8625-04-9-2-201907311115

N 04-9/8625
31/07/2019

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის,
ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს
ქალბატონ ეკატერინე ტიკარიძეს

წ ი ნ ა დ ა დ ე ბ ა

(განსაკუთრებული საჭიროების მქონე დევნილებთან დაკავშირებით)

შემუშავებულია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის შემოწმების შედეგების მიხედვით და გეგზავნებათ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21–ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად.

ქალბატონო ეკატერინე,

საქართველოს სახალხო დამცველი წლების განმავლობაში აქტიურად ახორციელებს დევნილთა უფლებრივი მდგომარეობის მონიტორინგს. აპარატში დღემდე მაღალია იმ დევნილთა მომართვიანობა, რომლებიც უფლებების დარღვევაზე უთითებენ. აპარატის წარმოებაში არსებული საქმეების შესწავლისა და დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომების მონიტორინგის შედეგად მოპოვებული ინფორმაცია, საფუძვლად დაედო აღნიშნულ წინადადებას.

1. **ფაქტობრივი გარემოებები:**

საქართველოს სახალხო დამცველს გრძელვადიანი განსახლების საკითხის შესწავლასთან დაკავშირებით, იძულებით გადაადგილებულმა ოჯახმა მიმართა (ოჯახი შედგება 3 წევრისაგან). ოჯახის 2 წევრი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირია. 2019 წლის 15 მაისს უწყების მიერ განსახლების მსურველი დევნილთათვის მინიჭებული ქულების მიხედვით, განმცხადებლის ოჯახს მინიჭებული აქვს 7.5 ერთეული ქულა და ოროთახიანი ბინის მიღების პრეტენდენტია. სამწუხაროდ მინიჭებული ქულით ოჯახი ვერ ექვემდებარება მონიტორინგს, ამდენად ქ. თბილისში მიმდინარე განსახლების ფარგლებში ოჯახის განსახლების საკითხი არ იქნება განხილული კომისიის მიერ (ოროთახიანი ბინის მიღების პრეტენდენტთათვის მონიტორინგის განსახორციელებლად და შემდგომში კომისიის მიერ საკითხის განსახილველად დადგენილია მინიმუმ 8.5 ქულა).

უნდა აღინიშნოს, რომ ოჯახის ერთ-ერთ წევრთან დაკავშირებით საქმეში მოიპოვება დოკუმენტი, რომლის მიხედვითაც შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსთან ერთად გამოკვეთილია მისი განსაკუთრებული საჭიროება პირადი სივრცის ქონის აუცილებლობით. თუმცა, დევნილთა განსახლების მარეგულირებელ აქტში[1] სამართლებრივი საფუძვლის არარსებობის გამო (პირადი სივრცის უზრუნველსაყოფად დამატებითი ოთახის/ფართის გათვალისწინება), მიმდინარე განსახლების ეტაპზე ოჯახის განსახლების საკითხი ვერ განიხილება. შესაბამისი საფუძვლის

[1] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს N320 ბრძანება.

არსებობის შემთხვევაში, კი ოჯახის განსახლების საკითხზე მსჯელობა შესაძლებელი იქნებოდა (სამოთახიანი ბინის მიღების პრეტენდენტთათვის მონიტორინგის განსახორციელებლად და შემდგომში კომისიის მიერ საკითხის განსახილველად დადგენილია მინიმუმ 3 ქულა).

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ სახალხო დამცველის რწმუნებულის მიერ ამავე საკითხზე იქნა გამოვლენილი შემთხვევა როცა ინდივიდუალურ შემთხვევაში დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის მიერ, მიუხედავად კონკრეტული სამართლებრივი საფუძვლის არარსებობისა, დევნილი ოჯახის საჭიროებების მხედველობაში მიღებით, დევნილისათვის სასარგებლო გადაწყვეტილება იქნა მიღებული.[2]

იმისათვის, რომ განსაკუთრებული საჭიროების შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ინტერესების გათვალისწინება არ ატარებდეს ერთჯერად, საგამონაკლისო ხასიათს და მხოლოდ შეიქმნას შესაბამისი საკანონდებლო გარანტია, საქართველოს სახალხო დამცველმა, მიზანშეწონილად ჩათვალა შესაბამისი წინადადებით მომართვა.

2. **სამართლებრივი დასაბუთება:**

მიუხედავად იმისა, რომ დევნილთა განსახლების მარეგულირებელ აქტში[3] შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის გარკვეული ბენეფიტებია დაწესებული, მათი უფლებების სრულყოფილად რეალიზაციის მიზნით, საქართველოს სახალხო დამცველს მიზანშეწონილად მიაჩნია დამატებით ღონისძიებების გატარება.

