

დემოკრატია
და ადამიანის
უფლებები პანდემიის
და საგანგებო
მდგომარეობის
პირობებში



დემოკრატია და ადამიანის უფლებები პანდემიისა და საგანგებო მდგომარეობის პირობებში

ოქტომბერი, 2020

თბილისი

გამოცემულია საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით. ავტორის/ავტორების მიერ საინფორმაციო მასალაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

კვლევაზე მუშაობდნენ:

მკვლევართა ჯგუფის ხელმძღვანელი: ბესიკ ლოლაძე

უფროსი მკვლევარები: მარინე კაპანაძე, თათია ქინქლაძე, გვანცა კვარაცხელია

უმცროსი მკვლევარები: სალომე გომართელი, თორნიკე ბარბაქაძე

სარჩევი

შესავალი	5
ნაწილი I- საკანონმდებლო ბაზის ანალიზი და რეკომენდაციები	6
შესავალი და კვლევის მეთოდოლოგია	6
1. ძირითადი ხარვეზები	6
1.1. საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციური მოწესრიგების ძირითადი ხარვეზები.....	6
1.2. „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის ძირითადი ხარვეზები	11
1.3. „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის ძირითადი ხარვეზები	19
1.4. „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის ძირითადი ხარვეზები	21
2. ძირითადი რეკომენდაციები	25
2.1. ძირითადი უფლებების შემზღვეველი ღონისძიებები ეპიდემიის შემთხვევაში..	25
2.2. ჩვეულებრივი ვითარებისას განსახორციელებელი შემზღვეველი ღონისძიებები ..	27
2.3. საგანგებო სიტუაციისას განსახორციელებელი შემზღვეველი ღონისძიებები	32
2.4. საგანგებო მდგომარეობისას განსახორციელებელი შემზღვეველი ღონისძიებები ..	36
2.5. საგანგებო სიტუაციის გამოცხადება და გაუქმება ეპიდემიის შემთხვევაში	41
2.6. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და გაუქმება ეპიდემიის შემთხვევაში	43
2.7. პრეზიდენტის დეკრეტის გამოცემა და გაუქმება ეპიდემიის შემთხვევაში	44
2.8. საპარლამენტო კონტროლი ეპიდემიის შემთხვევაში	47
2.9. სასამართლო კონტროლი ეპიდემიის შემთხვევაში	48
ნაწილი II- საქართველოს ხელისუფლების მიერ პანდემიის წინააღმდეგ საბრძოლველად დაწესებული შეზღვევების კონსტიტუციურობა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში და მის შემდგომ.....	50
შესავალი და კვლევის მეთოდოლოგია	50
1. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე მიღებული შეზღვევების შეფასება.....	51
2. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შეფასება	54
2.1. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წინაპირობები.....	54
2.2. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პროცედურა.....	55
3. საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში მოქმედი შეზღვევების შეფასება.....	57
3.1. თავისუფლების ხელშეუხებლობა.....	57
3.2. მიმოსვლის თავისუფლება	61
3.3. პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება.....	66
3.4. საჯარო დაწესებულებებში დაცული საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება	67

3.5. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქმის დროულად და სამართლიანად განხილვის უფლება	69
3.6. შეკრების თავისუფლება.....	71
3.7. მეწარმეობის თავისუფლება.....	73
3.8. საკუთრების უფლება.....	75
3.9. განათლების უფლება.....	77
3.10. სამართლიანი სასამართლოს უფლება	78
3.11. პასუხისმგებლობა	79
3.12. რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება	81
4. საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდგომ შენარჩუნებული/დაწესებული შეზღუდვების შეფასება	82
4.1. თავისუფლების ხელშეუხებლობა.....	84
4.2. მიმოსვლის თავისუფლება	88
4.3. შეკრების თავისუფლება.....	91
4.4. სამართლიანი სასამართლოს უფლება	92
4.5. მეწარმეობის თავისუფლება.....	93
4.6. განათლების უფლება.....	95
4.7. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქმის დროულად და სამართლიანად განხილვის უფლება	97

შესავალი

წარმოგიდგენთ საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის (GDI), სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების (ISFED) და ადამიანის უფლებათა ცენტრის (HRC) ერთობლივი პროექტის ფარგლებში მომზადებულ კვლევას, „დემოკრატია და ადამიანის უფლებები პანდემიის და საგანგებო მდგომარეობის პირობებში“, რომელიც მხარდაჭერლია ღია საზოგადოების ფონდის მიერ.

GDI-სა და ISFED-ის მიერ მოწვეული მკვლევართა ჯგუფი ოთხი თვის განმავლობაში იკვლევდა, როგორც სამართლებრივ ბაზას და საერთაშორისო სტანდარტებს, ასევე საქართველოს მთავრობის მიერ ახალ კორონავირუსთან (COVID-19) დაკავშირებით გატარებულ ღონისძიებებს. HRC კი სამართლებრივი დახმარებას უწევდა საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული ღონისძიებებით დაზარალებულ პირებს. დამატებით, პროექტის ფარგლებში GDI-მ მოამზადა ოთხი საკონსტიტუციო სარჩელი საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული შემზღუდველი ღონისძიებების წინააღმდეგ.

კვლევის მიზანი იყო, ერთი მხრივ საკანონმდებლო ბაზის კრიტიკული გაანალიზება და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება არსებულ ხარვეზებთან დაკავშირებით, ხოლო მეორე მხრივ საქართველოს მთავრობის მიერ 2020 წლის განმავლობაში მიღებული რეგულაციების კონსტიტუციურობის შეფასება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, კვლევა ორი ძირითადი ნაწილისგან შედგება:

I ნაწილი შეეხება საქართველოს კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზებს პანდემიასთან ბრძოლასა და საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით. საკვლევ საკანონმდებლო აქტებს წარმოადგენდა: საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს კანონები „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“, „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ და „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“. გამოვლენილი ხარვეზების შესაბამისად, კვლევის ფარგლებში მომზადდა რეკომენდაციები, პანდემიასთან ბრძოლის ეფექტურობის მისაღწევად, აგრეთვე ადამიანის უფლებების თვითნებური შეზღუდვისა და დემოკრატიული პროცესებისათვის საფრთხის შექმნის გამოსარიცხად.

II ნაწილი შეეხება საქართველოს მთავრობის მიერ საგანგებო მდგომარეობისა და მიღებული ღონისძიებების კონსტიტუციურობას. ამ მხრივ გაანალიზებულია საქართველოს მთავრობის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, საგანგებო მდგომარეობის დროს და მის შემდეგ შემოღებული/შენარჩუნებული მზღუდავი ღონისძიებების გავლენა ადამიანის უფლებებზე და მათი კონსტიტუციურობის საკითხი.

კვლევის ფარგლებში ასევე შესწავლილ იქნა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და მართვის განსხვავებული კონსტიტუციური მოდელები, მათი გავლენა ადამიანის უფლებებზე და ინფექციური დაავადებების პრევენციის საკითხებზე რიგი ქვეყნების სამართლებრივი აქტები.

მოცემული დოკუმენტი მოკლედ ასახავს თითოეულ ნაწილში გამოვლენილ მიგნებებს და წარმოადგენს უფრო მოცულობითი დოკუმენტის შეჯამებულ ვერსიას.

ვიმედოვნებთ, რომ საქართველოს ხელისუფლება გაითვალისწინებს კვლევის ფარგლებში წარმოდგენილ მიგნებებსა და რეკომენდაციებს, შესაბამისობაში მოიყვანს საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკას საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნებთან და ასევე გაითვალისწინებს საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილებას.

ნაწილი I- საკანონმდებლო ბაზის ანალიზი და რეკომენდაციები

შესავალი და კვლევის მეთოდოლოგია

ეპიდემიის პრევენცია, მართვა და მისი შედეგების ლიკვიდაცია საქართველოში ძირითადად რამდენიმე საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე ხორციელდება. მათი გამოყენება დამოკიდებულია ეპიდემიის ხასიათზე, მასშტაბებსა და საშიშროების ხარისხზე. კვლევის ფარგლებში სწორედ ამ აქტებზე გამახვილდა ყურადღება. უპირველეს ყოვლისა, გაანალიზდა საქართველოს კონსტიტუციის ის ნორმები, რომლებიც არეგულირებს ეპიდემიისას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას, სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებს, ძირითადი უფლებების შეზღუდვასა და სხვა მნიშვნელოვან საკითხებს. გარდა კონსტიტუციისა, შესწავლილია კანონები „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“, „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ და „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“.

საკანონმდებლო მოწესრიგებასთან დაკავშირებით გამოიკვეთა, რომ მნიშვნელოვანი ხარვეზებია, როგორც საქართველოს კონსტიტუციაში, ასევე რიგ კანონებში, რომელიც ერთი მხრივ არ ადგენენ პანდემიასთან ბრძოლის ეფექტიან მექანიზმებს, ხოლო მეორე მხრივ კი იძლევიან ადამიანის უფლებების არათანაზომიერად შეზღუდვის შესაძლებლობას. შესაბამისად, რეკომენდაციას წარმოადგენს მოქმედი კანონმდებლობის ძირეული გადასინჯვა და ამ მხრივ საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინება, რომელიც თანხვედრაში იქნება საქართველოს კონსტიტუციასთან. კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს ღონისძიებების გრადაციას სამი სხვადასხვა ვითარებისათვის: ჩვეულებრივი ვითარება, საგანგებო სიტუაცია და საგანგებო მდგომარეობა. თითოეული ვითარების არსებობა უნდა დასტურდებოდეს შესაბამისი წინაპირობებით და კანონით გაწერილი უნდა იყოს შესატყვისი პროცედურები. მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია ასევე ის, რომ უფლებათა შეზღუდვის ფარგლებსა და მასშტაბებს თითოეულ ვითარებაში საკანონმდებლო აქტები განსაზღვრავდეს და აღმასრულებელ ხელისუფლებას მხოლოდ ადმინისტრაციული/ტექნიკური საკითხების გადაწყვეტილების უფლებამოსილება ჰქონდეს დელეგირებული. ასევე უნდა გაძლიერდეს საპარლამენტო და სასამართლო კონტროლი.

1. ძირითადი ხარვეზები

1.1. საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციური მოწესრიგების ძირითადი ხარვეზები

1. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ზოგადი წინაპირობის არასრულყოფილება

კონსტიტუციაში არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, როდესაც არსებითი და გარდაუვალი საფრთხე ექმნება სახელმწიფოს არსებობას ან/და კონსტიტუციურ წესრიგს. ეს არ შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის მოთხოვნებს და დემოკრატიული სახელმწიფოების საუკეთესო გამოცდილებას. იქმნება საგანგებო მდგომარეობის თვითნებური ან პანიკური გამოცხადების საფრთხე, როდესაც არ არსებობს ამის აუცილებლობა.

2. პრეზიდენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების/დეკრეტის გამოცემის შესახებ პრემიერ-მინისტრის წარდგინების ნაწილობრივ გაზიარების შეუძლებლობა

პრეზიდენტი უფლებამოსილია, არ გაიზიაროს პრემიერ-მინისტრის წარდგინება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ან გაიზიაროს ის და გამოაცხადოს საგანგებო მდგომარეობა. მას არ აქვს წარდგინების ნაწილობრივ გაზიარების შესაძლებლობა,¹ რაც დამატებით ბარიერს შექმნიდა საგანგებო მდგომარეობის ინსტიტუტის თვითნებურად გამოყენებისათვის. გარდა ამისა, ნაწილობრივ გაზიარების შეუძლებლობამ შეიძლება შეაფერხოს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პროცესი, როცა გამოცხადება აუცილებელია.

პრეზიდენტი ასევე უფლებამოსილია, გაიზიაროს ან არ გაიზიაროს პრემიერ-მინისტრის წარდგინება დეკრეტის გამოცემის შესახებ. მას არ აქვს წარდგინების ნაწილობრივ გაზიარების უფლებამოსილება. იმის გათვალისწინებით, რომ დეკრეტით შეიძლება შეიზღუდოს ძირითადი უფლებები ან შეჩერდეს კონსტიტუციის გარკვეული ნორმების მოქმედება, წარდგინების ნაწილობრივ გაზიარების შესაძლებლობა შეამცირებდა კონსტიტუციურ უფლებებში თვითნებური და არათანაზომიერი ჩარევის რისკს.

3. პრემიერ-მინისტრის თანახელმოწერა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილებაზე/პრეზიდენტის დეკრეტზე

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება/პრეზიდენტის დეკრეტის გამოცემა პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით ხდება, ამიტომ თანახელმოწერა აზრსაა მოკლებული. დამატებითმა ფორმალობამ შეიძლება შემაფერხებელი და დამაზიანებელი გავლენა მოახდინოს ვითარების სწრაფ და ეფექტიან მართვაზე. თანახელმოწერა გამართლებული იქნება, თუ პრეზიდენტს მიეცემა პრემიერ-მინისტრის წარდგინების ნაწილობრივ გაზიარების უფლებამოსილება.

4. პარლამენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების/პრეზიდენტის დეკრეტის დამტკიცების ფორმალური ხასიათი

პარლამენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ პრეზიდენტის გადაწყვეტილების/პრეზიდენტის დეკრეტის დამტკიცებას უფრო ფორმალური ხასიათი აქვს. არ ხდება საკითხის საგნობრივი განხილვა. პროცედურაში სავალდებულო არ არის პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის მონაწილეობა.

5. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილების ძალაში შესვლა გამოცხადების მომენტიდან და პრეზიდენტის დეკრეტის ძალაში შესვლა გამოცემისთანავე

პარლამენტი ამტკიცებს უკვე ძალაში შესულ გადაწყვეტილებას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებიდან მის დამტკიცებამდე დროის მონაკვეთში ჩნდება საპარლამენტო რეგულირებას დაქვემდებარებული უმნიშვნელოვანესი საკითხების, განსაკუთრებით ძირითადი უფლებების შეზღუდვის, საკანონმდებლო ორგანოს მონაწილეობის გარეშე მოწესრიგების შესაძლებლობა. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილება შესაძლებელია ძალაში შევიდეს გამოცხადების მომენტიდან მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტი ფიზიკურად ვერ ახერხებს შეკრებას.

¹ მაგალითად, პრეზიდენტი მიიჩნევს, რომ არსებობს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საფუძველი, მაგრამ არა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, არამედ მის რომელიმე ნაწილში.

ძირითადი უფლების შემზღვეველი დეკრეტი ძალაშია გამოცემისთანავე. პარლამენტის მიერ მის დამტკიცებამდე პერიოდში ირღვევა ძირითადი უფლებების შემზღვევის კონსტიტუციური სტანდარტი, რადგანაც ის ხორციელდება საკანონმდებლო ორგანოს მონაწილეობის გარეშე.

6. პარლამენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილების/პრეზიდენტის დეკრეტის ნაწილობრივ დამტკიცების შეუძლებლობა

პარლამენტს აქვს მოქმედების ორი ვარიანტი: 1) სრულად დაეთანხმოს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილებას ან 2) სრულად უარყოს ის. საკანონმდებლო ორგანოს არ აქვს გადაწყვეტილების ნაწილობრივ დამტკიცების უფლებამოსილება, როდესაც სრულად არ იზიარებს მას.² მოქმედი წესი გაუმართლებელია მიზანშეწონილობის კუთხითაც, რადგანაც თუ პარლამენტი გადაწყვეტილების ნაწილის მიუღებლობის გამო მას არ დაამტკიცებს, დღის წესრიგში დგება პროცედურის თავიდან დაწყების საკითხი, რაც გაცილებით მეტ დროს საჭიროებს.

პარლამენტს პრეზიდენტის დეკრეტის შემთხვევაშიც ორი ვარიანტი აქვს - დაამტკიცოს ან არ დაამტკიცოს ის. საკანონმდებლო ორგანოს არ აქვს დეკრეტის ნაწილობრივ დამტკიცების უფლებამოსილება, როდესაც სრულად არ იზიარებს მის შინაარსს.

7. საგანგებო მდგომარეობის/პრეზიდენტის დეკრეტის მოქმედების ვადა და გაუქმება

კონსტიტუცია არ განსაზღვრავს საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების მაქსიმალურ ვადას. საგანგებო მდგომარეობის გაუქმება ხდება მისი გამოცხადებისა და დამტკიცებისათვის დადგენილი წესით. პარლამენტს არ აქვს შესაძლებლობა, რომ თავისი ან პრეზიდენტის ინიციატივით გააუქმოს საგანგებო მდგომარეობა. აქედენ გამომდინარე, საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადისა და გაუქმების საკითხი ფაქტობრივად სრულადაა დამოკიდებული პრემიერ-მინისტრზე, რაც ქმნის საგანგებო მდგომარეობის არაგონივრული გახანგრძლივების რისკს და არღვევს ბალანსს ხელისუფლების შტოებს შორის. კონსტიტუცია ასევე კონკრეტულად არ განსაზღვრავს საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების წინაპირობებს, რაც გაამარტივებდა შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებას და შეამცირებდა მისი გახანგრძლივების საფრთხეს, როდესაც არ არსებობს ამის აუცილებლობა.

პრეზიდენტის დეკრეტი მოქმედებს საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე. თავის მხრივ, საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების ინიცირების საკითხი პრემიერ-მინისტრზეა დამოკიდებული. პარლამენტს არ შეუძლია საკუთარი ან პრეზიდენტის ინიციატივით დეკრეტის გაუქმება, თუ მიიჩნევს, რომ აღარ არის აუცილებელი შესაბამისი დროებითი რეგულაციები. ძირითადი უფლებების შემზღვევის ან კონსტიტუციის ნორმების შეჩერების დროში მოქმედების განსაზღვრის საკითხში გადამწყვეტ როლს ასრულებს აღმასრულებელი და არა საკანონმდებლო ხელისუფლება. პარლამენტს ფაქტობრივად ერთმევა საკანონმდებლო ძალაუფლება, რაც ეწინააღმდეგება დემოკრატიისა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპებს.

8. პრეზიდენტის დეკრეტში ცვლილებების შეტანა

² მაგალითად, პარლამენტი ეთანხმება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას, მაგრამ მიიჩნევს, რომ ის უნდა გამოცხადდეს უფრო ნაკლები ვადით.

შეიძლება შეიქმნას ვითარება, როდესაც პრეზიდენტი ან პარლამენტი აუცილებლად მიიჩნევენ საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების გაგრძელებას, მაგრამ საჭიროდ თვლიან დეკრეტის შინაარსის შეცვლას.³ ამ შემთხვევაში პროცედურის დაწყება პრემიერ-მინისტრის ნებაზეა დამოკიდებული. საკანონმდებლო ორგანო და სახელმწიფოს მეთაური მოკლებული არიან საკითხის ინიცირების შესაძლებლობასაც კი.

9. აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილებების დელეგირება

საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილებების დელეგირების შემთხვევებს, ფარგლებსა და წესს კონსტიტუცია სპეციალურ ნორმას არ უძღვნის, რაც პრაქტიკაში კონსტიტუციურობის კუთხით საეჭვო გადაწყვეტილებების მიღებას უწყობს ხელს. ეს პრობლემა განსაკუთრებით გამოიკვეთა ძირითადი უფლებების შეზღუდვის დელეგირებისას საგანგებო მდგომარეობის დროს, როდესაც ბლანკეტური და ბუნდოვანი დელეგირებებით პარლამენტმა აღმასრულებელი ხელისუფლების სასარგებლოდ დიდწილად დათმო საკანონმდებლო ძალაუფლება და ფუნდამენტური საკითხების მოწესრიგების უფლებამოსილება, რაც ეწინააღმდეგება დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს მოთხოვნებს.

10. კონსტიტუციის ნორმების მოქმედების შეჩერება

პრეზიდენტის დეკრეტით კონსტიტუციის ნორმების შეჩერება უკავშირდება უფრო მაღალი ინტენსივობით ჩარევას ძირითად უფლებებში, ვიდრე დეკრეტით მათი შეზღუდვისას. მიუხედავად ამისა, კონსტიტუცია არ ართულებს ამ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურას, განსაკუთრებით პარლამენტის მიერ მისი დამტკიცების ნაწილში. კონსტიტუცია არ ადგენს კრიტერიუმებს, თუ რა წინაპირობების არსებობისას არის დასაშვები კონსტიტუციის ნორმების შეჩერება, რა პრინციპების საფუძველზე უნდა შეირჩეს კონკრეტულ შემთხვევაში შესაჩერებელი ნორმები, როგორ უნდა გაიმიჯნოს შეჩერებისა და ძირითადი უფლებების შეზღუდვის გამოყენების შემთხვევები, რამდენადაა შესაძლებელი ამ ინსტიტუტების კომბინირებული გამოყენება. ეპიდემიის დროს, რაც თვისობრივად განსხვავდება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ისეთი წინაპირობებისაგან, როგორცაა მასობრივი არეულობა, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფა, სამხედრო გადატრიალება, შეიარაღებული ამბოხება და ტერორისტული აქტი, პრაქტიკულად გამორიცხულია, რომ შეიქმნას კონსტიტუციის ნორმების მოქმედების შეჩერების აუცილებლობა.

11. არჩევნებისა და რეფერენდუმის ჩატარება საგანგებო მდგომარეობის დროს

თუ საგანგებო მდგომარეობა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზეა გამოცხადებული, საყოველთაო არჩევნების ჩატარება გამორიცხულია. როდესაც საგანგებო მდგომარეობა ქვეყნის რომელიმე ნაწილშია გამოცხადებული, დანარჩენ ტერიტორიაზე არჩევნების ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი. კონსტიტუცია არ განსაზღვრავს ობიექტურ კრიტერიუმს, რის საფუძველზეც მიიღება აღნიშნული გადაწყვეტილება. ფაქტობრივად, საკანონმდებლო ორგანოს სრული თავისუფლება ენიჭება, რომ ირიბად გაიგრძელოს მისი უფლებამოსილების ვადა, რაც არ შეესაბამება

³ მაგალითად, პარლამენტის წევრთა უმრავლესობა თვლის, რომ მიზანშეწონილია გაუქმდეს ან შემსუბუქდეს დეკრეტით გათვალისწინებული შეზღუდვების ნაწილი.

დემოკრატიის პრინციპს. ქვეყნის დანარჩენ ტერიტორიაზე არჩევნების არჩატარების ერთადერთი გამართლება შეიძლება იყოს ის ობიექტური მოცემულობა, რომ საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე არჩევნების არგამართვა არსებით და გადაწყვეტ გავლენას მოახდენს არჩევნების შედეგებზე. პრეზიდენტი აირჩევა არა ხალხის, არამედ საარჩევნო კოლეგიის მიერ. თუ ობიექტურად შესაძლებელი იქნება კოლეგიის შეკრება და მის წევრებს ექნებათ გადაწყვეტილების თავისუფლად მიღების საშუალება, გაურკვეველია რატომ უნდა დაყოვნდეს ამ შემთხვევაში სახელმწიფოს მეთაურის არჩევა. აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუცია არ აწესრიგებს საგანგებო მდგომარეობის დროს რეფერენდუმისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების გამართვის საკითხს, რაც აუცილებელია კანონმდებლის მიერ ამ სფეროში არაგონივრული შეზღუდვების დაწესების პრევენციისათვის.

12. კონსტიტუციის გადასინჯვა საგანგებო მდგომარეობის დროს

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში კონსტიტუციური კანონის პროექტის განხილვა შეჩერდება ამ მდგომარეობის გაუქმებამდე. საგანგებო მდგომარეობის მოქმედებისას ყოველთვის არ არის შექმნილი ვითარება, როდესაც კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესი უნდა შეჩერდეს. მაგალითად, ეპიდემიის გამო გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის დროს ქვეყანაში არ იყო ისეთი მდგომარეობა, რაც არსებითად დააბრკოლებდა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესს. საყოველთაო-სახალხო განხილვასთან დაკავშირებული ღონისძიებების გამართვა შესაძლებელი იყო ტექნიკური საშუალებების გამოყენებით და არც პარლამენტს ჰქონდა პრობლემები შეკრებასთან დაკავშირებით. მნიშვნელოვანი შეფერხებები სავარაუდოდ არ იქნება იმ დროსაც, როდესაც საგანგებო მდგომარეობა მხოლოდ ქვეყნის ნაწილშია გამოცხადებული. თუ ეპიდემიის გამო საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადებულია რომელიმე მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე, აზრს მოკლებულია კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესის შეჩერება. კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესი არ უნდა შეფერხდეს, თუ არ იარსებებს ამის უკიდურესი აუცილებლობა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, როგორც გამოცდილება აჩვენებს, შეიძლება დადგეს სახელმწიფოს პოლიტიკური სტაბილურობისათვის და დემოკრატიული განვითარებისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ცვლილებების დაბრკოლების საფრთხე.

13. თავდაცვის ძალების გამოყენება საგანგებო მდგომარეობის დროს

კონსტიტუცია ნათლად არ არეგულირებს ეპიდემიის შემთხვევაში თავდაცვის ძალების გამოყენების წინაპირობებს, მიზნებსა და ფარგლებს. ეპიდემიის წინააღმდეგ ბრძოლა არ არის თავდაცვის ძალების პირდაპირი კონსტიტუციური ამოცანა. აქედან გამომდინარე, ეპიდემიის პირობებში მათი გამოყენება უნდა მოხდეს საგამონაკლისო წესით, როგორც *ultima ratio*, როდესაც შესაბამისი უწყებების შესაძლებლობები არაა საკმარისი და ისინი ვერ ასრულებენ მათზე დაკისრებულ ვალდებულებებს ან არსებითი სიძნელები ექმნებათ ამ მხრივ. მნიშვნელოვანია ტერმინის „გამოყენება“ სწორი გაგება ეპიდემიის კონტექსტში. სიტუაციის სპეციფიკიდან გამომდინარე, უნდა გამოირიცხოს თავდაცვის ძალების გამოყენება საბრძოლო ოპერაციების განხორციელების ფორმით. ეპიდემიის პირობებში შესაძლოა აუცილებელი გახდეს მათი დამხმარე ხასიათის ჩართულობა საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და წესრიგის დაცვის, ასევე სამაშველო და ბიოლოგიური უსაფრთხოების ღონისძიებების განხორციელების კუთხით.

14. საპარლამენტო კონტროლი საგანგებო მდგომარეობის დროს

საპარლამენტო კონტროლის განხორციელების საშუალებები, ერთი შეხედვით, მრავალფეროვანია, მაგრამ პრაქტიკაში საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში საკანონმდებლო ორგანო ფაქტობრივად ჩამოცილდა სახელმწიფოს მართვაში მონაწილეობას. კონსტიტუცია არ შეიცავს სპეციალურ რეგულირებებს, რაც საშუალებას მისცემდა პარლამენტს საგანგებო მდგომარეობისას დროულად და სისტემატურად მიეღო აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან ინფორმაცია არსებულ მდგომარეობასთან და განხორციელებულ ღონისძიებებთან დაკავშირებით.

1.2. „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის ძირითადი ხარვეზები⁴

1. საგანგებო მდგომარეობის განმარტება⁵

კანონის მიხედვით, საგანგებო მდგომარეობა ცხადდება „საქართველოს მოქალაქეთა უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ინტერესებისათვის“. საგანგებო მდგომარეობის მექანიზმის გამოყენებით დასაცავი სიკეთეების სპექტრი გაცილებით ფართოა - სახელმწიფო სუვერენიტეტი, ტერიტორიული მთლიანობა, დემოკრატიული კონსტიტუციური წესრიგი და ა.შ., რაც კანონში გათვალისწინებული არ არის.

2. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზანი⁶

კანონის შესაბამისად, „საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზანია ვითარების უსწრაფესი ნორმალიზაცია, კანონიერებისა და მართლწესრიგის აღდგენა.“ ეს მიზანი ყოველთვის ვერ გაამართლებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზანი უნდა იყოს იმ საფრთხეების სრული ან არსებითი დაძლევა, რაც ემუქრება სახელმწიფოს არსებობას ან/და კონსტიტუციურ წესრიგს.

3. პრემიერ-მინისტრის წარდგინება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ⁷

კანონი არ აკონკრეტებს კონსტიტუციის ზოგად ჩანაწერს წარდგინებასთან დაკავშირებით. ის არ ითვალისწინებს სტანდარტებს, რასაც უნდა აკმაყოფილებდეს წარდგინება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების დასაბუთებასთან დაკავშირებით.

4. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება პრეზიდენტის ბრძანებით⁸

ბრძანებას პრეზიდენტი გამოსცემს, როგორც თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. ეპიდემიის შემთხვევაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისას ის არ მოქმედებს ამ ამჟღავნებით. ეპიდემიის გამო საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება შინაარსობრივად არ მიეკუთვნება სახელმწიფოს თავდაცვის სფეროს. გარდა ამისა, ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების უფლებამოსილება აქვს პრემიერ-მინისტრს და არა პრეზიდენტს.

5. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ პრეზიდენტის გადაწყვეტილების დასაბუთება⁹

⁴ კანონი „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ იმეორებს კონსტიტუციის რეგულირებებს საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით. ამ ნაწილში კანონზე ვრცელდება საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციურ რეგულირებასთან დაკავშირებული შენიშვნები. მიეთითება მხოლოდ ის საერთო ხარვეზები, რისი გამოსწორებაც შესაძლებელია „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონში ცვლილებების შეტანით.

⁵ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი.

⁶ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁷ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი.

⁸ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი და მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი.

პრეზიდენტის გადაწყვეტილებაში მიეთითება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მოტივი და ტერიტორიული საზღვრები. ეს არ აკმაყოფილებს ასეთი მნიშვნელობის გადაწყვეტილების დასაბუთების მაღალ სტანდარტს. კანონი არ ითვალისწინებს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებაში საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადის მითითებას, რაც ქმნის მისი უსაფუძვლო გაჭიანურების საფრთხეს.

6. პარლამენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების დამტკიცება¹⁰

კანონი ამ ნაწილში კონსტიტუციის ტექსტის კოპირებით შემოიფარგლება. პარლამენტის როლი ფორმალური ხასიათისაა. მას არ შეუძლია საკითხის შინაარსობრივი (თუნდაც დაჩქარებული წესით) განხილვა, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საჭიროების შეფასება და გააზრებული გადაწყვეტილების მიღება. არ არის უზრუნველყოფილი პროცედურაში პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის უშუალო ჩართულობა.

7. თავდაცვის ძალების გამოყენება¹¹

თავდაცვის ძალების გამოყენების ნაწილში კონსტიტუციური ნორმები არ არის დაკონკრეტებული. თუ შესაბამისი რეკომენდაციები კონსტიტუციის ტექსტში არ აისახა, შესაძლებელია კანონმა გაითვალისწინოს, რომ ეპიდემიის, ასევე ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფების დროს თავდაცვის ძალების გამოყენებას უნდა ჰქონდეს დამხმარე ხასიათი საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და წესრიგის დაცვის, ასევე სამაშველო და ბიოლოგიური უსაფრთხოების ღონისძიებების განხორციელების კუთხით.

8. პრემიერ-მინისტრის წარდგინება დეკრეტის გამოცემასთან დაკავშირებით¹²

წარდგინება უნდა იყოს დასაბუთებული, განსაკუთრებით იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება ძირითადი უფლებების შეზღუდვას ან კონსტიტუციის ნორმების შეჩერებას. საჭიროა მკაფიო არგუმენტაცია ლეგიტიმურ მიზანთან, გამოსადეგობასთან, აუცილებლობასა და პროპორციულობასთან დაკავშირებით.

9. პრეზიდენტის დეკრეტის დასაბუთება¹³

კანონმა უნდა დაადგინოს სტანდარტები პრეზიდენტის დეკრეტის დასაბუთებასთან დაკავშირებით. დეკრეტი უნდა შეესაბამებოდეს თანაზომიერებისა და განსაზღვრულობის კონსტიტუციური პრინციპების მოთხოვნებს.

10. პრეზიდენტის დეკრეტით აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილებების დელეგირება

კანონმა შეიძლება შეავსოს სპეციალური კონსტიტუციური ნორმის არარსებობით ამ სფეროში შექმნილი ვაკუუმი. დასაშვებია მხოლოდ დეკრეტის აღსრულებასთან დაკავშირებული კონკრეტული საკითხების ნორმატიული რეგულირების დელეგირება. დეკრეტით უნდა განისაზღვროს დელეგირებული უფლებამოსილების მიზანი, შინაარსი და ფარგლები. სუბდელეგირება დასაშვებია უნდა იყოს, თუ ამას პირდაპირ ითვალისწინებს დეკრეტი.

⁹ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹⁰ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹¹ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹² „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹³ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი.

11. პარლამენტის მიერ პრეზიდენტის დეკრეტის დამტკიცება¹⁴

კანონს აქვს პარლამენტის როლის გაძლიერების რესურსი კონსტიტუციაში შესაბამისი ცვლილებების განუხორციელებლობის შემთხვევაში. შესაძლებელია პარლამენტმა დამტკიცებამდე დაჩქარებული წესით განიხილოს დეკრეტი, შეამოწმოს მისი გამოცემის აუცილებლობა, კონკრეტული ზომებისა და შეზღუდვების თანაზომიერება.

12. აღმასრულებელი ხელისუფლების საგანგებო ღონისძიებების განხორციელების უფლებამოსილებით აღმჭურველი ზოგადი ნორმა¹⁵

ნორმა პრობლემატურია სხვადასხვა თვალსაზრისით. აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებმა საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ფაქტი შეიძლება აღიქვან ძირითად უფლებათა შეზღუდვის თვითკმარ საფუძველად, რაც თვითნებობის მომეტებულ რისკს ქმნის. გაურკვეველია საგანგებო უფლებამოსილებების მქონე სუბიექტთა წრე და კომპეტენცია. ბუნდოვანია, რა ნაწილში, რა მიზნითა და ფარგლებში ეძლევა აღმასრულებელ ხელისუფლებას საკითხების ნორმატიული მოწესრიგების უფლებამოსილება. ძირითადი უფლებების შეზღუდვის ყველა პრინციპული საკითხის (შეზღუდვის მიზანი, წინაპირობები, მასშტაბები და ა.შ.) მოწესრიგება ფაქტობრივად გადაცემულია აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის. მას პარლამენტი საკანონმდებლო უფლებამოსილების არსებით ნაწილს გადასცემს. აქედან გამომდინარე, ნორმა არ შეესაბამება კონსტიტუციის ფორმალურ და მატერიალურ მოთხოვნებს.

13. მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა

1) *საცხოვრებლად საშიში რაიონებიდან მოქალაქეთა დროებითი გასახლება¹⁶*

გასახლება გულისხმობს პირთა მობილობის მასობრივ გაზრდას. ეს არათუ გამოსადეგი საშუალება იქნება სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვისათვის, არამედ გაზრდის ეპიდემიის გავრცელების რისკს გასახლებულებსა და იმ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირებში, სადაც მოხდება გასახლება.

2) *საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ადგილებში მოქალაქეთა შესვლისა და გასვლის განსაკუთრებული რეჟიმის შემოღება¹⁷*

კანონი ღიად ტოვებს საკითხს, თუ რა ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც მიზნის მიღწევა შესაძლებელია ნაკლებად მზლუდავი საშუალებებით.¹⁸ აღმასრულებელ ხელისუფლებას შეუძლია დააწესოს მიმოსვლის არათანაზომიერი შეზღუდვები. ნორმა განუსაზღვრელია, რადგანაც არ არის ნათლად მოწესრიგებული შეზღუდვის შინაარსი და მისი მოქმედების ფარგლები.

¹⁴ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები.

¹⁵ „საგანგებო მდგომარეობისას, კონკრეტულ გარემოებათა შესაბამისად, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს, თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვით შეუძლიათ განახორციელონ შემდეგი ღონისძიებანი...“ („საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლი).

¹⁶ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.

¹⁷ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი.

¹⁸ მაგალითად, ქვეყანაში შემოსვლელი მოქალაქეების ტესტირებით და არა კარანტინში მოთავსებით.

3) თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა, საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ადგილსამყოფელის დატოვების აკრძალვა, საზოგადოებრივი წესრიგის დამრღვევთა გაძევება¹⁹

ეპიდემიისას პირის გაძევება არ არის გამოსადეგი საშუალება. ამან შეიძლება გამოიწვიოს მომეტებული საფრთხის მატარებელი ადამიანების გადაყვანა ეპიდემიური კერის ფარგლებს გარეთ, რითაც გაუარესდება ეპიდემიოლოგიური სიტუაცია იმ ადგილებში, სადაც მოხდება გაძევება. ნორმა საკმარისად არ განსაზღვრავს შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელების წინაპირობებს და მოქმედების ფარგლებს.

4) სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობის შეზღუდვა²⁰

აღმასრულებელი ხელისუფლება დამოუკიდებლად განსაზღვრავს, თუ როდის და რა ინტენსივობის შეზღუდვებია აუცილებელი. კანონი გვთავაზობს მკაფიო რეგულირებას სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობის შეზღუდვის შინაარსსა და ფარგლებთან დაკავშირებით.

5) კომენდანტის საათი²¹

ამ მძიმე შეზღუდვის აუცილებლობის საკითხის გადაწყვეტას კანონი სრულად მიანდობს აღმასრულებელ ხელისუფლებას. საკმარისად არ არის განსაზღვრული კომენდანტის საათის შემოღების წინაპირობები და მოქმედების ფარგლები.

14. შეკრების თავისუფლებისა და სხვა ძირითადი უფლებებით დაცული შეკრებების შეზღუდვა

საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე კრებების, მიტინგების, ქუჩის მსვლელობებისა და დემონსტრაციების, აგრეთვე სანახაობრივი, სპორტული და სხვა მასობრივი ღონისძიებების მოწყობის აკრძალვა²²

კანონი იძლევა იმის შესაძლებლობას, რომ აკრძალვა განხორციელდეს იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ის არ არის აუცილებელი და ეპიდემიის გავრცელების პრევენცია შესაძლებელია სხვა, ნაკლებ მზღუდავი საშუალებებით.²³ გარდა ამისა, არსებობს გაურკვეველობა აკრძალვის გამოყენების წინაპირობებთან და მოქმედების ვადასთან მიმართებით.

15. საკუთრების უფლების შეზღუდვა

1) ცეცხლსასროლი და ცივი იარაღის, ტყვია-წამალის, სასწავლო-სამხედრო ტექნიკის, ფეთქებადი, რადიაქტიული ნივთიერებებისა და მასალების, ძლიერმოქმედი ქიმიური და მზამიანი ნივთიერებების დროებით ჩამორთმევა²⁴

ნორმაში მითითებული არც ერთი ნივთი ქმნის ეპიდემიის გავრცელების საფრთხეს. ეს ღონისძიება არ არის კავშირში ლეგიტიმურ მიზანთან და გამოსადეგი მისი მიღწევისათვის.

¹⁹ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი.

²⁰ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ჟ“ ქვეპუნქტი.

²¹ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „რ“ ქვეპუნქტი და მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი.

²² „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტი.

²³ მაგალითად, შეკრების ჩატარებისათვის ეპიდემიოლოგიური უსაფრთხოების გარკვეული მოთხოვნების დადგენა.

²⁴ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი.

2) საგანგებო ვითარების შედეგების თავიდან აცილებისა და ლიკვიდაციისათვის იურიდიული და ფიზიკური პირების კუთვნილი ქონებითა და მატერიალური საშუალებებით სარგებლობა²⁵

ნორმა ითვალისწინებს სარგებლობისათვის სათანადო ანაზღაურებას, მაგრამ საგანგებო მდგომარეობის დამთავრების შემდეგ. შესაძლებელია მესაკუთრისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობა ჰქონდეს საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში შემოსავლის მიღებას. კანონი იძლევა იმის საშუალებას, რომ შესაბამისი ღონისძიებები განხორციელდეს იმ შემთხვევაშიც, როდესაც არ არსებობს მათი აუცილებლობა და მიზნის მიღწევა უფრო მსუბუქი საშუალებებით შეიძლება.²⁶

3) სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობის შეზღუდვა²⁷

სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობის შეზღუდვა წარმოადგენს საკუთრების უფლებაში ჩარევას, როდესაც საქმე შეეხება კერძო საკუთრებაში არსებულ სატრანსპორტო საშუალებებს. მიმოსვლის თავისუფლების კონტექსტში უკვე აღინიშნა, რომ ეს ღონისძიება არ შეესაბამება თანაზომიერებისა და განსაზღვრულობის პრინციპების მოთხოვნებს.

