

ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებული ძალებისათვის სახელმძღვანელო



ბენჯამინ ს. ბუკლენდი და უილიამ მაკდერმოტი



DCAF
a centre for security,
development and
the rule of law

ომბუდსმენის ინსტიტუტები
შეიარაღებული ძალებისათვის

სახელმძღვანელო

ბენჯამინ ს. ბუკლენდი და უილიამ მაკდერმოტი

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის
ჟენევის ცენტრი
(DCAF)
www.dcaf.ch

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვის ჟენევის ცენტრი (DCAF) წარმოადგენს საერთაშორისო დაწესებულებას, რომლის მიზანია დახმარება გაუწიოს საერთაშორისო საზოგადოებას ეფექტიანი მმართველობისა და უსაფრთხოების დაცვის სექტორის რეფორმების გატარების საქმეში. ცენტრი ავითარებს და წინა პლანზე წამოწევს ნორმებსა და სტანდარტებს, ატარებს მოცემული პოლიტიკის კვლევას, იზიარებს მოწინავე გამოცდილებას და რეკომენდაციებს, რათა ხელი შეუწყოს დემოკრატიული უსაფრთხოების დაცვის სექტორის მართვას, და ასევე, ახორციელებს ქვეყნის შიგნით მრჩეველთა კონსულტაციებს და პრაქტიკული დახმარების პროგრამას.

გვეწვიეთ ვებგვერდზე www.dcaf.ch

ომბუდსმენის ინსტიტუტები
შეიარაღებული ძალებისათვის
სახელმძღვანელო

ბენჯამინ ს. ბუკლენდი და უილიამ მაკდერმოტი

ჟენევა, 2014

ბენჯამინ ს. ბუკლენდი და უილიამ მაკდერმოტი, *ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებული ძალებისათვის: სახელმძღვანელო* (შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი, 2014 წ.).

პროექტის ხელმძღვანელი: ჰანს ბორნი
პროექტი: ელის ლეიკ-ჰამონდი, www.alicelakehammond.com
გარეკანის ფოტო: © www.belindacleeland.com

გამოთქმული აზრები ეკუთვნის საკუთრივ ავტორებს და გარდაუვლად არ ასახავს იმ ინსტიტუტების შეხედულებებს, რომლებიც წარმოდგენილია წინამდებარე სახელმძღვანელოში.

© შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი, 2014

ორიგინალური ვერსია: English, ჟენევა, 2012 წ.

აღმასრულებელი გამომცემელი: Procon Ltd., <www.procon.bg>

ISBN 978-92-9222-333-5

სარჩევი

ICOAF-ის (შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების საერთაშორისო კონფერენცია) წინსიტყვაობა	.ix
DCAF-ის (შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვა) წინსიტყვაობა	.....xi
მადლობის წერილი	..... xiii
თავი 1: შესავალი	..... 1
1.1. განმარტებები	..... 1
1.2. შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების მნიშვნელობა	..... 3
1.3. მიზნები	..... 5
1.4. მიზნობრივი აუდიტორია	..... 6
1.5. მეთოდოლოგია	..... 6
1.6. მოკლე მიმოხილვა	..... 7
ნაწილი I ისტორია, ფუნქციები და მოდელები	..... 9
თავი 2: საფუძვლები	..... 11
2.1. შესავალი	..... 11
2.2. მოტივები	..... 11
2.3. ომბუდსმენის ინსტიტუტების იურიდიული საფუძველი	..... 17
2.4. მოწინავე პრაქტიკა	..... 20
თავი 3: ფუნქციები	..... 21
3.1. შესავალი	..... 21
3.2. საჩივრების დამუშავება	..... 21
3.3. გამოძიებების წარმოება	..... 22
3.4. საანგარიშო მოხსენებები და რეკომენდაციები	..... 23
3.5. მოწინავე გამოცდილება	..... 24
თავი 4: მოდელები	..... 27
4.1. შესავალი	..... 27
4.2. ომბუდსმენის ინსტიტუტების სხვადასხვა მოდელები შეიარაღებული ძალებისათვის	..... 27
4.3. თანამშრომლობა ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შორის ქვეყნის შიგნით	..... 34
4.4. მოწინავე გამოცდილება	..... 35

თავი 5: დამოუკიდებლობა	37
5.1. შესავალი	37
5.2. დამოუკიდებლობა	37
5.3. ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა.....	38
5.4. ოპერატიული დამოუკიდებლობა	45
5.5. პერსონალური დამოუკიდებლობა.....	51
5.6. მოწინავე პრაქტიკა	53
ნაწილი II საჩივრები	57
თავი 6: საჩივრების პროცედურები	59
6.1. შესავალი	59
6.2. საჩივრების პროცედურების მისაწვდომობა.....	59
6.3. საჩივრის დამუშავება.....	66
6.4. მრავალმხრივი და ქვეყნის გარეთ მისიების გამოწვევები.....	68
6.5. მოწინავე პრაქტიკა	72
თავი 7: საჩივრის ტიპები	75
7.1. შესავალი	75
7.2. საჩივრები.....	75
7.3. არაკომპეტენტური მართვა	76
7.4. ადამიანის უფლებები	78
7.5. სისხლის სამართლის ა და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობა	84
7.6. მოწინავე პრაქტიკა	86
ნაწილი III გამოძიებები	89
თავი 8: გამოძიებების სახეები	91
8.1. შესავალი	91
8.2. ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ჩატარებული გამოძიებები	91
8.3. საჩივარზე დამყარებული გამოძიებები	92
8.4. საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიებები.....	93
8.5. სისტემური საკითხები.....	95
8.6. გამოძიებების სფერო.....	97
8.7. მოწინავე პრაქტიკა	101
თავი 9: საგამოძიებო პროცესი	103
9.1. შესავალი	103
9.2. გამოძიებები.....	103
9.3. საწყისი ეტაპები	104

9.4. გამოძიება	110
9.5. გამოძიების დასრულება.....	115
9.6. მოწინავე პრაქტიკა	116
თავი 10: ინფორმაციის მისაწვდომი	119
10.1. შესავალი	119
10.2. ინფორმაცია	119
10.3. ოფიციალური და არაოფიციალური უფლებამოსილება	121
10.4. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა.....	124
10.5. მოწინავე პრაქტიკა	129
ნაწილი IV ანგარიშების წარდგენა და რეკომენდაციები	131
თავი 11: ანგარიშების წარდგენა	133
11.1. შესავალი	133
11.2. ანგარიშების მნიშვნელობა.....	133
11.3. დამოუკიდებლობა ანგარიშების მომზადებისას.....	135
11.4. ანგარიშის სახეები	136
11.5. ანგარიშის წარდგენის პროცეს.....	140
11.6. მოწინავე პრაქტიკა	144
თავი 12: რეკომენდაციები	147
12.1. შესავალი	147
12.2. რეკომენდაციების შემუშავება.....	147
12.3. განხორციელება და გატარება.....	153
12.4. რეკომენდაციების ეფექტურობა	158
12.5. მოწინავე პრაქტიკა	161
თავი 13: დასკვნა	165

ICOAF-ის (შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების საერთაშორისო კონფერენცია) წინსიყვავობა

ომბუდსმენის ინსტიტუტები ასრულებენ გადამწყვეტ როლს იმის საგარანტიოდ, რომ შეიარაღებული ძალები მოქმედებენ კეთილსინდისიერად და მათი მოქმედების წესი არის პასუხისმგებლობის უნარიანიც და გამჭვირვალეც. ინდივიდუალური საჩივრების დამუშავებით ისევე, როგორც თემატური ან გამჭოლი საკითხების გამოკვლევის მეშვეობით, ომბუდსმენის ინსტიტუტები დახმარებას უწევს ადამიანის უფლებების ხელყოფის აღკვეთას, არასწორი და უკანონო მოქმედების აღმოფხვრას და უსაფრთხოების დაცვის სექტორის ეფექტიანი მართვის საერთო საქმეში წვლილის შეტანას.

შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების საერთაშორისო კონფერენცია (ICOAF) – რომელიც თავს უყრის ოცდახუთზე მეტი ქვეყნის ომბუდსმენის ინსტიტუტებს – პირველად ჩატარდა ბერლინში 2009 წლის მაისში. მისი მიზანი უკანასკნელი ოთხი წლის მანძილზე იყო მოწინავე პრაქტიკისა და მიღებული გამოცდილების დამკვიდრება, რაც უკავშირდებოდა აღნიშნული ინსტიტუტების მანდატს, ძალაუფლებასა და ფუნქციონირებას. სტაბილურად ჩამოყალიბებული ორგანოების თავმოყრასთან ერთად, ICOAF-ი აქტიურად ილტვოდა, რომ ყოფილიყო მისაწვდომი, როგორც ახლად ფორმირებული ინსტიტუტების ქვეყნებისათვის, ასევე მათთვისაც, რომლებმაც გამოთქვეს ინტერესი მსგავსი ორგანოს შექმნის შესახებ.

სწორედ ამ სულისკვეთებით, 2010 წელს ვენაში ჩატარებულ ICOAF-ის მეორე კონფერენციაზე მიეცა უფლებამოსილება DCAF-ს (შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვა) გამოეცა სახელმძღვანელო შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების შესახებ. მიზანი გახლდათ ICOAF-ის წევრებისგან და მათ მიღმა მოწინავე პრაქტიკისა და საერთო გამოცდილების თავმოყრა იმგვარ ფორმატში, რომელიც გახდებოდა სასარგებლო საშუალება, როგორც გამოცდილი, ასევე ახლად ფორმირებული ინსტიტუტებისათვის.

2011 წელს ბელგრადში ჩატარდა ICOAF-ის მესამე კონფერენცია, რომელმაც უმასპინძლა სექციურ სხდომას შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების სახელმძღვანელოზე. სახელმძღვანელოს პროექტის შესახებ ჩატარებული მუშაობის პრეზენტაციის დროს, რომელიც აშუქებდა სახელმძღვანელოს კონტექსტს, მიზნებს, სფეროსა და გეგმის მონახაზს, DCAF-მა მიიღო ფასეული რეაგირება მონაწილეებისაგან.

როგორც ICOAF-ის კონფერენციის წარსული, ახლანდელი და მომავალი მასპინძლებისათვის, ჩვენთვის პატივი იყო დახმარება გაგვეწია DCAF-ისათვის აღნიშნული მანდატის განხორციელებაში. ვიმედოვნებთ, რომ სახელმძღვანელო, რომელიც მათ გამოსცეს აღმოჩნდება არსებითი რესურსი

ჩვენი საქმიანობისათვის ისევე, როგორც მრავალი კოლეგისათვის მსგავს ინსტიტუტებში მთელი მსოფლიოს მასშტაბით.

საშა იანკოვიჩი

სერბიის რესპუბლიკის მოქალაქეთა დამცველი

პიერ დაიგლი

ეროვნული თავდაცვის დეპარტამენტისა და კანადის შეიარაღებული ძალების
ომბუდსმენი

კიენ არნ ბრატლი

ნორვეგიის შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისარი

DCAF-ის (შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვა) წინსიყვავილობა

ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებული ძალებისათვის წარმოადგენენ გამჭვირვალე და პასუხისმგებელი უსაფრთხოების დაცვის სექტორის არსებით ნაწილს. როგორც დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ინსტიტუტები, ისინი თამაშობენ უმნიშვნელოვანეს როლს არაკომპეტენტური მართვისა და ადამიანის უფლებების დარღვევების აღკვეთის და რეაგირების საქმეში განურჩევლად იმისა, სამოქალაქო პირებზე ხდება ზემოქმედება, თუ საკუთრივ შეიარაღებული ძალების წევრებზე. საჩივრების მიღებითა და გამოძიების ჩატარებით, აგრეთვე, თემატურ საკითხებსა და სისტემურ პრობლემებზე ანგარიშის წარდგენის მეშვეობით, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეუძლიათ მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა, როგორც ინდივიდუალურ პირზე, ასევე მთლიანად უსაფრთხოების დაცვის სექტორსა და საკანონმდებლო გარემოზე.

არაკომპეტენტური მართვისა და ადამიანის უფლებების დარღვევის აღკვეთას არსებითი დანიშნულება ენიჭება დემოკრატიულ საზოგადოებაში. მათი აღკვეთა, ნაწილობრივ, ეყრდნობა უსაფრთხოების დაცვის სექტორის არსებობას, რომელიც გამჭვირვალეც არის და პასუხისმგებელიც. მსგავსი გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება, კი გარანტირებულია მხოლოდ დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ორგანოების ჩამოყალიბების მეშვეობით და საჭირო რესურსებითა და უფლებამოსილებით მათი აღჭურვის გზით.

როდესაც DCAF-მა ომბუდსმენის მრავალ ინსტიტუტთან ერთად მთელს მსოფლიოში აიღო ინიციატივა ICOAF-ის დაარსების შესახებ, იმედს იტოვებდა, რომ იგი იქნებოდა ფორუმი ღია განხილვებისა და გაცვლებისათვის. განსაკუთრებით, კი ჩვენ ვილტვოდით შეგვექმნა მექანიზმი, რომელიც მიგვიყვანდა აღნიშნული ინსტიტუტების მანდატთან, უფლებამოსილებასა და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული სხვადასხვა მოწინავე პრაქტიკისა და მიღებული გამოცდილების გაზიარებამდე, რამდენადაც არსებობდა გამოკვლევისა და თანამშრომლობის აშკარა დეფიციტი ამ მეტად მნიშვნელოვან საკითხზე.

ჩვენ, ასევე, ვიმედოვნებდით, რომ თუ თავს მოვუყრიდით ერთად მყარად დაფუძნებულსაც და ახლად ფორმირებულ ინსტიტუტებსაც, კონფერენცია შეძლებდა ყველა მსგავსი ორგანოს მუშაობის გაძლიერებას და გამრავალფეროვნებას, ასევე, დახმარებას გაუწევდა ქვეყნებს, რომლებიც დგამენ პირველ ნაბიჯებს ამგვარი ინსტიტუტების შესაქმნელად.

კონფერენციები, რომლებიც ჩატარდა პირველად ბერლინში (2009 წ.), შემდეგ ვენაში (2010 წ.) და ბელგრადში (2011 წ.), ამჟამად ტარდება ოტავაში (2012 წ.), ძალიან მალე კი ოსლოში (2013 წ.) და პარიზში (2014 წ.) წარმოადგენენ წინამდებარე ნაშრომის საყრდენს. მუდმივად მზარდი მონაწილეობა და

რეგიონული მრავაფეროვნების გაფართოება დამსწრე ინსტიტუტებს შორის არის ფორუმის ღირებულების მცნება.

ICOAF-ის მანდატით აღჭურვილი DCAF-ი ეცადა უზრუნველყო კონფერენცია ორი დამატებითი საშუალებით. პირველი გახლავთ ICOAF-ის ვებგვერდი www.icoaf.org, რომელიც წარმოადგენს საკონტაქტო ნომრების, ინფორმაციისა და კვლევების საცავს მონაწილე კონფერენციებისა და ორგანიზაციების შესახებ.

თუმცა, წინამდებარე სახელმძღვანელო, საბოლოო ჯამში, უფრო ამბიციურ მიზნებს წარმოადგენს. მრავალრიცხოვანი კითხვარის, ინტერვიუსა და მრგვალ მაგიდასთან მოლაპარაკებების, ასევე ვრცელი სტატისტიკური დოკუმენტაციის დამუშავების მეშვეობით, ავტორები ცდილობდნენ შეეკრიბათ მოწინავე პრაქტიკა და ნიმუშები ომბუდსმენის ინსტიტუტებისაგან მთელი მსოფლიოს მასშტაბით. წინამდებარე სახელმძღვანელოს მთავარი ნაწილებია: ისტორიული ფუნქციები და მოდელები; საჩივრები; გამოძიებები; და საანგარიშო მოხსენების წარდგენა და რეკომენდაციები. იმედია, რომ იგი თანაბრად სასარგებლო აღმოჩნდება, როგორც გამოცდილი, ასევე ახლად ფორმირებული ინსტიტუტებისთვისაც. მოდელების განხილვაც, ასევე მოსალოდნელია, რომ დახმარებას გაუწევს იმ ქვეყნებს, რომლებიც ჯერ კიდევ ითვალისწინებენ მსგავსი ინსტიტუტის დაარსებას და ეძებენ სახელმძღვანელო მოდელს, რომელიც აღმოჩნდება ყველაზე შესაფერისი მათი კონკრეტული გარემოებისათვის. გარდა აღნიშნულისა, ვიმედოვნებ, რომ წინამდებარე სახელმძღვანელო აღძრავს მეტ აკადემიურ ინტერესს მოცემულ საკითხზე. სიამოვნებით გავაგრძელებ საერთო ძალისხმევას DCAF-ში პრობლემური საკითხების კონცეპტუალიზაციისა და გაგებისათვის, და ასევე, ვიმედოვნებ, რომ მთელს მსოფლიოში იწყებენ დამსახურებული ყურადღებისა და აღიარების მოპოვებას.

ელჩი თეოდორ. ჰ. უინკლერი
DCAF-ის დირექტორი

მადლობის წერილი

ავტორებს სურთ მადლობა გადაუხადონ ჰანს ბორნს გაწეული ხელმძღვანელობისა და მხარდაჭერისათვის პროექტის დასაწყისიდან დასრულებამდე. წინამდებარე სახელმძღვანელო ვერ შედგებოდა მისი წინამძღოლობისა და ექსპერტიზის გარეშე.

ავტორები დავალებული არიან ანონიმური მიმომხილველებისაგან, ასევე, მეგან ბასტიკისა და აიდან უილისაგან ფასეული და მახვილი კომენტარებისათვის, რომლებიც მათ გააკეთეს წინამდებარე სახელმძღვანელოს საწყისი ვერსიების შესახებ. მათი ღრმა ცოდნა და ექსპერტიზა დიდად დაგვეხმარა ტექსტის ხარისხის გასაუმჯობესებლად. მათი მეშვეობითვე გამოირიცხა მრავალი შესაძლო შეცდომა და ხარვეზი.

განსაკუთრებულ მადლობას იმსახურებენ, ასევე, განსაზღვრული ორგანიზაციები და ინდივიდუალური პირები, რომლებიც დაგვეხმარნენ ტექსტის მომზადების საქმეში და სასარგებლო კომენტარების მოწოდებისათვის. ესენი არიან: ანტონ გაალი, პაულ კისი და კარლ შნეემანი და ავსტრიის საპარლამენტო კომისიის აპარატი ფედერალური შეიარაღებული ძალებისათვის; ბოშკო შილჯეგოვიჩი და ბოსნია და ჰერცეგოვინის პარლამენტის სამხედრო კომისარი; პიერ დაიგლი, დომინიკ პეროლტი და ვერონიკა პეროლტი და ომბუდსმენის აპარატი ეროვნული თავდაცვისა და კანადის შეიარაღებული ძალებისათვის; გილეს გროლემუნდი და საფრანგეთის კომისია სამხედრო პირების უფლებების დასაცავად (French Commission des Recours des Militaires); კიელ არნე ბრატლი და შეიარაღებული ძალებისათვის პარლამენტის კომისრის ნორვეგიის აპარატი; ზბიგნიევ ზარება და პოლონეთის ადამიანის უფლებათა დამცველის აპარატი; საშა იანკოვიჩი და სერბეთის მოქალაქეთა დამცველის აპარატი; სუზან ატკინსი და გაერთიანებული სამეფოს საჯარო მოხელეების საჩივრების მიღების სამსახურის კომისარი; და ჯოზეფ პერეზი და შეერთებული შტატების თავდაცვის გენერალური ინსპექტორის განყოფილების აპარატი.

ამასთანავე, ავტორები დავალებული არიან ყველა იმ ინსტიტუტებისაგან, რომლებმაც უპასუხეს ჩვენს ორ კითხვარს და ყველა მათგანისგანაც, რომლებიც მონაწილეობდნენ ომბუდსმენის ინსტიტუტების ყოველწლიურ საერთაშორისო კონფერენციაში შეიარაღებული ძალებისათვის (ICOAF) ბერლინში, ვენასა და ბელგრადში. აღნიშნულ შეხვედრებზე გამართული ოფიციალური და არაოფიციალური განხილვები, ასევე აღნიშნულ მოვლენებთან დაკავშირებული საკონფერენციო მოხსენებები წარმოადგენენ ინფორმაციის ფასდაუდებელ წყაროს.

ავტორები, ასევე მადლობას უხდებიან ელის ლეიკ-ჰამონდს წინამდებარე სახელმძღვანელოს დიზაინისათვის გაწეული შრომის გამო, ბელინდა კლილენდს გარეკანის ფოტოს უზრუნველყოფისათვის და ჯულია რუბელს Agincourt Press-ის გამომცემლობიდან ტექსტის რედაქტირებისათვის.

და ბოლოს, ავტორები აღიარებენ ICOAF-ის წვლილს მთლიანად წინამდებარე სახელმძღვანელოსათვის მანდატის მინიჭებისათვის და, ასევე, ღვაწლს, რომელიც მიუძღვის შვედეთის საერთაშორისო ურთიერთობების თავდაცვას (IB V), თავდაცვის, სამოაქალაქო დაცვისა და სპორტის ფედერალური განყოფილების შეიარაღებული ძალების შტაბს აღნიშნული პროექტის ფინანსური დახმარებისათვის.

ბენჯამინ ს. ბუკლენდი და უილიამ მაკდერმოტი

თავი 1

შესავალი

წინამდებარე თავი ზოგადად გადმოსცემს სახელმძღვანელოში განსახილველ საკითხებს. იგი მოიცავს ქვეპარაგრაფებს შემდეგ თემებზე:

- ომბუდსმენის ინსტიტუტების განმარტება შეიარაღებული ძალები-სათვის
- მსგავსი ინსტიტუტების მნიშვნელობა
- წინამდებარე სახელმძღვანელოს მიზნები
- წინამდებარე სახელმძღვანელოს სავარაუდო აუდიტორია
- სახელმძღვანელოს კვლევისა და შედგენის დროს გამოყენებული მეთოდოლოგია
- სახელმძღვანელოს გეგმა

1.1. განმარტებები

წინამდებარე სახელმძღვანელოს საგანს წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებული ძალებისათვის. იგი არის ზოგადი ტერმინი, რომელიც მოიცავს ინსტიტუციური მოდელებისა და მიდგომების ფართო სპექტრს. ტერმინს “ომბუდსმენის ინსტიტუტი” უპირატესობა მიენიჭა ფართოდ გავრცელებულ “ომბუდსმენთან” შედარებით ორი მთავარი მიზეზის გამო:

1. ტერმინი “ომბუდსმენი” ზოგადად ეხება ინსტიტუტის მეტდ სპეციფიკურ სახეობას, რომელიც ძალიან ჰგავს თავდაპირველ სკანდინავიურ მოდელს.¹
2. მიუხედავად იმისა, რომ ტერმინი “ომბუდსმენი” წარმოდგება სკანდინავიური სიტყვისგან, თანამედროვე კონცეფციით მაინც არ არის გენდერულად ნეიტრალური.

წინამდებარე სახელმძღვანელო მოიცავს ინსტიტუტების ფართო სპექტრს. ტერმინის “ომბუდსმენის ინსტიტუტის” ერთი ქოლგის ქვეშ მოქცევა გულისხმობს ორგანიზაციებს, რომლებსაც აქვთ ძალიან მრავალფეროვანი მანდატი, სფერო და ფუნქცია. სახელმძღვანელო მოიცავს ინსტიტუტებს,

¹ არსებობს ორი სკანდინავიური მოდელი: შვედურ/ფინური ომბუდსმენი, რომელსაც აქვს გამოძიების წარმოების ძალა და მისი იურისდიქცია ვრცელდება მოსამართლეებზე; ხოლო მეორე, დანიური მოდელის მიხედვით, ყველაზე ხშირ შემთხვევაში ხდება ომბუდსმენის კოპირება სხვა იურისდიქციების მიერ.

რომლებსაც პირდაპირ დაეკისრათ პასუხისმგებლობა ადამიანის უფლებების მხარდაჭერისა და დაცვისათვის² ასევე, იმ ინსტიტუტებსაც, რომლებიც ყურადღებას უფრო მეტად ამახვილებენ არაკომპეტენტურ მართვასთან³ დაკავშირებულ საკითხებზე. ნიმუშების მრავალფეროვნება გარკვევით არის ასახული ქვემოთ განხილული ინსტიტუტების სათაურებში, როგორცაა, მათ შორის: კომისარი, გენერალური ინსპექტორი, ომბუდსმენი, საჩივრების მენეჯერი, საპარლამენტო კომისარი, სახალხო ადვოკატი, და მართლმსაჯულების კანცლერი. ომბუდსმენის ინსტიტუტების ორი მნიშვნელოვანი მახასიათებელი არის მათი დამოუკიდებლობა ორგანოებისაგან, რომლებსაც უწევენ ზედამხედველობას და მიუკერძოებლობა მათზე დაკისრებული მოვალეობის შესრულების დროს. საჩივრების მიღებითა და გამომძიებით ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეადგენენ მნიშვნელოვან კომპონენტს დამოუკიდებელი მეთვალყურეობის ყველა სისტემაში.

თუმცა, წინამდებარე სახელმძღვანელოს ფოკუსში მოქცეულია რამდენადმე უფრო ვიწრო სფერო, ვიდრე მთლიანად ომბუდსმენის ინსტიტუტები; აქ ყურადღების ცენტრში დგას. ამდენად, ომბუდსმენის ინსტიტუტების ვრცელი ჯგუფიდან აღნიშნული სახელმძღვანელოს ფოკუსი შემოიფარგლება მხოლოდ იმ ორგანიზაციებისათვის, რომლებიც გაერთიანებული არიან საერთო მანდატით მიიღონ და გამოიძიონ საჩივრები შეიარაღებული ძალების ფარგლებში ან, რაც მათთან არის დაკავშირებული, შესაბამის იურისდიქციებში. “შეიარაღებული ძალების” განსაზღვრება აღნიშნავს შეიარაღებული ძალების ყველა შემადგენელ ნაწილს, ასევე აღმასრულებელ ორგანოებსაც, როგორცაა თავდაცვის სამინისტროები, რომლებიც ჩაბმული არიან მსგავსი ძალების საქმიანობების დაგეგმვისა და ხელმძღვანელობის საქმეში.⁴

აღნიშნულის საილუსტრაციოდ გამოდგება ორი მაგილითი: ტერმინი ომბუდსმენის ინსტიტუტი შეიარაღებული ძალებისათვის მოიცავს სერბეთის მოქალაქეთა დამცველს. იგი წარმოადგენს საერთო ომბუდსმენის ინსტიტუტს, რომლის იურისდიქცია ვრცელდება მრავალ სახელმწიფო ორგანოზე, მათ შორის შეიარაღებულ ძალებზე. თუმცა, დეფინიცია გამონაკლისს წარმოადგენს არგენტინის ეროვნული სახალხო დამცველისათვის, რომელიც, ასევე არის საერთო ომბუდსმენის ინსტიტუტი, მაგრამ მისი იურისდიქცია არ ვრცელდება შეიარაღებულ ძალებზე.

ლაკონურობის მიზნით, როდესაც სახელმძღვანელო განიხილავს ომბუდსმენის ინსტიტუტს მოცემულ კონტექსტში, იგულისხმება ომბუდსმენის ინსტიტუტი, რომლის იურისდიქცია ვრცელდება შეიარაღებულ ძალებზე.

² მაგალითად, ცენტრალურ/აღმოსავლეთ ევროპის, ლათინური ამერიკის, და დასავლეთ ევროპის ნაწილის (მაგ.,შვედეთის, ფინეთისა და ნორვეგიის) უმეტესი ინსტიტუტები.

³ მაგალითად, გაერთიანებული სამეფო, ირლანდია, კანადა, აშშ.

⁴ ზოგიერთ შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტების იურისდიქცია, ასევე, ვრცელდება სხვა ძალებზეც, როგორებიცაა შეიარაღებული ფორმირებები და კერძო კონტრაქტორები.

სადაც სახელმძღვანელო ეხება ომბუდსმენის ინსტიტუტის ინდივიდუალურ ხელმძღვანელს, გამოიყენება ტერმინი “თანამდებობის პირი,” რომელიც ყველაფრისმომცველია განურჩევლად ინდივიდუალური პირის სქესისა ან კონკრეტული წოდებისა, როგორცაა გენერალური ინსპექტორი, ადვოკატი, კომისარი და სხვ. კონკრეტულ ინსტიტუტთან მიმართებაში, გამოიყენება ტერმინი “ომბუდსმენი,” როდესაც ის არის ინსტიტუტის წოდების ნაწილი.

1.2. შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების მნიშვნელობა

ომბუდსმენის ინსტიტუტები იღწვიან დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობისაკენ: მათი ეფექტიანობა დამოკიდებულია ნდობისა და პატივისცემის შენარჩუნებაზე, როგორც სახელმწიფოს, ასევე ხალხის წინაშე, მათ შორის, შეიარაღებულ ძალებშიც.⁵ მართლაც, ერთი რამ, რაც ამგვარ ინსტიტუტებს ანიჭებს უნიკალურობას გახლავთ ის, რომ ისინი ისწრაფვიან გააუმჯობესონ ურთიერთობის ხარისხი ხალხსა და ადმინისტრაციას შორის ზედმეტი კონფლიქტების თავიდან აცილების გზით.⁶

ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შესწევთ უნარი გამოიყენონ საკუთარი ნდობის მაღალი დონე, რომ მხარი დაუჭირონ და მიაღწიონ სამართლიან და მოქნილ გადაწყვეტილებებს ყველა მხარის სასარგებლოდ.⁷

მათი დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა აქცევს მას უმნიშვნელოვანეს ელემენტად მთლიან სტრუქტურაში, რომელიც გამიზნულია საჯარო მმართველობის ორგანოების ანგარიშვალდებულებების საგარანტიოდ სასამართლოებში შექმნილი დაპირისპირებული გარემოს მიღმა. რასაკვირველია, ომბუდსმენის ინსტიტუტები შესაძლებელია უპირატესობის მქონე აღმოჩნდეს სასამართლოებისათვის მრავალ სიტუაციაში. კერძოდ, კი ნაკლებად გადასალახი ბარიერების გამო (ე.ი. ადვილია მისაწვდომობა, მათი გამოყენება ინდივიდუალური პირებისათვის არ არის ხარჯებთან დაკავშირებული, და არაოფიციალურია) ისინი წარმოადგენენ მიმზიდველ ალტერნატივას უამრავ შემთხვევაში.⁸

⁵ მაიკლ დოდსონი, “The Human Rights Ombudsman in Central America: Honduras and El Salvador Case Studies,” *Essex Human Rights Review* (“ადამიანის უფლებათა დაცვის ომბუდსმენი ცენტრალურ ამერიკაში: ჰონდურასისა და ელ სალვადორის შესასწავლი ნიმუშები” ესექსის ადამიანის უფლებების მიმოხილვა 3 #1 (2000): 30.

⁶ პ. ნიკიფოროს დიამანდაუროსი, “The Ombuds Institution and the Quality of Democracy,” (“ომბუდსმენის ინსტიტუტი და დემოკრატიის ხარისხი,” ცნობილი ორატორების ლექციები, სიენის უნივერსიტეტი), 2006, 8.

⁷ დიამანდაუროსი, *The Ombudsman Institution*, 9, 17. (ომბუდსმენის ინსტიტუტი).

⁸ ლეონარდ ფ.მ. ბესელინი, “ადამიანის უფლებების დაცვის ეროვნული ინსტიტუტებისა და ომბუდსმენის ინსტიტუტების ტიპები: იურიდიული და ინსტიტუციური საკითხების მიმოხილვა,” ადამიანის უფლებების დაცვის კომისიებსა და ომბუდსმენის აპარატებში: მთელი მსოფლიოს ეროვნული გამოცდილებები,

უფრო ფართო გაგებით, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეიარაღებული ძალებისათვის ენიჭებათ არსებითი მნიშვნელობა მთლიანად დემოკრატიული მართვის საქმეში. გაერთიანებული ერების ადამიანის უფლებების დაცვის კომისიამ (ამჟამად გაერთიანებული ერების ადამიანის უფლებების დაცვის საბჭო) 2000 წელს მიიღო რეზოლუცია, რომელიც ადგენს ეფექტური მართვის ხუთ ნიშანს: გამჭვირვალობა, პასუხისმგებლობა, ანგარიშვალდებულება, მონაწილეობა და რეაგირება.⁹ დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ორგანო, როგორცაა ომბუდსმენის ინსტიტუტი, დახმარებას უწევს, სულ მცირე, სამი კრიტერიუმის გარანტირებას. ესენია:

- რეაგირება (რამდენადაც იგი იღებს საჩივრებს პირდაპირ თავისი მრწამსებისგან და შესწევს უნარი დაამუშავოს საჩივრები)
- პასუხისმგებლობა და ანგარიშვალდებულება (რამდენადაც იგი იძლევა რეკომენდაციებს პრობლემების გამოსასწორებლად)
- გამჭვირვალობა (შეიარაღებულ ძალებთან დაკავშირებულ თემებზე საანგარიშო მოხსენებებისა და თემატური კვლევების გამოქვეყნებით).

მართლაც, დემოკრატიული ხელმძღვანელობისათვის მათი მნიშვნელობის გაცნობიერების ტენდენცია არის ერთი ფაქტორი, რომლითაც აიხსნება ომბუდსმენის ინსტიტუტების გავრცელება შეიარაღებული ძალებისათვის მთელს მსოფლიოში უკანასკნელი ნახევარი საუკუნის განმავლობაში. ძლიერი და დამოუკიდებელი ომბუდსმენის ინსტიტუტის არსებობა, რომელსაც შეუძლია საჩივრების მიღება და გამოძიება, არის ერთი მნიშვნელოვანი მტკიცებულება, რომ უფრო ზოგადად მოხდეს დემოკრატიული მართვის გაზომვა. როგორც სერბეთის პრეზიდენტმა ბორის ტადიჩმა დაბეჯითებით განაცხადა ბელგრადში შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების მესამე საერთაშორისო კონფერენციაზე (ICOAF), “საჩივრები კარგია,” რადგანაც ისინი აღნიშნავენ, რომ არსებობს საზოგადოებრივი ნდობა ისევე, როგორც ცნობიერების ამაღლება.¹⁰

კამალ ჰოსაინის მიერ, ლეონარდ ფ.მ. ბესელინკი, ჰაილ სელასი გებრე სელასი, და ე.ლ.მ. ვოელკერი (ლონდონი) “Types of National Institutions for the Protection of Human Rights and Ombudsman Institutions: An Overview of Legal and Institutional Issues,” in *Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences Throughout the World*, by Kamal Hossain, Leonard F.M. Besselink, Haile Selassie gebre Selassie, and E.L.M. Voelker (London: Kluwer Law International, 2001), 2. მეორეს მხრივ, რასაკვირველია, სასამართლოების კომპეტენცია მიიღოს იურიდიული ძალის მქონე განჩენები, უფრო მიმზიდველად წარმოაჩენს მათ ზოგიერთ ვითარებაში.

⁹ ჰაინერ ჰანგი, “Making Sense of Security Sector Governance” (“უსაფრთხოების დაცვის სექტორის მართვის მნიშვნელობის გაგება,” ჰაინერ ჰანგისა და თეოდორ ჰ. უინკლერის რედ., უსაფრთხოების დაცვის სექტორის მართვის გამოწვევები) (Geneva and Munster: DCAF and Lit Verlag, 2003), 11.

¹⁰ სერბიის რესპუბლიკის მოქალაქეთა უფლებების დამცველი, შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის ადამიანის უფლებების დაცვა: ძველი და ახალი

ომბუდსმენის ინსტიტუტები თამაშობენ ღირებულ როლს იმის საგარანტიოდ, რომ შეიარაღებული ძალები იმართება და მოქმედებს კანონის უზენაესობის შესაბამისად და ადამიანის უფლებების დაცვის გათვალისწინებით შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისა და სამოქალაქო პირებისთვისაც, რომლებთანაც არიან დაკავშირებული. აღნიშნული საკითხი ხაზგასმით აღინიშნა ჰანს ბორნისა და იან ლეის მიერ სახელმძღვანელოში ადამიანის უფლებების დაცვასა და შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის ძირითადი თავისუფლებების შესახებ.¹¹ მრავალი შეიარაღებული ძალების, როგორც საერთაშორისო ან მრავალმხრივი გადასროლების ნაწილის როლი – და, რომ არსებობს ადამიანის უფლებების (მათ შორის დისლოკაციის ქვეყანაში სამოქალაქო პირების) დარღვევის გაზრდილი შესაძლებლობა – გამოკვეთავს ძლიერი და ეფექტიანი მეთვალყურეობის მექანიზმების მნიშვნელობას, რომელსაც შესწევს უნარი პატივისცემით მოეპყრას ადამიანის უფლებებს და კანონის უზენაესობას.

1.3. მიზნები

წინამდებარე სახელმძღვანელოს აქვს სამი მთავარი მიზანი:

1. ხელი შეუწყოს ომბუდსმენის ინსტიტუტების ინსტიტუციონალური სტრუქტურების განვითარებას სხვადასხვა მოწინავე პრაქტიკის თავმოყრისა და კონსოლიდაციის გზით მსგავსი ინსტიტუტების ფუნქციონირებისა და ჩამოყალიბების შესახებ.
2. შეადაროს და განასხვავოს ომბუდსმენის ინსტიტუტების სხვადასხვა მოდელი და გამოკვეთოს მათი ძლიერი და სუსტი მხარეები.
3. შექმნას საფუძველი ომბუდსმენის ინსტიტუტის დასაარსებლად ან გასაძლიერებლად.

ამ მხრივ, წინამდებარე სახელმძღვანელოში დადგენილია მრავალფეროვანი აპრობირებული პრაქტიკა, რომელიც განხორციელდა სხვადასხვაგვარი ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ. ყოველი თავის ბოლოს მოყვანილია

გამოწვევები. ZICOAF-ის კონფერენციის მოხსენება, ბელგრადი: მოქალაქეთა უფლებების დამცველის აპარატი, 2011, 6.

¹¹ რამდენადაც სპეციალური მანდატის მქონე ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეუძლიათ იმუშაონ აშკარად იმის საგარანტიოდ, რომ დაცულია ადამიანის უფლებების მოვალეობები, საქმე ძნელდება ომბუდსმენის იმ ინსტიტუტების შემთხვევაში, რომლებიც არ არიან აღჭურვილი მსგავსი მანდატით. აღნიშნულის განხორციელება შესაძლებელია, თუ ინსტიტუტი მიმართავს მოქმედების კანონიერებას და თუ არსებობს შესაბამისი ადამიანის უფლებების კანონი ან იურისდიქცია ქვეყანაში. ასევე იხილეთ, ჰანს ბორნი და იან ლეი, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებებსა და არსებით თავისუფლებებზე შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისათვის) (ქენევა და ვარშავა: DCAF და OSCE-ODHIR, 2008).

მოწინავე პრაქტიკა, რომელიც ამყარებს აღნიშნულ მიზნებს, და მოცემულია რეკომენდაციები, რომლებიც გამოიყენება და სასარგებლოა ინსტიტუტებისათვის, რაც შეიძლება ფართო მასშტაბით.

აღნიშნულის გარდა, საერთოდ არ არსებობს პრაქტიკული ინფორმაცია შეიარაღებულ ძალებში ომბუდსმენის ინსტიტუტების ფუნქციონირების შესახებ. მაშინ, როდესაც შესაძლებელია დიდი რაოდენობით ინფორმაციის შეკრება ომბუდსმენის ინსტიტუტების ყოველწლიური ან თემატური მოხსენებებიდან, ასევე კანონებიდან და დამხმარე რეგულაციებიდან, წინამდებარე სახელმძღვანელო არის პირველი, რომელმაც თავი მოუყარა აღნიშნულ ინფორმაციას ერთ გამოცემაში.

მოცემული სახელმძღვანელო, როგორც ასეთი, წარმოადგენს ვრცელ რესურსს, რომელიც სასარგებლო იქნება, როგორც უკვე ჩამოყალიბებული ასევე, ახლად ფორმირებული ინსტიტუტებისთვისაც, აგრეთვე მათთვისაც, რომლებიც სარგებლობენ მსგავსი ინსტიტუტების სამსახურით. იმედი უნდა ვიქონიოთ, რომ წინამდებარე სახელმძღვანელოს მომავალი პუბლიკაციები და გამოცემები თავის საქმეს გააკეთებს ამ მიმართულებით დაწყებული საქმის სრულყოფისა და გავრცობისათვის.

1.4. მიზნობრივი აუდიტორია

წინამდებარე სახელმძღვანელო განკუთვნილია ფართო აუდიტორიისათვის, როგორცაა, მათ შორის: შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობა, სახელმწიფო მოსამსახურეები, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრები, მედიისა და სამოქალაქო საზოგადოების წევრები, აკადემიკოსები, და ყველა სახის ომბუდსმენის ინსტიტუტები. კერძოდ, კი მოსალოდნელია, რომ წინამდებარე სახელმძღვანელო განსაკუთრებულად საინტერესო აღმოჩნდება იმ ქვეყნებში, სადაც ახალი ჩამოყალიბებულია ან გათვალისწინებულია მსგავსი ინსტიტუტების შექმნა. ასევე, იმედაა, რომ არსებული ომბუდსმენის ინსტიტუტების საქმიანობისათვის სასარგებლო და ინფორმაციული აღმოჩნდება სხვა ინსტიტუტების მოწინავე გამოცდილება.

1.5. მეთოდოლოგია

წინამდებარე სახელმძღვანელო ეყრდნობა ინფორმაციის მრავალ წყაროს. უამრავი მასალა შეიკრიბა აკადემიური და სხვა წყაროებიდან, და, აგრეთვე, ომბუდსმენის ინსტიტუტების მოხსენებებიდან. მოწინავე გამოცდილების მიზნით ასევე, გადაისინჯა ოცზე მეტი იურისდიქციის კანონები. იგი მოიცავს კანონმდებლობას შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების საერთაშორისო კონფერენციის (ICOAF) მონაწილეთა უმრავლესობიდან ისევე, როგორც კანონმდებლობას სხვა ქვეყნებიდან, რომლებიც გვთავაზობენ პრაქტიკულ ან საინტერესო მაგალითებს კონკრეტულ დარგში. 2009 და 2011 წლებში ჩატარდა ორი კითხვარზე დაფუძნებული გამოკვლევა ყოველწლიურ ICOAF-ში მონაწილე

ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის. პირველი (2009 წ) კითხვარი ეხებოდა საკითხებს, რომლებიც უკავშირდებოდა მანდატებს, ფუნქციებს, უფლებამოსილებას, საჩივრების დამუშავებას, დამატებით ღონისძიებებსა და განხორციელებას და გამოწვევებს. მეორე (2011 წ) კითხვარში წინა პლანზე წამოწეული იყო საკითხები, რაც ეხებოდა არსებულ განსხვავებებს საჩივრების დამუშავების შიდა და გარე მექანიზმებს შორის, შეიარაღებული ძალების კავშირებსა და ასოციაციებს, და ომბუდსმენის ინსტიტუტების როლს საზღვარგარეთ ბაზირებული შეიარაღებული ძალების ადამიანის უფლებების დაცვას. ავტორებმა, ასევე, ჩაატარეს არაოფიციალური ინტერვიუებისა და განხილვების მთელი რიგი ომბუდსმენის ინსტიტუტების წარმომადგენლებთან ხუთ ქვეყანაში, რომლებიც მოიცავდა სხვადასხვა მოდელების სპექტრს.

მოწინავე პრაქტიკის დადგენის დროს, ავტორებმა შეარჩიეს ნიმუშები, რომლებიც საუკეთესოდ წარმოაჩენდნენ ერთმანეთთან მჭიდროდ დაკავშირებულ, ყველაზე არსებითი მნიშვნელობის მქონე სამ თვისებას ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის: დამოუკიდებლობას, მიუკერძოებლობასა და ეფექტიანობას. აღნიშნული თვისებები, რომლებიც დაკავშირებულია ომბუდსმენის ინსტიტუტის ოპერატიულ და ინსტიტუციონალურ ასპექტებთანაც, მნიშვნელოვნად ამყარებს სხვა მათგან გამომდინარე ფაქტორებს. წინამდებარე სახელმძღვანელო კატეგორიულად არ არის გადაწყვეტილი ერთი მოდელის ან მოქმედების ერთი გზის სასარგებლოდ. პირიქით, იგი ემყარება მოწინავე გამოცდილებებს ნიმუშების ფართო სპექტრიდან.

1.6. მოკლე მიმოხილვა

წინამდებარე სახელმძღვანელოს სტრუქტურა, პირველ რიგში, დაიგეგმა ომბუდსმენის ინსტიტუტების ნიმუშებისა და უფლებამოსილებების გასაცნობად, ხოლო მეორეც, მთლიანობაში რომ ასახოს საჩივრების დამუშავების პროცესი – საჩივრის აღძვრიდან გადაწყვეტილების მიღებამდე. იგი, როგორც ასეთი, იყოფა ოთხ ნაწილად: ნაწილი I, რომელშიც განხილულია ისტორია, ფუნქციები და მოდელები; და ნაწილი II, ნაწილი III და ნაწილი IV, რომლებიც შეესატყვისება საჩივრების დამუშავების პროცესის განსხვავებულ ეტაპებს: საჩივრები, ინფორმაციის შეკრება, და ანგარიშის წარდგენა. იმედს ვიტოვებთ, რომ აღნიშნული ნაწილი სასარგებლო აღმოჩნდება იმ ქვეყნების აუდიტორიისათვის, რომლებსაც სურთ ომბუდსმენის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება (კერძოდ, კი ნაწილი I) ისევე, როგორც იმ ქვეყნებისთვისაც, სადაც უკვე არსებობს მსგავსი ინსტიტუტები (განსაკუთრებით, კი ნაწილი II, III და IV). სახელმძღვანელოს ყოველი თავში დადგენილია და წამოყენებული შესაბამისი პრობლემური საკითხები და გამოტანილია დასკვნები მოწინავე პრაქტიკის რეკომენდაციების მიხედვით. ცალკეული თავების წაკითხვა შესაძლებელია დამოუკიდებლად ან, როგორც მთლიანის ნაწილი. ბოლოს კი, დართულია მითითებები შესაბამის თემებზე საჭიროების მიხედვით.

ნაწილი I, განიხილავს ომბუდსმენის ინსტიტუტების ისტორიას, ფუნქციებსა და მოდელებს; თავი 2 (ნაწილი I-ის პირველი თავი) ეხება მსგავსი

ინსტიტუტების ისტორიასა და იურიდიულ საფუძვლებს. თავი 3 ყურადღებას ამახვილებს ფუნქციებსა და სხვადასხვა მოდელებზე, რომლებიც შემუშავდა იმისათვის, რომ უმაღლეს დონეზე შესრულდეს აღნიშნული ფუნქციები სხვადასხვა იურისდიქციებში. თავი 4 იკვლევს ომბუდსმენის ინსტიტუტების სახვადასხვა მოდელებს მთელი მსოფლიოს მასშტაბით შეიარაღებული ძალებისათვის. და ბოლოს, ნაწილი I-ის თავი 5 განიხილავს დამოუკიდებლობის ძირითად საკითხს და მოიცავს დამოუკიდებლობის სხვადასხვა ტიპს, რაც საჭიროა ომბუდსმენის ინსტიტუტების წარმატებისათვის.

ნაწილი II უფრო არსებითად განიხილავს საჩივრების საკითხს. თავი 6 ეხება საჩივრებთან დაკავშირებულ ადმინისტრაციულ საკითხებს და თუ, როგორ უნდა მართოს და დაამუშავოს ისინი ომბუდსმენის ინსტიტუტმა. თავი 7 აგრძელებს სხვადასხვა სახის საჩივრების გამოკვლევას, რომლებსაც ყველაზე ხშირად აწყდება ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებულ ძალებში.

ნაწილი III ყურადღებას ამახვილებს გამოძიებებზე და წინა პლანზე წამოწევს იმგვარ საკითხებს, როგორცაა: გამოძიებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მისაწვდომობა, შეკრება და გაანალიზება. თავი 8 მიმოიხილავს გამოძიების ტიპებს, როგორცაა: საჩივრებზე დაფუძნებული, დამოუკიდებლად წარმოებული და სისტემური გამოძიების სფეროს განხილვის დაწყებამდე. თავი 9 აგებულია საჩივრების დამუშავების განხილვაზე, რომელიც ეხება გამოძიების პროცესს და შესაბამის ეტაპებსა და მეთოდებს. ბოლოს, III ნაწილის თავი 10 განიხილავს ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ინფორმაციის მისაწვდომობის უმნიშვნელოვანეს საკითხს.

ნაწილი IV მოიცავს საჩივრების დამუშავების ბოლო ეტაპს: ანგარიშის წარდგენასა და რეკომენდაციებს. თავი 11 ეხება საანგარიშო მოხსენების წარდგენას და შეიცავს სხვადასხვა ტიპის მოხსენების განხილვას ისევე, როგორც მოხსენებაში დამოუკიდებლობის საკითხს. თავი 12 ფოკუსში მოქცეულია გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების განხორციელება და მონიტორინგი და გზები, რომელთა მეშვეობითაც ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეუძლიათ დაეხმარონ არასავალდებულო რეკომენდაციებთან თანხვედრის საქმეს. თავი 13 წარმოადგენს სახელმძღვანელოს შეჯამებას.

ნაწილი I
ისტორია, ფუნქციები და
მოდელები

თავი 2

საფუძვლები

2.1. შესავალი

მოცემული თავი მიმოიხილავს სხვადასხვა ქვეყნებში შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების შექმნის ისტორიასა და მამოძრავებელ ძალას. იგი განიხილავს მსგავსი ინსტიტუტების შექმნის მთავარ მოტივებს ან მიზეზებს, ასევე იურიდიულ საფუძველსა და მანდატებს და გზებს, რომლებითაც მათი მანდატები განსხვავდებიან იურისდიქციების შესაბამისად. მოცემული თავი შეიცავს შემდეგ პარაგრაფებს:

- მოტივები
 - საჩივრების დამუშავების არსებული მექანიზმების გაუმჯობესება
 - სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების ხელახალი კლასიფიცირება მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ
 - დემოკრატიაზე გადასვლა
 - რეაგირება სპეციფიურ პრობლემებზე
 - წარმატებული ინსტიტუტების შექმნა
- ომბუდსმენის ინსტიტუტების იურიდიული საფუძველი
- მოწინავე პრაქტიკა

2.2. მოტივები

არსებობს რამდენიმე შესამჩნევი ძირითადი მიზეზი ომბუდსმენის ინსტიტუტის შექმნისათვის, რომლის იურისდიქცია გავრცელდება შეიარაღებულ ძალებში. პირველი მიზეზი გახლავთ სამოქალაქო და დემოკრატიული მართვის გაძლიერების სურვილი შეიარაღებულ ძალებში. მეორე, გააუმჯობესოს ჯარისკაცების უფლებების დაცვა უფრო ეფექტური მექანიზმების შექმნით საჩივრების დამუშავებისა და დაკმაყოფილებისათვის. მესამე არის დამოუკიდებელი ხარისხის მართვის მექანიზმის შექმნა პროცედურების, სხვადასხვა პრაქტიკისა და პოლიტიკის ზედამხედველობისათვის შეიარაღებულ ძალებში.¹ მოცემულ მასშტაბურ სტრუქტურაში,

¹ ჰანს ბორნი, აიდან უილსი, და ბენჯამინ ს. ბუკლენდი, შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების შედარებითი პერსპექტივა.

შესაძლებელია ოთხი უფრო კონკრეტული მოტივის გამორჩევა ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესქმნელად. რამდენადაც ისინი არ აღწერენ ყველა შემთხვევას, უშუალოდ ქვემოთ განხილული ვრცელი კატეგორიები შეიცავენ ახლად დაარსებული ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობას.

2.2.1. საჩივრების დამუშავების არსებული მექანიზმების გაუმჯობესება

ზოგიერთ შემთხვევაში, შეიარაღებულ ძალებში ომბუდსმენის ინსტიტუტის შექმნისათვის იმპულსს წარმოადგენდა საჩივრების დამუშავების არსებული მექანიზმების გაძლიერებისა და გაუმჯობესების სურვილი. ბელგიაში, ირლანდიასა და გაერთიანებულ სამეფოში, მაგალითად, ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებულ ძალებში ჩამოყალიბდა საქმეების საპასუხოდ, რომლებიც შეეხებოდა საჩივრების განსახილველად არსებული სპეციალური სისტემების ადექვატურობას. ირლანდიაში, მნიშვნელოვანი დაინტერესებული მხარეები, როგორცაა შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის წარმომადგენლობითი ორგანოები, რომლებიც ლობირებენ საჩივრების დამუშავების დამოუკიდებელი მექანიზმის შექმნას, ნათლად განმარტავენ, რომ არ არსებობდა შეიარაღებული ჯარების შიდა პროცედურების ნდობა სამხედრო მოსამსახურეების საჩივრების განხილვის დროს. მათმა განუწყვეტელმა მოწოდებამ გამოიწვია ომბუდსმენის შემოღება თავდაცვის ძალებში 2005 წელს.²

არსებული მექანიზმებისა და ინსტიტუტების გაძლიერების სურვილი კატალიზატორი აღმოჩნდა ომბუდსმენის ინსტიტუტების შესაქმნელად მრავალი მდგრადი დემოკრატიული ქვეყნისათვის. მართლაც, მსგავსი ინსტიტუტების შექმნას, მაგალითად შვედეთში, ან უახლეს წარსულში ირლანდიასა და ბელგიაში როი გრეგორმა უწოდა ომბუდსმენის ინსტიტუტების “პირველი ტალღა.” საერთო ძაფი “პირველი ტალღის” მაგალითებს შორის არის ის ფაქტი, რომ ინსტიტუტის შექმნას მნიშვნელოვნად ამომრავებდა სურვილი ჩამოყალიბებულიყო “სწრაფი, ეფექტიანი და მოსახერხებელი გზა მოქალაქეების დასაცავად არაკომპეტენტური მართვისაგან ... საჭიროება მოითხოვდა მოქალაქეების ცხოვრებაზე ხელისუფლების მზარდი ზემოქმედების გამო.”³

სტრატეგიული დოკუმენტი (ჟენევა: ჟენევის ცენტრი შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვისათვის, 2011), 4.

² ბორნის და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 4.

³ როი გრეგორი სტივენ ვან რუსბროეკისა და სტივენ ვან უელის, “ურთიერთობა ომბუდსმენს, ხელისუფლებასა და მოქალაქეებს შორის: გამოკვლევის ანალიზი,” მოლაპარაკების ჟურნალი, 2008: 288. არაკვალიფიციური მართვა ნიშნავს არადამაკმაყოფილებელ ან წარუმატებელ მართვას და, რომელსაც ადგილი აქვს იმ შემთხვევაში, “თუ ინსტიტუტი წარუმატებლად მოქმედებს კანონის შესაბამისად, არ სცემს პატივს კეთილსინდისიერი მართვის პრინციპებს, ან არღვევს ადამიანის

ბლოკი 2ა: შვედური ომბუდსმენის დაარსება

შვედური ომბუდსმენი დაარსდა ერთ საუკუნეზე მეტი ხნის წინ, ვიდრე სხვა ინსტიტუტები და ფართოდ არის მიჩნეული, როგორც ომბუდსმენის კონცეფციის წინამორბედი. 1713 წელს თურქეთში გადასახლების დროს, შვედეთის მეფემ დანიშნა იუსტიციის კანცლერი, რათა მეთვალყურეობა გაეწია შვედეთის ადმინისტრაციისა და მოსამართლეებისათვის.⁴ მომდევნო წლებში კანცლერის დანიშვნამ გადაინაცვლა მონარქიდან პარლამენტზე და იქცა კონფლიქტის წყაროდ 1809 წლამდე, როდესაც მეფე ჩამოაგდეს ტახტიდან და მიიღეს ახალი კონსტიტუცია, რომლითაც პარლამენტს მიენიჭა უფლება – ომბუდსმენის მეშვეობით – თვალყური ედევნებინა თუ, როგორ ასრულებდა მეფე თავის მოვალეობებს. კონსტიტუციური კომიტეტი მიზანშეწონილად მიიჩნევდა, რომ საჭირო იყო ომბუდსმენის კონტროლი პარლამენტის მიერ, რადგან წინამორბედი მოდელი “სათანადოდ ვერ იცავდა საერთო სახალხო უფლებებს, რამდენადაც კანცლერი პასუხს აგებდა მხოლოდ ხელისუფლების აღმასრულებელი განყოფილების წინაშე.”⁵

შვედური შემთხვევა ტონის მიმცემი გახდა ომბუდსმენის მთავარი როლის განსაზღვრისათვის: “შუდგეს ადმინისტრაციული პრობლემების მოგვარებას, რომლებსაც შდეგიანად ვერ ჭრის სასამართლო, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება.” თუმცა, როგორც ამას ქვემოთ მითითებული ოთხი მოტივი ამჟღავნებს, მსგავსი დაწესებულების ირგვლივ არსებული გარემოებები შვედეთში ჯერ კიდევ აქცევს მას იზოლირებულ შემთხვევად.⁶

2.2.2. სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების ხელახალი კლასიფიცირება მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ შეიქმნა ომბუდსმენის ინსტიტუტების მთელი რიგი, როგორც ნაწილი ძალისხმევისა სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების ხელახალი კლასიფიცირების შესახებ. მსგავს შემთხვევას ადგილი ჰქონდა გერმანიაში (1959) და ასევე, გახდა ლოგიკური საფუძველი ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესაქმნელად შეიარაღებული ძალებისათვის ნორვეგიასა (1952) და ავსტრიაში (1955). აღნიშნულ შემთხვევებში, საჭიროდ მიიჩნევდნენ შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვისათვის მხარდაჭერას. მიუხედავად იმისა, რომ ჯერ კიდევ არ იყო მოშუშებული ბოლო მოვლენების იარები, გერმანიის პარლამენტმა გააცნობიერა საკუთარი შეიარაღებული ძალების რეკონსტრუქციის საჭიროება და ეცადა ჩაექრო საზოგადოებრივი

უფლებებს.” დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ ევროპული ომბუდსმენის ვებგვერდი (<http://www.ombudsman.europa.eu>).

⁴ ლინდა ს. რეიგი, ომბუდსმენი, კანონიერი მართვა და ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სისტემა (ლეიდენი:მარტინუს ნიჯჰოფი, 2004), 5.

⁵ რეიგი, ომბუდსმენი, 6.

⁶ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 3.

შიში იმ გზით, რომ შეიარაღებული ძალები გახდა მასშტაბური შესაწავლის საგანი, შეიქმნა (ძირითადი კანონის შესწორების მეშვეობით) საპარლამენტო კომისარი შეიარაღებული ძალებისათვის, რომელსაც ქონდა მისაწვდომობისა და მეთვალყურების მასშტაბური ძალაუფლება. ანალოგიურად, ნიდერლანდებში, როდესაც ხდებოდა შეიარაღებული ძალების რეფორმირება მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, პოლიტიკოსებმა დაინახეს “ხარისხის კონტროლის” მექანიზმის დაწესების საჭიროება შეიარაღებულ ძალებში და ამგვარად შეიქმნა ჰოლანდიის გენერალური ინსპექტორი სამეფო დეკრეტით.⁷

2.2.3. დემოკრატიაზე გადასვლა

ანალოგიურ პროცესს ადგილი ჰქონდა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის მრავალ პოსტ-კომუნისტურ სახელმწიფოში. მოცემულ შემთხვევებში, დემოკრატიულმა ქვეყნებმა დაინახეს საჭიროება ჩამოყალიბებულიყო ინსტიტუტები მოქალაქეთა უფლებების დასაცავად. აღმოსავლეთ ევროპაში, მსგავსი მოვლენა აღინიშნა რუმინეთში (1997 წ.), პოლონეთში (1987 წ.), სლოვენიაში (1995 წ.), და სერბიაში (2007 წ.). აღსანიშნავია, რომ მითითებულმა ყველა პოსტ-კომუნისტურმა ქვეყანამ, დემოკრატიის კონსოლიდაციის საფუძველზე, გამოთქვა სურვილი შეექმნათ ომბუდსმენის ინსტიტუტი ადამიანის უფლებების მანდატის პირდაპირი გამოხატვით და იურისდიქციით განეხილა საკითხები, რომლებიც ეხებოდა ყველა საჯარო სამსახურსა და ხელისუფლების ორგანოებს.⁸

ანალოგიურად, ლათინური ამერიკის მრავალ ქვეყანაში ომბუდსმენის ინსტიტუტები, ადამიანის უფლებების მანდატის პირდაპირი გამოხატვით, შეიქმნა ავტორიტატული რეჟიმებისგან გათავისუფლების შედეგად მეოცე საუკუნის მეორე ნაწილში. აღნიშნულ ქვეყნებში მათი როლი უპირატესად იყო მაკონტროლებელი სამსახურის გაწევა შეიარაღებული ძალების ხელმძღვანელობაზე და მათი, როგორც დამცველი საშუალების გამოყენება უსაფრთხოების ძალების მიერ ფართოდ გავრცელებული უსამართლო მოპყრობის რეციდივების წინააღმდეგ. მსგავსი ინსტიტუტები შეიქმნა, მაგალითად, კოლუმბიაში (1991 წ.), მექსიკაში (1990 წ.) და გვატემალაში (1985 წ.), ხშირ შემთხვევაში, ესპანური და შვედური ინსტიტუტების მოდელების გამოყენებით.⁹ რამდენადაც მათი შექმნა უმეტესად მჭიდროდ იყო დაკავშირებული იმის სურვილთან, რომ აღკვეთილიყო უკანონო ქმედებები შეიარაღებულ ძალებში, აღნიშნულ როლს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება მითითებული ქვეყნებში ინსტიტუტების მანდატის ფარგლებში კერძოდ კი, ევროპულ პარტნიორებთან შედარებით.

⁷ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 3.

⁸ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 3.

⁹ ლორენა გონზალეზ ვოლიო, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი: ლათინური ამერიკის გამოცდილება,” *Revista IIDH* (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) 37 (2003): 219.

ახალი ინსტიტუტების შექმნას ევროპასა და ლათინურ ამერიკაში მოცემულ პერიოდში ეწოდა ომბუდსმენის ინსტიტუტების “მეორე ტალღა.” ზემოთ მითითებული ომბუდსმენის ინსტიტუტების პირველი ტალღისგან განსხვავებით, მეორე ტალღამ მოიცვა ახალი დემოკრატიული სახელმწიფოები, რომლებიც გადადიოდნენ კანონის უზენაესობის, ადამიანის უფლებების დაცვისა და სახელმწიფო ერთიანობის უფრო მეტად პატივისცემის ფორმაზე. ამგვარ ქვეყნებში ომბუდსმენის ინსტიტუტების შექმნა შესაძლებელია განვიხილოთ, როგორც ძალისხმევა “რამდენადმე ღირებული საშუალების უზრუნველსაყოფად ‘არადამაკმაყოფილებელი მმართველობის’ განმეორებითი შემთხვევის წინააღმდეგ საბრძოლველად იმ ქვეყნებში, რომლებიც დგანან ლიბერალური დემოკრატიის ‘გზაზე’ ტოტალიტარული ან ავტორიტარული წარსულიდან.”¹⁰

ომბუდსმენის ინსტიტუტები აფრიკაში აწყდებიან ანალოგიურ პრობლემებს. ემილი ფრანსის შორტი, განის ადამიანის უფლებების საკითხებზე კომისიისა და ადმინისტრაციული სამართლის თავმჯდომარე, ამტკიცებდა, რომ “აფრიკის მრავალ, ახლად აღმოცენებულ დემოკრატიულ ქვეყნებში ... კონტროლისა და ბალანსის მექანიზმების მოსალოდნელი არსებობა სახელმწიფოს სხვადასხვა ორგანოებს შორის არის სუსტი, კეთილსინდისიერი მართვის რელიზაცია ჯერ კიდევ დიდ გამოწვევას წარმოადგენს, ხოლო ადამიანის უფლებების ხელყოფა ფართოდაა გავრცელებული. აფრიკის ბევრ ქვეყანაში არ ხდება კანონის უზენაესობაზე რეგულარული დაკვირვება და სახელმწიფო ძალაუფლების დიქტატორული პრაქტიკა უფროა გავრცელებული. კორუფცია ფეხმოკიდებულია და ინსტიტუციონალიზებული.”¹¹

გამოვლინდა განსაზღვრული საშიშროება, რაც ემუქრება მითითებული მეორე ტალღის ინსტიტუტების ეფექტიანობას, როგორცაა: არადამაკმაყოფილებელი იურიდიული ბაზა ან კონფლიქტური რეგულაციებიც კი, რომლებიც დაკავშირებულია ომბუდსმენის ინსტიტუტთან; იურიდიული შეზღუდვები, რომლებიც დაწესებულია უწყებაზე დარგობრივი ან საბაზო ვიზიტების განსახორციელებლად; და კლასიფიცირებული ინფორმაციის მიუწვდომლობა.¹² შესაძლებელია უფრო მნიშვნელოვნად, სხვა პრობლემები ეხება მაქინაციებსა და კორუფციას, რომლებიც იწვევს საზოგადოებრივი დამაჯერებლობის მოშლას სახელმწიფო ინსტიტუტებში და ასევე, დასაშვებია საკუთრივ ომბუდსმენის ინსტიტუტების ერთიანობის მოშლაც.¹³ იმ ადგილებშიც კი,

¹⁰ ვან რუსბროკი, “ურთიერთობა ომბუდსმენს შორის,” 288.

¹¹ ემილი ფრანსის შორტი, მითითებული რეივის ომბუდსმენი, კანონიერი მართვა და ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სისტემა.

¹² კატრინ კინზელბახი და იდენ კოლი, უსაფრთხოების დაცვის სექტორის მონიტორინგი და გამოძიება (ბრატისლავა: გაერთიანებული ერების განვითარების პროგრამა 2007), 13.

