



ლგბტ+ პირთა უფლებების დაცვის
საერთაშორისო სტანდარტებისა და
საქართველოს მიერ ნაკისრი
ვალდებულებების მიმოხილვა



საქართველოს სახალხო დამცველი

2021

ავტორი: ლიკა ჯალაღანია

პუბლიკაცია მომზადდა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ „გაეროს ერთობლივი პროგრამა გენდერული თანასწორობისთვის საქართველოში“ პროექტის ფარგლებში, რომელსაც გაეროს ქალთა ორგანიზაცია, გაეროს განვითარების პროგრამა და გაეროს მოსახლეობის ფონდი შვედეთის მთავრობის მხარდაჭერით ახორციელებენ. პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები ავტორისეულია და შესაძლოა, არ გამოხატავდეს გაეროს ქალთა ორგანიზაციის, გაეროს განვითარების პროგრამის, გაეროს მოსახლეობის ფონდის, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციისა და შვედეთის მთავრობის შეხედულებებს. აქ წარმოდგენილ ინფორმაციასა და მოსაზრებებზე პასუხისმგებლობა მხოლოდ ავტორ(ებ)ს ეკუთვნის.

შინაარსი

აბრევიატურები	4
შესავალი	5
მეთოდოლოგია	6
თავი 1. საერთაშორისო სამართლებრივ სისტემაში სოგი-ს საფუძველზე დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის მიმოხილვა	7
თავი 2. სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის საერთაშორისო სტანდარტები	11
ა) სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების მექანიზმები	14
ბ) ძალადობრივი ჯგუფები და პრევენციული პოლიტიკა	15
თავი 3. შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების დაცვის საერთაშორისო სტანდარტები	19
თავი 4. განათლების უფლების უზრუნველყოფის საერთაშორისო სტანდარტები	22
თავი 5. უფლება დასაქმებაზე და ღირსეული შრომის უზრუნველყოფასთან მიმართებით არსებული საერთაშორისო სტანდარტები	24
თავი 6. ჯანმრთელობის უფლების უზრუნველყოფის საერთაშორისო სტანდარტები	26
თავი 7. პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლების უზრუნველყოფის საერთაშორისო სტანდარტები	28

აბრევიატურები

BPfA	პეკინის სამოქმედო პლატფორმა
CEDAW	გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია
CRC	გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენცია
ECHR	ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია
ECRI	ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ
ICCPR	გაეროს სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი
ICESCR	სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ საერთაშორისო უფლებათა პაქტი
ICPD	ქაირის მოსახლეობისა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენცია
SDG	მდგრადი განვითარების მიზნები
SRHR	სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის უფლებები
UNFPA	გაეროს მოსახლეობის ფონდი
WHO	მსოფლიო ჯანმრთელობის ორგანიზაცია
სსკ	სისხლის სამართლის კოდექსი
სოგი	სექსუალური ორიენტაცია და გენდერული იდენტობა
შსო	შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია

შესავალი

სახელმწიფოთა მიერ ლგბტ+ ადამიანთა უფლებების დაცვისა და თანასწორობის უზრუნველყოფის ეფექტიანად განსახორციელებლად ადამიანის უფლებების დაცვის საერთაშორისო და რეგიონული ინსტრუმენტები ერთგვარ სახელმძღვანელო და სტანდარტის დამდგენ როლს ასრულებენ. ეს ინსტრუმენტები ადგენენ ადამიანის უფლებების დაცვის იმ მინიმალურ სტანდარტებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ ადამიანთა მიერ ფუნდამენტური და უნივერსალური უფლებებით თანასწორად სარგებლობას, მათი ღირსების პატივისცემასა და სახელმწიფოებრივ პოლიტიკაში მათ დემოკრატიულ მონაწილეობას. ამ მინიმალური სტანდარტების უზრუნველყოფა ეროვნულ დონეზე სახელმწიფოთა პირდაპირი ვალდებულება და ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების საფუძველია. შესაბამისად, სახელმწიფოები ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო და რეგიონული ორგანიზაციების მიერ შექმნილ დოკუმენტებზე მიერთებით აღიარებენ ამ უფლებათა უზრუნველყოფის აუცილებლობასა და მათ ეფექტიან განხორციელებას.

საქართველო რიგი საერთაშორისო და რეგიონული ორგანიზაციების წევრი ქვეყანაა და ასევე წარმოადგენს მნიშვნელოვან და ძირითად საერთაშორისო შეთანხმებათა წევრ/ხელმომწერ ქვეყანას, რითიც ის აღიარებს და ვალდებულებას იღებს ეროვნულ დონეზე უზრუნველყოს შეთანხმებით გათვალისწინებული უფლებების რეალიზება და დაცვა. ამ დოკუმენტებს შორის არის ის ძირითადი ვალდებულებებიც, რომლებიც სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციას, ძალადობასა და საზოგადოებაში არსებული ნეგატიური წინასწარგანწყობების დაძლევას შეეხება.

წინამდებარე მიმოხილვის მიზანია თავი მოუყაროს სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით ძალადობის, დისკრიმინაციისა და სოციალური ექსკლუზიის ბრძოლის ძირითად საერთაშორისო და რეგიონულ სტანდარტებსა და მათ ქვეშ, საქართველოს მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს, რომლებიც ხელს უწყობენ ლგბტ+ ადამიანთა უფლებების დაცვას, მათ სამოქალაქო ინკლუზიასა და მათთვის ადეკვატური ცხოვრების სტანდარტის უზრუნველყოფას.

მეთოდოლოგია

ლგბტ+ უფლებების დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების მიმოხილვის მიზნით, წინამდებარე დოკუმენტი დაეყრდნო სამაგიდო კვლევის მეთოდოლოგიას, რაც მოიცავდა ლგბტ+ უფლებებზე სართაშორისოდ დადგენილი ძირითადი სტანდარტებისა და საქართველოს მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების გამოკვეთას და მათ ანალიზს.

შესაბამისად, დოკუმენტი დაეყრდნო შემდეგ საერთაშორისო და რეგიონულ ინსტრუმენტებსა და მათ მიერ შემუშავებულ კონვენციებს, რეკომენდაციებს, რეზოლუციებსა თუ ანგარიშებს:

ევროსაბჭო

- ECRI-ს რელევანტური დოკუმენტები და საქართველოს შესახებ დაკვირვებები
- CM/Rec(2010)5 რეკომენდაცია და მისი შესრულების მონიტორინგი
- ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (ECHR) პრეცედენტული სამართალი
- PACE-ის რეზოლუციები (Resolution 1728 (2010))

გაერო

- ICCPR, ISESCR
- CEDAW კომიტეტის ზოგადი დაკვირვებები საქართველოს შესახებ (2014)
- IE SOGI-ს ანგარიშები, მათ შორის, ანგარიში საქართველოს შესახებ (2018)
- გაეროს გენერალური ასამბლეისა და ადამიანის უფლებათა საბჭოს რეზოლუციები სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის, ასევე, სქესობრივი მახასიათებლების ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ
- ILO-ს სტანდარტები და ანგარიშები საქართველოს შესახებ
- WHO-ს სტანდარტები და ანგარიშები

ეუთო

- სპეციალური სახელმძღვანელოები და სტანდარტები შეკრებისა და გამოხატვის უფლების დაცვის, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ

ევროკავშირი

რელევანტური დირექტივები, კერძოდ:

- Directive 2000/78/EC - თანასწორი მოპყრობის შესახებ დირექტივა
- Directive 2006/54/EC - გენდერული (გადასინჯული) დირექტივა
- Directive 2004/113/EC - ქალსა და კაცს შორის საქონელსა და სერვისებზე წვდომის თანასწორობის უზრუნველყოფის შესახებ დირექტივა
- მსხვერპლთა უფლებების დირექტივა (2012)

ჩამოთვლილი დოკუმენტების შუქზე დოკუმენტი გამოყოფს საქართველოს მიერ ნაკისრ ვალდებულებებსა და მის მიმართ გაცემულ რეკომენდაციებსა თუ მითითებებს, რომელთა ეფექტიანი განხორციელება ეროვნულ დონეზე საჭიროებს შესაბამისი ზომების მიღებასა და ანგარიშვალდებულებას.

თავი 1. საერთაშორისო სამართლებრივ სისტემაში სოგი-ს საფუძველზე დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის მიმოხილვა

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო სამართლის სისტემაში ლგბტ+ ადამიანთა უფლებების დაცვის საკითხი ყოველთვის იდგა, სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის შემოტანა საერთაშორისო სამართლებრივ სისტემაში ყველაზე ხილვადი 1990-იანი წლებიდან გახდა.¹ ძირითადი საერთაშორისო ხელშეკრულებები, მათ შორის, გაეროს პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ (ICCPR), პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ (ICESCR) ექსპლიციტურად არ შეიცავს სოგი-ს ნიშანს, თუმცა მოგვიანებით ჩამოყალიბებულ განმარტებით დოკუმენტებსა თუ გადანყვეტილებებში ეს ნიშნები დისკრიმინაციისგან დაცულ საფუძვლებში მოიაზრება. მაგალითად, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა, 1994 წლის საქმეში, *Toonen v. Australia*², მიუთითა, რომ სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება, დაიცვან ინდივიდები სექსუალური ორიენტაციის საფუძველზე დისკრიმინაციისგან. ამგვარივე პოზიცია აისახა კომიტეტის შემდგომ გადანყვეტილებაშიც, *Young v. Australia*³, და ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის №20 ზოგად კომენტარშიც, სადაც აღინიშნა, რომ პაქტში მითითებული „სხვა სტატუსი“ გულისხმობს სოგი-ს საფუძველსაც.⁴

2011 წელს გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭომ პირველი რეზოლუცია⁵ მიიღო სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის შესახებ, რომელშიც ღრმა მწუხარება გამოხატა ადამიანთა მიმართ მათი სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე ძალადობისა და დისკრიმინაციის პრაქტიკის გამო და გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისიისგან ანგარიშის მომზადება მოითხოვა ლგბტ+⁶ ადამიანთა მდგომარეობის აღსაწერად. შედეგად, კომისიარმა ორი ძირითადი ანგარიში შეიმუშავა 2012⁷ და 2015⁸ წლებში, სადაც მიუთითა

- 1 ერთ-ერთი პირველი სრულყოფილი დოკუმენტი, რომელიც სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპს ეფუძნება, არის იოგიაკარტას პრინციპები (2007), რომელიც წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ექსპერტებისა და აქტივისტების კოლექტიური შეთანხმებით შექმნილ დოკუმენტს სექსუალურ ორიენტაციასა და გენდერულ იდენტობასთან მიმართებით ყველა ფორმის დისკრიმინაციისა და ძალადობის აღმოსაფხვრელად. დოკუმენტი აღნიშნავს, რომ ყველას აქვს უფლება, ისარგებლოს ადამიანის უფლებებით სოგი-ს საფუძველზე დისკრიმინაციის გარეშე. კანონი უნდა კრძალავდეს ნებისმიერ დისკრიმინაციას და უზრუნველყოფდეს ყველასთვის უფლებათა თანასწორად დაცვის გარანტირებას. იხ: https://outrightinternational.org/sites/default/files/Activists_Guide_Yogyakarta_Principles.pdf
- 2 *Toonen v. Australia*, communication No. 488/1992 (CCPR/C/50/D/488/1992).
- 3 *Young v. Australia*, communication No. 941/2000 (CCPR/C/78/D/941/2000).
- 4 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 20 (E/C.12/GC/20), 2009, para. 13; Human Rights Committee, General Comment No. 18, 1989, პარა. 13.
- 5 იხ: https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/17/19
- 6 წინამდებარე ანგარიში იყენებს „ლგბტ+“ აბრევიატურას, თუმცა იქ სადაც კონკრეტული დოკუმენტის შინაარსი ეყრდნობა, იყენებს იმ აბრევიატურას, რომელიც ამ დოკუმენტში გამოიყენება, შესაბამისად, ანგარიშში, შესაძლოა, იყოს ამ აბრევიატურის გამოყენების სხვადასხვა ფორმები და ის უნდა გავიგოთ არა რაიმე ახალი ჯგუფის ამსახველ, არამედ, ურთიერთჩამნაცვლებელ აბრევიატურებად.
- 7 The United Nations High Commissioner for Human Rights on “Discriminatory Laws and Practices and Acts of Violence against Individuals Based on their Sexual Orientation and Gender Identity” (A/HRC/19/41), 2011.
- 8 The United Nations High Commissioner for Human Rights on “Discrimination and Violence against individuals

ლგბტ+ ადამიანების მიმართ სისტემურ დისკრიმინაციასა და ძალადობის მაღალ მაჩვენებელზე ყველა რეგიონში. ანგარიშებში კომისარმა დისკრიმინაციული პრაქტიკის ნეგატიურ შედეგებზე გაამახვილა ყურადღება და გამოყო დისკრიმინაციის თვალსაზრისით ყველაზე პრობლემური სფეროები, რომელთა შორის მოექცა შრომითი ურთიერთობები, განათლება, ადეკვატური საცხოვრისისა და სოციალური დაცვის უფლებები, ასევე, ძალადობა და მკვლევლობებიც კი. კომისიამ მიუთითა, რომ შრომით ურთიერთობაში ხშირად აღინიშნება დისკრიმინაცია ლგბტ+ პირთა მიმართ, რადგანაც ისინი არ ექცევიან სქესისა და გენდერის შესახებ ბინარულ აღქმებში, რაც ასევე იწვევს შევიწროების პრაქტიკასაც.⁹

სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ვალდებულებას ასევე მოიაზრებს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ 1979 წლის კონვენცია. (CEDAW) ზოგადი რეკომენდაცია №28-ის მიხედვით, კომიტეტს შემოაქვს ინტერსექციურობის კონცეფცია და აღნიშნავს, რომ კონვენციის მე-2 მუხლის (დისკრიმინაციის აკრძალვა) ქვეშ არსებული სახელმწიფოს ზოგადი ვალდებულებების ჩარჩოს გასაგებად ინტერსექციურობა საბაზო კონცეპტია. ქალთა მიმართ დისკრიმინაცია სქესისა და გენდერის საფუძველზე უშუალოდ არის დაკავშირებული ისეთ ფაქტორებთან, რომლებიც ქალებზე პირდაპირ აისახება. კერძოდ, რასა, ეთნიკურობა, რელიგია და რწმენა, ჯანმრთელობის სტატუსი, ასაკი, კლასი, კასტა და სექსუალური ორიენტაცია და გენდერული იდენტობა. ქალებს, რომლებიც ამ ჯგუფს მიეკუთვნებიან, გენდერისა და სქესის ნიშნით დისკრიმინაცია ორმაგ წნეხად აწვებათ. შესაბამისად, სახელმწიფოებმა სამართლებრივად უნდა აღიარონ დისკრიმინაციის ამგვარი გადამკვეთი ფორმების არსებობა და გაიაზრონ მისი უარყოფითი შედეგები მათ აღმოსაფხვრელად.¹⁰

სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ვალდებულებას CEDAW კომიტეტი საქართველოს შესახებ 2014 წლის შემაჯამებელ დაკვირვებებშიც შეეხო და სახელმწიფოს, ლესბოსელი, ბისექსუალი და ტრანსგენდერი ქალების მიმართ ძალადობისა და შევიწროების აღმოსაფხვრელად, ზომების მიღებისკენ მოუწოდა.¹¹

2015 წელს გაეროს უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის ფარგლებში გაცემულ რეკომენდაციათა შორის, ლგბტ+ პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად არაერთი რეკომენდაცია გაიცა, რომელთა შესრულების ვალდებულება ასევე აიღო სახელმწიფომ. 2021 წელს, UPR-ის მესამე სესიაზე განიხილებოდა საქართველოს მიერ აღებული რეკომენდაციების შესრულების სტატუსი, და მეორე მხრივ, ის ახალი გამოწვევებიც, რომელთა გადაჭრა ქვეყნის მიერ დამატებითი ზომების მიღებას საჭიროებს.

გაეროს სისტემაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდა 2016 წელს გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს გადაწყვეტილებით შექმნილ სპეციალური პროცედურის მანდატს - დამოუკიდებელ ექსპერტს სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე ძალად-

based on their sexual orientation and gender identity” (A/HRC/29/23), 2015.

9 A/HRC/19/41, პარა. 50.

10 General recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 2010, პარა. 18, nb: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/472/60/PDF/G1047260.pdf?OpenElement>

11 CEDAW/C/GEO/CO/4-5*, Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Georgia, 2014, პარა. 35 (e)

დობისა და დისკრიმინაციისაგან დაცვის შესახებ.¹² დამოუკიდებელი ექსპერტის მანდატი, მრავალ ვალდებულებათა შორის, მოიცავს, ლგბტ+ ადამიანთა უფლებადარღვევების ანალიზსა და ინფორმაციის მოძიებას, კონკრეტულ სახელმწიფოთა კანონმდებლობისა და პოლიტიკის მისადაგების შეფასებას საერთაშორისო სტანდარტებთან, ქვეყანაში სპეციალური ვიზიტების დაგეგმვას და განხორციელებას, ისევე როგორც, რეკომენდაციების გაცემას კონკრეტული სახელმწიფოსა და სამიზნე ჯგუფებისათვის. გაეროს დამოუკიდებელმა ექსპერტმა საქართველოში 2018 წელს ვიზიტისას,¹³ სრულყოფილად შეაფასა სახელმწიფოს მიერ გადადგმული ნაბიჯები ლგბტ+ ჯგუფის უფლებების უზრუნველსაყოფად, ასევე, თავად ჯგუფისა და მათი მხარდამჭერების რეალური მდგომარეობა, რომლის შედეგები ვიზიტის შედეგად შემუშავებულ ანგარიშში დეტალურად იქნა მიმოხილული და მრავალ დადებით ნაბიჯთან ერთად, მკაცრად იქნა შეფასებული დისკრიმინაციის გავრცელებული პრაქტიკის თვალსაზრისით არსებული სერიოზული გამოწვევები, შრომის, სერვისის, ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის ნაწილში.¹⁴

საქართველომ ასევე აიღო ვალდებულება, 2030 წლისთვის გაეროს მდგრადი განვითარების გლობალურ მიზნებს (SDG's) მიაღწიოს. SDG's მეხუთე მიზნის ქვეშ სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას აღმოფხვრან ყველა ფორმის დისკრიმინაცია ქალებისა და გოგოების მიმართ, და ამ მიზნით, სახელმწიფოებმა უნდა ადასრულონ, მონიტორინგი გაუწიონ და ხელი შეუწყონ სქესის ნიშნით თანასწორობის უზრუნველყოფას.¹⁵ მართალია, SDG's ოფიციალური დოკუმენტი არ ახსენებს ცალკე ლგბტ+ ჯგუფს, მაგრამ საერთაშორისო სამართლის სისტემის მიერ აღიარებული ინტერსექციური დისკრიმინაციის ცნება და მისი აღიარება ამ დოკუმენტსაც მოიცავს. იგივე შეიძლება ითქვას, პეკინის დეკლარაციასა და მოქმედებათა პლატფორმაზე (BPfA), რომლის მიერ გამოყოფილი 12 კრიტიკული არეალი ექსპლიციტურად არ მოიცავს სექსუალურ ორიენტაციასა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრას, თუმცა დოკუმენტი აღიარებს, რომ „ბევრი ქალი განსაკუთრებული ბარიერების წინაშეა სხვადასხვა მრავალმხრივი ფაქტორის გამო, მათ გენდერთან ერთად, ხშირად ეს ფაქტორები მარგინალურ მდგომარეობაში აყენებს ქალებს და ინვესს მათ იზოლაციას. შედეგად, მათ არ მიუწვდებთ ხელი განათლებაზე, პროფესიულ განათლებაზე, დასაქმებაზე, საცხოვრისზე, ეკონომიკურ თვითკმარობაზე, ამრიგად, ისინი გამოირიცხებიან გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესიდან“.¹⁶

რაც შეეხება ევროპის საბჭოს, საპარლამენტო ასამბლეის (PACE) მიერ 2010 წელს მიღებული რეზოლუცია სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის შესახებ, მიუთითებს, რომ საერთაშორისო სისტემაში ყველა ადამიანი იბადება თავისუფალი და თანასწორი უფლებებისა და ღირსებაში. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიხედვით, დისკრიმინაცია გაუმართლებელია, თუ მას არაქვს ობიექტური და გონივრული დასაბუთება. „რადგანაც სექსუალური ორიენტაცია ადამიანის პირადი ცხოვრების ყველაზე ინტიმურ ნაწილს წარმოადგენს, მხოლოდ სპეციფიკური სერიოზული მიზეზები შეიძლება გახდეს სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით განსხვავებულად მოპყრობის საფუძველი. ECHR-ის 1999 წლის გადაწყვეტილებაში, *Lustig-Prean and Beckett v. the United Kingdom*, სასამართლომ საგანგებოდ მიუთითა, რომ ნეგატიური

12 იხილეთ დეტალურად: <https://www.ohchr.org/en/issues/sexualorientationgender/pages/index.aspx>
13 საინტერესოა, რომ სპეციალური ექსპერტი საქართველოში სახელმწიფოს თხოვნით ჩამოვიდა.
14 Report of the Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity, Visit to Georgia, 15 May 2019, nb: <https://undocs.org/en/A/HRC/41/45/ADD.1?fbclid=IwAR>
15 SDG's Goal 5, Target 5.1.1.
16 Beijing Declaration and Platform for Action, Beijing+5 Political Declaration and Outcome, პარა. 31.

დამოკიდებულებები ჰეტეროსექსუალი უმრავლესობისგან ჰომოსექსუალი უმცირესობის მიმართ არ შეიძლება გახდეს დისკრიმინაციის გამართლების საფუძველი“.¹⁷

ასევე, განსაკუთრებული ღირებულებით გამოირჩევა ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2010)5 სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ,¹⁸ რომელიც სიღრმისეულად მოიცავს დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად სახელმწიფოს მიერ გასატარებელ ღონისძიებებს ცხოვრების ყველა სფეროში და მათ ეფექტიანი სამართლებრივი მექანიზმის შექმნისკენ მოუწოდებს.

აქვე აღსანიშნია, რომ ევროსაბჭოს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის კომისია (ECRI) ბოლო წლების განმავლობაში განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს წევრ ქვეყნებში არსებულ ჰომოფობიის მაღალ მაჩვენებელს, და შესაბამისად, წევრ სახელმწიფოებს სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ვალდებულებას აკისრებს. საქართველოს შესახებ ანგარიშში, ECRI ყურადღებას ამახვილებს ქვეყანაში გავრცელებული ჰომოფობიური დისკრიმინაციისა და ძალადობის მაღალ მაჩვენებელზე და სახელმწიფოს მოუწოდებს, „გადაიდგას ნაბიჯები ლგბტ¹⁹ პირთა წინააღმდეგ მიმართულ შეუწყნარებლობასა და დისკრიმინაციასთან საბრძოლველად. ეს უნდა განხორციელდეს ლგბტ თემსა და სახალხო დამცველთან თანამშრომლობით, რომელმაც უნდა მიიღოს სათანადო დახმარება [ლგბტ პირთა მიმართ] ძალადობის აღმოფხვრისკენ მიმართული დეპარტამენტის შექმნაში. ასევე, შემუშავდეს სათანადო ელემენტები სკოლებში ცნობიერების ასამაღლებლად“.²⁰

17 Resolution 1728 (2010) Final version, Discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity, პარა. 3, იხ: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17853&lang=en>

18 იხ: <https://www.coe.int/en/web/sogi/rec-2010-5>

19 ანგარიშში გამოყენებულია აბრევიატურა „ლგბტ“.

20 ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ, მოხსენება საქართველოს შესახებ (მონიტორინგის მეხუთე ციკლი) მიღებულია 2015 წლის 8 დეკემბერს, გამოქვეყნდა 2016 წლის 1 მარტს, პარა. 108, იხ: <https://rm.coe.int/fourth-report-on-georgia-georgian-translation-/16808b5775>

თავი 2. სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის საერთაშორისო სტანდარტები

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული გულისხმობს დანაშაულებრივ ქმედებას, რომელიც განპირობებულია მთლიანად ან ნაწილობრივ კონკრეტული ჯგუფის მიმართ წინასწარგანწყობითა და ნეგატიური დამოკიდებულებებით. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის მოქმედი დეფინიციის მიხედვით, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულები წარმოადგენს „ნებისმიერ სისხლისსამართლებრივ, მათ შორის ადამიანისა და საკუთრების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულს, სადაც მსხვერპლი, ობიექტი ან სამიზნე შერჩეულია მისი რეალური ან ნავარაუდები კავშირით, მიკუთვნებით, მხარდაჭერით, აფილირებით ან წევრობით [კონკრეტული] ჯგუფის მიმართ“.²¹

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის ორი ძირითადი კომპონენტია:

- სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენა
- შეუწყნარებლობის მოტივი

სიძულვილით მოტივირებული ინციდენტები, დანაშაულისგან განსხვავებით, შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი ისეთი ფიზიკური თუ ვერბალური ქმედებებია, რომლებიც ვერ აღწევენ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის კვალიფიკაციის ხარისხს, როდესაც ამ ტიპის მართლ-საწინააღმდეგო ქმედება ეროვნული კანონმდებლობით არ მიიჩნევა სისხლის სამართლით რეგულირებად დანაშაულად. აქვე აღსანიშნია სიძულვილის ენაც, რომელიც გულისხმობს ყველა იმ ნეგატიურ გამოხატვას, რომლებიც ავრცელებს, აქეზებს, ხელს უწყობს ან ამართლებს ასეთი პირებისადმი სიძულვილს, დისკრიმინაციას ან ძალადობას.²²

საერთაშორისო საზოგადოებამ არაერთი ნაბიჯი გადადგა სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის თავიდან ასარიდებლად. გაეროსა და ევროსაბჭოს მექანიზმები სულ უფრო ხშირად მოუწოდებენ სახელმწიფოებს უზრუნველყონ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების თავიდან არიდება, გამოძიება და დამნაშავეთა დასჯა.