16. მეწარმეობის თავისუფლების შეზღუდვა

1) კერძო საწარმოების მუშაობის განსაკუთრებული რეჟიმის დაწესება²⁸

აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს შეუძლიათ თვითნებურად დააწესონ განსაკუთრებული რეჟიმი. დიდია რისკი, რომ მეწარმეობის თავისუფლებაში ჩარევა განხორციელდეს, მაშინ როდესაც არსებობს ალტერნატიული საშუალებები.²⁹ „მუშაობის განსაკუთრებულ რეჟიმში“ შეიძლება მოექცეს სამეწარმეო საქმიანობაში ნებისმიერი ტიპისა და სიმძიმის ჩარევა. კანონი არ ადგენს მკაფიო მასშტაბებს შეზღუდვის მოქმედების ფარგლების თვალსაზრისითაც.

2) იარაღით, ძლიერმოქმედი ქიმიური და შხამიანი ნივთიერებებით, აგრეთვე სპირტიანი სასმელებითა და სპირტის შემცველი ნივთიერებებით ვაჭრობის შეზღუდვა ან აკრძალვა; უნებართვოდ სამხედრო ფორმისა და ეკიპირების საგნების ტარების აკრძალვა³⁰

კანონში ჩამოთვლილი ნივთებიდან არც ერთი მიეკუთვნება იმ კატეგორიას, რომლებიდანაც მომდინარეობს ეპიდემიის გავრცელების საფრთხე. მათი ტარების ან რეალიზაციის აკრძალვა არ არის კავშირში ჯანმრთელობის დაცვის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევასთან. სპირტის შემცველი ნივთიერებებით ვაჭრობის აკრძალვამ შეიძლება ხელიც კი შეუშალოს ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას, რადგანაც ამ ჯგუფში შეიძლება მოხვდეს სადეზინფექციო საშუალებებიც. ეს შეზღუდვა არ არის ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად გამოსადეგი საშუალება ეპიდემიის პირობებში.

3) სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობის შეზღუდვა³¹

²⁵ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტი.

²⁶ მაგალითად, სასტუმრო გამოყენებულ იქნას საკარანტინე სივრცეებისათვის, მაგრამ ანაზღაურების გადახდა განხორციელდეს საგანგებო მდგომარეობის დამთავრებამდე.

²⁷ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ჟ“ ქვეპუნქტი.

²⁸ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.

²⁹ მაგალითად, პირპადეების დეფიციტის აღმოფხვრა შეიძლებოდა სახელმწიფო საწარმოს პროფილის შეცვლით, მაგრამ მიუხედავად ამისა, შეზღუდვას დაექვემდებარა კერძო საწარმო.

³⁰ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „მ“ ქვეპუნქტი.

სატრანსპორტო საშუალებები შეიძლება გამოიყენებოდეს სამეწარმეო საქმიანობისათვის. ამ შემთხვევაში მათი მოძრაობის შეზღუდვა გამოიწვევს მეწარმეობის თავისუფლებაში ჩარევასაც. თანაზომიერებისა და განსაზღვრულობის პრინციპებთან შეუსაბამობის გამო, ეს ნორმა მიმოსვლის თავისუფლებასა და საკუთრების უფლებასთან ერთად, არღვევს მეწარმეობის თავისუფლებასაც.

17. შრომის თავისუფლებისა და გაფიცვის უფლების შეზღუდვა

1) *სტრატეგიული და მოსახლეობისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონე სახელმწიფო საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების ხელმძღვანელების დროებით გადაყენება თანამდებობიდან; ასეთ საწარმოებში, დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებში მუშა-მოსამსახურეთა სამუშაოდან საკუთარი სურვილით განთავისუფლების დროებით აკრძალვა*³²

შრომის უფლების შეზღუდვა უნდა გაითვალისწინოს ორგანულმა კანონმა ან პრეზიდენტის დეკრეტმა, რომელსაც ორგანული კანონის ძალა აქვს. „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონი არ არის ორგანული კანონი. ნორმა ვერ აკმაყოფილებს კონსტიტუციის ფორმალურ მოთხოვნებს.

2) *შრომისუნარიანი მოქალაქეების ჩაბმა საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების მუშაობაში, აგრეთვე საგანგებო მდგომარეობის შედეგების ლიკვიდაციაში*³³

არ არის დაცული კონსტიტუციის ფორმალური მოთხოვნა, რადგანაც შეზღუდვას არ ითვალისწინებს ორგანული კანონი ან დეკრეტი. კანონი არ უნდა იძლეოდეს ამ ღონისძიების განხორციელების შესაძლებლობას მაშინ, როდესაც ის არ არის აუცილებელი და არსებული შრომითი რესურსი საკმარისია. ნორმა ამ კუთხით არ უდგენს ფარგლებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას. შეზღუდვის მოქმედების არეალი პირთა წრის მიხედვით მოიცავს ყველა შრომისუნარიან მოქალაქეს, რითაც აღმასრულებელ ხელისუფლებას ეძლევა მოქმედების შეზღუდვა შესაძლებლობა. სათანადო უნარ-ჩვევების არმქონე პირთა გამოყენება შესაძლებელია კონტრპროდუქტიულიც იყოს. სათანადოდ არაა განსაზღვრული შეზღუდვის მოქმედების ფარგლები დროსა და სივრცეში.

3) *გაფიცვის მოწყობის აკრძალვა*³⁴

გაფიცვის უფლებაში ჩარევა ორგანული კანონით რეგულირებას ექვემდებარება, ამიტომ ნორმა არ შეესაბამება კონსტიტუციის ფორმალურ მოთხოვნებს. აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები საკუთარი შეხედულებით განსაზღვრავენ გაფიცვის აკრძალვის აუცილებლობას. კანონი არ ითვალისწინებს სტანდარტებს შეზღუდვის მოქმედების ფარგლებთან დაკავშირებით.

4) *სხვა სამუშაოზე გადაყვანა საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდისათვის*³⁵

ნორმა ფორმალურად ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას, რადგანაც შეზღუდვა არ ხდება ორგანული კანონით ან პრეზიდენტის დეკრეტით. კანონი იძლევა დამსაქმებელთა მიერ

³¹ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ჟ“ ქვეპუნქტი.

³² „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი.

³³ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტი.

³⁴ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი.

³⁵ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-6 მუხლი.

დასაქმებულების სხვა სამუშაოზე მათი ნების საწინააღმდეგოდ, თვითნებურად გადაყვანის შესაძლებლობას. გადაყვანა უნდა განხორციელდეს „საჭიროების შემთხვევაში“, მაგრამ ამგვარი შემთხვევის არსებობის დადგენა სრულადაა დამოკიდებული დამსაქმებელზე.

18. ადამიანის თავისუფლების შეზღუდვა

1) *კარანტინის შემოღება და სხვა სავალდებულო სანიტარულ-ეპიდსაწინააღმდეგო ღონისძიებების განხორციელება*³⁶

კანონი არ ადგენს კარანტინში/იზოლაციაში განთავსების შემთხვევებსა და პროცედურას. მისი ფორმულირება იძლევა ვარაუდის საფუძველს, რომ ეს პროცედურები უნდა განხორციელდეს „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონით დადგენილ შემთხვევებსა და წესით. ამ ჩანაწერზე გავრცელდება „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის შესაბამისი ნორმების მიმართ ჩამოყალიბებული შენიშვნები.

2) *კომენდანტის საათის დამრღვევი პირის დაკავება კომენდანტის საათის დამთავრებამდე, ხოლო ვისაც თან დოკუმენტები არ აქვს, მისი პიროვნების დადგენამდე, მაგრამ არა უმეტეს 3 დღისა*³⁷

პირის დაკავება შესაძლებელია დარღვევის ნებისმიერ შემთხვევაში, იმ პირობებშიც კი, როდესაც მიზნის მიღწევა ამის გარეშეა შესაძლებელი.³⁸ ამ დროს დაკავება იღებს დასჯის და არა კანონით დაკისრებული ვალდებულების შესრულების უზრუნველყოფის სახეს. არაიდენტიფიცირებული პირების დაკავება 48 საათზე მეტი ვადით, სასამართლოსათვის წარდგენის გარეშე ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას. არაა გათვალისწინებული დაკავების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა.

19. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების, ინფორმაციისა და ინტერნეტის თავისუფლებების შეზღუდვა

1) *მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე კონტროლის დაწესება*³⁹

ეპიდემიისას მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით გავრცელებული აზრი ან ინფორმაცია არ უქმნის საშიშროებას კონსტიტუციით გათვალისწინებულ სიკეთეებს, ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას. ამდენად, მათზე კონტროლის დაწესება არ არის გამოსადეგი საშუალება ამ სიკეთეების დასაცავად, გარდა კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან აცილებისა. ამ შემთხვევაშიც მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების გაკონტროლება არ არის აუცილებელი, რადგანაც ადამიანის ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაცია გამჟღავნებისაგან ისედაც დაცულია კანონმდებლობით. ნორმის ზოგადი და განუსაზღვრელი შინაარსის გამო აღმასრულებელ ხელისუფლებას ფაქტობრივად ეძლევა დემოკრატიული საზოგადოებისათვის უმნიშვნელოვანესი საკომუნიკაციო უფლებების შეზღუდვის სრული თავისუფლება.

2) *კავშირგაბმულობის საშუალებებით სარგებლობის განსაკუთრებული წესების შემოღება*⁴⁰

³⁶ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ნ“ ქვეპუნქტი.

³⁷ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი.

³⁸ მაგალითად, თუ პირი იმყოფება საცხოვრებელი ბინის სიახლოვეს, აქვს პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი, შედგა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი და შესაძლებელია მისი დაბრუნება საცხოვრებელში, დაკავება გადამეტებული ღონისძიება იქნება.

³⁹ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ო“ ქვეპუნქტი.

„კავშირგაბმულობის საშუალება“ შეიძლება მოიცავდეს კომუნიკაციის იმ საშუალებებსაც, რომლებიც გამოიყენება აზრისა და ინფორმაციის საჯაროდ გამოხატვის, გავრცელებისა და მიღებისათვის. შეზღუდვა არ შეესაბამება თანაზომიერებისა და განსაზღვრულობის პრინციპებს მსგავსი მიზეზების გამო, რაც მითითებულია მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე კონტროლის დაწესებასთან დაკავშირებით.

20. პირადი ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებების შეზღუდვა

1) კავშირგაბმულობის საშუალებებით სარგებლობის განსაკუთრებული წესების შემოღება⁴¹

ლოგიკურად შეუძლებელია აიხსნას, თუ როგორ მოხდება ეპიდემიის შემთხვევაში პირად კომუნიკაციაზე შეზღუდვებისა და კონტროლის დაწესებით სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვა. ამ ნორმის განუსაზღვრელობაზე გამახვილდა ყურადღება გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის კონტექსტში. აღსანიშნავია სასამართლო დათქმის იგნორირებაც, რაც ასევე პრობლემატურია კონსტიტუციურობის კუთხით.

2) სატრანსპორტო საშუალებათა გასინჯვა⁴²/შემოწმება⁴³

ეპიდემიის კონტექსტში სატრანსპორტო საშუალებათა გასინჯვის/შემოწმების მიზანი ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვა უნდა იყოს, როდესაც არსებობს საკმარისი მონაცემები, რომ სატრანსპორტო საშუალებაში არის ნივთი ან პირი, რომელიც ქმნის განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების საფრთხეს. დიდი ალბათობით გასინჯვას უმეტესწილად სპონტანური ხასიათი ექნება, რაც მოითხოვს გადაუდებელი აუცილებლობის არსებობას. ამგვარ მოთხოვნას კანონი არ შეიცავს. ასევე იგნორირებულია სასამართლოს დათქმაც. კანონი იყენებს სხვადასხვა ტერმინებს. ნათელი არ არის „სატრანსპორტო საშუალებათა გასინჯვის“ შინაარსი და მისი განსხვავება „სატრანსპორტო საშუალებების შემოწმებისაგან“. განუსაზღვრელია შეზღუდვის გამოყენების წინაპირობები, პროცედურა და ფარგლები.

3) პირადი გასინჯვა⁴⁴

„პირადი გასინჯვა“ ფართო გაგებით შეიძლება ჩაითვალოს ჩხრეკად, რადგანაც დამალული ნივთის აღმოჩენას ემსახურება. ეპიდემიის კონტექსტში, ეს შეიძლება იყოს ნივთი, რომლიდანაც მომდინარეობს განსაკუთრებით საშიში ინფექციის საფრთხე. კანონი ითვალისწინებს კომენდანტის საათის დარღვევის გამო დაკავებული პირის პირად გასინჯვასაც. დაკავება თავისთავად არ იძლევა პირის გასინჯვის საფუძველს, მით უმეტეს თუ მისი პიროვნება დადგენილია. ზოგადი ფორმულირებები წარმოშობს რისკს, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ იმოქმედოს თვითნებურად და გამოიყენოს პირადი გასინჯვა ამა თუ იმ ფორმით, როდესაც ის არ არის აუცილებელი. აღმასრულებელი ხელისუფლების მიხედულების სფეროშია მოქცეული პრინციპული საკითხები პირადი გასინჯვის არსთან, გამოყენების შემთხვევებთან და ფარგლებთან დაკავშირებით.

4) ნივთების შემოწმება⁴⁵/გასინჯვა⁴⁶

⁴⁰ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „პ“ ქვეპუნქტი.

⁴¹ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „პ“ ქვეპუნქტი.

⁴² „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ჟ“ ქვეპუნქტი.

⁴³ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტი.

⁴⁴ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტი და მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი.

კანონი აღმასრულებელ ხელისუფლებას აძლევს თვითნებური მოქმედებისა და ნივთების შემოწმების/გასინჯვის საშუალებას, როდესაც ეს ღონისძიება არ არის აუცილებელი. გაურკვეველია, ნივთების შემოწმება/გასინჯვა შემოიფარგლება ზედაპირული დათვალიერებით, თუ ექნება უფრო ინტენსიური ხასიათი.

21. ტერიტორიული განსჯადობა⁴⁷

კანონით პარლამენტს ენიჭება უფლებამოსილება საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში სამოქალაქო და სისხლის სამართლის საქმეთა ტერიტორიული განსჯადობის შეცვლასთან დაკავშირებით. საპროცესო კანონმდებლობა, მათ შორის ტერიტორიული განსჯადობის საკითხების მოწესრიგება, კონსტიტუციის მიხედვით, ისედაც პარლამენტის განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება. თუ დადგება შეცვლის საჭიროება, ეს უნდა განხორციელდეს შესაბამის საპროცესო კოდექსებში ცვლილებების შეტანით. თანამედროვე ტექნიკური საშუალებების გათვალისწინებით, ძალიან მცირეა ამგვარი აუცილებლობის ალბათობა.

22. დროებითი მმართველობა და მუნიციპალიტეტის ორგანოთა ფუნქციების შესრულება⁴⁸

კანონი ითვალისწინებს პრეზიდენტის დეკრეტით საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ადგილებში დროებითი მმართველობის შემოღებას და დროებითი მმართველობის განმახორციელებელი ორგანოს/თანამდებობის პირის მიერ მუნიციპალიტეტის ორგანოთა ფუნქციების შესრულებას. კონსტიტუცია პრეზიდენტს არ ანიჭებს ამ უფლებამოსილებას. დროებითი მმართველობის შემოღება ხდება, თუ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვერ უზრუნველყოფენ თავიანთი ფუნქციების ჯეროვან შესრულებას. გაუგებარია, თუ რომელი ორგანოები იგულისხმება „სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებში“ და რა სახის ფუნქციების ჯეროვან შესრულებაზეა მითითება. მუნიციპალიტეტის ორგანოების უფლებამოსილების შეჩერება და ჩანაცვლება დროებითი მმართველობით, თანაც იმის გამო, რომ გაურკვეველი სახელმწიფო ორგანო ჯეროვნად ვერ ასრულებს თავის მოვალეობებს, მოკლებულია ლოგიკას, არღვევს ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციურ გარანტიას, დემოკრატიის პრინციპს და კონსტიტუციის კონკრეტულ მოთხოვნებს საკრებულოს საქმიანობის შეჩერებასთან დაკავშირებით.

23. საპარლამენტო და სასამართლო კონტროლი

ყურადღების მიღმაა დატოვებული საპარლამენტო და სასამართლო კონტროლის საკითხი. კანონს აქვს მთავრობის ანგარიშვალდებულებასთან დაკავშირებული რეგულირების გათვალისწინების რესურსი, თუ ვერ მოხერხდება კონსტიტუციაში შესაბამისი ცვლილების განხორციელება. კანონში ასევე უნდა იყოს ნორმები, რომელიც შეეხება სასამართლო კონტროლსა და სამართლებრივ დაცვას, თუმცა კონკრეტული მექანიზმები ძირითადად უნდა აისახოს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანულ კანონსა და საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში.

1.3. „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის ძირითადი ხარვეზები

1. ეპიდემიით გამოწვეული საგანგებო სიტუაციის მართვა

⁴⁵ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტი.

⁴⁶ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁴⁷ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-12 მუხლი.

⁴⁸ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-14 მუხლი.

ეპიდემიისაგან ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვა სამოქალაქო უსაფრთხოების ნაწილია. საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია განეკუთვნება საგანგებო სიტუაციას, რომლის მართვა უნდა განხორციელდეს „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის შესაბამისად. სამწუხაროდ, კანონი არ ითვალისწინებს სპეციალურ რეგულირებებს, რაც აუცილებელია ეპიდემიასთან დაკავშირებული საგანგებო სიტუაციების ეფექტიანად სამართავად. ეს საკანონმდებლო ვაკუუმი სწრაფ შევსებას საჭიროებს. თავიდან უნდა იქნას არიდებული საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება, რასაც უკავშირდება ძირითადი უფლებების მაღალი ინტენსივობით შეზღუდვა და დემოკრატიული პროცესების შეფერხება, როდესაც არ არის ამის წინაპირობები და ეპიდემიასთან გამკლავება შესაძლებელია საგანგებო სიტუაციის რეჟიმში.

2. ძირითადი უფლებების შეზღუდვა

განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის მართვისათვის ზოგიერთ შემთხვევაში აუცილებელია ძირითად უფლებებში ჩარევა კონსტიტუციის მოთხოვნების დაცვით. კანონი არ შეიცავს არც ძირითადი უფლებების შეზღუდვის ზოგადი სტანდარტების დამდგენ და არც ეპიდემიით გამოწვეულ საგანგებო სიტუაციაში უფლებების შეზღუდვასთან დაკავშირებული ღონისძიებების მომწესრიგებელ ნორმებს.

3. საგანგებო სიტუაციის ზონაში გადაადგილების/მოძრაობის შეზღუდვა ან აკრძალვა⁴⁹

კანონის მიხედვით, საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების დროს ადამიანთა უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, იმ ორგანოს გადაწყვეტილებით, რომელიც საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების მართვას ოპერაციულ დონეზე ახორციელებს, შეიძლება შეიზღუდოს ან აკრძალოს საგანგებო სიტუაციის ზონაში გადაადგილება/მოძრაობა. ეს ფორმულირება არ იძლევა იმის გარანტიას, რომ შეზღუდვის გამოყენება და მისი მასშტაბები იქნება აუცილებელი და პროპორციული საშუალება მიზნის მისაღწევად. კანონი ქმნის გადამეტებულად მზღუდავი ღონისძიებების განხორციელების საფრთხეს. არ არის გამიჯნული შეზღუდვისა და აკრძალვის გამოყენების შემთხვევები. გაურკვეველია, ნორმა მხოლოდ სატრანსპორტო საშუალებებით გადაადგილებასა და მოძრაობას გულისხმობს, თუ გადაადგილების სხვა ფორმებსაც. მიმოსვლის თავისუფლების ასეთი მაღალი ინტენსივობით შეზღუდვის, რომელიც შეიძლება ნორმატიულ რეგულირებასაც მოითხოვდეს, დელეგირება ოპერაციულ დონეზე სამინისტროსა და მით უმეტეს, დროებითი ორგანოსათვის, არ არის მიზანშეწონილი და ზრდის თვითნებობის რისკს.

4. საგანგებო სიტუაციის გამოცხადება

საგანგებო სიტუაციის გამოცხადება უნდა იყოს სათანადოდ არგუმენტირებული და გამართლებული. კანონით არ არის გათვალისწინებული საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების პროცედურა. ვხვდებით მხოლოდ ჩანაწერს, რომ საგანგებო სიტუაციისათვის ეროვნული მნიშვნელობის კატეგორიის მინიჭების შესახებ გადაწყვეტილებას შინაგან საქმეთა მინისტრის წარდგინების საფუძველზე იღებს მთავრობა. საგანგებო სიტუაცია უკავშირდება აშკარა საფრთხეს ისეთი სიკეთეებისათვის, როგორცაა სიცოცხლე, ჯანმრთელობა, გარემო და საკუთრება. ერთი მხრივ, აუცილებელია მისი ეფექტიანი მართვა, ხოლო მეორე მხრივ, ძირითადი უფლებების

⁴⁹ „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის მე-16 მუხლის მე-11 პუნქტი.

დაცვა და პატივისცემა. ორივე გარემოება ზრდის პარლამენტის ინფორმირებისა და ჩართულობის აუცილებლობას.

5. საპარლამენტო კონტროლი საგანგებო სიტუაციის დროს

კანონი ღიად ტოვებს საპარლამენტო კონტროლის საკითხს. პარლამენტს უნდა შეეძლოს ქმედითი კონტროლის განხორციელება საგანგებო სიტუაციის მართვის ეფექტიანობაზე, კონსტიტუციურობაზე და კანონიერებაზე. ეს შეუძლებელია, თუ არ იქნა უზრუნველყოფილი აღმასრულებელი ხელისუფლების პერიოდული ანგარიშვალდებულება საგანგებო სიტუაციის მართვის მდგომარეობასა და განხორციელებულ ღონისძიებებთან დაკავშირებით.

6. სასამართლო კონტროლი საგანგებო სიტუაციის დროს

კანონი არ ითვალისწინებს სასამართლო კონტროლთან დაკავშირებულ ნორმებს საგანგებო სიტუაციის ფარგლებში გამოცემული აქტებისა და განხორციელებული ღონისძიებების მიმართ. ასევე მკაფიოდ არ არის ასახული საგანგებო სიტუაციების დროს ხელისუფლების მიერ პირისათვის მიყენებული ზიანის სასამართლო წესით ანაზღაურების შესაძლებლობა. საგანგებო მდგომარეობის მსგავსად, სასამართლო კონტროლისა და სამართლებრივი დაცვის კონკრეტული საშუალებები ძირითადად უნდა გაითვალისწინოს ორგანულმა კანონმა „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ და ადმინისტრაციულმა საპროცესო კოდექსმა.

1.4. „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის ძირითადი ხარვეზები

1. იზოლაცია და კარანტინი⁵⁰

1. იზოლაციაში/კარანტინში პირის ნების საწინააღმდეგოდ/ნების გარეშე მოთავსება უკავშირდება ადამიანის თავისუფლების უფლების შეზღუდვას გადამდებ დაავადებათა გავრცელების თავიდან ასაცილებლად. კარანტინში პირის მოთავსებასთან მიმართებით კანონი ურთიერთგამომრიცხავ წინაპირობებს ადგენს, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს ამ ღონისძიების გამოყენება, როდესაც ის არ არის აუცილებელი. არ არის გათვალისწინებული კარანტინის ვადა, პირისათვის მისი უფლებებისა და იზოლაციაში/კარანტინში მოთავსების საფუძვლის განმარტება, უფლება ადვოკატის დახმარებაზე და კომპენსაციის უფლება იზოლაციაში/კარანტინში უკანონო მოთავსებისას. კანონში სათანადოდ არ არის ასახული სასამართლოს მონაწილეობა კარანტინში იძულებითი წესით მოთავსებისას.

2. ამ ხარვეზების ფონზე ხდება იზოლაციის ან/და კარანტინის წესის დადგენის დელეგირება მთავრობისათვის ან მის მიერ განსაზღვრული სამინისტროსათვის. აღმასრულებელ ხელისუფლებას შეუძლია თავისი შეხედულების მიხედვით მოაწესრიგოს პრინციპული და არსებითი საკითხები, რაც პარლამენტს უნდა დაერეგულირებინა.

2. იზოლაციის/კარანტინის დროებითი წესი⁵¹

1. დროებითი წესი ითვალისწინებს დამატებითი ე.წ. „საკარანტინო ღონისძიებების“ განხორციელების შესაძლებლობას, რითაც შესაძლოა ჩარევა განხორციელდეს ადამიანის

⁵⁰ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის „ლ“ და „მ“ ქვეპუნქტები, მე-11 მუხლის პირველი - მე-3, მე-5 და მე-6 პუნქტები, მე-12 მუხლის „დ“, „ლ“ და „მ“ ქვეპუნქტები.

⁵¹ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის 45³ მუხლი.

თავისუფლებაში, სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოებისა და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებაში, მიმოსვლის თავისუფლებაში, საკუთრების უფლებაში, შრომის თავისუფლებაში, მეწარმეობის თავისუფლებაში, თავშესაფრის უფლებაში, პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებაში. კანონის ზოგადი ფორმულირების გამო, არ არის გამორიცხული, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ „საკარანტინო ღონისძიებებს“ ისეთი ფორმა და შინაარსი მისცეს, რომ სხვა უფლებებიც შეზღუდოს.

2. დროებითი წესი არ ადგენს, თუ რა შემთხვევაში უნდა მოთავსდეს პირი იზოლაციაში და ამ საკითხის მოწესრიგებას მთავრობას ან მთავრობის მიერ განსაზღვრულ სამინისტროს მიანდობს, რაც არღვევს კონსტიტუციის ფორმალურ მოთხოვნებს. იგივე შენიშვნა ვრცელდება აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის იზოლაციაში/კარანტინში მოთავსებაზე უფლებამოსილი პირების განსაზღვრის კომპეტენციის გადაცემაზე. პირის კარანტინში მოთავსება ეფუძნება ვარაუდის ძალიან დაბალ სტანდარტს, რაც დაყვანილია შეზღუდვის განმახორციელებლის სუბიექტურ შეფასებაზე. არ არის გათვალისწინებული იზოლაციის/კარანტინის ვადა, იძულებითი მოთავსების შემთხვევაში სასამართლოს ჩართულობა, ადვოკატის დახმარების მოთხოვნის დაკმაყოფილება და კომპენსაციის უფლება იზოლაციაში/კარანტინში უკანონო მოთავსებისას.

3. კანონი ითვალისწინებს შეზღუდვას დაქვემდებარებულ უფლებების ჩამონათვალს. არ არის დაკონკრეტებული, თუ რა შინაარსი შეიძლება მიიღოს ამა თუ იმ შეზღუდვამ, რა შემთხვევაში და ფარგლებში შეიძლება მისი გამოყენება. იქმნება აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან თვითნებური და გადამეტებული ღონისძიებების განხორციელების რისკი. კანონი იმდენად განუსაზღვრელია, რომ სათანადო კონსტიტუციურ-სამართლებრივი შეფასებისა და შესაბამისად, სასამართლო კონტროლის სრულფასოვნად განხორციელების შესაძლებლობასაც კი არ იძლევა.

4. აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის უფლებამოსილებების დელეგირება არღვევს კონსტიტუციურ სტანდარტებს. დელეგირებას აქვს ზოგადი და განუსაზღვრელი ხასიათი, ბუნდოვანია მისი შინაარსი, მასშტაბები და ფარგლები. აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებაში გადადის პარლამენტის გადასაწყვეტი საკითხები. მას ენიჭება კანონებისაგან განსხვავებული რეგულირებების დადგენის შესაძლებლობაც კი.

3. საქმიანობის აკრძალვა და შეწყვეტა⁵²

შრომის თავისუფლების შემზღუდველი ნორმები უნდა განისაზღვროს ორგანული კანონით. „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონი არ არის ორგანული კანონი, რითაც ირღვევა კონსტიტუციის ფორმალური მოთხოვნა. კანონი ქმნის არაპროპორციული შეზღუდვებისა და აკრძალვების გამოყენების საფრთხეს იმ შემთხვევაშიც კი, თუ პირი საქმიანობისას ახორციელებს შესაბამის ღონისძიებებს დაავადების გავრცელების პრევენციისათვის.

4. სამედიცინო პროცედურების ჩატარების ვალდებულება⁵³

⁵² „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტები, მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

1. სამედიცინო პროცედურების სავალდებულო ჩატარება ყოველთვის არაა გამართლებული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით. თუ საქმე შეეხება განსაკუთრებით საშიშ ინფექციას, მაშინ ფიზიკურ მთლიანობაში სუბსტანციური ჩარევაც კი პროპორციული საშუალება იქნება, რადგანაც ადამიანების დაცვა ამ დაავადებებისაგან უმნიშვნელოვანესი სიკეთეა. იგივეს ვერ ვიტყვით სხვა სახის დაავადებებზე. ამ შემთხვევაში საფრთხის ხარისხი არ არის იმდენად მაღალი, რომ გადაწონოს ფიზიკური ხელშეუხებლობის უფლების დაცვის ინტერესი.

2. ეპიდემიურ კერაში მყოფი ნებისმიერი პირის სავალდებულო სამედიცინო შემოწმება ყოველთვის არ არის აუცილებელი. ეპიდემიურ კერაში ყოფნის ფაქტი თავისთავად არ ქმნის იმ ვარაუდის მყარ საფუძველს, რომ პირი ინფიცირებულია ან ჰქონდა ექსპოზიცია დაავადებულ პირთან გადამდებლობის პერიოდში. სამედიცინო შემოწმება მიზნის მიღწევისათვის აუცილებელი ღონისძიება იქნება სწორედ ამ წინაპირობების არსებობისას და არა ნებისმიერ შემთხვევაში.

5. კონტაქტში მყოფი პირების დასახელების ვალდებულება⁵⁴

ადამიანის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებას აქვს უდიდესი მნიშვნელობა. ამის გათვალისწინებით, კონტაქტების დასახელება მაშინ იქნება პროპორციული შეზღუდვა, თუ საქმე შეეხება განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიას და პანდემიას. სხვა გადამდები დაავადების გავრცელების პრევენციის ინტერესი ვერ გადაწონის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობას.

6. მიმოსვლის შეზღუდვა⁵⁵

ფიზიკური პირებისა და ტრანსპორტის „კონტროლის უზრუნველყოფა“ იმდენად ფართო და ბუნდოვანი ფორმულირებაა, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს აძლევს მზლუდავი ღონისძიებების შინაარსის, ფორმისა და ფარგლების თვითნებურად განსაზღვრის შესაძლებლობას.

7. ბარჯის, საქონლისა და საფოსტო გზავნილის ინსპექტირება⁵⁶

ნორმა არ განსაზღვრავს ინსპექტირების ჩატარების წინაპირობებს. მხოლოდ საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ფაქტი ვერ შექმნის მისი განხორციელების საფუძველს. არც ინსპექტირების ცნებაა განმარტებული. შესაბამის ორგანოებზეა დამოკიდებული მისი შინაარსის, დროისა და ადრესატების განსაზღვრა. დიდია საფრთხე, რომ ეს ღონისძიება გამოიყენონ, როდესაც არ არსებობს ამის აუცილებლობა. თუ ინსპექტირება გულისხმობს ადამიანის პირადი სივრცის ან კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებების შეზღუდვას, დაცული უნდა იყოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული სასამართლო დათქმა. კანონი ამ მოთხოვნასაც ვერ აკმაყოფილებს.

8. მატერიალური რესურსებისა და ტრანსპორტის მობილიზება⁵⁷

⁵³ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი, მე-10 მუხლის პირველი პუნქტი და მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁵⁴ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁵⁵ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის „ვ“ და „ზ“ ქვეპუნქტები.

⁵⁶ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი.

⁵⁷ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი.

1. კერძო საკუთრების შეზღუდვა მხოლოდ მაშინ იქნება აუცილებელი, როდესაც სახელმწიფოს რესურსი არ არის რაოდენობრივი ან ხარისხობრივი თვალსაზრისით საკმარისი. კანონი ამ გარემოებას არ ითვალისწინებს და იძლევა არააუცილებელი, გადამეტებული ღონისძიებების განხორციელების შესაძლებლობას.

2. საკუთრების ჩამორთმევის შემთხვევაში უნდა დაკმაყოფილდეს კონსტიტუციის სპეციალური მოთხოვნები. ნორმა არ შეესაბამება „კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევის“ სტანდარტს. კანონი არ არის საკმარისად განსაზღვრული, ის პირდაპირ არ მიუთითებს საკუთრების ჩამორთმევაზე და მის პირობებზე. არ არის გათვალისწინებული სასამართლოს გადაწყვეტილება ჩამორთმევის შემთხვევაში, ასევე ანაზღაურებასთან დაკავშირებული საკითხები. საკუთრების ჩამორთმევა გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაშიცაა შესაძლებელი, მაგრამ ეს უნდა გაითვალისწინოს ორგანულმა კანონმა. კანონს „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ არ აქვს ორგანული კანონის რანგი.

9. სურსათის წარმოების, მიწოდებისა და ტრანსპორტირების კონტროლის უზრუნველყოფა⁵⁸

განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის ფაქტი თავისთავად არ წარმოშობს სურსათის კონტროლის აუცილებლობას. მაკონტროლებელ ორგანოებს კანონით სხვა წინაპირობა არ აქვთ განსაზღვრული, რაც იძლევა შეზღუდვის ისეთ შემთხვევებში გამოყენების საშუალებას, როდესაც ეს არაა აუცილებელი. არ არის განმარტებული და განსაზღვრული „კონტროლის“ ცნება. ეს საშუალებას აძლევს აღმასრულებელ ხელისუფლებას, რომ კონტროლის ფარგლებში მასთან პირდაპირ ან არაპირდაპირ დაკავშირებული ნებისმიერი ღონისძიება მოაქციოს. კონტროლმა შეიძლება მოიცვას შესვლა საწარმოთა მფლობელობაში მესაკუთრის ნების საწინააღმდეგოდ და უფრო ინტენსიური ჩარევებიც. ამ შემთხვევაში კონსტიტუცია ითვალისწინებს სასამართლო დათქმას და კანონი არ შეესაბამება ამ მოთხოვნას.

10. განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის მართვა⁵⁹

განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია მიეკუთვნება საგანგებო სიტუაციის კატეგორიას. „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონი მიუთითებს „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონზე, მაგრამ თავად არეგულირებს ეპიდემიის შემთხვევაში საგანგებო სიტუაციის მართვის საკითხებს. ეს რეგულირება არ არის სრულყოფილი კონსტიტუციასთან და ადამიანის უფლებებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით. ამ ნორმებმა, მათი კორექტირებისა და სრულყოფის შემდეგ, უნდა გადაინაცვლოს კანონში „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“.

11. ზიანის ანაზღაურება საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში⁶⁰

კანონი ზიანის ანაზღაურებას შემოფარგლავს მხოლოდ პროფილაქტიკური აცრების ეროვნული კალენდრის შესაბამისად ჩატარებული აცრების შემდგომი/გვერდითი მოვლენების ან გართულებების, ასევე შრომისუუნარობის განვითარების შემთხვევით. პირს ზიანი შეიძლება მიაყენოს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში კანონისა და კონსტიტუციის დარღვევით განხორციელებულმა სხვა ღონისძიებებმაც. ამასთანავე, ის არ

⁵⁸ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის „ნ“ ქვეპუნქტი.

⁵⁹ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მე-12 მუხლის პირველი პუნქტი.

⁶⁰ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის 42-ე მუხლი.

შემოიფარგლება მხოლოდ ჯანმრთელობისათვის მიყენებული ზიანით და შეიძლება ჰქონდეს სხვა ფორმაც, რაც ასევე ექვემდებარება კომპენსაციას.

2. ძირითადი რეკომენდაციები

2.1. ძირითადი უფლებების შემზღვეველი ღონისძიებები ეპიდემიის შემთხვევაში

1. ზოგადი სტანდარტები

ეპიდემიის შემთხვევაში გამოცემული აქტი და განხორციელებული ღონისძიება, რომელიც ზღუდავს ძირითად უფლებას, უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ ელემენტარულ კონსტიტუციურსამართლებრივ სტანდარტებს:

1) *კანონის დათქმა* - შეზღუდვა ხორციელდება კანონით ან კანონის საფუძველზე;

2) *სასამართლოს დათქმა და პროცესუალური გარანტიები* - გარკვეული შეზღუდვების განხორციელება დასაშვებია სასამართლოს გადაწყვეტილებით. გარდა ამისა, უფლებაში ჩარევისას აუცილებელია პროცესუალური კონსტიტუციური გარანტიების დაცვა;

3) *ლეგიტიმური მიზანი* - ეპიდემიის შემთხვევაში ნებისმიერი შეზღუდვა პირდაპირ ან ირიბად უნდა ემსახურებოდეს მისი პრევენციის/შედეგების ლიკვიდაციის გზით ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვას. როდესაც კონსტიტუცია კონკრეტულად ჩამოთვლის უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნებს, კანონი ვერ გასცდება ამ ჩარჩოებს. დელეგირების შემთხვევაში, აღმასრულებელი ხელისუფლება შეზღუდულია კანონით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნით;

4) *გამოსადეგობა* - შეზღუდვა უნდა იყოს არათვითნებური და გამოსადეგი საშუალება ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის ეფექტიანი დაცვის მიზნის მისაღწევად. აუცილებელია ლოგიკური კავშირი მასსა და მიზანს შორის. შეზღუდვა არ უნდა იწვევდეს უკუეფექტს, ანუ მიზნის მიღწევის გართულებას ან გამორიცხვას;

5) *აუცილებლობა* - ეპიდემიისას გამოყენებული შეზღუდვის ინტენსივობა (სიმძიმე, მოქმედების მასშტაბები დროში, სივრცეში, პირთა წრის მიხედვით) არ უნდა იყოს იმაზე მაღალი, რაც აუცილებელია ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დასაცავად. არ უნდა არსებობდეს მიზნის მიღწევის სხვა, მსგავსად ქმედითი, მაგრამ ნაკლებად ინტენსიური და მზღუდავი საშუალება;

6) *პროპორციულობა* - შეზღუდვით კონკრეტული უფლებისათვის მიყენებული ზიანი არ უნდა აღემატებოდეს იმ სიკეთეს, რის დაცვასაც ის ემსახურება;

7) *განსაზღვრულობა* - ეპიდემიისას განხორციელებული მზღუდავი ღონისძიების გამოყენების შემთხვევები, წესი, შინაარსი და ფარგლები მკაფიოდ, არაორაზროვნად და გასაგებად უნდა იყოს ჩამოყალიბებული. შეზღუდვის ადრესატებმა უნდა შეძლონ მისი არსის გაგება და თავიანთი ქცევის შესაბამისად წარმართვა. შინაარსი ნათელი და გასაგები უნდა იყოს შეზღუდვების აღმასრულებელი სუბიექტისათვისაც. აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ უნდა მიეცეს საშუალება, რომ თავისი საქმიანობის ფარგლები დამოუკიდებლად დაადგინოს. შემზღვეველი ნორმის შინაარსი უნდა იძლეოდეს, როგორც თვით ამ ნორმის, ასევე მის საფუძველზე გამოცემული აქტებისა და განხორციელებული ღონისძიებების სასამართლო კონტროლის საკმარის საშუალებას.

8) *არადისკრიმინაციულობა* - ეპიდემიისას ნებისმიერი შეზღუდვა, ასევე გამოწვევის მიზეზით უნდა შეესაბამებოდეს სამართლის წინაშე თანასწორობის კონსტიტუციურ

პრინციპს. არსებითად თანასწორისადმი უთანასწორო, ხოლო არსებითად უთანასწოროსადმი თანასწორი მოპყრობა უნდა იყოს კონსტიტუციურსამართლებრივად გამართლებული და არ ჰქონდეს დისკრიმინაციის სახე.

