

ევროპული კომისია რასიზმისა და
შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ
მოხსენება საქართველოს შესახებ
(მონიტორინგის მეექვსე ციკლი)



მიღებულია 2023 წლის 28 მარტს
2023 წლის 22 ივნისს

გთხოვთ, გაითვალისწინოთ, რომ წინამდებარე ტექსტი არის თარგმანი. დაეჭვების შემთხვევაში, მიმართეთ ორიგინალ ვერსიებს ინგლისურ და ფრანგულ ენებზე.

სარჩევი

წინასიტყვაობა	4
შეჯამება.....	5
დასკვნები და რეკომენდაციები.....	8
I. ეფექტიანი თანასწორობა და უფლებათა ხელმისაწვდომობა	8
A. თანასწორობის ორგანოები.....	8
B. ინკლუზიური განათლება	9
C. არარეგულარულად მცხოვრები მიგრანტები	11
D. ლგბტი ადამიანთა თანასწორობა	12
II. სიძულვილის ენა და სიძულვილით მოტივირებული ძალადობა	14
A. სიძულვილის ენა	14
B. სიძულვილით მოტივირებული ძალადობა	16
III. ინტეგრაცია და ინკლუზია	23
A. ძირითადი ისტორიული ეთნიკური უმცირესობები და ქართული ენის სწავლება	23
B. ბოშები	27
C. შეუწყნარებლობა და დისკრიმინაცია ეთნიკური რუსების მიმართ	29
D. ლტოლვილები, სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარები და თავშესაფრის მაძიებლები	30
IV. საქართველოსთვის დამახასიათებელი საკითხები.....	31
A. მხარდაჭერა უკრაინელებს, რომლებიც გამოექცნენ რუსეთის აგრესიას უკრაინის წინააღმდეგ.....	31
B. ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება (2022-2030)	33
C. რელიგიურ დისკრიმინაციასა და შეუწყნარებლობასთან დაპირისპირება.....	35
D. COVID-19-ის პანდემიის გავლენის აღმოფხვრა	38
ვიზიტისშემდგომი შუალედური რეკომენდაციები	40
რეკომენდაციები	41
ბიბლიოგრაფია	44
დანართი: მთავრობის მოსაზრება.....	47

წინასიტყვაობა

ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ (ECRI), დაარსებული ევროპის საბჭოს მიერ, არის დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც მონიტორინგს უწევს ადამიანის უფლებათა მდგომარეობას და სპეციალიზებულია შემდეგ საკითხებზე: რასიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა, დისკრიმინაცია (რასის, ეთნიკური/ეროვნული წარმომავლობის, ფერის, მოქალაქეობის, რელიგიის, ენის, სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე), ქსენოფობია, ანტისემიტიზმი და შეუწყნარებლობა. იგი შედგება დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი წევრებისაგან, რომლებიც ინიშებიან თავიანთი მორალური ავტორიტეტისა და აღიარებული გამოცდილების საფუძველზე რასიზმის, ქსენოფობიის, ანტისემიტიზმისა და შეუწყნარებლობის საკითხებში.

წესდებით დადგენილ საქმიანობათა ფარგლებში, ECRI ახორციელებს მონიტორინგს ქვეყნების მიხედვით, რითაც ანალიზებს ვითარებას თითოეულ წევრ სახელმწიფოში რასიზმისა და შეუწყნარებლობის თვალსაზრისით და იძლევა წინადადებებსა და შეთავაზებებს გამოვლენილ პრობლემათა დაძლევისათვის.

ECRI-ის მონიტორინგი ქვეყნების მიხედვით თანაბრად შეეხება ევროპის საბჭოს თითოეულ სახელმწიფოს. სამუშაო სრულდება 5 წელიწადში ერთხელ. ანგარიშების წარმოდგენის პირველი ეტაპი დასრულდა 1998 წლის ბოლოს, მეორე - 2002 წლის ბოლოს, მესამე - 2007 წლის ბოლოს, მეოთხე - 2014 წლის დასაწყისში, ხოლო მეხუთე დასრულდა 2019 წლის ბოლოს. მეექვსე ეტაპზე მუშაობა დაიწყო 2018 წლის ბოლოს.

ანგარიშების მომზადების სამუშაო მეთოდები მოიცავს დოკუმენტების ანალიზს, შესაბამის ქვეყანაში ვიზიტს და შემდეგ კონფიდენციალურ დიალოგს ამ ქვეყნის ხელისუფლების ორგანოებთან.

ECRI-ის ანგარიშები არ ეფუძნება დაკითხვებსა და მოწმეთა ჩვენებებს. ეს არის ანალიზი, დამყარებული სხვადასხვა წყაროდან მიღებულ უამრავ ინფორმაციაზე. დოკუმენტაციას სწავლობენ დიდი რაოდენობით ადგილობრივი და საერთაშორისო წერილობითი წყაროს საფუძველზე. ადგილზე ვიზიტები უშუალოდ დაკავშირებულ მხარეებთან (სამთავრობო თუ არასამთავრობო) შეხვედრის საშუალებას იძლევა, რისი მიზანიცაა დეტალური ინფორმაციის შეგროვება. კონფიდენციალური დიალოგი ხელისუფლების ორგანოებთან საშუალებას აძლევს ამ უკანასკნელთ, წარმოადგინონ კომენტარები ანგარიშის პროექტზე - თუ ამას საჭიროდ ჩათვლიან - რათა გაასწორონ ფაქტობრივი შეცდომები, რომლებსაც, შესაძლოა, ანგარიში მოიცავდეს. დიალოგის დასასრულს, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებმა, თუ მოსურვებენ, შეიძლება მოითხოვონ ECRI-ის საბოლოო ანგარიშზე თავიანთი თვალსაზრისის დართვა.

ქვეყნის მდგომარეობის მეექვსე ეტაპის მოხსენება აქცენტს აკეთებს სამ საკითხზე, რომლებიც საერთოა ყველა წევრ სახელმწიფოში: (1) ქმედითი თანასწორობა და წვდომა უფლებებზე, (2) სიძულვილის ენა და სიძულვილით მოტივირებული ძალადობა და (3) ინტეგრაცია და ჩართულობა; ასევე, რიგ საკითხებზე, რომლებიც დაკავშირებულია რომელიმე აღნიშნულ საკითხთან.

მეექვსე ეტაპზე პრიორიტეტი კვლავ ენიჭება ორი კონკრეტული რეკომენდაციის შესრულებას, რომლებიც ამ ანგარიშშია მოცემული. ამ ორ რეკომენდაციას ECRI შუალედურად შეაფასებს ანგარიშის გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს ორ წელიწადში.

წინამდებარე ანგარიში შეადგინა ECRI-მ თავისი პასუხისმგებლობით. იგი ასახავს 2022 წლის 8 დეკემბრის მდგომარეობას, თუ სხვაგვარად არ არის აღნიშნული. როგორც წესი, ამ თარიღის შემდეგ მომხდარი ნებისმიერი ცვლილება არ არის გაანალიზებული და არც დასკვნებსა თუ რეკომენდაციებში გათვალისწინებული.

შეჯამება

ECRI-ის საქართველოს შესახებ მეხუთე მოხსენების მიღების შემდეგ 2015 წლის 8 დეკემბერს, წინ გადაიდგა ნაბიჯები და განვითარდა კარგი პრაქტიკა რიგ სფეროებში.

სამართლებრივი დებულებები ითვალისწინებს, რომ სახალხო დამცველის (ომბუდსმენის) ბიუჯეტი არ შეიძლება იყოს უფრო დაბალი, ვიდრე წინა წლებში, რათა თავიდან იქნას აცილებული პოლიტიკური გავლენა ან წნეხი. რესურსები საკმარისია სახალხო დამცველის 10 რეგიონული ოფისისათვის, რომლებიც მთელ ქვეყანას ფარავენ.

მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულმა ცენტრმა შეიმუშავა 20 საათიანი კურსი დაწყებითი და საშუალო საფეხურის სამოქალაქო განათლების მასწავლებლებისათვის უფროსი მასწავლებლის სტატუსით - სამშვიდობო განათლება-სამშვიდობო პროცესები. 2021 წლის მდგომარეობით, შეიკრიბა 12 ჯგუფი და ჯამში 500-ზე მეტი მასწავლებელი გადამზადდა.

რაც შეეხება სიძულვილით ჩადენილ დანაშაულებს, ძალადობრივი თავდასხმები იეჰოვას მოწმეებზე მნიშვნელოვნად შემცირდა ბოლო წლებში. გარდა ამისა, საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებმა შესაძლებლობათა გაძლიერების არაერთი აქტივობა ჩაუტარეს სამართალდამცავებს, პროკურორებსა და მოსამართლეებს იმაზე, თუ როგორ უნდა გაუმკლავდნენ სიძულვილით ჩადენილი დანაშაულების ინციდენტებსა და შემთხვევებს.

რაც შეეხება ქართულის, როგორც მეორე ენის, სწავლებას ეთნიკური უმცირესობებისათვის, დაახლოებით, 250-დან 280-მდე კონსულტანტი და დამხმარე მასწავლებელი მონაწილეობდა 2016-დან 2021 წლამდე

მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ შეთავაზებულ პროგრამაში „არაქართულენოვანი სკოლების მხარდაჭერა“.

რაც შეეხება იმ ფაქტს, რომ ბოშები არ ფლობენ პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტებს, უნდა აღინიშნოს, რომ 2019 წლის იანვრიდან 2022 წლის თებერვლამდე 78 ამგვარი დოკუმენტი გასცა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ.

2022 წლის თებერვლის ბოლოსა და მარტის დასაწყისში, რუსეთის მხრიდან უკრაინის მიმართ გამოვლენილი აგრესიის კონტექსტში, როცა შეინიშნებოდა ანტირუსული აღმფრთხილებული დამოკიდებულება და დისკრიმინაციული მოპყრობის შემთხვევები, ხელისუფლების ორგანოებმა მიიღეს მყისიერი ზომები, მათ შორის, მომხმარებელთა უფლებების რეგულირების მხრივ. ამასთან, სახალხო დამცველმა, ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოსთან ერთად, გააკეთა ერთობლივი საჯარო განცხადება, სადაც აღნიშნა სტერეოტიპული დამოკიდებულებისა და რუსების მიმართ სიძულვილის ენის გამოვლენის ნეგატიური მხარის წინააღმდეგ.

რუსეთის უკრაინაში შეჭრის შედეგად, 2022 წლის თებერვალში, ათასობით ადამიანი გამოექცა უკრაინის ომს და საქართველოში ჩამოვიდა. მათთვის უზრუნველყოფილ იქნა თავდაპირველი საცხოვრებელი, მათ შორის, მუნიციპალიტეტების მიერაც. ასევე, ხელისუფლების ორგანოებმა, კანონქვემდებარე აქტების საფუძველზე, უკრაინელებისათვის ხელმისაწვდომი გახადეს ჯანდაცვა და განათლება.

ECRI მიესალმება ამ პოზიტიურ ცვლილებებს საქართველოში. თუმცა, მიუხედავად მიღწეული პროგრესისა,

ზოგიერთი საკითხი მაინც შეშფოთებას იწვევს.

სახალხო დამცველის ზოგიერთ ქმედებას მწვავე კრიტიკა მოჰყვა მთავრობის პოლიტიკოსებისაგან, რაც ქმნის შეშფოთების საფუძველს, რადგან ამით ადვილად შეიძლება შეილახოს სახალხო დამცველის, როგორც ინსტიტუტის სანდოობა, დამოუკიდებლობა და რეპუტაცია.

რაც შეეხება ლგბტი პირებს, საქართველოში არ არსებობს სამართლებრივი საფუძველი ერთსქესიანი პარტნიორობის დასარეგისტრირებლად. ამასთან, ხელისუფლების ორგანოებს არ განუხილავთ არსებული კანონმდებლობა იმ მიზნით, რომ შეეფასებინათ, სხვა რა სახის პრობლემებს აწყდებიან ერთსქესიანი წყვილები უფლებებზე თანასწორი წვდომისათვის ყოველდღიურ ცხოვრებაში.

ასევე, არ არსებობს ერთობლივი სამუშაო ჯგუფი, მთავრობის წარმომადგენლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების შესაბამის ორგანიზაციათა წარმომადგენლების მონაწილეობით, რომელშიც შესაძლებელი იქნებოდა ლგბტი თანასწორობის საკითხებზე დისკუსია. მიუხედავად ECRI-ის რეკომენდაციისა მის ბოლო მოხსენებაში, ჯერ კიდევ არ არის მკაფიოდ ჩამოყალიბებული კრიტერიუმები, რა პირობების შესრულებაა საჭირო სქესის ლეგალური აღიარებისათვის.

სიძულვილის ენა ლგბტი პირების მიმართ, განსაკუთრებით ონლაინ სოციალურ მედიის პირობებში და არა მხოლოდ შეურაცხმყოფელ დამოკიდებულებას ავრცელებს, არამედ, ამავდროულად, ბიძგს აძლევს დისკრიმინაციასა და ძალადობას. სამწუხაროდ, ჯერ კიდევ არ არსებობს რასისტული და ლგბტი თემის საწინააღმდეგო სიძულვილის ენის მონიტორინგის ქმედითი სისტემა.

დღემდე არ შეფასებულა, რა გავლენა მოჰყვა სხვადასხვა ტრენინგაქტივობას სამართალდამცავების, პროკურორებისა და მოსამართლეებისათვის სიძულვილით ჩადენილი დანაშაულების თემაზე. მეტიც, პოლიციაში ჯერ კიდევ არ არსებობს საგანგებო განყოფილება, რომელიც სპეციფიკურად რასისტული და ლგბტი-ფობიური სიძულვილით ჩადენილ დანაშაულზე იმუშავებს.

ჯერ კიდევ უკიდურესად არასაკმარისია ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების დონე ქვეყანაში მცხოვრებ იმ ისტორიულ ეთნიკურ უმცირესობებში, რომელთათვისაც ქართული მშობლიური ენა არ არის. ოფიციალური სახელმწიფო ენის სრულყოფილად არცოდნის გამო, ეს ადამიანები სრულიად არათანაბარ პირობებში ხვდებიან სოციალური ინტეგრაციისა და ინკლუზიის თვალსაზრისით. ამ საკითხთან დაკავშირებულმა პრობლემებმა თავი იჩინა ასევე COVID-19-ის წინააღმდეგ მიღებული ზომების კონტექსტში, როცა ინფორმაცია, განსაკუთრებით დასაწყისში, ყოველთვის არ იყო მყისიერად ხელმისაწვდომი უმცირესობათა ენებზე, იმ არეალებშიც კი, სადაც ეთნიკური უმცირესობები მჭიდროდ სახლობენ.

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ჯერ კიდევ არ შეუცვლია თავისი 2015 წლის პოლიტიკა, რომელიც ფოკუსირებულია „სახელმწიფოს შიდა და საერთაშორისო უსაფრთხოების დისკურსზე“, როცა საქმე ეხება საქართველოს მოსახლეობის რელიგიურ მრავალფეროვნებას. გარდა ამისა, ერთმანეთთან არ თანამშრომლობენ და კონსტრუქციულ ურთიერთობას არ ამყარებენ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო და სახალხო დამცველის ტოლერანტობის ცენტრის რელიგიათა საბჭო.

წინამდებარე მოხსენებაში ECRI მოითხოვს, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა მიიღონ ზომები რიგ სფეროებში და ამისათვის იძლევა შემდეგ რეკომენდაციებს.

ECRI იძლევა რეკომენდაციას, ხელისუფლების ორგანოებმა უზრუნველყონ, რომ პოლიტიკოსებმა, განსაკუთრებით, მთავრობის წევრებმა თავი შეიკავონ ისეთი კომენტარებისაგან, რაც არყვეს სახალხო დამცველის ინსტიტუტის სანდოობას, რეპუტაციასა და დამოუკიდებლობას.

ECRI კვლავ იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა მკაფიოდ უნდა დაარეგულირონ პირის ახალი სქესის ოფიციალური აღიარების პრობლემა.

ECRI კვლავ იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა დაწერონ რასისტული და ლგბტი თემის წინააღმდეგ მიმართული სიძულვილის ენის მონიტორინგის ქმედითი სისტემა, რომელიც დაეყრდნობა სახალხო დამცველისა და შესაბამისი არასამთავრობო ორგანიზაციების ექსპერტიზას, მათ შორის, ლგბტი თემის მხრიდან. საჭიროების შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნება ევროპის საბჭოს მხარდაჭერა.

ECRI კვლავ იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა შეაფასონ, რა გავლენა აქვს ტრენინგებს, რომლებიც ჩაუტარდათ იმ სამართალდამცავებს,

პროკურორებსა და მოსამართლეებს, რომლებიც მუშაობენ სიძულვილით ჩადენილ დანაშაულებზე და, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი ცვლილებები შეიტანონ.

ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებმა მნიშვნელოვნად გაზარდონ ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების საათები უმცირესობათა სკოლებში, დაწყებით და საშუალო საფეხურზე.

ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა ჩამოაყალიბონ უწყებათაშორისი კომიტეტი, რათა შესრულდეს საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2022-2030 წლების ეროვნული სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმების თანასწორობის მიმართულება. ეს კომიტეტი უნდა მოიცავდეს წარმომადგენლებს სახალხო დამცველის ოფისიდან, საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან და სამოქალაქო საზოგადოების შესაბამისი ორგანიზაციებიდან, რომლებიც წარმოადგენენ ECRI-თვის საყურადღებო ჯგუფებს.*

ECRI იძლევა მკაცრ რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა თავიანთი პოლიტიკა რელიგიის სფეროში მიმართონ არადისკრიმინაციულ პრინციპზე და რელიგიური შემწყნარებლობის განვითარებაზე, ინკლუზიისა და ინტეგრაციის პერსპექტივიდან გამომდინარე.

* ამ პუნქტში მოცემულ რეკომენდაციას ECRI კვლავ დაუბრუნდება შუალედურ ფაზაზე, ამ

მოხსენების გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს ორი წლის შემდეგ.

I. ეფექტიანი თანასწორობა და უფლებათა ხელმისაწვდომობა

A. თანასწორობის ორგანოები

1. სახალხო დამცველი (ომბუდსმენი) არის მრავალი მანდატის მქონე ინსტიტუცია, არჩეული პარლამენტის მიერ. ინსტიტუცია აერთიანებს ეროვნული თანასწორობის ორგანოსა (ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმი) და ომბუდსმენის ფუნქციებს, ასევე, ეროვნული პრევენციის მექანიზმსა (NPM) და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ კონვენციის მონიტორინგის მექანიზმს. ECRI აღნიშნავს, რომ სახალხო დამცველის ოფისი გონივრულად და სათანადოდ არის აღჭურვილი რესურსებით. ამასთან, სამართლებრივი დებულებები ითვალისწინებს, რომ ბიუჯეტი არ შეიძლება იყოს იმაზე დაბალი, ვიდრე წინა წლებში, რათა თავიდან იქნას აცილებული ნებისმიერი პოლიტიკური გავლენა ან წნეხი პარლამენტართა უმრავლესობის მხრიდან. ECRI მიესალმება ამას, ასევე იმ ფაქტს, რომ არსებული რესურსები იძლევა ქვეყანაში 10 რეგიონული ოფისის შენახვის საშუალებას, ECRI-ის ბოლო ანგარიშში გაცემული რეკომენდაციის შესაბამისად.²
2. თუმცა, ECRI-ს სახალხო დამცველის ოფისმა მიაწოდა ინფორმაცია, რომ ბოლო წლებში მთავრობის მიმართ მის რეკომენდაციათა, საშუალოდ, რეალურად მხოლოდ 30% შესრულდა, ხოლო თანასწორობისა და დისკრიმინაციის სფეროსთან მიმართებით რეკომენდაციები, რაც ECRI-თვისაა რელევანტური, უფრო დაბალი პროცენტით შესრულდა. აქედან გამომდინარე, ECRI დაჟინებით მოუწოდებს ხელისუფლების ორგანოებს, უზრუნველყონ უკეთესი რეაგირება სახალხო დამცველის რეკომენდაციებზე და მნიშვნელოვნად გაზარდონ შესრულების დონე.
3. ECRI სერიოზული შემოთქმებით შენიშნავს, რომ სახალხო დამცველის ზოგიერთმა ქმედებამ NPM-ის მანდატის ფარგლებში - კერძოდ, პატიმრობაში მყოფ ყოფილ პრეზიდენტთან, მიხეილ სააკაშვილთან, მიმართებით - გამოიწვია მკაცრი კრიტიკა ზოგიერთი სამთავრობო პოლიტიკოსის მხრიდან.³ მართალია, ეს კრიტიკა სახალხო დამცველის მუშაობიდან ეხებოდა კონკრეტულად NPM-ის ნაწილს, მაგრამ ცხადია, რომ ამგვარი უარყოფითი კომენტარები მიზნად ისახავდა სახალხო დამცველის, როგორც ინსტიტუტის, სანდოობის, დამოუკიდებლობისა და რეპუტაციის შელახვას. აგრეთვე, უარყოფითი გავლენის მოხდენას სახალხო დამცველის მუშაობის იმ სფეროებზე, რომლებიც რელევანტურია ECRI-თვის.

¹ ECRI შენიშნავს, რომ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის (ცხინვალის რეგიონი) რეგიონებს კვლავ ვერ აკონტროლებს ეფექტურად საქართველოს ხელისუფლება, ვისაც ეს მოხსენება მიემართება (იხ. აგრეთვე §93 ECRI-ის მონიტორინგის მეოთხე ციკლის მოხსენებიდან საქართველოზე, 2010). ამდენად, წინამდებარე მოხსენებაში ECRI არ განიხილავს ვითარებას ამ რეგიონებში.

² ECRI 2016: § 22 (iii).

³ იხ. მაგალითად: Agenda.ge (2021 წლის 18 ნოემბერი), ქართული ოცნების თავმჯდომარე: „ცრუ“ დასკვნებმა სააკაშვილის ჯანმრთელობაზე შეიძლება სამართლებრივი პრობლემები შეუქმნას სახალხო დამცველს (ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://agenda.ge/en/news/2021/3634>) და Agenda.ge (2021 წლის 23 ნოემბერი), ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარი: ქართველმა პოლიტიკოსებმა უნდა „სრული პატივი სცენ“ სახალხო დამცველს (ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://agenda.ge/en/news/2021/3700>). იხილეთ აგრეთვე Agenda.ge (2022 წლის 4 აგვისტო), პარლამენტის წევრი მმართველი პარტიიდან ბრალს დებს სახალხო დამცველს ოპოზიციის მხარდაჭერაში (ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://agenda.ge/en/news/2022/2975>).

4. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, ხელისუფლების ორგანოებმა უზრუნველყონ, რომ პოლიტიკოსებმა, განსაკუთრებით, მთავრობის წევრებმა თავი შეიკავონ ისეთი კომენტარებისაგან, რომლებიც შელახავენ სახალხო დამცველის ინსტიტუტის სანდოობას, რეპუტაციასა და დამოუკიდებლობას.

B. ინკლუზიური განათლება

5. მოხსენების ეს ნაწილი ეხება პოლიტიკას, რომლის მიზანია გარიყულობასა და მარგინალიზაციასთან ბრძოლა ინკლუზიური განათლების გზით და ისეთი საზოგადოების ჩამოყალიბება, რომელიც პატივს სცემს მრავალფეროვნებას და შემწყნარებელია (მუხლები II და III ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის No10 რეკომენდაციიდან რასიზმისა და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ სასკოლო განათლებაში და მისი მეშვეობით). საგანგებო ზომების შესახებ უმცირესობათა ჯგუფებისადმი მიკუთვნებული ბავშვების დასახმარებლად საუბარია ქვემოთ, ამ მოხსენების III და IV თავებში.
6. საქართველოს სკოლებში მკაცრად არის აკრძალული ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია. დაწყებით სასკოლო საფეხურზე, კურიკულუმი მოიცავს განათლების კომპონენტს ადამიანის უფლებებსა და თანასწორობაზე, რომელიც ინტეგრირებულია საგნებში „მე და საზოგადოება“ და „ჩვენი საქართველო“. საშუალო განათლების საფეხურზე, აღნიშნული კომპონენტი ინტეგრირებულია კურსებში „მოქალაქეობა“ და „სამოქალაქო განათლება“. ამ კონტექსტში უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში კვალიფიცირებულ მასწავლებელთა ნაკლებობაა, მათ შორის, დაბალი ხელფასების გამოც, რის შედეგადაც სკოლების ადმინისტრაცია სათანადო ყურადღებას ვერ უთმობს ადამიანის უფლებათა განათლებას. სკოლებს არ აკისრიათ პირდაპირი ვალდებულება, ადამიანის უფლებათა და თანასწორობის წახალისება ჩართონ თავიანთ არაპროგრამულ აქტივობებში.
7. განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის ბრძანება 06/ნ - „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ - 28-ე მუხლით ავალდებულებს სკოლებს, მოაწყონ ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანიები მოსწავლეებისათვის დისკრიმინაციის, ბულინგისა და კიბერბულინგის შესახებ, მინიმუმ, წელიწადში ორჯერ. თუმცა ხელმისაწვდომი არ არის ინფორმაცია ამ ბრძანების შესრულებისა და შემდგომი ნაბიჯების შესახებ სკოლების მიხედვით.
8. *მასწავლებელთა ტრენინგკურსები* ითვალისწინებს ცოდნას ინკლუზიური განათლების პრაქტიკაზე, მაგრამ კურიკულუმის შემადგენელი ნაწილი არ არის ადამიანის უფლებათა და შემწყნარებლობის უფრო ზოგადი სწავლება. რაც შეეხება მასწავლებელთა *უწყვეტ პროფესიულ განვითარებას*, არის ტრენინგები, რომლებიც მოიცავს ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ საკითხს. თუმცა სახალხო დამცველის აპარატის თანახმად, მონაწილეობის ხარისხი დაბალია. მასწავლებელთა სასწავლო პროგრამების უმეტესობა მოიცავს საკითხებს შემწყნარებლობისა (46,6%) და ინკლუზიური განათლების (34%) შესახებ. მოსწავლეთა მულტიკულტურულ ჯგუფებთან მუშაობის საკითხები გარკვეული დოზით შევიდა მასწავლებელთა ტრენინგპროგრამებში (28,8%).⁴ ასევე არსებობს არასავალდებულო საზაფხულო ბანაკები მასწავლებლებისათვის მულტიკულტურულ გარემოში მუშაობის საკითხებზე.

⁴ ტრენინგმა შეიძლება მოიცავს რამდენიმე საკითხი.

9. საქართველოს ხელისუფლების თანახმად, კულტურათაშორისი ურთიერთობები ინტეგრირებულია მასწავლებელთათვის განკუთვნილ სხვადასხვა ტრენინგმოდულში, მათ შორის, მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრის მიერ შემუშავებულ სასწავლო კურსში „სკოლებში ბულინგის პრევენცია და ტოლერანტული კულტურის განვითარების ხელშეწყობა“. 6500-მდე მასწავლებელმა ისარგებლა უკვე ამ ტრენინგით. 20 საათიანი კურსი დაწყებითი და საშუალო საფეხურის სამოქალაქო განათლების მასწავლებელთათვის უფროსი მასწავლებლის სტატუსით - მშვიდობის განათლება-მშვიდობის პროცესები, რომელიც ასევე მოიცავს კულტურათაშორის ურთიერთობებს, შეიმუშავა მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულმა ცენტრმა. 2021 წელს ეს კურსი გაიარა თორმეტმა ჯგუფმა და 521 მასწავლებელი გადამზადდა. ECRI-ის აზრით, ეს შეიძლება ჩაითვალოს **იმედისმომცემ პრაქტიკად**.
10. ხელისუფლების ორგანოებმა ECRI-ს აცნობეს, რომ სახალხო დამცველის ოფისსა და მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულ ცენტრს შორის გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმის ფარგლებში, შემუშავებულია ადამიანის უფლებათა კურსი მასწავლებლებისათვის, რომელიც ხელმისაწვდომი იქნება ქართული სკოლების მასწავლებლებისა და დირექტორებისათვის 2023 წლიდან.
11. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, შეაგროვოს მონაცემები, თუ როგორ ასრულებენ სკოლები ვალდებულებას, ჩაატარონ ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანიები მოსწავლეებისათვის დისკრიმინაციის, ბულინგისა და კიბერბულინგის საკითხებზე. ECRI ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა შეაფასონ და შესაბამისად გააუმჯობესონ პროფესიული განვითარების აქტივობები მასწავლებლებისათვის ინკლუზიური განათლების, მულტიკულტურულ გარემოში სწავლების, მრავალფეროვნების პატივისცემისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის საკითხებზე.
12. 692 საჯარო სკოლას (რომლებიც ფარავს ქვეყანაში მოსწავლეთა 85%-ს) ჰყავს საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურის მიერ დაქირავებული *სკოლის მანდატურები*, რომელთა საქმიანობა ითვალისწინებს უსაფრთხო და დაცული გარემოს შექმნას სკოლაში. 2019 წელს, ევროპის საბჭოს პროექტის - „დისკრიმინაციის, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისა და სიძულვილის ენის წინააღმდეგ ბრძოლა საქართველოში“ - ფარგლებში, შეიქმნა ადამიანის უფლებათა განათლების პროგრამა საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურისათვის. ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა განათლების ტრენინგებმა ტრენინგის ტრენინგი ჩაუტარეს 56 თანამშრომელს (ფსიქოლოგებს, სოციალურ მუშაკებსა და მანდატურებს). შედეგად, 2021 და 2022 წლებში საგანგებოდ მომზადებულმა ტრენინგებმა გადაამზადეს დაახლოებით 1000 მანდატური ადამიანის უფლებების, თანასწორობის, მრავალფეროვნებისა და დისკრიმინაციის აღკვეთის საკითხებზე. სულ ჩატარდა 650-ზე მეტი საგანმანათლებლო აქტივობა სტუდენტებისა და მასწავლებლებისათვის, რამაც, ჯამში, 13 000-ზე მეტი ადამიანი მოიცვა.
13. გარდა ამისა, 2021 წელს, საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურმა დაიწყო სკოლებში სოციალური მუშაკის სამსახურის დანერგვა, რომლის კონცეფციაც ერთობლივად შეიმუშავეს ადგილობრივმა და ევროპელმა ექსპერტებმა. 60 სოციალურ მუშაკზე მეტი შეირჩა და დასაქმდა 56 საჯარო

სკოლაში. სასკოლო კონფლიქტების ადრეულ ეტაპზე და ქმედითად გადასაჭრელად, მანდატურის სამსახურმა შეიმუშავა *სასკოლო მედიაციის* კონცეფცია. 2021 წელს 29 საჯარო სკოლაში დაიწყო სასკოლო მედიაციის პილოტირება.

