

[UNHCR-ის ლოგო]

გავრცელება:
ფართო
HCR/GIP/03/03
10 თებერვალი 2003

ორიგინალი: ინგლისური

**სახელმძღვანელო პრინციპები საერთაშორისო დაცვის შესახებ N3:
ლტოლვილის სტატუსის შესახებ 1951 წლის კონვენციის 1C მუხლის მე-5 და მე-6
პუნქტების შესაბამისად („შეწყვეტის დებულებები“)**

UNHCR გამოსცემს წინამდებარე სახელმძღვანელო პრინციპებს მისი მანდატის შესაბამისად, რომელიც დადგენილია გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის წესდებით, და ასევე ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ 1951 წლის კონვენციის 35-ე მუხლის და მისი 1967 წლის ოქმის II მუხლის შესაბამისად. ეს სახელმძღვანელო პრინციპები ავსებს UNHCR-ის სახელმძღვანელოს ლტოლვილის სტატუსის დადგენის პროცედურისა და კრიტერიუმების შესახებ ლტოლვილის სტატუსთან დაკავშირებული 1951 წლის კონვენციისა და 1967 წლის ოქმის საფუძველზე (განახლებული გამოცემა, ჟენევა, 1992 წლის იანვარი). ისინი ცვლის დოკუმენტს „ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტის დებულებები: სახელმძღვანელო პრინციპების გამოყენება“ (ჟენევა, 1999 წლის აპრილი) იმ ფარგლებში, რომელშიც იგი ეხება „გარემოებებს, რომლებმაც დაკარგეს ძალა“ და, *inter alia*, არის საერთაშორისო დაცვის გლობალური კონსულტაციების პროცესის მეორე ნაკადის შედეგი, რომელმაც ეს საკითხი განიხილა ექსპერტთა შეკრებაზე ლისაბონში, 2001 წლის მაისში.

ეს სახელმძღვანელო პრინციპები მიზნად ისახავს მთავრობებისთვის, პრაქტიკოსი იურისტებისთვის, გადაწყვეტილების მიმღებთათვის და სასამართლო ორგანოებისთვის, ასევე, UNHCR-ის თანამშრომლებისათვის, რომლებიც ადგილებზე ახდენენ ლტოლვილთა სტატუსის განსაზღვრას სამართლებრივი განმარტებითი მითითებებით უზრუნველყოფას.

ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა ლტოლვილის სტატუსის შესახებ 1951 წლის კონვენციის 1C მუხლის მე-5 და მე-6 პუნქტების საფუძველზე

I. შესავალი

1. 1951 წლის კონვენცია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ (შემდგომში, 1951 წლის კონვენცია) განსაზღვრავს, რომ ლტოლვილის სტატუსი შეიძლება შეწყდეს გარკვეული მკაფიოდ დადგენილი პირობების დროს. ეს ნიშნავს, რომ ადამიანი, რომელმაც ერთხელ მიიღო ეს სტატუსი, ინარჩუნებს მას მანამდე, ვიდრე იგი არ დაექვემდებარება შეწყვეტის დებულებებს ან არ მოხდება სტატუსის გაუქმება ან ჩამორთმევა.¹ 1951 წლის კონვენციის 1C მუხლის შესაბამისად, ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა შეიძლება მოხდეს თვით ლტოლვილის მოქმედებათა გამო (ჩამოთვლილია 1-4 პუნქტებში), მაგალითად, წარმოშობის ქვეყანაში მისი სტატუსის აღდგენის შედეგად, ან წარმოშობის ქვეყანაში ობიექტური პირობების ძირეული ცვლილებების გამო,² რომლის საფუძველზედაც იყო მიღებული გადაწყვეტილება ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების შესახებ (ქვეპუნქტები 5 და 6). ეს პირობები ჩვეულებრივ განიხილება „შეწყვეტის გარემოებებად“ ან ლტოლვილის სტატუსის „შეწყვეტის ზოგად დებულებებად“. ეს სახელმძღვანელო პრინციპები მხოლოდ ამ უკანასკნელს ეხება.

2. 1C მუხლის მე-5 და მე-6 პუნქტებით დადგენილია, რომ 1951 წლის კონვენციის გამოყენება წყდება იმ პირთა მიმართ, რომლებზედაც ვრცელდება 1(A) მუხლი, თუ:

(5) პირს უკვე აღარ შეუძლია უარი თქვას თავისი მოქალაქეობის ქვეყნის დაცვით სარგებლობაზე, რადგან იქ აღარ არსებობს გარემოებები, რის საფუძველზედაც მას ლტოლვილის სტატუსი მიენიჭა;

ამ პუნქტის დებულებები არ ვრცელდება ლტოლვილებზე, რომლებიც ექვემდებარებიან ამ მუხლის A(1) პუნქტს, თუკი მათ შეუძლიათ მიუთითონ დამაჯერებელ მიზეზებზე, რომლებიც მათი ადრინდელი დევნისაგან მომდინარეობს, რათა უარი თქვან დაცვის გამოყენებაზე მათი მოქალაქეობის ქვეყანაში;

(6) პირს, რომელსაც აღარ აქვს მოქალაქეობა, რომელიც ადრე ჰქონდა, შეუძლია დაბრუნდეს ქვეყანაში, სადაც მას მანამდე ჰქონდა მუდმივი საცხოვრებელი

¹ იხ. UNHCR, ლტოლვილის სტატუსის პროცედურებისა და კრიტერიუმების განსაზღვრის სახელმძღვანელო (შემდგომში, “UNHCR-ის სახელმძღვანელო”) (1979, ჟენევა, ხელახალი გამოცემა, 1992 წლის იანვარი), პარ. 112. განსხვავება შეწყვეტასა და გაუქმება/ჩამორთმევას შორის იხ. ქვემოთ, პარ. 4.