¹³ მარტინ უსტინგი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტის ერთიანობისა და დამოუკიდებლობის დაცვა: გლობალური პერსპექტივა,” საერთაშორისო ომბუდსმენის

სადაც ომბუდსმენის ინსტიტუტი შედარებით იზოლირებულია მასშტაბური პრობლემებისაგან, დირექტივებისა და რეკომენდაციების სათანადოდ განხორციელება მოითხოვს სხვა ინსტიტუტებთან თანამშრომლობას, რაც შესაძლებელია მწელი მისაღწევი აღმოჩნდეს, თუ სხვა ინსტიტუტები ურიგდებიან კორუფციას ან წინააღმდეგ შემთხვევაში, ვერ აღწევენ მიზანს.¹⁴

2.2.4. რეაგირება სპეციფიურ პრობლემებზე

ქვეყნების სხვა ჯგუფში, შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების შექმნა განპირობებული იყო პრობლემებითა და სკანდალებით, რომლებიც წარმოიქმნებოდა შეიარაღებული ძალების მოქმედებიდან. კანადის ომბუდსმენი ეროვნული თავდაცვის დეპარტამენტისა და კანადის შეიარაღებული ძალებისთვის შეიქმნა 1998 წელს წინასასამართლო განცხადებების საფუძველზე, რომელიც ეხებოდა სომალიაში (1992-1993 წწ) გაერთიანებული ერების სამშვიდობო ოპერაციებში დისლოცირებული კანადელი ჯარისკაცების მიერ სერიოზულ ქცევით დარღვევას. აღნიშნულ ფაქტს მოჰყვა გამოკვლევის კომისიის, ხოლო საბოლოოდ, შეიარაღებული ძალებისთვის ომბუდსმენის ინსტიტუტის შექმნა. გაერთიანებულ სამეფოში, სამხედრო სამსახურში საჩივრების კომისარი შეიქმნა 2006 წელს მასშტაბურად ანალოგიური ვითარებიდან გამომდინარე, რაც გამოიწვია დამოუკიდებელი კვლევების რეკომენდაციებმა არმიის ბაზაზე ახალგაზრდა ახალწვეულების გარდაცვალებასთან დაკავშირებით. ორივე შემთხვევაში, შეიარაღებული ძალების ქმედების შედეგად წამოჭრილმა პრობლემებმა (ან ინდივიდუალური პირების ან ქვედანაყოფების მიერ) დააჩქარა ომბუდსმენის ინსტიტუტების შექმნა, რომლის უფლებამოსილება იყო საკითხების გადაჭრა ექსკლუზიურად შეიარაღებული ძალებისათვის.¹⁵

2.2.5. წარმატებული ინსტიტუტების შექმნა

ზემოთ მითითებული შემთხვევებიდან შესაძლებელია რამოდენიმე გამჭოლი თემის დადგენა, რომელიც საფუძველად უდევს მრავალი წარმატებული ინსტიტუტის შექმნის პროცესებს. უპირველესად, მნიშვნელოვანი კომპონენტი გახლავთ ფართო მხარეთაშორისი მხარდაჭერა, როგორც ინსტიტუტის დასაარსებლად, ასევე თანამდებობის პირების შერჩევისთვისაც. გერმანიის საპარლამენტო კომისარმა შეიარაღებული ძალებისათვის, მაგალითად, აღნიშნა ბუნდესტაგის აბსოლუტური უმრავლესობის მიერ მისი არჩევის მნიშვნელობა. ანალოგიურად, ირლანდიის ომბუდსმენმა შეაფასა იმ ფაქტის მნიშვნელობა, რომ არავის არ მიუცია პარლამენტში ომბუდსმენის

ყოველწლიურ გამოცემაში საერთაშორისო ომბუდსმენის ინსტიტუტის რედაქციით (Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2001), 19.

¹⁴ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 15.

¹⁵ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 3.

(თავდაცვის ძალების) კანონპროექტის¹⁶ საწინააღმდეგო ხმა. ამგვარი მხარდაჭერა ძალიან მნიშვნელოვანია მიუხედავად იმ გზისა, რომლის მეშვეობითაც იქნება ომბუდსმენის ინსტიტუტი, იქნება ეს კონსტიტუციური ცვლილება, საკანონმდებლო პროექტი, აღმასრულებელი ორგანოს დეკრეტი, თუ სხვა საშუალებები. მეორეც, ინკლუზიური პროცესი, რომელიც მოიცავს დაინტერესებული მხარეების ფართო დიაპაზონს სასარგებლოა, როგორც ახალი ინსტიტუტების გაცნობიერების ასამაღლებლად, ასევე, მათი დაწესებულებებისათვის ძლიერი მხარდაჭერის მოსაპოვებლად. მსგავსი დაინტერესებული მხარეები გულისხმობს არა მარტო შეიარაღებულ ძალებსა და შესაბამის სამთავრობო განყოფილებებს, არამედ, ასევე შეიარაღებული ძალების კავშირებსა და ასოციაციებს და საზოგადოებრივ ჯგუფებსაც.

2.3. ომბუდსმენის ინსტიტუტების იურიდიული საფუძველი

ქვეყნებისათვის დამახასიათებელი იყო მყარი საფუძველი შეექმნათ ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის მათი ძალაუფლების კონკრეტულ კანონმდებლობაში მოქცევის გზით ან კონსტიტუციური ცვლილების მეშვეობით. კონსტიტუციური ცვლილება, მაგალითად, გახდა საფუძველი ლათინური ამერიკის თითქმის ყველა ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის, მათ შორისაა, არგენტინა, ბოლივია, კოლუმბია, ელ სალვადორი, გვატემალში, ჰონდურასი, მექსიკაი, ნიკარაგუა, პარაგვაი, პერუ და ვენესუელა. ევროპაში ანალოგიურ შემთხვევას წარმოადგენს რუმინეთი, პოლონეთი, გერმანია და ალბანეთი.¹⁷ კონკრეტული კანონმდებლობა, მეორეს მხრივ, აყალიბებს ბაზას ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის ბოსნიასა და ჰერცეგოვინაში, კოსტა რიკაში, ეკვადორსა და პანამაში ისევე, როგორც ირლანდიასა და გაერთიანებულ სამეფოში.¹⁸ სხვა მიდგომა გვხვდება კანადაში, სადაც ომბუდსმენი კანადის შეიარაღებული ძალებისა და ეროვნული თავდაცვის-სათვის დაარსდა აღმასრულებელი ორგანოს დეკრეტის მიერ 1998 წელს.¹⁹

¹⁶ გერმანიის საპარლამენტო კომისარი შეიარაღებული ძალებისათვის, მეთვალყურეობა, დაცვა და კეთილდღეობა: ომბუდსმენის ინსტიტუტები, როგორც პირადი სამხედრო შემადგენლობის ადვოკატები IICOAF-ის კონფერენციის ანგარიში, ბერლინი: შეიარაღებული ძალებისათვის გერმანიის საპარლამენტო კომისარის აპარატი, 2009; ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 9-11.

¹⁷ გონზალეზი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 229.

¹⁸ ირლანდიის თავდაცვის ძალებისათვის ომბუდსმენი შეიქმნა 2004 წლის ომბუდსმენის აქტით; ირლანდიის სამხედრო სამსახურების საჩივრების კომისარი ჩამოყალიბდა 2006 წლის შეიარაღებული ძალების აქტით (UK AFA). ლათინური ამერიკის შემთხვევებისათვის, იხილეთ გონზალეზი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 229.

¹⁹ იხილეთ კანადა, “მინისტრის დირექტივები ომბუდსმენთან დაკავშირებით ეროვნული თავდაცვის დეპარტამენტისა და კანადის შეიარაღებული

ბლოკი 2ბ: ომბუდსმენის ინსტიტუტებთან დაკავშირებული საერთაშორისო სტანდარტები

საერთაშორისო სტანდარტების სისტემის მთელი რიგი შეესაბამება ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეიარაღებული ძალებისათვის. წინამდებარე სახელმძღვანელო ასახვს და ეყრდნობა კიდევ მრავალ მათგანს აღნიშნული საერთაშორისო სტანდარტებიდან. მათ შორისაა (სხვა დანარჩენთან ერთად):

- გაერთიანებული ერების ეროვნული ინსტიტუტების სტატუსთან დაკავშირებული პრინციპები (პარიზის პრინციპები),²⁰ რომლებიც შედგება დეტალური სტანდარტებისაგან ადამიანის უფლებების ეროვნული ინსტიტუტებისათვის (NHRIs) შესაბამისობის მრავალ თემაზე, როგორცაა: ოპერაციის სტრუქტურა, დაფინანსება, ფუნქციები და მეთოდები.
- ღია საზოგადოების ინსტიტუტის გლობალური პრინციპების პროექტი ეროვნული უსაფრთხოებისა და ინფორმაციის მისაწვდომობის უფლებების შესახებ,²¹ რომელიც შეიცავს შესაბამის ნაწილებს, მათ შორის, სამეთვალყურეო ინსტიტუტების მიერ ინფორმაციის მისაწვდომობას.
- ევროპის საბჭოს მინისტრების კომიტეტის რეკომენდაციები წევრი ქვეყნებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტისა²² და დამოუკიდებელი ეროვნული ინსტიტუტების შესახებ ადამიანის უფლებების მხარდასაჭერად და დასაცავად,²³ რომლებიც ორივე შემთხვევაში ხაზს უსვამენ ომბუდსმენის ინსტიტუტების როლს ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის სტიმულირების საქმეში.
- ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის რეკომენდაციები ომბუდსმენის ინსტიტუტების შესახებ,²⁴ რომელიც დაწვრილებით გადმოგვცემს ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე თხუთმეტ “მახასიათებელს” ნაყოფიერი მოქმედებისათვის.
- ომბუდსმენის საერთაშორისო ასოციაციის პრაქტიკის სტანდარტები²⁵ სხვა სტანდარტებს შორის განიხილავს: დამოუკიდებლობას, ნეიტრალურობასა და მიუკერძოებლობას, კონფიდენციალურობასა და არაფორმალურობას. ყოველ მოცემულ კატეგორიაში თავმოყრილია მრავალი მოწინავე პრაქტიკა.

ძალებისათვის,” ასევე, თავდაცვის ადმინისტრაციული ბრძანებები და დირექტივები (DOAD), 1998.

²⁰ 1993 წლის დეკემბრის გენერალური ასამბლეის მიერ მიღებული რეზოლუცია 48/134.

²¹ დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ OSI-ის მართლმსაჯულების ინიციატივის ვებგვერდი (<http://www.soros.org/initiatives/justice>).

²² მინისტრების რეკომენდაციების კომიტეტი # R (85) 13 წევრი ქვეყნებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესახებ.

²³ მინისტრების რეკომენდაციების კომიტეტი # R (97) 14 ადამიანის უფლებების მხარდაჭერისა და დაცვისათვის დამოუკიდებელი ეროვნული ინსტიტუტების შექმნის შესახებ.

²⁴ ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, რეკომენდაციები 1615 (2003).

²⁵ იხილეთ საერთაშორისო ომბუდსმენის ასოციაციის ვებგვერდს (www.ombudsassociation.org).

²⁶ გაერო-ს გენერალური ასამბლეის დოკუმენტი A/CONF.157/23, 12 ივლისი, 1993 წ. მუხლი 36.

- მსოფლიო კონფერენცია ადამიანის უფლებების საკითხებზე, ვენის დეკლარაცია და მოქმედების პროგრამა მოიცავს ადამიანის უფლებების ეროვნული ინსტიტუტების მნიშვნელობას და მათ როლს ადამიანის უფლებების მხარდაჭერისა და დაცვის საქმეში. კერძოდ კი, იგი ეხება შემდეგ საკითხებს, როგორცაა: მათი საკონსულტაციო შესაძლებლობები, მათი როლი ადამიანის უფლებების დასაცავად ხელყოფის შემთხვევაში, ადამიანის უფლებების შესახებ ინფორმაციის გავრცელებისა და ამ მხრივ განათლების საქმეში.²⁶

რამდენადაც ძნელია განზოგადება აღნიშნული იურიდიული მიდგომების საუკეთესო და ნაკლოვან მხარეებთან დაკავშირებით, სისტემების ერთი უპირატესობა, რომელიც კონსტიტუციურად აყალიბებს მსგავს ინსტიტუტებს გახლავთ ის, რომ კონსტიტუციური საფუძველი ხაზს უსვამს ინსტიტუტის მნიშვნელობას, როდესაც ათანაბრებს მას სხვა არსებითი სახელმწიფო ორგანოების დონესთან. მეორე უპირატესობა ის გახლავთ, რომ კონსტიტუციაში მისი არსებობის გამყარებით, იკვეთება მისი პერმანენტულობაც. მართლაც, მსგავსმა სტატუსმა შესაძლებელია რეალურად უფრო გაურთულოს კანონმდებლობას მარტივად მოსპოს ინსტიტუტი საკანონმდებლო საშუალებებით. და ბოლოს, ომბუდსმენის ინსტიტუტის როლის განმარტება კონსტიტუციის ფარგლებში წარმოადგენს მნიშვნელოვან გზას მისი როლის განსაზღვრისათვის სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტებთან მიმართებაში. მან შესაძლებელია დახმარება გაუწიოს ინსტიტუტს მოახდინოს მისი იზოლირება ინსტიტუციონალური შიდა ბრძოლისაგან ან მცდელობებისაგან საკუთარი მანდატის ხელახალი განსაზღვრის ან შეზღუდვისათვის. მიუხედავად იმისა, რომ იმ ქვეყნებშიც კი, სადაც ომბუდსმენის ინსტიტუტს კონსტიტუციით აქვს მინიჭებული არსებობის უფლებამოსილება, საკანონმდებლო პროცესს საერთოდ მოეთხოვება ჩამოაყალიბოს ორგანოს ფუნქციები და ძალაუფლება (როგორადაც ეს ხორციელდება ქვეყნებში, სადაც ორგანო შექმნილია საკანონმდებლო ან აღმასრულებელი ხელისუფლების დეკრეტის მიერ). ამგვარად, არცერთი მიდგომის მიხედვით არ არის დაცული ინსტიტუტი ჩაურევლობისაგან, რომელიც განიხილება მე-5 თავში ინსტიტუციონალური და ოპერატიული დამოუკიდებლობის შესახებ.

მოყვანილ მაგალითებში გაშუქებულია ძლიერი იურიდიული საფუძვლის შექმნის მნიშვნელობა ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის, რომელიც მოახდენს ინსტიტუტის იზოლირებას ძალისხმევისაგან შეასუსტოს იგი ფიქციური რეფორმების ან პოლიტიკური მანიპულაციების მეშვეობით. მართლაც, ომბუდსმენის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება, ხშირ შემთხვევაში, ძალაუფლების მქონე პირების მიერ გამოიყენება რეფორმატორების დასაშოშმინებლად “იმგვარად, რომ საფრთხე არ შეექმნას გამყარებულ ინტერესებს.”²⁷ მე-5 თავი

²⁷ დოდსონი, “ადამიანის უფლებების ომბუდსმენი ცენტრალურ ამერიკაში,” 30.

ინსტიტუციონალური და ოპერატიული დამოუკიდებლობის შესახებ დაწვრილებით განიხილავს აღნიშნულ საკითხს.

2.4. მოწინააღმდეგე პრაქტიკა

პროცესი

- მიუხედავად კონკრეტული მოტივებისა და მიზეზებისა, რომლებმაც გამოიწვია შეიარაღებულ ძალებში ომბუდსმენის ინსტიტუტის შემოღება, მსგავსი ინსტიტუტის დაარსება უნდა იყოს ინკლუზიური, პროცესი დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობით, რომელიც ითვალისწინებს ყველა შესაბამისი მხარეების ინტერესებსა და საჭიროებებს. განსაკუთრებით, კი მსგავსი პროცესი შესაძლებელია შეიცავდეს და ითვალისწინებდეს შეიარაღებული ძალების სარდლობის, სახელმწიფო სამსახურის ასოციაციების, სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა დამოუკიდებელი სამეთვალყურეო ინსტიტუტების შეხედულებებს.

იურიდიული საფუძველი

- შეიარაღებულ ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტი უნდა დაარსდეს მყარ იურიდიულ საფუძველზე. იდეალურ პირობებში, ინსტიტუტის სტატუსი უნდა იყოს დაცული კონსტიტუციით.

თავი 3

ფუნქციები

3.1. შესავალი

წინამდებარე თავში განხილულია ომბუდსმენის ინსტიტუტების მთავარი ფუნქციები. პირველი მათგანი გახლავთ საჩივრების დამუშავება, რომელიც დაკავშირებულია საჩივრების მიღებასა და განხილვასთან. შემდეგ კი, მოცემული თავი ეხება გამოძიებების ჩატარებასა და გამოძიების მთავარ ტიპებს, რომლებსაც ახორციელებს ომბუდსმენის ინსტიტუტები. და ბოლოს, აღნიშნულ თავში განხილულია საანგარიშო მოხსენებები და რეკომენდაციები და როლი, რომელსაც ისინი ასრულებენ საჩივრების მოგვარების საქმეში. წინამდებარე თავში მოცემულია შემდეგი პარაგრაფები:

- საჩივრები დამუშავება
- გამოძიებების წარმოება
- საანგარიშო მოხსენებები და რეკომენდაციები
- მოწინავე გამოცდილება

3.2. საჩივრების დამუშავება

ომბუდსმენის ინსტიტუტის არსებით ფუნქციას წარმოადგენს საჩივრების მიღება და გამოძიების წარმოება; სხვა ფუნქცია ეხება სახელმწიფო მართვის სფეროების დადგენას, რომლებიც საჭიროებენ გაუმჯობესებულ სამუშაო მახასიათებლებს ან გაზრდილ ანგარიშვალდებულებას. თუმცა, ომბუდსმენის ინსტიტუტები არ ნიშნავს სასამართლო ორგანოების ჩანაცვლებას, მათ შორის იგულისხმება ის ორგანოებიც, რომლებიც ქმნიან სამხედრო იუსტიციის სისტემას. ისინი, უპირატესად, ისწრაფვიან დაეხმარონ სასამართლო ინსტიტუტებს, რამდენადაც ომბუდსმენის ინსტიტუტები ზოგადად იხილავენ არაკრიმინალურ საქმეებს და, როგორც წესი, თავაზობენ მისაწვდომობის შედარებით ნაკლებად გადასალახ ბარიერებს.¹ ხარჯები და ფორმალური მხარეები სასამართლოში საჩივრის წარსადგენად, შესაძლებელია, უფრო მეტი იყოს, ხოლო ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ შემოთავაზებული მომსახურება, კი უფასოა და ბევრად მოკლებული ოფიციალურობას ვიდრე სასამართლოს მიერ წარმოებული საქმეები. აღნიშნულის გარდა, ომბუდსმენის ინსტიტუტების მთელი ძალისხმევა მიმართული უნდა იყოს მათი მისაწვდომობის სიმარტივისაკენ სხვადასხვა საშუალებების უზრუნველყოფით, რომელთა მეშვეობითაც ინდივიდუალური პირები

¹ ბესელინკი, “ეროვნული ინსტიტუტების ტიპები.”

შძლებენ საჩივრების წარდგენას (დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ ნაწილი 6.2.2).

ძირეული გაგებით, შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტები უფლებამოსილი არიან მიიღონ საჩივრები შეიარაღებულ ძალებში მიმდინარე პერიოდისათვის მომსახურე პირადი შემადგენლობისაგან, აგრეთვე არაპროფესიონალი წევრებისაგან (როგორებიც არიან წვევამდებლები) მრავალ შემთხვევაში. ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, ასევე შეუძლიათ მიიღონ სხვადასხვა საჩივრები, მათ შორის: ვეტერანებისაგან; ოჯახის წევრებისა და მეგობრებისაგან; და საზოგადოების წევრებისაგან მიუხედავად მათი ურთიერთობისა შეიარაღებული ძალებისადმი (დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ ნაწილი 6.2.1).

საჩივრების განხილვის პროცესი მოიცავს მთელ რიგ ეტაპებს, როგორცაა: საჩივრის მისაღებობის განსაზღვრა, რჩევის მიცემა, საჩივრის სწრაფი დამუშავება, ყველა მხარის ინფორმირება, და კანონიერი მოლოდინების დაცვა.² საჩივრების დამუშავების პროცესი უნდა იყოს დროული, ეფექტიანი, სარწმუნო, კონფიდენციალური და მიუკერძოებელი.

შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტები განიხილავენ საჩივრების ფართო ნაირსახეობას, რომელთაგანაც ბევრი შესაძლებელია მოთავსდეს სამიდან ერთ-ერთ დიდ კატეგორიაში: ადამიანის უფლებების დაცვა, არაეფექტური მართვის აღკვეთა, და შესაბამისობა კრიმინალურ და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან (დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ თავი 7). რამდენადაც შესაძლებელია, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეეხოს დამატებისთი საკითხების განხილვა, აღნიშნული კატეგორიებიც შესაბამისად მოიცავენ იმ საკითხებს, რომლებსაც უმეტეს შემთხვევაში ამუშავებენ ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებული ძალებისათვის.

3.3. გამოძიებების წარმოება

საჩივრების დამუშავების ფუნქციასთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული ომბუდსმენის ინსტიტუტების როლი გამოძიების საქმეში. ერთი ფაქტორი, რომელიც განასხვავებს შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტების საქმიანობებს პოლიციის ან სასამართლოს ქმედებებისაგან არის ის, რომ ისინი (ზოგადად) არ არიან არც სისხლის სამართლის და არც დაპირისპირებული თავინთი ბუნებით. მართლაც, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს პირდაპირ ეკრძალებათ საგამომძიებლო საქმეები, რომელთა გამოძიებას ან შემოწმებას უკვე აწარმოებს სამხედრო იუსტიცია ან სამოაქალაქო სასამართლო (დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ ნაწილი 5.4.1

² თერჯი არჯოლა-სარჯა, “ომბუდსმენი, როგორც კანონიერი მართვის ადვოკატი,” მოცემული საპარლამენტო ომბუდსმენი 90 წლისაა, რიტა-ლიინა პაუნის მიერ (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), 93–108.

საქმეებისა და პრიორიტეტების განხილვის გადაწყვეტილებაზე).³ რამდენადაც ზოგიერთ შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უშუალოდ გამოიძიონ საქმეები, რომლებიც მოიცავენ სისხლის სამართლის დანაშაულს, ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ გამოძიებებზე გამოტანილი დასკვნები ზოგადად მიზნად ისახავს რეკომენდაციების შემუშავებას; ისინი, ასევე, ემსახურება საკითხების დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად გადაჭრას, და მათი რეციდივების აღკვეთას, ვიდრე დანაშაულის ან დანაშაულის ინდივიდუალური აქტის დასჯას.

ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ წარმოებული გამოძიებები, შესაძლებელია, დაიყოს რამოდენიმე ძირითად ტიპად, რომელშიც შედის: საჩივრების დამუშავება, საკუთარი ინიციატივა და, რაც სისტემურ საკითხებთან არის დაკავშირებული (დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ ნაწილები 8.3–8.5).⁴ რამდენადაც ომბუდსმენის ყველა ინსტიტუტი ერთნაირად არ აწარმოებს გამოძიებებს, მაინც შეიმჩნევა რამოდენიმე საერთო ელემენტი, მათ შორისაა: ფაქტის დადგენა და იმის მტკიცება, რომ საჩივარს აქვს ხარისხი; დავის ალტერნატიული გადაჭრა ან შუამავლობა; ინტერვიუები და სხვა საგამომძიებლო მეთოდები, როგორცაა ინსპექტირებები და ადგილზე ვიზიტები; და დასკვნის გამოტანა (დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ თავი 9). თითოეულ გამოძიებაზე გაკეთებული დასკვნას შემდეგ მოსდევს რეკომენდაციები და სხვა ეტაპები, რომლის საჭიროებაც შესაძლებელია გამომდინარეობდეს იმის საგარანტიოდ, რომ კონკრეტული პრობლემა განიხილება ადეკვატურად და ასევე, განმეორებითი შმთხვევების აღსაკვეთად.

3.4. საანგარიშო მოხსენებები და რეკომენდაციები

საანგარიშო მოხსენებების წარდგენა დაინტერესებული მხარეებისათვის (როგორცაა, მათ შორის მოსარჩელები და საჩივრის სუბიექტი), საკანონმდებლო ორგანოებისათვის, და ფართო პუბლიკისათვის წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტების მთავარ ფუნქციას; და თითქმის ყველა მსგავსი ინსტიტუტი უფლებამოსილია გამოსცეს რეგულარული საანგარიშო მოხსენება საკუთარი მუშაობისა და საქმიანობების შესახებ. შესაძლებელია პერიოდული ან სპეციალური მოხსენებების გამოყენება ინფორმაციის გასაზიარებლად ომბუდსმენის ინსტიტუტის მუშაობის ყველა ასპექტზე, მათ

³ მაგალითისათვის იხილეთ, ირლანდია, “ომბუდსმენის აქტი,” ნაწილი შერთებული შტატები “გენერალური ინსპექტორის აქტი 1978,” მუხლი 8(დ); და კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” მუხლი 14-15.

⁴ უნდა აღინიშნოს, რომ, რასაკვირველია, მოცემული სამი ტიპი, ზოგიერთ შემთხვევაში, ემთხვევა ერთმანეთს და, გარდა ამისა, ზოგიერთ შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტი უფლებამოსილია გამოიძიოს საჩივარი, რომელიც წამოწეულია წინა პლანზე საკანონმდებლო ორგანოს წევრის ან ხელისუფლების მინისტრის მიერ.

შორის საჩივრები (როდესაც ხდება სათანადო ყურადღების გამოჩენა ინდივიდუალური მოსარჩელების პირადულობის დასაცავად, განსაკუთრებული და თემატური საკითხები, და პოლიტიკა და სხვა რეკომენდაციები. საანგარიშო მოხსენებები, ასევე შესაძლებელია აღმოჩნდეს მნიშვნელოვანი საშუალება რეკომენდაციების საჯაროობისათვის, როდესაც ისინი მოიცავენ იმგვარ საკითხებს, როგორცაა გადაწყვეტილების, პოლიტიკის, ან კანონის შესწორება, შემსუბუქება ან შეცვლა, რომელმაც აღძრა საჩივარი (დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ ნაწილი 11.2).⁵

კონკრეტულ გამოძიებასთან ან საქმეებთან დაკავშირებით, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უშუალოდ გამოსცენ დეტალური რეკომენდაციების მომცველი საანგარიშო მოხსენებები, რომლებიც გამიზნულია კონკრეტული პრობლემების გამოსასწორებლად, რაც შეესაბამება საჩივარს და სხვა უფრო ფართო სისტემურ საკითხებს, რომელთა გადაჭრაც შესაძლებელია ვერ მოხერხდა გამოძიების ან გამოკვლევის დროს.

რეკომენდაციებმა შესაძლოა შეასრულოს მრავალი სხვადასხვა ფუნქცია, მათ შორის, მხარი დაუჭიროს შესაბამის მხარეებს საწინააღმდეგო გადაწყვეტილების, პოლიტიკის, ან კანონის შესწორებას, შემსუბუქებას ან შეცვლას, რომელმაც გამოიწვია საჩივარი. რეკომენდაციებს, ასევე შეუძლიათ შემოგვთავაზონ გამოსწორებები, როგორცაა ზარალის ანაზღაურება ან ფორმალური ბოდიშის მოხდა შეცდომებისა ან არახელსაყრელი შედეგებისათვის.⁶

რეკომენდაციები შესაძლებელია დაიყოს ორ ძირითად ტიპად. პირველი ეხება რეკომენდაციებს კონკრეტულ საჩივრებსა და მათი გადაჭრის გზებზე. მეორე კი, დაკავშირებულია პოლიტიკის შემუშავების რეკომენდაციებთან, რომლებიც მიზნად ისახავს უფრო სისტემური საკითხების განხილვას. ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების სათანადოდ განხორციელება მთავარია აღნიშნული ორგანოების ეფექტიანობის მისაღწევად. თუ შეიარაღებული ძალები ან სხვა შესაბამისი ორგანოები ვერ განახორციელებენ ან უარს იტყვიან ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ შემუშავებულ რეკომენდაციებზე, მან შესაძლებელია უარყოფითად იმოქმედოს საჩივრების დამუშავებისა და გამოძიების მთელ პროცესზე.

3.5. მოწინავე გამოცდილება

საჩივრების დამუშავება

- ომბუდსმენის ინსტიტუტის უმნიშვნელოვანეს ფუნქციას წარმოადგენს საჩივრების მიღება და გამოძიების წარმოება და

⁵ გაერთიანებული ერების განვითარების პროგრამა, სახელმძღვანელო ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის: როგორ ვაწარმოთ გამოძიებები. (ბრატისლავა: UNDP, 2006), 118.

⁶ UNDP, როგორ ვაწარმოთ გამოძიებები, 118.

სახელმწიფო მართვის სფეროების დადგენა, რომლებიც საჭიროებენ გაუმჯობესებულ სამუშაო მახასიათებლებს ან გაზრდილ ანგარიშვალდებულებას.

გამოძიებების წარმოება

- გამოძიებების მიზანია საკითხების გადაჭრა დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად და განმეორებითი შემთხვევების აღკვეთა, ვიდრე დამნაშავესა და დანაშაულის ინდივიდუალური აქტის დასჯა.

საანგარიშო მოხსენებები და რეკომენდაციები

- საანგარიშო მოხსენებების წარდგენა საკანონმდებლო ორანოებისა და ფართო პუბლიკისადმი წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტების მთავარ ფუნქციას. რეკომენდაციებით შესაძლებელია მიიღწეს საწინააღმდეგო გადაწყვეტილების, პოლიტიკის, ან კანონის შესწორება, შემსუბუქება ან შეცვლა, რომელმაც გამოიწვია საჩივარი.

თავი 4

მოდელები

4.1. შესავალი

წინამდებარე თავი განიხილავს ომბუდსმენის ინსტიტუტების სხვადასხვა მოდელებს შეიარაღებული ძალებისათვის. იგი პირველ რიგში ეხება ინსტიტუტებს, რომლებიც ინტეგრირებული არიან შეიარაღებულ ძალებში, როგორცაა გენერალური ინსპექტორი. შემდეგ, ყურადღებას მიმართავს შეიარაღებულ ძალებზე ექსკლუზიური იურისდიქციის მქონე ინსტიტუტებისაკენ, ვიდრე შეუდგებოდეს საერთო ომბუდსმენის ინსტიტუტების განხილვას, რომლებსაც მაინც აქვთ უფლებამოსილება მიიღონ საჩივრები შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისაგან. თავი სრულდება ინსტიტუციონალურ მოდელებს შორის თანამშრომლობის განხილვით. მოცემული თავი შედგება შემდეგი პარაგრაფებისაგან:

- ომბუდსმენის ინსტიტუტების სხვადასხვა მოდელები შეიარაღებული ძალებისათვის
 - ინტეგრირებული
 - ექსკლუზიური იურისდიქცია
 - საერთო
- თანამშრომლობა ანალოგიურ ინსტიტუტებს შორის
- მოწინავე პრაქტიკა

4.2. ომბუდსმენის ინსტიტუტების სხვადასხვა მოდელები შეიარაღებული ძალებისათვის

არსებობს ომბუდსმენის ინსტიტუტების ფართო სპექტრი, რომელთა უფლებამოსილებაც არის განიხილოს შეიარაღებული ძალების საქმიანობიდან გამომდინარე ან მისი მოქმედების ფარგლებში აღძრული საკითხები. აღნიშნული ინსტიტუტების სტატუსი და ფუნქციები მნიშვნელოვნად განსხვავდება სახელმწიფოებს შორის და უდაოდ არის გამოწვეული შემდეგი პირობებით: ეროვნული სამხედრო ტრადიციები, იურიდიული სისტემები, სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების კლასიფიცირება, ასევე საკითხი, თუ ვისთვის ჩამოყალიბდა თავდაპირველად ინსტიტუტი. მართლაც მსგავსი ინსტიტუტების უხვი მრავალფეროვნება გვთავაზობს, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტების გავრცელება და განვითარება გაძლიერდა მისი, როგორც

მოდელის სახით გამოყენების საშუალებით.¹ მსგავსი მოქნილობის გზით ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა შეძლეს მორგებოდნენ სხვადასხვა კულტურულ, კონსტიტუციურ და იურიდიულ გარემოებას. სხვადასხვაგვარობა კარგად არის ასახული მოცემული ორგანოების დასახელებაში, რომელიც მოიცავს, მაგალითად შმდეგ სახელწოდებებს: კომისარი, გენერალური ინსპექტორი, ომბუდსმენი, საჩივრების მენეჯერი, ხალხის ადვოკატი, და იუსტიციის კანცლერი. აღნიშნული მრავალფეროვნების მიუხედავად, ომბუდსმენის ინსტიტუტები, რომლებიც შესწავლია წინამდებარე ნაშრომში, შესაძლებელია დაჯგუფდეს სამ განსხვავებულ კატეგორიად: შიარაღებულ ძალებთან ინტეგრირებული, შეიარაღებულ ძალებზე გავრცელებული ექსკლუზიური იურისდიქცია, და საერთო ომბუდსმენის ინსტიტუტები. აღნიშნული მოდელებისათვის დამახასიათებელია, როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი მხარეები, რომელთა განხილვაც მოცემულია ქვემოთ უფრო დაწვრილებით.

4.2.1. ინტეგრაცია შეიარაღებულ ძალებთან

პირველი მოდელი გახლავთ საკუთრივ შიარაღებულ ძალებთან ინტეგრირება (წესისამებრ, გენერალური ინსპექტორის სახელწოდებით [გენინსპექტორი]). გენინსპექტორები, ჩვეულებრივ შემთხვევაში (მაგრამ არა ყოველთვის) ემსახურებიან შიარაღებული ძალების წევრებს და წესისამებრ, მოთავსებული არიან სამეთაურო რგოლში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მათ შეუძლიათ ანგარიში წარუდგინონ ზემდგომ თანამდებობის პირებს და/ან მათგან მიიღონ მიმართულებები. აღნიშნული მიზეზის გამო, ომბუდსმენის ინსტიტუტის ამ მოდელმა შესაძლებელია დაიმსახუროს მოწონება. მისი უპირატესობები არის ის, რომ გენერალური ინსპექტორები უფრო ეთვისებიან განკარგულებას და კონტროლის პრობლემებს და, ასევე, მეტ ყურადღებას იჩენენ შეიარაღებული ძალების ოპერატიული ეფექტიანობის დაცვისა და მხარდაჭერის საჭიროებას. გენინსპექტორები, ასევე შესაძლოა ერკვეოდნენ სამხედრო ცხოვრების სპეციფიკაში, და უფრო ყურადღებით ეკიდებიან სამხედრო თავისებურებებთან დაკავშირებულ პრობლემებსა და საკითხებს. და ბოლოს, გენინსპექტორები მოქმედებენ შეიარაღებული ძალების სხვა წევრების გვერდით, რაც საზღვარგარეთ მყოფებისათვის ქმნის მათი მისაწვდომობის შესაძლებლობას ან წინააღმდეგ შემთხვევაში დისტანციურობას. მაგრამ, მეორეს მხრივ, მსგავსი ინტეგრირებული მექანიზმები შესაზღვრებელია მოკლებული იყოს დამოუკიდებლობას. მათი პოზიცია შეიარაღებული ძალების ფარგლებში შესაძლოა ამცირებდეს მათივე უნარს განიხილონ სადავო საკითხები ან აწარმოონ გამოძიებები, რომლებიც მიმდინარეობს სამხედრო იერარქიის საწინააღმდეგოდ, რამაც, თავის მხრივ, შესაძლებელია

¹ ჰ. ნიკიფოროს დიამანდუროსი, “The Ombuds Institution and the Quality of Democracy,” “ომბუდსმენის ინსტიტუტი და დემოკრატიის ხარისხი,” (სიენის უნივერსიტეტში წარმოდგენილი ნაშრომი, 2006 წ. 17 ოქტომბერი), 2.

ბლოკი 4ა: აშშ-ს გენერალური ინსპექტორის სისტემის შექმნის ისტორია

აშშ-ს გენერალური ინსპექტორების სისტემა უკავშირდება ამერიკელ რევოლუციონერთა ომს, როდესაც გენერალმა ჯორჯ ვაშინგტონმა დანიშნა ბარონი ფრიდრიხ ვილჰელმ ვონ სტიუბენი შეიარაღებული ძალების პირველ გენერალურ ინსპექტორად. სისტემა აიგო ერთი საუკუნით ადრე შექმნილი ფრანგული ინსტიტუტის მოდელის მიხედვით. გენერალური ინსპექტორის თავდაპირველი განზრახვა იყო ამერიკის იმდროინდელი არაორგანიზებული და არაპროფესიული შეიარაღებული ძალების წრთნისა და მზადყოფნის გაუმჯობესება. გენინსპექტორების პირველი დავალებები მოიცავდა წვრთნების ზედამხედველობასა და საერთო ტაქტიკის განვითარება შეიარაღებულ ძალებში. თუმცა, კონტინენტურმა კონგრესმა, იმავდროულად, განჭვრიტა, რომ ახალი ინსტიტუტის გამოყენება შეიძლებოდა შეიარაღებული ძალების ხარჯების შესახებ ანგარიშვალდებულების საგარანტიოდ, ასევე იმ მიზნითაც, რომ უზრუნველყოფდა შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვისათვის დაქვემდებარებას. ადრეული პერიოდის გენინსპექტორები, ასევე ითავსებდნენ ადამიანის უფლებების დაცვის ფუნქციასაც. როდესაც კონგრესმა შექმნა არმიის გენინსპექტორი 1777 წელს, ოთხ მთავარ ფუნქციას შორის იყო გარანტირება იმისა, რომ მეთაურები საკუთარ ჯარისკაცებს ექცეოდნენ კეთილსინდისიერად და სამართლიანად.²

თავდაპირველად, გენინსპექციები არსებობდა შეიარაღებული ძალების ფარგლებში, თუმცა სამეთაურო რგოლის მიღმა. მაგრამ, 1876 წელს სამხედრო მინისტრმა გასცა განკარგულება, რომ ყველა საველე გენინსპექტორს პირდაპირ მოესხენებინათ საკუთარი მეთაურებისათვის, ვიდრე მათზე ზემდგომი გენინსპექტორებისათვის. აღნიშნული ცვლილება აისახა მიმდინარე დამატულობაზე ნაწილის მეთაურებსა და სამოქალაქო თანამდებობის პირებს შორის გენინსპექტორების ანგარიშის წარდგენასა და მათი ადგილის შესახებ სისტემის შიგნით. სწორედ ეს სისტემა რჩება ძალაში დღესდღეობით.³

დააკნინოს საჩივრების განხილვის მექანიზმის სამართლიანობა და დაარღვიოს კონფიდენციალურობა მოსარჩელების ან საზოგადოების თვალში.⁴ მსგავსი მექანიზმი მოქმედებს, მაგალითად, საფრანგეთში, ნიდერლანდებსა და ამერიკის შეერთებულ შტატებში (აშშ), სადაც შეიარაღებული ძალების გენერალურ ინსპექტორს აქვს, როგორც მრჩევლის, ასევე მომრიგებლის

² კალიფორნიის ეროვნული გვარდია, “History of the US Army Inspector-General” “აშშ-ს არმიის გენერალური ინსპექტორის ისტორია” (იხ., http://www.calguard.ca.gov/ig/Pages/History_IG.aspx).

³ საზღვაო ძალების გენერალური ინსპექტორი, “თავი 1. საზღვაო ძალების გენერალური ინსპექტორის ისტორია” (იხ., http://www.ig.navy.mil/about_navinsgen/history.htm).

⁴ ჰანს ბორნი და იან ლეი, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებებსა და არსებით თავისუფლებებზე შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისათვის) (ქენევა და ვარშავა: OSCE, ODHIR და DCAF 2008), 230-244.

ფუნქციებიც; უწყებაში, აგრეთვე არსებობს ინსპექტორის ფუნქციებიც ვეტერანებისათვის. დანიას გააჩნია ანალოგიური, თუმცა რამდენადმე უნიკალური მოდელი, რომელიც მიესადაგება აღნიშნულ სათაურს. დეტალური აღწერა მოცემულია ბლოკში 4გ.

4.2.2. ექსკლუზიური იურისდიქცია შეიარაღებულ ძალებზე

ზოგიერთი ქვეყნის კანონით უზრუნველყოფილია დამოუკიდებელი ომბუდსმენის ინსტიტუტის არსებობა, რომლის იურისდიქცია ვრცელდება მხოლოდ შეიარაღებულ ძალებზე, მაგრამ წარმოადგენს სამოქალაქო უწყებას, რომელიც არ შედის სამხედრო სამეთაურო რგოლში.⁵ დამოუკიდებელ შეიარაღებული ძალების სამეთვალყურეო მექანიზმს აქვს უპირატესობა, რომ შესწევს უნარი მთელი ყურადღება განსაკუთრებით დაუთმოს სამხედრო საქმეებს და ამგვარად, განავითაროს პროფესიული ცოდნა მოცემულ სფეროში. მის მიერ საჯარო საანგარიშო მოხსენებების გამოცემის უნარი, აძლიერებს სხვა დემოკრატიული ინსტიტუტების სამეთვალყურეო შესაძლებლობებს, როგორცაა საკანონმდებლო ორგანოები (მათთვის ინფორმაციის მიწოდებით, რომელიც წინააღმდეგ შემთხვევაში, შესაძლებელია იოლი მოსაპოვებელი არ ყოფილიყო), და არის გაზრდილი გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გარანტი შეიარაღებულ ძალებში. მსგავსი ინსტიტუტები გამოდგება დამოუკიდებელი ზედამხედველობის ბრწყინვალე მაგალითებად. სამხედრო საქმეების პროფესიულ დონეზე ცოდნის გარდა, ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეიარაღებული ძალებისათვის გააჩნია უპირატესობა იმ მხრივაც, რომ დამოუკიდებელი სტატუსი ანიჭებს მას დამაჯერებლობას მოსარჩელების, საკანონმდებლო ორგანოებისა და საზოგადოების თვალში. მთავარი ნაკლი, კი გახლავთ ის, რომ მისი დაარსება შესაძლებელია იყოს ხარჯიანი და, რომ მცირე ან უმოქმედო შეიარაღებული ძალების მქონე ქვეყნებისათვის, შესაძლებელია უსარგებლო აღმოჩნდეს ცალკეულ უწყებას გადაეცეს მცირე მოცულობის საჩივრები, რომლებიც შესაძლოა აღიძრას შეიარაღებულ ძალებთან დაკავშირებით.⁶

ამგვარი ინსტიტუტების მაგალითებია შემდეგი: საპარლამენტო ომბუდსმენი ნორვეგიის შეიარაღებული ძალებისათვის, საპარლამენტო კომისარი შეიარაღებული ძალებისათვის გერმანიაში, ავსტრიის საპარლამენტო კომისია ფედერალური შეიარაღებული ძალებისათვის, და ომბუდსმენი ირლანდიის თავდაცვის ძალებისათვის. აღნიშნული სახელწოდების ქვეშ შესაძლებელია მოექცეს ეროვნული თავდაცვისა და კანადის შეიარაღებული ძალების

⁵ ტერმინი “ექსკლუზიური იურისდიქცია” არ გულისხმობს, რომ მხოლოდ აღნიშნული ორგანოების იურისდიქცია ვრცელდება შეიარაღებულ ძალებზე.

⁶ ჰანს ბორნი და იან ლეი, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებებსა და არსებით თავისუფლებებზე შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისათვის) (ქენევა და ვარშავა: OSCE, ODHIR და DCAF 2008), 230-244.

ბლოკი 4ბ: საპარლამენტო კომისარი ნორვეგიის შეიარაღებული ძალებისათვის

ნორვეგიის საპარლამენტო კომისარი წარმოადგენს ინსტიტუტის ადრეულ მაგალითს შეიარაღებულ ძალებზე ექსკლუზიური იურისდიქციით. იგი შეიქმნა 1952 წელს პარლამენტის ერთსულოვანი გადაწყვეტილებით, რომლითაც გახდა მსოფლიოში პირველი საპარლამენტო ომბუდსმენის ინსტიტუტი შეიარაღებული ძალებისათვის. კომისარი თავდაპირველად წააწყდა სკეპტიციზმს შეიარაღებული ძალების შიგნით ზოგიერთ შემთხვევაში მათგან, რომლებსაც ეშინოდათ, რომ იგი ძირს გამოუთხრიდა სამეთაურო რგოლსა და სამხედრო ეფექტიანობას. რამოდენიმე წელი დასჭირდა, სანამ სისტემა მოიპოვებდა საყოველთაო აღიარებას, ხოლო თავდაცვის მინისტრის ადრეულმა მხარდაჭერამ დიდი მნიშვნელობა შეიძინა. კომისარის ერთ-ერთი პირველი დავალება იყო ახალწვეულებების ცოდნით აღჭურვა სისტემის მუშაობის შესახებ და მათი დაცვა დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებებისა და უსამართლობისაგან.

კომისარი ხელმძღვანელობს ომბუდსმენის კომიტეტს, რომელიც შდგება შვიდი წევრისაგან. კომისარი და ომბუდსმენის კომიტეტი წარმოადგენენ ნორვეგიის პარლამენტის ორგანოებს და, როგორც ასეთი, არჩეული არიან პარლამენტის მიერ და ანგარიშვალდებულები მის წინაშე. როგორც პარლამენტის ორგანო, ინსტიტუტი არის მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი თავდაცვის სამინისტროსა და სამხედრო ხელმძღვანელი პირებისაგან. კომისარი აღჭურვილია მანდატით დაიცვას შეიარაღებული ძალების ყველა მოქმედი და ყოფილი წევრის უფლებები.⁷

ომბუდსმენი, თუმცა ზემოთ მითითებული ჩამონათვალისაან განსხვავებით, ეს ინსტიტუტი განთავსებულია ეროვნული თავდაცვისა და კანადის შეიარაღებული ძალების განყოფილებაში.

4.2.3. საერთო ომბუდსმენის ინსტიტუტები

ზოგიერთ ქვეყანაში, შიარაღებული ძალების სამეთვალყურეო ფუნქცია მოქცეულია მანდატის მასშტაბური სამოქალაქო სამეთვალყურეო მექანიზმის ფარგლებში (როგორცაა საერთო ადამიანის უფლებების დაცვის ომბუდსმენის ინსტიტუტი ან კლასიკური ომბუდსმენი), რომელიც აღჭურვილია მანდატით წვლილი შეიტანოს საზოგადოების ყველა წევრის უფლებებისა და თავისუფლების საქმეში და განიხილოს საჩივრები და გადასაჭრელი საქმეები, რომლებიც ეხება ხელისუფლების ყველა დარგს. ბევრ სახელმწიფოში მსგავს ინსტიტუტებს უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება და გავლენიანი პოსიცია უჭირავს პოლიტიკურ სისტემაში. სერბიის მოქალაქეთა დამცველი, მაგალითად, აღიარებულია ქვეყნის ყველაზე გავლენიან პირთა შორის. სამოქალაქო ომბუდსმენის ინსტიტუტები, რომლებსაც აქვთ მსგავსი

⁷ იხილეთ შეიარაღებული ძალებისათვის ნორვეგიის საპარლამენტო ომბუდსმენის ვებგვერდი (<http://www.ombudsmann.no/>).

ტიპის ვრცელი მანდატი, ხასიათდება გარკვეული უპირატესობებით. პირველ რიგში, ვრცელი მანდატის მეშვეობით, ისინი შესაძლებელია გახდნენ მნიშვნელოვანი და ცნობილი ფიგურები პოლიტიკურ სისტემაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, იოლი არ არის მათი რეკომენდაციების იგნორირება. მათი გამორჩეული სტატუსი, ასევე, ნიშნავს, რომ საზოგადოებას (მათ შორის შეიარაღებული ძალების წევრებს) რამდენადმე გააზრებული აქვს მათი როლი და ამგვარად, უფრო მეტად მიმართავენ მათ პრობლემებით ან გადასაჭრელი საქმეებით. მეორეც, მათი საერთო მანდატი არის გარანტი იმისა, რომ სამოქალაქო პირებსა და შეიარაღებული ძალების წევრებს მოეპყრობიან თანაბრად და მათი ინტერესები იქნება დაბალანსებული ყველა რეკომენდაციაში. მესამე, ომბუდსმენის ინსტიტუტის ფუნქციის თავმოყრა ერთ უწყებაში, ასევე, შესაძლებელია ნაკლებ ხარჯიანი აღმოჩნდეს, ვიდრე რამოდენიმე სპეციალიზებულ უწყებაში მათი გადანაწილება. მეორეს მხრივ, სამოქალაქო ომბუდსმენის ინსტიტუტს შესაძლებელია, რომ აკლდეს გარკვეული ცოდნა და დამაჯერებლობა შეიარაღებული ძალების ფარგლებში და წარუმატებელიც აღმოჩნდეს მისი მასშტაბური მანდატის გამო, აქცენტი გააკეთოს კონკრეტულ პრობლემებზე, რომლებსაც აწყდება შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობა. გარდა ამისა, რესურსების ნაკლებობამ, რომლებიც განკუთვნილია სამხედრო ხასიათის შემთხვევებისათვის, შესაძლებელია მნიშვნელოვნად შეაფერხოს საჩივრების დარეგულირების საქმე.

აღნიშნული პრობლემების მოგვარება შესაძლებელია სპეციალისტების პოსტის შემოღების გზით ომბუდსმენის ინსტიტუტის უწყების ფარგლებში, მაგალითად დაინიშნოს მოადგილე, რომელსაც კონკრეტულად სამხედრო საქმეების განხილვა დაევალება.⁸ აღნიშნულის მაგალითებია ფილიპინები და შვედეთი, სადაც ომბუდსმენის საქმიანობა, თავის მხრივ, იყოფა რამდენიმე სფეროდ. მათ შორისაა შეიარაღებული ძალები, არასაბრძოლო ეროვნული სამსახური და თავდაცვის სამინისტროსთან დაკავშირებული სხვა შემთხვევები.⁹

⁸ ჰანს ბორნი და იან ლეი, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებებსა და არსებით თავისუფლებებზე შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისათვის) (ქენევა და ვარშავა: OSCE, ODHIR და DCAF 2008), 230-244.

⁹ იხილეთ შეიარაღებული ძალებისათვის შვედეთის საპარლამენტო ომბუდსმენის ვებგვერდი (www.jo.se/Page.aspx?MenuId=38&MainmenuId=12&ObjectClass=DynamX_Persons&Language=en).

ბლოკი 4გ: დანიის საკონსულტაციო სისტემა

დანიამ შექმნა საკონსულტაციო სისტემა, რათა აღმოეჩინა დახმარება და გაეწია კონსულტაციები ჯარისკაცებისა და ოფიცრებისათვის, რომლებსაც მიაჩნიათ, რომ განიცადეს დისკრიმინაცია ან ბრალს დებენ დისკრიმინაციაში. სისტემა შედგება მრჩეველებისაგან სამხედრო სამეთაურო რგოლის მიღმა, რომლებიც ასრულებენ საკონსულტაციო ფუნქციას ნორმალურ სამუშაოსთან ერთად. საკონსულტაციო ფუნქციის განხორციელების დროს, ისინი ანგარიშს აბარებენ მთავარ მრჩეველს არმიის პირადი შემადგენლობის სარდლობაში. კონსულტანტები აძლევენ მითითებებს ან, საჭიროების შემთხვევაში, დახმარებასაც უწევენ საჩივრის ფორმულირების დროს სამეთაურო რგოლის საშუალებით. სისტემა საკუთარ თავში არ მოიცავს საჩივრის გარე/ დამოუკიდებელ დამუშავებას.¹⁰

ცხრილი 4ა: ომბუდსმენის ინსტიტუტების ტიპები

ტიპი	ნიმუშები ¹¹
ინტეგრირებული	ავსტრალია, ბელგია, საფრანგეთი, ნიდერლანდები, სლოვენია, ¹² აშშ
საერთო	ავსტრალია, ¹³ კოლუმბია, ესტონეთი, ფინეთი, ჰონდურასი, უნგრეთი, მექსიკა, მონტენეგრო, ნამიბია, ნიდერლანდები, ¹⁴ პოლონეთი, ფილიპინები, რუმინეთი, სერბია, სლოვენია, შვედეთი, აღმოსავლეთ ტიმორი (ტიმორ-ლემტი)
ექსკლუზიური იურისდიქცია	ავსტრია, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, კანადა, გერმანია, ირლანდია, ნორვეგია, გაერთიანებული სამეფო

¹⁰ გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტის სპეციალური კომიტეტი თავდაცვის საკითხებზე, მესამე საანგარიშო მოხსენება, ნაწილი 8. გარე ძალებით უზრუნველყოფა.

¹¹ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხები 1-ლ შეკითხვაზე.

¹² აქ მითითებები ეხება თავდაცვის სამინისტროს თავდაცვის ინსპექციას.

¹³ აქ მითითება ეხება ავსტრალიის კავშირის ომბუდსმენს(ასევე ავსტრალიის თავდაცვის ძალების ომბუდსმენს).

¹⁴ ნიდერლანდებში არის ომბუდსმენის ორი ინსტიტუტი, რომელთა იურისდიქციაც ვრცელდება შეიარაღებულ ძალებზე. გენინსპექტორის მოდელი წარმოადგენს შეიარაღებული ძალების გენერალური ინსპექტორის მოდელს, ხოლო გენერლის მოდელი არის ჰოლანდიის ეროვნული ომბუდსმენი.

4.3. თანამშრომლობა ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შორის ქვეყნის შიგნით

ბევრ სახელმწიფოში ერთმანეთის გვერდით არსებობს სხვადასხვა ინსტიტუციონალური მოდელის გარკვეული რაოდენობა, რომელთა იურისდიქციაც გარკვეულწილად ვრცელდება შეიარაღებულ ძალებზე. ამგვარ ქვეყნებში, შესაბამის ინსტიტუტებს შორის დაარსებულია სხვადასხვა სახის თანამშრომლობა. ზოგიერთ შემთხვევაში, მკვეთრად არის გამოხატული იურიდიული ზღვრები და მანდატები, რაც დახმარებას უწევს შეუფერხებელ თანამშრომლობასა და ახდენს იურისდიქციული კონფლიქტის აღკვეთას. ანალოგიურ შემთხვევას წარმოადგენს, მაგალითად, ნიდერლანდები, სადაც საჩივრების დამუშავება, პირველ რიგში, ხდება უწყების შიგნით შეიარაღებული ძალების გენერალური ინსპექტორის მიერ. თუ საჩივარი ვერ გადაწყდა შიდა ძალებით, მოსარჩელე მხოლოდ მაშინ მიმართავს ეროვნულ ომბუდსმენს.¹⁵ აღნიშნული ინსტიტუტები მჭიდროდ თანამშრომლობენ ერთმანეთთან პირადი კონტაქტების მეშვეობით გამოძიებების, სწავლებების, სამუშაო შეხვედრებისა და კონფერენციების დროს. როგორც აღნიშნა ეროვნული ომბუდსმენის მოადგილემ, ყოველთვის მეტი სარგებელი მოაქვს პრობლემის გადაჭრას საკუთრივ ინსტიტუტის შიგნით და ნდობის აღდგენას პიროვნული კონტაქტების საშუალებით.¹⁶

კანონი ბოსნია და ჰერცეგოვინის პარლამენტის სამხედრო კომისრის შესახებ კიდევ უფრო დაწინაურდა ანგარიშვალდებულების მიღწევის საშუალების ჩამოყალიბებისა და თანამშრომლობის მექანიზმების ინსტიტუციონალიზაციის საქმეში. მოცემულ შემთხვევაში, კანონი ითვალისწინებს, რომ კომისარს აქვს იურიდიული მოვალეობა ითანამშრომლოს ადამიანის უფლებების დაცვის ომბუდსმენტთან გამოძიების დროს, როდესაც საქმე ეხება ადამიანის უფლებების ხელყოფას.¹⁷ თუ უფრო განვსაზღვრავთ, კანონი, ასევე, მოითხოვს, რომ კომისარი ვალდებულია ითანამშრომლოს თავდაცვის სამინისტროსთან, თავდაცვის სამინისტროს გენერალური ინსპექტორის აპარატთან და ადამიანის უფლებათა დაცვის ომბუდსმენის ინსტიტუტთან.¹⁸ მიუხედავად აღნიშნულისა, ბევრ სხვა სახელმწიფოში იურისდიქციული ხაზები ნაკლებად გამჭვირვალეა, რომელმაც შესაძლებელია გამოიწვიოს არეულობა იმათი მხრიდან, ვინც აღძრავს საჩივარს ან, უარეს შემთხვევაში, პირდაპირი კონკურენცია ან კონფლიქტი. მეორეს მხრივ, პარალელურ იურისდიქციებსა და მანდატებს, შეუძლიათ იმის გარანტირება, რომ არ

¹⁵ 2012 წლის ივლისიდან ნიდერლანდებს ჰყავს სპეციალური ომბუდსმენი ვეტერანებისათვის.

¹⁶ მოქალაქეთა დამცველი, OICOF-ის კონფერენციის საანგარიშო მოხსენება, 10.

¹⁷ ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “კანონი პარლამენტის სამხედრო კომისრის შესახებ,” მუხლი 4გ.

¹⁸ ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “კანონი პარლამენტის სამხედრო კომისრის შესახებ,” მუხლი 7.1.

არსებობს ვაკუუმი, რომელშიც შესაძლოა აღმოჩნდეს პოტენციური მოსარჩელე. განსაზღვრულმა ქვეყნებმა გამოთქვეს მოსაზრება არსებულ ინსტიტუტებს შორის თანამშრომლობის გაუმჯობესების შესახებ. სლოვენის ადამიანის უფლებათა დაცვის ომბუდსმენმა, მაგალითად, აღნიშნა, რომ თანამშრომლობა საკუთარ ორგანიზაციასა და თავდაცვის ინსპექციას შორის (საჩივრების დამუშავების ორგანო სამინისტროს შიგნით) ჯერ არ არის კარგად განვითარებული.¹⁹ ერთადერთ შემთხვევას წარმოადგენს კანადა – მას აქვს ომბუდსმენის ორი ინსტიტუტი, რომლის იურისდიქცია ვრცელდება შეიარაღებული ძალების მოქმედ და ყოფილ შემადგენლობაზე: კანადის ომბუდსმენი ეროვნული თავდაცვისა და კანადის შეიარაღებული ძალებისათვის, და ვეტერანების ომბუდსმენი. საზოგადოდ, კანადის ომბუდსმენს ევალუა შეიარაღებული ძალების მოქმედი პირადი შემადგენლობისგან მიღებული საჩივრების დამუშავება, ხოლო ვეტერანების ომბუდსმენს, როგორც სახელწოდებიდანაც ჩანს, უმთავრესად საქმე აქვს ვეტერანებთან. რამდენადაც მათი კომპონენტები ემთხვევა ერთმანეთს, მოცემული ორი უწყება თავის საქმიანობას მიჯნავს საჩივრის არსის მიხედვით.²⁰

4.4. მოწინავე გამოცდილება

ნიმუშები

- არჩეული კონკრეტული მოდელის მიუხედავად მნიშვნელოვანია, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტს მიენიჭოს სათანადო ძალაუფლება და წყაროები დაკისრებული ფუნქციების შესასრულებლად.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტმა შეიარაღებული ძალებისათვის უნდა შეძლოს იმოქმედოს დამოუკიდებლად უმართებულო ზეწოლისაგან სამეთაურო რგოლისა და აღმასრულებელი ორგანოს მხრიდან.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტმა უნდა იზრუნოს პროფესიული ცოდნის ათვისებაზე, რაც საჭიროა მათზე დაკისრებული ფუნქციების ეფექტიანად შესასრულებლად შეიარაღებულ ძალებთან მიმართებაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საერთო ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა შესაძლებელია ჩამოაყალიბონ მიზანმიმართული, სპეციალიტის ორგანოები, რომლებიც აღჭურვილი იქნებიან კონკრეტული მანდატით აწარმოონ შეიარაღებულ ძალებთან დაკავშირებული საჩივრები.

¹⁹ მოქალაქეთა დამცველი, 3ICOAF-ის კონფერენციის საანგარიშო მოხსენება, 11.

²⁰ იხილეთ კანადის ვეტერანების საქმეების ომბუდსმენის ვებგვერდი (<http://www.ombudsman-veterans.gc.ca/home-accueil-eng.cfm>). თუ მოსარჩელე მიეკუთვნება ეროვნული თავდაცვის განყოფილებას, მაშინ მას შეეხება კანადის შეიარაღებული ძალებისა და ეროვნული თავდაცვის ომბუდსმენის იურისდიქცია. მაგრამ, როდესაც მოსარჩელე ეკუთვნის ვეტერანთა საქმეების განყოფილებას, მაშინ მასზე ვრცელდება კანადის ვეტერანების საქმეთა ომბუდსმენის იურისდიქცია.

თანამშრომლობა

- იურიდიული ზღვრები და მანდატები უნდა განისაზღვროს გარკვევით თანამშრომლობისათვის დახმარების გასაწევად და იურისდიქციული კონფლიქტის აღსაკვეთად.
- იმ ქვეყნებში, სადაც სხვადასხვა ინსტიტუტების მანდატები ემთხვევა ერთმანეთს, კანონით უნდა მოხდეს მათი თანამშრომლობისა და შეთანხმებული მოქმედების უზრუნველყოფა თუ, როგორ და როდის არის დასაშვები ინფორმაციის გაზიარება.

თავი 5

დამოუკიდებლობა

5.1. შესავალი

წინამდებარე თავი უზრუნველყოფს დამოუკიდებლობის საკითხის ზოგად მიმოხილვას და მის მნიშვნელობას ომბუდსმენის ინსტიტუტების მუშაობისა და მისი საყოველთაო ეფექტურობისათვის. კერძოდ, კი აღნიშნულ თავში განხილულია დამოუკიდებლობის სამი ძირითადი ტიპი (ინსტიტუციური, ოპერატიული და პერსონალური) და უზრუნველყოფილია მოწინავე პრაქტიკის მაგალითები თვითოეულ ზემოთ ჩამოთვლილ სფეროში. წინამდებარე თავი მოიცავს შემდეგ ქვეპუნქტებს:

- დამოუკიდებლობა
- ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა
 - დაფინანსება
 - თამანმდებობის საიმედოობა და პერსონალის უფლებამოსილების ვადა
- ოპერატიული დამოუკიდებლობა
 - პრიორიტეტებისა და განსახორციელებელი საკითხების გადაწყვეტა
 - მოქმედების წესის განსაზღვრა, რომლის საშუალებითაც უნდა განხორციელდეს სამუშაო
 - საანგარიშო მოხსენებები, რეკომენდაციების გაკეთება და საზოგადოებისადმი მიმართვა
 - ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა
 - გარეშე ექსპერტების დაქირავება
- პერსონალური დამოუკიდებლობა
- მოწინავე პრაქტიკა

5.2. დამოუკიდებლობა

ომბუდსმენის ინსტიტუტების საქმიანობისათვის დამოუკიდებლობას ძირითადი მნიშვნელობა გააჩნია და ვრცლად არის დასაბუთებული, რომ იგი წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტის ეფექტურობის ძირითად შემადგე-

ნელ ნაწილის.¹ როგორც ევროპის საბჭომ დაასაბუთა 2003 წლის საანგარიშო მოხსენებაში: “მისი მოვალეობები საუკეთესოდ სრულდება მაშინ, როდესაც ის მოქმედებს როგორც დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი შუამავალი [...] ომბუდსმენი ზოგადად საზოგადოებაში უნდა სარგებლობდეს ნდობით, რომ ის არის მიუკერძოებელი ‘მეთვალყურე’ მთავრობისა და საჯარო ადმინისტრაციის შეფასებისათვის.”²

აღნიშნულ შემთხვევაში დამოუკიდებლობის ცნება იყოფა სამ შემადგენელ ნაწილად. თვითოეული მათგანის არსებობა სავალდებულოა ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის, რათა ის იყოს როგორც ეფექტური ასევე მიუკერძოებელი. ეს შემადგენელი ნაწილებია: ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა, ოპერატიული დამოუკიდებლობა და პერსონალური დამოუკიდებლობა.³

5.3. ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა

ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა ეხება ომბუდსმენის ინსტიტუტისა და სხვა სახელმწიფო ორგანოებს შორის ურთიერთობას, მათ შორის იმ ორგანოებთან, რომლებზეც მას გაჩნია მანდატი გააკონტროლოს და გააკეთოს საანგარიშო მოხსენება და აგრეთვე იმ ორგანოებთან ვინც ნიშნავს მათ მომსახურე პერსონალს და ვისგანაც ისინი იღებენ დაფინანსებას.⁴ ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა ზოგადად ნიშნავს რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტი დამოუკიდებელია ხელისუფლებისაგან და უფრო კონკრეტულად კი ის არ წარმოადგენს არცერთი იმ ორგანოს ნაწილს, რომელზედაც მას გაჩნია გაკონტროლების მანდატი.⁵ ამგავრი დამოუკიდებლობა ომბუდსმენის ინსტიტუტს იცავს ინტერესთა კონფლიქტისაგან და ნებისმიერი გაუმართლებელი ჩარევისაგან, რამაც შესაძლოა უარყოფითად იმოქმედოს მის მიუკერძოებლობასა და საჩივრების სათანადოდ გამოძიების უნარზე. უდავოა, რომ მრავალი ომბუდსმენის ინსტიტუტი ხაზს უსვამს საკუთარი ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის საჭიროებას, როგორც აუცილებელ წინაპირობას ეფექტურობისათვის.

¹ ჰანს ბორნი და ლან ლეი, სახელმძღვანელო შეიარაღებული ძალების პერსონალისათვის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და ძირითადი თავისუფლებების თაობაზე (ვარშავა და ჟენევა: OSCE, ODIHR, and DCAF, 2008), 237 მარტენ ოსტინგი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტის ერთიანობისა და დამოუკიდებლობის დაცვა: გლობალური პერსპექტივა,” საერთაშორისო ომბუდსმენის ყოველწლიური გამოცემა, 2001, 8-10, რეიფი, ომბუდსმენის ინსტიტუტი, ეფექტური მართვა და ადამიანების უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სისტემა.

² ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, ომბუდსმენის ინსტიტუტი (სტრასბურგი: ევროსაბჭო, 2003).

³ ოსტინგი, “დავიცვათ ერთიანობა,” 9-10.

⁴ ბისელინკი, “ეროვნული ინსტიტუტების ტიპები,” 3-4.

⁵ რეიფი, ომბუდსმენის ინსტიტუტი, ეფექტური მართვა და ადამიანთა უფლებების დაცვის საერთაშორისო სისტემა, 15; ოსტინგი, “დავიცვათ ერთიანობა,” 9; ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” D14.(i).

როგორც მეოთხე თავშია განხილული, ამგვარი ორგანიზაციები უფლებამოსილები არიან გააკონტროლონ მთელი რიგი სამთავრობო უწყებები და ორგანოები. ამის შედეგად, მათი პოზიცია სახელმწიფოს სხვა ორგანოებთან და მთავრობასთან შედარებით განსხვავდება იურისდიქციის ფარგლებში. მაგალითად, ომბუდსმენის ინსტიტუტები, რომლებსაც გააჩნით ექსკლუზიური იურისდიქცია შეიარაღებულ ძალებზე ზოგადად ნაკლებად არიან დაინტერესებულნი საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებლობის საკითხით ან მათი ურთიერთობით ხელისუფლების სხვა ორგანოებთან ვიდრე ომბუდსმენის ინსტიტუტები, რომელთაც გააჩნიათ ფართო მანდატი რათა გამოიძიონ საჩივრები რომლებიც უკავშირდება ხელისუფლების ყველა მხარეს.

არსებითად, ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა შესაძლებელია განიხილოს ორი სხვადასხვა კუთხით ორგანოს ზედამხედველობის მანდატის მიხედვით. მაგალითად, სერბეთში ომბუდსმენის ინსტიტუტს გააჩნია ფართო იურისდიქცია იმისათვის, რომ გამოიძიოს საჩივრები რომლებიც უკავშირდება “ყველა ორგანოსა და ორგანიზაციას, საწარმოსა და ინსტიტუტს, რომელთა დელეგირებაც მოხდა საჯარო ხელისუფლებისათვის.”⁶ აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონი მოქალაქეთა დამცველის შესახებ უზრუნველყოფს მყარ გარანტიას, რომ ის დამოუკიდებელია ყველა სხვა საჯარო ხელისუფლებისაგან, და აღნიშნავს, რომ “მოქალაქეთა დამცველი თავისუფალია და ავტონომიურია საკუთარი მოვალეობების შესრულებისას, რაც დადგენილია აღნიშნული კანონით და არავის აქვს უფლება ზეგავლენა იქონიოს მოქალაქეთა დამცველის სამუშაოსა და ქმედებებზე.”⁷

გერმანული კანონი შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისიის შესახებ ნათლად ადგენს აღნიშნულ სტატუსს კანონის პირველ მუხლში, რომელშიაც აღნიშნულა, რომ “საპარლამენტო კონტროლის გახორციელებისას, საპარლამენტო კომისიამ უნდა შეასრულოს საკუთარი მოვალეობები როგორც ბუნდესტაგის დამხმარე ორგანომ.”⁸ აღნიშნულის მსგავსად, ავსტრიის საპარლამენტო კომიტეტის აღმასრულებელ თავმჯდომარეებს ირჩევს ეროვნული საბჭო, მაშინ როდესაც კომიტეტის წევრები სახელდებიან პოლიტიკური პარტიების მიერ ეროვნული საბჭოს სათანადო კომიტეტში საკუთარ წარმომადგენლობის პროპორციულად. როგორც პარლამენტის ორგანოები, აღნიშნული ინსტიტუციები ვალდებული არიან დაექვემდებარონ და დაინიშნონ პარლამენტის მიერ. ვინაიდან ისინი შეიქმნა ფართო მასშტაბით იმისათვის რომ უზრუნველყონ შეიარაღებული ძალების უფრო მეტი დემოკრატიული ზედამხედველობა, მათი ზედამხედველობის მანდატი

⁶ სერბეთი, “კანონი მოქალაქეების უფლებათა დაცვის შესახებ,” მუხლი 1.

⁷ სერბეთი, “კანონი მოქალაქეების უფლებათა დაცვის შესახებ,” მუხლი 2.

⁸ გერმანული კანონი სეიარარებული ძალებისათვის საპარლამენტო კომისიის შესახებ, ნაწილი 1, მუხლი 1.

ვრცელდება მხოლოდ შეიარაღებულ ძალებზე და არა სხვა სახელისუფლებო ორგანოებზე.

მსგავსი საკითხები უკავშირდება შიდა და გარეშე ომბუდსმენის ინსტიტუტების დადებით და უარყოფით მხარეებს. რადგან ხშირად ისინი განლაგებული არიან შეიარაღებულ ძალებთან ერთად, შიდა აპარატებს, როგორცაა გენერალური ინსპექტორი, შესაძლებელია ჰქონდეთ უპირატესობა იმ თვალსაზრისით, რომ მათ მიყვებად შეუძლიათ ხელი მიუწვდებოდეთ ჯართან და მიიღონ და გამოიძიონ საჩივრები. ეს მათ საშუალებას აძლევს იმოქმედონ უფრო სწრაფად, ვინაიდან ისინი უკეთესად იცნობენ საჩივრის გარშემო არსებულ სიტუაციას. მეორეს მხრივ, შესაძლებელია, რომ გენერალურმა ინსპექტორმა და შიდა აპარატებმა სამხედრო სტრუქტურებში მათი თანამდებობრივი მდგომარეობის გამო გამოავლინონ ნაკლები დამოუკიდებლობა ვიდრე გარეშე აპარატებმა. მართლაც კანადის ომბუდსმენი საკუთარ ყოველწლიურ მოხსენებაში მყარად ასაბუთებს, რომ: “[აპარატი] სავალდებულოა დარჩეს სრულიად დამოუკიდებელი სამხედრო სამეთაურო რგოლისაგან და ეროვნული თავდაცვის სამოქალაქო მართვის სტრუქტურისაგან. დამოუკიდებლობა არის სრულიად კრიტიკული რამ, რაც უზრუნველყოფს, რომ “ზეგავლენამ” (რეალური თუ აღქმითი) არ შელახოს ჩვენი ქმედებები, კვლევის შედეგები და რეკომენდაციები. მხოლოდ ჭეშმარიტად დამოუკიდებელი ომბუდსმენი, რომელსაც არ გააჩნია არანაირი ფორმალური კავშირი უფრო ფართო ორგანიზაციებთან და არანაირი პოტენციური ინტერესთა კონფლიქტი, იქნება ნდობით აღჭურვილი და დაფასებული თავდაცვის საზოგადოებისა და მათ მიერ ვისი ქმედებებისა და გადაყვეტილებების შესახებაც გამოძიებაც ხდება.”⁹

5.3.1. დაფინანსება

დაფინანსება და რესურსებით უზრუნველყოფა არის ის ერთადერთი სფერო, რომელშიც ომბუდსმენის ინსტიტუტის დამოუკიდებლობა სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტებისაგან განსხვავებით გააანსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. ფინანსური დამოუკიდებლობა ნიშნავს, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტი იღებს და განკარგავს საკუთარ ფინანსებს იმ ინსტიტუციებისაგან დამოუკიდებლად, რომელზედაც მას გააჩნია იურისდიქცია და როდესაც ამგვარი ფინანსები საკმარისია ინსტიტუციისათვის, რათა შეასრულოს საკუთარი მანდატი.¹⁰ თუ ომბუდსმენის ინსტიტუტს უხდება დაეყრდნოს იმ ინსტიტუტს, რომლის ქმედებებსაც ის უწევს ზედამხედველობას დაფინანსებისათვის, ამან შესაძლებელია მისი დამოუკიდებლობის კომპრომეტირება მოახდინოს. არსებობს გარდაუვალი რისკი იმისა, რომ ინსტიტუტმა,

⁹ ომბუდსმენის ინსტიტუტი ეროვნული თავდაცვის დეპარტამენტისა და კანადის შეიარაღებული ძალებისათვის, სამართლიანობის დაცვა. 2007-2008 წლიური გამოცემა (ოტავა, 2008).

¹⁰ ოსტინგი, “დავიცვათ ერთიანობა,” 9-10.

რომელიც პასუხისმგებელია დაფინანსებაზე, შესაძლებელია შეამციროს რესურსები იმისათვის, რომ შეზღუდოს ომბუდსმენის შესაძლებლობა ზედამხედველობა გაუწიოს მის ქმედებებს. როგორც ნილი ნაბოლზ-ჰაიდეგერი გვთავაზობს, ომბუდსმენის ინსტიტუტის დაფინანსება არასოდეს არ უნდა დაექვემდებაროს აღმასრულებლის კეთილ ნებას.¹¹ გარდა ამისა, ირლანდიის თავდაცვის ძალების ომბუდსმენი იძლევა ბრწყინვალე დასკვნას დაფინანსების დამოუკიდებლობის საკითხის აუცილებლობის შესახებ: “[ა]რ არის სასურველი, რომ ომბუცმენმა მოიძიოს რესურსები იმ ინსტიტუტიდან ან დეპარტამენტიდან, რომელიც არსებობს მისი იურისდიქციის ქვეშ [და] არ არის სწორი რომ ომბუდსმენის აპარატის დაფინანსება დაკავშირებული იყოს მთავრობის დეპარტამენტთან, რომელიც შესაძლოა დაექვემდებაროს საბიუჯეტო შეკვეცას და ამით მას პირდაპირი ზეგავლენა ექნება ომბუდსმენის სამუშაოს შესრულებაზე.”¹²

ბლოკი 5ა: ომბუდსმენის მოადგილის დაფინანსება პოლონეთში

პოლონეთის კანონმდებლობამ განიხილა შეიარაღებული ძალებისათვის ექსკლუზიური უფლებამოსილების მქონე ომბუდსმენის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება, მაგრამ ეს წინადადება უარყოფილი იქნა ხარჯებთან დაკავშირებული საკითხის გამო. როგორც კომპრომისი, 2011 წელს სემის (პოლონეთის აღმასრულებელი ხელისუფლება) თავდაცვის ეროვნულმა კომიტეტმა მხარი დაუჭირა იდეას, რომ შეიარაღებულ ძალებში დაენიშნათ ადამიანთა უფლებების დამცველი.

დამტკიცებული იქნა, რომ არსებული რეგულაციების გამოყენება, რომელიც გათვალისწინებულია აქტში ადამიანთა უფლებების დამცველის შესახებ, არსებითად უფრო მეტად რენტაბელური იქნებოდა, ვიდრე ახალი ინსტიტუტის წარმოქმნა. მინისტრთა საბჭომ დაამტკიცა, რომ მათი კომპრომისული წინადადება (შეიარაღებული ძალებისათვის დაენიშნათ ადამიანთა უფლებების დამცველი) გავრდიდა იმ შემთხვევების მნიშვნელობას, რომლებიც დაკავშირებულია შეიარაღებულ ძალებთან და ამასთან ერთად იქნებოდა უფრო მეტად ეკონომიური ვიდრე ახალი ინსტიტუტის ჩამოყალიბება.

სახელმწიფო ბიუჯეტზე საწყისი სამუშაოს დროს 2.5 მილიონი პოლონური ზლოტი იქნა გამოყოფილი შეიარაღებული ძალებისათვის ადამიანთა უფლებების დამცველის დანიშვნის მიზნით. თუმცადა, 2012 წელს საკანონმდებლო ორგანოებმა ირჩიეს, რომ არ გამოეყოთ აღნიშნული ფინანსები საბოლოო ბიუჯეტში, რამაც ხელი შეუშალა შეიარაღებულ ძალებში ადამიანთა უფლებების დამცველის დანიშვნას.¹³

¹¹ ნაბოლზ-ჰაიდეგერი, D.(iii).

¹² ბორნი და სხვანი, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი კითხვაზე 51. ირლანდია.

¹³ აღნიშნული ტექსტი ეფუძნება პოლონეთის ადამიანების უფლებათა დამცველის ოფისის კორესპონდენციას.

ბევრმა ომბუდსმენის ინსტიტუტმა ხაზი გაუსვა ბიუჯეტის დამოუკიდებლობის საჭიროებას საკუთარი სამუშაოს ეფექტურობისათვის.¹⁴ ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობას გააჩნია საკუთარი ბიუჯეტი, რომელიც გამოყოფილია სახელმწიფო კანონმდებლობის მიერ. ასე ხდება მაგალითად ბოსნიასა და ჰერცეგოვინაში, სადაც “სამხედრო კომისარის სამუშაო და მისი აპარატის ფინანსები უზრუნველყოფილია ბოსნია-ჰერცეგოვინას საპარლამენტო ასამბლეის ბიუჯეტის მეშვეობით.”¹⁵ ამასთან დაკავშირებით, საპარლამენტო ასამბლეის ბიუჯეტის ხმათა პარტია გამოყოფს იმ თანხებს რაც საჭიროა პერსონალსა და აპარატის მიერ საკუთარი მოვალეობების შესასრულებლად.¹⁶ განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე მაგალითს წარმოადგენს აღმოსავლეთ ტიმორი, რომელიც არის პოსტკონფლიქტური ქვეყანა. აღნიშნულ შემთხვევაში, კანონი, რომელიც აყალიბებს ადამიანის უფლებისა და სამართლიანობის ომბუდსმენის აპარატს, მოიცავს დებულებებს, რომლებიც უკავშირდება როგორც მთავრობის, ასევე გარე წყაროების მიერ თანხების გამოყოფის საკითხებს, როგორცაა მაგალითად საერთაშორისო დონორები. ამ მხრივ კანონი ითვალისწინებს, რომ “აპარატმა არ უნდა მიიღოს ფინანსები იმ წყაროდან და იმ პირობებში, რომლებმაც შესაძლოა მოახდინოს მის დამოუკიდებლობის, ერთიანობის და ნებისმიერი გამოძიების კომპრომეტირება.”¹⁷

ვინაიდან დაფინანსება საკანონმდებლო ხელისუფლების საშუალებით უფრო ხშირი მიდომაა, შეიარაღებული ძალების ფარგლებში მათი სტატუსიდან გამომდინარე, ზოგიერთი ომბუდსმენის ინსტიტუტი შეიარაღებული ძალებისათვის, მათ შორის ბელგია, კანადა, ნიდერლანდები და გაერთიანებული სამეფო ბიუჯეტს იღებს შესაბამისი თავდაცვის სამინისტროებისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტებიდან ზოგიერთმა ხაზი გაუსვა, რომ რესურსების მხრივ თავდაცვის სამინისტროზე ამგვარ დამოკიდებულებას მათი დამოუკიდებლობისა და მათი ფუნქციების შესრულებისათვის უარყოფით შედეგები გააჩნია.¹⁸

მაგალითს იმ შემთხვევისა, სადაც საბიუჯეტო დამოუკიდებლობის ნაკლებობამ მნიშვნელოვნად შეარყია ომბუდსმენის ინსტიტუტის საქმიანობა,

¹⁴ ბორნი და სხვანი, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, გერმანიისა და რუმინეთის საპასუხო ქმედება 44; შვედეთის პასუხი შეკითხვებზე 54.

¹⁵ ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “კანონი ბოსნია ჰერცეგოვინას საპარლამენტო სამხედრო კომისარის შესახებ,” მუხლი 2.4.

¹⁶ ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “კანონი ბოსნია ჰერცეგოვინას საპარლამენტო სამხედრო კომისარის შესახებ,” მუხლი 12.2.

¹⁷ აღმოსავლეთ ტიმორი, “ომბუდსმენის აპარატის დებულებები ადამიანების უფლებებთა დაცვისა და სამართლიანობისათვის,” მუხლი 11.4.

¹⁸ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი კითხვებზე 43: გაერთიანებული სამეფო. კითხვა 51 და 54: ირლანდია. დიდი ბრიტანეთის კომისარმა განაცხადა, რომ მათი დაფინანსების მოდელს არასოდეს შეუქმნია საფრთხე ინსტიტუტის დამოუკიდებლობისათვის.

წარმოადგენს ჰონდურასი. აღნიშნულ შემთხვევაში, მიუხედავად თანამშრომელთა და საჩივართა მნიშვნელოვანი რაოდენობის ზრდისა, რომლებსაც განიხილავდა ადამიანთა უფლებების დაცვის ეროვნული კომისარი, იგი მაინც დადგა ბიუჯეტის შეკვეცის წინაშე.¹⁹ მრავალმა ინსტიტუტმა ხაზგასმით აღნიშნა მსგავსი პრობლემების შესახებ. ნიდერლანდების, გაერთიანებული სამეფოს, პოლონეთის, ესტონეთის, რუმინეთის, გერმანიის, სერბეთის, ირლანდიის და ფინეთის ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა აღნიშნეს, რომ მათი ეფექტურად ფუნქციონირებისათვის ყველაზე დიდ დაბრკოლებას წარმოადგენს არასაკმარისი რესურსები.²⁰ კერძოდ კი აღნიშნული რესურსების ნაკლებობამ უარყოფითი ზეგავლენა იქონია ომბუდსმენის ინსტიტუტების შესაძლებლობაზე, რომ რეგულარულად განახორციელონ ვიზიტი საზღვარგარეთ და დაიქირაონ და შინაარსი საკმარისი რაოდენობის მაღალკვალიფიციური პერსონალი.²¹

ბლოკი 5ბ: ბიუჯეტის დებულებები რუმინეთის სახალხო ადვოკატის თაობაზე

ბიუჯეტის სფეროში მოწინავე პრაქტიკის მაგალითს წარმოადგენს რუმინეთი. კანონი სახალხო ადვოკატის შესახებ აღნიშნავს, რომ ინსტიტუტს “გააჩნია საკუთარი ბიუჯეტი, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტს ნაწილს. წლიური ბიუჯეტის კანონს შეუძლია დაამტკიცოს რომ თანხები არის სახალხო ადვოკატის განკარგულებაში, რათა მიიღოს ფინანსური მხარდაჭერა.”²² კანონში გამოყოფილია პროცედურები, რომლის მეშვეობითაც მტკიცდება შინაარსი, პროცესი, რომელიც, აუცილებლად გულისხმობს დამცველი მხრიდან დიდი წვლილის შეტანას. კანონი ამტკიცებს, რომ “ბიუჯეტის პროექტი დამტკიცებული უნდა იქნას სახალხო ადვოკატის მიერ ფინანსთა სამინისტროს საკონსულტაციო აზრის გათვალისწინებით და უნდა გადაეგზავნოს მთავრობას, რათა სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში აუცილებლად იქნეს შესული, რომ დადგენილი იქნას კანონმდებლობით. მთავრობის საბიუჯეტო პროექტის შესახებ სახალხო ადვოკატის პროტესტი გატანილი უნდა იქნას პარლამენტში შესათანხმებლად.”²³

¹⁹ დოდსონი, “ადამიანთა უფლებების ომბუდსმენი ცენტრალურ ამერიკაში: ჰონდურასი და ელ-სალვადორის კვლევები,” ესექსის ადამიანთა უფლებების დაცვის მიმოხილვა 3, № 1 (2000): 35.

²⁰ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, შეკითხვები 52-53.

²¹ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, ნიდერლანდებისა და გაერთიანებული სამეფოს პასუხი კითხვაზე 53.

²² რუმინეთი, “კანონი № 35 1997 წლის სახალხო ადვოკატის ინსტიტუტის ორგანიზაცია და ფუნქციონირების თაობაზე,” მუჯხლი 36.1.

²³ რუმინეთი, “კანონი სახალხო ადვოკატის თაობაზე,” მუხლი 36.2.

5.3.2. თანამდებობის საიმედოობა და პერსონალის უფლებამოსილების ვადა

ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის დამატებით განზომილებას წარმოადგენს აპარატის მმართველის თანამდებობის საიმედოობა და ხელისუფლებაში დარჩენის ვადა. დებულებები, რომლებიც თანამდებობის პირის დამოუკიდებლობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფს, მოიცავს კანონიერად დადგენილ ხელისუფლებაში დარჩენის ვადას, თანამდებობის პირის დანიშვნისა და მისი შესაძლო მოხსნის ზუსტ პროცედურებს და ზედმიწევნით განსაზღვრული კრიტერიუმების სისტემას იმ გათვალისწინებულ პირობებში, რომელშიაც შესაძლებელია მოხდეს მოხსნა.²⁴ უმეტეს შემთხვევებში, თანამდებობის პირს გააჩნია ფიქსირებული ვადა, რაც სხვა უპირატესობებთან ერთად ნიშნავს, რომ თანამდებობის პირმა არ უნდა შეუწყოს ხელი კერძო ინტერესებს იმის იმედით, რომ იგი ხელახლა დაინიშნება. უმეტეს ქვეყნებში თანამდებობის პირები შესაძლებელია გათავისუფლდნენ აპარატიდან იმავე ინსტიტუტის მიერ რომელმაც ისინი დანიშნა, რომელიც ხშირ შემთხვევაში სახელისუფლებო ორგანოს წარმოადგენს. აღნიშნული ზოგადი წესიდან გამონაკლისს წარმოადგენს ესტონეთი, სადაც მხოლოდ სასამართლო სისტემას შეუძლია გაათავისუფლოს იიუსტიციის კანცლერი, მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ კანცლერი ინიშნება პარლამენტის მიერ. იმ ქვეყნებში, რომლებსაც გააჩნიათ ინტეგრირებული ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებული ძალების ფარგლებში, თანამდებობის პირის თანამდებობიდან განთავისუფლება შეუძლია მხოლოდ თავდაცვის მინისტრს.²⁵

საფუძველი, რომელზედაც შესაძლებელია თანამდებობის პირის გათავისუფლება, ხშირად განსაზღვრულია ზუსტი კრიტერიუმების სისტემით. გაერთიანებული სამეფოს შემთხვევაში აღნიშნული ძალაუფლება შეზღუდულია ორივე ადმინისტრაციული პრაქტიკითა და კანონით. როგორც ყველა საჯარო დანიშვნები გაერთიანებულ სამეფოში, საჩივრების სამსახურის კომისარი შესაძლებელია თანამდებობიდან მოიხსნას ნორმების დარღვევის (“ნოლანის პრინციპები”) ან პროფესიული ეთიკის დარღვევის გამო. კომისარი არ შეიძლება მოიხსნას მისთვის კანონით გათვალისწინებული ვალდებულებების სათანადოდ შესრულების გამო. ამის მსგავსად, ფინეთში ომბუდსმენი შესაძლებელია თანამდებობიდან იყოს მოხსნილი “უკიდურესად მნიშვნელოვანი მიზეზების გამო” პარლამენტის უმრავლესობის ორი მესამედის მიერ, რომელსაც მოყვება კონსტიტუციური სამართლის კომიტეტის დასაბუთებული განაჩენი. (იხ. აგრეთვე ბლოკი 5გ).²⁶ ომბუდსმენის

²⁴ ოსტინგი, “ერთიანობის დაცვა,” 10. ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, ომბუდსმენის ინსტიტუტი, პარაგრაფი 7, iii.

²⁵ ბორნი და სხვანი, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, კითხვა 45.

²⁶ ფინეთი, “ფინეთის კონსტიტუცია,” 11 ივნისი, 1999 (731/1999) ძალაში შესვლის თარიღი 2000 წლის 1 მარტი, ნაწილი 38.

ინსტიტუტისათვის დამოუკიდებლობის შენარჩუნება აუცილებელი პირობაა.²⁷ მაგალითად ჰონდურასში ეროვნულმა კომისარმა გამოაქვეყნა რამოდენიმე კრიტიკული საანგარიშო მოხსენება დამანგრეველი ქარიშხალის შემდგომ საერთაშორისო დახმარების არასწორად გამოყენების თაობაზე. იმის მცდელობაში, რომ დაედუმებინათ ამგავრი კრიტიკა აღმასრულებელი ხელისუფლება ეცადა კომისარის საწინააღმდეგოდ შეემცირებინა მისი თანამდებობაზე ყოფნის ვადა და ეფექტურად აიძულეს ამჟამინდელი თანამდებობის პირი რომ გადამდგარიყო. როდესაც კანონპროექტი ჩავარდა საერთაშორისო საზოგადოებისა და სამოქალაქო საზოგადოების კრიტიკის გამო, აღნიშნულმა ღონისძიებამ გამოკვეთა ზეწოლა, რაც შესაძლებელია გამოყენებული იქნას ომბუდსმენის ინსტიტუტის დამოუკიდებლობის შეზღუდვისათვის.²⁸

აღნიშნულთან თემასან თდაკავშირებულ საკითხს წარმოადგენს პასუხისმგებლობა გადაწყვეტილებებზე, რომელიც მიღებულია ომბუდსმენის ინსტიტუტისა და მისი პერსონალის მიერ. ბევრი კანონი განსაკუთრებით ამტკიცებს, რომ თანამდებობის პირი არ უნდა დაეკისროს პასუხისმგებლობა საკუთარი მოვალეობების შესრულებაზე. სვლოვენის ადამიანთა უფლებების ომბუდსმენის კანონი ამ მხრივ წარმოადგენს კარგ მაგალითს, რომელიც ამტკიცებს, რომ: “ომბუდსმენი არ უნდა დაეკისროს პასუხისმგებლობა იმ მოსაზრებებისა და გაცემული რეკომენდაციებისათვის, როდესაც ახორციელებს საკუთარ ფუნქციას.”²⁹ აღნიშნულის მსგავსად, ფინეთში კონსტიტუცია უზრუნველყოფს ომბუდსმენის სამართლებრივი დევნისგან დაცვას, როგორც ეს ვრცელდება პარლამენტის მინისტრებზე.³⁰

5.4. ოპერატიული დამოუკიდებლობა

დამოუკიდებლობის მეორე ტიპი, რომელიც განხილულია აღნიშნულ თავში არის ოპერატიულ დამოუკიდებლობას (მას ზოგჯერ ფუნქციურ დამოუკიდებლობასაც უწოდებენ) ვინაიდან ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა უკავშირდება აპარატის პოზიციას სხვა ინსტიტუტებთან მიმართებაში, არც ოპერატიული დამოუკიდებლობა წარმოადგენს ნაკლები მნიშვნელობის მქონე საკითხს.

ოპერატიული დამოუკიდებლობა მოიცავს ომბუდსმენის ინსტიტუტის თავისუფლებას განახორციელოს მომდევნო ამოცანები სხვა ინსტიტუტებისა და მხარეების მხრიდან გაუმართლებელი ჩარევის გარეშე:

²⁷ ოსტინგი, “ერთიანობის დაცვა,” 10.

²⁸ დოდსონი, “ადამიანთა უფლებების ომბუდსმენის ინსტიტუტი ცენტრალური ამერიკაში,” 38.

²⁹ სვლოვია, “ადამიანთა უფლებების ომბუდსმენის კანონი,” მუხლი 20.

³⁰ ფინეთი, “ფინეთის კონსტიტუცია,” 11 ივნისი 1999 (731/1999), ძალაში შევიდა 2000 წლის 1 მარტს, ნაწილი 114, 115, 117.

ბლოკი 5გ: ადამიანთა უფლებების დაცვის ომბუდსმენის წესდება და აღმოსავლეთ ტიმორის სამართალი

აღნიშნული კანონის 21 მუხლი უკავშირდება ომბუდსმენის თანამდებობიდან მოხსნას და ამტკიცებს, რომ: ³¹

1. ომბუდსმენი შესაძლებელია გათავისუფლებული იქნას თანამდებობიდან ეროვნულ პარლამენტის უმრავლესობის ორი მესამედის (2/3) მიერ შემდეგი საკითხების საფუძველზე:
 - თუ ადამიანთა უფლებების და სამართლიანობის ომბუდსმენის ფუნქციონირება ან მოქმედება, არათავსებადია მის მანდატთან, რაც ზემოთ მოცემულია მეჩვიდმეტე მუხლში;
 - თუ მუდმივი ფიზიკური ან გონებრივი უუნარობა ხელს უშლის მას განახორციელოს საკუთარი ფუნქციები, რაც დადასტურებულია სამედიცინო კომისიის მიერ 19.6 მუხლში მოცემული პირობების თანახმად.
 - თუ იგი არაკომპეტენტურია;
 - თუ ვლინდება მკაფიო ბრალეულობა სისხლის სამართლებრივ დანაშაულში, რაც ნიშნავს თავისუფლების აღკვეთას არანაკლები ერთ წელის ვადით. ³²
 - თუ მისი ქმედება ან უმოქმედობა ეწინააღმდეგება მის მიერ დადებული ფიცის პირობებს.
2. ნებისმიერი მოქმედება, რომელიც განხორციელებულია ადამიანთა უფლებებისა და სამართლიანობის ომბუდსმენის თანამდებობიდან გათავისუფლების მიზნით, სავალდებულოა მხარდაჭერილი იქნას პარლამენტის წევრთა ერთი მეხუთედის (1/5) მიერ;
3. ეროვნულმა პარლამენტმა უნდა შექმნას დროებითი შემსწავლელი საგამომიებო კომიტეტი და გამოიძიოს ის საკითხი, რომლის გამოც უნდა მოხდეს ომბუდსმენის თანამდებობიდან გათავისუფლება.
4. დროებითი შემსწავლელი საგამომიებო კომიტეტის შედეგები, რაც გათვალისწინებულია წინა ქვემუხლში, რაც შეიძლება მოკლე დროში უნდა ეცნობოს ადამიანთა უფლებებისა და სამართლიანობის ომბუდსმენს, რომელსაც აქვს პლენარულ სხდომაზე აპელირების უფლება. ამგვარი აპელაცია უნდა იყოს განხილული პლენარულ სესიაზე, რომელიც არის სპეციალურად დაგეგმილი კენჭისყრისათვის თანამდებობიდან მოხსნასთან დაკავშირებით.

³¹ “აღმოსავლეთ ტიმორის ომბუდსმენის აპარატის დებულებები ადამიანების უფლებებზე დაცვისა და სამართლიანობისათვის,” მუხლი 21.

³² იმ შემთხვევებში, როდესაც ომბუდსმენი არის ნასამართლევი სისხლის სამართლის დანაშაულში და მისჯილი სასჯელი აჭარბებს ერთ წელს ან როდესაც ომბუდსმენი, ფაქტობრივად, პატიმრობაში იმყოფება, იგი ავტომატურად თავისუფლდება თანამდებობიდან. “იხილეთ აღმოსავლეთ ტიმორის ომბუდსმენის აპარატის დებულებები ადამიანების უფლებებზე დაცვისა და სამართლიანობისათვის,” მუხლი 19.5.

- პრიორიტეტებისა და განსახორციელებელი საკითხების გადაწყვეტა და მათი გაანალიზება (იხ. 5.4.1);
- ყველა ტიპის ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, რაც საჭიროა საკუთარი მანდატის განსახორციელებლად, მათ შორის საიდუმლო თუ სხვა სახის კონფიდენციალური ინფორმაცია (იხ. თავი ცხრა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით);³³
- იმ მეთოდის განსაზღვრა, რომლის ფარგლებშიც ომბუდსმენის ინსტიტუტი იღებს ვალდებულებას საკუთარი სამუშაოს შესრულებაზე (იხ. 5.4.2);³⁴
- გარეშე ექსპერტების დაქირავება;
- განცხადებების გაკეთება პირდაპირ პრესასთან და საზოგადოებასთან; და
- ცენზურისგან თავისუფალი საანგარიშო მოხსენებების გამოცემა და რეკომენდაციების გაწევა (იხ. 5.4.3 და ნაწილი IV საანგარიშო მოხსენებების თაობაზე).³⁵

5.4.1. განსახილველი თემისა და პრიორიტეტების განსაზღვრა

ვინაიდან ომბუდსმენის ინსტიტუტი განსაზღვრულად წარმოადგენდეს სასამართლო პროცესების დახმარების დამატებით საშუალებას ან ალტერნატივას, თითქმის ყველა სახელმწიფო ხელს უშლის ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ იმ საკითხების გამოძიებას, რომლებიც არიან სასამართლოების იურისდიქციაში. (მათ შორის სამედრო სასამართლო პროცესები და სამხედრო პოლიცია).³⁶

ზოგიერთ ქვეყნებში (როგორცაა ბელგია, ირლანდია და გაერთიანებული სამეფო) ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესაძლებლობა დაიწყოს გამოძიება კიდევ უფრო შეზღუდულია იმ ფაქტით, რომ ნებისმიერი გამოძიება სავალდებულოა გამოწყული იყოს ინდივიდუალური საჩივრით. ამან შესაძლებელია ხელი შეუშალოს ინსტიტუტს გამოიძიოს უფრო მეტი თემატური პრობლემატური საკითხი, დაიწყოს გამოძიება იმ საკითხებისა რომლებიც შესაძლებელია ცნობილია, მაგრამ რომელთან დაკავშირებითაც ჯერ გამოხმაურება არ ყოფილია არავის მხრიდან.

ოპერატიული დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით, უმეტესობა ქვეყნებში გვხვდება მოწინავე პრაქტიკა, რაც საშუალებას აძლევს ომბუდსმენის

³³ აიდან ვილსი და ბენჯამენ ს. ბაკლენდი, “დაზვერვისა და უშიშროების სამსახურის ზედამხედველობის ორგანოების ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა,” შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლისა - ღია საზოგადოების ფონდის სამუშაო მოხსენება, 2012.

³⁴ ოსტინგი, “ერთიანობის დაცვა,” 10.

³⁵ ოსტინგი, “ერთიანობის დაცვა,” 9.

³⁶ იხილეთ, მაგალითად, კანადა, “მინისტრთა დირექტივები,” მუხლი 14-15.

ინსტიტუტს დაიწყო ეგრეთ წოდებული “თვითგამოძიებები”. ეს არის შესაძლებლობა მოგვარდეს საკითხი საჩივრის ან მოთხოვნის გარეშე.³⁷ აღნიშნული “თვითგამოძიებების” შესაძლებლობა წარმოადგენს დამოუკიდებლობის მნიშვნელოვან საზომს, რადგან თუ ომბუდსმენის ინსტიტუტი შეძლებს ჩაატაროს ამგავრი გამოძიება, უნდა ვივარაუდოთ, რომ მის საქმიანობა არ არის დამოკიდებული სხვა პირების გადაწყვეტილებებზე. გარდა ამისა, ინდივიდუალური საჩივარი შესაძლებელია არ ასახოს ფართო პრობლემა. ან ზოიერთმა პრობლემამ, (როგორცაა დაშინება ან ძალადობა) შესაძლებელია არსებითად დაუკარგოს საჩივარს კონკრეტული მხარე. გარდა ამისა თვითგამოძიება საშუალებას აძლევს კანონებსა და პრაქტიკას, რომელსაც მიმართავს ომბუდსმენის ინსტიტუტი, იმ ადამიანებთან დაკავშირებით რომლებიც დაზარალებულნი მაგრამ არ უჩივლიათ.

5.4.2. დამოუკიდებლობა იმ მეთოდის განსაზღვრაში, რომლის ფარგლებშიც ხორციელდება მუშაობა

ოპერატიული დამოუკიდებლობის მეორე ასპექტს წარმოადგენს იმ მეთოდს, რომლის ფარგლებშიც ხორციელდება მუშაობა. აღნიშნული ძალაუფლება უკავშირდება ადმინისტრაციულ გადაწყვეტილებებს, როგორცაა დროის ის მონაკვეთი რა დროც სჭირდება აპარატს თვითოეულ შემთხვევაზე რეაგირებისათვის, ოფისის მუშაობის რესურსების გამოყოფაზე სხვადასხვა ასპექტებში, და აპარატის მიერ გამოყენებულ პროცედურებს, იმისათვის რომ აწარმოოს გამოძიება, დაკითხოს მოწმეები, ეწვიოს ინტერესის ადგილებს და სხვა.³⁸ აღნიშნული ძალაუფლება შესაძლებელია, ნაწილობრივ, გარანტირებულია კანონებით, რომელიც იცავავს ინსტიტუტის აპარატის ხელშეუხებლობას და იქ არსებულ ინფორმაციას. აღმოსავლეთ ტიმორის ადამიანთა უფლებებისა და სამართლიანობის ომბუდსმენის კანონის მიხედვით “შენობები, რომლებიც ომბუდსმენის ინსტიტუტს ეკუთვნის ხელშეუხებელია. ოფისის არქივები, ფაილები, დოკუმენტები, კომუნიკაციები, ქონება, ფინანსები და აქტივები რომლებიც აპარატის ან ადამიანთა უფლებების და სამართლიანობის ომბუდსმენის მფლობელობაშია, სადაც არ უნდა იყოს და ვინც არ უნდა იყოს მფლობელი, სავალდებულოა იყოს შეუვალი და ხელშეუხებელი ჩხრეკვის, ჩამორთმევის, რეკვიზიციის, კონფისკაციის ან სხვანებისმიერი ფორმით ჩარევისგან.”³⁹

³⁷ რეიფი, ომბუდსმენის ინსტიტუტი, ეფექტური მართვა და ადამიანების უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სისტემა, 3.

³⁸ აღნიშნული ძალაუფლება შესაძლებელია დაექვემდებაროს გონივრულ ფარგლებს, მაგალითად რათა უზრუნველყოფილი იყოს საჩივრების განხილვის მდგრადობა და სამართლიანობა.

³⁹ “აღმოსავლეთ ტიმორის ომბუდსმენის აპარატის დებულებები ადამიანების უფლებათა დაცვისა და სამართლიანობისათვის,” მუხლი 18.7.

თუმცა ოპერატიული დამოუკიდებლობის ამ ელემენტის ყველაზე მნიშვნელოვან ასპექტს წარმოადგენს იმის უნარი, რომ განახორციელოს გამოძიება ბოლომდე სხვა ინსტიტუტების ჩარევისაგან დამოუკიდებლად. უმრავლესობა ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის გამოძიებები არ შეიძლება შეწყდეს ან დროებით შეჩერდეს ნებისმიერი სხვა ორგანოს მიერ.⁴⁰ თუმცადა, რამოდენიმე შემთხვევაში გამოძიება, რომელსაც ახორციელებს ომბუდსმენის ინსტიტუტი, შესაძლებელია თეორიულად შეჩერდეს დროებით ან შეწყდეს. მაგალითად, გერმანიის შემთხვევაში ბუნდესტაგის თავდაცვის კომიტეტს შეუძლია დროებით შეაჩეროს ან შეწყვიტოს მიმდინარე გამოძიება, რომელსაც ახორციელებს შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისარი.⁴¹ ნიდერლანდებში თავდაცვის მინისტრის აქვს უფლება დროებით შეაჩეროს ან შეწყვიტოს შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტის გამოძიება.⁴² მსგავსად ამისა, კანადაში თავდაცვის მინისტრს შეუძლია გამოსცეს ზოგადი პოლიტიკური დირექტივები, რომლებიც ზეავლენას ახდებს ომბუდსმენის ქმედებებზე, რომლებიც, თეორიულად შესაძლებელს ხდის გამოძიების დროებით შეჩერებას.⁴³ ბელგიაში გამოძიების დროებით შეჩერება ან შეწყვეტა სასამართლო სისტემის პრეროგატივა.⁴⁴ მიუხედავად იმისა, რომ თეორიულად ამ ინსტიტუტებს შეუძლიათ შეწყვიტონ სათანადო ომბუდსმენის ინსტიტუტების სამუშაო, პრაქტიკაში ეს არასოდეს მომხდარა.⁴⁵ გარდა ამისა, ამგვარი ღონისძიებები ხშირად მოითხოვს წერილობით შეტყობინებებს, რომლებიც შესაძლებელია განხორციელდეს საჯაროდ რაც ზღუდავს მათი სავარაუდო გამოყენებას განსაკუთრებულ გარემოებებში. თუმცა ამ რამოდენიმე ქვეყანაშიაც კი შესაძლებელია ითქვას, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტები ინარჩუნებენ გადაწყვეტ როლს იმისათვის, რომ ჩაატარონ დამოუკიდებელი გამოძიება.

5.4.3. საანგარიშო მოხსენებების გამოცემა, რეკომენდაციების გაცემა და საზოგადოებასთან მიმართვა

ოპერატიული დამოუკიდებლობის მესამე ასპექტს წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესაძლებლობა, რომ სრულად გამოაქვეყნოს გამოძიების შედეგები საანგარიშო მოხსენებების გამოცემისა და რეკომენდაციების გაცემის

⁴⁰ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, აღნიშნული ინსტიტუტები არიან: შვედეთი, პოლონეთი, ნორვეგია, ავსტრია, რუმინეთი, სლოვენია, სერბეთი, ფინეთი და ირლანდია.

⁴¹ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი კითხვაზე 47.

⁴² ნიდერლანდებში აღნიშნული ეხება შეიარაღებული ძალების გენერალურ ინსპექტორს.

⁴³ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი კითხვაზე 47. აღნიშნული პრაქტიკაში არ მომხდარა.

⁴⁴ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი კითხვაზე 47.

⁴⁵ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხები ნიდერლანდების, კანადის გერმანიისა და დანგელგის მხრიდან.

საშუალებით. ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობას გააჩნია მანდატი გამოუშვას ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება, როგორც საზოგადოებისათვის ასევე გააკეთოს ინდივიდუალური საანგარიშო მოხსენებები მმართველობის ორგანოებისათვის როგორცაა საკანონმდებლო ორგანო, თავდაცვის სამინისტრო ან აღმასრულებელი ხელისუფლება; ისინი ვალდებული არიან ეს განახორციელონ. რაც მთავარია, აღნიშნული ძალაუფლება დაკავშირებულია სპეციალური საანგარიშო მოხსენებების გამოცემის და კონკრეტულ შემთხვევებში იმ თემატურ საკითხებში რეკომენდაციების გაცემის საშუალებასთან, რომლებიც უკავშირდება ინსტიტუტის საკუთარ ინიციატივას. აღნიშნულიდან გამომდინარე შეიძლება დავასკვნათ, რომ საანგარიშო მოხსენებების გაკეთებისა და რეკომენდაციების გაცემის უფლება ხორციელდება იურიდიული ან სხვა ვალდებულებებისაგან დამოუკიდებლად. ამასთან დაკავშირებით რუმინეთის კანონი “სახალხო დამცველის შესახებ” აღნიშნულია, რომ “სახალხო დამცველი და მისი მოადგილეები იურიდიულად პასუხისმგებლები არ არიან კანონონის წინაშე კანონთან შესაბამისობაში შესრულებული ქმედებებისა და მოსაზრებებისათვის, მაშინ როდესაც აღნიშნულ კანონში გათვალისწინებულია მათი მოვალეობების შესრულება.”⁴⁶

ფორმალური ანგარიშების ჩაბარების გარდა, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს ხშირად გააჩნიათ უფლება საჭიროების შემთხვევაში მიმართონ მედიას ან საზოგადოებას პირდაპირ და დამოუკიდებლად. ეს შესაძლებელია მაგალითად მოხდეს მაშინ, როდესაც ხდება მნიშვნელოვანი შემთხვევის ან გადაწყვეტილების გასაჯაროება ან ყურადღების გამახვილება მოთხოვნის შეუსრულებლობაზე შეიარაღებული ძალების ნაწილში ან მმართველ ორგანოში. ამგვარი ძალაუფლება (შემოიფარგლება მხოლოდ შესაბამისი გარანტიებით) მნიშვნელოვანია ინფორმაციის დამოუკიდებლობისა და სიტყვის თავისუფლების უფრო ზოგადად გამოვლენისათვის.

აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით დამატებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ ნაწილი 11.3 დამოუკიდებლობა საანგარიშო მოხსენების თაობაზე.

5.4.4. ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა

დამოუკიდებლობის მეოთხე ასპექტის წაროდგენს ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობა რომელსაც ომბუდსმენის ინსტიტუტი მნიშვნელოვნად მიიჩნევს საკუთარი მანდატის შესრულებისათვის. ინფორმაციაზე სათანადო წვდომის გარეშე, შეზღუდვებისაგან დამოუკიდებლად, ომბუდსმენის ინსტიტუტი ვერ შეძლებს ეფექტურად განახორციელოს საკუთარი სამუშაო. ის ფაქტი, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტი ჩამოყალიბდა, არ წარმოადგენს ანგარიშვალდებულების გარანტიას. მართლაც, ომბუდსმენის ინსტიტუტს სათანადო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გარეშე ვერ

⁴⁶ რუმინეთი, “კანონი სახალხო ადვოკატის შესახებ,” მუხლი 30.

შეძლებს უზრუნველყოს ანგარიშვალდებულების გრძნობა, გამჭვირვალობა და საზოგადოების ნდობა. აღნიშნულ საკითხებთან დაკავსშირებით, დამატებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ მეათე თავი ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით.

5.4.5. გარეშე ექსპერტების დაქირავება

დამოუკიდებლობის საკითხის საბოლოო ასპექტი დაკავშირებულია გარეშე ექსპერტების დაქირავებასთან. გარდა მუდმივი მოსამსახურე პერსონალის დაქირავებს უფლებისა, ომბუდსმენის ინსტიტუტს შესაძლებელია ქონდეს უფლება დაიქირაოს გარეშე ექსპერტები დროებითი პირობის საფუძველზე, იმ შემთხვევაში, მაგალითად როდესაც, მათ საქმე აქვთ უადრესად სპეციალიზირებულ საკითხებთან. მაგ. გერმანიის საპარლამენტო კომისარი, უფლებამოსილია დაიქირაოს გარეშე ექსპერტები ჩვენების მისაცემად.⁴⁷

5.5. პერსონალური დამოუკიდებლობა

მეოთხე ნაწილში განხილული იყო სხვა მმართველი ორგანოებისაგან და აღნიშნული ორგანოების თანმხლები ვალდებულებებისაგან დამოუკიდებლობის საკითი, რომლებმაც თავი უნდა შეიკაონ ომბუდსმენის ინსტიტუტის საქმიანობაში ჩარევისაგან. მნიშვნელოვანია აგრეთვე ომბუდსმენის აპარატში მომუშავე პიროვნებები აღიქმებოდნენ როგორც მიუკერძოებლები, ნეიტრალურები, დამოუკიდებელი, ეფექტური, და ანგარიშვალდებულები მათ მიერ, ვის წინაშეც ომბუდსმენის ინსტიტუტს გააჩნია მუშაობის მანდატი.⁴⁸ ამგვარი დამოუკიდებლობა ნაწილობრივ გარანტირებულია იმ ფაქტით, რომ თანამდებობის პირი ძირითადად ინიშნება საკანონმდებლო ხელისუფლების უმრავლესობის მიერ. თუმცა, ბევრმა ქვეყანამ გადადგა დამატებითი ნაბიჯები იმისათვის, რათა უზრუნველყოფილი იყოს თანამდებობის პირის, როგორც აქ არის მოხსენიებული “პერსონალური დამოუკიდებლობა.”

ამგვარი დამოუკიდებლობა საშუალებას აძლევს ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეაფასოს მთავრობა კრიტიკულად და დააფიქსიროს ამგვარი კრიტიკის შემთხვევა მაშინაც კი, როდესაც ეს უსიამოვნებას მიაყენებს ხელისუფლებაში მყოფ პირებს. როგორც ასეთი, პერსონალური დამოუკიდებლობა მოითხოვს, რომ თანამდებობის პირმა თავი შეიკავოს იმ მოქმედებებისგან, რომლებიც ნაკარნახევია პირადი ინტერესებით ან მოტივებით, აგრეთვე იმ მოქმედებებისგან, რომლებიც შესაძლებელია აღქმული იყოს ინტერესთა კონფლიქტის გამომწვევ ქმედებად.⁴⁹ მიუხედავად იმისა, რომ კონცეფცია პერსონალური დამოუკიდებლობის თაობაზე

⁴⁷ გერმანიის კანონი შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისიის შესახებ, ნაწილი 3.1.

⁴⁸ ოსტინგი, “ერთიანობის დაცვა,” 10.

⁴⁹ ოსტინგი, “ერთიანობის დაცვა,” 10.

შესაძლებელია ჩანდეს უფრო აბსტრაქტულად ვიდრე ზემოთ განხილული ინსტიტუციური და ოპერატიული დამოუკიდებლობის საკითხი, კანონი ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის ცდილობს მიუახლოვდეს ამ საკითხს მთელი რიგი სხვადასხვა გზებით. ნიდერლანდებში, მაგალითად ეროვნული ომბუდსმენის კანონი შეიცავს საკმაოდ ფართო დებულებას, რომელიც აღნიშნულია, რომ “ჰოლანდიის ეროვნულმა ომბუდსმენმა არ უნდა დაიკავოს ისეთი პოზიცია, რომელიც შეუთავსებელია სამსახუროებრივი მოვალეობის სათანადოდ შესრულებასთან, მის მიუკერძოებლობასთან და დამოუკიდებლობასთან ან საზოგადოების ნდობასთან.”⁵⁰

აღნიშნულის მსგავსად, სერბეთში კანონი მოქალაქეთა დამცველის შესახებ უკრძალავს დამცველს “უხელმძღვანელოს აპარატს, განახორციელოს პროფესიული საქმიანობა, ან სხვა ნებისმიერი ქმედება, რამაც შესაძლოა გავლენა მოახდინოს საკუთარ დამოუკიდებლობასა და ავტონომიაზე, რაც გულისხმობს პოლიტიკური ორგანიზაციის წევრობას.”⁵¹

ზოგადი დებულებების მიღმა, რომლებიც მოცემულია ჰოლანდიისა და სერბეთის კანონში, ქვეყნებმა განსაზღვრეს აკრძალული მოქმედებების მრავალი კატეგორია თანამდებობაზე მყოფი პირებისათვის.⁵² მათ შორისაა:

- პოლიტიკურ თანამდებობაზე ყოფნა (ეროვნულ საკანონმდებლო ორგანოში ან ადგილობრივ მთავრობაში)⁵³
- სხვა პროფესიული ქმედებები (მაგალითად, მათ შორის შედის ხელმძღვანელობა ან მუშაობა პროფკავსირებში, ასოციაციაში, ფონდებში ან რელიგიურ ორგანიზაციაში).⁵⁴
- საჯარო სამსახურში მუშაობა.⁵⁵

პოლიტიკური კუთვნილება წარმოადგენს საკმაოდ საკითხს. ზოგიერთი ქვეყანა ითვალისწინებს, რომ თანამდებობაზე მყოფი პირი არ შეიძლება იყოს პოლიტიკური პარტიის წევრი,⁵⁶ ვინაიდან თავინდა იყოს აცილებული ნებისმიერი პოლიტიკური საიმპათიის გამოჩენა. თუმცა სხვა ქვეყნებში

⁵⁰ ნიდერლანდები, “ეროვნული ომბუდსმენის კანონი,” მუხლი 5.2.

⁵¹ სერბეთი, “კანონი მოქალაქეთა დაცვის შესახებ,” მუხლი 9.

⁵² ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის რეკომენდაციები ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესახებ საჭიროს ხდის აკრძალოს ომბუდსმენის ჩართვა ანაზღაურებად საქმიანობებში, პარაგრაფი IV.

⁵³ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, ირლანდიის პასუხი შეკითხვაზე 44.

⁵⁴ “აღმოსავლეთ ტიმორის ომბუდსმენის აპარატის დებულებები ადამიანების უფლებებზე დაცვისა და სამართლიანობისათვის,” მუხლი 17.1. საინტერესოა, რომ რუმინეთის კანონი, კრძალავს ყველა პროფესიულ საქმიანობას გარდა აკადემიური თანამდებობებზე ან უმაღლესი განათლების სისტემაში საქმიანობას.

⁵⁵ გაერთიანებული სამეფოს შეიარაღებული ძალები, კანონი 2006, მუხლი 366.3.

⁵⁶ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, ესტონეთის პასუხი შეკითხვაზე 44.

პოლიტიკური პარტიის წევრობა აუცილებელი პირობაა, ვინაიდან მიჩნეულია, რომ საზოგადოებისათვის უკეთესია თუ ცნობილი იქნება ამგვარი კუთვნილების შესახებ.⁵⁷ ზოგიერთი სახელმწიფო ასევე ითვასლი-წინებს, რომ თანამდებობაზე მყოფ პირს სავალდებულოა ჰქონდეს “საკმარისი გამოცდილება და კვალიფიკაცია”⁵⁸ ამასთან ერთად, არცერთ ადამიანს, რომელიც ნასამართლევა სისხლის სამართლის დანაშაულისათვის, არ აქვს უფლება იყოს თანამდებობაზე.⁵⁹

აგრეთვე საკამათოა ის საკითხი შესაძლებელია თუ არა ომბუდსმენის ინსტიტუტის ხელმძღვანელი იყოს შეიარაღებული ძალების წევრი. ვინაიდან გენერალური ინსპექტორები მოქცეულნი არიან სამეთაური რგოლში, ისინი ხშირად შეიარაღებული ძალების თანამშრომლები არიან. ეს ნიშნავს იმას, რომ სავარაუდოდ ისინი სარგებლობენ მაღალი დონის ნდობით შეიარაღებული ძალების წევრებს შორის და გააჩნიათ ინსტიტუციური ცოდნა, რაც საჭიროა საკუთარი სამუშაოს ყველაზე ეფექტურად შესრულებისათვის. მეორეს მხრივ, ომბუდსმენის ინსტიტუტში შეიარაღებული ძალების ყოფილი ან ამჟამინდელი პერსონალის დანიშვნა თამანდებობებზე შესაძლებელია პრობლემატური იყოს თუ თანამდებობაზე დანიშნული პირის პერსონალური დამოუკიდებლობის კომპრომეტირება მოხდება მისივე მნიშვნელოვანი კავშირების მიერ მათთან მიმართებაში, ვისი გაკონტროლებაც მას ევალება. ამერიკის შეერთებული შტატები ამ პოტენციურ პრობლემას იმით აგვარებს, რომ მისი უმაღლესი რანგის გენერალური ინსპექტორი (თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორი) არის ყოველთვის სამოქალაქო პირი.⁶⁰ ამგვარი მოთხოვნის ალტერნატივა შესაძლებელია იყოს “შესვენების პერიოდი” რაც იმას გულისხმობს, რომ თანამდებობაზე დანიშვნამდე ან დანიშვნის შემდეგ, ამ პიროვნებამ არ უნდა იმუშაოს შეიარაღებულ ძალებში.

5.6. მოწინავე პრაქტიკა

ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა

- ომბუდსმენის ინსტიტუტი შეიარაღებული ძალებისათვის აუცილებელი იყოს დამოუკიდებელი მთავრობისგან და იმ ორგანოებისგან, რომელიც გაკონტროლების მანდატიც მას გააჩნია.

⁵⁷ აღნიშნული შემტვევა არის მაგალითად გერმანიისა და ავსტრიაში.

⁵⁸ “აღმოსავლეთ ტიმორის ომბუდსმენის აპარატის დებულებები ადამიანების უფლებებთა დაცვისა და სამართლიანობისათვის,” მუხლი 11.

⁵⁹ ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “კანონი ბოსნია ჰერცეგოვინას საპარლამენტო სამხედრო კომისარის შესახებ,” მუხლი 10.1(b).

⁶⁰ “შეიარაღებული ძალების არც ერთი წევრი, აქტიური თუ რეზერვის, არ უნდა დაინიშნოს თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალურ ინსპექტორად.” ამერიკის სეერთებული შტატები, “1978 წლის კანონი გენერალური ინსპექტორის შეახებ,” §8ა.

ბლოკი 5დ: ელ-საღვადორის პროკურორის დამოუკიდებლობის შესუსტების მცდელობა

ელ საღვადორში პრეიდენტი დათანხმდა რომ თავდავცის სფეროში შექმნილიყო ადამინთა უფლებების დამცველი პროკურორი (PDDH) როგორც 1992 წლის სამშვიდობო ხელშეკრულების ნაწილი უფრო დიდი უსაფრთხოების სექტორის რეფორმების განხორციელებაზე დათანხმების გარეშე.⁶¹ ვინაიდან PDDH-ის მიერ წარმოებული გამოძიებებმა სწრაფად გაამახვილა ყურადღება ადამიანთა უფლებების სერიოზული დარღვევის თაობაზე მთავრობის მხრიდან, საკანონმდებლო ორგანო ცდილობდა ძირი გამოეთხარა ინსტიტუტის ეგრეთ წოდებული “რეფორმის” მცდელობისათვის, რაც დასრულდა იმით რომ მოხდა პროკურორის შეცვლა იმ პიროვნებით, რომელიც თანაუგრძნობდა მმართველ პარტიას და რომელმაც მოგვიანებით ძირი გამოეთხარა აპარატს პროფესიონალი კადრის პარტიის მიერ დანიშნული პირით ჩანაცვლებით.⁶²

მისი თანამდებობაზე მუშაობის პერიოდში საზოგადოების ნდობა პროკურორის მიმართ საგრძნობლად დაეცა და მათ ხელში არსებული მთელი რიგი საჩივრები გეომეტრიული პროგრესით შემცირდა (თვეში ოთხმოცდახუთი რეზოლუციიდან ექვს თვეში ოცდატერთმეტამდე)⁶³ აღნიშნულმა სიტუაციამ ბოლო მოუღო გაერთიანებული ერების განვითარების პროგრამასთან და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობასა და პარტნიორობას, რამაც სერიოზული ზეგავლენა იქონია აპარატის დაფინანსებაზე და ზიანი მიაყენა სამუშაოს გაგრძელების შესაძლებლობას. (იხილეთ ნაწილი 4.2.1 ფინანსური დამოუკიდებლობის თაობაზე) მიუხედავად აღნიშნული დანაკარგებისა, თავდავცის სფეროში ადამინთა უფლებების დამცველი პროკურორი (PDDH) ბოლო წლებში სულ ურო და უფრო წარმატებული გახდა და ახლა ცნობილია როგორც “სამშვიდობო პროცესის ერთ-ერთი ხანგრძლივი მიღწევები.”⁶⁴

- ომბუდსმენის ინსტიტუტის დამოუკიდებლობა უნდა იყოს გარანტირებული კანონით და საჭიროების შემთხვევაში კონსტიტუციითაც.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა მიიღონ და მართონ საკუთარი ფინანსები სხვა ნებისმიერი ინსტიტუტისაგან დამოუკიდებლად, რომლებზედაც ვრცელდება მათი იურისდიქცია.

⁶¹ დოდსონი, “ადამიანთა უფლებების დაცვის ომბუდსმენი ცენტრალური ამერიკაში,” 30.

⁶² დოდსონი, “ადამიანთა უფლებების დაცვის ომბუდსმენი ცენტრალური ამერიკაში,” 40.

⁶³ დოდსონი, “ადამიანთა უფლებების დაცვის ომბუდსმენი ცენტრალური ამერიკაში,” 40-41.

⁶⁴ რობერტ ორრი, ციტირება რეიფის ომბუდსმენი, ეფექტური მმართველობა და ადამიანთა უფლებების დაცვის საერთაშორისო სისტემა-დან, 265.

- საკუთარი მანდატის შესრულების მიზნით ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის უნდა გამოიყოს დაცული და საკმარისი რაოდენობის ფინანსები საკუთარი მანდატის შესრულების მიზნით.
- თანამდებობაზე დანიშნულ თანამდებობის პირს უნდა ჰქონდეს კანონით დადგენლი თანამდებობაზე ყოფნი ვადა.
- უნდა არსებობდეს ზუსტი პროცედურები ოფისის ხელმძღვანელის პოტენციური მოხსნის თაობაზე; კანონში უნდა არსებობდეს კონკრეტულად განსაზღვრული კრიტერიუმების სისტემა, რომელიც განსაზღვრავს იმ გარემოებებს, რომელშიაც შესაძლებელია მოხდეს თანამდებობიდან გათავისუფლება.
- ოფისის ხელმძღვანელს არ უნდა დაეკისროს კანონიერი პასუხისმგებლობა იმ მოსაზრებებისა და მოქმედების შესრულებისათვის, რომლებიც კანონთან შესაბამისობაშია, მაშინ როდესაც იგი ასრულებს კანონით გათვალისწინებულ საკუთარ მოვალეობებს.

ოპერატიული დამოუკიდებლობა

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა დამოუკიდებლად უნდა გადაწყვიტონ თუ რომელი საკითხები და პრიორიტეტები განახორციელონ და უნდა ჰქონდეთ თავისუფლება გამოიძიონ ისინი ბოლომდე.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტები უნდა ფლობდნენ იმ შესაძლებლობას, რომ წამოიწყონ ეგრეთ წოდებული “თვითგამოძიება”.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, რომ განსაზღვრონ ის მიმართულება/მეთოდი რომლითაც ახორციელებენ საკუთარ სამუშაოს.
- არავის არ უნდა ქონდეს უფლება რომ შეწყვიტოს ან დროებით შეაჩეროს მიმდინარე გამოძიება, რომელსაც ახორციელებს ომბუდსმენის ინსტიტუტი.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტს უნდა ჰქონდეს უფლება იმისა, რომ გამოსცეს სანგარიშო მოხსენება, გასცეს რეკომენდაციები კონკრეტულ შემთვევებთან და თემატურ საკითხებთან დაკავშირებით, რომელიც შესრულებაშიც იგი თავისუფალი იქნება ცენზურის, იურიდიული ან სხვა სახის პასუხისმგებლობისაგან.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტს უნდა ქონდეს უფლება იმისა რომ მიმართოს მედიასა და საზოგადოებას.
- ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა არსებითად მნიშვნელოვანია ომბუდსმენის ინსტიტუტის მუშაობაში და კანონმა უნდა უზრუნველყოს ინფორმაციაზე შეუზღუდავად ხელმისაწვდომობა.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ უფლება დაიქირავოს ან სხვაგვარად ჩართოს საქმეში გარე ექსპერტები დროებითი საჭიროების საფუძველზე.

პერსონალური დამოუკიდებლობა

- თანამდებობის პირმა თავი უნდა შეიკავოს იმ მოქმედებისაგან, რომლებიც ნაკარნახევია პირადი ინტერესებით ან მოტივებით.
- თანამდებობის პირმა არ უნდა დაიკავოს ის პოზიცია, რომელიც შესაბამისობაში არ მოდის მისი ოფიციალური ვალდებულებების სათანადოდ შესრულებასთან, მიუკერძოებლობასთან, დამოუკიდებლობასა და საზოგადოების ნდობასთან.

ნაწილი II
სახივრები

თავი 6

საჩივრების პროცედურები

6.1. შესავალი

წინამდებარე თავი უზრუნველყოფს საჩივრების პროცედურებს (იმ ტიპის საჩივრებისაგან განსხვავებით, რომლებიც მომდევნო თავში იქნება განხილული). აღნიშნული თავი მიმოიხილავს იმ პროცესს, რომელშიაც ომბუდსმენის ინსტიტუტები იღებენდა და ამუშავებენ საჩივრებს, რაც მოიცავს საზღვარგარეთისა და მრავალმხრივი მისიების რთულ კონტექსტს. წინამდებარე თავი მოიცავს შემდეგ ქვეპუნქტებს:

- საჩივრების პროცედურების მისაწვდომობა
 - ვის შეუძლია საჩივრის შეტანა
 - საჩივრის შეტანა
- საჩივრის დამუშავება
- მრავალმხრივი და ქვეყნის გარეთ მისიების გამოწვევები
- მოწინვე პრაქტიკა

6.2. საჩივრების პროცედურების მისაწვდომობა

6.2.1. ვის შეუძლია საჩივრის შეტანა

პირველად უნდა აღინიშნოს ის საკითხი, რომ საჩივრების არსებობა კარგი მოვლენაა. საჩივრები გამოხატავენ იმას, რომ საზოგადოება იყენებს სისტემას სისტემას და ენდობა ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესაძლებლობას მოაგვაროს მათი პრობლემები. თუმცა ეს შესაძლებელია პარადოქსულად ჩანდეს, რომ თუ ომბუდსმენის ინსტიტუტი იღებს საჩივარს, შესაძლებელია ვივარაუდოთ, რომ სისტემა კი არ არის მოშლილი არამედ, ინსტიტუტი მუშაობს დანიშნულების მიხედვით.

როგორც მათი დასახელება გულისხმობს, შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტები ძირითადად, უფლებამოსილნი არიან მიიღონ საჩივრები შეიარაღებული ძალების მიმდინარე პერიოდში მომუშავე პირებისაგან. ზოგადად, ეს ძირითადი უფლება აგრეთვე ვრცელდება შეიარაღებული ძალების არა-პროფესიულ წევრებზე, როგორებიც არიან მაგალითად ახალწვეულები. თუმცა ბევრ ქვეყანაში ომბუდსმენის ინსტიტუტები ამაზე შორსაც კი მიდიან და იღებენ საჩივრებს სხვა მრავალი ნაწილებიდან. მართლაც, როგორც მომდევნო აბზაცებში გახდება ნათელი, არსებობს სამი ძირითადი ჯგუფი, რომლებიც სავარაუდოდ სარგებლობენ

ომბუდსმენის ინსტიტუტის არსებობით. ვინაიდან ყველა აღნიშნულ ჯგუფს არ გააჩნია უფლება შეიტანოს საჩივარი ყველა საკანონმდებლო სივრცეში, ყველზე ფართო ჯგუფი შეიძლება მოიცავდეს:

- შეიარაღებული ძალების ამჟამინდელი და ყოფილი წევრები და მათი ოჯახები ან მეგობრები;
- შეიარაღებული ძალების მხრიდან ქვეყნის შიგნით დაზარალებული სამოქალაქო პირები; და
- სამოქალაქო პირები საზღვარგარეთის იმ ქვეყნებში, სადაც შეიარაღებული ძალები არიან დროებით ან ხანგრძლივად განლაგებული.

ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის საჩივრის წარდგენის უფლება ხშირად არ მთავრდება სამხედრო სამსახურის დასრულებამდე და ბევრი ქვეყანაში ეს უფლება ვრცელდება ვეტერანებზეც. ირლანდიაში მაგალითად, ორივე, თავდაცვის ძალების ამჟამინდელ და ყოფილ წევრებს შეუძლიათ შეიტანონ საჩივარი როგორც მათი ან ასევე ამჟამინდელი ან ყოფილი კოლეგის ან სამოქალაქო პირის სახელით.¹ ამის მსგავსად, ბევრ ქვეყანაში აღნიშნული უფლება ვრცელდება მათზე ვინ წვრთნის პროცესშია (როგორებიც არიან კადეტები) და ზოგიერთ შემთხვევაში მათზე, ვინც შეიარაღებულ ძალებში შესვლის პროცესსა. (იხ. ბლოკი ნა რეკრუტები კანადის სამხედრო სამსახურში).

ზოგიერთმა სასამართლო სისტემამ საჩივრის უფლება მისცა შეიარაღებული ძალების პერსონალის ოჯახს და (ზოგჯერ მათ მეგობრებს) იჩივლონ ომბუდსმენის ინსტიტუტში. ეს ხდება იმიტომ, რომ შესაძლებელია ისინი იმ გადაწყვეტილებების ზეგავლენის ქვეშ ექცვიან, რომლებიც მიღებულია შეიარაღებული ძალების მიერ ან იმიტომ, რომ ხშირად მათთვის სათანადო ინფორმაცია ხელმისაწვდომია. მაგალითად, ამერიკის შეერთებული შტატების გენერალურმა ინსპექტორმა დაასახელა ის სიტუაციები, რომელშიაც ოჯახის წევრზე უარყოფითად იმოქმედა იმ გადაწყვეტილებამ, რომლებიც უკავსირდებოდა შეიარაღებული ძალების ერთ-ერთი წევრის გასამრჯელოს ან სარგებელს: თუ პიროვნების ანაზღაურება დაგვიანდებოდა, იგი ვეღარ უზრუნველყოფდა საკუთარ ოჯახს. კანადა წარმოადგენს ამ მაგალითის ფართო მოდელს, სადაც ომბუდსმენის წინააღმდეგ საჩივრის უფლება ეძლევა ამჟამინდელ და ყოფილ: კანადის შეიარაღებული ძალების წევრებს, საიდუმლო ფონდების თანამშრომლებს, კანადის შეიარაღებული ძალების აპლიკანტებს, ყველა ზემოთ ჩამოთვლილთა ოჯახის წევრებს და სამხედრო მომსახურეებს, რომლებიც დახმარებას უწევენ კანადის შეარაღებული ძალებს.²

¹ ირლანდია, “კანონი ომბუდსმენის შესახებ,” ნაწილი 6.1-6.2.

² კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 12.

ზოგიერთი ინსტიტუტის მიერ საჩივრის უფლება ვრცელდება ყველა პიროვნებაზე შეიარაღებულ ძალებში მიუხედავად იმისა, თუ რომელ ორანიზაციას მიეკუთვნებიან ისინი,³ ხოლო ავსტრიის შემთხვევაში საჩივრის უფლება აქვს ყველა ინსტიტუციასა და კომპანიას.⁴ ფინეთი უფრო შორს წავიდა და საჩივრის უფლება ვრცელდება “ნებისმიერ [პიროვნებასა თუ კორპორაციაზე] ვინც ფიქრობს, რომ საკითხს მოექცნენ არაკანონიერად ან საკუთარი დავალების შესრულებისას უგულვებელყვეს მოვალემა” მიუხედავად ეროვნებისა.⁵ ამის მსგავსად, სერბეთში “ნებისმიერი ადგილობრივი თუ უცხოელი, ფიზიკური თუ იურიდიული პირი, რომელიც თვლის, რომ მათი უფლებები დაირღვა კანონით, მოქმედებითა თუ ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედების მარცხით, შეუძლია საჩივრის შეტანა.”⁶ შეკითხვა, თუ ვის შეუძლება საჩივრის წარადგენა არსებითად მართებულია მისიებისა და საზრვარგარეთ დისლოცირებულ ნაწილებისათვის. ასეთ ვითარებებში მრავალ ომბუდსმენის ინსტიტუტს აქვს შესაძლებლობა, რომ მიიღოს საჩივრები როგორც უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისაგან, ასევე უცხო ქვეყნის შეიარაღებული ძალების წევრებისაგან. მაგ. ფინეთის ომბუდსმენმა 2004 წელს მიიღო საჩივარი კოსოვოს სამოქალაქო პირის მიერ, რომელიც დაკავშირებული იყო ფინეთის სამშვიდობოების მიერ გამოყენებული ქონების ზარალის კომპენსაციასთან.⁷

ანონიმური საჩივრების საკითხი უფრო მეტად საკამათოა. ზოგიერთ ქვეყანაში როგორცაა მაგ. ალბანეთი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, გერმანია და რუმინეთი, კანონი ამტკიცებს, რომ მოსარცელემ არ უნდა შეიტანოს საჩივარი ანონიმურად.⁸ იგივე შემთხვევა აგრეთვე ეხება სერბეთსა და აღმოსავლეთ ტიმორს, თუმცადა აქ კანონი უზრუნველყოფს რამოდენიმე გამონაკლისს ომბუდსმენის აპარატის ხელმძღვანელის შეხედულებისამებრ.⁹ ამერიკის შეერთებულ შტატებში, სადაც ანონიმური საჩივრის შეტანა დაუშვებელია, შესაძლებელია სასარგებლო იყოს ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის რომ შეადარონ მიღებული საჩივრების რაოდენობა კონკრეტულ საკითხთან დაკავშირებით ანონიმური კვლევის მონაცემებს, რაც უზრუნველყოფს, რომ

³ ეს მოხდა მაგ. ალბანეთში, “კანონი სახალხო ადვოკატის თაობაზე,” მუხლი 12; და რუმინეთი (მუხლი 16 კანონისათვის).

⁴ პასუხები DCAF-ის მიერ განხორციელებულ კითხვარზე დაყრდნობით, 2011.

⁵ ფინეთი, “საპარლამენტო ომბუდსმენის კნონი,” მუხლი 2.1. და 2011 წლის კითხვარი.

⁶ სერბეთი, “კანონი მოქალაქეთა დამცველის თაობაზე,” მუხლი 25.

⁷ პასუხები DCAF-ის მიერ განხორციელებულ კითხვარზე დაყრდნობით, 2011.

⁸ ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “კანონი პარლამენტის სამხედრო კომისრის შესახებ,” მუხლი 8.2; ალბანეთი, “კანონი მოქალაქეთა დამცველის თაობაზე,” მუხლი 15; რუმინეთი, “კანონი სახალხო ადვოკატის თაობაზე,” მუხლი 15.2; გერმანიის საპარლამენტო კომისარი შეიარაღებული ძალებისათვის, ნაწილი 8.

⁹ სერბეთი, “კანონი მოქალაქეთა დამცველის თაობაზე,” მუხლი 25; აღმოსავლეთ ტიმორი, “დებულებები ომბუდსმენის აპარატის ადამიანთა უფლებებისა და სამართლიანობის თაობაზე,” მუხლი 37.3.

ანონიმური საჩივრების მიუღებლობა ხელს არ უშლის საზოგადოებას მოქმედებაში. აღნიშნული განხორციელდა მაგ. გაერთიანებული სამეფოს საჩივრებთან დაკავშირებული სამსახურის კომისარის მიერ, რომელიც ადარებს ყოველწლიურ საჩივრების მონაცემებს ანონიმური შეიარაღებული ძალების მუდმივი გამოკითხვის აზრთან.¹⁰

ბოლოს უნდა აღინიშნოს, რომ ბევრი ქვეყანა საჩივრის შეტანაზე აწესებს ლიმიტირებულ პერიოდს. ქვეყნების უმეტესობაში ეს პერიოდი წარმოადგენს ინციდენტის მოხდენიდან თორმეტ თვეს. სერბეთის შემთხვევაში კი როდესაც მმართველობის მიერ უკანასკნელად განხორციელდა სათანადო ღონისძიებები.¹¹ ზოგიერთი სხვა ომბუდსმენის ინსტიტუტები იუწყებიან, რომ საჩივარი უნდა შეტანილი იყოს თორმეტი თვის განმავლობაში მას შემდეგ რაც მოსარჩელე შეიტყობს სიტუაციის შესახებ.¹²

ბლოკი ნა: კანადის რეკრუტების ომბუცმენტთან მისაწვდომობა

კანადაში დაახლოვებით ოცმა რეკრუტმა იჩივლა ომბუცმენტთან, რადგან ისინი არასამართლიანად იქნენ გათავისუფლებული შეიარაღებული ძალებიდან იმ დაზიანებების გამო, რომლებიც მათ მიიღეს ძირითადი წვრთნის დროს კანადის შეიარაღებული ძალების ლიდერიზმისა და რეკრუტების სკოლაში. გამოძიების დროს ომბუცმენტმა აღმოაჩინა, რომ სკოლის კომენდანტმა თვითნებურად გადაწყვიტა, რომ ის რეკრუტები, რომლებიც ვერ შეძლებდნენ წვრთნაში მონაწილეობის მიღებას ოცდაათ დღეზე მეტს, გათავისუფლებოდნენ.

ომბუცმენტმა გადაწყვიტა, რომ აღნიშნულ რეკრუტებს არ მიეცათ სათანადოდ დრო იმისათვის, რომ გამოჯანმრთელებულიყვნენ ჭრილობებისაგან და შესაბამისად ვერ ისარგებლეს იმ პრივილეგიებით, რითაც საგებლობენ შეიარაღებული ძალების მუდმივი წევრები. ომბუცმენტმა გამოსცა რეკომენდაციები სიტუაციის გამოსასწორებლად იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილიყო კანადის შეიარაღებული ძალების წვრთნის დროს დაზიანებული რეკრუტების ისეთნაირადვე დაცვა, როგორც შეიარაღებულ ძალებში მომუშავე პირები არიან დაცვლები, მათ შორის ისინიც, ვინც მიიღო დაზიანებები. თავდაცვის შტაბის უფროსმა მიიღო აღნიშნული რეკომენდაციები და იქნა მიღებული მაკორექტირებელი ქმედებები.¹³

¹⁰ გაერთიანებული სამეფოს საჩივრების სამსახურის კომისია შეიარაღებული ძალებისათვის, “წლიური საანგარიშო მოხსენება 2010,” 2011, 15.

¹¹ იხილეთ მაგ. სლოვენის “აქტი ადამიანთა უფლებების ომბუდსმენის თაობაზე,” მუხლი 32; სერბეთი, “კანონი მოქალაქეთა დამცველის თაობაზე,” მუხლი 26.

¹² იხილეთ მაგ. ირლანდიის “აქტი ომბუდსმენის შესახებ,” ნაწილი 6.3ბ და რუმინეთი, “კანონი სახალხო ადვოკატის თაობაზე,” მუხლი 15.2.

¹³ კანადის ეროვნული თავდაცვისა და შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენი, “ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2009-2010,” ოტავა, 2010, 8-9.

ცხრილი ნა: ვის შეუძლია საჩივრის შეტანა

ქვეყანა ¹⁴	შეიარაღებული ძალების პერსონალი	ვეტერანები	ოჯახი ან მეგობრები	სამოქალაქო პირები	სხვანი
ავსტრია	X	X	X	X	X ¹⁵
ბოსნია და ჰერცეგოვინა	X		X ¹⁶		X ¹⁷
კანადა	X	X ¹⁸	X	X	X ¹⁹
ესტონეთი	X				X ²⁰

¹⁴ ორგანიზაციები, რომლებიც წარმოადგენენ საკუთარ ქვეყნებს არიან: ავსტრია ფედერალური შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო სამხედრო კომისია; კანადა, ეროვნული თავდაცვისა და კანადის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენი; ესტონეთი, ესტონეთის თავდაცვის შეიარაღებული ძალების სამხედრო ომბუდსმენი; ფინეთი, საპარლამენტო ომბუდსმენი; საფრანგეთი, სააპელაციო კომისია სამხედრო ძალებისათვის (CRM); გერმანია, საპარლამენტო კომისია შეიარაღებული ძალებისათვის; ირლანდია, ომბუდსმენი თავდაცვის შეიარაღებული ძალებისათვის; მონტენეგრო, კანონი ადამიანთა უფლებების დაცვისა და თავისუფლებების თაობაზე; ნიდერლანდები, ეროვნული ომბუდსმენი; ნორვეგია, საპარლამენტო კომისია ნორვეგიის შეიარაღებული ძალებისათვის; პოლონეთი, კანონი ადამიანის უფლებათა დაცვის თაობაზე; რუმინეთი, სახალხო ადვოკატი; სლოვენია, ადამიანის უფლებათა დაცვის ომბუდსმენი; გაერთიანებული სამეფო, საჩივრების სამსახურის კომისია შეიარაღებული ძალებისათვის.

¹⁵ “ინსტიტუცია, კომპანია” პასუხები DCAF-ის მიერ განხორციელებულ კითხვარზე დაყრდნობით, 2011.

¹⁶ ბოსნია ჰერცეგოვინაში სამხედრო საპარლამენტო კომისიას შეუძლია მიიღოს საჩივრები ოჯახისგან და არა მეგობრებისგან.

¹⁷ სამხედრო საპარლამენტო კომისიას შეუძლიათ საჩივრით მიმართონ როგორც კადეტებმა, აგრეთვე მესამე მხარემ (როგორცაა მაგ. კანონიერი წარმომადგენელი ან დანიშნული აგენტი).

¹⁸ უნდა აღინიშნოს, რომ კანადას ვეტერანთა საქმეების დეპარტამენტისათვის ყავს ცალკე ომბუდსმენი.

¹⁹ ახლანდელი და ყოფილი: ეროვნული თავდაცვის დეპარტამენტის წევრები და კანადის შეიარაღებული ძალები წევრები, კადეტები, მომსახურე პერსონალი, კონფინენციალური ფონდების პირადი შემადგენლობა, კანადის შეიარაღებული ძალებში მუსაობის დაწყების მსურველებს, ყველა ზემოთ ჩამოტვლილთა ოჯახის უახლოვეს წევრები და ის სამხედრო პირები ვინც ხელმძღვანელობს კანადის შეიარაღებულ ძალებს.

²⁰ “პრაქტიკაში, ჩვენ აგრეთვე ვაგრძელებთ შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის ოჯახის წევრების საჩივრის მსვლელობას, კერძოდ კი ახალწვეულების” პასუხები DCAF-ის მიერ განხორციელებულ კითხვარზე დაყრდნობით, 2011.

ქვეყანა ¹⁴	შეიარაღებული ძალების პერსონალი	ვეტერანები	ოჯახი ან მეგობრები	სამოქალაქო პირები	სხვანი
ფინეთი	X	X	X	X	X ²¹
საფრანგეთი	X	X			
გერმანია	X	X	X		
ირლანდია	X	X			
მონტენეგრო	X	X	X	X	
ნიდერლანდები	X	X	X	X	
ნორვეგია	X	X	X	X	
პოლონეთი	X	X	X	X	X ²²
რუმინეთი	X	X	X	X	X ²³
სლოვენია	X	X	X	X	
გაერთიანებული სამეფო ²⁴	X	X	X	X	X ²⁵

6.2.2. საჩივრის შეტანა

საჩივრის მიღებთან დაკავშირებით მინშენელოვან ძირითად პრინციპს წარმოადგენს გამარტივებული ხელმისაწვდომობა, რაც უკავშირდება როგორც იმ მეთოდებს რომლის საშუალებითაც პიროვნებს ხელი მიუწვდებათ ოფისთან, აგრეთვე იმ ფაქტს, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტმა მათ უნდა შესთავაზოს უფასო სამსახური.²⁶ ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობაში ნებადართულია საჩივრის შეტანა ფოსტის, ფაქსის, ტელეფონის,

²¹ “ნებისმიერი პირი (ეროვნების მიუხედავად ნებისმიერი პიროვნება ან კორპორაცია); საჭიროა ადვოკატის წერილი/მინობილობა მოსარჩელე არ წარმოადგენს საქმის მონაწილეს” პასუხები DCAF-ის მიერ განხორციელებულ კითხვარზე დაყრდნობით, 2011.

²² პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 80.

²³ “ნებისმიერი პირი. (მუხლი მე-16 კანონი)” პასუხები DCAF-ის (შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვა) მიერ განხორციელებულ კითხვარზე დაყრდნობით, 2011.

²⁴ უნდა აღინიშნოს, რომ გაერთიანებული სამეფოს საჩივრების კომისიის სამსახური არ წარმოადგენს საჩივრის განხილვის ორგანოს, არამედ ის ზედამხედველობას უწევს საკუთრივ სამხედროს შიდა საჩივრის პროცესს.

²⁵ “პარლამენტის წევრები, დაცვის სააგენტოები ან ნებისმიერი, მაგრამ საჩივარი უნდა ეხებოდეს მკურნალობის მომსახურებას ან სამსახურების ყოფილი მოსამსახურეებს” პასუხები ემყარება შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვის (DCAF) კითხვარს 2011.

²⁶ ალბანეთი, “კანონი სახალხო ადვოკატის შესახებ,” მიხლი 16; სერბეთი, “კანონი მოქალაქეთა დამცველის თაობაზე,” მუხლი 26; აღმოსავლეთ ტიმორი, “ადამიანთა უფლებების დაცვისა და სამართლიანობის ომბუდსმენის აპარატის დებულებები,” მუხლი 7.3.

ელექტრონული ფოსტის ან პიროვნების საშუალებით. ბევრ ინსტიტუტს აგრეთვე გააჩნია საკუთარ ვებგვერდზე საჩივრის წარდგენის ელექტრონული ფორმა. მათთვის, ვისაც საჩივარი შეაქვს ტელეფონის საშუალებით, არსებობს ოცდაოთხსაათიანი ცხელი ხაზი,²⁷ რომელთა ნომრებიც გამოქვეყნებულია როგორც შეიარაღებული ძალების პერსონალისათვის, აგრეთვე სამოქალაქო პირებისათვის.²⁸ ზოგიერთ შემთხვევაში, სადაც არსებობენ შიდა და გარე ინსტიტუტები, პირველად საჭიროა საჩივარი შეტანილი იყოს არსებული შეიარაღებული ძალების საჩივრების განხილვის სტრუქტურებში ვიდრე საჩივარი გადაეცემა ომბუდსმენის გარეშე ინსტიტუტს. ეს ხდება მაგალითად ირლანდიაში, სადაც ომბუდსმენი განიხილავს როგორც საქმესთან დაკავშირებულ არსებით საკითხებს, აგრეთვე იმ მიმართულებას რითაც მოხდა სამხედრო სისტემის მიერ საქმის გამოძიება. ნიდერლანდებში თუ მოსარჩელე არ არის კმაყოფილი გამოძიების იმ მიმართულებით, რა გზითაც გენერალურმა ინსპექტორმა განახორციელა საქმე, მას შეუძლია საჩივარი წარუდგინოს ეროვნულ ომბუდსმენს (თუმცა მას აგრეთვე შეუძლია პირდაპირ დაუკავშირდეს ომბუდსმენს).²⁹

მრავალჯერადი და ადვილად წვდომის უზრუნველყოფის უპირატესობა კარგად ჩანს ფინეთის შემთხვევაში, სადაც საჩივრების მიღება ხდება ტრადიციული მეთოდებით (მაგ. ფოსტის საშუალებით ან პირადად), რაც ბოლო ათი წლის განმავლობაში შედარებით მუდმივი დარჩა. ამავე პერიოდში, თუმცაღა, საჩივრების მიღება ელექტრონულად გაიზარდა გეომეტრიული პროგრესიით – სტატისტიკის მიხედვით სავარაუდოა, რომ დაბრკოლებების შემცირებამ ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით იმ ხალხს, რომლებსაც აქამდე არ შეუტანიათ საჩივარი, მისცა ამის განხორციელების საშუალება.³⁰

მეორეს მხრივ, შესაძლებელია დამტკიცდეს, რომ ამგავრმა მისაწვდომობის გაადვილებამ გაზარდა არასერიოზული საჩივრების რიცხვი, რამაც გამოიწვია ომბუდსმენის განსაზღვრული რესურსების არამიზანმიმართულად ხარჯვა. ეს გასაკუთრებით პრობლემატურია იმ შემთხვევებში, როდესაც ინსტიტუტი ვალდებულია გამოიძიოს აპარატის მიერ მიღებული ყველა საჩივარი, როგორც ეს ხდება ფინეთში.³¹ აღნიშნული პრობლემა ნაკლებად მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებისათვის მაგ. როგორცაა კანადა, სადაც მანდატი უზრუნველყოფს კონკრეტული ვალდებულებების გამონაკლისებს, იმისათვის

²⁷ DCAF-ის მიერ განხორციელებულ კითხვარზე ავსტრიის პასუხი, 2011.

²⁸ DCAF-ის მიერ განხორციელებულ კითხვარზე ესტონეთის პასუხი, 2011.

²⁹ პასუხები, რომლებიც ემყარება DCAF-ის მიერ განხორციელებულ კითხვარს.

³⁰ ჯორმა კუოპუსი, “ელექტრონული ადმინისტრირებისაკენ” საპარლამენტო ომბუდსმენი 90 წლისაა რიტა-ლენა პაუნიოს ავტორობით (სასტამალა: ვამმალან კირჯაპაინო ოუ, 2010), 180-181.

³¹ ბელგრადში რაინო მარტტუნის განცხადება 3ICOAF-ზე.

ბლოკი 6ბ: შეიარაღებული ძალების მდედრობითი სქესის რეკრუტის მკურნალობა პოლონეთში

პოლონეთის სამოქალაქო უფლებების დაცვის კომისარმა ჩაატარა გამოძიება, მას შემდეგ რაც მიიღო არაერთი საჩივარი, რომელიც უკავშირდებოდა შეიარაღებული ძალების რეკრუტის ერთ-ერთი ქალბატონის მკურნალობას. კერძოდ კი საჩივარი ეხებოდა რეკრუტის სამედიცინო გამოკვლევას, რის დროსაც მათი უფლებები სათანადოდ არ იყო დაცული. კომისარის რეკომენდაციების შედეგად მიღებული იქნა ეროვნული ზომები (მათ შორის გაწვევის ორგანიზატორების ტრენინგი და სახელმძღვანელო მითითებების გაცემა) რათა აღმოფხვრილიყო საჩივარში აღწერილი დარღვევები.³²

რომ გამოიძიოს ბრალდების არასერიოზულობა ან სიმძიმე.³³ საჩივრების ელექტრონული ფორმით გამოჩენამ აგრეთვე გამოიწვია უსაფრთხოების პრობლემების გაზრდა მათთვის ვინც ახორციელებს საჩივრის ონლაინ რეჟიმში შეტანას.³⁴

6.3. საჩივრის დამუშავება

ბლოკებში განხილული ირლანდიისა და შვედეთის შტატების მაგალითების გარდა უნდა აღინიშნოს საჩივრის დამუშავების ორი ფუნდამენტური ასპექტი. ესენია: დროის გაანგარიშება და განსახილველად გადაცემა. (რეფერალები) ეფექტური ადმინისტრირების კონცეფცია არსებითად მნიშვნელოვანია მოსარჩელეს მომსახურებისათვის. ეფექტური მმართველობა გულისხმობს რჩევის შეთავაზებას, საჩივრის დაუყოვნებლივ განხილვასა და ლეგიტიმური მოლოდინის გამართლებას.³⁵ აღნიშნული ეხება როგორც თვით აპარატის სათანადო ფუნქციონირებას, აგრეთვე მის საყოველთაო მოქმედების სიჩქარეს, ეფექტურობასა და სამართლიანობას საჩივრების განხილვის პროცესში.

ის კანონები და მანდატები რომლის საშუალებითაც იმართება შეიარაღებული ძალების მრავალი ომბუდსმენის ინსტიტუტის გასაჩივრების პროცესები, ხაზს უსვამს კონკრეტულ დროს, რომლის ფარგლებშიაც საჩივრის განხილვის პროცესი სხვადასხვა ეტაპები უნდა განხორციელდეს. მაგალითად, კანადაში “ომბუდსმენი ვალდებულია შეეცადოს და ყველა მხარესთან სრული

³² პოლონეთი, სამოქალაქო უფლებების დაცვის კომისიის 2006 წლის შემადგამებელი საანგარიშო მოხსენება, 67-68.

³³ სამინისტრო დირექტივები ეროვნული თავდაცვის და კანადური შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენისათვის, ნაწილი 18.

³⁴ კუოპუსი, “ელექტრონული ადმინისტრირებისაკენ,” 180.

³⁵ ტერი აროლა-სარა, “ომბუდსმენი როგორც ადვოკატი ეფექტური ადმინისტრირებისათვის,” საპარლამენტო ომბუდსმენი 90 წლისაა, რიტა-ლენა პაუნო (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy 2010), 93-108.

ბლოკი 6გ: შეერთებული შტატების თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორის საჩივრის პროცესი

ნაწილობრივი გადაფარვის იურისდიქციისა და პროცესების კოორდინაციასთან დაკავშირებით, შეერთებული შტატების თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორის მაგალითი წარმოადგენს სახელმძღვანელო შემთხვევას. პირველ რიგში გენერალური ინსპექტორი გადაწყვეტს ბრალდება არის თუ არა სათანადო განსახილველად. ბევრ შემთხვევაში, არსებობს კომპენსირების დადგენილი საშუალებები. თუ აღნიშნული საშუალებები არ იქნა ბოლომდე გამოყენებული, მაშინ აღნიშნული საქმე უკვე მათ ეხებათ.

თუ გენერალური ინსპექტორი წარმოადგენს უფლებათა დაცვის სათანადო პირის, მან უნდა გადაწყვეტს თუ რომელი გენერალური ინსპექტორი შესაბამეა აღნიშნულ საქმეს. არსებობენ მრავალი გენერალური ინსპექტორები განსხვავებული მანდატებით, ასე რომ სწორ დონეზე სათანადო გენერალური ინსპექტორის შერჩევა ძალიან მნიშვნელოვანია (თვითოველ საორგანიზაციო ნაწილს შეიარაღებული ძალებში გააჩნია კონკრეტული გენერალური ინსპექტორი, რომელსაც პირველად უნდა მიმართონ საჩივრის თაობაზე). გენერალურმა ინსპექტორმა უნდა გამოიჩინოს წინდახედულება და არ გადასცეს საქმე საკმაოდ მაღალი რანგის ან საკმაოდ დაბალი რანგის გენერალური ინსპექტორს საჩივრის გამოძიების მიზნით. თუ პიროვნება ნებისმიერი მიზეზის გამო თავს არაკომფორტულად გრძნობს საქმიდან გამომდინარე მისი უშუალო გენერალური ინსპექტორის გამო, (მაგალითად აღიქვამს დამოუკიდებლობის ნაკლებობას) მათ შეუძლიათ მიიტანონ საჩივარი უფრო მაღალი რანგის მქონე გენერალურ ინსპექტორთან.

იხილეთ ბლოკი 9გ შეერთებული შტატების თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორის გამოძიების პროცესის შესახებ.

თანამშრომლობის შედეგად დაასრულოს გამოძიება მისი დაწყებიდან ექვსი დღის განმავლობაში.”³⁶ მსგავსად ამისა, აღმოსავლეთ ტიმორში ომბუდსმენი ვალდებულია გააკეთოს საჩივრის წინასწარი შეფასება, რათა გადაწყვიტოს მიღებული იქნას თუ არა საქმე აპარატის მიერ მისი მიღებიდან ოცდაათი დღის მანძილზე.³⁷

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა საქმის კურსში უნდა ჩააყენონ სათანადოდ მხარეები გამოძიების მსვლელობის ყველა ეტაპის შესახებ. ეს უზრუნველყოფს, რომ მოსარჩელე (აგრეთვე ის პირები, რომელთა წინააღმდეგაც შეტანილია საჩივარი) სრულად არის ინფორმირებული გამოძიების მსვლელობისა და განვითარების შესახებ. მაგალითად, ალბანეთში ომბუდსმენის ინსტიტუტი ვალდებულია აცნობოს მოსარჩელეს საჩივრის შესახებ მისი მიღებიდან ოცდაათი დღის ვადაში. გამოძიების

³⁶ კანადა, “სამინისტრო დირექტივები,” ნაწილი 20(2).

³⁷ აღმოსავლეთ ტიმორი, “ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამართლიანობის ომბუდსმენის აპარატის დებულებები,” მუხლი 37.2.

დასკვინსთანვე სავალდებულოა მოსარჩელე ინფორმირებული იყოს მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ, აგრეთვე იმ ნებისმიერი ნაბიჯების შესახებ, რომელიც გადადგმული იყო პრობლემის გამოსასწორებლად.³⁸ ანალოგიურად საფრანგეთში, კომისიამ სავალდებულოა მოსარჩელეს შეატყობინოს სათანადო მინისტრის გადაწყვეტილების შესახებ ოთხი თვის განმავლობაში.³⁹ ნიდერლანდებში თუ ომბუდსმენი გადაწყვეტს, რომ არ გამოძიოს საჩივარი, მან უნდა აცნობოს მოსარჩელესა და ადმინისტრაციულ ხელმძღვანელობას აღნიშნული გადაწყვეტილებისა და ამგვარი ქმედების მიზეზების შესახებ.⁴⁰

როდესაც ომბუდსმენის ინსტიტუტი გადაწყვეტს, რომ არ განახორციელოს საქმის გამოძიება, ომბუდსმენის აპარატმა უნდა უზრუნველყოს სათანადო დამატებითი ნაბიჯები. ეს შესაძლებელია იყოს მაგალითად დახმრების შეთავაზება და კონსულტაციების მიცემა რესურსების ალტერნატიული დამხმარე საშუალებების შესახებ, რომლებიც შესაძლებელია ხელმისაწვდომი იყოს მოსარჩელესათვის.⁴¹ ომბუდსმენის ინსტიტუტს აგრეთვე მოეთხოვება მიუთითოს მოსარჩელეს სხვა უფრო სათანადო ორგანოზე (მაგ. დანაშაულებრივი ქმედების შემთხვევაში მიუთითოს პოლიციაზე).⁴²

6.4. მრავალმხრივი და ქვეყნის გარეთ მისიების გამოწვევები

მრავალმხრივი მისიები და ქვეყნის გარეთ ჯარების განლაგებები წარმოქმნის მთელ რიგ კონკრეტულ პრობლემებს, რომლებიც დაკავშირებულია საჩივრების მიღებასა და დამუშავებასთან. საჩივრების უმრავლესობა რომლებზედაც რეაგირებას ახდენს ომბუდსმენის ინსტიტუტები, როგორც წესი მომდინარეობს შეიარაღებული ძალების შიდა ფუნქციებისგან.⁴³ თუმცა სლოვენიაში, ავსტრიაში და ნორვეგიაში საჩივრების ათი პროცენტი გამოწვეულია შეიარაღებული ძალების ქვეყნის გარეთ ჯარების განლაგების გამო და გერმანიაში აღნიშნული რიცხვი შეადგენს ოცდაათ პროცენტს.⁴⁴ რასაკვირველია, აღნიშნული რიცხვები დამოკიდებულია შეიარაღებული ძალების გარე

³⁸ ალბანეთი, “კანონი სახალხო ადვოკატის თაობაზე,” მუხლი 17გ.

³⁹ საფრანგეთი, “საფრანგეთის ეროვნული ტავდაცვის კოდექსი, თავი V: წინასწარი ადმინისტრაციული აპელაცია,” R4125-10.

⁴⁰ ნიდერლანდები, “ზოგადი ადმინისტრაციული კანონის აქტი,” მუხლი 9.25.

⁴¹ პია ვირტა და ჟანა რომაკანეიმი, “საპარლამენტო ომბუდსმენის აპარატის საინფორმაციო სამსახური,” საპარლამენტო ომბუდსმენი 90 წლისა რიტა-ლენა პაუნის ავტორობით (Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy, 2010), 185–188.

⁴² კანადა, “სამინისტრო დირექტივები,” ნაქილი 21, 23.

⁴³ სერბეთის, ესტონეთის, ფინეთისა და შვედეთის ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის, მიღებული საჩივრების 99 პროცენტზე მეტი დაკავშირებულია შეიარაღებული ძალების შიდა ქმედებებთან.

⁴⁴ შეკითხვებზე პასუხი 25(ბ); ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 7.

ჩართულობის რაოდენობასა და ხანგრძლივობაზე. რამოდენიმე ომბუდსმენის ინსტიტუტმა აღნიშნა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ მათ გააჩნიათ უფლება ეწვიონ ჯარებს სხვა ქვეყნებში, მათ ეს არასოდეს არ გაუკეთებიათ, სავარაუდოდ იმის გამო, რომ მათ ქვეყანას არ გააჩნია საკმარისი რაოდენობის ჯარი განლაგებული სხვა ქვეყნებში იმისათვის რომ ამგვარი მისია გამართლებულად ჩაითვალოს, ან იმის გამო, რომ ჯარის განლაგება დაკავშირებულია სამხედრო საიდუმლოებასთან.⁴⁵ სხვა ომბუდსმენის ინსტიტუტები, ისეთი როგორიცაა მაგალითად შეერთებული შტატების გენერალური ინსპექციის სისტემა, მუდმივად მდებარეობს სხვა ქვეყანაში.

ბლოკი 6დ: ირლანდიის თავდაცვის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენი საჩივრის პროცესისა შესახებ⁴⁶

ირლანდიაში, თავდაცვის ძალების წევრებმა უნდა შეიტანონ საჩივარი ზარალის ანაზღაურების სამსახურის მეშვეობით, (RoW) რომელიც წარმოადგენს თავდაცვის შეიარაღებული ძალების საჩივრების შიდა მექანიზმს.

ომბუდსმენი ფლობს ინფორმაციას როდესაც ხდება საჩივრის შეტანა ზარალის ანაზღაურების სამსახურში და იგი მონიტორინგს უწევს საჩივრის მსვლელობას და მის განხილვას თავდაცვის შეიარაღებული ძალების ფარგლებში.⁴⁷ მიუხედავად იმისა, რომ თავდაცვის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენს არ შეუძლია პირდაპირი ზეგავლენა მოახდინოს პროცესის მოცემულ ეტაპზე, იგი მაინც უზრუნველყოფს პროცესის დამოუკიდებელ კონტროლს.

თუ ზარალის ანაზღაურების სამსახურის მიერ გადაწყვეტილება არ იქნა მიღებული ოცდარვა დღის განმავლობაში, ან თუ მოსარჩელე კმაყოფილი არ არის ზარალის ანაზღაურების სამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით, მოსარჩელეს შეუძლია მიმართოს გენერალური შტაბის უფროსს, რომელიც საჩივარს გადაუგზავნის თავდაცვის ძალების ომბუდსმენს.

შემდგომში, თავდაცვის ძალების ომბუდსმენმა უნდა განახორციელოს წინასწარი გამოძიება, რათა უზრუნველყოს, რომ საჩივრი ექვემდებარება მისი იურისდიქციის ფარგლებს. თუ ეს ასეა, მაშინ ომბუდსმენის აპარატი განაგრძობს აღნიშნული საჩივრის არისის გამოძიებას.

თავდაცვის ძალების ომბუდსმენს პირდაპირ შეუძლია საჩივრით მიმართონ როგორც თავდაცვის ძალების ყოფილმა, ასევე ამჟამად მომსახურე სამოქალაქო პირებმა.

იხ. ბლოკი 9ბ ირლანდიის თავდაცვის ძალების ომბუდსმენის მიერ გამოძიების პროცესი

⁴⁵ შეკითხვებზე პასუხი 19(ბ); აღნიშნული ინსტიტუტები არიან ესტონეთი, ირლანდია, სერბეთი და სლოვენია.

⁴⁶ ირლანდიის ომბუდსმენი თავდაცვის შეიარაღებული ძალებისათვის, ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2010 (დუბლინი: თავდაცვის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენი, 2011), 19.

ომბუდსმენის რამოდენიმე ინსტიტუტმა ხაზგასმით აღნიშნა იმ სირთულეების შესახებ, რომლებიც წარმოიქმნება მათი მანდატის ეფექტურად განხორციელებს ისათვის, რაც დაკავსირებულია სხვა ქვეყანაში დროებით განლაგებულ ჯართან. კერძოდ, რამოდენიმე ინსტიტუტმა აღნიშნა ფინანსური და ლოგისტიკური გამოწვევების შესახებ, რომლებიც მსგავს სიტუაციებში აღნიშნულია საჩივრებში. ფინეთის, მონტენეგროს, რუმინეთისა და სლოვენის ინსტიტუტებმა აღნიშნეს, რომ მათ არ გააჩნიათ ის ფინანსური რესურსები, რომლებიც საჭიროა იმ საჩივრის გამოძიებისათვის, რომლებიც შეტანილია შეიარაღებული ძალების სხვა ქვეყანაში განთავსებული პერსონალის მიერ. კანადის ომბუდსმენი ვალდებულია საკუთარი მანდატის მიხედვით მიყვას კონკრეტულ პროცესს, როდესაც საჩივარი ეხება ქვედენაყოფის ოპერატიულ გადაადგილებას. კონკრეტულად, ომბუდსმენის სამუშაომ ხელი არ უნდა შეუშალოს ოპერატიულ მისიას და ოპერატიულ მისიასთან დაკავშირებული საჩივრის მიღებისთანავე, აუცილებელია აცნობოს კონტიგენტის მეთაურს გამოძიების პროცესის შესახებ. კონტიგენტის მეთაურს შეუძლია ასევე გამოყოს მეკავშირე პირი, რომელიც ომბუდსმენს მისცემს რეკომენდაციებს იმის თაობაზე, თუ რა ზეგავლენა შეიძლება იქონიოს გამოძიებამ ოპერატიულ მისიაზე.

ფიზიკური მანძილი შესაძლებელია ასევე წარმოადგენდეს საჩივრის ეფექტურად განხილვის დაბრკოლებას, რომელიც უკავშირდება სხვა ქვეყანაში განლაგებულ ჯარის ნაწილებს. ზემოთ არწერილმა ზოგიერთმა მეთოდმა, როგორცაა მაგალითად საჩივრის წარდგენა ფოსტის ან ოცდაოთსათიანი ცხელი ხაზის საშუალებით, შესაძლებელია შეამციროს აღნიშნული პრობლემური საკითხები. თუმცადა, ამავე დროს, სხვა ქვეყანაში ან საომარ ვითარებაში განლაგებულ ჯარს შესაძლებელია არ ჰქონდეს საიმედო მისაწვდომობა ინტერნეტთან ან ტელეფონთან, რათა დაუკავშირდნენ ომბუდსმენის ინსტიტუტს ან ხელი მიუწვდებოდეთ მათზე, მას შემდეგ რაც მოხდება თავდაპირველი საჩივრის შეტანა. ვინაიდან გენერალური ინსპექტორები ხშირად მიეკუთვნებიან სამეთური რგოლს და შესაძლებელია გაგზავნილები იყვენე საბრძოლო სიტუაციებში, მათ გააჩნიათ უფრო მეტი შესაძლებლობა და ყველაზე მეტად მიუწვდებათ ხელი შეიარაღებული ძალების პერსონალთან რათა განიხილონ იმ ირადი შემადგენლობის საჩივრები, რომლებიც განლაგებულები არიან სხვა ქვეყნებში ან გაგზავნილები არიან საბრძოლო სიტუაციებში. აქედან გამომდინარე, საჭიროებას არ წარმოადგენს სხვა ტიპის ომბუდსმენის ინსტიტუტის სისტემის გახსნა, როგორცაა მაგალითად საველე ოფისები.

დამატებითი გამოწვევები უკავშირდება იმ სიტუაციებს, რომლებიც შესაძლებელია გამოწვეული იყოს მრავალმხირი მისიების კონტექსტით. რამოდენიმე ომბუდსმენის ინსტიტუტმა აღნიშნა, რომ მათ მიღებული

⁴⁷ ირლანდიის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება, 2010, 13.

ჰქონდათ საჩივრები შეიარაღებული ძალების იმ პირადი შემადგენლობისაგან, რომლებიც მოქმედებდნენ სხვა ქვეყნის ეროვნული ბრძანებით.⁴⁸ აღნიშნულმა სცენარმა შექმნა გარკვეული პრობლემები, რადგან გაურკვეველი იყო ვის წინააღმდეგ შეიტანა მოსარჩელემ საჩივარი: მოსარჩელეს ეროვნული ომბუდსმენის თუ ომბუდსმენის ინსტიტუტის რომელიმე პირის წინააღმდეგ.⁴⁹ რამოდენიმე ომბუდსმენის ინსტიტუტს მიღებული აქვს საჩივრები სხვა ქვეყნიდან შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისგან საკუთარი ქვეყნის ეროვნული ბრძანებით.⁵⁰ სხვა ინსტიტუტებს არ მიუერთა საჩივარები, მაგრამ განაცხადეს, რომ თუ მსგავს საჩივარს მიიღებენ, ისინი შეძლებენ მის გამოძიებას.⁵¹ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შორის უკეთესი თანამშრომლობა და ინფორმაციის გაცვლა ეხმარება აღნიშნული პრობლემის შესუსტებას. სერბეთის “კანონიში მოქალაქეთა დამცველის შესახებ” სწერია, რომ ყველზე დიდი გამოწვევა რას წინაშეც მისი ინსტიტუტი დგას არის ურთიერთთანამშრომლობის გაუმჯობესება სხვა ქვეყნების ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შორის.⁵² ამასთან ერთად, გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ აღიარა დიდი საერთაშორისო თანამშრომლობის მნიშვნელობა და მოუწოდა სახელმწიფოებს შეიმუშოან ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შორის თანამშრომლობის მექანიზმები რათა მოხდეს მათი ქმედებების კოორდინაცია და გამოცდილების გაზიარება.⁵³

აღნიშნულთან დაკავშირებულ საკამათ საკითხს წარმოადგენს თუ როგორ უნდა შეძლოს შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტმა იმ საჩივრების განხილვა, რომლებიც შეტანილია უცხო ქვეყნის სამოქალაქო პირების მიერ.⁵⁴ შეიარაღებული ძალების ზოიერთ ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეუძლია მიიღოს ამ ტიპის საჩივრები, თუმცა იმ შემთხვევაში, თუ საჩივარი

⁴⁸ ბორნი და სხვები, შედეარებითი პერსპექტივა, დანართი, გერმანიის, ნორვეგიისა და სლოვენის პასუხები.

⁴⁹ ბორნი და სხვები, შედეარებითი პერსპექტივა, დანართი, კანადის ფინეთის, საფრანგეთისა და გაერთიანებული სამეფო (მათ შორის).

⁵⁰ ბორნი და სხვები, შედეარებითი პერსპექტივა, დანართი, გერმანიისა და გაერთიანებული სამეფოს პასუხები.

⁵¹ ბორნი და სხვები, შედეარებითი პერსპექტივა, კანადის ფინეთისა და ნიდერლანდების პასუხები.

⁵² ბორნი და სხვები, შედეარებითი პერსპექტივა, დანართი, 53 კიტხვაზე პასუხი.

⁵³ გაერთიანებული ერების გენერალური ასამბლეა, ომბუდსმენის როლი როგორც მედიატორი და სხვა ეროვნული ადამიანთა უფლებების დაცვის ინსტიტუტები ადამიანთა უფლებების დაცვისა და ხელშეწყობისათვის. A/RES/65/207, ნიუ-იორკი: UNGA, 28 მარტი, 2011. გენერალური ასამბლეა ყოველწლიურად გამოსცემს ამგვარ რეზოლუციას.

⁵⁴ აღნიშნული საკამათო საკითხი წარმოსობს მრავალ იურისდიქციასთან დაკავშირებულ შეკითხვას, რომლებიც დაკავშირებულია სამხედრო სამართალთან, ძალთა შეთანხმების სტატუსთან და საერთაშორისო ადამიანის უფლებებთან და ჰუმანიტარული სამართალთან. მიუხედავად იმისა, რომ აუცილებელია მათი შესწავლა, ეს სცილდება ჩვენი კომპეტენციის ფარგლებს.

შეეხება შეიარაღებული ძალების რომელიმე წევრს, რომელზედაც ვრცელდება მისი იურისდიქცია.⁵⁵

6.5. მოწინავე პრაქტიკა

საჩივრის მიღება

- ქვეყნებმა არ უნდა დააწესონ შეზღუდვები იმ კატეგორიის პირებისა და ორგანიზაციებისათვის, ვისაც შეუძლია საჩივრის შეტანა ომბუდსმენის ინსტიტუტში თუ კი ის დაკავშირებულია იმ სფეროსთან, რაც გათვალისწინებულია ინსტიტუტის მანდატის ფარგლებში.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტმა უნდა უზრუნველყოს საკუთარი უფასო სამსახური და მასთან მისაწვდომობა უნდა იყოს რაც შეიძლება მცირე დაბრკოლებელის გარეშე.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტმა უნდა უზრუნველყოს მრავალფეროვანი რეჟიმები, რისი საშუალებითაც პიროვნებებს საშუალება ექნებათ შეიტანონ საჩივარი ფოსტის, ელექტრონული ფოსტის და გამოყოფილი ცხელი ხაზის მეშვეობით.

საჩივრის დამუშავება

- ომბუდსმენის ინსტიტუტმა დროულად უნდა მოაგვაროს საჩივრის საქმე და უზრუნველყოს მოსარჩელე რეგულარული კომენტარებითა და რეკომენდაციებით, აგრეთვე მოახდინოს დაინტერესებული მხარეების ინფორმირება გამოძიების სტატუსთან დაკავშირებით.
- როდესაც ომბუდსმენის ინსტიტუტი გადაწყვეტს, რომ არ განახორციელოს საქმის გამოძიება, მაშინ ომბუდსმენის აპარატმა უნდა უზრუნველყოს სათანადო დამატებითი ნაბიჯები. ეს შესაძლებელია იყოს მაგალითად დახმრების შეთავაზება და კონსულტაციების მიცემა რესურსების ალტერნატიული დამხმარე საშუალებების შესახებ, რომელებიც შესაძლებელია ხელმისაწვდომი იყოს მოსარჩელესათვის. ომბუდსმენის ინსტიტუტს აგრეთვე მოეთხოვება მიუთითოს მოსარჩელეს სხვა უფრო სათანადო ორგანოზე.

მრავალმხრივი და ქვეყნის გარეთ მისიების გამოწვევები

- ომბუდსმენის ინსტიტუტები უნდა შეეცადონ და მოერგონ შეიარაღებული ძალების პრიორიტეტებს ცვლილებებს იმ შესაძლებლობებისა და კომპეტენტურობის გადრმავეების საშუალებით, რაც საჭიროა სხვა ქვეყნებში განთავსებული ჯარების მიერ საჩივრების

⁵⁵ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, ავსტრიის, კანადის, ფინეთის, სლოვენისა და ნიდერლანდების პასუხი 33-ე კითხვაზე.

მიღებისა და ვიზიტებისათვის, რომელიც წარმოადგენს მრავლამხრივი მისიების ნაწილს.

- ოპერატიულ მოქმედებებთან დაკავშირებული საჩივრების გამოძიებისას, ომბუდსმენის ინსტიტუტი უნდა შეეცადოს და განახორციელოს საკუთარი სამუშაო ისე, რომ ზედმეტად ხელი არ შეუშალოს ამგავრ ქმედებებს.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტმა უნდა უზრუნველყოს, რომ სხვა ქვეყანაში განთავსებულ ჯარსათვის ხელმისაწვდომი იყოს სხვადასხვა საშუალების მეშვეობით საჩივრის წარდგენის რაც შეიძლება მეტი საშუალება.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეუძლია მიიღოს და განიხილოს სამოქალაქო და უცხო ქვეყნის შეიარაღებული ძალების წევრების საჩივრები, რომლებშიც საჩივრის საგანი ექვემდებარება მათი იურისდიქციის ფარგლებს.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტები უზრუნველყოფილნი უნდა იყვნენ საკმარისი რესურსებით, რათა განიხილონ შეიარაღებული ძალებისა და სხვა ქვეყანაში მყოფი მოქალაქეების საჩივრები.

თავი 7

საჩივრის ტიპები

7.1. შესავალი

წინამდებარე თავი უზრუნველყოფს იმ საჩივრების ყველაზე მეტად გავრცელებული ტიპების მიმოხილვას, რომლებსაც იღებს მრავალი ომბუდსმენის ინსტიტუტი. ბევრი რეალური მაგალითის საშუალებით, აღნიშნულ თავში ასახულია ის გზები, რომელთა საშუალებითაც ომბუდსმენის ინსტიტუტები ჩაერთვნენ მთელი რიგი სხვადასხვა საჩივრების გადასაწყვეტად. აღნიშნული თავი მოიცავს შემდეგ ქვეთავებს:

- საჩივრები
- არაკომპეტენტური მართვა
- ადამიანის უფლებები
 - არასათანადო მოზრყრობა და დისკრიმინაციის საკითხები
 - ჯანმრთელობის საკითხები
 - სამუშაო პირობები
 - აზრის გამოხატვისა და ასოციაციებში გაწევრიანების თავისუფლება
- სისხლის სამართლის და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან
- მოწინავე პრაქტიკა

7.2. საჩივრები

ომბუდსმენის ინსტიტუტი შეიარაღებული ძალებისათვის განიხილავს ფართო სპექტრის საჩივრებს, რომელთაგანაც ბევრი მათაგანი შესაძლებელია მოტავსებული იყოს ადამიანთა უფლებების დაცვის ფართო ცნების ქვეშ ან იმ კატეგორიის ფარგლებში რომლის საშუალებითაც თავიდან იქნება აცილებული არაკომპეტენტური მართვა. ბნოსნია ჰერცოგოვინას კანონში ხაზგსმით არის აღნიშნული საპარლამენტო სამხედრო კომისიის შესახებ, რომელიც ამტკიცებს, რომ თანამდებობა შექმნილია იმისათვის, რომ “გამლიერდეს კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებების დაცვა და შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისა და კადეტების თავისუფლება შეიარაღებულ ძალებში.”¹ აღნიშნულის ფარგლებში, საჩივრები

¹ ბნოსნია და ჰერცოგოვინა, “კანონი ბნოსნია ჰერცოგოვინას საპარლამენტო სამხედრო კომისიის თაობაზე,” მუხლი 1.2.

დაყოფილია სამ ფართო კატეგორიად: არაკომპეტენტური მართვის პრევენცია, ადამიანის უფლებების დაცვა და თავსებადობა სისხლის სამართლის და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან. ვინაიდან ომბუდსმენს ინსტიტუტს საქმე აქვს მრავალ პრობლემურ საკითხთან, გარდა ზემოთ მოცემულ ნაწილში განხილული საკითხებისა, აღნიშნული კატეგორიები მოიცავენ იმ საკითხებს, რომლებიც ყველზე ხშირად განიხილება შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ.

7.3. არაკომპეტენტური მართვა

არაკომპეტენტური მართვა ულისხმობს სუსტ ან არაეფექტურ მართვას და ხდება მაშინ “თუ ინსტიტუტი ვერ იქცევა კანონთან თანხვედრის შესაბამისად, ვერ უზრუნველყოფს ეფექტური მართვის პრინციპებს ან დაარღვევს ადამიანის უფლებებს.”² ადამიანის უფლებები განხილული იქნება მომდევნო ნაწილში. აქ აქცენტი გაკეთებულია იმ საჩივრებზე, რომლებიც უკვე მიღება საკონტრაქტო და ადმინისტრაციულ საკითხებს და უფრო კონკრეტულად კი შეიარაღებული ძალების უუნარობას კომპეტენტური ადმინისტრირების პრინციპების დაფასებასთან დაკავშირებით.³ აღნიშნულ კატეგორიაში შესაძლებელია საჩივრები დამატებითად დაიყოს რამოდენიმე ქვეკატეგორიად. მათ შორის პირველი დაკავშირებულია ფინანსურ საკითხებთან, რომელსაც შედის ანაზრაურება და სარგებელი. აღნიშნული ქვეკატეგორიის ფარგლებში ზოგადად საჩივრები ეხება იმ ვეტერანებს, რომლებიც საკუთარ პენსიას იღებენ დროულად და გათვლილი კურსით, სარგებელზე უარის თქმას იმათგან, ვინც უფლებამოსილია მიიღოს ის (როგორცაა მაგალითად უფასო საუნივერსიტეტო განათლება), პრობლემები, რომლებიც დაკავშირებულია დროის ან სახელფასო გადასახადების ანაზრაურებასთან, შევბუღებასთან და სამსახურიდან გათავისუფლებასთან დაკავშირებულ განაცხადებს და სამშემოსავლო გადასახადთან დაკავშირებულ შეკითხვებს, კერძოდ კი სხვა ქვეყანაში განლაგებული სამხედრო ჯარისათვის.⁴

საჩივრების მეორე ქვეკატეგორია უკავშირდება სამსახურში მიღებას და გათავისუფლებას ან დათხოვნას. აღნიშნული კატეგორიაში არსებული საერთო საჩივრები ეხება კანდიდატების უსამართლო დისკვალიფიკაციას ან გაუმართლებელ შეფერხებებს დასაქმების განაცხადების დამუშავებისას. მაგალითად, კანადის შეიარაღებულ ძალებში, აღნიშნული საჩივრის ტიპი

² დამატებით დიეტალებისათვის იხილეთ ევროპული ომბუდსმენის ვებგვერდი (<http://www.ombudsman.europa.eu>).

³ აღნიშნულ შემთხვევაში სახელმძღვანელო არ მოიცავს შესყიდვებთან დაკავშირებულ საჩივრებს თავდაცვის კონტრაქტორების მხრიდან, რა შემთხვევაშიც იგეგმებოდა კონტრაქტორის სასამართლოში წასვლა.

⁴ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი 26-ე კითხვაზე: ბელგია, შვედეთი, ნიდერლანდები, გაერთიანებული სამეფო, კანადა, ნორვეგია, პოლონეთი, ესტონეთი, რუმინეთი, გერმანია, სლოვენია, სერბეთი და ფინეთი.

ბლოკი 7ა: პენსიები იუგოსლავიის სახალხო არმიის ყოფილი წევრებისათვის

მაკედონიის რესპუბლიკაში, იუგოსლავიის სახალხო არმიის (YPA) ყოფილ წევრებთან დაკავშირებით პრობლემები წარმოიქმნა. ოფიციალურმა შეთანხმებამ მემკვიდრეობის საკითხების თაობაზე იუგოსლავიის ყოფილ ქვეყნებს შორის ვერ გადაიჭრა პენსიების გადახდასთან დაკავშირებული საკითხი სრულად ყოფილი იუგოსლავიის სახალხო არმიის ჯარისკაცების გამო. რამოდენიმე ასეთი პიროვნების სახელით, მაკედონიის ომბუცმენმა გადადგა რამოდენიმე ნაბიჯი, დაუკავშირდა სოციალური პოლიტიკისა და შრომის სამინისტროს, ასაევე მემკვიდრეობაზე შეთანხმების განხორციელების სათანადო ორანოს და ინსტიტუტებს სხვა ქვეყნებში, სადაც სათანადო არქივებია დაცული. მიუხედავად ამგავრი მცდელობებისა, აღნიშნული საკითხი მაინც რჩება გადაუჭრელი.

რომელსაც ომბუდსმენი იღებს, მეორე ადგილზეა სიხშირის მიხედვით.⁵ საჩივრები, რომლებიც უკავშირდება არასათანადო ან უსამართლდ სამსახურიდან გათავისუფლებას, აგრეთვე მოცემულია აღნიშნულ კატეგორიაში, მათ შორისა როგორც უარის თქმა, ასევე გათავისუფლებასთან დაკავშირებული გაუმართლებელი შეფერხებები. განსაკუთრებულ ყურადღებას იწვევს ის შემთხვევები, რომლებიც უკავშირდება ოჯახური პირობების გამო ან მსგავს მდგომარეობაში სამსახურიდან დათხოვნაზე უარის თქმას.

ბლოკი 7ბ: ცვლილებების გამოქვეყნების თარიღების შესახებ ოჯახური პირობების საფუძველზე

კანადის შეიარაღებული ძალების ერთერთი წევრი დაუკავშირდა ომბუცმენს პრობლემასთან დაკავშირებით, რომელიც ეხებოდა მის თხოვნას მისი თანამდებობაზე დანიშვნის თარიღის შეცვლასთან დაკავშირებით. მას მოთხოვნილი ჰქონდა თანამდებობაზე დანიშვნის თარიღი, რომელიც ემთხვეოდა მისი შვილების სასკოლო წლის დასასრულს, შუა წელს ან გაზაფხულზე დანიშვნის მაგივრად, რომელიც მისთვის ჰქონდათ მიცემული. კონკრეტულად მან იჩივლა, რომ დანიშნული თარიღი სავალალო იქნებოდა მისი შვილებისათვის, რომლებიც იყვნენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები, ვინაიდან მათ მოუხდებოდა სკოლის გამოცვლა შუა სემესტრში. მისი მცდელობა მოეგვარებინა აღნიშნული პრობლემა სისტემის შიგნით ფუჭი აღმოჩნდა, ვინაიდან მას შესთავაზეს მხოლოდ ოცდაათი დღით დროის გაგრძელება. ამის შემდეგ იგი დაუკავშირდა ომბუცმენს, რომელიც დაეხმარა მას უფრო შესაფერის თარიღზე შეჯერებულიყვნენ, რაც არ მოახდენდა უარყოფით ზეგავლენას მისი შვილების განათლებაზე.⁶

⁵ კანადის შეიარაღებული ძალებისა და ეროვნული თავდაცვის ომბუდსმენი, “ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2009-2010,” ოატავა, 2010, 5.

⁶ კანადის შეიარაღებული ძალებისა და ეროვნული თავდაცვის ომბუდსმენი, “ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2009-2010,” ოატავა, 2010, 10.

საჩივრების ბოლო ქვეკატეგორია ეხება სტატუსაა და თანამდებობაზე დანიშვნის საკითხს. იგი მოიცავს იმ საჩივრებს, რომლებიც დაკავშირებულია დაწინაურებაზე არ შერჩევის, წვრთნებსა და სასურველ კარიერაზე უარის თქმის შემთხვევებთან. იგი ასევე ეხება იმ საკითხებს, რომლებიც დაკავშირებულია თანამდებობების ადგილმდებარეობასა და განთავსებაზე მოთხოვნის უზრუნველყოფასთან.

7.4. ადამიანის უფლებები

ტერმინი “ადამიანის უფლებები” აღნიშნული სახელმძღვანელოს კონტექსტში ეხება როგორც ჯარისკაცების უფლებებს, აგრეთვე სამოქალაქო პირების უფლებებს, რომლებთანაც ისინი ურთიერთკავშირში არიან. რაც შეეხება ჯარისკაცების უფლებების დაცვას, ქვემოთ მოცემულ ქვეპუნქტებში მოცემულია ოთხი ყველაზე ხშირი ადამიანის უფლებების დარღვევის ტიპები, რომლების შესაძლებელია მოხდეს შეიარაღებულ ძალებში. სხვა ქვეყნის სამოქალაქო პირების საჩივრები განხილულია ნაწილში 6.4, რომელიც უკავშირდება მრავალმხრივი და ქვეყნის გარეთ მისიების გამოწვევებს. რაც შეეხება საკუთარი ქვეყნის შეიარაღებული ძალების სამოქალაქო პირების საჩივრების მაგალითებს, ისინი სულ რამოდენიმე და იშვიათია. ავსტრიის თანამეგობრობის ომბუდსმენი საანგარიშო მოხსენებაში აცხადებს, რომ მიღებული საჩივრების უმეტესობა უკავშირდება ისეთ საკითხებს, როგორცაა ხმაური, რომელსაც გამოსცემს იარაღი სროლის დროს სასროლეთიდან / სასროლო პოლოგონიდან და სამხედრო თვითმფრინავები.

ბლოკი 7გ: მოხსენება სექსუალური ძალადობის შესახებ ავსტრალიის თავდაცვის შეიარაღებულ ძალებში

ერთერთმა ქალბატონმა ავსტრალიის თავდაცვის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენტთან იჩივლა თავდაცვის დეპარტამენტის უუნარობაზე, რომელიც ვითომდა იძიებდა ამ ქალბატონის სექსუალური ძალადობის ფაქტს, რომელიც განხორციელებული იყოს ავსტრალიის თავდაცვის შეიარაღებული ძალების (ADF) ერთერთი წევრის მიერ. აღნიშნულმა ქალბატონმა ინციდენტის შესახებ პოლიციაში განაცხადა და საქმე გადაეცა სამოქალაქო სასამართლოს, სადაც მოძალადე იქნა გამართლებული. შეიარაღებული ძალების წევრმა, პროცედურის თანახმად, შეატყობინა საკუთარ მეთუარს, რომ ის იყოს ძალადობაში დადანაშაულებული, მაგრამ მეთუარსს არ მიიღო დამატებითი ზომები და დაარღვია სათანადო ინსტრუქციები მენეჯმენტისა და სექსუალური ძალადობის მოხსენების თაობაზე. ვინაიდან ეს ინციდენტი არ იყო სამსახურის ადგილზე მომხდარი, შეიარაღებული ძალების წევრი ამტკიცებდა, რომ მათი შიდა პროცედურები ამ შემთხვევაში არ მოქმედებდა. საბოლოოდ ომბუდსმენმა მიიღო გადაწყვეტილება, რომ ის სწორი იყოს და საჭირო იყოს უფრო ზუსტი სახელმძღვანელო პრინციპების გაცნობა ოფიცრებისათვის მომავალში მსგავსი შემთხვევების თავიდან აცილების მიზნით.⁷

⁷ ომბუდსმენი ავსტრალიის თანამეგობრობისათვის, ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2010-2011, 97.

ბლოკი 7დ: დისკრიმინაცია კანადის შეიარაღებულ ძალებში

კანადის ომბუდსმენმა გამოაქვეყნა კვლევები შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის ინლისურ და ფრანგულ ენებზე დოკუმენტების, წვრთნისა და მომსახურების არასრულყოფილების თაობაზე ერთერთ კონკრეტულ ბაზაზე. ომბუდსმენმა აღმოაჩინა, რომ აღნიშნულმა სიტუაციამ პირადი შემადგენლობის გარკვეული ნაწილი არახელსაყრელ მდგომარეობაში ჩააყენა და აქედან გამომდინარე, უნებლიედ მოხდა დისკრიმინაცია იმ სტუდენტებისა, რომლებიც მხოლოდ ფრანგულად მეტყველებდნენ.⁸

ომბუდსმენი აგრეთვე იღებს სამოქალაქო პირებისგან საჩივრებს, რომლებიც ეხება შეიარაღებული ძალების საკონტრაქტო საკითხებსა და საფოსტო მომსახურებას. იმის გათვალისწინებით, რომ ამგვარ საჩივრებზე ნაკლებია ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, მომდევნო ქვეპუნქტებში განხილული იქნება ძირითადად შეიარაღებული ძალების წევრების უფლებები, ვიდრე იმ სამოქალაქო პირების უფლებები, რომლებთანაც ისინი ურთიერთკავშირში არიან.

7.4.1. არასათანადო მოზერობა და დისკრიმინაციის საკითხები

ერთი მთავარი საკითხი შეიარაღებული ძალებისათვის ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ ადამიანის უფლებათა დაცვის უფრო ფართო კონტექსტში უკავშირდება არასათანადო მოზერობას, მიკერძოებულობას, დაშინებას და დევნას (ძირითადად უკავშირდება რასობრივ და სექსუალურ საკითხებს) და დისკრიმინაციას. ირლანდიაში მაგალითად, ომბუდსმენის სახელზე მსგავს საკითხებზე საჩივრები შეადგენს ოცდაშვიდ პროცენტს.⁹ კერძოდ კი, მსგავსი საკამათო საკითხები შეიძლება ზემდგომების მიერ უფლებამოსილების გადამეტების შედეგი იყოს და აგრეთვე თანამშრომლების და დაქვემდებარებულების მხრიდან დაშინება ან შევიწროება. აღნიშნული საკითხების დამტკიცება ხშირ შემთხვევაში რთულია. აღნიშნული შემთხვევები, რომლებიც დაკავშირებულია მიკერძოებულობასთან, დისკრიმინაციასთან და ძალაუფლების გადამეტებებთან, ხშირად იმალება და რთულია მათი დამტკიცება. ამერიკის შეერთებული შტატების თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალურმა ინსპექტორმა მოიყვანა მაგალითი და შეეცადა აეხსნა სირთულე იმისა, თუ როგორ მიაყენა ზიანი ზემდგომმა კანონის ფარგლებში პიროვნებას, რათა იგი ჩაეყენებინა ცუდ მდგომარეობაში ნაკლებად სასურველ თანამდებობაზე დაწინაურებით. (მაგალითად რთულ მივლინებაში გაშვებით) მსგავს შემთხვევებში, ძალიან რთული იქნება

⁸ კანადის შეიარაღებული ძალების ეროვნული თავდაცვის ომბუდსმენი, “ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2009-2010,” ოტავა, 2010, 7-8.

⁹ ირლანდიის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენი, ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2010, 15.

დამტკიცდეს, რომ ეს ნაბიჯი საკასუხო იყოს, ვინაიდან დაწინაურება ექვემდებარებოდა დამტკიცებულ კრიტერიუმებს.

მსავსად ამისა, ძალადობა ან ჩაგვრა შესაძლებელია რთული დასამტკიცებელი იყოს, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში სამხილს წარმოადგენს მხოლო ერთი ჯარისკაცის სიტყვა ან კულტურული დუმილი ან სოლიდარობა, რომელიც მოქმედებს დაიცვას დამნაშავე ქვედანაყოფში. მსგავსად ამისა, როდესაც მეთაური არის მოძალადე, რთული იქნება მისი დაქვემდებარებულისათვის გაცეცხე პასუხი ან უჩივლოს მას დაუმორჩილებლობის ბრალდების გარეშე. შეიარაღებულ ძალებში სექსუალური ან რასობრივი დისკრიმინაცია ან ძალადობა შესაძლებელია განსაკუთრებულად იყოს გავრცელებული. რაც შეეხება ქალბატონების, ჰომოსექსუალ ქალბატონებსა და მამაკაცებს, ბისექსუალებსა თუ ტრანსსექსუალებს (LGBT), რომლებიც არიან შეიარაღებული ძალების თანამშრომლები, სიტუაცია შესაძლებელია გაამძაფროს იმ ფაქტმა, რომ ბევრი სამხედრო მოსამსახურე ამჟამად გამოირიცხავს ამგვარი კატეგორიის ადამიანების თანამდებობებსა თუ კონკრეტულ როლებზე არსებობას.

ბლოკი 7ე: ძალადობა და მუქარა გაერთიანებული სამეფოს შეიარაღებულ ძალებში

გაერთიანებული სამეფოს შეიარაღებული ძალების ოფიცერმა ქალბატონმა მიმართა საჩივრებთან დაკავშირებულ იურიდიული სამსახურის კომისიას იმის თაობაზე, თუ როგორ მოექცნენ მას შემდეგ, რაც მის მიერ შეტანილი საჩივარი დაკმაყოფილებული იქნა. ვიდრე მისი საჩივარი დაკმაყოფილდებოდა, მას მიეცა არაფორმალური გაფრთხილება საკუთარი მეთაურისაგან იმის შესახებ რომ მან საკუთარ თავს მისცა უფლება დაემინებინათ უმცროსი თანამშრომლების წინაშე. ქალბატონი ითხოვდა, რომ არაოფიციალური გაფრთხილებას ის არ მიიღებდა და მეთაურს ბოდიში უნდა მოეხადა მისთვის, რადგან ამ არაფორმალურმი გაფრთხილების გამო იგი მისი კოლეგის ნაცვლად უსამართლოდ იქნა დადადანაშაულებული. მან აგრეთვე დაასაბუთა, რომ აღნიშნულ სიტუაციაშიმას სხვა არჩევანი არ ქონდა, ვინაიდან მას ბრალს დასდებდნენ დაუმორჩილებლობაში.

საჩივრებთან დაკავშირებული იურიდიული სამსახურის კომისიამ დაასკვნა, რომ არაფორმალური გაფრთხილების ტონი იყო უარყოფითი და ცენზურული. თუმცა მათ გადაწყვიტეს, რომ არ იყო საჭირო მისი გაბათილება, რადგან არ მოქმედებდა ღირსებაზე და არც აღნიშნული ქალბატონის პირად საქმემ გამოჩნდებოდა. გარდა ამისა, არც ბოდიშის მოხდა გახდა საჭირო, რადგან ეს არ გამოასწორებდა სიტუაციას. ზემოთ აღნიშნულმა სამსახურმა აღნიშნული საჩივრის შედეგად შესწორებები შეიტანა არაფორმალურ გაფრთხილებებთან დაკავშირებით სამომავლო შემთხვევებისათვის.¹⁰

¹⁰ გაერთიანებული სამეფოს საჩივრების სამსახურის კომისია შეიარაღებული ძალებისათვის, “ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2010,” 2011, 58.

ისევე როგორც სხვა ტიპის საჩივრებზე, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გაამახვილონ ანგარიშსწორების საკითხებზე, რომლებიც გამოწვეულია საჩივრის წინწამოწვევის ფაქტით. ამგვარმა ანგარიშსწორებამ შესაძლებელია მიიღოს არასათანადო მოხერხების ან დისკრიმინაციის ფორმა, როგორც ეს ზემოთაა აღწერილი. აღნიშნულთან დაკავშირებით, რამოდენიმე ინსტიტუტმა მიიღო ზომები, რომ ის პირები, რომლებიც შეიტანენ საჩივარს, ისინი ამ საქციელის გამო არ იქნან დაისჯილნი. პოლონეთში მაგალითად, ადამიანების უფლებათა დამცველმა შესაძლებელი უარი თქვა სახელებისა და სხვა პერსონალური ინფორმაციის გამჟღავნებაზე, რომლებიც უკავშირდება მოსარჩელეს, თუ ის თვლის, რომ აუცლებელია მათი თავისუფლების, უფლებებისა და ინტერესების დაცვა (ან საჯარო ორგანოს).¹¹

ბლოკი 7ვ: სამედიცინო მომსახურების უზრუნველყოფა ესტონეთის შეიარაღებულ ძალებში

2010 წელს ესტონეთის კანცლერმა გამოსცა საანგარიშო მოხსენება გამოძიების შედეგების თაობაზე, რომელიც განხორციელებული იყო მისი საკუთარი ინიციატივით იმ სამედიცინო მომსახურების ადექვატურობასთან დაკავშირებით, რომლითაც უზრუნველყოფილი იყო შეიარაღებული ძალების დაჭრილი პირადი შემადგენლობა. კანცლერმა გადაამოწმა ოცი საქმე სადაც ესტონეთის შეიარაღებული ძალების წევრები იყვნენ დაჭრილები სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს და აღმოაჩინა, რომ ზოგადად, აღნიშნული პიროვნებები იღებდნენ მინიმალურ დახმარებას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანცლერმა გამოავლინა რამოდენიმე საკითხი, რომელიც საჭიროებდა დარეგულირებას. კერძოდ, კანცლერმა აღნიშნა, რომ დეტალური ეთიკის კოდექსი სამხედრო ოპერაციებისათვის, რომელიც ეხება ჯანმრთელობის პრობლემებს, შესაძლებელია დაეხმაროს მკურნალობის პროცესის გამარტივებას, რაც უზრუნველყოფს, საქმეების სათანადოდ დათარიღებასა და დოკუმენტირებას. გარდა ამისა, კანცლერმა აღნიშნა, რომ სამედიცინო სამსახურმა უნდა გააუმჯობესოს კომუნიკაცია დაჭრილი სამხედროების ოჯახებთან და ამ საქმესი ჩართული პირებისათვის უნდა უზრუნველყოს უკეთესი ფსიქოლოგიური მხარდაჭერა.¹²

¹¹ პოლონეთი, კანონი ადამიანის უფლებათა დამცველის შესახებ, მუხლი 13.3.

¹² ესტონეთის იუსტიციის კანცლერი, Kokkuvõtte õiguskantsleri analüüsist kaitsevää õnnetusjuhtumite uurimise ja kaitseväälaste sotsiaalsete tagatiste menetluses (გამოძიება დაჭრილი სამხედროს საქმის თაობაზე). ტალინი: ესტონეთის იუსტიციის კანცლერი, 2010.

7.4.2. ჯანმრთელობის საკითხები

საჩივრების დამატებითი კატეგორია, რომელსაც ხშირად განიხილავს შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტები უკავშირდება ჯანმრთელობის საკითხებს, რომლებიც წარმოიქმნება ჯარში მსახურის პერიოდში.¹³ კანადაში მაგალითად, 2009-2010 წლებში ომბუდსმენის მიერ განხილული 1203 შემთხვიდან 61 შემთხვევა უკავშირდებოდა სამედიცინო პრობლემებს.¹⁴ უნდა გავითვალისწინოთ, რომ შეიარაღებული ძალების წევრების მიერ შესრულებული სამუშაო ხშირად სახიფათოა, განსაკუთრებით კი საბრძოლო ამოცანებში მონაწილეობისას ფიზიკური და გონებრივი ჯანმრთელობის რისკები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. ხშირი პრობლემური საკითხები უკავშირდება არაადეკვატურ მკურნალობასა და მკურნალობის შემდგომ პერიოდს, განსაკუთრებით კი იმ შემთხვევებში, როდესაც მდგომარეობა საჭიროებს ხანგრძლივ მკურნალობასა და ზრუნვას. კერძოდ, ბოლო პერიოდში პოსტტრავმული სტრესული აშლილობა (PTSD) წარმოადგენს მზარდ პრობლემას მრავალი შეიარაღებული ძალებისათვის, რამაც შესაბამისად გამოიწვია საჩივრების ზრდა ომბუდსმენის ინსტიტუტებში.

7.4.3. სამუშაო პირობები

საჩივრების მეოთხე ფართო კატეგორია, რომელიც ხშირად განიხილება შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ უკავშირდება სამუშაო პირობებს, მათ შორის იმ საკითხებს, როგორცაა: არაადეკვატური საცხოვრებელი უზრუნველყოფა და სათანადო აღჭურვილობით მომარაგება (და მათი სწრაფი შეკეთება). მაგალითად, პოლონეთის სახალხო დამცველმა მიიღო მრავალი საჩივარი, რომელიც დაკავშირებული იყო არასაკმარისი რაოდენობის ფინანსებთან, რაც საჭირო იყო ძველი და გატეხილი აღჭურვილობის განსაახლებლად, მათ შორის იყო საწვრთნელი აღჭურვილობა და მნიშვნელოვანი უსაფრთხოების სისტემები.¹⁵ აღნიშნული საჩივრები არმოჩნდა, რომ დაკავშირებული იყო თავდაცვის სამინისტროს დეპარტამენტების კომპეტენტური განყოფილებებს შორის არასაკმარისი გამჭვირვალობასა და აგრეთვე ამ დეპარტამენტებში ბიუჯეტის შემცირებასთან. მსგავსად ამისა, ბოსნიასა და ჰერცეგოვინაში, საპარლამენტო სამხედრო კომისარმა მიიღო რამოდენიმე საჩივარი სამუშაო პირობებთან დაკავშირებით “Žarko Zgonjanin”-ის კაზარმაში. გამოძიების დასრულე-

¹³ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხები 26-ე კითხვაზე: შვედეთი, კანადა, გაერთიანებული სამეფო, ავსტრია, ესტონეთი, რუმინეთი, გერმანია, სლოვენია, სერბეთი და ფინეთი.

¹⁴ კანადის შეიარაღებული ძალების ეროვნული თავდაცვის ომბუდსმენი, “ყოველწლიური საანგარიშო მოხსენება 2009-2010,” ოტავა, 2010, 5.

¹⁵ პოლონეთის ადამიანის უფლებათა დამცველი, შემაჯამებელი მოხსენება ადამიანის უფლებების დამცველის საქმიანობის შესახებ 2010 წელს. ვარშავა: ადამიანის უფლებების დამცველის აპარატი, 2011.

ბოსთანავე, კომისარმა გამოსცა რეკომენდაციები. ამის შედეგად აღნიშნულ ადგილზე ჩატარდა მნიშვნელოვანი სარემონტო სამუშაოები.¹⁶

7.4.4. აზრის გამოხატვისა და ასოციაციებში გაწევრიანების თავისუფლება

ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა შესაძლებელია ხშირად მიიღონ საჩივრები, რომლებიც უკავშირდება აზრის გამოხატვისა და ასოციაციებში გაწევრიანების თავისუფლების აკრძალვას. კონკრეტულად კი ომბუდსმენის ინსტიტუტს შესაძლებელია სთხოვონ იმ საჩივრების განხილვა, რომლებიც დაკავშირებულია აზრის გამოხატვის თავისუფლებისა და ასოციაციების გაწევრიანების უფლების აკრძალვებთან, რომელიც ვრცელდება შეიარაღებული ძალების წევრებზე. აზრის გამოხატვის თავისუფლებასთან დაკავშირებული საჩივრები შესაძლებელია უკავშირდებოდეს სამუშაო პირობების შესახებ გაკეთებულ საჯარო განცხადებების გაკეთების აკრძალვას, ან სამხედრო ბრძანებისა და პოლიტიკის შესახებ საქვეყნოთ გამოთქმულ აზრთა სხვადასხვაობას. შესაძლებელია ამგავრი მოქმედებები ვერ იყოს დარეგულირებული სამოქალაქო პირების შემთხვევაში, მაგრამ აკრძალვების შემოღება შესაძლებელია შეიარაღებულ ძალებში მომსახურე პერსონალზე.¹⁷ რაც შეეხება ასოციაციებში გაწევრიანების უფლებას, სამხედრო მოსამსახურეებს გარკვეულწილად ეკრძალებათ ჩამოაყალიბონ ასოციაციები. უმეტეს ქვეყნებში შეიარაღებული ძალების წევრებს არ გააჩნიათ უფლება მონაწილეობა მიიღონ გაფიცვებსა და დემონსტრაციებში ვიდრე ატარებენ სამხედრო ფორმას ან მსახურობენ თანამდებობებზე. ზოგიერთ ქვეყანაში კი სამხედრო მოსამსახურეებს საერთოდ არ აქვთ უფლება რომელიმე ასოციაციაში გაწევრიანებისა.¹⁸ რამოდენიმე ქვეყანაში შეიარაღებული ძალების წევრებს არ გააჩნიათ უფლება იყვნენ რომელიმე პოლიტიკური პარტიის წევრები.¹⁹

მნიშვნელოვანია, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა იმუშაონ საკუთარი მანდატის ფარგლებში რაც უზრუნველყოფს შეიარაღებული ძალების წევრების უფლებების დაცვას.

¹⁶ საანგარიშო მოხსენება ბოსნია ჰერცეგოვინას საპარლამენტო სამხედრო კომისიის სამუშაოს შესახებ 2011, 10.

¹⁷ ჰანს ბორნი და იან ლეი, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებებსა და არსებით თავისუფლებებზე შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისათვის) (ქენევა და ვარშავა: OSCE, ODHIR და DCAF 2008), 56.

¹⁸ იხილეთ მაგ. კანადა, საფრანგეთი და გაერთიანებული სამეფო.

¹⁹ ეს ხდება მაგ. ორივეგან ფინეთსა და რუმინეთში.

ბლოკი 7ზ: მნახველების მიღება ესტონეთის შეიარაღებულ ძალებში

ესტონეთის იუსტიციის კანცლერის ინსპექციამ ესტონეთის შეიარაღებული ძალების ლოგისტიკის ბატალიონში აღმოაჩინა, რომ წვევამდებებს სტუმრების მიღების უფლება ჰქონდათ მხოლოდ კვიაში ერთხელ. მეთაურებმა განმარტეს, რომ კვირაში ერთი საათი იყო მინიმალური და შესაძლებელი იყო დროის გაზრდა. თუმცა კანცლერმა აღნიშნა, რომ აღნიშნული შესაძლებლობის შესახებ არსად არ იყო ნახსენები და არ არსებობდა არანაირი პროცედურები დროის გაზრდის მოთხოვნის შესახებ. კანცლერმა გააკეთა რეკომენდაცია, რომ გაეფრთხილებინათ წვევამდებები, რომ მათ ქონდათ უფლება უფრო მეტი დროით მიეღოთ სტუმრები და დაწყებულიყო საჭირო პროცედურები დროის გახანგრძლივების მოთხოვნის თაობაზე.²⁰

გარდა ამისა კანცლერმა აღმოაჩინა, რომ წვევამდებები სტუმრებს იღებდნენ გარეთ, ღია ცის ქვეშ, ან ბაზაზე გამოყოფილ ისეთ ადგილას სადაც არ იყო გათბობა, რაც არასათანადო ადგილი იყოს სტუმრების მისაღებად, განსაკუთრებით კი ზამთრის თვეებში. კანცლერის რეკომენდაციის მიხედვით ახალწვეულებს სტუმრების მიღება შეეძლოთ შენობის შიგნით სადაც უზრუნველყოფილი იყო გათბობის პირობები. ბატალიონის მეთაურებმა განმარტეს, რომ ადგილის სიმცირის გამო შეუძლებელი იყოს რეკომენდაციის სრულად გათვალისწინება, თუმცა აღნიშნული მიზნისათვის, საჭიროების შემთხვევაში, გაიშლებოდა რამოდენიმე კარავი, სადაც იქნებოდა გათბობის პირობები.

7.5. სისხლის სამართლის ა და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობა

საჩივრების მეხუთე და ბოლო კატეგორია, რომელსაც განიხილავენ შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტები, დაკავშირებულია შეიარაღებული ძალების სისხლის სამართლისა და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობის მონიტორინგთან.²¹

შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შორის გერმანიის საპარლამენტო კომისიას შეიარაღებული ძალებისათვის და ნორვეგიის შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო ომბუდსმენის გააჩნიათ ექსკლუზიური იურისდიქცია განახორციელონ საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობის მონიტორინგი თუმცა, უფრო ხშირია ზოგადად ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის ადამიანის უფლებების დაცვის მანდატის საშუალებით

²⁰ ესტონეთის იუსტიციის კანცლერი, *2009 Overview of the Chancellor of Justice* (იუსტიციის კანცლერის მიმოხილვა) (ტალინი: ესტონეთის კანცლერის აპარატი), 32.

²¹ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი მე-8 კითხვაზე. რვა ქვეყანამ აღნიშნა, რომ ისინი მონიტორინგს უწევენ ეროვნულ კანონს ადამიანის უფლების შესახებ და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან მის თავსებადობას: შვედეთი, გერმანია, პოლონეთი, სლოვენია, სერბეთი, ფინეთი, ნორვეგია და ესტონეთი.

მსგავსი უფლებით სარგებლობა. მაგალითად, აღმოსავლეთ ტიმორში ადამიანთა უფლებების და სამართლიანობის ომბუდსმენი ვალდებულია, რომ “განახორციელოს მონიტორინგი და განიხილოს კანონები, ადმინისტრაციული ინსტრუქციები, ძალაში არსებული პოლიტიკა და პრაქტიკა ან ნებისმიერი საკანონმდებლო პროექტი ჩვეულებითი საერთაშორისო სამართლთან თანმიმდევრობაში და რატიფიცირება მოახდინოს ადამიანის უფლებების ხელშეკრულებებს.”²² აღნიშნული სავარაუდოდ მიუთითებს იმაზე, რომ საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობის მონიტორინგი ემთხვევა საჯარო ადმინისტრაციის კონტროლის ფართო კომპეტენციას, მაგრამ ეს ზოგადად არ წარმოადგენს შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტის ამოცანას. იგი ზოგადად პასუხისმგებელია სამხედრო სამართლის სისტემებზე.

ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესაძლებლობა განახორციელოს მონიტორინგი საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობაზე, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ შემთხვევებში, როდესაც მსგავსი ინსტიტუტები კომპეტენტურები არიან გააკონტროლონ სამხედრო ოპერაციები და სხვა ქვეყნებში სამხედრო ნაწილების განთავსება. ამ შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტების როლი იმ დიდი პროცესის მნიშვნელოვანი ელემენტია, რომელიც უზრუნველყოფს სხვა ქვეყანაში განლაგებული შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის დაცვასა და დაწინაურებას, აგრეთვე (უფრო ფართოდ) სამოქალაქო პირებისა და მტრის ძალების უფლებებს, ვისთანაც მათ გააჩნიათ ურთიერთქმედება.

სისხლის სამართლისა და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობის მონიტორინგის გარდა, სამუშაოს დამატებითი და (ხშირად საკამათო სფერო), რომელშიაც ჩართულია ომბუდსმენის ინსტიტუტი, წარმოადგენს სისხლის სამართლის დანაშაულის გამოძიება. როგორც წესი, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს არ გააჩნიათ მანდატი, რომ გააკონტროლონ კრიმინალური გამოძიებები, ვინაიდან ეს არის სასამართლო სისტემის ვალდებულება. თუმცა, რამოდენიმე ლათინოამერიკულ ქვეყანაში ომბუდსმენის ინსტიტუტები ჩამოყალიბდა იმისათვის, რომ ებრძოლა მმართველობის მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების წინააღმდეგ, განსაკუთრებით კი ავტორიტარული რეჟიმის მიერ სამხედრო ძალა-უფლების გადაჭარბების წინააღმდეგ. იმისათვის რომ შეესრულებინათ საკუთარი მანდატი და თავი გაერთვათ სპეციფიკური გამოწვევებისათვის, მათ მიენიჭათ უსაზღვრო ძალაუფლება (იხ. ნაწილი 2.2.3).

ვინაიდან ომბუდსმენის ინსტიტუტებს არ შეეძლოთ პიროვნებების დადანაშაულება და მათთვის ბრალის წარდგენა, ზოგიერთ ლათინოამერიკულ ქვეყანაში მათ დაასახელეს კიდევაც მსხვერპლებისა და სავარაუდო დამნაშავეთა ვინაობა საკუთარ საანგარიშო მოხსენებებზე დაყრდნობით,

²² აღმოსავლეთ ტიმორი, “დებულებები ადამიანის უფლებებისა და სამართლიანობის ომბუდსმენის აპარატისათვის,” მუხლი 24დ.

რომლებიც განხორციელებული იყო დანაშაულებრივი ქმედებების სრულყოფილი გამოძიების შედეგად. აღნიშნული საანგარიშო მოხსენებები ხშირად წარმოადგენდა სასამართლო სისტემის მიერ განხორციელებული სანქციების საფუძველს.

7.6. მოწინავე პრაქტიკა

არაეფექტური მართვა

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გაამახვილონ იმ საჩივრებზე, რომლებიც ეხება საკონტრაქტო საკითხებს, რომლებიც ხშირ შემთხვევაში მომდინარეობს ვეტერანების, წვევამძღვლებისა და რეკრუტების მხრიდან. (მათ ვისაც შესაძლებელია ხელი არ მიუწვდებათ საჩივრებისა და კომპენსაციების სრულ შიდა პროცედურებზე) აღნიშნულ საკონტრაქტო საკითხებში შედის შემდეგი საკითხები, კერძოდ: სახელოვასო ანაზღაურება და სარგებელი, სამსახურში აყვანა და გათავისუფლება, სტატუსი და თანამდებობები.

ადამიანის უფლებები

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გაამახვილოს უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების, ძალადობისა და აგრესიის შემთხვევებზე (უფროსების, თანამშრომლების ან დაქვემდებარებულების მხრიდან), ვინაიდან ამგვარი ძალადობები ხშირ შემთხვევასი კარგადაა დამალული და რთულია მათი დამტკიცება ან დასაბუთება.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა აუცილებელია დაიცვან მოსარჩელები საჩივრის გამოაშკარავების გამო მათ წინააღმდეგ განხორციელებული ანგარიშსწორებისგან.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უდიდესი ყურადღება უნდა გაამახვილონ გონებრივი და ფიზიკური ჯანმრთელობის რისკებთან დაკავშირებით, რათა უზრუნველყონ, შეიარაღებული ძალების ამჟამინდელი და ყოფილი თანამშრომლებისათვის დროული და სათანადო სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობა.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტი დაინტერესებული უნდა იყოს, რომ უზრუნველყოს შეიარაღებული ძალების პირად შემადგენლობის სათანადო სამუშაო პირობები. მათ შორის უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ხელმისაწვდომობა განთავსებაზე, საკვებზე და იმ აღჭურვილობაზე რაც საჭიროა მათზე დაკისრებული ამოცანების შესასრულებლად.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა აუცილებელია სამუშაო შეასრულონ საკუთარი მანდატის ფარგლებში, რათა უზრუნველყონ

შეიარაღებული ძალების წევრების აზრის გამოხატვისა და ასოციაციაში გაწევრიანების თავისუფლება.

კანონთან თავსებადობა

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა სავალდებულოა მონიტორინგი გაუწიონ შეიარაღებული ძალების საერთაშორისო ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობას, როდესაც მათ მინიჭებული აქვთ ამის კომპეტენცია. ომბუდსმენის ინსტიტუტის შესაძლებლობა განახორციელოს მონიტორინგი საერთაშორის ჰუმანიტარულ კანონთან თავსებადობაზე, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ შემთხვევებში, როდესაც ამგვარი ინსტიტუტები კომპეტენტურები არიან გააკონტროლონ სამხედრო ოპერაციები და სხვა ქვეყნებში განთავსებული სამხედრო ნაწილები.

ნაწილი III
გამოძიებები

თავი 8

გამოძიების სახეები

8.1. შესავალი

წინამდებარე თავი წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ჩატარებული ძირითადი ტიპის რამდენიმე გამოძიების მიმოხილვას. ამ თვალსაზრისით, იგი იკვლევს როგორც საჩივარზე დამყარებულ გამოძიებებს, ასევე საკუთრივ, ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ინიცირებულ გამოძიებებსაც. ეს თავი, აგრეთვე ეხება გამოძიების სისტემურ საკითხებს, რომლებიც შესაძლოა გამომდინარეობდნენ ორივე ტიპის გამოძიებიდან. და ბოლოს, იგი აღწერს გამოძიებათა სფეროს. წინამდებარე თავი შედგება შემდეგი ქვეთავებისაგან:

- გამოძიებები
- საჩივარზე დამყარებული გამოძიებები
- საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიებები
- სისტემური საკითხები
- გამოძიებების სფერო
- მოწინავე პრაქტიკა

8.2. ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ჩატარებული გამოძიებები

ერთი ფაქტორი, რაც განასხვავებს შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობათა მიერ ჩატარებულ გამოძიებას, პოლიციის ან სასამართლო სისტემის მიერ განხორციელებული გამოძიებებისაგან არის ის, რომ იგი არა – კრიმინალური ხასიათისაა და შესაბამისად, არ ისახავს მიზნად მტკიცებულების შეგროვებას სისხლისსამართლებრივი დევნისათვის (იხ. ნაწილი 7.7). მიუხედავად იმისა, რომ, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეუძლიათ გამოიძიონ სისხლის სამართლებრივი დანაშაულის შემცველი საკითხები, მათ მიერ ჩატარებული გამოძიების შესახებ დასკვნები, როგორც წესი სარეკომენდაციო ხასიათისაა. მათი მიზანს უფრო წარმოადგენს საკითხების დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად მოგვარება და მათი განმეორების აღკვეთა, ვიდრე დამნაშავის, ან არამართლზომიერი ქცევისათვის, ფიზიკური პირის დასჯა.

ზოგიერთ შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ შეიძლება დაიწყოს გამოძიება მხოლოდ იმის გამოსავლენად, რომ შესაძლოა მომხდარიყო გარკვეული სისხლის სამართლებრივი დანაშაული. ასეთ

შემთხვევებში ომბუდსმენის ინსტიტუტების მთავარ საზრუნავს, წარმოადგენს შემთხვევის შესახებ პროკურორის ან სხვა სამართალდამცავი ორგანოს შეყვობინება, იმის უზრუნველსაყოფად, რომ შესაბამისი პირების ვინაობა ან სხვა მნიშვნელოვანი ინფორმაცია სათანადოდ იქნას დაცული. შემთხვევის შესახებ პროკურორის ან სხვა სამართალდამცავი ორგანოს შეყვობინებით, რა თქმა უნდა ომბუდსმენის ინსტიტუტი არ თავისუფლდება პასუხისმგებლობისაგან, მომხდარი შემთხვევის ყველა ასპექტთან მიმართებაში.

სისხლის სამართლებრივი დანაშაული შესაძლებელია, გამოძიების მხოლოდ ერთი ასპექტი იყოს და შესაძლოა სულაც არ შეუშალოს ხელი ომბუდსმენის ინსტიტუტის მხრიდან სხვა საკითხების გამოძიების გაგრძელებას, რომლებზეც კვლავაც ვრცელდება მისი იურისდიქცია.¹ როგორც ეს განსაზღვრულია ნაციონალური თავდაცვისა და კანადის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის დებულების დანართში ბ:

ინციდენტს, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს საჩივარი, ომბუდსმენის კომპეტენციის ფარგლებში ... შესაძლოა გააჩნდეს ერთზე მეტი ასპექტი. მაგალითად, ინციდენტი თავისი ფორმით, შეიძლება წარმოადგენდეს დანაშაულებრივ ქმედებას ან სამხედრო სამსახურის დისციპლინარული კოდექსის დარღვევას. ცალკე აღებული, ეს ფაქტი ხელს არ უშლის ომბუდსმენის მხრიდან საჩივარზე შესაბამის რეაგირებას ... როგორც ეს უკანასკნელი, ასევე სამხედრო პოლიცია, შესაძლოა ჩართული იყვნენ გამოძიების პროცესში, რომელზეც მათი უფლებამოსილება ვრცელდება.

პასუხისმგებლობის მსგავსი განაწილება და ომბუდსმენის უმეტესი ინსტიტუტების მიერ ჩატარებული გამოძიებების არა – კრიმინალური (სისხლის სამართლებრივი) ხასიათი, მათი დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის არსებით ელემენტს წარმოადგენს. ასეთი ინსტიტუტების ეფექტურობისათვის, მათ უნდა მოახდინონ იმის დემონსტრირება, რომ ყველა მხარის ინტერესს თანაბრად იცავენ.

ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ჩატარებული გამოძიებები, ჩვეულებრივ ორი წყაროდან მომდინარეობს: საჩივრებიდან და ომბუდსმენის ინსტიტუტის “საკუთარი ინიციატივიდან,” როგორც ეს საყოველთაოდ მოიხსენიება.

8.3. საჩივარზე დამყარებული გამოძიებები

იმდენად რამდენადაც, მე-6 და მე-7 თავები ეხება საჩივრების საკითხს, არ არის იმის აუცილებლობა, რომ საკითხის სიღრმისეული განხილვა მოვახდინოთ აქ. თუმცა, რამდენიმე საკითხი აღნიშვნის ღირსია. პირველ რიგში, ეს არის საჩივარი, როგორც ინფორმაციის ძირითადი წყარო, რომლის მეშვეობითაც ომბუდსმენის ინსტიტუტი ეცნობა საქმეს, რომელიც გამოძიებულ უნდა იქნას. ზოგიერთ სახელმწიფოში (ბელგია, ირლანდია და დიდი ბრიტანეთი) ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეუძლია მხოლოდ იმ საქმეთა გამოძიება, რომლებიც განპირობებულია ფიზიკურ პირთა საჩივრებით.

¹ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 148.

ბლოკი 8ა: მშობელთა უფლებები სლოვენის თავდაცვის სამინისტროში

2010 წელს, სლოვენის ადამიანის უფლებების ომბუდსმენმა მიიღო ანონიმური საჩივრები, რომლებიც შეეხებოდა მშობელთა უფლებებსა და სამუშაო საათებს ფეხმძიმე ქალებისათვის, როგორც ამას, შრომითი ურთიერთობების შესახებ ბრძანებულების 190-ე მუხლი განმარტავს. კერძოდ, ეს დოკუმენტი იცავს მცირეწლოვანი ბავშვის როგორც დედას, ასევე მამას, ზეგანაკვეთური სამუშაოსაგან.² საჩივარი ანონიმურად იყო გაგზავნილი, ვინაიდან, წინა საჩივრების ავტორებზე, რომელთაც მიუთითეს თავიანთი ვინაობა განხორციელდა რეპრესიები.

ომბუდსმენმა ამ ფაქტზე ყურადღება გაამახვილა თავის, 2008 წლის ყოველწლიურ ანგარიშში, რის საპასუხოდაც, თავდაცვის სამინისტრომ განაცხადა, რომ განხორციელებდა შესაბამის ცვლილებებს, თუმცა 2010 წ. თავდაცვის სამინისტრომ თავის მოსამსახურეებს აცნობა, რომ შრომითი ურთიერთობების შესახებ ბრძანებულების 190-ე მუხლი არ ეხებოდა თავდაცვის სფეროში დასაქმებულ პირებს და დასძინა, რომ მისი თანამშრომლების მიმართ, უფრო მეტად გამოყენებდია სხვა კანონების სპეციფიკური მუხლები. საკითხი დღემდე არ არის გადაწყვეტილი.³

მეორე, როგორც ეს მე-7 თავში არის მოცემული, საკითხები, რომლებიც საჭიროებენ გამოძიებას, ფართო სპექტრისაა და როდესაც ომბუდსმენის ინსტიტუტი არის ღია და ადვილად ხელმისაწვდომი, საჩივრით განპირობებული გამოძიებები, ეფექტურ გზას წარმოადგენს იმ უმეტესი საკითხების განსახილველად, რომლებთანაც ომბუდსმენის ინსტიტუტს, სავარაუდოდ შეხება ექნება.

8.4. საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიებები

გამოძიება საკუთარი შეამდგომლობით (ასევე ცნობილი, როგორც საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიებები, “მოტუ პროპრიო” და “ექს-ანტე”) წარმოადგენს, გამოძიების მეორე მნიშვნელოვან სახეს, რომელიც შესაძლოა განხორციელდეს ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ. ასეთი გამოძიებების ინიცირება, ხდება ომბუდსმენის მიერ, კონკრეტული სარჩელის ან ინციდენტის საჭიროების გარეშე. ასეთი საგამოძიებო უფლებამოსილება ფართოდ არის გავრცელებული. ამ მხრივ, ტიპურია, გერმანიის შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისიის უფლებამოსილების

² იხილეთ, სლოვენის შრომის ოჯახებისა და სოციალურ საქმეთა სამინისტროს, შრომითი ურთიერთობების აქტი (Ur. I. RS, No. 42/2002, Ur. I. RS, No. 103/2007), მუხლი 190.

³ სლოვენის ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენის, მეთექვსმეტე ყოველწლიური ანგარიში 2010 წლისათვის, ლუბლიანა, 2011 წ. ივლისი, გვ. 91.

მარეგულირებელი კანონი, რომელშიც აღნიშნულია, რომ კომისარი “ვალდებულია საკუთარი ინიციატივით და მისი შეხედულებისამებრ, მიიღოს ზომები, როდესაც მისი ყურადღების ქვეშ ექცევა გარემოებები, რომლებიც ცხადყოფს პირადი შემადგენლობის ძირითადი უფლებების ან შიდა უწყებრივი პრინციპების დარღვევას.”⁴

ინსტიტუტის საკუთარი ინიციატივით წარმოებული შემოწმებები განსაკუთრებით სასარგებლოა სისტემური პრობლემების ან თემატური საკითხების გამოძიებასთან მიმართებაში, ისევე როგორც იმ პრობლემებისათვის, რომლებიც დაკავშირებულია დაშინებასა და შევიწროებასთან, სადაც მსხვერპლი ხელს უშლიდა ან შესაძლოა ხელი შეეშალა გარკვეული პირებისათვის.

ამ ტიპის აქტიურ მიდგომას, შეუძლია, აგრეთვე ომბუდსმენის ინსტიტუტების პრესტიჟისა და მათ შესახებ ინფორმირებულობის გაზრდა სამხედრო მოსამსახურეთა შორის, იმდენად რამდენადაც, მან ჩვეულებრივ შესაძლოა მოიცვას ბაზები და განახორციელოს სხვადასხვა ადგილზე ვიზიტები და ინსპექტირება. მსგავსი ვიზიტები და გამოძიებები სამხედრო მოსამსახურეებს აძლევს მნიშვნელოვან შესაძლებლობას, რათა განიხილონ ნებისმიერი საკითხი ომბუდსმენის ინსტიტუტთან, ფორმალური საჩივრის ფარგლებს გარეთ. (იხილეთ აგრეთვე ბლოკი 9ე, ადგილზე ვიზიტების შესახებ).

საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიება ასევე მნიშვნელოვანია იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეუძლიათ მათი ყურადღების ქვეშ მოქცეული ნებისმიერი საკითხის გამოძიება, მიუხედავად იმისა, წყაროდ, ნებადართული არის თუ არა ოფიციალური საჩივარი. ასეთი გამოძიებები, შესაძლოა ინიცირებულ იქნას მედიის ან სხვა მხრივ განხორციელებული ანგარიშებით, დაზარალებული პირის მეგობრების ან ოჯახის წევრების მიერ, საკანონმდებლო ან სხვა სახელისუფლო ორგანოს წარმომადგენელთა მიერ. გამოძიება არასათანადო ჯავშანჭილეთებთან დაკავშირებით მოცემულია ბლოკში 12ა, რომელიც თავდაპირველად გაჟღერდა “ნიუ-იურკ თაიმსში” და რომელსაც მოჰყვა თხოვნა კონგრესის წევრის მხრიდან, სათანადო გამოძიების შესახებ.

⁴ გერმანიის კანონი “შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისიის უფლებამოსილების შესახებ,” მუხლი 1.3–1.4 *Innere Führung* მწელია ითარგმნოს ზუსტად, მაგრამ ზოგადი თვალსაზრისით იგი ეხება გერმანიის შეიარაღებული ძალების ორგანიზაციულ სტრუქტურასა და მენეჯმენტს. მსგავსი კანონები მოიცავს: ალბანეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონს,” მუხლი 13; სერბეთი “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონს,” მუხლები 24, 32; ჰოლანდია, “ჰოლანდიის კონსტიტუციას,” მუხლი 78ა; კანადა, “მინისტრის დირექტივებს,” ნაწილი 4ბ; ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “ბოსნია და ჰერცეგოვინის საპარლამენტო სამხედრო კომისიის შესახებ კანონს,” მუხლი 3ა; რუმინეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონს,” მუხლი 22.1 და აშშ, “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება,” §8(გ)2.

გამოძიების წარმოების უნარი, იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომელთაც ომბუდსმენის ინსტიტუტი მიიჩნევს საკუთარი საქმიანობის შესაბამისად, საჩივრის ან სხვა გამომწვევი მიზეზის გარეშე, მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს მისი ოპერატიული დამოუკიდებლობის შესა-
ნარჩუნებლად და იმის უზრუნველსაყოფად, რომ საქმიანობა არ იყოს მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებული სხვათა გადაწყვეტილებებზე.

ბლოკი 8ა: ომბუდსმენის უფლებამოსილება აწარმოოს გამოძიება საკუთარი ინიციატივით

ნებადართულია	არ არის ნებადართული
ავსტრია, კანადა, ესტონეთი, ფინეთი, გერმანია, ჰოლანდია, ნორვეგია, პოლონეთი, რუმინეთი, სერბეთი, სლოვაკეთი, შვედეთი	ბელგია, ირლანდია, დიდი ბრიტანეთი ⁵

8.5. სისტემური საკითხები

საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიება, ხშირად მოიცავს სისტემურ ან თემატურ საკითხებს. სისტემური საკითხები, ზოგადად ეხება ორი სხვადასხვა პრობლემიდან ერთ ერთს: გავრცელებულ პრობლემებს (როგორცაა დაშინება ან არასათანადო აღჭურვილობა) ან კანონებსა და წესებს, რომლებიც ან არ არსებულობს, ან მავნეა ან მცდარია. ამ თვალაზრისით, სისტემური საკითხები შეიძლება განვასხვავოთ იმ საკითხებისაგან, რომლებიც ფიზიკურ პირთა ქმედებების საფუძველზე წარმოიშობა (მაგალითად, ერთი ადამიანის მიერ უფლებამოსილების ბოროტად ან წესების არასწორად გამოყენება). სისტემური გამოძიებების დამახასიათებელ თვისებას წარმოადგენს ის, რომ ისინი გვიჩვენებენ არამართლზომიერი ქცევის მტკიცებულებათა ფართო სპექტრს.

იმდენად რამდენადაც, ინდივიდუალური საჩივრების საჭიროებისადმი მიმართვა ომბუდსმენის ინსტიტუტის როლის მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს, არამართლზომიერი ქცევის მტკიცებულებათა ფართო სპექტრის გამოვლენა და მოგვარება სავსებით შესაძლებელია იყოს სფერო, სადაც მათ შეუძლიათ უდიდესი გავლენა ჰქონდეთ. ომბუდსმენის ინსტიტუტების უნარი მიმოიხილონ საკითხები ფართო პერსპექტივიდან, მათ აყენებს უპირატეს მდგომარეობაში, გამოავლინონ, შეიარაღებული ძალების მასშტაბით არსებული უფრო ფართომასშტაბური საკითხები. მაგალითად, მეთაურმა შეიძლება იცოდეს, რომ რამდენიმე დაქვემდებარებულს აწუხებს მათი სამხედრო ტიპის ჯავშანჭილკეტების ხარისხი, მაგრამ იგივე მეთაური ნაკლებად სავარაუდოა, აღმოჩნდეს ისეთ მდგომარეობაში, რომ აღმოაჩინოს – სხვა სარდლობების მრავალრიცხოვან პირად შემადგენლობას აქვს იგივე

⁵ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი.

პრობლემა და რომ იგი, ძირითადად უკავშირდება გაცემული მასალების სტანდარტებთან დაკავშირებულ ფართოდ გავრცელებულ საზრუნავს. ომბუდსმენის ინსტიტუტის უნარი, გამოავლინოს ამგვარი უწყებათაშორისი საკითხები და პრობლემები შეიარაღებული ძალების მასშტაბით, მისი საქმიანობის ქვაკუთხედს წარმოადგენს. ინსტიტუტი, სიფრთხილით უნდა მოეკიდოს ასეთი სისტემური საჩივრების მოსაგვარებლად გადაწყვეტილებების შერჩევასა და რეკომენდირებას. ინდივიდუალური სარჩელიდან გამომდინარე სისტემური გამოძიების შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტმა უნდა იზრუნოს აგრეთვე იმ პირების (სასარჩელო) დაკმაყოფილების უზრუნველყოფაზე, რომელთაც თავდაპირველად შეიტანეს საჩივარი.

სისტემურ საკითხებთან დაკავშირებული გამოძიება, წარმოიშობა როგორც საჩივრების, ასევე ინსტიტუტის ინიციატივის საფუძველზე. ინდივიდუალური საჩივრიდან წარმოშობილ გამოძიებას, შეიძლება მოჰყვეს სისტემური საკითხების გამოძიება, როდესაც ერთი და იგივე საკითხთან დაკავშირებით, ან ერთი და იგივე დემოგრაფიულ ან გეოგრაფიულ კონტექსტთან მიმართებაში, მრავალი საჩივარია მიღებული (სრული ინფორმაციისათვის, იხილეთ თავი 6 და 7). საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიებები, რომლებიც ხშირად, შემოწმებებით ან ადგილზე ვიზიტებითაა განპირობებული, სისტემური პრობლემების გამოსავლენად ძალიან ეფექტურ მეთოდს წარმოადგენენ. ისინი განსაკუთრებით სასარგებლოა:

- როდესაც დაზარალებულმა პირმა არ იცის, რომ მისი ინდივიდუალური პრობლემა არაა ერთადერთი შემთხვევა;
- როდესაც დაზარალებულს არ შეუძლია სარჩელის შეტანა;
- იმ შემთხვევებში, როდესაც მას ემოქრება საფრთხე მსგავსი საქციელით, ან
- იმ შემთხვევებთან მიმართებაში, რომელთა უდაო მნიშვნელობის მიუხედავად, არ შეიძლება წარმოშობილ იქნას ინვიციდების მიერ.⁶

საჩივრების მონაცემების შესწავლა, ასევე შესაძლოა მნიშვნელოვანი იყოს იმ სისტემური საკითხების გამოვლენის თვალსაზრისით, რომელთაც შემდგომი გამოძიება ესაჭიროებათ. მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის სამხედროს საჩივრების კომისარი, შეგროვებულ ინფორმაციას ახარისხებს სქესის მიხედვით და ახორციელებს მიღებული საჩივრების გენდერულ ანალიზს. რაც, საშუალებას აძლევს კომისარს, შეიარაღებული ძალების სხვადასხვა სახეობებში მყოფი ქალებისა და მამაკაცებისაგან მიღებული საჩივრების სახეებში მოახდინოს აშკარა განსხვავებების იდენტიფიცირება. ამან, აგრეთვე, ხელი შეუწყო იმ ფაქტის განსაზღვრას, რომ სამეფო საზღვაო ძალებში მომსახურე ქალებისაგან მიღებული საჩივრების რიცხვი,

⁶ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 25.

არაპროპორციული იყო მათ საერთო რაოდენობასთან.⁷ ასეთი ანალიზი, შესაძლოა მნიშვნელოვან ინსტრუმენტად იქცეს სექსუალური დისკრიმინაციის, სექსუალური ძალადობის და სექსუალური ორიენტაციის საფუძველზე ცუდად მოპყრობის სისტემური საკითხების გამოვლენაში.

კანონებსა და სამართლებრივ ნორმებში არსებული ხარვეზებიდან გამომდინარე, სისტემურ საკითხებთან დაკავშირებული სერბეთის კანონი – მოქალაქეთა დამცველის შესახებ, აცხადებს, რომ ომბუდსმენს “უნდა ჰქონდეს საკმარისი ძალა, რათა მთავრობისა და ნაციონალურ ასამბლეის წინაშე მოახდინოს შესაბამისი კანონების ან ნორმატიული აქტების ცვლილების ინიცირება, თუ იგი თვლის რომ მოქალაქეთა უფლებების დარღვევები, ასეთი სამართლებრივი ნორმების ხარვეზების შედეგია.”⁸

8.6. გამოძიებების სფერო

არსებობს მნიშვნელოვანი ვარიაციები იმ საკითხებისა და მონაწილეების სპექტრთან დაკავშირებით, რომელზეც, ომბუდსმენის ინსტიტუტების გამოძიების კომპეტენცია ვრცელდება. ეს ნაწილობრივ, შეიარაღებული ძალების სხვადასხვაგვარი სტრუქტურების, უსაფრთხოების სექტორის მიდგომებისა და რა თქმა უნდა, გეოგრაფიული კუთვნილების შედეგია, რაც იმას ნიშნავს, რომ ყველა სახელმწიფოს არ გააჩნია შეიარაღებული ძალების შესაძლო სახეობების სრული სპექტრი. სამხედრო ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობას, გააჩნია უფლებამოსილება სახმელეთო ჯარების, სამხედრო-საჰაერო ძალების, საზღვაო ძალებისა და სამხედრო პოლიციის გაკონტროლებისა და გამოძიებისათვის. თუმცა, მათი იურისდიქცია არ ვრცელდება სანაპირო დაცვასა და შეიარაღებულ ძალებში მომუშავე სამოქალაქო პირებზე.⁹ ამ გამონაკლისის მიუხედავად, არსებობს გარკვეული ტენდენცია, ზოგადად ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიმართ, რომ მათ გააკონტროლონ შეიარაღებული ძალების უფრო ფართო სპექტრი. ეს მოსალოდნელია იმის გათვალისწინებით, რომ ამ ორგანოებს აქვთ უფლებამოსილება, გამოიძიონ სამთავრობო უწყებების მთელი სპექტრის მასშტაბით წამოჭრილი საკითხები.

⁷ დიდი ბრიტანეთის შეიარაღებული ძალების სამხედრო საჩივრების კომისიის ყოველწლიური ანგარიში 2010 წ., გვ.18–19.

⁸ სერბეთი, “კანონი მოქალაქეთა დამცველის შესახებ,” მუხლი 18.

⁹ კანადის, ჰოლანდიის, გერმანიის, ირლანდიის, დიდი ბრიტანეთის, ავსტრიის და ბელგიის სამხედრო ომბუდსმენის ინსტიტუტების იურისდიქცია არ ვრცელდება სანაპირო დაცვაზე და გერმანიის, დიდი ბრიტანეთის, ავსტრიის და ირლანდიის შემთხვევაში, მათ არ გააჩნიათ უფლებამოსილება შეიარაღებული ძალებში დასაქმებული სამოქალაქო პირებისაგან მომდინარე საკითხების განსახილველად.

ბლოკი 8ბ: ფსიქიკური ჯანმრთელობის მდგომარეობა კანადის შეიარაღებულ ძალებში¹⁰

მრავალი საჩივრის მიღების შემდეგ, ფსიქიკური ჯანმრთელობის მომსახურების არასათანადო დონის შესახებ კანადის შეიარაღებულ ძალებში, პეტევავას ბაზაზე, რომელიც ათასობით პერსონალს ითვლის, ომბუდსმენმა, საჭიროდ ჩათვალა კანადის სამხედრო მოსამსახურეებისა და მათი ოჯახებისათვის უზრუნველყოფილი ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურების საკითხის გამოძიება.

გამოძიება ჩატარდა ფართო სისტემურ გამოძიებასთან ერთად, ნაციონალური თავდაცვის დეპარტამენტსა და კანადის შეიარაღებულ ძალებში, პოსტ ტრავმული სტრესული აშლილობისა და სხვა სახის სტრესული დაზიანებების გამოსავლენად. სახალხო დამცველმა წამოიწყო ფაქტების სრულყოფილად შეგროვება გამოძიების მიზნით და გაესაუბრა ფსიქიკური ჯანმრთელობის მომსახურების მიერ დაზარალებულ ათასობით პირს, მათ შორის ოფიცრებსა და სერჟანტებს, ჯანმრთელობის დაცვის სპეციალისტებს, სოციალურ მუშაკებს, პეტევავას ოჯახის რესურს ცენტრს, კაპელანებს და სამხედრო სამეთაურო რგოლის წევრებს. ინტერვიუების შედეგად, გამოვლინდა ორი ძირითადი პრობლემა: 1) ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვის საერთო ნაკლებობა ბაზაზე და უშუალოდ მის სიახლოვეს; და 2) ყველა დონეზე, სამხედრო მზრუნველთა შესამჩნევი სიმცირე. ომბუდსმენისათვის ცხადი გახდა, რომ არსებული მომსახურება არ იყო ადეკვატური, რათა ეზრუნა კანადის შეიარაღებული ძალების პერსონალზე და აიძულებდა მათ, რომ ემოგზაურათ უზომოდ დიდ მანძილზე, რათა მიეღოთ სათანადო ზრუნვა-მკურნალობა. რაც დიდწილად, იმით იყო განპირობებული, რომ კანადის სხვა სამხედრო ბაზებთან შედარებით, პეტევავას ბაზაზე, შესაბამისი რაოდენობის კადრებისა და რესურსების ნაკლებობა იყო. არსებული სამედიცინო მომსახურება არ იყო კოორდინირებული და ამდენად, ვერ მუშაობდა სათანადოდ.

შედეგად, ომბუდსმენმა შეიმუშავა რამდენიმე რეკომენდაცია. მაგ, ადგილობრივად, კანადის შეიარაღებულმა ძალებმა უნდა გაზარდოს ჯანდაცვის პროვაიდერები, გამოყოს მეტი რესურსი შესაბამისი ზრუნვისათვის, ადგილობრივი და მუნიციპალური რესურსების განსაზღვრისა და კოორდინაციისათვის და გააუმჯობესოს ბაზაზე არსებულ ჯანდაცვის სფეროში, თანამშრომლობა და კოორდინაცია. ომბუდსმენმა, ასევე განსაზღვრა რამდენიმე სისტემური რეკომენდაცია: კანადის შეიარაღებულმა ძალებმა უნდა შექმნას ნაციონალური ორგანიზაცია შესაბამის ორგანოებთან სათანადო ჯანდაცვის უზრუნველყოფის კოორდინირებისათვის, უზრუნველყოს შუალედური გადაწყვეტილებები გრძელვადიანი გეგმების განხორციელებისას, გაზარდოს კაპელანებისათვის რესურსი, რათა მათ შეძლონ დახმარების აღმოჩენა სამხედროებისა და მათი ოჯახის წევრებისათვის.

¹⁰ იხილეთ, კანადის ნაციონალური თავდაცვისა და სამხედრო ომბუდსმენის მიერ ფსიქიკური ჯანმრთელობის მდგომარეობის შეფასება პეტევავას სამხედრო ბაზაზე, 2008 წ. დეკემბერი.

საჩივრებისა მართვისა და გამოძიების შეზღუდვებს შორის, ვიწრო ხაზი არსებობს. მსგავსი შეზღუდვა, შესაძლოა შემდეგი ორი სახით წარიმართოს: როგორც შეზღუდვა, მისაღები საჩივრების ტიპებზე და შეზღუდვა, გამოსაძიებელი საკითხების სფეროზე. ამის შედეგად, წინამდებარე ნაწილი მოიცავს იგივე სფეროს, რაზეც საუბარია დოკუმენტის მე-6 თავში. რა თქმა უნდა, არსებობს რამდენიმე არსებითი განსხვავებაც. ომბუდსმენის ზოგიერთი ინსტიტუტი ვალდებულია გამოიძიოს ნებისმიერი საკითხი, რომელიც მათ გადაეცემათ მინისტრის¹¹ ან საკანონმდებლო ორგანოს წარმომადგენლის მიერ.¹² გარდა ამისა, კანონმდებლობა ხშირად განსაზღვრავს:

- ვისი გამოძიება შეუძლია და ვისი არა, ომბუდსმენის ინსტიტუტს;
- ვის შეუძლია შეზღუდვის დაშვება ან გამოძიების სხვაგვარი შეზღუდვა და,
- პროცედურული და არსობრივი საკითხები, რომელთაც შეუძლიათ გამოძიების სფეროს შეზღუდვა.

იმის გამო, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტები გათვალისწინებულია, სამართლებრივი პროცესების დანამატად ან ალტერნატივად, თითქმის ყველა სახელმწიფო, იღებს შესაბამის ზომებს, რომ არ დაუშვას ომბუდსმენის ინსტიტუტების მხრიდან იმ საკითხების გამოძიება, რომლებიც სასამართლოს იურისდიქციაში შედის (მათ შორის სამხედრო სამართლის პროცესები და სამხედრო პოლიცია).¹³ მიუხედავად იმისა, რომ შეზღუდვები იმასთან დაკავშირებით თუ ვინ შეიძლება იყოს გამოძიებული, ხშირად გათვალისწინებულია ინსტიტუტის დებულებით, ისინი იშვიათად არის ისე მკაფიოდ გაწერილი, როგორც ეს აღმოსავლეთ ტიმორში, სადაც კანონის უდიდესი ნაწილი დაკავშირებულია საკითხთან, თუ ვისი გამოძიება შეიძლება, ადამიანის უფლებების ომბუდსმენის მიერ. აღმოსავლეთ ტიმორში, ომბუდსმენის მიერ გამოძიების და ზედამხედველობის უფლებამოსილება შეზღუდულია, როგორც სასამართლო ფუნქციებთან, ასევე ნაციონალური პარლამენტის საკანონმდებლო ფუნქციებთან მიმართებაში.¹⁴ აქ, ომბუდსმენი არ არის უფლებამოსილი “გამოიძიოს სასამართლო ფუნქციების განხორციელების საკითხი ან სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებული გამოწვევა ან გამოიძიოს საკანონმდებლო ფუნქციების განხორციელება, კონსტიტუციურობის მონიტორინგის საშუალების გარდა; [...] გამოიძიოს საკითხი, რომელიც უკვე სასამართლოს განხილვის საგანს წარმოადგენს, მაგრამ ჯერ კიდევ არ არის განსაზღვრული.”¹⁵ საპირისპირო

¹¹ იხილეთ, მაგალითად კანადის “მინისტრის დირექტივების,” ნაწილი 4ა.

¹² იხილეთ, მაგალითად აშშ-ს “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. აქტი,” §8ა.

¹³ იხილეთ, მაგალითად კანადის “მინისტრის დირექტივების,” ნაწილი 14–15.

¹⁴ აღმოსავლეთ ტიმორი, “იუსტიციისა და ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენის აპარატის დებულება,” მუხლი 4.1.

¹⁵ აღმოსავლეთ ტიმორი, “იუსტიციისა და ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენის აპარატის დებულება,” მუხლები 29გ–29ე.

შესაძლებელია, თუ ერთ მხარეს არ აკმაყოფილებს მიღწეული გადაწყვეტილება, მას შეუძლია ამ საკითხთან დაკავშირებით შემდგომი გადაწყვეტილების მიღება სასამართლოს სისტემის მეშვეობით. თუმცა, მტკიცებულებებთან დაკავშირებული პროცედურები ბევრ ქვეყანაში არ არის კოდიფიცირებული.

სასამართლომდე არსებულ საკითხებთან მიმართებაში, ხელისუფლების ამგვარი დანაწილება საკმაოდ გავრცელებულია. თუმცა, ინსტიტუტების დიდი ნაწილისათვის (ირიბად თუ პირდაპირ) ნებადართულია შესაბამისი კანონმდებლობის გადახედვა ისეთ შემთხვევებში, როდესაც მაგალითად, იგი ნეგატიურ ზეგავლენას ახდენს შეიარაღებული ძალების პერსონალის კეთილდღეობაზე.¹⁶

ამ შეზღუდვის მეორე მხარე, მდგომარეობს შეკითხვაში, თუ ვის აქვს უფლებამოსილება ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ დაგეგმილი ან უკვე მიმდინარე გამოძიების დაბლოკვის ან თავიდან აცილებისათვის (არ დაშვებისათვის). კიდევ ერთხელ უნდა ითქვას, რომ არსებობს ირიბი და პირდაპირი ფაქტორები. ზოგიერთ სახელმწიფოში (როგორცაა მაგალითად ბელგია, ირლანდია და დიდი ბრიტანეთი) არ არსებობს შეზღუდვები, მაგრამ არსებობს იმ ფაქტის საფუძველზე, რომ ნებისმიერი გამოძიება, შესაძლოა წარმოიშვას ინდივიდუალური საჩივრით. უფრო აშკარა შეზღუდვები არსებობს ირლანდიაში, სადაც მაგალითად, თავდაცვის მინისტრს შეუძლია წერილობით მოითხოვოს, რომ ომბუდსმენმა თავი შეიკავოს გამოძიებისაგან, გარკვეულ სუბიექტთა უსაფრთხოების მიზნით (თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ნებისმიერი ამგვარი თხოვნით უნდა მიმართონ უმაღლეს სასამართლოს).¹⁷

გამოძიების სფერო შესაძლოა ასევე შეიზღუდოს როგორც არსობრივ, ასევე პროცედურულ საფუძველზე. ასეთი პროცედურული შეზღუდვის მაგალითს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტს არ შეუძლია იმ საკითხების გამოძიება, რომელთა ხანდაზმულობის ასაკი ერთ წელზე მეტია. (ირლანდია, რუმინეთი, სერბეთი და სლოვენია). არსობრივი შეზღუდვები განსხვავებულია ინსტიტუტების მასშტაბის მიხედვით, თუმცა ზოგადად, შეზღუდვების მაგალითები მოიცავს: სახელმწიფო პოლიტიკის საკითხებს, რეგულირებას და როგორც ზემოთ აღინიშნა საჩივრებს, რომლებიც შეიძლება განიხილოს სასამართლომ, უკვე განიხილა ან რომელთა განიხილვაც ამჟამად მიმდინარეობს.¹⁸ რაც შეეხება მთავრობის პოლიტიკას, კავშირი ცოტა არ იყოს ბუნდოვანია. სისტემური საკითხების გამოძიებისას, ომბუდსმენის ბევრი ინსტიტუტის მიერ, გარდაუვალია სახელმწიფო პოლიტიკის საკითხებში შეჭრა. თუ რამდენად შეუძლიათ მათ ამის გაკეთება, თითოეულ ინსტიტუტისათვის სხვადასხვაგვარად არის განსაზღვრული. ომბუდსმენის

¹⁶ იხილეთ, მაგალითად სერბეთის “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 18; იხილეთ აგრ. აშშ-ს თავდაცვის დეპარტამენტის დირექტივა 5106.01, მუხლი 5.14.

¹⁷ ირლანდია, “კანონი ომბუდსმენის შესახებ,” ნაწილი 5.2–5.4.

¹⁸ ჰოლანდია, “ზოგად ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტი,” მუხლი 9.22.

ინსტიტუტებს, ასევე შეუძლიათ არ გამოიძიონ საჩივრები, რომლებსაც შესაბამისი საფუძველი არ გააჩნიათ, არაკეთილსინდისიერად არის შესრულებული, მიზნად ისახავს შურისძიებას ან აშკარად ყოველგვარ საფუძველს მოკლებულია; თუ ქმედების სიმძიმე აშკარად უმნიშვნელოა, თუ მომჩივანი არ არის დაზარალებული პირი ან არასაკმარისი პირადი ინტერესი აქვს ამ შემთხვევისადმი ან თუ მიყენებული ზიანი უკვე ანაზღაურებულია.¹⁹

8.7. მოწინავე პრაქტიკა

გამოძიებები

- გამოძიებები მიზნად უნდა ისახავდნენ შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავებას; მათ ამოცანას უფრო უნდა წარმოადგენდეს, საკითხების დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად მოგვარება და მათი განმეორების თავიდან აცილება, ვიდრე დამნაშავეს ან ფიზიკური პირის დასჯა სამართალდარღვევისათვის.
- ზოგ შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ, შესაძლოა დაიწყოს გამოძიება მხოლოდ იმის დასადგენად, რომ ადგილი ჰქონდა სისხლისსამართლებრივ დანაშაულს. ასეთ შემთხვევებში, ომბუდსმენის ინსტიტუტმა, საქმე უნდა გადასცეს პროკურორს ან სხვა სამართალდამცავ ორგანოს.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობის მიერ წარმოებული გამოძიებების არა-კრიმინალური ხასიათი, მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს, მათი დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობისათვის.

საჩივარზე დამყარებული გამოძიებები

- სისტემური გამოძიებების შემთხვევაში, რომლებიც გამომდინარეობს ინდივიდუალური საჩივრებიდან, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა, ასევე უნდა იზრუნონ იმ პირებისათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უზრუნველყოფაზე, რომელთაც თავდაპირველად შეიტანეს სარჩელი.

საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიებები

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა გამოიყენონ საკუთარი უფლებამოსილება, სისტემური და თემატური პრობლემებისა და საკითხების მხილებისა და გამოძიებისათვის, განსაკუთრებით ისეთ საქმეებთან მიმართებაში, რომელთა გამააშკარავებაც, ნაკლებ სავარაუდოა, რომ მოხდეს ჩვეულებრივი სასარჩელო პროცესის მეშვეობით.

¹⁹ იხილეთ, მაგალითად კანადის “მინისტრის დირექტივების,” ნაწილი 18; ჰოლანდიის “ზოგად ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტი,” მუხლი 9.23; აღმოსავლეთ ტიმორი, “იუსტიციისა და ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენის აპარატის დებულება,” მუხლი 37.3.

- ადგილზე ვიზიტები და შემოწმებები, შესაძლოა გამოყენებულ იქნას, როგორც შესაძლებლობა პერსონალისათვის, განიხილონ პრობლემები ოფიციალური საჩივრის ფარგლებს გარეთ.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შესაძლებელია გააჩნდეთ იმის უფლებამოსილება, რომ მოახდინონ მოქალაქეთა უფლებების დარღვევებზე პასუხისმგებელი კანონების, სხვა ნორმატიული აქტებისა თუ საერთო კანონის ცვლილებების ინიცირება.

სისტემური საკითხები

- სამხედრო ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიზანს, წარმოადგენს, საკითხების დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად მოგვარება და მათი განმეორების თავიდან აცილება.
- სისტემური საკითხების გამოძიებას, უდიდესი მნიშვნელობა აქვს ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის; მათ მიერ, დისკრიმინაციის, ძალადობისა ან სამართალდარღვევის ფართო სპექტრის განსაზღვრისა და გადაწყვეტისათვის.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა, უნდა ისარგებლონ თავიანთი შესაძლებლობით, მიმოიხილონ საკითხები ფართო პერსპექტივიდან, რათა გამოავლინონ შეიარაღებულ ძალებში არსებული მნიშვნელოვანი საკითხები და შეიმუშაონ რეკომენდაციები არსებული საჩივრების მოსაგვრებლად, სისტემის მასშტაბით.

გამომივების სფერო

- არც ერთ პირს ან ორგანოს, არ გააჩნია უფლებამოსილება, შეზღუდოს ან შეამციროს ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ წამოწყებული გამოძიება. თუკი, ამგვარ ქმედებებს ადგილი აქვს, ისინი ზედმიწევნით და მკაცრად უნდა იქნას განსაზღვრული კანონის მიერ.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტები პატივისცემით უნდა მოეპყრან სამართლებრივ პროცესებს და თავი უნდა შეიკავონ სასამართლო საქმიანობაში გაუმართლებელი ჩარევისაგან, განსაკუთრებით, მიმდინარე საქმეებთან მიმართებაში.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტები უნდა დარწმუნდნენ, რომ გამოძიების ნებისმიერი სისხლის სამართლებრივი ასპექტი გადაცემულია სათანადო ორგანოსათვის. ეს უკანასკნელი, რა თქმა უნდა, არ ათავისუფლებს ომბუდსმენის ინსტიტუტს ამ საქმის სხვა დეტალებთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობისაგან.

თავი 9

საგამოძიებო პროცესი

9.1. შესავალი

წინამდებარე თავში მოცემულია, საგამოძიებო პროცესის მიმოხილვა. იგი თანამიმდევრულად ეხება თითოეულ საკვანძო ეტაპს, ისევე როგორც სფეროს, სადაც ომბუდსმენის ინსტიტუტები, ჩვეულებრივ ახორციელებენ მათ წინაშე დასახულ ამოცანებს. შემდეგ, თავი გრძელდება სხვადასხვა გზების შესწავლით, რომელთა მეშვეობითაც, ომბუდსმენის ინსტიტუტები იძენენ გამოძიებისათვის შესაფერის ინფორმაციას. წინამდებარე თავი მოიცავს შემდეგ ქვეთავებს:

- გამოძიებები
- წინასწარი ეტაპები
 - ფაქტების მოძიება
 - უარის თქმა და გადაცემა (განსახილველად)
 - დაგეგმვა
 - დავის გადაწყვეტა ვადაზე ადრე
- გამოძიება
 - ინტერვიუები
 - შემოწმებები და ადგილზე ვიზიტები
- გამოძიების დასრულება
- მოწინავე პრაქტიკა

9.2. გამოძიებები

როგორც წინა თავებმა გვიჩვენეს, მსოფლიოს მამუტაბით, შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტების სახეებისა და მოდელების დიდი მრავალფეროვნება არსებობს. ამ სეხესხვაობათა მიუხედავად, ომბუდსმენის ყველა ინსტიტუტს გააჩნია საჩივრების გამოძიების უფლებამოსილება.¹ რა თქმა უნდა, საჩივრების გამოძიების უფლებამოსილებისა და ამ გამოძიებების საფუძველზე შესაბამისი დასკვნების გაკეთების გარეშე, ომბუდსმენის ინსტიტუტების როლი უმნიშვნელოა. დასაწყისშივე აღნიშნვის ღირსია ის ფაქტი, რომ მათ მიერ წარმოებული გამოძიებების მიუხედავად, ომბუდსმენ-

¹ დიდი ბრიტანეთის სამხედრო საჩივრების კომისარი, ამ მხრივ თვალსაჩინო გამონაკლისია.

ნის ინსტიტუტები განსხვავდება პროკურატურის ორგანოებისაგან. მათი გამოძიება მიზნად ისახავს რეკომენდაციების შემუშავებას და არა სისხლი სამართლის საქმის შექმნას.

არსებული მოდელის მრავალფეროვნებაში, შესაძლებელია საგამომიებო პროცესის შემადგენელი არსებითი ელემენტების გარჩევა. როგორც ცნობილია, ომბუდსმენის ყველა ინსტიტუტი გამოძიებას არ აწარმოებს ერთი და იგივე სახით, მაგრამ, მიუხედავად ამისა, ეს ელემენტები პროცესის ბირთვს წარმოადგენენ. ისინი მოიცავენ: ფაქტების მოძიებასა და საჩივრის არსის განსაზღვრას; დავის გადაწყვეტის ალტერნატიულ გზებს; ინტერვიუებსა და სხვა საგამომიებო მეთოდებს, როგორცაა მაგ. შემოწმებები და ადგილზე ვიზიტები; და ბოლოს, დასკვნების გამოტანა. ნებისმიერი გამოძიების დასკვნებს, მოსდევს შესაბამისი რეკომენდაციები (მოცემულია III ნაწილში) და სხვა ნაბიჯები, იმის უზრუნველსაყოფად, რომ კონკრეტული პრობლემები სათანადოდ იქნას შესწავლილი და თავიდან იქნას აცილებული მათი რეციდივი.

9.3. საწყისი ეტაპები

9.3.1. ფაქტების მოძიება

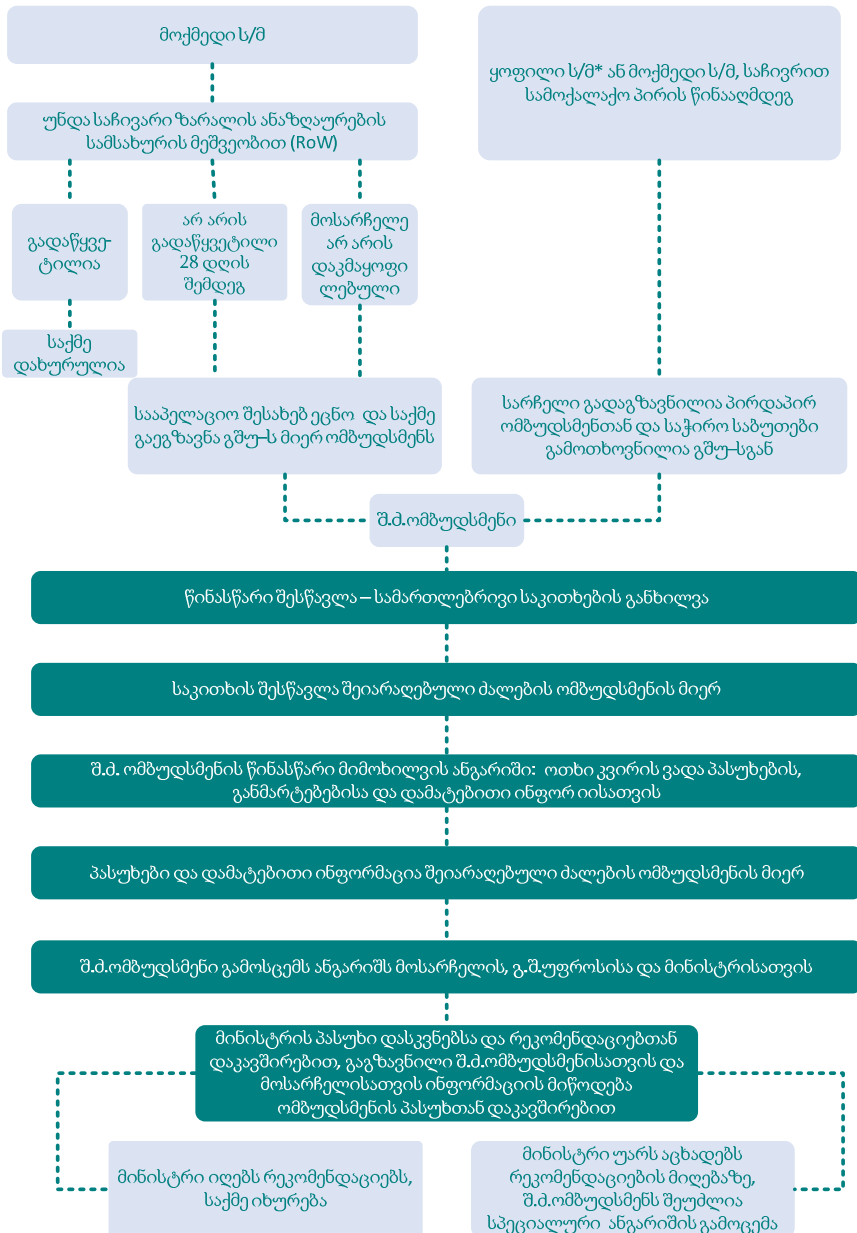
როდესაც საჩივარი მიღებულია, პირველ ეტაპზე ხდება იმის გარკვევა, თუ რამდენად ხვდება იგი ინსტიტუტის უფლებამოსილების ქვეშ. ამ განსაზღვრას, შემდგომ მოყვება ფაქტების მოძიება: საგამომიებო პროცესის პირველი ეტაპი. იგი მოიცავს, საჩივრის წინასწარ კვალიფიკაციას, რომლის მიზანსაც წარმოადგენს იმის განსაზღვრა, საჭიროა თუ არა გამოძიების გაგრძელება, თუ არა, ასეთ შემთხვევაში რა კონკრეტული ნაბიჯები უნდა გადაიდგას.

ფაქტების მოძიება ძირითადად, არაოფიციალური გამოძიებაა, რომელიც მოიცავს დანიტერესებული პირების გამოძახებას ან მიწერას მათთვის, რათა გამოითხოვონ საქმის შესახებ ზოგადი ინფორმაცია. იგი, ასევე შესაძლოა მოიცავდეს ხელმისაწვდომი დოკუმენტების შესწავლასა და შესაბამის პირებთან არაოფიციალურ გასაუბრებას.² ამ საქმიანობების განხორციელებისას, ფაქტების მოძიების პროცესი მიზნად ისახავს, მთელი რიგი საკითხების განსაზღვრას: პირველ რიგში, რომ საჩივარი იმსახურებს სრულ და სათანადო გამოძიებას; მეორე, რომ საჩივარი ექცევა ომბუდსმენის ინსტიტუტის კომპეტენციის ფარგლებში; და მასამე, რომ ინსტიტუტს გააჩნია სათანადო უნარიცა და რესურსებიც, აღნიშნული საქმის გამოძიებისა და გადაწყვეტისათვის. ნებისმიერი გადაწყვეტილება, რომელიც განსაზღვრავს, რომ საჩივარი გამართლებულია და იმსახურებს სრულ გამოძიებას, უნდა ემყარებოდეს ნათლად ჩამოყალიბებულ კრიტერიუმებს.³ ომბუდსმენის

² UNDP, როგორ ვაწარმოთ გამოძიება, 43.

³ UNDP, როგორ ვაწარმოთ გამოძიება, 51.

ბლოკი 9 ა. ირლანდიის ომბუდსმენის საჩივრებზე მუშაობის პროცესი ⁴



* ყოფილ სამხედრო მოსამსახურეს, სარჩელის შეტანა შეუძლია სავარაუდო შემთხვევასთან დაკავშირებით, რომელსაც ადგილი ჰქონდა მისი სამხედრო სამსახურის პერიოდში. სავარაუდო ქმედებაზე პასუხისმგებელი პირი და მოსარჩელე უნდა იყვნენ მოქმედი მოსამსახურეები სავარაუდო ქმედების ჩადენის მომენტში.

⁴ ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში 2010 წ., 19.

ზოგიერთი ინსტიტუტი, ასევე აწესებს საგამომიებო პროცესის ეტაპის დასრულების გარკვეულ ვადებს.⁵ მას მერე, რაც დასრულდება ფაქტების მოძიება, ინსტიტუტების უმეტესობა იღებს სხვადასხვა ხელმისაწვდომი ვარიანტიდან ერთერთს: აცილება მისცეს საჩივარს; საჩივარი გადასცეს უფრო შესაფერის ორგანოს; დაგეგმოს სრული გამოძიება; ან გადავიდეს დავის მოგვარების ალტერნატიულ ვარიანტზე (როგორცაა შუამავლობა ან მორიგება).

9.3.2. უარის თქმა და გადაცემა (განსახილველად)

როდესაც გადაწყდება უარის თქმა სარჩელზე, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა უზრუნველყონ შემდგომი მეთვალყურეობა მასზე.⁶ კერძოდ, მნიშვნელოვანია, რომ ყველა სათანადო მხარეს (განსაკუთრებით, მოსარჩელეს) დროულად და სრულად ეცნობოს უარის თქმის მიზეზებზე და საჭიროების შემთხვევაში, შესთავაზონ დახმარება და რჩევა, მათთვის ხელმისაწვდომი რესურსის ნებისმიერ ალტერნატიულ საშუალებასთან დაკავშირებით.⁷ სარჩელზე უარის თქმის და მისი გადაცემის მიზეზი შესაძლოა მოიცავდეს იმის აღმოჩენას, რომ სარჩელი აშკარად უსაფუძვლოა, ან, რომ იგი თავისი შინაარსიდან გამომდინარე ექცევა სხვა ორგანოს კომპეტენციის სფეროში, ან მასზე არ ვრცელდება ომბუდსმენის ინსტიტუტის უფლებამოსილება. ასეთი აღმოჩენა, ასევე შესაძლოა მოითხოვდეს სარჩელის გადაცემას სხვა უფრო შესაფერისი ორგანოსათვის. (მაგ. პოლიციისათვის, თუ სახეზეა სისხლის სამართლის დანაშაული).⁸

9.3.3. დაგეგმვა

ფაქტების მოძიების დასკვნით ეტაპზე, ომბუდსმენის ინსტიტუტმა შესაძლოა მოახდინოს დაგეგმვის ეტაპის ინიცირება, რომელიც მოიცავს ორ საკვანძო სფეროს.

პირველ რიგში, ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობა, იწყებს დეტალური გეგმის მომზადებას, რათა უზრუნველყოს ამომწურავი და სრულყოფილი გამოძიება.⁹ სტანდარტიზებული შიდა პროცესები მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრისათვის, თუ ვინ არის უფლებამოსილი გამოძიების დაწყების დამტკიცებაზე, ისევე როგორც კონკრეტული საქმეებისა და

⁵ აღმოსავლეთ ტიმორი, “იუსტიციისა და ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენის აპარატის დებულება,” მუხლები 37.2.

⁶ იხილეთ, მაგ. ჰოლანდიის “ზოგად ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტი,” მუხლი 9.25.

⁷ პ. ვირტა და ი. რომაკანიემი, “კლიენტთა მომსახურება საპარლამენტო ომბუდსმენის ოფისში,” რიტტა-ლენა პაუნის საპარლამენტო ომბუდსმენი 90 წლისაა, 185–188.

⁸ კანადა, “მინისტრის დირექტივების,” ნაწილი 21, 23.

⁹ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 61.

ამოცანების შესასრულებლად, შესაბამისი თანამშრომლების განაწილებაზე. ეს შეიძლება სასარგებლო იყოს ზოგიერთი თანამშრომლისათვის, გამოცდილების გასამყარებლად ზოგადად ინსტიტუტის ან კონკრეტული სფეროს მასშტაბით, კერძოდ კი ომბუდსმენის ინსტიტუტის თვალსაზრისით, სადაც შეიარაღებული ძალების ან მოსამსახურე პერსონალზე სავარაუდო ზეგავლენის მქონე საკითხების შესახებ ცოდნა არ არის ფართოდ გავრცელებული. მიუხედავად იმისა, რომ გამოძიების მსვლელობისას იგი უეჭველად იქნება მოდიფიცირებული ან გაფართოებული, ზოგად დონეზე, პირველადი გამოძიება ცდილობს დაადგინოს ყველა ის სფერო, სადაც ინფორმაციის ნაკლებობაა და სადაც გარკვეული საკითხები უნდა გადაიჭრას. იგი აუცილებლად დაიწყება ფაქტების მოძიების ეტაპზე განხორციელებული ინფორმაციის შეგროვებით და დაფარავს ისეთ სფეროებს, როგორცაა: თუ რა კანონები ან პროცედურები დაირღვა, განსახილველი საკითხების აღწერილობით ნაწილს და შესაძლო მსხვერპლთა და დამნაშავეთა რაოდენობასა და ვინაობას.

საქმესთან დაკავშირებული ინფორმაციის, მოვლენებისა და პიროვნებების შესახებ მონაცემების გულდასმით და ნათლად ასახვა გეგმაში, საშუალებას აძლევს გამოძიებლებს ჩამოაყალიბონ იმ პირთა სია, რომელთაც ექნებათ კონკრეტული საქმის შესახებ შესაბამისი ცოდნა, ისევე როგორც შესაბამისი ჩანაწერებისა და დოკუმენტების სია. ამ დოკუმენტების შეგროვებითა და გარკვეულ პირებთან გასაუბრებების მოწყობით, იწყება გამოძიების მომდევნო ეტაპი.¹⁰ ინტერვიუს მიმცემ პოტენციურ პირთა სიასთან ერთად, გამოძიების გეგმა შესაძლოა მოიცავდეს ამ ეტაპზე პასუხგასაცემი კითხვების ჩამონათვალსა და ინტერვიუს შესაძლო სტრატეგიას.

გამოძიების გეგმის მეორე მნიშვნელოვანი ელემენტი, დაკავშირებულია ინფორმაციის მართვასთან. ომბუდსმენის უმეტესი ინსტიტუტებისათვის, ეს ნაწილი ჩვეულებრივ მოიცავს იმ პირთა სიას, რომელნიც მუდმივად უნდა იყვნენ ინფორმირებულნი გამოძიების სტატუსის შესახებ, რა შეიძლება უთხრან მათ და მათთვის ამ ინფორმაციის მიწოდების გრაფიკს. იგი მოიცავს გამოძიებას დაქვემდებარებულ პირებს, ან სხვაგვარად, ინფორმაციის გარე ან ასევე შიდა განაწილებას და საუკეთესო გამოცდილების გაზიარებას თავად ომბუდსმენის ინსტიტუტთან.

ინფორმაციის მართვის გეგმა, ასევე შესაძლოა მოიცავდეს საქმესთან დაკავშირებული შესაბამისი ინფორმაციის ჩაწერის სტრატეგიას, კერძოდ, რა გაკეთდა გამოძიებლის მიერ, კომუნიკაციები ყველა მხარესთან და ნებისმიერი მოპოვებული დოკუმენტები და მტკიცებულებები.¹¹ ეს ჩანაწერები სტანდარტიზებული უნდა იყოს იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ინსტიტუტის შიგნით, შესაბამისი პერსონალისათვის ინფორმაცია ადვილად ხელმისაწვდომი იყოს. დაგეგმვამ აგრეთვე, შესაძლოა მოიცავს საქმესთან დაკავშირებული

¹⁰ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 62.

¹¹ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 93.

დოკუმენტების უსაფრთხოებისა და კონფიდენციალურობის შესანარჩუნებლად, შესაბამისი პროცესები და პროცედურები, ისევე როგორც მათი დარეგულირება და/ან განადგურება, მას მერე რაც საქმე დაიხურება.¹²

9.3.4. დავის გადაწყვეტა ვადაზე ადრე

მას მერე, რაც ფაქტების მოძიების ეტაპი დასრულდება, ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის ხელმისაწვდომი ოთხი საშუალებიდან, ერთ ერთს წარმოადგენს, ომბუდსმენის ინსტიტუტის უფლებამოსილება, თავი შეიკავოს ოფიციალური გამოძიების დაწყებისაგან და მის ნაცვლად, გადავიდეს დავის ალტერნატიულ გადაწყვეტაზე (როგორცაა მორიგება ან მედიაცია). ეს უკანასკნელი შესაძლებლობა ხშირად, საჩივრის მოგვარების ყველაზე სწრაფ და ეფექტურ გზას წარმოადგენს, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ადრეულ ეტაპზე დავის მოგვარების მეთოდები სიფრთხილით უნდა იქნას გამოყენებული. მაგალითად შუამავლობა ან მორიგება შესაძლოა არ იყოს შესაფერისი ან ეფექტური იმ სასარჩელო სიტუაციების მოგვარებისათვის, როდესაც დაზიანების საფრთხე ან რისკი მაღალია, როდესაც განსაკუთრებით სავარაუდოა მუქარის ან შურისძიების შემცველი ქმედებები, ან იმ შემთხვევებში, როცა მხარეებს შორის ძალთა დისბალანსი სამართლიან მოგვარებას შეუძლებელს ხდის.¹³ ეს უკანასკნელი განსაკუთრებით თვალშისაცემია შეიარაღებული ძალების შემთხვევაში, მისი ძლიერ გამოხატული იერარქიული ბუნების გამო.

შუამავლობა წარმოადგენს დავის გადაწყვეტის არაფორმალურ და ნებაყოფლობით პროცესს. მისი მიზანია პრობლემის გამოაშკარავება, დეტალებისა და შეთანხმების მიღწევის განსაზღვრა, გადაწყვეტილების შესწავლა და საბოლოოდ, პრობლემის ისეთი სახით მოგვარება, რაც ყველა მხარეს დააკმაყოფილებს.¹⁴ შუამავლობის პროცესში, ომბუდსმენის ინსტიტუტის როლი არ გულისხმობს რომელიმე მხარის ინტერესის დაცვას, არამედ, მან უნდა იმოქმედოს როგორც მიუკერძოებელმა და დამოუკიდებელმა ხელშემწყობმა. ორივე მხარის ნდობას, არსებითი მნიშვნელობა აქვს ნებისმიერი წარმატებული მედიაციის პროცესისათვის.

მედიაცია შეიძლება განსაკუთრებით ეფექტური იყოს, როცა ორივე მხარე მზად არის დასხდნენ და განიხილონ პრობლემის მოგვარების გზები. მისი არაფორმალურობისა და იმ ფაქტის გამო, რომ იგი არ იგებს ორივე მხარეს, შუამავლობა საშუალებას აძლევს მხარეებს გაუზიარონ ერთმანეთს ინფორმაცია და მივიდნენ გადაწყვეტილებამდე, რომელიც ორივე მხარისთვის იქნება მისაღები. იგი აქცენტს აკეთებს, ომბუდსმენის ინსტიტუტის ზედამხედველობის ქვეშ, მხარეთა მიერ პრობლემის

¹² UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 94.

¹³ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 49.

¹⁴ ალაბამის ინდუსტრიულ ურთიერთობათა დეპარტამენტი, მედიაციის მიმოხილვა (ელ.ვერსია http://www.dir.alabama.gov/docs/law/wc_mediation_overview.pdf).

გადაწყვეტის განვითარებაზე. შუამავლობა ასევე შესაძლოა ძალიან ეფექტური იყოს იმ შემთხვევებში, როცა მოსარჩელესა და მოპასუხეს მომავალში ერთად მუშაობა მოუწევთ. შუამავლობას შეუძლია დაეხმაროს მხარეებს, დამაბულობის განმუხტვაში და უფრო სავარაუდოა, რომ მომავალში ისინი შეძლებენ საქმიანი ურთიერთობების გაგრძელებას. შუამავლობა ასევე, ბევრად უფრო სწრაფი და იაფია, ვიდრე ოფიციალური გამომიების ან სამართალწარმოების პროცესი. ამდენად, მედიაცია, დროის გამოყენების თვალსაზრისით, ყველაზე უფრო ეფექტური შეიძლება იყოს როგორც ომბუდსმენის ინსტიტუტების, ასევე მონაწილე მხარეებისათვის.¹⁵

წარმატებული მედიაციის პროცესი შესაძლოა მოიცავდეს შემდეგ ასპექტებს:

- მედიაციის პროცესი ნებაყოფლობითია. ომბუდსმენის ინსტიტუტს არ შეიძლება გააჩნდეს იმის უფლებამოსილება, რომ აიძულოს მხარეები მორიგდნენ ან მიიღონ შეთანხმება.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტის როლი მდგომარეობს იმაში, რომ იყოს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ხელშემწყობი და არ წარმოადგენდეს არც ერთ მხარეს.
- შუამავლობის პროცესი და მასთან დაკავშირებული ნებისმიერი დოკუმენტაცია, უნდა იყოს პირადი და კონფიდენციალური. ასეთი დოკუმენტაცია არ შეიძლება მოგვიანებით გამოყენებულ იქნას სასამართლო ან სხვა საქმისწარმოების პროცესში.
- მას შემდეგ, რაც მიღწეული იქნება შეთანხმება, ომბუდსმენის ინსტიტუტმა უნდა მოახდინოს მისი ფორმულირება წერილობით.
- ნებისმიერი შუამავლობა შესაძლოა შეწყდეს თუ 1) მხარეები მიაღწევენ შეთანხმებას; 2) ომბუდსმენის ინსტიტუტის გადაწყვეტილება მედიაციის შესახებ, სავარაუდოდ არაეფექტურია, ან 3) რომელიმე მხარე გადაწყვეტს, რომ პროცესი არ გააგრძელოს.

მედიაცია წარმოადგენს შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტის სამუშაოს უდიდეს ნაწილს ბევრ სახელმწიფოში. ჰოლანდია, ირლანდია და ბელგია, ხაზს უსვამს მედიაციის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას თავიანთ საქმიანობაში.¹⁶ როდესაც ეფექტური შედეგი არ მიიღწევა მედიაციის გზით, მაშინ ომბუდსმენის ინსტიტუტს, შეუძლია გადაწყვიტოს საქმის გაგრძელება ოფიციალური გამომიებით. უნდა აღინიშნოს, რომ ნებისმიერი გადაწყვეტილება მედიაციაში მონაწილეობის შესახებ, ზიანს

¹⁵ გაერთიანებული ერების ომბუდსმენისა და მედიაციის სამსახური, მედიაციის პრინციპები და ინსტრუქციები, 2010 წ. 7 ივლისი (ელექტრონული ვერსია ხელმისაწვდომია: <https://www.un.org/en/ombudsman/meddivision.shtml>).

¹⁶ ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში 2010, 7; შედარებითი პერსპექტივა, 6.

ბლოკი 9ა: ირლანდიის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის მიერ მედიაციის პროცესის წარმართვა

2010 წლის ყოველწლიურ ანგარიშში, ირლანდიის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენმა ხაზი გაუსვა დავის ადრეულ ეტაპზე მოგვარების მნიშვნელობას, კერძოდ მან აღნიშნა, რომ ასეთი მექანიზმი განსაკუთრებით მიზანშეწონილია:

იმ შემთხვევებში, როცა დისკუსიასა და ინფორმაციის გაცვლას, შეუძლია მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანოს ორივე მხარის მიერ, გარკვეული ქმედებებისა და სიტყვების სწორად აღქმაში და რომ, თუ დავის დარეგულირება არ ხდება, ამან შესაძლოა დიდი ზიანი მიაყენოს არა მარტო ამ პროცესში უშუალოდ ჩართულ პირებსა და მათ საქმიან ურთიერთობებს, არამედ, ანალოგიურ ჯგუფებსა და სამუშაო გარემოს.

ერთ ერთი საშუალება, რომელსაც ომბუდსმენი იყენებს დავის ადრეულ ეტაპზე გადაწყვეტის დარწმუნებისათვის, არის “წინასწარი მოხსენება,” რომელშიც მოცემულია გარკვეული პირველადი მონაცემები, მოსაზრებები და რეკომენდაციები, რომელიც ვრცელდება შესაბამის მხარეთა შორის ერთიან პოზიციაზე შეთანხმების მიზნით.¹⁷

არ უნდა აყენებდეს ან სხვაგვარად არ უნდა ზემოქმედებდეს საგამოძიებო პროცესზე.

9.4. გამოძიება

გამოძიება მიზნად უნდა ისახავდეს ყველა სახის ინფორმაციის შეგროვებას, რათა პასუხი გაეცეს საქმის ძირითად კითხვებს და მისი არსიდან გამომდინარე, მიღებულ იქნას კომპეტენტური გადაწყვეტილება. ინფორმაციის შეგროვების პროცესი, შესაძლოა მოიცავდეს წინასწარ მოკვლევასა და შესაბამისი დოკუმენტაციის შეკრებას. ინფორმაციის მოპოვების ორ მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს, რა თქმა უნდა ინტერვიუები და ადგილზე ვიზიტები.

9.4.1. ინტერვიუები

დაგეგმვის ეტაპზე, ომბუდსმენის ინსტიტუტმა, შესაძლოა უკვე მოამზადონ ინტერვიუს სუბიექტთა სია, რომელიც შესაძლოა მოიცავდეს უშუალოდ ჩართულ პირებს, როგორცაა მოსარჩელე და მოპასუხე; აგრეთვე, არაპირდაპირ მონაწილეებს, მაგ. მოწმეს, სხეულის დაზიანების ან სხვა ზიანის შემთხვევაში – ექიმებსა და სამედიცინო პერსონალს, რომლებიც მკურნალობენ საქმეში მოცემულ ერთ ან რამდენიმე პირს. სია ასევე შეიძლება მოიცავდეს, მოწვეულ სპეციალისტებს, რომელთაც უშუალო შეხება არ აქვთ საქმესთან, მაგრამ აქვთ სათანადო გამოცდილება მსგავს შემთხვევებსა და

¹⁷ სამხედრო ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში 2010, 7, 31.

ბლოკი 9ბ: ირლანდიის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის მიერ წარმოებული გამოძიების პროცესი

როდესაც საჩივარი შედის ომბუდსმენთან, იგი ვალდებულია შეამოწმოს საქმე ექვევა თუ არა მისი კომპეტენციის ქვეშ და შესაძლებელია თუ არა, მასში შესაბამისი ჩარევა.¹⁸

- დეტალური გამოძიება ხორციელდება ორივე მხარის ყველა ფაქტისა და არგუმენტის დასადგენად;
- წინასწარი დათვალიერების ოქმში დატალურადაა მოცემული წინასწარი შედეგები, რომელიც საშუალებას აძლევს ორივე მხარეს განიხილოს საქმის დეტალები და წარმოადგინონ ნებისმიერი განმარტება ან დამატებითი მტკიცებულებები.
- ნებისმიერი დამატებითი ინფორმაციის მიღების შემდეგ, სამხედრო ომბუდსმენი აქვეყნებს საბოლოო ანგარიშს, რომელიც შეიცავს რეკომენდაციებს. ანგარიში ეგზავნება თავდაცვის მინისტრს, გაერთიანებული შტაბის უფროსს, მოსარჩელესა და სხვა შესაბამის პირებს.¹⁹

იხილეთ ბლოკები 9დ და 9ა, ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენის სასარჩელო პროცესი.

მოვლენებში. გასაუბრება შესაბამის პირთან, შეიძლება ჩატარდეს როგორც ტელეფონით, ასევე წერილობითი ფორმით. მაგალითად, დევნის ან დაშინების შემთხვევებში, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს ინტერვიუების მეთოდებისა და პროცედურების შესაბამისობას, კონკრეტული შემთხვევის საჭიროებებთან.

მთელი რიგი ფაქტორების გამო, პირები შესაძლოა თავს არიდებდნენ გასაუბრებას ომბუდსმენის ინსტიტუტებთან. ამ მიზეზის გამო, ზოგიერთ სახელმწიფოში ომბუდსმენის ინსტიტუტებს მინიჭებული აქვთ უწყებით გამოძახების უფლებამოსილება, რაც საშუალებას აძლევს მათ, აიძულონ პირები ჩვენების მისაცემად. (იხილეთ თავი 10, მსგავსი უფლებამოსილების დეტალურად გაცნობისათვის).²⁰ სადაც ასეთი უფლება არ არის ხელმისაწვდომი, ომბუდსმენის ინსტიტუტები მიმართავენ მთელ რიგ სხვა მეთოდებს, რათა აიძულონ პირი წარსდგეს მათ წინაშე. თუ პირს ვერ დაიყოლიებენ გასაუბრებაზე, ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეუძლია შეატყობინოს ამ პირის ზემდგომს ან შესაბამის ანგარიშში აღნიშნოს, რომ პირი უარს აცხადებს თანამშრომლობაზე.²¹

ერთი მიზეზი, რის გამოც შეიძლება პირები თავს არიდებდნენ ომბუდსმენის ინსტიტუტთან გასაუბრებას არის – შურისძიების შიში. ამ

¹⁸ ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში 2010, 14.

¹⁹ ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში 2010, 14.

²⁰ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 91.

²¹ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 73.

თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა შეძლონ პირის დარწმუნება, რომ თუ მის წინააღმდეგ შურისძიებას ექნება ადგილი, იგი შეძლებს მიიღოს შესაბამისი ზომები დამნაშავე მხარის წინააღმდეგ.

ბლოკი 9ბ: უწყების უფლების მქონე ინსტიტუტების მაგალითები ²²

უფლება	ინსტიტუტები
ხალხი	ავსტრია, ესტონეთი, გერმანია, ჰოლანდია ნორვეგია, სერბეთი, სლოვენია
დოკუმენტები	ავსტრია, ესტონეთი, გერმანია, ირლანდია, ²³ ჰოლანდია, ნორვეგია, პოლონეთი, რუმინეთი, სერბეთი, სლოვენია, შვედეთი ²⁴

ინტერვიუს, როგორც გამოძიების ნაწილის ჩატარება, მოიცავს გარკვეულ დაგეგმვას. ინტერვიუერმა შესაძლოა ისურვოს შესაბამისი შეკითხვების წინასწარ განსაზღვრა და ასევე, ჩანაწერების ჩანიშვნა ან აუდიო ჩაწერა.²⁵ ინტერვიუები შესაძლებელია სტრუქტურირებული იყოს სხვადასხვა სახით, მათ შორის სასაუბრო სტრუქტურით (რაც შესაძლოა დაეხმაროს ინტერვიუს მოსახერხებლად, მარტვად წარმართვაში) ან უფრო ფორმალური შეკითხვების გარშემო.²⁶ როგორი მეთოდიც არ უნდა იქნას არჩეული, ინტერვიუებმა უნდა გამოავლინოს და განავითაროს მეთოდი, რომელიც მიჩნეული იქნება ყველაზე ეფექტურად და შემდგომ, მიღებული გამოცდილება უნდა გაუზიარონ კოლეგებს, ინტერვიუს პრაქტიკის კონტროლისა და სტანდარტიზაციის ხარისხის უზრუნველსაყოფად, ინსტიტუტის მასშტაბით.

და ბოლოს, მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ საკუთარი თავის წინააღმდეგ ჩვენების მიცემას, წარმომადგენლობასა და ა.შ. დაკავშირებული ყველა სამართლებრივი უფლების გამოყენება შესაძლოა გაგრძელდეს ომბუდსმენის მიერ წარმოებული ინტერვიუების ფარგლებში (თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ ეს თავისთავად არ არის სამართალწარმოება და ამ სტანდარტების გამოყენებას არ გააჩნია იგივე მნიშვნელობა).

როგორც მინიმუმ, ინტერვიუს სუბიექტს უნდა ეძლეოდეს უფლება, რეაგირება მოახდინოს ნებისმიერ საჩივარზე და უნდა ჰქონდეს იმის უფლება,

²² ეს ცხრილი ეხება ჰოლანდიის გენერალურ ინსპექციას.

²³ შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. ირლანდიის პასუხი მე-13 შეკითხვაზე აღნიშნავს, რომ ეს უფლებამოსილება წარმოადგენს გონივრული შეზღუდვის საგანს, როცა საქმე ეხება ეროვნული უსაფრთხოების საკითხებს.

²⁴ შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-13 შეკითხვაზე.

²⁵ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 77.

²⁶ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 70.

ბლოკი 9გ: აშშ-ს თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორის გამოძიების პროცესი²⁷

საჩივრის მიღების შემდეგ, გენერალური ინსპექტორი პირველ ეტაპზე, ახორციელებს ფაქტების მოძიებას, მისი (სარჩელის) ნამდვილობის დასადგენად. თუ სარჩელი მიჩნეული იქნება საფუძვლიანად, გენერალური ინსპექტორი მიმართავს ხელმძღვანელობას, მოპოვებულ მტკიცებულებებთან ერთად, რათა მეთაურისაგან მიიღოს გამოძიების დაწყების ნებართვა.

ნებართვის მიღების შემდეგ, გენერალური ინსპექტორი აწარმოებს ინტერვიუებს დაინტერესებულ პირ(ებ)თან, ისევე როგორც იმ პირებთან, რომლებიც შესაძლოა ფლობდნენ შესაბამის ინფორმაციას, კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით. გენერალური ინსპექტორი ახდენს დიფერენციაციას საგნებსა (ადმინისტრაციულ პრობლემებთან დაკავშირებით გამოკითხულ) და ეჭვმიტანილებს (სისხლის სამართლის დანაშაულთან დაკავშირებით დაკითხულ) შორის.

გადაწყვეტილება მიიღება “სარწმუნო მტკიცებულებების გადაწონვის” საფუძველზე, ბევრად უფრო მაღალი, სისხლის სამართლის – “გონივრულ ეჭვს მიღმა,” სტანდარტის საპირისპიროდ. რაც იმას ნიშნავს, რომ გენერალური ინსპექტორის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, საჭიროებენ მხარდაჭერას ხელმისაწვდომი მტკიცებულებების უმეტესობის მიერ.

იხილეთ აგრეთვე, ბლოკი 9გ აშშ-ს თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორის სასარჩელო პროცესი.

რომ იყოს წარმოდგენილი ადვოკატით და უფლება არ უპასუხოს შეკითხვებს, ან არ მისცეს ჩვენება საკუთარი თავის წინააღმდეგ.²⁸

9.4.2. შემოწმებები და ადგილზე ვიზიტები

ომბუდსმენის ინსტიტუტის უნარი, მოახდინოს შემოწმებების და ადგილზე ვიზიტების ინიცირება საკუთარი შეხედულებისამებრ, წარმოადგენს საგამომიებო პროცესის მნიშვნელოვან ნაწილს. იმ ადგილმდებარეობის შემოწმებამ, სადაც შემთხვევა მოხდა, შეიძლება მნიშვნელოვანწილად შეუწყოს ხელი, უფრო მეტი სიცხადის მოფენას მომხდარ მოვლენებთან დაკავშირებით.

შემოწმება, ასევე შესაძლოა ეფექტურ საზედამხედველო საშუალებად იქცეს განსაკუთრებით მოწყვლად ადგილებთან მიმართებაში, როგორცაა მაგალითად მოშორებით მდებარე ბაზები ან როდესაც, ჯარები განლაგებულია საზღვარგარეთ – ადგილები, სადაც პირად შემადგენლობას არ გააჩნია სასარჩელო პროცესებთან წვდომის იგივე დონე. შესაბამის ჯგუფებთან ერთად, ადგილზე ვიზიტების განხორციელებით, ომბუდსმენის ინსტიტუ-

²⁷ აშშ-ს სამხედრო გენერალური ინსპექტორის ინტერვიუს საფუძველზე.

²⁸ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 87.

ტებს შეუძლიათ აგრეთვე ხელი შეუწყონ, შეიარაღებული ძალების ეთნიკურ და სექსუალურ უმცირესობათა წარმომადგენლების უფლებათა დაცვას.

შეუზღუდავი წვდომა, შემოწმებისა და ადგილზე ვიზიტების მნიშვნელოვან პრინციპს წარმოადგენს. მაგალითად, ელ სალვადორში პროკურორის მინიჭებული აქვს თავისუფლება, შეამოწმოს ნებისმიერი საჯარო ხასიათის დოკუმენტი (ჩანაწერი) და განახორციელოს სახელმწიფო უწყებების შემოწმება, მათ შორის, ციხეების, ყოველგვარი წინასწარი გაფრთხილების გარეშე.²⁹ ასევე ბოსნია და ჰერცეგოვინაში, საპარლამენტო სამხედრო კომისარს შეუძლია “ეწვიოს ბოსნია და ჰერცეგოვინის შეიარაღებული ძალების ერთეულებსა და თავდაცვის სამინისტროს ორგანიზაციულ ნაწილებს ნებისმიერ დროსა და წინასწარი გაფრთხილების გარეშე.”³⁰ ორივე შემთხვევაში, ინსტიტუტი უფლებამოსილია განახორციელოს მოულოდნელი ვიზიტები. მიუხედავად იმისა, რომ ყველა დაწესებულებას აქვს მინიჭებული უფლება ჩაატაროს შემოწმება წინასწარი გაფრთხილების გარეშე, განსაკუთრებით მიზანშეწონილია ამ სახის უფლებით ომბუდსმენის ინსტიტუტის აღჭურვა, იმის უზრუნველსაყოფად, რომ შეიარაღებულ ძალებს ნაკლებად ჰქონდეთ მოვლენების “გათეთრების” საშუალება.

მაშინაც კი, როდესაც ხორციელდება შემოწმება კონკრეტული გამოძიების გათვალისწინებით, მას შესაძლოა ჰქონდეს გარკვეული უპირატესობები, პირველი მათ შორის არის გასვლითი ვიზიტის როლი. შემოწმებები საშუალებას აძლევენ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს მოიპოვონ სარჩელები მოწყვლად ადგილებში დისლოცირებულ პირთაგან და აქტიურად გამოავლინონ სისტემური საკითხები, რომლებიც სხვაგვარად ვერ იქნება იდენტიფიცირებული. მეორე, ასეთი შემოწმებები ხელს უწყობს ომბუდსმენის ინსტიტუტის პრესტიჟის ამაღლებას სამხედრო მოსამსახურეებს შორის, რომელნიც ადრე არ იყვნენ გათვითცნობიერებულები მისი როლისა და ფუნქციების შესახებ. მესამე, სამხედრო ნაწილებისა და ბაზების ინსპექტირებით, ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეუძლია უკეთ გამოავლინოს სისტემური საკითხები წინასწარ (რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას), განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ისინი დაკავშირებულია საქმესთან, რომელზეც მიმდინარეობს გამოძიება. მაგალითისათვის, კანადაში ომბუდსმენმა მოაწყო გასვლითი ვიზიტი ხუთ კანადურ სამხედრო ბაზაზე, სადაც მან ჩაატარა მუნიციპალიტეტის სტილის შეხვედრები სამხედრო მოსამსახურეებსა და მათ ოჯახებთან. ამ ვიზიტებისა და გასვლითი ღონისძიებების შედეგად, ომბუდსმენმა მიიღო 139 ახალი საჩივარი.³¹ რომ არა ეს ვიზიტები, კანადის შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის ბევრ

²⁹ დონსონი, “ცენტრალური ამერიკის ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენი,” 38.

³⁰ ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “ბოსნია და ჰერცეგოვინის საპარლამენტო სამხედრო კომისარის შესახებ კანონი,” მუხლი 4ფ. იხილეთ აგრეთვე ნაწილი 12.3 ზოგიერთი დავის გადაწყვეტის განხილვის განხორციელებისა და აღსრულების შესახებ.

³¹ კანადის შეიარაღებული ძალებისა და ეროვნული თავდაცვის ომბუდსმენი, “ყოველწლიური მოხსენება 2010–2011,” ოტავა 2011, 21–22.

ბლოკი 9დ: შემოწმებები ესტონეთში

ესტონეთის იუსტიციის კანცლერმა ბოლო წლებში, განსაკუთრებული მნიშვნელობა მიანიჭა იმის გარკვევას, თუ როგორ ეპყრობიან წვეწმდელებს, მაშინ როცა მისი კომპეტენცია მოიცავს სამ წელიწადში ერთხელ იმ ცხრა ლოკაციის შემოწმებას, სადაც წვეწამდელები არიან განთავსებულნი. 2009 წელს კანცლერმა შეამოწმა ამ ცხრა ლოკაციიდან ოთხი და აღმოაჩინა გარკვეული დარღვევები. ერთერთი მათგანი იყო ე.წ. “მინუსების სისტემა,” რომელიც გამოიყენებოდა როგორც დასჯის ერთგვარი მეთოდი. წვეწამდელები იღებდნენ “მინუსს” წესების ნებისმიერი დარღვევის გამო. კანცლერმა რეკომენდაცია მისცა წვეწამდელებს, რომ მათ მოეთხოვათ განემარტება თუ რატომ მიიღეს “მინუსი” და საყვედურის შემთხვევაში, პროცესს მოჰყოლოდა შესაბამისი ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტი.³²

წარმომადგენელს შესაძლოა არ მისცემოდა სხვა შანსი, რომ მათი საჩივრები ცნობილი გამხდარიყო.

9.5. გამოძიების დასრულება

როდესაც გამოძიებელს, მოპოვებული აქვს საკმარისი მტკიცებულებები დასკვნის გასაკეთებლად, ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეუძლია დაასრულოს გამოძიება. კანონები და სახელმძღვანელო მითითებები ნათლად განსაზღვრავენ თუ ვის შეუძლია ამგვარი დასკვნის გაკეთება და შესაძლებელია თუ არა ოფიციალურმა პირმა, მოახდინოს უფლებამოსილების დელეგირება მის ქვეშევრდომებზე. ხშირად, ამ პროცესში ჩართულია გამოძიებელი, ამზადებს რა ანგარიშის პროექტს, რომელიც განიხილება შესაბამისი თანამდებობის პირის ან გამოძიებლის ხელმძღვანელის მიერ. საბოლოო ანგარიში გადაეგზავნება სათანადო ორგანოებს.³³

ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ მკაფიო ინსტრუქციები, თუ როგორ ამოიცნონ დამნაშავე და რა ნაბიჯები უნდა გადაიდგას საჩივარის საპასუხოდ. მნიშვნელოვანია, რომ თითოეული შემთხვევა წარიმართოს ერთი და იმავე მეთოდის მიხედვით, რათა უზრუნველყოფილ იქნას თანასწორობა და მიუკერძოებლობა.³⁴ სხვადასხვა სტანდარტები მოიცავენ შემდეგ ასპექტებს: გონივრულ ექვს მიღმა არსებული გარემოება(ხშირად გამოიყენება სისხლის სამართლის გამოძიებისას); ნათელი და დამაჯერებელი მტკიცებულება (საკმარისი მტკიცებულებების არსებობა ვინმეს დასარწმუნებლად), ბრალეულობის არსებობა (მტკიცებულებების უმეტესობა ხელს უწყობს ცალკეული ფაქტების დადგენას); ალბათობის ბალანსი (მეტი მტკიცე-

³² ესტონეთის იუსტიციის კანცლერი, 2009 წ. იუსტიციის კანცლერის მიმოხილვა (ტალინი, იუსტიციის კანცლერის სამსახური, 2010), 30.

³³ UNDP, როგორ ვაწარმოთ გამოძიება, 111.

³⁴ UNDP, როგორ ვაწარმოთ გამოძიება, 108.

ბლოკი 9ე: ვიზიტები ადგილზე აშშ–ს თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორის მიერ

წინამდებარე სახელმძღვანელოს ფარგლებში, აშშ–ს თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორთან გასაუბრებისას, მან ხაზი გაუსვა ადგილზე ვიზიტების და შემოწმებების განხორციელებისას ადგილმდებარეობის მნიშვნელობას, ინტენსიური მოძრაობის ადგილას, მაგ. ბაზის ფოსტის ან კაფეტერიის მიმდებარედ. ამ გზით მან აღნიშნა, რომ პერსონალის მიერ ომბუდსმენის ინსტიტუტის ან მისი თანამშრომლების წვდომა ყოველგვარი კონსპირაციულობის გარეშე ხორციელდება. რაც უზრუნველყოფს მოსარჩელის კონფიდენციალურობას და ქმნის უფრო ხელსაყრელ გარემოს საჩივრების წარმოებისათვის.³⁵

ბულებები უწყობს ხელს ცალკეული ფაქტების დადგენას თუ არა); აშშ–ს გენერალური ინსპექციის სისტემაში გამოიყენება მტკიცებულებების გადაწონვის სტანდარტი.

ომბუდსმენის ინსტიტუტმა გადაწყვეტილების მიღებისთანავე უნდა აცნობოს იგი ყველა დაინტერესებულ მხარეს და მიაწოდოს შემუშავებული რეკომენდაციები (იხ. თავი 12 რეკომენდაციების შესახებ დამატებითი ინფორმაციის მისაღებად). ომბუდსმენის ზოგიერთ ინსტიტუტს გააჩნია მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ინსტრუქციები და ვადები თუ როდის და როგორ უნდა შეატყობინონ ინფორმაცია სხვადასხვა მხარეს. საფრანგეთში მაგალითად, გენერალურმა ინსპექტორმა მომჩივანს, უნდა აცნობოს ერთი თვის ვადაში დასკვნის გაკეთების შემდგომ. მომჩივანს შესაძლებლობა აქვს რეაგირება მოახდინოს გენერალური ინსპექტორის გადაწყვეტილებაზე ათი დღის ვადაში.³⁶ მომდევნო ნაბიჯების შესახებ დეტალური ინფორმაციისათვის, იხილეთ ნაწილი IV.

9.6. მოწინავე პრაქტიკა

ფაქტების მოძიება

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა განახორციელონ სარჩივრის წინასწარი შეფასება, რომელიც მიზნად ისახავს იმის განსაზღვრას, შემდგომი გამოძიება უნდა წარიმართოს თუ არა.
- ნებისმიერი გადაწყვეტილება საჩივრის გამართლებულად განსაზღვრისა და სრული გამოძიების დაწყების შესახებ, უნდა ემყარებოდეს მკაფიოდ ჩამოყალიბებულ კრიტერიუმებს.

³⁵ ინტერვიუ აშშ–ს თავდაცვის დეპარტამენტის გენერალური ინსპექტორთან.

³⁶ საფრანგეთი, “მინისტრის 2010 წ. 23 აგვისტოს დადგენილება სამხედრო საჩივრების კომისიის მუშაობისა და წინასწარი ადმინისტრაციული საჩივრების განხილვის შესახებ,” მუხლი 6.

უარის თქმა და გადაცემა (განსახილველად)

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა უზრუნველყონ სათანადო მხარეების შეტყობინება სარჩელზე უარის თქმის შემთხვევაში, შესაბამისი მიზეზების მითითებით.
- სარჩელზე უარის თქმის შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა უზრუნველყონ დახმარება და რჩევა, ნებისმიერ ალტერნატიულ საშუალებასთან დაკავშირებით.

დაგეგმვა

- უნდა მომზადდეს დეტალური გეგმა, რათა უზრუნველყოს ძირეული და სრულყოფილი გამოძიება, მისი დაწყებისა და ამოცანების განსაზღვრისათვის სტანდარტული შიდა პროცესების ჩათვლით.
- უნდა მომზადდეს ინფორმაციის მართვის გეგმა, რომელიც მოიცავს კონფიდენციალურობას, ისევე როგორც მაჩვენებელს, თუ რა ინფორმაციის გაცემა ხდება და როგორ.

დავის გადაწყვეტა ადრეულ ეტაპზე

- სადაც ეს შესაძლებელია ომბუდსმენის ინსტიტუტმა უნდა განახორციელოს შუამავლობა, როგორც ოფიციალური გამოძიების ალტერნატივა.

ინტრევიუები, შემოწმებები და ადგილზე ვიზიტები

- ომბუდსმენის ინსტიტუტები უნდა აწარმოებდნენ გასაუბრებას ყველა სათანადო პირთან და ვიზიტებს გამოძიების შესაბამის, განსაკუთრებით კი მოწყვლად ადგილებში.

გამომიების დასრულება

- მკაფიოდ ჩამოყალიბებული სახელმძღვანელო მითითებები, უნდა არეგულირებდნენ თუ ვინ უნდა შეაჯამოს გამოძიება და გააკეთოს შესაბამისი განსაზღვრებები და დასკვნები.
- უნდა არსებობდეს მკაფიოდ ჩამოყალიბებული სახელმძღვანელო მითითებები იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ ამოიცნონ დამნაშავე და რა ნაბიჯები უნდა გადაიდგას საჩივარის საპასუხოდ.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტმა გადაწყვეტილების მიღებისთანავე, უნდა აცნობოს იგი ყველა დაინტერესებულ მხარეს და მიაწოდოს შემუშავებული რეკომენდაციები.

თავი 10

ინფორმაციის მისაწვდომი

10.1. შესავალი

წინამდებარე თავში მოცემულია ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ, ინფორმაციის მისაწვდომობის მიმოხილვა.¹ იგი ეხება ომბუდსმენის ინსტიტუტების როგორც ოფიციალურ, ასევე არაოფიციალურ უფლებამოსილებას. ეს თავი აგრეთვე შეისწავლის სხვადასხვა შეზღუდვას, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნას ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ კონკრეტული სახის ინფორმაციის მისაწვდომობაზე. წინამდებარე თავი მოიცავს შემდეგ ქვეთავებს:

- ინფორმაცია
- ოფიციალური და არაოფიციალური უფლებამოსილებები
 - თანამშრომლობის მოთხოვნები
 - უწყების უფლებამოსილება
 - არაოფიციალური / არამალსმიერი უფლებამოსილებები
- ინფორმაციის მისაწვდომობის შეზღუდვა
 - საიდუმლო და ოპერატიული ინფორმაცია
 - აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენცია
 - დაკმაყოფილება და გასაჩივრება
- მოწინავე პრაქტიკა

10.2. ინფორმაცია

ინფორმაციაზე წვდომა, ომბუდსმენის ინსტიტუტის საარსებო წყაროს წარმოადგენს. შესაბამისი ინფორმაციის გარეშე, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტმა შეძლოს საკითხის სათანადოდ გამოძიება, თუ იგი არ წარმოიშობა საჩივრის საფუძველზე, ან არ გამომდინარეობს გამოძიების საკუთარი ინიციატივით წარმართვის გადაწყვეტილებიდან. გარდა ამისა, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა მნიშვნელოვან ზიანს აყენებს

¹ აქ ეს ნიშნავს, ომბუდსმენის დაწესებულების მიერ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, ომბუდსმენის ინსტიტუტებიდან (ან ზოგადად ხელისუფლების მხრიდან) საზოგადოების მიერ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისაგან განსხვავებით, საკითხი, რომელიც უფრო დეტალურად მოცემულია IV ნაწილში – მოხსენებები და რეკომენდაციები.

ომბუდსმენის ინსტიტუტის უნარს შეაფასოს შეიარაღებული ძალების შესაბამისობა კანონთან. ინფორმაციაზე არასრულ წვდომას, ასევე შესაძლოა უარყოფითი შედეგი ჰქონდეს და იწვევდეს ანგარიშვალდებულების, გამჭვირვალობისა და საზოგადოების ნდობის ყალბ გრძნობას.² “ომბუდსმენის ინსტიტუტების უბრალო არსებობა ვერ უზრუნველყოფს სათანადო კონტროლს, მართლაც ‘ბრმა ლაქებით’ ზედამხედველობა შესაძლოა პოტენციურად უფრო საზიანო იყოს ვიდრე საერთოდ ზედამხედველობის გარეშე ყოფნა.”³

ინფორმაციის მისაწვდომობა მჭიდროდაა დაკავშირებული დამოუკიდებლობის საკითხთან, რადგან შეზღუდვები ომბუდსმენის ინსტიტუტის ხელთ არსებულ ინფორმაციაზე ნიშნავს იმას, სრულყოფილი გამომიების ჩასატარებლად აუცილებელი საქმიანობა არ არის თავისუფალი. რაც შეეხება ომბუდსმენის ინსტიტუტების დიდ უმრავლესობას, შეიარაღებული ძალები და პოლიტიკური ხელისუფლება იურიდიულად ვალდებულია ინსტიტუტს მიაწოდოს მოთხოვნილი ინფორმაცია, უარის თქმის გარეშე.⁴ ქვემოთმოცემული ნაწილი ძირითადად აქცენტს აკეთებს შესაბამისი პირების, დოკუმენტებისა და ჩანაწერების (ფართო გაგებით) მისაწვდომობაზე.⁵

ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა შესაძლებელია ემყარებოდეს ინფორმაციის მიწოდების როგორც თხოვნას, ასევე მოთხოვნას. ეს განსხვავება უაღრესად მნიშვნელოვანია, ვინაიდან შეიარაღებული ძალები, შეიძლება სამართლებრივად არ იყოს ვალდებული დადებითად უპასუხოს ომბუდსმენის ინსტიტუტების მხრიდან თხოვნას და შესაბამისად, ვერ უზრუნველყონ მათი წვდომა ინფორმაციაზე. ამის მაგალითს წარმოადგენს ალბანეთის სახალხო ადვოკატი, რომელსაც გააჩნია ახსნა-განმარტების მოთხოვნის უფლება საჯარო დაწესებულებებისა და თანამდებობის პირებისაგან.⁶ თუმცა, ინფორმაციის მისაწვდომობის მოთხოვნის უფლება გულისხმობს იმას, რომ შეიარაღებული ძალები ვალდებულნი არიან შეასრულონ იგი. იმისათვის, რომ ასეთი დაშვება იყოს ეფექტური, ინფორმაციის მოთხოვნის უფლებას, რომელიც მხარდაჭერილი იქნება შესაბამისი საგამომიებო უფლებამოსილებით, საჭირო გამოცდილებითა და

² სამხრეთ აფრიკის მინისტერიალის მიმოხილვის კომისია, დემოკრატიის მდგომარეობის შესახებ, ბუკლენდისა და უილისის, “ინფორმაციაზე წვდომა” – ში.

³ იხილეთ ბუკლენდისა და უილისის, “ინფორმაციაზე წვდომა.”

⁴ ზოგიერთი შეზღუდვა შესაძლოა გამოყენებულ იქნას პოლიციის ან პროკურორის მიერ გავრცელებული ინფორმაციის საფუძველზე. ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი კითხვაზე 15. იგი მოიცავს შვედეთს, ჰოლანდიას, პოლონეთს, ავსტრიას, ესტონეთს, სლოვენიას, სერბეთსა და ფინეთს.

⁵ ფიზიკური ადგილების ხელმისაწვდომობის განხილვისათვის, იხილეთ გამომიებების ნაწილი, 9.4.

⁶ ალბანეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 19. უნდა აღინიშნოს, რომ სახალხო დამცველი აგრეთვე ფლობს გამოძახების ფართო უფლებამოსილებას.

რესურსებით, არსებითი მნიშვნელობა აქვს. (მომდევნო ნაწილი მოიცავს ამ თემას უფრო დაწვრილებით). შემდგომი განსხვავება ეხება იმას, არსებობს თუ არა უფლება, რომ იხილოთ კონკრეტული პირადი საქმეები და დოკუმენტები საჭიროებისამებრ, თუ უნდა დასჯერდეთ მხოლოდ იმ ინფორმაციას, თუ რას შეეხება ისინი. წინა ასპექტი იძლევა, ომბუდსმენის სამსახურის და მისი დამოუკიდებლობის ეფექტურობის უფრო მეტ გარანტიას.

10.3. ოფიციალური და არაოფიციალური უფლებამოსილება

ოფიციალური და არაოფიციალური უფლებამოსილებების სპექტრი, ჩვეულებრივ, ხელმისაწვდომია ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის, შეიარაღებული ძალებისა ან სხვა დაწესებულებების მხრიდან ინფორმაციის მოძიებისათვის. ოფიციალური უფლებამოსილება, როგორც წესი მოიცავს კანონით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, რომ პირებმა ითანამშრომლონ ომბუდსმენის ინსტიტუტებთან მოთხოვნისამებრ, აგრეთვე მოიცავს უწყების უფლებამოსილებას და შესაძლებლობას, მიმართონ სამართალდამცავ ორგანოებს დახმარებისათვის, რათა დააკისრონ შესაბამის პირებს იძულებითი თანამშრომლობა ან უზრუნველყონ დაშვება, კონკრეტულ ადგილებსა და ობიექტებზე. არაოფიციალური ან არაძალისმიერი უფლებამოსილებები, შესაძლოა მოიცავდნენ უნარს, საჭიროების შემთხვევაში მიმართონ საზოგადოებას, მედიას ან საკანონმდებლო ორგანოს, ნებისმიერი სახის თანამშრომლობაზე უარის თქმის დეტალებით.

10.3.1. თანამშრომლობის მოთხოვნები

უმეტეს შემთხვევებში, საჯარო მოხელეები და სამხედრო პირები, ვალდებული არიან ითანამშრომლონ ომბუდსმენის ინსტიტუტებთან, შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდების ან გასაუბრების მოთხოვნის შემთხვევაში.⁷ სერბეთში, მაგალითად, მოქალაქეთა დამცველს გააჩნია “უფლება გაესაუბროს ადმინისტრაციული ორგანოების ნებისმიერ თანამშრომელს, როდესაც ამას არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება, დამცველის მიერ წარმოებული პროცედურებისათვის.”⁸ ანალოგიურად, ალბანეთის სახალხო ადვოკატისათვის ხელმისაწვდომია ყველა საჯარო დაწესებულება, სამხედრო ნაწილების ჩათვლით, და შეუძლია გაესაუბროს ნებისმიერ პირს, საკუთარი შეხედულებისამებრ.⁹ ცალკეულ შემთხვევებში, კანონით გათვალისწინებულია ჯარიმა იმ პირებისათვის, რომლებიც უარს აცხადებენ

⁷ DCAF-ის 2009 წ. მიმოხილვის მიხედვით, შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმეტესობას გააჩნია ამგვარი უფლება. თუმცა გარკვეულ ქვეყნებში, აღმასრულებელ ან სამხედრო ხელისუფლებას შეუძლია უარის თქმა ინფორმაციის გაცემაზე.

⁸ სერბეთი, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 21.

⁹ ალბანეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 19.1

ომბუდსმენის ინსტიტუტთან თანამშრომლობაზე. გვატემალის ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენს, შეუძლია იმის მოთხოვნაც, რომ საჯარო მოხელე გაათავისუფლონ სამსახურიდან, თანამშრომლობის შესახებ ოფიციალურ მოთხოვნაზე უარის თქმის შემთხვევაში.¹⁰ გარდა ამისა, საჯარო მოხელეებს ეკვადორში, ნიკარაგუასა და პარაგვაიში ემუქრებათ სამოქალაქო ან სისხლი სამართლის ჯარიმები (როგორცაა საურავი, საზოგადოებრივი შრომა, მიმართვა სახელმწიფო ბრალმდებელისადმი) ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ წარმოებულ გამოძიებასთან თანამშრომლობაზე უარის შემთხვევაში.¹¹

10.3.2. უწყებით გამოძახების უფლებამოსილება

უწყების უფლებამოსილება ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ გამოძიების ეფექტურად წარმოების განუყოფელ ნაწილს შეადგენს. (იხ. ბლოკი 9ბ, სადაც მოცემულია ამგვარი უფლებამოსილების მქონე დაწესებულებების ჩამონათვალი). ფიზიკური პირები შესაძლოა თავს არიდებდნენ ომბუდსმენის ინსტიტუტთან გასაუბრებას და/ან უარს აცხადებდნენ შესაბამის დოკუმენტებსა და ადგილებთან დაშვებაზე. ამის გამო, ზოგიერთმა სახელმწიფომ, ომბუდსმენის ინსტიტუტს მიანიჭა უწყებით გამოძახების უფლებამოსილება, რაც საშუალებას აძლევს მათ აიძულონ პირებს ჩვენების მიცემა. უწყების უფლებამოსილება, შესაბამის პირებს აკისრებს კანონიერ მოთხოვნას, გამოცხადდნენ ომბუდსმენის ინსტიტუტის წინაშე ან უზრუნველყოთ იგი კონკრეტული ინფორმაციით, თუ ასეთი რამ მოთხოვნილია. ეს უფლება ასევე ანიჭებს შესაძლებლობას, მოითხოვოს ჩვენების მიცემა ფიცის დადებით. ეს უკანასკნელი ითვალისწინებს ნებისმიერ მიზანმიმართულ შეუსრულებლობას, რაც ხელს უშლის სისხლის სამართლის დანაშაულის შესახებ ზუსტი და სრულყოფილი ინფორმაციის უზრუნველყოფას.¹² შესაბამისად, ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეუძლია დახმარებისათვის მიმართოს სამართალდამცავ ორგანოებს ან პოლიციას, ამ უფლების განხორციელებისათვის. რა თქმა უნდა, მხოლოდ ასეთი უფლებამოსილების არსებობაც კი შეიძლება იყოს საკმარისი იმისათვის, რომ დაარწმუნონ ფიზიკური პირები და დაწესებულებები ითანამშრომლონ – ხშირად მათი გამოყენების მუქარაც კი საკმარისია.¹³ უფრო მეტიც, უწყებით გამოძახების უფლების არსებობა, განსაკუთრებით სასარგებლოა იერარქიულ სისტემებთან დამოკიდებულებაში, როგორცაა მაგალითად შეიარაღებული ძალები. პირების მიმართ თანამშრომლობის მოთხოვნამ (მოხალისეების

¹⁰ გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 239. სერბეთის მოქალაქეთა დამცველსაც გააჩნია ამგვარი უფლებამოსილება. იხ. სერბეთის “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონის,” მუხლი 20.

¹¹ გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 240.

¹² მაგალითისათვის იხილეთ, ავსტრალიის დაზვერვისა და უსაფრთხოების გენერალური ინსპექტორის 1986 წ. დადგენილება, ნაწილი 18–19.

¹³ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 91.

მეზნის ნაცვლად) უფრო სავარაუდოა, რომ გამოიწვიოს დაბალი წოდების მოსამსახურეთა მიერ, უფროს ოფიცერთა მხრიდან შურისძიების შიშის გარეშე გასაუბრება ომბუდსმენის ინსტიტუტებთან. უწყებით გამოძახებამ შესაძლოა, ერთგვარი “დამცავი საფარი” უზრუნველყოს მათთვის, ვინც დათანხმდა ინტერვიუზე.

აშშ-ს გენერალური ინსპექტორის 1978 წ. დადგენილება უზრუნველყოფს, სრულყოფილ განმარტებას, თუ რას იწვევს უწყებით გამოძახების უფლებამოსილება. ამ დადგენილების მიხედვით, გენერალურ ინსპექტორს შეუძლია “მოითხოვოს ყველა ინფორმაციის, დოკუმენტის, ანგარიშის, პასუხის, ჩანაწერის, საბანკო ანგარიშის (საბუღალტრო დოკუმენტაციის), სხვა სახის მონაცემებისა და დოკუმენტური მტკიცებულებების წარდგენა ამ დადგენილებით განსაზღვრული ფუნქციების შესასრულებლად.”¹⁴ ჰოლანდიაში, შესაბამისი დადგენილებებით განსაზღვრულია, სასამართლოს წინაშე წარსადგენი დოკუმენტების გამოთხოვისა და ხალხის გამოძახებას შორის განსხვავება. დოკუმენტების წარდგენასთან მიმართებაში, ზოგად ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტის თანახმად, “მხარეები ვალდებული არიან წარადგინონ მათ საკუთრებაში არსებული ნებისმიერი დოკუმენტი, ომბუდსმენის წერილობითი თხოვნის თანახმად.”¹⁵ რაც შეეხება ხალხის გამოძახებას, ომბუდსმენის შესახებ დადგენილება, სახალხო დამცველს ანიჭებს უფლებამოსილებას, “რომ თუ პირი ოფიციალური უწყების მიუხედავად არ გამოცხადდება, იგი, პოლიციის ძალით იქნას მიყვანილი ომბუდსმენის წინაშე, მასზე დაკისრებული ვალდებულების შესასრულებლად.”¹⁶

უწყების უფლებამოსილებამ შეიძლება მნიშვნელოვნად გაზარდოს ომბუდსმენის ინსტიტუტების უნარი, ეფექტურად განახორციელონ საკუთარი საქმიანობა და საჭიროებისამებრ მიიღონ, კონკრეტული შემთხვევისათვის განსაზღვრული ყველა ინფორმაცია. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ასეთი უფლებამოსილება იშვიათად გამოიყენება და მას ხშირად მიმართავენ როგორც უკანასკნელ საშუალებას. თუმცა ეს იმას არ ნიშნავს, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს არ გააჩნიათ იგი. ხშირად მხოლოდ ამ გზით არის შესაძლებელი, რომ აიძულონ შესაბამის პირ(ებ)ს თანამშრომლობა.

10.3.3. არაოფიციალური / არამალისმიერი უფლებამოსილება

დასასრულისთვის უნდა აღინიშნოს, არაოფიციალური ან არამალისმიერი უფლებამოსილების მნიშვნელობა შესაბამისი პირების, ადგილების და საბუთების ხელმისაწვდომობის მოპოვებაში. არამალისმიერი უფლებამოსილება, ეხება ინსტიტუტის უნარს, მიიღოს შედეგი როგორც თანამშრომლობისა და დარწმუნების მეშვეობით, ასევე შესაბამისი ქმედებების გამოყენების

¹⁴ აშშ-ს “გენერალური ინსპექციის 1978წ. დადგენილება,” §6.

¹⁵ ჰოლანდიის, “ზოგად ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტი,” მუხლი 9.31.3.

¹⁶ ჰოლანდიის, “ომბუდსმენის შესახებ ეროვნული დადგენილება,” მუხლი 15.

მუქარით. როგორც ზემოთ აღინიშნა, უწყებით გამოძახების უფლებამოსილების უბრალო არსებობაც შეიძლება საკმარისი იყოს იმისათვის, რომ აიძულოს ფიზიკური პირები მისცენ ჩვენება და წარადგინონ შესაბამისი დოკუმენტები. ანალოგიურად, იმ შემთხვევებში, როდესაც ომბუდსმენის ინსტიტუტს არ აქვს უფლება აიძულოს პირები ჩვენების მიცემაზე, მას შეუძლია სცადოს ვინმეს დაარწმუნება თანამშრომლობაზე, ზემდგომი პირების საქმის კურსში ჩაყენებით, ან საჭიროების შემთხვევაში, საზოგადოებისა და მედიისათვის სათანადო ინფორმაციის მიწოდებით, რომ შესაბამისი პირი უარს აცხადებს მათთან თანამშრომლობაზე. (იხილეთ თავი 11 დეტალური ინფორმაციისათვის).¹⁷

არამალისმიერი უფლებამოსილების გამოყენების სასწავლო მაგალითები მოცემულია ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენის ყოველწლიურ ანგარიშში, სადაც ჩამოთვლილია კონკრეტული შემთხვევები, როდესაც მის მიერ წამოწყებული გამოძიება დაიბლოკა ან შეფერხდა.¹⁸ ასეთი საჯაროობის მიზანს წარმოადგენს ყურადღების გამახვილება ამ ინსტანციებზე და შესაბამისად, სათანადო პირების დარწმუნება თანამშრომლობაზე.

10.4. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა

ეს არის კარგი პრაქტიკა, არ დაწესდეს სამართლებრივი ან პრაქტიკული ხასიათის შეზღუდვები, ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ საჭიროდ მიჩნეული ნებისმიერი ინფორმაციის წვდომაზე. რასაც ადგილი აქვს რიგ სახელმწიფოებში, მათ შორის სერბეთში, სადაც, სერბეთის მოქალაქეთა დამცველს ხელი მიუწვდება ყველა სახელმწიფო უწყებასა და ინფორმაციაზე, მისი კონფიდენციალურობის ხარისხის მიუხედავად.¹⁹ რუმინეთის კანონი სახალხო დამცველის შესახებ, მსგავს უფლებამოსილებას ანიჭებს “ნებისმიერი საიდუმლო ინფორმაციის წვდომაზე,”²⁰ ხოლო აშშ–ს გენერალური ინსპექციის სისტემაში, გენერალური ინსპექტორი, “უფლებამოსილია ჰქონდეს წვდომა მოქმედი დაწესებულების ნებისმიერ ჩანაწერებთან, ანგარიშებთან, აუდიტთან, მიმოხილვას, დოკუმენტებს, ნაშრომებს, რეკომენდაციებსა ან სხვა მასალებთან, რომლებიც დაკავშირებულია იმ პროგრამებსა და საქმიანობასთან, რომელთა მიმართებაშიც, გენერალურ ინსპექციას გააჩნია გარკვეული პასუხისმგებლობა.”²¹

¹⁷ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 73.

¹⁸ მაგალითისათვის იხილეთ, ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენის 2010 წ. ყოველწლიური ანგარიში.

¹⁹ სერბეთი, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 21.

²⁰ რუმინეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 20.1.

²¹ აშშ–ს “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება,” §6.(ა)1; ჰონდურასმა, ნიკარაგუამ და პანამამ პირდაპირ დააფიქსირეს ომბუდსმენის ინსტიტუტის უფლება მიიღოს კონფიდენციალური ინფორმაცია, გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 239.

თუ გარკვეული შეზღუდვები წესდება ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე, რა თქმა უნდა, არსებითი მნიშვნელობა აქვს, რომ ისინი ნათლად და ზუსტად იყოს განსაზღვრული კანონში. გარდა ამისა, შესაძლებელია სამი პრინციპის განსაზღვრა, რომელიც არეგულირებს ინფორმაციის წვდომაზე შეზღუდვასა და ნებართვის გაცემისთან დაკავშირებული სამართლებრივ ნორმების გამოყენებას.

1. ასეთი მუხლების გამოყენება უნდა იყოს შესაბამისად მოტივირებული და თან უნდა ერთვოდეს დეტალური წერილობითი დასაბუთება.²²
2. ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ საშუალება, მიმართონ სასამართლო განხილვას ან კანონმდებლობას, კონკრეტულ შეზღუდვასთან დაკავშირებულ ნებისმიერი გადაწყვეტილებასთან მიმართებაში (ეს უკანასკნელი დეტალურად იქნება განხილული ნაწილში 10.4.3).
3. ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ და გამოიყენონ უფლება გაასაჯაროონ ფაქტი, რომ მათ უარი ეთქვათ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე და თუ რა გავლენა იქონია ამან მათ საქმიანობაზე (დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ თავი 11).

ქვემოთ მოყვანილი განხილვა, ეხება ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვის ორ ყველაზე გავრცელებულ კატეგორიას: შეზღუდვას საიდუმლო და მიმდინარე ოპერაციების შესახებ ინფორმაციაზე; და ინფორმაციის შეჩერებას აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა შეხედულებისამებრ. მიუხედავად იმისა, რომ სხვა შეზღუდვებიც შეიძლება არსებობდეს (რომლებიც დაკავშირებულია მაგალითად, ექიმებსა და პაციენტებს ან იურისტებსა და კლიენტებს შორის ჩამოყალიბებულ კონფიდენციალურ ინფორმაციასთან),²³ უფრო დეტალური განხილვა ყველა შესაძლო შეზღუდვის შესახებ სცილდება ამ სახელმძღვანელოს ფარგლებს.

10.4.1. საიდუმლო და სხვაგვარად კლასიფიცირებული ინფორმაცია

შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, უნდა ჰქონდეთ წვდომა ყველა სახის ინფორმაციაზე, რომელსაც ისინი მიიჩნევენ საჭიროდ, საკუთარი უფლებამოსილების შესასრულებლად. იგი მოიცავს წვდომას საიდუმლო ან სხვაგვარად კლასიფიცირებულ ინფორმაციაზე (მაგ. როცა იგი დაკავშირებულია მიმდინარე ოპერაციებთან). ეს უკანასკნელი შეზღუდვა ვრცელდება კანადაში, სადაც კანადის სამხედრო ომბუდსმენს “შეიძლება უარი ეთქვას გარკვეული ობიექტების, თანამშრომლების ან ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე, მხოლოდ იმის გამო, რომ ეს გამართლებულია ოპერატიული მოთხოვნებით.”²⁴ ანალოგიურად, შეზღუდვები, ეროვნული

²² მაგალითისათვის იხილეთ, გერმანიის PKGrG დადგენილება, ნაწილი 6(2).

²³ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 70

²⁴ კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 24(2).

უსაფრთხოების დაცვასთან და/ან სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე, არსებობს ბელგიას, ნორვეგიას, გერმანიასა და ირლანდიაში.²⁵ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მაშინ როდესაც, ასეთი შეზღუდვები არსებობს რამოდენიმე საკანონმდებლო სივრცეში, მათი ოფიციალური გამოყენება შედარებით იშვიათია.²⁶

შესაბამისად, ეს არის კარგი პრაქტიკა, უზრუნველყონ ომბუდსმენის ინსტიტუტების წვდომა ინფორმაციაზე, პროფესიული საიდუმლოების შესახებ ნებისმიერი ვალდებულების ან საიდუმლო ინფორმაციის არ გამჟღავნების უპირატესობის გათვალისწინებით.²⁷ აქედან გამომდინარე, ინფორმაციის გამჟღავნებისათვის პირი, კანონით დაცული უნდა იყოს ასევე, შურისძიების ან დასჯისაგან.²⁸

როგორც ბოლოთქმა, უნდა აღინიშნოს, რომ ასეთი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებამოსილება, შესაძლოა მოიცავდეს გარკვეულ გაფრთხილებას, მის გამოყენებას, შენახვასა და შემდგომ გავრცელებასთან დაკავშირებით. იმის გამო, რომ კონფიდენციალურობა არის მათი მუშაობის უაღრესად მნიშვნელოვანი ასპექტი, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა, რომელთაც საიდუმლო ან სხვაგვარად კონფიდენციალურ ინფორმაციაზე აქვთ წვდომა, უნდა მიიღონ შესაბამისი ზომები და პროცედურები ასეთი ინფორმაციის დასაცავად. რაც შესაძლოა ითვალისწინებდეს პერსონალის შემოწმებასა და გამოცდას სანდოობაზე, ინფორმაციის შენახვის უსაფრთხოების ფიზიკურ ზომებს და შესაბამისი სამოქალაქო და სისხლი სამართლის სასჯელის დაკისრებას იმ პირებისათვის, რომელთაც არამართებულად გაამხილეს ამგვარი ინფორმაცია.²⁹

10.4.2. აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენცია

ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე საერთო შეზღუდვა, წარმოადგენს იმ კანონების არსებობის შედეგს, რომლებიც ნებას რთავენ აღმასრულებელ ხელისუფლებას, საკუთარი შეხედულებისამებრ და ეროვნული უსაფრთხოების საფუძველზე, უარი უთხრან ინფორმაციის წვდომაზე. ამგვარი შეზღუდვის მაგალითს წარმოადგენს ბოსნია და ჰერცეგოვინის კანონი სამხედრო კომისრის შესახებ, რომელიც აცხადებს, რომ კომისრის მოთხოვნას ინფორმაციის მიწოდებაზე,

²⁵ კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 24(2).

²⁶ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-15(გ) შეკითხვაზე. გამოკითხულ ქვეყნებს შორის მხოლოდ კანადა და გერმანიას ეთქვა ოფიციალური უარი აღნიშნულ საფუძველზე.

²⁷ მაგალითისათვის იხილეთ, სამხ. აფრიკის რესპუბლიკის, სახალხო აუდიტის 2004 წ. #25 დადგენილება, ნაწილები 15–16.

²⁸ მაგალითისათვის იხილეთ, ბოსნია და ჰერცეგოვინის, “საპარლამენტო სამხედრო კომისრის შესახებ კანონის,” მუხლი 8.1.

²⁹ OSI (სპეციალურ გამოძიებათა სამსახურის) პრინციპების პროექტი ეროვნული უსაფრთხოებისა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ.

შესაძლოა უარი ეთქვას თავდაცვის მინისტრის მხრიდან “კონფიდენციალურობის” დაცვის მოსაზრებით. მინისტრმა შემდგომ უარის მიზეზი უნდა დაუსაბუთოს გაერთიანებულ საპარლამენტო კომიტეტს.³⁰ ანალოგიურად, ჰოლანდიის ეროვნულ ომბუდსმენს შეიძლება უარი ეთქვას “გარკვეულ ადგილებში შესვლაზე, თუ მათი აზრით, ამგვარი ქმედება საშიში იქნება სახელმწიფოს უსაფრთხოებისათვის.”³¹ კანადის სამხედრო ომბუდსმენს “შეიძლება უარი ეთქვას ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე, უსაფრთხოების მოსაზრებით, მთავრობის უსაფრთხოების პოლიტიკის შესაბამისად.”³²

თავდაცვის მინისტრის ან აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა ოფიციალური პირებისათვის, ინფორმაციის წვდომაზე უარის თქმის ასეთი ფართო უფლების მინიჭება, განსაკუთრებით პრობლემატური შეიძლება იყოს იმ საფრთხის გათვალისწინებით, რომ ინტერესთა კონფლიქტი ხელს შეუშლის მათ, სათანადოდ გამოიყენონ ასეთი უფლებამოსილება. ხშირ შემთხვევაში, გამოძიების საგანი შეიძლება იყოს თავად თავდაცვის სამინისტრო ან სამინისტროს თანამდებობის პირი. როგორც მოსალოდნელია, ნეგატიური შედეგები წარმოიქმნება, როდესაც სუბიექტს აქვს გამოძიების ან ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის დაბლოკვის უფლებამოსილება, სადაც ეს შესაძლოა, მიჩნეულ იქნას საზიანოდ ან თუნდაც, უბრალოდ უხერხულად.

10.4.3. დაკმაყოფილება და გასაჩივრება

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სამი მთავარი პრინციპის მეშვეობით, უნდა დარეგულირდეს ინფორმაციის წვდომის შეზღუდვაზე, ნებართვის გაცემის სამართლებრივი ნორმების გამოყენება, რომელთაგან ორი, განხილულია წინამდებარე ნაწილის შესაბამის მაგალითებში: პირველი, რომ ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა იყოს შესაბამისად მოტივირებული და თან უნდა ერთვოდეს დეტალური წერილობითი დასაბუთება;³³ და მეორე, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ საშუალება, მიმართონ სასამართლო განხილვას ან კანონმდებლობას, კონკრეტულ შეზღუდვასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ გადაწყვეტილებასთან მიმართებაში.

პირველი პრინციპის მაგალითი მოიცავს ბოსნია და ჰერცეგოვინის კანონს, საპარლამენტო სამხედრო კომისრის შესახებ, რომელის თანახმადაც, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ, ნებისმიერი უარის თქმის შესახებ განცხადება “უნდა გააკეთოს თავდაცვის მინისტრმა და უარის თქმის მიზეზები უნდა დაუსაბუთოს გაერთიანებულ

³⁰ ბოსნია და ჰერცეგოვინის, “საპარლამენტო სამხედრო კომისრის შესახებ კანონის,” მუხლი 4ა.

³¹ ჰოლანდიის, “ომბუდსმენის შესახებ ეროვნული დადგენილება,” მუხლი 14.

³² კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 24(1).

³³ მაგალითისათვის იხილეთ, გერმანიის PKGrG დადგენილება, ნაწილი 6(2).

კომიტეტს.”³⁴ მეორე პრინციპი კარგად არის ილუსტრირებული კანადის მინისტრის დირექტივით, რომელიც აღნიშნავს, რომ ომბუდსმენისათვის შეიძლება გარკვეულ გამოწვევას წარმოადგენდეს ხელისუფლების განცხადება, რომ “გარკვეულ ობიექტებზე, პირებსა და ინფორმაციაზე არ დაშვების გამართლებასა და მიღებული განმარტებებით უკმაყოფილებასთან დაკავშირებული შეშფოთება, ომბუდსმენს შეუძლია გამოხატოს საკუთარ ანგარიშში.”³⁵

ეს კანონები ახდენენ იმ საშუალებების დემონსტრირებას, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლოა იმ კანონების შემუშავება, რომლებიც ახდენენ როგორც ინტერესთა კონფლიქტთან (ასახულია ნაწილში 10.4.2 აღმასრულებელი ხელისუფლების შესახებ), ასევე საიდუმლო ინფორმაციასთან მიმართებაში ბლანკეტური ნორმების/არგუმენტების გამოყენებასთან (ასახულია ნაწილში 10.4.1, კლასიფიცირებული და საიდუმლო ინფორმაციის შესახებ) დაკავშირებული პრობლემების შესუსტებას. სადაც ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე გარკვეული შეზღუდვა არსებობს, იგი დაცვის მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენს და არსებითია იმ შემთხვევაში, თუ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეუძლიათ გამოძიების დასრულება.

ბლოკი 10ა: გერმანიის კანონი შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისიის შესახებ

ნაწილი 3. ოფიციალური უფლებამოსილება

კომისარს, მის წინაშე დასახული ამოცანების შესასრულებლად, უნდა გააჩნდეს შემდეგი უფლებამოსილებები:

1. მას შეუძლია თავდაცვის სამინისტროსა და მისდამი დაქვემდებარებული ყველა სტრუქტურული ერთეულიდან და პერსონალისაგან, მოითხოვოს ინფორმაცია და წვდომა ჩანაწერებთან. ამ უფლებაზე მას შეიძლება უარი ეთქვას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს საიდუმლოების დაცვის დამაჯერებელი მიზეზები. ამგვარ უარის თქმას, განსაზღვრავს თავდაცვის მინისტრი თავად, ან მისი მუდმივი მოადგილე; მან თავდაცვის კომიტეტის წინაშე, უნდა დაასახელოს უარის თქმის მიზეზები. 1 ნაწილის მე-2 პარაგრაფის შესაბამისად, ინსტრუქციებისა და მოსარჩელეს საჩივრის საფუძველზე არსებული შუალედგომლობის შემთხვევაში, კომისარს უფლება აქვს მოუსმინოს მოსარჩელეს, ისევე როგორც მოწმეებსა და ექსპერტებს. აღნიშნულ პირთა ხარჯები ანაზღაურდება, ხარჯების ანაზღაურებისა და მოწმეებისა და ექსპერტების შრომის ანაზღაურების შესახებ კანონის თანახმად.³⁶

³⁴ ბოსნია და ჰერცეგოვინის, “საპარლამენტო სამხედრო კომისიის შესახებ კანონის,” მუხლი 4ა.

³⁵ კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 24(3–4).

³⁶ გერმანიის, “საპარლამენტო სამხედრო კომისიის შესახებ კანონის,” მუხლი 3.

10.5. მოწინავე პრაქტიკა

წვდომობა

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ უფლება, რომ მოითხოვონ წვდომა ნებისმიერ ინფორმაციაზე, მხარდაჭერილი შესაბამისი იძულებითი ღონისძიებებით, საჭირო გამოცდილებითა და რესურსებით.

უფლებამოსილებები

- საჯარო მოხელეები და შეიარაღებულ ძალების პერსონალი უნდა დაექვემდებაროს სამართლებრივ ან ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვალდებულებას, ითანამშრომლოს ომბუდსმენის ინსტიტუტებთან საჭიროებისამებრ; ამგვარი ვალდებულება შესაძლოა განმტკიცებულ იქნას, უარის თქმისათვის მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ჯარიმებით.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტები უნდა ფლობდნენ (უწყებით) გამოძახების უფლებამოსილებას, რომელიც შესაბამის პირებს აკისრებს სამართლებრივ მოთხოვნას, გამოცხადდნენ მათ წინაშე ან უზრუნველყონ ისინი სათანადო ინფორმაციით. ეს უფლებამოსილება, აგრეთვე უნდა ანიჭებდეს შესაძლებლობას, მოითხოვოს, რომ ჩვენება მიცემული იქნას ფიცის ან დადასტურების მეშვეობით.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა აღნიშნონ თანამშრომლობის სიმცირე, თავიანთ საჯარო ანგარიშში.

შეზღუდვები

- არანაირი სამართლებრივი ან პრაქტიკული შეზღუდვა არ უნდა არსებობდეს ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ ნებისმიერი და ყველა სახის ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე, რომელსაც იგი აუცილებლად მიიჩნევს საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელებისათვის.
- თუ მაინც გამოიყენება გარკვეული შეზღუდვები:
 - ისინი ნათლად და კონკრეტულად უნდა იყოს განსაზღვრული კანონში.
 - ინფორმაციის წვდომაზე შეზღუდვის მოთხოვნა, უნდა იყოს შესაბამისად მოტივირებული და თან უნდა ერთვოდეს დეტალური წერილობითი დასაბუთება.
 - ომბუდსმენის ინსტიტუტს, უნდა ჰქონდეს კონკრეტული შეზღუდვის გამომწვევი ნებისმიერი გადაწყვეტილების, იურიდიული ან სამართლებრივი გადახედვის მოთხოვნის შესაძლებლობა.

ნაწილი IV
ანგარიშების წარდგენა და
რეკომენდაციები

თავი 11

ანგარიშების წარდგენა

11.1. შესავალი

წინამდებარე თავი წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ, ანგარიშების სხვადასხვა სახეების მიმოხილვას და ამავე დროს, ხაზს უსვამს დამოუკიდებლობის მნიშვნელობას ამ ანგარიშების წარმოებისას. წინამდებარე თავი შედგება შემდეგი ქვეთავებისაგან:

- ანგარიშების მნიშვნელობა
- დამოუკიდებლობა ანგარიშების წარმოებისას
- ანგარიშების სახეები
- ანგარიშის პროცესი
 - ანგარიშების ადრესატები
- მოწინავე პრაქტიკა

11.2. ანგარიშების მნიშვნელობა

ანგარიშების მომზადება საკანონმდებლო ორგანოსა და საზოგადოებისათვის, ომბუდსმენის ინსტიტუტების საკვანძო ფუნქციას წარმოადგენს და თითქმის ყველა ასეთი დაწესებულება, ვალდებულია აწარმოოს რეგულარული მოხსენება მათი მუშაობისა და საქმიანობის შესახებ. ანგარიშები შესაძლოა გამოყენებულ იქნას, როგორც ინფორმაციის გაზიარების საშუალება, ომბუდსმენის ინსტიტუტების საქმიანობის ყველა ასპექტთან მიმართებაში, სტატისტიკისა და საჩივრებთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი დეტალების, არსებითი და თემატური საკითხების, პოლიტიკისა და რეკომენდაციების ჩათვლით. ანგარიშები ჩვეულებრივ, არის ყოველწლიური (ან ნახევარი წლის). ინსტიტუტებმა, ასევე შესაძლოა მოამზადონ ანგარიში საგანგებო საფუძველზე. საგანგებო ანგარიში კონკრეტულ შემთხვევას უკავშირდება ან მიზნად ისახავს თემატური საკითხისადმი მიმართვას, რომელიც ომბუდსმენის ინსტიტუტის ყურადღების ქვეშ მოექცა. მსგავსი ანგარიშები როგორც წესი, გამოიცემა სპეციალური ან საკუთარი ინიციატივით წარმოებული გამოძიების დასკვნის საფუძველზე. ანგარიშები, ასევე შესაძლოა მნიშვნელოვან საშუალებად იქნას მიჩნეული, შესაბამისი რეკომენდაციების გამოცემისათვის, მათ შორის, როცა ისინი დაკავშირებულია საჩივრის გამომწვევი გადაწყვეტილების, პოლიტიკის ან კანონის შეცვლის, შესუსტების

ან გადახედვის საკითხთან, მაშინაც კი, როდესაც არ შეუძლიათ პირდაპირ აიძულონ დაწესებულებას მათი შესრულება.¹

გამოძიების კონკრეტულ შემთხვევებთან დაკავშირებით, ინსტიტუტს შეუძლია გამოსცეს დეტალური რეკომენდაციების შემცველი ანგარიში, რომელიც მიზნად ისახავს საჩივარსა და ნებისმიერ სისტემური საკითხთან დაკავშირებული პრობლემების გამოსწორებას, რომელიც შესაძლოა აღმოჩენილ იქნას გამოძიების ან მოკვლევის განმავლობაში. ანგარიშების არამალისმიერი ბუნება მნიშვნელოვანია რეკომენდაციების შესრულების ალბათობის გაზრდისათვის, განსაკუთრებით თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, ზოგადად, არ გააჩნიათ აღსრულების უფლებამოსილება. საჯაროობა მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს არამოთანამშრომლე დაწესებულებებისა და ფიზიკური პირების დასარწმუნებლად, რომ შეასრულონ ომბუდსმენის ინსტიტუტის რეკომენდაციები. გამოძიების განმავლობაში გამოცემული ანგარიშები, ასევე შესაძლოა სასარგებლო აღმოჩნდეს თანამშრომლობის წინააღმდეგ განწყობილ ოფიციალურ პირთა ან დაწესებულებათა დასარწმუნებლად, რომ დააკმაყოფილონ მოთხოვნა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე. მოხსენებების (ანგარიშების) ეს უკანასკნელი ფუნქცია, პირდაპირ არის მოცემული კანადის მინისტრის შესაბამის დირექტივაში, რომელიც აცხადებს, რომ კანადის ომბუდსმენმა შესაძლოა ექვის ქვეშ დააყენოს გადაწყვეტილება გარკვეულ ობიექტებთან, პირებსა ან ინფორმაციასთან არ დაშვების შესახებ და მიღებული განმარტებებით უკმაყოფილების შემთხვევაში, შეუძლია საკუთარი პოზიცია დააფიქსიროს შესაბამის ანგარიშში.²

ანგარიშებს მნიშვნელოვანი როლი აკისრია აგრეთვე პოლიტიკის კუთხით. ომბუდსმენის ბევრი ინსტიტუტის უფლებამოსილების საკვანძო ნაწილს წარმოადგენს, შეიარაღებული ძალების, აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების უზრუნველყოფა შესაბამისი პოლიტიკური რეკომენდაციებით.³ იგი შეიძლება შეიცავდეს რეკომენდაციების ფორმულირებას კანონპროექტებთან დაკავშირებითაც.⁴ ამგვარი უზრუნველყოფა, შესაძლოა განხორციელდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების ან შეიარაღებული ძალების თხოვნის საპასუხოდ, მაგრამ ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმეტესობას საშუალება აქვს შეიმუშაოს რეკომენდაციები საკუთარი

¹ UNDP, როგორ ვაწარმოთ გამოძიება, 118.

² კანადა, "მინისტრის დირექტივები," ნაწილი 24(3-4).

³ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-8 შეკითხვაზე. შვედეთი, ირლანდია, ბელგია, პოლანდია, დიდი ბრიტანეთი, კანადა, სერბეთი, ფინეთი, პოლონეთი, გერმანია, ავსტრია, ნორვეგია და ესტონეთი.

⁴ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-8 შეკითხვაზე. შვედეთის, სერბეთის, პოლონეთის, ფინეთის, დიდი ბრიტანეთის, სლოვენის, გერმანიის, ნორვეგიის, ავსტრიის, ესტონეთის და რუმინეთის ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა აღნიშნეს, რომ ისინი ახორციელებენ რეკომენდაციების შემუშავებას საკანონმდებლო პროექტებთან დაკავშირებით.

ინიციატივით. პოლიტიკური ხასიათის რეკომენდაციებით უზრუნველყოფა ემსახურება პრევენციულ ფუნქციას, ვინაიდან რეკომენდაციები განკუთვნილია რეფორმების ხელშეწყობისათვის იმ პრაქტიკასთან მიმართებაში, რომელიც ხშირად განაპირობებს როგორც უსამართლო, ასევე კანონის ბოროტად გამოყენებას და აქედან გამომდინარე, ამ სამართალდარღვევათა განმეორების თავიდან ასაცილებლად. (მაგალითისათვის, იხილეთ ბლოკი 12გ).

ანგარიშები, აგრეთვე, შესაძლოა მნიშვნელოვან საგანმანათლებლო ფუნქციასაც ასრულებდნენ, ახდენენ რა საზოგადოებისა და შეიარაღებული ძალების წევრთა ინფორმირებას მათი უფლებებისა და ამ უფლებების დასაცავად, ომბუდსმენის როლის შესახებ.⁵ ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიძლება აქტიურად ახორციელებდნენ მათი დაწესებულების როლისა და ზოგადად მათდამი, საზოგადოების მხრიდან ნდობის გაზრდის შესახებ მეტი ინფორმირებულობის ხელშეწყობას, საჯარო საუბრებით, ინფორმაციის გავრცელებით, ინფორმატიული და მუდმივად განახლებადი ვებ გვერდითა და ასევე ოფიციალური ანგარიშების მომზადებით.⁶ ომბუდსმენის ინსტიტუტების გარკვეული ნაწილი, უფრო ფართო პრობლემად განიხილავს, თავდაცვის სამინისტროს სამოქალაქო პირებსა და ასევე შეიარაღებული ძალების პერსონალს შორის ინფორმაციის ნაკლებობას, თუ რას წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტი და რა საქმიანობის ეწევა იგი. (განსაკუთრებით, სასამართლო ორგანოებისაგან განსხვავებით).⁷ შესაბამისი საგანმანათლებლო კამპანიის მეშვეობით, რა თქმა უნდა, შესაძლებელია ამ პრობლემის გამოსწორება.

11.3. დამოუკიდებლობა ანგარიშების მომზადებისას

ომბუდსმენის ინსტიტუტების საქმიანობის ხელმისაწვდომობა, არსებით ფაქტორს წარმოადგენს, საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების პროცესში მათზე დაკისრებული ფუნქციის შესრულებისათვის. უნარი მოამზადონ დამოუკიდებელი ანგარიშები, რომლებიც თავისუფალია აღმასრულებელი ან სამხედრო სამეთაურო ჯაჭვის გადაჭარბებული გავლენისაგან, ზოგადად, დამოუკიდებლობის არსებით კომპონენტს წარმოადგენს.⁸ მართლაც, მნიშვნელოვანია, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს

⁵ გაერთიანებული ერების გენერალური ასამბლეა, ომბუდსმენის, მედიაციისა და ადამიანის უფლებათა დამცველი სხვა ინსტიტუტების მნიშვნელობა ადამიანის უფლებათა დაცვასა და ხელშეწყობაში. A/RES/63/169, 2009 წ. მარტი, ნოუ-იორკი.

⁶ დონსონი, “ცენტრალური ამერიკის ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენი,” 35.

⁷ შედარებითი პერსპექტივა, დანართი; პასუხი მე-52 შეკითხვაზე: კანადა.

⁸ ზოგიერთი ომბუდსმენი, რომელიც ინიშნება სახელმწიფო მინისტრის მიერ და ანგარიშვალდებულია მის წინაშე, შესაძლოა ანგარიში წარუდგინონ სწორედ ამ მინისტრს. არსებული განკარგულებების/დირექტივების საფუძველზე მინისტრმა შესაძლოა გადასცეს ან არ გადასცეს ანგარიში საკანონმდებლო ორგანოს. ეს აშკარად პრობლემატური საკითხია ანგარიშების ხელმისაწვდომობისა და დამოუკიდებლობისათვის.

შეუძლიათ მოამზადონ ღია ანგარიშები, რომლებიც არ გადიან ცენზურასა და არ ჭიანჭურდება აღმასრულებელი ან სხვა ორგანოების მხრიდან გაკონტროლების შედეგად.⁹

ანგარიშების მომზადებისას, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა დაიცვან ბალანსი ერთის მხრივ კონფიდენციალურობას (განსაკუთრებით მოსარჩე-ლებს), სასამართლო პროცესების მთლიანობას, ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესებს და მეორეს მხრივ, საზოგადოების უფლების ხელშეწყობას შორის ინფორმაციის თავისუფლებაზე. თუმცა, ყველა შემთხვევაში, საბოლოო გადაწყვეტილება თუ რა ინფორმაცია იქნება ანგარიშში, თავად ომბუდსმენის ინსტიტუტს ეკისრება.¹⁰ როგორც ირლანდიის შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენი აცხადებს, “წლიური და სხვა სახის ანგარიშების მომზადება, რომელიც არ ექვემდებარება ცენზურას, არასდროს არ იქნება სათანადოდ შეფასებული, როგორც დამოუკიდებლობის ქვაკუთხედი.”¹¹

აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს ნამდვილად ანგარიშგასაწევი მიზეზები, თუ რატომ არ უნდა აღმოჩნდეს გარკვეული ინფორმაცია საჯაროდ გავრცელებული. ასეთი ინფორმაცია შეიძლება მოიცავდეს, პირად ინფორმაციას ან მონაცემებს, რომელიც ავლენს მომჩივანის ვინაობას, საიდუმლო ინფორმაციას, ინფორმაციას მიმდინარე ოპერაციებისა და მიმდინარე სასამართლო პროცესების შესახებ. (დეტალური ინფორმა-ციისათვის, იხილეთ ნაწილი 10.4.1). სახელმწიფოთა მეორე ქვეჯგუფში, უფლებამოსილების შემცირებამ, შეიძლება გამოიწვიოს ღია ანგარიშში ინფორმაციის შეზღუდვა. ამგვარ ქმედებას, ადგილი აქვს ვენესუელასა და კოლუმბიაში, სადაც ომბუდსმენის შესაბამის ინსტიტუტებს შეუძლიათ მხოლოდ ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შემუშავება.¹²

11.4. ანგარიშის სახეები

ანგარიშებს შესაძლოა გააჩნდეს სხვადასხვა ფორმა: ინდივიდუალური შემთხვევის ანგარიში, სპეციალური ან თემატური და ყოველწლიური

⁹ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი; პასუხი 44–ე შეკითხვაზე: კანადა და დიდი ბრიტანეთი; პასუხი მე–52 შეკითხვაზე: გერმანია.

¹⁰ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი კითხვებზე 32 და 33: დიდ ბრიტანეთში მხოლოდ მინისტრს შეუძლია ამგვარი რედაქტირების განხორციელება ეროვნული ან ფიზიკურ პირთა უსაფრთხოების თავალსაზრი-სიდან გამომდინარე. პრაქტიკაში ამგვარ რედაქტირებას ადგილი არ ჰქონია. დიდი ბრიტანეთი, “შეიარაღებული ძალების დებულება,” §339.3; “ირლანდიის თავდაცვის მინისტრს შეუძლია ასევე ომბუდსმენისათვის იმის მითითება თუ რა სახის ინფორმაცია არ გაავრცელოს საზოგადოებაში.” ირლანდია, “ომბუდსმენის დებულება,” ნაწილი 10.3.ა.

¹¹ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი; პასუხი 54–ე შეკითხვაზე: ირლანდია.

¹² გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 244.

ანგარიში. წინამდებარე ნაწილი უზრუნველყოფს ანგარიშების მეთოდების სხვადასხვა სახის შესახებ ვრცელ მიმოხილვას, ხოლო ნაწილი 11.5 დეტალურად განიხილავს საკუთრივ ანგარიშების წარმოების პროცესს.

ყველაზე გავრცელებული მათგანი არის, ინდივიდუალური შემთხვევის შესახებ ანგარიში. როგორც წესი, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა ანგარიში უნდა გამოაქვეყნონ შემდეგი საკითხების დეტალურად გათვალისწინებით: საჩივარი, მათი საგამომიებო საქმიანობის შეჯამება და თუ რა დასკვნები მიიღეს მათ. ამგვარი ანგარიშები ძირითადად იქმნება შიდა აღრიცხვისა და საცნობარო მიზნებისათვის, თუმცა ანგარიშის კონკრეტული ამონარიდები შეიძლება მიეწოდოს უშუალოდ დაინტერესებულ ფიზიკურ პირებსა და დაწესებულებებს.

ბლოკი 11ა: გათავისუფლების პროცედურები დიდი ბრიტანეთის სამეფო სამხედრო – საჰაერო ძალებში

აქ მოცემულია, დიდი ბრიტანეთის მაგალითი ერთი შემთხვევის შესახებ, რომელიც უკავშირდება ავიაციის სერჟანტის სამხედრო სამსახურიდან გათავისუფლებას 26 წლიანი სამსახურის შემდეგ, შესაბამისი ინტერვიუსა და მისი დამსახურების აღმნიშვნელი ოფიციალური წერილის გარეშე, რაც მიღებული პრაქტიკაა სამეფო, სამხედრო – საჰაერო ძალებში. მოსარჩელემ იგრძნო, რომ მისი სამსახური უგულვებელყოფილი იყო და რომ იგი მთავრდებოდა მისი მშობლიური ადგილიდან მოშორებით, ხელმძღვანელობის მიერ შეუმჩნეველად. გარდა ამისა, შესაბამისი ინტერვიუს არ არსებობამ, შესაძლებლობა არ მისცა მას, ოფიციალურად გამოეთქვა აზრი, მშობლიური ადგილიდან მოშორებით დისლოცირებული პერსონალის მენეჯმენტსა და ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული პრობლემების შესახებ.

სამხედრო საჩივრების კომისარმა, აღნიშნული საჩივარი გადაუზავნა სამეფო სამხედრო – საჰაერო ძალებს, რომელმაც გადაწყვიტა, რომ მოსარჩელე ცდებოდა და რომ მისი დამსახურება არ იყო სათანადოდ აღიარებული. საჰაერო ძალებმა ბოდიში მოიხადა ოფიციალურად და ანგარიშმა გამოიწვია მთელი რიგი ცვლილებები საჩივრის საფუძველზე წარმოშობილ სისტემურ საკითხებთან დაკავშირებით. კერძოდ, სამეფო, სამხედრო – საჰაერო ძალებმა განახორციელა ე. წ. “აღმზრდელი პროცედურების” დეტალური მიმოხილვა, რომელმაც გამოავლინა სხვადასხვა სფეროები, რომლებიც საჭიროებდნენ რეფორმირებას. ეს გამოცდილება აგრეთვე გავრცელდა სხვა სამხედრო ერთეულებშიც, რომელთაც განახორციელეს ცვლილებები იმ სამხედრო მოსამსახურეთა უკეთ გამოსავლენად, რომელთაც ეწურებათ სამხედრო სამსახურის ვადა, იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მათი გათავისუფლების პროცესი სათანადო სიფრთხილით წარიმართოს.¹³

¹³ დიდი ბრიტანეთის შეიარაღებული ძალების სამხედრო საჩივრების ომბუდსმენის “ყოველწლიური ანგარიში 2010 წ.,” 2011, 43.

ბლოკი 11ბ: კანადის სპეციალური ანგარიში

კანადის ომბუდსმენი წარმოადგენს, ომბუდსმენის უფლებამოსილების ფარგლებში მთელ რიგ საკითხებზე, თემატური ანგარიშების მომზადების ერთ თვალსაჩინო მაგალითს. 2002 წლის შემდეგ, ომბუდსმენის სამსახურმა ანგარიშები მოამზადა სისტემური საკითხების ფართო სპექტრის შესახებ, მათ შორის:

- ოპერატიული სტრესული დაზიანებები
- ფსიქიკური ჯანმრთელობის მომსახურება
- ტრავმირებული რეზერვისტების მკურნალობა
- ვეტერანების მკურნალობა
- რეკრუტირების სისტემა
- შიდა გასაჩივრების გამო უსამართლო მოპყრობა.¹⁴

მიუხედავად იმისა, რომ იმ შემთხვევებში, როცა ანგარიშები ახდენენ უფრო ფართო მნიშვნელობის დასკვნების გენერირებას (მაგალითად, როცა ისინი დაკავშირებულია სისტემურ საკითხებთან) ან დაკავშირებულია არა სასარჩელო საკითხებთან, ამგვარი ანგარიშები შესაძლოა, ასევე მოიცავდნენ უფრო ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციებს შეიარაღებული ძალების ან აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის, სამომავლოდ მსგავსი ფაქტების თავიდან აცილების მიზნით. ამას კანონზომიერად მივყავართ ანგარიშის მეორე ძირითად სახეობასთან: სპეციალური ან თემატური ანგარიში. იგი შესაძლოა მომზადდეს ომბუდსმენის ინსტიტუტის ინიციატივით, ან ზოგიერთ საკანონმდებლო სივრცეში, მოთხოვნილ იქნას სხვა სამთავრობო დაწესებულების მიერ. მაგალითად დიდ ბრიტანეთში სახელმწიფო მდივანს, შეუძლია მოითხოვოს სპეციალური ანგარიში, კომისრის ეგიდის ქვეშ არსებული ნებისმიერი საკითხის შემდგომი შესწავლისათვის.¹⁵ ამგვარი ანგარიშის ძირითადი მიზანი კარგად არის ჩამოყალიბებული, აღმოსავლეთ ტიმორის ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის დებულებაში, რომელიც ხაზს უსვამს ომბუდსმენის ამოცანას: “ადამიანის უფლებებისა და სახელმწიფოს კეთილსინდისიერი მართვის პატივისცემის კულტურის ხელშეწყობა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა [და] საზოგადოებისა და საჯარო ადმინისტრაციის ინფორმირება და შესაბამისი ინფორმაციის გავრცელება.”¹⁶ უფრო კონკრეტულად, ანგარიშის ეს სახეობა ხშირად დაკავშირებულია შეიარაღებული ძალების სისტემურ ან ენდემურ

¹⁴ იხილეთ, სპეციალური ანგარიშების შესახებ ინფორმაცია, კანადის შეიარაღებული ძალებისა და ეროვნული თავდაცვის ომბუდსმენის ვებ გვერდზე (www.ombudsman.forces.gc.ca).

¹⁵ დიდი ბრიტანეთი, “შეიარაღებული ძალების დებულება,” §339.4.

¹⁶ აღმოსავლეთ ტიმორი, “ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის სამსახურის დებულება,” მუხლი 25.1ა.

პრობლემებთან. ცალკეული ინდივიდუალური შემთხვევების შესახებ ანგარიშის გამოქვეყნებას, შეუძლია ყურადღების მიქცევა უფრო ფართო პრობლემებისადმი და შესაძლოა გამოიწვიოს სისტემის მასშტაბით საჭირო ცვლილებები, აუცილებელი ამ პრობლემების ადეკვატურად მოგვარებისათვის (იხილეთ, ბლოკი 11ბ ამ ტიპის ანგარიშის მაგალითისათვის).

პერიოდული ანგარიშები, მესამე ძირითად სახეობას წარმოადგენს. ამგვარი ანგარიშები ჩვეულებრივ კეთდება ყოველწლიურად, საკანონმდებლო ორგანოსა და საზოგადოებისათვის და ომბუდსმენის ინსტიტუტების დიდ უმრავლესობას კანონის მიერ მინიჭებული აქვს ასეთი პერიოდული ანგარიშების მომზადების უფლებამოსილება.¹⁷ აშშ-ს გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება უზრუნველყოფს ასეთი მოხსენებების, მიზნებისა და შინაარსის შესანიშნავ შეჯამებას და ახდენს დაკონკრეტებას, რომ ანგარიშები უნდა შეიცავდნენ პრობლემების აღწერილობას, რეკომენდაციებს ამ პრობლემების აღმოსაფხვრელად, წინა რეკომენდაციების მიმოხილვას და სხვა.¹⁸ ასევე მსგავსი ანგარიშები შესაძლოა მოიცავდნენ შემდეგ ინფორმაციას:

- ინსტიტუტის ზოგად საქმიანობასა და ახალ ინიციატივებს;
- ფინანსურ მონაცემებს; და
- ოფისის შემადგენლობის შესახებ ზოგად ინფორმაციას (მაგ. შტატების რიცხოვნობას, ზრდასა და ა.შ).

ამგვარი ანგარიშების მიზანს, წარმოადგენს საკანონმდებლო ორგანოსა და საზოგადოების ინფორმირება დაწესებულების საქმიანობის შესახებ და საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში გამოვლენილი მნიშვნელოვანი თემებისა და საკითხების ხაზგასმა. პერიოდული ანგარიშები, აგრეთვე შესაძლოა მნიშვნელოვან პლატფორმას წარმოადგენდეს ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის, მომავალი გეგმებისა და ორგანიზაციული სტრუქტურის რეფორმირების მიზნით, მოსაზრებების აღნიშვნისათვის. (იხილეთ, ბლოკი 11გ დიდი ბრიტანეთის შეიარაღებული ძალების სამხედრო საჩივრების კომისრის შესახებ). პერიოდული ან ყოველწლიური ანგარიში, ასევე შესაძლოა

¹⁷ იხილეთ მაგ. „საფრანგეთის ეროვნული თავდაცვის კოდექსი,“ თავი V: წინასწარი ადმინისტრაციული საჩივარი, R4125-12; გერმანია, „შეიარაღებული ძალების საპარლამენტო კომისრის შესახებ კანონი,“ მუხლი 2; აღმოსავლეთ ტიმორი, „ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის სამსახურის დებულება,“ მუხლი 34.1; ალბანეთი, „კანონი სახალხო დამცველი შესახებ,“ მუხლი 26-27; ბოსნია და ჰერცეგოვინა, „საპარლამენტო სამხედრო კომისრის შესახებ კანონი,“ მუხლი 5.1; კანადა, „მინისტრის დირექტივები,“ ნაწილი 38(1); ჰოლანდია, „ომბუდსმენის შესახებ ეროვნული დებულება,“ მუხლი 14; აშშ, „გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დებულება,“ §5(ა); რუმინეთი, „სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,“ მუხლი 5.1.

¹⁸ აშშ-ს, „გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დებულება,“ §5(ა).

ბლოკი 11გ: რეკომენდაციები ომბუდსმენის ინსტიტუტების საქმიანობის გამოსწორებისათვის: დიდი ბრიტანეთის მაგალითი

დიდი ბრიტანეთში, სამხედრო საჩივრების კომისარმა (სსკ) უნდა წარადგინოს წლიური ანგარიში სახელმწიფო მდივნის წინაშე და მოახსენოს მოქმედი სისტემის შედეგიანობის, ეფექტურობისა და სამართლიანობის შესახებ; კომისრის მიერ საანგარიშო წლის განმავლობაში გაწეული მუშაობისა და კომისრის საქმიანობის სხვა ასპექტებისა და ფუნქციების შესახებ.¹⁹ აქედან გამომდინარე, სამხედრო საჩივრების კომისარმა, თავის 2010 წლის ანგარიშში რეკომენდაცია გაუწია შემდეგ ცვლილებებს:²⁰

განიხილა რა, ცვლილებათა ვარიანტები, მან შეიმუშავა ასეთი რჩევა, რომ სსკ როლი შეიცვალოს სამხედრო ომბუდსმენით, რაც საშუალებას მისცემს სამეთაურო რგოლს შეინარჩუნოს პირველადი პასუხისმგებლობა გამომიებასა და სამხედრო საჩივრების გადაწყვეტაზე, იმის გათვალისწინებით, რომ სამხედრო საჩივრებთან დაკავშირებული ეფექტურობა ხელმძღვანელობის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს და ხელს უწყობს მეთაურის მოვალეობის განხორციელებას – იზრუნოს თავის დაქვემდებარებულებზე.

შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის მოდელი, მიმართული იქნება საქმიანობის განმტკიცებაზე, მათ მიერ წარმართული პროცესების სათანადოდ ადმინისტრირებისა და მართლმსაჯულების განხორციელებისათვის, სისტემის გამართულად ფუნქციონირების და რაც ყველაზე რთულია, გაჭინურებული და პრობლემატური საქმეებისათვის პრიორიტეტის და დამატებითი შესწავლის უზრუნველსაყოფად.

ომბუდსმენის მიმართ გარე საჩივრით მიმართვის მხარდაჭერამ, იმის მიუხედავად, აკმაყოფილებს თუ არა იგი, საქმის არაეფექტურად წარმოების შესახებ არსებული სერიოზული მტკიცებულებების კრიტერიუმებს, შესაბამის შემთხვევებში, უნდა უზრუნველყოს სამხედრო პერსონალის კონფიდენციალურობა სამეთაურო ჯაჭვის მეშვეობით, სარჩელით.

საუკეთესო საშუალება იყოს რეკომენდაციების ხაზგასმისათვის მათ შორის, სადაც ისინი ეხება კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანას.²¹

11.5. ანგარიშის წარდგენის პროცეს

კონკრეტული შემთხვევების შესახებ ანგარიშგები (განსხვავებით წლიური ანგარიშებისაგან, რომელიც ზოგადად აჯამებს ამ შემთხვევებსა და საკითხებს), იწარმოება რამდენიმე ეტაპად. წინასწარ ეტაპზე, ხდება არაფორმალური ქმედებების განხორციელება სიტუაციის მოსაგვარებლად, ოფიციალური ანგარიშის საჭიროების გარეშე. ამგვარი ნაბიჯები შესაძლოა მოიცავდეს კონსულტაციებს დაინტერესებულ მხარეებთან, მედიაციასა და განხილვას, რათა მოხდეს რიგი გადაწყვეტილებების გამოვლენა, რომელიც

¹⁹ დიდი ბრიტანეთი, “შეიარაღებული ძალების დებულება 2006,” (გ. 52) §14, §339.1.

²⁰ დიდი ბრიტანეთის შეიარაღებული ძალების სამხედრო საჩივრების ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში 2010 წ., თავი 4, 76.

²¹ იხილეთ, მაგ. რუმინეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 5.1.

მისაღები იქნება ორივე მხარისათვის.²² ეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში ხდება, თუ არაოფიციალური საშუალებები ამოიწურა. რაც შეეხება სისტემურ საკითხებს, ამგვარი შესაძლებლობების გამოყენება შეიძლება არასათანადო ან არაპრაქტიკული იყოს.

მეორე ეტაპს წარმოადგენს, დაინტერესებული მხარის შეტყობინება და კონსულტირება, რათა დააფიქსიროს მათი რეაქცია და შეიტანონ შესაბამის ანგარიშში. მაგალითად, ჰოლანდიის ეროვნული ომბუდსმენი, ვალდებულია ადმინისტრაციულ ხელისუფლებას, საკუთარ ქმედებაზე პასუხისმგებელი პირსა და მოსარჩელეს მისცეს შესაძლებლობა ახსნან საკუთარი თვალსაზრისი ან წარადგინონ წერილობითი მოსაზრებები.²³ ასევე, სერბეთში მოქალაქეთა დამცველმა უნდა აცნობოს მომჩივანსა და ადმინისტრაციული ხელისუფლების ორგანოებს, საქმის წარმოების დასაწყისისა და დასრულების შესახებ. შემდეგ, ადმინისტრაცია ვალდებულია უპასუხოს დამცველის ყველა მოთხოვნას სამოცი დღის განმავლობაში.²⁴

ამ ეტაპზე ომბუდსმენის ინსტიტუტმა შესაძლოა აგრეთვე შეისწავლოს პრეცედენტი და გაითვალისწინოს ისეთი შეკითხვები, როგორცაა: ჰქონია თუ არა ომბუდსმენის ინსტიტუტს მსგავსი შემთხვევები პრაქტიკაში? ²⁵ რა გადაწყვეტილება იქნა მიღებული? რამდენად ეფექტური იყო იგი? და არის თუ არა, რაიმე საერთაშორისო პრეცედენტი, რომელიც შესაძლოა გათვალისწინებულ იქნას?

ანგარიშის პროცესში, მესამე ეტაპი დაკავშირებულია გადაწყვეტილებასთან, თუ რა ინფორმაცია უნდა შევიდეს როგორც, საზოგადოებისათვის განკუთვნილ, ასევე (თუკი აუცილებელია) კონფიდენციალურ ვერსიაში. ზოგადად, ანგარიშები შეიძლება შეიცავდეს ბრალდების და გამოძიების დეტალებს, შესაბამის წინასწარ ინფორმაციას და სათანადო სამართლებრივ დებულებებსა და დეტალებს პრეცედენტების შესახებ. ანგარიში, ასევე შეიძლება მოიცავდეს კონსულტირების პროცესის განმავლობაში, ყველა შესაბამისი მხარის მიერ მიწოდებულ საქმისა და მოძიებული ფაქტების შესახებ ანალიზს, დასკვნებს, რეკომენდაციებს და შემდგომ საქმიანობას ან განმარტებებს. (იხილეთ ზემოთ მოცემული მეორე ეტაპი)²⁶ მაგალითად, ჰოლანდიაში, ომბუდსმენმა უნდა მოამზადოს ანგარიშის პროექტი გამოძიების დახურვამდე, ფაქტების მოძიებისა და გადაწყვეტილებების მიღების ჩათვლით, ისევე როგორც შესაბამისი ქცევის სტანდარტების მითითებით (სადაც ეს შესაფერისია), რომელიც დაირღვა.²⁷ მიუხედავად იმისა, რომ გამჭვირვალობის ფაქტორი არსებითი მნიშვნელობისაა, საზოგადოებისთვის განკუთვნილ ანგარიშში, განსაკუთრებული ზომები

²² UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 116.

²³ ჰოლანდია, “ზოგად ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტი,” მუხლები 9.30–31.

²⁴ სერბეთი, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 29.

²⁵ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 116.

²⁶ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 125.

²⁷ ჰოლანდია, “ზოგად ადმინისტრაციული სამართლებრივი აქტი,” მუხლი 9.36.

უნდა იქნას მიღებული, რათა არ მოხდეს საიდუმლო ან კონფიდენციალური ინფორმაციის გაჟღერება. ასევე უნდა მოხდეს საჩივრებსა და გამოძიებებში ჩართული პირების ვინაობის დაცვაც.

მეოთხე ეტაპი დაკავშირებულია საკუთრივ ანგარიშის გამოცემასთან. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, ანგარიშების გამოცემისას, გააჩნიათ სრული თავისუფლება საკუთარი გრაფიკის საფუძველზე და ეს ანგარიშები თავისუფლად ხელმისაწვდომი უნდა გახდეს საზოგადოებისათვის.

11.5.1. ანგარიშების ადრესატები

ანგარიშების უშუალო ადრესატებს წარმოადგენენ დაინტერესებული მხარეები (სადაც ეს ხელმისაწვდომია): მოსარჩელე, მოპასუხე და ნებისმიერი შესაბამისი სახელისუფლო დაწესებულება (როგორცაა სამხედრო სამეთაურო რგოლი და სათანადო სამინისტროები). ბევრი სახელმწიფოს კანონი, ანგარიშების აუდიტორიასთან დაკავშირებით, ზოგადი განმარტებებით შემოიფარგლება, აცხადებენ რა, რომ რეკომენდაციები უნდა გადაეგზავნოს ყველა შესაბამის მხარესა და სათანადო სახელისუფლო დაწესებულებებს;²⁸ მაშინ როცა, სხვა სახელმწიფოები, ომბუდსმენის ინსტიტუტების ანგარიშებისათვის განსაზღვრავენ, კონკრეტულ ადრესატებს. საფრანგეთში, მაგალითად ნებადართულია, რომ სამხედრო საჩივრების კომისიამ მოახდინოს “გადაწყვეტილების შესახებ განმცხადებელს ოფიციალური შეტყობინება.”²⁹ ასევე, რუმინეთში სახალხო დამცველმა უნდა “აცნობოს წერილობით საჯარო ადმინისტრაციის ორგანოს, რომელმაც დაარღვია მოსარჩელის უფლებები.”³⁰ ალბანეთში სახალხო დამცველმა უნდა “წარუდგინოს რეკომენდაციები ზემდგომ ორგანოს და [სადაც ეს შესაფერისია] პროკურორს.”³¹

ომბუდსმენის ინსტიტუტების ანგარიშების, მეორე მნიშვნელოვან ადრესატს წარმოადგენს საკანონმდებლო ორგანო.³² მაგალითად, აშშ-ს გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება აცხადებს, რომ გენერალური ინსპექტორის არსებით ფუნქციას წარმოადგენს “შესაბამისი საშუალებების უზრუნველყოფა, დაწესებულების ხელმძღვანელისა და კონგრესის სრულად ინფორმირებისათვის, ამგვარი პროგრამების და საქმიანობების მართვასთან

²⁸ იხილეთ მაგ. კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 34; ჰონდურასი, პანამა, პერუ, კოლუმბია, ვენესუელასა და ეკვადორის ანგარიში, იხ. გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი”, 244.

²⁹ “საფრანგეთის ეროვნული თავდაცვის კოდექსი,” მუხლი R4125-10.

³⁰ სერბეთი, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 23.1.

³¹ ალბანეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 21.

³² თუმცა, ინდივიდუალური საჩივრების შესახებ ანგარიშები არ იქნება გასაჯაროებული და გაზიარებული საკანონმდებლო ორგანოსთან.

დაკავშირებული პრობლემებისა და ნაკლოვანებების შესახებ და მაკორექტირებელი ქმედებების განხორციელების საჭიროების შესახებ.”³³

ომბუდსმენის ზოგიერთი ინსტიტუტებისათვის, საკანონმდებლო ორგანოს წინაშე ანგარიში შესაძლოა მნიშვნელოვან საშუალებად ჩაითვალოს იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მათი რეკომენდაციები შესრულდეს – რადგანაც, ისინი განსახილველად წარედგინება საკანონმდებლო ორგანოს, ან კიდევ, მთავრობის მხრიდან ეთხოვა მოქმედება; გაცილებით რთულია მათთვის იყვნენ იგნორირებულნი, კერძოდ იმ შემთხვევებში, როდესაც საკანონმდებლო ორგანო ვალდებულია მოაწყოს დებატები/ან საპასუხოდ გამოეხმაუროს მიღებულ ანგარიშებს. ამგვარი ანგარიშები, საკანონმდებლო ორგანოს უზრუნველყოფენ აგრეთვე შესაძლებლობით, რომ გამოვლენილი სისტემური პრობლემების აღმოსაფხვრელად, მიიღონ შესაბამისი კანონმდებლობა. ომბუდსმენის ბევრ ინსტიტუტი პასუხისმგებელია მოამზადოს ანგარიში საკანონმდებლო ორგანოს წინაშე, მათ მიერ მოპოვებული ინფორმაციის შესახებ, ისევე როგორც მათი მუშაობის ადმინისტრაციული დეტალების, დაფინანსების, მუშაობის მეთოდებისა და ორგანიზაციის აუდიტის ჩათვლით.³⁴ ამგვარი მონაცემები ხშირად ჩართულია ყოველწლიურ ანგარიშებში.³⁵

ბოლო, მაგრამ არანაკლები მნიშვნელობის მქონე ადრესატებს, ომბუდსმენის ინსტიტუტების ანგარიშებისათვის, წარმოადგენს მედია და საზოგადოება. როგორც საკანონმდებლო ორგანოსათვის განკუთვნილი ანგარიშები, ასევე საზოგადოებისათვის გამოცემული ანგარიშებიც შესაძლოა მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენდეს რეკომენდაციებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად და ყურადღების მისაქცევად ისეთ საკითხებზე, რომლებიც სხვაგვარად არ იქნება ღია, საზოგადოებისა და მედიის განხილვისათვის. ასეთი ანგარიშები, შეიძლება განსაკუთრებით სასარგებლო აღმოჩნდეს, შესაბამისი სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა დაინტერესებული საჯარო დაწესებულებებისათვის, გაეცნონ ომბუდსმენის ინსტიტუტების მუშაობას და ითანამშრომლონ მათთან. ომბუდსმენის ბევრი ინსტიტუტი ვალდებულია, საჯაროდ წარადგინოს შემუშავებული რეკომენდაციები.³⁶ აღმოსავლეთ ტიმორში, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენი პასუხისმგებელია, იმაზე, რომ “საზოგადოება იყოს

³³ აშშ-ს, “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დებულება,” §2.3.

³⁴ ირლანდია, (თავდაცვის ძალების) ომბუდსმენის 2004 წ. დებულება, მუხლი 11.1.

³⁵ მაგალითისათვის იხილეთ, დიდი ბრიტანეთი, “შეიარაღებული ძალების დებულება,” §339.2; სერბეთი “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 33; ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “საპარლამენტო სამხედრო კომისრის შესახებ კანონი,” მუხლი 5.2; აღმოსავლეთ ტიმორი, “ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის სამსახურის დებულება,” მუხლი 285.

³⁶ მაგალითისათვის იხილეთ, კოლუმბია, ირლანდია, გერმანია, ესტონეთი, სლოვენია, სერბეთი და დიდი ბრიტანეთი (DCAF-ის კითხვარი, კითხვები 16 და 35) და გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 239.

ინფორმირებული სამსახურის საქმიანობისა და უფლებამოსილების შესახებ,³⁷ “უშუალოდ საზოგადოებისადმი მიმართვით: კომუნიკაციების გამოცემით, მის საქმიანობასთან დაკავშირებული კონკრეტული შემთხვევების შესახებ საკუთარი მოსაზრებების, რეკომენდაციებისა და ანგარიშების გავრცელებით.”³⁸ როგორც ზემოთ აღინიშნა, ანგარიშების ადრესატები წინა პლანზე აყენებენ რეკომენდაციების შესრულების საკითხს. რომელიც განხილული იქნება დოკუმენტის მომდევნო თავში.

11.6. მოწინავე პრაქტიკა

ანგარიშების მნიშვნელობა

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა მოამზადონ რეგულარული ანგარიშები თავიანთი საქმიანობის შესახებ. იგი მოიცავს როგორც პერიოდულ, ასევე საგანგებო ანგარიშებს სპეციფიკური შემთხვევის ან თემატური ან სხვაგვარად საინტერესო საკითხის შესახებ.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტს, შეუძლია გამოსცეს დეტალური რეკომენდაციების შემცველი ანგარიშები, რომელთა მიზანს წარმოადგენს საჩივარსა და ნებისმიერ ფართო, სისტემური საკითხთან დაკავშირებული პრობლემების გამოსწორებას, რომელიც შესაძლოა აღმოჩენილ იქნას გამოძიების ან მოკვლევის განმავლობაში.
- ღია ანგარიშების ე.წ. “რბილ ძაღსა,” შეუძლია რეკომენდაციების შესრულების უზრუნველყოფა, განსაკუთრებით თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტები, ზოგადად მოკლებულნი არიან აღსრულების უფლებამოსილებას.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა გააჩნდეთ პოლიტიკური ხასიათის რეკომენდაციების შემუშავების უფლებამოსილება შესაბამისი რეფორმების უზრუნველყოფისათვის იმ პრაქტიკასთან მიმართებაში, რომელიც ხშირად განაპირობებს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას და აქედან გამომდინარე, ამ სამართალდარღვევათა განმეორების თავიდან ასაცილებლად.

დამოუკიდებლობა ანგარიშების მომზადებისას

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა ჰქონდეთ, აღმასრულებელი ან სამხედრო სამეთაურო რგოლის გადაჭარბებული გავლენისაგან თავისუფალი, ღია ანგარიშების გამოცემის უფლებამოსილება. ამასთან დაკავშირებით, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს ეკუთვნით ბოლო

³⁷ აღმოსავლეთ ტიმორი “ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის სამსახურის დებულება,” მუხლი 33.2.

³⁸ აღმოსავლეთ ტიმორი, “ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის სამსახურის დებულება,” მუხლი 30.

სიტყვა, მოხსენების შინაარსთან დაკავშირებით და დროულად უნდა გამოსცენ ცენზურისაგან თავისუფალი ანგარიში.

- ანგარიშების მომზადებისას, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა დაიცვან ბალანსი ერთის მხრივ საზოგადოების უფლებას, ინფორმაციის თავისუფლებაზე და მეორეს მხრივ, კონფიდენციალურობას, სასამართლო პროცესების მთლიანობასა და ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესების დაცვას შორის.

ანგარიშების სახეები

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა გამოაქვეყნონ ანგარიშები კონკრეტულ სარჩელებთან, თავიანთ საგამომიებო საქმიანობასთან და მიღებულ დასკვნებთან დაკავშირებით.
- ანგარიშები ასევე შესაძლოა მოიცავდნენ უფრო ფართო ხასიათის რეკომენდაციებს, შეიარაღებული ძალებისა ან აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის, მომავალში მსგავსი პრობლემების თავიდან ასაცილებლად.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, შეუძლიათ მოამზადონ ანგარიში საკუთარი ინიციატივით, ან ზოგიერთ საკანონმდებლო სივრცეში – სხვა სამთავრობო დაწესებულების მოთხოვნით.
- თემატური ანგარიშები ხშირად ეხება სისტემურ ან ენდემურ პრობლემებს და მიზნად ისახავს, პრობლემების ადეკვატურად მოგვარებისათვის, სისტემის მასშტაბით საჭირო ცვლილებების გამოწვევას.
- თემატური ანგარიშების მეშვეობით, საზოგადოებასა და საკანონმდებლო ორგანოს უნდა მიეწოდოს ინფორმაცია სამსახურის საქმიანობათა შესახებ, საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში გამოვლენილი მნიშვნელოვანი თემებისა და შემთხვევების ხაზგასმით და ასევე, შესაძლოა მნიშვნელოვან პლატფორმას წარმოადგენდეს ომბუდსმენის ინსტიტუტისათვის, ორგანიზაციული სტრუქტურის რეფორმირებისთან მიმართებაში სამომავლო გეგმებისა და მოსაზრებების აღნიშვნისათვის.

ანგარიშის წარდგენის პროცესი

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა ანგარიშების გამოქვეყნებამდე, კონსულტაციები უნდა გაიარონ და განხილვები აწარმოონ დაინტერესებულ მხარეებთან, რათა გამოავლინონ ორივე მხარისათვის მისაღები გადაწყვეტილებები. ომბუდსმენის ინსტიტუტს შეუძლია ოფიციალური ანგარიშის გამოქვეყნება, მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ყველა შესაძლო არაოფიციალურ მეთოდს ამოწურავს.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა, უნდა აცნობონ და კონსულტაციები გაიარონ დაინტერესებულ მხარეებთან, რათა დააფიქსირონ მათი

რეაქცია და შეიტანონ შეთავაზებულ ანგარიშში, საბოლოო სახით მის გამოქვეყნებამდე.

- ანგარიში უნდა მოიცავდეს ბრალდების და გამოძიების დეტალებს, სათანადო წინასწარ ინფორმაციას და შესაბამის სამართლებრივ დებულებებსა და პრეცედენტების შესახებ დეტალებს. ანგარიში, ასევე შეიძლება მოიცავდეს კონსულტირების პროცესის განმავლობაში, ყველა მხარის მიერ მიწოდებულ, საქმისა და მოძიებული ფაქტების ანალიზს, დასკვნებს, რეკომენდაციებს და შემდგომ საქმიანობას ან განმარტებებს.
- გამჭვირვალობის ფაქტორი არსებითი მნიშვნელობისაა, მაგრამ შესაბამისი ზომები უნდა იქნას მიღებული, რათა არ მოხდეს საიდუმლო, კონფიდენციალური ან პირადი ინფორმაციის გაჟღერება.
- ანგარიშები მიმართული უნდა იყოს მოსარჩელეს, მოპასუხეს და ნებისმიერი შესაბამისი სახელისუფლო დაწესებულებებისადმი.
- საკანონმდებლო ორგანოსადმი მიმართული ანგარიშები, მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს რეკომენდაციების შესასრულებლად და ასევე, საკანონმდებლო ორგანოს უზრუნველყოფენ შესაძლებლობით, რომ მიიღონ შესაბამისი კანონმდებლობა, გამოვლენილი სისტემური პრობლემების მოსაგვარებლად.
- საზოგადოებისათვის გამოცემული ანგარიშები მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს, რეკომენდაციებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად და ყურადღების მისაქცევად ისეთ საკითხებზე, რომლებიც სხვაგვარად არ იქნება ღია საზოგადოებისა და მედიის განხილვისათვის.