14. სახალხო დამცველის ოფისის თანახმად, ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული ასპექტები გაცილებით ნაკლებ დონეზეა ინტეგრირებული პროფესიული განათლების ნაწილში. მიუხედავად ამისა, ხელისუფლების ორგანოების მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, პროფესიული განათლების ყველა პროგრამა მოიცავს საგანს „სამოქალაქო განათლება“. პროფესიული განათლების საბაზისო საფეხურზე სამოქალაქო განათლება დამოუკიდებელი სავალდებულო საგანია, ხოლო საშუალო და უმაღლეს საფეხურებზე - სამოქალაქო განათლება კურიკულუმის ნაწილია, კონკრეტული თემების შესაბამისად.
15. დამატებით, ECRI-ს აცნობეს, რომ პროფესიული განათლების პროგრამებისათვის შეიმუშავეს სამოქალაქო განათლების ახალი მოდული, რომელიც ფოკუსირებულია, ერთი მხრივ, ფაქტობრივი და კონცეპტუალური ცოდნის მიცემაზე, ხოლო მეორე მხრივ, დემოკრატიულ საზოგადოებაში მოქალაქეობის არსებითი უნარ-ჩვევების ჩამოყალიბებაზე. პროექტმა ასევე შეიმუშავა გზამკვლევები მასწავლებლებისა და მოსწავლეებისათვის და დანერგა მასწავლებელთა სამოქალაქო განათლების ტრენინგების ციკლი (გადამზადდა 107 სამოქალაქო განათლების მასწავლებელი). 2022 წლიდან მოყოლებული, სამოქალაქო განათლების მოდული ეტაპობრივად გახდება პროფესიული განათლების ყველა პროგრამის ნაწილი.

C. არარეგულარულად მცხოვრები მიგრანტები

16. არ არსებობს გამოქვეყნებული ოფიციალური მონაცემები იმ მიგრანტთა რაოდენობის შესახებ, რომლებიც არარეგულარულად იმყოფებიან ქვეყანაში. თუმცა ყველა მხარე, ვისაც ECRI ესაუბრა, ვარაუდობს, რომ მათი რაოდენობა საკმაოდ ცოტაა. საქართველო არ ითვლება სატრანზიტო ქვეყანად მიგრაციის მარშრუტთა უმეტესობისათვის.
17. მიგრანტთა ამ ჯგუფისათვის არ არსებობს ოფიციალური სახელმწიფო პოლიტიკა, გარდა 2021-2030 წლების მიგრაციის სტრატეგიისა, რომელიც მოიცავს „არარეგულარულ მიგრაციასთან ბრძოლას“ (თავი III). თუმცა, ხელისუფლების ორგანოებმა განაცხადეს, რომ იმ ადამიანებს, რომლებიც არარეგულარულად იმყოფებიან ქვეყანაში, უნდა ჰქონდეთ წვდომა გადაუდებელ სამედიცინო დახმარებაზე (როგორცაა სასწრაფო სტაციონარული მკურნალობა) და, ასევე, ჰქონდეთ წვდომა არასასწრაფო ჯანდაცვის მომსახურებებზე ისე, რომ არ ემინოდეთ რეგისტრაციის არქონის ან დეპორტაციის, თუმცა, სამედიცინო ხარჯები თავად უნდა დაფარონ. ანალოგიურად, სასკოლო ასაკის ბავშვებს არ უნდა ეთქვათ უარი სკოლაში მიღებაზე.
18. გარდა ამისა, ECRI დადებითად აღნიშნავს, რომ ხელისუფლების ორგანოების თქმით, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულზე პოლიციაში განაცხადის გაკეთებას არ სჭირდება რეზიდენტის სტატუსი (“firewall”). აღნიშნული შესაბამისობაში მოდის ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაციასთან No16, არარეგულარულად მცხოვრები მიგრანტების დისკრიმინაციისაგან დაცვის შესახებ.

19. ნებისმიერ სხვა ასპექტზე, რამაც შეიძლება თავი იჩინოს მომავალში ქვეყანაში არარეგულარულად მცხოვრებ მიგრანტებთან დაკავშირებით, ECRI მოუწოდებს ხელისუფლების ორგანოებს, იხელმძღვანელონ ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაციით No16.

D. ლგბტი ადამიანთა თანასწორობა

20. ECRI აღნიშნავს, რომ არ არსებობს ოფიციალური მონაცემები საქართველოში ლგბტი პოპულაციის შესახებ. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2010)5 სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ღონისძიებების შესახებ აღნიშნავს, რომ პირის სექსუალურ ორიენტაციასა ან გენდერულ იდენტობასთან დაკავშირებული პირადი მონაცემები შეიძლება შეგროვდეს, როცა ეს აუცილებელია კონკრეტული, კანონიერი და ლეგიტიმური მიზნით. ამგვარი ინფორმაციის გარეშე არ იარსებებს მყარი საფუძველი ლგბტი პირთა მიმართ შეუწყნარებლობისა და დისკრიმინაციის საპასუხოდ სათანადო პოლიტიკის შემუშავებისა და გატარებისათვის.
21. მის წინა ანგარიშში ECRI იძლეოდა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებს გადაეღათ ნაბიჯები ლგბტ ადამიანების მიმართ გამოვლენილი შეუწყნარებლობისა და დისკრიმინაციის წინააღმდეგ, ლგბტ თემსა და სახალხო დამცველთან თანამშრომლობით.⁵ სამწუხაროდ, ECRI-ს არ მიუღია არანაირი ინფორმაცია ამ რეკომენდაციის შესრულების შესახებ და ის მტკიცედ მოუწოდებს ხელისუფლების ორგანოებს, დაუყოვნებლივ შეუდგნენ მის შესრულებას.
22. დღემდე ხელისუფლებას არ განუხილავს არსებული კანონმდებლობა, რათა გამოეველინა ხარვეზები კონკრეტულად იმის შესაფასებლად, თუ რა პრობლემებს აწყდებიან თავიანთ ყოველდღიურ ცხოვრებაში ერთი და იმავე სქესის მქონე წყვილები, რომელთათვისაც საქართველოში არ არსებობს სამართლებრივი საფუძველი, დაარეგისტრირონ ერთნაირსქესიანი პარტნიორობა (როგორცაა, მაგალითად, საოჯახო სამართალი, ქონებრივი და სახელშეკრულებო სამართალი, მემკვიდრეობის წესები, ასევე, ჯანდაცვასთან დაკავშირებული საკითხები).⁶
23. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ განიხილოს არსებული კანონმდებლობა, რათა შეაფასოს, რა პრობლემებს აწყდებიან თავიანთ ყოველდღიურ ცხოვრებაში ერთი და იმავე სქესის მქონე წყვილები იმის შედეგად, რომ ერთნაირსქესიანი პარტნიორობა ქვეყანაში არ არის აღიარებული. ამის მიზანია, პასუხი გაეცეს გამოვლენილ პრობლემებს, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის CM/Rec(2010)5 შესაბამისად, რომელიც შეეხება სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ღონისძიებებს, ასევე, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გათვალისწინებით.
24. ECRI ასევე აღნიშნავს, რომ არ არსებობს ერთობლივი სამუშაო ჯგუფი მთავრობის წარმომადგენლებისა და რელიგანტური სამოქალაქო

⁵ ECRI 2016: § 108.

⁶ ამ კონტექსტში იხ. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2010)5 სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ღონისძიებების შესახებ: § 25.

საზოგადოების ორგანიზაციების წევრთა მონაწილეობით, სადაც შესაძლებელი იქნება ლგბტი ადამიანთა თანასწორობის საკითხების განხილვა. დიალოგისათვის ამ ფორმალური არხის არარსებობას ECRI სამწუხაროდ მიიჩნევს და ამ კონტექსტში ეხმიანება თავის რეკომენდაციას, რომელიც ქვემოთ, §85-შია მოყვანილი, თან მოუწოდებს ხელისუფლებას, ლგბტი ადამიანების თანასწორობა და დისკრიმინაციისაგან დაცვა სათანადოდ ასახოს საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2022-2030 წლების ეროვნულ სტრატეგიაში.

25. მიუხედავად ECRI-ის ბოლო ანგარიშში გაწეული რეკომენდაციისა (§ 114), ჯერ კიდევ არ არის მკაფიოდ ჩამოყალიბებული კრიტერიუმები, რა პირობების დაკმაყოფილებაა საჭირო ახალი სქესის აღიარებისათვის. პირს შეუძლია მოითხოვოს თავისი სახელისა და სქესის შეცვლა ოფიციალურ სამოქალაქო რეესტრში. ამჟამად, საჭიროა, ადგილობრივი დაწესებულების მიერ გაიცეს სამედიცინო ცნობა (ან ადგილობრივად აღიარებული საერთაშორისო სერტიფიკატი), რომელიც დაადასტურებს, რომ დასრულდა სქესის კვლავმინიჭების პროცედურა. თუმცა, არ არის დადგენილი კრიტერიუმები, თუ ზუსტად რას უნდა მოიცავდეს ეს პროცედურა. ახლახან, ერთმა პირმა გაიარა აღიარების პროცედურა, რაც მოიცავდა არა მხოლოდ ჰორმონალურ თერაპიას, არამედ სქესის შეცვლას სრული ქირურგიული ჩარევით, სტერილიზაციის ჩათვლით. მკაფიო რეგულაციების არარსებობის პირობებში, ახლა ბევრი ადამიანი მიიჩნევს, რომ ეს მაქსიმალური ზომა სავალდებულო მოთხოვნაა აღიარებისათვის. ამ კონტექსტში, ECRI იხსენებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებას საქმეზე *ა.პ., გარსონი და ნიკო საფრანგეთის წინააღმდეგ (A.P., Garçon and Nicot v. France)*, რომლითაც დადგინდა, რომ სტერილიზაციის მოთხოვნა ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას.⁷

26. ECRI კვლავ იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ მკაფიოდ უნდა დაარეგულიროს პირის ახალი სქესის ოფიციალური აღიარების კრიტერიუმები. კანონმდებლობა შესაბამისობაში უნდა იყოს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალთან.

27. რაც შეეხება ინტერსექსუალ ადამიანებს, ECRI-ს ხელისუფლების ორგანოებმა აცნობეს, რომ საქართველოში ტარდება „სქესის ნორმალიზების“ ქირურგიული ოპერაცია. ამ საკითხზე გარკვეული ზოგადი ინფორმაცია მოიპოვება ზოგიერთ სამედიცინო დაწესებულებაში შესაბამისი პირებისა ან მათი მშობლებისათვის, ბავშვების შემთხვევაში. ამ კონტექსტში ECRI მოუწოდებს ხელისუფლების ორგანოებს, მისდიონ საერთაშორისო სახელმძღვანელო პრინციპებსა და საუკეთესო პრაქტიკას მშობლების ინფორმირების შესახებ და გადაადგან ნაბიჯები კანონმდებლობის შემოღებისაკენ, რომელიც აკრძალავს ინტერსექსუალი ბავშვებისათვის სამედიცინო თვალსაზრისით არასაჭირო ქირურგიულ ჩარევასა და თერაპიებს.⁸

⁷ იხ. აგრეთვე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება *ა.დ. და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ (A.D. and Others v. Georgia)*.

⁸ მაგალითისათვის იხ. ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისიის 2015 წლის ანგარიში, ადამიანის უფლებები და ინტერსექსუალი ადამიანები; ასევე, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2017 წლის რეზოლუცია 2191.

II. სიძულვილის ენა და სიძულვილით მოტივირებული ძალადობა

A. სიძულვილის ენა⁹

28. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მუხლი 142-1 მოიცავს ზოგად დებულებას, რომლითაც კრიმინალიზებულია რასობრივი დისკრიმინაცია, მათ შორის, ქმედება, „ჩადენილი ეროვნული ან რასობრივი მტრობის ან განხეთქილების ჩამოგდების, ეროვნული პატივისა და ღირსების დამცირების მიზნით“.¹⁰ წინა მოხსენებაში ECRI-მ კვლავ გაიმეორა თავისი რეკომენდაცია, შემოეტანათ დამატებითი დებულებები, რითაც *inter alia* აიკრძალებოდა ისეთი დანაშაულები, როგორცაა რასობრივი შეურაცხყოფა, რასისტული განცხადებების შემცველი მასალების საჯარო გახმაურება ან გავრცელება რასიზმის მოტივით.¹¹ მიუხედავად ამისა, ამგვარი დებულებები არ შემოტანილა.
29. ECRI კიდევ ერთხელ იძლევა რეკომენდაციას, რომ შეიცვალოს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, რათა აიკრძალოს რასობრივი შეურაცხყოფა და რასისტული განცხადებების შემცველი მასალების გახმაურება ან გავრცელება რასიზმის მოტივით. ამ კონტექსტში, სათანადოდ გასათვალისწინებელია ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაცია No15 სიძულვილის ენასთან ბრძოლის შესახებ, ასევე, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2022)16 სიძულვილის ენის, მათ შორის, ლგბტიფობიური ენის გამოყენებასთან ბრძოლის შესახებ. საჭიროების შემთხვევაში, ევროპის საბჭო მზადაა დახმარებისათვის.
30. თავის ბოლო მოხსენებაში ECRI აღნიშნავდა, რომ არ არსებობს ოფიციალური მონაცემები რასისტული და ლგბტი ადამიანების წინააღმდეგ მიმართული სიძულვილის ენის შესახებ. ECRI იძლეოდა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებას შეექმნა ამ ტიპის სიძულვილის ენის მონიტორინგის ქმედითი სისტემა, სახალხო დამცველისა და შესაბამისი არასამთავრობო ორგანიზაციების ექსპერტულ ცოდნაზე დაყრდნობით.¹² ეს რეკომენდაცია არ შესრულებულა. თუმცადა, საქართველოს ხელისუფლებამ 2018 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ჩამოაყალიბა ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტი (იხ. ქვემოთ, თავი II. B). მისი მიზანია სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების მონიტორინგი, რომელთაც მიეკუთვნება მხოლოდ სიძულვილის ენის ზოგიერთი კრიმინალიზებული ფორმა, როგორცაა მუქარა, და არა ზოგადად სიძულვილის ენა.
31. სხვადასხვა მხარემ, ვისაც ECRI შეხვდა, გამოთქვა მოსაზრება, რომ სიძულვილის ენა საქართველოში არ არის შემთხვევითი, მაგრამ არ არსებობს დეტალური ინფორმაცია ქმედითი მონიტორინგის სისტემის არარსებობის

⁹ ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაციაში No.15 სიძულვილის ენასთან ბრძოლის შესახებ, „სიძულვილის ენა“ გაიგება როგორც ადამიანის ან ადამიანების ჯგუფის დამცირების, სიძულვილის ან ცილისწამების ადვოკატირება, ხელშეწყობა ან წახალისება, ნებისმიერი ფორმით, ასევე, ნებისმიერი შევიწროება, შეურაცხყოფა, უარყოფითი სტერეოტიპირება, სტიგმატიზაცია ან მუქარა ასეთი ადამიანის ან ადამიანების ჯგუფის მიმართ და ყველა აღნიშნული ტიპის გამოხატვის გამართლება „რასის“, კანის ფერის, წარმოშობის, ეროვნული ან ეთნიკური წარმომავლობის, ასაკის, შეზღუდული შესაძლებლობის, ენის, რელიგიის ან რწმენის, სქესის, გენდერის, გენდერული იდენტობის და სექსუალური ორიენტაციის საფუძველზე.

¹⁰ იხ. ECRI 2016: §§ 2-3

¹¹ ECRI 2016: §7

¹² ECRI 2016: §§ 23-24.

გამო, როგორც ეს ზემოთ განიშარტა. სიძულვილის ენის გამოვლენის ბევრი ცნობილი შემთხვევა განპირობებულია პოლიტიკური მიკუთვნებულობით (მთავრობის მხარდამჭერი ან მის წინააღმდეგ მიმართული, კონკრეტულ პოლიტიკურ პარტიასთან მიკუთვნებით), რომელიც ECRI-ის მანდატში არ შედის. რამდენადაც ჩანს, რომ რასისტული ან რელიგიური შეუწყნარებლობის შინაარსის სიძულვილის ენა არ არის ძალიან გავრცელებული, შემაშფოთებლად მაღალია ლგბტი ადამიანების მიმართ სიძულვილის ენის გამოვლენის ხარისხი. ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარმა თავის 2022 წლის ანგარიშში საქართველოზე აღნიშნა, რომ სიძულვილის ენა ლგბტი ადამიანების წინააღმდეგ არა მხოლოდ არჩევნების წინ ინტენსიურდება, როგორც ეს წარსულში ხდებოდა, არამედ იქცა ყოველდღიური საჯარო განხილვის ნაწილად.¹³ ECRI ასევე აღნიშნავს, რომ ამგვარი სიძულვილის ენა განსაკუთრებით მტრული და ღვარძლიანია ლგბტი პრაიდის დღეებში, საქართველოს დედაქალაქ თბილისში, როგორც ეს მოხდა 2021 წლის შემთხვევაში (იხ. ქვემოთ თავი II.B).

32. ECRI იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ შექმნას რასისტული და ლგბტი ადამიანების წინააღმდეგ მიმართული სიძულვისის ენის ქმედითი მონიტორინგის მექანიზმი, სახალხო დამცველისა და რელევანტური არასამთავრობო ორგანიზაციების, მათ შორის, ლგბტი თემის წარმომადგენელთა მონაწილეობით, ექსპერტულ ცოდნაზე დაყრდნობით. საჭიროების შემთხვევაში, ევროპის საბჭო მზადაა დახმარებისათვის.

33. ლგბტი ადამიანების წინააღმდეგ მიმართული სიძულვილის ენის შემთხვევები ბოლო წლებში გაიზარდა კერძო მედიასაშუალებებშიც, ასევე, ზოგიერთი პოლიტიკოსისა და საჯარო მოხელის გამოსვლებშიც.¹⁴ ეს ფაქტი ხაზს უსვამს იმის საჭიროებას, რომ მაღალი თანამდებობის საჯარო პირებმა ილაპარაკონ ამის საწინააღმდეგოდ,¹⁵ რაც, სამწუხაროდ, ძალიან ცოტა და იშვიათია. ამ თვალსაზრისით პოზიტიური მაგალითია საქართველოს პრეზიდენტი, რომელმაც ილაპარაკა ლგბტი პირთა გამოხატვის თავისუფლების მხარდასაჭერად 2021¹⁶ წლის ივლისში; ასევე, სახალხო დამცველისა და ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოს განცხადება 2022 წლის მარტში რუსოფობიური სიძულვილის ენის წინააღმდეგ (იხ. ქვემოთ თავი III.C). ამ კონტექსტში, ECRI წუხილით აღნიშნავს, რომ საერთოდ არ აღმოჩნდა სასარგებლო მაღალი ოფიციალური პირების კომენტარები თბილისში 2021 წლის ლგბტი პრაიდის მიმართ, არამედ უფრო გაზარდა არსებული დაძაბულობა.

34. როგორც უკვე აღინიშნა ECRI-ის წინა მოხსენებაში,¹⁷ ლგბტი პირთა მიმართ ონლაინ გამოვლენილი სიძულვილის ენა მზარდი პრობლემაა და არა მხოლოდ შეურაცხყოფასა და ნეგატიურ სტერეოტიპებს ავრცელებს ამ ჯგუფის მიმართ,

¹³ ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარი, ანგარიში საქართველოზე მისი ვიზიტის შემდეგ 2022 წლის 21-დან 24 თებერვლამდე: § 22.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ იხ. აგრეთვე ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაცია No15 სიძულვილის ენასთან ბრძოლის შესახებ და ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია წევრი სახელმწიფოების მიმართ CM/Rec(2022)16 სიძულვილის ენასთან ბრძოლის შესახებ.

¹⁶ იხ. აგრეთვე: ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარი, ანგარიში საქართველოზე მისი ვიზიტის შემდეგ 2022 წლის 21-დან 24 თებერვლამდე: § 22.

¹⁷ ECRI 2016: § 38.

არამედ ასევე ხშირად უბიძგებს დისკრიმინაციისა ან ზოგჯერ ძალადობისკენაც კი.

35. განსაკუთრებული ყურადღება მიიპყრო კომენტარებმა საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის სამღვდელოების მხრიდან 2021 წელს თბილისში ლგბტი პრაიდის მოწყობამდე, პროცესში და შემდეგ. ზოგიერთ შემთხვევაში მათი კომენტარები არა მხოლოდ შეურაცხმყოფელი იყო, არამედ ძალადობის წამაქეზებელიც პრაიდის მონაწილეების წინააღმდეგ. ამ მოვლენის მანძილზე სასტიკი ძალადობის აფეთქებების გათვალისწინებით (იხ. ქვემოთ თავი II.B), ეს ფაქტი განსაკუთრებულ შემფოთებას იწვევს. საქართველოს მართლმადიდებლური საპატრიარქოს მაღალმა ოფიციალურმა წარმომადგენლებმა ECRI-ს აცნობეს, რომ საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესია გმობს ჰომოსექსუალობას, როგორც ცოდვას და, ამდენად, წინააღმდეგია ლგბტი საჯარო მოვლენების. მაგრამ, ამავდროულად, თანაბრად ეწინააღმდეგება ნებისმიერი ფორმის ძალადობას ლგბტი პირების მიმართ, რამდენადაც ძალადობასაც მიიჩნევს ცოდვად და მკაცრად კიცხავს მას. ამასთან დაკავშირებით, ECRI-ს აცნობეს, რომ ძალადობის ნებისმიერი მოწოდება ან რეალურად ჩართვა ამგვარ საქციელში მხოლოდ სამღვდელოების ინდივიდუალური წევრების არასწორი მოქმედებაა და არამც და არამც საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის მიერ ოფიციალურად ნებადართული, მხარდაჭერილი ან შეწყნარებული ფაქტი. მართალია, ECRI-ის როლი ან ექსპერტიზის სფერო არ არის, კომენტარი გააკეთოს თეოლოგიურ მსჯელობასა და დოქტრინებზე ჰომოსექსუალობასთან დაკავშირებით, მაგრამ მტკიცედ მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, მომავალ ლგბტი პრაიდებზე გამოიყენონ ძალადობის უარყოფა საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის მხრიდან, მაგალითად, ერთობლივად მოუწოდონ პოტენციურ გამპროტესტებლებს, კატეგორიულად შეიკავონ თავი ძალადობის ნებისმიერი ფორმისაგან. მეორე მხარის მშვიდობიანი დემონსტრაციის უფლების ერთობლივი პატივისცემა უნდა იქცეს მრავალფეროვნების უკეთ პატივისცემის საფუძვლად.

B. სიძულვილით მოტივირებული ძალადობა ¹⁸

36. საქართველოს ხელისუფლება რეგულარულად ატყობინებს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების შესახებ ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციას დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებებისათვის (OSCE/ODIHR).¹⁹ 2016 წელს პოლიციის მიერ აღრიცხული 42 სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულიდან მხოლოდ ორი²⁰

¹⁸ წინამდებარე მოხსენებაში, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული უნდა გაგებული იქნას, როგორც ნებისმიერი სისხლის სამართლის დანაშაული, მოტივირებული სიძულვილით ან წინასწარი განწყობით, „რასის“, კანის ფერის, ენის, რელიგიის, მოქალაქეობის, ეროვნული ან ეთნიკური წარმომავლობის, სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის საფუძველზე, იქნება ეს რეალური თუ ნავარაუდები. დამატებითი ინფორმაციისათვის სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ცნებასთან დაკავშირებით, იხ.: <http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>

¹⁹ <https://hatecrime.osce.org/georgia?year=2020>

²⁰ უნდა აღინიშნოს, რომ აუცილებელი არ არის, საბოლოოდ ეს იყოს დადასტურებული სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულები. სამართლებრივი დევნისა და მსჯავრდების შემთხვევათა რაოდენობა მნიშვნელოვნად უფრო დაბალია. თუმცა, მათი წლიური რაოდენობა ზედმიწევნით არ შეესაბამება პოლიციაში გაცხადებულ/აღრიცხულ საქმეებს, რადგან სასამართლო განხილვები, შესაძლებელია, რომ იმავე წელს არ გაიმართოს. გარდა ამისა, OSCE/ODIHR-ის სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულების სტატისტიკა მოიცავს ძალადობის შემთხვევებს ადამიანების მიმართ და ქონების მიმართ, ასევე მუქარებს - ეს ორი უკანასკნელი არ ექცევა ECRI-ის გაგებით რასისტული და

აღირიცხა როგორც ჩადენილი „რასისტული ან ქსენოფობიური“ მოტივით, 25 ეფუძნებოდა „რელიგიას ან რწმენას“ (მათგან სამი - ანტიისლამური მოტივით) და 12 იყო ანტილგბტი შემთხვევა. 2017 წელს აღრიცხული 86 შემთხვევიდან, კვლავ, მხოლოდ ორი მოექცა „რასისტული ან ქსენოფობიური“ მოტივაციის კატეგორიაში, 10 დაეფუძნა „რელიგიას ან რწმენას“ (მათგან 8 ანტიქრისტიანული და 2 ანტიისლამური შემთხვევა) და 49 აღმოჩნდა ანტილგბტი შემთხვევა.

37. უნდა აღინიშნოს, რომ შეტყობინებულ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა შორისაა ასევე სქესის ან შეზღუდული შესაძლებლობების საფუძველზე ჩადენილი დანაშაულები, რაც არ ექცევა ECRI-ის მანდატში. ეს აუცილებლად გასათვალისწინებელია, როცა ვამბობთ, რომ საქართველოს პოლიციის მიერ აღრიცხული სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულები დრამატულად გაიზარდა: 344 იყო 2018 წელს, 775 – 2019 წელს და 989 - 2020 წელს, რადგან ასეთი მატება გამოიწვია სქესის საფუძველზე სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების მატებამ. მიუხედავად ამისა, მაინც შესამჩნევია ლგბტი ადამიანთა წინააღმდეგ დანაშაულის ძლიერი და სტაბილური მატება. ეს რიცხვი მეტად გაიზარდა: 85-მდე 2018 წელს და 133-მდე ორივე, 2019 და 2020, წელს. მიუხედავად იმისა, რომ OSCE/ODIHR-ის მონაცემების თანახმად, 2018 წელს არ აღრიცხულა შემთხვევები რელიგიურ საფუძველზე,²¹ რაოდენობა გაიზარდა 47-მდე 2019 წელს, მაგრამ შემდეგ ისევ თითქმის განახევრდა 2020 წელს - 22-მდე. რასისტული და ქსენოფობიური დანაშაულების შემთხვევები მკვეთრად გაიზარდა 2018 წლის 10 შემთხვევიდან 77-მდე 2019 წელს, მაგრამ შემდეგ, 2020 წელს, კვლავ შემცირდა 49-მდე.
38. არასამთავრობო ორგანიზაციათა ანგარიშებში აღნიშნულია, რომ 2018 წლის მახლობლობაში შესამჩნევად იმატა აგრესიამ და ძალადობამ უცხოელების, განსაკუთრებით, აფრიკული და აზიური ქვეყნების მოქალაქეების მიმართ. რასისტული თავდასხმები მუქი ფერის კანის მქონე ადამიანებზე გახშირდა, ამავდროულად, ნეონაცისტური დაჯგუფებები უფრო შესამჩნევი და აქტიური გახდა სოციალურ მედიაში, ასევე, ცენტრალური თბილისის ზოგიერთ ნაწილში.²² 2018 წელს მომხდარ ფაქტებს შორისაა შემთხვევა დედაქალაქის ერთ-ერთ უბანში, სადაც ადგილობრივები თავს დაესხნენ უცხოელ მოქალაქეებს და იძულებით გაყარეს მუნიციპალური სათამაშო მოედნიდან, აგრეთვე, შემთხვევა ამ წელს ქალაქ რუსთავში, სადაც საქართველოს მოქალაქე თავს დაესხა კამერუნის მოქალაქეს საჯარო ტრანსპორტში მისი კანის ფერის გამო.²³
39. 2018 წელს კულმინაციას მიაღწია ტრაგედიამ, როცა მოკლეს ადამიანის უფლებათა ებრაელი დამცველი იური საფაროვი, რომელიც მუშაობდა პროექტებზე ეთნიკურ უმცირესობათა ინტეგრაციის ხელშესაწყობად.²⁴ ამ

ანტილგბტი ძალადობის კატეგორიაში, არამედ სიძულვილის ენის თემატურ არეალში (იხ. თავი II.1 ზემოთ).

