უცხოელთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში

კოვიდპანდემიის პირობებში და მის მიღმა

2020-2021 (ივნისი)

TDI

ტოლერანტობის და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი

უცხოელთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში

კოვიდპანდემიის პირობებში და მის მიღმა

2020-2021 (ივნისი)

ანგარიში

ტოლერანტობის
და მრავალფეროვნების
ინსტიტუტი (TDI)

2021 წელი

ანგარიში მომზადებულია ტოლერანტობის და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის მიერ აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში" (PROLoG) პროექტის ფარგლებში, რომელიც დაფინანსებულია აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მიერ.

ანგარიში გამოიცა ღია საზოგადოების ფონდის (OSGF) ფინანსური მხარდაჭერით.

ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელია ტოლერანტობის და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი და ის შესაძლოა, არ ასახავდეს ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების საგენტოს (USAID), ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის, აღმოსავლეთდასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) ან ღია საზოგადოების ფონდის (OSGF) შეხედულებებს.

ანგარიშზე მუშაობდნენ:

ანზორ ხატიაშვილი, მარიამ ჯიქია, მარიამ ღავთაძე

პროექტის ხელმძღვანელი:

მარიამ ღავთაძე

რედაქტირება და კორექტურა:

ელენე ჩაბრაძე

დიზაინი:

ბესიკ დანელია, IBDesign

ყდა: SHUTTERSTOCK

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ტოლერანტობის და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) წერილობითი ნებართვის გარეშე.

© ტოლერანტობის და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), 2021

ვებგვერდი: www.tdi.ge

სარჩევი

შესავალი 4

მეთოდოლოგია 5

ანგარიშის შეჯამება და ძირითადი მიგნებები 6

1. უცხოელთა უფლებები და გამოწვევები კოვიდ 19-ის პანდემიის პირობებში 8

1.1 ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრობლემა 8

1.2 ბარიერები სახელმწიფო სერვისებით სარგებლობისას 9

1.3 სოციალურ და ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობა და ფინანსური დახმარება 10

1.4 სახელმწიფო საზღვრის კვეთა 11

1.5 სახელმწიფო პროგრამები საქართველოში შემოსასვლელად 12

1.6 კანონიერი საფუძვლის ამოწურვისას უცხოელების ყოფნა საქართველოს ტერიტორიაზე 12

1.7 საქართველოში მცხოვრები უცხოელი სტუდენტების მდგომარეობა 14

1.8 ქსენოფობია და დისკრიმინაცია 16

2. სახელმწიფო პოლიტიკა უცხოელების მიმართ 17

2.1 საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღების საკითხები, კანონმდებლობა და პრაქტიკა 17

2.2 სახელმწიფო პოლიტიკა საქართველოში თავშესაფრის მაძიებლების მიმართ 22

3. რასობრივი დისკრიმინაციის დანაშაულის ფაქტების გამოძიების სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისთვის დაქვემდებარების პრობლემა 24

დანართი: სტატისტიკური მონაცემები 26

– სახელმწიფოს მიერ ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის შემთხვევების სტატისტიკა 26

– რასობრივი შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულების სტატისტიკური მონაცემები 29

შესავალი

2020-2021 წლებში საქართველოში მყოფი მიგრანტებისთვის კვლავ პრობლემად დარჩა სახელმწიფო უსაფრთხოების მოტივით დაუსაბუთებელი უარის მიღების პრაქტიკა ბინადრობის ნებართვის მოპოვების პროცესში. საკითხი პრობლემურია თავშესაფრის მაძიებელთათვისაც, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების დროს. ბინადრობის ნებართვის მიღებისას სახელმწიფოს მიერ შექმნილ ბიუროკრატიულ წინააღმდეგობებს დაემატა გამკაცრებული საკანონმდებლო რეგულაციები, რომლებმაც კიდევ უფრო გაართულა საქართველოში უცხო ქვეყნის მოქალაქეების ჩამოსვლისა და კანონიერად ცხოვრების პირობები.

პროკურატურისა და საგამოძიებო ორგანოების მხრიდან სავარაუდო რასობრივი, ეროვნული ან ეთნიკური შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილ დანაშაულებზე დროული და შედეგიანი რეაგირების საკითხი, ისევე, როგორც კონკრეტული ქვეყნების წარმომადგენლების მიმართ არსებული უარყოფითი საზოგადოებრივი განწყობები, მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება საქართველოში.

Covid 19-ით გამოწვეულმა საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კრიზისმა განსხვავებული გავლენა იქონია საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფზე. ის პირები, რომლებიც ზოგადად უფრო მოწყვლადები არიან, მეტი რისკის ქვეშ აღმოჩნდნენ. მათ შორის არიან მიგრანტები, რომლებსაც განსხვავებული სამართლებრივი რეგულირებისა და პოლიტიკის, სტიგმისა და დისკრიმინაციის, ენობრივი და კულტურული განსხვავებების, ეკონომიკურ-სოციალური მდგომარეობის, ინფორმაციის ნაკლებობის და არაერთი სხვა გარემოების გამო, ნაკლებად მიუწვდებათ ხელი სახელმწიფო სერვისებზე.

პანდემიის პირობებში არაერთი სისტემური ხასიათის პრობლემა გამოიკვეთა, მათ შორის: საქართველოში მყოფი უცხოელებისათვის ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, ბარიერები სახელმწიფო სერვისებით სარგებლობისას, ასევე ჯანდაცვისა და სოციალურ პროგრამებში ჩართვისას, საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის კვეთისას შექმნილი დაბრკოლებები, საქართველოში მცხოვრები უცხოელი სტუდენტების წინაშე წარმოქმნილი, პანდემიით გამოწვეული ახალი წინააღმდეგობები და სხვა.

იმისათვის, რომ საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კრიზისული სიტუაციის პირობებში გაიზარდოს პრობლემასთან გამკლავების ეფექტიანობა, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო და ჯანდაცვის სერვისები, ასევე კომუნიკაციის ფორმები იყოს მაქსიმალურად ინკლუზიური და საზოგადოების ყველა ჯგუფის საჭიროებებზე მორგებული.

მეთოდოლოგია

ანგარიში მიზნად ისახავს 2020 წელსა და 2021 წლის ივნისის (ჩათვლით) პერიოდში საქართველოში უცხოელთა უფლებრივ მდგომარეობასთან (მათ შორის, COVID-19-ის პანდემიის ჭრილში), რასიზმსა და ქსენოფობიასთან დაკავშირებული სამართლებრივი და პოლიტიკური ასპექტების მიმოხილვასა და ანალიზს.

ანგარიშის მომზადების პროცესში გამოყენებულია სხვადასხვა კვლევითი ინსტრუმენტი, მათ შორის, კონტენტ-ანალიზის მეთოდი. ეს მოიცავდა როგორც შესაბამისი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის, ისე პოლიტიკიკური დოკუმენტების, საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების ანგარიშების, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებიდან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაციის ანალიზს. ანგარიში აგრეთვე ეყრდნობა TDI-ს მიერ ჩაწერილ ინტერვიუებსა და კონკრეტულ საქმეებზე განხორციელებულ სამართალწარმოების შედეგებს. სახელმწიფოს პოლიტიკა და პრაქტიკა შეფასებულია ადამიანის უფლებების დაცვის კონსტიტუციური და საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით.

ანგარიშის შეჯამება
და ძირითადი მიგნებები

- პანდემიის პირობებში არაერთი სისტემური ხასიათის პრობლემა გამოიკვეთა, მათ შორის, საქართველოში მყოფი უცხოელებისათვის ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, ბარიერები სახელმწიფო სერვისებით სარგებლობისას, ასევე ჯანდაცვისა და სოციალურ პროგრამებში ჩართვისას, საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის კვეთისას შექმნილი დაბრკოლებები, საქართველოში მცხოვრები უცხოელი სტუდენტების წინაშე წარმოქმნილი, პანდემიით გამოწვეული ახალი წინააღმდეგობები და სხვა.
- საქართველოში მყოფი უცხო ქვეყნის მოქალაქეები აღნიშნავენ, რომ პანდემიის დროს გაიზარდა ქსენოფობიური, რასისტული და დისკრიმინაციული განწყობები, რასაც ისინი აწყდებიან როგორც საჯარო, ისე კერძო სივრცეში.
- კოვიდ-19-ის პანდემიის პირობებში ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, უცხოელებისთვის სიახლეები არ იყო სრულყოფილად სისტემატური და თავმოყრილი ერთ სივრცეში. შესაბამისად, უცხოელებს უჭირდათ ინფორმაციის მოძიება და მისი გაანალიზება.
- პანდემიის დროს სახელმწიფო სერვისების უდიდესი ნაწილის ონლაინსივრცეში გადასვლის შედეგად, მნიშვნელოვნად გაუარესდა უცხოელების წვდომა სახელმწიფო სერვისებზე. მათ დაბრკოლება შეექმნათ ასევე ჯანდაცვისა და სოციალური სერვისებით სარგებლობისას.
- მთავრობის მიერ შემუშავებული მიზნობრივი სახელმწიფო დახმარების პროგრამა გავრცელდა მხოლოდ მუდმივი ბინადრობის ნებართვისა და ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებზე. სხვა სამართლებრივი სტატუსით მყოფი უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და მოქალაქეობის არმქონე პირები სახელმწიფოს დახმარების მიღმა აღმოჩნდნენ.
- უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს დაბრკოლებები შეექმნათ საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლისა და გასვლის თვალსაზრისითაც. პანდემიის გამო დაწესებული რეგულაციების მიხედვით, შემოსვლაზე შეზღუდვა გავრცელდა საქართველოს ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხოელებზეც.
- უცხოელ სტუდენტებს პრობლემები შეექმნათ როგორც სასწავლო პროცესთან, ისე საქართველოში დაბრუნებასთან დაკავშირებით. განსაკუთრებული დაბრკოლებების წინაშე ინდოელი სტუდენტები აღმოჩნდნენ. 2021 წელს გამკაცრდა ინდოეთიდან ჩამოსვლის წესები, რის გამოც ბევრი სტუდენტი ვერ ბრუნდება საქართველოში. უნივერსიტეტების ნაწილმა ობიექტური გარემოებებით გამოწვეული სტუდენტების რთული მდგომარეობა არ გაითვალისწინა.

- 2021 წლის მაისში ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელობის უნივერსიტეტმა 150-მდე ინდოელი სტუდენტის მიმართ, რომლებიც საქართველოში ვერ ბრუნდებოდნენ ეპიდემიისა და მგზავრობაზე დაწესებული შეზღუდვების გამო, სტუდენტის სტატუსის შეჩერების პროცედურა დაიწყო. მოგვიანებით, განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანებით, უნივერსიტეტებს დაევალათ, არ შეუჩერონ სტატუსი ინდოელ სტუდენტებს, რომლებიც პანდემიის გამო ვერ ჩამოდიან საქართველოში.
- უცხო ქვეყნის მოქალაქეების რასობრივი დისკრიმინაციისგან დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით, ხელისუფლებას კვლავაც არ შეუმუშავებია კონკრეტული სტრატეგია და პოლიტიკა. არსებული სამართლებრივი მდგომარეობის, სტატისტიკის თუ პრაქტიკის ანალიზი ადასტურებს, რომ წინა წლების მსგავსად, უცხოელების მიმართ შენარჩუნებულია დისკრიმინაციული ხასიათის პოლიტიკა.
- ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე დაუსაბუთებელი უარის პრაქტიკა კვლავ გრძელდება. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის საფუძველზე, სახელმწიფოებრივი უსაფრთხოების მოტივით, ბინადრობის ნებართვაზე უარს წლების განმავლობაში სახელმწიფო ერთგვარ ბერკეტად იყენებს და ამ გზით ხელოვნურად აკავებს მიგრანტთა ნაკადს. ამ პრაქტიკას სახელმწიფო ყველაზე ხშირად აფრიკისა და აზიის ქვეყნების მოქალაქეების წინააღმდეგ მიმართავს.
- 2020 წელს ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარის პრაქტიკა კვლავაც შენარჩუნდა. საერთო ჯამში, იმ 2,018 განაცხადიდან, რომლებიც არ დაკმაყოფილდა, 1,907 (94%) სახელმწიფო უსაფრთხოების მიზეზებს ემყარებოდა.
- 2021 წელს კიდევ უფრო გამკაცრდა საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღების პირობები. ახალი ცვლილებების გათვალისწინებით, უამრავი ადამიანი ვეღარ შეძლებს ბინადრობის ნებართვაზე განაცხადის გაკეთებას. ქვეყნიდან გაძევების საფრთხე სულ უფრო მეტ ადამიანს ემუქრება, რაც, არსებული სტატისტიკისა და სახელმწიფო პოლიტიკის გათვალისწინებით, კვლავ აზიისა და აფრიკის ქვეყნების მოქალაქეებს შეეხება.
- რასობრივი დისკრიმინაციისა და თანასწორუფლებიანობის დარღვევასთან დაკავშირებული დანაშაულის ფაქტებს კვლავ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური იძიებს. TDI მიიჩნევს, რომ მსგავსი დანაშაულების გამოძიების სუს-ის დაქვემდებარებაში მოქცევა სახელმწიფოს მხრიდან თანასწორობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის არათანმიმდევრულ პოლიტიკაზე მიუთითებს.