2. ძირითადი უფლებების შემზღუდვის დელეგირება აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის

კონკრეტულ შემთხვევებში ძირითადი უფლებების შემზღუდველი ღონისძიებების განხორციელება აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებაა. გარდა ამისა, ეპიდემიის პრევენციისა და მის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის მიზნით შესაძლებელია ცალკეული საკითხების ნორმატიული რეგულირების დელეგირება აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის, რაც უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ მოთხოვნებს:

1) *ფორმალური სტანდარტები* - კონსტიტუციის ფორმალური მოთხოვნების დარღვევით განხორციელებული დელეგირების საფუძველზე მიღებული (გამოცემული) კანონქვემდებარე აქტი არაკონსტიტუციურია შინაარსის მიუხედავად. კონსტიტუციის მითითება ძირითადი უფლების კანონით შემზღუდვის, ან შემზღუდვაზე უფლებამოსილი პირების კანონით განსაზღვრის თაობაზე გულისხმობს, რომ ამ საკითხის მოწესრიგების უფლებამოსილება მხოლოდ პარლამენტს აქვს. დელეგირების საფუძველზე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის მიღება (გამოცემა) დასაშვებია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევაში, კანონის შესასრულებლად და შესაბამისი ორგანოს (თანამდებობის პირის) კომპეტენციის ფარგლებში;

2) *დელეგირების დაუშვებლობა* - დელეგირება დაუშვებელია, თუ ის პირდაპირაა აკრძალული კონსტიტუციით ან პარლამენტი უარს აცხადებს თავისი კონსტიტუციური უფლებამოსილების განხორციელებაზე. კონსტიტუციური უფლებამოსილების განხორციელებაზე უარი სახეზეა, თუ კონსტიტუცია შეიცავს კონკრეტულ მითითებას საკითხის მოწესრიგებასთან დაკავშირებით ან პარლამენტი ახდენს მისი უფლებამოსილების ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანი ნაწილის დელეგირებას. კანონმდებელმა არ უნდა მოახდინოს სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილების გადამეტებული დელეგირება და თავად დაარეგულიროს მნიშვნელოვანი, პრინციპული და ფუნდამენტური საკითხები, რათა ძირითადი უფლებების შემზღუდვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება არ გადავიდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების დისკრეციაში. პარლამენტმა თავად უნდა განსაზღვროს ძირითად უფლებაში ჩარევის საგანი, შინაარსი, მიზანი და ზომა. აღმასრულებელ ხელისუფლებას შეიძლება გადაეცეს პარლამენტის მიერ მიღებული პრინციპული გადაწყვეტილებების ფორმალური და იმპლემენტაციისათვის საჭირო ურთიერთობების მოწესრიგების უფლებამოსილება;

3) *განსაზღვრულობა* - დაუშვებელია უფლებათა შემზღუდვის ბლანკეტური და ზოგადი ხასიათის დელეგირება. ის უნდა იყოს კონკრეტული და საკმარისად განსაზღვრული. კანონმა ნათლად უნდა დაადგინოს დელეგირების ფარგლები, მიზანი და შინაარსი. აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ უნდა მიეცეს თავისი საქმიანობის ფარგლების დამოუკიდებლად დადგენის შესაძლებლობა;

4) *სუბდელეგირება* - აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოსათვის დელეგირებული საკითხის შემდგომი დელეგირების შესაძლებლობა სხვა ორგანოზე პირდაპირ უნდა იყოს გათვალისწინებული კანონით.

3. ძირითადი უფლებების შემზღუდველი კონკრეტული ღონისძიებები

მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე შესაძლებელია ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობების ერთგვარი კლასიფიკაცია მათი სიმწვავისა და საფრთხის ხარისხის მიხედვით. ძირითადად ამას უნდა დაეფუძნოს კონსტიტუციური უფლებების შემზღვეველი ღონისძიებების სახეებისა და ინტენსივობის შერჩევა. ნებისმიერ შემთხვევაში აუცილებელია უფლებათა შეზღუდვისა და დელეგირების ელემენტარული სტანდარტების დაცვა.

ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობები შეიძლება დაიყოს სამ კატეგორიად:

1) ჩვეულებრივი ვითარება - ეპიდემია არ არის განსაკუთრებით საშიში. მისი პრევენცია/შედეგების ლიკვიდაცია, როგორც წესი, არ საჭიროებს საგანგებო, კომპლექსურ, მასობრივ და მაღალი ინტენსივობით მზლუდავ ღონისძიებებს. ამ შემთხვევაში მოქმედება უნდა წარიმართოს ძირითადად „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის საფუძველზე და ფარგლებში. შესაძლებელია გარკვეული საკითხების მოწესრიგება სხვა საკანონმდებლო აქტებითაც, თუ ეს გამართლებულია სისტემური თვალსაზრისით;

2) საგანგებო სიტუაცია - ამ დროს სახეზეა განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია, რომელიც აშკარა საფრთხეს უქმნის ან შეიძლება შეუქმნას მოსახლეობის სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას. აუცილებელია საგანგებო სიტუაციების მართვის მექანიზმის გამოყენება, კომპლექსური, კოორდინირებული და ინტენსიური ღონისძიებების ჩატარება. საგანგებო სიტუაციის მართვა ძირითადად უნდა განხორციელდეს „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის შესაბამისად. ამავდროულად, შესაძლებელია შეზღუდვებთან დაკავშირებული სპეციალური წესების გაწერა სხვა საკანონმდებლო აქტებშიც. საგანგებო სიტუაციისას შესაძლებელია ჩვეულებრივი ვითარებისათვის გათვალისწინებული ღონისძიებების გამოყენებაც, თუ არ არის დადგენილი საგანგებო სიტუაციაში შესაბამისი ღონისძიების განხორციელების განსხვავებული რეგულირება;

3) საგანგებო მდგომარეობა - თუ განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია აღწევს იმ მასშტაბებს, რითაც საფრთხეს უქმნის სახელმწიფოებრიობას ან/და კონსტიტუციურ წესრიგს და ამავდროულად, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, არსებობს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საფუძველი. ეპიდემიის პრევენცია და მისი შედეგების ლიკვიდაცია ძირითადად ხორციელდება „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონისა და პრეზიდენტის დეკრეტების საფუძველზე. დასაშვებია შეზღუდვებთან დაკავშირებული სპეციალური ნორმების ასახვა სხვა შესაბამის საკანონმდებლო აქტებშიც. საგანგებო მდგომარეობისას შესაძლებელია იმ ღონისძიებების გამოყენება, რაც გათვალისწინებულია ჩვეულებრივი ვითარებისა და საგანგებო სიტუაციის დროს, თუ არ არის დადგენილი საგანგებო მდგომარეობისას შესაბამისი ღონისძიების განხორციელების განსხვავებული რეგულირება.

2.2. ჩვეულებრივი ვითარებისას განსახორციელებელი შემზღვეველი ღონისძიებები

#	დასახელება	შინაარსი და გამოყენების მინიმალური სტანდარტები
1	იზოლაცია	<p>შინაარსი:</p> <p>ავადმყოფის ან ინფიცირებული პირის განცალკევება სხვა ადამიანებისაგან დაავადების გადამდებლობის პერიოდის განმავლობაში, ისეთ ადგილას ან/და ისეთ პირობებში, რომელიც (რომლებიც) შეზღუდავს ან გამორიცხავს მისგან ამ</p>

		<p>დაავადების პირდაპირი ან არაპირდაპირი გზით სხვა ადამიანზე გადადებას.</p> <p>მინიმალური სტანდარტები (თუ იზოლაცია არანებაყოფლობითია):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. იზოლაცია გამოიყენება განსაკუთრებით საშიში ინფექციის შემთხვევაში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამსახურის შუამდგომლობის საფუძველზე; 2. იზოლაციაში მოთავსებას ახორციელებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილი პირი საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამსახურის მიმართვის საფუძველზე; 3. შუამდგომლობა პირის იზოლაციაში მოთავსების შესახებ სასამართლოს წარედგინება პირის თავისუფლების შეზღუდვის მომენტიდან არაუგვიანეს 48 საათისა. თუ მომდევნო 24 საათის განმავლობაში სასამართლო არ მიიღებს გადაწყვეტილებას იზოლაციაში პირის მოთავსების შესახებ, ის დაუყოვნებლივ გათავისუფლდება; 4. იზოლაციაში მოთავსების მიზნით დაკავებულ პირს დაკავებისთანავე განემარტება მისი უფლებები და იზოლაციაში მოთავსების საფუძველი; 5. იზოლაციაში მოთავსებით მიზნით დაკავებულ პირს შეუძლია მოითხოვოს ადვოკატის დახმარება, რაც უნდა დაკმაყოფილდეს; 6. იზოლაციის ვადა არ აღემატება დაავადების გადამდებლობის პერიოდს. იზოლაციაში მოთავსებული პირი უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს შუამდგომლობით იზოლაციაში მისი ყოფნის შეწყვეტის თაობაზე. 7. იზოლაციაში უზრუნველყოფილია პირის ღირსეული საცხოვრებელი პირობები და სამედიცინო მომსახურება. 8. არასრულწლოვანის/მხარდაჭერის მიმღები პირის იზოლაციაში მოთავსება ხორციელდება მისი საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით. იზოლაციაში მოთავსების შესახებ დაუყოვნებლივ ეცნობება მის მშობელს/სხვა კანონიერ წარმომადგენელს ან მხარდამჭერს. არასრულწლოვანთან/მხარდაჭერის მიმღებთან ერთად იზოლაციაში შესაძლოა ნებაყოფლობით მოთავსდეს პირი, რომელიც განახორციელებს მისი მოვლის ღონისძიებებს. 9. იზოლაციაში უკანონოდ მოთავსების შემთხვევაში პირი უფლებამოსილია მიიღოს კომპენსაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით.
2	საკარანტინო ღონისძიებები	<p>შინაარსი:</p> <p>ღონისძიებათა ერთობლიობა, რომელიც გამოიყენება იმ პირის მიმართ, რომელიც არ არის ავად, მაგრამ ჰქონდა ექსპოზიცია გადამდები დაავადების შემთხვევასთან გადამდებლობის პერიოდის განმავლობაში.</p> <p>მინიმალური სტანდარტები (თუ საკარანტინო ღონისძიება გულისხმობს პირის არანებაყოფლობით მოთავსებას კარანტინში):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. კარანტინში პირის მოთავსება დასაშვებია მხოლოდ განსაკუთრებით საშიში ინფექციის შემთხვევაში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამსახურის შუამდგომლობის საფუძველზე. 2. კარანტინში პირის მოთავსებას ახორციელებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილი პირი საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამსახურის მიმართვის საფუძველზე. 3. შუამდგომლობა პირის კარანტინში მოთავსების შესახებ სასამართლოს წარედგინება პირის თავისუფლების შეზღუდვის მომენტიდან არაუგვიანეს 48

		<p>საათისა. თუ მომდევნო 24 საათის განმავლობაში სასამართლო არ მიიღებს გადაწყვეტილებას კარანტინში პირის მოთავსების შესახებ, ის დაუყოვნებლივ გათავისუფლდება.</p> <p>4. კარანტინში მოთავსების მიზნით დაკავებულ პირს დაკავებისთანავე განემარტება მისი უფლებები და კარანტინში მოთავსების საფუძველი.</p> <p>5. კარანტინში მოთავსების მიზნით დაკავებულ პირს შეუძლია მოითხოვოს ადვოკატის დახმარება, რაც უნდა დაკმაყოფილდეს.</p> <p>6. კარანტინის ვადა არ აღემატება დაავადების გამოვლენის პერიოდს. კარანტინში მოთავსებული პირი უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს შუამდგომლობით კარანტინში მისი ყოფნის შეწყვეტის თაობაზე.</p> <p>7. კარანტინში უზრუნველყოფილია პირის ღირსეული საცხოვრებელი პირობები და სამედიცინო მომსახურება.</p> <p>8. არასრულწლოვანის/მხარდაჭერის მიმღები პირის კარანტინში მოთავსება ხორციელდება მისი საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით. კარანტინში მოთავსების თაობაზე დაუყოვნებლივ ეცნობება მის მშობელს/სხვა კანონიერ წარმომადგენელს ან მხარდაჭერს. არასრულწლოვანთან/მხარდაჭერის მიმღებთან ერთად კარანტინში შესაძლოა ნებაყოფლობით მოთავსდეს პირი, რომელიც განახორციელებს მისი მოვლის ღონისძიებებს.</p> <p>9. კარანტინში უკანონოდ მოთავსების შემთხვევაში პირი უფლებამოსილია მიიღოს კომპენსაცია კანონმდებლობით დადგენილი წესით.</p>
3	საქმიანობის შეზღუდვა	<p>პირი ვალდებულია შესაბამისი პრევენციული ღონისძიებების გარეშე არ განახორციელოს საქმიანობა, რომელიც ქმნის გადამდები და არაგადამდები დაავადებების გავრცელების მაღალ რისკს და საფრთხეს უქმნის საზოგადოების ჯანმრთელობას.</p>
4	საქმიანობის შეწყვეტა	<p>პირი ვალდებულია შეწყვიტოს ისეთი საქმიანობა, რომელიც ქმნის გადამდები და არაგადამდები დაავადებების გავრცელების მაღალ რისკს და საფრთხეს უქმნის საზოგადოების ჯანმრთელობას, თუ არ ხდება შესაბამისი პრევენციული ღონისძიებების განხორციელება.</p>
5	ესთეტიკურ და კოსმეტიკურ სფეროში საქმიანობის შეზღუდვა	<p>1. პირი, რომლის საქმიანობაც დაკავშირებულია საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში ესთეტიკური და კოსმეტიკური პროცედურების განხორციელებასთან, ვალდებულია შეასრულოს ტექნიკური რეგლამენტი – საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში ესთეტიკური და კოსმეტიკური პროცედურების წარმოებისას ინფექციების პრევენციისა და კონტროლის სანიტარიული ნორმები.</p> <p>2. პირი, რომლის საქმიანობაც დაკავშირებულია საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში ესთეტიკური და კოსმეტიკური პროცედურების განხორციელებასთან, კანონმდებლობით დადგენილი წესით ახორციელებს შესაბამისი საქმიანობის რეგისტრაციას ეკონომიკურ საქმიანობათა რეესტრში და, საქმიანობის დაწყების, შეწყვეტის ან/და საქმიანობასთან დაკავშირებული ნებისმიერი რეგისტრირებული მონაცემის ცვლილების შემთხვევაში, ეკონომიკურ საქმიანობათა რეესტრში ცვლილების შეტანის მიზნით, კანონმდებლობით დადგენილი წესით მიმართავს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს – საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს.</p>

6	პროდუქციის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები	<p>1. საქართველოს ტერიტორიაზე წარმოებული ან იმპორტირებული საქონელი, ადამიანის ჯანმრთელობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, უნდა შეესაბამებოდეს უსაფრთხოების ნორმატიულ მოთხოვნებს.</p> <p>2. სანიტარიული ნორმების დარღვევის შემთხვევაში პირი ვალდებულია დარღვევის აღმოფხვრამდე შეწყვიტოს საქონლის წარმოება, იმპორტი, ექსპორტი, მიწოდება, ტრანსპორტირება, რეალიზაცია და გამოყენება.</p>
7	პროფილაქტიკური აცრა საქმიანობის განხორციელებისას	პირი ვალდებულია ჩაიტაროს პროფილაქტიკური აცრა, თუ მისი საქმიანობა დაკავშირებულია გადამდები დაავადებების გავრცელების მაღალ რისკთან.
8	პრევენციული სავალდებულო სამედიცინო პროცედურები	პირი ვალდებულია გადამდები დაავადებების აღმოცენებისა და გავრცელების საშიშროების შემთხვევაში, კომპეტენტური ორგანოების მოთხოვნით, ჩაიტაროს ყველა სამედიცინო პროცედურა, რომელიც აუცილებელია სხვა პირის ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული საფრთხის თავიდან ასაცილებლად. სამედიცინო პროცედურა, რომელიც უკავშირდება ადამიანის ფიზიკურ მთლიანობაში სუბსტანციურ ჩარევას, სავალდებულოა განსაკუთრებით საშიში ინფექციის შემთხვევაში.
9	სავალდებულო სამედიცინო შემოწმება	საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სამსახური უფლებამოსილია პირს მოსთხოვოს სამედიცინო შემოწმების გავლა, თუ არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი, რომ იგი გადამდები დაავადების მატარებელია და საფრთხეს უქმნის საზოგადოების ჯანმრთელობას. შემოწმება ხორციელდება ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვით. თუ შემოწმების გავლა უკავშირდება ადამიანის ფიზიკურ მთლიანობაში სუბსტანციურ ჩარევას, ის სავალდებულოა განსაკუთრებით საშიში ინფექციის შემთხვევაში.
10	დაავადების მატარებლის სავალდებულო სამედიცინო პროცედურები	გადამდები დაავადების მატარებლობის დადასტურების შემთხვევაში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სამსახური და სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებელი უფლებამოსილია პირს მოსთხოვოს სათანადო სამედიცინო შემოწმების ან/და სათანადო მკურნალობის ჩატარება ან/და სათანადო კონსულტაციის მიღება. თუ აღნიშნული პროცედურები უკავშირდება ადამიანის ფიზიკურ მთლიანობაში სუბსტანციურ ჩარევას, ისინი სავალდებულოა განსაკუთრებით საშიში ინფექციის შემთხვევაში.
11	დაავადების მატარებლის მიერ ინფორმაციის მიწოდება	გადამდები დაავადების მატარებლობის დადასტურების შემთხვევაში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სამსახური და სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებელი უფლებამოსილია პირს მოსთხოვოს იმ პირების დასახელება, რომლებიც მასთან ახლო კონტაქტში იმყოფებოდნენ ან/და იმყოფებიან გადამდებლობის პერიოდის განმავლობაში. აღნიშნული ინფორმაციის მიწოდება სავალდებულოა განსაკუთრებით საშიში ინფექციის მატარებლობის დადასტურებისას.
12	სავალდებულო ვაქცინაცია	პირი ვალდებულია სამედიცინო უკუჩვენებების არარსებობის შემთხვევაში ჩაიტაროს ვაქცინაცია ეპიდემიური აფეთქების ან ეპიდემიის დაწყების საშიშროებისას.
13	პროფილაქტიკური აცრა ეროვნული კალენდარის მიხედვით	პირი ვალდებულია დაიცვას პროფილაქტიკური აცრების ეროვნული კალენდარი კანონმდებლობით დადგენილი წესითა და დადგენილ ფარგლებში. შენიშვნა:

		<p>1. პროფილაქტიკური აცრების ეროვნული კალენდარი – იმ ინფექციური დაავადებების სია, რომელთათვისაც სავალდებულოა პროფილაქტიკური აცრა, და პროფილაქტიკური აცრების ჩატარების ასაკობრივი მაჩვენებლები, ვადები და წესები.</p> <p>2. პირს უფლება აქვს უარი თქვას პროფილაქტიკური ღონისძიებების ჩატარებაზე, თუ საქმე არ ეხება ეპიდემიას ან პანდემიას. ეს უფლება არ აქვს პირს, რომლის საქმიანობაც დაკავშირებულია გადამდები დაავადებების გავრცელების მაღალ რისკთან.</p>
14	საწარმოს ვალდებულება დაიცვას საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობა	საწარმო ვალდებულია დაიცვას საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობა.
15	საწარმოს მიერ ინფორმაციის მიწოდება	საწარმო ვალდებულია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სამსახურს მიაწოდოს ინფორმაცია წარმოებასა და ტექნოლოგიურ პროცესებში სანიტარიული ნორმების დარღვევით გამოწვეული საგანგებო სიტუაციის შესახებ.
16	პათოგენური ბიოლოგიური აგენტების ფლობის აკრძალვა	აკრძალულია იმ სახეობის პათოგენური ბიოლოგიური აგენტების და ისეთი რაოდენობით ფლობა, რომელიც ვერ აიხსნება მათი დიაგნოსტიკური, კვლევითი ან სხვა სამშვიდობო მიზნებისათვის გამოყენებით.
17	განსაკუთრებით საშიშ პათოგენებთან დაკავშირებული შეზღუდვები და აკრძალვები	<p>1. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წარდგინებით მთავრობა ამტკიცებს განსაკუთრებით საშიშ პათოგენების ფლობის, გამოყენების, გადაცემის, გადატანისა და განადგურების წესებსა და ნორმებს, მათი კვლევისა და კონტროლის მეთოდებს.</p> <p>2. განსაკუთრებით საშიშ პათოგენურ ბიოლოგიურ აგენტებთან მომუშავე ლაბორატორიებისათვის სანიტარიულ-ჰიგიენურ წესებსა და ნორმებს, პერსონალის საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს და მის ჯანმრთელობაზე მეთვალყურეობის პრინციპებს შეიმუშავებს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო და დასამტკიცებლად წარუდგენს მთავრობას.</p> <p>3. განსაკუთრებით საშიშ პათოგენებთან მუშაობის უფლება აქვთ მხოლოდ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონის შესაბამისად განსაკუთრებით საშიშ პათოგენებზე საქმიანობის ლიცენზიის მფლობელ იურიდიულ პირებს.</p> <p>4. მთავრობა ადგენს იმ ფიზიკური პირების სიას, რომლებსაც ნასამართლობის ან ტერორიზმში ბრალდებულად ყოფნის გამო ეკრძალებათ განსაკუთრებით საშიშ პათოგენების ფლობა, გამოყენება, გადაცემა, გადატანა და განადგურება.</p> <p>5. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წარდგინებით მთავრობა განსაზღვრავს დამატებით ტექნიკურ და უსაფრთხოების მოთხოვნებს, რომლებიც განსაკუთრებით საშიშ პათოგენებზე საქმიანობის ლიცენზიის გაცემის დამატებითი პირობებია.</p> <p>6. ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და</p>

		<p>სოციალური დაცვის სამინისტროს წარდგინებით მთავრობა ამტკიცებს განსაკუთრებით საშიში პათოგენების გადაცემისა და გადატანის წესებს. ამ წესების შესრულება სავალდებულოა ნებისმიერი პირისათვის, რომელიც მონაწილეობს განსაკუთრებით საშიში პათოგენების გადაცემაში ან/და გადატანაში.</p> <p>7. განსაკუთრებით საშიში პათოგენები შეიძლება გადაეცეს მხოლოდ შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე დაწესებულებას. განსაკუთრებით საშიში პათოგენების ყველა სავარაუდო გადატანის შესახებ წინასწარ უნდა ეცნობოს შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე დაწესებულებას და ისინი უნდა გადაადგილდეს დადგენილი წესით.</p> <p>8. განსაკუთრებით საშიში პათოგენების იდენტიფიცირების შემთხვევაში შესაბამისმა ლაბორატორიამ ეს დაუყოვნებლივ უნდა აცნობოს იმ იურიდიულ პირს, სადაც განთავსებულია განსაკუთრებით საშიში პათოგენების ეროვნული საცავი, და ეს პათოგენები უნდა გადაიტანოს ეროვნულ საცავში ან გაანადგუროს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.</p> <p>9. განსაკუთრებით საშიში პათოგენების იმპორტისა და ექსპორტის წესებს იღებს მთავრობა. ეს წესები უზრუნველყოფს განსაკუთრებით საშიში პათოგენების მხოლოდ სამშვიდობო მიზნებისათვის გამოყენებას. განსაკუთრებით საშიში პათოგენების იმპორტსა და ექსპორტს ახორციელებს მხოლოდ შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე პირი კანონმდებლობით დადგენილი წესით.</p>
--	--	---

2.3. საგანგებო სიტუაციისას განსახორციელებელი შემზღუდავი ღონისძიებები

#	დასახელება	შინაარსი და გამოყენების მინიმალური სტანდარტები
1	საკარანტინო ღონისძიებები ეპიდემიურ კერაში	<p>1. ეპიდემიურ კერაში მყოფი პირების მიმართ, რომელთაც ჰქონდათ ექსპოზიცია გადამდები დაავადების შემთხვევასთან გადამდებლობის პერიოდის განმავლობაში, შესაბამისი სამსახურების მეშვეობით ტარდება საკარანტინო ღონისძიებები.</p> <p>2. თუ საკარანტინო ღონისძიება გულისხმობს კარანტინში არანებაყოფლობით მოთავსებას, ის უნდა განხორციელდეს „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონითა და კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების დაცვით.</p>
2	სავალდებულო სამედიცინო შემოწმება ეპიდემიურ კერაში	<p>ეპიდემიურ კერაში მყოფი პირი ვალდებულია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სამსახურის მოთხოვნით გაიაროს შესაბამისი სამედიცინო შემოწმება. თუ შემოწმება გულისხმობს ადამიანის ფიზიკურ მთლიანობაში სუბსტანციურ ჩარევას, ის შეიძლება განხორციელდეს იმ შემთხვევაში, როდესაც სიმპტომებიდან გამომდინარე, არსებობს საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ პირი არის განსაკუთრებით საშიში ინფექციის მატარებელი ან არსებობს საკმარისი მონაცემები, რომ მას ჰქონდა ექსპოზიცია გადამდები დაავადების შემთხვევასთან გადამდებლობის პერიოდის განმავლობაში.</p>
3	სამედიცინო შემოწმება ეპიდემიურ კერაში შესვლისას ან ეპიდემიური კერიდან გასვლისას	<p>ეპიდემიურ კერაში შესვლისას ან კერიდან გასვლისას პირი შეიძლება დაექვემდებაროს ტემპერატურის ან/და სხვა ზედაპირულ სამედიცინო შემოწმებას განსაკუთრებით საშიში ინფექციის სიმპტომების გამოვლენის მიზნით.</p>

4	<p>ფიზიკური პირების მიმოსვლის შეზღუდვა ეპიდემიურ კერაში</p>	<p>1. განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის გავრცელების მომეტებული საფრთხის შემთხვევაში შესაძლებელია პირთა ეპიდემიურ კერაში შესვლის ან კერიდან გასვლის შეზღუდვა ან აკრძალვა.</p> <p>2. აკრძალვა არ ვრცელდება მიმოსვლაზე:</p> <p>ა) ადამიანის ჯანმრთელობის ან/და სიცოცხლის დაცვის მიზნით;</p> <p>ბ) სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის მიზნით;</p> <p>გ) განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციის/შედეგების ლიკვიდაციის მიზნით;</p> <p>დ) ეპიდემიურ კერაში მცხოვრებ პირთა საარსებოდ აუცილებელი საქონლით/მომსახურებით უზრუნველყოფის მიზნით;</p> <p>ე) ეპიდემიურ კერაში მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნების მიზნით;</p> <p>ვ) მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების აკრედიტებულ წარმომადგენელთა მიერ ჟურნალისტური საქმიანობის განხორციელების მიზნით.</p>
5	<p>ტრანსპორტის მიმოსვლის შეზღუდვა ეპიდემიურ კერაში</p>	<p>1. განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის გავრცელების მომეტებული საფრთხის შემთხვევაში შესაძლებელია სატრანსპორტო საშუალებათა ეპიდემიურ კერაში შესვლის ან კერიდან გასვლის შეზღუდვა ან აკრძალვა.</p> <p>2. აკრძალვა არ ვრცელდება სატრანსპორტო საშუალებით გადაადგილებაზე:</p> <p>ა) ადამიანის ჯანმრთელობის ან/და სიცოცხლის დაცვის მიზნით;</p> <p>ბ) სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის მიზნით;</p> <p>გ) განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციის/შედეგების ლიკვიდაციის მიზნით;</p> <p>დ) ეპიდემიურ კერაში მცხოვრებ პირთა საარსებოდ აუცილებელი საქონლით/მომსახურებით უზრუნველყოფის მიზნით;</p> <p>ე) ეპიდემიურ კერაში მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნების მიზნით;</p> <p>ვ) მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების აკრედიტებულ წარმომადგენელთა მიერ ჟურნალისტური საქმიანობის განხორციელების მიზნით.</p>
6	<p>საზოგადოებრივი ტრანსპორტის შეზღუდვა</p>	<p>1. განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის შემთხვევაში შესაძლებელია საზოგადოებრივი ტრანსპორტით ან მისი ცალკეული სახეობებით მგზავრთა გადაყვანისათვის დამატებითი მოთხოვნების შემოღება განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების პრევენციის მიზნით.</p> <p>2. ეპიდემიური კერის ტერიტორიაზე შესაძლებელია განხორციელდეს საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრთა გადაყვანის სრული ან ნაწილობრივი აკრძალვა, თუ ამით იქმნება განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების მომეტებული საფრთხე.</p>
7	<p>საქართველოში შემოსვლის შეზღუდვა</p>	<p>ეროვნული მნიშვნელობის საგანგებო სიტუაციის შემთხვევაში, განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის გავრცელების პრევენციის მიზნით, შესაძლებელია გამოყენებული იქნეს შემდეგი ღონისძიებები:</p> <p>1. საქართველოში შემოსვლელი პირის ტემპერატურის ან/და სხვა ზედაპირული სამედიცინო შემოწმება განსაკუთრებით საშიში ინფექციის სიმპტომების გამოვლენის მიზნით.</p> <p>2. უცხოელთათვის საქართველოში შემოსვლის წინაპირობად განსაკუთრებით საშიშ</p>

		<p>ინფექციაზე ტესტირების ან პროფილაქტიკური ვაქცინაციის ჩატარების დამადასტურებელი დოკუმენტის წარმოდგენის განსაზღვრა, თუ პირი განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გამოვლენის პერიოდის განმავლობაში იმყოფებოდა ან შემოდის იმ ქვეყნიდან, სადაც ადგილი აქვს განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის ფართომასშტაბიან გავრცელებას.</p> <p>3. საზღვრის კვეთისას განსაკუთრებით საშიშ ინფექციაზე ტესტირების სავალდებულო ჩატარება, თუ პირს არ აქვს ტესტირების ჩატარების დამადასტურებელი დოკუმენტი. საქართველოს მოქალაქის შემთხვევაში ტესტირება ტარდება სახელმწიფოს დაფინანსებით.</p> <p>4. სატრანსპორტო მიმოსვლის სრული ან ნაწილობრივი აკრძალვა იმ ქვეყანასთან, სადაც ადგილი აქვს განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის ფართომასშტაბიან გავრცელებას.</p>
8	მატერიალური რესურსებისა და ტრანსპორტის გამოყენება	<p>შინაარსი:</p> <p>განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციის/შედეგების ლიკვიდაციისათვის დასაშვებია კერძო საკუთრებაში არსებული ტრანსპორტისა და სხვა მატერიალური საშუალებების გამოყენება.</p> <p>პირობები:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. გამოყენება დასაშვებია, თუ სახელმწიფოს ტრანსპორტი და მატერიალური რესურსები ხარისხობრივად ან/და რაოდენობრივად არ არის საკმარისი; 2. გამოყენების თაობაზე წინასწარ უნდა ეცნობოს ნივთის მესაკუთრეს; 3. გამოყენება დასაშვებია მხოლოდ სათანადო ანაზღაურებით; 4. გამოყენება უნდა შეწყდეს იმ მომენტიდან, როდესაც სახელმწიფოს მიეცემა შესაძლებლობა, მის განკარგულებაში არსებული ტრანსპორტი და სხვა მატერიალური რესურსით განახორციელოს განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენცია/შედეგების ლიკვიდაცია. ნებისმიერ შემთხვევაში, გამოყენების ვადა არ უნდა აღემატებოდეს საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ვადას.
9	საფრთხის შემქმნელი ნივთების ჩამორთმევა	<ol style="list-style-type: none"> 1. მესაკუთრეს შესაძლებელია დროებით ჩამოერთვას ნივთი ეპიდსაწინააღმდეგო ღონისძიებების განხორციელების მიზნით, თუ მისგან მომდინარეობს განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების რეალური საფრთხე. ნივთი უზრუნველდება მესაკუთრეს საფრთხის აღმოფხვრისთანავე. 2. თუ ნივთიდან მომდინარე განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების საფრთხის აღმოფხვრა მისი განადგურების გარეშე შეუძლებელია, ნივთი ექვემდებარება ჩამორთმევას. ჩამორთმევა ხორციელდება სასამართლოს გადაწყვეტილებით, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამსახურის შუამდგომლობის საფუძველზე წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურებით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან. ჩამორთმევის პროცედურის დასრულებამდე მესაკუთრეს ეკრძალება ნივთით სარგებლობა.
10	სურსათის კონტროლი	<p>კონტროლს ექვემდებარება სურსათის წარმოება, მიწოდება და ტრანსპორტირება, თუ კონტროლი ემსახურება ეპიდემიურ კერაში მყოფ პირთა სურსათით უზრუნველყოფას ან/და განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციას.</p>
11	საჯარო სერვისების მიწოდების	<p>საჯარო სერვისის მიწოდების კონკრეტული ფორმის შეზღუდვა დასაშვებია, თუ ეს ქმნის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის გავრცელების რეალურ საფრთხეს და მიწოდების განხორციელება შეუძლებელია ელექტრონული ან სხვა</p>

	შეზღუდვა	ნაკლები საფრთხის შემცველი საშუალებით.
12	სავალდებულო შრომითი მონაწილეობა	<p>მნიშვნელობა:</p> <p>პირს შესაძლებელია დაეკისროს სავალდებულო შრომითი მონაწილეობა განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციაში/შედეგების ლიკვიდაციაში.</p> <p>პირობები:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. რაოდენობრივად ან/და ხარისხობრივად საკმარისი არ არის სახელმწიფოს განკარგულებაში არსებული ადამიანური რესურსი; 2. პირი არის მინიმუმ 18 წლის. 3. პირს აქვს შესაბამისი პროფესიული კვალიფიკაცია. 4. პირს უნარჩუნდება სავალდებულო შრომით მონაწილეობამდე არსებული სამუშაო ადგილი და დაუშვებელია მისი გათავისუფლება სამუშაოდან სავალდებულო შრომითი მონაწილეობის განმავლობაში. 5. სავალდებულო შრომითი მონაწილეობისათვის პირს მიეცემა შრომის ანაზღაურება, რომელიც არ უნდა იყოს შესაბამისი ტიპის საქმიანობისათვის ქვეყანაში არსებულ შრომის საშუალო ანაზღაურებაზე ნაკლები. თუ პირს სავალდებულო შრომით მონაწილეობამდე ჰქონდა სამუშაო ადგილი, მისი ხელფასი ამავდროულად არ უნდა იყოს ამ სამუშაო ადგილზე პირის შრომის ანაზღაურებაზე ნაკლები. 6. სავალდებულო შრომითი მონაწილეობა უნდა შეწყდეს იმ მომენტიდან, როდესაც სახელმწიფოს მიეცემა შესაძლებლობა, მის განკარგულებაში არსებული ადამიანური რესურსით განახორციელოს განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენცია/შედეგების ლიკვიდაცია. ნებისმიერ შემთხვევაში, სავალდებულო შრომითი მონაწილეობის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ვადას.
13	ვეტერანების მობილიზება	საჭიროების შემთხვევაში, როდესაც არ არის საკმარისი ადამიანური რესურსი, საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების მიზნით საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური უფლებამოსილია მოახდინოს მის მონაცემთა ბაზაში წინასწარ დარეგისტრირებული, შესაბამისი უნარების მქონე ვეტერანების მობილიზება და საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების ღონისძიებებში ჩართვა.
14	მომსახურების სფეროში პროფესიულ და ეკონომიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებული შეზღუდვები	<p>განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციის/შედეგების ლიკვიდაციის მიზნით, მომსახურების სფეროში პროფესიული და ეკონომიკური საქმიანობის განმახორციელებელ პირებს შეიძლება დაუწესდეთ შემდეგი შეზღუდვები:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ეპიდემიოლოგიური უსაფრთხოების დამატებითი მოთხოვნების დაცვა - სატრანსპორტო საშუალებებსა და სივრცეებში ერთდროულად მყოფ პირთა მაქსიმალური რაოდენობა, განსაზღვრულ სივრცეებში მომსახურების გაწევის შეზღუდვა/აკრძალვა, ეპიდემიოლოგიური უსაფრთხოების საშუალებების სავალდებულო გამოყენება და სხვა. 2. გარკვეული სახის მომსახურების გაწევის აკრძალვა, თუ მისგან მომდინარეობს განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების მომეტებული საფრთხე, შესაბამისი საფრთხის აღმოფხვრამდე. 3. სათანადო ანაზღაურებით გარკვეული სახის მომსახურების გაწევის დავალდებულება, თუ ეს აუცილებელია განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და

		პანდემიის პრევენციის/შედეგების ლიკვიდაციისათვის, ასევე მოსახლეობის საარსებო მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებისათვის, და თუ სახელმწიფო რესურსები არ არის საკმარისი ამ მიზნების შესასრულებლად.
15	წარმოების სფეროში პროფესიულ და ეკონომიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებული შეზღუდვები	<p>განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციის/შედეგების ლიკვიდაციის მიზნით, წარმოების სფეროში პროფესიული და ეკონომიკური საქმიანობის განმახორციელებელ პირებს შეიძლება დაუწესდეთ შემდეგი შეზღუდვები:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. წარმოების პროცესში ეპიდემიოლოგიური უსაფრთხოების დამატებითი მოთხოვნები - სივრცეებში ერთდროულად მყოფ პირთა მაქსიმალური რაოდენობა, ეპიდემიური უსაფრთხოების საშუალებების სავალდებულო გამოყენება და სხვა. 2. გარკვეული სახის პროდუქციის წარმოების დაწყება ან/და გაზრდა, თუ ის აუცილებელია განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციის/შედეგების ლიკვიდაციისათვის, ასევე მოსახლეობის საარსებო მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებისათვის, თუ სახელმწიფო რესურსები არ არის საკმარისი ამ მიზნების შესასრულებლად. როდესაც პროდუქციის წარმოების დაწყება ან/და გაზრდა დაკავშირებულია გაუთვალისწინებელ დამატებით ხარჯებთან, მას აანაზღაურებს სახელმწიფო.
16	სოციალური ღონისძიებების შეზღუდვა	<ol style="list-style-type: none"> 1. შესაძლებელია კულტურული, სპორტული, გასართობი, საზეიმო, რიტუალური, რელიგიური და სხვა სახის სოციალური ღონისძიებებისათვის, რომლებიც არ უკავშირდება შეკრების თავისუფლების კონსტიტუციური უფლების რეალიზაციას, შეზღუდვის დაწესება გამართვის ადგილის, მონაწილეთა რაოდენობისა და ეპიდემიოლოგიური უსაფრთხოების მოთხოვნების შესრულების დავალდებულების კუთხით, თუ მათი გამართვა წარმოშობს განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების რეალურ საფრთხეს. 2. შესაძლებელია კულტურული, სპორტული, გასართობი, საზეიმო, რიტუალური, რელიგიური და სხვა სახის სოციალური ღონისძიებების, რომლებიც არ უკავშირდება შეკრების თავისუფლების კონსტიტუციური უფლების რეალიზაციას, გამართვის აკრძალვა, თუ ეს წარმოშობს განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების რეალურად მომეტებულ საფრთხეს.
17	საგანგებო სიტუაციის შესახებ შეტყობინებისა და სხვა ინფორმაციის გადაცემა	საგანგებო სიტუაციის დროს, როდესაც საფრთხე ექმნება/შეიძლება შეექმნას ადამიანის სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას, ელექტრონული კომუნიკაციის კომპანია, რომელიც ახორციელებს მობილური საკომუნიკაციო ქსელებითა და საშუალებებით უზრუნველყოფას ან/და მომსახურებას, და საზოგადოებრივი მაუწყებელი საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის მოთხოვნით უზრუნველყოფენ საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფ პირთათვის საგანგებო სიტუაციის შესახებ შეტყობინებისა და სხვა ინფორმაციის გადაცემას.