ეუთოს 9/09 გადაწყვეტილება, რომელიც სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების აღმოფხვრას შეეხება, საგანგებოდ მიუთითებს სახელმწიფოთა ვალდებულებაზე, უზრუნველყონ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისა და მისი მოტივის გამოვლენა, და მისი საჯაროდ დაგმობა, არა მხოლოდ სამართალდამცავი უწყებების, არამედ პოლიტიკური ხელმძღვანელობის მიერ.²³ გადაწყვეტილების მიხედვით, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ შესაბამისი ზომები, რათა მხარი დაუჭირონ მსხვერპლებს, მართლსაწინააღმდეგო ქმედებებზე მიმართონ სამართალდამცავ უწყებებს, ასევე, აღიარონ, რომ პოლიციისადმი მიმართვიანობის დაბალი მაჩვენებელი აბრკოლებს მთავრობების მიერ ეფექტიანი პოლიტიკის დაგეგმვასა და ამუშავებას.²⁴ ამავე შინაარსისაა ევროსაბჭოს CM/rec(2010)5

21 OSCE/ODIHR annual report for 2006, გვ. 9. nb: <http://www.osce.org/odihr/26759?download=true>

22 პერი ჟ. და ფრანი. პ. „საპოლიციო ზომები ლგბტ პირთა მიმართ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის აღსაკვეთად: ტრენინგი პოლიციის რეაგირების შესახებ“, ევროპის საბჭო, 2020 წელი, nb: <https://rm.coe.int/policing-hate-crime-against-lgbti-persons-geo/1680a2ef71>

23 OSCE, Decision 9/09, Combating Hate crimes, nb: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/9/40695.pdf>

24 იქვე.

რეკომენდაცია, რომლის მიხედვითაც, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ სათანადო ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რათა სექსუალურ ორიენტაციას ან გენდერულ იდენტობასთან დაკავშირებული „სიძულვილით ჩადენილი დანაშაულებისა“ და სიძულვილით მოტივირებულ სხვა გადაცდომათა მსხვერპლნი და მოწმეები წაახალისონ, განაცხადონ ამ დანაშაულებისა და გადაცდომების შესახებ; ამ მიზნით, წევრმა სახელმწიფოებმა ყველა საჭირო ნაბიჯი უნდა გადადგან იმის უზრუნველსაყოფად, რომ სამართალდამცავ სტრუქტურებს, მათ შორის, სასამართლო ხელისუფლებას, ჰქონდეს საჭირო ცოდნა და უნარ-ჩვევები ამგვარი დანაშაულისა და გადაცდომის ამოსაცნობად. ასევე, გაუწიოს სათანადო დახმარება და მხარდაჭერა მსხვერპლსა და მოწმეებს.²⁵

რეკომენდაცია CM/rec(2010)5 ასევე მოუწოდებს სახელმწიფოებს უზრუნველყონ სავარაუდო დანაშაულისა და სხვა გადაცდომათა **ეფექტიანი, დაუყოვნებელი და მიუკერძოებელი გამოძიება**, როცა არსებობს გონივრული ეჭვი, რომ მსხვერპლის სექსუალური ორიენტაცია ან გენდერული იდენტობა იყო მოტივი დამნაშავისათვის. ამას გარდა, მათ უნდა უზრუნველყონ, რომ განსაკუთრებული ყურადღებით მოეკიდონ ამგვარ დანაშაულთა და გადაცდომათა გამოძიებას, როცა იგი, სავარაუდოდ, ჩადენილია სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლების ან სხვა პირების მიერ, რომლებიც ოფიციალური სტატუსით მოქმედებდნენ.²⁶

გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის 2015 წლის ანგარიშშიც მითითებულია, რომ სახელმწიფოს აქვს ვალდებულება, **ჯეროვანი გულისხმიერების სტანდარტით** მიუდგეს ლგბტ+ ჯგუფის მიმართ ჩადენილი მკვლევლობებისა და ძალადობის სხვა ფორმებს. გაეროს მექანიზმები მოუწოდებს სახელმწიფოებს, შეასრულონ ეს ვალდებულება საკანონმდებლო და სხვა ზომების მიღებით, რათა აღმოფხვრან, გამოიძიონ და გაატარონ შესაბამისი სადამსჯელო ღონისძიებები სიძულვილით მოტივირებულ იმ დანაშაულებსა და დანაშაულისაკენ მოწოდების შემთხვევებზე, რომლებიც მიმართულია ლგბტ+ ადამიანების წინააღმდეგ და უზრუნველყონ მსხვერპლთა დაცვა და დახმარება ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.²⁷

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი, სხვა საერთაშორისო ინსტრუმენტების მსგავსად, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა გამოძიებაზე მაღალ სტანდარტს ადგენს. რაც გულისხმობს, როგორც გამოძიების ეფექტიანობის უზრუნველყოფას, ისე დისკრიმინაციული მოტივის გამოვლენის აუცილებლობას ამგვარ დანაშაულთა თავიდან ასარიდებლად. ევროპულმა სასამართლომ თავის არაერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ სახელმწიფოს მიერ საქმის გამოძიების ან სასჯელის დაკისრებისას დისკრიმინაციული მოტივის უგულებელყოფა შეიძლება არაპირდაპირი დისკრიმინაცია იყოს. საქმეში, *Angelova and Iliev v. Bulgaria*, სასამართლომ მიუთითა მთავრობის ვალდებულებაზე, ძალადობრივი ინციდენტის გამოძიებისას გადადგას ყველა გონივრული ნაბიჯი ნებისმიერი [რასისტული] მოტივის გამოსააშკარავებლად და დაადგინოს, თუ რამდენად იყო შესაძლებელი, [ეთნიკურ] სიძულვილს ან ცრურწმენას ეთამაშა როლი ამ მოვლენებში. [...] სახელმწიფოს მიერ რასობრივი მოტივით გამოწვეული ძალადობისა და სისასტიკისადმი იმგვარი მოპყრობა, როგორც მოეპყრობოდა [რასისტული] ელფერის არმქონე დანაშაულს, ფუნდამენტურ უფლებათა განსაკუთრებით დამანგრეველი ქმედებების სპეციფიკურ ბუნებაზე თვალის დახუჭვაა. სიტუაციები, რომლებიც არსებითად განსხვავებულია, ხოლო

25 CoE, CM/rec(2010)5, პუნქტი A.3. nb: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807379f6

26 იქვე, პუნქტი A.1.

27 A/HRC/29/23, 4 May 2015, პარა. 11.

სახელმწიფო განიცდის მარცხს მათ განსხვავებაში, შესაძლოა, შეიცავდეს კონვენციის მე-14 მუხლთან შეუთავსებელ დაუსაბუთებელ მოპყრობას“.²⁸

მოტივის გამოვლენის მნიშვნელობის თვალსაზრისით, საქართველოს კონტექსტში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ევროსასამართლოს 2015 წლის გადაწყვეტილებას საქმეზე, „იდენტობა და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ“. ამ საქმეში, სასამართლომ მე-3 და მე-11 მუხლების დარღვევა დაადგინა კონვენციის მე-14 მუხლთან ერთობლიობაში და აღნიშნა, რომ „აუცილებელი იყო 2012 წლის 17 მაისს განხორციელებული თავდასხმის დისკრიმინაციული საფუძვლის შესახებ სრულყოფილი გამოძიების ჩატარება, ერთი მხრივ, ლგბტ+ ჯგუფის მიმართ არსებული მტრული დამოკიდებულებისა და, მეორე მხრივ, თავდამსხმელების მიერ წარმოთქმული ცალსახად ჰომოფობიური სიტყვიერი შეურაცხყოფის მიზეზის დასადგენად. სასამართლო მიიჩნევს, რომ სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან მართლმსაჯულების აღსრულების მიმართ ასეთი მკაცრი მიდგომის გარეშე დისკრიმინაციული მოტივით ჩადენილი დანაშაულების ჩვეულებრივი დანაშაულების, ანუ რომელსაც დისკრიმინაციული მოტივი არ გააჩნია, რიგად იქნება განხილული, რაც სიძულვილით განპირობებულ დანაშაულებზე ოფიციალური ან თუნდაც მასზე დუმილით გამოხატული ოფიციალური თანხმობის ტოლფასი იქნება“.²⁹

საყურადღებოა, რომ ეს გადაწყვეტილება ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის გაძლიერებული ზედამხედველობის ქვეშ იმყოფება, რაც სახელმწიფოს ავალდებულებს, მიიღოს ზოგადი და ინდივიდუალური ზომები ეროვნულ დონეზე გადაწყვეტილების ეფექტიანად აღსასრულებლად, ასევე, ამ მიზნით, პერიოდული ანგარიშები/სამოქმედო გეგმები წარადგინოს მინისტრთა კომიტეტის წინაშე. კომიტეტმა ერთ-ერთი ბოლო გადაწყვეტილება ამ საქმის აღსრულების შეფასების შესახებ, 2019 წელს მიიღო,³⁰ სადაც სახელმწიფოს მოუწოდებს, სრულად აღასრულოს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების მარეგულირებელი კანონმდებლობა. განსაკუთრებით ისეთ შემთხვევებში, როდესაც დანაშაული უშუალოდ სამართალდამცავი სისტემის წარმომადგენლების ჩადენილია. კომიტეტი საგანგებოდ მიუთითებს სამართალდამცავი სტრუქტურების მიერ სიძულვილის მოტივის გამოვლენის აუცილებლობაზე და სახელმწიფოს ამგვარ დანაშაულთა სრულყოფილი და ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტით წარმოებისკენ მოუწოდებს.³¹ ამასთან დაკავშირებით, განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია კომიტეტის ცალსახა მოწოდება საქართველოს მთავრობის მიმართ - შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში შეიქმნას სპეციალიზებული საგამოძიებო კომპეტენციის მქონე უწყება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე სპეციფიკური და ეფექტიანი გამოძიების სანარმოებლად.³²

ასეთივე რეკომენდაცია გაიცა ევროსაბჭოს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის შესახებ ევროპული კომისიის (ECRI) მიერ. საქართველოს შესახებ 2016 წლის ანგარიშში კომისია საგანგებოდ აღნიშნავს ჰომო/ტრანსფობიურ დანაშაულებთან ბრძოლის სისტემური ხასიათის მნიშვნელობას და იძლევა რეკომენდაციას, გადაიდგას ნაბიჯები ლგბტ+ პირთა წინააღმდეგ მიმართულ შეუწყნარებლობასა და დისკრიმინაციასთან საბრძოლველად.³³ როგორც კომისია აღნიშნავს, ეს უნდა მოხდეს ლგბტ+ თემსა

28 ECHR, Angelova and Iliev v. Bulgaria, No. 55523/00, judgment of 26 July 2007, პარა.115.

29 ECHR, Identoba and others v. Georgia, No. 73235/12, judgment of 12th of May, 2015, პარა. 77.

30 1355th CM meeting, 23-25 September 2019 (DH).

31 იქვე.

32 იქვე.

33 ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ, მოხსენება საქართველოს შესახებ (მონიტორინგის მეხუთე ციკლი) მიღებულია 2015 წლის 8 დეკემბერს, გამოქვეყნდა 2016 წლის 1 მარტს, პარა.

და სახალხო დამცველთან თანამშრომლობით, რომელმაც უნდა მიიღოს სათანადო დახმარება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე ფოკუსირებული დეპარტამენტის შესაქმნელად და უნდა შემუშავდეს სათანადო ელემენტები სკოლებში ცნობიერების ასამაღლებლად.³⁴

ა) სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების მექანიზმები

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გავლენა და ეფექტი მარგინალიზებულ ჯგუფებზე, შესაძლოა, არსებითად მძიმე იყოს. ამ დანაშაულის მსხვერპლი უფრო მეტად განიცდის შიშის, დაუცველობის, დანაშაულის და სირცხვილის განცდას. შესაბამისად, შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულისგან მიღებული ტრავმა ბევრად უფრო სერიოზულია, მაშინაც კი, როდესაც თავად მართლსაწინააღმდეგო ქცევა, შესაძლოა, არ იყოს მძიმე ხარისხის.³⁵

ჰომო/ტრანსფობიური დანაშაულის შედეგად დამდგარი ზიანის აღმოფხვრა და მსხვერპლთა უფლებების აღდგენა ჯეროვანი გულისხმიერების სტანდარტის განხორციელების ერთ-ერთი ელემენტია. მსხვერპლთა უფლებების დაცვის ზოგადი მიზნები მოიცავს არა მხოლოდ ინდივიდუალური ზომების მიღებას, არამედ, ფართოდ დანაშაულისა და მისი გავლენის ფუნდამენტურ გააზრებას. ქალთა მიმართ ძალადობის, მისი მიზეზებისა და შედეგების შესახებ გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშის მიხედვით, მსხვერპლის უფლებების აღდგენის მიზანი უნდა იყოს სტრუქტურული სუბორდინაციის, გენდერული იერარქიების, სისტემური მარგინალიზებისა და სტრუქტურული უთანასწორობის აღმოფხვრა, რაც ქალთა მიმართ ძალადობის ფუნდამენტური მიზეზია. როგორც სპეციალური მომხსენებელი მიუთითებს, მისი მიზანი ვერ იქნება მხოლოდ მსხვერპლის დაბრუნება დანაშაულამდე არსებულ მდგომარეობაში, არამედ მას უნდა ჰქონდეს ტრანსფორმაციული პოტენციალი.³⁶

ინდივიდუალური ზომების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი ჩარჩოა ევროკავშირის მსხვერპლთა უფლებების 2012/29/EU დირექტივა³⁷, რომლის მიხედვით, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ მსხვერპლებს, მათი საჭიროებებიდან გამომდინარე, ჰქონდეთ წვდომა მსხვერპლთა მხარდაჭერის კონფიდენციალურ და უფასო სერვისებზე, რომლებიც მათ ინტერესს ემსახურება სისხლისსამართლებრივი პროცედურების წინ, მის განმავლობაში და მის შემდეგ. სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები, რათა შექმნან ამგვარი სერვისები, რომლებიც იქნება მსხვერპლთა მხარდაჭერის ან ზოგადი სერვისის ნაწილი, ან უზრუნველყოფს შესაბამისი სპეციალისტის მონვევას კონკრეტული ორგანიზაციიდან. ასეთი სერვისები შეიძლება არსებობდეს როგორც საჯარო უწყებაში, ისე არასამთავრობო ორგანიზაციაში.³⁸

სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა მსხვერპლების დაცვისა და მხარდაჭერის ეფექტიანად განსახორციელებლად, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტისა და ადამიანის უფლებათა ოფისი

108, nb: <https://rm.coe.int/fourth-report-on-georgia-georgian-translation-/16808b5775>

34 იქვე.

