



ივ. ჯავახიშვილის სახ. თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი  
Iv. Javakishvili Tbilisi State University

2014 - N1, 2015

# საერთაშორისო სამართლის მუხნაღი

# JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

2014 - N1, 2015

საერთაშორისო სამართლის მუხნაღი



ივანე ჯავახიშვილის სახ. თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი  
საერთაშორისო სამართლის ინსტიტუტი, იურიდიული ფაკულტეტი

Iv. Javakhishvili Tbilisi State University  
International Law Institute, Faculty of Law

2014 - N1, 2015

**საერთაშორისო  
სამართლის  
ჟურნალი**

**JOURNAL OF  
INTERNATIONAL  
LAW**

თბილისი, Tbilisi,  
2015

„საერთაშორისო სამართლის ჟურნალი“ სამეცნიერო ხასიათის ორენოვანი გამოცემაა. მასში წარმოდგენილია როგორც საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების პრობლემები, ასევე საქართველოს კანონმდებლობის საკითხები.

ჟურნალი გამიზნულია საერთაშორისო სამართლის სპეციალისტებისა და მკითხველთა ფართო წრისათვის.

წინამდებარე ნომერში იბეჭდება სტუდენტთა კონფერენციებზე წარმოდგენილი შერჩეული ნაშრომები.

## სარედაქციო კოლეგია

### მთავარი რედაქტორი

*ლევან ალექსიძე*

ივ. ჯავახიშვილის სახ. თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი  
(თსუ)

### აღმასრულებელი რედაქტორი

*ქეთევან ხუციშვილი*

(თსუ)

### სარედაქციო კოლეგიის წევრები:

*რალუკა ბესტელიუ*

ბუქარესტის უნივერსიტეტი,  
ტიტულესკუს უნივერსიტეტი (რუმინეთი)

*ირაკლი გურდული*

(თსუ)

*კონსტანტინე კორკელია*

(თსუ)

*ვიკენ კოჩარიანი*

ერევნის სახელმწიფო უნივერსიტეტი (სომხეთი)

*რუსთამ მამედოვი*

ბაქოს სახელმწიფო უნივერსიტეტი (აზერბაიჯანი)

*დავით პატარაია*

(თსუ)

*გერი სიმფსონი*

მელბურნის უნივერსიტეტი (ავსტრალია),  
ლონდონის ეკონომიკისა და პოლიტიკური მეცნიერების სკოლა (დიდი ბრიტანეთი)

*ეკა სირაძე*

(თსუ)

*ირინე ქურდაძე*

(თსუ)

*ლაური ჰანნიკაინენი*

თურქუს უნივერსიტეტი (ფინეთი)

## BOARD OF EDITORS

### Editor in Chief

*LEVAN ALEXIDZE*

Iv. Javakhishvili Tbilisi State University  
(TSU)

### Executive Editor

*KETEVAN KHUTSISHVILI*

(TSU)

### Members of the Board:

*RALUKA BESTELIU*

Bucarest and N. Titulescu Universites  
(Romania)

*IRAKLI BURDULI*

(TSU)

*LAURI HANNIKAINEN*

University of Turku (Finland)

*KONSTANTINE KORKELIA*

(TSU)

*VIGEN KOCHARYAN*

Yerevan State University (Armenia)

*IRINE KURDADZE*

(TSU)

*RUSTAM MAMEDOV*

Baku State University (Azerbaijan)

*DAVID PATARAIA*

(TSU)

*GERRY SIMPSON*

Melbourne University (Australia),  
London School of Economics and  
Political Science (UK)

*EKA SIRADZE*

(TSU)

**სარჩივი      CONTENTS**

**ხათუნა ჭითანავა**, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) სამართლებრივი თავისებურებანი ადამიანის უფლებების დაცვის ჭრილში ----- 5  
**Khatuna Chitanava**, Legal characteristic of Trafficking in Persons crime in the view of the human rights' protection ----- 21

**ანა ნაკაშიძე**, საკმარისია თუ არა არსებული კანონმდებლობით გათვალისწინებული მექანიზმები ადამიანით ვაჭრობისა და მიგრაციის დროს პერსონალურ მონაცემთა დასაცავად? ----- 29  
**Ana Nakashidze**, Are the Existing Mechanisms Prescribed under the Applicable Legislation Sufficient for the Protection of Personal Data during Human Trafficking and Migration? ----- 40

**ნანა აღლემაშვილი**, საქართველოს გამონწვევები ტრეფიკინგთან ბრძოლის კუთხით (ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2013 წლის ანგარიშის ანალიზი) ----- 41  
**Nana Aghlemashvili**, Challenges of Georgia in Combating Trafficking in Human Beings (Analysis of the US Department of State Report of 2013) ----- 48

**მარიამ ჯანიაშვილი**, არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგი – საქართველოს კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სტანდარტების ანალიზი ----- 49  
**Mariam Janiashvili**, Trafficking in Minors – Analysis of Georgian Legislation and International Standards ----- 60

**მარიამ ბრეგაძე**, ტრეფიკინგის, როგორც ადამიანის უფლებათა უხეში დარღვევის ფენომენი და მასთან ბრძოლის ევროპული მექანიზმები ----- 61  
**Mariam Bregadze**, Trafficking – as a Phenomenon of Gross Human Rights Violation and the European Mechanisms for Combating It ----- 74

**ჯემალ გრძელიშვილი**, ადამიანით ვაჭრობასთან (ტრეფიკინგთან) ბრძოლასაქართველოში: სამართლებრივი საკითხები და პრაქტიკული სირთულეები ----- 75  
**Jemal Grdzelishvili**, Combating Trafficking in Human Beings in Georgia: Legal Aspects and Practical Issues ----- 84

**გიორგი მირიანაშვილი**, ევროპოლი და ევროჯასტი ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ----- 85  
**Giorgi Mirianashvili**, EUROPOL and EUROJUST against Human Trafficking ----- 94

**ინა გრიგალაშვილი**, გაერთიანებული ერების უშიშროების საბჭოს მიერ სახელმწიფოების წინააღმდეგ დაკისრებული სანქციების გავლენა ახალი მიგრაციული ნაკადების წარმოშობაზე ----- 95  
**Ina Grigalashvili**, Effects of the United Nations Security Council Sanctions against States and the Development of New Migration Flows ----- 107

**ქეთევან შუშანაშვილი**, დევნილთა და კონფლიქტით დაზარალებულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში ----- 108  
**Ketevan Shushanashvili**, Human Rights Situation of Internally Displaced Persons and Persons Affected by Conflicts in Georgia ----- 121

**ნინო ფარსადანიშვილი**, ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის როლი მიგრაციის მართვაში ----- 122  
**Nino Parsadanishvili**, The Role of World Trade Organization in Migration Management ----- 135

**ნანა ღვალაძე**, საქართველოს სამართლებრივი ბაზა და პრაქტიკა ექსტრადიციის საკითხებთან დაკავშირებით ----- 136  
**Nana Ghvaladze**, Legislation and Practice of Georgia in the Field of Extradition ----- 154

## ადამიანთ ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) სამართლებრივი თავისებურებანი ადამიანის უფლებების დაცვის ჭრილში

### შესავალი

ყოველწლიურად 700 ათასიდან ოთხ მილიონამდე ადამიანი ხდება ტრეფიკინგის მსხვერპლი, მათგან 80% არიან ქალები და მათი ნახევარი 18 წლისაც არ არის<sup>1</sup>. ტრეფიკინგის მსხვერპლის უფლებები ირღვევა დანაშაულის ადამიანთ ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ყველა ეტაპზე, მათ შორის ირღვევა უფლება ცხოვრობდეს ძალადობისგან თავისუფალ გარემოში, ფიზიკური ხელშეუხებლობის უფლება, თავისუფალი გადაადგილების, ოჯახური ცხოვრების, ჯანმრთელობის უფლება, და ზოგ შემთხვევაში სიცოცხლის უფლება. გარდა ამისა, ტრეფიკინგის ქალი მსხვერპლები არიან აგრეთვე გენდერული დისკრიმინაციის მსხვერპლები. ტრეფიკინგის მსხვერპლები ხშირად არიან მოწყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლები (მაგ., მათი ეკონომიკური მდგომარეობის გამო, და/ან მათი ეთნიკური, რელიგიური ან რასობრივი იდენტობის გამო). ამავე დროს ტრეფიკინგის მსხვერპლები შეიძლება იყვნენ რისკის ქვეშ თუ ისინი დაბრუნდებიან წარმოშობის ქვეყანაში, როგორცაა რეპრესიები ან შურისძიება ტრეფიკიორების მხრიდან, რე-ტრეფიკინგის შესაძლებლობა, და საზოგადოების ან ოჯახის წევრების მიერ მათი არ მიღება და გარიყვა. გარდა ამისა, ტრეფიკინგის მსხვერპლის ოჯახის წევრებიც შეიძლება მოხვდნენ ტრეფიკინგის მაფიის მხრიდან ძალადობის რისკის ქვეშ წყარო ქვეყანაში<sup>2</sup>.

2003 წელს ძალაში შევიდა გაერო-ს კონვენცია ტრანსნაციონალური ორგანიზაციული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ და მისი ოქმი ადამიანების, განსაკუთრებით ქალების და ბავშვების ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ (ე.წ. პალერმოს პროტოკოლი). კონვენცია აძლევს დეფინიციას – ტრეფიკინგი ნიშნავს ადამიანის ყიდვას ან გაყიდვას, ან მის მიმართ სხვა უკანონო გარიგების განხორციელებას, აგრეთვე მუქარით, ძალადობით ან იძულების სხვა ფორმით, მოტაცებით, შან-

ტაჟით, თაღლითობით, მოტყუებით, უმწეო მდგომარეობის ან ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებით, საზღაურის ანდა სარგებლის მიცემის ან მიღების გზით იმ პირის თანხმობის მისაღწევად, რომელსაც სხვა პირზე ზეგავლენის მოხდენა შეუძლია, ადამიანის გადაბირებას, გადაყვანას, გადამალვას, დაქირავებას, ტრანსპორტირებას, გადაცემას, შეფარებას ანდა მიღებას ექსპლუატაციის მიზნით.

ექსპლუატაციად მიიჩნევა ადამიანის გამოყენება იძულებითი შრომის ან მომსახურების, დანაშაულებრივ ან სხვა ანტისაზოგადოებრივ ქმედებაში ან პროსტიტუციაში ჩაბმის, სექსუალური ექსპლუატაციის ან სხვა სახის მომსახურების განწევის, მონობის მსგავს მდგომარეობაში ან მონობის თანამედროვე პირობებში ჩაყენების მიზნით, აგრეთვე ადამიანის იძულება სხეულის ორგანოს, ორგანოს ნაწილის ან ქსოვილის გადანერგვის ანდა სხვაგვარად გამოყენების მიზნით. ადამიანის მონობის თანამედროვე პირობებში ჩაყენება გულისხმობს მისთვის პიროვნების საიდენტიფიკაციო დოკუმენტების ჩამორთმევას, თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვას, ოჯახთან კავშირის, მათ შორის, მიმონერისა და სატელეფონო კონტაქტების აკრძალვას, კულტურულ იზოლაციას, პატივისა და ღირსების შემლახველ პირობებში ანდა ყოველგვარი ანაზღაურების გარეშე ან არაადეკვატური ანაზღაურებით მუშაობის იძულებას. პირის თანხმობას მის წინასწარგანზრახულ ექსპლუატაციაზე მნიშვნელობა არა აქვს.

2005 წელს ევროპის საბჭომ შექმნა ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ კონვენცია (რომელსაც საქართველო 2006 წელს მიუერთდა). ამ კონვენციის შესაბამისად ადამიანებით ვაჭრობის განმარტება თითქმის იდენტურია გაეროს განმარტებისა. ევროპის საბჭოს კონვენცია ხაზს უსვამს რომ ადამიანებით ვაჭრობა წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა დარღვევას

და ადამიანის ღირსებისა და პიროვნების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულს.

თავისთავად თვითონ ადამიანებით ვაჭრობის დანაშაულის ყველა სტადი აზე ირღვევა ადამიანის უფლებები – ადამიანის ყიდვა ან გაყიდვა, მის მიმართ სხვა უკანონო გარიგების განხორციელება, ექსპლუატაციის მიზნით ადამიანის გადაბირება, გადაყვანა, გადამალვა, დაქირავება, ტრანსპორტირება, გადაცემა, შეფარება ანდა მიღება. თვითონ ექსპლუატაცია თავისთავად ნიშნავს ადამიანის პატივისა და ღირსების შემლახველ პირობებში ჩაყენებას. ყველაფერი ეს ეწინააღმდეგება გაეროს მთავარ დოკუმენტს – ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციას, მიღებულს 1948 წლის 10 დეკემბერს. დეკლარაციაში არის მუხლი 4 – არავინ შეიძლება იმყოფებოდეს მონობაში ან ყმობაში; ყველა სახის მონობა და მონათვაჭრობა აკრძალულია, და მუხლი 5 – არავინ შეიძლება დაექვემდებაროს წამებას, ან სასტიკ, არაადამიანურ თუ ღირსების შემლახველ მოპყრობას, ან დასჯას.

როდესაც ადამიანებით ვაჭრობის დანაშაულზე ვლავარაკობთ მთავარი აქცენტი უნდა გექონდეს თვითონ ამ დანაშაულის მსხვერპლზე – ტრეფიკინგის მსხვერპლზე, ვისი უფლებებიც ირღვევა და ნებისმიერი კანონი თუ აქტი ზუსტად იმიტომაა დაწერილი, რომ დაიცვას ეს ადამიანები და დაეხმაროს მათ აღდგეს მათი უფლებები და მოხდეს მათი რეაბილიტაცია, თუმცა ძირითადად მთავრობების და სამართალდამცავი ორგანოების აქცენტი გადადის დამნაშავეზე, მის დასჯაზე; არასამთავრობო ორგანიზაციები და სახელმწიფო სააგენტოები მუშაობენ ტრეფიკინგის დანაშაულის პრევენციაზე; და მხოლოდ ნაწილი არასამთავრობოებისა და სახელმწიფო ორგანოებისა მუშაობს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დახმარებასა და რეაბილიტაციაზე.

ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარი ხაზს უსვამს, რომ ტრეფიკინგის მსხვერპლთა უფლებები უნდა იყოს ცენტრი ყველა ღონისძიებებისა, რასაც ქვეყანა ახორციელებს ტრეფიკინგის დანაშაულის პრევენციისა და დანაშაულთან ბრძოლისათვის<sup>3</sup>.

შეიძლება ითქვას, რომ ბევრ ქვეყანაში ტრეფიკინგის მსხვერპლის უფლებები დაცულია და ბევრი რამ კეთდება მათთვის – ტრე-

ფიკინგის მსხვერპლის უფლებების დასაცავად სახელმწიფოებმა კანონმდებლობებში სხვადასხვა ზომა გაითავისწინეს: ტრეფიკინგის მსხვერპლთათვის სამედიცინო და ფსიქოლოგიური დახმარება, მოსაფიქრებელი დროის მიცემა პოლიციასთან თანამშრომლობისთვის, იურიდიული კონსულტაცია და სასამართლოში წარმომადგენლობა, თავშესაფრით უზრუნველყოფა, ფულადი დახმარება, ახალ პროფესიის შეძენასა, დასაქმებაში და რეინტეგრაციაში ხელშეწყობა. ზოგიერთი ქვეყანა ბინადრობის უფლებას ან მოქალაქეობას ანიჭებს არა მხოლოდ თვითონ მსხვერპლს, არამედ მისი ოჯახის წევრებსაც, თუ მსხვერპლი თანამშრომლობს სამართალდამცველებთან, მსხვერპლს ეპატიება წერილობრივად დანაშაული, რომელიც მან ჩაიდინა მსხვერპლად ყოფნის პერიოდში (საქართველო, ლუქსემბურგი). თუმცა ზოგიერთი ქვეყანა ლახავს მსხვერპლის უფლებებს და ექცევა მათ როგორც „მათ განკარგულებაში მყოფ მოწმეებს“, რომლებიც მხოლოდ გამოძიების პროცესში იქნებიან გამოყენებულნი, ეს იწვევს მსხვერპლთა რე-ვიქტიმიზაციას<sup>4</sup>.

ამ ნაშრომში ვეცდებით გავარკვიოთ რა სამართლებრივ ღონისძიებას მიმართავს ან უნდა მიმართოს ქვეყანამ რომ დაიცვას ადამიანებით ვაჭრობის მსხვერპლის უფლებები, რათა დანაშაულის გამოძიების პროცესში ან სასამართლოში არ მოხდეს მისი უფლებების დარღვევა; რა მექანიზმები არსებობს მსხვერპლის რეაბილიტაციისთვის და საზოგადოებაში მისი სრულფასოვნად დაბრუნებისთვის; და რა პრაქტიკაა მიღებული სხვადასხვა ქვეყანაში. ჩვენ მიმოხილავთ სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილებასა და პრაქტიკის, საქართველოს ჩათვლით. შემდეგ თავს საერთაშორისო დოკუმენტებს დავუთმობთ, რადგან გაეროსა და ევროკავშირის კონვენციებზე დაყრდნობით აქვს ბევრ ქვეყანას შექმნილი თავისი ეროვნული კანონმდებლობა.

## საერთაშორისო დოკუმენტები, სააგენტოები და ინსტრუმენტები

მიუხედავად იმისა, რომ 21 საუკუნეში ვხვდებით და მსოფლიოს უმეტესი ქვეყნები ორ საუკუნეზე მეტია ებრძვიან მონობას, ჯერ კიდევ არსებობს ისეთი სიტუაცია, როდესაც ადამიანი არ არის თავისუფალი სამუშაოს არჩევაში, მას ექცევიან როგორც საგანს, ან სა-

კუთრებას, და რომელიც შეიძლება გაიყიდოს. იულისა ტვერდოვა ნაშრომში „ადამიანების ტრეფიკინგი რუსეთსა და სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში“<sup>5</sup> აღნიშნავს, რომ არ არის უფრო მნიშვნელოვანი უფლება ვიდრე სიცოცხლის უფლება და მონობისგან თავისუფლების უფლება, და სწორედ ამ უფლებას არღვევენ ტრეფიკორები.

2000 წელს გაერომ მიიღო და 2003 წელს ძალაში შევიდა კონვენცია ტრანსნაციონალური ორგანიზაციული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ და ოქმი ადამიანების, განსაკუთრებით ქალების და ბავშვების ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ”. გაერომ განაცხადა, რომ ადამიანების, განსაკუთრებით ქალებისა და ბავშვების, ტრეფიკინგის აღკვეთა და მის წინააღმდეგ ეფექტური ბრძოლა მოითხოვს წარმოშობის, ტრანზიტისა და დანიშნულების ქვეყნებში მრავალმხრივ საერთაშორისო მიდგომის გატარებას, რომელიც მოიცავს ტრეფიკინგის აღკვეთის, ტრეფიკერების დასჯისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის ღონისძიებებს, ადამიანის საერთაშორისოდ აღიარებული დაცვის ჩათვლით. იმ დროისათვის მიუხედავად იმისა, რომ არსებობდა მრავალი საერთაშორისო დოკუმენტი, რომლებიც შეიცავს ადამიანების, განსაკუთრებით ქალებისა და ბავშვების, ექსპლუატაციასთან ბრძოლის წესებსა და პრაქტიკულ ღონისძიებებს, არ არსებობდა უნივერსალური დოკუმენტი, რომელიც შეეხება ტრეფიკინგის ყველა ასპექტს. დღეისთვის ამ დოკუმენტზე 117 სახელმწიფოსა და 159 მხარეს აქვს ხელი მონერილი.

მეორე თავი ეძღვნება ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის საკითხებს და დოკუმენტი ხაზს უსვამს რომ შესაბამის შემთხვევებში და შიდა კანონმდებლობით დაშვებულ ფარგლებში, თითოეული მონაწილე სახელმწიფო ვალდებულია, დაიცავს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა პირადი ცხოვრება და ვინაობა, *inter alia*, ტრეფიკინგთან დაკავშირებული სამართალწარმოების კონფიდენციალურობის ჩათვლით. თითოეულმა მონაწილე სახელმწიფომ უნდა განიხილოს იმპლემენტაციის ისეთი ზომების მიღების შესაძლებლობა, რომლებიც ხელს შეუწყობს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ და სოციალურ გამოჯანმრთელებას, შესაბამის შემთხვევებში,

ბში, არასამთავრობო ან სხვა ორგანიზაციებსა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა წარმომადგენლებთან თანამშრომლობის ჩათვლით, და სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა ასაკი, სქესი და სპეციალური მოთხოვნილებები, განსაკუთრებით ბავშვების სპეციალური მოთხოვნილებები, სათანადო საცხოვრებელი პირობების, განათლებისა და მზრუნველობის ჩათვლით.

სახელმწიფო უნდა შეეცადოს, რომ უზრუნველყოს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა ფიზიკური უსაფრთხოება, სანამ ისინი იმყოფებიან მის ტერიტორიაზე და სახელმწიფომ შიდა სამართლებრივ სისტემაში უნდა უზრუნველყოს ისეთი მექანიზმების არსებობა, რომელიც ტრეფიკინგის მსხვერპლს საშუალებას მისცემს, მიიღოს კომპენსაცია მიყენებული ზიანისათვის.

აგრეთვე, თითოეულმა მონაწილე სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს ისეთი საკანონმდებლო ან სხვა სათანადო ზომების მიღება, რომლებიც შესაბამის შემთხვევებში ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მის ტერიტორიაზე დროებით ან მუდმივად დარჩენის ნებას რთავს; და სათანადოდ უნდა გაითვალისწინოს ჰუმანურობისა და თანაგრძნობის ფაქტორები.

სახელმწიფომ, რომლის მოქალაქე ან მუდმივად მცხოვრები პირი არის ტრეფიკინგის მსხვერპლი მიმღებ სახელმწიფოში შესვლის მომენტისთვის, ვალდებულია ხელი შეუწყოს და მიიღოს უკან დაბრუნებული ასეთი პირი დაუსაბუთებელი და არაგონივრული დაყოვნების გარეშე, მისი პირადი უსაფრთხოების დაცვის სათანადო გათვალისწინებით.

2005 წელს ევროპის საბჭომ მიიღო და 2008 წელს ძალაში შევიდა კონვენცია ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. (საქართველომ რატიფიცირება 2006 წელს გაუკეთა). ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოები და კონვენციის სხვა ხელმომწერი სახელმწიფოები, მიიჩნევენ რომ ადამიანებით ვაჭრობა წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა დარღვევას და ადამიანის ღირსებისა და პიროვნების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულს, ადამიანებით ვაჭრობის წინააღმდეგ მიმართული ყველა ღონისძიება ან ინიციატივა უნდა ემყარებოდეს არადისკრიმინაციულობისა და



გენდერული თანასწორობის პრინციპებს და მსხვერპლთა უფლებების პატივისცემა, მსხვერპლთა დაცვა და ადამიანებით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლა უნდა წარმოადგენდეს უპირატესი მნიშვნელობის მქონე მიზნებს.

მესამე თავი ფარავს მსხვერპლთა უფლებების დაცვისა და განმტკიცების მიზნით გატარებული ზომებსა და გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფას: მსხვერპლთა იდენტიფიკაცია, პირადი ცხოვრების დაცვა, მსხვერპლთათვის დახმარების გაწევა, ზეგავლენის დაძლევისა და გამორკვევის პერიოდი, ცხოვრების ნებართვა, კომპენსაცია და იურიდიული დახმარება, მსხვერპლთა რეპატრიაცია და დაბრუნება, გენდერული თანასწორობა.

კონვენციის შესაბამისად თითოეულმა მონაწილემ უნდა მიიღოს აუცილებელი საკანონმდებლო ან სხვა ზომები, რომლებიც ხელს შეუწყობს მსხვერპლთა ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ და სოციალურ რეაბილიტაციას: სათანადო და უსაფრთხო საცხოვრებელი ბინა, ფსიქოლოგიური და მატერიალური დახმარება; პირველადი სამედიცინო დახმარების ხელმისაწვდომობა; მთარგმნელთა და თანჯიმანთა მომსახურება, საჭიროების შემთხვევაში; მათთვის გასაგებ ენაზე კონსულტაციის გაწევა და ინფორმაციის მიწოდება მათი იურიდიული უფლებებისა და იმ მომსახურებათა შესახებ, რომლებიც მათ შეუძლიათ სარგებლობა; დახმარების გაწევა იმ მიზნით, რომ მათი უფლებები და ინტერესები სათანადოდ იქნას წარმოდგენილი და დაცული დამნაშავეთა წინააღმდეგ აღძრული სისხლის სამართალწარმოების შესაბამის ეტაპებზე; ბავშვებისათვის განათლების ხელმისაწვდომობა.

აგრეთვე მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული მსხვერპლის უსაფრთხოებისა და დაცვის საჭიროებები. ქვეყნის შიდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული პირობების შესაბამისად, უნდა იქნეს მიღებული ისეთ აუცილებელი საკანონმდებლო ან სხვა ზომები, რომლებიც უზრუნველყოფს, რომ მსხვერპლთათვის დახმარების გაწევა დამოკიდებული არ იყოს მის სურვილზე მოწმედ გამოვიდეს სასამართლო პროცესზე. აგრეთვე ქვეყნებმა უნდა გაითვალისწინონ ზეგავლენის დაძლევისა და გამორკვევის 30 დღიან პერიოდი, იმ შემთხვევაში თუ არსებობს სა-

თანადო საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ მოცემული პირი წარმოადგენს მსხვერპლს.

დღეისთვის კონვენცია 42 ქვეყანას აქვს რატიფიცირებული და შესაბამისად აქვს შეტანილი კონვენციაში მოყვანილი ზომები თავის შიდა კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში. ადამიანებით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით შექმნილი ექსპერტთა ჯგუფი (GRETA) მონიტორინგს უწევს მონაწილეთა მიერ კონვენციის განხორციელებას. GRETA შედგება არანაკლებ 10 და არაუმეტეს 15 წევრისაგან, გენდერული და გეოგრაფიული ბალანსის დაცვითა და მრავალდარგობრივი გამოცდილების გათვალისწინებით. ამ წევრებს ირჩევს მონაწილეთა კომიტეტი 4 წლის ვადით კონვენციის სახელმწიფო მონაწილეთა მოქალაქეების მხრიდან.

ამას გარდა კიდევ არსებობს კონვენციები, რომლებსაც აქვთ კავშირი ტრეფიკინგთან: გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის დამატებითი ოქმი ბავშვებით ვაჭრობის, ბავშვთა პროსტიტუციისა და ბავშვთა პორნოგრაფიის შესახებ 2002წ. (საქართველოს რატიფიკაცია 2002წ.), და გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის დამატებითი ოქმი შეიარაღებულ კონფლიქტში ბავშვთა მონაწილეობის თაობაზე 2002 წ. (საქართველოს რატიფიკაცია 2002წ.) და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციები: კონვენცია 182 1999წ. – კონვენცია ბავშვთა შრომის უკიდურესი ფორმების აკრძალვისა და დაუყოვნებლივ აღმოფხვრის ღონისძიებების შესახებ (საქართველომ რატიფიკაცია 2002 წელს გაუკეთა), კონვენცია 29 - კონვენცია იძულებითი ან სავალდებულო შრომის შესახებ 1932წ. (საქართველოს რატიფიკაცია 1995წ.), კონვენცია 105 – კონვენცია იძულებითი შრომის გაუქმების შესახებ 1957წ. (საქართველოს რატიფიკაცია 1996წ.)<sup>6</sup>.

ტრეფიკინგის დანაშაული არ არის ნახსენები ევროპის ადამიანის უფლებების კონვენციაში, რაც არ არის გასაკვირი – კონვენცია იყო ინსპირირებული ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით, რომელიც მიღებული იქნა 1948 წელს, სადაც თავისთავადად არ არის ნახსენები ტრეფიკინგი, თუმცა დეკლარაციის მე-4 მუხლით აკრძალულია „მონობა და ყველა სახის მონათვაჭრობა“. ადამიანის უფლებათა ევროპული სა-

სამართლო საქმეში რანცევი კვიპროსისა და რუსეთის წინააღმდეგ<sup>7</sup> აღნიშნავს, რომ ტრეფიკინგი, როგორც გლობალური მოვლენა მნიშვნელოვნად გაიზარდა ბოლო წლებში. ევროპაში მის ზრდას ხელი შეუწყო ყოფილი კომუნისტური ბლოკის დაშლამ. 2000 წლის პალერმოს ოქმი და 2005 წლის ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის კონვენცია აჩვენებს, რომ საერთაშორისო დონეზე ტრეფიკინგის გავრცელებას და მისი აღმოფხვრის საჭიროებას<sup>8</sup>. ევროპული სასამართლოს მიერ იქნა განხილული შემდეგი საქმეები: 2010 წელს სასამართლომ განიხილა რანცევი კვიპროსისა და რუსეთის წინააღმდეგ (**Rantsev v. Cyprus and Russia**) და დაადგინა კვიპროსის მიერ კონვენციის მე-4 და მე-2 მუხლების დარღვევა, და რუსეთის მიერ მე-4 მუხლის დარღვევა<sup>9</sup>, 2011 წელს ვ.ფ. საფრანგეთის წინააღმდეგ (**V.F. v. France**) დაუშვებლად ცნო, 2012 წელს მ. და სხვები იტალიის და ბულგარეთის წინააღმდეგ (**M. and Others v. Italy and Bulgaria**) სადაც არ დადგინდა მეოთხე მუხლის დარღვევა, მაგრამ დაადგინა იტალიის მიერ მე-3 მუხლის დარღვევა პროცედურულ ნაწილში, 2013 წელს ფ.ა. ბრიტანეთის წინააღმდეგ (**F.A. v. the United Kingdom**) სადაც არ დადგინდა კონვენციის მესამე და მეოთხე მუხლის დარღვევები, 2009 წელს დაუშვებლად ცნო ტასი ბელგიის წინააღმდეგ (**Tas v. Belgium**), 2007 წელს კაია გერმანიის წინააღმდეგ (**Kaya v. Germany**) არ დადგინდა მერვე მუხლის დარღვევა.

ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტი ყოველწლიურად ტრეფიკინგის შესახებ ანგარიშს აქვეყნებს. მასში მსოფლიოს ქვეყნებში ამ კუთხით არსებული ვითარებაა შეფასებული. 2012 წლის ანგარიშში 188 ქვეყანა და ტერიტორია მოხვდა<sup>10</sup>. აშშ დეპარტამენტი სახელმწიფოებს გატარებული ღონისძიებების, კანონმდებლობის და პოლიტიკის მიხედვით სამ კატეგორიად ყოფს: პირველ კალათაში შედიან ის სახელმწიფოები, რომლებიც სრულად აკმაყოფილებენ ტრეფიკინგის მძიმე ფონების აღმოფხვრის მინიმალურ სტანდარტებს, მეორე და მესამე კალათაში კი ხვდებიან ის სახელმწიფოები, რომლებიც ნაწილობრივ აკმაყოფილებენ ან სრულიად ვერ აკმაყოფილებენ მინიმალურ სტანდარტებს.

აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ეს ანგარიში ერთ-ერთი მთავარი დოკუმენტია ქვეყნებში ტრეფიკინგის სიტუაციის გასაცნობად, თუმცა ისიც უნდა იქნეს გათვალისწინებული რომ ინფორმაციას აგროვებენ ინ ქვეყანაში მომუშავე აშშ საელჩოს თანამშრომლები და თუ იმ ქვეყნის მთავრობასა და საელჩოს თანამშრომლებს შორის არ არის კარგი ურთიერთობა, ინფორმაციის შეგროვება რთულია, თუმცა ასეთ დროს ინფორმაციას ადგილობრივი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან იღებენ<sup>11</sup>.

ტრეფიკინგის სფეროში სახელმწიფო ვალდებულებების მონიტორინგის კიდევ ინსტრუმენტი არის გაეროს სპეციალური მომხსენებელი ტრეფიკინგის საკითხებზე, რომლის ოფისიც შეიქმნა გაეროს მიერ 2004 წელს. მომხსენებელი აკმაყვება სპეციალურ ანგარიშებს და რეკომენდაციებს, სტუმრობს სხვადასხვა ქვეყნებს, ურთიერთობს მთავრობებთან და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან, განიხილავს და ახორციელებს ქმედებებს ინდივიდუალურ საჩივრებზე. უნდა ითქვას რომ მისი მანდატი ფარავს როგორც არსებულ ისე პოტენციურ ტრეფიკინგის მსხვერპლებს<sup>12</sup>.

საერთაშორისო ორგანიზაციები და გაერთიანებები აგრეთვე იღებენ კონვენციებს, სამოქმედო გეგმებსა და ხელშეკრულებებს ტრეფიკინგის აღმოფხვრისათვის, მაგალითად აფრიკის გაერთიანების (**African Union**) ადამიანების, განსაკუთრებით ქალებისა და ბავშვების ტრეფიკინგის აღმოფხვრის სამოქმედო გეგმა (2006წ.), სამხრეთ-აღმოსავლეთის ასოციაციის (**Association of Southeast Nations-ASEAN**) დეკლარაცია ადამიანების, განსაკუთრებით ქალებისა და ბავშვების ტრეფიკინგის აღმოფხვრის შესახებ (2004წ.), დამოუკიდებელ ქვეყანათა თანამეგობრობის (**Commonwealth of Independent States-CIS**) თანამშრომლობის ხელშეკრულება თანამეგობრობის წევრ ქვეყნებს შორის ადამიანებით, ადამიანების ორგანოებითა და ქსოვილით ვაჭრობის შესახებ (2005წ.) და წევრ ქვეყანათა ტრეფიკინგის აღმოფხვრის პროგარამა (2011-2013), ეუთოს ადამიანებით ვაჭრობის აღმოფხვრის სამოქმედო გეგმა (2003წ.) და დამიანებით ვაჭრობის აღმოფხვრის სამოქმედო პლატფორმა (2007წ.), ა.შ.

## ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) დანაშაულის თავისებურებანი

ტრეფიკინგის დანაშაულის ლატენტური დანაშაულია, ნებისმიერი არსებული სტატისტიკა აჩვენებს მხოლოდ იდენტიფიცირებულ მსხვერპლთა რაოდენობას და სფეროს ექსპერტები ხშირად ამბობენ რომ რეალური ციფრი ბევრად უფრო მაღალია<sup>13</sup>. ეს ხდება არა მარტო იმიტომ რომ თვითონ ტრეფიკინგის დანაშაულის გამოვლენა რთულია, არამედ იმიტომ რომ ტრეფიკინგის მსხვერპლები იმდენად არიან დაპინებული ტრეფიკიორების მხრიდან, რომ არ თანამშრომლობენ არც სამართალდამცველებთან და არც სოციალურ მუშაკებთან, რადგან მათ ემინიათ რომ თვითონაც დაისჯებიან და აგრეთვე ემინიათ ტრეფიკიორის.

სფეროს ექსპერტებმა იციან რომ საკმაოდ დიდი დრო სჭირდება მსხვერპლის ნდობის მოპოვებას, ამიტომაც არის განსაზღვრული მოსაფიქრებელი დრო 30 დღის ვადით. ამ პერიოდში მსხვერპლმა უნდა იგრძნოს თავის უსაფრთხოება, ჩამოყალიბდეს მის მიმართ ჩადენილი დანაშაულის შესახებ და გაიგოს ინფორმაცია რა საშუალებები არსებობს მის დასაცავად.

სამსახურად ზოგჯერ სამართალდამცავებს არ აქვთ სწორი ინფორმაცია ტრეფიკინგის შესახებ და იდენტიფიკაცია არასწორად ტარდება, სწორედ ამიტომ არის საერთაშორისო დოკუმენტებში მითითება არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობაზე, რათა სწორად მოხდეს პოტენციური მსხვერპლის იდენტიფიკაცია და შემდეგ მასთან მუშაობა.

პალერმოს პროტოკოლი მოითხოვს სახელმწიფოსგან შეეცადოს უზრუნველყოს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა ფიზიკური უსაფრთხოება, დაიცვას ინფორმაცია მისი პიროვნების შესახებ. აგრეთვე სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს ისეთი საკანონმდებლო ან სხვა სათანადო ზომების მიღება, რათა ტრეფიკინგის მსხვერპლებს ქონდეთ საშუალება დროებით ან მუდმივად დარჩენენ ამ ქვეყანაში.

პროტოკოლი სთხოვს სახელმწიფოებს სათანადოდ უნდა გაითვალისწინონ ჰუმანურობისა და თანაგრძნობის ფაქტორები, რადგან ტრეფიკინგის მსხვერპლის მიმართ უკვე განხორციელდა მძიმე დანაშაული, მსხვე-

რპლად ყოფნის პერიოდში მისი უფლებები დაირღვა, ის არ ეკუთვნოდა საკუთარ თავს და არ შეეძლო ეკონტროლებინა მის მიერ ჩადენილი ქმედებები, მას აიძულებდნენ განეხორციელებინა კონკრეტული ქმედებები. ამიტომაც სახელმწიფოებმა უნდა გაითვალისწინონ ეს გარემოება და არ დააყენონ მსხვერპლის პასუხისმგებლობა მის მიერ მსხვერპლად ყოფნის პერიოდში ჩადენილი დანაშაულისთვის.

გაერომ შექმნა ანტი-ტრეფიკინგული კანონის მოდელი, რომელიც ქვეყნებს შეეძლოთ გამოეყენებინათ და მასზე დაყრდნობით აეგოთ ეროვნული ანტი-ტრეფიკინგული კანონმდებლობა<sup>14</sup>. სამსახურად მუხლი, რომელიც ითვალისწინებს მსხვერპლის განთავისუფლებას მსხვერპლად ყოფნის პერიოდში ჩადენილი დანაშაულისგან, მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათისაა.

ევროპის საბჭოს კონვენცია სთხოვს ქვეყნებს მიიღონ საკანონმდებლო ან სხვა ზომები, რომლებიც უზრუნველყოფს, რომ მსხვერპლთათვის დახმარების განევა დამოკიდებული არ იყოს მის სურვილზე მონმედ გამოვიდეს სასამართლო პროცესზე. სხვანაირად ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დახმარება მხოლოდ „მონმეთა დახმარებად“ გადაიქცევა<sup>15</sup>.

ტრეფიკინგის მსხვერპლთან მუშაობისას აგრეთვე გასათვალისწინებელია მისი ფსიქოლოგიური მდგომარეობა, სტრესის გამო ზოგიერთი დეტალის დავიწყება, მისი განათლების და ცოდნის დონე, რადგანაც ბევრ შემთხვევაში ტრეფიკინგის მსხვერპლები ეკონომიკურად გაჭირვებული ფენებიდან მოდიან, არ აქვთ საკმარისი განათლება და უჭირთ უცხო სიტუაციაში გარკვევა, ეს ყველაფერი კი ხელს უშლის მათ დროულ რეაბილიტაციას და რეინტეგრაციას.

ყველაფერი ზემოთჩამოთვლილის გათვალისწინებით ტრეფიკინგის დანაშაულის გამძიებისას, მსხვერპლის იდენტიფიკაციისთვის, მსხვერპლთან მუშაობასა და მისი რეაბილიტაციის დროს მრავალი საკითხი უნდა იყოს გათვალისწინებული.

## საქართველოში არსებული სიტუაცია

2000 წელს საქართველომ ხელი მოაწერა და 2006 წლის 7 ივნისს საქართველოს პარლამენტმა რატიფიცირება გაუკეთა გაეროს კონვენციას ტრანსნაციონალური ორგანიზა-

ციული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ და ოქმი ადამიანების, განსაკუთრებით ქალების და ბავშვების ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ. საერთაშორისო დეფინიცია თითქმის სრულად არის ასახული საქართველოს კანონმდებლობაში. საქართველო 2006 წელს აგრეთვე მიუერთდა ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციას. ამ კონვენციის შესაბამისად ადამიანებით ვაჭრობის განმარტება თითქმის იდენტურია გაეროს განმარტებისა.

2003 წელს სისხლის სამართლის კოდექსს დაემატა მუხლი 143<sup>1</sup> ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი) და მუხლი 143<sup>2</sup> არასრულწლოვნით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი). ამ მუხლებში რამდენჯერმე შევიდა ცვლილება და დღეისთვის ტრეფიკინგის დანაშაულისთვის სასჯელი არის თავისუფლების აღკვეთა ვადით შვიდიდან თორმეტ წლამდე, თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ერთი წლის ვადით და არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგის შემთხვევაში თავისუფლების აღკვეთა ვადით რვიდან თორმეტ წლამდე, თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ერთი წლის ვადით.

საინტერესოა რომ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 2007 წლიდან არსებობს მუხლი 143<sup>3</sup> ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლის (დაზარალებულის) მომსახურებით სარგებლობა. ამ მუხლის მიზანი არის ტრეფიკინგის დანაშაულის ბაზრის შემცირება და თვითონ ბენეფიციარების პასუხისმგებლობის დაყენება. ამ მუხლის შესაბამისად წინასწარი შეცნობით ტრეფიკინგის დანაშაულის მსხვერპლის მომსახურებით სარგებლობა, თავისთავად წარმოადგენს ექსპლუატაციას და ისჯება თავისუფლების შეზღუდვით ვადით ოთხ წლამდე ან თავისუფლების აღკვეთით ვადით სამიდან ხუთ წლამდე.

2006 წელს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ<sup>16</sup>. ხაზი უნდა გაესვას რომ კანონი დაინერა არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და ექსპერტების ჩართულობით.

კანონი განსაზღვრავს საქართველოში ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) თავიდან აცილებისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის სამართლებრივ და ორგანიზაციულ საფუძვლებს, ტრეფიკინგის წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებებში სახელმწიფო ორგანოთა, თანამდებობის პირთა და იურიდიულ პირთა უფლებამოსილებებს, ვალდებულებებსა და მათი საქმიანობის კოორდინაციის წესს, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა სამართლებრივ მდგომარეობას, მათი სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიებს.

კანონით ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, მის წინააღმდეგ ბრძოლისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა და დაზარალებულთა დაცვის, დახმარებისა და რეაბილიტაციის სფეროებში შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოებისათვის განსაზღვრული ფუნქციების ეფექტიანად შესრულებაში ხელის შეწყობის, მათი საქმიანობის კოორდინაციისა და მონიტორინგის მიზნით შეიქმნა ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელ საუნწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭო. საკოორდინაციო საბჭოს შემადგენლობაში შედიან სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლები და შესაბამის სფეროში საქმიანობის განმახორციელებელი არასამეწარმეო იურიდიული პირები, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების წარმომადგენლები, ამავე სფეროს სპეციალისტები და მეცნიერები.

საკოორდინაციო საბჭო ზედამხედველობას უწევს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმის შესრულებას. დღეისათვის უკვე მეხუთე საქმომედო გეგმის განხორციელება მიმდინარეობს 2013-2014 წწ. გეგმა ოთხი „პ“-ს პრინციპითაა<sup>17</sup> დაყოფილი: პრევენცია, დაცვა, სისხლის სამართლებრივი დევნა და პარტნიორობა.

კანონის შესაბამისად ტრეფიკინგის მსხვერპლთა და დაზარალებულთა დაცვის, დახმარებისა და რეაბილიტაციის ღონისძიებების ეფექტიანად განხორციელების მიზნით შეიქმნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი. ფონ-

დის სახელმწიფო კონტროლს ახორციელებს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. ფონდს მართავს ფონდის დირექტორი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. ფონდის მიერ შეიქმნა ორი თავშესაფარი ტრეფიკინგის მსხვერპლებისთვის – ერთი დასავლეთ და მეორე აღმოსავლეთ საქართველოში. ფონდი უწევს ერთჯერად მატერიალურ დახმარებას ტრეფიკინგის მსხვერპლებს, საჭიროების შემთხვევაში უზრუნველყოფს მათ სამედიცინო, ფსიქოლოგიური და იურიდიული დახმარებით, ეხმარება ახალი პროფესიის მიღებასა და დასაქმებაში, უზრუნველყოფს მსხვერპლთა უსაფრთხოებას, და ა.შ.

კანონმა შემიტანა ტრეფიკინგის მსხვერპლისა და დაზარალებულის სტატუსი: ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) დანაშაულის დაზარალებულის სტატუსს ანიჭებს სამართალდამცველი ორგანო ტრეფიკინგის დანაშაულის გამოძიებისას. თუმცა თუ მსხვერპლი არ თანამშრომლობს გამოძიებასთან მას ენიჭება ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლის სტატუსი საკოორდინაციო საბჭოსთან შექმნილი მუდმივმოქმედი ჯგუფის მიერ, და მას აქვს ყველა სახელმწიფო სერვისების მოხმარების უფლება, რომელიც აქვს ტრეფიკინგის დანაშაულის დაზარალებულს. ჯგუფი იკრიბება პირის მიერ ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებისათვის (თავშესაფრისათვის) ან შესაბამისი დაწესებულებისათვის მიმართვიდან არა უგვიანეს 48 საათისა.

აგრეთვე აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მოქალაქეზე, საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირზე, რომელიც სხვა სახელმწიფოში ცნობილ იქნა ტრეფიკინგის მსხვერპლად, ვრცელდება ზუსტად იგივე დებულებები, რაც გათვალისწინებულია საქართველოში ტრეფიკინგის დანაშაულის მსხვერპლზე.

კანონმა შემოიტანა კიდევ რამდენიმე დებულება, რომლებიც კონკრეტულად ტრეფიკინგის დანაშაულისთვისაა საჭირო:

**მოსაფიქრებელი ვადა:** ტრეფიკინგის მსხვერპლს უფლება აქვს ისარგებლოს მოსაფიქრებელი ვადით – არანაკლებ 30 დღისა, რათა მიიღოს გადაწყვეტილება, სურს თუ

არა, ითანამშრომლოს სამართალდამცავ ორგანოებთან შესაბამის დანაშაულზე სისხლის სამართლის პროცესის განხორციელებაში. ტრეფიკინგის მსხვერპლი მოსაფიქრებელი ვადის განმავლობაში თავისუფლდება მონმის ან დაზარალებულის მიერ ჩვენების მიცემაზე უარის თქმის მუხლით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისაგან<sup>18</sup>.

**მსხვერპლის უსაფრთხოების, პიროვნების და საიდუმლოს დაცვა:** ტრეფიკინგის დანაშაულზე პროკურორის, დაზარალებულის ან მისი წარმომადგენლის შუამდგომლობით, სასამართლოს (მოსამართლის) განჩინებით (დადგენილებით) შეიძლება ჩატარდეს დახურული სასამართლო სხდომა. ტრეფიკინგის დანაშაულის შემთხვევაში შეიძლება გამოყენებულ იქნეს დაცვის სპეციალური ღონისძიებები საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით.

დაზარალებულსა და მონმეს, აგრეთვე იმ პირებს, რომლებიც მათ სამართლებრივ დაცვასა და დახმარებას უწევენ, უფლება აქვთ ნებისმიერ დროს მოითხოვონ თავიანთი და თავიანთი ოჯახის წევრების პირადი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა და მონმეთა ვინაობა, მისამართები და სხვა პერსონალური ინფორმაცია საიდუმლო ინფორმაციაა და მისი გამჟღავნება აკრძალულია, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

**იურიდიული პირის პასუხისმგებლობა:** ადამიანით მოვაჭრე იურიდიული პირის მიმართ გამოიყენება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა.

**ტრეფიკინგის პასუხისმგებლობა:** ადამიანით მოვაჭრეს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად შეიძლება ჩამოერთვას დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ქონება.

**მსხვერპლთა ინფორმირებულობა:** სამართალდამცავი ორგანოები ვალდებული არიან ტრეფიკინგის მსხვერპლს დაუყოვნებლივ განუმარტონ მისი უფლება, მიმართოს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებას (თავშესაფარს); მიანოდონ სრული ინფორმაცია ტრეფიკინგის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის შეს-

ახებ. დაზარალებულს მის მშობლიურ ენაზე ან მისთვის გასაგებ ენაზე უნდა მიანოდოს ინფორმაცია მისი უფლება-მოვალეობების და სამართლებრივი სტატუსის შესახებ, აგრეთვე ინფორმაცია გამოძიების და სასამართლო პროცესის მსვლელობასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებზე.

**სამართლებრივი დახმარება:** ტრეფიკინგის მსხვერპლს/დაზარალებულს უფასო იურიდიული დახმარება და სასამართლო წარმომადგენლობა შეიძლება გაუნიოს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებამ (თავშესაფარმა) ან სხვა ფიზიკურმა ან იურიდიულმა პირმა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

**ტრეფიკინგის მსხვერპლის, დაზარალებულის პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლება:** ტრეფიკინგის მსხვერპლი/დაზარალებული თავისუფლდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 344-ე მუხლით (საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის უკანონოდ გადაკვეთა) და 362-ე მუხლით (ყალბი დოკუმენტის, ბეჭდის, შტამპის ან ბლანკის დამზადება, გასაღება ან გამოყენება), და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172<sup>3</sup> მუხლით (პროსტიტუცია) და 185-ე მუხლით (საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციისათვის დადგენილი წესების დარღვევით ცხოვრება) განსაზღვრული ქმედებებისათვის გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისაგან. მას აგრეთვე არ დაეკისრება პასუხისმგებლობა მართლსაწინააღმდეგო ქმედებაში მონაწილეობისათვის, თუ იგი იძულებული იყო ასე მოქცეულიყო ტრეფიკინგის მსხვერპლად ყოფნის გამო.

**ტრეფიკინგის მსხვერპლის/დაზარალებულის უფლება ტრეფიკინგის დანაშაულის შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე:** ტრეფიკინგის მსხვერპლს, დაზარალებულს უფლება აქვს მოითხოვოს ტრეფიკინგის დანაშაულის შედეგად მიყენებული მორალური, ფიზიკური ან ქონებრივი ზიანის ანაზღაურება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო და სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

**ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა დახმარებისა და რეაბილიტაციის**

**მექანიზმები:** ტრეფიკინგის მსხვერპლის თანხმობით ხდება მისი მოთავსება ღირსეული არსებობისათვის შესაფერის, უსაფრთხო საცხოვრებელში – ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებაში (თავშესაფარში). დაუშვებელია დაზარალებულის მოთავსება დაკავების ადგილებსა და პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში, გარდა კანონით დადგენილი გამონაკლისებისა და იმ შემთხვევისა, როდესაც შესაძლებელია მისი სხვათაგან განცალკევებით მოთავსება.

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა თანხმობით უზრუნველყოფს მათ მონაწილეობას საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან ერთად შემუშავებულ პროფესიული სწავლებისა და სხვა საგანმანათლებლო პროგრამებში. ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა პირადი უსაფრთხოების დაცვა და სამედიცინო-ფსიქოლოგიური რეაბილიტაციის ღონისძიებები ხორციელდება მათი თანხმობითა და მათი პერსონალური მონაცემების სრული გასაიდუმლოებით.

**არასრულწლოვანი მსხვერლი:** ტრეფიკინგის მსხვერპლ/დაზარალებულ ბავშვთა მიმართ გამოიყენება გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 1989 წლის 29 ნოემბრის „ბავშვთა უფლებათა“ კონვენციით და „ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ევროპის საბჭოს კონვენციით გათვალისწინებული ბავშვის უფლებათა დაცვის მექანიზმები და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ ადამიანთ ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლ ბავშვთა უფლებების დაცვის შესახებ მიღებული სახელმძღვანელო მითითებები.

თუ ტრეფიკინგის მსხვერპლის/დაზარალებულის ასაკი არ არის დადგენილი და არსებობს საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ იგი არასრულწლოვანია, ტრეფიკინგის მსხვერპლი/დაზარალებული არასრულწლოვანად ჩაითვლება და მისი ასაკის დადგენამდე მის მიმართ განხორციელდება სპეციალური დაცვის ღონისძიებები.

**ტრეფიკინგის მსხვერპლ უცხოელთა სტატუსი და მათი რეპატრიაცია:** უცხოელი, რომელიც არის საქართველოს ტერიტორი-

აზე ჩადენილი ტრეფიკინგის დანაშაულის მსხვერპლი/დაზარალებული, სარგებლობს იმავე უფლებებით, რომლებიც გათვალისწინებულია ტრეფიკინგის მსხვერპლისათვის და დაზარალებულისათვის საქართველოს კანონმდებლობით. ტრეფიკინგის მსხვერპლი/დაზარალებული, რომელიც არის უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პირი, თავისუფლდება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 185-ე მუხლით<sup>19</sup> განსაზღვრული ქმედებისათვის გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისაგან. დაუშვებელია მოსაფიქრებელი ვადის განმავლობაში საქართველოდან იმ უცხოელის გაძევება, რომლის შესახებაც არსებობს საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ იგი შეიძლება იყოს ტრეფიკინგის მსხვერპლი. თუ პირი გადაწყვეტს, სისხლის სამართლის პროცესში შესაბამის დანაშაულზე ითანამშრომლოს სამართალდამცავ ორგანოებთან, მას პროცესის დასრულებამდე საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ეძლევა ბინადრობის მონაწილეობა; ამ პერიოდის განმავლობაში მას აგრეთვე უფლება აქვს იმუშაოს საქართველოს ტერიტორიაზე და ისარგებლოს საქართველოს შრომის კანონთა კოდექსით დადგენილი შრომითი უფლებებითა და გარანტიებით. მოსაფიქრებელი ვადის გასვლის ან შესაბამისი სისხლის სამართლის პროცესის დასრულების შემდეგ სახელმწიფო იღებს სათანადო ზომებს უცხოელი ტრეფიკინგის მსხვერპლის/დაზარალებულის უსაფრთხო დაბრუნებისათვის მისი წარმოშობის სახელმწიფოში. შესაბამისი სისხლის სამართლის პროცესის დასრულების შემდეგ უცხოელს, რომელიც არის ტრეფიკინგის მსხვერპლი/დაზარალებული, მისი თხოვნის საფუძველზე საქართველოს ტერიტორიაზე შეიძლება მიეცეს თავშესაფარი, თუ არსებობს საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ წარმოშობის სახელმწიფოში დაბრუნების შემთხვევაში მის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას საფრთხე დაემუქრება.

**ტრეფიკინგის მსხვერპლ/დაზარალებულ საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ პირთა უსაფრთხო რეპატრაცია:** საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობები და საკონსულო დაწესებულებები თანამშრომლობენ საქართველოს იუსტიციის

სამინისტროსა და საქართველოს სხვა შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებთან, რათა ტრეფიკინგის მსხვერპლზე/დაზარალებულზე უმოკლეს ვადაში გასცენ პირადობის მონაწილეობა ან/და საქართველოში დასაბრუნებელი მონაწილეობა და უზრუნველყონ საქართველოში მისი უსაფრთხო დაბრუნების ხელშეწყობა.

კანონი აგრეთვე ხაზს უსვამს, რომ ტრეფიკინგის დანაშაულზე სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელება უნდა ხდებოდეს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა პატივისა და ღირსების, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობისა და უსაფრთხოების სრული დაცვით; დაუშვებელია ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა დისკრიმინაცია.

ამას გარდა იქნა მიღებული რიგი დოკუმენტებისა, რომლებიც ხელს უწყობს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა დახმარებასა და რეაბილიტაციას: ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა იდენტიფიცირების ერთიანი სტანდარტები და წესი (2014წ.), საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრისა და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ერთობლივი ბრძანება ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურების დამტკიცების შესახებ (2010წ.), სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2014 წლის სახელმწიფო პროგრამა (2014წ.) საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის მართვის სტრატეგია (2014წ.), საქართველოს მიგრაციის სტრატეგია (2016წ.), ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდმა ხელი მოაწერა ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, რომლებიც ახორციელებენ ტრეფიკინგის მსხვერპლის სამართლებრივ, ფსიქოლოგიურ ან იურიდიულ დახმარებას.

### სხვა ქვეყნების გამოცდილება

ქვეყნების კანონმდებლობა და პოლიტიკა განსხვავდება იმის მიხედვით თუ რა ტიპის ქვეყანას წარმოადგენენ ტრეფიკინგის სფეროში: წარმომშობი/წყარო ქვეყანა, სატრანზიტო ქვეყანა და დანიშნულების ქვეყანა. ძირითადად ასეთი ზუსტი დაყოფა არ არ-

სებობს და ქვეყნები სამიდან ორ კატეგორიას მაინც მოიცავენ, თუმცა ისიც უნდა ითქვას რომ განვითარებული ქვეყნები ძირითადად მაინც უფრო დანიშნულების ქვეყნები არიან, განვითარებადი, ლარიბი ქვეყნები კი წყარო ქვეყნები, თუმცა იმავე ლარიბ ქვეყნებში ადამიანები შიდა ტრეფიკინგის მსხვერპლებიც ხდებიან.

**ლუქსემბურგი** არის დანიშნულების ქვეყანა სექსუალური და შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლ მამაკაცებისთვის, ასევე ქალებისა და ბავშვებისთვის ნიგერიადან და აფრიკის სხვა ქვეყნებდან, ასევე მაროკოდან, ესტონეთიდან, ყაზახეთიდან, ბულგარეთიდან, რუსეთიდან, უკრაინაიდან, ბრაზილიიდან, ჩინეთიდან, საფრანგეთიდან და ბელგიიდან. ლუქსემბურგი პირველ კალათის ქვეყნების სიაშია<sup>20</sup>, რადგანაც ლუქსემბურგის მთავრობა მთლიანად აკმაყოფილებს ტრეფიკინგის აღმოფხვრის მინიმალურ სტანდარტებს.

მსხვერპლთა იდენტიფიკაცია ხდება პროკურატურის მიერ მოპოვებული ინფორმაციის საფუძველზე, თუმცა ჯერ კიდევ არ არის შექმნილი ფორმალური საიდენტიფიკაციო სისტემა და მსხვერპლთა იდენტიფიკაცია მხოლოდ პოლიციის მიერ ხდება, მათ აქვთ სპეციალური კითხვარი ტრეფიკინგის მსხვერპლების გამოსავლენად.

მთავრობა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით ახორციელებს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დახმარებას, 2012 წლისთვის მთავრობას ქონდა გამოყოფილი 14 მილიონი აშშ დოლარი მსხვერპლთა ზოგადი დახმარებისთვის.

ლუქსემბურგის კანონმდებლობის შესაბამისად ტრეფიკინგის მსხვერპლი არ ისჯება დანაშაულის ჩადენისთვის, რომელიც მან ჩაიდინა მსხვერპლად ყოფნის პერიოდში. ტრეფიკინგის მსხვერპლისთვის ბინდარობის უფლების მიცემისას ლუქსემბურგის მთავრობა მრავალ ფაქტორს ითავლისწინებს, მათ შორის მსხვერპლის სურვილს ითანამშრომლოს გამოძიებასთან, არის თუ არა მსხვერპლი ევროკავშირის ქვეყნის წარმომადგენელი, და ა.შ.

**ესპანეთი** (პირველი კალათა<sup>21</sup>) არის წყარო, სატრანზიტო და დანიშნულების ქვეყანა სექსუალური და შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლ მამაკაცებისთვის, ქალებისთვის და ბავშვებისთვის. ქალები, ძირითადად, რუ-

მინეთიდან, უკრაინიდან, რუსეთიდან, ხორვატიიდან, ბულგარეთიდან, ბრაზილიიდან, კოლუმბიიდან, ეკვადორიდან, პარაგვაიდან, ვენესუელაიდან, ჩინეთიდან და ნიგერიიდან, ხდებიან ტრეფიკინგის მსხვერპლები ესპანეთში.

ესპანეთი ანიჭებს ბინადრობის მოწმობას სხვა ქვეყნების მოქალაქე ტრეფიკინგის მსხვერპლებს თუ ისინი თანამშრომლობენ გამოძიებასთან, აგრეთვე მოსაფიქრებელი პერიოდის განმავლობაში და ევროპის ადამიანის უფლებების კონვენციის შესაბამისად ტრეფიკინგის მსხვერპლებს აქვთ არა მარტო უფლება რომ მათი უფლებები დაიცვას სახელმწიფომ, არამედ მათ აქვთ ადეკვატური და შესაბამისი სამართლებრივი დაცვის უფლება<sup>22</sup>. ესპანეთის ხელისუფლება თანამშრომლობს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, რომლებიც უწევენ დახმარებას ტრეფიკინგის მსხვერპლებს, მაგალითად აფრთხილებს წინასწარ ბორდელზე რეიდის შესახებ და ისინი ეხმარებიან მსხვერპლების იდენტიფიცირებაში.

**ესტონეთი** არის წყარო, სატრანზიტო და დანიშნულების ქვეყანა სექსუალური ტრეფიკინგის მსხვერპლ ქალებისთვის, და შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლ ქალებისა და მამაკაცებისთვის. ესტონელი ქალები ხდებიან ტრეფიკინგის მსხვერპლები ფინეთში, ლუქსემბურგში, დანიაში, გერმანიაში, ესპანეთში, დიდი ბრიტანეთსა და შვედეთში შტატებში. აგრეთვე ესტონელ ქალებს აიძულებენ პროსტიტუციაში ჩაერთონ ტალინში. მამაკაცები და ქალები ესტონეთიდან ხდებიან შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლები ფინეთში, ნორვეგიაში, ესპანეთში, შვედეთსა და გაერთიანებული სამეფოში. უკრაინის მოქალაქეები ხდებიან შრომით ექსპლუატაციას მსხვერპლები ესტონეთში. ესტონეთის გავლით ხდება რუსეთში შრომითი ტრეფიკინგის ვიეტნამის მოქალაქე მსხვერპლების ტრანზიტი ევროკავშირის სხვა ქვეყნებში.

ესტონეთი მეორე კალათის ქვეყნების სიაშია, რადგანაც ესტონეთის მთავრობა ვერ აკმაყოფილებს მთლიანად ტრეფიკინგის აღმოფხვრის მინიმალურ სტანდარტებს, თუმცა იჩენს დიდ ძალისხმევას რომ დააკმაყოფილოს ეს სტანდარტები<sup>23</sup>. 2012 წელს, ესტონეთის ხელისუფლებამ გამოყო 148,600 აშშ დოლარი ტრეფიკინგის მსხვერპლების



ორი თავშესაფრისთვის და 43,600 აშშ დოლარი ტრეფიკინგის ცხელი ხაზისთვის.

ესტონეთის ხელისუფლება არ სჯის ტრეფიკინგის მსხვერპლს დანაშაულის ჩადენისთვის, რომელიც მან ჩაიდინა მსხვერპლად ყოფნის პერიოდში. ტრეფიკინგის მსხვერპლს აქვს ბინადრობის უფლება ესტონეთში სანამ მიმდინარეობს გამოძიება და სასამართლო პროცესი. ერთ-ერთი არასამთავრობო ინფორმაციით 2007 წლიდან, როდესაც იქნა შემოღებული წესი ბინადრობის უფლების გაცემაზე, არც ერთ მსხვერპლს არ გამოუთქვია სურვილი აელო ბინადრობის უფლება.

**ალბანეთი** არის მამაკაცების, ქალების და ბავშვების სექსუალური და შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლთა წყარო ქვეყანა. ალბანეთიდან მსხვერპლთა სექსუალურად ექსპლუატირებულნი ალბანეთის ტერიტორიაზე, საბერძნეთში, იტალიაში, მაკედონიაში, კოსოვოში, ბელგიაში, ჰოლანდიაში, გერმანიაში, შვეიცარიაში, ირლანდიაში და გაერთიანებულ სამეფოში. წლების განმავლობაში მსხვერპლები ფილიპინებიდან ხდებიან შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლები ალბანეთში. ალბანელი არასრულწლოვნები ქვეყნის შიგნით ხდებიან მათხოვრობის და სხვა სახის იძულებითი შრომის მსხვერპლები.

ალბანეთი მეორე კალათის მომლოდინეთა ქვეყნების სიაშია, რადგანაც ალბანეთის მთავრობა მთლიანად ვერ აკმაყოფილებს ტრეფიკინგის აღმოფხვრის მინიმალურ სტანდარტებს. ალბანეთში არსებობს სამი არასამთავრობოების მიერ შექმნილი და ერთი სახელმწიფო თავშესაფარი ტრეფიკინგის მსხვერპლებისთვის, თუმცა სახელმწიფო თავშესაფარი საკმაოდ ლიმიტირებულ მომსახურებას უწევს მსხვერპლებს. მთავრობა მცირედ აფინანსებს არასამთავრობოთა მიერ შექმნილ თავშესაფრებს და სასამართლო პროცესების დროს მოსამართლეებმა დაიწყეს მსხვერპლზე ორიენტირებული მიდგომის გატარება. თუმცა მთავრობა არ გამოყოფს ფინანსირებას ტრეფიკინგის მსხვერპლების ოჯახის წევრი ბავშვების დაფინანსებაზე. ალბანეთის მთავრობა ჯერ კიდევ სამართლებრივად დევნის და სჯის სექსუალური ტრეფიკინგის მსხვერპლებს იმ დანაშაულისთვის, რომელიც მათ ჩაიდინეს მსხვერპლად ყოფნის პერიოდში. მაგალითად 2012 წელს სასამართლომ პროცესზე ერთდროულად და-

მნაშავედ ცნო ტრეფიკიორი ტრეფიკინგის დანაშაულში და მსხვერპლები დამნაშავეები პროსტიტუციის დანაშაულში.

ალბანეთში არსებობს ეროვნული ანტი-ტრეფიკინგის საკითხების კოორდინატორი, რომელიც აქტიურად თანამშრომლობს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ეროვნული რეფერალური მექანიზმის განხორციელებისას.

აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშის<sup>24</sup> შესაბამისად სამართალდამცავი ორგანოები ხელიდან უშვებდნენ შემთხვევებს გაეკეთებინათ მსხვერპლთა იდენტიფიკაცია და რეფერირება. მიუხედავად იმისა, რომ სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლების ტრეინინგები ტარდება, კადრების დენადობის გამო ბევრი პოლიციელი და რეგიონალური ხელისუფლების წარმომადგენელი არ გაუვლია ტრეინინგი ტრეფიკინგის საკითხებზე და შესაბამისად ბევრ სექსუალური ტრეფიკინგის მსხვერპლს ისე ექცევიან, როგორც პროსტიტუციაში ეჭვმიტანილს და მათ არ ეძლევათ ეროვნული რეფერალური მექანიზმით სარგებლობის საშუალება.

2012 წელს მთავრობამ დაუშვა ტრეფიკინგის მსხვერპლებისთვის უფასო ჯანდაცვის განწევა, მაგრამ ეს პროცესი იმდენ ბიუროკრატიულ მექანიზმთან არის დაკავშირებული, რომ მსხვერპლები არ სარგებლობენ ამ სერვისით. კერძოდ კი მსხვერპლს მოუწევდა ამ პროცესის განმავლობაში ძალიან ბევრი მოხელისთვის გაენდო თავისი სტატუსი, რაც კონფიდენციალურობის დარღვევაა.

ალბანეთის დედაქალაქში პროკურატურის ოფისში შექმნილია მსხვერპლი-მონმეების კოორდინატორის თანამდებობა. უცხო ქვეყნის მოქალაქე მსხვერპლებს კანონის შესაბამისად შეუძლიათ ორი წელი დარჩნენ ალბანეთში დროებითი ბინადრობის სტატუსით და ხუთ წელიწადში მოითხოვონ რეზიდენტის სტატუსი და მუშაობის უფლება, მაგრამ პრაქტიკაში ჯერ ასეთი რამ არ განხორციელებულა.

მესამე კალათაში არც ისე ბევრი ქვეყანაა: ალჟირი, ცენტრალური აფრიკის რესპუბლიკა, ჩინეთი, კონგო, კუბა, ეკვატორული გვინეა, ერიტრეა, გვინეა-ბისსაუ, ირანი, ჩრდილოეთ კორეა, ქუვეითი, ლიბია, მავრიტანია, პაპუა ახალი გვინეა, რუსეთი, საუდის არაბეთი, სუდანი, სირია, უზბეკეთი, იემენი,

ზომბაზე. ძირითადად ეს ის ქვეყნებია, რომლებსაც პრობლემები აქვთ ადამიანის უფლებების დაცვისა და დემოკრატიის საკითხებში.

**უზბეკეთი** არის შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლ მამაკაცების, ასევე ქალები და ბავშვების წყარო ქვეყნა, და სექსუალური მსხვერპლ ქალებისა და ბავშვების ექვემდებარებიან წყარო ქვეყნა. აგრეთვე გავრცელებულია შიდა ტრეფიკინგის სოფლის მეურნეობაში, ბამბის მოსავლის მოგროვებისას ბავშვები და სრულწლოვნები არიან მთავრობის მიერ გატარებული მოქმედებებისას იძულებითი შრომის მსხვერპლები. უზბეკი ქალები და მამაკაცები ხდებიან შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლები ყაზახეთში, რუსეთში და ნაკლებად უკრაინაში. უზბეკი ქალები და ბავშვები ხდებიან სექსუალური ტრეფიკინგის მსხვერპლები არაბთა გაერთიანებული საემიროებში, ბაჰრეინში, ინდოეთში, საქართველოში, ყაზახეთში, რუსეთში, თურქეთში, ტაილანდში, ლიბანში, უკრაინაში, საბერძნეთში, პაკისტანში, მალაიზიაში, კორეის რესპუბლიკაში, იაპონიაში, ჩინეთში, ინდონეზიაში, ყირგიზეთში და თვითონ უზბეკეთში. აგრეთვე უზბეკეთში გამოვლინდა მცირე რაოდენობით ტაჯიკი და ყირგიზი მსხვერპლების ექსპლუატაცია.

უზბეკეთი 2006-2007 წწ. მესამე კალათაში იყო, 2008-2012 წწ. მეორე კალათის მომლოდინეთა სიაში და 2013 წელს კვლავ მესამე კალათაში მოხვდა<sup>25</sup>. უზბეკეთის მთავრობა პროაქტიულად არ აწარმოებს მსხვერპლთა იდენტიფიკაციას და მათ რეფერირებას. მთავრობის მიერ მსხვერპლისთვის დახმარების გასწევა დამოკიდებულია იმაზე თანამშრომლობს თუ არა მსხვერპლი გამოძიებასთან. მთავრობა აფინანსებს სახელმწიფო თავშესაფარს და გამოყო ფართი ორი არასამთავრობო ორგანიზაციის თავშესაფრისთვის. ხელისუფლება აგრეთვე უწევს სამედიცინო დახმარებას ტრეფიკინგის მსხვერპლებს. არასამთავრობოების ინფორმაციით თუ მსხვერპლი თანამშრომლობს სამართალდაცავ ორგანოებთან მას უწევს არაფორმალურ დაცვას სასამართლოს მიმდინარეობის პროცესის დროს. არსებობს ინფორმაცია, რომ ტრეფიკინგის მსხვერპლები ისჯებიან დანაშაულისთვის რომელიც მათ ჩაიდინეს მსხვერპლად ყოფნის პერიოდში. შიდა სექსუალური ტრეფიკინგის

მსხვერპლები ადმინისტრაციულად დაისაჯენ პროსტიტუციისთვის, რაც 15 დღემდე პატიმრობას გულისხმობს და მსხვერპლები, რომლებმაც უკანონოდ გადაკვეთეს საზღვარი იქნენ დასჯილნი ჯარიმითა და პატიმრობით. მთავრობის ინფორმაციით იდენტიფიცირებული ტრეფიკინგის მსხვერპლები თავისუფლდებიან პასუხისმგებლობისგან ტრეფიკინგის მსხვერპლად ყოფნის პერიოდში ჩადენილი დანაშაულისგან.

## დასკვნა

ადამიანთ ვაჭრობა (ტრეფიკინგი) წარმოადგენს დანაშაულს ადამიანის ძირითადი უფლებების წინააღმდეგ. ამ დანაშაულის მსხვერპლის უფლებები ირღვევა დანაშაული ყველა ეტაპზე. საერთაშორისო დოკუმენტები, პალერმოს პროტოკოლის და ევროკავშირის კონვენციის ჩათვლით, აწესებს ვალდებულებას ხელმომწერი ქვეყნებისთვის გაატაროს პოლიტიკა და შეიმუშავოს კანონმდებლობა როგორც ტრეფიკინგის დანაშაულის პრევენციისთვის და ტრეფიკიორთა სამართლებრივი დევნისთვის, აგრეთვე ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვისა და რეაბილიტაციისთვის. ევროპის სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეში რანცევი კვიპროსისა და რუსეთის წინააღმდეგ ამბობს, რომ კონვენციის მეორე მუხლის ქრილში სახელმწიფოს აქვს პოზიტიური ვალდებულება გაატაროს პრევენციული ოპერატიული ღონისძიებები, რათა დაცვას პირი, რომლის სიცოცხლეს საფრთხე ემუქრება სხვა პირის დანაშაულებრივი ქმედებების გამო. შესაბამისად სასამართლომ განიხილა ამ ვალდებულების ორი ასპექტი ტრეფიკინთან მიმართებაში: კვიპროსის პოზიტიური ვალდებულება (ა) შექმნას შესაბამისი (ანტიტრეფიკინგული) საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ჩარჩო, (ბ) გაატაროს დამცავი ზომები.

პალერმოს პროტოკოლის და ევროკავშირის კონვენციის დანრისას გათვალისწინებული იქნა ტრეფიკინგის დანაშაულის თავისებურებები და იქნა მოთხოვნილი ხელმომწერ ქვეყნებს დანერგეს კონვენიაში მოყვანილი ზომები და ღირებულებები თავიანთ შიდა კანონმდებლობაში. ევროკავშირის კონვენცია მეტად ითავლისწინებს ტრეფიკინგის მსხვერპლის ფიზიკურ და ფსიქოლოგიურ მდგომარეობას და მოითხოვს მსხვერპლები-

სთვის უფრო მაღალი დონის დაცვასა და მისი უფლებების მეტად გათვალისწინებას. პალერმოს პროტოკოლში საკამოდ ბევრი მნიშვნელოვანი მსხვერპლის დაცვისა თუ რაბილიტაციისთვის საჭირო ზომა სარეკომენდაციო ხასიათისაა.

ქვეყნებმა დანერგეს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის საკითხები ეროვნულ კანონმდებლობაში: ტრეფიკინგის მსხვერპლთა პირადი ცხოვრების და ვინაობის დაცვა, ზომები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ და სოციალურ გამოჯანმრთელებას, კომპენსაცია მიყენებული ზიანისათვის, დროებით ან მუდმივად დარჩენის ნებართვა, რეპატრიაცია და ა.შ.

თუმცა როდესაც გადავხედავთ ზემოთ მოყვანილ მაგალითებს პრაქტიკაში ბევრი რამ განსხვავებულად გამოდის: უცხო ქვეყნის მოქალაქეს აქვს ბინადრობის უფლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ ის თანამშრომლობს გამოძიებასთან, სხვა შემთხვევაში მას ქვეყნიდან დეპორტი ემუქრება; ზოგიერთ ქვეყანაში დარჩენის უფლება 30 დღიანი მოსაფიქრებელი ვადის დროს აქვთ, და თუ ითანამშრომლებენ სამართალდამცველებთან, მაშინ მხოლოდ გამოძიების და სასამართლოს მიმდინარეობის პროცესის დროს აქვთ ქვეყანაში დარჩენის უფლება, ზოგან კი სასამართლოს დამთავრების შემდეგ შეუძლია ქვეყანაში დარჩენა, ესეც დამოკიდებულია იმ გარემოებაზე საშიშია თუ არა მსხვერპლის სამშობლოში დაბრუნება ტრეფიკიორის მხრიდან ძალადობის რისკის გამო.

ზოგიერთ ქვეყანაში მსხვერპლი თავისუფლება პასუხისმგებლობისგან იმ დანაშაულისთვის, რაც მან ჩაიდინა ტრეფიკინგის მსხვერპლად ყოფნის გამო, მაგრამ ზოგიერთ ქვეყანაში იგი მაინც ისჯება ამ დანაშაულისთვის. ტრეფიკინგის დანაშაულს ის თავისებურება ახასიათებს, რომ ტრეფიკინგის მსხვერპლმა შეიძლება ჩაიდინოს დანაშაული იმ პერიოდში როდესაც იგი მსხვერპლია, მაგრამ არ შეუძლია ამ დანაშაულის თავიდან არიდება. როგორც ზემოთ ვნახეთ ალბანეთში 2012 წელს სასამართლომ პროცესზე ერთდროულად დამნაშავედ ცნო ტრეფიკიორი ტრეფიკინგის დანაშაულში და მსხვერპლები დამნაშავეები პროსტიტუციის დანაშაულში, უზბეკეთშიც აგრეთვე ისჯებიან მსხვერპლები-

ბი პროსტიტუციისთვის.

საქართველოს კანონი ტრეფიკინგთან ბრძოლის შესახებ ერთ-ერთი სამაგალითოა ამ სფეროს კანონმდებლობაში, ამასთან ისიცაა აღსანიშნავი რომ კანონი პრაქტიკაშიც ხორციელდებოდა და ხორციელდება ახლაც, და არ რჩებოდა მხოლოდ ქალაქდზე ჩამოყალიბებულ ნორმად. სწორედ ამიტომაც იყო რომ საქართველო 6 წლის განმავლობაში ინარჩუნებდა ადგილს აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშში პირველ კალათაში 2007-2012 წლების განმავლობაში. და 2013 წელს მისი მეორე კალათაში გადანაცვლება მსხვერპლთა იდენტიფიკაციისა და გამოძიებების რაოდენობის შემცირების გამო მოხდა და არა ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მიმართ არასათანადო მოქცევის გამო. ერაღეთი ცნება რომელცი ნაკლებად სრულდებოდა – ესაა მოსაფიქრებელი პერიოდი მსხვერპლისთვის, რადგან ხშირ შემთხვევაში გამოძიებას მოკლე ვადაში სჭირდება ინფორმაცია, რადგანაც დიდი შანსია რომ ტრეფიკიორი მიიმალება.

საქართველო ანიჭებს ტრეფიკინგის მსხვერპლის პირებს ვისაც არ უნდა თანამშრომლობა სამართალდამცავ ორგანოებთან და შესაბამისად არ ენიჭება ტრეფიკინგის დანაშაულის დაზარალებულის სტატუსი. მსხვერპლი სარგებლობს თითქმის ყველა იმ უფლებებით და დახმარებით, როგორც დაზარალებული. სამწუხაროდ ბევრ ქვეყანაში ტრეფიკინგის მსხვერპლის იდენტიფიცირება მხოლოდ სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ხორციელდება, და თუ ისინი არ თანამშრომლობენ გამოძიებასთან მათი დახმარება არ ხორციელდება – თუ სხვა ქვეყნის მოქალაქეები არიან მათი დეპორტი ხდება, ან თუ ამ ქვეყნის მოქალაქეები არიან – ისინი ვერ სარგებლობენ სერვისებით რაც ტრეფიკინგის მსხვერპლებისთვისაა დამტკიცებული.

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო დოკუმენტებით სახელმწიფოს ვალაია დაეხმაროს ტრეფიკინგის მსხვერპლს სანამ ის მის ტერიტორიაზე იმყოფება, თუ პოტენციური მსხვერპლი არ თანამშრომლობს გამოძიებასთან, მას არ ენიჭება მსხვერპლის სტატუსი და მისი დახმარება არ ხორციელდება. აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ტრეფიკინგის ანგარიშიდან ნათელია რომ ბევრ ქვეყანაში პოტენციური მსხვერპლები არ თანამშრომ-

ლობენ გამოძიებასთან და გამოძიებების და სამართლებრივი დევნის ციფრები საკმაოდ დაბალია. პირველი და მეორე კალათის ქვეყნები აქტიურად თანამშრომლობენ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან მსხვერპლის იდენტიფიკაციისთვის და რეაბლიტაციისთვის, ზოგიერთ შემთხვევაში აფინანსებენ კიდევ არასამთავრობო ორგანიზაციებს და/ან მათ მიერ შექმნილ თავშესაფრებს, მაგრამ მესამე კალათის ქვეყნები ნაკლებად თანამშრომლობენ სამოქალაქო სექტორთან, ეს კი თავისთავად იწვევს მსხვერპლებისთვის არასათანადო დახმარების განევას.

კიდევ ერთი პრობლემა რომელიც გასათვალისწინებელია ტრეფიკინგის საკითხებზე საუბრისას არის სამართალდამცველი ორგანოების წარმომადგენლების ტრეფიკინგის საკითხებზე ნაკლები ინფორმირებულობა და პოტენციურ მსხვერპლთან საჭირო მიდგომების გამოყენების არცოდნა. ამ პრობლემის გამოსასწორებლად ქვეყნები ატარებენ სამართალდამცველების ტრეინინგს, იმუშავენ სპეციალურ კითხვარებს მსხვერპლის გამოსავლენად, თანამშრომლობენ არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, რომლებიც ამ სფეროში მუშაობენ. სამწუხაროდ ყველა ქვეყანაში ამ საკითხს არ ექცევა სათანადო ყურადღება ან კადრების მაღალი დენადობის გამო მცოდნე კადრები ტოვებენ სამართალდამცველ სტრუქტურებს.

ქვეყნებმა ტრეფიკინგის დანაშაულის აღმოფხვრისთვის უნდა გაითვალისწინონ ტრეფიკინგის დანაშაულის და ტრეფიკინგის მსხვერპლთან მიდგომის თავისებურებები. მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო დოკუმენტები, რომლებზე დაყრდნობითაც ბევრმა ქვეყანამ ააგო თავისი ანტი-ტრეფიკინგული კანონმდებლობა და პრაქტიკა, ითვალისწინებს ბევრ მნიშვნელოვან საკითხს ტრეფიკინგის მსხვერპლის რეაბლიტაციისა და დახმარებისთვის, მაინც ბევრ მათგანს მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათი აქვს და ქვეყნები თავისი მიდგომებიდან გამომდინარე ნერგავენ მათ კანონმდებლობაში. ხოლო რეალური პრაქტიკა კიდევ უფრო განსხვავდება აღიარებული საერთაშორისო პრინციპებიდან. როდესაც ქვეყნები ითვალისწინებენ ტრეფიკინგის დანაშაულის თავისებურებებს და საერთაშორისო პრინციპებზე დაყრდნობით ახორციელებენ პოტენციურ მსხვერპლთა იდენტიფიკაციას, იცავენ მის უსაფრთხოებას და პიროვნულ ინფორმაციას, უზრუნველყოფენ მსხვერპლს მისთვის საჭირო სერვისებით, თანამშრომლობენ ადგილობრივ არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, შედეგად იღებენ მსხვერპლისგან მეტ თანამშრომლობას და ინფორმაციას და უკეთესად ახორციელებენ ტრეფიკინგის აღმოფხვრას.

- <sup>1</sup> Federico Lenzerini, (2009) *International Legal Instruments on Human Trafficking and a Victim-Oriented Approach: Which Gaps Are to Be Filled?*, *Intercultural Human Rights Law Review*, Volume 4, 2009, 205.
- <sup>2</sup> Viviana Waisman, (2010) *Human Trafficking: State Obligations to Protect Victims' Rights, the Current Framework and a New Due Diligence Standard*, გვ. 385-430, *Hastings Int'l & Comp. L. Rev.* 385 2010.
- <sup>3</sup> *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*, Office of the High Commissioner for Human Rights, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>
- <sup>4</sup> *Trafficking in Persons as a Human Rights Issue*, Deutsche Gesellschaft für Technische, <http://www.oecd.org/dac/gender-development/44896390.pdf>
- <sup>5</sup> Yuliya V. Tverdova, (2010) *Human Trafficking in Russia and Other Post-Soviet States*.
- <sup>6</sup> *Forced Labour and Human Trafficking Casebook of Court Decisions*, A Training Manual for Judges, Prosecutors and Legal Practitioners (2009) International Labour Organization.

- 7 Rantsev v. Cyprus and Russia, judgment of 7 January 2010 §§ 277-278.
- 8 *Factsheet – Trafficking in human beings* (2013), European Court of Human Rights.
- 9 Roza Pati (2011) *States' Positive Obligations with Respect to Human Trafficking: the European Court Of Human Rights Breaks New Ground in Rantsev V. Cyprus And Russia*, The Boston University International Law Journal #79 2011.
- 10 ტრეფიკინგის ანგარიში, ივნისი 2013 <http://www.state.gov/documents/organization/210737.pdf>
- 11 Stephanie Hepburn and Rita J.Simon, (2013) *Human Trafficking around the world*, გვ. 5
- 12 Roza Pati (2011) *States' Positive Obligations with Respect to Human Trafficking: the European Court Of Human Rights Breaks New Ground in Rantsev V. Cyprus And Russia*, გვ. 124-125, The Boston University International Law Journal #79 2011
- 13 Aurelijus Gutauskas, Raimundas Kalesnykas, (2009) *Human Trafficking and the Peculiarity's of its Criminal Legal Evaluation*, [http://www.uab.ro/reviste\\_reunoscute/reviste\\_drept/anales\\_12\\_2009/22kalesnykas.pdf](http://www.uab.ro/reviste_reunoscute/reviste_drept/anales_12_2009/22kalesnykas.pdf)
- 14 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Model Law against Trafficking in Persons*, [http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC\\_Model\\_Law\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC_Model_Law_on_Trafficking_in_Persons.pdf)
- 15 Vladislava Stoyanova, (2011) *Complementary Protection for Victims of Human Trafficking under the European Convention on Human Rights*, Goettingen Journal of International Law 3 (2011) 2, გვ. 777-817.
- 16 საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ, მიღების თარიღი 28/04/2006, სსმ, 15, 16/05/2006 დოკუმენტის ნომერი 2944, [https://matsne.gov.ge/index.php?option=com\\_ldmssearch&view=docView&id=26152&lang=ge](https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=26152&lang=ge)
- 17 თავიდან იყო 3 „პ“-ს პრინციპი: Prevention, Protection, and Prosecution; შემდეგ ამას პარტნიორობის პრინციპიც დაემატა და 4 „პ“ გადაიქცა.
- 18 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 371-ე მუხლი – მონმის ან დაზარალებულის მიერ ჩვენების მიცემაზე უარის თქმა. [https://matsne.gov.ge/components/com\\_ldmssearch/files/downloadFile.php?pdf&v=131&id=16426&ge](https://matsne.gov.ge/components/com_ldmssearch/files/downloadFile.php?pdf&v=131&id=16426&ge)
- 19 საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციისათვის დადგენილი წესების დარღვევით ცხოვრება.
- 20 აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ტრეფიკინგის ანგარიში 2012 წ. (2013) გვ. 240 <http://www.state.gov/documents/organization/210740.pdf>
- 21 აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ტრეფიკინგის ანგარიში 2012 წ. (2013) გვ. 339 <http://www.state.gov/documents/organization/210741.pdf>
- 22 Viviana Waisman, (2010) *Human Trafficking: State Obligations to Protect Victims' Rights, the Current Framework and a New Due Diligence Standard*, გვ. 385-430, *Hastings Int'l & Comp. L. Rev.* 385 2010.
- 23 აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ტრეფიკინგის ანგარიში 2012 წ. (2013) გვ. 164 <http://www.state.gov/documents/organization/210739.pdf>
- 24 აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ტრეფიკინგის ანგარიში 2012 წ. (2013) გვ. 67 <http://www.state.gov/documents/organization/210738.pdf>
- 25 აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ტრეფიკინგის ანგარიში 2012 წ. (2013) გვ. 389 <http://www.state.gov/documents/organization/210742.pdf>

## **LEGAL CHARACTERISTIC OF TRAFFICKING IN PERSONS CRIME IN THE VIEW OF THE HUMAN RIGHTS' PROTECTION**

Every year up to four million people become victims of trafficking; 80% of them are women and half of them are not even 18 years old<sup>1</sup>. The rights of the victim are violated on every stage of the course of the crime of trafficking – selling or buying human being, exploitation, putting in situation which violates person's dignity. All these violates UN main document – The Universal Declaration of Human Rights, passed by the United Nations General Assembly in Paris on 10 December 1948. Declaration contains article 4 – No one shall be held in slavery or servitude; slavery and the slave trade shall be prohibited in all their forms, and article 5 – No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

Among them is violated right to live in violence-free environment, right of physical inviolability, freedom of movement, family life, right to health and in some cases right to life. Also female victims of trafficking are victims of gender discrimination. Pretty often victims of trafficking are representative of the most vulnerable groups (e.g. because of their economic situation, and/or their ethnic, religious and race identity). At the same time victims of trafficking may be under risk is they return to their origin country, such as repressions and revenge from the trafficker, possibility of re-trafficking, and family reluctance to accept them and rejection. Also victims' families themselves may be under risk of violence from trafficking mafia groups<sup>2</sup>.

