სიძულვილის ენის ვამოყენება

თანამდებობის პირების / საჯარო მოხელეების მიერ
და დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხები

2014–2016

სიძულვილის ენის გამოყენება

თანამდებობის პირების / საჯარო მოხელეების მიერ და დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხები

2014–2016

საქართველოს
დემოკრატიული
ინიციატივა

აპრილი, 2016
თბილისი, საქართველო

კვლევა განხორციელდა
პროექტის „ტოლერანტობის, სამოქალაქო ცნობიერების და ინტეგრაციის მხარდაჭერი“ პროგრამის (PITA) ფარგლებში

განმახორციელებელი ორგანიზაცია:
საქართველოს გაეროს ასოციაცია UNAG

პროგრამის დონორი ორგანიზაცია:
აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტო USAID

პუბლიკაცია დაიბეჭდა საქართველოს გაეროს ასოციაციისა და აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს „ტოლერანტობის, სამოქალაქო ცნობიერებისა და ინტეგრაციის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში.

პუბლიკაციაში მოცემული შეხედულებები და მოსაზრებები არ უნდა აღიქმებოდეს აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს დასაქართველოს გაეროს ასოციაციის ოფიციალურ პოზიციად.

ISBN 978-9941-0-8967-1

სარჩევი

1. შესავალი 7
2. საქართველოს პოლიტიკურ/საჯარო სივრცეში 2014–2016 წლებში სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევები 10
3. საჯარო მოხელეების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების რეგულაცია საქართველოში 16
   3.1 დისკრიმინაციის აკრძალვა საჯარო უწყებების შიდა რეგულაციების მიხედვით 16
   3.2 საჯარო მოხელეების პასუხისმგებლობა სიძულვილის ენის გამოყენების გამო 22
4. სხვა ქვეყნების პრაქტიკა და გამოცდილება 25
   4.1 საჯარო მოსამსახურეთათვის განკუთვნილი სამართლებრივი დოკუმენტები 25
   4.2 საპარლამენტო პოლიტიკური პარტიების თვითრეგულირების მექანიზმები 29
5. დასკვნა და რეკომენდაციები 34

1. შესავალი

წინამდებარე კვლევა მოიცავს საქართველოს პოლიტიკურ სივრცეში 2014-2016 წლებში სიძულვილის ენის გამოყენების პრაქტიკის მიმოხილვას, საქართველოს საჯარო უწყებებში სიძულვილის ენის გამოყენების შემზღუდავი შიდასამართლებრივი აქტების ანალიზს, ასევე, სხვა სახელმწიფოებში მოქმედი სამართლებრივი აქტების და/ან დამკვიდრებული პრაქტიკის მაგალითზე, სიძულვილის ენის აღმოფხვრისკენ მიმართული თვითრეგულირების მექანიზმების შეთავაზებას საქართველოს პოლიტიკური სივრცის აქტორებისადმი.

სახელმწიფოში პლურალისტული გარემოს ჩამოყალიბების პროცესში განსაკუთრებული როლი საჯარო მოხელეებსა და მაღალი პოლიტიკური თანამდებობის პირებს აკისრიათ. მათი კონსტიტუციური ვალდებულებაა, ერთი მხრივ, დაიცვან ადამიანები დისკრიმინაციისგან და საჯარო სივრცეში უზრუნველყონ თანაბარი გარემო ყველა მოქალაქისთვის, მეორე მხრივ კი თავად არ გახდნენ დისკრიმინაციის განმახორციელებელი ან წამახალისებელი პირები. სწორედ ამ კონტექსტში, სახელმწიფო მოხელეების, პოლიტიკოსებისა თუ მაღალი რანგის თანამდებობის პირებისათვის გამოხატვის თავისუფლების ფარგლები იმაზე უფრო ვიწროა, ვიდრე საზოგადოების სხვა წევრებისთვის. იმის გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლის მხრიდან გამოთქმული მოსაზრების მიმართ მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესი მოქმედებს, ნებისმიერი ისეთი შემთხვევა, როდესაც ასეთი პირების მხრიდან გაკეთებული შეფასებები შესაძლოა დისკრიმინაციული ტენდენციების გაღრმავებას ან მეტიც, ძალადობრივი ქმედების

წახალისებას უწყობდეს ხელს, დასაგმობია და დემოკრატიული სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანეს ღირებულებებს: განსხვავებული აზრის პატივისცემას, გამოხატვის თავისუფლების სრულყოფილ რეალიზაციასა და სიძულვილის ენის დაუშვებლობას ემსახურება.

აღნიშნულს ადასტურებს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1997 წელს მიღებული რეკომენდაცია[1], რომელიც ხაზს უსვამს ხელისუფლების და პოლიტიკური ინსტიტუტების, ასევე, საჯარო პირების განსაკუთრებულ პასუხისმგებლობას, თავი შეიკავონ იმგვარი განცხადებებისგან, განსაკუთრებით საჯარო სივრცეში, რომლებიც შესაძლოა მიჩნეულ იქნეს სიძულვილის ენად. იმავეს აცხადებს ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეაც და მიუთითებს, რომ „საჯარო მოხელეების უპირველესი მოვალეობაა, არა მხოლოდ პრაქტიკულად და ეფექტიანად დაიცვან ადამიანის უფლებათა ინსტრუმენტებში გაცხადებული უფლებები, არამედ თავი შეიკავონ გამოხატვისგან, რომელიც ახდენს დისკრიმინაციის ან შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებული სიძულვილის ლეგიტიმაციას და ხელშეწყობას.“[2]

ამასთანავე, საკითხის აქტუალობისა და მნიშვნელობიდან გამომდინარე უნდა აღინიშნოს, რომ მართალია სიძულვილის ენის უნივერსალური დეფინიცია არ არსებობს, თუმცა ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის იმავე 1997 წლის რეკომენდაციის მიხედვით, „სიძულვილის ენა მოიაზრებს გამოხატვის ყველა ფორმას, რომელიც ავრცელებს, აქეზებს, ხელს უწყობს ან ამართლებს რასობრივ შუღლს, ქსენოფობიას, ანტისემიტიზმს ან შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებულ შუღლის სხვა

1 ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1997 წლის 27 ოქტომბრის რეკომენდაცია Rec(97)20 „სიძულვილის ენის შესახებ“ http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec(97)20_en.pdf

2 ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2010 წლის 29 აპრილის რეზოლუცია 1728(2010) „სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის შესახებ“, პარ. 7. http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17853&lang=en

ფორმებს, ნაციონალიზმს, ეთნოცენტრიზმის, დისკრიმინაციისა და უმ-ცირესობათა ან მიგრანტთა მიმართ გამოხატული მტრობის ჩათვლით.“[3]

წინამდებარე კვლევა შეეხება საქართველოს და სხვა ქვეყნების საჯარო სამსახურებსა და პოლიტიკურ პარტიებში ანტიდისკრიმინაციული თვით-რეგულირების მექანიზმების შესწავლას. მისი მიზანია იმის დადგენა, არ-სებობს თუ არა შიდა მოხმარების დოკუმენტები საქართველოს საჯარო უწყებებისთვის სიძულვილის ენის, ქსენოფობიის და სხვადასხვა ნიშნით დისკრიმინაციული რიტორიკის გამოვლინების რეგულირებისათვის; ასევე, ყოფილა თუ არა გამოყენებული რაიმე სახის დისციპლინური ზო-მები თანამშრომლის მიერ დისკრიმინაციული გამოხატვის შემთხვევაში.

კვლევის ფარგლებში გაანალიზებული იქნება შემდეგი საკვლევი ერ-თეულები:

- საქართველოს საჯარო უწყებების თანამშრომლებისთვის დისციპ-ლინური პასუხისმგებლობის განმსაზღვრელი სამართლებრივი დო-კუმენტები;
- საპარლამენტო სუბიექტების/ფრაქციების წესდებები;
- საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშები;
- სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ განხორციელე-ბული მონიტორინგის შედეგები ქართულ პოლიტიკასა და მედიაში ქსენოფობიისა და დისკრიმინაციის ფაქტების გამოვლენისა და მათზე რეაგირების თაობაზე;
- დემოკრატიული ქვეყნების კანონმდებლობით გათვალისწინებული, სიძულვილის ენის თვითმარეგულირებელი თუ სხვა ნორმები.