35 FRA, Ensuring justice for hate crime victims, a professional perspective, 2016.

36 A/HRC/23/49, პარა. 75, nb: <https://undocs.org/A/HRC/23/49>

37 DIRECTIVE 2012/29/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, nb: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>

38 იქვე, მუხლი 8, სექცია 1; 3; 4.

(OSCE/ODIHR) სახელმწიფოებს მოუწოდებს უზრუნველყონ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთა თითოეული მსხვერპლის საჭიროებების ინდივიდუალური შეფასება, რათა უზრუნველყონ მათი დაცვა და მხარდაჭერა, და საჭიროების შემთხვევაში, რელევანტურ სერვისებზე რეფერალის დროული განხორციელება.³⁹ პრაქტიკაში მდგრადი მიდგომის დასანერგად, ინდივიდუალური საჭიროებების შეფასება უნდა ეფუძნებოდეს წინასწარ შემუშავებულ მეთოდოლოგიას.⁴⁰ ამასთანავე, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ მსხვერპლთა სამედიცინო, ემოციური თუ ფსიქოლოგიური მხარდაჭერის მხრივ არსებული საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად, არსებობდეს შესაბამისი სერვისები, მოიაზრება ფინანსური და სხვა პრაქტიკული მხარდაჭერაც.⁴¹

ბ) ძალადობრივი ჯგუფები და პრევენციული პოლიტიკა

საქართველოში არც სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის ერთიანი სტრატეგია თუ კონცეფცია არსებობს, და არც რადიკალური მემარჯვენე და ძალადობრივი ჯგუფების პრევენციის მექანიზმი. ასევე შეუმუშავებელია ამ ტიპის ორგანიზებულ დანაშაულებთან ბრძოლის სტრატეგია თუ სამოქმედო გეგმა, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ სახელმწიფოსთვის ამ ტიპის დანაშაულის მიმართ ქმედითი ზომების მიღება პრიორიტეტი არ არის.

ამის საწინააღმდეგოდ, საერთაშორისო პრაქტიკა აჩვენებს, რომ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის პროცესში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება დანაშაულის პრევენციას და პრევენციის ფარგლებში საპოლიციო ფუნქციების ახლებურ გააზრებას. დანაშაულის პრევენციის იდეის ზოგადი ჩარჩოს მიხედვით, ის უნდა მოიცავდეს სახელმწიფოსა და კერძო პირებისა თუ დაწესებულებების მცდელობას, პროგრამებსა და ღონისძიებებს, მიმართულს დანაშაულის, როგორც საზოგადოებრივი ფენომენისა თუ ინდივიდუალური გამოვლინების თავიდან აცილების, შემცირებისა და მისი შედეგების შესუსტებისაკენ.⁴² სწორედ ამიტომ, „იგი განიხილება არა სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების შემადგენელ ნაწილად, არამედ დანაშაულის კონტროლის უფრო ფართო სფეროდ, რომელიც სცდება საპოლიციო, სისხლისა და სასჯელაღსრულებით სამართალს და ვლინდება სოციალურ, სიტუაციურ და მესამე დონის პრევენციაში“.⁴³

გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს (ECOSOC) 2002/13 რეზოლუციის⁴⁴ მიხედვით, დანაშაულის პრევენციისთვის სახელმწიფოთა მიდგომა უნდა ეფუძნებოდეს პრევენციის სოციალური განვითარების მიდგომას, სიტუაციურ პრევენციასა და რეინტეგრაციის პროგრამებს, ანუ, მესამე დონის პრევენციას. პრევენციის სოციალური მიდგომა გულისხმობს სახელმწიფოების იმგვარ აქტივობებს, რომელიც ხელს უწყობს საზოგადოების კეთილდღეობასა და პროსოციალურ ქცევას არამასტიგმატიზებული სოციალური, ეკონომიკური, ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამებსა და განათლებაზე მიმართული ზომებით, ბავშვებსა და ახალგაზრდებზე აქცენტით და ფოკუსირდება დანაშაულსა და ვიქტიმიზაციასთან ასოცირებულ რისკფაქტორებთან.

39 OSCE/ODIHR, Understanding the Needs of Hate Crime Victims, 2020, nb: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/5/463011.pdf>

40 იქვე.

41 იქვე.

42 გ. იმნაძე და სხვები „დანაშაულის პრევენცია, საპოლიციო კონტროლის რისკები“, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2017, გვ. 15.

43 იქვე.

44 ECOSOC Resolution 2002/13, Action to promote effective crime prevention, nb: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/resolution_2002-13.pdf

სიტუაციური პრევენცია დანაშაულის თავიდან აცილებას გულისხმობს და დანაშაულის წარმოშობის დაბრკოლებას ემსახურება. ამ შემთხვევაში დანაშაულის პრევენციის მიზანია საფრთხის მდგომარეობაზე, პოტენციურ სამართალდარღვევასა და კრიმინოგენულ სიტუაციაზე გავლენის მოხდენა. სიტუაციური პრევენცია ყურადღებას ამახვილებს კონკრეტულ ჯგუფებზე, ინდივიდებსა და გარემოებებზე, როდესაც სამართალდამრღვევად თუ მსხვერპლად ქცევის რისკი მაღალია. იგი პირდაპირ თუ ირიბად დანაშაულისა და მის მიმართ არსებული შიშის დაბრკოლების/თავიდან აცილებისა და ამგვარად საზოგადოებაში უსაფრთხოების შეგრძნების გაძლიერებისკენ არის მიმართული.⁴⁵ მესამე დონის, რეინტეგრაციისა და იგივე, რეციდივის პრევენცია მიმართულია დანაშაულის ჩადენის შემდგომ მისი განმეორების თავიდან არიდების, დამნაშავეთა რესოციალიზაციის, რეაბილიტაციისა და საზოგადოებაში მისი სამომავლო ინკლუზიისკენ.⁴⁶

პრევენციული ღონისძიებების გასატარებლად, დანაშაულის სოციალური გავლენების გამოვლენა კრიტიკულ მნიშვნელობას იძენს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის შემთხვევაში, რადგანაც მას სხვა ტიპის მართლსაწინააღმდეგო ქმედებებისგან უპირველესად მისი სოციალური გავლენა განასხვავებს და ხშირად, საზოგადოებაში არსებული ნეგატიური დამოკიდებულებების უშუალო რეპრეზენტაციას წარმოადგენს, რომელთან ბრძოლაც მხოლოდ სამართალდამცავი უწყების ინდივიდუალური რეაგირებით, შეუძლებელია.⁴⁷

თუმცა, მიუხედავად ამისა, დანაშაულთა შემცირებასა და პრევენციასთან დაკავშირებით საქართველოში არსებული პრევენციული ღონისძიებები მხოლოდ მეორე დონის – სიტუაციურ პრევენციას ეფუძნება და კონკრეტულ ქმედებაზე ინდივიდუალური რეაგირებით იმნუთიერად ხორციელდება, შესაბამისად, მისი შედეგებიც იმნუთიერია და ვერ აზღვევს დანაშაულის გამეორების, მათ შორის, რეციდივის რისკს. შედეგად, სახელმწიფოს სტრატეგია სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის პროცესში რეაქციულია, დანაშაულის შემდგომ რეაგირებაზე კონცენტრირდება და ერთადერთი შედეგი შესაძლო დამნაშავის მიმართ სისხლისსამართლებრივ დევნასა და სასჯელის დამძიმებაში გამოიხატება.⁴⁸ მიუხედავად იმისა, რომ სასჯელის როლი დანაშაულებთან ბრძოლის პროცესში კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, მესამე დონის პრევენციის – რეინტეგრაციის, რეაბილიტაციის სერვისების არარსებობის პირობებში, სახელმწიფოს პრევენციულ პოლიტიკას რეპრესიულად და შესაბამისად, არაეფექტიანად, აქცევს.⁴⁹

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების ზოგადი პრევენციული პოლიტიკა განსხვავდება იმ პოლიტიკისგან, რომელიც მიმართულია რადიკალური და ძალადობრივი ჯგუფების წინააღმდეგ, თუმცა, შესაძლოა, პრევენციის ზოგადი ჩარჩოს ნაწილი იყოს.⁵⁰ ბოლო წლების განმავლობაში, მსოფლიოში გაჩნდა ძალადობრივი ექსტრემიზმის ახალი ტალღები, რაც მნიშვნელოვან საფრთხეს წარმოშობს, მათ შორის, ძალადობრივი ექსტრემიზმის აღზევებას და მის გავრცელებას ეროვ-

45 იქვე.

46 Erich Marks/Wiebke Steffan, Prävention braucht Praxis, Politik und Wissenschaft, 2014, გვ. 66-68. ასევე, ECOSOC Resolution 2002/13, Action to promote effective crime prevention, იხ: https://www.unodc.org/documents/justice-andprison-reform/crimeprevention/resolution_2002-13.pdf

47 Chakraborti N., Garland J. "Hate Crime: Impact, Causes and Responses", Second Edition, Sage publication, 2015.

48 გ. იმნაძე და სხვები, „დანაშაულის პრევენცია, საპოლიციო კონტროლის რისკები“, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2017.

49 იქვე.

50 UNDP, PREVENTING VIOLENT EXTREMISM THROUGH PROMOTING INCLUSIVE DEVELOPMENT, TOLERANCE AND RESPECT FOR DIVERSITY, United Nations Development Programme A development response to addressing radicalization and violent extremism, 2016.

ნულ და სამთავრობო დონეებზე, რომელიც დემოკრატიისა და მშვიდობიანი თანაცხოვრების შე-
საძლებლობებს ამცირებს.

განვითარების პროგრამებსა და მშვიდობის მშენებლობაში არსებული საერთაშორისო გამოც-
დილებები ცხადყოფს, რომ ინკლუზიისა და ტოლერანტობის გაჩენას თემებში შეუძლია ხელი
შეუწყოს უკეთეს მმართველობას, მრავალფეროვნებასა და ისეთი საზოგადოების ჩამოყალიბებას,
რომელიც ნაკლებად მოწყვლადია და მეტი იმუნურობა აქვს ძალადობრივი ექსტრემიზმის მიმართ.⁵¹
მრავალფეროვნების მიღება, ტოლერანტობისა და ინტერკულტურული დიალოგების ხელშეწყობა
ასევე წარმოადგენს 2030 წლის მდგრადი განვითარების მიზანს (SDG 16), რომელიც მიზნად ისახავს
უფრო მშვიდობიანი, სამართლიანი და ინკლუზიური საზოგადოების მშენებლობას.

ძალადობრივი ექსტრემიზმის ხელშეწყობი გარემოებები კომპლექსურია და ხშირად, ურთიერთ-
გადაძვეტივით, ის თანაბრად ეხება პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, ისტორიულ, იდეოლოგიურ და რელი-
გიურ საკითხებს და, შესაბამისად, გავლენას ახდენს თემზე, ჯგუფებსა და ინდივიდებზე, როგორც
ლოკალურად ისე ეროვნულ და გლობალურ დონეებზე.⁵² შესაბამისად, სულ უფრო მნიშვნელოვანი
ხდება ძალადობრივი და დევნიანტური ქცევების პრევენცია, რომელიც გარდა საპოლიციო ზომებისა,
ინტერდისციპლინურ ანალიზს უნდა დაეფუძნოს, რომელიც გარდა შედეგებისა, მისი წარმოქმნის
მიზეზებსა და რისკებზე/ფაზებზე გაამახვილებს ყურადღებას ეფექტიანი, დროული და ადრეული
ინტერვენციის დასაგეგმად.

სხვადასხვა ქვეყანა საპოლიციო ზომების თვალსაზრისით, დიდ ყურადღებას ამახვილებს ინტერუ-
წყებრივ და სათემო მუშაობაზე, როგორც დანაშაულის პრევენციის ეფექტიან მეთოდზე. პრევენციის
ზოგადი პოლისტური მიდგომა სხვადასხვა აქტორს შორის კოორდინაციას ეფუძნება და შემდეგ
ფუნდამენტურ ზომებს მოიცავს:⁵³

- კოორდინაცია და ინფორმაციის გაზიარება პოლიციასა და უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელ
უნწყებებს შორის
- კოორდინაცია და ინფორმაციის გაზიარება პოლიციასა და საჯარო უწყებებს შორის
- ნდობის მშენებლობაზე მიმართული გრძელვადიანი ზომები
- საზოგადოების პოლარიზების აღმოფხვრაზე მიმართული ზომები.