² ამ სახელმძღვანელო პრინციპებში „წარმოშობის ქვეყანა“ ნიშნავს როგორც მოქალაქეობის ქვეყანას, ისე ქვეყანას, სადაც პირს ჰქონდა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი; ეს უკანასკნელი ეხება მოქალაქეობის არმქონე ლტოლვილებს. 1C (1-4) მუხლის შესახებ დამატებითი ინფორმაცია იხ. UNHCR, “შეწყვეტის დებულებები: მათი გამოყენების სახელმძღვანელო პრინციპები“, 1999 წლის აპრილი.

ადგილი, რადგან იქ აღარ არსებობს გარემოებები, რის საფუძველზედაც მას ლტოლვილის სტატუსი მიენიჭა;

ამ პუნქტის დებულებები არ ვრცელდება ლტოლვილებზე, რომლებიც ექვემდებარებიან ამ მუხლის A(1) პუნქტს, თუკი მათ შეუძლიათ მიუთითონ დამაჯერებელ მიზეზებზე, რომლებიც მათი ადრინდელი დევნისაგან მომდინარეობს, რათა უარი თქვან დაბრუნებაზე ქვეყანაში, სადაც მათ მანამდე ჰქონდათ მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი.

3. UNHCR-ს ან სახელმწიფოებს შეუძლიათ მიიღონ ოფიციალური გადაწყვეტილება ლტოლვილის სტატუსის ჯგუფური შეწყვეტის შესახებ განმცხადებელთა კონკრეტული ჯგუფების მიმართ.³ ასეთი კომპეტენცია UNHCR-ს მინიჭებული აქვს UNHCR-ის წესდების 6A მუხლის საფუძველზე - 1951 წლის კონვენციის 1C მუხლთან მიმართებაში. ვინაიდან ლტოლვილთა დიდი ნაწილი სამშობლოში ბრუნდება ნებაყოფლობით, ოფიციალური დეკლარაციის გარეშე იმის შესახებ, რომ მათი წარმოშობის ქვეყანაში არსებული პირობები აღარ მოითხოვს საერთაშორისო დაცვას, ასეთი დეკლარაციები სულ უფრო იშვიათად ქვეყნდება. გარდა ამისა, მრავალი მონაწილე სახელმწიფო ლტოლვილებს სტატუსს ანიჭებს მათ ტერიტორიაზე მრავალი წლის მუდმივად ცხოვრების შემდეგ, რაც შემდგომში ხელს უწყობს მათ ინტეგრაციასა და ნატურალიზაციას. ანალოგიურად, ინდივიდუალური წესით ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა და მისი პერიოდული განხილვა იშვიათად ხდება, რაც გამოწვეულია „ინდივიდუალურ ლტოლვილთა მდგომარეობის სტაბილურობის ძირითადი ხარისხით უზრუნველყოფის საჭიროებით“.⁴

4. 1951 წლის კონვენციაში ჩამოთვლილი საფუძვლები ამომწურავია; ეს ნიშნავს, რომ რაიმე სხვა საფუძვლით შეუძლებელია გამართლებული იქნეს გადაწყვეტილება იმის შესახებ, რომ საერთაშორისო დაცვა საჭირო არ არის.⁵ გარდა ამისა, გათვალისწინებული უნდა იქნეს, რომ შეწყვეტის დებულებების გამოყენება უნდა განსხვავდებოდეს სხვა გადაწყვეტილებებისაგან, რომელთა შედეგადაც ლტოლვილის სტატუსის გაუქმება ხდება. ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა განსხვავდება ამ სტატუსის გაუქმებისაგან. გაუქმება ეფუძნება ანალიზს, რომელიც

³ იხ. მაგალითად, UNHCR-ის ოფიციალური დეკლარაციები ზოგადი შეწყვეტის შესახებ: “შეწყვეტის დებულებების გამოყენება ლტოლვილების მიმართ პოლონეთიდან, ჩეხოსლოვაკიიდან და უნგრეთიდან“, 1991 წლის 15 ნოემბერი; „შეწყვეტის დებულებების გამოყენება ლტოლვილების მიმართ ჩილედან“, 1994 წლის 28 მარტი; „შეწყვეტის დებულებების გამოყენება ლტოლვილთა მიმართ მალავის რესპუბლიკიდან და მოზამბიკიდან“, 1996 წლის 31 დეკემბერი; „შეწყვეტის დებულებების გამოყენება ლტოლვილთა მიმართ ბულგარეთიდან და რუმინეთიდან“, 1997 წლის 1 ოქტომბერი; „შეწყვეტის გარემოებათა გამოყენება; შეწყვეტის დებულებები 1991 წლამდე ლტოლვილებისთვის ეთიოპიიდან“, 1999 წლის 23 სექტემბერი, და „შეწყვეტის დეკლარაცია - ტიმორ ლესტე“, 2002 წლის 20 დეკემბერი.

⁴ “შემაჯამებელი დასკვნები ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტის შესახებ, გლობალური კონსულტაციები საერთაშორისო დაცვის შესახებ, ლისაბონის ექსპერტთა მრგვალი მაგიდა“ 2001 წლის მაისი, no. B (17). იხ. აგრეთვე, UNHCR-ის სახელმძღვანელო, პარ. 135.

⁵ იხ. აგრეთვე, See, UNHCR-ის სახელმძღვანელო, პარ. 116

უჩვენებს, რომ პირი თავიდანვე არ უნდა ეღიარებინათ ლტოლვილად. მაგალითად, თუკი დადგინდა, რომ პირმა გააყალბა ფაქტები, რომლებიც საფუძველად დაედო სტატუსის მინიჭებას, ან, შესაძლებელი იქნებოდა გამორიცხვის რომელიმე დებულების გამოყენება, პირს ყველა ფაქტის შესახებ რომ ეცნობებინა. სტატუსის შეწყვეტა ასევე განსხვავდება სტატუსის ჩამორთმევისაგან, რომელიც გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც ლტოლვილი შემდგომში სჩადის ქმედებებს, რომლებიც აღწერილია 1F(a) და 1F(c) მუხლებში.

