სიძულვილის ენა საჯარო სამსახურში

ეთიკის ნორმების დარღვევაზე რეაგირების მექანიზმის ანალიზი

საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა

ივნისი, 2019

თბილისი

კვლევა განხორციელდა:

„ტოლერანტობის, სამოქალაქო ცნობიერებისა და ინტეგრაციის მხარდაჭერის" პროგრამის (PITA) ფარგლებში.

განმახორციელებელი ორგანიზაცია:

საქართველოს გაეროს ასოციაცია UNAG

პროგრამის დონორი ორგანიზაცია:

აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო USAID

კვლევის ავტორი: მარინე კაპანაძე

ქართული ტექსტის რედაქტორი: მედეა იმერლიშვილი

კვლევის დიზაინი: მარინა ბალავაძე

თარგმანი ინგლისურად: ნინო ნემსაძე

ინგლისური ტექსტის რედაქტორი: დვიჯეშ რუკმინი ტრივიკრამ კონა

პუბლიკაცია დაიბეჭდა საქართველოს გაეროს ასოციაციისა (UNAG) და აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) „ტოლერანტობის, სამოქალაქო ცნობიერებისა და ინტეგრაციის მხარდაჭერის“ (PITA) პროგრამის ფარგლებში. პუბლიკაციაში გადმოცემული შეხედულებები და მოსაზრებები არ უნდა აღიქმებოდეს აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს და საქართველოს გაეროს ასოციაციის ოფიციალურ პოზიციად.

სარჩევი

შესავალი 5

1. კვლევის მეთოდოლოგია და სტატისტიკა 6

1.1. კვლევის განხორციელების პროცესი 6

1.2. საკანონმდებლო ბაზის ანალიზი 6

1.3. განცხადებების საფუძველზე წარმოებული საქმეების სამართლებრივი შეფასება 7

1.4. სტატისტიკური ინფორმაცია 7

2. სამართლებრივი ბაზის ანალიზი 9

2.1. გამოხატვის თავისუფლება და მისი შეზღუდვის ფარგლები 9

2.2. გამოხატვის თავისუფლება და საჯარო სამსახური 11

2.3. სიძულვილის ენის გამოყენება როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი და შესაბამისი პროცედურები 14

2.4. დასკვნა 15

3. გამოკვლეული საქმეები 15

3.1. ნუგზარ ხუციბერიძის საქმე 15

3.2. ნაირა სამსონიძის საქმე 17

3.3. მაია ბობოხიძის საქმე 18

3.4. გურამ კობახიძის საქმე 20

3.5. ქეთინო კვიციანის საქმე 21

3.6. დავით მაძღარაშვილის საქმე 23

3.7. გოგიტა დაუთაშვილის და შსს-ში დასაქმებული სხვა პირების საქმეები 24

3.8. რუსუდან ნიკაჭაძის საქმე 25

3.9. თავდაცვის სამინისტროს თანამშრომელთა საქმე 25

3.10. დასკვნა 27

რეკომენდაციები 28

შესავალი

სიძულვილის ენის გამოყენება საჯარო სივრცეში უკვე დიდი ხანია, რაც ყოველდღიურობის განუყოფელი ნაწილია და ამ მხრივ იგი აქტუალობას არ კარგავს. მეტიც, ხშირ შემთხვევაში იგი სპეკულაციის საგანიც კი ხდება ხოლმე იმისათვის, რათა ხელისუფლებამ გამოხატვის თავისუფლების გაუმართლებელ შეზუდვას დაუდოს საფუძვლად.

სიძულვილის ენის გამოყენების თვალსაზრისით გამორჩეული იყო წინასაარჩევნო პერიოდი, როდესაც ერთგვარ ტენდეციად იქცა ქსენოფობიური, ჰომოფობიური თუ სხვა სახის სიძულვილის ენის შემცველი ტექსტებით საუბარი, მათ შორის კი საარჩევნო კამპანიების შეუწყნარებლობაზე დაფუძნება და საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებს შორის შუღლის გაღვივების პირდაპირი თუ ირიბი წახალისება. სიძულვილის ენის აქტიურად გამოყენების სივრცე კი ხშირ შემთხვევაში სოციალური ქსელებია, სადაც სიძულვილის ენის შემცველი პოსტები უხვადაა წარმოდგენილი. მათ გაზიარებასა და გავრცელებას სხვა პირებთან ერთად საჯარო სექტორში დასაქმებული ადამიანებიც უწყობენ ხელს.

წინამდებარე კვლევის მიზანი არ არის საჯარო სივრცეში სიძულვილის ენის გამოყენების ზოგადი ანალიზი ან ტენდენციების გამოკვეთა. იგი ფოკუსირებულია საჯარო სექტორში დასაქმებული პირების მიერ სიძულვილის ენის გამოყენებაზე, უფრო კონკრეტულად კი, მასში წარმოდგენილია ასეთ შემთხვევათა წინააღმდეგ GDI-ის მიერ მომზადებულ განცხადებებზე რეაგირების ანალიზი.

კერძოდ, კვლევის ფარგლებში შევისწავლეთ, ერთი მხრივ, საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც განსაზღვრავს საჯარო სექტორში დასაქმებული პირების მიერ სიძულვილის ენის გამოუყენებლობას, მეორე მხრივ, მისი პრაქტიკაში მუშაობის ეფექტიანობა. ამ მხრივ აღნიშვნის ღირსია მთავრობის №200 დადგენილება, რომელშიც წარმოდგენილია საჯარო დაწესებულებებში დასაქმებულ პირთა ქცევის წესები, მათ შორის, სიძულვილის ენის გამოყენების აკრძალვა. მნიშვნელოვანი დოკუმენტია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონიც, რომელშიც გაწერილია დისციპლინურ წარმოებასთან დაკავშირებული პროცედურები.

საკანონმდებლო ჩარჩოს განხილვის შემდეგ, კვლევის მეორე ნაწილში გაანალიზებულია კონკრეტულ პირთა საქმეები, რომელთა წინააღმდეგაც ჩვენ შევიტანეთ განაცხადები დისციპლინური წარმოების დაწყების მოთხოვნით. მათი იდენტიფიცირება მოხდა წინასწარ განსაზღვრული მეთოდოლოგიის საფუძველზე და მისი მიზანი იყო იმის განსაზღვრა, თუ როგორ რეაგირებს და განიხილავს უწყება მასთან დასაქმებული პირის მიერ შესაძლო დისციპლინურ გადაცდომას, რაც სიძულვილის ენის საჯაროდ გამოყენებაში გამოიხატება.

კვლევის ბოლოს მოცემულია ის დასკვნები და შესაბამისი რეკომენდაციები კონკრეტული უწყებების მისამართით, რაც გამოიკვეთა გაანალიზებული საქმეებიდან.

საბოლოოდ, კვლევის მიზანს, ერთი მხრივ, წარმოადგენს საჯარო სექტორში დასაქმებულ პირთა მიერ სიძულვილის ენის გამოყენების ფაქტების გამოვლენის ხელშეწყობა, მეორე მხრივ კი, იმის გამორკვევა, თუ რა პრაქტიკული ან სამართლებრივი საჭიროებები დგას არსებული მექანიზმის დასახვეწად.

აქვე საგანგებოდ გვინდა მივუთითოთ, რომ ვეწინააღმდეგებით სიძულვილის ენის გამოყენებაზე იმაზე უფრო მძიმე პასუხისმგებლობის მექანიზმების შემოღებას, ვიდრე ეს დისციპლინური პასუხისმგებლობაა. მიგვაჩნია, რომ გამოხატვის თავისუფლებისა და სიძულვილის ენის გამოყენების დაბალანსების

საუკეთესო გზა ამ უკანასკნელის თვითრეგულირების მექანიზმების ფარგლებში განხილვაა და სიძულვილის ენაზე სამოქალაქო, ადმინისტრაციული, ან მითუმეტეს, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის შემოღება განსაკუთრებით დამაზარალებელი და არაპროპორციული იქნება ქვეყანაში გამოხატვის თავისუფლების უზრუნველსაყოფად.

1. კვლევის მეთოდოლოგია და სტატისტიკა

1.1. კვლევის განხორციელების პროცესი

კვლევა მოიცავს საჯარო სექტორში სიძულვილის ენის რეგულირებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ანალიზს და ამ რეგულაციების შესაბამისად ჩვენი განცხადებების საფუძველზე წარმოებული საქმეების სამართლებრივ შეფასებას. კვლევა განხორციელდა 2018 წლის 1 სექტემბრიდან 2019 წლის 30 ივნისამდე პერიოდში და მის ფარგლებში გამოვიკვლიეთ საჯარო უწყებებში დასაქმებული პირების საჯარო განცხადებები.

რადგან ამა თუ იმ უწყებაში დასაქმებულ პირთა ვინაობა საჯაროდ ხელმისაწვდომ ინფორმაციას არ წარმოადგენს, კვლევის მიზნებისათვის საჭირო გახდა იმ ალტერნატიული გზების მოძიება, რომელიც ასეთ პირთა მიერ სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევების გამოვლენაში დაგვეხმარებოდა. ამ მიზნით შევისწავლეთ სოციალურ ქსელში გავრცელებული სიძულვილის ენის შემცველი პოსტები, რომლებსაც მოჰყვა აქტიური გაზიარება და მოწონება. ასეთი პოსტების გამზიარებლებსა და მომწონებლებს შორის კი შეირჩნენ ის პირები, რომლებსაც დასაქმების ადგილად მითითებული ჰქონდათ ესა თუ ის სახელმწიფო ორგანო. ამავე დროს, პარალელურ რეჟიმში ვაკვირდებოდით მედიაში გავრცელებულ ინფორმაციასაც, ამა თუ იმ საჯარო მოხელის მიერ სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევებთან დაკავშირებით. თითოეულ ასეთ შემთხვევაში საჯაროდ ხელმისაწვდომი წყაროების გამოყენებით ვამოწმებდით მათ მიერ მითითებული ინფორმაციის ნამდვილობას დასაქმების ადგილთან დაკავშირებით და შევისწავლიდით ამ პირთა მიერ სოციალურ ქსელში განხორციელებულ აქტივობებს: მოწონებულ გვერდებს, კომენტარებს, გაზიარებულ პოსტებს და მათ შინაარსს და ა.შ. აღნიშნულის საფუძველზე, შესაბამისი უწყების ხელმძღვანელის სახელზე ვამზადებდით განცხადებას მოთხოვნით, რომ დაწყებულიყო დისციპლინური წარმოება ამ მოხელის წინააღმდეგ.

აღსანიშნავია, რომ უმეტეს შემთხვევაში უწყებები გვიზიარებდნენ ინფორმაციას იმ ნაბიჯების შესახებ, რომელიც გადაიდგა შესაბამისი პირის წინააღმდეგ, თუმცა იყო შემთხვევები, როდესაც ინფორმაციის მოსაპოვებლად დაგვჭირდა რამდენიმე ზარი და განცხადება შესაბამის ორგანოში (მაგალითად, ასეთი იყო საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო). ამავე დროს, სამინისტროები იმის შესახებაც გვაწვდიდნენ ინფორმაციას, თუკი ჩვენს მიერ განცხადებაში მითითებული პირი აღარ ირიცხებოდა შესაბამის უწყებაში დასაქმებულთა რიგებში.

1.2. საკანონმდებლო ბაზის ანალიზი

კვლევის ფარგლებში გამოვიკვლიეთ მთავრობის №200 დადგენილება, რომელიც წარმოადგენს საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის წესების დაცვის მატერიალურ საფუძველს, და მათ შორის, მოიცავს სიძულვილის ენის გამოყენების აკრძალვას. ამასთან, შევისწავლეთ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი და მასში გაწერილი ის პროცედურები, რომელიც დაკავშირებულია ეთიკის ნორმების დარღვევის შემთხვევაში სახელმწიფო მოსამსახურის წინააღმდეგ დისციპლინური წარმოების განხორციე-

ლებასთან. კვლევაში ასევე განვიხილავთ გამოხატვის თავისუფლების კონსტიტუციურ და საერთაშორისო სტანდარტებს და სიძულვილის ენის გამოუყენებლობასთან დაკავშირებით არსებულ მოთხოვნებს.

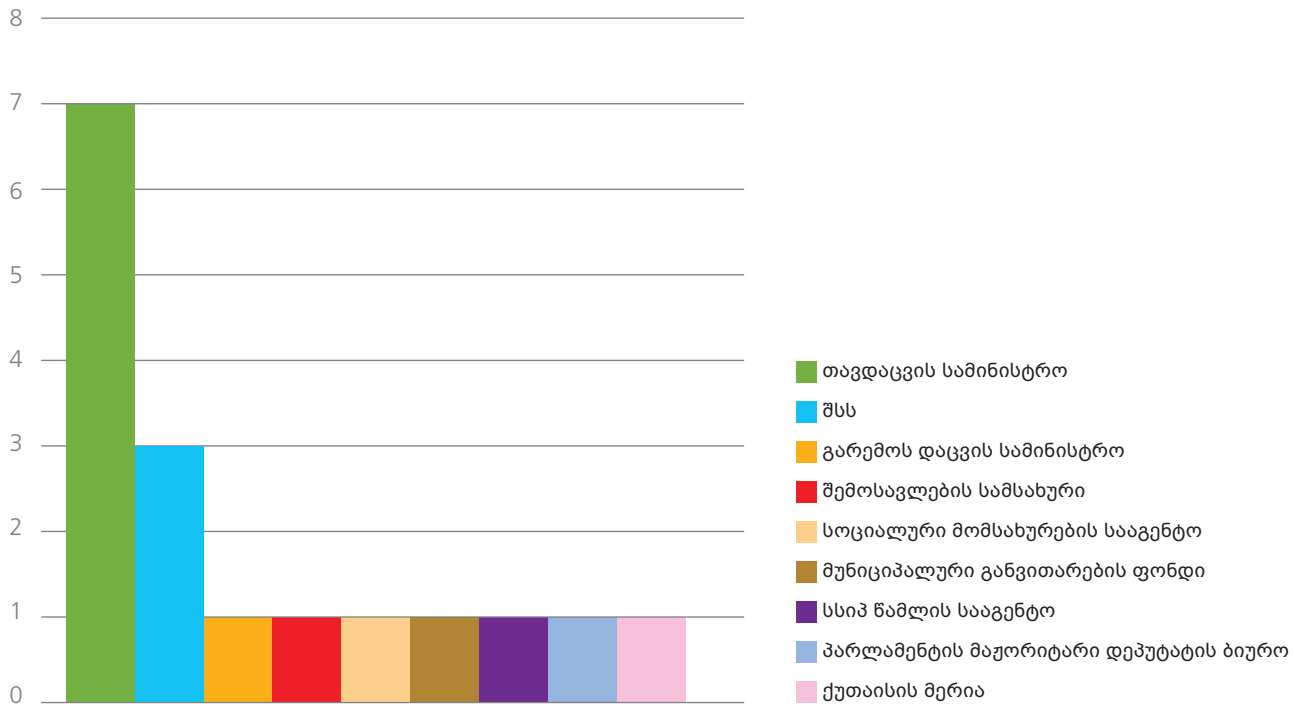
1.3. განცხადებების საფუძველზე წარმოებული საქმეების სამართლებრივი შეფასება

ზემოთ მითითებული პროცესის დასრულების შემდეგ (რომელიც მოიცავდა კონკრეტული პირის სოციალურ ქსელში საჯარო აქტივობების შესწავლას და განცხადებების მომზადებას მათ წინააღმდეგ), უწყებიდან მიღებული ინფორმაციისა და ფაქტობრივი გარემოებების საფუძველზე თითოეული შემთხვევა ინდივიდუალურად გაანალიზდა. კვლევაში აღწერილია როგორც კონკრეტული პირების მიერ გაზიარებული განცხადებები და მათ წინააღმდეგ წარმართული პროცესი, ასევე, საქმეთა სამართლებრივი შეფასებაც. კერძოდ, უწყებებიდან მიღებული პასუხების საფუძველზე გაანალიზდა კანონმდებლობის აღსრულებისას არსებული ხარვეზები და უწყებების დამოკიდებულება საკითხისადმი. შესაბამისად, წინამდებარე დოკუმენტში მითითებული საქმეები მოიცავს როგორც ფაქტობრივი გარემოებების და პროცესის აღწერას, ასევე იმ ხარვეზებსაც, რომლებიც საქმის წარმოების პროცესში გამოვლინდა.