1. უცხოელთა უფლებები და გამოწვევები კოვიდ 19-ის პირობებში

1.1. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრობლემა

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში კორონავირუსის ჯერ კიდევ პირველი შემთხვევის დადასტურებამდე საქართველოს მთავრობამ მნიშვნელოვან ამოცანად დაასახელა საზოგადოების უწყვეტი ინფორმაციით უზრუნველყოფა,[1] ამ თვალსაზრისით შეინიშნებოდა გარკვეული ხარვეზები. განსაკუთრებით ეს სწორედ საქართველოში მცხოვრებ თუ დროებით მყოფ უცხოელებთან მიმართებაში იყო შესამჩნევი.

გამორჩეულად პრობლემური აღმოჩნდა უცხოელებისთვის ინფორმაციაზე წვდომა პანდემიის ე.წ. პირველი ტალღის პერიოდში (2020 წლის გაზაფხული) – ამ დროს უამრავ კითხვაზე პასუხის დროულად გაცემა გახდა აუცილებელი; უცნობი იყო როგორც ვირუსთან ბრძოლის და პრევენციის საკითხები, ასევე ვირუსის გავრცელების პრევენციის მიზნით შემოღებული სამართლებრივი რეგულაციები. აქედან გამომდინარე, ქვეყანაში მყოფ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს გაუჩნდათ შიში, მაგალითად, როგორ შეძლებდნენ საქართველოში დარჩენას ან ქვეყნის დატოვებას, დარჩენის შემთხვევაში – შემოსავლით უზრუნველყოფას, ანდა სხვადასხვა სახელმწიფო სერვისსა თუ ჯანდაცვაზე წვდომას, როგორ მოახერხებდნენ უცხოელი სტუდენტები სწავლის გაგრძელებას ან საცხოვრებლით უზრუნველყოფას და ა.შ.

სახელმწიფო ენის არცოდნა თავისთავად ართულებს საჭირო ინფორმაციის მიღებას. მართალია, მთავრობამ შექმნა საგანგებო პლატფორმა stopcov.ge, სადაც ექვს ენაზე ქვეყნდებოდა დაწესებულ რეგულაციებთან დაკავშირებული ინფორმაცია,[2] მაგრამ უცხოელი მოქალაქეების სამართლებრივი მდგომარეობის რეგულაციების თაობაზე სიახლეები ხშირად ფრაგმენტულ ხასიათს ატარებდა. ინფორმაციას კოვიდ 19-ით გამოწვეულ ვითარებასა და სახელმწიფო სერვისებთან

[1] საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის განკარგულება N164 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 3, პუნქტი „ვ“

[2] საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში, 2020. გვ. 7, ხელმისაწვდომია – https://bit.ly/2MU9tuI

დაკავშირებით სხვა სამთავრობო ვებგვერდებიც ავრცელებდნენ, მხოლოდ საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში. შესაბამისად, ინფორმაციის არასისტემატური ფორმით გავრცელება უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის ართულებდა მის მოძიებასა და გაანალიზებას. მართალია, რეგულაციებთან დაკავშირებული ინფორმაცია რამდენიმე ენაზე ვრცელდებოდა, მათ შორის, ინგლისურად, თუმცა უცხო ენებზე მონაცემების/სიახლეების დროულად განთავსება თუ განახლება ხშირად დაგვიანებით ხდებოდა. აღსანიშნავია ისიც, რომ სამთავრობო პლატფორმა stopcov.ge-ის არსებობის შესახებ ბევრმა უცხოელმა არც კი იცოდა.

ამასთანავე, შეიქმნა ერთიანი სამთავრობო ცხელი ხაზი – 144, თუმცა ცხელ ხაზზე ოპერატორთან დაკავშირება უკიდურესად რთული, ხოლო მოწოდებული ინფორმაცია ხშირად ურთიერთგამომრიცხავი, ბუნდოვანი ან ძალზედ ზოგადი ხასიათისა იყო. საგულისხმოა, რომ მთავრობა ინფორმაციას მოკლე ტექსტური შეტყობინების სახითაც ავრცელებდა მობილური ოპერატორების მეშვეობით, თუმცა მხოლოდ ქართულ ენაზე. ამდენად, უცხოელებისთვის ინფორმაციის მიღება ამ გზითაც პრობლემას წარმოადგენდა.

აღსანიშნავია, რომ უცხოელების ნაწილისთვის ინფორმაციის უფრო სანდო და დროული წყარო უცხოელთა უფლებებსა და საკითხებზე მომუშავე სხვადასხვა ადგილობრივი თუ საერთაშორისო ორგანიზაცია გახდა.[3]

1.2. ბარიერები სახელმწიფო სერვისებით სარგებლობისას

კოვიდპანდემიის პირობებში უცხოელებისთვის მნიშვნელოვნად გაუარესდა სახელმწიფო სერვისების მიღება. ვითარებას ართულებდა ისიც, რომ სახელმწიფო სერვისების უდიდესმა ნაწილმა ონლაინსივრცეში გადაინაცვლა, დისტანციურ სერვისებში კი გარკვეული ხარვეზებიც გამოიკვეთა.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია იუსტიციის სახლები, რომელთა მომსახურება უცხოელებს ყველაზე მეტად სჭირდებათ, მაგალითად, ბინადრობის ნებართვებსა თუ სხვა სერვისებთან დაკავშირებით (ID ბარათი, სხვადასხვა ცნობის თუ საბუთის მიღება, ქვეყანაში კანონიერად ყოფნის ვადის გახანგრძლივება და ა.შ.). ინფორმაციაზე წვდომის პრობლემიდან გამომდინარე, ზოგიერთი უცხოელისთვის უცნობი იყო, რომ ბინადრობის ნებართვის გაგრძელების თუ საქართველოში კანონიერად ყოფნის ვადის გახანგრძლივების თაობაზე განაცხადი შეეძლო ონლაინ შეევსო. მათ ჩათვალეს, რომ იუსტიციის სახლმა მუშაობა შეაჩერა, ხოლო ცხელი ხაზის მეშვეობით სრულყოფილ ინფორმაციას ვერ იღებდნენ. აღნიშნულის გამო ზოგიერთმა უცხოელმა უწყებისთვის კანონით დადგენილ ვადაში მიმართვა ვერ შეძლო. თავის მხრივ, ამან დაბრკოლება შეუქმნა ისეთი სერვისების მიღებისას რომლებიც ჯანდაცვასა და სოციალურ საკითხებს უკავშირდება.

[3] 2020 წელს TDI-ის მიერ ჩაწერილი ინტერვიუები

1.3. სოციალურ და ჯანდაცვის სერვისებზე წვდომა და ფინანსური დახმარება

აღსანიშნავია, რომ, ზოგადად, ენობრივი, სამართლებრივი, ეკონომიკური თუ სხვა ფაქტორები ხშირად შემაფერხებელი გარემოებაა ჯანდაცვის სერვისებზე წვდომის თვალსაზრისით. სოციალური და ჯანდაცვის სერვისების მიღების კუთხით, კოვიდ-19-ის პანდემიის პირობებში, უცხოელები განსაკუთრებულად მოწყვლადი აღმოჩნდნენ. გაუარესდა იმ მიგრანტებისთვის ჯანდაცვის სერვისების მიღება, რომლებიც სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს შეფერხებული მუშაობისა და ამ ფაქტთან დაკავშირებული ინფორმაციული ვაკუუმის გამო საბუთების გარეშე დარჩნენ. მაგალითად, თავშესაფრის მაძიებლად რეგისტრირებული პირები, ასევე, პირები, რომელთა ბინადრობის ნებართვა განახლებას საჭიროებდა, ან ის უცხოელები, რომლებსაც საქართველოში კანონიერად ყოფნის ვადის გაგრძელება სურდათ.

2020 წლის გაზაფხულზე, კოვიდ 19-ის პანდემიის დროს, მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის (IOM) მიერ საქართველოში ჩატარებული კვლევის თანახმად, „მიზნობრივ ჯგუფებში ადგილი აქვს მწვავე შეზღუდვებს ჯანდაცვის სერვისების ხელმისაწვდომობის კუთხით, აგრეთვე, ზოგადად, მიგრანტთა მხრიდან თავშეკავებას, ისარგებლონ საქართველოში სამედიცინო მომსახურებით, რის მიზეზადაც ასახელებენ ისეთ პრობლემებს, როგორიცაა ეკონომიკური ხელმისაწვდომობა, უნდობლობა და იურიდიულ სტატუსთან და კორუფციასთან დაკავშირებული შიშები“. კვლევის მიხედვით, გამოკითხულ მიგრანტთა 60%-მა არ იცოდა, რომ COVID-19-ზე ტესტირება და მკურნალობა საქართველოში მათთვის უფასო იქნებოდა სიმპტომების გამოვლენის შემთხვევაში.[4]

2020 წლის მაისში მთავრობამ შეიმუშავა პანდემიის გავრცელების პერიოდში გამოწვეული მატერიალური ზარალის შემსუბუქების მიზნით სახელმწიფო დახმარების პროგრამა.[5] პროგრამა ითვალისწინებდა მხოლოდ მუდმივი ბინადრობის მოწმობის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და ლტოლვილების ან ქვეყანაში ჰუმანიტარული სტატუსით მყოფი, დროებითი ბინადრობის მოწმობის მფლობელი პირების ფინანსურ დახმარებას. შესაბამისად, პროგრამა არ მოიცავდა დროებითი ბინადრობის ნებართვის მქონე, თავშესაფრის მაძიებელ და მოქალაქეობის არმქონე პირების დახმარებით უზრუნველყოფას. აღნიშნულმა ფაქტორმა განაპირობა ერთგვარი დისკრიმინაციული მდგომარეობა, რადგან მხოლოდ უცხოელთა გარკვეული წრე აღმოჩნდა გათვალისწინებული სახელმწიფო დახმარების პროგრამაში.[6] აღნიშნული დადგენილება ძალაში დარჩა პანდემიის ე.წ. მეორე ტალღის რეგულაციების დროსაც. შესაბამისად, მიზნობრივი დახმარების პროგრამის ბენეფიციარების კატეგორია არ შეცვლილა.

---

[4] საჭიროებათა სწრაფი შეფასება: საქართველოში მესამე ქვეყნის მოქალაქე მიგრანტების Covid-19-თან დაკავშირებული დაუცველობა, რისკები და საჭიროებები, IOM, აპრილი 2020. იხილეთ – https://bit.ly/3vF8zDX

[5] საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 04 მაისის დადგენილება N286 „ახალი კორონავირუსით (SARS-COV-2) გამოწვეული ინფექციის (COVID-19) შედეგად მიყენებული ზიანის შემსუბუქების მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“

[6] პანდემიის შედეგად გამოწვეული სიტუაციის საპასუხოდ საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავდა მოქმედების ანტიკრიზისული გეგმა, რომელიც რამდენიმე ეტაპს მოიცავდა. ანტიკრიზისული გეგმა, მათ შორის, მოიცავდა სუბსიდირების პროგრამებს. სუბსიდირების პროგრამებში არ აღმოჩნდნენ მიგრანტები, როგორც სუბსიდირების სუბიექტები.

