



## სახელმძღვანელო იურისტებისთვის:

ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული)  
და სოციალურ უფლებათა ევროპული  
კომიტეტის პრეცედენტული სამართალი



European  
Social  
Charter

Charte  
sociale  
européenne





# სახელმძღვანელო იურისტებისთვის:

ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული)  
და სოციალურ უფლებათა ევროპული  
კომიტეტის პრეცედენტული სამართალი

## საქართველოს მაგალითი

ავტორები:  
კარინ ლუკასი, ვიტალი რაზიკი

სახელმძღვანელო საქართველოს მაგალითზე ადაპტირებულია მონიკა სმუშ-კულემას მიერ  
მეცნიერებათა დოქტორი<sup>1</sup>  
2022

ევროპის საბჭო

<sup>1</sup> ევროპის საბჭოს საერთაშორისო ექსპერტი; ლოდის უნივერსიტეტის ლექტორი, პოლონეთი, სამართლის მეცნიერებათა დოქტორი, ლოდის რეგიონული სასამართლოს მოსამართლე.



## სარჩევი

<b>I ნაწილი. ზოგადი ინფორმაცია ევროპის სოციალური ქარტიის შესახებ</b>	<b>5</b>
ევროპის სოციალური ქარტია და მისი გადასინჯვა	5
ევროპის სოციალური ქარტიის მახასიათებლები	7
ევროპის სოციალური ქარტიის განმარტება და მონიტორინგი	10
ევროპის სოციალური ქარტიის შესრულება საქართველოში	15
<b>II ნაწილი. დასაქმება, შრომითი უფლებები და თანაბარი შესაძლებლობები</b>	<b>18</b>
<b>III ნაწილი. ჯანმრთელობის დაცვა</b>	<b>105</b>
<b>IV ნაწილი. სოციალური უზრუნველყოფა და სოციალური დაცვა</b>	<b>124</b>
<b>V ნაწილი. შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა და ხანდაზმულთა უფლებები</b>	<b>151</b>
<b>VI ნაწილი. განათლება და ბავშვთა უფლებები</b>	<b>168</b>
განათლების უფლება	168
ბავშვთა და ახალგაზრდების უფლებები	179



## I ნაწილი

# ზოგადი ინფორმაცია ევროპის სოციალური ქარტიის შესახებ

### ევროპის სოციალური ქარტია და მისი გადასინჯვა

**ევროპის სოციალური ქარტია (ESC) ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ანალოგია ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების სფეროში. ჰანევიკის დონეზე არცერთი სხვა სამართლებრივი ინსტრუმენტი არ იცავს სოციალურ უფლებებს ისე ფართოდ და სრულფასოვნად, როგორც სოციალური ქარტია. შესაბამისად, ევროპის სოციალური ქარტია სარეფერენციო დოკუმენტად მოიაზრება ევროკავშირის ამ სფეროს სამართალში. კერძოდ, ევროკავშირის ძირითად უფლებათა ქარტით გათვალისწინებული მთელი რიგი უფლებები ევროპის სოციალურ ქარტიაზე დაფუძნებით განისაზღვრა. ამჟამად ევროპის საბჭოს 46 მხარე სახელმწიფოდან 43-ს რატიფიცირებული აქვს ევროპის სოციალური ქარტია.**

ქარტიის ისტორია სამი ძირითადი ეტაპისგან შედგება: მისი პირველი ვერსია მიიღეს 1961 წელს.<sup>2</sup> ეს დოკუმენტი ევროპის საბჭოსა და მისი წევრი ქვეყნების თითქმის 10-წლიანი მოსამზადებელი მუშაობის შედეგია. პროცესის ფარგლებში შემუშავებულ ერთ-ერთ ძირითად დოკუმენტში, კერძოდ, 1953 წელს მომზადებულ N5 დასკვნაში, აღნიშნულია, რომ ევროპის სოციალური ქარტია წევრი სახელმწიფოებისთვის სახელმძღვანელო დოკუმენტი უნდა იყოს სოციალური პოლიტიკის სფეროში და განიხილებოდეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ანალოგად ამ სფეროში.<sup>3</sup> 19980-იანი წლების დასაწყისიდან 1990-იანი წლების ბოლომდე მიმდინარე პოლიტიკური და სამართლებრივი პროცესი მიემართებოდა ქარტიის მოდერნიზაციას და მისი ზემოქმედების გაფართოებას. 1988 წელს პირველი დამატებითი ოქმით ქარტიას დაემატა ახალი უფლებები<sup>4</sup>, ხოლო 1991 წელს გაუმჯობესდა ზედამხედველობის მექანიზმი.<sup>5</sup> რეფორმის პროცესი 1996 წელს დასრულდა შესწორებული ქარტიის მიღებით<sup>6</sup>, რომელსაც რამდენიმე ახალი უფლება დაემატა. ამავდროულად, გადასინჯულ ვერსიაში აისახა 1961 წლის ქარტიისა და მისი ოქმების ძირითადი შინაარსიც.<sup>7</sup>

2 1961 წლის ქარტია იხილეთ ბმულზე: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168006b642>.

3 საპარლამენტო ასამბლეა, დასკვნა No 5 (1953), მიღებული ასამბლეის 21-ე სხდომაზე, 1953 წლის 23 სექტემბერს: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13744&lang=en> (ნანახია 2018 წლის 8 ნოემბერს).

4 ევროპის საბჭო, ევროპის სოციალური ქარტია, ტექსტების კრებული (2015), 25-30.

5 იქვე, 31-34.

6 1996 წლის ქარტიის ტექსტი შეგიძლიათ იხილოთ ბმულზე: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cf93>.

7 1961 წლის ქარტია და შესწორებული ქარტია გააგრძელებენ თანაარსებობას, სანამ ყველა მხარე სახელმწიფო არ მიიღებს შესწორებულ ქარტიას, 7. იქვე, 35-37.

და ბოლოს, 1995 წელს მიღებული კიდევ ერთი დამატებითი ოქმი<sup>8</sup> ითვალისწინებდა კოლექტიური საჩივრების სისტემას, რომელმაც მნიშვნელოვნად გააძლიერა ქარტიის მონიტორინგის სისტემა. დღეს ევროპის საბჭოს 46 წევრი ქვეყნიდან 43-ს<sup>9</sup> რატიფიცირებული აქვს ან 1961 წლის ქარტია, ან გადასინჯული ქარტია.<sup>10</sup> ვინაიდან პროცესი გრძელდება, მომავალში, გარკვეულ ეტაპზე, თითქმის ყველა სახელმწიფო გახდება შესწორებული ქარტიის ხელშემკვრელი მხარე.<sup>11</sup>

---

8 იქვე, 35-37.

9 ლიხტენშტეინმა, მონაკომ, სანმარინომ და შვეიცარიამ ხელი მოაწერეს ქარტიას, მაგრამ რატიფიცირებული არ აქვთ.

10 ხელმოწერებისა და რატიფიკაციების დეტალური სქემა შეგიძლიათ იხილოთ ევროპის სოციალური ქარტიის ვებგვერდზე: <https://rm.coe.in-t/16806f399d> (ნანახია 2018 წლის 17 მაისს).

11 1961 წლის ქარტია ან შესწორებული ქარტია ჯერ კიდევ არ აქვთ რატიფიცირებული ლიხტენშტეინს, მონაკოს, სან მარინოსა და შვეიცარიას.





1996 წლის ქარტიის ტექსტი იხილეთ ბმულზე: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cf93>

## ევროპის სოციალური ქარტიის მახასიათებლები

### ა. ქარტიის ფარგლები

ევროპის სოციალური ქარტიის დანართში დადგენილია ამ ხელშეკრულების მოქმედების ფარგლები. იგი ზოგადად შემოსაზღვრავს *ratione personae*-ს გავრცელებას „სხვა მხარე სახელმწიფოთა იმ მოქალაქეებზე, რომლებიც კანონიერად ცხოვრობენ, ან რეგულარულად მუშაობენ შესაბამისი მხარის ტერიტორიაზე“. ამრიგად, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებმა უნდა დააკმაყოფილონ სამი პირობა, რათა ქარტიით გათვალისწინებული უფლებები მათზე გავრცელდეს შესაბამისი სახელმწიფოს მოქალაქეთა ანალოგიურად. კერძოდ, ისინი უნდა იყვნენ:

- ქარტიის მხარე სახელმწიფოს მოქალაქეები;
- კანონიერი რეზიდენტები, ანუ, სხვა სიტყვებით, უფლებამოსილნი, რომ შევიდნენ და ცხოვრობდნენ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე;
- და/ან რეგულარულად მომუშავე პირები, რაც ნიშნავს, რომ უნდა ჰქონდეთ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შესვლისა და მუშაობის უფლებამოსილება.

**ამგვარად, ქარტია უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს არ ანიჭებს სხვა მხარე**

სახელმწიფოთა ტერიტორიაზე შესვლის ან გადაადგილების თავისუფლებას. თუმცა, მისი ფორმულირებისა და კომიტეტის განმარტების შესაბამისად, მხარე სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ მოქნილი საიმიგრაციო პოლიტიკის გატარება სხვა მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეების მიმართ, კერძოდ, უცხოელთა დასაქმების მარეგულირებელ რეგულაციათა ლიბერალიზაცია (იხ. ქარტიის მუხლი 18§§1-3) და ოჯახის გაერთიანების ხელშეწყობა (იხ. ქარტიის 19§6 მუხლი). დანართში ცალსახად არიან ნახსენები ლტოლვილები და მოქალაქეობის არმქონე პირები. თუ კანონიერად ცხოვრობენ მხარე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, მათ უნდა მოეპყრონ მაქსიმალურად ხელსაყრელად - ნებისმიერ შემთხვევაში, არანაკლებ ხელსაყრელად, ვიდრე გათვალისწინებულია მხარე სახელმწიფოს მიერ ქარტიით ან ნებისმიერი საერთაშორისო დოკუმენტით ნაკისრი ვალდებულებებით, რომელიც შეეხება კონკრეტულად ამ ჯგუფებს.

მთელ რიგ კოლექტიურ საჩივრებზე მიღებულ გადაწყვეტილებათა თანახმად, კომიტეტი მივიდა შემდეგ დასკვნამდე: ქარტიის, როგორც ადამიანის უფლებათა ცოცხალი ინსტრუმენტის ბუნებიდან, ობიექტიდან და მიზნიდან გამომდინარე, დანართით გათვალისწინებული შეზღუდვა გავრცელების ფარგლებთან მიმართებით არ უნდა განიმარტოს, როგორც უარი იმ საბაზისო უფლებათა დაცვაზე, რომლებსაც ქარტია სთავაზობს არალეგალურ მიგრანტთა კატეგორიაში მოქცეულ მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეებს. მიუხედავად ამისა, ამ დებულებათა მოქმედების ფარგლების გაფართოება შესაძლებელია მხოლოდ გამონაკლის სიტუაციებში, კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინებით.

საქმეში [CC 69/2011, DCI v. Netherlands](#) მომჩივანმა ორგანიზაციამ განაცხადა, რომ უცხოელ ბავშვებს, რომლებიც ცხოვრობენ ბელგიაში, თანმხლებთან ერთად ან მის გარეშე, როგორც არალეგალურად მცხოვრები პირები ან თავშესაფრის მაძიებლები, ამჟამად უზღუდვით სოციალური დახმარების მიღების უფლება 7§10 (სპეციალური დაცვა ფიზიკური და მორალური ზიანისგან), მე-11 (ჯანმრთელობის უფლება), მე-13 (სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლება), მე-16 (ოჯახის სოციალური, სამართლებრივი და ეკონომიკური დაცვის უფლება), მე-17 (ბავშვებისა და ახალგაზრდების სოციალური, იურიდიული და ეკონომიკური დაცვის უფლება) და 30-ე (სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობისაგან დაცვის უფლება) მუხლების დარღვევით, ცალკე ან ერთობლიობაში ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) E მუხლთან (დისკრიმინაციის აკრძალვა). კომიტეტმა დაასკვნა, რომ დაირღვა შესწორებული ქარტიის 17, 7§10, 11§ 1 და 3 მუხლები.

### ბ. ქარტიის არჩევითი (A la Carte) რატიფიცირება

ადამიანის უფლებათა სხვა ხელშეკრულებებისგან განსხვავებით, ქარტია ითვალისწინებს ე.წ. *à la carte* რატიფიკაციას. 1961 წლის ქარტიის A მუხლის თანახმად, თითოეულმა მხარე სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ე.წ. „ძირითადი მუხლები“: 1, 5, 6, 12, 13, 16 და 19. შესწორებული ქარტიის მიხედვით კი ძირითადი მუხლებია: 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 და 20. გარდა ამისა, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ 1961 წლის ქარტიით გათვალისწინებული, სულ მცირე, 10 მუხლი ან 45 დანომრილი პუნქტი და შესწორებული ქარტიით გათვალისწინებული, სულ მცირე, 16 მუხლი ან 63 დანომრილი პუნქტი. ეს იწვევს უფლებათა გარკვეულ იერარქიზაციას და, შესაბამისად, პრიორიტეტიზაციასაც განხორციელების კუთხით. არჩევითი რატიფიკაციის სისტემა განაპირობებს „ნაწილობრივ დაცვას“ და გარკვეულ უფლებათა გათვალისწინება დამოკიდებულია

შესაბამისი სახელმწიფოს არჩევანზე. მაგალითად, საფრანგეთმა და პორტუგალიამ მიიღეს ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) ყველა დებულება, ალბანეთმა და სომხეთმა იკისრეს 64 პუნქტის შესრულების ვალდებულება, ხოლო მოლდოვამ მიიღო მინიმალური 63 პუნქტი.<sup>12</sup>

ქარტია ითვალისწინებს შეხვედრების გამართვას მიუღებელ დებულებებთან დაკავშირებით. ასეთი რეგულარული შეხვედრების, ასევე, სახელმწიფოებსა და კომიტეტს შორის ინფორმაციის წერილობით გაცვლის მიზანია ქარტიის შემდგომ დებულებათა რატიფიცირება. ამ პროცედურამ ხელი შეუწყო დამატებითი მუხლების რატიფიცირებას თითქმის ყველა სახელმწიფოში, სულ ახლახან კი - ავსტრიაში, ლატვიაში, მოლდოვაში, ჩრდილოეთ მაკედონიასა და უკრაინაში. ჯამურად, სახელმწიფოთა უმრავლესობაში დებულებათა დიდი ნაწილი რატიფიცირებულია, თუმცა არჩევითი მიღების სისტემის გამო, მთელ ევროპაში კვლავ პრობლემური საკითხია ქარტიის დებულებათა არათანაბარი შესრულება (მიუხედავად იმისა, რომ პრობლემა თანდათან მცირდება).

### გ. გარკვეული დებულებების გადაფარვა

უფლებათა „არჩევითი“ დაცვის სისტემა გარკვეულწილად კომპენსირდება რიგი დებულებებით, რომლებიც ერთმანეთს გადაფარავენ. მაგალითად, მუხლი 2§4 სახიფათო პროფესიებში დასაქმებულთა დაკავშირებული რისკების აღმოფხვრის შესახებ მნიშვნელოვნად ემთხვევა მე-3 მუხლს - უფლება უსაფრთხო დაჯანსაღ სამუშაო პირობებზე); მე-16 მუხლი - ოჯახის სოციალური, სამართლებრივი და ეკონომიკური დაცვის უფლება - კომიტეტის განმარტებით, მოიცავს ოჯახების თავშესაფრისა და საცხოვრებლის უფლებას, რომელიც ასევე დაცულია მუხლით საცხოვრებლის უფლების შესახებ (მუხლი 31); მუხლი 4(3) ქალისა და მამაკაცის სამართლიანი ანაზღაურების შესახებ და მუხლი 20 დასაქმებაში გენდერული თანასწორობის შესახებ იცავს თანაბარი ანაზღაურების უფლებას; ანალოგიურად, 23-ე მუხლი ემთხვევა ქარტიის სხვა დებულებებს, რომლებიც იცავს ხანდაზმულებს, როგორც ფართო საზოგადოების წევრებს. მაგალითად, ესენია მე-11 მუხლი (ჯანმრთელობის დაცვის უფლება), მე-12 მუხლი (სოციალური უზრუნველყოფის უფლება), მე-13 მუხლი (უფლება სოციალურ და სამედიცინო დახმარებაზე) და 30-ე მუხლი (სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობისგან დაცვის უფლება). ამრიგად, მუხლები, რომლებიც მოიცავს სხვა უფლებათა ელემენტებს, ითვალისწინებს გარკვეული ხარისხის დაცვას, თუნდაც სახელმწიფოს არ ჰქონდეს რატიფიცირებული ქარტიის შესაბამისი დებულებები.

### დ. უფლებების შეზღუდვა

ქარტიის G მუხლი შეიცავს უფლებათა შემზღუდველ დებულებას, რომელიც გვხვდება ადამიანის უფლებათა სხვა დოკუმენტებშიც. უფლებათა რეალიზაციაზე შეზღუდვებს იგი აწესებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მსგავსად. G მუხლის ფორმულირება და კომიტეტის მიერ მისი განმარტება მოითხოვს ქარტიით დადგენილ უფლებათა შეზღუდვების ვიწრო ინტერპრეტაციას. უფლების ნებისმიერი შეზღუდვა ქარტიის შესაბამისი იქნება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დააკმაყოფილებს G

<sup>12</sup> ევროპის საბჭო, საინფორმაციო ფურცლები ევროპის სოციალურ ქარტიასთან ქვეყნების მიერთების შესახებ <https://www.coe.int/it/web/turin-european-social-char-ter/implementing-the-european-social-charter#Factsheets> (2018 წლის 9 ნოემბერი).

მუხლით გათვალისწინებულ პირობებს. კომიტეტმა ვრცელი პრეცედენტული სამართალი შეიმუშავა G მუხლის შესახებ, ორგანიზაციის თავისუფლებისა (მუხლი 5) და კოლექტიური მოლაპარაკების უფლებასთან მიმართებით (მუხლი 6).

ქარტიით დაცულ უფლებათა შეზღუდვის მძიმე შედეგების გათვალისწინებით, G მუხლი კონკრეტულ წინაპირობებს აყალიბებს ასეთი შეზღუდვის გამოსაყენებლად. ამრიგად, ნებისმიერი შეზღუდვა დადგენილი უნდა იყოს კანონით; ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს; და აუცილებელი იყოს ამ მიზნის მისაღწევად დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

ლეგიტიმური მიზანი შეიძლება იყოს სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების, საზოგადოებრივი ინტერესების, ეროვნული უსაფრთხოების, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათუზნეობის დაცვა. კომიტეტის განმარტებით, მხარესახელმწიფოებს გარკვეული დისკრეცია აქვთ საზოგადოებრივი ინტერესების განსაზღვრისას, თუმცა არ შეიძლება ქარტიით ნაკისრი ვალდებულებების უგულებელყოფა ისე, რომ სათანადო დონეზე არ იყოს დაცული ძირითადი სოციალური საჭიროებები.<sup>13</sup> სოციალური უფლებებით სარგებლობისათვის, ასეთმა შემზღუდველმა ზომებმა უნდა დაიცვას პროპორციულობა დასახულ მიზნებსა და მათ უარყოფით შედეგებს შორის. ამგვარად, ექსტრემალურ გარემოებებშიც კი, შემზღუდველი ზომა უნდა შეესაბამებოდეს დასახულ მიზანს: კერძოდ, არ გასცდეს მიზნის მისაღწევად აუცილებელ ფარგლებს, გამოიყენებოდეს მხოლოდ დასახული მიზნით და ინარჩუნებდეს დაცვის ადეკვატურ დონეს.<sup>14</sup> გარდა ამისა, ხელისუფლებამ დაბალანსებულად უნდა გააანალიზოს საკანონმდებლო დონის ძიებათა შესაძლო ზემოქმედება, განსაკუთრებით, დაუცველ ჯგუფებზე, და ეფექტიანი კონსულტაციები გამართოს მათთან, ვინც ყველაზე მეტად დაზარალდა ამ ზომებით.<sup>15</sup>

## ევროპის სოციალური ქარტიის განმარტება და მონიტორინგი

ქარტიით დადგენილ უფლებათა ინტერპრეტაციაზე უფლებამოსილია სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი (ECSR). იგი ქარტიას განმარტავს საერთაშორისო სამართლებრივ პრინციპებზე დაყრდნობით, ითვალისწინებს რა ქარტიის ობიექტსა და მიზანს და მის დინამიკურ ინტერპრეტაციას ცოცხალი ინსტრუმენტის სახით, რომლითაც შესაძლებელია მიმდინარე პრობლემების გადაჭრა. ევროპის სოციალური ქარტიის შესრულებას მონიტორინგს უწევს ECSR, ანგარიშგებისა და კოლექტიური საჩივრების პროცედურებით.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის 15 დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი წევრი წარმოდგენილია სამართლის სხვადასხვა სფეროდან, როგორცაა შრომისა და სოციალური დაცვის სამართალი, კონსტიტუციური სამართალი, საერთაშორისო სამართალი და ადამიანის უფლებათა სამართალი. მათ ირჩევენ 6 წლის ვადით და კიდევ ერთი ვადით არჩევის უფლებით კომიტეტის შემადგენლობაში. ECSR-ის საქმიანობას მხარს უჭერს ევროპის სოციალური ქარტიის სამდივნო.

13 Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece, საჩივარი No. 111/2014, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2017 წლის 23 მარტი, § 85, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-111-2014-dmerits-en>> (2019 წლის 18 ნოემბერი); IKA-ETAM v. Greece, საჩივარი No. 76/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2012 წლის 7 დეკემბერი, §70, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-76-2012-dmerits-en>> (2020 წლის 14 იანვარი).

14 იქვე, § 87.

15 იქვე, § 90.



სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, ევროპის საბჭო

მონიტორინგი ხორციელდება ანგარიშგებისა და კოლექტიური საჩივრების პროცედურებით. კომიტეტის საქმიანობას მნიშვნელოვნად უჭერს მხარს ევროპის სოციალური ქარტიის სამდივნო, რომელიც შეიმუშავებს დასკვნებს სახელმწიფოთა მიერ წარდგენილ ანგარიშებზე და იღებს გადაწყვეტილებებს კოლექტიურ საჩივრებზე.

#### ე. ანგარიშგების პროცედურა

ანგარიშგების სისტემის მიხედვით, სახელმწიფოები ყოველწლიურად წარადგენენ წერილობით ანგარიშებს, თუ როგორ ახორციელებენ ქარტიას კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში. ისინი ვალდებული არიან, ანგარიშები წარუდგინონ არა მხოლოდ კომიტეტს, არამედ ეროვნულ პროფკავშირებსა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციებსაც.<sup>16</sup> ამრიგად, ამ ორგანიზაციებს შეუძლიათ, კომენტარები წარადგინონ თავიანთი მთავრობის ანგარიშებზე. ანგარიშებს განიხილავს კომიტეტი, რომელიც წყვეტს, შეესაბამება თუ არა სიტუაცია თითოეული სახელმწიფოს მიერ მიღებულ კონკრეტულ დებულებას. ამ გადაწყვეტილებათა მიღებისას, ეროვნული ანგარიშის გარდა, კომიტეტმა შეიძლება გაითვალისწინოს სხვა წყაროების - მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ადამიანის უფლებათა სხვა სახელმძღვანელო ორგანოების მიერ მიწოდებული ინფორმაციაც.

კომიტეტი მხარე სახელმწიფოთა პროგრესს განიხილავს ციკლური გზით, რომელიც წარმოდგენილია ქვემოთ:

<sup>16</sup> იხილეთ 1961 წლის ქარტიის IV ნაწილის 21-ე და 23-ე მუხლები, ასევე, 1991 წლის ოქმის 1-ლი მუხლი, რომლითაც ცვლილებები შევიდა 23-ე მუხლში; შესწორებული ქარტიის IV ნაწილის C მუხლი შეეხება ზედამხედველობის იმავე პროცედურას, რომელიც გათვალისწინებულია 1961 წლის ქარტიით.

ჯგუფი 1: დასაქმება, მომზადება და თანაბარი შესაძლებლობები	ჯგუფი 2: ჯანმრთელობა, სოციალური უზრუნველყოფა და სოციალური დაცვა	ჯგუფი 3: შრომითი უფლებები	ჯგუფი 4: ბავშვები, ოჯახები და მიგრანტები
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ მუხლი 1</li> <li>▶ მუხლი 9</li> <li>▶ მუხლი 10</li> <li>▶ მუხლი 15</li> <li>▶ მუხლი 18</li> <li>▶ მუხლი 20</li> <li>▶ მუხლი 24</li> <li>▶ მუხლი 25</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ მუხლი 3</li> <li>▶ მუხლი 11</li> <li>▶ მუხლი 12</li> <li>▶ მუხლი 13</li> <li>▶ მუხლი 14</li> <li>▶ მუხლი 23</li> <li>▶ მუხლი 30</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ მუხლი 2</li> <li>▶ მუხლი 4</li> <li>▶ მუხლი 5</li> <li>▶ მუხლი 6</li> <li>▶ მუხლი 21</li> <li>▶ მუხლი 22</li> <li>▶ მუხლი 26</li> <li>▶ მუხლი 28</li> <li>▶ მუხლი 29</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ მუხლი 7</li> <li>▶ მუხლი 8</li> <li>▶ მუხლი 16</li> <li>▶ მუხლი 17</li> <li>▶ მუხლი 19</li> <li>▶ მუხლი 27</li> <li>▶ მუხლი 31</li> </ul>

ცხრილი 1: ევროპის სოციალური ქარტია, სახელმწიფოთა ანგარიშგების პროცედურა

შესაბამისად, თითოეული მუხლის შესრულება განიხილება ყოველ ოთხ წელიწადში ერთხელ, გარდა დებულებისა ქალისა და კაცის თანაბარი ანაზღაურების შესახებ, რომელიც განიხილება როგორც 4§3, ასევე მე-20 მუხლის მიხედვით.

მხარე სახელმწიფოებზე, რომლებმაც მიიღეს კოლექტიური საჩივრების პროცედურა, 2014 წლიდან ვრცელდება ანგარიშგების „მსუბუქი“ პროცედურა და მათ ეროვნული ანგარიშის წარდგენა ევალუბათ მხოლოდ ორ წელიწადში ერთხელ.<sup>17</sup> ყოველ მეორე წელს შედგენილი გამარტივებული ანგარიში მოიცავს ზომებს, რომლებიც სახელმწიფოებმა მიიღეს კოლექტიურ საჩივრებზე კომიტეტის მიერ გამოცემულ გადაწყვეტილებათა საპასუხოდ. ახალი სისტემა ძალაში შევიდა ყველა მონაწილე სახელმწიფოსთვის, რომლებმაც პროცედურა მიიღეს 2014 წლის ოქტომბრიდან, სხვა მხარეებისთვის კი ის ამოქმედდება კოლექტიური საჩივრების პროცედურის მიღებიდან ერთი წლის შემდეგ.

ანგარიშგების პროცედურა საშუალებას იძლევა, ყოვლისმომცველად მიმოიხილონ ამ თემატური ჯგუფების მდგომარეობა შესაბამის სახელმწიფოში სოციალურ უფლებათა კუთხით. იგი გვაწვდის ინფორმაციას საკანონმდებლო ცვლილებებზე, სახელმწიფოში არსებულ პრაქტიკასა და შესაბამის მონაცემებზე, რათა შეფასდეს უფლებათა დაცვა. თუმცა, ის არ იძლევა კონკრეტული ჯგუფების სოციალურ უფლებათა მდგომარეობის სიღრმისეული შესწავლის საშუალებას: ეს შესაძლებელია კოლექტიური საჩივრების პროცედურის ფარგლებში.

ყველა დასკვნა და ინფორმაცია შემდგომი მონიტორინგის შედეგებზე შეგიძლიათ იხილოთ ევროპის საბჭოს HUDOC-ის მონაცემთა ბაზაში: <https://hudoc.esc.coe.int/eng#%22sort%22:%22ESCPublicationDate%2Descending%22,%22ESCDcType%22:%22CON%22>

17 ევროპის სოციალური ქარტიისა და სოციალური უზრუნველყოფის ევროპული კოდექსის სამთავრობო კომიტეტი, ევროპის სოციალური ქარტიის ანგარიშგებისა და მონიტორინგის სისტემის გამარტივებისა და გაუმჯობესების გზები, გადაწყვეტილება 4.7, მიღებულია 1196-ე შეხვედრაზე, 2014 წლის 2-3 აპრილი (CM(2014) 26)).

### 3. კოლექტიური საჩივრების პროცედურა

ეს პროცედურა უნიკალური ფორმაა ადამიანის უფლებათა სისტემაში უფლების კოლექტიურად აღდგენისათვის. იგი სისტემურ მიდგომას სთავაზობს სოციალურ პრობლემათა გადასაჭრელად, რომლებიც გავლენას ახდენს კონკრეტულ ჯგუფებზე. კოლექტიური საჩივრების მექანიზმის მიზანია არა მხოლოდ წარსული დარღვევების აღმოფხვრა, არამედ მათი გამეორების აცილებაც. შესაძლოა, ზოგიერთმა ორგანიზაციამ კოლექტიური საჩივარი შეიტანოს სახელმწიფოს მხრიდან ქარტიის დარღვევაზე. ასეთი საჩივრის წარდგენის უფლება აქვთ ოთხი კატეგორიის ორგანიზაციებს:<sup>18</sup> დამსაქმებელთა გარკვეული საერთაშორისო ორგანიზაციები და პროფესიული კავშირები; შესაბამისი ქვეყნის პროფესიული კავშირები და დამსაქმებელთა ორგანიზაციები; არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებსაც საკონსულტაციო სტატუსი აქვთ და ირიცხებიან სამთავრობო კომიტეტის მიერ შედგენილ სიაში;<sup>19</sup> და ეროვნული არასამთავრობო ორგანიზაციები. ამ ბოლო კატეგორიას საჩივრის წარდგენის უფლება აქვს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო ამაზე თანხმობას განაცხადებს.<sup>20</sup>

აქამდე მიღებული საჩივრების მიმოხილვა აჩვენებს, რომ კოლექტიური საჩივრების სისტემა გამოიყენა საკმაოდ ბევრმა ეროვნულმა პროფკავშირმა, ასევე, გარკვეულწილად, ევროპის პროფკავშირულმა ორგანიზაციებმაც (მაგ: ევროპის პროფკავშირთა კონფედერაცია (ETUC)). ამ მხრივ, დამსაქმებელთა ძალისხმევა გაცილებით ჩამორჩებოდა. სისტემით ინტენსიურად სარგებლობენ საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებიც, კერძოდ: ევროპის ბოშათა უფლებების ცენტრი, ბავშვთა საერთაშორისო დაცვის ორგანიზაცია, წამების საწინააღმდეგო მსოფლიო ორგანიზაცია, საბინაო უფლებებისა და გამოსახლების ცენტრი, იურისტთა საერთაშორისო კომისია და ადამიანის უფლებათა ლიგების საერთაშორისო ფედერაცია. დღემდე 1995 წლის კოლექტიური საჩივრების ოქმი მიიღო ქარტიის 15-მა მხარე სახელმწიფომ: ბელგია, ბულგარეთი, ხორვატია, ჩეხეთი, კვიპროსი, საფრანგეთი, ფინეთი, საბერძნეთი, ირლანდია, იტალია, ნიდერლანდები, ნორვეგია, პორტუგალია, სლოვენია და შვედეთი, კომიტეტში კი 190-ზე მეტი საჩივარი შევიდა.

**ყველა კოლექტიური საჩივარი და გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და საჩივრის არსებით მხარეზე შეგიძლიათ იხილოთ ევროპის საბჭოს HUDOC-ის მონაცემთა ბაზაში: <http://hudoc.esc.coe.int/eng#%22ESCDcType%22:%22DEC%22>}}**

კოლექტიური საჩივრების პროცედურა მოიცავს სასამართლო პროცესის სხვადასხვა მახასიათებელს, კერძოდ: განიხილება ორივე მხარის არგუმენტები, საქმის ფაქტებთან მიმართებით გამოიყენება მოქმედი ნორმები და გადაწყვეტილებები საბუთდება სასამართლო გადაწყვეტილებათა მსგავსად. ამრიგად, ქარტიის ფარგლებში

18 იხილეთ ევროპის სოციალური ქარტიის დამატებითი ოქმი, რომელიც ითვალისწინებს კოლექტიური საჩივრების სისტემას, CETS No.158, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/158.htm> (ნანახია 2018 წლის 28 მაისს). სხვა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, მიუხედავად იმისა, რომ არ აქვთ საჩივრის წარდგენის უფლება, პროცესში ჩარევა შეუძლიათ ცალკე წარდგინებებით, რომლებიც კომიტეტმა შეიძლება გაითვალისწინოს თავისი დასკვნების მომზადებისას. მაგალითად, ასე მოხდა No. 87/2012 კოლექტიური საჩივრის შემთხვევაში, რომელიც შეეხება ქალთა უფლებას იტალიაში, ჰქონდეთ წვდომა აბორტის სერვისსზე.

19 ამ სიაში ყოფნისთვის, ორგანიზაციამ უნდა აჩვენოს, რომ „აქვს წვდომა ინფორმაციის ავტორიტეტულ წყაროებზე და შეუძლია მათი გადამოწმება, შესაბამისი სამართლებრივი მოსაზრებების მიღება და საჩივრების ისეთი ფაქტების შედგენა, რომლებიც აკმაყოფილებს საიმედოობის ძირითად მოთხოვნებს“. მინისტრთა კომიტეტის 1995 წლის 22 ივნისის გადაწყვეტილება, რომელიც შეჯამდა შესწორებული სოციალური ქარტიის განმარტებით ანგარიშში, პუნქტი 20.

20 ერთადერთი ქვეყანა, რომელმაც მიიღო ეროვნული არასამთავრობო ორგანიზაციების კოლექტიური საჩივრები, არის ფინეთი.

არსებული კოლექტიური საჩივრების სისტემა შეიძლება მივიჩნიოთ, როგორც კვაზი სასამართლო პროცესი, პირველი ასეთი გასაჩივრების მექანიზმი საერთაშორისო სამართალში, შექმნილი სპეციალურად სოციალური უფლებებისთვის, თუმცა, აღსრულების თვალსაზრისით, არსებობს გარკვეული შეზღუდვები (მაგ: შედარებით შეზღუდულია კომიტეტის ფულადი სანქციების დაწესების უფლებამოსილება). უწყება მოქმედებს ოქმით გათვალისწინებული უფლებამოსილების ფარგლებში და რამდენიმე შემთხვევაში (მაგ: კოლექტიური საჩივარი No.9/2000<sup>21</sup>) მან უარყო მოთხოვნა უფრო მსხვილი კომპენსაციის მიკუთვნებაზე. საჩივრების მექანიზმის ძლიერი მხარეა ქარტიის სტანდარტთა არსებითი განვითარება, ასევე, მონიტორინგი ქარტიის პრაქტიკაში შესრულებაზე კონკრეტულ ჯგუფებთან მიმართებით.

რაც შეეხება თავად პროცედურას, საჩივარი უნდა წარედგინოს წერილობით, ეხებოდეს მხარე სახელმწიფოს მიერ მიღებულ დებულებას და მიუთითებდეს, თუ რატომ ვერ შეძლო მხარე სახელმწიფომ დებულების „დამაკმაყოფილებელი გამოყენება“.<sup>22</sup> კომიტეტის პრაქტიკა ასევე მოითხოვს, რომ საჩივრის ხელმომწერ პირს უნდა ჰქონდეს მომჩივანი ორგანიზაციის წარმოდგენის უფლებამოსილება.<sup>23</sup> ინდივიდუალურ საჩივრებთან დაკავშირებული მოთხოვნები - ამოწურული იყოს სამართლებრივი დაცვის შიდასახელმწიფოებრივი საშუალებები და მომჩივანი იყოს პირი, რომელიც ამტკიცებს საკუთარი უფლებების დარღვევას - კოლექტიური საჩივრების პროცედურაზე არ ვრცელდება. კომიტეტი პირველ რიგში განიხილავს დასაშვებობის საკითხს და, თუ საჩივარი აკმაყოფილებს ზემოაღნიშნულ ფორმალურ მოთხოვნებს, მიიღებს მას. შემდეგ კომიტეტს გამოაქვს გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, მხარეთა შორის არგუმენტების წერილობითი გაცვლის საფუძველზე. საჭიროებისას, მას შეუძლია გადაწყვეტილების მიღება საჯარო განხილვაზეც.

ბოლოს კომიტეტი თავის გადაწყვეტილებას წარუდგენს მინისტრთა კომიტეტს, გადაწყვეტილების მიმღებ უმაღლეს ორგანოს ევროპის საბჭოში. ეს უწყება გამოსცემს რეზოლუციას შესაბამისი სახელმწიფოს საყურადღებოდ, რათა მან აუცილებელი ზომები გაატაროს ქარტიასთან შესაბამისობისთვის. რეზოლუციის მიღებიდან/ არმიღებიდან ოთხი თვის შემდეგ, გადაწყვეტილება ოფიციალურად გამოქვეყნდება და გადაეცემა ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეას. თუ მხარე სახელმწიფო არ შეასრულებს მას, მინისტრთა კომიტეტი ვალდებულია, ხმათა ორი მესამედით მიიღოს რეკომენდაცია სახელმწიფოსთვის. ეს ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ უნდა აცნობოს მინისტრთა კომიტეტს იმ ზომებზე, რომლებიც გაატარა კომიტეტის დასკვნების<sup>24</sup> გასათვალისწინებლად. ასეთი რეკომენდაცია კომიტეტმა მხოლოდ ერთხელ მიიღო. თუმცა, 2014 წლის რეფორმის ფარგლებში, კომიტეტი შემდგომი მონიტორინგის პროცედურით აფასებს ქვეყნების მიერ კოლექტიური საჩივრების კუთხით მიღწეულ პროგრესს მონიტორინგის ყველა ციკლში.

21 Confédération Française de l'Encadrement v. France, კოლექტიური საჩივარი No. 9/2000. ლიტერატურაში გაკრიტიკებულია ფაქტი, რომ კომიტეტი არ გასცემს უფრო დიდ კომპენსაციას. იხ. D Harris and J Darcy, The European Social Charter, 365-367 (მეორე გამოცემა, 2001).

22 1995 წლის დამატებითი ოქმის მუხლი 4.

23 სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი, 2004 წლის 29 მარტს გამართულ 201-ე სესიაზე მიღებული წესები, გადაისინჯა 2005 წლის 12 მაისს გამართულ 207-ე სესიაზე, წესი 23.

24 No6/1999 კოლექტიურ საჩივართან მიმართებით მინისტრთა კომიტეტმა დაადგინა დარღვევა გიდ-თარჯიმნებისა და ეროვნული ლექტორებისთვის სამუშაოსა და პროფესიულ მომზადებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით და საფრანგეთის მთავრობას სთხოვა ამ პრაქტიკის შეწყვეტა, რეკომენდაცია RecChs (2001), <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=182943&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.



## კოლექტიური საჩივრების პროცედურა

### სასამართლო შეფასება

პროფკავშირების, დამსაქმებელთა ორგანიზაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების საჩივრები წესდების სავარაუდო დარღვევაზე.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი (ECSR)  
იღებს გადაწყვეტილებას საჩივრების დასაშვებობასა და დასაბუთებულობაზე.

### შემდგომი მონიტორინგი

**მინისტრთა კომიტეტი**  
უზრუნველყოფს, რომ სახელმწიფოებმა ვითარება შეუსაბამონ ქარტიას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, იგი რეკომენდაციას შეიმუშავებს შესაბამისი სახელმწიფოს საყურადღებოდ.

ცხრილი 2: ევროპის სოციალური ქარტია, კოლექტიური საჩივრების პროცედურა.

## ევროპის სოციალური ქარტიის შესრულება საქართველოში

საქართველოს ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტია რატიფიცირებული აქვს 2005 წლის 22 აგვისტოს, 98-დან 63 პუნქტის მიღებით. ესენია:

### თემატური ჯგუფი 1. „დასაქმება, მომზადება და თანაბარი შესაძლებლობები“:

- ▶ შრომის უფლება (**მუხლი 1**);
- ▶ პროფესიული ორიენტაციის უფლება (**მუხლი 9**);
- ▶ პროფესიული მომზადების უფლება (**მუხლი 10**);
- ▶ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დამოუკიდებლობის, სოციალური ინტეგრაციისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება (**მუხლი 15**);
- ▶ სხვა მხარე სახელმწიფოების ტერიტორიაზე ანაზღაურებად პროფესიულ საქმიანობაში ჩართვის უფლება (**მუხლი 18**);
- ▶ დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის სფეროში თანაბარი შესაძლებლობებითა და თანასწორი მოპყრობით სარგებლობის უფლება, სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე (**მუხლი 20**);
- ▶ დაცვის უფლება შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შემთხვევაში (**მუხლი 24**);
- ▶ მუშაკთა მოთხოვნების დაცვის უფლება დამსაქმებლის გადახდისუუნარობის შემთხვევაში (**მუხლი 25**).

ზემოაღნიშნული ჯგუფიდან საქართველომ მიიღო ყველა დებულება, გარდა მუხლებისა 9, 10§1, 10§3, 10§5, 15§1, 15§2, 24 და 25.

### თემატური ჯგუფი 2. „ჯანმრთელობა, სოციალური უზრუნველყოფა და სოციალური დაცვა“:

- ▶ უფლება უსაფრთხო და ჯანსაღ სამუშაო პირობებზე (მუხლი 3);
- ▶ ჯანმრთელობის დაცვის უფლება (მუხლი 11);

► გვერდი 16

- ▶ სოციალური უზრუნველყოფის უფლება (მუხლი 12);
- ▶ სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლება (მუხლი 13);
- ▶ სოციალური უზრუნველყოფის მომსახურებებით სარგებლობის უფლება (მუხლი 14);
- ▶ ხანდაზმულ პირთა უფლება სოციალური დაცვაზე (მუხლი 23);
- ▶ სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობისგან დაცვის უფლება (მუხლი 30).

**ზემოაღნიშნული ჯგუფიდან საქართველომ მიიღო ყველა დებულება, გარდა მუხლებისა 3; 12§2 და 4; 13; 23; და 30.**

**თემატური ჯგუფი 3 „შრომითი უფლებები“:**

- ▶ უფლება შრომის სამართლიან პირობებზე (მუხლი 2);
- ▶ უფლება შრომის სამართლიან ანაზღაურებაზე (მუხლი 4);
- ▶ ორგანიზების უფლება (მუხლი 5);
- ▶ კოლექტიური მოლაპარაკებების წარმოების უფლება (მუხლი 6);
- ▶ ინფორმაციისა და კონსულტაციის უფლება (მუხლი 21);
- ▶ სამუშაო პირობებისა და სამუშაო გარემოს განსაზღვრასა და გაუმჯობესებაში მონაწილეობის მიღების უფლება (მუხლი 22);
- ▶ სამსახურში ღირსების უფლება (მუხლი 26);
- ▶ შრომით დაწესებულებებში მუშაკთა წარმომადგენლების უფლება დაცვაზე და მათთვის შეღავათების მინიჭება (მუხლი 28);
- ▶ ინფორმაციისა და კონსულტაციის უფლება კოლექტიური გათავისუფლების პროცედურების შემთხვევებში (მუხლი 29).

**ზემოაღნიშნული ჯგუფიდან საქართველომ მიიღო ყველა დებულება, გარდა მუხლებისა 2§3, 2§4, 2§6, 4§1, 4§5, 21, 22 და 28.**

**თემატური ჯგუფი 4. „ბავშვები, ოჯახები და მიგრანტები“:**

- ▶ ბავშვებისა და ახალგაზრდების უფლება დაცვაზე (მუხლი 7);
- ▶ დასაქმებულ ქალთა დედობის დაცვის უფლება (მუხლი 8);
- ▶ ოჯახის სოციალური, იურიდიული და ეკონომიკური დაცვის უფლება (მუხლი 16);
- ▶ დედათა და ბავშვთა უფლება სოციალურ და ეკონომიკურ დაცვაზე (მუხლი 17);
- ▶ მიგრანტ მუშაკთა და მათი ოჯახების უფლება დაცვასა და დახმარებაზე (მუხლი 19);
- ▶ ოჯახური პასუხისმგებლობის მქონე მუშაკთა თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უფლება (მუხლი 27);
- ▶ საცხოვრებლის უფლება (მუხლი 31).

**ზემოაღნიშნული ჯგუფიდან საქართველომ მიიღო ყველა დებულება, გარდა მუხლებისა 8§§1 და 2; 16; 17§2; და 31.**

საქართველოს ჯერ არ აქვს რატიფიცირებული დამატებითი ოქმი, რომელიც ითვალისწინებს კოლექტიური საჩივრების სისტემას.

**მიღებული დებულებების ცხრილი საქართველოსთვის**

1.1	1.2	1.3	1.4	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	3.1
3.2	3.3	3.4	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	5	6.1	6.2	6.3
6.4	7.1	7.2	7.3	7.4	7.5	7.6	7.7	7.8	7.9	7.10	8.1
8.2	8.3	8.4	8.5	9	10.1	10.2	10.3	10.4	10.5	11.1	11.2
11.3	12.1	12.2	12.3	12.4	13.1	13.2	13.3	13.4	14.1	14.2	15.1
15.2	15.3	16	17.1	17.2	18.1	18.2	18.3	18.4	19.1	19.2	19.3
19.4	19.5	19.6	19.7	19.8	19.9	19.10	19.11	19.12	20	21	22
23	24	25	26.1	26.2	27.1	27.2	27.3	28	29	30	31.1
31.2	31.3										

ცისფერი = მიღებული დებულებები

2007-2020 წლებში საქართველომ 15 ანგარიში წარადგინა შესწორებული ქარტიის მიღებაზე. 2022 წლის 13 იანვრის ანგარიში მოიცავს სოციალური ქარტიის მიღებულ დებულებებს, რომლებიც უკავშირდება მე-3 თემატურ ჯგუფს „შრომითი უფლებები“. სავარაუდოდ, ამ დებულებებთან დაკავშირებული დასკვნები გამოქვეყნდება 2023 წლის იანვარში.

## II ნაწილი

# დასაქმება, შრომითი უფლებები და თანაბარი შესაძლებლობები

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი შრომის უფლების შესახებ (მუხლი 1)

ევროპის სოციალური ქარტით ყველასთვის გარანტირებულია შესაძლებლობა, რომ საარსებო სახსრები გამოიმუშაონ თავისუფლად არჩეული საქმიანობით. ეს მოიცავს ოთხ სტანდარტს: დასაქმების მაღალ მაჩვენებელთა მიღწევა; პროფესიის თავისუფალი არჩევანის პატივისცემა; უფასო დასაქმების სერვისები; შესაბამისი პროფესიული ორიენტაცია, სწავლება და რეაბილიტაცია.

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

ქარტიის 1§1 მუხლის მიღებით, მხარე სახელმწიფოები კისრულობენ სრული დასაქმების პოლიტიკის გატარების ვალდებულებას. ეს ნიშნავს, რომ მათ უნდა:

- მიიღონ და დაიცვან ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც ხელს უწყობს სამუშაო ადგილების შექმნასა და შენარჩუნებას;
- გაატარონ ადეკვატური ზომები, რათა სამუშაოს პოვნასა ან/და კვალიფიკაციის ამაღლებაში დაეხმარონ მათ, ვინც უმუშევარი დარჩება.<sup>25</sup>

- » მუხლი 1§1 ადგენს ქცევის და არა შედეგის ვალდებულებას. ეს ნიშნავს, რომ სრული დასაქმების ვერმიღწევა, უმუშევრობის მაღალი მაჩვენებლის არსებობაც კი, არ განიხილება ქარტიის დარღვევად.<sup>26</sup> თუმცა, მხარე სახელმწიფოთა ძალისხმევა სრული დასაქმების მიზნის მისაღწევად უნდა იყოს ადეკვატური და ითვალისწინებდეს ეკონომიკურ მდგომარეობასა და უმუშევრობის დონეს.<sup>27</sup>
- » მხოლოდ უმუშევრობის შემცირება არ მიუთითებს, რომ სრული დასაქმების მიღწევაზე მიმართული ძალისხმევა საკმარისია; თუმცა, მეორე მხრივ, უმუშევრობის მაჩვენებლის ზრდა ხელს არ შეუშლის კომიტეტს, რომ სანამ არსებითი ძალისხმევა მიემართება შრომის ბაზრის მდგომარეობის გაუმჯობესებას, დაასკვნას ქარტიის მოთხოვნათა დაკმაყოფილება.<sup>28</sup>
- » შესაბამისობის შეფასება ეყრდნობა მთელ რიგ ეკონომიკურ და სოციალურ ინდიკატორებს და ითვალისწინებს მხარე სახელმწიფოთა მიერ მიღწეულ შედეგებს ეკონომიკური ზრდის დასაქმებად გარდაქმნასა და უმუშევართა დახმარებაში.<sup>29</sup>

25 კრებული 2018, გვ. 56.

26 დასკვნები I (1969), განცხადება 1§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

27 კრებული 2018, გვ. 56.

28 დასკვნები III (1973), განცხადება 1§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

29 კრებული 2018, გვ. 56.

## მუხლი 1§2 მოიცავს სამ განსხვავებულ საკითხს:

- ▶ დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აკრძალვა;
- ▶ 2) იძულებითი ან სავალდებულო შრომის აკრძალვა;
- ▶ 3) ნებისმიერი პრაქტიკის აკრძალვა, რომელმაც შეიძლება ხელი შეუშალოს მუშაკთა/დასაქმებულთა უფლებას, თავიანთი საარსებო სახსრები გამოიმუშაონ თავისუფლად არჩეული პროფესიული საქმიანობით.<sup>30</sup>

## დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აკრძალვა დასაქმების სფეროში

ა) მუხლი 1§2 მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, ეფექტიანად დაიცვან მუშაკთა უფლება, თავიანთი საარსებო სახსრები გამოიმუშაონ თავისუფლად არჩეული პროფესიით. ეს ვალდებულება მოითხოვს დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრასაც დასაქმების სფეროში, პროფესიული ურთიერთობის სამართლებრივი ბუნების მიუხედავად.<sup>31</sup>

**დისკრიმინაცია** განიმარტება, როგორც განსხვავებული მოპყრობა მსგავს სიტუაციებში მყოფ პირთა მიმართ, რომელიც არ ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს, არ ეყრდნობა ობიექტურ და გონივრულ საფუძვლებს, ან არ არის დასახული მიზნის თანაზომიერი.<sup>32</sup> ირიბი დისკრიმინაცია შეიძლება წარმოიშვას მაშინ, როცა სათანადოდ და დადებითად არ არის გათვალისწინებული ყველა შესაბამისი განსხვავება მსგავს სიტუაციაში მყოფ პირთა შორის, ან არ მიღებულია ადეკვატური ზომები, რათა ყველასთვის გახსნილი უფლებები და კოლექტიური უპირატესობები ჭეშმარიტად ხელმისაწვდომი იყოს ყველასთვის.<sup>33</sup>

1§2 მუხლით აკრძალულია დისკრიმინაციული ქმედებები, რომლებიც მიემართება დაქირავებას<sup>34</sup> ან, ზოგადად, დასაქმების პირობებს, განსაკუთრებით, ანაზღაურებას, ტრენინგს, დაწინაურებას, გადაყვანას, გათავისუფლებას ან სხვა საზიანო ქმედებებს.<sup>35</sup> 1§2 მუხლის თანახმად, კანონმდებლობამ უნდა აკრძალოს ყოველგვარი დისკრიმინაცია სამსახურში, მათ შორის, ისეთი ნიშნებით, როგორიცაა სქესი, რასა, ეთნიკური წარმომავლობა, რელიგია, გენდერული შესაძლებლობები, ასაკი<sup>36</sup>, სექსუალური ორიენტაცია, პოლიტიკური შეხედულება, ან რწმენა, მათ შორის, უარის თქმა/ართქმა შინაგანი რწმენის გამო.<sup>37</sup> აკრძალულია როგორც პირდაპირი, ასევე ირიბი დისკრიმინაცია.<sup>38</sup>

უნდა არსებობდეს ადეკვატური სამართლებრივი გარანტიები დისკრიმინაციის წინააღმდეგ, რომელიც მიემართება ნახევარგანაკვეთურ სამუშაოს; კერძოდ,

30 კრებული 2018, გვ. 57.

31 გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებით მხარეზე: Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy, საჩივარი No. 91/2013, § 235; Syndicat national des Professions du Tourisme v. France, საჩივარი No. 6/1999, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2000 წლის 10 ოქტომბერი, §24; Quaker Council for European Affairs (QCEA) v. Greece, საჩივარი No. 8/2000, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2001 წლის 25 აპრილი, §20; FFFS v. Norway, ციტირებული ზემოთ, §104.

32 Syndicat national des Professions du Tourisme v. France, საჩივარი No. 6/1999, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2000 წლის 10 ოქტომბერი, §§24-25; დასკვნები XVI-1 (2002), საბერძნეთი.

33 Autism-Europe v. France, საჩივარი No. 12/2002, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, §52

34 დასკვნები XVI-1 (2002), ავსტრია.

35 დასკვნები XVI-1 (2002), ავსტრია.

36 Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway, საჩივარი No. 74/2011, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2013 წლის 2 ივლისი, §115-117.

37 დასკვნები 2006, ალბანეთი; დასკვნები 2012, ისლანდია, მოლდავეთი, თურქეთი; Confederazione Generale italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy, საჩივარი No 91/2013, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2015 წლის 12 ოქტომბერი, § 240.

38 დასკვნები XVIII-I (2006), ავსტრია.

შემუშავდეს წესები არადეკლარირებული ზეგანაკვეთური სამუშაოს ასაცილებლად, ასევე, თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად ყველა ასპექტში, როგორც ნახევარ, ისე სრულ განაკვეთზე დასაქმებულთათვის.<sup>39</sup>

1§2 მუხლის მოთხოვნებთან შესაბამისობისათვის, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ სამართლებრივი ზომები დისკრიმინაციის ეფექტიანად აკრძალვის მიზნით. აღნიშნული ზომები, სულ მცირე, უნდა ითვალისწინებს შემდეგ საკითხებს:

■ ნებისმიერი დებულება, რომელიც ეწინააღმდეგება კოლექტიურ შრომით ხელშეკრულებებში, შრომით ხელშეკრულებებსა ან ფირმის რეგულაციებში ასახულ თანასწორი მოპყრობის პრინციპს, შეიძლება გამოცხადდეს ბათილად, გაუქმდეს, ან შესწორდეს;

■ დისკრიმინაციაზე ბრალდების შემთხვევაში, უზრუნველყოფილი იყოს სათანადო და ეფექტიანი სამართლებრივი დაცვის საშუალებები;

■ თანამშრომელი, რომელმაც შეიტანა საჩივარი ან მიმართა სასამართლოს, დაცული იყოს დამსაქმებლის საპასუხო ქმედებებისგან, მათ შორის, სამსახურიდან გათავისუფლებისგან;

■ დისკრიმინაციის აკრძალვის დარღვევისას დამსაქმებლისთვის გათვალისწინებული იყოს სანქციები, რომლებიც საკმარისად შემაკავებელი იქნება დასაქმებულისთვის, და ადეკვატური კომპენსაცია, რომელიც იქნება დაზარალებულისთვის მიყენებული ზიანის თანაზომიერი.<sup>40</sup>

დისკრიმინაციის ეფექტიანად აკრძალვისათვის, შიდა კანონმდებლობა, სულ მცირე, უნდა ითვალისწინებდეს შესაძლებლობას, რომ გაუქმდეს, ბათილად ცნონ ან შესწორდეს კოლექტიურ შრომით ხელშეკრულებებში, შრომით ხელშეკრულებებსა ან ფირმის რეგულაციებში ასახული ნებისმიერი დებულება, რომელიც ეწინააღმდეგება თანასწორი მოპყრობის პრინციპს.<sup>41</sup>

დისკრიმინაციის ბრალდების შემთხვევაში, შიდა კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს **შესაბამისი და ეფექტიანი სამართლებრივი დაცვის საშუალებები**.<sup>42</sup>

პირველ რიგში, უნდა არსებობდეს სავარაუდო დისკრიმინაციის **სასამართლოში გასაჩივრების უფლება**; ასევე, აღიარებული იყოს პროფესიულ კავშირთა უფლება დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციისას საჩივრის წარდგენაზე, მათ შორის, ცალკეულ პირთა სახელით; დაინტერესებულ ჯგუფებს უნდა მიენიჭოთ უფლება, მოითხოვონ გადაწყვეტილების მიღება დისკრიმინაციის აკრძალვის დარღვევაზე, ასევე, წარადგინონ კოლექტიური საჩივარი და შექმნან სპეციალური დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც ხელს შეუწყობს თანასწორ მოპყრობას, მხარს დაუჭერს დისკრიმინაციის მსხვერპლს პროცესის წარმოებაში და თავის წვლილს შეიტანს დისკრიმინაციასთან ბრძოლაში, ქარტიის 1§2 მუხლის შესაბამისად.<sup>43</sup>

მეორე: იმ თანამშრომლისთვის, რომელმაც შეიტანა საჩივარი, ან მიმართა სასამართლოს, უნდა არსებობდეს **გარანტიები**, რომ დაცული იქნება დამსაქმებლის საპასუხო ქმედებებისგან, მათ შორის, სამსახურიდან გათავისუფლებისგან.<sup>44</sup>

39 დასკვნები XVI-1 (2002), ავსტრია.

40 დასკვნები XVI-1, ისლანდია, მუხლები 1-2.

41 დასკვნები XVI-1 (2002), ისლანდია.

42 კრებული 2018, გვ. 59.

43 დასკვნები XVI-1 (2002), ისლანდია.

44 დასკვნები XVI-1 (2002), ისლანდია; Syndicat de Défense des fonctionnaires v. France, საჩივარი No. 73/2011,

მესამე: შიდა კანონმდებლობამ დისკრიმინაციის საქმეებში მტკიცების ტვირთი უნდა გადაიტანოს მოსარჩელის სასარგებლოდ:<sup>45</sup> კერძოდ, ის მთლიანად არ უნდა დაეკისროს მომჩივან ორგანიზაციას და სათანადოდ უნდა გადანაწილდეს.<sup>46</sup>

მეოთხე: დისკრიმინაციის მსხვერპლთათვის ხელმისაწვდომი საშუალებები უნდა იყოს ადეკვატური, პროპორციული და შემაკავებელი.<sup>47</sup> მაშასადამე, დისკრიმინაციის ყველა შემთხვევაში (მათ შორის, სამსახურიდან გათავისუფლებისას) მიკუთვნებული კომპენსაცია უნდა იყოს როგორც დაზარალებულის მიერ განცდილი ზარალის პროპორციული, ასევე საკმარისად შემაკავებელი, რათა მომავალში თავიდან აიცილონ მსგავსი ქმედებები დამსაქმებლის მხრიდან. აკრძალულია კომპენსაციის ისეთი ზღვრის დადგენა, რომელიც შეიძლება გამორიცხავდეს ზიანის სათანადო ანაზღაურებას და არ იყოს საკმარისად შემაკავებელი.<sup>48</sup>

რაც შეეხება უცხოელთა წვდომას გარკვეულ სამუშაოებზე, სახელმწიფოებს შეუძლიათ, საკუთარ ტერიტორიაზე დასაქმებისას უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის დააწესონ მოთხოვნა სამუშაო ნებართვის შესახებ, თუმცა მათ არ აქვთ უფლება, მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეებს აუკრძალონ დასაქმება ისეთი მიზეზებით, რომლებიც განსხვავდება ქარტიის G მუხლით გათვალისწინებული მოთხოვნებისგან. შესაბამისად, უცხოელებს შეიძლება აეკრძალოთ მხოლოდ ის სამუშაოები, რომლებიც უკავშირდება საზოგადოებრივი ინტერესების ან ეროვნული უსაფრთხოების დაცვას და გულისხმობს საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებას.<sup>49</sup>

წინა პოლიტიკური საქმიანობის გამო პირის ამორიცხვა თანამდებობების დაკავებიდან, დაქირავებაზე უარის თქმის ან სამსახურიდან გათავისუფლების ფორმით, აკრძალულია, თუ აუცილებელი არ არის G მუხლის მნიშვნელობით. ეს არ ვრცელდება მხოლოდ იმ სამსახურებზე, რომლებიც უკავშირდება სამართალს, მართლწესრიგსა და ეროვნულ უსაფრთხოებას, ან ასეთი პასუხისმგებლობების მომცველ ფუნქციებს.<sup>50</sup>

### იძულებითი ან სავალდებულო შრომის აკრძალვა

უნდა აიკრძალოს იძულებითი შრომა, ან სავალდებულო შრომის ნებისმიერი ფორმა. მათი განმარტება ეფუძნება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-4 მუხლს და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 29-ე კონვენციას იძულებითი ან სავალდებულო შრომის შესახებ.

„იძულებითი ან სავალდებულო შრომა“ ნიშნავს ყოველგვარ სამუშაოს ან სამსახურს, რომელიც რაიმე სასჯელის მუქარით მოეთხოვება პირს და რომელსაც ეს პირი ნებაყოფლობით არ ასრულებს (მუხლი 2§1).

1§2 მუხლის შესაბამისად, ნებისმიერი პირის იძულება, შეასრულოს სამუშაო თავისი სურვილის საწინააღმდეგოდ და თავისუფლად გამოხატული თანხმობის გარეშე,

გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2012 წლის 13 სექტემბერი, 2012, § 59.  
 45 დასკვნები 2002, საფრანგეთი; Syndicat de Défense des fonctionnaires v. France საჩივარი No. 73/2011, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2012 წლის 13 სექტემბერი, §59.  
 46 Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria, საჩივარი No. 41/2007, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2008 წლის 3 ივნისი, §52; IPPF EN v. Italy, ციტირებულია ზემოთ, §189.  
 47 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, Syndicat de Défense des Fonctionnaires v. France, კოლექტიური საჩივარი No. 73/2011; დასკვნები 2006, ალბანეთი.  
 48 დასკვნები 2012, ანდორა.  
 49 დასკვნები 2006, ალბანეთი; დასკვნები 2012, ალბანეთი.  
 50 დასკვნები 2006, ლიტვა; კრებული 2018, გვ. 60.

ეწინააღმდეგება ქარტიას. იგივე ეხება ნებისმიერ იმ თანამშრომელსაც, რომელმაც თავისუფალი თანხმობა განაცხადა სამუშაოზე, მაგრამ შემდგომში აღარ ისურვა მისი შესრულება.<sup>51</sup>

იძულებითი შრომის აკრძალვა გულისხმობს, რომ ბრძანებისადმი დაუმორჩილებლობაზე, ან გარკვეული კატეგორიის პერსონალის მიერ სამსახურის შეწყვეტასა და მიტოვებაზე (მაგ: სავაჭრო საზღვაო ფლოტსა ან ავიაციისში) არ ვრცელდება სასჯელადსრულების ზომა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც პირის ქმედება, რომლისთვისაც შეიძლება წაეყენოს ბრალდება, რისკებს უქმნის გემის ან თვითმფრინავის უსაფრთხოებას, ანდა ბორტზე მყოფ პირთა სიცოცხლესა თუ ჯანმრთელობას.<sup>52</sup> სამხედროების სპეციფიკური სტატუსიდან გამომდინარე, შეიძლება გამართლებული იყოს სასჯელი ნებაყოფლობითი დასაქმების დარღვევისთვის, ისე, რომ ეს არ ჩაითვლება იძულებითი შრომის აკრძალვის დარღვევად.<sup>53</sup>

იმ ეროვნული კანონმდებლობის გამოყენებლობა, რომელიც ეწინააღმდეგება ქარტიის ზემოხსენებულ პრინციპს, არ ჩაითვლება საკმარისად 1§2 მუხლის გამოყენებისათვის. შესაბამისად, ასეთი კანონმდებლობა უნდა შეიცვალოს.<sup>54</sup>

იძულებითი ან სავალდებულო შრომის აკრძალვა შეიძლება დაირღვეს, როდესაც:<sup>55</sup>

■ დებულებები სისხლის სამართლის სანქციებს ითვალისწინებს იმ მეზღვაურთათვის, რომლებიც სჩადიან დისციპლინურ გადაცდომას, ან მიატოვებენ პოსტს, მაშინაც კი, როდესაც გემის უსაფრთხოებას ან ბორტზე მყოფთა სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას საფრთხე არ ექმნება;<sup>56</sup>

■ პროფესიული ჯარის ოფიცრებმა, რომლებმაც გაიარეს რამდენიმეტაპიანი სამხედრო მომზადება, სავალდებულო სამხედრო სამსახური უნდა დაასრულონ გარკვეულ ვადაში (ეს შეიძლება გაგრძელდეს ოცდახუთ წლამდე)<sup>57</sup>, ან პენსიაზე ვადამდელი გასვლის გადაწყვეტილება რჩება თავდაცვის მინისტრის დისკრეციაში და სამსახურებრივ მოვალეობათა შესრულება გრძელდება ისეთი პერიოდით, რომელიც არ შეესაბამება პროფესიის არჩევისა და დატოვების თავისუფლებას;<sup>58</sup>

■ გამონაკლის შემთხვევებში, რეკვიზიციის უფლებამოსილება ძალიან ფართოდ არის განსაზღვრული.<sup>59</sup> ნებისმიერი ასეთი უფლებამოსილება უნდა განისაზღვროს საკმარისი სიცხადით და ხვდებოდეს ქარტიის G მუხლის ფარგლებში.<sup>60</sup>

**სამინაო სამუშაო და საოჯახო საწარმოებში მუშაობა** შეიძლება გაუტოლდეს იძულებით შრომასა და ექსპლუატაციას, ამიტომ მხარე სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ სამართლებრივი დებულებები სამინაო გარემოში იძულებითი შრომის წინააღმდეგ და შინ დასაქმებულთა დასაცავად, ასევე, შესაბამისი ზომები ამ დებულებათა შესასრულებლად.<sup>61</sup>

51 დასკვნები III - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 1-2.  
52 დასკვნები V - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 1-2.  
53 დასკვნები III - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 1-2.  
54 დასკვნები III, განცხადება 1§2 მუხლის განმარტების შესახებ.  
55 კრებული 2018, გვ. 60  
56 International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. Greece, საჩივარი No. 7/2000, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2000 წლის 5 დეკემბერი, §22; დასკვნები 2012 პორტუგალია.  
57 International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. Greece, საჩივარი No. 7/2000, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2000 წლის 5 დეკემბერი, §21  
58 დასკვნები 2004, ირლანდია; დასკვნები 2012, ირლანდია.  
59 დასკვნები XVI-1 (2002), საბერძნეთი.  
60 კრებული 2018, გვ. 60.  
61 დასკვნები 2008, განცხადება 1§2 მუხლის განმარტების შესახებ.



**პატიმართა სამუშაო პირობები** სათანადოდ უნდა დარეგულირდეს, განსაკუთრებით, თუ ისინი პირდაპირ ან ირიბად მუშაობენ ციხის გარე დამსაქმებლებზეც. დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპის შესაბამისად, ამგვარი რეგულირება კანონების, რეგულაციების ან შეთანხმებების მეშვეობით (განსაკუთრებით, როდესაც კომპანიები ციხის სახელოსნოებში მოქმედებენ ქვეკონტრაქტორთა სახით) უნდა ეხებოდეს ანაზღაურებას, სამუშაო საათებს, სხვა სამუშაო პირობებსა და სოციალურ დაცვას (კერძოდ, ისეთ სფეროებში, როგორიცაა სამუშაო დაზიანებები, უმუშევრობა, ჯანდაცვა და ხანდაზმულობის პენსიები).<sup>62</sup>

» ზოგადად, პირობები, რომლებზეც ვრცელდება უმუშევრობის შეღავათების გადახდა, მათ შორის, შემოთავაზებულ სამუშაოზე დათანხმების ვალდებულება, უნდა შეფასდეს ქართლის 12§1 მუხლის მიხედვით (ახალ მოვლენათა შემთხვევაში - 12§3 მუხლის გათვალისწინებით). თუმცა, გარკვეულ გარემოებებში **უმუშევრობის შეღავათების დაკარგვა შეთავაზებულ სამუშაოზე უარის თქმის გამო**, შეიძლება ირიბად ზღუდავდეს შრომის თავისუფლებას, ამიტომ, ასეთი სიტუაცია უნდა შეფასდეს 1§2 მუხლის მიხედვით.<sup>63</sup>

შეღავათების ან დახმარების დაკარგვა, „როდესაც უმუშევარი უარს ამბობს შეთავაზებულ სამუშაოზე, შეიძლება ზღუდავდეს შრომის თავისუფლებას, თუკი ასეთი საფრთხის გამო, შესაბამისი პირი იძულებულია, თანხმობა განაცხადოს ნებისმიერი სამუშაოზე, განსაკუთრებით ისეთზე, რომელიც:

- მოითხოვს შესაბამისი პირის კვალიფიკაციაზე ბევრად ნაკლებ უნარ-ჩვევებს;
- ითვალისწინებს პირის წინა ხელფასზე გაცილებით ნაკლებ ანაზღაურებას;
- მოითხოვს ფიზიკური ან ფსიქიკური ჯანმრთელობის გარკვეულ დონეს, ან უნარს, რომელსაც პირი არ ფლობს იმ დროისათვის;
- არ შეესაბამება შრომის, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების კანონმდებლობას, ადგილობრივ ხელშეკრულებებს, ან კოლექტიური დასაქმების ხელშეკრულებებს, რომლებიც მოიცავს შესაბამის სექტორს ან პროფესიას და, შესაბამისად, შეიძლება გავლენა იქონიოს დასაქმებულის ფიზიკურ და გონებრივ მდგომარეობაზე;
- სთავაზობს ანაზღაურებას, რომელიც ჩამოუვარდება ეროვნულ ან რეგიონულ მინიმალურ ხელფასს, შესაბამისი სექტორისა თუ პროფესიისთვის შეთანხმებულ ნორმას ან სახელფასო შკალას, ანდა არაგონივრულად დაბალია უმუშევრობის ყველა იმ შეღავათთან შედარებით, რომლებსაც პირი იღებს შესაბამისი დროისათვის და, აქედან გამომდინარე, ვერ უზრუნველყოფს დასაქმებულისა და მისი ოჯახის ღირსეული ცხოვრების დონეს;
- შემოთავაზებულია მიმდინარე შრომითი დავის შედეგად;
- მდებარეობს შესაბამისი პირის სახლიდან იმდენად მოშორებით, რომ შეიძლება არაგონივრულად ჩაითვალოს შემდეგი საკითხების გათვალისწინებით: სამსახურში მისასვლელად საჭირო დრო, ხელმისაწვდომი სატრანსპორტო საშუალებები, სახლს გარეთ გატარებული დრო მთლიანობაში, ჩვეული სამუშაო პიროვნების მიერ არჩეულ პროფესიაში, ან პირის ოჯახური ვალდებულებები (ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, იმ პირობით, რომ ეს ვალდებულებები არ ქმნიდა რამე პრობლემას პირის წინა სამსახურში);

62 დასკვნები 2012, ზოგადი შესავალი, განცხადება 1§2 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ, მუხლი 1-2.

63 დასკვნები XIX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლები 12-1, 1-2.

მოითხოვს საცხოვრებელი ადგილის შეცვლას ოჯახური ვალდებულებების მქონე პირებისგან, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც შეიძლება მტკიცება, რომ ეს ვალდებულებები შეიძლება სათანადოდ შესრულდეს ახალ საცხოვრებელ ადგილას, შესაბამისი საცხოვრებელი ხელმისაწვდომია და, თუ პირის მდგომარეობა მოითხოვს, დასაქმების სამსახურები ან ახალი დამსაქმებელი დაფარავენ გადაადგილების ხარჯებს, თანამშრომლის ოჯახური ცხოვრებისა და საცხოვრებლის უფლების პატივისცემით“.<sup>64</sup>

ა) ყველა შემთხვევაში, როდესაც შესაბამისი ორგანოები გადაწყვეტენ უმუშევრობის შემწეობის სამუდამოდ გაუქმებას ან დროებით შეჩერებას იმის გამო, რომ ბენეფიციარმა უარი თქვა შეთავაზებულ სამუშაოზე, შესაძლებელი უნდა იყოს გადაწყვეტილების განხილვა სასამართლოს მიერ, იმ სახელმწიფოს კანონმდებლობით დადგენილი წესებისა და პროცედურების შესაბამისად, რომელმაც მიიღო ეს გადაწყვეტილება.<sup>65</sup>

### ნებისმიერი პრაქტიკის აკრძალვა, რომელმაც შეიძლება ხელი შეუშალოს დასაქმებულის/მუშაკის უფლებას, საარსებო სახსრები გამოიმუშაოს თავისუფლად არჩეული პროფესიით

**სამხედრო სამსახურის შემცვლელი სამსახურის ხანგრძლივობა** (ალტერნატიული სამსახური, რომლის დროსაც პირებს ერთმევათ უფლება, საარსებო სახსრები გამოიმუშაონ თავისუფლად არჩეული პროფესიით) უნდა იყოს გონივრული, სამხედრო სამხედრო სამსახურის ვადის თანაზომიერი და ძალიან არ აღემატებოდეს დაწესებულ ხანგრძლივობას. კომიტეტმა წარსულში განაცხადა, რომ ალტერნატიული სამსახური, რომლის ხანგრძლივობა არ არის სამხედრო სამსახურის ვადაზე 1,5-ჯერ მეტი, არსებითად შეესაბამება ქართიას. ზოგადი წესის თანახმად, რაც უფრო ხანგრძლივია სამხედრო სამსახური, მით უფრო მკაცრად აფასებს კომიტეტი ალტერნატიული სამსახურის ნებისმიერი დამატებითი ხანგრძლივობის გონივრულობას.<sup>66</sup>

1§2 მუხლის მიხედვით, **სამსახურის ნებისმიერი მინიმალური ვადა სახელმწიფო უწყებებში** (მაგ: პროფესიულ შეიარაღებულ ძალებში) უნდა იყოს გონივრული; თუ ეს ვადა განხანგრძლივდება განათლებისა და პროფესიული მომზადების გამო, რომლითაც პირმა ისარგებლა, ის უნდა იყოს განათლებისა და მომზადების ხანგრძლივობის თანაზომიერი. ანალოგიურად, გონივრული უნდა იყოს ნებისმიერი გადასახადი/ ხარჯი, რომელიც პირმა უნდა გადაიხადოს სამსახურის ვადამდე შეწყვეტისას.<sup>67</sup>

სამუშაოს თავისუფლად შესრულების უფლება მოიცავს დაცვას **პირადი ცხოვრების უფლებაში ჩარევისგან**. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ:

ა) ახალი ტექნოლოგიების გაჩენამ რევოლუცია მოახდინა კომუნიკაციების სფეროში: მან დამსაქმებლებს მისცა თანამშრომლებზე მუდმივი ზედამხედველობის საშუალება, თანამშრომლებს კი - პრაქტიკული შესაძლებლობა, თავიანთ კომპანიებზე იმუშაონ ნებისმიერ დროს და ნებისმიერი ადგილიდან, მათ შორის, საკუთარი სახლებიდან. შედეგად, ბუნდოვანი გახდა ზღვარი პროფესიულ და პირად ცხოვრებას შორის

64 დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 1-2.  
65 დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 1-2.  
66 დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 1-2.  
67 დასკვნები 2012, საფრანგეთი; კრებული 2018, გვ. 62.

და გაიზარდა რისკი, რომ სამუშაო პირადი ცხოვრების ყველა სფეროს გადაფარავს, თუნდაც სამუშაო საათებს მიღმა და სამუშაო ადგილს გარეთ. (...) აქედან გამომდინარე, აუცილებელია, დასაქმებულთა პირადი ცხოვრების ფუნდამენტური უფლება სათანადოდ იყოს დაცული შრომითი ურთიერთობის ფარგლებში.<sup>68</sup>

1§2 მუხლით გათვალისწინებულ ვალდებულებათა შესასრულებლად, პირები დაცულნი უნდა იყვნენ **პირად ცხოვრებაში ჩარევისგან**, რომელიც უკავშირდება ან გამომდინარეობს სამუშაო მდგომარეობიდან. ელექტრონული კომუნიკაციისა და მონაცემთა შეგროვების თანამედროვე ტექნიკამ გაზარდა ასეთი ჩარევის შანსები. ვინაიდან ტერმინი „პირადი ცხოვრება“ სხვადასხვა სიმკაცრით განისაზღვრება, შეიძლება მიზანშეწონილი იყოს საუბარი „პირადი ცხოვრების ხელყოფაზე“.<sup>69</sup>

» პირველ რიგში, დამსაქმებლებმა შეიძლება არასაჭირო შეზღუდვები დააწესონ თანამშრომელთა მოქმედების თავისუფლებაზე. ეს მოიცავს ჩარევას მათ პირად ანუ არასამუშაო ცხოვრებაში, მიუხედავად იმისა, რომ ამ ავტონომიურ სფეროში შემავალი აქტივობები შეიძლება განიხილებოდეს როგორც „საჯარო“, რადგან ისინი საჯაროდ ხდება. ამის მაგალითია თანამშრომელთა გათავისუფლება პოლიტიკურ მიტინგზე დასწრების გამო, ან იმ მარკის ავტომობილის ყიდვა, რომელიც კონკურენციას უწევს მათი დამსაქმებლის მიერ წარმოებულ ავტომობილებს. ქარტიის მკაფიო მოთხოვნა, რომ ყველას აქვს უფლება, საარსებო სახსრები გამოიმუშაოს თავისუფლად არჩეული პროფესიით (...), ნიშნავს, რომ დასაქმებულები უნდა დარჩნენ თავისუფალ პირებად, იმ გაგებით, რომ მათი შრომითი ვალდებულებები და, შესაბამისად, მენეჯმენტის უფლებამოსილებათა ფარგლები შეზღუდულია.<sup>70</sup>

ეს პრინციპი უდავოა, მიუხედავად იმისა, რომ ზოგჯერ ძნელია ზუსტი საზღვრების დადგენა პროფესიულ და არაპროფესიულ სფეროებს შორის, სამუშაოს ბუნებისა და ბიზნესის მიზნის გათვალისწინებით. სავარაუდოდ, მუხლი 1§2 პირდაპირ ეხება მხოლოდ იმ პერიოდს, როცა ადამიანები დასაქმებულნი არიან. თუმცა, ლოგიკურად, თავისუფლების ფუნდამენტური პრინციპი, რომელსაც ქარტია ეხება ამ კონკრეტულ შემთხვევასთან მიმართებით, უნდა გავრცელდეს დასაქმების ფარგლებს გარეთ არსებულ სფეროზეც.<sup>71</sup>

**მუხლი 1§3** ითვალისწინებს უფლებას **დასაქმების უფასო სერვისებზე**. ყველა დასაქმებული სარგებლობს ამ უფლებით, შესაბამისად, სერვისები ეფექტიანად უნდა მუშაობდეს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე და ეკონომიკის ყველა სექტორში. ასეთი სერვისების ძირითადი ფუნქციაა სამუშაოს მაძიებელთა და იმ მომუშავე პირთა დასაქმება, რომლებიც სხვა სამუშაოს ეძებენ. დასაქმების ძირითადი სერვისები, როგორცაა სამუშაოს მაძიებელთა რეგისტრაცია და ვაკანსიების შეტყობინება, უნდა იყოს უფასო (როგორც დასაქმებულთა, ასევე დამსაქმებელთათვის)<sup>72</sup> და ეფექტიანი.<sup>73</sup> ვაკანსიების შეტყობინებისთვის დამსაქმებლებზე გადასახადის დაწესება ეწინააღმდეგება 1§3 მუხლის მოთხოვნებს, მაშინაც კი, როდესაც ის გამიზნულია

68 დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი1-2.

69 დასკვნები XVIII-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი1-2.

70 დასკვნები XVIII-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი1-2.

71 დასკვნები XVIII-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი1-2.

72 დასკვნები XIV-1 (1998), განცხადება 1§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

73 კრებული 2018, გვ. 63.

მხოლოდ ადმინისტრაციული ხარჯების დასაფარად.<sup>74</sup> დასაქმების კერძო სააგენტოთა მიერ გადასახადის დაკისრება არ ეწინააღმდეგება 1§3 მუხლის მოთხოვნებს, იმ პირობით, თუ სრულფასოვანი უფასო დასაქმების სერვისები ყველა პროფესიულ სექტორსა და გეოგრაფიულ არეალში არსებობს.<sup>75</sup> პროფკავშირებსა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციებს უნდა შეეძლოთ მონაწილეობა დასაქმების სამსახურის ორგანიზებასა და მართვაში.<sup>76</sup>

**1§4 მუხლით** გარანტირებულია დასაქმებულ და უმუშევარ პირთა პროფესიული ორიენტაციისა და უწყვეტი პროფესიული მომზადების, ასევე, შშმ პირთა სპეციალიზებული პროფესიული ორიენტაციისა და სწავლების უფლება.<sup>77</sup> 1§4 მუხლის მოთხოვნათა დასაკმაყოფილებლად, სახელმწიფომ არა მხოლოდ უნდა უზრუნველყოს პროფესიული ორიენტაციის, სწავლებისა და რეაბილიტაციის დაწესებულებები, არამედ მათზე წვდომა მისცეს ყველა დაინტერესებულ პირს, მათ შორის, ქარტიის სხვა მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეებსა და შშმ პირებს.<sup>78</sup>

პროფესიული ორიენტაციის სერვისთა ეფექტიანობის შეფასება შესაძლებელია შემდეგი ინდიკატორებით: მათი დაფინანსება, კადრებით დაკომპლექტება და ბენეფიციართა რაოდენობა.<sup>79</sup>

ბინადრობის ხანგრძლივობის მოთხოვნა სწავლის დაწყებამდე არ უნდა გავრცელდეს სტუდენტებსა ან სტაჟიორებზე, რომლებიც ქვეყანაში ცხოვრობენ ნებისმიერი სტატუსით, ან ფლობენ შესაბამისი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ცხოვრების უფლებას ლეგალურად მცხოვრებ პირთან კავშირის გამო. თუ პროფესიული ორიენტაციის, მომზადებისა ან რეაბილიტაციის მსურველ უცხოელს მოეთხოვება ბინადრობის ხანგრძლივობის მოთხოვნა, ეს უთანასწორო მოპყრობაა, რაც ეწინააღმდეგება ქარტიის მოთხოვნებს.<sup>80</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით დადგენილი შრომის უფლების მიუხედავად, 2016 წლის დასკვნებში კომიტეტმა აღიარა მდგომარეობის შეუსაბამობა ქარტიის 1§1 მუხლთან. ბოლო, 2020 წლის დასკვნებში ECSR-მა გადადო თავისი შეფასება საკმარისი ინფორმაციის არარსებობის გამო.<sup>81</sup>

2016 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 1§1 მუხლს, ვინაიდან დასაქმების პოლიტიკის ძალისხმევა არ კმაროდა უმუშევრობასთან ბრძოლისა და სამუშაო ადგილების შექმნისათვის. 2020 წელს მან აღნიშნა, რომ ქვეყანაში ეკონომიკური მდგომარეობა გაუმჯობესდა და უმუშევრობა ოდნავ შემცირდა, თუმცა, მიუხედავად ამისა, უმუშევრობის ღონე კვლავ მაღალი დარჩა, განსაკუთრებით ახალგაზრდებში, ხოლო დასაქმების მაჩვენებელთა უმეტესობა გაუარესდა.

74 დასკვნები XIV-1 (1998), თურქეთი.

75 კრებული 2018, გვ. 63.

76 დასკვნები XV-1 (2000), დანართი, პოლონეთი.

77 დასკვნები 2003, ბულგარეთი.

78 დასკვნები XII-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 1-4.

79 დასკვნები XX-1 (2012), ისლანდია.

80 დასკვნები 2008, ბულგარეთი.

81 ECSR, დასკვნები – საქართველო, 2020, გვ. 4.

2020 წლის დასაქმების პოლიტიკის შეფასებისას კომიტეტმა ყურადღება მიაქცია სახელმწიფო დანახარჯების დონეს შრომის ბაზრის პოლიტიკაზე. ის საქართველოში სტაბილურად დარჩა მშპ-ის 0.01%, რასაც კომიტეტი უკიდურესად დაბალ მაჩვენებლად მიიჩნევს. ამასთან მიმართებით კომიტეტმა ასევე აღნიშნა, რომ მთავრობის ანგარიში არ შეიცავდა შემდეგ ინფორმაციას: ა) სხვადასხვა აქტიურ ღონისძიებებში (კერძოდ, მომზადება-გადამზადებაში) მონაწილე ადამიანთა რაოდენობა; და ბ) აქტივაციის საერთო კოეფიციენტი (ანუ აქტიურ ღონისძიებებში მონაწილე პირთა საშუალო რაოდენობა, უმუშევართა საერთო რაოდენობის პროცენტული წილის სახით). ამიტომ, მან გაიმეორა მოთხოვნა, რომ მომდევნო ანგარიშში მიეწოდოს ეს ინფორმაცია; ასევე, მიეთითოს, მიმდინარეობს თუ არა მონიტორინგი დასაქმების პოლიტიკაზე და როგორ ფასდება მისი ეფექტიანობა.

### **1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი**

#### **დისკრიმინაციის აკრძალვა დასაქმებისას**

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით დადგენილი შრომის უფლების მიუხედავად, 2016 წლის დასკვნებში კომიტეტმა აღიარა მდგომარეობის შეუსაბამობა ქართლის 152 მუხლთან. 2020 წლის დასკვნებში ECSR-მა გადადო თავისი შეფასება საკმარისი ინფორმაციის არარსებობის გამო.

საქართველომ მიიღო მე-20 მუხლი, ამიტომ, გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვას საქართველოში განიხილება ამ დებულების შესაბამისად. ქვეყანას არ მიუღია 152 მუხლი, შესაბამისად, შეზღუდული შესაძლებლობების გამო დისკრიმინაციის პრევენცია განიხილება 152 მუხლის შესაბამისად.

2012 და 2016 წლების დასკვნებში კომიტეტმა ბევრი მნიშვნელოვანი და დეტალური კითხვა დასვა კანონმდებლობაზე, რომელიც ზოგადად კრძალავს დისკრიმინაციას, რათა სრულად შეეფასებინა შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩო. 2019 წლის ანგარიშში არ იყო წარმოდგენილი ინფორმაცია იმ კანონმდებლობასა და პრაქტიკულ ზომებზე, რომლებიც მიემართებოდა დისკრიმინაციასთან ბრძოლას კონკრეტულად შეზღუდული შესაძლებლობების, რასის, სექსუალური ორიენტაციის, ასაკის, პოლიტიკური შეხედულების ან რელიგიის ნიშნით (გარდა დასტურისა, რომ ეს აკრძალული იყო კანონით). ამიტომ, კომიტეტმა 2020 წელს მოითხოვა, რომ შემდეგ ანგარიშს პასუხი გაეცა კონკრეტულად ამ კომენტარებისთვის.<sup>82</sup>

რაც შეეხება სექსუალური ორიენტაციისა და რელიგიის ნიშნით დისკრიმინაციას, 2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა მიუთითა ევროპული კომისიის (ECRI) ანგარიშზე რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ, სადაც აღნიშნული იყო, რომ უკანასკნელ წლებში გაუარესდა რელიგიური უმცირესობებისა და ლგბტ თემის მდგომარეობა, ხელისუფლების ორგანოებს კი არაფერი გაუკეთებიათ ამ საკითხის გადასაჭრელად.

#### **იძულებითი შრომა და შრომითი ექსპლუატაცია**

2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ ანგარიშში არ იყო საკმარისი ინფორმაცია სისხლის სამართლის კანონმდებლობის იმ დებულებათა გამოყენებაზე, რომლებიც ებრძვის იძულებით შრომასა და სხვა ფორმის მძიმე შრომით ექსპლუატაციას, მიიჩნია რა ის გარდაუვლად, რომ დაედგინა საქართველოში არსებული მდგომარეობის შესაბამისობა 152 მუხლთან.

82 ECSR, დასკვნები – საქართველო, 2020, გვ. 7.

გარდა ამისა, კომიტეტმა მიუთითა 2019 წლის დასკვნებზე ქარტიის 7§10 მუხლის შესახებ, რომელშიც დაადგინა მდგომარეობის შეუსაბამობა ქარტიასთან, ვინაიდან არასრულწლოვანთა დიდი რაოდენობა იყო ჩართული ბავშვთა შრომასა და საშიშპირობებიან სამუშაოში; ასევე, შეინარჩუნა თავისი პოზიცია ქუჩის ბავშვებთან მიმართებით.

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს კონკრეტულ მოთხოვნებს სახელმწიფო შესყიდვებში იძულებითი შრომის ან თანამედროვე მონობის გამოსავლენად. ამიტომ, მომდევნო ანგარიშში მოითხოვა, რომ მთავრობას მიეთითებინა, რა ზომებია გათვალისწინებული სახელმწიფო შესყიდვებში იძულებითი შრომის ასაცილებლად; გარდა ამისა, დაედასტურებინა, რომ არსებული სამართლებრივი ჩარჩო იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის მსხვერპლთათვის, მათ შორის, მიგრანტებისთვის, უზრუნველყოფს წვდომას ეფექტიან საშუალებებზე (სისხლის სამართლის, სამოქალაქო ან შრომის სასამართლოებსა და სხვა მექანიზმებზე), რომლებიც შექმნილია ყველა ზიანის ასანაზღაურებლად, დაკარგული ხელფასებისა და გადაუხდელი სოციალური შენატანების ჩათვლით.

**პატიმართა შრომა და თავისუფლად არჩეული პროფესიით შემოსავლის მიღების უფლების სხვა ასპექტები**

2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა მიიჩნია, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 1.2 მუხლს, ვინაიდან არ არსებობდა რაიმე ინფორმაცია პატიმართა შრომის საკითხებზე. მიუთითა რა განცხადებაზე 1§2 მუხლის განმარტების შესახებ (დასკვნები 2012), მან მოითხოვა, რომ მომდევნო ანგარიშში შესულიყო აქტუალური ინფორმაცია პატიმართა შრომის სოციალურ დაცვაზე თავისუფლების აღკვეთის პერიოდში (მაგ: ისეთ საკითხებთან მიმართებით, როგორცაა სამუშაო სივრცეში უბედური შემთხვევები/საფრთხეები, უმუშევრობა, ჯანმრთელობის დაცვა და ასაკობრივი პენსია). მას ასევე სურდა დამატებითი ინფორმაციის მიღება სამუშაოს ტიპებზე, რომლებიც შეიძლება შეასრულონ პატიმრებმა კერძო საწარმოებისთვის. ამავდროულად, კომიტეტმა შეინარჩუნა პოზიცია ამ საკითხის შესახებ.

რაც შეეხება შეიარაღებულ ძალებში სამსახურის მინიმალურ პერიოდსა და პირადი ცხოვრების საიდუმლოებას სამსახურში, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ მდგომარეობა შეესაბამება თავისუფლად არჩეული პროფესიით შემოსავლის მიღების უფლებას.

**1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი**

2020 წელს – ისევე, როგორც 2016 და 2012 წლებში – კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 1§3 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ დასაქმების სამსახურები ეფექტიანად მუშაობდნენ. კომიტეტმა მიიჩნია, რომ მის ხელთ არსებული ინფორმაციის ფონზე, ვერ შეაფასებდა ყველა ასპექტს იმ უფასო მომსახურებასთან დაკავშირებით, რომელსაც შეუძლია სწრაფი და ხანგრძლივი ბალანსის უზრუნველყოფა მიწოდებასა და მოთხოვნას შორის შრომის ბაზარზე. მან მოითხოვა, რომ მომდევნო ანგარიშში აისახოს ყველა აუცილებელი ინფორმაცია შემდეგ საკითხებზე: პირობები, რომლებშიც ფუნქციონირებენ კერძო სააგენტოები და თანამშრომლობენ საჯარო სამსახურებთან; პროფკავშირებისა და დამსაქმებულთა ორგანიზაციების მონაწილეობა დასაქმების მომსახურებებში; დასაქმებულთა რაოდენობა საჯარო დასაქმების ცენტრებში

მთელი ქვეყნის მასშტაბით; დასაქმებაში ჩართულ თანამშრომელთა წილი; სამუშაოს მაძიებელთა რაოდენობა დასაქმების თითო კონსულტანტზე; ვაკანსიის შევსების საშუალო დრო და ა.შ. ამავდროულად, მან მიიჩნია, რომ ჯერ კიდევ არ დადგენილა მდგომარეობის შესაბამისობა ქარტიასთან.

### **1-ლი მუხლის მე-4 პუნქტი**

1§4 მუხლი გავრცობილია მუხლებით 9 (პროფესიული ორიენტაციის უფლება), 10§3 (ზრდასრულ მუშაკთა პროფესიული მომზადების უფლება) და 15§1 (მეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პროფესიული ორიენტაციისა და მომზადების უფლება), რომლებიც მოიცავს პროფესიული ორიენტაციისა და მომზადების უფრო კონკრეტულ უფლებებს. ვინაიდან საქართველოს არ მიუღია ეს დებულებები, კომიტეტი ყოვლისმომცველად აფასებს საქართველოში არსებულ მდგომარეობას 1§4 მუხლთან მიმართებით.

2020 წელს – ისევე, როგორც 2016 წელს – კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 1§4 მუხლს, ვინაიდან არ იყო გარანტირებული უწყვეტი პროფესიული მომზადება მუშაკებისთვის და არ დადგენილა, რომ გარანტირებული იყო მეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პროფესიული ორიენტაციისა და მომზადების უფლება.

### **პროფესიული ორიენტაცია**

2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა დეტალური და განახლებული ინფორმაცია მოითხოვა შემდეგ საკითხებზე: პროფესიული ორიენტაციის მომსახურებები განათლების სისტემის ფარგლებში და შრომის ბაზარზე; კარიერული ორიენტაციის მიმწოდებელი პერსონალის რაოდენობა და კვალიფიკაცია; მომსახურების დაფინანსება და ბენეფიციართა რაოდენობა. ასევე იკითხა, გათვალისწინებულია თუ არა პროფესიული ორიენტაცია დასაქმებულთათვის. ამავდროულად, ინფორმაციის ნაკლებობის გამო, მან შეინარჩუნა თავისი პოზიცია ამ საკითხზე.

### **უწყვეტი პროფესიული მომზადება**

თავის წინა დასკვნაში (დასკვნები 2016) კომიტეტმა მოითხოვა ინფორმაცია, თუ რა სახის პროფესიული მომზადება და განათლება იყო ხელმისაწვდომი შრომის ბაზარზე, ასევე, კომპანიების რამდენი პროცენტი უტარებდა თანამშრომლებს შიდა ტრენინგსა თუ სხვა პროფესიულ მომზადებას და რა პირობებით. გარდა ამისა, მან მოითხოვა დაზუსტება, რამდენად ხელმისაწვდომია უწყვეტი პროფესიული მომზადება დასაქმებულ ზრდასრულ მუშაკთათვის. ვინაიდან 2019 წლის ანგარიში არ შეიცავდა დეტალებს ამ საკითხებზე, 2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა გაიმეორა კითხვები და მიიჩნია, რომ უწყვეტი პროფესიული მომზადების უფლება არ იყო გარანტირებული დასაქმებულთათვის.

### **პროფესიული ორიენტაცია და მომზადება მეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის**

კომიტეტის მანამდელი დასკვნით, არ დადგენილა, რომ სპეციალიზებული ორიენტაცია და მომზადება მეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის ფაქტობრივად იყო გარანტირებული (დასკვნები 2016) და იკითხა: არსებობდა თუ არა შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც უზრუნველყოფდა მეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებას განათლებაზე, ორიენტაციასა

და პროფესიულ მომზადებაზე; რა ტიპის ტრენინგი იყო ხელმისაწვდომი; და რამდენი პირი მონაწილეობდა მასში (დასკვნები 2012, 2016).

რაც შეეხება სამართლებრივ ჩარჩოს, კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა ევროპის სოციალური ქარტიის სტანდარტთა კორექტირებაზე და მიუთითა 2014 წლის კანონზე „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, 2019 წლის ცვლილებებით. აღნიშნული კანონი კრძალავს ნებისმიერ პირდაპირ თუ ირიბ დისკრიმინაციას შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით, როცა საქმე ეხება ყველა სახის პროფესიული ორიენტაციის, კვალიფიკაციისა და მომზადება-გადამზადების (მათ შორის, პრაქტიკული პროფესიული გამოცდილების) ხელმისაწვდომობას პროფესიული იერარქიის ყველა დონეზე.

რაც შეეხება პროფესიულ ორიენტაციას, კომიტეტმა 2020 წლის დასკვნებში გაითვალისწინა ხელისუფლების ძალისხმევა შშმ პირთათვის პროფესიული ორიენტაციის უზრუნველსაყოფად, თუმცა ასევე აღნიშნა, რომ 2015 წლის დეკემბრის მდგომარეობით, საქართველოში 124 065 შშმ პირი დარეგისტრირდა სოციალური პაკეტის მიმღებად.

რაც შეეხება პროფესიულ მომზადებას, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ პროგრამის ბოლოს, პროფესიული მომზადება-გადამზადების კომპონენტის ფარგლებში, 2016 წელს მხოლოდ 14 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი დასაქმდა; ამასთანავე, ანგარიში არ შეიცავს რაიმე ინფორმაციას შშმ პირთა რაოდენობაზე, რომლებიც მომდევნო წლებში მონაწილეობდნენ მომზადება-გადამზადების პროგრამებში; და რომ 2015 წლიდან ორგანიზებულია და ხორციელდება სტაჟირების პროგრამა („ტრენინგის ჩატარება“). კომიტეტმა მომდევნო ანგარიშში განახლებულ ინფორმაცია მოითხოვა შემდეგ საკითხებზე: ზომები, რომლებიც გატარდა შშმ პირთა თანაბარი წვდომისათვის პროფესიულ მომზადებაზე; მათთვის ხელმისაწვდომი ტრენინგები; და პროფესიული მომზადების პროგრამებში მონაწილეთა წილი ბენეფიციართა საერთო რაოდენობასთან მიმართებით. ამავდროულად, კომიტეტის დასკვნით, არ დადგენილა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის გარანტირებულია პროფესიული ორიენტაციისა და მომზადების უფლება.