2.4. საგანგებო მდგომარეობისას განსახორციელებელი შემზღუდავი ღონისძიებები

#	დასახელება	შინაარსი და გამოყენების მინიმალური სტანდარტები
1	მიმოსვლის შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ადგილებში	<ol style="list-style-type: none"> 1. საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში შესაძლებელია შემოღებული იქნეს პირთა შესვლისა და გასვლის განსაკუთრებული რეჟიმი, რაც გულისხმობს ფიზიკური პირებისათვის შესაბამის ტერიტორიაზე შესვლის ან ტერიტორიიდან გასვლის აკრძალვას. 2. აკრძალვა არ ვრცელდება იმ პირებზე, რომლებიც შესაბამის ტერიტორიაზე

		<p>ახორციელებენ:</p> <p>ა) სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფას;</p> <p>ბ) განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციას/შედეგების ლიკვიდაციას;</p> <p>გ) ჟურნალისტურ საქმიანობას შესაბამისი აკრედიტაციის საფუძველზე.</p> <p>3. აკრძალვის შემთხვევაში სახელმწიფო უზრუნველყოფს:</p> <p>ა) შესაბამის ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთათვის საარსებოდ აუცილებელი საქონლის/მომსახურების მიწოდებას;</p> <p>ბ) იმ პირების, რომლებიც ვერ ახერხებენ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებას, განთავსებას დროებით საცხოვრებლებში.</p>
2	<p>საცხოვრებლის ან სხვა ადგილსამყოფელის დატოვების შეზღუდვა</p>	<p>1. განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების მომეტებული საფრთხის შემთხვევაში, საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში შესაძლებელია ფიზიკურ პირებს აკრძალოს გადაადგილება და ყოფნა მათი საცხოვრებლიდან ან სხვა ადგილსამყოფელიდან გარკვეულ მანძილზე. მანძილი უნდა განისაზღვროს ისე, რომ შესაძლებელი იყოს საარსებოდ აუცილებელი საქონლის/მომსახურების მიღება.</p> <p>2. აკრძალვა არ ვრცელდება შემდეგ შემთხვევებზე:</p> <p>ა) როდესაც პირის გადაადგილება ხდება ადამიანის სიცოცხლის ან/და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით;</p> <p>ბ) როდესაც პირის გადაადგილება ხდება იმ საარსებოდ აუცილებელი საქონლის/მომსახურების მისაღებად, რომლის მიწოდებაც შეუძლებელია შეზღუდვის მანძილის ფარგლებში;</p> <p>გ) იმ პირების გადაადგილებაზე, რომლებიც მონაწილეობენ განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციაში/შედეგების ლიკვიდაციაში;</p> <p>დ) იმ პირების გადაადგილებაზე, რომლებიც უზრუნველყოფენ მოსახლეობას საარსებოდ აუცილებელი საქონლით/მომსახურებით;</p> <p>ე) იმ პირების გადაადგილებაზე, რომლებიც უზრუნველყოფენ სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვას;</p> <p>ვ) მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების წარმომადგენელთა გადაადგილებაზე, რომელთაც აქვთ შესაბამისი აკრედიტაცია.</p>
3	<p>საცხოვრებლის ან სხვა ადგილსამყოფელის დატოვების აკრძალვა (კომენდანტის საათი)</p>	<p>შინაარსი:</p> <p>პირებს დღე-ღამის გარკვეულ მონაკვეთში ეკრძალებათ საცხოვრებლის ან სხვა ადგილსამყოფელის დატოვება.</p> <p>პირობები:</p> <p>1. აკრძალვა შესაძლებელია გავრცელდეს დღე-ღამის იმ მონაკვეთზე, როდესაც ყველაზე მეტადაა გაზრდილი განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების საფრთხე;</p> <p>2. აკრძალვა არ ვრცელდება პირებზე, რომლებიც:</p> <p>ა) მონაწილეობენ განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციაში/შედეგების ლიკვიდაციაში;</p> <p>ბ) ახორციელებენ მოსახლეობის სასწრაფო სამედიცინო დახმარებით</p>

		<p>უზრუნველყოფას;</p> <p>გ) ახორციელებენ სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვას;</p> <p>დ) წარმოადგენენ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებას და აქვთ შესაბამისი აკრედიტაცია.</p>
4	სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობის შეზღუდვა	<p>საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში კერძო სატრანსპორტო საშუალებებით გადაადგილებაზე, თუ ეს ქმნის განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების მომეტებულ საფრთხეს, შესაძლებელია დაწესდეს შემდეგი შეზღუდვები:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. გადაადგილების აკრძალვა ეპიდსაწინააღმდეგო მოთხოვნების დაცვის გარეშე; 2. გადაადგილების აკრძალვა გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც გადაადგილება ხდება: <ul style="list-style-type: none"> ა) ადამიანის სიცოცხლის ან/და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით; ბ) მოსახლეობისათვის საარსებოდ აუცილებელი საქონლის/მომსახურების მიწოდების მიზნით; გ) საარსებოდ აუცილებელი საქონლის/მომსახურების მიღების მიზნით, თუ პირის ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო შეუძლებელია მისი ქვეითად გადაადგილება ან გადაადგილების მანძილი აღემატება 1 კილომეტრს და არ არსებობს შესაბამისი საქონლის/მომსახურების საცხოვრებელ ადგილზე მიწოდების შესაძლებლობა; დ) ჟურნალისტური საქმიანობის განხორციელების მიზნით შესაბამისი აკრედიტაციის საფუძველზე
5	შეკრებების შეზღუდვა/აკრძალვა	<ol style="list-style-type: none"> 1. საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში შესაძლებელია შეკრების თავისუფლების კონსტიტუციური უფლების რეალიზაციის ფარგლებში განხორციელებული შეკრებების გამართვისათვის პირობების დაწესება შეკრების ადგილის, მონაწილეთა შორის სავალდებულო დისტანციის დაცვისა და სხვა ეპიდსაწინააღმდეგო კუთხით, თუ მათი გამართვა უკავშირდება განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის გავრცელების რეალურ საფრთხეს. 2. საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში შეკრების თავისუფლების კონსტიტუციური უფლების რეალიზაციის ფარგლებში განხორციელებული შეკრებების მოწყობის აკრძალვა დასაშვებია, თუ მათი გამართვა უკავშირდება განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის გავრცელების რეალურად მომეტებულ საფრთხეს.
6	თანამდებობიდან გადაყენება	<p>მნიშვნელობა:</p> <p>დროებით, საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების განმავლობაში, შესაძლებელია სტრატეგიული და მოსახლეობისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონე სახელმწიფო საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების ხელმძღვანელების თანამდებობიდან გადაყენება და მათი შემცველი პირების დანიშვნა.</p> <p>პირობები:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. თანამდებობიდან შეიძლება გადაყენებულ იქნეს პირი, რომელსაც არ აქვს განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციისათვის/შედეგების ლიკვიდაციისათვის ან/და მოსახლეობის საარსებოდ აუცილებელი

		<p>საქონლით/მომსახურებით უზრუნველყოფისათვის აუცილებელი პროფესიული კვალიფიკაცია.</p> <p>2. თანამდებობიდან გადაყენებულ პირს უნარჩუნდება შრომის ანაზღაურება.</p> <p>3. თანამდებობიდან გადაყენებული პირი საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებისთანავე აღდგება თავის თანამდებობაზე, თუ არ არსებობს თანამდებობიდან გათავისუფლების კანონიერი საფუძველი.</p>
7	დასაქმებულის ინიციატივით სამუშაოდან გათავისუფლება	<p>მნიშვნელობა:</p> <p>დროებით, საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების განმავლობაში, შესაძლებელია აიკრძალოს სტრატეგიულ და მოსახლეობისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონე სახელმწიფო საწარმოებში, დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებში დასაქმებულთა სამუშაოდან საკუთარი ინიციატივით გათავისუფლება, საპატიო მიზეზით დათხოვნის გარდა.</p> <p>პირობები:</p> <p>აკრძალვა შეიძლება გავრცელდეს იმ დასაქმებულებზე, რომლებიც მონაწილეობენ:</p> <p>ა) განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციაში/შედეგების ლიკვიდაციაში;</p> <p>ბ) მოსახლეობის საარსებოდ აუცილებელი საქონლით/მომსახურებით უზრუნველყოფაში;</p> <p>გ) სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში.</p>
8	გაფიცვის აკრძალვა	<p>საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების დროს შეიძლება აიკრძალოს იმ პირთა გაფიცვა, რომლებიც მონაწილეობენ:</p> <p>ა) განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციაში/შედეგების ლიკვიდაციაში;</p> <p>ბ) მოსახლეობის უზრუნველყოფაში არსებობისათვის აუცილებელი საქონლით/მომსახურებით.</p>
9	სხვა სამუშაოზე გადაყვანა	<p>მნიშვნელობა:</p> <p>საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდისათვის დამსაქმებელი უფლებამოსილია დროებით გადაიყვანოს დასაქმებული იმ სამუშაოზე, რომელიც არ არის გათვალისწინებული შრომითი ხელშეკრულებით.</p> <p>პირობები:</p> <p>1. გადაყვანას შეიძლება დაექვემდებაროს პირი, რომელსაც შესასრულებელი სამუშაოს სპეციფიკის გამო ემუქრება განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გადადების რეალური საფრთხე და არ აქვს საკმარისი პროფესიული კვალიფიკაცია მისი თავიდან აცილებისათვის.</p> <p>2. გადაყვანას შეიძლება დაექვემდებაროს პირი, თუ შრომითი ხელშეკრულებით გაუთვალისწინებელი სამუშაო უკავშირდება:</p> <p>ა) განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის პრევენციას/შედეგების ლიკვიდაციას;</p> <p>ბ) მოსახლეობის უზრუნველყოფას არსებობისათვის აუცილებელი საქონლით/მომსახურებით.</p>

		<p>3. სხვა სამუშაოზე გადაყვანილ პირს უნდა ჰქონდეს ამ სამუშაოს შესრულებისათვის საჭირო პროფესიული კვალიფიკაცია.</p> <p>4. სხვა სამუშაოზე გადაყვანილ პირს უნდა მიეცეს შრომის სათანადო ანაზღაურება, რომელიც არ შეიძლება იყოს იმაზე ნაკლები, რასაც ის იღებდა გადაყვანამდე.</p>
10	ადმინისტრაციული დაკავება	<p>1. საცხოვრებლის ან სხვა ადგილსამყოფელის დატოვების აკრძალვის (კომენდანტის საათის) დამრღვევი პირი ადმინისტრაციულ წესით შეიძლება დააკავოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილმა მოსამსახურემ.</p> <p>2. დაკავება შეიძლება გაგრძელდეს საცხოვრებლის ან სხვა ადგილსამყოფელის დატოვების აკრძალვის (კომენდანტის საათის) მოქმედების დასრულებამდე. დაუშვებელია იდენტიფიცირებული პირის დაკავება, თუ შესაძლებელია მისი გადაყვანა საცხოვრებელში ან სხვა ადგილსამყოფელში.</p> <p>3. არაიდენტიფიცირებული პირის დაკავება დასაშვებია მისი პიროვნების დადგენისა და სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრების მიზნით. პიროვნების დადგენასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებს პოლიცია ახორციელებს დაუყოვნებლივ. პირის დაკავება შეიძლება გაგრძელდეს მისი პიროვნების დადგენამდე, მაგრამ არა უმეტეს 48 საათისა.</p> <p>4. ადმინისტრაციული დაკავების შემთხვევაში პირს უნდა განემარტოს მისი უფლებები და დაკავების საფუძველი.</p> <p>5. პირს დაკავებისთანავე შეუძლია მოითხოვოს ადვოკატის დახმარება, რაც უნდა დაკმაყოფილდეს.</p> <p>6. დაკავების კანონიერება შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში. უკანონოდ დაკავებულ პირს აქვს კომპენსაციის მიღების უფლება.</p>
11	სატრანსპორტო საშუალებათა შემოწმება	<p>მნიშვნელობა:</p> <p>საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში მოძრავი, ასევე ამ ტერიტორიაზე შემსვლელი და გამსვლელი სატრანსპორტო საშუალების ვიზუალური ან/და ტექნიკური საშუალებების გამოყენებით შემოწმება.</p> <p>პირობები:</p> <p>1. შემოწმება შეიძლება განახორციელოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილმა მოსამსახურემ.</p> <p>2. შემოწმება შეიძლება განხორციელდეს გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში, როცა არსებობს საკმარისი მონაცემები, რომ სატრანსპორტო საშუალებაში არის პირი ან ნივთი, რაც ქმნის განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების რეალურ საფრთხეს.</p> <p>3. თუ სატრანსპორტო საშუალების მფლობელი თანხმობას არ განაცხადებს შემოწმებაზე, შემოწმების შესახებ არაუგვიანეს 24 საათისა უნდა ეცნობოს სასამართლოს, რომელიც შემოწმების კანონიერებას ადასტურებს მიმართვიდან არაუგვიანეს 24 საათისა.</p>
12	პირადი შემოწმება	<p>მნიშვნელობა:</p> <p>საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში მყოფი, ასევე ამ ტერიტორიაზე შემსვლელი და გამსვლელი პირის ზედპირული ან/და ტექნიკური საშუალების გამოყენებით შემოწმება.</p>

		<p>პირობები:</p> <p>1. შემოწმება შეიძლება განახორციელოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილმა მოსამსახურემ.</p> <p>2. შემოწმება შეიძლება განხორციელდეს:</p> <p>ა) დაკავებული პირის მიმართ მისი ვინაობის დამადასტურებელი დოკუმენტის აღმოჩენის მიზნით;</p> <p>ბ) გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში, თუ არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისათვის, რომ პირს აქვს ნივთი, რომელიც ქმნის განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების საფრთხეს.</p> <p>3. პირმა შემოწმება შეიძლება გაასაჩივროს სასამართლოში.</p>
13	ნივთის შემოწმება	<p>მნიშვნელობა:</p> <p>საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში მყოფი, ასევე ამ ტერიტორიაზე შემსვლელი და გამსვლელი პირის ნივთის ვიზუალური ან/და ტექნიკური საშუალების გამოყენებით შემოწმება.</p> <p>პირობები:</p> <p>1. შემოწმება შეიძლება განახორციელოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილმა მოსამსახურემ.</p> <p>2. შემოწმება შეიძლება განხორციელდეს გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში, როცა არსებობს საკმარისი მონაცემები, რომ ნივთი ქმნის განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების რეალურ საფრთხეს.</p> <p>3. ნივთის მფლობელმა პირმა შემოწმება შეიძლება გაასაჩივროს სასამართლოში.</p>

2.5. საგანგებო სიტუაციის გამოცხადება და გაუქმება ეპიდემიის შემთხვევაში

1. გამოცხადების წინაპირობები

- 1) მოსალოდნელია/წარმოქმნილია ან/და განვითარებულია განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია.
- 2) განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია - განსაკუთრებით საშიში ინფექციის (მაღალი პათოგენობის მქონე ბიოლოგიური აგენტებით გამოწვეული დაავადება, რომელიც განსაკუთრებულ რისკს უქმნის ადამიანის ან/და ცხოველის ჯანმრთელობას) შემთხვევების მნიშვნელოვანი ზრდა მოსალოდნელ (ფონურ) დონესთან შედარებით განსაზღვრულ ტერიტორიაზე ან მოსახლეობის ცალკეულ ჯგუფში;
- 3) პანდემია - გადამდები დაავადების უჩვეულოდ ფართო (რამდენიმე ქვეყნის, კონტინენტის ან მსოფლიოს მასშტაბით) გავრცელება, რომელიც მოიცავს მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს.

2. წარდგინება საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ

- 1) ეროვნული მნიშვნელობის საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ ერთობლივი წარდგინებით მთავრობას მიმართავენ ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვისა და შინაგან საქმეთა მინისტრები.
- 2) წარდგინებაში მიეთითება:

- ა) განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებული მდგომარეობა და მისი განვითარების პროგნოზი;
- ბ) საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების აუცილებლობის დასაბუთება;
- გ) საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ტერიტორია;
- დ) საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ვადა;
- ე) საგანგებო სიტუაციის მართვისათვის აუცილებელი ღონისძიებები;
- ვ) საგანგებო სიტუაციის მართვისათვის აუცილებელი ძირითადი უფლებების შეზღუდვები, მათი შინაარსი, ფორმა და მოქმედების ფარგლები;
- ზ) საგანგებო სიტუაციის შესაბამისი ღონისძიებებისა და შეზღუდვების აღსრულებაზე უფლებამოსილი და პასუხისმგებელი სუბიექტები.

3. დადგენილება საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ

1) მინისტრების ერთობლივი წარდგინების გაზიარების შემთხვევაში, მთავრობა იღებს დადგენილებას ქვეყნის ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში ეროვნული მნიშვნელობის საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ.

2) დადგენილებაში მიეთითება:

- ა) საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების დასაბუთება;
- ბ) საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ტერიტორია;
- გ) საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ვადა;
- დ) საგანგებო სიტუაციის მართვისათვის გასატარებელი ღონისძიებები;
- ე) საგანგებო სიტუაციის მართვისათვის აუცილებელი ძირითადი უფლებების შეზღუდვები, მათი შინაარსი, ფორმა და მოქმედების ფარგლები;
- ვ) საგანგებო სიტუაციის შესაბამისი ღონისძიებებისა და შეზღუდვების აღსრულებაზე უფლებამოსილი და პასუხისმგებელი სუბიექტები.

3) დადგენილება დაუყოვნებლივ ეგზავნება პარლამენტს.

4. ცვლილება საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ დადგენილებაში

საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ დადგენილებაში ცვლილებები შეიძლება შეტანილ იქნას საგანგებო სიტუაციის გამოცხადებისათვის განსაზღვრული წესით.

5. საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ დადგენილების გაუქმება

- 1) დადგენილების გაუქმება ხდება საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ვადის გასვლისთანავე.
- 2) დადგენილების სრული ან ნაწილობრივი გაუქმება საგანგებო სიტუაციის მოქმედების ვადის გასვლამდე შეიძლება მოხდეს:
 - ა) მთავრობის მიერ;
 - ბ) პარლამენტის მიერ.
- 3) მთავრობის მიერ დადგენილების გაუქმების შესახებ დაუყოვნებლივ ეცნობება პარლამენტს.

4) პარლამენტის მიერ დადგენილების სრული ან ნაწილობრივი გაუქმება ხდება პარლამენტის დადგენილებით, პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციების შემდეგ.

2.6. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და გაუქმება ეპიდემიის შემთხვევაში

1. გამოცხადების წინაპირობები

1) ზოგადი წინაპირობა:

ა) არსებითი და გარდაუვალი საფრთხე ექმნება სახელმწიფოს არსებობას ან/და კონსტიტუციურ წესრიგს;

ბ) სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას.

2) კონკრეტული წინაპირობა:

მოსალოდნელია/წარმოქმნილია ან/და განვითარებულია განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია.

2. პრემიერ-მინისტრის წარდგინება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ

1) პრემიერ-მინისტრი მიმართავს პრეზიდენტს წარდგინებით საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ.

2) წარდგინებაში მიეთითება:

ა) განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებული მდგომარეობა და მისი განვითარების პროგნოზი;

ბ) სახელმწიფოს არსებობისათვის ან/და კონსტიტუციური წესრიგისათვის არსებითი და გარდაუვალი საფრთხის აღწერა;

გ) სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები, რომლებიც არიან მოკლებული კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, კონკრეტულად რომელი უფლებამოსილებების განხორციელება შეუძლებელი და როგორია დაბრკოლების მასშტაბები;

დ) საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორია;

ე) საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადა.

3. პრეზიდენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება

1) პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინების სრული ან ნაწილობრივი გაზიარების საფუძველზე აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ამ გადაწყვეტილებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად.

2) პრეზიდენტის გადაწყვეტილებაში მიეთითება:

ა) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საფუძველი და დასაბუთება;

ბ) საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორია;

გ) საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადა.

3) პრეზიდენტის გადაწყვეტილება არ საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის თანახელმოწერას, თუ ის სრულად იზიარებს პრემიერ-მინისტრის წარდგინებას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ.

4) პრეზიდენტის გადაწყვეტილება ძალაშია პარლამენტის მიერ დამტკიცების მომენტიდან.

4. პარლამენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ პრეზიდენტის გადაწყვეტილების დამტკიცება

1) პრეზიდენტის გადაწყვეტილებას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ პარლამენტი ამტკიცებს შეკრებისთანავე.

2) დამტკიცების საკითხის განხილვას ესწრება პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი, ხოლო დასწრების შეუძლებლობის შემთხვევაში - მათ მიერ უფლებამოსილი პირები.

3) პარლამენტი ამოწმებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობასა და გადაწყვეტილებით გათვალისწინებული ზომების თანაზომიერებას.

4) პარლამენტი უფლებამოსილია ნაწილობრივ დაამტკიცოს გადაწყვეტილება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ.

5) გადაწყვეტილების ნაწილობრივ დამტკიცებას წინ უძღვის კონსულტაციები პრეზიდენტთან და პრემიერ მინისტრთან.

5. საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადა

1) საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადა არ აღემატება ერთ თვეს.

2) გადაწყვეტილება საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადის გაგრძელების შესახებ, მაგრამ არა უმეტეს თითო თვისა, მიიღება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და დამტკიცებისათვის დადგენილი წესით.

6. საგანგებო მდგომარეობის გაუქმება

1) საგანგებო მდგომარეობა გაუქმდება მისი მოქმედების ვადის ამოწურვის შემდეგ.

2) საგანგებო მდგომარეობის გაუქმება მისი მოქმედების ვადის ამოწურვამდე ხდება, თუ აღარ არსებობს ან მნიშვნელოვნად შემცირდა საფრთხე სახელმწიფოს არსებობისათვის ან/და კონსტიტუციური წესრიგისათვის.

3) პარლამენტი უფლებამოსილია გააუქმოს საგანგებო მდგომარეობა მოქმედების ვადის ამოწურვამდე საკუთარი ან პრეზიდენტის ინიციატივით, პრეზიდენტთან და პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციების შემდეგ.

2.7. პრეზიდენტის დეკრეტის გამოცემა და გაუქმება ეპიდემიის შემთხვევაში

1. დეკრეტის რეგულირების საგანი და იურიდიული ძალა

1) დეკრეტი გამოიცემა საგანგებო მდგომარეობის დროს.

2) ეპიდემიის შემთხვევაში გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობისას დეკრეტის რეგულირების საგანი შეიძლება იყოს:

ა) სახელმწიფო ორგანოთა და თანამდებობის პირთა კანონებითა და კანონქვემდებარე აქტებით დადგენილი უფლებამოსილებების განსხვავებული მოწესრიგება;

ბ) კონსტიტუციის მე-13, მე-14, მე-15, მე-17, მე-18, მე-19, 21-ე და 26-ე მუხლებში ჩამოთვლილი ძირითადი უფლებების შეზღუდვა.

3) დეკრეტს აქვს ორგანული კანონის იურიდიული ძალა.

2. პრემიერ-მინისტრის წარდგინება დეკრეტის გამოცემის შესახებ

1. პრემიერ-მინისტრის წარდგინებაში დეკრეტის გამოცემის შესახებ მიეთითება:

ა) განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებული მდგომარეობა, რაც განაპირობებს დეკრეტის გამოცემის აუცილებლობას;

ბ) ძირითადი უფლებების ჩამონათვალი, რომლებიც უნდა შეიზღუდოს;

გ) დასაბუთება ძირითადი უფლების თითოეული შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნის, გამოსადეგობის, აუცილებლობის და პროპორციულობის თაობაზე;

დ) დასაბუთება ძირითადი უფლების შეზღუდვის არადისკრიმინაციულობის თაობაზე, თუ შეზღუდვა ითვალისწინებს გამონაკლისებს სამართლებრივი მდგომარეობის დამძიმების ან შემსუბუქების თვალსაზრისით;

ე) შეზღუდვების აღსრულებაზე უფლებამოსილი და პასუხისმგებელი ორგანოები/თანამდებობის პირები.

2. თუ წარდგინებაში არის მოთხოვნა ძირითადი უფლების შეზღუდვის ნორმატიული მოწესრიგების დელეგირების შესახებ, ის უნდა შეიცავდეს:

ა) მითითებას, თუ რომელ ორგანოზე/თანამდებობის პირზე უნდა განხორციელდეს დელეგირება;

ბ) დელეგირების მიზანს, შინაარსსა და ფარგლებს;

გ) დელეგირების კონსტიტუციურობის, კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის დასაბუთებას;

დ) ნორმატიული მოწესრიგების უფლებამოსილების შემდგომი გადაცემის (სუბდელეგირების) შესაძლებლობას, მისი კონსტიტუციურობის, კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის დასაბუთებას.

3. თუ წარდგინებაში არის მოთხოვნა სახელმწიფო ორგანოთა და თანამდებობის პირთა უფლებამოსილებების განსხვავებულად მოწესრიგებასთან დაკავშირებით, წარმოდგენილი უნდა იქნეს დასაბუთება ამის კონსტიტუციურობის, კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის შესახებ.

3. პრეზიდენტის მიერ დეკრეტის გამოცემა

1) თუ პრეზიდენტი სრულად ან ნაწილობრივ იზიარებს პრემიერ-მინისტრის წარდგინებას, ის გამოსცემს დეკრეტს.

2) დეკრეტი არ საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის თანახელმოწერას, თუ პრეზიდენტი სრულად იზიარებს პრემიერ-მინისტრის წარდგინებას.

3) პრეზიდენტი დეკრეტს დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად.

4) დეკრეტი ან მისი ნაწილი, რომელიც შეეხება სახელმწიფო ორგანოთა და თანამდებობის პირთა კანონებითა და კანონქვემდებარე აქტებით დადგენილი უფლებამოსილებების განსხვავებულ მოწესრიგებას, ძალაში შედის გამოცემის მომენტიდან.

5) დეკრეტი ან მისი ნაწილი, რომელიც შეეხება ძირითადი უფლებების შეზღუდვას, ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე.

4. დეკრეტის დამტკიცება პარლამენტის მიერ

1) პარლამენტი დეკრეტს ამტკიცებს შეკრებისთანავე.

2) დეკრეტის დამტკიცების საკითხის განხილვას ესწრება პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი, ხოლო დასწრების შეუძლებლობის შემთხვევაში - მათ მიერ უფლებამოსილი პირები.

3) პარლამენტი ამოწმებს დეკრეტის გამოცემის აუცილებლობასა და დეკრეტით გათვალისწინებული ზომების თანაზომიერებას.

4) პარლამენტი უფლებამოსილია, პრეზიდენტთან და პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციების შემდეგ, ნაწილობრივ დაამტკიცოს დეკრეტი.

5) თუ პარლამენტი არ დაამტკიცებს დეკრეტს ან მის ნაწილს, რომელიც შეეხება სახელმწიფო ორგანოთა და თანამდებობის პირთა კანონებითა და კანონქვემდებარე აქტებით დადგენილი უფლებამოსილებების განსხვავებულ მოწესრიგებას, ის კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას.

5. დეკრეტში ცვლილების შეტანა

1) პარლამენტი უფლებამოსილია საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე ცვლილებები შეიტანოს დეკრეტში:

ა) საკუთარი ინიციატივით;

ბ) პრეზიდენტის ინიციატივით;

გ) პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით.

2) დეკრეტში ცვლილებების შეტანა ხდება პრეზიდენტთან და პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციების შემდეგ.

6. დეკრეტის გაუქმება

1) საგანგებო მდგომარეობის გაუქმება იწვევს დეკრეტის ძალის დაკარგვას.

2) პარლამენტი უფლებამოსილია გააუქმოს დეკრეტი საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე:

ა) საკუთარი ინიციატივით;

ბ) პრეზიდენტის ინიციატივით;

გ) პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით.

2) დეკრეტის გაუქმება საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე ხდება პრეზიდენტთან და პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციების შემდეგ.

2.8. საპარლამენტო კონტროლი ეპიდემიის შემთხვევაში

1. ჩვეულებრივი ვითარება

ჩვეულებრივ ვითარებაში საზოგადოებრივ ჯანმრთელობაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების საქმიანობის საპარლამენტო კონტროლი ხორციელდება მოქმედი მექანიზმების გამოყენებით: საკომიტეტო კონტროლი, საგამომიებო და სხვა დროებითი კომისიები, პარლამენტის წევრის კითხვა, ინტერპელაცია, პარლამენტისათვის ანგარიშის წარდგენა და ა.შ.

2. საგანგებო სიტუაცია

1. საგანგებო სიტუაციის დროს პარლამენტი უფლებამოსილია გამოიყენოს კონტროლის ყველა მექანიზმი, რაც მოქმედებს ჩვეულებრივი ვითარებისას.

2. საგანგებო სიტუაციისას პარლამენტს დაუყოვნებლივ ეგზავნება:

ა) მთავრობის დადგენილება საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ;

ბ) ცვლილება მთავრობის დადგენილებაში საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ;

გ) ინფორმაცია მთავრობის მიერ საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ დადგენილების გაუქმების თაობაზე.

3. პარლამენტი უფლებამოსილია, პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციის შემდეგ, სრულად ან ნაწილობრივ გააუქმოს მთავრობის დადგენილება საგანგებო სიტუაციის გამოცხადების შესახებ.

4. საგანგებო სიტუაციის მოქმედების პერიოდის განმავლობაში პრემიერ-მინისტრი პარლამენტს ორ კვირაში ერთხელ წარუდგენს ანგარიშს საგანგებო სიტუაციის მართვისათვის განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ.

3. საგანგებო მდგომარეობა

1. საგანგებო მდგომარეობის დროს პარლამენტი უფლებამოსილია გამოიყენოს კონტროლის ყველა მექანიზმი, რაც მოქმედებს ჩვეულებრივი ვითარებისას.

2. საგანგებო მდგომარეობის დროს პარლამენტი:

ა) სრულად ან ნაწილობრივ ამტკიცებს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ;

ბ) ამტკიცებს გადაწყვეტილებას საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადის გაგრძელების შესახებ;

გ) უფლებამოსილია გააუქმოს საგანგებო მდგომარეობა მისი მოქმედების ვადის ამოწურვამდე;

დ) უფლებამოსილია შეწყვიტოს თავდაცვის ძალების გამოყენება.

3. საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების დროს პრემიერ-მინისტრი კვირაში ერთხელ წარუდგენს პარლამენტს ანგარიშს საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ.

2.9. სასამართლო კონტროლი ეპიდემიის შემთხვევაში

1. ჩვეულებრივი ვითარება

1. საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის კონტროლს ახორციელებს საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს კონსტიტუციითა და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონით დადგენილ ფარგლებში და წესით.

2. საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტებისა და მოქმედებების სასამართლო კონტროლს ახორციელებს საერთო სასამართლოები ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსისა და შესაბამისი კანონმდებლობის საფუძველზე.

2. საგანგებო სიტუაცია

1. საგანგებო სიტუაციის ფარგლებში მიღებული (გამოცემული) სამართლებრივი აქტებისა და განხორციელებული მოქმედებების მიმართ მოქმედებს სასამართლო კონტროლის ის მექანიზმები, რაც ჩვეულებრივი ვითარებისას.

2. საგანგებო სიტუაციის ფარგლებში მიღებული (გამოცემული) ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შესახებ კონსტიტუციური სარჩელის განხილვისა და გადაწყვეტის ვადა არ აღემატება 2 თვეს საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის შეტანიდან.

3. საგანგებო სიტუაციის ფარგლებში მიღებულ (გამოცემულ) ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტებთან და მოქმედებებთან დაკავშირებული დავების განხილვისა და გადაწყვეტის ვადა არ აღემატება:

- ა) პირველი ინსტანციის სასამართლოში - 1 თვეს;
- ბ) სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოში - 1 თვეს;
- გ) საკასაციო ინსტანციის სასამართლოში - 2 თვეს.

4. განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის გავრცელების რეალური საფრთხის არსებობისას სასამართლო სხდომა შეიძლება გაიმართოს ინტერნეტკომუნიკაციის საშუალებების გამოყენებით, თუ შეუძლებელია სხდომის გადადება და მხარეებს მიეცემა მტკიცებულებებისა და პოზიციების წარმოდგენისა და დაცვის სათანადო შესაძლებლობა. არ უნდა შეიზღუდოს სხდომების საჯაროობა, თუ არ არსებობს ამის სათანადო საკანონმდებლო საფუძველი.

3. საგანგებო მდგომარეობა

1. საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში მიღებული (გამოცემული) სამართლებრივი აქტებისა და განხორციელებული მოქმედებების მიმართ მოქმედებს სასამართლო კონტროლის ის მექანიზმები, რაც ჩვეულებრივი ვითარებისას.

2. საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში მიღებული (გამოცემული) ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შესახებ კონსტიტუციური სარჩელის განხილვისა და გადაწყვეტის ვადა არ აღემატება 20 დღეს საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის შეტანიდან.

3. საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში მიღებულ (გამოცემულ) ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტებთან და მოქმედებებთან დაკავშირებული დავების განხილვისა და გადაწყვეტის ვადა არ აღემატება:

ა) პირველი ინსტანციის სასამართლოში - 15 დღეს;

ბ) სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოში - 15 დღეს;

გ) საკასაციო ინსტანციის სასამართლოში - 1 თვეს.

4. განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის გავრცელების რეალური საფრთხის არსებობისას სასამართლო სხდომა შეიძლება გაიმართოს ინტერნეტკომუნიკაციის საშუალებების გამოყენებით, თუ შეუძლებელია სხდომის გადადება და მხარეებს მიეცემა მტკიცებულებებისა და პოზიციების წარმოდგენისა და დაცვის სათანადო შესაძლებლობა. არ უნდა შეიზღუდოს სხდომების საჯაროობა, თუ არ არსებობს ამის სათანადო საკანონმდებლო საფუძველი.

**ნაწილი II- საქართველოს ხელისუფლების მიერ პანდემიის წინააღმდეგ
საბრძოლველად დაწესებული შეზღუდვების კონსტიტუციურობა საგანგებო
მდგომარეობის გამოცხადებამდე, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში და მის
შემდგომ**

შესავალი და კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევის წარმოდგენილ ნაწილში გაანალიზებულია საქართველოს მთავრობის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, საგანგებო მდგომარეობის დროს და მის შემდეგ შემოღებული/შენარჩუნებული უფლებების შემზღუდველი ღონისძიებების კონსტიტუციურობის საკითხი. ამავდროულად, იგი ეხება უშუალოდ საგანგებო მდგომარეობის შემოღების კონსტიტუციურობასაც. ამდენად, მიგნებები დაჯგუფებულია ოთხი ძირითადი პერიოდის/საკითხის ირგვლივ: 1) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე მიღებული რეგულაციების შეფასება; 2) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შეფასება; 3) საგანგებო მდგომარეობის დროს მიღებული შეზღუდვების შეფასება; 4) საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ მიღებული/შენარჩუნებული შეზღუდვების შეფასება.

თითოეულ შემთხვევაში ნაშრომში მოკლედ აღწერილია იმ ძირითადი რეგულაციების შინაარსი და ნორმატიულ აქტები, რომელთა საფუძველზეც მთავრობამ შეზღუდა კონსტიტუციური უფლებები. აღწერილობით ნაწილს კი მოსდევს შესაბამისი შეფასება.

კვლევის მიზანს წარმოადგენდა საქართველოს კონსტიტუციასა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განვითარებულ პრაქტიკაზე, ასევე საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით შეფასებულიყო თითოეული იმ უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურობა, რომლებსაც პირდაპირ თუ ირიბად შეეხო დადგენილი რეგულაციები. კვლევისას გაანალიზდა როგორც მიღებული აქტების ფორმალური მხარე (მათი მიღებისათვის საკანონმდებლო საფუძვლის არსებობა, დელეგირების უფლებამოსილება და ა.შ.), ასევე მატერიალური კონსტიტუციურობა (რამდენად აკმაყოფილებდა დაწესებული შეზღუდვა თანაზომიერების ტესტის მოთხოვნებს, ანუ იყო თუ არა ღონისძიება ლეგიტიმური მიზნის (საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის) მისაღწევად გამოსადეგი, აუცილებელი და პროპორციული საშუალება) და კონსტიტუციურ პრინციპებთან (განსაზღვრულობის პრინციპი, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპი და ა.შ.) თავსებადობა. აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ კვლევის მიზანი არ იყო პანდემიის/საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში დაწესებული შეზღუდვების გავლენის შესწავლა ცალკეულ ჯგუფებზე და ამ კუთხით მათი უფლებრივი მდგომარეობის შეფასება.

შეფასებისათვის ძირითად საკვლევ ნორმატიულ აქტებს წარმოადგენდა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ 2020 წლის 21 მარტს გამოცემული დეკრეტი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება, 2020 წლის 23 მარტის N181 და

2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებები, აგრეთვე მათ საფუძველზე ან მათ პარალელურად მიღებული სხვა კანონქვემდებარე აქტები. დამატებით, კვლევის ფარგლებში მოხდა საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა სხვადასხვა საჯარო უწყებიდან. სამწუხაროდ, კანონმდებლობით დადგენილი ვადის გასვლის მიუხედავად, პასუხი ამ ეტაპზე მხოლოდ ინფორმაციის ნაწილზე მივიღეთ. ამავდროულად, საკვლევი მასალა მოიცავს 2020 წლის 28 იანვრიდან 2020 წლის 30 სექტემბრამდე მოქმედ შეზღუდვებს და არ ფარავს მის შემდგომ პერიოდს.

1. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე მიღებული შეზღუდვების შეფასება

აღწერა

- როგორც საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ მოწოდებული ინფორმაციიდან ირკვევა, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე მიღებული აკრძალვების უმეტესობა სარეკომენდაციო ხასიათს ატარებდა და არ არსებობდა მათი აღსრულების მექანიზმი. მათ შორისაა სპორტდარბაზებისა და სპა-ცენტრების ფუნქციონირების შეზღუდვა, გატანის სერვისებზე მომუშავე კვების ობიექტების, სურსათის ობიექტების, ასევე საკოლმეურნეო ღია ბაზრობების, აფთიაქების, ბენზინგასამართი სადგურებისა და საბანკო სერვისების მიმწოდებელი ობიექტების გარდა ყველა საცალო ვაჭრობის ობიექტის დახურვა, ხალხმრავალი ღონისძიებების გაუქმება და ა.შ.;
- „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე ხდებოდა პირთა იზოლაციასა და კარანტინში გადაყვანა, რაც კონსტიტუციის მე-13 მუხლით გარანტირებულ თავისუფლების უფლებაში ჩარევას წარმოადგენს;
- ამ პერიოდში მოქმედ ძირითად სამართლებრივ დოკუმენტს წარმოადგენდა „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონი და საქართველოს მთავრობის მიერ 2020 წლის 28 იანვარს მიღებული N164 განკარგულება;
- N164 განკარგულების საფუძველზე დაწესებული რეგულაციები მეტწილად შეეხებოდა საჰაერო ფრენების შეჩერებას რიგ ქვეყნებთან მიმართებით, ასევე - საზღვარზე მგზავრთა და სატვირთო ავტომობილების მძღოლების სკრინინგსა და, საჭიროების შემთხვევაში, მათ იზოლაციაში/კარანტინში გადაყვანას, რაც ზღუდავდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით განმტკიცებულ მიმოსვლის თავისუფლებას, კარანტინში იძულებით გადაყვანის შემთხვევაში კი - აგრეთვე მე-13 მუხლით გარანტირებულ თავისუფლების ხელშეუვალობას.
- ცალკე განკარგულების სახით მიიღო მთავრობამ საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, სწავლის და დღის ცენტრებში მომსახურების 1 აპრილამდე შეჩერების შესახებ აქტი, რითაც შეიზღუდა განათლების უფლება;
- 12 მარტს მიღებული განკარგულებით საქართველოს მთავრობამ დაადგინა საჯარო დაწესებულებებში საქმიანობის განსაკუთრებული ღონისძიებები, ხოლო შს მინისტრის ბრძანებით ასევე განისაზღვრა საჯარო სერვისების მიწოდებისა და

ადმინისტრაციული საქმის წარმოების მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესები;

- რეგულაციები დაწესდა ასევე სასამართლო სხდომების ჩატარებასთან და სასამართლოს ტერიტორიაზე გადაადგილებასთან დაკავშირებით. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტით საერთო სასამართლოებს დაევალოთ წარმოებაში არსებული საქმეების (შემჭიდროებულ ვადებში განსახილველი საქმეების გარდა) განხილვის გადადება, კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში საქმის ზეპირი მოსმენის გარეშე განხილვა, განხილვაში პროცესის მონაწილეთა დისტანციურად მონაწილეობის უზრუნველყოფა და სხვა, რაც წარმოადგენდა ჩარევას პირთა სამართლიანი სასამართლოს უფლებაში.
- ცალკეული ღონისძიებები გაატარეს თვითმმართველმა ერთეულებმაც, რომლებმაც მიღებული აქტებით შეზღუდეს ამ პერიოდში მოქალაქეთა მიღება, გადავიდნენ დისტანციურ მუშაობაზე, შეზღუდეს სამსახურებრივი მივლინებები, სხვადასხვა სხდომების გამართვა, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისათვის ზეპირი მოსმენების ჩატარება და სხვა საჯარო ღონისძიებების ორგანიზება, აგრეთვე, აკრძალეს მიკროავტობუსებით მგზავრთა გადაყვანა.