გარდა ამისა, საქართველოს სახალხო დამცველი ყურადღებას ამახვილებს უსახლკარო პირთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის მუნიციპალური პროგრამებიდან მიგრანტების ამოღებაზე. იმ ფონზე, როდესაც პანდემიის პერიოდში ბევრი მიგრანტი შემოსავლის გარეშე დარჩა, მათზე არც სახელმწიფო დახმარების პროგრამები ვრცელდება და შესაძლოა, ვეღარც ბინის ქირა გადაიხადონ, შესაბამისად, ისინი უსახლკაროდ აღმოჩნდებიან.[7]

1.4. სახელმწიფო საზღვრის კვეთა

პანდემიით გამოწვეული ეკონომიკური კრიზისის გამო, საქართველოში მცხოვრებმა ბევრმა უცხოელმა დაკარგა სამუშაო და შემოსავალი. ამიტომ, მათთვის დღის წესრიგში დადგა საკუთარ სამშობლოში დაბრუნების საკითხი. თუმცა, საერთაშორისო მიმოსვლაზე დაწესებულმა შეზღუდვებმა და სახელმწიფო საზღვრების ჩაკეტვამ ხშირ შემთხვევაში შეუძლებელი გახადა მათი მოქალაქეობის ქვეყნებში დაბრუნება. ამასთან, საქართველოს ბინადრობის ნებართვის მფლობელ, საზღვარგარეთ მყოფ ზოგიერთ უცხოელს, პირიქით, სურდა საქართველოში დაბრუნება, 2020 წლის 14 მარტიდან კი ბინადრობის ნებართვის მფლობელებისთვის საქართველოში შემოსვლა შეიზღუდა.[8]

„საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის №164 განკარგულებაში 16 მარტს შევიდა ცვლილებები, რომლის მიხედვით საზღვრის კვეთაზე გავრცელდა სხვადასხვა შეზღუდვა. მათ შორის, მეზობელი მოსაზღვრე ქვეყნებიდან საქართველოში შემოსვლის უფლება, გამონაკლისის სახით, მიეცათ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს, ასევე მათთან ერთად მყოფ ოჯახის წევრებს, საჰაერო და სახმელეთო მიმოსვლის გზით.[9] 2020 წლის 23 მარტიდან, მთავრობის გადაწყვეტილებით, შეჩერდა საერთაშორისო სამგზავრო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლა. საგანგებო მდგომარეობის ვადით შეჩერდა პირდაპირი საერთაშორისო რეგულარული რეისებიც.[10]

უცხოელებისთვის ბუნდოვანი აღმოჩნდა საზღვრებთან დაკავშირებული რეგულაციები. ამ მხრივ ინფორმაციის ნაკლებობამ პრობლემა კიდევ უფრო მეტად გააღრმავა. აღნიშნული საკითხი საანგარიშო პერიოდში მოუგვარებელი დარჩა და საქართველოს ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხოელებს, რომლებიც ქვეყნის საზღვრებს გარეთ აღმოჩნდნენ, სხვადასხვა სამართლებრივი გზით უწევთ საქართველოში შემოსვლა. მაგალითად, მიმართავენ მთავრობის მიერ შემუშავებულ პროგრამებს, რომლებიც ბიზნესვიზიტით ან საქართველოდან დინსტანციურად მუშაობით

7 სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 459. ხელმისაწვდომია – https://ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf

8 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის განკარგულება N164 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 4.

9 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის განკარგულება N164 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 4, პუნქტი „ვ.ა“ და „ვ.ბ.“

10 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“

დაინტერესებული პირებისთვის დაინერგა (დასახელებული პროგრამები ქვევით არის მიმოხილული). აღნიშნულმა რეგულაციებმა განსხვავებული მოპყრობით გამოწვეული უსამართლობის განცდა შეუქმნა იმ უცხოელებს, რომლებსაც ჰქონდათ შესაბამისი ბინადრობის ნებართვები და სურდათ საქართველოში დაბრუნება.[11]

1.5. სახელმწიფო პროგრამები საქართველოში შემოსასვლელად

ქვეყანაში ტურიზმის გაჩერებით გამოწვეული ეკონომიკური ზარალის ერთგვარი კომპენსაციისთვის მთავრობამ შეიმუშავა პროგრამა, რომელიც ითვალისწინებს უცხოელების საქართველოში ჩამოსვლას და აქედან საკუთარი ბიზნეს/შრომითი საქმიანობის განხორციელებას დისტანციურ რეჟიმში.[12] ამ მიზნით, 2020 წლის 21 აგვისტოს შესაბამისი ცვლილება შევიდა საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში – „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ და განისაზღვრა პროგრამით სარგებლობის წესები დაინტერესებული უცხოელებისთვის. პროგრამაში მონაწილეობის უფლება მიეცათ იმ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს, რომელთა ჩამონათვალიც განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის N255 დადგენილებით.[13] ამ ქვეყნების მოქალაქეებს აქვთ საქართველოში უვიზოდ შემოსვლისა და სრული 1 წლის ვადით ყოფნის უფლება.

აღსანიშნავია, რომ პროგრამა შეფერხებებით ამუშავდა. საქართველოში ჩამოსვლით დაინტერესებულ უცხოელებს უნდა წარედგინათ განაცხადი და სახელმწიფოს მხრიდან 10 დღის ვადაში მიეღოთ პასუხი, რაც დადგენილებით იყო გათვალისწინებული. თუმცა, განმცხადებლების დიდ ნაწილს აპლიკაციის შევსებიდან 10-დღიან ვადაზე გაცილებით მეტი ხნით უწევდათ ლოდინი, ზოგ შემთხვევაში რამდენიმე თვეც კი.

იგივე დადგენილება ითვალისწინებს საქართველოში ბიზნესვიზიტით დაინტერესებული პირებისთვის რეგულაციებს. კერძოდ, 2020 წლის 8 ივლისს დადგენილებაში განისაზღვრა საქართველოში ბიზნეს/შრომითი საქმიანობის მიზნით ვიზიტორების მიმართ გასატარებელი ღონისძიებები.[14] საყურადღებოა, რომ განაცხადის შევსების შემდგომ პასუხის მიღების კუთხით ამგვარი ტექნიკური ხასიათის პრობლემები ამ შემთხვევაშიც შეინიშნებოდა.

1.6. კანონიერი საფუძვლის ამოწურვისას უცხოელების ყოფნა საქართველოს ტერიტორიაზე

საქართველოში მყოფი უცხოელები გაურკვევლობაში აღმოჩნდნენ ქვეყნის ტერიტორიის დატოვების ვადებთან დაკავშირებითაც. მთავრობამ უცხოელებისთვის საქართველოში კანონიერად ყოფნის ვადა რამდენჯერმე გაახანგრძლივა.

---

11 პანდემიის ფონზე საქართველო კანონიერ ბინადრებს შემოსვლაზე უარს ეუბნება, civil.ge, 14.09.2020, ხელმისაწვდომია – https://civil.ge/ka/archives/366981

12 „იმუშავე საქართველოდან“, სსიპ – საქართველოს ტურიზმის ეროვნული ადმინისტრაცია, ხელმისაწვდომია – https://bit.ly/3fG0LfD

13 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 5 ივნისის დადგენილება N255 „იმ ქვეყნების ჩამონათვალის დამტკიცების შესახებ, რომელთა მოქალაქეებსაც შეუძლიათ საქართველოში უვიზოდ შემოსვლა“

14 „საქართველოში საქმიანი ვიზიტისთვის თანხმობის მისაღებად უცხოელმა განაცხადი უნდა შეავსოს“, ნეტგაზეთი, 19 ივლისი 2020. ხელმისაწვდომია – https://batumelebi.netgazeti.ge/news/290175/

თავდაპირველად, 2020 წლის 16 აპრილს, ეს ვადა მთავრობის განკარგულებით 30 ივნისამდე განისაზღვრა[15]. უცხოელ ან მოქალაქეობის არმქონე პირს, რომელიც 2020 წლის 14 მარტს ლეგალურად იმყოფებოდა საქართველოს ტერიტორიაზე და რომელმაც ვერ შეძლო ქვეყნის დატოვება კანონიერად ყოფნის ვადის ამოწურვამდე, უფლება მიეცა 30 ივნისამდე საქართველოს ტერიტორიაზე დარჩენილიყო. შემდგომში, აღნიშნულმა ვადამ 31 აგვისტომდე, მოგვიანებით 2020 წლის 31 დეკემბრამდე, ბოლოს კი 2021 წლის 1 ივლისამდე გადაიწია. მთავრობა ვადის გახანგრძლივების შესახებ გადაწყვეტილებას და შესაბამის ინფორმაციას დაგვიანებით ავრცელებდა, რაც საქართველოში მყოფი უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის დამატებით გაურკვევლობას იწვევდა. მაგალითად, 2021 წლის 1 იანვრიდან 1 ივლისამდე ვადის გახანგრძლივების შესახებ ცვლილება მთავრობის განკარგულებაში 2020 წლის 16 დეკემბერს აისახა.[16]

აღსანიშნავია, რომ სხვადასხვა უწყება, მაგალითად, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, ცხელი ხაზის მეშვეობით გასცემდნენ ურთიერთსაწინააღმდეგო ინფორმაციას და ვერ იძლეოდნენ მკაფიო, კონკრეტულ პასუხს, უცხოელებს ავტომატურად გაგრძელებულად ეთვლებოდათ კანონიერად ყოფნის ვადა თუ მათ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში დამატებით უნდა მიემართათ სერვისების განვითარების საააგენტოსთვის ქვეყანაში ყოფნის ვადის გახანგრძლივების მოთხოვნით.

როგორც შინაგან საქმეთა სამინისტროსგან გამოთხოვილი ინფორმაციით ირკვევა,[17] უცხოელის ან მოქალაქეობის არმქონე პირის საქართველოს ტერიტორიაზე ყოფნა არ ჩაითვლება უკანონოდ და მასზე არ გავრცელდება საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა, თუ იგი წარადგენს შესაბამის დამადასტურებელ დოკუმენტაციას (მტკიცებულებას). ამის მიხედვით შესაძლოა დავასკვნათ, რომ უცხოელებს ავტომატურად არ გაუგრძელდათ კანონიერად ყოფნის ვადა. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში პირი ვალდებული იყო წარმოედგინა კონკრეტული მტკიცებულება, რომ 2020 წლის 14 მარტის მდგომარეობით, იგი კანონიერად იმყოფებოდა საქართველოში და მან ვერ შეძლო საქართველოს ტერიტორიის დატოვება მთავრობის განკარგულებით[18] განსაზღვრული მიზეზების გამო.[19]

გასათვალისწინებელია, რომ ასეთი დოკუმენტაციის წარდგენა შესაძლოა საჭირო გახდეს უცხოელისთვის საქართველოს დატოვებისას, უშუალოდ სასაზღვრო პუნქტის კვეთის დროს, რათა

[15] საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის განკარგულება N164 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 5, პუნქტი 1

[16] საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 16 დეკემბრის განკარგულება N 2460, „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე

[17] საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი N MIA 5 21 00710171, 23 მარტი, 2021

[18] საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“

[19] საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულების მე-5 მუხლის თანახმად, ეს გარემოებებია: ა) თუ პირის მოქალაქეობის სახელმწიფო შესაბამისი პერიოდისათვის შედიოდა მაღალი რისკის ზონაში; ბ) თუ საზღვრის კვეთაზე შეზღუდვა დაწესებულია შესაბამისი სახელმწიფოს მიერ; გ) თუ პირი, ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო, იმყოფება საავადმყოფოში, კარანტინში ან თვითიზოლაციაში; დ) თუ პირმა ვერ დატოვა ქვეყანა დადგენილ ვადაში, გაუქმებული ავიარეისების გამო.

თავიდან აიცილოს ქვეყნიდან გასვლის შემთხვევაში საზღვრის კვეთისას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი პასუხისმგებლობა საქართველოში ყოფნის წესების დარღვევისათვის. შესაძლოა უცხოელმა საქართველოში კანონიერად ყოფნის ვადის გახანგრძლივებისათვის პროაქტიულადაც მიმართოს სერვისების განვითარების სააგენტოს და იქ წარადგინოს შესაბამისი დოკუმენტი (მტკიცებულება), რომელიც დაადასტურებს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ რომელიმე გარემოებას.

