



დისკრიმინაციისგან დაცვის  
უფლების განხორციელება  
სხვადასხვა ჯგუფისთვის  
საქართველოში

2018 წლის ანგარიში



**დისკრიმინაციის დაცვის უფლების  
განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის  
საქართველოში**

**2018 წლის ანგარიში**

**თბილისი  
2019**



კვალიცია თანასწორობისთვის

„კვალიცია თანასწორობისთვის“ არაფორმალური გაერთიანებაა, რომელიც 2014 წელს საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის ხელშეწყობით შეიქმნა და ათ არასამთავრობო ორგანიზაციას აერთიანებს. კვალიციის წევრები არიან: საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდი, ადამიანის უფლებათა სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი(EMC), კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, კავშირი „საფარი“, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (GYLA), ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფი (WISG), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI), ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), ადამიანის უფლებათა ცენტრი (HRIDC). კვალიციის მიზანი ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების მანდატის გაძლიერება და დისკრიმინაციასთან ეფექტიანი ბრძოლის ხელშეწყობაა.

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

# ს ა რ ჩ ე ვ ი

შესავალი .....	5
ბავშვები .....	15
შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა .....	23
ქალები .....	37
სექსმუშაკები .....	43
ღობბქი პირები .....	51
რელიგიური უმცირესობები .....	59
ეთნიკური უმცირესობები .....	73
რასიზმი და ქსენოფობია; უცხოელების უფლებრივი მდგომარეობა .....	83
უმცირესობების და უცხო ქვეყნების მოქალაქეთა უფლებრივი მდგომარეობა კენიტიენციარულ სისტემაში .....	95
დევნილები .....	105
უფლებადამცველები .....	111



შესავალი



**2** 014 წლის 2 მაისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“. კანონის მიღების შემდგომ „კოალიცია თანასწორობისთვის“ ყოველწლიურად სწავლობს ცალკეულ ჯგუფთა თანასწორობის უფლების თვალსაზრისით არსებულ მდგომარეობას და ამზადებს შესაბამის ანგარიშებს.

წარმოდგენილი ანგარიში რიგით მესამეა, რომელიც 2018 წელს საქართველოში ცალკეულ ჯგუფთა თანასწორობის უფლების რეალიზებისა და დისკრიმინაციასთან ბრძოლის კუთხით არსებულ მდგომარეობას, ძირითად გამოწვევებს, სახელმწიფოს პოლიტიკას, კანონმდებლობასა და პრაქტიკას აფასებს. ანგარიშში გაანალიზებულია 2018 წლის განმავლობაში ამ კუთხით განვითარებული ძირითადი ტენდენციები, რომლებმაც გავლენა მოახდინა ცალკეულ ჯგუფთა უფლებრივ მდგომარეობაზე.

„კოალიცია თანასწორობისთვის“ იმედს გამოთქვამს, რომ ანგარიში დაეხმარება შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად ქმედითი ღონისძიებების გატარებაში, ხელს შეუწყობს კანონმდებლობის დახვეწას და ქვეყანაში თანასწორობის უზრუნველყოფას.

## მეთოდოლოგია

ანგარიშში გაანალიზებულია 2018 წლის განმავლობაში 11 ჯგუფის – ბავშვების, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების, ქალების, სექსმუშაკების, ლგბტქი პირების, არადომინანტი რელიგიური ჯგუფების, ეთნიკური უმცირესობების, უცხო ქვეყნის მოქალაქეების, საპატიმრო დაწესებულებაში მყოფი უმცირესობებისა და დევნილების – დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლება. გარდა ამისა, საანგარიშო პერიოდში გამოიკვეთა თავდასხმისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის ახალი სამიზნე ჯგუფი – უფლებადამცველების სახით. 2018 წლის განმავლობაში აღნიშნული ჯგუფების უფლებრივ მდგომარეობას დისკრიმინაციისგან დაცვის თვალსაზრისით კოალიციაში შემავალი ორგანიზაციები სწავლობდნენ. შესაბამისად, ანგარიშში მხოლოდ ამ ჯგუფებთან დაკავშირებით არსებული სიტუაციის შეფასებაა მოცემული. „კოალიცია თანასწორობისთვის“ არ გამოირიცხავს, რომ სხვა ჯგუფები, რომლებიც 2018 წლის ანგარიშში არ არის იდენტიფიცირებული, ასევე განიცდიან დისკრიმინაციას.

ანგარიშში მოცემული ჯგუფების თანასწორობის უფლება გაანალიზებულია ეროვნული სტანდარტების, პრაქტიკისა და საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების ერთობლივი ანალიზის გზით. თითოეულ ჯგუფთან მიმართებით „კოალიცია თანასწორობისთვის“ წარმოადგენს რეკომენდაციებს დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად სახელმწიფოს მხრიდან კონკრეტული მიმართულებების შექმნის, გაძლიერებისა და გაუმჯობესების მიზნით.



ანგარიშში წარმოდგენილი მსჯელობა ეფუძნება შემდეგი წყაროებიდან მიღებულ ინფორმაციას:

- **საჯარო ინფორმაცია** – კოალიციის წევრმა ორგანიზაციებმა სხვადასხვა უწყებიდან გამოითხოვეს საჯარო ინფორმაცია, რომლის ანალიზიც აისახა ანგარიშში;
- **სამართალწარმოება** – ანგარიშში მოცემული შეფასებები ასევე ეყრდნობა კოალიციის წევრი ორგანიზაციების წარმოებაში არსებული საქმეების მასალებს და სამართალწარმოებისას გამოკვეთილ ხარვეზებს;
- **კანონმდებლობისა და რელევანტური საერთაშორისო სტანდარტების ანალიზი** – ანგარიში ცალკეულ ჯგუფთა თანასწორობის უფლებას აფასებს საქართველოს კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სტანდარტების მიმოხილვის საფუძველზე.

ანგარიში ასევე იყენებს საქართველოს სახალხო დამცველისა და სხვა ავტორიტეტული ორგანიზაციების ანგარიშებს/კვლევებს.

### ძირითადი მიგნებები

2018 წელს ანგარიშში მოცემულ ჯგუფებთან მიმართებით არ განხორციელებულა მნიშვნელოვანი ცვლილებები, რაც არსებითად ხელს შეუწყობდა მათი უფლებების დაცვას. შესაბამისად, წინა წლებში გამოქვეყნებულ ანგარიშებში ასახული რეკომენდაციების უმრავლესობა არ კარგავს აქტუალობას.

საანგარიშო პერიოდში მნიშვნელოვან პოზიტიურ სიახლეს წარმოადგენდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებების დაცვის დეპარტამენტის შექმნა, რომელსაც ოჯახური დანაშაულის, ქალთა მიმართ ძალადობის, დისკრიმინაციული ნიშნით და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ფაქტებზე მიმდინარე გამოძიებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების მონიტორინგი დაევალა.

ბავშვთა მიმართ ძალადობა, შრომითი ექსპლუატაცია, ბავშვთა სიღარიბე კვლავ რჩება მნიშვნელოვან გამოწვევად, რასაც სახელმწიფო ქმედითი ნაბიჯებით არ პასუხობს. ბავშვის მიმართ ძალადობის სხვადასხვა ფორმის ანალიზი აჩვენებს, რომ გაზრდილია ძალადობის ფაქტებზე შეტყობინება, თუმცა, გამოწვევად რჩება პროფესიონალთა მიერ ძალადობის ფაქტის იდენტიფიცირება და პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების ეფექტიანი რეაგირება. მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემებიდან გამომდინარე, არასრულწლოვნებს ხშირად მათი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველ პირობებში უწევთ ცხოვრება, ხოლო ამ მიმართულებით სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული ნაბიჯები დაგვიანებული და უშედეგოა. სისტემური ხასიათის პრობლემად რჩება სიღარიბისა და ცხოვრების არასათანადო

დონის გამო ბავშვების მიერ ასაკსა და ფსიქოსოციალურ განვითარებასთან შეუსაბამო სამუშაოს შესრულება. სახელმწიფოს დღემდე არ შეუმუშავებია სამოქმედო გეგმა, თუ როგორ უნდა დაარეგულირონ ე.წ. „ჩრდილოვანი“, ანუ სახელმწიფოს გვერდის ავლით შექმნილი და ფუნქციონირებადი ბავშვთა სახლები ბავშვის ჭეშმარიტი ინტერესების დაცვით.

სახელმწიფომ ამ დრომდე ვერ შეძლო, არსებითად გაეუმჯობესებინა შემლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიძიმე უფლებრივი მდგომარეობა, რის გამოც ისინი სისტემატურად ხდებიან დისკრიმინაციისა და მარგინალიზაციის მსხვერპლნი. არსებითად არ შეცვლილა შემლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ სახელმწიფოს მიდგომა, რომელიც კვლავ შეფასების სამედიცინო მოდელს ეფუძნება. ქმედუნარიანობის რეფორმის იმპლემენტაციის პროცესში მხარდაჭერის მიმღები პირები ამ ეტაპამდე ვერ ახერხებენ სხვადასხვა საჭირო მომსახურებით/სერვისით სარგებლობას პროგრამების სიმწირის ან არარსებობის გამო. ამ დრომდე შენარჩუნებულია დიდი ზომის ინსტიტუციები, მათ შორის, ფსიქიატრიული დაწესებულებები, რომლებიც სისტემური დისკრიმინაციის წყაროს წარმოადგენენ. შიდა კანონმდებლობაში ამ დრომდე არ მომხდარა არც „გონივრული მისადაგების“ ცნების და არც გონივრულ მისადაგებაზე უარის – როგორც დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმის – განსაზღვრა. სახელმწიფოს თანმიმდევრული პოლიტიკის და სისტემური დამოკიდებულების არარსებობა ხელს უშლის შშმ პირთა დასაქმებას. პრობლემას წარმოადგენს სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვთა განათლების უფლების ეფექტიანი რეალიზება. სახელმწიფოს დღემდე არ შეუმუშავებია ხედვა/სამოქმედო გეგმა შემლუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სამოგადოებაში ინტეგრაციისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების მხარდასაჭერად. სამოგადოებრივ ცხოვრებაში შშმ პირების თანაბარ მონაწილეობას მნიშვნელოვნად აფერხებს რელევანტური სახელმწიფო სერვისების – დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშემწყობი, რეაბილიტაციის/აბილიტაციის, საცხოვრისისა და სოციალური დაცვის სხვა მექანიზმების არარსებობა ან არასაკმარისობა. გარდა ამისა, შშმ პირები სრულფასოვნად არ არიან ჩართულნი პოლიტიკურ/საარჩევნო პროცესებში.

ქალთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრის მიზნით სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, ქალთა მიმართ ძალადობა კვლავ მზარდი დანაშაულია. ქვეყანაში არ არსებობს ოჯახში ძალადობის ეროვნული პრევენციის მექანიზმი. სოციალური მუშაკები ვერ ერთვებიან კონფლიქტურ ოჯახებში პრევენციის მიზნით, ვერ მუშაობენ ძალადობის მსხვერპლებთან კომპეტენციისა და სხვა რესურსების სიმწირის გამო. სექსუალური ძალადობა კვლავ რჩება გენდერული ძალადობის ერთ-ერთ ყველაზე მიძიმე, დაფარულ და დაუსჯელ ფორმად. სექსუალური ძალადობის დეფინიცია არ არის შესაბამისობაში საერთაშორისო სტანდარტებთან. სექსუალური ძალადობა კვლავ უკავშირდება სტიგმას და მის თაობაზე ქალები სამართალდა-

მცაგ ორგანოებს ძალიან იშვიათად ატყობინებენ, ხოლო შეტყობინებული დანაშაულის აღრიცხვა და გამოძიება არ ხდება გენდერულად სენსიტიური მეთოდოლოგიითა და მიდგომებით. სექსუალური ძალადობისთვის სისხლის-სამართლებრივი დევნის დასაწყებად არაადეკვატურად დიდი მოცულობის მტკიცებულებებია საჭირო, რაც, საბოლოოდ, დამნაშავის დაუსჯელობით სრულდება. გამოწვევას წარმოადგენს ქალების ეკონომიკურად გაძლიერების პოლიტიკის არარსებობა და ქალების დაბალი პოლიტიკური მონაწილეობა.

2018 წელს სექსმუშაკები ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად ჯგუფად დარჩა, რომელთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით სახელმწიფოს არც პოლიტიკისა და პრაქტიკის და არც კანონმდებლობის დონეზე ცვლილებები არ განუხორციელებია. პროსტიტუციაში ჩართული პირები სტრუქტურულ უთანასწორობას და სისტემურ ჩაგვრას განიცდიან, ხელი არ მიუწვდებათ მართლმსაჯულებაზე და ხდებიან დისკრიმინაციის მსხვერპლნი. სექსმუშაკები ასევე განიცდიან სტიგმასა და მარგინალიზებას პროსტიტუციაში ჩართულობის გამო. სექსმუშაკებისთვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ერთ-ერთ უმთავრეს ბარიერს წარმოადგენს არსებული რეპრესიული კანონმდებლობა – პროსტიტუციის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად გამოცხადება. საკანონმდებლო ბაზის კრიტიკა ასევე რეფორმირებული ადნიშნული ჯგუფის კიდევ უფრო მარგინალიზებული ნაწილის – სექსმუშაკი ტრანსგენდერი ქალების შემთხვევაში. აღნიშნულს თან ერთვის უსაფუძვლო დაკავების პრაქტიკაც.

ფუნდამენტური უფლებებით სარგებლობისას ლგბტქი ადამიანები კვლავ არაერთ სისტემურ პრობლემასა თუ ბარიერებს აწყდებიან, რაც მათ წინააღმდეგ საზოგადოებაში ფესვგადგმული სტიგმისა და დამკვიდრებული სტერეოტიპების შედეგია. ამას თან ერთვის სახელმწიფოს მხრიდან ჯგუფის სპეციფიკური საჭიროებების უგულებელყოფა, რაც საბოლოოდ მათ მიმართ ძალადობრივი და დისკრიმინაციული დამოკიდებულების დამკვიდრებას უწყობს ხელს. სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული ლგბტქი პირების წინააღმდეგ კვლავ დაუძლეველი პრობლემაა. მიკრო საპოლიციო დონეზე რეაგირების და გამოძიების სპეციალიზებული სამსახურების არარსებობის გამო, კონკრეტულ საქმეებში ეფექტიანი გამოძიებისა და მსხვერპლის დაცვაზე ორიენტირებული საპოლიციო სერვისის მიღება კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს. გარდა მეორადი ვიქტიმიზაციისა, ლგბტქი პირების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთა დიდ ნაწილში კვლავ პრობლემად რჩება მოტივის სათანადო გამოკვეთა და მისი ადეკვატური ასახვა. ამგვარი პრაქტიკა განსაკუთრებით ხშირია სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე ოჯახში ჩადენილ დანაშაულებთან მიმართებით. საქართველოში მცხოვრებ ტრანსგენდერ ადამიანებს ისევ არ მიუწვდებათ ხელი ხარისხიანი ჯანდაცვის სერვისებზე, რადგან ქვეყანაში არ არსებობს ტრანსგენდერ ადამიანებზე

ბრუნვის კლინიკური გაიდლაინი და პროტოკოლი, არც შესაბამისი ბრუნვის სერვისი.

რელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები სახელმწიფოს 2018 წელს არ გადაუდგამს. რელიგიური ნიშნით დევნის რამდენიმე მნიშვნელოვან და განგრძობად საქმეზე სათანადო რეაგირების ტენდენცია ამ დრომდე არ ჩანს. ცალკე ყურადღება უნდა დაეთმოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებულ უმნიშვნელოვანეს გადაწყვეტილებებს საგადასახადო კოდექსსა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონთან დაკავშირებით, სადაც მნიშვნელოვანი განმარტებები გაკეთდა თანასწორობის და მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის გაუმართლებელი პრეფერენციების საკითხებზე და, რეალურად, რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის კიდევ ერთხელ განამტკიცა თანასწორობის გარანტიები. 2018 წელს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების წარმომადგენლებმა რელიგიის თავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებით რამდენიმე რეგრესული ინიციატივა დააყენეს, რომელიც არ იძლევა ამ სფეროში პოზიტიური ცვლილებების დამაიმედებელ ნიშანს. რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების (რესტიტუციის) დისკრიმინაციული პოლიტიკა საქართველოში, რომელიც არადომინანტ რელიგიურ ორგანიზაციებს ისტორიული საკულტო ნაგებობების საკუთრების უფლებით დაბრუნების შესაძლებლობას არ აძლევს.

ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი პოზიტიური პოლიტიკური ცვლილებები არ გამოვლენილა. ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციისა და პოლიტიკური და სამოქალაქო მონაწილეობის საკითხები პოლიტიკურ დღის წესრიგში სუსტად დგას. ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული პოლიტიკა ხშირად უსაფრთხოების პერსპექტივას ეფუძნება, ნაცვლად სოციალური და პოლიტიკური ინკლუზიის და უფლებების დაცვისა, რაც არსებითად ართულებს არადომინანტი ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფებისთვის სამართლიანი და თანასწორი პოლიტიკური და სოციალური გარემოს შექმნას. ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის მაჩვენებელი ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე შესამჩნევად დაბალია. პოლიტიკურ პარტიებს ეთნიკური უმცირესობების საკითხებთან დაკავშირებით ძირითადად ელექტორალური ინტერესი აქვთ და მათი საქმიანობა, როგორც წესი, აქტიურდება წინასაარჩევნო პერიოდში და შემდგომში კომუნიკაცია თემთან არსებითად სუსტდება. პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხი ასევე უკავშირდება სახელმწიფო ენის ცოდნის პრობლემასაც. განათლების სისტემაში განხორციელებული ზოგიერთი რეფორმის მიუხედავად, არსებული პოლიტიკა ვერ უზრუნველყოფს ეთნიკური უმცირესობებისთვის სახელმწიფო ენის სათანადო შესწავლას, რაც მათ ხელს უშლის საჯარო ცხოვრებაში ჩართვაში. ეთნიკური უმცირესობების ჯგუფებში განათლების პრობლემა ასევე უკავშირდება განათლების ხარისხს, რომელიც მთლიანობაში არადომინანტი

ეთნიკური ჯგუფების სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ გარიყულობას აღრმავებს.

2018 წელს საქართველოში უცხო ქვეყნების (განსაკუთრებით აზიისა და აფრიკის) წარმომადგენლებისა და მიგრანტების მიმართ ძალადობის, აგრესიისა და ქსენოფობიის მზარდი ტენდენცია შეინიშნებოდა. ამავე წელს, სავარაუდოდ რასისტული/ქსენოფობიური მოტივით ჩადენილი პირველი მკვლელობა მოხდა. ცალკეული ორგანიზებული ჯგუფებისა და მოქალაქეების მიერ რასისტული და ქსენოფობიური ნიშნით გამოვლენილი აგრესიის გარდა, უცხოელებთან მიმართებით პრობლემურია სახელმწიფო პოლიტიკაც. უცხოელები, განსაკუთრებით კი აზიის და აფრიკის ქვეყნების მოქალაქეები, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღებისას უამრავ დაბრკოლებას აწყდებიან. მათთვის ბინადრობის ნებართვის მინიჭებაზე უარი ხშირად სამართლებრივად დაუსაბუთებელია. ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარის შემთხვევების მაღალი მაჩვენებელი სახელმწიფოს მხრიდან შესაძლო დისკრიმინაციულ პოლიტიკაზეც მიანიშნებს იმ უცხო ქვეყნების მოქალაქეების მიმართ, რომლებსაც კონკრეტული წარმოშობის ქვეყანა, რეგიონი, კანის ფერი ან/და რასობრივი კუთვნილება აერთიანებთ.

საქართველოს პენიტენციარულ დაწესებულებებში უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, მოქალაქეობის არმქონე პირები, რელიგიური, ეთნიკური და სექსუალური უმცირესობის წარმომადგენლები საკანონმდებლო ხარვეზებისა თუ მანკიერი პრაქტიკის გამო ხშირად უთანასწორო მოპყრობის მსხვერპლნი ხდებიან. პენიტენციარულ დაწესებულებებში მოთავსებული უცხო ქვეყნის მოქალაქეების, მოქალაქეობის არმქონე პირების და ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის ენის ბარიერი მთელი რიგი უფლებით სარგებლობის ხელშემშლელი გარემოებაა. უცხოელი პატიმრის ოჯახის წევრებისა და ახლობლების სხვა ქვეყანაში ცხოვრების ფაქტი მნიშვნელოვნად ართულებს მათთან შეხვედრებს და მყარი კავშირის შენარჩუნების შესაძლებლობას. პენიტენციარულ სისტემაში რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი პირებისთვის კანონმდებლობა პრაქტიკულად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს, გარდა, მოთხოვნის შესაბამისად, ამ პატიმრებისთვის ტანისამოსის და საკვების მიღების ხელშეწყობისა. ლგბტქი პატიმრები ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად ჯგუფს წარმოადგენენ და სხვა პატიმრების მხრიდან მათი დისკრიმინაციის, სიტყვიერი, ფსიქოლოგიური და ფიზიკური შეურაცხყოფის საშიშროება მუდმივად არსებობს.

დევნილები რჩებიან ერთ-ერთ მოწყვლად ჯგუფად, რომელთაც სათანადო საცხოვრებლის უფლებით სარგებლობა ეზღუდებათ და სახელმწიფოსგან ადეკვატური და ეფექტიანი მხარდაჭერით ვერ სარგებლობენ. დევნილთა ნაწილს ამ დრომდე სახელმწიფოსგან არ მიუღია უსაფრთხო, სათანადო საცხოვრებელი, ხოლო ცალკეულ დასახლებებში, სადაც სახელმწიფომ დევნილთა

გრძელვადიანი განსახლება მოახდინა, მათთვის გადაცემული ფართები არ შეესაბამება სათანადო საცხოვრებლის მინიმალურ სტანდარტებს – როგორც ტექნიკური მახასიათებლების (მშენებლობისას გამოყენებული მასალები, უხარისხო რემონტი, გაუმართავი საკანალიზაციო სისტემა და ა.შ.), ასევე ადგილმდებარეობის თვალსაზრისით. დევნილთა დასახლების ადგილმდებარეობა მათ ნაწილს უზღუდავს შესაძლებლობას, შეუფერხებლად ისარგებლონ განათლების უფლებით და მიუწვდებოდეთ ხელი სამედიცინო სერვისებზე, დასაქმების ადგილებსა და სხვა რესურსებზე.

2018 წელს გამოიკვეთა თავდასხმისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის ახალი ჯგუფი – უფლებადამცველების სახით. 2018 წლის განმავლობაში ადგილი ჰქონდა უფლებადამცველების მკვლელობას, ფიზიკურ შეურაცხყოფას, დისკრედიტაციის კამპანიას ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების მხრიდან და სამართლებრივი პროცედურების ინიცირებას. უფლებადამცველების მიმართ ნეონაცისტური ჯგუფების ნეგატიური განწყობები ხშირად თანხვედრაშია ხელისუფლების რიტორიკასთან. არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ ხელისუფლების კონფრონტაციული დამოკიდებულება განსაკუთრებით მწვავედ გამოვლინდა საპრემიერენტო არჩევნების წინასაარჩევნო პერიოდში.



ბავშვები





**ბ**ოლო წლებში განხორციელებული ცალკეული პოზიტიური ცვლილებების მიუხედავად,<sup>1</sup> ბავშვთა უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებული პრობლემები წლიდან წლამდე პრაქტიკულად უცვლელია. ბავშვთა მიმართ ძალადობა, შრომითი ექსპლუატაცია, ბავშვთა სიღარიბე კვლავ რჩება მნიშვნელოვან გამოწვევად, რასაც სახელმწიფო ქმედითი ნაბიჯებით არ პასუხობს.

### ბავშვთა მიმართ ძალადობა

ძალადობისგან დაცვა ბავშვის ერთ-ერთი ყველაზე ფუნდამენტური უფლებაა, რასაც უკავშირდება ყველა აქტორის, განსაკუთრებით კი სახელმწიფოს, პოზიტიური ვალდებულებები. 2018 წელს ბავშვის მიმართ ძალადობის სხვადასხვა ფორმის ანალიზი აჩვენებს, რომ გაზრდილია ძალადობის ფაქტებზე შეტყობინება, თუმცა, გამონკვევად რჩება პროფესიონალების მიერ ძალადობის ფაქტის იდენტიფიცირება და პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების ეფექტიანი რეაგირება. ასევე, პრობლემურია ბავშვის მიმართ ძალადობის რეფერირების პროცედურები, ხოლო მისი დარღვევის შემთხვევებზე კონტროლი პრაქტიკულად არ ხდება.<sup>2</sup>

ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ბავშვის მიმართ ძალადობის კუთხით განსაკუთრებით პრობლემურია პრევენცია და ძალადობის ფაქტის დროული გამოვლენა, დაცვისა და დახმარების ღონისძიებების ნაკლებობა და არსებულის ეფექტიანი განხორციელება. მოსწავლეთა შორის ბულინგი არასრულწლოვანთა ურთიერთობის გავრცელებული ფორმაა.<sup>3</sup> ფიქსირდება ბავშვის მიმართ სექსუალური, ფსიქოლოგიური, ფიზიკური ძალადობის შემთხვევები, რასაც ბავშვთა დაცვის სისტემა ადეკვატურად ვერ პასუხობს.

<sup>1</sup> საქართველოს პარლამენტმა განხორციელა ოჯახში ძალადობის მარეგულირებელი სპეციალური კანონის რევიზია, ასევე, ბავშვის უფლებათა კონვენციის მესამე დამატებითი ოქმის რატიფიცირება, რომელმაც უშუალოდ ბავშვებს მისცა საშუალება, დამოუკიდებლად ან წარმომადგენლის მეშვეობით გარკვეული უფლებების დასაცავად მიმართონ ბავშვის უფლებათა კომიტეტს.

<sup>2</sup> შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილის (#MIA51802537851) თანახმად, 2016-2018 წლებში იმ პირთა ადმინისტრაციული წესით დასჯის არცერთი ფაქტი არ ფიქსირდება, რომლებსაც ევალებოდათ და არ შეატყობინეს ბავშვზე ძალადობის შემთხვევა.

<sup>3</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის კვლევა „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და სასწავლო გარემოს შესახებ ზოგადსაგანმანათლებლო სივრცეში“, 2018, გვ.4 [ნანახია 19.04.2019]; <https://bit.ly/2IkQHs8>.

## ბავშვთა სიღარიბე და შრომითი ექსპლუატაცია

ბავშვთა სიღარიბე და ცხოვრების არასათანადო პირობები კვლავ ერთ-ერთი უმთავრესი პრობლემაა. წყლის საკმარისი მარაგის არარსებობა ხშირად ხდება გარდაცვალებისა და სხვადასხვა დაავადების მიზეზი – განსაკუთრებით ბავშვებში.<sup>4</sup> სოციალური პროგრამები, რომლებიც შექმნილია სიღარიბის შემცირების მიზნით, უმეტესად მორგებულია სრულწლოვანთა ინტერესებზე და ვერ უზრუნველყოფს ბავშვთა სიღარიბის შემცირებას. პოზიტიურად უნდა შეფასდეს 2018 წელს განხორციელებული ცვლილება, რომლის თანახმად, სოციალურად დაუცველი ბავშვების დახმარება 5-ჯერ გაიზარდა, თუმცა, ეს არ არის საკმარისი ბავშვთა სიღარიბის დასაძლევად.

სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემებიდან გამომდინარე, არასრულწლოვნებს ხშირად მათი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შემცველ პირობებში უწევთ ცხოვრება, ხოლო ამ მიმართულებით სახელმწიფოს მხრიდან გადადგმული ნაბიჯები დაგვიანებული და უშედეგოა.<sup>5</sup> ბავშვთა სიღარიბე ხშირად დაკავშირებულია არასრულწლოვნის ჯანმრთელობის, განათლებისა და განვითარების უფლებების დარღვევასთან.<sup>6</sup>

2018 წლის განმავლობაში კვლავ აქტუალური იყო ბავშვთა შრომა. როგორც პრაქტიკაში არსებული მდგომარეობის, ისე საკანონმდებლო ცვლილებების საჭიროებების თვალსაზრისით ბავშვთა შრომითი უფლებების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობა ვერ პასუხობს საერთაშორისო სტანდარტებს. სახელმწიფოს ამ დრომდე არ აქვს ბავშვთა შრომითი უფლებების მონიტორინგის ეფექტიანი მექანიზმი.<sup>7</sup> სისტემური ხასიათის პრობლემად რჩება სიღარიბისა და ცხოვრების არასათანადო დონის გამო ბავშვების მიერ ასაკსა და ფსიქოსოციალურ განვითარებასთან შეუსაბამო სამუშაოს შესრულება.

<sup>4</sup> 2017 წლის „მოსახლეობის კეთილდღეობის კვლევა“ გვიჩვენებს, რომ საქართველოში სოფლად მცხოვრები ბავშვების 4%-ზე მეტი ცხოვრობს შინამეურნეობაში, რომელსაც არ აქვს სასმელი წყლის სათანადო წყარო. ქალაქად ბავშვების 9%-ზე მეტი და სოფლად ბავშვების 33% ცხოვრობს შინამეურნეობებში, სადაც არ არის შესაბამისი სანიტარიულ-ჰიგიენური პირობები; იქვე, გვ. 172.

<sup>5</sup> სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში 2018 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 338 [ნანახია 19.04.2019]; <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2019033019563052300.pdf>.

<sup>6</sup> [http://unicef.ge/uploads/WMS\\_2017\\_FGE\\_UNICEF\\_branding.pdf](http://unicef.ge/uploads/WMS_2017_FGE_UNICEF_branding.pdf).

<sup>7</sup> საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 03.05.2019 წერილის (№01/7864) თანახმად, 2018 წლის განმავლობაში ბავშვთა დასაქმების 2 შემთხვევა გამოვლინდა. მედამხედველობის განხორციელების პროცესში არასრულწლოვანთა შრომითი ექსპლუატაციის ან შრომის უკიდურესი ფორმები არ გამოვლენილა და შრომითი გარემო მეტწილად დამაკმაყოფილებელი იყო.

## სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობა

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, 14 წლამდე ბავშვს სასამართლოში წარმოდგენს მშობელი ან სხვა კანონიერი წარმომადგენელი, ან, ასეთის არარსებობის შემთხვევაში, ამ ფუნქციას სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო ითავსებს. ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ბავშვი ხდება სახელმწიფოს მხრიდან უფლებადარღვევის მსხვერპლი, არასრულწლოვანი მოკლებულია ყოველგვარ სამართლებრივ შესაძლებლობას, ადვოკატის დახმარებით საკუთარი უფლება დაიცვას სასამართლოს მეშვეობით. რაც შეეხება 14-18 წლის არასრულწლოვნებს, მათ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში უფლება აქვთ, დამოუკიდებლად მიმართონ სასამართლოს, შემდგომ კი, სასამართლო ვალდებულია, საქმეში ჩააბას მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოები. ამდენად, საპროცესო წარმომადგენელი არასრულწლოვანს ენიშნება მოგვიანებით, სარჩელის შეტანის ეტაპზე კი ის ვალდებულია, თავად შეავსოს სარჩელის ფორმა, აღწეროს ფაქტობრივი გარემოებები და მოიპოვოს მტკიცებულებები. ამ ფუნქციების განხორციელებაში თავდაპირველ ეტაპზე მას ვერ დაეხმარება სხვა პირი, რადგან არ აქვს წარმომადგენლობის გაფორმების უფლება. საქართველოს სახალხო დამცველმა 2018 წელს რეკომენდაციით<sup>8</sup> მიმართა საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს მთავრობას, მოამზადონ და განახორციელონ საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც გაითვალისწინებს ყველა ასაკის არასრულწლოვნის უფასო იურიდიულ დახმარებას სასამართლოსთვის მიმართვის მიზნით, ან/და ნათესავის, სხვა ახლობელი ადამიანის ან ადვოკატის მიერ წარმომადგენლობის შესაძლებლობას არასრულწლოვნის კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობის გარეშე. სახალხო დამცველის რეკომენდაციის მიუხედავად, საკანონმდებლო ცვლილება ამ დრომდე არ განხორციელებულა.