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი შრომის სამართლიანი პირობების უფლების შესახებ (მუხლი 2)

**ევროპის სოციალური ქარტიით გათვალისწინებული უფლება შრომის სამართლიან პირობებზე მთელ რიგ ასპექტებს მოიცავს: გონივრული სამუშაო საათები, ანაზღაურებად შვებულებათა ადეკვატური რაოდენობა, ჯანსაღი და უსაფრთხო გარემო დასაქმების ადგილზე, ყოველკვირეული დასვენების პერიოდი და ინფორმირება შრომითი ურთიერთობების პირობებზე.**

**სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები**

**სამუშაო საათები ( მუხლი 2§1)**

» 2§1 მუხლით დასაქმებულთათვის გარანტირებულია ყოველდღიური და ყოველკვირეული სამუშაოს გონივრული ხანგრძლივობა,



**ზეგანაკვეთური სამუშაოს** ჩათვლით. მისი მიზანია დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვა. აქედან გამომდინარე, ყველა დასაქმებულს უნდა გამოეყოს ადეკვატური დასვენების პერიოდი მუშაობით გამოწვეული დაღლილობის აღსადგენად და ჯანმრთელობისათვის შექმნილი რისკების შესამცირებლად, რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას საჭირო დასვენების გარეშე მუშაობის პერიოდთა დაგროვებით.<sup>83</sup>

ამ მიზნით, სამუშაოს, მათ შორის, ზეგანაკვეთური სამუშაოს გონივრული ხანგრძლივობა გარანტირებული უნდა იყოს კანონმდებლობით, რეგულაციებით, კოლექტიური ხელშეკრულებებით, ან სხვა სავალდებულო ინსტრუმენტებით. ამ ლიმიტების პრაქტიკაში დასაცავად, შესაბამისმა ორგანომ უნდა გააკონტროლოს მათი შესრულება.<sup>84</sup>

ქარტია ცალსახად არ განსაზღვრავს, რას გულისხმობს **გონივრული სამუშაო საათები**. ამიტომ სიტუაცია ფასდება ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში: მაგალითად, უკიდურესად ხანგრძლივია და ქარტიას ეწინააღმდეგება 16 საათი 24 საათის განმავლობაში<sup>85</sup> ან, გარკვეულ გარემოებებში, 60 საათი კვირის განმავლობაში.<sup>86</sup> ეს ლიმიტები უნდა გავრცელდეს ყველა კატეგორიის დასაქმებულზე და მათი გადაჭარბება შესაძლებელია მხოლოდ გამონაკლის გარემოებებში (მაგ: სტიქიური უბედურებები და ფორსმაჟორული სიტუაციები).<sup>87</sup> კომიტეტმა დაადგინა, რომ:

» ქარტიის მიხედვით გონივრულად მიჩნეული ზღვარი განსხვავდება დროისა და ადგილის მიხედვით. მაგალითად, სამუშაო საათების თანდათანობით შემცირება დამოკიდებულია „პროდუქტიულობის ზრდასა და სხვა შესაბამის ფაქტორებზე“ (მაგ: სამუშაოს ბუნება, მათ შორის, რისკები, რომლებიც ექმნება დასაქმებულთა უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობას). როგორც კომიტეტმა აღნიშნა, რისკები უფრო მაღალია იმ მუშაკებისთვის, რომლებიც ხანგრძლივად არიან დაკავებულნი.<sup>88</sup> ყოველკვირეულ სამუშაო საათებზე გონივრული ლიმიტის დაწესებითაც კი ვერ კომპენსირდება რომელიმე დღეს სამუშაო საათების დაშვებული მაქსიმუმისთვის გადამეტება.<sup>89</sup>

**მოქნილობის ზომები** სამუშაო დროსთან მიმართებით არ არღვევს ქარტიის მოთხოვნებს<sup>90</sup> (...). შესწორებულ ქარტიასთან შესაბამისობისთვის, ეროვნული კანონები ან რეგულაციები უნდა აკმაყოფილებდეს სამ კრიტერიუმს:

- ▶ ადკვეთდეს არაგონივრულ ყოველდღიურ და ყოველკვირეულ სამუშაო დროს;
- ▶ შესაბამებოდეს საკანონმდებლო ჩარჩოს, რომელიც უზრუნველყოფს ადეკვატურ გარანტიებს;
- ▶ უზრუნველყოფდეს გონივრულ საანგარიშო პერიოდს საშუალო სამუშაო დროის გასაანგარიშებლად.<sup>91</sup>

83 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 2§1 მუხლის განმარტების შესახებ; Confédération Générale du Travail (CGT) v. France, საჩივარი No. 22/2003, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2004 წლის 7 დეკემბერი, §34.

84 დასკვნები I (1969), განცხადება 2§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

85 დასკვნები XIV-2 (1998), ნორვეგია; დასკვნები (2014), სომხეთი.

86 დასკვნები XIV-2 (1998), ნიდერლანდები.

87 დასკვნები (2014), ნიდერლანდები; კრებული 2018, გვ. 65.

88 დასკვნები XIV-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-1.

89 დასკვნები XIV-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-1.

90 კერძოდ იხ. ზოგადი შესავალი, დასკვნები XIV-2, გვ. 33.

91 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, Confédération Française de l'Encadrement (CGC) v. France, კოლექტიური საჩივარი No. 9/2000, § 29.

როდესაც ადგენს სამუშაო დროის სისტემათა შესაბამისობას შესწორებულ ქარტიასთან, კომიტეტი ითვალისწინებს საანგარიშო პერიოდის ხანგრძლივობას, რომელიც გამოიყენება საშუალო სამუშაო დროის გამოსათვლელად.<sup>92</sup> ეს პერიოდი არ უნდა აღემატებოდეს 6 თვეს<sup>93</sup>, გამონაკლის შემთხვევებში კი შეიძლება გაგრძელდეს წლამდეც, თუ ეს გამართლებულია ობიექტური, ტექნიკური, ან სამუშაოს ორგანიზებასთან დაკავშირებული მიზეზებით.<sup>94</sup> ხანგრძლივ საანგარიშო პერიოდში (ანუ ერთი წელი) მოქნილი სამუშაო გრაფიკით დასაქმებულებს არ უნდა მოეთხოვებოდეთ მუშაობა არაგონივრული საათების, ან გადაჭარბებული რაოდენობის სამუშაო კვირების განმავლობაში.<sup>95</sup>

**ზეგანაკვეთური სამუშაო** არ უნდა განისაზღვროს მხოლოდ დამსაქმებლის ან დასაქმებულის დისკრეციით.

- » ზეგანაკვეთური სამუშაოს გამოყენება ან/და ხანგრძლივობა უნდა შეიზღუდოს, რათა თავიდან აიცილონ სამუშაო დღის ბოლოს დასაქმებულთათვის ზიანის მიყენების რისკი, გამოწვეული სამუშაო ადგილზე უბედური შემთხვევების შედეგად.<sup>96</sup>

### **გამოძახებით მუშაობის პერიოდები (périodes d’astreinte)**

- » პერიოდი, როდესაც დასაქმებულს არ მოეთხოვება სამუშაოს შესრულება დამსაქმებლისთვის, თუმცა არ განეკუთვნება ეფექტიან სამუშაო დროს, ვერ ჩაითვლება დასვენების პერიოდად ქარტიის მე-2 მუხლის მნიშვნელობით (გარდა გარკვეული პროფესიების, კონკრეტული გარემოებების, ან პროცედურებისა).

გამოძახებით მუშაობის პერიოდი (Périodes d’astreinte), პრაქტიკულად, არის დროის მონაკვეთი, როცა დასაქმებული ვალდებულია, იყოს დამსაქმებლის განკარგულებაში და შეასრულოს სამუშაო, თუ ეს უკანასკნელი ამას მოითხოვს. თუმცა, ეს ვალდებულება, მაშინაც კი, როდესაც სამუშაოს შესრულების შესაძლებლობა მხოლოდ ჰიპოთეტურია, უდავოდ აფერხებს დასაქმებულს, რომ საკუთარი არჩევანის მიხედვით განახორციელოს თავისი საქმიანობა.

ეფექტიანი სამუშაოს არარსებობა, განსაზღვრული a posteriori გარკვეული პერიოდის განმავლობაში, რომლის დროსაც დასაქმებული აპრიორი თავად ვერ განკარგავდა საკუთარ დროს, ვერ იქნება ადეკვატური კრიტერიუმი ასეთი პერიოდის დასვენების პერიოდად მისაჩნევად.<sup>97</sup>

- » დასაქმებულთა პირადი და ოჯახური ცხოვრების დაცვის მიზნებში კომიტეტი მნიშვნელობას ანიჭებს ფაქტს, რომ ისინი მკაფიოდ და სათანადოდ უნდა იყვნენ ინფორმირებულნი სამუშაო საათებში ნებისმიერი ცვლილების შესახებ.<sup>98</sup>

92 კერძოდ იხ. ზოგადი შესავალი, დასკვნები XIV-2, გვ. 34.

93 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 2§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

94 დასკვნები XIX-3 (2010), ესპანეთი.

95 დასკვნები XX-3 (2014), გერმანია.

96 დასკვნები XIV-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-1; დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 2§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

97 Confédération Française de l’Encadrement CFE-CGC v. France, საჩივარი No. 16/2003, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2004 წლის 12 ოქტომბერი, §§50-53; იხილეთ ასევე Confédération générale du travail (CGT) v. France, საჩივარი No 55/2009, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2010 წლის 23 ივნისი, §§ 64-65; კრებული 2018, გვ. 66.

98 დასკვნები XIV-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-1.

## ანაზღაურებული სახელმწიფო უქმე დღეები (მუხლი 2§2)

2§2 მუხლით გარანტირებულია ანაზღაურებული უქმე დღეები, ყოველკვირეული დასვენებისა და წლიური შვებულების გარდა. სახელმწიფო უქმეები შეიძლება განისაზღვროს კანონით, ან კოლექტიური ხელშეკრულებებით.

ქართია არ ადგენს ოფიციალური დასვენების დღეთა რაოდენობას. ეს რიცხვი სხვადასხვა მხარე სახელმწიფოებში განსხვავდება. აღნიშნულ დებულებასთან შეუსაბამობა იმ მიზეზით, რომ მხარე სახელმწიფოები ძალიან მცირე რაოდენობის დასვენების დღეებს ითვალისწინებენ, არ დაფიქსირებულა.<sup>99</sup>

როგორც წესი, ოფიციალურ დასვენების დღეებში მუშაობა უნდა აიკრძალოს, თუმცა ეს შეიძლება დაშვებული იყოს კანონით ან კოლექტიური ხელშეკრულებით დადგენილ კონკრეტულ გარემოებებში.<sup>100</sup>

ოფიციალურ დასვენების დღეებში მუშაობა დასაქმებულს გარკვეულ დისკომფორტს უქმნის, ამიტომ მან შესაბამისი ანაზღაურება უნდა მიიღოს. ვინაიდან სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავდება მიდგომა ასეთი ანაზღაურების ფორმებსა და ღონეებთან მიმართებით და ეს ასპექტი არაერთგვაროვნად რეგულირდება მხარე სახელმწიფოებს შორის, მათ გარკვეული დისკრეცია ენიჭებათ საკითხის გადაწყვეტისას, იმ პირობით, რომ ყველა თანამშრომელს მიეკუთვნება ადეკვატური ანაზღაურება ოფიციალური დასვენების დღეებში მუშაობისას.<sup>101</sup>

როდესაც ფასდება ოფიციალურ დასვენების დღეებში შესრულებული სამუშაოს ანაზღაურების ადეკვატურობა, გასათვალისწინებელია კანონით ან სხვადასხვა მოქმედი კოლექტიური ხელშეკრულებით დადგენილი ანაზღაურების ღონეები, გაზრდილი ხელფასის ან/და საკომპენსაციო შვებულების სახით, რომლებიც ემატება ოფიციალურ დასვენების დღეებში გადახდილ ანაზღაურებას და გაანგარიშდება დღიურად, ყოველკვირეულად ან ყოველთვიურად.<sup>102</sup>

» ოფიციალურ დასვენების დღეებში მუშაობა დასაქმებულს გარკვეულ დისკომფორტს უქმნის, რის გამოც ის უნდა ანაზღაურდეს ჩვეულებრივზე მაღალი განაკვეთით. შესაბამისად, ანაზღაურებადი ოფიციალური დასვენების დღეებისთვის დადგენილი კომპენსაციის გარდა, ასეთ დღეებში შესრულებული სამუშაოს ანაზღაურება, სულ მცირე, ორჯერ უნდა აღემატებოდეს ჩვეულებრივ განაკვეთს. ანაზღაურება შესაძლებელია საკომპენსაციო დასვენების დღეებითაც (ნამუშევარი დღეების, სულ მცირე, გაორმაგებული რაოდენობით).<sup>103</sup> დადგენილი ხელფასის 75%-ით გაზრდილი კომპენსაცია არ კმარა, რომ ანაზღაურება ადეკვატურად ჩაითვალოს ოფიციალურ დასვენების დღეებში შესრულებული სამუშაოსთვის.<sup>104</sup>

99 კრებული 2018, გვ. 66.

100 დასვენები 2014, ნიდერლანდები.

101 დასვენები 2014, ანდორა.

102 დასვენები 2014, საფრანგეთი; კრებული 2018, გვ. 67.

103 დასვენები XIX-3 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-2.

104 დასვენები XX-3 (2014), საბერძნეთი, კრებული 2018, გვ. 67.

### ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულება (მუხლი 2§3)

მუხლი 2§3 ადგენს უფლებას, სულ მცირე, 4-კვირიან ან 20-დღიან (სამუშაო დღე) ყოველწლიურ ანაზღაურებად შვებულებაზე. მის მიღებაზე შეიძლება ვრცელდებოდეს მოთხოვნა, რომ შვებულების უფლების ამოქმედებამდე გასული იყოს თორმეტი სამუშაო თვე.<sup>105</sup>

2§3 მუხლის ვალდებულება ხელშემკვრელი სახელმწიფოს მიერ შესრულებულად ჩაითვლება, თუ ამ სახელმწიფოში დასაქმებულთა უდიდესი ნაწილი სარგებლობს გათვალისწინებული შვებულებით.<sup>106</sup>

» დასაქმებულმა უნდა მიიღოს არანაკლებ ორკვირიანი უწყვეტი ყოველწლიური შვებულება იმ წლის განმავლობაში, რომელშიც ეკუთვნოდა. ორ კვირაზე მეტი ხანგრძლივობის წლიური შვებულება შეიძლება გადავადდეს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობით განსაზღვრულ კონკრეტულ გარემოებებში, რომელთა ბუნება ამართლებს გადავადებას.<sup>107</sup>

2§3 მუხლით გარანტირებული (...) ყოველწლიური შვებულების უფლებაზე უარის თქმა დაუშვებელია დასაქმებულის თავისუფალი თანხმობისა და დამსაქმებლის მიერ დამატებითი ანაზღაურების გადახდის შემთხვევაშიც.<sup>108</sup>

» შედეგად, მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი მოითხოვს, რომ დასაქმებულს, რომელიც ავადმყოფობის ან ტრავმის გამო ქმედუნაროა კუთვნილი წლიური შვებულების ან მისი ნაწილის განმავლობაში, უნდა ჰქონდეს უფლება, სხვა დროს ისარგებლოს დაკარგული დღეებით და, სულ მცირე, ქარტიით გათვალისწინებული ორკვირიანი ყოველწლიური შვებულებით. ეს მოთხოვნა ეხება ყველა შემთხვევას, მიუხედავად იმისა, შრომისუნარობა შვებულების პერიოდამდე წარმოიშვა, თუ მის განმავლობაში; ასევე, შემთხვევებს როდესაც საწარმოში ყველა დასაქმებულისთვის არის დადგენილი შვებულების პერიოდი.<sup>109</sup>

კომიტეტმა აღიარა, რომ ეს პრინციპი ხელს არ უშლის თანამშრომლისთვის ერთჯერადი თანხის გადახდას დასაქმების დასრულების შემდეგ, იმ ანაზღაურებადი შვებულების კომპენსაციისთვის, რომელიც ეკუთვნოდა, მაგრამ ვერ გამოიყენა.<sup>110</sup>

### სახიფათო ან არაჯანსაღ პროფესიათა რისკების აღმოფხვრა (მუხლი 2§4)

2§4 მუხლის პირველი ნაწილი მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს სახიფათო ან არაჯანსაღ პროფესიებისთვის დამახასიათებელი რისკების აღმოფხვრას. ეს ნაწილი მჭიდროდ უკავშირდება ქარტიის მე-3 მუხლს (უფლება უსაფრთხო და ჯანსაღ სამუშაო პირობებზე). მსგავსი პროფესიების აღმოფხვრა ის იდეალური მდგომარეობაა, საითაც უნდა მიილტვოდნენ სახელმწიფოები, თუმცა მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი მოითხოვს

105 დასკვნები I (1969) განცხადება 2§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

106 დასკვნები I - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-3

107 დასკვნები 2007 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-3.

108 დასკვნები I - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-3.

109 დასკვნები XII-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-3.

110 დასკვნები I - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-3.

კონკრეტული ზომების მიღებას, სანამ ასეთი პროფესიები ჯერ კიდევ არსებობს.<sup>111</sup>

მხარე სახელმწიფოები გარკვეული დისკრეციის ფარგლებით სარგებლობენ შესაბამისი საქმიანობებისა და რისკების განსაზღვრისას.<sup>112</sup> მათ უნდა გაითვალისწინონ ამკარად საშიში ან არაჯანსაღი სფეროები და პროფესიები, როგორცაა მალაროები, კარიერები, ფოლადის წარმოება და გამთმუმენებლობა, ასევე, პროფესიები, სადაც თანამშრომლები განიცდიან მაიონებელი გამოსხივების<sup>113</sup>, ექსტრემალური ტემპერატურისა და ხმაურის ზემოქმედებას.<sup>114</sup> თუმცა, ეს არჩევანი ჯერ კიდევ შესასწავლია.<sup>115</sup>

2§4 მუხლის მეორე ნაწილი მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს კომპენსაციის გაცემას ისეთი რისკების ქვეშ მყოფ მუშაკათათვის, რომელთა აღმოფხვრა შეუძლებელია ან ჯერ ვერ მოხერხდა, ანდა რომლებიც საკმარისად ვერ შემცირდა ზემოაღნიშნული პრევენციული ზომების ეფექტიანი გამოყენების მიუხედავად თუ მათი გამოუყენებლობის გამო.<sup>116</sup>

ზომები, რომლებიც მიემართება კომპენსაციას ნარჩენი რისკების ზემოქმედებისთვის, უნდა დარეგულირდეს ცენტრალურ დონეზე და არ იყოს დამოკიდებული სოციალურ პარტნიორთა შორის შეთანხმებებზე.<sup>117</sup>

მუხლი 2§4 ითვალისწინებს კომპენსაციის ორ ფორმას: სამუშაო საათების შემცირება და დამატებითი ანაზღაურებადი შვებულება. თუ გავითვალისწინებთ ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მიზნებზე აქცენტს ამ დებულებაში, რისკების ზემოქმედების შესამცირებლმა სხვა მიდგომებმაც შეიძლება უზრუნველყოს ქარტიასთან შესაბამისობა.<sup>118</sup> ეს ზომები უნდა შეფასდეს თითოეული შემთხვევის სპეციფიკის გათვალისწინებით.<sup>119</sup>

კომპენსაციის მიზანი უნდა იყოს შესაბამისი პირისთვის საკმარისი დროის რეგულარულად უზრუნველყოფა<sup>120</sup>, რათა გაუმკლავდეს სამუშაოსთან დაკავშირებულ სტრესსა და დაღლილობას და შეინარჩუნოს სიფხიზლე.<sup>121</sup> ფინანსური კომპენსაცია არავითარ შემთხვევაში არ ჩაითვლება შესაბამის და საკმარის ზომად 2§4 მუხლის მიზნების მისაღწევად<sup>122</sup> (ისევე, როგორც ვადამდელი პენსიაზე გასვლა<sup>123</sup> ან საკვები დანამატების უზრუნველყოფა<sup>124</sup>). კომპენსაციის ზომები, როგორცაა ერთი დამატებითი დღე დასვენება და კვირაში მაქსიმალურ სამუშაო დროდ 40 საათის განსაზღვრა, არასაკმარისად ჩაითვალა, რადგან დასაქმებულებს რეგულარულად არ ეძლევათ საკმარისი დრო ასეთ რისკებთან გასამკლავებლად და გამოსაჯანმრთელებლად.<sup>125</sup>

111 დასკვნები V - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-4.

112 დასკვნები II (1971), განცხადება 2§4 მუხლის განმარტების შესახებ; STTK ry and Tehy ry v. Finland, საჩივარი No. 10/2000, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2001 წლის 17 ოქტომბერი, §20.

113 STTK ry and Tehy ry v. Finland, საჩივარი No. 10/2000, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2001 წლის 17 ოქტომბერი, §27; კრებული 2018, გვ. 68.

114 დასკვნები XIV-2 (1998), ნორვეგია, კრებული 2018, გვ. 68.

115 დასკვნები II, გვ. 9.

116 დასკვნები XII-1 (1991), გაერთიანებული სამეფო; დასკვნები XX-3 (2014), გერმანია; კრებული 2018, გვ. 68.

117 დასკვნები 2014, ნიდერლანდები.

118 დასკვნები 2005, განცხადება 2§4 მუხლის განმარტების შესახებ.

119 Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece, საჩივარი No. 30/2005, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2006 წლის 6 დეკემბერი, §236.

120 დასკვნები V (1977), განცხადება 2§4 მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 68.

121 დასკვნები III (1973), ირლანდია; კრებული 2018, გვ. 68.

122 დასკვნები XIII-3 (1995) საბერძნეთი.

123 დასკვნები 2003, ბულგარეთი.

124 დასკვნები 2007, რუმინეთი.

125 დასკვნები XX-3 (2014), საბერძნეთი.

### ყოველკვირეული დასვენება (მუხლი 2§5)

2§5 მუხლით გარანტირებული ყოველკვირეული დასვენების პერიოდი შეიძლება დაგვარად უნდა ემთხვეოდეს დღეებს, რომლებიც ტრადიციულად ან ჩვეულებრივ აღიარებულია დასვენების დღედ შესაბამის ქვეყანასა ან რეგიონში. დასვენების პერიოდი უნდა იყოს „ყოველკვირეული“, თუმცა ის შეიძლება გადავადდეს შემდეგ კვირამდე, იმ პირობით, თუ არცერთი თანამშრომელი არ იმუშავებს ზედიზედ თორმეტ დღეზე მეტხანს ორდღიანი დასვენების გარეშე.<sup>126</sup>

**ამ წესიდან გადახვევები** შეიძლება შეესაბამებოდეს 2§5 მუხლს, როდესაც დასვენების დღეების გადავადება მართლაც გამონაკლისის სახით დაიშვება და ამ კუთხით არსებობს მკაცრი დაცვის გარანტიები (როგორცაა შრომის ინსპექციის ავტორიზაცია პროფკავშირსა ან, საჭიროებისამებრ, დასაქმებულთა წარმომადგენლებთან შეთანხმებით; ან უსაფრთხოების წარმომადგენლის მხრიდან რეაგირება, თუ დამსაქმებელი არ იცავს შესაბამის წესებს).<sup>127</sup>

ყოველკვირეული დასვენების უფლება ვერ **ჩანაცვლება ანაზღაურებით** და მუშაკებს არ აქვთ დასვენებაზე უარის თქმის უფლება. თუმცა, დასვენების დღეებით სარგებლობა დაშვებული უნდა იყოს სხვა დღეებშიც, ტრადიციული დასვენების დღეების გარდა, თუ ამას მოითხოვს საქმიანობის ტიპი, ან ეკონომიკური ბუნება. ნებისმიერ შემთხვევაში, გასათვალისწინებელია კვირაში კიდევ ერთი დასვენების დღე.<sup>128</sup> გამოძახების პერიოდები ყოველკვირეული დასვენების დღეებში, რა დროსაც დასაქმებულს არ მოეთხოვებოდა მუშაობა, ვერ ჩაითვლება ყოველკვირეულ დასვენებად.<sup>129</sup>

### წერილობითი ინფორმაციის მიწოდება შრომითი ხელშეკრულების შესახებ (მუხლი 2§6)

ა) ქარტიის 2§6 მუხლი ადგენს დასაქმებულთა უფლებას, დასაქმების დაწყებისას წერილობითი ინფორმაცია მიიღონ კონტრაქტის ან შრომითი ურთიერთობის ძირითად ასპექტებზე. ეს ინფორმაცია უნდა მოიცავდეს, სულ მცირე, შემდეგ საკითხებს: მხარეთა ვინაობა; სამუშაო ადგილი; შრომითი ხელშეკრულების ან შრომითი ურთიერთობის დაწყების თარიღი; თუ შრომითი ხელშეკრულება ან ურთიერთობა დროებითია - მისი სავარაუდო ხანგრძლივობა; ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობა; ხელშეკრულების ან შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შემთხვევაში, წინასწარი შეტყობინების გაგზავნის ვადა; ანაზღაურება; სტანდარტული ყოველდღიური და ყოველკვირეული სამუშაო საათები; და მითითებები ნებისმიერ კოლექტიურ ხელშეკრულებაზე, რომელიც არეგულირებს დასაქმებულის სამუშაო პირობებს.<sup>130</sup>

### ღამის სამუშაო (მუხლი 2§7)

2§7 მუხლი განსაზღვრავს ღამის სამუშაოზე დასაქმებულთა ანაზღაურების ზომებს. შიდა კანონმდებლობამ ან პრაქტიკამ უნდა განსაზღვროს, რა ითვლება „ღამის

126 კრებული 2018, გვ. 69.

127 დასვენები 2010, რუმინეთი; დასვენები 2014, შვედეთი XX-3 (2014) დანია; კრებული 2018, გვ. 69.

128 დასვენები XIV-2 (1998), განცხადება 2§5 მუხლის განმარტების შესახებ; დასვენები I - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 2-5.

129 Confédération Générale du Travail (CGT) v. France, საჩივარი No. 22/2003, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2004 წლის 7 დეკემბერი §§35-39.

130 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, Syndicat de Défense des Fonctionnaires v. France, კოლექტიური საჩივარი No. 73/2011, § 17; დასვენები 2003, ბულგარეთი 2010, ანდორა და პორტუგალია.

სამუშაოდ“ ამ დებულების კონტექსტში, კერძოდ, რომელი პერიოდი მიიჩნევა „ღამედ“ და ვინ მოიაზრება „ღამის მუშაკად“.<sup>131</sup>

ზომები, რომლებიც ითვალისწინებს სამუშაოს სპეციფიკურ ბუნებას, სულ მცირე, უნდა მოიცავდეს შემდეგ ასპექტებს:

- ▶ რეგულარული სამედიცინო გამოკვლევები, მათ შორის, უფასო სავალდებულო სამედიცინო გამოკვლევა ღამის სამუშაოზე დასაქმებამდე;
- ▶ დღის სამუშაოზე გადასვლის შესაძლებლობა;
- ▶ მუდმივი კონსულტაციები დასაქმებულებთან შემდეგ საკითხებზე: ღამის სამუშაოების შემოღება; მისი პირობები; და ზომები, რომლებიც მიღებულია დასაქმებულთა საჭიროებების შესაჯერებლად, ღამით მუშაობის განსაკუთრებული ბუნების გათვალისწინებით.<sup>132</sup>

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართლის 2§7 მუხლს, რადგან:

» საკმარისად არ არის გათვალისწინებული დღის სამუშაოზე გადასვლის შესაძლებლობა;

კანონები და რეგულაციები არ მოიცავს მუდმივ კონსულტაციებს დასაქმებულთა წარმომადგენლებთან ისეთ საკითხებზე, როგორცაა ღამის სამუშაო პირობები, ასევე, ზომები, რომლებიც მიღებულია მუშაკთა საჭიროებების შესაჯერებლად, ღამით მუშაობის განსაკუთრებული ბუნების გათვალისწინებით;

კანონმდებლობაში არ მოიცავს სავალდებულო სამედიცინო გამოკვლევებს - ღამის სამუშაოზე დასაქმებამდე და შემდგომ რეგულარულ საფუძველზე.<sup>133</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი

2018 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართლის 2§1 მუხლს, ვინაიდან არ არსებობდა შესაბამისი ორგანო, რომელიც ზედამხედველობას გაუწევდა ყოველდღიური და ყოველკვირეული სამუშაო საათების დაცვას პრაქტიკაში.<sup>134</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ შრომის კოდექსის 14(1) მუხლის შესაბამისად, სამუშაო დროის ხანგრძლივობა არ უნდა აღემატებოდეს კვირაში 40 საათს. განსაკუთრებული სამუშაო პირობების მქონე საწარმოებში, რომლებიც მოითხოვს რვა საათზე მეტ უწყვეტ საწარმოო/სამუშაო პროცესს, ყოველკვირეული სამუშაო დრო არ უნდა აღემატებოდეს 48 საათს (განსაკუთრებული სამუშაო პირობების მქონე მრეწველობის დარგების ჩამონათვალს ადგენს მთავრობა). ეს დრო არ უნდა მოიცავდეს შესვენებისა და დასვენების პერიოდს. შრომის კოდექსის 14(2) მუხლის თანახმად, სამუშაო დღეებს

131 დასკვნები 2014, ბულგარეთი/

132 კრებული 2018, გვ. 71; დასკვნები 2003, რუმინეთი/

133 დასკვნები 2018 - უკრაინა - მუხლი 2-7.

134 დასკვნები 2018, გვ. 5.

(ან ცვლებს) შორის დასვენება უნდა გაგრძელდეს, სულ მცირე, 12 საათი. შრომის კოდექსის 14(11) მუხლის შესაბამისად, თუ დასაქმებულის საქმიანობა მოითხოვს 24-საათიან უწყვეტ საწარმოო/სამუშაო პროცესს, მხარეებს შეუძლიათ შეთანხმება ცვლებში მუშაობაზე, იმ პირობით, რომ შენარჩუნდება 12-საათიანი დასვენება ცვლებს შორის და დასაქმებულისთვის უზრუნველყოფილი იქნება ნამუშევარი საათების შესაბამისი დასვენების დრო. ამ კუთხით, კომიტეტმა მეტი დეტალი მოითხოვა იმ განსაკუთრებულ სამუშაო პირობებზე, რომლებშიც დასაქმებულს მოეთხოვება 24-საათიან ცვლაში მუშაობა (დასკვნები 2014).<sup>135</sup> 2016 წლის ანგარიში არ მოიცავდა მოთხოვნილ ინფორმაციას.

საჯარო მოსამსახურეებთან მიმართებით, კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა საკითხზე, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-60 მუხლის შესაბამისად, რომელიც ძალაში შევიდა 2017 წლის 1 ივლისს, საჯარო დაწესებულების თანამშრომელმა უნდა იმუშაოს კვირაში ხუთი დღე, ხოლო სამუშაო დროის ხანგრძლივობა არ უნდა აღემატებოდეს 8 საათს დღეში და 40 საათს კვირაში; დასვენების დრო და უქმე დღეები განსაზღვრულია შრომის კოდექსით.<sup>136</sup>

2015 წლის ანგარიში არ შეიცავდა ინფორმაციას პრაქტიკაში სამუშაო დროის ზედამხედველობაზე. კომიტეტის მითითებით, ქარტიის 2§1 მუხლის შესაბამისად, ყოველდღიური დაყოველკვირეული სამუშაო დროის დაცვას უნდა ზედამხედველობდეს შესაბამისი ორგანო, როგორცაა შრომის ინსპექცია, რათა პრაქტიკაში მოხერხდეს ზღვრების დაცვა. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ასეთ ზედამხედველობა არ ხორციელდება, ამიტომ ამ საკითხში ის ინარჩუნებს თავის დასკვნას შესაბამისობაზე.<sup>137</sup>

### **მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი**

კომიტეტის დასკვნით, საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 2§2 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს შესაბამის ანაზღაურებას უქმე დღეებში შესრულებული სამუშაოსთვის.<sup>138</sup> კომიტეტმა აღნიშნა, რომ უქმე დღეები ანაზღაურდება, როგორც ყოველთვიური გასამრჯელოს ნაწილი; ამასთან, შრომის კოდექსის 2013 წლის ცვლილებების შედეგად, უქმე დღეებში შესრულებული სამუშაო მიიჩნევა ზეგანაკვეთურ სამუშაოდ, რომელიც უნდა ანაზღაურდეს საათობრივი განაკვეთის გაზრდილი ოდენობით. ამ ანაზღაურების ოდენობა უნდა განისაზღვროს მხარეთა შეთანხმებით. გარდა ამისა, მხარეებს შეუძლიათ შეთანხმდნენ უქმე დღეებში მუშაობის კომპენსირებაზე დამატებითი დასვენებით.

კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ საქართველოს ანგარიშები პასუხს არ სცემს წინა დასკვნებში გაჩენილ კითხვებს, რომლებიც შეეხება სხვადასხვა სექტორსა (როგორც საჯარო, ისე კერძო) და დარგში არსებულ მდგომარეობას, შრომის ანაზღაურების გაზრდილი განაკვეთის ჩათვლით.

საჯარო სამსახურის შეფასებისას, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 58-ე მუხლი განსაზღვრავს სახელფასო დანამატს, ხოლო მოხელის ჯამურ სახელფასო დანამატი განისაზღვრება საქართველოს კანონით „საჯარო დაწესებულებებში შრომის ანაზღაურების შესახებ“. თუმცა, საქართველოს

135 დასკვნები 2014, საქართველო, მუხლი 2§1, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

136 დასკვნები 2018, გვ. 4.

137 დასკვნები 2018, გვ. 4.

138 დასკვნები 2018, გვ. 6.



ანგარიშები არ შეიცავს ინფორმაციას გაზრდილი შრომის ანაზღაურების ფაქტობრივ განაკვეთებზე.<sup>139</sup>

### **მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი**

საქართველოს არ მიუღია 2§3 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წლის ანგარიშში მან გაიმეორა ადრე წარმოდგენილი მოსაზრება<sup>140</sup>, რომ საქართველოს არ აქვს სერიოზული დაბრკოლებები 2§3 მუხლის მისაღებად; ასევე აღნიშნა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს დასაქმებულის უფლებას, სულ მცირე, 24-დღიან (სამუშაო დღე) ანაზღაურებად შვებულებაზე წელიწადში. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 2015 წლის ცვლილების შედეგად, საჯარო მოხელის ანაზღაურებადი შვებულება წელიწადში შეადგენდეს 24 სამუშაო დღეს. დასკვნაში კომიტეტმა განმეორებით მოითხოვა ინფორმაცია წელიწადში ორკვირიან უწყვეტი შვებულებაზე, ასევე, იმ პროცედურებზე, რომლებიც უნდა განხორციელდეს, თუ პირი ყოველწლიური შვებულების პერიოდში იავადმყოფებს ან მიიღებს დაზიანებას.<sup>141</sup>

### **მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 2§4 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. მან გაითვალისწინა საქართველოს 2021 წლის ანგარიშებში წარმოდგენილი ინფორმაცია, ქარტიის 3§2 მუხლთან დაკავშირებული ინფორმაციის ჩათვლით, ასევე, ფაქტი, რომ ქვეყანამ მიიღო ქარტიის მე-11 მუხლი, და მიიჩნია, რომ საქართველოს არ აქვს სერიოზული დაბრკოლებები ქარტიის 2§4 მუხლის მისაღებად.<sup>142</sup>

კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა საკითხზე, რომ საქართველოს ორგანული კანონის – შრომის კოდექსის თანახმად, მძიმე, მავნე ან საფრთხის შემცველ პირობებში დასაქმებულ პირს ყოველწლიურად უნდა მიეცეს დამატებითი ანაზღაურებადი შვებულება, 10 კალენდარული დღის ოდენობით (მუხლი 31). ყოველდღიური სამუშაო დრო ასეთი პირისთვის არ უნდა აღემატებოდეს 8 საათს 24 საათის განმავლობაში.

### **მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 2§5 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ გარანტირებულია ყოველკვირეული დასვენების დრო.<sup>143</sup> მან აღნიშნა, რომ შრომის კოდექსის შესაბამისად, დასვენების დროის უზრუნველყოფა შრომითი შეთანხმების მნიშვნელოვანი მახასიათებელია, თუმცა მისი პირობები შეიძლება განისაზღვროს მხარეთა მიერ განსაზღვრული უპირატესობების თანახმად. შრომის კოდექსის მე-14 მუხლი ითვალისწინებს დასვენების ყოველდღიურ პერიოდს, 12 საათის ოდენობით. კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ 5-დღიან სამუშაო კვირას განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურეებისთვის, ხოლო შაბათსა და კვირას ადგენს დასვენებად.

საქართველოში არსებული მდგომარეობის შეფასებისას, კომიტეტმა ხაზი გაუსვა, რომ ყოველკვირეული დასვენების პერიოდი არ შეიძლება დარჩეს შრომითი ხელშეკრულების მხარეთა დისკრეციაში.<sup>144</sup>

139 დასკვნები 2018, გვ. 6.

140 მეორე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, 2015, გვ. 5.

141 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 5.

142 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 6.

143 დასკვნები 2018, გვ. 7.

144 დასკვნები 2018, გვ. 7.

### **მე-2 მუხლის მე-6 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 256 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. გაითვალისწინა რა საქართველოს 2021 წლის ანგარიშში მოცემული ინფორმაცია და შეტყობინების ვადის დაცვა შრომითი ხელშეკრულების შემთხვევაში, კომიტეტმა მიიჩნია, რომ საქართველოს არაქვს სერიოზული დაბრკოლებები ქარტიის 256 მუხლის მისაღებად.<sup>145</sup>

ECSR-მა კმაყოფილებით აღნიშნა, რომ საქართველოს შრომის კოდექსის ცვლილებათა თანახმად, თუ შრომითი ურთიერთობა გრძელდება თვეზე მეტ ხანს, აუცილებელია წერილობითი ხელშეკრულების დადება (მუხლი 12, ნაწილი 2). დოკუმენტი უნდა შეიცავდეს კანონით დადგენილ შემდეგ ძირითად მონაცემებს: ინფორმაცია შრომითი ხელშეკრულების მხარეებზე; მუშაობის დაწყების თარიღი და შრომითი ხელშეკრულების ხანგრძლივობა; მუშაობისა და დასვენების დრო; ინფორმაცია დასაქმებულის სამუშაო ადგილსა და სხვა სამუშაო ადგილებზე, თუ განსაზღვრული არ არის ფიქსირებული ან მთავარი სამუშაო ადგილი; ინფორმაცია მაღალი თანამდებობის შესახებ (არსებობის შემთხვევაში - რანგი, კლასი, კატეგორია და ა.შ.); შესასრულებელი მოვალეობები ან მათი აღწერა; შრომის ანაზღაურება (ხელფასი და, არსებობის შემთხვევაში, პრემია) და მისი გადახდის წესი; ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების წესი; ანაზღაურებადი შვებულების ხანგრძლივობა; ანაზღაურების გარეშე შვებულების ხანგრძლივობა და მისი მიცემის წესები; დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის ურთიერთობის შეწყვეტის წესები; კოლექტიური ხელშეკრულების დებულებები, თუ ისინი სხვაგვარად არეგულირებს დასაქმებულთა სამუშაო პირობებს (მუხლი 14, ნაწილი 1).<sup>146</sup>

### **მე-2 მუხლის მე-7 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 257 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ ღამის სამუშაოზე დასაქმებული პირები ფაქტობრივად გადაიან რეგულარულ სავალდებულო სამედიცინო შემოწმებას.<sup>147</sup> კომიტეტმა ხაზი გაუსვა, რომ ანგარიშში ისევ არ არის მითითებული, ვრცელდება თუ არა ღამის სამუშაოზე დასაქმებულ პირებზე რეგულარული სამედიცინო შემოწმება და რა მოცულობით.

**ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი სამართლიანი ანაზღაურების უფლების შესახებ (მუხლი 4)**

**სამართლიანი ანაზღაურება დასაქმების სფეროს ყველაზე მნიშვნელოვანი უფლება და ცხოვრების სათანადო დონის უფლების ქვაკუთხედი. იგი მოიცავს შემდეგ სტანდარტებს: დირსეული ანაზღაურება პირისა და მისი ოჯახისთვის; გაზრდილი ანაზღაურება ზეგანაკვეთური სამუშაოსთვის; ქალისა და მამაკაცის თანაბარი ანაზღაურება თანაბარი დირებულების სამუშაოსთვის; მუშაკის გონივრული ვადით ადრე ინფორმირება დასაქმების შეწყვეტის შესახებ; და მუზღუდვების დაწესება ხელფასის გამოქვითვაზე.**

145 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 6- 7.  
146 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 6.  
147 დასკვნები 2018, გვ. 8.

## სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

» მუშაკთა უფლება სამართლიან ანაზღაურებაზე ქარტიით გარანტირებული სამუშაო პირობების ფუნდამენტური ასპექტია, რომელიც უზრუნველყოფს გონივრულ სამუშაო პირობებს და სამართლიან ანაზღაურებას გაწეული შრომისთვის. არაადეკვატური ანაზღაურება ქმნის სიღარიბის ხაფანგს, რამაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს არა მხოლოდ ცალკეულ პირებსა და მათ ოჯახებზე, არამედ მთელ საზოგადოებაზე. არაადეკვატური ანაზღაურება აბრკოლებს საზოგადოებაში სრულფასოვან მონაწილეობასაც და განაპირობებს სოციალურ გარიყულობას. უფრო ფართო შეფასებით, ანაზღაურება, რომელიც მნიშვნელოვნად ჩამორჩება საშუალო შემოსავალს შრომის ბაზარზე, შეუთავსებელია სოციალურ სამართლიანობასთან.<sup>148</sup>

უფლება უნდა იყოს პრაქტიკული და ეფექტიანი და არა ილუზორული ან მხოლოდ თეორიული.<sup>149</sup>

### სამართლიანი ანაზღაურება (მუხლი 4§1)

4§1 მუხლით გარანტირებულია სამართლიანი ანაზღაურების უფლება, რომელიც უზრუნველყოფს ცხოვრების დირსეული დონეს. ის ვრცელდება ყველა მუშაკზე: საჯარო მოხელეები; ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი დონის საჯარო სექტორში კონტრაქტით დაქირავებული პირები;<sup>150</sup> და იმ სექტორებში ან სამუშაოებზე დაქირავებული თანამშრომლები, სადაც არ არის გათვალისწინებული კოლექტიური ხელშეკრულებები. ეს უფლება მოიცავს ატიპურ სამუშაოებსაც (შემ პირების დასაქმება, როდესაც მათ სხვა პირები უწევენ მხარდაჭერას)<sup>151</sup>, ასევე, სპეციალურ რეჟიმებსა და სტატუსებს (მინიმალური ხელფასი მიგრანტი მუშაკებისთვის).<sup>152</sup>

მე-4 მუხლი ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს ავალდებულებს შესაბამისი ზომების მიღებას მუშაკებისა და მათი ოჯახების დირსეული ცხოვრებისათვის და სახელმწიფოებისგან მოითხოვს „მუდმივი ძალისხმევას ქარტიის ამ დებულებით დასახული მიზნების მისაღწევად“.<sup>153</sup>

» დირსეული ცხოვრების დონის“ ცნება, ქარტიის ამ დებულების მთავარი ასპექტი, სცილდება ძირითადი მატერიალური საჭიროებების ფარგლებს, როგორცაა საკვები, ტანსაცმელი, ან საცხოვრებელი, და მოიცავს რესურსებს, რომლებიც აუცილებელია კულტურულ, საგანმანათლებლო და სოციალურ აქტივობებში მონაწილეობისთვის. აქედან გამომდინარე, დირსეული ცხოვრების დონის გარანტია გულისხმობს მინიმალური ხელფასის უზრუნველყოფას (და ნებისმიერ დამატებით შედავათებს, სადაც ეს შესაძლებელია), რომელიც უნდა კმაროდეს ამ საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად.<sup>154</sup>

148 ECSR, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: University Women of Europe (UWE) v. Belgium, კოლექტიური საჩივარი No. 124/2016, გვ. 105.

149 International Commission of Jurists (ICJ) against Portugal, საჩივარი No. 1/1998, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 1999 წლის 9 სექტემბერი, §32.

150 დასკვნები XX-3 (2014), საბერძნეთი, კრებული, 2018, გვ. 85.

151 დასკვნები 2014, საფრანგეთი, კრებული 2018, გვ. 85.

152 დასკვნები 2014, ანდორა, კრებული 2018, გვ. 85.

153 დასკვნები I, გვ. 26.

154 დასკვნები XIX-3 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 4-1.

„ანაზღაურება“ გულისხმობს ფულად ან სხვა სახის კომპენსაციას, რომელსაც დამსაქმებელი უხდის მუშაკს ნამუშევარი დროის ან შესრულებული სამუშაოსთვის. 4§1 მუხლის მიზნებით, ანაზღაურება უნდა გავიგოთ, როგორც „წმინდა ღირებულება“, ე.ი. ოდენობა მთლიანი ხელფასიდან სოციალური შენატანებისა და გადასახადების გამოკლების შემდეგ, როგორც ფულადი, ასევე სხვა სახით, რასაც დამსაქმებელი რეგულარულად უხდის მუშაკს შესრულებული სამუშაოსთვის. სადაც რელევანტურია, გასათვალისწინებელია ის პრემიები და ფულადი დახმარებაც, რომელიც რეგულარულად არ არის გადახდილი თითოეული საგადახდო პაკეტის ფარგლებში. (...) სოციალური ტრანსფერები ან შეღავათები, რომლებიც უშუალოდ არ უკავშირდება ხელფასს, არ ჩაითვლება 4§1 მუხლით დადგენილ ანაზღაურებად.<sup>155</sup>

კომიტეტის მიერ გამოყენებული ფორმულის თანახმად, სიტუაციის ქარტიასთან შესაბამისობისათვის, ყველაზე დაბალი ხელფასი არ უნდა იყოს ქვეყნის ოფიციალურ საშუალო ხელფასზე ნაკლები. 4§1 მუხლის მნიშვნელობით, შრომის ბაზარზე გადახდილი მინიმალური ხელფასი არ უნდა იყოს ხელზე ასაღები საშუალო ხელფასის 60%-ზე ნაკლები ქვეყანაში. 60%-ზე დაბალი მინიმალური ხელფასი ჩაითვლება 4§1 მუხლთან შეუთავსებლად.<sup>156</sup> შეფასება ეფუძნება წმინდა მოცულობას, გადასახადებისა და სოციალური შენატანების გამოქვითვის შემდეგ. სადაც წმინდა მოცულობის დადგენა ძნელია, მხარე სახელმწიფოს ევალება ინფორმაციის მიწოდება ამ თანხის სავარაუდო ოდენობაზე.<sup>157</sup> თუმცა, ხელფასი არ აკმაყოფილებს ქარტიის მოთხოვნებს (განურჩევლად პროცენტისა), თუ რეალურად არ უზრუნველყოფს მუშაკისთვის ღირსეულ ცხოვრების დონეს, ანუ თუ მკაფიოდ არ აღემატება შესაბამისი ქვეყნის სიღარიბის ზღვარს.<sup>158</sup>

თუ ყველაზე დაბალი ხელფასი არ აკმაყოფილებს 60%-იან ზღვარს, მაგრამ ბევრითაც არ ჩამორჩება მას (პრაქტიკაში 50%-დან 60%-მდე), მთავრობამ შეიძლება წარმოადგინოს დეტალური მტკიცებულება, რომ ყველაზე დაბალი ხელფასი საკმარისია მუშაკისთვის ღირსეული ცხოვრების უზრუნველსაყოფად, თუნდაც დადგენილ ზღვარს ქვემოთ იყოს. კერძოდ, გასათვალისწინებელია ჯანდაცვის, განათლების, ტრანსპორტისა და ა.შ. ხარჯები.<sup>159</sup> უკიდურეს შემთხვევაში, მაგალითად, როდესაც ყველაზე დაბალი ხელფასი საშუალო ხელფასის ნახევარზე ნაკლებია, სიტუაცია ქარტიის დარღვევად მიიჩნევა, ასეთი მტკიცებულებების მიუხედავად.<sup>160</sup>

თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ 25 წლამდე მუშაკებისთვის დაბალი მინიმალური ხელფასის დაწესება არ ეწინააღმდეგება ქარტიას, თუ ეს ემსახურება დასაქმების პოლიტიკის ლეგიტიმურ მიზანს და პროპორციულია მის მისაღწევად.<sup>161</sup> კომიტეტის აზრით, მინიმალური ხელფასის შემცირება სიღარიბის დონეზე ქვემოთ 25 წლამდე ასაკის ყველა მუშაკისთვის, დისპროპორციულია და ეწინააღმდეგება ქარტიის მოთხოვნებს.<sup>162</sup>

155 დასკვნები XIV-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 4-1.

156 დასკვნები 2018 - ანდორა - მუხლი 4-1.

157 დასკვნები XVI-2 (2003), დანია, კრებული 2018, გვ. 85.

158 დასკვნები XIV-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 4-1.

159 კრებული 2018, გვ. 85.

160 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 4§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

161 General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece, საჩივარი No. 66/2011, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2012 წლის 23 მაისი, §60.

162 General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece, საჩივარი No. 66/2011, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2012 წლის 23 მაისი, §§ 68 და 70.

## ზეგანაკვეთური სამუშაო (მუხლი 4§2)

4§2 მუხლი განუყოფელია 2§1 მუხლისგან, რომლითაც გარანტირებულია გონივრული ყოველდღიური და ყოველკვირეული სამუშაო საათების უფლება. ზეგანაკვეთურად მიიჩნევა სამუშაო, რომელიც სრულდება ჩვეულებრივ სამუშაო დროზე დამატებულ საათებში.<sup>163</sup>

ამ დებულების თანახმად, სამუშაო, რომელიც შესრულდა სამუშაო საათებს მიღმა, მოითხოვს გაზრდილ ძალისხმევას თანამშრომლის მხრიდან, რომელიც უნდა ანაზღაურდეს ჩვეულებრივ ხელფასზე მაღალი განაკვეთით.<sup>164</sup> ეს ზრდა ვრცელდება ყველა შემთხვევაში<sup>165</sup>, ფიქსირებული ანაზღაურების ჩათვლით.<sup>166</sup>

**შვებულების მიცემა ზეგანაკვეთური სამუშაოს კომპენსაციის მიზნით** (გაზრდილი ანაზღაურების ნაცვლად) შეესაბამება 4§2 მუხლს, თუ ეს შვებულება აღემატება ზეგანაკვეთური სამუშაოს ხანგრძლივობას. ამიტომ, თანამშრომლისთვის შვებულების შეთავაზება სამუშაო საათების თანაბარი ხანგრძლივობით, საკმარისი არ არის.<sup>167</sup> როდესაც ზეგანაკვეთური სამუშაო ანაზღაურდება მთლიანად დასვენების დროით, მუხლი 4§2 მოითხოვს, რომ ეს დრო აღემატებოდეს დამატებით ნამუშევარ საათებს.<sup>168</sup>

ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების **შერეული სისტემები** (მაგ: ზეგანაკვეთური სამუშაოსთვის ჩვეულებრივი განაკვეთით გადახდა და დამატებით დასვენების დროს მიცემა) არ ეწინააღმდეგება 4§2 მუხლს.<sup>169</sup>

რიგ ქვეყნებში სამუშაო დრო გამოითვლება საშუალო ყოველკვირეული საათების საფუძველზე, რამდენიმეთვიან პერიოდში. ასეთ პერიოდებში ყოველკვირეული სამუშაო საათები შეიძლება მერყეობდეს მითითებულ მაქსიმალურ და მინიმალურ რაოდენობას შორის. შესაბამისად, არცერთი მათგანი არ ჩაითვლება ზეგანაკვეთურად და არ ანაზღაურდება უფრო მაღალი განაკვეთით. ამგვარი სქემები არ არღვევს 4§2 მუხლს, თუკი დაცულია 2§1 მუხლით დადგენილი პირობები.<sup>170</sup> შეესაბამება თუ არა მოქნილი სამუშაო დროის შესახებ შეთანხმებები 4§2 მუხლს, უნდა შეფასდეს ყოველი ცალკეული შემთხვევის სპეციფიკის გათვალისწინებით.<sup>171</sup>

**გამონაკლისების დაშვება** ზეგანაკვეთური სამუშაოს გაზრდილი განაკვეთით ანაზღაურების უფლებიდან შესაძლებელია მხოლოდ გარკვეულ შემთხვევებში. ეს გამონაკლისები ვრცელდება საჯარო სამსახურში დასაქმებულ მაღალ თანამდებობის პირებსა და აღმასრულებელ მენეჯმენტზე.<sup>172</sup> თუმცა კომიტეტმა დაადგინა, რომ საჭიროა გარკვეული შეზღუდვების დაწესება, განსაკუთრებით, ზეგანაკვეთური საათების რაოდენობაზე, რომელიც არ ანაზღაურდება უფრო მაღალი ტარიფით.<sup>173</sup>

163 დასკვნები I (1969), განცხადება 4§2 მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 86.

164 დასკვნები XIV-2, განცხადება 4§2 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები I (1969), განცხადება 4§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

165 European Council of Police Trade Unions (CESP) v. France, საჩივარი No. 68/2011, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2012 წლის 5 ნოემბერი, §76, 77 და 86-88

166 European Council of Police Trade Unions (CESP) v. France, საჩივარი No. 57/2009, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2010 წლის 1 დეკემბერი, §35.

167 დასკვნები XIV-2 (1998), ბელგია, დასკვნები XIV-2, განცხადება 4§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

168 დასკვნები XIV-2, ბელგია, გვ. 134.

169 European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal, საჩივარი No. 60/2010, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2011 წლის 17 ოქტომბერი, § 21; დასკვნები XX-3 (2014), სლოვენია.

170 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 4§2 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები XX-3 (2014), პორტუგალია.

171 დასკვნები XIV-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლები 2-1, 4-2.

172 დასკვნები IX-2 (1986), ირლანდია; 414 დასკვნები X-2 (1990), ირლანდია.

173 Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC v. France, საჩივარი No. 9/2000, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2001 წლის 16 ნოემბერი, §45.

„უმაღლესი თანამდებობის პირების“ ცნება მოიცავს, მაგალითად, პოლიციის კომისრებს<sup>174</sup> ანადმინისტრაციული სასამართლოს მოსამართლეებს.<sup>175</sup> ზეგანაკვეთური სამუშაოს უფრო მაღალი განაკვეთით ანაზღაურებიდან გამონაკლისების გავრცელება პოლიციის ყველა თანამშრომელზე, წოდებისა და პასუხისმგებლობის მიუხედავად<sup>176</sup>, ან ყველა სახელმწიფო თუ საჯარო მოხელეზე, მიუხედავად მათი პასუხისმგებლობის დონისა, არ შეესაბამება 4§2 მუხლს.<sup>177</sup>

რაც შეეხება მენეჯერებს, გამონაკლისი შეიძლება გავრცელდეს ყველა უფროს მენეჯერზე. თუმცა, გარკვეული შეზღუდვები უნდა მოქმედებდეს ზეგანაკვეთური საათების რაოდენობაზე, რომელიც არ ანაზღაურდება უფრო მაღალი ტარიფით.<sup>178</sup>

დამატებითი სამუშაო საათების გაზრდილი განაკვეთით ანაზღაურებაზე შეზღუდვები დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი გათვალისწინებულია კანონით, ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს და ამ მიზნის პროპორციულია.<sup>179</sup>

### თანაბარი ანაზღაურება თანაბარი სამუშაოსთვის (მუხლი 4§3)

მუხლი 4§3 უზრუნველყოფს თანაბარი ანაზღაურების უფლებას, სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე.<sup>180</sup> ეს არის დასაქმების საკითხებში თანაბარი შესაძლებლობების უფლების ერთ-ერთი ასპექტი, რომელიც გარანტირებულია მე-20 მუხლით. შედეგად, მე-20 მუხლის პრეცედენტული სამართალი ვრცელდება 4§3 მუხლზეც. ქვემოთ განხილულია მხოლოდ თანაბარ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ასპექტები.<sup>181</sup>

- თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი ვრცელდება როგორც თანაბარ სამუშაოზე, ასევე თანაბარი ან შესადაარებელი ღირებულების სამუშაოზე. ანაზღაურების ცნება უნდა მოიცავდეს ყველა ელემენტს, კერძოდ, ძირითად ანაზღაურებასა და ყველა სხვა სარგებელს, რომლებიც პირდაპირ ან ირიბად გადაუხადა დამსაქმებელმა მუშაკს დასაქმების გამო.<sup>182</sup>

თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი უნდა ვრცელდებოდეს სრულ და ნახევარ განაკვეთზე დასაქმებულებზეც.<sup>183</sup>

- იმ სახელმწიფოს კანონმდებლობამ, რომელმაც მიიღო 4§3 მუხლი, უნდა დაადგინოს შემდეგი საკითხები:
  - ქალი და კაცი დასაქმებული თანაბარ ანაზღაურებას უნდა იღებდეს არა მხოლოდ თანაბარი, არამედ თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვისაც;

174 Conseil Européen des Syndicats de Police (CESP) v. France, საჩივარი No 57/2009, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2010 წლის 1 დეკემბერი, §42-44.  
175 Union syndicale des magistrats administratifs (USMA) v. France, საჩივარი No. 84/2012, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2013 წლის 2 დეკემბერი, §§ 67 და 69.  
176 Conseil Européen des Syndicats de Police (CESP) v. France, საჩივარი No 38/2006, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2007 წლის 3 დეკემბერი, §22.  
177 დასკვნები XV-2 (2001), პოლონეთი.  
178 Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC v. France, საჩივარი No. 9/2000, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2001 წლის 16 ნოემბერი, §45.  
179 Confédération Générale du Travail (CGT) v. France, საჩივარი No. 55/2009, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2010 წლის 23 ივნისი, §§ 87-89; კრებული 2018, გვ. 87.  
180 დასკვნები XIII-5 (1997), განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ.  
181 კრებული 2018, გვ. 88.  
182 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 125; დასკვნები I (1969), განცხადება 4§3 მუხლის განმარტების შესახებ.  
183 დასკვნები XVI-2 (2003), პორტუგალია.

- ▶ კოლექტიური ან ინდივიდუალური ხელშეკრულებების ნებისმიერი პუნქტი, რომელიც ეწინააღმდეგება ამ პრინციპს, კანონით გამოცხადდეს ბათილად;
- ▶ ამ უფლების დასაცავად, არსებობდეს სამართლებრივი დაცვის ადეკვატური საშუალებები;
- ▶ დასაქმებულები სარგებლობდნენ სამართლებრივი დაცვის ეფექტიანი საშუალებებით იმ საპასუხო ზომებისგან დასაცავად, რომლებიც შეიძლება მოჰყვეს მათი მხრიდან თანაბარი ანაზღაურების მოთხოვნას (განსაკუთრებით, სამსახურიდან გათავისუფლებისგან).<sup>184</sup>

ქალისა და კაცის „თანაბარი ანაზღაურების მიღების უფლება თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის“ მკაფიოდ უნდა იყოს **გათვალისწინებული კანონმდებლობით**.<sup>185</sup>

- » მხარე სახელმწიფოები ვალდებული არიან, მიიღონ კანონმდებლობა, რომელიც მკაფიოდ დააწესებს თანაბარ ანაზღაურებას. მხოლოდ კონსტიტუციით ამ პრინციპის განსაზღვრა არ კმარა. სახელმწიფოებმა არ უნდა დაუშვან პირდაპირი ან ირიბი დისკრიმინაცია კაცებისა და ქალების ანაზღაურებასთან მიმართებით.<sup>186</sup>

თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი გამორიცხავს არათანაბარ ანაზღაურებას, ასეთი უთანასწორობის გამომწვევი მექანიზმის მიუხედავად. დისკრიმინაციული ანაზღაურების წყარო შეიძლება იყოს კანონი, კოლექტიური ხელშეკრულებები, ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულებები და დამსაქმებლის შიდა აქტები.<sup>187</sup>

ნებისმიერი კანონმდებლობა, რეგულაცია ან სხვა ადმინისტრაციული ღონისძიება, რომელიც არ შეესაბამება თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს, უნდა გაუქმდეს ან ბათილად ცნონ. დისკრიმინაციული კანონმდებლობის გამოუყენებლობა არ კმარა იმისათვის, რომ სიტუაცია განიხილებოდეს ქარტიის შესაბამისად. შესაძლებელი უნდა იყოს კოლექტიური და ინდივიდუალური შრომითი ხელშეკრულებებისა ან კომპანიის შიდა რეგულაციების ნებისმიერი იმ დებულების გაუქმება, ბათილად ცნობა ან გადასინჯვა, რომელიც არ შეესაბამება თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს.<sup>188</sup>

- » ანაზღაურების საკითხში სავარაუდო დისკრიმინაციის შემთხვევაში, შიდა კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს შესაბამისი და ეფექტიანი სამართლებრივი **დაცვის საშუალებები**. დასაქმებულებს, რომლებიც აცხადებენ, რომ დისკრიმინაცია განიცადეს, უნდა შეეძლოთ თავიანთი საქმის სასამართლოში წარდგენა. ასეთი დისკრიმინაციის მსხვერპლთათვის გარანტირებული უნდა იყოს ეფექტიანი წვდომა სასამართლოზე. აქედან გამომდინარე, სამართალწარმოების პროცესი უნდა იყოს ხელმისაწვდომი და დროული.<sup>189</sup>

ყველას, ვინც განიცდის ანაზღაურების სფეროში დისკრიმინაციას

184 დასკვნები VIII - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 4-3.  
 185 დასკვნები XV-2 (2001), Slovak Republic; დასკვნები XX-3 (2014), საქართველო; გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 125.  
 186 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 126.  
 187 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 127.  
 188 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 128; დასკვნები XIII-5, განცხადება 1988 წლის დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ.  
 189 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 131; დასკვნები I (1969), განცხადება 4§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

სქესის გამო, უნდა ჰქონდეს უფლება **ადეკვატური კომპენსაციაზე**, რომელიც საკმარისი იქნება დაზარალებულის მიერ განცდილი ზიანის ასანაზღაურებლად და შემაკავებელ როლს შეასრულებს დამსაქმებლისთვის. კომპენსაციის ნებისმიერი ზღვარი, რომელიც არ არის მიყენებული ზიანის თანაზომიერი და საკმარისად შემაკავებელი, არ შეესაბამება ქარტიას<sup>190</sup>.

საჭიროა **მტკიცების ტვირთის** შებრუნება, კერძოდ: როდესაც პირი თვლის, რომ დისკრიმინაცია განიცადა სქესის ნიშნით და მის მიერ მოყვანილი მტკიცებულებები გონივრულ საფუძველს ქმნის დისკრიმინაციის სავარაუდებლად, ბრალდებულს ეკისრება პასუხისმგებლობა, ამტკიცოს, რომ დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპი არ დაურღვევია.<sup>191</sup>

» ანაზღაურების საკითხში დისკრიმინაციის შემთხვევაში, უნდა აიკრძალოს გათავისუფლება სამაგიეროს გადახდის მიზნით. თუ თანამშრომელი სამსახურიდან გაათავისუფლეს თანაბარი ანაზღაურების მოთხოვნის საფუძველზე, მას უნდა შეეძლოს საჩივრის შეტანა არასაპატიო მიზეზით გათავისუფლების შესახებ. ამ შემთხვევაში, დამსაქმებელმა უნდა აღადგინოს იგი იმავე ან მსგავს თანამდებობაზე.<sup>192</sup> თუ სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია, დამსაქმებელმა უნდა გადაიხადოს კომპენსაცია, რომელიც საკმარისია თანამშრომლის მიერ განცდილი ზიანის ასანაზღაურებლად (ანუ მატერიალური და არამატერიალური ზიანის დასაფარად) და დამსაქმებლის მხრიდან მსგავსი ქმედებების შესაკავებლად.<sup>193</sup>

ასეთი კომპენსაციის ოდენობის განსაზღვრა სასამართლოების კომპეტენციაა და არა კანონმდებლის.<sup>194</sup> სასამართლოებს თავისუფლად უნდა შეეძლოთ გადაწყვეტილების მიღება სამუშაო ურთიერთობის შეწყვეტით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების ოდენობაზე; ანგარიშსწორების მოტივით დათხოვნილ თანამშრომელთა კომპენსაციის ნებისმიერი ზღვარი უნდა ჩაითვალოს მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის დარღვევად.<sup>195</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის აზრით, **ანაზღაურების გამჭვირვალობა** ხელს უწყობს თანაბარი ღირებულებების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის უფექტიან გამოყენებას; ასევე, გენდერული მიკერძობისა და დისკრიმინაციის იდენტიფიცირებას და გამოსწორებაზე მიმართული ზომების მიღებას დასაქმებულების, დამსაქმებლების, მათი ორგანიზაციებისა და შესაბამისი ორგანოების მიერ.<sup>196</sup>

სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები ეროვნული პირობებისა და ტრადიციების შესაბამისად, რათა პრაქტიკაში უზრუნველყონ ადეკვატური ანაზღაურება, მათ შორის, გაატარონ ღონისძიებები, ასახული ევროკომისიის 2014 წლის 7 მარტის

190 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 132; დასკვნები XIX-3 - გერმანია - მუხლი 4-3.  
191 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 133; დასკვნები XIII-5, განცხადება 1988 წლის დამატებითი ოქმის განმარტების შესახებ.  
192 დასკვნები XIX-3 (2010), ისლანდია.  
193 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 134; დასკვნები XIII-2 (1994), მალტა.  
194 დასკვნები XIX-3 (2010), გერმანია.  
195 დასკვნები XIX-3 - გერმანია - მუხლი 4-3.  
196 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 141.



რეკომენდაციაში, რომელიც შეეხება კაცებისა და ქალების თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის გაძლიერებას გამჭვირვალობით (განსაკუთრებით, დამსაქმებელთა რეგულარული ანგარიშგებით ხელფასებზე) და გენდერის მიხედვით სეგრეგირებულ მონაცემთა წარმოებით. ასეთ ზომებს კომიტეტი ქარტიასთან შესაბამისობის ინდიკატორად მიიჩნევს ამ ასპექტში.<sup>197</sup>

იმის დასადგენად, არის თუ არა შესრულებული სამუშაო **თანაბარი, ან თანაბარი ღირებულების**, გასათვალისწინებელია ამოცანების ბუნება, უნარები, ასევე, საგანმანათლებლო და ტრენინგების მოთხოვნები. კომიტეტი აღნიშნავს, რომ თანაბარი სამუშაოს ან თანაბარი ღირებულების სამუშაოს ცნებას აქვს ხარისხობრივი განზომილება და შეიძლება ყოველთვის არ იყოს დამაკმაყოფილებლად განსაზღვრული, რაც ხელს უშლის სამართლებრივ განსაზღვრულობას. შესაბამისად, სახელმწიფოებმა უნდა სცადონ ამ ცნების განმარტება ეროვნული კანონმდებლობით, ან სასამართლო პრაქტიკით. ამ კუთხით, მხარი უნდა დაუჭირონ სამუშაოთა კლასიფიკაციისა და შეფასების სისტემების დანერგვას, რომლებიც უნდა ეყრდნობოდეს გენდერულად ნეიტრალურ კრიტერიუმებს და არ იწვევდეს ირიბ დისკრიმინაციას. გარდა ამისა, ასეთი სისტემები უნდა ითვალისწინებდეს შესაბამისი თანამდებობების (და არა დამსაქმებლების) პირად მახასიათებლებს.<sup>198</sup>

თანაბარი ანაზღაურების უზრუნველსაყოფად, აუცილებლად გასათვალისწინებელია **სამუშაოს შედარების** შესაძლებლობა. შესაძარებელ სამუშაოებსა და ანაზღაურების დონეებზე ინფორმაციის ნაკლებობის გამო, ანაზღაურების კუთხით დისკრიმინაციის პოტენციურ მსხვერპლს შეიძლება უკიდურესად გაუძნელდეს სასამართლოსთვის მიმართვა საქმისწარმოების დასაწყებად. დასაქმებულებს უნდა ჰქონდეთ უფლება, მოითხოვონ და მიიღონ მონაცემები გენდერის მიხედვით სეგრეგირებულ ანაზღაურების დონეზე, მათ შორის, ანაზღაურების პაკეტის დამატებით და/ან ცვლად კომპონენტებზე. თუმცა, ზოგადი სტატისტიკური მონაცემები ანაზღაურების დონის შესახებ შეიძლება არ კმაროდეს დისკრიმინაციის დასამტკიცებლად. ამიტომ, სასამართლო წარმოების კონტექსტში შესაძლებელი უნდა იყოს კოლეგების ანაზღაურებაზე ინფორმაციის მოთხოვნა-მოპოვება, პერსონალურ მონაცემთა დაცვისა და კომერციული და სამრეწველო საიდუმლოების კუთხით მოქმედი წესების სათანადო დაცვით.<sup>199</sup>

გარდა ამისა, ეროვნული კანონმდებლობა ზედმეტად არ უნდა ზღუდავდეს სამუშაოს შედარების ფარგლებს (მაგ: არ უნდა მოითხოვდეს შედარებას მხოლოდ იმავე კომპანიის ფარგლებში). შიდა კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს სამუშაო ადგილებისა და ანაზღაურების შედარებას კომპანიის ფარგლებს გარეთაც, თუ ეს აუცილებელია ობიექტურობისთვის. კომიტეტი ამას მნიშვნელოვან საშუალებად განიხილავს თანაბარი ანაზღაურების პრინციპის ეფექტიანად გამოყენებისათვის გარკვეულ გარემოებებში, განსაკუთრებით, დიდ კომპანიებსა ან კონკრეტულ სექტორებში, სადაც სამუშაო ძალა ძირითადად (ან თუნდაც ექსკლუზიურად) ერთი სქესისაა.<sup>200</sup> კომიტეტის თანახმად, სამუშაო ადგილების შედარება შესაძლებელი უნდა იყოს კომპანიებს შორისაც, განსაკუთრებით, როდესაც ისინი არიან ერთი და იმავე პირის მფლობელობაში არსებულ კომპანიათა ჯგუფის შემადგენლობაში, ან კონტროლდებიან ჰოლდინგისა თუ კონგლომერატის მიერ<sup>201</sup>, ასევე, რამდენიმე

197 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 142.

198 დასკვნები XV-2, მუხლი 4§3, პოლონეთი.

199 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 144.

200 განცხადება მე-20 მუხლის განმარტების შესახებ, დასკვნები 2012.

201 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: University Women of Europe (UWE) v. Sweden, საჩივარი No. 138/2016, გვ. 145.

საწარმოსა ან დაწესებულებაში დასაქმებულ პირთათვის, რომლებზეც ვრცელდება ერთი და იგივე კოლექტიური შრომითი ხელშეკრულებები ან რეგულაციები.<sup>202</sup>

### გონივრული ვადით ადრე ინფორმირება სამუშაოდან დათხოვნის შესახებ (მუხლი 4§4)

მე-4 პუნქტი ანაზღაურების შესახებ მუხლის ნაწილია, რადგან გონივრული ვადით ადრე შეტყობინების მთავარი მიზანია, შესაბამის პირს მიეცეს გარკვეული დრო სხვა სამუშაოს მოსაძებნად, ვიდრე ამჟამინდელი სამუშაო დასრულდება, ანუ ვიდრე ჯერ კიდევ იღებს ხელფასს.<sup>203</sup>

„გონივრული ვადით ადრე“ შეტყობინების ცნება არ არის განმარტებული *in abstracto*, ასევე არ დადგენილა წინასწარი შეტყობინების ვადის ხანგრძლივობა, ან მის ნაცვლად გადასახდელი კომპენსაციის ოდენობა. შესაბამისად, სასამართლოებმა სიტუაცია უნდა შეაფასონ თითოეული შემთხვევის სპეციფიკის გათვალისწინებით.<sup>204</sup>

2018 წლის მონიტორინგის ციკლის ფარგლებში კომიტეტმა შეცვალა მიდგომა 4§4 მუხლის განმარტებისადმი. კერძოდ, მან დაადგინა, რომ წინასწარ შეტყობინების ვადის გონივრულობა აღარ შეისწავლება მხოლოდ შეტყობინების ვადის საფუძველზე. ახალ განმარტებით განცხადებაში კომიტეტმა განსაზღვრა მუხლის შეფასების შემდეგი კრიტერიუმები:<sup>205</sup>

■ წესები, რომლებიც არეგულირებს წინასწარი შეტყობინების პერიოდის დაწესებას (ან ანაზღაურების მოცულობას, შეტყობინების ნაცვლად):

- ▶ ნებისმიერი გამოსაცდელი პერიოდის განმავლობაში, მათ შორის, საჯარო სამსახურშიც, კომიტეტს სურს, იხილოს მკაფიოდ განსაზღვრული მინიმალური წინასწარი შეტყობინების ვადა, მაშინაც კი, თუ გამოსაცდელი სამუშაო პერიოდი მოკლეა, ან ახლახან შემცირდა კანონით;
- ▶ არაგანჭვრეტად სიტუაციებში თანამშრომლებთან მოპყრობასთან მიმართებით;
- ▶ მხარეთა კონტროლს მიღმა მიზეზებით თანამშრომელთა დათხოვნისას (მათ შორის, დამსაქმებლის გადახდისუუნარობის ან გარდაცვალების შემთხვევაში, თუ ის ფიზიკური პირია); ასეთი გარემოებებით შეიძლება არ გამართლდეს შეტყობინების მიუწოდებლობა;
- ▶ ნებისმიერ გარემოებაში, როდესაც თანამშრომლები შეიძლება გათავისუფლდნენ გაფრთხილების ან კომპენსაციის გარეშე.

■ სტაჟის აღიარება კანონით, კოლექტიური ხელშეკრულებით ან ინდივიდუალური ხელშეკრულებით - ერთსა და იმავე დამქირავებელთან, თუ შრომითი ურთიერთობის თანმიმდევრული, არასტაბილური ფორმების შემთხვევებში;

■ დასაქმებულის შრომითი ანაზღაურების კომპონენტები სამსახურიდან დათხოვნაზე შეტყობინების მიწოდების პერიოდში.

**დათხოვნაზე შეტყობინების პერიოდის** ნაცვლად ხელფასის გაცემა დასაშვებია, თუ გადახდილი თანხა უტოლდება იმ ანაზღაურებას, რომელსაც პირი შესაბამის პერიოდში გამოიმუშავებდა დათხოვნაზე შეტყობინების შემდეგ.<sup>206</sup> თუმცა,

202 დასკვნები XX-3 (2014), რუმინეთი.

203 კრებული 2018, გვ. 90.

204 დასკვნები XIII-3 (1995), პორტუგალია.

205 დასკვნები 2018, განცხადება 4§4 მუხლის განმარტების შესახებ, <[http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018\\_163\\_01/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018_163_01/EN)> (2019 წლის 15 აპრილი).

206 დასკვნები 2010, თურქეთი.

შეტყობინების ან/და მის ნაცვლად კომპენსაციის გაცემის ვადები არ უნდა დარჩეს შრომითი ხელშეკრულების მხარეთა დისკრეციაში.<sup>207</sup> ათ წელზე ნაკლები სტაჟის მქონე დასაქმებულთათვის კომიტეტმა არასაკმარისად მიიჩნია თანამდებობიდან გათავისუფლებისთვის დაწესებული ანაზღაურება, რომელიც უტოლდება 25 დღის ხელფასს თითოეული ნამსახურები წლისათვის (365 დღემდე).<sup>208</sup>

მუხლი 4§4 არ ვრცელდება მხოლოდ სამსახურიდან გათავისუფლებაზე და ეხება შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის ყველა შემთხვევას (მაგ: დასაქმების შეწყვეტა ფიზიკური პირი დამსაქმებლის გაკოტრების, ქმედუნარობის ან გარდაცვალების მიზეზით).<sup>209</sup>

» 4§4 მუხლის თანახმად, შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტაზე გონივრული ვადით ადრე შეტყობინების უფლება ვრცელდება: **ყველა კატეგორიის დასაქმებულზე**, სტატუსის მიუხედავად, მათ შორის, არასტანდარტული დასაქმების სფეროებში მომუშავე პირებზე (მაგ: ფიქსირებულვადიანი, დროებითი, ნახევარგანაკვეთური, პერიოდული, სეზონური, ან დამატებითი დასაქმება); საჯარო მოხელეებსა და საჯარო სამსახურში კონტრაქტით დაქირავებულ პერსონალზე; ფიზიკური შრომით დაკავებულ პირებსა და საქმიანობის ყველა სექტორზე. შეტყობინების უფლება ასევე ვრცელდება გამოსაცდელი პერიოდისა<sup>210</sup> და ვადიანი ხელშეკრულების ვადაზე ადრე შეწყვეტისას. შიდა კანონმდებლობა საკმარისად ფართო უნდა იყოს, რათა არცერთი დასაქმებული არ დარჩეს დაუცველი.<sup>211</sup>

როდესაც დასაქმების დისციპლინური საფუძვლებით შეწყვეტის გადაწყვეტილებაზე ვრცელდება გარკვეული პროცედურების დაცვის მოთხოვნა, წინასწარ შეტყობინების ვადის ათვლა იწყება მხოლოდ გადაწყვეტილებისმიღების შემდეგ. ნახევარგანაკვეთზე დასაქმებულთა შეტყობინების ვადა გამოითვლება სტაჟის და არა ყოველკვირეული რეალური სამუშაო დროის მიხედვით. მიყოლებით რამდენიმე ვადიანი კონტრაქტით მომუშავე პირების შემთხვევაში, იგი გამოითვლება ყველა კონტრაქტით დაგროვებული სტაჟის საფუძველზე. კოლექტიურ ხელშეკრულებაში კანონით დადგენილი გამოსასვლელი პერიოდის ნებისმიერი შემცირება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაცულია წინასწარ შეტყობინების გონივრული ვადა. გამოსაცდელი პერიოდის განმავლობაში, დასაშვებია შეტყობინების უფრო მოკლე ვადა, იმ პირობით, რომ იგი გონივრულია გამოსაცდელი პერიოდის მაქსიმალურ ხანგრძლივობასთან მიმართებით.<sup>212</sup>

ერთწლიან გამოსაცდელ პერიოდში წინასწარ შეტყობინების ვადის ან ხელშეკრულებიდან გამოსასვლელი ანაზღაურების არარსებობა ქარტიის 4§4 მუხლის დარღვევად ჩაითვალა.<sup>213</sup>

207 დასკვნები 2014, რუსეთის ფედერაცია; კრებული 2018, გვ. 90.

208 დასკვნები 2018 - ანდორა - მუხლი 4-4; დასკვნები 2014 - ანდორა - მუხლი 4-4.

209 დასკვნები XIV-2 (1998), ესპანეთი.

210 დასკვნები 2018 - ანდორა - მუხლი 4-4.

211 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece, საჩივარი No. 111/2014, გვ. 199.

212 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece, საჩივარი No. 111/2014, გვ. 200; დასკვნები 2014, ესტონეთი.

213 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece, საჩივარი No. 111/2014, გვ. 201.

4§4 მუხლის დანართის შესაბამისად, ერთადერთი გამონაკლისი გონივრული ვადით ადრე შეტყობინების პრინციპიდან, რომელიც გათვალისწინებულია შესწორებული ქარტიით, ეხება დაუყოვნებლივ გათავისუფლებას სერიოზული დანაშაულისთვის. თუმცა, კომიტეტის მიერ არაერთგზის გამოყენებული ფორმულით, რამდენიმე ნაკლებსერიოზული დარღვევის დაგროვება, რომლებზეც დამსაქმებელს გაცემული აქვს წერილობით გაფრთხილება, ერთობლიობაში შეიძლება სერიოზულ დარღვევად ჩაითვალოს.<sup>214</sup>

მაგალითად, კომიტეტმა სერიოზულ დარღვევად მიიჩნია შემდეგი ფაქტები:<sup>215</sup>

■ თანაბარი შესაძლებლობების პოლიტიკის დარღვევა ან სექსუალური შევიწროება;<sup>216</sup>

■ უარი კანონით, დებულებით ან სამუშაო რეგლამენტით მოთხოვნილი ინფორმაციის მიწოდებაზე;<sup>217</sup>

■ სახელმწიფო, პროფესიული, კომერციული ან ტექნოლოგიური საიდუმლოების გამჟღავნება;<sup>218</sup>

■ მუშაობა ალკოჰოლის, ნარკოტიკული ან ტოქსიკური ნივთიერებების ზემოქმედების ქვეშ;<sup>219</sup>

■ პოსტის მიტოვება;<sup>220</sup>

■ უარი სავალდებულო სამედიცინო შემოწმებაზე;<sup>221</sup>

■ ამორალური ქმედებები, რომლებიც შეუძლებელს ხდის დასაქმებულის დარჩენას მასწავლებლის თანამდებობებზე;<sup>222</sup>

■ სამსახურის არასაპატიო მიზეზით გაცდენა ზედიზედ ხუთი დღის ან წელიწადში ათ დღეზე მეტი ხნის განმავლობაში;<sup>223</sup>

■ პროდუქტიულობის არანორმალური დაქვეითება.<sup>224</sup>

მეორე მხრივ, მიუღებელია დაუყოვნებლივი გათავისუფლება შემდეგი საფუძველებით:<sup>225</sup>

■ თანამშრომლის მიერ სამუშაოს ვერშესრულება;<sup>226</sup>

■ თანამშრომლისადმი ნდობის დაკარგვა;<sup>227</sup>

■ თანამშრომლის გაწვევა სამხედრო სამსახურში;<sup>228</sup>

■ დამსაქმებლის გარდაცვალება, რომელიც ფიზიკური პირია, ან კომპანიის ლიკვიდაცია;<sup>229</sup>

■ სამუშაოს შესასრულებლად საჭირო ადმინისტრაციული ლიცენზიის ჩამორთმევა;<sup>230</sup>

214 დასკვნები 2010, ალბანეთი.

215 კრებული 2018, გვ. 91.

216 დასკვნები 2014, ლიტვა.

217 დასკვნები 2014, ლიტვა.

218 დასკვნები 2014, ლიტვა.

219 დასკვნები 2014, ლიტვა.

220 დასკვნები 2014, ლიტვა.

221 დასკვნები 2014, ლიტვა.

222 დასკვნები 2014, რუსეთის ფედერაცია.

223 დასკვნები 2014, პორტუგალია.

224 დასკვნები 2014, პორტუგალია.

225 კრებული 2018, გვ. 92.

226 დასკვნები 2010, სომხეთი.

227 დასკვნები 2010, სომხეთი.

228 დასკვნები 2010, სომხეთი.

229 დასკვნები 2014, საქართველო.

230 დასკვნები 2014, ლიტვა.

- მოთხოვნა კანონით უფლებამოსილ ორგანოთა ან თანამდებობის პირთა მხრიდან;<sup>231</sup>
- სათანადოდ დამოწმებული შეუსაბამობა სამუშაოსთან;<sup>232</sup>
- ეკონომიკური, ტექნოლოგიური ან ორგანიზაციული გარემოებები, რომლებიც საჭიროებს ცვლილებებს სამუშაო ძალაში;<sup>233</sup>
- თანამდებობისთვის არასაკმარისი კვალიფიკაცია;<sup>234</sup>
- შრომითი ხელშეკრულების გადაცემა სამართალმემკვიდრე დამსაქმებელზე;<sup>235</sup>
- ფორსმაჟორი;<sup>236</sup>
- დაკავება და დაპატიმრება.<sup>237</sup>

### ხელფასის გამოქვითვა (მუხლი 4§5)

მუხლი 4§5 განსაზღვრავს დასაქმებულის უფლებას, თავისი ხელფასი მიიღოს სრულად და ადგენს პრინციპს, რომ „ხელფასებიდან გამოქვითვა დაუშვას მხოლოდ ეროვნული კანონებით ან წესებით განსაზღვრული ან კოლექტიურ ხელშეკრულებასა თუ არბიტრაჟის გადაწყვეტილებაში დაფიქსირებული პირობებითა და ზომით.“ სხვა გამოქვითვები უნდა ჩაითვალოს ქარტიის საწინააღმდეგოდ.<sup>238</sup>

დანართის 4§5 მუხლის თანახმად, მხარე სახელმწიფომ შეიძლება ამტკიცოს ამ პუნქტთან შესაბამისობა, თუ დასაქმებულთა დიდი ნაწილის ხელფასიდან დაქვითვას არ უშვებს კანონი, კოლექტიური ხელშეკრულებები ან საარბიტრაჟო გადაწყვეტილები (გამონაკლისს მიეკუთვნებიან მხოლოდ ის პირები, რომლებზეც ეს არ ვრცელდება).

მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტთან დაკავშირებული ორწლიანი ანგარიშების შესწავლით, კომიტეტმა მიზანშეწონილად მიიჩნია, განემარტა ამ დებულების დანართის ფარგლები. ფაქტობრივად, ეს დებულება ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, ერთი მხრივ, დაუშვან ხელფასიდან გამოქვითვა მხოლოდ „მხოლოდ ეროვნული კანონებით ან წესებით განსაზღვრული ან კოლექტიურ ხელშეკრულებასა თუ არბიტრაჟის გადაწყვეტილებაში დაფიქსირებული პირობებითა და ზომით“, რაც გულისხმობს, რომ ნებისმიერი სხვა გამოქვითვა უნდა ჩაითვალოს ქარტიის საწინააღმდეგოდ; თუმცა, მეორე მხრივ, დანართში ნათქვამია, რომ „თუ მუშაკთა დიდ ნაწილს არ ექვითება ხელფასი...“ ქარტიით გათვალისწინებული ვალდებულება დაკმაყოფილებულია.

მხარე სახელმწიფო შეესაბამება ამ დებულებას, თუ ხელფასიდან გამოქვითვა დასაქმებულთა დიდი ნაწილისთვის ნებადართულია მხოლოდ მაშინ, როდესაც ეს მკაფიოდ დაიშვება კანონებით, რეგულაციებით, კოლექტიური ხელშეკრულებებით ან საარბიტრაჟო გადაწყვეტილებებით.<sup>239</sup>

კომიტეტის მითითებით, ამ პირობებისა და შეზღუდვების გარეშე, ვერ ჩაითვლება, რომ სახელმწიფო ასრულებს თავის ვალდებულებას მე-5 პუნქტის შესაბამისად.<sup>240</sup>

231 დასკვნები 2014, ლიტვა.  
 232 დასკვნები 2014, ლიტვა.  
 233 დასკვნები 2014, მალტა.  
 234 დასკვნები 2014, რუსეთის ფედერაცია.  
 235 დასკვნები 2014, სლოვენია.  
 236 დასკვნები 2014, თურქეთი.  
 237 დასკვნები 2014, თურქეთი.  
 238 დასკვნები V - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 4-5.  
 239 დასკვნები V - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 4-5.  
 240 დასკვნები I - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 4-5.

მუხლი 4§5 ვრცელდება საჯარო მოხელეებსა და საჯარო სამსახურში კონტრაქტით დაქირავებულ პერსონალზეც.<sup>241</sup>

ხელფასის გამოქვითვა უნდა ექცეოდეს გონივრულ საზღვრებში და არ ართმევდეს საარსებო საშუალებებს დასაქმებულებსა და მათზე დამოკიდებულ პირებს.<sup>242</sup> მუხლი 4§4 ვრცელდება გამოქვითვის ყველა ფორმაზე, მათ შორისაა: პროფკავშირის გადასახადები, დისციპლინური ჯარიმები, სარემონტო გადასახადები, ავანსები, საგადასახადო დავალიანება, სხვა სახის სარგებლისთვის გაცემული კომპენსაცია, ხელფასებიდან გამოქვითვა სხვა პირის სასარგებლოდ, ტრანსფერები და ა.შ.<sup>243</sup>

დასაქმებულებმა არ უნდა თქვან უარი ხელფასიდან გამოქვითვის შეზღუდვის უფლებაზე და ასეთი გამოქვითვები არ უნდა განისაზღვროს მხოლოდ შრომითი ხელშეკრულების მხარეთა დისკრეციით.<sup>244</sup>

მაგალითად, კომიტეტის დასკვნით, ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამება ქარტიის 4§5 მუხლს, როდესაც:

- ▶ ხელფასიდან გამოქვითვამ შეიძლება საარსებო საშუალება ჩამოართვას ყველაზე დაბალი ანაზღაურების მქონე თანამშრომლებსა და მათზე დამოკიდებულ პირებს;<sup>245</sup>
- ▶ ხელფასების გაუქმება ხარვეზიანი პროდუქტების შემთხვევაში, რომლებზეც პასუხისმგებელია თანამშრომელი, მას და მასზე დამოკიდებულ პირებს ართმევს საარსებო წყაროს;<sup>246</sup>
- ▶ არასაკმარისია გარანტიები, რომლებიც ზღუდავს დასაქმებულის უფლებას, უარი თქვან ხელფასიდან გამოქვითვის შეზღუდვის უფლებაზე;<sup>247</sup>
- ▶ არ არსებობს გარანტიები, რომლებიც ზღუდავს დასაქმებულის უფლებას, უარი თქვან ხელფასიდან გამოქვითვის შეზღუდვის უფლებაზე;<sup>248</sup>
- ▶ ხელფასიდან გამოქვითვამ შეიძლება საარსებო წყარო ჩამოართვას საჯარო მოხელეებს, სახელმწიფო მოხელეებს, წარმოებაში დასაქმებულ პირებს, მეზღვაურებსა და მათზე დამოკიდებულ პირებს.<sup>249</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი

საქართველომ არ მიიღო 4§1 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს საქართველოს ხელისუფლების ორგანოების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის გათვალისწინებით, კომიტეტს არ აქვს საკმარისი მონაცემები, რომ შეაფასოს ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა ქარტიის 4§1 მუხლთან მიმართებით. ამიტომ, მან საქართველოს ხელისუფლებას შესთავაზა, მომდევნო ანგარიშის შედგენისას გაითვალისწინოს მისი პრეცედენტული სამართალი მიუღებელი დებულებების შესახებ.<sup>250</sup>

241 დასკვნები 2014, პორტუგალია.

242 დასკვნები XI-1 (1991), საბერძნეთი.

243 დასკვნები 2014, ესტონეთი.

244 დასკვნები 2005, ნორვეგია.

245 დასკვნები 2018 - სომხეთი - მუხლი 4-5; დასკვნები 2018 - სომხეთი - მუხლი 4-5; დასკვნები 2018 - უკრაინა - მუხლი 4-5.

246 დასკვნები 2018 - სომხეთი - მუხლი 4-5.

247 დასკვნები 2018 - სომხეთი - მუხლი 4-5; დასკვნები 2018 - უკრაინა - მუხლი 4-5

248 დასკვნები 2018 - კვიპროსი - მუხლი 4-5.

249 დასკვნები 2018 - კვიპროსი - მუხლი 4-5.

250 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 11.

#### მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი

მოთხოვნილი ინფორმაციის მიღებამდე, 2017 წელს კომიტეტმა გადადო თავისი დასკვნების გამოტანა.<sup>251</sup> მან აღნიშნა, რომ შრომის კოდექსის 17(3) მუხლის თანახმად, ზეგანაკვეთურია სამუშაო, რომელიც აღემატება კვირაში 40 საათს. კოდექსის დებულებათა შესაბამისად, ზეგანაკვეთური სამუშაო ანაზღაურდება საათობრივი განაკვეთის გაზრდილი ოდენობით. ამ ანაზღაურების ოდენობა უნდა განისაზღვროს მხარეთა შეთანხმებით (შრომის კოდექსის 17(4) მუხლი). მხარეები შეიძლება შეთანხმდნენ დასაქმებულისთვის დამატებითი დასვენების დროის მიცემაზე, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების სანაცვლოდ (შრომის კოდექსის 17(5) მუხლი). საქართველოს პასუხი არ გაუცია კომიტეტის კითხვაზე, გაზრდილია თუ არა დამატებითი დასვენების დრო. ანგარიშში არ არის წარმოდგენილი რაიმე მაგალითი ზეგანაკვეთური სამუშაოს საათობრივი ანაზღაურების გაზრდილი განაკვეთით გადახდაზე.<sup>252</sup>

კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 61-ე მუხლის შესაბამისად, მოხელის მიერ შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაო უნდა ანაზღაურდეს მოხელის არჩევანისამებრ, მისთვის სახელფასო დანამატის გადახდით, ან ზეგანაკვეთური სამუშაოს პროპორციული დამატებითი დასვენების დროის მიცემით. მოხელის სამუშაო დროის საერთო ხანგრძლივობა, ზეგანაკვეთური სამუშაო საათების ჩათვლით, არ უნდა აღემატებოდეს კვირაში 48 საათს.<sup>253</sup>

კომიტეტმა საქართველოს სთხოვა ინფორმაციის წარმოდგენა, ითვალისწინებს თუ არა კანონმდებლობა შეთანხმებებს მოქნილი სამუშაო დროით, და რა წესებით რეგულირდება ისინი; ასევე, არსებობს თუ არა რაიმე გამონაკლისი ზეგანაკვეთური სამუშაოს გაზრდილი განაკვეთით ანაზღაურებიდან და დამსაქმებელთა რომელ კატეგორიებთან მიმართებით.<sup>254</sup>

#### მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი

კომიტეტის დასკვნით, საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართლის 4§3 მუხლს, ვინაიდან თანაბარი ანაზღაურება კანონით გარანტირებულია მხოლოდ საჯარო სამსახურში.<sup>255</sup> რაც შეეხება კერძო სექტორს, 2017 წლის დასკვნებში კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ევროპასა და საქართველოს შორის ასოცირების შეთანხმებით, საქართველომ აიღო საკუთარი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების ვალდებულება, მათ შორის, ევროპის საბჭოს ზოგი დირექტივის გადმოტანა ეროვნულ კანონმდებლობაში (მაგ: 2006 წლის 5 ივლისის დირექტივა 2006/54/EC დასაქმებისა და პროფესიის საკითხებში კაცებისა და ქალების თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის პრინციპების განხორციელებაზე, რომლის თანახმადაც, თანაბარი სამუშაოსა ან თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების პრინციპი ქმნის თანასწორი მოპყრობის მნიშვნელოვან ასპექტს და *acquis communautaire*-ის არსებითი და განუყოფელი ნაწილია). 2016 წლის ანგარიშის თანახმად, მთავრობას უნდა გაეგრძელებინა მუშაობა საკანონმდებლო ცვლილებებზე, რათა 2018 წელს ეს დირექტივა ეროვნულ კანონმდებლობაში გადმოეტანა. კომიტეტმა სთხოვა

251 დასკვნები 2018, გვ. 10.

252 დასკვნები 2018, გვ. 9.

253 დასკვნები 2018, გვ. 9.

254 დასკვნები 2018, გვ. 9-10.

255 დასკვნები 2018

საქართველოს, შემდეგ ანგარიშში შეეტანა ინფორმაცია ახალ საკანონმდებლო ცვლილებებზე ამ მიმართულებით.<sup>256</sup>

აღსრულებისა და სასამართლო გარანტიების ანალიზისას, კომიტეტმა კმაყოფილებით აღნიშნა, რომ შრომის კოდექსის 40<sup>2</sup> მუხლის თანახმად, კოდექსის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული ყველა (მათ შორის, გენდერის) ნიშნით დისკრიმინაციის ვარაუდისას, მტკიცების ტვირთი ეკისრება დამსაქმებელს, და საქართველოს ჰკითხა, დადგენილია თუ არა კანონმდებლობით ზღვარი მატერიალური და არამატერიალური ზიანის ანაზღაურებისთვის, რომელიც შეიძლება მიეცეს დისკრიმინაციის მსხვერპლს შრომის ანაზღაურების შემთხვევაში.<sup>257</sup> მოგვიანებით, 2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა მე-20 მუხლის შესაბამისად აღნიშნა, რომ საქართველოს შრომის კოდექსი არ ადგენს ზღვარს მატერიალური და არამატერიალური ზიანის ანაზღაურებისთვის.<sup>258</sup>

შედარების მეთოდების განხილვისას, კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ საქართველოს არ წარმოუდგენია ამ საკითხზე რაიმე ინფორმაცია თანაბარი ანაზღაურების საქმეებში; ამდენად, მან მოითხოვა ინფორმაცია შემდეგ საკითხებზე: კრიტერიუმები, რომელთა მიხედვითაც დგინდება სხვადასხვა სამუშაოს თანაბარი ღირებულება; და შესაძლებელია თუ არა ანაზღაურების შედარება კომპანიის გარეთ, მაგალითად, როცა ის ჰოლდინგის ნაწილია და შრომის ანაზღაურება დგინდება ცენტრალიზებული წესით.

კომიტეტმა ასევე აღნიშნა, რომ გენდერული თანასწორობის საბჭო შეიქმნა გენდერის საკითხებზე სისტემატური და კოორდინირებული მუშაობისთვის. საბჭოს მოვალეობაა გენდერული თანასწორობის სამოქმედო გეგმის შემუშავება და დასამტკიცებლად წარდგენა საქართველოს პარლამენტისთვის, ასევე, მისი განხორციელების კოორდინაცია და მონიტორინგი. მასვე ევალება საქართველოს კანონმდებლობის გაანალიზება და წინადადებების შემუშავება კანონმდებლობაში გენდერული უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად. საბჭო საქართველოს პარლამენტს წელიწადში ერთხელ წარუდგენს ანგარიშს გენდერული თანასწორობის შესახებ.<sup>259</sup>

#### **მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი**

2017 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართიის 4§4 მუხლს, ვინაიდან შრომის კოდექსით გათვალისწინებული შეტყობინების პერიოდი და სამსახურიდან გათავისუფლების კომპენსაცია არაგონივრულია 10 წელზე მეტი სტაჟის მქონე თანამშრომლებისთვის; ამასთანავე, შეტყობინების პერიოდი გათვალისწინებული არ არის, როცა შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტა უკავშირდება დამსაქმებლის გარდაცვალებას და ლიკვიდაციის პროცედურის დაწყებას, თუ დამსაქმებელი იურიდიული პირია.<sup>260</sup>

#### **მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 4§5 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს კომიტეტმა გადაწყვიტა, რომ მეტი ინფორმაცია დასჭირდებოდა საქართველოში

256 დასკვნები 2018, გვ. 11.  
257 დასკვნები 2018, გვ. 11.  
258 დასკვნები 2020, გვ. 33.  
259 დასკვნები 2018, გვ. 12.  
260 დასკვნები 2018, გვ. 13.