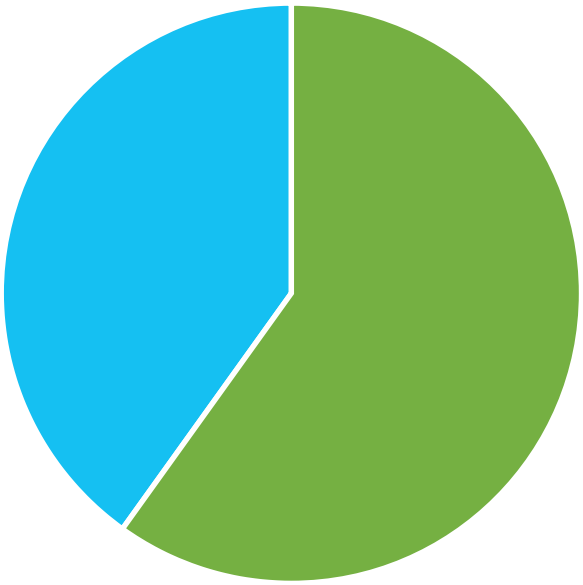
1.4. სტატისტიკური ინფორმაცია

კვლევის ფარგლებში შესწავლილი პირებიდან, განცხადება ჯამში 19 მოხელის წინააღმდეგ დაიწერა. ქვემოთ წარმოდგენილია სტატისტიკური ინფორმაცია ამ პირთა დასაქმების ადგილის, განცხადებასთან დაკავშირებით მიღებული პასუხებისა და დისციპლინური წარმოების შედეგების მიხედვით.

ცხრილი №1: განცხადებების რაოდენობა გამოკვლეულ პირთა მიერ მითითებული დასაქმების ადგილის მიხედვით:

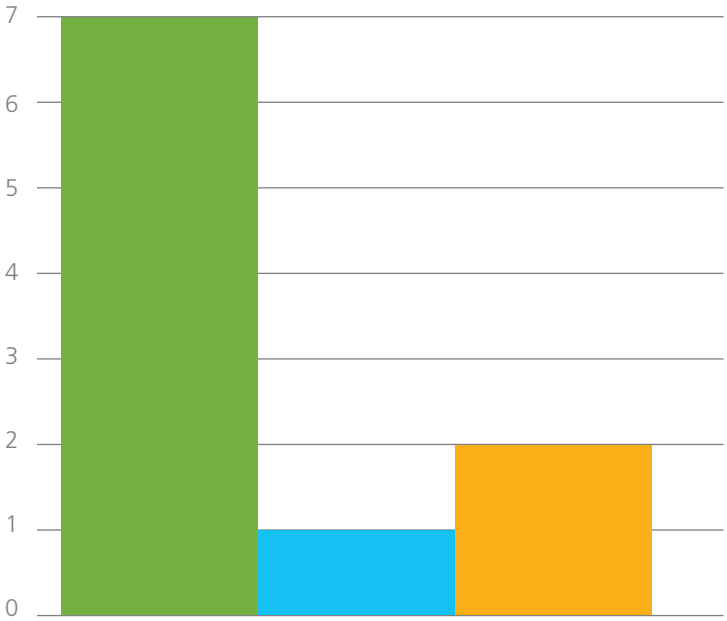


ცხრილი №2: განცხადებების განხილვის შედეგები:



- დაიწყო საქმის შესწავლა.
- პირი არ მუშაობდა მოცემულ მომენტში მითითებულ ადგილას.

ცხრილი №3: საქმის შესწავლის მიმდინარეობა და შედეგი:



- საქმის შესწავლის მიუხედავად დისციპლინური დევნა არ დაწყებულა.
- დაიწყო დისციპლინური წარმოება, მაგრამ გადაცდომის ფაქტი არ დადასტურდა.
- დაიწყო დისციპლინური წარმოება და გადაცდომის ფაქტი დადასტურდა.

2. სამართლებრივი ბაზის ანალიზი

2.1. გამოხატვის თავისუფლება და მისი შეზღუდვის ფარგლები

გამოხატვის თავისუფლება, როგორც პრეცედენტულ სამართალში, ისე სამართლის თეორიაში, თანამედროვე სამყაროს მნიშვნელოვან მონაპოვრად და დემოკრატიის საფუძვლად მიიჩნევა. ამას თავისი ახსნა აქვს. საუკუნეების განმავლობაში განსხვავებული აზრის, შეხედულებისა თუ მრწამსის გამო ადამიანები იდევნებოდნენ, მათ წვავდნენ კოცონზე და კვეთდნენ თემიდან. სწორედ ამიტომ, სამართლის თეორეტიკოსები, ფილოსოფოსები და მათ საფუძველზე საერთაშორისო/რეგიონალური თუ ეროვნული სასამართლოები განსაკუთრებულ აქცენტს სვამენ აღნიშნული უფლების სრულყოფილად რეალიზაციის აუცილებლობაზე და მისი გაუმართლებლად შეზღუდვის შემთხვევაში მომდინარე საფრთხეებზე. აღნიშნულ მოსაზრებებს თავად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოც იზიარებს.

„გამოხატვის თავისუფლება დემოკრატიული საზოგადოების საფუძველია, ამ უფლების სათანადო უზრუნველყოფის გარეშე პრაქტიკულად შეუძლებელია სხვა უფლებების სრულყოფილი რეალიზაცია (...) სწორედ გამოხატვის თავისუფლების ხარისხი განსაზღვრავს ქვეყნის (საზოგადოების) თავისუფლებისა და დემოკრატიულობის ხარისხს.“[1] „მის გარეშე შეუძლებელია ადამიანის თვითრეალიზაცია – გამოხატვის თავისუფლება თითოეული ადამიანის განვითარების და მთლიანად საზოგადოების პროგრესის აუცილებელი ნაწილია, სწორედ ის ქმნის საზოგადოებაში დემოკრატიული ღირებულებების გაზიარების პერსპექტივას.“[2] – აღნიშნავს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო.

გამოხატვის თავისუფლება საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლითაა (ყოფილი 24-ე მუხლი) დაცული და ამ უფლების სუბიექტია ყველა ადამიანი. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი და მეორე პუნქტის თანახმად, „აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლება დაცულია. დაუშვებელია ადამიანის დევნა აზრისა და მისი გამოხატვის გამო; ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია.“

მიუხედავად გამოხატვის თავისუფლების მნიშვნელობისა, იგი არ არის აბსოლუტური უფლება და კონსტიტუციის თანახმად, მისი შეზღუდვა დასაშვებია, „კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.“

როდესაც ვსაუბრობთ გამოხატვის თავისუფლებაზე და მის შეზღუდვაზე, მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრაც, თუ ვის მიემართება ის. საყოველთაოდაა მიღებული, რომ კერძო პირები გამოხატვის თავისუფლების დაცვის უფრო მაღალი ხარისხით სარგებლობენ, ვიდრე მაგალითად, სახელმწიფო თანამდებობის მქონე პირები. რაც უფრო მაღალია პირის სტატუსი და მისი გავლენა საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაზე, მით მაღალია მოთხოვნები მის მიმართ. ეს იმით არის განპირობებული, რომ ასეთი პირების მიერ გაკეთებული საჯარო განცხადებები, როგორც წესი, ყოველთვის ყურადღების ცენტრში ექცევა და აქვთ უნარი, ზეგავლენა მოახდინონ საზოგადოებაზე და სხვა პირთა სამომავლო ქცევებზე. სწორედ ამიტომ, სიძულვილის ენის თუ დისკრიმინაციის წამახალისებელი განცხადებების გაკეთება პოლიტიკოსებისა და სხვა საჯარო

1 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/421,422 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.პ.6.

2 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის №1/6/561,568 გადაწყვეტილება საქმეზე „იური ვაზაგაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.p. 39

პირების მიერ, განსაკუთრებით საფრთხილოა. თუმცა ამავე დროს, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ პოლიტიკური გამოხატვა დაცვის ყველაზე მაღალი ხარისხით სარგებლობს.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საერთაშორისო თუ რეგიონულ დონეზე არსებობს სამართლებრივი დოკუმენტები, რომლებიც საგანგებოდ მიუთითებს ხელისუფლების და პოლიტიკური ინსტიტუციების, ასევე, საჯარო პირების „განსაკუთრებულ პასუხისმგებლობაზე" და მოუწოდებს მათ, „თავი შეიკავონ იმგვარი განცხადებებისგან, განსაკუთრებით, მედიის საშუალებით, რომლებიც შესაძლოა, მიჩნეულ იქნეს სიძულვილის ენად, ან რომლებიც გამოიწვევენ რასობრივი, ქსენობოფიური სიძულვილის, ანტისემიტიზმის ან დისკრიმინაციის სხვა ფორმების ან შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებული სიძულვილის ლეგიტიმაციას, გავრცელებას ან პოპულარიზაციას. ამგვარი გამონათქვამები აკრძალული და საჯაროდ დაგმობილი უნდა იქნეს ყველა შემთხვევაში."[3] ასეთივე მიდგომა აქვს ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეას: „პოლიტიკური, რელიგიური და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ლიდერების სიძულვილის ენა, ასევე, სიძულვილის ენა მედიასა და ინტერნეტში, განსაკუთრებული შეშფოთების საგანია. ასამბლეა აცხადებს, რომ გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, ხელისუფლების წარმომადგენლებმა არა მხოლოდ პრაქტიკულად და ეფექტიანად დაიცვან ადამიანის უფლებათა ინსტრუმენტებში გაცხადებული უფლებები, არამედ, ასევე თავი შეიკავონ გამოხატვისგან, რომელიც ახდენს დისკრიმინაციის ან შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებული სიძულვილის ლეგიტიმაციას და ხელშეწყობას."[4] სიძულვილის ენისა და დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის წინააღმდეგ ბრძოლაზე, თავის 35-ე ზოგად რეკომენდაციაში ყურადღებას ამახვილებს გაეროს რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტიც. ამ ზოგადი რეკომენდაციის თანახმად,[5] პოლიტიკოსებისა და საზოგადოებრივი აზრის სხვა შემქმნელების როლი განსაკუთრებით დიდია საზოგადოებრივი პროცესების ჰარმონიზაციის, დისკრიმინაციული ქმედებებისა და სიძულვილის ენის აღმოფხვრის თვალსაზრისით.

აღსანიშნავია, რომ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინაღმდეგ ბრძოლის ევროპული კომისია (ECRI) 2016 წლის ანგარიშში საქართველოს შესახებ განსაკუთრებული სიმწვავის პრობლემებად განიხილავს რელიგიურ, გენდერულ, რასისტულ თუ ეთნიკურ ნიადაგზე განხორციელებულ დისკრიმინაციასა და სიძულვილის ენის გამოყენებას.[6] ანგარიშში საჯარო მოხელეები და მედია ორგანიზაციები წარმოდგენილნი არიან, როგორც განსაკუთრებული პასუხისმგებლობის მქონე სუბიექტები. ხოლო რეკომენდაციების თანახმად, სახელმწიფომ პრობლემაზე ადეკვატური რეაგირებისთვის კონკრეტული ნაბიჯები უნდა გადადგას, მათ შორის, მედიასაშუალებების თვითრეგულირების ორგანოებთან ერთად, აწარმოოს ცნობიერების ამაღლების კამპანიები სიძულვილის ენის თავიდან ასაცილებლად და აღმოსაფხვრელად. ამასთან, კომისია პოლიტიკურ პარტიებს რასიზმისა და ჰომო/ტრანსფობიის წინააღმდეგ მტკიცე პოზიციის ქონისკენ მოუწოდებს.[7]

მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო მოხელეები, ხშირად, არ არიან საჯარო პირები, სხვა ინდივიდებისგან, მათ შორის, კერძო სექტორში დასაქმებული პირებისგან განსხვავებით, მათ აქვთ განსაკუთრებული ვალდებულება, დაიცვან ეთიკის ნორმები და საკუთარი მოვალეობა შეასრულონ მიუკერძოებლად, თანასწორობის საწყისებზე. ეს სიძულვილის ენის გამოუყენებლობაშიც უნდა გამოიხატებოდეს. ამგვარი მიდგომა იმით არის განპირობებული, რომ ისინი საკუთარი საქმიანობის განხორციელებისას სახელმწიფოს წარმოადგენენ. ხელისუფლების ნებისმიერ ორგანოს კი, აქვს

3 ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1997 წლის 30 ოქტომბრის რეკომენდაცია 97 (20) „სიძულვილის ენის შესახებ"

4 ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2010 წლის 29 აპრილის რეზოლუცია 1728 (2010) სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის შესახებ, პარ. 7

5 Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General recommendation №35, § 15

6 ECRI, Report On Georgia. 2016, §§ 25, 35, 93, 104-105

7 ECRI, Report On Georgia. 2016. §§ , 42, 44

კონსტიტუციური ვალდებულება, იყოს მიუკერძოებელი, გამჭვირვალე და ყველასთვის თანაბრად ხელმისაწვდომი. საჯარო მოხელეთა მხრიდან არაეთიკურმა ქცევამ კი, შესაძლოა, ეჭვქვეშ დააყენოს ნეიტრალურობა, ამასთან, ხელი შეუწყოს დისკრიმინაციული პრაქტიკის გაღრმავებასაც კონკრეტული ჯგუფების მიმართ. აღნიშნული მოთხოვნები, შესაძლოა, გავრცელდეს არა მხოლოდ საჯარო მოხელის მიერ სამსახურეობრივი უფლებამოსილების შესრულებისას, არამედ მის მიღმაც.

