



ბატონიშვილის ბიბლიოთეკა

ციტირებისთვის:

*ეთნიკური უმცირესობების უფლებებთან დაკავშირებული საერთაშორისო
სტანდარტების მიმოხილვა, თბილისი, 2019*

ელექტრონული იურიდიული ბიბლიოთეკა www.princelibrary.ge

შექმნილია USAID/PROLoG-ის ფინანსური ხელშეწყობით



სულხან-საბა ორბელიანის
უნივერსიტეტი



USAID
ამერიკელი ხალხისგან

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა
საქართველოში (PROLoG)

**ეთნიკური უმცირესობების უფლებებთან
დაკავშირებული საერთაშორისო
სტანდარტების მიმოხილვა**

სახელმძღვანელო

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)

2019



წინამდებარე სახელმძღვანელოს მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის გულუხვი დახმარებით, აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით, აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMII) პროგრამის „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ (PROLoG) საგრანტო პროექტის „ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის გაუმჯობესება მარგინალიზებული ჯგუფებისათვის სტრატეგიული სამართალწარმოების გზით“ ფარგლებში.

სახელმძღვანელოს შინაარსზე პასუხისმგებელი არის ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC). ის შესაძლოა არ ასახავდეს USAID-ის, ამერიკის მთავრობის ან აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის შეხედულებებს.

ავტორი: თეონა ფირანიშვილი

ხელმძღვანელი: თამთა მიქელაძე

ქართული ტექსტის რედაქტორი: ნინო კალატოზიშვილი

დიზაინერი: სალომე ლაცაბიძე

დამკაბადონებელი: თორნიკე ლორთქიფანიძე

თარგმანი აზერბაიჯანულ ენაზე: მურადხან გუსეინოვი

თარგმანი რუსულ ენაზე: ია ბენდელიანი

ISBN: 978-9941-8-0235-5

აუბრალოდია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC)“ წერილობითი ნებართვის გარეშე.

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

www.emc.org.ge

info@emc.org.ge

<https://www.facebook.com/EMCRIGHTS/>

სარჩევი

აბრევიატურები და შემოკლებული დასახელებები	6
1. შესავალი	7
2. „უმცირესობის“ განმარტება.....	9
3. საქართველოს საერთაშორისო და ეროვნული ვალდებულებების ზოგადი მიმოხილვა	13
4. რა სპეციალური უფლებები აქვთ ეთნიკურ უმცირესობებს?	24
4.1. ეროვნული კულტურის და იდენტობის დაცვისა და შენარჩუნების უფლება.....	24
4.2. შვიკრების, გაერთიანების, გამოხატვის, რელიგიის თავისუფლება	29
4.3. მედიაზე ხელმისაწვდომობის უფლება.....	37
4.4. ლინგვისტური უფლებები.....	39
4.5. განათლების უფლება	44
4.6. საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება.....	52
5. სოციალური და ეკონომიკური უფლებები.....	62
6. ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის ინსტრუმენტები/მექანიზმები საერთაშორისო დონეზე	68
7. გამოყენებული ლიტერატურა	72
7.1. გაერო	72
7.2. ევროპის საბჭო	73
7.3. ეუთო	74
7.4. სასამართლო პრაქტიკა.....	75
7.5. სხვა ლიტერატურა	77

აბრევიატურები და შემოკლებული დასახელებები

CERD – რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საერთაშორისო პაქტი

ECRI – რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპის საბჭოს კომისია

ECHR – ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია

ECtHR – ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო

FCNM – ეროვნული უმცირესობების დაცვის ჩარჩო კონვენცია („ჩარჩო კონვენცია“)

ICCPR – სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი

ICESCR – ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი

საკონსულტაციო კომიტეტი – ეროვნული უმცირესობების დაცვის ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში შექმნილი დამოუკიდებელ ექსპერტთა კომიტეტი

1. შესავალი

ეთნიკური უმცირესობების უფლებებთან დაკავშირებულ ცალკეულ საკითხებს დღეს ადამიანის უფლებათა დაცვის თითქმის ყველა სამართლებრივ ინსტრუმენტში ვხვდებით. გაეროს, ევროპის საბჭოს, ეუთოსა თუ სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების ფორმატებში არსებული ინსტრუმენტები სხვადასხვა დონით აღიარებს და ხაზს უსვამს ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის აუცილებლობას და ამით ასევე განამტკიცებს დემოკრატიული საზოგადოების განვითარებისთვის საჭირო თანასწორი, ინკლუზიური და პლურალური საზოგადოების მნიშვნელობას.

ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვა მნიშვნელოვანია იმ დირექტივებისა და კულტურის შენარჩუნება-განვითარებისთვის, რომლებსაც ამ ჯგუფის წარმომადგენლები იზიარებენ. ეს, თავის მხრივ, გავლენას ახდენს სოლიდარული და მშვიდობიანი საზოგადოების ჩამოყალიბებაზე.

ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვა მოიცავს ისეთ მნიშვნელოვან პოლიტიკურ, სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ საკითხებს, როგორცაა მათი იდენტობის აღიარება, არადისკრიმინაციული და თანასწორი მოპყრობა, მულტიკულტურული და ინტერკულტურული განათლების უზრუნველყოფა, როგორც ეროვნულ ისე ადგილობრივ დონეზე, საჭარო ცხოვრებაში მათი მონაწილეობის გაძლიერება, უმცირესობების წუხილის გათვალისწინება განვითარებისა და სიღარიბის აღმოფხვრის პროცესებში, დასაქმების კუთხით უთანასწორობის აღმოფხვრა და სხვა.

ეთნიკური უმცირესობების დაცვა რამდენიმე მნიშვნელოვან მიმართულებას ეფუძნება:

- ეთნიკური უმცირესობების **იდენტობისა და თვითმყოფადობის დაცვა და ხელშეწყობა**. აღნიშნული უპირველესად მნიშვნელოვანია დომინანტ სოციალურ ჯგუფთან მათი იძულებითი ასიმილაციის, კულტურის, რელიგიისა და ენის დაკარგვის პრევენციისთვის;
- სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური უფლებებით **თანასწორი სარგებლობა**;
- სოციალურ, პოლიტიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში მონაწილეობის **გაძლიერება**.¹

1 OHCHR, Minority Rights: International Standards and guidance for implementation, 2010, 7-12.

თითოეულ მიმართულებას აქვს თავისი მნიშვნელოვანი როლი უმცირესობების უფლებების ეფექტიანად დაცვაში და, რეალურად, სამივე მიმართულებით თანაბარმნიშვნელოვანი მუშაობის გარეშე ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვა იქნება შინაარსისგან დაცლილი, ფორმალისტური და უშედეგო.²

ეთნიკური უმცირესობების უფლებების რეალიზებისას ყურადღება უნდა გამახვილდეს შემდეგ ფაქტორებზე – მათი იდენტობის დაცვასა და უფლებების დაცვისთვის პოზიტიური გარანტიების შექმნაზე.³ ეს გარანტიები მოიცავს ინტეგრირებას ეროვნულ პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ აქტივობებში, დაცვას დისკრიმინაციისგან, რაც მოითხოვს სახელმწიფოსგან პოზიტიური ვალდებულებების შესრულებასაც და მათი თანასწორობის დაცვას როგორც უმრავლესობასთან, ასევე სხვა ეთნიკურ უმცირესობებთან მიმართებაში.⁴

საქართველოში ეთნიკური უმცირესობების უფლებების რეალიზების საკითხი მათი ინტეგრაციისა და პოლიტიკურ-სოციალური ინკლუზიის გზით კვლავ მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. მიუხედავად აქ მიმოხილული საერთაშორისო ვალდებულებებისა, რომელთა შესრულებაც სახელმწიფომ იტვირთა, ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვა მათი ინტეგრაციისა და ინკლუზიის გზით კვლავ ფორმალისტურ მიდგომაზეა დაფუძნებული და რიგ შემთხვევებში ეს ვალდებულებები სახელმწიფოს ნეგატიური ნაბიჯებით ირღვევა.

წინამდებარე სახელმძღვანელოს მიზანია, ხელი შეუწყოს ეთნიკური/ეროვნული უმცირესობების უფლებების და ამ კუთხით სახელმწიფოს ვალდებულებების შესახებ ცოდნის გაძლიერებას/ამაღლებას საზოგადოებაში, ამ თემაზე მომუშავე ორგანიზაციებს, იურისტებს და სხვა დაინტერესებულ პირებს შორის, ასევე აღნიშნული უფლებების მქონე სუბიექტებს შორის. უფლებების ეფექტიანად დაცვისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ეთნიკურ უმცირესობებს, ისევე როგორც მათ უფლებებზე მომუშავე პირებს/ორგანიზაციებს ჰქონდეთ ამომწურავი ინფორმაცია იმ საერთაშორისო სტანდარტებისა და მექანიზმების შესახებ, რომელთა შესრულების

2 Tadeusz Jasudowicz, "Some Legal Aspects of the Protection of Minority Rights in Europe" in Arie Bloed and Wilco de Jonge (eds), *Legal Aspects of a New European Infrastructure* (1992), 110.

3 David Wippman, *The Evolution and Implementation of Minority Rights*, 66 *Fordham L. Rev.* 597 (1997)

4 Kirsten Porter, *The Realization of National Minority Rights*, 4 *Macquarie Law Journal*, 2003, 4

ვალდებულებაც საქართველომ აიღო საერთაშორისო დონეზე. სახელმძღვანელოს მიზნებს სცდება, შეისწავლოს და ასახოს საქართველოში ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის მხრივ არსებული მდგომარეობა და გამოწვევები. აღნიშნული საკითხი სხვა კვლევების საგანი გახდება მომავალში.

2. „უმცირესობის“ განმარტება

ვინ არიან ეთნიკური/ეროვნული უმცირესობები?

ეთნიკური/ეროვნული უმცირესობების, როგორც ტერმინის განმარტებას მნიშვნელობა აქვს იმის გასააზრებლად, თუ ვინ არიან ქვემოთ განხილული უფლებების სუბიექტები. საყურადღებოა, რომ არც ერთი სავალდებულო თუ არასავალდებულო ძალის მქონე საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტი, რომელიც ითვალისწინებს ეროვნული/ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის საკითხებს, არ უზრუნველყოფს იმის განმარტებას, თუ რა კატეგორიის ჯგუფები წარმოადგენენ უმცირესობებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გაეროს სისტემაში უფრო მიღებული და დამკვიდრებული ტერმინია „ეთნიკური უმცირესობა“ მაშინ, როცა ევროპის საბჭოს სისტემაში ამ ჯგუფს „ეროვნულ უმცირესობას“ უწოდებენ.⁵

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მიერ 1992 წელს მიღებული უმცირესობათა დეკლარაციის პირველი მუხლი ეროვნულ უმცირესობად მიიჩნევს *ეთნიკურ, რელიგიურ, კულტურულ და ლინგვისტურ უმცირესობებს, თუმცა არ განმარტავს, რას ნიშნავს „უმცირესობა“*. ასევე, სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის 27-ე მუხლის მიხედვით, რომელშიც საუბარია ეთნიკური, რელიგიური და ლინგვისტური უმცირესობების უფლებაზე, შეინარჩუნონ და ისარგებლონ თავიანთი კულტურით, აღმსარებლობით და ენით, არ არის განმარტებული, ვინ არიან ეთნიკური უმცირესობები. დამატებით განმარტებას არ იძლევა არც გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ამ მუხლთან დაკავშირებული კომენტარი.

⁵ გაეროს ფარგლებში მიღებულ კონვენციებში „ethnic minorities“, ხოლო ევროპის საბჭოს კონვენციებში „national minority“

იგივე შეიძლება ითქვას ეროვნული უმცირესობების დაცვის შესახებ ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციაზე, ერთადერთ სავალდებულო ძალის მქონე საერთაშორისო დოკუმენტზე, რომელიც მხოლოდ ეროვნული უმცირესობების უფლებების თემას ეხება. ამ დოკუმენტშიც დეფინიციის ნაკლებობა განპირობებულია იმ მიზეზით, რომ ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოები ვერ შეთანხმდნენ ამ საკითხზე და აწესებენ სხვადასხვა სტანდარტსა და კრიტერიუმს. უთანხმოება კი გამომდინარეობს იქიდან, რომ ყველა საზოგადოებაში უმცირესობა სხვადასხვა ობიექტური და სუბიექტური ნიშან-თვისებით არის წარმოდგენილი.

მიუხედავად იმისა, რომ სამართლებრივად სავალდებულო ხასიათის მქონე არც ერთი დოკუმენტი არ განმარტავს ამ ტერმინს, რამდენიმე საყურადღებო მოსაზრება ჩამოყალიბდა ლიტერატურაში, რომლებიც ერთმანეთის მსგავს მიდგომას აყალიბებენ. ვენეციის კომისიის მიერ შეთავაზებულ ერთ-ერთ განმარტებაში ეროვნული უმცირესობა განიშარტა როგორც „აღამიანთა ჯგუფი, რომელთა საერთო რაოდენობა არის იმაზე ნაკლები, ვიდრე ქვეყნის დანარჩენი მოსახლეობა, და რომელთა წევრები არიან განსხვავებული ეთნიკური, რელიგიური ან ლინგვისტური იდენტობის მატარებელი, ვიდრე დომინანტი მოსახლეობა და რომლებსაც აქვთ სურვილი, დაიცვან საკუთარი კულტურა, ტრადიციები, რელიგია და ენა“.⁶ ვენეციის კომისიის ამ განმარტებაში გამოკვეთილი სუბიექტური და ობიექტური ელემენტები ეთანხმება მანამდე მრავალგზის გაჟღერებულ მოსაზრებას, რომ „უმცირესობის“ განმარტება ეფუძნება როგორც ობიექტური ისე სუბიექტური აღქმის ნიშნებს.⁷

ობიექტურ-სუბიექტური ელემენტების კომბინაციას ეფუძნება ალბათ ყველაზე უფრო ფართოდ მიღებული განმარტება, რომელიც დისკრიმინაციის პრევენციისა და უმცირესობების დაცვის ქვეკომიტეტის გაეროს სპეციალურმა მომხსენებელმა ფრანცისკო კაპოტორტიმ წარმოადგინა სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტის 27-ე მუხლის საფუძველზე.⁸

6 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on non-citizens and minority rights, 69th Plenary Session, 2006, at 20.

7 OHCHR, Minority Rights, International Standards and Guidance for Implementation, 2010, at 2

8 ICCPR, მუხლი 27: „იმ ქვეყნებში, სადაც არსებობს ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი უმცირესობანი, პირებს, რომლებიც ასეთ უმცირესობას ეკუთვნიან, არ შეიძლება, უარი ეთქვას უფლებაზე, იმავე ჯგუფის სხვა წევრებთან ერთად ისარგებლონ თავიანთი კულტურით, აღიარონ თავიანთი რელიგია და შეასრულონ მისი წესები, აგრეთვე, ილაპარაკონ დედაენაზე“; Francesco Capotorti. The Protection of Minorities under Multilateral Agreements on Human Rights in The Italian Yearbook of International Law, 1976, 14; Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, Geneva UN Center for Human Rights, UN Doc E/CN.4/Sub.2/384/Add.1-7

27-ე მუხლის ტერმინოლოგიიდან გამომდინარე, ამ მუხლის დაცვის სუბიექტები არიან ადამიანები, რომლებიც მიეკუთვნებიან ჯგუფს, სადაც იზიარებენ საერთო კულტურას, რელიგიას ან/და ენას. აქედან გამომდინარე, უფლებები, რომელიც დაცულია 27-ე მუხლით, მოიცავს ამ ჯგუფის წარმომადგენელი ადამიანების უფლებას, ჩაერთოს ეკონომიკურ და სოციალურ აქტივობებში, რაც არის მისი თემის კულტურის ნაწილი. კაპოტორტის განმარტების მიხედვით, უმცირესობა არის ჯგუფი, რომელიც „**რიცხოვრივად ჩამორჩება ქვეყნის დანარჩენ მოსახლეობას და არის არადომინანტურ პოზიციაში, რომლის წევრებიც ფლობენ ეთნიკურ, რელიგიურ ან ლინგვისტურ მახასიათებლებს, რაც განსხვავდება დომინანტური მოსახლეობისგან და რომლებიც ინარჩუნებენ სოლიდარობის გრძნობას მათ კულტურასთან, ტრადიციებთან, რელიგიასა და ენასთან მიმართებაში**“.⁹

ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ სავალდებულო ძალის მქონე რაიმე განმარტების არარსებობა, არ განიხილება ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის შემაფერხებელ ან მათი მნიშვნელობის დამაკნინებელ გარემოებად. მაშინ, როცა ადრეულ 90-იან წლებამდე განმარტება საჭიროდ მიაჩნდათ, ბოლო ათწლეულის მანძილზე გავრცელდა მოსაზრება, რომ სამართლებრივად სავალდებულო ძალის მქონე განმარტება არ იქნებოდა ხელსაყრელი და მეტიც, უფრო დაასუსტებდა ეთნიკური უმცირესობების დაცვის რეჟიმს.

ეროვნული უმცირესობების დაცვის ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში საკონსულტაციო კომიტეტის მიერ 2016 წელს გამოქვეყნებულ მეოთხე თემატურ კომენტარში ეს საკითხი უფრო დეტალურად არის განხილული.¹⁰ თემატურ კომენტარში, რომელიც ეხება ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფეროს, აღნიშნულია, რომ კონვენცია არის ცოცხალი ინსტრუმენტი და მასში ასახული უფლებები უნდა განიმარტოს იმგვარად, რომ შეძლოს ეთნიკური უმცირესობების საზოგადოებაში ეფექტიანი დაცვა, იმის გათვალისწინებით, რომ საზოგადოება მუდმივ რეჟიმში ტრანსფორმირდება. მაგალითად, იდენტობების სიმრავლე და გაზრდილი მიგრაცია არ უნდა ზღუდავდეს ეთნიკური უმცირესობების უფლებებს მხოლოდ იმიტომ რომ, ისინი აღარ შეესაბამება რომელიმე კონკრეტულ განმარტებას. აღნიშნუ-

⁹ იგივე.

¹⁰ ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის მეოთხე თემატური კომენტარი, 2016, გვ 6-7.

ლი შესაბამისობაშია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დინამიკური ინტერპრეტაციის მიდგომასთან, როცა ის კონვენციას განიხილავს, როგორც ცოცხალ ინსტრუმენტს, რომელში ასახული ადამიანის უფლებებიც თანამედროვე ტრანსფორმაციების გათვალისწინებით განიმარტება.¹¹

ასევე ცალკეული კრიტერიუმები, როგორც არის სახელმწიფოს მიერ უმცირესობის ფორმალური აღიარება, მოქალაქეობის მინიჭების საკითხი, კონკრეტულ ტერიტორიაზე ცხოვრების ხანგრძლივობა, ტერიტორიული შებლუდვა, უმცირესობის რიცხობრივი მახასიათებლები – საკონსულტაციო კომიტეტის განცხადებით, არც ერთი მათგანი არ არის სავალდებულო კრიტერიუმი იმისათვის, რომ ეთნიკურ უმცირესობად მივიჩნიოთ რომელიმე კონკრეტული ჯგუფი.¹² ამის მაგალითად ხშირად განიხილავენ ბოშების საკითხს, რომლებიც გაფანტულად ცხოვრობენ სხვადასხვა რაიონდენობით ქვეყნის სხვადასხვა წერტილში. ზემოაღნიშნული ელემენტების დაკმაყოფილება რომ სავალდებულო იყოს, ბოშები ვერ მოხვდებოდნენ კონვენციით დაცულ სფეროში და მათზე არ გავრცელდებოდა ის უფლებები, რაც აქ არის ასახული.

შესაბამისად, ბოლო ათწლეულში დამკვიდრებული მიდგომის გათვალისწინებით, უმცირესობის განმარტების არსებობა-არარსებობა არ ახდენს რაიმე გავლენას მათი უფლებების დაცვის საკითხზე. საერთაშორისო ორგანიზაციების ინტერესმა არსებითად გადაინაცვლა იმაზე, თუ რა უნდა გაკეთდეს სახელმწიფოში ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის მიზნით.

11 იგივე, გვ 3.

12 იგივე, გვ 12-16.

3. საქართველოს საერთაშორისო და ეროვნული ვალდებულებების ზოგადი მიმოხილვა

ეროვნულ დონეზე ეთნიკური უმცირესობების დაცვის საკითხი ზოგადი რეგულირების საგანია საქართველოს კონსტიტუციაში, რომლის მე-11 მუხლის მიხედვით, ყველა ადამიანი სამართლის წინაშე თანასწორია. აკრძალულია დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, სქესის, წარმოშობის, ეთნიკური კუთვნილების, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებების, სოციალური კუთვნილების, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ნიშნის მიხედვით.

ამასთანავე, კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, საქართველოს მოქალაქეებს, განურჩევლად მათი ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა, უფლება აქვთ, ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე შეინარჩუნონ და განავითარონ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ დედაენით პირად ცხოვრებაში ან საჯაროდ.

საქართველოს კონსტიტუცია იზიარებს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, რომელთა საფუძველზეც ყველას აქვს უფლება, თავისუფლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და ჩარევის გარეშე განავითაროს თავისი კულტურა, ისარგებლოს მშობლიური ენით პირად ცხოვრებაში და საჯაროდ.

გარდა კონსტიტუციით გარანტირებული თანასწორობის უფლებისა, დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონის პირველი მუხლი აწესებს ნებისმიერი, მათ შორის ეთნიკური/ეროვნული ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ვალდებულებას. მიუხედავად იმისა, რომ ეთნიკური უმცირესობების დაცვასთან დაკავშირებით უფრო სპეციალური ჩანაწერები არც ამ კანონში გვხვდება, საქართველოს მიერ ნაკისრი სხვადასხვა საერთაშორისო ვალდებულება და საერთაშორისო სასამართლოების მიერ დადგენილი სტანდარტები ამ ზოგადი ჩანაწერების შემავსებლად უნდა განვიხილოთ.

რომელი საერთაშორისო აქტები ავალდებულებს საქართველოს, დაიცვას ეთნიკური უმცირესობების უფლებები?

საქართველო წევრია ადამიანის უფლებათა დაცვის ყველა იმ ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტების, რომლებიც სხვა უფლებებთან ერთად განსაზღვრავს ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის საკითხს. ზოგიერთი მათგანი ზოგადი ანტიდისკრიმინაციული ჩანაწერით შემოიფარგლება და ხაზს უსვამს ყოველგვარი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის აუცილებლობას, რომელთა შორისაც არის ეთნიკური/ეროვნული ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ვალდებულება. ერთადერთი საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტი, რომელიც უფრო კონკრეტულ რეგულირებას აწესებს და მეტ პოზიტიურ ვალდებულებას აკისრებს სახელმწიფოს ამ ჯგუფების უფლებების დაცვის თვალსაზრისით, არის ევროპის საბჭოს ეთნიკური უმცირესობების დაცვის ჩარჩო კონვენცია. (შემდგომში „ჩარჩო კონვენცია“).

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (ECHR)

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია (შემდგომში „ECHR“) სწორედ იმ საერთაშორისო ინსტრუმენტებს შორისაა, რომლებიც დაცვის ზოგად რეგულირებას აწესებენ.