ქარტიის 4§5 მუხლთან დაკავშირებული მდგომარეობის შესაფასებლად. კერძოდ, მან ყურადღება გაამახვილა ფაქტზე, რომ გაურკვეველია, ექნებათ თუ არა ყველაზე დაბალანაზღაურებად მუშაკებს საკმარისი სახსრები საკუთარი თავისა და მათზე დამოკიდებული პირების უზრუნველსაყოფად ხელფასების 50%-მდე ნებადართული დაქვითვის შემდეგ.<sup>261</sup>

ECSR-მა აღნიშნა, რომ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ ითვალისწინებს დისციპლინურ პასუხისმგებლობას საჯარო მოსამსახურის დისციპლინური გადაცდომის შემთხვევაში. დისციპლინური სახდელი მოიცავს 10-15%-იან დაქვითვას საჯარო მოსამსახურის ხელფასიდან ერთიდან ექვს თვემდე ვადით. ამავდროულად, საქართველოს შრომის კოდექსი დამსაქმებელს ანიჭებს შრომის ანაზღაურებიდან დანამატის ან სხვა თანხის დაქვითვის უფლებას, რომელიც დასაქმებულმა დამსაქმებელს უნდა გადაუხადოს შრომით ურთიერთობასთან დაკავშირებით. დასაქმებულის შრომის ანაზღაურებიდან ერთჯერადი დაქვითვის ჯამური ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს შრომის ანაზღაურების 50%-ს.<sup>262</sup>

#### ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი ორგანიზების უფლების შესახებ (მუხლი 5)

ევროპის სოციალური ქარტია ადგენს ყველა დასაქმებულისა და დამსაქმებლის უფლებას ეროვნულ ან საერთაშორისო ორგანიზაციებში გაერთიანებაზე, მათი ეკონომიკური და სოციალური ინტერესების დასაცავად. ორგანიზების უფლება სახელმწიფოს აკისრებს როგორც პოზიტიურ, ისე ნეგატიურ ვალდებულებებს, საკანონმდებლო და სხვა ღონისძიებებით უზრუნველყოს ორგანიზების უფლება, და თავი შეიკავოს გაუმართლებელი ჩარევისგან ამ უფლებაში.

#### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

მე-5 მუხლი ადგენს პრინციპს, რომ დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებს აქვთ უფლება, შექმნან ეროვნული ან საერთაშორისო ასოციაციები საკუთარი ეკონომიკური და სოციალური ინტერესების დასაცავად. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ამ დებულებაში გათვალისწინებულია ორი ვალდებულება, შესაბამისი პოზიტიური და ნეგატიური ასპექტებით. პირველი ვალდებულების შესრულება მოითხოვს, რომ ყოველი ხელშემკვრელი სახელმწიფოს მუნიციპალურ კანონმდებლობაში არ არსებობდეს ისეთი კანონმდებლობა რეგულაცია ან ადმინისტრაციული პრაქტიკა, რომელიც ლახავს დამსაქმებელთა ან დასაქმებულთა თავისუფლებას, შექმნან ან შეუერთდნენ შესაბამის ორგანიზაციებს. მეორე ვალდებულებიდან გამომდინარე, ხელშემკვრელმა სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ადეკვატური საკანონმდებლო თუ სხვა ზომები ორგანიზების უფლების განსახორციელებლად, კერძოდ, დასაქმებულთა ორგანიზაციების დასაცავად დამსაქმებელთა ნებისმიერი ჩარევისგან.<sup>263</sup>

დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციების შექმნის უფლების მთავარი ობიექტია კოლექტიური მოლაპარაკებები მათი ინტერესების დასაცავად, და ეს არ შეიძლება კვალიფიცირდეს, როგორც თანხის შეტანის მოთხოვნა მოლაპარაკების ლიცენზიის მისაღებად. კომიტეტმა შეიძლება დაცულად აღიაროს ქარტიის მოთხოვნები, თუ ყველას, ვისაც სურს ორგანიზაციებში გაერთიანება „საზოგადოებრივი

261 შესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 12.

262 შესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 12.

263 დასკვნები I - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 5.

წესრიგისთვის“ არასაზიანო მიზნებით, ავტომატურად ექნება ასეთი ლიცენზიის მიღების უფლება, ან თუ მოთხოვნილი საფასური მოიცავს მხოლოდ მინიმალურ ადმინისტრაციულ ხარჯებს“.<sup>264</sup>

მოთხოვნა წევრთა მინიმალური რაოდენობის შესახებ შეესაბამება მე-5 მუხლს, თუ ეს რაოდენობა გონივრულია და არ უქმნის დაბრკოლებას ორგანიზაციის დაარსებას.<sup>265</sup> ორგანიზაციის რეგისტრაციის ან დაარსებისთვის დაწესებული საფასური უნდა იყოს გონივრული და მოიცავდეს მხოლოდ მკაცრად საჭირო ადმინისტრაციული ხარჯების დაფარვას.<sup>266</sup>

პროფკავშირებსა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციებს უნდა ჰქონდეთ უფლება, შექმნან ფედერაციები და შეუერთდნენ მსგავს ეროვნულ თუ საერთაშორისო ორგანიზაციებს.<sup>267</sup> ამიტომ, მხარე სახელმწიფოებს არა აქვთ უფლება, შეზღუდონ ორგანიზების უფლებამოსილების ფარგლები. ამასთანავე, შიდა კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს სასამართლოში გასაჩივრების უფლებას, ყველა ამ უფლების დასაცავად.<sup>268</sup>

ქარტიის მე-5 მუხლის მიზანია **დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ყველა კატეგორიისთვის, მათ შორის, მთელისაჯაროსექტორისთვის იყოს გარანტირებული** სრული სარგებლობა ორგანიზების თავისუფლებით.<sup>269</sup> მე-5 მუხლის მიხედვით, ორგანიზების უფლება მოიცავს არა მხოლოდ დასაქმებულებს, არამედ იმ პირებსაც, რომლებიც სარგებლობენ საქმიანობიდან გამომდინარე მინიჭებული უფლებებით.<sup>270</sup> უმუშევარ და პენსიაში გასულ პირებს ასევე აქვთ პროფკავშირებში გაწევრიანებისა და დარჩენის უფლება. თუმცა, სახელმწიფოებს არ მოეთხოვებათ პროფკავშირების ორგანიზების უფლების მინიჭება, თუ დასაქმებულებს აქვთ ისეთი ორგანიზაციების შექმნის უფლება, რომლებსაც შეუძლიათ მონაწილეობა კონსულტაციებში მათ უფლებებსა და ინტერესებზე გავლენის მქონე საკითხების შესახებ.<sup>271</sup>

მე-5 მუხლი უფლებას აძლევს სახელმწიფოებს:

- » დააწესონ შეზღუდვები **შეიარაღებული ძალების** წევრთა ორგანიზების უფლებაზე და ფართო დისკრეციას ანიჭებს მათ ამ კუთხით, ქარტიის G მუხლით განსაზღვრული პირობების შესაბამისად. თუმცა, ეს შეზღუდვები არ უნდა იყოს იმდენად მკაცრი, რომ მთლიანად შეზღუდოს ორგანიზების უფლება (მაგ: ბლანკეტური შეზღუდვის დაწესება პროფკავშირული პროფესიული გაერთიანებების შექმნასა და ასეთი გაერთიანებების ეროვნულ ფედერაციებთან/კონფედერაციებთან მიერთებაზე).<sup>272</sup>

რაც შეეხება პოლიციას:

- » მე-5 მუხლი იძლევა უფლებას, რომ **საპოლიციო ძალების წევრებს** შეზღუდვები დაუწესდეთ ორგანიზების თავისუფლებაზე, თუმცა

264 დასკვნები IV - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 5.

265 დასკვნები XIII-5 (1997), პორტუგალია.

266 დასკვნები XV-1 (2000), გაერთიანებული სამეფო; დასკვნები XVI-1 (2002), გაერთიანებული სამეფო.

267 დასკვნები I (1969), განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 5.

268 დასკვნები 2016, მალტა.

269 Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy, საჩივარი No. 140/2016, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2019 წლის 22 იანვარი, §69.

270 დასკვნები XVII-1 (2004), პოლონეთი.

271 დასკვნები 2010 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 5.

272 CESP v. France, საჩივარი No.101/2013, §84

ამ თავისუფლების სრული შეზღუდვა არ შეესაბამება აღნიშნული მუხლის მოთხოვნებს. ქარტიას ეწინააღმდეგება ის წესდებები და რეგულაციებიც, რომლებითაც ასეთ პერსონალს ეკრძალება თავისი ორგანიზაციების შექმნა, ან მსგავს ორგანიზაციებთან მიერთება მათი არჩევანის მიხედვით, და ისინი იძულებულნი არიან, გახდნენ წესდებებით ან რეგულაციებით შექმნილი ორგანიზაციების წევრები. კომიტეტი ასევე მართებულად მიიჩნევს მითითებას, რომ არსებობს განსხვავება გაერთიანების შექმნისა და მასში გაწევრიანების უფლებას და მოლაპარაკებისა და კოლექტიური მოქმედების უფლებას შორის (რომელიც გათვალისწინებულია მე-6 მუხლით). ეს უფლებები ერთმანეთს არ გადაფარავს. ამრიგად, მე-5 მუხლის მოთხოვნები არ დაკმაყოფილდება მხოლოდ იმ ფაქტის გამო, რომ კანონით დადგენილი ან სხვა, ვალდებულების მქონე ორგანიზაცია ეფექტიანად ახორციელებს კოლექტიური მოლაპარაკების მსგავს პროცედურებს.<sup>273</sup>

კანონმდებლობა ან რეგულაციები, რომლებიც პოლიციელებს უკრძალავს საკუთარი პროფკავშირის შექმნას ან პროფკავშირში გაწევრიანებას საკუთარი არჩევანის მიხედვით, ანდა ავალდებულებს გაწევრიანებას დებულებით დაწესებულ პროფკავშირში, ეწინააღმდეგება ქარტიას, რადგან ფაქტობრივად მთლიანად იზღუდება ორგანიზების თავისუფლება.<sup>274</sup>

დამსაქმებლებს უნდა ჰქონდეთ პროფკავშირში არა მხოლოდ გაწევრიანების, არამედ არგაწევრიანების უფლებაც.<sup>275</sup> შიდა კანონმდებლობით გარანტირებული უნდა იყოს დასაქმებულთა უფლება პროფკავშირში გაწევრიანებაზე, ასევე, ეფექტიანი სასჯელები და სამართლებრივი დაცვის საშუალებები, როდესაც ეს უფლება არ არის დაცული. პროფკავშირის წევრები დაცულნი უნდა იყვნენ ყოველგვარი უარყოფითი შედეგებისგან, რომლებიც შეიძლება მოჰყვეს პროფკავშირში მათ გაერთიანებას ან აქტივობას დასაქმების თვალსაზრისით. განსაკუთრებით იგულისხმება ანგარიშსწორების ან დისკრიმინაციის ნებისმიერი ფორმა დაქირავების, დათხოვნის ან დაწინაურების სფეროებში.<sup>276</sup> ასეთ დისკრიმინაციის შემთხვევაში, შიდა კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს დებულებას კომპენსაციის გაცემის შესახებ, რომელიც იქნება დაზარალებულისთვის მიყენებული ზიანის ადეკვატური და პროპორციული.<sup>277</sup>

თავისუფლების უზრუნველსაყოფად, შიდა კანონმდებლობამ მკაფიოდ უნდა აკრძალოს: ყველა დებულება, რომლებიც მოითხოვს მხოლოდ კონკრეტული პროფკავშირის წევრობას; ასევე, პროფკავშირის საწევრო გადასახადთან დაკავშირებული ნებისმიერი პუნქტი, მათ შორის, ავტომატური გამოქვითვა ყველა დასაქმებულისთვის (მიუხედავად იმისა, პროფკავშირის წევრია თუ არა) კომპანიის პროფკავშირის დასაფინანსებლად.<sup>278</sup> შესაბამისად, კოლექტიური ხელშეკრულებების ან კანონიერი შეთანხმებების პუნქტები, რომელთა თანახმადაც სამუშაოზე მხოლოდ კონკრეტული პროფკავშირის წევრები აჰყავთ, არღვევს მე-5 მუხლით გარანტირებულ თავისუფლებას.<sup>279</sup> იგივე წესები ვრცელდება დამსაქმებელთა ორგანიზების თავისუფლებაზე.<sup>280</sup>

273 დასკვნები II - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 5.

274 დასკვნები III - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 5.

275 დასკვნები I (1969), განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 5.

276 დასკვნები 2010, მოლდავეთის რესპუბლიკა, კრებული 2018, გვ. 95.

277 დასკვნები 2004, ბულგარეთი, კრებული 2018, გვ. 95.

278 დასკვნები VIII (1984), განცხადება მე-5 მუხლის განმარტების შესახებ, Confederation of Swedish Enterprises v Sweden, საჩივარი No 12/2002, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2003 წლის 22 მაისი, §42.

279 დასკვნები XIX-3 (2010), ისლანდია.

280 კრებული 2018, გვ. 95.

პროფკავშირები და დამსაქმებელთა ორგანიზაციები დამოუკიდებელი უნდა იყვნენ ორგანიზების ან ფუნქციონირების თვალსაზრისით. პროფკავშირებს აქვთ საკუთარი წევრებისა და წარმომადგენლების არჩევის უფლება.<sup>281</sup> მე-5 მუხლის დარღვევად განიხილება: უცხოური პროფკავშირის წარმომადგენლის არჩევისა ან დანიშვნის შეზღუდვა; პროფკავშირის მიერ საკუთარი აქტივების გამოყენების მნიშვნელოვანი შეზღუდვა; იმ მიზეზების შეზღუდვა, რომელთა გამოც პროფკავშირი უფლებამოსილია, დისციპლინური პასუხისმგებლობა დააკისროს თავის წევრებს.<sup>282</sup>

შიდა კანონმდებლობამ შეიძლება მხოლოდ წარმომადგენლობით პროფკავშირებს მისცეს სხვადასხვა კონსულტაციასა და კოლექტიურ მოლაპარაკებაში მონაწილეობის უფლება. მე-5 მუხლთან შესაბამისობისათვის, სიტუაცია უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ პირობებს:<sup>283</sup>

- ა) წარმომადგენლობაზე გადაწყვეტილებები არ უნდა ქმნიდეს პირდაპირ ან ირიბ დაბრკოლებას პროფკავშირთა დასაარსებლად;<sup>284</sup>
- ბ) წარმომადგენლობითი გაერთიანებებისთვის განსაზღვრული სფეროები არ უნდა მოიცავდეს პროფკავშირთა ძირითად პრეროგატივებს;<sup>285</sup>
- გ) წარმომადგენლობის დასადგენად გამოყენებული კრიტერიუმები უნდა იყოს გონივრული, მკაფიო, წინასწარ განსაზღვრული, ობიექტური, კანონით დადგენილი, და ღია სასამართლოში განხილვისთვის.<sup>286</sup>

### შედეგები საქართველოსთვის

2017 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართიის მე-5 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ „დასაქმებულები პრაქტიკაში შესაბამისად არიან დაცულნი დისკრიმინაციისგან პროფესიული კავშირის წევრობის ნიშნით; პროფესიული კავშირები უფლებამოსილი არიან, საქმიანობდნენ (და საქმიანობენ კიდევ) ხელისუფლების ორგანოების ან/და დამსაქმებელთა ჩარევის გარეშე; პირობები, რომლებიც შეიძლება დაწესდეს პროფკავშირთა წარმომადგენლობაზე, ზიანს არ აყენებს ორგანიზების უფლებას; ეს უფლება აქვთ პოლიციის, შინაგან საქმეთა ორგანოების, საბაჟო და საგადასახადო უწყებების, სასამართლოებისა და პროკურატურის წარმომადგენლებს“.<sup>287</sup> ასეთი დასკვნა ძირითადად გაკეთდა იმის გამო, რომ არ გასცემია პასუხები კომიტეტის მიერ წინა დასკვნებში დასმულ კითხვებს და მას არ ჰქონდა საკმარისი ინფორმაცია.

სრული შეფასებისთვის, კომიტეტმა საქართველოს სთხოვა ინფორმაციის წარდგენა შემდეგ საკითხებზე: ფორმალობები პროფესიული კავშირების ჩამოყალიბების კუთხით; რეგისტრაციის პროცედურა და ამ პროცესში გადასახდელი ნებისმიერი მოსაკრებელი; უნდა აკმაყოფილებდეს თუ არა პროფესიული კავშირი კონკრეტულ კრიტერიუმებს კოლექტიური ხელშეკრულებების დასადგენად; და შეიარაღებული ძალების წევრთა ორგანიზების უფლებასთან დაკავშირებული საკითხები.<sup>288</sup>

281 დასკვნები XIII-3 (1995) - გაერთიანებული სამეფო.  
282 დასკვნები 2010, საქართველო, დასკვნები XX-3 (2014) გაერთიანებული სამეფო, კრებული 2018, გვ. 95.  
283 კრებული 2018, გვ. 96.  
284 დასკვნები 2014, ანლორა.  
285 დასკვნები XV-1 (2000), ბელგია.  
286 დასკვნები XV-1 (2000), საფრანგეთი.  
287 დასკვნები 2018, გვ. 15.  
288 დასკვნები 2018, გვ. 15.

## ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი კოლექტიური მოლაპარაკების უფლების შესახებ (მუხლი 6)

**ევროპის სოციალური ქარტიით ყველა დასაქმებულისა და დამსაქმებლისთვის გარანტირებულია კოლექტიური მოლაპარაკების უფლება, რომელშიც ერთიანდება: დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ორგანიზაციების ერთობლივი კონსულტაციების ხელშეწყობა; ამ ორ ჯგუფს შორის ნებაყოფლობითი მოლაპარაკების მექანიზმთა ხელშეწყობა კოლექტიური ხელშეკრულებებით; ამ ორ ჯგუფს შორის მორიგებისა და ნებაყოფლობითი არბიტრაჟის მექანიზმთა ხელშეწყობა; და საწარმოებში დასაქმებულთა პროტესტის, მათ შორის, გაფიცვის უფლების აღიარება.**

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

#### ერთობლივი მოლაპარაკებები (მუხლი 6§1)

6§1 მუხლის მნიშვნელობით, ერთობლივი მოლაპარაკებები/კონსულტაციები არის მოლაპარაკებები დასაქმებულებსა და დამსაქმებლებს, ან მათ წარმომადგენელ ორგანიზაციებს შორის.<sup>289</sup> ასეთი მოლაპარაკებები შეიძლება ჩატარდეს სამმხრივ ფორმატში, შესაბამისი ორგანოების მონაწილეობით, იმ პირობით, რომ სოციალური პარტნიორები ამ ორგანოებში თანასწორ პირობებზე იქნებიან წარმოდგენილნი.<sup>290</sup>

კონსულტაციები უნდა ჩატარდეს ეროვნულ, რეგიონულ/სექტორულ და საწარმოთა დონეზე<sup>291</sup>, როგორც კერძო, ისე საჯარო სექტორში (მათ შორის, საჯარო სამსახურში)<sup>292</sup>, და მოიცავდეს ორივე მხარის ინტერესებთან დაკავშირებულ ყველა საკითხს: პროდუქტიულობა, ეფექტიანობა, სამრეწველო ჯანმრთელობა, უსაფრთხოება, კეთილდღეობა, სამუშაო პირობები, პროფესიული მომზადება, ეკონომიკური პრობლემები და სოციალური საკითხები (სოციალური დაზღვევა, სოციალური კეთილდღეობა, და ა.შ.)<sup>293</sup>

მხარე სახელმწიფოებს შეუძლიათ, პროფკავშირებს მოსთხოვონ წარმომადგენლობითობის კრიტერიუმთა დაკმაყოფილება გარკვეული პირობების გათვალისწინებით. ასეთი მოთხოვნა არ უნდა ზღუდავდეს პროფკავშირის შესაძლებლობას, ეფექტიანად მონაწილეობდეს კონსულტაციებში. 6§1 მუხლთან შესაბამისობისათვის, წარმომადგენლობითობის კრიტერიუმები უნდა დადგინდეს კანონით, იყოს ობიექტური და გონივრული და ექვემდებარებოდეს სასამართლო განხილვას, თვითნებური უარისგან ეფექტიანად დასაცავად.<sup>294</sup>

#### მოლაპარაკებების პროცედურები (მუხლი 6§2)

ქარტიის 6§2 მუხლის საფუძველზე „ხელშემკვრელი მხარეები იღებენ ვალდებულებას, არა მხოლოდ აღიარონ თავიანთ კანონმდებლობაში დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა უფლება, ურთიერთობები მოაგვარონ კოლექტიური ხელშეკრულებების საშუალებით, არამედ აქტიურადაც შეუწყონ ხელი ასეთი შეთანხმების დადებას, თუკი მათი სპონტანური განვითარება არაადაკმაყოფილებელია; კერძოდ, უზრუნველყონ

289 დასკვნები I (1969), განცხადება 6§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

290 დასკვნები V (1977), განცხადება 6§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

291 დასკვნები 2010, უკრაინა, მუხლი 6§1

292 დასკვნები III (1973), დანია, გერმანია, ნორვეგია, შვედეთი; Centrale générale des services publics (CGSP) v. Belgium, საჩივარი No. 25/2004, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2005 წლის 9 მაისი, §41.

293 დასკვნები I (1969), განცხადება 6§1 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები V (1977), ირლანდია.

294 დასკვნები 2006, ალბანეთი, კრებული 2018, გვ. 99.

თითოეული მხარის მზადყოფნა კოლექტიური მოლაპარაკებისთვის (...)“.<sup>295</sup>

მხარე სახელმწიფოები არ უნდა ჩაერიონ პროფკავშირთა თავისუფლებაში, რომ თავად გადაწყვიტონ, რომელი საწარმოო ურთიერთობების დარეგულირება სურთ კოლექტიური ხელშეკრულებებით და რომელი ლეგიტიმური მეთოდები უნდა გამოიყენონ დასაქმებულთა ინტერესების ხელშესაწყობად და დასაცავად. პროფკავშირებს უნდა მიეცეთ საშუალება, იბრძოლონ დასაქმებულთა საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების გასაუმჯობესებლად და ეს უფლებები არ უნდა შეზღუდოთ კანონმდებლობით, რომელიც ითვალისწინებს მინიმალური პირობების მიღწევას.<sup>296</sup>

» ქარტიის მე-6 მუხლის შინაარსი არ აძლევს მხარე სახელმწიფოებს უფლებას, შეზღუდვები დააწესონ კოლექტიური მოლაპარაკების უფლებაზე, განსაკუთრებით, **პოლიციასა ან შეიარაღებულ ძალებთან მიმართებით.**<sup>297</sup>

რამდენად ვრცელდება კოლექტიური მოლაპარაკებების უფლება საჯარო მოხელეებზე, მათ შორის, პოლიციისა და შეიარაღებული ძალების წევრებზე, შეიძლება განისაზღვროს კანონით. მიუხედავად ამისა, ოფიციალური პირები ყოველთვის ინარჩუნებენ უფლებას, მონაწილეობდნენ ნებისმიერ პროცესში, რომლითაც განისაზღვრება უშუალოდ მათთან დაკავშირებული პროცედურები.<sup>298</sup>

» მხარის უბრალო მოსმენა, როდესაც შედეგი წინასწარ არის განსაზღვრული, არ დააკმაყოფილებს ქარტიის 6§2 მუხლის მოთხოვნებს. პირიქით, აუცილებელია, ყველა მხარესთან რეგულარულად გაიმართოს კონსულტაციები დასაქმების პირობების დადგენისას, რათა მათ მიეცეთ შედეგზე ზეგავლენის შესაძლებლობა. განსაკუთრებით, როდესაც პროფკავშირის უფლებები შეზღუდულია, მან უნდა შეინარჩუნოს უფლება, თავისი წევრების სახელით წარადგინოს არგუმენტები, სულ მცირე, ერთი ეფექტიანი მექანიზმის საშუალებით.<sup>299</sup>

**ყველა თვითდასაქმებულისთვის კოლექტიური მოლაპარაკების პირდაპირი აკრძალვა უნდა ჩაითვალოს გადამეტებულად, რადგან ეწინააღმდეგება 6§2 მუხლის საგანსა და მიზანს.** ქარტიით დაცული კოლექტიური მოლაპარაკების ტიპის დადგენისას, არ კმარა დაყრდნობა დასაქმებულსა და თვითდასაქმებულს შორის განსხვავებაზე, და გადამწყვეტია კრიტერიუმი, არსებობს თუ არა ძალაუფლების დისბალანსი შრომის მიმწოდებელსა და შრომაში ჩართულ პირებს შორის. როდესაც მიმწოდებლებს არა აქვთ არსებითი გავლენა სახელშეკრულებო პირობების შინაარსზე, მათ უნდა მიეცეთ ძალაუფლების დაბალანსების შესაძლებლობა კოლექტიური მოლაპარაკებებით.<sup>300</sup>

295 დასკვნები I (1969), განცხადება 6§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

296 Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden, საჩივარი No. 85/2012, გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებით მხარეზე, 2013 წლის 3 ივლისი, §§111 და 120.

297 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: Unione Generale Lavoratori - Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato (UGL-CFS) and Sindacato autonomo polizia ambientale forestale (SAPAF) v. Italy, საჩივარი No. 143/2017, § 116; European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland, საჩივარი No. 83/2012, გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებით მხარეზე, 2013 წლის 2 დეკემბერი, §159; CESP v. France, Complaint No. 101/2013, op. cit., §118; EUROMIL v. Ireland, საჩივარი No. 112/2014, op. cit., §85; CGIL v. Italy, საჩივარი No.140/2016, op. cit., §105.

298 დასკვნები III (1973), გერმანია; European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal, საჩივარი No. 11/2002, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2002 წლის 22 მაისი, § 58.

299 EuroCOP v. Ireland, საჩივარი No. 83/2012, გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებით მხარეზე, 2013 წლის 2 დეკემბერი, §176-177, European Organisation of Military Associations (EUROMIL) v. Ireland საჩივარი No. 112/2014, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2017 წლის 12 სექტემბერი, §§ 87-88.

300 ICTU v. Ireland, Complaint No. 123/2016, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2018 წლის 12 სექტემბერი, §§37-40; კრებული 2018, გვ. 100.

მხარე სახელმწიფოებს შეუძლიათ, პროფკავშირებს მოსთხოვონ წარმომადგენლობითობის ვალდებულების დაკმაყოფილება გარკვეული პირობების გათვალისწინებით. 6§2 მუხლის კონტექსტში, ასეთი მოთხოვნა არ უნდა ზღუდავდეს პროფკავშირთა შესაძლებლობას, ეფექტიანად მონაწილეობდნენ კოლექტიურ მოლაპარაკებებში. 6§2 მუხლთან შესაბამისობისთვის, წარმომადგენლობითობის კრიტერიუმები უნდა იყოს კანონით დადგენილი, ობიექტური და გონივრული, და ექვემდებარებოდეს სასამართლო განხილვას, თვითნებური უარისგან დასაცავად.<sup>301</sup> კოლექტიურ მოლაპარაკებათა შეზღუდვა პროფკავშირებისთვის, რომლებიც წარმოადგენენ მოლაპარაკებით დაინტერესებულ დასაქმებულთა არანაკლებ 33%-ს, არღვევს 6§2 მუხლს.<sup>302</sup>

კოლექტიური ხელშეკრულებები „უნდა გაფართოვდეს იმ შედეგების სამმხრივი ანალიზის საფუძველზე, რომლებიც შეიძლება მოჰყვეს გაფართოებას ხელშეკრულებებით მოცული სექტორისთვის.“<sup>303</sup>

### მორიგება და არბიტრაჟი (მუხლი 6§3)

6§3 მუხლის შესაბამისად:

- ა) კოლექტიური კონფლიქტების მოსაგვარებლად, უნდა დაწესდეს მორიგების, შუამავლობისა და/ან საარბიტრაჟო პროცედურები. ისინი შეიძლება დაწესდეს კანონით, კოლექტიური ხელშეკრულებით ან სამრეწველო პრაქტიკით. 6§3 მუხლი ვრცელდება საჯარო სექტორზე.<sup>304</sup>
- ა) მუხლი 6§3 ვრცელდება ინტერესთა კონფლიქტზე, ანუ ზოგადად კონფლიქტზე, რომლებიც შეეხება კოლექტიური ხელშეკრულების დადებას, ან არსებულ კოლექტიურ ხელშეკრულებაში გათვალისწინებული სამუშაო პირობების შეცვლას კოლექტიური შეთანხმების გზით. ეს არ ეხება უფლებათა კონფლიქტებს, ანუ კონფლიქტებს, რომლებიც უკავშირდება კოლექტიური ხელშეკრულების გამოყენებასა და განმარტებას, ან პოლიტიკურ დავებს.<sup>305</sup>

მორიგება მიზნად ისახავს შრომითი კონფლიქტის მშვიდობიან მოგვარებას, ხოლო არბიტრაჟს შეუძლია, კონფლიქტი მოაგვაროს მხარეთა მიერ შერჩეული ერთი ან მეტი პირის გადაწყვეტილების საფუძველზე. მორიგების პროცესის შედეგი არ არის დამავალდებულებელი მხარეებისთვის, საარბიტრაჟო განხილვის შედეგს კი პირიქით, სავალდებულო ძალა აქვს მათთვის.<sup>306</sup>

საარბიტრაჟო სისტემები უნდა იყოს დამოუკიდებელი და არბიტრაჟის შედეგი არ უნდა განისაზღვროს წინასწარ დადგენილი კრიტერიუმებით.<sup>307</sup> საარბიტრაჟო წარმოებისთვის სავალდებულო წესით მიმართვის ნებისმიერი ფორმა არღვევს ამ დებულებას, მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული კანონმდებლობა საშუალებას აძლევს მხარეს, მეორე მხარის თანხმობის გარეშე გადასცეს დავა საარბიტრაჟო სასამართლოს განსახილველად, ან მთავრობასა თუ სხვა ორგანოს ანიჭებს უფლებას,

301 დასკვნები 2006, ალბანეთი.

302 დასკვნები XIX-3 (2010), "The former Yugoslav Republic of Macedonia".

303 დასკვნები 2010, განცხადება 6§2 მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 101.

304 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, *Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatia*, საჩივარი No. 116/2015, § 105.

305 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, *Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatia*, საჩივარი No. 116/2015, § 106.

306 დასკვნები 2014, მოლდავეთის რესპუბლიკა.

307 დასკვნები XIV-1 (1998), ისლანდია.

დავის საარბიტრაჟო წესით განხილვა წამოიწყოს ერთი ან ორივე მხარის თანხმობის გარეშე. ასეთი შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ G მუხლით დადგენილ ფარგლებში.<sup>308</sup>

### კოლექტიური მოქმედება (მუხლი 654)

654 მუხლით გარანტირებულია გაფიცვის უფლება და ლოკაუტის (დამსაქმებლის მიერ სამუშაო ადგილის დროებით დახურვის) უფლება, რომელიც შეიძლება მომდინარეობდეს ნორმატიული ან სასამართლო პრაქტიკიდან.<sup>309</sup>

გაფიცვის გამოცხადების უფლების მინიჭება მხოლოდ წარმომადგენლობითი, ან ყველაზე წარმომადგენლობითი პროფკავშირებისთვის არის შეზღუდვა, რომელიც არ შეესაბამება მე-654 მუხლს.<sup>310</sup> ლოკაუტის ზოგადი აკრძალვა ეწინააღმდეგება 654 მუხლს<sup>311</sup>, თუმცა ის არ არის დაცული გაფიცვის უფლების დონეზე.<sup>312</sup>

გაფიცვის გამოცხადების გადაწყვეტილება შეიძლება მიიღოს მხოლოდ პროფკავშირმა, იმ პირობით, რომ პროფკავშირის შექმნა არ ექვემდებარება ზედმეტ ფორმალობებს.<sup>313</sup> კომიტეტმა მიიჩნია, რომ 654 მუხლში „მუშაკებზე“ მითითება ეხება მათ, ვისაც აქვს კოლექტიურ ქმედებებში მონაწილეობის უფლება, თუმცა ამ დებულებაში არაფერია ნათქვამი პირებზე, რომლებსაც აქვთ გაფიცვის გამოცხადების უფლებამოსილება. სხვა სიტყვებით, დებულება არ მოითხოვს სახელმწიფოებისგან, რომ დასაქმებულთა რომელიმე ჯგუფს მიანიჭონ გაფიცვის გამოცხადების უფლებამოსილება, მაგრამ უტოვებს შესაძლებლობას, გადაწყვიტონ, თუ რომელ ჯგუფებს ექნებათ ეს უფლება და ამით შეზღუდონ გაფიცვის გამოცხადების უფლებამოსილების მქონე ორგანიზაციები მხოლოდ პროფკავშირებით. და პირიქით, გაფიცვის გამოცხადების უფლების მინიჭება მხოლოდ წარმომადგენლობითი ან ყველაზე წარმომადგენლობითი პროფკავშირებისთვის არ შეესაბამება 654 მუხლს.<sup>314</sup> გაფიცვის გამოცხადების შემდეგ, ნებისმიერ დაინტერესებულ თანამშრომელს, განურჩევლად იმისა, არის თუ არა იმ პროფკავშირის წევრი, რომელმაც გამოაცხადა გაფიცვა, აქვს მასში მონაწილეობის უფლება.<sup>315</sup>

654 მუხლი ვრცელდება ინტერესთა კონფლიქტზე. იგი ეხება არა უფლებათა კონფლიქტს, არამედ კოლექტიური ხელშეკრულების არსებობას, კანონიერებას, განმარტებას ან დარღვევას.<sup>316</sup> პოლიტიკურ გაფიცვებს არ მოიცავს მე-6 მუხლი, რომელიც შექმნილია „კოლექტიური მოლაპარაკების უფლების“ დასაცავად. ასეთი გაფიცვები აშკარად სცილდება კოლექტიური მოლაპარაკებების სფეროს.<sup>317</sup>

» პროფკავშირთა კოლექტიური მოქმედების უფლება არ არის აბსოლუტური. მისი შეზღუდვა შეიძლება ქარტიის 654 მუხლის შესაბამისად ჩაითვალოს, თუ G მუხლის თანახმად: ა) დადგენილია კანონით; ბ) ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს (ანუ სხვათა უფლებებისა

308 დასკვნები 2006, მოლდავეთი, მუხლი 653; კრებული 2018, გვ. 101.

309 დასკვნები I (1969), განცხადება 654 მუხლის განმარტების შესახებ.

310 დასკვნები XV-1 (2000), საფრანგეთი, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, *Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatia*, საჩივარი No. 116/2015, გვ. 117.

311 დასკვნები I (1969), განცხადება 654 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები VIII (1984), განცხადება 654 მუხლის განმარტების შესახებ.

312 დასკვნები VIII (1980), განცხადება 654 მუხლის განმარტების შესახებ.

313 დასკვნები 2004, შვედეთი; დასკვნები 2014, გერმანია; კრებული 2018, გვ. 103.

314 დასკვნები XV-1 (2000), საფრანგეთი, კრებული 2018, გვ. 103.

315 დასკვნები XVI-1 (2002), პორტუგალია, კრებული 2018, გვ. 103.

316 დასკვნები I (1969), განცხადება 654 მუხლის განმარტების შესახებ.

317 დასკვნები II (1971), განცხადება 654 მუხლის განმარტების შესახებ.



და თავისუფლებების, საზოგადოებრივი ინტერესების, ეროვნული უსაფრთხოების, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა თუ ზნეობის დაცვას); და გ) აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ამ მიზნების მისაღწევად (ანუ დასახული ლეგიტიმური მიზნის თანაზომიერია).<sup>318</sup>

კოლექტიური მოქმედების გადაჭარბებული ან მიუღებელი ფორმები, როგორცაა ხანგრძლივი ბლოკადა, რომელიც საფრთხეს უქმნის საზოგადოებრივ წესრიგს ან ზედმეტად ზღუდავს სხვათა უფლებებსა და თავისუფლებებს (მაგ: თანამშრომელთა უფლებას სამუშაოზე, ან დამსაქმებელთა უფლებას მომგებიან საქმიანობაზე), შეიძლება შეიზღუდოს ან აიკრძალოს კანონით. ამ კონტექსტში, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ გარკვეული სახის კოლექტიური მოქმედების აკრძალვა, ან თუნდაც ზოგადი საკანონმდებლო შეზღუდვის შემოღება კოლექტიური მოქმედების უფლებაზე, რათა თავიდან აიცილონ უკანონო ან მიუღებელი მიზნების (მაგ: რომლებიც არ ეხება შრომითი უფლებებით სარგებლობას, ან უკავშირდება დისკრიმინაციას) მქონე ინიციატივები, არ ეწინააღმდეგება ქარტიის 6§4 მუხლს.<sup>319</sup>

ამასთან:

- » ეროვნული კანონმდებლობა, რომელიც აპრიორი ზღუდავს კოლექტიური მოქმედების უფლებით სარგებლობას, ან ამ უფლებით სარგებლობის ნებას რთავს მხოლოდ მინიმალური სამუშაო სტანდარტების მოსაპოვებლად აუცილებელ შემთხვევებში, არ შეესაბამება ქარტიის 6§4 მუხლს, რადგან არღვევს მშრომელთა და პროფკავშირთა ფუნდამენტურ უფლებას, ჩაერთონ კოლექტიურ ქმედებებში მშრომელთა ეკონომიკური და სოციალური ინტერესების დასაცავად. ამ კონტექსტში, ქარტიაში გათვალისწინებული ღირებულებების, პრინციპებისა და ფუნდამენტური უფლებების სისტემის ფარგლებში, კოლექტიური მოლაპარაკებისა და კოლექტიური მოქმედების უფლება არსებითია პროფკავშირთა ავტონომიისთვის და დასაქმების პირობების დასაცავად: ამ უფლების არსის პატივსაცემად, პროფკავშირებს უნდა მიეცეთ საშუალება, იბრძოლონ დასაქმებულთა საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების გასაუმჯობესებლად და მისი ფარგლები კანონმდებლობამ არ უნდა შემოსაზღვროს მინიმალური პირობების მიღწევით.<sup>320</sup>

6§4 მუხლით ასევე გარანტირებულია მეორეულ ქმედებებში მონაწილეობის უფლება.<sup>321</sup> გაფიცვების აკრძალვა საზოგადოებისთვის აუცილებელ სექტორებში ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს, რადგან ასეთმა გაფიცვამ შეიძლება საფრთხე შეუქმნას საზოგადოებრივ ინტერესებს, ეროვნულ უსაფრთხოებას და/ან საზოგადოებრივ ჯანმრთელობას.<sup>322</sup> თუმცა, გაფიცვების უბრალოდ აკრძალვა არსებითად მნიშვნელოვან სექტორებშიც კი, განსაკუთრებით, როდესაც ისინი ფართოდ არის განსაზღვრული (მაგ: „ენერჯეტიკა“ ან „ჯანდაცვა“), არ განიხილება თითოეული სექტორის სპეციფიკურ

318 გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებით მხარეზე: Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden, საჩივარი No. 85/2012, გვ. 118.

319 გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებით მხარეზე: Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden, საჩივარი No. 85/2012, გვ. 119.

320 გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებით მხარეზე: Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden, საჩივარი No. 85/2012, გვ. 120.

321 დასკვნები XX-3 (2014), გაერთიანებული სამეფო.

322 დასკვნები I (1969), განცხადება 6§4 მუხლის განმარტების შესახებ; Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (CITUB), Confederation of Labour „Podkrepa“ and European Trade Union Confederation (CES) v. Bulgaria, საჩივარი No. 32/2005, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2006 წლის 16 ოქტომბერი, §24.

მოთხოვნათა თანაზომიერად. ამ სექტორებში მხოლოდ მინიმალური მომსახურების მოთხოვნის შემოღება შეიძლება ჩაითვალოს 654 მუხლის შესაბამისად.<sup>323</sup>

**შეიარაღებული ძალების წევრთა გაფიცვის უფლების აკრძალვა არ არღვევს ქარტიის 654 მუხლს<sup>324</sup> და მისი შეზღუდვა შეიძლება შეესაბამებოდეს ქარტიას. რაც შეეხება საჯარო მოხელეებს, კომიტეტმა აღიარა, რომ შესწორებული ქარტიის G მუხლის მიხედვით, შეიძლება შეიზღუდოს გარკვეული კატეგორიის საჯარო მოხელეთა გაფიცვის უფლება, როგორებიც არიან: პოლიციისა და შეიარაღებული ძალების წევრები, მოსამართლეები და ხელმძღვანელი საჯარო მოხელეები. მეორე მხრივ, კომიტეტმა მიიჩნია, რომ მთლიანობაში საჯარო მოხელეებისთვის გაფიცვის უფლების შეზღუდვა ვერ ჩაითვლება ქარტიის შესაბამისად.<sup>325</sup>**

- » ქარტიის G მუხლის თანახმად, ეს შეზღუდვები უნდა შემოიფარგლოს საჯარო მოხელეებით, რომელთა მოვალეობები და ფუნქციები, მათი ბუნების ან პასუხისმგებლობის დონის გათვალისწინებით, პირდაპირ უკავშირდება ეროვნულ უსაფრთხოებას, საერთო ინტერესებს და ა.შ.<sup>326</sup>
- » სამართლებრივ სისტემათა მრავალფეროვნების კონტექსტში, კომიტეტმა ასევე გაითვალისწინა ევოლუცია **პოლიციის თანამშრომელთა** გაფიცვის უფლების გაფართოებისკენ. მათი კოლექტიური მოქმედების უფლება შეიძლება შეიზღუდოს, თუმცა ასეთი შეზღუდვა შეიძლება შეესაბამებოდეს ქარტიას, თუ დაკმაყოფილებულია G მუხლის მოთხოვნები, ანუ შეზღუდვა დადგენილია კანონით, ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს და ობიექტურად აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში (სხვა სიტყვებით, დასახული მიზნის თანაზომიერია). პოლიციელთა გაფიცვის უფლების აბსოლუტური აკრძალვა შეიძლება 654 მუხლის შესაბამისად ჩაითვალოს მხოლოდ მაშინ, თუ არსებობს გამამართლებელი საფუძვლიანი მიზეზები. მეორე მხრივ, შეზღუდვის დაწესება ასეთი გაფიცვის მოქმედების გზებსა და ფორმებზე შეიძლება შეესაბამებოდეს ქარტიას.<sup>327</sup>

გაფიცვის შეწყვეტის მიზნით იძულებითი არბიტრაჟის გამოყენება ეწინააღმდეგება წესლებას, გარდა G მუხლით დადგენილი შემთხვევებისა.<sup>328</sup>

გაფიცვის უფლების გამოყენება მშრომელთა გარკვეული პროცენტის წინასწარი თანხმობის შემთხვევაში შეესაბამება 654 მუხლს, იმ პირობით, რომ კენჭისყრის მეთოდი, კვორუმი და საჭირო უმრავლესობა ზედმეტად არ ზღუდავს ამ უფლებით სარგებლობას.<sup>329</sup>

გაფიცვამდე მორიგების/მედიაციის პროცედურების ამოწურვის მოთხოვნა შეესაბამება 654 მუხლს, იმ პირობით, რომ ასეთი მექანიზმი არ არის ისეთი ნელი, რომ შემაკავებელი

323 დასკვნები XVII-1 (2004), ჩეხეთის რესპუბლიკა.  
324 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: European Organisation of Military Associations (EUROMIL) v. Ireland, საჩივარი No. 112/2014, გვ. 118.  
325 დასკვნები I (1969), განცხადება 654 მუხლის განმარტების შესახებ.  
326 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: European Organisation of Military Associations (EUROMIL) v. Ireland, საჩივარი No. 112/2014, § 113; Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (CITUB), Confederation of Labour “Podkrepa” and European Trade Union Confederation (ETUC) v. Bulgaria, საჩივარი No. 32/2005, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2006 წლის 16 ოქტომბერი, §46.  
327 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: European Organisation of Military Associations (EUROMIL) v. Ireland, საჩივარი No. 112/2014, გვ. 114; გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებითი მხარეზე: European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland, საჩივარი No. 83/2012, §§203-204.  
328 დასკვნები 2014, ნორვეგია, მუხლი 654.  
329 დასკვნები II (1971), კვიპროსი; დასკვნები XIV-1 (1998), გაერთიანებული სამეფო, კრებული 2018, გვ. 106.

ეფექტი იქონიოს გაფიცვაზე.<sup>330</sup> გაფიცვის დაწყებამდე, მორიგების პროცედურებთან დაკავშირებულ მოქმედებებზე მორატორიუმის პერიოდის დაწესება შეესაბამება 6§4 მუხლს, თუ ის გონივრული ხანგრძლივობისაა.<sup>331</sup>

გაფიცვა არ უნდა ჩაითვალოს გაფიცულ თანამშრომელთა მხრიდან სახელშეკრულებო ვალდებულებების და, შესაბამისად, შრომითი ხელშეკრულების დარღვევად. ამ თვალსაზრისით, გასათვალისწინებელია სამსახურიდან გათავისუფლების აკრძალვა. თუ გაფიცვის დასრულების შემდეგ გაფიცულებს სრულად აღუდგენენ მანამდე მიკუთვნებულ უფლებებს (მაგ: პენსია, შვებულება და სტაჟი<sup>332</sup>), შრომითი ხელშეკრულების ფორმალური შეწყვეტა არ არღვევს 6§4 მუხლს.

გაფიცულთა ხელფასიდან ნებისმიერი გამოქვითვა არ უნდა აღემატებოდეს ხელფასის იმ წილს, რომელიც შეესაბამება გაფიცვაში მონაწილეობის ხანგრძლივობას.<sup>333</sup> გაფიცვაში მონაწილე დასაქმებულებზე, რომლებიც არ არიან გაფიცვის მომწყობი პროფკავშირის წევრები, ვრცელდება იგივე დაცვა, რაც პროფკავშირის წევრებზე.<sup>334</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი

2017 წლის დასკვნებში კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართიის 6§1 მუხლს, ვინაიდან ერთობლივი კონსულტაციები: არ ტარდებოდა რამდენიმე დონეზე; არ მოიცავდა დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა ორმხრივ ინტერესებს; და არ იმართებოდა საჯარო სექტორში, მათ შორის, საჯარო სამსახურში.<sup>335</sup> დასკვნა ძირითადად გაკეთდა იმის გამო, რომ არ გასცემია პასუხები კომიტეტის მიერ წინა დასკვნებში დასმულ კითხვებს და მას არ ჰქონდა საკმარისი ინფორმაცია. კომიტეტმა საქართველოს მოსთხოვა ინფორმაციის მიწოდება სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის (TSPC) ფუნქციონირებაზე.

### მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი

2018 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართიის 6§2 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ: სათანადოდ ეწყობოდა ხელი კოლექტიურ მოლაპარაკებებს; დამსაქმებელს არ შეეძლო კოლექტიური ხელშეკრულების ცალმხრივად უგულებელყოფა; და სამართლებრივი ჩარჩო საჯარო სექტორში დასაქმებულებს აძლევდა სამუშაო პირობების განსაზღვრაში მონაწილეობის უფლებას.<sup>336</sup> ვინაიდან არ გასცემია პასუხები წინა დასკვნებში დასმულ კითხვებს და კომიტეტს არ ჰქონდა საკმარისი ინფორმაცია, იგი იმეორებდა 2014 წლის დასკვნებს.<sup>337</sup>

### მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ მდგომარეობა შეესაბამება ქართიის 6§3 მუხლს. ცვლილებების შემდეგ, შრომის კოდექსი ითვალისწინებს მორიგების პროცედურას.

330 დასკვნები XVII-1 (2004), ჩეხეთის რესპუბლიკა.

331 დასკვნები XIV-1 (1998), კვიპროსი.

332 დასკვნები I (1969), განცხადება 6§4 მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული, 2018, გვ. 106.

333 დასკვნები XIII-1 (1993), საფრანგეთი; Confédération française de l'Encadrement –(CFE-CGC) v. France, საჩივარი No. 16/2003, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 200 წლის 12 ოქტომბერი, 4, §63; კრებული 2018, გვ. 106.

334 დასკვნები XVIII-1 (2006), დანია, კრებული 2018, გვ. 106.

335 დასკვნები 2018, გვ. 16.

336 დასკვნები 2018, გვ. 17.

337 დასკვნები 2014, საქართველო, მუხლი 6§2, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

ახალი დებულებების თანახმად, კოლექტიური დავა (დამსაქმებელსა და დასაქმებულთა ჯგუფს ან გაერთიანებას შორის) უნდა გადაწყდეს მხარეთა შორის მორიგების პროცედურებით. ეს გულისხმობს პირდაპირ მოლაპარაკებებს დამსაქმებელსა და დასაქმებულთა ჯგუფს (სულ მცირე, 20 ადამიანი) ან გაერთიანებას შორის, ან შუამავლობას, თუ ერთ-ერთმა მხარემ წერილობითი შეტყობინება გაუგზავნა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს. მხარეები ვალდებული არიან, მონაწილეობდნენ მორიგების პროცესში და დაესწრონ დავის შუამავლის მიერ გამართულ შეხვედრებს. მხარეებს შეუძლიათ, დავის ნებისმიერ ეტაპზე შეთანხმდნენ საქმის არბიტრაჟისთვის გადაცემაზე.<sup>338</sup>

### **მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტი**

კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართიის 654 მუხლს, ვინაიდან: არ დადგენილა, რომ დასაქმებულთა და დამსაქმებელთა კოლექტიური მოქმედების, მათ შორის, გაფიცვის უფლება შესაბამისად იყო აღიარებული; ამასთანავე, გაფიცვის უფლება კონკრეტულ სექტორებში ძალიან ფართოდ იზღუდებოდა და სცილდებოდა G მუხლით<sup>339</sup> ნებადართულ ზღვრებს. ვინაიდან არ გასცემია პასუხები წინა დასკვნებში დასმულ კითხვებს და კომიტეტს არ ჰქონდა საკმარისი ინფორმაცია, იგი იმეორებდა 2014 წლის დასკვნებს.<sup>340</sup>

**ევროპის სოციალური ქართიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი დასაქმებული ქალების დედობის უფლების დაცვაზე (მუხლი 8)**

**მე-8 მუხლით გარანტირებულია დასაქმებულ ქალთა დედობის დაცვის უფლება. ის არეგულირებს დეკრეტულ შვებულებას და მასთან დაკავშირებულ შეღავათებს; კრძალავს ორსულობის დროს სამსახურიდან გათავისუფლებას, ასევე, მიწისქვეშა თუ სხვა მძიმე ან სახიფათო სამუშაოებს; და ადგენს ღამით მუშაობის პირობებს.**

### **სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები**

#### **ანაზღაურებადი დეკრეტული შვებულება (მუხლი 8§1)**

მუხლი 8§1 მოიცავს ორ ვალდებულებას:

- ▶ ქალებისთვის, სულ მცირე, 12-კვირიანი დეკრეტული შვებულების უზრუნველყოფა; და
- ▶ შვებულების პერიოდში დაკარგული შემოსავლების ადეკვატურად ანაზღაურება ქალებისთვის.<sup>341</sup>

დეკრეტული შვებულება გარანტირებული უნდა იყოს კანონით<sup>342</sup> და გაგრძელდეს, სულ მცირე, 14 კვირა.<sup>343</sup> დასაქმების ტიპი და შრომითი ხელშეკრულების ბუნება არ უნდა ახდენდეს გავლენას 8(1)(2) მუხლით უზრუნველყოფილ დაცვაზე.<sup>344</sup> იგი

338 დასკვნები 2018, გვ. 18.

339 დასკვნები 2018, გვ. 20.

340 დასკვნები 2014, საქართველო, მუხლი 654, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

341 დასკვნები III - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 8-1.

342 დასკვნები III - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 8-1.

343 დასკვნები III (1973), განცხადება 8§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

344 დასკვნები XV-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 8-1.

გარანტირებული უნდა იყოს ყველა კატეგორიის დასაქმებულთათვის<sup>345</sup>, შვებულება კი იყოს დეკრეტული და არა ავადმყოფობისთვის გაცემული.<sup>346</sup>

შიდა კანონმდებლობამ ქალებს შეიძლება მისცეს დეკრეტული შვებულების უფრო მოკლე პერიოდის არჩევის უფლება. თუმცა, ყველა შემთხვევაში, სავალდებულო შვებულების ვადა არ უნდა იყოს ექვს კვირაზე ნაკლები და მასზე უარის თქმის უფლება ქალს არა აქვს.<sup>347</sup>

- » დეკრეტული შვებულების დროს პირს უნდა გაუგრძელდეს ანაზღაურების, სოციალური შეღავათების ან სახელმწიფო შეღავათების გადახდა. კომპენსაციის მოძალობა მხარე სახელმწიფოთა დისკრეციაშია და ეს შეიძლება იყოს ანაზღაურებადი შვებულება (დამქირავებლის მიერ ხელფასის უწყვეტი გადახდა), მშობიარობის სოციალური დახმარება, ნებისმიერი ალტერნატიული დახმარება სახელმწიფო სახსრებიდან, ან მათი კომბინაცია. გადახდის მოძალობის მიუხედავად, მათი დონე უნდა იყოს ადეკვატური. ხელფასი ან შეღავათები, გაგრძელების შემთხვევაში, უნდა უტოლდებოდეს ან უახლოვდებოდეს პირის წინა ხელფასს, თუმცა არ უნდა იყოს ამ ხელფასის 70%-ზე ნაკლები. მაღალხელფასიანი პირების შემთხვევაში, კომპენსაციის ზღვრის დაწესება, თავისთავად, არ ეწინააღმდეგება 8§1 მუხლს.<sup>348</sup>

თუმცა, კომპენსაციის მინიმალური განაკვეთი არ უნდა იყოს სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ. ეს ზღვარი განსაზღვრულია, როგორც მედიანური ეკვივალირებული შემოსავლის 50%, რომელიც გამოითვლება ევროსტატის სიღარიბის რისკის ზღვრის საფუძველზე.<sup>349</sup> მოცულობის შემცირების გონივრულობის შესაფასებლად, გასათვალისწინებელია სხვადასხვა ელემენტი (სარგებლის გამოთვლის ზედა ზღვარი; და მიმართება ხელფასის საერთო ტენდენციებსა და ამ ზღვარზე მეტი ხელფასის მქონე ქალთა რაოდენობასთან).<sup>350</sup>

- » კომპენსაციის მიღების უფლებასთან დაკავშირებით, შეიძლება გათვალისწინებული იყოს გარკვეული პირობები, როგორიცაა დასაქმების მინიმალური პერიოდი ან შენატანების გადახდა, თუმცა ისინი არ უნდა იყოს გადაჭარბებული; კერძოდ, დასაქმების პერიოდთან დაკავშირებით უნდა დაიშვებოდეს გარკვეული წყვეტა დასაქმების ჩანაწერში.<sup>351</sup>

## უკანონო გათავისუფლება (მუხლი 8§2)

8§2 მუხლის მიხედვით, უკანონოდ ითვლება თანამშრომელთა გათავისუფლება დამსაქმებლისთვის ორსულობაზე შეტყობინებიდან დეკრეტული შვებულების დასრულებამდე.<sup>352</sup> მუხლი 8§2 თანაბრად ვრცელდება ვადიანი და უვადო კონტრაქტით დაქირავებულ ქალებზე.<sup>353</sup>

345 დასკვნები XV-2 (2001), დანართი, მალტა.

346 კრებული 2018, გვ. 116.

347 კრებული 2018, გვ. 116; დასკვნები VIII (1984), განცხადება 8§1 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები XIX-4 (2011), განცხადება 8§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

348 დასკვნები 2015, განცხადება 8§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

349 დასკვნები 2015, განცხადება 8§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

350 დასკვნები XV-2 (2001), ბელგია.

351 დასკვნები 2015, განცხადება 8§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

352 კრებული 2018, გვ. 117.

353 დასკვნები XIII-4 (1996), ავსტრია.

» დეკრეტულ შვებულებაში მყოფი მუშაკის სამუშაოს სტაბილურობა ნიშნავს, რომ შრომითი ხელშეკრულება ამ პერიოდში არ უნდა შეწყდეს. ეს გარანტირებულია გათავისუფლებაზე შეტყობინების აკრძალვით, როდესაც გათავისუფლებაზე წინასწარი შეტყობინების პერიოდი ამოიწურება დეკრეტულ შვებულებაში ყოფნისას. დეკრეტული შვებულების დროს შეტყობინების მიწოდება იწვევს გამოსასვლელი პერიოდის ათვლის დაწყებას და, საჭიროების შემთხვევაში, ამ პერიოდში უნდა ჩატარდეს გასაუბრების, კონსულტაციის ან მორიგების პროცედურები. კომიტეტმა მიიჩნია, რომ დეკრეტული შვებულების მიზნებისა და ამ პერიოდში სამსახურიდან გათავისუფლების უკანონობის გათვალისწინებით, გათავისუფლებაზე შეტყობინება არ ეწინააღმდეგება ქარტიას, თუ მისი ვადა და ნებისმიერი სხვა პროცედურა შეჩერებული იყო დეკრეტული შვებულების დასრულებამდე. ეს წესები, რომლებიც არეგულირებს გათავისუფლებაზე შეტყობინების ვადის შეჩერებას და პროცედურებს დეკრეტული შვებულების განმავლობაში, უნდა გავრცელდეს მაშინაც, როცა შეტყობინება ეხება დეკრეტულ შვებულებამდე სამსახურიდან გათავისუფლებას, მისი ვადის მიუხედავად.<sup>354</sup>

დამსაქმებლის მხრიდან გათავისუფლებაზე შეტყობინება იმ პერიოდში, რომელზეც ვრცელდება დაცვა, არ არღვევს 8§2 მუხლს, იმ პირობით, რომ გაფრთხილების ვადა და ნებისმიერი პროცედურა შეჩერებულია შვებულების დასრულებამდე.<sup>355</sup> იგივე წესები, რომლებიც არეგულირებს გაფრთხილების ვადის და პროცედურების შეჩერებას, უნდა გავრცელდეს დაცვის პერიოდის ამოწურვამდე გათავისუფლების შესახებ შეტყობინების შემთხვევაში.<sup>356</sup>

თუმცა, 8§2 მუხლი არ ადგენს აბსოლუტურ აკრძალვას. დანართის თანახმად, ორსული ქალის სამსახურიდან გათავისუფლება არ ეწინააღმდეგება ამ დებულებას, თუ:

- ▶ დასაქმებულმა ქალმა ჩაიდინა ისეთი გადაცდომა, რომელიც ამართლებს შრომითი ურთიერთობის გაწყვეტას;
- ▶ შესაბამისი საწარმო შეწყვეტს მუშაობას;
- ▶ ამოიწურება შრომითი ხელშეკრულებით დადგენილი ვადა.

ეს გამონაკლისები მკაცრად უნდა განიმარტოს.

სამსახურიდან უკანონო გათავისუფლების შემთხვევაში, შიდა კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს სამართლებრივი დაცვის ადეკვატური და ეფექტიანი საშუალებები იმ დასაქმებულთათვის, რომლებიც მიიჩნევენ, რომ მათი უფლებები დაირღვა. მათ უნდა ჰქონდეთ სასამართლოსთვის მიმართვის საშუალება, თავიანთი საქმის განსახილველად.<sup>357</sup>

თუ ქალი სამსახურიდან გათავისუფლდება ამ დებულების დარღვევით, იგი უნდა აღადგინონ სამსახურში.<sup>358</sup> თუ ეს შეუძლებელია (მაგ: საწარმო იხურება) ან ქალს არ სურს, უნდა გაიცეს ადეკვატური კომპენსაცია.

354 დასკვნები XIII-4 -განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 8-2.  
355 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება 8§2 მუხლის განმარტების შესახებ.  
356 კრებული 2018, გვ. 117.  
357 კრებული 2018, გვ. 117.  
358 დასკვნები 2005, კვიპროსი.

ა) უკანონო გათავისუფლებისთვის კომპენსაცია უნდა იყოს როგორც დაზარალებულის მიერ გაცემული ზარალის პროპორციული, ასევე საკმარისად შემაკავებელი დამსაქმებლებისთვის. აკრძალულია კომპენსაციაზე ნებისმიერი ზღვრის დაწესება, რომელიც შეიძლება გამოირიცხავდეს შესაბამისობას მიყენებულ ზიანთან და არ იყოს საკმარისად შემაკავებელი. თუ ასეთი ზღვარი არსებობს მატერიალური ზიანის ანაზღაურებაზე, მსხვერპლს უნდა შეეძლოს არამატერიალური ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა სხვა სამართლებრივი გზებით (მაგ: ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობით); სასამართლოებმა, რომლებიც უფლებამოსილი არიან, რომ მიაკუთვნონ მატერიალური და არამატერიალური ზიანის ანაზღაურება, გადაწყვეტილება უნდა მიიღონ გონივრულ ვადაში.<sup>359</sup>

### შესვენების უზრუნველყოფა მეძუძური დედებისთვის (მუხლი 8§3)

8§3 მუხლის თანახმად, ყველა დასაქმებულ დედას (მათ შორის, ოჯახში დასაქმებულებს<sup>360</sup> და სახლში მომუშავე ქალებს), რომლებიც ძუძუთი კვებავენ შვილებს, მიეცემათ შესაბამისი დასვენების დრო. ძუძუთი კვებისთვის დასვენების დრო უნდა მიენიჭოს სამუშაო საათებშიც და ანაზღაურდეს, როგორც ჩვეულებრივი სამუშაო დრო.<sup>361</sup>

თუმცა, ნახევარ განაკვეთზე მუშაობა შეიძლება საკმარისად ჩაითვალოს, როდესაც შემოსავლის დაკარგვა ანაზღაურდება მშობლის დანმარებით, ან სხვა შემწეობით.<sup>362</sup> ძუძუთი კვებისთვის შესვენება უნდა მიენიჭოს, სულ მცირე, მანამდე, სანამ ბავშვი ცხრა თვეს მიაღწევს.<sup>363</sup>

ამ მუხლის განხორციელების პრაქტიკული გზები უნდა შეფასდეს თითოეული შემთხვევის სპეციფიკის გათვალისწინებით: დღეში ორი შესვენება ძუძუთი კვებისთვის ერთი წლის განმავლობაში, ორი ნახევარსაათიანი შესვენება, რა დროსაც დამსაქმებელი უზრუნველყოფს ოთახს ბავშვის მოვლისა და ძუძუთი კვებისათვის<sup>364</sup>, დღეში ერთსაათიანი შესვენებები<sup>365</sup> და სამუშაოს ადრე დაწყება-დატოვება ჩაითვალოს ქარტიის შესაბამისად.<sup>366</sup>

### დამის სამუშაო (მუხლი 8§4)

მუხლი 8§4 მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, დაარეგულირონ ორსული, მელოგინე და ჩვილ ბავშვზე მზრუნველი და მეძუძური ქალების დასაქმება დამის სამუშაოებზე, რათა შეზღუდონ უარყოფითი ზემოქმედება ქალის ჯანმრთელობაზე. ეს არ ვრცელდება ყველა ქალზე.<sup>367</sup>

რეგულაციების თანახმად:

359 დასვენები XIX-4 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 8-2; დასვენები 2011 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 8-2, 27-3.

360 დასვენები XVII-2 (2005), ესპანეთი.

361 დასვენები XIII-4 (1996), ნიდერლანდები.

362 დასვენები 2005, შვედეთი, კრებული 2018, გვ. 118.

363 დასვენები 2005, კვიპროსი, კრებული 2018, გვ. 118.

364 დასვენები I (1969), იტალია, კრებული 2018, გვ. 118.

365 დასვენები I (1969), გერმანია, კრებული 2018, გვ. 118.

366 დასვენები 2005, საფრანგეთი, კრებული 2018, გვ. 118.

367 კრებული 2018, გვ. 119.

ლამით მუშაობის უფლება უნდა დაიშვას მხოლოდ საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი სამუშაო პირობებისა და ორგანიზების გათვალისწინებით;<sup>368</sup>

უნდა განისაზღვროს ორსულთა დამით მუშაობის პირობები (მაგ: შრომის ინსპექციის წინასწარი ავტორიზაცია (საჭიროების შემთხვევაში), სამუშაო საათები, შესვენებები, დასვენების დღეები დამით მუშაობის შემდეგ, დღის სამუშაოზე გადაყვანის უფლება დამით მუშაობასთან დაკავშირებული ჯანმრთელობის პრობლემების შემთხვევაში და ა.შ.).<sup>369</sup>

### საშიში, არაჯანსაღი და მძიმე სამუშაო (მუხლი 855)

მუხლი 855 ვრცელდება ყველა ორსულ ქალზე, ასევე, ქალებზე, რომლებმაც ახლახან იმშობიარეს ან ძუძუთი კვებავენ ბავშვს, და რომლებიც მუშაობენ ანაზღაურებად სამუშაოზე, საჯარო მოხელეთა ჩათვლით. ამ მუხლიდან გამოირიცხნენ მხოლოდ თვითდასაქმებული ქალები.<sup>370</sup>

რაც შეეხება „მიწისქვეშა სამთამადნო სამუშაოებზე ქალთა დასაქმების აკრძალვის“ ვალდებულებას, კომიტეტმა მის მიერ განხილულ საქმეში განმარტა, რომ ზემოაღნიშნული აკრძალვა ეხება ქალთა დასაქმებას მიწისქვეშა სამთამადნო სამუშაოებზე და არ ვრცელდება ყველა სხვა პროფესიაზე, განსაკუთრებით, სოციალური ან სამედიცინო ბუნების სამუშაოებზე, მენეჯმენტსა და ინსპექტირებაზე.<sup>371</sup>

რაც შეეხება ქვეპუნქტის მეორე ნაწილს, რომელიც კრძალავს ქალების დასაქმებას, საჭიროების შესაბამისად, „ყველა სხვა სამუშაოზე, რომელიც შეუფერებელია მათთვის საშიში, არაჯანსაღი ან მძიმე ბუნების გამო“, გამოთქმა „საჭიროების შესაბამისად“ ქარტიის ხელშემკვრელ მხარეებს უფლებას ანიჭებს, რომ ქალთა დასაქმების აკრძალვა ზემოაღნიშნულ პროფესიებთან მიმართებით შემოფარგლონ მხოლოდ იმ შემთხვევებით, როდესაც ეს აუცილებელია დედობის, განსაკუთრებით, ორსულობის, მშობიარობისა და მშობიარობის შემდგომი პერიოდის, ასევე, მომავალი ბავშვების დასაცავად.<sup>372</sup>

ზოგიერთი სხვა საშიში საქმიანობა, რომლებიც უკავშირდება ტყვიის, ბენზოლის, მაიონებელი გამოსხივების, მაღალი ტემპერატურის, ვიბრაციის ან ვირუსული აგენტების ზემოქმედებას, უნდა აიკრძალოს ან მკაცრად დარეგულირდეს ქალთა შესაბამისი ჯგუფისთვის არსებული სამუშაო რისკებიდან გამომდინარე. შიდა კანონმდებლობამ მაღალ დონეზე უნდა დაიცვას ყველა ცნობილი საფრთხისგან იმ ქალთა ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება, რომლებიც ამ დებულების ფარგლებში ხვდებიან.<sup>373</sup>

კანონმდებლობა ასევე უნდა ითვალისწინებდეს ორსულ ან მეძუძურ ქალთა სხვა სამუშაოზე გადაყვანას ანაზღაურების დაკარგვის გარეშე, თუ არსებული სამუშაო არ შეუფერება მათ მდგომარეობას; როცა ეს შეუძლებელია, ასეთ ქალებს უნდა მიეცეთ ანაზღაურებადი შვებულება; ამასთანავე, მათ უნდა შეინარჩუნონ წინა სამუშაოზე დაბრუნების უფლება.<sup>374</sup>

368 დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

369 დასკვნები X-2 (1990), განცხადება 854 მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 119.

370 კრებული 2018, გვ. 119.

371 დასკვნები X-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 8-4.

372 დასკვნები X-2 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 8-4.

373 დასკვნები 2003, ბულგარეთი.

374 დასკვნები 2005, ლიტვა.



## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტი

საქართველომ არ მიიღო 8§1 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა საჯარო მოსამსახურისა და დასაქმებულის მდგომარეობაზე; მან დაადგინა, რომ ორივე ამ კატეგორიას, მოთხოვნის შემთხვევაში, უნდა მიეცეს დეკრეტული შვებულება და შვებულება ბავშვის მოვლის გამო 730 კალენდარული დღის ოდენობით. დასაქმებულებს უნდა აუნაზღაურდეთ ბავშვის მოვლის გამო აღებული შვებულების 75 კალენდარული დღე. საჯარო მოსამსახურეს უნდა აუნაზღაურდეს დეკრეტული შვებულებისა და ბავშვის მოვლის გამო აღებული შვებულების 183 კალენდარული დღე; ორსულობის გართულების ან ტყუპების დაბადების შემთხვევაში კი ანაზღაურდება 200 კალენდარული დღე. სამხედრო ან სპეციალური წოდების მქონე საჯარო მოსამსახურე ხელფასთან ერთად მიიღებს დანამატსაც, ნამსახურები წლებისა და წოდებრივი სარგოს მიხედვით.<sup>375</sup>

### მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი

საქართველომ არ მიიღო 8§2 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა შემდეგ საკითხზე: საქართველოს შრომის კოდექსის თანახმად, დაუშვებელია შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტა იმ დღიდან, როცა ქალი შეატყობინებს დამსაქმებელს მისი ორსულობის შესახებ, ასევე დეკრეტული შვებულების, ბავშვის მოვლის გამო შვებულების, ახალშობილის შვილად აყვანისა და ბავშვის მოვლის გამო დამატებითი შვებულების განმავლობაში, გარდა კანონით გათვალისწინებული საფუძვლებისა. შრომის კოდექსით ასევე გარანტირებულია დასაქმებულის უფლება, დეკრეტული შვებულების, ბავშვის მოვლის გამო შვებულების ან ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულების დასრულების შემდეგ, დაუბრუნდეს იმავე სამსახურს, დასაქმების იმავე პირობებით; ასევე, ისარგებლოს დასაქმების ნებისმიერი გაუმჯობესებული პირობით, რომელიც ექნებოდა, თუკი არ აიღებდა ზემოაღნიშნულ შვებულებას.

საჯარო მოსამსახურეთა მდგომარეობის შეფასებისას, კომიტეტმა შენიშნა, რომ დეკრეტულ შვებულებაში, ბავშვის მოვლის გამო შვებულებასა და ახალშობილის შვილად აყვანის გამო შვებულებაში საჯარო მოსამსახურის უფლებები დაცულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით, რომელიც შეიცავს საჯარო მოსამსახურის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველთა ამომწურავ ჩამონათვალს. კანონი არ ითვალისწინებს საჯარო მოსამსახურის სამსახურიდან გათავისუფლებას ზემოაღნიშნული შვებულებებისას. იგი სამსახურიდან შეიძლება გათავისუფლდეს მხოლოდ კანონით დადგენილი საფუძვლებით. კანონი ასევე ითვალისწინებს, რომ საჯარო მოხელე, რომელიც ორსულადაა, ან რომელსაც ჰყავს 3 წლამდე ასაკის ბავშვი, არ შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, სხვა დაწესებულებასთან შერწყმის, ან საჯარო მოსამსახურის შეფასების შედეგების გამო.<sup>376</sup>

375 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 12.

376 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 13.

### **მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტი**

კომიტეტმა აღიარა მდგომარეობის შესაბამისობა ქარტიის 8§2 მუხლთან და ხაზი გაუსვა, რომ შრომის კოდექსის თანახმად, დასაქმებულებს, რომლებიც უვლიან 12 თვემდე ასაკის ბავშვს, უფლება აქვთ, მოთხოვნის შემთხვევაში, მიიღონ დამატებითი შესვენება - არანაკლებ 1 საათისა დღეში. მოვლის შესვენება ითვლება სამუშაო დროდ და ანაზღაურდება ამ სახით. კომიტეტის კითხვაზე პასუხად დადასტურდა, რომ ეს ეხება საჯარო სექტორში დასაქმებულ ქალებსაც.<sup>377</sup>

### **მე-8 მუხლის მე-4 პუნქტი**

2019 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 8§4 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ ღამით მუშაობის რეგულაციები საკმარისად იცავს დასაქმებულ ორსულ, ახალნამშობიარე ან მეძუძურ ქალებს.<sup>378</sup>

კომიტეტმა მიუთითა განმარტებით განცხადებაზე 8§4 და 8§5 მუხლების შესახებ (დასკვნა 2019) და საქართველოს სთხოვა, შემდეგ ანგარიშში დაადასტუროს, რომ ხელფასი არ იკარგება სამუშაო პირობების ცვლილების ან სხვა თანამდებობაზე გადაყვანის შედეგად, და რომ ორსულობისა და დედობის გამო სამსახურიდან გათავისუფლების შემთხვევაში, ქალს აქვს ანაზღაურებადი შვებულების უფლება; გარდა ამისა, მან საქართველოს სთხოვა, შემდეგ ანგარიშში დაადასტუროს, რომ შესაბამისი ქალები ინარჩუნებენ თავიანთ წინა სამსახურში დაბრუნების უფლებას დაცული პერიოდის დასრულების შემდეგ.

### **მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტი**

დასკვნებში მეორე ჯგუფის დებულებებზე, კომიტეტმა გადაწყვიტა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 8§4 მუხლს, ვინაიდან არ არსებობდა რეგულაციები მძიმე, მავნე ან საშიშპირობებიან სამუშაოებზე ორსული, ახალნამშობიარე ან მეძუძური ქალების შემთხვევაში.<sup>379</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ კანონი კრძალავს ორსული, ახალნამშობიარე ან მეძუძური ქალების დასაქმებას მალარობებში. N 147/N ბრძანების დებულებები ანალოგიურად გამოიყენება იმ პირთა მიმართაც, რომლებიც დასაქმებულნი არიან სხვა მძიმე, მავნე ან საშიშპირობებიან სამუშაოებზე. თუმცა, კომიტეტმა საქართველოს სთხოვა, შემდეგ ანგარიშში დაადასტუროს, რომ ბრძანება ამ კატეგორიის ქალებზე ვრცელდება ზოგი სხვა საშიში საქმიანობების შემთხვევაშიც, რომლებიც უკავშირდება ტყვის, ბენზოლის, მაიონიზებული გამოსხივების, მაღალი ტემპერატურის, ვიბრაციისა და ვირუსული აგენტების ზემოქმედებას.

**ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი სხვა მხარეთა ტერიტორიაზე შემოსავლიან საქმიანობაში ჩაბმის უფლებაზე (მუხლი 18)**

**სხვა მხარე სახელმწიფოთა ტერიტორიებზე შემოსავლიან საქმიანობაში ჩართვის უფლება მოიცავს ორ ასპექტს: მიგრანტ მუშაკთა მდგომარეობის ხელშეწყობა მხარე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შესვლის შემდეგ; საკუთარ მოქალაქეთა დასაქმების დამშვება ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) მხარე სახელმწიფოებში და**

377 დასკვნები 2015, საქართველო, მუხლი 8§3, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.  
378 დასკვნები 2019, გვ. 20.  
379 დასკვნები 2019, გვ. 21.

## ამით მშრომელთა გადაადგილების ხელშეწყობა ამ ქვეყნებს შორის.

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

მე-18 მუხლი ვრცელდება დასაქმებულებსა და თვითდასაქმებულებზე, რომლებიც ქარტიის მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეები არიან, ასევე, მათი ოჯახის წევრებზე, რომლებიც ქვეყანაში შედიან ოჯახის გაერთიანების მიზნით.<sup>380</sup> მუხლი ეხება არა მხოლოდ იმ დასაქმებულებს, რომლებიც უკვე იმყოფებიან შესაბამისი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, არამედ მათაც, ვინც კონკრეტული ქვეყნის ფარგლებს გარეთ არის და ითხოვს მის ტერიტორიაზე მუშაობის ნებართვას.<sup>381</sup>

### არსებული რეგულაციების ლიბერალური გამოყენება (მუხლი 18§1)

18§1 მუხლი თითოეული მხარე სახელმწიფოსგან მოითხოვს, რომ ნებისმიერი სხვა მხარის მოქალაქეს შეეძლოს სარგებლობა მის ტერიტორიაზე შემოსავლიან საქმიანობაში ჩაბმის უფლებით, და ეს უზრუნველყოს არსებული რეგულაციების ლიბერალური გამოყენებით.<sup>382</sup> ლიბერალურობის ხარისხის შეფასება ეფუძნება სამუშაო ნებართვაზე უარის თქმის მაჩვენებლებს. ამ მიზნით, მოწოდებული მონაცემები უნდა დახარისხდეს ქვეყნების მიხედვით; ამასთანავე, ერთმანეთისგან გაიმიჯნოს მონაცემები პირველადი და ხელახალი განაცხადების შესახებ.<sup>383</sup>

როგორც კომიტეტმა აღნიშნა, ეკონომიკური ან სოციალური მიზეზებიდან გამომდინარე, შეიძლება გამართლებული იყოს უცხოელ დასაქმებულთა წვდომის შეზღუდვა დასაქმების ეროვნულ ბაზარზე: მაგალითად, ისეთი მიზნებით, როგორცაა ეროვნულ დონეზე უმუშევრობის პრობლემის გადაჭრა ადგილობრივთა დასაქმების ხელშეწყობით.<sup>384</sup> თუმცა, ასეთი პოლიტიკის განხორციელებამ, რომელიც ზღუდავს მესამე ქვეყნის მოქალაქეთა წვდომას შრომის ეროვნულ ბაზარზე, სრულად არ უნდა გამორიცხოს შრომის ეროვნული ბაზრიდან ქარტიის იმ მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეები, რომლებიც არ არიან ევროკავშირის, ან ევროპის ეკონომიკური სივრცის წევრები.<sup>385</sup>

» კომიტეტის აზრით, 18§1 და §3 მუხლს შეესაბამება ფაქტი, რომ მხარე სახელმწიფო, ევროპულ სახელმწიფოთა ეკონომიკურ ზონაში, კერძოდ, ევროკავშირის ტერიტორიაზე ან ევროპის ეკონომიკურ სივრცეში დასაქმებულთა თავისუფლად გადაადგილებისთვის, შრომის ეროვნულ ბაზარზე წვდომის კუთხით პრიორიტეტს ანიჭებს არა მხოლოდ ადგილობრივ, არამედ უცხოელ დასაქმებულებსაც ამავე რეგიონის სხვა ევროპული სახელმწიფოებიდან. ამის მაგალითია ე.წ. „პრიორიტეტული მუშახელის“ წესის გამოყენება, რომელიც გათვალისწინებულია ევროკავშირის საბჭოს 1994 წლის 20 ივნისის რეზოლუციით. ეს რეზოლუცია ზღუდავს წევრ სახელმწიფოთა ტერიტორიაზე მესამე ქვეყნის მოქალაქეთა მიღებას დასაქმების მიზნით. მასში ასევე ნათქვამია, რომ ევროკავშირის წევრი ქვეყნები თხოვნებს თავიანთ

380 დასკვნები X-2 (1990), ავსტრია.

381 დასკვნები XIII-1 (1993), შვედეთი.

382 დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-1, 18-3.

383 დასკვნები XVII-2 (2005), ესპანეთი, კრებული 2018, გვ. 175

384 დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-1, 18-3; დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-1, 18-3.

385 დასკვნები 2012, განცხადება 18§1 და 18§3 მუხლების განმარტების შესახებ.

ტერიტორიაზე დასაქმების მიზნით დაშვებაზე განიხილავენ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ვაკანსიები ვერ შეივსება ეროვნული, ევროკავშირის ან ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნების მუშახელით, რომლებიც, მუდმივი საფუძვლით, კანონიერად ცხოვრობენ ამ წევრ სახელმწიფოში და უკვე მიიჩნევიან მისი რეგულარული შრომის ბაზრის ნაწილად.<sup>386</sup>

» ამ კუთხით, კომიტეტი აღნიშნავს: ქარტიის მე-18 მუხლთან შესაბამისობისათვის, ისეთი პოლიტიკის განხორციელებამ, რომელიც ზღუდავს მესამე ქვეყნის მოქალაქეთა წვდომას შრომის ეროვნულ ბაზარზე, სრულად არ უნდა გამორიცხოს შრომის ეროვნული ბაზრიდან ქარტიის იმ მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეები, რომლებიც არ არიან ევროკავშირის, ან ევროპის ეკონომიკური სივრცის წევრები; ამასთანავე, მნიშვნელოვნად არ უნდა შეუზღუდოს მათ ამ ბაზართან შეერთების შესაძლებლობა. ასეთი ვითარება, რომელიც გამომდინარეობს ზემოაღნიშნული „პრიორიტეტული წესების“ შესრულებიდან, შეუთავსებელი იქნება ქარტიის 18§1 მუხლთან, რადგან დაადასტურებს არასაკმარის ლიბერალობას არსებული რეგულაციების გამოყენებისას, კერძოდ, ისეთი კუთხით, როგორცაა ქარტიის მთელ რიგ მხარე სახელმწიფოთა უცხოელი მუშახელის წვდომა ეროვნულ შრომის ბაზარზე.<sup>387</sup>

### ფორმალობების გამარტივება (მუხლი 18§2)

ქარტიის 18§2 მუხლის თანახმად, ნებისმიერი სხვა მხარის ტერიტორიაზე შემოსავლიან საქმიანობაში ჩართვის უფლების ეფექტიანად განხორციელებისთვის, მხარე სახელმწიფოები ვალდებული არიან, შეამცირონ ან გააუქმონ ადმინისტრაციული და სხვა გადასახადები, რომლებსაც იხდიან უცხოელი დასაქმებულები ან მათი დამსაქმებლები. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ამ ვალდებულების შესასრულებლად, სახელმწიფოებმა, უპირველეს ყოვლისა, არ უნდა დააწესონ ზედმეტად მაღალი მოსაკრებლები და გადასახადები, რომლებიც ხელს უშლის ან აფერხებს უცხოელთა ჩართვას შემოსავლიან პროფესიებში და დამსაქმებლებს უზღუდავს მათი დასაქმების შესაძლებლობას.<sup>388</sup>

» გარდა ამისა, სახელმწიფოებმა კონკრეტული ძალისხმევა უნდა გაიდონ იმ მოსაკრებლებისა და გადასახადების ეტაპობრივად შესამცირებლად, რომლებსაც იხდიან უცხოელი დასაქმებულები ან მათი დამსაქმებლები. მათ მოეთხოვებათ, აჩვენონ, რომ მიიღეს ზომები გადასახადების შესამცირებლად. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ვერ დაამტკიცებენ, რომ გაატარეს ღონისძიებები უცხოელ მუშაკთა უფლების ეფექტიანად განსახორციელებლად - ჩაერთონ მათ ტერიტორიაზე შემოსავლიან საქმიანობაში.<sup>389</sup>

18§2 მუხლთან შესაბამისობა გულისხმობს, რომ ფორმალობების შესრულების შესაძლებლობა უნდა არსებობდეს როგორც დანიშნულების, ასევე წარმომავლობის

386 დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-1, 18-3; დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-1, 18-3.

387 დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-1, 18-3; დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-1, 18-3.

388 დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-2.

389 დასკვნები XX-1 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-2.

ქვეყანაში<sup>390</sup>, და ბინადრობისა და სამუშაო ნებართვის მიღება შესაძლებელი იყოს ერთდროულად, ერთი განაცხადის წარდგენით.<sup>391</sup> ეს ასევე გულისხმობს საჭირო დოკუმენტების (ბინადრის/სამუშაო ნებართვა) გონივრულ ვადაში გაცემას.<sup>392</sup>

### რეგულაციების ლიბერალიზაცია (მუხლი 18§3)

მუხლი 18§3 თითოეული მხარე სახელმწიფოსგან მოითხოვს უცხოელთა დასაქმების მარეგულირებელი რეგულაციების ლიბერალიზაციას, რათა სხვა მხარე სახელმწიფოთა მუშაკებმა ეფექტიანად ისარგებლონ შემოსავლიან პროფესიაში ჩართვის უფლებით. ამისათვის, მხარე სახელმწიფოთა ლიბერალიზაციაზე მიმართული ძალისხმევა უნდა მოიცავდეს რეგულაციებს, რომლებიც აწესრიგებს უცხოური სერტიფიკატების, პროფესიული კვალიფიკაციისა და დიპლომების აღიარებას, რადგან ისინი აუცილებელია შემოსავლიან პროფესიაში დასაქმებულის ან თვითდასაქმებულის სახით ჩასართავად.<sup>393</sup>

შრომის ეროვნულ ბაზარზე უცხოელთა წვდომისთვის დადგენილი პირობები არ უნდა იყოს ზედმეტად შემზღვეველი, განსაკუთრებით იმ გეოგრაფიულ არეალთან მიმართებით, სადაც შესაძლებელია საქმიანობის განხორციელება და მოთხოვნათა დაკმაყოფილება.<sup>394</sup>

► მოთხოვნა, რომ უცხოელი მუშაკი ფლობდეს მხოლოდ ეროვნული ორგანოების, სკოლების, უნივერსიტეტების ან სხვა სასწავლო დაწესებულებების მიერ გაცემულ სერტიფიკატებს, პროფესიულ კვალიფიკაციას ან დიპლომებს და მას არ მიეცეს იმ მოქმედი და არსებითად ეკვივალენტური სერტიფიკატების, კვალიფიკაციის ან დიპლომების აღიარების შესაძლებლობა, რომლებიც გაცემულია სხვა მხარე სახელმწიფოთა სკოლების, უნივერსიტეტებისა ან სხვა სასწავლო დაწესებულებების მიერ ამ სახელმწიფოებში ჩატარებული სასწავლო კურსების ან პროფესიული კარიერის შედეგად, სერიოზულად აბრკოლებს უცხოელ მუშაკთა წვდომას შრომის ეროვნულ ბაზარზე და უტოლდება ფაქტობრივ დისკრიმინაციას არამოქალაქე პირთა მიმართ. ამ მიზეზით, კომიტეტი, მთაგონებული ევროკავშირის ინსტიტუტთა საკანონმდებლო და იურისდიქციული პრაქტიკით, რომლის მიზანია დამკვიდრების უფლების გარანტირება კვალიფიკაციის ჰარმონიზაციითა და ურთიერთაღიარებით, მიიჩნევს, რომ მხარე სახელმწიფოებმა აუცილებლად უნდა შეძლონ რეგულაციების ლიბერალიზაცია უცხოური სერტიფიკატების, პროფესიული კვალიფიკაციისა და დიპლომების აღიარების მიზნით; ამასთანავე, თანდათანობით შეამცირონ დაბრკოლებები უცხოელთა შემოსავლიანი პროფესიით დაკავების კუთხით, განპირობებული იმ უცხოური დიპლომების ან პროფესიული კვალიფიკაციის არაღიარებით, რომლებიც ეროვნული ხელისუფლების, სკოლების, უნივერსიტეტების ან სხვა სასწავლო დაწესებულებათა მიერ გაცემული დიპლომებისა თუ კვალიფიკაციის ეკვივალენტურია.<sup>395</sup>

390 დასკვნები XVII-2, ფინეთი.

391 დასკვნები XVII-2, გერმანია.

392 დასკვნები XVII-2, პორტუგალია.

393 დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-3.

394 დასკვნები V, გერმანია.

395 დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-3.

„სამუშაოსა და დროებითი ბინადრობის ნებართვების მინიჭებაც და გაუქმებაც შეიძლება ურთიერთკავშირში იყოს, რამდენადაც ისინი ეხება ერთსა და იმავე შემთხვევას - მიეცეს თუ არა უცხოელს შემოსავლიან პროფესიაში ჩართვის უფლება. თუ სამუშაო ნებართვა გაუქმდება მისი ვადის გასვლამდე, ან იმის გამო, რომ შრომითი ხელშეკრულება ვადამდე შეწყდა, ანდა მუშაკი აღარ აკმაყოფილებს ამ ნებართვის გაცემის პირობებს, ქარტიის მოთხოვნებთან შეუთავსებელი იქნება ავტომატურად იმ შესაძლებლობის ჩამორთმევაც, რომ გააგრძელოს ცხოვრება შესაბამის სახელმწიფოში და მოიძიოს სხვა სამუშაო, ახალ სამუშაო ნებართვასთან ერთად (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც არსებობს გამონაკლისი გარემოებები, რომელთა გამოც გამართლებულია შესაბამისი უცხოელი მუშაკის გაძევება, 1998 მუხლის მნიშვნელობით).“<sup>396</sup>

### მოქალაქეთა უფლება, დატოვონ ქვეყანა (მუხლი 18§4)

18§4 მუხლის თანახმად, სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, არ შეზღუდონ თავიანთი მოქალაქეების უფლება, რომ დატოვონ ქვეყანა ქარტიის სხვა მხარე სახელმწიფოებში დასასაქმებლად. ნებადართულია მხოლოდ ქარტიის G მუხლით გათვალისწინებული შეზღუდვები, ანუ რაც „კანონით არის დადგენილი და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების ან საზოგადოებრივი ინტერესების, ეროვნული უსაფრთხოების საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ან ზნეობის დასაცავად.“<sup>397</sup>

### შედეგები საქართველოსთვის

#### მე-18 მუხლის 1-ლი პუნქტი

დადგენილია, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეესაბამება ქარტიის 18§1 მუხლს. 2008 წლის დასკვნების შემდეგ, კომიტეტმა ხაზი გაუსვა, რომ საქართველოში ანაზღაურებადი საქმიანობის მსურველი უცხოელები არ საჭიროებენ შრომის ნებართვას და საქართველოს კანონმდებლობით გარანტირებულია როგორც მოქალაქეთა, ისე ქვეყანაში მცხოვრებ უცხოელთა შრომითი ურთიერთობების დაცვა ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციისგან. კანონი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ ითვალისწინებს სამართლებრივ საფუძველსა და მექანიზმს უცხოელთა ქვეყანაში შემოსვლის, დარჩენის, ტრანზიტისა და ქვეყნიდან გასვლისთვის; კერძოდ, კანონის თანახმად, უცხოელებს საინვესტიციო და სამეწარმეო საქმიანობა შეუძლიათ საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად და აქვთ ისეთივე უფლებები და მოვალეობები, როგორც ქვეყნის მოქალაქეებს (თუ კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული). უცხოელთა შრომითი საქმიანობა რეგულირდება საქართველოს კანონმდებლობით.

#### მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი

დადგენილია, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეესაბამება ქარტიის 18§2 მუხლს. კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა იმაზე, რომ საქართველოს არ აქვს შრომის ნებართვების სისტემა, თუმცა ბინადრობის ნებართვა საჭიროა

<sup>396</sup> დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 18-3.

<sup>397</sup> დასკვნები XI-1, ნიდერლანდები; დასკვნები 2005, კვიპროსი, კრებული 2018, გვ. 178.

ქვეყანაში გარკვეული პერიოდით დარჩენის შემდეგ („უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ 2006 წლის კანონის შესაბამისად - 360 დღე; და 2014 წლის ცვლილებათა აქტის შესაბამისად - 90 დღე). კერძოდ, მან აღნიშნა, რომ 2014 წლის 1 სექტემბრიდან ამოქმედდა ახალი კანონმდებლობა, რომელიც ითვალისწინებს სხვადასხვა ტიპის, მათ შორის, შრომითი ბინადრობის ნებართვასაც, და რომ შესაბამისი კანონმდებლობის შემდგომი ცვლილებები მიღებულია. მან საქართველოს სთხოვა სამართლებრივი ჩარჩოს შესაბამისად განეახლებინა ფორმალობები ქარტიის მონაწილე სხვა სახელმწიფოთა მოქალაქეებისთვის, რომლებსაც სურთ საქართველოში ანაზღაურებადი საქმიანობა დასაქმებული ან თვითდასაქმებული პირის სახით.

### **მე-18 მუხლის მე-3 პუნქტი**

დადგენილია, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეესაბამება ქარტიის 18§3 მუხლს. ამ მუხლის შეფასებისას ECSR-მა აღნიშნა, რომ არანაირი ზოგადი შეზღუდვა არ გამოიყენება საქართველოში უცხოელთა ჩვეულებრივ სამუშაოებზე დასაქმებისას და აღნიშნა, რომ „პირს, რომელიც კანონიერად ცხოვრობს გარკვეული დროის განმავლობაში მეორე მხარის ტერიტორიაზე, უნდა შეეძლოს იმავე უფლებებით სარგებლობა, რომლებიც აქვთ ამ ქვეყნის მოქალაქეებს. ამიტომ, თავდაპირველად დაწესებული შეზღუდვები დასაქმებაზე წვდომის კუთხით (რომელთა მიღება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ გადაჭარბებული არ არის) თანდათან უნდა მოიხსნას.“ 2016 წლის დასკვნებში კომიტეტმა საქართველოს სთხოვა, დაეზუსტებინა, ხომ არ არსებობდა ახალ სამართლებრივ ჩარჩოში გარემოებები, რომელთა მიხედვითაც სამსახურის დაკარგვას შეიძლება მოჰყვეს ბინადრობის ნებართვის ავტომატურად გაუქმება უცხო ქვეყნის მოქალაქისთვის.<sup>398</sup> 2020 წლის დასკვნებში კომიტეტს არ შეუსწავლია საქართველოში არსებული მდგომარეობა მე-18 მუხლის პერსპექტივიდან.<sup>399</sup>

### **მე-18 მუხლის მე-4 პუნქტი**

დადგენილია, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეესაბამება ქარტიის 18§4 მუხლს. კომიტეტმა აღნიშნა (2008 წლის დასკვნებში), რომ კონსტიტუციის 22-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოში ლეგალურად მყოფ ნებისმიერ პირს შეუძლია ქვეყნის თავისუფლად დატოვება და ყველა მოქალაქეს აქვს თავისუფლად დაბრუნების უფლება. ამ უფლების შეზღუდვა შესაძლებელია მაშინ, ეს თუ დადგენილია კანონით და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული და საზოგადოებრივი უსაფრთხოებიდან გამომდინარე, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის, დანაშაულის პრევენციის ან მართლმსაჯულების განხორციელებისთვის. კომიტეტმა ასევე აღნიშნა, რომ კანონი „საქართველოს მოქალაქის დროებითი გასვლისა და შემოსვლის უფლების შესახებ“, კერძოდ, მისი მე-10 მუხლი, ქვეყნიდან გასვლის უფლების შეზღუდვას უშვებს, თუ:

- ▶ დაინტერესებული პირები უნდა წარდგინონ სასამართლოს წინაშე (საქმის მოსმენის ან სასჯელის აღსრულების მოლოდინში);
- ▶ მათ გამოიყენეს ყალბი დოკუმენტები თავიანთი განაცხადისთვის; ან
- ▶ სახეზეა კანონით გათვალისწინებული სხვა შემთხვევები.<sup>400</sup>

398 დასკვნები 2016, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

399 დასკვნები 2020, გვ. 28.

400 დასკვნები 2008, დასკვნები 2016, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

2008 წლის დასკვნის შემდეგ, კომიტეტმა არაერთხელ მოითხოვა განმარტებები საქართველოს მოქალაქეთა ქვეყნიდან გასვლასა და ქვეყანაში შესვლის წესებზე.<sup>401</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის დებულებათა ანალიზი (შესწორებული) თანაბარი შესაძლებლობებითა და თანასწორი მოპყრობით სარგებლობის უფლების შესახებ, დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის სფეროში სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე (მუხლი 20)

**ევროპის სოციალური ქარტიით ყველასთვის გარანტირებულია თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უფლება დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის საკითხებში, სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე. მე-20 მუხლი ფართოდ განამტკიცებს გენდერული თანასწორობის პრინციპს პროფესიული საქმიანობის ყველა ასპექტში, მათ შორისაა: დასაქმების ხელმისაწვდომობა, ანაზღაურება და სხვა სამუშაო პირობები, პროფესიული მომზადება, პროფესიული ორიენტაცია და დაწინაურება; ამასთანავე, იგი კრძალავს სამსახურიდან გათავისუფლებას და სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის სხვა ფორმებს.**

#### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

მე-20 მუხლი განამტკიცებს თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უფლებას დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის სფეროში, სქესის მიხედვით დისკრიმინაციის გარეშე. ეს პრინციპი კრძალავს პირდაპირ თუ ირიბ დისკრიმინაციას სქესის ნიშნით.<sup>402</sup>

ქარტიის დარღვევით **დისკრიმინაცია** სახეზეა, როცა მსგავს სიტუაციებში მყოფ პირებს განსხვავებულად ეპყრობიან და ეს არ ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს და არ ეფუძნება ობიექტურ და გონივრულ საფუძვლებს.<sup>403</sup> ასეთი მოპყრობის ლეგიტიმური მიზნისა და მიღებული ზომების გონივრული თანაზომიერების დასადგენად, კომიტეტი ითვალისწინებს G მუხლს.<sup>404</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის მე-20 მუხლის მიღება სახელმწიფოებს აკისრებს შემდეგ ვალდებულებებს:

- ამ უფლების კანონმდებლობით დადგენა;
- სამართლებრივი ზომების მიღება ამ უფლების ეფექტიანად უზრუნველყოფისათვის. ამ თვალსაზრისით, (...) ზომებით გათვალისწინებული უნდა იყოს: კოლექტიური ხელშეკრულებებისა და ინდივიდუალური კონტრაქტების იმ დებულებათა ბათილობა, რომლებიც ეწინააღმდეგება აღნიშნულ პრინციპს; გასაჩივრების ადეკვატური პროცედურები ამ უფლების დარღვევისას; და დასაქმებულთა ეფექტიანი დაცვა ნებისმიერი საპასუხო ზომისგან (მათ შორის, გათავისუფლებისგან), რომლებიც მიღებულია ამ უფლებით სარგებლობის გამო;
- აქტიური პოლიტიკის განსაზღვრა და პრაქტიკული ღონისძიებების გატარება მის განსახორციელებლად.<sup>405</sup>

401 დასკვნები 2008, 2012, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

402 ECSR, დასკვნები XIII-5, შვედეთი, დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი.

403 Syndicat national des Professions du Tourisme v. France, საჩივარი No. 6/1999, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2000 წლის 10 ოქტომბერი, §25.

404 დასკვნები XVI-1, საბერძნეთი, მუხლი 1§2; კრებული, გვ. 191.

405 ECSR, დასკვნები XII-5 - განცხადება განმარტების შესახებ - დამატებითი ოქმის მუხლი 1-2, 4-3, 1; დასკვნები XIII-3 - განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ.



**ქალისა და კაცის თანასწორობა** გარანტირებული უნდა იყოს კანონით. ქარტია მოითხოვს, რომ:

- » სახელმწიფოებმა არა მხოლოდ უზრუნველყონ თანასწორი მოპყრობა, არამედ დაიცვან ქალები და კაცები დისკრიმინაციისგან დასაქმებისა და სწავლების დროს. ეს ნიშნავს, რომ ისინი ვალდებული არიან, მიიღონ საკმარისად დეტალური კანონმდებლობა, რომელიც მკაფიოდ დააწესებს თანასწორი მოპყრობის მოთხოვნას ყველა ასპექტში.<sup>406</sup>

მხოლოდ კონსტიტუციაში ამ პრინციპის ასახვა არ კმარა.