### ***INTERNATIONAL DOCUMENTS, INSTITUTIONS AND TOOLS***

In 2003 United Nations passed Convention against Transnational Organized Crime and its Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children (so called Palermo Protocol). Convention sets the definition of the "Trafficking in persons" – mean the recruitment, transporta-

tion, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. "Exploitation" is explained as at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs. The recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of a child (person under 18 years of age) for the purpose of exploitation is considered "trafficking in persons" even if this does not involve any of the means set forth in definition of trafficking.

In 2005 Council of Europe passed Convention on Action against Trafficking in Human Beings (Georgia signed in 2006). According to this convention definition of trafficking in persons is almost identical to UN definition. EU Convention underlines that trafficking in human beings constitutes a violation of human rights and an offence to the dignity and the integrity of the human being.

When we are considering trafficking in the view of the human rights, the main accent should be made on victim of the crime – person whose rights are violated and any legal or international document should be protecting rights of this person, help them in rehabilitation and becoming member of society. In reality States often focus on punishment of trafficker and sometimes on preventing the crime. Only part of NGOs and state agencies work on support and rehabilitation of the victims. High Commissioner for Human Rights Mary Robinson in Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking underlines that the human rights of trafficked persons shall be at the centre of all

efforts to prevent and combat trafficking and to protect, assist and provide redress to victims<sup>3</sup>.

UN Convention emphasizes that each State Party should take appropriate measures within its means to provide assistance and protection to victims of offences covered by this Convention, in particular in cases of threat of retaliation or intimidation. Each State Party should establish appropriate procedures to provide access to compensation and restitution for victims of offences covered by this Convention. Each State Party should, subject to its domestic law, enable views and concerns of victims to be presented and considered at appropriate stages of criminal proceedings against offenders in a manner not prejudicial to the rights of the defence. Palermo Protocol Chapter 2 is totally dedicated to the protection of victims of trafficking in persons – assistance to and protection of victims of trafficking in persons, status of victims of trafficking in persons in receiving States, repatriation of victims of trafficking in persons.

Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings Chapter 3 covers measures to protect and promote the rights of victims, guaranteeing gender equality: identification of the victims, protection of private life, assistance to victims, recovery and reflection period, residence permit, compensation and legal redress, repatriation and return of victims, gender equality.

For present EU convention is ratified by 42 States and correspondingly they incorporated these measures in their domestic legislation and practices. The monitoring is conducted by the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), which is composed of 15 members who are independent and impartial experts from a variety of backgrounds. They are elected by the Committee of the Parties for a term of office of four years, renewable once.

There are also other conventions, which regulates this field: Optional Protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography of Convention on the Rights of the Child 2002 (Georgia ratified in 2002); Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict 2002 (Georgia ratified in 2002) and International Labour Organization (ILO)

conventions: No. 182 Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (Georgia ratified in 2002), No. 29 Forced Labour Convention, 1930 (Georgia ratified in 1995), No. 105 Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (Georgia ratified in 1996).

Crime of trafficking is not specifically mentioned in European Convention on Human Rights, although article 4 prohibits slavery and forced labour. European Court of Human Rights in *Rantsev v. Cyprus and Russia* in 2010 notes that trafficking in human beings as a global phenomenon has increased significantly in recent years; the awareness of the problem of trafficking of human beings and the need to take action to combat it has grown in recent years, as demonstrated by the adoption of measures at international level as well as the introduction of relevant domestic legislation in a number of States<sup>4</sup>. Court found violation of articles 4 and 2 by Cyprus and violation of article 4 by Russia. In 2011 ECHR in *V.F. v. France*<sup>5</sup> application was rejected as manifestly ill-founded, in 2012 *M. and Others v. Italy and Bulgaria*<sup>6</sup> did not find violation of article 4, but found violation by Italy of article 3 in procedural part, in 2013 *F.A. v. the United Kingdom* was not found violations of article 3 and 4 of the Convention, in 2009 *Tas v. Belgium* applications declared inadmissible, in 2007 *Kaya v. Germany*<sup>7</sup> violation of article 8 was not found.

One more tool to assess trafficking in persons situation in the world in US State Department Trafficking in annual Persons Report. In 2012 188 countries were reviewed<sup>8</sup>. State Department analyzes countries according two so called 4Ps principles: prevention, protection, prosecution and partnership.

In field of trafficking one more instrument of monitoring is UN Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children created in 2004. Rapporteur drafts special reports and recommendations, conduct country visits, deals with governments and other parties, reacts on individual applications.

### **CHARACTERISTICS OF TRAFFICKING IN PERSONS CRIME**

The trafficking is latent crime and any statistics only shows number of identified victims,

experts often say that real number is much higher<sup>9</sup>. This happens not only because revealing of the trafficking crime is difficult, but also victims are so scared by traffickers, that they are afraid to cooperate with law enforcers and social works, they are afraid of being punished and they are afraid that trafficker can revenge them.

Experts in the filed know that victims need time to gain trust of persons who helps them, and therefore 30 days of reflection period is given to them, when they can feel safe, find information about protection measures.

Unfortunately law enforcers often do not have tight information about trafficking and are not conducting identification properly. Exactly because of that international documents emphasize about their trainings and international cooperation.

Palermo protocol underlines that States should provide physical defense of victim, protect information on their identity, give them possibility temporarily or permanently stay in country. States should take into account humanity and sympathy factors, as victims of trafficking rights were heavily violate and do not punish them for the crime they conducted while being victims, as they could not control their actions while being a victim. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) created Model Law against Trafficking in Persons<sup>10</sup>, based on which countries can amend their legislation. Unfortunately article on freeing victims for punishment for crimes committed during being victim of trafficking is only of recommendatory nature.

EU Convention requests from States to conduct legal or measures to support victims inspite their will to be witness in court cases, otherwise this support may be turned only in "support of witnesses"<sup>11</sup>.

While working with trafficking victims should be taken into account that they are under stress, and may forget some details; their psychological situation, level of education and knowledge, as often they are from economically disastrous cultures, do not have enough level of education and have problems in understanding situation which is new and strange for them. All these hinder their timely rehabilitation and reintegration.

## **SITUATION IN GEORGIA**

In 2000 Georgia signed and in 2006 ratified UN Convention against Transnational Organized Crime and Palermo Protocol. In 2006 Georgia also joined Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Corresponding Georgia's definition of trafficking is identical to Conventions' definitions. In 2003 Georgia criminalized Trafficking in Persons (article 143'1 of the Criminal Code) and Trafficking in Minors (article 143'2 of the Criminal Code). In 2007 was added article 143'3 to the Criminal Code, criminalizing use of the services of the victims of trafficking.

In 2006 Parliament passed the Law on Combating Trafficking in Persons. It should be underlined that the law was drafted with active participation of the non-governmental and international organizations and experts.

According to the Law were created two important institutions: the State Fund for help and support of the (statutory) victims of trafficking, which helps victims' rehabilitation and reintegration and Inter-Agency Council on Combating Trafficking in Persons, which coordinates activities of different state agencies.

Georgia also passed other documents to support victims of trafficking support and rehabilitation: United Standers of Trafficking Victims Identification (2014), Healthcare, Internal Affairs and Education Ministers joint decree on Referral Procedures of minors (2010), Social rehabilitation and child care 2014 year State Program (2014), State Border Management Strategy (2014). The State Fund for help and support of the (statutory) victims of trafficking signed cooperation memorandum with NGOs working on legal, psychological and legal support to victims.

## **SITUATION IN OTHER COUNTRIES**

Courtiers have different legislation and politics, based what type of trafficking is more active in their countries: are they source countries, transit countries or destination countries. There does not exist such strict division, usually countries represent at least two of these three categories, although should be mentioned that economically developed countries



are more destination countries and economically poor countries more represent source countries, although internal trafficking happens in these countries as well.

### **Luxembourg (Tier 1)**

Luxembourg is a destination country for men, women, and children from Nigeria and other African countries, as well as Morocco, Estonia, Kazakhstan, Bulgaria, Russia, Ukraine, Brazil, China, France, and Belgium who are subjected to sex trafficking and forced labor or services, including forced criminal activities. According to local experts, unaccompanied and undocumented children who are asylum seekers or refugees are particularly vulnerable to commercial sexual exploitation. Adult victims of sex trafficking are recruited by agents in their home countries for work in Luxembourg's cabarets and subsequently forced into prostitution in cabarets, private apartments, and in street prostitution. Forced labor, sometimes involving Chinese men, women, and children, occurs in sectors including construction and restaurants.

Victim identification was based on information revealed in prosecutions during the reporting year. The government reported that it has yet to establish a formal identification system to identify and refer victims for care, which not only hindered its overall anti-trafficking efforts but also resulted in inadequate protection and identification of victims, as well as insufficient data collection and reporting. Police were the only authorities permitted to carry out formal victim identification. Law enforcement reportedly used indicator checklists to help them identify trafficking victims in cabarets, apartments, and designated streets for prostitution, and labor inspectors reported using indicator checklists during labor inspections. Local observers, however, reported during the year the government placed trafficking victims in immigration detention centers for long periods of time, only to return them to their trafficking situations.

The government reported it provided assistance to victims in partnership with NGOs; while it allocated an equivalent of more than \$14 million for general victim assistance, it did

not provide a specific figure on assistance to victims of trafficking in 2012.

The Government of Luxembourg retained a stated policy of ensuring that victims are not punished for unlawful acts committed as a direct result of their being trafficked; however, country experts reported trafficking victims were arrested and detained, thus criminalized as a direct result of crimes committed under coercion. The government reported one trafficking victim was provided with a temporary residency permit in 2012. The government reported it considered multiple factors when determining the residency status of a victim, including the victim's willingness to cooperate with law enforcement and whether the victim was an EU or non EU national. Only victims with EU citizenship were allowed access to the labor market in Luxembourg.

### **Spain (Tier 1)**

Spain is a source, destination, and transit country for men, women, and children subjected to forced labor and sex trafficking. Women, primarily from Romania, Ukraine, Russia, Croatia, Bulgaria, Brazil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Venezuela, China, and Nigeria, are subjected to sex trafficking in Spain. Victims are recruited by false promises of employment in the service industry or agriculture and are subsequently subjected to sex trafficking and debt bondage upon their arrival to Spain. Nigerian women are subjected to sex trafficking under debt bondage and threats through voodoo rituals. An estimated 90 percent of women in prostitution in Spain are under the control of organized crime networks. Chinese, Nigerian, and Albanian trafficking networks operate out of major cities in Spain. Undocumented migrant men and women reportedly are forced to work in domestic service, agriculture, construction, and the service industry. A growing number of Portuguese nationals are subjected to forced labor in restaurants, agriculture, and domestic work in Spain. Barcelona is a transit area for Pakistani nationals subjected to labor trafficking in other European cities. Unaccompanied migrant children in Spain continue to be vulnerable to sex trafficking and forced begging. Spanish nationals are also vulnerable to traf-

ficking within the country, including sex trafficking of children.

Authorities grant temporary residency permits to victims from other countries who agreed to assist law enforcement and during reflection period. Victims have right o adequate protection of their rights.

Government ciooperates with NGOs, for example warns them about rayds in brothels and experts help police in identification.

### **Estonia (Tier 2)**

Estonia is a source, transit, and destination country for women subjected to forced prostitution, and for men and women subjected to conditions of forced labor. Estonian women are subjected to sex trafficking in Finland, Luxembourg, Denmark, Germany, Spain, the United Kingdom, and the United States. Estonian women are forced into prostitution in Tallinn. Young Estonian women that engage in false marriages in exchange for employment abroad may also be vulnerable to trafficking in persons. Men and women from Estonia are subjected to conditions of forced labor in Finland, Norway, Spain, Sweden and the United Kingdom. Ukrainian nationals were subjected to labor exploitation within Estonia within the reporting period. Vietnamese nationals who were subjected to forced labor in Russia were transported through Estonia en route to other EU countries within the reporting period.

The Government of Estonia does not fully comply with the minimum standards for the elimination of trafficking; however, it is making significant efforts to do so. In 2012, the government provided the equivalent of approximately \$148,600 to the two shelters for trafficking victims, as well as equivalent of approximately \$43,600 to support the anti-trafficking hotline. There were no specialized shelters for male victims of trafficking; however, male victims had access to the same services as women, including legal counseling, aid in contacting the police, and assistance in submitting various applications for assistance. T

Estonian government is not punishing victims of trafficking for crimes committed while being the victim of trafficking. Victims have right to reside n Estonia till investigation and

court case is going. By NGO information, starting from 2007, when the right of residence was introduced, no victims applied for residence permit.

### **Albania (Tier 2 Watch List)**

Albania is a source country for men, women, and children subjected to sex trafficking and forced labor. Albanian victims are subjected to sex trafficking within Albania and in Greece, Italy, Macedonia, Kosovo, Belgium, Netherlands, Germany, Switzerland, Ireland, and the United Kingdom. Many women are subjected to trafficking after accepting offers of employment in waitressing, bartending, dancing, or singing in neighboring countries, specifically in Kosovo, Greece, and Macedonia. Victims of labor trafficking from the Philippines were identified in Albania during the year. Albanian children are subjected to begging and other forms of compelled labor. Some Albanian girls are subjected to sex trafficking or forced labor following arranged marriages.

The Government of Albania does not fully comply with the minimum standards for the elimination of trafficking; however, it is making significant efforts to do so. Despite these efforts, the government failed to demonstrate evidence of increasing efforts to address human trafficking over the previous reporting period; therefore, Albania is placed on Tier 2 Watch List.

In Albania are three NGO shelters and one state shelter, which conduct limited services. The government provided scarce financing to NGO shelters; this money was strictly allocated for food expenses only and was minimal in light of the number of victims served. Judges started introducing the victim oriented attitude during court cases. The government provided no financial support for services to trafficking victims' dependent children.

NGOs reported that victims were punished as a direct result of being in human trafficking situations. In 2012, at least three victims of sex trafficking were convicted of prostitution. In one case, the court issued both a conviction against the defendant for trafficking in persons, and simultaneously convicted the victim for prostitution. Lack of training and the high rate of turn-

over among prosecutors was a challenge to progress on this problem.

The Serious Crimes Prosecution office in Tirana includes a victim witness coordinator.

Law enforcement officials continued to miss opportunities to identify and refer victims to services using standard operating procedures. The government trained approximately 500 police, government officials, and civil society members on implementing standard operating procedures, though high rates of turnover in government positions – specifically within the police – prevented progress at the local level in identifying and protecting victims of trafficking. Most police and regional authorities remain untrained on trafficking issues, and use of standard operating procedures is inconsistent. As a result, many victims were treated as suspects in prostitution – related offenses and not provided access to services through the NRM.

In 2012, the government approved access to free healthcare for victims of trafficking, but service providers reported that bureaucratic hurdles prevented victims from accessing free healthcare during the reporting period. In practice, potential beneficiaries attempting to access healthcare were required to self-identify as victims of trafficking to numerous professionals in violation of privacy laws.

There are not too many countries in the Tier 3: Algeria, Central African Republic, China, Congo, Cuba, Equatorial Guinea, Eritrea, Guinea-Bissau, Iran, North Korea, Kuwait, Libya, Mauritania, Papua New Guinea, Russia, Saudi Arabia, Sudan, Syria, Uzbekistan, Yemen, Zimbabwe. Basically these are the countries with the problems of human rights and democracy issues.

### **Uzbekistan (Tier 3)**

Uzbekistan is a source country for men, women, and children subjected to forced labor and women and children subjected to sex trafficking. Internal labor trafficking remains prevalent during the annual cotton harvest, in which children and adults are victims of government-organized forced labor. According to a variety of sources, the Government of Uzbekistan enforced a decree resulting in a sweeping reduction of the number of children under 15 years

of age in the 2012 cotton harvest, but the government continued to subject older children and adult laborers to forced labor in that harvest. Some reports contend that the numbers of older children and adults subjected to forced labor in the harvest were higher than in previous years in several of Uzbekistan's regions. In addition, there are recent reports that teachers, students (including children), employees in private businesses, and others have been forced by the government to work in construction, agriculture, and in cleaning parks. Some Uzbekistani men and women are subjected to forced labor in Kazakhstan, Russia, and – to a much lesser extent – Ukraine in domestic service, agriculture, and the construction and oil industries. Uzbekistani women and children are subjected to sex trafficking, often through fraudulent offers of employment, in the United Arab Emirates, Bahrain, India, Georgia, Kazakhstan, Russia, Turkey, Thailand, Lebanon, Ukraine, Greece, Pakistan, Malaysia, the Republic of Korea, Japan, China, Indonesia, Kyrgyzstan, and within Uzbekistan. Small numbers of Tajikistani and Kyrgyzstani victims have been identified in Uzbekistan.

The Government of Uzbekistan does not fully comply with the minimum standards for the elimination of trafficking and has been placed on Tier 2 Watch List for the last six consecutive years. In the 2011 and 2012 TIP Reports, Uzbekistan was granted consecutive waivers from an otherwise required downgrade to Tier 3 on the basis of a written plan to bring itself into compliance with the minimum standards for the elimination of trafficking.

The government practically is not conducting identification of victims and referral those victims to protective services. Government provided protection services were contingent on victims assisting in investigations. The government continued to provide shelter and office space to two NGO-run shelters. Trafficking victims were eligible for medical assistance from the government. By NGO information if victim cooperates with [olice s/he is provided with formal defence during court hearings. Some unidentified trafficking victims were penalized for acts committed as a result of being trafficked; internal sex trafficking victims were charged

with administrative prostitution offenses, which are penalized by a fine and up to 15 days' imprisonment, and transnational sex and labor trafficking victims who had illegally crossed the Uzbekistani border faced a criminal penalty of a substantial fine and imprisonment. By government information formally recognized victims were exempt from prosecution for acts committed as a result of being trafficked.

### **CONCLUSION:**

Trafficking in person constitute crime against basic human rights. The rights of the victim of trafficking are violated on every stage of the crime. International documents, including Palermo Protocol and European Convention, sets responsibility of the signatory countries to pursue policy and draft legislation as for prevention of trafficking and prosecution of traffickers, so for protection and rehabilitation of the victims of trafficking. Decision of the European Court of Human Rights in case *Rantsev v. Cyprus and Russia* shows that in the view of the article two of the Convention State has positive responsibility to conduct preventive operative actions in order to protect person, whose life is endangered due to criminal activities of other person. Correspondingly ECHR considered two aspects of this obligation in regard to trafficking: Cyprus positive obligation (a) to create corresponding (anti trafficking) legislative and administrative frame and (b) implement protective measures.

During drafting Palermo Protocol and Council of Europe Convention Council of Europe Convention were taken into account characteristics of the trafficking crime and countries were requested to implement these measures in their domestic legislation – support and defense of victim, taking account their physical and psychological state. In Palermo Protocol many victim's defense and rehabilitation measures are more of recommendatory character, while European Convention requests higher level of victim protection.

Countries established trafficking victims' protection measures in their domestic legislation: protection of victim's identity and personal life, support in their physical, psychological and social rehabilitation, compensation for incurred

damage, temporary or permanent residence permit, repatriation, etc.

Although if we look at the examples, in practice many things happen in different way: victims have residence permit only in case if they cooperate with investigation, in other cases they may be deported from the country; in some countries they can stay during 30 reflection period, in some cases they can stay only during investigation and court hearing period, and then leave the country, or have right to stay in case of will, even after the hearing is over. This often depends if it is safe to return to the country of origin, as there is risk of revenge from trafficker.

In some cases victims are freed from the punishment from the crime they committed while being a victim of trafficking, in some countries they are punished for that. Trafficking has characteristics that victim is committing crime while s/he is victim, as they can not avoid this crime, but in some countries they are punished for that, for example in Albania in one case, the court issued both a conviction against the defendant for trafficking in persons, and simultaneously convicted the victim for prostitution; victims are also punished in Uzbekistan for prostitution.

Georgian legislation in this field is really model in combating of trafficking, as victims are freed from the punishment of the crimes committed during being a victim. One norm, which was not fulfilled fully, was respecting of 30 days reflection period – in many cases police needs information faster, as trafficker may leave the country. Georgia grants status of the victim to the victims who do not want to cooperate with police and has almost same rights and receives rehabilitation services, as victims who cooperate with investigation.

One more problem which arises in this field is lack of police knowledge of trafficking and victims' identification, attitude towards potential victims. To solve these problems governments are conducting police training, elaborate special questionnaires' to identify victims, cooperate with non-governmental and international organizations, working in this field. Unfortunately not all countries pay proper attention to this issue; also well trained and informed staff is

often leaving their posts in law enforcement agencies and new staff needs all these efforts from the beginning.

Countries for combating trafficking should take into account characteristics of trafficking and features of attitudes toward victims. In spite that international documents have these characteristics, including measures for victim rehabilitation and defense, they are often of recommendatory nature and countries introduce them in domestic legislation based on

their attitudes. Additionally real practice is even different from declared international principles. When countries take into account characteristics of the crime of trafficking and identify, support and rehabilitate victims based on international principles, protect their security and personal information, provide victims with all needed support, cooperate with non-governmental and international organizations, as a result they receive more cooperation from the victim and more information and better combat trafficking.

- 
- <sup>1</sup> Federico Lenzerini, (2009) *International Legal Instruments on Human Trafficking and a Victim-Oriented Approach: Which Gaps Are to Be Filled?*, Intercultural Human Rights Law Review, Volume 4, 2009, 205
  - <sup>2</sup> Viviana Waisman, (2010) *Human Trafficking: State Obligations to Protect Victims' Rights, the Current Framework and a New Due Diligence Standard*, gv. 385-430, Hastings Int'l & Comp. L. Rev. 385 2010
  - <sup>3</sup> *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*, Office of the High Commissioner for Human Rights, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>
  - <sup>4</sup> Rantsev v. Cyprus and Russia [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/rantsev\\_vs\\_russia\\_cyprus\\_en\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/rantsev_vs_russia_cyprus_en_4.pdf)
  - <sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/legislation-and-case-law-case-law/vf-v-france\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/legislation-and-case-law-case-law/vf-v-france_en)
  - <sup>6</sup> [https://www.unodc.org/cld/case-law-doc/traffickingpersonscrimetype/bgr/2012/case\\_of\\_m\\_and\\_others\\_v\\_italy\\_and\\_bulgaria\\_.html?tmpl=old](https://www.unodc.org/cld/case-law-doc/traffickingpersonscrimetype/bgr/2012/case_of_m_and_others_v_italy_and_bulgaria_.html?tmpl=old)
  - <sup>7</sup> <http://www.refworld.org/pdfid/46a89a812.pdf>
  - <sup>8</sup> <http://www.state.gov/documents/organization/210737.pdf>
  - <sup>9</sup> Aurelijus Gutauskas, Raimundas Kalesnykas, (2009) *Human Trafficking and the Peculiarity's of its Criminal Legal Evaluation*, [http://www.uab.ro/reviste\\_re-cunoscuta/reviste\\_drept/annales\\_12\\_2009/22kalesnykas.pdf](http://www.uab.ro/reviste_re-cunoscuta/reviste_drept/annales_12_2009/22kalesnykas.pdf)
  - <sup>10</sup> *Model Law against Trafficking in Persons*, [http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC\\_Model\\_Law\\_on\\_Trafficking\\_in\\_Persons.pdf](http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UNODC_Model_Law_on_Trafficking_in_Persons.pdf)
  - <sup>11</sup> Vladislava Stoyanova, (2011) *Complementary Protection for Victims of Human Trafficking under the European Convention on Human Rights*, Goettingen Journal of International Law 3 (2011).

## საკმარისია თუ არა არსებული კანონმდებლობით გათვალისწინებული მექანიზმები ადამიანთა ვაჭრობისა და მიგრაციის დროს პერსონალურ მონაცემთა დასაცავად?

### 1. შესავალი

გაეროს მონაცემებით 2012 წელს 2.45 მილიონი ადამიანი გახდა ტრეფიკინგის მსხვერპლი თუმცა, დიდია იმ მსხვერპლთა რაოდენობაც, რომელთა შესახებ მონაცემები არ არსებობს.<sup>1</sup> ერთ-ერთი მიზეზი რის გამოც ამ მსხვერპლთა იდენტიფიცირება ვერ ხერხდება არის მათ პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებული პრობლემები. შესაბამისად, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა პერსონალური მონაცემების დაცვას განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა.

პერსონალურ მონაცემთა დაცვა მნიშვნელოვანია მიგრაციის კონტექსტშიც, მიგრაციული ნაკედებისას განსაკუთრებით ძნელდება მიგრანტთა პირადი ცხოვრების დაცვა. პრობლემის გადაჭრაში აქტიურად არის ჩართული მიგრაციის მსოფლიო ორგანიზაცია. განსაკუთრებით პერსონალური მონაცემების ტრანსსაზღვრო გადაცემასთან დაკავშირებით.

ნათელია, რომ საქართველოსთვის, როგორც საერთაშორისო საზოგადოების წევრისთვის ეს საკითხი მნიშვნელოვანია. თუმცა, საქართველოს შემთხვევაში დამატებით ინტერესს წარმოადგენს ვიზა-ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის შესრულება, რომლის შემადგენელი ნაწილიცაა პერსონალურ მონაცემთა დაცვა, ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლა და მიგრაციის კონტროლი.<sup>2</sup>

ნაშრომის მიზანია პერსონალურ მონაცემთა საერთაშორისო და ეროვნული სტანდარტების შედარება ტრეფიკინგისა და მიგრაციის დროს. ნაშრომში ყუადღება გამახვილდება მხოლოდ სამართლებრივ მხარეზე და იდენტიფიცირებული იქნება ძირითადი სამართლებრივი პრობლემები.

შემდეგ თავში მოცემულია პერსონალურ მონაცემთა დაცვის პრობლემატიკის ზოგადი მიმოხილვა საქართველოს კონტექსტში. მე-3 თავში შედარებული იქნება ტრეფიკინგის დროს პერსონალურ მონაცემთა დაც-

ვის საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობა; მე-4 თავი დაეთმობა მიგრაციის დროს პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ანალიზს და ბოლოს დასკვნის სახით წარმოდგენილი იქნება შემაჯამებელი მსჯელობა პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებით არსებულ პრობლემებზე და მისი გადაჭრის გზაზე.

### 2. ზოგადი მიმოხილვა

მას შემდეგ, რაც ვიზა-ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა საქართველოსთვის შესასრულებლად სავალდებულო გახდა,<sup>3</sup> აქტიურად მიმდინარეობს საკანონმდებლო ცვლილებები საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის მიზნით. მიუხედავად ამ ცვლილებებისა, მიღებული დებულებები, ხშირ შემთხვევაში, კონვენციების შესაბამისი მუხლების ქართულ თარგმანს წარმოადგენს, რომელიც ძალიან ზოგადია და ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა; განხორციელებული ცვლილებების ფონზე არსებობს ურთიერთშეუსაბამოებები; პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორმა თავის პირველ ანგარიშში აღნიშნა: „მიუხედავად იმისა, რომ „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონი 2012 წელს შევიდა ძალაში, მისი გავლენით სხვა კანონებსა და კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში არ განხორციელებულა ცვლილებები“.<sup>4</sup> ამ შემთხვევაში, ჩვენი განხილვის საგანი ტრეფიკინგთან და მიგრაციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა იქნება.

ტრეფიკინგისა და მიგრაციის კუთხით საქართველოს შეფასება დაგვეხმარება სამართლებრივი პრობლემების უკეთ იდენტიფიცირებაში. კონკრეტულად, ტრეფიკინგის შემთხვევაში, საქართველო ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის შეფასებით ჩამოქვეითდა მეორე კალათაში.<sup>5</sup> ბოლო მოხსენების თანახმად, საქართველო შეფასებული იყო როგორც

ტრეფიკინგის წყარო, სატრანზიტო და დანიშნულების ქვეყანა.<sup>6</sup> ამავე ანგარიშში აღნიშნულია, რომ შესუსტდა ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვასთან დაკავშირებული ღონისძიებები. ტრეფიკინგის 18 მსხვერპლიდან მხოლოდ სამის იდენტიფიცირება მოახერხა ხელისუფლებამ დანარჩენმა თვითონ მიმართეს მას.<sup>7</sup> ანგარიშის თანახმად, ქვეყანაში ტრეფიკინგის მსხვერპლთა იდენტიფიცირების დაბალი დონეა, განსაკუთრებით ეს შეეხება ბავშვ მსხვერპლებს.<sup>8</sup> თუ გავითვალისწინებთ ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის სტატისტიკას უნდა ითქვას, რომ მაჩვენებლები ზემოთ აღნიშნული შეფასების ფონზე ნამდვილად არასახარბიელოა.<sup>9</sup> იმისათვის, რომ მოხდეს ტრეფიკინგის მსხვერპლის იდენტიფიცირება მნიშვნელოვანია, რომ პერსონალურ მონაცემების დასაცავად მას ჰქონდეს სათანადო და ეფექტიანი საკანონმდებლო გარანტიები. ევროპის საბჭოს რეკომენდაციაში<sup>10</sup> მითითებულია, საქართველოში ტრეფიკინგის მსხვერპლთა პერსონალური მონაცემების დაცვისათვის სათანადო კანონმდებლობის შემუშავების აუცილებლობაზე. გრეტას 2012 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციები დარღვევებს ხედავენ ტრეფიკინგის დროს მონაცემთა შეგროვებისას. განსაკუთრებით, როდესაც ეს უკავშირდება პერსონალურ მონაცემებს.<sup>11</sup> ასევე, ანგარიშში მითითებულია, რომ ინფორმაციის შეგროვებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს ტრეფიკინგის მსხვერპლის განსაკუთრებული მდგომარეობა.<sup>12</sup>

ამავე დროს პერსონალურ მონაცემთა დაცვა არამარტო მსხვერპლის შემთხვევაშია მნიშვნელოვანი, არამედ მოწმის და სხვა პირის, რომელიც ტრეფიკინგთან არის დაკავშირებული. პერსონალური მონაცემების დაცვა მათი სიცოცხლის და უსაფრთხოების, პირადი ცხოვრების, ოჯახის წევრების და მათთან დაკავშირებული სხვა პირების დაცვის გარანტიაა. ტრეფიკინგის მსხვერპლთა პერსონალური მონაცემების შეგროვება არამარტო გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის დროს ხდება, არამედ ამ ინფორმაციის გაცვლა ხდება სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის ფარგლებში. ასევე, ინფორმაციას აგროვებენ სხვადასხვა სახელმ-

წიფო ორგანოები, სამთავრობათშორისო ორგანიზაციები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და კერძო ბიზნესის წარმომადგენლებიც. ინფორმაციის ასეთი გაცვლისას, ყოველთვის არსებობს იმის რისკი, რომ დაიღვევა მსხვერპლის პირადი ცხოვრება, ფიზიკური უსაფრთხოება, ოჯახის წევრების უსაფრთხოება. ყველაზე სახიფათო კი არის სოციალური სტიგმის საშიშროება და წარმოშობის ქვეყანაში ცხოვრების თავიდან დაწყების შეუძლებლობა.

პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებული საერთაშორისო სტანდარტები მოქმედებს მიგრაციის დროსაც. საქართველოს მიმართ მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება უპირველესად ვიზა-ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმიდან მომდინარეობს.<sup>13</sup> ვინაიდან მიგრაციასთან დაკავშირებით საქართველოს კანონმდებლობა ბევრს არაფერს გვთავაზობს, ამ საკითხს მოკლედ განვიხილავთ. ცხადია, არსებობს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საკითხების საკანონმდებლო მონესრიგების აუცილებლობა. გათვალისწინებული უნდა იყოს საერთაშორისო სტანდარტები, მიგრაციის დროს პერსონალური მონაცემების დაცვასთან დაკავშირებით. განსაკუთრებით, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაციები.<sup>14</sup> მიგრაციული ნაკადების გაზრდის ფონზე, იქმნება არასახარბიერო მდგომარეობა, რადგან არ არსებობს მიგრანტთა პერსონალური მონაცემების დაცვის სათანადო გარანტიები. ასევე, ამ კუთხით მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემა, რომელიც საკანონმდებლო დონეზე სათანადოდ არ არის მონესრიგებული.

### **3. პერსონალური მონაცემების დაცვა ტრეფიკინგის დროს – ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობა საერთაშორისო სტანდარტებთან**

თავდაპირველად, ამ თავში განხილული იქნება ზოგადად პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებით არსებული საერთაშორისო სტანდარტები – კონვენციები, რეკომენდაციები, დირექტივები, გადაწყვეტილებები. ამის შემდეგ, განხილული იქნება ის დოკუმენტები, რომლებიც აწესრიგებენ ტრეფიკინგის დროს პერსონალური მონაცე-

მების დაცვას და ბოლოს მოხდება ამ საერთაშორისო სტანდარტების შედარება და ანალიზი საქართველოს შესაბამის კანონმდებლობასთან.

### 3.1. საერთაშორისო სტანდარტები პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში

ევროპის მაშტაბით, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საფუძველს ევროკავშირისა და ევროპის საბჭოს ფაგლებში მიღებული დოკუმენტები განსაზღვრავს. მათ შორის არის ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი, რომელიც გარკვეული გამოწვევების გარდა ხელისუფლებას უზღუდავს პირისათვის პირადი და ოჯახური ცხოვრების შეზღუდვას.<sup>15</sup> პერსონალური მონაცემების დაცვა გარანტირებულია ასევე, ევროკავშირის ქარტიით, რომელიც პირადი ცხოვრების დაცვის გარდა ცალკე მუხლად გამოყოფს პერსონალური მონაცემების დაცვას.<sup>16</sup> ქარტიით განსაზღვრულია პერსონალურ მონაცემთა დამუშავებთან დაკავშირებული ძირითადი საფუძვლები: მონაცემთა სუბიექტის თანხმობა ან სხვა კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობა, მონაცემთა სუბიექტის ხელმისაწვდომობა მონაცემებზე.<sup>17</sup>

#### *ევროპის საბჭოს კონვენცია პირის პერსონალურ მონაცემთა ავტომატური დამუშავებისაგან დაცვის შესახებ*

ევროპის საბჭოს კონვენცია პირის პერსონალურ მონაცემთა ავტომატური დამუშავებისაგან დაცვის შესახებ, განსაზღვრავს პერსონალურ მონაცემთა კატეგორებს, პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების წესებს, პერსონალურ მონაცემთა სუბიექტის და დამუშავებლის უფლებებსა და მოვალეობებს, გამონაკლის შემთხვევებს, პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემასთან დაკავშირებულ წესებს.<sup>18</sup> კონვენციის მე-2 მუხლის განმარტავს პერსონალური მონაცემის ცნებას – ეს არის ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება იდენტიფიცირებულ ან იდენტიფიცირებად პირს.<sup>19</sup> განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემებს წარმოადგენს მონაცემები, რომლებიც უკავშირდება პირის რასობრივ წარმოშობას, პოლიტიკურ შეხედულებას, რელიგიურ ან სხვა რწმენას,

ჯანმრთელობას ან სექსუალურ ცხოვრებას და იგი არ შეიძლება დამუშავდეს საკანონმდებლო გარანტიების გარეშე.<sup>20</sup> კონვენციის მე-8 მუხლით განსაზღვრული პერსონალური მონაცემების დაცვის გარანტიები მონაცემთა სუბიექტისათვის: მონაცემთა სუბიექტმა უნდა იცოდეს თვისი პერსონალურ მონაცემების დამუშავების შესახებ, მიზნის შესახებ, დამუშავებლის/მაკონტროლებელის ადგილსამყოფელი და ვინაობა; დროულად უნდა ეცნობოს მონაცემთა დამუშავების/შენახვის შესახებ; მოითხოვოს მონაცემების შესწორება/წაშლა თუ იგი არღვევს კონვენციის მოთხოვნებს; ამ მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევაში მას აქვს კომპენსაციის უფლება.<sup>21</sup> მე-9 მუხლის თანახმად, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის გარანტიებისგან გადახვევა შეიძლება მაშინ, როდესაც ეს უკავშირდება სახელმწიფო უშიშროებას, საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას, სახელმწიფოს ფინანსურ ინტერესებს ან დანაშაულის თავიდან აცილებას; მონაცემთა სუბიექტის ან სხვა პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას; დაცვის გარანტიები ნაწილობრივ შეიძლება შეიზღუდოს, როდესაც მონაცემების გამოიყენება ხდება სტატისტიკის ან სამეცნიერო მიზნებისთვის და არ არსებობს მონაცემთა სუბიექტის კონფიდენციალურობის დარღვევის საფრთხე.<sup>22</sup> კონვენციის თანახმად, პერსონალური მონაცემების გამოყენება გარდა კონკრეტულად განსაზღვრული მიზნისა დაუშვებელია.<sup>23</sup> პერსონალური მონაცემები არ უნდა იქნეს შენახული ისეთი ფორმით, რომელიც შესაძლებელს გახდის მონაცემთა სუბიექტის იდენტიფიცირებას ანდა მონაცემთა უფრო დიდი ხნით შენახვას, ვიდრეაუცილებელია.<sup>24</sup> გარდა ამისა, კონვენცია აწესებს უსაფრთხოების სათანადო ზომების მიღების ვალდებულებას პირადი მონაცემების დასაცავად უნებართვო გამოყენებისგან და შეცვლისა თუ გამჟღავნებისგან.

#### *პერსონალურ მონაცემთა დაცვა ევროკავშირის ფარგლებში*

ევროკავშირის დოკუმენტები გარკვეულწილად იმეორებენ ევროპის საბჭოს კონვენციის დებულებებს. შესაბამისად, ამ შემთხვევაში ყურადღებას გავამახვილებთ კონვენციისგან განსახვავებულ საკითხებზე. ევროკავშირის დირექტივა 95/46/EC დეტალ-



ურად განსაზღვრავს პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებს. ეს შეეხება როგორც ცნებების განმარტებას ასევე, ანაზღაურებას, სანქციებსა და ტრანს-ასზღვრო გადაცემას.<sup>25</sup> ევროკავშირის ფარგლებში ასევე მოქმედებს სხვა დოკუმენტებიც პერსონალური მონაცემების დაცვასთან დაკავშირებით: საბჭოს ჩარჩო გადანყვეტილება 2008/977/JHA,<sup>26</sup> რეგულაცია 45/2001<sup>27</sup>, დირექტივა 2002/58/EC<sup>28</sup>. ეს დოკუმენტები არეგულირებენ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში არსებულ სხვადასხვა საკითხებს.

ევროკავშირის ფარგლებში მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ევროპოლის საქმიანობა. ევროპოლი მუშაობს საკითხებზე, რომელიც უკავშირდება ხელისუფლების ორგანოებს შორის თანამშრომლობის ეფექტიანობის გაზრდას ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში.<sup>29</sup> ევროპოლი ინახავს და ანალიზებს პერსონალურ მონაცემებს კომპიუტერული სისტემის დახმარებით, რომელიც ორი კომპონენტისგან შედგება: ევროპოლის საინფორმაციო სისტემა და სამუშაო ფაილების ანალიზი.<sup>30</sup> ინფორმაცია გაზიარებულია ევროკავშირის წევრი ქვეყნების უფლებამოსილ ორგანოებთან „user-friendly“ სისტემის წყალობით. ასე ხდება დანაშაულთან დაკავშირებული კლასიფიცირებული ინფორმაციის გადაცემა.<sup>31</sup> ევროპოლთან დამატებით თანამშრომლობს Frontex-ი, რომელიც ახდენს რისკის ანალიზს, ახდენს ევროკავშირის გარე საზღვრის კოორდინაციას, ავითარებს საერთო სტრატეგიას ტრეფიკინგის წინააღმდეგ საბრძოლველად.<sup>32</sup>

*ევროპის საბჭოს კონვენცია ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის წინააღმდეგ<sup>33</sup> და პალერმოს ოქმი<sup>34</sup>*

თავად ტრეფიკინგის შესახებ კონვენციაც შეიცავს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ დებულებებს. ევროპის საბჭოს კონვენციით გათვალისწინებულია დოკუმენტების კონტროლი და უსაფრთხოება.<sup>35</sup> კონვენციით გათვალისწინებულია ტრეფიკინგის მსხვერპლის იდენტიფიცირებასთან დაკავშირებით სათანადო კანონმდებლობის შემუშავება.<sup>36</sup> კონვენციის მე-11 მუხლი განსაზღვრავს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა პერსონალური მონაცემების დაცვას.<sup>37</sup> კონვენ-

ციის თანახმად, ტრეფიკინგის მსხვერპლის პერსონალური მონაცემების დაცვა წარმოადგენს პირადი ცხოვრების შემადგენელ ნაწილს. პერსონალური მონაცემების დაცვის ეფექტიანობისათვის ტრეფიკინგის წინააღმდეგ კონვენცია მიუთითებს ევროპის საბჭოს კონვენციაზე პერსონალური მონაცემების დაცვის შესახებ და სახელმწიფოებს ამ კონვენციის მოთხოვნების შესრულებას ავალდებულებს.<sup>38</sup> კონვენცია სახელმწიფოებს აკისრებს ვალდებულებას დაიცვან ტრეფიკინგის მსხვერპლი ბავშვი ვინაობის ან ისეთი დეტალების საჯაროდ გავრცელებისგან, რომელიც იძლევა მსხვერპლის ვინაობის დადგენის შესაძლებლობას.<sup>39</sup> თუმცა, კონვენცია ითვალისწინებს ასეთი დაცვისგან გამონაკლის შემთხვევებს. ასეთ შემთხვევათა არის ოჯახის წევრებთან დაკავშირების გამარტივება ან სხვაგვარად ბავშვის კეთილდღეობის დაცვა.<sup>40</sup> კონვენციის მე-11 მუხლის მე-11 ნაწილი მხარეებს აკისრებს ვალდებულებას მხედველობაში მიიღონ ევროპული სასამართლოს განმარტებები ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლთან დაკავშირებით. კონვენციის 28-ე მუხლი სახელმწიფოებს ავალდებულებს სათანადო კანონმდებლობის შემუშავებას ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, მონმეთა ან თანამშრომელთა ვინაობის დასაცავად.<sup>41</sup> ამავე მუხლის მე-2 პუნქტში გათვალისწინებულია სპეციალური დაცვის ზომები ბავშვებისთვის, რადგან მათთვის განსაკუთრებით მავნე იქნება ვინაობის გამჟღავნება. ეს დებულება ეხება ისეთ დეტალებსაც, რომლებიც იძლევა იდენტიფიცირების შესაძლებლობას, შეიძლება მსხვერპლის ვინაობა არც იყოს დასახელებული.<sup>42</sup>

პალერმოს პროტოკოლის მე-6 მუხლის პირველი ნაწილი ითვალისწინებს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა პირადი ცხოვრებისა და ვინაობის დაცვის ვალდებულებას.<sup>43</sup> სახელმწიფომ უნდა მიიღოს სათანადო კანონმდებლობა კონფიდენციალურობის დასაცავად.

### 3.2. საქართველოს კანონმდებლობა – შედარება

საერთაშორისო სტანდარტებთან შედარებისთვის მნიშვნელოვანია განვიხილოთ თუ როგორ რეგულირდება საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად ადამიანით ვაჭრობის დროს პერსონალურ მონაცემთა დაც-

ვა. განვიხილიათ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონს; საქართველოს კანონს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ.

### *პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონი*

კანონი ძირითადად იზიარებს ევროპის საბჭოს კონვენციისა და ევროკავშირის დირექტივების სულისკვეთებას თუმცა, არსებობს გარკვეული პრობლემები, რაც ტრეფიკინგთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია: უმეტესწილად მონაცემთა შენახვა ხდება მიზანთან შეუსაბამო ვადით ან სულაც უვადოდ;<sup>44</sup> მონაცემთა დამუშავება ხშირად ხორციელდება შესაბამისი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე;<sup>45</sup> საკმაოდ ფართოდ და არაერთგვაროვნად განმარტავენ ისეთ ცნებებს, როგორცაა „მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესი“, „კანონმდებლობით დაკისრებული მოვალეობა“ ან „მესამე პირის კანონიერი ინტერესი“;<sup>46</sup> უფლებამოსილი პირები მონაცემთა დამუშავების მიერ მინოდებულ ინფორმაციას ინახავენ და სხვა მიზნით იყენებენ სახელმეკრულებო ურთიერთობის დასრულების შემდგომაც.<sup>47</sup> იმისათვის, რომ უკეთ იყოს განსაზღვრული მონაცემების დამუშავების მიზანი კანონით შეიძლება გათვალისწინებული იყოს ძირითად მიზანთან შეთანხმებული, მეორადი მიზნის არსებობა.<sup>48</sup>

თანხმობის საკითხი არ არის სათანადოდ დარეგულირებული. კერძოდ, არ არის მონესრიგებული არასრულწევანის ან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის მხრიდან თანხმობის მიღება. შესაბამისად, უმეტეს შემთხვევაში, სუბიექტის თანხმობა წარმოადგენს გარკვეული მომსახურების მიღების პირობას და არა ნების თავისუფალ გამოვლენას.<sup>49</sup> მოქალაქეები ვერ გასცემენ ინფორმირებულ თანხმობას. კანონის მე-3 მუხლი განსაზღვრავს კანონის მოქმედების სფეროს და გამორიცხავს მის მოქმედებას გარკვეულ შემთხვევებში მაგ. სასამართლოში სამართალწარმოების მიზნებისათვის მონაცემთა დამუშავებაზე; ფიზიკური პირის მიერ მონაცემთა აშკარად პირადი მიზნებისათვის დამუშავებაზე; ასეთი გამონაკლისების არსებობა არც ევროპის საბჭოს კონვენციით და არც ევროკავშირის დირექტივებ-

ბით არის გათვალისწინებული, შესაბამისად, შეუსაბამოა მათთან. კანონის მე-5 მუხლი, რომელიც განსაზღვრავს მონაცემთა დამუშავების საფუძვლებს. ფაქტობრივად იგი ევროკავშირის დირექტივის 95/46/EC მე-7 მუხლის ანალოგს თუმცა, დირექტივაში არ არის მითითებული ისეთი საფუძვლები, როგორცაა შემთხვევა, როდესაც მონაცემები საჯაროდ ხელმისაწვდომია ან მონაცემთა სუბიექტმა ისინი ხელმისაწვდომი გახადა; მონაცემთა დამუშავება აუცილებელია კანონის შესაბამისად მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესის დასაცავად; მონაცემთა დამუშავება აუცილებელია მონაცემთა სუბიექტის განცხადების განსახილველად. ამ გამონაკლისების დამატება გარდა იმისა, რომ შეუსაბამოა ხდის კანონს დირექტივასთან სხვა საფუძვლების გადაფარვასაც წარმოადგენს და ბუნდოვანია.

ევროპული სტანდარტის თანახმად, პირს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, მიიღოს ინფორმაცია მის მიმართ განხორციელებული ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების შესახებ იმ მომენტიდან, როდესაც მისთვის ინფორმაციის მინოდება ობიექტურად ზიანს ველარ მიაყენებს გამოძიების ინტერესს.<sup>50</sup> რადგანაც ტრეფიკინგი ჯდება იმ დანაშაულის კატეგორიში, რომელთან დაკავშირებითაც შეიძლება განხორციელდეს ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა<sup>51</sup> მნიშვნელოვანია განისაზღვროს მსხვერპლის პერსონალური მონაცემების დაცვის გარანტიები ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ კანონის თანახმად. მით უმეტეს, რომ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობაზე პერსონალურ მონაცემთა დაცვის კანონის მოქმედება არ ვრცელდება.<sup>52</sup> ის ფაქტი, რომ საერთაშორისო დოკუმენტი ასეთი გამონაკლისის არსებობას არ ითვალისწინებენ არ არის ერთადერთი პრობლემა, რაც ამ შემთხვევაში არსებობს. კანონმდებლობით არ არის გათვალისწინებული შეტყობინების ვალდებულება იმ პირებისათვის, რომელთა მიმართაც განხორციელდა ასეთი მოქმედება, თუნდაც საქმის წარმოების დასრულების შემდეგ. ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების შედეგად მოპოვებულ ინფორმაციაზე მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ პირებს მიუწვდება ხელი.<sup>53</sup> შესაბამისად, სახეზეა შემთხვევა, როდესაც ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შედე-

გად მოპოვებული პერსონალური მონაცემები სათანადო დაცვით ვერ სარგებლობს.

*საქართველოს კანონი ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ*

ტრეფიკინგის მსხვერპლის შესახებ პერსონალური მონაცემების შესაბამის ბაზაში განთავსებისას მნიშვნელოვანია მსხვერპლისგან მიღებული იყოს თანხმობა.<sup>54</sup> არასრულწლოვანის შემთხვევაში მშობლის ან კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობა აუცილებელია. მოცემული კანონით ასეთი თანხმობის არსებობა არ არის გათვალისწინებული არც სრულწლოვანის და არც არასრულწლოვანის შემთხვევაში. ტრეფიკინგის დროს მოპოვებული ინფორმაცია, კანონის თანახმად, ერთიანი საინფორმაციო ბანკში შეიტანება და საიდუმლო ინფორმაციაა<sup>55</sup>. ასევე, მნიშვნელოვანია, რომ კანონით გათვალისწინებული იყოს ტრეფიკინგის მსხვერპლის/მონძის/სხვა პირის ინფორმირების ვალდებულება იმის შესახებ თუ რისთვის გამოიყენება მისი პერსონალური მონაცემები, ვის ექნება ხელმისაწვდომობა მასზე, როგორ მოხდება ინფორმაციის გამოყენება. მას უნდა ჰქონდეს ყველა ისეთი ინფორმაცია თავისი პერსონალური მონაცემების დამუშავებასთან დაკავშირებით რაც თანხმობას საჭიროებს.<sup>56</sup> ტრეფიკინგის მსხვერპლს თანხმობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისთვის უნდა მიეცეს გარკვეული დრო – შეიძლება ამ ვადის კანონით გათვალისწინება.<sup>57</sup>

კანონში აღნიშნულია, რომ „ადამიანთა ვაჭრობის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა და მონძეთა ვინაობა, მისამართები და სხვა პერსონალური ინფორმაცია საიდუმლო ინფორმაციაა და მისი გამჟღავნება აკრძალულია, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა“.<sup>58</sup> ამ შემთხვევაში, კანონზე მითითება, ლოგიკურად, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონს ეხება ამიტომ ეს უნდა დაკონკრეტდეს. უმჯობესი იქნება, ტრეფიკინგთან ბრძოლის შესახებ კანონში არსებობდეს რამდენიმე დებულება, დანაშაულის სპეციფიკის გათვალისწინებით პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებით, როგორც ეს მოლდოვაშია.<sup>59</sup>

კანონით შემთავაზებული დებულებები არ ეწინააღმდეგება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონს თუმცა, არ არის სრულყოფილი და საჭიროებს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა/მონძეთა/სხვა პირთა კონკტურული საჭიროებების გათვალისწინებას პერსონალურ მონაცემთა დაცვისას.

#### **4. პერსონალური მონაცემების დაცვა მიგრაციის დროს – საქართველოს სტანდარტებთან შესაბამისობა**

ამ თავში განხილული იქნება მიგრაციის დროს პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები. მიგრაციის საკითხის სპეციფიკიდან გამომდინარე ყურადღება გამახვილდება მიგრატთა პერსონალურ მონაცემების დაცვაზე, როგორც საერთაშორისო ასევე ეროვნულ დონეზე და ასეთი პერსონალური მონაცემების ტრანსსაზღვრი გადაცემასთან დაკავშირებით. რა თქმა უნდა პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემა მნიშვნელოვანია ტრეფიკინგის დროსაც, თუმცა განსაკუთრებით აქტუალური მიგრაციის კონტექსტშია. შესაბამისად, ის ძირითადი პრინციპები რაც პერსონალური მონაცემების ტანსასაღვრო გადაცემა/გაცვლას უკავშირდება ტრეფიკინგის დროს პერსონალურ მონაცემთა დაცვასაც.

#### **4.1. საერთაშორისო სტანდარტები პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში**

ევროპის საბჭოს კონვენცია პერსონალურ მონაცემების დაცვის შესახებ წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს თავიანთ ტერიტორიაზე, ყველასათვის პერსონალური მონაცემების დაცვას.<sup>60</sup> მნიშვნელოვანია არ აქვს ინდივიდის მოქალაქეობას, რადაგანაც პერსონალურ მონაცემთა დაცვა ერთ-ერთ ფუნდამენტურ უფლებას წარმოადგენს და შესაბამისად, მიგრანტებზეც ვრცელდება. შესაბამისად, პერსონალურ მონაცემთა ის სტანდარტები, რაც წინა თავში იყო განხილული მოქმედებს მიგრაციის დროსაც.

მიგრანტთა პერსონალური მონაცემების დაცვაზე განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებს მიგრაციის მსოფლიო ორგანიზაცია. აქტუალურია პერსონალურ მონაცემთა ხელმისაწვდომობის საკითხი. ხელმისაწვდომობის განსაზღვრისას განსაკუთრებ-

ული ყურადღება ეთმობა რისკებისა და სარგებლის შეფასებას. რისკები უკავშირდება პერსონალურის მონაცემების დაცვას ხოლო სარგებელი მიგრაციული საკითხების ტენდეციის განსაზღვრას.<sup>61</sup> მიგრაციის მსოფლიო ორგანიზაცია განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს: პერსონალური მონაცემების დამუშავებაზე მონაცემთა სუბიექტის თანხმობას; მიგრაციის გამომწვევი მიზეზების ანალიზს; სახელმწიფოთა შორის თანამშრომლობას; მიგრაციისთან დაკავშირებული შესაძლო გამომწვევების ანალიზს;<sup>62</sup> თანხმობასთან დაკავშირებით, მიგრაციის მსოფლიო ორგანიზაცია განსაზღვრავს ფორმებს: გამობატული თანხმობა, ნაგულისხმევი თანხმობა და წარმომადგენლის თანხმობა.<sup>63</sup> ასევე განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა ბავშვ მიგრანტთა პერსონალური მონაცემების დაცვას.<sup>64</sup>

#### *პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემა*

მიგრაციასთან დაკავშირებით აქტუალურია პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემის საკითხი. აღნიშნულ თემას შეეხება ევროპის საბჭოს კონვენცია პერსონალურ მონაცემთაშესახებ და ევროკავშირის დირექტივა 95/46/EC.

პერსონალურ მონაცემთა შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის დამატებითი ოქმით გათვალისწინებული სახელმწიფოში საზედმეხედველო ორგანოების ან ორგანოს არსებობა პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემასთან დაკავშირებით.<sup>65</sup> ევროპის საბჭოს კონვენციის მე-3 თავი არეგულირებს პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემასთან დაკავშირებულ საკითხებს. კონვენციის მე-12 მუხლის თანახმად, წევრ სახელმწიფოებს არ შეუძლიათ აკრძალონ მონაცემთა გადაცემა მხოლოდ კონფიდენციალურობის დაცვის მოთხოვნით.<sup>66</sup> თუმცა, კონვენცია ითვალისწინებს ამ დებულებიდან გადახვევის შესაძლებლობას: თუ სახელმწიფოს კანონმდებლობა შეიცავს სპეციალურ დებულებებს პერსონალური მონაცემების განსაზღვრული კატეგორიებისათვის, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა სხვა მხარის კანონმდებლობა ითვალისწინებს ექვივალენტურ დაცვას; ასევე, როცა გადაცემა ხორციელდება

შუამავლის მეშვეობით იმ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, რომელიც არ წარმოადგენს ხელშეკრულების მონაწილეს.<sup>67</sup>

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის დამატებითი ოქმის მე-2 მუხლით რეგულირდება პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემასთან დაკავშირებული საკითხები.<sup>68</sup> ოქმის თანახმად, იმ სახელმწიფოსა და ორგანიზაციას, რომელიც არ არის კონვენციისწევრი პერსონალური მონაცემები გადაეცემა მაშინ, როდესაც სახელმწიფო ან ორგანიზაცია მონაცემთა დაცვის ადეკვატურ დონეს უზრუნველყოფს.<sup>69</sup> თუმცა, ოქმი ითვალისწინებს გამონაკლის შემთხვევას, როდესაც პერსონალურ მონაცემთა გადაცემა გათვალისწინებულია კანონით და ემსახურება მონაცემთა სუბიექტის განსაკუთრებულ ინტერესს ან ლეგიტიმურ საჯარო ინტერესს; და პერსონალურ მონაცემთა გადაცემა გათვალისწინებული შეთანხმების დებულებით და გადაცემაზე პასუხისმგებელი მაკონტროლებელი ორგანოა.<sup>70</sup>

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ ევროკავშირის დირექტივა 95/46/EC გარკვეულწილად იმეორებს ევროპის საბჭოს კონვენციისა და დამატებითი ოქმის დებულებებს, მაგრამ ამავე დროს უფრო დეტალურად განსაზღვრავს პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემასთან დაკავშირებულ პრინციპებს და მათგან გადახვევის შემთხვევებს.<sup>71</sup> მაგალითად დამატებით მითითებულია პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემისას მონაცემთა სუბიექტის თანხმობის არსებობაზე.<sup>72</sup> არ შეიძლება პერსონალური მონაცემების სხვა ქვეყნისთვის გადაცემა სუბიექტის თანხმობის გარეშე.<sup>73</sup>

#### **4.2. საქართველოს კანონმდებლობა – შედარება**

საქართველოს არ აქვს სპეციალური კანონი მიგრაციასთან დაკავშირებით. შესაბამისად, მიგრანტთა პერსონალური მონაცემების დაცვასთან დაკავშირებით განვიხილავთ საქართველოს კანონს უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ. აღნიშნული კანონის მხოლოდ ერთი მუხლი შეეხება პერსონალურ მონაცემთა დაცვას და იგი

განსაზღვრავს, რომ უცხოელთა პერსონალური მონაცემების დამუშავება ხდება ორი კანონის შესაბამისად: საქართველოს კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ და სამართალდაცვით სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-4 თავი. ფაქტია, რომ საქართველოს კანონმდებლობაში სპეციფიკური დებულება მიგრანტთა პერსონალური მონაცემების დასაცავად არ არსებობს.

#### *პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემა*

აღნიშნული საკითხი, ზოგადად რეგულირდება საქართველოს კანონით პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ, ხოლო მიგრაციასთან დაკავშირებით, დამატებით, სამართალდაცვით სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონით. ამ კანონების ანალიზის შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ გარკვეული შეუსაბამობები არსებობს საერთაშორისო სტანდარტებთან დაკავშირებით. დავიწყოთ იქნებ, რომ კანონით არ არის განმარტებული პერსონალურ მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემის ცნება.<sup>74</sup> გარდა ამისა, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონის 41-ე მუხლით განსაზღვრულია შემთხვევები თუ როდის ხდება პერსონალურ მონაცემთა გადაცემა. აღნიშნული მუხლით გათვალისწინებული საფუძვლები განსხვავდება ევროპის საბჭოს კონვენციის მე-12 მუხლში მოცემული საფუძვლებისგან და თითქმის არცერთ კონვენციურ საფუძველს არ შეესაბამება.<sup>75</sup> ამავე კანონის 42-ე მუხლში გათვალისწინებულია პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის უფლებამოსილება მონაცემთა ტრანსსაზღვრო გადაცემისას და იგი გულისხმობს შეფასებას და გადანიშნულებების მიღებას. საზედამხედველი ორგანოს უფლებამოსილებები სხვაგვარად არის მოწესრიგებული ევროპის საბჭოს კონვენციის დამატებითი ოქმით.<sup>76</sup> სამართალდაცვით სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის მე-2 ნაწილი განსაზღვრავს პერსონალურ მონაცემთა გადაცემაზე უარის შემთხვევას, რომელიც ძალიან ზოგადი დებულებაა და არ შეესაბამება ევროპის საბჭოს კონვენციასა და ოქმს. კონვენციით განისაზღვრება შემთხვევა, როდესაც

საც პერსონალურ მონაცემთა გადაცემა არ შეიძლება კონვენციის წევრი სახელმწიფოსათვის და ამ შემთხვევიდან გადახვევის შესაძლებლობა დეტალურად არის გათვალისწინებული, რაზეც ზემოთ აღინიშნა. ასევე აღინიშნა, რომ ოქმით განისაზღვრება არანაირ სახელმწიფოსთან პერსონალურ მონაცემთა არ გადაცემის შემთხვევა და მისგან გამონაკლისები. კანონის შემოთავაზებული დებულება აშკარად შეუსაბამოა კონვენციისა და ოქმის მოთხოვნებთან, რადგან ასეთ გამონაკლისებს საერთოდ არ ითვალისწინებს.

პერსონალურ მონაცემთა შესახებ კანონის 42-ე მუხლის თანახმად, მონაცემთა გადაცემა შესაძლებელია ინსპექტორის ნებართვის შემდგომ. თუმცა, მარტის მდგომარეობით, ინსპექტორის აპარატში შემოსულია მხოლოდ ერთი განცხადება მონაცემთა გერმანიაში გადაცემის ნებართვის მისაღებად.<sup>77</sup> პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე იკვეთება, რომ მონაცემთა გადაცემა ხშირად ხორციელდება შესაბამისი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე. საკითხის დაურეგულირებლობის გამო საქართველოს მოქალაქეთა პერსონალური მონაცემები მათი თანხმობის ან სხვა კანონიერი საფუძვლის გარეშე უკონტროლოდ და სისტემატურად გაედინება სხვადასხვა ქვეყნებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებში.<sup>78</sup> მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი ამ საკითხის დარეგულირებაზე უკვე მუშაობს. აქვს უნდა აღინიშნოს, რომ საერთოდ არ არის გათვალისწინებული ბავშვ მიგრანტთა პერსონალური მონაცემების დაცვა და მათზე ჩვეულებრივ ზოგადი დებულებები მოქმედებს.

#### **5. დასკვნა**

აღნიშნულ ნაშრომში განხილულ იქნა ტრეფიკინგის და მიგრაციის დროს პერსონალურ მონაცემებთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება. მოხდა ამ კუთხით ეროვნული კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შედარება. შედარების დროს ყურადღება გამახვილდა ტრეფიკინგისა და მიგრაციის სფეროებისთვის დამახასიათებელ თავისებურებებზე. შეჯამების სახით შეიძლება რამდენიმე დასკვნა გაკეთდეს:

1. საქართველოს კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებით ძირითადად იზიარებს ევროპის საბჭოსა

და ევროკავშირის მოთხოვნებს თუმცა, არსებობს გარკვეული პრობლემებიც: მონაცემთა დამუშავების მიზათან და მონაცემთა დამუშავებისას დაცვის გარანტიებთან დაკავშირებით, რაც არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. პრობლემები არსებობს კანონის პრაქტიკაში გამოყენების კუთხითაც: კანონის დებულებები ხშირად ფართოდ განიმარტება, რაც პერსონალურ მონაცემთა არამიზნობრივი დამუშავების საფუძველი ხდება და ირღვევა მონაცემთა სუბიექტის უფლებები.

2. ტრეფიკინგის დროს პერსონალურ მონაცემთა დაცვას, იმ პრობლემების გარდა, რაც პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონს გააჩნია, ემატება თავად ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის კანონში სათანადო დებულებების არ არსებობა; ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ კანონით არსებობს სერიოზული შანსი იმისა, რომ დაირღვევა ტრეფიკინგის მსხვერპლის/მონმის/სხვა პირის პერსონალური მონაცემების დაცვის უფლება. პერსონალურ მონაცემთა დარღვევა კი მთელ რიგ პრობლემებს იწვევს, განსაკუთრებით პატარა საზოგადოებაში.<sup>79</sup> საბოლოო ჯამში მყიფე სამართლებრივი გარანტიების არსე-

ბობა ართულებს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა იდენტიფიცირებას და აძნელებს ამ დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლას. შესაბამისად, აუცილებელია საქართველოს კანონმდებლობაში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელება და სათანადო გარანტიების განსაზღვრა მსხვერპლთათვის, განსაკუთრებით არასწრულ-წლოვნების შემთხვევაში.

3. უშუალოდ მიგრანტთა პერსონალური ინფორმაციის დაცვასთან დაკავშირებით საქართველოს კანონმდებლობა დუმს. ამ მიმართულებით განსაკუთრებით აქტუალური პერსონალურ მონაცემთა ტრანს-ასაზღვრი გადაცემის საკითხია, რომელიც ძირითადად არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. შესაბამისად, უნდა განხორციელდეს საკანონმდებლო ცვლილებები მიგრანტთა პერსონალური მონაცემების დაცვის უზრუნველსაყოფად.
4. აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება აამაღლებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სტანდარტებს და ეფექტიანს გახდის დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლას. სულ მცირე კი, ვიზა-ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის შესრულებაში წინგადადგმული ნაბიჯი იქნება.

---

<sup>1</sup> Seo-Young Cho, Human Trafficking: Germany Only Average When It Comes To Protecting Victims, DIW Economic Bulletin , 2012, P.3.

<sup>2</sup> ვიზა-ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა, მე-3 ბლოკი.

<sup>3</sup> ვიზა-ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა, 2010.

<sup>4</sup> ანგარიში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობა საქართველოში, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი, 2014 (მარტი), გვ.6.

<sup>5</sup> Trafficking in Persons Report 2013, U.S. Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013/210548.htm> [ვიზ. თარიღი 23.04.2014].

<sup>6</sup> Ibid. PP.175-176.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის სტატისტიკა ტრეფიკინგის მსხვერპლთა შესახებ, <http://www.atipfund.gov.ge/index.php/ka/news> [ვიზ. თარიღი 22.04.2014].

<sup>10</sup> Recommendation CP(2012)5 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Georgia, Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 2012, Para. 7.

<sup>11</sup> Ibid.

- <sup>12</sup> Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Georgia, First evaluation round, GRETA, 2012, P.22.
- <sup>13</sup> ვიზა-ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა, მე-3 ბლოკი.
- <sup>14</sup> IOM Data Protection Manual, International Organization for Migration, 2011, P.13.
- <sup>15</sup> მუხლი 8, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, 1950.
- <sup>16</sup> Articles 7, 8, Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Communities, 2000/C 364/01.
- <sup>17</sup> Article 8, Para. 2, Charter of Fundamental Rights of the European Union, Official Journal of the European Communities, 2000/C 364/01.
- <sup>18</sup> Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, European Treaty Series – No. 108, 1981.
- <sup>19</sup> Ibid.
- <sup>20</sup> Article 6, Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, European Treaty Series – No. 108, 1981.
- <sup>21</sup> Article 8, Ibid.
- <sup>22</sup> Article 9, Ibid.
- <sup>23</sup> Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings and its Explanatory Report, Council of Europe Treaty Series – No. 197, Para. 141.
- <sup>24</sup> Ibid.
- <sup>25</sup> Article 8, DIRECTIVE 95/46/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data.
- <sup>26</sup> COUNCIL FRAMEWORK DECISION 2008/977/JHA of 27 November 2008 on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial cooperation in criminal matters.
- <sup>27</sup> REGULATION (EC) No 45/2001 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data.
- <sup>28</sup> DIRECTIVE 2002/58/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications).
- <sup>29</sup> Guidelines For The Collection Of Data On Trafficking In Human Beings, Including Comparable Indicators, International Organization For Migration, 2009. P.93.
- <sup>30</sup> Ibid.
- <sup>31</sup> Ibid.
- <sup>32</sup> Ibid.
- <sup>33</sup> 2005 წელს მიღებულ იქნა ევროპის საბჭოს კონვენცია ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ. ამ კონვენციის რატიფიცირება საქართველომ 2007 წელს მოახდინა.
- <sup>34</sup> Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, UN, 2000.
- <sup>35</sup> Article 8, Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Council of Europe Treaty Series – No. 197, 2005.
- <sup>36</sup> Article 10, Ibid.
- <sup>37</sup> Article 11, Ibid.
- <sup>38</sup> Article 11, Ibid.
- <sup>39</sup> Ibid.
- <sup>40</sup> Ibid.

- <sup>41</sup> Article 28, Ibid.
- <sup>42</sup> Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings and its Explanatory Report, Council of Europe Treaty Series – No. 197, Para. 142.
- <sup>43</sup> Article 6, Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, UN, 2000.
- <sup>44</sup> ანგარიში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობა საქართველოში, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი, 2014, გვ. 5.
- <sup>45</sup> იქვე- გვ. 6.
- <sup>46</sup> იქვე.
- <sup>47</sup> ანგარიში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობა საქართველოში, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი, 2014, გვ. 8.
- <sup>48</sup> IOM Data Protection Manual, International Organization for Migration, 2011, P.28.
- <sup>49</sup> ანგარიში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობა საქართველოში, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი, 2014, გვ. 7.
- <sup>50</sup> Principle 2.2; Recommendation No. R (87) 15 of the Committee of Ministers to Member States regulating the Use of Personal Data in the Police Sector.
- <sup>51</sup> მე-7, მე-8 მუხლი, საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. შენიშვნა: შსს უზრუნველყოფს ასევე ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა და მოწმეთა პირადი უსაფრთხოების დაცვას, ერთიანი საინფორმაციო ბანკის შექმნას.
- <sup>52</sup> მე-3 მუხლი, მე-3 პუნქტი, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონი, 2013.
- <sup>53</sup> მე-5 მუხლი, პირველი პუნქტი, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონი.
- <sup>54</sup> ანგარიში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობა საქართველოში, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი, 2014, გვ.7.
- <sup>55</sup> მე-8 მუხლი, საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ.
- <sup>56</sup> Handbook on Anti-trafficking Data Collection in South-Eastern Europe: Developing Regional Criteria, International Center for Migration Policy Development, 2007, P.29.
- <sup>57</sup> Ibid.
- <sup>58</sup> მე-14 მუხლი, საქართველოს კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ.
- <sup>59</sup> Review Of The Legislation Combating Trafficking In Human Beings Of The Republic Of Moldova, Ulica Miodowae 101, 2011, P. 37.
- <sup>60</sup> Article 1, Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, European Treaty Series – No. 108, 1981.
- <sup>61</sup> IOM Data Protection Manual, International Organization for Migration, 2011, P.30.
- <sup>62</sup> Ibid. P.30.
- <sup>63</sup> Ibid., P.42.
- <sup>64</sup> Ibid., P.46.
- <sup>65</sup> Data protection Compilation of Council of Europe texts Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Strasbourg, 2010, Council of Europe, P.8
- <sup>66</sup> Article 9, Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, European Treaty Series – No. 108, 1981.
- <sup>67</sup> Article 12, Ibid.
- <sup>68</sup> Article 12, Additional Protocol to The Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, Regarding Supervisory Authorities and Transborder Data Flows, European Treaty Series – No. 181. 2001.



<sup>69</sup> Article 2, Ibid.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> Articles 25 and 26, DIRECTIVE 95/46/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data.

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> Handbook on Anti-trafficking Data Collection in South-Eastern Europe: Developing Regional Criteria, International Center for Migration Policy Development, 2007, P.31.

<sup>74</sup> Recommendation of the Council concerning Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data, OECD GUIDELINES GOVERNING THE PROTECTION OF PRIVACY AND TRANSBORDER FLOWS OF PERSONAL DATA, 2013, P.13.

<sup>75</sup> Article 12, Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, European Treaty Series – No. 108, 1981.

<sup>76</sup> Article 1, Additional Protocol to The Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data, Regarding Supervisory Authorities and Transborder Data Flows, European Treaty Series – No. 181. 2001.

<sup>77</sup> ანგარიში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობა საქართველოში, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი, 2014, გვ. 18.

<sup>78</sup> იქვე.

<sup>79</sup> Trafficking in Human Beings: Identification of Potential and Presumed Victims, A Community Policing Approach, SPMU Publication Series Vol. 10, The Organization for Security and Co-operation in Europe, 2011, P.28.

**ANA NAKASHIDZE**

### **ARE THE EXISTING MECHANISMS PRESCRIBED UNDER THE APPLICABLE LEGISLATION SUFFICIENT FOR THE PROTECTION OF PERSONAL DATA DURING HUMAN TRAFFICKING AND MIGRATION?**

The Paper discusses the issue of personal data protection in the circumstances of trafficking in human beings (hereinafter THB) and migration. To that end, the Paper will examine effectiveness and sufficiency of Georgian legislation related to the personal data protection during THB and migration. Namely, the Author analyzes compatibility between the Georgian legislation and international standards applicable under the Council of Europe or the European Union legal jurisdiction. The introductory part of the Paper provides the aim and purpose of the research and states initial findings, furthermore the paper progresses in discussing international legal standards applicable in personal

data protection, afterwards Georgian legislation is carefully examined in light of the international standards provided in above sections. For the purposes of the research, the analysis related to the personal data protection in time of THB and migration is provided separately, namely the structure of the Paper firstly follows comparison of Georgian legislation and international standards in the field of THB and then in the sphere of migration. Consequently, the Author finds that Georgian legislation is mostly in line with European and international standards, but yet some gaps still exist which needs to be addressed properly.

## საქართველოს გამონაკლები ტრეფიკინგთან ბრძოლის კუთხით (ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2013 წლის ანგარიშის ანალიზი)

### შესავალი

*„ეს უნდა იწვევდეს მთელი საზოგადოების შეშფოთებას, რადგან იგი შეურაცხყოფს, მთლიან საზოგადოებას. ეს უნდა იწვევდეს მთელი საზოგადოების შეშფოთებას, რადგან ის ანადგურებს ჩვენს საზოგადოებრივ სტრუქტურას. ეს უნდა იწვევდეს მთელი ბიზნესის შეშფოთებას, რადგან ის ახდენს ბაზარის დეფორმაციას. ის უნდა აღაშფოთებდეს, ყველა სახელმწიფოს, რადგან საფრთხეს უქმნის საჯარო ნეს-რიგს და ხელსუწყობს ძალადობასა და ორგანიზებულ დანაშაულს. მე ვსაუბრობ ისეთ უსამართლობაზე, სამართალდარღვევაზე, როგორცაა ადამიანით ვაჭრობა, რომელსაც უნდა ეწოდოს მისი ნამდვილი სახელი-თანამედროვე მონობა“<sup>1</sup>*

ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტი ბარაკ ობამა.

ტრეფიკინგი მართლაც, რომ სამართლი-ანად არის საერთაშორისო საზოგადოების შეშფოთების მთავარი საგანი, რომელსაც ამავე საზოგადოებამ ბრძოლა გამოუცხადა, თუმცა ამ ბრძოლაში ზოგი სახელმწიფო მე-ტად და ზოგიც ნაკლებად არის ჩართული. ამის სხვადასხვა მიზეზი არსებობს, უსახს-რობა თუ უბრალოდ პოლიტიკური ნების არ არსებობა, მაგრამ ფაქტია, რომ ამერიკის შეერთებული შტატები ამ კუთხით მართლაც გამოირჩევა და შესაბამისად ამ შესავლის ნაწილიც ბარაკ ობამას სიტყვებს შემთხვევით არ დათმობია.

ამერიკამ სხვადასხვა მექანიზმებთან ერ-თად, შეიმუშავა ტრეფიკინგის შესახებ ამე-რიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის ყოველწლიური ანგარიშის სისტემა, რომელიც აფასებს სხვადასხვა სახ-ელმწიფოში არსებულ ვითარებას ტრეფი-კინგთან დაკავშირებით და ამ კუთხით, სახე-ლმწიფოებს ოთხ კატეგორიად ჰყოფს.

აღნიშნულ ანგარიშში საქართველო, 2013 წელს მეორე კალათაში ჩამოქვეითდა. წინა ექვსი წლის განმავლობაში, საქართველო უმაღლესი კატეგორიას (პირველ კალათას) მიეკუთვნებოდა, მართალია აღნიშნული სუ-ლაც არ ნიშნავს იმას, რომ სახელმწიფოში ტრეფიკინგთან დაკავშირებით პრობლემები არ არსებობს, მაგრამ, ამ შემთხვევაში იგუ-ლისხმევა, რომ სახელმწიფო აკმაყოფილებს ტრეფიკინგთან ბრძოლის მინიმალურ სტან-დარტებს მაინც.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანია, წარმო-ჩინდეს ის მიზეზები, რამაც გამოიწვია სა-ქართველოს მეორე კალათაში ჩამოქვეი-თება, ასევე, თუ რა ზიანი შეიძლება მიად-გეს ჩამოქვეითებისას და რა სარგებელი, შე-იძლება მიიღოს დანაშაურებისას. და ბოლოს ამ ნაშრომის მთავარ მიზანს წარმოადგენს, ანგარიშის მნიშვნელობის გაანალიზება და პასუხის გაცემა კითხვაზე, რატომ უნდა ცდი-ლობდეს საქართველო სხვა ქვეყნის და არა, რომელიმე საერთაშორისო ორგანიზაციის, მიერ დადგენილი სტანდარტების დაკმაყო-ფილებას?

რაც შეეხება, ნაშრომის სტრუქტურას, თავდაპირველად, ზოგადად მიმოვიხილავთ ტრეფიკინგის შესახებ ამერიკის შეერთებუ-ლი შტატების ყოველწლიური ანგარიშსა და მისი სისტემას, შემდეგ ვისაუბრებთ საქარ-თველოს მიერ განვლილ გზაზე 2001 წლიდან 2012 წლამდე, და შემდეგ უშუალოდ განვიხი-ლავთ 2013 წლის ანგარიშს. ბოლოს, კი დასკე-ნის სახით შემოგთავაზებთ ზემოთ მოცემულ კითხვებზე პასუხს.

### **1. ტრეფიკინგის შესახებ ამერიკის შეერთებული შტატების ყოველწლიური ანგარიში და მისი სისტემა**

ყოველწლიურად ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტი, გა-მოსცემს ანგარიშს, ადამიანთა ტრეფიკინგ-თან დაკავშირებულ მდგომარეობაზე მსოფ-ლიოს ას სამოცდაათ ქვეყანაში. აღნიშნული

მოსხენება მზადდება, შეერთებული შტატების საელჩოებისგან, სამთავრობო ორგანიზაციებისგან, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებისგან, გამოქვეყნებული ანგარიშებისგან და ყველა რეგიონში განხორციელებულ კვლევითი მოგზაურობის შედეგად მოწოდებული ინფორმაციაზე დაყრდნობით.

ვაშინგტონი ამაყობს ისეთი ყოვლისმომცველი გლობალური ანგარიშის სისტემის შექმნით, რაც ონიტორინგს ახორციელებს, იმაზე თუ რა ძალისხმევას წვევენ სახელმწიფოები, თავიანთი ქვეყნის ფარგლებში, ტრეფიკინგთან საბრძოლველად. თუმცა, ისიც აღსანიშნავია, რომ ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტი ხშირად ხდება კრიტიკის ობიექტი, სწორედ მისი ამ ყოველწლიური ანგარიშების გამო, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა თუ მთავრობების მხრიდან.

ტრეფიკინგის შესახებ ყოველწლიური ანგარიშს (TIP), შეერთებული შტატები იყენებს, როგორც დიპლომატიურ საშუალებას, რათა შექმნას და წახალისოს, ამ კუთხით, გლობალური პარტნიორობა და ცნობიერების ამაღლება, ასევე, ხელიშეუწყოს ნებისმიერი სახის ექსპლუატაციის წინააღმდეგ ბრძოლას, ეს იქნება პროსტიტუციაში იძულებით ჩაბმა, იძულებითი შრომა, მონობა, ან თანამედროვე მონობის ახალი ფორმა.

ანგარიშში ქვეყნები, სხვადასხვა კატეგორიას არიან მიკუთვნებულნი, კერძოდ მათი სხვადასხვა ე.წ. „კალათაში“ გადანაწილება ხდება. იმის მიხედვით თუ, როგორ ებრძვიან ეს სახელმწიფოები ტრეფიკინგის ფენომენს ისინი ნაწილდებიან პირველ, მეორე და მესამე კალათაში, თუმცა, აღსანიშნავია, რომ მეორე და მესამე კალათებს შორის არის მეორე გარდამავალი კალათა, რომელშიც შედიან სახელმწიფოები, რომლებიც არც მესამე და არც მეორე კალათებს არ მიეკუთვნებიან და ამ გარდამავალი კალათის სახით დგება სია, რომლებიც დაკვირვებას ექვემდებარებიან მესამე კალათაში გადაყვანამდე.

უშუალოდ კალათებში სახელმწიფოთა განთავსება ხდება შემდეგი პრინციპის თანახმად: პირველ კალათაში არიან სახელმწიფოები, რომლებიც ასრულებენ იმ მინიმუმ სტანდარტებს, რომელიც დადგენილია ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის აქტით (TVPA), როელიც მიღებულ იქნა 2000 წლის

28 ოქტომბერს, თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ პირველი კალათა უმაღლესი კატეგორიის კალათაა, ეს სულაც არ ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს არ აქვს ადამიანის ტრეფიკინგთან დაკავშირებული პრობლემები, არამედ ეს ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს გაცნობიერებული აქვს ამ პრობლემის არსებობა და აკეთებს შესაძლებლობების მაქსიმუმს ამ პრობლემასთან საბრძოლველად. აღნიშნული კატეგორიის შენარჩუნება საკმაოდ რთულია, ამ კატეგორიის სახელმწიფოს ევალება, ყოველწლიურად, აჩვენოს, ტრეფიკინგთან ბრძოლის წინააღმდეგ შესაძრევი პროგრესი, რათა შეინარჩუნოს „ადგილი“ ამ კალათაში<sup>2</sup>; მე-2 კალათაში განთავსებულნი არიან სახელმწიფოები, რომლებიც მართალია ვერ აკმაყოფილებენ ზემოთ ხსენებულ მინიმუმ სტანდარტებს, მაგრამ ძალიან მნიშვნელოვან ძალისხმევას წვევენ ამის გასაკეთებლად, რაც შეეხება მეორე დაკვირვებად სიაში მყოფი ქვეყნების კალათას (გარდამავალ კალათას), ეს სახელმწიფოებიც ვერ აკმაყოფილებენ მინიმუმ სტანდარტებს, თუმცა გარკვეულ ქმედებებს ახორციელებენ ამისათვის, რაც შეეხება მესამე კალათას, ამ კატეგორიას მიკუთვნებული სახელმწიფოები რა თქმა უნდა ვერ აკმაყოფილებენ მინიმუმ სტანდარტებს და არც რაიმე ძალისხმევას წვევენ, ამ კუთხით რაიმეს გაკეთებისთვის. მესამე კალათის კატეგორიის სახელმწიფოების მიმართ შეერთებული შტატები გაცემს სანქციებს და ხშირად, მათთვის მთელი რიგი დაფინანსების გაცემის შეწყვეტა ხდება ამერიკის მხრიდან.<sup>3</sup> ეს ფინანსური დახმარება კი, გაიცემა კონგრესის მიერ ავტორიზებულ უცხოური დახმარების ფონდის მიერ, რომელმაც მაგ: მხოლოდ 2008 წელს დაახლოებით 64 მილიონამდე გასცა დახმარების სახით, რათა ხელი შეეწყოს სახელმწიფოების ტრეფიკინგთან უფრო ეფექტური ბრძოლისთვის.

ამერიკის კონგრესმა მიიღო ორი დებულება, პირველი დებულების თანახმად სახელმწიფოებს, რომლებიც არ განცდიან პროგრესს ტრეფიკინგთან ბრძოლაში უწყდებათ ფინანსური დახმარება (ამათში არ იგულისხმება ჰუმანიტარული დახმარებები). ამ დებულების თანახმად, სახელმწიფოები, რომლებიც ყოველწლიური ანგარიშის თანახმად, ხვდებიან მე-3 კალათაში, ანუ, ყველაზე ცუდ კატეგორიაში, მომდევნო წლის განმავლობაში ვეღარ იღებენ ამერიკის სახელმწიფო

დახმარებას. რაც შეეხება, მეორე დებულება, რომელიც 2010 წელს შევიდა ძალაში, 2008 წლის ბავშვი ჯარისკაცების პრევენციის აქტის თანახმად, ზღუდავს ამერიკის მხრიდან იმ ქვეყნებისთვის სამხედრო დახმარების განეგვას, სადაც შეიარაღებულ ძალები იყენებენ ბავშვ ჯარისკაცებს. თუმცა ორივე დებულების თანახმად პრეზიდენს აქვს უფლებამოსილება უარი თქვას სანქციის გაცემაზე, იმ შემთხვევაში, თუ კი დახმარების გაცემის გაგრძელება ხელს შეუწყობს შეერთებული შტატების მოქალაქეთა ინტერესებს ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის პოლიტიკის მიზნების განხორციელებაში.<sup>4</sup>

**2. 2001 წლიდან 2012 წლამდე – პროგრესი და რეგრესი**

უშუალოდ 2013 წლის ანგარიშის მიმოხილვამდე, რომელ უფრო ნათელი იყოს ანგარიშის არსი, მოკლედ მიმოვიხილოთ 2001 წლიდან 2012 წლის ჩათვლით ანგარიშები, უფრო კონკრეტულად ანგარიშის ის ნაწილები, რომლებიც უშუალოდ საქართველოს შეეხება.

2001 წლის ტრეფიკინგის შესახებ ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშში<sup>5</sup> საქართველო, 2013 წლის ანგარიშის მსგავსად მეორე კალათაში იყო, აღნიშნული ანგარიშის თანახმად „საქართველო არის წარმოშობის, ტრანზიტისა და დანიშნულების ქვეყანა“ ტრეფიკინგისა (როგორც შემდგომში ვიხილავთ, აღნიშნული შეფასება საქართველოს მიმართ ყველა ანგარიშში განუყოფელი ნაწილია), და მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო ვერ აკმაყოფილებდა ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის მინიმალურ სტანდარტებს, შეინიშნებოდა გარკვეული ნაბიჯების გადადგმა ამ კუთხით. მაგალითად საქართველო თანამშრომლობდა სხვა ქვეყნებთან ტრეფიკინგთან დაკავშირებით. მთავარ პრობლემას კი, ამ ანგარიშის მიხედვით წარმოადგენდა საქართველოს ფინანსური მდგომარეობა, რის გამოც ვერ ახერხებდა ეფექტური ზომების მიღებას და ასევე ის, რომ საქართველოს, მიუხედავად იმისა, რომ ცალკეულ ქმედებებს მოიცავდა სისხლის სამართლის კოდექსი, მაინც არ არსებობდა კონკრეტულად ტრეფიკინგის წინააღმდეგ კანონი.

