



საქართველოს პარლამენტი

საქართველოს პარლამენტის
იურიდიულ საკითხთა კომიტეტისა და
ადამიანის უფლებათა დაცვისა და
სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის
ანგარიში

სამუშაო ადგილზე და საჯარო სივრცეში
(საზოგადოებრივ ადგილას)
სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი
ნორმატიული აქტების აღსრულების
კონტროლის (ნააკ-ი) შესახებ



საქართველოს პარლამენტის
იურიდიულ საკითხთა კომიტეტისა და
ადამიანის უფლებათა დაცვისა და
სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის
ანგარიში

სამუშაო ადგილზე და საჯარო სივრცეში
(საგზაოდოებრივ ადგილას)
სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი
ნორმატიული აქტების აღსრულების
კონტროლის (ნააკ-ი) შესახებ

2021



USAID
ამერიკელი ხალხისგან

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა
საქართველოში (PROLoG)

სამუშაო ადგილზე და საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივ ადგილას) სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლი (ნააკ-ი) განხორციელდა საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტისა და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის მიერ, ამერიკელი ხალხის გულუხვი დახმარებით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით. დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებელია საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტისა და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტი. იგი შესაძლოა არ ასახავდეს ამერიკის მთავრობის, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ან აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) შეხედულებებს.

ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლში მონაწილეობდნენ

იურიდიულ საკითხთა კომიტეტი

რატი იონათამიშვილი - კომიტეტის თავმჯდომარის მოადგილე

ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტი

მიხეილ სარჯველაძე - კომიტეტის თავმჯდომარე

გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭო

ნინო წილოსანი - საბჭოს თავმჯდომარე

სარჩევნი

შესავალი	7
I. ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის პერიოდი და პროცედურა	8
1. ნაკ-ის პროცესში ჩართული სუბიექტები.....	8
2. ნაკ-ის ფარგლებში განხორციელებული აქტივობები.....	8
II. ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის მიზანი	10
III. ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის ფარგლები	11
1. შემოწმებული ნორმატიული აქტები.....	11
2. აღმასრულებელი უწყებები.....	12
IV. პრაქტიკის ანალიზი და გამოკვეთილი ტენდენციები	14
1. სასამართლოდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და გადაწყვეტილებების ანალიზი.....	14
2. სახალხო დამცველის აპარატიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და გადაწყვეტილებების ანალიზი.....	18
3. შრომის ინსპექციიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და ანალიზი.....	20
4. შინაგან საქმეთა სამინისტროდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და სამართალდარღვევის ოქმების ანალიზი.....	21
5. დაინტერესებულ მხარეთა მიერ მოწოდებული ინფორმაცია და ზოგადი ტენდენციები.....	25
V. საკანონმდებლო ჩარჩოს ანალიზი	28
1. საქართველოს შრომის კოდექსი.....	28
2. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი.....	30
3. არასრულწლოვნის სექსუალური შევიწროება.....	31
VI. რეკომენდაციები	33
1. კომიტეტების რეკომენდაციები აღსრულების ეფექტიანობის თაობაზე.....	33
1.1. რეკომენდაციები საქართველოს პარლამენტს	33
1.2. რეკომენდაციები საერთო სასამართლოებს	34
1.3. რეკომენდაციები სახალხო დამცველს	35
1.4. რეკომენდაციები შინაგან საქმეთა სამინისტროს	35
1.5. რეკომენდაციები შრომის ინსპექციას	36

შესავალი

2018 წლის 6 დეკემბერს, საქართველოს პარლამენტმა მიიღო ახალი რეგლამენტი, რომლის მიხედვით, პარლამენტის საზედამხედველო საქმიანობის რეფორმის ფარგლებში, შეიქმნა **ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის მექანიზმი (შემდგომში „ნააკ-ი“)**. საპარლამენტო ზედამხედველობის განხორციელებისა და ანგარიშვალდებული ორგანოების საქმიანობის კონტროლისათვის, ნააკ-ი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია. ის პარლამენტის საქმიანობის განუყოფელი ნაწილია, რადგან ამ მექანიზმის მეშვეობით კომიტეტი მიღებული კანონების შემდგომი აღსრულების პროცესს აანალიზებს.

ნორმატიული აქტის აღსრულების კონტროლს ითვალისწინებს **პარლამენტის რეგლამენტის 38-ე მუხლი**. ამ მექანიზმის მეშვეობით, კომიტეტი შეისწავლის თავისი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული კანონის ეფექტიანობასა და მის აღსრულების მდგომარეობას. აანალიზებს, რამდენად მიაღწია კანონმა დასახულ მიზნებს და რა ხარვეზები ან დამაბრკოლებელი ფაქტორები არსებობს მის აღსრულებაში. პროცესის შედეგად, იგი იღებს საჭირო ზომებს იდენტიფიცირებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. პარლამენტს შეუძლია იმსჯელოს ნორმატიული აქტის აღსრულების კონტროლის შედეგებზე, აფასებს მას და, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამის კომიტეტს სათანადო საკანონმდებლო ცვლილების მომზადებას ავალეს.

სამუშაო ადგილზე და საჯარო სივრცეში სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი ნორმატიული აქტების თაობაზე ნააკ-ის განხორციელება წარმოადგენდა იურიდიულ საკითხთა, ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტებისა და გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს ინიციატივას. დასახელებული კომიტეტები განისაზღვრა ნააკ-ის განხორციელებაზე პასუხისმგებელ სუბიექტებად. პროცესში აქტიურად იყო ჩართული გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭო. ნორმატიული აქტის აღსრულების კონტროლში მონაწილეობდნენ ექსპერტები, სამოქალაქო საზოგადოებისა და საჯარო უწყებების წარმომადგენლები. მათი წერილობითი მოსაზრებები, ასევე, მათი მონაწილეობით წარმართული შეხვედრა, პარლამენტს ეხმარება, რომ მაქსიმალურად საჯაროდ და კომპლექსურად წარმართოს ნააკ-ის პროცედურა.

სამუშაო ადგილზე და საჯარო სივრცეში სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლი განხორციელდა ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მიერ დაფინანსებული, აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამის “კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში” მხარდაჭერით.

I. ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის პერიოდი და პროცედურა

იურიდიულ საკითხთა და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტებმა 2021 წლის მაისიდან ოქტომბრის ჩათვლით სამუშაო ადგილზე და საჯარო სივრცეში სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლი განახორციელა.

1. ნააკ-ის პროცესში ჩართული სუბიექტები

ნააკ-ის პროცესში მონაწილეობდნენ სხვადასხვა სუბიექტები, რომელთაც წარმოადგინეს ნორმატიული აქტების აღსრულების თაობაზე წერილობითი მოსაზრებები და ასევე მონაწილეობა მიიღეს საჯარო შეხვედრაში:

- საერთო სასამართლოები;
- სახალხო დამცველის აპარატი;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრო;
- სსიპ შრომის ინსპექცია;
- კოალიცია თანასწორობისთვის;
- ექსპერტები და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები.

2. ნააკ-ის ფარგლებში განხორციელებული აქტივობები

საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკისა და საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩოს გათვალისწინებით, განხორციელდა შემდეგი აქტივობები:

- ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის ჯეროვნად და ეფექტიანად წარმართვისათვის, პროცესზე ინფორმაცია საჯაროდ გამოქვეყნდა და გავრცელდა USAID/PROLoG-ის მიერ სოციალური მედიის საშუალებით.
- USAID/PROLoG-მა ადგილობრივი ექსპერტი მარიამ გაიპარაშვილი დაიქირავა, რომელიც დაეხმარა პარლამენტს ნააკ-ის განხორციელებაში.
- USAID/PROLoG-ის ხელშეწყობით 2021 წლის 28 მაისს ჩატარდა საკოორდინაციო შეხვედრა სახალხო დამცველის აპარატის, შსს-ს, შრომის ინსპექციის, სასამართლოებისა და სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობით. შეხვედრაზე შეფასდა სექსუალური შევიწროების მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმების დანერგვის პროცესი, არსებული გამოწვევები და მათი გადაჭრის შესაძლო გზები.¹ შეხვედრაზე, ექსპერტმა წარადგინა ნააკ-ის ფარგლები, ნააკ-ის ორგანიზების მეთოდოლოგია და პროცედურები, საკანონმდებლო ჩარჩოს ანალიზი და მოსალოდნელი შედეგები.
- 2021 წლის 31 მაისს რატიო იონათამიშვილმა სსიპ პარლამენტის კვლევით ცენტრს მიმართა შეკითხვით და მოითხოვა სექსუალური შევიწროების ამკრძალავ ნორმებზე შედარებითსამართლებრივი კვლევის ჩატარება. ცენტრმა ევროკავშირის

¹ დამატებითი ინფორმაცია იხ.: <http://ewmi-prolog.org/ka/news/1572-samushao-adgilze-da-sajaro-sivrceshi-seqsualuri>

პარლამენტების კვლევითი ცენტრებიდან ინფორმაცია გამოთხოვა და 2021 წლის 24 მაისს სექსუალური შევიწროების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ცალკეული ასპექტების თაობაზე მოამზადა კვლევითი დოკუმენტი (იხ. დანართი N1).²

- 2021 წლის 1 ივნისს რატი იონათამიშვილმა კანონების ეფექტურობის შემოწმების მიზნით გამოითხოვა მიღებული გადაწყვეტილებები და ინფორმაცია კანონის აღსრულების თაობაზე შემდეგი უწყებებიდან: საერთო სასამართლოები, სახალხო დამცველის აპარატი, შინაგან საქმეთა სამინისტრო, სსიპ საქართველოს შრომის ინსპექცია და კოალიცია თანასწორობისთვის.
- 2021 წლის ივნისს-ივლისში უწყებებმა ეტაპობრივად მიაწოდეს პარლამენტს გამოთხოვილი ინფორმაცია. ნააკ-ის ფარგლებში შესწავლილია:
 - სახალხო დამცველის აპარატის თანასწორობის დეპარტამენტის პრაქტიკა;
 - შინაგან საქმეთა სამინისტროს პრაქტიკა, რომელიც პასუხისმგებელია საჯარო სივრცეში სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრაზე;
 - სსიპ საქართველოს შრომის ინსპექციის პრაქტიკა, რომელიც პასუხისმგებელია შრომით ურთიერთობებში სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრაზე;
 - საერთო სასამართლოებიდან გამოთხოვილ იქნა სექსუალურ შევიწროების თაობაზე მიღებული ყველა გადაწყვეტილება, თუმცა, პარლამენტს მიეწოდა საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივ ადგილას) სექსუალური შევიწროების საქმეებზე გადაწყვეტილებები. შესაბამისად, ანალიზი მოიცავს საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივ ადგილას) სექსუალური შევიწროების საქმეებზე გადაწყვეტილებებს (იხ. დანართი N2).
- USAID/PROLoG-ის ორგანიზებით, 2021 წლის 13 სექტემბერს გაიმართა შეხვედრა შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელთან პრაქტიკული ასპექტების დაზუსტების მიზნით.
- 2021 წლის 22 სექტემბერს რატი იონათამიშვილმა განმეორებითი წერილით გამოითხოვა გადაწყვეტილებები საერთო სასამართლოებიდან.
- ზემოთ ჩამოთვლილი აქტივობების შემდგომ, ადგილობრივმა ექსპერტმა შეიმუშავა რეკომენდაციები, რომელიც ეყრდნობა კანონებისა და პრაქტიკის ანალიზს.

ანგარიშში წარმოდგენილია დაინტერესებულ მხარეთა დასაბუთებული მოსაზრებების ძირითადი ელემენტები, მათზე დაყრდნობით ჩამოყალიბებულია ძირითადი მიგნებები და ასევე, შემუშავებულია რეკომენდაციები.

² შენიშვნა: სსიპ პარლამენტის კვლევითი ცენტრის ანალიტიკური დოკუმენტი არის დაიჯესტი, რომელიც მომზადდა რატი იონათამიშვილის მიმართვისა და შეკითხვის საფუძველზე. დოკუმენტი დანართად ერთვის ნააკ-ს მისი ნებართვით. დაიჯესტის ავტორი - მარიამ გაიპარაშვილი.

II. ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის მიზანი

იურიდიულ საკითხთა და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტებმა სამუშაო ადგილზე და საჯარო სივრცეში სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი ნორმატიული აქტები შეარჩია ნააკ-ის მოკვლევის საგნად. კომიტეტების მიზანს წარმოადგენდა შეესწავლა და გაეანალიზებინა ნორმატიული აქტების აღსრულების ეფექტიანობა. ასევე, მოკვლევის მიზანი იყო გამოვლენილი ხარვეზებისა და კანონის სრულფასოვანი მოქმედების სხვა ხელშემშლელი ფაქტორების იდენტიფიცირება.

ნააკ-ის პროცესის ჯეროვნად წარმართვისთვის, საჯარო შეხვედრისას განიხილეს თემატური შეკითხვები. აღნიშნული შეკითხვები, მოგვიანებით გაეგზავნათ აღმასრულებელ უწყებებს და დაინტერესებულ პირებს.

თემატური შეკითხვები უკავშირდებოდა შემდეგ საკითხებს:

- სექსუალური შევიწროების ამკრძალავ ნორმატიული აქტების მოქმედების ეფექტიანობა და პრაქტიკაში გამოყენების ტენდენცია;
- სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი საკანონმდებლო ნორმების შესაძლო ხარვეზები;
- სექსუალური შევიწროების ამკრძალავ ნორმატიული აქტების აღსრულების პროცესში გამოვლენილი დაბრკოლებები;
- აღსრულების რამდენიმე მექანიზმს შორის ფუნქციების გადანაწილება და მექანიზმების ეფექტიანობა;
- სასამართლო პრაქტიკა.

III. ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის ფარგლები

1. შემოწმებული ნორმატიული აქტები

2014 წლის 2 მაისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი (შემდგომში ანტი-დისკრიმინაციული კანონი). აღნიშნული კანონი იცავს ფიზიკური და იურიდიულ პირის თანასწორობის უფლებას. ანტი-დისკრიმინაციული კანონის თავდაპირველი ვერსია კრძალავდა დისკრიმინაციის ყველა ფორმას, თუმცა, კანონის მე-2 მუხლი დისკრიმინაციის ფორმებიდან მხოლოდ ორს, პირდაპირ და ირიბ დისკრიმინაციას, განმარტავდა. შესაბამისად, ანტი-დისკრიმინაციული კანონი და შრომის კოდექსი პირდაპირ არ კრძალავდა და არ განმარტავდა სექსუალურ შევიწროებას. ცვლილებებამდე ერთადერთი კანონი, რომელიც კრძალავდა სექსუალურ შევიწროებას, იყო საქართველოს კანონი გენდერული თანასწორობის შესახებ.³

სახალხო დამცველის 2017 წლის სპეციალური ანგარიშის თანახმად, სექსუალური შევიწროების თაობაზე დაბალი მიმართვიანობის ერთ-ერთი მიზეზი სექსუალური შევიწროების თაობაზე საკანონმდებლო რეგულირების არარსებობა იყო.⁴ რეგულაციის არარსებობის მიუხედავად, როგორც სახალხო დამცველმა, ისე სასამართლომ განიხილეს სექსუალური შევიწროების საქმეები და დაადგინეს დისკრიმინაცია.⁵

2019 წელს, გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს წევრების ინიციატივით და USAID/PROLoG-ის მხარდაჭერით, განხორციელდა საკანონმდებლო ცვლილებები სამუშაო ადგილზე და საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივ ადგილას) სექსუალური შევიწროების აკრძალვის მიზნით. ამასთან, დისკრიმინაციის საქმეებზე სასამართლოსთვის მიმართვის ხანდაზმულობის ვადა 3 თვიდან ერთ წლამდე გაიზარდა. ამავე ცვლილებებით, მნიშვნელოვნად გაფართოვდა სახალხო დამცველის უფლებამოსილება ანტი-დისკრიმინაციული მექანიზმის ეფექტიანად გამოყენების და გადაწყვეტილებათა აღსრულების მიმართულებით.

2019 წლის ცვლილებების თანმდევ და ლოგიკურ განვრცობასა და გაგრძელებას წარმოადგენდა შრომით სფეროში 2020 წლის ცვლილებები. აღნიშნული ცვლილებები გამომდინარეობდა ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებიდან და დისკრიმინაციის აღმოფხვრასთან ერთად, ეხება შრომის უსაფრთხოებისა და დასაქმებულთა შრომითი უფლების დაცვის მეტი გარანტიის შექმნას.

³ მე-6 მუხლი: შრომით ურთიერთობებში დაუშვებელია სექსუალური შევიწროება – სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს პირის ღირსების შელახვას ან მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას.

⁴ სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2017, გვ. 13-14, ონლაინ იხ.: <https://bit.ly/3zAJGvq>

⁵ დამატებითი ინფორმაცია იხ.: <https://bit.ly/3gN2UX5>; <https://bit.ly/3jpAG6C>

შესაბამისად, ნაკ-ის ფარგლებში მოექცა პარლამენტის მიერ მიღებული შემდეგი კანონები/ცვლილებები:

- საქართველოს შრომის კოდექსი;
- საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ ორგანული კანონი;
- ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი;
- დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონი;
- შრომის ინსპექციის შესახებ საქართველოს კანონი;
- საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი.

2. აღმასრულებელი უწყებები

ანტი-დისკრიმინაციული კანონის საფუძველზე, დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და თანასწორობის უზრუნველყოფაზე ზედამხედველობის ფუნქცია საქართველოს სახალხო დამცველს მიენიჭა. აღნიშნული უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, 2014 წლის 22 აგვისტოს, საქართველოს სახალხო დამცველის N140 ბრძანების საფუძველზე, აპარატში შეიქმნა თანასწორობის დეპარტამენტი. დეპარტამენტმა ფუნქციონირება დაიწყო 2014 წლის 20 ნოემბერს.⁶ 2019 წლის ცვლილებებით, კერძო სამართლის პირები საჯარო პირების მსგავს სამართლებრივ რეგულირებაში მოექცნენ - ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირები ვალდებული არიან სახალხო დამცველს, სავარაუდო დისკრიმინაციის ფაქტის შესწავლისთვის, საჭირო ინფორმაცია მიაწოდონ. ამასთან, სახალხო დამცველს მიენიჭა უფლებამოსილება, მისი რეკომენდაციის შესრულების მოთხოვნით, კერძო სამართლის იურიდიული პირის ან პირთა გაერთიანების წინააღმდეგ მიმართოს სასამართლოს.⁷

საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივ ადგილებში) ჩადენილი სექსუალური შევიწროება 2019 წლის ცვლილებების შედეგად ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას წარმოადგენს. შესაბამისად, საზოგადოებრივ ადგილას სექსუალური შევიწროების სავარაუდო მსხვერპლს, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახით, სამართლებრივი დაცვის ახალი მექანიზმი გაუჩნდა.

2020 წლის ცვლილებების თანახმად, სსიპ შრომის ინსპექცია ახორციელებს სახელმწიფო ზედამხედველობას საქართველოს შრომის კანონმდებლობაზე. ცვლილებების შედეგად გაძლიერდა ინსპექციის მანდატი და უფლებამოსილება ვრცელდება, როგორც საჯარო ისე კერძო სექტორზე. დისკრიმინაციის პრინციპის დარღვევის შემთხვევაში, ინსპექციას აქვს ადმინისტრაციული სახდელის გამოყენების უფლებამოსილება.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის XLIV⁹ სპეციალურად აწესრიგებს დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საქმეებზე სამართალწარმოების წესს. კოდექსის თანახმად, როგორც მოქალაქეს შეუძლია სასარჩელო მოთხოვნით მიმართოს სასამართლოს,

⁶ სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2017, გვ. 5, ონლაინ იხ.: <https://bit.ly/3zAJGvq>

⁷ სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2019, გვ. 4, ონლაინ იხ.: <https://bit.ly/2WFgWdA>

ასევე საქართველოს სახალხო დამცველი უფლებამოსილია თანასწორობის უზრუნველყოფის საკითხებზე ზედამხედველობის ფუნქციის შესრულებისას, როგორც მოსარჩელემ, სარჩელით მიმართოს სასამართლოს. ამასთან, როგორც აღინიშნა, შრომის ინსპექციაც და შინაგან საქმეთა სამინისტროს კანონმდებლობით ადმინისტრაციული სახდელის გამოყენების უფლებამოსილება აქვთ მინიჭებული. შესაბამისად, სექსუალური შევიწროების შემთხვევები როგორც საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივ ადგილას), ისე შრომით ურთიერთობებში, ექცევა სასამართლოს კომპეტენციაში.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, 2019 და 2020 წლის საკანონმდებლო ცვლილებების შემდეგ განისაზღვრა სექსუალური შევიწროების დეფინიცია. აიკრძალა სექსუალური შევიწროება როგორც საზოგადოებრივ ადგილებში, ისე შრომით ურთიერთობებში. ცვლილებების შემდეგ, სექსუალური შევიწროების საქმეთა განხილვა მოექცა საერთო სასამართლოების, სახალხო დამცველის, შსს-სა და შრომის ინსპექციის კომპეტენციაში.

შესაბამისად, ნაკ-ის ფარგლებში არსებულ ნორმატიულ აქტებზე **აღმასრულებელი ორგანოებია:**

- საერთო სასამართლოები;
- სახალხო დამცველის აპარატი;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრო;
- სსიპ შრომის ინსპექცია.

IV. პრაქტიკის ანალიზი და გამოკვეთილი ტენდენციები

ნორმატიული აქტის აღსრულების სრულყოფილი ანალიზის მიზნით და საკანონმდებლო ხარვეზების უკეთ შესასწავლად, პარლამენტმა ინფორმაცია და გადაწყვეტილებები გამოითხოვა სასამართლოებიდან, სახალხო დამცველის აპარატიდან, შსს-დან და შრომის ინსპექციიდან. ნააკ-ის ფარგლებში ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები გაანალიზდა, რათა უკეთ გამოკვეთილიყო საკანონმდებლო ხარვეზები, რომელიც პრაქტიკაში შესაძლოა დაბრკოლებებს იწვევდეს.

პარლამენტმა ინფორმაცია გამოითხოვა იმ არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან, რომლებიც აქტიურად იყენებენ ანტი-დისკრიმინაციულ მექანიზმებს. წერილის მიზანი იყო დადგენილიყო, თუ სად ხედავენ პრაქტიკაში ყველაზე მეტ პრობლემას და ეს ხარვეზები ხომ არ არის გამოწვეული საკანონმდებლო ფორმულირებებით.

1. სასამართლოდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და გადაწყვეტილებების ანალიზი

პარლამენტმა საქართველოს უზენაესი სასამართლოდან გამოითხოვა შემდეგი ინფორმაცია:

1. რა დაბრკოლებებს აწყდება სასამართლო კანონის პრაქტიკაში გამოყენებისას და როგორ ხედავთ მისი აღმოფხვრის გზებს?
2. სექსუალური შევიწროების აღმოსაფხვრელად რომელ სფეროშია ყველაზე მეტი გამოწვევა?
3. რა ღონისძიებებს ატარებთ სექსუალური შევიწროების თაობაზე მოსამართლეთა და თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით;
4. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ყველა გადაწყვეტილება, რომელიც სასამართლოს სხვადასხვა ინსტანციამ (საქალაქო/რაიონულმა სასამართლოებმა, სააპელაციო სასამართლოებმა ან/და უზენაესმა სასამართლომ) მიიღო სამოქალაქო დავის ფარგლებში სავარაუდო სექსუალური შევიწროების დადგენის სარჩელებზე;
5. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ყველა გადაწყვეტილება, რომელიც სასამართლოს სხვადასხვა ინსტანციამ (საქალაქო/რაიონულმა სასამართლოებმა, სააპელაციო სასამართლოებმა ან/და უზენაესმა სასამართლომ) მიიღო ადმინისტრაციული დავის ფარგლებში სავარაუდო სექსუალური შევიწროების დადგენის სარჩელებზე;
6. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ყველა გადაწყვეტილება, რომელიც სასამართლოს სხვადასხვა ინსტანციამ (საქალაქო/რაიონულმა სასამართლოებმა ან/და სააპელაციო სასამართლოებმა) მიიღო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის (საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის, მ. 166¹) ფარგლებში სავარაუდო სექსუალური შევიწროების თაობაზე.

საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ საპასუხო წერილით პარლამენტს არ მიაწოდა სასამართლოს სხვადასხვა ინსტანციის გადაწყვეტილებები, რომელიც მიღებულია

სამოქალაქო დავის ფარგლებში სავარაუდო სექსუალური შევიწროების თაობაზე. 2021 წლის 22 სექტემბრის წერილით, პარლამენტმა განმეორებით გამოითხოვა *2019 წლიდან დღემდე, ყველა გადაწყვეტილება, რომელიც სასამართლოს სხვადასხვა ინსტანციამ (საქალაქო/რაიონულმა სასამართლოებმა, სააპელაციო სასამართლოებმა ან/და უზენაესმა სასამართლომ) მიიღო შრომითი დავის ფარგლებში სავარაუდო სექსუალური შევიწროების დადგენის სარჩელებზე*. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2021 წლის 21 ოქტომბრის წერილის თანახმად, არც ერთი ინსტანციის სასამართლო არ აწარმოებს სავარაუდო სექსუალური შევიწროების შესახებ გადაწყვეტილებების *მონაცემთა აღრიცხავს, შესაბამისად, სტატისტიკურ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, აღნიშნულ თემაზე გადაწყვეტილებები ვერ იძებნება*.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნააკ-ი ვერ აფასებს შრომითსამართლებრივ ურთიერთობაში სექსუალური შევიწროების თაობაზე სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ სასამართლოების მიერ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ფარგლებში ყველა გადაწყვეტილება არ იყო გამოგზავნილი. რამდენიმე გადაწყვეტილება პარლამენტს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ მიაწოდა. ნააკ-ის ფარგლებში საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივ ადგილას) სექსუალური შევიწროების ფაქტის თაობაზე მიწოდებული ყველა გადაწყვეტილება გაანალიზდა (იხ. დანართი N2).

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს წერილის თანახმად, 2020 წლის აგვისტოში, USAID/PROLoG-მა, იუსტიციის უმაღლეს სკოლასთან თანამშრომლობით, საერთო სასამართლოების მოსამართლეებისთვის ჩაატარა ტრენინგთა ტრენინგი სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრის შესახებ. მოსამართლე-ტრენინგები გეგმავენ სექსუალური შევიწროების რეგულირების და სამართალწარმოების შესახებ სასწავლო კურსის შემუშავებას, რათა ჩაუტარონ ტრენინგი მოსამართლეებს, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელებს და სასამართლოს პერსონალს.

□ **გამოკვეთილი ტენდენციები**

- არც ერთი ინსტანციის სასამართლო არ აწარმოებს სავარაუდო სექსუალური შევიწროების შესახებ გადაწყვეტილებების მონაცემთა აღრიცხავს. საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვისას აღნიშნულ თემაზე გადაწყვეტილებები ვერ იძებნება.
- საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივ ადგილას) სექსუალური შევიწროების ფაქტის თაობაზე მიღებულ გადაწყვეტილებებში წყაროდ გამოიყენება საერთაშორისო სტანდარტები, რაც დადებითი ტენდენციაა. თუმცა, ზოგჯერ ეს მსჯელობები არის განყენებული და ფაქტებთან მათი დაკავშირება არ ხდება.
- ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს დადგენილებით⁸ გაკეთდა მნიშვნელოვანი განმარტება, რომლის თანახმად, *საზოგადოებრივ ადგილად მიჩნეულ უნდა იქნეს ნებისმიერი ადგილი, სადაც ნებისმიერ პირს აქვს ყოფნის უფლება ან ამ უფლების მოპოვების შესაძლებლობა*.

⁸ N4/ა-39-2021

- ხშირად, გადაწყვეტილებებში და სამართალდარღვევის ოქმებში სადავო ფაქტობრივი გარემოებები არ არის აღწერილი.
- ერთ-ერთ დადგენილებაში⁹ სასამართლომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად მიიჩნია სექსუალური შევიწროება *ფეისბუქის ჩათში*. სასამართლოს არ უმსჯელია მიიჩნევა თუ არა ორი ადამიანის *ჩათი საზოგადოებრივ ადგილად* ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის მიზნებისთვის.
- სასამართლო ადგენს სამართალდარღვევის ფაქტს, თუნდაც მოპასუხე უარყოფდეს მას და ქმედებას არ ჰყავდეს მოწმე. თუმცა, ერთ-ერთ განაალიზებულ გადაწყვეტილებაში, სასამართლომ მხოლოდ მსხვერპლის განმარტება საკმარის მტკიცებულებად არ მიიჩნია. სექსუალური შევიწროების საქმეების განხილვისას აღნიშნული ერთ-ერთი ყველაზე სადავო პროცესუალური საკითხია.
- არსებობს გადაწყვეტილებები, რომელიც არ არის თანხვედრაში საერთო პრაქტიკასთან. მაგალითად, არასასურველი კოცნა,¹⁰ სექსუალური კავშირის დამყარების შეთავაზება და შეურაცხმყოფელი სიტყვებით მიმართვა¹¹ შეფასდა *მცირე მნიშვნელობის მქონედ, რადგან ამ გადაცდომას მნიშვნელოვანი ზიანი არ მოჰყოლია და პირს მიეცა სიტყვიერი შენიშვნა*. მაშინ როდესაც, დადგენილებების უმრავლესობის მიხედვით, იდენტური ქმედებებისთვის პირებს ჯარიმის გადახდა ეკისრებათ.
- სასამართლო არ განმარტავს თუ რა კრიტერიუმებით აფასებს ქმედებას მცირე მნიშვნელობის მქონედ. საგულისხმოა ისიც, რომ, შესაძლოა, უფრო მსუბუქი ქმედებისთვის სხვა სასამართლოს ჯარიმა ჰქონდეს გამოყენებული. მაგალითად, სასამართლომ ქალისთვის ყურება და გენიტალიებზე შეხება მიიჩნია მცირე მნიშვნელობის ქმედებად.¹² ხოლო, თვალის ჩაკვრა და ტუჩებით კოცნის გაგზავნისთვის სახდელის სახედ ჯარიმა - 300 ლარი განსაზღვრა.¹³
- არასრულწლოვნების მიმართ სექსუალურ შევიწროებაზე რამდენიმე დადგენილება არსებობს. ორ შემთხვევაში, სასამართლომ შემავიწროებელს დააკისრა ჯარიმა 300 ლარის ოდენობით, რადგან მისთვის უცნობი იყო მსხვერპლის არასრულწლოვანება.¹⁴ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166¹ მუხლის თანახმად, სექსუალური შევიწროება *წინასწარ შეცნობით არასრულწლოვნის მიმართ ან არასრულწლოვნის თანდასწრებით* წარმოადგენს დამამძიმებელ გარემოებას და გამოიწვევს პირის დაჯარიმებას 500 ლარიდან 800 ლარამდე ოდენობით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, დამამძიმებელი გარემოების საკანონმდებლო წინაპირობას წარმოადგენს

⁹ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/1670-19

¹⁰ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N 4-409/2020

¹¹ ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/838-19

¹² ზუგდიდის რაიონული სასამართლოს დადგენილება N4/ა-1249-19

¹³ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4-1937/19

¹⁴ გორის რაიონული სასამართლოს დადგენილება N4/1-21; თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/6777-20

წინასწარი შეცნობით არასრულწლოვნის სექსუალური შევიწროება, რაც დამატებით ფაქტების შესწავლას და სამართლებრივ შეფასებას მოითხოვს. კერძოდ, უნდა შეფასდეს ფაქტობრივი გარემოებები და მტკიცებულებები ერთობლივად, იცოდა თუ არა შემავიწროებელმა მსხვერპლის ასაკი, ან ხომ არ იყო ასაკი აღქმადი. ამ გადაწყვეტილებებში სასამართლოს არ უმსჯელია და არ შეუფასებია პირის არასრულწლოვანება ხომ არ იყო ობიექტურად აღქმადი.

→ გაანალიზებული გადაწყვეტილებები ცხადყოფს, რომ არასრულწლოვნის მიმართ სექსუალური შევიწროების ფორმები მძიმეა, თუმცა არ არის გამოყენებული პროპორციული პასუხისმგებლობა. აღნიშნული ორი მიზეზითაა განპირობებული:

- (i) კანონმდებლობაში გათვალისწინებული ჯარიმები მცირე ოდენობისაა;
- (ii) კანონმდებლობაში გათვალისწინებული ჯარიმის ფარგლები არ არის ფართო და სასამართლო ერიდება ჯარიმის მაქსიმალური ოდენობის დაკისრებას. მაგალითად, წელზე, მკერდზე, მუცელზე არასასურველი შეხებისათვის, რამაც გამოიწვია არასრულწლოვნის მწვავე ფსიქოლოგიური სტრესი, ჯარიმად განისაზღვრა 600 ლარი;¹⁵ საჯდომზე შეხებისა და სექსუალური ხასიათის ფრაზებისთვის ჯარიმად განისაზღვრა 500 ლარი;¹⁶ საუბრისას მკერდზე შეხებისთვის ჯარიმად განისაზღვრა 700 ლარი;¹⁷ არასრულწლოვნისთვის გენიტალიების ჩვენებისთვის სასამართლომ ჯარიმად განსაზღვრა 600 ლარი.¹⁸

¹⁵ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს დადგენილება N4/ა-39-2021

¹⁶ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/255-2021

¹⁷ თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/3851-20

¹⁸ თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/4547-20

2. სახალხო დამცველის აპარატიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და გადაწყვეტილებების ანალიზი

სახალხო დამცველის აპარატიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია:

1. რა დაბრკოლებებს აწყდებით კანონის პრაქტიკაში გამოყენებისას და როგორ ხედავთ მისი აღმოფხვრის გზებს?
2. როგორია გაძლიერებული მანდატის ფარგლებში სექსუალური შევიწროების საქმეებზე მტკიცებულებების მოპოვებისა და რეკომენდაციების აღსრულების ტენდენცია?
3. ახორციელებს თუ არა სახალხო დამცველის აპარატი აღსრულების მონიტორინგს?
4. სექსუალური შევიწროების აღმოსაფხვრელად რომელ სფეროშია ყველაზე მეტი გამოწვევა?
5. 2014-2021 პერიოდში, წლების მიხედვით რამდენი განაცხადი შემოვიდა სავარაუდო სექსუალური შევიწროების თაობაზე და რამდენ შემთხვევაში დადგინდა ფაქტი? (გთხოვთ, განმცხადებლების თაობაზე ინფორმაცია მოგვაწოდოთ სქესის ნიშნის მიხედვით: რამდენი განმცხადებელი იყო მამრობითი/მდედრობითი სქესის);
6. რა ღონისძიებებს ატარებთ შემთხვევების პროაქტიულად გამოვლენის მიზნით;
7. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ თქვენ მიერ სექსუალური შევიწროების თაობაზე ჩატარებული ცნობიერების ამაღლების კამპანიების თაობაზე ინფორმაცია (სად ჩატარდა და რა ჯგუფებისათვის);
8. რა ღონისძიებებს ატარებთ თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით;
9. სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრაზე სხვადასხვა მექანიზმის არსებობის პირობებში, როგორი კოორდინაცია მექანიზმებს შორის?
10. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ყველა გადაწყვეტილება, რომელიც სახალხო დამცველმა მიიღო სავარაუდო სექსუალური შევიწროების დადგენის განცხადებებზე;

2021 წლის 8 ივნისის წერილის თანახმად, სექსუალური შევიწროების შესახებ 2014-2021 წლებში შემოსული ანდა სახალხო დამცველის ინიციატივით დაწყებული საქმეების თანახმად, სავარაუდო მსხვერპლი, ყველა შემთხვევაში, იყო ქალი. **საქმეების სტატისტიკა, წლების მიხედვით:**

- 2016 -1 განცხადება;
- 2017 - 1 განცხადება;
- 2018 - 11 განცხადება;
- 2019 - 7 განცხადება;
- 2020 - 5 განცხადება;
- 2021 - 4 განცხადება.