კონვენციის მე-14 მუხლი კრძალავს ყოველგვარი სახის დისკრიმინაციას, კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობის თვალსაზრისით და **დისკრიმინაციის ერთ-ერთ საფუძვლად ასახელებს ეროვნული უმცირესობებისადმი კუთვნილებას.**

მსგავსი შინაარსის ზოგად ანტიდისკრიმინაციულ ჩანაწერს შეიცავს კონვენციის მე-12 დამატებითი ოქმი. მიუხედავად იმისა, რომ კონვენცია არ აწესებს ეთნიკური უმცირესობების უფლებების თაობაზე სპეციალურ რეგულირებას, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (შემდ-

გომში „ევროპული სასამართლო“ ან „ECtHR“) პრაქტიკა არის საკმაოდ მდიდარი, რამაც განავითარა ამ ჯგუფის უფლებების აღიარებისა და დაცვის საკითხი კონვენციის ფარგლებში და ამ გზით გაამყარა დაცვის სტანდარტები სხვადასხვა მიმართულებით, ასევე, დაადგინა სახელმწიფოების პოზიტიური ვალდებულებებიც.¹³

ევროპული სასამართლო საკმაოდ მკაცრ ტესტს ადგენს ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის შეფასების დროს. სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეში *Timishev vs Russia* დაადგინა, რომ „არანაირი განსხვავება მოპყრობაში, რომელიც ექსკლუზიურად ეფუძნება ან სადაც გადამწყვეტი ძალა აქვს ადამიანის ეთნიკურ კუთვნილებას, არ შეიძლება იყოს ობიექტურად გამართლებული თანამედროვე დემოკრატიულ საზოგადოებაში, რომელიც ეფუძნება პლურალიზმისა და კულტურათა მრავალფეროვნების პრინციპების პატივისცემას“.¹⁴ კონკრეტულად ამ საქმეში სასამართლომ კონვენციის მე-14 მუხლის (დისკრიმინაციის აკრძალვა) დარღვევა დაადგინა, რუსეთის მიერ საზღვარზე ჩეჩენი წარმოშობის ადამიანებისთვის გავლის აკრძალვისა და დაწესებული შეზღუდვების გამო, რომელიც მხოლოდ მათი ეთნიკურობით იყო განპირობებული და არ ემსახურებოდა სხვა რაიმე გონივრულ მიზანს.

ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა უფრო დეტალურად იქნება განხილული ცალკეული უფლებების მიხედვით სახელმძღვანელოს შემდგომ ნაწილებში. აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ინიციატივა ეთნიკური უმცირესობების უფლებებთან დაკავშირებით დამატებითი ოქმის მიღების შესახებ ვერ განხორციელდა, რაც უპირველეს ყოვლისა გამომდინარეობს სახელმწიფოების სურვილიდან, თავი აერიდებინათ დამატებითი პოზიტიური ვალდებულებების აღებისთვის.¹⁵ ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას აღსრულების შედარებით უფრო ჩამოყალიბებული და ქმედითი მექანიზმი აქვს, რაც ეთნიკური უმცირესობების დაცვის სისტემას გაცილებით ეფექტიანს გახდიდა იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფოები მი-

13 Minority Rights under European Convention on Human Rights, Pamphlet No 7, available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinorities7en.pdf> (last visited 28.11.2018).

14 *Timishev v. Russia*, Application nos 55762/00 and 55974/00, 13 December 2005, Judgment, ECtHR, para. 58.

15 CoE Parliamentary Assembly, recommendation 1255 (1995), Protection of the rights of national minorities, available here: <http://assembly.coe.int/nw/xml/xfref/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=15289&lang=en> (last visited 15.11.2018).

იღებდნენ ამ ჯგუფის დაცვაზე მორგებულ სპეციფიკურ დამატებით ოქმს. ევროპის საბჭოს ქვეყნები ამ პოზიტიური ვალდებულების აღებისთვის მზად არ აღმოჩნდნენ, თუმცა სანაცვლოდ მიიღეს ე.წ. ჩარჩო კონვენცია, რომელშიც აღსრულებისა და მონიტორინგის მექანიზმი არ არის ისეთი ქმედითი, როგორც ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენციის შემთხვევაში. ჩარჩო კონვენციით გარანტირებული უფლებები განხილულია შემდეგ თავებში.

ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ევროპული ჩარჩო კონვენცია (FCNM)

ევროპის საბჭოს ფარგლებში ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის საპირწონედ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენცია არის ის ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტი, რომელიც განსაზღვრავს ეთნიკური უმცირესობების უფლებათა ფართო სპექტრს და შესაბამისად, ზოგადი რეგულირების ფარგლებს სცდება. ჩარჩო კონვენცია მოიცავს უფლებათა მთელ კატალოგს, რომელიც ეხება საჯარო ცხოვრების სხვადასხვა სფეროს, ინდივიდუალურ და კოლექტიურ თავისუფლებებს/უფლებებს, მედიის, ენისა და განათლების სხვადასხვა საკითხს.

კონვენცია ეთნიკური უმცირესობების უფლებების და თავისუფლებების დაცვის საკითხს ადამიანის უფლებათა დაცვის განუყოფელ ნაწილად მიიჩნევს და განსაზღვრავს იმ ძირითად პრინციპებს, რომლებთან მიმართებაშიც უნდა მოხდეს ყველა იმ უფლების ინტერპრეტაცია, რომლებსაც შემდგომში თავად კონვენცია განსაზღვრავს.

1. ყველა ადამიანი, ვინც მიეკუთვნება ეთნიკურ უმცირესობას, **თავად ირჩევს, მოექცნენ თუ არა მას, როგორც უმცირესობას**, ისარგებლოს თუ არა იმ უფლებებით, რაც უმცირესობებს აქვთ. ამასთანავე, ნებისმიერი არჩევანი არ უნდა აგდებდეს ამ პირს არახელსაყრელ მდგომარეობაში (მუხლი 3.1)

ეს პრინციპი არ გულისხმობ იმას, რომ ყველას თვითნებურად შეუძლია, აირჩიოს, მიეკუთვნებოდეს თუ არა ეთნიკურ უმცირესობას. ობიექტური კრიტერიუმი განსხვავდება სუბიექტურისგან, როგორც ეს ზემოთ არის განმარტებული. პიროვნება შეიძლება, ობიექტურად მიეკუთვნებოდეს ეთნიკური უმცირესობის ჯგუფს, მაგრამ ის თავისუფალია თავის სუბიექტურ არჩევანში, მოექცნენ მას, როგორც ეთნიკურ უმცირესობას, თუ არა.

2. ჩარჩო კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებით და თავისუფლებებით სარგებლობა **ინდივიდუალურად ან კოლექტიურად** შეუძლია ყველას, ვინც ეთნიკურ უმცირესობას მიეკუთვნება (მუხლი 3.2)

კოლექტიურად უფლებებით სარგებლობას აქვს ფართო განმარტება და მოიცავს არა მხოლოდ ერთი ეთნოსის წარმომადგენლების მიერ ერთად ცალკეული უფლებით სარგებლობას, არამედ სხვა ეროვნებებსა და უმრავლესობასთან ერთად.

3. **თანასწორობის პრინციპი** – კონვენცია სახელმწიფოებს ავალდებულებს, უზრუნველყონ ეთნიკური უმცირესობებისთვის კანონის წინაშე თანასწორობა და კანონის თანასწორი დაცვა. აკრძალულია ნებისმიერი დისკრიმინაცია ეთნიკური უმცირესობის წინაშე. (მუხლი 4)

კონვენცია ითვალისწინებს იმ კლასიკურ მიდგომას, რომელიც ავალდებულებს სახელმწიფოებს, მიიღონ სპეციალური ზომები თანასწორობის უზრუნველსაყოფად და ეთნიკური უმცირესობების სპეციალური საჭიროებების გათვალისწინებით, შესაბამისი პოლიტიკის ჩამოსაყალიბებლად. ასეთი სპეციალური ზომები პროპორციულობის პრინციპის დაცვით უნდა იყოს მიღებული. აღნიშნულ პრინციპში ასევე იგულისხმება თანაბარი შესაძლებლობების შექმნაც.¹⁶ კონვენცია ასევე მიუთითებს, რომ სპეციალური ზომების მიღება არ უნდა იყოს აღქმული დისკრიმინაციულ ღონისძიებად.¹⁷ ეს იმ პოზიტიური ვალდებულებების სფეროში შედის, როდესაც სპეციალური ზომები მიიღება არსებული უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად.

16 ჩარჩო კონვენციის განმარტებითი ბარათი. გვ. 16.

17 ჩარჩო კონვენცია. მუხლი 4(3).

4. კულტურის და საკუთარი იდენტობის შენარჩუნების პრინციპი – ავალდებულებს წევრ სახელმწიფოებს, შეინარჩუნონ და დაიცვან ეთნიკური უმცირესობების კულტურა და მათი იდენტობის მნიშვნელოვანი ელემენტები, კერძოდ, რელიგია, ენა, ტრადიციები და კულტურული მემკვიდრეობა (მუხლი 5)

იქ, სადაც საუბარია „ტრადიციებზე“, არ იგულისხმება ისეთი ტრადიციული პრაქტიკის მხარდაჭერა, რომელიც წინააღმდეგობაშია ეროვნულ კანონმდებლობასთან ან საერთაშორისო სტანდარტებთან. აკრძალულია იძულებითი ინტეგრაციისა და ასიმილაციის პოლიტიკა ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა ნების საწინააღმდეგოდ. ეს აკრძალვა, თავის მხრივ, არ გამოირიცხავს ნებაყოფლობით ასიმილაციას.

5. ტოლერანტობის და ინტერკულტურული დიალოგის მხარდაჭერა – კონვენციის ხელშემკვრელი მხარეები ვალდებული არიან, ხელი შეუწყონ ტოლერანტული განწყობებისა და ინტერკულტურული დიალოგის ჩამოყალიბებას და მიიღონ ეფექტიანი ზომები ურთიერთ-პატივისცემისა და თანამშრომლობის წასახალისებლად (მუხლი 6.1)

კონვენცია ამ პრინციპის მნიშვნელობას განსაკუთრებით ხაზს უსვამს განათლების, კულტურისა და მედიის სფეროში. მიჩნეულია რომ განათლება, კულტურა და მედია ის მექანიზმებია, რომელიც ტოლერანტობისა და ინტერკულტურული დიალოგის წასახალისებლად შეიძლება იყოს გამოყენებული. ასევე, ამ პრინციპის ფარგლებში სახელმწიფოებს აქვთ პოზიტიური ვალდებულება, დაიცვან ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები დისკრიმინაციული ქმედებებისა და ძალადობისგან, მათი ეთნიკური, კულტურული, ლინგვისტური ან რელიგიური ნიშნით.

ზემოთ ჩამოთვლილ პრინციპებთან მიმართებაში განიმარტება და განიხილება სხვა სპეციფიკური უფლებები, რომლებიც ჩარჩო კონვენციის მეორე ნაწილშია თავმოყრილი. ეს უფლებები ძირითადად კავშირშია თანასწორობის, კულტურის, შვიკრების, რელიგიის, მედიის, ენის, განათლებისა და საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის მრავალმხრივ საკით-

ხებთან. აღნიშნული უფლებები დეტალურად განიხილება სახელმძღვანელოს მე-4 თავში.

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი (ICCPR)

გაეროს ფარგლებში არსებულ სამართლებრივ ინსტრუმენტებში ეთნიკური უმცირესობების დაცვის საკითხი არ არის ისეთი დეტალური რეგულირების საგანი, როგორც ზემოთ დასახელებულ ჩარჩო კონვენციაში, თუმცა შექმნილია დაცვის ის მინიმალური სამართლებრივი ბაზა, რომლის საფუძველზეც შესაბამისი კომიტეტები ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის საქმეებსაც განიხილავენ.

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტში (ICCPR) ყურადსაღებია სამი მუხლი, რომლებიც ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის სამართლებრივ საფუძველს ქმნის.

- 1) მეორე მუხლში არსებული ზოგადი ჩანაწერი თანასწორობის უფლების შესახებ ავალდებულებს მხარეებს, თავიანთი იურისდიქციის ქვეშ უზრუნველყონ პირთა უფლებრივი დაცვა და კრძალავს ნებისმიერი ნიშნით დისკრიმინაციას, მათ შორის – ეროვნული/ეთნიკური ნიშნით.
- 2) პაქტის 26-ე მუხლი ავალდებულებს წევრ სახელმწიფოებს, უზრუნველყონ კანონის წინაშე თანასწორობა და დისკრიმინაციული ქმედებების აღკვეთა. სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება, უზრუნველყონ **ფექტიანი და თანაბარი დაცვა დისკრიმინაციის ნებისმიერი ფორმისგან, მათ შორის ეროვნული/ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევებში.**
- 3) ICCPR არის ის იშვიათი გამონაკლისი გაეროს სისტემაში არსებულ მექანიზმებში, რომელიც ცალკე ითვალისწინებს სპეციალურ ჩანაწერს ეთნიკური, რელიგიური და ლინგვისტური უმცირესობების უფლებების საკითხზე. **27-ე მუხლის** მიხედვით, სახელმწიფოები ვალდებული არიან, უზრუნველყონ უმცირესობების მიერ საკუთარი კულტურით, აღმსარებლობით და ენით თავისუფლად სარგებლობა.

გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი 27-ე მუხლთან დაკავშირებით ზოგად კომენტარში აღნიშნავს, რომ ამ მუხლის ჩანაწერი აწესებს და აღი-

არებს უმცირესობას მიკუთვნებული პირებისთვის ცალკეულ უფლებებს, რომელიც არის ერთგვარი დამატება იმ სხვა უფლებებზე, რასაც ICCPR განსაზღვრავს ყველასთვის. ასევე 27-ე მუხლის ზოგად კომენტარში ხაზგასმულია, რომ ამ მუხლით დაცული უფლება არ გულისხმობს რაიმე სახით სახელმწიფოს სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული ერთიანობის შეზღუდვას.¹⁸

რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საერთაშორისო პაქტი (CERD)

რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საერთაშორისო პაქტი გაეროს სისტემის ქვეშ არსებული კიდევ ერთი სამართლებრივი დოკუმენტია, რომელიც კრძალავს ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციას. მისი პირველი მუხლი რასობრივი დისკრიმინაციის განმარტებისას დისკრიმინაციის ერთ-ერთ ნიშნად ეთნიკურ/ეროვნულ წარმოშობას ასახელებს. ამასთან კავშირში საინტერესოა რასასა და ეთნიკურ წარმომავლობას შორის კავშირზე ევროპული სასამართლოს მიერ სხვადასხვა საქმეში განვითარებული მსჯელობა, რაც ძირითადად გაზიარებულია CERD-შიც, იმ მხრივ, რომ ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაცია აღქმულია, როგორც რასობრივი დისკრიმინაციის სახე. „ეროვნება“ ან „ეროვნული წარმომავლობა“ ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაში განმარტებულია, როგორც ეთნიკურობის შემადგენელი ნაწილი.¹⁹ რასისა და ეთნოსის ცნებების განმარტებისას სასამართლომ დაადგინა, რომ ენა, რელიგია, ეროვნება და კულტურა არის რასის განუყოფელი ნაწილი. ზემოაღნიშნულ *Timishev vs. Russia* საქმეში ECHR-მა შემდეგნაირად განმარტა: „ეთნოსი და რასა არის ურთიერთდაკავშირებული და ერთმანეთის მკვეთი ცნებები. რასა არის ადამიანის ბიოლოგიური კლასიფიკაციის მახასიათებელი, რომელიც განასხვავებს ისეთი მორფოლოგიური ნიშნებით, როგორიცაა კანის ფერი ან სახის ნაკვთები. ეთნიკურ წარმომავლო-

18 UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities), 8 April 1994, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, available at: <https://www.refworld.org/docid/453883fc0.html> (last visited: 28.11. 2018]

19 Council of Europe, Handbook on European Anti-discrimination law, 2018, at 198

ბას ძირითადად კავშირი აქვს სოციალური ჯგუფების იდეასთან, რომლებიც მონიშნულნი არიან საერთო ეროვნებით, რელიგიური რწმენით, ენით, კულტურით, ტრადიციებითა და ისტორიით“.²⁰

ამასთანავე, *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina* საქმეში ECHR მა დაადგინა, რომ „ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაცია არის რასობრივი დისკრიმინაციის ფორმა“.

CERD-ში განსაზღვრულია სახელმწიფოს მთელი რიგი ვალდებულებები ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად. კერძოდ, სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება, დაგმონ ყველანაირი პროპაგანდა და ყველა ორგანიზაცია, რომელიც ეფუძნება ისეთ იდეებსა და თეორიებს, რომელიც რომელიმე რასის, ფერის ან ეთნოსის ჯგუფებს ანიჭებს უპირატეს მნიშვნელობას ან ცდილობს გაამართლოს რასობრივი სიძულვილისა და დისკრიმინაციის ცალკეული ფორმის არსებობა. ასევე, სახელმწიფოები ვალდებული არიან, პოზიტიური და მყისიერი ზომები მიიღონ დისკრიმინაციის ნებისმიერი ქმედების აღმოსაფხვრელად და მთელი რიგი უფლებების განსახორციელებლად, მათ შორის განსაზღვრულია სოციალური და ეკონომიკური უფლებებიც (მუხლი 5).

კერძოდ, სახელმწიფოები ვალდებული არიან, სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და სხვა სფეროებში მიიღონ სპეციალური (განსაკუთრებული) ზომები ადევკატური განვითარებისა და დაცვის უზრუნველსაყოფად რასობრივი/ეთნიკური ინდივიდების/ჯგუფებისთვის. რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტი ერთ-ერთ ზოგად რეკომენდაციაში, რომელიც ეხება „სპეციალური ზომების“ საკითხს, განმარტავს, რომ კანონი, პოლიტიკა და პრაქტიკა უნდა იყოს მიღებული კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებების შესასრულებლად, როდესაც გარემოებები მოითხოვს და საჭიროა დროებით ასეთი ზომების მიღება. ეს მიზნად უნდა ისახავდეს არაპრივილეგირებული ჯგუფების მიერ ადამიანის უფლებებით და თავისუფლებებით სრულ და თანაბარ უზრუნველყოფას. „ზომები“ მოიცავს საკანონმდებლო, აღმასრულებელი, ადმინისტრაციული, ფინანსური და რეგულაციური ინსტრუმენტების სრულ სპექტრს, სახელმწიფო აპარატის ყველა დონეზე, ასევე – გეგმებს, პოლიტიკას, პროგრამებს და სხვა პრივილეგირებულ რეჟიმებს დასაქმების, საცხოვ-

20 ECtHR, *Timishev v. Russia*, Nos. 55762/00 and 55974/00, 13 December 2005, para 55

რისის, განათლების, კულტურის და საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის სფეროში არაპრივილეგირებულ მდგომარეობაში მყოფი ჯგუფებისთვის. სახელმწიფოებმა ასეთი ზომების შესახებ რეგულაციები უნდა განსაზღვრონ თავიანთ სამართლებრივ სისტემაში იმისათვის, რომ შეასრულონ კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებები. აქაც, როგორც ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციაში, აღნიშნულია, რომ „განსაკუთრებული ზომების“ მიღება არ მიიჩნევა დისკრიმინაციულ ქმედებად. განსაკუთრებული ზომების მიღების ერთადერთი მიზანი უნდა იყოს ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.²¹

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი (ICESCR)

აღნიშნული სამართლებრივი ინსტრუმენტი მოიცავს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კატალოგს, რომელთა შესრულებაც სახელმწიფოებს ვეალებათ ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე. პაქტის პირველივე მუხლი დისკრიმინაციის ნიშნებს შორის ასახელებს ეთნიკურ/ეროვნულ ნიშანს.

პაქტი არ ითვალისწინებს სხვა რაიმე სპეციალურ უფლებას ეთნიკური უმცირესობებისთვის, თუმცა ხაზს უსვამს, რომ აქ განსაზღვრული ყველა უფლებით სარგებლობის საშუალება უნდა ჰქონდეს განურჩევლად ყველას, მათ შორის ნებისმიერი ეთნოსის და ეროვნების ადამიანს ამ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. (მუხლი 2.2)

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის ზოგად კომენტარში,²² რომელიც ერთგვარი სახელმძღვანელოა სახელმწიფოს ანტიდისკრიმინაციულ ვალდებულებებთან დაკავშირებით ამ ტიპის უფლებებთან მიმართებაში, ჩამოთვლილია დისკრიმინაციის სხვადასხვა გა-

21 CERD General Recommendation No. 32 The meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of Racial Discrimination, 2 September 2009, CERD/C/GC/32.

22 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights, 2 July 2009, E/C.12/GC/20, at 4.

მოვლინება. კომიტეტი ზოგად კომენტარში აღწერს, რა არის ფორმალური და შინაარსობრივი დისკრიმინაცია, პირდაპირი და არაპირდაპირი ფორმის განსხვავებული მოპყრობა და დისკრიმინაცია საჯარო და კერძო სფეროებში. პირდაპირი დისკრიმინაცია, როგორც წესი, უფრო მარტივად იდენტიფიცირდება და შეიმჩნევა, ვინაიდან ერთსა და იმავე პირობებში მყოფ ინდივიდებს შორის ნაწილს უფრო ნაკლებხელსაყრელი პირობები აქვს შექმნილი, მაგალითად, საგანმანათლებლო ან კულტურულ ინსტიტუციებში დასაქმება ან პროფკავშირების წევრობა თუკი ეფუძნება კანდიდატის პოლიტიკურ შეხედულებებს, ეს პირდაპირი დისკრიმინაციის ფორმაა.

არაპირდაპირი დისკრიმინაციის მაგალითად კი ასახელებენ დაბადების მონუმბის მოთხოვნას სკოლაში შესვლისას იმ ეთნიკური უმცირესობებისთვის, რომლებსაც ასეთი მონუმბა არ გააჩნიათ ან უარი უთხრეს ასეთი მონუმბის გაცემაზე.²³

ასევე, დისკრიმინაცია არის მიჩნეული ენობრივი ან რეგიონული აქცენტის გამო არათანაბარი მოპყრობა ეთნიკური ან ეროვნული წარმოშობის ნიშნით. ენობრივი ბარიერი ხელს უშლის კონვენციით გათვალისწინებული მრავალი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებით სარგებლობას, მათ შორის უფლებას, მონაწილეობა მიიღოს კულტურულ ცხოვრებაში (კონვენციის მე-15 მუხლი). ასევე, ინფორმაცია საჯარო სერვისების შესახებ უნდა იყოს უზრუნველყოფილი უმცირესობების ენაზე და სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, ნებისმიერი ენობრივი მოთხოვნები დასაქმებისა და განათლების სფეროში დაფუძნებული იყოს გონივრულ და ობიექტურ კრიტერიუმებზე.²⁴

აქვე საინტერესოა, აღინიშნოს პაქტის მე-13 მუხლი, რომელიც უზრუნველყოფს განათლების უფლებას ყველასთვის და ასევე აღნიშნავს, რომ განათლება საშუალებას უნდა აძლევდეს ყველა ადამიანს, ეფექტიანად მიიღოს მონაწილეობა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში, წაახალისოს ტოლერანტული და მეგობრული განწყობები ყველა ეროვნების და რასის, ეთნოსისა და რელიგიის ჯგუფს შორის.