## ბავშვთა სახლები

ბავშვთა კეთილდღეობის სისტემის რეფორმის ფარგლებში დაიხურა ბავშვთა დიდი ზომის რეზიდენტული დაწესებულებები. თუმცა, რეფორმა ისე გატარდა, რომ არ შეხებია იმ ინსტიტუციებს, სადაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები ცხოვრობენ – ასეთია კოჯრის შშმ ბავშვთა პანსიონატი და თბილისის ჩვილ ბავშვთა სახლი.<sup>9</sup> დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის დაწყების

<sup>8</sup> ორგანიზაციის – „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ – მიმართვის საფუძველზე, საქართველოს სახალხო დამცველმა 2018 წელს გამოსცა რეკომენდაცია N13/3535.

<sup>9</sup> ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის საიტზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, დღემდე ფუნქციონირებს კოჯრის შშმ ბავშვთა სახლი [ნაწილი 19.04.2019]; <http://atipfund.gov.ge/geo/list/219/bavshvta-sakhlebi>.

მიუხედავად, 2018 წლის მდგომარეობით საქართველოში კვლავ მოქმედებს ოთხი დიდი ზომის ბავშვთა რეზიდენტული დაწესებულება.<sup>10</sup> ბავშვები განაგრძობენ ცხოვრებას მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსა და მუსლიმური კონფესიის დაქვემდებარებაში არსებულ არასრულწლოვანთა სადღეღამისო პანსიონატებში, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებს სახელმწიფო სტანდარტებს.<sup>11</sup> სახელმწიფოს დღემდე არ შეუძლებია სამოქმედო გეგმა, როგორ უნდა დაარეგულირონ ე.წ. „ჩრდილოვანი“, ანუ სახელმწიფოს გვერდის ავლით შექმნილი და ფუნქციონირებადი ბავშვთა სახლები ბავშვის ჭეშმარიტი ინტერესების დაცვით.<sup>12</sup>

პრობლემას წარმოადგენს ამგვარი დაწესებულებების მონიტორინგიც. ბავშვის უფლებათა დამცველები ვერ ახერხებენ ბავშვთა უფლებების დაცვას, ვინაიდან მესამე პირები, გარდა ომბუდსმენისა, მსგავს დაწესებულებებში არ დაიშვებიან. აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს ნინოწმინდის წმინდა ნინოს ობოლ, უპატრონო და მზურნველობამოკლებულ ბავშვთა პანსიონატში ვიზიტისას საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლებს არ მიეცათ ბავშვებთან განცალკევებით საუბრის შესაძლებლობა.<sup>13</sup>

## რეკომენდაციები

### საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს

- საჭიროებების გამოვლენისა და კონკრეტული სამოქმედო გეგმის შედგენის მიზნით, ჰოლისტური მიდგომით შეაფასოს ყველა საჯარო სკოლის გარემო. საჭიროების შემთხვევაში გაზარდოს რესურსები თითოეული სკოლისთვის;
- გააუმჯობესოს სკოლის მართვაში მშობლებისა და ბავშვების მონაწილეობა;
- უზრუნველყოს პერიოდული შეხვედრების ჩატარება როგორც მშობლებთან, ისე სკოლის მოსწავლეებთან.

<sup>10</sup> სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში 2016-2017, გვ. 72 [ნანახია: 19.01.2019]; <https://bit.ly/2RQjLy0>.

<sup>11</sup> საქართველოში მოქმედებს სახელმწიფო რეგულირების მიღმა არსებული ბავშვთა დიდი ზომის 36 სადღეღამისო დაწესებულება, სადაც 1146 ბავშვი ცხოვრობს. აღნიშნულ დაწესებულებებში მუდმივად აღინიშნება ბავშვის უფლებების სისტემური დარღვევა, NGO Partnership for children, Equal treatment to the schools of faith, Final Report, 2016.

<sup>12</sup> სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში 2016-2017, გვ. 73 [ნანახია: 19.04.2019]; <https://bit.ly/2RQjLy0>.

<sup>13</sup> „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ განცხადება [ნანახია: 19.04.2019]; [http://phr.ge/home/content?content\\_id=804](http://phr.ge/home/content?content_id=804).

### საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- უზრუნველყოს ოჯახების ეკონომიკური და სოციალური გაძლიერება, ბავშვთა სიღარიბის დაძლევის მიმართულებით პროგრამების შემუშავება და განხორციელება;
- შეიმუშაოს ბავშვთა ძალადობისგან დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი, მათ შორის, უზრუნველყოს სოციალური მუშაკისა და ფსიქოლოგების რაოდენობის ზრდა, მათი შრომითი გარემოს გაუმჯობესება, აუცილებელი სერვისების შექმნა/განახლება და, შესაბამისად, ბავშვების ეფექტიანი დაცვის საშუალებების გაძლიერება;
- უზრუნველყოს ბავშვთა შრომითი უფლებების დაცვის ეფექტური მონიტორინგის მექანიზმის შემუშავება;
- შეიმუშაოს ეფექტიანი სოციალური პროგრამები სხვადასხვა გამონვევის წინაშე მყოფი ბავშვებისა და მათი ოჯახების საჭიროებების უზრუნველსაყოფად;
- უზრუნველყოს დიდი ზომის არალიცენზირებად რეზიდენტულ დაწესებულებებში სიღარიბის, ჯანმრთელობის, საგანმანათლებლო საჭიროების ან სხვა მიზეზით ბავშვების მოთავსების აკრძალვა და მაქსიმალურად ხელი შეუწყოს ბავშვების ოჯახებში ცხოვრებას შესაბამისი დამხმარე მომსახურებების დამატებით;
- სამოქალაქო საზოგადოების და ექსპერტთა მონაწილეობით შეიმუშაოს საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეზიდენტული და საგანმანათლებლო დაწესებულებების მონიტორინგის განსახორციელებლად.

### საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- უზრუნველყოს საპატრულო პოლიციის წარმომადგენლების როლის გაძლიერება ქუჩაში ბავშვთა მუშაობის შემთხვევებზე რეაგირების, დროული გადამისამართებისა და დახმარების კუთხით.

### საქართველოს პარლამენტს:

- განახორციელოს საკანონმდებლო ცვლილება სასამართლოსადმი ბავშვთა მისაწვდომობის უზრუნველყოფის და ასაკის ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად.



შეგდუდული  
შესაძლებლობის მქონე  
პირთა უფლებრივი  
მდგომარეობა





**შ**ემზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაცია ჯერ კიდევ წარმოადგენს ერთ-ერთ ყველაზე პრობლემურ საკითხს ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით არსებულ ძირითად გამოწვევებს შორის. სახელმწიფომ ამ დრომდე ვერ შეძლო, არსებითად გაეუმჯობესებინა შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მძიმე უფლებრივი მდგომარეობა, რის გამოც ისინი სისტემატურად ხდებიან დისკრიმინაციისა და მარგინალიზაციის მსხვერპლნი. გამოწვევები, რომელთა წინაშეც შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები დგანან, წლიდან წლამდე პრაქტიკულად უცვლელია.<sup>14</sup>

### კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზები

შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის დებულებების შიდა კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაცია ერთ-ერთ მწვავე პრობლემას წარმოადგენს. კონვენციის რატიფიცირების შემდგომ ძირითადი ცვლილებები მხოლოდ ცნებების გადახედვასა და ქმედუნარიანობის რეფორმასთან დაკავშირებულ პროცესებს შეეხებოდა. არსებითად არ შეცვლილა შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ სახელმწიფოს მიდგომა, რომელიც კვლავ შეფასების სამედიცინო მოდელს ეფუძნება.

მოქმედ კანონმდებლობაში დღემდე შენარჩუნებულია დისკრიმინაციული ტერმინოლოგია (მაგალითად, გვხვდება ისეთი ტერმინები, როგორებიცაა – „ინვალიდი“<sup>15</sup> და „უნარშემზღუდული“<sup>16</sup>), რომელიც აღრმავებს შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ დისკრიმინაციულ განწყობებს და ეწინააღმდეგება შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის დებულებებს.

საქართველოს პარლამენტს ამ დრომდე არ მოუხდენია გაეროს შშმ პირთა უფლებების შესახებ კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება, რაც აფერხებს დაინტერესებული პირების მიერ გაეროს შესაბამისი კომიტეტისთვის უფლებადარღვევის ფაქტებზე ინდივიდუალური მიმართვის მექანიზმის გამოყენების შესაძლებლობას.

<sup>14</sup> „კოალიცია თანასწორობისთვის“ ანგარიში – 2017 წელს დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, 2018 წელი, გვ. 37-39; „კოალიცია თანასწორობისთვის“ ანგარიში – 2016 წელს დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, 2017 წელი, გვ. 49-52.

<sup>15</sup> მაგალითად, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონი.

<sup>16</sup> მაგალითად, საჩხერის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 29 ნოემბრის #119 დადგენილება „საჩხერის მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტის განსაზღვრის შესახებ“; ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 31 დეკემბრის #100 დადგენილება „ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ“.

შიდა კანონმდებლობაში ამ დრომდე არ მომხდარა არც „გონივრული მისადაგების“ ცნების და არც გონივრულ მისადაგებაზე უარის, როგორც დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმის, განსაზღვრა. შესაბამისად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს დღემდე ექმნებათ დაბრკოლებები სასამართლოსთვის მიმართვის კუთხით ისეთ საქმეებთან დაკავშირებით, სადაც შესაძლებელია, ადგილი ჰქონდეს დისკრიმინაციის ამ სპეციფიკურ ფორმას. კანონმდებლობაში „გონივრული მისადაგების“ ცნების არარსებობის პირობებში, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები ხდებიან სისტემური დისკრიმინაციის მსხვერპლნი. ეს კი აღნიშნული ჯგუფის მთელი რიგი უფლებების, მათ შორის, შრომისა და განათლების უფლების ეფექტიანად განხორციელების, ასევე სხვადასხვა სერვისით სარგებლობის შეზღუდვის წინაპირობაა, რაც უარყოფითად აისახება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივ მდგომარეობაზე და ხელს უშლის მათ ჩართვას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.<sup>17</sup>

წლების განმავლობაში მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება დისკრიმინაციული მიდგომები საჯარო სექტორში დასაქმებულ (დასაქმების მსურველ) ზომიერად და მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა<sup>18</sup> მიმართ, რასაც მოქმედი კანონმდებლობა ქმნის.<sup>19</sup> მოქმედი რეგულაციით აღნიშნული ჯგუფის წარმომადგენლებს საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში კანონით ეზღუდებათ სოციალური პაკეტით სარგებლობის უფლება, რითაც ისინი არათანაბარ მდგომარეობაში ექცევიან კერძო სექტორში დასაქმებულ (დასაქმების მსურველ) სოციალური პაკეტის მიმღებ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან შედარებით, ასევე, საჯარო სექტორში დასაქმებულ (დასაქმების მსურველ) სოციალური პაკეტის მიმღებ მკვეთრად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე და მხედველობის გამო მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან შედარებით. ჯერ კიდევ 2017 წელს საქართველოს სახალხო დამცველმა აღნიშნულ საკითხზე დაადგინა პირდაპირი დისკრიმინაცია დასაქმების სფეროს ნიშნით და რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს მთავრობას, აღმოეფხვრა აღნიშნული ხარვეზი,<sup>20</sup> თუმცა, რეკომენდაციის შესრულებ-

<sup>17</sup> პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის, „ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის აღსრულება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანასწორობის უზრუნველსაყოფად“, ივლისი 2017- ივნისი 2018, გვ. 30-34 [ნანახია: 19.04.2019]; <https://bit.ly/2RJ8uPQ>.

<sup>18</sup> გარდა მხედველობის გამო მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისა.

<sup>19</sup> საქართველოს კანონი „სოციალური პაკეტის განსაზღვრის შესახებ“, საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 23 ივლისის #279 დადგენილება, მ. 6(4).

<sup>20</sup> „სახალხო დამცველმა მნიშვნელოვნად და ზომიერად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების დასაქმების სფეროს ნიშნით პირდაპირი დისკრიმინაცია დაადგინა“, 2017 წელი, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/sakhalkho-damtsvelma-mnishvnelovnad-da>

ბისა და ამ მიმართულებით თანასწორობის უზრუნველყოფისთვის დღემდე შესაბამისი ნაბიჯები არ გადადგმულა.<sup>21</sup>

პრობლემურ საკითხად რჩება საკანონმდებლო რეგულაციები, რომლებიც ცალკეულ პირებს პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას ბლანკეტურად და დისკრიმინაციულად უზღუდავს. კერძოდ, საარჩევნო კანონმდებლობით, არჩევნებში, რეფერენდუმსა და პლემბისციტში მონაწილეობის უფლება შემზღუდული აქვთ სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებებში მყოფ მხარდაჭერის მიმღებ პირებს, განსხვავებით მხარდაჭერის არმქონე პირებისა.<sup>22</sup> აღნიშნული რეგულაცია ერთმნიშვნელოვნად ეწინააღმდეგება გაეროს კონვენციის 29-ე მუხლს და შესაბამის რევიზიას საჭიროებს.

### ინსტიტუციური ჩარჩოს ფუნქციონირება

ხარვეზიან საკანონმდებლო ჩარჩოსთან ერთად პრობლემურია ინსტიტუციური ჩარჩოს ფუნქციონირებაც, რომელმაც გაეროს კონვენციის სტანდარტებთან თანხვედრაში უნდა უზრუნველყოს, სხვათა თანასწორად, შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიერ უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობა. მიუხედავად გაეროს კონვენციის 33-ე მუხლით აღებული ვალდებულებებისა, ქვეყანაში ჯერ კიდევ არ არსებობს<sup>23</sup> გაეროს კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციის მექანიზმები, რომლებიც შეიმუშავებდა და გაატარებდა ერთიან პოლიტიკას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანასწორი მონაწილეობის მიმართულებით.

### ფსიქიკური ჯანმრთელობის პოლიტიკის გამოწვევები

საქართველოში, წლებია, მწვავედ დგას ფსიქიკური ჯანმრთელობის პოლიტიკის სწორად და ეფექტიანად გატარების პრობლემა. ჯანდაცვის სისტემა ამ ეტაპამდე ვერ პასუხობს ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში აღიარებულ ადამიანის უფლებათა სტანდარტებს. კრიტიკულად უნდა შეფასდეს დიდი ზომის ინსტიტუციების, მათ შორის, ფსიქიატრიული დაწესებულებების არსებობა,

zomierad-gamokhatuli-shezhuduli-shesadzleblobis-mkone-pirebis-dasakmebis-sferos-nishnit-pirdapiri-diskriminatsia-daadgina; ნანახია: 21.02.2019.

<sup>21</sup> აღნიშნული პრობლემის აღმოსაფხვრელად ორგანიზაციამ – „პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის“ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელი წარადგინა.

<sup>22</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მ. 24 (2), საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მ. 3 (ა.გ).

<sup>23</sup> 2014 წელს კონვენციის იმპლემენტაციაზე პასუხისმგებელ ორგანოდ განისაზღვრა შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო, ხოლო კოორდინაციის მექანიზმად – საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნო, თუმცა, ამჟამად ორივე მექანიზმი პრაქტიკულად უმოქმედოა.

როგორც სისტემური დისკრიმინაციის წყარო. სეგრევირებული, სპეციალიზებული დაწესებულებები (ფსიქიატრიული საავადმყოფოები, შშმ პირთა პანსიონატები) აძლიერებს სტიგმას და ახალისებს არაეთიკურ, ხშირად, სასტიკ დამოკიდებულებას ფსიქოსოციალური საჭიროების მქონე პირების მიმართ.

საქართველოს მთავრობამ 2014 წელს შეიმუშავა ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტი და 2015-2020 წლების სამოქმედო გეგმა,<sup>24</sup> რომლითაც უნდა დაწყებულიყო დენსტიტუციონალიზაციის პროცესი და გადადგმულიყო ქმედითი ნაბიჯები სერვისების დიფერენცირების, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული ხედვის ჩამოყალიბებისა და სტიგმის მინიმალიზების მიმართულებით. აღნიშნულის მიუხედავად, დღემდე არ მომხდარა გეგმით გათვალისწინებული მიზნების მისაღწევად შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება. სახალხო დამცველის სპეციალურ ანგარიშებში არაერთხელ დასახელდა პრობლემად დენსტიტუციონალიზაციისა და ადამიანის უფლებათა სტანდარტზე დაფუძნებული სერვისების არარსებობა<sup>25</sup> და სახელმწიფოს მიერ რეკომენდაცია ამ მიმართულებით მუშაობის გაძლიერების აუცილებლობის თაობაზე, რაც ამ ეტაპამდე არ შესრულებულა.

ფსიქიკური ჯანმრთელობის პოლიტიკის განხორციელების მიმართულებით ერთ-ერთ გამოწვევას წარმოადგენს საცხოვრისის არარსებობა იმ პირებისთვის, რომელთა დაყოვნების აუცილებლობა სამედიცინო კუთხით არ არსებობს, თუმცა, ვერ ახერხებენ დაწესებულების დატოვებას იმ მიზეზით, რომ არ აქვთ საცხოვრებელი ან/და ოჯახის წევრები უარს ამბობენ დაწესებულებიდან მათ გაყვანაზე.<sup>26</sup> საცხოვრისისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების მხარდამჭერი სერვისების არარსებობის/არასაკმარისობის გამო, აღნიშნულ პირებს, საზოგადოებისგან იზოლირებულად, მუდმივად უწევთ ცხოვრება ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში, რაც წინააღმდეგობაში მოდის როგორც გაეროს კონვენციის დებულებებთან, ისე სახელმწიფოს დეკლარირებულ მიზანთან, ხელი შეუწყოს აღნიშნულ პირთა დამოუკიდებელ ცხოვრებას, შესაბამისად, წარმოადგენს სისტემური დისკრიმინაციის შემთხვევას.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 31 დეკემბრის #762 დადგენილება „ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტის და 2015-2020 წლების სამოქმედო გეგმის“ დამტკიცების შესახებ“; <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2667876?publication=0>.

<sup>25</sup> საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა დახურული ტიპის დაწესებულებებში, 2018 წელი, გვ. 47; საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ფსიქიატრიული დაწესებულების მონიტორინგის ანგარიში, 2015 წელი.

<sup>26</sup> აღნიშნული გამოწვევის შესახებ იხ. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), უფლება სათანადო საცხოვრებელზე – ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, 2018 წელი, გვ. 151-156.

<sup>27</sup> საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა დახურული ტიპის დაწესებულებებში, 2018 წელი, გვ. 46.

## ქმედუნარიანობის რეფორმის ხარვეზები

სახელმწიფოს წინაშე არსებულ მთავარ გამოწვევად კვლავ რჩება ქმედუნარიანობის სისტემის რეფორმის წარმატებით განხორციელება. ქმედუნარიანობის რეფორმის იმპლემენტაციის პროცესში მხარდაჭერის მიმღები პირები ამ ეტაპამდე ვერ ახერხებენ სხვადასხვა საჭირო მომსახურებით/სერვისით სარგებლობას პროგრამების სიმწირის ან არარსებობის გამო. სახელმწიფოს ამ ეტაპამდე არ აქვს შემუშავებული ერთიანი მიდგომა, როგორ უნდა ისარგებლონ მხარდაჭერის მიმღებმა პირებმა სხვადასხვა სერვისით ისე, რომ მათ სრულად შეძლონ საკუთარი უფლებების რეალიზება. ხშირია დისკრიმინაციის შემთხვევები როგორც საბანკო, ისე სანოტარო და სხვა საჭარო სერვისით სარგებლობის პროცესში, რაც არსებითად აზიანებს ადამიანების ფუნდამენტურ უფლებებს და ნეგატიურ გავლენას ახდენს მათ ყოველდღიურ ცხოვრებაზე.

## ინკლუზიური განათლება

სახელმწიფოს მიერ გარკვეული ნაბიჯების გადადგმის მიუხედავად, კვლავ პრობლემას წარმოადგენს სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვთა მხრიდან განათლების უფლების ეფექტიანი რეალიზება. ხშირ შემთხვევაში არ ხდება ბავშვის ინდივიდუალური საჭიროებიდან გამომდინარე ინდივიდუალური დღის რეჟიმისა და სასწავლო გეგმის შემუშავება, რაც იწვევს აღნიშნულ პირთა დისკრიმინაციას. სახალხო დამცველი შშმ ბავშვთა ინკლუზიურ განათლებაში ინტეგრაციის დამაბრკოლებელ გარემოებად ასახელებს სპეციალისტების (სპეც. პედაგოგი, ფსიქოლოგი, კოორდინატორი) არასაკმარის რაოდენობას და დაბალ კვალიფიკაციას, რთული ქცევის მართვის სტრატეგიის არარსებობას, მიუწვდომელი ფიზიკური გარემოს და სასწავლო რესურსების, ტრანსპორტირების საკითხის მოუწესრიგებლობას, უწყებებს შორის არასაკმარის კოორდინაციას და ძალადობის შემთხვევებზე არასათანადო რეაგირებას.<sup>28</sup>

გამოწვევას წარმოადგენს პროფესიული განათლების უფლების სათანადოდ და ხარისხიანად განხორციელებაც. მნიშვნელოვან დაბრკოლებას ქმნის შესაბამისი დანერგულებების თანაბარი გეოგრაფიული და ფიზიკური ხელმისაწვდომობა. აღნიშნული ფაქტორი, მძიმე სოციალური მდგომარეობის შემთხვევაში, გამორიცხავს ან მნიშვნელოვნად აფერხებს შემლდული შესაძლებლობის მქონე და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთა მიერ პროფესიული განათლების მიღების და, ამ გზით, დამოუკიდებე-

<sup>28</sup> საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018 წელი, გვ. 350, 353.



ლი ცხოვრების უფლების რეალიზაციის შესაძლებლობას.<sup>29</sup>

### შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების პოლიტიკა

საქართველოში შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების ბევრი ხელშემშლელი ფაქტორი არსებობს. თითქმის ყველა მათგანი მთელი რიგი მიმართულებებით არსებით და სისტემურ ცვლილებებს მოითხოვს. როგორც ვერძო, ისე საჯარო სექტორის დამსაქმებლები უმთავრეს ხელშემშლელ ფაქტორად მიუწვდომელ ფიზიკურ გარემოს და სამუშაო სივრცეს ასახელებენ.<sup>30</sup>

საჯარო სამსახურში მკაცრად განსაზღვრული კრიტერიუმები (უმაღლესი განათლება, უცხო ენის ცოდნა და სხვა), როცა ცალკეული ვაკანსიისთვის შესაძლოა არც იყოს საჭირო მსგავსი მოთხოვნები, ხშირად სახელდება დაბრკოლებად შშმ პირთა დასაქმებისთვის.<sup>31</sup> საჯარო სამსახურში დასაქმების კუთხით ცალკეული შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის მნიშვნელოვან ხელშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს დასაქმების შემთხვევაში „სოციალური პაკეტი“ შეწყვეტა.

შშმ პირები დამატებით ბარიერებს აწყდებიან ისეთი პრობლემების გამო, როგორც არის არაადაპტირებული ვებგვერდები, სამუშაო ადგილზე პირველადი სამედიცინო სერვისების არარსებობა და სტიგმა.

შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმებას ხელს უშლის აღნიშნული საკითხისადმი სახელმწიფოს თანმიმდევრული პოლიტიკისა და სისტემური დამოკიდებულების არარსებობა. ერთი მხრივ, სახელმწიფო ცდილობს, ახალი პროგრამებით გაზარდოს შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების შესაძლებლობები, თუმცა, საკითხის კომპლექსურად გადაწყვეტის ხედვის არარსებობის გამო, გადადგმული ნაბიჯები, მათი შინაარსისა და ლიმიტირებული მასშტაბის პირობებში, ვერ ახდენს არსებით გავლენას გამონგვევების ეფექტურად აღმოფხვრის მიმართულებით. ერთ-ერთ მთავარ ხარვეზს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ სახელმწიფოს პოლიტიკა არ ეფუძნება ამ მიმართულებით შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების კვლევას და მათ ინდივიდუალურ გამოწვევებს. მეტიც, დღემდე არ არსებობს

<sup>29</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), კავშირი საფარი, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში (2016-2017 წწ), 2018 წელი, გვ. 55.

<sup>30</sup> „შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირთა შრომა დამსაქმებელთა თვალთახედვით“, კვლევა, 2018წ. „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, ხელმისაწვდომია: <https://article42.ge/media/1001447/2019/03/28/65f21486eb2aeba9cba8f9caa5f01c58.pdf>; [ნანახია 06.04.2019].

<sup>31</sup> იქვე.

კერძო სექტორში დასაქმებულ შშმ პირთა მუსტი სტატისტიკური მონაცემები.<sup>32</sup>

### საარჩევნო/პოლიტიკურ პროცესებში ჩართვა

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები პოლიტიკურ/საარჩევნო პროცესებში სრულფასოვნად არ არიან ჩართულნი. სახელმწიფოს მიერ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პოლიტიკური/საარჩევნო უფლებების დაცვის კუთხით გადადგმული ნაბიჯების მიუხედავად,<sup>33</sup> გამოწვევად რჩება შენობების, გზების, ქუჩების და ტრანსპორტის არაადაპტირებულობა.<sup>34</sup>

მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ისიც, რომ სახელმწიფო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საარჩევნო/პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას უმეტესწილად მხოლოდ ხმის მიცემის პროცესის ადაპტირებაში ხედავს, და არა, მაგალითად, პასიური საარჩევნო უფლების განხორციელების უზრუნველყოფაში.<sup>35</sup>

### სამოგადოებრივ ცხოვრებაში თანაბარი მონაწილეობის ხელშემწყობი სერვისები

ქვეყანაში ერთ-ერთი ყველაზე მწვავე ფაქტორი, რომელიც მნიშვნელოვნად აფერხებს სამოგადოებრივ ცხოვრებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარ მონაწილეობას, რელევანტური სახელმწიფო სერვისების – დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშემწყობი, რეაბილიტაცია/აბილიტაცია, სა-

<sup>32</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), კავშირი საფარი, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში (2016-2017 წწ), 2018 წელი, გვ. 42.

<sup>33</sup> საარჩევნო კოდექსის 63-ე მუხლი ადგენს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვალდებულებას, უზრუნველყოს ისეთი ტექნოლოგიის გამოყენება, რომელიც მხედველობის გამო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ამომრჩევლებს საარჩევნო ბიულეტენის დამოუკიდებლად შეგსების საშუალებას მისცემს. ხოლო, თუ ამომრჩეველს არ შესწევს უნარი, დამოუკიდებლად შეავსოს ბიულეტენი, უფლება აქვს, კაბინაში დასახმარებლად მიიწვიოს პირი, კანონმდებლობით დადგენილი გამოწვევების გარდა. უზრუნველყოფილია ასევე გადასატანი ყუთის არსებობაც იმ ამომრჩეველთათვის, რომლებსაც არ შესწევთ უნარი, ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო, მივიდნენ საარჩევნო უბანზე. აღსანიშნავია ისიც, რომ საარჩევნო უბნისთვის უნდა გამოიყოს ისეთი შენობა-ნაგებობა, რომელიც ხელმისაწვდომი იქნება ყველა ამომრჩევლისთვის, ხოლო ასეთი შენობა-ნაგებობის არარსებობის შემთხვევაში, საარჩევნო უბნისთვის გამოყოფილი შენობა-ნაგებობა, სადაც ეს შესაძლებელია, მისი გადამცემი ორგანოს მიერ კენჭისყრის დღისთვის უნდა ადაპტირდეს ყველა ამომრჩევლისთვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად.

<sup>34</sup> საიას კვლევა – 2016-2018 წლებში საქართველოში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მდგომარეობა პოლიტიკური/საარჩევნო უფლებების რეალიზების კუთხით, კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში არსებული გამოწვევები.

<sup>35</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR), კავშირი საფარი, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში (2016-2017 წწ), 2018 წელი, გვ. 24-29.



ცხოვრებისა და სოციალური დაცვის სხვა მექანიზმების არარსებობა ან არასაკმარისობაა.

„ბავშვზე ზრუნვისა და სოციალური რეაბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამის“ ცალკეული კომპონენტები ფრაგმენტულად ემსახურება შშმ პირთა სოციალური რეაბილიტაციის ხელშეწყობას. პროგრამები სრულად ვერ ფარავს არსებულ მოთხოვნებს და მათში ჩართვის მომლოდინე ბენეფიციარებს ხანგრძლივად რიგში დგომა უწევთ.<sup>36</sup> ოფიციალურად რეგისტრირებული შემლედული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების დაახლოებით 50%-ზე მეტი ყოველგვარი სერვისის გარეშეა დარჩენილი.<sup>37</sup>

აუტისტური სპექტრის მქონე და სხვა შემლედული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებს სერვისებზე ხელი თანაბრად არ მიუწვდებათ, ხოლო მუდმივი ბინადრობის უფლების მქონე მესამე ქვეყნის მოქალაქეებს მუნიციპალური რეაბილიტაციის პროგრამებში ჩართვაზე სახელმწიფო უარს ეუბნება. საქართველოს მასშტაბით არსებული მუნიციპალური სერვისების არათანაბარი განაწილება მუნიციპალიტეტების უმეტესობაში მცხოვრებ ბავშვებს მომსახურების გარეშე ტოვებს.<sup>38</sup>

გამოწვევას წარმოადგენს სოციალური დაცვის პოლიტიკის ცალკეული ასპექტების დისკრიმინაციული ხასიათი შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირთა გარკვეულ ჯგუფებთან მიმართებით. მაგალითად, საცხოვრებლით უზრუნველყოფის მექანიზმის ერთ-ერთი ფორმა, გადაუდებელი თავშესაფრის თბილისის მუნიციპალური სერვისის, ბლანკეტურად გამორიცხავს თვითმთავლის უნარის არმქონე პირებს ბენეფიციართა სიიდან.<sup>39</sup> გადაუდებელი თავშესაფრის სერვისზე შემლედული შესაძლებლობის მქონე პირთა ცალკეული ჯგუფის წვდომის შეზღუდვა, ანალოგიური სერვისის არარსებობის პირობებში, სახელმწიფოს დისკრიმინაციულ მიდგომების ნათელი მაგალითია.<sup>40</sup> ამასთან, პრობლემურია არა მხოლოდ საცხოვრისის, არამედ, ზოგადად, სოციალური დაცვის, ასევე, ჯანდაცვის, ცენტრალური და მუნიციპალური სერვისების თანაბარი გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა, რაც, აღნიშნული სე-

<sup>36</sup> სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 302.

<sup>37</sup> „შემლედული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისთვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა ანუ სახელმწიფოს უარი სოციალურ ინკლუზიაზე“, გვ. 5. ავტორები ანა არგანაშვილი, ნანა გოჩიაშვილი. ანგარიში იხილეთ სრულად მითითებულ მისამართზე - <https://bit.ly/2sKKA7G>; [ნანახია: 24.01.2019].