2002<sup>6</sup> წელს საქართველო კვლავ მეორე კალათაში იკავებს, პოზიციას იგივე სურვილით ბრძოლის ტრეფიკინგს, მაგრამ ასევე, იგივე

მცირე ბიუჯეტიც, რომელიც პირველისათვის საკმარის საშუალებას, არ აძლევს. მაგრამ არის, სიახლეც კერძოდ, 2002 საქართველოში დაიწყო ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ კანონპროექტზე მუშაობა. ამერიკის საელჩოს დახმარებით, რამდენიმე საჯარო მოხელე, კვალიფიკაციის ასამაღლებლად გაიგზავნა სპეციალურ კურსებზე. თუმცა, შეინიშნებოდა საჯარო მოხელეების თანამონაწილეობა სამგზავრო დოკუმენტების გაყალბებაში, რაც განსაკუთრებულ სირთულეებს ქმნიდა ტრეფიკინგთან ბრძოლაში. თუმცა, იუხედავად ცალკეული საჯარო მოხელეების კანონსაწინააღმდეგო მოქმედებებისა, სახელმწიფოში არსებობდა ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის გაცხადებული ნება და სავარაუდოდ, სწორედ ეს გახლდათ ერთერთი მთავარი მიზეზი, იმისა თუ როგორ ახერხებდა ქვეყანა, ასეთი მცირე ბიუჯეტით მეორე კალათაში ადგილის შენარჩუნებას.

2003<sup>7</sup> წელი, განსაკუთრებით საინტერესოა. ანგარიშში საქართველო საკმაოდ გაკრიტიკებული იყო და შესაბამისად განათავსეს მესამე კალათის ქვეყნებს, შორის თუმცა 2003 წლის 9 სექტემბრის შეერთებული შტატების პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით,<sup>8</sup> წლის ბოლოს საქართველო კვლავ მეორე კალათას დაუბრუნდა, გადაწყვეტილების თანახმად წლის მეორე ნახევარში განხორციელებული ქმედებებით დაიმსახურა მეორე კალათაში დაბრუნება. ამ გადაწყვეტილებით გადაურჩა საქართველო იმ სანქციებს, რაც მესამე კალათაში დარჩენილ სახელმწიფოების მიმართ გამოიყენა ამერიკამ, კერძოდ დაფინანსების შეწყვეტა სხვადასხვა სფეროებში.

2004<sup>9</sup> წელს კი საქართველო მართალია მესამეში არა, მაგრამ მეორე გარდამავალ კალათაში ხვდება, რომლის მიზეზსაც თავად ანგარიშის თანახმად წარმოადგენს ვერ დამტკიცა, რომ გაზარდა ძალისხმევა ტრეფიკინგთან მძიმე ფორმებთან საბრძოლველად. განსაკუთრებით პრობლემატურად იყო შეფასებული მსხვერპლის დაცვისა და დახმარების პრაქტიკული არ არსებობა.

2005<sup>10</sup> წელს საქართველო ახერხებს მეორე კალათაში დაბრუნებას ამჯერად დამოუკიდებლად და არა საგანგებო ბრძანებით (იგულისხმება, 2003 წლის ამერიკის პრეზიდენტის გადაწყვეტილება). ანგარიშის თანახმად საქართველომ მოახერხა გარკვეული დაპი-

რებების შესრულება (თუმცა ბერვრიც შესასრულებელი დარჩა). მაგ: წინა უფუნქციო ტრეფიკინგთან ბრძოლის კუთხით მომუშავე ერთეული ჩაანაცვლა ახალმა, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაქვემდებარებაში შევიდა, ამ წელს უპრეცედენტოდ მაღალი, რაოდენობა იყო ტრეფიკინგში ბრალდებულ პირთა დაკავების კუთხით. თუმცა მსხვერპლთა დაცვის კუთხით კვლავ მნიშვნელოვანი პრობლემები შეინიშნებოდა, თუმცა პრევენციის კუთხით იყო, გარკვეული პროგრესი, მაგალითად, გაიზარდა სახელმწიფოს ჩართულობა, ტრეფიკინგის საფრთხესთან დაკავშირებით, საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების კუთხით. 2006<sup>11</sup> წელს საქართველო კვლავ მეორე კალათაშია.

2007 წლის ანგარიში<sup>12</sup> გამორჩეული საქართველოსთვის, რადგან აქტიურვლად ჩაინერა შემდეგი სიტყვები: „საქართველო სრულად აკმაყოფილებს ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის მინიმალურ სტანდარტებს“. ანგარიშის თანახმად, აღნიშნულ პერიოდში საქართველომ მიღწია მნიშვნელოვან პროგრესს ადამიანით მოვაჭრეთა მიმართ სისხლის სამართლებრივი დევნის განხორციელებაში და მათ დასჯაში, მსხვერპლთა დაცვის და დახმარების კუთხით და ასევე პრევენციის კუთხით. 2008<sup>13</sup> წელსაც პირველ კალათაში ინარჩუნებს საქართველო ადგილს, თუმცა ჩნდება საინტერესო რეკომენდაცია, კერძოდ ანგარიში მოუწოდებს საქართველოს, რომ უზრუნველყოს მსხვერპლთა პროაქტიული იდენტიფიკაცია და დახმარების პოლიტიკის სრულიად ინსტიტუციონალიზება და იმპლემენტაცია.

2009 წლის ანგარიშის<sup>14</sup> თანახმად, რომელიც კვლავ პირველ კალათაშია, საქართველო მართალია ინარჩუნებს წინა წლის შედეგებს, მაგრამ არ პროგრესირებს (უმეტეს შემთხვევაში მაინც), შესაბამისად იზრდება რეკომენდაციის ნაწილის მოცულობაც, კერძოდ ხელისშეწყობა მსხვერპლთა დახმარების დაფინანსებისთვის, უზრუნველყოფა, რომ იმ მსხვერპლთა, რომლებმაც დანაშაულებრივი ქმედება ტრეფიკინგის მსხვერპლობის შედეგად ჩაიდინეს, დაჯარიმება ან სხვაგვარად დასჯა არ მომხდარიყო, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2013 წლის ანგარიში, ერთერთ მთავარ პრობლემად ბავშვი მსხვერპლები და მათთვის დახმარების აღმოჩენის

ნაცვლად მათ დაკავებას ასახელებს. ასევე რეკომენდაციის სახით 2009 წლის ანგარიში საქართველოს სამართალდამცავ ორგანოებს მოუწოდებს უფრო მეტი აქტიურობისკენ. 2010,<sup>15</sup> 2011<sup>16</sup> და 2012<sup>17</sup> წლის ანგარიშები ძირითადად მსგავსია, მაგრამ 2012 წლის ანგარიშის რეკომენდაციების სიმრავლე ამკარად იპყრობს ყურადღებას, აღნიშნული უდავოდ უნდა მივიჩნიოთ ერთგვარ გაფრთხილებად, რადგან ამ ნაწილში უმეტეს შემთხვევაში საუბარია იმ საკითხებზე, სადაც საქართველოს სისუსტისკენ მიდრეკილება აქვს. აღნიშნული რეკომენდაციები ეხებოდა, მსხვერპლთა იდენტიფიკაციის კუთხით უფრო ეფექტიანი მეთოდების გამოყენებას და შემდგომ მათი დაცვისა და დახმარებისთვის ხელშეწყობას, შრომითი ინსპექტორის არ არსებობას, რომელიც შეძლებდა უფრო პროაქტიულად ემუშავა მოწყვლადი ჯგუფების გამოსავლენად და სხვა.

### **3. 2013 წლის ანგარიში საქართველოს შესახებ**

საქართველო მთელი ექვსი წლის (2007-2012), განმავლობაში ინარჩუნებდა ადგილს პირველ კალათაში, თუმცა 2013 წლის ანგარიშის<sup>18</sup> თანახმად, მეორე კალათაში ჩამოქვეითდა, ხოლო იმის დასადგენად თუ რა იყო ამის მიზეზი, ამაში ანგარიშის დეტალური განხილვა დაგვეხმარება.

საქართველოს შესახებ ანგარიშის ნაწილი იწყება იმაზე მითითებით, რომ „საქართველო არის წარმოშობის, ტრანზიტისა და დანიშნულების ქვეყანა“ ტრეფიკინგისა. ქართველი ქალები და გოგონები ჩაბმულნი არიან პროსტიტუციაში, როგორც ქვეყნის შიგნით ასევე თურქეთში, არაბეთის გაერთიანებულ სამეორეობებში და შედარებით ნაკლებად, მაგრამ მაინც გერმანიაში, ავსტრიაში, რუსეთში საბერძნეთში და ეგვიპტეში. ასევე, ანგარიშში მითითებულია, რომ საქართველოში და განსაკუთრებით კი მის საზღვაო კურორტებზე, კერძოდ გონიოსა და ბათუმში ადგილი აქვს უზბეკი ქალების (შესაძლოა სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის მქონე ქალებისაც), პროსტიტუციაში იძულებით ჩაბმას. ასევე, ბოლო წლებში, საქართველოში შეინიშნება, უცხოელი მოქალაქეების, სასოფლო-სამეურნეო მშენებლობაში და სამინაო საქმეებში, ექსპუატაციის ფაქტები. განსაკუთრებით პრობლემა-

ტურია ქუჩის ბავშვების იძულებითი მათხოვრობა და მათი იძულებით ჩართვა დანაშაულებრივ ქმედებებში.

მაგრამ, ზემოთ ხსენებული, არ არის იმის მთავარი მიზეზი, თუ რატომ ჩამოქვეითდა საქართველო მეორე კალათაში, შეიძლება ითქვას, რომ საერთოდ მიზეზიც არ არის, თუკი გავითვალისწინებთ იმას, რომ აღნიშნული შეფასება საქართველოს მიმართ მაშინაც იყო, როდესაც საქართველი ანგარიშში უმაღლეს კატეგორიას მიკუთვნებულ ქვეყნებთან შორის მოიაზრებოდა, მაგალითად თუკი გავიხსენებთ 2012 წლის ანგარიშს, საქართველოსთან საქართველოსთან მიმართებით ზუსტად იგივე სიტყვებით იწყებოდა, კერძოდ, რომ „საქართველო არის წარმოშობის, ტრანზიტისა და დანიშნულების ქვეყანა“ ტრეფიკინგისათვის.

მთავარი განსხვავება, 2012 წლისა და 2013 წლის ანგარიშებს შორის არის ის, რომ პირველი თანახმად საქართველო აკმაყოფილებდა ტრეფიკინგთან ბრძოლის მინიმალურ სტანდარტებს და მეორე შემთხვევაში კი პირიქით საქართველო ვეღარ აკმაყოფილებს, ზემოთ აღნიშნულ, სტანდარტებს, თუმცა რა თქმა უნდა მითიებულია, ის, რომ საქართველო მნიშვნელოვან ძალისხმევას წევს, რომ დააკმაყოფილოს ეს სტანდარტები, სხვაგვარად მეორე კალათაშიც ვერ აღმოვჩნდებოდით და ან გარდამავან ან მესამე კალათაში ამოჰყოფდა საქართველო თავს და თუ რა პრობლემებთან არის დაკავშირებული მესამე კალათაში მოხვედრა პირველ თავი უკვე იყო განხილული.

ახლა, კი განვიხილოთ თუ, კონკრეტულად რა სახით ვერ აკმაყოფილებს საქართველო ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის მინიმალურ სტანდარტებს. ანგარიშის გაცნობისას, იკვება ორი უმთავრესი პრობლემა პირველი დამნაშავე პირთა გამოვლენა და მათი დასჯა და მეორე მსხვერპლთა იდენტიფიცირება.

### 3.1. დამნაშავე პირთა გამოვლენა და მათი დასჯა

ანგარიშის თანახმად, სისხლის სამართლის კანონმდებლობის კუთხით საქართველოში, რაიმე გამოკვეთილი პრობლემა არ არის. საქართველოს ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ

კანონისა და საქართველოს სისხლი სამართლის კოდექსის 143<sup>1</sup>-ე მუხლის თანახმად, საქართველოში აკრძალულია, ყველა ფორმის ადამიანთა ტრეფიკინგი. ამ დანაშაულისთვის კი სასჯელის სახით დადგენილია 7-დან 20-მდე პატიმრობა, ანგარიშის თანახმად კი, ეს საკმარისად მკაცრი სასჯელია და ასევე შეესაბამება სხვა მძიმე დანაშაულებისთვის, მაგალითად გაუპატიურებისთვის, დადგენილ საჯელებს. თუმცა, მხოლოდ შესაბამისი კანონმდებლობის ქონა არ არის საკმარისი, უფრო მეტად მნიშვნელოვანი ამ კანონმდებლობის გამოყენებაა. 2011 წელს 16 გამოძიების შემდეგ, 2012 წელს მხოლოდ 7 გამოძიება იქნა ჩატარებული ამ მიმართულებით. ერთი შეხედვით, შესაძლოა უცნაურად ჩანდეს, სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის შეფასება, ჩატარებული გამოძიებისა და მის შედეგად გამოვლენილ დამნაშავეთა რიცხვის მიხედვით შეფასება, თუმცა აქ გასათვალისწინებელია, სწორედ ანგარიშში გამოთქმული ის შეფასება, რითაც აღნიშნული თავი დავიწყეთ, კერძოდ „საქართველო არის წარმოშობის, ტრანზიტისა და დანიშნულების ქვეყანა“ ტრეფიკინგისა, ასეთი ქვეყნისგან კი დამნაშავეთა გამოვლენის უფრო მაღალი რიცხვის მოლოდინი არსებობს, წინააღმდეგ შემთხვევაში საფუძვლიანი ეჭვი ჩნდება აღნიშნული ქვეყნის სამართალდამცავი ორგანოების ეფექტიანობაში.

2012 წელს სახელისუფლებო ორგანოების მხრიდან სისხლის სამართლებრივი დევნა განხორციელდა ორი პირის მიართ, რომლებსაც ბრალად ედებოდათ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 143<sup>1</sup>-ე მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაული, კერძოდ პროსტიტუაში იძულებითი ჩაბმა, თუმცა არცერთის დასჯა არ მომხდარა. 2012 წლის სექტემბერში კი, სააპელაციო სასამართლომ წინა ანგარიშში მოხსენიებული სასჯელი 15 წლიდან 5 წლამდე შეამცირა. თუმცა, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ამავე წელს არასრულწლოვანთა პროსტიტუციაში ჩაბმისთვის (სისხლის სამართლის კოდექსის 171 მუხლის მე-3 ქვეპუნქტი) ორ პირს მიესაჯათ პატიმრობა და ასევე დაეკისრათ ფულადი ჯარიმა. თუმცა, როგორც ჩანს ეს ორი შემთხვევა საკმარისი არ აღმოჩნდა, ზემოთ ხსენებული იზეზის გამო. ასევე, ანგარიში უარყოფითად აფასებს, ქვეყანაში შრომითი

ინსპექტორის არ არსებობას და მიიჩნევს, რომ მისი არ არსებობა ხელს უწყობს მუშათა მონყვლადობას.

მიუხედავად ზემოთ ხსენებული პრობლემებისა, ანგარიშის შემდგენლები არ უგულებელყოფენ მთავრობის ძალისხმევას, რომ ხელი შეუწყოს ამ კუთხით საჯარო მოხელეები კვალიფიკაციის ამაღლებას, სატრენინგო პროგრამების საშუალებით, რომელიც ძირითადად გათვლილია იმ საჯარო მოხელეებზე, რომლებსაც საქმიანობისას უშუალო შეხება აქვთ ამ საკითხთან, კერძოდ მოსამართლეები, პროკურორები, სასაზღვრო პოლიცია და სხვა.

### 3.2. მსხვერპლთა იდენტიფიცირება

მსხვერპლისათვის დაცვის უზრუნველსაყოფად პირველ რიგში მისი იდენტიფიცირებაა საჭირო, შესაბამისად ამას განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა და სწორედ ამიტომ ეთმობა აღნიშნულ საკითხს საკმაოდ დიდი ადგილი ამ ანგარიშში, რომლის თანახმადაც საქართველომ 2012 წელს შეამცირა ძალისხმევა, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა იდენტიფიცირებასა და დაცვის კუთხით. მთავრობა არ იყენებდა სისტემატიურ პროცედურებს, მონყვლად ჯგუფებს შორის მსხვერპლთა გამოვლენისათვის. მთავრობის მიერ მსხვერპლად ცნობილი 18 ადამიანიდან მხოლოდ სამი მათგანია მთავრობის მიერ გამოვლენილი დანარჩენმა თხუთმეტმა მსხვერპლმა თვით-იდენტიფიცირება მოახდინა. მსხვერპლთა გაოვლენის დაბალი დონე კი ექსპერტთა შეშფოთებას იწვევს.

2012 წლის ივლისში, ქართველმა დიპლომატმა თურქეთის სახელისუფლებო ორგანოებს, ყურადღება მიაქცევინა 22 ქართველის მძიმე მდგომარეობაზე, რომლებიც იძულებით შრომით საქმიანობას ეწეოდნენ თურქეთში. ყველა ეს ადამიანი დააბრუნეს საქართველოში, მაგრამ მთავრობამ არ ცნო ისინი, როგორც ტრეფიკინგის მსხვერპლები, შედეგად მათ არ უსარგებლიათ მსხვერპლთა დაცვის მომსახურებით. გარდა ამისა, ზოგჯერ თურქეთიდან დაბრუნებული შრომითი ტრეფიკინგის მსხვერპლები თვლიან, რომ თვით-იდენტიფიცირების შემთხვევაში მათ ხელიშეუშლებათ თურქეთში სამუშაოდ დაბრუნებაში და ამიტომ თავს იკავებენ და შე-

საბამისად აღნიშნული მსხვერპლთა იდენტიფიცირების პროცესს საკმაოდ ხელს უშლის.

აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ნება დართო საერთაშორისო ორგანიზაციას, რომ შეემონებინა და გასაუბრებოდა თურქეთიდან დაბრუნებულ მიგრანტებს, მსხვერპლთა გამოვლენის მიზნით, თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ ორგანიზაციამ გამოავლინა ერთი მსხვერპლი, საკოორდინაციო საბჭოსთან შექმნილმა მუდმივმოქმედმა ჯგუფმა, რომელიც წყვეტს მსხვერპლის სტატუსის მინიჭების საკითხს, უარყო ორგანიზაციის მოთხოვნა ამ პირისთვის ასეთი სტატუსის მინიჭების თაობაზე.

ზეოთ ხსენებული, რა თქმა უნდა უარყოფითად აისახა ანგარიშის მომზადებისას სახელმწიფოს შეფასებაზე, თუმცა 2012 წელს მსხვერპლთა დაცვისათვის გარკვეული პროგრესი, მაინც აღსანიშნავია, კერძოდ საქართველოს მთავრობამ შესწორება შეიტანა საქართველოს ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ კანონში, რომელიც ბავშვი მსხვერპლის დაცვის არსებული პოლიტიკის კოდიფიცირებას ახდენს, მაგრამ ბავშვი მსხვერპლების დაცვა, მაინც ერთერთ მთავარპრობლემას წარმოადგენს, თუ კი გავითვალისწინებთ, იმ ფაქტებს, როდესაც ბავშვები, რომლებიც მათხოვრობდნენ და იძულებით ჩართეს სისხლის სამართლებრივ დანაშაულებრივ საქმიანობაში, იმის ნაცვლად, რომ მათი იდენტიფიცირება და დახმარება მომხდარიყო დააკავეს.

სახელმწიფომ 2012 წელს გააგრძელა თავშესაფრების მშენებლობა და მათი დაფინანსება, მაგრამ მოზარდებს აღნიშნული თავშესაფრების დატოვება არ შეეძლოთ აღმზრდელის გარეშე. მართალია არასამთავრობო ორგანიზაციებსაც აქვთ თავშესაფრები, თუმცა სახელმწიფო თავშესაფრები უფრო ეფექტიანია, მაგალითად მოთავსების დროის კუთხით და თუნდაც დაფინანსების იქნება ეს სამედიცინო თუ ფსიქოლოგიური მომსახურება.

სახელმწიფო მსხვერპლთა მიმართ ფინანსურ დახმარებასაც გასცემს, მაგრამ განსაკუთრებით საინტერესოა ანგარიშში მოხსენიებული სახელმწიფოს შეთავაზება ტრეფიკინგის უცხოელ მსხვერპლთათვის, კერძოდ, დროებითი საცხოვრებლის ნებართვა, მაგრამ სამწუხაროდ არცერთი უცხოელი არ

გამოეხმაურა ამ შეთავაზებას. სახელმწიფოს თქმით ხდება მსხვერპლთა წახალისება, რათა ითანამშრომლონ სამართალდამცავ ორგანიზებთან, დამნაშავეთა გამოვლენის მიზით და რამდენიმე მსხვერპლი მართლაც წამოვიდა თანამშრომლობაზე.

როგორც ვხედავთ სახელმწიფოს გარკვეული პროგრესი აღენიშნება, როგორც დამნაშავეთა გამოვლენისა და დასჯის ასევე მსხვერპლთა იდენტიფიცირებისა და მათთვის დახმარების განევის კუთხით, თუმცა აღნიშნული საკმარისი ვერ აღმოჩნდა იმ პრობლემების აღმოსაფხვრელად, რომლებიც ზემოთ იქნა აღნიშნული და რომელსაც ყველაზე ნაკლებად პირველ კალათაში მყოფ ქვეყნებს პატიობენ.

### დასკვნა

აღნიშნულ ნაშრომში, აღწერილ იქნა ტრეფიკინგის შესახებ ამერიკის შეერთებული შტატების ყოველწლიური ანგარიშსა და მისი სისტემა და თუ რა ადგილებს იკავებდა საქართველო 2001 წლიდან 2013 წლის ჩათვლით, რა კრიტიკა და რა დადებითი შეფასება დაიმსახურა მან მთელი ამ წლების განმავლობაში და შესაბამისად რა პროგრესი და რეგრესი განიცადა მან. მაგრამ მთავარი კითხვა თუ რატომ უნდა ცდილობდეს საქართველო სხვა ქვეყნის და არა, რომელიმე საერთაშორისო ორგანიზაციის, მიერ დადგენილი სტანდარტების დაკმაყოფილებას? ისევე კითხვად რჩება, ამ ნაშრომის ავტორი შეეცდება გასცეს აღნიშნულ კითხვაზე პასუხი.

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ ეს არ არის საქართველო მიერ ამერიკის მიმართ აღებული ვალდებულება. უბრალოდ შეერთებულმა შტატებმა, 2000 წელს მიღებული ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის აქტი (TVPA), დაადგინა სტანდარტები, რომელთა შესრულების ხარისხის შესაბამისად ოთხ კატეგორიად დაჰყო სახელმწიფოები. ერთი შეხედვით, ის თუ, როგორ აფასებს, სხვა სახელმწიფო, შენს შიდა შიდა საქმიანობას არც

თუ ისე განსაკუთრებული შეშფოთების საგანს უნდა წარმოადგენდეს და როგორც ხშირად ხდება კრიტიკას შეიძლება კრიტიკითვე უპასუხო, მაგრამ სხვაგვარად არის საქმე, როდესაც ამ შეფასებაზე დიდად არის დამოკიდებული, სწორედაც, რომ შემფასებელი სახელმწიფოსგან ფინანსური დახმარების მიღება და მითუმეტეს თუ კი საქართველო ხარ, რადგან საქართველოს მუდმივად სჭირდება აჩვენოს პროგრესი ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით და მითუმეტეს, იმ გზაზე რა გზაც საქართველოს დიდი ხანია არჩეული აქვს. ჩვენი ქვეყნისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს საერთაშორისო საზოგადოების მხრიდან დადებითი დამოკიდებულების მოპოვებას და შენარჩუნებას, ეს ანგარიში კი ამის ერთერთი საშუალებაა.

საქართველოს მიმართ ანგარიშის შეფასებისას, მხოლოდ საგარეო კუთხით სარგებელი არ უნდა იქნას მიღებული მხედველობაში, ამას დიდი მნიშვნელობა აქვს ქვეყნიშვილში ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით განვითარებაში, თუ კი საქართველო აკმაყოფილებს დადგენილ მინიმალურ სტანდარტებს ეს უკვე ნიშნავს, რომ საქართველოს მოქალაქეები (არამხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები, არამედ ყველა იმ ადამიანის ვინც საქართველოს იურისდიქციის ფარგლებში ხვდება), ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლად გახდომის ნაკლები საფრთხის ქვეშ არიან.

შესაბამისად, თუ კი თუნდაც სხვა ქვეყნის მიერ დადგენილ სტანდარტებს, ასეთი სარგებელი შეუძლია მოუტანოს სახელმწიფოს, რატომ არ უნდა ჩაერთოს ეს უკანასკნელი ამ „თამაშში“, და რატომ არ უნდა დახარჯოს ძალისხმევა, რომ დაბრუნდეს კვლავ უმაღლეს კატეგორიაში. მთავარია, რომ ქართულ საზოგადოებას არ უნდა გააჩნდეს კომპლექსი სხვისი წესებით მოქმედებისა, თუკი ამას ორმაგი სარგებლის მოტანა შეუძლია და თუ კი ეს შიდა საქმეებში გაუმართლებელ ჩარევას არ წარმოადგენს, ამის ნიშნები კი ნამდვილად არ აღენიშნება ამ ანგარიშის სისტემას.

<sup>1</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/http://www.state.gov/j/tip/>

<sup>2</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/>



- <sup>3</sup> Council of Hemispheric affairs, *The Trafficking in Persons Report: Who is the United States to Judge?*, [2011] იხ. <http://www.coha.org/the-trafficking-in-persons-report-who-is-the-united-states-to-judge/>
- <sup>4</sup> A. Siskin: *Trafficking in Persons: U.S. Policy and Issues for Congress*, CRS, [2013] იხ. <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34317.pdf> გვ. 12.
- <sup>5</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2001] <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2001/index.htm>
- <sup>6</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2002] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2002/index.htm>
- <sup>7</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2003] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2003/index.htm>
- <sup>8</sup> U.S. department of State, Presidential Determination with Respect to Foreign Governments Efforts Regarding Trafficking in Persons, [2003] იხ. <http://2001-2009.state.gov/g/tip/rls/rpt/25017.htm#georgia>
- <sup>9</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2004] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2004/index.htm>
- <sup>10</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2005] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2005/index.htm>
- <sup>11</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2006] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2006/index.htm>
- <sup>12</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2007] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2007/index.htm>
- <sup>13</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2008] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2008/index.htm>
- <sup>14</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2009] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2009/123136.htm>
- <sup>15</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2010] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2010/index.htm>
- <sup>16</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2011] იხ. <http://www.state.gov/documents/organization/164454.pdf>
- <sup>17</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2012] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012/index.htm>
- <sup>18</sup> U.S. department of State, *Trafficking in Persons Report*, [2013] იხ. <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2013/index.htm>

**NANA AGHLEMASHVILI**

### **CHALLENGES OF GEORGIA IN COMBATING TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS (ANALYSIS OF THE US DEPARTMENT OF STATE REPORT OF 2013)**

Trafficking in human beings (hereinafter THB) is a concern of international society as a whole. Some states even pioneered to assess progress of other states in combating THB. The most authoritative assessment is usually made by the US Department of State, which divides countries per tiers depending on their progress to combat THB, where tier one marks the highest performing country and tier three as the lowest one. From 2006 and on till 2013 Georgia had always been allocated in the tier one and in 2013

it was downgraded to the tier two and since then the authorities try to improve performance and progress in combating THB.

The Paper aims at studying and analyzing US Department of State Report of 2013, which demoted Georgia from the tier one to tier two. To this end, the author researches the efforts of the Georgian authorities undertaken from 2001 till 2012 and the reasons and factors which caused lowering of Georgia's ranking in 2013.

## არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგი – საქართველოს კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სტანდარტების ანალიზი

### შესავალი

არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგი თანამედროვე საერთაშორისო საზოგადოების წინაშე მდგარი ერთ – ერთი ყველაზე დიდი გამოწვევაა. ყოველივე ეს გამომწვეულია იმ ფაქტით, რომ მათმა საერთო რიცხვმა მილიონს უკვე დიდი ხანია, რაც გადააჭარბა.<sup>1</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ოფიციალური მონაცემებით არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგის მაჩვენებელი საქართველოში საკმაოდ დაბალია,<sup>2</sup> ეს საკითხი პრობლემატურობას არ კარგავს, მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტსაც, რომ საკმაოდ რთულია ტრეფიკინგის ბავშვ მსხვერპლთა იდენტიფიკაცია და შესაბამისად, ისინი ხშირ შემთხვევაში, არ ხვდებიან ოფიციალურ სტატისტიკაში.

უნდა აღინიშნოს, რომ ტრეფიკინგის მსხვერპლი ბავშვები, როგორც წესი, ექცევიან ზოგადი სტანდარტებისა და წესების მოქმედების ქვეშ. თუმცა, ცალკეულ შემთხვევებში, როგორც საერთაშორისო დოკუმენტები, ისე შიდა კანონმდებლობების უმრავლესობა ერთმანეთისაგან განასხვავებს ტრეფიკინგის სრულწლოვან და არასრულწლოვან მსხვერპლს.<sup>3</sup> ამის მიზეზი შესანიშნავადაა მოცემული ტრეფიკინგის შესახებ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპებში. ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლის მიმართ მიყენებული ფიზიკური და ფსიქიკური ზიანი და ყოველივე ამის განგრძობადი შედეგები, ასევე ბავშვების, როგორც ჯგუფის, მონყვალობა განაპირობებს იმას, რომ არასრულწლოვანებზე განსხვავებული რეჟიმი ვრცელდება.<sup>4</sup> ამასთან ერთად, პროსტიტუციის ლეგალიზაცია, რომელსაც რამდენიმე ქვეყანაში აქვს ადგილი, არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგის საშიშროებას ერთი ორად ზრდის.<sup>5</sup>

საქართველო წლების განმავლობაში გვევლინებოდა ქვეყნად, სადაც ტრეფიკინგის კუთხით მთელი რიგი გადაუჭრელი პრობლემები იყო.<sup>6</sup> უდიდესი ძალისხმევის შედეგად ქვეყანაში ჩამოყალიბდა შესაბამისი

საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური ბაზა.<sup>7</sup> ყოველივე ამან მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა სიტუაცია ქვეყანაში. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ პრობლემები ჯერ კიდევ გვხვდება, მათ შორის, ბავშვის ტრეფიკინგის კუთხით.

აღნიშნული თემის მთავარი მიზანია, მიმოიხილოს ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლის ცნება და მისი დაცვა როგორც საქართველოს კანონმდებლობის, ისე საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით. ასევე, მოხდება იმ პრობლემების იდენტიფიკირება, რომელიც აღნიშნულ სფეროში გვხვდება და იქნება მოცემული მათი გადაჭრის გზები.

აღნიშნული თემა ოთხ ნაწილად იყოფა. ნაშრომის პირველი ნაწილი დაეთმობა არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგის მოკლე დახასიათებასა და მსხვერპლის უფლებებისა და ინტერესების დაცვის ვალდებულებას საერთაშორისო დოკუმენტების მიხედვით. მეორე ნაწილში მოხდება როგორც ბავშვთა ტრეფიკინგის დახასიათება საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში, ასევე მსხვერპლის უფლებების, რომელიცაა განწერილი ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს კანონში. მესამე ნაწილში განხილული იქნება ის პრობლემები, რომელიც არსებობს არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგის სფეროში, ხოლო მეოთხე ნაწილში მოცემული იქნება რეკომენდაციები აღნიშნული პრობლემების მოგვარებისათვის.

### 1. ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლი და მისი დაცვა საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით

არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგის არსის უკეთ გასაგებად, აუცილებელია, მოხდეს იდენტიფიკირება მთელი რიგი საკითხებისა, რომლების მოცემულია როგორც საერთაშორისო სტანდარტებში, ისე საქართველოს კანონმდებლობაში. აღნიშნულ თავში განხილული იქნება ისეთი საკითხები, რომელიც ეხება ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერ-

პლის ცნებასა და მის იდენტიფიკაციას საერთაშორისო დოკუმენტების მიხედვით, ასევე მოხდება მათი უფლებების დამცავი საერთაშორისო დოკუმენტების ანალიზი.

### 1.1 არასრულწლოვანი მსხვერპლის ცნება და მსხვერპლის იდენტიფიკაციის პრობლემატიკა

შესაბამისი საერთაშორისო სტანდარტების განხილვისას აუცილებელია, მოხდეს ორი უმნიშვნელოვანესი საერთაშორისო დოკუმენტის ანალიზი. ესენია: ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის გაეროს კონვენციის დამატებითი ოქმი ადამიანების, განსაკუთრებით ქალებისა და ბავშვების ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ (შემდგომში – „პალერმოს ოქმი“) და ევროპის საბჭოს კონვენცია ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ.

უნდა აღინიშნოს, რომ ორივე დოკუმენტში ტრეფიკინგის დანაშაულის ერთნაირი განმარტება არის ჩადებული. *ტრეფიკინგი ნიშნავს ადამიანთა გადაბირებას, ტრანსპორტირებას, გადაყვანას, შეფარებას ან მიღებას, მუქარის, ძალის გამოყენების ან იძულების სხვა საშუალებებით, მოტაცებით, თაღლითობით, მოტყუებით, ძალაუფლების ან პირის უმწიკობის ბოროტად გამოყენებით ან იმ პირის თანხმობის მისაღწევად თანხის ან სხვა სარგებლის მიცემით ან მიღებით, ვისი დამოკიდებულების ქვეშაც იმყოფება მეორე პირი, ამ ადამიანთა ექსპლუატაციის მიზნით. ექსპლუატაცია, როგორც მინიმუმ, გულისხმობს სხვათა პროსტიტუციის ექსპლუატაციას ან სქესობრივი ექსპლუატაციის სხვა ფორმას, იძულებით შრომას ან მომსახურებას, მონობას ან მონობის მსგავს მდგომარეობას, მონურ შრომას ან ორგანოთა გადანერგვას.<sup>8</sup> ერთადერთი განსხვავება, რომელიც შეიძლება დავინახოთ ამ ორ დოკუმენტში არის ის, რომ პალერმოს ოქმი ეხება ტრეფიკინგის ისეთ ფაქტებს, რომელიც ორგანიზებული დანაშაულის ნაწილია ან ასეთად გვევლინება და ამასთან ერთად, ტრანსნაციონალური ხასიათისაა მაშინ, როდესაც ევროპული კონვენციის მოქმედება ვრცელდება ადამიანებით ვაჭრობის ყველა ფორმაზე, იმისდა მიუხედავად ის მხოლოდ ერთი სახელმწიფოს ფარგლებში ხორციელდება*

თუ გააჩნია ტრანსნაციონალური ხასიათი, და მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ის დაკავშირებული ორგანიზებულ დანაშაულთან.<sup>9</sup>

რაც შეეხება არასრულწლოვნებთან დაკავშირებულ დებულებებს, უნდა აღინიშნოს, რომ ორივე დოკუმენტის მიხედვით, ბავშვად ითვლება ყველა 18 წლამდე ასაკის ადამიანი. პალერმოს ოქმისა და აშშ-ს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის აქტის<sup>10</sup> მიხედვით, ბავშვის გადაბირება, ტრანსპორტირება, გადაყვანა, შეფარება ან მიღება ექსპლუატაციის მიზნით უნდა ჩაითვალოს „ტრეფიკინგად“ მაშინაც კი, როდესაც გამოყენებული არ ყოფილა ის საშუალებები, რომელიც ჩამოთვლილი იყო უშუალოდ დანაშაულის დეფინიციის მიხედვით.<sup>11</sup> დაახლოებით იგივე დეფინიციის გვეხვება ევროპულ კონვენციაში, მხოლოდ გარკვეული ცვლილებებით. ისევე, როგორც პალერმოს ოქმში, ამ შემთხვევაშიც მნიშვნელოვანია ექსპლუატაციის მიზანი და არ ექცევა ყურადღება იმას, ტრეფიკინგის დეფინიციის შემავალი რომელიმე საშუალება გამოყენებულია თუ არა.<sup>12</sup> ერთადერთი განსხვავება არის ის, რომ ევროპულ კონვენციის დეფინიციის მიხედვით არ შედის ბავშვის გადაბირება, მაშინ როდესაც ამ უკანასკნელისგან განსხვავებით, პალერმოს ოქმში არ შედის ბავშვის დაქირავების ცნება.

მნიშვნელოვანი და საკმაოდ პრობლემატური საკითხია არასრულწლოვნის, როგორც ტრეფიკინგის მსხვერპლის, იდენტიფიკაცია.<sup>13</sup> აღნიშნული მნიშვნელოვანია იქიდან გამომდინარე, რამდენადაც შესაბამისი სტატუსის მინიჭებას მოჰყვება მთელი რიგი უფლებები და პრივილეგიები, რაც ტრეფიკინგის მსხვერპლს აქვს. რაც შეეხება პრობლემატურობას, საკითხი რთულია იმდენად, რამდენადაც ტრეფიკინგის მსხვერპლის იდენტიფიცირება საკმაოდ შრომატევადი საკითხია და მოითხოვს პროფესიონალების ხანგრძლივ მუშაობას. მხოლოდ ძალიან მცირე პროცენტი მსხვერპლისა ფსიქოლოგიური და სამართლებრივი დახმარების გარეშე მიდის იმ დასკვნამდე, რომ ისინი გახდნენ აღნიშნული დანაშაულის მსხვერპლი. აღნიშნული მაჩვენებელი თითქმის ნულის ტოლია არასრულწლოვნების შემთხვევაში.

პალერმოს ოქმში აღნიშნული საკითხი დარეგულირებული არ არის – აღნიშნული დოკუმენტი სახელმწიფოებს ფართო დის-

კრეციას უტოვებს. რაც შეეხება ევროპულ კონვენციას, აქ გვხვდება ტრეფიკინგის სავარაუდო მსხვერპლის იდენტიფიკაციის შესაბამისი დებულებები. პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ თუ მსხვერპლის ასაკი არ არის დადგენილი და არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისათვის, რომ იგი ბავშვია, მსხვერპლი ჩაითვლება ბავშვად და ასაკის დადგენამდე მის მიმართ განხორციელდება სპეციალური ზომები.<sup>14</sup> აღნიშნული ზომები ითვალისწინებს არასრულწლოვნის უფლებებისა და ინტერესების დაცვას ბავშვის უფლებათა კონვენციის შესაბამისად.<sup>15</sup>

საინტერესოა ის ფაქტი, რომ ევროპული კონვენციისგან განსხვავებით სხვა დოკუმენტები არ ითხოვენ „საკმარისი საფუძველი ვარაუდისათვის“ ტესტს.<sup>16</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ასეთი სახის დებულება პალერმოს ოქმში არ არის ჩადებული, იგი გვხვდება პროტოკოლის იმპლემენტაციის დამხმარე სახელმძღვანელოში.<sup>17</sup> მსგავსი მოთხოვნა ასევე UNICEF-ის მიერ შედგენილ სახელმძღვანელო პრინციპებშიც.<sup>18</sup>

ევროპული კონვენცია ავალდებულებს სახელმწიფოებს, უზრუნველყონ შესაბამისი ორგანოების კორდინირებული საქმიანობა და მიავლინონ ამ ინსტიტუციებში ექსპერტები, რომელთაც აქვთ კვალიფიკაცია ტრეფიკინგის მსხვერპლთა იდენტიფიკაციასა და აუცილებელი დახმარების განევაში.<sup>19</sup> აღნიშნული ზომები იმ არასრულწლოვნის მიმართ, რომელსაც კანონიერი წარმომადგენელი არ ჰყავს, გულისხმობს კანონიერი მეურვის ან მზრუნველის დანიშვნას, ასევე, ინფორმაციის მოძიებას ბავშვის მოქალაქეობასა და მისი ოჯახის ადგილმდებარეობაზე.<sup>20</sup>

## 1.2 არასრულწლოვანი მსხვერპლის უფლებებისა და ინტერესების დაცვა საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლის მიმართ დაცვის ძალიან მაღალ დონეს აწესებს.<sup>21</sup> ასეთ შემთხვევაში შესაბამისმა ორგანოებმა უნდა გაითვალისწინონ ბავშვთა ტრეფიკინგის ფენომენი და ყველა საჭიროება, რომელიც აქვთ აღნიშნული დანაშაულის მსხვერპლს.<sup>22</sup>

აღსანიშნავია, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია განსაკუთრებით ჩართულია არასრულწლოვნების იძულებითი და

მონური შრომის წინააღმდეგ ბრძოლაში.<sup>23</sup> მან მიიღო სპეციალური სახელმძღვანელო პრინციპები და მიდგომები,<sup>24</sup> რომელიც აუცილებელია, გამოყენებულ იქნეს ნებისმიერი ქვეყნის პრაქტიკაში. აღნიშნულ დოკუმენტში განმტკიცებულია მთელი რიგი მნიშვნელოვანი პრინციპები, მათ შორისაა, არასრულწლოვანთა ინტეგრაციის პროცესის ინდივიდუალურ ბაზისზე წარმართვა, ბავშვის პირადი მონაცემების დაცვა, მსხვერპლის ინტერესების გათვალისწინება, დისკრიმინაციისა და ნებისმიერი ფორმით თავისუფლების შეზღუდვის აკრძალვა და ა.შ.<sup>25</sup>

ბავშვის საუკეთესო ინტერესის დაცვისა და გათვალისწინების პრინციპი,<sup>26</sup> რომლის დაცვაც არასრულწლოვანთა უფლებების სფეროში სახელმწიფოს ცენტრალურ ვალდებულებას წარმოადგენს, ტრეფიკინგის მსხვერპლების მიმართ განსაკუთრებულად უნდა იყოს გათვალისწინებული. აღნიშნული პრინციპის მიზანია, შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების დროს, უფლებამოსილმა ორგანოებმა გაითვალისწინონ არასრულწლოვნის ასაკი, სიმწიფე, შეხედულებები და მოთხოვნილებები.<sup>27</sup> გარდა აღნიშნული დოკუმენტისა, საერთაშორისო დონეზე გვხვდება ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლის დაცვის მთელი რიგი ინსტრუმენტები.<sup>28</sup>

ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლის უფლებებისა და ინტერესების დაცვის სფეროში უმნიშვნელოვანეს საერთაშორისო დოკუმენტებად პალერმოს ოქმი და ევროპული კონვენცია გვევლინება.

პალერმოს ოქმში არ არის ჩადებული ბავშვის საუკეთესო ინტერესების პრინციპის დაცვისა და პატივისცემის მოთხოვნა, თუმცა აუცილებელია აღინიშნოს, რომ იმ დებულებების იმპლემენტაციისათვის, რომელიც ეხება ოჯახის გაერთიანებას ან არასრულწლოვნის რეპატრიაციას, მნიშვნელოვანია, ამ პრინციპის გამოყენება მოხდეს.<sup>29</sup> ბავშვის საუკეთესო ინტერესების პრინციპის აღქმა არ უნდა ხდებოდეს განყენებულად და უნდა იყოს გათვალისწინებული UNICEF – ისა<sup>30</sup> და გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისრის მიერ გამოცემულ სახელმძღვანელო პრინციპებში<sup>31</sup> აღწერილი მისი არსი.

პალერმოს ოქმის სახელწოდებიდან გამომდინარე ნათელია, რომ ამ დოკუმენტის განსაკუთრებული ყურადღება მონყვლადი

ჯგუფებისადმი, მათ შორის, არასრულწლოვნების მიმართ არის მიმართული. მეტიც, უნდა აღინიშნოს, რომ პროტოკოლის მიღებისას ფართოდ მუხიერებდა აზრი, რომ მოქმედების სფერო მხოლოდ ბავშვებსა და ქალებზე გავრცელებულიყო.<sup>32</sup> ყოველივე ეს კიდევ უფრო უსვამს ხაზს იმ ფაქტს, რომ ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემური საკითხი მსოფლიო საზოგადოების წინაშე სწორედ არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგია.

მიუხედავად ამისა, უნდა აღინიშნოს, რომ პალერმოს ოქმში ტრეფიკინგის მსხვერპლთა უფლებებისა და ინტერესების დამცავი ნორმები გაცილებით უფრო ნაკლებია, ვიდრე ევროპულ კონვენციაში. ზოგადი ხასიათის ნორმები ავალდებულებს სახელმწიფოებს, გაიღვალისწინონ ტრეფიკინგის მსხვერპლთა ასაკი, სქესი და სპეციალური მოთხოვნილებები, განსაკუთრებით ბავშვების სპეციალური მოთხოვნილებები, სათანადო საცხოვრებელი პირობების, განათლებისა და მზრუნველობის ჩათვლით.<sup>33</sup> ქვეყნებმა უნდა მიიღონ საგანმანათლებლო ზომებიც, რომელიც გულისხმობს შესაბამისი თანამდებობის პირების მომზადებას მთელ რიგ, მათ შორის, ბავშვის უფლებებისა და საჭიროებების გათვალისწინების სფეროში.<sup>34</sup>

არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგის ფენომენის გათვალისწინებით, პალერმოს ოქმი ავალდებულებს სახელმწიფოებს, რათა მათ შეიმუშავონ პოლიტიკა, პროგრამები და განახორციელონ სხვა ღონისძიებები, რათა აღკვეთონ ბავშვების განმეორებით მსხვერპლად ქცევა.<sup>35</sup>

რაც შეეხება სხვა მუხლებს, უნდა აღინიშნოს, რომ ყველა დანარჩენი დებულება, რომელიც ეხება ზოგადად მსხვერპლის სტატუსსა და უფლებების დაცვას, ასევე, მის რეპატრიაციას, სრული მოცულობით ვრცელდება არასრულწლოვნებზეც.

რაც შეეხება ევროპულ კონვენციას, აღნიშნული დოკუმენტში არის დებულებები, რომელიც არის როგორც ზოგადი და მიემართება ყველა ადამიანს, ისე კონკრეტული დებულებები, რომლებიც მხოლოდ არასრულწლოვნებზე ვრცელდება. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ ეს დოკუმენტი ვალდებულებას აკისრებს ხელშემკვერელ მხარეებს, ტრეფიკინგის დანაშაულისათვის შესაბამისი სასჯელის განსაზღვრისას ბავშვის წინააღმ-

დეგ ჩადენილი ეს აქტი დამამძიმებელ გარემოებად მიიჩნიონ.<sup>36</sup>

კონვენცია ავალდებულებს სახელმწიფოებს, მიიღონ ისეთი ზომები, რომელიც სრულ შესაბამისობაში იქნება ბავშვის საუკეთესო ინტერესებთან.<sup>37</sup> კონვენცია ითვალისწინებს არასრულწლოვანი მსხვერპლის პირადი ცხოვრების დაცვის მოვალეობას. ტრეფიკინგის მსხვერპლი ბავშვის ვინაობა ან მისი ვინაობის დასადგენად საჭირო მონაცემები არ უნდა გახდეს საჯაროდ ცნობილი საინფორმაციო საშუალებებით ან ნებისმიერი სხვა გზით, გარდა იმ გამონაკლისი შემთხვევებისა, როდესაც ეს საჭიროა ბავშვის ოჯახის წევრების დადგენის ან მისი კეთილდღეობის და დაცვის სხვაგვარად უზრუნველყოფის მიზნით.<sup>38</sup>

ბავშვი მსხვერპლი არ იქნება დაბრუნებული რომელიმე სახელმწიფოში, თუ არსებობს მონაცემები, რომ ამ სახელმწიფოში ბავშვის დაბრუნება არ არის მიზანშეწონილი რისკისა და უსაფრთხოების ფაქტორებიდან გამომდინარე.<sup>39</sup> გარდა ამისა, კონვენცია ითვალისწინებს არასრულწლოვანი მსხვერპლის მთელ რიგ უფლებებს, მათ შორის, განათლების უფლებას,<sup>40</sup> ფიზიკური და ფსიქოლოგიური ჯანმრთელობის ხელმისაწვდომობას,<sup>41</sup> ბინადრობის უფლების მინიჭების უფლებას.<sup>42</sup>

## **2. ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლი საქართველოში კანონმდებლობაში**

წინა თავისაგან განსხვავებით, ამ ნაწილში საუბარი იქნება არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგზე საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით. დახასიათებული იქნება აღნიშნული ქმედება, როგორც სისხლის სამართლის დანაშაული, გაანალიზდება ის უფლებები და პრივილეგიები, რომელიც ტრეფიკინგის არასრულწლოვან მსხვერპლს აქვს და მოხდება ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული დებულებების მიმოხილვა.

### **2.1 არასრულწლოვნის ტრეფიკინგი, როგორც სისხლის სამართლის დანაშაული საქართველოს კანონმდებლობაში**

აღსანიშნავია, რომ ტრეფიკინგთან ბრძოლას საქართველოში არც თუ ისე დიდი ხნის

ისტორია აქვს. მე-20 საუკუნის 90-იან წლებში ქვეყანა არანაირ ნაბიჯს არ დგამდა აღნიშნული დანაშაულის წინააღმდეგ და აქედან გამომდინარე, აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ საქართველო ე.წ. მესამე „კალათაში“ მოხვდა.<sup>43</sup>

ტერმინი, „ადამიანით ვაჭრობა“, ოფიციალურ დოკუმენტაციაში პირველად 2000 წელს მოხვდა – პრეზიდენტის ბრძანებულებაში, რომელმაც დაამტკიცა ქალთა წინააღმდეგ ძალადობასთან ბრძოლის სტრატეგია.<sup>44</sup> თუმცა ამ ტერმინის შემცველი მუხლის პრაქტიკაში გამოყენება იმ დროისათვის ვერ მოხერხდა. ამის შემდეგ მიმდინარეობდა საქმიანობა სამოქმედო გეგმების შექმნისა და ამოქმედების კუთხით, ხოლო 2006 წელს კი მიღებულ იქნა კანონი ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ.

რაც შეეხება არასრულწლოვნის ტრეფიკინგს, აღნიშნული დანაშაული საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 2006 წლიდან გვხვდება. კოდექსის 143<sup>2</sup>-ე მუხლის მიხედვით, არასრულწლოვნის ტრეფიკინგს წარმოადგენს მისი ყიდვა, გაყიდვა ან მის მიმართ სხვა უკანონო გარიგების განხორციელება, აგრეთვე მისი გადაბირება, გადაყვანა, გადაღვა, დაქირავება, ტრანსპორტირება, გადაცემა, შეფარება ანდა მიღება ექსპლუატაციის მიზნით. აღნიშნული დანაშაულის დამამძიმებელი გარემოებებია ქმედება, ჩადენილი სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენებით, ორი ან მეტი არასრულწლოვნის მიმართ, ორგანიზებული ჯგუფის მიერ და ა.შ.

ამასთან ერთად, სისხლის სამართლის კოდექსი სისხლის სამართლის დანაშაულად აკვალიფიცირებს წინასწარი შეცნობით არასრულწლოვანი მსხვერპლის ან დაზარალებული პირის ისეთი მომსახურებით სარგებლობას, რომელიც ამავე კოდექსის 143<sup>1</sup>-ე მუხლის მიხედვით ექსპლუატაციად ითვლება.<sup>45</sup>

## 2.2 ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლის დაცვა ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით

ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს კანონის მიღების დროს მასში ტრეფიკინგის არასრულწლოვან მსხვერპლთან დაკავშირებული დებულებები. პირველ რიგში, აღსან-

იშნავია ის დებულება, რომლის მიხედვითაც, შესაბამისი თანამდებობის პირებმა ბავშვის უფლებათა კონვენციითა და ევროპის საბჭოს კონვენციით გათვალისწინებული არასრულწლოვანთა უფლებების დაცვის მექანიზმები და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ ტრეფიკინგის მსხვერპლ ბავშვთა უფლებების დაცვის შესახებ მიღებული სახელმძღვანელო მითითებები უნდა გამოიყენონ.<sup>46</sup>

დოკუმენტში საკანონმდებლო ცვლილებებამდე მხოლოდ რამდენიმე კონკრეტული დებულება გვხვდებოდა, მაგალითად, მუხლში, რომელიც ეხება ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარებისა და რეაბილიტაციის მექანიზმებს. იგი ქმნის შესაბამისი ორგანოებისათვის ქმნის ვალდებულებას, გაითვალისწინონ ბავშვების სპეციალური მოთხოვნები შესაბამისი საცხოვრებლით, განათლებითა და მზრუნველობით უზრუნველყოფის დროს.<sup>47</sup> ამასთანავე, თუ დაზარალებულის ასაკი არ არის დადგენილი და არსებობს საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ იგი არასრულწლოვანია, პირი არასრულწლოვნად ჩაითვლება და მის მიმართ გამოყენებული იქნება სპეციალური ღონისძიებები.<sup>48</sup> აღნიშნული დებულებების გარდა საქართველოს კანონში სხვა მუხლები უშუალოდ არასრულწლოვანს არ მიემართებოდა. 2012 წელს საქართველოს კანონში შევიდა ცვლილებები დამატების სახით და ჩამოყალიბდა ტრეფიკინგის ბავშვ მსხვერპლთა დაცვის სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც მოიცავს დებულებებს როგორც სოციალური და სამართლებრივი დაცვის, დახმარებისა და რეაბილიტაციის ზოგადი საფუძვლების შესახებ, ასევე უშუალოდ ამ მექანიზმების გამოყენების შესახებ არასრულწლოვნების მიმართ.<sup>49</sup>

განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის სახელმწიფო ფონდი, რომელიც 2006 წელს შეიქმნა. აღნიშნული ორგანო საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მეთვალყურეობის ქვეშ იმყოფება. მის ფუნქციებში შედის: ტრეფიკინგის მსხვერპლთა სამართლებრივი, ფსიქოლოგიური და სამედიცინო დახმარება, თავშესაფრისა და კომპენსაციის მიცემის საკითხების გადაწყვეტა,<sup>50</sup> პირისათვის დახმარების განევა, რათა მან მოახდინოს რეინტეგრაცია სოციალურ გარემოში.

## 2.3 ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული დებულებები

აუცილებელია, მოხდეს ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული დებულებების განხილვა. 2013 წლის 15 მარტს საქართველოს პრეზიდენტმა განკარგულებით დაამტკიცა 2013 და 2014 წლების სამოქმედო გეგმა. აღნიშნული სამოქმედო გეგმა მოიცავს მთელი რიგი მნიშვნელოვანი ნაბიჯების გადადგმას. მათ შორისაა, ტრეფიკინგის შესახებ სწავლების დანერგვა ზოგადსაგანმანათლებლო და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთიანი საინფორმაციო სტრატეგიის შენარჩუნება, განსაკუთრებით მონაცვლად ჯგუფებთან, მათ შორის, ბავშვთა დიდ სამზრუნველო დაწესებულებებსა და საოჯახო ტიპის სახლებში საინფორმაციო შეხვედრების ჩატარება, მიუსაფარი, ე.წ. „ქუჩის ბავშვების“ იდენტიფიცირება და მათი ინფორმირება შრომით და სექსუალურ ექსპლუატაციაზე, ასევე მათზე აღნიშნული ჯგუფის შესახებ სტრატეგიული დოკუმენტის შემუშავება და უწყებათაშორისი მობილური ჯგუფების შექმნა.<sup>51</sup> დოკუმენტი ასევე ითვალისწინებს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების არსებულ დაწესებულებებში მომსახურების მიწოდებისას ბავშვების საჭიროების გათვალისწინებას, კვლევის ჩატარებას არასრულწლოვანთა იძულებითი შრომისა და ექსპლუატაციაში ჩაბმის შესახებ.<sup>52</sup>

აღნიშნული დოკუმენტის იპლემენტაციის ანალიზისათვის საუწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭო აქვეყნებს სამოქმედო გეგმის შესრულების პერიოდულ ანგარიშებს. აღნიშნული ანგარიშებიდან კარგად ჩანს ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში წინ გადადგმული ნაბიჯები – მათ შორის აღნიშნული დანაშაულის შესახებ სწავლების დანერგვა ზოგადსაგანმანათლებლო და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, ასევე მთელი რიგი ზომების გატარება ე.წ. „ქუჩის ბავშვებთან“ მიმართებით.<sup>53</sup>

## 3. არასრულწლოვან მსხვერპლთა დაცვასთან დაკავშირებული პრობლემები

მიუხედავად საქართველოს მიერ ტრეფიკინგის წინააღმდეგ გადადგმული მთელი

რიგი მნიშვნელოვანი ნაბიჯებისა, მაინც გვხვდება მნიშვნელოვანი პრობლემები, რომლებიც მრავალ საერთაშორისო დოკუმენტში არის ხაზგასმული. მათ შორისაა, ღირს ანგარიში, აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ყოველწლიური ანგარიში და გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები საქართველოსთან მიმართებით. შესაბამისად, აღნიშნული თავის ფარგლებში განხილული იქნება ზემოხსენებული დოკუმენტები და ის პრობლემები, რომელთა იდენტიფიცირებაც მოხდა მათ მიერ და რომლებიც დაკავშირებული არიან ტრეფიკინგის არასრულწლოვან მსხვერპლებს.

### 3.1. GRETA-ს ანგარიში

სახელმწიფოს მიერ არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგთან ბრძოლის სფეროში გადადგმული ნაბიჯების შეფასება შესაძლებელია ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციით შექმნილ საზედადამხედველო ორგანოს, ექსპერტთა ჯგუფის – GRETA-ს ანგარიშებითაც. მიუხედავად იმისა, რომ GRETA-ს დოკუმენტი 2011 წელსაა მიღებული, საინტერესოა, განვიხილოთ იგი – რამდენად მიაქცია სახელმწიფომ ანგარიშში დასმულ პრობლემებს და აღმოფხვრა იგი.

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ ღირს შეშფოთებული იყო ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლის დაცვისა და დახმარების კუთხით შესაბამისი დებულებების არარსებობის გამო.<sup>54</sup> როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველომ მითითება გაითვალისწინა, და ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს კანონში IV<sup>1</sup> თავად დაამატა არასრულწლოვანების დაცვასთან დაკავშირებული დებულებები.

GRETA-ს ანგარიშში განსაკუთრებულად ხაზი აქვს გასმული იმის აუცილებლობას, რომ განსაკუთრებული ყურადღება მიექცეს არასრულწლოვანების მონაცვლად ჯგუფებს, მათ შორის, ობოლ ბავშვებს, იძულებით გადაადგილებული პირებსა და ე.წ. „ქუჩის ბავშვებს“.<sup>55</sup>

ანგარიშში აღნიშნულია ისეთი პოზიტიური ძვრებიც, როგორცაა, მაგალითად, შესაბამისი მოხელეების გადამზადება, რათა მათ ეფექტიანად მოახდინონ განსაკუთრებით

მონყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლების ინდენტიფიკაცია.<sup>56</sup> თუმცა, ხაზი გაესვა იმასაც, რომ ეს უკანასკნელი ამ დროისათვის არ არის ბოლომდე ჩამოყალიბებული და საჭიროებს გაუმჯობესებას.<sup>57</sup> როგორც აღინიშნა, მსხვერპლის იდენტიფიკაცია საკმაოდ შრომატევადი საქმეა და დიდ დროსა და პროფესიონალიზმს მოითხოვს.<sup>58</sup>

ანგარიში ითვალისწინებს მოსახლეობაში, განსაკუთრებით კი არასრულწლოვნებში თვითშეგნების ამაღლებას.<sup>59</sup> აღნიშნული თემა საკმაოდ პრობლემატურია და მასზე მოგვიანებით გვექნება საუბარი.

### **3.2 აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის 2013 წლის ანგარიში საქართველოს შესახებ**

საქართველოს მიერ ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლასთან დაკავშირებით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ყოველწლიური ანგარიში, რომელიც ნათლად ხატავს მსოფლიოს ყველა სახელმწიფოს მიერ გადადგმულ ნაბიჯებს აღნიშნულ დანაშაულთან ბრძოლის შესახებ და შესაბამისად, მათი ე.წ. „კალათებში“ გადანაწილება.<sup>60</sup>

საქართველო, 2013 წლის ანგარიშის მიხედვით, მეორე კალათაში მოხვდა.<sup>61</sup> აღნიშნული ანგარიშის მიხედვით, საქართველო კვლავ რჩება ტრეფიკინგის წყაროდ, ტრანზიტისა თუ დანიშნულების სახელმწიფოდ.<sup>62</sup> დოკუმენტში აღნიშნულია შემფოთება, რომ საქართველოში მრავლად არიან არასრულწლოვნები, რომლებმაც მათხოვრობასა და სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენას აიძულებენ. მიუხედავად იმისა, რომ ბავშვები, გარდა საოჯახო მეურნეობისა, სასოფლო – სამეურნეო საქმიანობაში არ არიან ჩართულნი, ქვეყანაში შექმნილი მდგომარეობის გამო არის დიდი საშიშროება იმისა, რომ არასრულწლოვნები იძულებითი შრომის ობიექტები გახდნენ.<sup>63</sup>

როგორც ანგარიშში აღნიშნულია, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველომ მიიღო გარკვეული ზომები და გადადგა ნაბიჯები, იგი სრულად მაინც ვერ შეესაბამება ტრეფიკინგის აღმოფხვრის მინიმალურ სტანდარტებს.<sup>64</sup> ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას წარმოადგენს ტრეფიკინგის ფაქტების არასათანადო გამოძიება და მხოლოდ ცალკეული

ბრალდებულების მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელება. ამასთან ერთად, უდიდეს გამოწვევას წარმოადგენს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, განსაკუთრებით მონყვლადი ჯგუფების წამომადგენლების (მათ შორის არასრულწლოვნების), დროული და რაც მთავარია, სწორი, იდენტიფიკაცია.<sup>65</sup>

როგორც ანგარიშშია აღნიშნული, იდენტიფიკაციასთან დაკავშირებულ გამოწვევასთან ერთად ყველაზე მნიშვნელოვან პრობლემად გვევლინება დანაშაულის არასწორი დაკვალიფიცირება.<sup>66</sup> აღნიშნულთან დაკავშირებით მაგალითიც იყო მოყვანილი, რომ არასრულწლოვნის ტრეფიკინგის ნაცვლად პირები არასრულწლოვნის პროსტიტუციაში ჩაბმის ბრალდებით გაასამართლეს.

ანგარიშში ასევე ხაზი აქვს გასმული სახელმწიფოს ვალდებულებას, უზრუნველყოს სამიზნე ჯგუფები, მათ შორის, არასრულწლოვნები, შესაბამისი ინფორმაციით.<sup>67</sup> საქართველოში აღნიშნული მწვავე პრობლემას წარმოადგენს ყოველივე ამაზე დანვრილებით საუბარი შემდეგ თავში გვექნება.

### **3.3. ბავშვის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები საქართველოსთან მიმართებით**

ბავშვის უფლებათა კომიტეტის ბოლო დასკვნითი მოსაზრებები 2008 წელს გამოვიდა, თუმცა მნიშვნელოვანია, განხილულ იქნას ის პრობლემები, რომელიც ამ ორგანოს მიერ იქნა იდენტიფიცირებული და ის, თუ რამდენად შეასრულა საქართველომ რეკომენდაციები.

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველომ მხედველობაში მიიღო ბავშვის უფლებების კომიტეტის შემფოთება არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგთან დაკავშირებით შესაბამისი სამართლებრივი ნორმების არარსებობის გამო.<sup>68</sup>

მიუხედავად ამისა, კომიტეტის ანგარიშში ხაზი იმ პრობლემებს აქვს გასმული, რომელიც ახლაც აქტუალურია. კერძოდ, აუცილებლობა, მიექცეს განსაკუთრებული ყურადღება არასრულწლოვანთა განსაკუთრებით მონყვლად ჯგუფებს<sup>69</sup>, რომელიც აღნიშნული იყო აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშშიც. ამასთან ერთად, უმნიშვნელოვანესია, შესაბამისმა ინსტიტუციებმა კონკრეტული აქტები სწორად დაა-



კვალიფიცირონ და ტრეფიკინგის ყველა სავარაუდო ფაქტი სრულყოფილად გამოიძიონ.<sup>70</sup> ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან პრობლემად გვევლინება ის, რომ ხორციელდება იმ არასრულწლოვნების გასამართლება, რომელთაც ქმედებები სავარაუდოდ ტრეფიკინგის მსხვერპლად ყოფნის გამო ჩაიძინეს.<sup>71</sup> ამ შემთხვევაში, აუცილებელია არა მხოლოდ ტრეფიკინგის ფაქტებისა და მსხვერპლთა ეფექტიანი იდენტიფიკაცია, არამედ ასეთი არასრულწლოვნების დახმარება, მოახდინონ ინტეგრაცია საზოგადოებაში და არა მათი დასჯა.

#### **4. არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრის გზები**

იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველოში ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს პრობლემად ტრეფიკინგის მსხვერპლთა იდენტიფიკაცია გვევლინება, აუცილებელია, სახელმწიფოს მხრიდან განხორციელდეს უფრო პროაქტიული და ეფექტიანი მეთოდები, რათა მოხდეს მსხვერპლთა, განსაკუთრებით კი არასრულწლოვნების, გამოვლენა.<sup>72</sup> მნიშვნელოვანია, მოხდეს უშუალოდ დანაშაულის ფაქტების გამოვლენა და დამნაშავეთა დასჯა. განსაკუთრებით საგულისხმოა ისეთი შემთხვევების შესწავლა, რომელიც არა ფიზიკურ, არამედ ფსიქოლოგიურ იძულებას გულისხმობს.<sup>73</sup>

აუცილებელია, მოხდეს იმის უზრუნველყოფა, რომ ბავშვები, რომლებიც იძულებულნი არიან, იმათხოვრონ ან ჩაიძინონ დანაშაული იმის გამო, რომ ტრეფიკინგის მსხვერპლნი არიან, არ იყვნენ სისხლისსამართლებრივ პასუხისგებაში მიცემულნი ამ ქმედებების გამო. მნიშვნელოვანია, გამოვლინდნენ ის არასრულწლოვნები, რომლებიც პროსტიტუციაში იყვნენ ჩაბმულნი.<sup>74</sup> ამასთან უნდა მოხდეს არა მათი სისხლისსამართლებრივი დევნა, არამედ ხელშეწყობა, მოახდინონ ინტეგრაცია საზოგადოებასთან.<sup>75</sup>

საქართველოში ბავშვის უფლებებზე უამრავი არასამთავრობო ორგანიზაცია მუშაობს, თუმცა ნაკლებად თუ მოიძებნებიან ისეთები, რომელთა საქმიანობის მთავარი მიმართულება ტრეფიკინგის მსხვერპლი არასრულწლოვნის დახმარება გახლავთ. ასეთი ორგანიზაციების მზარდ როლსა და გავ-

ლენას თუ გავითვალისწინებთ საზოგადოებაში, აუცილებელია, მოხდეს ხელის შეწყობა საქმიანობაში, რომლის მიზანიც აღნიშნული ადამიანების სხვადასხვა ფორმით დახმარება და რეინტეგრაცია იქნება.

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო გარკვეულ ნაბიჯებს დგამს ამ კუთხით, ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა, რაც უკვე ზემოთ აღინიშნა, შესაბამისი ინფორმაციის უქონლობაა. ეს პრობლემა განსაკუთრებით არასრულწლოვნებშია აღსანიშნავი. მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო სკოლებში შესაბამისი პროგრამის ფარგლებში შედის აღნიშნულ საკითხებზე საუბარი და შესაბამისად, ადეკვატური ინფორმაციის მიწოდება, უნდა ითქვას, რომ ხშირ შემთხვევაში ასეთ თემებზე საუბარი იმ მასწავლებლებს უწევთ, რომელთაც საკმარისი განათლება არ გააჩნიათ ამ სფეროში. შესაბამისად, შედეგად გვყავს ისეთი არასრულწლოვნები, რომელთაც ტრეფიკინგის შესახებ არ გააჩნიათ ამომწურავი და, რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ადეკვატური ინფორმაცია. აღნიშნული ტრეფიკინგის საშიშროებას ერთიორად ზრდის.

#### **დასკვნა**

აღნიშნული თემის ფარგლებში განხილული იყო ისეთი საკითხები, როგორცაა ტრეფიკინგის არასრულწლოვანი მსხვერპლის დეფინიცია და უფლებების დაცვის სამართლებრივი საფუძვლები როგორც საერთაშორისო სტანდარტების, ისე საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით. ნაშრომის მეორე ნაწილში მიმოხილული იყო ის პრობლემები, რომლის წინაშეც დგას საქართველო და რომელთა იდენტიფიცირება მოხდა სხვადასხვა ორგანიზაციებისა თუ ქვეყნის ცალკეული ორგანოს ანგარიშში და ასევე მოცემული იყო აღნიშნული პრობლემების გადაჭრის ავტორისეული ხედვა.

ის ფაქტი, რომ საქართველოში სტატისტიკური ინფორმაციის მიხედვით ტრეფიკინგის არასრულწლოვან მსხვერპლთა რიცხვი საკმაოდ დაბალია, არ გვაძლევს მოდუნების საშუალებას, იქიდან გამომდინარე, რომ საკმაოდ რთულია ტრეფიკინგის ბავშვ მსხვერპლთა იდენტიფიკაცია და შესაბამისად, ისინი ხშირ შემთხვევაში, ოფიციალური სტატისტიკა რეალურ ვითარებას არ ასახავს.

საქართველოს უფლებამოსილმა ორგანიზაციებმა უნდა გაითვალისწინონ საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დადგენილი სახელმძღვანელო პრინციპები და ასევე მის მიმართ გამოცემული სპეციალური ანგარიშები, რათა წინ წავიდეს არასრულწლოვანთა

ტრეფიკინგთან ბრძოლის საქმეში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საქართველოს, როგორც ტრეფიკინგის ერთ-ერთი უდიდესი ცენტრის, სტატუსის განმტკიცებას წინ აღარაფერი აღუდგება.

- <sup>1</sup> Human Trafficking Resource Package, Department of Peacekeeping Operations, 2004, P. 52.
- <sup>2</sup> ხუციშვილი ქ., ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დაცვა და დახმარება საქართველოში ევროპის საბჭოს კონვენციის მიხედვით, კორკელია კ., *ადამიანის უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური და საერთაშორისო მექანიზმები*, 2010, გვ. 240.
- <sup>3</sup> Gallagher A. T., *The International Law on Human Trafficking*, Cambridge University Press, 2010, P. 323.
- <sup>4</sup> *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, Commentary*, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2010, PP. 141 – 150.
- <sup>5</sup> Zaharia G. C., *Human Trafficking as a Violation of an Individual's Civil Rights*, "Contemporary Readings in Law and Social Justice", Vol. 1, 2009, P. 172.
- <sup>6</sup> ხუციშვილი ქ., ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დაცვა და დახმარება საქართველოში ევროპის საბჭოს კონვენციის მიხედვით, კორკელია კ., *ადამიანის უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური და საერთაშორისო მექანიზმები*, 2010, გვ. 239 დ 241.
- <sup>7</sup> არასრულწლოვანთა ტრეფიკინგთან მიმართებით აღსანიშნავია ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგთან) ბრძოლის წინააღმდეგ საქართველოს კანონში 2012 წლის ცვლილებები, რომლითაც კანონს დაემატა ტრეფიკინგის ბავშვ მსხვერპლთა დამცავი დებულებები.
- <sup>8</sup> *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially in Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 2000, Article 3; *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, 2005, Article 4.
- <sup>9</sup> *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, 2005, Article 2.
- <sup>10</sup> McGaha J.E., Evans A., *Where are the Victims? The Credibility Gap in Human Trafficking Research*, "Intercultural Human Rights Law Review", Vol. 4, 2009, P. 241.
- <sup>11</sup> *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially in Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 2000, Article 3.
- <sup>12</sup> *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, 2005, Article 4.
- <sup>13</sup> Gallagher A. T., *The International Law on Human Trafficking*, Cambridge University Press, 2010, P. 326.
- <sup>14</sup> *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, 2005, Article 10 (3).
- <sup>15</sup> *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Explanatory Report*, CETS No. 197, Para. 136.
- <sup>16</sup> *Identification and Protection Schemes for Victims of Trafficking in Persons in Europe, Tools and Best Practices*, International Organization for Migration, 2005, P. 30.

- <sup>17</sup> Legislative Guides for the Implementation of the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocol thereto, United Nations Office on Drugs and Crime, 2004, Part two, Para. 65.
- <sup>18</sup> Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, UNICEF Technical Notes, 2006, Para. 3.2.
- <sup>19</sup> Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 2005, Article 10 (1).
- <sup>20</sup> იქვე, Article 10 (4).
- <sup>21</sup> Convention on the Rights of the Child, 1990, Article 20 (1).
- <sup>22</sup> Gallagher A. T., The International Law on Human Trafficking, Cambridge University Press, 2010, P. 330.
- <sup>23</sup> Birkenthal S., Human Trafficking, A Human Rights Abuse with Global Dimensions, "Interdisciplinary Journal of Human Rights Law", Vol. 6:1, 2011 – 2012, P. 34.
- <sup>24</sup> იხ. Child – Friendly Standards and Guidelines for the Recovery and Integration of Trafficked Children, International Labor Organization, 2006.
- <sup>25</sup> იქვე, PP. 18-20.
- <sup>26</sup> Convention on the Rights of the Child, 1990, Article 3.
- <sup>27</sup> The EU Rights of Victims of Trafficking in Human Beings, European Commission, 2013, P. 5.
- <sup>28</sup> მაგალითად, Recommendation No. R (91) 11 of the Committee of Ministers to Member States Concerning Sexual Exploitation, Pornography and Prostitution of and Trafficking in Children and Young Adults, Council of Europe, 1991; Decision No. 13/04, the Special Needs for Child Victims of Trafficking for Protection and Assistance, OSCE, 2004.
- <sup>29</sup> Gallagher A. T., The International Law on Human Trafficking, Cambridge University Press, 2010, P. 328.
- <sup>30</sup> Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, UNICEF Technical Notes, 2006, Para. 2.2.
- <sup>31</sup> Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, the UN Refugee Agency, 2008, PP. 23-25.
- <sup>32</sup> Shoaps L.L., Room for Improvement: Palermo Protocol and the Trafficking Victims Protection Act, "Lewis & Clark Law Review", 2013, Vol. 17:3, P. 936.
- <sup>33</sup> Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially in Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000, Article 6 (4).
- <sup>34</sup> იქვე, Article 10 (2).
- <sup>35</sup> Legislative Guides for the Implementation of the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocol thereto, United Nations Office on Drugs and Crime, 2004, Part two, Para. 62.
- <sup>36</sup> Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 2005, Article 24.
- <sup>37</sup> იქვე, Article 5 (3).
- <sup>38</sup> იქვე, Article 11 (2).
- <sup>39</sup> იქვე, Article 16 (7).
- <sup>40</sup> იქვე, Article 12 (1).
- <sup>41</sup> იქვე, Article 12 (7).
- <sup>42</sup> იქვე, Article 14 (2).
- <sup>43</sup> Chelidze N., Human Trafficking: Georgia, CARIM – East Explanatory Note 13/33, 2013, P. 1.
- <sup>44</sup> იქვე.
- <sup>45</sup> საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, 143<sup>3</sup> – ე მუხლი.

- <sup>46</sup> ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს კანონი, 2006, მ. 18 (6).
- <sup>47</sup> იქვე, მ. 18 (5).
- <sup>48</sup> იქვე, მ. 18 (7).
- <sup>49</sup> იქვე, IV<sup>1</sup> თავი.
- <sup>50</sup> კომპენსაციის მიცემის საკითხში საქართველოში ცალკეული პრობლემები წარმოიშვა – იდენტიფიცირებულ მსხვერპლზე ნაკლები რაოდენობის ადამიანზე კომპენსაციის გაცემა და კომპენსაციის მცირე რაოდენობა, დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. Chelidze N., Human Trafficking: Georgia, CARIM – East Explanatory Note 13/33, 2013.
- <sup>51</sup> იხ. ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგი) წინააღმდეგ ბრძოლის 2013 დ 2014 წლების სამოქმედო გეგმა.
- <sup>52</sup> იქვე.
- <sup>53</sup> ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის 2013 დ 2014 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების პერიოდული ანგარიში, ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებთაშორისო საკოორდინაციო საბჭო, 2013.
- <sup>54</sup> Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report Concerning the Implementation of the Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings by Georgia, 2012, P. 7.
- <sup>55</sup> Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Recommendation CP (2012) 5 on the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Georgia, 2012, Paras. 2 and 10.
- <sup>56</sup> Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report Concerning the Implementation of the Council of Europe Convention on Action Against Trafficking in Human Beings by Georgia, 2012, Paras. 70, 72.
- <sup>57</sup> იქვე, Para. 74.
- <sup>58</sup> იქვე, Para. 127.
- <sup>59</sup> იქვე, Para. 101.
- <sup>60</sup> Trafficking in Persons Report, U.S. Department of State, <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/index.htm>, [19/04/2014].
- <sup>61</sup> Trafficking in Persons Report, U.S. Department of State, 2013, p. 175.
- <sup>62</sup> იქვე.
- <sup>63</sup> იქვე.
- <sup>64</sup> იქვე.
- <sup>65</sup> იქვე.
- <sup>66</sup> იქვე.
- <sup>67</sup> იქვე.
- <sup>68</sup> Committee on the Rights of the Child, Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention, Concluding Observations: Georgia, 2008, Para. 68.
- <sup>69</sup> იქვე, Para. 69.
- <sup>70</sup> იქვე.
- <sup>71</sup> იქვე.
- <sup>72</sup> Trafficking in Persons Report, U.S. Department of State, 2013, p. 175.
- <sup>73</sup> იქვე.
- <sup>74</sup> იქვე.
- <sup>75</sup> Committee on the Rights of the Child, Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention, Concluding Observations: Georgia, 2008, Para. 69.

**MARIAM JANIASHVILI**

## **TRAFFICKING IN MINORS – ANALYSIS OF GEORGIAN LEGISLATION AND INTERNATIONAL STANDARDS**

Trafficking in minors is a different dimension of trafficking in human beings. Children are in a more vulnerable situation and therefore need more protection against trafficking. Effective safeguards provide better protection for children; legislation of some countries as well as international treaties and conventions provide distinction between trafficking in children and trafficking in adults.

The objective of this Paper is to review concept of minor in THB and the specifics, which apply to minor victims of the trafficking. To this

end the Paper is divided in four parts: first part deals with the brief overview of the child trafficking including rights of the victim and obligation to protect minor's interests under international law. The second section examines child trafficking under Georgian criminal legislation and rights of the victim under the Law of Georgia on Combating THB. Third part reviews problems and shortcomings existing in the child trafficking sphere and final part provides recommendations for addressing the shortcomings described in the previous section.

## ტრეფიკინგის, როგორც ადამიანის უფლებათა უხეში დარღვევის ფენომენი და მასთან ბრძოლის ევროპული მექანიზმები

### შესავალი

ადამიანის უფლებათა დაცვა, როგორც პლურალისტული და დემოკრატიული საზოგადოების მახასიებელი, უმნიშვნელოვანეს ღირებულებებსა და სტანდარტებს წარმოადგენს. შესაბამისად, ამ უფლებათა, თავისუფლებათა შემზღუდავ და განსაკუთრებით, ღირსების შემლახველ დანაშაულთა რიცხვს მიეკუთვნება ადამიანით უკანონო ვაჭრობა, რომელიც მონობისა და იძულებითი შრომის ე.წ. „მოდერნიზებულ“ მეთოდს წარმოადგენს.

ტრეფიკინგი, როგორც საერთაშორისო ტრანსნაციონალური დანაშაული საერთაშორისო თანამეგობრობისათვის ნუხილის გამომწვევია და მნიშვნელოვანია, რომ მის აღმოსაფხვრელად აქტიურად ფუნქციონირებს არა ერთი ორგანიზაცია თუ დოკუმენტი. მიუხედავად პრევენციის უკვე კარგად დამკვიდრებული პრაქტიკისა და ფუნქციონირებადი მექანიზმებისა, სახეზეა უფლებათა დარღვევის არა ერთი ფაქტი და სახელმწიფოთა მხრიდან არაერთგვაროვანი დამოკიდებულება და არასრულყოფილი სტანდარტები ეროვნულ დონეზე. აღსანიშნავია რეგიონულ დონეზე არსებული ევროპის საბჭოს რელევანტური და ქმედითი მექანიზმები, თუმცა ასევე არასრულყოფილად მოქმედი და გარკვეული ხარვეზების მქონე.

შესაბამისად, ამჟამინდელი რეალობის ფონზე საინტერესო საკითხია კვლევა იმისა, თუ რას წარმოადგენს პირველ რიგში, ადამიანით უკანონო დანაშაული, როგორც ფენომენი, რა მახასიათებლები გააჩნია და როგორია ევროპის საბჭოს ფარგლებში არსებული მასთან ბრძოლის მექანიზმები.

ნაშრომის განხილული იქნება დანაშაულის ზოგადი ხასიათი, მისი შესწავლის, კვლევის, პრევენციისა და აღმოფხვრის მეთოდები. ასევე, გაანალიზებულ იქნება კითხვა, თუ რამდენად შეუზღუდავია ამ დანაშაულის არსებობის ფარგლები და რამდენად მოქნილი ან ყოვლისმომცველია ის სისტემა, რომელსაც

ევროპის საბჭო გეთავაზობს თანამედროვე რეალობისა და გამომწვევების ფონზე.

ნაშრომის დასკვნით ნაწილში კი, მიღწეული წარმატების შესახებ ზოგადი დასკვნების გამოტანამდე, ანალიზი გაუკეთდება სისტემის ზოგიერთ ნაკლოვანებას და სისტემის კრიტიკასთან ერთად განხილული იქნება მის უფრო მოქნილ ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით არსებული წინადადებები.

### 1. ადამიანით უკანონო ვაჭრობის არსი და ფენომენი

ადამიანით უკანონო ვაჭრობა სერიოზულ დანაშაულს და ადამიანის უფლებათა უხეშ დარღვევას წარმოადგენს, რომელიც აკრძალულია არა ერთი საერთაშორისოდ აღიარებული დოკუმენტით, მათ შორის არა მხოლოდ უნივერსალურ დონეზე, არამედ – რეგიონულ თუ ეროვნულ დონეზე.<sup>1</sup> ყოველწლიურად ათასობით ადამიანი, უმეტესად ქალები და ბავშვები, ხდებიან სექსუალური ექსპლუატაციისა და სხვა მიზნებით უკანონო ვაჭრობის მსხვერპლნი საკუთარ თუ უცხო ქვეყნებში. ყველა მაჩვენებელი მიუთითებს მსხვერპლთა რაოდენობის ზრდაზე.<sup>2</sup> ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლა მსოფლიო მასშტაბით იპყრობს ყურადღებას, ვინაიდან საფრთხეს უქმნის ადამიანის უფლებებს და ძირითად ფასეულობებს დემოკრატიულ საზოგადოებებში.

აღნიშნულ ფაქტორებზე დაყრდნობით, ევროპის საბჭომ განავითარა ყოვლისმომცველი პოლიტიკა და სამართლებრივი ჩარჩო ტრეფიკინგთან ეფექტურად ბრძოლისათვის. ჩარჩო ფოკუსირებულია თანაბრად, როგორც ტრეფიკინგის პრევენციაზე, დამნაშავეთა დევნასა და მსხვერპლთა დაცვაზე, ისე – დაინტერესებულ მხარეებთან რელევანტურ საკითხებზე თანამშრომლობაზე. ადამიანის უფლებებზე ორიენტირებული მიდგომა მოიცავს ინტეგრირებულ და ფართოდისციპლინურ პერსპექტივებს.<sup>3</sup>

მსოფლიო მასშტაბის ფენომენს – ადამიანებით უკანონო ვაჭრობას – შეიძლება ჰქონდეს ეროვნული ან ტრანსნაციონალური ხასიათი.<sup>4</sup> ადამიანებით უკანონო ვაჭრობა ხშირად უკავშირდება ორგანიზებულ დანაშაულს და ძირითადი საფუძველი, რომელიც ამ დანაშაულში ჩართვის მოტივს წარმოადგენს, არის ზოგადად უპირატესობის მოპოვება ან მატერიალური სარგებლის მიღება. ორგანიზებული დანაშაული კი თავის მხრივ, თავისი მასშტაბებითა და გავლენით, რეალურ საფრთხედ იქცა კაცობრიობისთვის. თანამედროვე მსოფლიოში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება აღნიშნული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლას, რადგანაც იგი ხელყოფს საზოგადოების ფუნდამენტურ ღირებულებებსა და ადამიანის უფლებებს.<sup>5</sup> ამ თვალსაზრისით, ადამიანთა დიდი რაოდენობაა ჩართული ტრეფიკინგში და რაც მთავარია, ფოკუსს ჯგუფებს წარმოადგენენ არა მხოლოდ ქალები ან მამაკაცები, არამედ, ბავშვები/არასრულწლოვნები.<sup>6</sup> არა ერთი არასამათავრობო თუ საერთაშორისო ორგანიზაცია სახელმწიფოებთან აქტიური თანამშრომლობის შედეგად თანხმდება იმაზე, რომ ამ ტიპის დანაშაულის შეფარული და მრავალფეროვანი ხასიათის გათვალისწინებით, რთულია ისაუბრო, რა რაოდენობის ადამიანია ჩართული ტრეფიკინგში ევროპის ფარგლებში.

ტრეფიკინგი ხელყოფს ადამიანის ღირსებას, რასაც ხშირად თან სდევს ფსიქოლოგიური ტერორი და ფიზიკური ძალადობა. ტრეფიკინგი ეხება ადამიანის უფლებათა დაცვის და კანონის უზენაესობის, კანონის აღსრულების, უთანასწორობისა და დისკრიმინაციის, კორუფციის, ეკონომიკური სიდუხჭირისა და მიგრაციის საკითხებს.<sup>7</sup> კაცობრიობის მიმართ ამ შეურაცხყოფის წინააღმდეგ ბრძოლა ერთ-ერთია იმ მრავალი მიზნიდან, რომლებზეც ევროპის საბჭო რეაგირებს ადამიანის უფლებებისა და ღირსების დასაცავად. კვლევებმა კი არაერთხელ დაადასტურეს, რომ რეგიონულ დონეზე არსებული სამართლებრივი დოკუმენტები რელევანტურად რეაგირებს დარღვევებსა და სახელმწიფოთა პოლიტიკაზე.

ამ თვალსაზრისით ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან საერთაშორისო ბრძოლას უნივერსალურ დონეზე საფუძველი ჩაუყარა გაერთიანებული ერების ორგანიზა-

ციის ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის შესახებ კონვენციის ოქმმა ადამიანებით, განსაკუთრებით ქალებითა და ბავშვებით უკანონო ვაჭრობის პრევენციის, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ (შემდგომში „პალერმოს ოქმი“)<sup>8</sup> და რეგიონულ დონეზე ევროპის საბჭოს კონვენციამ,<sup>9</sup> რომელიც ეყრდნობა პალერმოს ოქმს და ითვალისწინებს საყოველთაო თუ რეგიონული მასშტაბის სხვა საერთაშორისო სამართლებრივ დოკუმენტებს ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან დაკავშირებით, მიზნად ისახავს ამ დოკუმენტებით უზრუნველყოფილი დაცვის განმტკიცებას და მათში დადგენილი სტანდარტების სრულყოფას.

იმისათვის, რომ ამ დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის სტრატეგია ეფექტიანი იყოს, ის უნდა ეფუძნებოდეს მრავალმხრივ მიდგომას, რომელიც, როგორც უკვე აღინიშნა, მოიცავს პრევენციულ ზომებს, მსხვერპლთა უფლებების დაცვას და დანაშაულის ჩამდენთა დევნასა და პასუხისგებაში მიცემას; ამავდროს, უნდა მოხდეს სხვადასხვა ქვეყნის შესაბამისი კანონმდებლობების ჰარმონიზება/კონსოლიდაცია და მათი ერთგვაროვნად და ეფექტიანად გამოყენების უზრუნველყოფა.<sup>10</sup>

ევროპის საბჭოს საუკეთესო პრაქტიკაზე დაყრდნობილი სამოქმედო გეგმები, სტანდარტები და პროცედურები ადამიანით უკანონო ვაჭრობასთან ბრძოლისა და პრევენციის მოქნილ, თუმცა ჯერ ისევ განვითარებად სისტემას წარმოადგენს. სტრატეგია და ამ ფარგლებში არსებული დოკუმენტები ფოკუსირებულია ახალი სტანდარტების იმპლემენტაციისათვის კონკრეტულ ზომებსა და მხარდაჭერაზე.