კვლევის საბოლოო მიზანია, ერთი მხრივ, ქართული პოლიტიკური პარტიებისთვის, ხოლო მეორე მხრივ, საპარლამენტო ფრაქციებისთ-ვის, თვითრეგულირების მექანიზმის შეთავაზება სიძულვილის ენის პრევენციის და აღმოფხვრის თვალსაზრისით.

---

[3] ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია R (97)20 „სიძულვილის ენის შესახებ“

2. საქართველოს პოლიტიკურ/საჯარო სივრცეში 2014-2016 წლებში სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევები

2014-2016 წლებში საქართველოში პოლიტიკური თანამდებობის პირთა და საჯარო მოხელეების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების არაერთი შემთხვევა დაფიქსირდა. მათგან უმეტესობა ატარებდა ჰომოფობიურ, სიძულვილის წამქეზებელ და შეურაცხმყოფელ ხასიათს საზოგადოების კონკრეტული ჯგუფების მიმართ.

სხვადასხვა არასამთავრობო და მედია ორგანიზაციების მიერ აღნიშნულ პერიოდში ჩატარებულმა შუალედურმა კვლევებმა[4],[5] აჩვენა, რომ პოლიტიკური პარტიების, მათთან აფილირებული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების, მოქმედი და ყოფილი თანამდებობის პირების, ასევე პოლიტპატიმრის სტატუსით გათავისუფლებული პირების, როგორც პოლიტიკურად აქტიური ჯგუფების მხრიდან სხვადასხვა ნიშნით დისკრიმინაციული გამოხატვების 100-ზე მეტი შემთხვევა დაფიქსირდა.

პარტია „სახალხო კრების“ წარმომადგენელი ელიზბარ ჯაველიძე:

- **იმ პირთა მიმართ, ვინც მისი აზრით, ქართული ეკლესიის და ცნობიერების წინააღმდეგ გამოდის:** „ყველანი უნდა გააშიშვლო და წკეპლა მანამდე ურტყა, სანამ გონს არ მოვლენ“), *გაზეთი „ასავალ-დასავალი“, 17-23 თებერვალი. 2014 წ.*

---

4 მედიის განვითარების ფონდის მედია მონიტორინგის „სიძულვილის ენა და დისკრიმინაციული გამოხატვა ქართულ პოლიტიკურ დისკურსში“. შედეგები. http://eurocommunicator.ge/mdf/uploads//Hate_speech_in_political_discourse.pdf

5 http://gdi.ge/uploads/other/0/314.pdf

- **ნაციონალური მოძრაობის და მისი ცალკეული წარმომადგენლების მიმართ:** „ეს დამნაშავეები {სააკაშვილი და ნაციონალური მოძრაობის წევრები} ციხეებში უნდა ლპებოდნენ“, ასავალ-დასავალი 10-16 მარტი, 2014 წ. „ვანო მერაბიშვილი 26 მაისის გამო უნდა დაისაჯოს, როგორც კანიბალი“, *გაზეთი „ასავალ-დასავალი“, 24 თებერვალი-2 მარტი. 2014 წ.*
- **მწერლის მიმართ, მისი ლიტერატურული ნაწარმოების გამო:** „ეს ავადმყოფი ქურუმიძე ... არ მჯერა, რომ ირაკლი ღარიბაშვილი – ეს სულით ხორცამდე ქართველი კაცი, ასეთი არარაობის საქართველოს ელჩობაზე დათანმხდეს!“, *გაზეთი „ასავალ-დასავალი“, 31 მარტი-6 აპრილი.*

მმართველი პოლიტიკური გუნდის „ ქართული ოცნების“ დეპუტატები:

- **დავით ლორთქიფანიძე პოლიტიკური ოპონენტების მიმართ:** „სამწუხაროდ, ნაციონალებს პირს ვერ ამოუკერავ... იმ დონეზე უნდა აღდგეს სამართლიანობა, რომ მათი საინფორმაციო ღრუ დაიხშოს. მინდა მივმართო ამ მოსიარულე გვამებს...“, *გაზეთი „ასავალ დასავალი“, 17-23 თებერვალი. 2014 წ.*
- **სოსო ჯაჯვლიანი ქართველი მწერლების მიმართ:** „ეს {ლაშა ბუღაძე} წმინდანის გამათახსირებელი არარაობა... ეს ნაძირლები სწორედ ქართული სიწმინდეების, სულიერების, მართლმადიდებლობის, დედაეკლესიის გათახსირებაში იღებენ ფულს! ესენი არიან ალენ დალესის იდეოლოგიური ნაბიჭვრები და მისი უბინძურესი დოქტრინის აღმასრულებელნი!“, *გაზეთი „ასავალ-დასავალი“, 31 მარტი-6 აპრილი.2014 წ.*

პოლიტიკური თანამდებობის პირები:

- **აფხაზეთის განათლებისა და კულტურის მინისტრი დიმა ჯაიანი ლგბტ პირების მიმართ:** „არაკაცებო! ჭკუიდან ნუ გადაიყვანეთ ხალხი , თორემ შარშანდელი 17 მაისი მონაგონი იქნება! ხელისუფლებამ ყველაფერი უნდა იღონოს, რომ 17 მაისს კინოთეატრი „რუსთაველი“ მამათმავლობის აპოლოგიით არ წაიბილწოს!“, *გაზეთი „ასავალ-დასავალი“, 21-27 აპრილი. 2014 წ.*

- **2015 წლის სექტემბერში გამოქვეყნდა ხულოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველოს“ ფრაქციის თავმჯდომარის** ანგარიში, რომელიც სიძულვილის ენას და არმენოფობიული ხასიათის გამონათქვამებს შეიცავდა. კერძოდ, ანგარიშში ნეგატიურ კონტექსტში იყო მოხსენიებული სომეხი ეროვნება მიხეილ სააკაშვილთან მიმართებაში, რასაც თან სდევდა სააკაშვილის მწვავე კრიტიკა. ამგვარად დოკუმენტში კონკრეტული ეთნოსის კუთვნილება წარმოდგენილი იყო როგორც სასირცხვილო მოვლენა. აღნიშნულს გამოეხმაურნენ სამოქალაქო პლატფორმა „არა ფობიას!“ წევრები. ამჟამად დოკუმენტი კვლავ ხელმისაწვდომია ინტერნეტ სივრცეში[6], თუმცა ტექსტი კორექტირებულია და „სომეხ სააკიანის“ ნაცვლად „ყოფილი პრეზიდენტია“ მითითებული.
- **სიძულვილის ენის გამოყენებით განსაკუთრებით გამოირჩეოდა დიასპორის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის ყოფილი მოადგილე სანდრო ბრეგაძე**, რომლის სიძულვილით აღსავსე განცხადებებთან დაკავშირებით არასამთავრობო ორგანიზაციებმა არაერთხელ გაავრცელეს განცხადება და მისი გადაყენება მოითხოვეს. მათ შორისაა ს. ბრეგაძის ინტერვიუ გაზეთ „კვირის პალიტრის“ 2014 წლის 25 ოქტომბრის ნომერში, გაზეთ „ასავალ-დასავალის“ 2016 წლის 11 იანვრისა და 2016 წლის 4 თებერვლის ნომრებში გამოქვეყნებული ინტერვიუები, რომლებიც შეიცავდა ჰომოფობიურ, სიძულვილის წამახალისებელ და შეურაცხმყოფელ გამონათქვამებს. აღსანიშნავია, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციებმა საქართველოს პრემიერ-მინისტრს ორჯერ მიმართეს[7] თანამდებობაზე სანდრო ბრეგაძის

---

6 http://gdi.ge/ge/news/samoqalaqo-platformashi-ara-fobias-shemavali-organizaciebis-gancxadeba1.page

7 2015 წლის 10 იანვარს http://gdi.ge/ge/news/samoqalaqo-platformashi-ara-fobias-shemavali-arasamtavrobo-organizaciebis-mimartva-saqartvelos-premier-ministrs-baton-irakli-garibashvils.page და 2016 წლის 15 იანვარს http://gdi.ge/ge/news/samoqalaqo-platformashi-ara-fobias-shemavali-arasamtavrobo-organizaciebis-mimartva-saqartvelos-premier-ministrs-baton-giorgi-kvirikashvils.page

დატოვების მიზანშეწონილობის საკითხზე მსჯელობის მოთხოვნით. 2016 წლის 19 თებერვალს სანდრო ბრეგაძე თანამდებობიდან გადადგა.