<sup>38</sup> იქვე, გვ. 7.

<sup>39</sup> ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობა, განკარგულება #41.16.1192, აიპ „ლილოს მიუსაფართა თავშესაფრის“ სამოქმედო ინსტრუქციის, მიუსაფართა თავშესაფარში რეგისტრაციის განცხადებისა და მიუსაფარი პირის ხელწერილის ფორმების დამტკიცების თაობაზე.

<sup>40</sup> აღნიშნული გამოწვევის შესახებ იხ: ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), უფლება სათანადო საცხოვრებელზე – ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, 2018 წელი, გვ. 148-149.

რვისების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საცხოვრებელი ადგილის ნიშნით დისკრიმინაციულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ.

სახელმწიფოს დღემდე არ შეუმუშავებია ხედვა/სამოქმედო გეგმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებაში ინტეგრაციისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების მხარდასაჭერად. შპმ პირები, რომლებიც გაიზარდნენ შპმ ბავშვთა დაწესებულებაში, 18 წლის მიღწევის შემდეგ ცხოვრებას აგრძელებენ არა თემში, არამედ სპეციალიზებულ დაწესებულებებში. ასევე აღსანიშნავია, რომ დეინსტიტუციონალიზაციის მიმდინარეობის პროცესში თავად შპმ ბავშვთა სახლები რჩება დისკრიმინაციულ გამონაკლისად, რომლებიც სახელმწიფომ 2005 წელს დაწყებული რეფორმის ფარგლებში არ დახურა, განსხვავებით სახელმწიფოს მმართველობაში არსებული ყველა სხვა ბავშვთა სახლისა.<sup>41</sup> ამასთან, თემში მცხოვრები შპმ პირები, მათი მხარდამჭერების, უმეტესად მშობლების, დაკარგვის შემთხვევაში ავტომატურად ხვდებიან შპმ პირთა პანსიონატებში და იძულებულნი არიან, მთელი დარჩენილი ცხოვრება ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში გაატარონ, ვინაიდან სახელმწიფო მათ არ უზრუნველყოფს მხარდამჭერებითა და დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის აუცილებელი სერვისებით.

## რეკომენდაციები

### საქართველოს პარლამენტს

- „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში შევიდეს ცვლილება, რომლის თანახმადაც, „გონივრული მისადაგების“ პრინციპის გამოყენება განისაზღვრება, როგორც ვალდებულება, ხოლო, მასზე უარის თქმა შეფასდება, როგორც დისკრიმინაცია შეზღუდული შესაძლებლობის საფუძველზე;
- მოხდეს შპმ პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის რატიფიცირება, რაც განამტკიცებს შპმ პირთა უფლებების დაცვის გარანტიებს და მისცემს მათ შესაძლებლობას, ინდივიდუალურად ან ჯგუფურად მიმართონ გაეროს შპმ პირთა საკითხებზე მომუშავე კომიტეტს კონვენციით გარანტირებული უფლებების დარღვევის შემთხვევაში;
- შევიდეს ცვლილებები შესაბამის კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების, მათ შორის, დისკრიმინაციული ტერმინოლოგიის, დასაქმების ნიშნით არათანაბარი მოპყრობისა და პოლიტიკურ ცხოვრებაში თანაბა-

<sup>41</sup> ადამიანთა ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის საიტზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, დღემდე ფუნქციონირებს კოჭრის შპმ ბავშვთა სახლი [ნანახია: 19.04.2019]; <http://atipfund.gov.ge/geo/list/219/bavshvta-sakhlebi>.

რი მონაწილეობის უფლებების შემზღუდველი რეგულაციების აღმოსაფხვრელად;

- გადაიდგას ნაბიჯები გაეროს კონვენციის იმპლემენტაციისა და კოორდინაციის მექანიზმების შექმნისა და ეფექტიანი ამოქმედების მიმართულებით, რაც, მათ შორის, უზრუნველყოფს ერთიანი პოლიტიკის გატარებას შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სხვების თანასწორი მონაწილეობის მიმართულებით.

### **საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს**

- დროულად და ეფექტიანად განახორციელოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების 2015-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ღონისძიებები;
- გადადგას ქმედითი ნაბიჯები დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის ხელშეწყობისა და საოჯახო და სათემო მომსახურების სერვისების დანერგვის მიმართულებით;
- დაიწყოს მუშაობა რელევანტური საცხოვრისის სერვისების შექმნის საკითხზე, რათა სპეციალიზებულ დაწესებულებებში განთავსებული პირები უზრუნველყოფილნი იყვნენ ადეკვატური საცხოვრებლით;
- უზრუნველყოს რელევანტური სერვისების, განსაკუთრებით, რეაბილიტაცია/აბილიტაციის, სოციალური დაცვისა (მათ შორის, საცხოვრისის) და ჯანდაცვის პროგრამების თანაბრად ხელმისაწვდომობა ყველა შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისთვის, მთელი ქვეყნის მასშტაბით, თანასწორობის საფუძველზე და მიიღოს ყველა ზომა ამ კუთხით დისკრიმინაციული პრაქტიკის აღმოსაფხვრელად;
- გაიზარდოს დასაქმების ხელშეწყობი პროგრამების მასშტაბი და ბიუჯეტი, ასევე, გადაიდგას ნაბიჯები კერძო სექტორში დასაქმებულ შშმ პირთა მუსტი სტატისტიკური მონაცემების წარმოების მიმართულებით;
- დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში დაიგეგმოს ცნობიერების ამაღლების კამპანიები, რომლებიც წაახალისებს კერძო სექტორის სოციალურ პასუხისმგებლობას, მათ შორის, კომპანიების საინფორმაციო ვებგვერდების ადაპტირების კუთხით;
- შეიმუშაოს სამოქმედო გეგმა შემზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საზოგადოებაში ინტეგრაციისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების უზრუნველყოფის მიმართულებით და შექმნას რელევანტური სათემო სერვისები;
- შეიმუშაოს ერთიანი სტრატეგია, რათა მხარდაჭერის მიმღებმა პირებმა

სხვების თანასწორად შეძლონ სხვადასხვა სახელმწიფო თუ კერძო სერვისით/მომსახურებით სარგებლობა.

### **საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს**

- დეტალურად შეაფასოს ყველა საჯარო სკოლის ინკლუზიური სწავლების ხარისხი. კვლევაზე დაყრდნობით და ბავშვის, ოჯახისა და შესაბამისი ექსპერტიზის განმარტორციელებელი სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლების ჩართულობით შეიმუშაოს გეგმა, რათა ყველა სახის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვს ხელი მიუწვდებოდეს ხარისხიანი განათლების უფლებებზე.

### **საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას**

- გაგრძელდეს ინფრასტრუქტურის ადაპტირების მიმართულებით დაწყებული საქმიანობა, გაიზარდოს ადაპტირებული საარჩევნო უბნების რაოდენობა.

### **ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს**

- მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომელთა გადამზადება შშმ პირთა უფლებების კუთხით, რათა მათ შეძლონ სრულყოფილი ინფორმაციის შეგროვება და შშმ პირთა თემის საჭიროებების იდენტიფიცირება.



ქალები



**ქ**ალთა მიმართ ძალადობის აღმოფხვრის მიმართულებით სახელმწიფოს მიერ გადადგმული პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, გამოწვევად რჩება ქალთა მიმართ ძალადობის პრევენცია, ასევე სექსუალური დანაშაულების გამოძიება და სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება. გარდა ამისა, გამოწვევას წარმოადგენს ქალების ეკონომიკურად გაძლიერების პოლიტიკის არარსებობა და მათი დაბალი პოლიტიკური მონაწილეობა.

### ოჯახში ძალადობის პრევენცია

ოჯახში ძალადობა და ქალთა მიმართ ძალადობა კვლავ მზარდი დანაშაულია. შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის ფორმირებამ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა როგორც რეაგირება, ასევე გამოძიების ხარისხი ოჯახში ძალადობის საქმეებზე. 2018 წელს პოლიციამ გამოძიება დაიწყო 4761 შემთხვევაზე, ხოლო სისხლისსამართლებრივი დევნა წარიმართა 3005<sup>42</sup> საქმეზე, რაც 2017 წელთან შედარებით გაორმაგებული მაჩვენებელია. 2018 წელს მნიშვნელოვნად გაიზარდა პოლიციის მიერ გაცემული შემაკავებელი ორდერების რიცხვიც და 7646 შეადგინა<sup>43</sup> (2017 წელს ორდერების რაოდენობა იყო 4370). სტატისტიკის ასეთი ცვლილება უკავშირდება როგორც შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის ჩამოყალიბებას და გამკაცრებულ სისხლის სამართლის პოლიტიკას ქალთა მიმართ ძალადობაზე, ასევე, სამოგადოებაში, განსაკუთრებით ქალებში, ცნობიერების გაზრდას.

მიუხედავად ამისა, ქვეყანაში კვლავ არ არსებობს ოჯახში ძალადობის ეროვნული პრევენციის მექანიზმი. სოციალური მუშაკები ვერ ერთვებიან კონფლიქტურ ოჯახებში პრევენციის მიზნით, ისინი ასევე ვერ მუშაობენ ძალადობის მსხვერპლებთან კომპეტენციისა და სხვა რესურსების სიმწირის გამო. სოციალურ მუშაკთა რაოდენობა საგანგაშოდ დაბალია (ჭამში 240 სოციალური მუშაკი), მათი დატვირთვა კი უკიდურესად მძიმე.

ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესში განსაკუთრებული დატვირთვა აქვს სამოგადოებაში ცნობიერების ამაღლებას, რაც პირდაპირ კავშირშია სამართალდამცავი ორგანოებისადმი მიმართვიანობის ზრდასთან. შესაბამისად, ამ მიმართულებით სახელმწიფო უწყებების აქტიურობა

<sup>42</sup> რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკა, ხელმისაწვდომია: [https://info.police.ge/uploads/5c595f186e358.pdf?fbclid=IwAR3Pb6F1yeH\\_36cBukyEnXBLHHI5wlyxLzDIpljLR7iHutznPNZys-AY4Do](https://info.police.ge/uploads/5c595f186e358.pdf?fbclid=IwAR3Pb6F1yeH_36cBukyEnXBLHHI5wlyxLzDIpljLR7iHutznPNZys-AY4Do) [ნანახია: 19.04.2019].

<sup>43</sup> ოჯახში ძალადობის სტატისტიკა, ხელმისაწვდომია: <https://info.police.ge/uploads/5c54077292fe2.pdf?fbclid=IwAR0cjkn78X46jr5avr14q6R154hi8gAtZow2UxiUvb5EBRTGkuQCjhj01xMA> [ნანახია: 19.04.2019].



სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. ცნობიერების ამაღლების თვალსაზრისით გადამწყვეტი როლი ეკისრება საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საგანმანათლებლო პროგრამებში ქალთა მიმართ ძალადობის საკითხების ინტეგრირება.

### სექსუალური ძალადობა

სექსუალური ძალადობა კვლავ რჩება გენდერული ძალადობის ერთ-ერთ ყველაზე მძიმე, დაფარულ და დაუსჯელ ფორმად. „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ“ ვეროპის საბჭოს კონვენციის („სტამბოლის კონვენცია“) რატიფიცირების შემდგომ, 2017 წელს, სისხლის სამართლის კოდექსში სქესობრივ დანაშაულებთან მიმართებით ცვლილებები შევიდა. ამის მიუხედავად, კანონმდებლობა კვლავ ვერ აკმაყოფილებს კონვენციისა (მუხლი 36) და ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებს, რომელთა თანახმად, სექსუალური ძალადობის დეფინიცია უნდა ეყრდნობოდეს მსხვერპლის თანხმობის არარსებობას, ან მსხვერპლის ნების დამთრგუნველი გარემოებების ფართო სპექტრს, ხოლო ძალადობა უნდა იყოს მისი დამამძიმებელი გარემოება.<sup>44</sup>

არსებული პრაქტიკა აჩვენებს, რომ უკიდურესად პრობლემურია სექსუალური დანაშაულების გამოძიება. სექსუალური ძალადობა კვლავ უკავშირდება სტიგმას და მის თაობაზე ქალები სამართალდამცავ ორგანოებს ძალიან იშვიათად ატყობინებენ, ხოლო შეტყობინებული დანაშაულის აღრიცხვა და გამოძიება არ ხდება გენდერულად სენსიტიური მეთოდოლოგიითა და მიდგომებით. სექსუალური ძალადობისთვის სისხლისსამართლებრივი დევნის დასაწყებად არაადეკვატურად დიდი მოცულობის მტკიცებულებებია საჭირო, რაც, საბოლოოდ, დამნაშაგის დაუსჯელობით სრულდება.<sup>45</sup> სისტემა მიდრეკილია, მუდმივად ეჭვი შეიტანოს მსხვერპლის ჩვენებაში, განსაკუთრებით, თუ ქალი თავისუფალი სექსუალური ცხოვრებით ცხოვრობს. მართლმსაჯულება ხშირად იგვლევს ქალის სექსუალურ გამოცდილებას და სკეპტიკურად უდგება მის ჩვენებას, თუკი მსხვერპლს ქორწინების მიღმა სექსუალური ცხოვრების გამოცდილება გააჩნია.

გამომძიებლების, პროკურორების და მოსამართლეების უმეტესობას არ აქვს სათანადო განათლება და გამოცდილება სექსუალურ დანაშაულებთან დაკა-

<sup>44</sup> საიას განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://gyla.ge/ge/post/arsebuli-barierebi-seqsualuridzaladobis-dausjelobas-itsvevs#sthash.XEoT9BK5.dpbs> [ნანახია: 19.04.2019].

<sup>45</sup> Roadblocks To Justice: How The Law Is Failing Survivors Of Sexual Violence In Eurasia, Equality Now, 2019; ხელმისაწვდომია: [https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/equalitynow/pages/1581/attachments/original/1547485403/EN-Eurasia\\_Rpt\\_ENG\\_-\\_Web.pdf?1547485403](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/equalitynow/pages/1581/attachments/original/1547485403/EN-Eurasia_Rpt_ENG_-_Web.pdf?1547485403) [ნანახია: 19.04.2019].

ვმირებით. მართლმსაჯულების განხორციელების შემაფერხებელი ფაქტორია ტაბუ და სტიგმა სექსუალურ დანაშაულზე, რომელიც ითვლება ქალის სირცხვილად და ხშირად მსხვერპლის ქცევა მიიჩნევა მაპროვოცირებლად. აღნიშნული არის მიზოგენური და სექსისტური მენტალიტეტის მახასიათებელი, რასაც სჭირდება ცნობიერების ამაღლების მასშტაბური კამპანიები როგორც მართლმსაჯულების სისტემაში, ისე ფართო საზოგადოებაში.

მსხვერპლ ბავშვებთან დაკავშირებით გამოწვევას წარმოადგენს სამართალდამცავი ორგანოების უნდობლობა ბავშვის ჩვენების გაზიარების კუთხით, რაც ხელს უშლის ეფექტიან რეაგირებას. ასევე, პრობლემურია მსხვერპლი ბავშვის ტრავმული გამოცდილების შესახებ ფსიქოლოგიური დასკვნის მოპოვება.

სათანადო სერვისების არარსებობის პირობებში სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფს ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციას, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ბავშვის საუკეთესო ინტერესთან.

**პოლიტიკური მონაწილეობა**

მიუხედავად იმისა, რომ ქალების პოლიტიკური მონაწილეობის გაზრდას მუდმივად ითხოვს ქალთა მოძრაობა და ორგანიზაციები, რომლებიც ქალთა უფლებების დაცვაზე მუშაობენ, ამ მიმართულებით წინსვლა არ ფიქსირდება. 2018 წლის 23 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მხარი არ დაუჭირა გენდერული კვოტების შესახებ კანონპროექტს, რომელიც გულისხმობდა პროპორციულ საარჩევნო სიაში ყოველი მეორე განსხვავებული სქესის კანდიდატის შეყვანას და ამ გზით პარტიების მიერ გენდერული ბალანსის დაცვას. ამასთან დაკავშირებით პარლამენტის სპიკერმა გააკეთა განცხადება, რომ უახლოეს მომავალში წარადგენდა ახალ კანონპროექტს გენდერულ კვოტებზე, თუმცა, აღნიშნული დღემდე არ განხორციელებულა.

2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში გაიმარჯვა ქალმა კანდიდატმა, რომელსაც ღიად მხარს უჭერდა სახელისუფლებო პარტია. პრეზიდენტად ქალის არჩევა წინგადადგმული ნაბიჯია, თუმცა, წინასაარჩევნო პერიოდში გამოიკვეთა შემაშფოთებელი ტენდენცია, კერძოდ, მეორე ტურში მმართველმა პარტიამ წინასაარჩევნო მარათონიდან, ფაქტობრივად, გააქრო პრეზიდენტობის ქალი კანდიდატი და ყველა საარჩევნო რეკლამაში აქტიურად წინა პლანზე წამოაწია კაცი ლიდერები. პრეზიდენტობის კანდიდატი თითქმის ხელმიუწვდომელი გახდა მედიისთვის და სალომე ზურაბიშვილის მხარდამჭერი პლაკატები ჩანაცვლდა კაცი პოლიტიკოსების პორტრეტებით. აღნიშნული შეფასდა, როგორც გენდერული თანასწორობის იდეის დამაზიანებელი და პოლიტიკაში ქალთა გაძლიერების შემაფერხებელი მოვლენა.<sup>46</sup>

<sup>46</sup> ქალთა მოძრაობის განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2FrXhwC> [ნანახია: 19.04.2019].

### ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება

ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება კვლავ რჩება ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად. დღემდე არ არსებობს სახელმწიფო სტრატეგია და კონკრეტული სამოქმედო გეგმა ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად. საქართველოს შრომის ბაზარს ახასიათებს ვერტიკალური და ჰორიზონტალური სეგრეგაცია, რომლის შედეგად ქალები კონცენტრირებულად მუშაობენ ყველაზე დაბალი ანაზღაურების სექტორებში არახელმძღვანელ თანამდებობებზე. კაცსა და ქალს შორის არსებული სახელფასო სხვაობა შეადგენს 36%-ს, რაც შემაშფოთებლად მიაღიქცა.

### რეკომენდაციები

#### საქართველოს პარლამენტს

- გადახედოს სისხლის სამართლის კოდექსის სექსუალური დანაშაულების თავს და მოამზადოს შესაბამისი ცვლილებები, რათა სისხლის სამართლის კოდექსის 137-ე მუხლი (გაუპატიურება) შესაბამისობაში მოვიდეს საერთაშორისო სტანდარტებთან;
- მიიღოს კანონი სავალდებულო კვოტირების შესახებ, რათა გაიზარდოს ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა.

#### საქართველოს მთავრობას

- ამოქმედდეს ოჯახში ძალადობის პრევენციის მექანიზმი;
- სამთავრობო პროგრამებში გაიწეროს კონკრეტული ნაბიჯები სახელფასო სხვაობის აღმოსაფხვრელად და ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების უზრუნველსაყოფად.

# საქსტეუშაკვიბი



**2** 018 წელს სექსმუშაკები<sup>47</sup> ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად ჯგუფად დარჩა, რომელთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით სახელმწიფოს არც პოლიტიკისა და პრაქტიკის და არც საკანონმდებლო დონეზე ცვლილებები არ განუხორციელებია. პროსტიტუციაში ჩართული პირები განიცდიან სტრუქტურულ უთანასწორობას და სისტემურ ჩაგვრას, ხელი არ მიუწვდებათ მართლმსაჯულებაზე და დისკრიმინაციის მსხვერპლები ხდებიან. გარდა ამისა, სექსმუშაკები განიცდიან სტიგმასა და მარგინალიზებას პროსტიტუციაში ჩართულობის გამო.<sup>48</sup>

### მართლმსაჯულებაზე წვდომა

გაეროს ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის (CEDAW) – განმარტებით, პროსტიტუციაში ჩართული გოგონები და ქალები არიან განსაკუთრებით მოწყვლადები სექსუალურ ძალადობასთან მიმართებით. კომიტეტის თანახმად, ქალთა გარკვეული ჯგუფები, მათ შორის, პროსტიტუციაში ჩართული ქალები, არაპროპორციულად ხდებიან ჯარიმების (კრიმინალიზაციის) სა-მიზნეები, რაც ხელს უშლის მათ წვდომას მართლმსაჯულებაზე.<sup>49</sup>

მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით სექსმუშაკებისთვის ერთ-ერთ უმთავრეს ბარიერს წარმოადგენს არსებული რეპრესიული კანონმდებლობა – პროსტიტუციის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად გამოცხადება.<sup>50</sup> ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის მოსალოდნელი სანქციის შიშით, სექსმუშაკები ხშირად იძულებულნი ხდებიან, იმუშაონ დაფარულად, საფრთხის შემცველ გარემოში და არ მიმართონ სამართალდამცავ ორგანოებს ფიზიკური და ფსიქოლოგიური ძალადობის ფაქტებთან დაკავშირებით.

ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ და სექსუალურ ძალადობას, როგორც წესი, ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც სექსმუშაკები სექსუალურ მომსახურებას ეწევიან. შედეგად, პროსტიტუციის აკრძალვა და დაწესებული სანქცია, რომელიც მხოლოდ სექსუალური მომსახურების გამწვანებზე (სექსმუშაკებზე) ვრცელდება და მყიდველებს (კლიენტებს) ყოველგვარი პასუხისმგებლობის გარეშე ტოვებს, აიძულებს სექსმუშაკებს, დამალონ მათ მიმართ განხორციელებული ძალა-

<sup>47</sup> აღნიშნული ანგარიშის მიზნებისთვის ტერმინები „სექსმუშაკი“ და „პროსტიტუციაში ჩართული ქალი“ გამოიყენება ერთმანეთის ეკვივალენტურ ტერმინებად.

<sup>48</sup> საიას ანგარიში „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, ხელმისაწვდომია: <https://gyla.ge/files/banners/GYLA%20GE.pdf> [ნანახია: 19.04.2019].

<sup>49</sup> ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს კომიტეტის რეკომენდაცია #33 CEDAW/C/GC/33, მართლმსაჯულებაზე ქალთა წვდომის შესახებ.

<sup>50</sup> საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, 172<sup>3</sup>-ე მუხლი.

დობა, სამართალდამცავ ორგანოებში არ განაცხადონ ცემის, წამების, არა-ადამიანური, დამამცირებელი მოპყრობის, სექსუალური თუ ფსიქოლოგიური ძალადობის შესახებ. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების შიშით სექსმუშაკებს უწევთ მათ მიმართ ჩადენილი დანაშაულის გახმაურებისაგან თავის შეკავება და ცხოვრების გაგრძელება მუდმივი ძალადობის ატმოსფეროში. ამით პროსტიტუციის სამართალდარღვევად გამოცხადება სექსმუშაკებს აქცევს სამართლის შიშველ ობიექტებად<sup>51</sup> – აიძულებს მათ, გაჩუბდნენ ძალადობის აშკარა ფაქტებთან დაკავშირებით. პროსტიტუციის სამართალდარღვევად მიჩნევის გამო, გარდა იმისა, რომ ადამიანი ხდება მიზნის მიღწევის შიშველი საშუალება, სახელმწიფო არღვევს ვალდებულებას, შექმნას ყველა პირობა წამების, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის მიმართულებით.

არსებული კანონმდებლობა სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლებს ასევე უქმნის შესაძლებლობას, ბოროტად გამოიყენონ თავიანთი უფლებამოსილება და „პროსტიტუციასთან ბრძოლის“ კონტექსტში სექსმუშაკებზე განახორციელონ ფიზიკური, ფსიქოლოგიური, სექსუალური ძალადობა ან იძულება. აღნიშნული ფაქტები, სექსმუშაკების შეფასებით, მათი უფლებების ერთ-ერთ ყველაზე სერიოზულ დარღვევას წარმოადგენს.<sup>52</sup>

გარდა ამისა, ის გარემოება, რომ პროსტიტუცია წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას, შესაძლებლობას აძლევს კლიენტს ან სუტინიორს, იძალადოს სექსმუშაკზე იმ რწმენით, რომ მსხვერპლის სიჩუმის მეშვეობით ეს ქმედება დაუსჯელი დარჩება. პროსტიტუციისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაწესება ახდენს ძალადობის მსხვერპლი სექსმუშაკის განიარაღებას მოძალადის წინააღმდეგ საბრძოლველად, იძლევა მსუსხავ ეფექტს, რათა მსხვერპლმა არ ითანამშრომლოს სამართალდამცავ ორგანოსთან ძალადობის ფაქტებთან დაკავშირებით.

მნიშვნელოვან ბარიერს წარმოადგენს ისიც, რომ კანონმდებლობა საერთოდ არ განსაზღვრავს, თუ რა სახის ქმედებაა პროსტიტუცია. ის მუხლი, რომლითაც პროსტიტუცია სამართალდარღვევად არის მიჩნეული, ვერ აკ-

<sup>51</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2018 წლის 11 მაისს მიღებულ გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „თამარ თანდაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ განმარტა: „საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტი კრძალავს (კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მე-9 მუხლი) ადამიანის სამართლის შიშველ ობიექტად განხილვას და მისი მიზნის მიღწევის საშუალებად გამოყენებას. განსახილველ შემთხვევაში სახელმწიფო, იმისათვის, რომ მიაღწიოს ლეგიტიმურ მიზანს, იყენებს ადამიანის ... მოწყვლადობას კონკრეტული საჯარო მიზნის მიღწევის საშუალებად და ხსენებული *a priori* აქცევს სადავო ნორმას ადამიანის ღირსების შემლახველად.“

<sup>52</sup> საიას ანგარიში „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, ხელმისაწვდომია: <https://gyia.ge/files/banners/GYLA%20GE.pdf> [ნანახია: 19.04.2019].

მაყოფილებს პასუხისმგებლობის დამდგენი ნორმის განჭვრეტადობის მინიმალურ მოთხოვნებს. მისი გონივრული და სამართლიანი წაკითხვიდან არ დგინდება, თუ რა სახის ქმედების ჩადენა ეკრძალება სექსმუშაკს.

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172<sup>3</sup>-ე მუხლის შენიშვნის თანახმად, სექსმუშაკი, რომელიც ახორციელებდა სექსსამუშაოს იმის გამო, რომ იყო ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლი და არის დაზარალებულად ცნობილი აღნიშნულ დანაშაულზე, თავისუფლდება პროსტიტუციისთვის დადგენილი ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან. პასუხისმგებლობისგან გასათავისუფლებლად პირს პროსტიტუცია ჩადენილი უნდა ჰქონდეს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლის სტატუსის მოპოვებამდე. აღნიშნული ნორმით დადგენილია დიფერენცირებული მოპყრობა და არ ითვალისწინებს იმ სექსმუშაკის გათავისუფლებას პასუხისმგებლობიდან, რომელიც გახდა, ტრეფიკინგის გარდა, სხვა ძალადობრივი დანაშაულის მსხვერპლი, კლიენტის ან სუტენიორის მხრიდან. ასეთი სექსმუშაკი, ტრეფიკინგის მსხვერპლისგან განსხვავებით, პასუხისმგებაში მიეცემა. ამგვარად, კანონმდებლობა არსებითად თანასწორ ორ ჯგუფს უთანასწორო მდგომარეობაში აქცევს და ორივე შემთხვევაში არ აწესებს პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების შესაძლებლობას.

ისტორიულად ჩამოყალიბებული გენდერული უთანასწორობისა და ძალადუფლებისა და რესურსების არათანაბარი გადანაწილების გამო, სექსმუშაკების უმეტესობას ქალები, ხოლო კლიენტების უმეტესობას კაცები წარმოადგენენ. იმის გამო, რომ არსებული კანონმდებლობა პროსტიტუციისთვის პასუხისმგებლობას აკისრებს სექსმუშაკს (შესაბამისად ქალებს), ხოლო კლიენტებს (შესაბამისად, კაცებს) პასუხისმგებლობის მიღმა ტოვებს, მას დისკრიმინაციული ეფექტი აქვს ქალთა მიმართ, რომლებიც აღნიშნულ საქმიანობას სისტემატური ექსპლუატაციისა და ჩაგვრის პირობებში ახორციელებენ.

### სექსმუშაკი ტრანსგენდერი ქალები

საკანონმდებლო ბაზის კრიტიკა ასევე რელევანტურია აღნიშნული ჯგუფის კიდევ უფრო მარგინალიზებული ნაწილის, სექსმუშაკი ტრანსგენდერი ქალების შემთხვევაში. აღნიშნულს თან ერთვის სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე მათი დაკავების კვლავინდებური პრაქტიკა. ძირითადად, დაკავებას წინ უძღვის ქალების მხრიდან პოლიციის გამოძახების ფაქტი მათ წინააღმდეგ განხორციელებულ ჰომო/ტრანსფობიურ დანაშაულსა თუ ინციდენტებზე. 2018 წელს, წინა წლების მსგავსად, პოლიციის მიერ მათ დასაკავებლად საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე (წვრილმანი ხულიგნობა) და 173-ე (სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლის მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა) მუხლები გამოიყენებოდა. მიუხედა-



ვად იმისა, რომ საანგარიშო პერიოდში ხშირი იყო ტრანსგენდერ სექსმუშაკებზე თავდასხმის ფაქტები,<sup>53</sup> სამართალდამცავებთან ურთიერთობის არც თუ დადებითი პრაქტიკა, საბოლოოდ, გავლენას ახდენდა მიმართვიანობაზე და, შესაბამისად, ინციდენტების უმრავლესობა განუცხადებელი რჩებოდა. სწორედ ამის გამო, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს სამართალდამცავ ინსტიტუტებში ჰომოფობიური და ტრანსფობიური წინასწარგანწყობების შემცირებას, რათა სტერეოტიპულმა დამოკიდებულებებმა პოლიციელებს დისკრიმინაციული მოტივით ჯგუფის წევრთა უსაფუძვლო დაკავებისკენ არ უბიძგონ.

## რეკომენდაციები

### საქართველოს პარლამენტს

- გაუქმდეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172<sup>3</sup>-ე მუხლი, რომლითაც სამართალდარღვევად მიიჩნევა პროსტიტუცია. აღნიშნული მუხლის გაუქმება გაზრდის სექსმუშაკთათვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობას და ხელს შეუწყობს პოლიციელთა მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების აღკვეთას.

### იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს და იუსტიციის უმაღლეს სკოლას

- სექსმუშაკთა ძალადობისგან დაცვისა და მათთვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის გაზრდის უზრუნველსაყოფად, განახორციელოს მოსამართლეთა გადამზადება სექსმუშაკთა მიმართ ინტერსექციური დისკრიმინაციის ანალიზისა და მათთვის მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერების საკითხებზე.

### პროკურატურას

- უზრუნველყოს სამართალდამცავი ორგანოების მიერ სექსმუშაკების მიმართ უფლებამოსილების გადამეტების, გენდერული ძალადობისა და სხვა სახის დანაშაულების ეფექტიანი გამოძიება და დასჯა.

<sup>53</sup> „ტაბულას“ სტატია „2 ტრანსგენდერ ქალს სავარაუდოდ 7 ადამიანი ფიზიკურად გაუსწორდა“, ხელმისაწვდომია: <http://www.tabula.ge/ge/story/139548-2-transgender-qals-savaraudod-7-adamiani-fizikurad-gaustsorda> [ნანახია: 19.02.2019].

### შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- მოხდეს სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლების გადამზადება სექსმუშაკთა მიმართ გენდერული ძალადობის საკითხებზე ჰომოფობიური და ტრანსფობიური წინასწარგანწყობების შეცვლის მიზნით.

### საქართველოს მთავრობას

- უზრუნველყოს ამჟამად არსებული სერვისების ხელმისაწვდომობა ძალადობის მსხვერპლი ქალებისთვის, რომლებსაც სურთ პროსტიტუციისთვის თავის დანებება; ხელი შეუწყოს მათ ინტეგრირებას საზოგადოებაში.



# უგბტჟი პირები



**ფ**უნდამენტური უფლებებით სარგებლობისას ლგბტქი პირები კვლავ არაერთ სისტემურ პრობლემასა თუ ბარიერს აწყდებიან, რაც მათ წინააღმდეგ საზოგადოებაში ფესვგადგმული სტიგმისა და დამკვიდრებული სტერეოტიპების შედეგია. ამას თან ერთვის სახელმწიფოს მხრიდან ჯგუფის სპეციფიკური საჭიროებების უგულებელყოფა, რაც საბოლოოდ მათ მიმართ ძალადობრივი და დისკრიმინაციული დამოკიდებულების დამკვიდრებას უწყობს ხელს. მიუხედავად იმისა, რომ ლგბტქი პირთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები უნდა განერილიყო მთავრობის 2018-2020 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის სპეციალურ თავში, ამჟამად დამტკიცებული სამოქმედო გეგმა მხოლოდ სქესობრივი და რეპროდუქციული ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის ჭრილში ეხება ჯგუფის საჭიროებებს.<sup>54</sup> 2018 წელს შსს-ს მიერ ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის შექმნის მიუხედავად, მიკრო საპოლიციო დონეზე რეაგირების და გამოძიების სპეციალიზირებული სამსახურების არარსებობის გამო, კონკრეტულ საქმეებში ეფექტიანი გამოძიებისა და მსხვერპლის დაცვაზე ორიენტირებული საპოლიციო სერვისის მიღება კვლავ გამოწვევად რჩება.

**სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული**

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული ლგბტქი პირების წინააღმდეგ კვლავ დაუძლეველი პრობლემაა. წლების განმავლობაში არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ დოკუმენტირებული საქმეები წარმოადგენდა ერთადერთ წყაროს ჰომო/ტრანსფობიური დანაშაულების მასშტაბის შესაფასებლად, რადგანაც სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან 2018 წლამდე სტატისტიკის შეგროვება არ მომხდარა. ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფის (WISG) 2018 წელს ჩატარებული კვლევის მიხედვით, ბოლო სამი წლის განმავლობაში რეკონდენტთა 88.3% (N=226) გახდა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის მსხვერპლი; ფსიქოლოგიური/ემოციური ძალადობა განიცადა 85,5%-მა, სექსუალური ხასიათის ძალადობა და შევიწროება – 61.7%-მა, ხოლო ფიზიკური ძალადობა – 29.7%-მა. მიუხედავად აღნიშნული ციფრებისა, მათგან მხოლოდ 16%-მა მიმართა სამართალდამცავ ორგანოს.<sup>55</sup> საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემებით, 2018 წელს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულზე სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 151 პირის წინააღმდეგ. მათ შორის, სექსუალური ორიენტაცია, როგორც

54 საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა 2018-2020 წლებისთვის, ხელმისაწვდომია: <http://myrights.gov.ge/ka/plan/Action%20Plan%202020> [ნანახია: 14.02.2019].

55 აღდგომელაშვილი, ე. წინასწარგანწყობიდან თანასწორობამდე (ნაწილი II): ლგბტ პირები საქართველოში, WISG, 2018.

შეუწყნარებლობის მიზეზი, გამოიკვეთა 15 შემთხვევაში, ხოლო გენდერული იდენტობა – 12 საქმეზე. თუმცა, აღნიშნული მონაცემები სრულად ვერ ასახავს იმ რეალობას, რის წინაშეც ლგბტქი თემის წევრები დგანან. თემში განცდილი ძალადობის კვლევის ანალიზი აჩვენებს, რომ სამართალდამცავი ორგანოების მიმართ ნდობა და მიმართვიანობა კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება.<sup>56</sup> ოფიციალურ სტატისტიკასა და რეალურ ფაქტებს შორის სხვაობა ინციდენტების უხილავობასა და მათზე არასათანადო რეაგირებაზე მიუთითებს.<sup>57</sup>

გარდა მეორადი ვიქტიმიზაციის პრობლემისა, ლგბტქი პირების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთა დიდ ნაწილში კვლავ პრობლემად რჩება მოტივის სათანადო გამოკვეთა და მისი ადეკვატური ასახვა, ამგვარი პრაქტიკა განსაკუთრებით ხშირია სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე ოჯახში ჩადენილ დანაშაულებთან მიმართებით. ოჯახში ძალადობა ლგბტქი ადამიანების მიმართ ერთ-ერთ ყველაზე რთულად იდენტიფიცირებად უხილავ დანაშაულს წარმოადგენს, თუმცა, სახელმწიფოს საკმარისად არ აქვს გააზრებული ოჯახში სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულების ის უარყოფითი სოციალური ეფექტი, რომელიც, შესაძლოა, არსებით საფრთხეს უქმნიდეს პირის ფიზიკურ/მენტალურ ჯანმრთელობას და უარყოფითად აისახებოდეს მის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე.<sup>58</sup>

განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენს იმ ძალადობრივი ფაქტების გამოძიება და მათზე სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოება, რომელიც უშუალოდ სამართალდამცავი სისტემის მუშაკების მხრიდან მომდინარეობს. მაგალითად, წინა ანგარიშში მოცემული საქმე, რომელიც 2017 წელს „თანასწორობის მოძრაობის“ აღმასრულებელი დირექტორის – ლევან ბერიანიძისა და აქტივისტის – თორნიკე კუსიანის ცემის ფაქტს ეხებოდა, კვლავ ეფექტიანი გამოძიების გარეშე რჩება. სამართალდამცავი სისტემის მხრიდან დანაშაულებზე ხარვეზიანი რეაგირების პრაქტიკა ასევე ჩანს მაღალი სამოგადოებრივი ინტერესისა და სიმწვავის მქონე საქმეებზეც. მაგალითად, 2018 წლის 28 სექტემბერს ორგანიზაცია „თანასწორობის მოძრაობის“ ოფისზე მეგობლების მხრიდან თავდასხმა<sup>59</sup> შსს-ს მიერ ორმხრივ დაპირისპირებად შეფასდა, სადაც აგრესორი და მსხვერპლი თანასწორ მხარეებად იქნენ წარმოჩენილნი. ამგვარი მიდგომა აცდენილია მსგავსი ტიპის ძალადობის სწორ სამართლებ-

<sup>56</sup> იქვე.

<sup>57</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23682&LangID=E> [19.02.2019].

<sup>58</sup> ჯალალანია, ჩუთლაშვილი „ოჯახში ძალადობა სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე, საკანონმდებლო ხარვეზები და პოლიტიკის გამოწვევები“, EMC, 2018.

<sup>59</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://emc.org.ge/ka/products/adamianis-uflebebeze-momushave-organizatsiebi-tanastorobis-modzraobis-ofistan-momkhdari-dzaladobis-fakts-gmoben>.

რიგ და სოციალურ ხედვას და წარმოშობს ეჭვებს სამართალდამცავი ორგანოების მიკერძოებულობასთან დაკავშირებით.

ძალადობის მორიგ გამოვლინებას წარმოადგენდა განსახილველ პერიოდში WISG-ის ტრანსგენდერ აუთრიჩერ ოფიცერზე თავდასხმაც, რომელსაც მოძალადეები ტრანს/ჰომოფობიურ ნიადაგზე შეურაცხყოფელი ტერმინებით მოიხსენიებდნენ და ფიზიკურად უსწორდებოდნენ.<sup>60</sup> აქვე უნდა აღინიშნოს WISG-ის საქმე, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს შიდა მოხმარების პროგრამიდან ამავე სამინისტროს უბნის ინსპექტორ-გამომძიებლის მიერ მოსარჩელის გენდერული იდენტობის შესახებ ინფორმაციის გამჟღავნებას შეეხებოდა. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის გადანყვებით, ე.გ. ცნობილ იქნა სამართალდამრღვევად, თუმცა, ხანდაზმულობის ვადის გასვლის გამო ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა ვერ დაეკისრა. ამასთან, შსს-ს გენერალური ინსპექციის გადანყვებით მისი ქმედება მიჩნეული იყო დისციპლინურ გადაცდომად, რის შედეგადაც დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლდა.<sup>61</sup>

შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების კონტექსტში საინტერესოა 2018 წლის გამოცდილება 17 მაისს ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღის აღნიშვნასთან დაკავშირებით. ყურადსაღები იყო პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარის, სოფო კილაძის მიერ გაკეთებული განცხადება, რომ კომიტეტი არ აპირებდა ამ დღის აღნიშვნას, რაც ლგბტქი ადამიანების უფლებების არაღიარების და იგნორირების პრაქტიკის გაგრძელება.<sup>62</sup> რაც შეეხება უშუალოდ 17 მაისის აღნიშვნას, მიუხედავად იმისა, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრომ აქტივისტთა უსაფრთხოების დაცვის მზაობა გამოთქვა, ლგბტქი თემმა თავი შეიკავა საჯარო ღონისძიების გამართვისგან. აღნიშნულის მიზეზს წარმოადგენდა მესამე მხარისგან მომდინარე რისკი და მუქარა, ასევე, დაცვის არასაკმარისი გარანტიები, ვინაიდან პარალელურად თბილისში მიმდინარეობდა ნეოკონსერვატიული და ულტრამემარჯვენე ჯგუფების კონტრმსვლელი ოჯახის სინმინდის დღის აღსანიშნავად.<sup>63</sup> თუმცა, ლგბტქი თემმა მოახერხა მცირე, პარტიზანული პერფორმანსების მოწყობა ხუთ ადგილას.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2lcuwG9> [ნანახია: 19.04.2019].

<sup>61</sup> საქმის დეტალები ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://women.ge/ka/news/newsfeed/216/> [ნანახია: 19.04.2019].

<sup>62</sup> კოალიციის განცხადება ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://equalitycoalition.ge/ge/post/koaliciatanastsorobistvis-parlamentis-da-adamianis-uflebebis-dacvis-komitetis-mier-igbt-uflebebis-araghiarebis-problemas-ekhmianeba> [ნანახია: 19.04.2019].

<sup>63</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2xoiWTh> [ნანახია: 19.04.2019].

<sup>64</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2Jalk4o> [ნანახია: 19.04.2019].



შეკრების ერთ-ერთ ადგილას, მთავრობის ადმინისტრაციის შენობის წინ, სიტყვით გამოსვლისას თავდასხმა მოხდა ნიკა (ნიქო) გორგილაძეზე. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ ფაქტზე გამოძიება დროულად დაიწყო, პროკურატურამ გააჭიანურა ნიქო გორგილაძის დაზარალებულად ცნობა.<sup>65</sup> ასევე, სახელმწიფომ არ მიიღო სათანადო ზომები ნიქო გორგილაძის უსაფრთხოების დასაცავად. თავდასხმის შემდგომ იგი მუდმივად იღებდა მექარის შემცველ გზავნილებს სოციალური ქსელის მეშვეობით და ხდებოდა აგრესიისა და შეურაცხყოფის მსხვერპლი ქუჩასა თუ საზოგადოებრივ ტრანსპორტში,<sup>66</sup> რის გამოც ქვეყნის დატოვება მოუწია. აღნიშნული საქმე 2018 წლის 6 დეკემბერს სასამართლომ პროკურატურას არასრულწლოვანი ბრალდებულის განრიდების მიზნით დაუბრუნა.<sup>67</sup>

## სიძულვილის ენა

ჰომოფობიური სიძულვილის ენა პარლამენტის ტრიბუნიდან 2018 წელსაც ისმოდა. ასეთები იყო, მაგალითად, პარლამენტის წევრის კობა ლურსმანაშვილის განცხადება ნარკოპოლიტიკის ლიბერალიზაციაზე საუბრისას,<sup>68</sup> ასევე, საკრებულოს დეპუტატის ოთარ ლორთქიფანიძის მიერ სოციალურ ქსელში დაფიქსირებული პოზიცია.<sup>69</sup> აქვე უნდა აღინიშნოს ნეოკონსერვატიული მოძრაობის „ქართული მარშის“ წევრის, სანდრო ბრეგაძის წინასაარჩევნო კამპანია, რომელიც გაჭერებული იყო ჰომოფობიური და დისკრიმინაციული შინაარსით.<sup>70</sup> ამგვარ შეუწყნარებლობას ეხმიანებოდა 2018 წელს დეპუტატ ემზარ კვიციანის მიერ შემუშავებული საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც ქართული კანონმდებლობიდან ტერმინების – „სექსუალური ორიენტაცია“ და „გენდერული იდენტობა“ – ამოღებას ითვალისწინებს.<sup>71</sup>

<sup>65</sup> საიას განცხადება ნიკა გორგილაძის საქმეზე [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2UwkJfQ>.

<sup>66</sup> იქვე, <https://bit.ly/2STVLW5>.

<sup>67</sup> „რადიო თავისუფლების“ სტატია [ნანახია: 19.04.2019]; ხელმისაწვდომია: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/29641158.html>.

<sup>68</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2IN3xB8> [ნანახია: 14.02.2019].

<sup>69</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2LsMvWt> [ნანახია: 14.02.2019].

<sup>70</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/2krFY2b> [ნანახია: 14.02.2019].

<sup>71</sup> ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://imednews.ge/ge/saqartvelo/96192/kvitsiani-kanonidan-terminebis-seqsualuri-orientatsia-da-genderuli-identoba-amogebas-itkhovs> [ნანახია 14.02.2019].

## საკონსტიტუციო ცვლილებები

2018 წელს ქორწინების, როგორც ქალისა და მამაკაცის კავშირის საკონსტიტუციო დეფინიციის<sup>72</sup> ძალაში შესვლა, ლგბტქი პირების პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებით ეფექტიანი სარგებლობის ფონზე, უკან გადადგმული ნაბიჯია, მით უფრო, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ ცნობს სამოქალაქო პარტნიორობის რაიმე ფორმას. აღნიშნულ პრობლემას მკაფიოდ ებმის ინტიმური პარტნიორობის მხრიდან ძალადობის საკითხი. კანონმდებლობა<sup>73</sup> ინტიმურ პარტნიორს არ განიხილავს ოჯახის წევრად, შესაბამისად, დაცვის მექანიზმის (შემაკავებელი და დამცავი ორდერი) მიღმა ტოვებს ერთი და იმავე სქესის წყვილებს. თუმცა, ძალადობის ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული ფორმა სწორედ ინტიმური პარტნიორობის მხრიდან მომდინარეობს, რომელიც, თავის მხრივ, მოიცავს ფიზიკურ, სექსუალურ, ფსიქოლოგიურ თუ ეკონომიკურ ძალადობასა და პარტნიორის ქცევის სისტემატურ კონტროლს. WISG-ის 2018 წლის კვლევის მიხედვით, ბოლო სამი წლის მანძილზე რესპონდენტთა 83.6%-ს ინტიმური პარტნიორობის მხრიდან ერთხელ მაინც განუცდია ძალადობის რომელიმე ფორმა.<sup>74</sup>

## ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობა

2018 წელს ჯანდაცვის სფერო კვლავ განსაკუთრებულად პრობლემური იყო ლგბტქი პირების ინკლუზიურობის ჭრილში. საქართველოში მცხოვრებ ტრანსგენდერ ადამიანებს ისევ არ მიუწვდებათ ხელი ხარისხიან ჯანდაცვის სერვისებზე, რადგან ქვეყანაში არ არსებობს ტრანსგენდერ ადამიანებზე ზრუნვის კლინიკური გაიდლაინი და პროტოკოლი, არც შესაბამისი ზრუნვის სერვისი. ის სერვისებიც კი, რომლებიც ფრაგმენტულად რამდენიმე სამედიცინო დაწესებულებაში არსებობს, არ არის ხელმისაწვდომი ტრანსგენდერი ადამიანებისთვის რიგი ინსტიტუციური, ფინანსური თუ სამართლებრივი ბარიერების გამო.<sup>75</sup> აქვე უნდა აღინიშნოს სამწუხარო პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც სქესის შეცვლის ოპერაცია ჯერ კიდევ რჩება გენდერის სამართლებრივი აღიარებისთვის სავალდებულო მოთხოვნად.

<sup>72</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 30.

<sup>73</sup> ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ საქართველოს კანონი.

<sup>74</sup> ხელმისაწვდომია: [http://women.ge/data/docs/publications/WISG\\_Submission\\_INDEPENDENT-EXPERT\\_2018.pdf](http://women.ge/data/docs/publications/WISG_Submission_INDEPENDENT-EXPERT_2018.pdf) [ნანახია: 14.02.2019]. ასევე იხილეთ: [https://emc.org.ge/uploads/products/pdf/Domestic-violence-based-on-SOGI-final-2018\\_1544786801.pdf](https://emc.org.ge/uploads/products/pdf/Domestic-violence-based-on-SOGI-final-2018_1544786801.pdf).

<sup>75</sup> WISG-მა სახალხო დამცველის ანტიდისკრიმინაციულ მექანიზმს გამოსაკვლევად მიაწოდა ტრანსსპეციფიკურ სამედიცინო სერვისებზე გენდერული იდენტობის ნიშნით დაუსაბუთებელი უარის შემთხვევების 5 საქმე. გამომდინარე იქიდან, რომ ტრანსგენდერი პირები მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, ჰქონდეთ თანაბარი წვდომა და ფინანსური დახმარების მიღების ალტერნატივა, ისინი თავს გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციული მოპყრობის მსხვერპლებად მიიჩნევენ.

## რეკომენდაციები

### საქართველოს მთავრობას

- განახორციელოს საინფორმაციო და ცნობიერების ამაღლებამდე მიმართული კამპანიები, რაც აღკვეთს ჰომო/ბი/ტრანსფობიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულს, ლგბტქი ჯგუფის შესახებ არსებულ წინასწარგანწყობებსა და სტერეოტიპებს და ხელს შეუწყობს სამოგადობაში მათ ჩართულობას.

### საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- უზრუნველყოს ლგბტქი ადამიანების სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის საჭიროებების შესწავლა და მათი დროული ასახვა სამოქმედო გეგმებსა და ჯანდაცვის სტრატეგიებში;
- უზრუნველყოს ლგბტქი ადამიანებისთვის ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობა, რაც, თავის მხრივ, დაფუძნებული იქნება საერთაშორისო სტანდარტებზე და გაითვალისწინებს ამგვარი სერვისების დაფინანსების შესაძლებლობას.

### საქართველოს პარლამენტს

- გადაიხედოს ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ საქართველოს კანონი იმგვარად, რომ მოიცავდეს ინტიმური პარტნიორის განსაზღვრებას, რათა ლგბტქი ადამიანებისათვის გაუმჯობესდეს ოჯახში ძალადობის პრევენციის მექანიზმებზე წვდომა.

### საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- უზრუნველყოს ლგბტქი პირთა შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლებით სრულყოფილად სარგებლობა და მასზე დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულების ეფექტიანად განხორციელება;
- უზრუნველყოს ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის ეფექტიანი ფუნქციონირება, რაც ორიენტირებული იქნება, მათ შორის, მსხვერპლის დაცვასა და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის პრევენციაზე;
- შექმნას დისკრიმინაციულ დანაშაულებთან ბრძოლის პროცესში სისტემური პრევენციული პოლიტიკისა და ინსტიტუციური მექანიზმები, რომლებიც კვლევებზე, სათემო და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებთან ინტენსიურ თანამშრომლობას დაეფუძნება.

# რელიგიური უმცირესობები



**რ**ელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები სახელმწიფოს 2018 წელს არ გადაუდგამს. პოზიტიურად უნდა შეფასდეს დისკრიმინაციულ დანაშაულებთან დაკავშირებით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურაში დაწყებული რეფორმები (მათ შორის, ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის შექმნა). თუმცა, რელიგიური ნიშნით დევნის რამდენიმე მნიშვნელოვან და განგრძობად საქმეზე სათანადო რეაგირების ტენდენცია ამ დრომდე არ ჩანს. იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაცია ასევე მიუთითებს 2018 წელს მათი წევრების მიმართ გამოვლენილ დანაშაულებთან დაკავშირებით საპოლიციო გულგრილობისა და არაეფექტიანი გამოძიების შემთხვევებზე.<sup>76</sup> სახალხო დამცველი ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ 2018 წლის ანგარიშში აღნიშნავს, რომ 2018 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველმა საგარეუდო რელიგიის ნიშნით ჩადენილი დანაშაულის ეფექტიანად გამოძიების მიმართულებით შეისწავლა 19 ფაქტი, რომელთაგან ყველა შემთხვევაში საქმე ეხებოდა იეჰოვას მოწმეების წინააღმდეგ სხვადასხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ჩადენას.<sup>77</sup> ცალკე ყურადღება უნდა დაეთმოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებულ უმნიშვნელოვანეს გადაწყვეტილებებს საგადასახადო კოდექსსა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონთან დაკავშირებით, სადაც მნიშვნელოვანი განმარტებები გაკეთდა თანასწორობის და მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის გაუმართლებელი პრეფერენციების საკითხებზე და, რეალურად, რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის კიდევ ერთხელ განამტკიცა თანასწორობის გარანტიები.<sup>78</sup> 2018 წელს აღმასრულებელი<sup>79</sup> და საკანონმდებლო<sup>80</sup> ხელისუფლების წარმომადგენლებმა რელიგიის თავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებით რამდენიმე რეგრესული ინიციატივა დააყენეს, რომელიც არ იძლევა ამ სფეროში პოზიტიური ცვლილებების დამაიმედებელ ნიშანს.

<sup>76</sup> საქართველოში იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული კრების მიმართვა, 11.02.2019.

<sup>77</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიში: <http://ombudsman.ge/res/docs/2019033019563052300.pdf>.

<sup>78</sup> საკონსტიტუციო სასამართლომ რელიგიური გაერთიანებების ორი სარჩელი დააკმაყოფილა: <http://tdi.ge/ge/news/600-sakonstitucio-sasamartlom-religiuri-gaertianebebis-ori-sarcheli-daakmaqopila>; საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 3 ივლისის გადაწყვეტილება #1/2/671; საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 3 ივლისის გადაწყვეტილება #1/1/811.

<sup>79</sup> რელიგიების სააგენტოს წარმომადგენელმა სკოლაში რელიგიის საგნის სწავლების შესახებ ისაუბრა: <http://liberali.ge/news/view/12429/religiebis-saagentos-tsarmomadgenelma-skolashi-religiis-sagnis-stsavlebis-shesakheb-isaubra>.

<sup>80</sup> რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ სპეციალური კანონის შემუშავებას არ მივესალმებით - რელიგიათა საბჭო: <http://liberali.ge/news/view/42898/religiuri-organizatsiebis-shesakheb-spetsialurikanonis-shemushavebas-ar-mivesalmebit-religiata-sab>; რელიგიური ორგანიზაციების მონაწილეობით რელიგიის კანონი განიხილება: <http://amag.ge/index.php/news/item/474-2019-02-02-12-13-12>.

## საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები რელიგიური დისკრიმინაციის საკითხზე

2018 წლის 3 ივლისს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიღო პრეცედენტული გადაწყვეტილებები და რელიგიური ორგანიზაციების ორი სარჩელი დააკმაყოფილა.<sup>81</sup> სასამართლომ დაადგინა კონსტიტუციის მე-14 მუხლის (თანასწორობის უფლება/დისკრიმინაციის აკრძალვა) დარღვევა და არაკონსტიტუციურად ცნო საგადასახადო კოდექსისა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის ნორმები, რომლებიც არათანაბარ პირობებს ქმნიდა რელიგიური ორგანიზაციებისთვის:

1. სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო საგადასახადო კოდექსის ის ნორმა, რომელიც მხოლოდ საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას ათავისუფლებდა დამატებული ღირებულების გადასახადისგან ეკლესიებისა და ტაძრების რესტავრაციის, მშენებლობის და მოხატვის შემთხვევაში;<sup>82</sup>
2. სასამართლომ არაკონსტიტუციურად მიიჩნია სახელმწიფო ქონების შესახებ საქართველოს კანონის ნორმა, რომელიც მხოლოდ საქართველოს საპატრიარქოსთვის უშვებდა შესაძლებლობას, უსასყიდლოდ მიეღო სახელმწიფო ქონება.

გარდა იმისა, რომ სასამართლომ დააკმაყოფილა რელიგიური გაერთიანებების სარჩელები, მან გააკეთა მნიშვნელოვანი განმარტება საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის როლზე: „*ეკლესიის განსაკუთრებული როლის აღიარება დაკავშირებულია მის ისტორიულ ღვანლთან და არ ემსახურება მართლმადიდებელი ქრისტიანული რელიგიისთვის პრივილეგირებული სამართლებრივი მდგომარეობის შექმნას ანმყოში. განუელი ისტორიული ღვანლი არ შეიძლება განვიხილოთ, როგორც პრივილეგიის ლეგიტიმურობის წყარო. დიფერენცირება და ეკლესიისთვის სამართლებრივად უპირატესი მდგომარეობის შექმნა არ არის და არ შეიძლება იყოს კონსტიტუციის მიზანი. [...] ეკლესიისთვის გარკვეული უფლების მინიჭება არ გულისხმობს იმავე უფლებებით სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიერ სარგებლობის ხელშეშლას*”.

<sup>81</sup> მოსარჩელეთა ინტერესებს ორივე შემთხვევაში წარმოადგენდნენ ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI) და თბილისის თავისუფალი უნივერსიტეტის საკონსტიტუციო სამართლის კლინიკა.

<sup>82</sup> კონსტიტუციური სარჩელი №671; იხ. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება: <https://bit.ly/2y0gHmK>.

კონსტიტუციური სარჩელი №811; იხ. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება: <https://bit.ly/2Mq53rd>.

### ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საკითხი

2018 წელს კვლავ აქტუალური იყო ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საკითხი. ახალი მეჩეთის მშენებლობა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის პოლიტიკურ და კულტურულ ცენტრში ბათუმში მუსლიმი თემის ისტორიული მოთხოვნაა და ამ იდეის გარშემო თემის პოლიტიკური თვითორგანიზების საინტერესო გამოცდილება შეიქმნა. 2018 წელს ბათუმის მეჩეთთან დაკავშირებით მიმდინარე სამართალწარმოების ფარგლებში მხოლოდ ერთი სასამართლო სხდომა გაიმართა, რომელიც, ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის ინიციატივით, სასამართლომ მხარეებს შორის მოლაპარაკების მიზნით გადადო. მოლაპარაკებების ფარგლებში ბათუმის მერიის მიერ შეთავაზებული პირობები – ახალი მეჩეთის მშენებლობის სანაცვლოდ სარჩელის გამოთხოვნისა და შეძენილი მიწის ნაკვეთის სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოსთვის გადაცემის თაობაზე – ააიპ ბათუმის ახალი მეჩეთის მშენებლობის ფონდისთვის მიუღებელი აღმოჩნდა.<sup>83</sup> მერიის ეს შეთავაზება იმთავითვე დისკრიმინაციულ შინაარსს ატარებდა და აგრძელებდა მხოლოდ კონკრეტული რელიგიური ორგანიზაციების მხარდაჭერისა და ინსტრუმენტალიზების პოლიტიკას.<sup>84</sup> მიუხედავად იმისა, რომ მოლაპარაკების წარუმატებლად დასრულების შემდეგ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს რამდენჯერმე ეთხოვა შემდეგი სხდომის თარიღის განსაზღვრა, სხდომა წლის ბოლომდე არ ჩანიშნულა,<sup>85</sup> რაც პროცესის უსაფუძვლო გაჭიანურებას წარმოადგენს.

### რესტიტუციის დისკრიმინაციული პოლიტიკა და თანდოიანის ეკლესიის საქმე

საქართველოში რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების (რესტიტუციის) დისკრიმინაციული პოლიტიკა, რომელიც არადომინანტ რელიგიურ ორგანიზაციებს ისტორიული საკულტო ნაგებობების საკუთრების უფლებით დაბრუნების შესაძლებლობას არ აძლევს. მიუხედავად იმისა, რომ 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო

<sup>83</sup> ტარიელ ნაკაიძე: მერის შემოთავაზება დისკრიმინაციულია და აშკარა ლუსტრაცია იყო: <http://batumelebi.netgazeti.ge/news/130802/>.

<sup>84</sup> რელიგიის თავისუფლება – სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, EMC, გვ. 84-106, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/kvleva-religiis-tavisufleba-sakhelmtsifos-diskriminatsiuli-da-arasekularuli-politikis-kritika>.

<sup>85</sup> ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საქმის სასამართლოში განხილვა კვლავ ჭიანურდება: <https://emc.org.ge/ka/products/batumshi-akhali-mechetis-msheneblobis-sakmis-sasamartloshi-gankhilva-kvlav-chianurdeba>; EMC და TDI ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საქმის გაჭიანურებაზე უთითებენ: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-da-tdi-batumshi-akhali-mechetis-msheneblobis-sakmis-gachianurebaze-utiteben>.



გეგმა ითვალისწინებდა სადავო საკულტო ნაგებობების დავის გადანაცვებასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს, რომელიც რელიგიის თავისუფლების სფეროში სამთავრობო პოლიტიკას წარმართავს, ხელშესახები ნაბიჯები არ გადაუდგამს.<sup>86</sup> მეტიც, მან სხვადასხვა რელიგიურ ორგანიზაციას შორის ისტორიულ ნაგებობებთან დაკავშირებით გაჩენილი დავის გადანაცვეტის პროცესში მოღვაწეობის როლი ფორმალურადაც კი არ იკისრა (თანდოიანცის ეკლესია, იმამ ალის მეჩეთი).

საანგარიშო პერიოდში ისტორიულ საკულტო ნაგებობაზე დავის ახალი შემთხვევები გამოვლინდა. კერძოდ, 2017 წლის 10 ივლისს სახელმწიფო ქონების ეროვნულმა სააგენტომ, საპატრიარქოს მიმართვის საფუძველზე, სახელმწიფოს საკუთრების უფლება გააუქმა უძრავ ქონებაზე თბილისში, სადაც თანდოიანცის ისტორიული სომხური ეკლესია მდებარეობს და სწორედ აღნიშნული გადანაცვეტის საფუძველზე, 2017 წლის 26 ივლისს საჯარო რეესტრის ეროვნულმა სააგენტომ უძრავი ქონება საქართველოს საპატრიარქოს სახელზე დაარეგისტრირა.<sup>87</sup> ისტორიული ეკლესიის გადაცემა საპატრიარქოსთვის საკითხის სათანადო შესწავლის გარეშე მოხდა, ხოლო გადაცემის შესახებ ინფორმაცია საქართველოში სომხურმა ეპარქიამ მხოლოდ რამდენიმე თვის შემდეგ მიიღო. ისტორიული საკულტო ნაგებობის სხვა ეკლესიისთვის თვითნებური გადაცემის საქმეზე სომხურმა ეპარქიამ სასამართლო დავა 2018 წელს წამოიწყო. აღნიშნულ ეკლესიასთან დაკავშირებით ჩატარებული დამოუკიდებელი სახელოვნებო და ისტორიული შეფასება აჩვენებს, რომ ის ნამდვილად სომხური ეკლესიაა, რომლის მშენებლობა XIX საუკუნის 50-იანი წლებიდან დაიწყო და მისი კონფისკაციაც 1924 წელს სწორედ სომხური ეკლესიისგან მოხდა. კვლევა აჩვენებს, რომ არსებული ისტორიული წყაროებით, აღნიშნულ ტერიტორიაზე სხვა ეკლესიის არსებობის ფაქტი არ დასტურდება. მიმდინარე საქმეზე დაწყებულ სასამართლო დავას ამ დრომდე ხელშესახები შედეგები არ მოჰყოლია, რასაც არსებითად განაპირობებს ეროვნულ კანონმდებლობაში რელიგიური უმცირესობებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების უფლების არალიარების პრობლემა და სასამართლოების ვიწრო მიდგომები.<sup>88</sup> ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ დაიწყო სხვადასხვა რელიგიური

<sup>86</sup> რელიგიური უმცირესობების დაცვა – ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში, EMC, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/religiuri-umtsiresobebis-datsva-adamianis-uflebata-datsvis-strategiebisa-dasamokmedo-gegmebis-shesrulebis-monitoringis-angarishi>.