სწორედ იმის გათვალისწინებით, რომ ამ პროცესში ტრეფიკინგის მსხვერპლთა უფლებების დაცვას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება, აუცილებელია, მიმოხილულ და შესწავლილ იქნას ამ პირთა ჯგუფის სამართლებრივი სტატუსი და მათი იდენტიფიცირების პრობლემები.

### 1.1. ადამიანით უკანონო ვაჭრობის მსხვერპლთა იდენტიფიცირება – ძირითადი გამოწვევა

ტრეფიკინგის მსხვერპლები წარმოადგენენ იმ მონაცემად, დაუცველ ადამიანთა ჯგუფს, რომლებიც ექვემდებარებან მძიმე ფიზიკურ თუ ემოციურ იძულებას.

ადამიანით უკანონო ვაჭრობა არის ადამიანის უფლებათა უხეიშ დარღვევის გამოძვევი და ის ძირითადად უკავშირდება მძიმე სოციალურ მდგომარეობას და მასთან დაკავშირებულ პრობლემებს.<sup>11</sup> ადამიანით უკანონო ვაჭრობა მჭიდრო კავშირშია უფლებათა დარღვევის ისეთ ნორმებთან, როგორებიცაა მონობისა და იძულებითი შრომის აკრძალვა.<sup>12</sup>

მსხვერპლთა დაცვას და მათთვის დახმარების განწევას არსებითი როლი ენიჭება ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის სტრატეგიაში. ადამიანებით ვაჭრობის საწინააღმდეგო იმგვარი ინიციატივების განხორციელებისას, რომლებიც მხოლოდ კანონის აღსრულებასა და ორიენტირებული, შესაძლებელია, რომ მსხვერპლს ხელახლა დაემუქროს ექსპლუატაციის საფრთხე,<sup>13</sup> ზოგჯერ კი მის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნა აღიძრას. სახელმწიფოებს უნდა ჰქონდეთ შესაბამისი მექანიზმები, რათა დანაშაულის ჩამდენთ (ტრეფიკიორს) პასუხი მოეთხოვოთ კანონის შესაბამისად. ქვეყნის შიგნით ჩადენილი ტრეფიკინგის დანაშაული ისეთივე სერიოზულ დამოკიდებულებას საჭიროებს, როგორც საერთაშორისო მასშტაბის ტრეფიკინგი.<sup>14</sup> როგორც უკვე აღინიშნა, ტრეფიკინგი ტრანსნაციონალურ დანაშაულებს მიეკუთვნება, რაც თავის თავში გულისხმობს, ეს დანაშაული საერთაშორისო საზოგადოების შესწოთებას იწვევს.<sup>15</sup> გარდა ამისა, ადამიანით უკანონო ვაჭრობა გულისხმობს არა მხოლოდ საზღვრის კვეთის ელემენტს, არამედ ის შესალოა განხორციელდეს ქვეყნის ფარგლებშიც.<sup>16</sup> შესაბამისად, თუ ეს დანაშაული ტრანსნაციონალურია და თითქმის ყოველთვის რამდენიმე სახელმწიფოს მოიცავს, აუცილებელია ეფექტიანი თანამშრომლობა ქვეყნებს შორის. მით უმეტეს, მსხვერპლთა იდენტიფიცირებისას.

მიუხედავად საერთაშორისო საზოგადოებისა და სახელმწიფოთა ჩართულობისა, მნიშვნელოვანია შიდა კანონმდებლობის მონესრიგება, ეფექტიანი დარეგულირება და მონიტორინგისა თუ აღსრულების მეზანიზმების დამკვიდრება. ამდენად, ამოსავალ ნერტილად კვლავ რჩება შიდა საკანონმდებლო ბაზის გამართვა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობა.

ევროპის საბჭოს ფარგლებში არსებული რეგულაციები<sup>17</sup> ავალდებულებს წევრ სახე-

ლმწიფოებს, უზრუნველყონ დახმარება და მხარდაჭერა, რამდენადაც კომპეტენტურ, უფლებამოსილ სახელისუფლებო ორგანოებს გააჩნიათ გონივრული საფუძველი ტრეფიკინგის შესაძლო მსხვერპლთა არსებობის შესახებ. წევრი სახელმწიფოები ასევე საჭიროებენ, განამტკიცონ ხელსაყრელი მექანიზმები, რომლებიც მიზანმიმართული იქნება ადრეულ ეტაპზე მსხვერპლთა იდენტიფიცირებისაკენ, დაცვისა და საჭიროებებით უზრუნველყოფა, როგორცაა საცხოვრებლის შეთავაზება, მატერიალური და ფსიქოლოგიური მხარდაჭერა, სამედიცინო დახმარება, კონსულტაციები და სერვისთა შესახებ ინფორმაციის მიწოდება/ინტერპრეტირება. მნიშვნელოვანია, ის ფაქტორიც, რომ ქვეყნებმა უნდა გაუწიონ დახმარება კონკრეტულ მონყვლად ჯგუფებს, მათ შორის ბავშვებს, ორსულებსა და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე მსხვერპლებს.<sup>18</sup> ასევე, სახელმწიფო ორგანოები დავალდებულნი არიან ხელი შეუწყონ რეგულარულ ტრენინგებს, რათა მოხდეს ცნობიერების ამაღლება, ორივე – არსებული და მომავალი შესაძლო მსხვერპლთათვის.<sup>19</sup>

გარდა ამისა, უნდა აღინიშნოს, რომ ადრეულ ეტაპზე მსხვერპლთა იდენტიფიცირება წარმოადგენს გადამწყვეტ ფაქტორს და საშუალებას აძლევს საპოლიციო და დევნის განმხორციელებელ ორგანოებს დროულად და უკეთ აწარმოონ გამოძიება და დასაჯონ დანაშაულის ჩამდენი პირები. შემუშავებული სტრატეგია ამ მიმართულებით ადგენს კონკრეტულ ქმედით ღონისძიებებს.

ამ კუთხით, სტრატეგია ხაზს უსვამს საკონსულტო სერვისებისა და სასაზღვრო დაცვის გადამწყვეტ მნიშვნელობას.<sup>20</sup> თუმცა, მიუხედავად ამისა, პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ ხშირად, ამ დანაშაულში ჩართულ პირთა (მსხვერპლთა) ნდობის ფაქტორი დაბალია სამართალდამცავი ორგანოების მიმართ;<sup>21</sup> შესაბამისად აუცილებელია, ადამიანით უკანონო ვაჭრობის მსხვერპლთა დარწმუნება, მათთვის ცნობიერების ამაღლება, ინფორმირება, რათა მათ გააჩნდეთ გონივრული მოლოდინი ეფექტური და უსაფრთხო დაცვისა. ამასთან, მნიშვნელოვანია თავად სამართალდამცავთათვის ცნობიერების ამაღლება, რათა უზრუნველყოფილ იქნას თანამშრომლობა, ურთიერთდახმარება და გამოძიება.



## საკონსულო სერვისებისა და საზღვრის მართვის საჭიროება

თანმიმდევრული პოლიტიკისა და პრობლემათა ეფექტური მოგვარების მიზნით ეტაპობრივად ხორციელდება სახელმწიფოთათვის ფინანსური მხარდაჭერის აღმოჩენა, მთელი რიგი პროექტების განხორციელებისა და ფუნქციონირებისათვის.<sup>22</sup> სწორედ ამ მიმართულებით, შეიმუშავებენ სახელმწიფოები პრინციპებსა და პროცედურებს, რომლის მიზანია, მოხდეს ტრეფიკინგის მსხვერპლთა სწრაფად იდენტიფიცირება, ინსტრუმენტების ამოქმედება არსებული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შენაჩუნებისა და ჰარმონიზაციის მიზნით.<sup>23</sup>

როგორც უკვე აღინიშნა, საკონსულო თუ საელჩო დაწესებულებებს დიდი მნიშვნელობა აქვს დაზარალებულთა აღმოჩენა-დახმარების კუთხით. ვინაიდან მსხვერპლთა მიძიმე მდგომარეობის გათვალისწინებით, აუცილებელია მოხდეს ადამიანთა ინფორმირებულობა და პრევენცია სამომავლოდ მსხვერპლთა დანაშაულში ჩართვის თავიდან აცილების მიზნით. ამასთან, მნიშვნელოვანია საზღვრის ეფექტური მართვის პოლიტიკის წარმოება, რათა ასევე ეფექტურად მოხდეს დამნაშავეთა დაპატიმრება თუ დაზარალებულთა დახმარება/დაცვა. საზღვრის მართვა თავის მხრივ გულისხმობს პოლიტიკისა და საბაჟო კონტროლის გამკაცრებას.<sup>24</sup> ეს კი ცხადია, დადებითად მოქმედებს სახელმწიფოს ფარგლებში არსებულ რეალობასა და სამომავლო პერსპექტივებზე მსხვერპლთა დაცვის კონტექსტში.

ამასთან, აღსანიშნავია ტრეფიკინგის საწინააღმდეგო და აღმოსაფხვრელი ტრენინგები, რათა განვითარებულ იქნას სასაზღვრო პოლიციის როლი და თავად ამ სამართალდამცავებმა შეიძინონ სპეციალური უნარ-ჩვევები. აქვე, მნიშვნელოვანია ინტერვიუს წარმოება მსხვერპლებთან, რაც, ერთი მხრივ, რეალური და ნათელი სურათის აღქმაში გვეხმარება და, მეორე მხრივ, ამაღლებს ნდობის ფაქტორს სამართალდამცავებისადმი.

ამდენად, საკონსულო, დიპლომატიურ და სასაზღვრო-საპოლიციო სისტემებს მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავთ მსხვერპლთა იდენტიფიცირებისა და ყველა საჭირო და აუცილებელი ზომის განხორციელების კუთხით.

## ადეკვატური სამართლებრივი ჩარჩოს უზრუნველყოფა

ადამიანთა უკანონო ვაჭრობა რომ ადამიანის უფლებათა უხეშ დარღვევასა და თავისუფლებებში ჩარევას წარმოადგენს<sup>25</sup> უკვე რამდენჯერმე აღინიშნა. ხაზგასმულ იქნა ისიც, რომ გარდა საერთაშორისო დონეზე არსებული და მონესრიგებული რეგულაციური სამართლებრივი ჩარჩოებისა, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოთა მოქნილი პრაქტიკის არსებობა ამ მიმართულებით და შიდა რეგულაციების დაწესება, რომელთა მიზანი იქნება ქმედითი ღონისძიებების განხორციელება.<sup>26</sup>

ტრეფიკინგი, როგორც საერთაშორისო წუხილის გამომწვევი დანაშაული, ცხადია პირდაპირ უკავშირდება ქვეყნებში არსებულ მდგომარეობას, ეს კი იმთავითვე პირდაპირ-პროპორციულია არსებული სამართლებრივი ნორმების გაუმართაობით, მოუწესრიგებელი სასამართლო და აღმასრულებელი სისტემის მუშაობით. სწორედ ასეთი ხარვეზების აღმოსაფხვრელად მნიშვნელოვანი და ძირითადი ფაქტორია შიდა კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა უნივერსალურ ან რეგიონულ ჩარჩო დოკუმენტებთან.

ადამიანთა უკანონო ვაჭრობასთან ბრძოლა მონოდებულ უნდა იქნას ეროვნულ დონეზე ეროვნული ინსტიტუტების მიერ, ვინაიდან, საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება და შესაბამისი ქმედითი აქტივობების დაგეგმვა, კანონმდებლობის გამართვასთან ერთად, აშკარაა (სახელმწიფოთა თუ კარგად გაანალიზებული საერთაშორისო პრაქტიკიდან), დადებითი პერსპექტივების მომტანია და დიდმნიშვნელოვნად უკავშირდება ტრეფიკინგთან, როგორც ადამიანის უფლებათა უხეშ დარღვევებთან ბრძოლას და მისი აღმოსაფხვრის მეთოდების შექმნას.

## ურთიერთანამშრომლობა და კოორდინირებული მუშაობა სახელმწიფოებსა და რეგიონებს შორის

საერთაშორისო თანამეგობრობის ჩართულობითა და თანამშრომლობით წინგადადგმული ნაბიჯები იმის მანიშნებელია, რომ კოორდინირებული მუშაობა დადებითად აისახება ისეთ დანაშაულთან ბრძოლაზე, როგორცაა ტრეფიკინგი.

ამის გათვალისწინებით, არა მხოლოდ საერთაშორისო, უნივერსალური ორგანიზაციები, არამედ რეგიონული სტრუქტურები და თავად სახელმწიფოები მოუწოდებენ ერთმანეთს იმოქმედონ ადამიანის უფლებათა დაცვისა და დარღვევათა პრევენციის კუთხით.<sup>27</sup> ეს კი ქმნის ფართოდ გაზიარებულ დეფინირებულ მიდგომებს და ასახავს იმ დაძლეულ ბარიერებს, რომელსაც ურთიერთანამშრომლობით მიაღწიეს მთელმა რიგმა ქვეყნებმა. ამ კუთხით იგულისხმება ძირითადად ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოთა მიდგომები, რომელიც დაიხვეწა და შესაბამისობაში მოვიდა საერთაშორისო სამართლის პრინციპებთან და სტანდარტებთან.<sup>28</sup> მართალია, ერთი შეხედვით რთულია ერთბაშად დადებითი შეფასებების გაკეთება რიგ სახელმწიფოებში არსებულ მდგომარეობაზე, თუმცა აშკარაა, რომ ამ ქვეყანათა შესაბამისი ორგანოების ჩართულობა ანტი-ტრეფიკინგულ აქტივობებში წარმოაჩენს მათს მომდომებასა და მოქმილობას ადამიანით ვაჭრობასთან ბრძოლაში. ამიტომ, ასეთ სახელმწიფოთა ხარდაჭერა და მათი პრაქტიკის გაზიარება მნიშვნელოვანი წინაპირობაა ურთიერთანამშრომლობისა, რომელიც ხელს უწყობს დადებითი ასპექტების ასახვას სხვა ქვეყანათა პოლიტიკაზე და უარყოფითი ასპექტების აღმოფხვრას.

## 1.2. ადამიანით უკანონო ვაჭრობის პრევენცია, კრიმინალიზაცია და კომპენსაცია

ტრეფიკინგის მსხვერპლთა უფლებების დაცვა უნდა იყოს ცენტრი სახელმწიფოთა საქმიანობისა და ძალისხმევას არ უნდა იშურებდნენ ამ დანაშაულთან ბრძოლასა და მის თავიდან აცილებაში. ამასთან, დაეხმარნენ მსხვერპლებს და უზრუნველყონ რელევანტური კომპენსაცია.<sup>29</sup> სახელმწიფოებს აქვთ პასუხისმგებლობა, საერთაშორისო სამართლის ფარგლებში იმოქმედონ კეთილსინდისიერად, რათა აღმოფხვრან ტრეფიკინგი, გამოიძიონ, დაიცვან და დაეხმარონ ტრეფიკინგის მსხვერპლებს. გარდა ამისა, ადამიანით უკანონო ვაჭრობის საწინააღმდეგო ზომები უნდა იქნას მიღებული ადამიანის უფლებათა და ღირსებათა დასაცავად.

ადამიანის უფლებათა უპირატესობა ხაზს უსვამს და კიდევ ერთხელ შეგვახსენებს

მკაცრი ზომების არსებობის აუცილებლობას, რათა მოხდეს ამ დანაშაულის პრევენცია, აღმოფხვრა, მსხვერპლთა დაცვა/რეაბილიტაცია, კომპენსაციის უზრუნველყოფა და ასე შემდეგ. თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ განსხვავებული მიდგომები არსებობს ამ საერთაშორისოდ აღიარებულ დანაშაულთან დაკავშირებით, ცხადია, მაინც დავინახავთ საერთო მახასიათებლებს, საერთო მიზნებს, გამომწვევ მიზეზებს და მასთან ბრძოლის საერთო სტრატეგიებს.<sup>30</sup> მართალია, მაღალია რისკი წარუმატებელი სისხლისსამართლებრივი კრიმინალიზაციისა, თუმცა როგორც უკვე აღინიშნა დიდია მოლოდინი და მხარდაჭერა უკვე კარგად აპრობირებული მეთოდების გაზიარებისა საერთაშორისო თანამეგობრობის მხრიდან, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს დანაშაულის პრევენციის წარმატებულ სტრატეგიაზე.

ამდენად, ზემოთ აღნიშნული დანაშაულის პრევენცია, მისი კრიმინალიზაცია, დანაშაულებრივ ქმედებად აღიარება და მსხვერპლთათვის კომპენსაციის უზრუნველყოფა დიდად არის დამოკიდებული რელევანტურ და ქმედით საკანონმდებლო ნორმებზე თუ მხოლოდ საინფორმაციო ღონისძიებებზე. ეს კი, თავის მხრივ, გულისხმობს შესაბამისი მეთოდოლოგიის, პრაქტიკისა და ჩარჩო საკანონმდებლო ბაზის დანერგვას.

## 2. ევროპის საბჭოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები

ევროპის საბჭოს ფარგლებში არსებული რეალობის ფონზე ძირითადი პასუხისმგებლობა ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში ეკისრებათ წევრ სახელმწიფოებს. მართალია, სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა განერილია წევრ სახელმწიფოთა მხარდასაჭერად, რათა გაუმკლავდნენ უახლოეს მომავალში მოსალოდნელ გამოწვევებს, თუმცა იმისათვის რომ პრაქტიკა იყოს უფრო კონკრეტული და მოქნილი აუცილებელია სახელმწიფოთა ჩართულობა და რელევანტური ზომების განხორციელება ეროვნულ დონეზე.<sup>31</sup> ევროპის საბჭოს ფარგლებში არსებული სტრატეგია და ფუნქციონირებისათვის საჭირო ზომები მოიცავს მნიშვნელოვან პრიორიტეტებს, როგორებიცაა: მსხვერპლთა იდენტიფიცირება, დაცვა და დახმარება; ადამიანით ვაჭრობის პრევენციის გაძლიერება და მის წინააღმდეგ

დევნა; ასევე, გაძლიერებული კოორდინაცია, თანამშრომლობა და თანმიმდევრული პოლიტიკა; გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, საზოგადოებაში ცნობიერების ამაღლება და ეფექტური რეაგირება ადამიანით უკანონო ვაჭრობის ყველა ფორმის აღმოსახვრელად.<sup>32</sup>

სტრატეგია მოიცავს ძლიერ გენდერულ და ადამიანის უფლებათა დაცვის პერსპექტივებს, მრავალმხრივ მიდგომებსა და ქმედებათა ხელშეწყობას.

იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპის საბჭოს ერთ-ერთი უმთავრესი საზრუნავია ადამიანის უფლებებისა და ღირსების უზრუნველყოფა და დაცვა და რომ ადამიანებით უკანონო ვაჭრობა უშუალოდ ხელყოფს იმ ფასეულობებს, რომელთაც ევროპის საბჭო ეფუძნება, ლოგიკურია, რომ ამ პრობლემის გადაჭრის გზების ძიება ორგანიზაციის ერთ-ერთი უმთავრესი პრიორიტეტია. ეს საკითხი კიდევ უფრო მეტ მნიშვნელობას იძენს იმ ფაქტის გამო, რომ ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებს შორის არის ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის მსხვერპლთა წარმოშობისა და ტრანზიტის ქვეყნები და ის ქვეყნები, სადაც ეს ადამიანები ჩაჰყავთ.<sup>33</sup>

ამიტომ არ უნდა იყოს გასაკვირი, რომ 1980-იანი წლების ბოლოდან ევროპის საბჭო ყურადღებას ამახვილებს მუშაობაზე ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან ბრძოლის სფეროში.<sup>34</sup> ადამიანებით უკანონო ვაჭრობა ზეგავლენას ახდენს მრავალ ისეთ საკითხზე, რომლებიც ევროპის საბჭოს საზრუნავს წარმოადგენს, როგორც არის, მაგალითად, ქალებისა და ბავშვების სექსუალური ექსპლუატაცია, ქალების დაცვა ძალადობისგან, ორგანიზებული დანაშაულისა და მიგრაციისგან. ევროპის საბჭოს წამოწყებული აქვს რიგი ინიციატივებისა ამ და დაკავშირებულ სფეროებში: გარდა სხვა საკითხებისა, მას შექმნილი აქვს სამართლებრივი დოკუმენტები, შემუშავებული აქვს სტრატეგიები, ჩატარებული აქვს კვლევა, მონაწილეობა აქვს მიღებული სამართლებრივ და ტექნიკურ თანამშრომლობაში და განხორციელებული აქვს მონიტორინგი.<sup>35</sup> მნიშვნელოვანია, რაც შეიძლება სწრაფად შეუდგეს ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ ევროპის საბჭო ისეთი ღონისჭიებების განხორციელებასა და შემუშავებას, რომელიც დაეხმარება წევრ სახელმწიფოებს

ადამიანის უფლებებსა და მსხვერპლთა დაცვაზე ყურადღების გამახვილებაში და გენდერული ასპექტის გავრცობაში.<sup>36</sup>

ევროპის საბჭოს ფარგლებში არსებულ დოკუმენტთა მიზანია:

- ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოთა შიდა კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა ორგანიზაციის მიზნებთან და მიდგომებთან, სისხლის სამართლის ნაწილში ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის დანაშაულად და დასჯადად აღიარება;
- ინფორმირებულობა, ჩართულობა და ცნობიერების ამაღლება;
- ურთიერთთანამშრომლობის ხელშეწყობა, განსაკუთრებით ექსტრადირების საკითხებში ადამიანით უკანონო ვაჭრობის ყველა საქმეში.<sup>37</sup>

№1611 (2003) რეკომენდაციაში<sup>38</sup> ევროპაში ადამიანის ორგანოებით უკანონო ვაჭრობის შესახებ საპარლამენტო ასამბლეამ წამოჭრა წინადადება, შესაბამის ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით შემუშავებულიყო ადამიანის ორგანოებით უკანონო ვაჭრობასთან ბრძოლის ევროპული სტრატეგია და, აგრეთვე, გამოთქვა მოსაზრება, რომ ევროპის საბჭოს კონვენციას ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ დაერთოს ოქმი ადამიანის ორგანოებით და ქსოვილებით უკანონო ვაჭრობის შესახებ.<sup>39</sup>

ევროპის საბჭომ შექმნა სამართლებრივად სავალდებულო დოკუმენტი, რომელიც გასცდა რეკომენდაციებისა თუ ცალკეული ქმედებების განხორციელებას. თანდათანობით განვითარდა ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის ფენომენის აღქმა ევროპის საზოგადოების მიერ და მასთან ეფექტიანად საბრძოლველად დასამკვიდრებელი ზომები და, შესაბამისად, აუცილებელი გახდა სამართლებრივად სავალდებულო ისეთი დოკუმენტის შემუშავება, რომელიც მიმართული იქნებოდა მსხვერპლთა უფლებების დაცვისკენ და ადამიანის უფლებების პატივისცემისკენ და რომლის მიზანი იქნებოდა ადამიანის უფლებებისა და სისხლის-სამართლებრივ დევნასთან დაკავშირებულ საკითხებს შორის სათანადო ბალანსის დამყარება.<sup>40</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ ამ სფეროში უკვე არსებობს სხვა საერთაშორისო დოკუ-

მენტები, კონვენციის უპირატესობის ერთ-ერთი საფუძველია ევროპის საბჭოს უფრო კონცენტრირებული და უნიფიცირებული მიდგომა.<sup>41</sup> კონვენციაში შევიდა უფრო დაწვრილებით ფორმულირებული დებულებები და მას შეუძლია გასცდეს სხვა საერთაშორისო დოკუმენტებში შეთანხმებულ მინიმალურ სტანდარტებს. საერთაშორისო სამართლის განვითარება ადასტურებს, რომ მსოფლიო მასშტაბის მცდელობათა გასამყარებლად ძალიან ხშირად აუცილებელია რეგიონული დოკუმენტების არსებობა. გლობალური ინიციატივების განხორციელებაზე ძალზე პოზიტიური ზემოქმედება მოახდინა ევროპულმა დოკუმენტებმა, რომლებიც დაკავშირებულია ბავშვთა უფლებების დაცვასთან,<sup>42</sup> ფულის გათეთრებასთან და ნარკოტიკებით ვაჭრობასთან.<sup>43</sup> ევროპის საბჭოს კონვენციის შემუშავების მიზანი არ არის მსოფლიო თუ რეგიონულ დონეებზე შექმნილ სხვა დოკუმენტებთან კონკურირება – კონვენციის შექმნის დანიშნულებაა აღნიშნული დოკუმენტების საფუძველზე უზრუნველყოფილი დაცვის განმტკიცება და მათში განსაზღვრული სტანდარტების განვითარება, კერძოდ, ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის მსხვერპლთა უფლებების დაცვის თვალსაზრისით.

სახელმწიფოები მხარს უჭერენ ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან ბრძოლის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციას, რათა გაუმჯობესდეს მსხვერპლთა უფლებების დაცვა და დამკვიდრდეს მთელი ევროპის მასშტაბის რეაგირება იმ მოვლენაზე, რომელიც კრიმინალური საქმიანობის უაღრესად სერიოზულ ფორმას წარმოადგენს; აღნიშნულმა მხარეებმა მხარი დაუჭირეს, აგრეთვე, ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან დაკავშირებული ეროვნული კანონების დახვეწის იდეას.

აღსანიშნავია, რომ კონვენცია მართო საკანონმდებლო ზომებს კი არ ითვალისწინებს, არამედ სხვა ინიციატივებსაც ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან საბრძოლველად. ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან ბრძოლაში უნდა იგულისხმებოდეს როგორც პრევენცია და მსხვერპლთათვის დახმარების განწევა, ისე ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან საბრძოლველად განკუთვნილი სისხლის სამართლის ღონისძიებები.<sup>44</sup>

მნიშვნელოვანი წინაპირობაა, რომ ადამიანებით უკანონო ვაჭრობა აღიარებული იქნას ადამიანის უფლებათა დარღვევად; ყურადღების გამახვილდეს მსხვერპლთათვის დახმარების განწევაზე და მათი უფლებების დაცვაზე; არსებობდეს მოქმედების ფართო მასშტაბი; დამკვიდრდეს ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის ყველა ფორმა: ეროვნული/ტრანსნაციონალური, ორგანიზებულ დანაშაულთან დაკავშირებული; ადამიანებით უკანონო ვაჭრობით დაზარალებული ყველა ადამიანი: კონვენცია ვრცელდება ყველა ადამიანზე, ვინც წარმოადგენს ადამიანებით უკანონო ვაჭრობის მსხვერპლს: ქალებზე, ბავშვებზე და მამაკაცებზე; ყოვლისმომცველი სამართლებრივი ბაზის ჩამოყალიბება მსხვერპლთა და მონმეთა დაცვისთვის და კონკრეტული და სავალდებულო ზომების მიღების ვალდებულება;<sup>45</sup> მონიტორინგის ქმედითი და დამოუკიდებელი მექანიზმის დაარსება: გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ იმ სფეროებში, სადაც დამკვიდრებულია მონიტორინგის ამგვარი დამოუკიდებელი სისტემები, რომ ეს მექანიზმები ხელშემკვრელ სახელმწიფოთა დიდი ნდობით სარგებლობს და სახელმწიფოებს ბოლომდე გაცნობიერებული და აღიარებული აქვთ ამგვარი მექანიზმების ხასიათი, რომელიც თანამშრომლობაზეა დამყარებული;<sup>46</sup>

### **ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის რეკომენდირებული სახელმძღვანელო პრინციპები**

საყურადღებოა ადამიანის უმაღლესი კომისრის საქმიანობა ზოგადად ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში და კონკრეტულად, ტრეფიკინგთან ბრძოლის კუთხით. აღსანიშნავია მთელი რიგი სახელმძღვანელო პრინციპები,<sup>47</sup> რომლებიც მიზანმიმართულია დარღვევათა აღმოფხვრისაკენ და დანაშაულთა პრევენციისაკენ.

უმაღლესი კომისრის მიერ რეკონებდირებული/შემოთავაზებული სახელმძღვანელო პრინციპები გამოძახილია იმ საერთაშორისო სტანდარტების, რომელთაც თავად უმაღლესი კომისრის ოფისის საქმიანობა და მიზნები ეფუძნება:

- ადამიანის უფლებათა დაცვა და ხელშეწყობა, როგორც სახელმწიფოთა ვალდე-

ბულება, აღებული საერთაშორისო დოკუმენტებთან მიერთების გზით – შესაბამისი ზომების განხორციელება, ტრეფიკინგის მსხვერპლთათვის, მიგრანტი, თავშესაფრის მაძიებელი, იზულებით გადაადგილებულთა და ლტოლვილთათვის; ეროვნული გეგმების დაგეგმვა-გატარება; დისკრიმინაციის აღმოფხვრა და გენდერული თანასწორობის დამკვიდრება;<sup>48</sup>

- ტრეფიკინგის მსხვერპლთა და ტრეფიკინგში ჩართულ პირთა (დამნაშავეთა) იდენტიფიცირება – კრიტიკული ზომების გატარება; სახელმწიფოთა კეთილსინდისიერი ქმედობა; სახელმწიფოთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან აქტიური თანამშრომლობა;<sup>49</sup>
- კვლევა, ანალიზი, შეფასება და გავრცელება – არსებული ინფორმაციის, პრაქტიკის, საზოგადოებრივი ინტერესების, ჩართულობის წახალისება; ეროვნული სტანდარტების ამაღლება; სტატისტიკური ინფორმაციის მოძიება-გავრცელება; რელევანტური სტრატეგიის დასახვა;<sup>50</sup>
- ადეკვატური სამართლებრივი ჩარჩოთა და იძულების მექანიზმთა შემუშავება – აღსრულების მექანიზმთა შექმნა, შესაბამის ორგანიზებთან თანამშრომლობის გზით; სისხლისმართლებრივი დევნის ორგანიზებისათვის ცნობიერების ამაღლება;<sup>51</sup>
- მსხვერპლთა დაცვა, მხარდაჭერა და ტრეფიკინგის პრევენცია -ისევე და ისევე ინფორმირებულობა, ჩართულობა;<sup>52</sup>
- ზიანის ანაზღაურებაზე ხელმისაწვდომობა – სამართლიანი და ადეკვატური კომპენსაციის უზრუნველყოფა; სამართლებრივი დახმარების განწევა; უსაფრთხო და მიუკერძოებელი სამართალწარმოება.<sup>53</sup>

ამდენად, ნათელია, რომ უმაღლესი კომისრის ოფისის საქმიანობა მოიცავს ყველა იმ ძირითად და მნიშვნელოვან პრინციპს, რომელიც დაკავშირებული ადამიანის უფლებათა გამყენება-რეალიზაციასთან და ადამიანის უკანონო ვაჭრობის – დანაულის პრევენციასთან. შესაბამისად, ევროპის საბჭოს ფარგლებში არსებულ ამ და სხვა საშუალებათა ქმედითობა მეტ-ნაკლებად დადებითად აისახება როგორც რეგიონში ტრეფიკინგთან

ბრძოლის კუთხით, ისე – საერთაშორისო დონეზე, მისი შემცირების კუთხით.

### მონიტორინგის მექანიზმი – ადამიანებით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით შექმნილი ექსპერტთა ჯგუფი

კონვენციის ერთ-ერთი ძირითადი დამატებითი ფასეულობაა მასში გათვალისწინებული მონიტორინგის სისტემა. ამ სისტემას მნიშვნელოვანი საყრდენი აქვს, ესაა ადამიანებით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით შექმნილი ექსპერტთა ჯგუფი (შემდგომში – „GRETA“).<sup>54</sup>

„GRETA“ წარმოადგენს ტექნიკური ხასიათის ორგანოს, რომელშიც შედიან დამოუკიდებელი და ძალზე კვალიფიციური ექსპერტები ადამიანის უფლებების, მსხვერპლთა დახმარებისა და დაცვის და ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროებში. კონვენციის განხორციელების მონიტორინგის მიზნით „GRETA“ რეგულარულად მოამზადებს ანგარიშებს და შეაფასებს იმ მხარეების მიერ გატარებულ ღონისძიებებს, რომელთაც თანხმობა განაცხადეს, დაკისრებოდნენ ვალდებულებები კონვენციის საფუძველზე, და რომელთა მიმართ კონვენცია ძალაშია. იმ მხარეებს, რომლებიც სრულად ვერ შეასრულებენ კონვენციაში მითითებულ ღონისძიებებს, მოეთხოვებათ საქმიანობის გააქტიურება.<sup>55</sup> ჯგუფის მიზანია ანგარიშისა და დასკვნების მომზადება თითოეული მხარის მიერ კონვენციის განხორციელების თაობაზე. ცხადია იბადება კითხვა, თუ რა საჭიროა მონიტორინგის ევროპული მექანიზმი? მსგავსად მონიტორინგის სხვა ევროპული მექანიზმებისა (როგორც არის, მაგალითად, წამების საწინააღმდეგო კომიტეტი ან სოციალური ქარტიის მონიტორინგის მექანიზმი), „GRETA“ უზრუნველყოფს მხარეთა მიერ კონვენციის ეფექტიან განხორციელებას. მხარეები ითანამშრომლებენ ტრეფიკინგის ფენომენის აღმოფხვრის საქმეში, ხოლო „GRETA“-ს, რომელიც მაღალკვალიფიციური დამოუკიდებელი ექსპერტებისგან შედგება, შეუძლია დახმარება გაუწიოს მათ ამის გაკეთებაში და მისცეს შესაძლებლობა, ითანამშრომლონ და გაუზიარონ ერთმანეთს საკუთარი პრაქტიკული გამოცდილება. „GRETA“-ს შეუძლია ჩაატაროს

ქვეყნებში ვიზიტები ამა თუ იმ ქვეყანაზე მეტი ინფორმაციის მოპოვების მიზნით.<sup>56</sup>

### აღსრულების არაეფექტური საშუალებები

სახელმწიფოები ალბათ უფრო კეთილსინდისიერად და ღიად ისაუბრებენ თავიანთი პრობლემების შესახებ, თუ ეცოდინებათ, რომ ადამიანის უფლებათა მონიტორინგის უწყებებს აღსრულების რელევანური საშუალებები ექმებოდა. ნათელია, რომ უდავოდ არსებობს სახელმწიფოები, რომლებიც არ დაემორჩილება დადგენილ ნორმებს და მიუხედავად აღებული ვალდებულებებისა, თავს იკავებენ ანგარიშების წარდგენისა და ქმედითი ღონისძიებების განხორციელებისაგან. ამის გათვალისწინებით, მონიტორინგის ფუნქციონირების დამატებით მექანიზმს უნდა წარმოადგენდეს სანქციათა დაკისრებისა და პირდაპირი იძულების ზომები, მით უმეტეს მაშინ, როდესაც ვთანხმდებით, რომ ტრეფიკინგი ისეთ საერთაშორისოდ აღიარებულ დანაშაულს წარმოადგენს, რომელთან ბრძოლაც აუცილებლად გამართულ მუშაობას მოითხოვს. მართალია, ევროპის საბჭოს ფარგლებში უკვე კარგადაა დამკვიდრებული ტრეფიკინგთან ბრძოლის პოლიტიკა, დოკუმენტები და პრაქტიკა, მაგრამ, რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ის განიცდის აღსრულების მექანიზმის ნაკლებობას. რაც გულისხმობს, რომ სახელმწიფოებმა, რომელთაც აიღეს ვალდებულება უზრუნველყვით ტრეფიკინგთან ბრძოლის სტრატეგიის შემუშავება, ამას სრულად არ ახორციელებენ და ამ მხრივ ყველაზე კარგად ჩანს, ამ მექანიზმის სისუსტე.

რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, საჭიროა არა მხოლოდ სამართლებრივი, არამედ – პოლიტიკური შესრულების საშუალებები.

საერთაშორისო სამართალში აღსრულება, განსაზღვრების მიხედვით, ყოველთვის მიიღწევა პოლიტიკური საშუალებებით. საერთაშორისო სამართალს განსაკუთრებული კონსენსუალური ბუნება აქვს; ამგვარად, მოითხოვება შეთანხმებული პოლიტიკური პასუხი სამართლის დამრღვევი სახელმწიფოების მიმართ.

### 3. საქართველო და სამომავლო პერსპექტივები

ადამიანით ვაჭრობასთან (ტრეფიკინგთან) ბრძოლა როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე საერთაშორისო თანამეგობრობასთან ერთად საქართველოს ფარგლებს გარეთ, ქვეყანაში ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა. საქართველოში აქტიურად ხორციელდება ღონისძიებები, რომლებიც მიზნად ისახავს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) თავიდან აცილებასა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის ხელშეწყობას, ამ დანაშაულის ეფექტურ გამოძიებას, სისხლის სამართლებრივ დევნას, მსხვერპლთა და დაზარალებულთათვის ეფექტური დახმარების აღმოჩენას, მათ საფუძვლიან რეაბილიტაციასა და საზოგადოებაში რეინტეგრაციას.

ტრეფიკინგთან ეფექტური ბრძოლის მიზნით 2006 წელს 1 სექტემბრის საქართველოს პრეზიდენტის 534 ბრძანებულებით ინსტიტუციურ დონეზე შეიქმნა ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებო-სამართლო საკოორდინაციო საბჭო.<sup>57</sup>

საბჭო კოორდინაციას უწევს ტრეფიკინგის საკითხებზე მომუშავე სამთავრობო უწყებების მუშაობას, მონიტორინგს ახორციელებს ეროვნული სამოქმედო გეგმის ჯეროვან შესრულებაზე, მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების, დანაშაულის პრევენციისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოების მიზნით იმუშავეს რეკომენდაციებსა და საჭიროების შემთხვევაში საკანონმდებლო ცვლილებებს, ასევე ამზადებს პერიოდულ და საბოლოო ანგარიშებს. გარკვეული ცვლილებები შევიდა ეროვნულ კანონმდებლობაში. ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლაში მიღწეული შედეგების შენარჩუნების, გაუმჯობესებისა და არსებული მექანიზმების დახვეწის მიზნით, საერთაშორისო რეკომენდაციების გათვალისწინებით, მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება, შექმნილიყო ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სტრატეგია, სამოქმედო გეგმა. ამის გათვალისწინებით, ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტურად განხორციელების მიზნით 2013 წლის 15 მარტს საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით

ბით დამტკიცდა ადამიანით ვაჭრობის ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის ორნლიანი ეროვნული სამოქმედო გეგმა, რომელიც მოიცავს 2013-2014 წლებში განსახორციელებელ საქმიანობებს.<sup>58</sup> დოკუმენტის მიზანია, ხელი შეუწყოს ორგანიზებული დანაშაულის პრევენციას და მის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანობის გაზრდას. ამასთან, უნდა მოხდეს სახელმწიფოთა შესაბამისი კანონების ჰარმონიზება და უზრუნველყოფა იმისა, რომ ეს კანონები უნიფიცირებული და ქმედითი სახით იქნას გამოყენებული.

იმისათვის, რომ ადამიანებით უკანონო ვაჭრობასთან ბრძოლა ქმედითი იყოს, ბრძოლის სტრატეგიის ფარგლებში დამკვიდრდა სხვადასხვა დარგის ერთობაზე დამყარებული მიდგომა, რომელშიც შევიდა დანაშაულის პრევენცია, მსხვერპლთა უფლებების დაცვა და ადამიანებით უკანონო მოვაჭრეთა სისხლისსამართლებრივი დევნა.

### დასკვნა

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ადამიანით უკანონო ვაჭრობის პრევენციის კუთხით აუცილებელია აქტიურად გაგრძელდეს ტრეფიკინგის დანაშაულის პრევენციის ხელშემწყობი ღონისძიებების ორგანიზება და ამგვარ აქტივობებში მონაწილეობა სახელმწიფოთა მხრიდან.

საერთაშორისო წუხილის გამომწვევი დანაშაულის აღმოსაფხვრელად და მისი დასჯადად დასარეგულირებლად დიდი და გონივრული პერიოდის საჭირო, თუმცა ვერ უგულვებელყოფთ იმ მიდევნებს, რომელიც რეგიონულ დონეზე განხორციელდა ევროპის საბჭოს მიერ და გვთავაზობს მოქნილ და რელევანტურ მიდგმებს. თუმცა მიუხედავად იმისა, რომ საკმაოდ წარმატებულია

ევროპულ სისტემაში ტრეფიკინგთან ბრძოლის მექანიზმები, არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ გამართულ მექანიზმსაც სჭირდება მოქნილი აღსრულება. იმისათვის რომ ადამიანის უფლებათა განხორციელებასთან დაკავშირებული პრობლემები უფრო დეტალურად და ამომწურავად იქნას აღმოფხვრილი მნიშვნელოვანია შემუშავდეს მეტად პასუხისმგებლობაზე ორიენტირებული მექანიზმები.

ამ მიმართულებით ეროვნულ დონეზე ინსტიტუტების გამართული ფუნქციონირება, რელევანტური კანონმდებლობის შექმნა, შესაბამისობასი მოყვანა სასამართლო პრაქტიკისა და საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარება მნიშვნელოვანი პროგრესის საწინდარია, მით უმეტეს მაშინ, როდესაც, ისეთ დანაშაულზე ვსაუბრობთ, როგორცაა ადამიანით უკანონო ვაჭრობა წარმოადგენს.

ამდენად, პოლიტიკური აღსრულებისა და სანქციათა მექანიზმების შემუშავება უფრო გლობალურსა და მოქნილს გახდის ტრეფიკინგთან ბრძოლის სტრატეგიის ფუნქციონირებას როგორც ეროვნულ, ისე – რეგიონულ და სერთაშორისო დონეზე, რაც ცხადია, დადებითად აისახება უფლებათა რეალიზაციის პროცესებზე და ბიძგს მისცემს სახელმწიფოებს შეასრულონ ვალდებულებები არა ურთიერთ სიმპათიების მოსაპოვებლად ან პოლიტიკურად დაძაბული პროცესების შესაჩერებლად, არამედ – ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებათა ფართო იმპლემენტაციისათვის, ვიანიდან დოკუმენტის ან ორგანოს მიერ სანქციისა და პასუხისმგებლობის დადგენის შემთხვევაშია, აღსრულების მეტი შესაძლებლობა აქვს ამავე ინსტრუმენტს. ეს კი ცხადია, საბოლოოდ შექმის და უზრუნველყოფს ტრეფიკინგთან ბრძოლის ეფექტურ და მოქნილ მიდგომას.

<sup>1</sup> Limoncell Stephanie , The Politics of Trafficking: The First International Movement to Combat the Sexual Exploitation of Women, Stanford university press, 2010, გვ. 122. [http://books.google.ge/books?id=dpeB\_\_DUprYC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir\_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false] 20.04.2014.

<sup>2</sup> Steinerte E., Wallace R.M.M., United Nations protection of human rights, Section A: Mechanisms for human rights protection, University of London, 2009, გვ. 577.

<sup>3</sup> იქვე, გვ. 581.

<sup>4</sup> EU legal and policy framework on trafficking in human beings. Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings, Reference Document, 2013.

- 5 Venla Roth, Defining Human Trafficking and Identifying Its Victims, Leiden, the Netherlands, 2012, გვ. 156; [[http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.
- 6 Limoncell Stephanie , The Politics of Trafficking: The First International Movement to Combat the Sexual Exploitation of Women, Stanford university press, 2010, გვ. 122. [[http://books.google.ge/books?id=dpeB\\_\\_DUprYC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false](http://books.google.ge/books?id=dpeB__DUprYC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false)] 20.04.2014.
- 7 EU legal and policy framework on trafficking in human beings. Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings, Reference Document, 2013.
- 8 [<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolTraffickingInPersons.aspx>] 20.04.2014.
- 9 Pardis Mahdavi, Gridlock: Labor, Migration, and Human Trafficking, Stanford university press, 2011, გვ. 317. [[http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false](http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false)] 20.04.2014.
- 10 Identifying and Interacting with victims of human trafficking, [[http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips\\_for\\_identifying\\_and\\_interacting\\_with\\_victims\\_of\\_human.pdf](http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips_for_identifying_and_interacting_with_victims_of_human.pdf)] 20.04.2014.
- 11 Venla Roth, Defining Human Trafficking and Identifying Its Victims, Leiden, the Netherlands, 2012, გვ. 244. [[http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.
- 12 European Court of Human Rights, მუხ. 4.
- 13 EU legal and policy framework on trafficking in human beings. Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings, Reference Document, 2013.
- 14 Venla Roth, Defining Human Trafficking and Identifying Its Victims, Leiden, the Netherlands, 2012, გვ. 158. [[http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.
- 15 Identifying and Interacting with victims of human trafficking, [[http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips\\_for\\_identifying\\_and\\_interacting\\_with\\_victims\\_of\\_human.pdf](http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips_for_identifying_and_interacting_with_victims_of_human.pdf)] 20.04.2014.
- 16 EU legal and policy framework on trafficking in human beings. Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings, Reference Document, 2013.
- 17 [[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/default_en.asp)] 20.04.2014.
- 18 Identifying and Interacting with victims of human trafficking, [[http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips\\_for\\_identifying\\_and\\_interacting\\_with\\_victims\\_of\\_human.pdf](http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips_for_identifying_and_interacting_with_victims_of_human.pdf)] 20.04.2014
- 19 იქვე.
- 20 Venla Roth, Defining Human Trafficking and Identifying Its Victims, Leiden, the Netherlands, 2012, გვ. 89. [<http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaC>



- g4CADQ&redir\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false] 20.04.2014.
- <sup>21</sup> Pardis Mahdavi, *Gridlock: Labor, Migration, and Human Trafficking*, Stanford university press, 2011, გვ. 258.  
[[http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false](http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false)] 20.04.2014.
- <sup>22</sup> Pardis Mahdavi, *Gridlock: Labor, Migration, and Human Trafficking*, Stanford university press, 2011, გვ. 117.  
[[http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false](http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false)] 20.04.2014.
- <sup>23</sup> Venla Roth, *Defining Human Trafficking and Identifying Its Victims*, Leiden, the Netherlands, 2012, გვ. 365.  
[[http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.
- <sup>24</sup> Kristina Touzenis, *Trafficking in human beings – N° 3 – human rights and transnational criminal law, development in law and practice*, UNESCO migration studies, 2007, გვ. 19. [[http://books.google.ge/books?id=0l8x10LF24oC&pg=P A82&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=0l8x10LF24oC&pg=P A82&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.
- <sup>25</sup> *Prevention, Prosecution, and Protection: A Look at the United States' Trafficking Victims Protection Act*, International Journal of Business and Social Science, Vol. 3 No. 6; Special Issue -March 2012.
- <sup>26</sup> *Identifying and Interacting with victims of human trafficking*, [[http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips\\_for\\_identifying\\_and\\_interacting\\_with\\_victims\\_of\\_human.pdf](http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips_for_identifying_and_interacting_with_victims_of_human.pdf)] 20.04.2014.
- <sup>27</sup> *Identifying and Interacting with victims of human trafficking*, [[http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips\\_for\\_identifying\\_and\\_interacting\\_with\\_victims\\_of\\_human.pdf](http://www.acf.hhs.gov/sites/default/files/orr/tips_for_identifying_and_interacting_with_victims_of_human.pdf)] 20.04.2014.
- <sup>28</sup> *EU legal and policy framework on trafficking in human beings. Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings*, Reference Document, 2013.
- <sup>29</sup> Venla Roth, *Defining Human Trafficking and Identifying Its Victims*, Leiden, the Netherlands, 2012, გვ. 245.  
[[http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=ZVkyAQAAQBAJ&pg=PA197&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.
- <sup>30</sup> Pardis Mahdavi, *Gridlock: Labor, Migration, and Human Trafficking*, Stanford university press, 2011, გვ. 56.  
[[http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false](http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false)] 20.04.2014.
- <sup>31</sup> Kristina Touzenis, *Trafficking in human beings – N° 3 – human rights and transnational criminal law, development in law and practice*, UNESCO migration studies, 2007, გვ. 47. [[http://books.google.ge/books?id=0l8x10LF24oC&pg=P A82&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=0l8x10LF24oC&pg=P A82&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.

- 32 The EU rights of victims of trafficking in human beings, Publications Office of the European Union, 2013. [[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/library/docs/thb\\_victims\\_rights/thb\\_victims\\_rights\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/library/docs/thb_victims_rights/thb_victims_rights_en.pdf)] 20.04.2014.
- 33 Bailey P. „Implementing Human Rights – the Way Forward”, Australian Journal of Human Rights, 1999, [<http://www.austlii.edu.au/au/journals/AJHR/1999/>] 20.04.2014
- 34 იქვე.
- 35 Anne T. Gallagher, The International Law of Human Trafficking, Cambridge university press, 2010, გვ. 148. [[http://books.google.ge/books?id=b4JxTgtih1UC&pg=PA114&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=b4JxTgtih1UC&pg=PA114&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014
- 36 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, 27 September 2013, [[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA\\_2013\\_16\\_FGR\\_ESP\\_public\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2013_16_FGR_ESP_public_en.pdf)] 20.04.2014.
- 37 Anne T. Gallagher, The International Law of Human Trafficking, Cambridge university press, 2010, გვ. 67. [[http://books.google.ge/books?id=b4JxTgtih1UC&pg=PA114&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=b4JxTgtih1UC&pg=PA114&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.
- 38 [<http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta03/errec1611.htm>] 20.04.2014.
- 39 [[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/news/organtrafficking\\_study.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/news/organtrafficking_study.pdf)] 20.04.2014.
- 40 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, 27 September 2013, [[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA\\_2013\\_16\\_FGR\\_ESP\\_public\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2013_16_FGR_ESP_public_en.pdf)] 20.04.2014.
- 41 Trafficking in Persons and the European Court of Human Rights, [<http://strasbourgobservers.com/2011/10/26/trafficking-in-persons-and-the-european-court-of-human-rights/>] 20.04.2014.
- 42 Steinerte E., Wallace R.M.M., United Nations protection of human rights, Section A: Mechanisms for human rights protection by United Nations bodies, University of London, 2009, გვ. 231.
- 43 Anne T. Gallagher, The International Law of Human Trafficking, Cambridge university press, 2010, გვ. 67. [[http://books.google.ge/books?id=b4JxTgtih1UC&pg=PA114&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false](http://books.google.ge/books?id=b4JxTgtih1UC&pg=PA114&dq=trafficking+working+with+victims+legal+scope&hl=en&sa=X&ei=27FZU6PqLcX07AaCg4CADQ&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking%20working%20with%20victims%20legal%20scope&f=false)] 20.04.2014.
- 44 Pardis Mahdavi, Gridlock: Labor, Migration, and Human Trafficking, Stanford university press, 2011, გვ. 317. [[http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir\\_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false](http://books.google.ge/books?id=vtrSF0vEbYoC&printsec=frontcover&dq=trafficking&hl=en&sa=X&ei=6E5WU5m4BomTtAaX5oGgDg&redir_esc=y#v=onepage&q=trafficking&f=false)] 20.04.2014.
- 45 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, 27 September 2013, [[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA\\_2013\\_16\\_FGR\\_ESP\\_public\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2013_16_FGR_ESP_public_en.pdf)] 20..4.2014.
- 46 იქვე.
- 47 იქვე.

<sup>48</sup> Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, 27 September 2013, [[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA\\_2013\\_16\\_FGR\\_ESP\\_public\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2013_16_FGR_ESP_public_en.pdf)] 20..4.2014. პრინციპი 1.

<sup>49</sup> იქვე, პრინციპი 2.

<sup>50</sup> იქვე, პრინციპი 3.

<sup>51</sup> იქვე, პრინციპი 4.

<sup>52</sup> იქვე, პრინციპი 5-6.

<sup>53</sup> იქვე, პრინციპი 7-8.

<sup>54</sup> [[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/GRETA\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/GRETA_en.asp)] 20.04.2014.

<sup>55</sup> იქვე.

<sup>56</sup> [[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/GRETA\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/monitoring/GRETA_en.asp)] 20.04.2014.

<sup>57</sup> ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებოთაშორისო საკოორდინაციო საბჭო, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის 2013-2014 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების პერიოდული ანგარიში.

<sup>58</sup> ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებოთაშორისო საკოორდინაციო საბჭო, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის 2013-2014 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების პერიოდული ანგარიში.

## **MARIAM BREGADZE**

### **TRAFFICKING – AS A PHENOMENON OF GROSS HUMAN RIGHTS VIOLATION AND THE EUROPEAN MECHANISMS FOR COMBATING IT**

The Paper discusses trafficking in human beings (hereinafter THB) in the context of human rights, namely the Author analyses trafficking as an occurrence of gross human rights violation. The Paper firstly provides general overview of the illegal smuggling and trafficking holding that the THB constitutes serious crime and grave breach of international human rights law, which is prohibited under universally or locally recognized international documents. Thousands of human beings, mostly women and children are subjected to sexual exploitation or forced labor annually throughout the world. All data indicate steady increase of victims year by year; therefore combating THB concerns the international

actors as far as this crime seriously threatens human rights and fundamental values of democratic society.

The Author touches upon the issues such as: identification of the victims as a main challenge for authorities; need to provide effective border management; enacting adequate and sufficient legal safeguards through adopting relevant legislative acts; cooperation and exchange of information between states and authorities etc. The paper also concentrates on the monitoring mechanisms applicable under the Council of Europe framework and finally it discusses future challenges and perspectives for Georgia in effectively combating THB.

**ადამიანთ ვაჭრობასთან (ტრეფიკინგთან) ბრძოლა  
საქართველოში: სამართლებრივი საკითხები  
და პრაქტიკული სირთულეები**

**შესავალი**

ადამიანთა ვაჭრობა საერთაშორისო ჩრდილოვანი ბაზრის ერთ-ერთი ძირითადი შემადგენელი ნაწილია, ადამიანებს ყიდვიან და ყიდულობენ მსოფლიოს ყველა რეგიონში, რისთვისაც იყენებენ მეთოდებს, რომლებიც მონობის ახალ ფორმად შეიძლება ჩაითვალოს. იგი დიდი ხანია გასცდა ერთი ქვეყნის ფარგლებს და საერთაშორისო ხასიათი მიიღო, მასში ჩართულნი არიან სხვადასხვა ქვეყნის დიდი ფინანსური შესაძლებლობის მქონე პირები, რომლებიც ახერხებენ სახელმწიფო მოხელეთა მოსყიდვას და ამ გზით იოლად სჩადიან ამ დანაშაულს.

უდავოა რომ ადამიანთ ვაჭრობა მხოლოდ ცალკე მდგომი დანაშაული არ არის. ეს დანაშაული საფუძველშივე აზრს უკარგავს ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ სამართლებრივ ჩარჩოსა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციას, განსაკუთრებით ადამიანის უფლებების დაცვის გზით შექმნილ საერთაშორისო ორგანიზაციის საქმიანობას.<sup>1</sup>

ტრეფიკინგის გამომწვევი მიზეზები არის განსხვავებული და იგი განსხვავდება ქვეყნების მიხედვით. იგი არის ძალიან კომპლექსური ფენომენი და ხშირად სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული და სხვა ფაქტორებით შეიძლება იყოს გამოწვეული. ეს ფაქტორები არის ძალიან სპეციფიკური და დამოკიდებულია იმ ქვეყანაზე სადაც ის ხდება.<sup>2</sup> თუმცა ქვეყნებს შორის არსებობს საერთო მიზეზები; ესენია:<sup>3</sup>

- 1) ეკონომიკური
- 2) სოციალურ-კულტურული
- 3) სამართლებრივ-პოლიტიკური

როდესაც ქვეყანაში არის ეკონომიკის განვითარების დაბალი მაჩვენებელი, რაც შესაბამისად გამოიხატება სამუშაო ადგილების დეფიციტში, ადამიანი ცდილობს იპოვოს გამოსავალი რათა გადარჩეს, ის იყენებს ნებისმიერ მეთოდს იმისათვის რომ მოხვდეს

იქ, სადაც იგი იპოვის სამსახურს და გაიუმჯობესებს საყოფაცხოვრებო პირობებს. ხალხის ეს მდგომარეობა ძალიან კარგად ესმით იმ პირებს, რომლებიც ჩართულნი არიან მოცემულ დანაშაულში, რომელიც მათ უადვილებთ გახადონ პირები ტრეფიკინგის მსხვერპლნი.

მსოფლიოში არსებობენ პატრიარქატზე დაფუძნებული სახელმწიფოები (ძირითადად ისლამური ქვეყნები) რაც გამოიხატება იმაში, რომ ქალები და ბავშვები არიან მსხვერპლი ჩაგვრის, დისკრიმინაციისა და არა-ადამიანური მოპყრობისა. სწორედ ამ მიზეზების გამო ცდილობენ ადამიანები თავი დააღწიონ მსგავს სიტუაციებს, რაც კვლავ ხელს აძლევს ადამიანთა მოვაჭრეებს. უნდა აღინიშნოს რომ სწორედ მსგავსი ქვეყნები არიან ასევე ძირითადი მომთხოვნები „საქონლის“ შესყიდვისა, რადგან სექსუალური ძალადობა და ადამიანის მონურ მდგომარეობაში ჩაყენება მათთვის ჩვეულებრივ მოვლენას წარმოადგენს და ამისათვის ისინი არც თუ ცოტა თანხას იხდიან.

რაც შეეხება სამართლებრივ და პოლიტიკურ მიზეზებს, იგი გულისხმობს სიტუაციას, როდესაც ქვეყანაში არ ფუნქციონირებს სახელმწიფო აპარატი, მართლმსაჯულების სისტემა არაეფექტურია, რაც ხელს აძლევს დამნაშავეებს ყოველგვარი გართულებების გარეშე ჩართონ ადამიანები იძულებით შრომით საქმიანობაში.

**ტრეფიკინგის გამომწვევი მიზეზები  
საქართველოში**

საქართველოში ტრეფიკინგის გამომწვევი ორი ძირითადი მიზეზი შეიძლება გამოვყოთ, ესენია: ეკონომიკური და სამართლებრივ-პოლიტიკური.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველოში დაიწყო ღრმა კრიზისი. 1995 წლისათვის 1990 წელთან შედარებით წარმოება 78%-ით შემცირდა, რაც თითქმის 3-ჯერ

აღემატებოდა „დიდი დეპრესიის“ დროს აშშ-ში წარმოების დაცემის დონეს. შესაბამისად ქვეყანაში დაიწყო მასობრივი უმუშევრობა, ჩამოიშალა მთლიანად სახელმწიფო ინსტიტუტები, მმართველობა გადაიბარა ორგანიზებულმა დანაშაულმა, ქვეყანაში გამეფდა ანარქია, რამაც ბევრი საქართველოს მოქალაქე აიძულა დაეტოვებინა ქვეყანა უკეთესი მომავლის შექმნისათვის. საქართველოში არ არსებობს ზუსტი მონაცემები იმისა თუ რამდენმა ადამიანმა დატოვა მოცემულ დროს ქვეყანა, მაგრამ არსებობს ლეგიტიმური ეჭვი, რომ საქართველო არის ქალებითა და არასრულწლოვანებით თურქეთში ვაჭრობის სატრანზიტო ქვეყანა, ასევე ხშირია მამაკაცებისადმი შრომითი ტრეფიკინგის შემთხვევებიც.

### **საქართველოს კანონმდებლობა ადამიანით ვაჭრობასთან (ტრეფიკინგთან) ბრძოლის შესახებ**

ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) კრიმინალიზაცია საქართველოში 2003 წელს განხორციელდა. სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი 1431 მუხლით დასჯადად გამოცხადდა ადამიანით ვაჭრობა, სისხლის სამართლის კოდექსის 1432 მუხლმა კანონგარეშე გამოაცხადა არასრულწლოვნით ვაჭრობა. კოდექსის 1433 მუხლი კი, რომელიც საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 2007 წელს შევიდა, დასჯადად აცხადებს ტრეფიკინგის მსხვერპლის მომსახურებით სარგებლობას.

საქართველოს კანონი ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ სისხლის სამართლის კანონმდებლობით დადგენილი მკაცრი სანქციებისა და ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა დაცვის მექანიზმების შემოღების პარალელურად 2006 წლის 28 აპრილს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ, რომელიც განსაზღვრავს საქართველოში ადამიანით ვაჭრობის თავიდან აცილებისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის სამართლებრივ და ორგანიზაციულ საფუძვლებს. ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებებში სახელმწიფო ორგანოთა, თანამდებობის პირთა და იურიდიულ პირთა უფლებამოსილებებს, ვალდებულებებსა და მათი

საქმიანობის კოორდინაციის წესს, აგრეთვე ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა სამართლებრივ მდგომარეობას, მათი სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიებს.<sup>4</sup>

ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) განმარტება შეიცავს სამ ძირითად ელემენტს:<sup>5</sup>

- ა) ადამიანის მოძრაობა/გადაადგილება: პიროვნების გადაბირება, ტრანსპორტირება, შეფარება, მიღება
- ბ) ამ მოძრაობის/გადაადგილების განხორციელებისათვის გამოყენებული ტექნიკა და საშუალებები: ძალადობა, მოტაცება, თაღლითობა, მოტყუება, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება ანდა ადამიანის „ყიდვა“.

ზემოაღნიშნული ელემენტების მიზნებია: ექსპლუატაციის ყველანაირი ფორმა, სექსუალური ექსპლუატაციის, იძულებითი შრომის, მონობის მსგავს მდგომარეობაში ან მონობის თანამედროვე პირობებში ჩაყენების, ორგანოების ამოღების ჩათვლით და სხვა. მოცემული დანაშაული უხეშად არღვევს საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებულ ადამიანის პირად უფლებებსა და თავისუფლებებს, კერძოდ: ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლის უფლება, ადამიანის თავისუფლების ხელშეუვალობა, მისი უფლება აირჩიოს საცხოვრებელი ადგილი და საქმიანობის სფერო, მისი პატივისა და ღირსების ხელშეუვალობას.

როგორც ვხედავთ ტრეფიკინგი წარმოადგენს უმძიმეს დანაშაულს, რომელიც უხეშად არღვევს ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებსა და თავისუფლებებს. სახელმწიფომ რაც არ უნდა იბრძოლოს მოცემული დანაშაულის წინააღმდეგ, იგი ყოველთვის იარსებებს კაცობრიობაში, როგორც ნებისმიერი სხვა კრიმინალური ქმედება, მაგრამ სახელმწიფოს აქვს ვალდებულება დაიცვას საკუთარი მოქალაქეები, მათი უფლებების ხელყოფისაგან. კერძოდ: რა თქმა უნდა უნდა ებრძოლოს მას და ჩანასახშივე გაანადგუროს რაც ძალიან მნიშვნელოვანია, მაგრამ უფრო მეტად მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს კეთილსინდისიერი და გულმოდგინე ქმედება ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მიმართ, რომლებმაც უდიდესი ემოციური და ფიზიკური ტრავმა გადაიტანეს. ამიტომ პირველ რიგში უნდა განვიხილოთ თუ რას აკეთებს საქართველოს მთავრობა მოცემული დანაშაულის

პრევენციისთვის და შემდგომ დაზარალებულთა დახმარებისთვის

### **საქართველოს ხელისუფლების ზომები, ტრეფიკინგის წინააღმდეგ**

როგორც ზემოთ აღვნიშნე, საქართველოს ხელისუფლებამ ტრეფიკინგის წინააღმდეგ საკანონმდებლო ბაზის მომზადება 2003 წლიდან დაიწყო, საინტერესოა რა სამუშაოები გასწია სახელმწიფომ აღნიშნული დანაშაულის გამომძიება-პრევენციისათვის.

გარდა იმისა, რომ საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „ადამიანთა ვაჭრობის“ წინააღმდეგ და შეიტანა აგრეთვე ტრეფიკინგის მუხლი, სისხლის სამართლის კოდექსში, კიდევ იყო განხორციელებული რიგი სამუშაოები, კერძოდ:

საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ იქნა „ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ გაეროს კონვენციის ოქმი“ და „ევროპის საბჭოს კონვენცია ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“. გაფორმებულ იქნა 20 ქვეყანასთან დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პოლიციის სფეროში ორმხრივი თანამშრომლობის საერთაშორისო შეთანხმებები, რომლებიც მოიცავს თანამშრომლობას ადამიანთა ვაჭრობასთან ბრძოლის სფეროშიც. ტრეფიკინგის წინააღმდეგ აღმკვეთი ღონისძიებების გატარების მიზნით, შესაბამისი ოქმი ხელმოწერილია თურქეთის რესპუბლიკასთან. სახელმწიფო უწყებების მიერ განხორციელებული საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, შექმნილია ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუნწყებათაშორისო საკოორდინაციო საბჭო და ბოლოს, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტში შექმნილია ტრეფიკინგისა და უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სამმართველო. როგორც ვხედავთ ჩამონათვალი ძალზედ შთამბეჭდავია და უდაოდ პოზიტიურ მოვლენას წარმოადგენს ჩვენი ქვეყნისთვის. მაგრამ ერთია მოცემული ღონისძიებები და მეორეა ასრულებენ თუ არა ჯეროვნად ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის ვალდებულებას სამართალდამცავი ორგანოები და შეიმჩნევა თუ არა სახელმწიფო მოხელეების ჩართულობა და

დაინტერესება მოცემული დანაშაულის ჩადენაში მონაწილეობის თვალსაზრისით.

2005 წლიდან დღემდე საქართველოში, რეგისტრირებულ იქნა 143 ტრეფიკინგის შემთხვევა, აქედან გაიხსნა 50,<sup>6</sup> რაც წარმოადგენს დაახლოებით 35%-ს მომხდარი დანაშაულებისა. რაც დაბალი მაჩვენებელი არ არის ტრეფიკინგის დანაშაულის სპეციფიკიდან გამომდინარე, რადგან იგი შეიძლება მიმდინარეობდეს (დანაშაულის ჩადენის პროცესი) რამოდენიმე ქვეყანაში, მაგალითად საქართველო შესაძლოა გამოიყენონ, როგორც სატრანზიტო ადგილი, რაც დანაშაულის გამოვლენას და გახსნას ძალიან ართულებს.

2012 წლის აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტმა გამოაქვეყნა ანგარიში ტრეფიკინგის შესახებ, რომელიც ეხება 186 ქვეყანას. ისინი 4 კატეგორიად არიან დაყოფილი. კრიტერიუმად აღებულია შეერთებული შტატების 2000 წლის აქტი ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის შესახებ.<sup>7</sup> პირველად საქართველო 2012 წელს შეყვანილ იქნა პირველ კატეგორიაში, რაც გულისხმობს იმას, რომ მოცემული ქვეყნები სრულიად არიან შესაბამისობაში მოცემულ აქტთან. ეს უდაოდ დიდი წარმატება იყო ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის თვალსაზრისით რადგან საქართველო დაყენებულ იქნა ისეთი ქვეყნების გვერდით, როგორიცაა აშშ, გერმანია და ევროპის სხვა განვითარებული ქვეყნები, მაგრამ სიტუაცია შეიცვალა 2013 წლის ანგარისში და საქართველომ გადაინაცვლა მეორე კატეგორიაში, რაც გულისხმობს რომ საქართველო სრულიად ვერ აკმაყოფილებს აქტის მოთხოვნებს. იბადება კითხვა „რატომ?“ ამ კითხვაზე პასუხის გასაცემად პირველ რიგში უნდა გავარკვიოთ რა არის მოცემული აქტის მიზანი და რას ამომწმებს იგი.

აშშ-ს 2000 წლის ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის შესახებ აქტის 104 მუხლშიმ განსაზღვრულია ის შეფასების კრიტერიუმები რასაც მხედველობაში იღებს აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტი. ზოგადი შეფასების კრიტერიუმი რაც ამ აქტს გააჩნია, არის სახელმწიფოს „ძალისხმევა“ აღმოფხვრას „ადამიანებით ვაჭრობა“.

ძალისხმევა გულისხმობს, როგორც დანაშაულის იდენტიფიცირებისა და გახსნას ასევე საინფორმაციო კამპანიას საზოგადოების ინფორმირებისათვის. საქართველოს

მთავრობამ ეს ჯეროვნად ვერ უზრუნველყო, ასევე არ გასცა გრანტები არასამთავრობო ორგანიზაციებზე რათა მათაც მისცემოდათ საშუალება ჩაეტარებინათ გარკვეული სამუშაოები.<sup>9</sup> სწორედ ამიტომ გადაინაცვლა საქართველომ მეორე კატეგორიაში.

მიუხედავად იმისა, რომ 2012 წლის შემდეგ საქართველომ მეორე კალათაში გადაინაცვლა, სიტუაციას კრიტიკულად მაინც ვერ შევადგას, რადგან სახელმწიფოს მხრიდან მოცემული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ნება არსებობს და პრობლემების აღმოსაფხვრელად სახელმწიფო ატარებს გარკვეულ ღონისძიებებს; არსებობს ცხელი ხაზი შსს-ში, ქალაქში ვხედავთ ბილბორდებს და საზოგადოებრივ მაუწყებელზეც გადის ვიდეორგოლები საზოგადოების ინფორმირებისთვის, რაც აღნიშნულია და ხაზგასმულია სახელმწიფო დეპარტამენტის 2013 წლის ანგარიშშიც. ამიტომ მე ვთვლი, რომ საქართველოს მოქალაქეს აქვს იმის განცდა, რომ სახელმწიფო ზრუნავს მასზე, რათა იგი არ გახდეს ამ უმძიმესი დანაშაულის მსხვერპლი.

**ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დახმარება**

მსხვერპლზე კონტროლის მოპოვების მიზნით ტრეფიკერები მსხვერპლს უზღუდავენ ფიზიკურ, ქსიქოლოგიურ, მორალურ, სოციალურ და ეკონომიკური რესურსების ხელმისაწვდომობას, ამიტომ ადამიანებით ვაჭრობის მსხვერპლთა დაცვა და დახმარება მოითხოვს კომპლექსურ მიდგომას. დაცვის ძირითადი სახეები, რომელსაც როგორც წესი საჭიროებენ ადამიანთა ვაჭრობის მსხვერპლები, მიეკუთვნება:<sup>10</sup>

- 1) უსაფრთხოების უზრუნველყოფა: ა) განთავსება უსაფრთხო ადგილას, ბ) კვების პროდუქტების მიწოდება, გ) ფსიქოლოგიური დახმარების განწევა.
- 2) ხელმისაწვდომობა ჯანდაცვის მომსახურებზე: ფიზიკური სენი და დაავადება ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლებში ხშირად ქრონიკული ხასიათისაა, რამდენადაც მომავალი ვაჭრობის მსხვერპლი ფაქტობრივად მოკლებული სამედიცინო მომსახურებას.
- 3) სამართლებრივი დახმარება. ადამიანთა ვაჭრობის მსხვერპლებს ესაჭიროებათ ინფორმაცია და კონსულტაცია შემდეგ საკითხებზე: ა) სასამართლო პროცესში მონაწილეობის მიღების ან მონაწილეობის

ბაზე უარის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება, ბ) აქვთ თუ არა მათ შესაძლებლობა დროებით ან მუდმივად იმყოფებოდნენ დანიშნულების ქვეყანაში კანონიერად.

- 4) სოციალური მომსახურება: ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლებს ხშირად ხელი არ მიუწვდებათ სოციალური მომსახურების სისტემებთან
- 5) დასაქმების შესაძლებლობა, განათლების მიღება და პროფესიული მომზადება. უმეტეს შემთხვევაში ადამიანები ტრეფიკინგის მსხვერპლი ხდებიან მათი ეკონომიკური შესაძლებლობის შეზღუდულობის გამო. დაზარალებულის დაბრუნება საზოგადოებაში არ ამცირებს იმის რისკს, რომ ისინი კვლავ არ გახდებიან ადამიანთა ვაჭრობის მსხვერპლები, თუკი მათ არ მიეცემათ შესაძლებლობა მიიღონ დამატებითი ცოდნა და უნარჩვევები, რაც გაზრდის მათ ეკონომიკურ შესაძლებლობას სამშობლოში. ამიტომ ერთიანი მიდგომა უნდა ითვალისწინებდეს ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა დასაქმების, განათლების დონის ამაღლებისა და პროფესიონალური გადამზადების პროგრამების რეალიზაციას.

საინტერესოა, რა მდგომარეობაა ამ მხრივ საქართველოში და რა ღონისძიებებს ატარებს საქართველოს მთავრობა ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დასახმარებლად.

ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის შესაბამისად 2006 წლის ივნისში შეიქმნა ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი. სახელმწიფო ფონდის მიზანია ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლთა დაცვის, დახმარებისა და რეაბილიტაციის ღონისძიებების ეფექტიანი განხორციელება.<sup>11</sup> მოცემულ ფონდს ეკუთვნის ტრეფიკინგის მსხვერპლთა თავშესაფარი, რომლის მიზანია ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვა და დახმარება. საქართველოს მასშტაბით ორი თავშესაფარი ფუნქციონირებს, თბილისსა და ბათუმში. მოცემული ფონდის დებულების მე-2 მუხლში<sup>12</sup> განსაზღვრულია ფონდის მიზნები, კერძოდ:

- 1) ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დახმარება და მათი კანონიერი ინტერესების დაცვა.

- 2) ადამიანთ ვაჭრობის მსხვერპლთა თავშესაფრით, იურიდიული, ფსიქოლოგიური, სამედიცინო და/ან სხვა სახის მომსახურებით უზრუნველყოფა
- 3) ადამიანთ ვაჭრობის მსხვერპლთა რეაბილიტაციის, ოჯახსა და საზოგადოებაში სრული რეინტეგრაციის ხელშეწყობა.
- 4) ადამიანთ ვაჭრობის მსხვერპლთათვის კომპენსაციის გაცემა
- 5) ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დახმარება და მათი კანონიერი ინტერესების დაცვა
- 6) ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა თავშესაფრით, იურიდიული, ფსიქოლოგიური, სამედიცინო და/ან სხვა სახის მომსახურებით უზრუნველყოფა;
- 7) ოჯახსა და საზოგადოებაში სრული რეინტეგრაციის ხელშეწყობა.

მე ვთვლი, რომ მოცემული მუხლი სრულიად აკმაყოფილებს იმ მოთხოვნებს, რაც სახელმწიფოს ევალება ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დასახმარებლად, მაგრამ ერთია, რა ევალება და მეორეა ფაქტი იმისა თუ როგორ ანხორციელებს ამას სახელმწიფო.

ყველაზე ავტორიტეტული ორგანიზაცია, რომელიც ანხორციელებს მონიტორინგს ტრეფიკინგის შესახებ ევროსაბჭოს კონვენციის შესრულებას, არის GRETA (group of people an action against trafficking in human beings), მის წევრებს ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტი ირჩევს და მისი რაოდენობა 10-დან 15 წევრს შორის მერყეობს.

აღნიშნულმა ორგანიზაციამ 2012 წელს გამოაქვეყნა მოხსენება რომელიც აფასებს საქართველოს ხელისუფლების ძალისხმევას როგორც ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის და პრევენციის, ასევე ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვის ღონისძიებებს.<sup>13</sup> მოცემულ მოხსენებაში დადებითად არის შეფასებული ტრეფიკინგის მსხვერპლთა დაცვისა და თავშესაფრის შექმნა, ასევე გაცხადებულია, რომ დაზარალებულები თავშესაფარში სარგებლობენ ღირსეული ცხოვრებისათვის საჭირო პირობებით, რომელიც დამყარებულია ინდივიდუალური მიდგომის საფუძველზე. აღსანიშნავია, რომ თუ დაზარალებული არ ითანამშრომლებს სამართალდამცავებთან მას მაინც გადაიყვანენ თავშესაფარში, რაც უდაოდ პოზიტიური მომენტი, რომელიც ასახულია მოხსენებაშიც. ზემოთხსენებულიდან

გამომდინარე შეგვიძლია დანამდვილებით ვთქვათ, რომ სახელმწიფო ნამდვილად არ არის უმოქმედო მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით, რადგან იგი მიმართავს საკმარის ღონისძიებებს რათა დაიცვას ტრეფიკინგის მსხვერპლთა უფლებები. ასევე სახეზეა როგორც ზემოთ აღვნიშნე პოზიტიური მოქმედებები სამართალდამცავების მხრიდან ტრეფიკინგთან ბრძოლის თვალსაზრისით, მაგრამ ეს იმას არ ნიშნავს რომ პრობლემები არ არსებობს.

### **კერძო დასაქმების სააგენტოები და ტრეფიკინგი**

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული ბიუროს უკანასკნელი მონაცემებით საქართველოში უმუშევართა რიცხვი 15%-ს შეადგენს,<sup>14</sup> საქსტატის მეთოდოლოგიიდან გამომდინარე ეს მონაცემები შესაძლოა სადაოდ მივიჩნიოთ. თუმცა ყოველივე ამით უნდა ვინებოდვანელოთ, რადგან სხვა უფრო საზღო ინფორმაცია არ არსებობს. მოცემული 15% გულისხმობს დაახლოებით 305 000 ადამიანს რომელსაც სამსახური არ აქვს. არსებული რეალობიდან გამომდინარე, ამ ადამიანთა უმრავლესობას საზღვარგარეთ, სამსახურის შოვნის იმედით, წასვლა უნევთ. ამ მდგომარეობის პარალელურად ინტერნეტში მომრავლდა ვებ გვერდები რომლებიც სთავაზობენ მოსახლეობას დასაქმებას დუბაიში, თურქეთში, რუსეთში და ასე შემდეგ. ამ შემთავაზებებს აღნიშნული ადამიანები დაუფიქრებლად თანხმდებიან და სამუხაროდ ხშირად ხდებიან ტრეფიკინგის მსხვერპლნი. მიუხედავად იმისა, რომ ვეცადე მომეპოვებინა ზუსტი რაოდენობა და დასახელება დასაქმების კერძო სააგენტოების, ეს ვერ შევძელი. დასაქმების კერძო სააგენტოების ფაცებოკ-ის გვერდზე მხოლოდ რამოდენიმეა მითითებული<sup>15</sup>, რაც ნამდვილად არ შეესაბამება სინამდვილეს იმიტომ, რომ ნებისმიერ ქალაქის ავტოსადგურზე შეხვედებით ბანერს „დასაქმება საბერძნეთში“ და მისთ. ეს ძალიან დიდი პრობლემაა, იმიტომ რომ სახელმწიფოს მიერ არ ხორციელდება მოცემული სააგენტოების მონიტორინგი, კერძოდ არ არსებობს სამართლებრივი ბაზა რომელიც მათ საქმიანობას გააკონტროლებს, ძალიან გახშირდა ფაქტები, როდესაც ამ მდგომარეობით სააგენტოები ბოროტად



სარგებლობენ. ამიტომ აუცილებელია სახელმწიფომ მკაცრად გააკონტროლოს კერძო დასაქმების სააგენტოები, რათა დაიცვას საკუთარი მოქალაქეები ტრეფიკორებისგან. შსს-ს ვებ გვერდზე შევხვდებით ინფორმაციას სადაც სახელმწიფო საკუთარ მოქალაქეებს სიფრთხილისკენ ნოუნოდებს<sup>16</sup> ეს ნამდვილად ეფექტურია და მისასაღმებელი, მაგრამ არასაკმარისი. აღნიშნული ფირმები უნდა იყვნენ მკაცრად რეგულირებულნი.

**ტრაფიკინგის მსხვერპლ ბავშვთა განსაკუთრებული უფლებები**

ზოგადად ადამიანებით ვაჭრობა უმძიმესი და მეტად ამორალური დანაშაულია, მაგრამ იგი უფრო მძიმდება თუ საქმეზე ბავშვთა ტრეფიკინგი, რადგან ბავშვი წარმოადგენს საზოგადოების ყველაზე დაუცველ ფენას, რომელსაც არ აქვს ბოლომდე ჩამოყალიბებული ფსიქიკა. მოცემული დანაშაულის დროს სახეზე გვაქვს ფაქტები როდესაც ბავშვი დანაშაულის შედაგად ჩამოშორებულია საკუთარ ოჯახს, არ აქვს შესაძლებლობა იაროს სკოლაში და მიიღოს განათლება, სამუშაო რომელსაც ისინი ასრულებენ მავნებელია მათი ჯანმრთელობისათვის და მათ უბრალოდ არ აქვთ შესაძლებლობა იზრუნონ საკუთარ მომავალზე. ეს რა თქმა უნდა გავლენას ახდენს და ძალიან აზიანებს მათ ფსიქიკას, რაც გულისხმობს იმას რომ ტრეფიკინგის მსხვერპლი ბავშვისაჭიროებს განსაკუთრებულ მზრუნველობასა და ყურადღებას, რათა დაუბრუნდეს საზოგადოებას და გახდეს მისი სრულფასოვანი წევრი.

გარდა ზემოთ ნახსენები უფლებებისა, რომელიც აქვთ ტრეფიკინგის მსხვერპლ პირებს, ბავშვები სარგებლობენ განსაკუთრებული უფლებებით, კერძოდ:<sup>17</sup>

- ა) უპატრონო ბავშვებს უნდა დაენიშნოთ მეურვე, რომელიც იქნება მათი წარმომადგენელი და იმოქმედებს ბავშვთა საუკეთესო ინტერესებიდან გამომდინარე.
- ბ) მიღებული უნდა იქნას ზომები ბევშვების ვინაობისა და მოქალაქეობის დადგენის მიზნით და თუ ეს მათ საუკეთესო ინტერესს წარმოადგენს, მოძიებულ იქნას ამ ბავშვების ოჯახები.
- გ) როდესაც ბავშვის ასაკი გაურკვეველია, მაგრამ არსებობს გონივრული ევი იმისა,

რომ მსხვერპლი 18 წლის ასაკამდეა, იგი უნდა ჩაითვალოს ბავშვად და მიეცეს ბავშვისათვის გათვალისწინებული დაცვის ყველა საშუალება, მანამდე სანამ, მისი ასაკი საბოლოოდ არ დადგინდება.

- დ) ბავშვებს უფლება აქვთ ხელი მიუწვდებოდეთ განათლებისა და დახმარების ისეთ ღონისძიებებზე, რომლებიც მათ საჭიროებებს ითვალისწინებს
- ე) ბავშვების დაბრუნებამდე აუცილებელია რისკის და უსაფრთხოების შეფასება, რაც განხორციელდება მხოლოდ მაშინ, თუ ეს ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს შეესაბამება.
- ვ) ბავშვები უზრუნველყოფილნი უნდა იქნენ განსაკუთრებული დაცვით გამოძიებისა და სასამართლო პროცესის განმავლობაში.

საქართველოს კანონის „ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“<sup>18</sup> მე-18 მუხლის მე-5 პუნქტში ჩადებულია, ყველა ის განსაკუთრებული უფლება, რითაც უნდა ისარგებლოს ტრეფიკინგის მსხვერპლმა არასრულწლოვანმა, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ ეს არ ნიშნავს იმას, რომ ყველაფერი არის იდეალურად და პრობლემა არ არსებობს. მოცემულ საკითხზე მუშაობისას რამოდენიმე ინტერნეტ საიტზე შემხვდა ინფორმაცია, რომ ბავშვთა ტრეფიკინგის შემთხვევები საქართველოში არ დაფიქსირებულა, ასევე სამართალდამცავი ორგანიზების მიერ გამოქვეყნებული ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები არ შეიცავს ინფორმაციას ბავშვთა ტრეფიკინგთან დაკავშირებით, რაც რა თქმა უნდა სიცრუეა, გამომდინარე იქედან რომ თბილისში ყოველს ფეხის ნაბიჯზე ვხედავთ ბავშვთა ტრეფიკინგის ფაქტებს. კონკრეტულად რას, ამაზე ქვემოთ ვისაუბრებ.

**ბავშვთა შრომითი ექსპლუატაცია საქართველოში**

თბილისის მეტროპოლიტენში მგზავრობისას ხშირად, გახდებით თვითმხილველი შემთხვევებისა როდესაც მეტროს ვაგონში შემოდინან არასრულწლოვანი ბავშვები მონყალების სათხოვნელად, რომელთაც ყოველთვის დაყვებათ სრულწლოვანი ადამიანები, რომლებიც ართმევენ მათ იმ ფულს რაც ვაგონში მოაგროვებს.

ბავშვების მათხოვრობა არღვევს ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს განსაზღვრული „გაეროს 1989 წლის კონვენციის ბავშვთა უფლებების შესახებ“ და განიხილება როგორც ტრეფიკინგი, რომელსაც თან ახლავს უმძიმესი ფიზიკური, ფსიქიკური, ემოციური და ინტელექტუალური შედეგი.<sup>19</sup>

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 171 მუხლის პირველი ნაწილი<sup>20</sup> შეიცავს ასეთ ჩანაწერს: „არასრულწლოვნის დაყოფილება მათხოვრობაზე ან სხვა ანტისაზოგადოებრივ ქმედებაზე ისჯება საზოგადოებისათვის სასარგებლო შრომით ვადით 170 დან 240 საათამდე ან გამასწორებელი სამუშაოთი ვადით ორ წლამდე ანდა თავისუფლების აღკვეთით ვადით ორ წლამდე“.

როგორც ვხედავთ საქართველოში ბავშვების იძულებითი მათხოვრობა არ მიიჩნევა არა თუ ტრეფიკინგის ერთ-ერთ სახედ არამედ მძიმე დანაშაულადაც კი, რაც მე ვფიქრობ ძალიან დიდი პრობლემაა, რადგან დღითიდღე მრავლდება იმ ბავშვების რაოდენობა, რომლებიც მსხვერპლნი არიან „შრომითი ექსპლუატაციისა“ მეტიც არსებული ნორმაც უმოქმედოა.

*რა არის გამოსავალი?*

გამოსავალი მოცემული მდგომარეობიდან არის ის რომ აუცილებლად უნდა იქნას მიღებული ისეთი ნორმა, რომელიც მიუთითებს, რომ იძულებითი მათხოვრობა იქნება მიჩნეული, როგორც ტრეფიკინგი. ამ შემთხვევაში გათვალისწინებულ უნდა იქნას ნორმების გამოცდილება, რომელსაც მოცემული ჩანაწერი აქვს.<sup>21</sup> და რასაკვირველია სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს მოცემული ნორმის აღსრულება.

*რას მოუტანს ეს ქვეყანას?*

მოცემული ჩანაწერი მოუტანს ქვეყანას იმას, რომ დაიკლებს შემთხვევები არასრულწლოვანთა ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევისა, თუნდაც ერთმა ბავშვმაც რომ მიიღოს სარგებელი ამ ნორმით ეს ჩაითვლება დიდ წარმატებად.

*არის თუ არა სუროგაცია ტრეფიკინგის წყარო?*

დღესდღეისობით ჩვენ ვცხოვრობთ გლობალიზაციის ეპოქაში, რომელმაც ბევრი რამ შეცვალა თანამედროვე მსოფლიოში. განვი-

თარდა ტექნოლოგიები და მათ შორის სამედიცინოც. მთელ მსოფლიოში უამრავი ოჯახია, რომელთაც აწუხებთ უშვილობის პრობლემა და რომლებიც ამ პრობლემის მოგვარების მიზნით მიმართავენ სუროგაციის მეთოდს. სუროგაციის მეთოდი გულისხმობს უცხო ქალის ორგანიზმში ნაყოფის გადატანას შემდგომი მისი გამოზრდის მიზნით. უდავოა რომ იმ ადამიანებს რომლებსაც აწუხებთ უშვილობის პრობლემა ეს დიდი შვებაა, მაგრამ არსებობენ ბევრი ადამიანები, განვითარებული ევროპული ქვეყნებიც რომლებიც ეწინააღმდეგებიან მას. კერძოდ: ევროპის 15 ქვეყანაში იგი იკრძალება და გარიგებაში მონაწილე პირთათვის გათვალისწინებულია სისხლის სამართლის სასჯელი. საქართველოში კომერციული სუროგაცია დაშვებულია, რაც გულისხმობს იმას რომ სუროგატი დედა სამედიცინო და სხვა გონივრული ხარჯების გარდა იღებს ანაზღაურებას მომსახურებისათვის. ფაქტი ერთია, საქართველოში იგი იქცა ბიზნესად და ამ ყველაფერს საქართველოს კანონმდებლობა მწვანე შუქს უნთებს, მეტიც მოცემული საკითხი ძალიან ზოგადად არის დარეგულირებული.