აქვე გასათვალისწინებელია, რომ თავად „სიძულვილის ენას" არ აქვს საყოველთაო განმარტება ადამიანის უფლებათა სამართალში. აღნიშნული ტერმინი საზოგადო მშვიდობის მიმართ ნეგატიური და საფრთხის შემცველი დამოკიდებულის აღსაწერად გამოიყენება. 1997 წელს ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა სიძულვილის ენა შემდეგნაირად განმარტა: „სიძულვილის ენა მოიაზრებს გამოხატვის ყველა ფორმას, რომელიც ავრცელებს, აქეზებს, ხელს უწყობს ან ამართლებს რასობრივ შუღლს, ქსენოფობიას, ანტისემიტიზმს ან შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებული შუღლის სხვა ფორმებს, ნაციონალიზმის, ეთნოცენტრიზმის, დისკრიმინაციისა და უმცირესობათა, მიგრანტთა ან მიგრანტების შთამომავალთა მიმართ გამოხატული მტრობის სახით". ამდენად, სიძულვილის ენა არ არის ნებისმიერი განცხადება, რომელიც შეიცავს რაღაც ტიპის სიძულვილს, ზიზღს ან უარყოფით დამოკიდებულებას კონკრეტულ პირთა ჯგუფისადმი, ორგანიზაციისადმი და ა.შ. მაგალითად, ქართულ რეალობაში ხშირია ხელისუფლების წარმომადგენლებისა თუ სხვა საჯარო პირების მხრიდან კონკრეტული პარტიის (განსაკუთრებით, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის") ან, მაგალითად, რომელიმე მედიასაშუალების მოხსენიება მკვეთრად უარყოფით კონტექსტში და მის მიმართ სიძულვილის წარმოჩენა, თუმცა ამგვარი განცხადებები სიძულვილის ენად ვერ ჩაითვლება. სიძულვილის ენა, როგორც წესი, ისტორიულად ჩაგრულ პირთა ჯგუფს მიემართება, რომელიც დამამცირებელი, მათ მიმართ შუღლის გამღვივებელი ტერმინებით მოიხსენიება და ამგვარი მიდგომა განპირობებულია ამ ჯგუფის მიმართ არსებული სტერეოტიპული წარმოდგენებით. იმის მიხედვით, თუ პირთა რომელ ჯგუფზეა საუბარი, გამოიყოფა სიძულვილის ენის ქვეკატეგორიებიც. მაგალითად, ასეთია ჰომოფობიური (განსხვავებული სექსუალური ორიენტაციის მქონე პირთა მიმართ შიში), ქსენოფობიური (უცხოელების მიმართ შიში), ისლამოფობიური (ისლამის მიმდევართა მიმართ შიში), სექსისტური გამონათქვამები.

2.2. გამოხატვის თავისუფლება და საჯარო სამსახური

„საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონი არ აწესრიგებს საჯარო მოსამსახურის გამოხატვის თავისუფლებას, თუმცა განსაზღვრავს იმ პრინციპებს, რომლებიც საჯარო მოსამსახურემ საკუთარი საქმიანობის განხორციელებისას უნდა გაითვალისწინოს. კერძოდ, „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონით განსაზღვრულია ერთგულების ვალდებულება, რაც გულისხმობს „სამსახურებრივი უფლებამოსილების საჯარო სამსახურის პრინციპებისა და საჯარო ინტერესის დაცვის საფუძველზე განხორციელებას."[8] ერთი შეხედვით, ერთგულების ვალდებულების არსებული განმარტება ფართოა და არ მოიცავს რაიმე სახის შეზღუდვას ან მითითებას საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯარო დისკუსიაში მონაწილეობის თაობაზე, თუმცა იგი თავისთავად მიუთითებს ყველა ვალდებულების კეთილსინდისიერად შესრულებაზე, რაც, თავის მხრივ, გულისხმობს ნეიტრალური პოზიციის დაჭერასაც და თავის შეკავებას რაიმე რადიკალური შეხედულებისგან, რაც ეჭვქვეშ დააყენებს მოხელის მიერ ერთგულების ვალდებულების შესრულებას. უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო მოსამსახურეს „საჯარო სამსახურის შესახებ კანონით" აკისრია მიუკერძოებლობის ვალდებულებაც.[9]

„საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის პირველი მუხლის თანახმად, კანონის არსებობის ერთ-ერთი მიზანია სტაბილური, საქართველოს ერთიანი საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონი-

8 „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის, მე-8 მუხლი

9 „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის, მე-12 მუხლი

რების სამართლებრივი საფუძვლების შექმნა, ასევე, საჯარო მოსამსახურის სტატუსის განსაზღვრა და საჯარო სამსახურის მართვის საკითხების მოწესრიგება. მათ შორისაა საჯარო მოსამსახურის დისციპლინური გადაცდომის შემთხვევაში მისი პასუხისმგებლობის საკითხი.

აღსანიშნავია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონი განმარტავს, თუ რას გულისხმობს საჯარო სამსახური. კერძოდ, საჯარო სამსახური არის სახელმწიფო სამსახურში ან კანონში ჩამოთვლილ საჯარო უწყებებში საქმიანობა.[10] ამავე დროს, კანონის მესამე მუხლის დ) ქვეპუნქტის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე არის პროფესიული საჯარო მოხელე/საჯარო მოხელე/მოხელე, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი და შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი.

ამავე კანონის X თავში განსაზღვრულია დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძვლები და პროცედურები საჯარო მოსამსახურეებისათვის. გასათვალისწინებელია, რომ ამ თავით გათვალისწინებული მოვალეობები და პროცედურები თანაბრად მიემართება როგორც საჯარო მოხელეებს, ისე ადმინისტრაციული ხელშეკრულებითა[11] და შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებსაც.[12]

დისციპლინური წარმოების მიზანია დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის სწრაფად და სრულად გამოვლენა და დისციპლინური გადაცდომის თანაზომიერი დისციპლინური პასუხიმგებლობის ზომის განსაზღვრა.[13] თავის მხრივ, იგი კანონის უზენაესობისა და კანონისმიერი დათქმის პრინციპს ემყარება. კანონის 85-ე მუხლის პირველი პუნქტის გ) ქვეპუნქტის თანახმად, დისციპლინურ გადაცდომად, მათ შორის, ითვლება ეთიკის ნორმების, ქცევის ზოგადი წესების უგულებელყოფა ან დარღვევა, რომელიც მიმართულია მოხელისა და საჯარო დაწესებულების დისკრედიტაციისაკენ, მიუხედავად იმისა, სამსახურშია იგი ჩადენილი თუ სამსახურის გარეთ. ამავე კანონის 77-ე მუხლის მესამე პუნქტის თანახმად, მოხელის მიერ ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების დაცვის ვალდებულება განისაზღვრება „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ" საქართველოს კანონით. ამ უკანასკნელის მე-13[5] მუხლის მეხუთე პუნქტის თანახმად კი, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესები განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით. საქართველოს მთავრობამ საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების თაობაზე დადგენილება 2017 წლის 20 აპრილს მიიღო (№200 დადგენილება) და მისი მიზანია სწორედ საჯარო დაწესებულებაში ეთიკური გარემოს შექმნა და საჯარო მოსამსახურის პროფესიული სტანდარტების დამკვიდრება, რაც უზრუნველყოფს მიუკერძოებელი, ობიექტური და კოლეგიალური საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებას, ასევე, საჯარო სამსახურის მიმართ საზოგადოების ნდობის გაზრდას.[14]

აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული დადგენილების მეორე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ეთიკისა და ქცევის წესები ვრცელდება საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეებზე, გარდა ამ მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევისა. მეორე მუხლის მეოთხე ნაწილის მიხედვით კი, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეზე არ ვრცელდება ამ წესის მე-9 და მე-10 მუხლებით გათვალისწინებული ინტერესთა შეუთავსებლობისა და საჩუქრის რეგულაცია. შესაბამისად, მთავრობის დადგენილებით მიღებული წესები ვრცელდება ყველა ტიპის სახელმწიფო მოსამსახურეზე, მათ შორის, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დანიშნულ პირებზე, თუკი არ ჩავთვლით მეორე მუხლის მე-4 პუნქტში მითითებულ გამონაკლისს.

დადგენილების მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად,

10 „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის, მე-3 მუხლის „გ" ქვეპუნქტი

11 „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-80 მუხლის მე-3 პუნქტი

12 „ საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის 84-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

13 „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის 86-ე მუხლი

14 „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 20 აპრილის №200 დადგენილების პირველი მუხლი

საჯარო მოსამსახურის მიერ საჯაროდ სიძულვილის ენის გამოყენება ან/და დისკრიმინაციული ხასიათის კომენტარის გაკეთება შეუთავსებელია ეთიკისა და ქცევის ზოგად წესებთან. ყურადსაღებია ის, რომ არც დადგენილებაში და არც სხვა სამართლებრივ დოკუმენტში არ არის მითითებული, თუ რას მოიაზრებს სიძულვილის ენა. ამდენად, მისი განმარტება სრულად არის მინდობილი სამართალშემფარდებელს, რომელმაც, სავარაუდოა, რომ ასეთ შემთხვევაში საერთაშორისო დოკუმენტებში არსებული განმარტებით უნდა იხელმძღვანელოს. ამავე დროს, მნიშვნელოვანია საჯარო მოსამსახურის მიერ რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვა. კერძოდ, დადგენილების მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საჯარო მოსამსახურე ახორციელებს თავის უფლებამოსილებებს პირადი რელიგიური კუთვნილების, მრწამსისა და შეხედულებებისაგან დამოუკიდებლად. სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდში, სხვა საჯარო მოსამსახურეებთან, თანამშრომლებსა/კოლეგებსა და მოქალაქეებთან ურთიერთობისას, პირდაპირი საჭიროების არარსებობის შემთხვევაში, თავს იკავებს რელიგიური შინაარსის საჯარო განცხადებებისგან და არ ახდენს საკუთარი რელიგიური მრწამსის, პრაქტიკის ან შეხედულებების მიზანშეუწონელ დემონსტრირებას.“ ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად კი, „საჯარო მოსამსახურე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას თავს იკავებს ისეთი ქმედებისაგან, რომელიც შესაძლებელია, აღქმულ იქნეს კონკრეტული რელიგიური დოქტრინის, თემის ან გაერთიანების ინტერესების გატარებად.“

ამრიგად, მართალია, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ განსაზღვრავს, თუ რა ეთიკური ნორმები უნდა დაიცვას საჯარო მოხელემ, და აქვს თუ არა მის გამოხატვას რაიმე შეზღუდვები, თუმცა „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 20 აპრილის №200 დადგენილებასთან ერთობლიობაში, შექმნილია ეროვნული ჩარჩო, რომლის საფუძველზეც სახელმწიფო მოსამსახურეებს აქვთ, ერთი მხრივ, ვალდებულება, დაიცვან ეთიკის ნორმები (მათ შორის არის სიძულვილის ენის გამოუყენებლობაც), მეორე მხრივ კი, მათ მიერ ამ ვალდებულების დარღვევა წარმოადგენს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველს, რომლის პროცედურებიც უკვე გაწერილია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში.

აქვე გასათვალისწინებელია ერთი მნიშვნელოვანი გარემოება, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველო მოქმედი კანონი, რომელიც 2015 წლის 11 ნოემბერს შევიდა ძალაში, გარდამავალ პერიოდში (2019 წლის 31 დეკემბრამდე) არ ვრცელდება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებზე (სიპებზე), შესაბამისად, იქ დასაქმებულ ინდივიდებზე. თუმცა აღსანიშნავია ისიც, რომ ასეთ დათქმას არ ითვალისწინებს მთავრობის №200 დადგენილება, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ დადგენილებით განსაზღვრული ეთიკის ნორმების დაცვა სსიპ-ებში დასაქმებულ სახელმწიფო მოსამსახურეებსაც უწევთ. უბრალოდ მათთან მიმართებით 2019 წლის 31 დეკემბრამდე დისციპლინური წარმოება ეთიკის ნორმების დარღვევის გამო, იმ ნორმატიული აქტების შესაბამისად უნდა განხორციელდეს, რომლებიც ამ საკითხებს არეგულირებს (ასეთიშეიძლება იყოს შიდა ბრძანებები და სხვა დოკუმენტები). ამას ადასტურებს აღნიშნული დადგენილებისათვის შექმნილი სპეციალური კომენტარები, რომლებიც გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოებამ (GIZ) საჯარო სამსახურის ბიუროსთან თანამშროლობით გამოსცა. დადგენილების კომენტარებში მითითებულია, რომ „ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის საჯარო მოსამსახურე სუბიექტთა უფრო ფართო წრეს მოიცავს, ვიდრე ეს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით არის გათვალისწინებული. ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიზნებისათვის ტერმინი „საჯარო მოსამსახურე“ გულისხმობს როგორც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ საჯარო მოსამსახურეს, ისე „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ თანამდებობის პირსაც.“[15]

ამდენად, მთავრობის დადგენილებით ტერმინ „საჯარო მოსამსახურის“ განსამარტად გამოყენებუ-

15 „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება, კომენტარები, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), თბილისი 2018, 11.

ლია ის ჩანაწერი, რომელიც გვხვდება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონში და რომელიც, მათ შორის, მოიაზრებს სსიპ-ებში დასაქმებულ ადამიანებსაც, თუმცა ეს არ ნიშნავს იმას, რომ დადგენილებაზე ასევე უნდა გავრცელდეს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის გარდამავალ დებულებაში არსებული ჩანაწერიც, რომელშიც მითითებულია, რომ კანონი სსიპ-ებზე არ ვრცელდება.