1.7. საქართველოში მცხოვრები უცხოელი სტუდენტების მდგომარეობა

უცხოელ სტუდენტებს არაერთი პრობლემა შეექმნათ როგორც სასწავლო პროცესთან, ისე მოქალაქეობის ქვეყნებიდან საქართველოში დაბრუნებასთან დაკავშირებით. იმ სტუდენტებმა, რომლებსაც პანდემიის პერიოდში ეკონომიკური თუ სხვა გარემოებების გამო ქვეყნის დატოვება მოუწიათ, ვერ შეძლეს უკან დაბრუნება. პრობლემას ქმნიდა უნივერსიტეტების გადაწყვეტილებებიც დისტანციური სწავლებიდან სასწავლო პროცესის საუნივერსიტეტო გარემოში გაგრძელებასთან დაკავშირებითაც. გარკვეულ ეტაპზე სწავლება უნივერსიტეტებმა დისტანციურ რეჟიმში გადაიტანეს, თუმცა შემდგომში კვლავ ჩვეულ რეჟიმში განაგრძეს. ვითარების შეცვლა პირდაპირ აისახა უცხოელ სტუდენტებზე, რომელთაც უჭირთ დროულად საქართველოში დაბრუნება პანდემიის, მგზავრობასთან დაკავშირებით არსებული შეზღუდვების და ეკონომიკური მდგომარეობის გამო.

2020 წლის 9 სექტემბერს საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში "იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ" შევიდა შესაბამისი ცვლილება და განისაზღვრა უცხო ქვეყნებიდან ჩამოსული სტუდენტების საქართველოში შემოსვლის პროცედურები. საქართველოში შემოსვლის მიზნით უცხოელები უნდა დარეგისტრირებულიყვნენ ელექტრონული წესით საქართველოს მთავრობის ვებგვერდზე – StopCov.ge სპეციალურ პროგრამაში აპლიკაციის შევსების გზით.[20]

აღსანიშნავია კიდევ ერთი გამოწვევა, რომლის წინაშე ინდოელი სტუდენტები და ზოგადად, ინდოეთიდან შემოსვლის მსურველი პირები აღმოჩნდნენ – იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის N322-ე დადგენილეით 2021 წლის 15 აპრილიდან ახალი შეზღუდვები ამოქმედდა,[21] რომლითაც ინდოეთიდან საქართველოში ჩამომსვლელ პირებსა და ინდოელ სტუდენტებზე განსხვავებული პირობები დაწესდა. კერძოდ: ა) ინდოეთის რესპუბლიკიდან მომავალი უცხოელი სტუდენტები, მიუხედავად მოქალაქეობისა და ვაქცინაციის სრული კურსის ჩატარებისა, საქართველოში ვიზიტამდე წარადგენენ ბოლო 72 საათში ჩატარებული PCR ტესტის უარყოფით პასუხს და ასევე დაექვემდებარებიან 14-დღიან სავალდებულო კარანტინს; ბ) ცვლილებით განისაზღვრა, რომ ინდოეთის რესპუბლიკიდან მომავალი სტუდენტების საქართველოში შემოსვლა განხორციელდეს მხოლოდ ჩარტერული რეისებით; ბ) ამასთან ერ-

[20] საქართველოს მთავრობის N322 დადგენილების მუხლი 11(5)

[21] საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 14 აპრილის N170 დადგენილება

თად, ინდოეთის რესპუბლიკიდან მომავალი ნებისმიერი პირი, მოქალაქეობისა და ვაქცინაციის სრული კურსის ჩატარების მიუხედავად, საქართველოში ვიზიტამდე ბოლო 72 საათში ჩატარებული PCR ტესტის უარყოფით პასუხს წარადგენს საზღვარზე, ხოლო შემდგომ დაექვემდებარება სავალდებულო 14-დღიან კარანტინს, საკუთარი ხარჯით.

ახალი რეგულაციები საქართველოში ინდოეთიდან ჩამოსული სტუდენტებისთვის მოულოდნელი აღმოჩნდა, რადგან ისინი დროულად არ უზრუნველყვეს სათანადო ინფორმაციით. 14 აპრილს, გამომგზავრებამდე, სტუდენტებმა ახალი რეგულაციების შესახებ არაფერი იცოდნენ. იმავე დღეს, საქართველოში ჩამოსვლისთანავე, თბილისის ერთ-ერთ სასტუმროში ინდოეთიდან ჩამოსული 180 სტუდენტი 14-დღიან სავალდებულო კარანტინს დაექვემდებარა. დამატებითი ხარჯის სახით თითოეულ დღეზე მათ 150 ლარის გადახდა მოუხდათ.[22]

TDI მიიჩნევს, რომ მთავრობის მიერ დამტკიცებული შერჩევითი ზომები ინდოეთიდან ჩამოსული პირების/სტუდენტების მიმართ ზედმეტად მკაცრი, არაპროპორციული და დისკრიმინაციულია.

შეზღუდვებმა პრობლემები შეუქმნა იმ სტუდენტებს, რომლებიც ინდოელებისათვის დაწესებული ახალი რეგულაციების გამო და ინდოეთში არსებული რთული ეპიდემიოლოგიური სიტუაციიდან გამომდინარე, ვერ ახერხებენ საქართველოში დაბრუნებას. როგორც სტუდენტები TDI-სთან საუბარში აღნიშნავდნენ, მათ პრობლემები შეექმნათ ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელობის უნივერსიტეტშიც. კერძოდ, 2021 წლის გაზაფხულზე, ინდოეთიდან მგზავრობაზე დაწესებული ახალი რეგულაციების ამოქმედების შემდგომ, უნივერსიტეტის ადმინისტრაციამ მოითხოვა ისინი პირადად გამოცხადებულიყვნენ და სემესტრისთვის აკადემიური რეგისტრაცია ადგილზე გაევლოთ. იმ სტუდენტებს, რომლებიც დადგენილ ვადაში ვერ ახერხებენ ინდოეთიდან გამომგზავრებას და უნივერსიტეტში ფიზიკურად გამოცხადებას, უნივერსიტეტის ადმინისტრაცია არ აძლევს რეგისტრაციის ონლაინფორმით გავლის შესაძლებლობას. ბათუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის აკადემიური საბჭოს 2021 წლის 20 აპრილის დადგენილებით განისაზღვრა,[23] რომ დისტანციურ სასწავლო პროცესზე დაუშვას მხოლოდ საქართველოში მყოფი ბსუ-ს სტუდენტები. ამავე დადგენილებით, ის სტუდენტები, რომლებიც 2021 წლის 13-14 მაისს ვერ გამოცხადდებოდნენ ფაკულტეტის დეკანის ოფისში აკადემიური რეგისტრაციის მოწმობაზე ხელის მოსაწერად, მათ მიმართ დაიწყებოდა ადმინისტრაციული საქმის წარმოება სტუდენტის სტატუსის შეჩერების შესახებ. ადმინისტრაციული საქმის წარმოება სტუდენტების მიმართ მართლაც დაიწყო.

უნივერსიტეტის აღნიშნული გადაწყვეტილება დისკრიმინაციულია და მოკლებულია ყოველგვარ გონივრულ და ობიექტურ დასაბუთებას. 2021 წლის 3 ივნისს TDI-მ განცხადებით მიმართა ბათუმის უნივერსიტეტს, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, ასევე მთავრობის მიერ შექმნილ უწყებათაშორის საკოორდინაციო საბჭოს და მოითხოვა, დაუყოვნებლივ შეწყვეტილიყო ადმი-

[22] „შერჩევითი კარანტინი“, EURONEWS GEORGIA, 15 აპრილი 2020. ხელმისაწვდომია – https://bit.ly/3p9Prvr

[23] ბსუ-ს აკადემიური საბჭოს 2020 წლის 9 სექტემბრის N06-01/59 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ აკადემიური საბჭოს 2021 წლის 20 აპრილის N06-01/36 დადგენილება

ნისტრაციული წარმოება და დაცული ყოფილიყო სტუდენტების უფლებები.[24] 4 ივნისს გამოქვეყნდა განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება, რომლითაც განისაზღვრა, რომ იმ სტუდენ-ტებს, რომლებიც ინდოეთში შექმნილი ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გამო ვერ შემოვიდნენ საქართველოში, სტატუსი არ შეუჩერდებათ და სწავლას დისტანციურ რეჟიმში დაასრულებენ.[25]

1.8. ქსენოფობია და დისკრიმინაცია

კოვიდ 19-ის პანდემიის პერიოდში მსოფლიოში იმატა სიძულვილის ენის გამოყენების, დისკრიმინა-ციის და ქსენოფობიის შემთხვევებმა. ხშირად სწორედ მიგრანტებს ადანაშაულებენ ვირუსის გავრცე-ლებაში, ისინი ხდებიან სიტყვიერი და ფიზიკური ძალადობის, სოციალური გარიყვის, დისკრიმინაციის მსხვერპლი. არსებული სტიგმისა და ქსენოფობიის გამო, მოწყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლებმა შესაძლოა თავი შეიკავონ სამედიცინო დაწესებულებებისადმი მიმართვიანობის და ზოგადად, ჯან-დაცვის სერვისების მიღებისგან. ეს კი გაზრდის როგორც ვირუსის გავრცელების რისკს, ისე საფრთხის ქვეშ დააყენებს ამ კონკრეტული ადამიანების ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს.

პანდემიის დროს საქართველოში მყოფი მიგრანტების უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლის მიზნით, TDI-მ ინტერვიუები ჩამოართვა უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს, საუბრის დროს გამოიკვეთა შემდეგი პრობლემები:[26]

- უცხო ქვეყნის მოქალაქეები საუბრობენ საჯარო სივრცეში, განსაკუთრებით კი საზოგადოებ-რივ ტრანსპორტში სიტყვიერი შეურაცხყოფის შემთხვევების ზრდაზე, როდესაც ისინი აგრე-სიის მსხვერპლი ხდებიან ეროვნული ნიშნით;
- რესპონდენტების ნაწილი აღნიშნავს, რომ ისინი ან მათი ნაცნობები ქსენოფობიური და დისკ-რიმინაციული დამოკიდებულების მსხვერპლი გახდნენ კომერციულ დაწესებულებებშიც (აფ-თიაქი, მაღაზია და სხვ.);
- რესპონდენტები საუბრობენ აზიის ქვეყნების მოქალაქეების მიმართ გამოვლენილ ქსენოფო-ბიასა და აგრესიაზე საზოგადოებაში, რაც განპირობებულია საზოგადოების გარკვეულ ჯგუ-ფებში მათი ასოცირებით ჩინეთთან და კორონავირუსთან;
- უცხოელები, განსაკუთრებით აზიისა და აფრიკის ქვეყნებიდან, ხშირად აწყდებიან დისკრიმი-ნაციულ დამოკიდებულებას ბინის დაქირავებისას, როდესაც გამქირავებელი ქსენოფობიური მოტივით მათ უარს ეუბნება ბინის ქირაობაზე. რესპონდენტებმა აღნიშნეს, რომ მსგავსი ფაქ-ტები კიდევ უფრო გახშირდა პანდემიის პერიოდში, რაც არამხოლოდ საცხოვრებლის დაქი-რავების პრობლემის წინაშე აყენებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს, არამედ ხელს უშლის მათ ბინადრობის ნებართვის მოპოვებაში (ბინადრობის ნებართვის მისაღებად აუცილებელია რე-გისტრაციის მისამართი).

[24] TDI-ს განცხადება ბათუმის უნივერსიტეტის დისკრიმინაციულ გადაწყვეტილებაზე, 2021 წლის 3 ივნისი http://tdi.ge/ge/statement/gancxadeba-batumis-universitetis-diskriminaciul-gadacqvetilebaze-indoeli-studentebis

[25] საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება, 2021 წლის 4 ივნისი https://www.mes.gov.ge/content.php?id=12185&lang=geo&fbclid=IwAR2q2WIVc_XtrUaIAMp4x-P1CFvnncLSHhST0PFVKkVY-xG3LIu5c757nQY

[26] TDI 2020 წლის ივნისში საქართველოში მყოფ უცხო ქვეყნის 15 მოქალაქესა და ორი სათემო ორგანიზაციის ხელმძღვანელს ესაუბრა.