23 იგივე.

24 იგივე, პარა: 21.

4. რა სპეციალური უფლებები აქვთ ეთნიკურ უმცირესობებს?

ქვემოთ განხილულია ეთნიკური უმცირესობებისთვის მნიშვნელოვანი უფლებების ის მოკლე ჩამონათვალი, რომელიც ან სპეციალურად ამ ჯგუფისთვის არის დამახასიათებელი, ან მათთვის აქვს განსაკუთრებული მნიშვნელობა და დანიშნულება. მხოლოდ ცალკეული უფლებების განხილვა ცხადია, არ ისახავს მიზნად, დააკნინოს იმ სხვა უფლებების მნიშვნელობა, რომლებიც ზოგადად ყველა ადამიანს ბუნებითად აქვს, მათ შორის ეთნიკურ უმცირესობებსაც.

4.1. ეროვნული კულტურის და იდენტობის დაცვისა და შენარჩუნების უფლება

ეთნიკური უმცირესობის კულტურისა და იდენტობის დაცვა, შენარჩუნება, ამ კულტურით სარგებლობა ყველა დანარჩენი სხვა უფლების განხორციელების მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს.

საკუთარი კულტურით სარგებლობისა და შენარჩუნების უფლებაზე საუბრობს სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტის 27-ე მუხლი.

მუხლი 27

იმ ქვეყანაში, სადაც არსებობს ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი უმცირესობები, პირებს, რომლებიც ასეთ უმცირესობას განეკუთვნებიან, არ შეიძლება უარი ეთქვას უფლებაზე, იმავე ჯგუფის სხვა წევრებთან ერთად ისარგებლონ თავიანთი კულტურით, აღიარონ და აღასრულონ თავიანთი რელიგია ან გამოიყენონ მათი მშობლიური ენა.

ეს ჩანაწერი ავალდებულებს წევრ სახელმწიფოს, უზრუნველყოს ამ უფლებების დაცვა ნებისმიერი ძალადობისა და უარყოფისგან. დაცვის

პოზიტიური ვალდებულებები, შესაბამისად, მოითხოვს არა მხოლოდ ძალადობის ქმედებისგან დაცვას კანონმდებლობით, სასამართლო და ადმინისტრაციული პრაქტიკით, არამედ – სხვა ადამიანის ქმედებებისგან დაცვასაც.²⁵

27-ე მუხლით დაცულ უფლებას არ აქვს მხოლოდ ინდივიდუალური ხასიათი, არამედ მოითხოვს სახელმწიფოს მიერ პოზიტიური ვალდებულებების შესრულებას კოლექტიურად, ეთნიკური ჯგუფის მიმართაც.²⁶

ამ მუხლის ფარგლებში საინტერესო განმარტება გააკეთა კულტურის და იდენტობის დაცვის უფლებაზე გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა, რამდენიმე საქმეზე. *Sanda Lovelace vs. Canada* საქმეზე ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა დაადგინა, რომ კანადამ დაარღვია მოსარჩელე სანდრა ლავლეისის უფლება, აღიარებული ყოფილიყო ინდიელ ეთნიკურ უმცირესობად, კანადის შესაბამისი კანონის მიხედვით. სანდრა ლავლეისის ინდიელის სტატუსი ჩამოერთვა არაინდიელ მოქალაქეზე ქორწინების შედეგად, თუმცა განქორწინების შემდეგ მას ამ სტატუსით და შესაბამისი ბენეფიტებით სარგებლობის უფლება აღარ მიეცა. კომიტეტმა იმსჯელა, რომ მოსარჩელეს ჰქონდა უფლება, გაეგიგებინა თავი კონკრეტულ ეთნიკურ ჯგუფთან და ამით დაეცვა თავისი იდენტობა.²⁷

ეთნიკური კულტურის დაცვისა და შენარჩუნების საკითხზე ასევე საინტერესოდ იმსჯელა ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა საქმეზე *Länsmän et al v Finland*.²⁸ კომიტეტმა დაადგინა, რომ თუ ეკონომიკური საქმიანობა კონკრეტული ეთნიკური ჯგუფის კულტურის არსებითი ნაწილია, ის დაცულია პაქტის 27-ე მუხლით. **აქედან გამომდინარე „კულტურას“ მიენიჭა უფრო ფართო განმარტება და მოიცვა ეკონომიკური საქმიანობაც.** ამ შემთხვევაში ასეთ საქმიანობას წარმოადგენდა ჩრდილოეთის ირმების მოშენება/მწყემსვა, რაც ფინეთში მცხოვრები ლაპლანდიელი ტომების კულტურის ნაწილი იყო. კომიტეტმა განმარტა, რომ „საკუთარი კულტურით სარგებლობის უფლება არ შეიძლება დაწესდეს in abstracto – აბსტრაქ-

25 Human Right Committee General comment No 23 on article 27 (Rights of Minorities), para 6.1.

26 იგივე, 6.2.

27 სანდრა ლავლეისი კანადის წინააღმდეგ, შეტყობინება 24/1977, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ანგარიში, GAOR, დანართი N40 (A/36/40) გვ: 166-175.

28 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ანგარიში, შეტყობინება N 511/1992, ტომი II, დანართი N 40(A/50/60) გვ. 66-76.

ტულად, და ის კონკრეტულ კონტექსტში არსებობს“.²⁹ ამ თვალსაზრისით, კომიტეტი აღნიშნავს, რომ 27-ე მუხლი მხოლოდ ეროვნულ უმცირესობათა არსებობის/ცხოვრების ტრადიციულ საშუალებებს კი არ იცავს, არამედ იმ საშუალებებსაც, რომელიც განვითარდა წლების განმავლობაში და თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებით ხორციელდებოდა. თუკი ირმების მოშენება, როგორც ერთ-ერთი ეთნიკური ჯგუფის ტრადიციული საქმიანობა განვითარდა და დაიხვეწა ახალი ტექნოლოგიების გამოყენებით, არ ნიშნავს რომ მათი კულტურის ეს ელემენტი აღარ ხვდებოდა 27-ე მუხლით დაცულ სფეროში. იგივე დაადგინა კომიტეტმა კიდევ ერთ საქმეში ახალი ზელანდიის წინააღმდეგ.³⁰

გარდა სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტისა, ეთნიკური უმცირესობების მიერ საკუთარი იდენტობის და კულტურის დაცვის საკითხს ითვალისწინებს ევროპის ჩარჩო კონვენციაც.

ჩარჩო კონვენციის მე-5 მუხლი ავალდებულებს სახელმწიფოებს, უზრუნველყონ ისეთი პირობების შექმნა, რომელიც დაიცავს და განავითარებს ეროვნული უმცირესობების კულტურას და იდენტობას.

იდენტობის განუყოფელ ელემენტებად კონვენცია პირდაპირ გულისხმობს რელიგიას, ენას, ტრადიციებს და კულტურულ მემკვიდრეობას. აქედან გამომდინარე, ამ მუხლს ბევრად უფრო ფართო გავრცელების არეალი აქვს, ვიდრე ეს ერთი შეხედვით ჩანს. ამ მუხლის მიზანია, უზრუნველყოს, რომ ეთნიკურ უმცირესობას მიკუთვნებული ადამიანები არ ასიმილირდნენ (იძულებით) უმრავლესობასთან, შეძლონ იდენტობის დაცვა და უმცირესობისთვის განკუთვნილი სხვა უფლებებით აქტიურად სარგებლობა.

ჩარჩო კონვენცია ასევე ითვალისწინებს წევრი სახელმწიფოების ვალდებულებას, თავი შეიკავონ ისეთი პოლიტიკისა და პრაქტიკის დანერგვისგან, რომელიც გამოიწვევს ეროვნული უმცირესობების ასიმილაციას სხვა ეროვნებასთან, მათი ნების საწინააღმდეგოდ. გარდა თავშეკავებისა,

29 იგივე, პარა. 9.3.

30 აპირანა მაჰუკა და სხვები ახალი ზელანდიის წინააღმდეგ, შეტყობინება N547/1993, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ანგარიში, II ტომი, გაეროს დოკ A/56/40, გვ 11-46.

სახელმწიფოს ეკისრება პოზიტიურ ვალდებულება, დაიცვას ეს ადამიანები მსგავსი იძულებითი ასიმილაციისგან დამატებითი ზომების მიღებით (მუხლი 5.2).

ყველა მხარდამჭერი ზომა მორგებული უნდა იყოს სხვადასხვა ჯგუფის სპეციალურ საჭიროებებზე, რათა კულტურული განსხვავებები იყოს მხედველობაში მიღებული და დაცული. ეს ზოგჯერ მოითხოვს მიზანმიმართულ ღონისძიებებს ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან, რომ გამოაცოცხლონ ეთნიკური უმცირესობის კულტურის მნიშვნელოვანი ელემენტები, რომლის გამოხატვის გარეშეც მათი იდენტობა დაიკარგება.³¹ მაშინ როდესაც სახელმწიფოსგან დაფინანსებას ძირითადად ცალკეული კულტურული ასოციაციები იღებენ, ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტი მიიჩნევს, რომ კულტურული იდენტობის დაცვის საკითხებში არა მხოლოდ ასეთ ორგანიზაციებს უნდა ჰქვითონ აზრი, არამედ უმცირესობათა სხვა წარმომადგენლებს, რომლებიც ფორმალურად არ არიან დაკავშირებულნი ასეთ დაწესებულებებთან.

რაც შეეხება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას, ვინაიდან ეთნიკური უმცირესობების უფლებები ცალკე არ არის განსაზღვრული ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში, სასამართლო აღნიშნული ჯგუფის დაცვის საკითხს სხვადასხვა უფლების ფარგლებში განიხილავს. კერძოდ, ამ შემთხვევაში რელევანტურია მუხლი 8 (პირადი ცხოვრების უფლება).³²

რამდენიმე საქმეში სასამართლომ განიხილა ბოშების უფლება, იცხოვრონ თავიანთი კულტურული იდენტობის შესაფერისად და ეს უფლება განიხილა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა კონვენციის მერვე მუხლით დაცულ სფეროში (პირადი ცხოვრების უფლება). *Chapman vs. UK* საქმეში სასამართლომ დიდმა პალატამ იმსჯელა ბოშების ცხოვრების წესსა და სპეციფიკურ სირთულეებზე, რაც უკავშირდება მათი სამოგზაურო ქარავნების გაშლას. სასამართლომ დაადგინა, რომ კონვენციის მერვე მუხლით გარანტირებულია ადამიანის პირადი და საოჯახო ცხოვრება, რომელიც ასევე მოიცავს ეთნიკური უმცირესობების უფლებას, დაიცვას

31 OHCHR, *Minority Rights: International Standards and guidance for implementation*, 2010, 8.

32 CoE, *Research Paper, Cultural Rights in the case-law of European Court of Human Rights*, 2011, pg. 14.

საკუთარი იდენტობა და გაუძღვეს პირად და საოჯახო ცხოვრებას ტრადიციების შესაბამისად.³³ დიდმა პალატამ ასევე აღნიშნა, რომ „არსებობს საერთაშორისო კონსენსუსი ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებს შორის უმცირესობების სპეციალური საჭიროებების აღიარების თვალსაზრისით და მათი უსაფრთხოების, იდენტობისა და ცხოვრების წესის დაცვის პოზიტიური ვალდებულება...“ (§ 93). სასამართლომ აღიარა მერვე მუხლით გათვალისწინებული პოზიტიური ვალდებულება, რომ სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ ბოშათა ცხოვრების წესის ხელშეწყობა, **მათი განსხვავებული საჭიროებებისა და ცხოვრების წესის ასახვა საკანონმდებლო და პოლიტიკის ჩარჩოში.** (§ 96)

ჩემენის საქმეში აღიარებული პრინციპები ეთნიკური უმცირესობების იდენტობის, კულტურისა და ცხოვრების წესის დაცვის ვალდებულებასთან დაკავშირებით სასამართლომ განამტკიცა სხვა მსგავს საქმეებში ბულგარეთის, საფრანგეთისა და რუსეთის წინააღმდეგ, სწორედ კონვენციის მერვე მუხლის ფარგლებში.³⁴

კულტურული იდენტობა საინტერესოდ განმარტა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეში *Munoz Diaz vs. Spain* – დაადგინა, რომ ბოშათა ქორწინების წესი, მათი კულტურული იდენტობის ნაწილი იყო, რომელიც სახელმწიფოს უნდა ელიარებინა და გაეთვალისწინებინა. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში სახელმწიფომ უარი უთხრა ბოშა ქალს პენსიის მიღებაზე მეუღლის გარდაცვალების შემდეგ, რადგან ისინი ტრადიციული წესით იყვნენ დაქორწინებულნი. სასამართლომ დაადგინა კონვენციის მერვე მუხლის დარღვევა, თუმცა მეორე მხრივ, სასამართლოს არ დაუდგენია მერვე მუხლის დარღვევა მაშინ, როცა კულტურული იდენტობის კონკრეტული მახასიათებელი ერთმნიშვნელოვნად ეწინააღმდეგებოდა შვეიცარიის ეროვნულ კანონმდებლობას, რომელიც კრძალავდა 16 წლამდე პირთან ქორწინებას.³⁵ ასეთ შემთხვევებში, როდესაც არჩევანი უნდა გაკეთდეს ეროვნული კანონმდებლობის, საჯარო წესრიგის დაცვასა და ეთნიკური უმცირესობების კულტურის დაცვას შორის, უპირატესობა სწორედ პირველს ენიჭება.

33 Chapman v. the United Kingdom, (Application no. 27238/95), ECHR judgment, 2001, para 73.

34 Yordanova and Others v. Bulgaria, (Application no. 25446/06), Judgment, FINAL, 24/09/2012; Bagdonavicius and Others v. Russia Bagdonavicius and Others v. Russia (Application No.19841/06) [11.10.2016], Winterstein and Others v. France, (application no. 27013/07) [17.10.2013]

35 Z.H. and R.H. v. Switzerland Application no. 60119/12, ECtHR, 8 December 2015.

სასამართლო პრაქტიკა და არსებული საერთაშორისო სტანდარტები ეროვნული იდენტობისა და კულტურის დაცვის უფლებასთან დაკავშირებით მოწმობს, რომ ეს უფლება განყენებულად და იზოლირებულად არ არსებობს და განიხილება სხვადასხვა უფლებისა და თავისუფლებების ჭრილში, თუმცა კონკრეტული ეთნიკური უმცირესობისთვის მიკუთვნებული ეთნიკური და კულტურული მახასიათებლებიდან გამომდინარე. ასევე, როგორც ბოლო სასამართლოს გადანყვეტილებაში გამოჩნდა, ეროვნული კულტურისა და იდენტობის ან მისი კონკრეტული მახასიათებლის დაცვა წინააღმდეგობაში არ უნდა მოდიოდეს ქვეყნის ძირითად კანონმდებლობასა და საზოგადოებრივ წესრიგთან, რაც შეიძლება ამ უფლებაში ჩარევის საფუძველი გახდეს. მიუხედავად იმისა, რომ ასეთ ცალსახა ჩანაწერს არც ერთი ზემოთ განხილული სამართლებრივი დოკუმენტი არ ითვალისწინებს, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის იურისპრუდენცია შეზღუდვის ამ საფუძველს ცნობს, თუკი ეს შეზღუდვა გათვალისწინებულია კანონით, არის პროპორციული და აუცილებელია დემოკრატიული საზოგადოებისთვის.

4.2. შეკრების, გაერთიანების, გამოხატვის, რელიგიის თავისუფლება

ეს ქვეთავი თავს უყრის იმ ძირითად სამოქალაქო უფლებებს, რომელთა დაცვას უმრავლესობისგან ენით, რელიგიითა და ტრადიციებით განსხვავებული ეთნიკური უმცირესობებისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. ეს არის გამოხატვის თავისუფლება, მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების, ასევე რწმენისა და რელიგიის თავისუფლება. კიდევ ერთი მიზეზი, რატომაც ამ ინდივიდუალური მნიშვნელობის უფლებებს ერთად განვიხილავთ, არის ჩარჩო კონვენცია, სადაც ყველა ეს უფლება ერთად არის განსაზღვრული მე-7 და მე-8 მუხლებში. ამასთანავე ყველა ამ უფლებას აქვს საერთო სულისკვეთება და მნიშვნელობა ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის კონტექსტში.

ჩარჩო კონვენცია ერთადერთი სავალდებულო ძალის მქონე საერთაშორისო დოკუმენტია, რომელიც სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებუ-

ბულებას, დაიცვას ეს უფლებები და შექმნას სათანადო საკანონმდებლო და ინსტიტუციური რესურსები სპეციალურად ეთნიკურ უმცირესობებთან მიმართებაში.³⁶ აქვე უნდა აღინიშნოს რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია, რომლის მეხუთე მუხლი აწესებს აქ ჩამოთვლილი უფლებების დაცვას, რასობრივი დისკრიმინაციის ნებისმიერი ნიშნის (ფერის, რასის, ეროვნების, ეთნოსის) მიუხედავად. სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტების ფარგლებში აღნიშნული უფლებები განიხილება, როგორც ზოგადად ყველა ადამიანის უფლება/თავისუფლება და მათი დარღვევა უფრო მძიმე სახეს იღებს, თუკი დარღვევას თან ახლავს დისკრიმინაციული მოპყრობა, ამ შემთხვევაში ეთნიკური ნიშნით.

მშვიდობიანი შეკრების, გაერთიანების, გამოხატვისა და აზრის ისევე, როგორც რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება – ეს ყველაფერი ერთად არის თავმოყრილი ჩარჩო კონვენციის სამ მუხლში. მე-7 მუხლი, ზოგადად, განამტკიცებს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, უზრუნველყოს აქ ჩამოთვლილი უფლებები.

მუხლი 7:

მხარეები უზრუნველყოფენ ყველა იმ პირის მშვიდობიანი შეკრების, გაერთიანების, გამოხატვის და აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლების უფლების პატივისცემას, რომელიც მიეკუთვნება ეროვნულ უმცირესობას.

შემდეგ ორ მუხლში ზოგიერთი ამ უფლებებიდან უფრო დეტალურად არის გაშლილი და დამატებითი პოზიტიური ვალდებულებებია განსაზღვრული. მე-8 მუხლში საუბარია რელიგიის თავისუფლებაზე, ხოლო მე-9 მუხლში – გამოხატვის თავისუფლებასა და მედიის როლზე ეთნიკური უმცირესობების დაცვის სფეროში, რომელსაც შემდეგ თავში განვიხილავთ.

ჩარჩო კონვენციის განმარტებითი ბარათი ხაზს უსვამს, რომ მე-7 მუხლში ჩამოთვლილი უფლებები ყველა ადამიანს მიემართება, მაგრამ მიიჩნევა, რომ მათ განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ეთნიკური უმცირესობებისთვის.³⁷ ეს უფლებები ინდივიდუალურად არის განსაზღვ-

36 ჩარჩო კონვენციის განმარტებითი ბარათი, მუხლი 7.

37 ჩარჩო კონვენციის განმარტებითი ბარათი, პარაგრაფი 51-54.

რული ევროპული კონვენციისა და ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის ფარგლებში და მათი გამოვლენა ეთნიკური უმცირესობების კონვენციაში ამ ჭკუფისთვის მათი მნიშვნელობის ხაზგასმას ემსახურება.

ყურადსაღებია ის რეკომენდაციები, რომლებიც საკონსულტაციო კომიტეტმა სხვადასხვა პერიოდში მისცა წევრ ქვეყნებს, მე-7 მუხლით გათვალისწინებული უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით. აღნიშნული რეკომენდაციები, ზოგადად, ხელს უწყობს უფლების დაცვის სტანდარტის დადგენას ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში. აქ მხოლოდ რამდენიმე მნიშვნელოვან და სისტემური ხასიათის რეკომენდაციაზე გავამახვილებთ ყურადღებას:

გაერთიანების თავისუფლება:

- სახელმწიფოებს ევალებათ, დაადგინონ სწრაფი, მოქნილი და მარტივი პროცედურები იმ ორგანიზაციების რეგისტრირებისათვის, რომლებიც ემსახურებიან ეთნიკური უმცირესობების დაცვას.³⁸ აქვე კომიტეტი აღნიშნავს, რომ მე-7 მუხლით გარანტირებული უფლებები ცხადია, არ არის აბსოლუტური ხასიათის, ექვემდებარება შეზღუდვას, მაგრამ ეს შეზღუდვა უნდა იყოს პროპორციული და არ უნდა ზღუდავდეს ეთნიკური უმცირესობების ლეგიტიმურ ინტერესებისა და აქტივობებს. კომიტეტი ასევე აღნიშნავს, რომ გაერთიანებებისა და პოლიტიკური პარტიების რეგისტრაციებზე დაწესებული პირობები არ უნდა ეფუძნებოდეს ეთნიკურ იდენტობაში განსხვავებებს.³⁹
- სახელმწიფოებს აქვთ პოზიტიური ვალდებულება, გადადგან ნაბიჯები საკანონმდებლო ცვლილებების სახით, რაც ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე გაზრდის გაერთიანების თავისუფლებით სარგებლობას ეთნიკურ უმცირესობებში.⁴⁰
- სახელმწიფოს საგადასახადო სისტემა არ უნდა ქმნიდეს დაბრკოლებას ეთნიკური უმცირესობების გაერთიანების თავისუფლებით სარგებლობისთვის.⁴¹

38 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების პირველი ციკლი ამერბაიჯანზე, კოსოვოსა და მოლდავეთზე, მეორე ციკლი რუმინეთსა და რუსეთის ფედერაციაზე.

39 საკონსულტაციო კომიტეტის მესამე დასკვნა ბულგარეთზე.

40 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეორე ციკლი ამერბაიჯანზე, ბულგარეთზე.

41 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეორე ციკლი ხორვატიაზე.

- ხელისუფლების ორგანოებს ეკისრებათ ვალდებულება, უზრუნველყონ შეფერხების და დაყოვნების გარეშე გაერთიანების თავისუფლებით სარგებლობა ეთნიკური უმცირესობებისათვის, მათ შორის, როცა ეს გაერთიანება ამ ჯგუფის ხელშეწყობას ემსახურება ან მათ განსაკუთრებულ ინტერესს წარმოადგენს, როგორც შეიძლება იყოს ახალგაზრდების გაერთიანება.⁴²
- ესტონეთში ეთნიკური უმცირესობების გამოხატვის თავისუფლების შეფასებისას კომიტეტმა ზოგადი ხასიათის კომენტარი გააკეთა და აღნიშნა, რომ ადამიანები, რომლებიც ადვოკატირებენ ეთნიკური უმცირესობების უფლებებს, მათ შორის მშვიდობიანი შეკრების უფლების გამოყენებით, არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იყვნენ სანქცირებულნი ამ ქმედებისთვის.⁴³
- ვინაიდან გაერთიანების/ასოციაციების ჩამოყალიბების თავისუფლება პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის ერთ-ერთი შესაძლებლობაა, პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბების გზით ამ უფლების ეფექტიან განხორციელებას კომიტეტი ხშირად მოუწოდებს სახელმწიფოებს. შესაბამისად, პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბების უფლება არ უნდა იყოს შეზღუდული დისკრიმინაციული და არაპროპორციული მოთხოვნებით.