2.3. სიძულვილის ენის გამოყენება როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი და შესაბამისი პროცედურები

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაწყების სამ საფუძველს ადგენს: ა) მოხელის ან ყოფილი მოხელის განცხადება დისციპლინური წარმოების დაწყების თაობაზე; ბ) სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის თაობაზე დასაბუთებული ეჭვის არსებობა; გ) საჯარო დაწესებულებაში განხორციელებული საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული აუდიტის, ინსპექტირების ან/და მონიტორინგის შედეგები.

მაშინ როდესაც პირველი საფუძვლის შემთხვევაში პირდაპირ არის მითითებული, თუ ვინ შეიძლება იყოს დისციპლინური წარმოების დაწყების ინიციატორი, მეორე და მესამე საფუძველი ასახავს კონკრეტულ ფაქტობრივ გარემოებებს – დასაბუთებული ეჭვის არსებობას ან მონიტორინგის შედეგებს, თუმცა არ მიუთითებს იმას, თუ ვინ შეიძლება იყოს განმცხადებელი ამ გარემოებების არსებობის შემთხვევაში. ამგვარი არათანმიმდევრული მიდგომა მთლიანობაში იწვევს ბუნდოვანებას, თუმცა კანონის განუჭვრეტელობა, მეორე მხრივ, ტოვებს ღია სივრცესა და შესაძლებლობას ნებისმიერი პირისათვის, საჯარო მოსამსახურის მხრიდან ეთიკის ნორმების დარღვევისა თუ სხვა დისციპლინური გადაცდომის აღმოჩენის შემთხვევაში, შეატყობინოს შესაბამის ორგანოებს ამის თაობაზე, და ამგვარად გახდეს დისციპლინური წარმოების დაწყების ინიციატორი.

კანონის თანახმად, საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელმა ან საამისოდ უფლებამოსილმა სხვა პირმა ზემოაღნიშნული რომელიმე საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში, უნდა გამოსცეს დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაწყების შესახებ ბრძანება, ხოლო დისციპლინური წარმოება უნდა დაიწყოს დისციპლინური გადაცდომის გამოვლენიდან 1 თვის ვადაში. საჯარო დაწესებულებაში დისციპლინურ წარმოებას ახორციელებს საჯარო დაწესებულების სამსახურებრივი ინსპექტირების განმახორციელებელი სტრუქტურული ერთეული.[16] ასეთი სტრუქტურული ერთეულის არარსებობის შემთხვევაში, ან საკუთარი ინიციატივით წარმოების პერიოდში, ხელმძღვანელი უფლებამოსილია შექმნას დამოუკიდებელი კომისია, რომელიც შეაფასებს საჯარო მოსამსახურის ქმედებას. წარმოების დაწყებისთანავე ინფორმაცია ეგზავნება დისციპლინური გადაცდომის ჩამდენ სავარაუდო პირს,[17] რომელმაც წერილობითი ახსნა-განმარტება უნდა წარადგინოს წარმოების ხელმძღვანელთან დანიშნულ ვადაში.[18] თავის მხრივ, წარმოების განმახორციელებელი ერთეული ვალდებულია პირს გააცნოს თავისი უფლებები, დისციპლინური წარმოების წესი და მის წინააღმდეგ არსებული საქმის მასალები. გარდა ამისა, ერთეული ვალდებულია ის პირი ჩართოს წარმოებაში, რომელსაც ჰქონდა ინფორმაცია სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის შესახებ.[19] დისციპლინური წარმოების პერიოდში დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ჩამდენი პირი სარგებლობს ადვოკატის დახმარების უფლებით, ასევე შეუძლია წარადგინოს მტკიცებულებები ან გაასაჩივროს მიღებული გადაწყვეტილება კანონით დადგენილი წესით.[20] გასაჩივრების უფლება პირს წარმოეშობა დისციპლინური წარმოების განმახორციელებელი ერთეულის დასკვნის მიღების შემდგომ.

16 „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 88-ე და 89-ე მუხლები

17 „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 91-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

18 იქვე, მეორე პუნქტი.

19 იქვე, მეხუთე პუნქტი.

20 „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 92-ე მუხლი.

დისციპლინური გადაცდომის დადგენის შემთხვევაში, პასუხისმგებლობა შეიძლება იყოს გაფრთხილება, საყვედური, თანამდებობრივი სარგოს 10 პროცენტიდან 50 პროცენტამდე დაკავება 1-დან 6 თვემდე ვადით, ან სამსახურიდან გათავისუფლება. იმ შემთხვევაში, თუ წარმოების პერიოდშივეა ცნობილი, რომ მოსალოდნელი შედეგი სამსახურიდან გათავისუფლება იქნება, დისციპლინური წარმოების განმახორციელებელი ერთეული ვალდებულია ჩაატაროს ზეპირი მოსმენა დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ჩამდენი პირის მონაწილეობით, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ჩამდენი პირი უარს აცხადებს ზეპირ მოსმენაში მონაწილეობაზე.[21]

2.4. დასკვნა

ამრიგად, არსებული სტანდარტების თანახმად, საჯარო დაწესებულებებში დასაქმებულ პირებს გამოხატვის თავისუფლებით სარგებლობისას გააჩნიათ მეტი ვალდებულება, რაც მოიცავს ეთიკური ნორმების დაცვას, მათ შორის კი, სიძულვილის ენის გამოუყენებლობას. არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო მთავრობის მიერ დადგენილების მიღების შემდგომი პერიოდიდან აწესრიგებს აღნიშნულ საკითხს და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონთან ერთად ქმნის საკმარის საფუძველს საჯარო სამსახურში სიძულვილის ენის გამოყენების აკრძალვასთან დაკავშირებით. აქვე აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ დადგენილების მიღებამდე არ არსებობდა ეთიკის კოდექსის ერთიანი სტანდარტი და თითოეული უწყება ამ საკითხს შიდა დოკუმენტებით არეგულირებდა. მათი უმეტესობა კი არ შეიცავდა რაიმე დანაწესს სიძულვილის ენის შემცველი და დისკრიმინაციის წამახალისებელი გამონათქვამების აკრძალვასთან დაკავშირებით. ამ საკითხზე უფრო ვრცლად საუბარია „საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის“ 2014-2016 წლების ანგარიშში – „სიძულვილის ენის გამოყენება თანამდებობის პირების/საჯარო მოხელეების მიერ და დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლები“.[22]

3. გამოკვლეული საქმეები

3.1. ნუგზარ ხუციბერიძის საქმე

ფაქტობრივი გარემოებები

ნუგზარ ხუციბერიძემ, ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის პირველადი სტრუქტურული ერთეულის, ზედამხედველობის სამსახურის ხელმძღვანელის მოადგილემ,მან 2018 წლის 11 ნოემბერს სოციალურ სივრცეში (Facebook-ზე) გააზიარა სიძულვილის ენის შემცველი პოსტი, რომელზეც აღბეჭდილი იყო ნიკა გვარამიასა და სამართალდამცავების დაპირისპირება. პოსტს თან ერთვოდა ჰომოფობიური კომენტარი: „ნახეთ ეს ქათამი რომ გენერალურ პროკურორად გეყოლება, ეს ნებისმიერ ბრძანებას შეასრულებდა, აბა რა იქნება! საერთოდაც, შევარდნაძესაც მრავლად ჰყოლია პედერასტები გარემოცვაში და ხელისუფლებაში...“.

ტექსტში ნახსენები სიტყვა „პედერასტი“ როგორც სალანძღავ და შეურაცხმყოფელ კონტექტში გამოყენებული სიტყვა, ჰომოფობიურია, რომელსაც საზოგადოების რადიკალური ჯგუფები სექსუალური უმცირესობების დისკრედიტაციისათვის იყენებენ. შესაბამისად, ნუგზარ ხუციბერიძის მიერ საჯაროდ გამოქვეყნებულმა მსგავსი შინაარსის განცხადებამ საფუძველი მოგვცა იმისთვის, რათა ქუთაისის მერი-

21 „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 91-ე მუხლის მეექვსე პუნქტი.

22 https://gdi.ge/uploads/other/0/344.pdf

ისათვის მიგვემართა და ნუგზარ ხუციბერიძის მხრიდან სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის შესახებ შეგვეტყობინებინა.

ქალაქ ქუთაისის მერიის 2018 წლის 10 დეკემბრის წერილის თანახმად, ჩვენს მიერ 2018 წლის 4 დეკემბერს გაგზავნილი განაცხადის საფუძველზე (წერილის №30198/01), ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის პირველადი სტრუქტურული ერთეულის, ზედამხედველობის სამსახურის ხელმძღვანელის მოადგილის მიმართ, ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის მეორადი სტრუქტურული ერთეულის შიდა აუდიტის განყოფილების ხელმძღვანელობით, დაიწყო დისციპლინური გადაცდომის საკითხის მოკვლევა. შიდა აუდიტის მიერ გამოკითხულმა ნუგზარ ხუციბერიძემ 2018 წლის 7 დეკემბერს მოხსენებითი ბარათით განმარტა, რომ მის ფეისბუკის გვერდზე არაავტორიზებული ჩარევა მოხდა და მის ნაცვლად სხვამ გაზიარა როგორც სადავო პოსტი, ისე რამდენიმე სხვა უცენზურო სიტყვების შემცველი განცხადება. ამასთან, ნუგზარ ხუციბერიძის მიერ ხელმოწერილ მოხსენებით ბარათში ეწერა, რომ იგი კატეგორიულად ემიჯნება ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციულ თუ ჰომოფობიურ მიდგომას. საყურადღებოა ისიც, რომ ნუგზარ ხუციბერიძის განცხადებით, მან წაშალა აღნიშნული პოსტები. გარდა ახსნა-განმარტებისა, ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიამ ჩვენს მიერ განცხადებასთან ერთად წარდგენილი ე.წ. screenshot-ის ავთენტურობაზეც იმსჯელა, რომელთან დაკავშირებითაც აღნიშნა, რომ ვერ დგინდებოდა სურათის ავთენტურობა. სწორედ ამ მიზეზისა და ნუგზარ ხუციბერიძის მიერ გაკეთებული განმარტების გამო, ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიამ მიიჩნია, რომ დისციპლინური გადაცდომის ფაქტი ვერ დასტურდებოდა. მერია საბოლოოდ უთითებს, რომ არ არსებობს დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველი.

სამართლებრივი შეფასება

მისასალმებელია, რომ ჩვენს მიერ გაგზავნილ განაცხადს ქუთაისის მერიის მხრიდან მოჰყვა რეაგირება და თანაც დროული. თუმცა მოწოდებული ინფორმაციის შესაბამისად, მერიის შესაბამისი უწყებების მხრიდან განხორციელებულ ქმედებებში რამდენიმე ხარვეზი იკვეთება:

1. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მაშინ როდესაც შესაბამისი უწყება იწყებს სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის თაობაზე საკითხის მოკვლევას, აღნიშნული უკვე წარმოადგენს დისციპლინურ წარმოებას. ამ შემთხვევაშიც, ფაქტია, შიდა აუდიტმა დაიწყო წარმოება, რომლის ფარგლებშიც ახსნა-განმარტება ჩამოართვა ნუგზარ ხუციბერიძეს. მიუხედავად ამისა, მერია ჩატარებულ პროცედურებს მოკვლევას უწოდებს და ადგენს, რომ არ არსებობს დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველი. თუმცა პარალელურად ასკვნის იმასაც, რომ ნუგზარ ხუციბერიძის მხრიდან დისციპლინური გადაცდომის ფაქტს ადგილი არ ჰქონია. ამდენად, სავარაუდოა, რომ ამ შემთხვევაში იგი გულისხმობს იმას, რომ დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის დაუდგენლობის გამო არც შესაბამისი რეაგირების/სანქციის დაწესების საჭიროება დგას. მაგრამ ამავე დროს, მოწოდებული ინფორმაციიდან არ ჩანს, გამოიცა თუ არა დისციპლინური წარმოების დაწყების შესახებ ბრძანება, რაც კანონის შესაბამისად, დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველს წარმოადგენს. შესაბამისად, შესაძლოა, შიდა აუდიტის მიერ ჩატარებული მოკვლევის მიზანი დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის დადგენა კი არა, სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის თაობაზე დასაბუთებული ეჭვის გაჩენა იყო.

2. შიდა აუდიტის განყოფილებამ შეაფასა ჩვენს მიერ წარდგენილი ე.წ. screenshot-ის ავთენტურობა და მისი ავთენტურობის დაუდგენლობის გამო, დისციპლინური გადაცდომის ფაქტი ვერ დაადასტურა. ამგვარი მიდგომა დისციპლინური წარმოების წესებს ეწინააღმდეგება. ჩვენს მიერ წარდგენილი მტკიცებულებები უნდა ყოფილიყო იმის საფუძველი, რომ მერიის შესაბამის სამსახურს საკითხის შესწავლა წამოეწყო, რომლის ფარგლებშიც შესაბამის მტკიცებულებებს იგი თავად შეაგროვებდა და შეაფასებდა. კანონი არ იცნობს პროცესში მესამე პირთა მხარედ ჩართვას, რომლის ფარგლებშიც მხოლოდ ის მტკიცებულებები შეფასდებოდა, რომელთაც დისციპლინური გადაცდომის შესახებ ფაქტის შემტყობინებელი პირი წარადგენდა. ამის

საპირისპიროდ, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 90-ე მუხლი ადგენს შესაბამისი უწყებების უფლებამოსილებას, მოხდეს დისციპლინური გადაცდომის ფაქტთან დაკავშირებული მტკიცებულებებისა შეგროვება და შესწავლა.

3. ნუგზარ ხუციბერიძის მიერ მოხსენებით ბარათში ვითარების იმგვარად წარმოჩენა, თითქოს მის პროფილში განხორციელდა არაავტორიზებული შეჭრა მესამე პირის მხრიდან, არადამაჯერებელია. მითუმეტეს იმის გათვალისწინებით, რომ ნუგზარ ხუციბერიძე საკმაოდ აქტიურად იყენებს სოციალურ ქსელს სხვადასხვა შინაარსის მქონე პოსტების გასაზიარებლად, რომელთა ნაწილი ასევე შეიცავს არატოლერანტული შინაარსის მესიჯებს და აზრებს. მეტიც, მისი მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენება მისი საქმის შესწავლის შემდგომაც იკვეთება. საკითხის ამგვარად დაყენება და ამის საფუძველზე დასკვნა, რომ კონკრეტული ქმედება ამ პირს არ ჩაუდენია, მნიშვნელოვნად ამცირებს იმის შანსებს, რომ სოციალურ ქსელში გაზიარებული პოსტები მოხვდეს შეფასებისა და კონტროლის ქვეშ, რადგან ასეთ შემთხვევებში ყოველთვის იარსებებს მსგავსი არგუმენტი შესაბამისი პირების მხრიდან, რაც პასუხისმგებლობის არიდების მარტივ გზას წარმოადგენს.