ნებისმიერი კანონმდებლობა, რეგულაცია ან სხვა ადმინისტრაციული ღონისძიება, რომლებიც არ შეესაბამება თანასწორობის პრინციპს, უნდა გაუქმდეს ან ბათილად ცნონ. დისკრიმინაციული კანონმდებლობის გამოუყენებლობა არ კმარა იმისთვის, რომ სიტუაცია განიხილებოდეს ქარტიის შესაბამისად.<sup>407</sup>

შესაძლებელი უნდა იყოს კოლექტიური თუ შრომითი ხელშეკრულების ან ფირმების შინაგანაწესის ისეთი დებულების გაუქმება, ბათილად ცნობა ან გადასინჯვა, რომელიც ეწინააღმდეგება თანასწორი მოპყრობის პრინციპს.<sup>408</sup>

უფლება უნდა იყოს „პრაქტიკული და ეფექტიანი და არა უბრალოდ თეორიული, ან ილუზორული“.<sup>409</sup>

შიდა კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს **სათანადო და ეფექტიანი სამართლებრივი დაცვის საშუალებები** სავარაუდო დისკრიმინაციის შემთხვევაში. თანამშრომლებს, რომლებიც მიიჩნევენ, რომ განიცადეს დისკრიმინაცია, უნდა შეეძლოთ დამოუკიდებელი ორგანოსთვის მიმართვა გასაჩივრების მიზნით.<sup>410</sup>

საჭიროა **მტკიცების ტვირთის** შებრუნება:<sup>411</sup> კერძოდ, როდესაც პირი თვლის, რომ დისკრიმინაცია განიცადა სქესის ნიშნით და მის მიერ მოყვანილი მტკიცებულებები გონივრულ საფუძველს ქმნის დისკრიმინაციის სავარაუდოდ, ბრალდებულს ეკისრება პასუხისმგებლობა, ამტკიცოს, რომ დისკრიმინაციის დაუშვებლობისპრინციპი არ დაურღვევია.<sup>412</sup> ამ წესის მიზანია, სასამართლოს მიეცეს საშუალება, რომ დისკრიმინაცია განიხილოს წესების, აქტების ან პრაქტიკის გათვალისწინებით. შესაბამისად, მტკიცების ტვირთის გადაწვლა ძირითადი ფაქტორია დისკრიმინაციისგან დაცვის წესების ეფექტიანად გამოყენებისათვის.<sup>413</sup>

1§2 მუხლთან დაკავშირებული პრეცედენტული სამართლის ანალოგიით, რიგი სხვა სამართლებრივი ნაბიჯებიც უნდა გადაიდგას გასაჩივრების უფლების ეფექტიანობისთვის (მაგ: პროფკავშირებსა და სხვა ორგანოებს მიეცეთ საჩივრების წარდგენის უფლება დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით,

406 ECSR, დასკვნები XIII-3 (1995), განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები XV-2 (2001), დანართი, სლოვაკეთის რესპუბლიკა, დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი; დასკვნები XVII-2 (2005), ნიდერლანდები (არუბა), დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი.

407 დასკვნები XIII-3 (1995), განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ.

408 დასკვნები XIII-5 (1997), განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ.

409 ECSR, .International Commission of Jurists (ICI) against Portugal, საჩივარი No1/1998, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 1999 წლის 9 სექტემბერი, §32.

410 დასკვნები XIII-3 (1995), განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ.

411 დასკვნები 2004, რუმინეთი, მუხლი 20, კრებული, გვ. 192.

412 დასკვნები XIII-5 (1997), განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული, გვ. 192.

413 Syndicat SUD Travail et Affaires Sociales v. France, საჩივარი No. 24/2004, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2005 წლის 8 ნოემბერი, §34; კრებული, გვ. 192.

მათ შორის, ფიზიკური პირების სახელით;<sup>414</sup> ან შეიქმნას დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც ხელს შეუწყობს თანასწორ მოპყრობასა და მსხვერპლთა სამართლებრივ დახმარებას).

ნებისმიერ პირს, რომელიც დისკრიმინაციას განიცდის სქესის ნიშნით, უნდა ჰქონდეს უფლება ადეკვატურ კომპენსაციაზე. ეს კომპენსაცია უნდა იყოს დაზარალებულის მიერ განცდილი ზიანის პროპორციული და საკმარისად შემაკავებელი დამსაქმებლისთვის.<sup>415</sup>

### ადეკვატური კომპენსაცია გულისხმობს შემდეგ ზომებს:

- ▶ სამუშაო ადგილზე აღდგენა ან სამუშაოს შენარჩუნება და ნებისმიერი მატერიალური ზიანის ანაზღაურება, რომელიც მიყენებულია სამსახურიდან უკანონო ან უსამართლო გათავისუფლების შემთხვევაში;
- ▶ მიყენებული ზიანის პროპორციული ანაზღაურება მატერიალური და არამატერიალური ზიანის დასაფარად, თუ სამსახურიდან გათავისუფლებულ თანამშრომელს არ სურს სამსახურში აღდგენა, ან შეუძლებელია შრომითი ურთიერთობის გაგრძელება;<sup>416</sup>
- ▶ ყველა სხვა შემთხვევაში - დისკრიმინაციის დასრულება და მიყენებული მატერიალური თუ არამატერიალური ზიანის პროპორციული ანაზღაურება.<sup>417</sup>

აკრძალულია კომპენსაციაზე ისეთი ზღვრის დაწესება, რომელიც შეიძლება გამორიცხავდეს მიყენებული ზიანის პროპორციულ ანაზღაურებას და არ იყოს საკმარისად შემაკავებელი.<sup>418</sup>

### რეპრესიებისგან დაცვა

თანამშრომლები, რომლებიც ცდილობენ თანასწორობის უფლების მოპოვებას, კანონით დაცულნი უნდა იყვნენ ნებისმიერი სახის ანგარიშსწორებისგან დამსაქმებელთა მხრიდან<sup>419</sup> (მათ შორის იგულისხმება არა მხოლოდ სამსახურიდან გათავისუფლება, არამედ დაქვეითება, სამუშაო პირობების ცვლილება და ა.შ.). ეროვნული კანონმდებლობა იმავე შედეგებს უნდა ითვალისწინებდეს, როდესაც თანამშრომელი არის ანგარიშსწორების ზომების მსხვერპლი, როგორც აღწერილია ზემოთ, გასაჩივრების პროცედურებისა და კომპენსაციის ნაწილში.<sup>420</sup>

### დასაქმებაზე წვდომა გარკვეულ პროფესიებში

გამონაკლისისა და მკაცრი განმარტების სახით, გარკვეული სამუშაოები და პროფესიული საქმიანობა შეიძლება შემოიფარგლოს ერთი სქესის პირებით, თუ ეს გამომწვეულია ასეთი სამუშაოებისა და აქტივობების ბუნებით, კონტექსტითა და პირობებით. მსგავსი შეზღუდვა ქარტიის მოთხოვნებს შეესაბამება მხოლოდ იმ სამუშაოების/საქმიანობების კონტექსტში, სადაც სქესი რეალურად აუცილებელი პროფესიული მოთხოვნაა (20§4 მუხლის დანართი). არის თუ არა სქესი გადამწყვეტი ფაქტორი პოლიციაში, ჯარში და ა.შ. არსებული პირობების გამო, მხარე

414 დასკვნები XIII-5, განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ.

415 დასკვნები 2012 (მუხლი 1§2) ალბანეთი.

416 დასკვნები XIII-5, განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული, გვ. 192-193.

417 დასკვნები XVII-2, ფინეთი, განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული, გვ. 192-193.

418 დასკვნები 2012 (Article 1§2), ალბანეთი, გვ. 192-193.

419 დასკვნები XIII-5, განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული, გვ. 192-193.

420 კრებული, გვ. 193.

სახელმწიფოებს შეუძლიათ გაითვალისწინონ საზოგადოებრივ წესრიგსა ან ეროვნულ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული მოთხოვნები, თუ ისინი დადგენილია კანონით, ემსახურება ლეგიტიმური მიზანს და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში (მუხლი G). ისევე, როგორც ნებისმიერი ზომა, რომელიც ითვალისწინებს ქარტიით გარანტირებული უფლებებიდან გადახვევას, გამონაკლისები უნდა განიმარტოს ვიწროდ და არ სცდებოდეს დასახული ლეგიტიმური მიზნის ფარგლებს.<sup>421</sup>

### ქალთა განსაკუთრებული უფლებები - დაცვის სპეციალური ზომები

20§1 მუხლის დანართის შესაბამისად, ქალების დაცვასთან დაკავშირებული დებულებები არ განიხილება დისკრიმინაციად. ასეთი დებულებები ობიექტურად უნდა გამართლდეს საჭიროებებით, რომლებიც ეხებათ მხოლოდ ქალებს (მაგ: დედობა, ორსულობა, მშობიარობა და მშობიარობის შემდგომი პერიოდი). ეს კონკრეტული უფლებები გარანტირებულია ქარტიის მე-8 მუხლითაც (დასაქმებულ ქალთა დედობის დაცვის უფლება).<sup>422</sup>

მეორე მხრივ, ქალთა დასაქმების აკრძალვა ღამის ან მიწისქვეშა სამთამადნო სამუშაოებზე და კაცებისთვის ამის უფლების მინიჭება ეწინააღმდეგება თანასწორი მოპყრობის პრინციპს, რადგან ღამით მუშაობა საზიანოა როგორც კაცისთვის, ისე ქალისთვის.<sup>423</sup>

### თანაბარი შესაძლებლობები და პოზიტიური ზომები

ვინაიდან „ქარტიის, როგორც ადამიანის უფლებათა დაცვის ინსტრუმენტის მიზანი და ამოცანაა უფლებათა არა მხოლოდ თეორიული, არამედ ფაქტობრივი დაცვა“, და ქარტიასთან შესაბამისობა ვერ იქნება უზრუნველყოფილი მხოლოდ კანონმდებლობის მოქმედებით<sup>424</sup>, მხარე სახელმწიფოებმა პრაქტიკული ნაბიჯები უნდა გადადგან თანაბარი შესაძლებლობების ხელშესაწყობად.<sup>425</sup> ეს ზომები მოიცავს შემდეგ საკითხებს:

■ თანაბარი შესაძლებლობებისა ეროვნული სამოქმედო გეგმების მიღება და განხორციელება;

■ მოთხოვნა, რომ ცალკეულმა საწარმოებმა შეადგინონ საწარმოს ან კომპანიის გეგმები ქალებსა და კაცებს შორის მეტი თანასწორობისთვის;

■ დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა წახალისება, რომ დაარეგულირონ თანასწორობის საკითხები კოლექტიურ ხელშეკრულებებში;<sup>426</sup>

■ მეტი აქცენტის გაკეთება ქალებისა და კაცების თანასწორობაზე დასაქმების ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში.

ქმედებები უნდა ეფუძნებოდეს ყოვლისმომცველ სტრატეგიას, გენდერული პერსპექტივის გასათვალისწინებლად შრომის ბაზრის ყველა პოლიტიკაში.<sup>427</sup>

421 დასკვნები XVI-2, საბერძნეთი, განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული, გვ. 193

422 კრებული, გვ. 193.

423 დასკვნები XVII-2, ნიდერლანდები (არუბა), დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი; დასკვნები 2012, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, მუხლი 20; კრებული, გვ. 193.

424 International Commission of Jurists (CIJ) v. Portugal, საჩივარი No. 1/1998, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 1999 წლის 9 სექტემბერი, §32; კრებული, გვ. 193.

425 დასკვნები XVII-2, ნიდერლანდები (ანტილეები და არუბა), დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი; კრებული, გვ. 193

426 დასკვნები XVII-2, საბერძნეთი, დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი, კრებული, გვ. 193.

427 კრებული, გვ. 194.

20(§3) მუხლის დანართის შესაბამისად, დასაშვებია *დე ფაქტო* უთანასწორობის აღმოფხვრაზე მიმართული კონკრეტული ზომები. ეს დებულება უბრალოდ მხარს უჭერს მე-20 მუხლის მიზანს, რადგან განამტკიცებს თანაბარ შესაძლებლობათა უფლების გარანტიებს. ამიტომ, კომიტეტმა იგი განმარტა, როგორც პოზიტიური ვალდებულების დაკისრება მხარე სახელმწიფოებზე. გარდა იმისა, რომ კანონმდებლობამ არ უნდა შეზღუდოს პოზიტიური ზომები ან ქმედებები<sup>428</sup>, მხარე სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმა *დე ფაქტო* უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად, რაც გავლენას ახდენს ქალთა სწავლების ან დასაქმების შესაძლებლობებზე.<sup>429</sup>

მე-20 მუხლი თანასწორობის უფლებას უზრუნველყოფს **პროფესიული საქმიანობის ყველა ასპექტში**, როგორცაა დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობა, ანაზღაურება და სხვა სამუშაო პირობები, პროფესიული მომზადება, პროფესიული ორიენტაცია და დაწინაურება; ასევე, იგი კრძალავს სამსახურიდან გათავისუფლებასა და არახელსაყრელ მოპყრობას სქესობრივი ნიშნით. მე-20 მუხლი არის *lex specialis* ქარტიის 1§2 მუხლთან მიმართებით, რომელიც კრძალავს ყოველგვარ დისკრიმინაციას სამუშაოზე.<sup>430</sup> ეს ნიშნავს, რომ პრაქტიკაში, როდესაც სახელმწიფო მიიღებს მე-20 მუხლს, გენდერული თანასწორობის საკითხები უნდა დარეგულირდეს ამ დებულების შესაბამისად.<sup>431</sup>

აღნიშნული უფლება შედგება ორი ძირითადი ნაწილისგან: თანაბარი უფლებები და თანაბარი შესაძლებლობები.

მე-20 მუხლი „აღენს თანაბარი ანაზღაურების იმავე გარანტიას, რასაც 4§3 მუხლი, და მოიცავს თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის სხვა ასპექტებს დასაქმების საკითხებში (დასაქმებაზე ხელმისაწვდომობა, პროფესიული ორიენტაცია და კარიერის განვითარება)“.<sup>432</sup> თანაბარი ანაზღაურების გარანტია დეტალურად განხილულია ქარტიის **4§3 მუხლის ნაწილში**.

სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ქარტიის დარღვევა დაადგინა, როცა:

■ არ არსებობდა კანონმდებლობა, რომელიც ითვალისწინებს მტკიცების ტვირთის შებრუნებას გენდერული დისკრიმინაციის საქმეებში;<sup>433</sup>

■ დაუკორექტირებელი ანაზღაურების სხვაობა აშკარად ძალიან მაღალი იყო (დაახლოებით, 35%<sup>434</sup> ან 28.3%, მაშინ, როდესაც ევროკავშირის 28 ქვეყნის საშუალო მაჩვენებელი იმავე პერიოდში უტოლდებოდა 16.1%-ს);<sup>435</sup>

■ კანონით მკაფიოდ არ იყო გარანტირებული თანაბარი ანაზღაურება თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის;<sup>436</sup>

■ თანაბარი ანაზღაურების საქმეებში კანონმდებლობა არ უშვებდა კომპანიებს/საწარმოებს შორის ანაზღაურების შედარების საშუალებას;<sup>437</sup>

■ ქალებისთვის კანონმდებლობით იყო აკრძალული გარკვეულ პროფესიებში

428 დასკვნები XIII-5, განცხადება დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული, გვ.193.

429 დასკვნები 2002, რუმინეთი, კრებული, გვ. 193.

430 დასკვნები 2002, განცხადება მე-20 მუხლის განმარტების შესახებ.

431 ECSR, კრებული, გვ. 191.

432 ECSR, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, University Women of Europe (UWE) v. Belgium, კოლექტიური საჩივარი No. 124/2016, გვ. 107.

433 ECSR, დასკვნები XXI-1 - ნიდერლანდები, არუბა - მუხლი 20; დასკვნები 2016 - რუსეთის ფედერაცია - მუხლი 20; დასკვნები 2016 - უკრაინა - მუხლი 20.

434 დასკვნები 2016 - სომხეთი - მუხლი 20.

435 ECSR, დასკვნები 2016 - ესტონეთი - მუხლი 20.

436 ECSR, დასკვნები 2016 - საქართველო - მუხლი 20,

437 დასკვნები 2016 - მალტა - მუხლი 20.

დასაქმება<sup>438</sup>, ან არ იყო ხელმისაწვდომი ყველა პროფესია<sup>439</sup>, რაც სექსის ნიშნით დისკრიმინაციაა;

პრაქტიკულად არ იყო გარანტირებული დასაქმების სფეროში თანასწორი მოპყრობის უფლება სექსის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე<sup>440</sup>, ხელფასებში მუდმივი გენდერული განსხვავების გამო; დისპროპორციულად მაღალი იყო ქალთა უმუშევრობა, განსაკუთრებით, ბომა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე და სოფლად მცხოვრებ ქალებს შორის; შეინიშნებოდა გარკვეული პროფესიების მზარდი ფემინიზაცია, შესაძლებლობათა ნაკლებობა სამუშაო და ოჯახურ ვალდებულებათა შეჯერების კუთხით, ქალთა სექსუალური შევიწროება სამუშაო ადგილზე და სეგრეგირებულ მონაცემთა ნაკლებობა შრომის ბაზარზე ქალთა მდგომარეობის შესახებ;<sup>441</sup>

გენდერული დისკრიმინაციის საქმეებში მიკუთვნებული კომპენსაციის ოდენობაზე დაწესებული შეზღუდვები ხელს უშლიდა ასეთი დარღვევების აღკვეთურად გამოსწორებასა და ეფექტიანად აღკვეთას.<sup>442</sup>

### შედეგები საქართველოსთვის

2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა მიიჩნია, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 20(c) მუხლს, ვინაიდან კანონით მკაფიოდ არ იყო გარანტირებული ქალთა და მამაკაცთა თანაბარი ანაზღაურება თანაბარი სამუშაოსა ან თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის; ამასთანავე, არ იყო შესრულებული გაზომვადი პროგრესის მიღწევის ვალდებულება ანაზღაურებაში გენდერული სხვაობის შესამცირებლად.<sup>443</sup>

თანაბარი სამუშაოსა ან თანაბარი ღირებულების სამუშაოსთვის თანაბარი ანაზღაურების თვალსაზრისით, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ შრომის კოდექსი შეიცავს დებულებებს დასაქმებაში გენდერული თანასწორობის შესახებ. 2010 წლის კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“, კერძოდ, 4§2(i) მუხლი ითვალისწინებს კაცებისა და ქალების თანასწორ მოპყრობას საქმიანობის ხარისხის შეფასებისას, ასევე, გენდერულ თანასწორობას მთელ რიგ სფეროებში, მათ შორის დასაქმებაში. მე-6 მუხლი პირდაპირ კრძალავს დისკრიმინაციასა და სექსუალურ შევიწროებას დასაქმებაში. 2014 წლის 2 მაისის კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ ზოგადად კრძალავს გენდერულ დისკრიმინაციას, მაგრამ არ ახსენებს თანაბარი ღირებულების სამუშაოს თანაბარი ანაზღაურების პრინციპს. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ 2015 წლის კანონის, კერძოდ, მისი 57-ე მუხლის თანახმად, საჯარო სამსახურში შრომის ანაზღაურების სისტემა უნდა ეფუძნებოდეს გამჭვირვალობისა და სამართლიანობის პრინციპებს, რაც გულისხმობს თანაბარ ანაზღაურებას თანაბარი სამუშაოსთვის. „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლი, რომელიც 2018 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედდა, აწესებს თანასწორობისა და გამჭვირვალობის პრინციპს ანაზღაურების სისტემაში, რაც ნიშნავს „თანაბარ ანაზღაურებას თანაბარი სამუშაოს შესრულებისთვის“. ამ კანონის შესაბამისად, კონკრეტული თანამდებობრივი ფუნქციების განსაზღვრა ეფუძნება კონკრეტულ მახასიათებელთა შეფასებას, როგორცაა პასუხისმგებლობის დონე, დატვირთვა, შესაბამისი კომპეტენციები, კვალიფიკაცია და სამუშაო გამოცდილება.

438 დასკვნები 2016 - მონტენეგრო - მუხლი 20; დასკვნები 2016 - რუსეთის ფედერაცია - მუხლი 20; დასკვნები 2016 - თურქეთი - მუხლი 20.

439 დასკვნები 2016 - მოლდავეთი - მუხლი 20.

440 დასკვნები 2016 - უკრაინა - მუხლი 20; დასკვნები 2016 - სერბეთი - მუხლი 20.

441 დასკვნები 2016 - სერბეთი - მუხლი 20.

442 დასკვნები 2016 - სომხეთი - მუხლი 20; დასკვნები 2016 - თურქეთი - მუხლი 20.

443 დასკვნები 2020, გვ. 33.

ზემოაღნიშნულ დებულებათა შეფასებისას კომიტეტმა დაასკვნა, რომ, საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, მდგომარეობა არ შეცვლილა არც კერძო და არც საჯარო სექტორში. ახალი კანონი „საჯარო დაწესებულებაში შრომის ანაზღაურების შესახებ“ თანაბარ ანაზღაურებას ითვალისწინებს ქალებისა და კაცების „თანაბარი სამუშაოსთვის“ და არა „თანაბარი ან შესადარი ღირებულების სამუშაოსთვის“. მან მიიჩნია, რომ ეს ფორმულირება უფრო ვიწროა, ქარტიის პრინციპის განმარტებასთან შედარებით, და თანაბარი ანაზღაურების უფლების აღიარების ვალდებულება არც საჯარო სექტორშია დაცული.

სამართლებრივი დაცვის ეფექტიან საშუალებათა კუთხით, ECSR-მა ყურადღება გაამახვილა, რომ „ნებისმიერ პირს, რომელიც თვლის, რომ განიცდიდა სახელფასო დისკრიმინაცია, შეუძლია სასამართლოებისთვის მიმართვა“, ქარტიის მოთხოვნის შესაბამისად. რაც შეეხება მტკიცების ტვირთს, კომიტეტმა ევროპის სოციალური ქარტიის შესაბამისად დაადგინა: „ნებისმიერმა პირმა, რომელიც თვლის, რომ განიცადა დისკრიმინაცია, შესაბამის სასამართლოებს უნდა წარუდგინოს ფაქტები და მტკიცებულებები ასეთ დისკრიმინაციაზე დასკვნის მისაღებად. ამის გათვალისწინებით, მოპასუხემ უნდა დაამტკიცოს, რომ თანასწორობის პრინციპი არ დაურღვევია“. ასევე დადებითად შეფასდა „ზღვრის არარსებობა კომპენსაციაზე“, რომლითაც სარგებლობენ ანაზღაურებაში დისკრიმინაციის მსხვერპლნი, და ფაქტი, რომ მის ოდენობას სასამართლოები ადგენენ თითოეულ შემთხვევაში. თუმცა, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ სასამართლოში წარდგენილ საქმეთა სიმცირე ან არარსებობა, რომლებიც შეეხება დისკრიმინაციას ანაზღაურების კუთხით, სავარაუდოდ, მიუთითებს შემდეგ გარემოებებზე: შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობა, არასაკმარისი ინფორმირებულობა უფლებებზე, ნდობის ნაკლებობა ან არქონა არსებული სამართლებრივი საშუალებების მიმართ, პრაქტიკული წვდომის არქონა პროცედურებზე, ან შურისძიების შიში.

თანაბარი ანაზღაურების ვალდებულების შეფასებისას, კომიტეტმა გაითვალისწინა გენდერისა და საქმიანობის მიხედვით დახარისხებული მონაცემები, რომლებიც შეეხება დასაქმებულთა საშუალო თვიურ შემოსავალს 2016-2018 წლებში. მან აღნიშნა, რომ ხელფასების სხვაობა მაღალი დარჩა თითქმის ყველა სექტორში; ასევე, კომიტეტმა არასაკმარისად მიიჩნია ღონისძიებები შრომის ბაზარზე ქალთა თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველსაყოფად, რადგან მათ არ მოჰყოლია გაზომვადი პროგრესი: ხელფასების სხვაობა ჯერ კიდევ ძალიან დიდია.

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი ინფორმაციისა და კონსულტაციის უფლების შესახებ (მუხლი 21)

**21-ე მუხლი უზრუნველყოფს დასაქმებულებისა ან მათი წარმომადგენლების უფლებას ინფორმაციასა და კონსულტაციაზე, რათა მათ შეეძლოთ ზეგავლენის მოხდენა კომპანიის გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც მნიშვნელოვნად ზემოქმედებენ ამ პირებზე; ასევე, მათი შეხედულებები გათვალისწინებული იყოს ისეთი გადაწყვეტილებების მიღებისას, როგორიცაა ცვლილებები სამუშაოს ორგანიზებასა და სამუშაო პირობებში.**

## სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

21-ე მუხლი უზრუნველყოფს დასაქმებულთა უფლებას ინფორმაციისა და კონსულტაციების მიღებაზე საწარმოს წარმომადგენლებისგან. შესწორებული ქარტიის დანართის II ნაწილით ტერმინი „საწარმო“ გაგებულია, როგორც „მატერიალური და არამატერიალური კომპონენტების ერთობლიობა - იურიდიული პირის სტატუსით ან მის გარეშე - შექმნილი საქონლის წარმოებისთვის, ან ფინანსური სარგებლის მიზნით მომსახურებისთვის, რომელსაც აქვს საკუთარი საბაზრო პოლიტიკის განსაზღვრის უფლებამოსილება“. შესაბამისად, 21-ე მუხლი შეიძლება გავრცელდეს სახელმწიფო საწარმოებში დასაქმებულებზე, თუმცა იგი არ მოიცავს მთელ საჯარო სექტორს.<sup>444</sup> აქედან გამომდინარე, პოლიციის თანამშრომელთა უფლება ინფორმაციისა და კონსულტაციისაზე არ ხვდება შესწორებული ქარტიის 21-ე მუხლის ფარგლებში.<sup>445</sup>

ეს დებულება ვრცელდება ყველა საწარმოზე (როგორც კერძო, ასევე საჯარო). მხარე სახელმწიფოებს შეუძლიათ, ამ დებულების სფეროდან გამორიცხონ საწარმოები, რომლებშიც დასაქმებულნი არიან ეროვნული კანონმდებლობით ან პრაქტიკით განსაზღვრულ რაოდენობაზე ნაკლები მუშაკები. იმ დასაქმებულთა რაოდენობის გაანგარიშებისას, რომლებზეც ვრცელდება ინფორმაციისა და კონსულტაციის უფლება<sup>446</sup>, გასათვალისწინებელია ყველა კატეგორიის თანამშრომელი (სხვა სიტყვებით, ყველა თანამშრომელი, რომლებსაც აქვთ შრომითი ხელშეკრულება საწარმოსთან, მათი სტატუსის, სტაჟისა თუ სამუშაო ადგილის მიუხედავად).

მხარესახელმწიფოებს შეუძლიათ, ამ დებულების სფეროდან გამორიცხონ საწარმოები, რომლებშიც დასაქმებულნი არიან ეროვნული კანონმდებლობით ან პრაქტიკით განსაზღვრულ რაოდენობაზე ნაკლები მუშაკები. მაგალითად, ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2002 წლის 11 მარტის 2002/14/EC დირექტივის თანახმად, ამ დებულებას შეესაბამება საწარმოები, სულ მცირე, 50 თანამშრომლით, ან დაწესებულებები, სულ მცირე, 20 თანამშრომლით, ევროკავშირის რომელიმე წევრ ქვეყანაში.<sup>447</sup>

დასაქმებულები და/ან მათი წარმომადგენლები (პროფკავშირები, დასაქმებულთა დელეგატები, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების წარმომადგენლები, მუშაკთა საბჭოები) ინფორმირებულნი უნდა იყვნენ ყველა იმ საკითხზე, რომლებიც შეეხება მათ სამუშაო გარემოს<sup>448</sup>, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ბიზნესის წარმართვა მოითხოვს ზოგიერთი კონფიდენციალური ინფორმაციის გაუთქმელობას. გარდა ამისა, მათთან დროულად უნდა გაიმართოს კონსულტაციები შემოთავაზებულ გადაწყვეტილებებზე, რომლებმაც შეიძლება არსებითად იმოქმედოს დასაქმებულთა ინტერესებზე, განსაკუთრებით, მათი დასაქმების სტატუსზე. ეს უფლებები ეფექტიანად უნდა იყოს გარანტირებული. კერძოდ, დასაქმებულებს ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ სამართლებრივი დაცვის საშუალებებზე, როდესაც ეს უფლებები არ არის დაცული.<sup>449</sup> ასევე უნდა დაწესდეს სანქციები დამსაქმებელთათვის, რომლებიც არ ასრულებენ ამ მუხლით ნაკისრ ვალდებულებებს.<sup>450</sup>

აღნიშნულ უფლებებს უნდა ახლდეს მათი ეფექტიანად განხორციელების გარანტიები: კერძოდ, დასაქმებულებს ან მათ წარმომადგენლებს უნდა შეეძლოთ საჩივრის

444 დასკვნები XIII-5, ნორვეგია, გვ. 284.

445 გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე: European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal, კოლექტიური საჩივარი No. 40/2007, § 42.

446 დასკვნები XIX-3 (2010), ხორვატია; კრებული 2018, გვ. 196.

447 დასკვნები XIX-3 (2010), ხორვატია; კრებული 2018, გვ. 196.

448 დასკვნები 2010, ბელგია; კრებული 2018, გვ. 196.

449 დასკვნები 2003, რუმინეთი; კრებული 2018, გვ. 196.

450 დასკვნები 2005, ლიტვა; კრებული 2018, გვ. 196.

შეტანა, როდესაც მათი უფლებები ირღვევა.<sup>451</sup>

### შედეგები საქართველოსთვის

საქართველომ არ მიიღო 21-ე მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს მან გაიმეორა მოსაზრება, რომ საქართველოს არ აქვს სერიოზული დაბრკოლებები ამ დებულების მისაღებად, ამიტომ ქვეყნის სახელისუფლებო ორგანოებს მოუწოდა, განიხილონ ქარტიის 21-ე მუხლის მიღება.<sup>452</sup>

ECSR-მა გააანალიზა საქართველოს შრომის კოდექსში შესული დებულებები (თავი „სამუშაო ადგილზე ინფორმაციის მიწოდება და კონსულტაციის გამართვა“), რომლებიც არეგულირებს დამსაქმებლის ვალდებულებას, ინფორმაცია მიაწოდოს დასაქმებულებს, ასევე, ხელი შეუწყოს დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის კონსულტაციებს საწარმოებში, სადაც რეგულარულად მუშაობს, სულ მცირე, 50 ადამიანი, და დაადგინა, რომ ისინი შეეესაბამება ევროპის საბჭოს სტანდარტებს.

**ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი სამუშაო პირობებისა და სამუშაო გარემოს განსაზღვრასა და გაუმჯობესებაში მონაწილეობის უფლების შესახებ (მუხლი 22)**

*ევროპის სოციალური ქარტიით გარანტირებულია ყველა დასაქმებულის უფლება, მონაწილეობდეს სამუშაო პირობებისა და სამუშაო გარემოს განსაზღვრასა და გაუმჯობესებაში. ეს მოიცავს დასაქმებულებისა ან მათი წარმომადგენლების მონაწილეობას ისეთი საკითხების განსაზღვრა-გაუმჯობესებაში, როგორცაა სამუშაო პირობები და გარემო, სამუშაოს ორგანიზება, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვა საწარმოში და სოციალური თუ სოციალურ-კულტურული სერვისების ორგანიზება კომპანიის ფარგლებში.*

### შედეგები საქართველოსთვის

საქართველომ არ მიიღო 22-ე მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს, საქართველოს მთავრობის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის გათვალისწინებით, კომიტეტმა გაიმეორა მოსაზრება, რომ საქართველოს არ აქვს სერიოზული დაბრკოლებები 22-ე მუხლის მისაღებად, ამიტომ ქვეყნის სახელისუფლებო ორგანოებს მოუწოდა ამ მუხლის მიღებისკენ.<sup>453</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის მე-6 მუხლის თანახმად, გადაწყვეტილების მიღებამდე, დამსაქმებელმა უნდა ჩართოს დასაქმებულები ან/და მათი წარმომადგენლები შრომის უსაფრთხოების საკითხებში. ეს მოიცავს დასაქმებულებთან კონსულტაციებს, აგრეთვე, დასაქმებულისა ან მისი წარმომადგენლის უფლებას, წამოაყენოს წინადადება შრომის უსაფრთხოებასა და დაბალანსებულ მონაწილეობაზე.<sup>454</sup>

451 დასკვნები XIII-3 - განცხადება განმარტების შესახებ - დამატებითი ოქმის მე-2 და მე-3 მუხლები.

452 შესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 27.

453 შესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 27.

454 შესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 27.



**ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი დასაქმების შეწყვეტის შემთხვევაში დაცვის უფლებაზე (მუხლი 24)**

**ევროპის სოციალური ქარტიით (შესწორებული) ყველა დასაქმებულისთვის გარანტირებულია დაცვის უფლება დასაქმების შეწყვეტის შემთხვევაში. ამ მუხლით დადგენილია ორი ზოგადი პრინციპი: უფლება, არ გათავისუფლდეს სამსახურიდან უსაფუძვლო მიზეზით; და უფლება ადეკვატურ კომპენსაციასა ან სხვა სახის შეღავათზე უსამართლო გათავისუფლების შემთხვევაში.**

**სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები**

24-ე მუხლი ეხება დასაქმების შეწყვეტას დამსაქმებლის ინიციატივით და სახელმწიფოებს ავალდებულებს რეგულაციების დაწესებას დასაქმების შეწყვეტაზე ყველა მუშაკისთვის. შეესაბამება თუ არა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შემთხვევაში გამოყენებული რეგულაციები 24-ე მუხლს, უნდა შეფასდეს შემდეგი საკითხების შესწავლით:

■ სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველთა მართებულობა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის ზოგადი წესების შესაბამისად და გაზრდილი დაცვა სამსახურიდან გათავისუფლების გარკვეული ფორმებისგან (მუხლი 24(ა) და 24-ე მუხლის დანართი);

■ ჯარიმები და კომპენსაციები სამსახურიდან უსამართლო გათავისუფლების შემთხვევაში და იმ ორგანოს სტატუსი, რომელსაც აქვს მსგავს შემთხვევებზე გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება (მუხლი 24b).<sup>455</sup>

ქარტიის 24-ე მუხლის თანახმად:

- ა) ყველა მუშაკს, რომელმაც ხელი მოაწერა შრომით ხელშეკრულებას, აქვს დაცვის უფლება შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შემთხვევაში. ქარტიის დანართის შესაბამისად, შეიძლება გამოირიცხოს დასაქმებულთა გარკვეული კატეგორიები, მათ შორის მუშაკები, რომლებიც გამოსაცდელ ვადას გადიან. თუ თანამშრომლებზე არ ვრცელდება გათავისუფლებისგან დაცვა 6-თვიანი ან 26-კვირიანი გამოსაცდელი ვადის განმავლობაში, არაგონივრულია ამ წესის გამოყენება განურჩევლად, დასაქმებულის კვალიფიკაციის მიუხედავად.<sup>456</sup>

24-ე მუხლი ამომწურავად ადგენს საფუძვლებს, რომლებზე დაყრდნობითაც დამსაქმებელს შეუძლია შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა.<sup>457</sup> სხვა კატეგორიის თანამშრომელთა გამოირიცხვა არ შეესაბამება ქარტიას.<sup>458</sup>

- ა) მისაღებად ითვლება ორი სახის საფუძველი, რომლებიც უკავშირდება, ერთი მხრივ, თანამშრომლის შესაძლებლობებსა ან ქცევას და, მეორე მხრივ, საწარმოს საოპერაციო მოთხოვნილებებს (ეკონომიკური მიზეზები).<sup>459</sup>

455 დასკვნები 2003 - ბულგარეთი - მუხლი 24.

456 დასკვნები 2005, კვიპროსი.

457 დასკვნები 2012 - თურქეთი - მუხლი 24.

458 დასკვნები 2012, ირლანდია, კრებული 2018, გვ. 204.

459 დასკვნები 2012 - თურქეთი - მუხლი 24.

პირველ შემთხვევაში, კომიტეტმა გათავისუფლების საფუძვლიან მიზეზად მიიჩნია სასამართლოს მიერ პირის თავისუფლების აღკვეთა სამსახურებრივი დანაშაულისთვის. ეს არ ეხება თავისუფლების აღკვეთას დანაშაულისთვის, რომელიც არ უკავშირდება პირის დასაქმებას და არ ჩაითვლება საფუძვლიან მიზეზად, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა პატიმრობის ვადიდან გამომდინარე, პირი ვეღარ შეძლებს სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულებას.<sup>460</sup>

სამსახურიდან გათავისუფლების ეკონომიკური მიზეზები კი უნდა ეფუძნებოდეს საწარმოს, დაწესებულებისა ან სამსახურის ოპერატიულ მოთხოვნებს. შეფასება ეყრდნობა კანონის განმარტებას ეროვნული სასამართლოების მიერ. სასამართლოებს უნდა ჰქონდეთ უფლებამოსილება, რომ სამართლებრივი საკითხების გარდა, საქმე განიხილონ იმ ეკონომიკურ ფაქტორთა გათვალისწინებითაც, რომლებიც საფუძვლად უდევს თანამდებობიდან გათავისუფლებას.<sup>461</sup>

დამსაქმებლებმა წერილობით უნდა აცნობონ თანამშრომლებს სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ.<sup>462</sup>

კომიტეტის გადაწყვეტილებათა თანახმად:

- » 24-ე მუხლის შესაბამისად, დამსაქმებლის ინიციატივით დასაქმებულის გათავისუფლება დადგენილი საპენსიო ასაკის მიღწევის გამო (ასაკი, როდესაც ფიზიკურ პირს ენიჭება პენსიის უფლება), ეწინააღმდეგება ქარტიას, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა სამსახურიდან გათავისუფლება სათანადოდ არის გამართლებული ქარტიის ამ დებულებით დადგენილ რომელიმე საფუძველზე მითითებით.<sup>463</sup>

ქარტიას ეწინააღმდეგება კანონმდებლობა, რომელიც იძლევა სამსახურიდან გათავისუფლების საშუალებას უშუალოდ ასაკობრივი ნიშნით და არ ადგენს დაცვის უფლების ეფექტიან გარანტიებს გათავისუფლების შემთხვევაში.<sup>464</sup>

- » ასაკობრივი ნიშნით სამსახურიდან გათავისუფლება ვერ იქნება დასაქმების შეწყვეტის საფუძვლიანი მიზეზი, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ეს შეესაბამება დადგენილ საპენსიო ასაკს და გამართლებულია საწარმოს, დაწესებულების ან სამსახურის საოპერაციო მოთხოვნებით. სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ადეკვატური ზომები ყველა დასაქმებულის დასაცავად ასაკობრივი ნიშნით გათავისუფლებისგან.<sup>465</sup>

**ავადმყოფობის ან ტრავმის გამო დროებით გამოუცხადებლობისთვის,** შეიძლება დაწესდეს ვადა, რათა პირი დაიცვან ასეთ შემთხვევებში სამსახურიდან დათხოვნისგან.<sup>466</sup> სამსახურში გამოუცხადებლობა შეიძლება იყოს თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძვლიანი მიზეზი, თუ ეს სერიოზულად შეაფერხებს საწარმოს მუშაობას; თანამშრომლისთვის, რომელიც სამსახურს აცდენს, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს რეალური და მუდმივი სანაცვლო დასაქმება.<sup>467</sup>

460 კრებული 2018, გვ. 205.

461 დასკვნები 2012, თურქეთი; დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

462 კრებული 2018, გვ. 205.

463 დასკვნები 2012 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 24.

464 Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway, საჩივარი No. 74/2011, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2013 წლის 2 ივლისი. §§ 86, 89, 97, 99.

465 დასკვნები 2007 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 24.

466 დასკვნები 2012, უკრაინა.

467 კრებული 2018, გვ. 205.

» რაც შეეხება გაუფრთხილებლად გათავისუფლებას მუდმივი ქმედუნარობის შემთხვევაში, მისი შეფასებისას გასათვალისწინებელია შემდეგი ფაქტორები:

- დასაშვებია თუ არა სამსახურიდან გაუფრთხილებლად გათავისუფლება მუდმივი ქმედუნარობის საფუძვლით, მიუხედავად ქმედუნარობის მიზეზისა? კერძოდ, დასაშვებია თუ არა ეს საწარმოო ტრავმების ან პროფესიული დაავადებების შემთხვევაში?
- მოეთხოვება თუ არა დამსაქმებელს კომპენსაციის გადახდა ასეთ შემთხვევებში სამსახურიდან გათავისუფლებისას?
- თუ მუდმივი ქმედუნარობის მიუხედავად, პირს მაინც შეუძლია მსუბუქი სამუშაო შესრულება, მოეთხოვება დამსაქმებელს სხვა სამუშაოს შეთავაზება? რა ალტერნატივა არსებობს, როცა დამსაქმებელს არ შეუძლია ამ მოთხოვნის დაკმაყოფილება?<sup>468</sup>

ნებისმიერ თანამშრომელს, რომელიც მიიჩნევს, რომ სამსახურიდან გათავისუფლდა არასაპატიო მიზეზით, უნდა ჰქონდეს უფლება, **გადაწყვეტილების გასასაჩივრებლად მიმართოს მიუკერძოებელ ორგანოს**. მტკიცების ტვირთი მთლიანად არ უნდა დაეკისროს მომჩივანს - ის ნაწილდება დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის, შესაბამისი შეთანხმების გზით.<sup>469</sup>

არასაპატიო მიზეზით გათავისუფლებულ თანამშრომლებს უნდა მიეცეთ **ადეკვატური კომპენსაცია** ან სხვა შესაბამისი შეღავათები. კომპენსაციის სისტემები შესაბამისად ითვლება, თუ მოიცავენ შემდეგ საკითხებს:

- თანამდებობიდან გათავისუფლების დღიდან სააპელაციო ორგანოს გადაწყვეტილებამდე მიყენებული ფინანსური ზარალის ანაზღაურება;<sup>470</sup>
- სამსახურში აღდგენის შესაძლებლობა;<sup>471</sup> და/ან
- საკმარისად მაღალი დონის კომპენსაცია დამსაქმებლის მხრიდან მსგავსი ქმედებების შესაკავებლად და დასაქმებულისთვის მიყენებული ზიანის ასანაზღაურებლად.<sup>472</sup>

აკრძალულია კომპენსაციაზე ნებისმიერი ზღვრის დაწესება, რომელიც შეიძლება გამორიცხავდეს მიყენებული ზიანის შესაბამის ანაზღაურებას და არ არის საკმარისად შემაკავებელი. თუ არსებობს ასეთი ზღვარი მატერიალური ზიანის ანაზღაურებაზე, დაზარალებულს უნდა შეეძლოს არამატერიალური ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა სხვა სამართლებრივი გზებით (მაგ: ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობით); სასამართლოებმა, რომლებიც უფლებამოსილნი არიან, მიაკუთვნონ მატერიალური და არამატერიალური კომპენსაცია, გადაწყვეტილება უნდა მიიღონ გონივრულ ვადაში.<sup>473</sup>

ეროვნული კანონმდებლობით ან სასამართლო პრაქტიკით მკაფიოდ უნდა იყოს გარანტირებული დაცვა **ანგარიშსწორების მიზნით გათავისუფლებისგან**. იმ პირთა დაცვა რეპრესიებისგან, რომლებიც სასამართლოს ან სხვა კომპეტენტურ ორგანოებს

468 კრებული 2018, გვ. 204.  
 469 დასკვნები 2008, განცხადება 24-ე მუხლის განმარტების შესახებ.  
 470 დასკვნები 2012, სლოვაკეთის რესპუბლიკა; დასკვნები 2003, ბულგარეთი.  
 471 დასკვნები 2012, ფინეთი.  
 472 დასკვნები 2012, თურქეთი.  
 473 დასკვნები 2012, სლოვენია; დასკვნები 2012, ფინეთი.

მიმართავენ თავიანთი უფლებების დასაცავად, აუცილებელია ნებისმიერ სიტუაციაში, როცა თანამშრომელი ამტკიცებს მის მიმართ კანონდარღვევას. კანონით რაიმე ცალსახა აკრძალვის შემთხვევაში, მხარე სახელმწიფოებს უნდა შეეძლოთ ჩვენება, თუ როგორ შეესაბამება ეროვნული კანონმდებლობა ქარტიის მოთხოვნებს.<sup>474</sup>

### შედეგები საქართველოსთვის

საქართველომ არ მიიღო 24-ე მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ საქართველოს შრომის კოდექსში ამომწურავად არის ჩამოთვლილი შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის მიზეზები. დაუშვებელია შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტა კანონით გაუთვალისწინებელი საფუძვლით.

როგორც კომიტეტმა აღნიშნა, დასაქმებულს შეუძლია, სასამართლოში გაასაჩივროს დამსაქმებლის გადაწყვეტილება შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტაზე. თუ სასამართლო წარმოებაში არ მიიღებს ან უარყოფს ამ საჩივარს, დასაქმებულს შეუძლია იმავე საჩივრის ხელახლა წარდგენა სასამართლოში. თუ დამსაქმებლის გადაწყვეტილებას შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტაზე სასამართლო ბათილად ცნობს, დამსაქმებელი ვალდებულია, აღადგინოს პირი, რომელსაც შეუწყდა შრომითი ხელშეკრულება, უზრუნველყოს ის ტოლფასი სამუშაოთი, ან გადაუხადოს ანაზღაურება სასამართლოს მიერ განსაზღვრული ოდენობით.

თავდაპირველ სამუშაოზე აღდგენის, ტოლფასი სამუშაოს უზრუნველყოფის ან სანაცვლო კომპენსაციის გადახდის გარდა, დასაქმებულს შეუძლია, მოითხოვოს ანაზღაურება შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის დღიდან სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების აღსრულებამდე, რომელიც ბათილად ცნობს დამსაქმებლის გადაწყვეტილებას შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტაზე.<sup>475</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი მუშაკთა მოთხოვნების დაცვის უფლებაზე მათი დამსაქმებლის გადახდისუნარობის შემთხვევაში (მუხლი 25)

**ევროპის სოციალური ქარტიით (შესწორებული) ყველა დასაქმებულისთვის გარანტირებულია უფლება, თავისი მოთხოვნები დაიცვას დამსაქმებლის გადახდისუნარობის შემთხვევაში.**

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

25-ე მუხლით ინდივიდებისთვის გარანტირებულია უფლება, რომ თავიანთი მოთხოვნები დაიცვან დამსაქმებლის გადახდისუნარობის შემთხვევაში. სახელმწიფოები, რომლებმაც მიიღეს ეს დებულება, დისკრეციის ფარგლებით სარგებლობენ დასაქმებულთა მოთხოვნების დაცვის ფორმებთან მიმართებით, ამიტომ, 25-ე მუხლი არ მოითხოვს გარანტიის სპეციფიკური ინსტიტუტის არსებობას. დაცვა, მისი ფორმის მიუხედავად, უნდა იყოს შესაბამისი და ეფექტიანი, მათ შორის, იმ

474 დასკვნები 2003, განცხადება 24-ე მუხლის განმარტების შესახებ.

475 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 29.

სიტუაციებში, როდესაც საწარმოს აქტივები არ კმარა ხელფასების გადასახდელად, ან დამსაქმებლის აქტივები არასაკმარისად მიიჩნევა გადახდისუნარობის ფორმალური წარმოების გახსნის გასამართლებლად.<sup>476</sup>

კომიტეტმა დაადგინა, რომ პრივილეგიების სისტემა, სადაც დასაქმებულთა პრეტენზიები დგას იპოთეკურ ვალდებულებებს, ყადაღასა და გაკოტრების ხარჯებს ქვემოთ, არ იყო ეფექტიანი დაცვა ქარტიის შესაბამისად.<sup>477</sup> დაცვის შესაბამისობის პრაქტიკაში საჩვენებლად, სახელმწიფოებმა კომიტეტს უნდა მიაწოდონ ინფორმაცია შემდეგ საკითხებზე: დროის საშუალო ხანგრძლივობა მოთხოვნის წარდგენიდან ხელფასის გადახდამდე; ასევე, დასაქმებულთა მოთხოვნების მთლიანი წილი, რომლებიც დააკმაყოფილა გარანტიის ინსტიტუტმა ან/და პრივილეგიის სისტემამ.<sup>478</sup>

სახელმწიფოებს შეუძლიათ დასაქმებულთა მოთხოვნების დაცვის შეზღუდვა გარკვეული ოდენობით - კომიტეტმა მისაღებად მიიჩნია დასაქმებულის საშუალო თვიური ხელფასის სამმაგი ოდენობა.<sup>479</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### 25-ე მუხლი

საქართველომ არ მიიღო 25-ე მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2015 წლის ანგარიშში მან უარყოფითად შეაფასა საქართველოში არსებულ მდგომარეობა 25-ე მუხლის მიღების კუთხით. სახელისუფლებო ორგანოთა მიერ 2021 წელს წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, კომიტეტმა მიიჩნია, რომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა ამ დებულებასთან შესაბამისობისთვის. ვიდრე მიიღებს ინფორმაციას „რეაბილიტაციისა და კრედიტორთა კოლექტიური დაკმაყოფილების შესახებ“ კანონის შესრულებაზე, 2021 წლის ანგარიშში კომიტეტმა შეინარჩუნა თავისი აზრი საქართველოს შესაძლებლობაზე, მიიღოს ქარტიის 25-ე მუხლი.<sup>480</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი სამუშაოზე დირსების უფლების შესახებ (მუხლი 26)

**სამსახურში დირსების უფლების დაცვა გულისხმობს სახელმწიფოს მიერ პირის დაცვას სექსუალური შევიწროებისა (§1) და შევიწროების სხვა ფორმებისგან (§2) სამუშაო ადგილზე და სამუშაოსთან მიმართებით. ეს სტანდარტი პირველი არ არის საერთაშორისო სამართალში. დაცვის ფორმას აქვს როგორც პრევენციული, ასევე სადამსჯელო სახე.**

## სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

26-ე მუხლით გარანტირებულია დასაქმებულთა დირსების უფლება, რადგან მათ იცავს სექსუალური და მორალური შევიწროებისგან.

476 დასკვნები 2003, იხ. მაგალითად, გვ. 199.

477 დასკვნები 2003, ბულგარეთი, გვ. 83.

478 დასკვნები 2003, შვედეთი, გვ. 632.

479 დასკვნები 2005, ესტონეთი, გვ. 211-212.

480 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 30.

## სექსუალური შევიწროება (მუხლი 26§1)

26§2 მუხლი სახელმწიფოებს ავალდებულებს პრევენციული ზომების მიღებას (საინფორმაციო, ცნობიერების ასამაღლებელი და პრევენციული კამპანიები სამუშაო ადგილზე ან სამუშაოსთან დაკავშირებით) სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ. კერძოდ, სოციალურ პარტნიორებთან კონსულტაციით<sup>481</sup>, მათ უნდა განუმარტონ დასაქმებულებს ასეთი ქცევის ბუნება და აცნობონ არსებული სამართლებრივი დაცვის საშუალებათა შესახებ.<sup>482</sup>

26§1 მუხლის დანართის თანახმად, მხარე სახელმწიფოებს არ ევალებათ ცალკე კანონმდებლობის მიღება კონკრეტულად შევიწროებაზე, იმ პირობით, რომ სამართლებრივი ჩარჩო, შესაბამის ეროვნულ ორგანოთა განმარტებით, კანონსა და პრაქტიკაში უზრუნველყოფს ეფექტიან დაცვას სამუშაო ადგილზე ან სამუშაოსთან დაკავშირებული შევიწროებისგან.<sup>483</sup>

სექსუალური შევიწროება განიმარტება, როგორც თანასწორი მოპყრობის პრინციპის დარღვევა, რომელიც ხასიათდება პრეფერენციული ან რეპრესიული ქცევით ერთი ან მეტი პირის მიმართ, ან დაჟინებული ქცევის სხვა ფორმებით, რომლებმაც შეიძლება შელახოს მათი ღირსება ან დააზიანოს მათი კარიერა.<sup>484</sup> აღიარებული ან აღქმული საფუძვლების მიუხედავად, მტრულ სამუშაო გარემოს შემქმნელი შევიწროება უნდა აიკრძალოს და დაისაჯოს დისკრიმინაციულ ქმედებათა მსგავსად, მიუხედავად იმისა, რომ შევიწროების ყველა ქცევა არ არის დისკრიმინაციული აქტი (გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც აშკარად გათვალისწინებულია კანონით).<sup>485</sup> შიდა კანონმდებლობა დასაქმებულებს ეფექტიანად უნდა იცავდეს შევიწროებისგან<sup>486</sup>, ზოგადი ანტიდისკრიმინაციული კანონისა თუ შევიწროების საწინააღმდეგო კონკრეტული კანონის მეშვეობით.

ეს დაცვა უნდა მოიცავდეს უფლებებს, როგორცაა დამოუკიდებელი ორგანოსთვის მიმართვა შევიწროების შემთხვევაში, ადეკვატური კომპენსაციის მიღება და დაცვა ანგარიშსწორებისგან ამ უფლებებით სარგებლობის გამო.<sup>487</sup>

დამსაქმებლებს პასუხისმგებლობა უნდა დაეკისროთ, როდესაც სექსუალური შევიწროება ხდება სამუშაოსთან დაკავშირებით, ან მათ პასუხისმგებლობაში არსებულ შენობაში, და მას განიცდის ან სჩადის მესამე პირი, რომელიც არ არის მათ მიერ დასაქმებული (მაგ: დამოუკიდებელი კონტრაქტორები, თვითდასაქმებული მუშები, ვიზიტორები, კლიენტები და ა.შ.).<sup>488</sup>

სამოქალაქო კანონმდებლობით, დასაქმებულთა ეფექტიანი დაცვა მოითხოვს მტკიცების ტვირთის შებრუნებას. ეს სასამართლოს შესაძლებლობას მისცემს, რომ მიიღოს დაზარალებულისთვის სასარგებლო გადაწყვეტილება, საკმარის *prima facie* მტკიცებულებებსა და მოსამართლის/მოსამართლეების პირადი მრწამსის საფუძველზე.<sup>489</sup>

481 დასკვნები 2005, ლიტვა.

482 დასკვნები 2003, იტალია.

483 დასკვნები 2005, მოლდავეთი; კრებული 2018, გვ. 209.

484 დასკვნები 2003, ბულგარეთი; დასკვნები 2005, მოლდავეთი; კრებული 2018, გვ. 209.

485 დასკვნები 2007, განცხადება 26-ე მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 209.

486 დასკვნები 2003, ბულგარეთი; დასკვნები 2005, მოლდავეთი.

487 დასკვნები 2007, განცხადება 26-ე მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 210.

488 დასკვნები 2014, ფინეთი; კრებული 2018, გვ. 210.

489 დასკვნები 2007, განცხადება 26-ე მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები 2014, აზერბაიჯანი; კრებული 2018, გვ. 210.

სექსუალური შევიწროების მსხვერპლს უნდა ჰქონდეს წვდომა სამართლებრივი დაცვის ეფექტიან საშუალებებზე, მატერიალური და არამატერიალური ზიანის ასანაზღაურებლად.<sup>490</sup> ეს საშუალებები უნდა ითვალისწინებდეს საკმარისი ოდენობის კომპენსაციას დაზარალებულის მატერიალური და არამატერიალური ზიანის გამოსასწორებლად და დამსაქმებლისთვის იყოს შემაკავებელი.<sup>491</sup> გარდა ამისა, სამსახურში აღდგენის უფლება გარანტირებული უნდა იყოს იმ თანამშრომელთათვის, რომლებიც უსამართლოდ გაათავისუფლეს, ან რომლებზეც ზეწოლა მოახდინეს, რათა თანამდებობიდან გადამდგარიყვნენ სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებული მიზეზებით.<sup>492</sup>

### მორალური შევიწროება (მუხლი 26§2)

ქარტიის 26§2 მუხლით გარანტირებულია ადამიანის ღირსების დაცვა შევიწროებისგან, რომელიც ქმნის მტრულ სამუშაო გარემოს პირის სპეციფიკური მახასიათებლებიდან გამომდინარე.<sup>493</sup> კომიტეტი მიიჩნევს, რომ:

- » სახელმწიფოს არ მოეთხოვება კანონმდებლობაში ცალკე მითითების გათვალისწინება შევიწროებაზე, თუ მისი კანონი მოიცავს ზომებს, რომლებითაც შესაძლებელია თანამშრომელთა ეფექტიანი დაცვა ამ ფენომენისგან.<sup>494</sup>

### 26§2 მუხლის თანახმად:

- » აღიარებული ან აღქმული საფუძვლების მიუხედავად, შევიწროება, რომელიც განმეორებითი შეურაცხმყოფელი ქცევით მტრულ სამუშაო გარემოს ქმნის ერთი ან მეტი პირის მიმართ და ამ ქცევამ შეიძლება შელახოს მათი ღირსება ან დააზიანოს მათი კარიერა, უნდა აიკრძალოს და დაისაჯოს დისკრიმინაციული აქტების მსგავსად, მიუხედავად იმისა, რომ შევიწროების ყველა ქცევა არ არის დისკრიმინაციული აქტი (გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ეს გათვალისწინებულია კანონით).<sup>495</sup>

26§2 მუხლი მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს ადეკვატური პრევენციული ზომების მიღებას მორალური შევიწროების წინააღმდეგ. კერძოდ, მათ უნდა აცნობონ დასაქმებულებს ამ ქცევის ბუნებასა და სამართლებრივი დაცვის ხელმისაწვდომ საშუალებებზე.<sup>496</sup> მხარე სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ ყველა საჭირო პრევენციული და საკომპენსაციო ზომის მიღება, რათა ცალკეული მუშაკები დაიცვან მათ წინააღმდეგ მიმართული განმეორებითი, დასაგმობი, ამკარად უარყოფითი და შეურაცხმყოფელი ქმედებებისგან სამუშაო ადგილზე, ან სამუშაოსთან დაკავშირებით.<sup>497</sup>

- » „აღნიშნული დაცვა უნდა მოიცავდეს უფლებებს, როგორცაა: დამოუკიდებელი ორგანოსთვის მიმართვა შევიწროების შემთხვევაში; ადეკვატური კომპენსაციის მიღება; და დაცვა ანგარიშსწორებისგან ამ უფლებებით სარგებლობის გამო. გარდა ამისა, პროცედურული

490 დასკვნები 2005, მოლდავეთი; კრებული 2018, გვ. 210.

491 დასკვნები 2005, ლიტვა; დასკვნები 2007, სლოვენია; კრებული 2018, გვ. 210.

492 დასკვნები 2003, ბულგარეთი.

493 კრებული 2018, გვ. 210.

494 დასკვნები 2007 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 26-2.

495 დასკვნები 2007 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 26-2; გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებითი მხარეზე; *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy*, საჩივარი No. 91/2013, გვ. 290.

496 დასკვნები 2010, ალბანეთი, მუხლი 26§2; დასკვნები 2007, განცხადება 26§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

497 გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებითი მხარეზე: *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy*, საჩივარი No. 91/2013, გვ. 291.

თვალსაზრისით, თანამშრომელთა ეფექტიანმა დაცვამ შეიძლება მოითხოვოს მტკიცების ტვირთის გადანაცვლება, რაც სასამართლოს შესაძლებლობას მისცემს, მიიღოს მსხვერპლისთვის სასარგებლო გადაწყვეტილება, საკმარისი *prima facie* მტკიცებულებებისა და მოსამართლის/მოსამართლეების პირადი მრწამსის საფუძველზე.<sup>498</sup>

ქარტიის 26§2 მუხლი სახელმწიფოებს აკისრებს პრევენციული ზომების მიღების პოზიტიურ ვალდებულებას მორალური შევიწროების ასარიდებლად, განსაკუთრებით, შევიწროების მაღალი ალბათობის დროს. კომიტეტმა ქარტიის 26§2 მუხლის დარღვევა დაადგინა ისეთ სიტუაციაში, როდესაც მთავრობამ ვერ გაატარა პრევენციული ღონისძიებები და არ ჩაატარა ტრენინგი ან ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანიები იმ სამედიცინო პრაქტიკოსთა დასაცავად, რომლებიც, შინაგანი რწმენის საფუძველზე, უარს არ ამბობენ მომსახურებაზე.<sup>499</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი

კომიტეტის 2018 წლის დასკვნით, საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 26§1 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ: ქვეყანამ სათანადოდ შეძლო სამუშაო ადგილზე სექსუალური შევიწროების პრევენცია; დამსაქმებელთა პასუხისმგებლობის ჩარჩო საკმარის და ეფექტიან ზომებს მოიცავდა სამსახურში სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ; სამოქალაქო სასამართლოებში დაინერგა მტკიცების ტვირთის გადანაცვლება სექსუალური შევიწროების საქმეებზე; და გარანტირებული იყო შესაბამისი და ეფექტიანი ანაზღაურება (კომპენსაცია და აღდგენა) სექსუალური შევიწროების საქმეებში.<sup>500</sup> იგი ძირითადად იმეორებდა 2014 წლის დასკვნებს, რადგან არ იყო გაცემული პასუხები კომიტეტის მიერ წინა დასკვნებში დასმულ კითხვებზე და მას არ ჰქონდა საკმარისი ინფორმაცია.<sup>501</sup>

### 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

2018 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 26§2 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ: ქვეყანამ სათანადოდ შეძლო სამუშაო ადგილზე მორალური (ფსიქოლოგიური) შევიწროების პრევენცია; დამსაქმებელთა პასუხისმგებლობის ჩარჩო საკმარის და ეფექტიან ზომებს მოიცავდა სამსახურში მორალური (ფსიქოლოგიური) შევიწროების წინააღმდეგ; სასამართლოებში დაინერგა მტკიცების ტვირთის გადანაცვლება მორალური (ფსიქოლოგიური) შევიწროების საქმეებზე; და გარანტირებული იყო შესაბამისი და ეფექტიანი ანაზღაურება (კომპენსაცია და აღდგენა) მორალური (ფსიქოლოგიური) შევიწროების საქმეებში.<sup>502</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ მდგომარეობა, რომელიც მან მანამდე ქარტიის 26§2 მუხლთან შეუსაბამოდ მიიჩნია (დასკვნები 2014 და 2016), არ შეცვლილა, რადგან ანგარიში არ შეიცავდა მოთხოვნილ ინფორმაციას. შესაბამისად, ინფორმაციის ნაკლებობის გამო, კომიტეტი შეინარჩუნა თავისი აზრი ამ საკითხში ქარტიის 26§2 მუხლთან შეუსაბამობის შესახებ.<sup>503</sup>

498 დასკვნები 2007 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 26-2.

499 გადაწყვეტილება დასაშვებობასა და არსებით მხარეზე: Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy, საჩივარი No. 91/2013, გვ. 297.

500 დასკვნები 2018, გვ. 22.

501 დასკვნები 2014, საქართველო. მუხლი 26§1, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

502 დასკვნები 2018, გვ. 24.

503 დასკვნები 2018, გვ. 23.



ევროპის სოციალური ქარტიის დებულებათა ანალიზი (შესწორებული) ოჯახური ვალდებულებების მქონე მუშაკების თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უფლებაზე (მუხლი 27)

**27-ე მუხლით გარანტირებულია ოჯახური ვალდებულებების მქონე მუშაკთა უფლება, „დასაქმდნენ და დარჩნენ დასაქმებულნი“, მათ შორის, პროფესიული ორიენტაციისა და სწავლების გზით; ასევე, დაცულნი იყვნენ უსამართლო დათხოვნისგან. მხარეები ვალდებულნი არიან, დააარსონ ბავშვის მოვლის სერვისები და უზრუნველყონ მშობლის შვებულება. ეს უფლება აღიარებს მხარდამჭერ სტრუქტურათა მნიშვნელობას დასაქმებული მშობლებისთვის და ოჯახური ვალდებულებების გამო თანამშრომელთა დათხოვნის ცალსახად აკრძალვის აუცილებლობას.**

#### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უზრუნველსაყოფად ოჯახური ვალდებულებების მქონე ქალი და კაცი დასაქმებულებისთვის - ასევე, ამ და სხვა მუშაკებს შორის - ქარტიის **27§1 (ა) მუხლი** მხარესახელმწიფოებს ავალდებულებს შესაბამისი ზომები ზომების მიღებას, რათა ეს პირები „დასაქმდნენ და დარჩნენ დასაქმებულნი, ასევე ხელახლა დასაქმდნენ ამ მოვალეობების გამო არყოფნის შემდეგ, რაც ასევე მოიცავს ზომებს პროფესიული ორიენტაციისა და პროფესიული მომზადების სფეროში“.

ქარტიის 27§1 (ა) მუხლის მიზანია, ოჯახური ვალდებულებების მქონე პირებისთვის უზრუნველყოს თანაბარი შესაძლებლობები პროფესიაში შესვლის, დარჩენისა და ხელახლა დასაქმების კუთხით. იგი ხაზს უსვამს, რომ ასეთ პირებს შეიძლება სირთულეები შეექმნათ შრომის ბაზარზე, მათი ოჯახური ვალდებულებების გამო. ამიტომ, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები მათ დასაცავად დისკრიმინაციისგან (ასეთი პასუხისმგებლობების გამო) და დაეხმარონ შრომის ბაზარზე შესვლაში, სამსახურის შენარჩუნებასა და ხელახლა დასაქმებაში, განსაკუთრებით, პროფესიული ორიენტაციის მიწოდებით, სწავლებითა და გადამზადებით.<sup>504</sup> ოჯახური პასუხისმგებლობების ბუნებიდან გამომდინარე, ასეთი ადამიანები არახელსაყრელ მდგომარეობაში არიან, რაც მათ გამორიცხავს არა მხოლოდ შრომითი ურთიერთობიდან, არამედ პროფესიული ცხოვრებიდანაც; მათ ხშირად არ აქვთ დრო, რომ თვალი ადევნონ შრომის ბაზრის განვითარებას და მიიღონ ზომები კონკურენტუნარიანობის შესანარჩუნებლად. პროფესიულ ცხოვრებაში დასაბრუნებლად, ამ ადამიანებს სპეციალური დახმარება სჭირდებათ პროფესიული ორიენტაციისა და სწავლების კუთხით. ამავდროულად, თუ სტანდარტული დასაქმების (ყველასთვის ხელმისაწვდომი) სერვისები კარგად არის განვითარებული, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ოჯახური ვალდებულებების მქონე პირთა დამატებითი სერვისების ნაკლებობა არ შეიძლება ჩაითვალოს ადამიანის უფლებათა დარღვევად.<sup>505</sup>

თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უზრუნველსაყოფად ოჯახური ვალდებულებების მქონე ქალი და კაცი დასაქმებულისთვის - ასევე, ამ და სხვა მუშაკებს შორის - **27§1 (ბ) მუხლი** მხარესახელმწიფოებს ავალდებულებს მათი საჭიროებების გათვალისწინებას დასაქმებისა პირობებისა და სოციალური უზრუნველყოფის კუთხით.

504 დასკვნები 2005, განცხადება 27§1a მუხლის განმარტების შესახებ. იხ. მაგალითად, ესტონეთი.

505 დასკვნები 2003, შვედეთი.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, საჭიროა ზომების მიღება ამ დებულების შესასრულებლად, განსაკუთრებით, სამუშაო დროის ხანგრძლივობასა და ორგანიზებასთან მიმართებით. გარდა ამისა, ოჯახური ვალდებულებების მქონე მუშაკებს უნდა ჰქონდეთ ნახევარ განაკვეთზე მუშაობის ან სრულ განაკვეთზე დაბრუნების საშუალება.<sup>506</sup> კომიტეტის მითითებით, ნახევარ განაკვეთზე მუშაობა შეიძლება შეთანხმდეს დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორისაც - ორსული ქალის, მეძუძური დედის, ქალის, ან იმ მარტოხელა მშობლის მოთხოვნის შემთხვევაში, რომელიც ზრდის 14 წლამდე ბავშვ(ებ)ს ან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე 16 წლამდე ბავშვს, ან იმ პირის თხოვნით, რომელიც უვლის ოჯახის ავადმყოფ წევრს. კომიტეტი ასევე აღნიშნავს, რომ არ არის გათვალისწინებული ნახევარგანაკვეთიან მუშაობაზე თანხმობის მიცემა მამისთვის, რომელიც არ არის მარტოხელა. იგი მიიჩნევს, რომ ეს დისკრიმინაციაა და ვერ ჩაითვლება ქარტიის 27§1 მუხლის შესაბამისად, ერთობლიობაში E მუხლთან.<sup>507</sup>

საპენსიო სქემების გაანგარიშებისას ან საპენსიო უფლებათა განსაზღვრისას გასათვალისწინებელია ოჯახური ვალდებულებების გამო უმუშევრობის პერიოდი.

თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უფლების უზრუნველსაყოფად ოჯახური ვალდებულებების მქონე დასაქმებული ქალებისა და კაცებისთვის - ასევე, ამ და სხვა მუშაკებს შორის - **27§1 (გ) მუხლი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს ისეთი საჯარო თუ კერძო სამსახურების განვითარება-ხელშეწყობას, როგორცაა ბავშვთა დღის მოვლის სერვისები და ბავშვზე ზრუნვის სხვა დაწესებულებები.

ერთ-ერთ შემთხვევაში სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ითხოვა ინფორმაცია, ითვალისწინებს თუ არა შესაბამისი კანონმდებლობა ღონისძიებებს, რომლებიც მშობლებს მისცემს პროფესიული საქმიანობის შემცირების ან შეწყვეტის საშუალებას ბავშვის სერიოზული ავადმყოფობისას.<sup>508</sup> აქედან გამომდინარე, 27§1 (გ) მუხლის თანახმად, მშობლებს უნდა მიეცეთ სამუშაოს შემცირების ან შეწყვეტის უფლება, როცა ბავშვი სერიოზულად ავადმყოფობს.

აღსანიშნავია, რომ თუ სახელმწიფო მიიღებს მე-16 მუხლს, ბავშვზე ზრუნვის ღონისძიებები ამ დებულების შესაბამისად უნდა დაარეგულიროს.

### **27-ე მუხლის მე-2 პუნქტი**

თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უზრუნველსაყოფად ოჯახური ვალდებულებების მქონე დასაქმებული ქალებისა და კაცებისთვის - ასევე, ამ და სხვა მუშაკებს შორის - მუხლი 27§2 მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ რომელიმე მშობელს ჰქონდეს ბავშვის მოსავლელი შვებულებისა და შესაძლებლობა დეკრეტული შვებულების შემდგომ პერიოდში, რომლის ხანგრძლივობა და პირობები განისაზღვრება ეროვნული კანონმდებლობით, კოლექტიური შეთანხმებით ან პრაქტიკით.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, 27§2 მუხლი ეხება მშობლის შვებულებასთან დაკავშირებულ შეთანხმებებს, რომლებიც განსხვავდება

506 დასკვნები 2005, განცხადება 27§1b მუხლის განმარტების შესახებ. იხ. მაგალითად, ესტონეთი.  
507 დასკვნები 2005, ლიტვა.  
508 დასკვნები 2005, იტალია.

დეკრეტული შვებულებისგან და ძალაში შედის ამ უკანასკნელის ამოწურვის შემდეგ. 27§2 მუხლი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, რომ რომელიმე მშობლისთვის გარანტირებული იყოს მშობლის შვებულებით სარგებლობა. პროფესიული, პირადი და ოჯახური ცხოვრების შეჯერების მნიშვნელოვანი ელემენტია მშობლის შვებულების გათვალისწინება ბავშვის მოვლის მიზნით, რომლის ხანგრძლივობასა და პირობებს განსაზღვრავენ მხარე სახელმწიფოები. ამავდროულად, კომიტეტის აზრით, ეროვნული რეგულაციები კაცსაც და ქალსაც უნდა ანიჭებდეს მშობლის შვებულებით სარგებლობის ინდივიდუალურ უფლებას, ბავშვის დაბადების ან შვილად აყვანის საფუძველზე. მათ შორის თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის ხელშესაწყობად, შვებულება უნდა მიეცეს თითოეულ მშობელს, მეორე მშობლისთვის გადაცემის შესაძლებლობის გარეშე.<sup>509</sup>

რაც შეეხება მშობლის შვებულების ანაზღაურებას (იქნება ეს ხელფასის გადახდის გაგრძელება, თუ სოციალური დახმარების/სოციალური უზრუნველყოფის შეღავათების მინიჭება), კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ეს საკითხი გადამწყვეტია ბავშვის მოვლის შვებულების აღებისას, განსაკუთრებით, მამების ან მარტოხელა მშობლებისთვის.<sup>510</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი ასევე აცხადებს, რომ ქარტიის 27§2 მუხლის თანახმად, მხარე სახელმწიფოებს ეკისრებათ პოზიტიური ვალდებულება, რომ წაახალისონ მშობლის შვებულების გამოყენება რომელიმე მშობლის მიერ. დასაქმებულ მშობელს მათ ადეკვატურად უნდა აუნაზღაურონ მშობლის შვებულების პერიოდში დაკარგული შემოსავალი. კომპენსაციის მოდალობები მხარესახელმწიფოთა დისკრეციის ფარგლებში რჩება და ეს შეიძლება იყოს: ანაზღაურებადი შვებულება (დამსაქმებლის მიერ ხელფასების უწყვეტი გადახდა), სოციალური უზრუნველყოფის შეღავათი, ნებისმიერი ალტერნატიული სარგებელი სახელმწიფო სახსრებიდან, ან ასეთი კომპენსაციების კომბინაცია. გადახდის მოდალობის მიუხედავად, თანხის ოდენობა უნდა იყოს ადეკვატური.<sup>511</sup>

### **27-ე მუხლის მე-3 პუნქტი**

თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანასწორი მოპყრობის უზრუნველსაყოფად ოჯახური ვალდებულებების მქონე დასაქმებული ქალებისა და კაცებისთვის - ასევე, ამ და სხვა მუშაკებს შორის - 27§3 მუხლი მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ ოჯახური პასუხისმგებლობა არ იყოს შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის საფუძვლიანი მიზეზი.

შესწორებული სოციალური ქარტიის დანართის მიხედვით, ცნება „ოჯახური ვალდებულებები“ უნდა გავიგოთ, როგორც ვალდებულებები მათზე დამოკიდებული შვილებისა და ოჯახის სხვა წევრების მიმართ, რომლებსაც სჭირდებათ ზრუნვა და მხარდაჭერა. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, 27§3 მუხლის მიზანია, ამ ვალდებულებებმა არ შეუზღუდოს პირს სამუშაო ცხოვრებისთვის მომზადების შესაძლებლობა და მას ჰქონდეს წვდომა დასაქმებაზე, პროფესიულ რეალიზაციასა და კარიერული წინსვლაზე.<sup>512</sup> კომიტეტის თანახმად, შესწორებული ქარტიის 27§3 მუხლი მოითხოვს, რომ სასამართლოებს ან სხვა კომპეტენტურ ორგანოებს შეეძლოთ უკანონოდ გათავისუფლებული დასაქმებულის აღდგენა სამსახურში, და/ან ისეთი კომპენსაციის მიკუთვნება, რომელიც იქნება დამსაქმებლის

509 დასკვნები 2011, სომხეთი.

510 დასკვნები 2011, სომხეთი.

511 დასკვნები 2015, განცხადება 27§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

512 დასკვნები 2003, განცხადება 27§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

შესაკავებლად საკმარისი და დაზარალებულისთვის მიყენებული ზიანის თანაზომიერი.<sup>513</sup> აკრძალულია კომპენსაცია ზენების მიერ ზღვრის დადგენა, რომელიც შეიძლება გამოიწვიოს მიყენებული ზიანის თანაზომიერებას და საკმარის შემაკავებლობას. თუ არსებობს ასეთი ზღვარი მატერიალური ზიანის ანაზღაურებაზე, დაზარალებულს უნდა შეეძლოს არამატერიალური ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა სხვა სამართლებრივი გზებით (მაგ: ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობით); სასამართლოებმა, რომლებიც უფლებამოსილნი არიან, მიაკუთვნონ მატერიალური და არამატერიალური კომპენსაცია, გადაწყვეტილება უნდა მიიღონ გონივრულ ვადაში.<sup>514</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### 27-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართის 27§1 მუხლს, ვინაიდან კანონმდებლობა კონკრეტულად არ ითვალისწინებდა ოჯახური პასუხისმგებლობის მქონე პირთა სამუშაო და პირადი ცხოვრების შეთავსებას.<sup>515</sup> მან ასევე სთხოვა საქართველოს ინფორმაციის მიწოდება კანონმდებლობას ან/და კოლექტიურ ხელშეკრულებებში შეტანილ ნებისმიერ დებულებაზე, რომლებიც შეეხება სამუშაო პირობებს და ხელს უწყობს სამუშაოსა და პირადი ცხოვრების შეთავსებას (მაგ: ნახევარ განაკვეთზე მუშაობა, სახლიდან მუშაობა ან მოქნილი სამუშაო საათები).

თავის წინა დასკვნაში (დასკვნები 2015) კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საბავშვო ბაღები მიეკუთვნებიან არასამეწარმეო იურიდიულ პირებს. სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებათა მართვის ორგანო პასუხისმგებელია დაფინანსებასა და საგანმანათლებლო პროგრამაზე დამონაწილეობს საბავშვო ბაღების ფუნქციონირების ყველა ეტაპზე. სკოლამდელი განათლება სრულად დეცენტრალიზებულია: ასეთ დაწესებულებათა დაფინანსებასა და ფუნქციონირებაზე პასუხისმგებელი არიან ადგილობრივი თემები.<sup>516</sup> 2017 წლის ანგარიში არ შეიცავდა ახალ ინფორმაციას ამ საკითხზე, ამიტომ კომიტეტმა საქართველოს მოსთხოვა განახლებული ინფორმაციის წარდგენა სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებში ადგილთა უზრუნველყოფაზე.<sup>517</sup>

### 27-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართის 27§2 მუხლს, ვინაიდან მამებს არ ჰქონდათ უფლება, რომ ინდივიდუალურად ესარგებლათ ბავშვის მოვლის გამო შვებულების ნაწილით, გადაცემის უფლების გარეშე; ამასთანავე, არანაირი მექანიზმი არ შექმნილა ასეთ შვებულებაში მყოფი მშობლისთვის დამატებითი გასამრჯელოს მისაცემად 183 დღის ან დამატებითი შვებულების შემდეგ.<sup>518</sup> თავის წინა დასკვნაში (დასკვნები 2017) კომიტეტმა იკითხა, ვრცელდებოდა თუ არა შრომის კოდექსის 27-ე მუხლი როგორც დეკრეტულ, ისე ბავშვის მოვლის გამო შვებულებაზე (730 დღემდე) და როგორი იყო ბავშვის მოვლის გამო შვებულების წილი. 2017 წლის ანგარიში პასუხს არ სცემდა კომიტეტის კითხვას, ამიტომ 2019 წლის დასკვნებში მან გაიმეორა თავისი შეკითხვა.

513 დასკვნები 2007, ფინეთი.

514 დასკვნები 2011, განცხადება 8§2 და 27§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

515 დასკვნები 2019, გვ. 48.

516 დასკვნები 2017, საქართველო, მუხლი 17§2.

517 დასკვნები 2019, გვ. 48.

518 დასკვნები 2019, გვ. 49.

## 27-ე მუხლის მე-3 პუნქტი

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ მდგომარეობა შეესაბამებოდა ქარტიის 27§3 მუხლს.<sup>519</sup>

2015 წლის დასკვნაში მან უკვე შეამოწმა სიტუაცია ოჯახური პასუხისმგებლობის საფუძველზე უკანონო გათავისუფლების კუთხით და დაადგინა, რომ ოჯახური პასუხისმგებლობის მქონე დასაქმებულები შესაბამისად იყვნენ დაცულნი სამსახურიდან გათავისუფლებისგან. თუმცა, მან მოითხოვა ინფორმაცია გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც ამ სფეროში კომპეტენტურმა ეროვნულმა სასამართლოებმა მიიღეს.<sup>520</sup>

პასუხად, 2017 წლის ანგარიშში ნათქვამია, რომ შრომის კოდექსის 2013 წლის ცვლილებათა შემდეგ, უზენაესმა სასამართლომ მხოლოდ ერთი საქმე განიხილა დეკრეტულ შვებულებაზე და დაადგინა, რომ დამსაქმებელს არ ჰქონდა საპატიო მიზეზი გათავისუფლების გასამართლებლად.

კომიტეტის სხვა კითხვაზე 2017 წლის ანგარიშში ნათქვამია, რომ კანონი არ აწესებს კომპენსაციის რაიმე ზღვარს დისკრიმინაციის შემთხვევებში.<sup>521</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი შრომით დაწესებულებებში მუშაკთა წარმომადგენლების დაცვის უფლებაზე (მუხლი 28)

**ევროპის სოციალური ქარტია ადგენს მუშაკთა/დასაქმებულთა წარმომადგენლების უფლებას, დაცულნი იყვნენ მათთვის საზიანო ქმედებისაგან და ჰქონდეთ თავიანთი ფუნქციების შესრულების შესაძლებლობა. 28-ე მუხლი მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ დასაქმებულთა წარმომადგენლებს შეეძლოთ თავიანთი ფუნქციების ფაქტობრივად განხორციელება კომპანიაში და დაცულნი იყვნენ რეპრესიებისგან (განსაკუთრებით, სამსახურიდან გათავისუფლებისგან). ზოგადი თვალსაზრისით, ის მხარებს ავალდებულებს დასაქმებულთა წარმომადგენლების მხარდაჭერასაც, კომპანიაში ამ ფუნქციების შესასრულებლად.**

## სოციალურ უფლებაათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

28-ე მუხლი უზრუნველყოფს მუშაკთა წარმომადგენლების დაცვის უფლებას საწარმოში და გარკვეულ ობიექტებზე. ის ავსებს მე-5 მუხლს, რომელიც ანალოგიურ უფლებას აღიარებს პროფკავშირების წარმომადგენლებთან მიმართებით.<sup>522</sup>

28-ე მუხლის დანართის თანახმად, ტერმინი „მუშაკთა წარმომადგენლები“ მოიცავს პირებს, რომლებიც ასეთად აღიარებულნი არიან ეროვნული კანონმდებლობით. შესაბამისად, მხარე სახელმწიფოებს შეუძლიათ, შექმნან მუშაკთა/დასაქმებულთა სხვადასხვა წარმომადგენლობითი ორგანოები, პროფკავშირები, სხვა ტიპის წარმომადგენლობები, ან ორივე ერთად. წარმომადგენლობა შეიძლება განახორციელონ დასაქმებულთა უფლებამოსილმა პირებმა, საბჭოებმა ან წარმომადგენლებმა საწარმოს სამეთვალყურეო საბჭოში.<sup>523</sup>

519 დასკვნები 2019, გვ. 50.

520 დასკვნები 2015, საქართველო, მუხლი 27§3, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

521 დასკვნები 2019, გვ. 50.

522 დასკვნები 2003, ბულგარეთი.

523 დასკვნები 2003, ბულგარეთი.

მუშაკთა წარმომადგენლები დაცულნი უნდა იყვნენ როგორც სამსახურიდან გათავისუფლებისაგან, ასევე სხვა საზიანო ქმედებებისგან. დასაქმებულთა დაცვა უნდა გაგრძელდეს სამსახურებრივი უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის შემდეგაც, გონივრული ვადის განმავლობაში.<sup>524</sup> მათი წარმომადგენლებისთვის მინიჭებული დაცვის გახანგრძლივება მანდატის დასრულებიდან, სულ მცირე, ექვსი თვის განმავლობაში, გონივრულ ვადად მიიჩნევა.<sup>525</sup> გათავისუფლებისგან დაცვა მხოლოდ მანდატის განხორციელებისას, ქარტიასთან შეუსაბამოდ ჩაითვალა.<sup>526</sup>

დასაქმებულთა წარმომადგენლებისთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს სამართლებრივი დაცვის საშუალებები, რათა მათ შეეძლოთ სამსახურიდან გათავისუფლების გასაჩივრება.<sup>527</sup> როდესაც პირს სამსახურიდან ათავისუფლებენ პროფკავშირში წევრობის გამო, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ადეკვატური კომპენსაცია, რომელიც იქნება დაზარალებულისთვის მიყენებული ზიანის პროპორციული. მისი ოდენობა, სულ მცირე, უნდა შეესაბამებოდეს ხელფასს, რომელიც უნდა გაცემულიყო სამსახურიდან გათავისუფლების თარიღიდან სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე, ან სამსახურში აღდგენის თარიღამდე.<sup>528</sup>

რაც შეეხება დაწესებულებებს, დაცულ მუშაკებს, სულ მცირე, უნდა:

» აუნაზღაურდეთ დრო, რომელიც დახარჯეს თანამშრომელთა წარმომადგენლობისთვის; ჰქონდეთ ფინანსური შენატანების შეგროვების უფლება საბჭოების მუშაობისათვის; და შეეძლოთ შენობებისა და მასალების გამოყენება, სხვა საშუალებათა მსგავსად, რომლებიც აღნიშნულია R143 რეკომენდაციაში დასაქმებულთა წარმომადგენლებისთვის გათვალისწინებული დაცვის საშუალებების შესახებ (მიღებულია 1971 წლის 23 ივნისს, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის გენერალურ კონფერენციაზე). ესენია: მხარდაჭერა შეღავათებისა და სხვა დახმარების კუთხით, მათი ფუნქციების შესასრულებლად დათმობილი დროის გამო; დასაქმებულთა წარმომადგენლების ან სხვა არჩეული წარმომადგენლების წვდომა საწარმოს ყველა შენობაზე; საჭიროების შემთხვევაში, ყოველგვარი შეფერხების გარეშე წვდომა საწარმოს მმართველ საბჭოზე; აუცილებლობის შემთხვევაში, ხელმოწერების რეგულარულად შეგროვება საწარმოში; განცხადებების ან წინადადებების განთავსება ერთ ან რამდენიმე ადგილას, რომელიც განისაზღვრება მმართველ საბჭოსთან ერთად; საინფორმაციო ფურცლების, ბუკლეტებისა და სხვა დოკუმენტების გავრცელება პროფკავშირების ზოგად საქმიანობაზე.<sup>529</sup>

» კომიტეტი ასევე მიიჩნევს, რომ მონაწილეობამ ტრენინგურსებში ეკონომიკურ, სოციალურ და პროფკავშირებთან დაკავშირებულ საკითხებზე, არ უნდა გამოიწვიოს ხელფასის დაკარგვა. დასაქმებულთა წარმომადგენლებმა არ უნდა გაიღონ ტრენინგის ხარჯები.<sup>530</sup>

524 დასკვნები 2018 - აზერბაიჯანი - მუხლი 28.  
525 დასკვნები 2010, ბულგარეთი.  
526 დასკვნები 2018 - აზერბაიჯანი - მუხლი 28.  
527 დასკვნები 2010, ნორვეგია; კრებული 2018, გვ. 217.  
528 დასკვნები 2007, ბულგარეთი; კრებული 2018, გვ. 217.  
529 დასკვნები 2010 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 28.  
530 დასკვნები 2010 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 28.

## შედეგები საქართველოსთვის

საქართველომ არ მიიღო 28-ე მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან მას არ მიეწოდა ინფორმაცია საქართველოში მუშაკთა წარმომადგენლების დაცვაზე ქარტიის 28-ე მუხლის შესაბამისად, 2021 წელს კომიტეტმა გაიმეორა თავისი დასკვნა მდგომარეობის შეუსაბამობაზე აღნიშნულ დებულებასთან და ქვეყნის სახელისუფლებო ორგანოებს მოუწოდა შესაბამისი ზომების მიღება ამ მიზნის მისაღწევად.<sup>531</sup>

**ევროპის სოციალური ქარტიის დებულებათა ანალიზი (შესწორებული) ინფორმაციისა და კონსულტაციის უფლებაზე კოლექტიური გათავისუფლების პროცედურების შემთხვევაში (მუხლი 29)**

**ევროპის სოციალური ქარტიით ყველა დასაქმებულისთვის გარანტირებულია ინფორმაციისა და კონსულტაციის უფლება კოლექტიური გათავისუფლების პროცედურების შემთხვევაში. ეს გულისხმობს, რომ დამსაქმებელმა დასაქმებულთა წარმომადგენლებს წინასწარ უნდა მიაწოდონ ინფორმაცია ან კონსულტაციები ასეთ კოლექტიურ გათავისუფლებაზე. ამგვარი კონსულტაციებისას დიალოგი უნდა წარიმართოს დამსაქმებელსა და მუშაკთა წარმომადგენლებს შორის, სამსახურიდან გათავისუფლების არიდების, შეზღუდვისა და შედეგების შერბილების გზებზე.**

## სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

29-ე მუხლით გარანტირებულია თანამშრომელთა უფლება ინფორმაციისა და კონსულტაციებზე კოლექტიური დათხოვნის პროცედურების შემთხვევაში:

- » ის მოითხოვს, რომ მხარე სახელმწიფოებმა დაწერონ ინფორმაციის მიწოდებისა და კონსულტაციების პროცედურა, რომელიც უნდა ჩატარდეს კოლექტიური გათავისუფლების პროცესის განხორციელებამდე. მისი დებულებები მიემართება, ერთი მხრივ, დასაქმებულთა ინფორმირებას და გეგმილი გათავისუფლების მიზეზებსა და მასშტაბზე და, მეორე მხრივ, თანამშრომელთა პოზიციის გათვალისწინებას დამსაქმებლის მიერ კოლექტიური გათავისუფლების დაგეგმვისას, რათა განიხილონ სამსახურიდან დათხოვნის მასშტაბი და მეთოდი, ასევე შეჯერდეს ზომები, რომლებიც შეიძლება გატარდეს შედეგების თავიდან ასაცილებლად, შესამცირებლად და/ან შესარბილებლად.<sup>532</sup>
- » 29-ე მუხლის თანახმად, კოლექტიურია გათავისუფლება, რომელიც გავლენას ახდენს რამდენიმე დასაქმებულზე კანონით განსაზღვრულ ვადაში და განპირობებულია მიზეზებით, რომლებიც უკავშირდება არა ცალკეულ მუშაკებს, არამედ ფირმის საქმიანობის შემცირებას ან ცვლილებას.<sup>533</sup> თუმცა, შიდა კანონმდებლობით გათავისუფლება არ უნდა განიმარტოს ძალიან შემზღუდველად.<sup>534</sup>

531 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 31.

532 დასკვნები 2014 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 29.

533 დასკვნები 2003, განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 29.

534 დასკვნები 2014, აზერბაიჯანი.

29-ე მუხლის მოთხოვნათა შესასრულებლად, ეროვნულმა კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს შემდეგი გარანტიები:

» დამსაქმებელთა მხრიდან საინფორმაციო და საკონსულტაციო პროცედურების განხორციელებისას, რომლებიც წინ უძღვის კოლექტიური გათავისუფლებას, **დასაქმებულებს წარმომადგენლობას უნდა** უწევდნენ სამუშაო ადგილას ყველა მუშაკის სახელით მოქმედი პირები. ასეთი წარმომადგენლები შეიძლება იყვნენ დამსაქმებლის საწარმოში მოქმედი ორგანოები (მაგ: პროფკავშირები ან მშრომელთა საბჭოები) ან ამ პროცესებში მონაწილეობისთვის სპეციალურად დანიშნული წარმომადგენლები. ეროვნული კანონმდებლობით თანამშრომლებს უნდა შეეძლოთ წარმომადგენელთა დანიშვნა, თუნდაც ისინი სხვაგვარად არ იყვნენ წარმოდგენილნი კონკრეტული სამუშაო ადგილის კონტექსტში პროფკავშირის ან სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ. მათ წარმომადგენლობა უნდა გაუწიონ ყველა თანამშრომელს, რომლებსაც შეიძლება შეეხოს კოლექტიური გათავისუფლება და არ უნდა განიცადონ რაიმე უარყოფითი შედეგი ამ კუთხით საქმიანობის გამო.

ქარტიის დანართის თანახმად, **მუშაკთა წარმომადგენლები** არიან პირები, რომლებიც ასეთად აღიარებულნი არიან ეროვნული კანონმდებლობით ან პრაქტიკით, დასაქმებულთა წარმომადგენლების შესახებ შსო-ს 135-ე კონვენციის მოთხოვნათა შესაბამისად (სხვა სიტყვებით, წარმომადგენლები, რომლებსაც ნიშნავენ ან ირჩევენ პროფკავშირები ან მათი წევრები, ან თავისუფლად ირჩევენ საწარმოს მუშაკები, და რომელთა ფუნქციებიც არ მოიცავს პროფკავშირთა ექსკლუზიურ პრეროგატივად აღიარებულ საქმიანობას შესაბამის ქვეყანაში). ეს ფორმულირება ნიშნავს, რომ მხარე სახელმწიფოებს თავისუფლად შეუძლიათ გადაწყვიტონ მუშაკთა წარმომადგენლების დანიშვნა, რომლებსაც უნდა მიეწოდოთ ინფორმაცია და რომლებთანაც უნდა გაიმართოს კონსულტაციები (ზოგადი ან სპეციალურად შექმნილი სისტემა).<sup>535</sup>

» დამსაქმებლებს მოეთხოვებათ, რომ თანამშრომელთა წარმომადგენლებს მიწოდონ **ყველა შესაბამისი ინფორმაცია**, რომელიც აუცილებელია ინფორმირებისა და კონსულტაციის პროცესის ეფექტიანობისთვის. კერძოდ, ეს ინფორმაცია უნდა მოიცავდეს შემდეგ ასპექტებს: შემოთავაზებული გათავისუფლების მიზეზები; კრიტერიუმები გასათავისუფლებელი თანამშრომლის განსაზღვრისთვის; შემოთავაზებული ბრძანება და გათავისუფლების გრაფიკი; ნებისმიერი ფულადი კომპენსაციის ოდენობა, ან კომპენსაციის სხვა ფორმები; და ნებისმიერი დაგეგმილი სოციალური ზომების მოცულობა და შინაარსი, რომლებიც შემუშავებულია ამ პროცესის შედეგების შესარბილებლად.<sup>536</sup>

ყველა შესაბამისი ინფორმაცია თანამშრომელთა წარმომადგენლებს უნდა მიეწოდოთ **კონსულტაციის დაწყებამდე**, თუმცა ეროვნულმა კანონმდებლობამ

535 დასკვნები 2003, შვედეთი; კრებული 2018, გვ. 218.  
536 დასკვნები 2014 -განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 29.



ასევე უნდა უზრუნველყოს მათი უფლება ყველა შესაბამისი ინფორმაციის მიღებაზე კონსულტაციის პროცესში.<sup>537</sup>

29-ე მუხლი ითვალისწინებს დამსაქმებლის მოვალეობას, კონსულტაციები გაუწიოს დასაქმებულთა წარმომადგენლებს და განსაზღვრავს ასეთი კონსულტაციების მიზანს. თანამშრომლებისა ან მათი წარმომადგენლებისთვის მხოლოდ გათავისუფლებაზე შეტყობინება არ კმარა.<sup>538</sup>

» ინფორმირებისა და კონსულტაციის პროცესი უნდა ჩატარდეს „**კოლექტიურ გათავისუფლებამდე საკმარისი დროით ადრე**“, როგორც ამას მოითხოვს 29-ე მუხლი. ამგვარად, ეროვნულმა კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს დამსაქმებელთა ვალდებულება, რომ თანამშრომლებს საკმარისი დროით ადრე მიაწოდონ ინფორმაცია დაგეგმილ კოლექტიურ გათავისუფლებაზე, რათა დასაქმებულებმა და მათმა წარმომადგენლებმა შეძლონ გათავისუფლების ძირითად ასპექტებთან გაცნობა. კონსულტაცია უნდა ჩატარდეს იმ დროში, რომელიც საკმარისია, რომ დასაქმებულთა წარმომადგენლებმა შეძლონ შესაბამისი წინადადებების წარდგენა შემოთავაზებული გათავისუფლების ასაცილებლად, შესამცირებლად, ან შედეგების შესარბილებლად.<sup>539</sup>

კონსულტაციის დაწყებამდე, მათ უნდა მიეწოდოთ ყველა შესაბამისი დოკუმენტი და ეცნობოთ გათავისუფლების მიზეზები, დაგეგმილი სოციალური ღონისძიებები, გათავისუფლების კრიტერიუმები და ინფორმაცია გათავისუფლების თანმიმდევრობის შესახებ.<sup>540</sup>

» **ინფორმირების და კონსულტირების პროცესი** უნდა მიემართებოდეს კოლექტიური გათავისუფლების არა მხოლოდ მასშტაბის შემცირებას, არამედ შედეგების შერბილებასაც. შესაბამისად, იგი უნდა განიხილავდეს დასაქმებულთა გადამზადებისა და სხვა პოზიციებზე დასაქმების შესაძლებლობებსაც. პროცესის ფარგლებში, დამსაქმებლებს მოეთხოვებათ თანამშრომლობა ადმინისტრაციულ ორგანოსა ან საჯარო დაწესებულებებთან, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან უმუშევრობასთან ბრძოლის პოლიტიკაზე (მაგ: აცნობონ დაგეგმილი კოლექტიური დათხოვნის შესახებ; და/ან ითანამშრომლონ მათთან გათავისუფლებულ თანამშრომელთა გადასამზადებლად ან სხვა ფორმით დასახმარებლად, რათა მათ შეძლონ ახალი სამუშაოს მოძებნა).<sup>541</sup>

კონსულტაციის უფლებებს უნდა ახლდეს გარანტიები პრაქტიკაში განსახორციელებლად. როდესაც დამსაქმებლები არ ასრულებენ თავიანთ ვალდებულებებს, უნდა არსებობდეს ადმინისტრაციული თუ სასამართლო პროცესის წამოწყების შესაძლებლობა თანამშრომელთა დათხოვნამდე, რათა დაგეგმილი ზომები არ გატარდეს კონსულტაციის მოთხოვნის შესრულებამდე.<sup>542</sup>

537 დასკვნები 2014 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 29.

538 დასკვნები 2014, საქართველო.

539 დასკვნები 2014 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 29.

540 დასკვნები 2005, ლიტვა.

541 დასკვნები 2014 - განცხადება განმარტების შესახებ - მუხლი 29.

542 დასკვნები 2007, შვედეთი; კრებული 2018, გვ. 220.