გამოხატვის თავისუფლება

- სახელმწიფოებმა უნდა დაანესონ თანასწორი პროცედურები საგაზეთო გამოცემების რეგისტრაციებისთვის. ნებისმიერი დაბრკოლება მიიჩნევა გამოხატვის თავისუფლების უკანონო შეზღუდვად, როცა ამით ხელი ეშლება ეთნიკური უმცირესობების ლეგიტიმური მიზნის განხორციელებას.⁴⁴

მშვიდობიანი შეკრების უფლება:

- სახელმწიფოს ვგალება, მიიღოს *პოზიტიური ზომები, მათ შორის უსაფრთხოების დაცვის თვალსაზრისით*, რათა ეთნიკურმა უმცირესობებმა თავისუფლად ისარგებლონ მშვიდობიანი შეკრების უფლებით.⁴⁵

42 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მესამე ციკლი აზერბაიჯანზე.

43 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მესამე ციკლი ესტონეთზე.

44 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეორე ციკლი აზერბაიჯანზე.

45 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეორე ციკლი კოსოვოზე.

რელიგიის თავისუფლება:

- სახელმწიფოებმა უნდა შექმნან სკოლებში ობიექტური და ნეიტრალური სასწავლო გარემო და სხვადასხვა რელიგიაზე ზოგადი და კულტურული ცოდნის გავრცელებას შეუწყონ ხელი, ცალკეულ რელიგიაზე ფოკუსირების გარეშე. მშობლები არიან თავისუფალნი, აირჩიონ შვილებისთვის კონკრეტულ რელიგიაზე ფოკუსირებული კლასები.⁴⁶ კომიტეტი ასევე მოუწოდებს სახელმწიფოებს რელიგიური განათლების უზრუნველყოფას მულტიკულტურული საზოგადოების ბუნებისა და ეთნიკური უმცირესობების შეხედულებების გათვალისწინებით.⁴⁷
- ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს, რომ არსებული კანონმდებლობა რელიგიისა და რწმენის თავისუფლებასთან დაკავშირებით არ განიმარტოს რომელიმე რელიგიური ჯგუფის პრივილეგიების გზით.⁴⁸
- რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციასთან დაკავშირებით, კომიტეტი განმარტავს, რომ ამ საკითხზე გადაწყვეტილებები ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა მიიღონ შესაბამის თემთან საფუძვლიანი კონსულტაციების შემდეგ, იმისათვის, რომ ეთნიკურმა უმცირესობებმა ეფექტიანად ისარგებლონ ღვთისმსახურებისთვის საჭირო ადგილებით და დაირეგისტრირონ შესაბამისი ქონება.⁴⁹ საეკლესიო შენობების რესტიტუციასთან დაკავშირებით, კომიტეტმა ასევე მოუწოდა სახელმწიფოებს, ამ პროცესში გაითვალისწინონ დაინტერესებულ ჯგუფთა ინტერესები და ეთნიკური უმცირესობების დისკრიმინაციის გარეშე დაარეგისტრირონ საკულტო ქონება.
- რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსებასთან დაკავშირებით საკონსულტაციო კომიტეტმა აღნიშნა, რომ რელიგიის თავისუფლება არ ავალდებულებს სახელმწიფოებს, *per se* დააფინანსონ რელიგიური ორგანიზაციები, თუმცა თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე, კითხვები ჩნდება იმ შემთხვევაში, როცა სახელმწიფო პრივილეგირებულად აფინანსებს ცალკეულ რელიგიურ ორგანიზაციას.⁵⁰

46 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეორე ციკლი ნორვეგიაზე, სერბეთზე.

47 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეორე ციკლი რუსეთის ფედერაციაზე, საქართველოზე.

48 იგივე.

49 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეოთხე ციკლი, მაკედონია, საქართველო.

50 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების პირველი ციკლი, დანია, ფინეთი, ნორვეგია.

ასევე, საინტერესოა ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის განმარტება იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო ორგანოების მიერ მიღებული ნებისმიერი ზომა, რომელიც მიზნად ისახავს შეკრების ან გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას, რომელიც ეხება სახელმწიფოს მიმართ გამოხატულ კრიტიკას, პირდაპირ და ნეგატიურად აისახება ჩარჩო კონვენციაში აღიარებული უფლებებით სარგებლობაზე. სწორედ ამ კონტექსტში საკონსულტაციო კომიტეტი ხაზს უსვამს, რომ ეთნიკურ უმცირესობებს არ უნდა ეზღუდებოდეთ პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბება, რომლის საშუალებითაც თავიანთ ინტერესებს და უფლებებს დაიცავენ.⁵¹ ასეთივე დაცვის სტანდარტი ვრცელდება რელიგიური ორგანიზაციების დარეგისტრირების უფლებაზე, იმისათვის, რომ საკუთარ თემში მოახერხონ თავიანთი რწმენის გამოხატვა.⁵²

ეთნიკური უმცირესობების გაერთიანების თავისუფლებაზე ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ კონვენციის მე-11 მუხლით გარანტირებული ეს თავისუფლება ეთნიკური უმცირესობების კულტურისა და ცნობიერების დაცვისა და ხელშეწყობისთვის არის მნიშვნელოვანი. საქმეში *Sidiropoulos and Others v. Greece* სასამართლომ იმსჯელა იმ გაერთიანებების დაცვის სტანდარტებზე, რომლებიც მიზნად ისახავენ უმცირესობის კულტურის ხელშეწყობას. ამ საქმეში განმცხადებელი ამტკიცებდა, რომ იყო „მაკედონიელი“ ეთნიკური წარმოშობის და ჰქონდა „მაკედონიური ეროვნული ცნობიერება“. ამ ეთნიკურმა ჯგუფმა გადაწყვიტა, ჩამოეყალიბებინა არასამეწარმეო ასოციაცია, სახელწოდებით, „მაკედონიის ცივილიზაციის სახლი“. აპელიკანტს საბერძნეთის სასამართლოებმა უარი უთხრეს რეგისტრაციაზე, რაც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ კონვენციის მე-11 მუხლის დარღვევად მიიჩნია. სასამართლოს გადაწყვეტილება-

51 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მესამე ციკლი ბულგარეთზე, მეორე ციკლი საქართველოზე, მესამე ციკლი რუსეთზე.

52 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მესამე ციკლი რუსეთსა და აზერბაიჯანზე.

ში აღნიშნულია, რომ ასოციაცია ექსკლუზიურად ემსახურებოდა ადგილობრივი კულტურისა და ტრადიციების დაცვას და განვითარებას, ეთნიკური უმცირესობისთვის ამ ლეგიტიმური ინტერესის შეზღუდვა კი არაპროპორციულ ჩარევად აღიქმებოდა მე-11 მუხლით დაცულ უფლებაში.

Tourkiki Enosi Xanthis and Others v. Greece საქმეში სასამართლომ განაცხადა, რომ აპლიკანტის რეალური მიზები, დაეცვა თავისი კულტურული უმცირესობა საბერძნეთში (მუსლიმური უმცირესობა), არ უნდა ყოფილიყო მიჩნეული საფრთხედ ქვეყნის ტერიტორიული ერთიანობის ან საზოგადოებრივი წესრიგისთვის. სასამართლომ აქვე დასძინა, რომ უმცირესობებისა და განსხვავებული კულტურის არსებობა ქვეყანაში არის ისტორიული ფაქტი, რომლის მიმართაც დემოკრატიული საზოგადოება უნდა იყოს შემწყნარებელი და, მეტიც, უნდა დაიცვას და მხარი დაუჭიროს მას საერთაშორისო სამართლის პრინციპების შესაბამისად.⁵³

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ასევე დაადგინა, რომ კონვენციის მე-11 მუხლი იცავს ეთნიკური უმცირესობების უფლებას, მოაწიონ მშვიდობიანი შეკრებები, მაგალითად, ისტორიული მოვლენების აღსანიშნავად, რომლებსაც განსაკუთრებული კულტურული მნიშვნელობა აქვს კონკრეტული თემისთვის.⁵⁴

Gorzelik and other vs. Poland საქმეში დიდი პალატის 2004 წლის გადაწყვეტილება უკვე გასცდა ეთნიკური უმცირესობების გამოხატვისა და შეკრების თავისუფლების განმარტებას მათი ტრადიციებისა და კულტურის დაცვის კონტექსტში და უფრო დიდი მნიშვნელობა მიანიჭა მათ სრულფასოვან დაცვას დემოკრატიული საზოგადოების განვითარებისათვის.

53 *Tourkiki Enosi Xanthis and Others v. Greece**, no. 26698/05, 27 March 2008, para 51-56.

54 *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, Applications nos. 29221/95 and 29225/95, ECHR, 2002.

სასამართლომ ამ საქმეში განმარტა, რომ „პოლიტიკური პარტიები მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ ქვეყანაში პლურალიზმისა და დემოკრატიის დაცვაში. გაერთიანებები, რომლებიც ყალიბდება სხვადასხვა მიზნისთვის, მათ შორის: კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის, სხვადასხვა სოციო-ეკონომიკური, რელიგიის, აღმსარებლობის ან სწავლების, ეთნიკური იდენტობის ან უმცირესობათა ცნობიერების ძიების მიზნებით ასევე მნიშვნელოვანია დემოკრატიული პროცესებისთვის. პლურალიზმი დაშენებულია აღიარებასა და პატივისცემაზე კულტურული, ეთნიკური, რელიგიური და სხვა მრავალფეროვნებისა და დინამიკის მიმართ. სხვადასხვა იდენტობის ადამიანთა და ჯგუფთა ჰარმონიული თანაცხოვრება მნიშვნელოვანია სოციალური ერთობის მისაღწევად. ბუნებრივია, სადაც სამოქალაქო საზოგადოება ჯანსაღია მოქალაქეთა მონაწილეობა დემოკრატიულ პროცესებში მიიღწევა მათი გაერთიანებების გზით“.⁵⁵

მიუხედავად ასეთი განმარტებისა, სასამართლომ ამ საქმეში არსებული გარემოებების გათვალისწინებით უფლებაში ჩარევა ლეგიტიმურად მიიჩნია და არ დაადგინა მე-11 მუხლის დარღვევა, ვინაიდან პოლიტიკურ ორგანიზაციას, რომელსაც რეგისტრაციაზე უარი ეთქვა არჩეული ჰქონდა ისეთი დასახელება, რაც ამომრჩევლის შეცდომამა შეყვანა იქნებოდა.

ამის მსგავსად, *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası v. Turkey* საქმეში სასამართლომ დაადგინა გამოხატვის (მუხლი 10) და შეკრების თავისუფლების (მუხლი 11) დარღვევა. კერძოდ, გაერთიანებას, რომელშიც შედიოდნენ განათლებისა და მეცნიერების მუშაკები, ხელისუფლებამ დაუწესა რეგულაცია, რომ მისი წესდებიდან ამოეღო „მშობლიურ ენაზე სწავლების“ განაწესი, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ასოციაციის დაშლით ემუქრებოდა. სასამართლომ აღნიშნა, რომ მე-10 მუხლი მოიცავს თავისუფლებას, მიიღო და გასცე ინფორმაცია და იდეები ნებისმიერ ენაზე, რომელიც საშუალებას მისცემს ადამიანს, მონაწილეობა მიიღოს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ნებისმიერი პოლიტიკური, კულტურული და სოციალური ინფორმაციისა და იდეების გაცვლით (§ 71). ეთნიკური უმცირესობების ლინ-

55 Gorzelik & others v. Poland, Application No. 44158/98, ECHR, 2004;

გვისტური უფლებები, როგორც გამოხატვის თავისუფლების შემადგენელი ნაწილი, არაერთხელ გამხდარა სასამართლოს მსჯელობის საგანი თურქეთის წინააღმდეგ მიღებულ გადაწყვეტილებებში.⁵⁶

როგორც საერთაშორისო სასამართლო პრაქტიკიდან ნათლად ჩანს, აქ განხილული უფლებების დაცვა განსაკუთრებით აუცილებელი ხდება დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის გზაზე, მეორე მხრივ, ეთნიკური უმცირესობების ჯგუფის მონაცვლადი ბუნებიდან გამომდინარე, ამ უფლებების დაცვა უფრო სენსიტიურ სახეს იძენს და სახელმწიფოს მეტ პოზიტიურ ვალდებულებას აკისრებს დისკრიმინაციული და უთანასწორო გარემოს აღმოსაფხვრელად.

4.3. მედიაზე ხელმისაწვდომობის უფლება

მედიაზე ხელმისაწვდომობის უფლება ჩარჩო კონვენციაში გამოხატვის თავისუფლების კონტექსტშია განხილული. იქიდან გამომდინარე, რომ მედიას დიდი როლი აქვს გამოხატვის თავისუფლების ეფექტიან რეალიზებაში და მეორე მხრივ, თავად არის ამ უფლებით მოსარგებლე სუბიექტი, ეთნიკური უმცირესობების გამოხატვის თავისუფლების დაცვის კონტექსტში, მედიაზე ხელმისაწვდომობის უფლება ცალკე მნიშვნელობის მატარებელი ხდება.

ჩარჩო კონვენციის მე-9 მუხლით, სახელმწიფოები აღიარებენ გამოხატვის თავისუფლებას ყველა ეთნიკური უმცირესობისთვის, რომელიც მოიცავს თავისივე ენაზე აზრის გამოხატვის, ინფორმაციის მიღების და გაცემის უფლებას, ხელისუფლების ორგანოების ჩარევისა და რაიმე დაბრკოლებების გარეშე.

მედიაზე ხელმისაწვდომობის უფლება მე-9 მუხლის ფარგლებში მოიცავს შემდეგ უფლებებს:

- 1) ხმოვანი რადიო და სატელევიზიო მაუწყებლების ან კინოწარმოების შექმნის (ლიცენზირების მოპოვების) უფლება;

56 *Ulusoy and Others v. Turkey*, Application no. 52709/99, ECHR, 2007;

- 2) ბეჭდვითი მედიის შექმნისა და გამოყენების უფლება;
- 3) მასმედიაზე ხელმისაწვდომობის უფლება.

სახელმწიფოებს არ ეზღუდებათ, მოითხოვონ ლიცენზირება მედიასა-შუალებების დაარსებისთვის, თუმცა ეს უნდა ხდებოდეს დისკრიმინაციის გარეშე და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით. იგივე წესი ვრცელდება ბეჭდვითი მედიასაშუალებების ჩამოყალიბებასა და მათ ხელმისაწვდომობაზე.

ადეკვატური ზომების მიღება მედიაზე ხელმისაწვდომობის გასაზრდელად მიზნად ისახავს ტოლერანტობისა და კულტურული პლურალიზმის ხელშეწყობას.

მედიაზე ხელმისაწვდომობა ასევე მექანიზმია სხვა უფლებების დასაცავად. ბეჭდვით, ტელე და ელექტრონული მედიის ხელმისაწვდომობა უმცირესობების ენაზე არის მნიშვნელოვანი რესურსი ეთნიკური უმცირესობებისთვის. კერძოდ, მედიასაშუალებები მნიშვნელოვან როლს თამაშობს უმცირესობების იზოლაციის დაძლევისთვის, მათი მობილობისა და კომუნიკაციების გასაზრდელად. ეს კი მათ ხელს უწყობს, ისარგებლონ სხვა უფლებებით უფრო აქტიურად, გამოიყენონ სოციალური და ელექტრონული მედია და აწარმოონ ცნობიერების ამაღლების კამპანიები. აღნიშნული საშუალებებისთვის აუცილებელია ადეკვატური ინფრასტრუქტურის მონყოფა, როგორც არის, მაგალითად, მაღალსიჩქარიანი ინტერნეტკომუნიკაციები ისეთ შორეულ ადგილებზეც, სადაც ეთნიკური უმცირესობები არიან დასახლებულნი.

უმცირესობების იდენტობის მარგინალიზაცია ადგილობრივ მედიაში, მათ შორის ცალკეული პროგრამების გაშუქება მათ ფოლკლორზე, ტრადიციულ სამოსზე, საკვებასა და ჩვევებზე შესაძლოა, ემსახუროდეს უმცირესობების როგორც ცალკე იზოლირებულ ერთეულზე სტერეოტიპის შექმნას და არ უწყობდეს ხელს მათ პატივისცემას და აღიარებას საზოგადოებაში.⁵⁷ ასევე, მნიშვნელოვანია ჟურნალისტებისა და სხვა მედიაპროფესიონალების ცნობიერებისა და მგრძობელობის ამაღლება მრავალფეროვანი საზოგადოების სპეციალურ საჭიროებებსა და წუხილებზე. ამასთანავე, საკონსულტაციო კომიტეტი მოუწოდებს სახელმწიფოებს, გაზარდონ უმცირესობების წარმომადგენლობა მედიის საზედამხედველო საბჭოებში.⁵⁸

57 საკონსულტაციო კომიტეტის მეორე მოსაზრება საქართველოზე;

58 საკონსულტაციო კომიტეტის მეორე თემატური კომენტარი, გვ 46.

4.4. ლინგვისტური უფლებები

ლინგვისტური უფლებები არ ემსახურება მხოლოდ კულტურული იდენტობის გამოხატვას, არამედ მათი სრულფასოვანი რეალიზება მნიშვნელოვანი მექანიზმია სხვა სოციალური და პოლიტიკური/სამოქალაქო უფლებების ეფექტიანი განხორციელებისთვის.⁵⁹

გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის მე-15(1) მუხლით დაცულია ადამიანის უფლება, გამოხატოს თავი მის სასურველ ენაზე.⁶⁰ ლინგვისტურ უფლებებში ცენტრალური ადგილი სწორედ ამ უფლებას უჭირავს. კომიტეტი ზოგად კომენტარში აღნიშნავს, რომ ეს უფლება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ეთნიკური უმცირესობებისთვის, რომლებსაც აქვთ უფლება, დაიცვან და ხელი შეუწყონ საკუთარ კულტურას, მათ შორის ენას. ამავდროულად ეს უფლება განიმარტება, როგორც გამოხატვის თავისუფლების შემადგენელი ნაწილი, რაც ჯერ კიდევ 1993 წელს დაადგინა ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა ბალანტინის საქმეში.⁶¹

ბალანტინის საქმეში დადგენილი ზემოაღნიშნული პრინციპი შემდგომში გაამყარა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკამ. მიუხედავად იმისა, რომ კონვენცია ცალკე არ განსაზღვრავს ლინგვისტურ უფლებებს, ამ საკითხს სასამართლო რამდენიმე მუხლის კონტექსტსა და შემადგენლობაში განიხილავს. კერძოდ, მე-5 მუხლის მეორე ნაწილში კონვენცია აღნიშნავს, რომ დაკავებულ პირს უფლება აქვს, **მისთვის გასაგებ ენაზე** შეატყობინონ დაკავების მიზეზები და საფუძვლები. ასევე, მე-6 მუხლის მესამე ნაწილის მიხედვით, ადამიანს აქვს უფლება, **მისთვის გასაგებ ენაზე** შეატყობინონ წაყენებული ბრალდების ბუნება და იყოლიოს თარჯიმანი სასამართლო პროცესზე, თუ არ ესმის პროცესის ენა.

59 Susanna Marcini, and Bruno de Witte, *Language rights as Cultural Rights, European Perspective*, 2008, at 247- 284.

60 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment no. 21, Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1a of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), 21 December 2009, E/C.12/GC/21.

61 John Ballantyne and Elithabez Davidson and Gorton McIntyre vs Canada, Human Rights Committee, 47th session, Communication Nos 359/1989 and 385/1989, views adopted on 31 March 1993, para 11.4.

ევროპული კონვენცია *per se* არ აწესებს უფლებას საჯარო უწყებებში ცალკეული ენის გამოყენებასთან დაკავშირებით. ნევრ სახელმწიფოებს აქვთ თავისუფლება, თვითონ დაადგინონ საჯარო უწყებებთან კომუნიკაციის/კორესპონდენციის ოფიციალური ენა ან ენები ლინგვისტური ერთიანობის მიზნებისთვის.⁶² თუმცა, მაგალითად, *Güzel Erdagöz v. Turkey* საქმეში ECtHR-მა დაადგინა კონვენციის მე-8 მუხლის დარღვევა, ვინაიდან თურქულმა სასამართლოებმა აპლიკანტს უარი უთხრეს პირადობის მოწმობაში მისი სახელის ჩანაწერის გასწორებაზე (ქურთული წარმოთქმით აპლიკანტი დაობდა, რომ მისი სახელი იყო „Gözel“ და არა „Güzel“). სასამართლომ ამ საქმეში დარღვევა დაადგინა მეტწილად იმ ფაქტის გამო, რომ თურქული კანონმდებლობა არ განმარტავდა გასაგებად ხელისუფლების დისკრეციის ფარგლებს.

პირადი ცხოვრების უფლების გარდა, ევროპულმა სასამართლომ ლინგვისტურ უფლებებზე იმსჯელა გამოხატვის თავისუფლების კონტექსტშიც. ასოციაცია „ეკინი“ საფრანგეთის წინააღმდეგ საქმეში 2001 წელს სასამართლომ დაადგინა, რომ საფრანგეთის კანონმდებლობა არღვევდა კონვენციის მე-10 მუხლს, როდესაც კრძალავდა უმცირესობის ენაზე ბეჭდურ გამოცემას.⁶³ აგრეთვე, *Ulusoy and Others v. Turkey* საქმეში ქურთულ ენაზე წარმოდგენების გამართვის აკრძალვა მუნიციპალურ შენობებში სასამართლომ მიიჩნია მე-10 მუხლის დარღვევად. ამავე მუხლის დარღვევად შეაფასა სასამართლომ ქურთულ ენაზე გაზეთების მიწოდების აკრძალვაც საპატიმრო დაწესებულებებში (*Mesut Yurtsever and Others v. Turkey*).

რაც შეეხება ლინგვისტურ უფლებებს განათლების უფლების კონტექსტში, ECHR არ აკონკრეტებს და განსაზღვრავს სახელმწიფოს ვალდებულებას, უზრუნველყოს იმ ენაზე განათლების მიღების უფლება, რა ენასაც ირჩევს ადამიანი. აღნიშნული განამტკიცა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ თავის ერთ-ერთ საქმეში, ჯერ კიდევ ადრეულ სასამართლო პრაქტიკაში.⁶⁴ კერძოდ, ბელგიაში განათლების ლინგვისტური საკითხების საქმეში 1968 წელს სასამართლომ განმარტა დისკრიმინა-

62 Research paper, Cultural Rights in the case law of European Court of Human Rights, Council of Europe, 2017, at 23

63 Association Ekin Vs. France, App no 39288/98, ECHR, Judgment of 17 July, 2001.

64 Case Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium (merits), 23 July 1968, § 3, Series App no. 6, para 6-11.