²¹ თუმცა, ECRI-ს ხელისუფლებამ აცნობა 2023 წლის დასაწყისში, რომ მათ აქვთ ინფორმაცია 2018 წელს ჩადენილ 20 ინციდენტზე რელიგიური შუღლის მოტივით.

²² შემწყნარებლობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (2019), რასობრივი შეუწყნარებლობა და ქსენოფობია - უცხო ქვეყნის მოქალაქეების უფლებები საქართველოში: 9. - იხ. აგრეთვე: შემწყნარებლობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (2018 წლის 12 ოქტომბერი), TDI-ს განცხადება ვიტალი საფაროვის მკვლელობის გამოძიებაზე, ხელმისაწვდომია აქ: <https://tdi.ge/en/statement/tdis-statement-vitaly-safarovs-murder-investigation>

²³ შემწყნარებლობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი 2019: 9.

²⁴ შემწყნარებლობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (2018 წლის 12 ოქტომბერი).

ფაქტთან დაკავშირებულ სასამართლო განხილვაზე პროკურატურამ მოითხოვა ანტისემიტური მოტივაციის აღიარება, რაზეც პირველი ინსტანციის სასამართლომ უარი თქვა. პროკურატურამ გადაწყვეტილება სააპელაციო სასამართლოში გაასაჩივრა და მოითხოვა აღიარება მიკერძოებული მოტივაციისა ეთნიკური სიძულვილის ფორმით (ანტისემიტიზმი). თბილისის სააპელაციო სასამართლოში საქმე ჯერ კიდევ არ დასრულებულა. როგორც ECRI-ის წინა მოხსენებაში აღინიშნა, 2012 წელს შესწორდა სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლი (სასჯელის დანიშვნის ზოგადი წესები), რის შედეგადაც რასის, რელიგიის, ეროვნული ან ეთნიკური კუთვნილების ნიშნით შეუწყნარებლობის ან რაიმე სხვა დისკრიმინაციის მოტივით დანაშაულის ჩადენა არის დამამძიმებელი გარემოება.²⁵ თუმცა, ამ კონტექსტში ის ასევე აღნიშნავს განსაკუთრებულად ცინიკურ ფაქტს, რომ მოგვიანებით ბატონი საფაროვის ოჯახი, მისი სიკვდილის შემდეგ კი, იყო ანტისემიტური სიძულვილის კამპანიის საგანი სოციალურ მედიაში ნეონაციისტური ჯგუფების მხრიდან.²⁶

40. მიუხედავად ზემოხსენებული შემთხვევის სისასტიკისა, უნდა აღინიშნოს, რომ ანტისემიტური ძალადობის გამოვლენა ძალიან არადამახასიათებელია საქართველოში, სადაც უკიდურესად იშვიათად შეხვდებით ანტისემიტური სიძულვილით აღსავსე გამოთქმებს და რომელიც არის ქვეყანა, სადაც, ჩვეულებრივ, ებრაელ ხალხს შეუძლია ცხოვრება შიშისა და უსაფრთხოებაზე დარდის გარეშე. ECRI-ის შეხვედრებისას ასევე უთხრეს, რომ 2020 წლიდან რასისტული და ქსენოფობიური სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულები ნაკლებად პრობლემატურია და, ჩვეულებრივ, არ მოიცავს ძალადობას.
41. რელიგიური შეუწყნარებლობა პრობლემად რჩება საქართველოში (იხ. აგრეთვე ქვემოთ თავი IV. C). თუმცა, ECRI-ს აცნობეს, რომ ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად შემცირდა ძალადობა იეჰოვას მოწმეებზე, რაც ბევრი წლის განმავლობაში მზარდი პრობლემა გახლდათ და ძალიან ხშირად დაუსჯელი რჩებოდა. თავის წინა მოხსენებაში ECRI-მ ახსენა 25 ძალადობრივი თავდასხმა იეჰოვას მოწმეებზე 2014 წელს, მათ შორის, ერთი გარდაცვალების ფაქტი, აგრეთვე, 53 ამგვარი შემთხვევა 2013 წელს²⁷. ამ დროს, 2019 წელს, ერთი წლით ადრე COVID-19-ის პანდემიამდე, იეჰოვას მოწმეებმა განაცხადეს 8 ადამიანზე თავდასხმის შესახებ (პლუს 15 ვანდალიზმის ფაქტი). ECRI-ს აცნობეს, რომ ეს რიცხვები კიდევ შემცირდა, მეტად სავარაუდოდ იმის გამო, რომ იეჰოვას მოწმეებმა შეწყვიტეს საჯარო ქადაგებები პანდემიის შედეგად. ECRI მოუწოდებს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს, რომ დაუყოვნებლივ და სათანადოდ უპასუხოს იეჰოვას მოწმეების მიმართ ძალადობის ნებისმიერ მატებას, კერძოდ, საჯარო აქტივობების განახლების კონტექსტში.
42. ECRI დადებითად აფასებს იმ ფაქტს, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის მუშაობას თავად იეჰოვას მოწმეები ეფექტიანად მიიჩნევენ, რადგან გაუმჯობესდა რელიგიური მოტივით ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების ხარისხი და პოლიციის ოფიცრების დამოკიდებულება მსხვერპლთა მიმართ. მაგრამ, ამავდროულად, იეჰოვას მოწმეები ასევე აღნიშნავენ, რომ

²⁵ ECRI 2016: § 6.

²⁶ შეწყნარებლობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (2022 წლის 16 მარტი), ანტისემიტიზმის ახალი საგანგაშო შემთხვევები საქართველოში. ხელმისაწვდომია აქ: <https://tdi.ge/en/news/1021-new-alarming-incidents-antisemitism-georgia>.

²⁷ ECRI 2016: § 51.

ზოგიერთ შემთხვევაში პროკურატურა თითქოს კვლავ თავს იკავებს, ბრალი წაუყენოს დანაშაულებს და აღიაროს მსხვერპლი.²⁸ ამასთან დაკავშირებით აღნიშნულია წინამდებარე მოხსენების §50-ში მოცემულ რეკომენდაციაში, სადაც ლაპარაკია პროკურორებისა და სისხლის სამართლის სფეროს სხვა წარმომადგენლების ტრენინგზე.

43. საქართველოში ყველაზე პრობლემური სფერო იმ ტიპის ძალადობის კუთხით, რაც ECRI-ის მანდატში შედის, არის ლგბტი პირების წინააღმდეგ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის მაღალი დონე, მათ შორის, ძალადობა იმ პირთა მიმართ, ვინც მთავარ პრობლემად რჩება. ამგვარი მუქარები და თავდასხმები განსაკუთრებით ხდება - თუმცა არა მხოლოდ - ლგბტი პრაიდის აქტივობების კონტექსტში.
44. 2021 წლის ივლისში, თბილისში, ლგბტი პრაიდის კოორდინატორთა მიერ ორგანიზებული „ღირსების მარში“ წინააღმდეგ მიმართული ფართომასშტაბიანი დემონსტრაცია გადაიზარდა მონაწილეთა, ორგანიზატორთა, მხარდამჭერთა და ჟურნალისტთა მიმართ ძალადობაში. მარში გაუქმდა და ორგანიზატორთა ოფისები დაარბიეს. ლგბტი აქტივისტებსა და ადამიანის უფლებათა დამცველებს ემუქრებოდნენ და თავს ესხმოდნენ. ორგანიზატორები ჩიოდნენ, რომ შესაბამის ადგილებში უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად მობილიზებულ პოლიციელთა რაოდენობა არ იყო საკმარისი. ჟურნალისტები, რომლებიც თავდასხმის სამიზნე გახდნენ, ასევე აღნიშნავდნენ პოლიციის უმოქმედობას. სულ მცირე, ერთი ოპერატორი საჭიროებდა ჰოსპიტალიზაციას.²⁹ 2021 წლის 5 ივლისის მოვლენებს შოკური ეფექტი ჰქონდა და შიში დანერგა საქართველოში ლგბტი თემის ბევრ წარმომადგენელსა თუ მათ მხარდამჭერებში. შეზღუდული რაოდენობით გამოსული პოლიციის ძალების უმოქმედობამ ასევე გამოიწვია ლგბტი აქტივისტთა უნდობლობა სამართალდამცავების მიმართ და შეირყა რწმენა, რომ ისინი მოისურვებენ დაიცვან პრაიდის ღონისძიებები მომავალში.³⁰ ECRI მტკიცედ მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს 2021 წლის 5 ივლისის „ღირსების მარში“ წინააღმდეგ გამოვლენილი ძალადობის ეფექტიანი გამოძიება, ძალადობის ჩამდენმა პირებმა პასუხი აგონ და ძალადობის ამგვარი აფეთქება და ადამიანების დაშინება მომავალში აღარ განმეორდეს, მათ შორის, გადახედონ პოლიციის მოქმედებას ამგვარი ღონისძიებების დროს.³¹

ანგარიშვალდებულება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულზე

45. ხელისუფლების ორგანოებმა ECRI-ს აცნობეს, რომ 69 ადამიანი იყო ბრალდებული ლგბტი პირთა მიმართ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის გამო, 11 - რასისტული და ქსენოფობიური (მათ შორის, ეთნიკური და მოქალაქეობით განპირობებული) სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისათვის და 5 - რელიგიური შეუწყნარებლობით განპირობებული

²⁸ ამასთან დაკავშირებით, იხ. აგრეთვე *წულუკიძე და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ (Tsulukidze and Others v. Georgia)*, რომელიც განსახილველი აქვს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს (განაცხადი no. 14797/11).

²⁹ ოპერატორი გარდაცვლილი იპოვეს 6 დღის შემდეგ, თუმცა, ოფიციალურმა გამოძიებამ დაადგინა, რომ მისი სიკვდილის მიზეზი არ უკავშირდებოდა მიღებულ დაზიანებებს.

³⁰ ECRI-თვის მიწოდებული ოფიციალური ინფორმაციის თანახმად, 31 ადამიანი იქნა ბრალდებული სექსუალური ორიენტაციისა ან გენდერული იდენტობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულისათვის.

³¹ ამ კონტექსტში იხ. აგრეთვე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე *იდენტობა და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ (Identoba and others v. Georgia)*.

დანაშაულისთვის. 2020 წელს 22 ადამიანი იყო ბრალდებული დანაშაულისათვის, რომლის მოტივიც გახდა ლგბტი პირთა მიმართ სიძულვილი, 4 - რელიგიური შეუწყნარებლობისა და 7 - რასისტული და ქსენოფობიური მოტივით განპირობებული დანაშაულისათვის. 2019 წელს 32 ადამიანი იყო ბრალდებული ლგბტი პირთა მიმართ სიძულვილით განპირობებული დანაშაულისათვის, 14 - რელიგიური შეუწყნარებლობით და 12 - რასისტული და ქსენოფობიური სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისათვის.

46. ხელისუფლების ორგანოებმა ხაზგასმით აღნიშნეს, რომ ECRI-ის ბოლო ანგარიშის შემდეგ ჰომო-/ტრანსფობიური მოტივებით ჩადენილი დანაშაულებისათვის გასამართლებულ პირთა რაოდენობა იზრდება. ეს ფაქტი მიანიშნებს, რომ პროკურორთა შორის ამაღლდა ცნობიერება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე და გაუმჯობესდა გამოძიების პროცესში მოტივის იდენტიფიკაციის ტექნიკა. 2016-2021 წლებიდან მოყოლებული, ჰომო-/ტრანსფობიური მოტივებით ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების შედეგად, სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 169 ადამიანის მიმართ.
47. 2019 და 2020 წლებში საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ შეაგროვა ინფორმაცია სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების შემთხვევებზე და წარმოადგინა ინფორმაცია საქართველოს საქალაქო/რაიონული სასამართლოების გამოტანილ გადაწყვეტილებებზე, სადაც სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლით გათვალისწინებული შეუწყნარებლობის მოტივი გამოყენებული იქნა, როგორც დამამძიმებელი გარემოება რასისტული, რელიგიური და ჰომო/ტრანსფობიური სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების შემთხვევებში. სექსუალური ორიენტაცია და გენდერული იდენტობა აღმოჩნდა ყველაზე ხშირი დამამძიმებელი გარემოება, რის შემდეგაცაა რელიგიური შეუწყნარებლობა. თავის ბოლო ანგარიშში, ECRI-მ გასცა რეკომენდაცია, რომ ხელისუფლებას შეექმნა ერთიანი მონაცემთა ბაზა ყველა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისათვის, მათ შორის შესულიყო ისინიც, სადაც დამამძიმებელი გარემოებები შეინიშნება.³² ხელისუფლების ორგანოებმა ECRI-ს აცნობეს, რომ 2020 წლის სექტემბერში ევროპის საბჭოს მხარდაჭერით, ხელი მოეწერა ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, პროკურატურას, უზენაეს სასამართლოსა და სტატისტიკის ეროვნულ სამსახურს შორის. მემორანდუმის მიზანია, შექმნილიყო სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ერთგვაროვანი განმარტება, შესაბამისი კრიტერიუმები და სტატისტიკური ერთეულები. ეს შესაძლებელს გახდის ამ კატეგორიის დანაშაულებზე გაუმჯობესებული სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვებასა და გამოქვეყნებას, რასაც ECRI მიესალმება. ამ კონტექსტში ECRI ასევე აღნიშნავს, რომ OSCE/ODIHR-მა 2020 წელს აღიარა „საქართველოს ძალისხმევა, გაუმჯობესებინა სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა აღრიცხვა და მონაცემთა შეგროვება, ასევე, საჯარო გაეხადა სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან დაკავშირებული მონაცემები. თუმცა ODIHR-მა შენიშნა, რომ საქართველოსათვის სასარგებლო იქნება, თუ გააძლიერებს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებსა და მათ მსხვერპლებზე მომუშავე

³² ECRI 2016: § 48.

არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართულობას, მათთან თანამშრომლობასა და გაამარტივებს მათ მუშაობას.“³³

48. ხელისუფლების ორგანოების თქმით, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა გამოძიების ხარისხი გაუმჯობესდა და გაიზარდა ნდობა პოლიციის მიმართ, რაც შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის შექმნის შედეგია.³⁴ ეს დეპარტამენტი მონიტორინგს უწევს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიებას. ასევე, ავითარებს მეთოდოლოგიას, მონიტორინგს უწევს გამოძიების პროცესს და იძლევა რეკომენდაციებს პროცესის ზოგადი გაუმჯობესებისათვის. ხელისუფლების ორგანოების თანახმად, დეპარტამენტის მუშაობამ დასაბამი მისცა პოლიციის ოფიცერთა დამოკიდებულების ცვლილებას მოწყვლადი ჯგუფებისა და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის მიმართ. მას ასევე შეუძლია დისციპლინური სანქციების შეთავაზება და თანამშრომლობს შესაბამის სამთავრობო უწყებებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან. თუმცა, ECRI ასევე შეხვდა სხვადასხვა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციას, რომლებმაც, მართალია, აღიარეს ამ ახალი დეპარტამენტის მუშაობის სარგებლიანობა, მაგრამ გამოხატეს უკმაყოფილება დეპარტამენტის ძალიან ვიწროდ შეზღუდული მანდატით, რომელიც არ ითვალისწინებს გამოძიების ჩატარებას თავად სიძულვილით ჩადენილი დანაშაულების. 2019 წელს ECRI-ს უკვე აღნიშნული ჰქონდა იგივე ხარვეზი თავის შუალედურ დასკვნებში საქართველოს შესახებ.³⁵

49. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა (i) გაწეულ ძალისხმევაზე დაყრდნობით, უზრუნველყონ ზუსტი მონაცემების ხელმისაწვდომობა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების შემთხვევებზე, მათ შორის, დამამძიმებელი გარემოებებით; და (ii) პოლიციაში შექმნიან სპეციალისტთა განყოფილება, რომელსაც საქმე ექნება კონკრეტულად რასისტული და ლგბტიფობიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან, იხელმძღვანელებს ექსპერტული რჩევით სახალხო დამცველის ოფისიდან, შესაბამისი არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან და საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან.

შესაძლებლობათა გაძლიერება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა გამოძიების გასაუმჯობესებლად

50. მის ბოლო ანგარიშში, ECRI იძლეოდა რეკომენდაციას, რომ გაზრდილიყო ტრენინგების რაოდენობა სასამართლო სისტემისა და სამართალდამცავ ორგანოთა მოხელეთათვის, რომლებიც იძიებენ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებს. ამასთან, ტრენინგებს დაეფარათ ჰომო-/ტრანსფობიური სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულებიც.³⁶ ECRI-ს მიაწოდეს ინფორმაცია, რომ საქართველოს პროკურატურის 2017-2021 წლების სამოქმედო გეგმის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენდა დისკრიმინაციასა და სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან ბრძოლა. ტრენინგებისა და სახელმძღვანელო მითითებების დანერგვის გარდა, შეირჩინენ სიძულვილით მოტივირებულ

³³ OSCE/ODIHR-ის ვებგვერდი სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე 2020: <https://hatecrime.osce.org/georgia?year=2020>

³⁴ იხ. აგრეთვე ECRI 2019.

³⁵ ECRI 2019: 5.

³⁶ ECRI 2016: § 67.

დანაშაულზე სპეციალიზირებული პროკურორები. საქართველოს პროკურატურის 2022-2027 წლების სტრატეგია პრიორიტეტს ანიჭებდა შეუწყნარებლობის ნიადაგზე ჩადენილ დანაშაულთან ბრძოლას (სიძულვილით მოტივირებულ შემთხვევებთან). 2020 წლიდან სპეციალიზირებული პროკურორები იყენებენ პროცედურულ სახელმძღვანელო მითითებებს შეუწყნარებლობის ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაულების მიმართ. ამ პროკურორებმა საგანგებო ტრენინგი გაიარეს ევროპის საბჭოს მხარდაჭერით: გადამზადდა 35 მენეჯერი, 97 პროკურორი და გამომძიებელი, 18 მოწმისა და მსხვერპლის კოორდინატორი. შემდეგ, 2021 წელს, საქართველოს პროკურატურამ ჩაატარა შეხვედრა სპეციალიზირებული პროკურორებისა და მოსამართლეების მონაწილეობით, რომელსაც მხარი დაუჭირა ევროპის საბჭოს პროექტმა „დისკრიმინაციის, სიძულვილის ენისა და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა“.

51. 2022 წლის იანვარსა და თებერვალში იუსტიციის უმაღლესმა სკოლამ ჩაატარა რამდენიმე ტრენინგი მოსამართლეებისათვის სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე. 2021 წელს, ევროპის საბჭოსთან თანამშრომლობით, საქართველოს პროკურატურისათვის ჩატარდა სამთვინი ინტენსიური კურსი „სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული და სიძულვილის ენა“ და გადამზადდა 25 გამომძიებელი, 25 სპეციალიზირებული პროკურორი და 27 მოსამართლე. რაც შეეხება ტრენინგპროგრამებს პროკურორებისათვის, 2020 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტროში, საქართველოს პროკურატურასა და სასამართლო სისტემაში დაინერგა ევროპის საბჭოს HELP-ის³⁷ კურსი სათაურით „სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა ეფექტიანი გამოძიების, სამართლებრივი დევნისა და სამართლებრივი გადაწყვეტის უნარ-ჩვევები“. კურსი გაიარეს პოლიციის დეტექტივებმა, სპეციალიზირებულმა პროკურორებმა და მოსამართლეებმა.
52. 2020 და 2021 წლებში ასევე ჩატარდა რამდენიმე ტრენინგო ტრენინგი იმ მასალებზე დაყრდნობით, რომლებიც მოამზადეს OSCE/ODIHR-მა და ევროპის საბჭომ. თემატიკა შეეხებოდა სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან ბრძოლას (მათ შორის, რელიგიური შეუწყნარებლობის საფუძველზე), ლგბტი თემის საჭიროებებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მიწოდებულ სერვისებს. ტრენინგებში ჩართულნი იყვნენ ფსიქოლოგები და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები. ღონისძიებები ჩატარდა თბილისსა და ბათუმში და მოიცვა შინაგან საქმეთა სამინისტროს 274 თანამშრომელი. მანამდე, 2018-2019 წლებში, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე უკვე იყო გადამზადებული შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაახლოებით 200 თანამშრომელი, ასევე, 700-ზე მეტი საპატრულო პოლიციის ოფიცერი და 100 გამომძიებელი სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა ეფექტიან გამოძიებაზე. ჯამში, 2018-2022 წლებში შინაგან საქმეთა სამინისტროს 3200-ზე მეტმა თანამშრომელმა გაიარა ტრენინგი სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა ეფექტიანი გამოძიების წარმოებაზე.
53. მთლიანობაში, ECRI დადებითად აფასებს საქართველოს ხელისუფლების ორგანოების მიერ შესაძლებლობათა განვითარების მიზნით ჩატარებულ სხვადასხვა აქტივობას, რომლებიც განკუთვნილი იყო დამართალდამცავი მოხელეებისათვის, პროკურორებისა და მოსამართლეებისათვის, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა გადასაჭრელად. ECRI მიიჩნევს,

³⁷ ევროპული პროგრამა ადამიანის უფლებათა სწავლებისათვის, იურიდიული პროფესიის წარმომადგენლებისათვის (HELP) – <https://help.elearning.ext.coe.int/>

რომ ტრენინგები ამ თემატურ სფეროში უნდა გაგრძელდეს. ამავე დროს, ის აგრეთვე შენიშნავს, რომ დღემდე არ დადგენილა ამ აქტივობათა გავლენა მათი ხარისხის შესაფასებლად და, საჭიროების შემთხვევაში, მათი რევიზიისათვის, რის რეკომენდაციასაც იძლეოდა ECRI თავის წინა ანგარიშში.³⁸

54. ECRI კვლავ იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა დაადგინონ, რა გავლენა აქვთ ტრენინგაქტივობებს და ამით შეაფასონ მათი ხარისხი, ასევე, საჭიროების შემთხვევაში, შეასწორონ ისინი, ყველა სამართალდამცავი მოხელისათვის, პროკურორისა და მოსამართლისათვის, ვისაც საქმე აქვს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან.

III. ინტეგრაცია და ინკლუზია

A. ძირითადი ისტორიული ეთნიკური უმცირესობები და ქართული ენის სწავლება

55. საქართველოს აქვს მულტიეთნიკურობისა და მულტილინგვურობის ხანგრძლივი ტრადიცია. ამ კონტექსტში ECRI ასევე იხსენებს ევროპის საბჭოს საკონსულტაციო კომიტეტს ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციაზე (Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities - ACFC) და მის მუშაობას. ორი ორგანოს საქმიანობა ურთიერთშემავსებელია: საკონსულტაციო კომიტეტი ფარავს ცალკეულ იდენტობათა გამოხატვასთან დაკავშირებულ საკითხებს, როგორცაა, მაგალითად, მშობლიურ ენაზე განათლება, ხოლო ECRI გარემოებებს უყურებს ინტეგრაციისა და ინკლუზიის პერსპექტივით. 2014 წლის საერთო მოსახლეობის აღწერის შედეგების თანახმად, ეთნიკური ქართველები ქვეყნის მოსახლეობის 87%-ს შეადგენენ. ორ ყველაზე დიდ ეთნიკურ უმცირესობას ქმნიან აზერბაიჯანელები და სომხები. მათი რაოდენობაა, შესაბამისად, 6,3% და 4,5%. ისინი კომპაქტურად არიან დასახლებულნი ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი კოორდინირებას უწევს ეთნიკურ უმცირესობათა სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებას. აღნიშნული პოლიტიკის გრძელვადიანი მიზნები თავმოყრილია შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგიაში.³⁹ სტრატეგია გამოკვეთს რამდენიმე პრიორიტეტულ სფეროს, მათ შორის, სახელმწიფო ენის (ქართული) გამოყენებას, რათა ხელი შეუწყოს ინტეგრაციასა და ხარისხიანი განათლების ხელმისაწვდომობას.⁴⁰ დოკუმენტი შეაქვს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა იმის გამო, რომ ზედმიწევნით ასახავს ეთნიკურ უმცირესობათა ეფექტიანი ინტეგრაციის ძირითად გამოწვევებს. ამავდროულად, მას აკრიტიკებენ იმის გამო, რომ ვერ გამოკვეთს პრობლემური სფეროების ძირეულ მიზეზებს. ამასთან, ხშირად არ არის კონკრეტული, რითაც იმეორებს წინა სტრატეგიის ნაკლოვანებებს.⁴¹ ECRI აუცილებლად მიიჩნევს ამ

³⁸ ECRI 2016: § 67.

³⁹ საქართველოს მთავრობა, 2021, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია 2021-2030. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030](#).

⁴⁰ ეთნიკურ უმცირესობათა შორის მშობლიურ ენაზე სწავლების მხარდაჭერის ხანგრძლივი ტრადიცია არსებობს, რამაც, სამწუხაროდ, შედეგად ასევე გამოიღო ქართულის, როგორც ქვეყნის მთავარი ენის, სწავლებისათვის არასაკმარისი პრიორიტეტის მინიჭება.

⁴¹ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის კრიტიკული ანალიზი. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [Critical analysis of the State Strategy for Civic Equality and Integration](#), 2021: 2-3 და 12-13.

ხარვეზების აღმოფხვრას 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგიის მომდევნო წლის სამოქმედო გეგმაში, მაგრამ ამ კონტექსტში აღნიშნავს, რომ არ არსებობს ინსტიტუციური მექანიზმი ეთნიკურ უმცირესობათა მონაწილეობისათვის ხელისუფლების ორგანოების კონკრეტულ ნაბიჯებში, როგორც სტრატეგიის განხორციელების პროცესში.

56. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა შექმნან ფორმალური არხი ეთნიკური უმცირესობებისათვის, რათა მათ თავიანთი წვლილი შეიტანონ შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის მიერ წლიური სამოქმედო გეგმების შემუშავებაში, რითაც განხორციელდება სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგია.

57. შეხვედრებზე ECRI-ს არაერთხელ უთხრეს სამოქალაქო საზოგადოების წევრებმა, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლების ეფექტიანი ინტეგრირებისათვის მცდელობას, სამწუხაროდ, ხშირად თან ახლავს ეროვნული უსაფრთხოების პერსპექტივის გათვალისწინებაც (იხ. აგრეთვე § 88). ამასთან, შესამჩნევია ნდობის ნაკლებობა ზოგიერთ უმცირესობაში,⁴² ასევე, ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლების აღქმა უფრო „სტუმრებად“ მეზობელი ქვეყნებიდან, ვიდრე საქართველოს მოქალაქეებად.⁴³

58. ისტორიულად, ენობრივი ბარიერი იყო მთავარი დაბრკოლება არაქართულენოვანი მოსახლეობის სოციალური ინტეგრაციისათვის ქართულ საზოგადოებაში. ამასთან დაკავშირებით, ECRI დადებითად აღნიშნავს ხელისუფლების მნიშვნელოვან მცდელობას, გააუმჯობესოს ეთნიკურ უმცირესობათა მიერ ქართული ენის ცოდნა. ეროვნული უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ ადგილებში არაქართულენოვანი სკოლების მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების მხარდასაჭერად, მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ცენტრი სთავაზობს პროგრამას „არაქართულენოვანი სკოლების მხარდაჭერა“. 2016-დან 2021 წლამდე, დაახლოებით, 250-280 კონსულტანტი და მხარდამჭერი მასწავლებელი მონაწილეობდა ამ პროგრამაში. საქართველოს ხელისუფლების სტრატეგიულ გადაწყვეტილებას, ეტაპობრივად გაზარდონ ინვესტიცია ეთნიკურ უმცირესობათა ორენოვან სწავლებაში საანგარიშო პერიოდის მანძილზე,⁴⁴ ECRI

⁴² ACFC 2019: 2.

⁴³ 2021 წლის მარტში, კრიტიკულად შეხვდნენ დისკუსიას, ეთნიკურ უმცირესობათათვის სამეცნიერო-საკონსულტაციო საბჭოს დაარსების შესახებ - საკონსულტაციო მექანიზმის, რომელიც სხვა მხრივ, მისაღები გახლდათ. კრიტიკა გამოიწვია წინადადებამ, საბჭო დაქვემდებარებოდა დიასპორისა და კავკასიის საკითხთა საპარლამენტო კომიტეტს, რაც გააძლიერებდა ეთნიკურ უმცირესობათა რეგიონული პოლიტიკის პერსპექტივიდან დანახვის დისკურსს და მათ სხვა სახელმწიფოებს დაუკავშირებდა. გაუგებარია, რატომ არ შეიძლებოდა ეს საბჭო დაქვემდებარებოდა ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის საპარლამენტო კომიტეტს, რომლის პირდაპირი მოვალეობაცაა სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკის შემუშავება და მონიტორინგი (იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საზოგადოებრივი ორგანიზაციები გმობენ პარლამენტის მიერ ეთნიკური უმცირესობების დიასპორად განხილვის გადაწყვეტილებას (2021 წლის 17 მარტი). ხელმისაწვდომია ბმულზე: [Public Organizations condemn the Parliament's decision to consider ethnic minorities as diaspora](#). ხელისუფლებამ აცნობა ECRI-ს, რომ საბოლოოდ სამეცნიერო-საკონსულტაციო საბჭო არ დაარსებულა.