## შედეგები საქართველოსთვის

2018 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 29-ე მუხლს, ვინაიდან ფაქტობრივად არ იყო დაცული დასაქმებულთა უფლება კონსულტაციაზე გათავისუფლების კოლექტიური პროცედურების ფარგლებში.<sup>543</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ შრომის კოდექსის 38-ე მუხლი მასობრივი გათავისუფლების შესახებ, ცვლილებების შემდეგ (2013 წლის 12 ივნისის ორგანული კანონი N 729), კოლექტიურ გათავისუფლებას განმარტავდა, როგორც არანაკლებ 100 თანამშრომელთან შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტას 15 კალენდარული დღის განმავლობაში, 37(1)(ა) მუხლით გათვალისწინებული საფუძვლებით („ეკონომიკური გარემოებები, ტექნოლოგიური ან ორგანიზაციული ცვლილებები, რომლებიც აუცილებელს ხდის სამუშაო ძალის შემცირებას“). იგი ძირითადად იმეორებდა 2014 წლის დასკვნებს, ვინაიდან არ იყო გაცემული პასუხები კომიტეტის მიერ წინა დასკვნებში დასმულ კითხვებზე და მას არ ჰქონდა საკმარისი ინფორმაცია.<sup>544</sup>

543 დასკვნები 2018, გვ. 25.

544 დასკვნები 2014, საქართველო, მუხლი 29, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

## III ნაწილი

## ჯანმრთელობის დაცვა

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი ჯანმრთელობის უფლების დაცვის შესახებ (მუხლი 11)

ქარტიის მე-11 მუხლით გარანტირებულია ჯანმრთელობის დაცვის უფლება, რომელსაც ფუნდამენტური მნიშვნელობა აქვს ყველა სხვა სოციალური უფლებით სარგებლობისთვის. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, იგი მჭიდროდ უკავშირდება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-2 (სიცოცხლის უფლება) და მე-3 (წამების, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობისგან დაცვის უფლება) მუხლებს.<sup>545</sup> ადამიანის ღირსების დაცვა ფუნდამენტური პრინციპია, რომელიც საფუძვლად უდევს ჯანმრთელობის დაცვის უფლებას, ხოლო ადეკვატური ჯანდაცვა ადამიანის ღირსების შენარჩუნების წინაპირობაა.<sup>546</sup>

ამ უფლებასთან მიმართებით, კომიტეტს შემუშავებული აქვს კარგად დამკვიდრებული და დეტალური პრეცედენტული სამართალი. მე-11 მუხლის მისეული ინტერპრეტაცია გულისხმობს „ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტს“, ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობას და სახელმწიფოს მიერ გატარებულ ღონისძიებებს განათლებისა და ცნობიერების ასამაღლებლად ჯანმრთელობის სფეროში.

#### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

##### მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტი

ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის (WHO) კონსტიტუციის შესაბამისად, კომიტეტი ჯანმრთელობას განმარტავს, როგორც ფიზიკურ და გონებრივ კეთილდღეობას<sup>547</sup> და ანალიზებს ისეთ სპეციფიკურ კრიტერიუმებს, როგორიცაა უფლება ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტზე და უფლება ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობაზე.

მხარე სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, რომ უზრუნველყოფენ მოსახლეობის ჯანმრთელობის საუკეთესო მდგომარეობას, არსებული ცოდნის შესაბამისად. ეს მოიცავს როგორც ჯანმრთელობის საუკეთესო მდგომარეობის მიღწევის პოზიტიურ ვალდებულებას (მათ შორის, ადეკვატური ჯანდაცვის სერვისების შექმნით), ასევე ნეგატიურ ვალდებულებებს, რაც ითვალისწინებს თავშეკავებას ამ უფლებაში პირდაპირი ან ირიბი ჩარევისგან.<sup>548</sup> მაგალითად, ნებისმიერი მკურნალობა, რომელიც არ არის აუცილებელი ჯანმრთელობისთვის, არღვევს მე-11 მუხლს, თუ ასეთი

545 დასკვნები 2005, განცხადება მე-11 მუხლის განმარტების შესახებ, <[http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005\\_Ob\\_1-1/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN)>, (2017 წლის 2 იანვარი).

546 International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France, საჩივარი No. 14/2003, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2004 წლის 3 ნოემბერი, §31, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-14-2003-dmerits-en>> (2017 წლის 2 იანვარი).

547 დასკვნები 2005, განცხადება მე-11 მუხლის განმარტების შესახებ, <[http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005\\_Ob\\_1-1/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN)>.

548 CoE (2018), კრებული , 127; ნეგატიურ ვალდებულებებთან დაკავშირებით, იხ. Transgender Europe and ILGA Europe v. Czech Republic, საჩივარი no. 117/2015, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2018 წლის 15 მაისი, § 74, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-117-2015-dmerits-en>>.

მკურნალობა სხვა უფლების მოპოვების წინაპირობაა.<sup>549</sup> ანალოგიურად, თავისუფალი და ინფორმირებული თანხმობის გარეშე მკურნალობა არ შეესაბამება მე-11 მუხლს.<sup>550</sup>

ძირითადი ინდიკატორები, რომლებსაც კომიტეტი აფასებს, არის სიცოცხლის ხანგრძლივობა და სიკვდილის ძირითადი მიზეზები. ეს ინდიკატორები უნდა აჩვენებდეს გაუმჯობესებას და არ ჩამორჩებოდეს საშუალო ევროპულ მაჩვენებელს.<sup>551</sup> კომიტეტის შესაბამისად, ახალშობილთა და დედათა სიკვდილიანობა დამატებითი გადამწყვეტი მაჩვენებელია წევრი სახელმწიფოს ჯანდაცვის სისტემის ფუნქციონირებაზე<sup>552</sup> და ყველა ნაბიჯი უნდა გადაიდგას ამ აცილებადი რისკების აღმოსაფხვრელად.<sup>553</sup> 11(1) მუხლთან შესაბამისობის გავრცელებული პრობლემაა ახალშობილთა და დედათა სიკვდილიანობის მაღალი მაჩვენებელი ზოგიერთ ქვეყანაში, რაც, ჯანმრთელობის სხვა ძირითად ინდიკატორებთან ერთად შესწავლისას, იძლევა ჯანდაცვის სისტემაში სერიოზული ხარვეზების გამოვლენის საშუალებას.<sup>554</sup>

რაც შეეხება ჯანდაცვის სერვისების ხელმისაწვდომობას, მთავარი პრინციპია ჯანდაცვის სისტემის ხელმისაწვდომობა ყველასთვის. მე-11 მუხლის გამოყენებაზე დაწესებულმა შეზღუდვებმა არ უნდა დააბრკოლოს ჯანდაცვის უფლებით სარგებლობა, განსაკუთრებით, დაუცველი ჯგუფებისთვის. აღნიშნული მიდგომა მოითხოვს ქარტიის მოქმედების სფეროს განმარტებას 11(1) მუხლთან ერთობლიობაში და ადამიანის უფლებათა დაცვის გათვალისწინებით.<sup>555</sup> ანუ შეზღუდვა არ უნდა გავიგოთ ისე, რომ ამ მუხლის მოქმედების მიღმა დარჩენილ პირებს (მაგ: არალეგალურ მიგრანტებს) ჩამოერთმევათ მათი ფუნდამენტური უფლებები, როგორცაა სიცოცხლის ან ფიზიკური ხელშეუხებლობის უფლება.<sup>556</sup>

**კომიტეტმა დეტალური კრიტერიუმები შეიმუშავა ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობასთან მიმართებით:**

■ ჯანდაცვის ხარჯები ნაწილობრივ მაინც უნდა გაიღონ ჯანდაცვის სისტემის „კოლექტიური ორგანოებმა“<sup>557</sup> და არ უნდა იყოს ზედმეტად მძიმე ტვირთი პირისთვის. ჯიბიდან გადახდა არ უნდა იყოს ჯანდაცვის სისტემის დაფინანსების მთავარი წყარო.<sup>558</sup> უნდა გადაიდგას ნაბიჯები იმ პაციენტთა ფინანსური ტვირთის შესამცირებლად, რომლებიც არიან სოციალურად დაუცველი ჯგუფებიდან;<sup>559</sup>

■ ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობის დონის ძიებებმა არ უნდა გამოიწვიოს გადაჭარბებული დაყოვნება. მომლოდინეთა სიებისა და ლოდინის დროის მართვა

549 Transgender Europe and ILGA Europe v. Czech Republic, supra, § 79.  
550 აქ კომიტეტი მიუთითებს გაეროს სპეციალური მომხსენებლის განმარტებაზე თითოეული ადამიანის უფლების შესახებ, ისარგებლოს ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის უმაღლესი სტანდარტით: „ინფორმირებული თანხმობა არის (...) ნებაყოფლობითი და საკმარისად ინფორმირებული გადაწყვეტილება, რომელიც იცავს პაციენტის უფლებას, ჩართული იყოს სამედიცინო გადაწყვეტილების მიღებაში და, ამასთან მიმართებით, შესაბამის მოვალეობებსა და ვალდებულებებს აკისრებს ჯანდაცვის პროვაიდერებს.“ გაეროს სპეციალური მომხსენებელი ყველას უფლებაზე, ისარგებლოს ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის უმაღლესი ხელმისაწვდომი სტანდარტით, ანგარიში A./64/272, 2009 წლის 1 აგვისტო, ციტირებული საქმეში Transgender Europe and ILGA Europe v. Czech Republic, §81.  
551 დასკვნები 2005, ლიტვა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/LTU/11/1/EN>>.  
552 დასკვნები 2003, რუმინეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/ROU/11/1/EN>>.  
553 დასკვნები 2003, საფრანგეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/FRA/11/1/EN>>.  
554 CoE (2018), კრებული (fn. 96), 129. დასკვნები 2013, უკრაინა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/UKR/11/1/EN>>.  
555 დასკვნები 2005, განცხადება მე-11 მუხლის განმარტების შესახებ, <[http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005\\_Ob\\_1-1/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN)>.  
556 Defence for Children International (DCI) v. Belgium, საჩივარი No. 69/2011, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2012 წლის 23 ოქტომბერი, §28, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-69-2011-dmerits-en>>; International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France, საჩივარი No.14/2003, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2004 წლის 8 დეკემბერი, §§ 30-31.  
557 დასკვნები I (1969), განცხადება განმარტების შესახებ. მუხლი 11, <[http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I\\_Ob\\_-43/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_-43/Ob/EN)>; დასკვნები XV-2 (2001), კვიპროსი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/CYP/11/1/EN>>.  
558 დასკვნები 2013, საქართველო, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/GEO/11/1/EN>>.  
559 დასკვნები XVII-2 (2005), პორტუგალია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/PRT/11/1/EN>>.

უნდა ეფუძნებოდეს ეროვნულ დონეზე შეთანხმებულ გამჭვირვალე კრიტერიუმებს, პაციენტის კლინიკური მდგომარეობის ან ცხოვრების ხარისხის გაუარესების რისკის გათვალისწინებით,<sup>560</sup>

■ ჯანდაცვის პროფესიონალთა რაოდენობა და შესაბამისი აღჭურვილობა უნდა იყოს ადეკვატური, ეროვნული სიტუაციიდან გამომდინარე. საავადმყოფოების შემთხვევაში, ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ დასახული მიზანი - 3 საწოლი 1000 მოსახლეზე - ერთ-ერთი მთავარი მაჩვენებელია.<sup>561</sup> საავადმყოფო საწოლების დაბალი რაოდენობა, მომლოდინეთა სიებითან ერთობლიობაში, შეიძლება აბრკოლებდეს ჯანდაცვაზე წვდომას და ქმნიდეს საფუძველს 11(1) მუხლთან შეუსაბამობისთვის.<sup>562</sup> საავადმყოფოებში, მათ შორის, ფსიქიატრიულ კლინიკებში, პირობები უნდა იყოს დამაკმაყოფილებელი და, ზოგადად, შეესაბამებოდეს ადამიანის ღირსების დაცვას.<sup>563</sup>

11(1) მუხლის პოზიტიური ვალდებულებების ფარგლებში, კომიტეტი მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს სათანადო და დროულ მკურნალობას/ზრუნვას არადისკრიმინაციულ საფუძველზე, მათ შორის, სექსუალურ და რეპროდუქციულ ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული სერვისების უზრუნველყოფას. შედეგად, ჯანდაცვის სისტემა, რომელიც არ ითვალისწინებს ქალთა ჯანმრთელობის სპეციფიკურ საჭიროებებს (მაგ: ორსულობას), ეწინააღმდეგება მე-11 მუხლს, ან ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) E მუხლს (დისკრიმინაციის დაუშვებლობა), მე-11 მუხლთან ერთობლიობაში.<sup>564</sup>

### **მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი**

კომიტეტის განმარტებით, მუხლი 11(2) ადგენს ორ ვალდებულებას: (1) განათლება და ცნობიერების ამაღლება; (2) საკონსულტაციო და სკრინინგის სერვისები.

განათლებისა და ცნობიერების ამაღლების თვალსაზრისით, კომიტეტი მოითხოვს, რომ საზოგადოებრივი ჯანდაცვის პოლიტიკა მიზნად ისახავდეს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ხელშეწყობას ჯანმო-ს მიზნების შესაბამისად. ეროვნული წესები უნდა ითვალისწინებდეს საზოგადოების ინფორმირებას, განათლებასა და მონაწილეობას ჯანდაცვის პოლიტიკის განსაზღვრაში. მხარე სახელმწიფოებმა კონკრეტული ღონისძიებებით უნდა აჩვენონ, რომ ახორციელებენ განათლების პოლიტიკას საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში, და ეს პოლიტიკა მიმართულია ზოგადად მოსახლეობისა და იმ ჯგუფების ინფორმირებულობაზე, რომლებსაც ჯანმრთელობის კონკრეტული პრობლემები აწუხებთ.<sup>565</sup> საზოგადოების ინფორმირება, განსაკუთრებით, ცნობიერების ამაღლების კამპანიებით, პრიორიტეტი უნდა იყოს საზოგადოებრივი ჯანდაცვისთვის. ამ აქტივობათა ზუსტი მოცულობა განსხვავდება საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული პრობლემების მიხედვით.<sup>566</sup> უნდა

560 კომიტეტი მიუთითებს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციაზე (99)21 „ჯანმრთელობის სფეროში მომლოდინეთა სიების მართვის კრიტერიუმები და ლოდინის დრო“. იხ. დასკვნები XV-2 (2001), გაერთიანებული სამეფო, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/GBR/11/1/EN>>; დასკვნები XX-2 (2013), პოლონეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XX-2/def/POL/11/1/EN>>.

561 დასკვნები XV-2 (2001), თურქეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/TUR/11/1/EN>>.

562 დასკვნები XV-2 (2001), დანია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/DNK/11/1/EN>>.

563 დასკვნები 2005, განცხადება მე-11 მუხლის განმარტების შესახებ, მუხლი 11, <[http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/Ob\\_1-1/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/Ob_1-1/Ob/EN)> (2017 წლის 2 იანვარი); დასკვნები 2005, რუმინეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/ROU/11/1/EN>>.

564 International Planned Parenthood Federation – European Network (IPPF EN) v. Italy, საჩივარი No. 87/2012, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2013 წლის 10 სექტემბერი, § 66, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-87-2012-dmerits-en>>.

565 Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece, საჩივარი No. 30/2005, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2006 წლის 6 დეკემბერი, §§ 216 და 219, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-30-2005-dmerits-en>>.

566 დასკვნები 2007, ალბანეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2007/def/ALB/11/2/EN>>.

დაინერგოს ზომები საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისთვის საზიანო ქვეყნების ასარიდებლად, როგორცაა მოწვევა და ალკოჰოლისა თუ ნარკოტიკების მოხმარება; ასევე საჭიროა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის განვითარება, მათ შორის, ისეთ საკითხებთან მიმართებით, როგორცაა ჯანსაღი დიეტა, სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობა და გარემოს დაცვა.<sup>567</sup>

ჯანმრთელობის საკითხებზე განათლება უნდა მიეწოდებოდეს მთელი სასკოლო ცხოვრების განმავლობაში და გახდეს კურიკულუმის ნაწილი.<sup>568</sup> სკოლებში ჯანდაცვა უნდა ისწავლებოდეს მთელ საგანმანათლებლო პერიოდში და მოიცავდეს შემდეგ საგნებს: მოწვევისა და ალკოჰოლის ბოროტად გამოყენების პრევენცია, სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობა<sup>569</sup>, სქესობრივი გზით გადამდები დაავადებებისა და შიდსის პრევენცია, საგზაო უსაფრთხოება და ჯანსაღი კვების ხელშეწყობა.<sup>570</sup>

კომიტეტი ითვალისწინებს, რომ კულტურული და რელიგიური ნორმები, სოციალური სტრუქტურები, ეკონომიკური ფაქტორები და ა.შ. განსხვავდება ევროპის მასშტაბით, ამიტომ, მხარე სახელმწიფოებს გარკვეული დისკრეცია ენიჭებათ, როდესაც განსაზღვრავენ სექსუალურ და რეპროდუქციულ ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული განათლების შინაარსს და ამ სფეროში ინფორმაციის მიწოდებას.

**თუმცა, გასათვალისწინებელია სტანდარტები, რომლებიც კომიტეტმა შეიმუშავა საქმეზე *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia*, საჩივარი No.45/2007, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2009 წლის 30 მარტი:**

- ▶ სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის სფეროში განათლება სასკოლო სასწავლო გეგმის ნაწილია;
- ▶ განათლება ადეკვატურია დათმობილი დროისა და სხვა რესურსების (მასწავლებლები, მასწავლებელთა გადამზადება, სასწავლო მასალები და ა.შ.) თვალსაზრისით;
- ▶ განათლების ფორმა და შინაარსი, სწავლების მეთოდების ჩათვლით, შეესაბამება კულტურულ ნორმებს, სათანადო ხარისხისაა, ეფუძნება თანამედროვე სამეცნიერო მტკიცებულებებს და არ გულისხმობს ინფორმაციის დამალვას ან განზრახ არასწორ წარმოდგენას (მაგ: ისეთ საკითხებზე, როგორცაა კონტრაცეფცია და სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის შენარჩუნების სხვა საშუალებები);
- ▶ ზემოაღნიშნულ მოთხოვნათა ეფექტიანად დაკმაყოფილებისთვის, დანერგილია განათლების მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურა.

<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en>

რაც შეეხება სამედიცინო კონსულტაციასა და სკრინინგს, ორსულებისა და ბავშვებისთვის მთელი ქვეყნის მასშტაბით უნდა არსებობდეს კონსულტირებისა და

567 International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia, საჩივარი No. 45/2007, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2009 წლის 30 მარტი, §43, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en>. CoE (2018), კრებული, 131.

568 ამ მხრივ, კომიტეტი სტანდარტის სახით ითვალისწინებს მინისტრთა კომიტეტის № R(88)7 რეკომენდაციას ჯანდაცვის სფეროში სასკოლო განათლების, მასწავლებელთა როლისა და მომზადების შესახებ. CoE (2018), კრებული, 131.

569 International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia, საჩივარი No. 45/2007, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2009 წლის 30 მარტი, §46, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en>.

570 დასკვნები 2013, მონტენეგრო, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/MNE/11/2/EN>.

სკრინინგის უფასო და რეგულარული სერვისები.<sup>571</sup> სწავლის მთელ პერიოდში უნდა ჩატარდეს უფასო სამედიცინო შემოწმება. შესაბამისობის შეფასება ითვალისწინებს სასკოლო სამედიცინო გამოკვლევათა სინშირესა და მიზნებს, ასევე, სკოლის მოსწავლეებისა და პერსონალის რაოდენობრივ თანაფარდობას.<sup>572</sup> უნდა ტარდებოდეს ყველა დაავადების სკრინინგი, რომლებიც სიკვდილის მთავარი მიზეზია.<sup>573</sup> სადაც სკრინინგი პრევენციის ეფექტიანი საშუალებაა, უნდა გამოიყენებოდეს სრული მასშტაბით.<sup>574</sup>

### **მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი**

11(3) მუხლთან შესაბამისობის შეფასებისას კომიტეტი განიხილავს სამ თემატურ სფეროს: სხვადასხვა უბედური შემთხვევების პრევენცია; ჯანსაღი გარემო; ნარკოტიკების მოხმარება, იმუნიზაცია და ეპიდემიოლოგიური მონიტორინგი.

მხარე სახელმწიფოებმა კონკრეტული ნაბიჯები უნდა გადადგან უბედურ შემთხვევათა პრევენციის მიზნით, განსაკუთრებით, ცნობიერების ამაღლებისა და ტრენინგის პროგრამების მეშვეობით. კომიტეტი საკმაოდ ფართოდ განმარტავს უბედურ შემთხვევას (უბედური შემთხვევები სამსახურში, სახლში, სკოლაში და დასვენების დროს).<sup>575</sup> თუმცა, სამსახურში უბედური შემთხვევების კუთხით არსებული ტენდენციები ძირითადად განიხილება მე-3 მუხლის მიხედვით (ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება სამუშაო ადგილზე).<sup>576</sup>

11(3) მუხლის პრევენციული ბუნების გათვალისწინებით, მხარე სახელმწიფოებმა უნდა გამოიყენონ წინდახედულობის პრინციპი - ანუ, როდესაც წინასწარი სამეცნიერო შეფასებით, გონივრული საფუძველი არსებობს ადამიანის ჯანმრთელობაზე პოტენციურად საშიში ზემოქმედების გამო შემოფოთებისთვის, მხარე სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ადეკვატური ზომები ამ რისკების ასაცილებლად.

**ეს პრინციპი შემუშავდა კოლექტიურ საჩივარში no. 72/2012, *International Federation of Human Rights v. Greece*, სადაც სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა მიიჩნია, რომ მდინარე ეზოპოსის მძიმე სამრეწველო დაბინძურებამ დაარღვია ამ რეგიონში მცხოვრებთა ჯანმრთელობის უფლება.**

**კოლექტიურ საჩივარი No. 72/2011, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2013 წლის 23 იანვარი, § 150, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-72-2011-dmerits-en>>**

რაც შეეხება ჯანსაღ გარემოს, ამ კუთხით, კომიტეტი საკითხთა ფართო სპექტრს განიხილავს. დაბინძურების გარდა, მხარე სახელმწიფოებმა კომიტეტს უნდა მოახსენონ სიტუაცია წყლის მართვის, ბირთვული ნარჩენების, აზბესტისა და სურსათის უსაფრთხოების კუთხით.<sup>577</sup>

დაბინძურების დაძლევა შესაძლებელია მხოლოდ თანდათანობით, შესაბამისად, ეს საკითხი ეტაპობრივად უნდა განხორციელდეს. მხარე სახელმწიფოები უნდა ცდილობდნენ, რომ ამ მიზანს მიაღწიონ გონივრულ ვადაში, გაზომვადი პროგრესის

571 დასკვნები 2005, მოლდავეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/2/EN>>.

572 დასკვნები XV-2 (2001), საფრანგეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/FRA/11/2/EN>>.

573 დასკვნები XV-2 (2005), მოლდავეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/2/EN>>.

574 დასკვნები XV-2 (2001), ბელგია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/BEL/11/2/EN>>.

575 დასკვნები 2005, მოლდავეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/3/EN>>.

576 უფრო დეტალური ინფორმაციისთვის, იხილეთ შესწორებული ქარტია, მუხლი 3.

577 CoE (2018), კრებულის, 133-134.

ჩვენებით და მათ ხელთ არსებული რესურსების მაქსიმალურად გამოყენებით.<sup>578</sup> მიღებული ზომების შეფასებისას გასათვალისწინებელია ეროვნული კანონმდებლობა და რეგულაციები, ევროკავშირისა და გაეროს წინაშე ნაკისრი სამართლებრივი ვალდებულებები<sup>579</sup> და შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის პრაქტიკაში გამოყენება.

**კომიტეტის შესაბამისად, ჯანსაღი გარემოს დაცვა მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, რომ:**

■ შეიმუშაონ და რეგულარულად გადასინჯონ საკმარისად ყოვლისმომცველი გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა და რეგულაციები;<sup>580</sup>

■ გადადგან კონკრეტული ნაბიჯები, როგორცაა აღჭურვილობის განახლება, ემისიების ზღვრული მნიშვნელობების შემოღება და ჰაერის ხარისხის გაზომვა ადგილობრივ დონეზე ჰაერის დაბინძურების აცილებისა<sup>581</sup> და გლობალურად შემცირებისთვის. გლობალური დაბინძურების შემთხვევაში, ემისიის კონტროლი შეფასდება იმ მიზნების გათვალისწინებით, რომლებიც დასახულია გაეროს კლიმატის ცვლილების შესახებ ჩარჩო კონვენციისა (UNFCCC, 1992 წლის 9 მაისი) და UNFCCC-ის კიოტოს პროტოკოლის (1997 წლის 11 დეკემბერი) განსახორციელებლად,<sup>582</sup>

■ გარემოსდაცვითი სტანდარტები და წესები სათანადოდ გამოიყენონ შესაბამისი საზედამხედველო მექანიზმებით, სანქციების ჩათვლით, რომლებიც საკმარისად შემაკავებელია და პირდაპირ გავლენას ახდენს დამაბინძურებელ ემისიათა დონეზე,<sup>583</sup>

■ ჯანმრთელობის რისკები შეაფასონ შესაბამისი ჯგუფების ეპიდემიოლოგიური მონიტორინგის მეშვეობით.<sup>584</sup>

გარდა ამისა, მხარე სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ პრევენციული და დამცავი ზომები სუფთა წყალთან მიმართებით. მდგომარეობა, როდესაც სასმელი წყლის ხელმისაწვდომობა კვლავ პრობლემაა მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილისთვის, ეწინააღმდეგება წესდებას.<sup>585</sup>

კომიტეტმა ასევე შეიმუშავა სტანდარტები ჯანმრთელობის უფლების დასაცავად ბირთვული საფრთხის, აზბესტის, ხმაურისა და სურსათის უვნებლობის თვალსაზრისით.

მოწვევის საწინააღმდეგო ღონისძიებები განსაკუთრებით აქტუალურია მე-11 მუხლთან შესაბამისობისთვის, ვინაიდან ევროპაში მოწვევა სიკვდილის თავიდან აცილების მთავარი ფაქტორია. ევროპის ქვეყნებისთვის ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის სამიზნე მაჩვენებელია მოსახლეობაში არამწვევლთა წილის გაზრდა, სულ მცირე, 80%-მდე და მათი დაცვა თამბაქოს კვამლის მავნე ზემოქმედებისგან.<sup>586</sup> ჯანმოს ინდიკატორებსა და თამბაქოს კონტროლის ჩარჩო კონვენციას კომიტეტი ითვალისწინებს 11(3) მუხლთან შესაბამისობის შეფასებისას.<sup>587</sup> ეფექტიანობისთვის, ნებისმიერმა პრევენციის პოლიტიკამ უნდა შეზღუდოს თამბაქოს ნაწარმის მიწოდება

578 Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece, საჩივარი No. 30/2005, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2006 წლის 6 დეკემბერი, §§ 203 და 205, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-30-2005-dmerits-en>>.  
579 დასკვნები XV-2 (2001), იტალია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/ITA/11/3/EN>>.  
580 დასკვნები XV-2 (2001), სლოვაკეთის რესპუბლიკა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/SVK/11/3/EN>>.  
581 Supra, fn. 854.  
582 Supra, fn. 854.  
583 Supra, fn. 853, §§ 203, 209, 210 და 215.  
584 Id, fn. § 203 და 220.  
585 დასკვნები 2013, საქართველო, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/GEO/11/3/EN>>.  
586 დასკვნები XV-2 (2001), საბერძნეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/GRC/11/3/EN>>.  
587 დასკვნები 2013, მალტა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/MLT/11/3/EN>>.



წარმოების, დისტრიბუციის, რეკლამისა და ფასების კონტროლით.<sup>588</sup> კერძოდ, უნდა აიკრძალოს თამბაქოს ნაწარმის მიყიდვა ახალგაზრდებზე<sup>589</sup>, მოწვევა საზოგადოებრივ ადგილებში<sup>590</sup>, მათ შორის, ტრანსპორტში, და მისი რეკლამა პოსტერებზე თუ პრესაში.<sup>591</sup> ასეთი პოლიტიკის ეფექტიანობა შეფასდება თამბაქოს მოხმარების სტატისტიკის საფუძველზე. ანალოგიურად შეფასდება ალკოჰოლისა და ნარკომანიის საწინააღმდეგო ზომებიც.

რაც შეეხება იმუნიზაციასა და ეპიდემიოლოგიურ მონიტორინგს, კომიტეტი მოითხოვს ფართოდ ხელმისაწვდომი იმუნიზაციის პროგრამების განხორციელებას. მხარე სახელმწიფოებმა უნდა შეინარჩუნონ მაღალი დაფარვის მაჩვენებლები, რადგან ფართომასშტაბიანი ვაქცინაცია აღიარებულია ყველაზე ეფექტიან და ეკონომიურ საშუალებად ინფექციურ და ეპიდემიურ დაავადებებთან საბრძოლველად.<sup>592</sup> მხარე სახელმწიფოებმა უნდა აჩვენონ ინფექციურ დაავადებებთან გამკლავების უნარი ისეთი ღონისძიებებით, როგორცაა შემთხვევათა აღრიცხვა და შეტყობინება, შიდსით დაავადებულთა სპეციალური მკურნალობა და გადაუღებელი ზომების გატარება ეპიდემიის დროს.<sup>593</sup>

**2020 წლის აპრილში კომიტეტმა გამოაქვეყნა განცხადება პანდემიისას ჯანმრთელობის დაცვის უფლებაზე, სადაც დეტალურად აისახა სახელმწიფოთა ვალდებულებები კონკრეტულ სიტუაციებში ჯანმრთელობის უფლებასთან მიმართებით: <https://rm.coe.int/statement-of-interpretation-on-the-right-to-protection-of-health-in-ti/16809e3640>**

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტი

2021 წლის დასკვნებში კომიტეტმა გადაწყვიტა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 11 §1 მუხლს, ვინაიდან „ჩვილთა და დედათა სიკვდილიანობის შესამცირებლად მიღებული ზომები არ იყო საკმარისი და არ დადგენილა, რომ ჯანდაცვის უზრუნველყოფა გაუმართლებლად არ ფერხდებოდა“.<sup>594</sup>

კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ სიცოცხლის ხანგრძლივობა საქართველოში ჯერ კიდევ დაბალია ევროპის სხვა ქვეყნებთან შედარებით (მაგ: 7+ წლით ნაკლები ევროკავშირის ყველა წევრი სახელმწიფოს საშუალო მაჩვენებელთან შედარებით 2019 წელს - 81,3) და გაიმეორა თავისი მოთხოვნა საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოების მიმართ, რომ წარმოადგინონ ინფორმაცია ქვეყანასა (ქალაქში/ სოფელში) და მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფში (გარკვეული ეთნიკური ჯგუფები და უმცირესობები; გრძელვადიანი უსახლკაროები ან უმუშევრები) სიცოცხლის ხანგრძლივობასა და კონკრეტული დაავადებების გავრცელებაზე.

ECSR-მა აღნიშნა, რომ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის თანახმად, მოზარდთა ორსულობის მაჩვენებელი 2015 წელს იყო 48,4, ხოლო 2018 წლისთვის 32,3-მდე შემცირდა. თუმცა, მან ხაზგასმით აღნიშნა, რომ 2021

588 დასკვნები XVII-2 (2005), მალტა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/MLT/11/3/EN>>.

589 დასკვნები XV-2 (2001), პორტუგალია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/PRT/11/3/EN>>.

590 დასკვნები 2013, ანდორა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/AND/11/3/EN>>.

591 დასკვნები XV-2 (2001), საბერძნეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/GRC/11/3/EN>>.

592 დასკვნები XV-2 (2001), ბელგია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/BEL/11/3/EN>>.

593 დასკვნები XVII-2 (2005), ლატვია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/LVA/11/3/EN>>.

594 დასკვნები 2021, გვ. 9.

წელს დედათა ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამა შემოიფარგლა ფიზიკური ჯანმრთელობის ასპექტებით და არ მოიცავდა ფსიქოლოგიურ დახმარებას ორსულობის, მშობიარობისა და მშობიარობის შემდგომ პერიოდში. გარდა ამისა, პერინატალური მომსახურებებისგან განსხვავებით, სახელმწიფოს ჯერჯერობით კვლავ არ აქვს ხედვა ქალთა მშობიარობის შემდგომი მოვლის მომსახურებებთან მიმართებით.

ზემოაღწერილ მოვლენათა შუქზე, ჯანმრთელობის უმაღლესი დონის მისაღწევად გატარებული ზომების შეფასებისას, კომიტეტმა გაითვალისწინა დედათა და ჩვილ ბავშვთა სიკვდილიანობის შესამცირებლად დაწყებული რეფორმები და მოითხოვა, ინფორმაციის მიწოდება შემდეგ საკითხებზე: ასეთი დონისძიებების განხორციელება, მათი გავლენა დედათა და ჩვილ ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირებაზე, სიკვდილიანობის ტენდენციათა განახლებული მაჩვენებლები და ნებისმიერი განვითარება ამ სფეროში. თუმცა, მან აღნიშნა, რომ მდგომარეობა მნიშვნელოვნად არ გაუმჯობესებულა წინა საანგარიშო პერიოდთან შედარებით. დედათა და ჩვილ ბავშვთა სიკვდილიანობის მაღალი მაჩვენებლების, ასევე, სიცოცხლის დაბალი ხანგრძლივობის გათვალისწინებით, კომიტეტმა დაასკვნა, რომ ამ სფეროში არ გაღებულია საკმარისი ძალისხმევა. შესაბამისად, მან გაიმეორა თავისი დასკვნა შესაბამის შესახებ.<sup>595</sup>

ჯანდაცვაზე წვდომის განხილვისას ECSR-მა ხაზი გაუსვა თავის მითითებას წინა დასკვნებში: ჯანდაცვაზე წვდომის უფლება მოითხოვს, რომ ამ კუთხით გატარებული ზომები გაუმართლებლად არ აფერხებდეს მის უზრუნველყოფას (დასკვნები 2017). კომიტეტმა განმეორებით მოითხოვა ინფორმაცია იმ წესებზე, რომლებიც ვრცელდება მოლოდინის სიების მართვაზე, და სტატისტიკა ლოდინის საშუალო დროზე ჯანდაცვაში (დასკვნები 2013 და 2017). 2020 წლის ანგარიშში საქართველოს არ წარუდგენია ეს ინფორმაცია, ამიტომ, კომიტეტის დასკვნით, მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიას, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ ჯანდაცვის უზრუნველყოფა გაუმართლებლად არ აფერხდებოდა.<sup>596</sup>

მიზნობრივ კითხვაში კომიტეტმა ითხოვა ინფორმაცია ზომებზე, რომლებიც გატარდა სამედიცინო ჩარევასა ან მკურნალობაზე ინფორმირებული თანხმობის უზრუნველსაყოფად (11§2 მუხლის შესაბამისად). 2020 წლის ანგარიშში მითითებულია, რომ „მშობლის უფლებების შესახებ“ კანონის 22-ე მუხლის თანახმად, ინფორმირებული თანხმობა სამედიცინო დახმარების გაწევის წინაპირობაა. ანგარიში განსაზღვრავს სამედიცინო დახმარების ტიპებს, რომლებისთვისაც საჭიროა ინფორმირებული თანხმობა: ნებისმიერი ოპერაცია (მცირე ქირურგიული პროცედურების გარდა); აბორტი; ქირურგიული კონტრაცეფცია (სტერილიზაცია); მთავარი სისხლძარღვების კათეტერიზაცია; ჰემოდიალიზი და პერიტონიალური დიალიზი; ხელოვნური განაყოფიერება; გენური ანალიზი და თერაპია; სხივური თერაპია; ავთვისებიან სიმსივნეთა ქიმიოთერაპია. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ყველა სხვა შემთხვევაში წერილობითი თანხმობა მოითხოვება სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებლის შეხედულებისამებრ.<sup>597</sup>

Covid-19-ის კრიზისის კონტექსტში, კომიტეტმა მხარე სახელმწიფოებს სთხოვა, შეეფასებინათ იმ ზომების შესაბამისობა რომლებიც გატარდა ვირუსის გავრცელების შესაზღუდად და ავადმყოფების სამკურნალოდ (11§3 მუხლის შესაბამისად). სახალხო

595 დასკვნები 2021, გვ. 4-5.

596 დასკვნები 2022, გვ. 7-8.

597 დასკვნები 2021, გვ. 8.

დამცველის კომენტარებიდან კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოში 1 ექიმზე მოდის მხოლოდ 0,6 ექთანი, ხოლო ევროპის ქვეყნებში – 2-დან 5-მდე.<sup>598</sup>

კომიტეტმა მხარე სახელმწიფოებს შეახსენა, რომ პანდემიის დროს უნდა მიიღონ ყველა საჭირო ზომა ავადმყოფთა სამკურნალოდ, ასევე უნდა უზრუნველყონ საკმარისი რაოდენობის საავადმყოფო საწოლები, წვდომა ინტენსიური თერაპიის განყოფილებაში და აღჭურვილობაზე და შესაბამისი რაოდენობის სამედიცინო პერსონალი.<sup>599</sup> მან ხაზი გაუსვა, რომ ჯანდაცვაზე წვდომა ყველას უნდა ჰქონდეს დისკრიმინაციის გარეშე. ეს ნიშნავს, რომ პანდემიის დროს ჯანდაცვა უნდა იყოს ეფექტიანი და ყველასთვის ხელმისაწვდომი, სახელმწიფოებმა კი შესაბამისად დაიცვან ჯანდაცვის ზომებით განსაკუთრებით მაღალი რისკის ჯგუფები (უსახლკაროები, სიღარიბეში მცხოვრები ადამიანები, მოხუცები, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, დაწესებულებებში მცხოვრები ადამიანები, ციხეებში მყოფი პირები და არალეგალური მიგრანტები). გარდა ამისა, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ კონკრეტული, მიზანმიმართული ზომები იმ პირთა ჯანდაცვის უფლებით სარგებლობისთვის, ვისაც საქმიანობა (ფორმალური თუ არაფორმალური) ინფექციების განსაკუთრებულ რისკს უქმნის.<sup>600</sup>

და ბოლოს, ECSR-მა აღნიშნა, რომ პანდემიისას სახელმწიფოებმა შეძლებისდაგვარად მოკლე დროში უნდა მიიღონ ყველა შესაძლო ზომა ფინანსური, ტექნიკური და ადამიანური რესურსების გამოყენებით, ასევე, შესაბამისი ეროვნული თუ საერთაშორისო საშუალებებით, მათ შორის, საერთაშორისო დახმარებითა და თანამშრომლობით.<sup>601</sup>

### **მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი**

2021 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართის 11§2 მუხლს, ვინაიდან ორსული ქალებისა და ბავშვების კონსულტაციისა და გამოკვლევის ზომები არ იყო საკმარისი.<sup>602</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოს 2020 წლის ანგარიშის თანახმად, ახალშობილთა და დედათა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი მაღალი რჩება. მაგალითად, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის 2018 წლის მონაცემებით, ახალშობილთა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი უტოლდებოდა 8,1-ს ყოველ 1 000 ცოცხლადშობილზე (2015 წელს იყო 8,6), ხოლო დედათა სიკვდილიანობა – 27,4-ს ყოველ 100 000 ცოცხლადშობილზე (2015 წელს იყო 32,2). ამის გათვალისწინებით, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ორსული ქალებისა და ბავშვების ანტენატალური მოვლა და გამოკვლევა ჯერ კიდევ არ გაუმჯობესებულა საკმარისად. ამიტომ, ის ინარჩუნებს აზრს შესაბამისი შესახებ, ორსული ქალებისა თუ ბავშვების არასათანადო კონსულტაციისა და სკრინინგის გამო.<sup>603</sup>

თავის მიზნობრივ კითხვებში კომიტეტმა ითხოვა ინფორმაცია შემდეგ საკითხებზე: ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული განათლება (მათ შორის, სექსუალური და რეპროდუქციული განათლება); შესაბამისი პრევენციის სტრატეგიები, მათ შორის,

598 დასკვნები 2021, გვ. 8-9.

599 განცხადება განმარტების შესახებ. პანდემიის დროს ჯანმრთელობის დაცვის უფლების შესახებ, 2020 წლის 21 აპრილი

600 განცხადება განმარტების შესახებ. პანდემიის დროს ჯანმრთელობის დაცვის უფლების შესახებ, 2020 წლის 21 აპრილი.

601 განცხადება განმარტების შესახებ. პანდემიის დროს ჯანმრთელობის დაცვის უფლების შესახებ, 2020 წლის 21 აპრილი

602 დასკვნები 2021, გვ. 11.

603 დასკვნები 2021, გვ. 11.

შესაძლებლობათა გაფართოება, რაც შესაძლოა მნიშვნელოვანი ფაქტორი აღმოჩნდეს თვითდაზიანების, კვებითი დარღვევების, ალკოჰოლისა და ნარკოტიკების მოხმარების აღსაკვეთად თემსა (მულმივ ან მიმდინარე საფუძველზე) და სკოლებში. საქართველოს 2020 წლის ანგარიშის შეფასებისას, კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ მასში არ იყო წარმოდგენილი ინფორმაცია განათლებისა და ცნობიერების ამაღლებაზე ისეთი საკითხების შესახებ, როგორცაა: სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობა; სექსუალური ორიენტაცია და გენდერული იდენტობა (SOGI); და გენდერული ნიშნით ძალადობა. ამიტომ კომიტეტმა გაიმეორა თავისი კითხვა ამ საკითხებზე და აღნიშნა, რომ თუ მომდევნო ანგარიშში არ მიეწოდება საჭირო ინფორმაცია, იგი ვერ დაადგენს, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა ამ კუთხით შეესაბამება ქარტიის 11§2 მუხლს.<sup>604</sup>

### **მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი**

2021 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 11§3 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა შესაბამისი ზომების მიღება გარემოს დაბინძურებასთან გასამკლავებლად; საკმარისი არ იყო სოფლებში უსაფრთხო სასმელ წყალზე წვდომის ღონისძიებები; და არ გატარებულა საჭირო ღონისძიებები უბედურ შემთხვევათა ასაცილებლად.<sup>605</sup> დასკვნები ძირითადად გაკეთდა იმის გამო, რომ 2020 წლის ანგარიშში არ იყო წარმოდგენილი ინფორმაცია, რომელიც კომიტეტმა საქართველოს მოსთხოვა 2017 წელს.<sup>606</sup>

მიზნობრივ კითხვაში კომიტეტმა ითხოვა ინფორმაცია მოსახლეობაში Covid-19-ის გავრცელების შესაზღუდად მიღებულ ზომათა შეფასებაზე (ტესტირება და მიკვლევა; ფიზიკური დისტანცია და თვითიზოლაცია; ქირურგიული ნიღბების, სადეზინფექციო საშუალებების და ა.შ. უზრუნველყოფა). საქართველო 2020 წლის ანგარიშში დეტალურად აღწერს Covid-19-ის საწინააღმდეგო ზოგიერთ პრევენციულ ზომას, მათ შორის, ტესტირებას, მიკვლევას, კარანტინსა და ინფორმაციის გავრცელებას. ანგარიშის საფუძველზე, კომიტეტმა მხარე სახელმწიფოებს შეახსენა, რომ უნდა მიიღონ ზომები ვირუსის პრევენციისათვის და მისი გავრცელების შესაზღუდად (მაგ: ტესტირება და მიკვლევა; ფიზიკური დისტანცია და თვითიზოლაცია; შესაბამისი ნიღბებისა და სადეზინფექციო საშუალებების უზრუნველყოფა; კარანტინის გამოცხადება და „ჩაკეტვა“). ყველა ასეთი ზომა უნდა შემუშავდეს და გატარდეს მეცნიერული ცოდნის ამჟამინდელი მდგომარეობის გათვალისწინებით და ადამიანის უფლებათა შესაბამისი სტანდარტების შესაბამისად.<sup>607</sup>

გარდა ამისა, ECSR-ის თანახმად, ჯანდაცვაზე წვდომა უნდა ჰქონდეს ყველას, დისკრიმინაციის გარეშე. ეს ნიშნავს, რომ პანდემიის დროს ჯანდაცვა ეფექტიანი და ხელმისაწვდომი უნდა იყოს თითოეული ადამიანისთვის, განსაკუთრებით, მაღალი რისკის ჯგუფებისთვის, როგორებიც არიან უსახლკაროები, სიღარიბეში მცხოვრები ადამიანები, მოხუცები, შუზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, დაწესებულებებში მცხოვრები ადამიანები, ციხეებში მყოფი პირები და არალეგალური მიგრანტები.<sup>608</sup>

604 დასკვნები 2021, გვ. 10-11.

605 დასკვნები 2021, გვ. 16.

606 დასკვნები 2021, გვ. 12-16.

607 განცხადება განმარტების შესახებ. პანდემიის დროს ჯანმრთელობის დაცვის უფლების შესახებ, 2020 წლის 21 აპრილი.

608 განცხადება განმარტების შესახებ. პანდემიის დროს ჯანმრთელობის დაცვის უფლების შესახებ, 2020 წლის 21 აპრილი.

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო პირობების უფლების შესახებ (მუხლი 3)

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი

ამ დებულების თანახმად, მხარე სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, რომ ჩამოაყალიბონ, განახორციელონ და პერიოდულად გადასინჯონ შრომის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების თანმიმდევრული პოლიტიკა, სოციალურ პარტნიორობით კონსულტაციებით.<sup>609</sup> პოლიტიკის მთავარი მიზანია პრევენციის კულტურის შენარჩუნება/ხელშეწყობა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სფეროებში ეროვნულ დონეზე.<sup>610</sup> აქედან გამომდინარე, პროფესიული რისკის პრევენცია უნდა განისაზღვროს პრიორიტეტად, ჩაერთოს საჯარო ხელისუფლების აქტივობებში ყველა დონეზე და გახდეს სხვა საჯარო პოლიტიკის ნაწილი.<sup>611</sup>

3(1) მუხლის ადეკვატურად შესრულების გადამწყვეტი ინდიკატორებია: მსო-ს შრომის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების კონვენცია No. 155 (1981);<sup>612</sup> საბჭოს 1989 წლის 12 ივნისის დირექტივა 89/391/EEC, რომელიც შეეხება დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის გასაუმჯობესებელ ღონისძიებათა დანერგვას სამუშაო ადგილას;<sup>613</sup> და ევროკავშირის სტრატეგიები სამუშაოზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის შესახებ ევროკავშირის მხარე სახელმწიფოებისთვის.<sup>614</sup> მიღებული პოლიტიკა და სტრატეგიები რეგულარულად უნდა შეაფასონ და გადასინჯონ მხარე სახელმწიფოებმა, განსაკუთრებით, ცვალებადი რისკების ფონზე, როგორცაა სამუშაოსთან დაკავშირებული სტრესი, ძალადობა და ფსიქოსოციალური რისკები.<sup>615</sup>

კომიტეტის თანახმად, ეფექტიანი პრევენცია გულისხმობს, რომ ყველა დაინტერესებული მხარე - სახელმწიფო ორგანოები, დამსაქმებლები და დასაქმებულები - აქტიურად არიან ჩართულნი პროფესიული რისკის პრევენციაში, საკუთარი უფლებამოსილებისა და მოვალეობების ფარგლებში.<sup>616</sup> ამ კუთხით, კომიტეტმა გამოავლინა ჩართულობის ორი დონე:

■ სამთავრობო დონე: ეს გულისხმობს, რომ უნდა შემუშავდეს საზოგადოებრივი პრევენციის, ასევე, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სტანდარტთა დანერგვაზე ზედამხედველობის სისტემა.<sup>617</sup> შრომის ინსპექციის პასუხისმგებლობა, რომ გააზიაროს რისკებსა და მათ პრევენციასთან დაკავშირებული ინფორმაცია, რომელიც მოიპოვა პრევენციული საქმიანობისას ჩატარებული ინსპექტირებით, შეფასდება ამ დებულების გათვალისწინებით;<sup>618</sup> შრომის ინსპექციის მოვალეობა, უზრუნველყოს წესების დაცვა, ხვდება ევროპის შესწორებული სოციალური ქარტიის 3(3) მუხლის ფარგლებში;

609 დასკვნები 2003, განცხადება მე-3 მუხლის განმარტების შესახებ, ნაწილი 3(1) მუხლის შესახებ.

610 დასკვნები 2009, სომხეთი.

611 დასკვნები 2005, ლიტვა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/LTU/3/1/EN>>. ასევე იხილეთ კრებული (2018), გვ. 73.

612 ECSR, დასკვნები 2013, ალბანეთი.

613 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 1961 წლის ქარტიის 3§1 მუხლის განმარტების შესახებ, <[http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIV-2\\_Ob\\_V1-4/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIV-2_Ob_V1-4/Ob/EN)> (2019 წლის 7 ნოემბერი).

614 დასკვნები 2013, ავსტრია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/AUT/3/1/EN>> (2016 წლის 29 დეკემბერი).

615 დასკვნები 2013, განცხადება მე-3 მუხლის განმარტების შესახებ.

616 კრებული (2018), გვ. 74.

617 დასკვნები 2007, კვიპროსი.

618 დასკვნები 2009, მალტა.

კომპანიის დონე: დაცვაზე მიმართული წესების შესრულების გარდა, კომიტეტი აფასებს სამუშაოსთან დაკავშირებულ რისკებს და პრევენციული ზომების მიღებას, ასევე, დასაქმებულთა ინფორმირებასა და ტრენინგებს.<sup>619</sup> ეს მოიცავს სამუშაო ადგილისთვის დამახასიათებელ რისკებს, 3(1) მუხლით გათვალისწინებულ ერთადერთ ასპექტს, ხოლო შემდგომი მონიტორინგის ღონისძიებები შეფასდება 3(2) მუხლის მიხედვით. დამსაქმებლები ასევე ვალდებული არიან, მიაწოდონ შესაბამისი ინფორმაცია, ჩაატარონ ტრენინგები და სამედიცინო ზედამხედველობა გაუწიონ დასაქმებულებსა და ვადიანი ხელშეკრულებით დასაქმებულებს.<sup>620</sup>

ამ დებულების განსახორციელებლად, მხარე სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები, რათა აამაღლონ ზოგადი ცნობიერება და ცოდნა სამუშაო ადგილას არსებულ საფრთხეებსა და რისკებზე, ასევე, მათი პრევენციისა და მართვის გზებზე; ეს მოიცავს შემდეგ საკითხებს:<sup>621</sup>

- ტრენინგის ჩატარება კვალიფიციური კადრების მიერ;
- ინფორმაციის გავრცელება;
- ხარისხის უზრუნველყოფა (პროფესიული კვალიფიკაცია, ობიექტებისა და აღჭურვილობის სერტიფიცირების სისტემათა დანერგვა);
- რისკების კვლევა.

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) 3§1 მუხლი მოითხოვს უფრო ფართო კონსულტაციებს, ვიდრე გათვალისწინებულია 1961 წლის ქარტიის 3(3) მუხლით: ის მოიცავს არა მხოლოდ სამმხრივ თანამშრომლობას (ხელისუფლებას, დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებს შორის) სამუშაო პირობებისა და გარემოს გასაუმჯობესებლად, არამედ მათი საქმიანობის კოორდინაციას და თანამშრომლობას შრომის უსაფრთხოებისა და პრევენციის საკითხებზე.<sup>622</sup>

კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, მუხლი 3(1) გულისხმობს, რომ შესაბამისმა მხარე სახელმწიფომ უნდა შექმნას ადეკვატური საკონსულტაციო მექანიზმები და პროცედურები. ეროვნულ და სექტორულ დონეზე ეს მოთხოვნა დაკმაყოფილებულია, თუ არსებობენ სპეციალიზებული ხელისუფლებო ორგანოები, ასევე, დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა წარმომადგენლები, რომლებსაც კონსულტაციას უწევს საჯარო ხელისუფლება.<sup>623</sup> ეს შეიძლება იყოს მუდმივმოქმედი ორგანო, ან სპეციალურად შექმნილი საკონსულტაციო ფორუმი, თუმცა, ნებისმიერ შემთხვევაში, ისინი „ეფექტიანნი“ უნდა იყვნენ კომპეტენციების, პროცედურებისა და მონაწილეების თვალსაზრისით, რათა ხელი შეუწყონ სოციალურ დიალოგს შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებზე.<sup>624</sup>

### **მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი**

ამ დებულებით მხარე სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, რომ შეიმუშაონ ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების წესები. კომიტეტის შესაბამისად, ასეთი რეგულაციები ითვალისწინებს სამუშაო ადგილზე რისკების პრევენციისა და დაცვის ზომებს. კომიტეტი ტერმინს „მუშაკი“ განმარტავს როგორც დასაქმებულ ან

619 დასკვნები 2009, სომხეთი.  
620 დასკვნები XX-2 (2013), ლუქსემბურგი; დასკვნები XIX-2 (2009), საბერძნეთი.  
621 იხილეთ დასკვნები 2003, ბულგარეთი.  
622 კრებული (2018), გვ. 75.  
623 Id.  
624 დასკვნები 2009, ლიტვა.

თვითდასაქმებულ პირს.<sup>625</sup>

შესწორებული ქარტია არ განსაზღვრავს დასარეგულირებელ რისკებს, ამიტომ, ეროვნულ დონეზე არსებული სიტუაციის შეფასებისას, კომიტეტი ითვალისწინებს შრომის, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საერთაშორისო სტანდარტებს, როგორცაა შსო-ს კონვენციები და ევროკავშირის სტანდარტები სამუშაოზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების შესახებ.<sup>626</sup> აქ კომიტეტი ასევე ითვალისწინებს შსო-ს No148 კონვენციას სამუშაო გარემოს შესახებ (ჰაერის დაბინძურება, ხმაური და ვიბრაცია)<sup>627</sup> და ევროკავშირის საბჭოს 2003/18/EC დირექტივას აზბესტის აკრძალვის შესახებ.<sup>628</sup>

კომიტეტის შესაბამისად, მე-3 მუხლის ამოქმედებისთვის ეროვნულმა კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც განსაზღვრავს დამსაქმებლის პასუხისმგებლობებს, დასაქმებულთა უფლებებსა და მოვალეობებს და კონკრეტულ რეგულაციებს. ტექნოლოგიური, ეროვნომიული და სამედიცინო ცვლილებების ფონზე საკითხის განსაკუთრებით რთული ბუნების გათვალისწინებით, არსებული რეგულაციები ახალ გარემოებებს უნდა მოერგოს, თუ წესები არაადეკვატური აღმოჩნდება. ასეთი ახალი რისკები მოიცავს სამუშაო ადგილის ცვლილებას, საშიშ ნივთიერებებს<sup>629</sup> და სექტორულ რისკებს (მაგ: სფეროებში, როგორცაა სოფლის მეურნეობა, სამთო-მოპოვებითი საქმიანობა, ტრანსპორტი, ნავსადგურებში და გემებზე მუშაობა).<sup>630</sup> მიიჩნევა, რომ მხარე სახელმწიფო აკმაყოფილებს ადეკვატური საკანონმდებლო ბაზის მოთხოვნას, თუ შრომის ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ევროპული კანონმდებლობა უმეტესწილად გადმოტანილი აქვს ეროვნულ კანონმდებლობაში.<sup>631</sup> სექტორებისთვის, სადაც ევროკავშირის კანონმდებლობა არასრულია (მაგ: გადაზიდვებიან თევზჭერა), ძირითადი საერთაშორისო საცნობარო ჩარჩო მოცემულია შსო-ს შესაბამის კონვენციებში.<sup>632</sup>

მხარე სახელმწიფოები ვალდებული არიან, განსაკუთრებული ყურადღება მიაქციონ აზბესტსა და მაიონებელ გამოსხივებას და დაამტკიცონ, რომ მუშაკები დაცულნი არიან, სულ მცირე, შესაბამისი საერთაშორისო სტანდარტებით დადგენილ დონეზე.<sup>633</sup>

ვადიანი კონტრაქტით დასაქმებულები, ასევე, დროებით დასაქმებული და სეზონური მუშაკები, შეიძლება ასევე მოხვდნენ სახიფათო აგენტებისა და ნივთიერებების ზემოქმედების ქვეშ. უნდა არსებობდეს ადეკვატური დაცვის მექანიზმები ამ რისკების აღმოსაფხვრელად და მუდმივი კონტრაქტით დასაქმებულებთან შედარებით სხვა კატეგორიის მუშაკთა დისკრიმინაციის ასაცილებლად.<sup>634</sup>

625 დასკვნები 2005, მუხლი 3§2, ესტონეთი.

626 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება მე-3 მუხლის განმარტების შესახებ.

627 დასკვნები XIV-2 (1998), იტალია.

628 დასკვნები 2009, ესტონეთი.

629 Id.

630 Id. ასევე იხილეთ კრებული (2018), გვ. 77-78.

631 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 3§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

632 დასკვნები 2013, მალტა.

633 აზბესტთან დაკავშირებით, კომიტეტი მიუთითებს ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 1369 (1998) რეკომენდაციაზე მუშაკებისა და გარემოსთვის აზბესტის საშიშროების შესახებ; შსო-ს აზბესტის კონვენცია No.162 (1986) და პარლამენტისა და საბჭოს 2009 წლის 30 ნოემბრის დირექტივა 2009/148/EC, რომელიც შეეხება მუშაკთა დაცვას სამუშაოზე აზბესტის ზემოქმედებასთან დაკავშირებული რისკებისგან. მაიონებელი გამოსხივებასთან დაკავშირებით, ეროვნული სტანდარტები უნდა ითვალისწინებდეს 1990 წლის რადიოლოგიური დაცვის საერთაშორისო კომისიის რეკომენდაციებს, 1990, იხ. ECSR, დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 3§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

634 დასკვნები 2009, ანდორა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2009/def/AND/3/2/EN>> (2016 წლის 30 დეკემბერი).

კომიტეტი ითვალისწინებს წესებს, რომლებიც მიემართება დროებით დასაქმებულთა სამედიცინო შემოწმებას, ასევე, შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებზე ინფორმირებასა და სწავლებას მათი დაქირავებისა და გადაყვანის, აგრეთვე, ახალი ტექნოლოგიების დანერგვის დროს.<sup>635</sup> გარდა ამისა, კომიტეტი იკვლევს ამ კატეგორიის მუშაკთა წარმომადგენლობას შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებში, და ზომებს, რომლებიც მიღებულია აღნიშნული ჯგუფის წარმომადგენელთა უბედური შემთხვევების შესამცირებლად სამუშაო ადგილებზე.<sup>636</sup>

კომიტეტის შესაბამისად, საკანონმდებლო ჩარჩომ უნდა მოიცვას ეკონომიკის ყველა სექტორი.<sup>637</sup> აუცილებელი არ არის ცალკე რეგულაციის მიღება თითოეული საქმიანობისა ან სექტორისთვის, მაგრამ ის ფორმულირებული უნდა იყოს საკმარისად ზუსტად, რათა ეფექტიანად გავრცელდეს ყველა სექტორზე, თითოეულ მათგანში არსებულ საფრთხეთა სათანადოდ გათვალისწინებით. რეგულაციები სექტორებს მთლიანად უნდა მოიცავდეს და ყველა კომპანიაზე ვრცელდებოდეს, დასაქმებულთა რაოდენობის მიუხედავად.<sup>638</sup> არცერთი სამუშაო ადგილი არ უნდა გათავისუფლდეს ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების წესების გამოყენების მოთხოვნისგან. საცხოვრებელ შენობაში დასაქმებულები, ანუ შინ დამხმარეები და სახლში მომუშავე პირები, დაცულნი უნდა იყვნენ ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების წესებით<sup>639</sup>, თუმცა ეს საკითხი შეიძლება მოერგოს საქმიანობის ტიპს და ჩამოყალიბდეს ზოგადი სახით.<sup>640</sup> რეგულაციები უნდა შემუშავდეს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ორგანიზაციებთან კონსულტაციით.<sup>641</sup> კონსულტაციები შრომის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების გასაუმჯობესებელ ღონისძიებებზე უკვე მოთხოვნილი იყო 1961 წლის ქარტიის 3(3) მუხლით. ქარტიის 3(2) მუხლის მოთხოვნა ისეთივეა, როგორც განსაზღვრულია 1961 წლის ხელშეკრულების 3(3) მუხლში.<sup>642</sup>

### მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტი

ეს დებულება მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, რომ სამუშაოზე ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების უფლება ეფექტიანად იყოს დაცული „ზედამხედველობის ზომებით“. კომიტეტის თანახმად, აქიგულისხმება: მონიტორინგი სამუშაო ადგილას შეძენილ დაზიანებებსა და პროფესიულ დაავადებათა რაოდენობაზე; ზედამხედველობა შესაბამისი რეგულაციების გამოყენებაზე; და ამ სფეროში კონსულტაციების გამართვა დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ორგანიზაციებთან.<sup>643</sup>

ამ დებულებასთან შესაბამისობის შეფასებისას, კომიტეტი განიხილავს პროფესიული დაავადებებისა და დაზიანებების სიხშირესა და ტენდენციებს.<sup>644</sup> მათ შორისაა: უბედური შემთხვევების საერთო რაოდენობა სამუშაო ადგილას და მათი წილი სამუშაო ძალასთან მიმართებით (მაჩვენებელი 100 000 მუშაკზე, როგორც

635 დასკვნები 2009, ლიტვა, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2009/def/LTU/3/2/EN>> (2016 წლის 30 დეკემბერი).  
636 დასკვნები 2009, ბელგია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2009/def/BEL/3/2/EN>> (2019 წლის 7 ნოემბერი).  
637 დასკვნები I (1969), განცხადება 352 მუხლის განმარტების შესახებ (1961 წლის ქარტიის 3§1 მუხლი).  
638 დასკვნები XIII-1 (1993), საბერძნეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIII-3/def/GRC/3/1/EN>> (2016 წლის 30 დეკემბერი).  
639 CoE (2018), კრებული (fn. 96), 75.  
640 დასკვნები XIV-2 (1998), ბელგია, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIV-2/def/BEL/3/1/EN>> (2016 წლის 16 დეკემბერი). ასევე იხილეთ CoE (2018), კრებული (fn. 96), 79.  
641 კონსულტაციების ფარგლების შესახებ იხილეთ მუხლი 3(1).  
642 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება მე-3 მუხლის განმარტების შესახებ, <[http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIV-2-Ob\\_V1-4/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIV-2-Ob_V1-4/Ob/EN)> (2019 წლის 19 ნოემბერი).  
643 Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece, საჩივარი no. 30/2005, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2006 წლის 6 დეკემბერი, §231, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-30-2005-dmerits-en>> (2016 წლის 30 დეკემბერი).  
644 დასკვნები 2013, ბულგარეთი, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/BGR/3/3/EN>> (2016 წლის 30 დეკემბერი).



განსაზღვრულია ევროსტატის მიერ).<sup>645</sup> მოწოდებული მაჩვენებლები უნდა ასახავდეს უბედურ შემთხვევათა მთლიან რაოდენობას ყველა სფეროში, განსაკუთრებით მაღალი რისკის შემცველ ზოგიერთ სექტორსა<sup>646</sup> და კონკრეტული კატეგორიის მუშაკებში.<sup>647</sup> ეს შეფასება შეიძლება დაეყრდნოს აბსოლუტურ მონაცემებს<sup>648</sup>, ან მხარე სახელმწიფოთა საშუალო მაჩვენებლებს.<sup>649</sup> იგივე მიდგომა გამოიყენება, როცა საქმე ეხება ფატალურ საოკუპაციო შემთხვევათა რაოდენობას და მათ წილს სამუშაო ძალასთან მიმართებით. კომიტეტი ასევე ითვალისწინებს ევროკომისიის 2003/670/CE რეკომენდაციას პროფესიულ დაავადებათა ევროპულ ნუსხასთან დაკავშირებით და შსო-ს No.194 (2002) რეკომენდაციას პროფესიულ დაავადებათა ნუსხასა და პროფესიული უბედური შემთხვევებისა თუ დაავადებების აღრიცხვა-შეტყობინებაზე.<sup>650</sup> კომიტეტი მიიჩნევს, რომ სიტუაცია ეწინააღმდეგება ქარტიას, როდესაც ფატალური უბედური შემთხვევების სიხშირე რამდენიმე წლის განმავლობაში ცალსახად ძალიან მაღალია. ასეთი შემთხვევების ორჯერ მაღალი რაოდენობა ევროკავშირის საშუალო მაჩვენებელთან შედარებით, მიუთითებს, რომ მათ შესამცირებლად მიღებული ზომები არაეფექტიანია.<sup>651</sup> კომიტეტის თანახმად, საწარმოო უბედურ შემთხვევებსა და დაავადებებთან დაკავშირებული მონაცემების შეგროვება და პრევენტაცია უნდა იყოს სანდო და ამომწურავი და შეესაბამებოდეს აღიარებულ სტატისტიკურ მეთოდებს.<sup>652</sup> მხარე სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები უბედურ შემთხვევათა და პროფესიულ დაავადებათა შეუტყობინებლობის ან დამალვის წინააღმდეგ.<sup>653</sup> ამ საკითხებზე ანგარიშების სისტემის არაეფექტიანობა ან წარუმატებლობა, სავარაუდოდ, კომიტეტს მიიყვანს შეუსაბამობის დასკვნამდე.<sup>654</sup>

3(3) მუხლი არ ითვალისწინებს შრომის ინსპექციის სტანდარტულ ორგანიზაციულ მოდელს, თუმცა შესწორებული ქარტიის III ნაწილის A(4) მუხლი მიუთითებს „ეროვნული პირობების შესაბამის“ სისტემაზე. კომიტეტის თანახმად, შრომის ინსპექტირების პასუხისმგებლობა შეიძლება გადანაწილდეს სპეციალიზებული იურისდიქციის მქონე რამდენიმე ორგანოს შორის.<sup>655</sup> ამ ფუნქციის გადანაწილება მონიტორინგის რამდენიმე ორგანოზე, რომლებიც მუშაობენ არასაკმარისი რესურსებისა და თანამშრომლობის პირობებში, შესაძლოა ვერ უზრუნველყოფდეს ეფექტიან ინსპექტირებას და, შესაბამისად, ეწინააღმდეგებოდეს ქარტიის სტანდარტებს.<sup>656</sup>

მხარე სახელმწიფოებმა საკმარისი რესურსები უნდა გამოყონ, რათა შრომის ინსპექტორატებმა შეძლონ რეგულარული შემოწმებების ჩატარება. ამ რესურსების ადეკვატურობის შეფასებისას, კომიტეტი ითვალისწინებს შემდეგ ფაქტორებს:<sup>657</sup>

- შრომის ინსპექციის სამსახურების მიერ შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებზე ჩატარებულ ინსპექტირებათა რაოდენობა და სიხშირე;
- საინსპექციო ვიზიტებს დაქვემდებარებულ კომპანიათა რაოდენობა სექტორების მიხედვით;

645 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 3§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

646 დასკვნები XIV-2 (1998), პორტუგალია.

647 დასკვნები 2009, იტალია.

648 დასკვნები 2003, სლოვენია.

649 დასკვნები XIV-2 (1998), პორტუგალია.

650 კრებული (2018), გვ. 80.

651 დასკვნები 2013, ლიტვა.

652 კრებული (2018), გვ. 80f.

653 დასკვნები 2013, ალბანეთი.

654 Id.

655 დასკვნები 2013, ავსტრია.

656 დასკვნები 2013, უკრაინა.

657 დასკვნები XIII-1 (1993), განცხადება 3§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

დასაქმებულთა რაოდენობა და პროცენტული წილი თითოეულ სექტორში ინსპექტირების ვიზიტებისას, მაქსიმალურად სეგრეგირებული მუშაკთა ასაკისა და სქესის მიხედვით;

შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის ინსპექტორატებში დასაქმებულ პირთა რაოდენობა, თითოეული სექტორის მიხედვით; მხარე სახელმწიფოები არღვევენ 3(3) მუხლს, როდესაც ინსპექციის სამსახურის დაკომპლექტება და მისი ვიზიტების რაოდენობა აშკარად არ შეესაბამება თანამშრომელთა რიცხვს;

შრომის ინსპექციის შესაძლებლობათა გაძლიერების ღონისძიებები ტექნოლოგიური და სამართლებრივი განვითარების გათვალისწინებით.

შრომის ინსპექციას უნდა ჰქონდეს მანდატი ყველა სამუშაო ადგილის შესამოწმებლად (საცხოვრებელი ფართის ჩათვლით) ყველა ეკონომიკურ სექტორში<sup>658</sup>, კერძო იქნება, თუ საჯარო.<sup>659</sup> მათ უნდა ჰქონდეთ ინფორმაციის მოპოვების საკმარისი და შესაბამისი საშუალებები, ასევე, გამოძიებისა და აღსრულების უფლებამოსილება - კერძოდ, გადაუდებელი ზომების მიღების უფლება, როდესაც დასაქმებულთა ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებას ექმნება მყისიერი საფრთხე.<sup>660</sup> ამ კუთხით, მთავარია მონიტორინგი შრომის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ნორმებთან შესაბამისობაზე, ჯარიმების დაკისრების ჩათვლით.<sup>661</sup> ჯარიმების სისტემის შეფასებისას, კომიტეტი ითვალისწინებს შემდეგ საკითხებს:<sup>662</sup>

- ▶ აღრიცხულ სამართალდარღვევათა რაოდენობა დაკისრებული ჯარიმების რაოდენობასთან მიმართებით;
- ▶ დარღვევების სიხშირე სანქციების სიმძიმესთან მიმართებით;
- ▶ დაკისრებულ სანქციათა სახეები და მათი ადმინისტრაციული ან სისხლისსამართლებრივი ბუნება;
- ▶ ჯარიმების მთლიანი ოდენობა და მათი დაკისრების წესი, კერძოდ, არის თუ არა ეს ჯარიმები დასაქმებულთა რაოდენობის თანაზომიერი.<sup>663</sup>

ზედმეტად დაბალი სანქციები ამცირებს შრომის ინსპექციის ეფექტიანობას და არ შეესაბამება ქარტიას. ეს რეგულაციები უნდა აღსრულდეს დამსაქმებულთა და დასაქმებულთა ორგანიზაციებთან კონსულტაციებით შრომის ინსპექციის საქმიანობასთან მიმართებით. ეს არ მოიცავს მონაწილეობას კომპანიის ინსპექტირებაში, რაც უნდა შეფასდეს ქარტიის 22-ე მუხლით.

### **მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტი**

ამ დებულების გათვალისწინებით, ეკონომიკური საქმიანობის ყველა დარგის ყველა მუშაკსა და კომპანიას უნდა ჰქონდეს წვდომა პროფესიული ჯანმრთელობის სერვისებზე, რომლებსაც აქვს პრევენციული და საკონსულტაციო ფუნქციები. ეს სერვისები შეიძლება ერთობლივად უზრუნველყოს რამდენიმე კომპანიამ. მუხლი 3§4 ქარტიის ერთ-ერთი დებულებაა, რომელიც მხარე სახელმწიფოებს მოუწოდებს, ხელი შეუწყონ ასეთი სერვისების პროგრესულ განვითარებასა და ინტენსიურ გამოყენებას.

658 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 3§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

659 დასკვნები 2013, განცხადება 3§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

660 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 3§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

661 Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece, საჩივარი no. 30/2005, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2006 წლის 6 დეკემბერი, §228.

662 დასკვნები 2013, რუმინეთი.

663 id.

კომიტეტის თანახმად, ეს ნიშნავს, რომ:

- » მხარე სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ზომები, რომ ქარტიის მიზნებს მიაღწიოს გონივრულ ვადაში, გაზომვადი პროგრესითა და ხელმისაწვდომი რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით.<sup>664</sup>

ქარტიის დანართის მიხედვით, მხარე სახელმწიფოებს უფრო ფართო დისკრეციის ფარგლები აქვთ 3(4) მუხლის განხორციელებასთან მიმართებით:

- » ამ სერვისების ფუნქციები, ორგანიზაცია და ოპერირების პირობები განისაზღვრება ეროვნული კანონებით და რეგულაციებით, კოლექტიური ხელშეკრულებებით, ან ეროვნული პირობების შესაბამისი სხვა საშუალებებით.<sup>665</sup>

ამ დებულებასთან შესაბამისობის შესაფასებლად, კომიტეტმა უნდა შეისწავლოს ოკუპაციური მედიცინის სფეროს სპეციალისტთა რაოდენობა მთლიან სამუშაო ძალასთან მიმართებით;<sup>666</sup> დაწესებულებათა რაოდენობა, რომლებიც პროფესიული ჯანდაცვის სერვისების აწვდიან; და ამ სერვისების ზედამხედველობის ქვეშ მყოფ მუშაკთა რაოდენობის ზრდა წინა საანგარიშო პერიოდთან შედარებით.<sup>667</sup> სამართლებრივი სტანდარტების თვალსაზრისით, კომიტეტი ითვალისწინებს მსო-ს ოკუპაციური ჯანმრთელობის მომსახურების კონვენციის No.161(1985) რატიფიცირებას, ან საბჭოს 1989 წლის 12 ივნისის 89/391/EEC დირექტივის გადმოტანას, რომელიც შეეხება დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების გასაუმჯობესებელ ღონისძიებათა დანერგვას სამუშაო ადგილას.<sup>668</sup>

კომიტეტის თანახმად და ამ დებულების ფორმულირებიდან გამომდინარე, ოკუპაციური ჯანდაცვის სამსახურებს ძირითადად აქვთ პრევენციული და საკონსულტაციო ფუნქციები<sup>669</sup>, რომლებიც სცილდება მხოლოდ სამუშაო ადგილის უსაფრთხოებას და ხელს უწყობს შემდეგ პროცესებს: სამუშაო ადგილთან დაკავშირებული რისკების შეფასება და პრევენცია, ზედამხედველობა დასაქმებულთა ჯანმრთელობაზე, ტრენინგი შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებში, და დასაქმებულთა ჯანმრთელობაზე სამუშაო პირობების გავლენის შეფასება.<sup>670</sup> ჯანდაცვის სერვისების პერსონალი უნდა იყოს სათანადოდ გაწვრთნილი და აღჭურვილი და შეეძლოს სამუშაოსთან დაკავშირებული სტრესისა და ძალადობის იდენტიფიცირება, გაზომვა და პრევენცია.<sup>671</sup>

**შედეგები საქართველოსთვის**

**მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 3§1 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ

664 International Association Autism-Europe (IAAE) v. France, საჩივარი no. 13/2002, გადაწყვეტილება არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, § 53.  
 665 ქარტიის დანართი, მუხლი 3§4.  
 666 დასკვნები 2009, სლოვენია.  
 667 დასკვნები 2009, ალბანეთი.  
 668 დასკვნები 2009, საფრანგეთი.  
 669 დასკვნები 2009, უკრაინა.  
 670 დასკვნები 2003, ბულგარეთი.  
 671 დასკვნები 2013, განცხადება მე-3 მუხლის განმარტების შესახებ, ნაწილი 3§4 მუხლის შესახებ.

არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა საკითხზე, რომ ქვეყანამ მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა საკანონმდებლო ცვლილებებისა და პოლიტიკური რეფორმების კუთხით, რათა ხელი შეეწყოს შრომის უსაფრთხოებისთვის და შეექმნა აღსრულების ეფექტიანი მექანიზმი.<sup>672</sup>

### **მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 352 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას, კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა საკითხზე, რომ საქართველომ 2018 წელს მიიღო კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“, რომელსაც, 2019 წლის ცვლილებების შემდეგ, ორგანული კანონის სტატუსი მიენიჭა. კანონის მიზანია პრევენციული ღონისძიებების მთავარი მოთხოვნებისა და ძირითადი პრინციპების განსაზღვრა შემდეგ საკითხებთან მიმართებით: შრომის უსაფრთხოება; არსებული და მოსალოდნელი საფრთხეები; უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების აცილების გზები სამუშაო ადგილას; თანამშრომელთა მომზადება და მათთვის ინფორმაციისა და კონსულტაციების მიწოდება; თანამშრომელთა თანაბარი მონაწილეობა ჯანდაცვის საკითხების გადაჭრაში.<sup>673</sup>

### **მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 353 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს იგი მიესალმა საქართველოს დადებით განვითარებას უსაფრთხოებისა და ჯანდაცვის რეგულაციების აღსრულებასთან მიმართებით: კერძოდ, შრომის ინსპექციის შექმნას, რომელიც კანონიერი საშუალებებით გაუწევს მონიტორინგს სამუშაო პირობების სიჯანსაღესა და უსაფრთხოებას. ხელმისაწვდომი ინფორმაციის გათვალისწინებით, კომიტეტს მიაჩნდა, რომ საქართველოსთვის არ არსებობდა მნიშვნელოვანი დაბრკოლება უახლოეს მომავალში ქარტიის 353 მუხლის მისაღებად.<sup>674</sup>

ECSR-მა ყურადღება გაამახვილა ფაქტზე, რომ საქართველოს მთავრობამ, შრომის კოდექსსა და შრომის ინსპექციის შესახებ კანონში ცვლილებების შესატანად, შექმნა შრომის ინსპექციის სამსახური, რომელიც 2021 წლიდან სრულფასოვნად ამოქმედდა და აკონტროლებს შემდეგ საკითხებს: „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონითა და შრომის კანონმდებლობით გათვალისწინებული სამუშაო პირობების შესაბამისობა; იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის პრევენცია; სახელმძღვანელო პრინციპების დანერგვა სამუშაო ადგილას ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების ასაცილებლად.

ამჟამად მიმდინარეობს შრომის ინსპექციის სამსახურის ინსტიტუციური განვითარება, რომელიც საწყის ეტაპზე მოიცავს ორი რეგიონული ოფისის შექმნას. შრომის ინსპექტორები მუდმივად გადიან მომზადება-გადამზადებას, საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციებისა თუ პროექტების მნიშვნელოვანი ტექნიკური დახმარებით. სამსახურის ელექტრონულად მუშაობისა და ბიზნესპროცესის ეფექტიანად წარმართვისათვის, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მხარდაჭერით დაიწყო

672 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 6-7.

673 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 7.

674 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 7-8.

მუშაობა შრომის ინსპექციის მართვის სისტემაზე. ინსპექტირების ხელშესაწყობად, სამსახური მუშაობს შიდა პროცედურული მექანიზმის შექმნაზე. ამ მიზნით, არაერთი დადგენილება შემუშავდა და დამტკიცდა. GIZ-ის PSD TVET პროგრამის მხარდაჭერით, სამინისტრომ შეიმუშავა და დანერგა სამშენებლო უსაფრთხოების მობილური აპლიკაცია დასაქმებულთა, დამსაქმებელთა და სხვა დაინტერესებულ მხარეთა ცნობიერების ასამაღლებლად. კანონმდებლობა ითვალისწინებს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას კანონით დადგენილი წესებისა და სტანდარტების დარღვევისთვის.<sup>675</sup>

### **მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 3§4 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. თავის წინა, 2015 წლის ანგარიშში კომიტეტმა დადებითად შეაფასა საქართველოში არსებული ვითარება, მაგრამ ხელისუფლების ორგანოებს არაერთი კითხვა დაუსვა. ვინაიდან მას არანაირი პასუხი ან ინფორმაცია არ მიუღია, თავის 2021 წლის მესამე მოხსენებაში შეინარჩუნა აზრი საქართველოს შესაძლებლობაზე, მიიღოს ქარტიის 3§4 მუხლი.<sup>676</sup>

675 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 7-8.

676 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 10.

## IV ნაწილი

# სოციალური უზრუნველყოფა და სოციალური დაცვა

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი სოციალური უზრუნველყოფის უფლების შესახებ (მუხლი 12)

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) მე-12 მუხლი განსაზღვრავს ვალდებულებებს, რომლებიც მხარე სახელმწიფოებმა უნდა აიღონ სოციალური უზრუნველყოფის უფლებით ეფექტიანი სარგებლობისთვის. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ეს უფლება ვრცელდება თვითდასაქმებულებზეც.<sup>677</sup>

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

**12§1 მუხლი** მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, რომ ეს უფლება უზრუნველყონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის ჩამოყალიბება-შენარჩუნებით, რომელიც დადგინდება კანონით და ამოქმედდება პრაქტიკაში.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის თანახმად, კოლექტიური დაფინანსების პრინციპი მე-12 მუხლით გათვალისწინებული სოციალური დაცვის ფუნდამენტური მახასიათებელია: მისი მეშვეობით, რისკის ტვირთი საზოგადოების წევრებს შორის ნაწილდება სამართლიანად, ასევე, ეკონომიკურად შესაბამისი გზით, და ხდება მოწყვლადი კატეგორიის დასაქმებულთა დისკრიმინაციის პრევენცია.<sup>678</sup> სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის მხოლოდ არსებობა არ კმარა: მან უნდა მოიცვას მოსახლეობის მნიშვნელოვანი პროცენტი, რომელსაც, სულ მცირე, ეფექტიან შეღავათებს შესთავაზებს რამდენიმე სფეროში.<sup>679</sup> 12§1 მუხლის მნიშვნელობის ფარგლებში, სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა უნდა ფარავდეს ტრადიციულ რისკებს და უზრუნველყოფდეს შემდეგ შეღავათებს: სამედიცინო მომსახურება, ავადმყოფობის შემწეობა, უმუშევრობის შემწეობა<sup>680</sup>, ხანდაზმულთა შემწეობა, შემწეობა სამუშაო სივრცეში მიღებული დაზიანების შემთხვევაში, ოჯახის დახმარება და ლეკრეტული დახმარება. სისტემამ მნიშვნელოვანწილად უნდა მოიცვას აქტიური მოსახლეობა შემოსავლის შემცვლელ შეღავათებთან მიმართებით, როგორცაა ავადმყოფობის შემწეობა, ლეკრეტული დახმარება და უმუშევრობის შემწეობა, პენსია, შემწეობა სამუშაო სივრცეში უბედური შემთხვევებისას, ან პროფესიულ დაავადებათა გამო გაცემული შემწეობა.

ასევე მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, სოციალური უზრუნველყოფის შეღავათები უნდა განვასხვაოთ სხვა შეღავათებისგან, კერძოდ, სოციალური დახმარებისგან.

677 დასკვნები XIV-1 (1998), ირლანდია.

678 დასკვნები 2006, ნიდერლანდები.

679 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება მე-12 განმარტების შესახებ.

680 დასკვნები 2006, ბულგარეთი; დასკვნები 2013, საქართველო.

ა) სოციალურ უზრუნველყოფას, რომელიც მოიცავს როგორც უნივერსალურ, ისე პროფესიულ სქემებს, კომიტეტი ქარტიის მე-12 მუხლის გამოყენების ფარგლებში განიხილავს, როგორც გარკვეულ რისკებთან (დაავადება, შესაძლებლობის შეზღუდვა, მშობიარობა, ოჯახი, უმუშევრობა, ხანდაზმულობა, სიკვდილი, ქვრივობა, პროფესიული უბედური შემთხვევები და ავადმყოფობა) დაკავშირებულ შემწეობებს შენატანით, შენატანის გარეშე და კომბინირებული სახით. ეს შეღავათები ეძლევათ რისკების წარმოშობის შემთხვევაში, მაგრამ არ არის გამიზნული პოტენციური საჭიროებისთვის, რომელიც შეიძლება წარმოიშვას თავად რისკის შედეგად.<sup>681</sup>

**12§2 მუხლი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ დამაკმაყოფილებელ დონეზე ჩამოაყალიბონ და შეინარჩუნონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა, რომელიც, საჭიროა სოციალური უზრუნველყოფის ევროპული კოდექსის რატიფიკაციისთვის. ამ კოდექსის მიზანია სოციალური უზრუნველყოფის განვითარება ევროპის საბჭოს ყველა წევრ სახელმწიფოში, რათა მათ თანდათანობით მიაღწიონ შესაძლო მაქსიმალურ დონეს. კოდექსი ადგენს სტანდარტთა რიგს, რომლებიც წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა შეიტანონ თავიანთ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემებში; ასევე, განსაზღვრავს ნორმებს სოციალური უზრუნველყოფით დაფარვისთვის და ადგენს დაცვის მინიმალურ დონეს, რომელიც წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა შექმნან ისეთ სფეროებში, როგორცაა სამედიცინო დახმარება, ავადმყოფობის შემწეობა, უმუშევრობის შემწეობა, ხანდაზმულთა შემწეობა, შემწეობა სამუშაო სივრცეში მიღებული დაზიანების შემთხვევაში, ოჯახის დახმარება, დეკრეტული დახმარება, შეზღუდული შესაძლებლობის შეღავათები, მარჩენალდაკარგულთა შეღავათები და ა.შ.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის თანახმად, ქარტიის 12§2 მუხლთან შესაბამისობისთვის მხარე სახელმწიფოს სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა უნდა აკმაყოფილებდეს, სულ მცირე, ექვს რისკს (სოციალური უზრუნველყოფის ევროპული კოდექსის შესაბამისად, ხანდაზმულობა ითვლება სამით).<sup>682</sup> თუ შესაბამის მხარე სახელმწიფოს არ აქვს რატიფიცირებული სოციალური უზრუნველყოფის ევროპული კოდექსი, სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა ფასდება 12§2 მუხლთან შესაბამისობის დასადგენად.<sup>683</sup> იმისათვის, რომ გამოვიკვლიოთ, შეესაბამება თუ არა სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა, სულ მცირე, კოდექსის რატიფიცირებისთვის საჭირო დონეს, წარმოდგენილი უნდა იყოს დაწვრილებითი ინფორმაცია დაფარულ სფეროებზე, პირადი მოქმედების სფეროსა და შეთავაზებული შეღავათების დონეზე. ასევე გასათვალისწინებელია მიგნებები 12§1 მუხლის შესაბამისად.

**12§3 მუხლი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა ეტაპობრივად უფრო მაღალ დონეზე აიყვანონ.

განსახილველი ვალდებულებების შინაარსის გარკვევისას, სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა განაცხადა, რომ 12§3 მუხლი მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის გაუმჯობესებას (მაგ: სქემების გაფართოებას, ახალი რისკებისგან დაცვას, ან შეღავათების გაზრდას). არღვევს თუ არა წარმოდგენილი ცვლილებები სოციალური უზრუნველყოფის პრინციპსა

681 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება მე-12 მუხლის განმარტების შესახებ.

682 დასკვნები 2006, იტალია.

683 დასკვნები XIV-1 (1998), ფინეთი.

და სულისკვეთებას, ამის დასადგენად კომიტეტი დასაბუთებულად აფასებს მდგომარეობის ცვლილებას.<sup>684</sup> გარდა ამისა, კომიტეტის აზრით, 12§3 მუხლი არ გულისხმობს უფრო მაღალი დონის სოციალური უზრუნველყოფის სისტემას, ვიდრე მოითხოვს 12§1 ან 12§2 მუხლი. შედეგად, პროგრესი შეიძლება შეესაბამებოდეს 12§3 მუხლს მაშინაც, როცა ამ სისტემას არ მიუღწევია მე-12 მუხლის პირველი ორი პუნქტით მოთხოვნილი დონისთვის. სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის ნაწილობრივი განვითარება ავტომატურად არ არღვევს 12§3 მუხლს.<sup>685</sup> თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში მდგომარეობის შესაფასებლად, გამოიყენება შემდეგი ინფორმაცია და კრიტერიუმები:

■ ცვლილების ბუნება (გამოყენების სფერო, შედავათების მინიჭების პირობები, შემწეობები რაოდენობა, ხანგრძლივობა და ა.შ.);

■ ცვლილებების მიზეზები (მისაღწევი მიზნები) და სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ჩარჩო, რომელშიც ისინი წარმოიშობა;

■ ცვლილებათა მასშტაბი (დაინტერესებულ პირთა კატეგორიები და რაოდენობა, შემწეობათა დონეები ცვლილებამდე და მის შემდეგ);

■ სოციალური დახმარების ზომები მათთვის, ვინც რთულ სიტუაციაში აღმოჩნდა განხორციელებული ცვლილებების შედეგად (ამ ინფორმაციის წარდგენა შესაძლებელია მე-13 მუხლის შესაბამისად);

■ ასეთი ცვლილებებით მიღებული შედეგები (მათი შესაბამისობა).<sup>686</sup> ამრიგად, მაშინაც კი, თუ კონკრეტული შემზღუდველი ზომები შეესაბამება ქარტიას, მათი კუმულაციური ეფექტი შეიძლება არღვევდეს 12§3 მუხლს. ეკონომიკასა და სოციალურ უფლებებს შორის მჭიდრო ურთიერთობის გათვალისწინებით, ეკონომიკური მიზნების მიღწევა არ ეწინააღმდეგება მე-12 მუხლს. ამავდროულად, არცერთმა ცვლილებამ არ უნდა შეარყიოს საზოგადოების ყველა წევრის სოციალური დაცვა სოციალური თუ ეკონომიკური რისკებისგან და სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა არ უნდა გადააქციოს საბაზისო სოციალური დახმარების ან მინიმალური დახმარების სისტემად. სოციალური უზრუნველყოფის სისტემაში შეტანილი ნებისმიერი ცვლილებისას უნდა შენარჩუნდეს სავალდებულო საბაზისო სისტემა, რომელიც საკმარისად ფართოა და ხელს არ უშლის საზოგადოების წევრებს, რომ კვალავაც ისარგებლონ ეფექტიანი დაცვით სოციალური და ეკონომიკური რისკებისგან.<sup>687</sup>

კომიტეტის თანახმად, საზოგადოების ყველა წევრის ეფექტიანი სოციალური დაცვა უნდა იყოს ყველა იმ სახელმწიფოს მიზანი, რომელმაც მიიღო 12§3 მუხლი. ეს ხელშემკვრელი მხარეებისგან მოითხოვს სოლიდარულად მოქმედი სოციალური უზრუნველყოფის სისტემების შენარჩუნებას, რაც მთავარი გარანტიაა ამ სფეროში დიფერენციაციისგან დასაცავად. დაფინანსება მთელი საზოგადოების შენატანებით ან/და გადასახადებით სასიცოცხლო მნიშვნელობის ფაქტორია ამ გარანტიისთვის, რადგან მისი მეშვეობით ნაწილდება რისკები საზოგადოების სხვადასხვა წევრს შორის.<sup>688</sup>

ასევე აღსანიშნავია სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პოზიცია, რომლის

684 დასკვნები 2013, საქართველო.

685 დასკვნები 2009, განცხადება 12§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

686 დასკვნები XVI-1 (2002), განცხადება 12§3 მუხლის განმარტების შესახებ.

687 Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) v. Greece, საჩივარი N 76/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2012 წლის 7 დეკემბერი, §71; დასკვნები XIV-1 (1998), განცხადება მე-12 მუხლის განმარტების შესახებ; Finnish Society of Social Rights v. Finland, საჩივარი N 88/2013, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 წლის 9 სექტემბერი, §85-86.

688 დასკვნები XIV-1 (1998); განცხადება მე-12 მუხლის განმარტების შესახებ.



თანახმად:

- » ეკონომიკურმა კრიზისმა არ უნდა შეამციროს ქარტიით აღიარებულ უფლებათა დაცვის დონე. ამრიგად, მთავრობებს ევალებათ ყველა აუცილებელი ნაბიჯის გადადგმა, რათა ქარტიით გათვალისწინებული უფლებები ეფექტიანად იყოს გარანტირებული, როცა ბენეფიციარები ყველაზე მეტად საჭიროებენ დაცვას.<sup>689</sup>

12§4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, „მიიღონ ზომები შესაბამისი ორმხრივი თუ მრავალმხრივი შეთანხმებების დადებით ან სხვა საშუალებებით, და ასეთი შეთანხმებებით გათვალისწინებული პირობების დაცვით“, რათა სხვა სახელმწიფოთა მოქალაქეებს თავიანთი მოქალაქეების თანასწორად მოეპყრონ სოციალური უზრუნველყოფის საკითხებში. მათ შორის იგულისხმება სოციალური უზრუნველყოფის კანონმდებლობიდან გამომდინარე შეღავათების შენარჩუნება, როგორცაა უნდა გადაადგილდებოდნენ დაცული პირები მხარე სახელმწიფოთა ტერიტორიებს შორის.

12§4 მუხლის მოქმედების სფერო ვრცელდება ლტოლვილებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებზე, ასევე, თვითდასაქმებულებზე.<sup>690</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად:

- » ...12§4 მუხლის დანართი ხელშემკვრელ მხარეებს საშუალებას აძლევს, რომ შენატანის გარეშე შემწეობებით მოსარგებლე სხვა ხელშემკვრელ მხარეთა მოქალაქეებს მოსთხოვონ ბინადრობის დადგენილი ვადის ამოწურვა. თუმცა... კომიტეტი იტოვებს უფლებას, შეაფასოს მოსთხოვნილი ბინადრობის ხანგრძლივობის თანაზომიერება.<sup>691</sup>

გარდა ამისა, 12§4 მუხლის შესავალში ფრაზა „და ასეთი შეთანხმებებით გათვალისწინებული პირობების დაცვით“ შეიძლება გულისხმობდეს იმასაც, რომ მხარე სახელმწიფოს შეუძლია, მოითხოვოს ბინადრობის დადგენილი ვადის ამოწურვა სხვა მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეებისთვის ასეთი შეღავათების მინიჭებამდე.

ერთ-ერთ ასეთ შემთხვევაში კომიტეტმა დაასკვნა:

- » ანგარიში ადასტურებს, რომ მუდმივი ბინადრობის სტატუსზე დაფუძნებული შეღავათების მისაღებად, უცხო ქვეყნის მოქალაქე უწყვეტად უნდა ცხოვრობდეს ლიეტუვაში ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში. კომიტეტის აზრით, ეს უტოლდება ბინადრობის ხანგრძლივობის მოთხოვნას, რაც ეწინააღმდეგება ქარტიას, როდესაც საქმე ეხება სოციალური უზრუნველყოფის შეღავათს შენატანით. მართალია, 12§4 მუხლის დანართი სახელმწიფოებს უფლებას აძლევს, რომ შენატანის გარეშე შეღავათების მინიჭებამდე, არამოქალაქეს მოსთხოვონ ბინადრობის დადგენილი ვადის ამოწურვა, თუმცა კომიტეტი ხუთწლიანი პერიოდს ძალიან ხანგრძლივად მიიჩნევს.<sup>692</sup>

689 დასკვნები 2013, ლიეტუვა.

690 დასკვნები XIV-1 (1998), თურქეთი.

691 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება 12§4 მუხლის განმარტების შესახებ.

692 დასკვნები 2004, ლიეტუვა.

მავდროულად, გასათვალისწინებელია სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პოზიცია, რომლის თანახმადაც:

- » [12§4 მუხლი] არ მოითხოვს ნაცვალგებას: ის პირდაპირ აძლევს უფლებას ხელშემკვრელ მხარეებს, რომ მისი პრინციპები შეასრულონ სხვა საშუალებებითაც, ორმხრივი ან მრავალმხრივი შეთანხმებების დადების გარდა.<sup>693</sup>

ამრიგად, 12§4 მუხლი არც ორმხრივი შეთანხმებების არსებობას მოითხოვს და არც ნაცვალგების პრინციპებს ეფუძნება. ნებისმიერ სახელმწიფოს, რომელმაც მიიღო ის, შეუძლია მისი შესრულება ან ორმხრივი შეთანხმებით, ან ცალმხრივი მოქმედებით.<sup>694</sup>

თანასწორი მოპყრობის უფლება განიხილება ქარტიის ზემოხსენებულ დებულებათა ფარგლებში. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად:

- » ...ქარტიის ყველა ხელშემკვრელი მხარის მოქალაქეთა თანასწორი მოპყრობა გულისხმობს ... არა მხოლოდ სოციალური უზრუნველყოფის უფლების მინიჭებას საკუთარი ან კონკრეტული ხელშემკვრელი მხარის მოქალაქეებისთვის, ან დამატებითი პირობების დაწესებას სხვა ხელშემკვრელ მხარეთა მოქალაქეებისთვის. ამ წესს აქვს თავისი შეზღუდვა, რადგან 12§4 მუხლის დანართი ხელშემკვრელ მხარეებს საშუალებას აძლევს, შენატანოს გარეშე შემწეობებით მოსარგებლე სხვა ხელშემკვრელ მხარეთა მოქალაქეებს მოსთხოვონ ბინადრობის დადგენილი ვადის ამოწურვა. თუმცა... კომიტეტი უფლებას იტოვებს, შეაფასოს მოთხოვნილი ბინადრობის ხანგრძლივობის თანაზომიერება.<sup>695</sup>

თანასწორი მოპყრობის უფლება გამორიცხავს დისკრიმინაციის ნებისმიერ ფორმას, პირდაპირი იქნება, თუ ირიბი. სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ერთ-ერთ დასკვნაში განაცხადა, რომ:

- » ხელშემკვრელმა მხარეებმა უნდა აირიდონ ირიბი დისკრიმინაცია - მაგალითად, პირობები, რომლებიც ენება როგორც მათ მოქალაქეებს, ასევე სხვა ხელშემკვრელ მხარეთა მოქალაქეებს, მაგრამ ამ უკანასკნელთათვის უფრო რთული შესასრულებელია და, შესაბამისად, უფრო დამაბრკოლებელიც.<sup>696</sup>

ბავშვთა შემწეობებთან მიმართებით, სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა დაასკვნა, რომ ბინადრობის მოთხოვნა ამ შემთხვევაში შეესაბამება 12§4 მუხლს.<sup>697</sup> ამავედროულად, მან განაცხადა, რომ:

- » 12§4 მუხლის თანახმად, ნებისმიერ რეზიდენტ ბავშვს აქვს ოჯახის დახმარების მიღების უფლება შესაბამისი ქვეყნის მოქალაქეთა თანასწორად. ამიტომ, ვინც გინდა იყოს სოციალური უზრუნველყოფის

693 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება 12§4 მუხლის განმარტების შესახებ.

694 დასკვნები XIII-2 (1994), ნორვეგია.

695 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება 12§4 მუხლის განმარტების შესახებ.

696 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება 12§4 მუხლის განმარტების შესახებ.

697 დასკვნები 2006, განცხადება 12§4 მუხლის განმარტების შესახებ.