შეფასება

- მიღებულ სამართლებრივ აქტებთან დაკავშირებით ძირითად პრობლემას მათი ფორმალური კონსტიტუციურობა და კანონიერება წარმოადგენს.
 - საქართველოს მთავრობამ ნორმატიული შინაარსის მქონე აქტი ინდივიდუალური აქტის სახით გამოსცა (იგულისხმება N164 განკარგულება), რაც ეწინააღმდეგება „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-2 მუხლით დადგენილ დანაწესს, რომლის მიხედვითაც „დაუშვებელია ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის სახით მიღება (გამოცემა) და ინდივიდუალური შინაარსის სამართლებრივი აქტის ნორმატიული აქტის სახით მიღება (გამოცემა).“ კერძოდ გასათვალისწინებელია, რომ ნორმატიული აქტი არის ქცევის ზოგადი წესი, რომლის გამოყენებაც ხდება მრავალჯერადად, ხოლო ინდივიდუალური აქტი ერთჯერადად და იგი გამოიცემა ნორმატიული აქტის საფუძველზე. N164 განკარგულება შეიცავდა ქცევის ზოგად წესებს, რომლებიც იყო შესასრულებლად სავალდებულო და მრავალჯერადი ხასიათის.
 - სადავოა ასევე N164 განკარგულების მიღების სამართლებრივი საფუძველი/მისი ფორმალური კონსტიტუციურობა. აღნიშნული აქტი ადგენს არამხოლოდ ამა თუ იმ უწყების უფლებამოსილებას, არამედ ზღუდავს რიგ უფლებებსაც (მაგალითად საჰაერო ფრენების შეჩერებით შეიზღუდა მიმოსვლის თავისუფლება). შესაბამისად, ამგვარი შეზღუდვის დადგენის მთავრობაზე დელეგირების მკაფიო საფუძველს კანონი უნდა ითვალისწინებდეს. N164 განკარგულება სამართლებრივ საფუძველად უთითებს მხოლოდ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონს (მთლიანად) და „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6

მუხლს (რომელიც ადგენს მთავრობის ზოგად უფლებამოსილებას, მიიღოს სამართლებრივი აქტები დადგენილებებისა და განკარგულებების სახით). მართალია „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონში მითითებულია ის საკითხები, რომელთა განსაზღვრის უფლებამოსილებაც გააჩნია საქართველოს მთავრობას, მაგრამ მათ შორის არ გვხვდება ისეთი კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის უფლებამოსილება, როგორცაა თავისუფლება და ხელშეუხებლობა, გადაადგილების თავისუფლება, საკუთრების უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება. მაგალითად, აღნიშნული კანონის მე-11 მუხლის მე-6 პუნქტში მითითებულია, რომ მთავრობა ადგენს იზოლაციის ან/და კარანტინის წესს (იზოლაცია და კარანტინი რას მოიცავს, ასევე კანონშია განმარტებული). სპეციფიური საკითხების მოწესრიგების უფლებამოსილება გაწერილია ასევე მე-16, მე-17, მე-19, 21-ე და 32-ე მუხლებში. თუმცა თითოეული საკითხი ეხება ვიწრო თემას, როგორცაა განსაკუთრებით საშიში პათოგენების ფლობის/გამოყენების წესი, სასაზღვრო ზოლში სანიტარიულ-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების ტექნოლოგიური სქემის შემუშავება და ა.შ. ამ სპეციფიურ ღონისძიებებში კი შეუძლებელია ამოვიკითხოთ საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილება - შეაჩეროს საჰაერო ფრენები ან, ვთქვათ, დაადგინოს გარკვეული შეზღუდვები ეკონომიკურ საქმიანობაზე.

➤ იგივე პრობლემას ვაწყდებით საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერებისათვის მიღებულ აქტთან დაკავშირებით. აღნიშნული აქტი საქართველოს მთავრობამ განკარგულების სახით მიიღო (მიუხედავად მისი ნორმატიული შინაარსისა), ხოლო მისი მიღების საფუძვლად მან მიუთითა საქართველოს მთავრობის ზოგადი კომპეტენციის დამდგენი ნორმები, რომელთა თანახმადაც, მთავრობა უფლებამოსილია მიიღოს ზომები ქვეყნის თავდაცვისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად და განახორციელოს საქართველოს კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებული სხვა უფლებამოსილებები.⁶¹ აღნიშნული ჩანაწერები არაა საკმარისი კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის დელეგირების გასამართლებლად.

- სასამართლოებში სხდომების დისტანციურ რეჟიმზე გადასვლას თავისთავად არ დაურღვევია სამართლიანი სასამართლოს უფლება. თუმცა, აღნიშნული ქმედებით შეიზღუდა სასამართლო სხდომათა საჯაროობა და საფრთხის ქვეშ დადგა მხარეთა სამართლიანი სასამართლოს უფლება. ამავდროულად პროცესში სასამართლო მონიტორებისა და მესამე პირების არდასწრებით შეიზღუდა საჯაროობის პრინციპი, რასაც არ ჰქონია რაიმე გამართლება და იყო არაკონსტიტუციური. საზოგადოების მხრიდან სასამართლო სისტემის მიმართ არსებული უნდობლობის ფონზე აღნიშნული ორმაგად შემაშფოთებელია.
- აღსანიშნავია, რომ დისტანციურმა სამართალწარმოებამ პრაქტიკაში მრავალი პრობლემა წარმოშვა, რასაც არასამთავრობო ორგანიზაცია „უფლებები საქართველოს“

⁶¹ „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „ჩ“ და 3³“ ქვეპუნქტები

ანგარიში ეხება.⁶² კერძოდ, ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას წარმოადგენდა მოსახლეობის დიდ ნაწილში (განსაკუთრებით რეგიონებში) საინფორმაციო ტექნოლოგიების მწირი ცოდნა, რაც აძნელებდა მათ ჩართვას დისტანციურ სასამართლო პროცესში. ანგარიშში აღნიშნულია, რომ დისტანციურ სამართალწარმოებას თან ახლდა ტექნიკური პრობლემები, როგორცაა ხმისა და გამოსახულების დაბალი ხარისხი და პროცესის მონაწილეების მიერ შესაბამისი ტექნიკის არქონა ან ინტერნეტკავშირის დაბალი სიჩქარე, ასევე - სასამართლოში აღჭურვილი დარბაზები იყო არასაკმარისი რაოდენობის ისევე, როგორც მცირე რაოდენობით იყო საპატიმრო დაწესებულებებში ვიდეო დარბაზები. გართულებული იყო სხდომის მიმდინარეობისას ბრალდებულსა და ადვოკატს შორის კონფიდენციალური კომუნიკაციის წარმართვა. ორგანიზაცია ანგარიშში უთითებს დახურულ სასამართლო სხდომაზე არაუფლებამოსილი პირის დასწრების და დახურული სასამართლო სხდომის ვიდეო და აუდიო ჩანაწერის გასაჯაროების რისკებზე. აგრეთვე, ანგარიშში აღნიშნულია, რომ გართულებული იყო მოწმის ვინაობის დადგენა, მისი სათანადო დაკითხვა და არსებობდა ერთი მოწმის მიერ მეორე მოწმის ჩვენების მოსმენის საფრთხე ისევე, როგორც - მოწმისთვის კარნახის რისკი და სხვა. მასში საუბარია მონიტორების დასწრების შეზღუდვაზე. სხვა პრობლემებიდან კი უნდა გამოიყოს წესრიგის დაცვასთან, წერილობითი და ნივთიერი მტკიცებულებების გამოკვლევასთან, დაკავებული პირის მიმართ არაჯეროვანი მოპყრობის ფაქტის გადამოწმებასთან დაკავშირებული პრობლემები და სხვა.

2. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შეფასება

2.1. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წინაპირობები

- საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან გამომდინარე, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება დაკავშირებულია ზოგადი და კონკრეტული წინაპირობების არსებობასთან. ზოგადი წინაპირობის მიხედვით, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას მოკლებული უნდა იყვნენ, რაც თავის მხრივ უნდა იწვევდეს სახელმწიფოებრიობისა და კონსტიტუციური წესრიგის მოშლის ან არსებითი დაზიანების რეალურ საფრთხეს. ეს პირობა სახეზეა, როცა ასეთი საფრთხე ემუქრება მოსახლეობას. ასევე, საგანგებო მდგომარეობა უნდა იყოს აუცილებელი, უალტერნატივო ზომა.
 - საქართველოს ხელისუფლება ვერ ადასტურებს თუ რატომ იყო საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება ერთადერთი და უალტერნატივო გამოსავალი. მთავრობის ანგარიშში⁶³ დასახელებული საგანგებო მდგომარეობის შემოღების მიზეზები (ვირუსის გადამდებობის ხარისხი და ჯანდაცვის სისტემის მზაობა, სოციუმის სოციალურ-კულტურული თავისებურებები, სოციუმის მხრიდან

⁶² პანდემიის პირობებში ელექტრონული მართლმსაჯულების ეფექტიანობის შეფასების ანგარიში, უფლებები საქართველო, თბილისი, 2020.

⁶³ Covid-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში, 2020 იხ. http://gov.ge/files/76338_76338_444796_COVID-19angarishi...pdf [ბოლო ნახვა 07.10.2020].

რეკომენდაციების მიმღებლობის ხარისხი) მხოლოდ შეზღუდვების გამკაცრების საჭიროებაზე მიუთითებს და არა საგანგებო მდგომარეობის შემოღების აუცილებლობაზე. კერძოდ, მართალია სრულდებოდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების კონკრეტული წინაპირობა - პანდემიის არსებობა, თუმცა ზემოაღწერილი გარემოებები ვერ ადასტურებს სახელმწიფოებრიობის ან კონსტიტუციური წესრიგის მოშლის საფრთხეს (ზოგადი წინაპირობა).

- ასევე ვერ დასტურდება, თუ რატომ არ იყო საკმარისი „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონით ან სხვა სამართლებრივი აქტებით დადგენილი უფლებამოსილებები და შემზღუდველი ღონისძიებები ვირუსით გამოწვეული საფრთხეების გასანეიტრალეზად; აქვე გასათვალისწინებელია, რომ ბევრი ქვეყანა ეფექტურად გაუმკლავდა ეპიდემიას საგანგებო სიტუაციის რეჟიმის შემოღებით (მაგალითად, ესტონეთი) ან მოქმედი ანტიეპიდემიური კანონმდებლობის საფუძველზე (მაგალითად, გერმანია);
- რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების კონკრეტულ პირობას, ამ შემთხვევაში იგულისხმება ეპიდემიის არსებობა. ეს წინაპირობა სრულდება იმის გათვალისწინებით, რომ ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციამ კორონავირუსი 2020 წლის 11 მარტს პანდემიად გამოაცხადა. გარდა ამისა, საქმე გვქონდა განსაკუთრებით საშიშ ინფექციასთან, რომელიც გამოირჩევა გავრცელების მაღალი დინამიკით და არ არის საკმარისად შესწავლილი.
- ზოგადი და კონკრეტული წინაპირობები სახეზე უნდა იყოს საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების გასაგრძელებლად. საქართველოში 2020 წლის 22 მარტთან შედარებით 21 აპრილისათვის ეპიდსიტუაცია უკეთესი, შესაბამისად ბევრად მართვადი იყო. თავად მთავრობის ანგარიშშია აღნიშნული, რომ 20-26 აპრილის პერიოდში ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა დაეკვემდებარა კონტროლს და დაიწყო ყოველდღიური შემთხვევების კლება, 27 აპრილიდან კი დაიწყო შეზღუდვების მოხსნა. აქედან გამომდინარე, 2020 წლის 21 აპრილს ხელისუფლების ორგანოები არ იყვნენ მოკლებული კონსტიტუციური უფლებამოსილებების ნორმალურად განხორციელების შესაძლებლობას. შესაბამისად არ იდგა საგანგებო მდგომარეობის გახანგრძლივების წინაპირობა.

2.2. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პროცედურა

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისათვის მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენდა პრემიერ-მინისტრის მიერ მისი შემოღების აუცილებლობის თაობაზე კონსულტაციების გავლა შესაბამის უწყებებთან და სპეციალისტებთან. ასეთი გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ კი აუცილებელი იყო კონსტიტუციით განსაზღვრული სათანადო პროცედურების დაცვა, როგორცაა პრეზიდენტისადმი მოტივირებული წარდგინებით მიმართვა, პრეზიდენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და პარლამენტის მიერ მისი გადაწყვეტილების დამტკიცება. შესაბამისად, შესაფასებელია რამდენად სრულყოფილად, კონსტიტუციისა და კანონის დაცვით წარმართა ეს პროცესი:

ა) საგანგებო მდგომარეობის შემოღება 2020 წლის 21 მარტს

- დადებითად უნდა შეფასდეს პანდემიასთან ბრძოლის ადრეულ ეტაპზევე უწყებათშორისი საკოორდინაციო საბჭოს შექმნა, რომელიც წარმოადგენდა პანდემიასთან ბრძოლის ძირითად სათათბირო ორგანოს. ასევე მისასალმებელია 2020 წლის მარტში საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს მიერ პანდემიასთან დაკავშირებით სხდომების გამართვა, სადაც მიწვეულნი იყვნენ პრეზიდენტი და პარლამენტის თავმჯდომარე; აღნიშნულ ფორმატებში, სხვა საკითხებთან ერთად, განიხილებოდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზანშეწონილობაც;
- საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ 2020 წლის 21 მარტს მომზადებულ წარდგინებას, რომელიც პრეზიდენტს გაეგზავნა, აკლდა დასაბუთება. წარდგინებაში ნათლად და დეტალურად უნდა ყოფილიყო მითითებული ყველა იმ ფაქტობრივ გარემოებაზე, რომლებიც პირდაპირ მეტყველებდნენ იმაზე, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული იყვნენ კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას და რომ საქართველოს სახელმწიფოებრიობასა და კონსტიტუციურ წესრიგს ექმნებოდა დიდი მასშტაბის, რეალური საფრთხე. გარდა ამისა, პრემიერ-მინისტრს უნდა აეხსნა, რატომ არ შეიძლებოდა ზემოთ განხილული საფრთხეების (თუკი დავუშვებთ, რომ ეს საფრთხეები ნამდვილად არსებობდა) თავიდან არიდება სხვა საშუალებების გამოყენებით. მას წარდგინებაში არ დაუსაბუთებია თითოეული იმ უფლების შეზღუდვის აუცილებლობაც, რომელიც წარდგინებაზე თანდართულ დეკრეტის პროექტში იყო მითითებული.
- საქართველოს პრეზიდენტმა ბრძანება და შესაბამისი დეკრეტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინების დღესვე გამოსცა. გასათვალისწინებელია, რომ როგორც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ბრძანების, ასევე დეკრეტის პროექტი პრეზიდენტ სალომე ზურაბიშვილს პრემიერ-მინისტრმა წარუდგინა, ხოლო პრეზიდენტის როლი მხოლოდ მათზე ხელმოწერაში გამოიხატა.
- საქართველოს პარლამენტის საგანგებო სესიის პლენარული სხდომა 21 მარტსვე ჩატარდა. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას ფართო განხილვა და დისკუსია პარლამენტში არ მოჰყოლია არც მმართველი პარტიის წევრთა და არც ოპოზიციის წარმომადგენელთა მხრიდან, რაც, განსახილველი საკითხის მაღალი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, უარყოფითად უნდა შეფასდეს. ასევე, უმჯობესი იქნებოდა თავად პარლამენტის რეგლამენტს შეექმნა უფრო მეტი შესაძლებლობა დისკუსიისთვის და ნაკლებად შეეზღუდა პრეზიდენტი, პარლამენტისა და მთავრობის წარმომადგენლები, ჩართულიყვნენ შედარებით უფრო ფართო და საგნობრივ განხილვაში.

ბ) საგანგებო მდგომარეობის გაგრძელება

- საგანგებო მდგომარეობის გაგრძელების მოთხოვნით პრემიერ-მინისტრმა პრეზიდენტს 2020 წლის 21 აპრილს მიმართა. 21 მარტს გაკეთებულ წარდგინებასთან შედარებით კიდევ უფრო მწირი იყო პრემიერ-მინისტრის მიერ იმის დასაბუთება, თუ რატომ არსებობდა საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების გაგრძელების აუცილებლობა;

- პლენარული სხდომა პარლამენტში უფრო აქტიური განხილვით წარიმართა, ვიდრე – საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლის მიერ ამ სხდომაზე უფრო მეტი არგუმენტი გაჟღერდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობის თაობაზე, ვიდრე მაშინ, როდესაც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების დამტკიცების საკითხი იდგა დღის წესრიგში. თუმცა, არგუმენტაცია კვლავ არ ემყარებოდა ხელშესახებ მტკიცებულებებს. იმის გათვალისწინებით, რომ ამ დროისთვის ეპიდემიოლოგიური სიტუაცია ქვეყანაში გაუმჯობესდა, აუცილებელი იყო უფრო ცხადი და კონკრეტული მიზეზები, ვიდრე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისას.
- უარყოფითად უნდა შეფასდეს პრემიერ-მინისტრის სხდომაზე დაუსწრებლობა, როგორც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების, ასევე – მისი გახანგრძლივების განხილვის დროს. მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტის რეგლამენტი უშვებს შესაძლებლობას, მის ნაცვლად სხდომაზე მთავრობის წარმომადგენელი წარსდგეს, საკითხის ძალიან მაღალი მნიშვნელობიდან და უშუალო პოლიტიკური ანგარიშვალდებულებიდან გამომდინარე, პრემიერის დასწრება აუცილებელი იყო. ამასთან, არ გამოკვეთილა რაიმე მიზეზი (მიზეზები), რის გამოც ობიექტურად შეუძლებელი იყო პრემიერ-მინისტრის პარლამენტში გამოცხადება.

გ) საგანგებო მდგომარეობის მოქმედება სივრცეში

- საგანგებო მდგომარეობა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადდა. ასეთ დროს, მნიშვნელოვანია, რომ ყველა ის წინაპირობა, რომელიც აუცილებელია საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისთვის, არსებობდეს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, რადგან შემოღებული შეზღუდვები არ აღმოჩნდეს არათანაზომიერი. განსახილველ შემთხვევაში საგანგებო მდგომარეობის მთელ ტერიტორიაზე გავრცელება არ იყო დასაბუთებული. არ ყოფილა ახსნილი თუ რატომ არ შეიძლებოდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება მხოლოდ ქვეყნის ცალკეულ ნაწილებში, რაზეც აუცილებლად უნდა გაკეთებულიყო განმარტებები, მით უმეტეს, იმის გათვალისწინებით, რომ მარტის თვეში ახალი კორონავირუსი ძირითადად თბილისში ვრცელდებოდა, მას მოსდევდა რამდენიმე რეგიონი გაცილებით დაბალი გავრცელებით, ხოლო ზოგიერთ რეგიონში საერთოდ არ იყო ახალი კორონავირუსის შემთხვევა დაფიქსირებული.⁶⁴

3. საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში მოქმედი შეზღუდვების შეფასება

3.1. თავისუფლების ხელშეუხებლობა

აღწერა

- პრეზიდენტის დეკრეტით საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ ორგანოებს მიეცათ უფლება, პირი იძულებით გადაეყვანათ შესაბამის

⁶⁴ COVID-19 საქართველოში, დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის ანგარიში, 32. იხ. <https://www.ncdc.ge/Handlers/GetFile.ashx?ID=d729d5fa-4800-48a3-9749-7379c8226809>

დაწესებულებაში, თუკი ის დაარღვევდა საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ იზოლაციის ან კარანტინის წესს. მთავრობამ იზოლაციის და კარანტინის წესების განსაზღვრის უფლებამოსილების სუბდელეგირება ჯანდაცვის მინისტრზე მოახდინა, რომელმაც შესაბამისი ბრძანება გამოსცა.

- ამ ბრძანებით განისაზღვრა იმ პირთა კატეგორიები, რომლებიც იზოლაციას ექვემდებარებოდნენ, დადგინდა პირის იზოლაციაში გადაყვანის პროცედურა და სხვადასხვა ორგანოს უფლებამოსილება. აგრეთვე, გაკეთდა იზოლაციაში მყოფ პირთა უფლება-მოვალეობების ჩამონათვალი. აღსანიშნავია ისიც, რომ იზოლაციისა და კარანტინის წესის დარღვევისთვის დეკრეტით განსაზღვრულის იდენტურ სანქციაზე თავად ჯანდაცვის მინისტრის ბრძანებაც უთითებდა.
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების; ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის; ფინანსთა და რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის მინისტრებმა გამოსცეს ერთობლივი ბრძანება, რომლითაც განისაზღვრა, მათ შორის, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში, საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვებში ჩართული, საქართველოს მოქალაქეობის მქონე მძღოლების თვითიზოლაციაში, იზოლაციის მიზნით მოწყობილ სივრცესა (ტირპარკსა და შესაბამის სასტუმროში) და სხვა საკარანტინე სივრცეში მოთავსების წესები.

შეფასება

- საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში (ფიზიკური) თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი იყო პრეზიდენტის დეკრეტის 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი, რომელმაც ხელისუფლების ორგანოებს მისცა უფლებამოსილება, რომ საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი იზოლაციის ან კარანტინის წესების დარღვევისათვის პირი იძულებით გადაეყვანათ შესაბამის დაწესებულებაში მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ადგილას. ამ ნორმით დეკრეტმა ხელისუფლების ორგანოებს პირის იძულებით კარანტინში გადაყვანის უფლებამოსილება ისე მიანიჭა, რომ ჯერ არც კი იყო დადგენილი იზოლაციისა და კარანტინის წესები. შესაბამისად, იზოლაციისა და კარანტინის წესების დადგენამდე პირისთვის ვერ იქნებოდა განჭვრეტადი და გასაგები, თუ რა კონკრეტული წესის დარღვევისათვის შეიძლებოდა იგი არანებაყოფლობით მოეთავსებინათ კარანტინში. ეს ეწინააღმდეგება განსაზღვრულობის პრინციპს, რომლის თანახმად, ნორმა უნდა იყოს საკმარისად ცხადი, რათა პირმა შეძლოს კანონის სწორად აღქმა და შესაბამისი სამართლებრივი შედეგების განჭვრეტა.
- პრეზიდენტის დეკრეტმა საქართველოს მთავრობას მიანიჭა იზოლაციისა და კარანტინის წესების დადგენის უფლებამოსილება (თუმცა აღნიშნული არა მე-13, არამედ მე-14 მუხლის (მიმოსვლის თავისუფლება) ფარგლებში მოიაზრა, რაც მე-13 მუხლით დაცული უფლების ფარგლების არასწორ გააზრებაზე მეტყველებს), ანუ განახორციელა ამ უფლებამოსილების დელეგირება. კონსტიტუციურ სტანდარტს⁶⁵

⁶⁵ დელეგირებასთან დაკავშირებული კონსტიტუციის მოთხოვნები იხილეთ დოკუმენტის 27-28 გვერდზე.

ეწინააღმდეგება დეკრეტით მთავრობაზე იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის გადანდობა, რადგან მთავრობას მიენიჭა ზოგადად იზოლაციისა და კარანტინის წესების დადგენის უფლებამოსილება, ანუ იმის შესაძლებლობა, რომ მოეწესრიგებინა ხსენებული წესების როგორც პრინციპული, ისე მეორეხარისხოვანი ასპექტები. გარდა ამისა, მოცემულ შემთხვევაში დეკრეტმა ბლანკეტური დელეგირებით მთავრობას მიანიჭა აბსოლუტური დისკრეცია, რომ დაედგინა იზოლაციისა და კარანტინის წესი ნებისმიერი მატერიალური შინაარსით, ამდენად მთავრობას, განსაზღვრულობის პრინციპის საწინააღმდეგოდ, არ დაუწესდა სამოქმედო ფარგლები.

- ვინაიდან დეკრეტის მიერ მთავრობაზე განორციელებული დელეგირება არაკონსტიტუციურია, ავტომატურად არაკონსტიტუციურია დეკრეტით დელეგირებული უფლებამოსილების საფუძველზე მთავრობის მიერ განხორციელებული სუბდელეგირება შესაბამის სამინისტროებზე, რათა დაედგინათ იზოლაციისა და კარანტინის წესები. ამასთანავე, სუბდელეგირებაც იყო ბლანკეტური და ეწინააღმდეგებოდა განსაზღვრულობის პრინციპს.
- საქართველოს კონსტიტუციის მე-13 მუხლის მიხედვით, ადამიანის (ფიზიკური) თავისუფლება დაცულია და მისი შეზღუდვა ექვემდებარება სასამართლო კონტროლს. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე დაყრდნობით, იზოლაცია და კარანტინი, იძულებითი ხასიათიდან და ხანგრძლივობიდან გამომდინარე, წარმოადგენს თავისუფლების შეზღუდვას, რომლის კონსტიტუციურობის აუცილებელი პირობაა სასამართლო კონტროლი - წინასწარი ან შემდგომი. ეს პირობა დარღვეულია, რადგან, როგორც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, ისე მისი გამოცხადების შემდეგ მოქმედი მოწესრიგება არ ითვალისწინებდა იზოლაციაში პირის გადაყვანის არც წინასწარ და არც შემდგომ სასამართლო კონტროლს. მართალია, „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონი იზოლაციას/კარანტინს დაქვემდებარებულ პირს ანიჭებს იზოლაციაში/კარანტინში მისი მოთავსების გასაჩივრების უფლებას, მაგრამ ეს არასაკმარისია, რადგან კონსტიტუციის მიზნებისათვის, სასამართლო კონტროლი ნიშნავს სასამართლოს მიერ თავისუფლების შეზღუდვის კანონიერების სავალდებულოდ, გასაჩივრების უფლებისგან დამოუკიდებლად შემოწმებას.
- თუ იზოლაციაში/კარანტინში იძულებით მოთავსების მიზნით პირის თავისუფლების შეზღუდვას კონსტიტუციის მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტის მიზნებისთვის დაკავებად მივიჩნევთ, მაშინ იგი წინააღმდეგობაში მოვა კონსტიტუციის მე-13 მუხლის როგორც მე-3, ისე მე-4 პუნქტთან, რადგან საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში 2020 წლის 23 აპრილს განხორციელებულ ცვლილებამდე იზოლაციაში გადასაყვან პირს არ განემარტებოდა მისი უფლებები და დაკავების საფუძველი, ხოლო ხსენებული ცვლილების შემდეგ მას კვლავ არ განემარტებოდა, რომ ჰქონდა უფლება ადვოკატზე. პროცესუალური გარანტიების თვალსაზრისით, ხარვეზები კვლავ არსებობს „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონში შეტანილი ცვლილების შემდეგაც. ამავდროულად, როგორც ზემოთ აღინიშნა, არ არსებობდა სასამართლო კონტროლი, რაც ეწინააღმდეგება მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილ მოთხოვნებს.

- აგრეთვე გვსურს ყურადღების გამახვილება საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშზე, რომელმაც წარმოაჩინა საკარანტინე სივრცეებში პირების მოთავსებასთან დაკავშირებით პრაქტიკაში არსებული პრობლემები⁶⁶. ანგარიშიც ადასტურებს საკარანტინე ღონისძიებებს დაქვემდებარებული პირების პროცედურულ-სამართლებრივი გარანტიების დარღვევას. კერძოდ, დოკუმენტი უთითებს კარანტინში მოთავსებული პირების არაინფორმირებულობას - მათ ხშირად არ იცოდნენ თავიანთი უფლებების შესახებ, მათ შორის - კარანტინში გადაყვანის გასაჩივრების უფლებისა და გასაჩივრების პროცედურების შესახებ. ამასთანავე, თავად გასაჩივრების მექანიზმი არაეფექტური იყო, რადგან პროცესი შეიძლებოდა თვეების განმავლობაში გაგრძელებულიყო. ანგარიშის მიხედვით, პირის კარანტინში მოთავსებამდე უნდა განხილულიყო და, შესაბამისი პირობების დაკმაყოფილებისას, უნდა გამოყენებულიყო თვითიზოლაცია, როგორც თავისუფლების ნაკლებად მზღლდავი ღონისძიება. მიუხედავად ამისა, ხშირად ფიქსირდებოდა შემთხვევები, როდესაც პირებს თვითიზოლაციის შესახებ ინფორმაციას არ აწვდიდნენ, ან თვითიზოლაციაზე უარს დაუსაბუთებლად ეუბნებოდნენ. გარდა ამისა, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში მნიშვნელოვანი საპროცესო დარღვევა იყო ადვოკატის უფლების შესახებ ინფორმირების გაუთვალისწინებლობა. ამასთანავე, დღემდე არაა გათვალისწინებული დამოუკიდებელი სამედიცინო კონსტულტაციის მოთხოვნის უფლება, როგორც არასათანადო მოპყრობის საწინააღმდეგო გარანტია. ანგარიშში წარმოჩენილია თავად საკარანტინე სივრცეებში არსებული პრობლემებიც. კერძოდ, კარანტინში მოთავსებისას უმეტესად არ მოწმდებოდა ჯანმრთელობის მდგომარეობა და პირები ხშირად არ ფლობდნენ ინფორმაციას სამედიცინო სერვისების შესახებ; ძირითადად უზრუნველყოფილი არ იყო რაიმე სახის აქტივობა, რაც უარყოფითად აისახებოდა კარანტინში მოთავსებულთა ფსიქიკურ ჯანმრთელობაზე. განსაკუთრებით საგანგაშო იყო ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა. ამ მხრივ, საკარანტინე სივრცეებში არ იყო გათვალისწინებული ბავშვთა სპეციალური კვება და ფსიქოლოგიური საჭიროებები, რაც ორ შემთხვევაში ბავშვების მენტალურ ჯანმრთელობაზე უარყოფითად აისახა.
- ბოლოს, გვსურს შევეხოთ, ჯანდაცვის მინისტრის მიერ მიღებულ ბრძანებაში გამოყენებულ ტერმინოლოგიას, რაც გარკვეულ ბუნდოვანებას ქმნის. კერძოდ, „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, იზოლაცია გამოიყენება ავადმყოფის/ინფიცირებული პირის მიმართ. ამისგან განსხვავებით, საქართველოს ჯანდაცვის მინისტრის 25 მარტის ბრძანებაში „იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის შესახებ“ აღნიშნულია, რომ „ამ წესის მიზნებისთვის, იზოლაცია ხორციელდება კორონავირუსის გავრცელების რისკის აღკვეთის მიზნით, კორონავირუსზე საეჭვო ან მაღალი რისკის მატარებელი პირების მიმართ.“ ტერმინ „იზოლაციის“ მნიშვნელობის ამგვარმა გაფართოებამ წარმოშვა განუსაზღვრელობასთან დაკავშირებული პრობლემები. ამ მხრივ,

⁶⁶ ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინე ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, სახალხო დამცველი, 2020 წელი. <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ბოლო ნახვა 07.10.2020].

გასათვალისწინებელია, რომ სწორედ ტერმინები: „იზოლაცია“, „თვითიზოლაცია“ და „კარანტინი“ - მნიშვნელობების ზუსტ განსაზღვრაზეა დამოკიდებული საგანგებო მდგომარეობის დროს მოქმედი, მათ შორის პასუხისმგებლობის დამკისრებელი, ნორმების შინაარსის სწორად დადგენა.

3.2. მიმოსვლის თავისუფლება

აღწერა

- საგანგებო მდგომარეობის საწყის ეტაპზე, გარკვეული გამონაკლისების გარდა, შეჩერდა საერთაშორისო სამგზავრო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლა, პირდაპირი საერთაშორისო რეგულარული რეისები, ქვეყნის შიგნით მგზავრთა გადაყვანის მიზნით რეგულარული საჰაერო მიმოსვლა. შეზღუდვები დაწესდა ავტობუსებითა და სამარშრუტო ტაქსებით მგზავრთა გადაყვანაზეც.
- 31 მარტიდან შეჩერდა საზოგადოებრივი ტრანსპორტით გადაადგილება. ამავე პერიოდიდან აკრძალა სატრანსპორტო საშუალებით სამზე მეტი პირის (მძღოლის ჩათვლით) გადაადგილება და განისაზღვრა ავტომობილში მგზავრების განთავსების წესი.
- ამავე დღეს საგანგებო მდგომარეობის ვადით დაწესდა ე.წ კომენდანტის საათი და აკრძალა 21:00 საათიდან 06:00 საათამდე პირთა გადაადგილება როგორც ქვეითად, ისე - სატრანსპორტო საშუალებით, ხოლო ყველა ფიზიკურ პირს დაევალა გადაადგილებისას პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის თან ქონა. შეზღუდვა დაწესდა 70 წლის ან მეტი ასაკის მქონე პირის გადაადგილებაზეც.
- 17 აპრილიდან 27 აპრილამდე საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე აკრძალული იყო ყველა მექანიკური სატრანსპორტო საშუალების (მოტოციკლის გარდა) გადაადგილება, გარდა გამონაკლისებისა. 17 აპრილიდან საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდში აკრძალული იყო სასაფლაოს ტერიტორიაზე შესვლა, გარდა გამონაკლისებისა.
- მიმოსვლის თავისუფლების მზღუდავი, შედარებით უფრო მკაცრი ღონისძიებები იქნა შემოღებული სხვადასხვა დროს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე. ასევე, ვრცელი რეგულაცია არსებობდა სატვირთო ავტომობილების გადაადგილებასთან დაკავშირებით.

შეფასება

ა) კომენდანტის საათი

- მთავრობის N181 დადგენილებაში, რომლითაც შემოღებულ იქნა კომენდანტის საათი, არ არის მითითება „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონზე, როგორც დადგენილების ერთ-ერთ საფუძველზე, მაშინ, როცა კომენდანტის საათის დაწესების უფლებამოსილებას მთავრობას სწორედ აღნიშნული კანონი ანიჭებდა და არა - პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტი. აღნიშნული არღვევს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის გამოცემის ფორმალურ მოთხოვნებს.

- ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე კომენდანტის საათის შემოღება ვერ აკმაყოფილებს თანაზომიერების ტესტს.
 - პირველ რიგში, გაუგებარია, როგორ უზრუნველყოფდა კომენდანტის საათის 21:00-დან 06:00 საათამდე შემოღება ახალი კორონავირუსის გავრცელების შეჩერებას მაშინ, როცა იმ პირთა გადაადგილების (შესაბამისად, სხვა ადამიანებთან კონტაქტის) ინტენსივობა, რომლებიც სწორედ დროის ამ მონაკვეთში უნდა გადაადგილებულიყვნენ ერთი პუნქტიდან მეორეში (შეეძინათ გარკვეული პროდუქტი, მიეღოთ გარკვეული სერვისი და სხვა), იზრდებოდა სწორედ დროის იმ მონაკვეთებში, როდესაც კომენდანტის საათი არ მოქმედებდა. აღნიშნული კი არათუ ხელს უწყობდა ვირუსის შეკავებას, არამედ - ზრდიდა ვირუსის გავრცელების რისკს.
 - მართალია მთავრობის ანგარიშში მითითებულია, რომ კომენდანტის საათის დაწესებით „განსაკუთრებით შემცირდა ადამიანების სოციალური მიზნით თავშეყრები, რაც, როგორც წესი, სადამოს საათებს უკავშირდება”⁶⁷, თუმცა შესაძლებელი იყო პირები სოციალური მიზნით კომენდანტის საათის ამოქმედებამდე შეკრებილიყვნენ, ხოლო დილის 6 საათის შემდეგ დაბრუნებულიყვნენ სახლში, რაც ამ შეზღუდვის გამოსადეგობასთან დაკავშირებით კიდევ უფრო დიდ ექვს ბადებს. თანაც, აღნიშნული თავისთავად გაზრდიდა პირთა შორის კონტაქტის ინტენსივობასა და ხანგრძლივობას.
 - კომენდანტის საათი იმ ფორმით, როგორც ის საქართველოს მთავრობამ შემოიღო, წარმოადგენდა ბლანკეტურ შეზღუდვას, რომელიც იმაზე მეტად ზღუდავდა მიმოსვლის თავისუფლებას, ვიდრე ეს აუცილებელი იყო შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. კერძოდ, ახალი კორონავირუსის გავრცელების რისკი უპირველესად პირთა დახურულ სივრცეში კონტაქტისას არსებობს. შესაბამისად, ვირუსის გავრცელება ნაკლებად შესაძლებელია მაშინ, როდესაც, პირობითად, პირი ღია სივრცეში მარტოდმარტო ან ოჯახის წევრებთან ერთად გადაადგილდება, ვისთანაც ისედაც აქვს ყოველდღიური ურთიერთობა. მთავრობამ კი აკრძალა პირთა ამგვარი გადაადგილებაც.
 - გარდა ამისა, კომენდანტის საათის პარალელურად, უკვე მოქმედებდა შეზღუდვები სატრანსპორტო საშუალებაში პირთა ოდენობასთან და თავყრილობებთან დაკავშირებით. შესაბამისად, თუკი კომენდანტის საათის შემოღება მიზნად ამ რეგულაციების უფრო ეფექტურად აღსრულებას ისახავდა, კერძოდ, მაგალითისთვის, იმას, რომ პოლიციას გამარტივებოდა პირთა თავყრილობის პრევენციულად აღკვეთა, შესაძლებელი იყო სწორედ ამ მიზნით გადაადგილების შეზღუდვა, რაც უფლების ნაკლებად მზღუდავი საშუალება იქნებოდა.

⁶⁷ COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში, 27. http://gov.ge/files/76338_76338_444796_COVID-19angarishi...pdf [ბოლო ნახვა 07.10.2020].

➤ შედეგად, კომენდანტის საათის შემოღება ამ შინაარსით გაუმართლებლად ზღუდავდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებულ მიმოსვლის თავისუფლებას.

- დაფიქსირდა პოლიციის მიერ უფლებამოსილების გადამეტების, კომენდანტის საათის მომწესრიგებელი წესის არაკეთილსინდისიერი განმარტებისა და აღსრულების შემთხვევები. ასეთი საქმეები პარტნიორ არასამთავრობო ორგანიზაცია „ადამიანის უფლებათა ცენტრს“ ჰქონდა (აქვს) წარმოებაში, რომელიც სამართლებრივ დახმარებას უწევს ხელისუფლების მიერ პანდემიასთან დაკავშირებით მიღებული ზომებით დაზარალებულ პირებს.

ბ) გადაადგილების ასაკობრივი შეზღუდვა

- საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული ეს შეზღუდვა თავისი ხასიათით დისკრიმინაციული იყო, რადგან 70 წლისა და მეტი ასაკის მქონე პირებს (გარდა გარკვეული გამონაკლისებისა) სრულად ერთმეოდათ საცხოვრებელი ადგილის დატოვების უფლება, ამგვარი აკრძალვა სხვა ასაკობრივი ჯგუფების წარმომადგენლების მიმართ კი არ მოქმედებდა. ის მოტივირებული იყო იმით, რომ ახალი კორონავირუსის მიმართ მოხუცები უფრო მაღალი რისკის მატარებელნი არიან ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუარესების თვალსაზრისით. მიუხედავად ამისა, ეს არ არის საკმარისი ასაკის ნიშნით განსხვავებული მოპყრობის გასამართლებლად. კონსტიტუციური უფლების ასაკის ნიშნით შეზღუდვა უნდა ყოფილიყო მკაცრად აუცილებელი და უკიდურესი საშუალება ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. პრობლემურია თავისთავად ისიც, რომ სახელმწიფო მნიშვნელოვნად ერევა ინდივიდების თავისუფლებაში და მათ ნაცვლად ბლანკეტურად იღებს მათი ჯანმრთელობის დაცვისათვის კონსტიტუციური უფლების შემზღუდველ წესებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთ გადაწყვეტილებაში აქვს აღნიშნული, რომ „პიროვნების დასჯა მხოლოდ საკუთარი ჯანმრთელობისათვის ზიანის მიყენების გამო, წარმოადგენს სახელმწიფოსგან გამოვლენილი პატერნალიზმის ისეთ ფორმას, რომელიც არ არის თავსებადი თავისუფალ საზოგადოებასთან“.⁶⁸ განსახილველი წესის დარღვევის შემთხვევაში კი 70 წელს გადაცილებული პირები სწორედ სამართლებრივ პასუხისმგებლობას ექვემდებარებოდნენ.
- მართალია ეს აკრძალვა 70 წლისა და მეტი ასაკის მქონე პირების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დასაცავად იყო მიმართული, თუმცა, მეორე მხრივ, აუცილებლად არის მხედველობაში მისაღები ის, თუ რა ფიზიკური და ფსიქიკური პრობლემები შეიძლება გამოეწვია სწორედ ამ ასაკის ადამიანებისთვის საცხოვრებელი ადგილის დატოვების აკრძალვას მაშინ, როცა, მაგალითად, მათი ფიზიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, აუცილებელი იყო დროის გარკვეული პერიოდი ქუჩაში სეირნობა.

⁶⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 30 ნოემბრის №1/13/732 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გივი შანიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-50.

- ყოველივე ამის გათვალისწინებით, საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული შეზღუდვა უარყოფითად უნდა შეფასდეს.