⁴⁴ 2020 წელს ოთხ სკოლასა და ოთხ საბავშვო ბაღში ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში შესრულდა ორენოვანი საპილოტე პროგრამა „სახელმწიფო სტანდარტის შემოღება ეროვნულ უმცირესობათა სკოლამდელ დაწესებულებებსა და სკოლებში“, რამაც 2022 წლის იანვრისათვის მოიცვა 25 არაქართულენოვანი სკოლა (12 სომხური და 13 აზერბაიჯანული), ამ დროს, დამატებით სხვა 30 სკოლის ჩართვა იყო გამიზნული 2022 წლის სექტემბრისათვის, რათა საბოლოოდ 55 სკოლამდე გაზრდილიყო რაოდენობა (18 სომხური, 24 აზერბაიჯანული და 13 რუსული).

მიესაღმება, როგორც **საიმედო პრაქტიკას**. თან, ეს სახალხო დამცველის დიდი ხნის განმავლობაში არსებული შემოთავაზებაა. მეტად უფრო მაღალ საგანმანათლებლო დონეზე, ფართოდაა აღიარებული გამარტივებული პოლიტიკა - რომელიც ასევე ცნობილია, როგორც 1+4 პროგრამა (დაწყებული 2010 წელს)⁴⁵ - და მისი სარგებლობა. პროგრამა აღმოჩნდა ძალიან პოპულარული და მასში ჩართულ სტუდენტთა რაოდენობა, გამოირკვა, რომ ხუთჯერ გაიზარდა 2010-2021 წლებს შორის.⁴⁶ ECRI კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ პროგრამა, რომელიც თავდაპირველი განზრახვით 2018 წელს უნდა ამოწურულიყო, კვლავ გაგრძელდა.

59. მიუხედავად აღნიშნული მცდელობებისა და მცირე პროგრესისა, რაც ამას მოჰყვა, ქართული ენის ცოდნა და ქმედითი გამოყენება მთლიანობაში მწვავე სირთულეა ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ რეგიონებში. 2014 წლის აღწერის თანახმად, 44,5% ეთნიკურ სომეხ და 73,9% ეთნიკურ აზერბაიჯანელ მოქალაქეს სახელმწიფო ენის ცოდნის ძალიან სუსტი კომპეტენცია აქვს. ეს არა მხოლოდ მათ უქმნის პრობლემას ყოველდღიურ კომუნიკაციაში, არამედ ამცირებს მათ შესაძლებლობასაც, ხელი მიუწვდებოდეთ მომსახურებებზე, ასევე, განათლებასა და დასაქმების შესაძლებლობებზე.
60. უფრო ახალი რელევანტური მონაცემები მხოლოდ სპორადულადაა ხელმისაწვდომი,⁴⁷ იმის გათვალისწინებით, რომ არ არსებობს თანასწორობის შესახებ მონაცემების შეგროვების სისტემა, რითაც შესაძლებელი იქნებოდა უმცირესობათა ინტეგრაციისა და ინკლუზიის მონიტორინგი, რის რეკომენდაციასაც ECRI 2010 წლიდან თანმიმდევრულად იძლევა.⁴⁸ მიუხედავად ამისა, ხელისუფლების ორგანოები აღიარებენ, რომ პრობლემურია სახელმწიფო ენის სწავლების მდგრადი, უწყვეტი და უნიფიცირებული სისტემის შექმნა ყველა დონეზე, მათ შორის, სკოლამდელი, საშუალო, პროფესიული და უმაღლესი განათლების საფეხურებზე, რაც ხელს უშლის კურიკულუმის ეფექტიან დანერგვას.⁴⁹ რაც შეეხება სკოლამდელ აღზრდას, ბოლო წლებში საბავშვო ბაღების ინტენსიური შენების მიუხედავად, ასევე, ახლახან, არაქართულენოვან სკოლებში ქართულ ენაზე ძირითადი საკომუნიკაციო უნარების განვითარების ვალდებულების ხელახლა

⁴⁵ ამ პროგრამის ფარგლებში, გამოიყო კვოტა არაქართულენოვანი სტუდენტებისათვის, რომლებსაც მიეცათ შესაძლებლობა, ჩაებარებინათ ზოგადი უნარების გამოცდა თავიანთ მშობლიურ ენაზე, ნაცვლად ოთხი გამოცდისა, რომლებიც სავალდებულოა მათთვის, ვისი მშობლიური ენაც ქართულია. ამ უნარების ტესტის ჩაბარების შემთხვევაში, ისინი გაივლიან ერთწლიან ინტენსიურ პროგრამას უნივერსიტეტში ენის სასწავლებლად, რათა მიაღწიონ ქართული ენის ცოდნის სათანადო დონეს უნივერსიტეტში სწავლის გასაგრძელებლად.

⁴⁶ 2010 წელს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში მიიღეს 247 არაქართულენოვანი აბიტურიენტი; 2015 - 741; 2016 - 960; 2017 - 1,047, 2018 - 1,231; 2019 - 1,334; 2020 - 1,191 და 2021 - 1,207 (2021-2030 წლების სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030](#): 18). ბოლო ორ წელიწადში რაოდენობის ოდნავ შემცირება შეიძლება განპირობებული იყოს COVID-19 პანდემიის შედეგებით.

⁴⁷ EMC - ადამიანის უფლებათა სწავლება და მონიტორინგი, ეთნიკური უმცირესობების მიმართ განათლების პოლიტიკის გამოწვევები, 2020: 23. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [Systemic challenges of the education policy towards the ethnic minorities in Georgia](#).

⁴⁸ ECRI 2010: § 105 და ECRI 2015: § 91.

⁴⁹ საქართველოს მთავრობა, 2021-2030 წლების სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია: 13

შემოდების,⁵⁰ რეგიონებში ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ ადგილებში ამგვარი საბავშვო ბაღები კვლავ მეჩხერადაა⁵¹ და, ამდენად, სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებში ბავშვების შეყვანის დონე 25,5%-ია (საშუალოდ), რაც წინააღმდეგობაში მოდის ზოგად საშუალო 65%-თან საქართველოში.⁵² აქედან გამომდინარე, ECRI მტკიცედ მოუწოდებს ხელისუფლებას, მეტი რესურსი ჩადოს არაქართულენოვანი ბავშვების განათლებაში ადრეული ბავშვობის ეტაპზე, რათა ხელი შეუწყონ მათ მიერ ქართული ენის ათვისებას და დაიცვან ისინი არახელსაყრელი გარემოსაგან საგანმანათლებლო კუთხით.

61. ეთნიკურ უმცირესობათა ზოგადი (სავალდებულო) განათლება კვლავ რჩება წუხილის ძირითად არეალად.⁵³ ქართულის, როგორც მეორე ენის, სწავლებასთან დაკავშირებით, კომპლექსური ხარისხობრივი და რაოდენობრივი გამოწვევები არსებობს. ხარისხობრივი პრობლემები, უმეტესად, მასწავლებელთა კვალიფიკაციას უკავშირდება და, ასევე, ხელმისაწვდომი სახელმძღვანელოების ხარისხს,⁵⁴ მიუხედავად იმისა, რომ ECRI-მ მიიღო დადებითი ინფორმაცია, ამ საკითხზე რეაგირების მიზნით, ნაბიჯების დაგეგმვის შესახებ. ECRI მოუწოდებს ხელისუფლების ორგანოებს, დანერგოს დაგეგმილი ნაბიჯები. ზოგად განათლებაში, ქართული, როგორც მეორე ენა, შეტანილია სასკოლო პროგრამაში და მასზე გათვლილია 45 წუთი ყოველდღიურად. ეს ნიშნავს, რომ არაქართულენოვანი მოსწავლეები, რომლებიც, ძირითადად, ურთიერთობენ მშობლიურ ენებზე როგორც ოჯახებში, ასევე თავიანთ სასკოლო გარემოში, კვირაში ხუთ საათზე ნაკლები მეცადინეობით, მხოლოდ იმას შეძლებენ, რომ ქართულ ენაზე მითითება მოისმინონ. სახელმწიფო ენის ასე დაბალ დონეზე მიღება აშკარად არასაკმარისია არაქართულენოვან მოსწავლეთა აღჭურვისათვის აუცილებელი ენობრივი უნარებით, რაც მათ საშუალებას მისცემდა, ხელი მიუწვდებოდეთ უმაღლესი განათლების ფართო სპექტრსა და დასაქმების შესაძლებლობებზე საქართველოში.

62. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ პრიორიტეტი მიანიჭოს და მნიშვნელოვნად გაზარდოს ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების საათების რაოდენობა უმცირესობათა სკოლებში, დაწყებით და საშუალო საფეხურზე.

⁵⁰ 2021-2030 წლების სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია: 14

⁵¹ არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის თანახმად, ბოლნისის მუნიციპალიტეტში მხოლოდ 12 საბავშვო ბაღია, რომელთა უმეტესობა იმ სოფლებშია განთავსებული, სადაც უმეტესად ეთნიკურად ქართული მოსახლეობა ცხოვრობს.

⁵² საქართველოს მთავრობა, 2021-2030 წლების სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგია: 16

⁵³ მიუხედავად იმისა, რომ დღესდღეობით 200-მდე არაქართულენოვანი საჯარო სკოლაა საქართველოში (სკოლების საერთო რაოდენობის 14%), დაახლოებით, 52,000 სკოლის მოსწავლისათვის (მათი საერთო რაოდენობის 10%) (*ibid*).

⁵⁴ კერძოდ, დაახლოებით ტექსტების 30% არ არის ნათარგმნი და ხელმისაწვდომია მხოლოდ ქართულად. შესაბამისად, მათ გამოტოვებენ ხოლმე ქართული ენის სუსტად მცოდნე მასწავლებლები (სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ეთნიკური უმცირესობების მიმართ განათლების პოლიტიკის გამოწვევები, 2020: 16. ხელმისაწვდომია ბმულზე: [Systemic challenges of the education policy towards the ethnic minorities in Georgia](#). იხ. აგრეთვე ECRI 2010: §§ 35 და 37; ასევე, ECRI 2015: § 82).

B. ბოშები

63. ბოშათა პოპულაცია საქართველოში შედარებით მცირე ზომისაა და არ არის ერთგვაროვანი.⁵⁵ ის შედგება რამდენიმე განსხვავებული ჯგუფისაგან, რომლებიც მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე არიან განფენილნი. ბოშების მსხვილი თემი ცხოვრობს თბილისში, კახეთის რეგიონში, გაჩიანში (გარდაბნის მუნიციპალიტეტი), ქობულეთსა და ქუთაისში. ზოგადად, ბოშები ძალიან ნაკლებად არიან წარმოდგენილნი საჯარო ცხოვრებაში, ასევე კონკრეტულად მათთან დაკავშირებული პოლიტიკის შემუშავებაში, განხორციელებასა და შეფასებაში. რამდენიმე თემის ლიდერი არის ერთგვარი საკონტაქტო პირი ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან. თუმცა არ ჩანს, რომ მათთან კონსულტაციას გადიოდნენ ბოშების ინკლუზიურობის პოლიტიკის გარშემო. აქედან გამომდინარე, ECRI მოუწოდებს ხელისუფლებას, მიიღოს ზომები ბოშების ჩართულობის გასაუმჯობესებლად ინკლუზიის პოლიტიკის საკითხებში, რომლებიც მათ შეეხებათ. აგრეთვე, გააძლიეროს თანამშრომლობა ბოშების საკონტაქტო პირებთან, მათ შორის, შესაძლებელია მათ შესთავაზონ საგანგებო ტრენინგი, როგორც მედიატორებს.⁵⁶
64. რაც შეეხება ბოშებისათვის პირადობის დოკუმენტების, მათ შორის, დაბადების მოწმობების არარსებობას,⁵⁷ ECRI დადებითად აღნიშნავს, რომ 2019 წლის იანვრიდან 2022 წლის თებერვლამდე პერიოდში სხვადასხვა სახის 78 საიდენტიფიკაციო დოკუმენტი გასცა საჯარო სერვისების განვითარების სააგენტომ. გარდა ამისა, ECRI მიესალმება 2015-დან 2020 წლამდე შუალედში სახალხო დამცველის ოფისის მიერ განხორციელებულ პროექტს ბოშათა წარმომადგენლებთან კოორდინირებით, რომლის შედეგადაც არაერთი ბოშა ადამიანისათვის გაიცა პირადობის დოკუმენტები. ECRI მოუწოდებს ხელისუფლებას, სახალხო დამცველის ოფისსა და ბოშათა წარმომადგენლებთან თანამშრომლობით გააძლიეროს ძალისხმევა, რათა გადაჭრას დარჩენილი ხარვეზები იმ ბოშებისათვის, ვისაც ჯერ კიდევ არ აქვს საიდენტიფიკაციო დოკუმენტები.
65. რაც შეეხება საცხოვრისსა და კომუნალური მომსახურებების მიწოდებას (ჩვეულებრივ, სიღარიბისა და ხარჯების დაფარვის შეუძლებლობის გამო), ამასთან დაკავშირებული პრობლემები საყოველთაოდ ცნობილია.⁵⁸ ECRI-ს სჯერა, რომ ე.წ. „სოციალური კოდექსის“ შემუშავება, რომელიც ამოქმედდება 2021 წლიდან, გამოიწვევს ხელშესახებ გაუმჯობესებას ბოშათა საცხოვრებელი პირობების კუთხით.
66. განათლების სფეროში⁵⁹ ECRI კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ განათლების სამინისტრომ გამოიჩინა ზოგიერთი ინიციატივა, რომელთა შორისაა

⁵⁵ 2014 წლის მოსახლეობის საყოველთაო აღწერისას 604 ადამიანი თვითიდენტიფიცირდა ბოშად. თუმცა აკადემიური და საველე კვლევის საფუძველზე, ბოშებისა და მოგზაურების საკითხებზე ყოფილი Ad hoc ექსპერტთა კომიტეტის (CAHROM) შეფასებით, 2017 წელს მთლიანობაში ბოშათა პოპულაციას საქართველოში შეადგენდა 4,500 ადამიანი, ან მთელი მოსახლეობის 0,12% (იხ. CAHROM (2017), თემატური ვიზიტის ანგარიში აღმოსავლეთ ბოშათა ჯგუფების მდგომარეობის შესახებ (Rom, Lom/Bosha, Dom/Garachi, Abdal) და მათ საჭიროებებზე პოლიტიკის პოტენციური პასუხები: 10).

⁵⁶ ECRI, ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაცია No. 13 ანტიჯიჰსიზმისა და ბოშების მიმართ დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა, § 2-3.

⁵⁷ ECRI 2010: § 58 და CAHROM 2019: 8.

⁵⁸ CAHROM 2019: 17.

⁵⁹ ECRI 2016: § 89.

საგანმანათლებლო პროგრამა „სოციალური ინკლუზიის მხარდაჭერა“.⁶⁰ საყოველთაო აღიარებით, ამ პროგრამის წარმატებული შესრულების იმედისმომცემი მაგალითია ქობულეთის მე-5 საჯარო სკოლის შემთხვევა. ამგვარი ძალისხმევის შედეგად, ბოშა ბავშვების რაოდენობა საჯარო სკოლებში 2014 წლის 88-დან 2020 წელს 346-მდე გაიზარდა. მიუხედავად ამისა, არ არსებობს არანაირი საგანგებო პროგრამა ბოშათა სკოლამდელ დაწესებულებაში დასწრების გასაუმჯობესებლად. შედეგად, ხელისუფლების თანახმად, 2022 წელს მხოლოდ 50 ბოშა ბავშვი დადიოდა სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებაში. რაც შეეხება სავალდებულო განათლებას, მიუხედავად გარკვეული პროგრესისა, ზოგადად აღიარებულია, რომ ბოშა ბავშვების მხოლოდ მცირე რაოდენობა დადის სკოლაში რეგულარულად. ასევე, იმათგან, ვინც დადის, დიდი რაოდენობა თავს ანებებს მე-6 კლასიდან.⁶¹ სათანადოდ არ ხდება იმის მონიტორინგი, არის თუ არა კავშირი სკოლის შეწყვეტასა და ბოშა გოგონების ადრეულ ქორწინებას შორის⁶² - ეს ფენომენი კვლავ არსებობს ბოშათა მოსახლეობაში, მიუხედავად სამართლებრივი აკრძალვისა 2017 წელს. დამატებით, არ არსებობს საგანგებო პროგრამები, რომლებიც სტიმულს მისცემს ბოშა ბავშვებს, განაგრძონ განათლება საშუალო საფეხურზე.

67. დასაქმების კუთხით, ბევრი ბოშისთვის შემოსავლის ძირითად წყაროდ რჩება არაფორმალური ეკონომიკა ქალაქის ტიპის დასახლებებში, ზოგი კი დასაქმებულია სოფლებში, სოფლის მეურნეობის სფეროში.⁶³ ბოშებთან დაკავშირებით არსებობს უარყოფითი სტერეოტიპები და ეს დამატებით გამოწვევებს უქმნის მათ სამუშაოს მოძებნისას. ზემოხსენებულ სოციალური ინკლუზიის საგანმანათლებლო პროგრამაში ხანდახან კოორდინატორებად დასაქმებულები არიან ბოშათა წარმომადგენლები.⁶⁴ ECRI-ს აცნობეს, რომ 2021 წელს, სავაჭრო-სამრეწველო პალატასთან თანამშრომლობით, დაარსდა პროფესიული უნარების სააგენტო. პროფესიული განათლებისა და ტრენინგების 2023-2027 წლების სტრატეგიამ, inter alia, უნდა მოიცვას აქტივობები მოწყვლადი ჯგუფების ჩართულობისათვის. დაგეგმილია, რომ სტრატეგია მთავრობას წარედგინება 2023 წელს.

68. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, ხელისუფლებამ უზრუნველყოს, რომ: i) ბოშა ბავშვების გაზრდილი რაოდენობა დაასრულებს საშუალო განათლების

⁶⁰ პროგრამის ფარგლებში, რეგიონებში, სადაც ბოშა მოსახლეობა მჭიდროდა დასახლებული, შეიქმნა „საგანმანათლებლო კლუბები“, რომელთა მიზანია იყო ბოშა და ეთნიკურად ქართველი ბავშვების გაერთიანება საგანმანათლებლო და კულტურული აქტივობების გარშემო, იმ განზრახვით, რომ ხელი შეეწყოს ბოშა ბავშვების ინკლუზიურობისათვის და გაუმჯობესებინათ მათი ქართული ენის ცოდნა. 2020-2021 წლებში ამ პროგრამის ფარგლებში შესრულდა ექვსი პროექტი, რომელთა შორისაა, სხვა აქტივობებთან ერთად, კითხვისა და მუსიკის თერაპიის კლუბის შექმნა ხორნაბუჯში, ასევე, ეკოკლუბი ფოთის No4 საჯარო სკოლაში.

⁶¹ გარდაბანში ვიზიტისას ECRI-მ აღმოაჩინა, რომ სოციალური კეთილდღეობის სამსახური ყურადღებით უწყევს მონიტორინგს სკოლის მიტოვების შემთხვევებს და თითოეულს ინდივიდუალურად განიხილავს. თუ სკოლის მიტოვება განპირობებულია ფინანსური პრობლემებით, ისინი ოჯახებს აღმოუჩენენ შესაბამის ფინანსურ დახმარებას, მოწყვლადი ადამიანებისათვის სოციალური დახმარების პროგრამის განხორციელების ფარგლებში. ყველა სხვა შემთხვევაში, ისინი საქმეს გადასცემენ განათლების სამინისტროს, რომელიც ცდილობს გამოსავლის მოძებნას შესაბამის ოჯახთან კონსულტაციის გზით.

⁶² საგულისხმოა, რომ ოფიციალური მონაცემებით, 22 ბოშა მოსწავლეს შორის, რომელმაც სკოლა დაამთავრა, მხოლოდ 6 იყო გოგონა.

⁶³ CAHROM 2019: 8.

⁶⁴ საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებზე / უწყებათაშორისი სახელმწიფო კომისია, სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიისა და 2019 წლის სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში. 2020: 5.

საფეხურს და ii) პროფესიული განათლებისა და ტრენინგის 2023-2027 წლების სტრატეგიის განხორციელებისას, განსაკუთრებული ყურადღება მიექცევა ბოშათა მდგომარეობას, განსაკუთრებით, მათი, ვისაც შეზღუდულად ან საერთოდ არ აქვს ფორმალური განათლება.

C. შეუწყნარებლობა და დისკრიმინაცია ეთნიკური რუსების მიმართ

69. საქართველოში წინა ვიზიტისას, ECRI-ს არ გამოუვლენია რაიმე განსაკუთრებული პრობლემა ეთნიკური რუსების მიმართ შეუწყნარებლობისა და დისკრიმინაციის კუთხით, მიუხედავად საქართველოსა და რუსეთის ფედერაციას შორის არსებული პოლიტიკური დამაბულობისა, რაც მოჰყვა 2008 წლის ომს ორ ქვეყანას შორის, ასევე, რუსეთის დახმარებასა და არაღიარებული აფხაზეთისა და სამხრეთი ოსეთის (ცხინვალის რეგიონი) სამხედრო ოკუპაციას. ჩანდა, რომ ქართველთა უდიდესი უმრავლესობა მკაფიოდ ავლენდა ზღვარს, ერთი მხრივ, რუსეთის ხელისუფლების პოლიტიკასა და, მეორე მხრივ, რუსებს, როგორც ინდივიდებს ან საქართველოში მცხოვრებ ისტორიულ ეთნიკურ უმცირესობას შორის (რომელიც ბოლო 2014 წლის აღწერით, მესამე უდიდესი პოპულაციაა ქვეყანაში, დაახლოებით, 26,500 ადამიანით, რომლებიც, ძირითადად, ქალაქებში ცხოვრობენ⁶⁵). 2022 წლის თებერვალში რუსეთის ფედერაციის უკრაინაში აგრესიის შემდეგ, საქართველოს გადაუარა უკრაინელი ხალხის მიმართ სიმპათიისა და მხარდაჭერის ტალღამ. ამავდროულად, რუსეთის ფედერაციიდან საქართველოში ჩამოვიდა რამდენიმე ათეული ათასი რუსი, რომელთაც ქვეყანაში შემოსასვლელად არ მოეთხოვებათ ვიზა (ზოგიერთი შეფასებით, 70,000-მდე ადამიანი,⁶⁶ იმ დროისათვის, როცა ECRI-ის ვიზიტი მიმდინარეობდა, ამასთან, არ არის დაზუსტებული მათი რაოდენობა, ვინც შემდეგ დარჩა ქვეყანაში). ჩამოსვლის მიზეზი სხვადასხვაა, მათ შორის, პოლიტიკური (დაპირისპირება რუსეთის მთავრობასთან და/ან უკრაინასთან ომი), ეკონომიკური და ფინანსური (როგორცაა ფინანსური აქტივების გამოტანა რუსეთიდან, სანქციების თავიდან ასაცილებლად), პირადი, მესამე ქვეყანაში გადასვლის მიზნით ან აღნიშნულ ფაქტორთა კომბინაცია.
70. ვიზიტისას ECRI-მ მიიღო ინფორმაცია ანტირუსული გამონათქვამების გავრცელებისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის შემთხვევებზე. 2022 წლის თებერვლის ბოლოსა და მარტის დასაწყისში, მაგალითად, იყო შემთხვევები, როცა რუსებს უარი ეთქვათ ბინის მიქირავებაზე ან საბანკო მომსახურებაზე, ასევე მაღაზიებში გამოჩნდა წარწერები „არა რუსებისათვის“. მთავრობამ დაუყოვნებლივ იმოქმედა და შეცვალა მომხმარებელთა უფლებების რეგულაციები. კერძოდ, აკრძალა ამგვარი დისკრიმინაციული პრაქტიკა. ECRI აქებს ხელისუფლების ორგანოებს ამ ნაბიჯებისათვის. გარდა ამისა, სოციალურ მედიასა და მედიასაშუალებებში გავრცელებული ზოგიერთი ამბავი ახლადჩამოსულ რუსებს ხატავდა როგორც „მეხუთე კოლონას“, რომელიც ემუქრება საქართველოს უსაფრთხოებას.⁶⁷ ამ კონტექსტში ECRI შენიშნავს, რომ სახალხო დამცველი, ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოსთან ერთად, სწრაფად გამოეხმაურა ამგვარი უარყოფითი სტერეოტიპების გავრცელებას,

⁶⁵ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სააგენტო, „მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის შედეგები 2014“. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/737/2014-general-population-census-results>

⁶⁶ 20000-ზე მეტი მხოლოდ პირველი ორ კვირაში - იხ: ევრაზიანეტი, (2022 წლის 7 მარტი). ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://eurasianet.org/rising-georgian-backlash-to-russian-influx>

⁶⁷ ევრაზიანეტი, (2022 წლის 7 მარტი). ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://eurasianet.org/rising-georgian-backlash-to-russian-influx>

დისკრიმინაციულ მოპყრობასა და სიძულვილის ენას რუსების წინააღმდეგ, ასევე, ხაზს უსვამს რისკს, რომ ამგვარ ქცევას შეიძლება პოტენციურად მოჰყვეს ფართო საწინააღმდეგო ეფექტი სხვა უმცირესობებზე. ერთობლივი განცხადება მოუწოდებდა „საქართველოს მთავრობას, ოპოზიციას, პოლიტიკურ პარტიებს, მედიასაშუალებებს, მოქალაქეებსა და სოციალური ქსელების მომხმარებლებს, ისაუბრონ მხოლოდ ინფორმაციაზე დაყრდნობით და არ დაუშვან ეთნიკურ უმცირესობათა დისკრიმინაცია“.⁶⁸ ECRI ამ ფაქტს აფასებს, როგორც **კარგ პრაქტიკას**.

71. რუსეთის მხრიდან უკრაინის მიმართ აგრესიის კვალად, თავდაპირველად ვითარება უფრო დაძაბული იყო, როგორც ზემოთაღნიშნულ ადგილებში. ამავდროულად, საქართველოში ეთნიკური რუსების წარმომადგენლებმა ECRI-ს განუცხადეს, რომ განიცდიან მარგინალიზაციას საჯარო ცხოვრებაში, თანაც გარკვეული დოზით უკვე ბოლო რამდენიმე წელია. გაცხადებულ შემთხვევებს შორისაა საჯარო ღონისძიებებში მონაწილეობაზე მოწვევის შეწყვეტა, როგორცაა, მაგალითად, ხელნაკეთი ნივთებით ვაჭრობა ან სიტყვით გამოსვლა აკადემიურ კონფერენციაზე ეთნიკურად რუსი საქართველოს მოქალაქეებისათვის. თუ მართალია, ეს ვერ იქნება სასარგებლო ეთნიკური რუსების ქართულ საზოგადოებაში ინტეგრაციისა და ინკლუზიისათვის. ECRI დარწმუნებულია, რომ საქართველოს ხელისუფლება მონიტორინგს გაუწევს ამ საკითხს და მიიღებს ზომებს, რათა რუსების მიმართ არსებული აღქმის ნებისმიერმა ცვლილებამ არ შექმნას ნოყიერი ნიადაგი მათ წინააღმდეგ დისკრიმინაციის, სიძულვილის ენისა და ძალადობისათვის, ეთნიკური თუ ეროვნული წარმოშობის მიზეზით.⁶⁹

D. ლტოლვილები, სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარები და თავშესაფრის მაძიებლები

72. ლტოლვილებისა და სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციართა რაოდენობა საქართველოში საკმაოდ დაბალი რჩება, მიუხედავად რუსეთის ომისა უკრაინის წინააღმდეგ. 2021 წლის სექტემბრის მდგომარეობით, საქართველოს მიერ UNHCR-თვის მიწოდებული ინფორმაციით, ლტოლვილების, სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარებისა და თავშესაფრის მაძიებელთა საერთო რაოდენობა ქვეყანაში, დაახლოებით, 3000-ია.⁷⁰ 2022 წლის თებერვალში უკრაინაში რუსეთის შეჭრიდან პირველ სამ თვეში მხოლოდ მცირე რაოდენობის უკრაინელმა ითხოვა საერთაშორისო დაცვა საქართველოში (იხ. მეტი ადამიანების ამ ჯგუფის შესახებ ქვემოთ, IV თავში). დამატებით, იმავე პერიოდში საქართველოში დიდი რაოდენობით რუსის შემოსვლის მიუხედავად, მხოლოდ 40 ადამიანმა ითხოვა საერთაშორისო დაცვა.
73. ECRI დადებითად აღნიშნავს, რომ ლტოლვილებსა და სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარებს, ასევე თავშესაფრის მაძიებლებს ქვეყანაში აქვთ სრული წვდომა შრომით ბაზარზე (რომელიც, ზოგადად, უცხოელებს აქვთ საქართველოში),

⁶⁸ საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოს სახალხო დამცველისა და ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოს განცხადება“ (2022 წლის 11 მარტი). ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.ombudsman.ge/eng/akhali-ambebi/sakartvelos-sakhalkho-damtsvelisa-da-sakhalkho-damtsveltan-arsebuli-erovnul-umtsiresobata-sabchos-gantskhadeba>

⁶⁹ ამ კონტექსტში იხ. აგრეთვე: საქართველოს სახალხო დამცველი, „სახალხო დამცველის განცხადება რუსეთის ომბუდსმენის საჩივარზე (2019 წლის 23 ივნისი); ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://ombudsman.ge/eng/akhali-ambebi/sakhalkho-damtsvelis-gantskhadeba-rusetis-ombudsmenis-mimartvastan-dakavshirebit>

⁷⁰ დეტალებისათვის იხ. UNHCR-ის ვებგვერდი: <https://www.unhcr.org/georgia>.