საქართველოში რამოდენიმე სუროგაციის კლინიკა არსებობს<sup>22</sup>, რომლებიც ფართოდ უწევენ მოცემულ მომსახურებას რეკლამირებას და არ ერიდებიან არც საზოგადოებრივ ტრანსპორტში და არც ტელევიზიების საშუალებით მიიწვიონ ახალგაზრდა ქალბატონები სუროგატ დედად გარკვეული ანაზღაურების სანაცვლოდ. სუროგაციის კანონმდებლობაში არსებობს გარკვეული ხარვეზები, რომელიც ზრდის ტრეფიკინგის საშიშროებას, კერძოდ

საქართველოს კანონში „კანონმდებლობის დაცვის შესახებ“<sup>23</sup> არაფერია ნათქვამი იმ წყვილების მოქალაქეობაზე რომლებსაც შეუძლიათ მიმართონ ამ მეთოდს, რაც გულისხმობს შემდეგს; ნებისმიერი ქვეყნის მოქალაქე წყვილებს შეუძლიათ ჩამოვიდნენ საქართველოში, „შეუკვეთონ ბავშვი“ და როდესაც ის იბადება, ყოველგვარი დაბრკოლების გარეშე გაიყვანონ ქვეყნიდან. არავინ არ იცის და ვერც გაიგებს ამ ბავშვების მომავალს, იმას თუ რას უპირებენ მას მოცემული პირები. მე ვთვლი, რომ ეს არის პრობლემა რადგან ტრეფიკიორები და ზოგადად ორგანიზებული დანაშაულის წარმომადგენლები გამოირჩევიან დრეკადობით იმ რეალობის მიმართ რა გარე-

მოშიც ცხოვრობენ, მათ დარწმუნებული ვარ არ გაუჭირდებათ ამ მეთოდის მოფიქრება, კერძოდ ის რომ მათ შეუძლიათ ნებისმიერ ქვეყანაში დარეგისტრირდნენ ოფიციალურ ქორწინებაში, ჩამოვიდნენ საქართველოში და სუროგაციის მეთოდით აიყვანონ ბავშვი, მეტიც საქართველოს კანონმდებლობა არანაირ შეზღუდვას არ ითვალისწინებს ასაყვან ბავშვების რაოდენობასთან დაკავშირებით, ე.ი მათ შეუძლიათ სუროგატ დედებს გააჩინონ რამოდენიმე ბავშვი, რომელსაც უპრობლემოდ გადაიყვანენ საზღვარზე, რაც ტრეფიკინგის ნიშნებს ნამდვილად შეიცავს.

რა არის მოცემული სიტუაციიდან გამოსავალი?

- 1) უნდა აიკრძალოს კომერციული სუროგაცია, რაც გულისხმობს იმას რომ მოცემული თემა არ უნდა იქცეს ბიზნესად
- 2) უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს არ უნდა მიეცეთ უფლება სუროგაციის წესით აიყვანონ ბავშვები და დაატოვებინონ ქვეყანა კომერციული სუროგაციის აკრძალვა არ გულისხმობს იმას, რომ იგი საერთოდ არ უნდა იყოს ქვეყანაში. მე ვემხრობი მის არსებობას მაგრამ შეზღუდულ ფარგლებში. კერძოდ: ნყვილებს უნდა მიეცეთ საშუალება მიმართონ ამ მეთოდს თუ იპოვიან ისეთ ადამიანს ვინც ყოვლად უანგაროთ გახდება მათთვის სუროგატი დედა. ეს არ არის უტოპიური მოსაზრება იმიტომ რომ ინტერნეტში მოიპოვება უამრავი ფაქტი, როდესაც თუნდაც მეგობარი გამხდარა თავის მეგობრისთვის სუროგატი დედა, რადგან იგი ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო ბავშვის გაჩენას ვერ ახერხებდა.

## დასკვნა

ეჭვგარეშეა, რომ ადამიანებით ვაჭრობა წარმოადგენს უმძიმეს დანაშაულს, რო-

მელიც თავისუფალი სამყაროს მიერ აღიერებულ ყველა უფლებასა თუ პრინციპს ეწინააღმდეგება. ეს არის დანაშაული, რომელიც წარუშლელ დაღს ასვავს ყველა იმ ადამიანს ვინც მისი მსხვერპლი გახდა. არ არსებობს თერაპია რომელიც მათ ამ ტკივილს მოაშორებს, მკურნალობის მაქსიმუმი მხოლოდ ტკივილის შემსუბუქება, შეიძლება იყოს.

საქართველომ 2003 წლის მთავრობამ უმძიმესი მემკვიდრეობა ჩაიბარა ტრეფიკინგთან დაკავშირებით, რადგან 2003 წლამდე ფაქტიურად არ არსებობდა სახელმწიფო ინსტიტუტები, ხელისუფლების ყველა შტო ჩაფლული იყო კორუფციის ქაობში, რაც ხელებს უხსნიდა ორგანიზებული დანაშაულებების წარმომადგენლებს, მათ შორის ტრეფიკორებსაც.

2003 წლის შემდეგ გატარდა უდიდესი სამუშაოები ტრეფიკინგთან ბრძოლის თვალსაზრისით, როგორც საკანონმდებლო საქმიანობის მხრივ ასე დანაშაულის იდენტიფიცირება-გამოძიება-პრევენციის მხრივაც, მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ პრობლემები არ არსებობს, კერძოდ დასაქმების სააგენტოებთან და სუროგაციასთან დაკავშირებით, რომლებიც შემჩნეულნი არიან ტრეფიკინგის ხელშეწყობაში, მაგრამ როგორც ახლანდელი განვითარებული მოვლენებიდან სჩანს სახელმწიფოს მხრიდან არსებობს პოლიტიკური ნება იმისა რომ მოცემული საკითხი გადაჭრილ იქნას.

და ბოლოს მინდა აღვნიშნო და მივუთითო იმ ყველზე ეფექტურ მეთოდზე, რომლითაც ჩვენ შეგვიძლია დავამარცხოთ ტრეფიკინგი, ეს არის საზოგადოების ინფორმირებულობა. თუ საზოგადოება გათვითცნობიერებულია იმ საფრთხეებში რაც თან ახლავს ტრეფიკინგს, მათი მანიპულირების შესაძლებლობა ძალიან მცირდება.

<sup>1</sup> სტატიათა კრებული „ადამიანის უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური და საერთაშორისო მექანიზმები“. რედ: კონსტანტინე კორკელია. თბილისი 2010. ქეთევან ხუციშვილი „ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა დაცვა და დახმარება საქართველოში ევროპის საბჭოს კონვენციის მიხედვით“. გვ. 238.

<sup>2</sup> [http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296\\_tool\\_9-2.pdf](http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296_tool_9-2.pdf)

<sup>3</sup> <http://aigaforum.com/articles/root-causes-and-solutions-to-human-trafficking-in-Ethiopia.pdf>

- 4 [http://pog.gov.ge/geo/trafficking?info\\_id=39](http://pog.gov.ge/geo/trafficking?info_id=39)
- 5 „ადამიანთ ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) სისხლის სამართლის დანაშაულის სასამართლო განხილვა“. სახელმძღვანელო სასამართლო სტრუქტურის წარმომადგენელთათვის. გამომცემელი იმიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია“ (IOM). 2008 წლის ივნისი. გვ. 10.
- 6 <http://pog.gov.ge/res/docs/statistika/statistika20132013.pdf> და [http://geostat.ge/cms/site\\_images/\\_newimg/socialuri/sisxlissamartali/trefikingi\\_geo.png](http://geostat.ge/cms/site_images/_newimg/socialuri/sisxlissamartali/trefikingi_geo.png)
- 7 <http://www.radiotavisupleba.ge/content/article/1552990.html>
- 8 <http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf> პგ 9
- 9 <http://www.state.gov/documents/organization/210739.pdf> პგ 175
- 10 სტატიათა კრებული „ადამიანის უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური და საერთაშორისო მექანიზმები“. რედ: კონსტანტინე კორკელია. თბილისი 2010. ქეთევან ხუციშვილი „ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსვერპლთა დაცვა და დახმარება საქართველოში ევროპის საბჭოს კონვენციის მიხედვით“. გვ. 47.
- 11 [http://pog.gov.ge/geo/trafficking?info\\_id=43](http://pog.gov.ge/geo/trafficking?info_id=43)
- 12 საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება. 437. 2006 წლის 18 ივლისი. ქ თბილისი. საჯარო სამართლის იურიდიული პირის-ადამიანთ ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის დებულების დამტკიცების შესახებ.
- 13 Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on action against trafficking in human beings by Georgia. First evaluation round. Strasbourg, 7 February 2012. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA\\_2011\\_24\\_FGR\\_GEO\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2011_24_FGR_GEO_en.pdf)
- 14 [http://geostat.ge/?action=page&p\\_id=145&lang=geo](http://geostat.ge/?action=page&p_id=145&lang=geo)
- 15 იხ. <https://www.facebook.com/pages/%E1%83%93%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%9B%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%90%E1%83%92%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%9D%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%9D%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%90/443190289073862?id=443190289073862&sk=info>
- 16 [http://france.mfa.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=1265](http://france.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=1265)
- 17 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Leaflets/Victims/GEO\\_victims.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Leaflets/Victims/GEO_victims.pdf) ევროპის საბჭოს ადამიანთ ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის კონვენცია. მსვერპლის უფლებები.
- 18 [http://police.ge/files/pdf/sakanonmdeblo%20baza/5.Law\\_on\\_Trafficking.pdf](http://police.ge/files/pdf/sakanonmdeblo%20baza/5.Law_on_Trafficking.pdf) საქართველოს კანონი ადამიანთ ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ.
- 19 <http://www.globalmarch.org/content/children-forced-beggary-and-coerced-produce-earnings>
- 20 [http://tcc.gov.ge/uploads/kanonebi/sisxlis\\_samartlis\\_kodeqsi.pdf](http://tcc.gov.ge/uploads/kanonebi/sisxlis_samartlis_kodeqsi.pdf) საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი.
- 21 [http://www.childcentre.info/public/Childtrafficking\\_begging\\_crime.pdf](http://www.childcentre.info/public/Childtrafficking_begging_crime.pdf) children trafficked for exploitation in begging and criminality: a challenge for law enforcement and child protection. 10 February 2013. P. 13.
- 22 იხ. მაგალითად <http://www.newlifegeorgia.com/http://surrogationcenter.com/>.
- 23 [https://matsne.gov.ge/index.php?option=com\\_ldmssearch&view=docView&id=29980&lang=ge](https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=29980&lang=ge) საქართველოს კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“. 10/12.1991.

**JEMAL GRDZELISHVILI**

**COMBATING TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS IN GEORGIA: LEGAL ASPECTS  
AND PRACTICAL ISSUES**

Human trafficking (hereinafter THB) is part of international black market, which covers the entire world region. THB may be manifested in different methods and forms, human smuggling and trading are widely spread all over the world. This crime has crossed the borders and became trans-boundary violation. THB is not a sole crime, but rather complex crime which usually encompasses other crimes as well and cause gross human rights violation of persons subjected to trafficking. Reasons of trafficking are not similar and they are rooted in factors causing commission of this crime. These factors are very specific and

depend on the country, in which THB is taking place. Mostly these factors are economic, social-cultural or legal-political.

The paper examines causing factors for THB in Georgia and researches applicable Georgian legislation in this regard. The Paper also provides extensive review of the actions taken by the Georgian authorities in combating THB, protecting and assisting victims of the THB with a specific emphasis on child victims and finally the Author suggests interesting opinion on surrogacy as a possible form of THB.

## **ევროპული და ევროჯასტი ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ**

### **1. შესავალი**

ევროპული კავშირის დონეზე ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლა ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებას წარმოადგენს, რომელშიც კავშირის ევროპული კომისია, ევროპული კავშირის საბჭო, ევროჯასტი, ევროპული და კავშირის სხვა ორგანოები აქტიურად მონაწილეობენ. მიუხედავად, მათთვის მინიჭებული კომპეტენციისა, მათ მიერ განხორციელებული ღონისძიებებისა, შემუშავებული პროგრამების, სამოქმედო გეგმების და პროექტებისა, სტატისტიკური მონაცემები ცხადყოფს, რომ კავშირის ფარგლებში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლა ჯერ კიდევ რჩება სერიოზულ გამოწვევად. იგი საჭიროებს კიდევ უფრო კომპლექსურ, ყოვლისმომცველ, განსაკუთრებულ მიდგომას.

ნაშრომის მიზანია ევროპულ კავშირში ერთი მხრივ, ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის კუთხით ევროპოლისა და ევროჯასტისთვის მინიჭებული კომპეტენციის მიმოხილვა და მეორე მხრივ, ამ მიმართულებით არსებული მდგომარეობის შეფასება, რელევანტური პრობლემების იდენტიფიცირება და ეფექტიანი, შედეგზე ორიენტირებული საქმიანობის უზრუნველსაყოფი რეკომენდაციების შემუშავება.

ნაშრომი შედგება ექვსი თავისგან. მეორე თავში მიმოხილულია კავშირის ფარგლებში არსებული ზოგიერთი რელევანტური პირველადი და მეორადი სამართლებრივი აქტი, რომლებიც შეეხება ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის თემატიკას. მესამე თავში გაანალიზებულია ამ სფეროში ევროპოლისა და ევროჯასტისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებები. მომდევნო თავში განხილულია ის დესტრუქციული სამართლებრივი და ფაქტობრივი პრობლემები, რომლებიც უარყოფითად ზემოქმედებს ნევრ სახელმწიფოებს შორის ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში. მეხუთე თავში შემოთავაზებულია რეკომენდაციები, რომლებიც ხსენებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლას გადაიყვანს თვისებრივად ახალ ეტაპზე.

ნაშრომის ბოლოს ხორციელდება ზემოხსენებული საკითხების შეჯამება და ერთიან კონტექსტში წარმოდგენა.

### **2. ადამიანით ვაჭრობასთან დაკავშირებული კავშირის პრიორიტეტული სამართლებრივი და ზოგიერთი საკანონმდებლო აქტების მიმოხილვა**

წინამდებარე თავში საუბარი იქნება ევროპული კავშირის პირველადი და ზოგიერთ მეორადი სამართლებრივი აქტებით გათვალისწინებულ დებულებებზე, რომლებიც დაკავშირებულია ადამიანით ვაჭრობასთან. აღნიშნული აქტების მიმოხილვა მნიშვნელოვანია იმ თვალსაზრისით, რომ ევროპული კავშირის ნებისმიერ ქმედებას, მათ შორის ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ, აუცილებლად უნდა გააჩნდეს სამართლებრივი ბაზა. ასეთი სამართლებრივი დოკუმენტების განხილვა შექმნის კავშირისთვის ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში მინიჭებული კომპეტენციის თაობაზე წარმოდგენას.

#### **2.1. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება**

ცნობილია, რომ ევროპული კავშირის ნებისმიერი ტიპის საკანონმდებლო აქტის მიღების საფუძველს კავშირის დამაფუძნებელი ხელშეკრულებები – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება წარმოადგენს. შესაბამისად, აქტები, რომლითაც დაფუძნდა სერიოზულად ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის ორგანოები, განისაზღვრა ადამიანით ვაჭრობასთან ბრძოლის სტანდარტები, მსხვერპლთა უფლებები, იდენტიფიცირების პროცესები, წესები ეფუძნება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებას. ნიშანდობლივია ის ფაქტი, რომ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება უშუალოდ ადამიანით ვაჭრობასთან მიმართებაში დებულებებს არ შეიცავს.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება ადამიანით ვაჭრო-

ბასთან დაკავშირებით რეგულაციებს სასაზღვრო შემონმების, თავშესაფრისა და იმიგრაციის პოლიტიკის სფეროსა და სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის ფარგლებში ითვალისწინებს.

სასაზღვრო შემონმების, თავშესაფრისა და იმიგრაციის პოლიტიკის სფეროში, კავშირს ეკისრება საერთო საიმიგრაციო პოლიტიკის განვითარების ვალდებულება. ამ ვალდებულების განხორციელებისას, კავშირმა ერთი მხრივ, ყველა ეტაპზე უნდა უზრუნველყოს იმიგრაციის ეფექტიანი მართვა, წევრ სახელმწიფოებში კანონიერად მცხოვრები მესამე ქვეყნების მოქალაქეთა მიმართ თანაბარი მოპყრობა, უკანონო იმიგრაციისა და ადამიანით ვაჭრობის პრევენცია და მეორე მხრივ, აღნიშნული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერება.<sup>1</sup>

სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია კავშირის ორგანოებისათვის სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების დეფინიციისა და მინიმალური სანქციის განსაზღვრის უფლებამოსილების მინიჭება. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 83-ე მუხლის პირველი პარაგრაფის მიხედვით, ევროპულ პარლამენტსა და კავშირის საბჭოს უფლება აქვთ ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში მიიღონ დირექტივები და სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების დეფინიციასთან და სანქციასთან დაკავშირებული წესები დაადგინონ.<sup>2</sup>

აუცილებლად უნდა ითქვას, რომ ევროჯასტიცისა და ევროპოლის კომპეტენციები, შექმნის მიზანი აგრეთვე ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით განისაზღვრება, რომელთა ძირითადი დანიშნულება წევრ სახელმწიფოთა საგამოძიებო და პროკურატურის ორგანოებს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობა, კოორდინაციაა.<sup>3</sup>

განსხვავებით სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობისგან, სასაზღვრო შემონმების, თავშესაფრისა და იმიგრაციის პოლიტიკის სფეროში ზეეროვნული კოოპერაციის მომწესრიგებელი ნორმები არ განსაზღვრავენ კავშირის ორგანოებისათვის მისაღები საკანონმდებლო აქტის ტიპს. შესაბამისად, მათ ამ მიმართულებით უფლება აქვთ მიიღონ, როგორც რეგულაციები, აგრეთვე

დირექტივები. მიუხედავად იმისა, რომ დირექტივები წევრ სახელმწიფოთა სამართლებრივი სისტემების აპროქსიმაციის, ჰარმონიზაციის ესენციური ინსტრუმენტია, იგი ვერ უზრუნველყოფს მასში რეგლამენტირებული დებულებების, მათ შორის ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლასთან დაკავშირებული საკითხების უნიფიცირებულ ტრანსპოზიციას, მოქმედებასა და გამოყენებას შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში, რაც ქმნის დამატებით ბარიერს აღნიშნულ დანაშაულთან ბრძოლის საქმეში.

## 2.2. ადამიანით ვაჭრობასთან დაკავშირებული დირექტივები

მოცემულ თავში მიმოხილულია კავშირის ფარგლებში მიღებული მეორადი სამართლებრივი აქტები, მათში გათვალისწინებული რეგულაციები, სტანდარტები.

ევროპული კავშირის დონეზე სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის ფარგლებში მიღებულია საკანონმდებლო აქტები – დირექტივები, ესენია: „დანაშაულის მსხვერპლთა უფლებების, მხარდაჭერისა და დაცვის მინიმალური სტანდარტების დადგენის შესახებ“ დირექტივა და „ადამიანით ვაჭრობის პრევენციის, მასთან ბრძოლისა და მსხვერპლთა დაცვის შესახებ“ დირექტივა.

„დანაშაულის მსხვერპლთა უფლებების, მხარდაჭერისა და დაცვის მინიმალური სტანდარტების დადგენის შესახებ“ დირექტივა მიღებულია ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში 2012 წლის 25 ოქტომბერს. დირექტივის მიზანია მსხვერპლთათვის სათანადო, შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდების, მხარდაჭერის, დაცვისა და სისხლის სამართლის პროცესში მათი მონაწილეობის უზრუნველყოფა.<sup>4</sup> დირექტივის მიხედვით, წევრ სახელმწიფოებს ეკისრებათ მსხვერპლთა მიმართ თანაბარი, სამართლიანი მოპყრობისა და ბავშვის საუკეთესო ინტერესების შესაბამისად მოქმედების ვალდებულება.<sup>5</sup> მისი კომპოზიციდან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ იგი მსხვერპლთათვის<sup>6</sup> ითვალისწინებს სხვადასხვა ტიპისა და კატეგორიის უფლებებს, რომელთა სრულად ჩამოთვლა და სიღრმისეული განხილვა სცდება ნაშრომის მიზანს, თუმცა თვალსაჩინოებისათვის შემოთავაზებულია უფლებათა გარკვეული

ნუსხა: მოსმენისა და გაგების უფლება; ინფორმაციის პირველი წყაროდან მიღების უფლება; საკუთარ საქმეზე ინფორმაციის მიღების უფლება; ინტერპრეტაციისა და თარჯიმნის უფლება; მსხვერპლთა დაცვის პროგრამებზე ხელმისაწვდომობის უფლება; მსხვერპლთა დაცვის პროგრამებიდან მხარდაჭერის უფლება; სამართლიანი სასამართლოს უფლება; სამართლებრივი დახმარების მიღების უფლება; სისხლის სამართლის პროცესში მონაწილეობის მიზნით განეული ხარჯების ანაზღაურების უფლება; საკუთრების დაბრუნების უფლება; კომპენსაციის მიღების უფლება; სპეციალური დაცვის უფლება; არასრულწლოვან მსხვერპლთა დაცვის უფლება და ა.შ. დირექტივის ტრანსპოზიციის საბოლოო ვადაა 2015 წლის 25 ოქტომბერი.

„ადამიანით ვაჭრობის პრევენციის, მასთან ბრძოლისა და მსხვერპლთა დაცვის შესახებ“ დირექტივა მიღებულია 2011 წლის 5 აპრილს. იგი ითვალისწინებს ერთი მხრივ, მინიმალურ საერთო სტანდარტებს, წესებს ადამიანით ვაჭრობის გამოვლენისათვის და მეორე მხრივ, სანქციებს ასეთი დანაშაულისთვის.<sup>7</sup> გარდა ამისა, დირექტივით დეფინირებულია ადამიანით ვაჭრობა,<sup>8</sup> ექსპლუატაცია,<sup>9</sup> განსაზღვრულია დანაშაულის დამამძიმებელი გარემოებები,<sup>10</sup> დანაშაულის ჩამდენი სუბიექტები,<sup>11</sup> მსხვერპლთა მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის განუხორციელებლობასთან, გამოძიებასთან და სისხლისსამართლებრივ დევნასთან, იურისდიქციასთან, არასრულწლოვან მსხვერპლთა მიმართ განსაკუთრებულ მოპყრობასთან, დაცვასთან, ადამიანით ვაჭრობის პრევენციასთან დაკავშირებული საკითხები.

შეიძლება ითქვას, რომ ევროპული კავშირის დონეზე არსებული სამართლებრივი ბაზა საკმარისია იმისათვის, რომ 28 სამართლებრივი სისტემა ამ დანაშაულთან ბრძოლას საერთო ჭრილში განიხილავდეს და აყალიბებდეს უნიფიცირებულ წესებსა და პირობებს.

### **3. ევროპოლისა და ევროჟასტი კოოპერაციის ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში**

მესამე თავში შემოთავაზებულია ევროპოლისა და ევროჟასტის შექმნის მოკლე

ისტორიული ექსკურსი, საუბარია სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით მათთვის მინიჭებულ კომპეტენციებზე. აუცილებლად უნდა ითქვას, რომ აღნიშნულ ორგანოებს სადამფუძნებლო აქტებით არ გააჩნიათ სპეციალური კომპეტენცია ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლასთან დაკავშირებით, შესაბამისად, ამ თავში განხილულია ევროპოლისა და ევროჟასტის ზოგადი კომპეტენციები, რომლის ფარგლებშიც ისინი აქტიურად მონაწილეობენ სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების (მათ შორის ადამიანით ვაჭრობის) წინააღმდეგ განხორციელებულ ლონისძიებებში.

### **3.1. ევროპული პოლიციის სამსახური (ევროპოლი)**

ევროპული პოლიციის დაფუძნების იდეა 1991 წელს ევროპული საბჭოს ლუქსემბურგის სამიტზე გაუღერდა. მაასტრიხტის ხელშეკრულებით დაარსდა ნარკოტიკულ დანაშაულებთან ბრძოლის ევროპული პოლიციის ერთეული, რომლის საქმიანობის მიზანი მხოლოდ ნარკოტიკულ დანაშაულებთან ბრძოლაში კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის კოორდინაციის გაღრმავება იყო. მოგვიანებით, პოლიციის სფეროში უფრო ქმედითი, ეფექტიანი თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად, წევრი სახელმწიფოების მიერ მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება, რომ შექმნილიყო ევროპული პოლიციის სამსახური, რომლის კომპეტენცია, მოქმედების სფერო იქნებოდა გაცილებით უფრო ფართო, მრავალფეროვანი, ვიდრე ნარკოტიკულ დანაშაულებთან ბრძოლის ევროპული პოლიციის ერთეულის. აქედან გამომდინარე, წევრ სახელმწიფოებს შორის 1998 წელს ხელი მოეწერა „ევროპული პოლიციის სამსახურის დაფუძნების შესახებ“ კონვენციას. სამართლებრივი თვალსაზრისით, სამსახური ევროპული კავშირის ორგანოთა რიცხვს არ მიეკუთვნებოდა. გარდა ამისა, იგი ფინანსდებოდა უშუალოდ წევრი (დამფუძნებელი) სახელმწიფოების ბიუჯეტიდან.

2010 წელს ევროპული კავშირის საბჭოს ფარგლებში მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება,<sup>12</sup> რომელმაც „ევროპული პოლიციის სამსახურის დაფუძნების შესახებ“ კონვენცია ჩაანაცვლა და ევროპული პოლიციის კავ-



შირის სამართლებრივ წესრიგში იტეგირება განხორციელა.<sup>13</sup> საბჭოს გადაწყვეტილებით ევროპული პოლიციის სამსახურს მიენიჭა სამართალსუბიექტობა.<sup>14</sup> მისი კომპეტენციაა სერიოზულ ორგანიზებულ დანაშაულებთან<sup>15</sup> ბრძოლაში წევრ სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის გაძლიერება, გაღრმავება. განსაკუთრებით აღნიშვნის ღირსია ის ფაქტი, რომ სერიოზულ ორგანიზებულ დანაშაულთა ჩამონათვალს შეიცავს ევროპული პოლიციის სამსახურის დაფუძნების შესახებ გადაწყვეტილების დანართი<sup>16</sup>, ესენია:

- ნარკოტიკების კონტრაბანდა;
- ფულის გათეთრება;
- უკანონო მიგრაცია;
- ადამიანთ ვაჭრობა (ტრეფიკინგი);
- რასიზმი და ქსენოფობია;
- კორუფცია;
- კომპიუტერული დანაშაულები;
- გარემოსდაცვით დანაშაულები;
- იარაღის უკანონო გადაზიდვა და ა.შ.

მნიშვნელოვანია, ის გარემოება, რომ დანაშაული აუცილებლად უნდა ზემოქმედებდეს სულ მცირე ორ სახელმწიფოზე.<sup>17</sup> ევროპული პოლიციის სამსახური შედგება ერთი მხრივ, უშუალოდ მასში დასაქმებული და მეორე მხრივ, წევრი სახელმწიფოებიდან მივლინებული პირებისგან – ე.წ. თანამშრომლობის ოფიცრებისგან<sup>18</sup> რომლებიც სამსახურში წარმგზავნი ქვეყნის ინტერესების შესაბამისად მოქმედებენ და ინსტრუქციებს წევრ სახელმწიფოში სპეციალურად შექმნილი ეროვნული ერთეულისგან იღებენ.<sup>19</sup>

სამსახურის ამოცანები შესაძლებელია პირობითად ორ კატეგორიად დაიყოს: ძირითადი და დამატებითი.

**ძირითადი ამოცანებია** – ინფორმაციის შეგროვება, წარმოება, ანალიზი და გაცვლა; წევრი სახელმწიფოების კომპეტენტური ორგანოებისათვის სამსახურში მივლინებული თანამშრომლობის ოფიცრის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის დაუყოვნებლივ გადაგზავნა, მიწოდება; წევრი სახელმწიფოებისათვის გამოძიების პროცესში ინფორმაციული დახმარების გაწევა; საფრთხის შეფასების, სტრატეგიული ანალიზის შესახებ ანგარიშების მომზადება და სხვა.<sup>20</sup>

**დამატებითი ამოცანები** გულისხმობს წევრი სახელმწიფოების პოლიციური ორგანოების მატერიალურ-ტექნიკური კუთხით და-

ხმარებას, ასეთ ორგანოთა თანამშრომლების გადამზადებას, კვალიფიკაციის ამაღლებას და ა.შ.<sup>21</sup>

ევროპული პოლიციის სამსახურის ფარგლებში შექმნილია საინფორმაციო ბაზა, სისტემა,<sup>22</sup> რომელიც სერიოზულ დახმარებას უწევს სახელმწიფოებს საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელებაში. სამსახურს არ გააჩნია საგამოძიებო მოქმედებების დაწყების კომპეტენცია,<sup>23</sup> თუმცა, იგი უფლებამოსილია წევრ სახელმწიფოებს მოუწოდოს საგამოძიებო დაწყებისკენ.<sup>24</sup> ამასთანავე, შესაძლებელია ერთობლივი საგამოძიებო ჯგუფის შექმნა,<sup>25</sup> რომელიც კომპლექტდება შესაბამისი სახელმწიფოს პოლიციური სტრუქტურების, კავშირის სხვადასხვა სააგენტოების, მესამე ქვეყნებისა და ევროპული პოლიციის სამსახურის თანამშრომლებით.

### 3.2. ევროჯასტი

იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის ერთეულის დაფუძნების შესახებ ინიციატივა 1999 წელს ევროპული საბჭოს ფორმატში გამართულ შეხვედრაზე იქნა წამოყენებული. აღნიშნული შეხვედრა თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის სოლიდარობის პრინციპის საფუძველზე შექმნასა და ტრანსსასაზღვრო დანაშაულებთან ბრძოლის სფეროში წევრ სახელმწიფოთა მოქმედებების კონსოლიდაციას ეძღვნებოდა.

სერიოზულ ორგანიზებულ დანაშაულებთან ბრძოლის გაძლიერების მიზნით ევროპულმა საბჭომ იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის ერთეულის შექმნის თაობაზე მიიღო გადაწყვეტილება.

2000 წლის 14 დეკემბერს პორტუგალიის, საფრანგეთის, შვედეთისა და ბელგიის ინიციატივით შეიქმნა იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის დროებითი ერთეული – პროევროჯასტი. იგი წარმოადგენდა ევროჯასტის წინამორბედს, რომლის შექმნის მიზანს ევროჯასტის დაფუძნების მიზანშეწონილობის შეფასება წარმოადგენდა.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში 2001 წლის 11 სექტემბერს განხორციელებილმა ტერორისტულმა აქტმა ცხადყო, რომ ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა გასცდებოდა ეროვნულ და რეგიონულ მასშტაბებს და საერთაშორისო ხასიათს მიიღებდა. შესაბა-

მისად, ევროპულმა საბჭომ 2002 წელს მიიღო ევროჯასტის დაფუძნების შესახებ გადაწყვეტილება, რომელიც 2009 წელს საბჭოს გადაწყვეტილებით<sup>26</sup> ჩანაცვლდა.

ევროჯასტში კავშირის თითოეული წევრი სახელმწიფოდან ერთი მოქალაქეა მივლინებული<sup>27</sup> (მოსამართლე, პროკურორი ან პოლიციის ოფიცერი (ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად)), რომელსაც ჰყავს მოადგილე<sup>28</sup> და ასისტენტი.<sup>29</sup> მისი იურისდიქცია ვრცელდება ევროპული პოლიციის სამსახურის კომპეტენციას მიკუთვნებულ დანაშაულებზე, რომლებიც ზემოქმედებს ორ ან მეტ წევრ სახელმწიფოზე.<sup>30</sup> ამასთანავე, იგი უფლებამოსილია წევრი სახელმწიფოს მოთხოვნის შემთხვევაში, მისი მიზნების შესაბამისად, მხარი დაუჭიროს ამ სახელმწიფოს გამოძიებასა და სისხლისსამართლებრივ დევნაში იმ დანაშაულების მიმართ, რომლებზეც არ ვრცელდება მისი კომპეტენცია.<sup>31</sup> ევროჯასტი საქმიანობას ახორციელებს ერთი ან მეტი ეროვნული წევრის მეშვეობით ან როგორც კოლეგიური ორგანო.<sup>32</sup> იგი უფლებამოსილია მონაწილეობა მიიღოს ერთობლივი საგამოძიებო ორგანოების ფორმირებაში.<sup>33</sup> სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის უზრუნველსაყოფად ევროჯასტში შექმნილია ე.წ. დაუყოვნებლივი კოორდინაციისა<sup>34</sup> და საკოორდინაციო შეხვედრების მექანიზმები.<sup>35</sup>

დაუყოვნებლივი კოორდინაცია გულისხმობს ინსტრუმენტს, რომლის საშუალებით შესაძლებელია 24 საათიან რეჟიმში ეროვნული წარმომადგენლისთვის, მისი მოადგილისთვის ან ასისტენტისთვის შესაბამისი მოთხოვნის (მაგ., იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობა) გაგზავნა და დროის უმოკლეს პერიოდში ადრესატი სახელმწიფოს მიერ მოთხოვნაზე რეაგირება.<sup>36</sup>

საკოორდინაციო შეხვედრები უზრუნველყოფს წევრ სახელმწიფოებს შორის ინფორმაციის დროულ გაცვლას, პრაქტიკული და სამართლებრივი სირთულეების მოგვარებას, ოპერატიული ღონისძიებების დაგეგმვას და ა.შ.

კავშირის საბჭოს მიერ ადამიანთ ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლა ყოველთვის განიხილება ევროჯასტის საქმიანობის ერთ-ერთ მთავარ, პრიორიტეტულ მიმართულებად.<sup>37</sup> იგი ხსენებულ დანაშაულთან ბრძო-

ლის მიზნით მონაწილეობს ერთობლივი საგამოძიებო ჯგუფების საქმიანობაში და მართავს საკოორდინაციო შეხვედრებს, სადაც წევრ სახელმწიფოთა წარმომადგენლები, ევროჯასტის, ევროპოლის, კავშირის სხვა სააგენტოებისა და მესამე ქვეყნები სხვადასხვა მიმართულებით კოორდინირებენ. 2011 წელს ევროჯასტის ფარგლებში ხსენებულ დანაშაულთან მიმართებაში დარეგისტრირდა 79 საქმე, რომელთა უმრავლესობა უკავშირდებოდა სექსუალურ ექსპლოატაციას, განხორციელდა 24 საკოორდინაციო შეხვედრა და შეიქმნა 6 ერთობლივი საგამოძიებო ჯგუფი.<sup>38</sup> მომდევნო წელს ადამიანთ ვაჭრობასთან დაკავშირებულმა საქმეთა რაოდენობა შემცირდა 60-მდე, გაიმართა 20 საკოორდინაციო შეხვედრა და ფორმირდა 6 ერთობლივი საგამოძიებო ჯგუფი.<sup>39</sup> 2013 წელს ამ ტიპის საქმეთა რაოდენობამ 84-ს მიაღწია, შედგა 24 საკოორდინაციო შეხვედრა და შეიქმნა 15 ერთობლივი საგამოძიებო ჯგუფი.<sup>40</sup> მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ უკანასკნელი სამი წლის განმავლობაში ადამიანთ ვაჭრობასთან დაკავშირებული საქმეთა რაოდენობა ევროჯასტში რეგისტრირებულ მთლიან საქმეთა რაოდენობის დაახლოებით 5%, რაც საკმაოდ დაბალი მაჩვენებელია, რომლის მიზეზებიც ქვემოთ იქნება განხილული.

#### **4. ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოთა პრობლემები ადამიანთ ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში**

წინამდებარე თავში ილუსტრირებულია რელევანტური პრობლემები, რომლებიც კავშირის ფარგლებსა და დონეზე ხელს უშლის ადამიანთ ვაჭრობის წინააღმდეგ ეფექტიან ბრძოლას. მოყვანილი საკითხები ეფუძნება „ადამიანთ ვაჭრობის წინააღმდეგ ევროჯასტის მოქმედებების შესახებ“ სტრატეგიული პროექტის 2012 წლის ანგარიშში არსებულ ინფორმაციას.<sup>41</sup>

ევროპულ კავშირში ადამიანთ ვაჭრობის თემატიკის მარგინალიზაცია სხვადასხვა გარემოებებით არის გამოწვეული. 2004 – 2013 წლებში ევროჯასტში რეგისტრირებულ ადამიანთ ვაჭრობასთან დაკავშირებული საქმეების რაოდენობა 614-ია, რაც შეადგენს რეგისტრირებულ საქმეთა მთლიანი რაოდენობის (11360) 4,6%-ს.

წვერი სახელმწიფოების ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის პრობლემა ძირითადად უკავშირდება:

- მტკიცებულებების მოპოვებას;
- აღნიშნული დანაშაულებისა და მსხვერპლთა იდენტიფიცირებას;
- ასეთი დანაშაულების კომპლექსურობას, მულტილატერალური განზომილების ხასიათს;
- ამ ტიპის დანაშაულებზე ზეეროვნული თანამშრომლობის სურვილის არ არსებობას.

#### 4.1. მტკიცებულებების შეგროვება

გამოძიების ეტაპზე ადამიანით ვაჭრობის მსხვერპლის საგამოძიებო ორგანოებთან თანამშრომლობა წარმოადგენს ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ელემენტს სერიოზულად ორგანიზებული ჯგუფის გამოსავლენად. ამასთანავე, საკმაოდ მნიშვნელოვანია, ადამიანით ვაჭრობისათვის ბრალდებული პირების წინააღმდეგ მსხვერპლის ჩვენება, თუმცა, ხშირად მსხვერპლი საგამოძიებო ორგანოებთან თანამშრომლობაზე უარს აცხადებს, რაც გამოწვეულია შესაბამისი უწყებების მიმართ უნდობლობით (მაგ., როდესაც მსხვერპლი მესამე ქვეყნის მოქალაქეა ან მისი ადგილსამყოფელია კავშირის არა წვერი სახელმწიფო), მსხვერპლის შიშით, რომ ამ უწყებებთან თანამშრომლობას შესაძლებელია მოჰყვას ორგანიზებული ჯგუფის წევრების (სხვა წევრების თუ მათი გარკვეული რაოდენობა დაკავებულია) მხრიდან მასზე და მის ოჯახის წევრებზე შურისძიება. გარდა ამისა, არსებობს შემთხვევები, როდესაც იგი სასამართლო პროცესზე ცვლის თავდაპირველ ჩვენებას.

აუცილებლად უნდა ითქვას იმ ფაქტზეც, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში პირი თავს ექსპლუატაციის მსხვერპლად არ მიიჩნევს, რადგან იგი ერთი მხრივ, იღებს ეკონომიკურ, მატერიალურ სარგებელს და მეორე მხრივ, მისი სამუშაო პირობები უკეთესია ვიდრე მშობელ სახელმწიფოში. აქედან გამომდინარე, ის უარს აცხადებს საგამოძიებო ორგანოებთან თანამშრომლობაზე.

ადამიანით ვაჭრობაში ბრალდებული პირებისთვის დანაშაულის დამტკიცებისთვის მსხვერპლის ჩვენების გარდა, რელევანტურია დამატებითი მტკიცებულებების მოპო-

ვება, რაც ადამიანით მოვაჭრეების „მრავალფეროვანი“ მოქმედებების, დანაშაულთა ორგანიზებული ჯგუფის, მცირე ოპერატიულ-ტექნიკური რესურსის პირობებში სირთულეს წარმოადგენს. თუ გამოძიების დასაწყებად საკმარისია დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის არსებობა, ბრალის ნაყენებისთვის, საქმის სასამართლოში გაგზავნისთვის და სისხლის სამართლის პროცესის ამ პირების მსჯავრდებულად ცნობით დასრულებისთვის აუცილებელია მტკიცებულებათა ერთობლიობა, რომლებიც იქნება უტყუარი და აუთენტური.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, მნიშვნელოვან პრობლემაა ე.წ. ადამიანით ვაჭრობის წყარო, სატრანზიტო და დანიშნულების სახელმწიფოებს შორის იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობა, რასაც თან ერთვის სხვადასხვა სამართლებრივ სისტემებში სისხლის სამართლის პროცესში მტკიცებულებების დასაშვებობის განსხვავებული კრიტერიუმები.

#### 4.2. ადამიანის ვაჭრობისა და მსხვერპლთა იდენტიფიცირება

ადამიანით ვაჭრობის გამოვლენა ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემაა. იგი ერთობლიობაში მოიცავს მრავალ დანაშაულს და ხშირად ადამიანით მოვაჭრეების წინააღმდეგ სისხლისსამართლებრივი დევნა ნაკლებად სერიოზული, მძიმე დანაშაულისთვის (მაგ., უკანონო იმიგრაცია) ხორციელდება. საგამოძიებო ორგანოები სისხლის სამართლის საქმეს არასწორი მიმართულებით იძიებენ, რაც გამორიცხავს ადამიანით მოვაჭრეთა ჯგუფის, დანაშაულის ჯგუფის აღმოჩენას. აქედან გამომდინარე, გამოძიებებს, პროკურორებსა და მოსამართლეებს ესაჭიროებათ შესაბამისი განათლება და კვალიფიკაცია, რათა ნაკლებად მძიმე დანაშაულებით არ მოხდეს ადამიანით ვაჭრობის გადაფრავა.

ამასთანავე, ყურადღება აუცილებლად უნდა გამახვილდეს ადამიანით მოვაჭრეების მოქმედებების იმ მეთოდზე, რომელიც უკავშირდება სექსუალურ ექსპლუატაციას. ისინი ცვლიან სექსუალური მომსახურების ფორმებს, აქტიურად იყენებენ ინტერნეტს, როგორც მსხვერპლის აღმოსაჩენად, აგრეთვე ელექტრონული სექსუალური მომსახურების განსახორციელებლად (ე.წ. ვიდეო-

კამერული სექსი). მსხვერპლებს ქვეყნის შიგნით უცვლიან ადგილსამყოფელს ან გადაჰყავთ სხვა სახელმწიფოში, უცვლიან პირად მონაცემებს, გარეგნობას. გარდა ამისა, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპულ კავშირში შესვლის უზრუნველსაყოფად ადამიანთა მოვაჭრეები მსხვერპლს ხშირად სთავაზობენ კავშირის მოქალაქესთან ქორწინებას.

ადამიანთა ვაჭრობის მსხვერპლის იდენტიფიცირება რთულია იმ თვალსაზრისით, რომ ადამიანთა მოვაჭრეები ცვლიან მოქმედების ტაქტიკას. ისინი შეიძლება მოერიდონ მსხვერპლზე ძალადობას და ამჯობინონ მსხვერპლისთვის შედარებით მეტი მატერიალური სარგებლის მიცემა, რომელიც შემდგომ თავს მიიჩნევს არა მსხვერპლად, არამედ ერთობლივი „საქმიანობის“ თანამონაწილედ. ნიშანდობლივია, რომ მსხვერპლის თანხმობა სექსუალური მომსახურების განეგვასა და გაუსაძლის პირობებში შრომაზე განპირობებულია მშობლიურ ქვეყანაში არსებული მძიმე ეკონომიკური კონდიციით, ტოტალური უმუშევრობით და ა.შ. შესაბამისად, მას გარკვეულწილად უღირს ამ სფეროში „დასაქმება“. მსხვერპლის გამოვლენას ხელს უშლის მათი განათლების დაბალი დონეც (ენისა და უფლებების არ ცოდნა) და განცდა იმისა, რომ ისიც დამნაშავედ შეიძლება იქნეს აღქმული კომპეტენტური უწყებების მიერ და ბრალად დაედოს მაგალითად სახელმწიფო საზღვრის უკანონოთ გადაკვეთა. აქედან გამომდინარე, მსხვერპლი ბოლომდე ხდება ადამიანთა მოვაჭრეებზე დამოკიდებული. იუვენალურთა მონყვლადობიდან გამომდინარე, განსაკუთრებულად კომპლექსურია არასრულწლოვანი მსხვერპლის აღმოჩენა, რადგან იგი ბუნებრივად დამოკიდებულია სხვა ადამიანებზე, რაც აადვილებს მათზე ზეგავლენის განხორციელებას. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით მსხვერპლმა შესაძლებელია უარი განაცხადოს შესაბამის უწყებებთან თანამშრომლობაზე.

### 4.3. დანაშაულის კომპლექსურობა, მულტილატერალური განზომილების ხასიათი

ადამიანთა ვაჭრობის მრავალმხრივი ხასიათი ყველაზე მნიშვნელოვანი ხელშემშლელი ფაქტორია ამ ტიპის საქმეების გამოძიების პროცესში. იგი მოიცავს სხვადასხვა ელემენტებს:

**ადამიანთა ვაჭრობის კომპლექსური ბუნება** – ასეთი საქმის გამოძიება მოითხოვს ფართო სამოქმედო არეალს (ადამიანთა ვაჭრობის წყარო, სატრანზიტო და დანიშნულების სახელმწიფოები), დიდი მატერიალურ და დროის რესურსს. მისი განსაკუთრებით ფარული ბუნება, ადამიანთა მოვაჭრეებისა და მსხვერპლთა ურთიერთობები, მათი რაოდენობა, დანაშაულის სქემა, მტკიცებულებების სხვა ქვეყანაში მოპოვება, სხვა წევრი სახელმწიფოს კომპეტენტური უწყებების მიერ მსხვერპლისთვის ბრალის წარდგენა, ადამიანთა მოვაჭრეების აქტივების კონფისკაცია, „გაყინვა“ ართულებს დანაშაულის გამოძიების პროცესს.

**დანაშაულის ეროვნულ დონეზე და ფარგლებში გამოძიებაზე ფოკუსირება** – ადამიანთა ვაჭრობის წყარო, სატრანზიტო და დანიშნულების სახელმწიფოების შესაბამისი უწყებები თვლიან, რომ დანაშაულის მხოლოდ მათ იურისდიქციას დაქვემდებარებულ ტერიტორიაზე გამოძიება უფრო შედეგიანი, დროული და ეფექტიანი იქნება, ვიდრე სხვა სახელმწიფოებთან თანამშრომლობა, რაც მცდარია. მისი ეროვნულ განზომილებაში განხილვით შეუძლებელია მთლიანი კრიმინალური ქსელის გამოვლენა. როგორც ზემოთხსენებულიდან სჩანს, წევრი სახელმწიფოები არცთუ ისე ხშირად თანამშრომლობენ ადამიანთა ვაჭრობის წინააღმდეგ და თუ კოოპერირებენ, თანამშრომლობა ძირითადად ბილატერალურია.<sup>42</sup>

**იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის პრობლემატურობა** – ადამიანთა ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის პრობლემა უკავშირდება:

- სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის კონვენციის საფუძველზე გაგზავნილი მოთხოვნების შესრულების გადადებას;
- გამოძიების სხვადასხვა ეტაპზე მიმდინარეობიდან გამომდინარე ერთობლივი საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების სირთულეს;
- პარალელურად მიმდინარე საგამოძიებო მოქმედებებში კოორდინაციის არ არსებობას;
- სხვა წევრი ან მესამე სახელმწიფოებიდან მტკიცებულებების მიუღებლობას;

- სხვა წევრ ან მესამე ქვეყანაში მტკიცებულებების დასაშვებობას;
- ეროვნული სამართლებრივი სისტემების განსხვავებულობას;
- წევრ ან მესამე ქვეყნებში მონმის დაცვის სირთულეს და სხვა.

#### 4.4. ზეეროვნული თანამშრომლობის სურვილის არ არსებობა

ზემოთმოყვანილი ევროჯასტის სტატისტიკური მონაცემები ცხადყოფს, რომ ზეეროვნულ დონეზე<sup>43</sup> კავშირის წევრ სახელმწიფოები იშვიათ შემთხვევაში თანამშრომლობენ ევროპული კავშირის ორგანოებთან, უფრო კონკრეტულად კი ევროჯასტთან და ევროპოლთან. სახელმწიფოები ვერ იყენებენ ხსენებული ორგანოების უფლებამოსილებებს, პოტენციალს, რესურსს, რაც იმანენტურად აისახება ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანობაზე. თანამშრომლობის დაბალი პროცენტული მაჩვენებელი რასაკვირველია არ მტყვევებს იმ ფაქტზე, რომ კავშირის სივრცეში ადამიანით ვაჭრობის შემთხვევები ეფემერულია, პირიქით, იგი ინდიკატორია იმისა, რომ სახელმწიფოები ინდივიდუალურად ვერ უმკლავდებიან ამ კრიმინალურ „ფენომენს“ და მასთან კოლექტიური ბრძოლის სურვილსაც გამონაკლის შემთხვევაში გამოთქვამენ.

#### 5. რეკომენდაციები

ევროპული კავშირის ფარგლებში ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის უზრუნველსაყოფად ამ თავში შემოთავაზებულია რეკომენდაციები.

ტრეფიკინგთან ბრძოლა საჭიროებს კავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ სხვადასხვა მიმართულებით შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელებას, რომელიც ერთი მხრივ, ორიენტირებული იქნება მის პრევენციაზე და მეორე მხრივ, ადამიანით ვაჭრობასთან დაკავშირებული საქმეების ყოვლისმომცველ, კვალიფიციურ გამოძიებაზე.

ტრეფიკინგთან ბრძოლის მიზნით სახელმწიფოებმა უნდა:

- უზრუნველყონ მსხვერპლის, როგორც ერთ-ერთი მთავარი მონმის უსაფრთხოება;
- თავის შეიკავონ მსხვერპლის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელებისგან;

- აუნაზღაურონ მსხვერპლს დანაშაულით გამოწვეული მატერიალური ზიანი;
- ხელი შეუწყონ მსხვერპლის საზოგადოებაში ინტეგრაციას;
- გაითვალისწინონ მსხვერპლის ფსიქოლოგიური მდგომარეობა და სასამართლო პროცესზე იგი უნდა დაიკითხოს ვიდუო კონფერენციის მექანიზმის გამოყენებით, რათა მსხვერპლის ხელახალი ვიქტიმიზაცია თავიდან იქნეს აცილებული;
- სასამართლო პროცესზე მონმის სტატუსით დაკითხონ მსხვერპლის სერვისით (სექსუალური თუ შრომითი) მოსარგებლე პირები, მიუხედავად იმისა, მისი ქმედება არის თუ არა დანაშაული;
- უზრუნველყონ სისხლის სამართლის პროცესში სხვა ქვეყანაში მოპოვებული მტკიცებულებების დასაშვებობა;
- ითანამშრომლონ ევროპოლთან, რაც მეტ ღირებულებას შემატებს გამოძიებას;
- ითანამშრომლონ მესამე ქვეყნებთან, რაც ამ დანაშაულთან წინააღმდეგ ბრძოლას უფრო ეფექტიანს, მასშტაბურს გახდის;
- გამოიყენოს ევროჯასტის პოტენციური იურისდიქციასთან დაკავშირებული დავების არსებობისას, დაკავების ევროპული ორდერის აღსრულების და სისხლის სამართლის სფეროში ეფექტიანი, მჭიდრო თანამშრომლობის უზრუნველსაყოფად;
- გამოიყენოს ევროჯასტის საკოორდინაციო შეხვედრები, რათა განხორციელდეს რელევანტური ინფორმაციის გაცვლა, ერთობლივი ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების დაგეგმვა;
- ისარგებლოს ევროპოლის მანდატით და ითანამშრომლონ სხვა წევრ სახელმწიფოებთან საკოორდინაციო ცენტრის ფარგლებში;

მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ წევრი სახელმწიფოების გარდა, აუცილებელია ევროპული კავშირი უფრო აქტიურად ჩაერთოს ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში. მსგავსად ევროპული პროკურატურის ოფისისა, რომელიც სისხლისსამართლებრივ დევნას ახორციელებს იმ პირების წინააღმდეგ, რომელთაც ბრალი ედებათ ევროპული კავშირის ფინანსური ინტერესების წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულის ჩადენაში, ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის უზრუნველსაყოფად, შესაძლებელია გამოძიებულთა და პროკურორთა სპე-

ციალური ჯგუფების შექმნა, რომლებსაც მიენიჭებათ ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში ადამიანით ვაჭრობასთან დაკავშირებულ საქმეებზე ზეეროვნული ბრალდების მხარდაჭერის უფლებამოსილება.

### 6. დასკვნა

ნაშრომში იყო მცდელობა განხილულიყო ევროპულ კავშირში ტრეფიკინგის თემატიკასთან დაკავშირებული რელევანტური სამართლებრივი აქტები, ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის მდგომარეობა, ამ სფეროში ევროპოლისა და ევროჯასტისთვის მინიჭებული კომპეტენციები, არსებული პრობლემები.

ევროპულ კავშირში ადამიანით ვაჭრობასთან ბრძოლა დღემდე რჩება ერთ-ერთ ყველაზე სერიოზულ თავსატეხად. კავშირში არსებული ინსტიტუციურ-სამართლებრივი მექანიზმები წარმოადგენს მნიშვნელოვან ბერკეტს ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლაში, თუმცა წვერი სახელმწიფოები სათანადოდ ვერ იყენებენ აღნიშნული ინსტრუმენტების რესურსს, პოტენციალს. ისინი ტრეფიკინგის საქმეებს ინდივიდუალურად ან ყველაზე უკეთეს შემთხვევაში ორხმრივი თანამშრომლობის ფარგლებში იძიებენ და არ ცდილობენ ადამიანით ვაჭრობის წინა-

აღმდეგ მასშტაბური, ყოვლისმომცველი, პრევენციული ღონისძიებების განხორციელებას, საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარებას, ბრძოლის მეთოდების, ტაქტიკის დახვეწას, ეროვნულ სამართლებრივი სისტემების ჰარმონიზაციას. ტრეფიკინგთან ბრძოლა მხოლოდ ეროვნულ დონეზე არა მხოლოდ არასწორი, არამედ შეუძლებელია, ამ დანაშაულის ბუნებიდან გამომდინარე, იგი ვერ გამოიღებს სასურველ შედეგს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია კავშირის წვერი სახელმწიფოები მაქსიმალურად ცდილობდნენ მასთან ბრძოლის კოლექტივიზაციას, ერთობლივი საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელებასა და საგამოძიებო ჯგუფების შექმნას, რითაც შედარებით უფრო მარტივი იქნება მტკიცებულებების მოპოვება, დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტა, მსხვერპლის იდენტიფიცირება და დაცვა, ტრეფიკინგისა და მთლიანი კრიმინალური ქსელის გამოვლენა.

ევროპული კავშირის ფარგლებში მიზანშეწონილია შეიქმნას პროკურორებისა და საგამოძიებლებისგან შემდგარი მუდმივმოქმედი ჯგუფი, რომელიც წვერი სახელმწიფოების მიერ ადამიანით მოვაჭრეების წინააღმდეგ სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელებაში აქტიურად მიიღებს მონაწილეობას და სასამართლოში მხარს დაუჭერს ზეეროვნულ ბრალდებას.

---

<sup>1</sup> იხ.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 79-ე მუხლის პირველი პარაგრაფი.

<sup>2</sup> იქვე, 83-ე მუხლის პირველი პარაგრაფი.

<sup>3</sup> იქვე, 85-ე მუხლის პირველი პარაგრაფის პირველი აბზაცი.

<sup>4</sup> იხ.: „დანაშაულის მსხვერპლთა უფლებების, მხარდაჭერისა და დაცვის მინიმალური სტანდარტების დადგენის შესახებ“ დირექტივის პირველი მუხლის პირველი პარაგრაფის პირველი აბზაცი.

<sup>5</sup> იქვე, მე-2 პარაგრაფი.

<sup>6</sup> დირექტივის მიზნებისთვის მსხვერპლი გულისხმობს: ა) ფიზიკურ პირს, რომელმაც განიცადა ფიზიკური, მენტალური ან ემოციური ტკივილი ან მატერიალური ზიანი, რომელსაც პირდაპირი კავშირი აქვს დანაშაულთან; ბ) დანაშაულის შედეგად დაღუპული ადამიანის ოჯახის წევრს, რომელმაც ამ ადამიანის სიკვდილით ტკივილი განიცადა.

<sup>7</sup> იხ.: „ადამიანით ვაჭრობის პრევენციის, მასთან ბრძოლისა და მსხვერპლთა დაცვის შესახებ“ დირექტივის პირველი მუხლი.

<sup>8</sup> იქვე, მე-2 მუხლის პირველი პარაგრაფი.

<sup>9</sup> იქვე, მე-2 მუხლის მე-3 პარაგრაფი.

<sup>10</sup> იქვე, მე-4 მუხლის მე-2 პარაგრაფი.

<sup>11</sup> ტრეფიკინგისთვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა შეიძლება შეიძლება იურიდიულ პირსაც დაეკისროს, რაც არ გამორიცხავს მასში დასაქმებული ფიზიკური პირების სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას.

- 12 იხ.: „ევროპული პოლიციის სამსახურის დაფუძნების შესახებ“ ევროპული კავშირის საბჭოს 2009 წლის 6 აპრილის გადაწყვეტილება.
- 13 იქვე, პირველი მუხლის მე-2 პარაგრაფი.
- 14 იქვე, მე-2 მუხლის პირველი პარაგრაფი.
- 15 იქვე, მე-4 მუხლი.
- 16 იქვე, მე-4 მუხლით დამტკიცებული დანართი.
- 17 იქვე, მე-3 მუხლი.
- 18 იქვე, მე-9 მუხლი.
- 19 იქვე, მე-8 მუხლი.
- 20 იქვე, მე-5 მუხლის პირველი პარაგრაფი.
- 21 იქვე, მე-5 მუხლის მე-3 პარაგრაფი.
- 22 იქვე, მე-11 მუხლი.
- 23 იქვე, მე-7 მუხლის პირველი პარაგრაფი.
- 24 იქვე.
- 25 იქვე, მე-6 მუხლი.
- 26 იხ.: „ევროჯასტის გაძლიერების შესახებ“ ევროპული კავშირის საბჭოს 2009 წლის 15 ივლისის გადაწყვეტილება.
- 27 იქვე, მე-2 მუხლის პირველი პარაგრაფი.
- 28 იქვე, მე-2 მუხლის მე-2 პარაგრაფი.
- 29 იქვე.
- 30 იქვე, მე-4 მუხლის პირველი პარაგრაფი.
- 31 იქვე, მე-4 მუხლის მე-2 პარაგრაფი.
- 32 იქვე, მე-5 მუხლის პირველი პარაგრაფი.
- 33 იქვე, მე-9ფ მუხლი.
- 34 იქვე, მე-5ა მუხლი.
- 35 იქვე, მე-9ც მუხლის პირველი პარაგრაფის „ც“ ქვეპარაგრაფი.
- 36 იქვე, მე-5ა მუხლის მე-2 პარაგრაფი.
- 37 იხ.: ევროჯასტის 2011-2013 წწ. ყოველწლიური ანგარიშები.
- 38 იხ.: ევროჯასტის საქმიანობის 2011 წლის ყოველწლიური ანგარიში, გვ. 11.
- 39 იხ.: ევროჯასტის საქმიანობის 2012 წლის ყოველწლიური ანგარიში, გვ. 15.
- 40 იხ.: ევროჯასტის საქმიანობის 2013 წლის ყოველწლიური ანგარიში, გვ. 8.
- 41 იხ.: „ადამიანით ვაჭრობის წინააღმდეგ ევროჯასტის მოქმედებების შესახებ“ სტრატეგიული პროექტის 2012 წლის ანგარიში.
- 42 იქვე, გვ. 5.
- 43 ნაშრომის მიზნებისთვის ზეეროვნულ დონეზე თანამშრომლობის ცნებაში იგულისხმება კავშირის ორგანოებთან კოოპერაცია.

**GIORGI MIRIANASHVILI**

## **EUROPOL AND EUROJUST AGAINST HUMAN TRAFFICKING**

Combating Trafficking in Human Beings (hereinafter THB) is one of the top priorities of the European Union and the Council, Commission, EUROJUST and EUROPOL and other EU bodies are actively engaged in this process. Despite the efforts taken by them, their competences, adopted action plans and implemented projects, statistical data reveals that THB is yet a serious challenge within the Union, which requires more complex, comprehensive and specific approach.

The aim of the Paper is to analyze competences of the EUROPOL and EUROJUST re-

lated to the THB, at the same time, the Paper attends to provide assessment of the situation in this regard, identify relevant problems and draft effective, results-oriented recommendations.

The Paper is divided into five sections, each of them dealing with applicable EU law in the field of THB (1); competences and authority of EUROPOL and EUROJUST (2); legal factors which negatively influence efforts of the state parties to combat THB (3); recommendations (4) and key findings and conclusions (5).

## გაერთიანებული ერების უშიშროების საბჭოს მიერ სახელმწიფოების წინააღმდეგ დაკისრებული სანქციების გავლენა ახალი მიგრაციული ნაკადების წარმოშობაზე

### შესავალი

გაერთიანებული ერების (შემდგომში – გაერო) უშიშროების საბჭოს ეკისრება უპირველესი პასუხისმგებლობა, რათა უზრუნველყოს საერთაშორისო მშვიდობა და უსაფრთხოება.<sup>1</sup> სწორედ ამ მიზნის მისაღწევად იგი უფლებამოსილია, გამოიყენოს სხვადასხვა ზომა.<sup>2</sup> ერთ-ერთ ასეთ ღონისძიებას წარმოადგენს სანქციების, მათ შორის, ეკონომიკური სანქციების დაწესება იმ სახელმწიფოს წინააღმდეგ, რომელიც საკუთარი ქმედებით საფრთხეს უქმნის საერთაშორისო მშვიდობასა და უსაფრთხოებას.

სანქციებს მიმართა უშიშროების საბჭომ, მაგალითად, ირანის წინააღმდეგ, რათა ამ უკანასკნელს უარი ეთქვა ბირთვულ პროგრამაზე.<sup>3</sup> როდესაც ამგვარი სანქციების შედეგების შესახებ ინფორმაციას ვეცნობით, პირველ რიგში, საუბარია იმაზე, რომ ყველაზე მეტად ადგილობრივი მოსახლეობა დაზარალდა ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესების გამო.<sup>4</sup> მთავარი მიზანი კი ვერ იქნა მიღწეული.

ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესება და სამუშაო ადგილების დაკარგვა ახალი მიგრაციული ნაკადების, კერძოდ, შრომითი მიგრანტების ან ე.წ. „ეკონომიკური მიგრანტების“ ახალი ტალღის, წარმოშობის საფუძველია. მიგრაციასა და უსაფრთხოებას შორის არსებული მჭიდრო კავშირი კი, ნათელია და ეჭვს არ იწვევს 2001 წელს განვითარებული მოვლენების შემდეგ. სახელმწიფოები ორმხრივ თუ მრავალმხრივ ურთიერთობებში ძალზე დიდ მნიშვნელობას ანიჭებენ მიგრაციის დარეგულირების საკითხებს, ვინაიდან ყოველი ახალი მიგრაციული ტალღა აღიქმება, როგორც საფრთხე ეროვნული უსაფრთხოებისათვის.<sup>5</sup>

შესაბამისად, წინამდებარე სტატიაში კვლევის საგანი იქნება რა კავშირია უშიშროების საბჭოს მიერ დაწესებულ სანქციებსა და ქვეყნიდან მოსახლეობის გადინების მიზეზებს შორის.

რეფერატის ფარგლებში, თავდაპირველად, ვისაუბრებ უშიშროების საბჭოს სანქციების დაწესების უფლებამოსილებაზე; რა შემთხვევაში გამოიყენება სანქციები და რამდენად ხშირად იყენებს მათ უშიშროების საბჭო? შემდეგში, განხილული იქნება მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხები: მისი გამომწვევი მიზეზები და პრობლემები, რასაც სახელმწიფოები აწყდებიან უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლისას. უშიშროების საბჭოს მიერ დაწესებულ სანქციებსა და მიგრაციას შორის კავშირი კი წარმოდგენილი იქნება სამი მაგალითის საფუძველზე, კერძოდ: ირანის ისლამური რესპუბლიკა, ჩრდილოეთ კორეის დემოკრატიული რესპუბლიკა და ერიტრია. და ბოლოს ავტორი წარმოადგენს დასკვნა, სადაც შეაჯამებს მიმოხილულ საკითხებს.

### 1. გაერთიანებული ერების უშიშროების საბჭოს პასუხისმგებლობა და უფლებამოსილება

წინამდებარე თავში წარმოდგენილია გაერთიანებული ერების უშიშროების საბჭოს ძირითადი კომპეტენცია, რის გამოც იგი უნიკალურია თანამედროვე მსოფლიოში და ამავდროულად, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ძირითადი თემის განხილვისას.

გაერთიანებული ერების დაარსებისას, უშიშროების საბჭო, როგორც მუდმივი ორგანო, შეიქმნა იმისათვის, რომ განეხორციელებინა ეფექტიანი აღმასრულებელი ორგანოს ფუნქცია წევრთა შეზღუდული რაოდენობით. მას უნდა ეფუნქციონირა შეუწყვეტილ.<sup>6</sup> უშიშროების საბჭოს როლი განსაკუთრებით დიდია საერთაშორისო მშვიდობისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში. კერძოდ, გაერთიანებული ერების წესდების 24-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, ორგანიზაციის ეფექტიანი და სათანადო ფუნქციონირების მიზნით, მისი წევრნი ანიჭებენ უშიშროების საბჭოს უპირველეს პასუხისმგებლობას



საერთაშორისო მშვიდობისა და უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად.<sup>7</sup> იმავე მუხლით დგინდება, რომ უშიშროების საბჭო საკუთარი ფუნქციების განხორციელებისას მოქმედებს ორგანიზაციის ყველა წევრი სახელმწიფოს სახელით.<sup>8</sup>

უშიშროების საბჭოზე დაკისრებული უმნიშვნელოვანესი ფუნქციებიდან გამომდინარე, მისი გადაწყვეტილებები შესასრულებლად სავალდებულოა ყველა წევრი სახელმწიფოსთვის.<sup>9</sup> აღნიშნულ დებულებას ემატება წესდების კიდევ ერთი მუხლი, რომლის თანახმადაც გაერთიანებული ერების წინაშე ნაკისრ ვალდებულებებს უპირატესობა ენიჭება სხვა სახის ვალდებულებებთან მიმართებით.<sup>10</sup> უშიშროების საბჭოს უფლებამოსილება ძირითადად თავმოყრილია ორ კატეგორიაში: დავების მშვიდობიანი გადაწყვეტა და აღმსარულელები ზომების მიღება.<sup>11</sup> სწორედ ამ გზებით ცდილობს იგი საერთაშორისო მშვიდობისა და უსაფრთხოების განმტკიცებას.

რაც შეეხება აღმსარულელებს ღონისძიებებს, გაერთიანებული ერების წესდების მე-7 თავში წარმოდგენილია ის ზომები, რომელსაც უშიშროების საბჭოს შუეძლია მიმართოს საკუთარი მისიის შესრულებისას: ღონისძიებები, რომელიც არ არის დაკავშირებული შეიარაღებული ძალის გამოყენებასთან<sup>12</sup> და, რომელიც დაკავშირებულია ძალის გამოყენებასთან.<sup>13</sup> სწორედ პირველ მათგანს განეკუთვნება სანქციები.

### 1.1. უშიშროების საბჭოს მიერ სანქციების დაწესების უფლებამოსილება, სიხშირე და ეფექტიანობა

დასავლეთსა და აღმოსავლეთს შორის კონფლიქტის დასრულებამ მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი გაერთიანებული ერების მიერ დაწესებული კოლექტიური უსაფრთხოების სისტემის გაძლიერებას. ხსენებული პერიოდიდან მოყოლებული ძალზე დიდი რაოდენობით რეზოლუცია მიიღეს მე-7 თავით გათვალისწინებული პროცედურით.<sup>14</sup> აღნიშნულის საუკეთესო მაგალითია ერაყის წინააღმდეგ მიღებული ეკონომიკური სანქციები ამ უკანასკნელის მიერ ქუვეითის დაპყრობის გამო.<sup>15</sup> ეკონომიკურ იძულებას მიმართეს ლიბიისა<sup>16</sup> და იუგოსლავიის შემთხვევებშიც.<sup>17</sup>

ეკონომიკური სანქციის ძირითადი ტიპი არის ემბარგო, რაც გულისხმობს სახელმწიფოების ინიცირებულ აკრძალვას სხვა სახე-

ლმწიფოსთან ვაჭრობაზე. როგორც წესი, ამგვარ ღონისძიებას მიმართავენ „ურჩი“ სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული უკანონო ან პოლიტიკურად მიუღებელი ქმედების საპასუხოდ.<sup>18</sup> ემბარგო შეიძლება შეეხოს საქონლის, კაპიტალის ან მომსახურების იმპორტს ან ექსპორტს.<sup>19</sup>

აღსანიშნავია, რომ მე-7 თავის ფარგლებში უშიშროების საბჭოს მიერ დაკისრებულ სანქციებს საერთაშორისო საზოგადოება მიიჩნევს, როგორც საერთაშორისო მშვიდობისა და უსაფრთხოების აღსადგენად და უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საშუალებას. გაიზარდა არა მარტო კონკრეტული სანქციების გამოყენების შემთხვევები, არამედ გაფართოვდა იმ მიზნების წრეც, რომელთა მიღწევასაც იგი ემსახურება. უშიშროების საბჭომ სანქციების სისტემას მიმართა, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა დასაცავად, დემოკრატიის აღსადგენად, ტერორიზმის მხარდამჭერი რეჟიმზე ზეწოლის მოსახდენად და ა.შ.<sup>20</sup>

უკანასკნელ წლებში გაიზარდა შემოფოთება მონყვლად სამოქალაქო მოსახლეობაზე ეკონომიკური სანქციების ნეგატიური ზეგავლენის ისევე, როგორც მესამე სახელმწიფოებზე ზემოქმედების გამო. აღნიშნული შემოფოთების საპასუხოდ, განვითარდა მიზნობრივი სანქციების კონცეფცია, რომელიც გულისხმობს ფინანსურ, დიპლომატიურ სანქციებს, შეიარაღებაზე ემბარგოსა და მგზავრობის აკრძალვას. გავრცელებული შეხედულების თანახმად, ამ კონცეფციით უშიშროების საბჭო მნიშვნელოვნად შეამცირებს სანქციების გაუთვალისწინებელ უარყოფით გავლენას.<sup>21</sup> თუმცა, ქვემოთ განხილული მაგალითები ცხადყოფს, რომ ამ შედეგის დადგომა ნაკლებად სავარაუდოა, თუნდაც მიგრაციისა და მისგან გამომდინარე მესამე სახელმწიფოებისათვის შექმნილი უსაფრთხოების პრობლემების გათვალისწინებით.

## 2. მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხები

უკანასკნელი ათწლეულის მანძილზე, მიგრაციის მაჩვენებელი მთელ მსოფლიოში მნიშვნელოვნად გაიზარდა. 2005 წლის მონაცემებით, 214 მილიონი საერთაშორისო მიგრანტი იყო, რაც მსოფლიო მოსახლეობის 3,14 %-ს შეადგენდა.<sup>22</sup> მიგრაციის საერთა-

შორისო კომიტეტი განმარტავს, რომ საერთაშორისო მიგრაციას არის იმ ადამიანთა გადაადგილება, რომლებიც თავიანთი წარმოშობის სახელმწიფოს ან იმ სახელმწიფოს, სადაც მათ მუდმივი საცხოვრებელი გააჩნიათ, ტოვებენ იმ მიზნით, რომ სხვა სახელმწიფოში, მუდმივად ან დროებით, დამკვიდრდნენ.<sup>23</sup> საერთაშორისო სამართალში დამკვიდრებული შეხედულების თანახმად, იმის კონტროლი, თუ ვინ შევა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ან ვინ დარჩება, სახელმწიფო სუვერენიტეტის განუყოფელი ნაწილია.<sup>24</sup> ცალკეული სახელმწიფოები, მაგალითად, აშშ ძალზე დიდ ძალისხმევასა და ფინანსებს დებს ხსენებული საკითხის მოსაგვარებლად, ვინაიდან უკონტროლო მიგრაცია აღიქმება ეროვნული ავტონომიისათვის მნიშვნელოვან საფრთხედ.

არსებობს მიგრაციის ორი კატეგორია: იძულებითი და ნებაყოფლობითი. ზოგადად, სოციალურმა, პოლიტიკურმა ან ეკონომიკურმა დაუცველობამ შეიძლება უზიდავოს ადამიანს საკუთარი ქვეყნის დატოვებისკენ.<sup>25</sup> მიგრაციის ნებისმიერი გამომწვევი მიზეზი, იქნება ეს ადამიანის უფლებათა დარღვევა თუ ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური შესაძლებლობების არარსებობა, აკნინებს და ხშირ შემთხვევაში სპობს საკუთარი არჩევანით და არა საჭიროების გამო მიიღოს მიგრირების შესახებ გადაწყვეტილება.<sup>26</sup>

არარეგულირებად მიგრაციასთან ბრძოლის ერთ-ერთი გზა, რასაც სახელმწიფოები მიმართავენ, არის სასაზღვრო რეჟიმის გამკაცრება. თუმცა ამ მიდგომას ჰყავს კრიტიკოსები. კერძოდ, ადამიანური უსაფრთხოების მიდგომა უნდა იყოს ამოსავალი, რაც კარის აპრიორი მიხურვას არ გულისხმობს, არამედ განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს იმ სხვადასხვა ფაქტორს და მათ კომბინაციას, რომელიც მიგრაციულ ნაკადებს წარმოშობს. ეს ფაქტორებია: ეკონომიკური სიდუხჭირე, პოლიტიკური დევნა და ეთნიკური წმენდა. უნდა მოხდეს ხსენებულ მიზეზებთან გამკლავება, სანამ ხალხი მიიღებს მიგრაციის შესახებ გადაწყვეტილებას.<sup>27</sup>

საერთაშორისო მიგრაციის, როგორც განსაკუთრებით ყურადსაღებ სფეროზე, მიუთითებს გაერთიანებული ერების ყოფილი გენერალური მდივნის, კოფი ანანის,

მოწოდება საერთაშორისო საზოგადოების მიმართ, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფოებმა კიდევ უფრო კომპლექსურად უნდა შეხედონ მიგრაციის საკითხის სხვადასხვა განზომილებას, რომელიც მილიონობით ადამიანს მოიცავს და გავლენას ახდენს როგორც წარმომშობ, ისე სატრანზიტო და ემიგრაციის სახელმწიფოში. იგი აუცილებლად მიიჩნევა იმ მიზეზების უკეთ შესწავლას, რომელიც მიგრაციულ ნაკადებს იწვევს.<sup>28</sup>

ეკონომიკურ კრიზისთან კავშირშია კიდევ ერთი პრობლემა: ძალადობისა და კონფლიქტის ესკალაციის საშიშროება, რაც, უდავოდ, კიდევ უფრო მასიურ მიგრაციულ ნაკადს წარმოშობს: იძულებით მიგრაციას ან მიგრაციას უკეთესი ცხოვრების პოვნის მიზნით.<sup>29</sup>

ამგვარად, მიგრაციამ შეიძინა განსაკუთრებული მნიშვნელობა საერთაშორისო ურთიერთობებში იმის გამო, რომ იგი არის ფართომასშტაბიანი ფენომენი, რომელიც გავლენას ახდენს ერთდროულად ორ სახელმწიფოზე: წარმოშობისა და დანიშნულების სახელმწიფოებზე, ამავდროულად, მას სოციალურ-ეკონომიკური გავლენის მოხდენაც შეუძლია.<sup>30</sup> უფრო მეტიც, მიგრაცია კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს ორმხრივ ურთიერთობებში, უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ვნებათაღელვის გამო,<sup>31</sup> რაზეც შემდეგ ქვეთავში იქნება საუბარი.

## 2.1. მიგრაცია და უსაფრთხოება

მასპინძელი სახელმწიფოსათვის მიგრაცია უსაფრთხოების საკითხი ხდება ორი გზით:<sup>32</sup> 1) როგორც საერთაშორისო უსაფრთხოების საკითხი, იგი გავლენას ახდენს საზღვრის გადალახვასა და მის კონტროლზე. ამდენად, ამ მხრივ, საზღვრის გადალახვასთან დაკავშირებული დანაშაულები, ორგანიზებული ტრეფიკინგი და ადამიანთა არარეგულირებადი შესვლა ქვეყნის ტერიტორიაზე არის ის საფრთხეები, რომელიც გაკონტროლებასა და რეგულირებას საჭიროებს; 2) როგორც შიდა უსაფრთხოების საკითხი. მიგრანტები, როგორც წესი, აღიქმებიან საფრთხედ საჯარო წესრიგის, სოციალური მომსახურებისა და სამუშაო ადგილებზე კონკურენციის თვალსაზრისით. მართლაც, მიგრაცია ხშირად წარმოჩინდება, როგორც საფრთხე საზოგადოებისათვის და მნიშვნე-

ლოვანი გამოწვევა სახელმწიფოს კეთილდღეობისათვის.<sup>33</sup>

მიგრაციის, როგორც საფრთხისა და რისკის შემცველი მოვლენის, წინააღმდეგ საბრძოლველად, დანიშნულების სახელმწიფოებმა შეიმუშავეს და განავითარეს სხვადასხვა ინსტრუმენტი და პოლიტიკა. ასე, მაგალითად, 2001 წლის ცნობილი მოვლენების შემდეგ, ევროკავშირის ფარგლებში, მიგრაცია აღიქმება, როგორც ეროვნული უსაფრთხოებისათვის რისკის შემცველი. ხსენებული მიდგომის გამო, სასაზღვრო კონტროლი და ნებართვის პოლიტიკა გახდა მთავარი იარაღი „დაუზუსტებელი“ სტუმრების თავიდან ასაცილებლად და ეროვნული უსაფრთხოების განსამტკიცებლად.<sup>34</sup> ევროკავშირის ამგვარი პოლიტიკა მიგრაციის მიმართ აიხსნება უსაფრთხოებას, ტერორიზმს, მიგრაციასა და საზღვრებს შორის მჭიდრო კავშირით.

მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხები უფრო და უფრო დიდ როლს თამაშობს ევროკავშირის მესამე სახელმწიფოებთან ურთიერთობაში. კერძოდ, ევროპული საბჭო მიგრაციას ევროკავშირს, აფრიკულ სახელმწიფოებსა და რეგიონულ ინსტიტუტებს შორის პოლიტიკური დიალოგის პრიორიტეტად მიიჩნევს.<sup>35</sup>

ამდენად, მოსახლეობის გადაადგილება-სა და სახელმწიფოს უსაფრთხოებას შორის კავშირი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს გლობალიზაციისა და მიგრაციის ეპოქაში.<sup>36</sup> მიგრაცია რომ უსაფრთხოების პრობლემებს ქმნის ამის მაგალითია შემთხვევა, როცა ორმა ირანელმა იყიდა ყალბი პასპორტი, რათა წასულიყვნენ გერმანიასა და დანი-აში.<sup>37</sup> უსაფრთხოების პრობლემა იქმნება არა მხოლოდ მიგრაციის სახელმწიფოში, არამედ თავად მიგრანტების კუთხითაც. ლამპედუსას შემთხვევის<sup>38</sup> განხილვისას შეუძლებელია ხსენებული პრობლემის სიმწვავის უარყოფა.

### **3. კავშირი სანქციებსა და მიგრაციას შორის**

#### **3.1. ირანის ისლამური რესპუბლიკის წინააღმდეგ დაკისრებული სანქციები**

2003 წელს, საერთაშორისო საზოგადოებამ აღმოაჩინა, რომ ირანს ჰქონდა დამკვიდრებული ურანით გამდიდრების პროგრამა, რისი დამალვაც მიიჩნიეს გაუვრცე-

ლებლობის შესახებ ხელშეკრულების (შემდეგში „თ“) <sup>39</sup> დარღვევად <sup>40</sup> მიუხედავად თეირანის მტკიცებისა, რომ მისი მიზნები მხოლოდ მშვიდობიანი იყო. <sup>41</sup> ატომური ენერჯის საერთაშორისო სააგენტომ და საერთაშორისო საზოგადოებამ სცადეს, აეძულებინათ თეირანი, დაეცვა თ-ის პრინციპები, რომელიც ირანს ნებას რთავს, ფლობდეს ურანს მხოლოდ მშვიდობიანი მიზნებისთვის. <sup>42</sup> 2006 წლის ივნისს, უშიშროების საბჭომ მიიღო რეზოლუცია ხსენებულ საკითხთან დაკავშირებით და მოითხოვა იმავე წლის 31 აგვისტოსთვის ბირთვული გამდიდრების ყველა პროგრამის შეჩერება. <sup>43</sup> თუმცა თანამშრომლობის არარსებობის გამო, უშიშროების საბჭომ 2006 წლის დეკემბერში, მიიღო რეზოლუცია თეირანზე სანქციების დანესების შესახებ. ხსენებული სანქციები მოიცავდა: აკრძალვას მგზავრობაზე, იარაღის ემბარგო, აქტივების გაყინვა და საქონელზე ბოიკოტი. <sup>44</sup> თუმცა ევროკავშირმა გადაწყვიტა, კიდევ უფრო გაეფართოებინა ხსენებული ჩამონათვალი და აქტივების გაყინვა და მგზავრობის აკრძალვა გაავრცელა 23 ახალ სამიზნეზე, მათ შორის, ფიზიკურ პირებსა და კომპანიებზე. ხსენებული ჩამონათვალი 2008 და 2009 წლებში კიდევ უფრო გაფართოვდა. <sup>45</sup>

უშიშროების საბჭომ კიდევ უფრო გაამკაცრა სანქციები 2008 და 2010 წლებში. <sup>46</sup> ირანისათვის ყველაზე მძიმე სანქციების ბოლო რაუნდი იყო, კერძოდ, იმპორტზე დაწესებული აკრძალვა გავრცელდა ბუნებრივ აირსა და მთელს რიგ პროდუქტზე, რომელიც შეიძლება გამოყენებული იყოს ირანის რევოლუციური არმიასთან პირდაპირ თუ არა პირდაპირ დაკავშირებული წარმოებების მიერ ან რომელიც გამოდგება ირანის ბირთვული, სამხედრო და ბალისტიკური პროგრამებისთვის. სახელმწიფოებს, ასევე, აკრძალათ რაიმე სახის ახალი ურთიერთობა ჩამოეყალიბებინათ ირანთან, ფინანსურად დახმარებოდნენ და ა.შ. <sup>47</sup>

2012 წლის ივლისში, ევროკავშირმა აკრძალა ირანული ნავთობის იმპორტი, შესყიდვა და ტრანსპორტირება. აღნიშნული სანქციის შედეგად, ირანის ნავთობის ექსპორტი შემცირდა ყველაზე მინიმალურ ნიშნულამდე, რაც კი ყოფილა 1986 წლის შემდეგ – ირანი-ერაყის ომის დროს – ირანული რიალი ყველაზე დაბალია აშშ-ს დოლართან

მიმართებით.<sup>48</sup> I-ს მონაცემებით, 2012 წელს ირანის ეკონომიკა განიცდიდა რეცესიას, პირველად, უკანასკნელი 20 წლის განმავლობაში.<sup>49</sup> ხსენებულ ზეგავლენაზე შემდეგ ქვეთავში იქნება საუბარი.

რაც შეეხება აშშ-ს, ვაშინგტონმა ყველა სახის სავაჭრო ურთიერთობა და ინვესტირება აკრძალა ირანთან 1995 წლიდან მოყოლებული. რამდენიმე წლის შემდეგ, რაც ჯორჯ ბუშმა ირანს უწოდა ბოროტების ღერძი, ხსენებული სანქციები კიდევ უფრო გაფართოვდა ირანის ბირთვული გამდიდრების გეგმის საპასუხოდ. ყველაფერი ეს ემსახურება ერთ მიზანს: დაზიანდეს ირანის ეკონომიკა, რათა მაქსიმალურად გაიზარდოს ქვეყანაზე პოლიტიკური ზეგავლენა.<sup>50</sup>

სანქციები დააწესა ავსტრალიამაც, კერძოდ, ავსტრალიამ საკუთარი უკანასკნელი სანქციები ირანის მიმართ, გამოაცხადა იანვარში და მოიცავს ავსტრალიურ და ირანულ ბანკებს შორის ტრანზაქციების აკრძალვას, ირანის ბირთვულ პროგრამასთან დაკავშირებული საშუალებების ექსპორტის აკრძალვას და ირანიდან ბუნებრივი აირის იმპორტის აკრძალვას. მიუხედავად იმისა, რომ გათვლების თანახმად, მას გავლენა უნდა მოეხდინა მხოლოდ ფინანსურ, სავაჭრო, ენერგეტიკისა და ტრანსპორტის სექტორზე, ღია უნივერსიტეტმა, სამი თვის შემდეგ, აკრძალა ირანელი სტუდენტები და განაცხადა, რომ ის იძულებული იყო, უარი ეთქვა ირანელ მოქალაქეთა განაცხადებზე, ვინაიდან ფედერალურმა მთავრობამ დააწესა სანქციები.<sup>51</sup>

### **3.1.1. დაკისრებული სანქციების გავლენა ქვეყნის ეკონომიკასა და მოქალაქეთა ყოფაზე**

დაკისრებულმა სანქციებმა ძალზე დიდი როლი ითამაშა, უკანასკნელ წლებში ირანის ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესებაში. მთლიანი შიდა პროდუქტის 2010 წელს 1 %-იანი, ხოლო 2011 წელს – 2 %-იანი ზრდის შემდეგ, პირველად, უკანასკნელი ორი ათწლეულის მანძილზე, 2012 წელს დაინია 1,9 %-მდე. 2013 წელს დაფიქსირებული მაჩვენებელიც არ იყო სახარბიელო.<sup>52</sup> ასევე, 2011 და 2012 წლებში, ძირითად საკვებ პროდუქტებზე, როგორცაა პური, რძე, ბოსტნეული და ა.შ. ფასმა მოიმატა 47 %-ით.<sup>53</sup> ქვეყანაში უმუშევრობის მაჩვენებელი, დაახლოებით, 12 %-ია,<sup>54</sup> თუმცა ზოგიერთი ანალიტიკოსის

განცხადებით, რეალურად, შეიძლება ეს რაოდენობა ორჯერ მეტი იყოს.<sup>55</sup> ახალგაზრდობის დაუსაქმებლობის მაჩვენებელი კი, 40 %-ია და ირანში ფიქსირდება ე.წ. „ტვინის გადინების“ ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი მთელს მსოფლიოში,<sup>56</sup> რაზეც მოგვიანებით იქნება საუბარი.