გ) პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის ტარების ვალდებულება

- პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის გარეშე გადაადგილებისას პირის მიმართ იგივე სანქცია გამოიყენებოდა, როგორც - მაგალითად, თვითიზოლაციის წესის, შეკრების წესის, კომენდატის საათის და სხვა მსგავსი ტიპის დარღვევებისას. კერძოდ, ასეთ შემთხვევაშიც პირი დაჯარიმდებოდა 3000 ლარით, განმეორების შემთხვევაში კი - დაეკისრებოდა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა. თუ ზემოთ ჩამოთვლილი ქმედებები პირდაპირ უკავშირდება ვირუსის გავრცელების რისკის ზრდას და, შესაბამისად, სხვა ადამიანების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შექმნას, რითიც, საზოგადოდ, შეიძლება აიხსნას პრეზიდენტის დეკრეტით გათვალისწინებული საკმაოდ მკაცრი სანქციის გამოყენება, ამგვარი კავშირი პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის ტარებასთან მიმართებით არ არსებობს. შესაბამისად, სანქცია, რომელიც პირს პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის გარეშე გადაადგილებისთვის ეკისრებოდა, იყო არაპროპორციული დასჯად ქმედებასთან მიმართებით. მეტიც, მიგვაჩნია, რომ თუ პირი სამართალდარღვევას არ ჩადის, ცალკე აღებულ პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის არქონას არ აქვს რაიმე ხარისხის საზოგადოებრივი საშიშროება, რომ ის სამართალდარღვევად ჩაითვალოს.

დ) მექანიკური სატრანსპორტო საშუალებებით (მოტოციკლების გარდა) გადაადგილების აკრძალვა

- გამომდინარე იქიდან, რომ სასაფლაოზე შესვლა ისედაც აკრძალა, რაც, ჩვენი შეფასებით, წარმოადგენდა პროპორციულ ზომას, ასევე - იმის გათვალისწინებით, რომ დიდ მუნიციპალიტეტებში შესვლა-გამოსვლა უკვე აკრძალული იყო, ხოლო შეზღუდვები ტრანსპორტით გადაადგილებისას მგზავრთა რაოდენობასთან და განთავსებასთან, ასევე თავყრილობებთან დაკავშირებით არსებობდა, მიგვაჩნია, რომ საქართველოს მთავრობამ ამ რეგულაციით (მექანიკური სატრანსპორტო საშუალებით გადაადგილების აკრძალვა) არათანაზომიერად შეზღუდა მიმოსვლის თავისუფლება. მიუხედავად იმისა, რომ მთელი რიგი გამონაკლისები დაწესდა, შეუძლებელი იყო და ვერც მოხერხდა, ავტომობილით გადაადგილებასთან დაკავშირებული ადამიანის ყველა საჭიროების გათვალისწინება, მაგალითად იმის, რომ ეს შეზღუდვა მნიშვნელოვან პრობლემას შეუქმნიდა განსაკუთრებით მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ პირებს, რომლებიც სასურსათო მაღაზიისგან მოშორებით ცხოვრობდნენ და პროდუქტის შეძენა სურდათ.
- არაერთმა მედიასაშუალებამ გაავრცელა ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ საშვებში, რომლებიც ამ აკრძალვის პირობებში მის მფლობელებს ავტომობილით გადაადგილების ნებას რთავდა, დისკრიმინაციულად გაიყვამოდა ან პირს (პირთა გარკვეულ ჯგუფს), რომელიც საშვის გარეშე გადაადგილდებოდა, პოლიცია შერჩევითად არ აჩერებდა და აჯარიმებდა. მაგალითისთვის, გავრცელდა ვიდეო, თუ როგორ გადაადგილდებოდა ავტომობილით ყოფილი გენერალური პროკურორი

ოთარ ფარცხალაძე.⁶⁹ საქართველოს საპატრიარქომ კი თავად გაავრცელა განცხადება, რომლის თანახმადაც მსუბუქი ავტომობილებით გადაადგილების აკრძალვა სასულიერო პირებსა და სტიქაროსნებს არ ეხებოდა.⁷⁰

ე) *სატრანსპორტო საშუალებით სამზე მეტი პირის გადაადგილების აკრძალვა*

- მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მთავრობამ განსახილველი შეზღუდვა №181 დადგენილებაში სწორედ მიმოსვლის თავისუფლებას დაუკავშირა, საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით ამ შეზღუდვით არ მომხდარა ჩარევა მიმოსვლის თავისუფლებაში.⁷¹
- განსახილველი შეზღუდვა პრობლემურია ფორმალური კონსტიტუციურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, რადგან საქართველოს პრეზიდენტის 21 მარტის დეკრეტში არ არსებობს პირდაპირი, ცხადი და კონკრეტული ჩანაწერი, რომელიც საქართველოს მთავრობას მისცემდა უფლებამოსილებას, სატრანსპორტო საშუალებით გადაადგილებისას მასში პირთა რაოდენობა შეეზღუდა, ასევე განესაზღვრა მგზავრთა განთავსების წესი. ამ უფლებამოსილების მთავრობისთვის დელეგირებას ვერც მოქმედი კანონმდებლობიდან, მათ შორის, „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან ვკითხულობთ.
- განსახილველი შეზღუდვა პრობლემურია მატერიალური კონსტიტუციურობის თვალსაზრისითაც. თავდაპირველად უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ღონისძიებით შეიზღუდა არა მიმოსვლის თავისუფლება, არამედ - საკუთრების უფლება, რომლის ერთ-ერთ უფლებრივ კომპონენტს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, მესაკუთრის მიერ თავისი ქონების საკუთარი სურვილისამებრ გამოყენება წარმოადგენს⁷². პირს არ ჰქონდა შესაძლებლობა, საკუთარი ავტომობილით გადაეყვანა ორზე მეტი მგზავრი და ისინი ავტომობილში განეთავსებინა ისე, როგორც სურდა. შესაბამისად, მას არ შეეძლო თავისი სურვილისამებრ ესარგებლა კუთვნილი ავტომობილით, რის გამოც შეიზღუდა საკუთრების უფლება. ეს შეზღუდვა ვერ აკმაყოფილებს თანაზომიერების ტესტს და წარმოადგენს არაპროპორციულ ჩარევას საკუთრების უფლებაში. მაგალითად, გაუგებარია როგორ ზრდის ვირუსის გავრცელების რისკს ერთი ავტომობილით ერთი ოჯახის 3 წევრზე მეტის გადაადგილება, რომლებიც ისედაც ერთ სახლში ცხოვრობენ. ასევე, გაუგებარია მძღოლის გვერდით ჯდომის აკრძალვის მოტივი მაშინ, როცა მგზავრი მძღოლის გვერდით იჯდება თუ მის უკან, ვირუსის გავრცელების საფრთხის თვალსაზრისით არსებითი განსხვავება არაა. მით უმეტეს, ასეთივე საფრთხე არსებობს მაშინ, როცა უკანა რიგში ორი ადამიანი გვერდიგვერდ ზის, რაც არ ყოფილა აკრძალული. აღნიშნული მეტყველებს შეზღუდვის თვითნებურ, თვითმიზნურ ხასიათზე.

⁶⁹ იხ. <https://bit.ly/36z3pzG> [ბოლო ნახვა 07.10.2020].

⁷⁰ იხ. <https://netgazeti.ge/news/444475/> [ბოლო ნახვა 07.10.2020].

⁷¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 30 აპრილის N1/18/1497 განჩინება საქმეზე „პაატა ზანგურაშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-10.

⁷² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 21 ივლისის №2/3/680 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს იუ-სი-ჯი გრინ ფაუერი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-12.

ვ) საერთაშორისო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლის, პირდაპირი საერთაშორისო რეგულარული რეისების შეჩერება; აგრეთვე შეზღუდვა საზოგადოებრივი ტრანსპორტით, სამარშრუტო ტაქსებითა და ავტობუსებით გადაადგილებასთან დაკავშირებით

- აღნიშნული მიმართულებებით საგანგებო მდგომარეობის შემოდგომის პერიოდში დაწესებული შეზღუდვების კონსტიტუციურობის პრობლემა არ გამოკვეთილა. კერძოდ, დადგენილ შეზღუდვებს არ ჰქონია ფორმალური კონსტიტუციურობის ან განჭვრეტადობის პრობლემა და იყო პროპორციული ზომა ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად.

3.3. პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება

აღწერა

- საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის საფუძველზე პენიტენციურ დაწესებულებებში შეჩერდა პატიმრობის კოდექსით გათვალისწინებული პაემნის უფლების მოქმედება.
- პაემნის უფლების შეზღუდვა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განვითარებული პრაქტიკის თანახმად, წარმოადგენს ჩარევას საქართველოს კონსტიტუციის მე-15 მუხლის პირველი პუნქტით განმტკიცებულ ადამიანის პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში.

შეფასება

- განსახილველ შეზღუდვას სამართლებრივი საფუძვლის თვალსაზრისით ფორმალური კონსტიტუციურობის პრობლემა არ ჰქონია, რადგან საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების პრეზიდენტის დეკრეტით შეზღუდვის შესაძლებლობას. თუმცა, პატიმრობის კოდექსი ახდენს პაემნის უფლების კატეგორიზაციას და ცალკე გამოყოფს ვიდეოპაემნის უფლებას. მნიშვნელოვანი იყო, დეკრეტს თავად მიეთითებინა, ჩერდებოდა თუ არა, მათ შორის, ვიდეოპაემნის უფლების მოქმედება და არ დაეტოვებინა აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის უფლების არათანაზომიერი შეზღუდვის რისკი.
- პენიტენციური დაწესებულებები მკაცრად დახურულ, იზოლირებულ დაწესებულებებს წარმოადგენენ, სადაც ვირუსის შეღწევის შემთხვევაში მისი სწრაფი და შეუქცევადი გავრცელების მაღალი საფრთხე არსებობს. თანაც, ამგვარ დაწესებულებებში, მათი სპეციფიკიდან გამომდინარე, გართულებულია ვირუსის წინააღმდეგ ღონისძიებების გატარება (მაგ. პატიმართა ნაწილის გაყვანა დაწესებულებიდან). აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ იმგვარი პაემნის აკრძალვა, რომელიც პატიმრის ვიზიტორთან უშუალო კონტაქტს გულისხმობს, წარმოადგენდა უფლების შეზღუდვის პროპორციულ ღონისძიებას. ხოლო ის, რომ შეზღუდვა ვიდეოპაემნის უფლებას არ შეეხებია, დადებითად უნდა შეფასდეს.

- მიუხედავად იმისა, რომ ვიდეოპაემანზე შეზღუდვა არ დაწესებულა, სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ერთ-ერთ ანგარიშში აღნიშნულია, რომ გადაადგილებაზე დაწესებული შეზღუდვებისა და პრობაციის ბიუროების დროებით დაკეტვის გამო გართულებული იყო ვიდეოპაემანის განხორციელება, რადგან ამისათვის პირი უნდა გამოცხადებულიყო სწორედ პრობაციის ბიუროში.⁷³ შესაბამისად, ვიზიარებთ სახალხო დამცველის მოსაზრებას ვიდეოპაემანის განხორციელების წესის არსებულ სიტუაციაზე მორგების საჭიროების თაობაზე.⁷⁴
- პაემანის უფლების შეჩერების პირობებში მნიშვნელოვანია მისი სატელეფონო და სხვა ელექტრონული კომუნიკაციის საშუალებებით დაკომპენსირების საკითხიც. წამების პრევენციის ქვეკომიტეტის ერთ-ერთ რეკომენდაციას სწორედ პაემანის რეჟიმის შეზღუდვის პირობებში მისი საკომპენსაციო ალტერნატიული მეთოდებით პატიმრების გარე სამყაროსთან კონტაქტის უზრუნველყოფა წარმოადგენს.⁷⁵ სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ზემოხსენებულ ანგარიშში აღნიშნულია ისიც, რომ პატიმრებისთვის არსებულ სატელეფონო ლიმიტს დაემატა უფასო წუთები, რასაც დადებითად ვაფასებთ. თუმცა, ამავე ანგარიშში საუბარია იმ პრობლემებზე, რომლებიც პატიმრების მიერ საერთაშორისო ზარების განხორციელებას უკავშირდება.⁷⁶

3.4. საჯარო დაწესებულებებში დაცული საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება

აღწერა

- დეკრეტით მთავრობას მიენიჭა საჯარო სერვისებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განხორციელების საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესების დადგენილებით განსაზღვრის უფლებამოსილება.
- თავისმხრივ დეკრეტის საფუძველზე №181 დადგენილებით შეჩერდა საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის გაცემისთვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ვადები.

შეფასება

- საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის გაცემის ვადების შეჩერებით საჯარო დაწესებულებებს დროებით აღარ ეკისრებოდათ მისი მაქსიმუმ 10 დღეში გაცემის

⁷³ საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის N17 პენიტენციურ დაწესებულებაში განხორციელებული საგანგებო ვიზიტის შემდგომი ანგარიში (2020 წლის 30 აპრილი, 1 მაისი, 7 მაისი), 2020 <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020061009033574571.pdf> [ბოლო ნახვა 07.10.2020].

⁷⁴ იქვე

⁷⁵ Advice of the Subcommittee to States parties and national preventive mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, 3. <https://undocs.org/CAT/OP/10> [ბოლო ნახვა 07.10.2020].

⁷⁶ საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის N17 პენიტენციურ დაწესებულებაში განხორციელებული საგანგებო ვიზიტის შემდგომი ანგარიში (2020 წლის 30 აპრილი, 1 მაისი, 7 მაისი). <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020061009033574571.pdf> [ბოლო ნახვა 07.10.2020].

საკანონმდებლო ვალდებულება. შესაბამისად, საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში დაინტერესებულ პირს არ შეეძლო მოეთხოვა ინფორმაციის მიღება კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში, რითაც შეიზღუდა კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მეორე პუნქტით გათვალისწინებული საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის (მათ შორის პერსონალური ინფორმაციის) ხელმისაწვდომობისა და მიღების უფლება.

- შეზღუდვის ფორმალური კონსტიტუციურობის მხრივ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის გაცნობის უფლებას კანონით დადგენილი წესით. შესაბამისად, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უნდა მოწესრიგდეს კანონით, რაც, საკონსტიტუციო სასამართლოს თანახმად, ნიშნავს უშუალოდ კანონით რეგულირებას ან რეგულირების უფლებამოსილების დელეგირებას. მოცემულ შემთხვევაში 181-ე დადგენილებით შეზღუდვა მთავრობამ მიიღო დეკრეტის საფუძველზე. თუმცა დელეგირება განხორციელდა მთავრობისათვის სამოქმედო ფარგლების დადგენის გარეშე, ანუ მთავრობას შეეძლო საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ნებისმიერი მზღუდავი წესის შემოღება, რაც ეწინააღმდეგება სამართლებრივი სახელმწიფოსა და განსაზღვრულობის კონსტიტუციურ პრინციპებს. აქედან გამომდინარე, დელეგირება და მის საფუძველზე მიღებული შეზღუდვა არაკონსტიტუციური იყო.
- ამავდროულად, მოცემულ შემთხვევაში საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების სრულად შეზღუდვა არ იყო აუცილებელი. უფრო ნაკლებად მზღუდავი და ეფექტური საშუალება იქნებოდა საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადების შეჩერების არგავრცელება იმ ინფორმაციაზე, რომლის საჯარო დაწესებულებებიდან გამოთხოვა და გაცემა შესაძლებელი იყო ელექტრონული ფორმით/დისტანციურად ან მაგალითად ფოსტით, დაინტერესებულ პირისა და საჯარო დაწესებულების თანამშრომლის კონტაქტის გარეშე.
- ამასთანავე, შეზღუდვის აუცილებლობა ექვეყნემ დგება იმის გათვალისწინებით, რომ საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში დაშვებული იყო ზოგიერთი საჯარო სერვისის საჯარო დაწესებულების შენობაშივე განხორციელება, წინასწარ ვიზიტის დისტანციურად შეთანხმებითა და დაჯავშნით. ამის ფონზე, საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება ნაკლებად შეიზღუდებოდა, დაინტერესებულ პირს ანალოგიურად რომ ჰქონოდა შესაბამის საჯარო დაწესებულებაში დისტანციურად ვიზიტის შეთანხმების, რიგის დაჯავშნის და ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების დაცვით საჯარო დაწესებულებაში ინფორმაციის მიღების შესაძლებლობა. აქედან გამომდინარე, ხელისუფლების მიერ დაწესებული შეზღუდვა არ იყო აუცილებელი და არღვევდა კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტს.
- გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ინფორმაციის თავისუფლება ორმაგად მნიშვნელოვანია სწორედ იმ დროს, როდესაც საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში აღმასრულებელ ხელისუფლებას აქვს გაზრდილი ძალაუფლება, ხოლო საპარლამენტო კონტროლი შესუსტებულია. აღნიშნულ პერიოდში გარკვეული სახის

ინფორმაციის მიღება მოქალაქეების მიერ შესაძლოა კრიტიკულად მნიშვნელოვანი ყოფილიყო სახელისუფლებო ღონისძიებების სათანადოდ შესაფასებლად.

3.5. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქმის დროულად და სამართლიანად განხილვის უფლება

აღწერა

- დეკრეტით მთავრობას მიენიჭა საჯარო სერვისებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განხორციელების საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესების დადგენილებით განსაზღვრის უფლებამოსილება.
- დეკრეტის საფუძველზე მთავრობამ №181 დადგენილებით მოაწესრიგა ადმინისტრაციული წარმოების ცალკეული საკითხები. კერძოდ, №181 დადგენილებით შეჩერდა ზოგადად ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენისა და განხილვის ვადები, ასევე - ზოგიერთი სამართალდარღვევის მიმართ მოქმედი ვადები.
- №181 დადგენილებით მთავრობამ ადმინისტრაციული წარმოების და საჯარო სერვისების მიწოდების ზოგიერთი საკითხის რეგულირება კონკრეტულ სამინისტროებს დაავალა, ანუ განახორციელა საჯარო სერვისებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესების დადგენის უფლებამოსილების სუბდელეგირება. ამის საფუძველზე მინისტრებმა გამოსცეს შესაბამისი ბრძანებები. მაგალითად, იუსტიციის მინისტრმა მიიღო სააღსრულებო წარმოების, ეროვნული არქივის, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს და ნოტარიუსთა პალატის საქმიანობის განსხვავებული წესების შესახებ ბრძანებები, რომლითაც ძირითადად კონკრეტული საჯარო მომსახურებების გაწევა და გარკვეული ადმინისტრაციული წარმოებები დროებით შეჩერდა ან განისაზღვრა ზოგიერთი ადმინისტრაციული წარმოებისა და საჯარო სერვისის ელექტრონულად განხორციელების წესები. ასევე, შინაგან საქმეთა მინისტრმა მიიღო ბრძანება, რომლითაც ძირითადად შეჩერდა შინაგან საქმეთა სამინისტროში შემავალი ზოგიერთი მომსახურება ან განისაზღვრა კონკრეტული მომსახურებების დისტანციურად გაწევის წესები.
- მთლიანობაში ხელისუფლების მიერ საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში მიღებულ მოწესრიგების ძირითად მახასიათებელს წარმოადგენდა ზოგიერთი ადმინისტრაციული წარმოებისა და საჯარო სერვისის დისტანციურ რეჟიმზე გადაყვანა და გარკვეული მომსახურებებისა და ადმინისტრაციული საქმეების წარმოების, განხილვის (ვადების) შეჩერება.

შეფასება

- ზემოაღნიშნული ღონისძიებებით ხელისუფლებამ შეზღუდა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქმის დროულად და სამართლიანად განხილვის უფლება, რამეთუ შეაჩერა ადმინისტრაციული წარმოების ვადები და ამდენად გაახანგრძლივა აღნიშნული პროცესი, რითაც შეაფერხა საქმეთა გონივრულ ვადაში გადაწყვეტა.

- განხორციელებული დელეგირებით დაირღვა სამართლებრივი სახლმწიფოსა და განსაზღვრულობის კონსტიტუციური პრინციპები, რადგან დეკრეტით არ იყო განსაზღვრული დელეგირების ფარგლები და მასშტაბი. შესაბამისად, დელეგირება და მის საფუძველზე მიღებული შეზღუდვა არაკონსტიტუციური იყო.
- დელეგირების გარდა, სახეზეა ასევე სუბდელეგირების პრობლემაც. როგორც აღინიშნა, მთავრობამ №181 დადგენილებით სხვადასხვა სამინისტროზე განახორციელა ადმინისტრაციული წარმოების კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესების დადგენის უფლებამოსილების გადაცემა. სუბდელეგირება, როგორც დელეგირებული უფლებამოსილების შემადგენელი ნაწილი, პირდაპირ უნდა იყოს გათვალისწინებული და მკაფიოდ განსაზღვრული საკანონმდებლო აქტში. მოცემულ შემთხვევაში დეკრეტი (როგორც ამ შემთხვევაში საკანონმდებლო აქტის ჩამნაცვლებელი) პირდაპირ ითვალისწინებდა უფლებამოსილების მხოლოდ და მხოლოდ მთავრობისათვის მინიჭებას და არა მთავრობის მიერ სამინისტროებისთვის უფლებამოსილების დამატებით გადანდობას. აქედან გამომდინარე, სუბდელეგირება და მის ფარგლებში კანონქვემდებარე აქტებით კონსტიტუციის მე-18 მუხლის 1-ლი პუნქტით დაცული უფლების შეზღუდვა არაკონსტიტუციური იყო.
- კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტით გარანტირებული უფლება ინსტრუმენტულია, ანუ უზრუნველყოფს არსებული უფლებებისა და ინტერესების ეფექტურ დაცვას. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქმის დროულად და სამართლიანად განხილვის უფლების შეზღუდვის შედეგად ინდივიდმა შეიძლება სრულყოფილად ვეღარ ისარგებლოს იმ უფლებებით, რომლებსაც იცავს აღნიშნული გარანტია. ეს ფაქტორი არასაკმარისად გაითვალისწინა ხელისუფლებამ, რაზეც მეტყველებს კანონმდებლობისაგან განსხვავებული რეგულაციების იმგვარი ფორმით მიღება, რომლებიც იმაზე მეტად ზღუდავდნენ პირის ინტერესებსა და უფლებებს, ვიდრე ეს საჭირო იყო.
- ასეთ შეზღუდვებს შორის შეიძლება დავასახელოთ სანოტარო საქმიანობის მოწესრიგება, რომელიც განისაზღვრა საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით⁷⁷. ბრძანების თანახმად, დისტანციურად სანოტარო მომსახურების გაწევა არ ხდებოდა (ნოტარიუსს მხოლოდ კონსულტაციის გაწევა შეეძლო), ფიზიკურ სივრცეში მომსახურებისათვის კი მთელი ქვეყნის მასშტაბით მხოლოდ რამდენიმე დროებითი ბიურო ფუნქციონირებდა (საწყის ეტაპზე მხოლოდ თბილისში).
- განსაკუთრებულ ყურადღებას სანოტარო მომსახურების შეცვლილ წესში იმსახურებს ნორმა, რომლითაც დადგინდა, რომ ბრძანების მოქმედების პერიოდში არ შეიძლებოდა ექსტრაკორპორული განაყოფიერების შესახებ დადებული ხელშეკრულების საჯარო ან კერძო სანოტარო აქტით დამოწმება,

⁷⁷ “საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს ნოტარიუსთა პალატის საქმიანობისა და ნოტარიუსთა მიერ მომსახურების წესებისა და პირობების დადგენის შესახებ” საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 31 მარტის №511 ბრძანება.

თუ ერთ-ერთი მშობელი უცხო ქვეყნის მოქალაქე იყო. ამდენად, აღნიშნული სერვისით (მათ შორის დისტანციური სერვისით) სარგებლობის უფლება მინისტრმა მხოლოდ უცხო ქვეყნის მოქალაქე მშობლებს შეუზღუდა.

- გაუგებარია, როგორ უკავშირდებოდა კორონავირუსის წინააღმდეგ ბრძოლას უცხოელის მიერ ექსტრაკორპორული განაცხადების მიზნით სანოტარო მომსახურების მიღება, და რა განსაკუთრებულ საფრთხეებს ქმნის იგი ეპიდემიოლოგიური თვალსაზრისით, ან თუ ქმნის, რატომ შეიძლება ეს საფრთხეები მომდინარეობდეს მხოლოდ უცხოელი მშობლისგან და არა საქართველოს მოქალაქისგან.
- მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული წესი დისკრიმინაციული და თვითმიზნურია, რამეთუ არ აქვს რაიმე კავშირი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვასთან და წარმოადგენს საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის მინიჭებული ფართო დისკრეციის ბოროტად გამოყენების მაგალითს.

3.6. შეკრების თავისუფლება

აღწერა

- საქართველოს მთავრობის №181 დადგენილებით განისაზღვრა, რომ საგანგებო მდგომარეობის ვადით იკრძალებოდა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული შეკრება ან/და მანიფესტაცია.
- მთავრობამ ასევე აკრძალა საჯარო სივრცეში 10 ფიზიკურ პირზე მეტის თავშეყრა (გარკვეული გამონაკლისების გარდა), სოციალური ღონისძიებები (როგორცაა ქელები, ქორწილი და სხვა) და დააწესა შეზღუდვა კერძო დაწესებულებაში პირთა თავშეყრასთან დაკავშირებით. მოგვიანებით 10-ზე მეტი ფიზიკური პირის თავშეყრის აკრძალვა ჩანაცვლდა 3-ზე მეტის თავშეყრის აკრძალვით, ხოლო შემდეგ კვლავ 10 პირის თავშეყრა აიკრძალა.
- 23 მარტიდან მთავრობის დადგენილებით განისაზღვრა, რომ აიკრძალა ყველა ტიპის კულტურული ღონისძიების ჩატარება, როგორც დახურულ, ისე ღია სივრცეში, ასევე - ყველა ტიპის მასობრივი სპორტული ღონისძიება.

შეფასება

ა) შეკრება და მანიფესტაცია

- პრეზიდენტის დეკრეტში არსებული ჩანაწერი მიუთითებს იმაზე, რომ დეკრეტით არ ყოფილა გათვალისწინებული, სრულად შეზღუდულიყო შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარება, არამედ - მთავრობას უნდა დაედგინა გარკვეული გამონაკლისები ამ შეზღუდვიდან. მიუხედავად ამისა, საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების განმავლობაში საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით სრულად იყო აკრძალული შეკრება და მანიფესტაცია, რაიმე გამონაკლისის გარეშე, რაც წარმოადგენს გადახვევას პრეზიდენტის დეკრეტიდან. პრობლემურია თავად დეკრეტის ჩანაწერიც. აუცილებელი იყო, დეკრეტითვე განსაზღვრულიყო ის ფარგლები და კრიტერიუმები, რომლითაც მთავრობას შეკრებისა და მანიფესტაციის

რეგულირებისას უნდა ეხელმძღვანელა. მეტიც, უფრო სწორი იქნებოდა დეკრეტივით დადგენილიყო ის, თუ რა ტიპის შეკრება იკრძალებოდა და არა - პირიქით.

- მაშინ, როცა შეკრება/მანიფესტაცია იმართება ღია სივრცეში, ისედაც მნიშვნელოვნადაა შემცირებული ვირუსის გავრცელების რისკი, ვიდრე - დახურულ სივრცეში. ამასთანავე, თუკი შეკრებაში/მანიფესტაციაში მონაწილე პირები აღჭურვილნი არიან პირბადეებით და მათ შორის დაცულია დისტანცია, ფაქტობრივად მინიმუმამდეა დაყვანილი ვირუსის გავრცელების საფრთხე. განსახილველი შეზღუდვის მოხსნის შემდეგ, 20 ივნისის საპროტესტო აქციის გამართვას არ მოჰყოლია საქართველოში COVID-19-ის ახალი შემთხვევების რაოდენობის ზრდა, რაც ნათელი მაგალითია იმის, რომ ქვეყანაში ახალი კორონავირუსის გავრცელების პირობებში, შესაბამისი წესების დაცვით, შესაძლებელი იყო შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარება ისე, რომ საზოგადოებრივ ჯანმრთელობას საფრთხე არ შექმნოდა.
- საგანგებო მდგომარეობის პირობებში, როდესაც ხელისუფლების მიერ ადამიანის უფლებების არამართლზომიერი შეზღუდვის მომეტებული საფრთხე არსებობს, შეკრების თავისუფლების დაცვას კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება, რადგან ის შეიძლება ხელისუფლებისგან თავდაცვის ყველაზე ეფექტური საშუალება აღმოჩნდეს ხალხის ხელში. შესაბამისად, მისი ამგვარი ბლანკეტური შეზღუდვის გასამართლებლად გაცილებით მყარი არგუმენტებია საჭირო, ვიდრე საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილება ეყრდნობოდა.
- პრაქტიკაში დაფიქსირდა პოლიციის მიერ საგანგებო მდგომარეობის ფარგლების დარღვევის შემთხვევები, როდესაც პოლიციამ ერთი ადამიანის პროტესტი შეკრებად/მანიფესტაციად განმარტა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით და მას 3000 ლარის ოდენობით ჯარიმა დააკისრა.⁷⁸

ბ) ფიზიკურ პირთა თავშეყრა

- პრეზიდენტის დეკრეტი განსაზღვრავდა, რომ იზღუდებოდა ადამიანების თავშეყრა და მას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის (შეკრების თავისუფლება) კონტექსტში განიხილავდა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „ადამიანთა თავყრილობას (მსვლელობას), რომელიც მოკლებულია იდეას, არ ემსახურება აზრის, ინფორმაციის გაზიარებას ან გავრცელებას არაფერი აქვს საერთო კონსტიტუციით დაცულ შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებასთან.“⁷⁹ შესაბამისად, ამ რეგულაციით არ მომხდარა ჩარევა პირთა შეკრების თავისუფლებაში, რადგან ამგვარი თავყრილობები აზრის/ინფორმაციის გაზიარებას ან გავრცელებას არ ემსახურებოდა. ამ და მსგავს თავყრილობებში მონაწილეობა დაცულია პიროვნების

⁷⁸ იხ. <https://gdi.ge/ge/news/ganacxadeba-21-04-2020.page> [ბოლო ნახვა 07.10.2020]

⁷⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის N2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება "მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის", მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება "საქართველოს კონსერვატიული პარტია", საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3.

თავისუფალი განვითარების უფლებით ან/და რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის თავისუფლებით (რელიგიური თავყრილობები), ხოლო კონსტიტუცია კი არ უშვებს საგანგებო მდგომარეობის პირობებში ამ უფლებების დეკრეტით შეზღუდვის შესაძლებლობას. ამრიგად, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გამოცემული დეკრეტის საფუძველზე განსახილველი რეგულაციის შემოღება ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას.

- ფიზიკურ პირთა თავშეყრის აკრძალვის უფლებამოსილების მთავრობისთვის დელეგირება სიტყვასიტყვით არც „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან იკითხება და ის ინტერპრეტაციის საგანია, თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული კანონის მე-4 მუხლის „ვ“ პუნქტის საფუძველზე მთავრობას შეუძლია დააწესოს აკრძალვა ფაქტობრივად ყველა ტიპის შეკრებასა და თავშეყრაზე, უფრო ლოგიკურია ვივარაუდოთ, რომ კანონმდებელს ჰქონდა ნება, ამგვარი უფლებამოსილება მიენიჭებინა მთავრობისათვის.
- გამომდინარე იქიდან, რომ, მსგავსად შეკრება/მანიფესტაციისა, თავშეყრაც აკრძალა როგორც დახურულ, ასევე - ღია სივრცეში, ამ შემთხვევაშიც იჩენს თავს შეზღუდვის ბლანკეტურობის პრობლემა. მთავრობას უნდა დაესაბუთებინა, რომ, პირობითად, 10 ადამიანის ღია სივრცეში, პირბადეებითა და დისტანციის დაცვით თავშეყრა ვირუსის გავრცელების იმგვარ საფრთხეს შეიცავდა, რომ აუცილებელი იყო აღნიშნულის აკრძალვა, ხოლო მისი დარღვევის შემთხვევაში ისეთივე მკაცრი სანქციის გამოყენება, როგორც, პირობითად, მრაცალრიცხოვანი ქორწილის ან ქელების შემთხვევაში. 3-ზე მეტი ადამიანის თავშეყრაზე დაწესებული შეზღუდვა პრაქტიკაში კიდევ უფრო მეტ პრობლემას ქმნიდა, რადგან ღია სივრცეში, კონკრეტულ წერტილში სავსებით შესაძლებელია 3-ზე მეტი ადამიანის თავყრილობა სრულიად ბუნებრივად, წინასწარი განზრახვის გარეშე წარმოიშვას.

გ) კულტურული და სპორტული ღონისძიებები

- ზუსტად ანალოგიური მიზეზების გამო, რომლებიც ფიზიკურ პირთა თავშეყრასთან დაკავშირებით იქნა დასახელებული, დეკრეტის საფუძველზე კულტურული და სპორტული ღონისძიებების აკრძალვაც ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას. თუმცა, განსხვავებით ხსენებულისგან, საქართველოს მთავრობის მიერ ამ შეზღუდვის შემოღების საკანონმდებლო საფუძველს „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი ცალსახად იძლევა.
- ბლანკეტურობის პრობლემა აქვს განსახილველ შეზღუდვასაც, რამეთუ აკრძალული იყო, მათ შორის, ღია სივრცეში მცირერიცხოვანი კულტურული ღონისძიებები, პირბადეებითა და შესაბამისი დისტანციის დაცვით მაშინ, როცა აღნიშნული ვირუსის გადადების ბევრად ნაკლებ საფრთხეებს შეიცავდა.

3.7. მეწარმეობის თავისუფლება

აღწერა

- დეკრეტის საფუძველზე საქართველოს მთავრობის №181 დადგენილებით გათვალისწინებულ კერძო სამართლის სუბიექტებს, ამავე დადგენილების

შესაბამისად, აეკრძალათ, შეეზღუდათ ან დაევაღათ ცალკეული საქმიანობის განხორციელება. №181 დადგენილებით დროებით შეჩერდა ეკონომიკური საქმიანობები, გარდა ამავე დადგენილებაში მითითებული გამონაკლისებისა. ასეთივე მოწესრიგება დადგინდა კონკრეტულ ტერიტორიებზე არსებული მეწარმე სუბიექტების მიმართ მთავრობის სპეციალური დადგენილებებით (ბოლნისი, მარნეული, თეთრიწყარო და ა.შ). მოგვიანებით, №181 დადგენილებაში შეტანილი ცვლილებით მთავრობას მიენიჭა უფლებამოსილება, დამატებით განესაზღვრა იმ ეკონომიკური საქმიანობების ან/და ეკონომიკური საქმიანობის განმახორციელებელი ობიექტების/მეწარმე სუბიექტების ჩამონათვალი, რომლებიც არ შეიზღუდებოდა და რომელთა ფუნქციონირებაც აუცილებელი იყო საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში. შესაბამისად, №181 დადგენილებას დაემატა დანართები, რომლებიც ცალკე უთითებდნენ დაშვებულ საქმიანობებს. დაშვებული ეკონომიკური საქმიანობების ჩამონათვალი მუდმივად იცვლებოდა და თითოეული მათგანი უნდა განხორციელებულიყო საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების დაცვით.

- საჯაროდ გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, იმ მეწარმე სუბიექტებს, რომლებიც ვერ მოხვდნენ №181 დადგენილებით მიღებული დაშვებული ეკონომიკური საქმიანობების ჩამონათვალში, უნდა შეეცდნენ შესაბამისი სამინისტროს მიერ გამოქვეყნებული სარეგისტრაციო ფორმა და გაეგზავნათ სამინისტროსთვის. ამასთანავე, სხვადასხვა სამინისტრო რეგისტრაციის, მეწარმე სუბიექტის შემოწმების და საქმიანობის ნებართვის მინიჭების განსხვავებულ პროცედურებს უთითებდა.
- დეკრეტმა მთავრობას მიანიჭა უფლებამოსილება, რომ დადგენილებით განესაზღვრა ფიზიკური და იურიდიული პირებისა და საჯარო დაწესებულებების მიერ სანიტარიულ-ჰიგიენური წესების დაცვის სპეციალური წესები. ეს წესები უფრო დეტალურად მოწესრიგდა ჯანდაცვის მინისტრის 2020 წლის 4 აპრილის ბრძანებით. მიღებულ იქნა, როგორც ზოგადი რეკომენდაციები ყველა ეკონომიკური სექტორისათვის, ასევე უფრო სპეციფიკური რეკომენდაციები ეკონომიკის კონკრეტული სექტორებისთვის.

შეფასება

- მეწარმეობის თავისუფლება შეიზღუდა ხელისუფლების მიერ ეკონომიკური საქმიანობების დროებით შეჩერებით, რადგან, გამონაკლისების გარდა, ზოგადად აიკრძალა ნებისმიერი ეკონომიკური საქმიანობა.
- აღნიშნული შეზღუდვა ვერ აკმაყოფილებს სამართლებრივი უსაფრთხოების, ნდობისა და განსაზღვრულობის კონსტიტუციურ პრინციპებს, ვინაიდან ხელისუფლების მიერ მიღებული ზომები ხშირად იცვლებოდა და, შესაბამისად, არაპროგნოზირებადი იყო. კერძოდ:
 - შეზღუდვის არაპროგნოზირებადობის პრობლემას იწვევს ის, რომ არაა ნათელი, თუ რა პრინციპის საფუძველზე შეარჩია ხელისუფლებამ ნებადართული საქმიანობები ან/და მათი განმახორციელებელი კონკრეტული სუბიექტები. თუ

ეკონომიკური საქმიანობების დაშვებისას ხელისუფლება, როგორც საკუთარ ანგარიშში უთითებს, ხელმძღვანელობდა მათი სასიცოცხლო მნიშვნელობის მიხედვით, მაშინ გაუგებარია, რატომ მიეცა საქმიანობის ნებართვა, მაგალითად, ლატარიების კომპანია შპს „ჯი ენ ლი“-ს.

- მთავრობამ ეკონომიკური საქმიანობების ზოგადი აკრძალვიდან, გამონაკლისების სახით, დაადგინა ნებადართული საქმიანობები, რომელთა ჩამონათვალი მუდამ იცვლებოდა. შესაბამისად, შეიძლებოდა დაშვებული ეკონომიკური საქმიანობა დროის ძალიან მოკლე პერიოდში აკრძალულიყო ან პირიქით.
- მეწარმე სუბიექტს არ შეეძლო საკმარისი სიზუსტით განესაზღვრა, თუ რა ზომებს შეიძლებოდა დაქვემდებარებოდა მისი საქმიანობა, რაც ხელს უშლიდა მას საკუთარი ქმედებების დაგეგმვაში.
- მეწარმეობის თავისუფლების შეზღუდვამ ასევე დაარღვია თანაზომიერების პრინციპი. კერძოდ, შეზღუდვა არ იყო აუცილებელი, ყველაზე ნაკლებად მზღუდავი საშუალება, რადგან ეკონომიკური საქმიანობების ზოგადი აკრძალვა და გამონაკლისების დაწესება მეწარმეობის თავისუფლებისათვის უფრო მძიმე ტვირთია, ვიდრე საპირისპირო მოწესრიგება, ანუ ეკონომიკური საქმიანობების ზოგადად დაშვება და კონკრეტული აკრძალვების დადგენა იმ მეწარმეებისათვის, რომელთა საქმიანობაც ქმნიდა განსაკუთრებით საშიში ინფექციის გავრცელების რეალურ საფრთხეს.
- მეწარმეობის თავისუფლება ასევე შეიზღუდა მეწარმე სუბიექტებისათვის სანიტარულ-ჰიგიენური წესების დადგენით. თუმცა ამ ნაწილში დაწესებული შეზღუდვების კონსტიტუციურობის პრობლემა არ გამოვლენილა.
- მეწარმეობის თავისუფლება ასევე შეიზღუდა დეკრეტით მთავრობისათვის მინიჭებული უფლებამოსილებით, აუცილებლობის შემთხვევაში დაერეგულირებინა ფასები ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მნიშვნელოვან მედიკამენტებზე, სამედიცინო პრეპარატებზე, მომსახურებასა და პირველადი მოხმარების პროდუქტებზე. საქართველოს მთავრობამ 2020 წლის 23 მარტს მიიღო №185 დადგენილება, რომელიც ადგენდა იმპორტის განმახორციელებელი ბენეფიციარებისთვის უცხოურ ვალუტაში გაწეული/გასაწევი ხარჯის სავალუტო კურსით გამოწვეული ცვლილების სუბსიდირებას. დადგენილების მიხედვით, პროგრამაში ჩართვა არ იყო სავალდებულო და მონაწილეობის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებდა თავად იმპორტიორი. ამდენად, სახელმწიფოს ამ ნაწილში არ გამოუყენებია იძულების რაიმე ღონისძიება, რაც კონსტიტუციურ უფლებაში გაუმართლებელ ჩარევას გამოიწვევდა.