რაც შეეხება რეკომენდაციების აღსრულების ტენდენციას, 2019 წლიდან გაცემული 7 გადაწყვეტილების პასუხად, 3 შემთხვევაში, სახალხო დამცველს ეცნობა, რომ შემავიწროებელთან შრომითი ურთიერთობა შეწყდა ან აღარ გაგრძელდება, 2 შემთხვევაში მოპასუხემ სექსუალური შევიწროების პრევენციის პოლიტიკის დოკუმენტის შექმნის ან/და

მომავალში სექსუალური შევიწროების თავიდან აცილების მზაობა გამოთქვა. სექსუალური შევიწროების ფაქტის ეფექტიანი შესწავლის შესახებ გაცემული რეკომენდაცია შსს-მ ვერ შეასრულა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის დადგენის ვადის გასვლის გამო.

სახალხო დამცველის აპარატის განმარტებით, სექსუალური შევიწროების აღმოსაფხვრელად, ყველაზე მეტი გამოწვევა შრომითსამართლებრივ ურთიერთობებშია. ამ მხრივ, ასევე პრობლემურია სამედიცინო მომსახურების მიღების სფერო.

სავარაუდო სექსუალური შევიწროების შემთხვევების პროაქტიულად გამოვლენის მიზნით, სახალხო დამცველის აპარატი, სხვადასხვა სოციალური ჯგუფებთან, ატარებს ტრენინგებს, სამუშაო შეხვედრებს, ასევე, ინფორმაციის გავრცელებს მიზნით, ამზადებს სოციალურ ვიდეო რგოლებს. ამასთან, სექსუალური შევიწროების საკითხზე სახალხო დამცველი ატარებს პირისპირ და ონლაინ ტრენინგებსა და სამუშაო შეხვედრებს სხვადასხვა ჯგუფებთან: საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლები; ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების წარმომადგენლები; სხვადასხვა საჯარო უწყებაში დასაქმებული საჯარო მოხელეები; საჯარო სკოლების მასწავლებლები; კერძო კომპანიების თანამშრომლები; ჟურნალისტები.

წერილის თანახმად, ცნობიერების დაბალი დონე კვლავ გამოწვევად რჩება, რაც აისახება სექსუალური შევიწროების განცხადებების ოდენობაზე. ამას ხელს უწყობს ვიქტიმიზაციის შიში. ამასთან, მანდატის გაძლიერების მიუხედავად მოპასუხეები ინფორმაციის მიწოდებას აჭიანურებენ.

□ გამოკვეთილი ტენდენციები

- ნააკ-ის ფარგლებში გაანალიზდა სახალხო დამცველის მიერ სექსუალური შევიწროების განცხადებაზე მიღებული გადაწყვეტილებები (რეკომენდაციები). აღსანიშნავია, რომ ყველა გადაწყვეტილება სამართლებრივად კარგადაა დასაბუთებული და ეყრდნობა უახლეს საერთაშორისო სტანდარტებს.
- მისასალმებელია, რომ სექსუალური შევიწროების დეფინიციის ქართულ კანონმდებლობაში არ არსებობის პირობებშიც, სახალხო დამცველი საქმეებს დისკრიმინაციის ფაქტის დადგენის/არ დადგენის ჭრილში განიხილავდა.
- მისასალმებელია, რომ სახალხო დამცველი სწავლობს რეკომენდაციების შესრულება/აღსრულების ტენდენციებს და შემდგომ ეტაპზეც თანამშრომლობს მოპასუხეებთან, რომლებიც მზადყოფნას გამოთქვამენ შესრულებაზე.
- დაბალია სავარაუდო სექსუალურ შევიწროების ფაქტებზე მიმართვიანობა, რაც ცნობიერების დაბალი დონით აიხსნება.

3. შრომის ინსპექციიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და ანალიზი

შრომის ინსპექციიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია:

1. რა დაბრკოლებებს აწყდებით კანონის პრაქტიკაში გამოყენებისას და როგორ ხედავთ მისი აღმოფხვრის გზებს?
2. როგორია გაძლიერებული მანდატის ფარგლებში სექსუალური შევიწროების საქმეებზე მტკიცებულებების მოპოვებისა და აღსრულების ტენდენცია?
3. კანონის ამოქმედებიდან რამდენი განაცხადი შემოვიდა სავარაუდო სექსუალური შევიწროების თაობაზე და აქედან რამდენ შემთხვევაში დადგინდა ფაქტი? (გთხოვთ, განმცხადებლების თაობაზე ინფორმაცია მოგვაწოდოთ სქესის ნიშნის მიხედვით: რამდენი განმცხადებელი იყო მამრობითი/მდედრობითი სქესის);
4. რა ღონისძიებებს ატარებთ შემთხვევების პროაქტიულად გამოვლენის მიზნით;
5. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ თქვენ მიერ სექსუალური შევიწროების თაობაზე ჩატარებული ცნობიერების ამაღლების კამპანიების თაობაზე ინფორმაცია (სად ჩატარდა და რა ჯგუფებისათვის);
6. რა ღონისძიებებს ატარებთ თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით;
7. სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრაზე სხვადასხვა მექანიზმის არსებობის პირობებში, როგორი კოორდინაცია მექანიზმებს შორის?
8. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ყველა გადაწყვეტილება/ოქმი, რომელიც მიიღეთ სავარაუდო სექსუალური შევიწროების დადგენის საჩივარზე ან მონიტორინგის შედეგად გამოიკვეთა;
9. ინსპექციის მონიტორინგის ფარგლებში, თუ ხდება საქართველოს შრომის კოდექსის 23.4 მუხლის შესრულების მონიტორინგი და როგორია ტენდენცია?

2021 წლის 10 ივნისის საპასუხო წერილის თანახმად, 7 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის და 59 კერძო ორგანიზაციის ობიექტის ინსპექტირება განხორციელდა. აღნიშნულ ობიექტებთან მიმართებით ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის სახედ გამოყენებულ იქნა გაფრთხილება.

სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახური სწავლობს სამუშაო ადგილზე დამსაქმებლის მიერ ანტი-დისკრიმინაციული მექანიზმების არსებობას და მის ქმედითობას. სექსუალური შევიწროების საქმეებზე საზედამხედველო მანდატის ფარგლებში წარმოდგენილ იქნა ორი პირის (ქალი) საჩივარი. პირველი საჩივრის თაობაზე ინსპექტირების პროცესი მიმდინარეა. ხოლო, მეორე საჩივარი განუხილვევლად იქნა დატოვებული საჩივრის ავტორის მიერ ინფორმაციის მიუწოდებლობის გამო.

სსიპ შრომის ინსპექციის სამსახურმა, სექსუალური შევიწროების თემატიკაზე საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების მიზნით, 2021 წლის პირველ კვარტალში 30 სამუშაო/საინფორმაციო ხასიათის შეხვედრა ჩატარა 1900-მდე პირთან. შემუშავების ფაზაშია ეროვნულ დონეზე მასშტაბური ცნობიერების ამაღლების კამპანიის განხორციელება მათ შორის სექსუალური შევიწროების საკითხებზე. აქტივობების ფარგლებში შემუშავებულია ვიდეორგოლები,

რომლებიც სხვადასხვა საკომუნიკაციო არხების საშუალებით გავრცელდება ქვეყანაში მოქმედ სატელევიზიო არხებსა და სოციალურ ქსელებში.

ქვეყნის მთავარმა შრომის ინსპექტორმა, 2021 წლის 28 მაისის შეხვედრისას, ისაუბრა გამოწვევებზე, როგორცაა ანტი-დისკრიმინაციული და სექსუალური შევიწროების პრევენციის მექანიზმების არარსებობა უამრავ ორგანიზაციაში.

□ **გამოკვეთილი ტენდენციები**

- სამსახურის უფლება-მოვალეობები დისკრიმინაციასთან ბრძოლის კუთხით 2021 წლის პირველი იანვრიდან ამოქმედდა. 6 თვის განმავლობაში არ დადგენილა სექსუალური შევიწროების არც-ერთი ფაქტი, რაც მიუთითებს შრომითი უფლებებისა და მექანიზმების თაობაზე საზოგადოებაში ცნობიერების დაბალ დონეზე.

4. შინაგან საქმეთა სამინისტროდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და სამართალდარღვევის ოქმების ანალიზი

შინაგან საქმეთა სამინისტროდან გამოთხოვილი ინფორმაცია:

1. რა დაბრკოლებებს აწყდებით კანონის პრაქტიკაში გამოყენებისას და როგორ ხედავთ მისი აღმოფხვრის გზებს?
2. როგორია ახალი მანდატის ფარგლებში სექსუალური შევიწროების საქმეებზე მტკიცებულებების მოპოვებისა და აღსრულების ტენდენცია?
3. 2019-2021 წლების მიხედვით რამდენი განაცხადი შემოვიდა სავარაუდო სექსუალური შევიწროების თაობაზე და რამდენ შემთხვევაში დადგინდა ფაქტი? (გთხოვთ, განმცხადებლების თაობაზე ინფორმაცია მოგვაწოდოთ სქესის ნიშნის მიხედვით: რამდენი განმცხადებელი იყო მამრობითი/მდედრობითი სქესის);
4. რა ღონისძიებებს ატარებთ შემთხვევების პროაქტიულად გამოვლენის მიზნით;
5. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ თქვენ მიერ სექსუალური შევიწროების თაობაზე ჩატარებული ცნობიერების ამაღლების კამპანიების თაობაზე ინფორმაცია (სად ჩატარდა და რა ჯგუფებისათვის);
6. რა ღონისძიებებს ატარებთ თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით;
7. სექსუალური შევიწროების აღმოფხვრაზე სხვადასხვა მექანიზმის არსებობის პირობებში, როგორი კოორდინაცია მექანიზმებს შორის?
8. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ყველა გადაწყვეტილება/ოქმი, რომელიც მიღებულია საზოგადოებრივ ადგილას სავარაუდო სექსუალური შევიწროების დადგენის საჩივარზე;
9. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ის შიდა დოკუმენტები და ანგარიშები, რომელიც ეხება სექსუალური შევიწროების საქმეებს.

შინაგან საქმეთა სამინისტრომ პარლამენტს მიაწოდა სამართალდარღვევის ოქმები და სასამართლოს დადგენილებები; შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის მიერ 2020 წლის 7 დეკემბერს წარდგენილი ანგარიში - „საზოგადოებრივ ადგილებში განხორციელებული სექსუალური შევიწროება“; სექსუალური შევიწროების თემაზე შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომელთათვის მომზადებულ შიდა ინსტრუქცია და სტატისტიკური მონაცემები.

2020 წლის ანგარიშის თანახმად, 2019 წელს სექსუალური შევიწროების 19 ფაქტი გამოვლინდა, ხოლო, 2020 წელს 43 ფაქტი. ამათგან 42% წარმოადგენდა ფიზიკური ფორმით სექსუალურ შევიწროებას. შემთხვევების უმრავლესობა ხდება დღის განმავლობაში და 86% შემთხვევებში შემავიწროებელი არის უცნობი ადამიანი. მხოლოდ 2 შემთხვევაში მსხვერპლი იყო კაცი, დანარჩენ შემთხვევებში სექსუალური შევიწროება განხორციელდა ქალების წინააღმდეგ.

2021 წლის 17 ივლისის საპასუხო წერილის თანახმად, სექსუალური შევიწროების ფაქტებზე მიმართვიანობის მაჩვენებელი კვლავ დაბალია. წერილის თანახმად, ერთეულ შემთხვევებში სირთულეს წარმოადგენს იმ შემავიწროებლების იდენტიფიცირება, რომლებიც მსხვერპლისთვის უცნობი პირია. ასევე, პანდემიის პირობებში, როდესაც საზოგადოებრივი ადგილების უმრავლესობაში ადამიანები პირბადეებით გადაადგილდებოდნენ, გართულდა რამდენიმე პირის იდენტიფიცირება.

შემთხვევების პროაქტიულად გამოვლენის თაობაზე წერილში აღნიშნულია, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროში მართლწესრიგის ოფიცრის ინსტიტუტის დანერგვა წინ გადადგმული ნაბიჯი იყო. ამასთან, თუკი გამოიკვეთა, რომ კონკრეტულ საზოგადოებრივ ადგილას არის სექსუალური შევიწროების განმეორების რისკი, პოლიციის თანამშრომლებს ეძლევათ რეკომენდაცია, აღნიშნული ადგილი მომეტებული კონტროლის ქვეშ აიყვანონ.