ციის აკრძალვის მუხლი განათლების უფლებასთან ერთად, დაადგინა რა, რომ აღნიშნული ორი ჩანაწერი ერთად გულისხმობს განათლების უფლების უზრუნველყოფას ნებისმიერი დისკრიმინაციული ნიშნის გარეშე, მათ შორის ენობრივი ან ეთნიკური ნიშნით. შესაბამისად, სახელმწიფოს აქვს ვალდებულება, უზრუნველყოს განათლების უფლება ყველასთვის, თავისი იურისდიქციის ქვეშ, თუმცა ეს არ გულისხმობს იმას, რომ სახელმწიფო ვალდებულია, ნებისმიერ სასურველ ენაზე უზრუნველყოს განათლების უფლების ხელმისაწვდომობა.

სასამართლოს მიერ 1968 წელს დადგენილი ეს მკაცრი ტესტი დროთა განმავლობაში შეიცვალა. მაგალითად, ერთ-ერთ ბოლო საქმეში *Catan vs Moldova and Russia*⁶⁵ სასამართლომ იმსჯელა ლათინური დამწერლობის გამოყენებაზე მოლდოვურ სკოლებში ტრანსდნისტრიის ტერიტორიაზე, რომელზეც მოლდოვის ცენტრალურ ხელისუფლებას კონტროლი აქვს დაკარგული. არალიარებული ტრანსდნისტრიის რეჟიმის მიერ აღნიშნულ სკოლებში რუსული დამწერლობის იძულებით შეტანა, ლათინურის ნაცვლად, მიიჩნია განმცხადებელი მოსწავლეების უფლების დარღვევად, მიიღონ განათლება მშობლიურ ენაზე. გარდა ამისა, სასამართლომ მიიღო პრეცედენტული გადაწყვეტილება კვიპროსი-თურქეთის წინააღმდეგ საქმეში, როცა დაადგინა, რომ თურქეთის ხელისუფლება არღვევდა ჩრ. კვიპროსში მცხოვრები ბერძენი ეთნიკური უმცირესობის განათლების უფლებას, რადგან უზრუნველყოფდა მათ ენაზე განათლების უფლებას მხოლოდ დაწყებით და არა საშუალო დონეზე.⁶⁶ *Irfan Temel and Others v. Turkey* საქმეში სასამართლომ დაადგინა განათლების უფლების დარღვევა იმ 18 სტუდენტის მიმართ, რომლებმაც უნივერსიტეტში მოითხოვეს არჩევითი ქურთულენოვანი საგნების სწავლება და ამის გამო დისციპლინური სანქციით შეუჩერდათ სტუდენტის სტატუსი.⁶⁷

ამ პრაქტიკიდან დასტურდება, რომ ვინაიდან ენა ცენტრალური საშუალებაა გამოხატვისა და კომუნიკაციისთვის, ლინგვისტური უფლებების დაცვა მჭიდრო კავშირშია სხვა უფლებებით სარგებლობასთან, მათ შორის, განათლების უფლების, მედიაზე ხელმისაწვდომობის, კულტურულ,

65 *Catan v Moldova and Russia*, App nos 43370/04, 8252/05, 18454/06, ECHR. 2012.

66 *Cyprus vs. Turkey*, ECHR, Judgment, Grand Chamber, 10 May, 2001. para 278.

67 *Irfan Temel and Others v. Turkey*, App no. 36458/02, ECHR, 2009.

სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებების განხროციელებისთვის.⁶⁸

ჩარჩო კონვენცია ამ შემთხვევაშიც ერთადერთი საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტია, რომელიც პოზიტიურ ვალდებულებებს უწესებს სახელმწიფოებს, ეთნიკური უმცირესობების ლინგვისტურ უფლებებთან დაკავშირებით. ეს უფლებები ჩარჩო კონვენციაში რამდენიმე მიმართულებით ვითარდება:

1) ადმინისტრაციულ ორგანოებთან უმცირესობის ენაზე ურთიერთობის უფლება: იმ ადგილას, სადაც ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლები არიან ტრადიციულად დასახლებულნი ან მათი რაოდენობა მნიშვნელოვანია და იმ შემთხვევაში, თუ ეს ადამიანები მოითხოვენ და მოთხოვნა შესაბამისია რეალურ საჭიროებასთან, სახელმწიფოებმა ისეთი პირობები უნდა შექმნან, რომ გამოიყენონ უმცირესობის ენა ამ ადამიანებსა და ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ურთიერთობისას.

2) სისხლის სამართლის პროცესში უმცირესობის ენის გამოყენების უფლება: მხარეებმა ასევე უნდა უზრუნველყონ ყველა ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლის დაუყოვნებლივი ინფორმირება იმ ენაზე, რა ენაზეც მათ ესმით მათი დაკავების მიზეზებისა და ნებისმიერი იმ ბრალდების შესახებ, რაც მათ წარედგინებათ; უფლება აქვთ, დაიცვან თავი მათთვის გასაგებ ენაზე და საჭიროების შემთხვევაში, მიიღონ თარგმანის უფასო დახმარება.

3) საკუთარი გვარისა და სახელის უმცირესობის ენაზე გამოყენების უფლება: სახელმწიფოებს აქვთ ვალდებულება, ოფიციალურად აღიარონ უმცირესობის წარმომადგენლის გვარი და სახელი მშობლიურ ენაზე და საამისოდ შეიტანონ ცვლილებები სამართლებრივ სისტემაში;

4) საკუთარ ენაზე ინსტრუქციების, ნიშნებისა და სხვა კერძო ხასიათის ინფორმაციის გავრცელების უფლება საჯარო ადგილას. გარდა ამისა, ტრადიციულად ეთნიკური უმცირესობით დასახლებულ ადგილებში ან იქ, სადაც დიდი რაოდენობით სახლობენ ეთნიკური უმცირესობები, ტრადიციული ადგილობრივი სახელები, ქუჩის დასახელებები და ტოპოგრაფიული ნიშნები ასევე შეიძლება განთავსდეს უმცირესობის ენაზე, თუ ამის მოთხოვნა და საჭიროება არსებობს.

68 Thematic Commentary No. 3 The Language Rights of Person Belonging to National Minorities Under The Framework Convention, 3.

საკონსულტაციო კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ეს უფლებები მიემართება ყველა ეთნიკურ უმცირესობას და ნებისმიერი შეზღუდვა მკაცრად უნდა განიხილებოდეს ინდივიდის ღირსებისა და პირადი ცხოვრების უფლების დაცვის ჭრილში.⁶⁹ სახელმწიფოებმა შეიძლება მიიღონ გარკვეული სახის შეზღუდვა სახელმწიფო ენის გაძლიერებისა და დაცვის მიზნით, თუმცა ამ შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი დაცული უნდა იყოს ზემოთ ჩამოთვლილი უფლებებისა და ეთნიკური უმცირესობების ჩარჩო კონვენციის სულისკვეთების გათვალისწინებით, საზოგადოებაში ტოლერანტობისა და ურთიერთგაგების მხარდაჭერით. სამართლებრივი რეგულაციები და სხვა ღონისძიებები, რომლებიც მიზნად ისახავს ოფიციალური ან სახელმწიფო ენის პოპულარიზაციას, არ უნდა არღვევდეს ინდივიდის პირად სივრცეს და არ უნდა განხორციელდეს იმგვარად, რომ დაირღვეს უმცირესობების იდენტობა და ლინგვისტური საჭიროება.

გარდა ზემოთ დასახელებული უფლებებისა, რომელთა ჭრილშიც ლინგვისტური უფლებების დაცვას ენიჭება მნიშვნელობა, ასევე აუცილებელია ამ საკითხის განხილვა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებასთან მიმართებაში. ამ შემთხვევაში ლინგვისტურ უფლებად მიიჩნევა ქვეყნის ოფიციალური ენის ცოდნის უფლება. აღნიშნული აუცილებელი ინსტრუმენტია ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებისთვის, იდენტიფიცირდნენ, როგორც კონკრეტული ქვეყნის რეზიდენტები და აქტიური მოქალაქეები, რომლებიც მონაწილეობენ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.⁷⁰ საქართველოში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების მაგალითზე კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ისინი ხშირად აწყდებიან დაბრკოლებებს შრომით ბაზარზე, ჯანდაცვის სისტემაში, განათლების უფლებისა და სხვა სოციალური სერვისების მიღებისას. ეს დაბრკოლებები, სხვა პრობლემებთან ერთად, დაკავშირებულია ენობრივ ბარიერებთან – ოფიციალური ენის არასაკმარის ცოდნასთან.⁷¹

სწორედ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობისა და ინტეგრაციის უფლებიდან გამომდინარე, სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება, უმცირესობების ენის დაცვასა და სწავლებასთან ერთად, უზრუნველყონ ქვეყ-

69 Leonid Raihman v. Latvia, Communication No. 1621/2007, Human Rights Committee UN Doc. CCPR/C/100/D/1621/2007 (2010).

70 საკონსულტაციო კომიტეტის მესამე თემატური კომენტარი განათლების უფლებაზე, გვ 27.

71 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების პირველი ციკლი საქართველოზე.

ნის ოფიციალური ენის სწავლება. აღნიშნული პოზიტიური ვალდებულება ცალკე არ იკვეთება არც ჩარჩო კონვენციის და არც სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტის ფარგლებში, თუმცა, გამომდინარე იქიდან, რომ მონაწილეობისა და ინტეგრაციის უფლება ვერ განხორციელდება სახელმწიფო ენის ცოდნის გარეშე, ეს ვალდებულება სახელმწიფოს ავტომატურად ეკისრება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეთნიკური უმცირესობები სრულ იზოლაციაში აღმოჩნდებიან და ჩამოყალიბდებიან, როგორც ცალკეული ქვეყნის მოქალაქეები, რომლებიც ვერ მონაწილეობენ ქვეყნისა და მათთვის მნიშვნელოვან სამოქალაქო და პოლიტიკურ პროცესებში, რაც, თავის მხრივ, აისახება მათივე უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვაზე.

4.5. განათლების უფლება

განათლების და სწავლების კონცეფცია ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საინტერესოდ განმარტა *Campbell and Cosans vs UK* საქმეში: „განათლება არის მთლიანი პროცესი, როდესაც მოზარდები ცდილობენ გადასცენ ახალგაზრდებს თავიანთი რწმენა, კულტურა და სხვა ღირებულებები, ხოლო სწავლება არის კონკრეტული ცოდნისა და ინტელექტის გადაცემის პროცესი“.

განათლების უფლებაც ცხადია, არ მიეკუთვნება იმ უფლებებს, რომელიც მხოლოდ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებს აქვთ, თუმცა აქ საუბარია ამ უფლების განსაკუთრებულ მნიშვნელობასა და დატვირთვაზე სწორედ ეთნიკურ უმცირესობებთან მიმართებაში. ამ ჯგუფისთვის მისი განსაკუთრებული მნიშვნელობა კი განპირობებულია იმით, რომ განათლების უფლების ეფექტიანი განხორციელება არის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი ეროვნული ღირებულებების, ცოდნისა და მიდგომების შესანარჩუნებლად. ამასთანავე, განათლების უფლება არის წინაპირობა სხვა უფლებებით სარგებლობისთვის, მაგალითად, მონაწილეობის, გამოხატვისა და შეკრების უფლებით და ა.შ. ამიტომ განიხილება განათლების საკითხი არა მხოლოდ როგორც ერთ-ერთი რიგითი უფლება, არამედ როგორც მექანიზმი სხვა უფლებების განხორციელებისა და საკუთარი კულტურული და ეთნიკური იდენტობის შენარჩუნებისთვის.

მიუხედავად იმისა, რომ განათლების უფლება მრავალი საერთაშორისო მექანიზმით არის გარანტირებული, პირდაპირი და უშუალო ჩანაწერი ეთნიკური უმცირესობების განათლების უფლებაზე მხოლოდ ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციაშია განსაზღვრული. გარდა ამისა, ცხადია, ეთნიკურ უმცირესობებზე ვრცელდება ის სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტები, რომლებიც განამტკიცებს განათლების უფლებას ყველასთვის, განურჩევლად სხვადასხვა დისკრიმინაციული ნიშნისა, მათ შორის ეთნიკური იდენტობის.

განათლების უფლება ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციაში სამ მუხლად (12-14 მუხლები) არის ჩაშლილი და მოიცავს სხვადასხვა უფლებას და თავისუფლებებს და მასთან დაკავშირებულ სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებს, მათ შორის:

- უფასო და სავალდებულო დანაწევრებით განათლების უფლება;
- განათლებაზე თანაბარ ხელმისაწვდომობა და თანაბარი შესაძლებლობები განათლების სფეროში;
- როგორც ეროვნული უმცირესობების, ასევე უმრავლესობის კულტურის, ისტორიის, ენისა და რელიგიის შესახებ ადეკვატური ცოდნის უზრუნველყოფა; შესაბამისად, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მასწავლებელთა ადეკვატური გადამზადება და სახელმძღვანელოები.
- ეთნიკური უმცირესობით დასახლებულ რეგიონებში, სათანადო მოთხოვნის შესაბამისად, უნდა ისწავლებოდეს ეთნიკური უმცირესობების ენა ან სწავლება უნდა მიმდინარეობდეს ამ ენაზე.
- მშობლების თავისუფლება, აირჩიონ განათლების ტიპი, რომელიც უნდა მიიღონ მათმა შვილებმა საკუთარი რელიგიური, მორალური და ფილოსოფიური მრწამსის შესაბამისად;
- ფიზიკური და იურიდიული პირების უფლება, დააფუძნონ და მართონ საგანმანათლებლო დანესებულებები.

იმისათვის, რომ სახელმწიფომ შეასრულოს კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებები და უზრუნველყოს ზემოთ დასახელებული უფლებები და თავისუფლებები, შექმნას ადეკვატური სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩო, პირველ რიგში უნდა ფლობდეს ძირითად მონაცემებს ყველა იმ ჯგუფის შესახებ, რომელიც მის ცალკეულ ტერიტორიებზე ცხოვრობს, მათი საგანმანათლებლო საჭიროებების შესახებ. განათლების უფლებით

სარგებლობის მხრივ დეტალური საჭიროებების შესახებ მონაცემების მნიშვნელობას ხაზს უსვამს ასევე ევროპის საბჭოს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის კომიტეტი (ECRI) ზოგად რეკომენდაციაში.⁷²

ყურადსაღებია, რომ „განათლება“ მოიცავს არა მხოლოდ საბაზისო სავალდებულო განათლების უზრუნველყოფას, არამედ წინასასკოლო, უმაღლეს, პროფესიულ განათლებას, მოზარდთა და პროფესიული ჯგუფების განათლებას (პოლიციის, ჟურნალისტების, ოურისტების, მთავრობის წარმომადგენლების). ეს საკითხი ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ერთ-ერთ ცნობილ საქმეში იყო განხილული – *Leila Sahin vs Turkey*, სადაც სასამართლომ დაადგინა: „...არ არსებობს განცალკევება უმაღლეს განათლებასა და განათლების სხვა ფორმებს შორის. ევროპის საბჭომ ბოლო პერიოდში მიღებულ არაერთ დოკუმენტში აღნიშნა უმაღლესი განათლების როლი და მნიშვნელობა ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვისა და დემოკრატიის გაძლიერების საქმეში... შესაბამისად, ძნელი წარმოსადგენია, რომ დღეს უმაღლესი განათლების ინსტიტუტები არ ექცეოდნენ განათლების უფლებით დაცულ სფეროში. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოს არ აქვს პირდაპირი ვალდებულება, დააარსოს ასეთი ინსტიტუტები, მათი არსებობის შემთხვევაში, აქვს ვალდებულება, თანაბრად ხელმისაწვდომი გახადოს ისინი“.⁷³

განათლების უფლების ერთ-ერთ პრინციპად ჩამოყალიბდა საერთაშორისო პრაქტიკაში ობიექტური, კრიტიკული და პლურალური განათლების უზრუნველყოფა. ევროპულმა სასამართლომ რამდენიმე საქმეში დაადგინა რომ, სახელმწიფომ განათლების უფლების განხორციელებისას უნდა უზრუნველყოს ინფორმაციის და ცოდნის მიწოდება შესაბამისი სასწავლო პროგრამებით, ობიექტური, კრიტიკული და პლურალური ღირებულებების დაცვით. თუ ეს ასე არ არის, სახელმწიფო ვალდებულია, მისცეს მოსწავლეებს უფლება, არ დაესწრონ იმ კლასებს, რაც მათი და მათი ოჯახების რელიგიურ და ფილოსოფიურ შეხედულებებს ეწინააღმდეგება.⁷⁴

72 ECRI General Policy Recommendation No. 10 on Combating Racism and Racial Discrimination in and Through School Education, Adopted on 15 December, 2006.para 2.

73 Sahin v. Turkey, Application no. 44774/98, ECHR, 10 November 2005, para 136-137.

74 Hasan and Eylem Zengin v. Turkey, application no 1448/04, ECHR 2007; Mansur Yalçın and Others v. Turkey, Application no 21163/11, ECHR, 2014; Folgerø and Others v. Norway, application no:15472/02. Judgment ECHR, 2007

როგორც ევროსასამართლოს პრაქტიკამ დაადგინა, ჩარჩო კონვენციის ფარგლებშიც სახელმწიფოებს აქვთ პირველადი ვალდებულება, უზრუნველყონ უფასო და სავალდებულო დანაშაულებით განათლება, უმაღლესი განათლების უზრუნველყოფის შესახებ ზუსტი ჩანაწერები არ მოიძებნება, გარდა იმ ზოგადი პრინციპისა, რაც განსაზღვრულია ჩარჩო კონვენციის მე-12 (3) მუხლით თანაბარი ხელმისაწვდომობის შესახებ.

აღსანიშნავია ისიც, რომ ჩარჩო კონვენცია საუბრობს არა მხოლოდ ეთნიკური უმცირესობების განათლების უფლებაზე, არამედ, ეხება უმრავლესობის განათლების უფლების საკითხსაც. კერძოდ, აღიარებულია მულტიკულტურული და ინტერკულტურული განათლების უზრუნველყოფის მნიშვნელობა.

მულტიკულტურული განათლება გულისხმობს ისეთი საგანმანათლებლო პოლიტიკისა და პრაქტიკის დაგეგმვას, რომელიც ეხმარება საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფის ცალკეულ საგანმანათლებლო საჭიროებებს, ხოლო ინტერკულტურული განათლება გულისხმობს ისეთ პოლიტიკას და პრაქტიკას, რომლის დროსაც სხვადასხვა კულტურის მქონე ადამიანები კონსტრუქციულ ურთიერთობას სწავლობენ ერთმანეთთან. შესაბამისად, კონვენცია ავალდებულებს სახელმწიფოებს, აღნიშნული საგანმანათლებლო პოლიტიკა შეიმუშაოს არა მხოლოდ უმცირესობებით დასახლებულ ტერიტორიებზე, არამედ მის გარეთაც.⁷⁵

იმისათვის, რომ მოხდეს ინტერკულტურული ელემენტის განათლების სისტემაში ინტეგრირება, რომელიც მოიცავს ინტერკულტურულ დიალოგს (მუხლი 6 და 12), უმცირესობების კულტურის შესახებ ცოდნის გავრცელებას (მუხლი 12) და უმცირესობების წარმომადგენლების მიერ სახელმწიფო ენის სწავლის ხელშეწყობას (მუხლი 14), სახელმწიფომ უნდა შეაფასოს სხვადასხვა შესაძლებლობა სწავლების სტრუქტურირებაში.⁷⁶

საკონსულტაციო კომიტეტის პრინციპული პოზიციაა, რომ განათლების ყველა ასპექტი და ელემენტი უნდა უზრუნველყოფდეს „ტოლერანტულ

75 საკონსულტაციო კომიტეტის პირველი თემატური კომენტარი განათლების უფლებაზე, 2006, 15.

76 იგივე, 15-18.

კლიმატს და დიალოგს⁷⁷. ასეთი დიალოგი შეუძლებელი იქნება, თუ სხვადასხვა ეთნოსის მქონე ადამიანები მაშინაც კი არ ხვდებიან ერთმანეთს, როცა ერთ ქალაქში, სოფელში ან რეგიონში ცხოვრობენ. ასევე მიუღწეველია ტოლერანტობაც, თუ უმრავლესობამ და უმცირესობამ არ იცის ერთმანეთის ყოველდღიური გამოცდილების შესახებ.

სკოლის სტრუქტურის, სწავლების მეთოდისა და განათლების შინაარსის არჩევისას გასათვალისწინებელია შემდეგი საკითხები:⁷⁸

- სპეციფიკურ რეგიონში განათლების მიზნები და კულტურული და პოლიტიკური კონტექსტი. განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, სადაც არსებობს ინტერეთნიკური დაპირისპირებისა და აგრესიული ნაციონალიზმის გამოცდილება, კონტაქტის საჭიროება, დიალოგი და ინტეგრაცია ხდება განსაკუთრებით პრიორიტეტული;
- გენდერულად სენსიტიური მონაცემების შეგროვება, რომელიც მოიცავს არა მხოლოდ ციფრებს, არამედ საჭიროებებს, მოთხოვნებს და მოლოდინს მოსწავლეებისა და მასწავლებლების მხრიდან, ასევე მათ პრეფერენციებს.
- ბავშვებში უმცირესობის, ასევე უმრავლესობის ენების ცოდნის დონე. ცალკეულ შემთხვევებში, უმცირესობის წარმომადგენელ სტუდენტებს შორის არ არის საკმარისად მაღალი საკუთარი ენის ცოდნის დონეც კი, რაც მათ საშუალებას მისცემს, სხვა საგნები ისწავლონ ამ ენაზე. ზოგიერთი სახელმწიფოს ანგარიშში აღნიშნულია, რომ განათლების სისტემის როლია, დაიცვას და განავითაროს უმცირესობის კულტურა, რადგან მშობლებს არ შესწევთ უნარი, გადასცენ შვილებს საკუთარი ენა და ტრადიციები.
- ცალკეული რეგიონის დემოგრაფიული პროფილი. შესაძლებელია, თუ არა, რომ არსებობდეს საზიარო სკოლები და კლასები ან სწავლების მეთოდი, რაც ამავდროულად მორგებული იქნება სპეციალურ საჭიროებებს, მაგალითად, ენობრივ ბარიერს? შესაძლებელია, თუ არა, იყოს ბილინგვური სკოლები, თუ ენობრივად გამიჯნული?
- სახელმძღვანელოების ხელმისაწვდომობა და მათი საჭიროებებთან შესაბამისობა.
- ფინანსური და სხვა რესურსები.

77 ჩარჩო კონვენციის განმარტებითი ბარათი, პარ. 71.

78 საკონსულტაციო კომიტეტის პირველი თემატური კომენტარი განათლების უფლებაზე, 2006, 18.

აღსანიშნავია, რომ ორენოვანი და მულტიკულტურული საზოგადოება და სკოლები მოითხოვს მასწავლებლებს შესაბამისი ორენოვანი, მულტიენოვანი და ინტერკულტურული სწავლების უნარებით და მიდგომით. შესაბამისად, ისინი უნდა შეარჩიონ როგორც უმრავლესობის, ასევე უმცირესობის ჯგუფებიდან და გავლილი უნდა ჰქონდეთ სათანადო სასწავლო პროგრამები, რათა აღჭურვილნი იყვნენ რამდენიმე ენაზე სამუშაოდ ინტერკულტურულ გარემოში. ასევე, მნიშვნელოვანია მასწავლებლების სპეციალიზაცია ისტორიისა და რელიგიის სწავლებაზე.