- **სიძულვილის ენის გამოყენებით, განსაკუთრებით კი ჰომოფობიური გამონათქვამებით, ასევე გამოირჩეოდა საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის თავმჯდომარე თამაზ მეჯიაური**[8]. ამასთან, აღსანიშნავია მისი მხრიდან არმენოფობიული გამონათქვამები. კერძოდ, 2016 წლის 21 იანვარს საქართველოს ყოფილი პარლამენტის შენობის წინ გამართული აქციის ერთ-ერთ მონაწილეს თამაზ მეჯიაურმა ფიზიკური შეურაცხყოფა მიაყენა, ინციდენტის შემდეგ კი აღნიშნა – „არ ვიცოდი ბატონი არტური თუ იყო , თორე.. რომ მცოდნოდა , ვინ იყო შეიძლება უფრო მაგრად...“. შეურაცხმყოფელია ასევე მისი დამოკიდებულება არასამთავრობო სექტორის მიმართ, რომლის წარმომადგენლებსაც იგი „ენჯეოელ სოროსელებად“ მოიხსენიებს.[9]
- **საქართველოს პარლამენტის უმრავლესობის წევრმა გოგი თოფაძემ** დაუნის სინდრომი სალანძღავ სიტყვად გამოიყენა, როდესაც განაცხადა, რომ პრეზიდენტმა ქართველი ხალხი „დაუნებს“ შეადარა. ამ გამონათქვამის მიმართ გამოწვეული კრიტიკის შემდეგაც მან კვლავ გაიმეორა და აღნიშნა „დაუნს ვიტყვი თუ დებილს ვიტყვი, ამაში დიდი სხვაობა არ არის.“[10] თოფაძის მხრიდან ქსენოფობიური ხასიათის გამონათქვამი დაფიქსირდა 2014 წელს, საქართველოს სავაჭრო საერთაშორისო პალატის თავმჯდომარის ფადი ასლის მიმართ „საიდანღაც ჩამოსული, ბანანების ქვეყანა გაგვხადა..., შენ რო არ დაგსვეს ბოთლზე, მაშინ იყავი ღირსი და მაშინ ამდენს არ იქა-

---

8 http://www.notophobia.ge/geo/media/

9 http://www.interpressnews.ge/ge/politika/343885-thamaz-metciauri-ivanishvils-vadanashauleb-imashi-rom-erthqenjeoel-soroselsq-saqsovi-chkhirebi-gaagdebina-da-vetothi-aghtcurva.html?ar=A

10 http://liberali.ge/news/view/20616/video-gogi-tofadze-prezidents-qartveli-khalkhi-tqven-daunebs-sheadaret

ქანებდი... მაშინ ამოეღო ამ ურჯულოს ხმა, კაცო“[11], ტელეკომპანია „კავკასია“, გადაცემა „სპექტრი“, 27 მარტი 2014 წელი.

- **საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრმა თამარ სანიკიძემ** გადაცემა 20/30-ში საუბრისას დისკრიმინაციული შინაარსის ტერმინი „მამათმავლები“ გამოიყენა[12]. მართალია მან მოგვიანებით განმარტა, რომ მხოლოდ პეტიციის ტერმინოლოგია გამოიყენა, თუმცა ამ დროს მან, ყოველგვარი განმარტების გარეშე, კვლავ გამოიყენა ჰომოფობიური ტერმინი.
- **საქართველოს იუსტიციის მინისტრმა თეა წულუკიანმა**, 2015 წლის 18 თებერვალს, ტელეკომპანია „იმედის“ გადაცემა „ქრონიკაში“ საუბრისას, ქსენოფობიური და დისკრიმინაციული დამოკიდებულება გამოხატა კონკრეტული ქვეყნების მოქალაქეებისადმი[13]. აღნიშნულს გამოეხმაურნენ სამოქალაქო პლატფორმაში „არა ფობიას!“ შემავალი ორგანიზაციები, რომელთა თქმით, მნიშვნელოვანია, რომ უმაღლესი თანამდებობის პირებმა გააცნობიერონ საკუთარი განცხადებების გავლენა საზოგადოებაში არსებულ განწყობებზე და არ წაახალისონ არატოლერანტული დამოკიდებულებების გაღვივება[14].

აშკარაა, რომ უკანასკნელ პერიოდში საზოგადოებაში დამკვიდრებული არატოლერანტული დამოკიდებულების ფონზე, სახელმწიფო მოხელეთა მხრიდან მსგავსი განწყობების გამოვლენა განსაკუთრებით საგანგაშოა და შეუწყნარებლობის კიდევ უფრო მეტად გაღვივების საშიშროებას ქმნის, ეს კი საბოლოოდ ძირს უთხრის დემოკრატიული სა-

---

11 http://www.myvideo.ge/?video_id=2294841

12 https://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=AL8-3kxtcrE

13 http://news.ge/ge/news/story/126445-tsulukiani-chineli-erayeli-iraneli-egvipteli-turistebis-raodenoba-shevavitsrovet-shemovushvat-is-vints-chveni-qveynis-ketilmosurnea

14 http://www.tabula.ge/ge/story/93439-10-arasamtavrobo-tsulukianis-gancxadeba-qsenofobiuri-da-rasistulia

ხელმწიფოს პრინციპებს, რომელთა მიხედვითაც, საჯარო მოხელეებს, განსაკუთრებით საჯარო გამოსვლებისას, ეკისრებათ ჩვეულებრივ მოქალაქეებზე გაცილებით მეტი პასუხისმგებლობა და თავშეკავების ვალდებულება.

ასევე მნიშვნელოვანია, მაღალი თანამდებობის პირებმა ნათლად გაიაზრონ თავიანთი მოვალეობა – იყვნენ სამაგალითონი შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესში, ხოლო თუ მათთვის მსგავსი გამოხატვა უფრო ძვირფასია, დატოვონ დაკავებული თანამდებობები და უბრალო მოქალაქის რანგში სრულად ისარგებლონ სიტყვის და გამოხატვის თავისუფლებით, რომელიც საქართველოში დამკვიდრებული მაღალი სტანდარტით სიძულვილის ენასაც იცავს.

იმისათვის, რომ დაგვედგინა, არსებობს თუ არა სამართლებრივი აქტები, რომლებიც საჯარო მოხელეების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების რეგულაციას აწესებს და ყოფილა თუ არა მათზე დაყრდნობით მოხელის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დადგომის შემთხვევები, შევისწავლეთ საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა, ასევე, გავეცანით სხვადასხვა ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების შიდა მოხმარების დოკუმენტებს და გამოვითხოვეთ ინფორმაცია სიძულვილის ენის გამოყენებისთვის დამდგარი დისციპლინური პასუხისმგებლობის შემთხვევების თაობაზე.

3.1 დისკრიმინაციის აკრძალვა საჯარო უწყებების შიდა რეგულაციების მიხედვით

რაც შეეხება შიდა მოხმარების დოკუმენტებს, მოპოვებული ინფორმაციის შედეგად აღმოჩნდა, რომ სიძულვილის ენის შეზღუდვის დასარეგულირებლად ზოგიერთ საჯარო დაწესებულებას შემუშავებული აქვს ეთიკის კოდექსი ან თანამშრომელთა სახელმძღვანელო. ცალკეულ შემთხვევებში, სიძულვილის ენის აკრძალვას უწყებები შინაგანაწესში ან დებულებაში ითვალისწინებენ.