წერილის თანახმად, 2020 წლის აგვისტოს თვეში მეტროპოლიტენის სამმართველოს 175-მა თანამშრომელმა გაიარა ტრენინგი სექსუალურ შევიწროების აკრძალვის საკანონმდებლო რეგულაციების თაობაზე. ტრენინგები ჩატარდა საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სხვადასხვა ტერიტორიული დანაყოფის 80 პატრულ-ინსპექტორს; სექსუალურ შევიწროების აკრძალვის რეგულაციებზე სწავლება გავლილი აქვს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სხვადასხვა დანაყოფის 180-მდე თანამშრომელს. სწავლება ასევე გავლილი აქვს მართლწესრიგის 40 ოფიცერს.

სექსუალური შევიწროების თემაზე ცნობიერების ამაღლების მიზნით, შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლებმა სხვადასხვა პერიოდში მონაწილეობა მიიღეს აჭარის, სამეგრელოსა და სამცხე-ჯავახეთის რეგიონების სტუდენტებთან, ასევე, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებთან ორგანიზებულ საინფორმაციო ხასიათის შეხვედრებში. ამ ეტაპზე აქტიურად მიმდინარეობს მუშაობა სექსუალური შევიწროების თემაზე ვიდეო რგოლების დამზადებასთან დაკავშირებით, ასევე, იგეგმება სექსუალური შევიწროების თემაზე საინფორმაციო კამპანიის ჩატარება, რომლის ფარგლებშიც გაიმართება შეხვედრები, დამზადდება ცნობიერების ასამაღლებელი საინფორმაციო მასალები, რომლებიც სხვადასხვა საშუალებებით გავრცელდება.

USAID/PROLoG-ის ორგანიზებით, 2021 წლის 13 სექტემბერს გაიმართა შეხვედრა შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელთან პრაქტიკული ასპექტების დაზუსტების მიზნით. შეხვედრისას მსჯელობა წარიმართა არასრულწლოვნების მიმართ განხორციელებულ სექსუალურ შევიწროების თაობაზე. შეხვედრისას აღინიშნა, რომ სასამართლო თავად ავასებს მსხვერპლის არასრულწლოვანება თუ იყო წინასწარ შეცნობადი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის მიზნებისათვის. 16 წლამდე არასრულწლოვნის შევიწროების საქმეების უმრავლესობა კვალიფიცირდება სისხლის სამართლის კოდექსის 141-ე მუხლით, თუმცა, სექსუალური შევიწროების საქმეების მრავალფეროვნება, შესაძლოა საჭიროებდეს საკანონმდებლო დაკონკრეტებას სფეროების გამიჯვნის მიზნით. ამასთან, 16-17 წლის არასრულწლოვნის სექსუალური შევიწროება ზოგ შემთხვევაში, შესაძლოა წარმოადგენდეს სისხლის სამართლის კოდექსის 138-ე მუხლით დასჯად ქმედებას. **თუმცა, ბუნდოვანების თავიდან ასაცილებლად, სასურველია, სისხლის სამართლის კოდექსის იმგვარი მოდიფიცირება, რაც ცალსახად დასჯადად გამოაცხადებს არასრულწლოვნის (18 წელს მიუღწეველი ყველა პირი) ფიზიკური ფორმით სექსუალურ შევიწროებას.**

2021 წლის 15 სექტემბერს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ დამატებითი ინფორმაცია მიაწოდა პარლამენტს განხორციელებულ აქტივობებთან დაკავშირებით. წერილის თანახმად, 2021 წლის ივნისი-აგვისტოს პერიოდში, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და დემოკრატიული ჩართულობის ცენტრების ქსელის (NCCE) თანამშრომლობით, საზოგადოებრივ ადგილებში სექსუალური შევიწროების თემაზე ორი ვიდეო რგოლი მომზადდა. პირველ ვიდეო რგოლში შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და სხვა უწყებების წარმომადგენლები საუბრობენ, თუ რა არის საზოგადოებრივ ადგილებში განხორციელებული სექსუალური შევიწროება და ვის უნდა მიმართონ პირებმა, თუკი სექსუალურ შევიწროებას დაექვემდებარებიან ან/და ფაქტის შესახებ ინფორმაცია ექნებათ.¹⁹ მეორე ვიდეო რგოლი ასახავს ორი მსხვერპლის ისტორიას.²⁰ დემოკრატიული ჩართულობის ცენტრების ქსელთან (NCCE) თანამშრომლობით, დამზადდა საინფორმაციო *პოსტერები* სექსუალური შევიწროების თემაზე.²¹ ცნობიერების ასამაღლებელი მასალა გავრცელდა სოციალური ქსელის მეშვეობით, რომელსაც გასდევს მოწოდება (Hashtag) #არგაჩუმდე.

□ გამოკვეთილი ტენდენციები

- მისასაღმებელია, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრო დეტალურად ასახავს მონაცემებს სტატისტიკურ ინფორმაციაში.
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეკომენდაცია სექსუალური შევიწროების საქმეების შესწავლის თაობაზე პასუხობს საერთაშორისო სტანდარტებს, არის დეტალური და ფართო განმარტებები ორიენტირებულია მსხვერპლთა ინტერესებზე.

¹⁹ ვიდეო რგოლი როგორც ქართული, ისე სომხური და აზერბაიჯანული ტიტრებითაა ხელმისაწვდომი, ონლაინ იხ.: <https://fb.watch/8116ZLM9wo/>

²⁰ ონლაინ იხ.: <https://fb.watch/811dkaqnQ2/>

²¹ ონლაინ იხ.: <https://www.facebook.com/ncce.ge/photos/a.498306390376940/1587413061466262/>; <https://www.facebook.com/ncce.ge/photos/a.498306390376940/1589510021256566/>

მაგალითად, რეკომენდაციაში განმარტებულია, თუ როდის მიიჩნევა ონლაინ სივრცე საზოგადოებრივ ადგილად. ამასთან, არსებული საკანონმდებლო რეგულაციის ფარგლებში, მისასაღმებელია შსს-ს რეკომენდაციაში ჩანაწერი, რომლის თანახმად, წინასწარი შეცნობით 16 წლამდე პირის მიმართ სექსუალური ხასიათის ქმედება შესაძლოა გასცდეს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ფარგლებს და ქმედება დაკვალიფიცირდეს სისხლის სამართლის კოდექსის 141 მუხლით - გარყვნილი ქმედება.

- როგორც შინაგან სამინისტროს წერილშია აღნიშნული, სექსუალური შევიწროების ფაქტებზე მიმართვიანობის მაჩვენებელი დაბალია. შესაბამისად, დაბალია საჯარო სივრცეში სექსუალური შევიწროების გამოვლენის მაჩვენებელი.
- მოწოდებული დადგენილებების ანალიზი ავლენს პრაქტიკაში არსებულ სამართლებრივ ხარვეზებს. მაგალითად, (1) შუათითის ჩვენება შსს-ს მიერ შეფასდა, როგორც სექსუალური შევიწროება და ბუნდოვანია აღნიშნულის სამართლებრივი დასაბუთება. პოზიცია არ გაიზიარა სასამართლომ და სიტყვიერი შენიშვნით შემოიფარგლა.²² (2) ქუჩაში არასრულწლოვნის თანდასწრებით ჰაეროვანი კოცნის გაგზავნა შსს-მ შეაფასა სექსუალურ შევიწროებად და ეს პოზიციაც არ იქნა სასამართლოს მიერ გაზიარებული.²³
- ორ შემთხვევაში გამოიკვეთა პროცესუალური ხარვეზი: (1) შსს-მ მიიჩნია, რომ ქმედება წარმოადგენდა სისხლისსამართლებრივ დანაშაულს, მაგრამ მოგვიანებით საქმეზე შეწყდა გამოძიება სისხლის სამართლის კანონით გათვალისწინებული ქმედების ნიშნების არარსებობის გამო. თუმცა, ამ პერიოდში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის დადგენის ვადის გასვლის გამო ვეღარ მოხდა სახდელის დაკისრება.²⁴ (2) სამართალდამრღვევის მიერ განხორციელდა განმეორებით იგივე ქმედება, თუმცა პასუხისმგებლობა განისაზღვრა მეორე ქმედებისთვის, რადგან პირველი შემთხვევის ნაწილში, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის განხილვის მომენტისთვის, გასული იყო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენის დღიდან სახდელის დადებისთვის გათვალისწინებული ვადა.

²² ბათუმის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/1099-2019

²³ ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/705-20

²⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/14455-19

5. დაინტერესებულ მხარეთა მიერ მოწოდებული ინფორმაცია და ზოგადი ტენდენციები

კოალიციიდან „თანასწორობისთვის“ გამოთხოვილი ინფორმაცია:

1. რა დაბრკოლებებს აწყდებიან კოალიციის წევრი ორგანიზაციები კანონის პრაქტიკაში გამოყენებისას და როგორ ხედავთ მისი აღმოფხვრის გზებს?
2. სექსუალური შევიწროების აღმოსაფხვრელად რომელ სფეროშია ყველაზე მეტი გამოწვევა?
3. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ინფორმაცია იმ გადაწყვეტილებების თაობაზე, რომელიც სასამართლომ ან თანასწორობის მექანიზმმა მიიღო, მაგრამ არ დადგინდა სავარაუდო სექსუალური შევიწროების ფაქტი, რაც განპირობებული იყო საკანონმდებლო ხარვეზით ან არასწორი ინტერპრეტაციით.
4. გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ანგარიშები, რომელიც შეეხება საჯარო სივრცეში ან დასაქმების ადგილზე სექსუალური შევიწროების თემატიკას.

“კოალიცია თანასწორობისთვის” წარმოადგენს არასამთავრობო ორგანიზაციების გაერთიანებას, რომელიც 2014 წელს "დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" საქართველოს კანონის მიღების პროცესში ჩამოყალიბდა.²⁵ კოალიციის წევრები არიან:

- საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდი (OSFG)
- სოციალური სამართლიანობის ცენტრი
- უფლებები საქართველო
- კავშირი „საფარი“
- საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (GYLA)
- ქალთა ინიციატივების მხარდამჭერი ჯგუფი (WISG)
- პარტნიორობა ადამიანის უფლებებისთვის (PHR)
- საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI)
- ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI)
- ადამიანის უფლებათა ცენტრი (HRC)
- თანასწორობის მოძრაობა

კავშირი „საფარი“ კოალიციის თავმჯდომარე ორგანიზაციაა. კავშირ „საფარის“ დირექტორმა ბაია პატარაიამ წერილში აღნიშნა, რომ სექსუალური შევიწროების მარეგულირებელ კანონში მნიშვნელოვანი ხარვეზები არ არის. თუმცა, არასრულწლოვნების საკითხი არ არის სათანადოდ დარეგულირებული. კერძოდ, სექსუალური შევიწროება შეიძლება განხორციელდეს 16-დან 18 წლამდე არასრულწლოვნის მიმართ, ხოლო 16 წელს მიუღწეველ პირთან ნებისმიერი სექსუალური ხასიათის ქცევა უკვე ექცევა სისხლის სამართლის რეგულირების სფეროში და წარმოადგენს გარყვნილ ქმედებას. წერილის თანახმად, აღნიშნული პოზიცია არ არის გაზიარებული სამართალდამცავების მიერ, შესაბამისად, სასურველია გზამკვლელების შემუშავება ან/და საკანონმდებლო ფორმულირების დაზუსტება. ამასთან, რეგიონებში სამართალდამცავი ორგანოები, უმრავლეს შემთხვევებში,

²⁵ დამატებითი ინფორმაცია იხ.: <http://equalitycoalition.ge/article/1>

გაფრთხილებით შემოიფარგლებიან, მათ შორის, შევიწროების მძიმე შემთხვევებზეც. წერილში აღნიშნულია ისიც, რომ კერძო და საჯარო სექტორებში თანასწორობის პოლიტიკის დანერგვა არ ხორციელდება.

2021 წლის 28 მაისს პარლამენტში გამართულ საკოორდინაციო შეხვედრაზე, ბაია პატარაიამ აღნიშნა, რომ სექსუალური შევიწროების ბევრი შემთხვევა იკვეთება ჯანდაცვისა და განათლების სფეროში. ამასთან, სამედიცინო ეთიკის კურიკულუმის ნაწილი არ არის სექსუალური შევიწროების აკრძალვის თაობაზე რეგულაციები და არც რაიმე რეკომენდაცია არსებობს სამინისტროს დონეზე.