საკონსულტაციო კომიტეტი თავის თემატურ რეკომენდაციებში ხაზს უსვამს, რომ უმცირესობის ენები არ უნდა იყოს გათანაბრებული „უცხო ენებთან,“ რომელთაც არ აქვთ ისტორიული ან კულტურული კავშირი კონკრეტულ ქვეყანასთან. უმცირესობის ენები უნდა იყოს აღიარებული და განხილული, როგორც სახელმწიფოს ლინგვისტური და კულტურული სიმდიდრის ნაწილი.⁷⁹

ევროპის საბჭოს, ისევე, როგორც ეუთოს მიერ გამოცემული რეკომენდაციები, ეთნიკური უმცირესობებისთვის განათლების უფლების უზრუნველსაყოფად ძირითადად ასახავს იმ ოთხსვეტოვან მიდგომას, რომელიც გაეროს სისტემაში ჩამოყალიბდა ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების ჭრილში – (Availability – შესაძლებლობა, Accessibility- ხელმისაწვდომობა; Acceptability – მისაღებობა; Adaptability – ადაპტირება).⁸⁰

- **შესაძლებლობა** – საგანმანათლებლო ინსტიტუტები და პროგრამები უნდა არსებობდეს საკმარისი რაოდენობით. დატრენინგებული მასწავლებლები, სასწავლო მასალები, შენობები და სხვა – ის მნიშვნელოვანი ელემენტებია, რომლებიც შესაძლებელი უნდა გახადოს სახელმწიფომ განათლების უფლების ხარისხიანი უზრუნველყოფისთვის.
- **ხელმისაწვდომობა** – ფარავს სამ ურთიერთმიკვეთ განზომილებას: ანტიდისკრიმინაცია, ფიზიკური ხელმისაწვდომობა (შესაბამისი გეოგ-

79 იგივე, გვ 20.

80 General Comment 13 (1999) on the Right to Education of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights; Preliminary Report of the UN Special Rapporteur on Education E/CN.4/1999/49.

რაფიული არეალი, ტრანსპორტირება, თანამედროვე ტექნოლოგიები, და ეკონომიკური შესაძლებლობა). დაწყებითი განათლება უნდა იყოს „უფასო ყველასთვის“.

- **მისაღებობა** – განათლების ფორმა და შინაარსი, მათ შორის, კურიკულუმები და სწავლების მეთოდები უნდა იყოს მისაღები (რელიგიანტური, კულტურულად შესაბამისი და კარგი ხარისხის) სტუდენტებისა და მშობლებისთვის.
- **ადაპტირება** – განათლება უნდა იყოს მოქნილი საიმისოდ, რომ შეძლოს ცვალებადი საზოგადოებისა და თემების საჭიროებებზე ადაპტირება და მათი განსხვავებული სოციალური და კულტურული მონაცემების ასახვა პოლიტიკის დაგეგმარებისას. უმცირესობისა და უმრავლესობის საჭიროებები ყოველთვის უნდა იყოს დისკუსიებისა და შეფასების საგანი, რადგან ისინი მუდმივად იცვლება.

ეთნიკური უმცირესობებისთვის განათლების უფლების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით საინტერესო განმარტებები აქვს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს.

*D.H. and other vs Czech Republic*⁸¹ საქმე ეხებოდა ბოშა ბავშვების განთავსებას ოსტრავას სკოლებში, სადაც, ძირითადად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები სწავლობდნენ. მოსარჩელები დაობდნენ, რომ ჩეხეთის ხელისუფლების მიერ ჩამოყალიბებული ეს პრაქტიკა იყო დისკრიმინაციული, ის ტესტირებები, რომლებსაც ბოშა ბავშვებს უტარებდნენ, რეალურად არ ასახავდა მათ ინტელექტუალურ შესაძლებლობებს და ისინი ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის საფუძველზე გადააწყვედათ სპეციალურ სკოლებში. სასამართლომ მიიჩნია, რომ ბოშა ბავშვების განთავსება ისეთ კლასებში, სადაც სწავლობენ სპეციალური საჭიროების მქონე ბავშვები, აძლიერებს ბოშა ბავშვების სტიგმატიზებას, როგორც დაბალი ინტელექტისა და შესაძლებლობების მქონე ჯგუფის. ამავდროულად, სეგრეგირებული განათლება ართმევს ბოშა და არაბოშა ბავშვებს შესაძლებლობას, ინტეგრირდნენ, უკეთ გაიცნონ ერთმანეთი და ისწავლონ ცხოვრება, როგორც თანასწორმა მოქალაქეებმა. აღნიშნული პრაქტიკა აძლიერებს ბოშა ბავშვების გარიყვას საზოგადოებისგან ცხოვრების სანყის ეტაპზე და ზრდის მარგინალიზებულ

81 D.H. and Others v. Czech Republic, 57325/00, ECHR, 7 February 2006.

ციკლში ჩაბმის რისკს⁸². სასამართლომ ამ მსჯელობაზე დაფუძნებით მიიჩნია, რომ ბოშა ბავშვების მიმართ განსხვავებული მოპყრობის პრაქტიკა არ იყო გამართლებული და არღვევდა კონვენციით გათვალისწინებულ მე-14 მუხლს (თანასწორობის უფლებას), პირველი დამატებით ოქმის მეორე მუხლთან ერთად (განათლების უფლება).

ასევე, საინტერესოა გაეროს რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კომიტეტის განმარტებები ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის საფუძველზე განათლების უფლების დარღვევასთან დაკავშირებით. *Murat er vs Denmark* საქმეში აპლიკანტი დაობდა რომ დანიის ტექნიკურ კოლეჯში, სადაც ის დურგლობას სწავლობდა, ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის გამო, დაარღვიეს მისი განათლებისა და სწავლების უფლება. კერძოდ, სკოლამ არ უზრუნველყო მისთვის შესაბამისი სტაჟირება კერძო კომპანიებში, ვინაიდან ის იყო პაკისტანური ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელი. დანიაში სამართლებრივი მექანიზმების ამოწურვის შემდეგ, სადაც განმცხადებელმა ვერ შეძლო თავისი უფლებების დაცვა, მიმართა CERD-ის კომიტეტს, რომელმაც დაადგინა ეთნიკური ნიშნით განათლების უფლების დარღვევა. კერძოდ, ის ფაქტი, რომ კომპანიას არ სურდა პაკისტანური წარმოშობის სტუდენტების მიღება სტაჟირებაზე, სკოლამ გაითვალისწინა და ამ კომპანიის სახელის გვერდით გააკეთა ჩანაწერი „not P“, რაც ნიშნავდა იმას, რომ ამ კომპანიაში სტაჟირებაზე არ გაგზავნიდა არადანიური წარმოშობის სტუდენტებს. სკოლამ ვერ დაასაბუთა, რომ განმცხადებელს უარი ამ კომპანიაში სტაჟირებაზე უთხრეს მხოლოდ მისი აკადემიური მოსწრების გამო და არა იმის, რომ იყო პაკისტანელი. კომიტეტმა სკოლის ქმედება მიიჩნია რასობრივ დისკრიმინაციად.⁸³

უმცირესობებს მიკუთვნებული ბავშვების ცალკე კლასებში განთავსების აღკვეთისკენ მოუწოდებს სახელმწიფოებს ECRI-იც, თავის ზოგად რეკომენდაციაში.⁸⁴ ამასთანავე, ECRI რეკომენდაციას უწევს წევრ სახელმწიფოებს, უზრუნველყონ სავალდებულო, უფასო და ხარისხიანი განათლება ყველა ეთნიკური, რელიგიური, ენობრივი თუ რასობრივი ჯგუფისთვის და

82 Commissioner for Human Rights, Report on Human Rights Situation of the Roma, Sinti and Travellers in Europe, 15 February 2006,

83 *Er v. Denmark*, Comm. 40/2007, U.N. Doc. A/62/18, at 141 (2007).

84 ECRI General Policy Recommendation No. 10 on Combating Racism and Racial Discrimination in and Through School Education, Adopted on 15 December, 2006. para 3(d).

სისტემატური იდენტიფიცირება იმ პრობლემების, რაც ამ მიმართულებით არსებობს; აღკვეთოს სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მიხედვით უმცირესობის წარმომადგენელი მოსწავლეების ცალკეული კატეგორიის სკოლებში თავმოყრა; უზრუნველყოს სკოლებში კულტურული და ეთნიკური მრავალფეროვნება; ასევე, უზრუნველყოს უმცირესობის წარმომადგენელი სტუდენტების მონაწილეობა სასკოლო აქტივობებში თანაბრად, მოამზადოს მასწავლებლები შესაბამის უმცირესობის ჯგუფებთან და ასევე მულტიკულტურულ გარემოში სამუშაოდ, გაზარდოს მათი ცნობიერება ანტიდისკრიმინაციულ საკითხებსა და კანონმდებლობასთან დაკავშირებით.

4.6. საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება

საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება ერთ-ერთი ფუნდამენტური წინაპირობაა ინკლუზიური საზოგადოების ჩამოყალიბებისთვის.⁸⁵ ეს უფლება გარანტირებულია ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციით და სხვა საერთაშორისო მექანიზმებით. საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება, თავის მხრივ, ავალდებულებს სახელმწიფოებს, შექმნან საჭირო პირობები ეთნიკური უმცირესობების ეფექტიანი მონაწილეობისთვის კულტურულ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში, ასევე – საჯარო საქმეებში, განსაკუთრებით იმ საკითხებთან მიმართებით, რომლებიც მათ ეხებათ.

საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას მრავალი მიმართულება და ასპექტი აქვს, რომელსაც სამართლებრივად სავალდებულო ძალის მქონე დოკუმენტები არ განსაზღვრავს დეტალურად, თუმცა ცალკეული სახელმძღვანელო პრინციპების, რეკომენდაციებისა და სასამართლო პრაქტიკის გათვალისწინებით შეიძლება ამ უფლებასთან დაკავშირებული ძირითადი პრინციპების გამოყოფა.

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის 25-ე მუხლი ზოგადად განმარტავს ყველას ადამიანის უფლებას, მონაწილეობდეს საჯარო საქმეებში, პირდაპირ ან წარმომადგენლის მეშვეობით.

85 ECMI Handbook, Participatory Mechanisms for National Minorities, December, 2015, 4

ამ უფლების ქვეშ ძირითადად გამოყოფილია არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, ასევე **თანასწორობის ზოგადი პრინციპების დაცვით**, სახელმწიფოში არსებულ საჯარო სერვისებზე ხელმისაწვდომობის უფლება. ყველაზე მნიშვნელოვანი პაქტის აღნიშნულ მუხლში არის მის პირველ ნაწილში არსებული ჩანაწერი, რომელიც მიუთითებს, რომ საჯარო საქმეებში მონაწილეობის უფლება უნდა განხორციელდეს ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე და რეფერირებას აკეთებს პაქტის მეორე მუხლებზე, სადაც ჩამოთვლილია დისკრიმინაციის ცალკეული ნიშნები. აღნიშნულის მიხედვით, ასევე, იკრძალება ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაცია საზოგადოებრივ საქმიანობაში მონაწილეობის უფლების განხორციელების დროს. შესაბამისად, პაქტის 25-ე მუხლი ხაზს უსვამს, რომ მონაწილეობის უფლება მოიცავს: ხმის მიცემის უფლებას, არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას, საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას და საჯარო სერვისებზე ხელმისაწვდომობას.

დამატებით, ჩარჩო კონვენციის მე-15 მუხლი, რომელიც უშუალოდ ეთნიკური უმცირესობებისთვის განსაზღვრავს საჯარო საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას, ცენტრალური დებულებაა ბევრი თვალსაზრისით. მათ შორის, იმ კუთხით, რომ ცხოვრების ყველა სფეროში უმცირესობების მონაწილეობის ხარისხი საზოგადოებაში პლურალიზმისა და დემოკრატიის დონის ერთ-ერთ ინდიკატორად არის მიჩნეული. ამიტომაც წევრი სახელმწიფოები ვალდებული არიან, ეროვნული უმცირესობებისადმი კუთვნილი პირების ეფექტიანი მონაწილეობისთვის პირობების შექმნა პლურალისტურ საზოგადოებაში სათანადო მმართველობის პრინციპების გატარების განუყოფელ ნაწილად განიხილონ.

საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ეფექტიანი მონაწილეობის უფლების არაჯეროვანმა შესრულებამ შეიძლება მნიშვნელოვანი დაბრკოლებები შეუქმნას ეთნიკური უმცირესობების მიერ სხვადასხვა უფლებებით სარგებლობას. საზოგადოებრივი ცხოვრება ამ კონტექსტში არ გულისხმობს მხოლოდ საჯარო საქმეებსა და გადაწყვეტილებებში მონაწილეობას,

ამავდროულად მოიცავს ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში ჩართულობას რაც არანაკლები მნიშვნელობისაა.⁸⁶

მუხლის საკმაოდ ზოგადი ჩანაწერი იძლევა მისი ფართოდ გამოყენების საშუალებას. ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტი მუდმივად უსვამს ხაზს ინკლუზიური მიდგომის მნიშვნელობას, რომელიც მე-15 მუხლშია გარანტირებული. საკონსულტაციო მექანიზმები და საკონსულტაციო საბჭოები იმ საკითხებზე, რომლებიც უმცირესობათა უფლებების დაცვას ეხება, მიზნად ისახავს საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებს შორის დიალოგისა და დისკუსიის წახალისებას. სწორედ ამიტომ აღნიშნული პლატფორმების არსებობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის გაზრდისკენ. დისკუსიებისა და დიალოგის პლატფორმები არა მხოლოდ ზრდის ნდობას ეთნიკურ უმცირესობებში, არამედ ემსახურება ღია და მოქნილი გადაწყვეტილებების მიღებას მათი უფლებების რეალიზების საკითხებზე, რაც, თავის მხრივ, საზოგადოებრივი ერთიანობისა და სტაბილურობის გარანტიებს ქმნის.

მე-15 მუხლზე მსჯელობისას საკონსულტაციო კომიტეტმა მას უფრო ფართოდ გამოყენების არეალი მისცა და გაზარდა იმ საკითხთა სფერო, სადაც ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლები უნდა მონაწილეობდნენ. კომიტეტმა განაცხადა, რომ მონაწილეობის საკითხები არ უნდა იყოს შეზღუდული ეთნიკური უმცირესობების კულტურის შენარჩუნების ან ფონდების გამოყოფის თემატიკით, არამედ მე-15 მუხლი ფარავს საზოგადოების უფრო ფართოდ საკითხებს და არა მხოლოდ იმ საკითხებს, რაც უმცირესობებს აწუხებთ, არამედ უმრავლესობასაც.⁸⁷

ეფექტიანი მონაწილეობის ცენტრალური მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მხედველობაში უნდა იყოს მიღებული თვითონ ეთნიკური უმცირესობის ჯგუფს შიგნით არსებული განსხვავებული მოსაზრებები და საჭიროებები, რაც საბოლოო ჯამში სრულყოფილად უნდა იყოს წარდგენილი გადაწყვეტილების მიმღებებამდე.⁸⁸

მონაწილეობის ეფექტიანობისთვის მნიშვნელოვანია, სახელმწიფოებმა შეაგროვონ უახლესი მონაცემები ეთნიკური უმცირესობების სოციალურ-

86 საკონსულტაციო კომიტეტის მეოთხე თემატური კომენტარი, 2016, პარა: 75.

87 საკონსულტაციო კომიტეტის მესამე ციკლის მოსაზრება ესტონეთსა და მაკედონიაზე.

88 საკონსულტაციო კომიტეტის მეოთხე თემატური კომენტარი, გვ 29.

ეკონომიკური და განათლების მხრივ არსებული მდგომარეობის შესახებ, რომლებიც დამუშავდება და გაანალიზდება მთლიან მოსახლეობაში არსებული სიტუაციისა და კონტექსტის გათვალისწინებით.⁸⁹

როგორ განისაზღვრება მონაწილეობის ეფექტიანობა? – საკონსულტაციო კომიტეტი განმარტავს, რომ სახელმწიფოებმა მხოლოდ ოფიციალურ დოკუმენტებსა და დებულებებში არ უნდა გაითვალისწინონ უმცირესობების მონაწილეობის საკითხი. ეს იქნებოდა ის ფორმალისტური მიდგომა, რომელიც არსებით შედეგამდე არ მიგვიყვანს. სახელმწიფოებს ევალუაბათ, უზრუნველყონ, რომ აღნიშნული პირების მონაწილეობამ არსებითი გავლენა მოახდინოს გადაწყვეტილებებზე და რამდენადაც ეს შესაძლებელია, ისინი ერთობლივად იყოს მიღებული.⁹⁰

ეფექტიანი მონაწილეობა ასევე გულისხმობს კულტურათა შორის დიალოგს, რომლის მიზანიც არის, საშუალება მისცეს როგორც უმრავლესობას, ასევე უმცირესობას, უკეთ გაეცნონ ერთმანეთის კულტურას, ენას, ისტორიას, კულტურათაშორისი დიალოგისა და ინტეგრაციის სულისკვეთებით.⁹¹

საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ეფექტიანი და ქმედით მონაწილეობის უფლების თემაზე გამოცემულია ასევე ევროპის უსაფრთხოების და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთოს) ლუნდის რეკომენდაციები.⁹² რეკომენდაციები მოუწოდებს სახელმწიფოებს, შექმნან სპეციალური მექანიზმები, რათა გაზარდონ ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში, მათი წარმომადგენლობა პარლამენტში, მთავრობასა და სასამართლო სექტორში. უმცირესობების საკითხები უნდა იყოს გათვალისწინებული აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ შემუშავებული პოლიტიკის ფარგლებში.

ეუთოს რეკომენდაციები ეხება საარჩევნო სისტემასაც, რომელიც ხელს უნდა უწყობდეს უმცირესობათა წარმომადგენლობას და გავლენას.

89 საკონსულტაციო კომიტეტის მეორე თემატური კომენტარი ეროვნული უმცირესობებისთვის ეფექტიანი მონაწილეობის შესახებ კულტურულ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებასა და საზოგადოებრივ საქმეებში, 2008, 14-18.

90 იგივე, 16.

91 იგივე, 17.

92 ევროპის უსაფრთხოების და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთოს) ლუნდის რეკომენდაციები, 1999.

ეუთო მოუწოდებს სახელმწიფოებს, ცენტრალური ხელისუფლების გარდა, რეგიონულ და ადგილობრივ პოლიტიკურ ცხოვრებაში უმცირესობების ჩართულობის გააქტიურებისკენ. ამის კარგ მექანიზმად არის მიჩნეული სათათბირო და საკონსულტაციო ორგანოების შექმნა, რაც სახელმწიფო ხელისუფლებასა და უმცირესობას შორის დიალოგს ემსახურება.

ეუთო მიიჩნევს, რომ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში ეროვნული უმცირესობების ქმედითი მონაწილეობა კონფლიქტების თავიდან აცილებისა და დავის მოგვარების მიზნით საკონსულტაციო მექანიზმების შექმნას, ასევე საჭიროების შემთხვევაში, საგანგებო და ალტერნატიული მექანიზმების შექმნის შესაძლებლობას მოითხოვს.

ზოგადად, **პოლიტიკური მონაწილეობა საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის ცენტრალური ნაწილია**, ვინაიდან ის განსაზღვრავს ეთნიკური უმცირესობებისთვის სხვა საჯარო სიკეთეებზე ხელმისაწვდომობას და საჯარო პროცესებში ჩართულობას, მათი ინტერესების ასახვას ეროვნულ დღის წესრიგში. პოლიტიკურ და საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლების ნებისმიერი შეზღუდა უნდა იყოს ობიექტური, გონივრული, არადისკრიმინაციული და კანონით გათვალისწინებული.⁹³

უფლების ამ მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საერთაშორისო დაცვის სხვადასხვა ინსტრუმენტის ფარგლებში ეს უფლება უფრო დაიხვეწა და განვითარდა სწორედ პოლიტიკური მონაწილეობის თემასთან დაკავშირებით.

ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტი ხაზს უსვამს, რომ ეროვნული უმცირესობის პოლიტიკურ პარტიად რეგისტრაცია შესაძლოა, გარკვეული პირობების დაცვას უკავშირდებოდეს, მაგრამ ეს არ უნდა იყოს არაგონივრული და დისკრიმინაციულად არ უნდა ზღუდავდეს ეთნიკური უმცირესობის უფლებას, ჩამოაყალიბოს ორგანიზაცია, მიიღოს მონაწილეობა პოლიტიკურ ცხოვრებაში და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. **კომიტეტი ასევე აღნიშნავს, რომ პოლიტიკური პარტიის არსებობა ავტომატურად არ ნიშნავს ამ უმცირესობის ჯგუფის ინტერესებისა და საჭიროებების ეფექტიან წარმომადგენლობას.**

93 Human Rights Committee, General comment No. 25 on right to participate in public affairs, 1996, para. 4

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ 2015 წელს მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება გამოიტანა სწორედ ეთნიკური უმცირესობების მიერ პოლიტიკურ მონაწილეობასთან დაკავშირებით. *Danis and Association of Ethnic Turks vs Romania* საქმე ეხებოდა რუმინეთის მოქალაქეს, ეთნიკურად თურქ საბით დენისს და მის მიერ 2004 წელს დაფუძნებულ ეთნიკური თურქების ასოციაციას, რომელსაც რუმინეთის მიერ დაწესებული საარჩევნო რეგულაციების გამო არ მიეცა შესაძლებლობა, კენჭი ეყარა 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებში. კერძოდ, 2008 წლის მაისში ძალაში შევიდა ახალი საარჩევნო კოდექსი, რომელიც ავალდებულებდა ეროვნული უმცირესობების ორგანიზაციებს, რომლებიც არ იყვნენ პარლამენტში წარმოდგენილები, მიეღოთ არასამეწარმეო სტატუსი (Charitable status). 2008 წლის 16 ოქტომბერს ცენტრალურმა საარჩევნო ბიურომ მათ უარი უთხრა რეგისტრაციაზე, რადგან ვერ აკმაყოფილებდნენ დასაშვებობის ზემოაღნიშნულ კრიტერიუმს. სასამართლომ მიიჩნია, რომ არჩევნებამდე 7 თვით ადრე არჩევნებში მონაწილეობის კრიტერიუმების შეცვლა შეუთავსებელი იყო დემოკრატიულ წყობასთან და ამცირებდა საზოგადოების ნდობას კანონის მიმართ. სასამართლოს აზრით, საარჩევნო კანონმდებლობის შეცვლამ საპარლამენტო არჩევნებამდე 7 თვით ადრე არ დაუტოვა შესაძლებლობა აპლიკანტებს, ისე განეხორციელებინათ და დაეგემათ თავიანთი წინასაარჩევნო ქმედებები, რომ დაეკმაყოფილებინათ არჩევნებზე დასაშვებობის კრიტერიუმები. სასამართლომ დაადგინა, რომ ობიექტურად შეუძლებელი იქნებოდა ამ სტატუსის მიღება და ახალი კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების შესრულება. ამ არგუმენტაციაზე დაყრდნობით, სასამართლომ მიიჩნია, რომ დაირღვა დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ კონვენციის მე-14 მუხლი, **დაადგინა დისკრიმინაცია ეთნიკური ნიშნით და დაადგინა არჩევნებში თავისუფლად მონაწილეობის უფლების დარღვევა სწორედ ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციულობის საფუძველზე.**⁹⁴

ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის საკითხთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს საინტერესო გადაწყვეტილებები აქვს მიღებული იუგოსლავიის რესპუბლიკის დაშლის შედეგად ჩამოყალიბებულ ეთნიკურად მრავალფეროვან სახელმწიფოებ-

94 *Danis and Association of Ethnic Turks vs Romania*, App no 16632/09, ECHR, April 21, 2015.