მუდმივმა არასტაბილურობამ, რა თქმა უნდა, შეამცირა ქვეყანაში ინვესტიციები. ამდენად, ზოგადად რომ აღვნიშნოთ, დაწესებულმა სანქციებმა გავლენა მოახდინა პირველადი მოხმარების საგნებზე ისევე, როგორც სამედიცინო საშუალებებზე. სწორედ სანქციების შედეგად, გაიზარდა ინფლაციის დონეც. ოფიციალური მონაცემების მიხედვით, ინფლაციის დონე შეადგენს 34 %-ს მიმდინარე წელს. მიუხედავად ამისა, არსებობს მოსაზრება, რომ ხსენებული მაჩვენებელი გაცილებით დიდი იქნება და მიაღწევს 69.6 %-ს. სანქციების გამო, ათასობით ბიზნესი იძულებული გახდა, შეენწყვიტა საქმიანობა, რის შედეგადაც გასულ რამდენიმე თვეში მილიონობით დასაქმებულმა ადამიანმა დაკარგა სამსახური. ირანის შემოსავლის ძირითადი წყარო ნავთობია. მისი გაყიდვის შეუძლებლობის გამო, ირანის შემოსავალი მნიშვნელოვნად დაეცა. 2011 წელს, ირანი ახდენდა დღეში 2.5 მილიონი ბარელის ექსპორტს, უკვე მათში ხსენებული მაჩვენებელი 700,000 ბარელი იყო.

ცალკეული მონაცემებით, ირანელთა ნახევარს არ შეუძლია შეიძინოს საკვები პროდუქტი. ხსენებული მაჩვენებელი 2011 წლისათვის იყო 46 %. ამავდროულად, ირანელების 85 % მიიჩნევს, რომ მათ ყოფაზე მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა სანქციებმა. მოსახლეობის 34 %-ს მოსაზრებით, მათი ცხოვრება უარესდება, ხოლო 54 % ბრაზობს ყოველდღიურად. ირანელთა მხოლოდ 13 % აბრალებს საკუთარ მთავრობას ქვეყანაში არსებულ ეკონომიკურ პრობლემებს. სანქციებმა ძალზე მცირე ზეგავლენა მოახდინა ირანის ბირთვული პროგრამის მხარდაჭერაზე, რომელიც დღესდღეობით 68 %-ია.<sup>57</sup>

### **3.1.2. ირანელი „ეკონომიკური ემიგრანტები“**

როდესაც საუბარია ირანელთა მიგრაციაზე, პირველ რიგში, აღსანიშნავია ის, რომ უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში ქვეყანაში დაფიქსირდა როგორც იმიგრაცი-

ის, ისე ემიგრაციის მაღალი დონე. ირანელთა ემიგრაციის ისტორია 1950-იანი წლების შემდეგ შეიძლება დაიყოს სამ ეტაპად.<sup>58</sup>

პირველი ეტაპი განპირობებული იყო მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ეკონომიკური უკუსვლითა და ირანულ საზოგადოების სწრაფი მოდერნიზაციით. მოიცავს 1950-1979 წლებს.<sup>59</sup> ემიგრირებულ ირანელთა დიდ ნაწილს შეადგენდნენ სტუდენტები საშუალო კლასის ოჯახებიდან და ასევე, რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლებს, რომლებიც ირანში იდეგნებოდნენ.

მეორე ფაზის დროს, რომელიც რევოლუციის შემდეგ დაიწყო, ძირითადად, ლიბერალებმა და მემარცხენეებმა დატოვეს ქვეყანა. ერაყთან შეიარაღებული დაპირისპირების დაწყების გამო, ბევრი ახალგაზრდა ემიგრირდა სამხედრო სამსახურისათვის თავის არიდების მიზნით.

მესამე ფაზა, რომელიც დღემდე გრძელდება, დაიწყო 1995 წლიდან. ხსენებული პერიოდი მოიცავს ორი კატეგორიის ჯგუფს: 1) უმაღლესი განათლების მქონენი, რომელთაც ევროპაში გადასახლება და იქ მუშაობა არჩიეს; 2) შრომითი მიგრანტებისა და ეკონომიკური ლტოლვილების ახალი კატეგორია, რომლებიც, ძირითადად, ემიგრირდებიან სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიასა და სპარსეთის ყურის არაბულ სახელმწიფოებში.<sup>60</sup> სწორედ ეს უკანასკნელნი არიან ამ სტატიის ძირითადი განხილვის ობიექტი.

2008 წელს მიგრაციის კოეფიციენტი შეფასდა, როგორც ყოველ 1,000 მოსახლეზე 3.28 მიგრანტი, ხოლო 2011 წლის მონაცემებით – 0.13. ემიგრაციის ძირითადი მიზეზები არის ეკონომიკური კრიზისი და ადამიანის უფლებათა დარღვევა. გაერთიანებული ერების უმაღლესი კომისრის მონაცემებით, 2005 წელს იყო 111,684 ლტოლვილი, თავშესაფრის მაძიებელი, იძულებით გადაადგილებული პირი და სხვა მსგავსი კატეგორიის პირები. გერმანია და აშშ მასპინძლობს ყველაზე დიდი რაოდენობით ირანელ ლტოლვილებს – 39,904 და 20,541, შესაბამისად.<sup>61</sup>

ავსტრალიის საგარეო საქმეთა მინისტრის განცხადებით, ავსტრალიაში მიმავალი ირანელ თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა, მათი უმეტესობა კი ე.წ. „ეკონომიკური მიგრანტებია“. ამგვარი დასკვნა კეთდება იმის საფუძველზე, რომ ავსტრალიაში ნაგებობ

შესული ხალხი არ არის დევნის მსხვერპლი, ვინაიდან ისინი წარმოადგენენ რელიგიურ თუ ეთნიკურ უმრავლესობას.<sup>62</sup> მიმდინარე წელს მნიშვნელოვნად გაიზარდა თავშესაფრის მაძიებელთა საერთო რაოდენობა, ხოლო ირანელები შეადგენენ იმ ადამიანთა უმრავლესობას, რომლებიც ქვეყანაში მოხვედრას ნაგებობენ ცდილობენ, კერძოდ, 15,182 თავშესაფრის მაძიებლისგან, ვინც ავსტრალიაში შევიდა 2013 წელს, 5,054 იყო ირანიდან, რაც გულისხმობს რაოდენობის მნიშვნელოვან ზრდას გასული წლის მონაცემთან შედარებით – 2012 წლის მანძილზე 2,749-მა ირანელმა მოითხოვა თავშესაფარი. ავსტრალიის საგარეო საქმეთა მინისტრის განცხადებით, ირანელი თავშესაფრის მაძიებლები შეადგენენ საერთო მაჩვენებლის ერთ-მესამედს. ფაქტია, რომ შესული ირანელები არიან საშუალო კლასის წარმომადგენლები, რომლებიც საკუთარ ქვეყანას ტოვებენ ეკონომიკური ზენოლის გამო.<sup>63</sup>

რაც შეეხება კანადაში ემიგრირებულ ირანელებს, ჩატარებული კვლევის შედეგების თანახმად, ირანელთა მიგრაციის განმარტობებელ მიზეზებს შორის არის: ირანელთა ეროვნული შემოსავალი და ეკონომიკური სანქციები.

ბევრისთვის ირანის დატოვება არ არის არჩევანი. გავრცელებული შეხედულებით, დასავლეთის მიერ დაწესებული სანქციების სამიზნე სწორედ მოსახლეობაა, მათ შორის, ისინიც, ვისაც ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული სერიოზული პრობლემები აქვთ. ცალკეული მონაცემებით, გასულ წელს, დაახლოებით, 6 მილიონი ირანელი იტანჯებოდა სხვადასხვა სახის დაავადებით, მათ შორის, კიბოთი, სკლეროზით და ა.შ. და მათ არ ჰქონდათ ხელმისაწვდომობა სამედიცინო საშუალებებზე, რაც მათ ესაჭიროებოდათ. ხსენებული მაჩვენებელი 12-ჯერ უფრო მეტია ერაყში, ამ უკანასკნელის წინააღმდეგ დაწესებული სანქციების შედეგად მოკლული ბავშვების რაოდენობაზე.<sup>64</sup>

კეთდება დასკვნა, რომ ირანში სანქციების, როგორც ხალხის მიერ საკუთარი სამშობლოს მიტოვების მაგალითად განხილვასაგან თავის შეკავება არის დასავლელთა სურვილი, რომლის მიხედვითაც მათ არ სურთ აღიქმებოდნენ როგორც მიგრაციისა და ლტოლვილების გამომწვევი მიზეზნი. გავრცელებული მოსაზრებით, შესაძლოა, მარ-

თალია, რომ ხალხი ირანიდან მიდის ავსტრალიაში, ვინაიდან იქ არსებობს ცხოვრების უკეთესი პირობები, რაც მათ დაკარგეს ირანში, თუმცა ისინი, ასევე, ეძებენ უსაფრთხოებას, რაც აღარ არსებობს ეკონომიკური ზეწოლისა და დაძაბულობის გამო.<sup>65</sup>

გაბატონებული განწყობის თანახმად, სანქციები არის ჩუმი და არადეკლარირებული ომი ირანის წინააღმდეგ, რამაც ირანელები აიძულა დაეტოვებინათ საკუთარი ქვეყანა. სწორედ სანქციები ქმნის ეკონომიკურ პრობლემებს ისევე, როგორც სოციალურ და პოლიტიკურ მიზეზებს ავსტრალიაში მიგრაციის განმაპირობებელ მიზეზად. ხოლო მათ, ვინც ირანი დატოვეს უკეთესი საშუალებებისა და ცხოვრების საძებნელად, არიან დაკისრებული სანქციების მსვერპლნი ისევე, როგორც ადამიანები, ვინც თავიანთ ქვეყანაში დარჩნენ.

### **3.1.3. ირანში არსებული ე.წ. ტვინის გადინების პრობლემა**

ტერმინი „ტვინის გადინება“ აღნიშნავს ადამიანური რესურსის გადაცემას, ანუ ძირითადად, უმაღლესი განათლების მქონე პირების მიგრაციას განვითარებადი ქვეყნებიდან განვითარებულში. ხსენებულ პროცესს მრავალმხრივი ნეგატიური გავლენა აქვს წარმოშობის სახელმწიფოზე. ასე, მაგალითად, ტვინის გადინებით, კერძოდ, 125 ირანელი ოლიმპიადის გამარჯვებულიდან 90-ის იმიგრაციის გამო, ქვეყანამ დაკარგა 38 მილიარდი დოლარი.<sup>66</sup> ასევე, შედეგი ნეგატიურია წარმოშობის სახელმწიფოში ვაკანტურ ადგილების ნაკლებად კვალიფიციური კადრის მიერ დაკავების კუთხითაც.

მიუხედავად იმისა, რომ მიგრაციის მაჩვენებელი მერყეობს, ტვინის გადინება ყოველთვის ერთ-ერთი უმთავრესი პრობლემაა. 2006 წლის იანვარს, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის მტკიცებით, ირანში ტვინის გადინების ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი ფიქსირდება 91 განვითარებად და განვითარებულ სახელმწიფოს შორის.<sup>67</sup> ყოველწლიურად, უმაღლესი განათლების მქონე 150 000-180 000 ადამიანი ტოვებს ქვეყანას,<sup>68</sup> ხოლო 2011 წლის მონაცემებით, დაახლოებით, 4 300 ირანელი სტუდენტი სწავლობდა საზღვარგარეთ. სტუდენტების მიერ საკუთარი სამშობლოს დატოვების მიზეზად თავად სტუდენტები ასახელებენ ნაკლებ შესაძლებლობებს

აშშ-ს მიერ დაკისრებული სანქციების გამო. აღნიშნულს ემატება ისიც, რომ 2006 წლიდან მოყოლებული ახალგაზრდების უმუშევრობის მაჩვენებელი 20 %-ია.<sup>69</sup>

ზოგადად, ქვეყნის ელიტისა და ექსპერტების მიერ ქვეყნის დატოვების მიზეზი შიშდება იყო ეკონომიკური ფაქტორები, პოლიტიკური მიზეზები, უსაფრთხოება ან განათლების მიღების შესაძლებლობა. თუმცა განათლებული ირანელების შემთხვევაში, ამგვარი გადაწყვეტილების მიღებისას, ყველაზე დიდი მნიშვნელობა სწორედ ფინანსურ და ეკონომიკურ ფაქტორს ენიჭება.<sup>70</sup> იგივე ითქმის სტუდენტებზე, რაზეც მონობს ჩატარებული კვლევები და ნაშრომები.

### **3.2. ჩრდილოეთ კორეისადმი დაკისრებული სანქციები**

გაერთიანებული ერების უშიშროების საბჭომ სხვადასხვა სახის სანქციები დაანესა ჩრდილოეთ კორეის დემოკრატიული რესპუბლიკის წინააღმდეგ, კერძოდ, შემდეგი რეზოლუციებით: ზ1718, ზ1874, ზ2087, ზ2094. გაერთიანებული ერების ყოფილმა გენერალურმა მდივანმა, კოფი ანანმა, სანქციები მოიხსენია, როგორც: ბლაგვი ინსტრუმენტი, რომელიც აზარალებს მოსახლეობის ფართო ფენებს, ვინც არ არის მისი უპირველესი სამიზნე. ჩრდილოეთ კორეის წინააღმდეგ გაერთიანებული ერების სანქციები არის ჩრდილოეთ კორეის მოსახლეობის განადგურების წამახალისებელი.<sup>71</sup>

2009 წლის 12 ივნისს, გაერთიანებული ერების უშიშროების საბჭომ დღემდე ყველაზე მკაცრი სანქციები დაანესა ჩრდილოეთ კორეის წინააღმდეგ, ამ უკანასკნელის მიერ განხორციელებული პროვოკაციული ქმედებების, მათ შორის, ბირთვული მოწყობილობის დეტონაციის, საპასუხოდ.<sup>72</sup> აშშ სანქციების გაფართოებას გეგმავს.

#### **3.2.1. დაკისრებული სანქციების გავლენა მოსახლეობაზე და ჩრდილო კორეელი ემიგრანტები ჩინეთში**

ჩინეთმა ჩრდილო-აღმოსავლეთ რეგიონში, რომელიც ჩრდ. კორეას ესაზღვრება, დაიწყო მოძრაობა არარეგულარული იმიგრაციის წინააღმდეგ.<sup>73</sup> აღსანიშნავია, რომ ჩრდ. კორეასა და ჩინეთს შორის არსებული საზღვარი ხშირად მიიჩნევა ჩრდილო კორეული მიგრაციის ადგილად, რომელიც 1990-იანი

ნლებიდან დაიწყო და დაჩქარდა იმის გამო, რომ სიღარიბე და ეკონომიკური სიდუხჭირე გახდა ჩრდილოეთ კორეის ეკონომიკური ლანდშაფტის მახასიათებელი.<sup>74</sup> მიუხედავად მნიშვნელოვანი რისკებისა, ათასობით ჩრდილო კორეელი არალეგალურად კვეთს ჩინეთის საზღვარს ყოველწლიურად.<sup>75</sup>

ჩინეთის ხსენებული პოლიტიკა ეხება ჩრდილო კორეელებს, რომლებიც სამშობლოში სიღარიბესა და დევნას განიცდიან. ჩინეთი ხშირად ახორციელებს რეპატრაციას ჩრდილო კორეელებისა, რომლებიც საზღვარს უკანონოდ ლახავენ. თუმცა ეს უკანასკნელნი ხშირ შემთხვევაში სახლში დაბრუნებისას ექვემდებარებიან დასჯას. ჩინეთის ოფიციალური პირების განცხადებით, უცხოელები, რომლებიც უკანონოდ შედიან, მუშაობენ ან გადამეტებული დროით რჩებიან ჩინეთის ტერიტორიაზე, წარმოადგენენ დაფარულ პრობლემებს, კერძოდ, მათ შეიძლება პრობლემები შეუქმნან სოციალურ სტაბილურობას, შესაბამისად, ყველა, ვისაც არ აღმომჩინდება სათანადო დოკუმენტაცია, გაბრუნდება უკან.<sup>76</sup>

ამდენად, ჩინეთი ყველა ჩრდილო კორეელს, რომელსაც სათანადო დოკუმენტაცია არ გააჩნია, მიიჩნევს ეკონომიკურ მიგრანტად და არა თავშესაფრის მაძიებლად და იძულებით აბრუნებს უკან ჩრდილოეთ კორეაში, თუკი დააკავებენ. მათ არ აქვთ თავშესაფრის მოთხოვნის შესაძლებლობაც და ფიზიკური, ემოციური და სექსუალური ექსპლუატაციის მუდმივი საფრთხისა და დაკავების მუდმივი შიშის ქვეშ იმყოფებიან.<sup>77</sup> საკვლევ ჩრდილოეთ კორეელ ლტოლვილთა 95 %-ისათვის საკუთარი ქვეყნის დატოვების მიზეზი იყო ეკონომიკური, 2 %-ისათვის – პოლიტიკური უკმაყოფილება. ვინრო გაგებით, ხსენებულ პასუხებში დაფიქსირებული მიდგომა ადასტურებს ჩინეთის მთავრობის მტკიცებას იმასთან დაკავშირებით, რომ ჩრდილოეთ კორეელები არიან „ეკონომიკური მიგრანტები“ და არა ლტოლვილები, რომლებიც დევნას გამოექცნენ.<sup>78</sup>

### 3.3. ერიტრია – მთავარი მიგრირებადი ჯგუფები

ერიტრიას წინააღმდეგ გაერთიანებული ერების უშიშროების საბჭოს მიერ დაკისრებული სანქციების მთავარი მიზეზი არის მტკიცება, რომ ხსენებული ქვეყანა დაეხ-

მარა სომალიში ისლამისტ მემბოხეებს და შესაბამისად, საკუთარი მოქმედებით ხელს უშლის რეგიონში სტაბილურობის შენარჩუნებას. პირველად სანქციების დაწესება მოხდა 2009 წელს,<sup>79</sup> რაც, ძირითადად, მოიცავდა ემბარგოს შეიარაღებაზე. მეორე სანქციის შესახებ უშიშროების საბჭომ გადაწყვეტილება მიიღო 2011 წლის 5 დეკემბერს,<sup>80</sup> რომელიც ადგილობრივთა შეფასებით, ემსახურებოდა ერიტრიის ეკონომიკურად განადგურებას. მიუხედავად იმისა, რომ ცალკეული კვლევების მიხედვით, დამატებითი სანქციები დააზარალებდა 5 მილიონ ადამიანზე მეტს, რომლებიც გაჭირვებაში ცხოვრობდნენ,<sup>81</sup> უშიშროების საბჭომ მაინც მიიღო გადაწყვეტილება და სანქციები დაწესდა 2012 წელსაც. ხსენებული სანქციები არის ძირითადად ეკონომიკური. შესაბამისად, ინფლაციის მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად იზრდება, ხოლო ინვესტორები შექმნილი მდგომარეობის გამო, უარს ამბობენ ინვესტირების განხორციელებაზე.

ერიტრიელების დიდი დიასპორა ცხოვრობს ისრაელის ტერიტორიაზე, დაახლოებით, 50 000 ადამიანი<sup>82</sup>. ისინი მოითხოვენ ლტოლვილის ან თავშესაფრის მაძიებლის სტატუსის მინიჭებას და აცხადებენ, რომ სამშობლოში დაბრუნების შემთხვევაში, მათ წინააღმდეგ განხორციელდება დევნა. სინამდვილეში კი, ისინი ეკონომიკური მიგრანტები არიან. აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ერიტრიელების მიერ საკუთარი საცხოვრებლის დატოვების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაში დიდ როლს ასრულებს თავად ადგილობრივი რეპრესიული ხელისუფლება. თუმცა, ფაქტია, რომ სანქციების დაწესებით მთავარი მიზანი ვერ იქნა, ჯერჯერობით, მიღწეული. ერთადერთი შედეგი, რაც თვალნათელია, არის მოსახლეობის ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესება და შესაბამისად, იმიგრაციის გააქტიურება.

### დასკვნა

როგორც აღმოჩნდა, ეკონომიკური სანქციები იშვიათად თუ აღწევს იმ მიზანს, რასაც იგი ემსახურება. კერძოდ, 5 % არის წარმატების, ანუ ეროვნული პოლიტიკის შეცვლის შანსი. თითქმის არ არსებობს მტკიცებულება, რომ ეკონომიკურმა სანქციებმა რაიმე სახის ზეგავლენა იქონია ჩრდ. კორეაში პოლიტიკურ ცვლილებებზე, ბირთ-

ვული იარაღის გავრცელების აღკვეთაზე ან ადამიანის უფლებათა კუთხით არსებულ მდგომარეობაზე. სინამდვილეში კი, ეკონომიკურმა სანქციებმა და პოლიტიკურმა ზენოლამ უბიძგა კომპრომისის მონინაალმდეგეებს, გაეფართოებინათ მილიტარიზება.<sup>83</sup>

ზემოხსენებულს ემატება ისიც, რომ სანქციების ე.წ. განუზრახველი ნეგატიური შედეგი არის იმდენად მასშტაბური, თვალსაჩინო, რომ დგება ამგვარი ზომების მიზანშეწონილობის საკითხი. კერძოდ, ცალკეული კვლევების მიხედვით, ეკონომიკური სანქციები იწვევს სოციალურ განხეთქილებას და სათანადო საშუალებების ნაკლებობას, მათ შორის ისეთი საგნების, რაც აუცილებელია ჯანმრთელობისათვის, როგორცაა წამლები, ვაქცინები, საკვები, წყალი და ენერჯია. ასე, მაგალითად, გაერთიანებული ერების მიერ ერაყის წინააღმდეგ დაწესებული სანქციების 10 წლიანი პერიოდის განმავლობაში სიკვდილიანობა 5 წლამდე ერაყელ

ბავშვებში გაორმაგდა (ყოველ 1000 ბავშვზე 56-დან 131-მდე გაიზარდა).<sup>84</sup> ჩრდილოეთ კორეის შემთხვევაშიც, საბოლოო ჯამში, დაზარალდა ჩრდ. კორეის სამოქალაქო მოსახლეობა. იგივე შეიძლება ითქვას ირანსა და ერიტრიაზე.

თუ სანქციების, ჩვენს შემთხვევაში, ეკონომიკური სანქციების დაწესების შემთხვევაში ზარალდება მხოლოდ მოსახლეობა, საშუალო ფენის ადამიანები, რომლებიც უკეთესი ცხოვრების იმედი/მიზნით იძულებულნი ხდებიან, ემიგრირდნენ უმეტესად თავად სანქციების დამწესებელ სახელმწიფოებში, რომელთა ახლა უკვე ეროვნულ უსაფრთხოებას ხსენებული დაზარალებული მოსახლეობა უქმნის საფრთხეს და ამის პარალელურად სანქციების მთავარი მიზანი – საერთაშორისო მშვიდობისა და უსაფრთხოების (შესაძლო) დარღვევის აღკვეთა – ვერ მიიღწევა, ეს მექანიზმი მაინც რატომ მიიჩნევა ყველაზე ეფექტურად.

<sup>1</sup> გაერთიანებული ერების წესდება, 1945 წლის 26 ივნისი, მუხლი 24 (1), ხელმისაწვდომია <https://www.un.org/en/documents/charter/chapter5.shtml> [22.04.2014].

<sup>2</sup> იქვე, თავი VII.

<sup>3</sup> Security Council Resolution 1969(2006), ხელმისაწვდომია <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8792.doc.htm> [23.04.2014].

<sup>4</sup> Yeganeh Salehi, Nowruz holiday highlights impact of sanctions on Iran, 2014 წლის 9 მარტი, ხელმისაწვდომია <http://www.thenational.ae/world/iran/nowruz-holiday-highlights-impact-of-sanctions-on-iran> [23.04.2014].

<sup>5</sup> Gemma Pinyol-Jiménez, The Migration-Security Nexus in Short: Instruments and Actions in The European Union, 4 Amsterdam L.F. 36 2012, გვ. 56.

<sup>6</sup> Shaw M. N., International Law, Sixth Edition, Cambridge University Press, 2008, გვ.1206.

<sup>7</sup> გაერთიანებული ერების წესდება, 1945 წლის 26 ივნისი, მუხლი 24 (1).

<sup>8</sup> იქვე.

<sup>9</sup> იქვე, მუხლი 25.

<sup>10</sup> იქვე, მუხლი 103.

<sup>11</sup> იქვე, თავი VI და VII, შესაბამისად.

<sup>12</sup> იქვე, მუხლი 41.

<sup>13</sup> იქვე, მუხლი 42.

<sup>14</sup> Sebastian Bohr, Sanctions by The United Nations Security Council and European Community, 1993, გვ. 256.

<sup>15</sup> Security Council Resolution 661, 1990 წლის აგვისტო, ხელმისაწვდომია <http://www.fas.org/news/un/iraq/sres/sres0661.htm> [22.04.2014].

<sup>16</sup> Security Council Resolution 748, 1992 წლის 31 მარტი, ხელმისაწვდომია <http://unscr.com/en/resolutions/748> [22.04.2014].

<sup>17</sup> Security Council Resolution 757, 1992 წლის 30 მაისი, ხელმისაწვდომია <http://www1.umn.edu/humanrts/peace/docs/scres757.html> [22.04.2014].



- <sup>18</sup> Sebastian Bohr, Sanctions by The United Nations Security Council and European Community, 1993, გვ. 256.
- <sup>19</sup> Cf. B. Lindermeier, Schiffjembargo und Hande Uembargo, 1975, გვ. 183.
- <sup>20</sup> Cf. J. Stremlau, Sharpening Economic Sanctions: Toward a Stronger Role for the United Nations, Report to the Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, New York: Carnegie Corporation, 1996 წლის ნოემბერი.
- <sup>21</sup> An informal background paper prepared by the United Nations Sanctions Secretariat, Department of Political Affairs, The Experience of the United Nations in Administering Arms Embargoes and Travel Sanctions, Bonn, 21-23 ნოემბერი, 1999, გვ. 3.
- <sup>22</sup> World Migration Report, 2005, ხელმისაწვდომია [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=index&cPath=37&zenid=unft0tni6thcmcp198q9i4jp7](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=index&cPath=37&zenid=unft0tni6thcmcp198q9i4jp7) [21.01.2014].
- <sup>23</sup> International Organization for Migration. 2005. *World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration*. World Migration Report Series.
- <sup>24</sup> Francesca Vietti, Todd Scribner, Human Insecurity: Understanding International Migration from a Human Security Perspective, Journal on Migration and Human Security, 2013, გვ. 23.
- <sup>25</sup> Fisher, Peter, Reiner Martin and Thomas Straubhaar, Should I Stay or Should I Go? In International Migration, Immobility and Development: Multidisciplinary Perspectives, 1997, New York, NY: Berg Publishers, გვ. 49-90.
- <sup>26</sup> Francesca Vietti, Todd Scribner, Human Insecurity: Understanding International Migration from a Human Security Perspective, Journal on Migration and Human Security, 2013, გვ. 24.
- <sup>27</sup> Thakur Ramesh. 2003. *Globalization, Migration and Human Security: Challenges in Northern Asia*. Tokyo Japan: United Nations University.
- <sup>28</sup> Francesca Vietti, Todd Scribner, Human Insecurity: Understanding International Migration from a Human Security Perspective, Journal on Migration and Human Security, 2013, გვ. 24.
- <sup>29</sup> იქვე.
- <sup>30</sup> Gemma Pinyol-Jimnez, The Migration-Security Nexus in Short: Instruments and Actions in The European Union, 4 Amsterdam L.F. 36 2012, გვ. 56.
- <sup>31</sup> M. Weiner & R. Munz, Migrants, Refugees and Foreign Policy: U.S. and German policies towards countries of origin, Providence/Oxford: Berghahn Books 1997, გვ. 49.
- <sup>32</sup> Gemma Pinyol-Jimnez, The Migration-Security Nexus in Short: Instruments and Actions in The European Union, 4 Amsterdam L.F. 36 2012, გვ. 39.
- <sup>33</sup> Bigo & E. Guild, Controlling Frontiers: free movement into and within Europe, Hants/Burlington: Ashgate 2005.
- <sup>34</sup> Gemma Pinyol-Jimnez, The Migration-Security Nexus in Short: Instruments and Actions in The European Union, 4 Amsterdam L.F. 36 2012, გვ. 41.
- <sup>35</sup> იქვე.
- <sup>36</sup> Nazli Choucri, Migration and Security: Some Key Linkages, 2002, EBSCO Publishing, გვ. 1.
- <sup>37</sup> Saaed Kamali Dehghan, Iranians travelling on flight MH370 on forged passports 'not linked to terror', 2014 წლის 11 მარტი, ხელმისაწვდომია <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/11/passengers-malaysian-plane-mh370-iranian-forged-passports> [23.04.2014].
- <sup>38</sup> Italy boat sinking: Hundreds feared dead off Lampedusa, 2013 წლის 3 ოქტომბერი, ხელმისაწვდომია <http://www.bbc.com/news/world-europe-24380247> [21.04.2014].
- <sup>39</sup> ბირთვული იარაღის გაუვრცელებლობის შესახებ 1970 წლის ხელშეკრულება, ხელმისაწვდომია – <http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPT.shtml> [21.04.2014].

- <sup>40</sup> Giumelli F., Ivan P., The Effectiveness of EU Sanctions, 2013 წლის ნოემბერი, European Policy Centre, გვ. 13.
- <sup>41</sup> <http://www.globalpolicy.org/security-council/index-of-countries-on-the-security-council-agenda/iran.html>
- <sup>42</sup> ბირთვული იარაღის გაუვრცელებლობის შესახებ 1970 წლის ხელშეკრულება, მუხლი 4.
- <sup>43</sup> <http://www.globalpolicy.org/security-council/index-of-countries-on-the-security-council-agenda/iran.html>
- <sup>44</sup> Security Council Resolution 1737, ხელმისაწვდომია [http://www.iaea.org/news-center/focus/iaeaairan/unsc\\_res1737-2006.pdf](http://www.iaea.org/news-center/focus/iaeaairan/unsc_res1737-2006.pdf).
- <sup>45</sup> Council Decision 413 of 26 July 2010, 2010/413/CFSP.
- <sup>46</sup> UN Sanctions against Iran, ხელმისაწვდომია <http://www.globalpolicy.org/security-council/index-of-countries-on-the-security-council-agenda/iran.html> [22.04.2014].
- <sup>47</sup> Giumelli F., Ivan P., The Effectiveness of EU Sanctions, 2013 წლის ნოემბერი, European Policy Centre, გვ. 13.
- <sup>48</sup> Iran in numbers: How cost of living has soared under sanctions, 2013 წლის 7 ივნისი, ხელმისაწვდომია <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-22765716> [23.04.2014].
- <sup>49</sup> Jorg Decressin, Global Economy Learns to Absorb Oil Price Hikes, 2012 წლის 25 მაისი, ხელმისაწვდომი <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/num052512a.htm> [22.04.2014].
- <sup>50</sup> Maryam Khazaeli, Sanctions are a silent war on Iran, 2013 წლის 27 ივლისი, ხელმისაწვდომია <https://www.greenleft.org.au/node/54617> [22.04.2014].
- <sup>51</sup> იქვე.
- <sup>52</sup> Giumelli F., Ivan P., The Effectiveness of EU Sanctions, 2013 წლის ნოემბერი, European Policy Centre, გვ. 15.
- <sup>53</sup> Jamsheed Choksy, "Despite Being Economically Unfree, Iran's Economy Shows Resilience", Forbes, 4.05. 2013. ხელმისაწვდომია <http://www.forbes.com/sites/realspin/2013/04/05/despite-being-economically-unfree-irans-economy-shows-resilience/> [15.04.2014].
- <sup>54</sup> Statistical Centre of Iran, Employment and unemployment indices nationwide 1376- 1391. ხელმისაწვდომია <http://www.amar.org.ir/Default.aspx?tabid=1242&articleType=ArticleView&articleId=476> [25.08.2013].
- <sup>55</sup> BBC News, "Iran in numbers: How cost of living has soared under sanctions". ხელმისაწვდომია <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-22765716> [29.08.2013].
- <sup>56</sup> Maryam Khazaeli, Sanctions are a silent war on Iran, 2013 წლის 27 ივლისი, ხელმისაწვდომია <https://www.greenleft.org.au/node/54617> [22.04.2014].
- <sup>57</sup> იქვე.
- <sup>58</sup> Emigration and Immigration, ხელმისაწვდომია <http://fanack.com/en/countries/iran/population/emigration-and-immigration/> [21.04.2014].
- <sup>59</sup> Ofelia García, Zeena Zakharia, Bilingual Community Education and Multilingualism: Beyond Heritage Languages in a Global City, 2013.
- <sup>60</sup> Emigration and Immigration, ხელმისაწვდომია <http://fanack.com/en/countries/iran/population/emigration-and-immigration/> [21.04.2014].
- <sup>61</sup> იქვე.
- <sup>62</sup> Maryam Khazaeli, Sanctions are a silent war on Iran, 2013 წლის 27 ივლისი, ხელმისაწვდომია <https://www.greenleft.org.au/node/54617> [22.04.2014].
- <sup>63</sup> Economic migrants: The myths and facts, 2013 წლის 26 აგვისტო, ხელმისაწვდომია <http://www.sbs.com.au/news/article/2013/07/19/economic-migrants-myths-and-facts> [21.04.2014].
- <sup>64</sup> Maryam Khazaeli, Sanctions are a silent war on Iran, 2013 წლის 27 ივლისი, ხელმისაწვდომია <https://www.greenleft.org.au/node/54617> [22.04.2014].
- <sup>65</sup> იქვე.

- <sup>66</sup> Roghayeh Panahi, Factors Affecting the Brain Drain from Iran, 2012, გვ. 3004.
- <sup>67</sup> Emigration and Immigration, ხელმისაწვდომია <http://fanack.com/en/countries/iran/population/emigration-and-immigration/> [21.04.2014].
- <sup>68</sup> Golnaz Esfandiari, Iran: Coping With The World's Highest Rate Of Brain Drain, ხელმისაწვდომია <http://www.rferl.org/content/article/1051803.html> [19.04.2014].
- <sup>69</sup> Iran in numbers: How cost of living has soared under sanctions, 2013 წლის 7 ივნისი, ხელმისაწვდომია <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-22765716> [23.04.2014].
- <sup>70</sup> Neda Karimi, Sepiden Gharaati, Whu Do Brains Drain? Brain Drain in Iran's Political Discourse, 2013, გვ. 156.
- <sup>71</sup> Carla Stea, North Korea, "Genocide by Sanctions": UN Double Standards Pertaining to Sanctions and their Double Devastating Social Impacts, 2014 წლის 9 იანვარი, ხელმისაწვდომია <http://www.globalresearch.ca/north-korea-un-double-standards-pertaining-to-sanctions-and-their-devastating-social-impacts/5364484> [20.04.2014].
- <sup>72</sup> Security Council Resolution 1874, 2009 წლის 12 ივნისი, ხელმისაწვდომია <http://www.un.org/News/Press/docs/2009/sc9679.doc.htm> [20.04.2014].
- <sup>73</sup> Hiroyuki Tanaka, North Korea: Understanding Migration to and from a Closed Country, 2008 წლის 7 იანვარი, ხელმისაწვდომია <http://www.migrationpolicy.org/article/north-korea-understanding-migration-and-closed-country> [23.04.2014].
- <sup>74</sup> Hazel Smith, Explaining North Korean Migration to China, ხელმისაწვდომია <http://www.wilsoncenter.org/publication/explaining-north-korean-migration-to-china> [23.04.2014].
- <sup>75</sup> China's Repatriation of North Korean Refugees, 2011 წლის 5 მარტი, ხელმისაწვდომია <http://www.amnestyusa.org/news/news-item/china-s-repatriation-of-north-korean-refugees> [23.04.2014].
- <sup>76</sup> China targets illegal immigration at North Korea border, 2012 წლის 25 მაისი, ხელმისაწვდომია <http://www.bbc.com/news/world-asia-china-18208831> [23.04.2014].
- <sup>77</sup> China's Repatriation of North Korean Refugees, 2011 წლის 5 მარტი, ხელმისაწვდომია <http://www.amnestyusa.org/news/news-item/china-s-repatriation-of-north-korean-refugees> [23.04.2014].
- <sup>78</sup> Yoonok Chang, Stephan Haggard, and Marcus Noland, Migration Experiences of North Korean Refugees: Survey Evidence from China, 2008 წლის მარტი, გვ 5.
- <sup>79</sup> Security Council Resolution 1907, ხელმისაწვდომია <http://www.un.org/News/Press/docs/2009/sc9833.doc.htm> [22.04.2014].
- <sup>80</sup> Security Council Resolution 2023, ხელმისაწვდომია <https://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10471.doc.htm> [22.04.2014].
- <sup>81</sup> Flavia Krause-Jackson, Bill Varner, UN Council Asked to Target Eritrea With Sanctions on Mining, 2011 წლის 4 აგვისტო, ხელმისაწვდომია <http://www.bloomberg.com/news/2011-08-04/un-said-to-consider-hitting-eritrea-with-sanctions-on-mining.html> [22.04.2014].
- <sup>82</sup> Ghirmay Birhane, Limbo in the Levant, 2014 წლის 15 იანვარი, ხელმისაწვდომია [http://www.nytimes.com/2014/01/16/opinion/limbo-in-the-levant.html?ref=eritrea&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2014/01/16/opinion/limbo-in-the-levant.html?ref=eritrea&_r=0) [22.04.2014].
- <sup>83</sup> იქვე.
- <sup>84</sup> Economic sanctions towards North Korea, 2009, ხელმისაწვდომია <http://www.bmj.com/content/339/bmj.b4069?keytype=ref&ijkey=emwIQ7OfIO5mzeL> [19.04.2014].

**INA GRIGALASHVILI**

## **EFFECTS OF THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL SANCTIONS AGAINST STATES AND THE DEVELOPMENT OF NEW MIGRATION FLOWS**

The article raises the high priority issues of ensuring international peace and security and its direct nexus with developing new migration flows, more precisely due to the economic sanctions applied by the United Nations Security Council against states. On this background, the article first analyzes the primary responsibility of the UN Security Council in maintaining peace and security on international arena and the powers assumed by the SC in this regard, inter alia, covering resort to economic sanctions. Despite of the fact that economic sanctions represent a more peaceful alternative in comparison to using armed forces by UNSC, the article further explores its devastating effects in case studies of Iran, North Korea and Eritrea. Based on the experiences of these countries being subjected to economic sanctions by UNSC, the article showcases the practical problems the local population face in terms of diminished socio-economic

situation and their decreased living conditions, what forces them to migrate in search of better life elsewhere. Thus, the article identifies the direct link between applying economic sanctions by UNSC and developing new migration flows.

Further on, the article reviews the challenges associates with new flows of economic migrants, in terms of global order and sustainable development. And on this background the article intends to question the existing order public and raise challenging issues on: how the UN Security Council ensures international peace and security while adopting economic sanctions, while these very sanctions result in launching the processes which may have negative effect on maintaining international peace and security itself; and how effective and reasonable is the application of economic sanctions after all? Thus, the article contributes to further emphasizing and facilitating the discussion in this direction.

**დევნილთა და კონფლიქტით დაზარალებულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში**

**შესავალი**

მესამე ათწლეული დაიწყო, რაც იძულებით გადაადგილებულ პირთა თემა საქართველოსთვის აქტუალურ საკითხად რჩება. ქვეყანაში ასობით ათასი იძულებით გადაადგილებული პირი, დევნილი ცხოვრობს, რომელთა მნიშვნელოვანი ნაწილის საცხოვრებელი პირობები წლების განმავლობაში არ გაუმჯობესებულა და ისინი სახელმწიფოსგან გადაუდებელ დახმარებას საჭიროებენ.

2013 წელს ჩატარებული დევნილთა ხელახალი რეგისტრაციის მონაცემებით, საქართველოში 250 000-მდე დევნილი პირი ცხოვრობს. მისასაღებელია 2013 წელს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს უფლებადამცველ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის პოლიტიკა, რაც ყველაზე კარგად სამინისტროს მიერ კანონპროექტზე მომუშავე კომისიის შექმნით გამოიხატა. დევნილთა ხელახალი რეგისტრაციის პროცესში სამინისტრო ასევე წარმატებით თანამშრომლობდა სახალხო დამცველთან, საერთაშორისო და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან.

რაც შეეხება დევნილთა უფლებრივ მდგომარეობას, იძულებით გადაადგილებულ პირთა უდიდესი ნაწილისთვის მძიმე საცხოვრებელი პირობები და საცხოვრებელი ფართის არქონა კვლავ უმთავრესი პრობლემაა. დღემდე რჩება ისეთი კოლექტიური ცენტრები, რომლებიც არა თუ საცხოვრებელ მინიმალურ სტანდარტებს აკმაყოფილებენ, იქ ცხოვრებაც კი საშიშია ადამიანის სიცოცხლისთვის. ასეთ კოლექტიურ ცენტრებზე საუბარი იყო საქართველოს სახალხო დამცველის 2012 წლის ანგარიშშიც, თუმცა ზოგან მდგომარეობა დღემდე არ შეცვლილა. აღსანიშნავია, რომ 2012 წლის მსგავსად, კვლავ წელი ტემპითა და შეფერხებებით მიმდინარეობს დევნილთათვის საცხოვრებელი ფართების საკუთრებაში გადაცემის, პრივატიზა-

ციის პროცესი. რა თქმა უნდა, მნიშვნელოვან პრობლემაა მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა, რომელშიც დევნილთა ოჯახების დიდი ნაწილი იმყოფება.

კვლავ პრობლემად რჩება დევნილთა ინფორმირებულობის დაბალი ხარისხი – იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობის სფეროში მიმდინარე მოვლენებზე. საქართველოს სახალხო დამცველს დღემდე მიმართავენ დევნილები, რომლებმაც საპრივატიზაციო ხელშეკრულებას ისე მოაწერეს ხელი, რომ არაფერი იცოდნენ სარეაბილიტაციო სტანდარტების შესახებ. აუცილებელია, უზრუნველყოფილ იქნას დევნილთა ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში, რაც მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს სხვადასხვა საკითხებზე იძულებით გადაადგილებული მოსახლეობის ინფორმირებულობას.

რთული ვითარებაა ადმინისტრაციული საზღვრის მიმდებარე სოფლებში. არ არის სამუშაო ადგილები, სამანქანო გზები ცუდ მდგომარეობაშია, მოუგვარებელია ზამთარში გათბობისა და მოსავლის რეალიზაციის საკითხები. ეს ის ძირითადი პრობლემებია, რაც საზღვრისპირა სოფლების მოსახლეობას დღემდე აწუხებს. მოსახლეობის განმარტებით, რამდენიმე სოფელში გაკეთდა სარწყავი არხები, თუმცა სოფლების უმეტესობას კვლავ სარწყავი წყლის პრობლემა აქვს, რაზეც საქართველოს სახალხო დამცველს 2012 წლის ანგარიში ჰქონდა საუბარი.

**დევნილთა მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკის ახალი მიმართულებები**

2013 წელი დევნილთა უფლებრივი მდგომარეობის სფეროში მრავალი სიახლით გამოირჩეოდა. მომზადდა კანონპროექტი „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“, <sup>1</sup> ჩატარდა დევნილთა ხელახალი რეგისტრაცია, „დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნ-

ველყოფის წესის, კრიტერიუმებისა და დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“, მინისტრის 2013 წლის 18 დეკემბრის №320 ბრძანების საფუძველზე დაიწყო საცხოვრებელი ფართების გაცემა.

2013 წლის განმავლობაში არ მომხდარა დევნილთა იძულებით გამოსახლება იმ შენობებიდან, რომლებიც მათ თვითნებურად აქვთ დაკავებული. 2012 წლის საპარლამენტო ანგარიშში საქართველოს სახალხო დამცველი წერდა ობიექტებზე, რომლებშიც უკანონოდ იმყოფებოდნენ დევნილები 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ. საუბარია, სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებისა და კერძო მესაკუთრეთა მფლობელობაში არსებულ 47 ობიექტზე. სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2013 წლის ბოლოს თვითნებურად დაკავებულად რჩება 26 ობიექტი.<sup>2</sup> დანარჩენი ობიექტებიდან გამოსახლებულ დევნილ ოჯახთა ნაწილს, რომლებიც გრძელვადიან განსახლებამდე თავშესაფრით უზრუნველყოფას საჭიროებენ, ქირის თანხა გადაეცათ.

2013 წელს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს ინიციატივით, მინისტრის 2012 წლის 18 დეკემბრის №164 ბრძანებით, შეიქმნა დევნილთა შესახებ ახალ კანონპროექტზე მომუშავე კომისია. ამ კომისიაში შედიოდნენ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი, ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭო, სოციალური პროგრამების ფონდი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და დანიის ლტოლვილთა საბჭო. კომისია კანონპროექტის ტექსტზე 6 თვის განმავლობაში მუშაობდა და მისი საქართველოს პარლამენტისათვის წარდგენა 2013 წლის დეკემბერში მოხდა.

2013 წლის პირველ აგვისტოს დაიწყო და 2013 წლის 27 დეკემბერს დასრულდა დევნილთა ხელახალი რეგისტრაციის პროცესი. ჩვენს ხელთ არსებული მონაცემებით, რეგისტრაცია 246 549 დევნილმა გაიარა, რაც რეგისტრაციამდე არსებულ მონაცემებზე თითქმის 25 000-ით ნაკლებია.

როგორც უკვე აღინიშნა, 2013 წლის მეორე ნახევარში, საცხოვრებელი ფართების

საკუთრებაში გადაცემა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის, „დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის წესის, კრიტერიუმებისა და დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ №320 ბრძანების საფუძველზე ხორციელდებოდა. ბრძანების მიერ დამტკიცებული ქულათა სისტემა<sup>3</sup> იძლევა საშუალებას სამართლიანად მოხდეს ფართების განაწილება დევნილებს შორის.

მისასალმებელია სამინისტროს ინიციატივა, რომლის შედეგად ცვლილებები შევიდა „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ 2012-2014 წლების სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმაში“ და ბოლო 5 წლის განმავლობაში, თბილისში მცხოვრებ დევნილებს მიეცათ საშუალება, გრძელვადიანად განსახლდნენ თბილისში. მათ ასეთი შესაძლებლობა 2012 წელს არ გააჩნდათ, ვინაიდან სამოქმედო გეგმა, არ ითვალისწინებდა თბილისში დევნილთა გრძელვადიან განსახლებას.

2013 წელს, ასევე განხორციელდა ერთჯერადი დახმარების სხვადასხვა პროგრამები, როგორც იყო დევნილთათვის სხვადასხვა გადაუდებელი საჭიროებებისათვის ერთჯერადად თანხის გაცემა და 200 ლარიანი „ზამთრის ვაუჩერების“ დარიგება. ასეთი ვაუჩერები დაურიგდათ 70 001 ქულაზე ნაკლები რეიტინგული ქულის მქონე დევნილებს და 23 000 ოჯახს. ვაუჩერებით მათ შეეძლოთ ელექტრო ენერჯისა და ბუნებრივი აირის საფასურის გადახდა.<sup>4</sup>

მიუხედავად ზემოაღნიშნული წინგადადგმული ნაბიჯებისა, დევნილთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის საერთო ფონი კვლავ მძიმეა.

### **დევნილთა შესახებ საქართველოს ახალი კანონი**

როგორც უკვე აღინიშნა, დევნილთა შესახებ ახალი კანონპროექტი 2013 წელს მომზადდა. დევნილთა და განსახლების სამინისტროს მიერ გათვალისწინებული იყო კანონპროექტზე მომუშავე ჯგუფის წევრების შეთავაზებების დიდი ნაწილი, თუმცა,

გარკვეულ საკითხებზე სამინისტროსთან შეთანხმება ვერ მოხერხდა. შეიძლება ითქვას, რომ მიღებული კანონი წარმოადგენს კონსენსუსს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსა და სამუშაო ჯგუფის სხვა წევრებს შორის.

მნიშვნელოვანია საქართველოს სახალხო დამცველის ძირითადი შენიშვნები, სამინისტროს მიერ მომზადებულ კანონპროექტთან დაკავშირებით, რომლებიც შეეხებოდა დევნილი პირის ცნებას, არასრულწლოვანთათვის დევნილის სტატუსის მინიჭებისა და დევნილთა შემწეობასთან დაკავშირებულ საკითხებს.

საქართველოს სახალხო დამცველი წლების განმავლობაში აღნიშნავდა, რომ 1996 წლის „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონი არ შეესაბამებოდა საერთაშორისო სტანდარტებს. <sup>5</sup>უმთავრეს პრობლემას დევნილის სტატუსის განსაზღვრება იყო. კანონის მიხედვით:

*„საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით, დევნილად ჩაითვლება მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც იძულებული გახდა, დაეტოვებინა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი, იმ მიზეზით, რომ საფრთხე შეექმნა მის, ან მასთან მცხოვრები ოჯახის წევრის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიისა და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევების გამო.“<sup>6</sup>*

იძულებით გადაადგილებული პირის ცნების ასეთი განმარტებით, დევნილის სტატუსის მიღება შეეძლოთ მხოლოდ იმ პირებს, რომლებმაც მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი იძულებით დატოვეს შეიარაღებული კონფლიქტის, ოკუპაციის შედეგად.

არ არსებობს საერთაშორისოდ აღიარებული სავალდებულო დოკუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს იძულებით გადაადგილებული პირის ცნებას. თუმცა, გაეროს 1998 წლის იძულებით გადაადგილების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპები, დევნილად

მიიჩნევს პირს, რომელიც იძულებული გახდა დაეტოვებინა საცხოვრებელი ადგილი არა მხოლოდ შეიარაღებული კონფლიქტის მიზეზით, არამედ, ასევე საყოველთაო ძალადობის, ადამიანის უფლებათა ხელყოფისა და სტიქიური, ან ადამიანის მიერ შექმნილი კატასტროფების გამო.<sup>7</sup> ეს პრინციპები სავალდებულო ხასიათის არ არის, თუმცა საყოველთაოდ აღიარებულ და იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაცვის სფეროში ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს დოკუმენტს წარმოადგენს. შესაბამისად, სახელმწიფოებმა უნდა გაითვალისწინონ მასში ასახული ძირითადი ასპექტები და გამოიყენონ დევნილთა მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკისა და საკანონმდებლო აქტების შემუშავების პროცესში.

ასევე პრობლემას წარმოადგენდა იმ პირების უფლებრივ მდგომარეობა, რომლებიც გადაადგილდნენ ოკუპაციის ხაზის მოსაზღვრე სოფლებიდან. აღნიშნულ პირებს არ ჰქონდათ დევნილის სტატუსის მიღების შესაძლებლობა, ვინაიდან, ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით, ე.წ. „საზღვრისპირა სოფლები“ ოკუპირებული ტერიტორიის საზღვრებში არ ექცევა და 2013 წლის 11 მაისამდე არ არსებობდა ამ სოფლებიდან იძულებით გადაადგილებული პირებისთვის დევნილის სტატუსის მინიჭების სამართლებრივი საფუძველი.

მნიშვნელოვანია, რომ 2013 წლის 11 მაისის გადაწყვეტილებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის (დევნილის ცნება) პირველი პუნქტის სიტყვები – „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან“ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით.<sup>8</sup>

სასამართლომ განმარტა, რომ ვინაიდან, სადავო ნორმა დევნილის სტატუსს ანიჭებდა მხოლოდ „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირებს, მხოლოდ მათზე ავრცელებდა „სახელმწიფო სავანგებო ზრუნვასა და ძა-

ლისხმევას“. ხოლო, იმ ტერიტორიებიდან, რომლებიც „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონით ოკუპირებულ ტერიტორიებად არ მიიჩნევა, იმავე საფუძვლებით იძულებით გადაადგილებულ პირებს ტოვებდა დაცვის გარეშე. ამასთან, აღნიშნულ პირებს არ შეეძლოთ სახლში დაბრუნება. შესაბამისად, სასამართლოს გადაწყვეტილებით, სადავო ნორმა იწვევს არსებითად თანასწორი პირების გაუმართლებელ დიფერენციაციას, ვინაიდან, ის დევენილის სტატუსის მინიჭებას უკავშირებს მხოლოდ „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილების ფაქტს.<sup>9</sup>

„საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევენილთა შესახებ“ 2014 წლის 6 თებერვალს მიღებული კანონით შეიცვალა დევენილის ცნება:

*„იძულებით გადაადგილებულ პირად – დევენილად ჩაითვლება საქართველოს მოქალაქე ან საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც იძულებული გახდა დაეტოვებინა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი იმ მიზეზით, რომ საფრთხე შეექმნა მას ან მისი ოჯახის წევრის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას, უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიის, შეიარაღებული კონფლიქტის, საყოველთაო ძალადობის ან/და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო, ან/და ზემოაღნიშნული მიზეზების გათვალისწინებით შეუძლებელია მის მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნება“.<sup>10</sup>*

მიუხედავად იმისა, რომ კანონის სახელწოდება არ შეიცვალა და სიტყვა ოკუპაცია კვლავ ნახსენებია, „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევენილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის ახალი რედაქციის მიხედვით, ოკუპაცია აღარ არის დევენილობის ერთადერთი საფუძველი და ასეთი საფუძველი შეიძლება იყოს ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევაც. მსგავსი ფორმულირება საშუალებას იძლევა დევენილის სტატუსი მიენიჭოთ ოკუპაციის ხაზთან მდებარე სოფლებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირებსაც.

საქართველოს სახალხო დამცველის და კანონპროექტზე მომუშავე სხვადასხვა ორგანიზაციების რეკომენდაციების მიუხედავად, კანონის ახალი რედაქციით, დევენილის ცნება კვლავ არ მოიცავს პირებს, რომლებმაც საცხოვრებელი ადგილი იძულებით დატოვეს ბუნებრივი ან ადამიანის მიერ გამოწვეული კატასტროფების შედეგად. ამ მხრივ, კანონის ახალი რედაქცია კვლავ არ არის შესაბამისობაში იძულებით გადაადგილების შესახებ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპებთან.<sup>11</sup>

გარდა დევენილის სტატუსისა, კანონის ახალ რედაქციას შემოაქვს ბევრი სხვა სიახლე დევენილთა უფლებების დაცვის სფეროში. კანონს შემოაქვს ისეთი ცნებები, როგორც არის დევენილი ოჯახი, სათანადო საცხოვრებელი, დევენილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფა და ა.შ.

ახალ კანონში არ გვხვდება „დევენილთა კომპაქტურად განსახლების“, „დევენილთა კერძო განსახლების“ და „დროებითი საცხოვრებელი ადგილის“ ცნებები. ეს ცვლილება მიმართულია დევენილთა სხვადასხვა კატეგორიების მიმართ თანაბარი მიდგომის ჩამოყალიბებისკენ, რაც თავისთავად მისასაღმებელია. დევენილთა საცხოვრებელი ადგილების მიხედვით დაყოფა არათანასწორ მოპყრობას უწყობდა ხელს და რიგ შემთხვევებში ყურადღების გარეშე ტოვებდა იმ დევენილებს, რომლებიც წლების განმავლობაში ე.წ. „კერძო სექტორში“ ცხოვრობენ.

კანონის მიხედვით, თანაბარ შემწეობას (45 ლარი) მიიღებს დევენილის სტატუსის მქონე ყველა პირი, რომლის თვითონ დასაბეგრი შემოსავალი 1 250 ლარზე ნაკლებია.<sup>12</sup> მსგავსი შეზღუდვის დანესება სახელმწიფოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას წარმოადგენს. ამასთან, მსგავსი მიდგომა იწვევს დევენილის სტატუსზე მიბმული შემწეობის, საჭიროებებზე მორგებულ შემწეობად გარდაქმნას, რაც მისასაღმებელია. თუმცა, გაურკვეველია, რა საფუძველით განისაზღვრა შემწეობის შენეების პირობად 1 250 ლარის დასაბეგრი შემოსავალი. ასევე, არ არის ნათელი, რა სიხშირით და რა სახით მოხდება სამინისტროსთვის შემოსავლების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება და მათი დამუშავება.

უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ამ ცვლილებამ შეიძლება საწყის ეტაპზე პრობლემები გამოიწვიოს ყოფილ კოლექტიურ ცენტრებში,



სადაც დღემდე მოუგვარებელია ინდივიდუალური გამრიცხველიანების საკითხი. ახალი კანონის მიღებამდე, კოლექტიურ ცენტრში მცხოვრებ დევნილებს სახელმწიფოს მიერ ერიცხებოდათ გარკვეული ოდენობის ელექტროენერჯის გადასახადი (თბილისი არა უმეტეს 13,48 ლარი, რეგიონები – არა უმეტეს 12,98 ლარი), მსგავსი პრინციპი ვრცელდებოდა სხვა კომუნალურ გადასახადებზე. შესაბამისად, განსხვავებული იყო კომპაქტურად განსახლების ობიექტებსა და კერძო სექტორში მცხოვრები დევნილების შემწეობა (კომპაქტურად განსახლების ობიექტები – 22 ლარი, კერძო სექტორი – 28 ლარი). როგორც უკვე აღინიშნა, ახალი კანონის მიხედვით, დევნილები მიიღებენ 45 ლარიან შემწეობას, მიუხედავად მათი საცხოვრებელი ადგილისა, და სახელმწიფო აღარ გადაიხდის ელექტროენერჯისა და სხვა კომუნალურ გადასახადებს. შესაბამისად, იმ კოლექტიურ ცენტრებში, სადაც დღემდე არ დამთავრებულა ინდივიდუალური გამრიცხველიანება, დევნილებს შესაძლოა შეექმნათ გადასახადის გადახდის პრობლემა. ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, ამ საკითხთან დაკავშირებით სამინისტრო აწარმოებს მოლაპარაკებებს ენერჯოკომპანიებთან. სასურველი იქნება თუ შესაბამისი ორგანოები დააკვირდებიან, თუ როგორ მოხდება 2014 წლის განმავლობაში ინდივიდუალური გამრიცხველიანების პრობლემის მოგვარება.

რაც შეეხება სხვა ცვლილებებს, კანონში ასევე დამატებულია დისკრიმინაციის ამკრძალავი, ოჯახის ერთიანობის პრინციპის დაცვისა და სათანადო საცხოვრებლის უფლების განმსაზღვრელი და სოციალური დაცვის ნორმები. კანონში ცალკე თავები ეთმობა დევნილთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებამდე, ქვეყნის სხვა ნაწილში მათი ინტეგრაციის, მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე რეინტეგრაციის და უფლებების განხორციელების გარანტიებს.

ამასთან, როგორც უკვე აღინიშნა, კანონი შეიცავს დევნილთა სოციალური დაცვის გარანტიებს. კანონის მე-16 მუხლის თანახმად, სამინისტრო და სახელმწიფო დაწესებულებები, კანონმდებლობით მათთვის გათვალისწინებული კომპეტენციის ფარგლებში, ეხმარებიან დევნილებს დასაქმებაში, წყვეტენ საპენსიო უზრუნველყოფის საკითხებს, ეხ-

მარებიან სოციალური და საყოფაცხოვრებო საკითხების მოგვარებაში, უზრუნველყოფენ იძულებით გადაადგილებისას პირველადი დახმარებით და ა.შ. ჩამონათვალი საკმაოდ დიდია, რაც ერთი მხრივ, მისასალმებელია. თუმცა, ბუნდოვანია, როგორ აპირებს სახელმწიფო ამ მუხლით აღებული ზოგიერთი ვალდებულების შესრულებას, იმ ფონზე, როცა სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებებისთვის კონკრეტული ვალდებულებები განერილი არ არის და არ არის განსაზღვრული, გააჩნიათ თუ არა მათი შესრულებისთვის აუცილებელი რესურსები.

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის ახალი რედაქციის მე-6 მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით, დევნილის სტატუსი მიენიჭება არასრულწლოვანს, რომლის ერთ-ერთი მშობელი მაინც არის დევნილის სტატუსის მქონე პირი.<sup>13</sup>

ახალი კანონის მიღება, უდავოდ წინგადადგმული ნაბიჯია დევნილთა უფლებების დაცვის სფეროში. მიღებული კანონი ბევრად უფრო ახლოს არის საერთაშორისო სტანდარტებთან, ვიდრე მისი წინამორბედი. თუმცა, კვლავ რჩება გარკვეული ხარვეზები და 2014 წელი გვაჩვენებს, რამდენად ეფექტური იქნება ახალი კანონის იმპლემენტაცია არსებულ რეალობაში.

### **დევნილთა ხელახალი რეგისტრაცია**

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ 2013 წლის 1 აგვისტოს, მინისტრის 2013 წლის 16 ივლისის №287 ბრძანების საფუძველზე დევნილთა ხელახალი რეგისტრაცია დაიწყო, რომელიც ამავე წლის 27 დეკემბრამდე გაგრძელდა. დევნილთა რეგისტრაციის მიზანს დევნილი მოსახლეობის შესახებ განახლებული ინფორმაციისა და პროფილის ხელმისაწვდომობა, ასევე ოჯახების შესახებ განახლებული ინფორმაციის მიღება წარმოადგენდა. რეგისტრაციის მონაცემები გამოყენებული უნდა იყოს დევნილი ოჯახებისა და ინდივიდუალურ პირთა წრის განსასაზღვრად, რათა მოხდეს მათი სპეციფიკური საჭიროებების განხილვა და

მათთვის შესაძლო გრძელვადიანი გადაწყვეტილებების იდენტიფიცირება.

რეგისტრაციის ჩატარების მიზნით, სამინისტრომ შექმნა 12 კომისია. კომისიების 100-მდე წევრმა, რეგისტრაციის დაწყებამდე სპეციალური ტრენინგები გაიარა. რეგისტრაციის პროცესის დაგეგმვაში სამინისტროს გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის სათავე ოფისის ექსპერტი ეხმარებოდა.

ხელახალი რეგისტრაციის პროცესის მონიტორინგის მიზნით, შეიქმნა ჯგუფი, რომელსაც კოორდინირება გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესმა კომისარიატმა (გლუკმა) გაუწია. ზემოაღნიშნულ ჯგუფში ჩართულები იყვნენ, როგორც საერთაშორისო, ასევე ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები, საქართველოს სახალხო დამცველი, დანიის ლტოლვილთა საბჭო (DRC), ნორვეგიის ლტოლვილთა საბჭო (NRC), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (GYLA), სოციალური პროგრამების ფონდი (SPF), სამართლებრივი დაცვის ინსტიტუტი (LPI) სამართლებრივი დაცვა საქართველო და ორგანიზაცია „მომავლის კეთილდღეობის სახლი“ (OFPH). უნდა ითქვას, რომ ურთიერთთანამშრომლობის პროცესი სამინისტროსა და მონიტორებს შორის, ძალიან კარგად წარიმართა. მონიტორებს რეგისტრაციის რომელიმე უბანზე შესვლის ან ინფორმაციის მიღების პრობლემა არ შექმნიათ. უმეტეს შემთხვევებში, სამინისტრო სწრაფად რეაგირებდა მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილ პრობლემატურ საკითხებზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ დევნილთა ხელახალი რეგისტრაციის პროცესი საკმაოდ ორგანიზებულ და მშვიდ გარემოში მიმდინარეობდა. რეგისტრაციის კომისიის წევრები უმეტესად ოპერატიულად მოქმედებდნენ. დადებითად უნდა შეფასდეს, რიგ შემთხვევებში, რეგისტრაციის კომისიების განთავსება დევნილთა ჩასახლებებში, მაგალითად წეროვანში, კოდასა და ბაზალეთში. სარეგისტრაციო კომისიების მსგავს პუნქტებში განთავსებამ, დევნილებს კიდევ უფრო გაუმარტივა რეგისტრაციის გავლა.

აქვე აღსანიშნავია, რომ მონიტორინგის შედეგად სხვადასხვა პრობლემები გამოიკვეთა. პროცესის სანყის ეტაპზე, დევნილთა

შეკითხვებს რეგისტრაციის კომისია ამომწურავად ვერ პასუხობდა, თუმცა, ეს პრობლემა შემდგომ ეტაპებზე აღმოიფხვრა. დევნილები არ იყვნენ ინფორმირებული რეგისტრაციის მიზნების შესახებ. მონიტორინგისას სხვადასხვა ტიპის ტექნიკურმა ხარვეზებმა იჩინა თავი. მაგალითად, დოკუმენტაციასთან დაკავშირებული საკითხები. დევნილთა ნაწილს საბუთები წესრიგში არ ჰქონდა (ბავშვის დაბადების მოწმობის დედანი არ იყო წარმოდგენილი, დოკუმენტში დაბადების მოწმობის ნომერი არ იყო მითითებული, რიგ შემთხვევებში, პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტს მოქმედების ვადა ჰქონდა გასული), რის გამოც ისინი დადგენილ დროს რეგისტრაციის გავლას ვერ ახერხებდნენ. რამდენიმე სარეგისტრაციო ცენტრში დევნილთათვის არ იყო ხელმისაწვდომი მოსაცდელი ოთახი, სასმელი წყალი და საპირფარეო.

სამინისტროს განმარტებით, რეგისტრაციის პროცესში 10 000-მდე დევნილმა განაცხადა, რომ ამჟამად ცხოვრობს გალის რაიონში. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ არაოფიციალური მონაცემებით, გალის რაიონში 50 000-მდე დევნილი დაბრუნდა. შეიძლება, ასეთი სხვაობა ციფრებს შორის, გამომწვეული იყოს ორი გარემოებით: სხვადასხვა პრობლემების გამო, გალის რაიონში მცხოვრებ დევნილთა ნაწილმა ვერ შეძლო ადმინისტრაციულ საზღვარზე გადმოსვლა და გალის რაიონიდან გადმოსულ დევნილთა ნაწილი, ერიდებოდა თავიანთი ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის დასახელებას, უსაფრთხოების მიზნებიდან გამომდინარე. მინისტრის განმარტებით, მათ ხელთ არსებული არაოფიციალური ინფორმაციით, გალში მცხოვრები დევნილების უდიდესმა ნაწილმა რეგისტრაცია გაიარა, მაგრამ ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის დასახელებისგან თავი შეიკავა.<sup>14</sup>

დევნილთა რეგისტრაციის პროცესი, მთლიანობაში, დადებითად უნდა შეფასდეს. ჩვენს ხელთ არსებული მონაცემებით, რეგისტრაცია გაიარა 246 549 დევნილმა, რაც რეგისტრაციამდე არსებულ მონაცემებზე თითქმის 25000-ით ნაკლებია. დევნილთა რეგისტრაციის შედეგები მნიშვნელოვნად დაეხმარება სამინისტროს სამომავლო სტრატეგიის და პოლიტიკის შემუშავებაში.

### **დევენილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროცესი**

დევენილთა მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებზე დაბრუნებამდე, სახელმწიფოს პრიორიტეტებად კვლავ მათი გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფა და სოციალურ ეკონომიკური ინტეგრაციის ხელშეწყობა რჩება. როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლების და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს №320 ბრძანების საფუძველზე დამტკიცდა „დევენილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის წესის, კრიტერიუმებისა და დევენილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის დებულება.“ აღნიშნული ბრძანებით დამტკიცდა „დევენილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის“ წესი. დევენილის განცხადების განხილვასა და გადაწყვეტილების მიღებაზე პასუხისმგებელია დევენილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია.

ბრძანებაში დეტალურად არის განერილი პროცედურები, რომელიც წინ უსწრებს დევენილისთვის საცხოვრებელი ფართის საკუთრებაში გადაცემას. ასეთი ნესების შემუშავება მნიშვნელოვანი ნაბიჯია დევენილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროცესის რეგულაციისა და საცხოვრებელი ფართების განაწილების დროს, სამართლიანობის პრინციპის დაცვის მხრივ.

ზემოაღნიშნული ბრძანება, თავშესაფრით უზრუნველყოფის მიზნით, მოიცავს რამდენიმე პროცედურას. პირველ ეტაპზე სამინისტრომ დევენილ ოჯახებს უნდა მიაწოდოს ინფორმაცია გასანაწილებელი საცხოვრებელი ფართების შესახებ. აღნიშნული ეტაპი დევენილებს მისცემს შესაძლებლობას წარადგინონ შესაბამისი განაცხადი გასანაწილებელი საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე.

შემდეგ ეტაპზე, დევენილი ოჯახი ავსებს განაცხადს და კითხვარს საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე. სამინისტრო ახდენს განაცხადების დამუშავებას ბრძანებით შემუშავებული კრიტერიუმებისა და საცხოვრებელი ფართის სტანდარტების შესაბამისად. შემდეგ, დამუშავებულ მასალას უგზავნის კომისიას, განაცხადის დაკმაყოფილების ან დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მისაღებად.

დევენილებს კონკრეტული საცხოვრებელი ფართები, სართულებისა და სადარბაზოების მიხედვით გაუნაწილებათ კენჭისყრის საფუძველზე. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების გათვალისწინებით, „კომისიამ შესაძლებელია საცხოვრებელი ფართი დევენილ ოჯახს გადასცეს“ კენჭისყრაში მონაწილეობის გარეშე.<sup>15</sup>

განსახლების წესის ასეთი ბრძანებით დარეგულირება ასევე უკავშირდება ისეთი მნიშვნელოვანი პრობლემის ნაწილობრივ აღმოფხვრას, როგორც კერძო სექტორში მცხოვრები დევენილების საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილება.

### **თბილისი**

სამინისტრომ, ზემოაღნიშნული ბრძანების ფარგლებში, შევსებული აპლიკაციებისა და მინიჭებული ქულების გათვალისწინებით, 2013 წლის ნოემბერში 85 დევენილ ოჯახს საცხოვრებელი ფართი გადასცა თბილისში, ყვარლის ქუჩა №101 მდებარე შენობაში. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა და მასთან არსებულმა პროექტმა, მონიტორინგი განახორციელა თბილისში ყვარლის ქ. №101 მდებარე შენობაში.

მონიტორინგის შედეგად, დადგინდა, რომ საცხოვრებელი პირობები ზემოაღნიშნულ შენობაში არის კარგი და სრულად შეესაბამება სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ შემუშავებულ სტანდარტებს.

### **აჭარა**

საქართველოს რეგიონებში გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროცესთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ ბათუმში, თამარის დასახლებაში ე.წ დევენილთა ახალ უბანში საცხოვრებელი კორპუსების პირველ სართულზე განთავსებული კომერციული ფართები, სამინისტროს გადაწყვეტილებით, საცხოვრებელ ფართებად გადაკეთდა. სამინისტროს განცხადებით, აღნიშნულ შენობაში ფართის მისაღებად სულ 195 განაცხადი შევიდა და საქართველოს სხვადასხვა რეგიონებში მცხოვრები დევენილებიდან 48 ოჯახი შეირჩა.

ბათუმში, თამარის დასახლებაში აშენებულ საცხოვრებელ კორპუსებში განსახლებულ

დევენილები, როგორც კერძო სექტორიდან ასევე ზუგდიდის, ქუთაისის, წყალტუბოს სხვადასხვა კოლექტიური ცენტრებიდან. მისასაღებელია ის ფაქტი, რომ დევენილები, რომლებსაც 2012 წელს უარი ეთქვათ ახალ უბანში საცხოვრებელი ფართებით დაკმაყოფილებაზე, მათ შორის, მარტოხელა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები (მათ შესახებ საუბარია სახალხო დამცველის 2012 წლის საპარლამენტო ანგარიშში<sup>16</sup>), ამჯერად დაკმაყოფილდნენ საცხოვრებელი ფართებით. თუმცა, რამდენიმე მარტოხელა მოხუცი კვლავ ფართით დაკმაყოფილების მოლოდინშია.

განსახლების პროცესის ხარვეზად უნდა ჩაითვალოს ის ფაქტი, რომ ფართების გადაცემის პროცესში საცხოვრებელი ფართების რეაბილიტაციის პროცესი დასრულებული არ ყოფილა და სარემონტო სამუშაოები იმ დროისთვისაც მიმდინარეობდა. ასევე, ბინების გადაცემისას, მიღება-ჩაბარების აქტებში მითითებული არ იყო საცხოვრებელი ფართების ზომები. ფართის გადაცემისას დევენილს ეცნობებოდა მხოლოდ ოთახების რაოდენობა, ხოლო, კვადრატულობა შეესაბამებოდა თუ არა სტანდარტით დადგენილ ოდენობას, სპეციალური აზომვის გარეშე გარკვევა შეუძლებელი იყო.

### **კოლექტიური ცენტრების რეაბილიტაციის პროცესი**

ჩატარებული მონიტორინგისას აშკარა გახდა, რომ დევენილები უკმაყოფილებას გამოთქვამდნენ გადაცემულ ფართში ჩატარებულ სარემონტო სამუშაოებთან დაკავშირებით. დევენილი ოჯახები მიუთითებდნენ დაზიანებულ იატაკზე, არათანაბრად გალესილ კედლებზე, ჩამოცვენილ საღებავზე, არასწორად დამონტაჟებულ ონკანებზე და ა.შ.

ზუგდიდის რაიონის სოფელ ოქტომბერში მდებარე „პროფსასწავლებლის შენობაში,“ რომელშიც 70-მდე დევენილი ოჯახი ცხოვრობს, უხარისხოდ ჩატარებული სარეაბილიტაციო სამუშაოების გამო, ძლიერი წვიმის დროს, მცირეწლოვანი ბავშვები მშობლებს დასაძინებლად გადაჰყავთ ახლობლებთან, ვინაიდან თითქმის ყველა ოთახში ჩამოდის წყალი. სახურავიდან ჩამოსული წყალი ინვეს ნესტს, რის გამოც კედლებიდან ცვივა ბათქაში. მოუნესრიგებელია ელექ-

ტრო სადენები. საპირფარეშოებსა და საშხაპეებში აყრილია ფილები. არ არის საკანალიზაციო ჭა და მილებიდან წყალი პირდაპირ სარდაფებში ჩაედინება, რის გამოც, სარდაფები მთლიანად წყლით არის სავსე.

უხარისხოდ არის რეაბილიტირებული ზუგდიდის რაიონის სოფელ ჭკადუაშში მდებარე პიონერთა ბანაკი. ობიექტს რეაბილიტაცია ჩაუტარდა 2010 წელს, თუმცა უხარისხოდ ჩატარებული სარეაბილიტაციო სამუშაოების გამო, დევენილთა საცხოვრებელ ოთახებში ჩამოდის წყალი.

უხარისხო რეაბილიტაციის პრობლემა დგას იმერეთის რეგიონშიც. 2013 წლის ივლისის მონიტორინგისას გამოიკვეთა, რომ სამტრედიის ახლად რეაბილიტირებულ, ყოფილი საავადმყოფოს შენობაში სარემონტო სამუშაოები უხარისხოდ არის ჩატარებული. შენობა არ არის გაზიფიცირებული, ზოგიერთ ბინას არა აქვს ოთახების ერთმანეთთან დამაკავშირებელი კარები. მეორე და მესამე სართულებზე არ ადის სასმელი წყალი. წვიმის დროს ეზო იტბორება და წყალი პირველი სართულის მაცხოვრებლებს შესდით ბინებში. ეზოში არის ძველი საავადმყოფოს შენობა, სადაც ყრია ძველი ნამლები და სამედიცინო ინვენტარი, რამაც შეიძლება საფრთხე შეუქმნას იქ მცხოვრები ბავშვების ჯანმრთელობას. მსგავსი ფაქტები ინვეს დევენილთა სამართლიან უკმაყოფილებას.

### **საცხოვრებელი ფართების პრივატიზაციის პროცესი**

იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევენილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის შესაბამისად, გრძელვადიანი განსახლების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფორმა კომპაქტურად განსახლების ობიექტებში დევენილთა სარგებლობაში არსებული საცხოვრებელი ფართების მათთვის საკუთრებაში გადაცემაა.

ზემოაღნიშნული პროცესი 2009 წელს საქართველოს პრეზიდენტის №62 განკარგულების საფუძველზე დაინიშნა) და გულისხმობს სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული კოლექტიური ცენტრების დევენილი ოჯახებისათვის სიმბოლურ ფასად – 1 ლარად საკუთრებაში გადაცემას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პრივატიზაციის პროცესი ნებაყოფლობითია და მხოლოდ კომპაქტურად

განსახლების ობიექტში მცხოვრები დევნილის თანხმობის შემთხვევაში გადაეცემა მას ფართი საკუთრებაში. პრივატიზაციის პროცესში, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს გარდა, არაერთი სტრუქტურაა ჩართული.

პრივატიზაციის პროცესი რამდენიმე ეტაპისაგან შედგება:

- დევნილთათვის ამა თუ იმ ობიექტის საკუთრებაში გადაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება;
- სამინისტროს მიერ ამ ობიექტში მცხოვრები დევნილების სახელობითი სიის მომზადება და აზომვითი სამუშაოების ჩატარების ნებართვის გაცემა;
- აზომვითი სამუშაოების დასრულების შედეგად მიღებული მასალის სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოში გადაგზავნა;
- ამ უკანასკნელის კომპეტენციას წარმოადგენს საქართველოს პრეზიდენტის შესაბამისი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების განხილვა და საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციაში მათი მსვლელობის უზრუნველყოფა;
- ამა თუ იმ ობიექტის დევნილთათვის საკუთრებაში გადაცემის თაობაზე პრეზიდენტის დადგენილების ხელმოწერის შემდეგ, მზადდება საპრივატიზაციო ხელშეკრულება; მას შემდეგ რაც დევნილები მოაწერენ ხელშეკრულებას ხელს, საჯარო რეესტრი ახდენს საკუთრების უფლების რეგისტრაციას.

2013 წელს ჩატარებული მონიტორინგის შედეგად დადგინდა, რომ დევნილებისთვის საცხოვრებელი ფართების საკუთრებაში გადაცემის პროცესი კვლავ შეფერხებით მიმდინარეობს და პრობლემებს უქმნის კომპაქტური განსახლების ობიექტებში მცხოვრებ დევნილებს. 2013 წლის მდგომარეობით, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მონაცემთა ბაზაში რეგისტრირებული იყო დევნილთა კომპაქტურად განსახლების 1,399 ობიექტი.

თბილისში ჩატარებული მონიტორინგის შედეგად, პრივატიზაცია / რეაბილიტაციის პროცესში გამოვლენილი იქნა არაერთი პრობლემური საკითხი. როგორც წესი, დევნილები თანხმდებიან სამინისტროს შეთავაზებაზე, იმის მიუხედავად აკმაყოფილებთ, თუ არა საცხოვრებელი ფართი და პირობები. აღნიშნულის მთავარი მიზეზი სხვა ალტერნატიული საცხოვრებელი ფართების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობაა.

ასევე, მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ფართების არათანაბარი განაწილება.

მონიტორინგმა ცხადყო, რომ ზოგიერთ კომპაქტურად განსახლების ობიექტში დევნილებს საცხოვრებელი ფართები არა სულადობის, არამედ მათ მიერ ფაქტობრივად დაკავებული ოთახების მიხედვით აქვთ გადაცემული. ზოგიერთ ობიექტში კი ფართების კვადრატულობა სულადობით განისაზღვრა.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ერთ-ერთ ყველაზე მწვავე პრობლემად კვლავ დევნილთა არაინფორმირებულობა რჩება. სწორედ არაინფორმირებულობის გამო, დევნილთა უმრავლესობა ფართების გადანაწილების დროს ისე აწერდა ხელს საპრივატიზაციო ხელშეკრულებას, რომ ფართების ოდენობასაც არ ნახულობდა. სამწუხაროდ, დევნილთა უმრავლესობა სამინისტროს მხრიდან არ ფლობდა ინფორმაციას, საცხოვრებელი ფართების სტანდარტების შესახებ.

ამასთან, განხორციელებული მონიტორინგის შედეგად დადგინდა, რომ აღნიშნული ობიექტების უმრავლესობა „ნახევრად დაკანონებულია“. დევნილთა განმარტებით, მათ მიერ დაკავებული საცხოვრებელი ფართების აზომვა არაერთხელ განხორციელდა, თუმცა ამ დრომდე მათი სრული პრივატიზაცია არ მომხდარა.

მონიტორინგისას ასევე გამოიკვეთა დევნილების მიერ ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის შექმნის პრობლემა. „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის თანახმად, ამხანაგობა დაფუძნებულად ითვლება ისეთ მრავალბინიან სახლში, რომელიც განთავსებულია ერთ მიწის ნაკვეთზე და რომელშიც მდებარეობს ორზე მეტი ინდივიდუალურ

საკუთრებაში არსებული ბინა. მიუხედავად ამისა, დევენილთა უმეტესობა ამხანაგობის შექმნას ვერ ახერხებს, ვინაიდან შენობების მხოლოდ გარკვეული ნაწილია პრივატიზებული. ბინათმესაკუთრეთა არ არსებობა კი დევენილებს მნიშვნელოვან პრობლემას უქმნის, ვინაიდან მისი არსებობის შემთხვევაში ისინი შეძლებდნენ შენობისთვის მნიშვნელოვანი სამშენებლო სამუშაოების თანადაფინანსებით ჩატარებას.

2013 წელს კერძო საკუთრებაში გადაცემის პროცესი დაიწყო შემდეგ ობიექტებზე: თბილისი, კახეთის გზატკეცილი 25-ე კმ, (ყოფილი სამთო მექანიკის ინსტიტუტი), გმირ კურსანტთა ქუჩა №3 (ავტო სატრანსპორტო სასწავლებლის საერთო საცხოვრებელი), გორში ფალიაშვილის ქ. №3 (შსს-ს ყოფილი შენობა), ქუთაისში, შერვაშიძის ქუჩა №57 (ბაგა-ბალი №30), სამტრედია, ჭავჭავაძის ქ. №2 (სასტუმრო „სამტრედია“), სენაკი, ლვინჯილიას ქ. №5 (ბავშვთა სანატორიუმი). ამასთან, საქართველოს სხვადასხვა რეგიონებში 50-მდე ობიექტში გაგრძელდა პრივატიზაციის პროცესი.<sup>17</sup>

აჭარაში, ფოთსა და სენაკში პრივატიზაციის პროცესი არ დასრულებულა არც ერთ ობიექტზე. აჭარაში დღემდე მთლიანად პრივატიზებულია მხოლოდ ერთი კოლექტიური ცენტრი, ხოლო თამარის დასახლებაში ე.წ ახალი რაიონი ნაწილობრივ. სამინისტროს მიერ მოწოდებულ სიაში<sup>18</sup> 2013 წელს საპრივატიზაციო ობიექტთა სიაში მოხვედრილია აჭარის რეგიონში მდებარე კიდევ ოთხი კოლექტიური ცენტრი, თუმცა საჯარო რეესტრის ვებ-გვერდზე გადამოწმებით დგინდება, რომ აღნიშნული შენობების მესაკუთრე სახელმწიფოა და არა დევენილები.

იმის გამო, რომ ობიექტები არ არის პრივატიზებული, დევენილებს ექმნებათ სხვადასხვა სახის პრობლემები. კერძოდ, ბათუმში, ხახულის ქუჩა №5 მდებარე კოლექტიურ ცენტრში მოუწყობელია საკანალიზაციო სისტემა. ამასთან დაკავშირებით, მოსახლეობამ არაერთხელ მიმართა თვითმმართველი ბათუმის მერიას და აჭარის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის დევენილთა დეპარტამენტის განყოფილებას. თუმცა, პრობლემა ვერ გვარდება რადგან, ქონება ირიცხება საქართველოს ეკონომიკური და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სახელზე. ფი-

ნანსების სიმცირის გამო კი, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან თანხების გამოყოფა ვერ ხერხდება. ასევე ვერ ხერხდება ჩაქვში მდებარე კოლექტიური ცენტრის შეკეთება, რომელსაც მინისტრის შედეგად გაუჩნდა ბზარები.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებელია სამინისტრომ ერთ-ერთ პრიორიტეტად 2014 წელს პრივატიზაციის დაჩქარება დაისახოს. ამასთან, აუცილებელია გაძლიერდეს მუშაობა დევენილების ინფორმირებულობის გასაზრდელად – დევენილებს უნდა ჰქონდეთ ამომწურავი ინფორმაცია პრივატიზაციის პროცესთან დაკავშირებით.

### **განსაკუთრებით მძიმე ობიექტები**

ყურადღებას იმსახურებს რამდენიმე ობიექტი, მათ შორის თბილისში ნინუას ქ. №3 მდებარე ყოფილი „ტრიკოტაჟი №3“ შენობა. ობიექტში დაზიანებულია სახურავი, წყალგაყვანილობის სისტემა, მოუწესრიგებელია საკანალიზაციო და სადრენაჟო მილები. შენობა ამორტიზირებულია, კედლები და ქერი დაბზარულია.

უმძიმეს მდგომარეობაშია თბილისში დადიანის ქ. №2 შპს „კვარი“ და ჟორესის ქ. №13 მდებარე შენობები. ობიექტები ფაქტობრივად დანგრევის პირასაა. ამ ობიექტებში მცხოვრები დევენილები სასწრაფოდ საჭიროებენ ალტერნატიული ფართით დაკმაყოფილებას, თუმცა არც ამ შემთხვევაში არ არის ცნობილი როდის იგეგმება მათი განსახლება.

განსაკუთრებით მძიმე ვითარებაა სოფელ ცხვარიჭამიაში მდებარე ყოფილ ტურბაზა „სიჭაბუკეში“. აღნიშნულ ობიექტზე საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა არაერთი მონიტორინგი განახორციელა. ჩატარებულმა მონიტორინგმა ცხადყო, რომ შენობაში არ არსებობს საკანალიზაციო სისტემა. დევენილებს არ მიენოდებათ ბუნებრივი აირი და წყალი, დაზიანებულია სახურავი და საყოფაცხოვრებო ნარჩენებისგან გასაწმენდია მიმდებარე ტერიტორია. საკანალიზაციო მილების არარსებობა და საყოფაცხოვრებო ნარჩენებით ტერიტორიის დაბინძურება ქმნის მძიმე ანტისანიტარიულ მდგომარეობას, რაც საფრთხეს უქმნის კოლექტიურ ცენტრში მცხოვრები პირების ჯანმრთელობას. ამასთან, სოფელ ცხვარი-

ჭამიაში არ არსებობს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულება. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 2012 წლის №89091 წერილის თანახმად, სოფელ ცხვარიჭამიასთან ყველაზე ახლოს მდებარე სკოლა 10კმ-ის დაშორებით, სოფელ გალავანში მდებარეობს. სოფელში ასევე არ არის მალაზია და არ დადის საზოგადოებრივი ტრანსპორტი.

იძულებით გადაადგილების შესახებ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპების მიხედვით, გარდა ადეკვატური საცხოვრებელი პირობებისა, დევნილებს ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ განათლების საშუალებებზე. შესაბამისად, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ სამინისტრო მოახდენს შენობის რეაბილიტაციას, სოფელ ცხვარიჭამიაში დევნილების გრძელვადიანი განსახლება მაინც მიზანშეუწონელია.

სენაკის მე-3 არასრული სკოლა-ინტერნატის შენობის ნაწილში დევნილებმა თავდაპირველად, უარი განაცხადეს შენობის რეაბილიტაციაზე, ფართების ვერგანაწილების გამო. მას შემდეგ შენობაში იგივე მძიმე საყოფაცხოვრებო პირობებია.

მძიმე მდგომარეობაა ზუგდიდის რაიონის სოფელ ორსანტიაში მდებარე გამგეობის შენობაში, რომელშიც 10 დევნილი ოჯახი ცხოვრობს. გაუმართავია საკანალიზაციო სისტემა, რაც ქმნის ანტისანიტარიას. შენობაში ცხოვრობენ შშმ პირები, რომლებსაც არ შეუძლიათ დამოუკიდებლად გადაადგილება. ჩამოშლილია კედლები, ჭერი, აყრილია პარკეტი. ჭერიდან ჩამოცვენილი ბათქაში საფრთხეს უქმნის იქ მცხოვრები დევნილების, მათ შორის მცირეწლოვანი ბავშვების მდგომარეობას.