- **2006 წლის საქართველოს პროკურატურის მუშაკთა ეთიკის კოდექსის მე-6 მუხლის მიხედვით**[15], რომელიც საზოგადოებასთან ურთიერ-

[15] http://pog.gov.ge/res/docs/public_information/legal_acts/normative_acts/brzaneba_saqartvelos_prokuraturis_mushakta_itikis_kodeqsis_damtkicebis_shesaxeb.pdf

თობას აწესრიგებს, საზოგადოებასთან ურთიერთობისას პროკურატურის მუშაკი პატივისცემით უნდა მოეპყროს თანამოსაუბრეებს, საკუთარი მოსაზრებების გამოთქმისას ტაქტიანად უნდა გამოხატავდეს დასაბუთებულ კრიტიკას. მე-6 მუხლი ასევე კრძალავს „ისეთი შეხედულების გამოხატვას, რომელიც მიზნად ისახავს პირის შეზღუდვას ან შეურაცხყოფის მიყენებას რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიის, პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულებების, ეროვნული, ეთნიკური თუ სოციალური კუთვნილების, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის ნიშნით."

- **სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის 2013 წლის ბრძანებით დამტკიცდა ეთიკის კოდექსი**[16], რომლის მე-11 მუხლი არეგულირებს აუდიტორის ურთიერთობის ეთიკას კოლეგებისა და სხვა პირების მიმართ. კოდექსის მიხედვით, აუდიტორი უნდა იყოს თავაზიანი კოლეგებისა და სხვათა მიმართ. მან თავი უნდა შეიკავოს ნებისმიერი ფორმის დისკრიმინაციისაგან და პატივი უნდა სცეს სხვა ადამიანის უფლებებს, თავისუფლებებსა და ღირსებას.
- **2015 წლის 25 თებერვალს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ბრძანებით** დამტკიცდა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის თანამშრომელთა ეთიკის კოდექსი[17]. ბრძანების მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, რომელიც აპარატის თანამშრომელთა მესამე პირებთან ურთიერთობას არეგულირებს, დაუშვებელია ისეთი შეხედულებების გამოხატვა ან ქმედება, რომლებიც მიზნად ისახავს პირის უფლების შეზღუდვას ან მისთვის შეურაცხყოფის მიყენებას რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიის, სექსუალური ორიენტაციის, პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულებების, ეროვნული, ეთნიკური თუ სოციალური კუთვნილების, განათლების, წარმომავლობის, ქონებრივი, წოდებრივი თუ სხვა სახის მდგომარეობის ნიშნით.

16 http://sao.ge/legislation/code-of-ethics-of-the-auditors

17 http://manage.personaldata.ge/res/docs/Brzanebulebebi/Etikis%20Kodeksi.pdf

- **2014 წლის ფინანსთა სამინისტროს ცენტრალური აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა ეთიკის კოდექსის მე-6 მუხლის მიხედვით**[18], ფინანსთა სამინისტროს ცენტრალური აპარატის საჯარო მოსამსახურე პატივს უნდა სცემდეს და იცავდეს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს და თავისუფლებებს, კანონის წინაშე ადამიანთა თანასწორობას, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა, ასაკისა, შეზღუდული შესაძლებლობის, საზოგადოებრივი ან სხვა გაერთიანებისადმი, მათ შორის, პროფესიული კავშირისადმი კუთვნილებისა, ოჯახური მდგომარეობისა, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებისა. მიუკერძოებლად ემსახუროს საქართველოს სახელმწიფოსა და მის მოქალაქეებს.
- **საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრმა 2010 წელს ბრძანებით** დაამტკიცა ორი ეთიკის კოდექსი; ერთი მათგანი მასწავლებელთა[19], ხოლო მეორე დირექტორთა[20] ქცევის ნორმებს ეხება. მათ მიხედვით, დირექტორმა და მასწავლებელმა თანაბარი ყურადღება უნდა გამოიჩინონ მოსწავლის, მშობლის, მასწავლებლის ან სკოლაში დასაქმებული სხვა პირის მიმართ, განურჩევლად სქესის, რასის, ენის, რელიგიის, ეროვნული, ეთნიკური ან სოციალური კუთვნილების, ქონებრივი მდგომარეობის, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების, შეზღუდული შესაძლებლობისა თუ სხვა ნიშნისა.

ზოგიერთი უწყების შიდა მოხმარების დოკუმენტი მხოლოდ ირიბად კრძალავს დისკრიმინაციას და მხოლოდ ძალიან ფართოდ განმარტების შემთხვევაში არის შესაძლებელი მისი გამოყენებით სიძულვილის ენის გამოყენების რეგულირება:

---

18 http:///D:/Users/Desktop/Downloads/CODE+OF+ETHICS_MOF_GEO.pdf
19 http://schooleruditi.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=72
20 http://tpdc.gov.ge/uploads/pdf_documents/direqtori.pdf

- **2013 წლის შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეთიკის კოდექსის**[21] მე-3 მუხლის მიხედვით, პოლიციელი ვალდებულია საზოგადოების წევრებთან ურთიერთობისას იყოს ტაქტიანი, თავაზიანი და კეთილგანწყობილი. ამავე მუხლით პოლიციელს ევალება იყოს კორექტული და საზოგადოების წევრების მიმართ არ გამოიჩინოს უხეშობა, ძალადობა, თავი უნდა შეიკავოს შეურაცხმყოფელი ქცევებისაგან და პროვოკაციის მიუხედავად შეინარჩუნოს ობიექტური დამოკიდებულება.
- **2013 წლის საქართველოს სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის თანამშრომელთა ეთიკის კოდექისის მე-3 მუხლის მიხედვით**[22], „თანამშრომელი ვალდებულია საზოგადოების წევრებთან და სხვა მოსამსახურეებთან ურთიერთობაში იყოს ტაქტიანი და თავაზიანი, თავისი აზრი, მოთხოვნები, შენიშვნები და წინადადებები გამოთქვას კორექტული და ზრდილობიანი ფორმით.“
- **აღსრულების ეროვნული ბიუროს შინაგანაწესის მე-5 მუხლის მიხედვით**[23], დასაქმებული ვალდებულია დასაქმებულებთან და მოქალაქეებთან ურთიერთობაში დაიცვას ეთიკის ნორმები და მომსახურების მაღალი სტანდარტი.
- **2011 წლის მანდატურთა ეთიკის კოდექსში**[24] ნახსენებია, რომ მანდატურს ეკრძალება ცინიკური გამონათქვამები, ჟარგონებით საუბარი და სხვათა პატივისა და ღირსების შელახვა. დისციპლინურ გადაცდომად ჩაითვლება მანდატურის მხრიდან ზნეობრივ-ეთიკური ნორმების წინააღმდეგ, თანამშრომლის, პედაგოგის/ლექტორის, მოსწავლის/სტუდენტის, მშობლის, მანდატურის სამსახურის ან საგანმანათლებლო დაწესებულების დისკრედიტაციისკენ მიმართული უღირსი საქციელი, განურჩევლად მისი ჩადენის ადგილისა.
- **რაც შეეხება საქართველოს პარლამენტს**, 2004 წელს მიღებული იყო ეთიკის კოდექსი, რომელიც განსაზღვრავდა, თუ როგორი ქმედებე-

---

21 http://police.ge/files/pdf/policiis%20kodeqsi/Georgian%20Police%20Code%20of%20Ethics%20Georgian%20final.pdf

22 https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1880953

23 http://nbe.gov.ge/files/documents/sajaro%20informacia/NBE_-_shinaganatsesi_2014.pdf

24 http://moecs.ge/contentimage/kanonebi/skolis_mandaturis_etikis_kodeqsi.pdf

ბისგან უნდა შეეკავებინა თავი საქართველოს პარლამენტის წევრს, თუმცა ეს დოკუმენტი დღეს უკვე აღარ გამოიყენება და არც ინტერნეტ სივრცეშია ხელმისაწვდომი. ამ ეტაპზე საქართველოს პარლამენტისთვის დამუშავების პროცესშია ახალი ეთიკის კოდექსი და ჩვენთვის მხოლოდ მისი ძირითადი სტრუქტურაა ცნობილი. ამის შესახებ ინფორმაცია საპარლამენტო პროგრამების მენეჯერმა , თამარ სართანიამ მოგვაწოდა. მისი თქმით კოდექსში გათვალისწინებული იქნება ნორმები, რომლებიც დისკრიმინაციის აკრძალვისა და შეურაცხმყოფელი განცხადებებისაგან თავის არიდებას შეეხება. აღნიშნულ საკითხზე მომუშავე ჯგუფის ცნობით, ისინი მოცემული პრინციპების დეტალურ ფორმულირებასა და განვრცობას მომავალში გეგმავენ.

გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოს პარლამენტს ამ ეტაპზე არ აქვს რაიმე შიდა მოხმარების დოკუმენტი, რომელიც პარლამენტის წევრების ქცევის წესს განსაზღვრავდა, კვლევის ფარგლებში გავეცანით ცალკეული ფრაქციების წესდებებსაც[25], რათა გაგვერკვია, არსებობდა

[25] http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umravlesobashi-shemavali-fraqciebi/qartuli-ocneba/wesdeba
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umravlesobashi-shemavali-fraqciebi/qartuli-ocneba-konservatorebi/fraqciis-wesdeba-1928
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umravlesobashi-shemavali-fraqciebi/qartuli-ocneba-mrewvelebi/wesdeba
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umravlesobashi-shemavali-fraqciebi/qartuli-ocneba-respublikelebi/fraqciis-wesdeba-1919
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umciresobashi-shemavali-fraqciebi/ertiani-nacionaluri-modzraoba/wesdeba-1949
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umciresobashi-shemavali-fraqciebi/nacionaluri-modzraoba-majoritarebi/wesdeba-1953
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umciresobashi-shemavali-fraqciebi/nacionaluri-modzraoba-regionebi/wesdeba-1957
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umciresobashi-shemavali-fraqciebi/nacionaluri-modzraoba-saqartvelostvis/fraqciis-wesdeba
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/qartuli-ocneba-erovnuli-forumi/fraqciis-wesdeba-1935
http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/qartuli-ocneba-tavisufali-demokratebi/wesdeba-1926

თუ არა შიდა კონტროლის მექანიზმი სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევებზე. როგორც აღმოჩნდა, იმ ათი ფრაქციიდან, რომლებსაც ამგვარი დოკუმენტი აქვთ შემუშავებული, ჰომოფობიური და ანტიდისკრიმინაციული კონტროლის ელემენტები არცერთის წესდებაში არ გვხვდება. ამასთანავე აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთ ფრაქციას, როგორიცაა, მაგალითად, საპარლამენტო უმრავლესობაში შემავალი „უპარტიო – დამოუკიდებელი მაჟორიტარები“[26] და „ დამოუკიდებელი მაჟორიტარები – ძლიერი რეგიონებისათვის“[27] წესდებები საერთოდ არ აქვს (ყოველ შემთხვევაში, ისინი, სხვებისგან განსხვავებით, პარლამენტის ოფიციალურ ვებგვერდზე არ არის განთავსებული).

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2014 წლიდან საჯარო სამსახურის ბიურო მუშაობს ეთიკის სახელმძღვანელოზე, რომელშიც თავმოყრილი იქნება საჯარო მოსამსახურეთა მოვალეობები და პასუხისმგებლობები საჯარო მმართველობის თითოეულ დონეზე. კვლევის ფარგლებში დავუკავშირდით საჯარო სამსახურში ინსტიტუციური მოწყობისა და პრაქტიკის განზოგადების დეპარტამენტის მთავარ სპეციალისტს, რათა გაგვეგო, თუ რა ეტაპზე იყო აღნიშნული დოკუმენტის მომზადების პროცესი და ითვალისწინებდა თუ არა იგი საჯარო მოხელეების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების მარეგულირებელ ნორმებს. ზემოაღნიშნული წყაროდან მოპოვებული ინფორმაციის თანახმად, ბიურო აქტიურად არის ჩართული ამ პროცესში და მომზადებულია დოკუმენტის პირველადი ვერსია, რომელიც საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი საჯარო განხილვების შემდგომ გახდება, თუმცა ამ განხილვების განრიგი ჯერჯერობით უცნობია. სიძულვილის ენის მარეგულირებელი ნორ-

26 http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umravlesobashi-shemavali-fraqciebi/damoukidebeli-majoritarebi-dzlieri-regionebisatvis

27 http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/fraqciebi-6/saparlamento-umravlesobashi-shemavali-fraqciebi/upartio-damoukidebeli-majoritarebi

მების შესახებ ჩვენს შეკითხვაზე პასუხი კი ასეთია: „სამუშაო ვერსიაში გათვალისწინებულია გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტი და ის რეგულაციები, რაც ზღუდავს მოხელეს აღნიშნულ კონტექსტში. თუმცა, ეს ჯერ კიდევ სამუშაო ვერსიაა, როგორც მოგახსენეთ და შეიძლება დაზუსტდეს და გადაიხედოს განხილვების დროს."

3.2 საჯარო მოხელეების პასუხისმგებლობა სიძულვილის ენის გამოყენების გამო

როგორც ვხედავთ, საჯარო მოხელეების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების ფაქტები არც ისე მწირია. გამომდინარე იქიდან, რომ ეს საკითხი ყოველთვის იყო საზოგადოების მაღალი ინტერესის საგანი, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შეფასდეს, ახდენს თუ არა სახელმწიფო მსგავს შემთხვევებზე სათანადო რეაგირებას. ასევე საინტერესოა, არსებობს თუ არა რაიმე ტიპის პრაქტიკა, რომელსაც სახელმწიფო საჯარო მოხელის მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევაში მიმართავს.

აღნიშნულის დასადგენად, პირველ რიგში, წერილით მივმართეთ სახალხო დამცველის აპარატს და ვთხოვეთ, მოეწონდებინა ინფორმაცია, რა რეაგირება მოყვა 2015 წლის სექტემბერში მომხდარ ერთ-ერთ შემთხვევას, რომელიც ხულოს საკრებულოს ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოქვეყნებულ, არმენოფობიული გამონათქვამების შემცველ ანგარიშს შეეხებოდა. აღსანიშნავია, რომ ამასთან დაკავშირებით არასამთავრობო ორგანიზაციებმა გაავრცელეს ერთობლივი განცხადება, რომლითაც სახალხო დამცველსაც სთხოვეს რეაგირება მისი კომპეტენციის ფარგლებში[28].

28 http://gdi.ge/ge/news/samoqalaqo-platformashi-ara-fobias-shemavali-organizaciebis-gancxadeba1.page

გარდა ზემოაღნიშნულისა, სახალხო დამცველის აპარატიდან მოვითხოვეთ ინფორმაცია, ზოგადად რა ზომებს მიმართავს სახალხო დამცველი იმ შემთხვევებში, როდესაც საქმე ეხება საჯარო მოხელეების/თანამდებობის პირების ქსენოფობიური და სიძულვილის ენის შემცველ განცხადებებს, რომელ მსგავს ფაქტებზე მოხდა რეაგირება 2014 წლის 1 იანვრიდან 2016 წლის 20 მარტამდე და რა შედეგით დამთავრდა თითოეული მათგანი.

2016 წლის 12 აპრილის წერილით სახალხო დამცველის აპარატის საქმის წარმოებისა და ადამიანური რესურსების დეპარტამენტიდან გვაცნობეს, რომ ხულოს ინციდენტთან დაკავშირებით აპარატის საქმისწარმოების ბაზაში ინფორმაცია არ მოიძებნა, შესაბამისად, აღნიშნულთან დაკავშირებით ინფორმაციის გაცემა შეუძლებელი იყო. რაც შეეხება ჩვენს მეორე მოთხოვნას, ამასთან დაკავშირებით აპარატიდან სახალხო დამცველის 2014-2015 წლების საპარლამენტო ანგარიშებზე მიგვითითეს.