2. სახელმწიფო პოლიტიკა უცხოელების მიმართ

რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს 1965 წლის კონვენცია[27] რასობრივ დისკრიმინაციას განმარტავს, როგორც ნებისმიერ განსხვავებას, განსაკუთრებულობას, შეზღუდვას ან უპირატესობას დაფუძნებულს რასაზე, ფერზე, ეროვნულ ან ეთნიკურ წარმოშობაზე, რომელიც მიზნად ისახავს გააუქმოს ან ხელი შეუშალოს ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების აღიარებას, სარგებლობას ან განხორციელებას თანაბარ საფუძველზე, საზოგადოებრივი ცხოვრების პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და კულტურულ ან სხვა სფეროში. საქართველო ამ კონვენციის ხელმომწერ ქვენებს 1999 წელს შეუერთდა. ეროვნულ კანონმდებლობაში რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ მიმართული დებულებები ასახულია სხვადასხვა კანონში.[28] მიუხედავად ამისა, დისკრიმინაცია რასის, ეროვნების ან წარმოშობის მიხედვით კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. სახელმწიფოს ამ მიმართულებით კვლავაც არ გააჩნია კონკრეტული სტრატეგია და პოლიტიკა.

არსებული სამართლებრივი მდგომარეობის, სტატისტიკის თუ პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ წინა წლების მსგავსად, შენარჩუნებულია უცხოელების/მიგრანტების მიმართ სახელმწიფო დისკრიმინაციული პოლიტიკა. მაგალითად, გარკვეული ქვეყნების მოქალაქეები საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღებისას კვლავ აწყდებიან დაუსაბუთებელ დაბრკოლებებს. ხშირად ბინადრობის ნებართვის მინიჭებაზე უარს შესაბამისი უწყება სახელმწიფო უსაფრთხოების მოტივებით, სავარაუდო დისკრიმინაციული ნიშნით ეუბნება მიგრანტებს. ამგვარი მიდგომა კი, ძირითადად, აზიისა და აფრიკის რეგიონის კონკრეტული ქვეყნის მოქალაქეების მიმართ შერჩევითი პოლიტიკის არსებობაზე მიანიშნებს.

2.1. საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღების საკითხები, კანონმდებლობა და პრაქტიკა

საანგარიშო პერიოდში კვლავ შეინიშნებოდა ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარის ფაქტები. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის საფუძველზე, სახელმწიფო

[27] აღნიშნული კონვენციის რატიფიცირება საქართველომ 1999 წლის 2 ივნისს მოახდინა.

[28] როგორც სამოქალაქო, ადმინისტრაციული, ისე სისხლის სამართლის სფეროში

უსაფრთხოებისათვის შესაბამისი რისკების მოტივით, უარი ბინადრობის ნებართვაზე წლების განმავლობაში სახელმწიფოს მხრიდან ერთგვარ ბერკეტად გამოიყენება, რათა ხელოვნურად შემცირდეს მიგრანტთა ნაკადის შემოდინება „არასასურველი“ ქვეყნებიდან, უმთავრესად კი აფრიკის და აზიის რეგიონის სახელმწიფოებიდან. გარდა სტატისტიკური მონაცემებისა, აღნიშნულ ვარაუდს ამყარებს 2019 და 2021 წლებში „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილებები.[29] 2019 წელს კანონის განმარტებით ბარათში პირდაპირ აღინიშნა, რომ კანონის გამკაცრების აუცილებლობა განპირობებული იყო „ღარიბი“ ქვეყნებიდან მიგრანტთა შემოდინების ნაკადის შემცირების მიზნით. განმარტებითი ბარათის მიხედვით, მანამდე არსებული, შედარებით უფრო რბილი რეგულაციები ხელს უწყობდა არა იმდენად ინვესტიციების მოზიდვას და ქვეყნის ეკონომიკურ წინსვლას, არამედ, ძირითადად, “მატერიალურ სიდუხჭირეში მყოფი უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მასობრივ მიგრაციას“.[30]

დღესაც ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარი, ხშირ შემთხვევაში, ისევ სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების გამართლებით უცხოელის საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობას უკავშირდება, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის საფუძველზე. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური კვლავ ერევა ქვეყანაში კონკრეტული „არასასურველი“ ქვეყნებიდან შემოსული პირების ნაკადის ხელოვნურად დაბრკოლებაში, რაც, შეიძლება ითქვას, თვითნებურ და დაუსაბუთებელ ხასიათს ატარებს.

საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო, მიუხედავად იმისა, რომ მას დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღების თავისუფლება აქვს მინიჭებული, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უარყოფითი დასკვნის არსებობის შემთხვევაში, პირდაპირ უარს ეუბნება განმცხადებელს.

სერვისების განვითარების სააგენტოდან შემოსული წერილით დადასტურდა, რომ **2020 წლის პერიოდში შესაბამისი ორგანოებიდან მიღებული უარყოფითი დასკვნის / რეკომენდაციის შემდგომ არცერთი ბინადრობის ნებართვა არ გაცემულა.**[31] შესაბამისად, სააგენტო უარს ამბობს ბინადრობის ნებართვაზე ყველა შემთხვევაში, როდესაც დასკვნაში წარმოდგენილია სახელმწიფო უსაფრთხოების საკითხი. შედეგად, ვიღებთ მხოლოდ ფორმალურ და ზედაპირულ გადაწყვეტილებებს, საჭირო დასაბუთების გარეშე. ამგვარად, სუს-ის, როგორც უპირობოდ უპირატესი სახელმწიფო ინსტიტუტის წარმოჩენა მეტად სახიფათო მიდგომაა, რადგან ხელს უწყობს გადაწყვეტილებების მიღებისას თვითნებობას და კიდევ უფრო მეტად აძლიერებს შესაძლო დისკრიმინაციის ფაქტების არსებობას თითოეულ საქმეში.

უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონში 2019 წელს შესული ცვლილებით[32] გამკაცრდა ბინადრობის ნებართვის მიღების

[29] ინიციატორები: საქართველოს პარლამენტის წევრები: გოჩა ენუქიძე, ივლიანე წულაია
კანონის ინიცირებული ვერსია N07-3/185/9

[30] განმარტებითი ბარათი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე ხელმისაწვდომია – https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/186448?

[31] სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს წერილი N01/34288, 24 თებერვალი 2021

[32] საქართველოს კანონი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, ხელმისაწვდომია – https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4571589?publication=0

პირობები. ერთ-ერთი რეგულაცია შეეხო შრომითი ბინადრობის ნებართვასაც. შრომითი ბინადრობის ნებართვის მიღებისათვის დამატებით მოთხოვნად ისიც განისაზღვრა, რომ დამსაქმებელი საწარმოს წლიური ბრუნვა თითოეულ უცხოელზე არანაკლებ 50 000 ლარი უნდა იყოს. მთავრობის დადგენილებით, საწარმოს ბრუნვის დამადასტურებელ დოკუმენტად განისაზღვრა შემოსავლების სამსახურის მიერ გაცემული ცნობა.[33] 50 000 ლარის ოდენობის ბრუნვის თაობაზე მოთხოვნა კი ერთნაირად გავრცელდა როგორც კომერციულ, ისე არაკომერციულ ორგანიზაციებში დასაქმებულ უცხოელებზე. ამ დადგენილებამ განაპირობა დისკრიმინაციული შედეგი, რამდენადაც არაკომერციული ტიპის ორგანიზაციებს, მაგალითად, საქველმოქმედო, რელიგიურ ანდა არასამთავრობო ორგანიზაციებს, შემოსავლების სამსახურში ბრუნვა ფიზიკურად არ უფიქსირდებოდათ და შესაბამისად, მოკლებულნი იყვნენ იმის შესაძლებლობას, რომ მიეღოთ ბინადრობის ნებართვა. ეს კი შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე დისკრიმინაციული უარის საფუძველი ხდებოდა.

2020 წლის 6 აგვისტოს ცვლილება შევიდა საქართველოს მთავრობის N520-ე დადგენილებაში[34], რომლის მიხედვით, თუკი ობიექტურად შეუძლებელია შემოსავლების სამსახურის მიერ ცნობების წარდგენა, მათ ნაცვლად უცხოელს სააგენტოში სხვა ნებისმიერი ცნობის ან მტკიცებულების წარდგენის საშუალება მიეცა. სააგენტოსთვის პრაქტიკაში ასეთ ცნობად საბანკო ანგარიშებიდან ამონაწერებიც მისაღები გახდა. ამდენად, საბანკო ამონაწერებით შესაძლებელია საწარმოს ბრუნვის არსებობის დადასტურება.

თუმცა პრობლემად რჩება ის გარემოება, რომ კომერციულ და არაკომერციულ ორგანიზაციებს ერთნაირად მოეთხოვებათ 50 000 ლარის ოდენობის ბრუნვის დადასტურების წარდგენა. საყურადღებოა, რომ მაგალითად, კანონში დიფერენცირებულია სამედიცინო და საგანმანათლებლო დაწესებულებები და მათთვის განსაზღვრულია უფრო დაბალი მოთხოვნა. ამდენად, გაუგებარია, რატომ ექცევა არაკომერციული ორგანიზაცია, რომელიც ხშირ შემთხვევაში საქველმოქმედოც შეიძლება იყოს, კომერციული ორგანიზაციების ანალოგიურ მდგომარეობაში.

აღსანიშნავია, რომ 2021 წელს უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონში დამატებითი ცვლილებები ისევ შევიდა, რის შედეგადაც კიდევ უფრო მეტად გამკაცრდა რეგულაციები. კერძოდ, 2021 წლის 30 მარტს საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა ცვლილებები უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონში, რომელთა ამოქმედება 2021 წლის 12 მაისიდან განისაზღვრა. ცვლილებებით, კიდევ უფრო გართულდა ბინადრობის ნებართვის მისაღებად მიმართვის პროცედურები. ახალი რეგულაციებით სახელმწიფომ შექმნა არაერთი უცხო ქვეყნის მოქალაქის ქვეყნიდან გაძევების ბერკეტი. საგულისხმოა, რომ აღნიშნული რისკის წინაშე ყველაზე მეტად კვლავ აფრიკისა და აზიის ქვეყნების წარმომადგენლები დადგებიან, რომელთაც ისედაც არაერთი დაბრკოლება ექმნებათ სამართლებრივი სტატუსის მოპოვების პროცესში.

[33] საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის დადგენილება N520 „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“

[34] „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის N520 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 6 აგვისტოს დადგენილება N481.