შიდა ქართლში უმძიმესი საცხოვრებელი პირობებია სანატორიუმებში „ქართლი 96“ და „სურამი“. ეს შენობები არ ექვემდებარება რეაბილიტაციას და იქ მცხოვრები დევნილები დღემდე ელიან განსახლებას.

აუცილებელია, რომ 2014 წლის ერთ-ერთი პრიორიტეტი სამინისტროსთვის ასეთი შენობებიდან დევნილთა განსახლება, ან შენობების რეაბილიტაცია იყოს. დანგრევის პირას მყოფი ობიექტების პრობლემის გადაჭრის გადავადებამ, შეიძლება უმძიმეს შედეგებამდე მიგვიყვანოს. იქ მცხოვრები

დევნილების ჯანმრთელობა და სიცოცხლე ყოველდღიურად საფრთხის ქვეშ არის.

### **გაყოფილი ხაზის მიმდებარე სოფლებში არსებული მდგომარეობა**

სამწუხაროა, რომ ვითარება თითქმის არ შეცვლილა ამ სოფლებში. უსაფრთხოების საკითხი აქ კვლავ აქტუალურია. ხშირია, საქართველოს მოქალაქეების დაკავებას ოსი ან რუსი მესაზღვრეების მიერ, ე.წ. სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაციული საზღვრის გადაკვეთის ბრალდებით. მძიმეა ამ სოფლებში მცხოვრებთა სოციალურდემონომიკური ფონი, მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი დაუსაქმებელია. სარწყავი წყლის არ არსებობის გამო, მოსახლეობა გაჭირვებით ახერხებს მინის ნაკვეთების დამუშავებას. 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდგომ, ოსურმა მხარემ ჩაკეტა სარწყავი არხი, რომელსაც საზღვრისპირა სოფლების მოსახლეობა იყენებდა. მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს აღებული მოსავლის რეალიზაცია. დიდი ხარჯების გამო, მოსახლეობა ვერ ახერხებს პროდუქტის გატანას, ხოლო ადგილობრივი ქარხნები დაბალ ფასად იბარებენ მას.

2013 წელს გააქტიურდა ე.წ. მავთულხლართების გავლების პროცესი. შედეგად, რამდენიმე სოფელს ჩამოეჭრა სახნავ-სათესი მიწები და ბაღები, ხოლო რამდენიმე სახლი ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მოხვდა.

სახალხო დამცველის აპარატთან არსებული პროექტის ფარგლებში 2013 წელს გაგრძელდა ე.წ. საზღვრისპირა სოფლების მონიტორინგი. მონიტორინგი ჩატარდა სოფლებში: დიცში, ქორდში, მერეთში, გუგუტიანთკარში, ქვემო ნიქოზში, ზემო ნიქოზში, პატარა მეჯვრისხევში, ჯარიაშენში, დვანსა და ხურვალეთში. ამ სოფლების უდიდეს ნაწილში პრობლემად რჩება სარწყავი არხების არარსებობა. ასევე აღსანიშნავია ბუნებრივ აირზე წვდომა, ზოგიერთ სოფელში ბუნებრივი აირის ცენტრალური მაგისტრალი შეყვანილია, თუმცა ოჯახები უსახსრობის გამო ვერ ახერხებენ ინდივიდუალურად აირის სახლებში შეყვანას. ასევე ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს უგზობისა და მოსავლის რეალიზაციის საკითხები.

მონიტორინგმა გვაჩვენა, რომ გამოიყო რამდენიმე ძირითადი პრობლემა, რომელთა

გადაჭრა მაქსიმალურად მოკლე ვადაში უნდა მოხდეს. ესენია: სარწყავი წყლის, ბუნებრივი აირის ოჯახებამდე მიყვანის და მოსავლის გასაღების პრობლემები.

მოსავლის რეალიზაციის პრობლემა აქვს საზღვრისპირა სოფლებში მოსახლეობის უდიდეს ნაწილს. ეს პრობლემა განსაკუთრებით გამწვავდა 2008 წლის აგვისტოს შეიარაღებული კონფლიქტის შემდეგ, რაც მოსახლეობას ვეღარ გააქვს ხეხილი ე.წ. „სამხრეთ ოსეთის“ ტერიტორიაზე. აღნიშნული სოფლების მაცხოვრებელთა უმთავრეს შემოსავალს, სწორედ ხილის მოსავალი წარმოადგენს. ზოგიერთ სოფელში მოსახლეობის განმარტებით, ხეხილის ბაღებს ჩეხავენ და ზამთარში გასათბობად იყენებენ. აუცილებელია, სახელმწიფომ დაუყოვნებლივ მიაქციოს ყურადღება ამ პრობლემას და განახორციელოს სხვადასხვა სახის სოციალურ-ეკონომიკური პროგრამები. ოკუპაციის ხაზის მიმდებარე სოფლებს ყველაზე მეტად სჭირდება სახელმწიფოს დახმარება, რომ არ მოხდეს ამ სოფლების დაცლა, რაც თავის მხრივ მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს არა მხოლოდ იქ მცხოვრებ ხალხს, არამედ სახელმწიფო ინტერესებს.

მისასალმებელია ფაქტია, რომ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 4 ოქტომბრის №257 დადგენილებით, შეიქმნა „გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებითი სამთავრობო კომისია“. აღნიშნული კომისიის შემადგენლობაში შედიან საქართველოს მთავრობის შემადგენელი უწყებების წარმომადგენლები. კომისიის თავმჯდომარეა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის მინისტრი.

კომისიის ფუნქციებში შედის გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებების შესწავლა და შესაბამისი დასკვნების შემუშავება, ამავე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის დახმარებისთვის შესაბამისი წინადადების მომზადება და საქართველოს მთავრობისთვის წარდგენა, დაზარალებული მოსახლეობის დახმარების პროგრამებისა და პროექტების განხორციელების კოორდინაცია, გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებუ-

ლი მოსახლეობის დახმარებისათვის უწყებათაშორისი საქმიანობის კოორდინაცია.

კომისიის მდივნის ინფორმაციით, 2014 წლისთვის იგეგმება გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლების გაზიფიცირების პროცესის დასრულება. ამასთან, კომისიის გადაწყვეტილებით, ბუნებრივი აირის ინდივიდუალური გამრიცხველიანების ხარჯებს სახელმწიფო დაფარავს. 2014 წელს, ასევე, იგეგმება სარწყავი წყლის პრობლემის მოსაგვარებლად 6 წყლის სატუმბი მოწყობილობის დამონტაჟება.<sup>19</sup>

კარგი იქნება თუ განსაკუთრებული ყურადღება მიექცევა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე და გამყოფ ხაზთან მდებარე სოფლებში მცხოვრები პირების უფლებრივ მდგომარეობას. ამ მიზნით, სახალხო დამცველის აპარატში 2014 წლიდან შეიქმნა კონფლიქტურ რეგიონებში ადამიანის უფლებათა საკითხებში სახალხო დამცველის მთავარი მრჩეველის შტატი. გამყოფ ხაზთან მდებარე სოფლებში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის მონიტორინგი და შესწავლა 2014 წელს მუშაობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიმართულება უნდა იყოს.

## დასკვნა

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 2013 წელი იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობის სფეროში სიახლეებით იყო დატვირთული. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა დ დევნილთა“ შესახებ საქართველოს კანონის ახალი რედაქცია და მინისტრის №320 ბრძანება „დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის წესის, კრიტერიუმებისა და დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ – დიდ როლს შეასრულებს მომავალში დევნილთა უფლებების დაცვის სფეროში.

მიუხედავად სიახლეებისა, დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართებით დაკმაყოფილება, სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები, ინფორმირებულობა და სხვა საკითხები, რომლებზეც ანგარიშშია საუბარი, კვლავ უმნიშვნელოვანეს გამოწვევად რჩება. ამ პრობლემების გადაჭრა დიდ ფინანსურ რესურსებთან და მათ სწორად განკარგვ-



ასთან არის დაკავშირებული. შესაბამისად, სახელმწიფოს ერთ-ერთი პრიორიტეტი უნდა იყოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებებზე ზრუნვა. აუცილებელია, სახელმ-

წიფოს მხრიდან გამოიყოს შესაბამისი ფინანსები და განხორციელდეს სხვადასხვა ხასიათის ღონისძიებები იძულებით გადაადგილებულ პირთა პრობლემების გადასაჭრელად.

- <sup>1</sup> საქართველოს პარლამენტმა „იძულებით გადაადგილებულ პირთა დევნილთა შესახებ“ კანონი მესამე მოსმენით მიიღო 2014 წლის 6 თებერვალს. კანონპროექტის შემუშავება და მისი პარლამენტისთვის წარდგენა 2013 წელს მოხდა.
- <sup>2</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს წლის დეკემბრის №05/02-12/53726 წერილი.
- <sup>3</sup> კონკრეტულ ობიექტზე სამინისტროს მიერ წინასწარ გამოცხადებული განსახლების პროცესის ფარგლებში დევნილი ავსებს საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განაცხადს რომლის საფუძველზეც დევნილ ოჯახს ენიჭება ქულები სხვადასხვა კრიტერიუმების გათვალისწინებით საცხოვრებელი ფართები გადაეცემათ იმ ოჯახებს რომლებიც მაღალ ქულებს იღებენ.
- <sup>4</sup> „2013 წლის საქმიანობის ანგარიში“, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, 2013 წელი.
- <sup>5</sup> „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ ანგარიში“, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2011 წელი, გვ. 180.
- <sup>6</sup> „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა დ დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონი, 1996 წელი, მუხ. 1.
- <sup>7</sup> გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ, 1998 წელი, პრეამბულა, პუნ. 2.
- <sup>8</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 მაისის გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.
- <sup>9</sup> იქვე II, პარ. 32, 33.
- <sup>10</sup> „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა დ დევნილთა“ შესახებ საქართველოს კანონი, 2014 წელი, მუხ. 6.
- <sup>11</sup> გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ, 1998 წელი, პრეამბულა, პუნ. 2.
- <sup>12</sup> „იძულებით გადაადგილებულ პირთა დ დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი; ასევე, უნდა აღინიშნოს, რომ კანონპროექტზე მუშაობის პროცესში, დევნილის შემწეობასთან დაკავშირებით სამინისტროს პოზიცია ემყარებოდა შემწეობის დევნილის სტატუსთან მიზმას და კანონპროექტის საბოლოო ვარიანტიც, რომელიც სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა, ითვალისწინებდა სტატუსთან მიზმულ დევნილის შემწეობას. თუმცა, საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი კანონპროექტის მე-11 მუხლის, მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, დევნილის შემწეობის შეწყვეტის საფუძველს წარმოადგენს თუ „დევნილის ყოველთვიური დასაბეგრი შემოსავალი შეადგენს 1250 ლარს და მეტს, რაც დასტურდება საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილი ორგანოს მონაცემებით.“ კანონპროექტის ამ ფორმით მიღება მოხდა საქართველოს პარლამენტის მიერ.
- <sup>13</sup> სამინისტროს მიერ პარლამენტისთვის წარდგენილი კანონპროექტის მე-6 მუხლის თანახმად, არასრულწლოვანისთვის სტატუსის მინიჭებისათვის აუცილებელი პირობა ორივე მშობელის დევნილობა იყო. სამუშაო ჯგუ-

ფის წვერი ორგანიზაციების აზრით, აღნიშნული ცვლილება თანასწორობის უფლების დარღვევას გამოიწვევდა. საბოლოოდ, სამინისტრომ გაითვალისწინა კომისიის წევრების პოზიცია და მუხლი ძველი სახით იქნა მიღებული - არასრულწლოვანს, რომელსაც ერთი მშობელი ჰყავს დევნილი, ახალი კანონის მიხედვით შეუძლია სტატუსის მიღება.

<sup>14</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს სამეთვალყურეო საბჭოს შეხვედრა დევნილთა საკითხებზე, 17 თებერვალი, 2014 წელი.

<sup>15</sup> „დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის წესის, კრიტერიუმებისა და დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის ბრძანება №320, 2013 წელი, მუხ. 3, პუნ. 13.

<sup>16</sup> იხ. <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/0/86.pdf>, [ბოლოს ნანახია 10.03.2014].

<sup>17</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს, 2013 წლის 18 დეკემბრის №05/02დ12/53953 წერილი

<sup>18</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს, 2013 წლის 4 მაისის №619-ოფ წერილი

<sup>19</sup> შეხვედრა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში, 17 თებერვალი, 2014 წელი.

## KETEVAN SHUSHANASHVILI

### HUMAN RIGHTS SITUATION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS AND PERSONS AFFECTED BY CONFLICTS IN GEORGIA

The article raises the important issues of internally displaced persons and persons affected by conflicts living in Georgia and their discusses their human rights situation, especially in terms of social, economic rights and living conditions. More precisely, the article speaks about the new directions of state policy in terms of IDPs, analyses new legislation in this regard, touches upon the issues of IDP registration, accommodation and housing privatization processes, as well as reflects on the living conditions of persons affected by conflicts in Georgia.

The article summarizes the year of 2013, which has offered a number of novelties in terms of human rights situation of internally displaced persons in Georgia. More precisely, the article positively highlights the adoption of the new edition of the Law of Georgia on Internally Displaced Persons from the Occupied Territories

of Georgia, and the Order N320 of the Minister of Internally Displaced Persons from the Occupies Territories, Accommodation and Refugees of Georgia on Approving the Rules, Criteria for Ensuring IDPs with Long-Term Accommodation and Adopting Regulation of the Commission Studying IDPs Issues. However, on the background of the mentioned novelties, the article still raises, inter alia, the issues of ensuring IDPs with accommodation, safeguarding their social-economic situation, their right to be properly informed, etc. While analyzing these challenges, the article mentions the necessity of funding in this direction. Hence, based on the above mentioned findings, the article recommends the state institutions to direct proper amount of funding towards better regulation of IDP situation in the country and to commit to the responsibility of guaranteeing their proper living conditions.

**ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის როლი მიგრაციის მართვაში**

**შესავალი**

მიგრაციის მართვა ყოველთვის იყო და იქნება სახელმწიფოთაშორისი მოლაპარაკებების ერთ-ერთი მთავარი და, ამავე დროს ყველაზე, უფრო მგრძობიარე საკითხი. ეს გამომდინარეობს მიგრაციით რეგულირებადი საკითხებისა და მათთან დაკავშირებული სახელმწიფოთა სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა თუ სუვერენიტეტისა და უსაფრთხოების დაცვის არსიდან. ერთი რამ ცხადია: მიგრაციის მართვა არის სახელმწიფოთა პოლიტიკური ნების გამოხატულება – სამართლებრივი ნორმებით მართონ ადამიანთა მობილობის შეუქცევადი პროცესი.

ნაშრომის მიზანია, შეაფასოს, რამდენად უწყობს ხელს, მაგალითად, გაეროსა და მისი სპეციალიზებული შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ფარგლებში შემუშავებული და ამოქმედებული კონვენციები თუ ოქმები დასახული მიზნების მიღწევას და რამდენად მნიშვნელოვანია ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის (შემდგომში – ვმო) შემოჭრა ამ სფეროში და მისი ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებით (GATS-ი<sup>1</sup>) მონესრიგებულ საკითხებში ფიზიკურ პირთა დროებითი მიგრაციის ცნების ასახვა. წინამდებარე ნაშრომის მიზანია, ასევე, ვმო-ს ეფექტური მუშაობის, კომპეტენციის სფეროსა და დავების განხილვის მექანიზმის გავლენის შეფასება წევრ-სახელმწიფოთა მიერ ნაკისრი ვალდებულებების კეთილსინდისიერად აღსრულებისა და შიდა კანონმდებლობის დავების განმხილველი ორგანოს რეკომენდაციებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად, მიგრაციის მართვის კონტექსტში.

აღნიშნული საკითხების განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ნაშრომი მიმოიხილავს GATS-ის შექმნის მიზნებს, მის ურთიერთობას სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან, ისევე, როგორც გააანალიზებს სპეციალურ ლიტერატურაში არსებულ აზრთა სხვადასხვაობას შრომით მიგრაციასა და მომსახურების განვითარების მიზნით საზღვრის

კვეთასთან დაკავშირებით. კვლევის საგანია, ასევე, სახელმწიფოს მხრიდან ვმო-ს ფარგლებში მიგრაციის მართვასთან დაკავშირებით აღებული ვალდებულებების შესრულების საკითხი.

GATS-ის პირველი მუხლით განსაზღვრული ფიზიკური პირის დროებითი გამგზავრებით განეული მომსახურების მახასიათებლებისა და შრომით მიგრაციისგან მისი განსხვავება-მსგავსების დადგენის კვალდაკვალ, ასევე, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება დროებითი გამგზავრების ვადების განსაზღვრას, რათა დადგინდეს უფლების მოცულობა და განისაზღვროს – სახელმწიფოს ტერიტორიაზე რამდენი ხნით დარჩენა ითვლება სამართლებრივ ნორმებთან შესაბამისად. ამ მიმართულებით გაანალიზებულია საერთაშორისო პრაქტიკა და ცირკულარულ მიგრაციასთან დაკავშირებული მთელი რიგი ასპექტები.

GATS-ის ნორმებით რეგულირებადი მიგრაციის მართვის საკითხებისა და მიგრაციის მართვის თვალსაზრისით არსებული საერთაშორისო სახელშეკრულებო ბაზის ანალიზის კვალდაკვალ ნაშრომი მიმოიხილავს განვითარებადი სახელმწიფოებისათვის დადგენილ შეღავათიანი მოპყრობის პირობებს და მომსახურებით ვაჭრობის მარეგულირებელი მრავალმხრივი პრინციპებისა და წესების ჩარჩოს, რომლის მიზანია, მომსახურებით ვაჭრობის განვითარება გამჭირვალეობისა და პროგრესული ლიბერალიზაციის პირობებში, რათა მოხდეს წევრ სახელმწიფოთა ეკონომიკური ზრდის ნახალისება და განვითარებადი სახელმწიფოების განვითარებისათვის ხელშეწყობა.<sup>2</sup> ასევე წევრ სახელმწიფოთა მიზანს, ხელი შეუწყონ განვითარებადი სახელმწიფოების მონაწილეობას მომსახურებით ვაჭრობაში და მათი მომსახურების ექსპორტის გაზრდას, მათ შორის, შიდა მომსახურებითი შესაძლებლობების გაძლიერებითა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლებით.<sup>3</sup> GATS-ის წევრი სახელმწიფოები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობენ ყველაზე ნაკლებად განვითარებულ

სახელმწიფოებს მათში არსებული განსაკუთრებული ეკონომიკური მდგომარეობისა და სავაჭრო თუ ფინანსური საჭიროებების გათვალისწინებით, რადგანაც მომსახურების თავისუფლება არსებითი მნიშვნელობის მატარებელია სოციალური განვითარების, სიღარიბესთან ბრძოლის, კეთილდღეობის ხელშეწყობის, ძირითად მომსახურების სახეებთან ხელწმისანვდომობისა და მდგრადი განვითარების მიმართულებით.<sup>4</sup>

არავინ დავობს იმაზე, რომ მომსახურებას, მართლაც, შეუძლია სახელმწიფოს ეკონომიკური განვითარების წახალისება და, ამავე დროს, მუშახელის სტიმულირება, საიმისოდ, რომ დღითი დღე განივითაროს პროფესიული უნარ-ჩვევები და ვმო-ს წევრ სახელმწიფოებში, თუნდაც ხანმოკლე გამგზავრებით, მოახდინოს საკუთარი შესაძლებლობების რეალიზება. აღნიშნული მნიშვნელოვანია ასევე კანონიერი გზებით მიგრაციული პროცესების ხელშეწყობისა და სახელმწიფოთა შორის ურთიერთობებში დამატებითი დაძაბულობის წარმოშობის პრევენციისათვის. ნაშრომში განსაკუთრებული ადგილი ეთმობა საქართველოს მიერ ვმო-ს ფარგლებში ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას მიგრაციის მართვის თვალსაზრისით და იმ კანონიერი შესაძლებლობების გამოყენებას, რაც საქართველოს მოქალაქეებს აძლევს უფლებას, თავისუფლად გადაადგილდნენ ვმოს წევრ 162 სახელმწიფოში.<sup>5</sup>

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე კი, ცხადი ხდება, რომ, მიუხედავად იმისა, პოლიტიზებულია თუ არა მიგრაციის მართვის საკითხი, რადგანაც GATS-ი აძლევს წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეებს უფლებას, თავისუფლად გადაადგილდნენ ვმო-ს ფარგლებში, ეს იმას ნიშნავს, რომ სახეზეა ასევე აღნიშნული უფლების დაცვის ბერკეტებიც, რომელიც ისევ წერვსახელმწიფოებს უპყრიათ ხელთ. წევრ სახელმწიფოები კი ემორჩილებიან ვმო-ს დავების განმხილველი ორგანოს შესასრულებლად სავალდებულო გადაწყვეტილებებს. აღნიშნული გამომდინარეობს შეთანხმებიდან დავების განხილვის მექანიზმებისა და პროცედურების შესახებ, კერძოდ შეთანხმების 21-ე მუხლის პირველი პუნქტისა და 22-ე მუხლის მეორე პუნქტიდან, ისევე როგორც თავად ვმო-ს მიერ გაკეთებული განმარტებიდან დავების განმხილველი

ორგანოს გადაწყვეტილებების სახელმწიფოების მიერ აღსრულებასთან დაკავშირებით.<sup>6</sup>

### **GATS-ის მიზნები**

სანამ უშუალოდ გადავიდოდეთ GATS-ის ნორმებით რეგულირებად მიგრაციის მართვის ასპექტებზე და პარალელურად გავავლედეთ იმ საერთაშორისო სახელშეკრულებო ბაზასთან, რაც დღეისათვის არსებობს მიგრაციის მართვის თვალსაზრისით, უპრიანია განვსაზღვროთ, თუ რას ისახავს მიზნად ვმო-ს ერთ-ერთი ქვაკუთხედი საერთაშორისო ხელშეკრულება ანუ GATS-ი.

საგულისხმოა, რომ GATS-ის მიზნების ანალიზის ყველაზე ნათელ შესაძლებლობას გვაძლევს თავად ხელშეკრულების პრეამბულა, სადაც გაცხადებულია, წევრი სახელმწიფოების სურვილი, ჩამოაყალიბონ მომსახურებით ვაჭრობის მარეგულირებელი მრავალმხრივი პრინციპებისა და წესების ჩარჩო, რათა მომსახურებით ვაჭრობა განვითარდეს გამჭირვალეობისა და პროგრესული ლიბერალიზაციის პირობებში, რათა მოხდეს წევრ სახელმწიფოთა ეკონომიკური ზრდის წახალისება და განვითარებადი სახელმწიფოების განვითარებისათვის ხელშეწყობა.<sup>7</sup> კიდევ უფრო საინტერესოა ის, რომ პრეამბულაშივეა გაცხადებული წევრ სახელმწიფოთა მიზანი, ხელი შეუწყონ განვითარებადი სახელმწიფოების მონაწილეობას მომსახურებით ვაჭრობაში და მათი მომსახურების ექსპორტის გაზრდას, მათ შორის, შიდა მომსახურებითი შესაძლებლობების გაძლიერებითა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლებით.<sup>8</sup> GATS-ის წევრი სახელმწიფოები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობენ ყველაზე ნაკლებად განვითარებულ სახელმწიფოებს მათში არსებული განსაკუთრებული ეკონომიკური მდგომარეობისა და სავაჭრო თუ ფინანსური საჭიროებების გათვალისწინებით.<sup>9</sup>

ამ საკითხთან დაკავშირებით საკუთარი მოსაზრება დააფიქსირა ასევე GATS-ის ძირითადმა მაკონტროლებელმა ორგანომ ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციაში – მომსახურებით ვაჭრობის საბჭომ. საბჭოს მიერ შემუშავებულ დოკუმენტში აღნიშნულია, რომ განვითარებული სახელმწიფოებისათვის მომსახურებით ვაჭრობა სცდება წმინდა ეკონომიკურ მნიშვნელობას იმ როლის გათვალ-

ისწინებით, რასაც მომსახურება ასრულებს სოციალური განვითარების, სიღარიბესთან ბრძოლის, კეთილდღეობის ხელშეწყობის, ძირითად მომსახურების სახეებთან ხელმძღვანელობისა და მდგრადი განვითარების მიმართულებით.<sup>10</sup>

ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, ცხადია, თუ რამდენად სერიოზული მნიშვნელობა ენიჭება მომსახურების განვითარებას/მიღებას ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ნევრ სახელმწიფოთათვის და თუ რამდენად მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ხელშეკრულებაა GATS-ი. არავინ დავობს იმაზე, რომ მომსახურებას, მართლაც, შეუძლია სახელმწიფოს მდგრადი ეკონომიკური განვითარების წახალისება და, ამავე დროს, მუშახელის სტიმულირება, რათა დღითიდღე განვითარდეს პროფესიული უნარ-ჩვევები, მით უმეტეს, რომ GATS-ი იძლევა ფიზიკურ პირთა თავისუფალი გადაადგილების უფლებას გარკვეული შეზღუდვებით, რაც ქვევით იქნება დანვრლებით განხილული. იქამდე კი უნდა აღინიშნოს, რომ, მიუხედავად იმისა, პოლიტიკურად თუ არა მიგრაციის საკითხი, რადგანაც GATS-ის ფარგლებში არსებობს ნევრ სახელმწიფოების მოქალაქეთა უფლება, თავისუფლად გადაადგილდნენ ემოს ფარგლებში, ნიშნავს, რომ სახეზეა ასევე ამ უფლების დაცვის ბერკეტებიც, რომლებიც ისევ ნერვ სახელმწიფოებს უპყრიათ ხელთ.

### **მიგრანტთა კატეგორიები**

GATS-ის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად ე.წ. მეოთხე რეჟიმის მომსახურებაა სახეზე მაშინ, როდესაც ფიზიკური პირი მომხმარებლის ტერიტორიაზე დროებითი გამგზავრებით აწვდის მომხმარებელს (ადვოკატი, თარჯიმანი, ლექტორი და ა.შ.) მომსახურებას. საინტერესოა, რომ, მიუხედავად თავად მომსახურების განმარტებისა, GATS-ი არ განმარტავს, თუ რას ნიშნავს დროებითი გამგზავრება. ამ საკითხის დადგენა კი არსებითი მნიშვნელობის არის იმ უბრალო მიზეზის გამო, რომ დადგინდეს უფლების მოცულობა და განისაზღვროს, ის, თუ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე რამდენი ხნით დარჩენა ითვლება სამართლებრივ ნორმებთან შესაბამისად. რადგანაც ამ კითხვაზე GATS-ის ფარგლებში პასუხი არ მოიძებნება, სასურველია, გათვალისწინებულ

იქნას საერთაშორისო პრაქტიკა ამ მიმართულებით. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციაში დაცული ინფორმაციითა და სხვადასხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებით დადგენილი ნორმების შესაბამისად, დროებითი მიგრაციის კუთხით გამოიყოფა მიგრანტთა შემდეგი კატეგორიები: დროებითი მიგრანტი მუშები, მოკლევადიანი მიგრანტები, გრძელვადიანი მიგრანტები, ტრანსციენტები, მიგრანტი მუშები, პროექტზე მიბმული მუშაკები, თვითდასაქმებული მუშაკები.<sup>11</sup>

საინტერესოა გაირკვეს, თუ რას მოიაზრებს თითოეული კატეგორია და, ამავე დროს, დადგინდეს დროებით თუ ცირკულარულ მიგრაციასთან მათი ბმის საკითხი. პირველი კატეგორია, რომელსაც მიმოიხილავს წინამდებარე ნაშრომი არის დროებით მომუშავე მიგრანტი, რომელსაც ასევე უწოდებენ საკონტრაქტო მიგრანტ მუშაკსაც. მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ შემუშავებული ლექსიკონის შესაბამისად, ამ კატეგორიაში ექცევა პირი, რომელიც არის მუშაობის სფეროში დახელოვნებული, არასრულყოფილად დახელოვნებული ან დაუხელოვნებელი და რომელიც ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში ატარებს მასთან ან კომპანიასთან გაფორმებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ დროის პერიოდს.<sup>12</sup>

მოკლევადიანი მიგრანტი – ესაა პირი, რომელიც მიემგზავრება დანიშნულების ქვეყანაში, სულ მცირე, სამი თვით, მაგრამ წელიწადზე ნაკლები დროით. მოკლევადიანი მიგრანტად არ იწოდება ის პირი, ვინც დანიშნულების ქვეყანაში მიემგზავრება დასასვენებლად, სამუშაო თუ სამედიცინო მომსახურების მისაღებად.<sup>13</sup>

გრძელვადიანი მიგრანტი – არის პირი, რომელიც დანიშნულების ქვეყანაში მიემგზავრება, სულ მცირე, ერთი წლის ვადით ისე, რომ წარმოშობის ქვეყნისათვის ის ითვლება გრძელვადიან ემიგრანტად, ხოლო დანიშნულების ქვეყნისათვის გრძელვადიან იმიგრანტად.<sup>14</sup>

ტრანსციენტები – პროფესიონალი ან დახელოვნებული მუშაკები, რომლებიც გადადიან ერთი ადგილიდან მეორეში, ხშირად როგორც საერთაშორისო კომპანიების თანამშრომლები.<sup>15</sup>

მიგრანტი მუშაკი – პირი, რომელიც უნდა დასაქმდეს, დასაქმებულია ან მუშაობდა

ანაზღაურებად სამუშაოზე სახელმწიფოში, რომლის მოქალაქეც არ არის ის.<sup>16</sup>

პროექტის თანამშრომელი – მიგრანტი მუშაკი, რომელიც დანიშნულების ქვეყანაში მუშაობს მხოლოდ მისი დამსაქმებლის მიერ განხორციელებული პროექტის ფარგლებში.<sup>17</sup>

თვითდასაქმებული მუშაკი – არის მიგრანტი მუშაკი, რომელიც დაკავებულია ანაზღაურებადი საქმიანობით, ძირითადად, მარტო ან მისი ოჯახის წევრებთან ერთად. თვითდასაქმებულია ასევე ყველა ის მიგრანტი, რომელიც ასეთად არის აღიარებული დანიშნულების ქვეყნის კანონმდებლობისა თუ სხვა საერთაშორისო შეთანხმების შესაბამისად.<sup>18</sup>

მიგრანტთა აღნიშნული კატეგორიების არსებობა საინტერესოა ასევე დროებითი მიგრაციის, ცირკულარული მიგრაციისა და შრომითი მიგრაციის გადმოსახედიდან. ერთი რამ ცხადია: GATS-ის ფარგლებში ნაგულისხმევი მიგრაცია უკავშირდება მომსახურების მიმწოდებელთა დროებით ყოფნას დანიშნულების ქვეყანაში და შემდგომ ან წამოშობის ქვეყანაში დაბრუნებას, ან სხვა წევრ სახელმწიფოში მიგრაციას, რაც დასტურდება თავად GATS-ის პირველი მუხლითა და შეთანხმების დანართით მომსახურების განევის მიზნებისათვის ფიზიკურ პირთა გადაადგილების შესახებ.<sup>19</sup> ეს საკითხი მჭიდრო კავშირშია დროებითი მიგრაციის ცნების განმარტებასა და მის განსხვავებასთან ცირკულარული მიგრაციისაგან, რაც ნაშრომის მომდევნო ნაწილებში უფრო დეტალურად იქნება განხილული. იქამდე კი უპრიანია, მიმოხილულ იქნას GATS-ით გათვალისწინებული მიგრანტთა უფლებებისა და ვალდებულებების ფარგლები.

### **GATS-ის ფარგლებში არსებული უფლებები და ვალდებულებები**

ფაქტორი, რომელიც GATS-ს გამოარჩევს ვმო-ს ფარგლებში არსებული სხვა მრავალმხრივი ხელშეკრულებებისგან, არის ის, რომ მისი მე-4 ნაწილის ეკონომიკური გავლენის შეფასება არის რთული. აღნიშნული გამომდინარეობს იქიდან, რომ შეთანხმების გარშემო გაკეთებული განმარტებები, ისევე როგორც, მისი შეფასების ინსტრუმენტები დროებითი მიგრაციის დასაშვებობის ეკონომიკურ შედეგებთან დაკავშირებით (ხა-

ზგასმა ჩვენია ნ.ფ.), ცალსახად ცხადი არ არის. აღნიშნული კი ხაზს უსვამს იმ რეალობას, რომ გარკვეულწილად არსებობს შიში GATS-ის მე-4 ნაწილის როგორც უცნობი ფენომენის მიმართ.<sup>20</sup> სწორედ ამ ფაქტორის გათვალისწინებით შეუძლიათ ვმო-ს წევრ სახელმწიფოებს, დაანესონ გარკვეული შეზღუდვები მომსახურების სფეროებზე და ვმო-ს წარუდგინონ ის გრაფიკები, რომლებშიც გათვალისწინებულია საკუთარი სუვერენიტეტისა თუ ეკონომიკის დაცვის სტანდარტები, თუმცა ერთი რამ ცხადია: მიუხედავად შეზღუდვებისა, მაინც რჩება მომსახურებათა საკმაოდ ფართო სპექტრი იმისათვის, რომ წევრმა სახელმწიფოებმა შეძლონ მომსახურებათა ურთიერთგაცვლა და ამით ეკონომიკური სარგებლის მიღება.<sup>21</sup>

GATS-სი ფარავს ყველა ტიპის მომსახურებას, სამთავრობო უფლებამოსილების განხორციელების ფარგლებში შემავალი მომსახურების გარდა.<sup>22</sup> GATS-სი ძირითადად მოიცავს ე.წ. „ოთხი რეჟიმის“ მომსახურებას, ესენია: 1) საზღვრებსშორისი მომსახურება (მომსახურებები, რომლებიც მიწოდებულია ფაქსიმილით, ელ-ფოსტით, ტელეფონით და კომუნიკაციის სხვა საშუალებებით); 2) მომსახურება, რომელიც განეულია იმ პირისათვის, რომელიც მიემგზავრება მომსახურების მიმწოდებლის ტერიტორიაზე (ტურიზმი); 3) მომსახურება, რომლის დროსაც მიმწოდებელი აფუძნებს მის ფინანსურ წარმომადგენლობას მიმღების ტერიტორიაზე (ბანკებისა და სადაზღვევო კომპანიების ფილიალები); 4) მომსახურება, რომელსაც ფიზიკური პირი მომხმარებლის ტერიტორიაზე დროებითი გამგზავრებით აწვდის მომხმარებელს (ადვოკატი, თარჯიმანი, ლექტორი და ა.შ.).<sup>23</sup>

GATS-სის I მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად, მომსახურებაში მოიაზრება ნებისმიერი მომსახურება, განეული ნებისმიერ სექტორში (გარდა საჯარო სამსახურისა), მაგრამ აღნიშნული შეთანხმება არ განმარტავს, თუ უშუალოდ რას გულისხმობს მომსახურება. საინტერესოა, დავების განმხილველი ორგანოს მიერ როგორ განიმარტება მომსახურება და რა სახის მოქმედებები მოიაზრება მასში.

GATS-ის ერთ-ერთ მთავარ სისუსტედ სპეციალურ ლიტერატურაში მიიჩნევა სწორედ ტერმინთა განმარტების არ არსებობა, კერძოდ, არ არის განმარტებული, თუ რას

გულისხმობს „დროებითი გადაადგილება“ და ცალსახად გაუცხადებელი განსხვავება მომსახურების გამწვანება და შრომით მიგრანტებს შორის.<sup>24</sup> ეს საკითხი ნაშრომის მომდევნო თავში უფრო კონკრეტულად იქნება განმარტებული.

ერთი რამ ცხადია: GATS-ის მიერ შემოთავაზებული ფიზიკურ პირთა მოკლევადიანი გადაადგილება ითვლება საკვანძო მნიშვნელობის მოვლენად განვითარებადი სახელმწიფოებისათვის იმის საჩვენებლად, თუ რამდენად კონკურენტუნარიანი არიან ისინი სერვისების მიწოდების თვალსაზრისით. GATS-ის მე-4 ნაწილის არსებობა საინტერესოა იმ მხრივაც, რომ მის ფაგლებში ფიზიკურ პირთა თავისუფალი გადაადგილება შესაძლებელია ნევრ სახელმწიფოში წარმომადგენლობის დაფუძნების გარეშე.<sup>25</sup>

GATS-ის შესაბამისად, ნევრ სახელმწიფოებს ძალუძთ, სამართლებრივად სავალდებულო შესასრულებელი ვალდებულებების იმისდა მიხედვით გარდაქმნა, როგორი საჭიროებებიც აქვთ მათ სხვადასხვა სერვისის სექტორში. შესაბამისად, სახეზეა ისეთი შემთხვევა, როდესაც ნევრ სახელმწიფოს აქვს ფართო შესაძლებლობა, მოარგოს საკუთარი საჭიროებები იმ დღის წესრიგს, რომელსაც ის წარუდგენს ვმო-ს და დაისახავს სავალდებულოდ შესასრულებლად. ნევრ სახელმწიფოთა აღნიშნული საჭიროებები ასახულია ვმო-ს წინაშე წარდგენილ სამოქმედო გრაფიკებში.<sup>26</sup>

გრაფიკების მთავარი როლი იმაში მდგომარეობს, რომ ნევრმა სახელმწიფომ უნდა დააკონკრეტოს, თუ რომელი ვალდებულებების შესრულება შეუძლია **ბაზარზე დაშვებასა და ეროვნულ მოპყრობასთან** დაკავშირებით. ბაზარზე დაშვება ნიშნავს იმას, რომ ნევრ სახელმწიფოს ეკრძალება GATS-ის XVI მუხლით გათვალისწინებული ექვსი სახის შეზღუდვის გავცრელება, კერძოდ:

- შეზღუდვები, დაწესებული მომსახურების გამწვანება რაოდენობაზე, განურჩევლად იმისა, იქნება ეს რაოდენობრივი ქვოტები, მონოპოლიები, ექსკლუზიური სერვისის მიწოდებლები თუ ეკონომიკური საჭიროებების ტესტი;
- შეზღუდვები მომსახურების ღირებულების ან მისგან მიღებულ შემოსავლებზე;
- შეზღუდვები მომსახურებითი ოპერაციების საერთო რაოდენობაზე;

- შეზღუდვები მომსახურების სფეროში დასაქმებულ ან ფიზიკურ პირთა საერთო რაოდენობაზე, როგორც რაოდენობრივი ქვოტების, ასევე ეკონომიკური საჭიროებების ტესტების მოთხოვნების შესაბამისად;

- იკრძალება ისეთი ზომების მიღება, რომლებიც ზღუდავს ან ითხოვს გარკვეული ტიპის კომპანიის არსებობას საიმისოდ, რათა მოხდეს მომსახურების განვითარება.

- შეზღუდვები უცხო კაპიტალსა და ინვესტიციებზე.<sup>27</sup>

გრაფიკებში მოცემულ მომსახურების სექტორებში მოქცეული მომსახურებებისა თუ მომსახურების გამწვანება კატეგორიებზე დაუშვებელია იმაზე განსხვავებული მოპყრობა, ვიდრე ეს ხდება საკუთარი მომსახურებებისა, თუ მომსახურების გამწვანება მიმართ.

ნევრ სახელმწიფოს ქმედება ჩაითვლება GATS-ის XVII მუხლთან შესაბამისად იმ შემთხვევაში, თუ ის სხვა ნევრ სახელმწიფოდან მომავალ მომსახურებასა და მომსახურების გამწვანებაზე ავრცელებს ფორმალურად იდენტურ ან ფორმალურად განსხვავებულ მოპყრობას იმასთან შედარებით, რასაც ის ავრცელებს საკუთარ მომსახურებასა თუ მომსახურების გამწვანებაზე.

ფორმალურად იდენტური ან ფორმალურად განსხვავებული მოპყრობა მაშინ არის GATS-ის მოთხოვნებთან შეუსაბამო, როდესაც ის ქმნის არათანაბარ კონკურენციის პირობებს ეროვნულ და უცხოურ მომსახურებასა, თუ მომსახურების გამწვანებაზე.<sup>28</sup>

აღნიშნულთან დაკავშირებით თავს იჩინს უპირატესი მოპყრობის პრინციპი, რაც ასე რიგად მნიშვნელოვანია GATS-ის ფარგლებში ნევრ სახელმწიფოთა უფლება-ვალდებულებების განსაზღვრის თვალსაზრისით. საგულისხმოა, რომ GATS-ის მე-2 მუხლის შესაბამისად, თითოეული ნევრი სახელმწიფო ვალდებულია, გაავრცელოს ყველა სხვა ნევრი სახელმწიფოდან მომავალ მომსახურებაზე თანაბარი მოპყრობის რეჟიმი.<sup>29</sup> სახელმწიფოები უფლებამოსილი არიან, აღნიშნული პრინციპი დააზუსტონ ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის წინაშე წარდგენილ ვალდებულებათა გრაფიკებში, რაც საქართველოსთან მიმართებით ცალკე იქნება განხილული.

GATS-ის პირველი მუხლის მეორე ნაწილის დ ქვეპუნქტი აზუსტებს, რომ მომსახურების განვითარება შესაძლებელია მოხდეს ერთ ნევრ სახ-

ელმწიფოში მეორე წევრი სახელწიფოდან მომავალი ფიზიკური პირის მიერ. ამ ხელშეკრულების დანართი აზუსტებს და გამოყოფს მომსახურების მიმწოდებელთა ორ კატეგორიას: წევრ სახელწიფოს წარმომადგენელი ფიზიკური/იურიდიული პირი და წევრ სახელწიფოს წარმომადგენელი ფიზიკური პირი, რომელიც დაქირავებულია სხვა წევრი სახელწიფოს სერვისის მიმწოდებლის მიერ მომსახურების მიწოდების მიზნებისათვის.<sup>30</sup>

კიდევ ერთი საგულისხმო პრინციპი, რომელიც გაცხადებულია GATS-ის ფარგლებში არის გამჭირვალეობა. ამ პრინციპს ეთმობა GATS-ის მე-3 მუხლი, სადაც ხაზგასმულია, რომ წევრი სახელწიფო ვალდებულია, გამოაქვეყნოს ნებისმიერი ხელშეკრულება, რომელიც დადებულია ვმო-ს მიღმა და რომელსაც შესაძლოა, გავლენა ქონდეს მომსახურებით ვაჭრობაზე.<sup>31</sup>

შიდა რეგულაციები – ეგრეთწოდებული ეროვნული მოპყრობა, რომელიც GATS-ის მე-6 მუხლშია გაცხადებული, ავალდებულებს სახელწიფოებს მომსახურებით ვაჭრობის მარეგულირებელი ნორმების შემუშავებისას ეროვნულ დონეზე მიმართონ გონივრულ, გამჭირვალე და მიუკერძოებელ მიდგომას.<sup>32</sup>

### **GATS-ის ფარგლებში ნაშულისხმევი სერვისები**

ნაშრომის მიზნებისათვის არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება მომსახურების განმარტებას და იმ განსხვავების დადგენას, რაც არსებობს მასსა და შრომით მიგრაციას შორის. საინტერესოა, რომ ვმო-ს ტერმინთა განმარტებითი ლექსიკონი არ იძლევა იმის განმარტებას, თუ რას წარმოადგენს მომსახურება, თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ვმო-ს ტერმინთა განმარტებითი ლექსიკონის სამუშაო ვერსიაში საკმაოდ მნიშვნელოვანი ჩანაწერები იქნა დაფისირებული მომსახურებით ვაჭრობისა და მისი შემადგენელი ელემენტების შესახებ, კერძოდ, ლექსიკონის შესაბამისად: „მომსახურებით საერთაშორისო ვაჭრობა არის ნებისმიერი მომსახურება ან შრომითი საქმიანობა, რათა დაკმაყოფილებულ იქნას მომხმარებლისა თუ ადრესატის სურვილი ნივთიერი საქონლის მიწოდების გარეშე“.<sup>33</sup> ამავე წყაროს შესაბამისად მომსახურებით ვაჭრობა ფარავს ისეთ ტრანზაქციებს, რომლებიც საჭიროებს ბაზარზე ეფექტურ ხელმისაწვდომობას. ეს

უკანასკნელი კი მოითხოვს კომერციული ყოფნის ელემენტს, რომელიც მიიღწევა ორი გზით: ადგილსამყოფელ სახელწიფოში ფიზიკურ პირთა დროებითი გამგზავრებით ან ადგილზე დაფუძნების უფრო მყარი შესაძლებლობების არსებობით (ასეთია მაგალითად, იურიდიული პირის დაფუძნება. ხაზგასმა ჩვენია ნ.ფ.).<sup>34</sup> მომსახურებით ვაჭრობა მოიცავს არა მხოლოდ საზღვრებს შორის მომსახურებით ვაჭრობას, არამედ ისეთ შემთხვევებსაც, როცა მომსახურების მიწოდება ხდება მომსახურების მიმწოდებლის ადგილსამყოფელ სახელწიფოში ფიზიკური ყოფნის პირობებში.<sup>35</sup> GATS-ის I მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად კი, მომსახურება მოიცავს ნებისმიერ მომსახურებას, სამთავრობო უფლებამოსილების განხორციელების გარდა.<sup>36</sup> აღნიშნულთან დაკავშირებით ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციამ გააკეთა განმარტება და აღნიშნა, რომ GATS-ი მოიცავს ყველა მომსახურებას, გარდა ორი გამონაკლისისა: სამთავრობო უფლებამოსილების განხორციელებისა და საჰაერო სატრანსპორტო მომსახურებისა. სამთავრობო უფლებამოსილების განხორციელებისას განეული მომსახურება მოიცავს იმ მომსახურებას, რომელიც არ არის განეული არც კომერციული საფუძვლით და არც სხვა მიმწოდებლებთან კონკურენციის ფარგლებში. ასეთ საქმიანობას მიეკუთვნება სოციალური უზრუნველყოფის სქემები და ნებისმიერი სხვა საჯარო მომსახურება, მიწოდებული ჯანმრთელობისა და განათლების სფეროში მიწოდებული არასაბაზრო პირობებით.<sup>37</sup> (ფიზიკური პირის მიერ მიწოდებული მომსახურების მაგალითია, თუნდაც, აშშ-ს მოდელის მიერ იტალიაში განთავსებულ პოდიუმზე გავლა, ან ტურისტული კომპანიის მიერ საზღვარგარეთ გაგზავნილი გიდი, რომელიც ტურისტებს ადგილზე გაუწევს გიდობას<sup>38</sup>).

საინტერესოა, თუ როგორ განმარტავს თავად შრომის ბლექის სამართლის ლექსიკონი და აქვს თუ არა მას გარკვეული საერთო მომსახურებასთან. ბლექის ლექსიკონის შესაბამისად შრომა ნიშნავს მუშაობას, მომსახურებას, ხანდახან აღნიშნული ტერმინი გამოიყენება დოვლათის დასაგროვებელი მომსახურების აღმნიშვნელად, ან, თუნდაც, ფიზიკური ან ინტელექტუალური გარჯის გამომხატველად. შრომა მოიცავს პერსონ-



ალურ მომსახურებას და ის არ შემოიფარგლება მხოლოდ ფიზიკური შრომით. ბლექის ლექსიკონიც ხაზს უსვამს იმას, რომ შრომაში არ შედის საჯარო მოხელეების მიერ შესრულებული საქმიანობა.<sup>39</sup> ბლექისავე ლექსიკონის მიხედვით, მომსახურება და დასაქმება, ზოგადად, გულისხმობს, რომ დამქირავებელი ან პირი, რომლისთვისაც სრულდება მომსახურება, არჩევს და ანაზღაურებს დასაქმებულის ან მომსახურების მიმწოდებლის შრომას.<sup>40</sup> საინტერესოა ასევე, თუ როგორი დამოკიდებულება აქვს დასაქმების განმარტებასთან შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციას. მისი მიდგომის თანახმად, დასაქმებულად ითვლება ყველა ის პირი, რომელიც შესაბამისი ასაკის მიღწევასა და შესაბამისი მოკლე ვადის არსებობისას, იქნება ეს ერთი კვირა თუ ერთი დღე, ხვდებოდა ერთ-ერთ შემდეგ კატეგორიაში: ანაზღაურებადი დასაქმება, თვითდასაქმება.<sup>41</sup>

როგორც შესაბამისი წყაროების ანალიზიდან ირკვევა, პრაქტიკაში არ არსებობს არსებითი განსხვავება შრომით მიგრაციასა და მომსახურების განწვევის მიზნებით მიგრაციას შორის. მიუხედავად იმისა, რომ GATS-ი განსხვავებს მათ ერთმანეთისგან და ხაზს უსვამს, რომ ის თავისთავში არ მოიაზრებს შრომით მიგრაციას ან მიგრანტის მხრიდან წევრ სახელმწიფოში სამსახურის ძიებას,<sup>42</sup> აღნიშნული პრაქტიკაში დაბრკოლების შემქმნელი ვერ იქნება, იმ უბრალო მიზეზის გამო, რომ თავად GATS-ის ფარგლებში არ არსებობს არც მომსახურებისა და არც შრომის დეფინიცია. როგორც ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის პრეცედენტული სამართალი აჩვენებს, ვმო-ს ფარგლებში დადებულ ხელშეკრულებასა თუ ნორმაში განმარტების არ არსებობის შემთხვევაში დავების განმხილველი ორგანო მიმართავს სხვადასხვა თემატურ ლექსიკონს. მიგრაციასთან დაკავშირებით კი უფრო ავტორიტეტული ლექსიკონი, ვიდრე მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის ფარგლებში შემუშავებული ლექსიკონისა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ გაკეთებული განმარტებისა, არ შეიძლება, რომ არსებობდეს. შესაბამისად, ვმო-ში სადაო საკითხის წარმოშობისას მხარეს ყოველთვის შეუძლია ხსენებულ ლექსიკონებზე დაყრდნობით საკუთარი პოზიციის დაფიქსირება და მტკიცება იმისა, რომ მომსახურებით ვაჭრობა, ასევე მოიცავს შრომით სამარ-

თლებრივ ურთიერთობებს დროებითი მიგრაციის მიზნებისათვის.

### **სახელმწიფოთა მიერ დადგენილი სტანდარტები – ცირკულარული მიგრაცია**

როგორც სამართლიანად აღინიშნა საერთაშორისო ექსპერტების მიერ, იმისათვის, რათა ცირკულარული მიგრაცია იქცეს განვითარების ერთ-ერთ განმსაზღვრელ ფაქტორად, ცირკულარულობა უნდა იქნას ჯეროვნად მართული და სწორად წარმართული. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, დანიშნულებისა და წარმოშობის სახელმწიფოებმა უნდა შექმნან ისეთი შეჯერებული სისტემა, რომელიც სასარგებლო იქნება, როგორც დანიშნულების, ასევე წარმოშობის სახელმწიფოებისათვის და თავად მიგრანტებისათვის.<sup>43</sup>

ცირკულარული მიგრაცია წარმოადგენს ადამიანთა მობილობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ტიპს. თანამედროვე სამყაროში მისი მნიშვნელობის ზრდა, ძირითადად, ორი უმთავრესი მიზეზით არის განპირობებული: 1) გადაადგილების თანამედროვე მექანიზმები იძლევა „ორ სახლს შორის“ ცირკულირების შესაძლებლობას, და 2) კომუნიკაციის თანამედროვე საშუალებებით შესაძლებელია ორივე სახლთან ბმის შენარჩუნება. მას, გარკვეულწილად, ეწოდება „პოზიტიური ცირკულირება“, შემთვევა, როდესაც პიროვნებები იღებენ გადაწყვეტილებას, არსებითად, სასარგებლო საქმე გააკეთონ ერთზე მეტი ქვეყნისათვის.<sup>44</sup>

ცირკულარულ მიგრაციაზე საუბრისას არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება ტერმინის განმარტებას, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ცირკულარული მიგრაციის განმარტებისას არ არსებობს ერთიანი მიდგომა. ცირკულარული მიგრაცია განსხვავებულად განმარტება, როგორც საერთაშორისო ორგანიზაციების, ასევე თავად სახელმწიფოების მიერ. საინტერესოა, რომ ევროპული მიგრაციის ქსელის მიერ მომზადებული ანგარიშის შესაბამისად, დროებითი მიგრაცია განმარტება როგორც: „მიგრაცია სპეციფიური მოტივით და/ან მიზნით, იმ განზრახვით, რომ შემდეგ მოხდება წარმოშობის ქვეყანაში დაბრუნება ან სხვა მიმართულებით გამგზავრება“.<sup>45</sup> რაც შეეხება უშუალოდ ცირკულარულ მიგრაციას, ზემოხსენებული ანგა-

რიში მას განმარტავს როგორც: „ერთი და იმავე პირის მიგრაციას ორ ან მეტ სახელმწიფოში“.<sup>46</sup>

ევროკავშირში ცირკულარულ მიგრაცია-სთან დაკავშირებით გამოიყოფა მიგრანტთა ორი ტიპი, კერძოდ: მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეები, რომლებიც დასახლდნენ ევროკავშირში, ასეთი ტიპის მიგრანტებს აქვთ შესაძლებლობა საქმიანობა აწარმოონ წარმოშობის ქვეყანაში, ისე, რომ დარჩნენ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს რეზიდენტებად. მაგალითად ამ კატეგორიის პირებში მოიაზრებიან ბიზნესმენები, რომელთაც სურთ საკუთარი წარმოშობის ქვეყანაში ბიზნესის წამოწყება ან ექიმები, პროფესორები და სხვა პროფესიონალები, რომელთაც სურვილი აქვთ, დაეხმარონ წარმოშობის ქვეყანას იმით, რომ საკუთარი პროფესიული საქმიანობის ნაწილი აწარმოონ წარმოშობის ქვეყანაში.<sup>47</sup>

მეორე ტიპის მიგრანტები არიან ის მესამე სახელმწიფოს რეზიდენტები, რომლებიც ცხოვრობენ საკუთარი ქვეყნის ტერიტორიაზე და დროებით მიემგზავრებიან ევროკავშირში სამუშაოდ, სასწავლებლად, პროფესიული დახელოვნებისთვის იმ პირობით, რომ მათთვის ევროკავშირში ყოფნის უფლების პერიოდის ამოწურვის შემდეგ ისინი უნდა დაბრუნდნენ წარმოშობის ქვეყანაში და იქ გააძელონ თავისი ჩვეული მოღვაწეობა. ცირკულარული მიგრაცია, გარკვეულწილად, პრივილეგირებულ მგომარეობაში აყენებს მიგრანტებს, რაც თავის თავში მოიცავს ასევე, მაგალითად, ქვეყანაში ხელახალი შემვევის პროცედურების გამარტივებას. აღნიშნული კატეგორია მოიცავს მიგრანტთა ფართო სპექტრს, მათ შორის:

მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეებს, რომელთაც აქვთ სურვილი, დროებით იმუშაონ (სეზონური სამუშაოები) ევროკავშირში, ან ისწავლონ ევროკავშირში, წარმოშობის ქვეყანაში დაბრუნებამდე, ან ისეთი მოქალაქეები, რომელთაც ევროკავშირში სწავლის შემდეგ სურთ ადგილზე დასაქმება იმ პროფესიული გამოცდილების დაგროვების მიზნით, რომლის დაგროვებაც გაუჭირდება წარმოშობის ქვეყნებში; ასევე მესამე სახელმწიფოს მკვლევარები ევროკავშირში კვლევითი პროექტის შესასრულებლად, მოქალაქეები, რომელთაც სურთ კულტურის, განათლებისა და ახალგაზრდულ საკითხებში თანამშრომლობა, ის-

ევე როგორც, მოხალისეობრივ საქმიანობაში ჩართვა ანაზღაურების გარეშე.<sup>48</sup>

აღნიშნულ განმარტებათა შესაბამისად, დგინდება, რომ დროებითი მიგრაცია უფრო მეტად მიესადაგება ერთჯერად გადაადგილებას და ევროკავშირში განსაზღვრული ვადით ყოფნას, მაშინ, როდესაც ცირკულარული მიგრაცია გულისხმობს განმეორებით მოქმედებას და საზღვრის მრავალჯერადად კვეთას.<sup>49</sup>

საინტერესოა, რომ სახელმწიფოებს განსხვავებული მიდგომა აქვთ, როგორც ცირკულარული მიგრაციის, ასევე დროებითი მიგრაციის ვადებთან და პირობებთან დაკავშირებით,<sup>50</sup> თუმცა მიუხედავად განსხვავება-მსგავსებების არსებობისა ნაშრომის მიზნებისათვის მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ვმო-ს ფარგლებში არსებობს ზოგადი ჩარჩო, რომელიც გამომდინარეობს ორგანიზაციის სადამფუძნებლო პრინციპებიდან ბაზარზე დაშვებასა და ეროვნულ მოპყრობასთან დაკავშირებით. აღნიშნული კი იძლევა წევრ სახელმწიფოთა ფარგლებში დროებითი მიგრაციის შესაძლებლობის ერთიანი პოლიტიკის ჩამოყალიბებას და შესაბამისად ხელს უწყობს, როგორც სახელმწიფოთა მხრიდან საკუთარი „შედარებითი უპირატესობების“ გამოყენებას, ასევე გლობალური ეკონომიკური პროგრესის ნახალისებას მომსახურების გამწვან ფიზიკურ პირთა დროებითი მიგრაციიდან გამომდინარე დაგროვილი სარგებლის გათვალისწინებით.

### **საქართველო**

ნაშრომში განხილული საკითხებიდან ცხადად ჩანს, თუ, როგორ წესრიგდება ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ფარგლებში ფიზიკურ პირთა დროებითი მიგრაციის ასპექტები. აქვე ძალიან დიდი მნიშვნელობა ენიჭება აღნიშნული შესაძლებლობის გამოყენებას საქართველოს მხრიდან, საკუთარი მოქალაქეების კანონიერი გზებით საზღვარგარეთ გამგზავრების პროცესის ხელშეწყობისა და მიგრანტთა ახალი ნაკადების ჩვენს ქვეყანაში შემოდინების მართვის მიმართულებით. განსაკუთრებით გასათვალისწინებელია ის ფაქტორი, რომ მსოფლიო სავაჭრო სისტემა ეფუძნება დისკრიმინაციის აკრძალვისა და გამჭვირვალების პრინციპებს, რომლებიც ერთის მხრივ, ამკვიდრებენ წევრ სახელმწიფოებიდან მომავალი და ადგილობრივი მომ-

სახურების მიმწოდებლებისათვის იდენტური მოპყრობის რეჟიმებს და ამავე დროს, სახავენი მსგავსი მომსახურებების მიმართ ერთნაირი მოპყრობის სისტემის ამოქმედების პერსპექტივებს. ამ ყველაფერს კი, ფიზიკურ პირთა დროებითი მიგრაციის უფლების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, ემატება GATS-ის ფარგლებში ჩამოყალიბებული განვითარებადი სახელმწიფოებისათვის დადგენილი შეღავათების საკმაოდ ძლიერი და ეფექტიანი სისტემა.

უდაოა, რომ ის წარმატება რასაც ქვეყანამ ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლისა და საზოგადოებრივი ცნობიერების ამ მიმართულებით ამაღლების კუთხით მიაღწია<sup>51</sup> სხვებთან ერთად იმის დამსახურებაა, რომ საზოგადოებას უწყვეტ რეჟიმში მიეწოდება ინფორმაცია არაკანონიერი გზებით საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებული საფრთხეების შესახებ, რომლებიც იმთავითვე და უპირობოდ გულისხმობენ ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების უხეშ და სისტემატურ დარღვევებს. თუმცა საფიქრალია იმ მიმართულებითაც, რომ სახელმწიფომ საკუთარ მოსახლეობას მიაწოდოს ცნობები კანონიერი გზებით მიგრაციის შესაძლებლობების შესახებ. ცხადია, საქართველო ვერ მოუწოდებს საკუთარ მოქალაქეებს საზღვარგარეთ მიგრაციისა და იქ დოვლათის დაგროვებისაკენ, თუმცა საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებით მას შეეძლება ისედაც აქტიური და ძლიერი ემიგრაციის ტალღის უკეთ მართვა. ევროკავშირთან სხვადასხვა სფეროში გააქტიურებული თანამშრომლობა საქართველოს მოქალაქეებს აძლევს გარკვეულ შეღავათებს მობილობისა და ცირკულარული მიგრაციის თვალსაზრისით, მაგრამ ევროკავშირის ბაზარზე ორიენტირებულობასთან ერთად უპრიანია საქართველომ, როგორც ვმო-ს წევრმა გამოიყენოს არა მხოლოდ წევრობით გათვალისწინებული პირობები, არამედ ისარგებლოს ასევე, საკუთარი განვითარებადობისდაგამო ვმო-ს ფარგლებში არსებული უპირატესობებით. ვმო-ს წევრი სახელმწიფოები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობენ განვითარებადი სახელმწიფოების ეკონომიკურ საჭიროებებსა და მათში არსებულ სოციალურ ფონს.

ვმო-ს წევრ სახელმწიფოთა შორის არსებული მუდმივი სავაჭრო მოლაპარაკებათა ფორუმები ხელს უწყობენ იმას, რომ

სახელმწიფოს შესაბამისი უწყებების წარმომადგენლებისათვის ცნობილი გახდეს ინფორმაცია, ორგანიზაციის ფარგლებში ვაჭრობასთან დაკავშირებით არსებული ყველა შესაძლებლობისა, თუ ახალი ინიციატივის ამოქმედების შესახებ. აღნიშნული ვრცელდება ვაჭრობის ყველა სფეროზე და მათ შორის, მომსახურებით ვაჭრობაზეც. ამიტომ უპრიანია შეიქმნას სახელმწიფო სამსახური, რომელიც ვმო-ს წევრ სახელმწიფოთა შესაბამის უწყებებთან თანამშრომლობით მოიკვლევს ინფორმაციას საზღვარგარეთ არსებული მოკლევადიანი დასაქმების შესაძლებლობების შესახებ საქართველოს მოქალაქეთათვის, რათა დროულად მოახდინოს პროცესში ჩართვა და თავად წარმოადგენდეს გარანტორს იმისა, რომ მისივე რეკომენდაციით საზღვარგარეთ მოკლევადიანი პერიოდით მივლენილი საქართველოს მოქალაქის უფლებები არ დაირღვევა და მოხდება მის მიმართ ისეთივე მოპყრობა, როგორსაც ექვემდებარებიან დანიშნულების ქვეყანაში აღმოჩენილი სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეები. აღნიშნული მნიშვნელოვანია რამდენიმე თვალსაზრისით ერთის მხრივ იმიტომ, რომ თავიდან იქნას აცილებული საქართველოს მოქალაქეთა ხანგრძლივ ვადიანი ემიგრაცია სახელმწიფოდან, მეორეს მხრივ იმისათვის, რომ საქართველოს მოქალაქეებმა შეძლონ, როგორც უსაფრთხო მიგრაცია საზღვარგარეთ მატერიალური დოვლათის დასაგროვებლად ასევე აქტიური მუშაობა საკუთარი პროფესიული უნარჩვევების მუდმივი დახვეწის მიმართულებით.

### დასკვნა

ყოველივე ზემოთაღნიშნულიდან გამომდინარე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მიუხედავად საერთაშორისო დონეზე არსებული და სპეციალურ ლიტერატურაში გამოთქმული განსხვავებული მოსაზრებებისა, თითოეული მათგანი მაინც მიმართულია ერთი უმთავრესი მიზნისაკენ, რასაც მრავალნაზნაგოვნად პოლიტიზებული მიგრაციული პროცესების ჯეროვანი მართვა ეწოდება. ნათელია, რომ ყველა საერთაშორისო ორგანიზაცია, თუ საერთაშორისო ხელშეკრულება ვერ შეძლებს მიგრანტთა უფლებებისა და სახელმწიფო ინტერესების თანაბარ დონეზე დაცვას, თუმცა, ერთი რამ ცხადია, „რაც უფრო მაღალია მიგრაციის მიმართ დადგენილი ბარიერი, მით

უფრო აქტიურდება ვაჭრობის წამახალისებელი ფაქტორები“.<sup>52</sup> მიგრაციული პროცესების ჯეროვანი მართვის მიმართულებით მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ვმო, სწორედ საერთაშორისო ურთიერთობებში, მისი რეგულირების სფეროს წონადადგინების გამოდინარე, რადგანაც წევრი სახელმწიფოები ცალსახად თანხმდებიან, რომ ქვეყნის სიძლიერის ერთ-ერთი მთავარი განმსაზღვრელი ფაქტორი არის მყარი და სტაბილური ეკონომიკური გარემო, რომელიც ურთიერთობათა გადაჯაჭვულობისა და სახელმწიფოთა განვითარების ურთიერთდაკავშირებული სისტემიდან გამომდინარე უნდა ვითარდებოდეს გამჭირვალეობის, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და ეროვნული მოპყრობის პრინციპების გათვალისწინებით. მიგრაციის მომწესრიგებელი სფეროს პოლიტიკების მიუხედავად ვმო მაინც ახერხებს იმას, რომ შეინარჩუნოს მისი სადამფუძნებლო პრინციპებისადმი ერთგულება სწორედ იმ ფაქტორის გათვალისწინებით, რომ ერთი წევრი სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობას მოყვება მსოფლიოს ყველაზე მძლავრი დავეების განხილვის ორგანოს მიერ გადამწყვეტილების გამოტანა, ეკონომიკური სანქციები და დამატებითი ბარიერები ვაჭრობის წარმოების მიმართულებით, რაც არც ერთი მხარისათვის არ არის სახარბიელო.

მეცნიერთა ერთი ნაწილის მოსაზრებით: „სახელმწიფოს მიერ განათლებაში განხორციელებული ინვესტიცია საზოგადოებას არამხოლოდ ეკონომიკურ შესაძლებლობებს აძლევს, არამედ ეს ასევე არის გზა, საიმიხედ, რომ ხელი შეეწყოს საზოგადოებას საკუთარი შესაძლებლობების გამოსავლენად“.<sup>53</sup> აღნიშნულს შეგვიძლია დავამატოთ ის, რომ

ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაცია, უფრო კონკრეტულად კი მისი ერთ-ერთი ქვაკუთხედი საერთაშორისო ხელშეკრულება GATS-ი ნევსახელმწიფოებს განათლებაში დამატებითი ინვესტირების გარეშე აძლევს შესაძლებლობას, რომ მათივე მოქალაქეების დროებითი მიგრაციით მოხდეს ერთის მხრივ არსებული შესაძლებლობების გამყარება და ახალი შესაძლებლობების აღმოჩენა და მეორეს მხრივ, ქვეყნის ეკონომიკური პროგრესის წარმართვაში საკუთარი წვლილის შეტანა, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის, როგორც ემიგრაციის მძლავრი ნაკადის დაბალანსების, ასევე უცხო ქვეყნებიდან მომავალი მიგრანტთა ნაკადების მონესრიგებულად მასპინძლობისა და შესაბამისი პროცესების მაქსიმალური წესრიგის პირობებში წარმართვისათვის.

ცხადია, რომ „არაფერი შეიძლება იყოს იმაზე მუდმივი ვიდრე დროებითი მიგრაცია“<sup>54</sup> და არავის აქვს იმის ილუზია, რომ მიგრაციული პროცესების მართვა შესაძლებელი გახდება ხარვეზებისა და გამონვევების დაძლევის გარეშე, თუმცა ერთი რამ ცხადია, სახელმწიფოებმა უნდა გამოიყენონ საერთაშორისო სამართლით გათვალისწინებული შესაძლებლობები და საერთაშორისო მოლაპარაკებების ნაწილი დაუთმონ იმ მექანიზმების განხილვას, რაც თავადვე გაითვალისწინეს და გარკვეულწილად უსაფრთხოდ მიიჩნიეს საკუთარი სუვერენიტეტის, უსაფრთხოების, ეკონომიკის დაცვისა და შესაბამისად მიგრაციული პროცესების მართვის თვალსაზრისით, აღნიშნულ პროცესში კი, ვმო უდაოდ გვევლინება ერთ-ერთ ნამყვან საერთაშორისო ორგანიზაციად.

<sup>1</sup> GATS-ის ტექსტის შემუშავება მოხდა ურუგვაის რაუნდის სავაჭრო მოლაპარაკებათა ფარგლებში და ის დღემდე ინარჩუნებს მომსახურებით ვაჭრობის მომწესრიგებელი ძირითადი საერთაშორისო ხელშეკრულების სტატუსს გლობალურ დონეზე. დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ.: **Agreement Establishing the World Trade Organization, 15/04/1994** პრეამბულა და ამ შეთანხმების დანართი 1B < [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/legal\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm) >.

<sup>2</sup> **General Agreement on Trade in Services, 15.04.1994** [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm), (ნანახია: 15.04.2014), პრეამბულა.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> საქართველო ვმო-ში განეწიანდა 2000 წლის 14 ივნისს, ინფორმაცია ორგანიზაციის წევრი სახელმწიფოების შესახებ ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: < [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm) >

- 6 Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, 15.04.1994 [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/28-dsu.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf), მუხ. 16 პუნქტი 4 და მუხ. 17 პუნქტი 14; ასევე DSB, The case has been decided: what next?, ხელმისაწვდომია: < <http://www.wto.org>>., Yang Guohua, Bryan Mercurio and Li Yongjie, WTO Dispute Settlement Understanding A Detailed Interpretation, (Kluwer Law International 2005), გვ. 16.
- 7 General Agreement on Trade in Services, 15.04.1994 [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm), (ნანახია: 15.04.2014), პრეამბულა.
- 8 *Ibid.*
- 9 *Ibid.*
- 10 Modalities for the Special Treatment for Least-Developed Country Members in the Negotiations on Trade in Services, Adopted by the Special Session of the Council for Trade in Services on 3 September 2003, World Trade Organisation – TN/S/13, 5 September 2003.
- 11 International Migration Law, Glossary on Migration, Publication of International Organisation for Migration (IOM), 2004, იხ. terminebi: *temporary migrant workers*, short-term migrant, long-term migrant, transients, migrant worker, project-tied worker, self-employed worker. წინამდებარე ნაშრომი არ იხილავს მიგრანტთა დანარჩენ კატეგორიებს რადგანაც კვლევის ძირითადი კითხვა ნაშრომის მიზნებისათვის უკავშირდება დროებით მიგრაციას და თავად სიტყვა დროებითის განმარტების ძიებას.
- 12 *Ibid.*
- 13 *Ibid.*
- 14 *Ibid.*
- 15 *Ibid.*
- 16 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990, *mux. 2(1)*, 18.12.1990 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/cmw.htm>, (ნანახია: 14/02/2014).
- 17 *Ibid.*, მუხ. 2:2 (f).
- 18 *Ibid.* მუხ. 2:2 (h).
- 19 General Agreement on Trade in Services, 15.04.1994 [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm), (ნანახია: 15.04.2014), 1-ლი მუხ. ასევე: Annex on Movement of Natural Persons Supplying Services under the Agreement, <[https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf)>, (ნანახია: 15.04.2014), მე-2 პარაგრაფი.
- 20 Sands, O. (2004) 'Temporary Movement of Labor Fuels GATS Debate', <http://www.migrationpolicy.org/article/temporary-movement-labor-fuels-gats-debate>, (ნანახია: 11.12.2013).
- 21 მაგალითისათვის გთხოვთ იხილოთ ვმო-ს ფარგლებში დაცული ინფორმაცია სახელმწიფოთა მიერ შემუშავებული გრაფიკების შესახებ რომელიც ხელმისაწვდომია შემდეგი ბმულის გამოყენებით: [http://wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/serv\\_commitments\\_e.htm](http://wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_commitments_e.htm), (ნანახია: 12/03/2014).
- 22 General Agreement on Trade in Services, მუხ. I და XIII, იხ. ასევე: Matsushita, M. Schoenbaum T. J., Marvoidis, P. C. (2008) *The World Trade Organization Law, Practice, and Policy*, გვ. 228-229.
- 23 General Agreement on Trade in Services, mux. I:2. იხ. ასევე: Matsushita, M. Schoenbaum T. J., Marvoidis, P. C. (2008) *The World Trade Organization Law, Practice, and Policy*, გვ. 229.
- 24 Ghosh, B. (2007), "Managing Migration: Whither the Missing Regime? How Relevant is Trade Law to Such a Regime?", Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law), Vol. 101, გვ. 305.
- 25 Sands, O. (2004) 'Temporary Movement of Labor Fuels GATS Debate', <http://www.migrationpolicy.org/article/temporary-movement-labor-fuels-gats-debate>, ნანახია: 11.12.2013..
- 26 Mattoo, A. Carzaniga, A. (2003) *Moving People to Deliver Services*, გვ. 21.

- <sup>27</sup> General Agreement on Trade in Services, მუხ. XVI.
- <sup>28</sup> Ibid. მუხ. XVII.
- <sup>29</sup> Lester, S. Mercurio, B. (2008) *World Trade Law*, გვ. 604.
- <sup>30</sup> GATS, Annex on Movement of Natural Persons Supplying Services Under the Agreement, პუნქტი 1.
- <sup>31</sup> Lester, S. Mercurio, B. (2008) *World Trade Law*, გვ. 604.
- <sup>32</sup> Guzman, A. T., Pauwelyn, J. H. B. (2009), *International Trade Law*, გვ. 567.
- <sup>33</sup> WTO, Draft Glossary of Terms, 8 July 1988, MTN. GNS/W/43, [www.wto.org/gatt\\_docs/.../92050117.pdf](http://www.wto.org/gatt_docs/.../92050117.pdf), (ნანახია: 23.30.2014).
- <sup>34</sup> Ibid.
- <sup>35</sup> Ibid.
- <sup>36</sup> General Agreement on Trade in Services, Part I, mux. 1 (3:b), 15.04.1994 [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm) (ნანახია: 15.04.2013<sup>3</sup>).
- <sup>37</sup> The General Agreement on Trade in Services (GATS): objectives, coverage and disciplines, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/gatsqa\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsqa_e.htm), (ნანახია: 23.03.2014). აღსანიშნავია, რომ გამონაკლისი ეხება ასევე მომსახურების კიდევ ერთ სფეროს ეს არის საჰაერო ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებული მომსახურება რომელიც წინამდებარე ნაშრომის მიზნებიდან გამომდინარე დეტალურად არ არის განხილული.
- <sup>38</sup> აღნიშნულთან დაკავშირებით დამატებითი ინფორმაციისათვის იხ. Lester, S., Mercurio, B., Davies A., Leitner K., (2008) *World Trade Law Text Materials and Commentary*, გვ. 602.
- <sup>39</sup> Garner, B. A. Black's Law Dictionary, (8<sup>th</sup> edition), გვ. 890.
- <sup>40</sup> Ibid. გვ. 1399.
- <sup>41</sup> International Labour Organization (ILO) Resolutions Concerning Economically Active Population, Employment, Unemployment and Underemployment Adopted by the 13th International Conference of Labour Statisticians, October 1982, პუნქტი 9, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=778>, (ნანახია: 12.02.2014).
- <sup>42</sup> GATS, Annex on Movement of Natural Persons Supplying Services Under the Agreement, [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats\\_01\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm) (ნანახია: 11.03.2014).
- <sup>43</sup> Graeme, H. (2013) "What we know about Circular Migration and Enhanced Mobility", Policy Brief, Migration Policy Institute, No. 7.
- <sup>44</sup> Dovelyn, R. A. Newland, K. 'Circular Migration and Development Trends, Policy, Routes and Ways Forward' (Washington DC. Migration Policy Institute, 2007).
- <sup>45</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries (COM (2007) 248), available from: < <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0248:EN:NOT>>, ციტ.: European Migration Network, "Temporary and Circular Migration: empirical evidence, current policy practice and future options in EU Member States", September 2011, გვ. 14.
- <sup>46</sup> Ibid.
- <sup>47</sup> European Migration Network, "Temporary and Circular Migration: empirical evidence, current policy practice and future options in EU Member States", September 2011, p.14.
- <sup>48</sup> Ibid., გვ. 15.
- <sup>49</sup> European Migration Network, "Temporary and Circular Migration: empirical evidence, current policy practice and future options in EU Member States", September 2011, გვ. 15, სხვადასხვა სახელმწიფოში ცირკულარული და დროებითი მიგრაციის მარეგულირებელ ნორმებთან დაკავშირებით იხ. ასევე: Manolo, A. (2006) "Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration", Paper presented at the International Symposium on International Migration and Development, UN Population Division, Turin, 28-30 June.

<sup>50</sup> ფინეთში დროებით ყოფნად მოიაზრება დროის პერიოდი – რამდენიმე თვიდან 2 წლამდე. საფრანგეთში – დროებითი მიგრანტი არის პირი რომელიც მიემგზავრება მისი ჩვეული რეზიდენტობის ქვეყნისგან დამოუკიდებელ სახელმწიფოში სულ მცირე სამი თვით, მაგრამ ერთ წელზე (12 თვეზე) ნაკლები დროით, მხოლოდ იმ პირობით რომ საზღვრის კვეთა არ არის დაკავშირებული რეკრეაციული, დასვენების, მეგობრებისა და ნათესავების მონახულების, საქმიანი, სამედიცინო მიზნებისა თუ რელიგიურ პილიგრიმობასთან. ლატვიაში – დროებითი მიგრაცია განიმარტება საიმიგრაციო კანონის შესაბამისად, როგორც დროებითი რეზიდენტობის დოკუმენტი და აძლევს უცხოელს უფლებას რომ გარკვეული დროით იცხოვროს ლატვიაში. პირი ითვლება დროებით მიგრანტად იქამდე სანამ ის არ მიიღებს მუდვიმი რეზიდენტობის უფლებას. ლუქსემბურგში დროებითი მიგრაციის სამართლებრივი ასპექტები წესრიგდება 2008 წლის 29 აგვისტოს კანონით იმიგრაციისა და პირთა თავისუფალი გადაადგილების შესახებ. აღნიშნული აქტის მიხედვით დროებითა ყველა მიგრანტი (უცხო ქვეყანაში დაბადებული მესამე სახელმწიფოს მოქალაქე), რომელიც არ არის უფლებამოსილი გრძელვადიანი რეზიდენტის სტატუსის (*statut de resident de longue durée*) მოპოვებაზე ანუ სხვა სიტყვებით, რომ ვთქვათ უცხო ქვეყანაში დაბადებული, უცხო ქვეყნის მოქალაქე ვისი სამართლებრივი სტატუსიც არის დროებითი მიუხედავად დროის იმ მონაკვეთისა რაც მან დაყო ქვეყანაში. ნიდერლანდებში უცხოელთა აქტი განასხვავებს დროებით ბინადრობასა და სამუდამო ცხოვრების უფლებას ერთმანეთისაგან. დროებითი ბინადრობის ნებართვა გაიცემა ერთიწლის ვადით და შესაძლებელია გაგრძელდეს ყოველწლიურად ხუთი წლის განმავლობაში. აღნიშნული ვადის ამოწურვის შემდეგ ავტომატურად წარმოიშობა ქვეყნის დატოვების ვალდებულება. სხვადასხვა სახელმწიფოში ცირკულარული და დროებითი მიგრაციის მარეგულირებელ ნორმებთან დაკავშირებით იხ.: Manolo, A. (2006) “Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration”, Paper presented at the International Symposium on International Migration and Development, UN Population Division, Turin, 28-30 June.

<sup>51</sup> U.S. Department of State, *Trefficking in Persons Report*, July 2015, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/documents/organization/245365.pdf>, გვ. 54, აქვე აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ საქართველო წლების განმავლობაში ტრეფიკინგთან ბრძოლის თვალსაზრისით ინარჩუნებდა პირველი კალათის ქვეყნის სტატუსს, რასაც ადასტურებს შესაბამისი ანგარიშები კერძოდ: U.S. Department of State, *Trefficking in Persons Report*, June 2007, გვ. 42, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/documents/organization/82902.pdf>; U.S. Department of State, *Trefficking in Persons Report*, June 2008, გვ. 44, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/documents/organization/105501.pdf>; ასევე: U.S. Department of State, *Trefficking in Persons Report*, June 2009, გვ. 50, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/documents/organization/123357.pdf>; ასევე: U.S. Department of State, *Trefficking in Persons Report*, June 2010, გვ. 48, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf>; ასევე: U.S. Department of State, *Trefficking in Persons Report*, June 2011, გვ. 52, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/documents/organization/164452.pdf>; ასევე: U.S. Department of State, *Trefficking in Persons Report*, June 2012, გვ. 52, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/documents/organization/192587.pdf>.

<sup>52</sup> Schumann, J. (2004), “*Migration in the Context of Countries’ Human Capital and Social Capital*”, *Review of Economics*, Bd. 55, H. 1, გვ. 34.

<sup>53</sup> Ghosh, B. (2007), “*Managing Migration: Whither the Missing Regime? How Relevant is Trade Law to Such a Regime?*”, *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, Vol. 101, გვ. 304.

<sup>54</sup> *Ibid.*

## **THE ROLE OF WORLD TRADE ORGANIZATION IN MIGRATION MANAGEMENT**

The aim of the paper is to analyse interaction between WTO and UN by the way of linking labour rights, right to develop human potential, migration of individuals and state sovereignty with each other drawing attention on the problem of execution of legally binding norms being negotiated within the framework of ILO and WTO treaties.

In line with the above mentioned aim of the paper the primary challenges touched upon for the analysis are connected with and not limited to:

The competences of international organizations (UN/ILO and WTO) in the field of migration management;

The vision of international community to bring international organizations with economic competences to address migration management related challenges;

The problem of execution of legally binding norms of international treaties;

The position of WTO about the inclusion of social clause into its daily working agenda and therefore contribution to enjoyment of the right to migration;

The right to development, the right of migration and the limits imposed by state sovereignty;

Different attitudes of UN and WTO towards rights and obligations of states in terms of treating nationals and aliens in the process of temporary migration from the stand point of state sovereignty.

For addressing the raised issues paper primarily concentrates on the UN/ILO/WTO relationship from the stand point of ILO conventions, Migration Convention and General Agreement on Trade in Services (GATS).

The growing popularity of WTO within international community is caused by the fact that this organization has effective execution remedies of legal norms for which Dispute Settlement Understanding (DSU) operating under the um-

rella of WTO and forcing states to comply with undertaken obligations serves as a remarkable example. Knowing that economic development is a top priority for most part of the world, international community becomes more and more active in attempting to bring new topics for the discussion within WTO from which labour rights are considered to be one of the most notorious topics on the example of effective dispute settlement mechanism of WTO and weak execution mechanisms of ILO conventions.

The primary goal of the paper is, to show the possibilities of bringing labour rights under the umbrella of the WTO. Key international treaty within WTO that might deal with labour issues is GATS, mostly due to its mode 4 regulating temporary movement of natural persons to supply services. Even though there are differences in understanding the distinction/similarity between services and labour from academic stand point, paper presents arguments to prove the importance and possibility for WTO to imply labor related temporary migration issues into its daily working agenda and in so doing to make one of the most effective remedies of international law operational in the field of temporary migration.

Apart from all abovementioned paper also emphasizes on the MFN and NT principles enshrined within WTO system and therefore prohibiting any kind of discrimination between nationals of member states from the standpoint of temporary movement of natural persons to deliver services.

This has practical significance for Georgia (as a country of emigration and immigration) mainly because of simplification of temporary movement of its nationals and enjoyment of the right to development without prejudice to international legal standards regulating migration of persons.



## საქართველოს სამართლებრივი ბაზა და პრაქტიკა ექსტრადიციის საკითხებთან დაკავშირებით

### I. შესავალი

თანამედროვე ეპოქაში აქტუალურია საერთაშორისო სამართლის როლი და გავლენა, არა მარტო საერთაშორისო ურთიერთობებში, არამედ შიდა კანონმდებლობის დახვეწისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზაციის საკითხებში. თანამედროვე ტენდენციები დანაშაულისთვისაც დამახასიათებელია<sup>1</sup>, ამიტომ მხოლოდ ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფოს ძალისხმევა მის წინააღმდეგ ბრძოლაში არასაკმარისია. ექსტრადიციისა და დამნაშავეთა გადაცემის ინსტიტუტი, რომელიც ინდივიდუალურ სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას გულისხმობს<sup>2</sup>, მნიშვნელოვანი სამართლებრივი ინსტრუმენტია დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხში. ამ პროცესში სახელმწიფოს უპირველესი მოვალეობაა, არა მარტო პროცედურულად განახორციელოს ესა თუ ის ღონისძიება, რომელიც სამართლებრივ დახმარებას ემსახურება, არამედ განუხრელად დაცვას ადამიანის უფლებები.

ექსტრადიციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა სახელმწიფოთა და ტექნოლოგიური განვითარების პირობებში სულ უფრო აქტუალური ხდება. ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის ევროპულმა კონვენციამ განსხვავებული პერსპექტივა შემოიტანა ექსტრადიციაში: შეცვალა მისი სამართლებრივი ჩარჩოები.<sup>3</sup> საერთაშორისო ხასიათის დანაშაულთა უმეტესობას დარღვეული აქვს ქვეყნის საზღვრები და გავრცელებულია ინტერნეტის, ელექტრონული წერილებისა თუ სხვა ტექნოლოგიების საშუალებით, იგი გავლენას ახდენს საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროზე, რის გამოც აუცილებელი ხდება, რომ ექსტრადიციის პროცედურა იყოს მაქსიმალურად სწრაფი და ეფექტური.

სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს პარლამენტის მიერ 2010 წლის 21 ივლისს მიღებულმა კანონმა განსაზღვრა სი-

სხლის სამართლის საქმეებზე სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენის, ექსტრადიციისა და დამნაშავეთა გადაცემის სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმები.<sup>4</sup> სისხლის სამართლისსაპროცესო კანონმდებლობის რეფორმის ფარგლებში<sup>5</sup> ეს იყო დადებითი მცდელობა ეროვნულ დონეზე ცალკე კანონით დარეგულირებულიყო ექსტრადიციისა და დამნაშავეთა გადაცემასთან დაკავშირებული საკითხები.<sup>6</sup> თუმცა, მანამდე საქართველოს მიერ უკვე რატიფიცირებული იყო მთელი რიგი საერთაშორისო დოკუმენტები, რომლებიც შეეხება, როგორც ექსტრადიციასა და დამნაშავეთა გადაცემას<sup>7</sup>, ასევე ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ და დაცულ ფუნდამენტურ უფლებებს და თავისუფლებებს<sup>8</sup>.

ექსტრადიციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა, რომელიც აღჭურვილია სუვერენული უფლებამოსილებით ბრალი დასდოს ან დამნაშავედ ცნოს პირი, რომელიც მის საზღვრებს გარეთ იმყოფება, არის მნიშვნელოვანი მექანიზმი, როგორც დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის, ასევე დანაშაულის პრევენციის საკითხში<sup>9</sup>.

წინამდებარე სტატია შეეხება საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზს ექსტრადიციასთან დაკავშირებით, ისევე როგორც საკუთარი მოქალაქეების ექსტრადიციის საკითხს, ამ მიზნით განხილული იქნება სხვადასხვა საერთაშორისო სტანდარტი. მოკლედ იქნება მიმოხილული ის მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომელთა მონაწილეც არის საქართველო, ითვალისწინებენ ექსტრადიციას და აწესებენ ექსტრადიციის განხორციელების სტანდარტებს.