პრევენციული პოლიტიკის დაგეგმვის მაგალითისთვის განსაკუთრებით საინტერესოა შვედე-
თის იუსტიციის სამინისტროსა და სტრატეგიული დიალოგის ინსტიტუტის მიერ შექმნილი სახელ-
მძღვანელო⁵⁴, რომელიც, რადიკალური მემარჯვენე ექსტრემიზმის პრობლემას და მასთან დაკავ-
შირებული ძალადობის, სიძულვილის ენისა და რადიკალიზების პრობლემას სტრუქტურული
მიდგომით აანალიზებს და რამდენიმე სტრატეგიული მეთოდისა და ნაბიჯის თანაბარ გამოყენებას
გულისხმობს, კერძოდ:

51 იქვე.

52 იქვე.

53 RAN, Lessons from crime prevention in preventing violent extremism by police, 2020, გვ. 8.

54 ISD, On the Front Line, A guide to countering far-right extremism, 2014, nb: https://www.isdglobal.org/wp-content/uploads/2016/03/On_The_Front_Line_Far_RightHANDBOOK.pdf

1. რადიკალურ მემარჯვენე ექსტრემიზმში ხალხის ჩართვის პრევენცია;
2. სიძულვილის ენასა და ძალადობისკენ მოწოდებაზე ადეკვატური რეაგირება;
3. საჯარო წესრიგის მიმართ საფრთხეების გათვალისწინება და მის წინააღმდეგ მუშაობა;
4. ძალადობრივი ქმედებების აღკვეთა და მოძრაობების ფრაგმენტაცია;
5. მსხვერპლების მხარდაჭერა და გაძლიერება;
6. ექსტრემიზმის პრობლემად დასახვა და მის შესახებ ცნობიერების ამაღლება;
7. საჯარო უწყებების გაძლიერება და მათი ადეკვატური მოქმედებების ხელშეწყობა.

ამ ზომების მიღებას სახელმძღვანელო მრავალსექტორული მიდგომით განიხილავს და მასში ინდივიდთა და ორგანიზაციათა მაქსიმალურ ჩართულობას გულისხმობს, კერძოდ, განათლებისა და ახალგაზრდებთან მომუშავე ჯგუფების, სოციალური მუშაკების, ადგილობრივი მთავრობებისა და თვითმმართველობების, პოლიციის, მსხვერპლთა მხარდამჭერების, აქტივისტებისა და სამოქალაქო საზოგადოების.

საქართველოში დღეს არსებული მდგომარეობა ძალადობრივი ჯგუფების გაძლიერების კუთხით, მყისიერ ჩარევას საჭიროებს. სახელმწიფომ, ამ ჯგუფების გაძლიერებისა და მასში ჩართვის თავიდან ასარიდებლად, პროაქტიულ ზომებს უნდა მიმართოს, რათა საფრთხე არ შეექმნას როგორც ქალებისა და ლგბტ+ ჯგუფის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას, ისე ზოგადად, საზოგადოების დემოკრატიულ განვითარებასა და მშვიდობიან თანაცხოვრებას.

თავი 3. შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების დაცვის საერთაშორისო სტანდარტები

შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლება საზოგადოების პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობისა და საკუთარი ხმის გაჟღერების ერთ-ერთი გარანტორიაა. მშვიდობიანი შეკრება და მანიფესტაცია ხშირად სწორედ მარგინალიზებული ჯგუფების მიერ მათ წინაშე არსებული პრობლემების გამოთქმის ერთ-ერთი და ხშირად, ერთადერთი ეფექტიანი გზაა. შესაბამისად, საერთაშორისო სამართლებრივ სისტემაში მშვიდობიანი შეკრების უფლება, თუნდაც, მიუხედავად მისი წინააღმდეგობრივი შინაარსისა, დაცვის მაღალი სტანდარტით სარგებლობს და ამ უფლებაში ჩარევის ფარგლებიც შეფასების შესაბამის ტესტებს ექვემდებარება. საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, სახელმწიფოები ვალდებული არიან განიხილონ შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლება, როგორც ფუნდამენტური უფლება და არა პრივილეგია. შესაბამისად, სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას უზრუნველყონ ამ უფლების პრაქტიკაში განხორციელება ყველა ადამიანისთვის ნებისმიერი ფორმის დისკრიმინაციის გარეშე.⁵⁵

მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებისა და დემოკრატიული მმართველობის შესახებ საერთაშორისო ინსტიტუციების 2020 წლის საერთო დეკლარაცია კიდევ ერთხელ მიუთითებს სახელმწიფოების პოზიტიურ ვალდებულებაზე, ხელი შეუწყოს მშვიდობიანი შეკრების უფლების ეფექტიან განხორციელებას, რაც გულისხმობს არა მხოლოდ შეკრების თავისუფლებაში ჩაურევლობას, არამედ პოზიტიური ნაბიჯების გადადგმას, რათა ინდივიდებმა გამოხატონ თავიანთი მოსაზრებები, მათ შორის, მესამე პირთა მხრიდან მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეებზე თავდასხმის არიდების გზით.⁵⁶

საერთაშორისო სტანდარტით, ასევე არსებითი მნიშვნელობა აქვს მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეების დაცვის ვალდებულებას ძალადობის, დაშინების, შევიწროების, თვალთვალისა თუ რეპრესიისგან. სახელმწიფო და არასახელმწიფო სუბიექტები, რომლებიც ჩადიან, ადვოკატირებენ ან ხელს უწყობენ მშვიდობიანი შეკრებით მოსარგებლეთა მიმართ ძალადობას, შესაბამის სამართლებრივ პასუხისმგებლობას უნდა დაექვემდებარონ.⁵⁷ ცილისმწამებლური კამპანიები და ონლაინ სივრცეში შევიწროების ფაქტები საჯაროდ უნდა იგმობოდეს.⁵⁸

გარდა ამისა, მშვიდობიანი შეკრების უფლებით სარგებლობის მნიშვნელოვანი ელემენტია მის შესახებ საზოგადოების ინფორმირება. საერთაშორისო სტანდარტის მიხედვით, არსებითი მნიშვნელობა აქვს მედიისთვის შესაძლებლობის მიცემას, შეკრება უსაფრთხოდ გააშუქოს. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს, რომ ჟურნალისტები და მედიის წარმომადგენლები შეკრებების გაშუქებისას არ დააკავონ და დააშინონ, ან ძალადობის მსხვერპლები არ გახდნენ. ასევე უნდა იყოს

55 The United Nations Special Rapporteur on Freedom of Assembly and Association, the InterAmerican Commission for Human Rights (IACHR) and its Special Rapporteur on Freedom of Expression, Special Rapporteur on Human Rights Defenders and focal point for reprisals in Africa of the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), and the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Joint declaration on the right to freedom of peaceful assembly and democratic governance, ob: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/joint-declaration-democratic-governance/declaration-en.pdf>

56 იქვე.

57 იქვე.

58 იქვე.

უზრუნველყოფილი, რომ მათი ტექნიკური აღჭურვილობა არ დაექვემდებარება კონფისკაციასა თუ ვიზიკურ ზიანს.⁵⁹

სახელმწიფოს ასევე ევალება აკრძალოს ყველა ის შეკრება, რომელსაც აქვს ექსპლიციტური მიზანი, ხელი შეუწყოს ეროვნულ, რასობრივ თუ რელიგიურ სიძულვილსა და მტრობას, რომელიც შეიცავს მოწოდებას დისკრიმინაციისკენ, სიძულვილისა და ძალადობისკენ.⁶⁰

ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს ასევე მდიდარი პრაქტიკა აქვს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის საკითხზე, 2007 წლის გადაწყვეტილებაში, *Bączkowski and Others v. Poland*⁶¹, რომელიც ლგბტ+ ადამიანთა, ქალთა და შშმ პირთა მიმართ არსებული დისკრიმინაციის ცნობიერების ასამაღლებლად, ვარშავაში საჯარო მსვლელობის ჩატარებაზე სახელმწიფოს მხრიდან უარის თქმას ეხებოდა. სასამართლომ კონვენციის მე-11, მე-13 და მე-14 მუხლების დარღვევა დაადგინა და აღნიშნა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ მსვლელობა მაინც გაიმართა, ის არ იყო ავტორიზებული სახელმწიფოს მხრიდან, რისი მთავარი მიზეზიც გადაწყვეტილების მიმღებთა მხრიდან ჰომოსექსუალების მიმართ ნეგატიური განწყობები იყო. მსგავსი გადაწყვეტილება მიიღო სასამართლომ რუსეთის წინააღმდეგ 2010 და 2020 წლის ორ იდენტურ საქმეში, *Alekseyev v. Russia*, სადაც აპლიკანტები ეროვნული სახელმწიფო უწყებების მხრიდან ლგბტ+ პრაიდს/მარშის გამართვაზე უარის თქმის განგრძობით პრაქტიკაზე უთითებდნენ. 2010 წლის საქმეში, სადაც მთავრობა უთითებდა, რომ ლგბტ+ შეკრების აკრძალვის მიზანი მათი ძალადობისგან დაცვას ემსახურებოდა, სასამართლომ აღნიშნა, რომ მტრული ან წინააღმდეგობრივი ჯგუფების მხრიდან მომდინარე არეულობის რისკები არ შეიძლება გახდეს მშვიდობიან შეკრებაზე შეზღუდვების დაწესების გამამართლებელი საფუძველი. სასამართლოს მიხედვით, „დემონსტრაციისას ოპოზიციურ ჯგუფებს შორის დაძაბულობისა და სიძულვილის წარმოშობის ყოველი შესაძლებლობა შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველს რომ წარმოადგენდეს, საზოგადოება მოკლებული იქნებოდა განსხვავებული აზრის მოსმენის შესაძლებლობას, რომელიც, შესაძლოა, არ იყოს თანხვედრაში უმრავლესობის აზრთან“.⁶²

მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეების მიმართ თავდასხმისა და ძალადობისგან დაცვის ვალდებულების შეუსრულებლობას შეეხება ევროპული სასამართლოს ერთ-ერთი უახლესი გადაწყვეტილება, *Berkman v. Russia* (2020). ამ გადაწყვეტილებაში სასამართლომ ხელისუფლების წარმომადგენლების განსაკუთრებულ პასუხისმგებლობაზე მიუთითა და აღნიშნა, რომ კონტრდემონსტრაციების მართვის და მარგინალიზებული ჯგუფების მშვიდობიანი დემონსტრაციების დაცვის პრინციპი უბრალოდ საჯარო წესრიგის უზრუნველყოფაზე შორს მიდის, და ამ დროს სახელმწიფოს თანასწორობის დაცვის ვალდებულება აკისრია. სასამართლოს მიხედვით, „საწყის ეტაპზე პოლიციის პასიურმა ქცევამ, პრევენციული ზომების მიღების ნაკლებობამ (როგორცაა ტოლერანტობისკენ ოფიციალური საჯარო მოწოდებები, ჰომოფობიური ჯგუფების მოქმედებების

59 The United Nations Special Rapporteur on Freedom of Assembly and Association, the InterAmerican Commission for Human Rights (IACHR) and its Special Rapporteur on Freedom of Expression, Special Rapporteur on Human Rights Defenders and focal point for reprisals in Africa of the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR), and the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Joint declaration on the right to freedom of peaceful assembly and democratic governance, nb: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/joint-declaration-democratic-governance/declaration-en.pdf>

60 იქვე.

61 EHCR, *Bączkowski and Others v. Poland* (application no. 1543/06).

62 ECHR, *ALEKSEYEV v. RUSSIA* (application nos. 4916/07, 25924/08 and 14599/09), პარა. 77.

მონიტორინგი, ღონისძიების ორგანიზატორებთან კომუნიკაციის არსების გამართვა) და [მშვიდობიანი დემონსტრანტების] შემდგომმა ადმინისტრაციულმა დაკავებებმა გამოამჟღავნა, რომ პოლიციის ოფიცრებს მხოლოდ საჯარო წესრიგის დაცვის მიზანი ამოძრავებდათ და საჭიროდ არ ჩაუთვლით ღონისძიების ფასილიტაცია“.⁶³

გარდა ზემოაღნიშნული გადანყვეტილებებისა, საქართველოს კონტექსტისთვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილებას საქმეზე, „იდენტობა და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ“ (2015), რომელშიც სასამართლომ კრიტიკულად შეაფასა სახელმწიფოს მხრიდან პოზიტიური ვალდებულებების შეუსრულებლობა. სასამართლოს მიხედვით, „სექსუალური უმცირესობების მიმართ ქართული საზოგადოების ნაწილის დამოკიდებულების გათვალისწინებით, ხელისუფლების ორგანოებმა იცოდნენ ან მათ უნდა სცოდნოდათ მოსალოდნელი დაძაბულობის რისკები, რაც დაკავშირებული იყო მომჩივანი ორგანიზაციის ჰომოფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღის აღსანიშნავად დაგეგმილ ქუჩის მსვლელობასთან. შესაბამისად, მათ ჰქონდათ ვალდებულება, გამოეყენებინათ ყველა შესაძლო საშუალება, მაგალითად - დემონსტრაციამდე საჯარო განცხადებების მეშვეობით, ყოველგვარი ორგანიზაციების გარეშე, მოეხდინათ ტოლერანტული, შემრიგებლური პოზიციის ადვოკატირება, ასევე - გაეფრთხილებინათ პოტენციური სამართალდამრღვევები შესაძლო სანქციების ხასიათზე. გარდა ამისა, ლგბტ⁶⁴ პროცესის შედეგიდან ცხადი იყო, რომ დემონსტრაციის ადგილას განთავსებული საპატრულო პოლიციელების რიცხვი არასაკმარისი იყო. ქუჩის შეტაკებების მოსალოდნელობის გათვალისწინებით, შიდასახელმწიფო სახელისუფლებო ორგანოების მხრიდან წინდახედული იქნებოდა მხოლოდ ისეთი ქმედება, როდესაც უზრუნველყოფილი იქნებოდა უფრო მეტი პირადი შემადგენლობა, მაგალითად, პოლიციის სპეციალური დანიშნულების რაზმის მობილიზებით“.⁶⁵

63 ECHR, BERKMAN v. RUSSIA, Application no. 46712/15, პარა. 53.

64 გადანყვეტილებაში გამოყენებულია აბრევიატურა „ლგბტ“.