ახალი ცვლილებებით:

- დავიწროვდა / შეიზღუდა ოჯახის წევრის ცნება. ბინადრობის ნებართვის მიზნებისთვის უცხოელის ოჯახის წევრად აღარ განიხილება სრულწლოვანი შვილები. ამ ნაწილში ოჯახის წევრად ჩაითვლება არასრულწლოვანი შვილი;
- დავიწროვდა „D5 კატეგორიის“ ვიზის[35] გაცემის სუბიექტთა წრე. ვიზას მხოლოდ უცხოელის შვილი და მეუღლე მიიღებს. სუბიექტთა წრე აღარ მოიცავს უცხოელის მშობლებს;
- მოკლევადიანი ბინადრობის ნებართვის (საქართველოში უძრავი ქონების საკუთრებაში ფლობის საფუძველზე ბინადრობის ნებართვის) მიღებას შეძლებენ მხოლოდ უცხო ქვეყნის მოქალაქის მეუღლე და შვილები. უცხოელის მშობლები მას ვეღარ მიიღებენ;
- ბინადრობის ნებართვა აღარ გაიცემა „C კატეგორიის“ ვიზის[36] საფუძველზე საქართველოში შემოსულ პირებზე;
- თავშესაფრის მაძიებელი პირი ვეღარ მიმართავს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს ბინადრობის ნებართვის მოთხოვნით;
- საქართველოდან გასვლის ვალდებულების გადავადების საფუძვლის მიხედვით საქართველოში მყოფი უცხოელები ვეღარ წარადგენენ განაცხადს ბინადრობის ნებართვაზე;
- ბინადრობის ნებართვას ვეღარ მიიღებენ უცხოელები იმ კონკრეტული ქვეყნებიდან, საიდანაც, საქართველოს მთავრობის N256-ე დადგენილების საფუძველზე, უცხოელებს შეუძლიათ საქართველოში უვიზოდ შემოსვლა. ამ კატეგორიის პირები ბინადრობის ნებართვაზე პირდაპირ ვეღარ შეძლებენ განაცხადის წარდგენას;
- მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მიღებას უცხოელი შეძლებს 10 წლის განმავლობაში საქართველოში დროებითი ბინადრობის ნებართვის საფუძველზე ცხოვრების შემთხვევაში, ნაცვლად მანამდე მოქმედი 6 წლისა;
- სასამართლოში მიმდინარე საქმის გამო უცხოელს შეიძლება გადაუვადდეს საქართველოდან გასვლა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ უცხოელი საქართველოში კანონიერი საფუძვლით ყოფნის ვადის ამოწურვამდე 14 კალენდარული დღით ადრე მაინც მიმართავს სააგენტოს. შესაბამისად, თუკი უცხოელს ამოეწურა ან არ აქვს საქართველოში კანონიერად ყოფნის საფუძველი, იგი ვეღარ გაიხანგრძლივებს ქვეყანაში კანონიერად ყოფნის ვადას იმ საფუძვლით, რომ სასამართლოში ადმინისტრაციული წარმოება მიმდინარეობს უცხოელისათვის მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსის დასადგენად. ამგვარი წესი კანონში მანამდე არ არსებობდა;
- სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს ენიჭება ახალი უფლებამოსილება, ერთი წლის განმავლობაში საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საფუძვლების არსებობა და უცხოელის მიერ დოკუმენტებში აღნიშნული ინფორმაცია მითითებულ ადგილზე გასვლით, ამ ადგილის დათვალიერებით და სათანადო პირების გამოკითხვით გადაამოწმოს.[37]

---

35 ეს არის საიმიგრაციო კატეგორიის ვიზის ერთ-ერთი სახეობა. ამ ტიპის ვიზა გაიცემა 100 000 აშშ დოლარის (ლარში ეკვივალენტის) ღირებულების უძრავი ქონების მფლობელ უცხოელსა და მისი ოჯახის წევრებზე.

36 ეს არის ორდინალური კატეგორიის ვიზა, რომელიც გაიცემა ტურიზმის, ნათესავებისა და მეგობრების მონახულების, საქმიანი შეხვედრებისა და მოლაპარაკებების, კონფერენციაში მონაწილეობის, ასევე, ჰუმანიტარული დახმარების მიზნებით.

37 რა იცვლება საქართველოს კანონში „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“, TDI, ხელმისაწვდომია – https://bit.ly/2R9kZVG

პასტორ ფოლაბი სოლომონსის საქმე

ბინადრობის ნებართვაზე სავარაუდო დისკრიმინაციული მოტივით უარის მიღების ერთ-ერთი ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია ნიგერიის მოქალაქის, პასტორ ფოლაბი სოლომონსის საქმე, რომელიც არამხოლოდ რასობრივი თუ ეროვნული ნიშნით დისკრიმინაციას, არამედ რელიგიის თავისუფლებისა და სამართლიან სასამართლო განხილვაზე მისი უფლების დარღვევასაც უკავშირდება.

ნიგერიის მოქალაქე, ფოლაბი სოლომონსი, 2013 წლიდან სასულიერო პირია და ეწევა ღვთისმსახურებას საქართველოში. იგი არის „დახსნილ ქრისტიანთა საღვთო ეკლესიის" პასტორი. შრომითი ბინადრობის ნებართვის მოთხოვნა უკავშირდებოდა მისი, როგორც სასულიერო პირის საქმიანობას. თუმცა, სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ მას უარი უთხრა შრომითი ბინადრობის ნებართვის მიღებაზე, სახელმწიფო უსაფრთხოების მოტივით.

2018 წლის 23 აპრილის გადაწყვეტილებით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ სარჩელი არ დააკმაყოფილა. პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება 2018 წლის 7 ივნისს სააპელაციო წესით გასაჩივრდა. 2018 წლის 29 ნოემბრის გადაწყვეტილებით, სააპელაციო სასამართლომ ასევე არ დააკმაყოფილა საჩივარი და ძალაში დატოვა თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება შრომითი ბინადრობის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ. 2019 წლის 4 მარტს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საკასაციო წესით გასაჩივრდა საქართველოს უზენაეს სასამართლოში. თუმცა, 2020 წლის 15 ივლისის გადაწყვეტილებით, საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ საკასაციო საჩივარი დაუშვებლად ცნო. შესაბამისად, ამოიწურა უფლებათა დაცვის შიდა სახელმწიფოებრივი ეფექტიანი მექანიზმები. 2021 წლის 15 იანვარს მომჩივანმა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სასამართლოს მიმართა.[38]

მოცემულ საქმეში დისკრიმინაციული მოპყრობის ვარაუდს აძლიერებს ის გარემოებები, რომ ფოლაბი სოლომონსმა 2012-2017 წლებში დაუბრკოლებლად შეძლო სასწავლო ბინადრობის ნებართვის მოპოვება, ზედიზედ ხუთჯერ, ხოლო მისი რელიგიურ თანამდებობაზე საქმიანობის საფუძველზე შრომითი ბინადრობის ნებართვის მოპოვების პროცესში იგი „საფრთხის შემცველი" აღმოჩნდა საზოგადოებრივი და სახელმწიფო ინტერესებისათვის. სავარაუდოდ, შრომითი ბინადრობის ნებართვაზე უარი უკავშირდება როგორც მის ეროვნულ კუთვნილებას, ისე რელიგიურ საქმიანობას.

ზოგადად, „რასისა" და „ეთნიკურობის" კონცეფციები მჭიდრო კავშირშია რელიგიასთან. ამაზე მიანიშნებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიდგომაც. ევროპულმა სასამართლომ „რასისა" და „ეთნიკურობის" კონცეფციები განმარტა და დაადგინა, რომ ენა, რელიგია, ეროვნება და კულტურა „რასის" განუყოფელ ნაწილებს წარმოადგენს.[39] ხოლო რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპულმა კომისიამ (ECRI) აგრეთვე, ფართოდ განმარტა „რა-

[38] პასტორ ფოლაბი სოლომონსის ინტერესებს ადგილობრივ და საერთაშორისო სასამართლოებში TDI იცავს.

[39] ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება: Timishev v. Russia, 13 დეკემბერი, 2005, § 55

სობრივი დისკრიმინაცია“, რომელიც მოიცავს შემდეგ საფუძვლებს: „რასა, კანის ფერი, ენა, რელიგია, ეროვნება ან ეროვნული თუ ეთნიკური წარმომავლობა“.[40]

2.2. სახელმწიფო პოლიტიკა საქართველოში თავშესაფრის მაძიებლების მიმართ

თავშესაფრის მაძიებელთათვის ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების საკითხი ასევე პრობლემად რჩება, მსგავსად ბინადრობის ნებართვების მოპოვებისა. არსებული პრაქტიკით, სტატუსის მინიჭების საკითხი აქაც უმთავრესად საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნაზე/რეკომენდაციაზე დაყრდნობით წყდება.

ამასთან ერთად, ისევ გამოუსწორებელია საკანონმდებლო ხარვეზი, რომელიც უკავშირდება თავშესაფრის მაძიებლის მიერ საერთაშორისო დაცვის შესახებ განაცხადის გამოხმობის საკითხს. როგორც წესი, ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო სამართალწარმოებაში განცხადების, სარჩელის თუ საჩივრის გამოხმობა დაინტერესებულ პირს არ უკარგავს უფლებას, რომ იგივე მოთხოვნით ხელახლა მიმართოს იმავე დაწესებულებას. თუმცა, ეს ასე არ ხდება საერთაშორისო დაცვის შესახებ განაცხადის გამოხმობის შემთხვევაში, რა დროსაც, არსებული რეგულაციის პირობებში,[41] თავშესაფრის მაძიებელი კარგავს უფლებას ხელახლა მიმართოს შსს მიგრაციის დეპარტამენტს საერთაშორისო დაცვის მოთხოვნის განაცხადით. გამოხმობის შემთხვევაში, ხელახლა მიმართვის უფლება თავშესაფრის მაძიებელს მხოლოდ იმ შემთხვევაში ენიჭება, თუკი ის თავის საქმეში რაიმე ახალ გარემოებაზე მიუთითებს.

ეგვიპტის მოქალაქის საქმე

ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების პრობლემასთან დაკავშირებით, სახელმწიფო უსაფრთხოების მიზეზით უარის გამო, საინტერესოა TDI-ის წარმოებაში არსებული ეგვიპტის მოქალაქის საქმე, რომელიც საკუთარ ქვეყანაში იდევნება რელიგიური ნიშნით და სექსუალური ორიენტაციის გამო. 2021 წლის 3 ივნისს თბილისის საქალაქო სასამართლომ არსებითად განიხილა და დააკმაყოფილა ეგვიპტის მოქალაქის სარჩელი საქართველოში ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თაობაზე. მოსარჩელე ეგვიპტის არაბთა რესპუბლიკის მოქალაქეა, რომელიც წარმოშობის ქვეყანაში თავისი რელიგიური მრწამსისა და სექსუალური ორიენტაციის გამო იდევნება. სამშობლოში დაბრუნების შემთხვევაში, მას ემუქრება არაადამიანური მოპყრობის, წამების, ასევე, ჯანმრთელობის და სიცოცხლის ხელყოფის რეალური საფრთხე. წარმოშობის ქვეყანაში მის წინააღმდეგ სისხლის სამართლებრივი დევნა განხორციელდა, რასაც მოჰყვა გამამტყუნებელი განაჩენი. ეგვიპტის სასამართლომ სასჯელის სახით მას თავისუფლების აღკვეთა და ფულადი ჯარიმა განუსაზღვრა. განმცხადებელმა 2017 წელს საქართველოში თავშესაფარი მოითხოვა. მაშინდელმა თავშესაფ-

[40] სახელმძღვანელო დისკრიმინაციის აკრძალვის ევროპული სამართლის შესახებ, ევროპის საბჭო, 2013, ISBN 978-99- 410-6037-3, გვ. 110, ხელმისაწვდომია – https://rm.coe.int/16800922ad

[41] „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41-ე მუხლის მე-5 პუნქტი

რის შესახებ განაცხადების განმხილველმა უწყებამ – საქართველოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ – დაადგინა, რომ განმცხადებლის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის წინააღმდეგ საფრთხე რეალურია ეგვიპტის არაბულ რესპუბლიკაში მისი დაბრუნების შემთხვევაში. სამინისტრომ დაადასტურა, რომ არსებობს ყველა აუცილებელი წინაპირობა ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებისათვის, თუმცა მაინც არ დააკმაყოფილა განაცხადი სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უარყოფითი დასკვნის გამო.

2017 წელს განმცხადებელმა სარჩელით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს, სამინისტროს გადაწყვეტილების ბათილად ცნობისა და ახალი დადგენილების გამოცემის მოთხოვნით. სასამართლოს გადაწყვეტილებით, სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა. სასამართლომ ახალი აქტის გამოცემის მიზნით, საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნა სამინისტროს. 2018 წელს თბილისის სააპელაციო სასამართლომ უარი უთხრა საქართველოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს უფლებამონაცვლეს, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტს, სააპელაციო მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე და ძალაში დატოვა პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება.

2020 წელს მიღებული გადაწყვეტილებით, მიგრაციის დეპარტამენტმა განმცხადებელს ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე კვლავ უარი უთხრა, ისევ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის გაზიარების საფუძველზე. მიგრაციის დეპარტამენტის უარი კვლავ გასაჩივრდა თბილისის საქალაქო სასამართლოში. მოსარჩელის პოზიციით, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უარყოფითი რეკომენდაცია საფუძველს მოკლებული იყო, ხოლო მიგრაციის დეპარტამენტის გადაწყვეტილება დაუსაბუთებელი.