### II. ექსტრადიციის განხორციელების ძირითადი პრინციპები

უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე დანაშაულის ჩადენა არ შეიძლება გახდეს პირის მიერ სასჯელისაგან თავის არიდების საფუძველი. სახელმწიფოთა საზღვრები არ და ვერ გახ-

დება პირის მსჯავრისაგან დაცვის მექანიზმი. სახელმწიფოთა მიერ დანაშაულის სავარაუდო ჩამდენთა ან დამნაშავეთა ერთმანეთისთვის გადაცემა უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს ადამიანის უფლებათა მაქსიმალური დაცვით. აღნიშნული კი შესაძლებელია ერთი მხრივ, დაცვის მაღალი სტანდარტის არსებობით ქვეყნების შიდაკანონმდებლობასათვის ორმხრივ ხელშეკრულებებში, რომელთა გამოყენებითაც ახორციელებენ ქვეყნები პირთა ექსტრადიციას, ხოლო მეორე მხრივ, მათთვის სავალდებულო ხასიათის მქონე ექსტრადიციასთან დაკავშირებული მრავალმხრივი ხელშეკრულებების მიზნის შესაბამისად გამოყენებით.

ექსტრადიცია არ წარმოადგენს მხოლოდ სამართლებრივი ხასიათის პროცედურას, რომელიც მარტოდენ მატერიალურ ნორმათა შინაარსის ანალიზის შედეგად შეიძლება განხორციელდეს, არამედ რიგ შემთხვევაში, ექსტრადიცია, როგორც აქტი, შესაძლოა წარმოადგენდეს პოლიტიკურ სვლას საერთაშორისო ურთიერთობაში უკვე დამკვიდრებული ადგილის გამყარების თუ დასამკვიდრებელი ადგილის მოპოვებისათვის ბრძოლის გრძელვადიან პერსპექტივას<sup>10</sup>. ექსტრადიცია თავისი შინაარსით, რომელიც გულისხმობს, როგორც თხოვნის გამგზავნი მხარის, ასევე თხოვნის მიმღები სახელმწიფოს უფლებამოვალეობათა, ხშირ შემთხვევაში, განსხვავებულ რეალიზებას, მაინც ხასიათდება მსგავსებებით იმის მიუხედავად თუ რომელ სახელმწიფოთა შორის ხორციელდება იგი<sup>11</sup>. მსგავსება უპირველესად გულისხმობს ასევე სახელმწიფოთა სურვილს ითანამშრომლონ ერთმანეთთან დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლისა და დამნაშავეთა სათანადოდ დასჯის მიმართულებით.

სახელმწიფოთა უმრავლესობა, მათ შორის საქართველო, ექსტრადიციას ახორციელებს შიდაკანონმდებლობის, მრავალმხრივი და ორმხრივი ხელშეკრულებების საფუძველზე. აღნიშნული მიდგომა შესაძლოა განსხვავებული იყოს სახელმწიფოთა მიხედვით. ისრაელის კანონმდებლობის თანახმად მაგალითად, დაუშვებელია პირის ექსტრადიცია სახელმწიფოში, რომელთანაც მას არ აქვს გაფორმებული ორმხრივი ხელშეკრულება ექსტრადიციის შესახებ ან არ არის ექსტრადიციის შესახებ ევროპული კონვენციის ხელშემკვერელი მხარე<sup>12</sup>.

ერთმანეთისგან გასამიჯნია სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობა და ექსტრადიცია. სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობა ხორციელდება შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან ინდივიდუალური შეთანხმებით დადგენილი კომუნიკაციის არხებითა და საშუალებებით. შესაძლებელია სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის პირდაპირი არხებითა და ინტერპოლის გამოყენებით განხორციელებაც, თუკი შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან ინდივიდუალური შეთანხმებით არ არის დადგენილი კომუნიკაციის არხები და საშუალებები, ან შესაბამისი უცხო სახელმწიფოს ეროვნული სამართალი არ ანებს სხვაგვარ მოთხოვნას. საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულია დიპლომატიური არხების გამოყენებანაცვალგების პრინციპის საფუძველზე სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის განხორციელებისას.

ნაცვალგების პრინციპის საფუძველზე სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობა ცალკეულ შემთხვევაში შეიძლება ასევე განხორციელდეს იმ სახელმწიფოსთანაც, რომელთანაც საქართველოს არ აქვს დადებული შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულება, გარდა ექსტრადიციისა და განაჩენის აღსრულებისა.<sup>13</sup>

საექსტრადიციო მოთხოვნის ფორმალურ-პროცედურული მხარის მსგავსებების მიუხედავად<sup>14</sup> განსხვავებულია მისი განხორციელების შინაარსი ცალკეულ სახელმწიფოთა შიდასამართლებრივი რეგულაციებისა თუ საერთაშორისო დიპლომატიურ ურთიერთობებში მათი ადგილისა და როლის შესაბამისად<sup>15</sup>.

### **III. ევროპული კონვენცია ექსტრადიციის შესახებ<sup>16</sup>**

#### **1. ექსტრადიციის შესახებ ევროპული კონვენციის შექმნის ისტორია**

ექსტრადიცია არის ფორმალური, კანონიერი პროცესი პირის ერთი სახელმწიფოდან მეორეში გადასაცემად ერთ-ერთი შემდეგი მიზეზის არსებობისას: სისხლის სამართლებრივი დევნა, მსჯავრდება, უკვე გამოტანილი სასჯელის მოხდა.<sup>17</sup> ექსტრადიციის ფენომენი ანტიკური პერიოდებიდან არსებობს,

მიუხედავად იმისა, რომ პროცედურა ხშირ შემთხვევაში არ ხორციელდებოდა რაიმე სახის ხელშეკრულების თუ შეთანხმების პირობებში.<sup>18</sup> ექსტრადიციის ფენომენის გასაგებად აუცილებელია მას რომელიმე ერთი სახელმწიფოს ქრილიდან შევხედოთ, რაც ასევე, ამ ქვეყნების ისტორიული თუ კულტურულ-სოციალური საფუძვლების ცოდნასაც მოითხოვს.<sup>19</sup>

მე-18 საუკუნის მიწურულს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მიმდინარე ცვლილებები ბიძგს იძლევა ფოკუსირება მოხდეს ექსტრადიციის პრაქტიკაზე, ტრანსპორტის და კომუნიკაციის ახალი ფორმების შემოღება, რასაც თან ახლავს ინდუსტრიული რევოლუცია, თავის მხრივ, ზრდის საერთაშორისო დანაშაულის სპექტრს.<sup>20</sup> აქვე საყურადღებოა ამერიკის შეერთებული შტატებისა და საფრანგეთის რევოლუციები, დიდი მიგრაციის პერიოდები, რაც აიძულებს სახელმწიფოებს ლეგიტიმურ ჩარჩოებში ჩასვან დანაშაულის ჩამდენ პირთა მიმართ სხვადასხვა სახის სამართალწარმოებანი<sup>21</sup>.

ექსტრადიცია წარმოადგენს წინაპირობას და საშუალებას, უზრუნველყოფილ იქნეს დანაშაულის ჩამდენი პირის მსჯავრდება/გასამართლება იმის მიუხედავად იმყოფება თუ არა იგი დანაშაულის ჩადენის ადგილას. 1834 წელს საფრანგეთი და ბელგია შედიან პირველ საექსტრადიციო ხელშეკრულებაში, სადაც პოლიტიკურ დანაშაულზე მოცემულია დათქმა.<sup>22</sup> ხოლო 1870 წლის ექსტრადიციის აქტი წარმოადგენს პირველ შიდა სამართლებრივ ინსტრუმენტს დამნაშავეთა გადაცემის საკითხების დარეგულირებასთან დაკავშირებით, რომელიც დიდ ბრიტანეთში შეიქმნა. ვინაიდან ექსტრადიცია თავიდან განიხილებოდა როგორც სახელმწიფო სუვერენიტეტის შესაძლო ხელყოფის საფუძველი, სახელმწიფოთაშორის დამნაშავეთა დიპლომატიური არხების მეშვეობით გადაცემა-გადმოცემასდაედო სფუძველი.<sup>23</sup>

პირველი სრულფასოვანი მრავალმხრივი დოკუმენტი ექსტრადიციის შესახებ არის 1957 წლის ევროპის კონვენცია. 1951 წლის 8 დეკემბერს იმართება ევროპის საბჭოს საკონსულტაციო შეხვედრა, სადაც მიღებულ იქნა რეკომენდაცია ღონისძიებათა მომზადებისთვის ექსტრადიციის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის (შემდგომში – კონვენცია) მომზადების შესახებ.<sup>24</sup>

საკონსულტაციო საბჭო მსჯელობს მთავარ საკითხზე, შეთანხმებული პრინციპები უნდა აისახოს მრავალმხრივ კონვენციაში, რომელიც მისაღები იქნება წევრი სახელმწიფოებისათვის, თუ ისინი უნდა გახდეს საბაზისო პრინციპები სახელმწიფოთა შორის ორმხრივი ხელშეკრულებების დადების დროს<sup>25</sup>.

საკონსულტაციო საბჭოს ექსპერტთა მოსაზრება ერთი საერთო, ექსტრადიციის პრინციპის გარშემო, ორად გაიყო. ერთნი უპირატესობას მრავალმხრივ კონვენციას ანიჭებდნენ იმ მოსაზრებით, რომ კონვენციის ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტი დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა უნდა ყოფილიყო, მაშინ, როდესაც მეორე ბანაკი უპირატესობას ორმხრივ შეთანხმებებს ანიჭებდა, რადგან ცალკეულ ხელშეკრულებაში სახელმწიფოები უკეთ გამოხატავენ თავიანთ ნებას მეორე სახელმწიფოებთან მიმართებით.<sup>26</sup>

იყო ასევე მოსაზრება, რომ კონვენციას განესაზღვრა საბაზისო ძირითადი პრინციპები და გადაცემის პროცედურები, ხოლო სახელმწიფოებს ასევე მისცემოდათ შესაძლებლობა ორმხრივი ხელშეკრულებების ფარგლებში დეტალურად განესაზღვრათ დამატებითი უფლებამოსილებანი.<sup>27</sup>

გადანწყვეტილება იქნა მიღებული, რომ სახელმწიფოებს მიცემოდათ შესაძლებლობა გამხდარიყვნენ, როგორც კონვენციის მონაწილენი, ასევე ექსტრადიციის განხორციელებასთან დაკავშირებით დაედოთ ორმხრივი შეთანხმებები სხვა სახელმწიფოებთან.<sup>28</sup> მთავარია სახელმწიფოთა შორის არსებობდეს ნება ითანამშრომლონ დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებში.

ჰუმანიტარული მოსაზრებებიდან გამომდინარე, ექსპერტთა საკონსულტაციო საბჭო ასევე შეთანხმდა, კონვენციაში გამოეტანა სპეციალური მუხლები იმ დანაშაულებთან დაკავშირებით, („გამონაკლისი გარემოებები“) რომლებზეც წევრი სახელმწიფოები არ მოახდენენ ექსტრადიციას.<sup>29</sup> ექსტრადიციისაზე თხოვნის მიმღებ მხარეს უნდა ჰქონდეს ასევე უფლება, თხოვნის მომთხოვნი მხარისგან მოითხოვოს დამატებითი მტკიცებულებები, იმის შესახებ რომ დანაშაული ნამდვილად გადასაცემად მოთხოვნილი პირის მიერაა ჩადენილი<sup>30</sup>. მართალია, აღნიშნული დათქმა კონვენციაში არ მოხვდა, თუმცა შენიშვნის სახით იგი დაერთო შესაბამის მუხლს იმ იმედით,

რომ ნევრ სახელმწიფოთა უმრავლესობა გა-  
იზიარებდა ჩანაწერის სულისკვეთებას<sup>31</sup>.

სახელმწიფოები ასევე არ იზღუდებიან  
კონვენციის ცალკეულ მუხლებთან მიმართე-  
ბით გააკეთონ დათქმები იმ მოსაზრებით,  
რომ შიდა სახელმწიფოებრივი ნორმები არა-  
სათანადოდ პასუხობენ კონვენციით დაწესე-  
ბულ მოთხოვნებს.<sup>32</sup>

1957 წლის სექტემბერის თვეში საბჭოს  
57-ე შეხვედრაზე საბოლოოდ მიღებული და  
ნევრი სახელმწიფოებისათვის ხელმოსაწე-  
რად გახსნილ იქნა კონვენცია.

## 2. კონვენციის სტრუქტურა

კონვენცია იწყება მუხლით, რომელიც  
შეეხება მსჯავრდებულთა გადაცემის ვალ-  
დებულებას. მართლმსაჯულების განხორ-  
ციელების მიზნით სახელმწიფოები ვალდე-  
ბულნი არიან დაეხმარონ ერთმანეთს და-  
ნაშაულის გახსნასა თუ გამოძიებაში, და შე-  
საბამისად, იღებენ ვალდებულებას თხოვნის  
გამგაზვნი მხარისგან, მოთხოვნის მიღების  
შემთხვევაში მოახდინონ დანაშაულის ჩამ-  
დენი პირის ექსტრადიციას.<sup>33</sup>

კონვენცია განსაზღვრავს ექსტრადიცი-  
ის შინაარსობრივ და ფორმალურ მხარეებს.  
მასში მოცემულია როგორც კონკრეტული  
მუხლები აღწერილობით თუ რა ტიპის დანა-  
შაულები ექვემდებარებიან ექსტრადიციას,  
ასევე ის დანაშაულები, რომლებიც არ ექვემ-  
დებარებიან ექსტრადიციას, მათ რიცხვშია  
პოლიტიკური დანაშაულებებიც<sup>34</sup>.

როდესაც საუბარია დანაშაულებზე, რო-  
მლებიც ექვემდებარება ექსტრადიციას, გან-  
სხვავებით დანაშაულებისა, რომლებიც არ  
ექვემდებარებიან ექსტრადიციას, კონვენ-  
ცია არ აკეთებს ამომწურავ ჩამონათვალს.  
ექტრადირებად დანაშაულებთან დაკავ-  
შირებით კონვენცია აწესებს ზოგად პრინ-  
ციპს, ე.წ. მინიმალურ სტანდარტს. პირველი  
მოთხოვნა ექსტრადირებადი დანაშაულების  
მიმართ არის მათი დასჯადობა, როგორც  
თხოვნის გამგზავნი, ასევე თხოვნის მიმღე-  
ბი სახელმწიფოს კანონმდებლობით. მეორე  
მთავარი პრინციპი არის, იმ დანაშაულის სან-  
ქციის ქვედა ზღვარის დაწესება, რა დანაშაუ-  
ლის გამოძიება/გასამათლებლისთვისაც არის  
პირის გადაცემა მოთხოვნილი.

კონვენციის თანახმად ექსტრადიციას  
ექვემდებარება თხოვნის გამგზავნი ან თხოვ-

ნის მიმღები მხარის სამართლის მიხედვით  
თავისუფლების აღკვეთით ან დაკავების ორ-  
დერის შესაბამისად მაქსიმუმ ერთი წლით  
მანც ან უფრო მკაცრი სასჯელით დასჯადი  
დანაშაულები.<sup>35</sup> რაც შეეება პატიმრობაში  
მყოფი პირის ექსტრადირებას, აღნიშნული  
დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მის  
წინააღმდეგ გამოტანილი სასჯელი ითვალ-  
ისწინებს სულ მცირე ოთხი თვის ვადით თა-  
ვისუფლების აღკვეთას.<sup>36</sup>

კონვენცია ასევე განიხილავს სამხედრო  
და ფისკალურ დანაშაულებს და აცხადებს,  
რომ ექსტრადიციას სამხედრო დანაშაულების  
ჩადენისათვის, რომლებიც არ წარმოადგენენ  
დანაშაულებს ჩვეულებრივი სისხლის სამარ-  
თლის მიხედვით, გამოირიცხება კონვენციის  
გამოყენებისას<sup>37</sup>. ხოლო რაც შეეება ფის-  
კალურ დანაშაულებს, ასეთი კატეგორიის  
დანაშაულების მიმართ, მხარეებს აქვთ  
უფლება იმოქმედონ თავიანთი შეხედულე-  
ბების შესაბამისად<sup>38</sup>.

კონვენცია განსაზღვრავს ექსტრადი-  
ციას, როგორც დანაშაულის ჩადენის ადგი-  
ლის<sup>39</sup>, ასევე მისი ჩამდენი პირის მოქალაქე-  
ობის მიხედვით<sup>40</sup>. ჰუმანიტარული მოსაზ-  
რებებიდან და ადამიანის ფუნდამენტური  
უფლებებიდან გამომდინარე, კონვენცია არ  
მიიჩნევს დასაშვებად პირის ექსტრადიციას  
იმ დანაშაულთან დაკავშირებით, რომელზეც  
სისხლისსამართალწარმოება უკვე ნაწარ-  
მოები იყო<sup>41</sup>, ასევე გამორიცხავს პირის გან-  
მეორებითი მსჯავრდების შესაძლებლობას<sup>42</sup>.

ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მუხლად  
უნდა გამოიყოს კონვენციის მე-11 მუხლი,  
რომლის თანახმად იკრძალება ექსტრადი-  
ცია, თუკი დანაშაული, რომლის ჩადენისთ-  
ვისაც მოითხოვება პირის გადაცემა, ისჯება  
სიკვდილით თხოვნის გამგზავნი სახელმწი-  
ფოს კანონის მიხედვით. კონვენციის მიხედ-  
ვით ასეთ შემთხვევაში მხოლოდ მაშინ არის  
დასაშვები პირის გადაცემა თხოვნის გამგ-  
ზავნი მხარისათვის, თუ არსებობს საკმარისი  
მტკიცებულება იმისა, რომ სიკვდილით დას-  
ჯა არ იქნება აღსრულებული.<sup>43</sup>

კონვენციის მიხედვით მოცემულია პრო-  
ცედურები თუ როგორ ხორციელდება ექსტ-  
რადიციას თხოვნის მომთხოვნი მხარის მიერ  
მოთხოვნის გაგზავნის შემდგომ.

ექსტრადიციის შესახებ კონვენციაზე  
საუბრისას გვერდს ვერ ავუვლით სისხლის

სამართლის საქმეებზე ურთიერთდახმარების შესახებ ევროპულ კონვენციას<sup>44</sup>, რომელიც მიღებულ იქნა 1959 წლის 20 აპრილს ქალაქ სტრასბურგში. აღნიშნული კონვენცია ფაქტობრივად მოიცავს ექსტრადიციის შესახებ კონვენციის ძირითად პრინციპებს, რაც აღნიშნულიც არის მის პრეამბულაში და წარმოადგენს კიდევ ერთ დამატებით სამართლებრივ ინსტრუმენტს სახელმწიფოთა შორის სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის უკეთ დარეგულირებისთვის.

### 3. სასამართლოს როლი ექსტრადიციის პროცედურების განხორციელების დროს

ექსტრადიციის პროცედურა ძირითადად ხორციელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ. კონვენციის მე-12 მუხლის შესაბამისად, თხოვნა ექსტრადიციის შესახებ დგება წერილობითი ფორმით და მისი გადაცემა უნდა მოხდეს დიპლომატიური არხების გამოყენებით. გამამტყუნებელი სასამართლო გადაწყვეტილების არსებობისას სავალდებულოა მისი წარდგენა სხვა დოკუმენტებთან ერთად, ხოლო მისი არარსებობის შემთხვევაში წარდგენა ხდება დაპატიმრების ორდერის ან იმავე ძალის მქონე სხვა ორდერის. აღნიშნული ჩანაწერი ტოვებს ალტერნატიულ საშუალებას პირის გადაცემა თხოვნის გამგზავნი სახელმწიფოსთვის მოხდეს როგორც სასამართლო გადაწყვეტილების წარდგენის ასევე სხვა დოკუმენტის (ამ შემთხვევაში „ორდერის“) წარდგენის საფუძველზე. როგორც კონვენციის განმარტებითი ბართიდან ვკითხულობთ, კონვენციაზე მომუშავე საკონსულტაციო საბჭოს ექსპერტები გამოთქვამენ იმედს, რომ სახელმწიფოთა მიერ ექსტრადიციის შესახებ გადაწყვეტილება უმეტეს წილად მიღებული იქნება სასამართლო გადაწყვეტილებათა საფუძველზე.<sup>45</sup>

თუმცა, პრაქტიკა ოდნავ განსხვავებულია, რაც წარმოშობს საფუძველს დავინყოთ მუშაობა იმ მიმართულებით, რომ ექსტრადიციის პროცედურების განხორციელების დოს მაქსიმალურად იყოს გამოყენებული სასამართლო ხელისუფლების როლი ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის საფუძველზე.

საილუსტრაციოდ შეიძლება მოვიყვანოთ ექსტრადიციისა და ზოგადად, სისხლის

სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის გამომრიცხავი გარემოებების გამოყენება. მაგალითად, „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად დანაშაულს, რომელთან დაკავშირებითაც მოითხოვება სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენა, საქართველო მიიჩნევს პოლიტიკურ დანაშაულად ან პოლიტიკურ დანაშაულთან დაკავშირებულ დანაშაულად სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენა არ მოხდება, აქვე კანონი არ იძლევა პოლიტიკური დანაშაულის ჩამონათვალს.

ვინაიდან მოთხოვნა ექსტრადიციასთან დაკავშირებით, შემოდის დიპლომატიური არხებიდან, ადგილობრივ დონეზე ხდება მოძიება იმ სამართლებრივი და ფაქტობრივი გარემოებებისა, რომელიც საფუძველი უნდა გახდეს სახელმწიფოთა შორის სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენის. ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც ახორციელებს დახმარების აღმოჩენას ერთდროულად აღჭურვილია როგორც კვაზი-სამართლებრივი ასევე კვაზი-აღმასრულებელი უფლებამოსილებით. საქართველოს კანონმდებლობით იუსტიციის სამინისტრო აღჭურვილია შესაბამისი უფლებამოსილებით სამართლებრივი დახმარება აღმოუჩინოს, ან უარი თქვას მის აღმოჩენაზე. თუ მოთხოვნილია პირის ექსტრადირება ისეთი დანაშაულისათვის, რომელიც სასამართლო განხილვის დროს შესაძლებელია მიჩნეულ ყოფილიყო პოლიტიკურ დანაშაულად, სასამართლო პროცესის გარეშე განხორციელებულმა ექსტრადიციამ შესაძლოა მიგვიყვანოს შემოაღნიშნული პრინციპის დარღვევის რისკამდენიმის განმარტების სასამართლოს დისკრეციული უფლებამოსილება კი აღნიშნული რისკის სრულად აღმოფხვრის თუ არა, მინიმუმადე შემცირების გარანტიაა.

არის თუ არა აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქცია, გადაწყვიტოს ისეთი საკითხები, რომლებიც უკავშირდება ადამიანის თავისუფლებას. ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტის განვითარებამ ეტაპობრივად გავლენა უნდა მოახდინოს ექსტრადიციის პოლიტიკის განვითარებაზეც.

#### **IV. კონვენცია სამოქალაქო, საოჯახო და სისხლის სამართლის საქმეებზე სამართლებრივი დახმარების და სამართლებრივი ურთიერთობების შესახებ**

სამოქალაქო საოჯახო და სისხლის სამართლის საქმეებზე სამართლებრივი დახმარების და სამართლებრივი ურთიერთობების შესახებ კონვენცია<sup>46</sup>, (შემდგომში – მინსკის კონვენცია) რომელიც 1993 წლის 22 იანვარს შესრულდა ქალაქ მინსკში, ბელარუსი, წარმოადგენს მრავალმხრივ შეთანხმებას დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის წევრ სახელმწიფოთა შორის ითანამშრომლონ სამოქალაქო, საოჯახო და სისხლის სამართლის საქმეებზე<sup>47</sup>.

მინსკის კონვენციის ხელშემკვრელი მხარეები უზრუნველყოფენ მათი მოქალაქეებისათვის და მათ ტერიტორიაზე მცხოვრები პირებისათვის პირად და ქონებრივ უფლებებთან მიმართებით ისეთივე ამართლებრივი დაცვის მინიჭებას, როგორც საკუთარ მოქალაქეებს ენიჭებათ<sup>48</sup>.

მინსკის კონვენციის მე-4 თავი მთლიანად ეთმობა სამართლებრივი დახმარების საკითხებს სისხლის სამართლის საქმეებზე. იგი მიმოიხილავს, როგორც გადაცემის შინაარსობრივ, ასევე სისხლის-სამართლებრივი დევნის განხორციელების პრაქტიკულ ასპექტებს.

მინსკის კონვენციის თანახმად, ხელშემკვრელ მხარეებს ეკისრებათ ვალდებულება მოთხოვნისამებრ გადასცენ ერთმანეთს მათ ტერიტორიაზე მყოფი პირები სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემის ან განაჩენის სისრულეში მოყვანის მიზნით.<sup>49</sup> აქვე დაწესებულია სასჯელის მინიმალური ზღვარი, არანაკლებ ერთი წლით, ან უფრო მეტი ვადით თავისუფლების აღკვეთა, რომელიც არის აუცილებელი სანქცია იმ დანაშაულისათვის, რომლის ჩადენასაც პირს ედავებოდა.

მინსკის კონვენცია განსაზღვრავს ასევე გადაცემაზე უარისთქმის საფუძვლებს. უნდა აღინიშნოს, რომ გადაცემაზე უარის საფუძვლები მსგავსია, კონვენციით და კანონით გათვალისწინებული, ექსტრადიციის განხორციელებაზე უარის თქმის საფუძვლებისა.

აქვე განსაზღვრულია გადაცემის მოთხოვნის, როგორც ტექნიკური მახასიათებლები<sup>50</sup>, რომლის დაკმაყოფილებაც მოეთხოვე-

ბათ ხელშემკვრელ მხარეებს, ასევე, პროცედურები დაკავშირებული დაპატიმრებასა ან დაკავებასთან გადაცემის მოთხოვნის მიღებამდე<sup>51</sup>, დაკავებული ან დაპატიმრებული პირის გათავისუფლებასთან<sup>52</sup>, გადაცემის გადავადებასთან<sup>53</sup> და სხვ.

მინსკის კონვენციით გათვალისწინებული დამნაშავეთა გადაცემისა და ექსტრადიციის კონვენციით გათვალისწინებული ექსტრადიციის ძირითადი პრინციპები მსგავსი და ხშირ შემთხვევაში იდენტურია. ისინი ქმნიან სისხლის სამართლის სფეროში სახელმწიფოთა შორის თანამშრომლობის ზოგად სამართლებრივ ჩარჩოს, ასევე ტოვებენ შესაძლებლობას სახელმწიფოთა შორის ურთიერთობა ამ მიმართულებით დარეგულირდეს ორმხრივი ხელშეკრულებებით.

#### **V. საქართველოს კანონი „სისხლის სამართლის სჯეროში საქრთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“**

ექსტრადიციის განხორციელების საკითხში მნიშვნელოვანი ადგილი ქვეყნების შიდაკანონმდებლობას უკავია. როგორც წესი, სახელმწიფოთა გადაწყვეტილებები ექტრადიციასთან დაკავშირებით, უმრავლეს შემთხვევაში, კვეთს მათ შიდა სისხლისამართლებრივ კანონმდებლობას.

„სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონისპირველი მუხლის თანახმად განსაზღვრულია სისხლის სამართლის საქმეებზე სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენის, ექსტრადიციის, სისხლის სამართლის საქმის მასალების ან მათი სათანადოდ დამონებული ასლების პირის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის შემდგომი წარმოების მიზნით გადაგზავნის, განაჩენის აღსრულებისა და თავისუფლების აღკვეთით მსჯავრდებულთა იმ სახელმწიფოსთვის გადაცემის (გადმოცემის) პროცედურები, რომლის მოქალაქეებიც ისინი არიან.<sup>54</sup>

აღნიშნული მუხლი ერთმანეთისგან განასხვავებს სხვადასხვა ტიპის 4 ძირითად პროცედურას, ნაშრომის ამ თავში საუბარი იქნება ექტრადიციასა და მასთან დაკავშირებულ პროცედურებზე, რომელსაც კანონის ცალკე, მესამე თავი ეთმობა.

#### **მოქალაქეობის პრინციპი:**

საქართველო უცხო ქვეყნიდან მოითხოვს თავისი მოქალაქეების ექსტრადი-

ციას. მოქალაქეობის პრინციპის დაცვა ასევე მნიშვნელოვანია პირთა საქართველოდან ექსტრადიციის დროსაც, აღნიშნული აკრძალვა მოცემულია კანონის 21-ე მუხლში, რომლის თანახმად დაუშვებელია საქართველოს მოქალაქის უცხო სახელმწიფოში ექსტრადირება, გარდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. იგივე სულისკვეთება განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-13 მუხლის მე-4 პუნქტით, რომლის თანახმად საქართველოს მოქალაქის უცხო სახელმწიფოსათვის გადაცემა დაუშვებელია, გარდა საერთაშორისო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. გადაწყვეტილება მოქალაქის გადაცემის შესახებ შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში.

„ექსტრადიციის შესახებ“ ევროპული კონვენციის რატიფიცირებისას, საქართველოს პარლამენტმა 2001 წლის 16 თებერვლის 729-III დადგენილებით კონვენციის მე-6 მუხლის შესაბამისად გააკეთა დეკლარაცია საკუთარი მოქალაქეების ექსტრადიციის საკითხთან დაკავშირებით და უარი გააცხადა მათ ექსტრადიციაზე საზოგადოებრივი მორალის, სახელმწიფოს ინტერესებისა და უსაფრთხოების საფუძვლით. თუმცა აქვე მიუთითა, რომ ექსტრადიცია ნებადართული იქნება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დანაშაულის ჩადენაში ეჭვმიტანილი ნებისმიერი პირი, მათ შორის საქართველოს მოქალაქე, არ იქნება გასამართლებული მომთხოვნი სახელმწიფოს სპეციალური სასამართლოს მიერ ან თუ მისი ექსტრადიცია მიზნად არ ისახავს მსგავსი სასამართლოს მიერ მიღებული განაჩენის ან დაკავების აღსრულებას.

ექსტრადიციის შესახებ ორმხრივი ხელშეკრულებების უმრავლესობა ასევე აკეთებს დათქმას საკუთარი მოქალაქეების ექსტრადიციის დაუშვებლობის შესახებ. თუმცა, არსებობს ორმხრივი საექსტრადიციო ხელშეკრულებები, რომელიც არ იცნობს საკუთარი მოქალაქის გადაცემის დაუშვებლობის პრინციპს. იგივე მოთხოვნები გვხვდება ამერიკის შეერთებული შტატებისა და დიდი ბრიტანეთის ორმხრივ საექსტრადიციო ხელშეკრულებაში<sup>55</sup>. ამ მხრივ საინტერესოა ისრაელის მაგალითიც, რომელიც ექსტრადიციის შესახებ ევროპული კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოა. ისრაელი სხვა

ქვეყნებისგან გამოირჩევა ექსტრადიციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე სასამართლოს მიერ მტკიცებულებათა გამოკვლევის მაღალი სტანდარტით. პირის ექსტრადიციის საკითხის გადაწყვეტამდე იგი თხოვნის გამგზავნი მხარისგან ითხოვს სრულყოფილ ინფორმაციას მტკიცებულებათა შესახებ (*Prima Facie Evidence*)<sup>56</sup>, რომელიც უნდა ადასტურებდეს პირის ბრალეულობას. განსაკუთრებით გართულებულია პროცედურა თუკი საქმე კვალიფიციური დანაშაულის ჩადენას შეეხება. სასამართლო, რომლის გადაწყვეტილების საფუძველზე ხდება პირის ექსტრადიცია განიხილავს საქმეს წარმოდგენილი მტკიცებულებათა და კანონით მოთხოვნილი ფორმის მიხედვით. მტკიცებულებები უნდა იყოს მყარი და არ ტოვებდეს ალბათობის საშუალებას, სასამართლოს აქვს უფლება მტკიცებულებებთან დაკავშირებით კანონით დადგენილი სტანდარტის ვერ დაკმაყოფილების შემთხვევაში უარი განაცხადოს პირის ექსტრადიციაზე<sup>57</sup>.

1978 წლიდან ისრაელის ექსტრადიციის შესახებ კანონის თანახმად, იკრძალებოდა ისრაელის მოქალაქის თხოვნის გამგზავნი სახელმწიფოსთვის გადაცემა და მხოლოდ 1999 წელს შევიდა ცვლილება კანონში, რომლის მიხედვით იმ სახელმწიფოსთვის, რომელთანაც მას გაფორმებული აქვს ექსტრადიციის შესახებ ორმხრივი ხელშეკრულება მოახდენს თავისი მოქალაქის ექსტრადიციასაც, მხოლოდ იმ პირობით თუკი მსჯავრდების შემდგომ მოხდება მისი უკან დაბრუნება სასჯელის მოსახდელად, რის შესახებაც თანხმობა თხოვნის გამგზავნმა მხარემ წინასწარ უნდა განაცხადოს.<sup>58</sup>

შესაბამისად ძალიან მაღალია სტანდარტი მოქალაქეების პრინციპთან დაკავშირებით ექსტრადიციის პროცედურის განხორციელებისას. საკუთარი მოქალაქეების ექსტრადიციის დაუშვებლობის პრინციპის გამოყენებასთან დაკავშირებით ქვეყნებს შესაძლოა განსხვავებული დასაბუთება ჰქონდეთ.

საქართველო უცხო სახელმწიფოდან პირის ექსტრადიციას მოითხოვს კანონის მოთხოვნათა დაცვით შედგენილი სპეციალური შუამდგომლობის საფუძველზე<sup>59</sup>. პირის ექსტრადიცია მოითხოვება ისეთი დანაშაულის ბრალდებაზე, რომელიც სასჯელის სახით ითვალისწინებს ერთ წელზე მეტი ვადით თავი-

სუფლების აღკვეთას, იგივე წესი ვრცელდება მსჯავრდებულის შემთხვევაშიც. ექსტრადიციის შესახებ შუამდგომლობის მომზადების პროცესში მხედველობაში მიიღება დანაშაულის სიმძიმე, მისი საზოგადოებრივად საშიში ხასიათი, დანაშაულის შედეგად მიყენებული ზიანის ოდენობა, პირის ექსტრადიციის საჯარო ინტერესი და სხვა გარემოებები, რომლებიც განსაზღვრავს პირის საქართველოში ექსტრადიციის მიზანშეწონილობას.<sup>60</sup>

კანონი ასევე განსაზღვრავს პატიმრობის ვადებს და უთითებს, რომ ექსტრადირებას დაქვემდებარებული პირის უცხო სახელმწიფოში დაპატიმრების შემთხვევაში საქართველოში მისი პატიმრობის ვადა აითვლება საქართველოს შესაბამის ორგანოებისთვის მისი ფაქტობრივად გადმოცემის მომენტიდან, მათ შორის არც სასჯელის დანიშვნის შემთხვევაში უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე პატიმრობაში ყოფნის ვადა არ ჩაითვლება დანიშნული სასჯელის საერთო ვადაში<sup>61</sup>. საექსტრადიციო პატიმრობის ვადები განსხვავდება ერთმანეთისგან ქვეყნების შიდაკანონმდებლობის მიხედვით, საქართველოს შემთხვევაში საქართველოს ტერიტორიაზე დაკავებული, უცხო სახელმწიფოში ექსტრადირებას დაქვემდებარებული პირის საექსტრადიციო პატიმრობის ვადაა 3 თვე, რომელიც ექსტრადიციის განხორციელებით გამონვეული საჭიროების გამო შეიძლება გაგრძელდეს 3 თვით, მაგრამ არა უმეტეს ორჯერ<sup>62</sup>.

დაუშვებელია საქართველოში ექსტრადირებული პირის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოება ან პირის მსჯავრდება მის გადმოცემამდე რაიმე სხვა დანაშაულის ჩადენისათვის, გარდა იმ დანაშაულისა, რომლის ჩადენისთვისაც იგი საქართველოში იქნა ექსტრადირებული<sup>63</sup>. ერთი მხრივ, აღნიშნულიდან გამომდინარე პროცესის მწარმოებელი პირები ექსტრადიციის მოთხოვნამდე ვალდებული არიან სრულად და ყოველმხრივად გამოიკვლიონ პირის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების გარემოებები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ისეთ დანაშაულზე დევნის დაწყება, რომელიც არ იყო იმთავითვე საქმეში, თუმცა მეორე მხრივ, აქვე გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ ექსტრადიციის შესახებ მოთხოვნა შესაძლოა უცხო სახ-

ელმწიფოში გაგზავნილ იქნეს ბრლადების გამო, რომელიც არ არის დამტკიცებული დანაშაული და მხოლოდ სასამართლოს მსჯელობის შემდგომ იქნება შესაძლებელი საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება, თუმცა გამოძიების ეტაპზე შესაძლებელია გამოიკვეთოს სხვა ბრალი სხვა დანაშაულთან მიმართებით, მაშინ, როდესაც აღნიშნული პუნქტის ჩანაწერი ზღუდავს სამართალდამცველთა უფლებას ერთი დაიმავე პირის მიმართ წამოაყენოს სხვა ბრალი მას შემდეგ, რაც მოხდება მისი ექსტრადირება. აქ მნიშვნელოვანია პრინციპი, რომლის თანახმად პირის სისხლისსამართლებრივ პასუხისგებაში მიცემა დასაშვებია მხოლოდ იმ დანაშაულისათვის, რისთვისაც მოთხოვნილი იყო მისი ექსტრადირება.

ზემოაღნიშნულ დათქმასთან დაკავშირებით კანონი ითვალისწინებს ორ გამონაკლისს, რა დროსაც საქართველოს აქვს უფლება პირის მიმართ დაიწყოს სისხლის სამართლებრივი დევნა იმ ბრალდებასთან დაკავშირებით, რომელიც არ ფიგურირებდა თავდაპირველ საექსტრადიციო მოთხოვნაში: 1) თუკი არსებობს იმ სახელმწიფოს თანხმობა, რომელმაც განახორციელა პირის საქართველოში ექსტრადირება და 2) ექსტრადირებულმა პირმა, რომელსაც ჰქონდა შესაძლებლობა დაეტოვებინა საქართველოს ტერიტორია, არ დატოვა იგი მისი საბოლოო გათავისუფლებიდან 45 დღის განმავლობაში, ან ხელახლა დაბრუნდა საქართველოში მისი ტერიტორიის დატოვების შემდგომ.

თანხმობის მოსაპოვებლად საქართველოს მხარე წერილობით მიმართავს უცხო სახელმწიფოს და ამ ფორმით გაგზავნილ მოთხოვნაში დაცული უნდა იყოს იგივე წესები, რაც მოქმედებს პირის უცხო სახელმწიფოდან საქართველოში ექსტრადიციის შესახებ შუამდგომლობისთვის.

კანონის მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად ზემოაღნიშნული წესი, რაც გულისხმობს ექსტრადიციას დაქვემდებარებული პირისთვის დამატებითი ბრალის წარდგენის დაუშვებლობას მას შემდგომ რაც მოხდება მისი ექსტრადიცია, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, არ გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც ექსტრადიციის შემდეგ მიმდინარე სამართალწარმოების დროს შეიცვალა პირის მიერ ჩადენილი ქმედების



სამართლებრივი შეფასება (კვალიფიკაცია), მაგრამ უცვლელი დარჩა ჩადენილი დანაშაულის აღწერა და მისი ძირითადი შემადგენელი ელემენტები, და ახალი დანაშაული ექვემდებარება ექსტრადიციას. ყურადღება უნდა გამახვილდეს ნორმის ჩამოყალიბების სტრუქტურაზე, კანონმდებელი ბრალის დამძიმების გამომრიცხველ გარემოებას, რომელიც მოცემულია განსახილველი მუხლის მე-2 პუნქტში, გვთავაზობს დათქმის იმდაგვარ დეფინიციას, რომელიც კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის გამოყენების შესაძლებლობას. თუკი პროცესის მწარმოებელ ორგანოებს, ექნებათ შესაძლებლობა ექსტრადირებული პირის მიმართ შეცვალონ, როგორც დანაშაულის კვალიფიკაცია (რაც ლოგიკურია მტკიცებულებათა გამოკვლევის პროცესში, თუმცა აღნიშნული ასევე მიუთითებს ექსტრადიციის დროს მტკიცებულებათა წარდგენის დაბალ სტანდარტზე) ასევე ბრალი წაუყენოს ახალი დანაშაულისათვისაც, რაც იკვეთება მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტის ბოლო წინადადების კავშირი „და“-ს წინ მძიმის გამოყენებაში, ბუნდოვანია რა შემთხვევაში იკრძალება საქართველოში ექსტრადირებული პირის მიმართ სისხლის-სამართლებრივი დევნის წარმოება ან პირის მსჯავრდება მის გადმოცემამდე რაიმე სხვა დანაშაულისათვის? (მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტი).

უდავოა, როდესაც საერთაშორისო ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულება, მოახდინოს პირის ექსტრადიცია, ადამიანის უფლებათა დაცვას უპირისპირდება, არჩევანი ამ უკანასკნელის სასარგებლოდ უნდა გაკეთდეს. საერთაშორისო თუ საქართველოს კანონმდებლობა იცნობს ჩამონათვალს სასჯელებისა და მოპყრობისა, რომელიც არ შეიძლება დაემუქროს ექსტრადირებად პირს, თუმცა, სამწუხაროდ, ის რაც შეიძლება არიდებულ იქნეს მრავალმხრივი ხელშეკრულებით, გვარდება მრავალმხრივი პოლიტიკური მოლაპარაკებებით<sup>64</sup>. პოლიტიკური მიზანშეწონილობის საკითხი არის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი დაბრკოლება ექსტრადიციის დროს ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხში. ფუნდამენტური უფლებებიდან უნდა გამოიყოს ოთხი ძირითადი უფლება, რომლის დაცვის ვალდებულება ნებისმიერ შემთხვევაში ეკისრება ექსტრადიციის იმპორტიორ

თუ ექსპორტიორ სახელმწიფოს<sup>65</sup>, ესენია: სიცოცხლის უფლება, წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური მოპყრობის აკრძალვა, მონობის აკრძალვა და რეტროსპექტიული კანონის გამოყენების აკრძალვა<sup>66</sup>. ინტერესების, საჭიროებების და ღირებულებების თანაარსებობა სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობისას არის მთავარი პრინციპი ექსტრადიციის განხორციელებისას.<sup>67</sup>

## VI. საქართველოდან ექსტრადიციის განხორციელების პროცედურები

### 1. კომპეტენტური უწყება, რომელიც ხორციელებს ექსტრადიციას

2013 წლის 30 მაისს განხორციელებული ცვლილების თანახმად<sup>68</sup> „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონს დაემატა მთელი რიგი ცვლილებები, რომელთა თანახმად საექსტრადიციო პროცედურებში გაზრდილი სახითაა წარმოდგენილი სასამართლოს როლი. სასამართლო განიხილავს ექსტრადიციის შესახებ შუამდგომლობის დასაშვებობის საკითხს, რასაც ექსტრადიციის შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სხვა გარემოებებთან ერთად, თავის მხრივ, მხედველობაში იღებს საქართველოს იუსტიციის მინისტრი.

ცალკეა აღნიშნული ის საკითხები, რომლებსაც პირის უცხო სახელმწიფოში ექსტრადიციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას ითვალისწინებს საქართველოს იუსტიციის მინისტრი. კერძოდ, იმ შემთხვევაში თუკი სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებით პირის უცხო სახელმწიფოში ექსტრადიცია დაუშვებლადაა მიჩნეული, საქართველოს იუსტიციის მინისტრი ვალდებულია გამოსცეს ბრძანება ექსტრადიციის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ<sup>69</sup>. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუკი პირის უცხო სახელმწიფოში ექსტრადიციის დასაშვებობის საკითხი სასამართლოს მიერ დადებითად იქნა მიჩნეული, საქართველოს იუსტიციის მინისტრი გამოსცემს ბრძანებას ექსტრადიციის დაკმაყოფილების ან მასზე უარის თქმის შესახებ.<sup>70</sup> ასეთ შემთხვევაში მხედველობაში მიიღება ექსტრადიციის დასაშვებობის შესახებ სასამართლო

გადაწყვეტილება, ექსტრადიციის შესაბამისობა ისეთ საკითხებთან, როგორებიცაა საქართველოს სახელმწიფო სუვერენიტეტი, უსაფრთხოება, ასევე ექსტრადიციის პროცედურების შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში საქართველოს მიერ ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებებთან. საქართველოს იუსტიციის მინისტრს აქვს ასევე უფლებამოსილება პირის უცხო ქვეყანაში ექსტრადიციასთან დაკავშირებით მიიღოს უარყოფითი გადაწყვეტილება თუკი ეს გამომდინარეობს ჰუმანიტარული მიზნებიდან ან სხვა გარემოებებიდან.<sup>71</sup>

სიახლეა ასევე ექსტრადიციის შესახებ კოლიზიური თხოვნების განხილვის პროცედურა. ასეთი თხოვნების არსებობის შემთხვევაში მათი დასაშვებობის საკითხს შესაბამისი სასამართლო განიხილავს ინდივიდუალურად<sup>72</sup>, ხოლო საბოლოო გადაწყვეტილებას თუ რომელ სახელმწიფოს უნდა გადაეცეს ექსტრადიციას დაქვემდებარებული პირი, იღებს იუსტიციის მინისტრი სხვადასხვა გარემოებების გათვალისწინებით. ამასთან, იგი კვლავ არის უფლებამოსილი კოლიზიური თხოვნის არსებობის შემთხვევაში ექსტრადიციის საკითხის გადაწყვეტის მიზნით კონსულტაციები გამართოს საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრთან.<sup>73</sup>

პირის უცხო სახელმწიფოში ექსტრადიციის საკითხის განხილვის მსგავსი მოდელი აპრობირებულია ევროპის სახელმწიფოთა უმარჯვლესობაში და იგი წარმოადგენს ექსტრადიციის დაქვემდებარებული პირის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ერთ-ერთ საუკეთესო მექანიზმს.<sup>74</sup>

უდავოა, რომ კანონის 34-ე მუხლში განხორციელებული ცვლილება წარმოადგენს წინგადადგმულ ნაბიჯს საექსტრადიციო პროცედურისთვის დაწესებული სტანდარტის ამაღლების საკითხში. ცვლილებამდე მოქმედი რედაქცია ექსტრადიციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისა და მისი გასაჩივრების წესის ნაწილში სრულად ვერ უზრუნველყოფდა ექსტრადიციას დაქვემდებარებული პირის უფლებების რეალიზაციას, რადგან პირის უცხო სახელმწიფოში ექსტრადიციის ან დროებითი გადაცემის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებდა საქართველოს იუსტიციის მინისტრი ან მის მიერ უფლებამოსილი პირი, პრაქტიკულად

ერთპიროვნულად, ხოლო სასამართლო ერთეობა მხოლოდ საკითხის პირის მიერ გასაჩივრების შემთხვევაში. შესაბამისად, ექსტრადიციას დაქვემდებარებულ პირს ჰქონდა უფლება სასამართლოში გაესაჩივრებინა სწორედ იუსტიციის მინისტრის, ან მის მიერ უფლებამოსილი პირის გადაწყვეტილება და კანონით არ იყო დადგენილი ამგვარი გადაწყვეტილების სასამართლოს მიერ მიღების მოთხოვნა. განხორციელებული ცვლილების თანახმად იუსტიციის მინისტრი ვალდებულია განიხილოს ექსტრადიციის შესახებ შუამდგომლობისა და თანადაართული მასალების შინაარსისა და წარმოდგენის შესაბამისობა საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან ინდივიდუალური შეთანხმებით დადგენილ ფორმასა და პროცედურებთან. მას ასევე აქვს უფლება გამოითხოვოს დამატებითი დოკუმენტაცია თუკი მიიჩნევს, რომ წარმოდგენილი არასაკმარისია გადაწყვეტილების მისაღებად. ექსტრადიციის გამომრიცხავი აშკარა გარემოებების არსებობის შემთხვევაში კი მას მინიჭებული აქვს უფლება უარი განაცხადოს პირის ექსტრადირებაზე. თუკი ფორმალური და შინაარსობრივი მოთხოვნები დაცულია, დოკუმენტაცია იგზავნება პროკურატურაში.

პროკურატურისადმი მასალების გაგზავნის შემდგომ საკითხი გადაწყვეტილების მისაღებად მიდის სასამართლოში, რომელიც იღებს გადაწყვეტილებას პირის საექსტრადიციო მოთხოვნის დაკმაყოფილების თუ მასზე უარის თქმის შესახებ. ამ ეტაპზე სასამართლოს ისევ აქვს უფლება მიმართოს იუსტიციის სამინისტროს გამოთხოვილ იქნეს დამატებითი მასალები, უცხო სახელმწიფოს კომპეტენტური ორგანოსგან. მნიშვნელოვანია გარემოება, რომ სასამართლოს უარყოფითი გადაწყვეტილების შემთხვევაში იუსტიციის სამინისტრო ვალდებულია არ მოახდინოს პირის უცხო ქვეყანაში ექსტრადირება, ხოლო დადებითი გადაწყვეტილების დროს – მას აქვს დისკრეცია, გამოსცეს ბრძანება ექსტრადიციის დაკმაყოფილების ან მასზე უარის თქმის შესახებ.

სასამართლო, ისევე, როგორც კანონში ცვლილებების განხორციელებამდე, არ შედის საქმის არსებით განხილვაში და იხილავს წარმოდგენილი მასალების კანონმდებლობითა და საერთაშორისო ორმხრივი თუ

მრავალმხრივი ხელშეკრულებებით დადგენილ წესებთან შესაბამისობის საკითხს. სასამართლოს მიერ არ განიხილება პირის მიერ სავარაუდო დამნაშავეობის საკითხი, არამედ ის, თუ რამდენად დასაშვებია მისი ექსტრადირება, რაც ემსახურება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ექსტრადიციის გამომრიცხველი გარემოებების არსებობისას ექსტრადიციის არგანხორციელების მაქსიმალურ დაცვას.

## 2. პროკურატურა და მისი მონაწილეობა ექსტრადიციის განხორციელებასთან დაკავშირებით

„პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად<sup>75</sup> საქართველოს იუსტიციის მინისტრი არ წარმოადგენს პროკურორს, როგორც ეს ცვლილებამდე მოქმედი კანონის რედაქციით იყო დადგენილი. იუსტიციის მინისტრისა და პროკურორის ფუნქციები და უფლებამოსილებები მკაცრად გამიჯნულია ერთმანეთისგან. თუმცა, პროკურატურა კვლავ რჩება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებად, რომელიც თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ ფარგლებში.

„პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად საქართველოს იუსტიციის მინისტრი სისხლის სამართლის პოლიტიკასა და პროკურატურის საქმიანობასთან დაკავშირებული ნებისმიერი საკითხის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მთავარი პროკურორის წარდგინებით. იგი არ ერევა პროკურატურის მიერ ცალკეული სისხლის სამართლის საქმეების გამოძიებასთან ან/და სისხლისსამართლებრივ დევნასთან დაკავშირებით განხორციელებულ მოქმედებებსა და მიღებულ გადაწყვეტილებებში.<sup>76</sup> პროკურატურის საქმიანობას ხელმძღვანელობს მთავარი პროკურორი, სწორედ იგია პასუხისმგებელი პროკურატურის საქმიანობაზე.

2013 წლის 30 დეკემბრის საქართველოს მთავრობის 389 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს დებულების“<sup>77</sup> მე-4 მუხლისპირველი პუნქტის „პ“ ქვეპუნქტის თანახმად იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილებებს განეკუთვნება საზღვარგარეთის ქვეყნების

უფლებამოსილი ორგანოების სამართლებრივი დახმარების შესახებ შუამდგომლობის შესრულება, „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით და სხვა ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესით პირთა გადაცემისა და ექსტრადიციის საკითხის გადაწყვეტა. ამავე დადგენილების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „პ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად საქართველოს იუსტიციის მინისტრი წყვეტს პირის გადაცემისა და ექსტრადიციის საკითხს კანონითა და სხვა ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესით.

საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2013 წლის 3 სექტემბრის „საქართველოს მთავარი პროკურატურის სამართლებრივი უზრუნველყოფის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“<sup>78</sup> თანახმად, საქართველოს მთავარი პროკურატურის სამართლებრივი უზრუნველყოფის დეპარტამენტი არის საქართველოს მთავარი პროკურატურის სტრუქტურული დანაყოფი, რომელიც თავისი უფლებამოსილების განხორციელებისას წარმოადგენს მთავარ პროკურატურას. სწორედ იგი უზრუნველყოფს უცხო სახელმწიფოს მიერ ძებნილი პირის ექსტრადიციის საკითხის განხილვის მიზნით, საქართველოს პროკურატურის კომპეტენციას მიკუთვნებული პროცედურების განხორციელებას, ასევე, საქართველოს სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ძებნილი პირების საქართველოში ექსტრადიციის შესახებ შუამდგომლობის მომზადებასა და მისი დანიშნულებისამებრ გაგზავნას. ამავე ბრძანების მე-4 მუხლის თანახმად დეპარტამენტის სტრუქტურული ერთეულის, საერთაშორისო ურთიერთობების სამმართველოს ამოცანებს განეკუთვნება უცხო სახელმწიფოს მიერ ძებნილი პირის ექსტრადიციის საკითხის განხილვის მიზნით საქართველოს პროკურატურის კომპეტენციას მიკუთვნებული პროცედურების განხორციელება და ექსტრადიციის დასაშვებობის შესახებ სასამართლო განხილვაში მონაწილეობა.<sup>79</sup> მთავარი პროკურატურის ზემოაღნიშნული სამმართველო უზრუნველყოფს ასევე საქართველოს სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ძებნილი პირის ექსტრადიციისათვის საჭირო მასალების გამოთხოვას პროცესის მწარმოებელი ორგანოსგან, ისევე როგორც,

ექსტრადიციის შესახებ შუამდგომლობის მომზადებასა და მისი დანიშნულებისამებრ გაგზავნას. წარმოებაში არსებულ ექსტრადიციის საქმეებზე აღკვეთის ღონისძიების საკითხების განხილვის მიზნით სასამართლოში მთავარი პროკურატურის წარმომადგენლობას საერთაშორისო ურთიერთობათა სამმართველო ახორციელებს.<sup>80</sup>

იგივე შინაარსის დებულებებია მოცემული 2013 წლის 10 ივლისის „საქართველოს მთავარი პროკურატურის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 38<sup>81</sup> ბრანების მე-6 მუხლის მე-7 პუნქტის „ი“ და „კ“ ქვეპუნქტებში.

ექსტრადიციის პროცედურულ საკითხების ანალიზისას უნდა აღინიშნოს კომპეტენციათა არასრული გამიჯვნის პრობლემატიკა. როგორც უკვე ვიხილეთ ზემოთ, საკანონმდებლო დონეზე ექსტრადიციის შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილების მიმღები იუსტიციის მინისტრია, მაშინ, როდესაც მთელი რიგი პროცედურული, და არა მარტო, მათ შორის შინაარსობრივი საკითხების დარეგულირება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით წარმოადგენს მთავარი პროკურატურის კომპეტენციას, რომლის საქმიანობაში ჩარევა კანონმდებლობის თანახმად არ წარმოადგენს იუსტიციის სამინისტროს კომპეტენციას. აღნიშნული საკითხი საჭიროებს უკეთ რეგულაციას სამართლებრივ დონეზე. თუკი იუსტიციის მინისტრის როლი ექსტრადიციის განხორციელების საკითხში წარმოადგენს მხოლოდ ფორმალურს გადასახედი იქნება კანონით მისთვის მინიჭებული ფართო დისკრეტია მიიღოს გადაწყვეტილება პირის ექსტრადიციისა თუ ექსტრადიციაზე უარის შესახებ. ქვეყნების უმრავლესობაში იუსტიციის მინისტრი წარმოადგენს გამტარ რგოლს უცხო სახელმწიფოს გადასცეს სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება პირის ექსტრადიციის თუ ექსტრადიციის შესახებ უარის შემთხვევაში.

### 3. თანამშრომლობა ინტერპოლთან

XX საუკუნის დასაწყისში ევროპის ქვეყნების კრიმინალური პოლიციის დანაყოფების უმთავრეს მიზანს ისეთი ორგანიზაციის შექმნა წარმოადგენდა, რომელიც საერთაშორისო დონეზე გაუწევდა კოორდინაციას სხვადასხვა ქვეყნის სამართალდამცავი ორ-

განობის მიერ დანაშაულთან ბრძოლას. საქართველო ინტერპოლის წევრია 1993 წლიდან<sup>82</sup>.

ინტერპოლი (საერთაშორისო კრიმინალური პოლიცია) მსოფლიოს უდიდესი საერთაშორისო პოლიციის ორგანიზაციაა 190 წევრი ქვეყნით. ამ ორგანიზაციის მთავარი მისია ქვეყნების პოლიციისთვის შესაძლებლობის მიცემა იმუშაონ ერთად უფრო მშვიდობიანი სამყაროსათვის. მაღალტექნოლოგიური აღჭურვილობა და ოპერატიულობა ეხმარება მას უპასუხოს 21-ე საუკუნის დანაშაულთა წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებში არსებულ გამოწვევებს.<sup>83</sup>

იმ შემთხვევაში როდესაც დაუდგენელია ადგილსამყოფელი იმ პირისა, რომლის ექსტრადიციასაც ითხოვს სახელმწიფო, ცხადდება საერთაშორისო ძებნა. საერთაშორისო ძებნის გამოცხადების საკითხში ქვეყნები ეფექტურად თანამშრომლობენ ინტერპოლთან.

„საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საქართველოში ინტერპოლის ეროვნული ცენტრალური ბიუროს საქმიანობისა და მასთან თანამშრომლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 12 თებერვლის 99 ბრძანებულების<sup>84</sup> (შემდგომში – ბრძანებულება) თანახმად განისაზღვრა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საქართველოში ინტერპოლის ეროვნული ცენტრალური ბიუროს (შემდგომში – ინტერპოლის ეცბ) საქმიანობისა და მასთან თანამშრომლობის წესი.

ამავე ბრძანებულების თანახმად ბრალდებულსა და მსჯავრდებულზე საერთაშორისო ძებნა არ გამოცხადდება, თუ იგი დაკავშირებულია პოლიტიკურ, სამხედრო, რელიგიურ და რასობრივ დანაშაულთან გარდა იმ შემთხვევისა თუ მოთხოვნა დაკავშირებულია დანაშაულთან, რომელიც უხეშად არღვევს საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის ნორმებს.<sup>85</sup> აღნიშნულ ჩანაწერს ასევე ითვალისწინებს ინტერპოლის კონსტიტუციის მე-3 მუხლი,<sup>86</sup>

ინტერპოლის საშუალებით მსჯავრდებულსა და ბრალდებულზე ძებნის გამოცხადება შესაძლებელია მხოლოდ ინტერპოლის წევრი ქვეყნების ტერიტორიაზე. ბრალდებულზე ან მსჯავრდებულზე დაკავებისა და ექსტრადიციის მიზნით, სხვა მაიდენტიფიცირებელ

მონაცემებთან ერთად, საერთაშორისო ძეგლის გამოცხადებისათვის ინტერპოლის ეცბ-ს შუამდგომლობა უნდა შეიცავდეს შემდეგი სახის ინფორმაციას: ა) ძეგნილი პირის მიმართ წარმოებული სისხლის სამართლის საქმის ფაბულა (დანაშაულის ჩადენის დრო, ადგილი, ვითარება, საქმის მოკლე მიმოხილვა); ბ) ინფორმაცია თანამონაწილეების შესახებ, (მათი არსებობის შემთხვევაში); გ) ძეგნილი პირის დაკავების შემთხვევაში რომელი კონვენციის ან შეთანხმების საფუძველზე მოხდება მისი ექსტრადიციის მოთხოვნა; დ) პირის ძეგნისა და ექსტრადიციის მიზანი.<sup>87</sup> ექსტრადიციის მიზნით საერთაშორისო ძეგნის გამოცხადების შესახებ მოთხოვნას უნდა დაერთოს საქართველოს მთავარი პროკურორის ან მის მიერ უფლებამოსილი პროკურორის შუამდგომლობა საერთაშორისო ძეგნის გამოცხადების შესახებ<sup>88</sup>.

ბრძანებულების მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს შემთხვევებს, როდესაც დაკავებისა და ექსტრადიციის მიზნით გამოცხადებული საერთაშორისო ძეგნა ბრალდებულის და მსჯავრდებულის უნდა შეწყდეს, ესენია: ა) ძეგნილის საქართველოში ექსტრადიცია; ბ) თუ დადგინდა, რომ ძეგნილის ექსტრადიცია შეუძლებელია, რადგან მას დაეკისრა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა უცხო ქვეყანაში იმ დანაშაულის გამო, რომლის ჩადენისთვისაც იძებნებოდა; გ) მოხდა ძეგნილის საქართველოს ტერიტორიაზე დაკავება; დ) აღმოჩენილ იქნა გვამი, რომლის იდენტიფიცირებითაც დადგინდა, რომ იგი ძეგნილი პირია; ე) მოპოვებულია დოკუმენტურად ინფორმაცია, რომლის მიხედვით დასტურდება ძეგნილის გარდაცვალება; ვ) სისხლის სამართლის საქმის შეწყვეტისას; ზ) ძეგნის ინიციატორის მოთხოვნით, თუ მიღებულია გადაწყვეტილება, რომ ძეგნა უნდა გაგრძელდეს ქვეყნის ტერიტორიაზე ეროვნულ დონეზე; თ) აღკვეთის ღონისძიების შეცვლისას; ი) ძეგნის ვადის გასვლისას; კ) კანონით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში. ზემოაღნიშნული საფუძვლის წარმოშობიდან 5 დღის ვადაში ძეგნის გამოცხადების ინიციატორი ორგანო აცნობებს ინტერპოლის ეცბ-ს და ასევე უგზავნის დოკუმენტის ასლს, რომლის საფუძველზედაც შეწყდა ძეგნა. თავის მხრივ ინტერპოლის ეცბ შეწყვეტის შესახებ ინფორმაციის მიღებიდან 3 დღის

ვადაში აცნობებს ინტერპოლის გენერალურ სამდივნოს, თუ ძეგნა მისი მეშვეობით იყო გამოცხადებული, ან უშუალოდ იმ ქვეყნების ინტერპოლის ეცბ-ებს, რომელთა ტერიტორიაზეც ხორციელდებოდა ძეგნა<sup>89</sup>.

ბრძანებულებით ასევე განსაზღვრულია საქართველოს სამართალდაცვის ორგანოების მიერ დაკავებისა და ექსტრადიციის მიზნით ძეგნილი ბრალდებულის ან მსჯავრდებულის სხვა ქვეყნის ტერიტორიაზე აღმოჩენის ან დაკავებისას ინტერპოლის ეცბ-სა და ძეგნის ინიციატორი ორგანოს/თანამდებობის პირის თანამშრომლობის წესი. საერთაშორისო ძეგნაში მყოფი პირის სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე აღმოჩენის ან დაკავების შესახებ ინფორმაციის მიღების შემთხვევაში ინტერპოლის ეცბ, გზავნილისათვის მინიჭებული გრიფის შესაბამისად, მაგრამ არაუგვიანეს 3 დღისა, აცნობებს აღნიშნულ ინფორმაციას საქართველოს მთავარი პროკურატურის შესაბამის დანაყოფს/თანამდებობის პირს.<sup>90</sup>

საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან ექსტრადიციის შესახებ თანხმობის დოკუმენტის წარმოდგენის შემდგომ, 24 საათის განმავლობაში ინტერპოლის ეცბ აღნიშნულის შესახებ ატყობინებს იმ სახელმწიფოს ინტერპოლის ეცბ-ს, სადაც დაკავებულია საერთაშორისო ძეგნილი. საქართველოს მთავარ პროკურატურას ინტერპოლის ეცბ-ს მეშვეობით შეუძლია შეათანხმოს ძეგნილი პირის გადმოცემის პროცედურები უცხო ქვეყნის კომპეტენტურ ორგანოებთან. პირის საქართველოში ექსტრადიციის შემდგომ ექსტრადიციის განმახორციელებელი ორგანო ამფაქტის შესახებ საქართველოს ინტერპოლის ეცბ-ს აცნობებს სამ დღეში.<sup>91</sup>

## **VII. მრავალმხრივი ხელშეკრულებებით საკვლევადი ექსტრადიციები**

ცალკეულიმრავალმხრივი კონვენციები ცალკე გამოყოფენ ექტრადიციის აუცილებლობას და სახელმწიფოთა თანამშრომლობას სისხლის სამართლის სფეროში, ასევე აკეთებენ მითითებას, იმ შემთხვევაში თუკი საკუთარი მოქალაქეების ექსტრადიცია არ ხორციელდება სისხლის სამართლებრივი დევნა პირის მიმართ განხორციელდეს მაქსიმალური სიმკაცრით.<sup>92</sup>

„ბავშვებით ვაჭრობის, ბავშვთა პროსტიტუციისა და ბავშვთა პორნოგრაფიის შესახებ“ ბავშვის უფლებების კონვენციის დამატებითი ოქმით განსაზღვრული დანაშაულები ითვლება ისეთ დანაშაულებად, რომლებიც ექვემდებარება ექსტრადიციას, როგორც უკვე დადებული საექსტრადიციო ხელშეკრულების, ასევე სამომავლოდ დასადები ექსტრადიციის შესახებ ყველა ხელშეკრულების საფუძველზე. იმ შემთხვევაში თუკი სახელმწიფო, რომელიც ახდენს ექსტრადიციას ხელშეკრულების საფუძველზე იღებს ექსტრადიციის შესახებ მოთხოვნას სხვა მონაწილე საელმწიფოსგან, რომელთანაც მას გაფორმებული არ აქვს ხელშეკრულება ექსტრადიციის შესახებ, დასაშვებია, რომ ზემოაღნიშნული ოქმი იქნეს განხილული ექსტრადიციის სამართლებრივ საფუძველად<sup>93</sup>.

### VIII. დასკვნა

ეროვნული კანონმდებლობის დონეზე დადგენილი წესი და მასში ასახული სტანდარტი განუსაზღვრავს სახელმწიფოებს მათ ადგილს საერთაშორისო ასპარეზზე. ექსტრადიციისა და დამნაშავეთა გადაცემის მთავარი მიზანი მართლმსაჯულების განხორციელება და დამნაშავეთა დასჯაა. სადამსჯელო ღონისძიებები, ანუ ის სანქციები, რომლებიც დამნაშავეისთვის გამოიყენება განსხვავდება ქვეყნების ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად. პროცედურული ღონისძიებები, რომელსაც სახელმწიფო ექსტრადიციის ან გადაცემის აღსრულების დროს ახორციელებს, შეიძლება დამნაშავეთა ტანჯვასთანაც იყოს დაკავშირებული და იგი არ წარმოადგენდეს ჰუმანურობის აქტის პროპორციულ ქმედებას<sup>94</sup>. ამ პროცესში სახელმწიფოს მოვალეობად და ზოგჯერ მთავარ გამონვევად რჩება ისე მოახერხოს მეთოდების სწორად შემუშავება, რომ გადასაცემად მოთხოვნილი პირის უფლებების დაცვა შესაძლებელი გახდეს.<sup>95</sup>

კონვენციები ექსტრადიციასა თუ სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის შესახებ ადგენენ ზოგად სტანდარტებს სახელმწიფოთა შორის დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხში დამნაშავეთა გადაცემისადმი მოცემასთან დაკავშირებით. აღნიშნულიდან გამომდინარე იგი გვევლინება პრინცი-

პების დონეზე სახელმძღვანელო დოკუმენტად, როგორც შინაარსობრივი მხარის ასევე, გადაცემასთან დაკავშირებული ტექნიკური საკითხების დარეგულირების კუთხით.

ექსტრადიციასთან დაკავშირებული საკითხები უმეტეს წილად აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენციას განკუთვნილი საკითხებია. არც ის არის სადავო, რომ ექსტრადიციის დროს ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების დაცვა, კრიმინალთან ბრძოლასთან ერთად სახელმწიფოს არანაკლები მოვალეობაა. ხოლო საექსტრადიციო პროცედურების დროს სასამართლოს ნაკლები როლი, მით უფრო მაშინ როდესაც საქმე ადამიანის უფლებათა დარღვევა-დაცვას შეიძლება შეეხებოდეს, საექსტრადიციო პროცედურების განხორციელების დროს სახელმწიფოთა მთავარ გამონვევად რჩება.

### შეჯამება

წინამდებარე სტატიაში მიმოხილულია ის სამართლებრივი აქტები, რომელთა გამოყენებითაც ხორციელდება საქართველოში პირთა ექსტრადიცია. აღნიშნული მოიცავს როგორც საერთაშორისო ასევე შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობას. შესაბამისი სამართლებრივი აქტების ანალიზისას განხილულია რამდენიმე პრობლემური საკითხი. მათ შორის, აღმასრულებელი ხელისუფლების განუსაზღვრელად მაღალი როლი ექსტრადიციის განხორციელებისას და სასამართლო ხელისუფლების ჩართულობის ზრდის საჭიროება ადამიანის უფლებების დაცვის მიზნით – საქართველოს კანონმდებლობაში განხორციელებული დადებითი ცვლილებების მიუხედავად სასამართლოს კვლავ ფორმალური როლი რჩება ექსტრადიციის საკითხების განხილვისას; აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ ექსტრადიციის განხორციელებისას სტანდარტის ამალგების აუცილებლობა, რათა მაქსიმალურად იქნეს თავიდან აცილებული ექსტრადიციის დაქვემდებარებული პირის უფლებების დარღვევის შესაძლებლობა, თუნდაც პოლიტიკური მიზანშეწონილობის მოტივით; პრობლემურია ასევე საკუთარი მოქალაქეების გადაცემის კანონმდებლობით დაშვებული შესაძლებლობა, მაშინ, როდესაც ნათლად არ არის გამოკვეთილი საკუთარი მოქალაქეების გადაცემის მიზანი; მკაფიოდ

გასამიჯნია საქართველოს იუსტიციის მინისტრისა და პროკურატურის კომპეტენციები ექსტრადიციის განხორციელებისას. მაშინ, როდესაც საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელებისას საქართველოს პროკურატურა დამოუკიდებელია, ბუნდოვანია საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ფართო უფლებამოსილებანი საქსტრადიციო პროცედურებისას, შესაბამისად, უფრო მკაფ-

იოდ არის კანონმდებლობაში განსასაზღვრი თუ რა მიზანს ემსახურება მისი ჩართულობა აღნიშნულ პროცესში; აღნიშნული საკითხების უკეთ დარეგულირების მიზნით შესაძლებელია განხილულ იქნეს ცალკე კანონის შემუშავების საჭიროება გაეროს ექსტრადიციის შესახებ მოდელური კანონის დებულებებზე დაყრდნობით.

- <sup>1</sup> იგულისხმება კომპიუტერული, არალეგალური გზით მიღებული შემოსავალი და სხვა ისეთი ტიპის საერთაშორისო ხასიათის დანაშაულები, რომელიც ტექნოლოგიური განვითარების ეპოქისთვისაა დამახასიათებელი.
- <sup>2</sup> იხ. ზოგადად საქართველოს კანონი „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“
- <sup>3</sup> Jones John W.D., Davidson Rosemary, Sambey Arvinder, Gibbins Brian, *Extradition and Mutual legal Assistance Handbook*, Second Edition, (2010), Foreword
- <sup>4</sup> საქართველოს კანონი „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“, (გამოქვეყნებულია საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 48, 09/08/2010, სარეგისტრაციო კოდი 480.610.000.05.001.004.175).
- <sup>5</sup> იგულისხმება 2009 წლის 9 ოქტომბრის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის რედაქცია (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 31, 03.11.2009) რომელიც აღარ ითვალისწინებს სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის საკითხების მარეგულირებელ ნორმებს.
- <sup>6</sup> საქართველოს პარლამენტის მიერ 2003 წლის 14 აგვისტოს მიღებულ იქნა კანონი „სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოსთან საქართველოს თანამშრომლობის შესახებ“ (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 26, 5.09.2003), რომელიც არეგულირებს საერთაშორისო სისხლის სამართლის სასამართლოსთან ურთიერთობებს და არ შეეხება ექსტრადიციასთან დაკავშირებულ პროცედურებს.
- <sup>7</sup> ევროპული კონვენცია ექსტრადიციის შესახებ (კონვენცია მისი დამატებითი ოქმებით საქართველოში მოქმედებს 2001 წლის 16 თებრვლის 729,730,730 დადგენილებებით) სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს რომის წესდება, რატიფიცირებული საქართველოს პარლამენტის 2003 წლის 16 ივლისის 2479-რს დადგენილებით.
- <sup>8</sup> ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვის ევროპის კონვენცია (საქართველოსთვის ძალაშია 1999 წლის 12 მაისიდან 1940 დადგენილებით), კონვენცია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ (საქართველოსთვის ძალაშია 1999 წლის 28 მაისის 1996-II დადგენილებით და მისი დამატებითი ოქმი I 1996-III დადგენილებით) კონვენცია წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან სასჯელის წინააღმდეგ მისი ფაკულტატური და დამატებითი ოქმებით (საქართველოსთვის ძალაშია 2005 წლის 8 ივლისის 1889-რს დადგენილებით). და სხვ.
- <sup>9</sup> Bloom, Matthew, *Comparative Analysis of the United States's Response to Extradition Requests from China*, A; 33 Yale J. Int'l L. 177 (2008), გვ.182
- <sup>10</sup> იხ.: ზოგადად: William Magnuson, *The Domestic politics of International Extradition*, Va. J. Int'l L 839 2011-2012
- <sup>11</sup> Requesting mutual legal assistance in criminal matters from G8 countries: A step-by-step guide, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Twentieth session Vienna, 11-15 April 2011.

- <sup>12</sup> [http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PC-OC/PCOC\\_documents/PC-OC%20INF%20revised%20documents/Israel%20INF4.pdf](http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PC-OC/PCOC_documents/PC-OC%20INF%20revised%20documents/Israel%20INF4.pdf)
- <sup>13</sup> „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 და მე-3 მუხლები.
- <sup>14</sup> იხ.: ზოგადად: Requesting mutual legal assistance in criminal matters from G8 countries: A step-by-step guide, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, Twentieth session Vienna, 11-15 April 2011
- <sup>15</sup> 2001 წლის 11 სექტემბრის ცნობილი ტერაქტის შემდგომ მნიშვნელოვნად შეიცვალა დამოკიდებულება არა მხოლოდ ტერორიზმის, როგორც ტრანსნაციონალური დანაშაულის ერთ-ერთი უსასტიკესი ფორმის მიმართ, არამედ საკუთარი მოქალაქეების მართლმსაჯულებისთვის გადასაცემად ექსტრადიციის განხორციელების ინსტიტუტის მიმართაც. საილუსტრაციოდ საკმარისია ამერიკის შეერთებული შტატების პოლიტიკის გამკაცრება, რომლის ერთ-ერთ ეტაპს წარმოადგენდა ახალი და ძლიერი საექსტრადიციო პროცედურების შემოღება და დანერგვა იმ სახელმწიფოებთან, რომელთანაც ივარაუდებოდა, რომ ტერორისტებს შესაძლოა ჰქონოდათ კავშირები. იხ.: ზოგადად William Magnuson, *The Domestic politics of International Extradition*, Va. J. Int'l L 839 2011-2012, გვ. 879-893
- <sup>16</sup> რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 16 თებერვლის 729-III დადგენილებით
- <sup>17</sup> Jones John W.D., Davidson Rosemary, Sambey Arvinder, Gibbins Brian, *Extradition and Mutual legal Assistance Handbook*, Second Edition, 2010, გვ.3
- <sup>18</sup> Blakesley Christopher L., *The Practice of Extradition from Antiquity to Modern France and United States: a Brief History*, Boston College International and Comparative Law Review, Vol.4, Issue1, 1981, გვ.39
- <sup>19</sup> იგივე, გვ.40
- <sup>20</sup> Hughes Tracy, *Extradition Reform: The Role of the Judiciary in Protecting the Rights of a Requested Individual*, Boston College International and Comparative Law Review, Vol.9, Iss.2, (1986), გვ.296
- <sup>21</sup> იგივე, გვ.296
- <sup>22</sup> იგივე.
- <sup>23</sup> Jones John W.D., Davidson Rosemary, Sambey Arvinder, Gibbins Brian, *Extradition and Mutual legal Assistance Handbook*, Second Edition, 2010, გვ.4.
- <sup>24</sup> European Convention on Extradition, (ETS. No24), Explanatory Report, Introduction, პარაგრაფი 1; <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/024.htm>, ბოლოს ნანახია 07.07.2013
- <sup>25</sup> იხ.: იგივე, პარაგრაფი 2.
- <sup>26</sup> იხ.: იგივე, პარაგრაფი 9-10.
- <sup>27</sup> იხ.: იგივე, პარაგრაფი 11-12.
- <sup>28</sup> იხ.: იგივე, პარაგრაფი 3.
- <sup>29</sup> იხ.: იგივე, პარაგრაფი 13-14.
- <sup>30</sup> იხ.: იგივე, პარაგრაფი 13.
- <sup>31</sup> იხ.: იგივე, პარაგრაფი 14.
- <sup>32</sup> იხ.: იგივე, პარაგრაფი 13.
- <sup>33</sup> კონვენცია, მუხლი 1.
- <sup>34</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 2-3.
- <sup>35</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 2, პუნქტი 1.
- <sup>36</sup> იხ.: იგივე.
- <sup>37</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 4.
- <sup>38</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 5.
- <sup>39</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 7.
- <sup>40</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 6.
- <sup>41</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 8.
- <sup>42</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 9.



- <sup>43</sup> European Convention on Extradition, (ETS. No24), Explanatory Report, პარაგრაფი 3; <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/024.htm>; ბოლოს ნანახია 07.07.2013.
- <sup>44</sup> საქართველო შეუერთდა საქართველოს პარლამენტის 1999 წლის 23 ივნისის 2143 დადგენილებით, იხ.: [http://www.justice.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=207](http://www.justice.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=207) ბოლოს ნანახია: 07.07.2013
- <sup>45</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 12.
- <sup>46</sup> საქართველო შეუერთდა 1996 წლის 24 იანვარს 93 დადგენილებით.
- <sup>47</sup> კონვენცია სამოქალაქო, საოჯახო და სისხლის სამართლის საქმეებზე სამართლებრივი დახმარებისა და სამართლებრივი ურთიერთობის შესახებ, პრეამბულა, ხელმისაწვდომია: [http://www.justice.gov.ge/files/Documents/saertashoriso\\_sajaro/bavshata\\_ufilebebi/04Minski\\_1993.pdf](http://www.justice.gov.ge/files/Documents/saertashoriso_sajaro/bavshata_ufilebebi/04Minski_1993.pdf), ბოლოს ნანახია 07.07.2013
- <sup>48</sup> მინსკის კონვენცია, პრეამბულა.
- <sup>49</sup> მინსკის კონვენცია, მუხლი 56, პუნქტი 1.
- <sup>50</sup> იგივე, მუხლი 58-60.
- <sup>51</sup> იგივე, მუხლი 61.
- <sup>52</sup> იგივე, მუხლი 62.
- <sup>53</sup> იგივე, მუხლი 63.
- <sup>54</sup> საქართველოს კანონი „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“, მუხლი 1.
- <sup>55</sup> Extradition Treaty between the United States of America and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, art III, 31.03.2003, 28 U.S.T. 227.
- <sup>56</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/pcoc/Country\\_information1\\_en\\_files/Israel's%20Prima%20Facie%20Evidence%20Requirements.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/pcoc/Country_information1_en_files/Israel's%20Prima%20Facie%20Evidence%20Requirements.pdf) ნანახია: 13.07.2014
- <sup>57</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/pcoc/Country\\_information1\\_en\\_files/Israel's%20Prima%20Facie%20Evidence%20Requirements.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/pcoc/Country_information1_en_files/Israel's%20Prima%20Facie%20Evidence%20Requirements.pdf) ნანახია: 13.07.2014
- <sup>58</sup> [http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PC-OC/PCOC\\_documents/PC-OC%20INF%20revised%20documents/Israel%20INF4.pdf](http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PC-OC/PCOC_documents/PC-OC%20INF%20revised%20documents/Israel%20INF4.pdf)
- <sup>59</sup> „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 15.
- <sup>60</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 14.
- <sup>61</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 16.
- <sup>62</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 30.
- <sup>63</sup> იხ.: იგივე.
- <sup>64</sup> Bloom, Matthew, *Comparative Analysis of the United States's Response to Extradition Requests from China*, A; 33 *Yale J. Int'l L.* 177 (2008), გვ 186-187 გვ. 188.
- <sup>65</sup> ისევე როგორც ბევრი დარგი, ექსტრადიციის შესახებ კანონმდებლობაც წარმოშობს სხვადასხვა ტერმინოლოგიას, მათ შორისაა ექსტრადიციის იმპორტიორი, რომელიც გულისხმობს ექსტრადიციის თხოვნის გამგზავს სახელმწიფოს, და ექსტრადიციის ექსპორტიორ, რომელიც გულისხმობს ექსტრადიციის მოთხოვნის შესახებ თხოვნის მიმღებ სახელმწიფოს. საკითხზე ზოგადად იხ.: Jones John W.D., Davidson Rosemary, Sambey Arvinder, Gibbins Brian, *Extradition and Mutual legal Assistance Handbook*, Second Edition, (2010).
- <sup>66</sup> Plichta Michael, *Contemporary Problems of Extradition: Human Rights, Grounds for Refusal and The Principle Aut Dedere Aut Judicare*, გვ.65.
- <sup>67</sup> იხ. ზოგადად, Plichta Michael, *Contemporary Problems of Extradition: Human Rights, Grounds for Refusal and The Principle Aut Dedere Aut Judicare*.
- <sup>68</sup> შეტანილია ცვლილება №671-III კანონით 30.05.2013, გამოქვეყნებული საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 24.06.2013, სარეგისტრაციო კოდი 480610000.05.001.017000.

- <sup>69</sup> საქართველოს კანონი „სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ“, მუხლი 34, პუნქტი 13.
- <sup>70</sup> იხ.: იგივე, პუნქტი 14.
- <sup>71</sup> იხ.: იგივე, პუნქტი 15.
- <sup>72</sup> იხ.: მუხლი 32, პუნქტი 1.
- <sup>73</sup> იხ.: იგივე, პუნქტი 3.
- <sup>74</sup> იხ.: განმარტებითი ბარათი ვებ გვერდზე: <http://parliament.ge/ge/law/1353/3630>; ნანახია 12.07.2014.
- <sup>75</sup> შეტანილია ცვლილება №659-III კანონით, 30.05.2013, გამოქვეყნებული საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 24.06.2013, სარეგისტრაციო კოდი 110060000.05.001.016999.
- <sup>76</sup> საქართველოს კანონი „პროკურატურის შესახებ“, 21.10.2008, გამოქვეყნებული საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, №27, 27.10.2008, მუხ.170, სარეგისტრაციო კოდი 110.060.000.05.001.003.292.
- <sup>77</sup> გამოქვეყნებულია საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 30.12.2013, სარეგისტრაციო კოდი 010240030.10.003.017555.
- <sup>78</sup> გამოქვეყნებულია საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 05.09.2013, სარეგისტრაციო კოდი 110030000.22.027.016487.
- <sup>79</sup> იხ.: იგივე.
- <sup>80</sup> იხ.: იგივე.
- <sup>81</sup> გამოქვეყნებულია საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე 11.07.2013, სარეგისტრაციო კოდი 110060010.22.027.016439.
- <sup>82</sup> <http://police.ge/ge/ministry/structure-and-offices/interpolis-erovnuli-tsentralluri-biuro-saqartveloshi>; <http://police.ge/files/pdf/interpoli/interpoli%20istoria.pdf> ბოლოს ნანახია 13.07.2014.
- <sup>83</sup> <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Overview> ბოლოს ნანახია 13.07.2014.
- <sup>84</sup> გამოქვეყნებულია საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში, სახელმწიფო სარეგისტრაციო კოდი 140.130.000.08.002.004; საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად, რომელთა ამოქმედება დაკავშირებული იყო 2013 წლის ოქტომბრის მორიგ საპრეზიდენტო არჩევნებთან, იგეგმება აღნიშნული ბრძანებულების ძალადაკარგულად გამოცხადება, თუმცა მასში გადმოცემული შინაარსი სრულად იქნება შენარჩუნდება სხვა სამართლებრივი აქტით.
- <sup>85</sup> ბრძანებულება, მუხლი 1; მუხლი 6.
- <sup>86</sup> იხ.: <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Legal-materials/Neutrality-Article-3-of-the-Constitution>
- <sup>87</sup> ბრძანებულება, მუხლი 21; მე-2 პუნქტი.
- <sup>88</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 6.
- <sup>89</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 12.
- <sup>90</sup> იხ.: იგივე, მუხლი 13.
- <sup>91</sup> იხ.: იქვე.
- <sup>92</sup> მაგალითისათვის იხ.: გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის კონვენცია „ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ“.
- <sup>93</sup> „ბავშვებით ვაჭრობის, ბავშვთა პროსტიტუციისა და ბავშვთა პორნოგრაფიის შესახებ“ ბავშვის უფლებების კონვენციის დამატებითი ოქმი, მუხლი 5; (რეტიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2002 წლის 27 სექტემბრის №1675-1 ს დადგენილებით, საქართველოსთან მიმართებაში ძალაშია 2005 წლის 28 ივლისიდან); იგივე ჩანაწერებია შემდეგ კონვენციებში: გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის კონვენცია „ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ“, (რეტიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 2006 წლის 7 ივნისის №3200-1ს დადგენილებით, საქართველოსთან მიმართებაში ძალაშია 2006 წლის 5 ოქტომბრიდან); საერთაშორისო კონვენცია ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის შესახებ, (რეტიფიცირებულია

საქართველოს პარლამენტის 2002 წლის 7 ივნისის №1486-III დადგენილებით, საქართველოსთან მიმართებაში ძალაშია 2002 წლის 27 ოქტომბრიდან) კონვენცია საერთაშორისოდ დაცული პირების წინააღმდეგ დანაშაულის აღკვეთისა და დასჯის შესახებ (დამტკიცებულია საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 24 სექტემბრის №458 ბრძანებულებით, საქართველოსთან მიმართებაში ძალაშია 2004 წლის 19 მარტიდან) და სხვ.

<sup>94</sup> Hughes, Tracey, *Extradition Reform: The Role of the Judiciary in Protecting the Rights of a Requested Individual*; 9 B. C. Int'l & Comp. L. Rev. 293 (1986) გვ. 293-294.

<sup>95</sup> იხ. იქვე.; იხ. ასევე *Case of Soering v. The United Kingdom (Application no. 14038/88), Judgment, Strasbourg, 07 July, 1989.*

**NANA GHVALADZE**

### LEGISLATION AND PRACTICE OF GEORGIA IN THE FIELD OF EXTRADITION

Extradition is a widely spread phenomenon, which is based on individual criminal responsibility from the one hand and respect of fundamental human rights from the other hand. Namely, the objective of the extradition is to bring a person before the justice to face criminal responsibility, but this should not be happened through ignoring his fundamental human rights, such as prohibition of torture, right to life etc. States are under obligation to balance these two interests while making decision on extraditing particular individual.

The Paper provides extensive review of the applicable international standards and Georgian legislation and practice in the field of extradition. Firstly, the Author reviews international legal standards dealing with the issue of extradition, afterwards the Paper concentrates on the European standards and finally it covers the applicable Georgian legislation together with the practical examples of mutual cooperation with other states. The Paper also discusses bilateral or multilateral treaties of Georgia reached in the sphere of extradition.

კომპ. უზრუნველყოფა ლალი კურდღელაშვილი

დაიბეჭდა თსუ-ის გამომცემლობის სტამბაში

0179 თბილისი, ი. ჭავჭავაძის გამზირი 14

14, Ilia Tshavtchavadze Ave., Tbilisi 0179

Tel: 995(32)2251432

[www.press.tsu.edu.ge](http://www.press.tsu.edu.ge)