სისტემის ბენეფიციარი (დასაქმებული თუ ბავშვი), მხარესახელმწიფოებს ევალუბათ, ცალმხრივი ზომებით უზრუნველყონ ოჯახის დახმარების ფაქტობრივი გადაცემა მათ ტერიტორიაზე მცხოვრები ყველა ბავშვისთვის. სხვა სიტყვებით, შესაბამისი ბავშვისთვის სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ბინადრობის ვალდებულების დაკისრება შეესაბამება 12§4 მუხლსა და მის დანართს. თუმცა, რადგან ყველა ქვეყანა არ მიმართავს ამ სისტემას, სახელმწიფოები, რომლებიც იყენებენ „ბავშვის ბინადრობის მოთხოვნას“, 12§4 მუხლის ფარგლებში თანასწორი მოპყრობისათვის, ვალდებული არიან, გონივრულ ვადაში დადონ ორმხრივი ან მრავალმხრივი შეთანხმებები სახელმწიფოებთან, სადაც დანერგილია უფლებათა მინიჭების განსხვავებული პრინციპი.<sup>698</sup>

თანასწორი მოპყრობა არნიშნავს ოჯახის დახმარების ერთნაირი ოდენობით გადახდას, თუ ბავშვები, რომლებსაც ის ენიჭებათ, არ არიან იმავე ქვეყნის რეზიდენტები, რომლის რეზიდენტობაც აქვთ დახმარების მიმღებ პირებს. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი მიიჩნევს, რომ შეღავათის ოდენობა შეიძლება შემცირდეს, თუ ბავშვის ბინადრობის ქვეყანაში ცხოვრების ღირებულება მნიშვნელოვნად დაბალია. ამრიგად, ოჯახის დახმარება შეიძლება შემცირებული ტარიფით გაიცეს, თუ ბავშვები არ ბინადრობენ შემწეობის გადამხდელი დაწესებულების ტერიტორიაზე, იმ პირობით, რომ ბავშვების ბინადრობის ქვეყანაში ცხოვრების ღირებულება მნიშვნელოვნად დაბალია და შემცირება შეესაბამება სხვაობას ამ ქვეყნებში ცხოვრების ღირებულებას შორის.<sup>699</sup>

შეზღუდული შესაძლებლობის შეღავათები, ხანდაზმულთა შემწეობა, მარჩენალდაკარგულთა შეღავათები და შემწეობები სამუშაო სივრცეში უბედური შემთხვევების ან პროფესიული დაავადებების გამო, რომლებიც მიიღო ერთი სახელმწიფოს ეროვნული კანონმდებლობით დადგენილი კრიტერიუმების შესაბამისად, ბენეფიციარს შეუნარჩუნდება იმის მიუხედავად, გადაადგილდება თუ არა ის ტერიტორიებს შორის.<sup>700</sup> უმუშევრობის შემწეობის განსაკუთრებული ბუნების გამო (ის შრომის ბაზრის ტენდენციებთან დაკავშირებული მოკლევადიანი შეღავათია), 12§4 მუხლი არ მოითხოვს მის გატანას.<sup>701</sup>

**12§4 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, „მიიღონ ზომები ორმხრივი და მრავალმხრივი შეთანხმებების დადებით ან სხვა საშუალებებით, და ასეთი შეთანხმებებით გათვალისწინებული პირობების დაცვით“, რათა სოციალური უზრუნველყოფის უფლებები მიენიჭოთ, შეუნარჩუნდეთ და განახლდეს ისეთი საშუალებებით, როგორიცაა დაზღვევის ან დასაქმების პერიოდების დაგროვება თითოეული მხარე სახელმწიფოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

შეძენილი უფლებების შენარჩუნება შესაძლებელია როგორც ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებების დადებით, ასევე ცალმხრივად – სხვადასხვა საკანონმდებლო თუ ადმინისტრაციული ზომით.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, სახელმწიფოებს, რომლებსაც რატიფიცირებული აქვთ ევროპული კონვენცია სოციალური უზრუნველყოფის შესახებ,

698 დასკვნები 2006, კვიროსი.

699 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება 12§4 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები XIV-1 (1998), გერმანია.

700 დასკვნები XIV-1 (1998), ფინეთი; დასკვნები XIV-1 (1998) ნორვეგია.

701 დასკვნები XVI-1 (2002), ბელგია.

საკმარისი ძალისხმევა აქვთ გაწეული, რათა გარანტირებულად შეენარჩუნებინათ შექმნილი უფლებები და არამოქალაქეებს თანასწორად მოპყრობოდნენ დაზღვევის ან დასაქმების პერიოდების დაგროვებასთან მიმართებით.<sup>702</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტი

2021 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართლის 12§1 მუხლს, ვინაიდან სოციალური უზრუნველყოფის უფლება გარანტირებული არ იყო ყველა დასაქმებულისა და მათზე დამოკიდებული პირისთვის.<sup>703</sup>

რაც შეეხება სამუშაო სივრცეში დაზიანების რისკს, კომიტეტმა გაითვალისწინა კანონი „სამედიცინო-სოციალური ექსპერტიზის შესახებ“, ასევე, მთავრობის 2013 წლის 1 მარტის დადგენილება N 45 „შრომითი მოვალეობის შესრულებისას დასაქმებულის ჯანმრთელობისათვის ვნების შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურების დახმარების დანიშვნისა და გაცემის წესის დამტკიცების თაობაზე“. შესაბამისად, მან ყურადღება გაამახვილა საკითხზე, რომ ამ სამართლებრივი ჩარჩოს შესაბამისად, დამსაქმებლები პასუხისმგებელნი არიან დასაქმებულთათვის უსაფრთხო სამუშაო პირობების უზრუნველყოფაზე. თუ დასაქმებულის ჯანმრთელობას ზიანი მიადგება დამსაქმებლის ბრალეულობით, რასაც სასამართლოც ადასტურებს, დამსაქმებელს ევალება მისი ანაზღაურება. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ეს სამართლებრივი ჩარჩო არ ითვალისწინებს სამუშაო სივრცეში დაზიანებებისა და პროფესიული დაავადებების სქემას ქართლის მე-12 მუხლის მნიშვნელობით. მან გაითვალისწინა ევროპის საბჭოს სოციალური დაცვის ურთიერთინფორმირების სისტემის (MISSCEO) კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ (2018), რომლის თანახმადაც, დამსაქმებელი ვალდებულია, რომ დასაქმებისას სამუშაო სივრცეში მომხდარი უბედური შემთხვევა დააზღვიოს საკუთარი ხარჯებით. კომიტეტმა მოითხოვა, რომ მომდევნო ანგარიშში საქართველომ უფრო დეტალური ინფორმაცია წარადგინოს ამ კანონსა და მის გამოყენებაზე.

რაც შეეხება საოჯახო დახმარებას, კომიტეტმა მანამდე (დასკვნები 2017) გაითვალისწინა სოციალური დახმარების მთელი რიგი ზომები, რომლებიც ხელმისაწვდომი იყო გარკვეული კატეგორიის სოციალურად დაუცველი ოჯახებისთვის (მაგ: მთიან რეგიონებსა ან იმ რეგიონებში მცხოვრები ოჯახები, სადაც სიკვდილიანობა აღემატება შობადობას; ოჯახები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებით, ან 7 და მეტი შვილით). კომიტეტი მიიჩნევს, რომ საქართველოს მიერ წარდგენილ ანგარიშში აღწერილი ოჯახის დახმარების სისტემა ვერ გაუტოლდება ოჯახის დახმარებას სოციალური უზრუნველყოფის სფეროში, ქართლის მე-12 და მე-16 მუხლების მნიშვნელობით.<sup>704</sup>

### მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი

საქართველომ არ მიიღო 12§2 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან კომიტეტს სათანადო დონეზე არ მიუღია ინფორმაცია საქართველოში სოციალური

702 დასკვნები 2006, იტალია.  
703 დასკვნები 2021, გვ. 19.  
704 დასკვნები 2021, გვ. 17.

უზრუნველყოფის სისტემის ფუნქციონირებაზე, 2021 წელს მან გაიმეორა მოსაზრება, რომ მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 12§2 მუხლს.<sup>705</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოს არ აქვს რატიფიცირებული არც ევროპის სოციალური უზრუნველყოფის კოდექსი და არც შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის N 102 კონვენცია. მან აღნიშნა, რომ როდესაც მხარე სახელმწიფოს არ აქვს რატიფიცირებული კოდექსი, კომიტეტს შეუძლია, თვითონ შეაფასოს 12§2 მუხლთან შესაბამისობა. ასევე გასათვალისწინებელია მიგნებები 12§1 მუხლის შესაბამისად. ამიტომ, ის, რომ კოდექსი არ არის რატიფიცირებული, თავისთავად არ ქმნის დაბრკოლებას ქარტიის 12§2 მუხლის მისაღებად.

### **მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტი**

მოთხოვნილი ინფორმაციის მოლოდინში, კომიტეტმა 2021 წელს გადაავადა დასკვნის გამოტანა. მან აღნიშნა, რომ ყველა სახელმწიფოს დაუსვა მიზნობრივი კითხვა დასაქმებულთა ან ციფრული პლატფორმებით მომუშავე პირთა სოციალურ უზრუნველყოფაზე. დასაქმების ამ ახალი ფორმების გაჩენამ უარყოფითი გავლენა მოახდინა ამ მუშაკთა ზოგიერთ უფლებაზე. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ თავის ანგარიშში მთავრობამ მიუთითა სოციალური უზრუნველყოფის ცვლილებებზე საანგარიშო პერიოდში (მაგ: პენსიების ზრდა, სოციალური პაკეტი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა გარკვეული კატეგორიებისთვის და სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამის 2019 წლის ბიუჯეტი). თუმცა, მთავრობას არ მოუწოდებია ინფორმაცია ციფრული პლატფორმით მომუშავე პირთა სოციალურ უზრუნველყოფაზე. ამიტომ კომიტეტმა გაუმეორა კითხვა საქართველოს.<sup>706</sup>

### **მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 12§4 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს საქართველოს ხელისუფლების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის გათვალისწინებით, კომიტეტს არ აქვს საკმარისი მონაცემები, რომ შეაფასოს ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა ქარტიის 12§4 მუხლის მოთხოვნებთან მიმართებით. ამიტომ, მან საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოებს შესთავაზა, მომდევნო ანგარიშის შედგენისას გაითვალისწინონ მისი პრეცედენტული სამართალი მიუღებელ დებულებათა შესახებ.<sup>707</sup>

**ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლების შესახებ (მუხლი 13)**

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) მე-13 მუხლი განსაზღვრავს ვალდებულებებს, რომლებიც მხარე სახელმწიფოებმა უნდა აიღონ სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლებით ეფექტიანად სარგებლობისათვის.

ქარტია ერთადერთი ხელშეკრულებაა, რომელიც უზრუნველყოფს სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლებას. ის არღვევს დახმარების ტრადიციულ ცნებას, რომელიც ხშირად ემუდებოდა ქველმოქმედების მორალურ ვალდებულებაში:

705 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 18.

706 დასკვნები 2021, გვ. 20.

707 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 19.

„ხელშემკვრელი მხარეები არა მხოლოდ უფლებამოსილი არიან, რომ თავიანთი შეხედულებისამებრ გაუწიონ დახმარება, არამედ ვალდებულიც, რომლის შესრულება შეიძლება სასამართლო წესით დაეკისროთ“.<sup>708</sup>

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

**13§1 მუხლი** სახელმწიფოებს ავალდებულებს, თანაბარი პირობებით გაუწიონ შესაბამისი სამედიცინო და სოციალური დახმარება ასეთი საჭიროების მქონე ყველა პირს, როგორც საკუთარ მოქალაქეებს, ასევე მათ ტერიტორიაზე კანონიერად მცხოვრებ მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეებს. გარდა ამისა, მიუთითა რა განმარტებით განცხადებაზე 13§1 და 13§4<sup>709</sup> მუხლების მოქმედების სფეროსთან მიმართებით, კომიტეტმა მიიჩნია, რომ არალეგალურად მცხოვრები პირები შესაბამისი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ასევე დაცულნი არიან 13§1 მუხლით.

სოციალური დახმარების მიღების უფლება წარმოიქმნება მაშინ, როდესაც პირს არ შეუძლია რესურსების მოპოვება „არც თავისი ძალისხმევით, არც სხვა წყაროებიდან, კერძოდ, სოციალური უზრუნველყოფის სქემის შეღავათების სახით“.<sup>710</sup> 13§1 მუხლი მკაფიოდ ადგენს, რომ სოციალური დახმარების უფლება იღებს სოციალურ დახმარებაზე წვდომის ინდივიდუალური უფლების ფორმას იმ გარემოებებში, როდესაც დაკმაყოფილებულია დასაშვებობის ძირითადი პირობა, ანუ პირისთვის ხელმიუწვდომელია საშუალებები ადამიანის ღირსების შესაბამისი მინიმალური შემოსავლის მისაღებად.<sup>711</sup> 13§1 მუხლში არაფერია ნათქვამი სოციალურ დახმარების ფორმაზე. ამიტომ, ეს შეიძლება იყოს შეღავათი ფულადი ან ნატურალური ფორმით.<sup>712</sup>

13§1 მუხლი ასევე მოითხოვს, რომ ნებისმიერ პირს, რომელსაც არ აქვს საკმარისი რესურსები, შეეძლოს უფასო სამედიცინო დახმარების მიღება. ამ კონტექსტში, სამედიცინო დახმარება მოიცავს უფასო ან სუბსიდირებულ ჯანდაცვას, ან ანგარიშსწორებას, რომელიც პირებს საშუალებას აძლევს, გადაიხადონ თავიანთი მდგომარეობისთვის აუცილებელი ზრუნვის საფასური. კომიტეტს არ განუსაზღვრავს, რას მოიცავს ზრუნვა და შემოიფარგლება თუ არა ის მხოლოდ დაავადების მკურნალობით. კომიტეტის განცხადებით, „მის კომპეტენციაში არ შედის საჭირო ზრუნვის ბუნების ან მკურნალობის ადგილის განსაზღვრა“<sup>713</sup>, თუმცა დაავადების სიმძიმე არ შეიძლება იყოს სამედიცინო დახმარებაზე უარის თქმის მიზეზი.<sup>714</sup> დახმარება უნდა იყოს „შესაბამისი“, ანუ იძლეოდეს ღირსეული ცხოვრების შესაძლებლობას და აკმაყოფილებდეს ინდივიდის ძირითად საჭიროებებს. დახმარების დონის შესაფასებლად, კომიტეტი ითვალისწინებს ქვეყანაში არსებულ ძირითად შეღავათებს, დამატებით შეღავათებსა და სიღარიბის ზღვარს, რომელიც განისაზღვრება მედიანური ეკვივალირებული შემოსავლის 50%-ით.<sup>715</sup>

კომიტეტი შესაბამისად მიიჩნევს დახმარებას, თუ მართო მცხოვრები პირისთვის გადახდილი ყოველთვიური შემწეობა (ძირითადი ან/და დამატებითი) არ არის სიღარიბის ზღვარზე მკვეთრად დაბლა, ზემოაღნიშნული გაგებით.<sup>716</sup> ამ შეფასებისას

708 სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, დეკემბერი, 2018, გვ. 97.  
709 დასკვნები 2013, განცხადება 13§1 და 13§4 მუხლების განმარტების შესახებ.  
710 Finnish Society for Social Rights v. Finland, საჩივარი N 88/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 წლის 9 სექტემბერი, §111.  
711 შესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 19.  
712 სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, დეკემბერი 2018, გვ. 97.  
713 სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, დეკემბერი 2018, გვ. 99.  
714 დასკვნები XIII-2, საბერძნეთი, გვ. 181; და დასკვნები XIII-4, გვ. 180-181.  
715 სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, დეკემბერი 2018, გვ. 99.  
716 დასკვნები 2004, ლიეტუვა, გვ. 373.

კომიტეტი ასევე ითვალისწინებს სამედიცინო დახმარების დონეს.

დახმარების უფლება არ უნდა იყოს დამოკიდებული მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოების დისკრეციაზე: მას უნდა ითვალისწინებდეს კანონი, ინდივიდუალური უფლების სახით, რომელიც გამყარებულია გასაჩივრების ეფექტიანი უფლებით.<sup>717</sup> კანონმა უნდა დაადგინოს ობიექტური კრიტერიუმები და ჩამოაყალიბოს საკმარისად ზუსტი ტერმინებით.<sup>718</sup>

13§2 მუხლი მოითხოვს, რომ დახმარების მიმღები პირები არ დაზარალდნენ მათი პოლიტიკური ან სოციალური უფლებების შემცირებით. დებულებები, რომლებიც ხაზს უსვამს თანასწორობის პრინციპს და კრძალავს დისკრიმინაციას, პრაქტიკაში არ უშვებდეს ცხოვრების მატერიალური პირობების, სოციალური სტატუსის ან სხვა რომელიმე პირადი გარემოების (მაგ: ჯანმრთელობის მდგომარეობა) გამოყენებას სამოქალაქო ან სოციალურ უფლებათა შეზღუდვის გასამართლებლად.<sup>719</sup>

შესაბამისი სოციალური უფლებები, სულ მცირე, უნდა მოიცავდეს ქარტიში გათვალისწინებულ უფლებებს, დაწყებული თავად დახმარების უფლებით. შესაბამისი პოლიტიკური უფლებები სცდება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დადგენილ უფლებებს.<sup>720</sup> ისინი მოიცავს, მაგალითად, საჯარო თანამდებობაზე წვდომას და ხმის მიცემას. სოციალური ან სამედიცინო დახმარების ბენეფიციარები ეფექტიანად უნდა იყვნენ დაცულნი დისკრიმინაციული ზომებისგან, განსაკუთრებით, დასაქმებასა და საჯარო მომსახურებებზე წვდომის თვალსაზრისით.<sup>721</sup>

13§3 მუხლი ეხება რჩევისა და პირადი დახმარების უფასო მომსახურებებს სპეციალურად იმ პირებისთვის, რომლებიც ცხოვრობენ შესაბამისი რესურსების გარეშე, ან დგანან ასეთი რისკის წინაშე.<sup>722</sup> 13§3 მუხლი უნდა ჩაითვალოს 13§1 მუხლის შემავსებლად. კომიტეტმა განაცხადა, რომ „ნებისმიერ სისტემაში სოციალური დახმარების საბოლოო მიზანი უნდა იყოს მუშაობა ისეთი მდგომარეობის მისაღწევად, სადაც დახმარება აღარ იქნება საჭირო“.<sup>723</sup> ამიტომ, 13§3 მუხლით გათვალისწინებულ სოციალურ მომსახურებებს უნდა ჰქონდეთ პრევენციული, მხარდამჭერი და სამკურნალო როლი. ეს ნიშნავს რჩევის მიცემასა და დახმარებას, რათა შესაბამისი პირები სრულად იცნობდნენ თავიანთ სოციალურ და სამედიცინო უფლებებს და მათი გამოყენების შესაძლებლობებს.<sup>724</sup>

ქარტიასთან შესაბამისობისთვის, სოციალური კეთილდღეობის მთავარმა სამსახურებამომხმარებლებს თანაბარი დაეფექტიანი წვდომა უნდა მისცენ თავიანთი ფუნქციონირებითა და ორგანიზებით. აქ ასევე იგულისხმება: მათი გეოგრაფიული განაწილება; დასაქმებული პერსონალის, მათ შორის, მოხალისეების რაოდენობა, კვალიფიკაცია და მოვალეობები; ერთი მხრივ, ამ მომსახურებებისთვის გამოყოფილი დაფინანსება და მატერიალური თუ ადამიანური რესურსების შესაბამისობა და, მეორე მხრივ, მომხმარებელთა რაოდენობა.<sup>725</sup>

ხელშემკვრელ მხარეთა მოქალაქეებს, რომლებიც ლეგალურად მუშაობენ ან

717 დასკვნები I, განცხადება 13§1 მუხლის განმარტების შესახებ, გვ. 64.

718 სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრევენციული სამართლის კრებული, დეკემბერი 2018, გვ. 100.

719 დასკვნები 2002, სლოვენია.

720 დასკვნები XVIII-1 (2006), მალტა.

721 დასკვნები XVI-2 (2004), უნგრეთი; მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 20.

722 დასკვნები 2013, ბოსნია და ჰერცეგოვინა.

723 დასკვნები XIV-1, განცხადება მე-13 მუხლის განმარტების შესახებ, გვ. 52.

724 სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრევენციული სამართლის კრებული, დეკემბერი 2018, გვ. 103.

725 იქვე.

ბინადრობენ სხვა ხელშემკვრელი მხარის ტერიტორიაზე, უნდა ჰქონდეთ წვდომა სოციალური სამსახურების მიერ შემოთავაზებულ კონსულტაციასა და პირად დახმარებაზე, ამ ქვეყნის მოქალაქეთა თანასწორი პირობებით.<sup>726</sup>

13§4 მუხლი უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს ანიჭებს გადაუდებელი სოციალური და სამედიცინო დახმარების მიღების უფლებას. კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ამ უფლებით სარგებლობენ უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, რომლებიც კანონიერად იმყოფებიან კონკრეტულ ქვეყანაში, მაგრამ არ ფლობენ რეზიდენტის სტატუსს.<sup>727</sup>

მხარე სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ, რომ არარეზიდენტი უცხოელებისთვის (ლევალურად იმყოფებიან ქვეყანაში, თუ არალევალურად) უზრუნველყონ გადაუდებელი სოციალური და სამედიცინო დახმარება (საცხოვრებელი, საკვები, გადაუდებელი დახმარება და ტანსაცმელი) სასწრაფო და სერიოზული საჭიროებების დასაძლევად. მათ არ მოეთხოვებათ გარანტირებული შემოსავლის უზრუნველყოფის მექანიზმთა გამოყენება თავიანთი სოციალური დაცვის სისტემათა შესაბამისად.<sup>728</sup>

ქვეყანაში არალევალურ მდგომარეობაში მყოფ არასრულწლოვან მიგრანტებს აქვთ უფლება სამედიცინო დახმარებაზე, რომელიც სცდება გადაუდებელ სამედიცინო დახმარებას და მოიცავს პირველად და მეორეულ დახმარებას, ასევე ფსიქოლოგიურ დახმარებას.<sup>729</sup>

გადაუდებელი სოციალური დახმარება უნდა გამყარდეს დამოუკიდებელ ორგანოში გასაჩივრების უფლებით, რომელიც ეფექტიანი უნდა იყოს პრაქტიკაშიც.<sup>730</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტი

საქართველომ არ მიიღო 13§1 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს საქართველოს ხელისუფლების ორგანოების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის გათვალისწინებით, კომიტეტს არ აქვს საკმარისი მონაცემები, რომ შეაფასოს ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა ქარტიის 13§1 მუხლის მოთხოვნებთან მიმართებით.<sup>731</sup>

### მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტი

საქართველომ არ მიიღო 13§2 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან 2021 წლის ანგარიში მიუღებელი დებულებების შესახებ არანაირ ინფორმაციას არ იძლევა ზომებზე, რომლებიც საქართველომ გაატარა სოციალური და სამედიცინო დახმარების ბენეფიციართა დისკრიმინაციისგან დასაცავად სოციალური და პოლიტიკური უფლებებით სარგებლობისას, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ საქართველოში არსებული ვითარება არ შეესაბამება ქარტიის 13§2 მუხლს.<sup>732</sup>

726 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 20-21.  
727 დასკვნები XIV-1 (1998), განცხადება 13§4 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები VII (1981), განცხადება 13§4 მუხლის განმარტების შესახებ.  
728 დასკვნები XIII-4 (1996), განცხადება მე-13 მუხლის განმარტების შესახებ.  
729 *Défense des enfants international v. Belgium (DEI)*, საჩივარი N 69/2011, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2012 წლის 23 ოქტომბერი, §128.  
730 *Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands* საჩივარი N 90/2013, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 წლის 1 ივლისი, §106; *European Federation of national organisations working with the Homeless (FEANSA) v. the Netherlands*, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 წლის 2 ივლისი, §187.  
731 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 19.  
732 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 20.



**მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 13§3 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან საქართველოს არანაირი ინფორმაცია არ მიუწოდებია ზომებზე იმ საჯარო ან კერძო მომსახურებათა მისაწოდებლად (მაგ: კონსულტაცია და პირადი დახმარება), რომლებიც აუცილებელია საქართველოში პირად ან ოჯახურ საჭიროებათა პრევენციის, აღმოფხვრისა ან შემსუბუქებისთვის, 2021 წელს კომიტეტმა მიიჩნია, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 13§3 მუხლს.<sup>733</sup>

**მე-13 მუხლის მე-4 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 13§4 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს კომიტეტმა ვერ შეძლო კომენტარის გაკეთება საქართველოს შესაძლებლობაზე, მიიღოს 13§4 მუხლი, რადგან ეროვნული ანგარიში არ შეიცავდა მკაფიო ინფორმაციას ქვეყანაში ამ კუთხით არსებულ მდგომარეობაზე.<sup>734</sup>

**ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებებით სარგებლობის უფლების შესახებ (მუხლი 14)**

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) მე-14 მუხლი ეხება სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებებით სარგებლობის უფლებას.

**სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები**

სოციალური კეთილდღეობის უფლებით ეფექტიანად სარგებლობისათვის, 14§1 მუხლი მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს ისეთ მომსახურებათა უზრუნველყოფას ან ხელშეწყობას, რომლებიც, სოციალური მუშაობის მეთოდებით, ხელს შეუწყობს როგორც ინდივიდის, ისე ჯგუფების განვითარებას თემში, ასევე, მათ ადაპტაციას სოციალურ გარემოსთან.

ეს უფლება პოტენციურად ვრცელდება თემის ყველა ინდივიდსა და ჯგუფზე, თუმცა სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართალი განსაზღვრავს რამდენიმე ჯგუფს, მაგალითად: ბავშვები, მოხუცები, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, რთულ სიტუაციებში მყოფი ახალგაზრდები, ახალგაზრდა დამნაშავეები, უმცირესობები (მიგრანტები, ბომბები, ლტოლვილები და ა.შ.), უსახლკაროები, ლოთები და ნარკომანები, ძალადობაგანცდილი ქალები და ყოფილი პატიმრები. როგორც აღინიშნა, სია ამომწურავი არ არის, რადგან სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებათა უფლება ღია უნდა იყოს თემის ყველა ინდივიდისა და ჯგუფისთვის, თუმცა ის წარმოდგენას გვიქმნის, თუ რომელი ჯგუფებით ინტერესდება კომიტეტი სისტემატურად საზოგადოებაში მეტი დაუცველობის გამო.<sup>735</sup>

აღსანიშნავია, რომ მე-14 მუხლი ითვალისწინებს სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებებით სარგებლობის ზოგად უფლებას. ამავდროულად, ქარტიის სხვა დებულებები ეხება სოციალურ მომსახურებებს კონკრეტული სამიზნე ჯგუფებისთვის

733 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 20-21.

734 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 20-21.

735 დასკვნები 2009, განცხადება 14§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

და განსაზღვრავს მომსახურებებს „ვიწროდ სპეციალიზებული მიზნებით“ (მაგ: 13§3 მუხლი). ამრიგად, როდესაც ეს სხვადასხვა დებულება მხარე სახელმწიფოს არ აქვს მიღებული, კონკრეტული სამიზნე ჯგუფების მდგომარეობა სოციალურ მომსახურებებთან მიმართებით განიხილება მე-14 მუხლის შესაბამისად. სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა განაცხადა, რომ ბავშვის მოვლა, ბავშვზე ზრუნვა, ოჯახში ძალადობა, საოჯახო მედიაცია, შვილად აყვანა, ბავშვებზე ზრუნვა მინდობით აღზრდასა და ბავშვთა სახლებში, ბავშვზე ძალადობასთან დაკავშირებული მომსახურებები და ხანდაზმულთა სერვისები ძირითადად დაფარულია მუხლებით 7§10, 16, 17, 23 და 27. სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის საწინააღმდეგო საკოორდინაციო ზომები განიხილება ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) 30-ე მუხლის შესაბამისად, ხოლო სოციალური საცხოვრისის მომსახურებები და უსახლკარობასთან ბრძოლის ზომები - ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) 31-ე მუხლით.<sup>736</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, სოციალური მომსახურებებში შედის: კონსულტაცია, რჩევები, რეაბილიტაცია და სოციალური მუშაკთა მხარდაჭერის სხვა ფორმები, სახლის საქმეში დახმარება (სახლის მართვა, პირადი ჰიგიენა, სოციალური მხარდაჭერა, საკვების მიწოდება), რეზიდენტული ზრუნვა და გადაუდებელი სოციალური ზრუნვა (თავშესაფრები).<sup>737</sup>

სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებათა ხარისხთან მიმართებით, კომიტეტი განსაზღვრავს, რომ ეს უფლება გარანტირებული უნდა იყოს კანონით და პრაქტიკაში. სოციალურ მომსახურებებზე ეფექტიანი და თანაბარი წვდომა გულისხმობს, რომ:

■ მათზე წვდომის მარეგულირებელი ზოგადი შესაბამისობის კრიტერიუმია პირადი შესაძლებლობებისა და საშუალებების ნაკლებობა პრობლემათა გადასაჭრელად. სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებათა მიზანია კეთილდღეობა, თვითუზრუნველყოფის შესაძლებლობის მიცემა და ინდივიდის სოციალურ გარემოსთან ადაპტაცია;

■ სოციალური სამსახურებიდან კონსულტაციისა და რჩევების მიღების ინდივიდუალური უფლება გარანტირებულია ყველასთვის, ვისაც კი შეიძლება დასჭირდეს. სხვა სახის მომსახურებებზე წვდომა შეიძლება ორგანიზებული იყოს შესაბამისობის კრიტერიუმების მიხედვით, რომლებიც არ უნდა იყოს ძალიან შემზღვეველი და ნებისმიერ შემთხვევაში უზრუნველყოფდეს ზრუნვას გადაუდებელი აუცილებლობისას;

■ კლიენტის უფლებები დაცულია: ნებისმიერი გადაწყვეტილება მიიღება კლიენტთან კონსულტაციით და არა მისი ნების საწინააღმდეგოდ; დისკრიმინაციისა და ადამიანის ღირსების შელახვისას ხელმისაწვდომია სამართლებრივი დაცვის საშუალებები, როგორცაა გასაჩივრება და დამოუკიდებელი ორგანოსთვის მიმართვის უფლება;

■ სოციალური მომსახურებები მიეწოდება ფიქსირებული ან ცვლადი საფასურით, თუმცა ამ თანხის რაოდენობა არ აბრკოლებს ეფექტიან წვდომას მათზე. პირებისთვის, რომლებსაც არ აქვთ საკმარისი ფინანსური რესურსები 13§1 მუხლის შესაბამისად, ასეთი მომსახურება უფასოა;

■ მომსახურებათა გეოგრაფიული განაწილება საკმარისად ფართოა;

736 დასკვნები 2005, ბულგარეთი.

737 დასკვნები 2005, ბულგარეთი.

დახმარებისათვის მიმართვა არ არღვევს ადამიანთა პირადი ცხოვრების საიდუმლოების უფლებას, მათ შორის, პერსონალურ მონაცემთა დაცვას. სოციალურ სამსახურებს აქვთ რესურსები, რომლებიც შეესაბამება მათ პასუხისმგებლობებს და მომხმარებელთა ცვალებად საჭიროებებს.

ეს გულისხმობს, რომ:

- ▶ პერსონალი უნდა იყოს კვალიფიციური და საკმარისი რაოდენობის;
- ▶ გადაწყვეტილების მიღება შეძლებისდაგვარად ახლოს იყოს მომხმარებლებთან;
- ▶ არსებობდეს მექანიზმები როგორც საჯარო, ისე კერძო მომსახურებათა შესაბამისობაზე ზედამხედველობისთვის<sup>738</sup>.

სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებებით ეფექტიანად სარგებლობისთვის, ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) **14§2 მუხლი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, წახალისონ ინდივიდუალური, ნებაყოფლობითი ან სხვა ორგანიზაციების მონაწილეობა ასეთი სერვისების შექმნა-შენარჩუნებაში.

ამასთან დაკავშირებით, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი აცხადებს, რომ:

- » 14§2 მუხლი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს ნებაყოფლობითი საზოგადოებების დახმარებას სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებათა შექმნაში. ეს არ გულისხმობს ერთიან მოდელს, სახელმწიფოებმა შეიძლება სხვადასხვა გზით მიაღწიონ ამ მიზანს: მათ შეუძლიათ, ხელი შეუწყონ იმ სოციალური მომსახურებების შექმნას, რომლებსაც ერთობლივად მართავენ საჯარო ორგანოები, კერძო საწარმოები და ნებაყოფლობითი საზოგადოებები, ან გარკვეული მომსახურებები მთლიანად დაუტოვონ ნებაყოფლობით სექტორს. მე-2 პუნქტში მითითებული „ფიზიკური პირები და ნებაყოფლობითი ან სხვა ორგანიზაციები“ მოიცავს ნებაყოფლობით სექტორს, ასევე, კერძო პირებსა და ფირმებს. კომიტეტი განიხილავს ყველა სახის მხარდაჭერასა და ზრუნვას, რომლებიც მოხსენიებულია 14§1 მუხლში, ასევე, ფინანსურ დახმარებას ან საგადასახადო წახალისებას იმავე მიზნებით. იგი ასევე ამოწმებს, რომ მხარეებს ყველასთვის თანაბარი პირობებით მიუწვდებოდეთ ხელი მომსახურებებზე და ისინი ეფექტიანი იყოს 14§1 მუხლში მოხსენიებულ კრიტერიუმთა შესაბამისად. კერძოდ, მხარე სახელმწიფოებმა სათანადო კოორდინაცია უნდა გაუწიონ საჯარო და კერძო მომსახურებებს, რომელთა ეფექტიანობა არ უნდა დაზარალებდეს მომსახურების მიმწოდებელთა რაოდენობის გამო. საჭიროა პრევენციული და რეპარაციული ზედამხედველობის ეფექტიანი სისტემის შექმნა, რომელიც გააკონტროლებს მომსახურების ხარისხს, ასევე, კლიენტთა უფლებების, ადამიანის ღირსებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვას. 14§2 მუხლი სახელმწიფოებისგან ასევე მოითხოვს ინდივიდებისა და ორგანიზაციების წახალისებას, რომ თავიანთი როლი შეასრულონ მომსახურებათა შენარჩუნებაში. კომიტეტი უყურებს სამოქალაქო საზოგადოებასთან დიალოგის გასაძლიერებელ მოქმედებებს კეთილდღეობის პოლიტიკის სფეროებში, რომლებიც გავლენას ახდენს სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებებზე. ეს

738 დასკვნები 2005, ბულგარეთი.

მოიცავს მომხმარებელთა კონკრეტული ჯგუფების წარმომადგენლობის ხელშეწყობას ორგანოებში, სადაც წარმოდგენილია სახელმწიფო ხელისუფლებაც, დამომხმარებლებთან კონსულტაციების ხელშეწყობას საკითხებში, რომლებიც შეეხება სხვადასხვა სოციალური მომსახურების ორგანიზებასა და მათ მიერ მიწოდებულ დახმარებას.<sup>739</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-14 მუხლის 1-ლი პუნქტი

2021 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეესაბამებოდა ქართლის 14§1 მუხლს. კომიტეტი ძირითადად ფოკუსირდა იმაზე, თუ როგორ და რამდენად შენარჩუნდა სოციალური სამსახურების მუშაობა COVID-19 კრიზისის დროს და გატარდა თუ არა კონკრეტული ზომები მომავალში მსგავსი კრიზისების წარმოშობის შემთხვევათათვის. მან დაადგინა, რომ საქართველოში COVID-19-ის პანდემიის დროს უწყვეტად გაიცემოდა სახელმწიფო შეღავათები (სახელმწიფო პენსია, კომპენსაცია, სოციალური პაკეტი, საარსებო მინიმუმი, შეზღუდული შესაძლებლობის პენსია და ა.შ.), კანონით დადგენილი შეჩერების საფუძვლის მიუხედავად. კორონავირუსის პრევენციული ზომების ფარგლებში სოციალური სამსახურების ფუნქციონირება შეჩერდა, თუმცა მათი დაფინანსება გარკვეული პრინციპებით გაგრძელდა სოციალურ მომსახურებათა შენარჩუნების გამო. გარდა ამისა, სხვადასხვა ქვეპროგრამა (მათ შორის, ადრეული განვითარების მხარდაჭერა, ბავშვთა რეაბილიტაცია, ბავშვთა დღის ცენტრის სერვისები და ა.შ.) მომსახურებებს დისტანციურად აწვდიდა.<sup>740</sup>

გატარდა ზომების სოციალური დაცვის სფეროში, კერძოდ, შესაბამისმა სამინისტროებმა გამოსცეს რეკომენდაციები და სტანდარტები (მაგ: რეკომენდაციები ადგილზე ახალი კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის შესახებ; ასევე, ახალი კორონავირუსით გამოწვეული ინფექციის პრევენციისა და კონტროლის სტანდარტები ხანდაზმულთა და შშმ პირთა დღის ცენტრებსა და 24-საათიან საბავშვო დაწესებულებებში). გარდა ამისა, მთავრობამ მიიღო „მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამა ახალი კორონავირუსის (SARS-COV-2) ინფექციით (COVID-19) გამოწვეული ზიანის შესამცირებლად“, რომლის თანახმადაც, „სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ბაზაში“ რეგისტრირებულ ოჯახებს მიეცათ 6-თვიანი სახელმწიფო დახმარება. მძიმე შეზღუდვის მქონე პირებმა და 18 წლამდე შშმ ბავშვებმა, სოციალური პაკეტით გათვალისწინებულ დახმარებასთან ერთად, მიიღეს 6-თვიანი შემწეობაც. გარდა ამისა, ყველა ბავშვი 18 წლამდე იღებდა სოციალურ დახმარებას, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების სოციალურად დაუცველ სტუდენტებს კი დაუფინანსდათ სწავლის ერთი სემესტრი.<sup>741</sup>

### მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი

2021 წელს, მოთხოვნილი ინფორმაციის მიღებამდე, კომიტეტმა გადაავადა დასკვნის გამოტანა. მან აღნიშნა, რომ სოციალურ მომსახურებებზე მიღებული ყველა გადაწყვეტილება ეფუძნებოდა სამართლიანობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპებს და თანასწორი მოპყრობის პრინციპი გამოიყენებოდა ისეთ სფეროებში, როგორცაა სოციალური დაცვა, სოციალური უზრუნველყოფა, სოციალური შეღავათები და ა.შ.

739 დასკვნები 2005, ბულგარეთი, განცხადება 14§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

740 დასკვნები 2021, გვ. 22.

741 დასკვნები 2021, გვ. 22.

მან დააკონკრეტა, რომ სოციალური მომსახურების სააგენტო, ასევე, სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტო ამ პრინციპებით ხელმძღვანელობდნენ. თუმცა, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოს ანგარიში არ სცემდა პასუხს კონკრეტულ კითხვებს. შესაბამისად, მან ვერ შეძლო მდგომარეობის შეფასება მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე და საქართველოს მოუწოდა, მომავალ ანგარიშში სრული ინფორმაცია წარადგინოს მომხმარებელთა მონაწილეობაზე სოციალურ მომსახურებებში.<sup>742</sup>

**ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი ოჯახის სოციალური, იურიდიული და ეკონომიკური დაცვის უფლების შესახებ (მუხლი 16)**

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

პირველ რიგში, აღსანიშნავია, თუ როგორ უნდა გავიგოთ ტერმინი „ოჯახი“ განსახილველი დებულებით. შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობები სხვადასხვაგვარად განმარტავენ „ოჯახის“ ცნებას. შესაბამისად, ქარტია მიუთითებს თითოეული მხარე სახელმწიფოს კანონმდებლობაში გამოყენებულ განმარტებაზე და ყველა ერთობას, რომელსაც შიდა კანონმდებლობა განმარტავს „ოჯახად“, განიხილავს მე-16 მუხლის მოქმედების სფეროში.

თუმცა, შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობით გათვალისწინებული განმარტება არ უნდა იყოს ზედმეტად შემზღვეველი, მე-16 მუხლის მოქმედების სფერო კი არ შემოიფარგლება მხოლოდ ქორწინებაზე დაფუძნებული ოჯახით.<sup>743</sup> სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი იკვლევს სახელმწიფოთა მიერ გამოყენებულ საშუალებებს სხვადასხვა ტიპის ოჯახების სოციალური, სამართლებრივი და ეკონომიკური დაცვისთვის, განსაკუთრებული აქცენტით სოციალურად დაუცველ ოჯახებსა და ბოშებზე.<sup>744</sup> გარდა ამისა, ევროპის სოციალური ქარტიის დანართის თანახმად, ამ დებულებით გათვალისწინებული დაცვა ვრცელდება მარტოხელა ოჯახებზეც.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ თანასწორი მოპყრობის მოთხოვნა გამოიყენება ქარტიის მე-16 მუხლის კონტექსტშიც. კერძოდ, ოჯახის დახმარებებთან მიმართებით, მხარე სახელმწიფოები თანასწორად უნდა ეპყრობოდნენ სხვა მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეებს, რომლებიც კანონიერად ბინადრობენ ან მუშაობენ მათ ტერიტორიაზე. როგორც სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა განაცხადა:

» ვინაიდან ოჯახის შემწეობა არის სოციალური უზრუნველყოფის შეღავათი შენატანის გარეშე, კომიტეტი 12§4 მუხლის ანალოგიით უშვებს, რომ ამ შეღავათის მისაღებად კვალიფიცირებამდე, ხელშემკვრელმა მხარეებმა მოითხოვენ ბენეფიციართა გარკვეული პერიოდით ბინადრობა ქვეყანაში, რათა აიცილონ მისი ბოროტად გამოყენება. თუმცა, კომიტეტი იტოვებს განსაზღვრის უფლებას, შეესაბამება თუ არა სასურველ შედეგს ბინადრობის მოთხოვნილი პერიოდი. ამ შემთხვევაში, იგი გონივრულად მიიჩნევს, რომ მოითხოვოს ერთ-ერთი მშობლის ექვსთვიანი რეზიდენტობა ქვეყანაში.<sup>745</sup>

742 დასკვნები 2021, გვ. 22.

743 დასკვნები XIV-1 (1998), შვედეთი.

744 დასკვნები XIV-1 (1998), შვედეთი.

745 დასკვნები XVIII-1 (2006), დანია.

ამავდროულად, როგორც გაანალიზდა მე-12 მუხლის შესწავლისას, რეზიდენტობის ასეთ მოთხოვნათა თანაზომიერება განიხილება თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში, ასევე სარგებლის ბუნებისა და მიზნის გათვალისწინებით. მაგალითად, ერთ-ერთ შემთხვევაში გონივრულად და მე-16 მუხლთან თავსებადად ჩაითვალა 6-თვიანი ვადა<sup>746</sup>, სხვა შემთხვევაში კი 1-წლიანი და 3-წლიანი ვადები მიიჩნიეს გადაჭარბებულად და, შესაბამისად, მე-16 მუხლის დარღვევად.<sup>747</sup>

მე-16 მუხლის ფორმულირებიდან გამომდინარე, ოჯახური ცხოვრების სოციალური დაცვა უზრუნველყოფილია სხვადასხვა საშუალებით, როგორცაა სოციალური და ოჯახის დახმარებები, საგადასახადო მექანიზმები, ოჯახის საცხოვრებელი უზრუნველყოფა, ახალდაქორწინებულთა შეღავათები და სხვა.

მიუხედავად იმისა, რომ საცხოვრებლის უფლება დადგენილია ქარტიის 31-ე მუხლით, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ეს არ გამორიცხავს მე-16 მუხლის შესაბამისად წარმოქმნილი საბინაო საკითხების განხილვას, რომელიც მიემართება საცხოვრებელს ოჯახების სოციალური, სამართლებრივი და ეკონომიკური დაცვის კონტექსტში.

» ამ კონტექსტში და ოჯახებთან მიმართებით, მე-16 მუხლი ფოკუსირებულია შემდეგ უფლებებზე: ადეკვატური საცხოვრებელი უზრუნველყოფა; მათი საჭიროებების გათვალისწინება საბინაო პოლიტიკის შემუშავება-განხორციელებისას; არსებული საცხოვრებელი ფართის შესაბამისობა სტანდარტთან და საბაზისო მომსახურებებით აღჭურვა.<sup>748</sup>

გარდაამისა, საცხოვრებლის უფლება იძლევა მრავალი სხვა უფლების განხორციელების საშუალებას (როგორც სამოქალაქო და პოლიტიკური, ისე ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული) და ძალზე მნიშვნელოვანია ოჯახისთვის. კომიტეტის განცხადებით, ადეკვატური საცხოვრებელი გულისხმობს, რომ ის უნდა იყოს არა მხოლოდ ხარისხიანი და საბაზისოდ კეთილმოწყობილი, არამედ შესაბამისი ზომისა, რეზიდენტი ოჯახის შემადგენლობის გათვალისწინებით. გარდა ამისა, საცხოვრებლის ხელშეწყობისა და უზრუნველყოფის ვალდებულება ვრცელდება უკანონო გამოსახლებისგან დაცვაზე.<sup>749</sup>

» 31§2 მუხლთან დაკავშირებით, კომიტეტი აღნიშნავს: მხარე სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ გამოსახლება იყოს გამართლებული და განხორციელდეს ისეთ გარემოებებში, სადაც დაცულია შესაბამის პირთა ღირსება და ხელმისაწვდომია ალტერნატიული საცხოვრებელი (იხ. დასკვნები 2003, მუხლი 31§2: საფრანგეთი, გვ. 225; იტალია, გვ. 345; სლოვენია, გვ. 557 და შვედეთი, გვ. 653). კანონმა უნდა დაადგინოს გამოსახლების პროცედურები და განსაზღვროს, როდის არ შეიძლება გამოსახლება (მაგ: ღამით ან ზამთარში); ასევე, უზრუნველყოს სამართლებრივი საშუალებები და იურიდიული დახმარება შესთავაზოს მათ, ვისაც ეს სჭირდება,

746 European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria, საჩივარი N 31/2005, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2005 წლის 10 ოქტომბერი, §9.  
747 European Roma Rights Centre (ERRC) v. Greece, საჩივარი N 15/2003, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2004 წლის 8 დეკემბერი, §24.  
748 European Roma Rights Centre (ERRC) v. Italy, საჩივარი N 27/2004, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2005 წლის 7 დეკემბერი, §41.  
749 European Roma Rights Centre (ERRC) v. Greece, საჩივარი N 15/2003, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2004 წლის 8 დეკემბერი, §24.

რომ სასამართლოს მიმართოს ანაზღაურების მოთხოვნით. უკანონო გამოსახლებისთვის გარანტირებული უნდა იყოს კომპენსაცია.<sup>750</sup>

რაც შეეხება ბავშვთა მოვლის დაწესებულებებს, თუ მხარე სახელმწიფოს მიღებული აქვს ქარტიის 27-ე მუხლი, ბავშვთა მოვლის დაწესებულებები და ღონისძიებები განიხილება შესაბამისი დებულების ფარგლებში.<sup>751</sup> ბავშვთა მოვლის სტრუქტურები შეიძლება იყოს საჯარო ან კერძო. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, მხარე სახელმწიფოები ვალდებული არიან, რომ ბავშვთა მოვლის დაწესებულებები იყოს ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი (დაფარვა ითვალისწინებდეს 0-დან 6 წლამდე ასაკის ბავშვთა რაოდენობას, პერსონალის თანაფარდობას მათ რიცხვთან, პერსონალის ტრენინგს, შესაფერის შენობა-ნაგებობებს, ბავშვზე ზრუნვის ღირებულებას მშობლებისთვის და ა.შ.).<sup>752</sup>

საოჯახო პოლიტიკის შემუშავებისას ოჯახების შეხედულებათა გასათვალისწინებლად, შესაბამისმა ორგანოებმა უნდა გაიარონ კონსულტაცია ოჯახების წარმომადგენელ ყველა სამოქალაქო ორგანიზაციასთან.<sup>753</sup>

მე-16 მუხლის შესაბამისად, მხარე სახელმწიფოებს ასევე ევალებათ ოჯახის ეკონომიკური დაცვა, შესაბამისი საშუალებებით. ძირითადი საშუალება უნდა იყოს სოციალური უზრუნველყოფის ნაწილად მიწოდებული ოჯახის ან ბავშვის შემწეობები, რომლებიც საყოველთაოდ ხელმისაწვდომია, ან ექვემდებარება შემოსავლის შემოწმებას.

ოჯახის დახმარება უნდა იყოს შემოსავლის შესაბამისი დანამატი მნიშვნელოვანი ნაწილისთვის. შესაბამისობა ფასდება მედიანურ ეკვივალირებულ შემოსავალთან მიმართებით (მედიანური ეკვივალირებული შემოსავალი (ევროსტატი): საოჯახო მეურნეობის შემოსავალი დგინდება ოჯახის თითოეული წევრის მიერ ნებისმიერი წყაროდან მიღებული ფულადი შემოსავლების შეჯამებით. საოჯახო მეურნეობის ზომასა და შემადგენლობაში განსხვავებათა ასახვისათვის, ეს ჯამი იყოფა „ეკვივალენტურ ზრდასრულთა“ რაოდენობაზე, სტანდარტული სკალის გამოყენებით (ე.წ. შეცვლილი OECD ეკვივალენტობის სკალა). შედეგად, მიღებული ციფრი ეხება საოჯახო მეურნეობის თითოეულ წევრს).

შეღავათის ოდენობა უნდა დარეგულირდეს საჭიროებისამებრ, რათა ფეხდაფეხ მიჰყვეს ინფლაციას. ეკონომიკური დაცვის სხვა ფორმები, როგორცაა მშობიარობის შეღავათი, დამატებითი გადახდები მრავალშვილიანი ოჯახებისთვის ან საგადასახადო შეღავათები ბავშვებთან მიმართებით, ასევე რელევანტურია ამ დებულების შესრულებისთვის.<sup>754</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

საქართველომ არ მიიღო მე-16 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წლის ანგარიშში მიუღებელი დებულებების შესახებ, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ გატარდა

750 European Roma Rights Centre (ERRC) v. Italy, საჩივარი N 27/2004, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2005 წლის 7 დეკემბერი, §41.

751 დასკვნები 2011, აზერბაიჯანი.

752 დასკვნები XVII-1 (2004), თურქეთი.

753 დასკვნები 2006, განცხადება მე-16 მუხლის განმარტების შესახებ.

754 დასკვნები 2006, ესტონეთი, განცხადება მე-16 მუხლის განმარტების შესახებ.

ზოგიერთი ზომა ოჯახების ეკონომიკური დაცვის გასაუმჯობესებლად, თუმცა მას არ მიუღია ინფორმაცია ქარტიის მე-16 მუხლით მოთხოვნილ ოჯახების სოციალურ და სამართლებრივ დაცვაზე. შესაბამისად, კომიტეტმა მიიჩნია, რომ მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის მე-16 მუხლს და საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოებს მოუწოდა აუცილებელი ზომების მიღებისკენ, რათა ვითარება გამხდარიყო ქარტიის შესაბამისი, როგორც კანონმდებლობის კუთხით, ისე პრაქტიკაში.<sup>755</sup>

კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ საქართველოში სოციალური დაცვის სისტემა მოიცავს მხარდაჭერისა და დახმარების სხვადასხვა პროგრამას. მათ შორისაა მიზნობრივი სოციალური დახმარება - ფულადი დახმარების სპეციალური პროგრამა, რომელიც მიემართება ყველაზე დაუცველ ოჯახთა სიღარიბის დონის შემცირებას ქვეყანაში. ოჯახს შეუძლია საარსებო მინიმუმის მიღება, თუ არ აქვს შემოსავალი ან შემოსავლის მომტანი ქონება. მხარდაჭერა გაეწევა შეფასების სისტემის საფუძველზე: დაბალი ქულების მქონე ოჯახები იღებენ მეტ ფინანსურ დახმარებას. გარდა ამისა, UNICEF-ის ეგიდით, ფულადი შეღავათები შემოღებულია ოჯახებისთვის, რომლებსაც ჰყავთ 16 წლამდე ასაკის ბავშვები. მსოფლიო ბანკთან თანამშრომლობით, მიმდინარეობს მუშაობა მიზნობრივი სოციალური დახმარების (TSA) პროგრამაზე, რათა მომზადდეს სამიზნე მაჩვენებელთა გაზრდის სხვადასხვა სცენარი და მოხერხდეს მათი მოდელირება.

გარდა ამისა, გარკვეული ზომები გატარდა ოჯახების სოციალური, სამართლებრივი და ეკონომიკური დაცვის გასაუმჯობესებლად. მაგალითად, 2014 წლის 31 მარტის N 262 დადგენილებით, საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა „დემოგრაფიული მდგომარეობის გაუმჯობესების ხელშეწყობის მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამა“, რათა გაუმჯობესდეს დემოგრაფიული მდგომარეობა საქართველოში, განსაკუთრებით სოფლებში. პროგრამის ბენეფიციარები არიან 2014 წლის 1 ივნისის შემდეგ დაბადებული მესამე ან მომდევნო ბავშვები, რომელთა ბიოლოგიური დედა/ოჯახი ცხოვრობს ისეთ რეგიონში, სადაც ბუნებრივი მატების საშუალო წლიური მაჩვენებელი უარყოფითია (სიკვდილიანობის დონე აღემატება შობადობის დონეს).<sup>756</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი სოციალური გარიყვისგან დაცვის უფლების შესახებ (მუხლი 30)

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, სიღარიბესა და სოციალურ გარიყულობაში ცხოვრება ლახავს ადამიანის ღირსებას. სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობისგან დაცვის უფლების ეფექტიანად განხორციელებისთვის, 30-ე მუხლი მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს საერთო და კოორდინირებული მიდგომის მიღებას, ანალიტიკური ჩარჩოს, პრიორიტეტთა ნაკრებისა და შესაბამისი ზომების შემადგენლობით, რათა თავიდან აიცილოს და აღმოფხვრას ბარიერები, რომლებიც აფერხებს წვდომას სოციალურ უფლებებზე, ასევე, მონიტორინგის მექანიზმებზე, რომლებშიც ჩართულია ყველა შესაბამისი აქტორი, მათ შორის, სამოქალაქო საზოგადოება და სიღარიბითა და გარიყულობით დაზარალებული ყველა პირი. მან თანმიმდევრულად უნდა დააკავშიროს და გააერთიანოს პოლიტიკა, რომელიც

<sup>755</sup> მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 25.  
<sup>756</sup> მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 24.



სცდება პირწმინდად სექტორულ ან მიზნობრივი ჯგუფის მიდგომას. ამ მიდგომის ფარგლებში გატარებულმა ზომებმა ხელი უნდა შეუწყოს წვდომას სოციალურ უფლებებზე, როგორცაა დასაქმება, საცხოვრებელი უზრუნველყოფა, მომზადება, განათლება, კულტურა და სოციალური თუ სამედიცინო დახმარება. კომიტეტმა ასევე ხაზი გაუსვა, რომ ეს სია არ ამოწურავს სფეროებს, რომლებშიც აღნიშნული ზომები უნდა გატარდეს სიღარიბისა და გარიყულობის მრავალგანზომილებიან ფენომენტთან მიმართებით. ზომებმა უნდა გააძლიეროს სოციალური უფლებები, მათი მონიტორინგი და აღსრულება; გააუმჯობესოს შეღავათებისა და მომსახურებების პროცედურები და მართვა; გააუმჯობესოს ინფორმირება სოციალურ უფლებებსა და მათთან დაკავშირებულ შეღავათებსა თუ მომსახურებებზე; ებრძოდოს უფლებებზე წვდომის ფსიქოლოგიურ და სოციალურ-კულტურულ ბარიერებს და, საჭიროების შემთხვევაში, მიზანში ამოიღოს ყველაზე დაუცველი ჯგუფები და რეგიონები. სანამ სიღარიბე და სოციალური გარიყულობა ნარჩუნდება, მათ უნდა აჩვენონ სოციალურ უფლებათა რეალიზებისთვის გამოყოფილი რესურსების ზრდაც. და ბოლოს, ზომები, თავისი ხარისხითა და რაოდენობით, უნდა შეესაბამებოდეს სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობის ბუნებასა და ხარისხს ქვეყანაში.<sup>757</sup>

კომიტეტი ითვალისწინებს მაჩვენებელთა ნაკრებს, რათა უფრო ზუსტად შეაფასოს მხარესახელმწიფოთა მიერ განხორციელებული პოლიტიკის, ზომებისა და ქმედებების ეფექტიანობა ამ საერთო და კოორდინირებული მიდგომის ფარგლებში. აღნიშნული კუთხით, ერთ-ერთი მთავარი მაჩვენებელია სტრატეგიის მიზნების მისაღწევად გამოყოფილი რესურსების დონე (და ამ დონის ნებისმიერი ზრდა),<sup>758</sup> ვინაიდან „შესაბამისი რესურსები აუცილებელი ელემენტია იმისთვის, რომ ადამიანებს ჰქონდეთ თვითუზრუნველყოფის საშუალება“.<sup>759</sup>

სოციალურ უფლებებზე ეკონომიკური კრიზისის გავლენის განხილვისას, კომიტეტმა დაადგინა: ქარტიასთან შეერთებით მხარესახელმწიფოები დათანხმდნენ, რომ ყველა შესაბამისი საშუალებით მოიძიებენ პირობებს, რომლებშიც ეფექტიანად განხორციელდება ჯანმრთელობის უფლება, სოციალური უზრუნველყოფის უფლება, სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლება და სოციალური კეთილდღეობის მომსახურებებით სარგებლობის უფლება. შესაბამისად, „ეკონომიკურმა კრიზისმა არ უნდა შეამციროს ქარტიით აღიარებულ უფლებათა დაცვის დონე. ამრიგად, მთავრობებს ევალებათ ყველა აუცილებელი ნაბიჯის გადადგმა, რათა ქარტიით გათვალისწინებული უფლებები ეფექტიანად იყოს გარანტირებული მაშინ, როდესაც მოსარგებლებებს ყველაზე მეტად ესაჭიროებათ დაცვა.“<sup>760</sup>

კომიტეტი ასევე მიიჩნევს, რომ რაც ვრცელდება ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის უფლებაზე, თანაბრად უნდა ეხებოდეს შრომის კანონმდებლობასაც. მართალია, კრიზისის დროს შეიძლება გონივრული იყოს ამა თუ იმ სფეროს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში ცვლილებების შეტანა გარკვეული სახელმწიფო ხარჯების შესაზღუდად, ან ბიზნესზე დაწესებული შეზღუდვების შესამსუბუქებლად, თუმცა ეს ცვლილებები ზედმეტად არ უნდა შეეხოს იმ პირთა მდგომარეობას, რომლებიც სარგებლობენ წესდებით დადგენილი ამ უფლებებით.<sup>761</sup>

757 განცხადება 30-ე მუხლის განმარტების შესახებ, დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

758 განცხადება 30-ე მუხლის განმარტების შესახებ, დასკვნები 2005.

759 განცხადება 30-ე მუხლის განმარტების შესახებ, დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

760 დასკვნების ზოგადი შესავალი XIX-2 (2009).

761 GENOP-DEI and ADEDY v. Grèce, საჩივარი N 65/2011, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2012 წლის 23 მაისი, §17.

აღნიშნულ კონტექსტში ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტია ის, რომ 30-ე მუხლის ორი განზომილება – სიღარიბე და სოციალური გარიყულობა – გამოხატავს განუყოფლობის პრინციპს, რომელიც შესულია ქარტიის სხვა დებულებებშიც. კომიტეტი მიიჩნევს, რომ 30-ე მუხლით დადგენილ სოციალურ უფლებებზე მითითება არ უნდა გავიგოთ ძალიან ვიწროდ. ფაქტობრივად, სოციალურ გარიყულობასთან ბრძოლა ის სფეროა, სადაც ძირითად უფლებათა განუყოფლობის ცნებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს. ამ კუთხით, ხმის მიცემის უფლება, ისევე, როგორც სამოქალაქო და სოციალურ ჩართულობასთან დაკავშირებული სხვა უფლებები, სოციალური ინტეგრაციისა და ჩართულობის აუცილებელი განზომილებაა და რეგულირდება 30-ე მუხლით.<sup>762</sup>

ასევე აღსანიშნავია მჭიდრო კავშირი ქარტიის 30-ე მუხლით აღიარებული უფლების ეფექტიანობასა და სხვა დებულებებით აღიარებული უფლებებით სარგებლობას შორის, როგორცაა: შრომის უფლება (მუხლი 1), ჯანმრთელობის დაცვის უფლება (მუხლი 11), სოციალური უზრუნველყოფის უფლება (მუხლი 12), სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლება (მუხლი 13), სოციალური უზრუნველყოფის სამსახურებით სარგებლობის უფლება (მუხლი 14), შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები (მუხლი 15), ოჯახების სოციალური, იურიდიული და ეკონომიკური დაცვის უფლება (მუხლი 16), ბავშვებისა და ახალგაზრდების სოციალური, იურიდიული და ეკონომიკური დაცვის უფლება (მუხლი 17), დასაქმებისა და პროფესიული საქმიანობის სფეროში თანაბარი შესაძლებლობებითა და თანასწორი მოპყრობით სარგებლობის უფლება, სქესობრივი დისკრიმინაციის გარეშე (მუხლი 20), ხანდაზმულ პირთა უფლება სოციალურ დაცვაზე (მუხლი 23), ან უფლება საცხოვრებელ ადგილზე (მუხლი 31), დისკრიმინაციის აკრძალვის დებულების (მუხლი E) მნიშვნელოვანი გავლენის გათვალისწინებით, რომელიც, ცხადია, დისკრიმინაციის კრძალვას სიღარიბის საფუძველზეც.

ამრიგად, ზემოაღნიშნულ მაჩვენებელთა გარდა, 30-ე მუხლთან შესაბამისობის შეფასებისას კომიტეტი ასევე ითვალისწინებს ეროვნულ ზომებს ან პრაქტიკას, რომლებიც ხვდება ქარტიის სხვა მატერიალურ დებულებებზე მონიტორინგის ორივე სისტემის ფარგლებში (ანგარიშგების პროცედურა და კოლექტიური საჩივრის პროცედურა). ეს მიდგომა არ ნიშნავს, რომ შეუსაბამობის დადგენა, ან გადაწყვეტილება ერთი ან მეტი დებულების დარღვევაზე ავტომატურად ან აუცილებლად იწვევს 30-ე მუხლის დარღვევას, თუმცა ასეთი დასკვნა ან გადაწყვეტილება, გარემოებებიდან გამომდინარე, შეიძლება რელევანტური იყოს 30-ე მუხლთან შესაბამისობის შესაფასებლად.

მაგალითად, სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ერთ-ერთ თავის გადაწყვეტილებაში განაცხადა:

» როგორც საჩივარში აღინიშნა, ოჯახის დახმარება შეიძლება მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენდეს სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფ პირთა შემოსავალში. ამ კუთხით, საოჯახო შემწეობების ნაწილობრივ გაუქმების გამო, გაურკვეველ ეკონომიკურ და სოციალურ გარემოებებში მოხვედრის შესაძლებლობამ შეიძლება შეამციროს ოჯახების ეკონომიკური და სოციალური დაცვა მე-16 მუხლის შესაბამისად (იხ. ზემოთ), თუმცა ვერ ჩაითვლება, რომ ეს ზომა ძირს უთხრის სიღარიბისა

762 ERRC v. France, საჩივარი N 51/2008, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2009 წლის 19 ოქტომბერი, §99.

და სოციალური გარიყულობისგან დაცვის კოორდინირებულ მიდგომას, რომელიც გარანტირებულია შესწორებული ქარტიის 30-ე მუხლით.<sup>763</sup>

### შედეგები საქართველოსთვის

საქართველომ არ მიიღო 30-ე მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ ამ დებულების მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს, მოთხოვნილი ინფორმაციის მოლოდინში, კომიტეტმა შეინარჩუნა თავისი მოსაზრება საქართველოს მიერ 30-ე მუხლის მიღების შესაძლებლობაზე.<sup>764</sup>

კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ სიდარბესთან ბრძოლის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ზომია ხალხის უზრუნველყოფა საარსებო მინიმუმით. ფულად დახმარებას საქართველოში აქვს სახელმწიფო პენსიის (პენსიონერები), სახელმწიფო კომპენსაციის (სპეციალური ჯგუფები), სოციალური პაკეტის (შშმ პირები, მათ შორის, ბავშვები, ობლები, მარჩენალდაკარგულები და ა.შ.) და არაფინანსური სოციალური დახმარების სახე (სოციალური მომსახურება ხანდაზმულთათვის, სოციალური საფრთხის წინაშე მყოფი, მათ შორის, მშობელთა მზრუნველობას მოკლებული ბავშვებისთვის, შშმ პირებისთვის/ბავშვებისთვის, ოჯახში ძალადობისა და ძალადობის მსხვერპლთათვის). 2021 წლის იანვრის მონაცემებით, საქართველოში საარსებო შემწეობა მიიღო 532 242-მა ადამიანმა - წინა წელთან შედარებით, დაახლოებით, 100 000-ით მეტმა პირმა. მსოფლიო ბანკთან თანამშრომლობით, მიმდინარეობდა მუშაობა მიზნობრივი სოციალური დახმარების (TSA) პროგრამაზე, რათა მომზადდეს სამიზნე მაჩვენებელთა გაზრდის სხვადასხვა სცენარი და მოხერხდეს მათი მოდელირება.<sup>765</sup>

### ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი საცხოვრებლის უფლების შესახებ (მუხლი 31)

31-ე მუხლი ეხება საცხოვრებელს.

ევროპის სოციალური ქარტიის განმარტებითი ანგარიშის შესაბამისად:

- » საცხოვრებლის უფლების უზრუნველსაყოფად, ეს დებულება მხარეებს ავალდებულებს ზომების მიღებას, რათა თანდათანობით აღმოფხვრან უსახლკარობა, ხელი შეუწყონ წვდომას შესაბამისი სტანდარტების საცხოვრებელზე და საცხოვრებლის ფასი ხელმისაწვდომი გახადონ მათთვის, ვისაც საკმარისი რესურსები არ აქვს.

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებაები და დასკვნები

მხარე სახელმწიფოებს ის აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას, რომ მიიღონ შესაბამისი უფლების ეფექტიანად დასაცავად აუცილებელი სამართლებრივი და პრაქტიკული ზომები. სახელმწიფოები დისკრეციის ფარგლებში განსაზღვრავენ ქარტიასთან შესაბამისობისთვის გასატარებელ ზომებს, განსაკუთრებით ისეთი კუთხით, როგორცაა ბალანსის მიღწევა საერთო ინტერესებსა და კონკრეტული

763 EUROCEF v. France, საჩივარი N 82/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2013 წლის 19 მარტი, §59.

764 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 32.

765 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 31-32.

ჯგუფის ინტერესებს შორის, ასევე, არჩევანის გაკეთება პრიორიტეტებისა და რესურსების თვალსაზრისით. მიუხედავად ამისა, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის თანახმად:

» როდესაც ერთ-ერთი განსახილველი უფლების მიღწევა უკიდურესად რთული და ძვირია, მხარე სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ზომები, რათა დროულად მიაღწიოს ქარტიის მიზნებს, გაზომვადი პროგრესით და ხელმისაწვდომი რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით.<sup>766</sup>

გარდა ამისა, ქარტიის შესრულება მხარე სახელმწიფოთაგან მოითხოვს არა მხოლოდ სამართლებრივი ზომების მიღებას, არამედ რესურსების ხელმისაწვდომობას და მასში მითითებული უფლებების სრული რეალიზაციისთვის აუცილებელი ოპერატიული პროცედურების დანერგვას.<sup>767</sup>

ქარტიის 31-ე მუხლის ფაქტობრივი ფორმულირება არ შეიძლება განიმარტოს, როგორც „შედეგების“ ვალდებულების დაკისრება სახელმწიფოებისთვის. თუმცა, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ევროპის სოციალურ ქარტიაში (შესწორებული) აღიარებულ უფლებებს უნდა ჰქონდეთ პრაქტიკული და ეფექტიანი და არა პირწმინდად თეორიული სახე. ეს ნიშნავს, რომ ხელშეკრულებასთან შესაბამისობისათვის, მხარე სახელმწიფომ უნდა:

- ა) მიიღოს აუცილებელი სამართლებრივი, ფინანსური და საოპერაციო საშუალებები, რათა სტაბილურ პროგრესს მიაღწიოს ქარტიით დასახული მიზნების მიღწევაში;
- ბ) აწარმოოს მნიშვნელოვანი სტატისტიკა საჭიროებების, რესურსებისა და შედეგების შესახებ;
- გ) რეგულარულად მიმოიხილოს მიღებული სტრატეგიების გავლენა;
- დ) დაადგინოს განრიგი და განუსაზღვრელად არ გადაავადოს თითოეული ეტაპის მიზნების მიღწევა;
- ე) მნიშვნელოვანი ყურადღება მიაქციოს მიღებული პოლიტიკის გავლენას შესაბამის პირთა თითოეულ კატეგორიაზე, განსაკუთრებით, ყველაზე მოწყვლად ჯგუფებზე.

ქარტიის 31§1 მუხლის თანახმად, საცხოვრებლის უფლების ეფექტიანად განხორციელებისათვის, მხარეები იღებენ ვალდებულებას, მიიღონ ზომები შესაბამისი სტანდარტის საცხოვრებელზე წვდომის გასამარტივებლად.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი მიიჩნევს, რომ საცხოვრებელთან მიმართებით მხარეებმა უნდა უზრუნველყონ თანასწორი მოპყრობა ქარტიის E მუხლის საფუძველზე და ის გარანტირებული უნდა იყოს მოწყვლად პირთა სხვადასხვა ჯგუფისთვის. მათ შორის განსაკუთრებით აღსანიშნავია: დაბალშემოსავლიანი ან უმუშევარი პირები; მარტოხელა მშობლები; ახალგაზრდები; შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, ფსიქიკური პრობლემების მქონე პირთა ჩათვლით; ომების ან სტიქიური უბედურებების გამო იძულებით გადაადგილებული პირები და

766 European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria, საჩივარი N 31/2005, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2006 წლის 18 ოქტომბერი, §35.  
767 International Movement ATD Fourth World v. France, საჩივარი N 33/2006, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2007 წლის 5 დეკემბერი, §61.

ა.შ. თანასწორი მოპყრობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპი ვრცელდება არა მხოლოდ პირველ პუნქტზე, არამედ მთლიანად 31-ე მუხლზე.<sup>768</sup>

ამ კონტექსტში მნიშვნელოვანია, თუ რას ნიშნავს ფორმულირება „ადეკვატური საცხოვრებელი“. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ეს არის სტრუქტურულად საიმედო და სანიტარული თუ სამედიცინო თვალსაზრისით უსაფრთხო საცხოვრებელი, რომელიც: არ არის გადატვირთული ადამიანებით; აღჭურვილია კანონით გარანტირებული ფლობის უფლებითა და ყველა საბაზისო პირობით (წყალი, გათბობა, ნარჩენების გატანა, კანალიზაცია, ელექტროენერჯია და ა.შ.); და კონტროლდება კონკრეტული საფრთხეების კუთხით, როგორცაა ტყვიის ან აზბესტის არსებობა.<sup>769</sup> კომიტეტის მითითებით, გადატვირთულობა ნიშნავს, რომ საცხოვრებლის ზომა არ შეესაბამება ადამიანთა რაოდენობას და საოჯახო მეურნეობის შემადგენლობას. ფლობის უფლება, თავის მხრივ, ნიშნავს დაცვას იძულებითი გამოსახლებისა და სხვა საფრთხეებისგან, რაც გაანალიზდება 31§2 მუხლის კონტექსტში.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ კომიტეტის აზრით, ადეკვატური საცხოვრებელი სტანდარტები უნდა გამოიყენებოდეს არა მხოლოდ ახალი შენობების მიმართ, არამედ არსებული საცხოვრებელი ფონდის განახლების შემთხვევაშიც, ეტაპობრივად. ისინი გამოიყენება გაქირავებული საკუთრებისა თუ მესაკუთრის მიერ დაკავებული საცხოვრებლის მიმართაც.<sup>770</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი მიიჩნევს, რომ სახელმწიფო ხელისუფლებას ევალება საცხოვრებლის ადეკვატურობის უზრუნველყოფა სხვადასხვა ზომით, როგორცაა საბინაო ფონდის ინვენტარიზაცია, სასამართლო აკრძალვის ღონისძიებათა გატარება იმ პირთა მიმართ, რომლებიც უგულებელყოფენ განაშენიანების წესებს, და უძრავი ქონების მოვლის ვალდებულებები გამქირავებლისთვის. სახელმწიფო ხელისუფლებამ შეფერხებისგან უნდა დაიცავს ძირითადი მომსახურებები, როგორცაა წყალი, ელექტროენერჯია და ტელეფონი.<sup>771</sup>

მაშინაც კი, როცა შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობით, ადგილობრივი თუ რეგიონული ხელისუფლების ორგანოები, პროფესიული კავშირები ან ორგანიზაციები არიან პასუხისმგებელნი გარკვეული ფუნქციების შესრულებაზე, ქარტიის მხარე სახელმწიფოები, საერთაშორისო ვალდებულებების შესაბამისად, პასუხს აგებენ ასეთი მოვალეობების სწორად შესრულებაზე. ამრიგად, პოლიტიკის განხორციელებაზე - სულ მცირე, ადგილობრივ ქმედებათა კონტროლსა და რეგულირებაზე - საბოლოო პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას, რომელმაც უნდა აჩვენოს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებთან ერთად, თვითონაც გადადგა პრაქტიკული ნაბიჯები ადგილობრივ ქმედებათა ეფექტიანობისთვის.<sup>772</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ადეკვატური საცხოვრებლის უფლების ეფექტიანობა გულისხმობს მის სამართლებრივ დაცვას. ეს ნიშნავს, რომ მოიჯარეებსა ან მობინადრეებს უნდა ჰქონდეთ წვდომა ხელმისაწვდომ და

768 დასკვნები 2003, იტალია.

769 დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

770 დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

771 დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

772 European Roma Rights Center (ERRC) v. Italy, საჩივარი N 27/2004, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2005 წლის 5 დეკემბერი, § 26; European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) c. France, საჩივარი N 39/2006, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2007 წლის 5 დეკემბერი, §79.

მიუკერძოებელ სასამართლოზე ან დაცვის სხვა საშუალებებზე.<sup>773</sup> გარდა ამისა, გასაჩივრების ნებისმიერი პროცედურა უნდა იყოს ეფექტიანი.<sup>774</sup>

**ქართის 31§2 მუხლის** თანახმად, საცხოვრებლის უფლების ეფექტიანად განხორციელებისათვის, მხარეები იღებენ ვალდებულებას, მიიღონ უსახლკარობის აღკვეთასა და შემცირებაზე მიმართული ზომები, რათა თანდათანობით აღმოფხვრან ის.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი უსახლკაროდ მიიჩნევს ინდივიდს, რომელსაც კანონიერად არ აქვს საცხოვრებელი ან სხვა სახის ადეკვატური თავშესაფარი.<sup>775</sup> კომიტეტის თვლის, რომ მხარეებმა თუნდა აიცილონ მოწყვლადი კატეგორიის პირთა უსახლკაროდ დარჩენა. ეს სახელმწიფოებისგან მოითხოვს საბინაო პოლიტიკის დანერგვას ყველა დაუცველი ჯგუფისთვის, რათა მათ ჰქონდეთ წვდომა სოციალურ საცხოვრებლებზე.<sup>776</sup> უსახლკარობის შემცირება მოითხოვს საგანგებო ზომების შემოღებას (როგორცაა დაუყოვნებლივი თავშესაფრით უზრუნველყოფა), ასევე, ღონისძიებათა გატარებას უსახლკაროთა დასახმარებლად, რათა დაძლიონ სირთულეები და არ დაუშვან მათი დაბრუნება უსახლკარო მდგომარეობაში.<sup>777</sup>

მართალია, სახელმწიფო ორგანოები დისკრეციის ფართო ფარგლებით სარგებლობენ ურბანული დაგეგმარების ზომების მიღებისას, თუმცა სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, მათ უნდა მოქმედონ ბალანსი ზოგად ინტერესსა და ინდივიდთა ძირითად უფლებებს შორის, როგორცაა საცხოვრებლის უფლება და მისგან გამომდინარე შედეგი - ადამიანები არ დარჩნენ უსახლკაროდ.<sup>778</sup>

ამ კონტექსტში უნდა გაანალიზდეს გამოსახლებასთან დაკავშირებული საკითხებიც. პირველ რიგში, აღსანიშნავია, რომ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, მე-16 და 31-ე მუხლები, რომლებიც განსხვავდება პირადი და მატერიალური რეგულირების სფეროთი, ნაწილობრივ ემთხვევა ერთმანეთს საცხოვრებლის უფლების რამდენიმე ასპექტში. ამ მიმართებით, ადეკვატური საცხოვრებლისა და იძულების წესით გამოსახლების ცნებები იდენტურია მე-16 და 31-ე მუხლების შესაბამისად.<sup>779</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად:

» იძულების წესით გამოსახლება შეიძლება განიმარტოს, როგორც დაკავებულის საცხოვრებლის წართმევა პირისთვის, გადახდის უუნარობის ან არამართლზომიერად დაკავების გამო. გამოსახლების საფრთხის ქვეშ მყოფ პირთა სამართლებრივი დაცვა უნდა მოიცავდეს შემდეგ ვალდებულებებს: შესაბამის მხარეებთან კონსულტაციის გავლა გამოსახლების ალტერნატიულ გადაწყვეტილებათა მოსაძებნად და გონივრული ვადის დაწესება გამოსახლებამდე შეტყობინებისთვის.

773 დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

774 European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) c. France, საჩივარი N 39/2006, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2007 წლის 5 დეკემბერი, §5 80-81.

775 დასკვნები 2003, იტალია.

776 დასკვნები 2005, ლიეტუვა.

777 დასკვნები 2003, იტალია.

778 European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria, საჩივარი N°31/2005, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2006 წლის 18 ოქტომბერი, §54.

779 Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Italy, საჩივარი N 58/2009, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2010 წლის 25 ივნისი, §115.

კანონმა უნდა აკრძალოს გამოსახლებები ღამის საათებში ან ზამთარში, და სამართლებრივი საშუალებები და იურიდიული დახმარება შესთავაზოს მათ, ვისაც ეს სჭირდება, რათა სასამართლოს მიმართოს ანაზღაურების მოთხოვნით. ასევე უზრუნველყოფილი უნდა იყოს კომპენსაცია უკანონო გამოსახლებისთვის. თუ გამოსახლება გამართლებულია საზოგადოებრივი ინტერესებით, ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა მიიღონ ზომები შესაბამის პირთა ხელახლა განსახლების ან ფინანსური დახმარებისთვის.<sup>780</sup>

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ კომიტეტის აზრით, ადგილის ან საცხოვრებლის უკანონო დაკავება შეიძლება გახდეს უკანონო მოიჯარეთა გამოსახლების საფუძველი. თუმცა, ამგვარი დაკავების კრიტერიუმები არ უნდა იყოს ზედმეტად ფართო, პირი კი გამოასახლონ მოქმედი პროცედურული წესების მიხედვით და უფლებების სათანადოდ დაცვით.<sup>781</sup> მხარე სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ გამოსახლება იყოს გამართლებული, მისი პირობები პატივს სცემდეს შესაბამის პირთა ღირსებას და ხელმისაწვდომი იყოს ალტერნატიული საცხოვრებელი. კანონმა უნდა დაადგინოს გამოსახლების პროცედურები და განსაზღვროს, როდის არ შეიძლება გამოსახლება (მაგ: ღამით ან ზამთარში); ამასთანავე, სამართლებრივი საშუალებები და იურიდიული დახმარება შესთავაზოს მათ, ვისაც ეს სჭირდება, რომ სასამართლოს მიმართოს ანაზღაურების მოთხოვნით. უნდა გაიცეს კომპენსაციაც უკანონო გამოსახლებისთვის.<sup>782</sup>

31§2 მუხლის თანახმად, უსახლკაროებს უნდა მიეცეთ თავშესაფარი, სასწრაფო გადაწყვეტის სახით. გარდა ამისა, შეფარებულ პირთა ღირსების პატივსაცემად, თავშესაფარი უნდა აკმაყოფილებდეს ჯანმრთელობის, უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის სტანდარტებს და კეთილმოწყობილი იყოს საბაზისო საშუალებებით, როგორცაა წვდომა წყალზე, გათბობასა და სათანადო განათებაზე. ერთ-ერთი მთავარი მოთხოვნაა უშუალოდ გარემოს უსაფრთხოებაც.<sup>783</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის მითითებით, 31§2 მუხლი მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ თანდათანობით შეამცირონ უსახლკარობა მისი აღმოფხვრის მიზნით. ეს გულისხმობს უსახლკაროთა დაუყოვნებლივ უზრუნველყოფას თავშესაფრითა და ზრუნვით, ასევე, ადამიანთა დახმარებას სირთულეების გადალახვაში, რათა არ დაუბრუნდნენ უსახლკარობას.<sup>784</sup> დროებით თავშესაფრებში განთავსებულ პირებთან მიმართებით, რომლებიც რეგულარულად ცხოვრობენ ან მუშაობენ შესაბამისი მხარე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, კომიტეტი აღნიშნავს, რომ თავშესაფრის უზრუნველყოფა, როგორც ადეკვატურიც უნდა იყოს, არ შეიძლება ჩაითვალოს გრძელვადიან გადაწყვეტად. ამიტომ, მათ გონივრულ ვადაში უნდა შესთავაზონ შესაბამისი გრძელვადიანი საცხოვრებელი ან ადეკვატური სტანდარტების საცხოვრებელი, გათვალისწინებული 31§1 მუხლით.<sup>785</sup>

780 დასკვნები 2003, მველეთი.

781 European Roma Rights Center (ERRC) v. საბერძნეთი, საჩივარი N°31/2003, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2004 წლის 8 დეკემბერი, §51.

782 European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria, საჩივარი N°31/2005, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2006 წლის 18 ოქტომბერი, §52.

783 Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands საჩივარი N 90/2013, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 წლის 1 ივლისი, §§138; Defence for Children International (DCI) v. the Netherlands, საჩივარი N 47/2008, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2009 წლის 20 ოქტომბერი, §62.

784 დასკვნები 2003, იტალია.

785 Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands საჩივარი N 90/2013, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 წლის 1 ივლისი, §140.

გარდა ამისა, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ უნდა აიკრძალოს მხარე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე უკანონოდ მყოფ პირთა გასახლება თავშესაფრიდან, რადგან ეს შესაბამის პირებს, განსაკუთრებით ბავშვებს, უკიდურესად უმწეო მდგომარეობაში აყენებს, რაც ეწინააღმდეგება ადამიანური ღირსების დაცვას. 31§1 მუხლის მნიშვნელობის ფარგლებში, მხარე სახელმწიფოებს არ ევალებათ ალტერნატიული საცხოვრებლის უზრუნველყოფა მუდმივი საცხოვრებლის სახით სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე შემოსული მიგრანტებისთვის. კომიტეტმა თავის დასკვნაში უკრაინის შესახებ აღნიშნა, რომ ეროვნული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის მუხლს, რადგან თავშესაფრის უფლება არ არის გარანტირებული ქვეყანაში არალეგალურად მყოფ პირთათვის, მათ შორის, ბავშვებისთვის, ვიდრე ისინი სახელმწიფოს იურისდიქციის ქვეშ არიან.<sup>786</sup>

საცხოვრებლის უფლებით ეფექტიანად სარგებლობისთვის, **31§3 მუხლი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს ზომების მიღებას, რათა საცხოვრებლის ფასი ხელმისაწვდომი იყოს მათთვისაც, ვისაც არ აქვს საკმარისი რესურსები. თუმცა, ეს დებულება უკრაინას არ მიუღია.

## შედეგები საქართველოსთვის

### 31-ე მუხლის 1-3 პუნქტები

საქართველომ არ მიიღო 31§1-3 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან (შეფასება საერთო იყო სამივე პუნქტისთვის). გაითვალისწინა რა მიწოდებული ინფორმაცია ზომებზე, რომლებიც საქართველომ მიიღო ქარტიის 31§1-3 მუხლით მოთხოვნილი საცხოვრებლის უფლების უზრუნველსაყოფად, 2019 წელს კომიტეტმა გაიმეორა 2015 წლის დასკვნებში გამოთქმული მოსაზრება, რომ ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამება ამ დებულებას. მან საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებს მოუწოდა, რომ გააგრძელონ ძალისხმევა სამართლებრივი და პრაქტიკული ჩარჩოს შესაქმნელად, რათა გარანტირებული იყოს უფლება ადეკვატურ და ხელმისაწვდომ საცხოვრებელზე და აღმოიფხვრას უსახლკარობა.<sup>787</sup>

ადამიანის უფლებათა ახალი ეროვნული სტრატეგიის (2021-2030) პროექტში ერთ-ერთ ამოცანად გათვალისწინებულია „ადეკვატური საცხოვრებლის უფლების უწყვეტი რეალიზაცია“. თუმცა, არსებული ვითარება და სამომავლო ნაბიჯები ამ ეტაპზე ბოლომდე არ არის გაანალიზებული. საქართველოს მთავრობა ცდილობს არსებული სტანდარტებისა და მექანიზმების დაახლოებას ევროპულ კანონმდებლობასთან.

786 Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands საჩივარი N 90/2013, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 წლის 1 ივლისი, §§128-129; დასკვნები 2011, უკრაინა.

787 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 33.



## V ნაწილი

## შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა და ხანდაზმულთა უფლებები

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დამოუკიდებლობის, სოციალური ინტეგრაციისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლების შესახებ (მუხლი 15)

ევროპის სოციალური ქარტიით შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის გარანტირებულია დამოუკიდებლობის, სოციალური ინტეგრაციისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება, შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე. ყველაზე მნიშვნელოვანი და დეტალური დებულება შპმ პირთა დაცვის შესახებ მოცემულია ევროპის სოციალური ქარტიის მე-15 მუხლში.

## სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

ფრაზა „დამოუკიდებლობის უფლების ეფექტიანად განხორციელება“ ამ დებულების შესავალ წინადადებაში გულისხმობს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს უნდა ჰქონდეთ დამოუკიდებელი ცხოვრების უფლება.<sup>788</sup> ევროპის სოციალური ქარტიის მე-15 მუხლი ეფუძნება ხედვას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი მოქალაქეობის შესახებ, შესაბამისად, „დამოუკიდებლობის, სოციალური ინტეგრაციისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობა“ პირველადი უფლებებია.<sup>789</sup> ამის გათვალისწინებით, დისკრიმინაციის აკრძალვის ფორმა ძალიან მნიშვნელოვან როლს ასრულებს შეზღუდული შესაძლებლობის კონტექსტში და ქარტიის მე-15 მუხლის განუყოფელი ნაწილია.<sup>790</sup> თანასწორი მოპყრობა აუცილებელია არა მხოლოდ კანონმდებლობაში, არამედ პრაქტიკაშიც, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე და არმქონე მხარე სახელმწიფოს მოქალაქეებსა ან „სხვა მხარე სახელმწიფოების მოქალაქეებს“ შორის, რომლებიც „კანონიერად ცხოვრობენ ან რეგულარულად მუშაობენ შესაბამისი მხარის ტერიტორიაზე“.<sup>791</sup> ეს უფლებები ვრცელდება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ყველა პირზე, შეზღუდვის ტიპისა და წარმოშობის, ასევე, პირის ასაკის მიუხედავად.<sup>792</sup>

ევროპის საბჭოს რეგულაციებში არ არის სამართლებრივად განმარტებული შეზღუდული შესაძლებლობა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირ(ებ)ი ან შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაცია. თავის გადაწყვეტილებებსა და დასკვნებში<sup>793</sup> სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი პირდაპირ მიუთითებს ისეთი ტერმინების განმარტებაზე, როგორიცაა: „შეზღუდული შესაძლებლობა“ და „შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირ(ებ)ი“, რომლებიც ჯანმომ დაამტკიცა

788 ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) ახსნა-განმარტებითი ანგარიში სტრასბურგი, 3.V.1996, გვ. 63.

789 Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2002, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, § 48; დასკვნები 2003 – განცხადება განმარტების შესახებ – მუხლი 15; კრებული 2018, გვ. 157.

790 დასკვნები 2003, განცხადება მე-15 მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 157.

791 ESC/RevESC დანართი, პუნქტი 1; Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2002, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, § 48; დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება მე-15 მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 157.

792 Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2002, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, § 48.

793 ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული), დასკვნები 2016 – უნგრეთი – მუხლი 15§1.

„ფუნქციონირების, შესაძლებლობის შეზღუდვისა და ჯანმრთელობის საერთაშორისო კლასიფიკაციაში (ICF);<sup>794</sup> ასევე, „შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაცია“, რომელიც გამოყენებულია გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციაში, ICF-ის მოდელის საფუძველზე. ICF არის ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობისა სფეროთა კლასიფიკაცია და ქმნის ჯანმოს ჩარჩოს ჯანმრთელობისა და შესაძლებლობის შეზღუდვის შესაფასებლად, როგორც ინდივიდუალურ, ისე მოსახლეობის დონეზე. 2001 წლის 22 მაისს<sup>795</sup>, მსოფლიო ჯანდაცვის 54-ე ასამბლეაზე, ჯანმოს 191-მა წევრმა სახელმწიფომ ICF ოფიციალურად დაამტკიცა ჯანმრთელობისა და შეზღუდული შესაძლებლობის აღწერა-გაზომვის საერთაშორისო სტანდარტად.

ICF-ის იდეა გულისხმობს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობა, ადამიანის სხეულის დონეზე არსებულ პრობლემასთან ერთად, კომპლექსური და, უპირველეს ყოვლისა, სოციალური ფენომენია. შეზღუდული შესაძლებლობა ყოველთვის არის ურთიერთქმედება პირისა და იმ ზოგადი კონტექსტის მახასიათებლებს შორის, რომლებშიც ის ცხოვრობს. შეზღუდული შესაძლებლობის ზოგიერთი ასპექტი პირისთვის თითქმის მთლიანად შინაგანია, ზოგი კი - თითქმის მთლიანად გარეგანი.<sup>796</sup> ICF შეზღუდულ შესაძლებლობას განსაზღვრავს, როგორც დარღვევების, ასევე, საქმიანობისა და მონაწილეობის შეზღუდვის ქოლგა ტერმინს. შეზღუდული შესაძლებლობა არის ურთიერთქმედება კონკრეტული ჯანმრთელობის მდგომარეობის მქონე ინდივიდებსა (მაგ: ცერებრალური დამბლა, დაუნის სინდრომი და დეპრესია) და პიროვნულ თუ გარემო ფაქტორებს შორის (მაგ: უარყოფითი დამოკიდებულება, ხელმიუწვდომელი ტრანსპორტირება ან საზოგადოებრივი დანიშნულების შენობები და შეზღუდული სოციალური მხარდაჭერა).

ქარტიის მე-15 მუხლის შესაბამისად ეროვნული კანონმდებლობის შეფასებისას, სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა დაადგინა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის განმარტება არ შეესაბამება ევროპის სოციალურ ქარტიას (სადაც „შეზღუდული შესაძლებლობისა“ და „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის“ განმარტებები ფოკუსირებულია პირის შეზღუდულ შესაძლებლობებზე და არა იმ ბარიერებზე, რომელთა წინაშეც ის დგას), რადგან ეს განმარტება არ მოიცავს ყველა შშმ პირს, მათ შორის, მაგალითად, ფსიქოსოციალური შეზღუდვის მქონე პირებს.<sup>797</sup>

**ევროპის სოციალური ქარტიის 15§1 მუხლი ადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებას ორიენტაციაზე, განათლებასა და პროფესიულ მომზადებაზე ზოგადი სქემების ფარგლებში, ხოლო თუ ეს შეუძლებელია, სპეციალიზებული, საჯარო ან კერძო, ორგანოების მეშვეობით. ბავშვებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე სხვა პირებისთვის განათლების უფლების უზრუნველყოფა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მათი სამოქალაქო უფლებების ხელშეწყობასა და ძირითადი უფლებების გარანტირებაში.<sup>798</sup>**

პროფესიული ორიენტაციისა და მომზადების უფლება გათვალისწინებულია ქარტიის 15§4, 9 და 10 მუხლებით, ხოლო 15§1 მუხლი ეხება კონკრეტულად შეზღუდული

794 ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია, ფუნქციონირების, შესაძლებლობის შეზღუდვისა და ჯანმრთელობის საერთაშორისო კლასიფიკაცია (ICF), ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.who.int/classifications/icf/en/>

795 რეზოლუცია WHA 54.21.

796 ჯანმო, ფუნქციონირების, შესაძლებლობის შეზღუდვის და ჯანმრთელობის საერთო ენისკენ ICF, ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია, ენევა 2002, გვ. 8-9, ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.who.int/classifications/icf/icfbeginnersguide.pdf?ua=1>

797 ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული), დასკვნები 2016 – უნგრეთი – მუხლი 15§1.

798 Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2002, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, § 48; კრებული 2018, გვ. 157.

შესაძლებლობის მქონე პირებს. ქარტიის მე-15 მუხლი, რომელიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ადგენს ორიენტაციის, განათლებისა და პროფესიული მომზადების დამოუკიდებელ უფლებას, მიზნად ისახავს ამ პირთა გაძლიერებულ დაცვას განათლებისა და დასაქმების სფეროში, სადაც ისინი უფრო დაუცველები არიან, დანარჩენ მსმენელებსა და სამუშაო ძალასთან შედარებით. ამ მუხლის მიდგომით, მხარე სახელმწიფო პასუხისმგებელია, მიიღოს ზომები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სრულფასოვანი და აქტიური მონაწილეობისათვის საზოგადოებაში. სხვა სიტყვებით, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პროფესიული გადამზადებისა და რეაბილიტაციის უფლების ეფექტიანი განხორციელება მოითხოვს კონკრეტული ზომების მიღებას. საჭიროების შემთხვევაში, ამან შეიძლება მიიღოს პოზიტიური ქმედების ფორმა, რომლის მიზანია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა „დასაქმების“, დასაქმებაზე წვდომისა და დასაქმებულად დარჩენის გაუმჯობესება. გარდა ამისა, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს იმ პირთა დაცვას, რომლებსაც შესაძლებლობა უზღუდებათ სამუშაო სივრცეში უბედური შემთხვევის ან პროფესიული დაავადების შედეგად.<sup>799</sup>

ქარტიის 15§1 მუხლის შესაბამისად, დისკრიმინაციის საწინააღმდეგო კანონმდებლობა აუცილებელი ინსტრუმენტია შშმ ბავშვთა ზოგად ან ძირითად საგანმანათლებლო სქემებში ჩასართავად. ასეთი კანონმდებლობა, სულ მცირე, უნდა მოითხოვდეს დამაჯერებელ დასაბუთებას სპეციალური თუ სეგრევირებული განათლების სისტემებისთვის და ეფექტიან საშუალებას ქმნიდეს მათთვის, ვინც უსამართლოდ გაირიყება, გამოიყოფა, ან სხვაგვარად მოაკლდება განათლების ეფექტიან უფლებას. კანონმდებლობა შეიძლება მოიცავდეს ზოგად ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობას, განათლებასთან დაკავშირებულ კონკრეტულ კანონმდებლობას ან ორივეს კომბინირებულად.<sup>800</sup>

ქარტიის 15§1 მუხლის თანახმად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ყველა პირს (ბავშვებს, მოზარდებსა და ზრდასრულებს, რომლებსაც აქვთ სპეციალური საგანმანათლებლო შეზღუდვები - მაგალითად, ფსიქიკური შეზღუდვა) აქვს განათლებისა და მომზადების უფლება: კერძოდ, დაწყებითი განათლების, ზოგადი და პროფესიული საშუალო განათლების, ასევე, სხვა სახის პროფესიული მომზადების უფლება. როგორც მე-10, ისე მე-15 მუხლის თანახმად, პროფესიული მომზადება მოიცავს უმაღლესი განათლების ყველა ტიპს.<sup>801</sup>

ქარტიის 15§1 მუხლი მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს განათლების მიწოდებას შშმპირებისთვის-პროფესიული ორიენტაციისა და მომზადებასთან ერთად-განათლების სისტემის ერთ ან მეორე კომპონენტში (სხვა სიტყვებით, ზოგადსაგანმანათლებლო ან სპეციალურ სკოლებში). პრიორიტეტის მინიჭება ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში განათლების მიღებისთვის, რაზეც პირდაპირ მიუთითებს ეს მუხლი, რეგულირდება პირობითობის დებულებით. ჩვეულებრივი განმარტებით და დებულების კონტექსტისა თუ მიზნის გათვალისწინებით, ის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს მიუთითებს შემდეგ საკითხზე: იმისათვის, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებლობა, სოციალური ჩართულობა და საზოგადოებაში მონაწილეობა უზრუნველყონ განათლების გზით, მათ უნდა გაითვალისწინონ შესაბამისი შეზღუდული შესაძლებლობის ტიპი, სიმძიმე და სხვადასხვა ინდივიდუალური გარემოება, რომლებიც უნდა განიხილებოდეს

799 დასკვნები XIV-2 – განცხადება განმარტების შესახებ – მუხლი 15.

800 დასკვნები 2007 – განცხადება განმარტების შესახებ – მუხლი 15§1.

801 დასკვნები 2012, ირლანდია; კრებული 2018, გვ 157.

თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში. შესაბამისად, ქარტიის 15§1 მუხლი მხარე სახელმწიფოებს არ უტოვებს ფართო დისკრეციას სკოლის ტიპის არჩევისას, სადაც ხელს შეუწყობენ შშმ პირთა დამოუკიდებლობას, ჩართულობასა და მონაწილეობას - ეს ცალსახად უნდა იყოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულება.<sup>802</sup>

ზოგადსაგანმანათლებლო და, საჭიროების შემთხვევაში, სპეციალურ სკოლებში ჩატარებული გაკვეთილები უნდა იყოს შესაბამისი.<sup>803</sup> ეს ნიშნავს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ თანასწორი და არადისკრიმინაციული მოპყრობისთვის, ზოგადსაგანმანათლებლო და სპეციალურ სკოლებში უნდა არსებობდეს ადაპტირებული სწავლება.<sup>804</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის მხარე სახელმწიფოებს ევალებათ იმ ადამიანური რესურსით დახმარებაც, რომელიც აუცილებელია შესაბამის პირთა სასკოლო კარიერისათვის. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია აუტიზმით დაავადებული ბავშვებისა და მოზარდების ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში შესანარჩუნებლად.<sup>805</sup> დისკრეციის ფარგლები ამ საკითხში ვრცელდება მხოლოდ იმ საშუალებებზე, რომლებსაც მხარე სახელმწიფოები ყველაზე მიზანშეწონილად მიიჩნევენ აღნიშნული დახმარების გასაწევად, მათი საგანმანათლებლო სისტემის კულტურული, პოლიტიკური თუ ფინანსური გარემოებების გათვალისწინებით. ეს გულისხმობს, რომ ნებისმიერ შემთხვევაში, გაკეთებული არჩევანი და მიღებულ საშუალებათა გამოყენება დადგენილ კანონს არ უნდა უკარგავდეს ეფექტიანობას და არ აქცევდეს პირწმინდად თეორიულ უფლებად.<sup>806</sup>

მხარე სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ინტეგრაციის ზომები (როგორცაა მასწავლებელთა მხარდაჭერა და დაწესებულებათა ხელმისაწვდომობა) და აჩვენოს, რომ ხელშესახებ პროგრესს მიაღწია ისეთი განათლების სისტემათა მშენებლობაში, რომლებიც არავის გამორიცხავს.<sup>807</sup>

„ინტეგრაცია“ და „ინკლუზია“ ორი განსხვავებული ცნებაა და აუცილებელი არ არის, ერთს მივყავდეთ მეორესთან. ინკლუზიური განათლება არის ბავშვის უფლება, მონაწილეობდეს ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლაში, ხოლო სკოლა ვალდებულია, მიიღოს ბავშვი, მისი საუკეთესო ინტერესების, შესაძლებლობებისა და საგანმანათლებლო საჭიროებების გათვალისწინებით.<sup>808</sup>

განათლება და მომზადება აუცილებელია შრომის ღია ბაზარზე ადგილის დასაკავებლად და დამოუკიდებელი ცხოვრების წარსამართად. შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ახალგაზრდები, რომელთა განათლება საშუალო განათლების მეორე ეტაპზე დაბალია, თავისთავად არახელსაყრელ მდგომარეობაში არიან შრომის ბაზარზე. სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები ინტეგრაციისათვის და უზრუნველყონ შესაბამისი სწავლება, როგორც ზოგადსაგანმანათლებლო, ისე

802 European Action of the Disabled (AEH) v. France, საჩივარი N 81/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2013 წლის 11 სექტემბერი, §78; კრებული 2018, გვ. 158.  
803 Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2002, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, § 48.  
804 European Action of the Disabled (AEH) v. France, საჩივარი N 81/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2013 წლის 11 სექტემბერი, § 85.  
805 European Action of the Disabled (AEH) v. France, საჩივარი N 81/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2013 წლის 11 სექტემბერი, § 85.  
806 European Action of the Disabled (AEH) v. France, საჩივარი N 81/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2013 წლის 11 სექტემბერი, §§ 80-81; კრებული 2018, გვ. 158.  
807 დასკვნები 2005, კვიპროსი.  
808 MDAC v. Belgium, საჩივარი N 109/2014, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 წლის 16 ოქტომბერი, § 66; კრებული 2018, გვ. 158.

სპეციალურ სკოლებში. გარდა ამისა, მათ უნდა აჩვენონ ხელშესახები პროგრესი ინკლუზიური და ადაპტირებული განათლების სისტემათა შექმნის მიმართულებით.<sup>809</sup>

სპეციალიზებულმა დაწესებულებებმა შიდაორგანიზაციული ან/და სამუშაო მეთოდებით უნდა უზრუნველყონ ორიენტაციის, განათლებისა და პროფესიული მომზადების უპირატესობა სხვა ფუნქციებსა და მოვალეობებთან შედარებით, რომელთა შესრულებაც შეიძლება მოეთხოვებოდეთ შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობით.<sup>810</sup>

ქართვის 15§1 მუხლი აღგენს ქართლით დაცულ ერთ-ერთ უფლებას, რომლის გადაწყვეტა განსაკუთრებით რთული და ძვირია. ამიტომ, მხარე სახელმწიფოს მიერ ქართვის მიზნების მისაღწევად მიღებული ზომები უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ სამ კრიტერიუმს: (i) გონივრული ვადები, (ii) გაზომვადი პროგრესი და (iii) შესაბამისი დაფინანსება ხელმისაწვდომი რესურსების მაქსიმალურად გამოყენებისთვის.<sup>811</sup>

როდესაც აფასებს მხარე სახელმწიფოში არსებული მდგომარეობის შესაბამისობას ქართვის 15§1 მუხლთან, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი კონცენტრირდება ოთხ სფეროზე: შეზღუდული შესაძლებლობის განმარტება, ანტიდისკრიმინაციული რეგულაციები, განათლება და მომზადება.

ამ პროცესში, ასევე, შეფასებისას, აქვთ თუ არა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებსა და ზრდასრულებს ეფექტიანი და თანაბარი ხელმისაწვდომობა განათლებასა და პროფესიულ მომზადებაზე, კომიტეტი ითვალისწინებს შემდეგ საკითხებს:<sup>812</sup>

- ▶ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საერთო რაოდენობა, მათ შორის, ბავშვების რიცხვი;
- ▶ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე სტუდენტთა რაოდენობა, რომლებიც ესწრებიან ზოგადი განათლებისა და პროფესიული მომზადების კურსებს;
- ▶ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე სტუდენტთა რაოდენობა, რომლებიც ესწრებიან სპეციალურ საგანმანათლებლო და სასწავლო კურსებს;
- ▶ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა რაოდენობა, რომლებიც არ იღებენ განათლებას, და ამ ვითარების გამოსასწორებლად მიღებული ზომები;<sup>813</sup>
- ▶ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა რაოდენობა, რომლებიც განათლების სისტემას ტოვებენ კვალიფიკაციის გარეშე;<sup>814</sup>
- ▶ ზოგადი ან სპეციალური განათლების ან/და მომზადების მიღების შემდეგ, შრომის ბაზარზე შემსვლელ შეზღუდულ შესაძლებლობების მქონე სტუდენტთა პროცენტული წილი;<sup>815</sup>
- ▶ მონაცემები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა წარმატებაზე, სხვა ბავშვებთან შედარებით, და წარმატება ისეთი კუთხით, როგორცაა პროფესიული მომზადება, განათლების გაგრძელება, ან წვდომა ღია შრომის ბაზარზე შესვლაზე;<sup>816</sup>

809 დასკვნები XX-1(2012 წ), ავსტრია; კრებული 2018, გვ 158.

810 European Action of the Disabled (AEH) v. France, საჩივარი N 81/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2013 წლის 11 სექტემბერი, §111; კრებული 2018, გვ. 158.

811 Autism-Europe v. France, ციტირებული ზემოთ, § 53.

812 დასკვნები 2016 – სერბეთი – მუხლი 15§1.

813 დასკვნები 2016 – უნგრეთი – მუხლი 15§1.

814 დასკვნები 2016 – უნგრეთი – მუხლი 15§1.

815 დასკვნები 2016 – სერბეთი – მუხლი 15§1.

816 დასკვნები 2016 – უნგრეთი – მუხლი 15§1.

- ▶ ზოგადსაგანმანათლებლო ან სპეციალურ დაწესებულებაში პროფესიული მომზადების მიმდებარე რაოდენობა ჩარიცხვაზე განცხადებების რაოდენობასთან შედარებით;
- ▶ მონაცემები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე სტუდენტებზე, რომლებიც ზოგადი ან სპეციალური განათლების ან/და მომზადების მიღების შემდეგ, შრომის ბაზარზე შედიან.<sup>817</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ქარტიის 15§1 მუხლის დარღვევა აღმოაჩინა, როდესაც სახეზე იყო:

■ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებისა და ახალგაზრდების ეფექტიანი ინტეგრაციის ნაკლებობა ზოგადსაგანმანათლებლო და პროფესიული მომზადების დაწესებულებებში - ანუ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ახალგაზრდები ნაკლებად იყვნენ ინტეგრირებულნი ზოგადსაგანმანათლებლო და საშუალო პროფესიული მომზადების დაწესებულებებში და, შესაბამისად, სპეციალური და ცალკეული დაწესებულებები რჩებოდა ნორმად;<sup>818</sup> ან უმცირესობა<sup>819</sup> თუ სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეთა თითქმის ნახევარი სპეციალურ სკოლებში სწავლობდა;<sup>820</sup>

■ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების თანაბარი წვდომის ნაკლებობა განათლებაზე - ანუ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბევრი ბავშვი, კერძოდ, გონებრივი შეზღუდვის მქონე ბავშვები (რომლებიც შეადგენდნენ დაწესებულებებში მცხოვრებ ბავშვთა, დაახლოებით, 80%-ს), მოთავსებულნი იყვნენ დაწესებულებებში და არ ჰქონდათ თანაბარი წვდომა განათლებაზე.<sup>821</sup>

**ქარტიის 15§2 მუხლი ადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებას, რომ ხელი შეეწყოს დასაქმებაზე წვდომაში და სამუშაო პირობები მოერგოს მათ საჭიროებებს;** თუ ეს შეუძლებელია შეზღუდული შესაძლებლობის გამო, შექმნან ან ორგანიზება გაუწიონ ისეთ დასაქმებას, რომელიც შეესაბამება შეზღუდული შესაძლებლობის დონეს. ზოგ შემთხვევაში, ასეთი ზომები შეიძლება მოითხოვდეს მიმართვას სპეციალიზებული განსახლებისა და დამხმარე სამსახურებისთვის. ტერმინი „შპმ პირთა დასაქმება“ მოიცავს მუშათა კოოპერატივებსაც.<sup>822</sup>

ქარტიის 15§2 მუხლი მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების ხელშეწყობას ღია შრომის ბაზარზე. ეს ეხება როგორც ფიზიკური, ისე ფსიქიკური შეზღუდვის მქონე პირებს.<sup>823</sup>

ამ მიზნით, კანონმდებლობამ უნდა აკრძალოს შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაცია დასაქმებისას, ასევე, შეზღუდული შესაძლებლობის საფუძველზე სამსახურიდან გათავისუფლება, რათა შრომის ღია ბაზარზე შეიქმნას ჭეშმარიტად თანაბარი შესაძლებლობები.<sup>824</sup> გარდა ამისა, სამუშაო პირობებთან მიმართებით, დამსაქმებელი ვალდებულია, მიიღოს ზომები გონივრული მისადაგების მოთხოვნის შესაბამისად, უზრუნველყოს ეფექტიანი წვდომა დასაქმებაზე და სამსახურში

817 დასკვნები 2016 – საფრანგეთი – მუხლი 15§1.

818 დასკვნები XVI-2 – მალტა – მუხლი 15§1.

819 დასკვნები 2016 – უკრაინა – მუხლი 15§1.

820 დასკვნები 2016 – ავსტრია – მუხლი 15§1, დასკვნები 2016 – რუმინეთი – მუხლი 15§1.

821 დასკვნები 2016 – სერბეთი – მუხლი 15§1.

822 ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) ახსნა-განმარტებითი ანგარიში სტრასბურგი, 3.V.1996, გვ. 65.

823 დასკვნები XX-1 (2012), ჩეხეთის რესპუბლიკა; დასკვნები I (1969), განცხადება 15§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

824 დასკვნები 2003, სლოვენია; დასკვნები 2012, რუსეთის ფედერაცია.

შეინარჩუნოს პირები, რომლებსაც შესაძლებლობა შეუზღუდათ სამუშაო სივრცეში მომხდარი უბედური შემთხვევის ან შეძენილი პროფესიული დაავადების გამო.<sup>825</sup> გარდა ამისა, რეგულაციებმა უნდა უზრუნველყოს სამართლებრივი დაცვის ქმედითი საშუალება მათთვის, ვინც აღმოაჩინა, რომ უკანონოდ არის დისკრიმინირებული.<sup>826</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის მხარე სახელმწიფოები დისკრეციის ფარგლებით სარგებლობენ სხვა ზომებთან მიმართებით, რომლებსაც იღებენ შშმ პირთა დასაქმებაზე წვდომისათვის. ქარტიის 15§2 მუხლი არ მოითხოვს კვოტების შემოღებას.<sup>827</sup>

შშმ პირთა დასაქმების დაწესებულებები გამიზნული უნდა იყოს იმ პირებისთვის, რომლებიც, შეზღუდული შესაძლებლობის გამო, არ არიან ინტეგრირებულნი შრომის ღია ბაზარზე. მათი მიზანი უნდა იყოს ბენეფიციართა დახმარება ღია შრომის ბაზარზე შესვლაში.<sup>828</sup> ასეთ დაწესებულებებში მომუშავე პირებზე (სადაც ძირითადი საქმიანობაა წარმოება), ვრცელდება შრომის კანონმდებლობის მთავარი დებულებები, კერძოდ, სამართლიანი ანაზღაურების უფლება და პროფესიული კავშირის უფლებები.<sup>829</sup>

როდესაც აფასებს სახელმწიფოში არსებული მდგომარეობის შესაბამისობას ქარტიის 15§2 მუხლთან, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი კონცენტრირებულია სამ სფეროზე: შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დასაქმება, ანტიდისკრიმინაციული რეგულაციები და შშმ პირთა დასაქმების წამახალისებელი ზომები.

როდესაც კომიტეტი აფასებს სახელმწიფოში არსებული მდგომარეობის შესაბამისობას ქარტიის 15§2 მუხლთან, ასევე, აქვთ თუ არა შშმ პირებს ეფექტიანი და თანაბარი წვდომა დასაქმებაზე, ითვალისწინებს არა მხოლოდ კანონმდებლობას - მათ შორის, სასამართლო და არასასამართლო დაცვის საშუალებებს, რომლებიც გათვალისწინებულია შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევაში - არამედ მის მართებულობასა და პრაქტიკულ ასპექტებსაც, როგორცაა: შშმ პირთა საერთო რაოდენობა, სამუშაო ასაკის მქონე შშმ პირთა რაოდენობა, დასაქმებულთა რაოდენობა (ღია ბაზარზე ან შშმ პირთა დასაქმების დაწესებულებებში), დასაქმების ხელშემწყობი ზომებით დასაქმებულთა რაოდენობა, სამუშაოს მაძიებელთა რაოდენობა და უმუშევართა რაოდენობა.<sup>830</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ქარტიის 15§2 მუხლის დარღვევა აღმოაჩინა, როდესაც:

■ არ არსებობდა კანონმდებლობა, რომელიც კრძალავს შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაციას დასაქმებისას;<sup>831</sup>

■ სათანადოდ არ იყო უზრუნველყოფილი დაცვა შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაციისგან – ანუ ზომები, რომლებიც შშმ მუშაკებს დაიცავს სამსახურიდან გათავისუფლებისაგან; ასევე არ იყო განსაზღვრული დამსაქმებელთა ვალდებულება, გააგრძელონ პირის დასაქმება, რომელსაც შესაძლებლობა შეუზღუდა

825 დასკვნები 2007, განცხადება 15§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

826 დასკვნები XIX-1 (2008), ჩეხეთის რესპუბლიკა.

827 დასკვნები XIV-2 (1998), ბელგია.

828 კრებული 2018, გვ. 158.

829 დასკვნები XVII-2 (2005), ჩეხეთის რესპუბლიკა.

830 დასკვნები 2016 – სომხეთი – მუხლი 15§2.

831 დასკვნები XVI-2 – ბელგია – მუხლი 15§2; დასკვნები XVI-2 – ესპანეთი – მუხლი 15§2.

სამუშაო სივრცეში მიღებული დაზიანების ან დაავადების შედეგად;<sup>832</sup>

პირებს, რომლებიც საწარმოო სამუშაოს ასრულებენ შშმ პირთა დასაქმების დაწესებულებებში, არ ჰქონდათ დასაქმების ნორმალური პირობები და მათი ანაზღაურება მნიშვნელოვნად დაბალი იყო, ღია სამუშაო გარემოსთან შედარებით (მერყეობს 5%-დან 30%-მდე);<sup>833</sup>

არ იყო გარანტირებული ეფექტიანი წვდომა ღია შრომის ბაზარზე;<sup>834</sup>

არ იყო დაცული გონივრული მისადაგების უზრუნველყოფის სამართლებრივი ვალდებულებები.<sup>835</sup>

ქარტიის 15§3 მუხლი ადგენს შშმ პირთა უფლებას, ხელი შეეწყოს მათ სრულ სოციალურ ინტეგრაციასა და საზოგადოებაში მონაწილეობას, მათ შორის, ტექნიკური საშუალებებით, რომელთა მიზანია კომუნიკაციისა და მობილობის ბარიერთა გადალახვა და წვდომის უზრუნველყოფა ტრანსპორტზე, საცხოვრებელზე, კულტურულ აქტივობებსა და დასვენებაზე.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლება სოციალურ ჩართულობაზე, გათვალისწინებული ქარტიის 15§3 მუხლით, გულისხმობს კომუნიკაციისა და მობილობის ბარიერთა მოხსნას ტრანსპორტის (სახმელეთო, სარკინიგზო, საზღვაო და საჰაერო), საცხოვრებლის (საზოგადოებრივი, სოციალური და კერძო), კულტურული აქტივობებისა და დასვენების (სოციალური და სპორტული ღონისძიებები) ხელმისაწვდომობისთვის.<sup>836</sup> ამ მიზნით, ქარტიის 15§3 მუხლი მოითხოვს ყოველისმომცველი არადისკრიმინაციული კანონმდებლობის არსებობას (რომელიც ფარავს როგორც საჯარო, ისე კერძო სფეროებს) ისეთი მიმართულებით, როგორცაა საცხოვრებელი, ტრანსპორტი, ტელეკომუნიკაცია და კულტურული თუ დასასვენებელი აქტივობები; ასევე, სამართლებრივი დაცვის ქმედით საშუალებებს მათთვის, ვისაც უკანონოდ მოეპყრნენ.<sup>837</sup> ის შეიძლება მოიცავდეს ზოგად ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობას, კონკრეტულ კანონმდებლობას ან ორივეს კომბინაციაში.<sup>838</sup>

ქარტიის 15§3 მუხლი ასევე მოითხოვს თანმიმდევრული პოლიტიკის გატარებას შეზღუდული შესაძლებლობის კონტექსტში - პოზიტიურ ზომებს შშმ პირთა სოციალური ინტეგრაციისა და სრული მონაწილეობის მისაღწევად. ასეთი ზომები უნდა ეყრდნობოდეს მკაფიო სამართლებრივ საფუძველს და იყოს კოორდინირებული.<sup>839</sup> შშმ პირებს უნდა ჰქონდეთ სიტყვის უფლება მათთან დაკავშირებული პოლიტიკის შემუშავების, განხორციელებისა და გადახედვის პროცესში.<sup>840</sup>

რეალური ეფექტის მისაღებად, უნდა დადგინდეს მექანიზმები კომუნიკაციისა და მობილობის ბარიერთა შესაფასებლად, რომლებსაც აწყდებიან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები; ასევე, გამოვლინდეს დამხმარე ზომები, რომლებიც საჭიროა ამ ბარიერების გადასალახად. გარდა ამისა, ტექნიკური საშუალებები უზრუნველყოფილი უნდა იყოს უსასყიდლოდ, ან მათი ღირებულება დაიფაროს შენატანით და ბენეფიციარის საშუალებათა გათვალისწინებით. ასეთი დამხმარე საშუალებები შეიძლება იყოს პროთეზები, როლატორები, სავარძელ-ეტლები, მეგზური ძაღლები და საცხოვრებლის ადაპტირება შესაბამისი მექანიზმებით. პირადი

832 დასკვნები XVI-2 – დანია – მუხლი 15§2.

833 დასკვნები XVI-2 – დანია – მუხლი 15§2.

834 დასკვნები 2016 – სერბეთი – მუხლი 15§2.

835 დასკვნები 2016 – სერბეთი – მუხლი 15§2.

836 დასკვნები 2005, ნორვეგია.

837 დასკვნები 2007, სლოვენია.

838 დასკვნები 2012, ესტონეთი.

839 კრებული 2018, გვ. 161.

840 დასკვნები 2003, იტალია.



ასისტენტი და სხვა დამხმარე საშუალებები ხელმისაწვდომი უნდა იყოს უსასყიდლოდ, ან მათი ღირებულება დაიფაროს შენატანით და ბენეფიციარის საშუალებათა გათვალისწინებით.<sup>841</sup>

ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ტელეკომუნიკაცია და ახალი საინფორმაციო ტექნოლოგიები, ხოლო ჟესტების ენას ჰქონდეს ოფიციალური სტატუსი.<sup>842</sup> ფიზიკურად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საზოგადოებრივი ტრანსპორტი (სახმელეთო, სარკინიგზო, საზღვაო და საჰაერო), ყველა ახალაშენებული ან გარემონტებული საზოგადოებრივი დანიშნულების შენობა, დაწესებულება და ნაგებობა, რომლებიც ღიაა საზოგადოებისთვის, კულტურულ და დასასვენებელ აქტივობებთან ერთად.<sup>843</sup>

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებები გასათვალისწინებელია საბინაო პოლიტიკაში, მათ შორის, საკმარისი რაოდენობის შესაფერისი საჯარო, სოციალური ან კერძო საცხოვრებლის მშენებლობაში. არსებული საცხოვრებლის ადაპტაციისთვის გასათვალისწინებელია ფინანსური დახმარებაც.<sup>844</sup>

როდესაც აფასებს სახელმწიფოში არსებული მდგომარეობის შესაბამისობას ქარტიის 15§3 მუხლთან, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი კონცენტრირებულია ცხრა სფეროზე: ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა და ინტეგრირებული მიდგომა, კონსულტაცია და ფინანსური დახმარების ფორმები შშმ პირთა დამოუკიდებლობის გასაზრდელად, დაბრკოლებათა გადალახვის ზომები, ტექნიკური დახმარება, კომუნიკაცია, მობილობა და ტრანსპორტი, საცხოვრებელი, კულტურა და დასვენება.

როდესაც აფასებს სახელმწიფოში არსებული მდგომარეობის შესაბამისობას ქარტიის 15§3 მუხლთან, ასევე, შშმ პირთა სრულფასოვან მონაწილეობას თემის ცხოვრებაში, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი ითვალისწინებს არა მხოლოდ კანონმდებლობას (მათ შორის, სასამართლო და არასასამართლო დაცვის საშუალებებს, რომლებიც გათვალისწინებულია შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევაში), არამედ მის გამართლებას და პრაქტიკულ ასპექტებს, როგორცაა: სხვადასხვა გრანტის არსებობა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის საჭიროებებთან გარემოს ადაპტირებისთვის (საცხოვრებლისა და მანქანის ხელახალი აღჭურვა, არქიტექტურული და საკომუნიკაციო ბარიერების მოხსნა, დამხმარე პროდუქტების შექმნა); დამხმარე საქონლისა და მომსახურებების უსასყიდლოდ ან დაბალ ფასად უზრუნველყოფა (მაგ: ტექნიკური დამხმარე საშუალებებისა და საზოგადოებრივი ტრანსპორტის); ახალ საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებზე წვდომის წამახალისებელი აქტივობების განხორციელება.

სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ქარტიის 15§3 მუხლის დარღვევა აღმოაჩინა, როდესაც არ იყო უზრუნველყოფილი:

- ▶ ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის, რომელიც მოიცავს კონკრეტულად საცხოვრებლის, ტრანსპორტის, კომუნიკაციების, კულტურისა და დასვენების სფეროებს;<sup>845</sup>
- ▶ სამართლებრივი დაცვის ქმედითი საშუალებები შშმ პირებისთვის, რომლებიც აცნადებენ დისკრიმინაციულ მოპყრობის შესახებ;<sup>846</sup>

841 დასკვნები 2008, განცხადება 15§3 მუხლის განმარტების შესახებ; კრებული 2018, გვ. 161–162.

842 დასკვნები 2005, ესტონეთი; დასკვნები 2003, სლოვენია.

843 დასკვნები 2003, იტალია.

844 დასკვნები 2003, იტალია.

845 დასკვნები 2016 – ესტონეთი – მუხლი 15§3.

846 დასკვნები 2016 – ანდორა – მუხლი 15§3; დასკვნები 2016- უნგრეთი – მუხლი 15§3.

- ▶ ეფექტიანი წვდომა საცხოვრებელზე;<sup>847</sup>
- ▶ ეფექტიანი წვდომა სხვადასხვა სატრანსპორტო საშუალებაზე;<sup>848</sup>
- ▶ ეფექტიანი წვდომა ტექნიკურ დამხმარე საშუალებებზე.<sup>849</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი

საქართველომ არ მიიღო 15§1 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას კომიტეტმა განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილა კანონზე „დასაქმების შესახებ“, რომლის თანახმადაც შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირს აქვს პროფესიული რეაბილიტაციის უფლება. ამ უფლების განხორციელებას უზრუნველყოფს სსიპ – დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტო. შშმ პირის პროფესიულ რეაბილიტაციაში შედის: კარიერული განვითარების ინდივიდუალური გეგმის შემუშავება, ამ კანონით გათვალისწინებული სხვა აქტივობების განხორციელება, შესაფერისი სამუშაოს ან სხვა შემოსავლიანი საქმიანობის შერჩევა და პროფესიული მომზადების მოკლე კურსის შეთავაზება სამუშაოს შეცვლასა თუ შენარჩუნებაში დასახმარებლად. მოკლევადიანი პროფესიული მომზადება მიზანმიმართული აქტივობაა, რომლის ამოცანაა შშმ პირთა მომზადება და დახმარება სამუშაოს შესასრულებლად საჭირო ცოდნისა და უნარების შექენაში.

კომიტეტმა დადებითად შეაფასა ფაქტი, რომ 2013 წლიდან ფორმალური პროფესიული განათლებისა და მომზადების სისტემას აფინანსებს სახელმწიფო და ის ხელმისაწვდომია შეზღუდული შესაძლებლობისა თუ სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირებისთვის. ამასთანავე, პროფესიულ სასწავლებელთა უმეტესობას აქვს პანდუსი და ადაპტირებული სველი წერტილები. ინფრასტრუქტურის პარალელურად, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე სტუდენტები იღებენ დამატებით დაფინანსებას – კვარტალურად 1000-ლარიან ვაუჩერს. ტექნიკური და პროფესიული განათლებისა თუ მომზადების (TVET) საჯარო დაწესებულებები სპეციალურ სერვისებს აწვდიან შშმ პირებს (მაგ: ქესტური ენის თარჯიმანი, ინდივიდუალური ასისტენტი, სასწავლო პროცესის ასისტენტი, მობილობის ტრენერი, ინკლუზიური განათლების სპეციალისტები, ტრანსპორტირება და ა.შ.); ასევე, იყენებენ ინდივიდუალურ სასწავლო გეგმებს (IEP), ადაპტირებულ სასწავლო მასალებსა და სახელმძღვანელოებს. რეგულარულად იგეგმება და ტარდება მასწავლებელთა და ინკლუზიური განათლების სპეციალისტთა სპეციალური მომზადება.

ყოველ პროფესიულ საგანმანათლებლო პროგრამაში, კვოტების, სულ მცირე, 15% გათვალისწინებულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე და სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირებისთვის. შემუშავებულია პროფესიული ტესტირების ალტერნატიული პროცედურა, რათა ჩარიცხვის პროცესი მოერგოს ამ პირთა ინდივიდუალურ საჭიროებებს. იგი იძლევა საშუალებას, რომ პროფესიები შემოწმდეს თითოეულ ინდივიდზე ადაპტირებული პირობების შესაბამისად და განმცხადებელს შესთავაზონ საუკეთესო პროფესიული არჩევანი. პროფესიულ საგანმანათლებლო დაწესებულებათა დარგის ექსპერტებმა მოამზადეს პროფესიული

847 დასკვნები 2012 – ანდორა – მუხლი 15§3; დასკვნები 2016 – უნგრეთი – მუხლი 15§3.  
848 დასკვნები 2016 – სომხეთი – მუხლი 15§3.  
849 დასკვნები 2012 – ანდორა – მუხლი 15§3.

ორიენტაციის გზამკვლევი შეზღუდული შესაძლებლობისა თუ სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე პირთათვის.<sup>850</sup>

### **მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 15§2 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წლის ანგარიშში იგი მიესალმა შშმ პირთა დასაქმების უფლების დადებით განვითარებას საქართველოში, მაგრამ განაცხადა, რომ უფრო დეტალური ინფორმაცია დასჭირდება მყარი აზრის ჩამოსაყალიბებლად, თუ რამდენად შეესაბამება მდგომარეობა ქარტიის 15§2 მუხლს. ამიტომ, კომიტეტმა საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებს მოუწოდა, გააგრძელონ ძალისხმევა, რათა გააუმჯობესონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი და ეფექტიანი წვდომა დასაქმების დია ბაზარზე და განიხილონ ქარტიის 15§2 მუხლის მიღება.<sup>851</sup>

### **მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი**

კომიტეტის დასკვნით, საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 15§3 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ჰქონდათ ეფექტიანი წვდომა საცხოვრებელზე, ტრანსპორტსა და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებზე.

საკანონმდებლო ჩარჩოს აღწერისას, უკანასკნელ დასკვნებში (2020) კომიტეტმა მიუთითა წინა დასკვნებზე და აღნიშნა, რომ 2014 წლის კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კრძალავს შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაციას. მან ყურადღება გაამახვილა ფაქტზე, რომ ქარტიის 15§3 მუხლის მოთხოვნით, შშმ პირებს უნდა ჰქონდეთ სიტყვის უფლება მათთან დაკავშირებული კოორდინირებული პოლიტიკის შემუშავების, განხორციელებისა და გადახედვის პროცესში, რომლის მიზანია შშმ პირთა სოციალური ინტეგრაციისა და სრულყოფილი მონაწილეობის მიღწევა.<sup>852</sup>

რაც შეეხება საცხოვრებელს, 2016 წლის დასკვნებში კომიტეტმა საქართველოს ჰკითხა, ხელმისაწვდომია თუ არა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის გრანტები, რათა მოხერხდეს საცხოვრებლის ადაპტირება, ლიფტების კონსტრუირება და გადაადგილების ბარიერთა მოხსნა; რამდენმა ადამიანმა მიიღო ისინი და რა პროგრესია მიღწეული ხელმისაწვდომი საცხოვრებლის ხელშეწყობაში. ამ კითხვებზე ინფორმაციის ნაკლებობის გამო, 2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა დაასკვნა, რომ არ დადგენილა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ეფექტიანი წვდომა საცხოვრებელზე.

მობილობისა და ტრანსპორტის სფეროში კომიტეტმა გაიმეორა 2012 და 2016 წლების დასკვნებში დასმული კითხვები და საქართველოს სთხოვა ინფორმაციის მიწოდება შემდეგ საკითხებზე: შშმ პირთათვის ხელმისაწვდომ შენობათა წილი; სანქციები, რომლებიც მოქმედებს, თუ არ სრულდება შენობათა ხელმისაწვდომობის წესები (მათ შორის, სანქციების სახეები და რაოდენობა); და მონიტორინგის მექანიზმები წესების ეფექტიანად შესრულებისთვის.

850 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 21-24.

851 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 24.

852 დასკვნები 2020, გვ. 22.

რაც შეეხება კომუნიკაციას, კომიტეტმა წინათ იკითხა, თუ რა ზომები მიიღო მთავრობამ ახალ საინფორმაციო-საკომუნიკაციო ტექნოლოგიათა ხელმისაწვდომობისთვის (დასკვნები 2012, 2016). საქართველოს არ წარუდგენია რაიმე ინფორმაცია ამ საკითხზე, ამიტომ, კომიტეტის დასკვნით, არ დადგენილა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს აქვთ ეფექტიანი წვდომა ახალ საინფორმაციო-საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებზე. მან საქართველოს სთხოვა, მომავალ ანგარიშში მიაწოდოს ინფორმაცია ზომებზე, რომლებიც გატარდა ამ სფეროში, რათა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ყველა პირს ჰქონდეს საკმარისი წვდომა ყველა საჯარო და კერძო ინფორმაციასა და საკომუნიკაციო მომსახურებებზე, მათ შორის, ტელევიზიასა და ინტერნეტზე.

**ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი ხანდაზმულთა სოციალური დაცვის უფლების შესახებ (მუხლი 23)**

ქარტიის 23-ე მუხლი ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულების პირველი დებულებაა, რომელიც იცავს კონკრეტულად ხანდაზმულ პირთა უფლებებს<sup>853</sup> და მიზნად ისახავს მათ შენარჩუნებას საზოგადოების სრულუფლებიან წევრებად. ეს მუხლი ვრცელდება ხანდაზმულთა სოციალურ დაცვაზე დასაქმების მიღმა და მათ იცავს ასაკობრივი ნიშნით დისკრიმინაციისგან შემდეგ სფეროებში:<sup>854</sup> წვდომა საქონელზე, საშუალებებსა და მომსახურებებზე, ჯანდაცვაზე, განათლებაზე, დაზღვევასა და საბანკო პროდუქტებზე; მონაწილეობა პოლიტიკის შემუშავებაში, სამოქალაქო დიალოგსა და რესურსებისა თუ სახსრების გამოყოფაში.<sup>855</sup> ამასთანავე, 23-ე მუხლი ითვალისწინებს გადაწყვეტილების მიღებაში დახმარების პროცედურას.<sup>856</sup> საზოგადოების სხვადასხვა საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება უნდა მიენიჭოს ყველა აქტიურ თუ პენსიაზე გასულ პირს, რომელიც ცხოვრობს ან არ ცხოვრობს დაწესებულებაში.<sup>857</sup>

23-ე მუხლი ემთხვევა ქარტიის სხვა დებულებებს, რომლებიც ხანდაზმულებს იცავს, როგორც საერთო მოსახლეობის წევრებს. ესენია: მე-11 (ჯანმრთელობის დაცვის უფლება), მე-12 (სოციალური უზრუნველყოფის უფლება), მე-13 (სოციალური და სამედიცინო დახმარების უფლება) და 30-ე (სიღარიბისა და სოციალური გარიყულობისაგან დაცვის უფლება) მუხლები. 23-ე მუხლი მხარე სახელმწიფოებისგან მოითხოვს ფოკუსირებულ და დაგეგმილ ზომებს, ხანდაზმულთა კონკრეტული საჭიროებების შესაბამისად.<sup>858</sup>

**სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები**

კომიტეტმა განაცხადა, რომ დასაქმების მიღმა ასაკობრივ დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ერთ-ერთი მთავარი ზომაა შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩო.<sup>859</sup> ჩარჩო უნდა უზრუნველყოფდეს:

- » ხანდაზმულთა დახმარებას გადაწყვეტილებათა მიღებაში და უფლებას, თავად მიიღონ გადაწყვეტილებები, თუ დადგენილი არ არის, რომ არ შეუძლიათ მათი მიღება. (...) უუნარობა გადაწყვეტილების მიღების

853 დასკვნები XIII-3, განცხადება დამატებითი ოქმის მე-4 მუხლის განმარტების შესახებ (მუხლი 23).  
854 ESCR, კრებული 2018, გვ. 199.  
855 დასკვნები 2009, ანდორა, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეველენტული სამართლის კრებული, დანართი, 2018, გვ. 270 (1199).  
856 დასკვნები 2013, განცხადება განმარტების შესახებ, მუხლი 23, ESCR, კრებული 2018, გვ. 200.  
857 ESCR, კრებული 2018, გვ. 199.  
858 იქვე.  
859 დასკვნები 2009, ანდორა, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეველენტული სამართლის კრებული, დანართი, 2018, გვ. 270 (1199).

კუთხით უნდა დადგინდეს გადაწყვეტილების ბუნებისა და მიზნის მიხედვით, ასევე, მიღების მომენტში ხანდაზმულის ჯანმრთელობის მდგომარეობის გათვალისწინებით, და ის არ უნდა უკავშირდებოდეს მხოლოდ კონკრეტულ სამედიცინო მდგომარეობას, შეზღუდულ შესაძლებლობას, ან ქმედუნარობას.<sup>860</sup>

**კომიტეტმა სიღრმისეულად განმარტა ხანდაზმულთა მიერ გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა და მიუთითა:**

„ვიდრე მიიღებენ დასკვნას, რომ მათ არ შეუძლიათ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღება, უნდა გამოიყენონ კომუნიკაციის ყველა შესაძლო საშუალება, სიტყვების, სურათებისა და ნიშნების ჩათვლით. ეროვნულმა სამართლებრივმა ჩარჩომ უნდა უზრუნველყოს შესაბამისი გარანტიები, რათა ხანდაზმულ ადამიანებს თვითნებურად არ ჩამოერთვათ გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა, მათ შორის, ამ უნარის შემცირების შემთხვევაშიც. მოხუცების სახელით მოქმედი პირიც რაც შეიძლება ნაკლებად უნდა ერეოდეს მათ სურვილებსა და უფლებებში.“<sup>861</sup>

მხარე სახელმწიფოებს ევალუბათ შესაბამისი ზომების მიღება ხანდაზმულთა მიმართ ძალადობისა და გულგრილობის წინააღმდეგ, მათ შორისაა ცნობიერების ამაღლება, პრობლემის მასშტაბის შეფასება და კანონმდებლობის მიღება. კომიტეტს თვითონ არ განუმარტავს ხანდაზმულთა მიმართ ძალადობა, მაგრამ შემოგვთავაზა განმარტება, რომელიც მოცემულია ტორონტოს დეკლარაციაში ხანდაზმულთა მიმართ ძალადობის გლობალური პრევენციის შესახებ.<sup>862</sup>

23-ე მუხლის შესაბამისად, მხარე სახელმწიფოებს ევალუბათ, შესაბამისი რესურსებით უზრუნველყონ ხანდაზმულთა შესაძლებლობა, მაქსიმალურად დიდხანს დარჩნენ საზოგადოების სრულუფლებიან წევრებად. ეს რესურსები, რომლებიც უპირველეს ყოვლისა, მოიცავს პენსიებსა და სოციალური დაცვის ყველა ზომას, „უნდა იყოს საკმარისი, რათა ხანდაზმულებს შეეძლოთ „ღირსეული ცხოვრება“ და აქტიური როლის შესრულება საზოგადოებრივ, სოციალურ და კულტურულ ცხოვრებაში“. ყველა სოციალური შეღავათი, როგორცაა პენსიები (დაგროვებითი ან შენატანის გარეშე) და სხვა დამატებითი ფულადი სარგებელი, გაცემული ხანდაზმულებისთვის, უნდა შედარდეს მედიანურ ეკვივალირებულ შემოსავალს.<sup>863</sup>

გარდა ამისა, მხარე სახელმწიფოები ვალდებული არიან, ხანდაზმულებს აცნობონ მათთვის ხელმისაწვდომი მომსახურებებისა და საშუალებების შესახებ. მართალია, არ არსებობს მომსახურებათა და საშუალებათა უზრუნველყოფის პირდაპირი მოთხოვნები, თუმცა ხანდაზმულებს აქვთ უფლება გარკვეულ მომსახურებებსა და საშუალებებზე, ამიტომ კომიტეტი განიხილავს თავად მომსახურებებისა და საშუალებების არსებობას, ფარგლებსა და ღირებულებას.<sup>864</sup>

860 დასკვნები 2013, განცხადება განმარტების შესახებ, მუხლი 23.

861 იქვე.

862 2009 წლის დასკვნებში ანდორისთვის კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ხანდაზმულთა მიმართ ძალადობა ტორონტოს დეკლარაციაში ხანდაზმულთა მიმართ ძალადობის გლობალური პრევენციის შესახებ (2002) განმარტებულია, როგორც „ერთჯერადი ან განმეორებითი ქმედება, ან შესაბამისი ქმედების განუხორციელებლობა ნებისმიერ ურთიერთობაში, სადაც არსებობს ნდობის მოლოდინი, თუ აღნიშნული ზიანს აყენებს ხანდაზმულ ადამიანს, ან იწვევს მის დისტრესს“.

863 დასკვნები 2013, განცხადება 23-ე მუხლის განმარტების შესახებ.

864 დასკვნები 2003, საფრანგეთი (მუხლი 23), კრებული, 2018, გვ. 201.

კომიტეტმა ასევე შეისწავლა მონიტორინგი მომსახურებათა ხარისხზე, დამოუკიდებელი ინსპექტირების ორგანო და იმ დაწესებულებათა ლიცენზირება, სადაც მოხუცები ცხოვრობენ.<sup>865</sup>

მდგომარეობა შეიძლება ჩაითვალოს 23-ე მუხლის მოთხოვნათა დარღვევად მომსახურების საფასურის არასაკმარისი რეგულირების გამო, რამაც მოვლის საჭიროების მქონე ხანდაზმულებში სამართლებრივი გაურკვეველობა გამოიწვია მრავალფეროვანი და რთული საფასურის პოლიტიკის გამო. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ საფასურის კორექტირება, არ არსებობს ეფექტიანი გარანტია, რომ საკმარისი ხელმისაწვდომობა სერვისებზე გარანტირებული იქნება ყველა ხანდაზმულისთვის, რომლებსაც ესაჭიროებათ მათი მდგომარეობით მოთხოვნილი მომსახურება.<sup>866</sup>

სახელმწიფოებს ევალებათ, რომ ხანდაზმულებს ჰქონდეთ უფლება, თავისუფლად აირჩიონ ცხოვრების წესი და დამოუკიდებელ გარემოში იცხოვრონ რამდენ ხანსაც სურთ/შეუძლიათ; ამიტომ, კომიტეტი მოითხოვს, რომ სახელმწიფო პოლიტიკა მხარს უჭერდეს ხანდაზმულებს, რათა ისინი შეძლებისდაგვარად დიდხანს დარჩნენ საკუთარ სახლებში თავშესაფრის/დამხმარე საცხოვრებლის უზრუნველყოფითა და სახლის ადაპტაციისთვის გაწეული დახმარებით.<sup>867</sup>

23-ე მუხლის კონტექსტში ხანდაზმულთათვის უზრუნველყოფილი უნდა იყოს სპეციალური სამედიცინო პროგრამებიც, მათ შორის, შინ მოვლის/ჯანდაცვის მომსახურებები, დახმარება ნებისმიერი ფსიქოლოგიური პრობლემის შემთხვევაში და შესაბამისი პალიატიური მზრუნველობა.<sup>868</sup>

ამგვარად, კომიტეტის პრეცედენტული სამართალი დაწესებულებებში მცხოვრებ ხანდაზმულთათვის ითვალისწინებს უფლებათა ნაკრებს შემდეგი კუთხით:

- ▶ შესაბამისი ზრუნვა და მომსახურებები; დაწესებულებებში ზრუნვის მისაღები ღირებულება;
- ▶ პირადი ცხოვრების საიდუმლოება;
- ▶ პირადი ღირსება;
- ▶ მონაწილეობა გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში, რომლებიც ეხება საყოფაცხოვრებო პირობებს დაწესებულებებში, და საკუთრების დაცვა;
- ▶ პირადი კონტაქტის შენარჩუნება პირებთან, რომლებიც ახლოს არიან ხანდაზმულ ადამიანთან;
- ▶ პრეტენზიების გამოთქმა დაწესებულებებში მკურნალობისა და ზრუნვის შესახებ.<sup>869</sup>

კომიტეტი იმეორებს, რომ ინსპექტირების ნებისმიერი სისტემა დამოუკიდებელი უნდა იყოს იმ ორგანიზაციისგან, რომელიც აარსებს ან მართავს საცხოვრებელ დაწესებულებას, და სვამს კითხვას: გათვალისწინებულია თუ არა ნაბიჯები ინსპექტირების დამოუკიდებელი მექანიზმის ჩამოსაყალიბებლად (...), რათა

865 დასკვნები 2009, ანდორა (მუხლი 23), დასკვნები XX-2 (2013) ჩეხეთის რესპუბლიკა, კრებული, 2018, გვ. 201-202.

866 Central Association of Carers in Finland v. Finland საჩივარი N 71/2011 გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2012 წლის 4 დეკემბერი, §53.

867 დასკვნები 2005, სლოვენია, დასკვნები 2013, ანდორა (მუხლი 23), სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, 2018, გვ.201.

868 დასკვნები 2003, საფრანგეთი, მუხლი 23.

869 სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, 2018, გვ. 202.

გამოიკვლიოს მოვლის ხარისხი, ან არსებობს თუ არა ასეთი სისტემა.<sup>870</sup>

ევროპის საბჭო შეიმუშავებს და იღებს უამრავ დოკუმენტს ხანდაზმულთა ადამიანის უფლებებზე. მათ შორისაა:

- ▶ რეკომენდაცია CM/Rec(2014)2 წევრი სახელმწიფოებისთვის „ხანდაზმულთა ადამიანის უფლებების ხელშეწყობის შესახებ“;
- ▶ რეკომენდაცია CM/Rec(2009)6 „დაბერებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის შესახებ 21-ე საუკუნეში: მდგრადი ჩარჩო ინკლუზიურ საზოგადოებაში ცხოვრების უკეთესი ხარისხისთვის“;
- ▶ რეკომენდაცია PACE 1796 (2007) „ევროპაში ხანდაზმულთა მდგომარეობის შესახებ“, რეკომენდაცია PACE 1749 (2006) და რეზოლუცია PACE 1502 (2006) „სოციალური ერთობისთვის დემოკრატიული გამოწვევების შესახებ“;
- ▶ რეკომენდაცია PACE 1591 (2003) „სოციალური პოლიტიკის გამოწვევების შესახებ ევროპის დაბერებად საზოგადოებებში“;
- ▶ რეკომენდაცია CM/Rec(94)9 ხანდაზმულ ადამიანებთან დაკავშირებით.

## შედეგები საქართველოსთვის

საქართველომ არ მიიღო 23-ე მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წელს მან მიიჩნია, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 23-ე მუხლს და საქართველოს ხელისუფლებას მოუწოდა, გაეგრძელებინა მუშაობა შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩოს შესაქმნელად და პრაქტიკაში დასაწერად, რათა სათანადოდ დაეცვა ხანდაზმულთა სოციალური დაცვის უფლება.<sup>871</sup>

### ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ (მუხლი E)

ეს ზოგადი დებულება დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ განსაზღვრავს, რომ ქარტიით გათვალისწინებული უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობა დაცული იქნება ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე, განურჩევლად სქესის, რასის, კანის ფერის, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულებების, ეროვნული თუ სოციალური წარმოშობის, ჯანმრთელობის, ეროვნული უმცირესობისადმი კუთვნილების, დაბადების თუ სხვა ნიშნისა.

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

E მუხლი ფორმულირებულია თითქმის ისე, როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლი. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მე-14 მუხლის განმარტებისას არაერთხელ აღნიშნა - სულ ახლახან კი *Thlimmenos*-ის საქმეშიც [Thlimmenos c. Grèce [GC], No 34369/97, CEDH 2000-IV, § 44] მიუთითა - რომ მასში ასახული თანასწორობის პრინციპი ნიშნავს თანასწორთა მიმართ თანასწორ და უთანასწოროთა მიმართ უთანასწორო მოპყრობას. კერძოდ, ზემოაღნიშნულ საქმეში ნათქვამია:

870 დასკვნები 2003, საფრანგეთი, სლოვენია, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, დანართი, 2018. გვ. 272-273.

871 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუდებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 28.

- » კონვენციით გარანტირებული უფლებებით სარგებლობისას დისკრიმინაციის აკრძალვის უფლება ასევე ირღვევა, როდესაც სახელმწიფოები, ობიექტური და გონივრული დასაბუთების გარეშე, განსხვავებულად არ ექცვიან პირებს, რომელთა მდგომარეობაც არსებითად განსხვავდება.<sup>872</sup>

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, E მუხლის შეტანა შესწორებული ქარტიის ცალკეულ მუხლებში მიუთითებს, რომ დოკუმენტის შემქმნელები მზარდ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპს ქარტიის სხვადასხვა არსებითი უფლების განხორციელებაში. კომიტეტი თავის ფუნქციად მიიჩნევს, ხელი შეუწყოს თანაბარ და ეფექტიან სარგებლობას ყველა შესაბამისი უფლებით, განსხვავებების მიუხედავად. ამიტომ ეს არ არის ავტონომიური უფლება, რაც თავისთავად შეიძლება გახდეს დამოუკიდებელი საფუძველი საჩივრის შესატანად.<sup>873</sup> შესაბამისად, მდგომარეობა შეიძლება ჩაითვალოს ქარტიის სხვა მუხლების სავარაუდო დარღვევად, E მუხლთან ერთობლიობაში.

უნდა აღინიშნოს, რომ E მუხლი ეხება დისკრიმინაციის ყველა ფორმას. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ეს დებულება კრძალავს არა მხოლოდ პირდაპირ დისკრიმინაციას, არამედ ირიბი დისკრიმინაციის ყველა ფორმას. ასეთი ირიბი დისკრიმინაცია შეიძლება წარმოიშვას მაშინ, როცა ვერ ხერხდება ყველა შესაბამისი განსხვავების შესაბამისად და დადებითად გათვალისწინება ან ადეკვატური ნაბიჯების გადადგმა, რათა ყველასთვის ღია უფლებები და კოლექტიური სარგებელი ნამდვილად ხელმისაწვდომი იყოს ყველასთვის.<sup>874</sup>

E მუხლის ფორმულირებიდან ჩანს, რომ მასში დისკრიმინაციის აკრძალული საფუძვლები არასრულად არის ჩამოთვლილი. ეს აღინიშნა სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის რიგ პოზიციებში. მაგალითად, ერთ-ერთ შემთხვევაში მან განაცხადა: მართალია, შეზღუდული შესაძლებლობა E მუხლში პირდაპირ არ არის ჩამოთვლილი დისკრიმინაციის აკრძალულ საფუძვლებს შორის, თუმცა კომიტეტი მიიჩნევს, რომ მას შესაბამისად ფარავს მითითება „სხვა სტატუსი“. ეს განმარტებითი მიდგომა სრულად შეესაბამება პოლიტიკურ დეკლარაციას, რომელიც მიღებულია შშმ პირთა ინტეგრაციაზე პასუხისმგებელ მინისტრთა მე-2 ევროპულ კონფერენციაზე (მალაგა, 2003 წლის აპრილი). აღნიშნული დოკუმენტი კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ ანტიდისკრიმინაციული და ადამიანის უფლებათა ჩარჩო შესაფერისია ამ სფეროში ევროპული პოლიტიკის შესამუშავებლად.<sup>875</sup> იგივე ეხება ჯანმრთელობისა და სოციალურ-ეკონომიკურ სტატუსს, ან ტერიტორიულ მდებარეობას.<sup>876</sup>

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ როგორც თეორიულად, ისე სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანოს პრეცედენტულ სამართალში, თანასწორობის პრინციპი გულისხმობს თანასწორ მოპყრობას ერთსა და იმავე სიტუაციაში მყოფ ყველა ადამიანთან. ამავდროულად, ეს გულისხმობს, რომ სხვადასხვა სიტუაციაში მყოფ ადამიანებს განსხვავებულად უნდა მოეპყრონ. შესაბამისად, მხარე სახელმწიფოები

872 Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2000, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, §51.  
873 Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2000, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, §52.  
874 Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2000, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, §51.  
875 IPFEN v. Italy, საჩივარი N 87/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2013 წლის 10 სექტემბერი, §190-194.  
876 Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France, საჩივარი N 13/2000, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, §52.



ქარტიისდამრღვევად ჩაითვლებიან, როდესაც ობიექტური, გონივრული, თანაზომიერი და სამართლებრივი დასაბუთების გარეშე განსხვავებულად არ მოექცვიან განსხვავებულ მდგომარეობაში მყოფ პირებს. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ასეთი ირიბი დისკრიმინაცია შეიძლება წარმოიშვას, როცა შეუძლებელია ყველა შესაბამისი განსხვავების შესაბამისად და დადებითად გათვალისწინება, ან არ გადადგმულა ადეკვატური ნაბიჯები, რათა ყველასთვის ღია უფლებები და კოლექტიური უპირატესობები ნამდვილად ხელმისაწვდომი იყოს ყველასთვის.<sup>877</sup>

უნდა აღინიშნოს, რომ განსხვავებული მოპყრობა არ არის დისკრიმინაციული მხოლოდ მაშინ, თუ კანონიერია, ეფუძნება ობიექტურ და გონივრულ გამართლებას და ლეგიტიმური მიზნის თანაზომიერია.<sup>878</sup>

გარდა ამისა, როგორც დისკრიმინაციის ყველა სხვა შემთხვევაში, აუცილებელია სიტუაციის შედარებითობის დემონსტრირება ჯგუფებისა და ინდივიდებისთვის.

ასევე აღსანიშნავია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი, რომლის თანახმადაც, დისკრიმინაცია არის არა ყველა განსხვავებული მოპყრობა – ან არაგანსხვავებული მოპყრობა შესაბამის განსხვავებულ სიტუაციაში მყოფ ადამიანებთან – არამედ მხოლოდ ისეთი მოპყრობა, რომელსაც არ აქვს „მიზანი და გონივრული გამართლება“ (Molla Sali v. Greece [GC], 2018, § 135; Fabris v. France [GC], 2013, § 56; D.H. and Others v. the Czech Republic [GC], 2007, § 175; Hoogendijk v. the Netherlands (dec.), 2005).

ამრიგად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო დისკრიმინაციის საქმეების გადაწყვეტისას იყენებს შემდეგ ტესტს:

1. სახეზეა თუ არა განსხვავება ანალოგიურ ან შედარებით მსგავს სიტუაციებში მყოფ პირთა მოპყრობაში, ან არაგანსხვავებული მოპყრობა შესაბამის განსხვავებულ სიტუაციებში?

2. ობიექტურად გამართლებულია თუ არა ასეთი განსხვავება ან მისი არარსებობა? კერძოდ:

- ▶ ა. ემსახურება ეს ლეგიტიმურ მიზანს?
- ▶ ბ. გამოყენებული საშუალებები გონივრულად შეესაბამება მისაღწევ მიზანს?<sup>879</sup>

რაც შეეხება მტკიცების ტვირთს, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებით, რომელიც შეეხება ევროპის სოციალური ქარტიით (შესწორებული) დაფარულ დისკრიმინაციის საკითხებს და მიღებულია ანგარიშგების პროცედურის ფარგლებში, მტკიცების ტვირთი მთლიანად არ უნდა ეკისრებოდეს მომჩივანს, მაგრამ შესაძლებელი უნდა იყოს შესაბამისი კორექტირება. ეს ეხება კოლექტიური საჩივრების პროცედურასაც.<sup>880</sup>

877 იხ. მაგალითად, European Roma Rights Centre v. Bulgaria, საჩივარი N 31/2005, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2006 წლის 18 ოქტომბერი, §41; Associazione Nazionale Giudici di Pace v. Italie, საჩივარი N 102/2013, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2016 წლის 5 ივლისი, § 82; Associazione sindacale « La Voce dei Giusti » v. Italie, საჩივარი N 105/2014, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2016 წლის 18 ოქტომბერი, §74.

878 სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლისა და კონვენციის მე-12 ოქმის 1-ლი მუხლის შესახებ, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_14\\_Art\\_1\\_Protocol\\_12\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf)

879 Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria, საჩივარი N 41/2007, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2008 წლის 3 ივნისი, §52.

880 დასკვნები (1969), განცხადება მე-9 მუხლის განმარტების შესახებ.

## VI ნაწილი

# განათლება და ბავშვთა უფლებები

### განათლების უფლება

განათლების უფლებებს მოიცავს ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) მე-9 და მე-10 მუხლები. მე-9 მუხლი ფარავს პროფესიულ ორიენტაციასთან დაკავშირებულ მთავარ საკითხებს, მე-10 მუხლი კი ეხება პროფესიული მომზადების უფლებას.

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი პროფესიული ორიენტაციის უფლების შესახებ (მუხლი 9)

#### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) მე-9 მუხლი ეხება პროფესიული ორიენტაციის უფლებას. ამ დებულების თანახმად, პროფესიული ორიენტაციის უფლების ფაქტობრივად გამოყენებისათვის, მხარე სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, უზრუნველყონ ან ხელი შეუწყონ მომსახურებებს, რომლებიც ყველა პირს, მათ შორის, შშმ პირებს დაეხმარება კარიერის არჩევანსა და განვითარების პრობლემებთან გამკლავებაში, და ამ პროცესში სათანადოდ გაითვალისწინებს პიროვნების თავისებურებებსა და კავშირს პროფესიის შექმნის შესაძლებლობასთან. ეს დახმარება უფასოდ უნდა გაეწიოს როგორც ახალგაზრდებს (სკოლის მოსწავლეთა ჩათვლით), ასევე ზრდასრულებს.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ამ მუხლის მიზანია, რომ მისმა მიმღებმა სახელმწიფოებმა იკისრონ ისეთი სამსახურის შექმნის ვალდებულება, რომელიც უსასყიდლოდ დაეხმარება ყველა ადამიანს პროფესიულ ორიენტაციასთან დაკავშირებულ პრობლემათა გადაჭრაში.<sup>881</sup>

ზედამხედველობის მე-4 ციკლის ფარგლებში წარმოდგენილი ანგარიშების განხილვისას, კომიტეტმა ხაზი გაუსვა პროფესიული ორიენტაციის მნიშვნელობას დღევანდელ ეკონომიკაში (განსაკუთრებით, ეკონომიკური რეცესიის დროს) და ის განსაზღვრა მომსახურებად, რომელიც ყველა ადამიანს ეხმარება პროფესიის არჩევანთან დაკავშირებულ პრობლემათა გადაჭრაში, და ამ პროცესში სათანადოდ ითვალისწინებს პიროვნების ინდივიდუალურ მახასიათებლებსა თუ კავშირს პროფესიის მიღების შესაძლებლობასთან.<sup>882</sup>

ამ კონტექსტში აღსანიშნავია კომიტეტის შემდეგი პოზიციები:

- » სოციალური სფეროსა და დასაქმების ზოგადმა ტენდენციებმა ბოლო საანგარიშო პერიოდში გამოავლინა პროფესიული ორიენტაციის მზარდი საჭიროება და ამ მექანიზმის მზარდი მნიშვნელობა სოციალურ ინტეგრაციასა და პიროვნების პროფესიულ თვითრეალიზაციას შორის ბალანსის მოსაძებნად. შრომის ბაზრის გლობალიზაციამ და ახალი

881 დასკვნები (1969), განცხადება მე-9 მუხლის განმარტების შესახებ.

882 დასკვნები IV (1975), განცხადება მე-9 მუხლის განმარტების შესახებ.

ტექნოლოგიების გამოყენებამ გამოიწვია უმუშევრობის მაჩვენებელთა ზრდა, განსაკუთრებით, ინდუსტრიის უფრო ტრადიციულ სფეროებში. კერძოდ, გრძელვადიანმა უმუშევრობამ და ახალგაზრდების უმუშევრობამ მაღალ დონეს მიაღწია. დემოგრაფიული ტენდენციების ცვლილებამ, შრომის მობილობის ზრდამ, ეკონომიკურმა რეცესიამ და პოლიტიკურმა ცვლილებებმა ევროპასა და მთელ მსოფლიოში იმოქმედა შრომის ბაზრის შესაძლებლობებსა და სტრუქტურაზე. ტრადიციულად მოწყვლადი კატეგორიები (მაგ: ქალები, ახალგაზრდა და ხანდაზმული მუშაკები, არაკვალიფიციური ან ნახევრად კვალიფიციური მუშაკები და მიგრანტები) ყველაზე მეტად დააზარალა უმუშევრობამ. შესაბამისად, მათ დაიწყეს ახალი კვალიფიკაციების ძიება და პროფესიული რეორიენტაცია. ამდენად, უფრო მეტად გახდა საჭირო გაუმჯობესებული, ადაპტირებული, ფართოდ ხელმისაწვდომი ორიენტაცია საანგარიშო პერიოდში. ამ ცვლილებებთან მიმართებით, კომიტეტი დაინტერესდა, თუ როგორ იპოვეს წევრმა სახელმწიფოებმა ახალი ორიენტაციის მოთხოვნათა დაკმაყოფილების გზები. ის აფასებს მიწოდებულ მომსახურებათა მრავალფეროვნებას, ეფექტიანობასა და ხელმისაწვდომობას, არის თუ არა ისინი უფასო, რათა მოსახლეობის ყველა სეგმენტში უზრუნველყოს განათლებისა და დასაქმების თანაბარი, შესაბამისი და რეალური შესაძლებლობები. წინა დასკვნების მსგავსად, კომიტეტი რჩება იმ აზრზე, რომ მე-9 მუხლი ითვალისწინებს ხელშემკვრელი მხარეთა ორმაგ ვალდებულებას: ერთი მხრივ, მიაწოდონ ორიენტაცია განათლების შესაძლებლობებზე და, მეორე მხრივ, უზრუნველყონ კარიერული ხელმძღვანელობის მომსახურებები პროფესიულ შესაძლებლობებთან მიმართებით. კომიტეტი კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ უმეტეს ქვეყნებში გაიზარდა ურთიერთდამოკიდებულება საგანმანათლებლო ორიენტაციაზე პასუხისმგებელ ორგანოებს - როგორც წესი, განათლების სამინისტროსა და შრომის ბაზრის ადმინისტრაციას (შრომის სამინისტრო, დასაქმების ცენტრები და ა.შ.) შორის. სოციალურ პარტნიორთა არსებობა უფრო თვალსაჩინო გახდა საორიენტაციო მომსახურების შინაარსსა და სტრუქტურაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. როდესაც კომიტეტი აფასებდა სახელმწიფოთა ვალდებულებას შესაბამის საორიენტაციო საშუალებათა უზრუნველყოფის შესახებ, გაითვალისწინა შემდეგი მთავარი მაჩვენებლები:

- i. ფასიანია თუ არა ეს მომსახურება და რა ბიუჯეტია გამოყოფილი მისთვის მთლიანი შიდა პროდუქტიდან;
- ii. ორიენტაციის მიმწოდებელი სპეციალიზებული პერსონალის რაოდენობა და კვალიფიკაცია (მასწავლებლები, ფსიქოლოგები, ადმინისტრატორები და ა.შ.);
- iii. ორივე ტიპის ორიენტაციის გეოგრაფიული ადგილმდებარეობა და ინსტიტუციური განაწილება;
- iv. ხელმისაწვდომი ინფორმაციის სახე და მისი გავრცელების საშუალებები;
- v. ორიენტაციით მოსარგებლე ადამიანთა რაოდენობა, ასაკი, სოციალური წარმომავლობა და განათლების დონე.<sup>883</sup>

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ მე-9 მუხლის ბირთვად რჩება საზოგადოების ყველა წევრის თანაბარი შესაძლებლობების პრინციპი. შესაბამისად, სახელმწიფოთა მიერ გამოყენებული საშუალებები პროფესიული ხელმძღვანელობის, სწავლებისა და გადამზადების უზრუნველსაყოფად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მთელი მოსახლეობისთვის, ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე და ინდივიდუალური კომპეტენციის ერთი კრიტერიუმის საფუძველზე. გენდერული თანასწორობა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს განათლებისა და ორიენტაციის ყველა მომსახურებაში. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური რეინტეგრაცია შესაფერისი და შესაბამისი პროგრამების მეშვეობით, თანაბარი შესაძლებლობების კიდევ ერთი ასპექტია ხსენებულ კონტექსტში. ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში გავრცელებული პრაქტიკაა შშმ პირთა ინტეგრირება ძირითად პროგრამებში. ამავდროულად, შემოთავაზებული მომსახურებები ერგება დახმარების მიმღებ პირთა სპეციფიკურ საჭიროებებს და იზრდება მათი ეფექტიანი მომზადებისა და ორიენტაციისთვის გამოყოფილი საერთო ბიუჯეტი. ნებისმიერ შემთხვევაში, შშმ პირთა პროფესიული ორიენტაცია ქარტიის მე-15 მუხლის შესაბამისად განიხილება იმ მხარე სახელმწიფოებისთვის, რომლებმაც მიიღეს ორივე დებულება. ხსენებულ კონტექსტში კიდევ ერთი საკითხია თანასწორი მოპყრობა ხელშემკვრელი მხარის იმ მოქალაქეთა მიმართ, რომლებიც ლეგალურად ბინადრობენ ან რეგულარულად მუშაობენ სხვა ქვეყანაში. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი აღნიშნავს, რომ სახელმწიფოთა უმრავლესობამ გაატარა ზომები უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა ინტეგრაციის გასამარტივებლად. ამ ზომებმა მიიღო ან პირდაპირი ფორმა (მაგ: დადგინდა შესაბამისი სამართლებრივი ჩარჩო, თანმიმდევრულობა არადისკრიმინაციული ზომების გამოყენებისას და ნებისმიერი არსებული მიკერძოებული დიფერენციაციის გაუქმება), ან არაპირდაპირი ფორმა (მაგ: საორიენტაციო დოკუმენტაციის ინგლისურად გაცემა (ნორვეგია) არამოქალაქეებისთვის, რათა ამ ინფორმაციაზე ჰქონდეთ მარტივი წვდომა). ერთ-ერთ შემთხვევაში (პოლონეთი) კომიტეტმა ხაზი გაუსვა შემდეგ საკითხს: ბინადრობის არსებული მოთხოვნა გულისხმობს, რომ თანაბარი ხელმისაწვდომობა პროფესიულ ორიენტაციაზე ენიჭებათ მხოლოდ იმ არამოქალაქე პირებს, რომლებიც ქვეყანაში ცხოვრობენ, სულ მცირე, სამი წლის განმავლობაში. გარდა ამისა, კომიტეტმა დაასკვნა, რომ პოლონეთში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის მე-9 მუხლს, რადგან პროფესიულ ორიენტაციასთან მიმართებით არ არის გარანტირებული თანასწორი მოპყრობა 1961 წლის ქარტიისა და შესწორებული ქარტიის მხარე სახელმწიფოთა იმ მოქალაქეებთან, რომლებიც ლეგალურად ბინადრობენ ან რეგულარულად მუშაობენ პოლონეთში.

მართალია, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ხელშემკვრელი მხარეები მუდმივად გაიღებენ ძალისხმევას, რათა შეძლონ ადაპტირება და ორიენტაციის მომსახურებათა განვითარება თანამედროვე ცვლილებებზე რეაგირებისთვის, თუმცა ინფორმაციის გავრცელება და შანსების ეფექტიანი თანასწორობა კვლავ რჩება სფეროდ, რომელიც მოითხოვს გაუმჯობესებას და რომელსაც ეროვნულმა ხელისუფლებამ უნდა მიუძღვნას თავისი საქმიანობა.<sup>884</sup>

### შედეგები საქართველოსთვის

საქართველომ არ მიიღო მე-9 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. 2021 წლის ანგარიშში მან დაასკვნა, რომ ქვეყანას შეუძლია იმ პირობების შესრულება, რომლებიც

884 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება მე-9 მუხლის განმარტების შესახებ; დასკვნები XVI-2 (2003), პოლონეთი; დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

უახლოეს მომავალში მისცემს ქარტიის მე-9 მუხლის მოთხოვნებთან შესაბამისობის საშუალებას. კომიტეტმა ხელისუფლების ორგანოებს მოუწოდა, გააგრძელონ ეს პოლიტიკა და განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილა კანონზე „პროფესიული განათლების შესახებ“ (2018), რომელიც განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ავალდებულებს პროფესიული ორიენტაციის, კონსულტაციისა და კარიერის დაგეგმვის სტრატეგიის შემუშავებას ფორმალურ განათლებაში.<sup>885</sup>

### ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანაღზი პროფესიული მომზადების უფლების შესახებ (მუხლი 10)

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) მე-10 მუხლი ეხება პროფესიული მომზადების უფლებას.

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

ქარტიის 10§1 მუხლი აცხადებს, რომ პროფესიული მომზადების უფლების ფაქტობრივად განხორციელებისთვის, მხარეები იღებენ ვალდებულებას, უზრუნველყონ ან ხელი შეუწყონ ყველა პირის, მათ შორის, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების პროფესიულ და ტექნიკურ მომზადებას, დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ორგანიზაციებთან კონსულტაციებით; ასევე, მათ მისცენ წვდომა უმაღლეს ტექნიკურ თუ საუნივერსიტეტო განათლებაზე, ინდივიდუალურ შესაძლებლობებზე დაყრდნობით.

ეს საყოველთაო უფლება გულისხმობს, რომ ყველა ადამიანს უნდა შეეწყოს ხელი ტექნიკურ და პროფესიულ მომზადებაში.<sup>886</sup> შესაბამისად, **თანასწორი მოპყრობის** პრინციპი ამ კონტექსტშიც უნდა გამოიყენებოდეს. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, მე-10 მუხლი განსაზღვრავს, რომ ყველა დაინტერესებულ პირს, მათ შორის, **სხვა ხელშემკვრელ მხარეთა მოქალაქეებს**, რომლებიც ლეგალურად ბინადრობენ ან რეგულარულად მუშაობენ ქვეყანაში, თანასწორად უნდა ეპყრობოდნენ მოსამზადებელ დაწესებულებებსა და პროგრამებში.<sup>887</sup> ქარტიის დანართის მიხედვით, თანასწორი მოპყრობა გარანტირებული უნდა იყოს სხვა მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეებისთვის, რომლებიც ლეგალურად ბინადრობენ ან რეგულარულად მუშაობენ შესაბამისი ქვეყნის ტერიტორიაზე. ეს გულისხმობს, რომ სწავლის დაწყებამდე სტუდენტებსა და სტაჟიორებს, რომლებიც ცხოვრობენ ნებისმიერი სტატუსით, ან ფლობენ შესაბამისი მხარის ტერიტორიაზე ცხოვრების უფლებას ლეგალურად მობინადრე პირებთან კავშირის გამო, არ მოეთხოვებათ ბინადრობის ხანგრძლივობა. ეს არ ეხებათ სტუდენტებსა და სტაჟიორებს, რომლებიც ზემოაღნიშნული კავშირების გარეშე შევიდნენ ქვეყნის ტერიტორიაზე, მხოლოდ ტრენინგზე დასასწრებად.<sup>888</sup>

**შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პროფესიული მომზადება** კვლავ მნიშვნელოვან საკითხად რჩება სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტისთვის. ამავდროულად, საკუთარი დასკვნების სიცხადისთვის, კომიტეტი ამსაკითხს მიმართავს მე-15 მუხლის შესაბამისად, იმ ხელშემკვრელი მხარეებისთვის, რომლებმაც მიიღეს ორივე დებულება.<sup>889</sup> ამიტომ, მშმ პირთა პროფესიული მომზადება მე-15 მუხლში განხილულია იმ მხარე სახელმწიფოებისთვის, რომლებმაც მიიღეს ორივე დებულება.

885 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 15.

886 დასკვნები I (1969), განცხადება 10§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

887 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 10§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

888 დასკვნები 2003, სლოვენია.

889 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 10§1 მუხლის განმარტების შესახებ.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, 10§1 მუხლი მოიცავს ყველა სახის უმადლეს განათლებას. ეროვნულ სისტემათა ევოლუციის გათვალისწინებით, რომელიც გულისხმობს განათლებისა და მომზადების საზღვრების გაქრობას უწყვეტი სწავლის ასპექტში, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ დღეს 10§1 მუხლით ნაგულისხმევი პროფესიული განათლების ცნება მოიცავს საწყის მომზადებას, ანუ ზოგად და პროფესიულ საშუალო განათლებას, საუნივერსიტეტო/არასაუნივერსიტეტო უმაღლეს განათლებასა და უწყვეტ სწავლებას. საუნივერსიტეტო და არასაუნივერსიტეტო უმაღლესი განათლება ითვლება პროფესიულ მომზადებად, რამდენადაც სტუდენტებს უზრუნველყოფს პროფესიული საქმიანობისთვის აუცილებელი ცოდნითა და უნარებით.<sup>890</sup>

კომიტეტის თანახმად, პროფესიული მომზადების მნიშვნელობას ხაზი უნდა გაესვას ეკონომიკური რეცესიის დროს და პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოთ ახალგაზრდებს, რომლებიც განსაკუთრებულად განიცდიან უმუშევრობას.<sup>891</sup>

პროფესიული მომზადების მიწოდებისას, მხარე სახელმწიფოებმა:

■ უნდა მიიღონ უახლესი ზომები, რათა ხელი შეუწყონ პროფესიულ მომზადებას, მათ შორის, ზოგად და პროფესიულ საშუალო განათლებას, საუნივერსიტეტო/არასაუნივერსიტეტო უმაღლეს განათლებას, სტაჟირებასა და უწყვეტ მომზადებას;

■ გამოკვეთონ ხიდეები საშუალო პროფესიულ განათლებასა და საუნივერსიტეტო/არასაუნივერსიტეტო უმაღლეს განათლებას შორის;

■ აღწერონ მომზადებით/სამუშაო საქმიანობით მიღებული ცოდნისა და გამოცდილების აღიარება-დადასტურების მექანიზმები, კვალიფიკაციის მოსაპოვებლად ან ზოგადი თუ ტექნიკური განათლების მისაღებად;

■ უზრუნველყონ წვდომა ზოგად ან ტექნიკურ განათლებაზე;

■ ყურადღება გაამახვილონ ზომებზე ზოგადი საშუალო და უმაღლესი განათლების კვალიფიკაციის მისანიჭებლად, შრომის ბაზარზე პროფესიული ინტეგრაციისთვის;

■ ჩამოაყალიბონ უწყვეტი პროფესიული განათლებითა და მომზადებით მინიჭებულ კვალიფიკაციათა აღიარების მექანიზმები.<sup>892</sup>

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ინდივიდუალურ შესაძლებლობებზე დაფუძნებული უმაღლესი ტექნიკური ან საუნივერსიტეტო განათლების ხელმისაწვდომობა ვერ მოხერხდება მხოლოდ საგანმანათლებლო სტრუქტურების შექმნით, რომლებიც ხელს უწყობს ცოდნისა და გამოცდილების აღიარებას, ასევე, განათლების ერთი სახეობიდან/საფეხურიდან მეორეზე გადასვლას; ეს გულისხმობს, რომ რეგისტრაციის საფასური ან განათლების სხვა ხარჯები არ უნდა უქმნიდეს ფინანსურ დაბრკოლებებს ზოგიერთ კანდიდატს.<sup>893</sup> უკრაინაში არსებულ ვითარებასთან მიმართებით კომიტეტმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ინდივიდუალურ შესაძლებლობებზე დაფუძნებულ უმაღლეს ტექნიკურ თუ საუნივერსიტეტო განათლებაზე წვდომის გარდა, სტუდენტებს უნდა ჰქონდეთ ფინანსური დახმარებაც. ამ ვალდებულების მიღწევა შესაძლებელია შემდეგი გზებით:

890 დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

891 დასკვნები IV (1975), განცხადება მე-10 მუხლის განმარტების შესახებ.

892 დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

893 დასკვნები 2003, საფრანგეთი.

- ▶ რეგისტრაციის საფასური ან სხვა საგანმანათლებლო ხარჯები არ უნდა უქმნიდეს ფინანსურ დაბრკოლებებს ზოგიერთი კანდიდატს;
- ▶ უნდა შეიქმნას საგანმანათლებლო სტრუქტურები, რომლებიც ხელს უწყობს ცოდნისა და გამოცდილების აღიარებას, აგრეთვე განათლების ერთი სახეობიდან/საფეხურიდან მეორეზე გადასვლას.<sup>894</sup>

სახელმწიფოთა ვალდებულებას „უზრუნველყონ და ხელი შეუწყონ“ პროფესიულ განათლებას, ასახავს შემდეგი მაჩვენებლები: მთლიანი დანახარჯები (მაგ: მშპ-ის წილი); სისტემის საერთო შესაძლებლობები, კერძოდ, სასწავლო ადგილთა ხელმისაწვდომობა ყველა ჩამოსულისთვის; იმ ახალგაზრდების წილი, რომელთაც მიღებული აქვთ პროფესიული განათლება; და გეოგრაფიული დაფარვა.<sup>895</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) **10§2 მუხლი** წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, უზრუნველყონ ან ხელი შეუწყონ სტაჟიორთა (შეგირდთა) სწავლებასა და სხვა სისტემურ ღონისძიებებს, რათა ახალგაზრდა ბიჭები და გოგონები მოამზადონ სხვადასხვა ტიპის დასაქმებისთვის, პროფესიული გადამზადების უფლების ფაქტობრივად განსახორციელებლად.

10§2 მუხლის შესაბამისად, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი განიხილავს სტაჟირებას დამსაქმებელსა და სტაჟიორს შორის შრომითი ურთიერთობის ფარგლებში, რომელსაც მივყავართ პროფესიულ მომზადებამდე.<sup>896</sup> კომიტეტი მუდმივად უსვამდა ხაზს თეორიული და პრაქტიკული სწავლების შერწყმის მნიშვნელობას, ასევე, მჭიდრო კონტაქტის შენარჩუნებას საგანმანათლებლო დაწესებულებებსა და სამუშაო სამყაროს შორის.<sup>897</sup>

სტაჟირება და მისი შესაბამისობა 10§2 მუხლთან ფასდება შემდეგი კრიტერიუმებით: პროცესის ხანგრძლივობა და დროის განაწილება პრაქტიკულ და თეორიულ სწავლებას შორის; სტაჟიორთა შერჩევა; ტრენერების შერჩევა და მომზადება; სტაჟიორთა შრომის ანაზღაურება; სტაჟირების ხელშეკრულების შეწყვეტა.<sup>898</sup> სტაჟირების ღონისძიებათა შესაბამისობა (მაგ: მონაწილეთა რაოდენობა; განმცხადებლებისთვის სტაჟირების ადგილთა ხელმისაწვდომობა; იმ პირთა წილი, რომლებმაც დაასრულეს სტაჟირება; გეოგრაფიული დაფარვა) ასევე მნიშვნელოვანია მდგომარეობის 10§2 მუხლთან შესაბამისობის შესაფასებლად.<sup>899</sup>

**თანასწორი მოპყრობა** საგულისხმო მაჩვენებელია ამ დებულების ასპექტში. მე-10 მუხლის პირველი სამი პუნქტის შესაბამისად, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის მთავარი ამოცანაა, შეამოწმოს, რომ ყველა დაინტერესებულ პირს, მათ შორის, ქვეყანაში ლეგალურად მობინადრე ან რეგულარულად მომუშავე **სხვა ხელშემკვრელ მხარეთა მოქალაქეებს**, თანასწორად ეპყრობიან მოსამზადებელ დაწესებულებებსა და პროგრამებში.<sup>900</sup> მეტიც, ქარტიის დანართის თანახმად, თანასწორი მოპყრობა გარანტირებული უნდა იყოს სხვა მხარე სახელმწიფოთა მოქალაქეებისთვის, რომლებიც ლეგალურად ბინადრობენ ან რეგულარულად მუშაობენ შესაბამისი მხარის ტერიტორიაზე. ეს გულისხმობს, რომ სწავლის დაწყებამდე

894 დასკვნები 2012, უკრაინა.

895 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 10§1 მუხლის განმარტების შესახებ, დასკვნები 2003.

896 დასკვნები XIX-1 (2008), სლოვაკეთის რესპუბლიკა; დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 10§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

897 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 10§2 მუხლის განმარტების შესახებ.

898 დასკვნები XVI-2 (2003), მალტა.

899 დასკვნები XIV-2 (1998), 10§2 განცხადება მუხლის განმარტების შესახებ.

900 დასკვნები XIV-2 (1998), 10§5 მუხლის განცხადება განმარტების შესახებ (ანუ 1961 წლის ქარტიის 10§4 მუხლი).

სტუდენტებსა და სტაჟიორებს, რომლებიც ცხოვრობენ ნებისმიერი სტატუსით ან ფლობენ შესაბამისი მხარის ტერიტორიაზე ცხოვრების უფლებას ლეგალურად მობინადრე პირებთან კავშირის გამო, არ მოეთხოვებათ ბინადრობის ხანგრძლივობა. ეს არ ეხებათ სტუდენტებსა და სტაჟიორებს, რომლებიც ზემოაღნიშნული კავშირების გარეშე შევიდნენ ქვეყნის ტერიტორიაზე მხოლოდ ტრენინგზე დასასწრებად.<sup>901</sup>

პროფესიული მომზადების უფლების ფაქტობრივად განხორციელებისთვის, ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) **10§3 მუხლი** წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, უზრუნველყონ ან ხელი შეუწყონ საკმარის და ადვილად ხელმისაწვდომ საგანმანათლებლო საშუალებებს ზრდასრული მუშაკებისთვის; ასევე, ზრდასრულთა სპეციალიზებული გადამზადების საშუალებებს, რომელიც საჭიროა ტექნოლოგიური განვითარების ან დასაქმების ახალი ტენდენციების გამო.

მე-3 პუნქტის შესაბამისად, კომიტეტი განიხილავს ზრდასრულთა ყველა სახის მომზადებასა და განათლებას შრომის ბაზარზე.<sup>902</sup>

10§3 მუხლთან შესაბამისობის შესაფასებლად განსაკუთრებულად საინტერესო მაჩვენებლებია მონაწილეთა რაოდენობა, ეროვნული დანახარჯების განვითარება და ძალისხმევის შედეგები (ანუ დასაქმების ეფექტი).<sup>903</sup>

შეფასებისას გასათვალისწინებელია შემდეგი ასპექტები: ინდივიდუალური შვებულების შესახებ კანონმდებლობის არსებობა სწავლის მიზნით; რა პირობებში, ვისი ინიციატივით და რამდენი ხნით ანაზღაურდება/არ ანაზღაურდება ეს შვებულება; პროფესიული მომზადების ხარჯების განაწილება საჯარო ორგანოებზე (სახელმწიფოსა ან სხვა კოლექტიურ ორგანოებზე); უმუშევრობის დაზღვევის სისტემები, საწარმოები და შინამეურნეობები უწყვეტ სწავლებასთან მიმართებით.<sup>904</sup>

გარდა ამისა, სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ქარტიის 10§3 მუხლის მიზანია, სხვა საკითხებთან ერთად, სახელმწიფოებს დაავალდებულოს საშუალებების უზრუნველყოფა ზრდასრულთა მომზადება-გადამზადებისთვის: კერძოდ, ზომების მიღება შემცირებულ პირთა და იმ მუშაკთა გადასამზადებლად, რომლებმაც ზიანი განიცადეს ეკონომიკური და ტექნოლოგიური ცვლილებებით. ამის მიზანია, თავიდან აიცილოს ჯერ კიდევ აქტიურ მუშაკთა გათავისუფლება, რომლებიც ტექნოლოგიური ან/და ეკონომიკური პროგრესის შედეგად, უმუშევრობის რისკის ქვეშ არიან.<sup>905</sup>

10§3 მუხლით გათვალისწინებული უფლება გარანტირებული უნდა იყოს უმუშევრებისთვისაც. სოციალურ უფლებათა ევროპულმა კომიტეტმა ხაზი გაუსვა, რომ თითოეული ეროვნული ანგარიში უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას უმუშევრებისთვის ხელმისაწვდომ პროფესიულ კურსებსა და აქტივაციის მაჩვენებელზე (აქტიურ ღონისძიებებში მონაწილე მანამდე უმუშევარ პირთა საშუალო წლიური რაოდენობის თანაფარდობა რეგისტრირებულ უმუშევართა და აქტიურ ღონისძიებებში მონაწილე პირთა რაოდენობასთან).<sup>906</sup> გარდა ამისა, სახელმწიფოებმა განსაკუთრებული ძალისხმევა უნდა გაიღონ, რათა უმუშევარმა შრომითმა მიგრანტებმა ისარგებლონ ისეთივე მომზადებითა და გადამზადებით, როგორც განსაზღვრულია მოქალაქეებისთვის.<sup>907</sup> აქ **თანასწორი მოპყრობის პრინციპი** არსებითია. ერთ-ერთ

901 დასკვნები 2003, სლოვენია.  
902 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 10§3 მუხლის განმარტების შესახებ.  
903 დასკვნები XIV-2 (1998), განცხადება 10§3 მუხლის განმარტების შესახებ.  
904 დასკვნები 2003, სლოვენია.  
905 დასკვნები XIX-1 (2008), ესპანეთი.  
906 დასკვნები XIX-1 (2008), უნგრეთი.  
907 დასკვნები IV (1975), განცხადება 10§3 მუხლის განმარტების შესახებ.



შემთხვევაში კომიტეტმა დაასკვნა, რომ მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 10§3 მუხლს, 1961 წლის ქარტიისა და შესწორებული ქარტიის მხარე სახელმწიფოთა იმ მოქალაქეების ირიბი დისკრიმინაციის გამო, რომლებიც ლეგალურად ბინადრობენ ან რეგულარულად მუშაობენ ქვეყანაში და პოტენციურად უფრო მეტად ზარალდებიან ბინადრობის ხანგრძლივობით, როცა საქმე ეხება უწყვეტ პროფესიულ მომზადებაზე წვდომის მიღებას.<sup>908</sup>

პროფესიული მომზადების უფლების ფაქტობრივად განხორციელების მიზნით, ქარტიის **10§4 მუხლი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს სპეციალური ზომების უზრუნველყოფას ან წახალისებას გრძელვადიან უმუშევართა გადამზადებისა და რეინტეგრაციისთვის.

სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი გრძელვადიან უმუშევრად მიიჩნევს პირს, რომელიც არ მუშაობდა თორმეტი თვის ან მეტი ხნის განმავლობაში.<sup>909</sup>

მე-10 მუხლის სხვა დებულებათა მსგავსად, 10§4 მუხლთან შესაბამისობის მთავარი კრიტერიუმია შრომის ბაზარზე არსებული მომზადება-გადამზადების ღონისძიებები; იმ პირთა რაოდენობა, რომლებმაც გაიარეს ასეთი ტიპის მომზადება; გატარებული ზომების გავლენა გრძელვადიანი უმუშევრობის შემცირებაზე და ა.შ.

როგორც მე-10 მუხლის ყველა სხვა დებულებაში, თანასწორი მოპყრობა მნიშვნელოვანი ელემენტია აღნიშნულ კონტექსტშიც.

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) 10§5 მუხლი განსაზღვრავს დამატებით ზომებს, რომლებიც მნიშვნელოვანია პროფესიული მომზადების უფლების ფაქტობრივად განხორციელებისათვის. კერძოდ, ის მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს შესაძლებლობათა სრულად გამოყენების წახალისებას შესაბამისი ზომებით: ა) ნებისმიერი მოსაკრებლის ან გადასახადის შემცირება ან გაუქმება; ბ) საჭიროების შემთხვევაში, ფინანსური დახმარების გაწევა; გ) დასაქმებულის მიერ დამსაქმებლის მოთხოვნით გავლილ დამატებით მომზადებაზე დახარჯული სამუშაო დროის ჩათვლა ჩვეულებრივ სამუშაო საათებში; დ) სათანადო კონტროლის გზით და დამსაქმებელთა თუ დასაქმებულთა ორგანიზაციებთან კონსულტაციით უზრუნველყოფა, რომ ახალგაზრდა მუშაკთა სტაჟირებისა თუ მომზადების სხვა ფორმები იყოს ეფექტიანი და ეს პირები შესაბამისად იყვნენ დაცულნი პროფესიული მომზადების ფაქტობრივად განხორციელებისას.

**თანასწორი მოპყრობის პრინციპი** გასათვალისწინებელია აღნიშნული დებულების შესაბამისად. ქარტიის დანართის თანახმად, თანასწორი მოპყრობა გარანტირებული უნდა იყოს სხვა მხარეთა მოქალაქეებისთვის, რომლებიც ლეგალურად ბინადრობენ ან რეგულარულად მუშაობენ შესაბამისი მხარე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. ეს გულისხმობს, რომ სწავლის დაწყებამდე სტუდენტებსა და სტაჟიორებს, რომლებიც მიღებული არიან ნებისმიერი სტატუსით ცხოვრებისთვის, გარდა სტუდენტის ან სტაჟიორისა, ან ფლობენ უფლებას, შესაბამისი მხარე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ცხოვრობდნენ ლეგალურად მობინადრე პირებთან კავშირის გამო, არ მოეთხოვებათ ბინადრობის ხანგრძლივობა. ეს არ ეხებათ სტუდენტებსა და სტაჟიორებს, რომლებიც ზემოაღნიშნული კავშირების გარეშე შევიდნენ ქვეყნის ტერიტორიაზე მხოლოდ ტრენინგზე დასასწრებად. ამ მიზნით, კომიტეტი აღნიშნავს, რომ ბინადრობის ხანგრძლივობა ან დასაქმების მოთხოვნა პროფესიული მომზადებისთვის საჭირო

908 დასკვნები XVI-2 (2003), დანართი, ირლანდია.

909 დასკვნები 2003, იტალია.

ფინანსური დახმარების მისაღებად, ეწინააღმდეგება ქარტიის დებულებებს.<sup>910</sup>

**10§5 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი** გულისხმობს, რომ სახელმწიფოებმა უსასყიდლოდ უნდა მიაწოდონ პროფესიული მომზადება ან შეამცირონ მისი საფასური.

**10§5 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს ფინანსური დახმარების გაწევას შესაბამის შემთხვევებში. სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის თანახმად, ფინანსურ დახმარებას პროფესიული სწავლების კონტექსტში, ფაქტობრივად, იმდენად დიდი მნიშვნელობა აქვს, რომ ქარტიის მე-10 მუხლით დაცული უფლების არსებობა შეიძლება მასზე იყოს დამოკიდებული.<sup>911</sup> რაც შეეხება ფინანსურ დახმარებას შესაბამის შემთხვევებში, კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ეს ნიშნავს იმპირთა ფინანსურ დახმარებას, რომლებიც სხვაგვარად ვერ გაივლიდნენ სტაჟირებას ან მომზადებას.<sup>912</sup> გარდა ამისა, სოციალური სტიპენდიის დონე უნდა შეესაბამებოდეს საარსებო მინიმუმს.<sup>913</sup> მნიშვნელოვანია ამ დებულებასთან შესაბამისობის შემდეგი კრიტერიუმებიც: სხვადასხვა სასწავლო პროგრამისთვის ხელმისაწვდომი ყველა შემწეობისა და გრანტის სრულად აღწერა: შეღავათების მინიჭების კრიტერიუმები, შეღავათების ოდენობა და გაცემული შეღავათების რაოდენობა განმცხადებელთა რაოდენობასთან მიმართებით.<sup>914</sup>

**10§5 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი** წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ დასაქმებულის მიერ დამსაქმებლის მოთხოვნით გავლილ დამატებით მომზადებაზე დახარჯული დრო ჩათვალოს ჩვეულებრივ სამუშაო საათებში. ეს ნიშნავს, რომ სამუშაო დროს დამსაქმებლის მოთხოვნით გავლილი დამატებითი ტრენინგი უნდა ჩათვალოს ჩვეულებრივ სამუშაო საათებში.

**10§5 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი** მხარე სახელმწიფოებს ავალდებულებს დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა ორგანიზაციებთან კონსულტაციით უზრუნველყონ სტაჟირებისა და მომზადების სხვა ფორმების ეფექტიანობა, ასევე, ახალგაზრდა მუშაკთა შესაბამისი დაცვა. აღსანიშნავია, რომ სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტი ამ დებულების შესრულების მნიშვნელოვან ელემენტად მიიჩნევს დასაქმებულთა ორგანიზაციების მონაწილეობას ისეთ პროცესში, როგორცაა ზედამხედველობა მომზადების სქემათა ეფექტიანობაზე.<sup>915</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-10 მუხლის 1-ლი პუნქტი

საქართველომ არ მიიღო 10§1 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას კომიტეტმა განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილა კანონზე „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“, რომელიც ითვალისწინებს სამსახურის მაძიებელთა მომზადებას. მან ასევე აღნიშნა, რომ სამსახურის მაძიებელთა პროფესიული განვითარების სახელმწიფო პროგრამის მეშვეობით, ვაკანტურ ან/და პოტენციურ სამუშაოზე განმცხადებლებს შეუძლიათ სამუშაოს მაძიებელთა გადამზადების კურსებზე დასწრება და სახელმწიფო გრანტების მიღება. მომზადების

910 დასკვნები XVI-2 (2003), გაერთიანებული სამეფო.

911 დასკვნები VIII (1984), განცხადება 10§5 მუხლის განმარტების შესახებ.

912 დასკვნები XIII-1 (1993), თურქეთი.

913 დასკვნები XVI-2 (2004), სლოვაკეთის რესპუბლიკა.

914 დასკვნები XIV-2 (1998), ირლანდია.

915 დასკვნები XIV-2 (1998), გაერთიანებული სამეფო.

კომპონენტის სამიზნე ჯგუფს ქმნიან სსიპ დასაქმების ეროვნულ სააგენტოში რეგისტრირებული სამუშაოს მაძიებლები. ბენეფიციარებს, რომლებიც გაივლიან მომზადებას, ეძლევათ სახელმწიფო გრანტი.

ქვეყნის სოციალური დაცვის სფეროში განხორციელებული პროგრამები ასევე ფარავს საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირებს, თავშესაფრის მაძიებლებს, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებს, ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის მქონე პირებს და სხვა. პროფესიული მომზადება ხელმისაწვდომია სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვისაც, რომლებიც იღებენ დამატებით დახმარებას.

უმაღლესსაგანმანათლებლოსაფერზე საქართველოს განათლების დამცენიერების სამინისტრო ახორციელებს სტუდენტთა მხარდაჭერის პროგრამას, რომელიც აფინანსებს სხვადასხვა ჯგუფის წარმომადგენლებს, მათ შორის, საშუალო და მძიმე შეზღუდული შესაძლებლობისა თუ აუტისტური სპექტრის მქონე სტუდენტებს.<sup>916</sup>

### **მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი**

2016 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ ქვეყანაში არსებობს სტაჟირების სათანადოდ მოქმედი სისტემა. 2020 წლის დასკვნებში შეფასება გამოორდა - კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული ვითარება არ შეესაბამებოდა ქარტიის 10§2 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ არსებობს სტაჟირების ეფექტიანი სისტემა.

### **მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 10§3 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას კომიტეტმა მნიშვნელოვნად მიიჩნია, რომ შრომის კანონმდებლობა ითვალისწინებდეს დამსაქმებლის ვალდებულებას, მხარი დაუჭიროს დასაქმებულის პროფესიული კვალიფიკაციის ამაღლებას. თუ დამსაქმებელი გადაწყვეტს დასაქმებულის მონაწილეობას პროფესიულ გადამზადებაში, კვალიფიკაციის ამაღლებას ან სხვა სასწავლო კურსში, მასში მონაწილეობის დრო დასაქმებულს ჩაითვლება სამუშაო საათებში და შესაბამისად ანაზღაურდება.

საქართველოს კანონი „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“ ითვალისწინებს დასაქმებას ხელფასის სუბსიდირებით. ეს ნიშნავს, რომ დამსაქმებელი მატერიალურ სარგებელს – სუბსიდიას – იღებს გარკვეული კატეგორიის სამსახურის მაძიებელთა დასაქმებისთვის.

პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობისათვის, რომელიც ეფუძნება უწყვეტი სწავლის პრინციპს, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ შეიმუშავა ზრდასრულთა განათლების სისტემა ფორმალური განათლების ფარგლებში; ასევე, არაფორმალური განათლების აღიარების სისტემა და პროფესიული განათლების პროგრამები, რომლებიც აერთიანებს ზოგადსაგანმანათლებლო კომპონენტებს. ეს სტუდენტებს საშუალებას მისცემს, ტექნიკურ და პროფესიულ განათლებასა და მომზადებასთან ერთად, მიიღონ ზოგადი განათლებაც, შემდეგში კი ჰქონდეთ წვდომა უმაღლეს განათლებაზე.<sup>917</sup>

916 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 15.

917 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 16.

### **მე-10 მუხლის მე-4 პუნქტი**

2020 წლის დასკვნებში კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოში არსებული ვითარება არ შეესაბამებოდა ქართის 10§4 მუხლს, ვინაიდან ფაქტობრივად არ იყო გათვალისწინებული/ხელშეწყობილი გრძელვადიან უმუშევართა გადამზადება-რეინტეგრაციის სპეციალური ზომები, ხოლო გრძელვადიან უმუშევართა მომზადება-გადამზადებაზე წვდომათანაბრად არ იყო გარანტირებული სხვა მხარესახელმწიფოთა მოქალაქეებისთვის, რომლებიც ლეგალურად ბინადრობენ საქართველოში.

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ 10§4 მუხლთან შესაბამისობის მთავარი მაჩვენებლებია: შრომის ბაზარზე ხელმისაწვდომი მომზადება-გადამზადების ღონისძიებები გრძელვადიანი უმუშევრებისთვის; იმ პირთა რაოდენობა, რომლებმაც გაიარეს ასეთი ტიპის მომზადება; განსაკუთრებული ყურადღების გამახვილება ახალგაზრდა გრძელვადიან უმუშევრებზე; და გატარებულ ღონისძიებათა გავლენა გრძელვადიანი უმუშევრობის შემცირებაზე.

### **მე-10 მუხლის მე-5 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 10§5 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. ვინაიდან არ არსებობს ძირითადი დაბრკოლებები ამ მუხლის მისაღებად, საქართველოს მზაობაზე დასკვნის გამოტანისას (2021) კომიტეტმა განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილა, რომ კვალიფიციურ და კომპეტენტურ მუშაკთა მოსამზადებლად, მოდულურ პროგრამებთან ერთად, საქართველოში წარმოდგენილია სამუშაოზე დაფუძნებული/ორმაგი პროგრამები, რომელთა შედეგების, სულ მცირე, 50%-ის მიღწევა მოხერხდა რეალურ სამუშაო გარემოში. ასევე შემუშავებულია წესების პროექტი სამუშაოზე დაფუძნებული სწავლებისათვის და „სასწავლო დაწესებულების“ სტატუსის მოსაპოვებლად. ზრდასრულთა განათლების სისტემაში კერძო კომპანიებს შეუძლიათ პროფესიული მომზადება-გადამზადების პროგრამათა შეთავაზება. კომპანიის დამტკიცება მომზადება-გადამზადების პროგრამების მიმწოდებლად, რეგულირდება მთავრობის N 131 დადგენილებით, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება შესაბამის სტანდარტთა საფუძველზე.<sup>918</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ხარისხის უზრუნველსაყოფად, პროფესიული განათლების საკითხთა მოწვეულმა ექსპერტმა შეიმუშავა მომზადება-გადამზადების სისტემაზე მონიტორინგის მეთოდოლოგია. იგი მოიცავს საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას მომზადება-გადამზადების სისტემათა შიდა და გარე ხარისხის კონტროლის სფეროში. მონიტორინგის პროცესი მიზნად ისახავს ძირითადი გასაუმჯობესებელი სფეროების განსაზღვრას და რეკომენდაციების გაცემას მომსახურების მიმწოდებლებისა და ძირითადი დაინტერესებული მხარეებისთვის.<sup>919</sup>

918 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქართის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 17.  
919 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქართის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 17.