2021 წლის 3 ივნისს თბილისის საქალაქო სასამართლომ არსებითად განიხილა საქმე. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ გაითვალისწინა განმცხადებლის სასარჩელო მოთხოვნები და მათ საფუძვლად არსებული არგუმენტები. შესაბამისად, სასამართლომ მის სასარგებლოდ გამოიტანა გადაწყვეტილება და სრულად დააკმაყოფილა სასარჩელო მოთხოვნები. სასამართლომ ბათილად ცნო მიგრაციის დეპარტამენტის უარი და დაავალა მას ახალი აქტის გამოცემა – განმცხადებლისთვის საქართველოში ლტოლვილის სტატუსის მინიჭება.

3. რასობრივი დისკრიმინაციის დანაშაულის ფაქტების გამოძიების სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისთვის დაქვემდებარების პრობლემა

რასობრივი დისკრიმინაცია, როგორც სისხლის სამართლის დანაშაული, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის საგამოძიებო უწყებას ექვემდებარება. 2003 წელს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსს 142-ე[1] მუხლი (რასობრივი დისკრიმინაცია) დაემატა.[42] 142-ე მუხლი (ადამიანთა თანასწორუფლებიანობის დარღვევა) კოდექსის მიღების დღიდანვე არსებობს.[43] თავდაპირველად აღნიშნული მუხლებით ჩადენილი დანაშაულის ფაქტების გამოძიება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურის ორგანოებს ექვემდებარებოდა, თუმცა 2015 წლის 1 აგვისტოდან სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის საგამოძიებო კომპეტენციად განისაზღვრა.[44]

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური 2015 წელს შეიქმნა, „სახელმწიფო უსაფრთხოების შესახებ" საქართველოს კანონის საფუძველზე. 2015 წლის 31 ივლისს სამსახურის დებულება დამტკიცდა, ხოლო 2015 წლის 30 ივლისის იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით,[45] განისაზღვრა სამსახურის საგამოძიებო საქმეების დაქვემდებარება სისხლის სამართლებრივი დანაშაულების მიხედვით.

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შექმნისას მისი საქმიანობის მიმართულებად განისაზღვრა კონკრეტული სფეროები: საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების, სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობისა და სამხედრო პოტენციალის უცხო ქვეყნების სპეციალური სამსახურებისა და ცალკეულ პირთა მართლსაწინააღმდეგო ქმედებებისგან დაცვა, ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, ტერორიზმთან ბრძოლა და სხვა.

---

42 საქართველოს 2003 წლის 6 ივნისის კანონი N2355 – სსმ I, №18, 24.06. 2003 წ.

43 მიღებულია 1999 წლის 13 აგვისტოს. საქართველოს პარლამენტი, სსმ, 41(48), დოკუმენტის ნომერი: 2287

44 საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2015 წლის 30 ივლისის ბრძანება N88 „სისხლის სამართლის საქმეთა საგამოძიებო და ტერიტორიული საგამოძიებო ქვემდებარეობის განსაზღვრის თაობაზე" საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2013 წლის 7 ივლისის N34 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ"

45 კერძოდ, სისხლის სამართლის საქმეთა საგამოძიებო და ტერიტორიული საგამოძიებო ქვემდებარეობის განსაზღვრის თაობაზე საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2013 წლის #34 ბრძანებაში იუსტიციის მინისტრის 2015 წლის 30 ივლისის #88 ბრძანებით შევიდა ცვლილება. ამ ცვლილებით, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის საგამოძიებო ქვემდებარეობას, სხვა დანაშაულებთან ერთად, ასევე მიეკუთვნა ადამიანთა თანასწორუფლებიანობის დარღვევის დანაშაული (სსკ-ის 142-ე მუხლი) და ასევე, რასობრივი დისკრიმინაციის დანაშაული (სსკ-ის 142(1)).

შესაბამისად, 2015 წლის იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით, სუს-ს გამოძიების სამსახურს დაექვემდებარა ისეთი დანაშაულების გამოძიება, როგორებიცაა: ტერორიზმი, ოკუპირებული ტერიტორიების სამართლებრივი რეჟიმის დარღვევა, დანაშაული საქართველოს კონსტიტუციური წყობილებისა და უშიშროების საფუძვლების წინააღმდეგ და სხვა. მაგრამ მათგან ყველაზე საყურადღებოა სწორედ თანასწორუფლებიანობის წინააღმდეგ მიმართული და რასობრივი დისკრიმინაციის დანაშაულის ფაქტები, რომლებიც არ გამომდინარეობს სუს-ის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებიდან.

ადამიანების თანასწორუფლებიანობის დარღვევა და დისკრიმინაციული მოტივით ჩადენილი დანაშაულები განეკუთვნება ისეთი კატეგორიის საქმეებს, რომლებიც საგანგებო და სენსიტიურ მიდგომას საჭიროებს. სწორედ აქედან გამომდინარეობს ასეთი სახის დანაშაულებზე სპეციალური სტატისტიკის წარმოების აუცილებლობაც. დისკრიმინაციული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა განაპირობებს ქვეყანაში ადამიანთა თანასწორობის მხრივ არსებულ მდგომარეობასაც. დისკრიმინაციული, შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულები, მისი სპეციფიკიდან გამომდინარე, არა უსაფრთხოების სამსახურების, არამედ სპეციალური დანაყოფის ზედამხედველობის ქვეშ უნდა ექცეოდეს.

მაგალითად, 2018 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტროში შეიქმნა სპეციალური დეპარტამენტი (ადამიანის უფლებების და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტი). მართალია, მის ფუნქციებში არ შედის საგამოძიებო საქმიანობა, თუმცა აქტიურად ახორციელებს მსგავსი სახის დანაშაულებზე გამოძიების ზედამხედველობას. იმ პირობებში, როდესაც სუს-ის დაქვემდებარებაში წარიმართება დისკრიმინაციული დანაშაულების გამოძიება, ცხადია, შსს-ს აღნიშნული დეპარტამენტი მოკლებული იქნება მონიტორინგის განხორციელების შესაძლებლობას.

გარდა ამისა, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური და მისი საქმიანობა, სპეციფიკიდან გამომდინარე, ყველაზე მეტად დახურული, გაუმჭვირვალე და გასაიდუმლოებულია. შესაბამისად, თანასწორობასთან დაკავშირებული საკითხების სუს-ის დაქვემდებარებაში მოქცევა საფრთხეს უქმნის საკითხის/საქმის ადამიანის უფლებების პერსპექტივიდან შესწავლას, ასევე, შესაძლოა მიზნად ისახავდეს უმცირესობების გარკვეული ჯგუფებისა თუ რეგიონების უსაფრთხოების ჭრილში განხილვას და კონტროლს.[46]

საყურადღებოა, რომ 2020 წლის 30 მაისს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა გამოძიება დაიწყო რასობრივი დისკრიმინაციის მუხლით. საკითხი უკავშირდებოდა რასობრივ დისკრიმინაციასა და ეთნიკურ ქართველებსა და აზერბაიჯანელებს შორის სავარაუდოდ შუღლის გაღვივების საქმეს.[47] თუმცა, გამოძიების მიზანი საზოგადოებისთვის გასაგები და ნათელი არ ყოფილა, უწყება აქტიურად იბარებდა გამოკითხვაზე მუსლიმ სასულიერო ლიდერს, შეიხ მირტაგი ასადოვს

[46] უსაფრთხოების სამსახურის რეფორმა საქართველოში: შედეგები და გამოწვევები, კვლევის ხელმძღვანელები – ლიკა საჯაია, სოფო ვერძეული. თბილისი 2018, გვ. 28, ხელმისაწვდომია – https://bit.ly/3vHtmHd

[47] „რასობრივი დისკრიმინაციისა და ეთნიკური შუღლის გაღვივების საქმე – რას და როგორ იძიებს სუსი“, ტაბულა, 16 ივნისი 2020. ხელმისაწვდომია – https://bit.ly/3wLh1BQ

და ქვემო ქართლის ეთნიკურად აზერბაიჯანელ აქტივისტებს.[48] იმის გამო, რომ გამოძიების მიზანი ბუნდოვანია, გაჩნდა გონივრული ვარაუდი, რომ აღნიშნული ფაქტები სახელმწიფოს მხრიდან ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობებზე ზეწოლას ემსახურებოდა.

TDI მიიჩნევს, რომ დაუშვებელია სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კომპეტენციაში თანასწორობის საკითხების მოქცევა. ამგვარი კომპეტენცია არც ამ სამსახურის მიზნებიდან და ამოცანებიდან გამომდინარეობს. მსგავსი დანაშაულების გამოძიების სუს-ის დაქვემდებარებაში მოქცევა სახელმწიფოს არათანმიმდევრულ თანასწორობისა და ადამიანის უფლებების პოლიტიკაზე მიუთითებს.

* * *

საქართველოში უცხოელთა უფლებების მიმართ ხელისუფლების მგრძნობელობა დაბალ ნიშნულზეა. ამაზე მეტყველებს სახელმწიფოს მიერ გატარებული მკაცრი და, ხშირ შემთხვევაში, დისკრიმინაციული პოლიტიკა. პანდემიის პირობებში გამოვლენილმა ხარვეზებმა არსებული სისტემური პრობლემები კიდევ უფრო მკაფიოდ წარმოაჩინა. პანდემიით გამოწვეული კრიზისი ყველაზე მძიმედ მოწყვლად ჯგუფებზე აისახა, რომელთა შორის მიგრანტებიც არიან. კრიზისულ სიტუაციაში სახელმწიფომ ვერ უზრუნველყო უცხო ქვეყნის მოქალაქეებთან სათანადო კომუნიკაცია, ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა და შესაბამისი სერვისების გამართულად მიწოდება. მიგრანტები, დროებითი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირები, თავშესაფრის მაძიებლები და მოქალაქეობის არმქონე პირები პანდემიის დროს სახელმწიფოს მიერ გაცემულ სოციალურ დახმარებებს ვერ იღებდნენ.

როგორც ანგარიშში წარმოდგენილი სტატისტიკური მონაცემები და საქმეების ანალიზი ადასტურებს, საანგარიშო პერიოდში შენარჩუნდა ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე დაუსაბუთებელი უარის პრაქტიკა. უმეტეს შემთხვევაში სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის არგუმენტს შესაბამისი სამსახურები დაუსაბუთებლად, ხელოვნურად იყენებენ კონკრეტული ქვეყნების მოქალაქეების წინააღმდეგ.

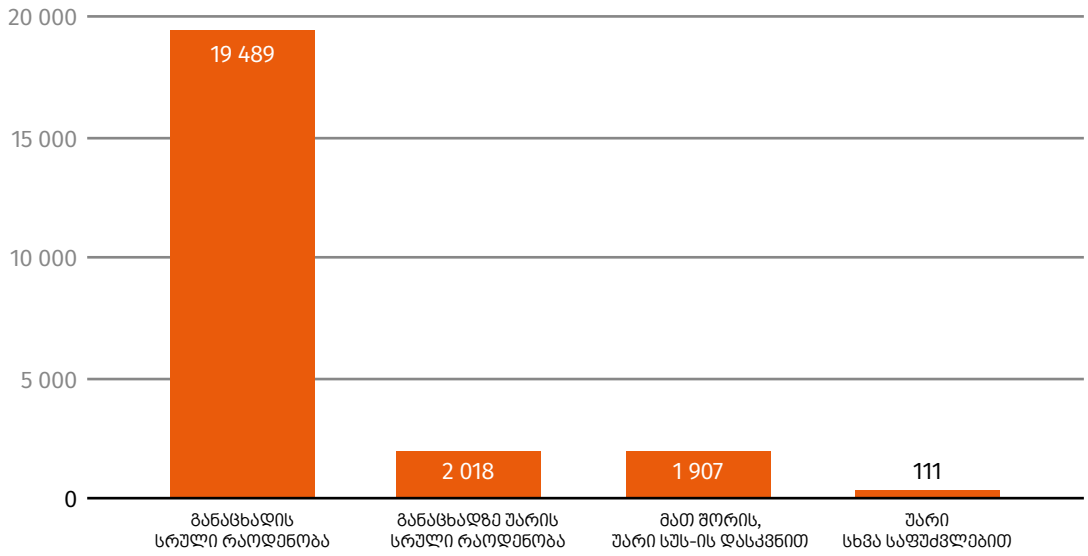
პრობლემურია საზოგადოების ქსენოფობიური განწყობები, განსაკუთრებით აფრიკისა და აზიის ქვეყნებიდან შემოსული მიგრანტების მიმართ. ხელისუფლებას კვლავ არ გააჩნია კონკრეტული სტრატეგია, პოლიტიკა თუ ხედვა რასობრივი დისკრიმინაციის დასაძლევად.