ასევე, ჯანდაცვასა და განათლებაზე, საქართველოს მოქალაქეების თანასწორად. ოჯახის გაერთიანების წესები იგივეა ლტოლვილებისა და სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარებისათვის, ასევე, არ მოითხოვება საცხოვრებლის ან შემოსავლის არსებობა. ოჯახის გაერთიანების მოთხოვნა შესაძლებელია იმავე მომენტიდან, როცა მიენიჭება ლტოლვილის ან სუბსიდიური დაცვის სტატუსი.

74. ECRI-ს მიაწოდეს ინფორმაცია, რომ თავშესაფრის მაძიებელთა უჩვეულოდ დიდ რაოდენობას უთხრეს უარი ეროვნული უსაფრთხოების მოტივით. ამგვარ შემთხვევებში განმცხადებლებს ან მათ იურიდიულ წარმომადგენლებს არ მიეწოდებათ რეალური დეტალური ინფორმაცია, რა მიიჩნია პრობლემად უსაფრთხოების სამსახურმა და რა ანალიზი დაედო საფუძვლად გადაწყვეტილებას. ECRI-ის ინფორმაციით, ერთ შემთხვევაში ორ უცხოელ სტუდენტს, რომელიც უკვე ცხოვრობდა საქართველოში, უარი ეთქვა ამ საფუძვლით და მეტიც, უარი ეთქვა განაცხადზე მათ ხუთი წლის შვილსაც, უსაფრთხოების მოტივით. ECRI მტკიცედ მოუწოდებს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს, რომ „ეროვნული უსაფრთხოების“ მოტივი ბოროტად არ გამოიყენებოდეს სტატუსის განსაზღვრის პროცესში.⁷¹
75. საქართველოს ხელისუფლება თანამშრომლობს UNHCR-თან 2021-2030 წლების მიგრაციის სტრატეგიის შესრულებაზე და, ასევე, მუშაობს ახალ „ინტეგრაციის პოლიტიკაზე“. ECRI-ს სჯერა, რომ ხელისუფლება დაგვიანების გარეშე დაასრულებს პოლიტიკის დოკუმენტს და უზრუნველყოფს მისი შესრულების სრულ დაფინანსებას.
76. ECRI-ის მიერ მიღებული ინფორმაციის თანახმად, ლტოლვილების, სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარებისა და თავშესაფრის მაძიებლებისათვის ხელმისაწვდომია საკმარისი რაოდენობის ინტეგრაციის კურსები (რომლებიც მოიცავს, მაგალითად, საქართველოს ისტორიის სწავლებას) და ქართული ენის გაკვეთილები. თუმცა ხელისუფლებამ აღნიშნა, რომ მონაწილეთა დაახლოებით 50% არ ამთავრებს კურსებს. ამკარად მნიშვნელოვანია შეფასდეს ეს კურსები და დასრულების ასეთი დაბალი დონის მიზეზები.
77. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ შეაფასოს ინტეგრაციის პროცესი და ქართული ენის კურსები ლტოლვილების, სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარებისა და თავშესაფრის მაძიებლებისათვის, რათა მნიშვნელოვნად გაიზარდოს მათთვის განკუთვნილი კურსების დასრულების წილი.

IV. საქართველოსთვის დამახასიათებელი საკითხები

A. მხარდაჭერა უკრაინელებს, რომლებიც გამოექცნენ რუსეთის აგრესიას უკრაინის წინააღმდეგ

78. 2022 წლის თებერვალში, რუსეთის უკრაინაში შეჭრიდან პირველ სამ თვეში, დაახლოებით, 48,000 ადამიანი გამოექცა უკრაინის ომს და საქართველოში ჩამოვიდა. მათგან 35,000-მდე ადამიანმა მალევე დატოვა ქვეყანა და გზა განაგრძო ცენტრალური და დასავლეთი ევროპის მიმართულებით.⁷²

⁷¹ ხელისუფლებამ აცნობა ECRI-ს, რომ ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად შემცირდა ეროვნული უსაფრთხოების საფუძველზე საერთაშორისო დაცვაზე უარის თქმის შემთხვევები. მაშინ, როცა 2018 წელს ეროვნული უსაფრთხოების მიზეზი გახდა უარის თქმის საფუძველი განაცხადების 32% შემთხვევაში, 2019 წელს კი - 8% შემთხვევაში, 2020 წელს ეს მაჩვენებელი იყო 5,4% და 2021 წელს - 4,7%.

⁷² ხელისუფლების ორგანოების თქმით, ეს ციფრები ასახავს უკრაინელი მოქალაქეების მიერ მხოლოდ საზღვრის კვეთის ფაქტს (შემოსვლა/გასვლა). ამდენად, აუცილებელი არ არის, რომ 2022 წლის 24 თებერვლიდან 35,000 უკრაინელი შემოსულიყო საქართველოს ტერიტორიაზე - ზოგიერთი მათგანი შეიძლება საქართველოში მანამდე იყო.

დარჩენილი 13,000-დან მხოლოდ 300-მა ითხოვა თავშესაფარი. უკრაინელებს საქართველოში შემოსვლა ვიზის გარეშე შეუძლიათ და ავტომატურად აქვთ უფლება, დარჩნენ ქვეყანაში 364 დღეს, რაიმე დამატებითი ნებართვის ან საერთაშორისო დაცვის გამოყენების გარეშე. უკრაინელებს, როგორც ყველა სხვა უცხოელს, ავტომატურად აქვთ წვდომა შრომის ბაზარზე. ხელისუფლების ორგანოებმა, დადგენილებების დახმარებით, მალევე გახადეს მათთვის ხელმისაწვდომი ჯანდაცვის სერვისები და განათლება.⁷³ უკრაინის მოქალაქეებისათვის ასევე ხელმისაწვდომია ქართული ენის შემსწავლელი კურსები, რომლებიც განკუთვნილია ლტოლვილების, სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარებისა და თავშესაფრის მაძიებლებისათვის, რისთვისაც მათ არ სჭირდებათ საერთაშორისო დაცვის მოთხოვნა, არამედ საკმარისია მხოლოდ უკრაინული პასპორტის ან სხვა საიდენტიფიკაციო დოკუმენტის წარდგენა, რითაც უკრაინის მოქალაქეობას დაადასტურებენ.

79. ამასთან დაკავშირებით ECRI აღნიშნავს, რომ სხვადასხვა სახის დახმარება, რასაც ხელისუფლება სთავაზობს უკრაინიდან გამოქცეულ ადამიანებს, ეფუძნება უკრაინის მოქალაქეობას. ECRI-ს არ მიუღია არანაირი ინფორმაცია საქართველოში ისეთი უცხოელების ჩამოსვლაზე, რომლებიც უკრაინაში ცხოვრობდნენ და გამოქცნენ ომს, როგორც ეს მოხდა ცენტრალური და დასავლეთი ევროპის ქვეყნებში (მაგალითად, სტუდენტები აზიიდან ან აფრიკის ქვეყნებიდან). ECRI მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს, რომ ასეთ ადამიანებსაც შეეძლოთ შესაბამისი მხარდაჭერის მიღება, მიუხედავად მათი მოქალაქეობის ან ეთნიკური ან ეროვნული წარმოშობისა.⁷⁴
80. ECRI-ის დელეგაცია შეხვდა უკრაინელებსაც, რომელთა თქმით, საქართველოს მხრიდან საზღვარზე არანაირი პრობლემა არ შექმნიათ და ქვეყანაში, ზოგადად, კეთილგანწყობილ დამოკიდებულებას გრძნობენ. მიუხედავად ამისა, ჩამოსულ უკრაინელებს არ ჰქონიათ საკმარისი ოფიციალური ინფორმაცია და ერთგვარი გაუგებრობა იყო, თუ სად მიეღოთ დახმარება.⁷⁵ ECRI მოუწოდებს საქართველოს

⁷³ ჯანდაცვის სერვისები ხელმისაწვდომი გახდა მთავრობის 2022 წლის 2 მარტის განკარგულებით No 387 „უკრაინის ტერიტორიაზე საომარი მოქმედებების გამო განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ“ და შემდგომი ცვლილებებით (No602, No761 და No1215).

რაც შეეხება განათლებას, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2022 წლის 17 მარტის ბრძანება No98 „საქართველოში გაცემული საგანმანათლებლო დოკუმენტების ნამდვილობის დადასტურებისა და უცხოეთში მიღებული განათლების აღიარების წესისა და საფასურების დამტკიცების შესახებ“ ითვალისწინებს, რომ საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებას შეუძლია მიიღოს პირი, რომელსაც 2022 წლის 24 თებერვალს უკრაინაში დაწყებული საომარი მოქმედებების შედეგად არ შეუძლია განაგრძოს ზოგადი განათლების მიღება უკრაინის ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში და გამოხატავს თავის სურვილს, განაგრძოს სწავლა საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში, ჩარიცხოს იმ კლასის შესაბამის კლასში, რომელშიც აღნიშნული პირი სწავლობდა უკრაინის ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში 2022 წლის 24 თებერვლის მდგომარეობით. პირს გადასახადი არ დაეკისრება.

გარდა ამისა, ორ საჯარო სკოლაში თბილისსა და ბათუმში დროებით გაიხსნა უკრაინულენოვანი სექტორი. უკრაინელ მოსწავლეებს მიეცათ შესაძლებლობა, მიიღონ ზოგადი განათლება თავიანთ მშობლიურ ენაზე, უკრაინული კურიკულუმის შესაბამისად. ყველა საგანში შეირჩა კვალიფიციური მასწავლებლები, მათ შორის, ადგილობრივი უკრაინულენოვანი სპეციალისტები და ისინიც, ვინც უკრაინიდან ჩამოვიდა.

⁷⁴ იხ. აგრეთვე ECRI-ის განცხადება (ხელმისაწვდომია აქ: [Statement](#)) რუსეთის ფედერაციის უკრაინის წინააღმდეგ აგრესიის შედეგებზე, რომელიც ECRI-მ მიიღო 88-ე პლენარულ შეხვედრაზე, 2022 წლის 29 მარტი-1 აპრილი.

⁷⁵ ხელისუფლებამ აცნობა ECRI-ს, რომ ინფორმაცია საერთაშორისო დაცვის მოთხოვნის შესაძლებლობაზე და ხელმისაწვდომ სერვისებზე მიეწოდებათ სახელმწიფო საზღვარზე. კერძოდ, 2022 წლის ივნისის შემდეგ უკრაინიდან ჩამოსულ პირებს ხელი მიუწვდებათ საინფორმაციო ლიფტეტებზე

ხელისუფლებას, შეავსოს და ხელმისაწვდომი გახადოს ეს ინფორმაცია ქვეყანაში ჩამოსული ყველა უკრაინელისათვის, ასევე უკვე ქვეყანაში მყოფთათვის.

81. თავდაპირველად საცხოვრის უზრუნველყოფდნენ სახელმწიფო ინსტიტუტები, მათ შორის, მუნიციპალიტეტები, ასევე საქველმოქმედო ორგანიზაციები და ზოგჯერ მდიდარი ინდივიდები. რამდენიმე ათასი უკრაინელი განთავსდა სასტუმროებსა და სხვა მსგავს ტურისტულ დაწესებულებებში, ხშირად, გადასახადის გარეშე. თუმცა, ეს მიდგომა არ აღმოჩნდა მდგრადი და მუნიციპალიტეტებმა გამოაცხადეს, რომ ვერ შეძლებდნენ ხარჯების დაფარვას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში.⁷⁶ ქვეყანაში არ ყოფილა მთავრობის კოორდინირებული მიდგომა ადეკვატური საცხოვრებლის უზრუნველყოფის კუთხით, ასევე სოციალური დახმარების გადახდისა და ფსიქო-სოციალური მხარდაჭერის მიმართულებით ბევრი უკრაინელისათვის, რომლებმაც მძიმედ დაზიანებული ტერიტორიები დატოვეს, ძირითადად, აღმოსავლეთი უკრაინიდან. პოტენციურმა საერთაშორისო დონორებმა განაცხადეს, რომ ფინანსური დახმარების გასაწევად მათ სჭირდებოდათ კოორდინირებული მიდგომა და სტრატეგიული გეგმა საქართველოს ხელისუფლებისაგან, საქართველოში უკრაინელთა სტაბილური მხარდაჭერისათვის.

82. ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, ჩამოაყალიბოს სტრატეგიული გეგმა საქართველოში უკრაინელთა სტაბილური მხარდაჭერისათვის, იმ მიზნით, რომ შეიმუშაოს გრძელვადიანი მიდგომა და მოიზიდოს შესაბამისი საერთაშორისო ფინანსური დახმარება მისი განხორციელებისათვის. კონკრეტული აქცენტი უნდა გაკეთდეს ისეთ საჭიროებათა დაკმაყოფილებაზე, როგორცაა საცხოვრისი, ფულადი სოციალური დახმარება და ფსიქო-სოციალური კონსულტაციები.

B. ადამიანის უფლებათა ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება (2022-2030)

83. საქართველოში ადამიანის უფლებათა დაცვის პირველი ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020) შემდეგ, ხელისუფლებამ დაიწყო მუშაობა ადამიანის უფლებათა დაცვის ახალ, 2022-2030 წლების სტრატეგიაზე. პირველი ეროვნული სტრატეგიის შეფასებითი ანგარიში ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ სტრატეგია და შესაბამისი სამოქმედო გეგმები, ძირითადად, ფოკუსირებული იყო სამართლებრივი ჩარჩოსა და პოლიტიკის რეფორმირებაზე. შეფასება ხაზს უსვამს მიღებული სამართლებრივი ჩარჩოს განხორციელების აუცილებლობას და შენიშნავს, რომ ადამიანის უფლებათა სფეროში საკანონმდებლო რეფორმა არ უნდა განიხილებოდეს როგორც ერთჯერადი მოვლენა.⁷⁷ ამდენად, ახალი ეროვნული სტრატეგიის შემუშავება მიზნად ისახავს ხელსაყრელი პირობების შექმნას შესაბამისი კანონმდებლობის უფრო ქმედითად გამოყენებისათვის,

მათთვის გასაგებ ენაზე. ეს ლიფტები შესაბამის პირებს აწვდის ინფორმაციას იმ პროცედურებზე, რაც საჭიროა საქართველოში საერთაშორისო დაცვის შესახებ განცხადების შეტანისათვის. ის აგრეთვე განმარტავს თავშესაფრის მაძიებელთა უფლებებსა და ვალდებულებებს.

⁷⁶ JAMnews (8.5.2022), საქართველოს სახალხო დამცველი მოითხოვს სახელმწიფოსგან, უკრაინელ ლტოლვილებს გადაუხადონ საცხოვრებლის ფასი (ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://jam-news.net/georgian-ombudsman-demands-state-to-pay-for-ukrainian-refugees-accommodation/>).

⁷⁷ საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის პროექტი 2020-2030 წლებისათვის: 5.

როგორც ცენტრალურ, ასევე ადგილობრივ დონეზე.⁷⁸ 2022 წელს ECRI-ის დელეგაციამ მიიღო დოკუმენტის პროექტი, რომლის მიხედვითაც ახალი სტრატეგია მოიცავს ოთხ პრიორიტეტულ სფეროს, მათ შორისაა შემდეგი: „თანასწორობის კონსტიტუციური გარანტიების ასახვა სახელმწიფო პოლიტიკაში, მათი დანერგვა პრაქტიკაში და ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობა დისკრიმინაციის გარეშე“ (თანასწორობა; პრიორიტეტული მიმართულება III).⁷⁹

84. სტრატეგიის პროექტში თანასწორობის პრიორიტეტული მიმართულება მოიცავს რამდენიმე **დამაიმედებელ ელემენტს**, როგორცაა შემდეგი მიზნები: ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის გაუმჯობესება და ქმედითი შესრულება; ეთნიკურ უმცირესობათა საჭიროებების გათვალისწინება სახელმწიფო სერვისების მიწოდებასთან მიმართებით; ეთნიკურ უმცირესობებს მიკუთვნებული მოქალაქეებისათვის სახელმწიფო ენის სწავლების გაუმჯობესება;⁸⁰ უმცირესობათა ჯგუფებისათვის, მათ შორის, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობებისათვის თანასწორობის უფლების რეალიზაციის უზრუნველყოფა; და დისკრიმინაციის/შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულისას მსხვერპლზე ორიენტირებული რეაგირების გაუმჯობესება. გარდა ამისა, ორი შემოთავაზებული ინდიკატორია: სისხლისსამართლებრივი დევნის და გამამტყუნებელი განაჩენების გამოტანის მაჩვენებელი დისკრიმინაციის ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილ დანაშაულებზე (სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულები); ასევე, სასამართლოს გადაწყვეტილებები და სახალხო დამცველის რეკომენდაციები,⁸¹ რომლებიც გაცემულია კანონის - „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ - საფუძველზე.⁸² ეს აქცენტი - სიძულვილის მოტივით დანაშაულსა და დისკრიმინაციასთან ბრძოლა - დადებითად უნდა შეფასდეს. თუმცა, ECRI აღნიშნავს, რომ ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობები გამოკვეთილად და მკაფიოდ არიან ნახსენებნი ამ პრიორიტეტულ მიმართულებაში, აგრეთვე, პირები, რომლებიც არ ექცევიან ECRI-ის მანდატის ქვეშ (შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები), მაგრამ სამწუხაროა, რომ ლგბტი პირები მკაფიოდ არ არიან ჩართულები, მიუხედავად არაერთი პრობლემისა, რომელთა წინაშეც ისინი დგანან (იხ. ზემოთ თავი I. D და II). აქედან გამომდინარე, როცა საქმე მიდგება ახალი სტრატეგიის კოორდინირებასა და დანერგვაზე, მნიშვნელოვანი იქნება უწყებათაშორისი კომიტეტის შექმნა თანასწორობის მიმართულებით (პრიორიტეტული მიმართულება III), აგრეთვე იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ჩართულია ყველა რელევანტური ჯგუფის წარმომადგენელი, რომლებიც ECRI-თვის მნიშვნელოვანია.

85. ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ როგორც პრიორიტეტი, ხელისუფლებამ შექმნას უწყებათაშორისი კომიტეტი საქართველოს ადამიანის უფლებათა 2022-2030 წლების ეროვნული სტრატეგიისა და თანმხლები სამოქმედო გეგმების

⁷⁸ საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის პროექტი 2020-2030 წლებისათვის: 5.

⁷⁹ საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის პროექტი 2020-2030 წლებისათვის: 22.

⁸⁰ იხ. ECRI-ის პრიორიტეტული რეკომენდაცია ზემოთ, § 62.

⁸¹ ამასთან დაკავშირებით, იხ. აგრეთვე ზემოთ თავი I. 1, §2, სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების დაბალი წილის შესახებ.

⁸² საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის პროექტი 2020-2030 წლებისათვის: 22-23.

თანასწორობის მიმართულების განსახორციელებლად. ეს კომიტეტი უნდა მოიცავდეს სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენლებს, საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და რელიგანტურ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, რომლებიც წარმოადგენენ ECRI-თვის მნიშვნელოვან ჯგუფებს.

C. რელიგიურ დისკრიმინაციასა და შეუწყნარებლობასთან დაპირისპირება

86. თავის ბოლო მოხსენებაში საქართველოზე, ECRI გამოკვეთდა რელიგიური უმცირესობების მიმართ გამოვლენილ დისკრიმინაციასა და შეუწყნარებლობასთან დაკავშირებულ პრობლემებს.⁸³ სამწუხაროდ, ეს სფერო კვლავ პრობლემური რჩება. მაგალითად, ECRI-მ წინა მოხსენებაში აღნიშნა, რომ მუსლიმი თემი ბათუმში აწყდება სირთულეს მოთხოვნის დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით, რომ მიიღოს ნებართვა ახალი მეჩეთის აშენებაზე ქალაქის ცენტრში, რადგან არსებული სივრცე აღარაა საკმარისი, განსაკუთრებით, პარასკევის მლოცველებისათვის.⁸⁴ შვიდი წლის შემდეგ ეს პრობლემა კვლავ არ გადაჭრილა და ქმნის უთანასწორობის განცდას მუსლიმი თემის ზოგიერთ წარმომადგენელში.⁸⁵
87. ამასთან დაკავშირებით, ECRI გულისწევებით აღნიშნავს, რომ მისი მანამდელი პრიორიტეტული რეკომენდაცია⁸⁶ რელიგიურ დისკრიმინაციასა და შეუწყნარებლობასთან დაკავშირებით (მათ შორის, რელიგიურ ქონებაზე დავებთან და სალოცავი ადგილების აშენებაზე ნებართვებთან დაკავშირებით⁸⁷) არ შესრულებულა. აგრეთვე, ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ დაავალდებულოს ახლადშექმნილი რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, ითანამშრომლოს რელიგიების საბჭოსთან, რომელიც ფუნქციონირებს სახალხო დამცველის ტოლერანტობის ცენტრის ფარგლებში და გამოიყენოს საბჭოს ექსპერტიზა და რეკომენდაციები, რათა უპასუხოს რელიგიური შეუწყნარებლობის პრობლემას. ECRI-ს არ მიუღია არანაირი ინფორმაცია, რომ ეს მოხდა, როცა 2018 წელს მუშაობდა თავის შუალედურ ვიზიტისშემდგომ დასკვნებზე ან 2022 წლის საქართველოში ვიზიტისას. მეტიც, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო არათუ არ ჩართულა ამგვარ

⁸³ მაგალითისთვის იხ. ECRI 2016: §§ 49-52 და 93-103. ამასთან დაკავშირებით, ECRI სრულად ფლობს ინფორმაციას იმაზე, რომ საქართველოს მართლმადიდებლურმა ეკლესიამ, რომელიც აერთიანებს ყველაზე დიდ რელიგიურ ჯგუფს ქვეყანაში, ბოლო აღწერის მიხედვით (2014), დაახლოებით, მოსახლეობის 83%-ით, სასიცოცხლო როლი ითამაშა ქვეყნის ისტორიაში და არსებითი ადგილი უჭირავს ერის იდენტობის ჩამოყალიბებაში. ეს როლი განსაკუთრებით საკვანძო აღმოჩნდა ყოფილი საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ - რომლის დროსაც რელიგიური ცხოვრება, ზოგადად, მკაცრად იზღუდებოდა ან იდევნებოდა კიდევ - ქართველი ერის ხელახლა დაბადებასა და თანამედროვე მდგომარეობის ფორმირებაში. ECRI არამც და არამც არ განიზრახავს ამ ტრადიციის ან ნდობის დისკრედიტაციას ან შერყევას, რაც ქართველებს ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიისა და მისი ხელმძღვანელობის მიმართ აქვთ (მართლმადიდებლური ეკლესია რეგულარულად და წლების მანძილზე სახელდება ყველაზე სანდო ინსტიტუციად გამოკითხვებში, სადაც ადამიანებს ეკითხებიან, რომელ ინსტიტუტს ენდობიან ქვეყანაში ყველაზე მეტად). 2014 წლის აღწერის მიხედვით, საქართველოს მოსახლეობის რელიგიური მიკუთვნებულობა ასე ნაწილდება: ქართული მართლმადიდებლური ეკლესია 83,4%; ისლამი 10,7%; სომხეთის აპოსტოლური ეკლესია 2,9%; კათოლიკური ეკლესია 0,5%; იეჰოვას მოწმეები 0,3%; იეზიდები 0,2%; პროტესტანტი ქრისტიანები 0,1%; იუდეველები 0,04%; ამასთან, ზოგიერთმა ადამიანმა არ მოისურვა განეცხადებინა თავისი რელიგია. გარდა ამისა, 0,5%-მა განაცხადა, რომ არანაირი რელიგიური მიკუთვნებულობა არ აქვს.

⁸⁴ ECRI 2016: §§ 95-96.

⁸⁵ იხ. აგრეთვე: ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარი, ანგარიში საქართველოზე მისი ვიზიტის შემდეგ 2022 წლის 21-დან 24 თებერვლამდე: § 52.

⁸⁶ ECRI 2016: § 103.

⁸⁷ ECRI 2016: § 96.

თანამშრომლობაში, არამედ თავად შექმნა ინტერრელიგიური სათათბირო. აქედან გამომდინარე, ECRI შემფოთებულა, რომ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ შექმნა პარალელური მექანიზმი თავისი ხელმძღვანელობის ფარგლებში. რელიგიური უმცირესობების ბევრმა წარმომადგენელმა, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა და დამოუკიდებელმა დამკვირვებლებმა, რომლებსაც ECRI-ის დელეგაცია შეხვდა, ეს ნაბიჯი შეაფასეს ქმედებად, რომელიც გამიზნულია მთავრობის უარყოფითი დამოკიდებულების გამოსახატად რელიგიების საბჭოს მიმართ და მის აფილირებაზე სახალხო დამცველის ოფისთან. შემამფოთებელია თავად ფაქტი, რომ არსებობს ასეთი აღქმა სააგენტოს განზრახვასთან დაკავშირებით, რადგან ეს ასახავს ღრმად გამჯდარ უნდობლობას ზოგიერთი რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენლებს შორის სახელმწიფო სააგენტოში.⁸⁸

88. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ რელიგიური დისკრიმინაციისა და შეუწყნარებლობის პრობლემა საქართველოში არ შემოიფარგლება მხოლოდ მიჯნების დადებით რელიგიურ უმრავლესობასა (საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესია) და მცირე რელიგიურ ჯგუფებს შორის, ან „ტრადიციულ“ (ქართველი მართლმადიდებელი ქრისტიანები, კათოლიკე ქრისტიანები, იუდეველები, სუიტი და შიიტი მუსლიმები) და „არატრადიციულ“ რელიგიურ თემებს შორის, როგორც ეს კატეგორიებად აქვს დაყოფილი მთავრობას, არამედ პრობლემურია ის ფაქტი, რომ ზოგიერთი ეს თემი და მათი წარმომადგენელი თანხმდება მჭიდრო ურთიერთობას მთავრობასთან, ხოლო ზოგიერთი - არა. ამ უკანასკნელი ჯგუფების ზოგიერთმა წარმომადგენელმა ECRI-ის დელეგაციასთან აღნიშნა, რომ გამყოფი ხაზი, პირველ რიგში, იმას ეხება, მისაღებია თუ არა მთავრობის ჩარევა და კონტროლი⁸⁹ გადაწყვეტილებების მიღების შიდა პროცესში. შედეგად მიღებული „წახალისება-დასჯის“ ტიპის მიდგომა რელიგიური ჯგუფებისადმი (რაც, რელიგიური უმცირესობების ზოგიერთი წარმომადგენლის აღნიშვნით, გრძელდება და თანაც გაძლიერებული იყო COVID-19-თან დაკავშირებული შეზღუდვების დროს, მაგალითად, როცა საქმე ეხებოდა რელიგიური ორგანიზაციებისათვის შეზღუდვიდან გამონაკლისის დაშვება-არდაშვებას - იხ. აგრეთვე ქვემოთ თავი IV.D) ზოგიერთი წარმომადგენლის მიერ აღიქმება როგორც საბჭოთა სტილის დამოკიდებულების გადმონაშთი, როცა საქმე ეხება სახელმწიფოსა და რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობას.

⁸⁸ იხ. აგრეთვე: ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარი, ანგარიში საქართველოზე მისი ვიზიტის შემდეგ 2022 წლის 21-დან 24 თებერვლამდე: § 43.

⁸⁹ ამასთან დაკავშირებით, ECRI ღრმა შემფოთებით აღნიშნავს, რომ 2021 წლის სექტემბერში ინტერნეტში გავრცელდა ფაილები, რომლებიც, როგორც ჩანს, ფარული მიყურადებითა და უკანონო სატელეფონო მოსმენებითაა მოპოვებული. მასალა გვაფიქრებინებს, რომ სახელმწიფოს უსაფრთხოების სამსახური არაკანონიერად უსმენდა, სხვა ადამიანთა შორის, სასულიერო პირების სატელეფონო საუბრებსაც. სხვადასხვა რელიგიური ჯგუფის სასულიერო პირები, მათ შორის, უმრავლესობაში მყოფი საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიისაც, ასევე მათი ოჯახის წევრები, მეგობრები და საკონტაქტო პირები, როგორც ჩანს, აღმოჩნდნენ სამიზნეები და მათი პირადი ცხოვრების დეტალები სისტემატურად გროვდებოდა. ამ მასალას პოტენციურად გამოააშკარავებდნენ პოლიტიკური წინხისა და ჩარევის მიზნით. პროკურატურამ დაიწყო გამოძიება. ECRI-ს არ აპირებს წინასწარ ილაპარაკოს გამოძიების შედეგებზე, თუმცა აღნიშნავს, რომ ამგვარმა წინააღმდეგობამ კიდევ მეტად გააღრმავა არსებული უნდობლობა უმცირესობათა რელიგიებსა და ხელისუფლებას შორის, რაც კარგად ჩანს სახალხო დამცველის ტოლერანტობის ცენტრისა და უმცირესობათა რელიგიური ჯგუფების წარმომადგენელთა - როგორც ქრისტიანების, ასევე მუსლიმების - ერთობლივი განცხადებიდან. იხ. Georgia today (2021 წლის 20 სექტემბერი), „სახალხო დამცველი: შოკირებული ვარ გავრჩელებული დოკუმენტების რაოდენობით, ეს სრულად ფარული მოხმენაა“, ხელიმისაწვდომია ბმულზე: <https://georgiatoday.ge/public-defender-amount-of-leaked-documents-shocked-me-theres-total-eavesdropping/>

სამწუხაროდ, ამგვარი დამოკიდებულება უკვე აისახა რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიაში, 2015 წლის დასაწყისში.⁹⁰ სტრატეგია მხარს უჭერს რელიგიურ უმცირესობათა უფლებების დაცვაზე ფოკუსირების ნაცვლად, ყურადღების გადატანას „ქვეყნის საშინაო და საგარეო უსაფრთხოების დისკურსზე“,⁹¹ როცა საქმე ეხება საქართველოს მოსახლეობის ეთნიკურ-რელიგიურ მრავალფეროვნებას.⁹² თავის ბოლო მოხსენებაში, ECRI-მ უკვე გასცა რეკომენდაცია სტრატეგიის შეცვლაზე, რათა ის მიმართული ყოფილიყო რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვაზე, დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპსა და რელიგიური შემწყნარებლობის ხელშეწყობაზე, ინკლუზიისა და ინტეგრაციის პერსპექტივის გათვალისწინებით.⁹³ ECRI-ის არ მიუღია არანაირი ინფორმაცია, რომ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო გაემიჯნა ხსენებულ კონცეფციას, რელიგიურ უმცირესობათა მიმართ თავიანთი მიდგომის ცენტრში მოექციათ უსაფრთხოების საკითხები, ან აპირებს ამის გაკეთებას უახლოეს მომავალში.