65 ECHR, იდენტობა და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, პარა. 99.

თავი 4. განათლების უფლების უზრუნველყოფის საერთაშორისო სტანდარტები

საერთაშორისო ორგანიზაციები და სახელმწიფოები აღიარებენ განათლების უფლების ცენტრალურ მნიშვნელობას ადამიანთა კეთილდღეობის უზრუნველყოფისა და მათი სრულყოფილი განვითარებისათვის. როგორც უნივერსალურ ადამიანის უფლებათა დიდი ნაწილი, განათლების უფლება უშუალო კავშირშია სხვა უფლებების ეფექტიან რეალიზებასთან. შესაბამისად, სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, ადამიანებს, ადეკვატური წვდომისათვის საშუალო და უმაღლეს განათლებაზე, შესაბამისი პირობები შეუქმნან.⁶⁶

გაეროს მდგრადი განვითარების მიზანი 4 გულისხმობს ინკლუზიური და თანასწორი განათლების უზრუნველყოფისა და უწყვეტი სწავლის შესაძლებლობის შექმნას ყველასათვის.⁶⁷ მე-4 მიზნის პირველი ამოცანა სახელმწიფოებისთვის ადგენს 2030 წლისთვის ყველა გოგოსა და ბიჭისთვის სრულად უფასო, თანასწორი და ხარისხიანი დაწყებითი და საშუალო განათლების მიღების უზრუნველყოფას, რაც მათ შესაბამის და ქმედით სასწავლო შედეგებს მოუტანს. ამასთანავე, მე-4 მიზანი, მე-7 ამოცანის ქვეშ, სახელმწიფოებს ავალდებულებს, 2030 წლისთვის, მდგრადი განვითარების ხელშესაწყობად, უზრუნველყონ ყველა მოსწავლის მიერ ცოდნისა და უნარების შექმნა, მათ შორის, მდგრადი განვითარებისა და ცხოვრების მდგრადი წესის, ადამიანის უფლებების, გენდერული თანასწორობის, მშვიდობისა და ძალადობისგან თავისუფალი კულტურის ხელშეწყობის, გლობალური მოქალაქეობის, ასევე, კულტურული მრავალფეროვნების და მდგრად განვითარებაში კულტურის წვლილის აღიარებისაკენ მიმართული განათლების მეშვეობით.

მდგრადი განვითარების მე-4 მიზნის მისაღწევად, გაეროს ინსტიტუციებმა შეიმუშავეს ინჩხონის დეკლარაცია (განათლება 2030) და მოქმედების ჩარჩო,⁶⁸ რომლის ერთ-ერთი ამოცანის ინდიკატორის მიხედვით, მდგრადი განვითარების მიზნების 4.7. ამოცანა საკუთარ თავში მოიცავს ისეთი საკითხების დაფარვას, როგორც არის ადამიანის უფლებები, ჯანდაცვა, ყოვლისმომცველი სექსუალური განათლება, კლიმატის ცვლილება, პასუხისმგებლობაზე დაფუძნებული და მონაწილეობითი მოქალაქეობა. ამასთანავე, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ორივე სქესისა და ყველა ასაკის ადამიანს მიეცეს შესაძლებლობა, მთელი ცხოვრების განმავლობაში შეიძინოს იმგვარი განათლება, უნარები, ღირებულებები და დამოკიდებულებები, რომლებიც საჭიროა მშვიდობიანი, ჯანსაღი და მდგრადი საზოგადოების ჩამოსაყალიბებლად.⁶⁹

საგანმანათლებლო სივრცეებში მრავალფეროვნების შეზღუდვის პრობლემას გაეროს სპეციალური მომხსენებელი განათლების უფლების შესახებ, თავის 2021 წლის ანგარიშში კრიტიკულად განიხილავს. მომხსენებელი აღნიშნავს, რომ „საგანმანათლებლო სისტემა ასიმილაციის მანქანად გადაიქცა, გამოკვეთილი მარტივი მიზნებით, მათ შორის, საზოგადოების მიერ დადგენილი წესების, ნორმებისა და მორალური ღირებულებებისადმი ბრმა დამორჩილების მოთხოვნით; აღნიშნული სისტემა გადაიქცა სატრენინგო სივრცედ სამუშაო ბაზრის საჭიროებების საპასუხოდ, დომინაციის სისტემის პროპაგანდად და ნაციონალისტური და რელიგიური იდეოლოგიის შემნარჩუნებლად [...],

66 A/72/496, Report of the Special Rapporteur on the right to education, 2017.

67 Sustainable Development Goals, Goal 4.

68 Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4, 2016, nb: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656>

69 იქვე, პარა. 61.

შესაბამისად, ის ადგენს მსოფლმხედველობებს, კულტურებს და იმ გზებს შორის იერარქიას, თუ როგორ აღიქვამენ ადამიანები საკუთარ თავს“.⁷⁰

მრავალფეროვნების უზრუნველყოფასთან ერთად, საერთაშორისო ინსტრუმენტები სახელმწიფოებს მოუწოდებენ მიიღონ შესაბამისი ზომები სასკოლო და საუნივერსიტეტო სივრცეებში ძალადობის თავიდან ასარიდებლად და მის აღმოსაფხვრელად. მათ შორის, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს ბულინგსა და სასწავლო სივრცეების წარმომადგენლების მხრიდან დისკრიმინაციულ პრაქტიკაზე. UNESCO-ს კონვენციის მიხედვით, განათლების სფეროში დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ⁷¹, რომელიც საქართველოში 1993 წელს შევიდა ძალაში, განათლება მიმართული უნდა იყოს ადამიანთა სრულ პიროვნულ განვითარებაზე, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების პატივისცემის გაძლიერებაზე, მან ხელი უნდა შეუწყოს სხვადასხვა ნიშნით გაერთიანებულ ჯგუფებს შორის გაგების, ტოლერანტობისა და მეგობრობის და მშვიდობის შენარჩუნებას საზოგადოებაში.⁷²

70 A/HRC/47/32, Right to education: the cultural dimensions of the right to education, or the right to education as a cultural right Report of the Special Rapporteur on the right to education, Koumbou Boly Barry, 2021, პარ. 9, იხ: <https://undocs.org/A/HRC/47/32>

71 UNSECO, Convention against Discrimination in Education 1960, იხ: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

72 UNSECO, Convention against Discrimination in Education 1960, მუხლი 5.

თავი 5. უფლება დასაქმებაზე და ღირსეული შრომის უზრუნველყოფასთან მიმართებით არსებული საერთაშორისო სტანდარტები

შრომითი უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა სოციალური და ეკონომიკური დამოუკიდებლობის მთავარი გარანტორია, ის გულისხმობს ცხოვრების ადეკვატური სტანდარტის უზრუნველყოფას როგორც ინდივიდთათვის, ისე მათზე დამოკიდებული პირებისათვის.⁷³ გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის ზოგადი რეკომენდაცია №20 დისკრიმინაციის აკრძალვის ნიშნებს შორის ასევე გამოყოფს სექსუალურ ორიენტაციასა და გენდერულ იდენტობას და აღნიშნავს, რომ ლგბტ+ თემის წევრები, განსაკუთრებით კი ტრანსგენდერი და ინტერსექს ადამიანები, სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციის მრავლობით ფორმას განიცდიან.⁷⁴

ევროსაბჭოს რეკომენდაცია CM/Rec (2010)5 წევრ სახელმწიფოებს მოუწოდებს უზრუნველყონ სათანადო ზომების შემოღება და განხორციელება, რაც ხელს შეუწყობს სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციისაგან ეფექტიან დაცვას დასაქმებისა და მუშაობისას როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში. ეს ზომები უნდა მოიცავდეს დასაქმებასა და დაწინაურებაზე წვდომის პირობებს, შვებულებებს, გადახდასა და სხვა სამუშაო პირობებს, დაშინებისა და ვიქტიმიზაციის სხვა ფორმების პრევენციის, აღკვეთისა და დასჯის ჩათვლით.⁷⁵

რეკომენდაციის მიხედვით, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ტრანსგენდერ ადამიანთა პირადი ცხოვრების უფლების ეფექტიანი დაცვის უზრუნველყოფას შრომით ბაზარზე, კერძოდ, დასაქმების განაცხადის შევსებისას, მათი გენდერული ისტორიის ან მათი პირვანდელი სახელის შეუსაბამო გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად დამსაქმებლისა და სხვა თანამშრომლებისათვის.⁷⁶

საქართველოს კონტექსტში სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კუთხით, მნიშვნელოვანი ადგილი ევროკავშირის იმ ძირითად დირექტივებს უჭირავს, რომელთა შესრულების ვალდებულებაც სახელმწიფომ ევროკავშირის და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებისა და მათ წევრ სახელმწიფოთა შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით⁷⁷ აიღო. შეთანხმება სრულად ძალაში 2016 წლის ივლისიდან შევიდა. ასოცირების შეთანხმება დასაქმების, სოციალური პოლიტიკისა და თანაბარი შესაძლებლობების საკითხებს დეტალურად ასახავს XXX დანართში, რომელიც ცალკე გამოყოფს იმ დირექტივების სიას, რომლებიც უშუალოდ ეხება სამუშაო ადგილზე დისკრიმინაციის აკრძალვასა და გენდერულ თანასწორობას (6 დირექტივა). ამ დირექტივათა შორის, სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვას პირდაპირ მოიცავს 2000 წლის 27 ნოემბრის საბჭოს 2000/78/EC დირექტივა⁷⁸, რომელიც დასაქმებისა და შრომითი საქმიანობის საკითხებთან დაკავშირებით თანაბარი მოპყრობის ზოგად სტრუქტურას აყალიბებს, და განსაზღვრავს

73 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 18, 24 November 2005, მუხლი 6, პარა. 4.

74 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 20 on non-discrimination, პარ. 32

75 CM/Rec(2010)5, პარა. 29.

76 იქვე, პარა. 30.

77 ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, XXX დანართი, იხ: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959?publication=0>

78 იხ: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>

დისკრიმინაციის აკრძალვის ვალდებულებას არა მხოლოდ სამუშაო ადგილზე, არამედ დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობის პროცესშიც, კერძოდ, დირექტივის მე-3 მუხლის მიხედვით, თანასწორობის უზრუნველყოფის ვალდებულებები შეეხება სამუშაოზე ხელმისაწვდომობის პირობებს, მათ შორის, შერჩევის კრიტერიუმებს და პროფესიული იერარქიის ყველა იერარქიულ საფეხურს, დანიშნულების ჩათვლით.⁷⁹

79 Directive 2000/78/EC, მუხლი 3, პუნქტი a).

თავი 6. ჯანმრთელობის უფლების უზრუნველყოფის საერთაშორისო სტანდარტები

ჯანმრთელობის უფლება ერთ-ერთი ფუნდამენტური უფლებაა სოციალურ უფლებათა შორის. ჯანდაცვის პან-ამერიკული ორგანიზაციისა (PAHO) და მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის (WHO) მიხედვით, „ლგბტ+ ჯგუფის მიმართ არსებული უთანასწორო დამოკიდებულება და სიძულვილი გავლენას ახდენს მათ კეთილდღეობაზე. მას შედეგად მოაქვს ტანჯვა და სტრესი, ზრდის ძალადობასა და სხვა სახის რისკებს. ამ მიზეზების გამო, ჰომოფობია და ტრანსფობია საზოგადოებრივი ჯანდაცვის პრობლემად უნდა განიხილებოდეს“.⁸⁰

გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა პაქტის მე-12 მუხლი უზრუნველყოფს ყველას უფლებას ისარგებლოს ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტზე წვდომის უფლებით.⁸¹ ეს უფლება შეიცავს ადამიანის თავისუფლებას ჰქონდეს კონტროლი საკუთარ ჯანმრთელობასა და სხეულზე, ისევე როგორც, სექსუალურ და რეპროდუქციულ თავისუფლებაზე. ამასთანავე, უფლება მოიცავს ჯანდაცვის სისტემის იმგვარ მოწყობას, რომელიც თითოეულ ინდივიდს აძლევს საშუალებას ისარგებლოს ჯანდაცვის შესაძლო უმაღლესი სტანდარტით დისკრიმინაციის გარეშე.⁸² ამასთანავე, ჯანდაცვის დანებსებულებები, სერვისები და მედიკამენტები ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყველასათვის, განსაკუთრებით კი, ყველაზე მარგინალიზებული ჯგუფებისათვის, დისკრიმინაციის გარეშე. სახელმწიფოებს ევალებათ მიიღონ შესაბამისი ზომები მარგინალიზებული ჯგუფების დასაცავად ჯანმრთელობის უფლების წვდომის პროცესში.⁸³

ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტზე წვდომის უფლებაზე ასევე მიუთითებს გაეროს მდგრადი განვითარების მე-3 მიზნის ქვეშ არსებული ამოცანები, რომლებიც ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისების ხარისხის გაუმჯობესების მიზნის მიღწევაზე ფოკუსირდებიან. ამოცანა 3.8. მიზნად ისახავს ჯანმრთელობის საყოველთაო დაზღვევის მიღწევას, მათ შორის, ფინანსური რისკებისგან დაცვას, ჯანდაცვის ხარისხიან ძირითად სერვისებზე წვდომას, ასევე, წვდომას უსაფრთხო, ეფექტიან, ხარისხიან და ხელმისაწვდომ ძირითადი მედიკამენტებზე. ამოცანა 3.4. მიზნად ისახავს ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის ხელშეწყობას, რომლის ინდიკატორადაც სუიციდის მაჩვენებლის კლებაა მითითებული.