II. არსებითი ანალიზი

5. ქვემოთ მოცემული სქემა არსებითი ანალიზისთვის შექმნილია 1951 წლის კონვენციის 1C მუხლის (5) და (6) პუნქტების საფუძველზე, სადაც გათვალისწინებულია აღმასრულებელი კომიტეტის დასკვნა #69, კანონმდებლობის შემდგომი ცვლილებები და სახელმწიფოთა პრაქტიკა.

A. ზოგადი მოსაზრებები

6. შეწყვეტის დებულებათა განმარტებისას მნიშვნელოვანია გათვალისწინებული იქნეს ფართომასშტაბიანი გადაწყვეტის კონტექსტი, რომელიც მიმართული არის ლტოლვილთა გრძელვადიან დაცვაზე, რომლის საფუძველზედაც ყალიბდება ამ დებულებათა ობიექტი და მიზანი. აღმასრულებელი კომიტეტის მრავალი დასკვნა ადასტურებს, რომ 1951 წლის კონვენცია და ლტოლვილთა დაცვის პრინციპები ორიენტირებულია ლტოლვილთა დაცვის გრძელვადიან გადაწყვეტილებებზე.⁶ მაშასადამე, შეწყვეტის დებულებების გამოყენება შესაბამისობაში უნდა იყოს გრძელვადიან გადაწყვეტილებათა კონცეფციასთან. ამიტომ, ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტამ არ უნდა გამოიწვიოს მიმღები სახელმწიფოს ტერიტორიაზე პირის ცხოვრება სტატუსის გარეშე. შეწყვეტამ, ასევე, არ უნდა გამოიწვიოს პირის იძულებითი დაბრუნება წარმოშობის ქვეყანაში, თუკი იქ სიტუაცია სტაბილური არ არის, რადგან ეს შეამცირებს გრძელვადიანი გადაწყვეტილების მიღწევის ალბათობას და შეიძლება გამოიწვიოს უფრო მეტი არასტაბილურობა ან მისი განახლება, სიტუაციის ზოგადი გაუმჯობესების მიუხედავად, რასაც შეიძლება ლტოლვილთა ახალი ნაკადი მოჰყვეს. ამ ფაქტორების გათვალისწინება საჭიროა იმისათვის, რომ არ შეიქმნას სიტუაცია, რომელიც ლტოლვილებს აიძულებს დაბრუნდნენ თავიანთი წარმოშობის ქვეყანაში, ხოლო იქ არსებულმა მდგომარეობამ კვლავ გამოიწვიოს მათი გაქცევა და შექმნას ლტოლვილის სტატუსის საჭიროება. ეს მხარს უჭერს პრინციპს, რომელიც მოთხოვს, რომ შეწყვეტის დებულებები გამოყენებული იქნეს მხოლოდ მას შემდეგ, როდესაც წარმოშობის ქვეყანაში რადიკალური და გრძელვადიანი ცვლილებები მოხდება.

⁶ იხ., მაგალითად, აღმასრულებელი კომიტეტის დასკვნები No. 29 (XXXIV) (1983), No. 50 (XXXIX) (1988), No. 58 (XL)(1989), No. 79 (XLVII) (1996), No. 81 (XLVIII) (1997), No. 85 (XLIX) (1998), No. 87 (L) (1999), No. 89 (L) (2000), და No. 90 (LII) (2001)

7. 1C(5) და 1C(6) მუხლების საფუძველზე ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა ლტოლვილის თანხმობას ან მის ნებაყოფლობით ქმედებას არ მოითხოვს. ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტას თან სდევს ამ სტატუსის საფუძველზე მინიჭებული უფლებების მოქმედების შეწყვეტა. ამან შეიძლება გამოიწვიოს მოცემული პირის დაბრუნება წარმოშობის ქვეყანაში, ამასთან ერთად, ოჯახისაგან, სოციალური წრისაგან და სამუშაოსაგან მოწყვეტა, რომელშიც ლტოლვილმა უკვე მოასწრო დაფუძნება. მაშასადამე, ლტოლვილის სტატუსის არადროულმა და არასათანადოდ დასაბუთებულმა შეწყვეტამ შეიძლება სერიოზული შედეგები გამოიწვიოს. აქედან გამომდინარეობს, რომ შეწყვეტის დებულებები ვიწროდ უნდა განიმარტოს, ხოლო საერთო საფუძვლებზე შეწყვეტის პროცედურის გამოყენება უნდა იყოს სამართლიანი, ნათელი და გამჭვირვალე.

B. გარემოებათა ცვლილების შეფასება წარმოშობის ქვეყანაში

8. 1C მუხლის (5) და (6) პუნქტები ადგენს, რომ ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა შესაძლებელია მაშინ, როდესაც „აღარ არსებობს გარემოებები, რომელთა დაკავშირებითაც პირს ლტოლვილის სტატუსი მიენიჭა“. იმ მიზნით რომ უფრო იოლად შეფასდეს თუ როგორ და რა ფარგლებში უნდა შეიცვალოს პირობები წარმოშობის ქვეყანაში რათა შესაძლებელი გახდეს „შეწყვეტის გარემოებათა“ გამოყენება, UNHCR-ის აღმასრულებელმა კომიტეტმა შეიმუშავა დასკვნა No. 69 (XLIII) (1992), სადაც ნათქვამია:

[შეწყვეტის დებულებების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, რომელიც ეფუძნება „შეწყვეტის გარემოებებს“, სახელმწიფოებმა ყურადღებით უნდა შეაფასონ ცვლილების არსებითი ბუნება მოქალაქეობის ან წარმოშობის ქვეყანაში, ადამიანის უფლებათა ზოგადი მდგომარეობის ჩთვლით, ასევე დევნის შიშის გამომწვევი კონკრეტული მიზეზი, რათა ობიექტურად და გადამოწმების მეთოდით დარწმუნდეს, რომ აღარ არსებობს სიტუაცია, რომელიც გახდა ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების საფუძველი.]