89. ECRI-ს ესმის რთული გეოპოლიტიკური ვითარება, რომელშიც საქართველო თავის თავს ხედავს და პირველადი სწრაფვა, გამოიყენოს რელიგიური იდენტობა როგორც ინსტრუმენტი ერის ჩამოყალიბებისა და სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის. თუმცა ის მტკიცედ ეწინააღმდეგება რელიგიის ამგვარ პოლიტიზირებას ხანგრძლივად, რადგან, *inter alia*, ეს შეიცავს ნაკლებად პრივილეგირებულ უმცირესობათა რელიგიური ჯგუფების მარგინალიზაციისა და გაუცხოების მაღალ რისკს.⁹⁴ ასევე, შეიცავს პოტენციალს, რომ გრძელვადიან პერსპექტივაში გადაიქცეს მუდმივი უკმაყოფილების, არალოიალურობისა და უსაფრთხოების რისკის „ახდენილ წინასწარმეტყველებად“. ამის სანაცვლოდ, ECRI მიიჩნევს, რომ ხელისუფლებამ აქცენტი უნდა გააკეთოს უფლებების დაცვის მიდგომაზე რელიგიურ უმცირესობათა მიმართ, რაც გააძლიერებს და მეტად გააფართოებს ქართულ სამოქალაქო იდენტობას, რომელიც სცდება ვიწრო ეთნიკურ ან რელიგიურ ჩარჩოებს და სრულად მოიცავს ქვეყანაში არსებულ უმცირესობათა ჯგუფების წევრებს.

90. ECRI იძლევა მყარ რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ i) თავისი პოლიტიკა რელიგიის სფეროში მიმართოს დისკრიმინაციის აკრძალვისა და რელიგიური შემწყნარებლობის მხარდაჭერის პრინციპზე, ინკლუზიისა და ინტეგრაციის პერსპექტივის გათვალისწინებით, და ii) უზრუნველყოს დიალოგი/მედიაცია სახალხო დამცველის ტოლერანტობის ცენტრში არსებულ რელიგიათა საბჭოსა და ინტერრელიგიურ სათათბიროს შორის, რომელიც შეიქმნა რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოსთან, ასევე იმ მიზნით, რომ შესაძლებელი გახდეს გონივრული თანამშრომლობა ორ ორგანოს შორის და მოხდეს რელიგიურ საკითხთა დეპოლიტიზირება საქართველოში, რაც იქნება

⁹⁰ ამასთან დაკავშირებით, ხელისუფლებამ ECRI-ს აცნობა, რომ საქართველოს სახელმწიფო რელიგიური პოლიტიკის განვითარების 2015 წლის სტრატეგია, საბოლოოდ, ფორმალურად არასოდეს მიუღიათ.

⁹¹ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, საქართველოს სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგია [პროექტი], 2015: 4.

⁹² იხ. აგრეთვე ECRI 2016: § 99.

⁹³ ECRI 2016: § 101.

⁹⁴ მართლმადიდებლური ეკლესია სარგებლობს პრივილეგირებული მდგომარეობით საქართველოში, რაც ჩადებულია ქვეყნის კონსტიტუციაში (მუხლი 8) და განსაზღვრულია 2002 წლის 14 ოქტომბრის საკონსტიტუციო შეთანხმებით საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებლურ ეკლესიას შორის.

D. COVID-19-ის პანდემიის გავლენის აღმოფხვრა

91. გარდაბანისა და მარნეულის არეალი (ქვემო ქართლის რეგიონი) განსაკუთრებით ძლიერად დაზიანდა პანდემიის პერიოდში და გარკვეული პერიოდის განმავლობაში განიხილებოდა როგორც ჯანმრთელობის თვალსაზრისით „წითელი ზონა“, რასაც ახლდა ჩაკეცვა და რეგიონში შესვლისა და გამოსვლის შეზღუდვა. სხვადასხვა ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი აღნიშნავდა განსაკუთრებულ შეშფოტებას იმ ფაქტის გამო, რომ მართალია, ტერიტორიას ძალიან მალე მიეკვრა „საშიშის“ იარლიყი, მაგრამ ინფორმაცია კორონავირუსსა და აუცილებელ პრევენციულ ზომებზე თავდაპირველად არ გამხდარა ხელმისაწვდომი აზერბაიჯანულ ენაზე, მიუხედავად იმისა, რომ ხელისუფლებისათვის კარგად არის ცნობილი ქართული ენის თავისუფლად ფლობის პრობლემა ამ ტერიტორიაზე ადგილობრივ მაცხოვრებელთა დიდ უმრავლესობაში (იხ. აგრეთვე თავი III.A და ECRI-ის პრიორიტეტული რეკომენდაცია ამასთან დაკავშირებით).
92. გარდა ამისა, ზოგიერთ შემთხვევაში სოციალურ მედიაში ტრიალებდა უარყოფითი სტერეოტიპული დამოკიდებულება და აზერბაიჯანული უმცირესობის მოძველებული იმიჯი, რომელიც ადგილობრივებს ხატავდა გაუნათლებელ გლეხებად ან მწყემსებად, რომლებიც უგულვებელყოფენ სათანადო ჰიგიენურ წესებსა და სოციალურ დისტანციას, რაც დიდ საფრთხეს შეუქმნიდა მთელ ქვეყანას პანდემიის დროს, თუ ამ არეალს მკაცრად არ ჩაკეტავდნენ. ამგვარი რიტორიკა, ადგილობრივ ენაზე ადვილად ხელმისაწვდომი ინფორმაციის არარსებობასთან ერთად, უდავოდ ქმნის უსამართლობისა თუ ურთიერთწყენის განცდას და ბარიერს უკეთესი ინტეგრაციისა და ინკლუზიისათვის (იხ. ასევე თავი III). ECRI მტკიცედ ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას უზრუნველყოს, რომ ანალოგიურ ვითარებაში მომავალში დაუყოვნებლივ გავრცელდეს ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული ინფორმაცია ადგილობრივ ენაზე და მაღალი რანგის ოფიციალური პირები მყისიერად დაუპირისპირდნენ და შეებრძოლონ ნეგატიურ ეთნიკურ სტერეოტიპებს, ჯანმრთელობასა და სხვა მსგავს კრიზისებთან კავშირში.
93. რელიგიურ უმცირესობათა ჯგუფების წარმომადგენლებმა ECRI-ს აცნობეს არათანასწორი და შერჩევითი წესებისა და გადაწყვეტილებების შესახებ რელიგიურ საქმიანობასა და საზოგადოებასთან ურთიერთობასთან კავშირში COVID-19 პანდემიის შეზღუდვების დროს. ქართულ მართლმადიდებლურ დღესასწაულებზე საგანგებო გამონაკლისი დაუშვეს დიდი რაოდენობით ადამიანისათვის, ვისაც შეეძლებოდა დასწრებოდა საეკლესიო მსახურებას. მაგრამ უმცირესობათა რელიგიების უმეტესობას ამგვარი გამონაკლისით თავიანთ დღესასწაულებზე არ უსარგებლიათ. ასევე განაცხადეს, რომ დისკრიმინაციული იყო პრაქტიკა სრული ჩაკეცვის პერიოდში გადაადგილების ნებართვის გაცემისას რელიგიურ ორგანიზაციათა თანამშრომლებსა და მანქანებზე, რომლებიც საქველმოქმედო საქმიანობას ეწეოდნენ. არათანასწორი მოპყრობა არ შეეხებოდა მხოლოდ დიდ რელიგიურ ჯგუფებს (მაგალითად, ქრისტიანები მუსლიმების წინააღმდეგ), არამედ შეიძლებოდა შეხებოდა ასევე მცირე ქრისტიანულ ჯგუფებს, როგორც მუსლიმთა ჯგუფებს მაშინ, როცა ზოგიერთი ჯგუფი და რელიგიური პირი სხვადასხვა რელიგიური უმცირესობიდან ცალკეულ შემთხვევებში სარგებლობდა გამონაკლისი ნებართვით. ამგვარი გამონაკლისი ნებართვების სპონტანურად და

არაპროგნოზირებადად გაცემამ განსაკუთრებით განაპირობა რელიგიათა მიმართ არსებული ზემოდან-ქვემოთ პრინციპით აგებული სამთავრობო კონტოლის გამოვლენა (იხ. აგრეთვე ზემოთ თავი IV.C). ECRI-ს აცნობეს, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესია, ან უფრო ზუსტად, სამღვდელოების ცალკეული წევრები, ახერხებდნენ, რომ ამგვარი გამონაკლისები გავრცელებულიყო აგრეთვე ზოგიერთ საეკლესიო პირზე რელიგიური უმცირესობიდან. მართალია, ამგვარი რელიგიათაშორისი სოლიდარობა აშკარად დადებითი მოვლენაა, მაგრამ რელიგიური ჯგუფები არ უნდა იყვნენ დამოკიდებულნი ამაზე და უფრო მეტად ხელისუფლების ვალდებულებაა, დაამყაროს მკაფიო, გასაგები და არადისკრიმინაციული პრაქტიკა COVID-19-თან დაკავშირებული აუცილებელი ზომების გასატარებლად, რელიგიური საქმიანობის სფეროში.

ვიზიტისშემდგომი შუალედური რეკომენდაციები

ორი კონკრეტული რეკომენდაცია, რომელთა შესრულებასაც ECRI პრიორიტეტულად მოითხოვს საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან, შემდეგია:

- (§ 62) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ მნიშვნელოვნად გაზარდოს ქართულის, როგორც მეორე ენის, სწავლების საათების რაოდენობა უმცირესობათა სკოლებში, დაწყებით და საშუალო საფეხურზე.
- (§ 85) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ ჩამოაყალიბოს უწყებათაშორისი კომიტეტი საქართველოს ადამიანის უფლებათა 2022-2030 წლების ეროვნული სტრატეგიისა და თანმხლები სამოქმედო გეგმების თანასწორობის პრიორიტეტული მიმართულების განსახორციელებლად. ეს კომიტეტი უნდა მოიცავდეს სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენლებს, საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და რელევანტურ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, რომლებიც წარმოადგენენ ECRI-თვის მნიშვნელოვან ჯგუფებს.

ამ ორ რეკომენდაციას ECRI შუალედურად შეამოწმებს ანგარიშის გამოქვეყნებიდან არაუგვიანეს ორი წლის შემდეგ.

რეკომენდაციები

რეკომენდაციები ანგარიშის ტექსტში მოცემულია ფრჩხილებში.

1. (§4) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, ხელისუფლების ორგანოებმა უზრუნველყონ, რომ პოლიტიკოსებმა, განსაკუთრებით, მთავრობის წევრებმა თავი შეიკავონ ისეთი კომენტარებისაგან, რომლითაც შელახავენ სახალხო დამცველის ინსტიტუტის სანდოობას, რეპუტაციასა და დამოუკიდებლობას.
2. (§11) ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, შეაგროვოს მონაცემები, თუ როგორ ასრულებენ სკოლები ვალდებულებას, ჩაატარონ ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანიები მოსწავლეებისათვის დისკრიმინაციის, ბულინგისა და კიბერბულინგის საკითხებზე. ECRI ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა შეაფასონ და შესაბამისად გააუმჯობესონ პროფესიული განვითარების აქტივობები მასწავლებლებისათვის ინკლუზიური განათლების, მულტიკულტურულ გარემოში სწავლების, მრავალფეროვნების პატივისცემისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის საკითხებზე.
3. (§23) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ განიხილოს არსებული კანონმდებლობა, რათა შეაფასოს, რა პრობლემებს აწყდებიან თავიანთ ყოველდღიურ ცხოვრებაში ერთი და იმავე სქესის მქონე წყვილები იმის შედეგად, რომ ერთნაირსქესიანი პარტნიორობა ქვეყანაში არ არის აღიარებული. ამის მიზანია, პასუხი გაეცეს გამოვლენილ პრობლემებს, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის CM/Rec(2010)5 შესაბამისად, რომელიც შეეხება სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ღონისძიებებს, ასევე, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გათვალისწინებით.
4. (§26) ECRI კვლავ იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ მკაფიოდ უნდა დაარეგულიროს პირის ახალი სქესის ოფიციალური აღიარების კრიტერიუმები. კანონმდებლობა შესაბამისობაში უნდა იყოს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალთან.
5. (§29) ECRI კიდევ ერთხელ იძლევა რეკომენდაციას, რომ შეიცვალოს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, რათა აიკრძალოს რასობრივი შეურაცხყოფა და რასისტული განცხადებების შემცველი მასალების გახმაურება ან გავრცელება რასიზმის მოტივით. ამ კონტექსტში, სათანადოდ გასათვალისწინებელია ECRI-ის ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაცია No15 სიძულვილის ენასთან ბრძოლის შესახებ, ასევე, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2022)16 სიძულვილის ენის, მათ შორის, ლგბტი-ფობიური ენის გამოყენებასთან ბრძოლის შესახებ. საჭიროების შემთხვევაში, ევროპის საბჭო მზადაა დახმარებისათვის.
6. (§32) ECRI იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ შექმნას რასისტული და ლგბტი ადამიანების წინააღმდეგ მიმართული სიძულვილის ენის მონიტორინგის ქმედითი მექანიზმი, სახალხო დამცველისა და რელევანტური არასამთავრობო ორგანიზაციების, მათ შორის, ლგბტი თემის წარმომადგენელთა ექსპერტულ ცოდნაზე დაყრდნობით. საჭიროების შემთხვევაში, ევროპის საბჭო მზადაა დახმარებისათვის.
7. (§49) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა (i) გაწეულ ძალისხმევაზე დაყრდნობით, უზრუნველყონ ზუსტი მონაცემების ხელმისაწვდომობა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების

შემთხვევებზე, მათ შორის, დამამძიმებელი გარემოებებით; და (ii) პოლიციაში შექმნან სპეციალისტთა განყოფილება, რომელსაც საქმე ექნება კონკრეტულად რასისტული და ლგბტიფობიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან, იხელმძღვანელებს ექსპერტული რჩევით სახალხო დამცველის ოფისიდან, შესაბამისი არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან და საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან.

8. (§54) ECRI კვლავ იმეორებს თავის რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა დაადგინონ, რა გავლენა აქვთ ტრენინგაქტივობებს და ამით შეაფასონ მათი ხარისხი, ასევე, საჭიროების შემთხვევაში, შეასწორონ ისინი, ყველა სამართალდამცავი მოხელისათვის, პროკურორისა და მოსამართლისათვის, ვისაც საქმე აქვს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან.
9. (§56) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა შექმნან ფორმალური არხი ეთნიკური უმცირესობებისათვის, რათა მათ თავიანთი წვლილი შეიტანონ შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის მიერ წლიური სამოქმედო გეგმების შემუშავებაში, რითაც განხორციელდება სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგია.
10. (§62) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ პრიორიტეტი მიანიჭოს და მნიშვნელოვნად გაზარდოს ქართულის, როგორც მეორე ენის სწავლების საათების რაოდენობა უმცირესობათა სკოლებში, დაწყებით და საშუალო საფეხურებზე.
11. (§68) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, ხელისუფლებამ უზრუნველყოს, რომ: i) ბოშა ბავშვების გაზრდილი რაოდენობა დაასრულებს საშუალო განათლების საფეხურს და ii) პროფესიული განათლებისა და ტრენინგის 2023-2027 წლების სტრატეგიის განხორციელებისას, განსაკუთრებული ყურადღება მიექცევა ბოშათა მდგომარეობას, განსაკუთრებით, მათი, ვისაც შეზღუდულად ან საერთოდ არ აქვს ფორმალური განათლება.
12. (§77) CRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ შეაფასოს ინტეგრაციის პროცესი და ქართული ენის კურსები ლტოლვილების, სუბსიდიური დაცვის ბენეფიციარებისა და თავშესაფრის მამიებლებისათვის, რათა მნიშვნელოვნად გაიზარდოს მათთვის განკუთვნილი კურსების დასრულების წილი.
13. (§82) ECRI რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, ჩამოაყალიბოს სტრატეგიული გეგმა საქართველოში უკრაინელთა სტაბილური მხარდაჭერისათვის, იმ მიზნით, რომ შეიმუშაოს გრძელვადიანი მიდგომა და მოიზიდოს შესაბამისი საერთაშორისო ფინანსური დახმარება მისი განხორციელებისათვის. კონკრეტული აქცენტი უნდა გაკეთდეს ისეთ საჭიროებათა დაკმაყოფილებაზე, როგორცაა საცხოვრისი, ფულადი სოციალური დახმარება და ფსიქო-სოციალური კონსულტაციები.
14. (§85) ECRI იძლევა რეკომენდაციას, რომ როგორც პრიორიტეტი, ხელისუფლებამ შექმნას უწყებათაშორისი კომიტეტი საქართველოს ადამიანის უფლებათა 2022-2030 წლების ეროვნული სტრატეგიისა და თანმხლები სამოქმედო გეგმების თანასწორობის მიმართულების განსახორციელებლად. ეს კომიტეტი უნდა მოიცავდეს სახალხო დამცველის ოფისის წარმომადგენლებს, საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და რელიგანტურ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, რომლებიც წარმოადგენენ ECRI-თვის მნიშვნელოვან ჯგუფებს.

15. (§90) ECRI იძლევა მყარ რეკომენდაციას, რომ ხელისუფლებამ i) თავისი პოლიტიკა რელიგიის სფეროში მიმართოს დისკრიმინაციის აკრძალვისა და რელიგიური შემწყნარებლობის მხარდაჭერის პრინციპზე, ინკლუზიისა და ინტეგრაციის პერსპექტივის გათვალისწინებით, და ii) უზრუნველყოს დიალოგი/მედიაცია სახალხო დამცველის ტოლერანტობის ცენტრში არსებულ რელიგიათა საბჭოსა და ინტერრელიგიურ სათათბიროს შორის, რომელიც შეიქმნა რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოსთან, ასევე იმ მიზნით, რომ შესაძლებელი გახდეს გონივრული თანამშრომლობა ორ ორგანოს შორის და მოხდეს რელიგიურ საკითხთა დეპოლიტიზირება საქართველოში, რაც იქნება მნიშვნელოვანი ნაბიჯი რელიგიური მრავალფეროვნებისადმი პატივისცემის გაზრდის გზაზე.

ბიბლიოგრაფია

წინამდებარე ბიბლიოგრაფია ჩამოთვლის ძირითად გამოქვეყნებულ წყაროებს, რომლებიც გამოყენებულია საქართველოში არსებული ვითარების შესასწავლად. ის არ უნდა ჩაითვალოს ანგარიშის მომზადების პროცესში ECRI-თვის ხელმისაწვდომი ინფორმაციის ყველა წყაროს ამომწურავ ნუსხად.

ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ - European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. ECRI (2019), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Georgia subject to interim follow-up, CRI(2019)4.
2. ECRI (2016), Fourth report on Georgia, CRI(2016)2.
3. ECRI (2013), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Georgia subject to interim follow-up, CRI(2013)41.
4. ECRI (2010), Third report on Georgia, CRI(2010)17.
5. ECRI (2007), Second report on Georgia, CRI(2007)2.
6. ECRI (2002), Report on Georgia, CRI(2002)2.
7. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1](#): Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
8. ECRI (2018), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\)](#): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018)06.
9. ECRI (1998a), [General Policy Recommendation No. 3](#): Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
10. ECRI (1998b), [General Policy Recommendation No. 4](#): National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
11. ECRI (2022a), [General Policy Recommendation No. 5 \(revised\)](#) Preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination, CRI(2022)6.
12. ECRI (2001), [General Policy Recommendation No. 6](#): Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
13. ECRI (2003), [General Policy Recommendation No. 7](#): National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8rev, as amended in 2017.
14. ECRI (2004a), [General Policy Recommendation No.8](#): Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
15. ECRI (2021), [General Policy Recommendation No. 9 \(revised\)](#): Preventing and Combating Antisemitism, CRI(2021)28.
16. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No.10](#): Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
17. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No.11](#): Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
18. ECRI (2009), [General Policy Recommendation No. 12](#): Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
19. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No.13](#): Combating antigypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37rev, as amended in 2020.
20. ECRI (2012), [General Policy Recommendation No. 14](#): Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.
21. ECRI (2016a), [General Policy Recommendation No. 15](#): Combating Hate Speech, CRI(2016)15.
22. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 16](#): Safeguarding irregularly present migrants from discrimination, CRI(2016)16.
23. ECRI (2022b), [ECRI Glossary](#).
24. ECRI (2022c), [Statement](#) of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) on the consequences of the aggression of the Russian Federation against Ukraine, adopted by ECRI at its 88th plenary meeting, 29 March-1 April 2022.

Other sources (listed in alphabetical order)

25. Agenda.ge (2021, November 18), GD head: 'fake' conclusion on Saakashvili's health may cause legal problems for public advocate (available at: <https://agenda.ge/en/news/2021/3634>).
26. Agenda.ge (2021, November 23), CoE Human Rights Commissioner: Georgian politicians should 'fully respect' the ombudswoman (available at: <https://agenda.ge/en/news/2021/3700>).
27. Agenda.ge (2022, August 4), Ruling party MP claims Public Defender backing opposition, says party has "no pick" for the post (available at: <https://agenda.ge/en/news/2022/2975>).
28. Council of Europe (2022), Hate Crime, Hate Speech and Discrimination in Georgia: Attitudes and Awareness, Report of Public Survey Conducted by Caucasus Research Centre (CRRC) Georgia for the Co-operation Project "Fight against Discrimination, Hate Crimes and Hate Speech in Georgia".
29. Council of Europe, Ad hoc Committee of Experts on Roma and Traveller Issues (CAHROM) (2017), Thematic visit report on the situation of Eastern Roma groups (Rom, Lom/Bosha, Dom/Garachi, Abdal) and potential policy responses to their needs.
30. Council of Europe, CAHROM (2019), Thematic report on national experiences of social and/or geographical mapping of Roma communities and their concrete impact in policy developments and data collection.
31. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2019), Third Opinion on Georgia, ACFC/OP/III(2019)002.
32. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition.
33. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2022), Report following her visit to Georgia from 21 to 24 February 2022.
34. Council of Europe, Committee of Ministers (2022), Recommendation CM/Rec(2022)16 of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech.
35. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member States on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
36. Council of Europe, European Court of Human Rights (2015), Case of Identoba and others v. Georgia (Application no. 73235/12), Judgment.
37. Dalakishvili, M. and Iremashvili, N. (2020), [Systemic challenges of the education policy towards the ethnic minorities in Georgia](#), Social Justice Centre.
38. Eurasianet (2022, March 7), Rising Georgian backlash to Russian influx (available at: <https://eurasianet.org/rising-georgian-backlash-to-russian-influx>).
39. Georgian Democracy Initiative (2020), Human Rights in Georgia.
40. Georgian Democracy Initiative (2021), Human Rights in Georgia.
41. Georgian Democracy Initiative (2021), 05.07. 21 – March of Dishonor.
42. Georgia Today (2021, September 20), Public Defender: Amount of leaked documents shocked me, it is total eavesdropping (available at: <https://georgiatoday.ge/public-defender-amount-of-leaked-documents-shocked-me-theres-total-eavesdropping/>).
43. Government of Georgia (2019), Comments of the Government of Georgia on the Third Opinion on Georgia of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities adopted on 7 March 2019.
44. Government of Georgia (2021), State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030 (see [State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030](#)).
45. Government of Georgia (2022), Draft National Strategy for the Protection of Human Rights in Georgia for 2022-2030.
46. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) – Europe (2020), Annual review of the human rights situation of lesbian, gay, bisexual, trans and intersex people in Georgia covering the period of January to December 2019.
47. JAMnews (2022, May 8), Georgian Ombudsman demands state to pay for Ukrainian refugees' accommodation (available at: <https://jam-news.net/georgian-ombudsman-demands-state-to-pay-for-ukrainian-refugees-accommodation/>).
48. National Statistics Office of Georgia, General Population Census Results 2014 (available at: <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/737/2014-general-population-census-results>).
49. Office of the State Minister of Georgia for Reconciliation and Civic Equality/State Inter-Agency Commission (2020), Report on the implementation of 2019 Action Plan of the State Strategy for Civic Equality and Integration.

50. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crime Reporting – Georgia, <https://hatecrime.osce.org/georgia?year=2020>.
51. Public Defender of Georgia (2022, March 11), Statement by Public Defender and Council of National Minorities (available at: <https://www.ombudsman.ge/eng/akhali-ambebi/sakartvelos-sakhalkho-damtsvelisa-da-sakhalkho-damtsveltan-arsebuli-erovnul-umtsiresobata-sabchos-gantskhadeba>).
52. Public Defender of Georgia (2019, June 23), Public Defender's Statement on Russian Ombudsman's Appeal (available at: <https://ombudsman.ge/eng/akhali-ambebi/sakhalkho-damtsvelis-gantskhadeba-rusetis-ombudsmenis-mimartvastan-dakavshirebit>).
53. Social Justice Centre (2021), Critical analysis of the State Strategy for Civic Equality and Integration.
54. Social Justice Centre (2021, March 17), [Public Organizations condemn the Parliament's decision to consider ethnic minorities as diaspora](#).
55. State Agency for Religious Issues (2015), Strategy for Development of Religious Policy of the State of Georgia.
56. Tolerance and Diversity Institute (2019), Racial intolerance and xenophobia – rights of foreign nationals in Georgia.
57. Tolerance and Diversity Institute (2018, October 12), TDI's statement on Vitaly Safarov's Murder Investigation, available at: <https://tdi.ge/en/statement/tdis-statement-vitaly-safarovs-murder-investigation>
58. Tolerance and Diversity Institute (2022, March 16), New alarming incidents of antisemitism in Georgia, available at: <https://tdi.ge/en/news/1021-new-alarming-incidents-antisemitism-georgia>.
59. United Nations Refugee Agency (UNHCR) – Georgia (available at: <https://www.unhcr.org/georgia>.)

დანართი: მთავრობის მოსაზრება

შემდეგი დანართი არ არის საქართველოში არსებულ მდგომარეობაზე ECRI-ის ანალიზის და რეკომენდაციების ნაწილი

შესაბამისად, გამართა კონფიდენციალური დიალოგი საქართველოს ხელისუფლებასთან ამ ანგარიშის პირველადი პროექტის შემუშავებაზე. ხელისუფლების კომენტართა ნაწილი გათვალისწინებული და ინტეგრირებულია ანგარიშის საბოლოო ვერსიაში (რომელიც მოიცავს პერიოდს 2022 წლის 8 დეკემბერი. ეს ის თარიღია, როცა განიხილეს ანგარიშის პირველადი ვერსია).

ხელისუფლებამ ასევე მოითხოვა, რომ ანგარიშში დანართის სახით შესულიყო შემდეგი მოსაზრებები:

Viewpoints of the Government of Georgia on the draft ECRI report adopted within the frames of the sixth monitoring cycle

Summary. Page 4:

Moreover, there has still been no specialist unit set up within the police to deal specifically with racist and LGBTI-phobic hate crime incidents.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

It is important to take into consideration that in order to specifically deal with racist and LGBTI-phobic incidents, specialization of MIA investigators on hate crimes is planned and remains on top of Ministry's agenda.

...Problems in this regard have also been noticed in the context of measures taken against Covid-19, when information was, at the very beginning, not always made available promptly in minority languages even in areas densely populated by ethnic minorities.

Comment of the Office of the State Minister for Reconciliation and Civic Equality:

Since the outbreak of the COVID-19 pandemic in Georgia, pro-active measures have been taken to ensure protection and support of ethnic minority representatives, including through timely access to information and awareness-raising on coronavirus-related issues, including hygienic measures and regulations, lockdown measures/regulations, since March 3, 2020 the following have been implemented:

- Government information web-portal www.StopCov.ge in seven languages;
- Dissemination of printed, digital and audio-visual materials on the Coronavirus in minority languages;
- Dissemination of information materials through online and social media outlets in minority languages;
- TV broadcasting of video clips, briefings, statements in minority languages;
- Displaying posters and other visual materials in public space - streets, shops, pharmacies;
- Delivery of SMS text-messages on crucial issues in minority languages;
- Online consultancy (hot-line 144-1) in Armenian and Azerbaijani languages.

In addition, in order to mitigate negative social-economic effects of the COVID-19 pandemic, food and hygienic items have been delivered to socially vulnerable ethnic minority families.

The Office of the State Minister, in cooperation with UNICEF, has delivered up to 605 parcels with food and hygienic items to socially vulnerable ethnic minority families in quarantine zones of Marneuli and Bolnisi, as well as villages bordering quarantine zones, such as Tetrtskaro and other municipalities; access to subsistence items was also ensured for socially vulnerable multiple children families and Roma community.