მე-5 მიზნის ქვეშ კი, რომელიც გენდერული თანასწორობის მიღწევას შეეხება, სახელმწიფოებს ევალებათ სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის დაცვაზე და რეპროდუქციულ უფლებებზე საყოველთაო წვდომის უზრუნველყოფა, მოსახლეობისა და განვითარების საკითხებზე საერთაშორისო კონფერენციის შეთანხმებული სამოქმედო პროგრამით და პეკინის სამოქმედო პლატფორმით, ასევე, მათი გადასინჯვის მიზნით გამართული კონფერენციების დასკვნითი დოკუმენტებით (ამოცანა 5.6). მოსახლეობისა და განვითარების საკითხებზე საერთაშორისო კონფერენციის (ICPD, 1994) მოქმედების პროგრამა, მართალია, ექსპლიციტურად არ ეხება ლგბტ+ ჯგუფს,

80 Stigma and discrimination jeopardize the health of lesbians, gays, bisexuals, and transgender people, PAHO/WHO calls for equitable access to care and respectful treatment for LGBTs in health services, nb: https://www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=8670:2013-stigma-discrimination-jeopardize-health-lesbians-gays-bisexuals-transgender-people&Itemid=1926&lang=en

81 ISESCR, მუხლი 12.

82 A/HRC/14/20, Report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Anand Grover, 2010, პარ. 3, nb: <https://undocs.org/A/HRC/14/20>

83 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 14 (2000).

მაგრამ ზოგადი ჩარჩო, რომელსაც ის აწესებს, იძლევა მის თანაბრად გავრცელების საშუალებას ლგბტ+ ადამიანებზე.⁸⁴

ვეროსაბჭოს CM/Rec(2010)5 რეკომენდაციის მიხედვით, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ სათანადო საკანონმდებლო და სხვა სახის ზომები იმისათვის, რათა ჯანმრთელობის რაც შეიძლება მაღალი სტანდარტი ეფექტიანად გამოიყენებოდეს სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის გარეშე; კერძოდ, ჯანდაცვის ეროვნულ გეგმებში უნდა გაითვალისწინონ ლესბოსელთა, გეების, ბისექსუალებისა და ტრანსგენდერების განსაკუთრებული საჭიროებები, მათ შორის, ზომები სუიციდის თავიდან ასაცილებლად, ჯანდაცვის კვლევა, სამედიცინო კურიკულუმი, ტრენინგების კურსები და მასალები, და მონიტორინგისა და შეფასებისას – ჯანდაცვის მომსახურების ხარისხი.⁸⁵

ზემოაღნიშნული რეკომენდაციის მიხედვით, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ შესაბამისი საკანონმდებლო და სხვა სახის ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რათა ტრანსგენდერ ადამიანებს ჰქონდეთ ეფექტიანი წვდომა სქესის შეცვლის მომსახურებაზე, ჯანდაცვის სფეროში ფსიქოლოგიური, ენდოკრინოლოგიური და ქირურგიული ექსპერტიზის ჩათვლით, არაგონივრული მოთხოვნების წამოყენებლად; სქესის შეცვლის პროცედურებს არ უნდა დაექვემდებაროს არცერთი ადამიანი მისი სურვილის საწინააღმდეგოდ.⁸⁶ ასევე, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ სათანადო საკანონმდებლო და სხვა სახის ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რათა ნებისმიერი გადაწყვეტილება, რომელიც ზღუდავს ჯანმრთელობის დაზღვევის მხრიდან სქესის შეცვლის პროცედურების ხარჯების ანაზღაურებას, იყოს კანონიერი, ობიექტური და პროპორციული.⁸⁷

84 nb: https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/programme_of_action_Web%20ENGLISH.pdf

85 CoE, CM/Rec(2010)5, პარა. 33.

86 CoE, CM/Rec(2010)5, პარა. 35.

87 CoE, CM/Rec(2010)5, პარა. 36.

თავი 7. სოციალური დაცვის უზრუნველყოფის საერთაშორისო სტანდარტები

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობენ სახელმწიფოების მხრიდან სოციალური უსაფრთხოებისა და უსახლკარობისგან დაცვის მექანიზმების ამუშავების ვალდებულებას. ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ გაეროს პაქტი აღიარებს ყველას უფლებას ადეკვატურ საცხოვრისზე დისკრიმინაციის გარეშე, რაც საჭიროებს მონაწილე სახელმწიფოების მხრიდან დაუყოვნებელი ზომების მიღებას, რათა უზრუნველყონ პრევენცია და აღმოფხვრან ყველა ის პირობა და დამოკიდებულება, რაც ქმნის არსებით თუ დე ფაქტო დისკრიმინაციის საფუძველს საცხოვრისზე წვდომასთან მიმართებით.⁸⁸

უსახლკარობის საერთაშორისოდ შეთანხმებული დეფინიცია არ არსებობს, შესაბამისად, ის განსახვავებულად განიმარტება სხვადასხვა ეროვნულ კონტექსტში, კერძოდ, არსებობს მისი განმარტების ვიწრო (მაგ., rooflessness) და ფართე გაგებები, რომელთათვისაც სხვადასხვა კრიტერიუმი გამოიყენება, მაგალითად, საცხოვრებლის ხარისხი, უსახლკარობის რისკები, უსახლკარობის რისკის არსებობის ხანგრძლივობა და ვალდებულებები, რომლებიც ამ რისკის დასაზღვევად იყო საჭირო და სხვ.⁸⁹ გაეროს სპეციალური მომხსენებელი მიუთითებს, რომ პრობლემურია უსახლკარობის ვიწროდ განმარტების ტენდენცია სხვადასხვა ქვეყანაში, ანუ პირი უსახლკაროდ მიიჩნევა მხოლოდ იმ კრიტერიუმზე დაყრდნობით, რომ მას ჭერი (ფიზიკური სივრცე) არ აქვს.⁹⁰ გაეროს სტატისტიკის დეპარტამენტი უსახლკარობის ორ მსხვილ კატეგორიას გამოყოფს - ჭერის გარეშე ყოფნის შემთხვევის გარდა⁹¹, უსახლკარობად განსაზღვრავს მეორად უსახლკარობას, რომელიც მოიცავს ჯგუფებს, რომელთაც არ აქვთ საცხოვრებელი ადგილი და ღამის გასათევად სხვადასხვა სივრცეს იცვლიან; ასევე ჯგუფებს, რომლებიც დროებით თავშესაფრებში ან მის მსგავს პირობებში ცხოვრობენ დიდი ხნის განმავლობაში.⁹²

გაეროს ადამიანთა განთავსების პროგრამა (UN-Habitat) მიუთითებს, რომ „უსახლკარობა გულისხმობს არა უბრალოდ არსად ძილის შესაძლებლობის არქონას, არამედ არსად მიკუთვნებულობას“.⁹³ თუმცა საერთაშორისოდ აღიარებული დეფინიციის არარსებობა ართულებს ამ ფენომენის მასშტაბის შესწავლას და სტატისტიკური ინფორმაციის სრულყოფილად წარმოებას, რაც შესაბამისი პოლიტიკის შექმნის საფუძველი გახდებოდა. ამ მხრივ საინტერესოა, FEANTSA-სა და უსახლკარობის ევროპული

88 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, მუხლი 11(1), Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 7 (E/1992/23), 1992 and General Comment No. 20 (E/C.12/GC/20), 2009, პარა. 8.

89 UN HABITAT, The Right to Adequate Housing, Fact sheet No. 21, nb: https://www.ohchr.org/documents/publications/fs21_rev_1_housing_en.pdf

90 Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-Discrimination in This Context, Homelessness, E/Cn.4/2005/48, პარა. 11-14.

91 UN HABITAT, The Right to Adequate Housing, Fact sheet No. 21, nb: https://www.ohchr.org/documents/publications/fs21_rev_1_housing_en.pdf

92 UN-Habitat Response to Questions from the Special Rapporteur on Adequate Housing (12 November 2015) https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Homelessness/Unagencies_Regionalbodies/13112015-Un_Habitat.Docx

93 UN HABITAT, The Right to Adequate Housing, Fact sheet No. 21, nb: https://www.ohchr.org/documents/publications/fs21_rev_1_housing_en.pdf

ობსერვატორიის (EOH) მიერ შემუშავებული უსახლკარობის ევროპული ტიპოლოგია (ETHOS),⁹⁴ რომელიც უსახლკარობის ოთხ კატეგორიას გამოყოფს:

- ქერის გარეშე მცხოვრები პირები
- სახლის არმქონე პირები
- საფრთხის შემცველ გარემოში მცხოვრები პირები
- არასათანადო პირობებში მცხოვრები პირები

ამ კატეგორიებიდან, პირველი ორი შეეხება უშუალოდ უსახლკარობას, ხოლო ბოლო ორი - საცხოვრებლისგან იზოლაციას/არასათანადო საცხოვრისს, როგორც უსახლკარობის რისკს.⁹⁵

თუმცა, ევროპის ქვეყნების განსხვავებული მიდგომიდან გამომდინარე, საჭირო გახდა ჰარმონიზებული მიდგომის შემუშავება, ე.წ. ETHOS Light, „რომელიც ფარავს ძირითადად უსახლკარობის (და არა საცხოვრებლისგან იზოლაციის) ოპერაციულ კატეგორიებს. ETHOS Light დოკუმენტი ევროპული ტიპოლოგიის (ETHOS) ოპერაციულ კატეგორიებს ეყრდნობოდა, თუმცა მასში საფრთხის შემცველ გარემოში, ასევე, არასათანადო პირობებში მცხოვრები პირების გარკვეული ჯგუფები თითქმის სრულად გამოირიცხა“.⁹⁶

საცხოვრისზე უფლების შესახებ გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშის მიხედვით, ინდივიდები, რომლებიც სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის გამო დისკრიმინაციულ მოპყრობას ექვემდებარებიან, უსახლკარობის მწვავე რისკის წინაშე არიან.⁹⁷ როგორც 2015 წლის ანგარიში აჩვენებს, ლგბტ+ ახალგაზრდები აწყდებიან სტიგმატიზაციასა და სოციალურ ექსკლუზიას მათი ოჯახებიდან და საახლობლო სივრცეებიდან, შესაბამისად, ისინი მეტად მოწყვლადები არიან ძალადობისადმი და მეტი რისკი არსებობს, რომ უარი განაცხადონ თავშესაფრებში დარჩენაზე.⁹⁸

ევროსაბჭოს რეკომენდაცია CM/Rec(2010)5 მიუთითებს ნევრ სახელმწიფოთა ვალდებულებაზე, მიიღონ ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ყველა პირს ეფექტიანად და თანასწორად ჰქონდეს წვდომა ადეკვატურ საცხოვრებელზე, სექსუალური ორიენტაციისა ან გენდერული იდენტობის საფუძველზე დისკრიმინაციის გარეშე. ამგვარი ზომები, კერძოდ, უნდა ემსახუროდეს დაცვას დისკრიმინაციული გამოსახულებისაგან და თანასწორი უფლებების გარანტირებას მიწისა და სხვა ქონების საკუთრების შეძენისა და ქირაობისას.⁹⁹

ამასთანავე, რეკომენდაციის მიხედვით, სათანადო ყურადღება უნდა მიექცეს უსახლკაროდ დარჩენის რისკს, რომლის წინაშეც დგანან ლგბტ+ ადამიანები, ახალგაზრდებისა და ბავშვების

94 ETHOS - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion, იხ: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion>

95 ქაშაკაშვილი ნ. „უსახლკარო პირის ცნება და პირის უსახლკაროდ მიჩნევის კრიტერიუმები“, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), გვ. 7, იხ: https://socialjustice.org.ge/uploads/products/pdf/%E1%83%A3%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%9A%E1%83%99%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%9D_%E1%83%9E%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A1_%E1%83%AA%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90_1593508960.pdf

96 იქვე, გვ. 8.