3.2. ნაირა სამსონიძის საქმე

ფაქტობრივი გარემოებები

ნაირა სამსონიძე №44 მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში (დმანისის ოლქი) მაჟორიტარული სისტემით არჩეული პარლამენტის წევრის, გიორგი კოპაძის ბიუროს თანამშრომელია. 2019 წლის იანვარში ნაირა სამსონიძემ თავის სოციალურ გვერდზე გაზიარა რამდენიმე პოსტი, რომლებიც საზოგადოების გარკვეული ჯგუფების დისკრედიტაციისკენ იყო მიმართული. აღნიშნულის საფუძველზე, 2019 წლის 29 იანვარს GDI-მ განცხადება (№1-1354/19) გააგზავნა საქართველოს პარლამენტის აპარატის უფროსის, გივი მიქანაძის სახელზე და ნაირა სამსონიძის მხრიდან სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის შესწავლა მოითხოვა.

მაგალითად, ნაირა სამსონიძემ 2019 წლის 2 იანვარს გაზიარა სტალინის ფოტოსურათი, რომელსაც თან ერთვოდა შემდეგი ტექსტი: „აჩრდილი, რომელიც აფრთხობს მეტრაკე ლიბერ პიდარასტებს...“. ტექსტში ნახსენებია ჰომოფობიური სიტყვა „პედერასტი“, რომელსაც სალანძღავ და შეურაცხმყოფელ კონტექტში იყენებენ გეი ადამიანების მიმართ. ნაირა სამსონიძის მხრიდან მსგავსი შინაარსის პოსტის გაზიარება კი იმას ნიშნავს, რომ იგი ტექსტის/ფოტოსურათის შინაარსსაც იზიარებს.

გარდა ჰომოფობიური დამოკიდებულების შემცველი ტექსტისა, ნაირა სამსონიძემ 23 იანვარს გაზიარა რელიგიური ნეიტრალიტეტის დამრღვევი ტექსტიც, რომელიც შეიცავდა შემდეგ შინაარსს: „ქართველებო..!! მოვითხოვოთ მართლმადიდებლობა გამოცხადდეს სახელმწიფო რელიგიად და პასპორტში მიუთითონ ეროვნება.. ეთანხმები? გააზიარე“.

ნაირა სამსონიძის მხრიდან პირველად არ მომხდარა მსგავსი შინაარსის პოსტის გაზიარება. 2018 წლის განმავლობაში მსგავსი შინაარსის ტექსტები მან არაერთხელ გამოაქვეყნა. თითოეული ეს შემთხვევა განხილული იყო ჩვენს განცხადებაში და თან ერთვოდა ე.წ. screenshot-ები, რომლითაც გაზიარების ფაქტები დასტურდებოდა. საქართველოს პარლამენტის აპარატის 2019 წლის 6 მარტის წერილის საფუძველზე მივიღეთ ინფორმაცია, რომლის თანახმადაც, საქართველოს პარლამენტის აპარატში შექმნილმა დისციპლინური წარმოების კომისიამ განახორციელა დისციპლინური წარმოება და დაადგინა, რომ ნაირა სამსონიძის მხრიდან სახეზე იყო დისციპლინური გადაცდომა. კერძოდ, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 85-ე მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული დისციპლინური გადაცდომა – „ეთიკის ნორმების, ქცევის ზოგადი წესების უგულებელყოფა და დარღვევა, რომელიც მიმართულია მოხელისა და საჯარო დაწესებულების დისკრედიტაციისაკენ, მიუხედავად იმისა, სამსახურშია იგი ჩადენილი თუ სამსახურის გარეთ“. კომისიის დასკვნის საფუძველზე, საქართველოს პარ-

ლამენტის აპარატის უფროსის 2019 წლის 5 მარტის №2/968/19 ბრძანების საფუძველზე, ნაირა სამსონიძეს დისციპლინური გადაცდომის გამო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 96-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა – გაფრთხილება შეეფარდა.

გაფრთხილების მიუხედავად, ნაირა სამსონიძემ 2019 წლის 16 აპრილს ჰომოფობიური შინაარსის ტექსტი გააზიარა. გაზიარებულ ფოტოს თან ერთვოდა ტექსტი, სადაც სექსუალური უმცირესობები მოხსენიებულნი იყვნენ „ქათმებად“, „პედერასტებად“, „სოდომისტურ წარმონაქმნებად“ და „ქვეყნის მამათმავლებლად“. გარდა კონკრეტული სიძულვილის ენად მიჩნეული ტერმინებისა, ტექსტის მიზანი აშკარად იყო LGBT+ თემის წარმომადგენლების შეშინება და მათთვის იმის ჩვენება, რომ საქართველოში მცხოვრები უმრავლესობა არასდროს შეეგუება საქართველოში „გეი-ფესტივალის“ ჩატარებას. აღნიშნულ ქმედებასთან დაკავშირებით GDI-მ კიდევ ერთხელ გაგზავნა განცხადება საქართველოს პარლამენტში, თუმცა რაიმე რეაგირების განხორციელების შესახებ ინფორმაცია ამ ეტაპზე არ მიგვიღია.

სამართლებრივი შეფასება

სამწუხაროდ, პარლამენტის აპარატს ჩვენთვის არ მოუწოდებია დისციპლინური წარმოების განხორციელებასთან დაკავშირებული დოკუმენტები, რის გამოც მოკლებული ვართ საქმის სრულყოფილად გაანალიზების შესაძლებლობას. თუმცა მოწოდებული ინფორმაციიდან გამომდინარე, კანონის შეუსაბამოდ მოქმედების ან მისი არასწორად ინტერპრეტაციის ფაქტი არ იკვეთება. რაც შეეხება ნაირა სამსონიძის მხრიდან დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის განმეორებას, რადგანაც ნაირა სამსონიძეს სოციალურ სივრცეში აგრესიული, სიძულვილის ენის შემცველი განცხადებები პირველად არ გამოუქვეყნებია, და ამის გამო მას პასუხისმგებლობის ზომად უკვე შეეფარდა გაფრთხილება, მისი მხრიდან საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფების მიმართ აგრესიული დამოკიდებულების გამოვლენის აღმოსაფხვრელად, ქმედების განმეორების გამო, მნიშვნელოვნად მივიჩნევთ მის მიმართ უფრო მკაცრი სასჯელის გამოყენებას. ეს ზომა შეიძლება იყოს საყვედური, თანამდებობის სარგოს 10 პროცენტიდან 50 პროცენტამდე დაკავება 1-იდან 6 თვემდე ვადით ან სამსახურიდან გათავისუფლება.

ამ საკითხთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველო კანონის 85-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტი, რომელიც ადგენს, რომ დისციპლინური გადაცდომა ითვლება მძიმედ, როდესაც დისციპლინური პასუხისმგებლობის მქონე პირმა ჩაიდინა ახალი დისციპლინური გადაცდომა. ამავე დროს, 97-ე მუხლის თანახმად, მოხელისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის შეფარდებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს მათ შორის ისიც, ჩაიდინა თუ არა მან გადაცდომა განზრახ და მოქმედებს თუ არა დისციპლინური გადაცდომის ჩამდენი პირის მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობა. მოცემულ შემთხვევაში კი ფაქტია, რომ მხოლოდ გაფრთხილება არ აღმოჩნდა საკმარისი ზომა ქმედების გამეორების თავიდან ასაცილებლად. დისციპლინური წარმოების კომისიის მხრიდან მნიშვნელოვანი იქნებოდა, გაფრთხილების მიცემის შემდგომ, მათ თავად განეხორციელებინათ მონიტორინგი ნაირა სამსონიძის შემდგომ ქცევაზე და დაკვირვებოდნენ, ხომ არ ჩაიდინა მან დისციპლინური გადაცდომა კვლავ. თუმცა ვინაიდან ამ ეტაპზე საქართველოს პარლამენტს ინფორმაცია არ მოუწოდებია, უცნობია კომისიამ რა ქმედებები განახორციელა და რა არა.

3.3. მაია ბობოხიძის საქმე

ფაქტობრივი გარემოებები

2015 წლის 14 მაისს GDI-მ განცხადებით მიმართა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის (ყოფილ) მინისტრს დავით სერგეენკოს, რადგან სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის შემთხვევა გამოვლინდა მაია ბობოხიძის მიერ, რომელსაც სამუშაო ადგილად მითითებული ჰქონდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა

შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. 2019 წლის 18 აპრილს მაია ბობოხიძემ თავის გვერდზე გააზიარა ფოტო, რომელსაც თან ერთვოდა ტექსტი, სადაც სექსუალური უმცირესობები მოიხსენიებოდნენ „ქათმებად", „პედერასტებად", „სოდომისტურ წარმონაქმნებად" და „ქვეყნის მამათმავლებლად". გაზიარებული ტექსტი შეიცავდა სიძულვილის ენას და მისი შინაარსიდან გამომდინარე, ნათელი იყო მაია ბობოხიძის დამოკიდებულება სექსუალური უმცირესობების მიმართ.

სამინისტრომ 20 მაისს მოგვაწოდა ინფორმაცია, რომლის თანახმადაც მაია ბობოხიძე დასაქმებული იყო სსიპ-წამლის სააგენტოში და მასზე ვერ გავრცელდებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონით განსაზღვრული საჯარო მოსამსახურის მიმართ დადგენილი წესები. ამის გასამყარებლად მოყვანილი იყო „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის 126 პრიმა მუხლი, რომლის თანახმადაც გარდამავალ პერიოდში [2019 წლის 31 იანვრამდე] საჯარო სამართლის იურიდიულ პირზე (გარდა კულტურული, საგანმანათლებლო, სამეცნიერო, კვლევითი, სპორტული, რელიგიური და წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა) არ ვრცელდება ამ კანონის (გარდა ამ კანონის 34-ე მუხლის მე-6 პუნქტისა, 35-ე, 36-ე და 39-ე–43-ე მუხლებისა) მოქმედება. შესაბამისად, სამინისტრო საჭირო მოქმედებებს ვერ განახორციელებდა.

აღანიშნავია, რომ დამატებით წერილი მივიღეთ სსიპ წამლის სააგენტოსგანაც, რომელშიც სამინისტროს წერილის მსგავსად, მითითებულია, რომ მათზე არ ვრცელდება დისციპლინური წარმოების განხორციელების საკანონმდებლო ნორმები. თუმცა ამის პარალელურად, ისინი უთითებენ, რომ სააგენტომ საკითხის შესწავლის მიზნით 2019 წლის 7 ივნისს მაია ბობოხიძეს ჩამოართვა ახსნა-განმარტებითი ბარათი, სადაც იგი განმარტავს, რომ თავის ფეისბუკ გვერდზე აღნიშნული პოსტი იმიტომ გაზიარა, რომ თავისუფალ დროს წაეკითხა. ამ პოსტისთვის მას არ დაურთავს კომენტარი და არც მოუწონებია იგი, მეტიც, ტექსტი არ წაუკითხავს, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მისთვის მიუღებელი იქნებოდა მიმართვის ის ფორმა, რომელსაც პოსტის ავტორი იყენებდა.

სამართლებრივი შეფასება

„საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონით განსაზღვრულია დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებისთვის საჭირო პროცედურები, კერძოდ, როდის იწყება წარმოება, როგორ მიმდინარეობს, ვინ უძღვება და რა შედეგი დგება საბოლოოდ. თავისი შინაარსით კანონის X თავი არ მიემართება ეთიკის ზოგად წესებს, ის წმინდა პროცედურულ საკითხებს აგვარებს. თავის მხრივ, გარდამავალ დებულებებში მოცემული 126 პრიმა მუხლით განსაზღვრული დათქმა უშუალოდ „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონს ეხება, რაც იმას ნიშნავს, რომ 2019 წლის 31 დეკემბრამდე სსიპ „წამლის სააგენტოზე" კანონით გათვალისწინებული პროცედურული საკითხების მომწესრიგებელი ნორმები ვერ გავრცელდება. აღნიშნულის საპირისპიროდ, „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ" საქართველოს მთავრობის №200 დადგენილებაში მსგავსი შინაარსის დათქმა არ არის გაკეთებული. დადგენილება ვრცელდება ყველა ტიპის საჯარო დაწესებულებაზე, მათ შორის, სსიპ-ებზე.

აღნიშნულზე მიუთითებს №200 დადგენილების მე-3 მუხლის „ა" და „ბ" ქვეპუნქტები, რომლებიც საჯარო მოსამსახურისა და საჯარო დაწესებულების ცნებებს განმარტავს. ამ უკანასკნელში კი „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „კ" ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ დაწესებულებებს მოიაზრებს. კანონის მე-3 მუხლის „კ" ქვეპუნქტის თანახმად, საჯარო დაწესებულება არის „სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის სახსრებით შექმნილი და შესაბამისი ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულება, აგრეთვე, მის წინაშე ანგარიშვალდებული/მისი კონტროლისადმი დაქვემდებარებული ორგანიზაცია, ასევე, სხვა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, თუ იგი არის შესაბამისი დონის ბიუჯეტით განსაზღვრული პროგრამის/ქვეპროგრამის ფარგლებში ასიგნებების განკარგვის უფლებამოსილების მქონე ორგანიზაცია და მასში მუშაობენ საჯარო მოსამსახურეები".

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სსიპ „წამლის სააგენტო“ საჯარო დაწესებულებაა მთავრობის დადგენილების მიზნებისათვის, რაც იმას ნიშნავს, რომ სააგენტოში დასაქმებულ პირებზე უნდა გავრცელდეს დადგენილებაში გაწერილი ეთიკისა და ქცევის მოთხოვნები. რაც შეეხება იმას, თუ რა პროცედურების საფუძველზე უნდა შემოწმდეს სააგენტოში დასაქმებული პირის მიერ ეთიკის ნორმების დაცვა, ეს დამოკიდებულია აღნიშნული უწყების მარეგულირებელ დოკუმენტებზე, რომლებიც აწესრიგებს დისციპლინური გადაცდომის საკითხებს. აღნიშნულს ადასტურებს დავით მაძგარაშვილის საქმეზე საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – შემოსავლების სამსახურის მიერ განხორციელებული დისციპლინური წარმოება (იხ. ქვემოთ).

თუმცა მისასალმებელია, რომ მიუხედავად სააგენტოს პოზიციისა, მათ მაინც დაიწყეს საკითხის შესწავლა და ჩამოართვეს ახსნა-განმარტება მაია ბობოხიძეს.