Roma families have also been provided with audio information in their native languages about hygienic measures and regulations, lockdown regulations.

During the next waves of the COVID-19 pandemic (second half of 2020- 2021), a 3-component large-scale information-awareness-raising campaign was run which implied:

- Door-to-door delivery of up to 100,000 bilingual (Georgian-Armenian, Georgian-Azerbaijani) leaflets on the latest regulations, Coronavirus management and anti-crisis plan, COVID-19 vaccination;

- Online training sessions for ethnic minority youth on the COVID-19 related issues by bilingual volunteers. Bilingual young people who got special training on the above topic have already conducted 7 online meetings in 36 villages of 5 municipalities;
- Online consultancy (Government hotline 144-1) in Armenian and Azerbaijani languages;
- Door-to door information/ awareness raising meetings on COVID-19 vaccination in the villages of the municipalities densely populated by ethnic minorities with engagement of renowned immunologists and allergists.

The Office of the State Minister, with the UNICEF support, has delivered 729 parcels with food and hygienic items to orphans and children with disabilities.

In total: in 2020-2021 up to one million information printed materials on hygienic measures and regulations, lockdown measures/regulations, Coronavirus management and anti-crisis plan, COVID-19 vaccination issues were prepared in minority languages and delivered in the regions densely populated by ethnic minorities.

Further support of ethnic minority representatives will be continued as required.

For more detailed information, see attached *Annex*.

§ 6. Discrimination of any kind is strictly prohibited in Georgian schools. At primary school level, the curriculum includes human rights and equality education components which are integrated into the subjects “Me and Society” and “Our Georgia”. At secondary level, they are integrated into the courses “Citizenship” and “Civic Education”.

Comments of the Ministry of Education and Science:

It should be noted, that in December 2021, the new Curriculum for upper secondary stage was approved and the subject “Citizenship” will be taught in all grades: X, XI, XII. From 2022-2023 academic year its implementation began in the X grade, in 2023-2024 - it will be introduced in the XI grade, and in the 2024-2025 school year - in the XII grade.

Additionally, it should be mentioned, that the Revised National Curriculum focuses on competence development in students and applies project-based learning approaches. To this end, since 2022-2023 academic year, preparation of projects in the direction of civic education has become mandatory. An individual student or a group of students have to implement one project per semester (totally 5 projects on upper secondary stage). Topic of the project can be any, among them – human rights protection, discrimination, violence etc.

Human rights is a crosscutting issue in all subjects envisaged by the National Curriculum and is taught under all priority topics: protection of cultural heritage, protection of the environment, healthy life; civil security; conflict management; financial literacy; cultural diversity.

... In this context, it should be noted though that Georgia faces a shortage of qualified teachers, including due to low salaries, which often results in school administrations not being able to give the necessary attention to human rights education.

The wording of the mentioned paragraph does not fully reflect the reality, as the issue of teacher's remuneration is not directly connected to the issue of sufficient attention to human rights education and does not refer specifically to civic education teachers. It should also be noted that very large resources of the US Government's Civil Development Assistance Project

and other donors have been spent on the civic education segment, as a result of which the teachers of the subject are distinguished by modern teaching approaches and competencies.

Since 2018, National Center for Teacher Professional Development under the Ministry of Education and Science of Georgia (MoES) has been implementing the Democratic Culture and Human Rights Education Programme, which is developed based on the Council of Europe's Reference Framework of Competences for Democratic Culture (RFCDC).

The given programme aims to promote introduction of democratic culture competences in schools through professional development of teachers, to provide educational process oriented on human rights education, prevention of discrimination and development of safe and tolerant learning environment, to equip teachers and the school community with appropriate knowledge, skills and resources. Within the framework of the program, the cooperation with various organizations at the local or international level and the Council of Europe and the European Union is in progress.

One of the strategic objective of the Ministry is to support development of democratic governance models in public schools of Georgia. To this end, the CoE-supported Project "Democracy Starts in Schools – Engaging School Children in Decision Making Processes in Schools and Communities in Georgia" has been implementing in 30 pilot schools across Georgia, including those situated in the regions densely populated with ethnic minorities. The project aims to strengthen democracy in Georgia through increased participation of young people in the decision-making processes at the local level through democratic citizenship education and practices in schools. The project is based on the Council of Europe approach to civic education: a holistic view on knowledge, skills, values and attitudes, a focus on democratic school development and an integration of young people's civic experiences in the wider community.

§ 14. According to the Public Defender's Office, the level of overall integration of human rights related aspects are relatively low with regard to vocational education. Nevertheless, according to information provided by the authorities, all vocational education programmes include the subject "civic education". At the basic vocational education level, civic education is presented as a separate compulsory module, while at the secondary and higher vocational education levels, civic education is integrated into the curricula in accordance with specific themes.

Comment of the Ministry of Education and Science:

The civic education module is integrated into the curricula of all levels of vocational education (basic, secondary, and higher). It has to be noted that European Council Recommendation on key competences for life-long learning is integrated and harmonized in the framework documents developed by the Ministry of Education and Science of Georgia. Active citizenship and cultural awareness are among the key competences in the Recommendation. In compliance with the EU-Georgia Association Agreement, the framework documents of the vocational education program framework documents include modules developing all eight key competences or they are integrated in sectoral vocational modules. From 2019, VET institutions have fully switched to modular teaching, the mandatory component of which are the key competencies. Accordingly, all programs introduced in the VET system include key competencies since 2019.

§ 17. There is no official government policy for this group beyond the Migration Strategy 2021-2030 part on “combating irregular migration” (chapter III).

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

Georgia does have governmental policy regarding combatting irregular migration in the country, which is regulated under the Law of Georgia on the Legal Status of Aliens and Stateless Persons, and relevant by-laws, as well as under Migration Strategy of Georgia for 2021-2030 (Chapter III – Combatting Irregular Migration), and subsequent annual Action Plans of the given strategy.

Ministry of Internal Affairs of Georgia represents the main institution responsible for combatting irregular migration in the country. Within the scope of its competence, the Ministry, inter alia, conducts expulsion procedure, as well as, placement of irregularly present migrants at the Temporary Accommodation Centre (TAC), based on reasonable ground. TAC is functioning in full compliance with international standards, the rights of the placed migrants are protected, including, their access to healthcare and education.

As for example, in 2018-2022, there has been detained 315 migrants, 488 persons have been expelled, and in case of 43 persons, there have been rendered negative decision on expulsion.

Furthermore, the competences of the institute of community officers, which has been launched since 2018, include fight against illegal migration, its prevention, detection and suppression, the arrest of foreigners who are in Georgia without a legal basis and bringing them to their destination (temporary accommodation center/temporary placement isolator), as well as cooperation with other police units in order to respond to the violations of the rules established for the registration of foreigners living in Georgia.

§ 21. In its previous report, ECRI recommended that the authorities take steps to combat intolerance and discrimination against LGBT persons in close cooperation with the LGBT community and the Public Defender.¹ Unfortunately, ECRI has not received any information that this recommendation has been implemented and it strongly encourages the authorities to do so without further delay.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

Internal and external control mechanisms were set up by the Human Rights Protection and Investigation Quality Monitoring Department for monitoring purposes.

External control mechanism involves receiving information on specific cases from NGOs both in writing and orally. Also, an e-mail - adamianisuflebebi@mia.gov.ge has been created, with NGOs sending out reports about cases that they think are problematic. It should be highlighted, that the information is also received from various government agencies, including the Public Defender's Office, Resource Officers Service, the Social Services Agency, etc.

The above-mentioned mechanism remains an effective way to ensure close and effective communication between department and external actors.

The employees of the Ministry of Internal Affairs are actively involved in activities planned by other agencies, international and local non-governmental organizations, the purpose of which is to raise awareness of the importance of diversity and equality, as well as to inform victims of discrimination about available legal mechanisms. Representatives of the Ministry

¹ ECRI 2016: § 108.

are actively involved in such social campaigns as "I choose equality", "Equality Week", "Equality Ambassadors" and others.

§ 30. In its last report, ECRI noted that there was no official data concerning racist and anti-LGBTI hate speech in Georgia. ECRI recommended that the authorities establish an effective monitoring system for such hate speech, building on the expertise of the Public Defender and relevant NGOs.² This has not happened.

Comment of the Parliament:

In the draft report, ECRI urges the Government to create an effective monitoring system, that ensures monitoring of racist and anti-LGBTI hate speech. Notably, the description of hate speech, provided by ECRI draft document is perceived in the way that hate speech beyond the criminal legislation is not covered by the competence of any state agency and therefore, left without legal assessment/monitoring. However, Georgian legislation and practice provide a basis for monitoring and evaluating of hate speech cases. Specifically, incidents of hate speech is included in the mandate of the Public Defender, which represents the national mechanism of fight against discrimination. To be more precise, according to the Law of Georgia on Elimination of all Forms of Discrimination (Article 6, par. 2, subpar. c), the Public Defender shall prepare and forward general proposals to relevant institutions or persons on the issue of preventing and combating discrimination. According to the practice established by the Public Defender, the latter issues general proposals in cases, when an *encouragement of discrimination or negative stereotypes and stigma takes place*.³

At the same time, based on Article 3 of the Law on Elimination of all Forms of Discrimination, the same practice applies to public institutions, organizations and to the actions of individuals and legal entities in all spheres. The Public Defender has issued numerous proposals using the same standard with regard to hate speech, including homophobic speech by private individuals⁴ and statements of public authorities.⁵ Pursuant to Article 24 of the Organic Law on the Public Defender of Georgia, state and local self-government authorities, public institutions and officials that receive recommendations or proposals of the Public Defender are obligated to examine them and report in writing on the results of the examination to the Public Defender of Georgia within 20 days.

According to the 2022 amendments to the Law of Georgia on Broadcasting, the broadcasting of programs and advertisements containing hate speech was prohibited. The Communication Commission is authorized to sanction the perpetrators for violation of hate speech legislation in broadcasting and electronic communications field.

Simultaneously, state institutions have established special internal mechanisms, aimed at reacting to hate speech by their officials. For instance, according to the code of ethics of the Parliament, dignity insulting, rude, sexist, discriminatory speeches, appeals and actions, as well as any other use of hate speech are inadmissible for the Member of Parliament. The Ethics Council established in the Parliament monitors such violations.

² ECRI 2016: §§ 23-24.

³ General proposal on discrimination against women, available in Georgian (page 2) - <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020072909462162001.pdf>

⁴ General proposal to avoid discrimination and on the issue of fighting against it, available in Georgian - <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019040915283473364.pdf>

⁵ General proposal to avoid discrimination and on the issue of fighting against it, available in Georgian - <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019082016270645665.pdf>

The Public Defender and special internal mechanisms, within their competencies, separately ensure the monitoring of cases of hate speech and the collection of relevant data. As of today, a unified monitoring system and a unified database of hate speech cases are not in place.

§ 37. It should be noted that the reported total number of hate crime incidents also includes those based on gender or disability, which do not fall under ECRI's mandate. This is to be kept in mind when considering that the total number of hate crime incidents recorded by the Georgian police rose dramatically to 344 in 2018, 775 in 2019 and 989 in 2020, as this was due to extremely strong increases in the number of hate crimes related to gender. Nevertheless, a very strong and sustained increase is also noticeable with regard to anti-LGBTI incidents. These had risen further to 85 in 2018, and to 133 in both 2019 and 2020. While, according to the OSCE/ODIHR data, there were no incidents based on religious hatred recorded in 2018,⁶ the number rose to 47 in 2019 but diminished again by more than half to 22 in 2020. The number of racist and xenophobic cases rose sharply from 10 in 2018 to 77 in 2019 but then fell again to 49 in 2020.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

It should be taken into the consideration that the raise in numbers is caused by the implementation of several effective mechanisms (such as coordinated work between relevant agencies, establishment of the Human Rights Protection and Investigation Quality Monitoring Department, recommendation developed by the department, trainings of respective employees, and publishing of the unified statistical data). Consequently, the number of revealing intolerance motive in criminal cases has significantly raised. That obviously does not mean that the number of incidents has itself increased.

§ 44. In July 2021, large-scale counter demonstrations in Tbilisi against the “March of dignity” organised by the LGBTI-Pride coordinators descended into violence against participants, organisers, sympathisers and journalists. The march had to be cancelled and the headquarters of the organisers was attacked. LGBTI activists and human rights defenders were threatened and attacked. The organisers complained that the number of police officers mobilised at relevant locations to ensure security was insufficient. Journalists that fell victim to attacks have also pointed out inaction on the part of the police. At least one cameraman had to be hospitalised.⁷ The events of 5 July 2021 created shockwaves and instilled fear among many members of the LGBTI communities in Georgia and their supporters. The inaction of the limited police forces that were present also caused considerable mistrust among many LGBTI activists in the law enforcement authorities and their willingness to protect Pride events in the future.⁸

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

There are several aspects in relation to Pride Week in Tbilisi that need to be emphasized:

From the very announcement of the intention to hold the Pride Week in Tbilisi, high-level representatives of the Ministry of Internal Affairs of Georgia actively participated in working meetings with representatives of the Tbilisi Pride, local and international organizations, the

⁶ However, ECRI was informed by the authorities in early 2023 that they have information about 20 incidents based on religious hatred in 2018.

⁷ The cameraman in question was found dead six days later. However, an official investigation concluded that the cause of his death was not related to the injuries he had sustained.

⁸ According to the official information provided to ECRI, 31 people were charged with having committed crimes with a bias motivation on the grounds of sexual orientation or gender identity.

Public Defender's Office and the diplomatic corps (the meetings have been conducted since June 8, 2021). Civil movement Shame, affiliated with the opposition, also actively participated in meetings, the aim of which was to hold Tbilisi Pride Week events in a safe environment. As a result of the effective cooperation, MIA succeeded to ensure safety and security of the participants during the events of the 1st and 3rd July, which was positively assessed by the Tbilisi Pride organizers, as well as by different local and international organizations.

Concerning 5th July event, Ministry repeatedly explained to the organizers that, considering the pre-announced rally of the opposing group, as well as past experiences and analysis of the existing circumstances, it would be highly risky and precarious to perform the final event, March of Dignity in the format of pacing on the Rustaveli Avenue in terms of protecting the safety of the participants. To ensure more protection, the organizers of the Week were offered to consider alternative location and arrangement for performing the march; however, they were persistent in not considering changing the format of the event. It should be highlighted that the organizers of the March did not inform the MIA regarding the exact time and place of the 5 July March. Against this backdrop, the MIA called for the main police force in advance in order to allocate them accordingly, considering the needs.

Throughout the Pride Week, up to the 5th of July and on the day after, police did its best to separate different mass gatherings, including the Pride Week participants and counter-demonstrators from each other, and protect the right of the Pride participants to exercise their rights to assembly and free speech.

In total, investigation has been launched on 12 criminal cases. Subsequently, 31 people have been arrested - 28 individuals for violence against journalists and 3 individuals for assault on the Tbilisi Pride office.

Police have conducted more than 1000 investigative and procedural actions (search of residential and work offices, seizure and examination of mobile phones, PCs, electronic devices, video recordings, etc.). Up to 300 people were interviewed.

A total of 60 individuals have been recognized as victims, of which 48 are journalists and 11 are other citizens, including civil activists and a legal entity (organization).

...ECRI strongly encourages the Georgian authorities to ensure that the events surrounding the violence against the “March of dignity” on 5 July 2021 are effectively investigated, perpetrators of acts of violence are all held to account and such outbursts of violence and intimidation do not occur in the future, including through a review of police operations during such events.⁹

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

In 2022, the Pride Week was held peacefully and no incident took place during the event. One month prior to the event, the Ministry of Internal Affairs commenced preparatory work, inter alia, through holding working meetings with the organizers of Tbilisi Pride, Public Defender's Office, and civil society organizations.

On June 6, 2022, the Ministry received the notifications from the organization "Tbilisi Pride" and the Democratic Research Institute, requesting to investigate allegedly threatening statements made by the leaders of Tbilisi Pride opposition group, in order to prevent the disruption of the “Pride Week” from June 28 to July 2, 2022. Based on these notifications,

⁹In this context, see also the judgement of the European Court of Human Rights in the case of Identoba and others v. Georgia.

Ministry commenced the investigation on the facts of the public incitement to acts of violence and the facts of threatening, crimes envisaged under the section 1 of the article 239 Prima, and section 1 of article 151 of the Criminal Code of Georgia.

In order to protect public order, as well as the freedom of assembly and expression, employees of the Ministry were mobilized and protected public safety at all venues of gathering planned within the frames of Pride week, as well as within the scope of protest rallies.

On July 1, the opponents of Tbilisi Pride gathered and paralyzed the access routes leading to the festival site, artificially obstructing traffic. The law enforcement officers called on rally participants on the site to clear the roadway. The police also instructed them to continue the protest in a place where they would not interfere and violate the rights of other citizens. Late at night, despite the warning of the Ministry, participants of the gathering did not obey the legal request of the police and offered resistance to the police officers. Therefore, the police applied proportional force in accordance with the law and arrested 26 people based on Article 173 (Non-compliance with a lawful order or demand of a law-enforcement officer, military service person, officer of the Special State) and article 166 (Disorderly conduct) of the Code of Georgia of Administrative Offenses.

As a result of constructive cooperation and dedicated work, Pride Week was held in a peaceful manner.

§ 49. ECRI recommends that the authorities (i) build on their existing efforts to ensure the availability of accurate data for all hate crime cases, including those in which aggravating circumstances were applied, and (ii) set up a specialist unit within the police to deal specifically with racist and LGBTI-phobic hate crime, seeking expert advice from the Public Defender, relevant NGOs and international organisations.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

The Ministry of Internal Affairs in cooperation with the Council of Europe plans to specialize investigators on the investigation of the crimes committed on the grounds of discrimination. The work on the elaboration of training module has already started and after completion of specialization process, specialized investigators will be prioritized to investigate the crimes of the mentioned category.

§ 52. Several Training-of-Trainers (ToTs) sessions were also held in 2020 and 2021, based on materials developed by the OSCE/ODIHR and the Council of Europe on combating hate crime (including on the grounds of religious intolerance), the needs of the LGBTI community and services provided by NGOs. Psychologists and local NGO representatives were involved. Activities were carried out in Tbilisi and Batumi and resulted in the training of 274 MIA employees.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

It is important for the Ministry of Internal Affairs to conduct an investigation tailored to the interests of the victim. For this purpose, the Witness and Victim Coordinator Service was established in the Ministry in 2019, and the Human Rights Protection and Investigation Quality Monitoring Department is responsible for coordinating its activities. The main purpose of the service is to facilitate the participation of witnesses and victims in the investigation process, to reduce the stress caused by crime, to prevent re-and secondary victimization, and to provide them with necessary information and services during the investigation phase.

In 2021, a legislative amendment came into force in the Criminal Procedure Code of Georgia and the Juvenile Justice Code of Georgia, according to which the investigator of the Ministry

of Internal Affairs was authorized to include the coordinator in the criminal case by his own decision before going to court.

§ 55. Georgia has a long tradition of being a multi-ethnic and multi-lingual country. In this context, ECRI also refers to the work of the Council of Europe's Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC). The work of the two bodies is based on complementarity: the ACFC covers issues related to the expression of a separate identity, such as mother-tongue education, while ECRI looks at the situation from an integration and inclusion perspective. According to the results of the 2014 General Population Census, ethnic Georgians make up about 87% of the country's population. The two largest ethnic minorities, Azerbaijanis and Armenians, are 6.3% and 4.5% respectively and live compactly in the regions of Kvemo Kartli and Samtskhe-Javakheti. The Office of the State Minister of Georgia for Reconciliation and Civic Equality coordinates the development and implementation of the state policy for civic equality and integration of ethnic minorities. The long-term objectives of this policy have been consolidated in the State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030.¹⁰ This strategy defines several priority areas, including the use of the state language (Georgian) to support integration and access to quality education.¹¹ The document has been praised by civil society organisations for accurately reflecting the main challenges for the effective integration of ethnic minorities. At the same time, it has been criticised for failing to identify the root causes of areas of concern and for often being non-specific, thus replicating the shortcomings of the previous strategy.¹² ECRI considers it necessary that these shortcomings are remedied in the future annual Action Plans of the State Strategy 2021-2030, but notes in this context that there is no institutional mechanism for ethnic minorities to provide inputs for concrete measures to the authorities as part of the strategy's implementation process.

Comments of the Office of the State Minister for Reconciliation and Civic Equality:

With respect to the following: *“Georgia has a long tradition of being a multi-ethnic and multi-lingual country”* the SMRCE suggests to change the term “multi-lingual” into “multi-cultural” as it has broader context (multi-lingual is just one of its components) that fully reflects ethnic and cultural diversity of the country.

With regard to the following: *“...it has been criticized for failing to identify the root causes of areas of concern and for often being non-specific, thus replicating the shortcomings of the previous strategy”* the SMRCE clarifies that:

The expertise of the mentioned Strategy was provided by the OSCE High Commissioner on National Minorities proving that the policy document corresponds to high international principles and standards. The Strategy is based on the needs of the ethnic minority population and the results revealed in the process of the assessment of policy implementation in previous years; considers the best practices, progress achieved, as well as the remaining challenges. The Strategy document includes specific measures (mechanisms and instruments) for achieving the goals and objectives identified. The Action Plan envisages implementation of concrete programs and activities directed toward tangible results in various directions of civic equality and integration. See, the Strategy and the Action Plan documents at

¹⁰ Government of Georgia, 2021, State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030.

¹¹ There has been a long tradition of supporting mother-tongue education among ethnic minorities, which, however, unfortunately also resulted in an insufficient priority for learning Georgian as the common language of the country.

¹² Social Justice Centre, Critical analysis of the State Strategy for Civic Equality and Integration, 2021: 2-3 and 12-13.

<https://smr.gov.ge/en/page/31/samoqalaqo-tanasworobisa-da-integraciissaxelmwifo-strategia-da-samoqmedo-gegma>.

In response to the following recommendation: *“ECRI considers it necessary that these shortcomings are remedied in the future annual Action Plans of the State Strategy 2021-2030...”*, the SMRCE clarifies that:

For the effective implementation of the Strategy, a Government Commission has been established to ensure the coordination among all relevant state agencies. The Commission meets twice a year on a regular basis, as well as organizes working sessions, meetings, and consultations as required and convenes meetings of thematic working groups to gather the representatives of state agencies, as well as civil society and all interested actors.

The major tool for the implementation of the Strategy is the Annual Action Plans, elaborated in close coordination with the line ministries and considered with active engagement of civil society actors. The Strategy is implemented within the state budget, as well as financial support from donor organizations and partner countries. Effective implementation of the Strategy and Action Plan is also ensured through its monitoring and assessment process which implies the introduction of the impact and outcome indicators for each strategic goal and objective based on verifiable sources. The data obtained through monitoring is processed and analysed in respect of the implemented activities and the outcome indicators. The monitoring process implies consideration of the information submitted by the state agencies, as well as findings and subsequent recommendations prepared by the Council of National Minorities and other civil society actors on the implementation of the Strategy/Action Plan. The process is coordinated by the State Minister’s Office.

The Strategy Assessment is conducted considering the outcome and impact indicators. Since the Strategy covers a 10-year period, two interim assessments will take place in 2024 and 2027, while the final assessment is planned for the end of its implementation period – in 2030; it aims to measure the achieved results, ensure accountability and create a ground for the Strategy development for next years. The assessments will be carried out by external independent experts and expert/research organizations, as well as local NGOs and international organizations with the active participation of ethnic minority representatives.

In response to the following: *“...there is no institutional mechanism for ethnic minorities to provide inputs for concrete measures to the authorities as part of the strategy’s implementation process”*, the SMRCE underlines that:

The Office of the State Minister for Reconciliation and Civic Equality coordinates the process of elaboration and implementation of the civic equality and integration policy. It serves as a platform of communication/consultancy between various actors (state institutions, local authorities, nongovernmental and international organizations, experts, academia, ethnic minority representatives. The process of development and implementation of the state policy is open and inclusive implying wide engagement of a large number of civil society organizations with various perspectives and diverse ideas; also experts, Council of National Minorities under the Public Defender’s Office, representatives of ethnic minorities, international partners, actively participating in civic equality and integration processes.

§ 56. ECRI recommends that the authorities set up a formalised channel for ethnic minorities to provide inputs to the Office of the State Minister of Georgia for Reconciliation and Civic Equality for designing the annual Action Plans that will implement the State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030.

Comment of the Office of the State Minister for Reconciliation and Civic Equality:

It is important to clarify, that the Office of the State Minister ensures direct communication with a large number of civil society organizations, Council of National Minorities under the Public Defender’s Office, experts, representatives of ethnic minorities, international partners.

The process of development and implementation of civic equality and integration strategy and action plans is very open and inclusive, implying the active involvement of civil society actors, experts, representatives of ethnic minorities, academic circles, international organizations, as well as the Council of National Minorities under the Office of Public Defender (which is the largest platform of local institutions (up to 100 actors) representing ethnic minorities) through exchange of views, discussions, consideration of recommendations and annual reports, designing action plans; in the process of the policy document (the Strategy and the respective Action Plan for 2023-2024) preparation, in total, up to 95 meetings/consultations were held, attended by over 4200 actors.

§ 57. ECRI has repeatedly heard from its civil society interlocutors that the efforts for the effective integration of members of ethnic minorities are unfortunately often accompanied by a national security perspective (see also § 88), alongside a lack of trust in certain minorities¹³ and the perception of persons belonging to ethnic minorities as “guests” from neighbouring countries rather than Georgian citizens.¹⁴

Comment of the Office of the State Minister for Reconciliation and Civic Equality:

Human rights, equality, anti-discrimination and dignity are core values of civic equality and integration state policy. The State Strategy for Civic Equality and Integration and the respective Action Plan (which is one of the key mechanisms of this policy) well and clearly demonstrates that ethnic minority issues are considered through human rights, equality approach; it aims at supporting ethnic minorities, improving their participation in all spheres of public life, promoting cultural diversity and further strengthening of inter-cultural dialogue. It is focused on creating equal opportunities for all citizens, regardless of ethnic origin or cultural identity, also through specifically tailored and state-funded unique mechanisms, such as:

- offering different special programs for state language comprehensive learning;
- ensuring facilitated access to vocational and higher education (positive discrimination mechanism);
- offering internship opportunities in the public sector;
- providing quality education in mother tongues;
- teaching smaller minority groups' languages in schools;
- ensuring access to information and media products in native languages;
- launching large-scale information and awareness-raising campaigns in minority languages on state programs and services;
- supporting the culture of ethnic minorities.

§ 59. Despite these efforts and the slight progress they have produced, the knowledge and effective use of the Georgian language overall remains an acute challenge in the regions densely populated by ethnic minorities. According to the 2014 census, 44.5% of the ethnic Armenians and 73.9% of the ethnic Azerbaijani citizens had poor competence in the state

¹³ ACFC 2019: 2.

¹⁴ In March 2021, the discussion concerning the establishment of a Scientific-Advisory Council for National Minorities - an otherwise welcome consultation mechanism - was met with criticism due to its suggested placement under the Parliamentary Committee on Diaspora and Caucasus Issues, thus reinforcing the discourse of seeing ethnic minorities from a perspective of regional politics and linking them with other states. It was unclear why this Council could not have been placed under the Parliamentary Committee on Human Rights and Civil Integration, whose direct task is to promote policy development and monitoring of civic integration (see: Social Justice Centre, Public Organizations condemn the Parliament's decision to consider ethnic minorities as diaspora, (17 March 2021)). The authorities informed ECRI that, in the end, this scientific advisory council was not established.

language. This does not only create problems in their daily communications, but also reduces their ability to access services as well as education and employment opportunities.

Comment of the Office of the State Minister for Reconciliation and Civic Equality:

The most important overarching priority for further strengthening and integrating multi-ethnic/ multi-cultural society is to improve the State language proficiency in the regions densely populated by ethnic minorities. To this end, efficient mechanisms have been developed to improve the quality and further extend its use in public space.

As a result of implementation of complex activities within the State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030, the State language competence both in all levels formal education, as well as adults' and informal education was improved primarily through advancing educational environment and infrastructure, developed curricula and methodology, enhancement of bilingual pilot program in up to 15 pre-school educational institutions and 41 non-Georgian schools. According to the Action Plan 2023-24 of the Strategy, bilingual education program will be introduced in all non-Georgian kindergartens and secondary schools.

The State language courses are available to everyone not only in class, training centers or hybrid/distance format but also through mobile groups deployed at the places of residence, including the most remote villages in the regions densely populated by ethnic minorities.

Language teaching is further expanded in the public sector, military service, religious institutions and the penitentiary system. (In 2015- 2021 - 20 000 beneficiaries; in 2021 – 4 000 beneficiaries; in 2022-2023/03 - 7846 beneficiaries undergo Georgian language programs through the Ministry of Education and Science of Georgia). The integration component is included in the state language programs in compliance with the age of the beneficiaries.

63. The Roma population in Georgia is relatively small and not homogenous.¹⁵ It comprises several distinct groups that are scattered across the country. Significant Roma communities reside in Tbilisi, in the Kakheti region, in the Gachiani district (Gardabani municipality), in Kobuleti and Kutaisi. There is a noticeable lack of Roma representation in public life in general, and in the conception, implementation and evaluation of the policies that concern them in particular. A number of community leaders act as focal points for communication with the local authorities. However, they do not appear to be consulted on Roma inclusion policies. ECRI therefore encourages the authorities to take measures aimed at enhancing Roma involvement in inclusion policies that concern them, as well as strengthening their cooperation with Roma focal points, including by potentially offering them specific training as mediators.¹⁶

Comment of the Office of the State Minister for Reconciliation and Civic Equality:

The State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030 envisages a unified approach to both large and smaller ethnic minority groups, including Roma, to protect and support their cultural identity and enhance their participation in different spheres of a social life. It takes into account the needs and interests of each group with special focus on the Roma community.