3.8. საკუთრების უფლება

აღწერა

- დეკრეტით საქართველოს მთავრობას მიენიჭა უფლებამოსილება მისივე დადგენილი წესით აუცილებლობის შემთხვევაში, საკარანტინო, საიზოლაციო და სამედიცინო

მიზნებისთვის შეეზღუდა კერძო პირთა საკუთრება და გამოყენებინა მათი ქონება/მატერიალური საშუალებები.

- №181 დადგენილებით მთავრობამ ავიაკომპანიებს დაავალა სპეც. ჩარტერული ფრენების განხორციელება. ამავდროულად კომპანიებს მოეთხოვათ სასტუმროებში საკარანტინე სივრცეების გამოყოფა, აგრეთვე საკარანტინო ზონებში განთავსების მიზნით საავტომობილო ტრანსპორტით პირთა გადაყვანა ან ტვირთის გადაზიდვა;
- კონკრეტული ტერიტორიების მიმართ მთავრობის მიერ მიღებული დადგენილებებით ასევე დაწესდა თითოეული დადგენილების მოქმედების ტერიტორიაზე (მაგ. მარნეული, ბოლნისი, ქობულეთი), აუცილებლობის შემთხვევაში, საკარანტინო, საიზოლაციო და სამედიცინო მიზნებისთვის საკუთრების უფლების შეზღუდვა და ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ქონებისა და მატერიალური საშუალებების გამოყენება.

შეფასება:

- კორონავირუსის საწინააღმდეგოდ მიღებული რეგულაციებით დროებით შეჩერდა გარკვეული ეკონომიკური საქმიანობები. ეს რეგულაციები გავრცელდა იმ სუბიექტებზეც, რომლებიც ფუნქციურად მკაცრად განსაზღვრულ საქიანობას ახორციელებდნენ და კონკრეტული, სპეციფიური დანიშნულებით იყენებდნენ მათ მფლობელობაში არსებულ ქონებას, მაგალითად, თეატრებზე, სავარჯიშო-სპორტულ დარბაზებზე, ღამის კლუბებზე და ა.შ. ასეთ სუბიექტებს მეწარმეობის თავისუფლებასთან ერთად, შეეზღუდათ საკუთრების უფლება, რადგან ვეღარ ეწეოდნენ მიზნობრივ საქმიანობას. ამასთანავე ეს შეზღუდვა იყო არათანაზომიერი, რადგან, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლის თანახმად, მეწარმე სუბიექტისთვის ფუნქციურად მკაცრად განსაზღვრული, მიზნობრივი ეკონომიკური საქმიანობის აკრძალვა საკუთრების უფლების არაპროპორციული შეზღუდვაა⁸⁰.
- დეკრეტმა მთავრობას, საკუთრების შეზღუდვის მეორად ასპექტებთან ერთად, პრინციპული საკითხების გადაწყვეტაც გადაანდო, რადგან დეკრეტის 1-ლი მუხლის მე-5 პუნქტში ყოველგვარი დაკონკრეტების გარეშე წერია მთავრობის უფლებამოსილება მის მიერ დადგენილი წესით შეზღუდოს საკუთრების უფლება. ამდენად, დელეგირებით მოხდა მთავრობისათვის ფუნდამენტური უფლებამოსილების, პრინციპული სამართლებრივი საკითხების გადანდობა, რაც არაკონსტიტუციურია. დელეგირება ვერ აკმაყოფილებს განსაზღვრულობის პრინციპსაც, რადგან მთავრობას საკუთრების შეზღუდვის წესის დადგენის უფლებამოსილებას ისე ანიჭებს, რომ უფლებამოსილების გამოყენებას არ უქვემდებარებს საკმარისად ცხად და ზუსტ კრიტერიუმ(ებ)ს. დელეგირების საფუძველზე კონკრეტული ტერიტორიების მიმართ მიღებული დადგენილებებით საკუთრების შეზღუდვაც ბუნდოვანია, რადგან მისი ფორმულირება თითქმის სიტყვა-

⁸⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის № 1/2/411 გადაწყვეტილება საქმეზე “შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოტა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერჯია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ”.

სიტყვით იმეორებს დელეგირების ფორმულირებას მაშინ, როდესაც კონკრეტული ტერიტორიის მიმართ ცალკე დადგენილების მიღების შემთხვევაში ლოგიკურია, რომ ასეთი სპეციალური აქტით დაკონკრეტდეს შემზღვეველი ღონისძიების სახე და ხასიათი.

- როგორც აღინიშნა, დეკრეტით საქართველოს მთავრობას მიენიჭა ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ქონებისა და მატერიალური საშუალებების გამოყენების უფლებამოსილება, რაც დაზუსტდა №181 დადგენილებით დამტკიცებული ღონისძიებების მე-8 მუხლში კონკრეტული მესაკუთრეებისთვის გაწერილი ვალდებულებებით, რომლებიც ეხებოდა სასტუმროებსაც. როგორც მედიიდან და საქართველოს მთავრობის ანგარიშიდან ირკვევა, სასტუმროების გამოყენება საკარანტინო მიზნებისათვის ხდებოდა შესაბამის იურიდიულ პირებთან ხელშეკრულებების გაფორმებით. სახელშეკრულებო თავისუფლების ნებაყოფლობითი ხასიათიდან გამომდინარე, ვერ ვისაუბრებთ სასტუმროს მესაკუთრეთა საკუთრების უფლებაში ჩარევაზე და, ამ მხრივ, არაკონსტიტუციურობის პრობლემაზე.

3.9. განათლების უფლება

აღწერა

- დეკრეტით საქართველოს მთავრობას მიეცა უფლებამოსილება, რომ დაედგინა „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“, „ზოგადი განათლების შესახებ“, „პროფესიული განათლების შესახებ“, „სპეციალური პროფესიული განათლების შესახებ“ და „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონებით დადგენილი წესისაგან განსხვავებული წესები.
- 181-ე დადგენილებით საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ჯერ 2020 წლის 21 აპრილამდე, შემდეგ კი საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში შეჩერდა სასწავლო პროცესი, რომლის დისტანციურად/კომუნიკაციის სხვადასხვა ფორმის გამოყენებით განხორციელება დაევალოთ ზოგადსაგანმანათლებლო და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს. ასევე, საგანმანათლებლო და სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების ადმინისტრაციებს დაევალოთ დისტანციური მუშაობის რეჟიმზე გადასვლა (კრიტიკულად მნიშვნელოვანი აუცილებლობის გარდა). აიკრძალა ყველა სახის ტრენინგი, კონფერენცია, სემინარი, გარდა დისტანციური ფორმისა.
- საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდში საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის განხორციელების შესახებ“ №205 დადგენილებით განისაზღვრა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ სასწავლო პროცესის წარმართვა „ტელესკოლის“, დისტანციური/ელექტორნული ფორმის ან კომუნიკაციის სხვა საშუალებების გამოყენებით. საგანმანათლებლო პროცესის დისტანციურად განხორციელება ასევე დადგინდა პენიტენციურ დაწესებულებებისა და თავშესაფრის მაძიებლებისთვის საგანმანათლებლო სერვისების მიწოდებისთვის⁸¹, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებს დაევალოთ

⁸¹ იქვე, 1-ლი მუხლის მე-9 და მე-10 პუნქტები.

დასაქმებულების დისტანციურ სამუშაო რეჟიმზე გადაყვანა (გარდა საგამონაკლისო შემთხვევისა). დასაქმებულების დისტანციურ სამუშაო რეჟიმზე გადაყვანა უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებსაც დაევალიათ ისევე, როგორც სასწავლო პროცესის წარმართვა დისტანციურად, ელექტრონული ფორმის ან კომუნიკაციის სხვა საშუალების გამოყენებით და ამ მიზნით ელექტრონული სწავლების აპლიკაციის/პლატფორმის შერჩევა და გამართულად გამოყენება.

შეფასება

- ზემოაღნიშნული რეგულაციებით სასწავლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის შეჩერებისა და დისტანციურ რეჟიმზე გადასვლით შეიზღუდა განათლების მიღების უფლება, რადგან შედეგად მოსახლეობის გარკვეული ნაწილი, სამწუხაროდ, სასწავლო პროცესის მიღმა დარჩა. ეს განსაკუთრებით ეხება რაიონებში მაცხოვრებლებს, რადგან სოფლად პრობლემურია როგორც ინტერნეტზე, ისე ტექნიკურ საშუალებებზე (კომპიუტერი, მობილური ტელეფონი, ტელევიზორი) წვდომა.
- განათლების მიღების უფლების შეზღუდვა ეყრდნობოდა მთავრობის №181 და №205 დადგენილებებს, რომლებიც თავის მხრივ ეფუძნებოდა დეკრეტს. მიუხედავად ამისა, განათლების მიღების უფლების შეზღუდვის სამართლებრივი საფუძველი ვერ იქნება ვერც დეკრეტი და ვერც №181 და № 205 დადგენილებები, რადგან, კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, საგანგებო მდგომარეობისას პრეზიდენტის დეკრეტით განათლების უფლების შეზღუდვა დაუშვებელია. შესაბამისად, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის შეჩერებისა და დისტანციურად წარმართვის გზით, განათლების მიღების უფლების შეზღუდვის საფუძველი არ არსებობდა, რის გამოც შეზღუდვა ფორმალურად არაკონსტიტუციურია.
- დეკრეტმა მთავრობას მიანიჭა განათლების სფეროში არსებული კანონებისგან განსხვავებული წესების განსაზღვრის უფლებამოსილება. მთავრობაზე უფლებამოსილება ისე იყო დელეგირებული, რომ არ იყო განსაზღვრული მისი ფარგლები, გამოყენების რაიმე კრიტერიუმი ან სახელმძღვანელო პრინციპი. დეკრეტი მთავრობას შესაძლებლობას აძლევდა, რომ მიეღო ნებისმიერი მატერიალური შინაარსის, მათ შორის მზღლუდავი წესი. ეს ეწინააღმდეგება განჭვერატადობისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს. ბლანკეტური დელეგირებით ასევე დაირღვა კანონის უზენაესობისა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი. მოცემულ შემთხვევაში დეკრეტით მთავრობაზე განხორციელებული დელეგირება აბსოლუტური იყო, ანუ მთავრობას აძლევდა იმის შესაძლებლობას, რომ დელეგირებულ სფეროში ჩაენაცვლებინა კანონმდებელი და განეხორციელებინა ყველა მისი უფლებამოსილება, მათ შორის მიეღო კანონთან წინააღმდეგობაში მყოფი რეგულირებები.

3.10. სამართლიანი სასამართლოს უფლება

აღწერა

- განსხვავებით სხვა კონსტიტუციური უფლებებისგან, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით სამართლიანი სასამართლოს უფლება ცალკე არ შეზღუდულა. თუმცა,

დეკრეტის მე-7 მუხლში ჩაიწერა, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სასამართლო სხდომები შესაძლებელი იქნებოდა გამართულიყო დისტანციურად, კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით.

შეფასება

- როგორც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, ასევე მის პერიოდში სხდომების დისტანციურად გამართვამ მნიშვნელოვნად შეზღუდა სხდომათა საჯაროობა, რამაც საფრთხის ქვეშ დააყენა მხარეთა სამართლიანი სასამართლოს უფლება. ამავადროულად, საჯაროობის პრინციპის დარღვევა იყო არათანაზომიერი, რამეთუ მას არ ჰქონდა ლოგიკური კავშირი ლეგიტიმურ მიზანთან, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვასთან. სახელმწიფოს ვალდებულებას წარმოადგენდა უზრუნველყო ნებისმიერი დაინტერესებული პირის ჩართვა დისტანციურად მიმდინარე სხდომებში. ამის საპირისპიროდ, სხდომებზე დასწრება სასამართლო მონიტორებმაც კი ვერ მოახერხეს.
- საქართველოს კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს საგანგებო მდგომარეობის დროს პრეზიდენტის დეკრეტით სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვას. შესაბამისად, ფორმალურად გაუმართლებელია ზემოაღნიშნული ღონისძიების დაწესება დეკრეტით, რომელმაც ზეგავლენა მოახდინა სასამართლო სხდომების ფორმატზე და მათ საჯაროობაზე.

3.11. პასუხისმგებლობა

აღწერა

- საგანგებო რეჟიმის დარღვევისთვის სანქცია გათვალისწინებულ იქნა პრეზიდენტის დეკრეტით, რომლის თანახმადაც, თუკი საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმს დაარღვევდა ფიზიკური პირი, ის დაჯარიმდებოდა 3000 ლარის ოდენობით, იურიდიული პირი კი - 15000 ლარის ოდენობით. ხოლო, იმ შემთხვევაში, თუ ადმინისტრაციულსახდელდადებული პირი განმეორებით ჩაიდენდა იმავე ქმედებას, მას მოჰყვებოდა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა. კერძოდ, ფიზიკური პირის შემთხვევაში სანქციის სახედ და ზომად გათვალისწინებული იყო თავისუფლების აღკვეთა 3 წლამდე ვადით, ხოლო იურიდიული პირის შემთხვევაში - ჯარიმა, საქმიანობის უფლების ჩამორთმევა ან ლიკვიდაცია და ჯარიმა.
- დეკრეტი საქართველოს მთავრობას ანიჭებდა იმის განსაზღვრის უფლებამოსილებას, თუ უშუალოდ ვის უნდა დაეკისრებინა ფიზიკური/იურიდიული პირისთვის პასუხისმგებლობა. შემდგომში აღნიშნული სწორედ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განისაზღვრა, რომელიც აგრეთვე უთითებდა, რომ უფლებამოსილი პირები ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეს ადგილზე განიხილავდნენ და სამართალდამრღვევს ადმინისტრაციულ სახდელს ადგილზევე შეუფარდებდნენ, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად.
- მთავრობის №181 დადგენილება იზოლაციის და კარანტინის წესების განსაზღვრის უფლებამოსილების ჯანდაცვის მინისტრისთვის მინიჭებასთან ერთად ადგენდა, რომ

ამ წესების დარღვევა გამოიწვევდა პასუხისმგებლობას საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის შესაბამისად.

- საქართველოს მთავრობამ ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელების დროს სამუშაო ადგილებზე ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების შესრულებაზე მონიტორინგის განხორციელების უფლებამოსილება მიანიჭა ჯანდაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს ან/და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს.
- დეტალურად დარეგულირდა ის, თუ როგორ უნდა განხორციელებულიყო სამუშაო ადგილებზე ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების შესრულებაზე მონიტორინგი.
- 2 მაისს მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და სისხლის სამართლის კოდექსებში და განისაზღვრა პასუხისმგებლობა იზოლაციის და კარანტინის წესების, აგრეთვე - საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის რეჟიმის პირველადი და განმეორებითი დარღვევებისთვის.

შეფასება

- მართალია საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტი საქართველოს პრეზიდენტს აღჭურავს უფლებამოსილებით, საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში დეკრეტით შეზღუდოს მთელი რიგი ადამიანის უფლებები⁸², თუმცა, კონსტიტუცია მას არ ანიჭებს უფლებამოსილებას, ამავდროულად დაადგინოს სამართლებრივი პასუხისმგებლობა საგანგებო/საომარი მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისთვის.
- საქართველოს კონსტიტუციისა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობის (და ზოგადად პასუხისმგებლობის დაკისრების სფეროს) მოწესრიგება პარლამენტის განსაკუთრებული გამგებლობის ქვეშაა მოქცეული. მნიშვნელოვანია სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დამდგენი ნორმები სრულყოფილ დემოკრატიულ განხილვას ექვემდებარებოდეს, რაც ვერ მოხდება მისი დეკრეტით მიღების შემთხვევაში. შესაბამისად, დეკრეტით პასუხისმგებლობის ზომების შემოღება იყო არაკონსტიტუციური.
- იგივე მიზეზით არაკონსტიტუციურია ასევე პასუხისმგებლობის დაკისრებასთან დაკავშირებული აღსრულების წესების და აღსრულების განმახორციელებელი პირების განსაზღვრის უფლებამოსილების გადანდობა მთავრობაზე და მთავრობის სამართლებრივი აქტით მისი მოწესრიგება. მაგალითად, არ არსებობდა არც კონსტიტუციური და არც საკანონმდებლო საფუძველი იმისა, რომ მთავრობას დადგენილებით ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების აღსრულებისა და პასუხისმგებლობის დაკისრების უფლებამოსილება სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო

⁸² საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

ზედამხედველობის სააგენტოსა და შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტისთვის გადაეცა.

- მართალია 2 მაისს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსებში განხორციელებულმა ცვლილებებმა გადაჭრა პასუხისმგებლობის დამდგენი ნორმების პრეზიდენტის დეკრეტით განსაზღვრის პრობლემა, თუმცა, გამოწვევად დარჩა მისი განჭვრეტადობის, ბლანკეტურობის და დისპროპორციულობის საკითხი;
- განსახილველ ნორმებს (როგორც დეკრეტის, ასევე მოგვიანებით სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში დამატებულს) აქვთ ბლანკეტურობისა და დისპროპორციულობის პრობლემა. კერძოდ, დაუშვებელი და კონსტიტუციასთან შეუსაბამო რადიკალურად განსხვავებული სიმძიმის ქმედებების ჩადენისთვის ერთი და იმავე სახისა და ზომის სანქციის გამოყენება, ამის საპირისპიროდ, როგორც დეკრეტით, ასევე შემდგომ მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებებით დადგინდა პასუხისმგებლობის ერთიანი წესი, რომელიც არ ითვალისწინებს სანქციებს შორის გრადაციას ჩადენილი ქმედების სიმძიმის მიხედვით.
- მდგომარეობას ამწვავებს 1984 წელს მიღებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში მთელი რიგი საპროცესო გარანტიების ნაკლებობა, რომელიც მძიმე ჯარიმების პარალელურად არ აძლევს კერძო პირებს უსამართლო/უკანონო სანქციის დაკისრებისგან დაცვის მექანიზმებს. პრობლემურია მათ შორის ის, რომ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრებისას, (მიუხედავად სამართალდარღვევის/სანქციის სიმძიმისა), არ არსებობს უდანაშაულობის პრეზუმფცია, გონივრულ ეჭვს მიღმა სტანდარტი და რიგი საპროცესო უფლებები.

3.12. რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება

აღწერა

- მართალია აღდგომის დღესასწაულამდე საქართველოს მთავრობამ გაამკაცრა შეზღუდვები გადაადგილებასთან და თავყრილობებთან დაკავშირებით, თუმცა, მას არ აუკრძალავს რელიგიურ დაწესებულებებში შეკრება და საღვთისმსახურო რიტუალში მონაწილეობა, რაც პრაქტიკულად ამგვარი შეკრებების სახელმწიფოს მხრიდან რეაგირების გარეშე დატოვებას გულისხმობდა. მიუხედავად იმისა, რომ საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების განმავლობაში საქართველოს მთავრობას არ შეუზღუდავს პირთა რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება, საკითხის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროდ მივიჩნით მისი განხილვა და ანალიზი.

შეფასება

- მიუხედავად იმისა, რომ აღდგომის დღესასწაულის განმავლობაში პირთა ეკლესიაში მასობრივი შეკრება და საღვთისმსახურო რიტუალში მონაწილეობა მნიშვნელოვნად ზრდიდა ვირუსის გავრცელების საფრთხეს, საქართველოს ხელისუფლებამ არ გამოავლინა პოლიტიკური ნება, აეკრძალა აღნიშნული და, შესაბამისად, თავიდან

აერიდებინა მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის მომეტებული საფრთხე. ამ შემთხვევაში სახელმწიფომ არ შეასრულა ადამიანების გადამდები დაავადებებისგან დაცვის პოზიტიური ვალდებულება, რომელსაც მას სიცოცხლის უფლება აკისრებს. ეს კი იმის ფონზე, რომ აკრძალული იყო არათუ მასობრივი, არამედ - 3-ზე მეტი პირის თავშეყრაც.

- გამომდინარე იქიდან, რომ ეკლესიაში შეკრება და საღვთისმსახურო რიტუალში მონაწილეობა რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებით არის დაცული⁸³, საგანგებო მდგომარეობის პირობებში პრეზიდენტის დეკრეტით მისი შეზღუდვა დაუშვებელია, რადგან საქართველოს კონსტიტუცია რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის თავისუფლების პრეზიდენტის დეკრეტის საფუძველზე შეზღუდვას არ ითვალისწინებს.
- ეკლესიაში შეკრება და საღვთისმსახურო რიტუალში მონაწილეობა დაცულია რელიგიისა და რწმენის თავისუფლების ე.წ გარეგანი განზომილებით (Forum Externum). საქართველოს კონსტიტუციის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტი კი უშვებს მისი შეზღუდვის შესაძლებლობას, მათ შორის, ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით. შესაბამისად, მართალია დეკრეტით არ შეიძლება ეკლესიაში შეკრებისა და რიტუალში მონაწილეობის მიღების აკრძალვა, თუმცა აღნიშნულის გაკეთება ჩვეულებრივი წესით, ეროვნული კანონმდებლობის საფუძველზე, დასაშვებია.
- მისი აკრძალვა შესაძლებელი იყო „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე. ასევე, საქართველოს პარლამენტს ჰქონდა შესაძლებლობა ცვლილება/დამატება შეეტანა კანონმდებლობაში, თუნდაც დაჩქარებული წესით.
- აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით ევროპული ქვეყნების, მათ შორის დიდი ბრიტანეთისა და გერმანიის, მიერ გატარებული ღონისძიებების ანალიზი აჩვენებს, რომ არაერთმა დასავლეთევროპულმა ქვეყანამ ძალიან მკაცრ ზომებს მიმართა, მათ შორის, რელიგიური რიტუალების ჩატარებასთან დაკავშირებით, რათა ახალი კორონავირუსის უფრო ფართო გავრცელება თავიდან აერიდებინა.

4. საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდგომ შენარჩუნებული/დაწესებული შეზღუდვების შეფასება

აღწერა

- იმისათვის, რათა საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების შემდეგ საქართველოს მთავრობას ჰქონოდა საკანონმდებლო საფუძველი ადამიანის უფლებების შემზღუდველი ღონისძიებების დასაწესებლად/შესანარჩუნებლად, საქართველოს

⁸³ საქართველოს კონსტიტუციის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტი იცავს პირთა უფლებას, შეიკრიბონ ეკლესიაში და მონაწილეობა მიიღონ საღვთისმსახურო რიტუალში. ეს უფლება დაცულია საქართველოს მიერ რატიფიცირებული ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულებებითაც, როგორცაა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია და საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ.

პარლამენტმა 22 მაისს დაჩქარებული წესით შეიტანა ცვლილებები „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონში. დროებითი წესი თავდაპირველად 15 ივლისამდე მოქმედებდა, შემდეგ კი 2021 წლის 1 იანვრამდე გახანგრძლივდა. ცვლილებების შინაარსი აღწერილია საკანონმდებლო ხარვეზების მიმოხილვის ნაწილში (ნაწილი I).

- აღნიშნული საკანონმდებლო ჩანაწერის საფუძველზე, საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების შემდეგ, 2020 წლის 23 მაისს საქართველოს მთავრობამ მიიღო №322 დადგენილება, რომელშიც ახალი კორონავირუსით გამოწვეულ პანდემიასთან დაკავშირებული ადამიანის უფლებების მზღლუდავი ღონისძიებების ძირითადმა ნაწილმა მოიყარა თავი. რიგ შემთხვევებში მანამდე №181 დადგენილებითა თუ სხვა აქტით განსაზღვრული შეზღუდვები უცვლელი სახით იქნა გადმოტანილი №322 დადგენილებაში, ზოგ შემთხვევაში კი - შეზღუდვების შინაარსი და ფარგლები შეიცვალა (დიდწილად შემსუბუქდა). აღსანიშნავია ისიც, რომ პარალელურად მოქმედება გააგრძელა №164 განკარგულებამ. მეტიც, დადგენილებაში პირდაპირ იქნა მითითებული, რომ №164 განკარგულებით გათვალისწინებული რეგულაციები, რომლებიც არ ეწინააღმდეგებოდა ამ დადგენილებით დამტკიცებულ წესებს, წარმოადგენდა მის შემადგენელ ნაწილს. №322 დადგენილების ძალაში ყოფნის ვადად თავდაპირველად 2020 წლის 15 ივლისი განისაზღვრა, თუმცა, შემდგომ მისი მოქმედების ვადა გახანგრძლივდა.
- 10 სექტემბრიდან გაიწერა, რომ ამ დადგენილებით განსაზღვრული ღონისძიებები არ გავრცელდებოდა წინასაარჩევნო კამპანიაზე (აგიტაციაზე).

შეფასება

- „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების განხორციელებამდე, 20 მაისს რიგმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, მათ შორის საქართველოს დემოკრატიულმა ინიციატივამ გაავრცელა განცხადება და მოუწოდა საქართველოს პარლამენტს, მხარი არ დაეჭირა კანონპროექტისთვის, რადგან ის ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს კონსტიტუციას.⁸⁴ შენიშვნები გამოთქვა სახალხო დამცველმაც.⁸⁵ თუმცა ხარვეზიანი კანონი მაინც მიიღეს. მეტიც აღნიშნული საკითხი პარლამენტმა არც 15 ივლისის შემდეგ გამოსაწორა, როდესაც ხელახლა მიიღო დროებითი წესი. კანონში არსებული პრობლემების შესახებ უფრო ვრცლად საუბარია საკანონმდებლო ბაზის ანალიზის ნაწილში (ნაწილი I). ამასთან, იმის გათვალისწინებით, რომ განხილული ნორმა ვერ აკმაყოფილებს კონსტიტუციის მოთხოვნებს, მის საფუძველზე მიღებულ სხვა სამართლებრივ აქტებსაც ავტომატურად აქვთ კონსტიტუციურობის პრობლემა.
- 23 მაისისთვის საკმარისზე მეტი დრო იყო გასული სახელმწიფოს მიერ ახალი კორონავირუსის წინააღმდეგ ყველა საჭირო ღონისძიების გასატარებლად რესურსების მობილიზაციისთვის, ასევე - უფრო მეტი ინფორმაცია იყო ცნობილი ვირუსის თვისებების თაობაზე. ამავდროულად, არსებობდა სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება,

⁸⁴ იხ. <https://gdi.ge/ge/news/statement-20-05-20.page> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

⁸⁵ იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020052113561253581.pdf> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

(მათ შორის - ისეთი ქვეყნებისაც, რომლებმაც მსუბუქ ზომებს მიმართეს და არანაკლებ გაართვეს თავი ახალ კორონავირუსთან ბრძოლას, ვიდრე - მათ, ვინც გაცილებით მკაცრი ზომები მიიღეს, თუმცა ვირუსის ფართო გავრცელება თავიდან მაინც ვერ აირიდეს). ნელ-ნელა ცხადი ხდებოდა, რომ ახალი კორონავირუსის სრული შეკავება ფაქტობრივად ვერც საქართველოში იყო შესაძლებელი და საჭირო იყო მასთან თანაცხოვრების სწავლა. თანაც, გარდა იმისა, რომ დაწესებულ შეზღუდვათა უმეტესობა იყო არაპროპორციული, მეორე მხარეს იდგა ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი ეკონომიკური ინტერესი. ეს უკანასკნელი კი ხანგრძლივ პერსპექტივაში სწორედ ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის წინაპირობაა. ასევე გასათვალისწინებელია მეორე მხარეს მდგარი სხვა სიკეთეებიც, განსაკუთრებით, ადამიანთა ღირსების უფლების დაცვა, რადგან მოქალაქეებს სხვადასხვა არათანაზომიერი და არაგონივრული შეზღუდვის გამო შეექმნათ მინიმალურ საარსებო პირობებთან დაკავშირებული პრობლემები. ამიტომ, მისასალმებელია 23 მაისიდან მთავრობის მიერ რიგი შეზღუდვების მოხსნა/შემსუბუქება, თუმცა, მიგვაჩნია, რომ მიზანშეწონილი იყო, ეს პროცესი კიდევ უფრო ადრე დაწყებულიყო.

- მისასალმებელია ის, რომ №322 დადგენილებით განსაზღვრული ღონისძიებები არ გავრცელებულა წინასაარჩევნო კამპანიაზე. აღნიშნული მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს სამართლიანი და დემოკრატიული არჩევნების ჩატარებისათვის.
- მითითება იმაზე, რომ №164 განკარგულებით გათვალისწინებული რეგულაციები, (რომლებიც არ ეწინააღმდეგებოდა №322 დადგენილებით დამტკიცებულ წესებს) წარმოადგენდა №322 დადგენილების შემადგენელ ნაწილს, დამატებით ადასტურებს იმას, რომ №164 განკარგულების სახით მთავრობამ კანონის დარღვევით გამოსცა ნორმატიული აქტი ინდივიდუალური აქტის ფორმით.

4.1. თავისუფლების ხელშეუხებლობა

აღწერა

- ჯანდაცვის მინისტრის 25 მარტის ბრძანებამ, რომლითაც განისაზღვრებოდა იზოლაციისა და საკარანტინო ღონისძიებები, იზოლაციაში მყოფი პირის უფლებები და მოვალეობები და სხვა, 23 მაისს ძალა დაკარგა და ფაქტობრივად უცვლელად გადავიდა №322 დადგენილებაში. ერთადერთი სხვაობა არის ის, რომ ამ წესების დარღვევისთვის პასუხისმგებლობას №322 დადგენილებაში აღარ ვხვდებით, რაც სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსებში განხორციელებული ცვლილებებით აიხსნება.
- 1 ივნისს შეტანილი ცვლილებით გაკეთდა ჩამონათვალი შემთხვევებისა, როცა შესაძლებელი იყო პირის თვითიზოლაციაში მოთავსება/გადაყვანა.⁸⁶ ამავე ცვლილებით განისაზღვრა, რომ 14-დღიან კარანტინს ექვემდებარებოდნენ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან გადმოსული პირებიც.

⁸⁶ პირის ჯანმრთელობის მდგომარეობის გათვალისწინებით; საქართველოში საერთაშორისო მისიების წარმომადგენლების, აკრედიტებული დიპლომატიური მისიების წარმომადგენლებისა და მათი ოჯახის წევრების მოთხოვნის შემთხვევაში; სხვა განსაკუთრებული გარემოებების (მაგ. შშმ, არასრულწლოვნობა) არსებობისას.

- №322 დადგენილებაში სხვადასხვა პერიოდში შეტანილი ცვლილებებით, კარანტინის გავლის სავალდებულობის კუთხით, პირთა გარკვეული ჯგუფები პრივილეგირებულ მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ. კერძოდ, განსხვავებით ყველა სხვა პირისგან, საქართველოში შემოსვლისას უპირობო იზოლაციას/კარანტინს არ ექვემდებარებიან: საქართველოში ოფიციალური ვიზიტით ჩამოსული საზღვარგარეთის ქვეყნებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ოფიციალური დელეგაციების წევრები, ოფიციალური ვიზიტიდან დაბრუნებული საქართველოს სამთავრობო და საპრეზიდენტო დელეგაციების წევრები; ბიზნეს/შრომითი საქმიანობის განხორციელების მიზნით შემომსვლელი უცხოელი ვიზიტორები⁸⁷; საერთაშორისო წვრთნებში მონაწილე უცხო ქვეყნის სამხედრო პირები. აგრეთვე, მთავრობის №164 განკარგულებაში 08 ივლისს შეტანილი ცვლილებებით დადგინდა, რომ გერმანიის, საფრანგეთის, ლატვიის, ლიეტუვისა და ესტონეთის მოქალაქეები/მუდმივი ბინადრობის უფლების მქონე პირები საქართველოში შემოსვლისას არ ექვემდებარებიან იზოლაციას/კარანტინს, გარდა იმ შემთხვევისა თუკი ბოლო 14 დღის განმავლობაში ამავე ქვეყნების გარდა ნებისმიერ სხვა ქვეყანაში იმყოფებოდნენ (აღნიშნულზე თავად უთითებენ ანკეტაში) ან PCR კვლევის შედეგად დაუდასტურდებათ ახალი კორონავირუსის არსებობა.
- 8 ივლისს შეტანილი ცვლილებით განისაზღვრა იმ ქვეყნების ჩამონათვალი⁸⁸, რომელთა მოქალაქეებზე/მუდმივი ბინადრობის უფლების მქონე პირებზე 10 ივლისიდან საქართველოში შემოსვლა დაშვებულ იქნა, თუკი ისინი ამავე ქვეყნებიდან მოემგზავრებიან.
- 9 სექტემბერს №322 დადგენილებაში გაიწერა უცხო ქვეყნის მოქალაქე სტუდენტების საქართველოში შემოსვლის პროცედურები.⁸⁹
- 12 აგვისტოდან კარანტინისა და იზოლაციის ვადა 14 დღის ნაცვლად გახდა 12 დღე.
- მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა №322 დადგენილებაში 15 სექტემბერს. ახალი მოწესრიგების თანახმად, კორონავირუსის შემთხვევასთან კონტაქტირებული და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან გადმოსული პირები, გარდა გამონაკლისებისა, დაექვემდებარებოდნენ 12-დღიან კარანტინს. დადგინდა, რომ უცხო ქვეყნიდან ჩამოსული პირი 8 დღით მოთავსდებოდა იზოლაციაში და საიზოლაციო სივრცეს იზოლაციის მე-8 დღეს PCR ტესტირებაზე უარყოფითი პასუხის მიღების შემთხვევაში დატოვებდა, ხოლო მე-12 დღეს მას კვლავ უნდა

⁸⁷ გარდა იმ უცხოელი ვიზიტორებისა, რომლებიც საქართველოდან დისტანციურად ახორციელებენ სხვა ქვეყნებში ბიზნეს/შრომით საქმიანობას.

⁸⁸ ეს ქვეყნებია: გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, საფრანგეთის რესპუბლიკა, ლატვიის რესპუბლიკა, ლიეტუვის რესპუბლიკა, ესტონეთის რესპუბლიკა, ესპანეთის სამეფო, ლუქსემბურგის დიდი საჰერცოგო, ნიდერლანდების სამეფო, პოლონეთის რესპუბლიკა, პორტუგალიის რესპუბლიკა, რუმინეთი, საბერძნეთის რესპუბლიკა, შვედეთის სამეფო, ხორვატიის რესპუბლიკა, იტალიის რესპუბლიკა, კვიპროსის რესპუბლიკა, სლოვენის რესპუბლიკა, ისლანდიის რესპუბლიკა.

⁸⁹ რომ უნდა დარეგისტრირებულიყვნენ ელ. პროგრამაში, მიეღოთ განათლების სამინისტროს თანხმობა, თანხმობის შემთხვევაში საკუთარი ხარჯებით გაეარათ კარანტინი, ჩაეტარებინათ PCR ტესტირება და სხვა.

ჩაეტარებინა PCR ტესტირება. ასევე, განისაზღვრა, რომ დადასტურებული შემთხვევის კონტაქტის იზოლაციის ვადის ხანგრძლივობას განსაზღვრავდნენ საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამსახურების უფლებამოსილი პირები.

შეფასება

- მაშინ, როცა საქართველოში შემოსვლისას უპირობო იზოლაციას/კარანტინს არ ექვემდებარებიან ბიზნეს/შრომითი საქმიანობის განხორციელების მიზნით შემოსული უცხოელი ვიზიტორები, სავალდებულო კარანტინის გავლა უწევთ ამავე მიზნით შემოსულ საქართველოს მოქალაქეებს.
 - ამ პირთა შორის დიფერენცირებული მოპყრობა ვერ გამართლდება საქართველოს ეკონომიკის „ამუშავებით“, რადგან მასში ისევე (ან თუნდაც უფრო მეტად) შეიძლება შეიტანოს წვლილი საქართველოს მოქალაქემ, რომელიც ბიზნეს ან/და შრომითი საქმიანობის განხორციელებისთვის ჩამოდის საქართველოში, როგორც - უცხოელმა. შესაბამისად, ეკონომიკის „ამუშავების“ ხელშეწყობას ვერ ექნება ლოგიკური კავშირი დაწესებულ შეზღუდვასთან.
 - რაც შეეხება კონტაქტების სიხშირეს შორის სხვაობას, თუკი სახელმწიფო თავის გადაწყვეტილებას აღნიშნულ არგუმენტზე ამყარებდა, მას უნდა წარმოედგინა თუნდაც რაიმე კვლევა, რომელიც ადასტურებს, რომ მნიშვნელოვანი განსხვავებაა, ერთი მხრივ, ბიზნეს/შრომითი საქმიანობის განხორციელების მიზნით ჩამოსული უცხოელის კონტაქტების რაოდენობასა და, მეორე მხრივ, ამავე მიზნით ჩამოსული საქართველოს მოქალაქის კონტაქტების რაოდენობას შორის. ამასთან გასათვალისწინებელია პარალელურად მოქმედი არაერთი სხვა შეზღუდვა, მათ შორის სოციალურ თავყრილობებთან დაკავშირებით.
- ასევე დისკრიმინაციულია მოწესრიგება, რომლის თანახმადაც გერმანიის, საფრანგეთის, ლატვიის, ლიეტუვისა და ესტონეთის მოქალაქეები/მუდმივი ბინადრობის უფლების მქონე პირები საქართველოში შემოსვლისას არ ექვემდებარებიან უპირობო იზოლაციას/კარანტინს, მაშინ, როცა სავალდებულო კარანტინის გავლა უწევთ ამავე ქვეყნებიდან ჩამოსულ საქართველოს ან თუნდაც სხვა ქვეყნის (გარდა ხსენებული 5 ქვეყნისა) მოქალაქეებს.
 - ამ შემთხვევაშიც მიუღებელია ის არგუმენტი, რომ საქართველოს მოქალაქეებს საქართველოში ჩამოსვლისას აქვთ უფრო მეტი კონტაქტი და ამან განაპირობა მათ მიმართ დიფერენცირებული მოპყრობა, რადგან ზემოხსენებული 5 ქვეყნის მოქალაქეები საქართველოში ამავე ქვეყნებიდან ჩამოსვლისას უპირობო იზოლაციას/კარანტინს არ ექვემდებარებიან მაშინაც, თუ ისინი ტურისტული მიზნებით ჩამოდიან. ტურისტული მიზნით ჩამოსული უცხოელის შიდა მობილობა ქვეყანაში კი შესაძლოა უფრო ინტენსიურიც იყოს, ვიდრე - საქართველოს მოქალაქის, რომელიც საკუთარ ოჯახში ბრუნდება.
 - ამავდროულად გასათვალისწინებელია ის, რომ საქართველოსთან მჭიდრო ისტორიული კავშირი და შესაბამისად ბევრი კონტაქტი შეიძლება ჰქონდეს ხსენებულ ქვეყანებში მცხოვრებ მუდმივი ბინადრობის მქონე პირს (საქართველოს მოქალაქეს) ან ორმაგ მოქალაქესაც. შესაბამისად, გაუგებარია, თუ როგორ

დააზღვევს სახელმწიფო იმ რისკებს (თუკი დავუშვებთ რომ ეს რისკები არსებობს), რომელიც ასეთი პირებისგან მომდინარეობს. ვინაიდან, მიღებული წესის თანახმად ისინი არ დაექვემდებარებიან კარანტინს.