მითითებული ანგარიშების გაცნობის შემდგომ აღმოჩნდა, რომ 2014 წლის ანგარიშში[29] მოხსენიებულია საჯარო მოხელის მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების მხოლოდ ერთი შემთხვევა. საქმე ეხება ორგანიზაცია „იდენტობის“ განცხადებას, რომელშიც გამცხადებელი ორგანიზაცია მიუთითებდა, რომ დიასპორის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის მოადგილის ალექსანდრე ბრეგაძის მიერ 2014 წლის 25 ოქტომბერს გაზეთ „კვირის პალიტრაში“ გამოქვეყნებული ინტერვიუ წარმოადგენდა არასამთავრობო ორგანიზაცია „იდენტობის“ აღმასრულებელი დირექტორის პატივისა და ღირსების შეურაცხყოფას, მის მიმართ ფიზიკური ანგარიშსწორების მუქარასა და ზოგადად, არასამთავრობო ორგანიზაცია „იდენტობის“ მიმართ განცხორციელებულ ზეწოლას. სამწუხაროდ, აღნიშნული ქეისიდან ნათლად არ ჩანს თავად სახალ-

29 საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ.გვ.363-364 http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3509.pdf;

ხო დამცველის პოზიცია. იგი მიუთითებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლზე, რომელიც საჯარო სამსახურის ძირითად პრინციპებს, მათ შორის, ადამიანისა და მოქალაქის უფლებების, თავისუფლებების და ღირსების პატივისცემას განსაზღვრავს.

2015 წლის ანგარიშშიც ჩვენთვის საინტერესო საკითხთან დაკავშირებით მხოლოდ ერთ შემთხვევაზეა საუბარი. თუმცა ამჯერად საქმე ეხებოდა არა საჯარო მოხელის, არამედ პარტია „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ პოლიტსაბჭოს წევრის, ვაჟა ოთარაშვილის მიერ აზერბაიჯანული თემის მიმართ გამოყენებულ სიძულვილის ენას. კერძოდ, ხსენებულმა პირმა, ტელეკომპანია „ობიექტივის“ ერთ-ერთ გადაცემაში სატელეფონო ჩართვისას, ეთნიკურად აზერბაიჯანელი საქართველოს მოქალაქეების მიმართ გამოიყენა შეურაცხმყოფელი გამონათქვამები. პოლიტიკოსმა ხაზი გაუსვა ქართულ სოფლებსა და იორმუღალოში შუალედური საპარლამენტო არჩევნების შედეგების განსხვავებულობას, რაც თითქოს სწორედ აზერბაიჯანელი თანამოქალაქეების საკუთარი აზრის არქონითა და მათი ხელისუფლებისაგან მართულობით არის განპირობებული. სახალხო დამცველი ამასთან დაკავშირებით უთითებს: „ვაჟა ოთარაშვილის მოსაზრებები არ წარმოადგენს უბრალოდ კრიტიკულ აზრს, ეს აზერბაიჯანული თემის დამაკნინებელი დამოკიდებულების გამოხატვაა, რაც შეიძლება ეთნიკური მიუღებლობის წაქეზებადაც კი იქნეს აღქმული. პოლიტიკოსების მხრიდან სიძულვილის ენის შემცველი განცხადებები კი უარყოფითად აისახება ქვეყანაში დემოკრატიული პროცესების განვითარებაზე. აუცილებელია საჯარო პირების მიერ საკუთარი პასუხისმგებლობის გაცნობიერება, ხოლო მედიასაშუალებების მიერ სიძულვილის ენის შემცველ განცხადებებთან დაკავშირებით ადეკვატური რეაგირება.“[30] სახალხო დამცველის კონკრეტულ რეკომენდაციებს პოლიტიკური პარტიების ან მედიის მიმართ, თუ როგორ უნდა იყოს თავიდან აცილებული მსგავსი შემთხვევები ან რა რეაგირება უნდა მოყვეს მათ, არც 2015 წლის ანგარიში შეიცავს.

---

30 საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 693,737 http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3512.pdf

4. სხვა ქვეყნების პრაქტიკა და გამოცდილება

4.1 საჯარო მოსამსახურეთათვის განკუთვნილი სამართლებრივი დოკუმენტები

გამოხატვის თავისუფლება მრავალი საერთაშორისო დოკუმენტით არის დაცული, თუმცა არცერთ ქვეყანაში სიტყვის თავისუფლება აბსოლუტური არ არის. სხვადასხვა ქვეყანაში შეზღუდვები ერთმანეთისაგან მათი საფუძვლებით განსხვავდება. განსხვავებულია პრაქტიკა სიძულვილის ენის რეგულაციის თვალსაზრისითაც, როდესაც საქმე ეხება საჯარო მოხელის მხრიდან მსგავსი გამონათქვამების გამოყენებას. ამასთან სიტუაციას ისიც ართულებს , რომ როგორც აღინიშნა, სიძულვილის ენის საყოველთაო დეფინიცია არ არსებობს. ამასთან, ზოგიერთ სახელმწიფოში სიძულვილის ენა კრიმინალიზებულია და ფუნდამენტურ უფლებათა სააგენტოს (FRA) 2010 წლის მონაცემებით[31], ასეთი ქვეყნების რიცხვი ევროპაში წლიდან წლამდე იზრდება.

ზოგიერთ ქვეყანაში საჯარო უწყებების შიდა მოხმარების დოკუმენტებში გათვალისწინებულია სიძულვილის ენის აკრძალვა და ამისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობაც არის დაწესებული. ასეთებია: გაერთიანებული სამეფო, კანადა, საფრანგეთი, ბელგია, ნორვეგია, მალტა, ირლანდია, ამერიკის შეერთებული შტატები, ავსტრალია და სხვ.

31 http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1759-FRA-2011-Homophobia-Update-Report_EN.pdf

გაერთიანებულ სამეფოში სიძულვილის ენა კრიმინალიზებული არ არის, თუმცა დისკრიმინაციის ამკრძალავი ნორმები შეტანილია საჯარო მოსამსახურეთა ეთიკის კოდექსში[32]. დოკუმენტში ჩამოთვლილია ის პრინციპები, რომლებიც საჯარო მოხელემ უნდა დაიცვას საზოგადოებასთან ურთიერთობისას. მათ შორისაა დისკრიმინაციის აკრძალვა. კერძოდ, საჯარო მოხელეებმა, საზოგადოებასთან ურთიერთობისას, სამსახურებრივი უფლებამოსილება უნდა განახორციელონ მიუკერძოებლად და სამართლიანად, გადაწყვეტილების მიღებისას კი გამოიყენონ საუკეთესო მტკიცებულებები, დისკრიმინაციისა და მიკერძოების გარეშე.

გაერთიანებულ სამეფოში ასევე მოქმედებს პარლამენტის წევრთა ქცევის კოდექსიც[33], რომელშიც აღნიშნულია, რომ პარლამენტის წევრებს აკისრიათ ვალდებულება, იხელმძღვანელონ „დისკრიმინაციის წინააღმდეგ“ ზოგადი კანონით.

კანადაში სიძულვილის ენა რეგულირდება კანადის სისხლის სამართლის კოდექსისა[34] და ადამიანის უფლებათა აქტის[35] საფუძველზე. ამასთან, ქვეყანაში მოქმედებს „ღირებულებებისა და ეთიკის კოდექსი საჯარო სექტორისთვის“[36], სადაც დეტალურად არის გაწერილი, თუ როგორი ქცევისგან უნდა შეიკავოს თავი საჯარო უწყების წარმომადგენელმა. კერძოდ, საჯარო მოხელეებმა პატივი უნდა სცენ ადამიანის ღირსებასა და ღირებულებებს და ამისთვის „დააფასონ განსხვავებულო-

32 https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/336942/CSPL_EthicalStandards_web.pdf
33 http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmcode/1076/107602.htm
34 http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/
35 http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/h-6/page-1.html
36 http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=25049#ftn1

ბა და მრავალფეროვანი ადამიანური რესურსის უნიკალური თვისებებისა და ძლიერი მხარეების ურთიერთშერწყმით მიღებული სარგებელი“, ასევე, „ხელი შეუწყონ უსაფრთხო და ჯანსაღი, ყოველგვარი ზეწოლისა და დისკრიმინაციისგან თავისუფალი სამუშაო სივრცის შექმნასა და შენარჩუნებას.“

საფრანგეთში შემუშავებულია საჯარო მოხელეთა ზოგადი სტატუსი[37], რომელიც შედგება ოთხი კანონისგან. ერთ-ერთი მათგანი, საფრანგეთის რესპუბლიკის 1983 წლის 13 ივლისის N°83-634 კანონი აყალიბებს საჯარო სამსახურის ზოგად პრინციპებს. კანონის 25-ე მუხლის თანახმად,

„საჯარო მოხელე თავის ფუნქციებს ასრულებს ღირსეულად, მიუკერძოებლად და კეთილსინდისიერად.