¹⁵ In the 2014 General Population Census, 604 persons self-identified as Roma. However, on the basis of academic and field research, the former Ad hoc Committee of Experts on Roma and Traveller Issues (CAHROM) estimated the overall Roma population in Georgia at 4,500 persons, or 0.12% of the total population in 2017 (see: CAHROM (2017), Thematic visit report on the situation of Eastern Roma groups (Rom, Lom/Bosha, Dom/Garachi, Abdal) and potential policy responses to their needs: 10).

¹⁶ ECRI General Policy Recommendation (GPR) No. 13 on combating antigypsyism and discrimination against Roma, §§ 2-3.

The Strategy and the respective Action Plan implies implementation of various tailored to-the-needs projects, programs and activities aimed at improving the social-economic conditions, extending access to educational opportunities and preserving Roma identity.

The Office of the State Minister coordinates the process of elaboration and implementation of the Strategy, through the Government Commission, established for its effective realization. Along with other thematic working platforms, a Working Group on “Supporting smaller ethnic minority groups” created under the Commission, ensures close cooperation with the civil society organizations working on the Roma issues, as well as direct engagement of Roma community representatives in the Working Group activities.

§ 67. ...A 2023-2027 Strategy on vocational education and training is to cover, inter alia, activities for the inclusion of vulnerable groups and is scheduled to be submitted to the Government in the course of 2023.

Comment of the Ministry of Education and Science:

In 2021, the Skills Agency was established jointly by the Ministry of Education and Science of Georgia and Georgian Chamber of Commerce and Industry to facilitate the introduction of in-demand vocational programs in the labor market, to support innovative training and to create better employment opportunities. The agency will significantly improve access to vocational education for various socially vulnerable groups and will develop gender-inclusive policies in the field of vocational education.

§ 74. ECRI received information that an unusually high number of asylum requests are rejected due to alleged national security concerns.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

During recent years, international protection refusal rate based on national security has been significantly decreased. While in 2018, national security represented the basis of refusal of international protection in 32% of rejected applications, in 2019, national security was the ground for refusing international protection in 8% of rejected applications, in 2020 this rate was 5,4%, in 2021- 4,7%, and in 2022 (as of the reporting period) – 3,5%.

...In such cases, the actual details of the concern and the underlying analysis of the security services are not made available to the applicants or their legal representatives.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

Asylum seeker is provided regarding the legal basis of the decision on granting or refusal of international protection, rendered by the Ministry of Internal Affairs. Asylum seekers rejected based on national security are provided with the relevant article and paragraph of the Law of Georgia on International Protection that was the basis for the negative decision on their application on international protection.

Any decision of MIA made during the Asylum Procedure, including rejection based on national security considerations, can be appealed within one-month period of time after official notification of the decision to the asylum-seeker, in accordance with Georgian legislation.

Court and the Public Defender's Office of Georgia have full access to the security information.

§ 78. In the first three months following Russia's invasion of Ukraine in February 2022, approximately 48 000 persons fleeing the war in Ukraine entered Georgia.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

The presented data requires clarification. Should MIA have the exact dates of concern and parameters, the relevant figures will be provided.

... Some 35 000 of these left the country shortly afterwards to continue their journey on to central and western European destinations.¹⁷

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

This sentence also requires clarification, as it is not clear exactly what time is meant under the phrase “shortly afterwards”. Should MIA have the exact dates of concern parameters, the relevant figures will be provided.

... Of the remaining 12 000 persons, only 300 applied for asylum.

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

This figure is incorrect - since 24.02.2022 until 01.06.2022 (first three months after the commencement of the war), 330 citizens of Ukraine applied for international protection in Georgia. This group of asylum seekers of Ukrainian citizenship have not necessarily entered the territory of Georgia since the commencement of the war – some of them were also present on the territory of Georgia before the commencement of the war.

§ 80. ... Nevertheless, there was a lack of official information for Ukrainians arriving and uncertainty about where to receive support.¹⁸

Comment of the Ministry of Internal Affairs:

Information on the possibility to request for international protection and available services are duly represented at the state borders. Particularly, they do have an access on the information leaflets in a language they understand. Given information leaflet serves to inform people concerned about the procedures for processing applications for international protection in Georgia. It also explains asylum-seekers’ rights and obligations and who they will be dealing with during the determination process.

As well as, when the person concerned applies for international protection at the Migration Department of the Ministry of Internal Affairs of Georgia, in addition to the aforementioned information leaflets, s/he is provided with the relevant information regarding asylum procedure, their rights and obligations during registration, profiling interview, status determination interview. Additionally, asylum-seekers are provided with the relevant information during consultations upon request, on the language that s/he understands, both in oral and written. They are also informed on the possibility to contact UNHCR and its partner organizations, as well as Public Defender’s Office, for legal counselling.

¹⁷ According to the authorities, these figures refer to border crossings of Ukrainian citizens (entry/exit) only. Therefore, the 35 000 Ukrainians had not necessarily entered the territory of Georgia since 24 February 2022 – some of them might have been present in Georgia already before.

¹⁸ The authorities informed ECRI that information on the possibility to request international protection and available services is provided at the state borders. Particularly, since June 2022, persons arriving from Ukraine have access to information leaflets in a language they can understand. Information leaflets serve to inform people concerned about the procedures for processing applications for international protection in Georgia. It also explains asylum-seekers’ rights and obligations and who they will be dealing with during the determination process.

§ 86. In its last report on Georgia, ECRI highlighted problems concerning discrimination and intolerance against religious minorities.¹⁹ Unfortunately, this remains an area of concern. ECRI noted, for example, in its last report the problems that the Muslim community in Batumi had faced with the request for the permission to construct another mosque in the city-centre in order to address the insufficient capacity, especially during Friday prayers.²⁰ Seven years on this problem has still not been resolved and generates feelings of inequality amongst some Muslim community members.²¹

Comment of the State Agency for Religious Issues:

It is important to underline, that there are four mosques operating in Batumi, and the construction permit of the new mosque, appealed to the court, refers to the fifth mosque.

According to the data of 2018, 277 mosques are functioning in Georgia, out of which 144 are in the Adjara region, and the main Mosque of Batumi, which is a cultural heritage monument, was reconstructed/renovated in 2021 with the support of the State and the involvement of the Agency: the commercial spaces around the mosque which were attached to the mosque, were redeemed and completely renovated. Accordingly, the mentioned mosque can fully accommodate the congregation and prayers are no longer held outside the mosque (including on major religious holidays).

Batumi City Hall is the authorized agency to issue a permit for the construction of a new mosque in Batumi, and the initiator of the construction is a non-governmental organization "New Mosque Construction Fund". It is significant that the lack of consensus between the initiating non-governmental organization and the Muslim religious organization operating there prevents the solution of the issue through negotiation. Currently, the refusal of the Batumi City Hall to issue a construction permit has been appealed to the court and a lawsuit is ongoing.

§ 87. In this connection, ECRI notes with disappointment that its previous priority recommendation²² with respect to religious discrimination and intolerance (including disputes about religious property and permits for the construction of places of worship²³) has not been implemented. Although ECRI had recommended that the authorities should in

¹⁹ See for example ECRI 2016: §§ 49-52 and 93-103. In this connection, ECRI is fully aware of the vital role that the Georgian Orthodox Church (GOC), which constitutes by far the largest religious group with around 83% of the population according to the last census (2014), has played in the country's history and its prominent place in defining the nation's identity. This role has been particularly crucial after the collapse of the Soviet Union, during which religious life was generally severely limited or even persecuted, and the rebirth of the Georgian nation and the formation of its modern state. It is by no means ECRI's intention to discredit or undermine this tradition or the trust that a very high number of Georgians place in the Georgian Orthodox Church and its leadership (the GOC has regularly and over many years been on the top of polling results in which people were asked which institution in the country they trusted most). According to the 2014 census the religious affiliation of Georgia's population is distributed as follows: Georgian Orthodox Church 83.4%; Islam 10.7%; Armenian Apostolic Church 2.9%; Catholic Church 0.5%; Jehovah's Witnesses 0.3%; Yazidis 0.2%; Protestant Christians 0.1%; Jews 0.04%; as well as others and persons who did not wish to declare their religion. In addition, 0.5% indicated that they do not have any religious affiliation.

²⁰ ECRI 2016: §§ 95-96.

²¹ See also: Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Report following her visit to Georgia from 21 to 24 February 2022: § 52.

²² ECRI 2016: § 103.

²³ ECRI 2016: § 96.

particular task the newly created State Agency for Religious Issues to cooperate with the Council of Religions, which operates under the auspices of the Public Defender's Tolerance Centre, and utilise the Council's expertise and recommendations in order to tackle the problem of religious intolerance, ECRI had not received any information that this has happened when drawing up its interim follow-up conclusions in 2018 or during its 2022 visit to Georgia. Moreover, not only has the State Agency for Religious Issues not engaged in such cooperation, but instead set up an Inter-Religious Council. Hence, ECRI is concerned that the State Agency for Religious Issues created a parallel mechanism under its guidance, a move that many religious minority representatives, civil society organisations and independent observers met by the ECRI delegation consider to be an action intended to convey governmental dislike of the Council of Religions and its affiliation with the Public Defender's Office. The very fact that this perception of the agency's intention persists is worrying as it reflects the deep-seated levels of mistrust among several religious minority representatives in the state agency.²⁴

Comment of the State Agency for Religious Issues:

The religious tolerance of the Georgian society originates in deep history and it is still at an exemplary level today. A high standard of interreligious relations and tolerance is proved by a number of visible examples (tradition of the International Day for Tolerance, interreligious conferences, greening campaign, interreligious chess championship, joint charity events etc.). ECRI's recommendation that "the Georgian authorities scale up their support for the Council of Religions operating under the auspices of the Public Defender's Tolerance Center and the State Agency for Religious Issues should cooperate with the Council of Religions" is included in the report prepared within the framework of the 5th monitoring cycle, which was adopted on December 8, 2015 and published on March 1, 2016. The Interreligious Council under the State Agency for Religious Issues was established at the beginning of 2015 and held a number of working meetings during the year. Therefore, information given by ECRI in the current report, as if "the State Agency for Religious Issues did not engage in such cooperation, but also created Interreligious Council", is not true. Regarding the implementation of the specific recommendation of cooperation with the Council of Religions operating under the auspices of the Public Defender's Tolerance Center, the Agency has repeatedly informed ECRI that "the Agency actively cooperates with the Public Defender of Georgia." The Agency regularly studies researches, reports and conclusions of actors who are active in the field of religion in Georgia and beyond. The Council of Religions, despite the Agency's repeated attempts, has not taken the initiative to communicate and cooperate with the Agency, from the moment of its creation to the present day.

Moreover, due to the high standards of freedom of registration of religious associations in Georgia, there are no such requirements for the registration of a religious association, which are found in almost all European countries (e.g. minimum number of followers, annual mandatory registration of parishes, etc.). In other words, any person can register a religious organization of any denomination regardless of religious affiliation. In Georgia, there are 56 religious organizations registered as legal entities of public law, and the exact number of religious associations registered as legal entities of private law, due to their large number, is

²⁴ See also: Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Report following her visit to Georgia from 21 to 24 February 2022: § 43.

unknown. Accordingly, almost all religious denominations have more than one religious association registered, and among them, there are many religious organizations with 2-3 people, or they exist only on the registration form.

Considering all of the above, since the Orthodox Church of Georgia which represents 84% of the population is not included in the Council of Religions operating under the auspices of the Public Defender's Tolerance Center, it was necessary to establish a unified Interreligious Council to support interreligious dialogue.

Accordingly, the State Agency for Religious Issues, since its establishment, has been directly cooperating with the religious organizations operating in Georgia and laid the foundation for the Interreligious Council with the Agency, which unites almost all religious associations operating in Georgia. The Council membership is voluntary and based on roundtable principles. Any problems facing religious communities reach the Agency through direct communication.

The Interreligious Council at the Agency unites 12 religious organizations:

- Georgian Apostolic Autocephalous Orthodox Church;
- Administration of all Muslims of Georgia;
- Diocese of the Armenian Apostolic Orthodox Holy Church in Georgia;
- Apostolic Administration of the Caucasus;
- Jewish Union of Georgia;
- Tbilisi International Baptist Church;
- Union of Baptist Churches of Georgia;
- Evangelical-Lutheran Church of Georgia;
- Evangelical-Protestant Church of Georgia;
- Evangelical Faith Church of Georgia;
- Spiritual Council of Yazidis of Georgia;
- International Society for Krishna Consciousness.

Considering the scale of these religious organizations (for example, the Georgian Orthodox Church represents approximately 84% of the population of Georgia; Administration of All Muslims of Georgia represents approximately 95% of the Muslim community living in Georgia; the Diocese of the Armenian Apostolic Orthodox Church of Georgia represents 100% of the followers of the Armenian Apostolic Church, Apostolic Administration of the Caucasus unites 3 associations of Catholic denominations and represents 100% of the Catholic community in Georgia, etc.). The Interreligious Council with the Agency represents almost the full majority of the religious spectrum in Georgia. Also, the membership of the Interreligious Council is free and in case of desire any religious association can join the activities of the Council.

§ 88. It should be noted, however, that the problem of religious discrimination and intolerance in Georgia is not limited to the dividing lines between majority religion (the Georgian Orthodox Church) and minority religious groups, or between “traditional” (Georgian Orthodox Christians, Roman Catholic Christians, Jews, Sunni Muslims and Shiite Muslims) and “non-traditional” religious communities, as categorised by the government, but includes the fact that some of those communities and representatives agree to a close

relationship with the government, while some do not. Some representatives of the latter group indicated to the ECRI delegation that the dividing line is primarily about whether to accept governmental interference and control²⁵ of their internal decision-making. The resulting “carrot and stick” approach towards religious groups (which some religious minority representatives also mentioned continued and was even heightened during the Covid-19 measures with regard to exceptions being granted to religious organisations or not – see also section IV.D below) is seen by some interlocutors as being a remnant of a Soviet-style approach as concerns the relationship between the state and religious organizations. Unfortunately, such an attitude was already reflected in the State Agency for Religious Issue’s development of a Religious Policy Development Strategy in early 2015,²⁶ in which it advocated moving away from a focus on the protection of religious minority rights and instead shifting the attention on the “internal and foreign security discourses of the state”²⁷ when it comes to dealing with the ethnic-religious diversity of the Georgian population.²⁸ In its last report, ECRI already recommended amending the strategy in order to focus on the rights of religious minorities, the principle of non-discrimination and the promotion of religious tolerance from a perspective of inclusion and integration.²⁹ ECRI did not receive any information that the State Agency for Religious Issues has moved away from the above-mentioned conceptual approach of putting security concerns at the centre of their approach towards religious minorities or intends to do so in the near future.

Comment of the State Agency for Religious Issues:

In general, the existence of "traditional" and "non-traditional" religions is not due to any classification by the State, but is a very common historical situation in a historically multi-religious country like Georgia, and there are many examples of this in European countries with a long history. Moreover, the religiously neutral and non-discriminatory approach of the State is clearly seen in the rules of registration of religious organizations - the basis for registration as a legal entity under public law can be the historical connection with Georgia, or being considered a religion in a member state of the Council of Europe.

The draft report uses some metaphors that may be considered insulting to religious organizations, such as “carrot and stick”. Subjective evaluations of certain individuals and/or organizations cannot not be generalized. In addition, it must be noted, that cooperation with

²⁵ In this regard, ECRI notes with grave concern that in September 2021 files that appear to contain evidence as well as content of covert surveillance and illegal phone tapping were leaked to the internet. The material seems to suggest that the State Security Service illegally listened to telephone conversations of clergy, amongst others. Clergy members belonging to a broad range of religious groups, including the majority Georgian Orthodox Church, as well as their family, friends and contacts were allegedly targets and details of their private life are said to have been systematically collected, potentially exposing them to undue political pressure and interference. The Prosecutor’s Office launched an investigation. While ECRI does not intend to pre-empt the outcome of this investigation, it notes that this controversy has already further deepened the existing mistrust between minority religions and the authorities, as can be seen by the joint statement issued by the Public Defender’s Tolerance Centre and a range of representatives of minority religious groups of both Christian and Muslim backgrounds. See: Georgia Today (20 September 2021), “Public Defender: Amount of leaked documents shocked me, it is total eavesdropping”; available at: <https://georgiatoday.ge/public-defender-amount-of-leaked-documents-shocked-me-theres-total-eavesdropping/>

²⁶ In this regard, the authorities informed ECRI that the 2015 Religious Policy Development Strategy document was, in the end, never formally adopted.

²⁷ State Agency for Religious Issues, Religious Policy Development Strategy of the Georgian State [draft] 2015: 4.

²⁸ See also ECRI 2016: § 99.

²⁹ ECRI 2016: § 101.

the Government institutions should not be portrayed in a negative context. Religious organizations assisting the Government agencies with a purpose to improve the protection of rights in the country should not be label as “pro-government”. The mission of the Agency for Religious Issues is exactly to ensure effective cooperation with various religious organizations and through this process achieve better human rights standard.

As for the draft strategy for the development of religious policy developed by the State Agency for Religious Issues, which was developed in early 2015, it was a 35-page draft that was developed shortly after the establishment of the Agency and presented for public information and to receive feedback from stakeholders. The draft strategy mentioned in ECRI's report has never been approved and does not reflect the Agency's approach. Accordingly, the Agency considers it irrelevant to make recommendations based on a non-existent document, especially since the religious policy of the State is aimed at the promotion and inclusion of non-discrimination and religious tolerance in the field of religion, which is clearly confirmed by the measures implemented in practice.

§ 93. Representatives of religious minority groups also informed ECRI about unequal and arbitrary rules and decisions concerning religious practices and outreach work during the Covid-19 restrictions. While special exemptions were granted for increasing the number of persons who could attend church services during the Georgian Orthodox holidays, not all the minority religions benefited from such exceptions for their holidays. Discriminatory practices were also reported with regard to special exemptions during periods of confinement for staff and vehicles of religious organisations carrying out charitable work. The unequal treatment hereby did not follow broader religious lines (e.g. Christian groups versus Muslim groups) but could affect Christian minority groups as well as certain Muslim groups, while a variety of groups or individual clergy from different religious minorities also occasionally benefited from exemptions. The spontaneous and unpredictable nature of how such exemptions were granted made the situation particularly prone to reflect a top-down governmental control approach towards religions (see section IV.C above). ECRI was informed that in some instances the Georgian Orthodox Church, or more precisely individual members of its clergy, arranged for exemptions to be extended also to some clerics of minority religions. While such inter-religious solidarity is obviously positive, religious minority groups should not depend on this and it is rather up to the authorities to establish clear, coherent and non-discriminatory guidance for the implementation of the necessary anti-Covid-19 measures in the area of religious practice.

Comment of the State Agency for Religious Issues:

During the COVID-19 pandemic, the State, through the State Agency for Religious Issues, systematically provided religious organizations with detailed information about the regulations imposed to prevent the spread of the new coronavirus and assisted in the enforcement of these regulations. At different times and by different means, both personally and remotely, the State Agency for Religious Issues introduced and explained the measures to be taken to prevent the spread of the new coronavirus (COVID-19) in Georgia, approved by the Resolution N181 of the Government of Georgia of March 23, 2020, based on the Decree N1 of the President of Georgia dated March 21, 2020", the "Isolation and Quarantine Rules" approved by the Resolution No. 322 of the Government of Georgia dated May 23, 2020, the "Rules for Wearing Masks" approved by the Resolution No. 368 of the Government of Georgia dated June 15, 2020, and the IDPs from the Occupied Territories of Georgia, the Ministry of

Labor, Health and Social Protection and the Coordination Council Recommendations on the basis of which the conditions for conducting religious services were clarified, in particular: the need to maintain social distance between participants both indoors and outdoors, the use of masks for the congregation, compliance with hygiene rules, the need to clean icons, ecclesiastical or other religious inventory with a specialized disinfectant solution. In addition, the need to stay at home, to be in self-isolation and to consult a doctor depending on the need was explained to all denominations to introduce to the congregation. Therefore, it is not at all clear what ECRI means by "arbitrary rules and decisions" and "special benefits".

Regarding the measures taken to restrict the right to move during the COVID-19 pandemic, special lists have been prepared regarding the passes and these lists included both religious minorities and the majority. Through a direct and permanent communication with the religious associations, the number of passes that they requested were issued. Moreover, during live communication, according to their request, there were cases of increasing the number of passes (e.g. Church of the Evangelical Faith Church of Georgia, Administration of All Muslims of Georgia, etc.).

It is worth noting that despite the beginning of the autumn wave of the COVID-19 pandemic, the State gave movement passes to all religious organizations and parishes, who celebrated Christmas on December 25 and had to go to the church on Christmas Eve. However, some of the religious organizations themselves decided to show high responsibility and refused the traditional midnight mass. Among them, the Apostolic Administration of the Caucasus took into account the example of the head of the Roman Church - Pope Francis and did not hold a night liturgy. Specifically, on January 6, the restriction of movement at night was removed due to a technical reason, because it would have been impossible to issue passes, considering the number of clergy and parishioners of the Orthodox Church. However, we confirm once again that no religious holiday of any denomination was hindered due to movement restrictions, and all religious associations received as many passes as they requested. Moreover, ECRI's assessment on the spread of exceptions based on "interreligious solidarity" is absurd, as no religious association is authorized to issue such exemptions, especially since there was no need for it - everyone received as many passes as they requested. Of course, the relationship of the State Agency for Religious Issues with religious associations are not limited to the Interreligious Council, and therefore, at their request, religious associations that are not the member of the Interreligious Council also received movement passes:

- The Salvation Army of Georgia;
- Church of the Word of Life;
- Biblical Church of the Savior;
- Seventh-day Adventist Church;
- Holy Trinity Protestant Church;
- Christian Congregation of Jehovah's Witnesses;
- Batumi Biblical Faith Church;
- National Spiritual Assembly of Baha'is of Georgia;
- "The Word of Salvation".

Since the outbreak of the COVID-19 pandemic in Georgia, the Office of the State Minister of Georgia for Reconciliation and Civic Equality within its mandate has been taking pro-active measures to ensure protection and support of ethnic minority representatives in response to the emerging needs. The assistance has been provided through 1) timely access to information on the pandemic and 2) access to subsistence items.

Access to information and awareness -raising on coronavirus-related issues has been prioritized. The Office of the State Minister has started to implement the following:

- Government information web-portal www.StopCov.ge in seven languages;
- Dissemination of printed, digital and audio-visual materials on the Coronavirus in minority languages;
- Dissemination of information materials through online and social media outlets in minority languages;
- TV broadcasting of video clips, briefings, statements in minority languages;
- Displaying posters and other visual materials in public space - streets, shops, pharmacies;
- Delivery of SMS text-messages on crucial issues in minority languages;
- Online consultancy (hot-line 144-1) in Armenian and Azerbaijani languages.

On March 3, 2020 the Office of the State Minister started preparation of materials in minority languages on the COVID-19 prevention recommendations, hygienic measures, regulations and dissemination to ethnic minority population in the regions. The State Minister`s Office ensured translation of Government briefings, statements, recommendations of WHO into minority languages that have been circulated through official social media pages of regional and local governments, local TV and radio outlets.

Since March 13, 2020 video clips on the COVID-19 hygiene recommendations and measures of its prevention, have been translated and disseminated in Armenian and Azerbaijani languages. In addition, bilingual (Georgian-Armenian and Georgian-Azerbaijani) SMS messages on lockdown measures/regulations have been delivered to mobile phone owners from the regions densely populated by ethnic minorities. Also, voice messages on the Coronavirus prevention measures have been delivered to the population by vehicles with loudspeakers.

In parallel, the Office of the State Minister, in cooperation with the UN Association of Georgia and with the support of USAID and UNICEF, started to produce printed information materials (leaflets, posters) in minority languages and disseminate in the regions densely populated by ethnic minorities, especially in those villages which are relatively distanced from the administrative centers. Furthermore, the COVID-19 related information were published in Azerbaijani language newspaper “Gurjistan” and Armenian language newspaper “Vrastan” and their special editions. In total, 529 100 printed information materials have been prepared and delivered, including:

- Leaflets- 513 000
- Posters- 5 600
- Newspapers (“Vrastan” and “Gurjistan”) 4 500 copies; special editions – 6 000 copies

March 13, 2020 - on COVID-19 prevention recommendations and measures

- ❖ Kvemo Kartli - 3000 copies of leaflets in Azerbaijani language

- ❖ Samtskhe-Javakheti region – 3000 leaflets in Armenian language

March 25, 2020 - on COVID-19 hygiene/prevention recommendations

- ❖ Kvemo Kartli (Marneuli, Bolnisi) 49 800 copies (32 000 leaflets in Azerbaijani language and 16 000 in Armenian language/1200 Azerbaijani-language and 600 Armenian language posters)
- ❖ Samtskhe-Javakheti region (Ninotsminda) - 16 600 copies (16000 Armenian-language leaflets and 600 posters)
- ❖ Newspapers - 4500 copies (Armenian-language „Vrastan“-2000; Azerbaijani-language newspaper “Gurjistan” -2500)
- ❖ Special editions of newspapers 6000 copies („Vrastan“-3000; „Gurjistan“-3000)

March 26, 2020 – on COVID-19 prevention recommendations

- ❖ Kvemo Kartli region- 41 400 copies (28 000 Azerbaijani-language leaflets/12 000 Armenian-language leaflets; 800 Azerbaijani-language/480 Armenian-language posters)
- ❖ Kakheti region - 5300 copies (4000 Azerbaijani language leaflets and 800 posters; 500 Armenian language leaflets)
- ❖ Samtskhe-Javakheti region- 29 120 copies (28000 Armenian-language leaflets and 1120 posters)

April 2-4, 2020 - on quarantine measures

- ❖ Kvemo Kartli region - 99 500 copies (90 000 Azerbaijani-language and 9 500 Armenian language leaflets)
- ❖ Samtskhe Javakheti region - 90 000 copies (80 000 Armenian-language and 10 000 Georgian-language leaflets)
- ❖ Kakheti region -20 500 copies (20 000 Azerbaijani-language and 500Armenian-language leaflets)

April 28-29, 2020 – frequently asked questions on COVID-19 related-emergency situation /quarantine measures

- ❖ 150, 000 copies (50 000 in each language) of information leaflets in Armenian, Azerbaijani and Georgian languages delivered to the population in the municipalities of Kvemo Kartli, Samtskhe-Javakheti and Kakheti regions.

In order to mitigate negative social-economic effects of the COVID-19 pandemic, food and hygienic items have been delivered to socially vulnerable ethnic minority families.

Since November 8, 2020 the Office of the State Minister, in cooperation with UNICEF has delivered up to 605 parcels with food and hygienic items to socially vulnerable ethnic minority families in quarantine zones of Marneuli and Bolnisi, as well as villages bordering quarantine zones, such as Tetrtskaro and other municipalities; access to subsistence items was also ensured for socially vulnerable multiple children families and Roma community, specifically,

- Kvemo Kartli – 102 parcels
- Samtskhe-Javakheti – 50 parcels
- Kakheti – 73 parcels
- Roma community across the country – 380 parcels

Roma families have also been provided with audio information in their native languages about lockdown regulations.

Since April 16, 2020 the State Minister has conducted a series of online information meetings/consultations with ethnic minority young activists, regional media representatives, and representatives of non-governmental organizations. The above-mentioned communication aimed to deliver comprehensive information about the measures undertaken by the Government in response to pandemic, as well as enable ethnic minority representatives to provide feedback on the challenges faced by their communities.

In particular, the role of regional media broadcasters and the process of online schooling have been considered and discussed; the participants shared their initiatives for fostering and tailoring the supportive measures.

In response to the next waves of the COVID-19 pandemic (second half of 2020- 2021), the Office of the State Minister continued to implement specific adapted measures aimed at supporting ethnic minority representatives. Specifically, to facilitate access of ethnic minorities to important information on the COVID-19, including new regulations, the Office of the State Minister has launched a 3-component large-scale information-awareness-raising campaign which implies:

- Door-to-door delivery of up to 100,000 bi-lingual (Georgian-Armenian, Georgian-Azerbaijani) leaflets on the latest regulations, Coronavirus management and anti-crisis plan, COVID-19 vaccination;
- Online training sessions for ethnic minority youth on the COVID-19 related issues by bilingual volunteers. Bilingual young people who got special training on the above topic have already conducted 7 online meetings in 36 villages of 5 municipalities;
- Online consultancy (Government hotline 144-1) in Armenian and Azerbaijani languages;
- Door-to door information/ awareness raising meetings on COVID-19 vaccination in the villages of the municipalities densely populated by ethnic minorities with engagement of renowned immunologists and allergists.

Also, the Office of the State Minister, with the UNICEF support, has delivered 729 parcels with food and hygienic items to orphans and children with disabilities. Specifically,

- In Kvemo Kartli – 353 parcels
- In Samtskhe-Javakheti – 134 parcels
- In Kakheti -242 parcels.

In total: in 2020-2021 up to one million information printed materials were prepared in minority languages and delivered in the regions densely populated by ethnic minorities. Also,

1334 food and hygienic items were delivered to the most socially vulnerable ethnic minority families.

Access to education was ensured through rapid shift to remote/online learning format through introduction of digital education platforms. Also, a television project “TV School” is under implementation; it implies broadcasting TV lessons in various subjects for schoolchildren and entrant students, including ethnic minority representatives.

The Office of the State Minister within its competence continues further support of ethnic minority representatives as required.

ECRI Secretariat
Directorate General of Democracy
Council of Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE