

SCHEDA PAESE
GEORGIA
[21 ottobre 2022]

1) Quadro del Paese

a) Ordinamento giuridico ("situazione legale")

A seguito della riforma costituzionale entrata in vigore nel 2018, la Georgia ha completato la transizione verso un modello di Repubblica Parlamentare. Il Primo Ministro ha poteri decisionali in materia di politica interna ed estera, nonché competenza a controfirmare gli atti emanati dal Presidente. Il Presidente - eletto per l'ultima volta a suffragio universale diretto nello stesso anno - è Salome Zourabichvili, che le disposizioni transitorie della riforma stessa prevedano resti in carica 6 anni (in seguito la durata ordinaria della carica tornerà ad essere quinquennale). Il Presidente a partire dal 2024 sarà eletto da un Collegio Elettorale formato dal Parlamento e dai rappresentanti (legittimi) di Abkhazia, Adjaria e di altre autonomie locali.

Il Parlamento georgiano monocamerale è composto da 150 seggi, di cui, nell'ambito delle più recenti elezioni parlamentari tenutesi nell'autunno 2020, 120 sono stati eletti con sistema proporzionale e 30 con sistema maggioritario per 4 anni. Il monitoraggio internazionale, cui l'Italia ha attivamente partecipato, ha formulato la valutazione di elezioni 'competitive' e rispettose, nel complesso, delle libertà fondamentali, pur riscontrandosi fattori di criticità che hanno ridotto la fiducia del pubblico in alcuni aspetti del processo elettorale. Dal punto di vista dei risultati si è registrata la conferma del già partito di Governo, *Georgian Dream*, con un ampio 48,15% dei voti. Dal 2024 è prevista l'applicazione del sistema proporzionale puro. Il Primo Ministro è espressione della maggioranza parlamentare, con incarico che viene affidato con il voto di fiducia della Camera.

A livello di autonomie locali, le più recenti elezioni municipali si sono tenute nell'autunno 2021 e hanno visto anche in tal caso una netta affermazione del partito di maggioranza *Georgian Dream* (che si è imposto in tutte le Municipalità in palio, con l'eccezione di una). L'osservazione internazionale ha fatto stato di elezioni in generale "ben gestite" (nonostante un'accresciuta polarizzazione), nelle quali i candidati hanno potuto svolgere liberamente la campagna elettorale in "un ambiente competitivo", pur fotografando importanti deficienze.

Le ultime elezioni presidenziali si sono svolte il 28 novembre 2018, conclusesi con la vittoria al secondo turno della candidata indipendente (ma sostenuta dal partito di maggioranza, *Georgian Dream*), la suddetta Salomé Zourabichvili, eletta con il 59,54% dei voti e prima donna a diventare Capo dello Stato. Anche in tal caso il processo elettorale era stato valutato come tendenzialmente regolare dalle missioni internazionali di monitoraggio (OSCE e Consiglio d'Europa), seppur con alcune criticità.

La Georgia aderisce ai principali strumenti e convenzioni internazionali in materia di protezione dei diritti umani (civili e politici) e tutela delle libertà fondamentali che concorrono a definire un quadro normativo di tutele nel complesso soddisfacente e non discriminatorio nei confronti di particolari categorie politiche o sociali.

b) Applicazione della legge all'interno di un sistema democratico

A livello interno, Tbilisi attraversa una fase delicata, caratterizzata dal permanere di una forte polarizzazione del quadro politico e dal rallentamento del processo di riforme. Da un lato, restano innegabili i risultati conseguiti a partire dall'indipendenza, soprattutto in un'ottica comparativa regionale, con Tbilisi che rappresenta tuttora uno dei modelli più avanzati sul piano democratico e riformista nello spazio ex sovietico. Permangono tuttavia, importanti, le lacune, dal perdurare di condizionamenti alla libera dialettica politico-partitica (dovute anche ad un panorama mediatico pluralista, ma ancora sensibilmente influenzato da interessi di parte) alle problematiche del settore giudiziario.

c) Situazione politica generale

Il sistema politico in Georgia è caratterizzato, nel suo complesso, da funzionanti meccanismi di dialettica democratica e un impianto costituzionale e normativo competitivo e aperto, seppur con la suddetta incidenza

di forti interessi di parte e con una perdurante capacità di influenza di ambienti oligarchici sulle dinamiche politiche e sugli organi mediatici del Paese. La sostanziale democraticità del sistema georgiano non è tuttavia in discussione, con radici affondano su una tradizione di alternanza al potere, a partire dalla c.d. Rivoluzione delle Rose del 2003 (la transizione pacifica che segnò l'uscita di scena della prima dirigenza post-sovietica). La libertà di espressione è esercitata senza restrizioni, tendenzialmente in linea con gli standard occidentali, al netto di talune deficienze relative al settore giudiziario. La società civile in Georgia è particolarmente vibrante, attenta e libera nel pungolare e criticare il potere ed esercita le proprie prerogative senza vincoli o persecuzioni generalizzate.

Benché l'ordinamento georgiano escluda qualsiasi forma di discriminazione basata su genere, razza, colore della pelle, credenze religiose, lingua, etnia, origine sociale, e donne e minoranze abbiano libero accesso alla vita pubblica su base di equità, resta problematica l'integrazione delle minoranze nazionali nelle istituzioni di Governo e si osservano taluni fenomeni di intolleranza nei confronti di alcune componenti minoritarie, in particolare esponenti della comunità LGBTIQ, in qualche caso attribuiti anche ad appartenenti ad apparati pubblico-amministrativi. Tali preoccupazioni hanno trovato conferma nella (a dir poco deficitaria) gestione da parte governativa delle violenze ad opera di dimostranti radicali anti-LGBTQI, che hanno impedito lo svolgimento del *Tbilisi Pride* nel luglio 2021. In tale occasione si sono altresì registrati numerosi episodi di violenza (anche nei confronti di esponenti dei media). Le autorità incaricate dell'investigazione, pur spiccando mandati di arresto e sottoponendo 27 autori materiali delle violenze a processo, non sono riuscite a fare piena luce sulle responsabilità degli organizzatori della contro-dimostrazione. Per converso, le più limitate iniziative organizzate in occasione del *Tbilisi Pride* dell'estate 2022 si sono svolte senza incidenti di rilievo.

Il quadro politico interno risente del conflitto armato del 2008 tra Georgia e Federazione Russa, tuttora irrisolto e in seguito al quale due regioni georgiane, Abkhazia e Ossezia del Sud, si sono autoproclamate indipendenti con il sostegno anche militare di Mosca, la quale ne ha riconosciuto la sovranità. Tali regioni sono di fatto sottratte all'esercizio dell'autorità da parte del Governo georgiano e in prossimità della c.d. linea di confine amministrativo con tali entità si registrano sporadiche frizioni sul terreno, con un impatto profondamente negativo sulla popolazione civile interessata e un quadro particolarmente critico in termini di rispetto dei diritti umani da parte delle autorità de facto (vedasi *infra* nel testo della presente scheda).

La comunità georgiana in Italia conta circa 18.272 unità (dato limitato ai soli titolari di permesso di soggiorno) al gennaio 2021. Dopo la liberalizzazione dei visti di breve soggiorno, in vigore dal 2017, gli scambi di visite fra i due Paesi si sono notevolmente intensificati, fermo restando l'obbligo di richiedere il permesso di soggiorno per coloro che soggiornano per più di 90 giorni.

Sul versante degli sviluppi politici, la detenzione dell'ex Presidente georgiano Mikheil Saakashvili, rocambolescamente rientrato nell'Ucraina nell'ottobre 2021 – Paese di cui ha peraltro la cittadinanza – ha generato polemiche relative al trattamento carcerario riservatogli dalle autorità (nel contesto di un lungo periodo di sciopero della fame), manifestazioni delle opposizioni e contro-manifestazioni del partito di maggioranza, oltre ad esacerbare ulteriormente i toni del dibattito politico, che resta fortemente polarizzato tra il citato partito di Governo "*Georgian Dream*" (GD, fondato dal noto magnate Bidzina Ivanishvili), di dichiarata ispirazione filo-occidentale e riformista e le opposizioni, tra cui spicca il "*United National Movement*" (anch'esso su posizioni euro-atlantiche e fondato dal citato Saakashvili).

Relativamente alla tortura e altri trattamenti inumani e degradanti, il report dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani evidenzia che, secondo le segnalazioni di una nota ONG (*Georgian Young Lawyers Association – GYLA*), all'attenzione dello "*State Inspector Service*" vi sarebbero attualmente 673 procedimenti penali oggetto di indagine, di cui 566 relativi a reati asseritamente commessi da funzionari del Ministero dell'Interno. L'ufficio del Procuratore Generale non ha tuttora attivato procedimenti relativi al caso della detenzione del giornalista, Afgan Mukhtarli, nel marzo 2017 e del suo trasferimento, contro la sua volontà, attraverso il confine con l'Azerbaijan. Il sig. Mukhtarli ha tuttavia ottenuto lo status di vittima dallo stesso ufficio del Procuratore Generale.

A gennaio 2022, il partito di maggioranza ha approvato con una procedura molto accelerata (coincidente con le festività natalizie e di fine anno) un disegno di legge volto a sostituire il Servizio ispettorato di Stato a partire dal 1° marzo 2022 con due nuovi servizi: il Servizio investigativo speciale e il Servizio protezione dati personali. La Presidente Zourabishvili, pur promulgando la legge per assenza di "inequivoche obiezioni legali" ha definito inaccettabile la procedura, stigmatizzando il precedente rappresentato dalla sostituzione – per effetto del provvedimento in questione – di una figura indipendente, l'Ispettrice di Stato, il cui operato (anche nel contesto della citata detenzione dell'ex Presidente Saakashvili) aveva suscitato critiche nel partito di maggioranza.

Sporadici episodi di intolleranza religiosa sono registrati (verso le comunità di fede islamica) e permane un problema strutturale di protezione dei diritti umani delle persone con disabilità, nonché di inclusione sociale delle stesse. Tali preoccupazioni sono state espresse dall'Italia attraverso specifiche raccomandazioni formulate durante l'ultima sessione della Revisione periodica Universale (UPR) in ambito ONU a cui la Georgia si è sottoposta nel gennaio 2021. Al riguardo, uno sviluppo certamente positivo è rappresentato dalla ratifica, nel corso del 2021, del Protocollo Opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (sviluppo salutato con favore dalle Nazioni Unite). È stato inoltre formato un comitato di coordinamento inter-agenzia ai sensi dell'art. 33 della Convenzione medesima.

In linea generale, l'Alto Commissario ai Diritti Umani dell'Onu, nel valutare nel complesso con favore l'impegno delle autorità per la promozione e protezione dei diritti umani, ha espresso preoccupazione per taluni perduranti fattori di criticità (in particolare, in merito alla suddetta legge di riforma dello *State Inspector Service* e ai diritti dei cittadini con disabilità) formulando puntuali raccomandazioni, e invitando tra le altre cose a finalizzare la nuova Strategia Nazionale sui Diritti Umani, per il periodo 2022–2030, attraverso un processo trasparente e partecipativo che coinvolga la società civile. È attualmente attesa l'approvazione finale in sede legislativa della strategia, approvata dall'Esecutivo a settembre dell'anno in corso.

Per quanto concerne i diritti delle donne, si è registrata negli ultimi anni una crescente consapevolezza, riflessa in un incremento delle denunce e indagini legate a episodi di violenza di genere. A conferma dell'impegno in tale contesto, e in linea con le raccomandazioni a suo tempo formulate dall'Italia in ambito Onu (Revisione Periodica Universale), la Georgia ha ratificato in data 19/05/2017 la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Dopo la ratifica, nel 2021 sono stati effettuati interventi volti a migliorare l'accesso alla giustizia e la qualità dei servizi di protezione sociale. Nonostante innegabili progressi, tra cui la citata adesione alla Convenzione di Istanbul, la società georgiana deve ancora superare le persistenti disuguaglianze, che impediscono alle donne di esercitare interamente i propri diritti. L'entità della violenza domestica, della violenza contro le donne e dei femminicidi rimane un fattore di preoccupazione.

Resta di primaria importanza il rafforzamento dell'indipendenza del sistema giudiziario e della magistratura, ai fini di un rafforzamento dello stato di diritto, nonché di una piena garanzia dei diritti e dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge.

Per quanto concerne il percorso europeo, Tbilisi ha impresso un'accelerazione con la presentazione della domanda di adesione all'Unione (con cui vige dal 2014 un Accordo di Associazione e Libero Scambio e, dal 2017, un'intesa sulla liberalizzazione dei visti verso l'Area Schengen), avanzata lo scorso 3 marzo, da cui è scaturito il riconoscimento da parte del Consiglio Europeo della "prospettiva europea" di Tbilisi, accompagnata dall'indicazione di dodici priorità di riforma propedeutiche allo status di candidato.

IN VIA GENERALE E COSTANTE [UNIFORME] SUSSISTONO/NON SUSSISTONO

- 2) **Atti di persecuzione quali definiti dall'articolo 9 della direttiva 2011/95/UE e dall'articolo 7 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251**
NON SUSSISTONO
- 3) **Tortura o altre forme di pena o trattamento inumano o degradante**
NON SUSSISTONO (con l'eccezione dei territori sottratti al controllo del Governo di Tbilisi e di sporadici e non sistematici episodi attribuiti alle forze dell'ordine o di sicurezza georgiani).
- 4) **Pericolo a causa di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale**
NON SUSSISTONO (con l'eccezione del territorio non sotto il controllo delle autorità di Tbilisi)

5) Protezione contro le persecuzioni ed i maltrattamenti

- a) mediante le pertinenti disposizioni legislative e regolamentari del Paese ed il modo in cui sono applicate SUSSISTE, pur con le segnalate, importanti carenze – diffuse, ma non sistematiche né pregiudizialmente discriminatorie – dell'amministrazione della giustizia in Georgia.
- b) mediante il rispetto dei diritti e delle libertà stabiliti:
 - i) nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848;
 - ii) nel Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, aperto alla firma il 19 dicembre 1966, ratificato ai sensi della legge 25 ottobre 1977, n. 881;
 - iii) nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura del 10 dicembre 1984;
 - iv) in particolare dei diritti ai quali non si può derogare a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, della predetta Convenzione europea [privazione arbitraria della vita; tortura; pene o trattamenti inumani o degradanti; schiavitù; condanne penali per fattispecie non previste come reati dalla legge; SUSSISTE, pur con le carenze – diffuse ma non sistematiche né pregiudizialmente discriminatorie – dell'amministrazione della giustizia in Georgia.
- c) mediante il rispetto del principio di cui all'articolo 33 della Convenzione di Ginevra [principio del non respingimento] SUSSISTE, pur con le problematicità – diffuse ma non sistematiche né pregiudizialmente discriminatorie – dell'amministrazione della giustizia in Georgia sopra richiamate.
- d) mediante un sistema di ricorsi effettivi contro le violazioni di tali diritti e libertà SUSSISTE, pur con le inefficienze – generalizzate e non pregiudizialmente discriminatorie - della macchina della giustizia in Georgia sopra richiamate

6) Eventuali eccezioni per parti del territorio o per categorie di persone

Nel territorio delle regioni dell'Abkhazia e dell'Ossezia del Sud, non controllate dal Governo georgiano e in un contesto di limitato accesso delle Organizzazioni Internazionali umanitarie, vengono riferite diffuse violazioni dei diritti umani in molteplici ambiti (diritto alla vita, alla salute, alla libertà di movimento, all'educazione, tutela della proprietà, identità di genere, casi di tortura e trattamento inumano e degradante, e altre fattispecie, per un quadro aggiornato delle quali si rimanda al report suddetto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite ai Diritti Umani).

7) Fonti consultate

- a) Generali
Costituzione della Georgia
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=35>
- b) Altri Stati membri dell'Unione Europea, EASO, UNHCR, Consiglio d'Europa, Altre organizzazioni internazionali competenti

United Nations Human Rights - Office of the High Commissioner Georgia
<https://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/GEIndex.aspx>

Transparency International Georgia
<https://www.transparency.ge/en>

United Nations Development Program in Georgia
<https://www.ge.undp.org/>

United Nations Refugee Agency
<https://www.unhcr.org/georgia.html>

Council of Europe
<https://www.coe.int/fr/web/tbilisi>

Council of Europe Advisory Committee on the Framework Convention for the protection of national minorities (Third Opinion on Georgia, adottato il 7 marzo 2019)
<https://rm.coe.int/3rd-op-georgia-en/1680969b56>

Amnesty International Georgia
<https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/georgia/>

Opinione della Commissione Europea in merito alla citata domanda di adesione all'UE della Georgia
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3790

Parere dell'Alto Commissario per i Diritti Umani delle Nazioni Unite circa la cooperazione con la Georgia
<https://www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2022/10/presentation-annual-report-united-nations-high-commissioner-human>

PARERE FINALE DELL'UFFICIO AI SENSI DELL'ART. 2-BIS DEL D. LGS. N. 25/2008

Alla luce di quanto indicato e con riguardo alle disposizioni dell'art. 2-bis del d. lgs. n. 25/2018, **si ritiene** la Georgia un Paese di origine sicuro.

L'unica eccezione sistematica riguarda i territori interessati dal conflitto (Abkhazia e Ossezia del Sud), nei quali la protezione dei diritti umani e l'esercizio delle libertà fondamentali – secondo le informazioni disponibili (vedasi *supra* nella presente scheda) – subiscono forti restrizioni. Tali territori non possono pertanto essere ricompresi nella categoria di origine sicura.

Vi sono, inoltre, alcuni specifici gruppi sociali che sono esposti in tutto il territorio georgiano a circoscritti, sporadici e non sistematici episodi di rischio, riconducibili a fenomeni di intolleranza e discriminazione (comunità LGBT, rom, vittime di violenza di genere, altre minoranze), con rimedi giurisdizionali previsti dalla legge che tuttavia registrano inefficienze in virtù delle menzionate carenze nell'amministrazione della giustizia.