... [სახელმწიფოს მიერ ჩატარებული ასეთი შეფასების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია ცვლილების არსებითი, სტაბილური და გრძელვადიანი ბუნება; მსგავსი შეფასების ჩასატარებლად გამოყენებული უნდა იქნეს სათანადო ინფორმაცია, *inter alia*, სპეციალიზირებული კომპეტენტური ორგანოებისაგან, UNHCR-ის ჩათვლით.]

9. ქვემოთ მოცემულია საკვანძო ელემენტები, რომლებსაც არსებითი მნიშვნელობა აქვს ცვლილების ფარგლებისა და მდგრადობის შეფასებისთვის, რომლებიც მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ვიდრე აღიარებული იქნება, რომ აღარ არსებობს გარემოებები, რომლებიც საფუძვლად დაედო ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებას.

ცვლილების არსებითი ხასიათი

10. იმისათვის, რომ გამოყენებული იქნეს შეწყვეტის დებულებები, წარმოშობის ქვეყანაში მომხდარი ცვლილებები უნდა იყოს არსებითი ბუნების, ანუ, ლტოლვილი „ველარ ამბობს უარს დაცვის მიღებაზე მისი მოქალაქეობის ქვეყნისაგან“ (მუხლი 1C(5)) ან, თუ მას მოქალაქეობა არა აქვს, მას „შეუძლია დაბრუნდეს ქვეყანაში, სადაც ის ადრე ცხოვრობდა“ (Article 1C(6)). მაშასადამე, ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა „გარემოებათა შეწყვეტის“ საფუძველზე შეიძლება მოხდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ცვლილება ეხება სახელდობრ იმ გარემოებებს, რომელთა საფუძველზეც პირს ეს სტატუსი მიენიჭა.

11. იმ შემთხვევაში, როდესაც გამოვლენილია „დევნის შიშის გამოძწვევი კონკრეტული მიზეზი“,⁷ ამ მიზეზის აღმოფხვრა უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე რომელიმე სხვა ფაქტორების ცვლილება. თუმცა ქვეყანაში არსებული სხვადასხვა ფაქტორები ურთიერთდაკავშირებულია, იქნება ეს შეიარაღებული კონფლიქტი, ადამიანის უფლებათა უხეში დარღვევები, ეროვნულ უმცირესობათა სერიოზული დისკრიმინაცია თუ ეფექტური მმართველობის არარსებობა, ამასთანავე, ერთი პრობლემის მოგვარება სხვა სფეროთა გაუმჯობესებასაც გამოიწვევს. აუცილებელია ყველა მნიშვნელოვანი ფაქტორის გათვალისწინება. 1C მუხლის (5) და (6) პუნქტების გამოყენება ყველაზე ხშირად ხდება საომარი მოქმედებების შეწყვეტის, ძირეული პოლიტიკური ცვლილებებისა და მშვიდობისა და სტაბილურობის აღდგენის სიტუაციების დროს.

12. ლტოლვილთა ფართომასშტაბური სპონტანური რეპატრიაცია მათი წარმოშობის ქვეყანაში მიმდინარე ცვლილებების მიმანიშნებელი შეიძლება იყოს. თუმცა, თუკი ყოფილ ლტოლვილთა მათი წარმოშობის ქვეყანაში დაბრუნებამ შეიძლება ამ ქვეყანაში დაძაბულობის ახალი ტალღა გამოიწვიოს, ეს, თავის მხრივ, არსებითი და ეფექტური ცვლილებების არარსებობის მიმანიშნებელი იქნება. ანალოგიურად, 1C მუხლის (5) ან (6) პუნქტების გამოყენება არ შეიძლება იმ შემთხვევებში, როდესაც ქვეყნიდან გაქცევისა და დაბრუნებაზე უარის თქმის გამოძწვევი კონკრეტული გარემოებები შეიცვალა მხოლოდ ისეთი გარემოებებით, რომლებიც ასევე შესაძლებელია გახდეს ლტოლვილის სტატუსის მიღების საფუძველი.

ცვლილებათა განგრძობითი ბუნება

13. მაშინაც კი, როდესაც ქვეყანაში არსებული ვითარება მნიშვნელოვან და ძირეულ ცვლილებებზე მიუთითებს, ამ სიტუაციის სტაბილურობის შეფასებისთვის აუცილებელია გავიდეს გარკვეული დრო და მხოლოდ ამის შემდეგ იქნეს მიღებული გადაწყვეტილება შეწყვეტის შესახებ. ზოგ შემთხვევაში ცვლილების მდგრადობის შესახებ გადაწყვეტილება შეიძლება უფრო ხანმოკლე პერიოდის გავლის შემდეგ

⁷ იხ. აღმასრულებელი კომიტეტის დასკვნა No. 69 (XLIII) (1992), პარ. a.

იქნეს მიღებული. მაგალითად, როდესაც ცვლილება ხდება მშვიდობიანი გზით და კონსტიტუციური პროცესის ფარგლებში, როდესაც ტარდება თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნები, რომლის საფუძველზეც ქვეყანაში მოდის ხელისუფლება, რომელიც პატივს სცემს ადამიანის საყოველთაო უფლებებს, და როდესაც ქვეყანაში მყარდება მეტ-ნაკლებად სტაბილური პოლიტიკური და ეკონომიკური მდგომარეობა.