<sup>87</sup> EMC და TDI საპატრიარქოსთვის სომხური ისტორიული ეკლესიის თვითნებური გადაცემის საქმეზე: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-da-tdi-sapatrarkostvis-tandoiantsis-eklesiis-tvitneburigadatsemis-sakmeze>.

<sup>88</sup> თანდოიანცის ეკლესიის საქმე - კოლექტიური მეხსიერების წაშლის პოლიტიკა: <https://emc.org.ge/ka/products/tandoiantsis-eklesiis-sakme-kolektiuri-mekhshierebis-tsashlis-politika>.

ორგანიზაციისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დროებითი სარგებლობის უფლებით გადაცემა (რაც, ცხადია, არ შეიძლება, შეფასდეს რესტიტუციად და ის მეტწილად ფრაგმენტულად მიმდინარეობს), სომხურ ეკლესიას ამ პროცესში არც ერთი ისტორიული ეკლესია არ გადასცემია.

რესტიტუციასთან კავშირში უნდა აღინიშნოს ქ. მარნეულში მდებარე ისტორიული იმამ ალის მეჩეთის საქმე. მიუხედავად იმისა, რომ მარნეულში მდებარე ერთ-ერთი ყველაზე გავლენიანი მეჩეთი დემოკრატიულად იმართება და მის მმართველობით ორგანოებს არასოდეს ჰქონია ინსტიტუციური, ფინანსური ან სხვა ტიპის კავშირი სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოსთან, სახელმწიფომ იმამ ალის მეჩეთი მის მიერ მხარდაჭერილ რელიგიურ ორგანიზაციას გადასცა. აღნიშნულ საქმეზე მეჩეთის ადგილობრივი საბჭოს სახელით ამ დრომდე სასამართლოში დავა მიმდინარეობს.<sup>89</sup>

### ქობულეთის პანსიონატის საქმე

ოთხნობიანი დავის შემდეგ ქობულეთის მუსლიმი მოსწავლეების პანსიონატის საქმეზე საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა EMC-ის საკასაციო საჩივარი შინაგან საქმეთა სამინისტროს პასუხისმგებლობის ნაწილში.<sup>90</sup> სასამართლომ მიიჩნია, რომ პოლიციის უმოქმედობის და გულგრილობის გამო, სამინისტრომ ვერ შეასრულა მასზე დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულება, უზრუნველყო დევნისა და ძალადობის ეფექტიანი პრევენცია. სამუხაროდ, სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის პოზიცია, რომ პოლიციის უმოქმედობა დისკრიმინაციულ შინაარსს ატარებდა. ამ ეტაპზე საქმე ხელახლა განსახილველად ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს დაუბრუნდა. უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილების მიუხედავად, არ ჩანს, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრო რაიმე ძალისხმევას იჩენს პანსიონატის უსაფრთხოებისა და მისი ნორმალური ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად. აღსანიშნავია, რომ პანსიონატის საქმესთან კავშირში ქობულეთის მუნიციპალიტეტის მიერ სახალხო დამცველის რეკომენდაციის შეუსრულებლობა აღიარა ბათუმის საქალაქო სასამართლომ და მოპასუხე ორგანოს პანსიონატის შენობის კანალიზაციის სისტემასთან მიერთებისთვის საჭირო ზომების მიღება მოსთხოვა. აღნიშნული დავა იყო პირველი პრეცედენტი, როცა სახალხო დამცველმა, როგორც თანასწორობის მექანიზმმა, მისი

<sup>89</sup> EMC-მა მარნეულში იმამ ალის მეჩეთის რესტიტუციის პრობლემასთან დაკავშირებით სასამართლო დავა დაიწყო: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-ma-marneulshi-imam-alis-mechetis-restitutsiis-problemastan-dakavshirebit-sasamartlo-dava-daitsqo>.

<sup>90</sup> ქობულეთში მუსლიმური პანსიონატის საქმეზე უზენაესმა სასამართლომ შსს-ს უმოქმედობის პრობლემა აღიარა: <https://emc.org.ge/ka/products/kobuletshi-muslimuri-pansionatis-shss-s-umokmedobis-problema-aghiara>.

რეკომენდაციის შეუსრულებლობის გამო სასამართლოს მიმართა.<sup>91</sup> სამწუხაროდ, ადგილობრივმა მუნიციპალიტეტმა ბათუმის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა, რაც ადამიანის უფლებების სტანდარტების ამკარა უგულებელყოფა და აღსრულების პროცესის გაჭიანურების მცდელობაა.

### ადიგენის მუნიციპალიტეტში კონფლიქტის ესკალაციის ახალი რისკები

2018 წელს ადიგენის მუნიციპალიტეტში ადგილი ჰქონდა კიდევ ერთი უკანონო და რელიგიური კონფლიქტის შემცველი გადაწყვეტილების მიღების ფაქტს ადგილობრივი მუსლიმი თემის წინააღმდეგ. კერძოდ, სოფელ დერცელში მდებარე სათიბი მიწები (8 ჰა), რომლებსაც მუსლიმი გლეხები წლების განმავლობაში იყენებდნენ, როგორც ტრადიციულ საკუთრებას და, სამწუხაროდ, არ ჰქონდათ რეგისტრირებული კანონით დადგენილი წესით, 2018 წლის ოქტომბერში ქონების მართვის სააგენტომ საქართველოს საპატრიარქოს გადასცა. საპატრიარქო აღნიშნული მიწის ნაწილზე ეკლესიის ნანგრევების არსებობაზე მიუთითებს. სახელმწიფოს, გარდა იმისა, რომ არ შეუსწავლია არსებული ნანგრევების ისტორიული წარმომავლობა, მის გარშემო მდებარე მიწა და, ასევე, მომიჯნავე სათიბი მიწები სრულად გადასცა საპატრიარქოს. მუსლიმი თემი პრეტენზიას არ აცხადებს მიწის იმ ნაკვეთზე, სადაც სავარაუდოდ ეკლესიის ნანგრევებია განთავსებული, თუმცა, ვერ ხედავს მათთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სათიბი მიწების საპატრიარქოსთვის სრულად გადაცემის საჭიროებას. გარდა ამისა, მუსლიმი თემი სხვადასხვა ოფიციალური დოკუმენტით ადასტურებს აღნიშნული მიწებით მართლობრივი სარგებლობის ფაქტს და იმას, რომ სახელმწიფო უწყებებმა იცოდნენ, ან უნდა სცოდნოდათ, მათი იურიდიული ინტერესი ამ მიწებთან დაკავშირებით.<sup>92</sup> ადიგენის მუნიციპალიტეტში რელიგიური კონფლიქტების ციკლისა (ჭელა (2013),<sup>93</sup> მოხე (2014),<sup>94</sup> ადიგენი (2016),<sup>95</sup> მოხის სკოლის ინციდენტი (2017)<sup>96</sup>) და მუსლიმი

<sup>91</sup> ქობულეთის მერიას მუსლიმთა პანსიონის გამო სახალხო დამცველმა სასამართლოში უჩივლა, ხელმისაწვდომია: <http://batumebi.netgazeti.ge/news/142655/>.

<sup>92</sup> შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ საკუთრების რეგისტრაციის მსგავსი პრობლემა არაერთ რეგიონში არსებობს.

<sup>93</sup> ერთობლივი განცხადება სოფელ ჭელაში განვითარებული მოვლენების შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/ertoblivi-gantskhadeba-sofel-chelashi-ganvitarebuli-movlenebis-shesakheb>.

<sup>94</sup> განცხადება მოხეში მუსლიმთა უფლებების უხეში დარღვევის თაობაზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/gantskhadeba-mokheshi-muslimta-uflebebis-ukheshi-darghvevis-taobaze>.

<sup>95</sup> EMC-ს შეფასება ადიგენში განვითარებულ მოვლენებზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-s-shefaseba-adigenshi-ganvitarebul-movlenebze>.

<sup>96</sup> მოხის სკოლაში შესაძლო დისკრიმინაციული შევიწროების განგრძობად ფაქტებზე EMC

თემის უფლებების დარღვევისა და არალიარების კონტექსტის გათვალისწინებით, აღნიშნულ გადაწყვეტილებას ადგილზე მუსლიმი თემის შევიწროების პრაქტიკის ხასიათი აქვს. EMC იცავს მუსლიმი გლეხების ინტერესებს ადმინისტრაციული ორგანოებისა და სასამართლოს წინაშე და, პარალელურად, ცდილობს მედიაციის მექანიზმების გამოყენებას კონფლიქტის პრევენციის მიზნით.

### სოფელ ახალშენში გამოვლენილი რელიგიური დისკრიმინაციის შემთხვევა

მიმდინარე წელს უფლებადარღვევის კიდევ ერთი ფაქტი დაფიქსირდა სოფელ ახალშენში (იგივე კირიაკი, წალკის მუნიციპალიტეტი), სადაც წარსულში ცხოვრობდნენ ეთნიკური ბერძნები, დღეს კი – ეკომიგრაციის შედეგად ჩასახლებული სვანები და მუსლიმი აჭარლები. ადგილობრივი მცხოვრები მუსლიმი ნუგზარ მგელაძე სოფელში საცხოვრებელ სახლს აშენებდა, რისთვისაც ის შესაბამის მშენებლობის ნებართვას ფლობდა. თუმცა, ადგილობრივი სვანების კოლექტიური განცხადების და პროტესტის შემდეგ, ადგილობრივმა თვითმმართველობამ მას ნებართვის აქტი გაუუქმა. მშენებლობის ნებართვის გაუქმების გადაწყვეტილება ადგილობრივმა თვითმმართველობამ იმით დაასაბუთა, რომ სახლი კულტურული მემკვიდრეობის ვიზუალური დაცვის ზონაში ხვდებოდა, თუმცა, იერსახის დამახინჯების გარემოებები შესწავლილი არ ჰქონდა. ამასთან, EMC-ისთან შეხვედრაზე ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლები პირდაპირ საუბრობდნენ იმაზე, რომ სახლის ნაცვლად იქ მეჩეთის მშენებლობა იგეგმებოდა, რაც გახდა კიდევ ამგვარი გადაწყვეტილების მიღების რეალური მიზეზი. ნებართვის გაუქმების გადაწყვეტილება EMC-იმ სასამართლოში გაასაჩივრა, სადაც სათანადო გამოკვლევის პრობლემასთან ერთად მოსარჩელე დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე მიუთითებდა. სასამართლომ სარჩელი დააკმაყოფილა და, შედეგად, ადგილობრივი ხელისუფლება საქმეს ხელახლა შეისწავლის. საცხოვრებელი სახლი კულტურული მემკვიდრეობის ვიზუალური დაცვის ზონაში ხვდება, თუმცა, ის იერსახეს არსებითად არ ამიანებს, რასაც ნ. მგელაძის მიერ ჩატარებული სახელოვნებათმცოდნეო კვლევაც ადასტურებს.<sup>97</sup> ამასთან, აღნიშნული საცხოვრებელი სახლის გვერდით და წინ განთავსებულია არაერთი მსგავსი მასშტაბის და ტიპის საცხოვრებელი სახლი. აღნიშნულ სოფელში იკვეთება რელიგიური დაძაბულობის ნიშნები, თუმცა, სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებით, EMC ცდილობს პრობლემის რეგულირებას. მედიაციის როლი

განათლების სამინისტროს მიმართავს, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/mokhis-skolashi-shesadzlo-diskriminatsiuli-shevitsrobis-gangrdzobad-faktebze-emc-ganatlbebis-saministros-mimartavs>.

<sup>97</sup> ხელოვნებათმცოდნე გიორგი პატაშვილის სახელოვნებათმცოდნეო კვლევა, 2019 წლის 22 თებერვალი.

ამ პროცესში რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ფორმალურადაც არ აუღია.

### რელიგიური ლიდერის – მირტაგ ასადოვის ამერბაიჯანში თვითნებური დაკავების საქმე

რელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი კითხვის ნიშნები გააჩინა 2018 წლის 7 ნოემბერს საქართველო-ამერბაიჯანის საზღვარზე ამერბაიჯანელი სამართალდამცავების მიერ სსიპ „სრულიად საქართველოს მუსლიმთა უმაღლესი სასულიერო სამმართველოს“ თავმჯდომარის, შეიხი მირტაგი ასადოვის თვითნებურმა დაკავებამ. მირტაგი ასადოვის მიმართ ამერბაიჯანის რესპუბლიკაში წარმოებული აშკარად უსაფუძვლო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმე წარმოშობს ეჭვებს, რომ მისი დაკავება, შესაძლოა, საქართველოში მის საჯარო საქმიანობას უკავშირდებოდა.<sup>98</sup>

### რეგრესული საკანონმდებლო ინიციატივები

2018 წელს რწმენისა და რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებები იყო. 2017 წლის 26 სექტემბერს პარლამენტმა საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებები მესამე მოსმენით დაამტკიცა და რელიგიის თავისუფლების დაცულ სფეროში ჩარევის საფუძვლებს დაამატა კრიტერიუმები – „სახელმწიფო უსაფრთხოება“, „დანაშაულის თავიდან აცილება“ და „მართლმსაჯულების განხორციელება“, რომლებიც არ შეესაბამება საერთაშორისო ნორმებს და სახელმწიფოს მხრიდან უფლებებში არამართლზომიერი ჩარევის მაღალ რისკს წარმოშობს. საქართველოს სახალხო დამცველთან არსებულმა რელიგიათა საბჭომ,<sup>99</sup> არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, აკადემიურმა დანესებულებებმა და იურისტებმა<sup>100</sup> არაერთხელ მიმართეს საქართველოს პარლამენტს, პრეზიდენტს, ვენეციის კომისიასა და შესაბამის საერთაშორისო ორგანიზაციებს, რათა არ დაეშვათ რელიგიის თავისუფლებაში არაგანჭვრეტადი საფუძვლებით ჩარევის შესაძლებლობა და

<sup>98</sup> რელიგიური და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციები ამერბაიჯანში შეიხი მირტაგი ასადოვის დაკავებას ეხმიანებიან: <https://emc.org.ge/ka/products/religiuri-da-adamianis-uflebebzemomushave-organizatsiebi-azerbaijanshi-sheikhi-mirtagi-asadovis-dakavebas-ekhmianebian>.

<sup>99</sup> სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს განცხადება: [http://tolerantoba.ge/index.php?news\\_id=928](http://tolerantoba.ge/index.php?news_id=928).

<sup>100</sup> იბ. განცხადება კონსტიტუციაში რელიგიის თავისუფლების შემლუღვასთან დაკავშირებით, 24.09.2017, <http://tdi.ge/ge/news/463-gancxadeba-konstituciashi-religiis-tavisuplebis-shezgudvastan-dakavshirebit>.



საქართველოში ადამიანის უფლებების მდგომარეობის გაუარესება. ვენეციის კომისიამ საკუთარ დასკვნაში<sup>101</sup> ხაზგასმით აღნიშნა, რომ რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის შესახებ წარმოდგენილი საფუძვლები არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და მოუწოდა სახელმწიფოს, შეცვალოს კონსტიტუციის მუხლის ფორმულირება. შედეგად, 2017 წელსვე მოხდა საქართველოს კონსტიტუციაში ახალი ცვლილებების ინიცირება, რომლითაც რელიგიის თავისუფლებაში ჩარევის საფუძვლებს შორის აღარ გვხვდება ზემოხსენებული პრობლემური კრიტერიუმები. საბოლოო ცვლილებები საქართველოს პარლამენტმა მესამე მოსმენით 2018 წლის 23 მარტს დაამტკიცა.<sup>102</sup>

2018 წელს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ, ასევე, განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრომ გააუღერეს ინიციატივა სასკოლო კურიკულუმში რელიგიების ისტორიის საგნის დაბრუნების შესახებ.<sup>103</sup> იმ პირობებში, როდესაც წლების განმავლობაში სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფდა საჯარო სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროპაგანდის, დისკრიმინაციის პრაქტიკების ეფექტიან პრევენციას,<sup>104</sup> რელიგიების ისტორიის გაკვეთილების შეტანა არსებული ნეგატიური პრაქტიკების ფორმალიზებასა და დომინანტი რელიგიის თავსმოხვევის გაძლიერებას შეუწყობს ხელს.<sup>105</sup> სახელმძღვანელოებისა და სასწავლო პროცესის ხარისხის, ასევე, მასწავლებლების კვალიფიკაციის კუთხით არსებული სისტემური გამოწვევების გათვალისწინებით, ცხადია, რომ არსებული განათლების სისტემა არ არის მზად რელიგიური პრეფერენციების გარეშე, ნეიტრალურად, აკადემიური მიდგომებით შეძლოს რელიგიების ისტორიის ან კულტურის სწავლების დანერგვა საჯარო სკოლებში.<sup>106</sup>

საანგარიშო პერიოდში პარლამენტში გახმოვანდა არაერთი რეგრესული

<sup>101</sup> იხ. ვენეციის კომისიის მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციის ცვლილებებთან დაკავშირებით, პარ. 39, 22.09.2017, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2017\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2017)006-e).

<sup>102</sup> საქართველოს 2018 წლის 23 მარტის კონსტიტუციური კანონი №2071, გამოქვეყნების თარიღი 02.04.2018.

<sup>103</sup> უნდა ისწავლონ თუ არა ბავშვებმა რელიგია სკოლაში: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/shemdegi-gakvetili-religia/26618666.html>.

<sup>104</sup> რელიგიის თავისუფლება: სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, გვ: 131-154. <https://emc.org.ge/ka/products/kvleva-religiis-tavisuflebasakhelmtsifos-diskriminatsiuli-da-arasekularuli-politikis-kritika>; რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორუფლებიანობის დაცვის პრობლემები საჯარო სკოლებში: <https://emc.org.ge/ka/products/religiuri-neutralitetisa-da-tanastoruflebianobis-datsvis-problemebi-sajaro-skolebshi>.

<sup>105</sup> EMC რელიგიის ისტორიის საგნის შემოტანაზე განათლების მინისტრის განცხადებას ეხმიანება: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-relgiis-istoriis-sagnis-shemotanaze-ganatlebis-ministris-gantskhadebas-ekhmianebe>.

<sup>106</sup> რელიგიის სწავლება საჯარო სკოლებში: <https://www.tdi.ge/ge/page/religiis-scvleba-sajaro-skolebshi>.

ინიციატივა რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებით, მათ შორის, საჯარო სივრცეებში მუსლიმი ქალების რელიგიური ატრიბუტიკის – ნიქაბის და ბურქის ტარების აკრძალვა,<sup>107</sup> რელიგიური გრძნობების შეურაცხყოფის კრიმინალიზება.<sup>108</sup> სწორედ აღნიშნული კანონპროექტების განხილვის პროცესში ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარის ინიციატივით შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომელიც მიზნად ისახავს რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე მსჯელობას და მათ გადაწყვეტას. ამ დისკუსიის დროს კომიტეტის თავმჯდომარემ წამოაყენა ასევე რელიგიის შესახებ სპეციალური კანონის მიღების ინიციატივაც,<sup>109</sup> რაც რელიგიის, რელიგიური ორგანიზაციის განსაზღვრის, რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის წესის არსებული ლიბერალური წესის გადახედვისა და, ზოგადად, რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიების მაღალ რისკებს შეიცავს. სპეციალური კანონის მიღებას რელიგიური ორგანიზაციების წარმომადგენლობითი ჯგუფი ეწინააღმდეგება.<sup>110</sup>

## რეკომენდაციები

### საქართველოს პარლამენტს

- განახორციელოს საგადასახადო კოდექსისა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის რევიზია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ 2018 წლის ივლისში მიღებული გადაწყვეტილებების სულისკვეთებისა და დასაბუთების გათვალისწინებით. უნდა აღინიშნოს, რომ საკანონმდებლო

<sup>107</sup> ომბუდსმენი - ბურქის და ნიქაბის ტარება, შესაძლოა, იყოს დისკრიმინაციული, თუმცა, არ ვფიქრობ, რომ ქალებისთვის ამ ტანისამოსის ტარების აკრძალვა იქნება მათი უფლებების დაცვა: <https://www.interpressnews.ge/ka/article/528831-ombudsmeni-burkis-da-nikabis-tareba-she sazloa-iqos-diskriminaciuli-tumca-ar-vpikrob-rom-kalebistvis-am-tanisamosis-tarebis-akrzalva-ikneba-mati-uplebebis-dacva/>; მუსლიმი ქალების ტრადიციული თავსაბურავების შეზღუდვის პრაქტიკა და ადამიანის უფლებათა სტანდარტები: <https://emc.org.ge/ka/products/muslimi-kalebis-traditsiuli-tavsaburavebis-shezghudvis-praktika-da-adamianis-uflebata-standartebi>.

<sup>108</sup> კოალიცია თანასწორობისთვის მოუწოდებს პარლამენტს, არ დაუშვას რელიგიური გრძნობების შეურაცხყოფის კრიმინალიზების კანონპროექტის მიღება: <https://emc.org.ge/ka/products/koalitsia-tanastorobistvis-moutsodebs-parlaments-ar-daushvas-religiuri-grdznobebis-sheuratskhqofis-kriminalizebis-kanonproektis-migheba>; კვიციანის ინიციატივა რელიგიური გრძნობების შეურაცხყოფისთვის სასჯელს ითვალისწინებს: <http://liberali.ge/news/view/35561/kvitsianis-initsiativa-religiuri-grdznobebis-sheuratskhyofistvis-sasjels-itvalistsinebs>.

<sup>109</sup> რელიგიათა საბჭოში მიიჩნევენ, რომ რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ სპეციალური კანონის შემუშავება დღის წესრიგში არ უნდა დადგეს: <https://commentsant.ge/ge/post/religiata-sabchoshi-miichneven-rom-religiuri-organizaciebis-she saxeb-specialuri-kanonis-shemushaveba-dgis-wesrigshi-ar-unda-dadges>.

<sup>110</sup> რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ სპეციალური კანონის მიღებას ეწინააღმდეგებიან: <http://netgazeti.ge/news/337867/>.

ცვლილებების ეს პროცესი საკმაოდ იგვიანებს და, მნიშვნელოვანია, პარლამენტმა ის პრიორიტეტული განხილვის საგნად აქციოს. ამასთან, აუცილებელია, კანონპროექტის შემუშავება მოხდეს ყველა რელიგიური ორგანიზაციისა და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე აქტორის დემოკრატიული მონაწილეობით;

- რელიგიის თავისუფლების დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების მხედველობაში მიღებით, არ დაუშვას ისეთი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება, რომლებიც ნეგატიურად აისახება რელიგიის თავისუფლებისა და თანასწორობის მდგომარეობაზე საქართველოში;
- შემუშაოს საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების დაბრუნებასთან (რესტიტუციასთან) დაკავშირებული კანონმდებლობა.

### საქართველოს მთავრობას

- გააანალიზოს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის სტრატეგიებისა და მისი მანდატის ხარვეზები, განახორციელოს მისი ფუნდამენტური ტრანსფორმაცია;
- უზრუნველყოს საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების პოლიტიკის, მათ შორის, საკანონმდებლო წინადადების მომზადება. საკითხის არსებით გადაწყვეტამდე შეაჩეროს ისტორიული საკულტო ნაგებობების სხვა კონფესიებისთვის თვითნებური გადაცემის პრაქტიკა;
- უზრუნველყოს რელიგიური ორგანიზაციების დისკრიმინაციული, არადემოკრატიული და არასეკულარული დაფინანსების პრაქტიკის რევიზია;
- რელიგიური კონფლიქტების ადგილებში უზრუნველყოს თემებს შორის ნდობის დამკვიდრებისა და დიალოგის პოზიტიური პროგრამების ამუშავება;
- უზრუნველყოს რელიგიური ნიშნის მქონე შესაძლო კონფლიქტების (მათ შორის, სოფელ დერცელში, სოფელ ახალშენში) პრევენცია, რელიგიური უმცირესობების მარგინალიზაციის აღმოფხვრის და მათი უფლებების ეფექტიანი დაცვის მიზნით.

### საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- უზრუნველყოს ქობულეთში მუსლიმური პანსიონატის ფუნქციონირებისთვის მისი აღმინისტრაციისა და ბენეფიციარების უსაფრთხოებისა და უფლებების განუხრელი დაცვა;
- იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის წევრების მიმართ ჩადე-



ნილ დანაშაულებზე უზრუნველყოს ეფექტიანი, დროული და ჯეროვანი გამოძიება.

**საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს**

- არ დაუშვას რელიგიების ისტორიის შესახებ საგნის შეტანა საჯარო სკოლებში, რაც არსებული კონტექსტის და რესურსების გათვალისწინებით, პროზელეტიზმისა და ინდოქტრინაციის პრაქტიკების გაფორმების რისკებს ქმნის;
- უზრუნველყოს რელიგიური უმცირესობების კუთვნილი ისტორიული საკულტო ნაგებობების დაცვა და რესტავრაცია.

**ბათუმის მერიას**

- ბათუმში ახლი მეჩეთის მშენებლობის ირგვლივ შექმნილი კონტექსტის გათვალისწინებით, დროულად დაიწყოს მედიაციის სამართლიანი და დემოკრატიული პროცესი, რაც ააიპ ბათუმის ახალი მეჩეთის მშენებლობის ფონდს მეჩეთის მშენებლობის შესაძლებლობას მისცემს.

**წალკის მერიას**

- უზრუნველყოს ნ. მგელაძის სახლის მშენებლობის პროცესში კანონისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მოთხოვნის განუხრელი დაცვა.

ეთნიკური

უმცირესობები



სანგარიშო პერიოდში ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი პოზიტიური პოლიტიკური ცვლილებები არ გამოვლენილა. ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციისა და პოლიტიკური და სამოქალაქო მონაწილეობის საკითხები პოლიტიკურ დღის წესრიგში, სამწუხაროდ, სუსტად დგას.

ეთნიკურ უმცირესობებთან დაკავშირებული პოლიტიკა ხშირად უსაფრთხოების პერსპექტივას ეფუძნება, ნაცვლად სოციალური და პოლიტიკური ინკლუზიისა და უფლებების დაცვისა, რაც არსებითად ართულებს არადომინანტი ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფებისთვის სამართლიანი და თანასწორი პოლიტიკური და სოციალური გარემოს შექმნას.<sup>111</sup>

### პოლიტიკური მონაწილეობა

2014 წლის აღწერის მონაცემებით, მოსახლეობის 86,8%-ს ქართველები შეადგენენ, 6,3%-ს – ეთნიკურად ამერბაიჯანელები და 4,5%-ს – ეთნიკურად სომხები. მსგავსი ეთნიკური კომპოზიციის მიუხედავად, ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის მაჩვენებელი ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე შესამჩნევად დაბალია. ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის ხელშეწყობისთვის მათი პოლიტიკური რეპრეზენტაციის და მონაწილეობის გამრდა აუცილებელი წინაპირობაა. პრობლემურია საჯარო სამსახურში ეთნიკური უმცირესობის დასაქმების საკითხიც. 2014 წლის აღწერის მონაცემებით, მარნეულის მუნიციპალიტეტში 104,300 მოსახლეა, საიდანაც 83.77% ამერბაიჯანელია, 8.58% – ქართველი და 6.99% – სომეხი. ამ ფონზე გასათვალისწინებელია, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიის 8 სამსახურიდან მხოლოდ ერთის ხელმძღვანელია ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი, ხოლო საკრებულოს 5 კომისიის ხელმძღვანელიდან – არცერთი. მარნეულის საკრებულოს ბიუროს 11 წევრიდან მხოლოდ ერთია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელი.<sup>112</sup> ასევე პრობლემურია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობის დაბალი მაჩვენებელი სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ადმინისტრაციაში, სადაც ეროვნული უმცირესობები არცერთ წამყვან პოზიციაზე (გუბერნატორი, მისი მოადგილე, აპარატის და სამსახურების ხელმძღვანელები და მათი მოადგილეები) არ არიან წარმოდგენილნი, მაშინ როდესაც რეგიონში მოსახლეობის ნახევარზე მეტი ეროვნულ უმცირესობებს მიეკუთვნება (სამცხე-ჯავახეთში 50.52% სომეხია,

<sup>111</sup> შერიგებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის საკითხებში ყოფილი სახელმწიფო მინისტრის, პაატა ზაქარეიშვილის განცხადება [ნანახია: 19.04.2019]; ხელმისაწვდომია: <https://www.facebook.com/tamta.mikeladze/videos/2275527355852545/>.

<sup>112</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში, 2018 წელი, გვერდი 385 [ნანახია: 19.04.2019]; ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/res/docs/2019033019563052300.pdf>.

ხოლო 48.28% – ქართველი).<sup>113</sup> სახალხო დამცველის თქმით, დედაქალაქის მმართველობაში (მერია, საკრებულო, მუნიციპალიტეტების გამგეობები) უკვე მრავალი წელია, რაც ეროვნული უმცირესობები არ არიან წარმოდგენილნი საპასუხისმგებლო პოზიციებზე. სტატისტიკური მონაცემებით, დედაქალაქის მოსახლეობის 10%-ზე მეტი ეროვნულ უმცირესობას მიეკუთვნება.<sup>114</sup>

პოლიტიკურ პარტიებს ეთნიკური უმცირესობების საკითხებთან დაკავშირებით ძირითადად ელექტორალური ინტერესი აქვთ და მათი საქმიანობა, როგორც წესი, აქტიურდება წინასაარჩევნო პერიოდში და შემდგომში კომუნიკაცია თემთან არსებითად სუსტდება. პარტიები არ ატარებენ სათანადო წინასაარჩევნო კამპანიას და, ზოგადად, მათ პოლიტიკურ პროგრამებში ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის თემატიკას ძალიან მცირე ადგილი აქვს დათმობილი. პარტიული სტრუქტურები და საქმიანობა რეგიონებში ასევე ძალიან სუსტია და ისინი საკმარისი რესურსის მობილიზაციას არ ახდენენ ადგილობრივ პროცესებში მონაწილეობის მისაღებად.

პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხი ასევე უკავშირდება სახელმწიფო ენის ცოდნის პრობლემასაც. განათლების სისტემაში განხორციელებული ზოგიერთი რეფორმის მიუხედავად, არსებული პოლიტიკა ვერ უზრუნველყოფს ეთნიკური უმცირესობებისთვის სახელმწიფო ენის სათანადო შესწავლას, რაც მათ ხელს უშლის საჯარო ცხოვრებაში ჩართვაში. სახელმწიფოს მხრიდან ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ეროვნული კანონმდებლობით და საერთაშორისო კონვენციებით ნაკისრი პოზიტიური ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო, რომელიც მას მსგავს რეგიონებში ადმინისტრაციულ წარმოებაში თარგმანის რესურსების შექმნის ვალდებულებას აკისრებს, ეთნიკური უმცირესობები, თვითმმართველობის დონეზეც კი, რთულად ახერხებენ პოლიტიკურ და საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობას. მსგავს რეგიონებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, ისევე როგორც ტერიტორიული სახელმწიფო უწყებები, ვერ უზრუნველყოფენ ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში თარგმანის რესურსების გამოყენებას და საკუთარი ოფიციალური ვებგვერდებისა და ფეისბუქის გვერდების ორენოვან ოპერირებას.

## განათლების უფლება

მიუხედავად განათლების კუთხით განხორციელებული რეფორმებისა (ამ კუთხით, პოზიტიურად უნდა შეფასდეს 1+4 პროგრამა), განათლების პოლიტიკა ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში განსაკუთრებულად

<sup>113</sup> იქვე.

<sup>114</sup> იქვე.

სუსტია. ეთნიკური უმცირესობების ჯგუფებში განათლების პრობლემა უკავშირდება არა მხოლოდ სახელმწიფო ენის სათანადო ცოდნის პრობლემას, არამედ განათლების ხარისხს, რომელიც, მთლიანობაში, არადომინანტი ეთნიკური ჯგუფების სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ გარიყულობას აღრმავეს.

არაერთი მცდელობის მიუხედავად, არ არსებობს ჩარჩო დოკუმენტი, რომელშიც კონცეპტუალურად და სიღრმისეულად იქნება გაანალიზებული განათლების სფეროში არსებული ვითარება, გამონწვევები და მათი გადაჭრის გზები, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობდა ეთნიკური უმცირესობების განათლების საკითხის რეგულირებას და უწყებათაშორის კოორდინაციას.<sup>115</sup>

გამონწვევად რჩება სკოლამდე აღზრდის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული პრობლემები, რაც აფერხებს სახელმწიფო ენის შესწავლას საწყის ეტაპზე. გარდა ამისა, საკმაოდ მცირეა კვალიფიციური ორენოვანი პერსონალის რაოდენობაც.

ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ახალგაზრდებისთვის ხარისხიანი განათლების ხელმისაწვდომობის კუთხით განსაკუთრებული საჭიროებები არსებობს. ზოგად განათლებაში მონაწილეობა განსხვავდება მოსწავლეთა ეთნიკურობის მიხედვით. ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მოსწავლეები, თავიანთ ქართველ თანატოლებთან შედარებით, ნაკლებად არიან ჩართულები ზოგად განათლებაში. 2011 წლის მონაცემებით, ზოგადი განათლების საშუალო საფეხურზე ჩართული იყო ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მოზარდების 59%, მაშინ როდესაც ეთნიკურად ქართველი მოსწავლეების 85% ირიცხება საშუალო საფეხურზე.<sup>116</sup>

თუ ზოგადი განათლების ხარისხის ირიბ მაჩვენებლად სკოლის დამამთავრებელ, საატესტატო და ერთიანი ეროვნული გამოცდების შედეგებს მივიჩნევთ, ცხადი ხდება, რომ არაქართულენოვან სკოლებში სწავლების ხარისხი შედარებით დაბალია, ვიდრე ქართულენოვან სკოლებში. სკოლის საატესტატო გამოცდებზე არაქართულენოვანი სკოლის კურსდამთავრებულებში ჩაჭრილთა პროცენტული რაოდენობა სხვადასხვა საგანში 8,23%-დან 29,95%-მდე მერყეობს, მაშინ როდესაც იგივე მაჩვენებელი საქართველოს მასშტაბით 1,5% და 4,5% შორისაა.<sup>117</sup>

განათლების ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა ეთნიკური უმცირესობების ჯგუ-

<sup>115</sup> სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში, 2017, გვ. 273, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/uploads/other/5/5139.pdf>.

<sup>116</sup> ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი მოსწავლეების საგანმანათლებლო საჭიროებები (კვლევა და პოლიტიკის დოკუმენტები), განათლების საკონსულტაციო ცენტრი, 2017; ხელმისაწვდომია: <http://cdi.org.ge/uploads/pages/euss-inter-ge-2.pdf>.

<sup>117</sup> იქვე.

ფეხში პრობლემურია განათლების პოლიტიკის რამდენიმე სტრუქტურული მიზგზის გამო, მათ შორისაა: სახელმწიფო ენის სწავლების დაბალი ხარისხი, საკუთარ ენაზე სახელმძღვანელოების არარსებობა, მასწავლებლების დაბალი კვალიფიკაცია და ქართული ენის ფლობის არასაკმარისი კომპეტენცია, არაინკლუზიური და არანაბნობისებელი სასწავლო გარემო სკოლებში.

### კულტურის რეპრეზენტაციის შესუსტების პოლიტიკა ქვემო ქართლში

ქვემო ქართლის აზერბაიჯანელი მოსახლეობა მიუთითებს მათ რეგიონში აზერბაიჯანული კულტურის რეპრეზენტაციის შესუსტებაზე, რაც მუსლიმურ სოფლებში ჯვრების აღმართვის პრაქტიკით, მარნეულის კულტურის ცენტრის დასახელებიდან ნარიმან ნარიმანოვის სახელის წაშლით, ადგილობრივ საჭარო სივრცეებში ქართული კულტურის დომინაციით გამოიხატება.

არსებული პოლიტიკის მიუხედავად, საქართველოს აზერბაიჯანელ თემში (განსაკუთრებით ახალგაზრდებში) იგრძნობა იდენტობის ძიების და საქართველოს სახელმწიფოსთან ღრმა იდენტიფიკაციის პროცესის მიმდინარეობა.<sup>118</sup> 1+4 პროგრამის დასრულების შემდეგ ახალგაზრდები იძენენ ქართული ენის უკეთეს ცოდნას და მოქალაქეობის სწორ პოლიტიკურ და სოციალურ გაგებას. შედეგად, ისინი საკუთარ რეგიონებში პოლიტიკური და სოციალური ცვლილებების მაღალ ინტერესს და მზადყოფნას გამოხატავენ. თუმცა, სამწუხაროდ, ფორმალური პოლიტიკა მათ უკმაყოფილებას და ამ ინტერესს სუსტად პასუხობს, რაც მომავალში სოციალური ფრუსტრაციის მიზეზი შეიძლება გახდეს.

### სახელმწიფოს პოლიტიკა პანკისში და თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმე

პანკისის ხეობაში კონტროლზე დაფუძნებული პოლიტიკის<sup>119</sup> მძიმე უფლებრივი და სოციალური შედეგი განსაკუთრებული სიმწვავეთ 2017 წლის 26 დეკემბერს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ პანკისის ხეობაში ჩატარებული სპეცოპერაციის დროს გამოვლინდა, რასაც საკუთარ საძინებელში 19 წლის თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის მოსპობა მოჰყვა. წინა დღეებში თ. მაჩალიკაშვილი საკუთარ სახლში იმყოფებოდა და სპეცოპერაციის დღეს მამამისს ჭალაში ეხმარებოდა. მისი დაკავება სუს-ს სპეცოპერაციის გარეშე, სხვა პირობებშიც შეეძლო, თუმცა, ძალის ჩვენება სწორედ რეპრესი-

<sup>118</sup> იდენტობის ძიების პროცესი ქვემო ქართლის აზერბაიჯანელებში, EMC, 2018.

<sup>119</sup> უსაფრთხოების მწერის ქვეშ: ისტორია, პოლიტიკა და რელიგია პანკისის ხეობაში, EMC, 2018, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/usaftrtkhoebis-mzeris-kvesh-istoria-politika-da-religiapankisis-kheobashi>.

ული პოლიტიკის დემონსტრირების შედეგი და სავარაუდო მიზანი იყო. თ.მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმეზე პროკურატურაში მიმდინარე გამოძიება არსებითად ფორმალური და ილუზორულია.<sup>120</sup> გამოძიების პროცესში დაირღვა ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის საკითხი, საწყის ეტაპზე მოხდა მნიშვნელოვანი მტკიცებულებების ფაბრიკაცია ან/და განადგურება. მაჩალიკაშვილების ოჯახს ამ დრომდე არ აქვს დაზარალებულის სტატუსი და წვდომა საიდუმლოდ მიჩნეულ მასალებზე. ადგილობრივი თემის განცხადებით, მაჩალიკაშვილთან დაკავშირებულმა შემთხვევამ მათ დაუცველობის ღრმა კვალი დაუტოვა, მართლმსაჯულების ხარვეზები კი სამართალდამცავი ორგანოების მიმართ უნდობლობას აძლიერებს.<sup>121</sup> მაჩალიკაშვილების ოჯახისა და ადგილობრივი თემის მოთხოვნის მიუხედავად, აღნიშნულ საქმეზე პარლამენტში დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნა ვერ მოხერხდა.<sup>122</sup>

მიმდინარე წელს სამართალდამცავი ორგანოების მიმართ ადგილობრივების დიდი უკმაყოფილება გამოიწვია ხეობაში დაგეგმილი ჰესების კასკადის მშენებლობის პროცესში პოლიციის უკანონო და თვითნებური მონაწილეობის შემთხვევებმა.<sup>123</sup>

## რეკომენდაციები

### საქართველოს პარლამენტს

- დემოკრატიული კონსულტაციების გზით შეიმუშაოს სტრატეგია, რომელიც უზრუნველყოფს არადომინანტი ეთნიკური ჯგუფების მაღალ და ეფექტიან პოლიტიკურ მონაწილეობას საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებაში;
- უზრუნველყოს ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური და სოციალური ინკლუზიის საკითხის პრიორიტეტულობა და განახორციელოს ეფექტიანი

<sup>120</sup> EMC თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმეზე მიმდინარე გამოძიებას აჯამებს; ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-temirlan-machalikhshvili-sitsotskhlikhelqofis-sakmeze-mimdinare-gamodziebas-ajamebs>.

<sup>121</sup> პეტიცია თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმეზე დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის მოთხოვნით; ხელმისაწვდომია: <https://radioway.ge/news/human-rights/item/860-petizia-temirlan-machalikhshvili-saqmeze-droebiti-sagamowiebo-komisiis-sheqmni-motxovnit>.

<sup>122</sup> მიმართვა პარლამენტს თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმეზე საგამოძიებო კომისიის შექმნის შესახებ; ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/mimartvaparlaments-temirlanmachalikhshvili-sitsotskhlikhelqofis-sakmeze-sagamodziebo-komisiis-sheqmni-shehsakheb>.

<sup>123</sup> EMC-ის განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-moutsodebs-shinagan-sakmeta-saministros-shetsqvitos-pankisis-kheobashi-adgilobrivi-aktivistebis-da-temis-tsevrebis-shevitsroebisa-da-kontrolis-praktika>.



საპარლამენტო კონტროლი ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციის პოლიტიკის აღსრულებაზე;

- შექმნას დროებითი საპარლამენტო საგამოძიებო კომისია თ.მაჩალიკა-შვილის საქმეში სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისა და პროკურატურის საქმიანობის კანონიერების შესწავლისა და ზედამხედველობის განხორციელების მიზნით.

### შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრს

- შეიმუშაოს ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გაძლიერების ხელშეწყობი ახალი პოზიტიური პოლიტიკა, რომელიც გაითვალისწინებს სპეციალურ ღონისძიებებს წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებში ეთნიკური უმცირესობების მონაწილეობის გაზრდის მიზნით;
- შეიმუშაოს სპეციალური პოლიტიკა ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში საჯარო სამსახურში (განსაკუთრებით, ადგილობრივ თვითმმართველობებში) ეთნიკური უმცირესობების დასაქმების მხარდაჭერის და უკვე არსებული საჯარო მოხელეების გაძლიერებისა და გადაამზადების მიზნით;
- მიიღოს სპეციალური დამატებითი ზომები 1+4 პროგრამის დასრულების შემდეგ საჯარო სამსახურსა და ადგილობრივ თვითმმართველობებში ახალგაზრდების დასაქმების წახალისების მიზნით;
- შეიმუშაოს ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებზე/თემებზე ორიენტირებული ინტეგრაციის კონკრეტული სამოქმედო გეგმები, რომლებიც ადგილობრივი თემების სპეციფიკურ საჭიროებებს, ინტერესებსა და მოთხოვნებს დაეფუძნება;
- სახელმწიფო აპარატის კოორდინირებით, ეთნიკურ უმცირესობებში სახელმწიფო ენის ცოდნის გაძლიერების მიზნით, მთავრობამ გადახედოს არსებულ მიდგომებს და პრაქტიკას და შექმნას სხვადასხვა სეგმენტზე ორიენტირებული სასწავლო/გადამზადების პროგრამები;
- სახელმწიფო აპარატის კოორდინირებით, ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, სადაც ამგვარი საჭიროება და მოთხოვნა არსებობს, სახელმწიფო ენის გამოყენების პარალელურად, შეიქმნას უმცირესობების ენაზე ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში კომუნიკაციის და მნიშვნელოვანი დოკუმენტებისა და აქტების თარგმნის რესურსი (ასევე, განხორციელდეს სახელმწიფო ორგანოების ვებგვერდების ორენოვანი ოპერირება);

- სახელმწიფო აპარატის მხარდაჭერით, გაძლიერდეს ეთნიკური უმცირესობების კულტურის, თვითმყოფადობისა და იდენტობის დაცვის პოლიტიკა.

### **განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს**

- ხელმისაწვდომი გახადოს წინასასკოლო განათლება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, გააუმჯობესოს სახელმწიფო ენის სწავლება კვალიფიციური ორენოვანი პერსონალის საშუალებით;
- მხარი დაუჭიროს 1+4 პროგრამის მოქმედების ვადის გაგრძელებას და, საჭიროებების და ხარვეზების კვლევაზე დაფუძნებით, უზრუნველყოს პროგრამის რევიზია და გაუმჯობესება;
- გააძლიეროს 1+4 პროგრამის შესახებ საზოგადოების ინფორმირება და მისი პოპულარიზაცია რეგიონებში;
- უზრუნველყოს ადგილობრივი ახალგაზრდა მასწავლებლების რესურსის შექმნა და მობილიზაცია ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული რეგიონების საჯარო სკოლებში;
- ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში გააძლიეროს არაფორმალური განათლებისა და ინტერკულტურული გაცვლითი პროგრამები.

### **შინაგან საქმეთა სამინისტროს**

#### **სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს**

- ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში პოლიციამ გააძლიეროს ადგილობრივი პოლიციელების დასაქმების ხელშეწყობა და ნდობაზე დაფუძნებული საპოლიციო პოლიტიკის შექმნა;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა არსებითად გადახედონ პანკისის ხეობაში საკუთარი მუშაობის სტრატეგიებს და შეაჩერონ რეპრესიაზე, სოციალურ კონტროლსა და დაშინებაზე ორიენტირებული პოლიტიკა;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ საკუთარი საქმიანობა პანკისის ხეობაში კანონის მკაცრი მოთხოვნების ჩარჩოში მოაქციოს.

### პროკურატურას

- პროკურატურამ უზრუნველყოს თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმის ეფექტიანი გამოძიება, მაჩალიკაშვილების ოჯახისთვის დაზარალებულის სტატუსის მინიჭება და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესაბამისი თანამდებობის პირების დასჯა.

რასიზმი და  
ქსენოფობია;  
უცხოელების  
უფლებრივი  
მდგომარეობა



**2** 018 წელს საქართველოში უცხო ქვეყნების (განსაკუთრებით, აზიისა და აფრიკის) წარმომადგენლებისა და მიგრანტების მიმართ ძალადობის, აგრესიისა და ქსენოფობიის მზარდი ტენდენცია შეინიშნებოდა. ამავე წელს, სავარაუდოდ რასისტული/ქსენოფობიური მოტივით ჩადენილი პირველი მკვლელობა მოხდა. ცალკეული ორგანიზებული ჯგუფებისა და მოქალაქეების მიერ რასისტული და ქსენოფობიური ნიშნით გამოვლენილი აგრესიის გარდა, უცხოელებთან მიმართებით პრობლემურია სახელმწიფო პოლიტიკაც.

### რასიზმი, ძალადობა და დისკრიმინაცია

აზია-აფრიკის ქვეყნების წარმომადგენლების მიმართ რასიზმი საქართველოში სხვადასხვა ფორმით ვლინდება: სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ფიზიკური ძალადობა და აგრესია წარმოშობის ქვეყნის, რელიგიის, ეროვნებისა და/ან კანის ფერის საფუძველზე. რასობრივი ნიშნით შეუწყნარებლობას და დისკრიმინაციას ადგილი აქვს საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში, ტრანსპორტში, ზოგჯერ საგანმანათლებლო და სხვადასხვა კერძო დაწესებულებაში.<sup>124</sup>

2018 წელს გამოვლინდა რასობრივი ნიშნით შეუწყნარებლობის რამდენიმე გახმაურებული შემთხვევა, მათ შორის, განსხვავებული ეთნოსისა და ეროვნების ადამიანების მიმართ ფიზიკური ძალადობა და სიტყვიერი შეურაცხყოფა.<sup>125</sup>

2018 წლის 30 სექტემბერს სავარაუდოდ რასობრივი შეუწყნარებლობის საფუძველზე მოკლეს უფლებადამცველი – საქართველოს მოქალაქე ვიტალი საფაროვი.<sup>126</sup> 2018 წლის აპრილში თბილისში, ბელიაშვილის ქუჩაზე, ქართველებმა უცხოელი ახალგაზრდების ჯგუფი ფეხბურთის სტადიონიდან გააძევეს და მათ ფიზიკურად გაუსწორდნენ.<sup>127</sup> 2018 წლის დეკემბერში ქ. რუსთავეში, სამარშრუტო ტაქსიში, საქართველოს მოქალაქემ კანის ფერის გამო ფიზიკური

<sup>124</sup> უცხოელებისადმი განწყობების შესახებ იხ. TDI-ის მიერ მომზადებული ვიდეო და ნარატიული ინტერვიუები: <http://tdi.ge/ge/multimedia/mravalperovnebis-saxeebi-nigerieli-gogo-tbilisshi>; <http://tdi.ge/ge/page/zacheusi-julieta-da-mati-shvili-natali>.

<sup>125</sup> იხ. TDI-ის სპეციალური ანგარიში - „რასობრივი შეუწყნარებლობა და ქსენოფობია; უცხოელთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში“: [http://tdi.ge/sites/default/files/tdi\\_angarishi\\_rasobriv\\_i-diskriminacia\\_ucxoelebis\\_uplebebi.pdf](http://tdi.ge/sites/default/files/tdi_angarishi_rasobriv_i-diskriminacia_ucxoelebis_uplebebi.pdf) [ბოლო ნახვა: 05/04/2019].

<sup>126</sup> იხ. პლატფორმა „არა ფობიას!“ განცხადება ვიტალი საფაროვის მკვლელობის ჯგუფურად ჩადენილ დანაშაულად კვალიფიკაციის მოთხოვნის შესახებ, <http://tdi.ge/ge/statement/ara-pobias-vitali-saparovis-mkvelebis-jgupurad-chadenil-danashaulad-kvalipikacias-itxovs> [05/04/2019].

<sup>127</sup> იხ. არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადება აფრიკელ სტუდენტებზე თავდასხმის საქმესთან დაკავშირებით: <http://tdi.ge/ge/news/585-ara-pobias-cevri-organizaciebis-gancxadeba-aprikel-studentebze-tavdasxmis-gamoziebis> [ბოლო ნახვა: 05/04/2019].

და სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენა საქართველოში მცხოვრებ კამერუნის მოქალაქეს.<sup>128</sup>

2018 წლის აგვისტოში სოციალურ ქსელებში, ფეისბუქსა და Youtube-ზე გავრცელდა თბილისში საქართველოს მოქალაქეების მიერ უცხოელების შევიწროების ამსახველი ვიდეოკადრები. მარტანიშვილის მოედანზე ქართველები უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს აჩერებდნენ, „არაღვგაღებისგან ქვეყნის დაცვის“ მოტივით საბუთების ჩვენებას სთხოვდნენ,<sup>129</sup> ქსენოფობიური შინაარსის ვიდეოებს იღებდნენ სხვადასხვა შენობასთან და საკუთარ თავს „საქართველოს დარაჯებად“ მოიხსენიებდნენ.<sup>130</sup>

რასობრივი ნიშნით დისკრიმინაციასა და დანაშაულზე სახელმწიფოს მხრიდან რეაგირების შესწავლის მიზნით, შესაბამისი უწყებებიდან გამოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის თანახმად: 2018 წელს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142<sup>1</sup>-ე მუხლით (რასობრივი დისკრიმინაცია) სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო<sup>131</sup> 1 პირის მიმართ; საერთო სასამართლოებში 2018 წელს სისხლის სამართლის კოდექსის 142<sup>1</sup>-ე მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულზე სულ შევიდა 2 საქმე, ხოლო განხილული იყო 1 საქმე.<sup>132</sup>

2018 წლის 20 აპრილს თბილისის სააპელაციო სასამართლომ დაამტკიცა საპროცესო შეთანხმება სისხლის სამართლის კოდექსის 142<sup>1</sup>-ე მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულთან დაკავშირებით. საქმე ეხება ორი პირის მიერ 2015 წლის 19 სექტემბერს რუსთაველის გამზირის მიმდებარე ტერიტორიაზე აფრიკელ მიგრანტებზე თავდასხმას. 2018 წლის 31 იანვრის განაჩენით თბილისის საქალაქო სასამართლომ ორივე პირი დამნაშავედ ცნო სისხლის სამართლის კოდექსის 142<sup>1</sup>-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით (რასობრივი დისკრიმინაცია, ჩადენილი პირთა ჯგუფის მიერ). თბილისის საქალაქო სასამართლომ ორივე პირს შეუფარდა თავისუფლების აღკვეთა 4 წლის ვადით. სააპელაციო სასამართლოს მიერ დამტკიცებული საპროცესო შეთანხმებით, ორივე მსჯავრდებულს განესაზღვრა ერთი წლით თავისუფლების აღკვეთა

<sup>128</sup> იხ. TDI-ის ინფორმაცია კამერუნის მოქალაქეზე რასობრივი ნიშნით ძალადობის საქმის შესახებ: <http://tdi.ge/ge/news/657-rasobriv-diskriminaciashi-braldebuli-sasamartlom-damnashaved-cno>.

<sup>129</sup> იხ. სტატია „როგორ ავიწროებს „საქართველოს დარაჯი“ უცხოელებს აღმაშენებლის გამზირზე“, 13.09.2018, <http://www.tabula.ge/ge/story/136822-rogor-avitsroeb-saqartvelos-daraj-i-ucxoelebs-aghmasheneblis-gamzirze>.

<sup>130</sup> იხ. სტატია „საქართველოს დარაჯი“ უცხოელების წინააღმდეგ, 13.09.2018, <http://netgazeti.ge/news/304123/> [ბოლო ნახვა: 04.02.2019].

<sup>131</sup> სსკ-ის 142<sup>1</sup>-ე მუხლით სისხლისსამართლებრივი დევნა 2015 წელს 3 პირის მიმართ დაიწყო, 2016 წელს - 14 პირის მიმართ, 2017 წელს - არცერთი.

<sup>132</sup> 2018 წელს პირველი ინსტანციის სასამართლოებში 142<sup>1</sup> მუხლით შესული იყო 1 საქმე 1 პირის მიმართ, განხილულია 1 საქმე 2 პირის მიმართ; სააპელაციო სასამართლოებში შევიდა 1 საქმე 2 პირის მიმართ, საკასაციო სასამართლოში – არცერთი.

პენიტენციარულ დანესებულებაში მოხდით, ხოლო სამი წელი ჩაეთვალიათ პირობით სასჯელად.

ამ ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების ზემოაღნიშნული ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები, შესაძლოა, ვერ ასახავდეს რეალობაში არსებულ სურათს. სახელმწიფო სტატისტიკის დაბალი მაჩვენებელი განპირობებული უნდა იყოს იმ გარემოებით, რომ ხშირად გამოძიება არ იწყება ან წარიმართება სისხლის სამართლის კოდექსის იმ მუხლებით, რომლებშიც რასობრივი შეუწყნარებლობის მოტივით დანაშაულის ჩადენა არ ჩანს. ასევე, ხშირად უცხოელები თავს არიდებენ მათ მიმართ განხორციელებულ სამართალდარღვევებზე პოლიციისთვის მიმართვას, რაც განპირობებულია უნდობლობით, შიშით, სამართლებრივი მექანიზმების არცოდნით და, ზოგ შემთხვევაში, ენობრივი ბარიერთაც.

შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულების იდენტიფიცირებისა და გამოძიების უზრუნველსაყოფად პოზიტიურია 2018 წელს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებების დაცვის დეპარტამენტის შექმნა, რომელსაც დისკრიმინაციული ნიშნით და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ფაქტებზე მიმდინარე გამოძიებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების მონიტორინგი დაევალა.

ბოლო წლების განმავლობაში, ნეოფაშისტური და ულტრანაციონალისტური ჯგუფები საჯარო სივრცეში ხშირად ჩნდებიან<sup>133</sup> და თავს ესხმიან კონკრეტული ეროვნებისა თუ იდენტობის მქონე ადამიანებს.<sup>134</sup> 2018 წლის 10 დეკემბერს „ქართულმა მარშმა“, პოლიტიკური პარტია „პატრიოტთა ალიანსის“ წარმომადგენელმა საქართველოს პარლამენტის დეპუტატებმა და სხვა ქსენოფობიურმა ჯგუფებმა თბილისში იუსტიციის სახლის შესასვლელთან აქცია გამართეს და სხვადასხვა სერვისის მისაღებად მისულ უცხოელებს შენობაში შესვლის შესაძლებლობას არ აძლევდნენ. ისინი გარეგნული ნიშნებითა და კანის ფერის მიხედვით იღებდნენ გადაწყვეტილებას, ვინ იყო ქართველი და ვინ – არა.<sup>135</sup> შეკრებილი ქსენოფობიური ჯგუფები საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ გადაწყვეტილებას აპროტესტებდნენ, რომლითაც საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე სასოფლო-სამეურნეო მიწების გასხვისების შემლუღვა დროებით გაუქმდა.

<sup>133</sup> იხ. „ქართული ნეონაციზმის ანატომია“, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, 2018, <http://www.transparency.ge/ge/blog/kartuli-neonacizmis-anatomia> [ბოლო ნახვა: 04.02.2019].

<sup>134</sup> იხ. TDI-ის მიმართვა შინაგან საქმეთა სამინისტროსადმი „საქართველოს დარაჯების“ საქმეზე, 14.09.2018, <http://tdi.ge/ge/statement/tdi-mimartva-shinagan-sakmeta-saministros> [ბოლო ნახვა: 04.02.2019].

<sup>135</sup> იხ. „ქსენოფობიური მოტივით აქციის მონაწილეები უცხოელებს იუსტიციის სახლში შესვლის უფლებას უზღუდავენ“, 10.12.2018, <https://bit.ly/2GqBbdw> [ბოლო ნახვა: 04/02/2019].



საქართველოში ამია-აფრიკის ქვეყნების წარმომადგენელი უცხოელების მიერ ბინადრობის ნებართვის მიღებისა და საქმიანობის საკითხები, ასევე, უცხოელებზე სასოფლო-სამეურნეო მიწების გასხვისება პოპულისტური ჯგუფებისა და პარტიებისთვის საზოგადოებრივი განწყობებით მანიპულაციის ერთ-ერთი საშუალებაა. მათი პროგრამები ხშირად ეთნიკურ, რელიგიურ და რასისტულ სტერეოტიპებს ეფუძნება. ისინი თავიანთი პოზიციის გასამართლებლად და დასასაბუთებლად სოციალურ-ეკონომიკურ და კულტურულ არგუმენტებსაც იყენებენ.

საქართველოს კონტექსტში, ულტრანაციონალისტური ჯგუფების გარდა, ქსენოფობიურ, რასისტულ და სიძულვილის რიტორიკის შემცველ განცხადებებს ავრცელებენ პარლამენტის წევრები, მთავარი ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიის ლიდერები და მაღალი რანგის პოლიტიკოსები.<sup>136</sup>

რასობრივი და ქსენოფობიური ნიშნით ძალადობის, პოლიტიკოსების რიტორიკისა და საზოგადოებრივი განწყობების გარდა, პრობლემურია უცხოელებთან მიმართებით სახელმწიფო პოლიტიკაც, რაც ვლინდება სხვადასხვა გადაწყვეტილებასა და პროცედურულ საკითხებში.

### **სახელმწიფო პოლიტიკა ბინადრობის ნებართვის გაცემის და ქვეყანაში დაშვებასთან დაკავშირებით<sup>137</sup>**

უცხოელები, განსაკუთრებით კი ამიის და აფრიკის ქვეყნების მოქალაქეები, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღებისას უამრავ დაბრკოლებას აწყდებიან. მათთვის ბინადრობის ნებართვის მინიჭებაზე უარი ხშირად სამართლებრივად დაუსაბუთებელია. ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარის შემთხვევების მაღალი მაჩვენებელი სახელმწიფოს მხრიდან შესაძლო დისკრიმინაციულ პოლიტიკაზეც მიანიშნებს იმ უცხო ქვეყნების მოქალაქეების მიმართ, რომლებსაც კონკრეტული წარმომომის ქვეყანა, რეგიონი, კანის ფერი ან/და რასობრივი კუთვნილება აერთიანებთ.

საყურადღებოა, რომ ყველაზე ხშირად ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარი<sup>138</sup> უკავშირდება, სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე, უცხოელის საქართველოში ცხოვრების მიზა-

<sup>136</sup> იხ. TDI-ის განცხადება საქართველოს მესამე პრეზიდენტის ქსენოფობიურ რიტორიკაზე, 14.09.2018, <http://tdi.ge/ge/statement/tdi-mixeil-saakashvilis-ksenopobiur-gancxadebebs-exmaureba> [ბოლო ნახვა: 05/04/2019].

<sup>137</sup> დეტალური ინფორმაციისთვის იხ. TDI-ის სპეციალური ანგარიში „რასობრივი შეუწყნარებლობა და ქსენოფობია; უცხოელთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში“, <https://bit.ly/2TUIVaF>.

<sup>138</sup> TDI-მ არაერთხელ მიმართა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს ბინადრობის ნებართვის გაცემის 2018 წლის სტატისტიკური ინფორმაციის მოთხოვნით, თუმცა, 2019 წლის მარტის მდგომარეობით, სააგენტოს ინფორმაცია არ მიუწოდებია.

ნმეუწონლობას. შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანო – სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური – ამის შესახებ ამზადებს დასკვნას, რომელსაც საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის გადაწყვეტისას იყენებს. ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში სერვისების განვითარების სააგენტო სათანადოდ აღარ იკვლევს ბინადრობის ნებართვის მაძიებლის კერძო ინტერესს, რომელიც, მაგალითად, ოჯახთან ერთად საქართველოში კანონიერად ცხოვრებასთან, მუშაობასა ან სწავლასთან არის დაკავშირებული.

უსაფრთხოების სამსახურის მიერ მოპოვებულ იმ მტკიცებულებებს, რომლებმაც უნდა დაადასტუროს, რომ ნებართვის მაძიებელი საქართველოს სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისთვის საფრთხის მატარებელია, სახელმწიფო საიდუმლოების სტატუსი აქვს.