თავისი უფლებამოსილებების შესრულებისას იგი ვალდებულია, დაიცვას ნეიტრალიტეტის პრინციპი.

საჯარო მოხელე თავის ფუნქციებს ასრულებს სეკულარიზმის პრინციპის დაცვით. შესაბამისად, თავისი ფუნქციების შესრულებისას იგი თავს იკავებს საკუთარი რელიგიური შეხედულებების გამჟღავნებისგან.

საჯარო მოხელე თანასწორად ექცევა ყველა პირს და პატივს სცემს მათი რწმენის თავისუფლებას და ღირსებას.

საჯარო სამსახურის ყველა ხელმძღვანელის ვალია, საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში უზრუნველყოს ამ პრინციპე-

37 http://www.fonction-publique.gouv.fr/statut-general-des-fonctionnaires

ბის პატივისცემა. საჯარო სამსახურის ყველა ხელმძღვანელს შეუძლია, პროფკავშირების წარმომადგენელთან კონსულტაციის შემდეგ, დააზუსტოს და სამსახურის სპეციფიკას მოარგოს თავისი ხელმძღვანელობის ქვეშ მომუშავე მოხელეების მიმართ მოქმედი ეთიკის პრინციპები.“

ირლანდიაში მოქმედებს ქცევის კოდექსი ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებისთვის[38]. დოკუმენტის მე-8 პუნქტის თანახმად, საჯარო მოხელე ვალდებულია ადგილობრივი თემის წარმომადგენლებს, მოქალაქეებს და თანამშრომლებს თანასწორად და სამართლიანად მოეპყრას, რაც გულისხმობს, რომ მოხელე ვალდებულია, დაიცვას ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის პრინციპები (ჩამონათვალი მოცემულია კოდექსის პირველ დანართში), ასევე, არ გამოსცეს ან არ დაავალოს თავის ხელქვეითს დისკრიმინაციული აქტის გამოცემა ან დისკრიმინაციული ქმედების ჩადენა.

რაც შეეხება **ამერიკის შეერთებულ შტატებს**, სიძულვილის ენის მიმართ აქ განსხვავებული დამოკიდებულებაა. სიტყვის თავისუფლება ამერიკის შეერთებულ შტატებში კონსტიტუციის პირველი შესწორებითაა[39] დაცული, თუმცა ასევე საკმაოდ მკაცრია სხვადასხვა პროფესიული გაერთიანებების ეთიკური სტანდარტები. აშშ-ის 350-მდე უნივერსიტეტსა და კოლეჯში მოქმედებს კოდექსი, რომელიც სიძულვილის ენის გამოყენებას არეგულირებს, თუმცა აღნიშნული კოდექსების გამოყენება სასამართლოში საკმაოდ პრობლემატურია კონსტიტუციის პირველი შესწორების გამო[40]. სასამართლოს გადაწყვეტილე-

38 http://www.colerainebc.gov.uk/docs/code_of_conduct.pdf

39 http://constitution.findlaw.com/amendment1/annotation06.html#1

40 http://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent. cgi?article=1046& context= journalismdiss

ბები, რომლებიც ზღუდავს გარკვეულ გამონათქვამებსა და სჯის მათ ავტორებს, იშვიათობას წარმოადგენს და როგორც წესი, ასეთი გადაწყვეტილებები მხოლოდ მაშინ მიიღება, თუკი იგი აკმაყოფილებს ამერიკულ პრეცედენტულ სამართალში დამკვიდრებულ „მყისიერი და რეალური საფრთხის“ ტესტს[41].

4.2 საპარლამენტო პოლიტიკური პარტიების თვითრეგულირების მექანიზმები

გარდა საჯარო სამსახურისა, დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპები მოცემულია პოლიტიკური პარტიების წესდებებშიც.

ამერიკის შეერთებული შტატების ორივე ძირითადი პოლიტიკური პარტიის პლატფორმა შეიცავს დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპს.

აშშ-ის რესპუბლიკური პარტიის პლატფორმაში[42] ვკითხულობთ: „კონსტიტუციის სულისკვეთებით, მიუღებლად და ამორალურად მივიჩნევთ დისკრიმინაციას სქესის, რასის, ასაკის, რელიგიის, აღმსარებლობის, შეზღუდული შესაძლებლობის ან ეთნიკური წარმომავლობის საფუძველზე. ჩვენ მკაცრად აღვასრულებთ ანტიდისკრიმინაციულ პრინციპებს და მოვუწოდებთ ყველას, უარი თქვან ძალადობასა და ფანატიზმზე. ერთად დავგმოთ ისინი, ვინც გამოიყენებენ ან ხელს შეუწყობენს რასიზმს, ანტისემიტიზმს, ეთნიკურ ან რელიგიურ შეუწყნარებლობას.“

დემოკრატიული პარტიის პლატფორმა[43] ასევე ფართოდ აღიარებს სამოქალაქო უფლებებს: „ჩვენ გვჯერა ამერიკის, სა-

41 მაგ. აშშ-ის უმაღლესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე Brandenburg v. Ohio 395 U.S. 444 (1969);

42 https://prod-static-ngop-pbl.s3.amazonaws.com/docs/2012GOPPlatform.pdf

43 http://www.democrats.org/party-platform

დაც ყველა სამართლიანად იღებს თავის წილს და სადაც ყველა ერთი და იმავე წესებით თამაშობს. ამავე დროს დემოკრატიული პარტიის ძირითადი პრინციპია, რომ არავინ უნდა გამოსცადოს დისკრიმინაცია რასობრივი, ეთნიკური, ეროვნული წარმომავლობის, ენის, რელიგიის, სქესის, სექსუალური ორიენტაციის, გენდერული იდენტობის ან შეზღუდული შესაძლებლობის საფუძველზე. დემოკრატები მხარს ვუჭერთ ჩვენს სამოქალაქო უფლებათა პრინციპებს და იმ კანონების აღსრულების გაძლიერებას ვემსახურებით, რომლებიც კრძალავენ დისკრიმინაციას სამუშაო ადგილებსა და სხვა პირობებში. მზად ვართ დავიცვათ ყველა გაერთიანება ძალადობისგან, ვგმობთ რასობრივ, ეთნიკურ და რელიგიურ დაყოფას და მოვუწოდებთ ფედერალურ, სახელმწიფო და ადგილობრივ ორგანოებს, გადადგან ქმედითი ნაბიჯები არსებული პრაქტიკის აღმოსაფხვრელად. მზად ვართ ვიბრძლოთ, რომ თითოეულ ამერიკელს ჰქონდეს თანაბარი შესაძლებლობა და კანონის წინაშე ყველა თანასწორი იყოს.“ გარდა ამისა, დოკუმენტი შეიცავს უფრო კონკრეტულ დეკლარაციებსაც სხვადასხვა ნიადაგზე დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით – ქალები, ლგბტ წყვილები, შშმ პირები და სხვა.

გაერთიანებულ სამეფოში მოქმედებს პარლამენტის წევრთა ქცევის კოდექსი[44], რომლის III მუხლი განსაზღვრავს პარლამენტის წევრების ვალდებულებებს; მათ შორისაა დისკრიმინაციის შესახებ ზოგადი კანონის დაცვის ვალდებულებაც.