14. შედარებით მეტი დროა საჭირო ისეთი ცვლილებების შესაფასებლად, რომლებიც ძალადობრივი გზით განხორციელდა, მაგალითად, რეჟიმის გადაგდებით. ასეთ შემთხვევაში განსაკუთრებული ყურადღებით უნდა შეფასდეს ადამიანის უფლებათა სფეროში არსებული სიტუაცია. სახელმწიფო წესრიგის საყოველთაო აღდგენას საგულისხმო დრო სჭირდება, ამასთანავე, უნდა მოხდეს მოწინააღმდეგე შეიარაღებულ დაჯგუფებებთან მიღწეული ნებისმიერი სამშვიდობო შეთანხმების ინტენსიური მონიტორინგი. ეს განსაკუთრებით უნდა იქნეს გათვალისწინებული კონფლიქტების შემდეგ, სადაც რამდენიმე ეთნიკური ჯგუფი იყო ჩართული, რამეთუ ასეთ სიტუაციებში რთული დასადგენია სამშვიდობო პროცესის წინსვლის მდგომარეობა. დაწყებული პოლიტიკური ცვლილებები ვერ იქნება მიჩნეული გამყარებულად მანამ, სანამ არ გამყარდება ეროვნული შერიგება და არ აღდგება რეალური მშვიდობა.

დაცვის აღდგენა

15. როდესაც ხდება შეფასება შეიცვალა თუ არა მდგომარეობა იმდენად, რომ გამართლებული იქნეს შეწყვეტა 1C მუხლის (5) ან (6) პუნქტების საფუძველზე, აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული კიდევ ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტი, კერძოდ, შეუძლია თუ არა ლტოლვილს ჰქონდეს დაცვის მიღების რეალური იმედი თავის ქვეყანაში.⁸ აქედან გამომდინარე, ასეთი დაცვა უნდა იყოს ეფექტური და ხელმისაწვდომი. მის უზრუნველსაყოფად უფრო მეტია საჭიროა, ვიდრე უბრალო ფიზიკური უსაფრთხოება მოითხოვს. აუცილებლად უნდა არსებობდეს მოქმედი ხელისუფლება და ძირითადი ადმინისტრაციული სტრუქტურები, რისი დამადასტურებელი შეიძლება იქნეს მოქმედი მართლმსაჯულების სისტემა, ასევე, სათანადო ინფრასტრუქტურა, რომელიც მოსახლეობას თავისი უფლებებით სარგებლობის საშუალებას აძლევს, ცხოვრების სათანადო დონის უფლების ჩათვლით.

16. ამ მიმართებით მნიშვნელოვანი ინდიკატორია ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა ზოგადი სიტუაცია. აუცილებლად უნდა შეფასდეს ისეთი ფაქტორები, როგორცაა, დემოკრატიული გარდაქმნების დონე, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების

⁸ იხ. მუხლი 12(4), 1966 წლის საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ, რომელიც აცხადებს: „არავის შეიძლება თვითნებურად ჩამოერთვას უფლება შევიდეს საკუთარ სახელმწიფოში“ და ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ზოგადი No. 27, მუხლი 12 (გადაადგილების თავისუფლება), 1999

ჩატარების ჩათვლით, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო დოკუმენტების დაცვა, და ეროვნული და საერთაშორისო ორგანიზაციებისთვის პირობების შექმნა ადამიანის უფლებათა პატივისცემის მდგომარეობაზე თავისუფალი მონიტორინგის ჩატარებისთვის. ადამიანის უფლებათა დაცვის სამაგალითო მდგომარეობის მიღწევა არ მოითხოვება. ყურადღება ექცევა საგულისხმო გაუმჯობესების მიღწევას, რაზედაც უნდა მიუთითებდეს, სულ მცირე, სიცოცხლისა და თავისუფლების უფლების პატივისცემა და წამების აკრძალვა; დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება, ხელმისაწვდომი და სამართლიანი სასამართლო, ასევე, ისეთი ფუნდამენტური უფლებების დაცვა, როგორცაა, გამოხატვის, გაერთიანებისა და რელიგიის თავისუფლება. სხვა მნიშვნელოვან და უფრო კონკრეტულ ინდიკატორებს მიეკუთვნება ამნისტიის გამოცხადება, რეპრესიული კანონების გაუქმება და უშიშროების ყოფილი სამსახურების დაშლა.

C. ნაწილობრივი შეწყვეტა

17. 1951 წლის კონვენცია არ გამორიცხავს ლტოლვილის სტატუსის მოქმედების შეწყვეტას ლტოლვილთა კონკრეტული ქვეჯგუფისთვის ცალკეული ქვეყნებიდან, მაგალითად, ლტოლვილებისთვის, რომლებიც ემალებიან გარკვეულ რეჟიმს, მაგრამ არა მათთვის, ვინც გარბის ამ რეჟიმის ჩამოგდების შემდეგ.⁹ და პირიქით, წარმოშობის ქვეყნის მხოლოდ ერთ ნაწილში მომხდარმა ცვლილებებმა არ უნდა გამოიწვიოს ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა. ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც აღარ არსებობს დევნის თავდაპირველი მიზეზი და ამავდროულად წინაპირობა არ ითვალისწინებს ლტოლვილის დაბრუნებას ქვეყნის უსაფრთხო რეგიონებში, რათა თავი დააღწიოს დევნას. გარდა ამისა, თუკი პირს თავისი წარმოშობის ქვეყანაში არა აქვს თავისუფალი გადაადგილების ან დამკვიდრების საშუალება, ეს ადასტურებს, რომ მომხდარი ცვლილებები არ იყო არსებითი ხასიათის.

D. ინდივიდუალური შეწყვეტა

18. 1C მუხლის (5) და (6) პუნქტების მკაცრი განმარტება ამ პუნქტების ინდივიდუალური წესით გამოყენების საშუალებას იძლევა. მუხლში ნათქვამია: „კონვენციის დებულებები არ ვრცელდება პირზე, რომელსაც ... აღარ შეუძლია უარი თქვას მისი წარმოშობის ქვეყნის მიერ შეთავაზებული დაცვის გამოყენებაზე, ვინაიდან, აღარ არსებობს გარემოებები, რომელთა დაკავშირებითაც პირს ლტოლვილის სტატუსი მიენიჭა“ (ავტორის ხაზგასმა). თუმცა ეს მუხლი ინდივიდუალური წესით ძალზე იშვიათად გამოიყენება. როგორც წესი, სახელმწიფოები არ ახდენენ ინდივიდუალური საქმეების პერიოდულ გადასინჯვას წარმოშობის ქვეყანაში მიმდინარე არსებითი ცვლილებების ფონზე. ასეთი პრაქტიკის მეშვეობით შესაძლებელია ლტოლვილისთვის გარკვეული სტაბილურობის უზრუნველყოფა. ეს მიდგომა ასევე შესაბამისობაშია 1951 წლის კონვენციის 34-ე

⁹ ეს მდიგომა UNHCR-მა ერთ შემთხვევაში გამოიყენა.

მუხლთან, რომელიც ადგენს, რომ „სახელმწიფოებმა, შესაძლებლობის ფარგლებში, ხელი უნდა შეუწყონ ლტოლვილთა ასიმილაციასა და ნატურალიზაციას“. როდესაც შეწყვეტის დებულებების გამოყენება ინდივიდუალური წესით ხდება, იგი არ უნდა განხორციელდეს საქმის განმეორებადი განხილვის მიზნით.

E. გამონაკლისი გამორიცხვის წესებიდან

საერთაშორისო დაცვის გაგრძელების აუცილებლობა

19. იმ შემთხვევებშიც კი, როდესაც გარემოებები იმდენად შეიცვალა, რომ ლტოლვილის სტატუსის გაგრძელების აუცილებლობა აღარ არსებობს, ინდივიდუალური საქმის კონკრეტული გარემოებების საფუძველზე ყოველთვის შეიძლება არსებობდეს საერთაშორისო დაცვის გაგრძელების უფლება. ამის გამო დამკვიდრდა პრინციპი, რომელიც ითვალისწინებს, რომ ლტოლვილის სტატუსის ჯგუფური შეწყვეტისას ნებისმიერ ლტოლვილს უნდა მიეცეს საშუალება მოითხოვოს ასეთი გადაწყვეტილების გადასინჯვა - საერთაშორისო დაცვის უზრუნველყოფის საფუძველად მისი ინდივიდუალური საქმის გარემოებათა გათვალისწინებით.¹⁰

„უტყუარი გარემოებები“

20. 1C მუხლის (5) და (6) პუნქტები ითვალისწინებს შეწყვეტის დებულებებისაგან გამონაკლისს, რაც საშუალებას აძლევს ლტოლვილს, რომელიც „ადრინდელი დევნიდან გამომდინარე დამაჯერებელ გარემოებებზე“ მიუთითებს, უარი თქვას დაცვაზე მისი წარმოშობის ქვეყანაში. ეს გამონაკლისი ეხება იმ შემთხვევებს, სადაც ლტოლვილების ან მათი ოჯახის წევრების მიმართ განხორციელდა დევნის განსაკუთრებით სასტიკი ფორმები, რის გამოც არ არის მოსალოდნელი, რომ ისინი დაბრუნდებიან მათი წარმოშობის ქვეყანაში, ან ქვეყანაში, სადაც მანამდე ჰქონდათ მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი.¹¹ ეს, მაგალითად, შეიძლება მოიცავდეს „პირებს, რომლებიც ბანაკებში იმყოფებოდნენ, ან ყოფილ პატიმრებს; ძალადობისაგან მსხვერპლ პირებს ან მათ, რომლებიც თავიანთი ოჯახის წევრებზე ძალადობის მოწმენი გახდნენ, სქესობრივი ძალადობის ჩათვლით; ასევე მძიმე ფსიქოლოგიური ტრავმის მქონე პირებს. იგულისხმება, რომ ასეთი პირების მიმართ მოხდა მძიმე დევნა, ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან განხორციელებული დევნის ჩათვლით, რის გამოც მათგან დაბრუნების სურვილის გამოხატვა გონივრულ საფუძველზე მოსალოდნელი არ არის“.¹² ამ მიმართებით განსაკუთრებული ყურადღება ასევე უნდა მიექცეს ბავშვებს, წარმოშობის ქვეყანაში დაბრუნებაზე უარის თქმის თვალსაზრისით.

¹⁰ აღმასრულებელი კომიტეტი, დასკვნა No. 69 (XLIII) (1992), პარ. d

¹¹ იხ. აგრეთვე, UNHCR-ის სახელმძღვანელო, პარ. 136

¹² იხ. UNHCR და UNHCHR-ის კვლევა „Daunting Prospects Minority Women: Obstacles to their Return and Integration“, სარაევო, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, 2000 წლის აპრილი

21. „უტყუარ გარემოებებზე“ დაფუძნებული გამორიცხვის გამოყენების განმარტება ხდება 1A(2) მუხლით განმარტებული ლტოლვილის ცნების ფარგლებს გარეთ. იგი ასახავს მთავარ ჰუმანიტარულ პრინციპს, რომელიც დღეს ფართოდ გამოიყენება სახელმწიფოთა პრაქტიკაში.¹³

გრძელვადიანი რეზიდენტობა

22. ამასთანავე, აღმასრულებელი კომიტეტის No. 69 დასკვნა რეკომენდაციას აძლევს სახელმწიფოებს განიხილონ „შესაბამისი ზომები“ იმ პირთათვის „რომელთაგანაც არ უნდა ველოდეთ თავშესაფრის ქვეყნის დატოვებას იქ ხანგრძლივი პერიოდით ცხოვრების გამო, რის შედეგადაც პირს მოცემულ ქვეყანაში ჩამოუყალიბდა მტკიცე ოჯახური, სოციალური და ეკონომიკური კავშირები“. ასეთ სიტუაციაში, თავშესაფრის მიმცემ სახელმწიფოებს მოუწოდებენ, ასეთ პირებს მიანიჭონ ალტერნატიული სტატუსი, რომელიც შეუნარჩუნებს მათ ადრე მოპოვებულ უფლებებს, თუმცა ზოგ შემთხვევაში ეს გამოიწვევს ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტას. ხანგრძლივად დამკვიდრებული ლტოლვილებისადმი ასეთი მიდგომა 1951 წლის კონვენციაში უშუალოდ მოცემული არ არის, მაგრამ იგი შესაბამისობაშია მის ჰუმანიტარულ მიზნებთან და ადრე მოპოვებული უფლებების პატივისცემის პრინციპთან, როგორც ეს დადგენილია აღმასრულებელი კომიტეტის ზემოაღნიშნულ № 69 დასკვნაში და ასახულია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის სტანდარტებში.¹⁴

F. შეწყვეტა და მასობრივი ტალღა

***Prima facie* ჯგუფური განსაზღვრა 1951 წლის კონვენციის შესაბამისად**

23. ლტოლვილთა მასობრივი შემოსვლის შემთხვევაში ლტოლვილის სტატუსის მინიჭება ხშირად ხდება ჯგუფურად, წარმოშობის ქვეყნიდან გაქცევისთვის ობიექტური მიზეზების არსებობის საფუძველზე. ამრიგად, საქმეთა ინდივიდუალური წესით განხილვის შესაძლებლობის არარსებობის გამო აუცილებელი ხდება ლტოლვილთა *prima facie* აღიარება ან მისი დადასტურება ლტოლვილთა მთელი ჯგუფისთვის.¹⁵ ასეთი ჯგუფებისთვის გამოიყენება ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტის საერთო პრინციპები, რომლებიც ზემოთაა აღწერილი.

¹³ იხ. ზოგადად, J. Fitzpatrick და R. Bonoan, “Cessation of Refugee Protection” გამოცემაში: ლტოლვილთა დაცვა საერთაშორისო სამართალში: UNHCR-ის გლობალური კონსულტაციები საერთაშორისო დაცვის შესახებ, რედ. E. Feller, V. Türk და F. Nicholson, (Cambridge University Press, 2003 forthcoming)

¹⁴ იხ. მაგ., ზემოთ, სქოლიო 8.

¹⁵ იხ. “Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework, Global Consultations on International Protection”, EC/GC/01/4, 19 თებერვალი 2001.

დროებითი დაცვა ლტოლვილთა მასობრივი შემოსვლის დროს, იმ პირთა ჩათვლით, რომლებზედაც ვრცელდება 1951 წლის კონვენციის დებულებები

24. ზოგიერთმა სახელმწიფომ შეიმუშავა „დროებითი დაცვის“ სქემა,¹⁶ რომლის თანახმადაც დახმარება და იძულებითი დაბრუნებისაგან დაცვა ვრცელდება ჯგუფურ საფუძველზე, ამასთანავე, ჯგუფის წევრებისთვის ლტოლვილის სტატუსის განსაზღვრა არც *prima facie*-ის პრინციპით ხდება და არც ინდივიდუალური წესით. მიუხედავად იმისა, რომ შეწყვეტის შესახებ დოქტრინა ოფიციალურად არ გამოიყენება, დაცვის მოცემული ფორმა 1951 წლის კონვენციის დებულებებს ეყრდნობა, ხოლო მოცემული ჯგუფის წარმომადგენლები შეიძლება ლტოლვილები გახდნენ კონვენციის საფუძველზე. ამიტომ, დროებითი თავშესაფრით უზრუნველყოფის შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილებას სახელმწიფო იღებს წარმოშობის ქვეყანაში მომხდარი ცვლილებების ყოველმხრივი შესწავლის შემდეგ. ასეთი გადაწყვეტილებების მიღების შემთხვევაში, იმ პირებს, რომლებსაც არ სურთ დაბრუნება და საერთაშორისო დაცვას ითხოვენ, თავშესაფრის მიღების პროცედურებზე ხელმისაწვდომობა უნდა ჰქონდეთ. ამასთან დაკავშირებით, სახელმწიფოებმა უნდა გაითვალისწინონ გამონაკლისი იმ პირებისთვის, რომლებსაც აქვთ „უტყუარი მიზეზები“, რომლებიც ადრინდელი დევნისაგან მომდინარეობს.

III. პროცედურული საკითხები

25. როგორც უკვე აღინიშნა, აღიარებული ლტოლვილებისთვის ლტოლვილის სტატუსის მოქმედების ჯგუფური შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებას შეიძლება სერიოზული შედეგები მოჰყვეს. იგი იწვევს ამ სტატუსისა და შესაბამისი უფლებების დაკარგვას და, გარდა ამისა, შეიძლება მას მოჰყვეს წარმოშობის ქვეყანაში მათი დაბრუნების საკითხის განხილვა. ამასთან დაკავშირებით აუცილებელია დაცული იქნეს შემდეგი პროცედურული ასპექტები:

ზოგადი მოსაზრებები

(i) წარმოშობის ქვეყანაში არსებული ვითარების შეფასებისას, სახელმწიფოები და UNHCR „ობიექტური და შემოწმებადი მეთოდით უნდა დარწმუნდნენ, რომ სიტუაცია, რომელსაც დაეფუძნა ლტოლვილის სტატუსის მინიჭება, აღარ არსებობს“.¹⁷ როგორც ზემოთ აღინიშნა, შეფასებისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს მთელი რიგი ფაქტორები, ადამიანის უფლებათა ზოგადი სიტუაციის ჩათვლით.

(ii) თავშესაფრის ქვეყანამ უნდა დაამტკიცოს, რომ წარმოშობის ქვეყანაში მოხდა სტაბილური და გრძელვადიანი ცვლილება, და რომ 1C მუხლის (5) ან (6) პუნქტების გამოყენება შესაძლებელია. შეიძლება იყოს ცალკეული შემთხვევები, როდესაც

¹⁶ იხ. მაგ., ევროკავშირის დირექტივა დროებითი დაცვის შესახებ, 2001/55/EC, 20 ივლისი 2001

¹⁷ ეს მკაცრი სტანდარტი ასახულია აღმასრულებელი კომიტეტის დასკვნაში No. 69 (XLIII) (1992), პარ. a

გარკვეული ჯგუფები უნდა გამოირიცხოს შეწყვეტის ზოგადი პროცედურისაგან, რადგან ისინი კვლავ რჩებიან დევნის საფრთხის ქვეშ.