თან მიმართებაში. საქმეზე *Pilav v. Bosnia and Herzegovina*⁹⁵ მოსარჩელე იყო სპრსკას რესპუბლიკაში (ბოსნია და ჰერცეგოვინას შემადგენლობაში მყოფი ავტონომიური ერთეული) მცხოვრები ბოსნიელი, რომელსაც ბოსნია-ჰერცეგოვინის კონსტიტუციით დადგენილი შეზღუდვები არ აძლევდა შესაძლებლობას, მონაწილეობა მიეღო საპრეზიდენტო არჩევნებში. კონსტიტუციის თანახმად, საპრეზიდენტო არჩევნებში კენჭი შეეძლოთ ეყარათ ბოსნია-ჰერცეგოვინაში მცხოვრებ ბოსნიელებსა და ხორვატებს და სპრსკას რესპუბლიკაში მცხოვრებ სერბებს. ამ ხალხებს კონსტიტუცია მიიჩნევს უმრავლესობის წარმომადგენლებად. შესაბამისად, ეთნიკურ უმცირესობებს არ ჰქონდათ კენჭისყრის უფლება. აღნიშნული დანაწესი აპლიკანტს, რომელიც სპრსკას რეგიონში აქტიურად იყო ჩართული პოლიტიკურ ცხოვრებაში, უზღუდავდა არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას და უტოვებდა მხოლოდ არჩევანს, რომ გადასულიყო ბოსნია-ჰერცეგოვინაში საცხოვრებლად და ასე მიეღო მონაწილეობა არჩევნებში. სასამართლომ იმსჯელა მანამდე მიღებულ გადაწყვეტილებებზე დაყრდობით, კერძოდ *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina* საქმეში სასამართლომ დაადგინა ეთნიკურად ბოშა და ებრაელი მოსახლეობის მიმართ მეტორმეტე დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის დარღვევა (არჩევნებში მონაწილეობის უფლება), ვინაიდან კონსტიტუციის შემზღუდავი ჩანაწერი არ აძლევდა საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას.⁹⁶

ასევე, საქმე *Zorić v. Bosnia and Herzegovina*,⁹⁷ ეხებოდა განმცხადებლის საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას, მაშინ, როცა ის არც ერთ კრიტერიუმს არ აკმაყოფილებდა (არ ჰქონდა კავშირი ბოსნიელ, ხორვატ და სერბ ეთნოსთან და თავს მიიჩნევდა ბოსნია-ჰერცეგოვინის მოქალაქედ, რომელსაც ჰქონდა არჩევნებში მონაწილეობის უფლება). ამ საქმეშიც ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა არჩევნებში მონაწილეობის თავისუფლების დარღვევა, ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციული მოპყრობის გამო. ზემოაღნიშნული ორი საქმისგან განსხვავებით, *Pilav v. Bosnia and Herzegovina* საქმეში, აპლიკანტი თავს აცხადებდა ბოსნიელად, თუმცა ის არ ცხოვრობდა ბოსნია-ჰერცეგოვინის ტერიტო-

95 *Pilav v. Bosnia and Herzegovina*, App no. 41939/07, ECHR 9 June, 2016.

96 *Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*, Applications nos. 27996/06 and 34836/06, Grand Chamber, ECHR 22 December, 2009.

97 *Zorić v. Bosnia and Herzegovina*, Application no. 3681/06, Judgment, ECHR, 15 July, 2014.

რიაზე, არამედ რესპუბლიკა სპრსკაში. ამიტომ, თეორიულად, მას შეეძლო მონაწილეობა მიეღო არჩევნებში, თუ შეიცვლიდა საცხოვრებელ ადგილს. სასამართლომ მიიჩნია, რომ საცხოვრებელზე არსებული მოთხოვნა არ იყო გონივრულობას მოკლებული, ვინაიდან უნდა არსებობდეს არჩევნებში მონაწილეობის დროს გარკვეული ხარისხის და ბუნების კავშირი ინდივიდსა და იმ ადგილის კანონმდებლობას შორის, სადაც კენჭს იყრის. თუმცა მოცემულ შემთხვევაში ეს მოთხოვნა არ იყო გონივრული, რადგან აპლიკანტი კენჭს იყრიდა ბოსნია-ჰერცეგოვინის პრეზიდენტობაზე, რაც მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე ვრცელდება, მათ შორის, რესპუბლიკა სპრსკის. ამიტომ, ამ მსჯელობის გათვალისწინებით, სასამართლომ დაადგინა დისკრიმინაცია როგორც ეთნიკური, ასევე საცხოვრებელი ადგილის ნიშნით.

აქვე უნდა აღინიშნოს, *Partei Die Friesen vs. Germany*⁹⁸ საქმე – აპლიკანტი დაობდა, რომ საპარლამენტო არჩევნებში ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენელი პარტიისთვის 5%-იანი ზღვარი არღვევდა მის უფლებას, მიეღო მონაწილეობა არჩევნებში, ვინაიდან ის წარმოადგენდა უმცირესობას და ეს ზღვარი საკმაოდ მაღალი იყო. სასამართლომ იმსჯელა სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებზე როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის, ასევე ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში და დაადგინა, რომ სახელმწიფო არ არის ვალდებული, განსხვავებული საარჩევნო ზღვარი დაადგინოს ეროვნული უმცირესობებისთვის. ზემოთ მოყვანილი სასამართლო პრაქტიკა ასახავს იმ ვალდებულებებს, რომელიც სახელმწიფოს აქვს ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პოლიტიკური მონაწილეობა გულისხმობს არა მხოლოდ ცენტრალურ ხელისუფლებაში, არამედ ადგილობრივ თვითმმართველობებშიც ამ ჯგუფის აქტიურ ჩართულობას. იმის გათვალისწინებით, რომ ნევრ სახელმწიფოებს აქვთ დისკრეციული უფლებამოსილება, თავად მიიღონ გადაწყვეტილება ადგილობრივ და ცენტრალურ დონეზე საარჩევნო სისტემის მოწყობის შესახებ (რაც ზემოაღნიშნულ გადაწყვეტილებაშიც დაადასტურა ევროპულმა სასამართლომ), საკონსულტაციო კომიტეტი ხაზს უსვამს, რომ სახელმწიფოს

98 *Partei Die Friesen v. Germany*: Federalism trumps uniform protection of national minority rights: <https://strasbourgobservers.com/2016/02/16/partei-die-friesen-v-germany-federalism-trumps-uniform-protection-of-national-minority-rights/>

პოლიტიკურ დღის წესრიგში უმცირესობათა პრობლემების აქტუალიზება მნიშვნელოვანია.⁹⁹

კომიტეტი რეკომენდაციის სახით აღნიშნავს, რომ საარჩევნო ბარიერებში ეთნიკური უმცირესობებისათვის გამონაკლისის დანესება სასარგებლო აღმოჩნდა არჩევით ორგანოებში ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობის წასახალისებლად.¹⁰⁰

საინტერესოა კიდევ ერთი რეკომენდაცია ეთნიკური უმცირესობების პოლიტიკური მონაწილეობის გასაზრდელად ადგილობრივ და ცენტრალურ დონეზე – ეს უკავშირდება უმცირესობებისთვის რეგერაციულ ადგილების ე.წ. კვოტების მიღებას. იმისათვის, რომ კვოტებმა უზრუნველყოს უმცირესობების ქმედითი მონაწილეობა, საჭიროა მათი აქტიური ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და მეტიც, გადანყვეტილების მიღებაზე გავლენის მოხდენის რეალური შესაძლებლობა. ამიტომ მნიშვნელოვანია, რომ არჩევით ორგანოებში ჰქონდეთ ხმის მიცემის უფლება და მხოლოდ, მაგალითად, დამკვირვებლის სტატუსით არ შემოიფარგლებოდნენ.¹⁰¹

საკონსულტაციო კომიტეტი ასევე მიუთითებს „ვეტოს“ უფლებაზე იმ კანონპროექტებთან მიმართებაში, რომლებიც ეთნიკურ უმცირესობებს ეხებათ. აღნიშნული პრაქტიკა წარმატებული აღმოჩნდა ზოგიერ წევრ ქვეყანაში, თუმცა მათი ადაპტირება ქვეყნის რეალობაზე აუცილებელია, რადგან, მაგალითად, ბოსნია-ჰერცეგოვინის შემთხვევაში ვეტოს ასეთმა სისტემამ გარკვეულ ვითარებაში სახელმწიფოს ინსტიტუტების პარალიზების საფრთხე შექმნა.¹⁰²

გარდა არჩევით ორგანოებში პოლიტიკური მონაწილეობის და ჩართულობისა, მნიშვნელოვანია ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობა პოლიციის საქმიანობაშიც. აღნიშნულზე მიუთითებს ევროპის საბჭოს შეუწყნარებლობისა და

99 საკონსულტაციო კომიტეტის მეორე თემატური კომენტარი, გვ. 32.

100 იგივე.

101 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების პირველი ციკლი კვიპროსზე.

102 საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების პირველი ციკლი ბოსნია-ჰერცეგოვინაზე.

რასიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის კომიტეტი ზოგად რეკომენდაციებში.¹⁰³ ECRI მიუთითებს პოლიციასთან კომუნიკაციის დროს თარჯიმნის აუცილებლობაზე, როცა პირს არ ესმის ოფიციალური სახელმწიფო ენა. ECRI ასევე მოუწოდებს წევრ ქვეყნებს, რომ პოლიციის კომუნიკაცია და საჯარო ქმედებები არ ინვესტირდეს შუღლის გაღვივებას და შეუწყნარებლობის დანერგვას. აქ, ერთი მხრივ, საუბარია პოლიციის პოზიტიურ ვალდებულებაზე, აღმოფხვრას ყველა დისკრიმინაციული და სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაული, ასევე მოახდინოს მათი პრევენცია და მეორე მხრივ, ნეგატიურ ვალდებულებაზე, თავად არ გახდეს დისკრიმინაციული ქმედებების შემოქმედი.

სამართალდამცავ ორგანოებში უმცირესობების რეკრუტირებას რამდენიმე მეთოდით შეიძლება შეეწყოს ხელი: (1) აღნიშნულ ორგანოებში დასაქმების წახალისება უმცირესობებში. 2) მოსამზადებელი კურსების უზრუნველყოფა; 3) იმ პრაქტიკის იდენტიფიცირება და აღმოფხვრა, რომელიც ხელს უშლის უმცირესობების დასაქმებას აღნიშნულ ორგანოებში. ცხადია, ზომები, რომლებიც უმცირესობის წარმომადგენლების დასაქმებას ისახავს მიზნად პოლიციის ორგანოებში, არ უნდა გულისხმობდეს პროფესიონალიზმის სტანდარტის დაწევას.

გემოთ განხილული სასამართლო პრაქტიკა და საერთაშორისო რეკომენდაციები მოწმობს, რომ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებას მრავალი განშტოება აქვს. უპირველეს ყოვლისა ის უკავშირდება პოლიტიკური მონაწილეობის უფლებას. აშკარაა, რომ სახელმწიფოებს აქვთ ფართო დისკრეცია, თავად განსაზღვრონ პოლიტიკური ნყობილება და რეგლამენტი, მაგრამ მეორე მხრივ, ამ მიმართულებით ეთნიკური უმცირესობების იზოლირება ბევრ სხვა პრობლემას და დარღვევას განაპირობებს. მაშინ, როცა ეთნიკური უმცირესობების პრობლემები არ აისახება არსებულ პოლიტიკურ დღის წესრიგში, რაც პრინციპულად მათი პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობით უნდა ხდებოდეს, ეს ავტომატურად ინვესტირს აღნიშნული უმცირესობების უფლებებისა და ინტერესების დარღვევას. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია ყველა იმ რეკომენდაციის გათვალისწინება, რომელსაც ზემოხსენებული საერთაშორისო ორგანიზაციები აძლევენ წევრ სახელმწიფოებს.

103 ECRI General Policy Recommendation No.11 on Combating racism and racial discrimination in policing, adopted on 29 June 2007.

5. სოციალური და ეკონომიკური უფლებები

სოციალური და ეკონომიკური უფლებების, როგორც სამართლებრივი დაცვის ქვეშ მყოფი უფლებების საკითხი ყოველთვის ფართო დისკუსიის საკითხია არა მხოლოდ ადგილობრივ, არამედ საერთაშორისო დონეზე. დისკუსიის მთავარი საგანი ამ უფლებების აღსრულება და სახელმწიფოს ვალდებულებების ფარგლებია. ის ფაქტი, რომ ამ უფლებების შესრულების, როგორც პოზიტიური ვალდებულების გაცნობიერება ნაკლებია/დაბალია საერთაშორისო საზოგადოებაში, დასტურდება იმ ფაქტითაც, რომ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის (ICESCR) რატიფიკაცია გაეროს წევრი სახელმწიფოების დიდმა უმრავლესობამ განახორციელა (169 ქვეყანა), ხოლო მისი დამატებითი ოქმი, რომელიც ანებსებს გაეროს შესაბამისი კომიტეტის იურისდიქციას, განიხილოს სახელმწიფოების წინააღმდეგ მიმართული დავები პაქტით ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობაზე, რატიფიცირებულია მხოლოდ 24 წევრი სახელმწიფოს მიერ.¹⁰⁴ ეს კი მიუთითებს იმაზე, რომ სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების შესრულებას გაეროს ფარგლებში აქვს მეტწილად მხოლოდ დეკლარირებული ხასიათი და მისი შესრულების ქმედითი მექანიზმი სახელმწიფოების მიერ არაა აღიარებული. ამიტომ კომიტეტის იურისდიქციაც არ არის მდიდარი მსგავსი ტიპის საქმეებით, რომ არაფერი ვთქვათ ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევებში სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების დარღვევის საქმეებზე.

ზემოაღნიშნული საერთაშორისო პაქტი, მიუხედავად მისი ქმედითობის დიდი ხარვეზებისა, მაინც მნიშვნელოვანი საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტია, რომელიც ავალდებულებს სახელმწიფოებს კონვენციით ნაკისრი უფლებების შესრულებას **ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე. მათ შორის, ეს დისკრიმინაცია არ უნდა ეფუძნებოდეს ეთნიკურ ნიშანს.**

გაეროს ფარგლებში შექმნილი კიდევ ერთი სამართლებრივი დოკუმენტი – რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ კონვენცია განსაზღვრავს სოციალურ უფლებებს უშუალოდ ამ კონვენციის სუბიექტებისათვის. რო-

104 იხ. გაეროს კონვენციების აღიარების ინტერაქტიული რუკა: <http://indicators.ohchr.org/>

გორც მეოთხე თავშია განმარტებული, კონვენცია არ მოიცავს მხოლოდ რასის ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევებს, არამედ „რასობრივ დისკრიმინაციას“ განმარტავს ფართოდ და მასში გულისხმობს დისკრიმინაციის ისეთ ნიშნებს, როგორცაა რასა, ფერი, წარმომავლობა, ეროვნება, ეთნოსი.¹⁰⁵ აღნიშნული კონვენციის მეხუთე მუხლი იმ იშვიათ სამართლებრივ დებულებებში შედის, რომლებიც სწორედ ამ კონვენციის სუბიექტებისთვის განსაზღვრავენ სოციალური უფლებების ნაწილში თანასწორობის პრინციპს. კერძოდ:

მუხლი 5: „...სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, აკრძალონ და აღმოფხვრან ყველა ფორმის რასობრივი დისკრიმინაცია და უზრუნველყონ ყველას უფლება, რასის, ფერის, წარმოშობის, ეროვნებისა და ეთნიკური წარმომავლობის მიუხედავად, იყვნენ თანასწორნი კანონის წინაშე, **განსაკუთრებით კი ამ უფლებებით სარგებლობისას...**

ე) ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები, კერძოდ:

(i) შრომის უფლება, დასაქმების თავისუფლად არჩევის უფლება, უფლება სამართლიან და თანასწორ სამუშაო პირობებზე, უფლება უმუშევრობისგან დაცვაზე, უფლება თანაბარი სამუშაოსთვის თანასწორ ანაზღაურებაზე, უფლება სამართლიან და ხელსაყრელ ანაზღაურებაზე;

(ii) პროფესიული კავშირების ჩამოყალიბებისა და გაერთიანების უფლება;

(iii) საცხოვრისის უფლება;

(iv) საყოველთაო ჯანდაცვაზე, სამედიცინო მკურნალობაზე, სოციალურ უსაფრთხოებასა და სოციალურ სერვისებზე უფლება;

(v) განათლების და სწავლების უფლება;

(vi) კულტურულ აქტივობებში თანასწორი მონაწილეობის უფლება.

გარდა ამისა, CERD-ის კონვენციის (მუხლი 2.2) თანახმად, სახელმწიფოებმა აიღეს ვალდებულება, მიიღონ სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და სხვა სფეროებში სპეციალური და კონკრეტული ზომები, ცალკეული რასობრივი ჯგუფებისა და ამ ჯგუფებს მიკუთვნებული პირების ადევკატური განვითარებისა და დაცვისთვის, იმ მიზნით, რომ მათთვის უზრუნველყოფილი იყოს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების

¹⁰⁵ რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ 1965 წლის კონვენცია, მუხლი 1 (1).

სრული და თანასწორი დაცვა. ეს ზომები არ უნდა იწვევდეს არათანასწორ უფლებებს განსხვავებული რასობრივი ჯგუფებისთვის, მას შემდეგ, რაც მიზანი მიღწეული იქნება.

აქედან გამომდინარე, CERD-ის კონვენცია სახელმწიფოებს არა მხოლოდ ნეგატიურ ვალდებულებას აკისრებს რასობრივი დისკრიმინაციის, შეუწყნარებლობისა და ამ ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების აღმოსაფხვრელად, **არამედ პოზიტიურ ვალდებულებებსაც, უზრუნველყონ ცალკეული ჯგუფების დაცვა და განვითარება სოციალურ, კულტურულ და ეკონომიკურ სფეროებში კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმით.** ეს ნაბიჯები, მითითებისამებრ, უნდა იყოს დროებითი, დასახული მიზნის მიღწევამდე.

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო პრაქტიკა ამ უფლებებზე არც ისეთი მდიდარია, ქვემოთ გამოვყოფთ რამდენიმე საქმეს, სადაც სასამართლოებმა/კომიტეტებმა მნიშვნელოვანი მიგნებები და სტანდარტები განავითარეს. სოციალურ და ეკონომიკურ უფლებათა კომიტეტის გადაწყვეტილებების, ასევე CERD-ის ფარგლებში შექმნილი კომიტეტის გარდა, საინტერესოა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაც, რომელიც, მიუხედავად იმისა, რომ არ ითვალისწინებს ამ ტიპის უფლებებს, ხშირად განმარტავს სხვადასხვა უფლების, მათ შორის, პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის (საკუთრების უფლების), მესამე მუხლის (წამებისა და არაადამიანური მოპყრობის აკრძალვა), მეოთხე მუხლის (პირადი ცხოვრების უფლება), მე-14 მუხლის (დისკრიმინაციის აკრძალვა) ტრილში.¹⁰⁶ აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო პრაქტიკა ეთნიკური უმცირესობების სოციალურ და ეკონომიკურ უფლებებთან დაკავშირებით მეტწილად სწორედ იმ უფლებების გარშემო ვითარდება, რომლებიც ზემოთ არის ჩამოთვლილი CERD-ის კონვენციის ფარგლებში.

S.I.D და სხვები ბულგარეთის წინააღმდეგ საქმე¹⁰⁷ ეხებოდა ბოშა მოსახლეების იძულებით გადაყვას საცხოვრებელი ადგილებიდან, ყოველგვარი ალტერნატიული საცხოვრებლისა და არსებითი კომპენსაციის გარეშე. მოსარჩევეები დაობდნენ, რომ დაირღვა მათი საცხოვრისის უფლება (ICESCR, მუხლი 11) მეორე მუხლთან ერთად, რომელიც კრძალავს დისკ-

106 Social Security as Human Right, the protection afforded by the European Convention on Human Rights, Human Rights files No 23, Council of Europe Publication, 59.

107 Human Rights Committee, Communication No. 1926/2010, S. I. D. et al. vs Bulgaria, 21 July 2014, CCPR/C/111/D/1926/2010

რიმინაციას, მათ შორის ეთნიკური ნიშნით. საქმე კომიტეტმა არ მიიჩნია დასაშვებად, მისი დაუსაბუთებლობის გამო, რასაც კრიტიკა მოჰყვა თავად კომიტეტის ზოგიერთი წევრისგან, რომლებმაც განსხვავებული მოსაზრება გამოხატეს. კომიტეტის ერთ-ერთმა წევრმა ეს გადაწყვეტილება შეაფასა, როგორც „გაშვებული შესაძლებლობა“, კიდევ ერთხელ განემტკიცებინა *Naidenova et al. v Bulgaria* საქმეში აღიარებული მიგნება. ამ საქმეში კომიტეტმა მიიჩნია, რომ ალტერნატიული საცხოვრებლით უზრუნველყოფის გარეშე გამოძევება იყო კონვენციის ნაკისრი ვალდებულების დარღვევა სათანადო საცხოვრისის უფლებასთან მიმართებაში. კომიტეტმა ასევე განმარტა, რომ იძულებითი გაძევება არ უნდა იყოს უკანონო და არაგონივრული და უნდა შეფასდეს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში კონვენციის მიზნებთან შესაბამისობაში. მეტიც, როგორც კომიტეტმა დაადგინა, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ გასახლება მოხდეს მხოლოდ მოსახლეობასთან კონსულტაციებისა და შეთანხმების შემდეგ.¹⁰⁸

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო საცხოვრისის უფლებას პირადი ცხოვრების უფლების ფარგლებში განიხილავს. წინა საქმის მსგავს საქმეში – *Yordanova and other vs Bulgaria 2012* წელს დაადგინა, რომ ბოშა მოსახლეობის იძულებით გასახლება არის კონვენციის მერვე მუხლის დარღვევა.¹⁰⁹ სასამართლოს ამ კონკრეტულ საქმეში არ დაუდგენია დისკრიმინაციული მოტივი ეთნიკური ნიშნით, ვინაიდან აპლიკანტს არ წარმოუდგენია საკმარისი არგუმენტაცია.