საფრანგეთის რესპუბლიკის ეროვნული ასამბლეის საპარლამენტო ჯგუფების (ფრაქციის) დეკლარაციებში[45] საუბარია

44 http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmcode/1076/107602.htm
45 http://www.assemblee-nationale.fr/14/qui/declarations-groupes.asp#656002

ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების და თანასწორობის პატივისცემაზე:

ყველაზე დიდი საპარლამენტო ჯგუფი **„სოციალისტები, რესპუბლიკელები და მოქალაქეები“**, რომელიც 279 წევრს ითვლის, თავის დეკლარაციაში აცხადებს: „კიდევ ერთხელ ვადასტურებთ პატივისცემას ისეთი ფუნდამენტური პრინციპების მიმართ, როგორებიცაა სეკულარიზმი, ქალისა და მამაკაცის თანასწორობა, ყველა ფორმის დისკრიმინაციის, რასიზმის და ანტისემიტიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა. ჩვენი მიზანია იმიგრანტი მოსახლეობის ინტეგრაციის გაუმჯობესება კლანურობის უკუგდების და სეკულარიზმის და რესპუბლიკის ღირებულებების პატივისცემის ხელშეწყობის გზით.“

ჯგუფი „მწვანეები“ მიზნად ისახავს „იმგვარი საზოგადოების მშენებლობას, სადაც თავისუფლებები ეფექტურად იქნება დაცული (...) და რომელიც დაუნდობლად იბრძოლებს დისკრიმინაციის ყველა ფორმის წინააღმდეგ.“

ჯგუფი „რადიკალები, რესპუბლიკელები, დემოკრატები და პროგრესისტები“ აპელირებს კონსტიტუციით აღიარებულ თანასწორობის პრინციპზე, რომელიც მოიცავს სხვადასხვა რელიგიის და ეთნიკური წარმომავლობის მოქალაქეების თანასწორობას. მათთვის „მნიშვნელოვანია ყველა ფორმის გარიყვის და დისკრიმინაციის წინააღმდეგ აქტიური ბრძოლა და ყოველი ადამიანის პატივისცემა.“ აქვე საუბარია სეკულარიზმის კონსტიტუციურ პრინციპზე, რომლის მიხედვითაც, „ქვეყანა ხელს უწყობს ყველა რელიგიის თავისუფლებას, თუმცა არცერთს არ აღიარებს.“

ბელგიის სამეფოს წარმომადგენელთა პალატის დეონტოლოგიის კოდექსის მე-7 მუხლის მიხედვით, „პალატის წევრები ემსახურებიან ყველა მოქალაქეს დისკრიმინაციის გარეშე, რომელიც დაფუძნებული იქნება, მაგალითად, სქესზე, სოციალურ მდგომარეობაზე, დაბადებაზე, ენაზე, ეროვნებასა თუ ეთნიკურ წარმომავლობაზე, ფილოსოფიურ, პოლიტიკურ ან სინდიკალისტურ კუთვნილებაზე (...)“.[46]

ნორვეგიის სამეფოში, პარტიებმა, რომელთა წარმომადგენლებიც მთავრობის წევრთა უმრავლესობას შეადგენენ, შეიმუშავეს პოლიტიკური პლატფორმა[47], რომლის მიხედვითაც, „მთავრობა თავის მუშაობას აფუძნებს იდეას, რომ ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალი და უნიკალურია და აქვს გარკვეული, ხელშეუვალი უფლებები. გვსურს, რომ ჩვენი პოლიტიკა ხელს უწყობდეს ინდივიდუალების თავისუფლებას. ძლიერი გაერთიანება საუკეთესო საძირკველია, რომელზეც ინდივიდებს საკუთარი ცხოვრების განვითარება შეუძლიათ. ხელისუფლება გმობს ყველა ფორმის დისკრიმინაციას, შევიწროვებას, შეუწყნარებლობასა და რასიზმს. ჩვენ ვატარებთ პოლიტიკას, რომელიც ხელს უწყობს თანასწორობას ქალებსა და მამაკაცებს შორის. პირადი თავისუფლება სხვების პატივისცემას, ტოლერანტობასა და მრავალფეროვნების დაფასებას ეფუძნება. არავინ უნდა იქნეს დისკრიმინირებული სქესობრივი, სოციალური მდგომარეობის, რელიგიური, ეთნიკური, კანის ფერის, შესაძლებლობების დონის ან სქესობრივი

46 http://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/D%C3%A9ontologie%20-%20x%20code%20des%20membres%20NTC.pdf

47 http://www.senterpartiet.no/sp-in-english/political-platform-for-a-majority-government-issued-by-the-labour-party-the-socialist-left-party-and-the-centre-party-article53480-11868.html

ორიენტაციის ნიშნით. ყველას უნდა ჰქონდეს განვითარების და უნარების გამოყენების თანაბარი შესაძლებლობა, მათ შორის იმ პირებსაც, რომლებსაც საზოგადოების დახმარება ესაჭიროებათ შესაძლებლობების გათანაბრებისთვის.“

5. დასკვნა და რეკომენდაციები

როგორც ყოველივე ზემოაღნიშნული გვიჩვენებს, უკანასკნელ პერიოდში საჯარო მოხელეთა მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენება ერთგვარ ტენდენციად იქცა და უმეტეს შემთხვევაში ამ ფაქტებს არც სათანადო რეაქცია მოჰყოლია. ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი უწყებებისა და საჯარო მოხელეებისთვის მოქმედებს სხვადასხვა ეთიკის კოდექსები და სახელმძღვანელოები, პრობლემა ისევ გადაუჭრელი რჩება, რაც საზოგადოების გარკვეულ ნაწილს საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენლების მიმართ უნდობლობის გრძნობას უჩენს, ეს კი დემოკრატიული სახელმწიფოს ფუნქციონირებისთვის ცალსახად ძირგამომთხრელია. სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლება, ისევე, როგორც თანასწორობა და პიროვნების ღირსების პატივისცემა, დემოკრატიული საზოგადოების ფუნდამენტური ღირებულებებია და მათ შორის ბალანსის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი სწორედ სახელმწიფოა.

ერთი მხრივ, სიძულვილის ენის კრიმინალიზება ან სხვა სახის პასუხისმგებლობის შემოღება მნიშვნელოვნად შეზღუდავს საქართველოში გამოხატვის თავისუფლების ამჟამად მოქმედ სტანდარტს და შესაბამისად, დემოკრატიული განვითარების თვალსაზრისით უკან გადადგმული ნაბიჯი იქნება, თუმცა ეს სრულებითაც არ ნიშნავს, რომ სიძულვილის საჯარო გამოხატვა იმ პირთა მიერ, რომელთა გავლენაც მაღალია საზოგადოებრივ ასპარეზზე, პრობლემურ საკითხად არ აღიქმებოდეს ქვეყანაში. იგივე შეიძლება ითქვას საჯარო მოხელეებზე, რომელთა ვა-

ლია, ყველა მოქალაქეს ერთნაირად და მიუკერძოებლად მიაწოდონ საჯარო მომსახურება.

ყველა ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, უმჯობესად მიგვაჩნია სიძულვილის ენის და დისკრიმინაციის საჯარო გამოხატვის ლიმიტირება შემდეგი ფორმებით:

- საჯარო სამსახურის ეთიკის კოდექსში გათვალისწინებული იქნეს სიძულვილის ენის გამოყენების აკრძალვა და ამგვარად, საჯარო მოხელეების მიერ სიძულვილის ენის გამოყენება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლად იქცეს.
- საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსში გათვალისწინებული იქნეს სიძულვილის ენის აკრძალვა.
- საპარლამენტო ფრაქციების წესდებებს დაემატოს შემდეგი წინადადება: „საჯარო სივრცეში არ გამოიყენოს დისკრიმინაციული რიტორიკა და სიძულვილის ენა.“
- პოლიტიკურმა პარტიებმა საკუთარ წესდებებში გაითვალისწინონ შიდა პასუხისმგებლობა მათი წარმომადგენლის მიერ საჯარო სივრცეში სიძულვილის ენის გამოყენებაზე.
- პოლიტიკურმა პარტიებმა ხელი მოაწერონ მემორანდუმს, რომლითაც აიღებენ ვალდებულებას, საჯარო სივრცეში არ გამოიყენონ სიძულვილის ენა.