- ამდენად, მსგავსი ბლანკეტური მიდგომა ვერ გაამართლებს დიფერენცირებულ მოპყრობას. შესაბამისად, განსახილველი რეგულაცია დისკრიმინაციულია და არახელსაყრელ მდგომარეობაში აყენებს საქართველოს მოქალაქეებს.
- გარდა ამისა, გაუგებარია რითი შეიძლება აიხსნას ის, რომ სხვა ქვეყნის (გარდა ზემოხსენებული 5 ქვეყნისა) მოქალაქეებიც ვერ სარგებლობენ ამ პრივილეგიით. კერძოდ, თუკი ამ ქვეყნებიდან ჩამომსვლელი პირების შემთხვევაში სახელმწიფო ითვალისწინებს კარანტინისგან გათავისუფლების შესაძლებლობას, (რადგან ისინი უსაფრთხო ქვეყნებად არის მიჩნეული), გაუგებარია რატომ შეიცავს უფრო დიდ საფრთხეებს ამავე ქვეყნებიდან სხვა ქვეყნის მოქალაქის ჩამოსვლა, რომელსაც უკანასკნელი პერიოდი უწყვეტად სწორედ ხსენებულ ე.წ უსაფრთხო ქვეყნებში აქვს გატარებული. გაურკვეველია შესაბამისად ისიც, თუ რატომ ვრცელდება ასეთ პირზე განსახილველი პრივილეგია მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუკი მას მუდმივი ბინადრობის უფლება გააჩნია ამ ქვეყანაში. ამდენად, ამ შემთხვევაში საერთოდ არ იკვეთება ლოგიკური კავშირი დასახელებულ მიზეზსა და შეზღუდვას შორის.
- მისასაღმებელია, საქართველოში ჩამოსულ პირებთან მიმართებაში კარანტინის ჯერ 12, შემდეგ კი 8 დღემდე შემცირება. ხელისუფლების წარმომადგენლების მიერ გაკეთებული საჯარო განცხადებების თანახმად აღნიშნული ნაბიჯით მათ შეამსუბუქეს კარანტინთან დაკავშირებული დისკომფორტი⁹⁰, თუმცა ეს პასუხი ვერ ხსნის იმას, თუ რატომ არ შეიძლებოდა გამოყენებულიყო იგივე პერიოდი და წესები (რაც, თავის მხრივ, უფრო მსუბუქ ზომას წარმოადგენს) მანამდეც. მით უმეტეს, იმის გათვალისწინებით, რომ ამ მომენტისთვის, ოფიციალური მონაცემების თანახმად, გაცილებით ცუდი ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობაა საქართველოში, ვიდრე - გასულ პერიოდში. ასევე გაუგებარია ის, თუ რატომ არ შეიძლებოდა ასეთივე შერბილებული წესი გავრცელებულიყო უცხო ქვეყნიდან ჩამოსულ სტუდენტებზეც.
- როგორც უკვე ითქვა, ჯანდაცვის მინისტრის 25 მარტის ბრძანება იზოლაციისა და კარანტინის წესების შესახებ თითქმის უცვლელად გადავიდა №322 დადგენილებაში. მიუხედავად ამისა, №322 დადგენილება შეიცავს მნიშვნელოვან სიახლეს. კერძოდ, დადგენილებაში ჩაიწერა თვითიზოლაციაში მოთავსების წინაპირობები, რომელთა შორისაა განსაკუთრებული გარემოებების/სოციალური ფაქტორების (შშმ, არასრულწლოვნობა და მსგავსი) არსებობა, რაც ამართლებს თვითიზოლაციაში პირის ყოფნის უპირატესობას. თვითიზოლაციის აღნიშნული წინაპირობის განსაზღვრა მისასაღმებელია, რადგან საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში მისი არარსებობა სერიოზულ პრობლემებს იწვევდა. ამ მხრივ, უნდა აღინიშნოს საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში საკარანტინო სივრცეების შეუსაბამობის შემთხვევები

90

იხ.

https://mtavari.tv/news/15128-karantinis-vada-8-dghemde-shemtsirda?fbclid=IwAR2CuIfxNBq4FGsa-52qQGlvcNsC6FUt8xiu_v7Yv4pX96LaY905f1uv9os [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

ბავშვთა საუკეთესო ინტერესებთან. ერთ-ერთი გახმაურებული შემთხვევაა, მაგალითად, უფლებადამცველი მშობლის მიერ სასამართლოში მოგებული დავა, რომელშიც იგი კარანტინიდან თვითიზოლაციაში გადაყვანას ითხოვდა. მას წინასწარ ჰქონდა შევსებული თვითიზოლაციაზე განაცხადი, მაგრამ მოთხოვნაზე უარი დაუსაბუთებულად უთხრეს. რაც მთავარია, კარანტინში არ იყო მისი შვილისთვის არც შესაბამისი სივრცე და არც კვება, რაც არღვევდა ბავშვის უფლებებს⁹¹. სამწუხაროდ, არასამთავრობო ორგანიზაციის, „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ გავრცელებული ინფორმაციით, შემდგომში კვლავ დაფიქსირდა ბავშვთა ინტერესებთან საკარანტინო სივრცეების შეუსაბამობის შემთხვევები, როგორცაა არასრულწლოვნის ფსიქიკური ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუთვალისწინებლობა⁹². ამდენად, N^o322 დადგენილებაში თვითიზოლაციის პირობების განსაზღვრის მიუხედავად, პრობლემად რჩება მისი აღსრულება.

- საკარანტინო სივრცეში არსებული პირობები ზოგჯერ ასევე შეუსაბამო იყო ზრდასრულთა განთავსებისათვის. რაც საგანგებო მდგომარეობის შემდეგაც არ გამოსწორდა. ამ საკითხის შესახებ საუბარია სახალხო დამცველის ანგარიშში⁹³, რომელშიც აღწერილია საკარანტინო სივრცეებში არსებული პრობლემები, როგორცაა არასათანადო კვების შემთხვევები (მომველებული, არასაკმარისი საკვები) და აქტივობების არარსებობა.
- კვლავ გამოწვევად დარჩა „იზოლაციის“ და „კარანტინისათვის“ კანონისგან განსხვავებული შინაარსის მინიჭება, რამაც შექმნა განჭვრეტადობის პრობლემა.

4.2. მიმოსვლის თავისუფლება

აღწერა

- სატრანსპორტო საშუალებით 3-ზე მეტი პირის გადაადგილებასთან დაკავშირებული შეზღუდვა 23 მაისიდან მოიხსნა და ის მხოლოდ ტაქსებთან მიმართებით დარჩა ძალაში. ასევე, დადგინდა, რომ მძღოლი აღჭურვილი უნდა ყოფილიყო პირბადით, ხოლო მგზავრები მძღოლის უკანა მხარეს უნდა განთავსებულიყვნენ.
- მოიხსნა ე.წ კომენდანტის საათიც, აგრეთვე - ყველა ფიზიკური პირის ვალდებულება, გადაადგილებისას თან ეტარებინა პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი.

⁹¹ იხ. <https://bit.ly/2IeDLpO> <https://www.radiotavisupleba.ge/a/30709953.html> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

⁹² იხ. <https://www.phr.ge/activity/child-rights/72?lang=geo> <https://www.phr.ge/activity/child-rights/7?lang=geo> <https://www.phr.ge/activity/child-rights/14?lang=geo> <https://www.phr.ge/activity/child-rights/11?lang=geo> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

⁹³ ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინე ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, იხ. <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ბოლო ნახვა 12.10.2020]; ასევე აღსანიშნავია კარანტინში მოთავსებული ერთ-ერთი მოქალაქის საქმე, რომელზეც მუშაობდა “ადამიანის უფლებათა ცენტრი”. ცენტრისათვის მოქალაქის მიერ მიწოდებული ინფორმაციისა და ფოტოების მიხედვით, კარანტინში მყოფი პირებისთვის განკუთვნილი საკვები პროდუქცია იყო უვარგისი, ამასთან, ხშირ შემთხვევაში არ იყო დაცული სანიტარულ-ჰიგიენური წესები.

- გაუქმდა სასაფლაოების ტერიტორიებზე შესვლის აკრძალვა, ასევე - 70 წლისა და მეტი ასაკის პირთა მიერ ფაქტობრივი/რეგისტრირებული საცხოვრებელი ადგილის დატოვების აკრძალვა.
- 29 მაისიდან აღდგა მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში მგზავრთა გადაყვანა ავტობუსებითა და მიკროავტობუსებით, აგრეთვე - საზოგადოებრივი ტრანსპორტით გადაადგილება და განისაზღვრა, რომ ყველა პირი (მათ შორის, მძღოლი) აღჭურვილი უნდა ყოფილიყო პირბადით. 8 ივნისიდან კი დაშვებულ იქნა საქალაქთაშორისო მგზავრთა გადაყვანაც ავტობუსებითა და მიკროავტობუსებით, ხოლო 15 ივნისიდან - სარკინიგზო ტრანსპორტით.
- ქვეყნის კონკრეტულ ტერიტორიებში მიმოსვლასთან დაკავშირებული შეზღუდვები, ნაცვლად ცალკე დადგენილებებისა, №322 დადგენილებაში იქნა ერთიანად ასახული. 4 ივნისიდან მკაცრი საკარანტინო რეჟიმი მოიხსნა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში, 15 ივნისიდან - ბოლნისის მუნიციპალიტეტის სოფელ გეტაში, ხოლო 1 ივლისიდან - ასევე ბოლნისის მუნიციპალიტეტის სოფელ მუშევანში. განსაკუთრებული საკარანტინო რეჟიმი ამოქმედდა 24 ივლისს გარდაბნის მუნიციპალიტეტის სოფელ ყარაჯალარში, რომელიც 10 აგვისტოს მოიხსნა, ხოლო ამავე დღეს ის ამოქმედდა მესტიის მუნიციპალიტეტში. 21 აგვისტოდან განსაკუთრებული საკარანტინო რეჟიმი უკვე მხოლოდ მესტიის მუნიციპალიტეტის დაბა მესტიისა და ლენჯერის ადმინისტრაციული ერთეულების ტერიტორიაზე ვრცელდებოდა და ის 2 სექტემბრამდე მოქმედებდა.
- 13 ივლისიდან მოიხსნა შეზღუდვა პირდაპირ რეგულარულ საერთაშორისო რეისებზე თბილისისა და მიუნხენის, პარიზისა და რიგის აეროპორტებს შორის. 15 ივლისიდან აღდგა ქვეყნის შიგნით რეგულარული საჰაერო მიმოსვლა მგზავრთა გადაყვანის მიზნით. 17 სექტემბერს განისაზღვრა, რომ 1 ოქტომბრიდან შეზღუდვა იხსნებოდა პირდაპირ რეგულარულ საერთაშორისო რეისებზე ქუთაისისა და რიგის აეროპორტებს შორის.
- 3 აგვისტოს მთავრობის №164 განკარგულებით განისაზღვრა წესი, თუ როგორ უნდა დატოვოს საქართველოს ტერიტორია და შევიდეს თურქეთის რესპუბლიკაში შრომითი საქმიანობის განსახორციელებლად საქართველოს მოქალაქე, რომელიც ფლობს შესაბამის მოწვევას. მანამდე საქართველოს მოქალაქეებმა არაერთი აქცია გამართეს, სადაც მოითხოვდნენ თურქეთთან საზღვრის გახსნას, რადგან მძიმე ფინანსურ მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ.⁹⁴ მოქალაქეების ნაწილი ამ რეგულაციასთან დაკავშირებითაც გამოთქვამს უკმაყოფილებას და აღნიშნავს, რომ მისი პრობლემა მაინც ვერ მოგვარდა.⁹⁵ აღსანიშნავია, რომ ჯერ კიდევ ივნისის თვეში თურქეთმა საჰაერო, საზღვაო და სახმელეთო საზღვარი გახსნა ყველა ქვეყანასთან, გარდა ირანისა, თუმცა, საქართველოს მოქალაქეებისთვის, საქართველოში არსებული რეგულაციის შესაბამისად, კვლავ შეზღუდული იყო თურქეთში გადასვლა.⁹⁶

⁹⁴ იხ. <https://ajaratv.ge/article/61225>; <https://ajaratv.ge/article/61528> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

⁹⁵ იხ. <https://bit.ly/36TFoU5>; <https://www.radiotavisupleba.ge/a/30750916.html> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

⁹⁶ იხ. <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/282800/> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

- 24 სექტემბერს №322 დადგენილებაში შეტანილი ცვლილებებით გამკაცრდა შეზღუდვები აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში. შეჩერდა მიკროავტობუსებითა და ავტობუსებით მგზავრთა გადაყვანა, საბაგიროთი გადაადგილება.

შეფასება

- 23 მაისს საქართველოს მთავრობის მიერ მიმოსვლის თავისუფლებაზე დაწესებული მთელი რიგი შეზღუდვების მოხსნა/შემსუბუქება დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა, ვერ მივესალმებით საერთაშორისო რეგულარული ფრენების განახლების არაერთხელ გადადებას მაშინ, როცა ის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ტურიზმის სექტორიდან შემოსავლის მისაღებად. გარდა ამისა, საერთაშორისო რეგულარული ფრენების აღდგენის არაერთხელ დაანონსება და გადადება მოქალაქეებს გაურკვეველ მდგომარეობაში ამყოფებს, რაც პრობლემურია სამართლებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით. გასათვალისწინებელია, რომ არაერთმა ქვეყანამ დროთა განმავლობაში მოხსნა საერთაშორისო ფრენებზე, მათ შორის უშუალოდ საქართველოს მიმართ, დაწესებული შეზღუდვები და მათთან მიმოსვლა შესაძლებელი გახდა. მეტიც, ევროკავშირი თავად აღმოჩნდა ინიციატორი საქართველოსთან ფრენების განახლების, რამეთუ მან საქართველო უსაფრთხო ქვეყნების სიაში შეიყვანა და გასცა რეკომენდაცია წევრი სახელმწიფოების მიერ მასთან საზღვრის გახსნის შესახებ.⁹⁷ მიუხედავად ამისა, საქართველოს ხელისუფლება ინარჩუნებდა მკაცრ შეზღუდვებს საერთაშორისო საჰაერო მიმოსვლის კუთხით.
- გაუმართლებლად მიგვაჩნია საქართველოს მთავრობის მიერ საქართველოს მოქალაქეებისთვის მეზობელ სახელმწიფოებთან სახმელეთო მიმოსვლაზე დაწესებული შეზღუდვები, მაშინ როდესაც სახმელეთო საზღვარი გახსნილი ჰქონდა თურქეთს.
 - საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს საქართველოდან თავისუფლად გასვლის უფლებას, რომელში ჩარევასაც შესაბამისი გამართლება სჭირდება. თუკი განსახილველი შეზღუდვის დაწესებისას სახელმწიფოს მიზანი თავად საქართველოდან გამსვლელი საქართველოს მოქალაქეების ჯანმრთელობის დაცვა იყო, (რომლებიც გარკვეულ რისკებს უქმნიდნენ საკუთარ ჯანმრთელობას), ის მხოლოდ ამგვარი მიზნით ვერ გამართლდება, ვინაიდან ეს იქნება გადამეტებული შეჭრა ინდივიდის თავისუფლებაში და სახელმწიფოს მხრიდან პატერნალიზმის გამოხატულება.
 - სახელმწიფოს მიზანი შეიძლება ასევე იყოს საქართველოს მოქალაქეების სამშობლოში დაბრუნებისას საკარანტინო ღონისძიებებზე გასაწევი ხარჯების ზრდის თავიდან აცილება რესურსების ამოწურვადობის გამო. ამ შემთხვევაში საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვის ინტერესს გადაწონის მიმოსვლის თავისუფლების დაცვის ინტერესი. ამ მხრივ გასათვალისწინებელია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და ადამიანის უფლებათა

⁹⁷ იხ. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9208-2020-INIT/en/pdf>
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10095-2020-INIT/en/pdf> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა, რომლებიც ამოწურვადი საბიუჯეტო რესურსების მიზეზით უფლებების შეზღუდვას კრიტიკულად უყურებენ.⁹⁸

- ამგვარმა მიდგომამ მნიშვნელოვანი ფინანსური პრობლემების წინაშე დააყენა არაერთი ადამიანი, განსაკუთრებით კი აჭარაში მაცხოვრებელი თანამოქალაქეები.

4.3. შეკრების თავისუფლება

აღწერა

- „შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული შეკრების ან/და მანიფესტაციის აკრძალვა გაუქმდა, თუმცა, საზოგადოებაში დამკვიდრებულ სოციალურ ღონისძიებასთან (მაგ. ქორწილი, ქელეხი, იუბილე და სხვა) დაკავშირებით 10-ზე მეტი პირის თავშეყრის აკრძალვა ძალაში დარჩა, მხოლოდ 20 ივლისიდან იქნა დაშვებული ამგვარი ღონისძიებების ჩატარება ღია სივრცეში, რეკომენდაციების დაცვით. რაც შეეხება საჯარო სივრცეში 10-ზე მეტი პირის თავშეყრას, აღნიშნულზე შეზღუდვა 23 მაისიდან მოიხსნა, თუმცა, კვლავ ძალაში დარჩა დახურულ საჯარო სივრცეში პირბადის ტარების ვალდებულება. 10 სექტემბრიდან კი კვლავ აკრძალა სოციალურ ღონისძიებებთან დაკავშირებით 10-ზე მეტი პირის თავშეყრა ღია სივრცეშიც.
- საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების შემდეგ უცვლელი სახით შენარჩუნდა კულტურული ღონისძიების ჩატარებასთან დაკავშირებული შეზღუდვა - რომ მისი ჩატარება მხოლოდ დისტანციური ფორმით იყო შესაძლებელი, ხოლო მასობრივი სპორტული ღონისძიების ჩატარების აკრძალვიდან დადგინდა დამატებითი საგამონაკლისო შემთხვევები. 20 ივნისიდან დაშვებულ იქნა შესაბამისი წესების დაცვით სამუზეუმო საქმიანობასთან დაკავშირებული ღონისძიებების არადისტანციური ფორმით ჩატარება. 1 ივლისიდან მოიხსნა აკრძალვა ღია სივრცეში გასართობ აქტივობებზე, 13 ივლისიდან კი - კულტურული ღონისძიებების ღია სივრცეში ჩატარებაზე. 15 ივლისიდან დაშვებულ იქნა დახურულ სივრცეში რეპეტიციების ჩატარება.
- 22 ივლისიდან მოიხსნა აკრძალვა ღია სივრცეში მასობრივი სპორტული ღონისძიებების ჩატარებაზე.
- 10 სექტემბრიდან დადგინდა, რომ დაშვებულ კულტურულ და სპორტულ ღონისძიებებზე დასწრება ღია სივრცეში უნდა განხორციელებულიყო ჯანდაცვის მინისტრის ბრძანების შესაბამისად, არაუმეტეს 200 პირის თავშეყრით.

შეფასება

მისასაღმებელია შეკრების თავისუფლების კუთხით საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ შეზღუდვების შემცირების ტენდენცია. ამ მიმართულებით არსებული შეზღუდვების კუთხით საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ პერიოდში კონსტიტუციურობის პრობლემა არ გამოკვეთილა.

⁹⁸ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 25 ოქტომბრის №1/11/629,652 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები როინ გავაშელიშვილი და ვალერიანე მიგინეიშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“.

4.4. სამართლიანი სასამართლოს უფლება

აღწერა

- 2020 წლის 22 მაისს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებით საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსს დაემატა დროებითი წესი, რომლის მიხედვითაც, პანდემიის ან/და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისთვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიის გავრცელების საფრთხის არსებობის შემთხვევაში კანონში მითითებული წინაპირობების დაკმაყოფილებისას სასამართლო სხდომის გამართვა შესაძლებელია დისტანციურად, კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებებით.
- საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ კვლავ მიიღო რეკომენდაციები საერთო სასამართლოებისთვის. კერძოდ, 2020 წლის 5 ივნისს დამტკიცებული რეკომენდაციების მიხედვით, კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და წესით უპირატესობა ენიჭებოდა საქმის ზეპირი მოსმენის გარეშე განხილვას, ხოლო მიზანშეწონილობის შემთხვევაში - პროცესის მონაწილეთა დისტანციურად, ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით ჩართვას სასამართლო განხილვაში. საბჭომ 15 სექტემბერს ხელახლა დაამტკიცა რეკომენდაციები, რომელიც იმეორებს წინა წესებს, ოდნავ შეცვლილი ფორმულირებით საქმეთა განხილვასთან დაკავშირებით. კერძოდ, უპირატესობის მინიჭების ნაცვლად, საბჭო გასცემს რეკომენდაციას საერთო სასამართლოებმა უზრუნველყონ საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში საქმეთა ზეპირი მოსმენის გარეშე განხილვა და პროცესის მონაწილეთა სასამართლო განხილვაში მონაწილეობა დისტანციურად.

შეფასება

- ზემოთ აღწერილი რეგულაციების გამო საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგაც მნიშვნელოვნად შეიზღუდა სასამართლო განხილვის საჯაროობის პრინციპი და ირღვეოდა საპროცესო უფლებები. ამას მიუთითებს სახალხო დამცველის ანგარიშიც⁹⁹. ამ ანგარიშის თანახმად, სხდომების დისტანციურობამ გამოიწვია არაერთი ხარვეზი, რომელმაც საფრთხე შეუქმნა პროცესის მონაწილეთა უფლებებს, სასამართლოს გამართულ ფუნქციონირებასა და საჯარო მიზნების მიღწევას. ხარვეზებს შორის დასახელებულია სხდომათა გადადება ან ნორმალური მიმდინარეობის შეფერხება მხედველობასა და სმენადობასთან დაკავშირებული, არსებითი ხასიათის ტექნიკური პრობლემების გამო; ბრალდებულთა უმეტესობისათვის ადვოკატთან კონფიდენციალური ურთიერთობის შეუძლებლობა; ტექნიკური ხარვეზების გამო მოწმეთა ვიზუალური აღქმისა და საუბრის გარჩევის პრობლემა; სასამართლოს მიერ მოწმეთა სანდოობის შემოწმების შეუძლებლობის შემთხვევები. ასევე, დისტანციური რეჟიმის გამო შეიზღუდა სხდომათა საჯაროობა, რაც, მაგალითად, გამოიხატა იმაში, რომ ცალკეულმა მოსამართლეებმა სახალხო დამცველის რწმუნებულებს დაუსაბუთებლად უთხრეს უარი დისტანციურ

⁹⁹ დისტანციური წესით გამართული სისხლის სამართლის საქმეთა სასამართლო სხდომების მონიტორინგის ანგარიში, სახალხო დამცველი, 2020, იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071409521056052.pdf> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

სასამართლო პროცესებზე დასწრებაზე. საჯაროობის პრინციპის შეზღუდვა ასევე დასტურდება იმით, რომ სახალხო დამცველის აპარატის მიერ დამონიტორინგებული 279 სხდომიდან მხოლოდ და მხოლოდ 12 სხდომას დაესწრო მონიტორი არასამთავრობო ან სხვა ორგანიზაციიდან.

4.5. მეწარმეობის თავისუფლება

აღწერა

- №322 დადგენილების თავდაპირველი რედაქციის მიხედვით, დაშვებული იყო ყველა ეკონომიკური საქმიანობა, გარდა იმ საქმიანობებისა, რომლებიც ჩამოთვლილი იყო დადგენილებაში. კრიტიკულად აუცილებელი შემთხვევების გამოკლებით, ნებადართული ეკონომიკური საქმიანობა, მისი სპეციფიკის გათვალისწინებით, უნდა განხორციელებულიყო დისტანციურად, რაც არ ვრცელდებოდა №322 დადგენილებაში მითითებულ კონკრეტულ საგამონაკლისო საქმიანობებზე/ობიექტებზე. ამასთანავე, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების მომსახურება დასაშვები იყო მხოლოდ ელექტრონული ფორმით, სასტუმროებისა და განთავსების მსგავსი საშუალებების საქმიანობა კი - მხოლოდ საკარანტინე სივრცეების მოწყობის მიზნით.
- მოგვიანებით, №322 დადგენილებაში შეტანილი ცვლილებებით შეზღუდვები შემცირდა. კერძოდ, ამოღებულ იქნა შეზღუდვა, რომლის მიხედვითაც, ეკონომიკური საქმიანობა უნდა განხორციელებულიყო დისტანციურად. შემცირდა აკრძალული საქმიანობების ჩამონათვალი, მაგალითად, ეტაპობრივად დაშვებულ იქნა სასტუმროების საქმიანობა (შესაბამისი ორგანოების მიერ შემოწმების შედეგად ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების შესრულებაზე დადებითი დასკვნის საფუძველზე), სამუზეუმო საქმიანობა, გასართობი პარკების/ატრაქციონების ფუნქციონირება, ღია სივრცეში ჩასატარებელი კულტურული და სპორტული ღონისძიებები და ა.შ.
- შენარჩუნდა შეზღუდვა აზარტული და მომგებიანი თამაშობებით მომსახურებაზე (დაშვებულია მხოლოდ ელექტრონულად); ასევე კვლავ არ შეიძლება სპორტული, კულტურული და გასართობი ღონისძიებების ორგანიზება/ატარება, თუ ეს ღონისძიებები არ შედის ზემოაღნიშნულ დაშვებულ შემთხვევებში; აკრძალულია გასართობი დაწესებულებების, ე.წ. ღამის კლუბების საქმიანობაც.
- დადგინდა, რომ ყველა დაშვებული ეკონომიკური საქმიანობა უნდა განხორციელდეს ობიექტის სპეციფიკის გათვალისწინებით, 2 მეტრიანი დისტანციის დაცვით და ჯანდაცვის მინისტრის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების შესაბამისად.
- №322 დადგენილებით ჯანდაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს მიენიჭა ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის შეჩერების უფლებამოსილება საქმიანობის პროცესში კორონავირუსის შემთხვევის დაფიქსირებისას ან ჯანდაცვის მინისტრის ბრძანებასთან (რეკომენდაციებთან) კრიტიკული შეუსაბამობის გამოვლენისას. განსაზღვრულია, რომ შეჩერების

საფუძვლის აღმოფხვრისას საქმიანობა განახლდება შესაბამისი მიმართვის საფუძველზე.¹⁰⁰

- №322 დადგენილებით ასევე მოწესრიგდა ეკონომიკური საქმიანობების განხორციელება კონკრეტულ ტერიტორიებზე. კერძოდ, განსაზღვრულ ეპიდემიურ კერებში, დადგენილებით განსაზღვრული გამონაკლისების გარდა, ნებისმიერი საქონლის/პროდუქტის მიწოდება/რეალიზაცია შეჩერდა, რაც შემდგომ გაუქმდა. ბოლოს, ეკონომიკური საქმიანობა შეიზღუდა აჭარაში, კერძოდ დადგინდა, რომ რესტორნები, კაფეები და ბარები იმუშავებდნენ მხოლოდ 07:00 საათიდან 22:00 საათამდე.

შეფასება:

- როგორც უკვე ითქვა, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში ეკონომიკური საქმიანობების ზოგადი აკრძალვა და კონკრეტული გამონაკლისების დაშვება არ იყო მეწარმეობის თავისუფლების ყველაზე ნაკლებ მზღლუდავი, ანუ აუცილებელი საშუალება, რადგან ამ უფლების სუბიექტებისათვის ნაკლებად მძიმე ტვირთი იქნებოდა საპირისპირო მოწესრიგება. ამ მხრივ, საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ, ხელისუფლებამ შეცვალა მიდგომა - ზოგადად დაუშვა ეკონომიკური საქმიანობა და აკრძალა მხოლოდ კონკრეტული საქმიანობები, ამასთანავე აკრძალვებს ეტაპობრივად აუქმებდა. ახალი მიდგომა მისასაღმებელია, რადგან იგი მეწარმეობის თავისუფლებას უფრო ნაკლებად ზღუდავს, ვიდრე ძველი მოწესრიგება.
- შეზღუდვების შემსუბუქების ზემოთ თქმული ტენდენციის მიუხედავად, ხელისუფლებამ შეინარჩუნა გარკვეული ეკონომიკური საქმიანობების აკრძალვა. ბუნდოვანია და ახსნას საჭიროებს, თუ რატომ დარჩა ძალაში შეზღუდვა ზოგიერთ საქმიანობაზე. ასეთი საქმიანობის მაგალითია აზარტული და მომგებიანი თამაშობების მომსახურების მიწოდება, რომელიც ნებადართულია მხოლოდ და მხოლოდ ელექტრონული ფორმით. გაუგებარია, თუ რატომ შენარჩუნდა ხსენებულ თამაშობებზე შეზღუდვა მაშინ, როდესაც ხელისუფლებამ შესაბამისი რეკომენდაციების დაცვის პირობით დაუშვა ეკონომიკური საქმიანობები, მათ შორის, ის საქმიანობებიც, რომლებიც დახურულ სივრცეში ხორციელდება. შესაბამისად, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების მომსახურების მიმწოდებელთა მეწარმეობის თავისუფლება ნაკლებად შეიზღუდებოდა, მათაც რომ ჰქონოდათ სხვა მეწარმე სუბიექტების ანალოგიურად, რეკომენდაციების დაცვით ფუნქციონირების შესაძლებლობა.
- როგორც აღინიშნა, №322 დადგენილებით შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტს მიენიჭა ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის შეჩერების უფლებამოსილება საქმიანობისას ახალი კორონავირუსის დაფიქსირებისას ან ჯანდაცვის მინისტრის ბრძანებასთან კრიტიკული შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში. აღნიშნული, ჯანდაცვის მინისტრის განცხადების მიხედვით,

¹⁰⁰ ჯანდაცვის მინისტრის 2020 წლის 6 ივნისის №01-56/ნ ბრძანებაში მითითებული პროცედურების დაცვით.

განაპირობა რეკომენდაციების განმეორებითი დარღვევების სიხშირემ. კერძოდ, მინისტრის განმარტებით, ობიექტის საქმიანობა შეჩერდებოდა, თუ იგი ჯარიმისა და ხელახლა შემოწმების შემდგომაც ვერ დააკმაყოფილებდა შესაბამის მოთხოვნებს¹⁰¹. მიუხედავად ამისა, №322 დადგენილება საქმიანობის შეჩერების საფუძვლად ასახელებს არა განმეორებით დარღვევას, არამედ უთითებს ბრძანებასთან კრიტიკულ შეუსაბამობაზე. ეს ფორმულირება ბუნდოვნია, არ არის განმარტებული კრიტიკული შეუსაბამობის მნიშვნელობა მაშინ, როდესაც დადგენილებაში პირდაპირ და გარკვევით შეიძლება განმეორებითი დარღვევის ხსენება. შედეგად, მხოლოდ შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტის გადასაწყვეტია, რა ჩაითვლება კრიტიკულ შეუსაბამობად, ანუ ამ ორგანოს მინიჭებული აქვს ზედმეტად ფართო დისკრეცია მწარმოების თავისუფლების შესაზღუდად. ეს ეწინააღმდეგება სამართლებრივი სახელმწიფოსა და განსაზღვრულობის პრინციპებს.

4.6. განათლების უფლება

აღწერა

- №322 დადგენილების პირველ რედაქციაში განისაზღვრა ზოგადსაგანმანათლებლო და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ სასწავლო პროცესის განხორციელება დისტანციური სწავლების/კომუნიკაციის სხვადასხვა ფორმის გამოყენებით (ასეთი შესაძლებლობის შემთხვევაში). ასევე დისტანციური ფორმით უნდა განხორციელებულიყო ყველა ტრენინგი, კონფერენცია და სემინარი, ხოლო უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში დაშვებულ იქნა პრაქტიკული/ლაბორატორიული სამუშაოებისა და გამოცდების არადისტანციურად (ფიზიკურად) ჩატარება ჯანდაცვის მინისტრის მიერ მიღებული რეკომენდაციების დაცვით.¹⁰²
- №322 დადგენილებაში შეტანილი ცვლილებებით საგანმანათლებლო პროცესის მოწესრიგება შერბილდა, კერძოდ:
 - დაშვებულ იქნა პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების, სპეციალური პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების საქმიანობა.
 - კონფერენციების, სემინარებისა და ტრენინგების ჩატარების შეზღუდვა საბოლოოდ გაუქმდა.
 - დადგინდა, რომ ადრეული აღზრდისა და განათლების მომსახურების ან/და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების მომსახურების მიმწოდებელმა ან/და მხოლოდ სასკოლო მზაობის პროგრამის განმახორციელებელმა იურიდიულმა

¹⁰¹ იხ. <https://netgazeti.ge/news/476299/> <https://www.kutaisipost.ge/ka/akhali-ambebi/article/18259-bizness-romelic-jandacvis-rekomendaciebs-ar-daicavs-saqmianoba-sheucherdebath> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

¹⁰² საუბარია „სამუშაო ადგილებზე ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით რეკომენდაციების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებაზე

პირებმა და საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა სასწავლო პროცესი უნდა განახორციელონ ჯანდაცვის მინისტრის რეკომენდაციების შესაბამისად.

- საგანმანათლებლო დაწესებულებებს მიენიჭათ საქმიანობის დისტანციური წესით განსახორციელებლად კოლეგიური ორგანოების საქმიანობის დისტანციურად წარმართვის უფლებამოსილება ადმინისტრაციული წარმოების წესების დაცვის პირობით. მათ ასევე მიენიჭათ საჭიროების შემთხვევაში დისტანციურ სამუშაო რეჟიმზე დასაქმებულთა გადაყვანის უფლებამოსილება, ხოლო ადგილზე მუშაობა დაშვებულ იქნა თანამდებობის/პოზიციის სპეციფიკიდან გამომდინარე ჯანდაცვის მინისტრის რეკომენდაციების დაცვით.
- №322 დადგენილებით განისაზღვრა, რომ ერთიან ეროვნულ გამოცდაზე/საერთო სამაგისტრო გამოცდაზე/სტუდენტთა საგრანტო კონკურსში/საგნის გამოცდის, საგნობრივი და პროფესიული კომპეტენციების დადგენის მიზნით ჩასატარებელ ტესტირებაზე მონაწილეობისთვის რეგისტრირებული პირი გამოცდაზე/კონკურსზე/ტესტირებაზე დაშვებამდე და შემდეგ განმეორებით 72 საათში ექვემდებარება ტესტირებას PCR-მეთოდით, თუ ეს პირი იმყოფება კარანტინში ან №322 დადგენილებით განსაზღვრული წესით ქვეყანაში ჩამოსვლის შემდეგ უნდა გადავიდეს კარანტინში; ასევე აღნიშნული პირი გამოცდებს შორის უნდა დაბრუნდეს კარანტინში.
- შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის მიერ ორგანიზებული გამოცდების ჩატარებისათვის სპეციალური წესები შეიმუშავა ჯანდაცვის სამინისტრომაც. კერძოდ, ჯანდაცვის სამინისტრომ მიიღო რეკომენდაციები საგამოცდო სექტორებში სამუშაო მაგიდების განთავსების, კონდიციონერებისა და ვენტილაციის სისტემებზე მოთხოვნების, საგამოცდო ცენტრის დალაგების, თერმოსკრინინგის, გამოსაცდელთა გამოცდაზე დაშვების კრიტერიუმებისა და გამოცდების ჩატარების სხვა პირობების შესახებ.

შეფასება

- როგორც ზემოთ უკვე ვახსენეთ, დისტანციურ რეჟიმზე საგანმანათლებლო პროცესის გადაყვანამ (მისი ხელმიუხაწვდომლობის გამო) და რიგი წესების დადგენამ შეზღუდა განათლების უფლება. ამ შეზღუდვის საფუძველს საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში წარმოადგენს „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 45³ მუხლი, რომელზეც ზემოთ უკვე ვისაუბრეთ. ამ მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საკარანტინო ღონისძიება შეიძლება გულისხმობდეს ნორმატიული აქტებით დადგენილისგან განსხვავებულ მოწესრიგებას, მათ შორის კი ამავე პუნქტში მითითებული კონკრეტული უფლებ(ებ)ის დროებით შეზღუდვას, ამ უფლებებს შორის კი პირდაპირ არ არის დასახელებული განათლების უფლება. შესაბამისად ბუნდოვანია, თუ რამდენად შეგვიძლია მოვიაზროთ იგი დასახელებულ ნორმაში და შედეგად, რამდენად აქვს განათლების უფლების შემზღუდველ კანონქვემდებარე აქტებს საკანონმდებლო საფუძველი. ამრიგად, განათლების უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით ვაწყდებით წინააღმდეგობას განჭვრეტადობის პრინციპთან, ასევე დელეგირების და ფორმალური კონსტიტუციურობის პრობლემას.

- ყურადღების ღირსია ერთიანი ეროვნული გამოცდების მიმდინარეობასთან დაკავშირებული ერთ-ერთი შემთხვევა¹⁰³. კერძოდ, გავრცელებული ინფორმაციით ერთ-ერთ აბიტურიენტს 7 ივლისს, ქართული ენისა და ლიტერატურის გამოცდის ჩაბარების შემდეგ, კორონავირუსი დაუდასტურდა. თავდაპირველად გავრცელდა ინფორმაცია, რომ ინფიცირებული აბიტურიენტი დარჩენილ გამოცდაზე არ დაიშვებოდა, მაგრამ მოგვიანებით, შესაბამის უწყებებთან კოორდინაციით მიღებული გადაწყვეტილებით განათლების სამინისტრომ აბიტურიენტს მისცა სამკურნალო სივრცეში გამოცდის ჩაბარების უფლება. ეს გადაწყვეტილება მისასაღმებელია. მიუხედავად ამისა, ინფიცირებული აბიტურიენტის გამოცდაზე დაშვება-არადაშვების ირგვლივ თავდაპირველად არსებული გაუგებრობა მიუთითებს, რომ ხელისუფლებას წინასწარ არ ჰქონდა მკაფიო გეგმა ასეთ შემთხვევებთან მიმართებაში.

4.7. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქმის დროულად და სამართლიანად განხილვის უფლება

აღწერა

- №322 დადგენილებით განისაზღვრა საჯარო დაწესებულებების საქმიანობის, ადმინისტრირებისა და საჯარო სერვისების მიწოდების დროებითი წესები, რომლებიც იმეორებდა №181 დადგენილების მოწესრიგებას. კერძოდ, №322 დადგენილებით იუსტიციის მინისტრს კვლავ მიენიჭა კონკრეტული საჯარო დაწესებულებების მიერ მომსახურების გაწევისა და მათი საქმიანობის კანონმდებლობისგან განსხვავებულად რეგულირების უფლებამოსილება, ხოლო შინაგან საქმეთა მინისტრს - შსს-ს სისტემაში ზოგიერთი მომსახურების უზრუნველყოფისა და უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხების კანონმდებლობისგან განსხვავებულად მოწესრიგების უფლებამოსილება.
- №322 დადგენილებით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე როგორც იუსტიციის, ასევე შსს-ს მინისტრებმა მიიღეს შესაბამისი ბრძანებები, რომლებიც მეტწილად იმეორებდა საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში მოქმედი ბრძანებების შინაარსს.

შეფასება

- მისასაღმებელია, რომ №322 დადგენილებით, №181 დადგენილებისგან განსხვავებით, არ შეჩერდა ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენისა და განხილვის ვადები, საჯარო ინფორმაციისა და პერსონალური ინფორმაციის გაცემისთვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ვადები და, ამ მხრივ, არ შეიზღუდა კონსტიტუციის მე-18 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები. მიუხედავად ამისა, №322 დადგენილება, №181 დადგენილების მსგავსად, შინაგან საქმეთა და იუსტიციის მინისტრებს ისე ანიჭებს საჯარო დაწესებულებების საქმიანობის, ადმინისტრირებისა და საჯარო სერვისების მიწოდების კანონმდებლობისგან განსხვავებულად მოწესრიგების უფლებამოსილებას, რომ მინისტრებს არ უდგენს ამ უფლებამოსილების გამოყენების ფარგლებს. უფლებამოსილების ასეთი ზოგადი და ფართო დელეგირება ქმნის კონსტიტუციის მე-

¹⁰³ იხ. <https://edu.aris.ge/news/abiturienti-romelsac-koronavirusi-daudasturda-7-ivlisis-gamocdazea-gasuli-amilan-gamyreliдзе.html> <http://mes.gov.ge/content.php?lang=geo&id=10660> [ბოლო ნახვა 12.10.2020].

18 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტებით დაცული უფლებების არაკონსტიტუციურად, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და განსაზღვრულობის კონსტიტუციური პრინციპების დარღვევით შეზღუდვის სერიოზულ რისკს.

- მისასაღმებელია, რომ ნოტარიუსთა საქმიანობის შესახებ იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ სანოტარო ბიუროები ქვეყნის მასშტაბით უფრო მეტ ადგილას გაიხსნა და, შესაბამისად, სანოტარო მომსახურება უფრო ხელმისაწვდომი გახდა. კერძოდ, ბრძანებაში განხორციელებული ცვლილებებით დადგინდა, რომ ბრძანებაში მითითებული წინაპირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში დასაშვებია თბილისსა და სხვა მუნიციპალიტეტებში სანოტარო ბიუროების გახსნა. ასევე განისაზღვრა, რომ მუნიციპალიტეტში/მუნიციპალიტეტის ნაწილში სანოტარო მომსახურების ხელმისაწვდომობის ხარისხის გათვალისწინებით, სანოტარო ბიუროს გახსნა განსაკუთრებულ შემთხვევაში შეიძლება მაშინაც, როცა ბრძანებაში ნახსენები პირობები ვერ კმაყოფილდება.
- ზემოაღნიშნული დადებითი ცვლილებების მიუხედავად, სანოტარო საქმიანობების შესახებ ბრძანებაში შენარჩუნებულია შეზღუდვა, რომლის მიხედვით, ბრძანების მოქმედების პერიოდში არ შეიძლება ექსტრაკორპორული განაყოფიერების შესახებ დადებული ხელშეკრულების საჯარო ან კერძო სანოტარო აქტით დამოწმება, თუ ერთ-ერთი მშობელი უცხო ქვეყნის მოქალაქეა. უცხოელი მშობლებისთვის დაწესებული შეზღუდვა დისკრიმინაციული და თვითმიზნურია. ამასთან, იგი წარმოადგენს სწორედ იმ რისკების რეალისტურობის მაგალითს, რომელიც, აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის ფართო დისკრეციის მინიჭებისას ჩნდება.