შეხვედრაზე საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების თავმჯდომარის მოადგილემ რაისა ლიპარტელიანმა კიდევ ერთი პრობლემა გამოყო - სექსუალური შევიწროების მსხვერპლებისა და მათ ადვოკატების წინააღმდეგ მოპასუხეებს შეაქვთ ცილისწამების თაობაზე სარჩელები. არსებული პრაქტიკა დისკრიმინაციასთან ბრძოლაში დამატებით დაბრკოლებებს ქმნის და საჭიროა დამატებითი შეხვედრები სასამართლო კორპუსთან.

□ საჯარო სამსახურში სექსუალური შევიწროების მასშტაბი

სექსუალური შევიწროება სამუშაო ადგილზე საქართველოს საჯარო სამსახურში ანგარიში მომზადდა CRRC-საქართველოს მიერ საქართველოს საჯარო სამსახურის ბიუროსთან თანამშრომლობით „კარგი მმართველობა გენდერული თანასწორობისთვის საქართველოში“ პროექტის ფარგლებში, რომელსაც გაეროს ქალთა ორგანიზაცია (UN Women) ნორვეგიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხარდაჭერით ახორციელებს. კვლევის თანახმად, გამოკითხული საჯარო მოხელე რესპონდენტთა უმრავლესობამ შეძლო სექსუალური ხასიათის კომენტარის (86%), სექსუალური ხასიათის თემებზე ხუმრობებისა (90%) და არა საჭირო ფიზიკური სიახლოვის (98%), როგორც სექსუალური შევიწროების, იდენტიფიცირება. ამასთან, ბევრი საჯარო მოხელე სექსუალურ შევიწროებას ტიპური სამუშაო კულტურის ნაწილად აღიქვამს. განსხვავებულია გენდერული აღქმები, მაგალითად, ქალების 93%-ს სექსუალური შევიწროება სერიოზულ სოციალურ პრობლემად განიხილავს მაშინ, როცა იმავეს კაცების მხოლოდ 44% ფიქრობს.²⁶ გამოკითხული რესპონდენტების ერთმა მესამედმა აღნიშნა, რომ გამოუცდია სექსუალური შევიწროება საჯარო სამსახურში. ბოლო 12 თვის განმავლობაში ქალი რესპონდენტების მეხუთედზე მეტს გამოუცდია სექსუალური შევიწროების ერთზე მეტი ფორმა. კაცების შემთხვევაში კი ეს მაჩვენებელი 6%-ია.²⁷

ზემოთ დასახელებული კვლევა ასახავს სექსუალური შევიწროების ფაქტზე შეტყობინების თაობაზე განწყობებს. რესპონდენტთა 94% ეთანხმება, რომ საჯარო მოხელეს უფლება აქვს, შეტყობინება გააკეთოს სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების შესახებ. თუმცა, საჯარო სამსახურში სექსუალური შევიწროების შემთხვევათა უმეტესობა შეტყობინების გარეშე რჩება, რაც აიხსნება ვიქტიმიზაციის შიშით. რესპონდენტთა 34% ეთანხმება აზრს, რომ

²⁶ სექსუალური შევიწროება სამუშაო ადგილზე საქართველოს საჯარო სამსახურში, UN Women, 2021, გვ. 19

²⁷ იქვე, გვ. 25

შეტყობინების შემთხვევაში, კოლეგები ცუდად დაუწყებენ ყურებას, ხოლო, 24%-ის აზრით, სექსუალური შევიწროების შესახებ შეტყობინებას სამუშაო ადგილზე მტრული გარემოს შექმნა მოჰყვება.²⁸ თვისებრივი ინტერვიუების თანახმად, ინფორმაციის ნაკლებობა იმაზე, თუ რა შეიძლება ჩაითვალოს სექსუალურ შევიწროებად, შეტყობინების მექანიზმების სიმცირე, კონფიდენციალობის დაუცველობის შიში და ინსტიტუტების მიმართ ნდობის ნაკლებობა, შეტყობინების დამაბრკოლებელია. უშუალო ხელმძღვანელი, სახალხო დამცველის აპარატი და სექსუალური შევიწროების შეტყობინებისთვის სპეციალურად შექმნილი მექანიზმი მიიჩნევა საჯარო მოხელეების მიერ სექსუალური შევიწროების შეტყობინების გაკეთების ყველაზე მისაღებ გზებად.²⁹ გამოკითხულთა 32%-მა აღნიშნა, რომ არ იციან მათ ორგანიზაციაში სექსუალური შევიწროების საწინააღმდეგო შიდა მექანიზმების არსებობის შესახებ.³⁰ გამოკითხულ საჯარო მოხელეთა ერთი მესამედი სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების შესახებ ტრენინგს დასწრებია, ხოლო, ტრენინგზე დასწრება დადებით კავშირშია შეტყობინების მექანიზმების შესახებ ცოდნასა და ნაკლებად სექსისტური დამოკიდებულებების ქონასთან.³¹

²⁸ იქვე, გვ. 36

²⁹ იქვე

³⁰ იქვე, გვ. 43

³¹ იქვე

V. საკანონმდებლო ჩარჩოს ანალიზი

ნაკ-ის ფარგლებში განალიზდა ყველა ის საკანონმდებლო ჩანაწერი, რომელიც კრძალავს სექსუალურ შევიწროებას. შეფასდა თუ რამდენად არის ფორმულირებები საერთაშორისო სტანდარტებთან თანხვედრაში.

1. საქართველოს შრომის კოდექსი

მუხლი 4.5, სამუშაო ადგილზე შევიწროება (მათ შორის, სექსუალური შევიწროება) არის დისკრიმინაციის ფორმა, კერძოდ, პირის მიმართ ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული რომელიმე ნიშნით განპირობებული არასასურველი ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს მისი ღირსების შელახვას და მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას.

მე-5 პუნქტი განმარტავს შევიწროებას, თუმცა ფრჩხილებში უთითებს სექსუალურ შევიწროებაზე, მაშინ როდესაც მე-6 პუნქტი აკონკრეტებს სექსუალური შევიწროების დეფინიციას. ეს ორი ცნება არის დისკრიმინაციის სხვადასხვა ფორმა და აქვს განსხვავებული წინაპირობები, შესაბამისად, მე-5 პუნქტში სექსუალურ შევიწროებაზე მითითება დამაბნეველია. ამას გარდა, მე-5 პუნქტის ფორმულირება შეცდომაში შემყვანია, რადგან ფრჩხილებში უთითებს სექსუალურ შევიწროებაზე და პუნქტში მითითებული წინაპირობები არ ემთხვევა სექსუალური შევიწროების წინაპირობებს. კერძოდ, არსებული ფორმულირების თანახმად, რეგულაცია სექსუალურ შევიწროებას აიგივებს შევიწროებასთან და დისკრიმინაციის ნიშნებს უკავშირებს. შესაბამისად, წინაპირობად კანონით დასახელებულ ან სხვა ნიშნით სექსუალურ შევიწროებას მოიაზრებს. ეს დეფინიცია და წინაპირობები მტკიცების ტვირთს აკისრებს სავარაუდო მსხვერპლს, რომელმაც უნდა ამტკიცოს რომ სექსუალური შევიწროება რაიმე ნიშნით იყო განპირობებული. ეს დეფინიცია და წინაპირობები არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტს, რომელიც სექსუალურ შევიწროებას ნიშანს არ უკავშირებს.

სტამბოლის კონვენციის მე-40 მუხლი განმარტავს³² სექსუალურ შევიწროებას და წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ მიიღონ შესაბამისი სამართლებრივი სანქციები. კონვენციის განმარტების თანახმად, სექსუალური შევიწროების ცნების წინაპირობას, რაიმე ნიშნით მოტივირებული ქმედება არ წარმოადგენს.

³² Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that any form of unwanted verbal, non-verbal or physical conduct of a sexual nature with the purpose or effect of violating the dignity of a person, in particular when creating an intimidating, hostile, degrading, humiliating or offensive environment, is subject to criminal or other legal sanction. ონლაინ იხ.: <https://rm.coe.int/168046031c>

ევროკავშირის 2002/73/EC დირექტივამ განმარტა სექსუალური შევიწროება და ის მოიაზრა სქესის ნიშნით დისკრიმინაციად, თუმცა ნიშანი ცნების წინაპირობად არ დაასახელა.³³ ანალოგიურად განმარტავს სექსუალურ შევიწროებას 2004/113/ EC და 2006/54/EC Recast დირექტივები. შესაბამისად, დირექტივები აღნიშნავენ, რომ სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის ერთ-ერთ სახეს წარმოადგენს სექსუალური შევიწროება, თუმცა ნიშანი არ არის სამართლებრივი წინაპირობა და დეფინიციის ნაწილი: „სექსუალური შევიწროება არის ნებისმიერი სექსუალური ფორმით გამოხატული, არასასურველი ვერბალური, არავერბალური ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს ადამიანის ღირსების შელახვას, კერძოდ, ქმნის დამაშინებელ, მტრულ, დამამცირებელ ან შეურაცხმყოფელ გარემოს“.³⁴

სექსუალურ შევიწროებას აქვს ინტერსექციური ხასიათი, რაც ნიშნავს იმას, რომ თუ ადამიანი დისკრიმინაციისგან დაცული რომელიმე ნიშნის მატარებელია, უფრო მაღალია რისკი სექსუალური შევიწროების განხორციელების.³⁵ თუმცა, სექსუალური შევიწროების მსხვერპლი შეიძლება გახდეს დაცული ნიშნის არ მქონე პირი ან სექსუალური შევიწროება არ იყოს განპირობებული ამ ნიშნით. შესაბამისად, საკანონმდებლო წინაპირობად იმის განხილვა, რომ სექსუალურ შევიწროება რაიმე ნიშნით უნდა განხორციელდეს არ არის შესაბამისი საერთაშორისო სტანდარტებთან.

მუხლი 4.6. სექსუალური შევიწროება არის პირის მიმართ არასასურველი სექსუალური ხასიათის ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან/და იწვევს მისი ღირსების შელახვას და ქმნის მისთვის დამაშინებელ, მტრულ, დამამცირებელ, ღირსების შემლახველ ან შეურაცხმყოფელ გარემოს.

მე-4 მუხლის შენიშვნა: ამ კანონის მიზნებისთვის სექსუალური ხასიათის ქცევა არის პირისთვის სექსუალური ხასიათის ფრაზების თქმა ან/და ასეთი ფრაზებით მიმართვა, გენიტალიების ჩვენება ან/და ნებისმიერი სხვა სექსუალური ხასიათის არასიტყვიერი ფიზიკური ქცევა.

სტამბოლის კონვენციის განმარტებითი ანგარიშის თანახმად, სექსუალური შევიწროება მრავალი ფორმით შეიძლება გამოვლინდეს და მაგალითები/შემთხვევების ჩამონათვალი ამოუწურავია.³⁶ ქართულ კანონმდებლობაში შენიშვნის სახით მოცემული წინადადების

³³sexual harassment: where any form of unwanted verbal, non-verbal or physical conduct of a sexual nature occurs, with the purpose or effect of violating the dignity of a person, in particular when creating an intimidating, hostile, degrading, humiliating or offensive environment. Harassment and sexual harassment within the meaning of this Directive shall be deemed to be discrimination on the grounds of sex and therefore prohibited. ონლაინ იხ.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0073>

³⁴ ახვლედიანი მ., *პრაქტიკული სახელმძღვანელო სექსუალური შევიწროების შესახებ*, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, გვ. 8, ონლაინ იხ.:

<https://ombudsman.ge/res/docs/2021031110082436854.pdf>

³⁵ იქვე, გვ. 34

³⁶ CoE, Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, §208: *Verbal conduct refers to words or sounds expressed or communicated by*

მიზანი ბუნდოვანია, ის ერთ მაგალითს ასახელებს, რაც დამაბნეველია. მეორე მხრივ, შენიშვნა სექსუალური შევიწროების სამ ფორმას ასახელებს, შესაბამისად, სასურველია ეს წინადადება მოდიფიცირდეს და ინკორპორირდეს სექსუალური შევიწროების დეფინიციაში.

2. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი

მუხლი 166¹.1, სექსუალური შევიწროება – საზოგადოებრივ ადგილებში პირის მიმართ არასასურველი სექსუალური ხასიათის ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან/და იწვევს მისი ღირსების შელახვას და ქმნის მისთვის დამაშინებელ, მტრულ, დამამცირებელ, ღირსების შემლახველ ან შეურაცხყოფელ გარემოს, –
შენიშვნა: ამ კოდექსის მიზნებისთვის სექსუალური ხასიათის ქცევად მიიჩნევა სექსუალური ხასიათის ფრაზების თქმა ან/და მიმართვა, გენიტალიების ჩვენება ან/და სექსუალური ხასიათის სხვა ნებისმიერი არასიტყვიერი ფიზიკური ქცევა.

სამართალდარღვევათა კოდექსი იმეორებს შრომის კოდექსის მუხლის სტრუქტურასა და ფორმულირებას, შესაბამისად, ზემოაღნიშნულის მსგავსად, ანალოგიური ცვლილებები უნდა განხორციელდეს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166¹ მუხლში.

□ საჯარო სივრცის (საზოგადოებრივი ადგილი) დეფინიცია

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166¹ მუხლი კრძალავს საზოგადოებრივ ადგილას სექსუალურ შევიწროებას. თუმცა, ქართულ საკანონმდებლო სივრცეში არ არსებობს საჯარო სივრცის (საზოგადოებრივი ადგილის) დეფინიცია, რაც პრაქტიკაში გარკვეულ ბუნდოვანებას იწვევს. აღნიშნული შსს-ს წარმომადგენელმა 2021 წლის 28 მაისის შეხვედრისას დაადასტურა და აღნიშნა, რომ სასურველია კანონმდებლობით მოწესრიგდეს საზოგადოებრივი ადგილის დეფინიცია.

□ საჯარო სივრცეში (საზოგადოებრივი ადგილას) სექსუალური შევიწროებისთვის განსაზღვრული ჯარიმების ოდენობა

2021 წლის 28 მაისის შეხვედრაზე, საერთო სასამართლოების წარმომადგენელმა ისაუბრა საკანონმდებლო ხარვეზებზე. მათ შორის დაბალ ადმინისტრაციულ სანქციებზე და ასევე

the perpetrator, such as jokes, questions, remarks, and may be expressed orally or in writing. Non-verbal conduct, on the other hand, covers any expressions or communication on the part of the perpetrator that do not involve words or sounds, for example facial expressions, hand movements or symbols. Physical conduct refers to any sexual behaviour of the perpetrator and may include situations involving contact with the body of the victim.

იმის თაობაზე, რომ არ არის ფარგლები დადგენილი, რაც მოსამართლეს მისცემს დისკრეციას ქმედების დამამძიმებელი გარემოებების გათვალისწინებით შეუფარდოს პირს სახდელი.

სასამართლოს გადაწყვეტილებების ანალიზი ცხადყოფს, რომ სექსუალური შევიწროების შემთხვევების ნაწილი, მისი ფორმიდან გამომდინარე, მძიმეა. ამის ფონზე კანონმდებლობით გათვალისწინებული 300 ლარი არ წარმოადგენს პროპორციულ სახდელს. მოსამართლე დამამძიმებელი გარემოების შეფასებისას შეზღუდულია და ჯარიმის ოდენობას ვერ გაზრდის, რადგან ყველა ეს გარემოება ამომწურავადაა კანონში განსაზღვრული, რაც თავის მხრივ ვერ პასუხობს რეალურ გამოწვევებს. მაგალითად, ჯარიმის სახით 300 ლარი განისაზღვრა შემდეგი შემთხვევებისთვის:

- ღამის საათებში, მიწისქვეშა გადასასვლელში ორჯერ ზედიზედ დახვედრა და საჯდომზე ხელით შეხება;³⁷
- მეტროში სექსუალური ურთიერთობის შეთავაზება, ფიზიკური შეხება და უკან დადევნება;³⁸
- ტაქსის მძღოლის მიერ სექსის შეთავაზება, მეორე დღეს მსხვერპლის ტელეფონზე მიწერა, დარეკვა და სოციალურ ქსელში დაკავშირება;³⁹
- სექსუალური კავშირის შეთავაზება, საჯდომზე და მკერდზე შეხება.⁴⁰

ზემოთ დასახელებული შემთხვევები, სხვადასხვა ინდიკატორების გათვალისწინებით, მძიმეა და ქცევა მატრავმირებელია მსხვერპლისთვის. კანონმდებლის მიდგომა ერთგვაროვანია ყველა ქმედებისთვის და არ არის ინდივიდუალიზებული (დამამძიმებელი გარემოების არარსებობისას) - ჯარიმის სახედ განსაზღვრულია 300 ლარი.⁴¹

3. არასრულწლოვნის სექსუალური შევიწროება

არსებული საკანონმდებლო რეგულაციით არასრულწლოვნის მიმართ საზოგადოებრივ ადგილას სექსუალური შევიწროება წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას და სახდელის სახით გათვალისწინებულია ჯარიმის გაზრდილი ოდენობა (500-800 ლარი).

შსს-ს შიდა დოკუმენტის თანახმად, წინასწარი შეცნობით 16 წლამდე პირის მიმართ სექსუალური ხასიათის ქმედება შესაძლოა გასცდეს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ფარგლებს და ქმედება დაკვალიფიცირდეს სისხლის სამართლის კოდექსის 141 მუხლით - გარყვნილი ქმედება.

ზემოთ დასახელებული რეგულაციებიდან ცალსახად გამომდინარეობს, რომ:

- (i) 16-18 წლის არასრულწლოვნის სექსუალური შევიწროება წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას, რომლისთვისაც ჯარიმის სახით გათვალისწინებული 500-800 ლარი. ის არ წარმოადგენს სისხლის სამართლის კოდექსით აკრძალულ ქმედებას.

³⁷ თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/2530-20

³⁸ თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/579-20

³⁹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/338-21

⁴⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/152-21

⁴¹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს დადგენილება N4/987-21

- (ii) 16 წლამდე პირის სექსუალური შევიწროება შესაძლოა დაკვალიფიცირდეს სისხლის სამართლის კოდექსის 141-ე მუხლით. თუმცა, შსს-ს შიდა დოკუმენტის ფორმულირების მიხედვით, ყველა ქმედება არ წარმოადგენს სისხლის სამართლის კოდექსით აკრძალულ ქმედებას. თავის მხრივ, სისხლის სამართლის კოდექსში არ არსებობს გარყვნილი ქმედების დეფინიცია. აღნიშნული კი დამატებით ბუნდოვანებას იწვევს არასრულწლოვნების მიმართ სექსუალური შევიწროების კვალიფიკაციის თვალსაზრისით.

ნააკ-ის ფარგლებში გაანალიზებული გადაწყვეტილებები და აღწერილი ფაქტობრივი გარემოებების სიმძიმე ცხადყოფს, რომ არასრულწლოვნის სექსუალური შევიწროებისთვის ადმინისტრაციული სახდელი არ არის პროპორციული სასჯელის ფორმა.

ანალოგიური დასკვნა გამომდინარეობს, სსიპ პარლამენტის კვლევითი ცენტრის შედარებითსამართლებრივი ანალიზიდან.⁴² კერძოდ, ქვეყნების ნაწილი არსრულწლოვნების მიმართ სექსუალურ შევიწროებას კრძალავს სისხლის სამართლის კოდექსით. მაგალითად, სლოვენია დასჯადად აცხადებს არასრულწლოვნის თანდასწრებით გაშიშვლებას.

⁴² სსიპ პარლამენტის კვლევითმა ცენტრმა სრულყოფილი ინფორმაციის მოპოვების მიზნით შეკითხვით მიმართა ECPRD-ს (The European Centre for Parliamentary Research and Documentation) და გამოითხოვა შესაბამისი ინფორმაცია. დოკუმენტში შემდეგი ქვეყნების პრაქტიკაა ასახული: ავსტრია; ბელგია; ესტონეთი; ინგლისი; ისრაელი; კანადა; ლატვია; ლიტვა; ლუქსემბურგი; ნორვეგია; პოლონეთი; პორტუგალია; საფრანგეთი; სლოვაკეთი; სლოვენია; უნგრეთი; ფინეთი; შვეიცარია; ჩეხეთი; ჩრდილოეთ მაკედონია და ხორვატია.

VI. რეკომენდაციები

ნააკ-ის ფარგლებში გაანალიზდა აღმასრულებელი ორგანოების პოზიციები და მოწოდებული გადაწყვეტილებები. თითოეული ორგანოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის შედეგად, დოკუმენტში სრულად არის ასახული გამოკვეთილი ტენდენციები. ნააკ-ის პროცესში გამოვლინდა გარკვეული ფაქტორები, რომლებიც აბრკოლებს საკანონმდებლო რეგულაციის ეფექტიან აღსრულებას.

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 38-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, ასეთ შემთხვევებში, კომიტეტი ნორმატიული აქტების აღსრულების უზრუნველსაყოფად უფლებამოსილია მიიღოს შემდეგი ზომები:

- 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი - პარლამენტის შეფასება ნორმატიული აქტის აღსრულებასთან დაკავშირებით;
- 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი - შესაბამისი კომიტეტისათვის დავალება სათანადო საკანონმდებლო ცვლილების მომზადების მიზნით;
- 42-ე მუხლის მე-4 პუნქტი - კომიტეტის რეკომენდაციების შემუშავება, რომლებიც შესაძლებელია წარედგინოს პარლამენტს ან რეაგირებისათვის ქვემდებარეობით გადაიგზავნოს.

ქვემოთ მოკლედ არის ფორმულირებული რეკომენდაციები, რომლებიც ეყრდნობა წინა თავში ჩამოყალიბებულ ძირითად მიგნებებს. რეკომენდაციები წარმოდგენილია ორ ნაწილად: (1) პირველი მოიცავს წინადადებებს, რომლის მიზანია კანონის აღსრულების გაუმჯობესება. (2) მეორე ნაწილი შეეხება ნორმატიულ ცვლილებებს.

1. კომიტეტების რეკომენდაციები აღსრულების ეფექტიანობის თაობაზე

1.1. რეკომენდაციები საქართველოს პარლამენტს

1. ნააკ-ის ფარგლებში ერთ-ერთ დიდ გამოწვევად იდენტიფიცირდა ანტი-დისკრიმინაციული და სექსუალური შევიწროების პრევენციის მექანიზმების არარსებობა ორგანიზაციებში. მნიშვნელოვანია გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს როლი. რეკომენდებულია, მან მონიტორინგი გაუწიოს საკანონმდებლო მოთხოვნის შესრულებას იმის თაობაზე, რომ კერძო და საჯარო დაწესებულებებში თანასწორობის შიდა მექანიზმები დაინერგოს.
2. სასურველია, გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭომ გარკვეული პერიოდულობით ჩაატაროს საკოორდინაციო შეხვედრები აღმასრულებელ ორგანოებთან და დაინტერესებულ პირებთან. შეხვედრის მიზანია არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირება და მათთან ბრძოლის ერთიანი სტრატეგიის დასახვა.

3. პარლამენტის გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭო, უფლებამოსილია ზედამხედველობა გაუწიოს აღმასრულებელი ორგანოების მიერ სექსუალური შევიწროების თაობაზე ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანიების ჩატარებას.