ბოშათა, როგორც განსაკუთრებული მახასიათებლების მქონე ეთნიკური ჯგუფის, საცხოვრისის უფლებაზე უფრო სიღრმისეულად იმსჯელა სოციალური უფლებების ევროპულმა კომიტეტმა (ევროპის სოციალური ქარტიის ფარგლებში შექმნილი დავების განხილვის მექანიზმი) საქმეში – ბოშათა უფლებების ცენტრი ირლანდიის წინააღმდეგ¹¹⁰. კომიტეტმა დაადგინა, რომ სათანადო ყურადღება უნდა მიექცეს ირლანდიელ ბოშათა განსხვავებული ცხოვრების წესს და საჭიროებებს, როგორც მოწყვლად უმცირესობას. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ამ გადაწყვეტილებაში არის ის, რომ კომიტეტმა საცხოვრებლის უზრუნველყოფის საკითხი

108 Ibid.

109 *Yordanova and others v. Bulgaria* (25446/06, 24 April 2012)

110 *European Roma Rights Centre (ERRC) v. Ireland, ESCR, Complaint No. 100/2013, 1 December 2015.*

განიხილა ბოშათა სპეციფიკური საჭიროებების კონტექსტში და დაადგინა, რომ მათთვის ამ უფლების დარღვევა დისკრიმინაციაა, ვინაიდან სახელმწიფოებს აქვთ პოზიტიური ნაბიჯების გადადგმის ვალდებულება იმისათვის, რომ ის უფლებები და კოლექტიური ბენეფიტები, რომელიც სხვა ყველასთვის იმთავითვე უზრუნველყოფილია, უზრუნველყონ ამ ჯგუფისთვისაც, რადგან ისინი დანარჩენ მოსახლეობასთან თანაბარ მდგომარეობაში არ არიან.¹¹¹

გარდა სათანადო საცხოვრისის უფლებისა, ნებისმიერი სხვა სოციალური უფლება შეიძლება გახდეს სასამართლოების განხილვის საგანი ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის ფარგლებში.

მაგალითად საქმეში – *Gaygusuz v. Austria*¹¹² ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა მე-14 მუხლის (დისკრიმინაციის აკრძალვის) დარღვევა ავსტრიის სახელმწიფო ორგანოების მიერ, ვინაიდან განმცხადებელს უარი ეთქვა უმუშევრობის პენსიის მიღებაზე იმ მიზეზით, რომ არ იყო წარმოშობით ავსტრიელი. ამ გადაწყვეტილების შემდეგ ავსტრიის პარლამენტმა ეთნიკური ნიშანი გააუქმა უმუშევრობის პენსიასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო რეგულირებაში.¹¹³ *Koua Poirrez v France* საქმეში სასამართლომ ასევე დაადგინა მე-14 მუხლის დარღვევა, როცა შშმ აპლიკანტს საფრანგეთის ხელისუფლებამ უარი უთხრა შესაბამისი სოციალური დახმარების გაცემაზე იმ მოტივით, რომ ის არ იყო ეროვნებით ფრანგი, თუმცა ცხოვრობდა საფრანგეთში და ჰყავდა ნაშვილები საფრანგეთის მოქალაქე, ასევე, რეგისტრირებული იყო შშმ პირად.¹¹⁴ ამ გადაწყვეტილების შემდეგ საფრანგეთმა შეცვალა კანონმდებლობაში არსებული დისკრიმინაციული ჩანაწერი. მეტიც ECHR-ის ეს გადაწყვეტილება იყო სანიმუშო საფრანგეთის შიდა სასამართლოებისთვის, შემდგომ გადაწყვეტილებებში.¹¹⁵ მსგავსი საქმეები კი, თავის მხრივ, ნიშანდობლივია სოციალური უფლებების, როგორც სამართლებრივად განსჯადი უფლებების, ჩამოყალიბების გზა,

111 Ibid, para 69.

112 *Gaygusuz v. Austria*, 39/1995/545/631, Council of Europe: European Court of Human Rights, 23 May 1996, available at: <https://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b6f12c.html> [accessed 20 January 2019]

113 See Resolution DH (98) 372 adopted by the Committee of Ministers on 12 November 1998.

114 *Koua Poirrez v France*, Merits, App no 40892/98, ECHR, October, 2003.

115 Social security as a human right The protection afforded by the European Convention on Human Right, Human Rights Files No 23, Council of Europe, 2007, at 60.

სადაც თანასწორობის პრინციპის დაცვა, ისეთივე მნიშვნელობის მქონეა, როგორც სხვა პოლიტიკური თუ სამოქალაქო უფლებების დაცვისას.

რაც შეეხება CERD-ის კომიტეტის პრაქტიკას ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციით ცალკეული სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებით, საინტერესოა *A. Yilmaz Dogan vs The Netherlands* საქმე, სადაც კომიტეტმა დაადგინა ეთნიკური თურქის მიმართ ეთნიკური ნიშნით შრომის უფლების დარღვევა – აპლიკანტს არ გაუგრძელეს კონტრაქტი იმ ნიშნით, რომ ის სხვა მიგრანტი ქალების მსგავსად, ავადმყოფობის/ფეხმძიმობის გამო, იყენებდა შესაბამის კანონმდებლობას და აღარ დადიოდა სამუშაოდ.¹¹⁶

საინტერესო განმარტებები მოგვცა ევროპის საბჭოს რასიზმისა და შეწყინარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის კომისიამ (ECRI) შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის აღმოფხვრასთან დაკავშირებით.¹¹⁷ აღნიშნულ ურთიერთობებში ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად ECRI მოუწოდებს სახელმწიფოებს, მიიღონ შესაბამისი ზომები დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციული ბარიერების აღმოსაფხვრელად, მათ შორის, უზრუნველყონ სწავლება და მომზადება ადამიანური რესურსებისა და მენეჯმენტის პერსონალისთვის ეთნიკურად, რელიგიურად და ლინგვისტურად განსხვავებულ თანამშრომლებთან ინტერაქციის მხარდასაჭერად და ამ გზით რასობრივი ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ECRI-ის მანდატის ფარგლებში „რასობრივი დისკრიმინაცია“ განიშარტება ისევე, როგორც გაეროს ფარგლებში არსებული CERD-ის კონვენციით და დისკრიმინაციის ნიშნებს შორის ეთნიკური ნიშანსაც გულისხმობს.¹¹⁸ შრომით ურთიერთობებში რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ვალდებულება, აღნიშნული რეკომენდაციის თანახმად, ეკისრება როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორს და მეტიც, დამსაქმებელს აქვს პოზიტიური ქმედების ვალდებულებაც, დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად. თანასწორობის ხელშეწყობასა და რასობრივი დისკრიმინაციის პრევენციაში დასაქმების დროს იგულისხმება ის ზომები,

116 CERD, *A. Yilmaz Dogan vs The Netherlands*, Communication No 1/1984, para 9.3.

117 ECRI General Policy Recommendation No 14 on combating Racism and Racial Discrimination in Employment, adopted on 22 June, 2012.

118 ECRI General Policy Recommendation No 7 on National Legislation to combat Racism and Racial Discrimination, 2017.

რომელიც მინიმუმამდე დაიყვანს ან სრულიად აღმოფხვრის ECRI-ის მანდატის ფარგლებში მყოფი სუბიექტების არახელსაყრელ მდგომარეობაში ყოფნას. ეს გულისხმობს ისეთი ბარიერების აღმოფხვრას, როგორც არის დასაქმების კრიტერიუმებში ოფიციალური ენის ცოდნის მოთხოვნა, რაც კონკრეტული სამუშაოსთვის არ არის აუცილებელი და წარმოადგენს ბარიერს მიგრანტი მუშებისთვის, რელიგიური და ეთნიკური უმცირესობებისთვის. პოზიტიურ ნაბიჯებში იგულისხმება ასევე დასაქმების დოკუმენტების თარგმნა ეთნიკური უმცირესობებისთვის, რომლებიც არ ფლობენ სახელმწიფო ენას. სოციალური და ეკონომიკური უფლებების დაცვის საკითხი ყოველთვის განსაკუთრებულად სენსიტიური ხდება მოწყვლად ჯგუფებთან მიმართებაში, რომლებიც ისედაც უთანასწორო მდგომარეობაში იმყოფებიან სხვა დომინანტ ჯგუფებთან მიმართებაში. სწორედ ამიტომ, ეთნიკური უმცირესობებისთვის ამ უფლებების დაცვის საკითხი ორმაგი დანიშნულებისაა, ერთი მხრივ იმისთვის, რომ თავიდან იყოს აცილებული მათი დისკრიმინაცია და ჩაგვრა, მეორე მხრივ კი, მათი ერთიანი საზოგადოების განუყოფელ ნაწილად ქცევისთვის.

6. ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის ინსტრუმენტები/მექანიზმები საერთაშორისო დონეზე

იმისათვის, რომ ზემოაღნიშნული უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობა შესაძლებელი გახდეს და არ დარჩეს მხოლოდ დანერგილ უფლებებად, ზემოაღნიშნული საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტები ქმნის დაცვის მექანიზმებს – საერთაშორისო სასამართლოებს თუ კომიტეტებს, რომლებიც უფლებების რეალიზებას უწყობენ ხელს. აღნიშნული მექანიზმები შეიძლება დაიყოს **სასამართლო, კვაზისასამართლო და არასასამართლო მექანიზმებად**, რომლებიც აღსრულების სისტემის ეფექტიანობის თვალსაზრისით განსხვავდებიან, ძირითადად.

გაეროს სისტემაში არსებობს დაცვის შემდეგი კვაზისასამართლო მექანიზმები, რომელთა იურისდიქციის სავალდებულობაც საქართველოს აღიარებული აქვს შესაბამისი კონვენციების საფუძველზე:

- ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, რომელიც უზრუნველყოფს სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის შესრულების მონიტორინგს;
- რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი;
- ბავშვთა უფლებების დაცვის კომიტეტი;
- ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი.

აღნიშნული მექანიზმების ფარგლებში სახელმწიფოები ვალდებულნი არიან, წარადგინონ ანგარიშები კონვენციებით ნაკისრი ვალდებულებების, ასევე, კომიტეტების მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების შესახებ. გარდა ამისა, თითოეულ კომიტეტს აქვს იურისდიქცია, განიხილოს ინდივიდუალური კომუნიკაციები, რომლის ფარგლებშიც განიხილება სახელმწიფოს მიერ უფლებების დარღვევის შემთხვევები და კომიტეტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება სახელმწიფოსთვის სავალდებულოა შესასრულებლად, თუმცა, შეუსრულებლობის შემთხვევაში, აღსრულების მექანიზმი არ არის ისეთი ეფექტიანი როგორც, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს შემთხვევაში.

ასევე, საყურადღებოა, რომ რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის ფარგლებში შექმნილია ე.წ. ადრეული გაფრთხილების მექანიზმი, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს ისეთ სიტუაციებზე, როცა რასობრივი დისკრიმინაცია ქვეყანაში საგანგებო ნიშნულს აღწევს. კომიტეტი ასეთ დროს მიმართავს საგანგებო ზომებს, კონვენციის დარღვევებზე საპასუხოდ.

გარდა ზემოაღნიშნული მექანიზმებისა, გაეროს ფარგლებში შექმნილია არასასამართლო ტიპის სპეციალური პროცედურები, რომლებიც, თავის მხრივ, დამოუკიდებელ მონიტორინგს აწარმოებენ სხვადასხვა ტიპის უფლებების განხორციელებაზე, მათ შორის ეთნიკური უმცირესობების უფლებრივ მდგომარეობებზეც. ასეთი რეგლევანტური სპეციალური მექანიზმებია:

- **უმცირესობის უფლებებზე დამოუკიდებელი ექსპერტი:** მისი მანდატი 2005 წლიდან მოქმედებს და დამოუკიდებელი ექსპერტის ფუნქციებში შედის მთავრობებსა და არასამთავრობო სექტორთან თანამშრომლობა, კონსულტაცია და დიალოგი ეთნიკური უმცირესობების უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით. სხვადასხვა წყაროდან მიღებული ინფორმაციების საფუძველზე, ექსპერტს აქვს უფლებამოსილება, მთავრობებთან წამოაყენოს ცალკეული პრობლემური საკითხები და გასცეს რეკომენდაციები, მათი შესრულების მიზნით;
- **უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვა** – გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო, 2006 წელს მიღებული რეზოლუციის თანახმად, აწარმოებს უნივერსალურ პერიოდულ მიმოხილვას ადამიანის უფლებათა დაცვის მონიტორინგის მიზნით, მათ შორის კი შედის ეთნიკური უმცირესობების დაცვის საკითხებიც.

გაეროს ფარგლებს მიღმა, საქართველოს კონტექსტში ასევე რელევანტურია ევროპის საბჭოს ფარგლებში არსებული სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის მონიტორინგისთვის არის გამოსაყენებელი. ერთ-ერთი ასეთი ყველაზე მნიშვნელოვანი სასამართლო მექანიზმია **ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო**, რომელიც ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მთავარი აღმასრულებელი ორგანოა.

გარდა ამისა, როგორც ზემოთ იყო განხილული, ევროპის საბჭოს ეთნიკური უმცირესობების დაცვის ჩარჩო კონვენცია არის ყველაზე მნიშვნელოვანი, სპეციალიზებული სამართლებრივი დოკუმენტი, რომელიც დეტალურად განწერს ეთნიკური უმცირესობების უფლებრივ საკითხებს. აღნიშნული კონვენციის შესრულების მონიტორინგს ახორციელებს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტი, რომელიც პერიოდული ანგარიშგებისა და რეკომენდაციების გზით ამოწმებს ეთნიკური უმცირესობების უფლებრივ მდგომარეობას წევრ ქვეყნებში, მათ შორის საქართველოშიც. ვინაიდან ჩარჩო კონვენციაში გარანტირებული უფლებები ხშირად განიმარტება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ, აღნიშნული მექანიზმის გამოყენება ასევე რელევანტურია ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა დარღვევების დროსაც.

აქვე უნდა აღინიშნოს **ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთოს) ფარგლებში შექმნილი ეროვნული უმცირესობების უმაღლესი კომისრის ინსტიტუტი**. უმაღლესი კომისრის მანდატი, რომელიც ასევე არასასამართლო ტიპის ინსტრუმენტებს განეკუთვნება, ითვალისწინებს რეკომენდაციების გაცემას და ადგენს ეთნიკური უმცირესობების უფლებების დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებს. მიუხედავად იმისა, რომ კომისრის რეკომენდაციები სახელმწიფოებისთვის სავალდებულო არ არის შესასრულებლად, ის წარმოადგენს ე.წ. „რბილ სამართალს“, რომელიც ადგენს საერთაშორისო დაცვის სტანდარტებს და მოუწოდებს სახელმწიფოებს ეროვნულ დონეზე არსებული უფლებრივი მდგომარეობის აღნიშნულ სტანდარტებთან მიახლოებისკენ.

7. გამოყენებული ლიტერატურა

7.1. გაერო

- რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ 1965 წლის კონვენცია.
- სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა 1966 წლის საერთაშორისო პაქტი.
- ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა 1966 წლის საერთაშორისო პაქტი.
- Human Rights Committee, CCPR General Comment No. 23: Article 27 on Rights of Minorities, 8 April 1994, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5.
- Human Rights Committee, CCPR General comment No. 25: Article 25 on right to participate in public affairs, 12 July 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add.7.
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights, 2 July 2009, E/C.12/GC/20.
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General comment no. 21, Right of everyone to take part in cultural life, 21 December 2009, E/C.12/GC/21.
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment no 13: Article 13 on the Right to Education, 8 December 1999, E/C.12/1999/10.
- Preliminary Report of the UN Special Rapporteur on Education, 13 January 1999, E/CN.4/1999/49.
- OHCHR, Minority Rights: International Standards and guidance for implementation, 2010.

7.2. ევროპის საბჭო

- ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენცია ეროვნული უმცირესობების უფლებების დაცვის შესახებ.
- ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციის განმარტებითი ბარათი.
- ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია.
- ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის პირველი თემატური კომენტარი განათლების შესახებ, 2006.
- ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის მეორე თემატური კომენტარი მონაწილეობის შესახებ, 2008.
- ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის მესამე თემატური კომენტარი ლინგვისტური უფლებების შესახებ, 2012.
- ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის მეოთხე თემატური კომენტარი ჩარჩო კონვენციის გამოყენების სფეროს შესახებ, 2016.
- საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების პირველი ციკლი შემდეგ ქვეყნებზე: აზერბაიჯანი, კოსოვო, მოლდოვა, დანია, ფინეთი, ნორვეგია, საქართველო, კვიპროსი, ბოსნია-ჰერცეგოვინა.
- საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეორე ციკლი შემდეგ ქვეყნებზე: რუმინეთი, რუსეთის ფედერაცია, აზერბაიჯანი, ბულგარეთი, ხორვატია, კოსოვო, ნორვეგია, სერბეთი, საქართველო.
- საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მესამე ციკლი შემდეგ ქვეყნებზე: ბულგარეთი, აზერბაიჯანი, ესტონეთი, რუსეთი, აზერბაიჯანი.
- საკონსულტაციო კომიტეტის მოსაზრებების მეოთხე ციკლი შემდეგ ქვეყნებზე: მაკედონია, საქართველო.
- European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on non-citizens and minority rights, 69th Plenary Session, 2006.
- Minority Rights under European Convention on Human Rights, Pamphlet No 7, available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinorities7en.pdf> (last visited 28.11.2018).

- CoE Parliamentary Assembly, recommendation 1255 (1995), Protection of the rights of national minorities, available here: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=15289&lang=en> (last visited 15.11.2018).
- Handbook on European Anti-discrimination law, European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 2018.
- CoE, Research Paper, Cultural Rights in the case-law of European Court of Human Rights, 2011.
- ECRI General Policy Recommendation No. 10 on Combating Racism and Racial Discrimination in and Through School Education, Adopted on 15 December, 2006.
- ECRI General Policy Recommendation No.11 on Combating racism and racial discrimination in policing, adopted on 29 June 2007.
- ECRI General Policy Recommendation No. 10 on Combating Racism and Racial Discrimination in and Through School Education, Adopted on 15 December, 2006.
- ECRI General Policy Recommendation No 14 on combating Racism and Racial Discrimination in Employment, adopted on 22 June, 2012.
- ECRI General Policy Recommendation No 7 on National Legislation to combat Racism and Racial Discrimination, 2017.
- Research paper, Cultural Rights in the case law of European Court of Human Rights, Council of Europe, 2017
- Commissioner for Human Rights, Report on Human Rights Situation of the Roma, Sinti and Travellers in Europe, 15 February 2006
- Resolution DH (98) 372 adopted by the Committee of Ministers on 12 November 1998.

7.3. ეუთო

- ევროპის უსაფრთხოების და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთოს) ლუნდის რეკომენდაციები ეთნიკური უმცირესობების საჯარო ცხოვრებაში ეფექტიანი მონაწილეობის შესახებ, 1999.

- ევროპის უსაფრთხოების და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ევთოს) ოსლოს რეკომენდაციები ეთნიკური უმცირესობების ლინგვისტურ უფლებებზე, 1998.

7.4. სასამართლო პრაქტიკა

- სანდრა ლავლეისი კანადის წინააღმდეგ, შეტყობინება 24/1977, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ანგარიში, GAOR, დანართი N40 (A/36/40).
- შეტყობინება N 511/1992, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ანგარიში, ტომი II, დანართი N 40(A/50/60).
- აპირანა მაჰუკა და სხვები ახალი ზელანდიის წინააღმდეგ, შეტყობინება N547/1993, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ანგარიში, II ტომი, გაეროს დოკ A/56/40.
- S. I. D. et al. vs Bulgaria, Communication No. 1926/2010, 21 July 2014, CCPR/C/111/D/1926/2010
- John Ballantyne and Elithabez Davidson and Gorton McIntyre vs Canada, Communication Nos 359/1989 and 385/1989, Human Rights Committee, 47th session, views adopted on 31 March 1993.
- Communication No. 1621/2007 Leonid Raihman v. Latvia, Human Rights Committee UN Doc. CCPR/C/100/D/1621/2007 (2010).
- A. Yilmaz Dogan vs The Netherlands, CERD, Communication No 1/1984.
- Timishev v. Russia, Application nos 55762/00 and 55974/00, Judgment, ECtHR, 13 December 2005.
- Yordanova and others v. Bulgaria, Application no 25446/06, Judgment, ECtHR, 24 April 2012.
- Chapman v. the United Kingdom, Application no. 27238/95, Judgment, ECtHR judgment, 2001.
- Koua Poirrez v France, Merits, App no 40892/98, ECHR, October, 2003.
- Yordanova and Others v. Bulgaria, (Application no. 25446/06), Judgment, FINAL, 24 September, 2012;

- Bagdonavicius and Others v. Russia Bagdonavicius and Others v. Russia, Application No.19841/06, 11 October, 2016
- Winterstein and Others v. France, Application no. 27013/07, Judgment, ECtHR, 17 October, 2013
- Z.H. and R.H. v. Switzerland Application no. 60119/12, Judgment, ECtHR, 8 December 2015.
- Tourkiki Enosi Xanthis and Others v. Greece, Application no. 34144/05, Judgment, ECHR, 2008.
- Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina, Applications nos. 27996/06 and 34836/06, Grand Chamber, ECHR 22 December, 2009.
- Zornić v. Bosnia and Herzegovina, Application no. 3681/06, Judgment, ECHR, 15 July, 2014.
- Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria, Applications nos. 29221/95 and 29225/95, ECHR, 2002.
- Gorzelik & others v. Poland, Application No. 44158/98, ECHR, 2004.
- Ulusoy and Others v. Turkey, Application no. 52709/99, ECHR, 2007;
- Association Ekin Vs. France, Application no 39288/98, Judgment, ECtHR, 17 July 2001
- Case relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium, ECtHR, (merits), 23 July 1968, § 3, Series A no. 6.
- Cyprus vs. Turkey, Judgment (Grand Chamber) ECtHR, 10 May 2001.
- Leila Sahin v. Turkey, Application no. 44774/98, ECHR, 10 November 2005.
- Hasan and Eylem Zengin v. Turkey, application no 1448/04, ECHR 2007;
- Mansur Yalçın and Others v. Turkey, Application no 21163/11, ECHR, 2014;
- Folgerø and Others v. Norway, application no:15472/02. Judgment ECHR, 2007
- European Roma Rights Centre (ERRC) v. Ireland, Complaint No. 100/2013, ECSR, 1 December 2015.

7.5. სხვა ლიტერატურა

- Tadeusz Jasudowicz, Some Legal Aspects of the Protection of Minority Rights in Europe in Arie Bloed and Wilco de Jonge (eds), *Legal Aspects of a New European Infrastructure* (1992).
- David Wippman, *The Evolution and Implementation of Minority Rights*, 66 *Fordham L. Rev.* 597 (1997)
- Francesco Capotorti, *The Protection of Minorities under Multilateral Agreements on Human Rights in The Italian Yearbook of International Law*, 1976;
- *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, Geneva UN Center for Human Rights, UN Doc E/CN.4/Sub.2/384/Add.
- Kirsten Porter, *The Realization of National Minority Rights*, 4 *Macquarie Law Journal*, 2003
- Susanna Marcini, and Bruno de Witte, *Language rights as Cultural Rights, European Perspective*. 2008
- *Social Security as Human Right, The protection afforded by the European Convention on Human Rights*,
- *Human Rights files No 23*, Council of Europe Publication, 2007.
- *ECMI handbook, Participatory Mechanisms for national minorities*, December, 2015.