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, სახელმწიფო ქმნის განსაკუთრებულ პირობებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებებისა და ინტერესების რეალიზებისათვის.[4] ამასთანავე, საქართველოს მიერ რატიფიცირებულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია, რომელიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და ცხოვრების ყველა სფეროში მათი სრულყოფილი მონაწილეობისათვის, ხელმომწერ სახელმწიფოებს გარკვეული ზომების მიღებას ავალებს.[5] კონვენციის მიხედვით, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ ცხოვრების ადეკვატურ სტანდარტებზე, როგორც მათთვის, ასევე მათი ოჯახის წევრებისათვის. ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტები, ადეკვატურ კვებასთან და ტანსაცმელთან ერთად, ადეკვატურ საცხოვრებელ პირობებსაც მოიცავს. ასევე გულისხმობს უფლებას, საცხოვრებელი პირობების უწყვეტ გაუმჯობესებაზე. თავის მხრივ სახელმწიფომ უნდა მიიღოს შესაბამისი ზომები, ხსენებული უფლების დაცვისა და რეალიზებისათვის, შეზღუდული შესაძლებლობის საფუძველზე აღმოცენებული ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.[6]

აქვე უნდა აღინიშნოს, იძულებით გადაადგილების შესახებ, გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპებიც, რომელიც ეროვნულ ხელისუფლებებს აკისრებს უპირატეს ვალდებულებასა და პასუხისმგებლობას, რათა იძულებით გადაადგილებული პირები უზრუნველყოფილნი იყვნენ შესაბამისი დაცვითა და დახმარებით.[7] იძულებით გადაადგილებულ იმ პირებს კი, როგორებიც არიან ბავშვები, განსაკუთრებით მიუსაფარი არასრულწლოვნები, ორსული ქალები, ჩვილ ბავშვიანი ან მარტოხელა დედები, **შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები** და მოხუცები,

---

[2] დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის 21 მაისის სხდომა, ქ. მცხეთაში დევნილთა გრძელვადიანი განსახლება.

[3] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს N320 ბრძანება.

[4] საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი.

[5] შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის მე-9 მუხლი.

[6] შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის 28-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

[7] „გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ“, მე- 3 პრინციპი.

უფლება აქვთ დაცვასა და დახმარებაზე, რომელიც განპირობებულია მათი მდგომარეობით და, აგრეთვე, უფლება აქვთ, მათი განსაკუთრებული საჭიროებიდან გამომდინარე მოპყრობაზე.[8]

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შესაძლებელია ითქვას, რომ როგორც ეროვნული ისე საერთაშორისო კანონმდებლობის მიხედვით აღიარებულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების უფლება - ცხოვრების ყველა სფეროში გათვალისწინებული იქნას მათი სპეციალური საჭიროებები.

„საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო და სხვა სახელმწიფო უწყებები უზრუნველყოფენ შესაბამისი პირობების შექმნას დევნილის მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებამდე, ქვეყნის სხვა ნაწილში ნებაყოფლობით, ღირსეულად და უსაფრთხოდ განსახლებისა და ცხოვრების დაწყების პროცესის განხორციელებისათვის.[9]

როგორც მოგეხსენებათ, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს N320 ბრძანებით იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა განსახლების ორგანიზების მიზნით, დამტკიცებულია დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის წესი (შემდგომში N320 ბრძანება). დასახელებული აქტით განსაზღვრულია დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის კრიტერიუმები, რომელიც განსაზღვრავს დევნილი ოჯახების საჭიროებების პრიორიტეტულობას. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ განსახლების ერთერთი კრიტერიუმი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე სტატუსიც არის. ამასთან, შეზღუდვის ხარისხის მიხედვით განსხვავებულია მისანიჭებელი ქულათა ოდენობა.[10]

როგორც თქვენთვის ცნობილია, იმ დევნილ ოჯახებს, რომელთა განაცხადებიც დაკმაყოფილდა, კონკრეტული საცხოვრებელი ფართები გადაეცემათ კენჭისყრის საფუძველზე. თუმცა, N320 ბრძანება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მათი ჯანმრთელობის მდგომარეობიდან გამომდინარე და სპეციფიკური საჭიროებების გათვალისწინებით, საცხოვრებლის გადაცემას კენჭისყრის პროცედურების გარეშე ითვალისწინებს.[11] აღნიშნული მიდგომა უდავოდ დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა არის გარკვეული საკითხები, რომელიც საქართველოს სახალხო დამცველის მოსაზრებით, დამატებით რეგულირებასა და ასევე მხედველობაში მიღებას საჭიროებს.

N320 ბრძანების მოქმედი რედაქციის მიხედვით, დევნილი ოჯახ(ებ)ისათვის საცხოვრებელი ფართ(ებ)ის შეთავაზებისას, შეძლებისდაგვარად, მხედველობაში მიიღება შემდეგი გარემოებები:

- საპირისპირო სქესის დაუქორწინებელი სრულწლოვანი დევნილები (მაგ.: სრულწლოვანი და-ძმა, მარტოხელა მშობელი და სრულწლოვანი შვილი) არ უნდა განსახლდნენ საერთო ოთახში;
- არასრულწლოვანი ოჯახის წევრები, მეუღლეები და ერთი სქესის სრულწლოვანი დევნილები შესაძლებელია განსახლდნენ ერთ ოთახში.

გარდა ზემოაღნიშნული ჩამონათვალისა, სხვა შეღავათები ბრძანებაში გათვალისწინებული არ არის. **კენჭისყრის გარეშე საცხოვრებლის განაწილებისა და სტატუსის გამო შესაბამისი ქულის**

---

[8] „გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ“, მე- 4.2 პრინციპი.

[9] „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

[10] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს N320 ბრძანება, N7 დანართი.

[11] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს N320 ბრძანება, N1 დანართი, მე-3 მუხლი, მე-11 პუნქტი.

მინიჭების გარდა, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია შესაბამისი რესურსისა და ობიექტურად დადასტურებული საჭიროების არსებობის შემთხვევაში, ფართის განაწილების დროს გათვალისწინებული იქნას შშმ პირთათვის პირადი სივრცის უზრუნველყოფის საკითხი, მათთვის შესაბამისი/დამატებითი ფართის გადაცემით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს განსაკუთრებული საჭიროების მქონე პირთათვის ცხოვრების სათანადო სტანდარტის შექმნას.

იმის გათვალისწინებით, რომ ეროვნული და საერთაშორისო დოკუმენტები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სპეციალური საჭიროებების გათვალისწინებაზე მიუთითებს, მოცემულ შემთხვევაში შესაძლებელია პასუხისმგებელმა უწყებამ თანასწორუფლებიანობის ხელშეწყობისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მიზნით გონივრული მისადაგების უზრუნველყოფაზე იმსჯელოს.[12] გონივრული მისადაგება კი შესაძლებელია შესაბამისი საჭიროების მქონე პირთათვის სწორედ პირადი ოთახის შეთავაზებაში გამოიხატოს.

აქვე აუცილებლად მიგვაჩნია იმის აღნიშვნაც, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია სამიზნე ჯგუფის სწორად გამოკვეთა. მოცემულ შემთხვევაში ყურადღება უნდა მიექცეს ობიექტურად დადასტურებულ სამედიცინო დაწესებულების ან საამისოდ უფლებამოსილი ორგანოს მიერ გაცემულ დასკვნას, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის განსაკუთრებულ, ინდივიდუალურ საჭიროებასთან დაკავშირებით.

3. **დასკვნა:**

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21–ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, მოგმართავთ წინადადებით, უზრუნველყოთ N320 ბრძანებაში იმგვარი ცვლილებების განხორციელება, რომლის მიხედვითაც, **შესაბამისი რესურსისა და ობიექტურად დადასტურებული სპეციალური საჭიროების არსებობის შემთხვევაში, ფართის განაწილების დროს გათვალისწინებული იქნება შშმ პირთათვის პირადი სივრცის უზრუნველყოფის საკითხი, მათთვის შესაბამისი/დამატებითი ფართის გადაცემით.**

აღნიშნულ წინადადებასთან დაკავშირებით თქვენ მიერ გატარებული ღონისძიებების შესახებ, გთხოვთ, მაცნობოთ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლით დადგენილ ვადაში და მომაწოდოთ მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებული წარმოების მასალების ასლები.

პატივისცემით,

ნინო ლომჯარია

სახალხო დამცველი

.

[12] გონივრული მისადაგება გულისხმობს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში იმ აუცილებელი და შესაბამისი მოდიფიკაციებისა და კორექტივების განხორციელებას, რაც არ იწვევს დაუძლეველ და გაუმართლებელ სირთულეებს და უზრუნველყოფს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი უფლებებისა და თავისუფლების ფუნდამენტურ ღირებულებათა რეალიზებას.