1.2. რეკომენდაციები საერთო სასამართლოებს

1. უზენაესი სასამართლოს წერილის თანახმად, არც ერთი ინსტანციის სასამართლო არ აწარმოებს სავარაუდო სექსუალური შევიწროების შესახებ გადაწყვეტილებების მონაცემთა აღრიცხვას. საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვისას, სასამართლო სტატისტიკურ ინფორმაციაზე დაყრდნობით ხელმძღვანელობს და, შესაბამისად, აღნიშნულ თემაზე გადაწყვეტილებები ვერ იძებნება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლო ვერ უზრუნველყოფს საჯარო ინფორმაციის გაცემისას კანონით დაკისრებული ვალდებულების განხორციელებას, რაც, თავის მხრივ, ხელისშემშლელი ფაქტორია პარლამენტისთვის, რომელიც ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლს ახორციელებს. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლოებმა უნდა აღრიცხონ სექსუალური შევიწროების დავებზე მიღებული გადაწყვეტილებები და ინფორმაციის გამოთხოვის პირობებში, უზრუნველყონ ყველა გადაწყვეტილების გაცემა.
2. ნააკის ფარგლებში გაანალიზდა გადაწყვეტილებები, რომლებიც საერთო პრაქტიკას ეწინააღმდეგება და შეიცავს გარკვეულ ხარვეზებს (იხ. ანგარიშის მეოთხე თავი). აღნიშნული, სამუშაო შეხვედრების გზით უნდა გაანალიზდეს და გახდეს სამოსამართლო კორპუსის შიგნით მსჯელობის საგანი.
3. მიზანშეწონილია, სასამართლომ გადაწყვეტილებებში აღწეროს სექსუალური შევიწროების ქცევა რაში გამოიხატებოდა და გააკეთოს მისი სამართლებრივი შეფასება. სექსუალური შევიწროების ამკრძალავი რეგულაცია შედარებით ახალია, შესაბამისად, სასამართლოს მსჯელობა და განმარტება, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამართლის განვითარებისათვის.
4. არასაკმარისი საკანონმდებლო რეგულაციების პირობებში, მნიშვნელოვანია, არასრულწლოვნის წინააღმდეგ სექსუალური შევიწროების საქმეების განსაკუთრებული სიფრთხილით განხილვა. მაგალითად, მსჯელობის საგანს უნდა წარმოადგენდეს არასრულწლოვანების ფაქტი ხომ არ იყო წინასწარი შეცნობით აღქმადი. ამასთან, თუ სახეზეა არასასურველი ფიზიკური შეხება, ჯარიმის მინიმალური ოდენობის დაკისრება არ არის მიზანშეწონილი.
5. სასურველია, სასამართლოს შიგნით მსჯელობის საგანი გახდეს, თუ რა სტანდარტით უნდა განიხილებოდეს სავარაუდო სექსუალური შევიწროების მსხვერპლის გამოხატვის წინააღმდეგ შეტანილი ცილისწამების სარჩელი.
6. მისასალმებელია, მოსამართლისა და მათი თანაშემწეებისათვის დისკრიმინაციის დავების განხილვის სპეციფიკაზე დაგეგმილი ტრენინგების ჩატარება. სასურველია, აღნიშნულ ტრენინგებს, ეტაპობრივად, ყველა მოსამართლე და თანაშემწე დაესწროს.

1.3. რეკომენდაციები სახალხო დამცველს

1. რამდენიმე აღმასრულებელი ორგანოს არსებობის პირობებში, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ხდება სახალხო დამცველის კონსტიტუციით გამტკიცებული როლი. მისი, როგორც ადამიანის უფლებების დაცვაზე საზედამხედველო სუბიექტის, კომპეტენციაში ექცევა აქტიური ზედამხედველობა გაუწიოს სხვა აღმასრულებელი ორგანოების მიერ დაკისრებული მოვალეობების შესრულებას.
2. დაბალია სავარაუდო სექსუალურ შევიწროების ფაქტებზე მიმართვიანობა, რაც ცნობიერების დაბალი დონით აიხსნება. შესაბამისად, მეტი ღონისძიებაა ჩასატარებელი შემთხვევების პროაქტიულად გამოვლენის მიზნით. შესაბამისად, მიზანშეწონილია, იმ სფეროს შესწავლა, სადაც სექსუალური შევიწროების ყველაზე მეტი შემთხვევაა. მიღებული შედეგების ანალიზის შემდეგ კი, შემთხვევების აღმოსაფხვრელად კომპლექსური მიდგომაა საჭირო.
3. მიზანშეწონილია, სახალხო დამცველის აპარატის მიერ იდენტიფიცირებული პრობლემური სფეროების მუდმივი კონტროლი. პრობლემების აღმოფხვრის მიზნით, სასურველია, განსაზღვრული სფეროს წარმომადგენლებისთვის ჩატარდეს ტრენინგები და რელევანტურ საზედამხედველო ორგანოებს სახალხო დამცველის აპარატი დაეხმაროს შესაბამისი სახელმძღვანელო დოკუმენტის შემუშავებაში.

1.4. რეკომენდაციები შინაგან საქმეთა სამინისტროს

1. მოწოდებული დადგენილებების ანალიზი ცხადყოფს სამართალწარმოების პროცესში არსებულ ხარვეზებს (იხ. ანგარიშის მეოთხე თავი). ნააკ-ში განხილული ფაქტები უნდა გაანალიზდეს შსს-ს მიერ, რომ მომავალში თავიდან იქნეს აცილებული მსგავსი შემთხვევები.
2. მნიშვნელოვანია, შსს-მ სასამართლოს წინაშე წარადგინოს სათანადო მტკიცებულებები და სამართლებრივად დაასაბუთოს, რატომ წარმოადგენს სადავო ქმედება სექსუალურ შევიწროებას. სასამართლოსთვის მნიშვნელოვანი მტკიცებულება იქნება, არა მხოლოდ შსს-ს წარმომადგენლის ახსნა-განმარტება, არამედ სამხრე კამერების ჩანაწერები, სადაც ასახული იქნება მსხვერპლის ფსიქო-ემოციური მდგომარეობა და გარემო, სადაც სექსუალურ შევიწროება განხორციელდა.
3. რეკომენდებულია, შსს-ს თანამშრომლებისათვის ტრენინგების ჩატარება, მათ შორის, იმ სადავო სამართლებრივ საკითხებზე, რაც ნააკ-ში იდენტიფიცირდა. ტრენინგების ჩატარება დიდ ადამიანურ რესურსს მოითხოვს, შესაბამისად, ალტერნატივას წარმოადგენს ონლაინ ტრენინგ მოდულის შემუშავება, რომლის გავლა ყველა თანამშრომლისთვის იქნება სავალდებულო.
4. მნიშვნელოვანია, შსს-მ განგრძობად რეჟიმში ატაროს ცნობიერების ამაღლების კამპანიები და ორიენტირი აიღოს იმ პირებზე, რომლებიც ყველაზე ხშირად ხდებიან მსგავსი ფაქტის მომსწრეები (მაგალითად, მეტროპოლიტენისა და ავტობუსის თანამშრომლები).

1.5. რეკომენდაციები შრომის ინსპექციას

1. სექსუალური შევიწროების შემთხვევებზე ინსპექციაში მიმართვიანობა დაბალია, რაც გულისხმობს იმას, რომ პროაქტიულად უნდა მოხდეს შემთხვევების გამოვლენა. ამისათვის ერთ-ერთ საუკეთესო საშუალებას წარმოადგენს აქტიური შეხვედრები და ტრენინგები კერძო და საჯარო სექტორთან. შეხვედრების დროს ორგანიზაციების წარმომადგენლებს უნდა მიეწოდოთ ინფორმაცია შრომის ინსპექციის ახალი ფუნქციების და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კუთხით გაძლიერებული მანდატის თაობაზე.
2. რეკომენდებულია, შრომის ინსპექციის მიერ აქტიური კონტროლის გაგრძელება და შესწავლა, თუ რამდენად არის დანერგილი თანასწორობის შიდა მექანიზმები კერძო და საჯარო დაწესებულებებში.

დასკვნის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ ყველა აღმასრულებელი ორგანო საუბრობს ცნობიერების დაბალ დონეზე და მიმართვიანობის დაბალ მაჩვენებელზე. გამოწვევას წარმოადგენს მსხვერპლთა მიერ სექსუალური შევიწროების ამოცნობა და მათი უფლებების დაცვის არსებული მექანიზმების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობა. შესაბამისად, საზოგადოებაში ცნობიერების ამაღლების კამპანიები მნიშვნელოვნად გასააქტიურებელია. რეკომენდებულია, აღმასრულებელმა ორგანოებმა დაგეგმონ დამოუკიდებელი და ერთობლივი კამპანიები. მნიშვნელოვანია, რომ კამპანიები თანაბრად აქტიური იყოს თბილისსა და რეგიონებში.

2. რეკომენდებული საკანონმდებლო ცვლილებები

1. საქართველოს შრომის კოდექსის მე-4 მუხლში შევიდეს ცვლილება:
 - მეოთხე მუხლის მეხუთე პუნქტიდან ამოღებულ იქნას სიტყვები „*მათ შორის, სექსუალური შევიწროება*“;
 - ამოღებულ იქნას მე-4 მუხლის შენიშვნა, მისი შინაარსი დაემატოს 4.6. მუხლს და ის შემდგენაირად ჩამოყალიბდეს: „*სექსუალური შევიწროება არის პირის მიმართ ნებისმიერი არასასურველი სექსუალური ხასიათის ქცევა, გამოხატული ვერბალური, არავერბალური ან ფიზიკური ფორმით, რომელიც მიზნად ისახავს ან/და იწვევს ადამიანის ღირსების შელახვას და ქმნის მისთვის დამაშინებელ, მტრულ, დამამცირებელ, ღირსების შელახველ ან შეურაცხმყოფელ გარემოს.*“
2. შინაგან საქმეთა სამინისტრო აწარმოებს ბაზას და აღრიცხავს ინფორმაციას, ვინ ჩაიდინა სექსუალური შევიწროება, რადგან ქმედების განმეორებისას პასუხისმგებლობა მძიმდება. შესაბამისად, ინფორმაცია სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე უკვე დამუშავებულია. მიზანშეწონილია, წინასახელშეკრულებო შრომით ურთიერთობაში, დამსაქმებელს ჰქონდეს სამართლებრივი ბერკეტი, რომელიც მისცემს შესაძლებლობას კანდიდატს მოსთხოვოს ცნობა 166¹ მუხლით პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე. აღნიშნული მოთხოვნა სამუშაოს სპეციფიკიდან უნდა გამომდინარეობდეს.

3. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შევიდეს ცვლილება. ამოღებულ იქნას შენიშვნა, მისი შინაარსი დაემატოს 166¹ მუხლს და ის შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს: „*სექსუალური შევიწროება - საზოგადოებრივ ადგილებში პირის მიმართ ნებისმიერი არასასურველი სექსუალური ხასიათის ქცევა, გამოხატული ვერბალური, არავერბალური ან ფიზიკური ფორმით, რომელიც მიზნად ისახავს ან/და იწვევს ადამიანის ღირსების შელახვას და ქმნის მისთვის დამაშინებელ, მტრულ, დამამცირებელ, ღირსების შემლახველ ან შეურაცხმყოფელ გარემოს.*“
4. საჯარო სივრცის/საზოგადოებრივი ადგილის დეფინიცია უნდა განისაზღვროს კანონმდებლობით. კვლევითი ცენტრის დოკუმენტში ამომწურავადაა მოცემული ყველა ქვეყანა, რომელსაც აქვს ამ სივრცის დეფინიცია და ის შეიძლება ცვლილებების წყაროდ იყოს გამოყენებული. ამასთან, საინტერესო დეფინიცია ჩამოაყალიბა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლომ: *საზოგადოებრივ ადგილად მიჩნეულ უნდა იქნეს ნებისმიერი ადგილი, სადაც ნებისმიერ პირს აქვს ყოფნის უფლება ან ამ უფლების მოპოვების შესაძლებლობა.*⁴³
5. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევების ჯარიმები უნდა გაიზარდოს და ასევე დაწესდეს თანხებს შორის ფარგლები, რომ მოსამართლეს ჰქონდეს საშუალება თანხა ქმედების სიმძიმიდან გამომდინარე განსაზღვროს.
6. არასრულწლოვნის (18 წელს მიუღწეველი პირი) სექსუალური შევიწროება უნდა იყოს სისხლის სამართლის კოდექსით დასჯადი დანაშაული. განსაკუთრებით, თუ ეს სექსუალური ხასიათის მძიმე ქცევაა, მაგალითად, ფიზიკური შეხება, მასტურბაცია, გაშიშვლება და სხვა.
7. მიზანშეწონილია, გადაიხედოს სექსუალურ შევიწროებასთან ბრძოლის პოლიტიკა და შეფასდეს მძიმე შემთხვევებზე სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის დაკისრების საჭიროება. ანგარიშში წარმოდგენილი ინფორმაცია ცხადყოფს, რომ პრაქტიკაში სექსუალური შევიწროების მძიმე შემთხვევები ფიქსირდება. მაგალითად, საჯარო გაშიშვლება; საჯაროდ მასტურბირება; სხვა პირის სხეულის ინტიმურ ადგილებზე არასასურველი შეხება; მსხვერპლის ნივთიერებით გაბრუება და მისი თანდასწრებით მასტურბირება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ კვლევითი ცენტრის შედარებით კვლევაში აღნიშნულია ევროპის არაერთი ქვეყანა, რომელიც ამ შემთხვევებზე სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას აწესებს.

⁴³ დადგენილება N4/ა-39-2021