3.4. გურამ კობახიძის საქმე

ფაქტობრივი გარემოებები

2019 წლის 14 მაისს GDI-მ განცხადებით მიმართა საქართველოს რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და სსიპ საქართველოს მუნიციპალიტეტის განვითარების ფონდის დირექტორს, სსიპ საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის თანამშრომლის, გურამ კობახიძის მხრიდან სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის შესახებ.

2019 წლის 17 აპრილს მან თავის გვერდზე გაზიარა ფოტო, თანდართული ტექსტით, რომელშიც სექსუალური უმცირესობები მოხსენიებულნი იყვნენ „ქათმებად“, „პედერასტებად“, „სოდომისტურ წარმონაქმებად“ და „ქვეყნის მამათმავლებლად“. შესაბამისად, მსგავსად წინა საქმეებისა, ამ შემთხვევაშიც იკვეთებოდა სიძულვილის ენის გამოყენება.

17 მაისს საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრომ გამოგზავნა წერილი, რომლის მიხედვითაც, მათთან გაგზავნილი წერილი, გურამ კობახიძის ქმედების მიმართ დისციპლინური წარმოების დაწყების მიზნით, სსიპ „მუნიციპალური განვითარების ფონდს“ გადაეცა.

2019 წლის 14 ივნისს ფონდმა გვაცნობა, რომ დასრულდა წარმოება ზემოაღნიშნულ ფაქტთან დაკავშირებით. წერილს თან ახლდა სსიპ – საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის დასაქმებულთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხთა შემსწავლელი კომისიის 2019 წლის 29 მაისის სხდომის ოქმი №1. აღნიშნულ სხდომაზე მათ შეისწავლეს ჩვენი განაცხადი ფონდის თანამშრომლის, კერძოდ კი, ფონდის მშენებლობის ზედამხედველობის დეპარტამენტის ინჟინრის, გურამ კობახიძის წინააღმდეგ და იმსჯელეს მის მიერ შესაძლო დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის შესახებ. კომისიამ, რომელიც ოთხი ადამიანისგან შედგებოდა, სხდომაზე გურამ კობახიძეც მოიწვია.

სხდომის ოქმში აღნიშნულია, რომ კომისია შეეცადა ჩვენს მიერ მითითებული პოსტის მოძიებას გურამ კობახიძის პირად გვერდზე, თუმცა ვერ მოიძია. მიუხედავად ამისა, კომისიამ განაგრძო შესაძლო გადაცდომაზე მსჯელობა. უცნაურია, რომ თავად გურამ კობახიძე არ უარყოფს ასეთი შინაარსის პოსტის გავრცელების ფაქტს და მხოლოდ იმაზე მიუთითებს, რომ მან კი არ დაარღვია რაიმე, არამედ ჩვენი განცხადებით თავად მას ერღვევა გამოხატვის თავისუფლება და პირადი ინფორმაციის კონფიდენციალურობა. კომისია სხდომაზე ასევე გაეცნო აღნიშნულ ახსნა-განმარტებით ბარათს. თუმცა საბოლოოდ იმ დასკვნამდე მივიდა, რომ გურამ კობახიძეს არ დაურღვევია ეთიკის ნორმები და გამოქვეყნებული პოსტი გამოხატვის თავისუფლებაში ექცევა. კომისია ეყრდნობა ორ ძირითად არგუმენტს: 1. თავად სადავო პოსტი არ ყოფილა გურამ კობახიძის მიერ დაწერილი, მან მხოლოდ გაზიარა იგი, რაც ავტომატურად არ ნიშნავს იმას, რომ „გამზიარებელი“ ეთანხმება პოსტში არსებულ ტექსტსა და სურათს. 2. გაზიარებული პოსტი, კომისიის აზრით, არ აყენებს ეჭვქვეშ მის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების მიუკერძოებლად და ობიექტურად განხორციელებას და გურამ კობახიძის ფონდში მრავალწლიანი მუ-

შაობის პერიოდში ეს არაერთხელ დადასტურებულა.

საბოლოოდ, კომისია უთითებს, რომ გურამ კობახიძის საქციელში არ არის საკმარისი საფუძვლები საიმისოდ, რომ იგი შეფასდეს როგორც დისციპლინური გადაცდომა. თუმცა კომისია ამავე დროს იძლევა რეკომენდაციას, რომ ქცევის წესების დარღვევის თავიდან ასაცილებლად, როგორც გურამ კობახიძე, ასევე სხვა თანამშრომლები გაეცნონ მთავრობის დადგენილებით გაწერილ ეთიკის ნორმებს.

სამართლებრივი შეფასება

პირველ რიგში, მისასალმებელია, რომ ჩვენს განცხადებას ფონდის მიერ შესაბამისი რეაგირება მოჰყვა. ამავე დროს, დადებითად უნდა შეფასდეს ისიც, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ფონდზე არ ვრცელდება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მხოლოდ მთავრობის დადგენილებით მიღებული სახელმწიფო მოსამსახურეთა ქცევის წესებიც საკმარისი საფუძველი აღმოჩნდა ფონდისთვის დისციპლინური წარმოების დასაწყებად.

თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მნიშვნელოვნად განსხვავდება ჩვენს მიერ გამოკვლეული სხვა შემთხვევებისგან, სადაც დისციპლინური გადაცდომის ფაქტი დადგინდა. კერძოდ, მიუხედავად იმისა, რომ, მაგალითად, ნაირა სამსონიძის ან დავით მაძგარაშვილის შემთხვევაშიც საქმე ეხებოდა სიძულვილის ენის შემცველი პოსტების „გაზიარებას“ და არა უშუალოდ ასეთი ტექსტების შექმნას, შესაბამისი კომისიებისთვის ეს არ ყოფილა გასათვალისწინებელი ფაქტი დისციპლინური გადაცდომის დასადგენად. ამასთან, მთავრობის დადგენილების თანახმად, ეთიკის ნორმების დარღვევა დამატებით საფუძვლად არ მოიაზრებს იმას, რომ ამგვარმა ქმედებამ აუცილებლად უნდა დააყენოს ეჭვქვეშ ამ პირის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების მიუკერძოებლად და ობიექტურად განხორციელება. შესაბამისად, მოცემულ შემთხვევაში კომისიის მიერ ამ საფუძვლებით დისციპლინური ფაქტის არ დადგენა, საეჭვოა რომ საკანონმდებლო მოწესრიგებას შეესაბამებოდეს. თუმცა, იმ შემთხვევაშიც, თუკი მივყვებით კომისიის ლოგიკას (რომელიც ამბობს, რომ გურამ კობახიძის მიერ პოსტის გაზიარება ავტომატურად არ ნიშნავს მისი შინაარსის გაზიარებას), სავარაუდოა, რომ მას გურამ კობახიძისთვის ახსნა-განმარტება მოეთხოვა ამ საკითხთან დაკავშირებით და გაერკვია, ეთანხმება თუ არა იგი პოსტის შინაარსს. მოწოდებული მასალიდან, კერძოდ კი, არც კომისიის სხდომის ოქმიდან და არც გურამ კობახიძის ახსნა-განმარტებითი ბარათიდან, აღნიშნული საკითხი არ ირკვევა.

3.5. ქეთინო კვიციანის საქმე

ფაქტობრივი გარემოებები

2019 წლის 16 აპრილს ქეთინო კვიციანმა თავის სოციალურ გვერდზე გააზიარა ვიდეო, რომელსაც თან ერთვოდა ტექსტი: „ბინძური LGBT ფრთის წარმომადგენელი ანა სუბელიანი, რომელმაც 9 აპრილის მემორიალი შეურაცხყო, ბესო ჩუბინიძეს, აფხაზეთის ომი ვეტერანს ეკითხება, რა დამსახურება გაქვს საზოგადოების წინაშეო... გაუნათლებელი ბრბო, რომელმაც არ იცის პატივისცემა მართლაც ღირსეული ადამიანების მიმართ, ეს ჯოგი დღითიდღე ამტკიცებს, თუ რატომ არ არის მათი ადგილი საქართველოში“. ტექსტში სექსუალურ უმცირესობებს„ბინძურად“ და „გაუნათლებელ ბრბოდ“ მოიხსენიებდნენ, რაც მიზნად ისახავდა ამ ჯგუფის დამცირებას.

გარდა 16 აპრილის პოსტისა, 23 აპრილს ქეთინო კვიციანმა თავის გვერდზე გაზიარა ფოტოც, რომელსაც თან ერთვოდა ტექსტი, რომელშიც სექსუალური უმცირესობები მოხსენიებულნი იყვნენ „ქათმებად“, „პედერასტებად“, „სოდომისტურ წარმონაქმნებად“ და „ქვეყნის მამათმავლებლად“. ქეთინო კვიციანმა ანალოგიური შინაარსის, სექსუალური უმცირესობების შეურაცხმყოფელი პოსტები გააზიარა 29 აპრილსა და 9 მაისსაც.

ქეთინო კვიციანს სოციალურ ქსელში სამუშაო ადგილად მითითებული ჰქონდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო, შესაბამისად, მის წინააღმდეგ განცხადება სააგენტოს დირექტორის სახელზე გაიგზავნა. განცხადებაში მითითებული იყო ქეთევან კვიციანის

მხრიდან ეთიკის ნორმების დარღვევის და სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის ფაქტის შესახებ.

2019 წლის 29 მაისს სოციალური მომსახურების საგენტომ მოგვაწოდა ინფორმაცია, რომ სააგენტოს თელავის რაიონული განყოფილების თანამშრომლის, ქეთინო კვიციანის ქმედებასთან დაკავშირებით, საქმეს, მისთვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, სოციალური მომსახურების სააგენტოს შიდა აუდიტის სამსახური შეისწავლის. მოგვიანებით მოწოდებულ წერილში სააგენტო იტყობინება, რომ სააგენტოს შესაბამისმა სტრუქტურულმა ერთეულმა შეისწავლა საქმისთვის მნიშვნელოვანი დოკუმენტაცია, განიხილა ახსნა-განმარტებები და ფოტომასალები, რომელთა გაანალიზების შედეგად მიიჩნია, რომ ქეთინო კვიციანის მიმართ დისციპლინური წარმოების დასაწყებად საკმარისი საფუძველი არ არსებობდა.

სააგენტომ ყურადღება მიაქცია იმ ფაქტს, რომ თავად კვიციანი არ არის გაზიარებული პოსტების ავტორი, ამიტომ მისი ქმედება უნდა ჩაითვალოს არა გამოხატვის ფორმად, რომელიც ხელს უწყობს და აქეზებს სექსუალურ უმცირესობათა დისკრიმინაციას, არამედ ინფორმაციის თავისუფლად მიღებისა და გავრცელების კონსტიტუციური უფლების გამოყენებად. სააგენტოს აზრით, ქეთინო კვიციანის ქმედება არ უნდა ჩაითვალოს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ ირიბ დისკრიმინაციად. ამავე დროს, მათი აზრით, სააგენტოს თანამშრომელზე ვერ გავრცელდება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რაც, თავის მხრივ, გამორიცხავს მთავრობის №200 დადგენილებით დამტკიცებული ეთიკის ნორმების გავრცელებასაც. საბოლოოდ, სააგენტოს შესაბამისი სამსახური ასკვნის, რომ დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველი არ დგას. ამასთან, წერილის ბოლოს მითითებულია, რომ სააგენტო გმობს და არ იზიარებს შეურაცხმყოფელი და/ან სიძულვილის ენით პოზიციის გამოხატვის ნებისმიერ სახეს.

სამართლებრივი შეფასება

მისასალმებელია, რომ სააგენტომ ჩვენი განცხადების საფუძველზე დაიწყო საქმის შესწავლა. ამავე დროს, დადებითად უნდა შეფასდეს ისიც, რომ სააგენტომ საკუთარი ინიციატივით გამოიკვლია ქეთინო კვიციანის ქმედების შესაბამისობა ე.წ. ანტიდისკრიმინაციულ კანონთან, თუმცა მოწოდებული ინფორმაცია ავლენს რამდენიმე ხარვეზს და გაურკვევლობას:

1. როგორც ზემოთ მაია ბობოხიძის საქმესთან დაკავშირებითაც აღვნიშნეთ, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით დადგენილი წესების გაუვრცელებლობა სსიპ-ში დასაქმებულ პირებზე, ავტომატურად არ ნიშნავს მთავრობის №200 დადგენილებით გათვალისწინებული ქცევის წესების გამოუყენებლობას. ასეთ დათქმას დადგენილება არ ითვალისწინებს. შესაბამისად, ამ ნაწილში სააგენტოს დასკვნა, საეჭვოა, კანონმდებლობის სწორ განმარტებას ეფუძნებოდეს;

2. მისასალმებელია ის, რომ სააგენტომ თავისი ინიციატივით გადაწყვიტა ქეთინო კვიციანის ქმედების შეფასება „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონით. თუმცა ფაქტია, მას არასწორად ესმის ირიბი დისკრიმინაციის ცნება. ამ შემთხვევაში რელევანტური იქნებოდა, თუკი სააგენტო დაეყრდნობოდა კანონის მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტს, რომელიც კრძალავს დისკრიმინაციის წაქეზებას. სიძულვილის ენის შემცველი განცხადებების გავრცელება, შესაძლოა, სწორედ დისკრიმინაციის წაქეზების სახედ განვიხილოთ, თუმცა ის ვერ იქნება ირიბი დისკრიმინაციის ფორმა როგორც ასეთი, ვინაიდან ირიბი დისკრიმინაცია შეეხება ფორმით ნეიტრალურ კანონს/ქმედებას/პრაქტიკას, რომლის შედეგადაც რომელიმე ჯგუფი არახელსაყრელ მდგომარეობაში აღმოჩნდება. სიძულვილის ენა კი, სწორედ რომ არა ნეიტრალური, არამედ შეურაცხმყოფელი, დამამცირებელი ტექსტითა თუ ტონით გამოირჩევა.