97 Reports of the Special Rapporteur on the right to housing (A/HRC/31/54), 2015, პარა. 39, 44, 87.

98 Report of the Special Rapporteur on the right to housing (A/HRC/31/54) 2015, პარა. 44.

99 CM/Rec(2010)5, პუნქტი 37.

ჩათვლით, რომლებიც, შესაძლოა, მეტად მონყვლადები იყვნენ სოციალური გარიყვის, მათ შორის, მათივე ოჯახებიდან გარიყვის მიმართ.¹⁰⁰ ამ თვალსაზრისით, შესაბამისი სოციალური მომსახურების შეთავაზება უნდა ეფუძნებოდეს თითოეული ინდივიდის საჭიროებების ობიექტურ შეფასებას, დისკრიმინაციის გარეშე.¹⁰¹

ამასთან ერთად, უსახლკარობის პრობლემასთან გასამკლავებლად შემუშავებულმა სახელმწიფოს შიდა პოლიტიკებმა ასევე უნდა უპასუხოს უსახლკარობის სტრუქტურულ მიზეზებს, რომლებიც თავს იჩენს ეროვნულ პოლიტიკებში, პროგრამებსა და კანონმდებლობაში, ისევე როგორც საერთაშორისო ფინანსურ და განვითარების შეთანხმებებში, რომლებიც ხელს უწყობს და ქმნის უსახლკარობისთვის ნიადაგს.¹⁰² დისკრიმინაცია და ძალადობა უსახლკარობის წარმომშობ ამ სტრუქტურულ მიზეზთა შორის უნდა მოიზრებოდეს, თუმცა ის ასევე წარმოადგენს ამ მდგომარეობისგან თავის დაღწევის სერიოზულ ბარიერსაც.

გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნების ფარგლებში სახელმწიფოებს აქვთ დაუყოვნებელი ვალდებულება უზრუნველყონ და უპასუხონ უსახლკარობის პრობლემას, და მიიღონ შესაბამისი ზომები, რათა 2030 წლამდე აღმოფხვრან უსახლკარობის სტრუქტურული მიზეზები. ამ კონტექსტში ეროვნული და ლოკალური მთავრობების მიერ მიღებულმა ზომებმა არ უნდა გამოტოვონ ლგბტ+ ადამიანთა საჭიროებები და უნდა მიიღონ ყველა ზომა, რათა ლგბტ+ ახალგაზრდებს თავიდან აარიდონ უსახლკარობის რისკები.¹⁰³

100 იქვე, პარა. 38.

101 იქვე.

102 Report of the Special Rapporteur on the right to housing (A/HRC/31/54) 2015, პარა. 28.

103 <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24877>

თავი 7. პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლების უზრუნველყოფის საერთაშორისო სტანდარტები

პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლების ფუნდამენტური ნაწილია არაჰეტეროსექსუალ წყვილთა უფლებების აღიარება, რაც ასევე მოიცავს ქორწინების თანასწორობას, სამოქალაქო პარტნიორობაზე წვდომის შესაძლებლობას და მასზე დაფუძნებული სოციალური თუ კულტურული უფლებებით სარგებლობას. ამ უფლების განხორციელება ასევე მჭიდროდ უკავშირდება სოციალური დაცვის, მემკვიდრეობის, სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში არსებულ გარკვეულ უფლებებს და ზოგადად, ადამიანის თვითგამორკვევის ფუნდამენტურ უფლებას.

საერთაშორისო ორგანიზაციები სულ უფრო მეტი ყურადღებით ეკიდებიან სახელმწიფოთა ვალდებულებას, უზრუნველყონ პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლების პრაქტიკაში რეალიზება. ევროსაბჭოს რეკომენდაცია CM/Rec (2010)5 სახელმწიფოებს მოუწოდებს უზრუნველყონ უთანასწორო მოპყრობის აღმოფხვრა ჰეტეროსექსუალ და არაჰეტეროსექსუალ პარტნიორებს შორის, ამასთანავე, რეკომენდაცია აღნიშნავს, რომ სახელმწიფოებმა ერთი და იმავე სქესის მქონე წყვილებისათვის უნდა შექმნან შესაძლებლობა, სოციალურ რეალობასთან დაკავშირებული პრობლემები სამართლებრივი და სხვა მექანიზმების მიღების გზით გადაწყვიტონ.¹⁰⁴

ევროსაბჭოს გენერალური ასამბლეა წევრ ქვეყნებს მოუწოდებს, რომ უარი თქვან კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის იმგვარ ცვლილებაზე, რომელიც მოწოდებულია შეზღუდოს ერთი და იმავე სქესის ადამიანთა ქორწინებისა თუ ერთობის სხვა ფორმის მქონე უფლებები, და მის ნაცვლად, ამ გადაწყვეტილების შესაძლებლობა კანონმდებლებსა და უმაღლეს/უზენაეს სასამართლოებს დაუტოვონ.¹⁰⁵ ამასთანავე, ასამბლეის მიხედვით, სახელმწიფოებმა კონსტიტუცია და სხვა საკანონმდებლო ნორმები ერთი და იმავე სქესის ადამიანთა უფლებებს უნდა შეუსაბამონ და დააფუძნონ ეს ცვლილებები ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს.¹⁰⁶ ასევე, ასამბლეის მიხედვით, უნდა უზრუნველყონ, რომ მათი კონსტიტუციური, სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ნორმები და პოლიტიკის მიმართულებები, რომლებიც შეეხება მშობლობის უფლებებს, მშობლებისა და ბავშვების მიმართ გამოიყენებოდეს სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე, ყველა დაუსაბუთებელი განსხვავება კი, სოგი-ს საფუძველზე აღმოფხვრან.¹⁰⁷

თუმცა, მიუხედავად საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან გაცემული მსგავსი რეკომენდაციებისა, უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოები, ამ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებისას, კვლავ ფართო შეფასების ზღვარით სარგებლობენ, რაც კულტურულ-საზოგადოებრივ მზაობას, საზოგადოებრივ კონსენსუსსა და ზოგადად, ქვეყანაში ლგბტ+ ადამიანების მიმართ არსებულ დამოკიდებულებებს ეფუძნება.¹⁰⁸

104 Committee of Ministers Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity, adopted 31 March 2010, პარა. 23-25.

105 PACE, Private and family life: achieving equality regardless of sexual orientation, Report, Doc. 14620|September 2018, პუნქტი 4 (4.2.), nb: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=25048&lang=en>

106 იქვე, პუნქტი 4 (4.3).

107 იქვე, პუნქტი 4 (4.1).

108 ECHR, Judgment of.

თუმცა, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ზოგადი სიმკაცრით გამოირჩევა სექსუალური ორიენტაციის და გენდერული იდენტობის ნიშნით განსხვავებულ მოპყრობაზე მსჯელობისას და ამ ჯგუფის ჩავჯვრის ისტორიულ გამოცდილებაზე ამახვილებს ყურადღებას. საქმეზე, *Kiyutin v. Russia*, სასამართლო თემის განსხვავებულ მოპყრობას განსაკუთრებით მკაცრად აფასებს, რადგან ეს ჯგუფი ისტორიულად იყო და რჩება სტერეოტიპებისა და სოციალური გარიყვის მსხვერპლი.¹⁰⁹ ამიტომაც, ერთი და იმავე სქესის პარტნიორების ურთიერთობების სამართლებრივი აღიარების არარსებობაზე განხილულ საქმეზე, *Oliari v. Italy*, სასამართლო სხვა საკითხებთან ერთად, ჯგუფის ისტორიულად მძიმე უფლებრივი მდგომარეობის გათვალისწინებით საუბრობს მათი პარტნიორული ურთიერთობების სამართლებრივი აღიარების დაუყოვნებელ საჭიროებასა და სახელმწიფოს მიერ შესასრულებელ შესაბამის პოზიტიურ ვალდებულებაზე.¹¹⁰

ზოგადად, საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ ქორწინების ინსტიტუტის ტრადიციული შინაარსი ბევრად აბრკოლებს მასში არაჰეტეროსექსუალი წყვილების მოაზრებას და მათთვის ამ ინსტიტუტზე წვდომის შესაძლებლობას. შესაბამისად, ქორწინების ალტერნატივად შექმნილი სხვა ინსტიტუტები - სამოქალაქო პარტნიორობა, რეგისტრირებული ერთობა და სხვა, მეტად უზრუნველყოფს მასში ლგბტ+ წყვილების მოაზრებას.¹¹¹ სამოქალაქო პარტნიორობის ინსტიტუტი, როგორც წესი, დაკავშირებულია ქორწინების ანალოგიურ უფლება-მოვალეობებთან¹¹², თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში ქორწინებისგან განსხვავებულ გარანტიებსაც შეიძლება ადგენდეს. სამოქალაქო პარტნიორობის ინსტიტუტი პირველ რიგში უზრუნველყოფს ერთი და იმავე სქესის მქონე პირების ურთიერთობების სამართლებრივ აღიარებას, რეგისტრირებულ კავშირს კი ქორწინების მსგავსად უკავშირებს სხვადასხვა გარანტიებს (სოციალური უზრუნველყოფის, სამედიცინო, სისხლის სამართლის და სხვა სფეროებში).

ერთი და იმავე სქესის მქონე პირთა უფლებების ანალოგიური საჭიროებების აღიარების მაჩვენებელია სამოქალაქო პარტნიორობის ინსტიტუტის შექმნასთან/გავრცელებასთან დაკავშირებით სასამართლო პრაქტიკის განვითარებაც. 2013 წლის გადაწყვეტილებაში, საქმეზე, *Vallianatos and Others v. Greece*, ევროპულმა სასამართლომ დისკრიმინაცია დაადგინა სამოქალაქო პარტნიორობის ინსტიტუტის მხოლოდ ჰეტეროსექსუალ წყვილებზე გავრცელებაზე. სასამართლომ კიდევ ერთხელ აღნიშნა, რომ „ერთი და იმავე სქესის წყვილებს ისევე შეუძლიათ დაამყარონ სტაბილური ურთიერთობები, როგორც საწინააღმდეგო სქესის წყვილებს. მათ აქვთ ურთიერთმხარდაჭერისა და დახმარების იგივე საჭიროებები, რაც ჰეტეროსექსუალ წყვილებს, [...] სამოქალაქო პარტნიორობის გავრცელება ერთი და იმავე სქესის წყვილებზე შესაძლებლობას მისცემდა მათ დარეგულირებულ საკუთრების, ქონებისა და მემკვიდრეობის უფლებები არა როგორც კერძო ინდივიდებს შორის დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე, არამედ სამოქალაქო პარტნიორობის მომწესრიგებელი კანონმდებლობის საფუძველზე, რომელიც ასევე უზრუნველყოფდა მათი ურთიერთობის სამართლებრივ აღიარებას სახელმწიფოს მიერ“.¹¹³

109 პარა. 48: 'In assessing whether a difference of treatment was justified, the Court had identified a number of particularly vulnerable groups – for instance, Roma, homosexuals, persons with mental disabilities – that had suffered a history of prejudice and social exclusion, in respect of which the State had a narrower margin of appreciation.'

110 CASE OF OLIIARI AND OTHERS v. ITALY (Applications nos. 18766/11 and 36030/11) JUDGMENT, STRASBOURG, 21 July 2015.

111 რადგანაც ამ ინსტიტუტებს დესაკრალიზებული და ნაკლები სიმბოლური დატვირთვა აქვს.

112 მაგალითად, განსხვავება არსებობს ურთიერთობის გაფორმების კუთხით, ქორწინების შემთხვევაში დაშვებულია რელიგიური/სამოქალაქო ცერემონიით აღნიშვნა, სამოქალაქო პარტნიორობის გაფორმება, როგორც წესი, სამოქალაქო და არასაჯარო პროცედურაა.

113 ECHR, CASE OF VALLIANATOS AND OTHERS v. GREECE (Applications nos. 29381/09 and 32684/09) JUDGMENT,

სასამართლომ პარტნიორული ურთიერთობების აღიარებისკენ მიმართული პრაქტიკა გაამყარა 2015 წლის გადაწყვეტილებით, საქმეზე, *Oliari v. Italy*¹¹⁴, სადაც აღნიშნა, რომ სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობა სტაბილურ ინტიმურ ურთიერთობაში მყოფი ჰომოსექსუალი წყვილებისათვის არღვევს ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლებას. ამრიგად, შეიძლება ითქვას, რომ ამ გადაწყვეტილებით სასამართლომ ზოგადად არაჰეტეროსექსუალი წყვილების ურთიერთობების რეგულირების პოზიტიური ვალდებულება აღიარა.¹¹⁵ სასამართლოს ეს განმარტება უმნიშვნელოვანესია, რადგან ის ამ უფლებას აღარ უკავშირებს ევროპული კონსენსუსის განვითარებას და არაჰეტეროსექსუალ წყვილთა თანაცხოვრების აღიარებას სახელმწიფოთა მიერ შესასრულებელი ვალდებულების ქვეშ მოიაზრებს.

STRASBOURG, 7 November 2013, პარა. 81.

114 CASE OF OLIARI AND OTHERS v. ITALY (Applications nos. 18766/11 and 36030/11) JUDGMENT, STRASBOURG, 21 July 2015.

115 თუმცა არსებობს სხვა მოსაზრებაც, რომლის მიხედვით, ეს გადაწყვეტილება მხოლოდ იტალიაზე მისადაგებულად უნდა გავიგოთ.