საქმის წარმოების არც ერთ ეტაპზე ბინადრობის ნებართვის მაძიებელს შესაძლებლობა არ აქვს, გაეცნოს მის წინააღმდეგ არსებულ მტკიცებულებებს. შესაბამისად, ამგვარი ხასიათის სასამართლო წარმოებისას ჯეროვანი პოზიციის მომზადება და სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზება ძალზე გართულებულია. ამასთან, უცნობია, თუ რა მოცულობის მტკიცებულებები გადაეცემა სასამართლოს და რა სტანდარტს აკმაყოფილებს ეს მტკიცებულებები, რაც, ბუნებრივია, გადაწყვეტილების დასაბუთებულობასთან დაკავშირებით შესაბამის ეჭვებს წარმოშობს.

უკანასკნელ პერიოდში უცხოელები, რომლებსაც მიმდინარე დავა აქვთ სასამართლოში, ან სურთ, ხელახლა მიმართონ სააგენტოს ბინადრობის ნებართვის თუ მოქალაქეობის მიღების მიზნით, აწყდებიან დაბრკოლებას საქართველოში კანონიერად ყოფნის დღეების არაგონივრულად მცირე ოდენობით გახანგრძლივების კუთხით. აღნიშნულის გამო, მათ ხშირ-ხშირად უწევთ საქართველოში კანონიერად ყოფნის პერიოდის გახანგრძლივება, რაც, დამატებითი ბიუროკრატიული ბარიერების გარდა, ზედმეტი ფინანსური ტვირთიც არის.

უნდა აღნიშნოს, რომ 2018 წელს, ბინადრობის ნებართვის, ვიზისა თუ მოქალაქეობის მიღების წესის გამკაცრებასთან დაკავშირებით არაერთი საკანონმდებლო ინიციატივა მომზადდა.<sup>139</sup> მათი ნაწილი ქსენოფობიური შინაარსის

<sup>139</sup> მაგალითად, 2018 წლის 10 მაისს იუსტიციის სამინისტროს ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოქვეყნდა ინფორმაცია ბინადრობის ნებართვების რეგულაციებზე დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ, რომელთა მიხედვით, გამკაცრებული ცვლილებები შეეხება მუდმივი ცხოვრების, დროებითი ბინადრობის, C კატეგორიის ორდინალური ვიზის, მოკლევადიანი ბინადრობის ნებართვებს;

2018 წლის 6 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა მეორე მოსმენით განიხილა პარლამენტის წევრების, გოჩა ენუქიძის და ივლიანე წულაიას საკანონმდებ-

შემცველია, მაგალითად, ყურადღება მახვილდება დემოგრაფიულ მდგომარეობაზე, სოციალური სტაბილურობისთვის საფრთხის შექმნასა და „აბორიგენი მოსახლეობის საზიანოდ ეთნოკულტურული ბალანსის ცვლილებაზე“.

ბოლო წლებში ასევე გამკაცრდა სახელმწიფო პოლიტიკა უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ სახელმწიფო საზღვრის გადმოკვეთასთან მიმართებით. სახელმწიფო, ხშირ შემთხვევაში, კონკრეტული ქვეყნების წარმომადგენლებს საქართველოში შემოსვლაზე დაუსაბუთებელ უარს ეუბნება.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემებით, 2018 წელს საზღვრის გადმოკვეთაზე ყველაზე მეტი უარი ეთქვათ ირანისა<sup>140</sup> და ინდოეთის მოქალაქეებს (ირანი – 3224, ინდოეთი – 2254). უარის თქმის საფუძვლებთან დაკავშირებით შს სამინისტრო სტატისტიკას არ აწარმოებს.<sup>141</sup>

თუკი 2018 წელს საქართველოში შემოსვლის მსურველთა რაოდენობას და შემოსვლაზე უარის პროცენტულ მაჩვენებელს შევადარებთ, მოქალაქეობის ქვეყნების მიხედვით საქართველოში შემოსვლაზე უარი ეთქვათ შემდეგი ქვეყნების მოქალაქეებს შესაბამისი პროცენტული მაჩვენებლებით:<sup>142</sup> ბანგლადეში (36%), იემენი (29%), სირია (22%), ნიგერია (10%), კამერუნი (10%), პაკისტანი (6.4%), ერაყი (5.9%), უზბეკეთი (5.95%), ეგვიპტე (5.6%), ინდოეთი (2.9%), შრი-ლანკა (2%), ირანი (0.9%), რუსეთი (0.05%), თურქეთი (0.05%) და აზერბაიჯანი (0.03%).<sup>143</sup>

## წინასაარჩევნო ქსენოფობია

რასისტული და ქსენოფობიური განწყობების გაღვივებაში, მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ რიგი პოლიტიკური პარტიები და პოლიტიკოსები. ამ მხრივ

---

ლო ინიციატივა „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“.

პარლამენტი განიხილავს დამატებით ორ კანონპროექტსაც (ზვიად ტომარაძისა და 30 000 მოქალაქის, ასევე, ფრაქცია „ნაციონალური მოძრაობის“), რომელიც ასევე ართულებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის სხვადასხვა ტიპის ბინადრობის ნებართვების მიღებას.

<sup>140</sup> მაგალითად, ირანის მოქალაქე - სასცენო სახელით Dj Ahu - 2018 წლის 30 ნოემბერს საქართველოში არ შემოუშვეს. კლუბ „მტკვარის“ მიერ გავრცელებული ინფორმაციით, მუსიკოსს თბილისში 1 დეკემბერს კლუბის მიერ გამართულ შოუში უნდა მიეღო მონაწილეობა.

<sup>141</sup> საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის კვეთის 2018 წლის სტატისტიკა: <https://info.police.ge/uploads/5c499dc17ae74.pdf> .

<sup>142</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის წერილი №MIA 01900597923, 07/03/2019.

<sup>143</sup> აღნიშნული ქვეყნები შეირჩა შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით – ქვეყნები, რომელთა მოქალაქეებსაც რაოდენობრივად ყველაზე მეტი უარი ეთქვათ; ასევე, დამატებულია ქვეყნები (ბანგლადეში, ნიგერია, კამერუნი, ერაყი, შრი-ლანკა), რომელთა მოქალაქეები საქართველოში დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე ხშირად საუბრობენ.

გამორჩეული იყო 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების წინასაარჩევნო კამპანიის დროს საპრეზიდენტო კანდიდატების, კახა კუკავას,<sup>144</sup> შალვა ნათელაშვილის<sup>145</sup> და სალომე ზურაბიშვილის<sup>146</sup> მიერ გაკეთებული განცხადებები. ქსენოფობიური შინაარსით გამოირჩეოდა საქართველოს ექსპრეზიდენტის, მთავარი ოპოზიციური პარტიის ლიდერის, მიხეილ სააკაშვილის მიერ 2018 წლის 31 ივლისს ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-ის ეთერში, ასევე, 2018 წლის 31 აგვისტოს, 1-ლ და 9 სექტემბერს – საკუთარ ფეისბუქ-გვერდზე,<sup>147</sup> აგრეთვე, 2018 წლის 4<sup>148</sup> და 18 ნოემბერს<sup>149</sup> გაკეთებული განცხადებები, რომლებშიც იგი ღარბი ტურისტებზე საუბრისას ხაზს უსვამდა მათ ეთნიკურ წარმომავლობას და აღნიშნავდა, რომ ამ ადამიანების ვიზიტი სახელმწიფო ინტერესებს ეწინააღმდეგება. მისი ერთ-ერთი ბოლო განცხადება კი ანტისემიტურად შეფასდა.<sup>150</sup>

მსგავსი მიმართვები კონკრეტული ქვეყნების მოქალაქეებს „დამპყრობლის“ იარაღით, სახელმწიფოს ინტერესების წინააღმდეგ მოქმედ პირებად წარმოაჩენს, თითქოსდა უცხოელების მიერ საქართველოს საზღვრის კვეთა და ქვეყანაში ინტეგრაცია აფერხებს სახელმწიფოს ეკონომიკურ განვითარებასა და კულტურული თვითიდენტობის დაკარგვის საფრთხეს შეიცავს. ეს ყოველივე კი, საზოგადოებაში ამძაფრებს ქსენოფობიურ განწყობებს, ზრდის სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების ჩადენის საფრთხეს და დისკრიმინაციის შემთხვევებს.

<sup>144</sup> „საქართველო იმიგრანტების გარეშე“, გამოქვეყნდა: 03/10/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019]; პოლიტიკური პარტია „თავისუფალი საქართველო“, <http://bit.ly/2RKCeM9>.

<sup>145</sup> „თურქული კოლონიალიზმი ქართულ ავიაციამი“, გამოქვეყნდა: 26/09/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], საქართველოს ლეიბორისტული პარტია, <https://www.youtube.com/watch?v=MwMiWR3f9kI>.

<sup>146</sup> „სალომე ზურაბიშვილის ქსენოფობიური განცხადება“, გამოქვეყნდა: 03/10/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], საინფორმაციო სააგენტო – ნეტგაზეთი, <https://www.youtube.com/watch?v=mOjO2N6CII>.

<sup>147</sup> „სააკაშვილი: ფსევდოლიბერალებს ვურჩევ, ვარგად წაიკითხონ მაკკეინის წიგნი, სადაც ჩემზე წერს“, გამოქვეყნდა: 10/09/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], საინფორმაციო სააგენტო – ტაბულა, <http://www.tabula.ge/ge/verbatim/136686-saakashvili-fsevdoliberalbs-vurchev-kargad-tsaikitxon-makkeinis-tsigni-sadac-chemze>.

<sup>148</sup> „მიხეილ სააკაშვილი: არ გვჭირდება გაძვალტყავებული ტურისტები, ჭლანები, რომლებიც ჩამოდიან ჩვენს ქვეყანაში, გვჭირდება მდიდარი შეიხები“, გამოქვეყნდა: 04/11/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019]; საზოგადოებრივი მაუწყებელი – პირველი არხი, <https://1tv.ge/news/mikheil-saakashvili-ar-gvchirdeba-gadzvaltayeveluri-turistebi-jghanebi-romlebic-chamodian-chvens-qveyanashi-gvchirdeba-mdidari-sheikhebi/>.

<sup>149</sup> „სააკაშვილი „ებრაელ აფერისტს“ უწოდებს პიარის ისრაელელ სპეციალისტს“, გამოქვეყნდა: 19/11/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], სამაუწყებლო კომპანია - რადიო თავისუფლება, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/29607342.html>.

<sup>150</sup> პლატფორმა „არა-ფობიას“ ექსპრეზიდენტის განცხადებებს კიდევ ერთხელ ეხმაურება“, გამოქვეყნდა: 20/11/2018 [ბოლო ნახვა: 05/04/2019], საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, <https://gdi.ge/ge/news/platforma-ara-fobias-eqsprezidentis-gancxadebebs-kidev-ertxel-exmaureba.page>.

ქსენოფობიური შინაარსის განცხადებებს პოლიტიკოსები წინასაარჩევნო პერიოდში სტრატეგიული მნიშვნელობით იყენებენ. აღნიშნული აჩენს განცდას, რომ მათ სამოგადოებრივ ქსენოფობიურად განწყობილი ჯგუფების სიმპათიების მოპოვება და საკუთარი პოპულარობის გაზრდა სურთ. ამგვარი ქმედებები კი, უფრო მეტად აღვივებს კონფლიქტს სხვადასხვა ეთნიკური იდენტობის წარმომადგენელთა შორის და მნიშვნელოვნად ლახავს საქართველოს, როგორც დემოკრატიული სახელმწიფოს, საერთაშორისო ავტორიტეტს, რაც, თავის მხრივ, უარყოფითად აისახება საქართველოში ტურიზმის განვითარების პოტენციალზეც.

## რეკომენდაციები

### საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას

- უცხო ქვეყნის მოქალაქეებთან მიმართებით გაატარონ ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკა და რასიზმსა და ქსენოფობიასთან საბრძოლველად შეიმუშაონ სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

### საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

- რასობრივი/ეროვნული შეუწყნარებლობის ნიადაგზე ჩადენილ თითოეულ დანაშაულებრივ ქმედებაზე უზრუნველყოს მყისიერი რეაგირება და დანაშაულის სწორი კვალიფიკაცია.

### საქართველოს პროკურატურას

- სისხლის სამართლის საქმეზე სწრაფი, ეფექტიანი და ობიექტური გამოძიების წარმართვის მიზნით, უზრუნველყოს სათანადო ზედამხედველობა რასობრივი/ეროვნული შეუწყნარებლობის ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების მიმდინარეობაზე;
- სათანადო ყურადღება მიაქციოს რასობრივი/ეროვნული ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივს სავარაუდო დანაშაულში და გამოძიების ეტაპზევე გამოკვეთოს ის საქმეში საკმარისი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში.

### საერთო სასამართლოებს

- ბინადრობის ნებართვის გაცემის შესახებ თითოეულ საქმესთან დაკავშირებით სიღრმისეულად შეისწავლოს ბინადრობის ნებართვების გაცემაზე სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს უარის საფუძვლი-

ნობა და გამოიკვლიოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ ბინადრობის ნებართვის გაცემის მიზანშეუწონლობის შესახებ შესაბამისი რეკომენდაციის გაცემის წინაპირობები.

### სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს

- ბინადრობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებულ საქმეში, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უარყოფითი დასკვნის არსებობის მიუხედავად, ადმინისტრაციული წარმოების ეტაპზე სათანადოდ გამოიკვლიოს ბინადრობის ნებართვის მაძიებლის კერძო ინტერესი და გადაწყვეტილების მიღებისას უზრუნველყოს ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთება;
- ბინადრობის ნებართვის თაობაზე ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში არ დაუშვას დისკრიმინაცია რასობრივი/ეროვნული ან სხვა ნიშნით;
- უცხოელებს, რომლებთან დაკავშირებითაც სასამართლოში მიმდინარეობს საქმისწარმოება ბინადრობის ნებართვის მოპოვების თაობაზე, გადაუვადოს საქართველოდან გასვლის ვალდებულება საკმარისად გონივრული ვადით.

### პოლიტიკურ პარტიებსა და მათ წარმომადგენლებს

- თავი შეიკავონ პოპულისტური და სიძულვილის ენის შემცველი განცხადებებისა და საკანონმდებლო ინიციატივებისგან, რომლებიც ხელს უწყობს საზოგადოებაში უცხოელებისა და მიგრანტების მიმართ უარყოფითი, ქსენოფობიური განწყობების გაღვივებას.



უმცირესობების  
და უცხო ქვეყნების  
მოქალაქეთა  
უფლებრივი  
მდგომარეობა  
პენიტენციარულ  
სისტემაში





ს აქართველოს პენიტენციურ დაწესებულებებში<sup>151</sup> უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, მოქალაქეობის არმქონე პირები, რელიგიური, ეთნიკური და სექსუალური უმცირესობის წარმომადგენლები, საკანონმდებლო ხარვეზებისა თუ მანკიერი პრაქტიკის გამო, ხშირად უთანასწორო მოპყრობის მსხვერპლნი ხდებიან.<sup>152</sup>

## ენის ბარიერი

პენიტენციურ დაწესებულებებში მოთავსებული უცხო ქვეყნის მოქალაქეების, მოქალაქეობის არმქონე პირების და ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის ენის ბარიერი მთელი რიგი უფლებით სარგებლობის ხელშემშლელი გარემოებაა. ენის ბარიერის გამო შეუძლებელი ხდება პატიმრების ეფექტური კომუნიკაცია როგორც დაწესებულების ადმინისტრაციასთან, ისე სხვა პატიმრებთან, რაც, თავის მხრივ, მათ მიმართ განსხვავებულ მოპყრობას იწვევს.

სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით უცხო ქვეყნის ან მოქალაქეობის არმქონე, ასევე, ეთნიკურ უმცირესობას მიკუთვნილი პატიმრებისთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს თარჯიმნის მომსახურება,<sup>153</sup> რათა მათთვის გასაგებ ენაზე, სრულფასოვნად<sup>154</sup> მიეწოდოთ ინფორმაცია ჩივილების, დიაგნოზისა და მკურნალობის მეთოდების შესახებ. მიზანშეწონილია, თარჯიმანი არ იყოს დაწესებულების უსაფრთხოების ან რეჟიმის თანამშრომელი, რათა, ერთი მხრივ, შენარჩუნდეს ნდობის ფაქტორი, ხოლო მეორე მხრივ, დაცული იყოს სამედიცინო კონფიდენციალურობა.

ეროვნული კანონმდებლობით, პენიტენციურ სისტემაში თარჯიმნის მომსახურებისთვის საკანონმდებლო გარანტია არ არის გათვალისწინებული, შესაბამისად, პრაქტიკაში თარჯიმნის მომსახურებით სარგებლობა, როგორც წესი, არ ხდება. აღნიშნულს ადასტურებს პენიტენციურ დაწესებულებებიდან მიღებული ინფორმაცია.<sup>155</sup> კერძოდ, სამედიცინო საჭიროებებიდან გა-

<sup>151</sup> 05.09.2018 წლის №61800815091; 14.09.2018 წლის №01800847306; 13.09.2018 წლის №11800840197; 07.09.2018 წლის №51800822911; 11.09.2018 წლის №11800833933; 13.09.2018 წლის №01800844066; 10.09.2018 წლის №31800830893; 10.09.2018 წლის №81800830366; 03.09.2018 წლის №51800802715 და 10.09.2018 წლის №91800829602 წერილები.

<sup>152</sup> „უმცირესობების და უცხო ქვეყნის მოქალაქეების უფლებრივი მდგომარეობა პენიტენციურ სისტემაში,“ სამაგიდო კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, 2018წ. ხელმისაწვდომია: <https://article42.ge/ka/kvleebi/article/68290-umciresobebis-da-uckho-qveynis-moqaladebis-uflebrivimdgomareoba-penitenciuir-sistemashi> [ბოლოს ნანახია 20.03.2019].

<sup>153</sup> ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2012)12 წესი 31.4.

<sup>154</sup> ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია R(98) 7<sup>1</sup> პარა. 60.

<sup>155</sup> 12.09.2018 წლის N51800839878; 14.09.2018 წლის N81800847304; 13.09.2018 წლის N31800840199; 13.09.2018 წლის N9180084465; 10.09.2018 წლის N61800830904; 10.09.2018 წლის N11800830639;

მომდინარე, პენიტენციურ დაწესებულებებს თარჯიმნის მომსახურება არ დასჭირვებიათ, გარდა №2 და №3 დაწესებულებებისა.<sup>156</sup> აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სამედიცინო მომსახურების მისაღებად სავალდებულო ინფორმირებული თანხმობის ფორმა ხელმისაწვდომია მხოლოდ ქართულ ენაზე, რაც ასევე მნიშვნელოვანი ხარვეზია.<sup>157</sup>

პენიტენციურ დაწესებულებიდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პატიმრებისთვის არ არსებობს რესოციალიზაციის პროგრამები, ვინაიდან ეს ღონისძიებები წარმოებს ქართულ ენაზე.

### კონტაქტი ოჯახის წევრებთან

უცხოელი პატიმრის ოჯახის წევრებისა და ახლობლების სხვა ქვეყანაში ცხოვრების ფაქტი მნიშვნელოვნად ართულებს მათთან შეხვედრებს და მყარი კავშირის შენარჩუნების შესაძლებლობას. გადახდისუუნარო უცხოელი პატიმრებისთვის კიდევ უფრო ხელმიუწვდომელია ამ უფლების რეალიზაცია. სატელეფონო ზარების განხორციელებისა და მიღების, ასევე, კომუნიკაციის სხვა ფორმების გამოყენების წესები უნდა იყოს მოქნილი, რათა უცხოელ პატიმრებს, რომლებიც საზღვარგარეთ ეკონტაქტებიან ადამიანებს, ჰქონდეთ სხვა პატიმრების მსგავსი, თანაბარი ხელმისაწვდომობა კომუნიკაციის ამგვარ ფორმებზე.<sup>158</sup> კონტაქტების ოპტიმიზაციის მიზნით, უცხოელ პატიმრებთან საზღვარგარეთ მცხოვრები ოჯახის წევრების ვიზიტები ორგანიზებული უნდა იყოს მოქნილი ფორმით, რაც, შესაძლოა, მოიცავდეს მათთვის ნებადართული ვიზიტების გაერთიანების შესაძლებლობას.<sup>159</sup> ამასთან, გადახდისუუნარო უცხოელ პატიმრებს დახმარება უნდა გაეწიოთ გარე სამყაროსთან კომუნიკაციის ხარჯების კუთხით.<sup>160</sup> ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტი ამ რეკომენდაციებით სახელმწიფოებს უცხოელი პატიმრების პოზიტიური დისკრიმინაციისკენ მოუწოდებს, რაც საჭიროა იმ უთანასწორო მდგომარეობის აღმოსაფხვრელად, რასაც ისინი აწყდებიან ოჯახთან მყარი კავშირის შენარჩუნების თვალსაზრისით.

07.09.2018 წლის N01800823438; 03.09.2018 წლის N01800802747; 06.09.2018 წლის N01800829603 წერილი; 05.09.2018 წლის N91800814996 და 11.09.2018 წლის N91800834039 წერილები.

<sup>156</sup> პენიტენციურ დეპარტამენტის №3-მა დაწესებულებამ თარჯიმნის მომსახურებით ისარგებლა ორჯერ, ხოლო №2-მა დაწესებულებამ – სამჯერ.

<sup>157</sup> საქართველოს კანონი პაციენტის უფლებების შესახებ, მუხლი 22.

<sup>158</sup> ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია წევრი სახელმწიფოებისადმი უცხოელი პატიმრების შესახებ, 2012 წელი, 22.3-ე რეკომენდაცია.

<sup>159</sup> ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია წევრი სახელმწიფოებისადმი უცხოელი პატიმრების შესახებ, 2012 წელი, 22.5-ე რეკომენდაცია.

<sup>160</sup> იქვე, 22.4-ე რეკომენდაცია.

ეროვნული საკანონმდებლო რეგულაციები არ ქმნის ხელსაყრელ გარემოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის ოჯახის წევრებთან კონტაქტის შენარჩუნების მხრივ. კერძოდ, უცხო ქვეყნის მოქალაქის ან მოქალაქეობის არმქონე პირისთვის, თუკი მათი ოჯახის წევრები საქართველოში არ ცხოვრობენ, ხელმიუწვდომელია ვიდეოპაემნის გამოყენება, ვინაიდან ვიდეოპაემნის განმზახორციელებელი ოჯახის წევრი უნდა გამოცხადდეს სასჯელაღსრულების სისტემის სპეციალურ სამსახურში, საიდანაც მსჯავრდებულთან ვიდეოზარი ხორციელდება თანამშრომლის ნებართვით, სპეციალურად ვიდეოპაემნისთვის გათვალისწინებული ტექნიკური მოწყობილობიდან.

საზღვარგარეთ სატელეფონო ზარებით და საფოსტო გზავნილებით სარგებლობა, მაღალი ტარიფების გამო, მნიშვნელოვან ხარჯებთან არის დაკავშირებული.<sup>161</sup> პენიტენციურ დანესებულებებიდან მიღებული მონაცემებით დგინდება, რომ №2, №6, №12, №15 და №18 დანესებულებებში უცხო ქვეყნის მოქალაქე პატიმრებს არ უსარგებლიათ საზღვარგარეთ პირადი წერილების გაგზავნის უფლებით.<sup>162</sup> მართალია, დასახელებული სტატისტიკა არ იძლევა სრულყოფილ ინფორმაციას აღნიშნულ საკითხზე, თუმცა, ხუთი დანესებულების მონაცემები ცხადყოფს, რომ საზღვარგარეთ წერილების გაგზავნის უფლებით პატიმრები არ/ვერ სარგებლობენ. საქართველოს სახალხო დამცველის შეფასებით, უცხოელი პატიმრები, საერთაშორისო ზარებისა და წერილების გაგზავნის სიძვირის გამო, ვერ ახერხებენ ოჯახის წევრებთან კონტაქტს.<sup>163</sup>

ლგბტკი პატიმრებთან, სექსუალურ ორიენტაციასა და გენდერულ იდენტობასთან დაკავშირებული სტიგმიდან გამომდინარე, ოჯახის წევრები იშვიათად ან საერთოდ არ დადიან ვიზიტებზე. ამასთან, ამ პატიმრებს არ აქვთ შესაძლებლობა, ისარგებლონ პარტნიორთან ხანგრძლივი პაემნის უფლებით, რაც კიდევ უფრო ამწვავებს გარიყულობისა და იზოლაციის განცდას, უარყოფით ზეგავლენას ახდენს ფსიქიკურ მდგომარეობასა და სოციალური რეინტეგრაციის პროცესზე. ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით, ხანგრძლივი პაემანი დაშვებულია მეუღლესთან ან პირთან, ვისთანაც პატიმარს ჰყავს საერთო შვილები.<sup>164</sup> მეუღლე, თავის მხრივ, გულისხმობს რეგისტრირებულ ქორწინ-

<sup>161</sup> ადამიანის უფლება და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, თავი: მდგომარეობა პენიტენციურ დანესებულებებში, გვ. 236-237.

<sup>162</sup> №7 და №9 დანესებულებების მიერ მოწოდებული მონაცემების მიხედვით, აღნიშნულ დანესებულებებში უცხოელი და მოქალაქეობის არმქონე პირები არ არიან მოთავსებულნი.

<sup>163</sup> ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, თავი: მდგომარეობა პენიტენციურ დანესებულებებში, გვ. 236-237.

<sup>164</sup> პატიმრობის კოდექსის 17<sup>2</sup> მუხლის მეორე ნაწილი.

ნებაში მყოფ პირს.<sup>165</sup> საქართველოში კი არ არსებობს სექსუალური უმცირესობების წარმომადგენელთა ქორწინებისა და სამოქალაქო პარტნიორობის სამართლებრივი სტატუსი, რაც შეუძლებელს ხდის რაიმე დოკუმენტური მტკიცებულების წარდგენას და ხანგრძლივი პაემნის უფლებით სარგებლობას.

არსებული რეგულაციები, სხვა პატიმრებთან შედარებით, არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს ლგბტკი თემის წარმომადგენლებს და უზღუდავს მათ პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებას. ჯაკარტას პრინციპების თანახმად, ცოლქმრული ვიზიტები, პარტნიორის სქესის მიუხედავად, თანაბრად უნდა იყოს ხელმისაწვდომი ყველა პატიმრისა და დაკავებულისთვის.<sup>166</sup> რეგისტრირებულ ქორწინებასთან დაკავშირებული ჩანაწერი დაბრკოლებას წარმოადგენს არარეგისტრირებულ ქორწინებაში მყოფი პატიმრებისთვის, მათ შორის, უმცირესობების წარმომადგენელი და უცხო ქვეყნის მოქალაქე მსჯავრდებულებისთვის.

## რელიგიური ტანისამოსის ტარების და საკვების მიღების ხელმისაწვდომობა

პენიტენციურ სისტემაში რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენელ პატიმრებთან დაკავშირებით კანონმდებლობა პრაქტიკულად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს, გარდა, მოთხოვნის შესაბამისად, მათთვის ტანისამოსის და საკვების მიღების ხელშეწყობისა.

ეროვნული კანონმდებლობის თანახმად, პატიმრებს უფლება აქვთ, მონაწილეობა მიიღონ რელიგიურ ღონისძიებებში,<sup>167</sup> ასევე, იქონიონ და ისარგებლონ რელიგიური ლიტერატურითა და საკულტო საგნებით.<sup>168</sup> დამატებით, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი<sup>169</sup> განსაზღვრავს ამ უფლებით სარგებლობის პროცედურებს, რომლის თანახმადაც, პატიმრებს შეუძლიათ რელიგიური რიტუალების შესრულება საკანში ან, შესაძლებლობის შემთხვევაში, ამ მიზნით მოწყობილ შენობებში.<sup>170</sup> მოცემული ნორმები არსებითად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. თუმცა, პენიტენციურ დაწესებულებებიდან მიღებული ინფორმაციით,<sup>171</sup> ამ ნორმათა პრაქტიკაში აღსრულება

<sup>165</sup> საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1151-ე მუხლი.

<sup>166</sup> ჯაკარტას პრინციპები, მე-2 პრინციპი (თანასწორობის უფლების და დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ), მარტი 2007.

<sup>167</sup> პატიმრობის კოდექსის მე-14 მუხლი. პირველი პუნქტი „გ“ ქვეპუნქტი.

<sup>168</sup> იქვე, მე-3 პუნქტი.

<sup>169</sup> 2010 წლის 30 დეკემბრის საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა მინისტრის №187 ბრძანება.

<sup>170</sup> იქვე, მუხლი 4.

<sup>171</sup> 12.09.2018 წლის N51800839878; 14.09.2018 წლის N81800847304; 13.09.2018 წლის N31800840199; 13.09.2018 წლის N9180084465; 10.09.2018 წლის N61800830904; 10.09.2018 წლის N11800830639;

არ ხდება თანასწორობის პრინციპების დაცვით. ყველა დაწესებულებაში ფუნქციონირებს მართლმადიდებლური კუთხე, ხოლო სხვა რელიგიისა თუ კონფესიის წარმომადგენლებს, **გარდა №5 და №16 პენიტენციური დაწესებულებებისა**, რიტუალების შესრულების შესაძლებლობა ეძლევათ მხოლოდ საკანში. გარდა ამისა, პრაქტიკაში, რელიგიურ უმცირესობას მიკუთვნებული პატიმრებისთვის ხელმისაწვდომი არ არის საკულტო საგნები, სპეციფიკური საკვები (მაგალითად, მარხვის პერიოდში) და რელიგიური ლიტერატურა. დაწესებულებების ტერიტორიაზე მოქმედ მაღაზიებში მხოლოდ მართლმადიდებლური რელიგიისთვის განკუთვნილი საკულტო ნივთების შექენაა შესაძლებელი. რელიგიური ლიტერატურისა და საკულტო საგნების ამანათით მიღება კანონმდებლობით ნებადართულია, თუმცა, განსაკუთრებით უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის, ამ უფლებით სარგებლობა ხშირად შეუძლებელია მათი ახლო ნათესავების ტერიტორიული სიშორისა და ვიზიტების სიმცირის გამო.

ეროვნულ კანონმდებლობაში რეგულირების მიღმა დატოვებული რელიგიური სამოსის ტარების საკითხი. პრაქტიკა კი ცხადყოფს, რომ კონფესიის მიუხედავად, პატიმრები რელიგიურ სამოსს არ ატარებენ, რაც, შესაძლოა, უთანაბრდებოდეს რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვას.

ეროვნული კანონმდებლობისგან განსხვავებულია საერთაშორისო სტანდარტები. უცხოელი პატიმრებისთვის განკუთვნილი ტანსაცმელი არ უნდა ლახავდეს მათ კულტურულ და რელიგიურ გრძნობებს. მათ უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა, შეიმოსონ კულტურული და რელიგიური ტრადიციების შესაბამისი ტანისამოსით.<sup>172</sup>

საქართველოს პატიმრობის კოდექსი<sup>173</sup> ითვალისწინებს იმ პატიმართა მომარაგებას, რომელთაც არ აქვთ სემონის შესაფერისი ტანისამოსი. ამასთან, პენიტენციური დაწესებულება უფლებამოსილია,<sup>174</sup> პატიმარს მისცეს სპეციალური ტანსაცმელი. პრაქტიკაში, პენიტენციური დაწესებულება მხოლოდ სამეურნეო სამსახურში ჩარიცხულ პატიმრებს უზრუნველყოფს სამუშაო ტანსაცმლით, მაშინ როცა პენიტენციურ სისტემაში არსებული სუბკულტურის გათვალისწინებით, აღნიშნული ტანისამოსი სხვა პატიმართათვის არ არის მისაღები. სწორედ ამ მიზეზით, საჭიროების მქონე პატიმრები არ თანხმდებიან პენიტენციური დაწესებულების მიერ შეთავაზებული სამუშაო ტანსა-

07.09.2018 წლის N01800823438; 03.09.2018 წლის N01800802747; 06.09.2018 წლის N01800829603 წერილი; 05.09.2018 წლის N91800814996 და 11.09.2018 წლის N91800834039 წერილები.