3. ასევე არასწორია სააგენტოს აღქმა გამოხატვის თავისუფლებასთან დაკავშირებით. სააგენტომ ერთმანეთისგან გამიჯნა ინფორმაციის მიღებისა და თავისუფლად გავრცელების უფლება და გამოხატვის ისეთი ფორმა, რომელიც ხელს უწყობს და

აქეზებს სექსუალურ უმცირესობათა დისკრიმინაციას. ამგვარი დაყოფა თავისთავად არაკორექტულია, რადგან გამოხატვის შეურაცხმყოფელი ფორმის გამოყენება სწორედაც რომ ინფორმაციის გავრცელების გზით შეიძლება მოხდეს. ამ შემთხვევაში სააგენტო არასწორად მსჯელობს, როდესაც ინფორმაციის გავრცელებას (სხვისი პოსტის გაზიარებას) არ აღიქვამს გამოხატვის ისეთ ფორმად, რომელიც შეიძლება ასევე დაექვემდებაროს შეზღუდვას, თუკი მისი შინაარსი სიძულვილის ენის შემცველია. შესაბამისად, დაუსაბუთებელია, თუ რატომ არ უნდა ჩაითვალოს სხვისი სიძულვილის ენის შემცველი პოსტის გაზიარება გამოხატვის იმ ფორმად, რომელიც არაეთიკური ან დისკრიმინაციის წამახალისებელია.

4. ნუგზარ ხუციბერიძის საქმის მსგავსად, ამ შემთხვევაშიც ბუნდოვანია, რატომ არ არქმევს სააგენტო მის მიერ განხორციელებულ მოქმედებებს (საქმის გარემოებების შესწავლა, ახსნა-განმარტებების გაკეთება) დისციპლინურ წარმოებას და ამის ნაცვლად საუბრობს იმაზე, რომ დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველი არ იკვეთება. ამ შემთხვევაში, განხორციელებული ქმედებებით, სააგენტომ ფაქტობრივად დაადასტურა არა ის, რომ ზოგადად წარმოების დაწყების საფუძველი არ არსებობს, არამედ ის, რომ ქეთინო კვიციანს დისციპლინური გადაცდომა არ ჩაუდენია.

3.6. დავით მაძღარაშვილის საქმე

ფაქტობრივი გარემოებები

GDI-მ ასევე გამოიკვლია საქართველოს შემოსავლების სამსახურის თანამშრომლის მხრიდან განხორციელებული დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ფაქტი. საქართველოს შემოსავლების სამსახურში, მათი თანამშრომლის, დავით მაძღარაშვილის მხრიდან დისციპლინური გადაცდომის თაობაზე, 20 მაისს გაიგზავნა წერილი.

დავით მაძღარაშვილმა 2019 წლის 2 და 14 მაისს სოციალურ ქსელში გააზიარა ფოტოსურათი თანდართული ტექსტით: „პიდარასტების პარადი, საქართველოში არ ჩატარდება!!! ვინც ეთანხმებით, გააზიარეთ, რომ მივაწვდინოთ ხმა ჩვენს დაყრუებულ მთავრობას!!". გაზიარებულ ფოტოს თან ერთვოდა ტექსტი: „ოცნება!!! ჩათვალეთ, რომ ეს რეფერენდუმია, მხოლოდ ერთ პოსტზე რვა ათას ორასი გაზიარება, შემოგევლეთ ჩემო ჯიგრებო!!! საქართველოში პიდარასტების პარადი არ ჩატარდება!!!". გაზიარებულ ტექსტში გამოყენებულია სიტყვა „პედერასტი", რაც სიძულვილის გამომხატველი ტერმინია და მისი გამოყენება არ ექცევა ეთიკის ნორმების ფარგლებში. ამავე დროს, მთლიანად პოსტის შინაარსი მიმართულია LGBT+ ჯგუფის დაშინებისა და დამცირებისაკენ. მიუხედავად იმისა, რომ ტექსტი არ ეკუთვნის დავით მაძღარაშვილს, მის მიერ მსგავსი შინაარსის პოსტის გაზიარება უკვე მიუთითებს იმაზე, რომ იგი მასში გამოთქმულ აზრსაც იზიარებს. სწორედ ამიტომ, შემოსავლების სამსახურს მის წინააღმდეგ დისციპლინური წარმოების დაწყების მოთხოვნით მივმართეთ.

სააგენტოს მიერ 24 ივნისით დათარიღებული წერილით შევიტყვეთ, რომ სსიპ შემოსავლების სამსახურის პროფესიული ეთიკისა და მონიტორინგის დეპარტამენტმა შეისწავლა აღნიშნული საკითხი და შემოსავლების სამსახურის მომსახურების დეპარტამენტის თელავის სერვისცენტრის ოფიცრის, დავით მაძღარაშვილის მიმართ დაადგინა დისციპლინური გადაცდომის ფაქტი. დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომად, სსიპ შემოსავლების სამსახურის უფროსის 2014 წლის 18 ივლისის №4134 ბრძანებით დამტკიცებული სსიპ შემოსავლების სამსახურის შინაგანაწესის მე-17 მუხლის მე-7 პუნქტის შესაბამისად, მას „სიტყვიერი გაფრთხილება" განესაზღვრა.

საყურადღებოა, რომ გარდა ამ კონკრეტულ ფაქტზე რეაგირებისა, შემოსავლების სამსახურმა ასევე შეგვატყობინა, რომ მსგავსი შემთხვევების თავიდან აცილების მიზნით, შემოსავლების სამსახურის ყველა სტრუქტურულ ერთეულში დასაქმებულ თანამშრომელს ელექტრონული ფოსტის საშუალებით, კიდევ ერთხელ მიაწოდა ინფორმაცია, რომ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელდებისას ვალდებულ-

ნი არიან იხელმძღვანელონ თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე, თავი შეიკავონ საჯარო სივრცეში, მათი სოციალური ქსელის მეშვეობით, სიძულვილის ენის ან /და დისკრიმინაციული ხასიათის განცხადების გამოქვეყნებისა ან/და მსგავს დისკუსიაში ჩართვისგან.

სამართლებრივი შეფასება

ამ შემთხვევაშიც მისასალმებელია, რომ განსხვავებით სსიპ „წამლის საგენტოსგან", სოციალური მომსახურების სააგენტომ „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონში არსებული ჩანაწერის გამო, უარი არ განაცხადა რეაგირებაზე, დაეყრდნო შინაგანაწესს და დაადგინა დისციპლინური გადაცდომის ფაქტი. ამავე დროს, დადებითად უნდა შეფასდეს შემოსავლების სამსახურის მიერ პრევენციული ღონისძიების გატარება და თანამშრომლებისათვის შეტყობინების დაგზავნა სიძულვილის ენის შემცველი განცხადებების გამოუყენებლობასთან დაკავშირებით. სამწუხაროდ, მოწოდებული ინფორმაცია არ გვაძლევს შესაძლებლობას, სხვა მხრივ შევისწავლოთ და შევაფასოთ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების საკითხი.

3.7. გოგიტა დაუთაშვილის და შსს-ში დასაქმებული სხვა პირების საქმეები

2019 წლის 7 აპრილს გოგიტა დაუთაშვილმა სოციალურ ქსელში გაზიარა პოსტი, რომელზეც აღბეჭდილია 2013 წლის 17 მაისს მომხდარი ამბები. სურათს დართული აქვს წარწერა: „ვერ გადაგვაშენებენ! მე ვარ ქართველი", და ვრცელი ტექსტი: „დაე, იცოდნენ გარყვნილებმა და უზნეოებმა, რომ შიში უნდა ჰქონდეთ ღვთის მონებისა, და თუ მოისურვებენ ღვთის გმობას, გარშემო მიმოიხედონ, ჩრდილის დანახვაზეც კი უნდა ძრწოდენ ქრისტიანების შიშით... სიკვდილამდე იბრძოლე ჭეშმარიტების დასაცავად. ნუ მეტყვი გულგრილად, რომ შენი საქმე არაა უზნეოთა გამოსწორება; ნუ მეტყვით, რომ არაფერი გვაქვს მათთან საერთო, იმიტომ რომ ეს არის სატანური არაადამიანურობა. ერთი მგზნებარე ადამიანიც კი საკმარისია, რომ გამოასწოროს მთელი ქალაქი. მრავალთა დაღუპვა და სულიერი დაცემა მხოლოდ ჩვენი უდარდელობის ბრალია და არა სისუსტისა". ტექსტიდან იკითხება ავტორის ჰომოფობიური განწყობა, რომლის გაზიარებითაც გოგიტა დაუთაშვილი ასევე იზიარებს ტექსტის შინაარსს. გარდა აღნიშნული პოსტისა, გოგიტა დაუთაშვილმა სხვა მსგავსი შინაარსის ტექსტები 11 აპრილსაც გაზიარა.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენინსპექციის დისციპლინური დევნის სამმართველოს უფროსის, გიორგი ფხალაძის მიერ ჩვენთვის გამოგზავნილი წერილიდან ირკვევა, რომ გოგიტა დაუთაშვილი აღარ მუშაობს სამინისტროში. იგი შს მინისტრის 2018 წლის 3 სექტემბრის №2140361 ბრძანებით დაითხოვეს სამინისტროს სისტემიდან, ამიტომ საჯარო მოსამსახურისათვის დადგენილი ეთიკის ნორმები მასზე ვერ გავრცელდებოდა.

გარდა გოგიტა დაუთაშვილისა, კიდევ ორ პირს – ჯონი პაპიაშვილსა და გოჩა გვალიშვილს ჰქონდათ ფეისბუკ გვერდზე მითითებული სამუშაო ადგილად საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო.

ორივე პირს გაზიარებული ჰქონდა სოციალურ ქსელში სიძულვილის ენის შემცველი პოსტები. გოჩა გვალიშვილის მიერ გაზიარებული პოსტი ჰომოფობიური შინაარსის იყო. ჯონი პაპიაშვილმა კი 2019 წლის 17 აპრილს გაზიარა ტექსტი, სადაც სექსუალური უმცირესობები „ქათმებად", „პედერასტებად", „სოდომისტურ წარმონაქმებად" და „ქვეყნის მამათმავლებლად" მოიხსენიებოდნენ. ამავე დღეს მან გაზიარა ქსენოფობიური ტექსტი: „აიკრძალოს არაქართველზე ქართული გვარის მინიჭება, იგი უნდა დაიბადოს ქართველად, რომ გვარი ატაროს ქართული.! ეთანხმები??". ხოლო 20 აპრილს გაზიარა ქსენოფობიური ტექსტი, რომლითაც ტექსტის ავტორი მოითხოვს, რომ აიკრძალოს სასტუმროებში, ბარებში, რესტორნებსა და მაღაზიებში „გადამთიელების" შესვლა.

როგორც დისციპლინური დევნის სამმართველოს უფროსმა გიორგი ფხალაძემ შეგვატყობინა, პაპიაშვილი არ ირიცხებოდა შს სამინისტროს რიგებში, ხოლო გოჩა გვალიშვილი გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან (თუმცა მოწოდებულ ინფორმაციაში არ ჩანს გათავისუფლების თარიღი).

სამართლებრივი შეფასება

იმის გათვალისწინებით, რომ არცერთი ზემოთ მითითებული პირი აღარ ირიცხებოდა შს სამინისტროში, GDI მოკლებულია შესაძლებლობას იმსჯელოს სამინისტროს მხრიდან დისციპლინური წარმოების ზოგად პრაქტიკაზე. თუმცა აქვე მისასალმებელია ჩვენს განცხადებებზე დროული რეაგირება და ის ფაქტი, რომ ჩვენს მიერ გამოვლენილი პირები აღარ ირიცხებიან შსს-ს რიგებში.

3.8. რუსუდან ნიკაჭაძის საქმე

2019 წლის 11 აპრილს რუსუდან ნიკაჭაძემ, რომელსაც სამუშაო ადგილად მითითებული ჰქონდა საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, სოციალურ ქსელში 2013 წლის 17 მაისის ფოტოსურათი გაზიარა, რომელსაც დართული ჰქონდა შემდეგი შინაარსის ტექსტი: „დაე, იცოდნენ გარყვნილებმა და უზნეოებმა, რომ შიში უნდა ჰქონდეთ ღვთის მონებისა, და თუ მოისურვებენ ღვთის გმობას, გარშემო მიმოიხედონ, ჩრდილის დანახვაზეც კი უნდა ძრწოდენ ქრისტიანების შიშით... სიკვდილამდე იბრძოლე ჭეშმარიტების დასაცავად. ნუ მეტყვი გულგრილად, რომ შენი საქმე არაა უზნეოთა გამოსწორება; ნუ მეტყვით, რომ არაფერი გვაქვს მათთან საერთო, იმიტომ რომ ეს არის სატანური არაადამიანურობა. ერთი მგზნებარე ადამიანიც კი საკმარისია, რომ გამოასწოროს მთელი ქალაქი. მრავალთა დაღუპვა და სულიერი დაცემა მხოლოდ ჩვენი უდარდელობის ბრალია და არა სისუსტისა. წმ. იოანე ოქროპირი“.

რუსუდან ნიკაჭაძემ 13, 14, 16 და 19 აპრილს ასევე გაზიარა ანალოგიური შინაარსის ტექსტები: „შეწყდეს ბინძური LGBT პროპაგანდა“; „ღვთისმშობლის წილხვედრ ქვეყანაში, ყველამ უნდა შეიგნოს, რომ არ შეიძლება გეი-აღლუმის ჩატარება“.

რადგანაც რუსუდან ნიკაჭაძეს სამუშაო ადგილად მითითებული ჰქონდა საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, განცხადებით სწორედ ამ უწყებას მივმართეთ.

გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 7 მაისით დათარიღებული წერილის (№4570/01) თანახმად, რუსუდან ნიკაჭაძე საქართველოს გარემოს დაცვის მინისტრის 2011 წლის 27 აპრილის №47 ბრძანების საფუძველზე გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან, შესაბამისად, სამინისტროს უფლება არ ჰქონდა მის მიმართ დისციპლინური წარმოება დაეწყო.

სამართლებრივი შეფასება

იმის გათვალისწინებით, რომ რუსუდან ნიკაჭაძე აღარ მუშაობას უწყებაში, GDI მოკლებულია შესაძლებლობას იმსჯელოს სამინისტროს მხრიდან დისციპლინური წარმოების ზოგად პრაქტიკაზე. თუმცა აქვე მისასალმებელია ჩვენს განცხადებებზე დროული რეაგირება და ის ფაქტი, რომ ჩვენს მიერ გამოვლენილი პირი აღარ ირიცხება სამინისტროს რიგებში.

3.9. თავდაცვის სამინისტროს თანამშრომელთა საქმე

GDI-ის კვლევის განმავლობაში ხშირი იყო სიძულვილის შემცველი პოსტების გაზიარების ფაქტები იმ ადამიანების მხრიდან, ვისაც სამუშაო ადგილად მითითებული ჰქონდა საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო. თითოეულ პირზე დაიწერა განცხადება და შემდგომი რეაგირებისათვის გაიგზავნა საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში. GDI-მ შემდეგ 7 ადამიანთან დაკავშირებით მიმართა სამინისტროს: კახა ღვინიაშვილი, კობა ნაცვლიშვილი, დათო (დავით) ჩხენტიანი, ია ნახუცვრიშვილი, კობა კოპალეიშვილი, ბაადურ ზოიძე, ზვიად ხუბაშვილი.