[48] 2020: რელიგიის თავისუფლება, ქსენოფობია, მიგრანტთა უფლებები, TDI, ხელმისაწვდომია – https://bit.ly/3c9fRs2

1. სახელმწიფოს მიერ ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის შემთხვევების სტატისტიკა

TDI-მ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოდან გამოითხოვა საჯარო ინფორმაცია 2020 წელს ბინადრობის ნებართვის სტატისტიკის შესახებ. სააგენტოდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, ბინადრობის ნებართვაზე მიმართვისა და უარის მაჩვენებელი შემდეგნაირად გადანაწილდა:[49]

დიაგრამა 1: 2020 წელს საქართველოს ბინადრობის ნებართვაზე მიმართვის, ნებართვის გაცემაზე უარის და უარყოფითი პასუხის საფუძვლის საერთო მაჩვენებელი:

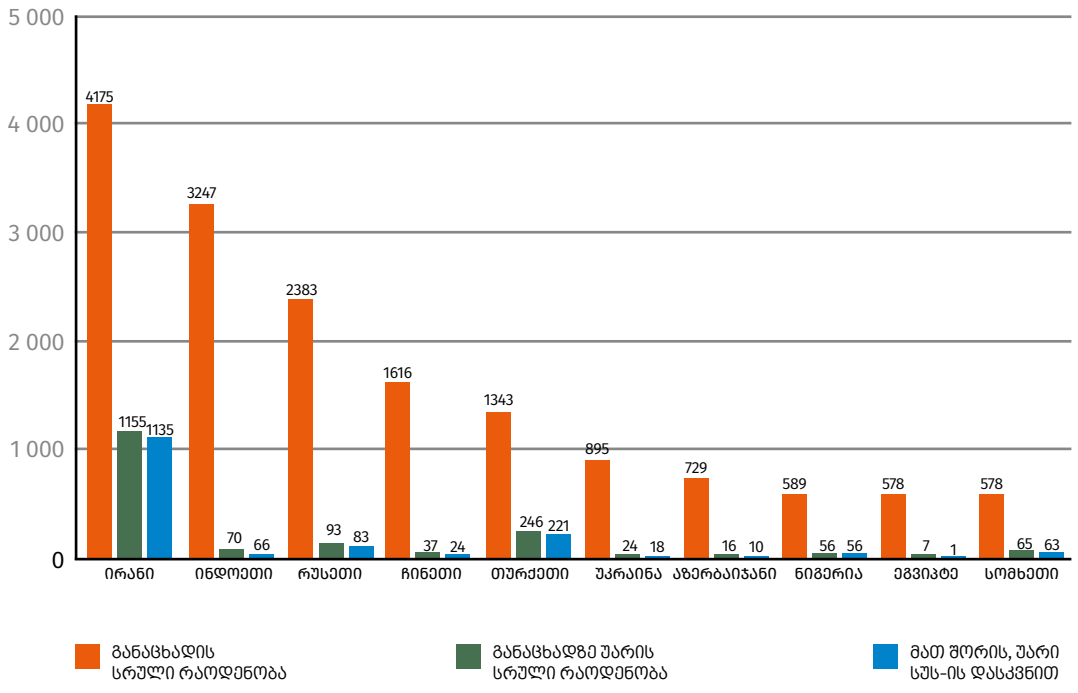


საყურადღებოა, რომ 2,018 უარყოფითი გადაწყვეტილებიდან 1,907 (94%) სწორედ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის საფუძველზეა მიღებული.

[49] სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს წერილი N01/34288, 24 თებერვალი, 2021

TDI-მ სახელმწიფოს სერვისების განვითარების სააგენტოს კითხვით მიმართა, რამდენი განაცხადი დააკმაყოფილა სააგენტომ, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უარყოფითი დასკვნის/რეკომენდაციის მიუხედავად. როგორც ეს სააგენტომ დაადასტურა, 2020 წლის 1 იანვრიდან 2021 წლის 1 იანვრამდე შესაბამისი ორგანოებიდან მიღებული უარყოფითი დასკვნის/რეკომენდაციის შემდგომ ბინადრობის არცერთი ნებართვა არ გაუცია. შესაბამისად, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უარყოფითი დასკვნის არსებობის შემთხვევაში, სააგენტო უპირობოდ ამბობს უარს განაცხადის დაკმაყოფილებაზე. საყურადღებოა, რომ სააგენტო დისკრეციული უფლებამოსილებითაა აღჭურვილი, რაც იმას ნიშნავს, რომ ყოველი კონკრეტული განაცხადის განხილვისას საჯარო და კერძო ინტერესების გათვალისწინებით შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. ამასთან, უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნა არ არის სავალდებულო და ის სარეკომენდაციო ხასიათს ატარებს. შესამჩნევია ტენდენცია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოები უსაფრთხოების მოტივით არიან პოლიტიზებულები და მათ არ აქვთ დამოუკიდებელი და მყარი პოზიციები.

დიაგრამა 2: ბინადრობის თაობაზე განაცხადით მიმართვის და სუს-ის დასკვნის საფუძველზე უარის მიღების მაჩვენებლები ქვეყნების მიხედვით (პირველი ათეული):



როგორც სტატისტიკური მონაცემებით ირკვევა, კონკრეტული ქვეყნების წარმომადგენლების მიმართ ბინადრობის ნებართვაზე უარის აბსოლუტური უმრავლესობის საფუძველი სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უარყოფითი დასკვნაა.

2. რასობრივი შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულების სტატისტიკური მონაცემები

რასობრივი ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილ დანაშაულებზე სახელმწიფოს მხრიდან რეაგირების შეფასების მიზნით, ტოლერანტობის და მრავალფეროვნების ინსტიტუტმა შესაბამისი უწყებებიდან გამოითხოვა საჯარო ინფორმაცია. მიღებული პასუხი ასახავს მონაცემებს 2020 წლის რასობრივი დისკრიმინაციის თუ რასობრივი შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულების შესახებ, აგრეთვე, რამდენ დანაშაულზე მიმდინარეობდა სისხლისსამართლებრივი გამოძიება, რამდენი პირის მიმართ დაიწყო ან შეწყდა სისხლისსამართლებრივი დევნა, რამდენ საქმეზე მიიღო პროკურატურამ დადგენილება დაზარალებულად ცნობის შესახებ. ასევე, რასობრივი დისკრიმინაციის თუ რასობრივი შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულის რამდენი საქმე განიხილეს საერთო სასამართლოებმა.

საერთო სასამართლოები

საქართველოს უზენაესი სასამართლოდან მიღებული ინფორმაციით, 2020 წლის 1 იანვრიდან 2020 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით საერთო სასამართლოების მოსამართლეებმა რასობრივი შეუწყნარებლობის ცალკეული მოტივებით 3 საქმე განიხილეს[50].

- **საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142(1)-ე მუხლის** (რასობრივი ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივი) საფუძველზე ჩადენილი დანაშაულების მიხედვით საქართველოს საერთო სასამართლოებში არცერთი ახალი საქმე არ შესულა; საქართველოს უზენაეს სასამართლოში საკასაციო საჩივრის საფუძველზე მხოლოდ 2 სისხლის სამართლის საქმე განიხილებოდა. ორივე საქმეზე საკასაციო საჩივარი დაუშვებლად იქნა ცნობილი;
- **142-ე მუხლის** (რასის, მოქალაქეობის, წარმოშობის ნიშნით თანასწორუფლებიანობის დარღვევა) საფუძველზე ჩადენილი დანაშაულების მიხედვით საქართველოს საერთო სასამართლოებში არცერთ საქმე არ შესულა/განხილულა.
- **სისხლის სამართლის კოდექსის 53(1)-ე მუხლი,** როგორც სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოება, სადაც გამოკვეთილი იყო ეროვნული ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივი (ოჯახში ძალადობის დანაშაულის დროს) საქართველოს რაიონულმა (საქალაქო) სასამართლომ ერთ საქმეში გამოიყენა.

გენერალური პროკურატურა

გენერალური პროკურატურიდან მოწოდებული ინფორმაციით, 2020 წლის 1 იანვრიდან 31 დეკემბრამდე პერიოდში რასობრივი და ეროვნული ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილ დანაშაულებზე სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო სულ 4 საქმეზე 7 პირის მიმართ, აქედან:[51]

[50] საქართველოს უზენაესი სასამართლოს წერილი N3-23-21, 17 თებერვალი, 2021
[51] საქართველოს პროკურატურის წერილი N13/5226, 2 თებერვალი, 2021

- რასობრივი ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 5 პირის მიმართ;
- ეროვნული ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 2 პირის მიმართ.

2020 წლის 1 იანვრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით პერიოდში შეუწყნარებლობის ცალკეული მოტივებით დაზარალებულად ცნეს 5 პირი, მათგან:

- რასობრივი ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით დაზარალებულად ცნეს 3 პირი;
- ეროვნული ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით დაზარალებულად ცნეს 2 პირი.

შინაგან საქმეთა სამინისტრო

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, 2020 წელს რასობრივი შეუწყნარებლობის ცალკეული მოტივებით შინაგან საქმეთა სამინისტრომ სისხლისსამართლებრივი დევნა სულ 3 საქმეზე დაიწყო.[52, 53]

- საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142(1)-ე მუხლით (რასობრივი დისკრიმინაცია) გათვალისწინებული დანაშაულის ჩადენის ფაქტებზე ფიქსირდება – 1 საქმე;
- საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142-ე მუხლით (ადამიანთა თანასწორუფლებიანობის დარღვევა) გათვალისწინებულ დანაშაულის ჩადენის ფაქტებზე – არცერთი საქმე;
- საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 144[3]-ე მუხ. II ნაწ. „ვ“ ქვ.პ. „დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობა“ (ადამიანთა თანასწორუფლებიანობის დარღვევით, მათი რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიისადმი დამოკიდებულების, აღმსარებლობის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებების, ეროვნული, ეთნიკური, სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, საცხოვრებელი ადგილის, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის გამო) – 2 საქმე.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტიდან მოწოდებული ინფორმაციით,[54] საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53(1)-ე მუხლით გათვალისწინებულ დამამძიმებელ გარემოებებთან დაკავშირებით 2020 წლის განმავლობაში დეპარტამენტის მიერ მონიტორინგი განხორციელდა 50-ზე მეტ სისხლის სამართლის საქმეზე, რომლებშიც იკვეთებოდა შესაძლო რასის, კანისფერის, მოქალაქეობის, ეროვნული ან ეთნიკური კუთვნილების ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივი.

[52] წერილში აღნიშნულია, რომ სისხლის სამართლის სტატისტიკა გამოძიების დაწყების მაჩვენებლებს განიხილავს სტატიკურად, მხოლოდ პირველადი კვალიფიკაციის ფარგლებში, შემდგომი ცვლილებების დინამიკურად გათვალისწინების გარეშე.

[53] საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი NMIA 8 21 00331085, 11 თებერვალი, 2021

[54] საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი NMIA 1 21 00230332, 1 თებერვალი, 2021

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურიდან მოწოდებული ინფორმაციით,[55] 2020 წლის 1 იანვრიდან 2020 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთ-ხოების სამსახურს საქართველოს სსკ-ის 142-ე მუხლის (რასის, მოქალაქეობის, წარმოშობის ნიშ-ნით თანასწორუფლებიანობის დარღვევა) საფუძველზე გამოძიება არ დაუწყია.

საქართველოს სსკ-ის 142-ე პრიმა მუხლით (რასობრივი დისკრიმინაცია) გამოძიება დაიწყო და გრძელდება 1 სისხლის სამართლის საქმეზე, რომელზეც დაზარალებულის სტატუსი ამ დრომდე არავის მინიჭებია. ამავე საქმეზე დადგენილება პირის ბრალდებულის სახით სისხლის სამართ-ლის პასუხისგებაში მიცემის შესახებ მიღებული არ არის.

[55] საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის წერილი NSSG 2 21 00018157, 5 თებერვალი, 2021