თავი 12

რეკომენდაციები

12.1. შესავალი

წინამდებარე თავში მოცემულია ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების იმპლემენტაციისა და მონიტორინგის მიმოხილვა. ეს თავი ეხება, რეკომენდაციების შემუშავების პროცესს, ისევე როგორც ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ ჩვეულებრივ მიღებულ რეკომენდაციათა სახესხვაობებს. შემდეგ, იგი გრძელდება განხორციელებისა და აღსრულების საკითხის შესწავლით და ეხება სხვადასხვა საშუალებებს, რომელთაც ომბუდსმენის ინსტიტუტები იყენებენ შემუშავებული რეკომენდაციების შესრულების უზრუნველსაყოფად. და ბოლოს, იგი ახდენს იმ მეთოდების შესწავლას, რომელთა მეშვეობითაც, რეკომენდაციების ეფექტურობა შეიძლება შეფასდეს. წინამდებარე თავი მოიცავს შემდეგ ქვეთავებს:

- რეკომენდაციების შემუშავება
 - საჩივარზე დამყარებული რეკომენდაციები
 - პოლიტიკასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები და მიმოხილვა
 - სამართლებრივი შემოწმება და რეკომენდაციები
- იმპლემენტაცია და აღსრულების განხორციელება
 - დარწმუნება და არამალისმიერი უფლებამოსილება
 - შეუსრულებლობის შეტყობინება და საჯაროობა
 - გადაცემა
 - მიმართვა სასამართლოსადმი
- რეკომენდაციების ეფექტურობა
 - ეფექტურობის მონიტორინგი და შეფასება
- მოწინავე პრაქტიკა

12.2. რეკომენდაციების შემუშავება

სამხედრო ომბუდსმენის უმთავრეს ფუნქციას წარმოადგენს, შეიარაღებული ძალების, აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებისათვის რეკომენდაციების შემუშავება. სხვა ორგანოების მხრიდან არამართლზომიერი

ზეგავლენისაგან თავისუფალი რეკომენდაციების შემუშავების უნარი, ომბუდსმენის ინსტიტუტების დამოუკიდებლობის არსებითი ელემენტია. როგორც სახალხო დამცველის შესახებ რუმინეთის კანონი აცხადებს “[დამცველის რეკომენდაციები] არ ექვემდებარება საპარლამენტო ან სასამართლო კონტროლს.”¹

რეკომენდაციები შეიძლება ემსახუროდეს მთელ რიგ სხვადასხვა ამოცანებს, მათ შორის ოფიციალური პირების წახალისებას: საჩივრის გამომწვევი კანონის, პოლიტიკის ან გადაწყვეტილების შეცვლის, შესუსტების ან გადახედვისათვის. რეკომენდაციები ასევე შესაძლოა ეხებოდეს ზიანის ანაზღაურებას, როგორცაა გადასახადები მიყენებული ზიანისათვის ან ოფიციალური ბოდიშის მოხდა ჩადენილი შეცდომების ან დამდგარი არასასურველი შედეგებისათვის.²

ომბუდსმენის ბევრი ინსტიტუტი, რეკომენდაციების შემუშავებას მიიჩნევს მათი უფლებამოსილების უმნიშვნელოვანეს ნაწილად.³ რეკომენდაციები შეიძლება დაიყოს ორ ძირითად ტიპად. პირველი ეხება კონკრეტულ საჩივრებსა და მათი გადაჭრის საკითხთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს. მეორე ეხება, უფრო მეტად სისიტემურ საკითხებთან დაკავშირებით მიღებული, პოლიტიკური ხასიათის რეკომენდაციების შემუშავებას. მიუხედავად იმისა, რომ რეკომენდაციების დაყოფა ხდება ამ ორ ძირითად სახედ, ომბუდსმენის ინსტიტუტების ანგარიშები და დასკვნები ხშირად მოიცავს ორივე ელემენტს ერთდროულად.

როგორც ქვემოთ იქნება განხილული, ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების სათანადოდ განხორციელება, ამ ორგანოს ეფექტურობის არსებით ფაქტორს წარმოადგენს. თუკი, შეიარაღებული ძალები ვერ ახერხებენ ან უარს აცხადებენ ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ მიღებული რეკომენდაციების გათვალისწინებას, ამან შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას საჩივრის მართვისა და გამოძიების მთელ პროცესს. მართლაც, მაკანმა შესაძლოა საუძვლიანად დააყენოს ეჭვქვეშ, ომბუდსმენის ინსტიტუტის ღირებულება, თუკი მისი რეკომენდაციები იშვიათად იქნება გათვალისწინებული. ანგარიშვალდებულების არსი უნდა იყოს ანგარიშის მოსმენის როგორც მოწვევა ასევე გამართვა. რეკომენდაციების სათანადოდ განხორციელებას, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, თუკი მეორე კრიტერიუმი უნდა შესრულდეს.⁴

¹ რუმინეთის, “კანონი სახალხო დამცველის შესახებ,” მუხლი 21.1.

² UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 118.

³ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-8 შეკითხვაზე. შვედეთი, ირლანდია, ბელგია, ჰოლანდია, დიდი ბრიტანეთი, კანადა, სერბეთი, ფინეთი, გერმანია, ავსტრია, ნორვეგია და ესტონეთი.

⁴ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 13. მიმდინარეობს დებატები ანგარიშვალდებულების ლიტერატურის ფარგლებში, სათანადო ანგარიშვალდებულებასთან მიმართებაში აქვს თუ არა სანქციების გამოყენების უფლებას არსებითი მნიშვნელობა.

აქ, მნიშვნელოვანია ომბუდსმენის ინსტიტუტებსა და სამართალდამცავ ორგანოებს შორის განსხვავების აღნიშვნა, ფაქტია, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტები ახდენენ რეკომენდაციების შემუშავებას და არა, იურიდიულად სავალდებულო გადაწყვეტილებების მიღებას. ამ მხრივ, მათ გადაწყვეტილებებს არ შეიძლება ყურადღება მიექცეს და შეიძლება ყოველთვის არ გამოიწვიოს მომჩივანისათვის სასურველი შედეგი, თუნდაც რეკომენდაციები მოგვიანებით იწვევდნენ შესაბამისი პოლიტიკის განსაზღვრას. ამ მოდელის სიძლიერე და შეზღუდვები გათვალისწინებულ უნდა იქნას მათი მხრიდან, ვინც საჩივრის შეტანას გეგმავს.

12.2.1. საჩივარზე დამყარებული რეკომენდაციები

ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების ყველაზე გავრცელებულ სახეობა, დაკავშირებულია კონკრეტული საჩივრების და შემთხვევების გადაწყვეტასთან. ომბუდსმენის ბევრი ინსტიტუტის მიერ, საჩივარზე დაფუძნებული რეკომენდაციები უდიდესი მნიშვნელობის მქონედ იქნა მიჩნეული და ინსტიტუტების უმრავლესობა, ვალდებულია, გამოვლენილი სამართალდარღვევის თითოეულ შემთხვევასთან დაკავშირებულ დასკვნაში, ჩართოს კომპენსაციის გარკვეული/რამდენიმე საშუალება.⁵

ამ ტიპის რეკომენდაციები, ზოგადად სპეციფიკურ შემთხვევას წარმოადგენს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ისინი არ ემსახურებიან ფართო პოლიტიკური საკითხების ან სისტემური შემთხვევების მოგვარებას. რეკომენდაციები ეფუძნება და დაკავშირებულია ინდივიდუალური შემთხვევის ან სიტუაციის სპეციფიკასთან.

12.2.2. პოლიტიკასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები და მიმოხილვა

საჩივარზე დამყარებულ რეკომენდაციებთან ერთად, შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენს, ჩვეულებრივ გააჩნია უფლებამოსილება, შეიმუშაოს და განიხილოს, პოლიტიკასა და კანონმდებლობასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები. შეთავაზებულ და არსებულ კანონმდებლობაზე პოლიტიკური ხასიათის რეკომენდაციებისა და კომენტარების უზრუნველყოფის პრაქტიკა,

⁵ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-8 შეკითხვაზე. შვედეთი, ირლანდია, ბელგია, ჰოლანდია, დიდი ბრიტანეთი, კანადა, სერბეთი, ფინეთი, გერმანია, ავსტრია, ნორვეგია და ესტონეთი. ამ ტიპის რეკომენდაციების მიზნების შესახებ კარგი მიმოხილვა მოცემულია აღმოსავლეთ ტიმორის ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის დებულებაში, რომელიც აცხადებს, რომ ომბუდსმენს გააჩნია უფლებამოსილება “შეიმუშავოს რეკომენდაციები ზიანის ანაზღაურების შესახებ... კონკრეტული საშუალებების შეთავაზებით; უზრუნველყოს რჩევებით, შესაბამისი წინადადებებისა და რეკომენდაციების ჩათვლით.” იხილეთ აღმოსავლეთ ტიმორის, “ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის დებულება,” მუხლი 28კ, 28მ.

პრევენციულ ფუნქციას ემსახურება. რეკომენდაციები, შემუშავებულია, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების გამომწვევი პრაქტიკის წინააღმდეგ რეფორმების წასახალისებლად და აქედან გამომდინარე, მათი განმეორების თავიდან ასაცილებლად. როგორც ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენი აღნიშნავს: ⁶

ომბუდსმენის მიერ, ხშირად ხდება ადმინისტრაციული პროცედურების და პრაქტიკის გამოვლენა რომელიც ვადაგასულია, ცუდად არის ადმინისტრირებული ან საჭიროებს რეფორმას. ასევე გამოაშკარავდა, სისტემური საკითხები, რომელიც მოითხოვს სათანადო ყურადღებას ... ამ ადმინისტრაციული ზედამხედველობის ერთ ერთი უმნიშვნელოვანესი სარგებელი არის ის, რომ გადაწყვეტილება ერთ შემთხვევაში, არა მარტო მხარს უჭერს მოსარჩელის საკითხს, არამედ, უზრუნველყოფს, რომ გამომწვევი მიზეზები სათანადოდ იქნას განხილული.

ამ ფუნქციის თვალსაჩინო მაგალითია აშშ-ს გენერალური ინსპექტორი, რომელიც უფლებამოსილია უზრუნველყოს რეკომენდაციითა ⁷ და “პოლიტიკის მიმართულებით ... ჩაატაროს ზედამხედველობა და კოორდინაცია გაუწიოს აუდიტსა და გამოძიებებს.” ⁸ მსგავსი რეკომენდაციები უნდა იყოს ზოგადი ხასიათის ან მიმართული იყოს კონკრეტული დაწესებულების ან პრაქტიკისადმი. ამას ადგილი აქვს მრავალ სახელმწიფოში. ⁹ ტიპიურ მაგალითს წარმოადგენს ბოსნია და ჰერცეგოვინის მაგალითი, სადაც კომისარს შეუძლია “შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება კომპეტენტური დაწესებულებებისათვის.” ¹⁰ ზოგიერთ შემთხვევაში, შესაბამისი სახელმწიფო უწყება ვალდებულია უპასუხოს კონკრეტული დროის განმავლობაში, მაგალითად ალბანეთის მთავრობამ სახალხო დამცველის რეკომენდაციებს უნდა უპასუხოს 30 დღის ვადაში. ¹¹

⁶ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 5-6.

⁷ აშშ-ს, “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება,” §4(ა)3.

⁸ აშშ-ს, “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება,” §4(ა)1.

⁹ კანადა, “მინისტრის დირექტივების,” ნაწილი 3ნდ; იხ. აგრეთვე რუმინეთის, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 21.2; სერბეთის კანონით კი უფრო შორს მიდის, აძლევს რა დამცველს უფლებამოსილებას რეკომენდაცია გაუწიოს ამა თუ იმ თანამდებობის პირის გათავისუფლებას, ვინც დაარღვია მოქალაქეთა უფლებები და ასევე საჭიროების შემთხვევაში, შეუძლია მოითხოვოს სისხლის სამართლის საქმის აღძრვა; სერბეთი, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 20.

¹⁰ ბოსნია და ჰერცეგოვინა, “ბოსნია და ჰერცეგოვინის საპარლამენტო სამხედრო კომისიის შესახებ კანონი,” მუხლი 4 დ.

¹¹ ალბანეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 22. ასევე არის ბოსნია და ჰერცეგოვინის შემთხვევაშიც, იხ. ბოსნია და ჰერცეგოვინის საპარლამენტო კომისიის მუშაობის განმსაზღვრელი საპროცედურო წესების მუხლი 30, პარაგრ. 1

ბლოკი 12ა: აშშ ჯარების, დაწესებულ მოთხოვნებთან შეუსაბამო ჯავშანჭილეტებით მომარაგება

კონგრესში გამოძიების თხოვნით, აშშ-ს თავდაცვის დეპარტემენტის გენერალურმა ინსპექციამ, შეისწავლა თავდაცვის დეპარტამენტის პოლიტიკა ჯავშანჭილეტების შესყიდვებთან დაკავშირებით.¹² გამოძიების მსვლელობისას, გენერალურმა ინსპექტორმა აღმოაჩინა, რომ ჯავშანჭილეტების დაახლოებით 50 პროცენტს, რაც საერთო ჯამში 5.2 მილიარდ დოლარზე მეტი ღირებულებისაა, სათანადო შემოწმება არ ჩატარებია. ამდენად, გენერალურმა ინსპექტორმა დაასკვნა, რომ თავდაცვის დეპარტემენტი არ შეიძლება დარწმუნებული იყოს, რომ ჯავშანჭილეტები აკმაყოფილებენ შესაბამის სტანდარტებს.

გენერალურმა ინსპექტორმა, რეკომენდაცია გაუწია თავდაცვის დეპარტამენტს, რომ ჩაეტარებინა შესყიდვების პროცედურების რეფორმირება, იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ყველა სათანადო ტესტირება, ჩატარებულ იქნას შესაბამისი კონტრაქტის გაფორმებამდე. მომზადდა, გენერალური ინსპექტორის რეკომენდაციის შემცველი, რამდენიმე დამატებითი ანგარიში, იმასთან დაკავშირებით, რომ ჯავშანჭილეტების საბრძოლო მზადყოფნა შემოწმებულიყო სათანადო ტესტირებით.¹³

12.2.3. სამართლებრივი შემოწმება და რეკომენდაციები

ზოგადი პოლიტიკური რეკომენდაციების გარდა, მთელ რიგ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს გააჩნიათ უფლებამოსილება, ჩამოაყალიბონ რეკომენდაციები კანონპროექტებთან დაკავშირებით.¹⁴ ეს უფლება შეიძლება განხორციელდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების ან შეიარაღებული ძალების მხრიდან მომდინარე მოთხოვნის საპასუხოდ, ისევე როგორც ომბუდსმენის ინსტიტუტის მიერ საკუთარი ინიციატივით. მაგალითად, ასეთი რეკომენდაციები შეიძლება ჩამოყალიბებულ იქნას საჩივრის საფუძველზე ან საკუთარი ინიციატივით წარმოებულ გამოძიებებთან დაკავშირებით. მაგალითად, აშშ-ს

¹² აშშ-ს თავდაცვის დეპარტემენტის გენერალური ინსპექტორის ანგარიში №D-2008-067, თავდაცვის დეპარტამენტის პოლიტიკა ჯავშანჭილეტების შესყიდვებთან დაკავშირებით, არლინგტონი, 2008.

¹³ აშშ-ს თავდაცვის დეპარტემენტის გენერალური ინსპექტორის ანგარიში # D-2011-088, ჯავშანჭილეტების ბალისტიკურმა შემოწმებამ დაადასტურა, რომ შიგთავსი საჭიროებს გაუმჯობესებას, არლინგტონი, 2011. თავდაცვის დეპარტემენტის გენერალური ინსპექტორის ანგარიში # D-2009-047, თავდაცვის დეპარტემენტის მოთხოვნები ჯავშანჭილეტების შემოწმებასთან დაკავშირებით, არლინგტონი, 2009.

¹⁴ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-8 შეკითხვაზე. შვედეთის, სერბეთის, პოლონეთის, ფინეთის, დიდი ბრიტანეთის, სლოვენის, გერმანიის, ნორვეგიის, ავსტრიის, ესტონეთისა და რუმინეთის ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა აღნიშნეს, რომ ისინი ახორციელებს რეკომენდაციების შემუშავებას კანონპროექტებთან დაკავშირებით.

ბლოკი 12ბ: ახალი კანონების შეთავაზება

სერბეთში მოქალაქეთა დამცველს გააჩნია კიდევ ერთი უფლება, რაც საშუალებას აძლევს მის სამსახურს, მოახდინოს ახალი კანონის შეთავაზება საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში. აქედან გამომდინარე, მოქალაქეთა დამცველს შეუძლია:

ინიციატივით მიმართოს მთავრობას ან ნაციონალურ ასამბლეას, კანონში, სხვა რეგულაციებსა და ზოგად აქტებში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, თუ იგი მიიჩნევს, რომ მოქალაქეთა უფლებების დარღვევები ასეთი წესებში არსებული ხარვეზების შედეგია. მას აგრეთვე, გააჩნია უფლებამოსილება, მიმართოს ინიციატივით ახალი კანონის, სხვა რეგულაციის და ზოგადი აქტის ჩამოყალიბებისათვის, თუკი ის თვლის, რომ ეს აუცილებელია მოქალაქეთა უფლებების გამოყენებისა და დაცვისათვის. მთავრობა ან ნაციონალური ასამბლეის კომპეტენტური კომიტეტი ვალდებულია განიხილოს მოქალაქეთა დამცველის ინიციატივები. რეგულაციების პროექტების შემუშავების პროცესში, მოქალაქეთა დამცველს გააჩნია უფლება საკუთარი აზრი მიაწოდოს მთავრობასა და ნაციონალურ ასამბლეას კანონთა და რეგულაციების პროექტებთან დაკავშირებით, თუ ისინი ეხება მოქალაქეთა უფლებების დაცვის მნიშვნელოვან საკითხებს.¹⁵

გენერალურ ინსპექტორს, გააჩნია პასუხისმგებლობა “გადახედოს შეთავაზებულ და არსებულ კანონმდებლობასა და რეგულაციებს პროგრამებსა და ოპერაციებთან დაკავშირებით ... და შეიმუშაოს რეკომენდაციები ... ამგვარი კანონმდებლობისა და რეგულაციების ზეგავლენასთან მიმართებაში,” გენერალური ინსპექტორის უფლებამოსილების განხორციელებაზე.¹⁶

დაკავშირებული უფლებამოსილება ეს არის, არსებული კანონის იურიდიული ან სასამართლო განხილვის თხოვნის ან ცვლილებების ინიცირების უფლება.¹⁷ თუ კანონი იწვევს ადამიანის უფლებათა დარღვევას, რუმინეთის სახალხო დამცველს, შეუძლია მაგალითად რეკომენდაცია გაუწიოს კანონის ცვლილებას ან უფრო ექსტრემალური გარემოებებისას, მოითხოვოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონკრეტული

¹⁵ სერბეთი, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 18.

¹⁶ აშშ–ს, “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება,” §4(ა)2; იხილეთ აგრეთვე სერბეთის, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 18.

¹⁷ ხშირად მხოლოდ ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენის ინსტიტუტს გააჩნია საჩივრის შეტანის უფლებამოსილება საკონსტიტუციო და ადმინისტრაციულ სასამართლოში. გარდა ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლოს ქმედებები შეიძლება იყოს ომბუდსმენის საჩივრის კონტექსტში (კონკრეტული მიმოხილვა) ან შესაძლოა არ ახლდეს სარჩელი (აბსტრაქტული მიმოხილვა). მიუხედავად იმისა, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტების უფლებამოსილება ამ სფეროში განსხვავდება, საკონსტიტუციო სასამართლოს, ადმინისტრაციული სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ომბუდსმენის ინსტიტუტის უფლებამოსილებები, როგორც წესი გათვალისწინებულია მხოლოდ სამოქალაქო სამართლის სისტემებით.

დადგენილების გაუქმება.¹⁸ სერბეთის მოქალაქეთა დამცველსაც გააჩნია მსგავსი უფლებამოსილება, მოითხოვოს ცვლილებები კანონსა თუ სხვა სამართლებრივ აქტებში, თუკი ისინი არღვევენ მოქალაქეთა უფლებებს, მას აგრეთვე შეუძლია საქმის წარმოების ინიცირება, ვიდრე საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციურად და კანონიერად იქნება გასაჩივრებული კანონები, სხვა რეგულაციები და ზოგადი აქტები. (დამატებითი ინფორმაციისათვის, იხილეთ ბლოგი 12b ახალი კანონების შეთავაზების შესახებ).¹⁹

12.3. განხორციელება და გატარება

მას შემდეგ, რაც ომბუდსმენის ინსტიტუტი გააკეთებს რეკომენდაციას, მიღებული პრაქტიკაა, რომ ამ რეკომენდაციებს უნდა გამოეხმაურონ გარკვეული დროის ფარგლებში. რუმინეთსა და გვატემალაში, მაგალითად, კანონის თანახმად, საჯარო ხელისუფლებამ უნდა იმოქმედოს “დაუყოვნებლივ” ომბუდსმენის ინსტიტუტის რეკომენდაციების განხორციელებისათვის.²⁰ კანადაში, კანონი განსაზღვრავს ორი კვირის ვადას, რომლის განმავლობაშიც საჩივრის მხარეებმა უნდა უპასუხონ ურთიერთსაწინააღმდეგო კომენტარებს, საბოლოო გამოცემამდე, ეს არის პროცესი, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ ანგარიშში გათვალისწინებულ იქნას ყველა მხარის შეხედულებები.²¹ ამგვარი მუხლები უზრუნველყოფენ, რომ რეკომენდაციებზე დაუყოვნებლივ მოხდეს რეაგირება და ასევე ხელი შეუწყონ მათი შესრულების ალბათობას. დაწესებული კონკრეტული პერიოდი, ომბუდსმენის ინსტიტუტს აძლევს კრიტერიუმებს, რომელთა შესაბამისადაც, შეიძლება შეფასდეს საჯარო ხელისუფლების მიერ რეკომენდაციების შესრულება. ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, მათ მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების შესრულების უზრუნველყოფისათვის, საკუთარ განკარგულებაში გააჩნიათ მთელი რიგი საშუალებები, რომელთა განხილვაც მოცემულია მომდევნო ქვეთავებში.

12.3.1. დარწმუნება და არაძალისმიერი უფლებამოსილება

ომბუდსმენის ინსტიტუტის განკარგულებაში არსებული პირველი საშუალება ეს არის არაძალისმიერი უფლებამოსილება. საზოგადოების მხრიდან ნდობის მაღალმა მაჩვენებელმა, შეიძლება მიანიჭოს მათ მორალური ავტორიტეტის ხარისხი, რომელიც შესაძლოა გამოყენებულ იქნას, სახელმწიფო დაწესებულებების დასარწმუნებლად, რომ შეასრულონ შესაბამისი რეკომენდაციები. ეს დარწმუნების უფლებამოსილება არ უნდა იქნას სათანადოდ შეუფასებელი,

¹⁸ ალბანეთი, “სახალხო დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 24.

¹⁹ სერბეთი, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 18–19; იხ. აგრეთვე რუმინეთის, “კანონი სახალხო დამცველის შესახებ,” მუხლი 13დ–13ვ, 19.

²⁰ რუმინეთი, “კანონი სახალხო დამცველის შესახებ,” მუხლი 23.3; გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 245.

²¹ კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 35(1).

განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმეტესობას შეუძლია გასცეს მხოლოდ რეკომენდაციები, ვიდრე შესასრულებლად სავალდებულო ბრძანებები.²²

ამ თვალსაზრისით, შეიარაღებულ ძალებსა და სხვა სახელმწიფო უწყებებთან ურთიერთობისა და ნდობის შენება მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს. განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ შეიარაღებული ძალებთან თანამშრომლობის ნაკლებობა, დასახელდა ომბუდსმენის ბევრი ინსტიტუტის მიერ მათი ეფექტური ფუნქციონირების მთავარ დაბრკოლებად.²³ თუ ომბუდსმენის ინსტიტუტს მყარი კონტაქტები გააჩნია იმ ორგანოებთან რომელთანაც ისინი ხშირად ურთიერთქმედებენ, უფრო სავარაუდოა, რომ მათი მოსაზრებები და რეკომენდაციები უფრო მაღალი ღირებულების მქონე იქნება და აქედან გამომდინარე, სწრაფად განხორციელდება. მაგალითად, სერბეთში თავდაცვის სამინისტროს მიერ გამოხმაურების სისწრაფე გაუმჯობესდა დროთა განმავლობაში, იმდენად რამდენადაც ამ ორ დაწესებულებას შორის ურთიერთგაგების დონე ამაღლდა. იმის გამო, რომ ომბუდსმენი შედარებით ახალი ინსტიტუტია, ამ ორ დაწესებულებასთან მიმართებაში, გარკვეული დრო იყო საჭირო, რომ მათ შეძლებოდათ ერთმანეთის მოლოდინებისა და საჭიროებების თანამიმდევრული გაგების განვითარება.

ბლოკი 12გ: ჰონდურასის ადამიანის უფლებათა დამცველი ეროვნული კომისიის მოხსენება, იძულებითი გაუჩინარების შესახებ²⁴

ადამიანის უფლებათა დამცველმა ეროვნულმა კომისარმა, ჰონდურასში დაიწყო გამოძიება ადრეულ 1980 წ. CIA-ს მიერ წვრთნაგავილილი, ჰონდურასის სამხედრო ნაწილის 3–16 ბატალიონის მიერ ჩადენილ ადამიანის უფლებათა უხეში დარღვევის ფაქტებზე. ანგარიში სახელწოდებით “ფაქტები მსჯელობენ თავად,” დეტალურად აღწერს დახლ. ორასი ადამიანისა და უსაფრთხოებისათვის განკუთვნილი აპარატურის გაუჩინარების შემთხვევას, რომელიც ჰონდურასის მთავრობას არ ჰქონდა მანამდე აღიარებული. ანგარიშის მომზადებისას, კომისარი ცდილობდა, რომ სათანადო ყურადღება მიექცია აღნიშნულ დარღვევებზე და დამნაშავეებს პასუხი ეგოთ სამართლის წინაშე. კომისარმა ასევე გასცა რეკომენდაცია, რომ დაზარალებული პირებისა და მათი ოჯახებისათვის გაეცათ კომპენსაცია და შესაბამისი საკანონმდებლო რეფორმები გაეტარებინათ იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მომავალში მსგავს ფაქტებს ადგილი არ ჰქონოდათ. და ბოლოს, კომისარმა შეიარაღებულ ძალებს მოუწოდა, უფრო მეტი დემოკრატიულობისაკენ და ადამიანის უფლებათა სწავლების გაზრდისაკენ.

²² მსგავს შემთხვევას ადგილი აქვს კოსტა რიკაში, მექსიკაში, პანამასა და პერუში; იხილეთ გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 244.

²³ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი 53–ე შეკითხვაზე. გერმანია, რუმინეთი და სლოვენია.

²⁴ ლეო ვალადარეს ლანცა, “ფაქტები მსჯელობენ თავად,” ნიუ-იორკი, ჰუმან რაიტს ვოჩი, 1994.

დროის გასვლასთან ერთად, თანამშრომლობის მოთხოვნები საგრძობლად გაუმჯობესდა.²⁵ ურთიერთგაგებას შეუძლია ასევე ომბუდსმენის ინსტიტუტების დახმარება, მოპასუხე უწყების მხრიდან კრიტიკისა და უარყოფითი გამოხმაურებების უკეთესად მიღებისათვის. მათთვის (ვადამდე) არგუმენტების გაძლიერებისა და დასკვნების უზრუნველყოფის შესაძლებლობის მიცემა, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სადავო სფეროებთან მიმართებაში.²⁶ ამ მხრივ, ეს შეიძლება კარგ პრაქტიკად იქნას მიჩნეული ანგარიშის პროექტების გავრცელებისათვის მათ შორის, ვისაც ეკისრება რეკომენდაციების განხორციელება და მისცეს მათ საშუალება გააკეთონ კომენტარები ანგარიშების საბოლოო გამოცემამდე. ომბუდსმენის ინსტიტუტები, რა თქმა უნდა ინარჩუნებენ ბოლო სიტყვის თქმის უფლებას რეკომენდაციების შინაარსთან დაკავშირებით.

12.3.2. შეუსრულებლობის შეტყობინება და საჯაროობა

რეკომენდაციების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, ომბუდსმენის ინსტიტუტების განკარგულებაშია შედეგების გასაჯაროების უფლებამოსილება, რაც განსაკუთრებით სასარგებლოა, საზოგადოების ყურადღების მისაქცევად, შეუსრულებლობით გამოწვეულ გართულებულ სიტუაციასთან მიმართებაში. ამდენად, ინსტიტუტების მთლიანობა და საზოგადოების ნდობა ომბუდსმენის მიმართ, შესაძლოა განსაკუთრებით დამაჯერებელ ფაქტორად ჩაითვალოს. ომბუდსმენის ბევრი ინსტიტუტისათვის გასაჯაროების უფლება გათვალისწინებულია კანონით ან მათი განაწესით. ომბუდსმენის ინსტიტუტებს ამ უფლებამოსილების განხორციელება შეუძლიათ სხვადასხვა გზით: მათ შეუძლიათ გამოსცენ სპეციალური ანგარიში, მომხდარი შემთხვევა ასახონ ყოველწლიურ ანგარიშში, მოიწვიონ პრესკონფერენცია, მიცსენ ინტერვიუ მედიას და/ან გააკეთონ საჯარო განცხადება და სხვ.²⁷

ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ, შეუსრულებლობის გასაჯაროების ყველაზე გავრცელებულ საშუალებას, წარმოადგენს, ფაქტის დაფიქსირება ყოველწლიურ ან ნახევარი წლის ანგარიშებში. აშშ-ს გენერალური ინსპექტორი, მაგალითად, უფლებამოსილია თავის, ნახევარი წლის ანგარიშში ჩართოს “თითოეული მნიშვნელოვანი რეკონემდაცია, აღწერილი წინა ანგარიშში, რომლის მიმართაც მაკორექტირებელი ქმედება არ განხორციელე-

²⁵ პერსონალთან გასაუბრება, სერბეთის მოქალაქეთა დამცველის ოფისში.

²⁶ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 134.

²⁷ UNDP, როგორ ვაწარმოოთ გამოძიება, 136. აღმ. ტიმორში, მაგალითად ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენს შეუძლია “გადაწყვიტოს, მიმართოს საზოგადოებას უშუალოდ, თუ გამოსცენ კომუნიკე ან გამოაქვეყნონ ინფორმაცია საკუთარი მოსაზრებების, რეკომენდაციების, კონკრეტული შემთხვევების მომცველი ან მათი საქმიანობის ამსახველი ანგარიშების შესახებ.” აღმოსავლეთ ტიმორი “ადამიანის უფლებათა და იუსტიციის ომბუდსმენის დებულება,” მუხლი 33.2.

ბულა,”²⁸ მას შემდეგ, რაც მსგავსი ანგარიშები წარედგინება კონგრესს, ხორციელდება მათი გასაჯაროება, თავდაცვის დეპარტამენტის მიერ.²⁹ ამგვარი ანგარიშები მნიშვნელოვანი პლატფორმაა როგორც საზოგადოების, ასევე საკანონმდებლო ორგანოს ინფორმირებისათვის და ეფექტურ საშუალებას წარმოადგენენ ყურადღების მისაპყრობად კონკრეტულ შემთხვევებზე, რომლებიც საჭიროებენ უფრო ფართოდ გასაჯაროებას. ირლანდიის, გერმანიის, ელ სალვადორის, ესტონეთის, დიდი ბრიტანეთის, რუმინეთისა და სლოვენის ომბუდსმენებს, ყველა მათგანს, მკაფიოდ აქვს განსაზღვრული გასაჯაროების უფლებამოსილება რეკომენდაციების გაუთვალისწინებლობის, ან შეუსრულებლობის ფაქტებთან დაკავშირებით.³⁰ მაგალითად, რუმინეთის სახალხო დამცველს შეუძლია “შედეგების გასაჯაროება მედიის საშუალებით, დაინტერესებული პირის ან პირების თანხმობით.”³¹

ბლოკი 12დ: საჯაროობა ირლანდიის ომბუდსმენის მიერ

ირლანდიაში, თუკი ომბუდსმენის რეკომენდაციები არ იქნება გათვალისწინებული, ამ ფაქტს, ყურადღება შეიძლება მიექცეს, ყოველწლიურ ანგარიშში სპეციალური მოხსენიებით.³² ასეთ შემთხვევას ადგილი ჰქონდა 2010 წ. როდესაც ომბუდსმენმა ყოველწლიურ მოხსენებაში აღნიშნა: “გულწრფელად ვიმედოვნებთ, რომ 2011 წ. დავინახავთ შესამჩნევ გაუმჯობესებას, ჩემს საბოლოო ანგარიშში, მინისტრის კომენტარების დროულად ხილვის თვალსაზრისით, განსაკუთრებით თუ ამ საბოლოო ანგარიშის კვლევის შედეგებსა ან რეკომენდაციებს დიდი მნიშვნელობა ექნება ინდივიდუალური მოსარჩევეებისათვის და/ან დაკავშირებული იქნება ადმინისტრაციული პროცედურების და პრაქტიკის უფრო საფუძვლიან რეფორმასთან.” იგივე ანგარიშში, ომბუდსმენმა ხაზი გაუსვა მთელ რიგ პრობლემურ სფეროებს, სადაც მნიშვნელოვანი საკითხები არ იყო სათანადოდ განხილული, მაგ: პერსონალის პირადი საქმეების ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა, მიკერძოებულობა და უსამართლობა კონკურსების უზრუნველყოფისას და რეკომენდაციების საფუძველზე ადმინისტრაციული და პროცედურული ცვლილებების საჭიროება.³³

²⁸ აშშ-ს, “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება,” §5(ა)3.

²⁹ აშშ-ს, “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება,” §5(გ).

³⁰ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-16 და 35-ე შეკითხვებზე. გონსალესი, “ომბუდსმენის ინსტიტუტი,” 245.

³¹ რუმინეთი, “კანონი სახალხო დამცველის შესახებ,” მუხლი 26.1.

³² ირლანდია, “ომბუდსმენის დებულება,” ნაწილი 7.5.

³³ ირლანდიის სამხედრო ომბუდსმენის წლიური ანგარიში 2010 წ.

12.3.3. გადაცემა

ომბუდსმენის ინსტიტუტების განკარგულებაში არსებულ მესამე საშუალებას, მათი რეკომენდაციების შესასრულებლად, წარმოადგენს სხვა უწყებისათვის გადაცემა, ჩვეულებრივ ეს არის საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული ხელისუფლები ორგანო ან ზემდგომი, სამეთაურო რგოლში. გადაცემის მიზანს წარმოადგენს, სხვა დაწესებულების დარწმუნება, რათა მათ ზეწოლა მოახდინონ შეიარაღებულ ძალებსა თუ ადმინისტრაციული ხელისუფლების ორგანოზე, ომბუდსმენის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების შესასრულებლად. საკანონმდებლო ორგანოსათვის გადაცემა წარმოადგენს გარკვეულ სტრატეგიას, რომლით სარგებლობაც შეუძლიათ ბოსნია ჰერცეგოვინის,³⁴ სლოვენის, დიდი ბრიტანეთის და რუმინეთის ომბუდსმენის ინსტიტუტებს.³⁵ რუმინეთში, სახალხო დამცველს შეუძლია, პარლამენტის წინაშე დააყენოს საკითხი, ოცი დღის ვადაში, “ადმინისტრაციული აქტების ან ფაქტების უკანონობასთან დაკავშირებით, მთავრობის მიერ შესაბამისი ზომების მიუღებლობის შემთხვევაში.”³⁶

ადმინისტრაციული ხელისუფლების ორგანოსათვის (ჩვეულებრივ თავდაცვის მინისტრი) გადაცემა წარმოადგენს მეორე ვარიანტს, რომლის გამოყენებაც შეუძლიათ მთელ რიგ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, რუმინეთის, ჰოლანდიის, კანადის, ირლანდიის, საფრანგეთის, დიდი ბრიტანეთის და პოლონეთის ინსტიტუტების ჩათვლით.³⁷ კანადაში “თუ ომბუდსმენის ინსტიტუტის ნებისმიერ გამოძიებასთან დაკავშირებით, ეროვნული თავდაცვის დეპარტამენტის ან კანადის შეიარაღებული ძალების მხრიდან იმედგაცრუებული და შესაბამისი მხარდაჭერის გარეშეა დარჩენილი, ომბუდსმენს შეუძლია მინისტრის წინაშე ანგარიშის მომზადება ამ ფაქტთან დაკავშირებით.”³⁸

მესამე ვარიანტი ამ მიმართულებით, არის გადაცემა ზემდგომისათვის სამეთაურო რგოლში. ეს ხშირად, წარმოადგენს შეიარაღებულ ძალებში ინტეგრირებული ომბუდსმენის ინსტიტუტების საქმეს. აშშ-ში, მაგალითად, გენერალურმა ინსპექტორმა “დროულად უნდა აცნობოს შესაბამისი ექვმიტანილის ან სავარაუდო დარღვევის შესახებ ... შეიარაღებული ძალების ხელმძღვანელს ან თავდაცვის მინისტრს.”³⁹

³⁴ ბოსნია და ჰერცეგოვინის საპარლამენტო კომისრის მუშაობის განმსაზღვრელი საპროცედურო წესების მუხლი 30, პარაგრაფი 2.

³⁵ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, 13.

³⁶ რუმინეთი, “კანონი სახალხო დამცველის შესახებ,” მუხლი 25.2.

³⁷ დიდ ბრიტანეთში, ომბუდსმენს გააჩნია შეუზღუდავი ხელმისაწვდომობა სამინისტროებთან.

³⁸ კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 33.

³⁹ აშშ-ს, “გენერალური ინსპექციის 1978 წ. დადგენილება,” §8(დ). დამატებით, კანადის შემთხვევაში, ომბუდსმენმა “შემთხვევის შესახებ უნდა შეატყობინოს დაქირავებულის ხელმძღვანელობას, მინისტრის მოადგილის, გაერთიანებული შტაბის უფროსის ან სამხედრო პოლიციის უფროსის ჩათვლით. მოხსენება უნდა

12.3.4. სასამართლოსადმი მიმართვა

ომბუდსმენის რამდენიმე ინსტიტუტისათვის ხელმისაწვდომ ბოლო საშუალებას, აიძულონ გარკვეული ინსტანციები იმოქმედონ მათი რეკომენდაციებისა და კვლევის შედეგების თანახმად, წამოადგენს სასამართლოსადმი მიმართვა.⁴⁰ მაგალითად, ავსტრიის, რუმინეთის, სერბეთის, სლოვენისა და აღმოსავლეთ ტიმორის ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, ზოგიერთ შემთხვევაში შეუძლიათ, მიმართონ სასამართლოს, საკუთარი რეკომენდაციების აღსრულებისათვის.⁴¹ ანალოგიურად, ზოგიერთ ინსტიტუტს, შეუძლია დაიწყოს საქმის წარმოება სასამართლოში, იმ შემთხვევაში თუ გარკვეული დადგენილების ან რეგულაციის კანონიერება ეჭვის ქვეშ დგას. ეს ეხება სერბეთს, სადაც მოქალაქეთა დამცველს შეუძლია საქმის აღძვრა საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე.⁴²

12.4. რეკომენდაციების ეფექტურობა

ომბუდსმენის ინსტიტუტის ვალდებულებას არ წარმოადგენს, მხოლოდ რეკომენდაციების შემუშავება. როგორც ზემოთ აღინიშნა, მათ არ გააჩნიათ აღსრულების უფლებამოსილება. თუმცა, როგორც ეს მოცემულია ნაწილში 12.3, ისინი ფლობენ გარკვეულ საშუალებებს რეკომენდაციების შესრულების უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, ეკისრებათ გარკვეული პასუხისმგებლობა იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მათ მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები იყოს ეფექტური, შემდეგი ორი ელემენტის გათვალისწინებით:

- მიზანშეწონილობა (როდესაც კონკრეტული რეკომენდაცია, არის სწორი საშუალება სასურველი შედეგის მისაღწევად)
- შესაბამისობა (როდესაც კონკრეტული რეკომენდაცია, განხორციელებულია სრულად და დროულად).

შეიცავდეს საქმესთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებსაც, რომელთაც ომბუდსმენი საჭიროდ მიიჩნევს.” კანადა, “მინისტრის დირექტივები,” ნაწილი 32(1).

⁴⁰ მიუხედავად იმისა, რომ ასეთი რესურსი ხელმისაწვდომია რამდენიმე ინსტიტუტისათვის, არ არის აუცილებელი უფრო ძალისმიერი რეაგირება. ბევრ შემთხვევაში ომბუდსმენის ინსტიტუტი შეგნებულად არის შექმნილი კონკრეტული სივრცის დასაკავებლად საპარლამენტო და სასამართლო სფეროებს შორის. შედეგად, იურიდიული კომპენსაციის არარსებობა, არ არის აუცილებელი განიხილებოდეს სისუსტედ.

⁴¹ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი. პასუხი მე-40 შეკითხვაზე. სლოვენის შემთხვევაში, ომბუდსმენს შეუძლია მიმართოს მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს.

⁴² სერბეთი, “მოქალაქეთა დამცველის შესახებ კანონი,” მუხლი 19.

მომდევნო ნაწილი შეისწავლის ტექნიკასა და მეთოდებს, რომელთა მეშვეობითაც ომბუდსმენის ინსტიტუტები ცდილობენ უზრუნველყონ მათი რეკომენდაციების ეფექტურობა.

12.4.1. ეფექტურობის მონიტორინგი და შეფასება

ეფექტურობის უზრუნველყოფის წინასწარ ზომას, წარმოადგენს, სრულყოფილი მონიტორინგის და ინფორმაციის შეგროვების პროცესების ორგანიზება. ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის, აუცილებელია პრობლემებისა და ხარვეზების გამოვლენა მათ მიერ შემუშავებულ რეკომენდაციებთან შესაბამისობაში.

ბლოკი 12ე: ბრიტანეთის საპარლამენტო და ჯანმრთელობის დაცვის ომბუდსმენის საქმიანობის ეფექტურობის შეფასება ⁴³

მიუხედავად იმისა, რომ ბრიტანეთის საპარლამენტო და ჯანმრთელობის ომბუდსმენის იურისდიქცია ვრცელდება უფრო თავდაცვის სამინისტროზე, ვიდრე შეიარაღებულ ძალებზე მთლიანად, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია მისი აქ განხილვა, ვინაიდან მის მიერ წარმოებული ყოველწლიური კვლევის გამოყენება, ახდენს ამ ინსტიტუტის ეფექტურობის შეფასებას. როგორც ასეთი, იგი უზრუნველყოფს სასარგებლო მოდელს ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის ზოგადად.

კერძოდ, ომბუდსმენმა, 2010 წლის მაისიდან და 2011 წლის აპრილამდე, ჩატარა ფართო კვლევა “მომხმარებელთა კმაყოფილების ხარისხის” დასადგენად. კვლევის ფარგლებში გამოიკითხა 1619 პირი, ომბუდსმენის სამსახურთან ურთიერთობის გამოცდილებისა და მთლიანად ინსტიტუტის მიმართ მათი ნდობის საკითხთან დაკავშირებით. კვლევის კონკრეტული სფეროები მოიცავდა: ურთიერთობასა და მიმოწერას, ვადების დაცვას, საჩივრის შედეგებს, მომხმარებელთა მომსახურების საკითხს, როგორ შეიტყვეს ინფორმაცია ომბუდსმენის სამსახურის შესახებ და კმაყოფილების დონე ზოგადად.

ამგვარი ვრცელი ინტერვიუების მეშვეობით, მათ შეძლეს მთელი რიგი დასკვნების მიღება, ომბუდსმენის საქმიანობის ეფექტურობასთან დაკავშირებით. მაგალითად, აღმოჩნდა, რომ მოსარჩელეთა 64 პროცენტი ან კმაყოფილი იყო დამდგარი შედეგით ან ძალიან კმაყოფილი. მათ ასევე საშუალება ჰქონდათ განესაზღვრათ, რომ მათ სწრაფად უპასუხეს ელექტრონული ფოსტით მიღებულ შეკითხვებს და საშუალოდ, თითოეულ სარჩელზე რეაგირება მოხდა 40 დღის ვადაში. კვლევამ აგრეთვე შეაფასა მომხმარებლებთან კომუნიკაციის ხარისხი და აღმოაჩინა, რომ მათმა უმრავლესობამ მიიჩნია, რომ თანამშრომელთა მიერ, პროცესი ნათლად იქნა ახსნილი და მთლიანობაში სამსახური ადვილად ხელმისაწვდომი იყო მათთვის და საჩივარი სრულად იქნა გარკვეული.

⁴³ იხილეთ, საპარლამენტო და ჯანდაცვის ომბუდსმენის კვლევა მომხმარებელთა კმაყოფილების ხარისხის შესახებ. (www.ombudsman.org.uk/improving-public-service/research/customer-satisfaction-research-may-2010-april-2011/1).

ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმრავლესობა ახორციელებს შეიარაღებული ძალებისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებისათვის შემუშავებული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგს, რისთვისაც ისინი იყენებენ მთელ რიგ საშუალებებს; ომბუდსმენის ინსტიტუტების უმეტესობა ახორციელებს ადგილზე დათვალერებას;⁴⁴ აწარმოებენ დისკუსიებს შეიარაღებული ძალების პერსონალთან, მოსარჩელებსა ან მეთაურებთან;⁴⁵ აწყობენ შეხვედრებს თავდაცვის მინისტრთან, რეკომენდაციების შესრულებასთან დაკავშირებით, კითხვების დასასმელად.⁴⁶ ეფექტური მონიტორინგი მნიშვნელოვანია, შეიარაღებული ძალებისა და სამოქალაქო ხელმძღვანელობის მიერ რეკომენდაციების მართებულად და დროულად იმპლემენტაციის უზრუნველყოფისათვის. მონიტორინგი ასევე შესაძლოა ძალიან სასარგებლო მიდგომა იყოს, როდესაც მისი გამოყენება ხდება უწყების შიგნით – როგორც ინსტიტუტის ეფექტურობის შეფასების საშუალება.

რეკომენდაციების ეფექტურობის შესახებ ინფორმაციის შეგროვების მნიშვნელობაზე ნათლად მეტყველებს ის ფაქტი, რომ ზოგიერთი კანონმდებლობით გათვალისწინებულიც კი არის, თუ როგორ უნდა განახორციელოს ეს საქმიანობა ომბუდსმენის ინსტიტუტმა. მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის სამხედრო საჩივრების კომისარმა, სახელმწიფო მდივანს უნდა მიაწოდოს წლიური ანგარიში, სადაც სხვა დანარჩენთან ერთად, იქნება ინფორმაცია “ეფექტურობის, ქმედუნარიანობის და სამართლიანობის შესახებ ... რომლითაც სისტემა მოქმედებს”⁴⁷ (აგრეთვე უნდა აღინიშნოს რომ შემოწმების ეს ფუნქცია შეიძლება იყოს უნიკალური). აღსანიშნავია, რომ ბრიტანეთის საპარლამენტო და ჯანდაცვის ომბუდსმენი ახორციელებს ყოველწლიურ კვლევებს, მოსარჩელეთა კმაყოფილების ხარისხის დასადგენად, ისევე როგორც იმ სფეროების გამოსავლენად, რომლებიც საჭიროებენ გამოსწორებას. (დამატებითი ინფორმაციისათვის, იხილეთ ბლოკი 12ე).

ეფექტურობის შეფასება საკმაოდ რთულია. მიუხედავად ამისა, არსებობს რამდენიმე მაჩვენებელი რომელიც ამ კუთხით, სასარგებლოა ომბუდსმენის ინსტიტუტებისათვის. პირველი მათგანი ეს არის, იმ დაწესებულებების

⁴⁴ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი 35(ბ) შეკითხვაზე. “საველე ვიზიტები” ავსტრიის, კანადის, ესტონეთის, ფინეთის, გერმანიის, ჰოლანდიის, ნორვეგიის, პოლონეთის, სერბეთის, სლოვენის, შვედეთის და დიდი ბრიტანეთის მიერ.

⁴⁵ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი 35(ბ) შეკითხვაზე. შეიარაღებული ძალების წევრებთან საკონტროლო შეხვედრა ავსტრიის, კანადის, ესტონეთის, ფინეთის, გერმანიის, ირლანდიის, ჰოლანდიის, ნორვეგიის, პოლონეთის, სერბეთის, სლოვენის, შვედეთისა და დიდი ბრიტანეთის მიერ.

⁴⁶ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი 35(ბ) შეკითხვაზე. თავდაცვის მინისტრთან საკონტროლო შეხვედრა კანადის, ესტონეთის, ფინეთის, გერმანიის, ირლანდიის, ჰოლანდიის, ნორვეგიის, სერბეთის, სლოვენისა და დიდი ბრიტანეთის მიერ.

⁴⁷ დიდი ბრიტანეთი, “შეიარაღებული ძალების დებულება,” §339.1.

მხრიდან გამოხმაურების შეფასება, რომელითა მიმართაც, შემუშავებულ იქნა რეკომენდაციები. ეს საშუალებას აძლევს ომბუდსმენის ინსტიტუტებს გამოავლინონ ის სახელმწიფო უწყებები, რომლებიც მუდმივად ვერ ახერხებენ რეკომენდაციების იმპლემენტაციას (სხვადასხვა მიზეზით) და ასევე შედრება მოახდინონ, საზღვარგარეთის მსგავსი დაწესებულებების შესრულების მაჩვენებელთან. რა საკვირველია, არსებობს მნიშვნელოვანი ვარიაციები სხვადასხვა იურისდიქციებში, ომბუდსმენის ინსტიტუტების რეკომენდაციების შესრულების პროცენტულ მაჩვენებელში. როგორც ეს კითხვარშია აღნიშნული, ომბუდსმენის ინსტიტუტების მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მაჩვენებელი მერყეობს, სრული შესრულებიდან სერბეთში, შვედეთში, ნორვეგიაში, სლოვენიაში, ფინეთსა, და ესტონეთში, 71 პროცენტი კანადაში, 70 პროცენტი ჰოლანდიაში და გერმანიაში და 60 პროცენტი პლონეთში.⁴⁸ ომბუდსმენის ინსტიტუტის მონიტორინგის დროს აღმოჩენილი შესრულების დაბალი მაჩვენებლები მიუთითებენ გაუმჯობესების სტრატეგიის განვითარების აუცილებლობაზე.

რეკომენდაციების ეფექტურობის მეორე და მჭიდროდ დაკავშირებული მაჩვენებელი, ეს არის სათანადო გამოხმაურებასა და მაკორექტირებელ ქმედებაზე დახარჯული დრო. თუ მაკორექტირებელი საქმიანობა ნელა მიმდინარეობს, იგი მიუთითებს, რომ შესაბამისი დაინტერესებული მხარე, ომბუდსმენის ინსტიტუტის რეკომენდაციებს არ ანიჭებს უპირატესობას (თუმცა, მეორეს მხრივ, ნელი განხორციელება შეიძლება ნიშნავდეს, რომ შეიარაღებული ძალები ატარებს სიტუაციის სრულ და სწორ შესწავლას რეკომენდაციების დანერგვამდე). იმ სახელმწიფოებისათვისაც კი, სადაც ომბუდსმენის ინსტიტუტები კარგად არის განვითარებული, განხორციელების ნელი ტემპი, შესაძლოა პრობლემად იქცეს. როგორც ირლანდიის ომბუდსმენმა აღნიშნა თავის მოხსენებაში 2010 წ. (2009 წ. საანგარიშო პერიოდის შესახებ) სამსახურის მიერ გამოცემული ოცდათერთმეტი საბოლოო ანგარიშიდან, თხუთმეტზე არ მიუღიათ არანაირი შემდგომი ინფორმაცია. (დამატებითი ინფორმაციისათვის, იხილეთ ბლოკი 12დ).

12.5. მოწინავე პრაქტიკა

რეკომენდაციების შემუშავება

- სხვა ორგანოების მხრიდან არამართლზომიერი ზეგავლენისაგან თავისუფალი რეკომენდაციების შემუშავების უნარი, ომბუდსმენის ინსტიტუტების დამოუკიდებლობის არსებითი ელემენტს წარმოადგენს.
- რეკომენდაციები შეიძლება ემსახურობდეს, საჩივრის გამომწვევი კანონის, პოლიტიკის ან გადაწყვეტილების შეცვლას, შესუსტებას ან

⁴⁸ ბორნი და სხვები, შედარებითი პერსპექტივა, დანართი, პასუხი 36 შეკითხვაზე. რუმინეთისა და ბელგიის შემთხვევაში, მონაცემები არ იყო ხელმისაწვდომი.

გადახედვას. რეკომენდაციები ასევე შესაძლოა შეიცავდეს ზიანის ანაზღაურების საკითხებს.

- რეკომენდაციების სათანადოდ განხორციელება, ომბუდსმენის ინსტიტუტის ეფექტურობის მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს.

საჩივარზე დამყარებული რეკომენდაციები

- ინდივიდუალურ საჩივარზე დამყარებული რეკომენდაციები, ჩვეულებრივ არ არის მიმართული ფართო პოლიტიკური საკითხების ან სისტემური შემთხვევების მოგვარებაზე.
- რეკომენდაციები შესაძლოა მოიცავდნენ ზიანის ანაზღაურების გარკვეულ საშუალებებს, გამოვლენილ სამართალდარღვევებთან მიმართებაში.

პოლიტიკასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები

- შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენს უნდა გააჩნდეს შესაბამისი პოლიტიკისა და კანონის გადახედვის და რეკომენდაციების შემუშავების უფლებამოსილება.
- რეკომენდაციების შემუშავება ემსახურება ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების გამომწვევი პრაქტიკის წინააღმდეგ რეფორმების ხელშეწყობას და მათი განმეორების პრევენციას.

სამართლებრივი შემოწმება და რეკომენდაციები

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა გააჩნდეს კანონპროექტის გადახედვის და მასზე რეკომენდაციების შემუშავების უფლებამოსილება.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეუძლიათ მოითხოვონ არსებული კანონის სამართლებრივი გადახედვა, თუ ეს კანონი იწვევს ადამიანის უფლებათა დარღვევას.

იმპლემენტაცია და აღსრულება

- კანონები, რომელთა თანახმადაც, საჯარო ხელისუფლებამ, რეკომენდაციების განხორციელებისათვის უნდა იმოქმედოს სწრაფად, უზრუნველყოფენ, რომ რეკომენდაციებზე დაუყოვნებლივ მოხდეს რეაგირება და ხელი შეუწყონ მათი შესრულების ალბათობას.
- საჯარო ხელისუფლებასთან მჭიდრო კონტაქტების დამყარება, ზრდის რეკომენდაციების სათანადოდ შეფასებისა და მათი სწრაფად იმპლემენტაციის ალბათობას.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, მათ მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, უნდა ჰქონდეთ ინფორმაციის გასაჯაროების უფლება.

- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს, მათი რეკომენდაციების შესრულების იძულებისათვის, შესაძლოა გააჩნდეს საქმის სხვა უწყებისათვის, მაგ. საკანონმდებლო, აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოსათვის ან სამეთაურო რგოლში ზემდგომისათვის გადაცემის უფლება.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებს შეუძლიათ საქმის განხილვის ინიცირება სასამართლოში, თუ ცალკეული აქტის ან რეგულაციის კანონიერება ეჭვის ქვეშ დგას.

ეფექტურობის შეფასება და მონიტორინგი

- იმის გამო, რომ ეფექტურ მონიტორინგს არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმის უზრუნველსაყოფად, რომ რეკომენდაციები სწორად და დროულად იქნას იმპლემენტირებული, ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა განახორციელონ სრულყოფილი მონიტორინგი და სათანადო ინფორმაციის შეგროვების პროცესები.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტები უნდა ცდილობდნენ პრობლემებისა და ხარვეზების გამოვლენას, მათ მიერ შემუშავებულ რეკომენდაციებთან შესაბამისობაში.
- ომბუდსმენის ინსტიტუტებმა უნდა განახორციელონ ეფექტურობის შეფასების სხვადასხვა მაჩვენებლებზე დაკვირვება, რეკომენდაციებზე გამოხმაურებისა და მათი იმპლემენტაციისათვის დახარჯული დროის მაჩვენებლის ჩათვლით.

თავი 13

დასკვნა

წინამდებარე ტექსტში მოცემულიყველა საკითხისა და რეკომენდაციის გამეორების ნაცვლად, ეს დასკვნა ახორციელებს იმ გამჭოლი საკითხებისა და თემების კომპლექსურ შეთავაზებას, რომელთა მეშვეობითაც, ომბუდსმენის ინსტიტუტები იძენენ განსაკუთრებულ და უნიკალურ მნიშვნელობას. მათ შორის პირველი არის დამოუკიდებლობა, ომბუდსმენის ინსტიტუტების ალბათ ყველაზე მთავარი მახასიათებელი. მეორე, ეს არის ინსტიტუტის მიერ შესაბამისი ძალაუფლების ფლობა, მისი უფლებამოსილების განსახორციელებლად. ეს ორი მახასიათებელი ერთმანეთთან ურთიერთკავშირშია და ერთი მეორეზეა დამოკიდებული. სათანადო დამოუკიდებლობის გარეშე, ძალაუფლებას უმნიშვნელო ღირებულება გააჩნია. ამასთანავე, დამოუკიდებელი ორგანო, შესაბამისი ძალაუფლების გარეშე, საბოლოო ჯამში არაეფექტურია. ორივე ეს მახასიათებელი შევიძლიათ იხილოთ მოწინავე პრაქტიკის ფარგლებში, რომელიც მოცემულია წინამდებარე დასკვნაში.

თუ შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტი უნდა იყოს სიცოცხლისუნარიანი და მდგრადი, უპირველეს ყოვლისა, მას ესაჭიროება ყველა შესაბამისი დაინტერესებული მხარის მხარდაჭერა მისი დაარსების დღიდანვე. სამხედრო მეთაურობის, სამხედრო ასოციაციათა, სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა დამოუკიდებელ დაწესებულებათა მიერ შესაბამისი დახმარების გარეშე, საეჭვოა, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტმა შეძლოს ეფექტურად ფუნქციონირება. ამავე დროს, ამგვარი მხარდაჭერის გაგრძელება არ შეიძლება უზრუნველყოფილ იქნას მუდმივად. ამგვარად, ომბუდსმენის ინსტიტუტს ესაჭიროება მყარი სამართლებრივი საფუძველი (სასურველია კონსტიტუციური ხასიათის) როგორც ხელისუფლების, ასევე მაკონტროლებლად მიჩნეულ ორგანოთა მხრიდან დამოუკიდებლობის გარანტიებისათვის და აგრეთვე, მისი კომპეტენციის განსახორციელებლად საჭირო ძალაუფლების უზრუნველყოფისათვის.

მეორე რიგში, საჩივრის მართვის პროცედურების თავისუფალი და ღია მისაწვდომობა, ხელს უწყობს ომბუდსმენის ინსტიტუტის დამოუკიდებლობის განმტკიცებას და არსებითი მნიშვნელობისაა მათ მიერ ადამიანის უფლებების დაცვის განხორციელებისას. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტები ეფექტურად შეძლებენ ამ ფუნქციის შესრულებას, თუ შეზღუდვა დაწესდება იმ პირებსა თუ ორგანიზაციებზე, რომელთაც შეუძლიათ საჩივრის შეტანა, თუკი ეს საკითხი დაკავშირებულია ომბუდსმენის ინსტიტუტის იურისდიქციასთან.

მესამე და ასევე მჭიდროდ დაკავშირებული ფაქტორი ძალაუფლებისა და დამოუკიდებლობის თემასთან, არის შესაძლებლობა, გამოიძიოს და

გადაწყვეტოს საკითხები დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად და ხელი შეუშალოს მათ განმეორებას. ამ მხრივ, ომბუდსმენის ბევრ ინსტიტუტს გააჩნია თავისუფლება გადაწყვიტოს, რომელი საკითხები და პრიორიტეტები განახორციელოს და გამოიძიოს. ისევ, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ გამოძიება წარმატებული იყოს, თუ ომბუდსმენის ინსტიტუტებს არ ექნებათ უფლება მოითხოვონ ნებისმიერი ინფორმაციის მისაწვდომობა და არ იქნება უზრუნველყოფილი შესაბამისი აღსრულების უფლებამოსილებით, საჭირო მაღალკვალიფიციური კადრებითა და რესურსებით. გარდა ამისა, ომბუდსმენის დაწესებულების საგამოძიებო კომპეტენცია შესაძლოა მნიშვნელოვნად შესუსტდეს, თუ იურიდიული ან პრაქტიკული შეზღუდვები დაწესდება მათთვის ნებისმიერი და ყველა სახის ინფორმაციის წვდომაზე, რომელთაც ისინი აუცილებლად მიიჩნევენ საკუთარი კომპეტენციის განხორციელებისათვის.

და ბოლოს, ანგარიშის მომზადება საკანონმდებლო სფეროსა და საზოგადოებისათვის, ომბუდსმენის ინსტიტუტების მნიშვნელოვან ფუნქციას წარმოადგენს. რეკომენდაციები მიმართულია საჩივრის გამომწვევი უარყოფითი გადაწყვეტილების, პოლიტიკისა ან კანონის გამოსწორების, შესუსტების ან გადახედვისაკენ. ნაკლებ სავარაუდოა, რომ რეკომენდაციები ეფექტური იყოს, თუ ღია ანგარიშების მომზადების უფლება შეიზღუდება, მათ შინაარსსა და ვადებზე გაუმართლებელი გავლენის განხორციელებით, აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების ან სამხედრო სამეთაურო ჯაჭვის მხრიდან. გარდა ამისა, თუ სისტემური საკითხებზე უნდა მოხდეს ადეკვატური რეაგირება, ომბუდსმენის ინსტიტუტებს უნდა გააჩნდეთ აგრეთვე, რეკომენდაციების ან კომენტარების გაკეთების უფლება კანონპროექტებთან დაკავშირებით.

ყველა უფლება დაცულია. იკრძალება ამ გამოცემის ნებისმიერი ნაწილის წარმოება, საძიებო სისტემაში ჩასმა, ან გადაცემა ნებისმიერი ფორმით ან საშუალებით, ელექტრონულად, მექანიკურად, ფოტოასლით, ჩაწერით ან სხვაგვარად, ჟენევის შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ცენტრის მიერ წინასწარი ნებართვის გარეშე.

ამ გამოცემის ბრუნვა ექვემდებარება პირობებს, რომლითაც იკრძალება გაქირავება, გაყიდვა ან სხვაგვარად ბრუნვა გამომცემლის წინასწარი თანხმობის გარეშე ნებისმიერი ფორმით, გარდა იმ ფორმისა, რომელშიც იგი არის გამოცემული და მსგავსი პირობების გარეშე, მათ შორის ამ პირობით, რომელიც დაკისრებულია შემდგომ გამომცემელზე.

ბენჯამინ ს. ბუკლენდი და უილიამ მაკდერმოტი, *ომბუდსმენის ინსტიტუტები შეიარაღებული ძალებისათვის: სახელმძღვანელო* (ჟენევის ცენტრი შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული მართვისათვის, 2014 წ.).

ორიგინალური ვერსია: English, ჟენევა, 2012 წ.

შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი

<www.dcaf.ch>

P.O.Box 1360, CH-1211 ჟენევა 1, შვეიცარია

ფორმატი: 6.25 x 9

ISBN 978-92-9222-333-5

წინამდებარე სახელმძღვანელოს შესწავლის საგანია შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენის ინსტიტუტები და მათი როლი ადამიანის უფლებების დაცვასა და ხელშეწყობაში, ისევე როგორც არაფექტიური მართვის თავიდან აცილებაში. იგი ახდენს სხვადასხვა ინსტიტუციური მოდელების შედარებასა და განსხვავებას, გამოყოფს მათ ძლიერ და სუსტ მხარეებს, ასევე ცდილობს ხელი შეუწყოს შესაბამისი სამართლებრივი და ინსტიტუციური საფუძვლების განვითარებას, ამგვარი ინსტიტუტების ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების შესახებ არსებული საუკეთესო გამოცდილების გაერთიანებით. სახელმძღვანელოში მოცემულია შემდეგი მნიშვნელოვანი საკითხები: ფუნქციებისა და მოდელების ისტორია; საჩივრები; გამოძიებები; ანგარიშები და რეკომენდაციები, სახელმძღვანელო მიზნად ისახავს იყოს გამოყენებადი როგორც კარგად დამკვიდრებული, ასევე ახლად ჩამოყალიბებული ინსტიტუტებისათვის.

DCAF (შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ცენტრი) არის საერთაშორისო ფონდი, რომლის მისიასაც წარმოადგენს საერთაშორისო თანამეგობრობის დახმარება უსაფრთხოების სექტორის კეთილსინდისიერი მართვისა და რეფორმირების განხორციელებაში. ცენტრი ახდენს ნორმებისა და სტანდარტების შემუშავებასა და ხელშეწყობას, ატარებს რეალობაზე მორგებული პოლიტიკის კვლევას, ახდენს საუკეთესო პრაქტიკისა და რეკომენდაციების გამოვლენას დემოკრატიული უსაფრთხოების სექტორის მართვის ხელშეწყობისათვის და უზრუნველყოფს ქვეყნებს, საკონსულტაციო მხარდაჭერითა და პრაქტიკული დახმარების პროგრამებით. ვებ გვერდის მისამართია www.dcaf.ch. შეიარაღებული ძალების ომბუდსმენტა საერთაშორისო კონფერენციის (ICOAF) მიერ DCAF-ს მიენიჭა უფლებამოსილება ამ სახელმძღვანელოს შექმნისათვის. ICOAF-ის მიზანს, თავისმხრივ წარმოადგენს ომბუდსმენის ინსტიტუტების ფუნქციონირების, უფლებამოსილებისა და ძალაუფლების შესახებ არსებული მოწინავე პრაქტიკისა და მიღებული გამოცდილების დამკვიდრება. ინიციატივა, ასევე მიმართულია იმ სახელმწიფოებისადმი, რომელთაც არ გააჩნიათ ჩამოყალიბებული სამხედრო ომბუდსმენის ინსტიტუტები, თუმცა გამოთქვას ინტერესი გაიზიარონ სხვა ქვეყნების გამოცდილება ამ საკითხთან დაკავშირებით. დღეისათვის, ომბუდსმენის ინსტიტუტის წარმომადგენლები ოცდახუთზე მეტი ქვეყნიდან, მონაწილეობენ ICOAF-ის საინიციატივო პროგრამაში. ICOAF-ის ეგიდით ოთხი კონფერენცია გაიმართა ბერლინში, ვენაში, ბელგრადსა და ოტავაში. რიგით მეხუთე კონფერენცია იგეგმება 2013 წ. ოსლოში. დამატებითი ინფორმაცია იხილეთ ვებ გვერდზე www.icoaf.org.

ISBN 978-92-9222-333-5



9 789292 223335