ია ნახუცვრიშვილმა 12 აპრილს სოციალურ სივრცეში შემდეგი შინაარსის ტექსტი გაზიარა: „მინდა, დაგამწუხროთ ქათმებო! ღირსების მარშით რუსთაველზე ქუდზე კაცი – ასი ათასი ქართველი გამოვა! მას შემდეგ, რაც პრემიერმა ბახტაძემ სტრასბურგში ევროსაბჭოს უპატაკა, ჩვენ ანტიდისკრიმინაციული

კანონის შესაბამისად დავიცავთ ყველა მარგინალური ჯგუფებისაგან ლგბტ არსებებსო, პედერასტები სიხარულისაგან კრიახობენ – თბილისში წელს მაგარი 17 მაისი და 18 ივნისის გეი-ფესტივალი გვექნებაო! მინდა, დაგამწუხროთ ქათმებო! ერისა და ბერის მეცადინეობით, 17 მაისსაც და 18-23 ივნისსაც, რუსთაველის გამზირზე, ასი ათასი ქართველი ახალგაზრდა, ქალი და კაცი გამოვა მშვიდობიან დემონსტრაციაზე და მთელს მსოფლიოს დაანახებს, რომ ქართველ ერს სამშობლოს თავისუფლება უკანალის თავისუფლებაში არასოდეს აერევა! ღვთის შეწევნითა და უფლის დიდებით! /გაიზიარეთ და გაზიარეთ!". 25 აპრილს კი გაზიარა „გეი აღლუმის" ფოტოსურათები, რომლებსაც დართული ჰქონდა შემდეგი ტექტი: „17 მაისს ევროპა მოდის. ნუ იქნები ევროპელი". ამავე დღესვე გაზიარა qartuliazri. Reporttiori. Ge-ს სტატია, სადაც განთავსებული იყო სანდრო ბრეგვაძის განცხადება: „გეი-აღლუმი ვერ ჩატარდება! საქართველოში მხოლოდ ერთი – საქართველოს შეიარაღებული ძალების აღლუმი ჩატარდება!".

კობა კოპალეიშვილმა 7 მაისს გაზიარა ვიდეო, რომლის მიზანი იყო გაემართლებინა LGBT+ თემის მიმართ ხალხში არსებული აგრესია. პოსტის ავტორის თქმით, აგრესია სექსუალური უმცირესობების მიმართ ბუნებრივია იმის გათვალისწინებით, რომ თვითონ სექსუალური უმცირესობების მდგომარეობაც ფსიქიკური აშლილობაა და მეტი არაფერი, შესაბამისად, LGBT თემის პროპაგანდა ბუნებრივ აგრესიას იწვევს. კობა კოპალეიშვილმა ასევე გაზიარა ფოტოსურათი, რომელზეც გამოსახული იყო გოგონა შავ მაისურზე წარწერით: „საქართველოში მამაკაცს არასდროს ერქმევა ცოლი".

ბაადურ ზოიძემ სოციალურ ქსელში არაერთხელ გაზიარა შემდეგი შინაარსის ტექსტი (17 და 18 აპრილი): „პიდარასტების პარადი, საქართველოში არ ჩატარდება!!! ვინც ეთანხმებით გაზიარეთ, რომ მივაწვდინოთ ხმა ჩვენს დაყრუებულ მთავრობას!!". ამავე დღეს გაზიარა ფოტოსურათიც თანდართული ტექსტით, სადაც LGBT თემის წარმომადგენლები მოხსენიებულნი იყვნენ „ქათმებად", „პედერასტებად", „სოდომისტურ წარმონაქმნებად" და „ქვეყნის მამათმავლებლად". 2019 წლის 18 აპრილს ბაადურ ზოიძემ ასევე გაზიარა ტექსტი: „ყველა ვინც საქართველოში პედერასტების აღლუმის ჩატარებას შეეწინააღმდეგება, სამშობლოსა და უფლის მოყვარულია!!! გაზიარე თუ ეთანხმები!!!". გარდა ამისა, ბადურ ზოიძემ თავის სოციალურ გვერდზე გაზიარა შემდეგი ტექსტი (21 აპრილი, 4 მაისი): „ქართველნო! ისმინეთ! აკრძალეთ შესვლა გადამთიელთა სასტუმროებში, ბარებში, რესტორნებში, და მაღაზიებში, რომ მალე დაახვიონ საქართველოდან". 5 მაისს კი გაზიარა ტექსტი შემდეგი სიტყვებით: „ვის გაქვთ სურვილი დაიწყოს სახალხო მოძრაობა – საქართველოს მიწა ქართველებს! დააფიქსირეთ".

2019 წლის 11 მაისს ზვიად ხუბაშვილმა სოციალურ ქსელში გაზიარა ფოტოსურათი, რომელზეც გამოსახულნი არიან ახალგაზრდები ხელში პოსტერებით, რომლებსაც ერთვის შემდეგი შინაარსის ტექსტი: „მამაკაცს არასდროს ერქმევა ცოლი", „ნუ გეი-ნაზებით და არ გეი-ლახებით!!!". შემდგომში 14 მაისს გაზიარა ფოტოსურათი ჰომოფობიურ ტექსტთან ერთად. 14 აპრილსვე გაზიარა ზვიად ხუბაშვილმა მეორე ფოტოსურათი თანდართული ტექსტით: „საქართველო პიდარასტების გარეშე !!!".

ჰომოფობიური შინაარსის ტექსტები გაზიარეს ასევე კახა ღვინიაშვილმა, კობა ნაცვლიშვილმა და დათო ჩხენტიანმა.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს პასუხიდან ირკვევა, რომ სამი პირი: კახა ღვინიაშვილი, კობა ნაცვლიშვილი და დათო ჩხენტიანი, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროში არ ირიცხებოდნენ, შესაბამისად, მათი ქმედების წინააღმდეგ ვერ დაიწყებოდა დისციპლინური წარმოება.

რაც შეეხება დანარჩენ ოთხ ადამიანს (ია ნახუცვრიშვილი, კობა კოპალეიშვილი, ბაადურ ზოიძე, ზვიად ხუბაშვილი), სამინისტროს განმარტებით, თავდაცვის სამინისტროს გენერალურ ინსპექციაში მათ მიმართ ჩატარდა სამსახურებრივი შემოწმება და დადგინდა, რომ აღნიშნული თანამშრომლები მათი სახელით რეგისტრირებული სოციალური ქსელის გვერდით არ სარგებლობენ, რის გამოც დისციპლინური გადაცდომის ფაქტები არ იკვეთება.

სამართლებრივი შეფასება

სამწუხაროდ, სხვა უწყებებისგან განსხვავებით, თავდაცვის სამინისტროში არაერთი ზარი და წერილი დაგვჭირდა იმისათვის, ჩვენს მიერ გაგზავნილ განცხადებებთან დაკავშირებით პასუხი რომ მიგვეღო. საბოლოოდ, სამინისტრომ ინფორმაცია დაგვიანებით, მაგრამ მაინც მოგვაწოდა. რაც შეეხება სამინისტროს რიგებში დასაქმებულ ზემოთ ხსენებული ოთხი ადამიანის შესახებ მოწოდებულ ინფორმაციას, გაურკვეველია, რას გულისხმობენ, როდესაც ამბობენ, რომ ეს პირები არ სარგებლობენ მათი სახელით რეგისტრირებული Facebook პროფილებით, იმას, რომ აღნიშნული ანგარიშები ყალბია, თუ იმას, რომ მათი თანხმობით ამ პროფილებს სხვა პირები მოიხმარენ. იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული პროფილები ყალბია, საინტერესოა, დაინტერესდნენ თუ არა ისინი ამ ანგარიშების წარმომავლობით და დანიშნულებით. საბოლოოდ მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, GDI მოკლებულია შეაფასოს საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს პრაქტიკა ეთიკის ნორმების დარღვევის გამო დისციპლინური წარმოების განხორციელებასთან დაკავშირებით.

3.10. დასკვნა

გამოკვლეული საქმეებიდან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ

1. მიუხედავად იმისა, რომ 2019 წლის 31 იანვრამდე „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ვრცელდება სსიპ-ებზე, მთავრობის დადგენილება ეთიკის ნორმების დაცვასთან დაკავშირებით, ასეთივე დათქმას არ აკეთებს. თუმცა უწყებების განმარტებით, მათზე არც დადგენილება ვრცელდება. შესაბამისად, ისინი არც დადგენილებით გაწერილი ეთიკის ნორმების დარღვევის საკითხს ამოწმებდნენ. სავარაუდოა, რომ მათთვის ამ კუთხით ასევე უცნობია დადგენილებისთვის შემუშავებული სპეციალური კომენტარები;

2. მიუხედავად იმისა, რომ არც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი და არც სხვა რაიმე ნორმატიული აქტი არ გაწერს პროცედურებს, თუ ვინ შეიძლება მიმართოს საჯარო დაწესებულებას კონკრეტული პირის წინააღმდეგ დისციპლინური წარმოების დაწყების მოთხოვნით, უწყებათა აბსოლუტური უმრავლესობა ჩვენს განაცხადზე ახდენდა რეაგირებას და საქმის შესწავლას, რაც მისასალმებელია;

3. დისციპლინური წარმოების ძირითად ნაწილს წარმოადგენდა დისციპლინური გადაცდომის ჩამდენი სავარაუდო პირისათვის ახსნა-განმარტების ჩამორთმევა, რომელიც ჩვენს განაცხადთან ერთად იყო ის ძირითადი ინფორმაცია, რომელზე დაყრდნობითაც დისციპლინური გადაცდომის შემსწავლელი კომისია ადგენდა საქმის ფაქტობრივ გარემოებებს. რაიმე დამატებითი ინფორმაციისა თუ მტკიცებულებების მოპოვებასა და გამოკვლევას მათი მხრიდან ადგილი არ ჰქონია;

4. „დისციპლინური წარმოების დაწყებისა“ და „დისციპლინური გადაცდომის დადგენა“ ტერმინოლოგიურ დონეზე ზოგიერთი უწყების მხრიდან აღრეულია. მათმა ნაწილმა დაიწყო საქმის შესწავლა და გაატარა გარკვეული ღონისძიებები (რაც თავისი შინაარსით უკვე დისციპლინური წარმოებაა), თუმცა ასკვნის, რომ არ არსებობს დისციპლინური წარმოების დაწყების საფუძველი, მაშინ როდესაც დასკვნას უნდა წარმოადგენდეს დისციპლინური გადაცდომის დაუდგენლობა/არარსებობა.

5. დისციპლინური გადაცდომის დადგენის შემთხვევაში დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებაზე უფლებამოსილი ორგანოები/პირები იყენებდნენ სანქციის ყველაზე მსუბუქ ფორმას – გაფრთხილებას;

6. საჯარო უწყებების მიერ ჩვენთვის მოწოდებული ინფორმაციით (ერთი გამონაკლისი გარდა) არ დგინდება, დისციპლინური გადაცდომის დადგენის მიღმა, პრევენციული ზომების გატარების შესახებ;

7. უწყებებში იგრძნობა გამოხატვის თავისუფლები-

სა და დისკრიმინაციის საკითხებთან დაკავშირებით ინფორმაციის სიმწირე და არასწორი აღქმა უფლების ფარგლებთან დაკავშირებით; ამავდროულად, სამართლებრივ აქტებში სიძულვილის ენის განმარტების არ არსებობა ართულებს საჯარო უწყებებისათვის მის იდენტიფიცირებას;

8. სოციალურ ქსელში სახელმწიფო მოსამსახურეთა მიერ სიძულვილის ენის შემცველ განცხადებებს შორის ყველაზე აქტიურად ქვეყნდებოდა ჰომოფობიური და შემდეგ ქსენოფობიური შინაარსის პოსტები.

რეკომენდაციები

საჯარო სამსახურის ბიუროს:

1. უზრუნველყოს სპეციალური სახელმძღვანელოს შემუშავება საჯარო სექტორში გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტებსა და დისკრიმინაციის აკრძალვასთან დაკავშირებით, რომელშიც, მათ შორის, გაიწერება ის, თუ რა შეიძლება ჩაითვალოს სიძულვილის ენად;

2. უზრუნველყოს საჯარო დაწესებულებებში დასაქმებული პირებისათვის, ისევე როგორც დისციპლინური წარმოების განმახორციელებელი სტრუქტურული ერთეულებისთვის, მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ეთიკის ნორმების, აგრეთვე, დადგენილებისთვის შემუშავებული სპეციალური კომენტარების წიგნის პერმანენტული გაცნობა;

3. მთავრობის დადგენილებით გაწერილი ეთიკისა და ქცევის წესების უკეთ გასაცნობად უზრუნველყოს პერმანენტული შეხვედრები და ტრენინგები საჯარო დაწესებულებებში.

საჯარო უწყებებს:

1. განახორციელონ პერიოდული მონიტორინგი უწყებაში დასაქმებული სახელმწიფო მოსამსახურეების მიერ ეთიკის ნორმების დაცვის კუთხით;

2. განახორციელონ პერიოდული მონიტორინგი დისციპლინური პასუხისმგებლობის მქონე პირის მიერ ხელახლა იმავე გადაცდომის ჩადენის თავიდან ასაცილებლად;

3. გარდა კონკრეტული პირის წინააღმდეგ ინდივიდუალური ზომებისა, გაატარონ პრევენციული ღონისძიებები (მაგალითად, სულ მცირე შეხსენება ეთიკის ნორმების დაცვის მნიშვნელობასთან დაკავშირებით) უწყებაში სამომავლოდ სიძულვილის ენის გამოყენების შესამცირებლად.

საქართველოს მთავრობას:

1. შევიდეს ცვლილება მთავრობის N200 დადგენილებაში და ჩაიწეროს სიძულვილის ენის დეფინიცია, რომელიც დაეყრდნობა ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის მიერ შემუშავებულ განმარტებას, რომლის თანახმადაც, „სიძულვილის ენა მოიაზრებს გამოხატვის ყველა ფორმას, რომელიც ავრცელებს, აქეზებს, ხელს უწყობს ან ამართლებს რასობრივ შუღლს, ქსენოფობიას, ანტისემიტიზმს ან შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებული შუღლის სხვა ფორმებს, ნაციონალიზმის, ეთნოცენტრიზმის, დისკრიმინაციისა და უმცირესობათა, მიგრანტთა ან მიგრანტების შთამომავალთა მიმართ გამოხატული მტრობის სახით“.