<sup>172</sup> ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია (2012)12, წესი 19.1 და 19.2.

<sup>173</sup> პატიმრობის კოდექსის 22 -ე მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>174</sup> იქვე, მე-4 პუნქტი.



ცმლის ტარებას.<sup>175</sup> პენიტენციარული დაწესებულებებიდან მიღებული ინფორმაციით,<sup>176</sup> ისინი უზრუნველყოფენ საჭიროების მქონე პატიმრებს ტანსაცმლით, თუმცა, ამის დამადასტურებელი სტატისტიკური მონაცემები არცერთ დაწესებულებას არ წარმოუდგენია.

## ღებტქი პატიმართა მდგომარეობა

პენიტენციარულ სისტემაში ღებტქი პატიმრები ერთ-ერთ ყველაზე მოწყვლად ჯგუფს განეკუთვნებიან. მუდმივად არსებობს სხვა პატიმრების მხრიდან მათი დისკრიმინაციის, სიტყვიერი, ფსიქოლოგიური და ფიზიკური შეურაცხყოფის საშიშროება. ევროპის საბჭოს წამების პრევენციის კომიტეტი (CPT) აღნიშნავს, რომ ძალადობა მოიცავს გარემოებათა ფართო სპექტრს – დაწყებული სქესობრივი ძალადობის შეუმჩნეველი ფორმებიდან, დამთავრებული სრულიად ცხადი დაშინებითა და ფიზიკური შეტაკებებით.<sup>177</sup> ცალკეულ სიტუაციებში, ამ თემს მიკუთვნებული პატიმრების ინდივიდუალური ან ჯგუფური იზოლაცია ეფექტიანი დამცავი ღონისძიებაა, თუმცა, მათი იდენტიფიცირება არ უნდა იყოს სტიგმატიზირებული, რასაც საქართველოს პენიტენციარულ დაწესებულებებში ხშირად აქვს ადგილი. საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, სხვა პატიმრებისგან განცალკევებამდე მნიშვნელოვანია ინდივიდუალური კონსულტაცია, რათა განცალკევების საკითხი ყოველთვის გადაწყდეს პატიმრის თანხმობით.<sup>178</sup> ამასთან, განცალკევება უნდა იყოს დროებითი ღონისძიება, მისი საფუძველი და პროპორციულობა რეგულარულად უნდა შეფასდეს, რათა არ გამოიწვიოს მუდმივი იზოლაცია.

ქართულ პენიტენციარულ სისტემაში გაბატონებული კრიმინალური სუბკულტურის გავლენით მუდმივი დისკრიმინაციული მოპყრობის მსხვერპლები არიან დაწესებულების სამეურნეო ნაწილში ჩარიცხული პატიმრები. პატიმართა ეს ჯგუფი, თავის მხრივ, კიდევ ორ კატეგორიად იყოფა – გბტ თემს მიკუთვნებული პატიმრები და პირები, რომლებიც არ არიან ღებტქი ჯგუფის წარმომადგენლები, თუმცა, ისინი ამ ჯგუფს კრიმინალური სუბკულტურის წარმომადგენლებმა მიაკუთვნეს. დაუნერეელი კანონი კი იმდენად მკაცრია, რომ ნე-

<sup>175</sup> „უმცირესობების და უცხო ქვეყნის მოქალაქეების უფლებრივი მდგომარეობა პენიტენციარულ სისტემაში“, სამაგიდო კვლევა, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, 2018 წ. გვ. 10, ხელმისაწვდომია: <https://article42.ge/ka/kvleebi/article/68290-umciresobebis-da-uckho-qveynis-moqalaqeebis-uflebrivimdgomareoba-penitenciuur-sistemashi> [ბოლოს ნანახია: 20.03.2019].

<sup>176</sup> 12.09.2018 წლის N51800839878; 14.09.2018 წლის N81800847304; 13.09.2018 წლის N31800840199; 13.09.2018 წლის N9180084465; 10.09.2018 წლის N61800830904; 10.09.2018 წლის N11800830639; 07.09.2018 წლის N01800823438; 03.09.2018 წლის N01800802747; 06.09.2018 წლის N01800829603 წერილი; 05.09.2018 წლის N91800814996 და 11.09.2018 წლის N91800834039 წერილები.

<sup>177</sup> CPT/Inf(2001)16, პარაგრაფი 27.

<sup>178</sup> ნელსონ მანდელას წესები, წესი 89.

ბისმიერ პატიმარს, რომელიც ამ ჯგუფს მიკუთვნებულ ადამიანს ეკონტაქტება, ავტომატურად ენიჭება ლგბტქი ჯგუფის წევრის სტატუსი.

ჰომოსექსუალი პატიმრები გამოყოფილნი არიან სამეურნეო სამსახურში ჩარიცხული სხვა პატიმრებისგან. ციხის სისტემაში მათ ყველაზე დაბალ საფეხურზე მდგომ ჯგუფად მიიჩნევენ. აღნიშნული ჯგუფის წარმომადგენლებს ეკრძალებათ სხვა პატიმრებთან საკანში შესვლა და საუბარი, ხელის ჩამორთმევა, საკვების ან რაიმე საყოფაცხოვრებო ნივთების მიწოდება და სხვა. ამ პატიმრებს ევალებათ საპირფარეშოების, საერთო საშხაპეების და ეზოების დასუფთავება. სექსუალურ უმცირესობას მიკუთვნებული პატიმრები არ არიგებენ საკვებს სხვა პატიმრებისთვის, რაც სწორედ იმის მაჩვენებელია, რომ ციხის ადმინისტრაცია ითვალისწინებს დაუნერვლი კანონის არსებობას და მასობრივი უკმაყოფილების ტალღის ან პროტესტის თავიდან ასაცილებლად განსაზღვრავს სამეურნეო სამსახურში ჩარიცხულ პატიმართა ფუნქციებს. გბტ ჯგუფს მიკუთვნებულ პატიმართა მიმართ დისკრიმინაციულ მოპყრობას ადასტურებს ისიც, რომ სარეაბილიტაციო პროგრამებში არ ხდება მათი ჩართვა სხვა პატიმრებთან ერთად.

ყველაზე მძიმე, რასაც სუბკულტურის დაუნერვლი კანონი ითვალისწინებს, არის სექსუალური ვაჭირის დამყარების უფლება ლგბტქი ჯგუფს მიკუთვნებულ პატიმრებთან. პატიმართა განმარტებით, უკანასკნელი წლების განმავლობაში ასეთი ფაქტები არ დაფიქსირებულა.<sup>179</sup>

დაუნერვლი კანონების აღიარება უწევს პენიტენციურ დანესებულებების ადმინისტრაციასაც. ხშირად ისინიც ახორციელებენ ლგბტქი ჯგუფს მიკუთვნებულ პატიმართა დისკრიმინაციას. დანესებულების ადმინისტრაცია, სხვა პატიმრებისგან გამორჩევის მიზნით, გბტ თემს მიკუთვნებულ პატიმრებს აიძულებდა ფორმის ჩაცმას, ხოლო აღნიშნული პრაქტიკის მოშლის შემდეგ – ხელსახვევის გაკეთებას.<sup>180</sup>

პრაქტიკაში, სექსუალურ უმცირესობათა დასაცავად ციხეების ადმინისტრაცია მათ სრულ იზოლაციას ახდენს. უმცირესობათა ამ ჯგუფების სეგრეგაცია და სხვა პატიმრებისგან განცალკევებით მოთავსება არ წარმოადგენს კარგ პრაქტიკას, პირიქით, მნიშვნელოვანია მათი ინტეგრაცია „ციხის საზოგადოებაში“. აუცილებელია იზოლაციის გამოყენების ინტენსივობის შეფასება და პერიოდული გადასინჯვა, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მუდმივ იზოლაციაში პატიმრის ყოფნამ, შესაძლოა, ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლის (წამების, არაადამიანური და ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და სასჯელის აკრძალვა) დარღვევა გამოიწვიოს.

<sup>179</sup> 2013 წლის საქართველოს სასჯელაღსრულების დანესებულებებში მსმ პატიმრების საჭიროებების კვლევა აიგ-ის პრევენციასთან მიმართებით. გვ. 14.

<sup>180</sup> იქვე. გვ. 17.



## რეკომენდაციები

### საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს

#### საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალურ პენიტენციარულ სამსახურს

#### საქართველოს პარლამენტს

- უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის ოჯახთან მყარი კავშირის შენარჩუნების მიზნით გადაიხედოს არსებული საკანონმდებლო რეგულაციები, ხანმოკლე და ხანგრძლივი პაემნით, ვიდეოპაემნით, ასევე, სატელეფონო მარების განხორციელებისა და წერილობითი კორესპონდენციით სარგებლობის კუთხით;
- საკანონმდებლო ცვლილებები განხორციელდეს იმგვარად, რომ სემონის შესაბამისი ტანისამოსით უზრუნველყოფილი იყოს ამგვარი საჭიროების მქონე ყველა პატიმარი.

### საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს

#### საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალურ პენიტენციარულ სამსახურს

- უცხო ქვეყნის და მოქალაქეობის არმქონე პატიმრებისთვის ხელმისაწვდომი იყოს პენიტენციარულ დაწესებულებებში არსებული ფსიქოლოგიური რეაბილიტაციის პროგრამები ენის ბარიერის მიუხედავად;
- უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პატიმრებისთვის მათთვის გასაგებ ენაზე უზრუნველყოფილი იყოს ჟურნალ-გაზეთების რეგულარული განახლება და მიწოდება. ტელერადიო მაუწყებლობა განხორციელდეს მათთვის გასაგებ ენაზე და დაემატოს შესაბამისი არხები;
- სპეციალურმა პენიტენციარულმა სამსახურმა რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი პატიმრებისთვის პენიტენციარული დაწესებულების ტერიტორიაზე არსებულ მაღაზიაში უზრუნველყოს სპეციფიკური რელიგიური ინვენტარის (საკულტო ნიშნების, ჰიგიენური საშუალებების) შეტანა;
- სპეციალურმა პენიტენციარულმა სამსახურმა რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელი პატიმრებისთვის პენიტენციარული დაწესებულების ტერიტორიაზე უზრუნველყოს რელიგიური კუთხის (მაგალითად, ცალკე სივრცის/საკნის) მოწყობა;
- სპეციალური პენიტენციარული სამსახურის ორგანიზებით დაფუძნდეს ფონდი, რომელიც უზრუნველყოფს მძიმე სოციალურ-ეკონომიკურ პირობებში მყოფი პატიმრებისთვის სემონის შესაბამისი, სამეურნეო ნაწილში ჩარიცხული პატიმრების ფორმისგან განსხვავებული ტანისამოსის მიწოდებას.

დევიზები



**2** 018 წლის მდგომარეობით, საქართველოში 282 000-ზე მეტი იძულებით გადაადგილებული პირი ცხოვრობს. ამთგან მხოლოდ 112 099 დევნილია (40 673 ოჯახი 92 051 ოჯახიდან) უზრუნველყოფილი გრძელვადიანი საცხოვრებლით.<sup>181</sup> მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოს დევნილთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით შემუშავებული აქვს სტრატეგია<sup>182</sup> და სამოქმედო გეგმა,<sup>183</sup> 2014 წელს ახალი რედაქციით მიღებული კანონი იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ და საცხოვრებლით დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებული რეგულაციები,<sup>184</sup> დღემდე დევნილები მიეკუთვნებიან ერთ-ერთ მონყვლად ჯგუფს, რომელსაც სათანადო საცხოვრებლის უფლებით სარგებლობა ეზღუდება და სახელმწიფოსგან ვერ იღებს ადეკვატურ და ეფექტიან მხარდაჭერას.

### სათანადო საცხოვრებლის ხელმისაწვდომობა

დევნილთა უფლებების და სახელმწიფოს ვალდებულებების განსაზღვრის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვან საერთაშორისო დოკუმენტს წარმოადგენს გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილებების შესახებ (შემდგომში „პრინციპები“).<sup>185</sup>

ხელისუფლების უფლებამოსილ ორგანოებს აქვთ უპირველესი მოვალეობა და პასუხისმგებლობა, შექმნან შესაბამისი პირობები, ამასთან, იძულებით გადაადგილებული პირებისთვის უზრუნველყონ შესაძლებლობა, თავიანთ სახლებსა ან საცხოვრებელ ადგილებში დაბრუნდნენ საკუთარი ნებით, უსაფრთხოდ და ღირსეულად, ან ნებაყოფლობით განსახლდნენ ქვეყნის სხვა ნაწილებში.<sup>186</sup> აღნიშნული პრინციპი დევნილთა პრობლემების გრძელვადიანი გადაწყვეტის სამ გზას განსაზღვრავს:

<sup>181</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 20 თებერვლის წერილი №01/2917.

<sup>182</sup> 2007 წლის 2 თებერვლის №47 განკარგულებით, საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია.

<sup>183</sup> საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 დეკემბერის №2566 განკარგულებით დამტკიცდა იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ 2019-2020 წლებში სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა.

<sup>184</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს ბრძანებით დამტკიცდა „დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესი“.

<sup>185</sup> პრინციპები მიღებულია 1998 წელს და მასთან მიმართებით არსებობს ფართო კონსენსუსი საერთაშორისო დონეზე. პრინციპები საერთაშორისო სამართალში ე.წ. „რბილ სამართალს“ (soft law) წარმოადგენს, რაც, თავისი არსით, მხოტავი სამართლისგან განსხვავებით, არ არის სახელმწიფოსთვის სავალდებულო, თუმცა, მასში თავმოყრილია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლისა და ჰუმანიტარული სამართლის ნორმები და შეესაბამება მათ.

<sup>186</sup> გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები, 28-ე პრინციპი.

- მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებას;
- ადგილობრივ ინტეგრაციას;
- განსახლებას ქვეყნის სხვა ნაწილში.

მიიჩნევა, რომ გრძელვადიანი გადაწყვეტა „მაშინ არის მიღწეული, როდესაც იძულებით გადაადგილებულ პირებს აღარ ესაჭიროებათ ადგილმონაცვლეობასთან დაკავშირებული კონკრეტული დახმარება, დაცვა და შეუძლიათ, ისარგებლონ ადამიანის უფლებებით იძულებით გადაადგილების ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე“.<sup>187</sup> სათანადო საცხოვრებელი სტანდარტების არსებობა წარმოადგენს ერთ-ერთ კრიტერიუმს, რითაც ფასდება, თუ რამდენად არის მიღწეული პრობლემის გრძელვადიანი გადაწყვეტა.

სათანადო საცხოვრებელი უზრუნველყოფის ვალდებულების ეტაპობრივი რეალიზება ქვეყნის რესურსებზე დამოკიდებული, თუმცა, რესურსების ნაკლებობა სახელმწიფოს არ ათავისუფლებს აღნიშნულთან დაკავშირებული მინიმალური მოვალეობებისგან. სათანადო საცხოვრებლის უფლების აღიარება სახელმწიფოს ავალდებულებს, განახორციელოს შესაბამისი ღონისძიებები, რათა უზრუნველყოს ამ უფლების რეალიზება ყველა საჭირო, მათ შორის, საკანონმდებლო საშუალებით.

საცხოვრებლის უფლება არ გულისხმობს მხოლოდ თავშესაფრით უზრუნველყოფას და მასში მოიაზრება [...] ნებისმიერ ადგილას უსაფრთხო, მშვიდობიან და ღირსეულ პირობებში ცხოვრების უფლება [...].<sup>188</sup> „საცხოვრებლის უფლება არ უნდა იყოს განხილული ვიწრო ან შემზღვევით გაგებით, რაც მას, მაგალითად, თავშესაფრით უზრუნველყოფასთან გაათანაბრებდა [...] და [...] იგი განხილული უნდა იყოს, როგორც ნებისმიერ ადგილას უსაფრთხო, მშვიდობიან და ღირსეულ პირობებში ცხოვრების უფლება [...]. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ტერმინი „საცხოვრებელი“ ითვალისწინებს სხვა შინაარსსაც, კერძოდ, ამ უფლების უზრუნველყოფას ყველა ადამიანისთვის, მისი შემოსავლისა თუ ეკონომიკურ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის მიუხედავად. ამასთან, იგი გაგებული უნდა იყოს არა მხოლოდ საცხოვრებლის, არამედ სათანადო საცხოვრებლის კონტექსტში. [...] სათანადო საცხოვრებელი ნიშნავს... ცალკე ბინას, ცხოვრებისთვის სათანადო ფართობს, სათანადო უსაფრთხოებას, სათანადო განათებასა და ვენტილაციას, სათანადო ძირითად ინფრასტრუქტურას და სათანადო ადგილმდებარეობას შრომისა და ძირითადი მომსახურებების თვა-

<sup>187</sup> უწყებათაშორისი მუდმივმოქმედი კომიტეტის სქემა იძულებით გადაადგილებულ პირთა პრობლემების გრძელვადიანი გადაწყვეტის შესახებ, ბრუკინგის ინსტიტუტი - ბერნის უნივერსიტეტი, პროექტი იძულებით გადაადგილების შესახებ, გვ. 5, 2010.

<sup>188</sup> სათანადო საცხოვრებლის უფლების შესახებ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის მე-4 ზოგადი კომენტარი, მე-7 პუნქტი.

ლსაზრისით [...]“.<sup>189</sup>

„საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონი სათანადო საცხოვრებელს განმარტავს, როგორც დევნილისთვის საკუთრებასა ან მართლმომიერ მფლობელობაში გადაცემულ საცხოვრებელს, სადაც უზრუნველყოფილია ღირსეული ცხოვრებისთვის აუცილებელი პირობები (მათ შორის, უსაფრთხოებისა და სანიტარიული თვალსაზრისით) და ინფრასტრუქტურის ხელმისაწვდომობა.<sup>190</sup>

მიუხედავად ამისა, დევნილთა ნაწილს სახელმწიფოსგან ამ დრომდე არ მიუღია სათანადო, უსაფრთხო საცხოვრებელი, ხოლო ცალკეულ დასახლებებში, სადაც სახელმწიფომ დევნილთა გრძელვადიანი განსახლება განახორციელა, მათთვის გადაცემული ფართები არ შეესაბამება სათანადო საცხოვრებლის მინიმალურ სტანდარტებს – როგორც ტექნიკური მახასიათებლების (მშენებლობისას გამოყენებული მასალები, უხარისხო რემონტი, გაუმართავი საკანალიზაციო სისტემა და ა.შ.), ისე ადგილმდებარეობის თვალსაზრისით. დევნილთა დასახლების ადგილმდებარეობა დევნილთა ნაწილს უზღუდავს შესაძლებლობას, შეუფერხებლად ისარგებლონ განათლების უფლებით და ხელი მიუწვდებოდეთ სამედიცინო სერვისებზე, დასაქმების ადგილებსა და სხვა რესურსებზე.

არსებული მძიმე საყოფაცხოვრებო პირობების გამო, ზოგიერთი დევნილი, რომელსაც სახელმწიფომ გრძელვადიანი განსახლებისთვის საცხოვრებელი ფართი გადასცა, უარს აცხადებს გადაცემული ფართის საკუთრებაში მიღებაზე. მაგალითად, შაუმიანის დევნილთა დასახლებაში მცხოვრებმა არაერთმა დევნილმა უარი თქვა გადაცემული საცხოვრებლის საკუთრებაში მიღებაზე. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად,<sup>191</sup> ცხინვალის რეგიონისა და მისი მიმდებარე სოფლებიდან რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდგომ მარნეულის რაიონის დაბა შაუმიანში მდებარე ყოფილი სამხედრო ბაზის რეაბილიტირებულ შენობებში განსახლდა 184 დევნილი ოჯახი – 500 დევნილი, რომელთაგან ფართი საკუთრებაში დაურეგისტრირდა მხოლოდ 13 დევნილ ოჯახს – 22 დევნილს.

<sup>189</sup> სათანადო საცხოვრებლის უფლების შესახებ გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის 1991 წელს გამოცემული მე-4 ზოგადი კომენტარი.

<sup>190</sup> მუხლი 4, „ნ“ ქვეპუნქტი.

<sup>191</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 14 ნოემბრის წერილი №01/9585-ს.

## რეკომენდაციები

### საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- მიიღოს შესაბამისი ზომები, რათა დროულად მოხდეს იძულებით გადაადგილებული პირების უზრუნველყოფა სათანადო საცხოვრებლით;
- გაატაროს ღონისძიებები იძულებით გადაადგილებული პირების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და მათი ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.

უფლებადამცველები





ს ანგარიშო პერიოდში გამოიკვეთა თავდასხმისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის ახალი სამიზნე ჯგუფი – უფლებადამცველების სახით. 2018 წლის განმავლობაში ადგილი ჰქონდა უფლებადამცველების მკვლელობას, ფიზიკურ შეურაცხყოფას, დისკრედიტაციის კამპანიას ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების მხრიდან და სამართლებრივი პროცედურების ინიცირებას. სოციალური ქსელი ფეისბუქი აქტიურად გამოიყენება ნეონაცისტური ჯგუფების მიერ ქსენოფობიური, ჰომოფობიური და სხვა ხასიათის სიძულვილის შემცველი გზავნილების გასავრცელებლად.<sup>192</sup> ამ გვერდებზე ასევე ხდება სიძულვილის კულტივირება უფლებადამცველთა წინააღმდეგ.<sup>193</sup>

### ვითალი საფაროვის საქმე

ყველაზე მძიმე ფაქტს წარმოადგენს 2018 წლის 30 სექტემბერს თბილისში თავისუფლების მოედანთან მდებარე ბარ „ვარშავაში“ არასამთავრობო ორგანიზაცია „ჩართულობისა და განვითარების ცენტრის“ თანამშრომლის, ვითალი საფაროვის მკვლელობა. გარდაცვალებამდე უფლებადამცველი ბავშვებისთვის აწყობდა ბანაკებს, სადაც მათ ასწავლიდნენ შემწყნარებლობას განსხვავებული ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფის წარმომადგენლების მიმართ. თავდასხმის მოტივს, სავარაუდოდ, წარმოადგენდა ის გარემოება, რომ ვითალი საფაროვი ბარ „ვარშავაში“ ახლად გაცნობილ პირს მიმართა არაქართულ ენაზე. თავდამსხმელები აცხადებდნენ, რომ საქართველოში ვითალი საფაროვს ქართულ ენაზე უნდა ესაუბრა. ამის შემდეგ დაიწყო ჩხუბი, რაც დანის და კასტეტის გამოყენებით ვითალი საფაროვის სიკვდილით დასრულდა.<sup>194</sup>

ამჟამად ამ მკვლელობის საქმესთან დაკავშირებით პატიმრობაში იმყოფება ორი პირი, თავდაპირველად, ერთ-ერთს ბრალი წარედგინა სისხლის სამართლის კოდექსის 109-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტით (განზრახ მკვლელობა რასობრივი, რელიგიური, ეროვნული ან ეთნიკური შეუწყნარებლობის გამო), ხოლო მეორე ბრალდებულს – სისხლის სამართლის კოდექსის 376-ე მუხლით (დანაშაულის შეუტყობინებლობა).<sup>195</sup> არსებობდა მტკიცებულებები, რომ ის ბრალდებული, რომელსაც გამოძიება დანაშაულის შეუტყობინებლობას ედავებოდა, უშუალოდ მონაწილეობდა მკვლელობაში, სცემდა მსხვერ-

<sup>192</sup> <https://www.facebook.com/GeoNSM/>.

<sup>193</sup> ფეისბუქ-გვერდი – „ბავშვთა უფლებების დაცვის სამოგადოება“ [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2NbuAVC>.

<sup>194</sup> გადაცემა „ახალი ვიზის“ სიუჟეტი [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Gw1olo>.

<sup>195</sup> პლატფორმა „არა ფობიას!“ განცხადება „ვითალი საფაროვის საქმეზე“ [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2DQjPE1>.

პლს და ურტყამდა კასტეტს. აღნიშნული ფაქტი დასტურდებოდა როგორც დანაშაულის თვითმხილველ მოწმეთა ჩვენებებით, ისე სათვალთვალო ვიდეოკამერების ჩანაწერებით, საქმეში არსებული დანაშაულის ორი იარაღით და მსხვერპლისთვის სხეულზე მიყენებული ჭრილობებით. ამდენად, ამ ბრალდებულის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნა უნდა წარმართულიყო არა დანაშაულის შეუტყობინებლობის, არამედ განზრახ მკვლელობაში თანამონაწილეობისთვის.<sup>196</sup> მოგვიანებით, პროკურატურამ მეორე ბრალდებულსაც სწორი კვალიფიკაციით წარუდგინა ბრალი და ამჟამად საქმე სასამართლოში განიხილება.<sup>197</sup>

**ვითალი საფაროვის მკვლელობის საქმე აჩვენებს ულტრანაციონალისტური დისკურსის და ჯგუფების გაძლიერების და რადიკალიზაციის მძიმე სოციალურ შედეგებს. სამწუხაროდ, სახელმწიფოს არ გააჩნია სისტემური სოციალური და სამართალდაცვითი პოლიტიკა მსგავსი ძალადობრივი ჯგუფების საქმიანობის პრევენციისთვის.**

### წინასაარჩევნო პერიოდი

უფლებადაცველების მიმართ ნეონაციისტური ჯგუფების ნეგატიური განწყობები ხშირად თანხვედრაშია ხელისუფლების რიტორიკასთან. არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ ხელისუფლების კონფრონტაციულმა დამოკიდებულებამ განსაკუთრებით მწვავედ იჩინა თავი საპრემიერენტო არჩევნების წინასაარჩევნო პერიოდში, როდესაც საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარემ – ირაკლი კობახიძემ არასამთავრობო ორგანიზაცია „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების“ თავმჯდომარეს – მიხეილ ბენიძეს „ფაშიზმის თანამონაწილე“ უწოდა.<sup>198</sup>

2018 წლის 22 ოქტომბერს იუსტიციის მინისტრმა – თეა წულუკიანმა კოპენჰაგენში მიმდინარე საერთაშორისო ანტიკორუფციული კონფერენციის მსვლელობისას „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ხელმძღვანელს – ეკა გიგაურს ბრალი დასდო 2007 წლის 7 ნოემბრის აქციის დაშლაში მონაწილეობაში.<sup>199</sup> მმართველი გუნდი მხოლოდ ამ თავდასხმით არ შემოიფარგლა და 23 ოქტომბრის ინტერვიუში ამჯერად უკვე მმართველი პარტიის

<sup>196</sup> იქვე.

<sup>197</sup> „რუსთავი 2“-ის ეთერში 2019 წლის 16 აპრილს გასული სიუჟეტი [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2XvfPRv>.

<sup>198</sup> „რადიო თავისუფლების“ სტატია – ირაკლი კობახიძე „ფაშიზმის თანამონაწილედ“ მიიჩნევს არასამთავრობოთა ზოგიერთ წარმომადგენელს [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2yFb0ez>.

<sup>199</sup> არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2PIBHf4>.

თავმჯდომარემ – ბიძინა ივანიშვილმა განაგრძო არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებზე შეტევა.<sup>200</sup>

ხელისუფლების მიერ არასამთავრობო ორგანიზაციების წინააღმდეგ მიმართული კამპანია მხარდაჭერილი იყო ფეისბუქზე დასპონსორებული სხვადასხვა გვერდით.<sup>201</sup> საარჩევნო კამპანიის პერიოდში მსგავსი განცხადებები წარმოადგენს საარჩევნო შემოწირულობას, ვინაიდან საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჰ<sup>4</sup>“ ქვეპუნქტის მიხედვით, ფულად სახსრებსა და მატერიალურ ფასეულობასთან ერთად, შემოწირულობად მიიჩნევა ასევე მომსახურება, გარდა უფასო საეთერო დროის ღირებულებისა. კონკრეტული კანდიდატის მხარდაჭერი და სხვა კანდიდატის საწინააღმდეგო გვერდები წარმოადგენს ამგვარ მომსახურებას, თუმცა, ვინ დგას ამ გვერდების უკან, გაუმჭვირვალე რჩება.

### გიორგი მაქარაშვილის საქმე

უფლებადამცველების მიმართ ხელისუფლების მიერ მხარდაჭერილი სიძულვილი კონკრეტულ ძალადობრივ ქმედებებში გამოიხატა უფლებადამცველი გიორგი (გიგა) მაქარაშვილის მიმართ. 2018 წლის 9 ოქტომბერს გორის მერმა კონსტანტინე თავზარაშვილმა გააკეთა განცხადება, რომ 2008 წლის აგვისტოში რუსეთ-საქართველოს ომის დროს სამხედრო მოქმედებები დაიწყო საქართველოს სახელმწიფომ. ამ განცხადებაზე პროტესტის გამოხატვის მიზნით 2018 წლის 10 ოქტომბერს გორის მერიის შენობის წინ მივიდა გიგა მაქარაშვილი თანამოაზრეებთან ერთად და მიიტანეს პოლიეთილენის პაკეტში გახვეული ფუნა და ხორბალი, რომლებიც, მოგვიანებით, იქვე მდგარ ნაგვის ურნაში ჩაყარეს. შეკრების მიმდინარეობისას გიგა მაქარაშვილს ზურგიდან მიეპარა გორის მერიის ადმინისტრაციის სამსახურის უფროსი თეიმურაზ მანველიშვილი და ნაგვის ურნაში მოთავსებული ნაგავი თავზე გადააყარა.<sup>202</sup>

ამჟამად გიგა მაქარაშვილი ცნობილია დაზარალებულად, ხოლო თეიმურაზ მანველიშვილი აღარ იკავებს თანამდებობას<sup>203</sup> და შეფარდებული აქვს

<sup>200</sup> იქვე.

<sup>201</sup> ფეისბუქ-გვერდი [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://www.facebook.com/naciaadamiani/videos/576928342738297/>.

<sup>202</sup> ტელეკომპანია „იმელის“ 2018 წლის 10 ოქტომბრის სიუჟეტი - გორის მერიის თანამშრომელმა აქტივისტს ფუნით და საკენკით საესე ურნა თავზე ჩამოაცვა [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2GvXYVY>.

<sup>203</sup> რადიო „მოზაიკას“ სტატია – „გორის მერიის ადმინისტრაციის უფროსი თანამდებობას დღეს დატოვებს“ [ნანახია: 19.04.2019]; ხელმისაწვდომია: <http://radiomosaic.ge/index.php/news/item/4013-2019-02-08-06-51-28>.

გირაო 5000 ლარის ოდენობით.<sup>204</sup> თეიმურაზ მანგელიშვილის მიმართ სასამართლოში მიმდინარეობს სისხლის სამართალწარმოება სისხლის სამართლის კოდექსის 144<sup>3</sup>-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით (დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობა – ჩადენილი საჯარო მოხელის მიერ).<sup>205</sup>

## რეკომენდაციები

### მაღალი პოლიტიკური თანამდებობის პირებს:

- თავი შეიკავონ უფლებადამცველების მიმართ არაკორექტული განცხადებების.

<sup>204</sup> სტატია – „გორის მერიის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსს 5 000 ლარიანი გირაო შეუფარდეს“ [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://droa.ge/?p=42072>.

<sup>205</sup> კადრები სასამართლო სხდომიდან [ნანახია: 19.04.2019], ხელმისაწვდომია: <https://www.youtube.com/watch?v=PPnHmkfxK4o>.