(iii) მნიშვნელოვანია, რომ ორივე პროცესი - შეწყვეტის შესახებ დეკლარაციის მიღება და ამ გადაწყვეტილების შესრულების გეგმის შემუშავება - იყოს ღია და ეფუძნებოდეს მრავალმხრივ კონსულტაციებს, რომელშიც მეთვალყურის როლს UNHCR შეასრულებს.¹⁸ კონსულტაციების პროცესში ასევე ჩართული უნდა იყვნენ არასამთავრობო ორგანიზაციები და ლტოლვილები. შესაძლებლობის შემთხვევაში შეიძლება მოეწიოს „გაცნობითი“ ვიზიტები წარმოშობის ქვეყანაში, რათა შესწავლილი იქნეს ქვეყანაში არსებული პირობები და იმ ლტოლვილთა მდგომარეობა, ვინც ნებაყოფლობით უკვე დაბრუნდა მოცემულ ქვეყანაში.

(iv) ზოგადი შეწყვეტის დეკლარაცია საჯაროდ უნდა იქნეს მიღებული.

(v) ზოგადი შეწყვეტის განხორციელებისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს ლტოლვილთა კონსულტაციას, ინფორმაციის გაცვლას და, საჭიროების შემთხვევაში, დახმარების გაწევას დაბრუნებულთათვის.

(vi) ლტოლვილის სტატუსის შეწყვეტის დეკლარაციის შესრულების პროცედურები უნდა განხორციელდეს მოქნილად და ეტაპობრივად, განსაკუთრებით განვითარებად ქვეყნებში, რომლებიც ლტოლვილთა დიდ რაოდენობას იღებს. შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების გამოცხადების მომენტიდან მისი ფაქტობრივი აღსრულების მომენტამდე გარკვეული დრო უნდა გავიდეს, რომელიც საკმარისი იქნება დაბრუნების მოსამზადებლად ან იმ პირთა სტატუსის რეგულირებისთვის, რომლებიც ქვეყანაში ხანგრძლივი პერიოდით იმყოფებიან და გარკვეული უფლებები აქვთ მოპოვებული.

(vii) ლტოლვილებსა და მათ ოჯახებზე ზოგადი შეწყვეტის დეკლარაციის პოტენციური ზემოქმედების გათვალისწინებით, მათ უნდა მიეცეთ მათი საქმის გადასინჯვის საშუალება, ინდივიდუალური გარემოებების გათვალისწინებით, რათა დადგინდეს, ხომ არ ვრცელდება მათზე შეწყვეტის პროცედურების გამოყენებისაგან გათავისუფლების დებულებები.¹⁹ თუმცა ასეთ შემთხვევებში საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე არ უნდა განხორციელდეს რაიმე ქმედება ლტოლვილის უფლებების გაუქმებასთან დაკავშირებით.

(viii) UNHCR დაბრუნების პროცესში დახმარებას უწევს იმ ლტოლვილებს, რომლებზედაც გავრცელდა შეწყვეტის სტატუსი, ან ხელს უწყობს იმ პირთა

¹⁸ იხ. პარ. 8(a), UNHCR-ის წესდება; 1951 წლის კონვენციის 35-ე მუხლი და 1967 წლის ოქმის II მუხლი; ასევე, აღმასრულებელი კომიტეტის #69 (XLIII) (1992) დასკვნის პრეამბულის მეორე აზნატი.

¹⁹ იხ. სახელმძღვანელო პრინციპების პარ. 19–22 და აღმასრულებელი კომიტეტის დასკვნა No. 69 (XLIII) (1992)

ინტეგრაციის პროცესს, რომლებსაც დარჩენის ნებართვა მისცეს, რადგან ისინი UNHCR-ის მანდატის ქვეშ რჩებიან შეგუების პერიოდის განმავლობაში.

ლტოლვილის სტატუსის მოთხოვნა შეწყვეტის შესახებ დეკლარაციის მიღების შემდეგ

(ix) შეწყვეტის შესახებ ჯგუფური გადაწყვეტილების მიღება არ შეიძლება ავტომატურად გახდეს ხელშემშლელი ფაქტორი ლტოლვილის სტატუსის მისაღებად ზოგადი გადაწყვეტილების მიღების დროს ან მისი გამოცხადების შემდეგ. მიუხედავად იმისა, რომ კონკრეტული ქვეყნიდან შემოსული ლტოლვილების მიმართ გამოცხადდა სტატუსის ჯგუფური შეწყვეტის გადაწყვეტილება, ინდივიდუალურ პირებს, რომლებიც ტოვებენ მოცემულ ქვეყანას, შეუძლიათ მოითხოვონ ლტოლვილის სტატუსი. მაგალითად, მაშინაც კი, როდესაც ქვეყანაში მოხდა არსებითი ცვლილებები, ცალკეული ქვეჯგუფების წარმომადგენლები - მაგალითად ისინი, რომლებიც გაერთიანებულნი არიან ეთნიკური, რელიგიური, რასობრივი ან პოლიტიკური შეხედულებების ნიშნით - შეიძლება კვლავ იყვნენ ისეთ ვითარებაში, რომელიც მათ ლტოლვილის სტატუსის მიღების უფლებას აძლევს. ასევე შეიძლება პირს ჰქონდეს საფუძვლიანი შიში დევნისა კერძო პირის ან პირთა ჯგუფის მხრიდან, ხოლო სახელმწიფოს არ შეეძლოს ან არ სურდეს ამ სიტუაციის გაკონტროლება, მაგალითად, როდესაც ხდება დისკრიმინაცია გენდერული ნიშნით.