## ბავშვთა და ახალგაზრდების უფლებები

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალზი ბავშვთა და ახალგაზრდების დაცვის უფლების შესახებ (მუხლი 7)

ქარტიის შესაბამისად, ბავშვები და ახალგაზრდები არიან 18 წლამდე ასაკის პირები. ქარტია შეიცავს ორ ძირითად მუხლს ამ ჯგუფთან დაკავშირებით: მე-7 მუხლი დასაქმებული ბავშვებისა და ახალგაზრდების დაცვის შესახებ და მე-17 მუხლი ბავშვთა და ახალგაზრდების სოციალური, იურიდიული და ეკონომიკური დაცვის შესახებ. მე-7 მუხლი ფოკუსირებულია შემდეგ საკითხებზე: დასაქმების რეგულირება – განათლების უფლების სათანადოდ გათვალისწინებით; დაცვა დასაქმების კონკრეტულ სიტუაციებში (დამისსაათებში მუშაობა, ჯანმრთელობისთვის სახიფათო პროფესიები); დასაქმებასთან პირდაპირ ან ირიბად დაკავშირებული „მორალურ საფრთხეები“, როგორცაა არასრულწლოვნთ ვაჭრობა (ტრეფიკინგი). მე-17 მუხლის შესაბამისად, კომიტეტი აფასებს შემდეგ საკითხებს: ბავშვის სამართლებრივი მდგომარეობა; ბავშვთა უფლებები საჯარო ზრუნვაში; ბავშვთა დაცვა ძალადობის, არასათანადო მოპყრობისა და ბოროტად გამოყენებისგან; მოზარდი დამნაშავეები; ბავშვთა დახმარება და სიღარიბეში მყოფ ბავშვთა მდგომარეობა; და განათლების მიღების უფლება.

მეტიც, მუხლი E კრძალავს დისკრიმინაციას ასაკის ნიშნით.

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

**7§1 მუხლის** თანახმად, მხარე სახელმწიფოებმა უნდა დაადგინონ სამუშაოზე მიღების მინიმალური ასაკი – 15 წელი. კომიტეტი მიიჩნევს, რომ ეს სტანდარტი გამოიყენება ეკონომიკის ყველა სექტორში, სოფლის მეურნეობის ჩათვლით, და ყველა სამუშაო ადგილზე, მათ შორის, საოჯახო საწარმოებსა და კერძო საოჯახო მეურნეობებში.<sup>920</sup> ის ვრცელდება ეკონომიკური საქმიანობის ყველა ფორმაზე (დასაქმება, თვითდასაქმება, სამუშაო საოჯახო საწარმო და ა.შ.). მინიმალური ასაკობრივი სტანდარტი ეფექტიანად უნდა დაინერგოს პრაქტიკაში და ზედამხედველობა გაეწიოს, მათ შორის, სახლიდან მუშაობისას.<sup>921</sup> აქ გადამწყვეტ როლს ასრულებს შრომის ინსპექცია.<sup>922</sup>

ბავშვთა შრომის აკრძალვიდან ერთადერთი გამონაკლისია ე.წ. „მსუბუქი შრომა“. ქარტიის თანახმად, ეს არის სამუშაო, რომელიც ზიანს არ აყენებს ბავშვთა „ჯანმრთელობას, ზნეობას ან განათლებას“. მხარე სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ იმ სამუშაოთა ტიპების დადგენა, რომლებიც შეიძლება ჩაითვალოს მსუბუქად ან, სულ მცირე, იმ სამუშაოთა ჩამონათვალის განსაზღვრა, რომლებიც არ მიიჩნევა მსუბუქად. სამუშაო აღარ იქნება მსუბუქი, თუ ის სრულდება ზედმეტად დიდი ხნის განმავლობაში.<sup>923</sup> მსუბუქ სამუშაოდ მიჩნეულია შემდეგი აქტივობები: მონაწილეობა კულტურულ ღონისძიებებსა თუ წარმოდგენებში, სპორტულ ღონისძიებებში, ან მოკლე სარეკლამო აქტივობებში.<sup>924</sup> 15 წლამდე ასაკის ბავშვებმა, რომლებზეც ვრცელდება სავალდებულო განათლება, სასკოლო არდადეგების დროს არ უნდა შეასრულონ მსუბუქი სამუშაო დღეში 6 და კვირაში 30 საათზე მეტი ხანგრძლივობით.

920 დასკვნები I (1969), განცხადება 7§1 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I\\_Ob\\_-28/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_-28/Ob/EN) (2017 წლის 2 იანვარი).

921 დასკვნები 2011, განცხადება 7§3 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011\\_163\\_01/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011_163_01/Ob/EN) (2019 წლის 18 ნოემბერი).

922 იქვე, §32.

923 იქვე.

924 დასკვნები 2011, სლოვაკეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/SVK/7/1/EN> (2019 წლის 1 მარტი).

ამის მიზანია, თავიდან აიცილონ რისკი, რომელიც შეიძლება ასეთმა საქმიანობამ შეუქმნას მათ ჯანმრთელობას, განვითარებას ან განათლებას.<sup>925</sup>

**752 მუხლი** აცხადებს, რომ მხარე სახელმწიფოებმა 18 წელი უნდა დააწესონ მინიმალურ ასაკად „საშიში ან არაჯანსაღი“ სამუშაოებისთვის. უნდა არსებობდეს შესაბამისი საკანონმდებლო ჩარჩო პოტენციურად საშიშპირობებიანი სამუშაოს განსაზღვრისთვის, სადაც ჩამოთვლილი იქნება სამუშაოს ასეთი ფორმები ან განისაზღვრება რისკის ტიპები, რომლებიც შეიძლება გამოიწვიოს ამ სამუშაომ.<sup>926</sup> ქარტიის დანართის თანახმად, მხარე სახელმწიფოებს შეუძლიათ, კანონით დაუშვან იმ მოზარდთა მუშაობა, რომლებსაც არ მიუღწევიათ მინიმალური ასაკისთვის, თუ დაცულია შემდეგი პირობები: შესრულებული სამუშაო აუცილებელია მათი პროფესიული მომზადებისთვის; ის ხორციელდება კომპეტენტური ორგანოს მიერ დადგენილი პირობების შესაბამისად; და მიიღება ზომები სამუშაო ადგილზე ახალგაზრდების ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დასაცავად. კომიტეტის განმარტებით, ასეთი სამუშაო უნდა შესრულდეს სპეციალისტის მკაცრი მეთვალყურეობით და მხოლოდ საჭირო დროით; შრომის ინსპექციამ უნდა გააკონტროლოს ეს ზომები.<sup>927</sup>

**753 მუხლი** კრძალავს ბავშვთა დასაქმებას, „რომელიც ჩამოართმევს მათ სრული განათლების მიღების საშუალებას“. კომიტეტი იყენებს ნებადართული მსუბუქი სამუშაოების ისეთივე სტანდარტს, როგორსაც 751 მუხლი.<sup>928</sup> სასკოლო სემესტრის განმავლობაში ბავშვების მუშაობა უნდა შეიზღუდოს, რათა ხელი არ შეუშალოს მათ სკოლაში დასწრებასა და საშინაო დავალებების შესრულებას. ამიტომ, კომიტეტი აფასებს ეროვნულ პირობებს მსუბუქი სამუშაოსთვის და ასეთი სამუშაოს მაქსიმალურ დასაშვებ ხანგრძლივობას, 751 მუხლის მოთხოვნათა მსგავსად. კომიტეტი ითვალისწინებს არდადეგების ხანგრძლივობასა და განაწილებას, დასვენების უწყვეტ პერიოდს, მსუბუქი სამუშაოს ბუნებასა და ხანგრძლივობას და შრომის ინსპექციის მხრიდან კონტროლის ეფექტიანობას.<sup>929</sup>

**754 მუხლის** შესაბამისად, ეროვნულმა კანონმდებლობამ უნდა შეზღუდოს იმ 18 წლამდე ასაკის პირთა სამუშაო საათები, რომლებზეც ადარ ვრცელდება სავალდებულო სკოლა „მათი განვითარებისა და, კერძოდ, პროფესიული მომზადების საჭიროებათა შესაბამისად“. ეს შეიძლება გაკეთდეს კანონმდებლობით, რეგულაციებით, ხელშეკრულებებით ან პრაქტიკით.<sup>930</sup> კომიტეტის თანახმად, 16 წლამდე ახალგაზრდებისთვის დღეში 8 ან კვირაში 20-საათიანი ლიმიტი არღვევს ქარტიას.<sup>931</sup> 16 წელს გადაცილებული პირებისთვის ეს შეზღუდვები შეესაბამება ქარტიას.<sup>932</sup>

**755 მუხლის** თანახმად, მხარე სახელმწიფოებმა უნდა აღიარონ სამართლიანი ხელფასი ახალგაზრდა დასაქმებულთათვის და შესაბამისი შემწეობები სტაჟორთათვის. კომიტეტის თანახმად, ეს უფლება შეიძლება განხორციელდეს კანონმდებლობით,

925 ECSR, დასკვნები 2015, განცხადება 751 და 753 მუხლების განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015\\_163\\_01/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015_163_01/EN) (2017 წლის 2 იანვარი).  
926 ECSR, დასკვნები 2006, საფრანგეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/FRA/7/2/EN> (2017 წლის 2 იანვარი). ასევე იხილეთ ევროპის საბჭო (2018), სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, გვ. 60.  
927 ECSR, დასკვნები 2006, ნორვეგია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/NOR/7/2/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).  
928 ECSR, დასკვნები I (1969), განცხადება 753 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I\\_Ob\\_29/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_29/Ob/EN) (2017 წლის 2 იანვარი).  
929 ECSR, დასკვნები 2011, განცხადება 753 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011\\_163\\_01/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011_163_01/Ob/EN).  
930 ECSR, დასკვნები 2006, ალბანეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/ALB/7/4/EN>. ევროპის საბჭო (2018), სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, გვ. 109.  
931 ECSR, დასკვნები XI-1 (1991), ნიდერლანდები, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XI-1/def/NLD/7/4/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).  
932 ECSR, დასკვნები 2002, იტალია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2002/def/ITA/7/4/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).

კოლექტიური ხელშეკრულებებით ან მათი ტოლფასი ინსტრუმენტებით ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში.<sup>933</sup> დებულების შესაბამისად, კომიტეტი აფასებს ხელფასების სამართლიანობასა და შემწეობის მიზანშეწონილობასაც იმ სასტარტო ხელფასს ან მინიმალურ ხელზე ასაღებ ხელფასთან შედარებით, რომელსაც უხდიან ერთ ზრდასრულ ადამიანს.<sup>934</sup>

რაც შეეხება ახალგაზრდა მუშაკებს, მათი ხელფასი შეიძლება ჩამოუვარდებოდეს უფროსების საწყის ან მინიმალურ ხელფასს, მაგრამ ნებისმიერი განსხვავება უნდა იყოს გონივრული და სხვაობა საკმაოდ სწრაფად შემცირდეს.<sup>935</sup> აქ კომიტეტმა შეიმუშავა დეტალური სტანდარტები: 15-16 წლის მოზარდებისთვის მისაღებია ზრდასრული ადამიანის საწყის ხელფასზე 30%-ით დაბალი ანაზღაურება, 16-18 წლის ასაკში კი სხვაობა არ უნდა აღემატებოდეს 20%-ს.<sup>936</sup> ზრდასრული პირის საანგარიშო ხელფასი ყველა შემთხვევაში უნდა აკმაყოფილებდეს ქარტიის 4§1 მუხლის სამართლიანობის კრიტერიუმებს (შრომის შესაბამისი ანაზღაურების უფლება). მაგალითად, თუკი 4§1 მუხლის სამართლიანობის ზღვრის შესაბამისად, 16-18 წლის ახალგაზრდებს გადაუხდიან მინიმალური ხელფასის 80%-ს (ხელზე ასაღები საშუალო ხელფასის 60%), მდგომარეობა იქნება ქარტიის შესაბამისი.<sup>937</sup> თუ საბაზისო ხელფასი ძალიან დაბალია, მაშინ ახალგაზრდა მუშაკის ხელფასი ვერ ჩაითვლება სამართლიანად.<sup>938</sup>

რაც შეეხება სტაჟირებს, შესაძლოა, მათ უფრო დაბალი ანაზღაურება მიიღონ, რადგან გათვალისწინებულია მათ მიერ მიღებული სამუშაო მომზადების ღირებულება. თუმცა, სტაჟირების სისტემა არ უნდა გამოიყენებოდეს ახალგაზრდა მუშაკისთვის სამართლიანი ხელფასის გადახდის ასაცილებლად. შესაბამისად, სტაჟირების პერიოდი არ უნდა იყოს ძალიან ხანგრძლივი, კვალიფიკაციის ამაღლებასთან ერთად კი შემწეობაც გაიზარდოს ხელშეკრულების მოქმედების ვადაში<sup>939</sup> - ზრდასრულის საწყისი ან მინიმალური ხელფასის, სულ მცირე, მესამედთან არანაკლებ ორ მესამედამდე სტაჟირების ბოლოს.<sup>940</sup>

**7§6 მუხლის** თანახმად, ახალგაზრდის მიერ პროფესიულ მომზადებაზე დახარჯული სამუშაო საათები სამუშაო დღის ნაწილია. ასეთი მომზადება უნდა ჩატარდეს დამსაქმებლის თანხმობით და უკავშირდებოდეს ახალგაზრდის სამუშაოს.<sup>941</sup> ეს უფლება მოქმედებს მაშინაც, თუ მომზადებას აფინანსებს დამსაქმებელი.<sup>942</sup> აქედან გამომდინარე, მომზადების დრო უნდა ანაზღაურდეს, როგორც ჩვეულებრივი სამუშაო საათები, და პირს არ უნდა ევალდებოდეს მომზადების დროის კომპენსაცია, რაც დე ფაქტო გაზრდიდა სამუშაო საათების საერთო რაოდენობას.<sup>943</sup>

**7§7 მუხლი**<sup>944</sup> აცხადებს, რომ 18 წლამდე ასაკის ახალგაზრდებს უნდა მიეცეთ არანაკლებ 4-კვირიანი ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულება.<sup>945</sup> კომიტეტის განმარტებით,

933 ECSR, დასკვნები 2015, სერბეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/SRB/7/5/EN> (2017 წლის 2 იანვარი); დასკვნები 2011, უკრაინა, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/7/5/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).

934 დასკვნები XI-1 (1991), გაერთიანებული სამეფო, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XI-1/def/GBR/7/5/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).

935 დასკვნები II (1971), განცხადება 7§5 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=II\\_Ob\\_-9/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=II_Ob_-9/Ob/EN) (2016 წლის წლის 2 იანვარი).

936 დასკვნები 2006, ალბანეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/ALB/7/5/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).

937 დასკვნები 2015, სლოვენია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/SVN/7/5/EN> (2019 წლის 19 ნოემბერი).

938 დასკვნები XII-2 (1992), მალტა, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XII-2/def/MLT/7/5/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).

939 ECSR, დასკვნები II (1971), განცხადება 7§5 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=II\\_Ob\\_-9/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=II_Ob_-9/Ob/EN).

940 ECSR, დასკვნები 2006, პორტუგალია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/PRT/7/5/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).

941 დასკვნები XV-2 (2001), ნიდერლანდები, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/NLD/7/6/EN> (2017 წლის 2 იანვარი).

942 იქვე.

943 დასკვნები V (1977), განცხადება 7§6 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=V\\_Ob\\_-12/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=V_Ob_-12/Ob/EN) (2017 წლის 2 იანვარი).

944 1961 წლის ქარტიის შესაბამისად, მოთხოვნა არის სამი კვირა.

945 General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI) / Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece, საჩივარი N 66/2011, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2012 წლის 23 მაისი, §§ 30-32, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-66-2011-dmerits-en>. სტანდარტები იგივეა, რაც ზრდასრულთათვის, ქარტიის 2(3) მუხლის შესაბამისად.

ახალგაზრდა მუშაკებს, რომლებიც ვერ სარგებლობენ მთლიანი ყოველწლიური შვებულებით ან მისი ნაწილით ავადმყოფობის ან უბედური შემთხვევის გამო, უნდა ჰქონდეთ უფლება, რომ დაკარგული შვებულებით ისარგებლონ სხვა დროს, სულ მცირე, იმ მოცულობით, რომელიც აუცილებელია წესდებით გათვალისწინებული 4-კვირიანი ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულების უზრუნველსაყოფად. ეს ეხება ყველა გარემოებას, მიუხედავად იმისა, შრომისუნარობა შვებულებამდე წარმოიშვა თუ შვებულების დროს, ასევე, შემთხვევებს, როდესაც კომპანია მოითხოვს, რომ მუშაკებმა შვებულება აიღონ კონკრეტულ დროს.<sup>946</sup>

7§8 მუხლის თანახმად, შიდასახელმწიფოებრივმა კანონმდებლობამ უნდა აკრძალოს 18 წლამდე ასაკის ახალგაზრდების მუშაობა ღამის საათებში. ეს აკრძალვა ეხება ეკონომიკის ყველა სექტორს და მკაცრად უნდა კონტროლდებოდეს შრომის ინსპექციის მხრიდან.<sup>947</sup> გამონაკლისები კომიტეტმა ვიწროდ განსაზღვრა და დაიშვება მხოლოდ შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში პირდაპირ განსაზღვრულ პროფესიებთან მიმართებით, რომლებიც აუცილებელია ეკონომიკური სექტორის ფუნქციონირებისთვის, და თუ ასეთი ახალგაზრდა მუშაკების რაოდენობა მცირეა.<sup>948</sup> ქარტიის დანართის თანახმად, მხარე სახელმწიფოები ასრულებენ ამ მოთხოვნას, თუ კანონის მიხედვით, 18 წლამდე ასაკის პირთა უმრავლესობას არ მოეთხოვება ღამის საათებში მუშაობა.<sup>949</sup> ღამის საათებში მუშაობის განსაზღვრისას მხარე სახელმწიფოებს აქვთ დისკრეციის ფართო ფარგლები და ამ პერიოდის დადგენა დამოკიდებულია შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობასა ან რეგულაციებზე.<sup>950</sup>

**7§9 მუხლი** ითვალისწინებს სავალდებულო რეგულარულ სამედიცინო გამოკვლევებს<sup>951</sup> 18 წლამდე ასაკის პირებისთვის, რომლებიც ეწევიან შიდასახელმწიფოებრივი კანონებითა და რეგულაციებით განსაზღვრულ საქმიანობას. ეს გამოკვლევები უნდა მოერგოს ახალგაზრდა მუშაკთა კონკრეტულ მდგომარეობასა და მათ წინაშე არსებულ კონკრეტულ რისკებს.<sup>952</sup> თუმცა, ისინი შეიძლება ჩაატაროს პროფესიული ჯანდაცვის სამსახურმაც, თუკი სპეციალურად მომზადებულია ამისათვის.<sup>953</sup> 7§9 მუხლით გათვალისწინებული უფლება მოიცავს სრულ სამედიცინო შემოწმებას სამსახურში აყვანისას, ხოლო შემდგომ – რეგულარულ გამოკვლევებს.<sup>954</sup> შემოწმებებს შორის ინტერვალი არ უნდა იყოს ძალიან ხანგრძლივი. ამასთან მიმართებით, კომიტეტი ზედმეტად ხანგრძლივად მიიჩნევს ორწლიან ინტერვალს.<sup>955</sup>

**7§10 მუხლი** ძალიან ფართოა და უზრუნველყოფს ბავშვის უფლებას, დაცული იყოს ფიზიკური და მორალური რისკებისგან, როგორც სამსახურში, ისე მის გარეთ, მათ შორის, ექსპლუატაციის ყველა ფორმისგან. კომიტეტის განმარტებით, აღნიშნული პუნქტი ფარავს ადამიანით ვაჭრობასაც, როგორც ექსპლუატაციის მძიმე ფორმას. გაითვალისწინა რა დებულების მოქმედების სფერო, ასევე, მნიშვნელობა არასრულწლოვანთა ფიზიკური და გონებრივი ერთიანობისთვის, კომიტეტმა საკმაოდ ვრცელი პრეცედენტული სამართალი შეიმუშავა ამ კუთხით<sup>956</sup>, რომელიც ეხება ყველა

946 დასკვნები 2006, საფრანგეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/FRA/7/7/EN>. ევროპის საბჭო (2018), კრებული, გვ. 111.  
947 დასკვნები XIX-4 (2011), ჩეხეთის რესპუბლიკა, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/CZE/7/8/EN>.  
948 დასკვნები XVII-2 (2005), მალტა, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/MLT/7/8/EN>.  
949 ევროპის სოციალური ქარტია, დანართი, მუხლი 7, პუნქტი 8; ECSR, დასკვნები 2011, ბელგია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/BEL/7/8/EN>.  
950 დასკვნები I (1969), განცხადება 7§8 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I\\_Ob\\_-31/OB/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_-31/OB/EN).  
951 დასკვნები IV (1975), განცხადება 7§9 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=IV\\_Ob\\_-8/OB/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=IV_Ob_-8/OB/EN).  
952 დასკვნები 2006, ალბანეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/ALB/7/9/EN>.  
953 დასკვნები VIII (1984), განცხადება 7§9 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=VIII\\_Ob\\_-4/OB/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=VIII_Ob_-4/OB/EN); დასკვნები XIII-2 (1994), იტალია.  
954 დასკვნები XIII-1 (1993), შვედეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIII-1/def/SWE/7/9/EN>.  
955 დასკვნები 2011, ესტონეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/EST/7/9/EN>.  
956 დასკვნები 2004, ბულგარეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/BGR/7/10/EN>.



არასრულწლოვანს<sup>957</sup> მხარე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე.<sup>958</sup>

7§10 მუხლი მჭიდროდ უკავშირდება და გადაფარავს მე-17 მუხლს. თუ მხარე სახელმწიფოებს მიღებული აქვთ ორივე დებულება (როგორც უკრაინის შემთხვევაში), 7§10 მუხლთან დაკავშირებით კომიტეტი ყურადღებას ამახვილებს შემდეგ ასპექტებზე: ბავშვთა დაცვა სამსახურში და სამსახურს გარეთ არსებული მორალური საფრთხეებისგან, ასევე სექსინდუსტრიასა და მათხოვრობაში ჩართულობისგან. მე-17 მუხლის შესაბამისად განხილული სიტუაციები ეხება ბავშვთა დაცვას არასათანადო მოპყრობისგან, მათ შორის, ფიზიკური დასჯისგან.<sup>959</sup>

ინტერნეტტექნოლოგიების გამოყენებით ბავშვთა სექსუალურ ექსპლუატაციასთან საბრძოლველად, მხარე სახელმწიფოებმა ქმედითი ზომები უნდა გაატარონ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში. კერძოდ, კანონმდებლობა ინტერნეტპროვაიდერებისგან უნდა მოითხოვდეს იმ მასალის გაკონტროლებას, რომელსაც აქვეყნებენ; ასევე, ქსელის საქმიანობაზე მონიტორინგისა და რეგისტრაციის პროცედურების (მაგ: ფილტრაციისა და რეიტინგების სისტემები) შემუშავება-გამოყენებას.<sup>960</sup> ინტერნეტპროვაიდერებს მოეთხოვებათ იმ არალეგალური მასალების წაშლა ან მათზე წვდომის შეზღუდვა, რომლის შესახებაც იციან, ხოლო უკანონო მასალაზე შესატყობინებლად უნდა შეიქმნას ინტერნეტუსაფრთხოების ცხელი ხაზი.<sup>961</sup>

კანონმდებლობის ეფექტიანი გამოყენებით, მხარე სახელმწიფოებმა უნდა აკრძალონ ბავშვთა ექსპლუატაციის სხვა ფორმებიც, როგორიცაა საშინაო/შრომითი ექსპლუატაცია, მათ შორის, შრომითი ტრეფიკინგი, მათხოვრობა და ა.შ.<sup>962</sup> მათ უნდა მიიღონ პრევენციული ზომები მიუსაფარ ბავშვთა მიმართ, რომლებსაც დაეხმარებიან ღირსეული და უსაფრთხო ცხოვრებისეული მდგომარეობის აღდგენაში.<sup>963</sup>

**საქმეში *European Committee for Home-Based Priority Action for the child and the family (EUROCEF) v. France* მომჩივანი ორგანიზაცია ამტკიცებდა, რომ საფრანგეთი არღვევდა, ქართლის 7§10 მუხლს თანმხლები პირის გარეშე მყოფ არასრულწლოვან უცხოელთა განთავსებასა და ზრუნვასთან მიმართებით. კომიტეტმა დაადგინა, რომ მიმღები ცენტრების გადატვირთულობისა და მიმღები სახლების არარსებობის გამო, არასრულწლოვანთა გარკვეულ რაოდენობას ქუჩაში უწევდა ცხოვრება. ეს მათ სერიოზულ ფიზიკურ და მორალურ საფრთხეს უქმნიდა, რასაც შეიძლება გამოეწვია ადამიანებით ვაჭრობა, მათხოვრობა და სექსუალური ექსპლუატაცია; შესაბამისად, დაირღვა 7§10 მუხლი.**

**საჩივარი N 114/2015, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2018 წლის 24 იანვარი <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-114-2015-dmerits-en>.**

957 ეს ერთ-ერთია ქართლის მოქმედების სფეროს იმ რამდენიმე ინტერპრეტაციული გამონაკლისიდან, რომლებიც იცავს მხოლოდ სხვა მხარე სახელმწიფოთა პირებს - ან ლეგალურად მოზინადრეებს, ან რეგულარულად მომუშავეებს ამ მხარე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე.

958 Defence for Children International (DCI) v. Belgium, საჩივარი N 69/2011, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2012 წლის 23 ოქტომბერი, §§ 85-86, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-69-2011-dmerits-en>.

959 დასკვნები XV-2 (2001), განცხადება 7§10 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2-Ob\\_V1-1/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2-Ob_V1-1/Ob/EN); Association for the protection of All Children (APPROACH) Ltd. v. Cyprus, საჩივარი N 97/2013, გადაწყვეტილება დასაშვებობის შესახებ, 2013 წლის ივლისი, §10, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-97-2013-dadmiss-en>; Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria, საჩივარი N 41/2007, გადაწყვეტილება დასაშვებობის შესახებ, 2007 წლის 26 ივნისი, §8, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-41-2007-dadmiss-en>.

960 დასკვნები 2004, რუმინეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/ROU/7/10/EN>.

961 დასკვნები XIX-4 (2011), ხორვატია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/HRV/7/10/EN>.

962 დასკვნები 2015, ესტონეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/EST/7/10/EN>.

963 დასკვნები 2004, რუმინეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/ROU/7/10/EN>.

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი

2019 წლის დასკვნებში კომიტეტმა მიიჩნია, რომ საქართველოში არსებული ვითარება არ შეესაბამებოდა ქართის 7§1 მუხლს, ვინაიდან „15 წლამდე ასაკის პირთა დასაქმების აკრძალვა არ ვრცელდება ყველა ეკონომიკურ სექტორზე და ეკონომიკური საქმიანობის ყველა ფორმაზე; 15 წლამდე ასაკის ბავშვებს აქვთ მსუბუქი სამუშაოს გადაჭარბებული ხანგრძლივობით შესრულების უფლება, რაც ვეღარ ჩაითვლება მსუბუქ სამუშაოდ; ხოლო შრომის ინსპექტირება, რომელიც ზედამხედველობს ბავშვთა შრომის რეგულაციების პრაქტიკაში დაცვას, ძალიან შეზღუდულია და საანგარიშო პერიოდში ტარდებოდა მხოლოდ დამსაქმებლის თანხმობით“.<sup>964</sup>

თავის წინა დასკვნაში კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული ვითარება არ შეესაბამებოდა ქართის 7§1 მუხლს, ვინაიდან 15 წლამდე ასაკის პირთა დასაქმების აკრძალვა არ ვრცელდებოდა ეკონომიკის ყველა სექტორსა და ეკონომიკური საქმიანობის ყველა ფორმაზე. კერძოდ, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ თვითდასაქმება არ რეგულირდებოდა საქართველოს კანონმდებლობით და შრომის კოდექსის დებულებები ვრცელდებოდა მხოლოდ დასაქმებულებზე (დასკვნები 2015).<sup>965</sup> საქართველოს მიერ 2018 წელს გამოქვეყნებული ანგარიში ამ საკითხზე დამატებით ინფორმაციას არ შეიცავს.

2019 წლის დასკვნებში კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ საქართველოში არაფორმალურად დასაქმებული ან ანაზღაურების გარეშე მომუშავე ბავშვები, ისევე, როგორც თვითდასაქმებულები, გამორიცხულნი არიან შრომის კოდექსის მოქმედების სფეროდან, რაც ეწინააღმდეგება ქართისას. გაითვალისწინა რა 5-დან 13 წლამდე ასაკის მომუშავე ბავშვთა რაოდენობა, კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართის 7§1 მუხლს, ვინაიდან 15 წლამდე ასაკის პირთა დასაქმების აკრძალვა არ ვრცელდებოდა ეკონომიკის ყველა სექტორსა და ეკონომიკური საქმიანობის ყველა ფორმაზე.<sup>966</sup>

ვინაიდან საქართველოს შრომის კოდექსის თანახმად, 15 წლამდე ასაკის ბავშვებს უფლება აქვთ, შეასრულონ მსუბუქი სამუშაო კვირაში 24 საათამდე (გასართობ სექტორში კი - დღეში 10 საათამდეც), კომიტეტმა კიდევ ერთხელ გაიმეორა წინა დასკვნა შეუსაბამობაზე. მან აღნიშნა, რომ 15 წლამდე ასაკის ბავშვების ყოველდღიური და ყოველკვირეული სამუშაო საათები გადაჭარბებულია და ვერ ჩაითვლება მსუბუქ სამუშაოდ. გარდა ამისა, კომიტეტმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართის 7§1 მუხლს, ვინაიდან საანგარიშო პერიოდში არ არსებობდა შრომის ინსპექცია, რომელიც ზედამხედველობას გაუწევდა ბავშვთა შრომის რეგულაციების პრაქტიკაში დაცვას.<sup>967</sup>

### მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი

2019 წლის დასკვნებში კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართის 7§2 მუხლს, ვინაიდან შრომის ინსპექცია იმ რეგულაციების პრაქტიკაში დაცვის გასაკონტროლებლად, რომლებიც კრძალავს 18 წლამდე ახალგაზრდების სახიფათო ან მავნე სამუშაოებზე დასაქმებას, ძალიან შეზღუდული იყო და საანგარიშო პერიოდში ტარდებოდა მხოლოდ დამსაქმებლის თანხმობით.

964 დასკვნები 2019, გვ. 5.

965 დასკვნები 2015, აღამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

966 დასკვნები 2019, გვ. 3-4.

967 დასკვნები 2019, გვ. 4.

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ქარტიით გარანტირებულ უფლებათა ეფექტიანი დაცვა შეუძლებელია მხოლოდ კანონმდებლობის მექანიზმით; ის ეფექტიანად უნდა დაინერგოს პრაქტიკაშიც და მკაცრად აღსრულდეს. შრომის ინსპექციას გადამწყვეტი როლი აქვს ქარტიის მე-7 მუხლის განხორციელებაში.<sup>968</sup> კომიტეტმა აღნიშნა, რომ შრომის ინსპექტორთა უფლებამოსილებები გაფართოვდა, თუმცა ანგარიში არ შეიცავს ინფორმაციას 18 წლამდე ახალგაზრდების სახიფათო ან მავნე აქტივობებში დასაქმების ინსპექტირებაზე. გარდა ამისა, მისი მითითებით, საანგარიშო პერიოდში არ ჩატარებულა მოულოდნელი ინსპექტირებები.<sup>969</sup>

### **მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი**

2019 წელს კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 7§3 მუხლს, ვინაიდან „სავალდებულო განათლებას დაქვემდებარებულ ბავშვთა ნებადართული მსუბუქი სამუშაოს ყოველდღიური და ყოველკვირეული ხანგრძლივობა გადაჭარბებულია და ვერ ჩაითვლება მსუბუქ სამუშაოდ; შრომის ინსპექციები შრომის რეგულაციების პრაქტიკაში დაცვის გასაკონტროლებლად იმ ბავშვებისთვის, რომლებზეც ჯერ კიდევ ვრცელდება სავალდებულო განათლება, ძალიან შეზღუდული იყო და საანგარიშო პერიოდში ტარდებოდა მხოლოდ დამსაქმებლის თანხმობით“.<sup>970</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოში სავალდებულო განათლების შესახებ კანონმდებლობა ბავშვებს სკოლაში სიარულს ავალდებულებს 16 წლის ასაკამდე, შრომის კოდექსი კი არ განსაზღვრავს სამუშაო საათებს 14 წლამდე ბავშვებისთვის. მან მიუთითა თავის დასკვნაზე 7§1 მუხლის შესახებ, რომ შრომის კოდექსის მე-4 მუხლის თანახმად, 14-დან 16 წლამდე ბავშვებს უფლება აქვთ, კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობით, შეასრულონ სამუშაო, რომელიც არ ეწინააღმდეგება ბავშვის ინტერესებს, არ აზიანებს მის მორალურ, ფიზიკურ და გონებრივ განვითარებას და არ უზღუდავს განათლების მიღების უფლებასა თუ შესაძლებლობას. მან ასევე აღნიშნა, რომ საქართველოს შრომის კოდექსის მე-14 მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, 14-დან 16 წლამდე არასრულწლოვანთა სამუშაო საათები კვირაში არ უნდა აღემატებოდეს 24 საათს. კომიტეტმა ასევე აღნიშნა, რომ 16 წლამდე ასაკის არასრულწლოვნის სამუშაო საათები გართობის სფეროში არ უნდა ასცდეს დღეში ათ საათს, კვების, დასვენებისა და რეკრეაციისთვის გამოყოფილი ორსაათიანი შესვენების ჩათვლით.<sup>971</sup>

გარდა ამისა, კომიტეტის მითითებით, ანგარიშში არ არის დაკონკრეტებული, ჰქონდა თუ არა ბავშვს ზაფხულის არდადეგების დროს, სულ მცირე, ორკვირიანი დასვენების უფლება. შესაბამისად, მან გაიმეორა წინა შეკითხვა და შეინარჩუნა აზრი ამ საკითხზე, ხოლო საქართველოს სთხოვა ინფორმაციის მიწოდება იმ ბავშვთა მიერ შესრულებულ სამუშაოზე, რომლებზეც ჯერ კიდევ ვრცელდება სავალდებულო განათლება.

### **მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტი**

2019 წელს კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 7§4 მუხლს, ვინაიდან შრომის ინსპექციები შრომის რეგულაციების პრაქტიკაში დაცვის გასაკონტროლებლად იმ ბავშვებისთვის, რომლებზეც ჯერ კიდევ ვრცელდება სავალდებულო განათლება, ძალიან შეზღუდული

968 მეტი ინფორმაციისთვის, იხ: International Commission of Jurists (CIJ) v. Portugal, საჩივარი N 1/1998, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 1999 წლის 9 სექტემბერი, § 32.

969 დასკვნები 2019, გვ. 7.

970 დასკვნები 2019, გვ. 9.

971 დასკვნები 2019, გვ. 8.

იყო და საანგარიშო პერიოდში ტარდებოდა მხოლოდ დამსაქმებლის თანხმობით.<sup>972</sup> მან აღნიშნა, რომ ქარტიით გარანტირებულ უფლებათა ეფექტიანი დაცვა შეუძლებელია მხოლოდ კანონმდებლობის შექმნით; ის ეფექტიანად უნდა დაინერგოს პრაქტიკაშიც და მკაცრად აღსრულდეს. შრომის ინსპექციას გადამწყვეტი როლი აქვს ქარტიის მე-7 მუხლის განხორციელებაში.<sup>973</sup>

### **მე-7 მუხლის მე-5 პუნქტი**

ბოლო დასკვნებში კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 7§5 მუხლს, ვინაიდან „არ დადგენილა, რომ ახალგაზრდა მუშაკისა და სტაჟიორისთვის გადახდილი მინიმალური ხელფასები სამართლიანია“.<sup>974</sup> თავის წინა დასკვნებში (2017) კომიტეტმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ქარტიის 7§5 მუხლთან შესაბამისობის შესაფასებლად, იგი ითხოვდა ინფორმაციას ახალგაზრდებისთვის გადახდილ მინიმალურ ხელფასზე იმ აქტივობებისთვის, რომლებიც აღინიშნა ანგარიშში. 2019 წელს კომიტეტმა მიუთითა, რომ ჯერაც არ მიუწოდებიათ ინფორმაცია ახალგაზრდა მუშაკებისთვის პრაქტიკაში გადახდილ მინიმალურ ხელფასზე, რათა შეედარებინა საორიენტაციო ხელფასთან (შრომის საშუალო ანაზღაურებასთან). კომიტეტმა გაიმეორა წინა დასკვნა შესაბამისობაზე, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ ახალგაზრდა მუშაკებისთვის გაცემული მინიმალური ხელფასი სამართლიანი იყო.

### **მე-7 მუხლის მე-6 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში 2019 წლამდე არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 7§6 მუხლს, ვინაიდან პროფესიულ მომზადებაზე დახარჯული დრო არ ითვლებოდა ჩვეულებრივ სამუშაო საათებში. მან კიდევ ერთხელ აღნიშნა, რომ „რადგან შრომითი ხელშეკრულება პროფესიული მომზადების პერიოდისთვის შეჩერებულია, მომზადების დრო არ შედის ჩვეულებრივ სამუშაო საათებში და, შესაბამისად, არ ანაზღაურდება“.<sup>975</sup>

### **მე-7 მუხლის მე-7 პუნქტი**

2019 წლის დასკვნებში კომიტეტმა გადადო თავისი შეფასება 7§7 მუხლთან შესაბამისობაზე, საჭირო ინფორმაციის არარსებობის გამო. მან აღნიშნა, რომ მე-7 მუხლის დამაკმაყოფილებელი გამოყენება ვერ მოხერხდება მხოლოდ კანონმდებლობით, თუ ის ფაქტობრივად არ დაინერგება და მკაცრად არ გაკონტროლდება. ამიტომ, კომიტეტმა მოითხოვა, რომ საქართველომ მომდევნო ანგარიშში მიაწოდოს ინფორმაცია შემდეგ საკითხებზე: სახელისუფლებო ორგანოების მიერ განხორციელებული მონიტორინგი; გამოვლენილ დარღვევათა რაოდენობა და ბუნება; და ანაზღაურებადი შვებულების რეგულაციათა დარღვევისთვის დაწესებული სანქციები.<sup>976</sup>

### **მე-7 მუხლის მე-8 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 7§8 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ არსებობდა შრომის ინსპექტირების ქმედითი და ეფექტიანი სისტემა, რომელიც აკონტროლებს

972 გვ. 10.

973 იხილეთ, International Commission of Jurists (CIJ) v. Portugal, საჩივარი N 1/1998, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 1999 წლის 9 სექტემბერი, § 32.

974 გვ. 11.

975 გვ. 12.

976 დასკვნები 2019, გვ. 13.

18 წლამდე ახალგაზრდების დამის საათებში მუშაობის ამკრძალველ რეგულაციათა პრაქტიკაში განხორციელებას.<sup>977</sup>

კომიტეტმა დაადგინა, რომ აკრძალულია არასრულწლოვნის დასაქმება დამით (22:00-დან 6:00 საათამდე), მისი თანხმობის გარეშე. თავის წინა დასკვნებში (2015) კომიტეტმა იკითხა, შეუძლია თუ არა დამსაქმებელს 18 წლამდე ახალგაზრდის დასაქმება დამით მისი თანხმობის შემთხვევაში, ან ეხება თუ არა შრომის კოდექსის მე-18 მუხლში მითითებული გამონაკლისი (რომელიც მოითხოვს თანხმობას) მხოლოდ იმ პირს, რომელიც ზრუნავს 3 წლამდე ასაკის ბავშვზე ან/და შშმ პირზე. 2018 წელს გამოცემულ ანგარიშში არაფერია ნათქვამი ამის შესახებ. კომიტეტმა 2019 წლის დასკვნებში გაიმეორა თავისი შეკითხვა და გადადო საკუთარი პოზიციის გამონატვა. მან ხაზგასმით აღნიშნა, რომ პრაქტიკაში არსებული მდგომარეობა რეგულარულად უნდა გაკონტროლდეს.<sup>978</sup>

### **მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტი**

საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეფასდა ქარტიის 7§9 მუხლის შეუსაბამოდ, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ დასაქმებისას ტარდება 18 წლამდე ასაკის ახალგაზრდა მუშაკების პირველადი სამედიცინო გამოკვლევა, ხოლო შემდგომში - რეგულარული სამედიცინო გამოკვლევებიც შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობით განსაზღვრულ პროცესებში.<sup>979</sup>

საქართველოს კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ განსაზღვრავს დამსაქმებლის ვალდებულებას, დასაქმებულს ჩაუტაროს პრევენციული და პერიოდული სამედიცინო გამოკვლევა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად (მუხლი 6 (2, „თ“)). კომიტეტის მოთხოვნას, მიეწოდებინათ ინფორმაცია თავდაპირველი და პერიოდული გამოკვლევების სიხშირეზე, ჯერ არ გასცემია პასუხი.

### **მე-7 მუხლის მე-10 პუნქტი**

2019 წელს კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 7§10 მუხლს, ვინაიდან „არ არის კრიმინალიზებული სექსუალური ექსპლუატაციის ყველა ფორმა და ბავშვთა მნიშვნელოვანი ნაწილი ჩართულია ბავშვთა შრომასა და საშიშპირობებიან სამუშაოებში“.<sup>980</sup>

სექსუალური ექსპლუატაციისგან დაცვის სფეროში კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოში პროსტიტუცია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევაა და არა სისხლის სამართლის დანაშაული. ამიტომ, არ შეიძლება ვინმეს დასჯა პროსტიტუციისთვის, ასაკის მიუხედავად, იქნება ეს ადამიანით ვაჭრობასთან დაკავშირებული ქმედება, თუ არა. სისხლის სამართლის კოდექსის 253-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით კრიმინალიზებულია არასრულწლოვნის პროსტიტუციაში ჩაბმა ძალადობით, ძალადობისა თუ ქონების განადგურების მუქარით, ან შანტაჟით და სანქცია ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას ხუთიდან შვიდ წლამდე.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტის დასკვნით დაკვირვებებთან მიმართებით, რომლებიც შეეხება საქართველოს მიერ ბავშვის უფლებათა კონვენციის ფაკულტატური ოქმის 12(1) მუხლის შესაბამისად წარდგენილ ანგარიშს ბავშვთა გაყიდვის, პროსტიტუციისა და პორნოგრაფიის შესახებ (CRC/C/OP/GEO/CO/1, 2019

977 დასკვნები 2019, გვ. 14.

978 დასკვნები 2019, გვ. 14.

979 დასკვნები 2019, გვ. 15.

980 დასკვნები 2019, გვ. 16.

წლის სექტემბერი), კომიტეტმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ „სისხლის სამართლის კოდექსით არ არის კრიმინალიზებული ბავშვთა პორნოგრაფიის ფლობა, იმპორტი და ექსპორტი; კოდექსი მკაფიოდ არ განსაზღვრავს ბავშვთა სექსუალურ ექსპლუატაციას, ხოლო 16-დან 18 წლამდე ასაკის ბავშვთა სექსუალური მიზნებისთვის გამოყენება (გრუმინგი) კრიმინალიზებული არ არის.“<sup>981</sup>

როდესაც აფასებდა საინფორმაციო ტექნოლოგიების არამიზნობრივი გამოყენებისგან დაცვას, კომიტეტმა ბავშვის უფლებათა კომიტეტის შემოსენებული დაკვირვებებიდან აღნიშნა, რომ არ არსებობს მშობლების, ბავშვების, მასწავლებლების, ბიზნესის, პროფესიონალებისა და ფართო საზოგადოების ცნობიერების ასამაღლებელი და უნარების განსავითარებელი პროგრამები, რომლებიც შეეხება ონლაინ სექსუალური ექსპლუატაციისა და ძალადობის რისკებს.

ექსპლუატაციის სხვა ფორმებისგან დაცვის სფეროში, ECSR-მა აღნიშნა, რომ საქართველოს ანგარიშში არ არის მოწოდებული ინფორმაცია ქუჩის ბავშვთა რაოდენობაზე. ამიტომ, კომიტეტმა გაიმეორა მოთხოვნა, ეცნობებინათ ამ ფენომენის მასშტაბები.<sup>982</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალოგი ბავშვებისა და ახალგაზრდების სოციალური, იურიდიული და ეკონომიკური დაცვის უფლების შესახებ (მუხლი 17)

17§1 მუხლის თანახმად, მხარე სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ: ბავშვებისა და ახალგაზრდებისთვის საჭირო „მოვლა, დახმარება, განათლება და მომზადება“ (1.ა); დაცვა „დაუდევრობის, ძალადობისა და ექსპლუატაციისგან“ (1.ბ.); და იმ ბავშვებისა თუ ახალგაზრდების დაცვა და დახმარება, რომლებიც „მოკლებული არიან ოჯახურ მზრუნველობას“ (1.გ.). ამრიგად, კომიტეტი აფასებს სიტუაციების ფართო სპექტრს.

### სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები

კომიტეტის განმარტებით, ბავშვებს უფლება აქვთ, იცოდნენ თავიანთი წარმომავლობის შესახებ. კომიტეტი სწავლობს დედობისა და მამობის დადგენის ხელმისაწვდომ პროცედურებს, ასევე, შემთხვევებს, როდესაც დედობისა ან მამობის დადგენა შეუძლებელია ან/და ეს უფლება შეზღუდულია.<sup>983</sup> კომიტეტი განმარტავს 17§1 მუხლსაც, როგორც დებულებას, რომელიც კრძალავს ქორწინების გარეშე და ქორწინებაში დაბადებულ ბავშვთა დისკრიმინაციას მზრუნველობისა და მემკვიდრეობის უფლებებთან მიმართებით.<sup>984</sup> კომიტეტმა მხარე სახელმწიფოებს დაუსვა კითხვა ისეთ შემთხვევებზე, როდესაც კაცებსა და ქალებს შორის შესაძლო დისკრიმინაციული განსხვავება იკვეთება ქორწინების მინიმალურ ასაკში.<sup>985</sup>

კომიტეტმა დეტალური სტანდარტები შეიმუშავა საჯარო ზრუნვაში მყოფი ბავშვებისთვის.<sup>986</sup> მთავარი კრიტერიუმია, განთავსება იყოს გამონაკლისი ზომა და გამართლდეს მხოლოდ მაშინ, როცა ეფუძნება ბავშვის საჭიროებებს (კერძოდ,

981 დასკვნები 2019, გვ. 16.

982 დასკვნები 2019, გვ. 17-18.

983 დასკვნები 2003, საფრანგეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/FRA/17/1/EN>.

984 დასკვნები XVII-2 (2005), მალტა, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/MLT/17//EN>.

985 იქვე; დასკვნები 2011, უკრაინა, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/17/1/EN>.

986 დეტალებისთვის, იხ. ევროპის საბჭო (2018), სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის პრეცედენტული სამართლის კრებული, გვ. 170 და მომდევნო.

თუ ოჯახში ყოფნა საფრთხეს უქმნის მას). ოჯახის ფინანსური მდგომარეობა ან მატერიალური მდგომარეობა არ უნდა იყოს განთავსების ერთადერთი მიზეზი. ბავშვის, მისი მშობლებისა და ოჯახის სხვა წევრების მიერ გამოთქმული შეხედულებების გათვალისწინებით, პირველ რიგში, უნდა შეისწავლონ განთავსების ალტერნატივები.<sup>987</sup> ბავშვზე გრძელვადიანი ზრუნვა სახლს გარეთ, უპირველეს ყოვლისა, უნდა წარიმართოს შესაფერის მიმღებ ოჯახებში, დაწესებულებაში კი ის განთავსდეს მხოლოდ საჭიროების შემთხვევაში.<sup>988</sup>

კომიტეტის განმარტებით, 17§1 მუხლი ითვალისწინებს ბავშვთა მიმართ ძალადობის ყველა ფორმის აკრძალვასა და დასჯას, ფიზიკური დასჯის ყველა ფორმის ჩათვლით<sup>989</sup>, როგორც ოჯახში, ისე საგანმანათლებლო დაწესებულებაში, ასევე, საჯარო, კერძო თუ ალტერნატიული ზრუნვის დაწესებულებებში. ამ ქმედებებმა შეიძლება გავლენა მოახდინოს ბავშვთა ფიზიკურ მთლიანობაზე, ღირსებაზე, განვითარებასა ან ფსიქოლოგიურ კეთილდღეობაზე. შესაბამისი კანონმდებლობა უნდა იყოს საკმარისად მკაფიო, შესასრულებლად სავალდებულო და ზუსტი.<sup>990</sup> გარდა ამისა, მხარე სახელმწიფოებმა გულმოდგინედ უნდა იმუშაონ, რათა ასეთი ძალადობა ეფექტიანად აღმოიფხვრას პრაქტიკაში.<sup>991</sup>

**საქმეებში Association for the Protection of All Children (APPROACH) v. France, Ireland, Italy, Slovenia, Czech Republic, Cyprus, and Belgium მომჩივანი ორგანიზაცია ამტკიცებდა, რომ ვინაიდან ოჯახში, სკოლებსა და სხვა ადგილებში მკაფიოდ და ეფექტიანად არ იკრძალებოდა ბავშვის ყოველგვარი ფიზიკური დასჯა, სახელმწიფოებმა კი ვერ გამოიჩინეს სათანადო გულმოდგინება ასეთი სასჯელის პრაქტიკაში აღმოსაფხვრელად, დაირღვა 17§1 მუხლი. კომიტეტმა მიიჩნია, რომ ქვეყნების უმრავლესობა არღვევდა 17§1 მუხლს, რადგან შესაბამისი კანონმდებლობა არ კრძალავდა ბავშვთა ფიზიკური დასჯის ყველა ფორმას და არ არსებობდა ზემდგომ სასამართლოთა პრეცედენტული სამართალი, რომელიც აჩვენებდა, რომ კანონმდებლობა კრძალავს ბავშვთა მიმართ ძალადობის ყველა ფორმას.<sup>992</sup>**

რაც შეეხება ახალგაზრდა დამნაშავეებს, მათი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ასაკი არ უნდა იყოს ძალიან დაბალი.<sup>993</sup> ბავშვთა და მოზარდთა მიმართ სისხლის სამართლის პროცესი უნდა მოერგოს მათ ასაკს, ხოლო არასრულწლოვანთა მიმართ საქმისწარმოება სწრაფად განხორციელდეს. არასრულწლოვნები მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში და ხანმოკლე ვადით უნდა დააკავონ საქმის სასამართლოში განხილვის მოლოდინში მძიმე დანაშაულისთვის.<sup>994</sup> ასეთ შემთხვევებში ისინი უნდა მოთავსდნენ ზრდასრულთაგან განცალკევებით.<sup>995</sup> ახალგაზრდა დამნაშავეებს თავისუფლება უნდა აღეკვეთოთ მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში და მხოლოდ მოკლე ვადით<sup>996</sup>, ხოლო სასჯელის ხანგრძლივობა

987 დასკვნები 2011 (XIX-4), განცხადება 16 და 17 მუხლების განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4\\_035\\_04/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4_035_04/Ob/EN).

988 იქვე.

989 დასკვნები XIX-4 (2011), გაერთიანებული სამეფო, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/GBR/17//EN>.

990 World Organisation against Torture (OMCT) v. Portugal, საჩივარი N 34/2006, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2006 წლის 5 დეკემბერი, §19-21, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-34-2006-dmerits-en>.

991 დასკვნები 2011, საფრანგეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/FRA/17/1/EN>.

992 APPROACH v. Belgium, კოლექტიური საჩივარი N 98/2013, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2015 წლის 20 იანვარი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-98-2013-dmerits-en>.

993 დასკვნები 2011, ირლანდია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/IRL/17/1/EN>; დასკვნები XIX-4 (2011) გაერთიანებული სამეფო, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/GBR/17//EN>.

994 დასკვნები 2005, საფრანგეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/FRA/17/1/EN>; დასკვნები XIX-4 (2011), დანია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/DNK/17//EN>.

995 European Committee for Home Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) v. France, საჩივარი N 114/2015, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2018 წლის 24 იანვარი, § 99, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-114-2015-dmerits-en>.

996 დასკვნები 2011, ნორვეგია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/NOR/17/1/EN>.

დაადგინოს სასამართლომ. ახალგაზრდა დამნაშავეებმა არ უნდა მოიხადონ სასჯელი სრულწლოვან პატიმრებთან ერთად.<sup>997</sup>

კომიტეტის განმარტებით, 17§1 მუხლი უზრუნველყოფს ბავშვთა და მოზარდთა უფლებას მოვლასა და დახმარებაზე, მათ შორის, სამედიცინო და სოციალურ დახმარებაზე, თუ მშობლებს არ შეუძლიათ ასეთი დახმარების გაწევა, ან ეს არასრულწლოვანები არიან თანმხლები პირების გარეშე.<sup>998</sup> მხარე სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ შესაბამისი ზომები საჭირო ზრუნვისა და დახმარებისთვის, ასევე, მათ დასაცავად დაუდევრობის, ძალადობისა და ექსპლუატაციისგან.<sup>999</sup> დაუყოვნებლივი დახმარება მოიცავს მატერიალურ საჭიროებათა დაკმაყოფილებას, ასევე, სამედიცინო ან ფსიქოლოგიურ დახმარებას, რომელიც სტრუქტურირებულად არის ჩამოყალიბებული ბავშვის მხარდაჭერის გეგმაში.<sup>1000</sup> რაც შეეხება თანმხლები პირის გარეშე მყოფ უცხოელ ბავშვს, მიღების სისტემამ პატივი უნდა სცეს მის ღირსებას. არასრულწლოვანთა დაკავება მოსაცდელ სივრცეებში ზრდასრულებთან ერთად, ან/და სასტუმროებში განთავსება მეურვის გარეშე, ვერ იქნება ბავშვის საუკეთესო ინტერესებში და, შესაბამისად, ეწინააღმდეგება ქარტიას.<sup>1001</sup>

კომიტეტი უფრო ზოგადად აფასებს სიღარიბეში მყოფი ბავშვთა მდგომარეობას და თავის შეფასებას აფუძნებს ადამიანის უფლებებისა და უკიდურესი სიღარიბის სახელმძღვანელო პრინციპებს.<sup>1002</sup>

დაბოლოს, კომიტეტი განათლებას აფასებს, როგორც ძირითად უფლებას ბავშვთა სხვა ფუნდამენტური უფლებების დასაცავად და შესანარჩუნებლად. აქ კომიტეტი განსაკუთრებულად ფოკუსირდება განათლების თანაბარ ხელმისაწვდომობაზე, რადგან მე-17 მუხლის ორივე პუნქტით ყველა ბავშვისთვის გარანტირებულია განათლების უფლება.<sup>1003</sup> აქ კომიტეტი განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს დაუცველ სიტუაციებში მყოფ უმცირესობათა ბავშვების, ასევე, თავშესაფრის მაძიებელი, ლტოლვილი, საავადმყოფოებში განთავსებული და მზრუნველობაში მყოფი ბავშვების, ორსული მოზარდების, მოზარდი დედებისა და თავისუფლებადკვეთილი ბავშვების სახელმწიფო დაცვას. ეს ჯგუფები ინტეგრირებულნი უნდა იყვნენ ძირითად საგანმანათლებლო დაწესებულებებსა და სქემებში. საჭიროების შემთხვევაში, სახელმწიფოებმა სპეციალური ზომები უნდა მიიღონ განათლების თანაბარი ხელმისაწვდომობისათვის.<sup>1004</sup> თუმცა, სპეციალური ზომები არ უნდა გულისხმობდეს ცალკე სკოლების ან კლასების შექმნას ბომა ბავშვებისთვის, რასაც შეიძლება მოჰყვეს სეგრეგაცია.<sup>1005</sup> რაც შეეხება შშმ ბავშვებს, მათი განათლების მიღების უფლება

997 დასკვნები 2011, ბელგია, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/BEL/17/1/EN>; დასკვნები XV-2 (2001), განცხადება მე-17 მუხლის განმარტების შესახებ, [http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2\\_Ob\\_V1-2/Ob/EN](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2_Ob_V1-2/Ob/EN); ევროპის საბჭო (2018), კრებული, გვ. 169.

998 International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France, საჩივარი N 14/2003, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2004 წლის სექტემბერი, §36, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-14-2003-dmerits-en>; Defence for Children International (DCI) v. Netherlands, საჩივარი 47/2008, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2009 წლის 20 ოქტომბერი, §§70-71, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-47-2008-dmerits-en>; European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. Netherlands, საჩივარი N 86/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2014 2 ივლისი, §50, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-86-2012-dmerits-en>.

999 Defence for Children International (DCI) v. Belgium, საჩივარი N 69/2011, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2012 წლის 23 ოქტომბერი, §82, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-69-2011-dmerits-en>.

1000 ევროპის საბჭო (2018), კრებული, გვ. 172.

1001 European Committee for Home Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) v. France, საჩივარი N 114/2015, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2018 წლის 24 იანვარი, § 100, 136, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-114-2015-dmerits-en>.

1002 Magdalena Sepúlveda Carmona, Guiding principles on extreme poverty and human rights, მიღებული გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს მიერ 2012 წლის 27 სექტემბერს.

1003 Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) v. Bulgaria, კოლექტიური საჩივარი N 41/2007, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2008 წლის 3 ივნისი, §34, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-41-2007-dmerits-en>. Autism-Europe v. France, საჩივარი N13/2002, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2003 წლის 4 ნოემბერი, §49, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-13-2002-dmerits-en>.

1004 Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) v. Bulgaria, supra, §34.

1005 დასკვნები 2011, სლოვაკეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/SVK/17/1/EN>.



გარანტირებულია როგორც 17§§ 1, 2, ასევე 15§1<sup>1006</sup> და მე-10 მუხლებით. მე-15 მუხლი არის *lex specialis*, რომელიც გამოიყენება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვების მიმართ.<sup>1007</sup>

### **მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი**

ეს დებულება უზრუნველყოფს ბავშვთა უფლებას დაწყებითი და საშუალო განათლების მიღებაზე, მათ შორის, ინკლუზიურ განათლებაზე. დანართის თანახმად, ის მოიცავს 18 წლამდე ასაკის ყველა პირს, თუ მოქმედი კანონმდებლობით ეს ზღვარი უფრო ადრე არ არის მიღწეული, ქარტიის სხვა სპეციფიკური დებულებების, კერძოდ, მე-7 მუხლის დაუზიანებლად. დანართის თანახმად, ეს არ გულისხმობს სავალდებულო განათლების უზრუნველყოფას 18 წლის ასაკამდე.

რაც შეეხება ხარისხის კრიტერიუმს, მხარე სახელმწიფოებმა უნდა დაადგინონ და შეინარჩუნონ განათლების კარგად მოქმედი სისტემა. აქ კომიტეტი მოითხოვს დაწყებითი და საშუალო განათლების ფუნქციონირებად სისტემას, თანაბრად გადანაწილებული, საკმარისი რაოდენობის სკოლებით კონკრეტულ გეოგრაფიულ არეალში (კერძოდ, სოფლებისა და ქალაქების ტერიტორიაზე). კლასების ზომა და მასწავლებელი-მოსწავლის თანაფარდობა უნდა იყოს გონივრული. უნდა არსებობდეს სწავლების ხარისხის კონტროლის მექანიზმიც და მისი მეთოდები დაინერგოს როგორც საჯარო, ისე კერძო საგანმანათლებლო დაწესებულებებში. ეს ის კრიტერიუმებია, რომლებიც გამოიყენება 17§1 მუხლის შესაბამისად.

17§2 მუხლის ფორმულირების თანახმად, დაწყებითი და საშუალო განათლება - საბაზო განათლების სისტემა - უნდა იყოს უფასო. სხვა ხარჯები, როგორცაა სახელმძღვანელოები ან ფორმის ტანსაცმელი, უნდა იყოს გონივრული. ასევე, ხელმისაწვდომი უნდა იყოს დახმარება მათი ღირებულების შესაზღუდად ყველაზე დაუცველი ბავშვებისთვის. კომიტეტი სწავლობს სახელმწიფოს მიერ გატარებულ ზომებს, რათა წაახალისოს სკოლაში დასწრება, ასევე, აქტიურად შეამციროს გაცდენების რაოდენობა და იმ ბავშვთა რიცხვი, რომლებიც ტოვებენ ან არ ასრულებენ სავალდებულო განათლებას. მხარე სახელმწიფოები დისკრეციის ფარგლებში შეიმუშავებენ და ახორციელებენ გაცდენებთან ბრძოლის ზომებს, რაც დამოკიდებულია მიზეზებსა და შიდასახელმწიფოებრივ ვითარებაზე.

## **შედეგები საქართველოსთვის**

### **მე-17 მუხლის 1-ელი პუნქტი**

ვინაიდან საქართველომ არ მიიღო ქარტიის 17§2 და ქარტიის 15§1 მუხლი, კომიტეტი განათლებასთან დაკავშირებულ საკითხებს განიხილავს 17§1 მუხლის შესაბამისად.

2019 წელს მან დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 17§1 მუხლს, ვინაიდან ფიზიკური დასჯის ყველა ფორმა არ იკრძალებოდა ყველა გარემოში. კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ბავშვთა დაცვის რეფერალური მექანიზმი (მიღებული 2016 წელს) კრძალავს ძალადობის ყველა ფორმას, მათ შორის, ფიზიკურ დასჯას ყველა გარემოში, სახლის ჩათვლით. ყველა სამთავრობო დაწესებულება და მათი სტრუქტურული ქვედანაყოფები, სახელმწიფო

1006 დასკვნები 2003, ბულგარეთი, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/BGR/17/2/EN>.

1007 European Action of the Disabled (AEH) v. France, საჩივარი N 81/2012, გადაწყვეტილება საქმის არსებით მხარეზე, 2013 წლის 11 სექტემბერი, §§24-30, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-81-2012-dmerits-en>.

ორგანოებს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის პირები, საბავშვო ბაღები, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები, სპორტული და სამხატვრო სკოლები, ყველა სახის სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებლები, ზოგადი პრაქტიკოსები, ასევე, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები, ვალდებულნი არიან, რომ ბავშვზე ძალადობის შესაძლო შემთხვევები შეატყობინონ როგორც სოციალური მომსახურების სააგენტოს, ისე პოლიციას. თუმცა, კომიტეტის აზრით, ეს არ ნიშნავს, რომ ფიზიკური დასჯა კანონით იკრძალება ყველა გარემოში.<sup>1008</sup> ამიტომ, მან აღნიშნა, რომ საქართველოში ბავშვთა ფიზიკური დასჯა მკაფიოდ არ არის აკრძალული.<sup>1009</sup> ბავშვის სამართლებრივი სტატუსის გაანალიზებისას, ECSR-მა შემოფოთებით აღნიშნა, რომ მოქალაქეობის არქონა მნიშვნელოვანი პრობლემაა საქართველოში, ძირითადად, სსრკ-ის დაშლის გამო, რასაც თან ახლავს ფართომასშტაბიანი მიგრაცია და მოსახლეობის გადაადგილება. საქართველომ მნიშვნელოვნად შეამცირა მოქალაქეობის არმქონე პირთა რაოდენობა, ძირითადად, კანონმდებლობის მიღებითა (რომელმაც შემოიღო მოქალაქეობის არქონის დადგენის პროცედურა) და ცნობიერების ასამაღლებელი ზომებით, თუმცა კვლავ რჩება მრავალი უსაბუთო პირი, რომლებიც მოქალაქეობის არქონის რისკის ქვეშ არიან. ამიტომ, კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა ფაქტზე, რომ საქართველოში ბავშვთა ფიზიკური დასჯა მკაფიოდ არ იკრძალება. ამჟამად განიხილება ბავშვის უფლებათა კოდექსის პროექტი, რომელიც ითვალისწინებს ყოველგვარი ფიზიკური დასჯის სრულ აკრძალვას.<sup>1010</sup> ამიტომ, კომიტეტმა საქართველოს სთხოვა ინფორმაციის მიწოდება ყველა შესაბამისი განვითარების შესახებ, თუმცა მანამდე დაასკვნა, რომ მდგომარეობა არ შეესაბამება ქარტიას.

საჯარო ზრუნვაში მყოფ ბავშვთა უფლებების შეფასებისას, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ შეზღუდულია წვდომა რელიგიური ორგანიზაციების მიერ მართულ ბავშვთა მოვლის დაწესებულებებზე და მათზე არ ვრცელდება სავალდებულო რეგისტრაციის მოთხოვნა. ამიტომ, მან მთავრობას კომენტარი სთხოვა ამ საკითხის შესახებ.

კანონთან კონფლიქტში მყოფ ბავშვთა მონაცემების გაანალიზებისას, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საქართველოში სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის ასაკად დადგენილია 14 წელი. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების ახალი კოდექსი (2015) ეფუძნება გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციას, მოდელურ კანონს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების შესახებ და ადამიანის უფლებათა სხვა შესაბამის საერთაშორისო ინსტრუმენტებს. ის აფართოებს სისხლისსამართლებრივი დევნის ალტერნატივებს, როგორცაა განრიდება-მედიაცია, დამოსამართლეებისთვის ხელმისაწვდომ სანქციათა დივერსიფიკაციით უზრუნველყოფს, რომ ბავშვის დაკავება და პატიმრობა გამოიყენებოდეს მხოლოდ უკიდურესი ზომის სახით. კომიტეტმა საქართველოს სთხოვა ინფორმაციის მიწოდება შემდეგ საკითხებზე: შემცირდა თუ არა ამ კოდექსის ძალაში შესვლით პატიმრობაში მყოფ ბავშვთა რაოდენობა; შეიძლება თუ არა არასრულწლოვანთა სამართლო საკანში მოთავსება და თუ შეიძლება, რამდენ ხნით და რა ვითარებაში.<sup>1011</sup>

გარდა ამისა, კომიტეტმა საქართველოს სთხოვა შემდეგი ინფორმაციის მიწოდებაც: ბავშვთა სიღარიბის დონე და მის შესამცირებლად მიღებული ზომები (მაგ: არაფულადი ზომები, როგორცაა ხარისხსა და ხელმისაწვდომ მომსახურებებზე წვდომის

1008 დასკვნები 2019, გვ. 23.

1009 დასკვნები 2019, გვ. 23, ასევე ეფუძნება Global Initiative to end Corporal Punishment of Children – Briefing to the European Committee of Social Rights 2019, UN Committee on the Rights of the Child, Concluding Observations on the fourth periodic report of Georgia (CRC/C/GEO/CO/4, March 2017).

1010 კანონი (ბავშვის უფლებათა კოდექსი) მიღებულია 2019 წლის 22 ნოემბერს.

1011 დასკვნები 2019, გვ. 25.

უზრუნველყოფა ჯანმრთელობის, განათლების, საცხოვრებლის და სხვა სფეროებში); დისკრიმინაციასთან ბრძოლა და თანასწორი შესაძლებლობების ხელშეწყობა ბავშვებისთვის, რომლებიც არიან მოწყვლადი ჯგუფებიდან (ეთნიკური უმცირესობები, ბომა ბავშვები, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე თუ მზრუნველობამოკლებული ბავშვები).

### **მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი**

საქართველომ არ მიიღო 17§2 მუხლი, ამიტომ კომიტეტმა ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა შეაფასა მხოლოდ მისი მიღების პერსპექტივიდან. საქართველოს ხელისუფლების მიერ წარდგენილი ინფორმაციის გათვალისწინებით, კომიტეტი ვერ აკეთებს კომენტარს საქართველოს შესაძლებლობაზე, მიიღოს 17§2 მუხლი, რადგან ეროვნული ანგარიში არ შეიცავს მკაფიო ინფორმაციას ქვეყანაში ამ კუთხით არსებულ მდგომარეობაზე.<sup>1012</sup> თუმცა, მან ყურადღება გაამახვილა „ინკლუზიური განათლების ხელშეწყობის პროგრამაზე“, რომლის მიზანია შშმ პირთათვის თანაბრად ხელმისაწვდომი საგანმანათლებლო გარემოს შექმნა და რომელსაც ყოველწლიურად ახორციელებს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო.<sup>1013</sup>

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) დებულებათა ანალიზი შრომითი მიგრანტებისა (მიგრანტი მუშაკების) და მათი ოჯახების უფლებათა დაცვასა და დახმარებაზე (მუხლი 19)

ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) მე-19 მუხლი ეხება შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახების დაცვისა და დახმარების უფლებას.

### **სოციალურ უფლებათა ევროპული კომიტეტის გადაწყვეტილებები და დასკვნები**

19§ 1 მუხლით გარანტირებულია უფასო ინფორმაციისა და დახმარების მიღების უფლება როგორც საკუთარი მოქალაქეებისთვის, რომლებსაც სურთ ემიგრაციაში წასვლა, ასევე სხვა მხარე სახელმწიფოების მოქალაქეებისთვის, რომლებსაც სურთ იმიგრაცია.<sup>1014</sup> ინფორმაცია უნდა იყოს ზუსტი და ობიექტური და მოიცავდეს შესასრულებლად აუცილებელ ფორმალობებს, ასევე, საცხოვრებელ თუ სამუშაო პირობებს დანიშნულების ქვეყანაში (მაგ: პროფესიული ორიენტაცია და მომზადება, სოციალური უზრუნველყოფა, პროფკავშირის წევრობა, საცხოვრებელი, სოციალური მომსახურებები, განათლება და ჯანდაცვა).<sup>1015</sup>

ამ პუნქტით გათვალისწინებული კიდევ ერთი ვალდებულებით, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები იმიგრაციისა და ემიგრაციის შეცდომაში შემყვანი პროპაგანდის ასაცილებლად. ასეთი ღონისძიებები ხელს უნდა უშლიდეს მცდარი ინფორმაციის გადაცემას ქვეყნიდან მიმავალი მოქალაქეებისა და ქვეყანაში შესვლის მსურველი მიგრანტებისთვის.<sup>1016</sup>

ეფექტიანობისათვის, შეცდომაში შემყვანი პროპაგანდის საწინააღმდეგო ქმედება უნდა მოიცავდეს სამართლებრივ და პრაქტიკულ ზომებს რასიზმის, ქსენოფობიისა და ქალებით ვაჭრობის წინააღმდეგ. ეს ღონისძიებები აუცილებელია იმ სტერეოტიპული

1012 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 26.

1013 მესამე ანგარიში ევროპის სოციალური ქარტიის მიუღებელი დებულებების შესახებ. საქართველო, გვ. 25.

1014 დასკვნები I, განცხადება 19§1 მუხლის განმარტების შესახებ, გვ. 82.

1015 დასკვნები III, კვიპროსი, გვ. 87.

1016 დასკვნები XIV-1, საბერძნეთი, გვ. 366.

წარმოდგენების აღსაკვეთადაც, რომ მიგრანტები მიდრეკილნი არიან დანაშაულის, ძალადობის, ნარკომანიისა თუ დაავადებებისკენ.<sup>1017</sup>

სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები ძალოვანი სტრუქტურების მაღალჩინოსანთა ცნობიერების ასამაღლებლად (მაგ: იმ თანამდებობის პირთა მოსამზადებლად, რომლებსაც პირველი შეხება აქვთ მიგრანტებთან).<sup>1018</sup>

მოქალაქეებისთვის გათვალისწინებული ღონისძიებების გარდა, **1992 მუხლი** სახელმწიფოებს ავალდებულებს სპეციალური ზომების მიღებასაც შრომით მიგრანტთა გამგზავრების, მოგზაურობისა და მიღების ხელშესაწყობად.<sup>1019</sup>

მიღება უნდა მოიცავდეს დახმარებას არა მხოლოდ საცხოვრებლის მოძებნასა და სამუშაო ადგილზე ინტეგრაციაში, არამედ სხვა პრობლემათა გადალახვაშიც (მაგ: მოკლევადიანი საცხოვრებელი, ავადმყოფობა, ფულის ნაკლებობა და ადეკვატური ჯანდაცვა).<sup>1020</sup>

**1993 მუხლი** ვრცელდება იმიგრირებად და ნებისმიერი სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ემიგრირებად შრომით მიგრანტებზე. ამ დებულების შესაბამისად, საჭიროა კონტაქტის დამყარება ემიგრაციისა და იმიგრაციის ქვეყნების საჯარო ან/და კერძო სოციალურ სამსახურებს შორის და ინფორმაციის გაცვლა, რათა ხელი შეეწყოს ემიგრანტებისა და მათი ოჯახების ცხოვრებას, ახალ გარემოსთან ადაპტაციას და ურთიერთობას წარმოშობის ქვეყანაში დარჩენილ ოჯახის წევრებთან.<sup>1021</sup> ფორმალური შეთანხმება აუცილებელი არ არის, განსაკუთრებით, თუ ქვეყანაში ცოტა მიგრანტია. ასეთ შემთხვევებში შეიძლება საკმარისი იყოს პრაქტიკული თანამშრომლობა, საჭიროებიდან გამომდინარე.<sup>1022</sup>

ასეთი თანამშრომლობა სასარგებლოა, როდესაც, მაგალითად, შრომითი მიგრანტი, რომელმაც ოჯახი დატოვა სამშობლოში, ვერ აგზავნის ფულს, საჭიროებს კავშირს ოჯახური მიზეზების გამო, ან ბრუნდება თავის ქვეყანაში, მაგრამ სურს გადაუხდელი ხელფასების ან შეღავათების მოთხოვნა, ანდა სხვადასხვა საკითხის გადაჭრა იმ ქვეყანაში, სადაც დასაქმებული იყო.<sup>1023</sup>

**1994 მუხლი** უზრუნველყოფს შრომით მიგრანტთა უფლებას, რომ მოქალაქეებზე არანაკლებ ხელსაყრელად მოეპყრონ შემდეგ სფეროებში: (i) შრომის ანაზღაურება და დასაქმებისა და მუშაობის სხვა პირობები, (ii) პროფკავშირის წევრობა და კოლექტიური ხელშეკრულებების უპირატესობებით სარგებლობა; და (iii) საცხოვრებელი. სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ გარკვეული მინიმალური სტანდარტების უზრუნველყოფა ამ სფეროებში, შრომით მიგრანტთა და მათი ოჯახების სამართლებრივი, სოციალური და მატერიალური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად.

სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ, აჩვენონ პირდაპირი ან ირიბი დისკრიმინაციის არარსებობა კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში<sup>1024</sup> და შეატყობინონ ნებისმიერი პრაქტიკული ზომის შესახებ, რომლებიც მიღებულია დისკრიმინაციის შემთხვევათა გამოსასწორებლად. გარდა ამისა, სახელმწიფოებმა პოზიტიური და უწყვეტი მოქმედებებით უნდა უზრუნველყონ უფრო ხელსაყრელი მოპყრობა შრომით მიგრანტთა მიმართ.<sup>1025</sup>

1017 დასკვნები XV-1, ავსტრია, გვ. 59.

1018 კრებული..., გვ. 129.

1019 დასკვნები III, კვიპროსი, გვ. 88.

1020 დასკვნები IV, გერმანია, გვ. 116; კრებული..., გვ. 130.

1021 დასკვნები XIV-1, ბელგია, გვ. 137.

1022 კრებული..., გვ. 130.

1023 დასკვნები XIV-1, ფინეთი, გვ. 165-166.

1024 დასკვნები III, იტალია, გვ. 92.

1025 დასკვნები I, იტალია, ნორვეგია, შვედეთი, გაერთიანებული სამეფო, გვ. 81.

**1954 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი** ეხება შრომის ანაზღაურებას, დასაქმებასა და სხვა სამუშაო პირობებს. ამ ქვეთავის შესაბამისად, სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ ყველა სამართლებრივი და ფაქტობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრა ამ პირობებთან, მათ შორის, სამსახურებრივ მომზადებასა და დაწინაურებასთან მიმართებით. დებულება განსაკუთრებულად ეხება პროფესიულ მომზადებას.<sup>1026</sup>

**1954 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი** ეხება პროფკავშირის წევრობასა და კოლექტიური ხელშეკრულების უპირატესობებით სარგებლობას. ეს ქვეთავი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს ყველა სამართლებრივი და დე ფაქტო დისკრიმინაციის აღმოფხვრას პროფკავშირის წევრობასა<sup>1027</sup> და კოლექტიურ ხელშეკრულებათა უპირატესობებით სარგებლობასთან მიმართებით, პროფკავშირების ადმინისტრაციულ და მენეჯერულ თანამდებობებზე წვდომის ჩათვლით.<sup>1028</sup>

**1954 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი** ეხება საცხოვრებელს. ამ ქვეთავის შესაბამისად, სახელმწიფოების ვალდებულებაა ყველა სამართლებრივი და დე ფაქტო დისკრიმინაციის აღმოფხვრა საჯარო და კერძო საცხოვრებლებზე წვდომის კუთხით. დაუშვებელია სამართლებრივი ან დე ფაქტო შეზღუდვები სახლის ყიდვაზე<sup>1029</sup>, სუბსიდირებულ საცხოვრებელზე წვდომასა ან საბინაო შეღავათებზე, როგორცაა სესხები ან სხვა შემწეობები.<sup>1030</sup>

**1955 მუხლი** აღიარებს შრომითი მიგრანტთა უფლებას თანასწორ მოპყრობაზე - როგორც კანონმდებლობაში, ისე პრაქტიკაში - როცა საქმე ეხება შრომის გადასახადების, მოსაკრებლების ან შენატანების გადახდას.<sup>1031</sup>

**1956 მუხლი** სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ მათ ტერიტორიაზე ლეგალურად დამკვიდრებულ მიგრანტთა ოჯახები შეუერთდნენ თავიანთ ოჯახის წევრებს. ოჯახთან გაერთიანების უფლება აქვთ მიგრანტი მუშაკის შვილებს, რომლებიც დამოკიდებულნი არიან მასზე, არ იმყოფებიან ქორწინებაში და არ მიუღწევიათ მიმღებ სახელმწიფოში კანონით დადგენილი ასაკობრივი ზღვრისთვის (ქართვის თანახმად, უმეტეს ქვეყანაში ეს არის 18 წელი). „დამოკიდებული“ ბავშვები არიან ის არასრულწლოვნები, რომლებსაც არ შეუძლიათ დამოუკიდებელი არსებობა ოჯახს მიღმა - კერძოდ, ეკონომიკური თუ ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული მიზეზებით, ან არაანაზღაურებად კურსებზე სწავლის გამო.<sup>1032</sup>

ოჯახის გაერთიანების პირობები და შეზღუდვები.<sup>1033</sup>

#### ■ ა) უარი ჯანმრთელობის მდგომარეობის მოტივით

სახელმწიფოს არ აქვს უფლება, რომ შრომითი მიგრანტის ოჯახის წევრს უარი უთხრას ოჯახის გაერთიანების მიზნით შესვლაზე ჯანმრთელობის მიზეზების გამო. ამ საფუძვლით უარის თქმა შეიძლება მხოლოდ კონკრეტული დაავადებების შემთხვევაში, რომლებიც საფრთხეს უქმნის საზოგადოებრივ ჯანმრთელობას<sup>1034</sup> (მაგ: დაავადებები, რომლებიც საჭიროებს კარანტინს 1969 წლის ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის ჯანდაცვის საერთაშორისო რეგულაციების თანახმად, ან სხვა სერიოზული გადამდები და ინფექციური დაავადებები, როგორცაა ტუბერკულოზი

1026 დასკვნები VII, გაერთიანებული სამეფო, გვ. 103.

1027 1 დასკვნები XIII-3, თურქეთი, გვ. 418.

1028 კრებული..., გვ. 131.

1029 დასკვნები IV, ნორვეგია, გვ. 121.

1030 დასკვნები III, იტალია, გვ. 92.

1031 დასკვნები II, ნორვეგია, გვ. 68.

1032 დასკვნები VIII, გვ. 212.

1033 კრებული..., გვ. 133.

1034 დასკვნები XVI-1, საბერძნეთი, გვ. 316.

ან სიფილისი). ძალიან სერიოზული ნარკომანია ან ფსიქიკური დაავადება ასევე შეიძლება იყოს ოჯახის გაერთიანებაზე უარის თქმის საფუძველი, თუ ხელისუფლების ორგანოები ცალკეულ საფუძველზე დაადგენენ, რომ ეს დაავადება/მდგომარეობა საფრთხეს უქმნის საზოგადოებრივ წესრიგს ან უსაფრთხოებას.<sup>1035</sup>

### ბ) ბინადრობის ხანგრძლივობა

სახელმწიფოებმა შეიძლება მოითხოვონ შრომით მიგრანტთა ბინადრობის კონკრეტული ხანგრძლივობა, სანამ მათ ოჯახები შეუერთდებიან. ქარტიის შესაბამისად, მისაღებია ერთწლიანი პერიოდი. სამწლიანი პერიოდი არ შეესაბამება ამ დებულებას.<sup>1036</sup>

### გ) საცხოვრებელი პირობები

მოთხოვნა ოჯახის ან მისი გარკვეული წევრების განსათავსებლად საკმარის ან შესაფერის საცხოვრებელზე არ უნდა იყოს ისეთი შემზღუდველი, რომ ხელი შეუშალოს ოჯახის გაერთიანებას.<sup>1037</sup>

### დ) მოთხოვნა საშუალებებზე

ოჯახის ან მისი გარკვეული წევრების გასაერთიანებლად მოთხოვნილი საშუალებები არ უნდა იყოს ისეთი შემზღუდველი, რომ ხელი შეუშალოს ოჯახის გაერთიანებას.<sup>1038</sup> შრომითი მიგრანტის ოჯახის წევრებს, რომლებიც გამოიყენებენ გაერთიანების უფლებას და შეუერთდებიან მას, აქვთ ამ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე დარჩენის დამოუკიდებელი უფლება.<sup>1039</sup>

**1957 მუხლი** სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ მიგრანტებს ჰქონდეთ წვდომა სასამართლოებზე, ადვოკატებსა და იურიდიულ დახმარებაზე, მათი მოქალაქეების თანასწორი პირობებით.<sup>1040</sup> ეს ვალდებულება ვრცელდება ყველა სამართალწარმოებაზე, რომლებიც უკავშირდება მე-19 მუხლით გარანტირებულ უფლებებს (ხელფასი, სამუშაო პირობები, საცხოვრებელი, პროფკავშირული უფლებები და გადასახადები).<sup>1041</sup>

**1958 მუხლი** სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ კანონით აკრძალონ მათ ტერიტორიაზე ლეგალურად მობინადრე მიგრანტთა გაძევება, თუ ისინი რისკს არ უქმნიან სახელმწიფო უსაფრთხოებას, საზოგადოებრივ ინტერესებსა თუ მორალს.<sup>1042</sup> საზოგადოებრივი წესრიგის ან მორალის წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულისთვის გაძევება შესაძლებელია მხოლოდ ქარტიის შესაბამისად, თუ ეს სასჯელი პირს დააკისრა სასამართლომ ან სასამართლო ხელისუფლების ორგანომ და ეფუძნება არა მხოლოდ სისხლის სამართლის მსჯავრდებას, არამედ არამოქალაქე პირის ქცევის ყველა ასპექტს, სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ყოფნის გარემოებებისა და ხანგრძლივობის ჩათვლით.<sup>1043</sup>

საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისთვის შექმნილი საფრთხე თავისთავად არ გულისხმობს საფრთხეს საზოგადოებრივი წესრიგისთვისაც და არ შეიძლება გახდეს

1035 დასკვნები XVI-1, ფინეთი, გვ. 227-228.

1036 დასკვნები I, გერმანია, გვ. 216-217.

1037 დასკვნები IV, ნორვეგია, გვ. 126.

1038 დასკვნები XIII-1, ნიდერლანდები, გვ. 209.

1039 კრებული..., გვ. 133.

1040 დასკვნები I, იტალია, ნორვეგია, თურქეთი, გვ. 86.

1041 დასკვნები I, გერმანია, გვ. 217.

1042 დასკვნები VI, კვიპროსი, გვ. 126.

1043 კრებული..., გვ. 134.

გაძევების საფუძველი, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც პირი უარს ამბობს სათანადო მკურნალობაზე.<sup>1044</sup> ფაქტი, რომ შრომითი მიგრანტი დამოკიდებულია სოციალურ დახმარებაზე, არ შეიძლება ჩაითვალოს საფრთხედ საზოგადოებრივი წესრიგისთვის და გახდეს გაძევების საფუძველი.<sup>1045</sup> სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს, რომლებზეც გაიცა ბრძანება გაძევების შესახებ, ჰქონდეთ სასამართლოსა ან სხვა დამოუკიდებელ ორგანოში გასაჩივრების უფლება<sup>1046</sup>, მაშინაც კი, როცა საფრთხე ექმნება ეროვნულ უსაფრთხოებას, საზოგადოებრივ წესრიგს ან მორალს.<sup>1047</sup>

შრომით მიგრანტთან გაერთიანებული ოჯახის წევრები არ უნდა გაძევდნენ ამ პირის გაძევების გამო, ვინაიდან მათ აქვთ ქვეყანაში დარჩენის დამოუკიდებელი უფლება.<sup>1048</sup> ამ პუნქტში მოცემული გარანტიები ვრცელდება მხოლოდ შრომით მიგრანტებსა და მათი ოჯახის წევრებზე, თუ ისინი კანონიერად ბინადრობენ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე.<sup>1049</sup>

**19§9 მუხლი** სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ არ დააწესონ ზედმეტი შეზღუდვები მიგრანტთა მიერ შემოსავლისა და დანაზოგის გადარიცხვაზე, როგორც მასპინძელ ქვეყანაში ყოფნისას, ისე ქვეყნის დატოვების შემდეგ.<sup>1050</sup> მათ უნდა მიეცეთ ფულის გადარიცხვის საშუალება საკუთარ ან სხვა ქვეყანაში.<sup>1051</sup>

**19§10 მუხლი** სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, რომ 1-9, 11 და 12 პუნქტებით გათვალისწინებული უფლებები გავრცელდეს თვითდასაქმებულ შრომით მიგრანტებსა და მათ ოჯახებზეც.<sup>1052</sup> სახელმწიფოებმა არ უნდა დაუშვან კანონმდებლობასა ან პრაქტიკაში ისეთი გაუმართლებელი მოპყრობა დასაქმებულ და თვითდასაქმებულ მიგრანტებს შორის, რომელიც უტოლდება დისკრიმინაციას. გარდა ამისა, ამ დებულებით მოცულ სფეროებში გარანტირებული უნდა იყოს თანასწორობა თვითდასაქმებულ მიგრანტებსა და თვითდასაქმებულ მოქალაქეებს შორის. მე-19 მუხლის 1-9, 11 ან/და 12 პუნქტებთან შეუსაბამობის დადგენას შეიძლება მოჰყვეს მე-10 პუნქტთან შეუსაბამობა.<sup>1053</sup>

**19§11 მუხლი** სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, რომ წაახალისონ და ხელი შეუწყონ ეროვნული ენის სწავლებას სკოლის ასაკის ბავშვებისთვის, ასევე, თავად მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრებისთვის, რომლებიც აღარ არიან სასკოლო ასაკში.<sup>1054</sup> მიმღები სახელმწიფოს ეროვნული ენის სწავლება მთავარი საშუალებაა, რომლითაც მიგრანტებს და მათ ოჯახებს შეუძლიათ ინტეგრირება სამუშაო სამყაროსა და მთლიანად საზოგადოებაში.

მიმღები ქვეყნის ენას ავტომატურად სწავლობენ ბავშვები ფორმალური განათლების განმავლობაში, მაგრამ ეს ზომა არ კმარა 19§11 მუხლიდან გამომდინარე ვალდებულებათა შესასრულებლად. სახელმწიფოებმა, ოფიციალური სასკოლო განათლების მიწოდებასთან ერთად, დამატებითი საგანმანათლებლო მხარდაჭერაც უნდა გაუწიონ შრომით მიგრანტთა ბავშვებს, რომლებსაც არ უსწავლიათ დაწყებით

1044 დასკვნები V, გერმანია, გვ. 138.

1045 დასკვნები V, იტალია, გვ. 138-139.

1046 დასკვნები IV, გაერთიანებული სამეფო, გვ. 129-130.

1047 კრებული..., გვ. 134.

1048 დასკვნები XVI-1, ნიდერლანდები, გვ. 460-461.

1049 დასკვნები II, კვიპროსი, გვ. 198.

1050 დასკვნები XIII-1, საბერძნეთი, გვ. 212.

1051 კრებული..., გვ. 135.

1052 დასკვნები I, ნორვეგია, გვ. 87.

1053 კრებული..., გვ. 135.

1054 დასკვნები 2002, საფრანგეთი, გვ. 55-57.

სკოლაში პირველ რამდენიმე წელს და შეიძლება ჩამორჩნენ მიმღები სახელმწიფოს მოქალაქე თანაკლასელებს. გარდა ამისა, სახელმწიფოებმა უნდა წაახალისონ ეროვნული ენის სწავლება სამუშაო ადგილზე, მოხალისეობრივ სექტორსა თუ საჯარო დაწესებულებებში, როგორცაა უნივერსიტეტები. ასეთი ენის კურსები უზრუნველყოფილი უნდა იყოს უფასოდ, რათა შრომის ბაზარზე არ გაუარესდეს მიგრანტთა ისედაც მძიმე მდგომარეობა.<sup>1055</sup>

**19512 მუხლი** სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, რომ სკოლებსა ან სხვა სტრუქტურებში (როგორცაა ნებაყოფლობითი გაერთიანებები) წაახალისონ და ხელი შეუწყონ იმ ენათა სწავლებას, რომლებიც ყველაზე მეტად არის წარმოდგენილი მათ ტერიტორიაზე მყოფ მიგრანტებში.<sup>1056</sup> პრაქტიკულად, სახელმწიფოებმა ხელი უნდა შეუწყონ მშობლიური ენის სწავლებას იქ, სადაც მიგრანტ ბავშვთა მნიშვნელოვანი რაოდენობა მისდევს ასეთ სწავლებას.<sup>1057</sup>

## შედეგები საქართველოსთვის

### მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტი

კომიტეტმა 2019 წელს დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართლის 1951 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ გატარდა ზომები ემიგრაციასა და იმიგრაციასთან დაკავშირებული შეცდომაში შემყვანი პროპაგანდის წინააღმდეგ.<sup>1058</sup>

უკანასკნელ წლებში, ევროკავშირთან დაახლოების პარალელურად, მნიშვნელოვნად განახლდა საქართველოს მიგრაციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. ეს პროცესი სტიმულირებულია ევროკავშირთან სავიზო დიალოგითა და ვიზალიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმით (VLAP). შემუშავდა და დამტკიცდა ახალი ორგანული კანონი „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ (2014), რომელმაც გაამარტივა საქართველოს მოქალაქეობის დადგენის პროცესი და ახალი რეგულაციები შემოიღო ნატურალიზაციით მოქალაქეობის მიღებასთან მიმართებით. ახალი კანონი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ (2014) ახალ საფუძველს ადგენს უცხოელთა საქართველოში შემოსვლისა და ყოფნისთვის, შემოაქვს ვიზების ახალი კატეგორიები, ახდენს ბინადრობის მოწმობათა კლასიფიკაციას და ნერგავს ქვეყნიდან უცხოელთა გაძევების ეფექტიან მექანიზმებს, რომლებიც სრულად შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, და იცავს ადამიანის ძირითადი უფლებებსა და თავისუფლებებს. შრომითი მიგრაციის დასარეგულირებლად მიღებულია კანონი „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ (2015). იგი ადგენს შრომითი მიგრაციის რეგულირების ეროვნულ მექანიზმს და მთავარ მიზნად ისახავს ლეგალური შრომითი მიგრაციის განვითარებას და არალეგალური შრომითი მიგრაციისა თუ ადამიანებით ვაჭრობის შემცირებას.

კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის<sup>1059</sup> ვებსაიტზე მოცემულია ინფორმაცია ემიგრანტებისა და იმიგრანტებისთვის მიგრაციის სხვადასხვა ასპექტზე. ამ საკითხებზე სპეციალური სახელმძღვანელოები შემუშავებულია ქართულ და ინგლისურ ენებზე (განახლდა 2017 წელს) და მათი ონლაინ

1055 კრებული..., გვ. 136.

1056 დასკვნები 2002, იტალია, გვ. 102-103.

1057 კრებული..., გვ. 136.

1058 დასკვნები 2019, გვ. 30.

1059 <http://migration.commission.ge/>



და ბეჭდური ვერსიები ხელმისაწვდომია მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის ყველა სტრუქტურაში. მთავრობის მიერ ემიგრანტებისთვის გაწეული დახმარება, დამოუკიდებელი დახმარების ქსელთან ერთად, კომიტეტმა საკმარის ზომად მიიჩნია შესაბამისი უფასო მომსახურებების უზრუნველსაყოფად და დაადგინა, რომ ამ მხრივ, საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეესაბამება ქარტიის 19§1 მუხლს.

ემიგრაციასა და იმიგრაციასთან დაკავშირებული შეცდომაში შემყვანი პროპაგანდის საწინააღმდეგო ზომების განხილვისას, კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა მიმართ სიძულვილის ენა კვლავ გავრცელებული პრობლემაა საქართველოში და ამ ჯგუფებს ისევ ხშირად უყურებენ უსაფრთხოების პრიზმაში. პოლიტიკურ დისკურსზე მონიტორინგის შედეგებმა, რომელიც მოიცავდა 2014 წლის თებერვლიდან მაისამდე პერიოდს, აჩვენა, რომ ყველა ძირითადი პარტიის წარმომადგენელმა გამოიყენა სიძულვილის ენა. მედიაში ასევე შეინიშნება ქსენოფობიური და ისლამოფობიური განწყობები. სიძულვილის ენა გავრცელებულია ინტერნეტშიც და, ძირითადად, შეუმოწმებელი და დაუსჯელი რჩება. უკანასკნელ წლებში მან სულ უფრო მეტად გადაინაცვლა უშუალოდ საიტის ოპერატორთა მიერ მოწოდებული შინაარსიდან კომენტარების განყოფილებებში, სადაც მკითხველები, ანონიმურობის ვარაუდით, სიძულვილის შემცველ შეტყობინებებს ტოვებენ. მსს-ის ტერიტორიულ ერთეულებსა და სახალხო დამცველის აპარატს შორის წარმატებული თანამშრომლობით, 2018 წელს სიძულვილის მოტივი 95 შემთხვევაში გამოვლინდა; სექსუალურ/გენდერულ დანაშაულში ბრალი წაუყენეს 80-მდე პირს, აქედან 11-ს – სექსუალური ორიენტაციის/გენდერული იდენტობის ნიადაგზე, 4-ს კი - ეთნიკური, ეროვნული და რასობრივი შეუწყნარებლობისთვის. მომზადდა სახელმძღვანელო დისკრიმინაციით მოტივირებულ დანაშაულებზე, რომელიც მოიცავს შესაბამის ეროვნულ და საერთაშორისო კანონმდებლობას, გამოძიების მეთოდოლოგიას, ასევე, პრევენციულ და ზოგად მიდგომებს. შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლებისა და გამოძიებლებისთვის შემუშავდა 3-დღიანი კურსი სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე. სპეციალური სასწავლო კურსები, მათ შორის, ზემოაღნიშნულ თემებზე, უზრუნველყოფილია საპატრულო პოლიციის, რაიონული პოლიციისა და სათემო პოლიციის თანამშრომლებისთვისაც.

ადამიანით ვაჭრობასთან ბრძოლა კვლავაც საქართველოს ხელისუფლების ორგანოების ყურადღების ცენტრშია. 2007-2018 წლებში ამ კუთხით დამტკიცდა და განხორციელდა რამდენიმე თანმიმდევრული ეროვნული სამოქმედო გეგმა. ანგარიშის წარდგენის მომენტისთვის 2019-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმა შემუშავების პროცესში იყო. კომიტეტმა კმაყოფილებით აღნიშნა, რომ საქართველოს ხელისუფლების ორგანოების მიერ ადამიანით ვაჭრობასთან საბრძოლველად გატარებული ზომები დადებითად შეაფასეს აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტმა, GRETA-მ და სხვა საერთაშორისო ორგანოებმა.

### **მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი**

2019 წლის დასკვნებში კომიტეტმა გადადო დასკვნა 19§2 მუხლთან შესაბამისობაზე, საჭირო ინფორმაციის მიღებამდე.

კომიტეტმა 2015 წლის დასკვნებში შეაფასა შრომითი მიგრანტებისთვის შეთავაზებული დახმარების სამართლებრივი ჩარჩო. კერძოდ, მან აღნიშნა, რომ საქართველოში მუდმივად ბინადარ მიგრანტებს, გადარიბებულ ოჯახებსა და უსახლკაროებს მოქალაქეთა მსგავსად აქვთ უფლება, მიიღონ დახმარება, პენსია და

სხვა სახის სოციალური უზრუნველყოფა.<sup>1060</sup>

2019 წლის დასკვნებში ECSR-მა აღნიშნა, რომ საანგარიშო პერიოდში არ მიუღია ცნობები შრომით მიგრანტთა ფართომასშტაბიან დაქირავებაზე. მან იკითხა, თუ რა მოთხოვნები აქვთ დამსაქმებლებს ჯანმრთელობის დაზღვევის, უსაფრთხოებისა და სოციალური პირობების უზრუნველსაყოფად, ხდება თუ არა ასეთი დაქირავება და არსებობს თუ არა მექანიზმი საჩივრების მონიტორინგისა და, საჭიროების შემთხვევაში, განხილვისთვის.

### **მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეესაბამებოდა მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტს, მაგრამ ზოგ საკითხზე მოითხოვა მეტი ინფორმაცია. მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის ანგარიშზე დაყრდნობით, კომიტეტმა გადახედა ძირითად პრინციპებს, რომლებიც საფუძვლად უდევს საქართველოს მიგრაციის პოლიტიკას ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისად, და აღნიშნა, რომ ქვეყნის მიგრაციის პოლიტიკა და მმართველობითი სტრუქტურა განვითარდა და რომ „მნიშვნელოვანი პროგრესია მიღწეული თითქმის ყველამიმართულებით“. კერძოდ, როგორც საქართველოს შესახებ ანგარიშში აღინიშნა, შემუშავდა და დამტკიცდა პოლიტიკის ყოვლისმომცველი ჩარჩო დოკუმენტები. გარდა ამისა, შეიქმნა მიგრაციის მართვის სტრუქტურა, საკოორდინაციო სააგენტოსთან ერთად.

### **მე-19 მუხლის მე-4 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქართლის 19§4 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ ქვეყანაში ლეგალურად ბინადარ შრომით მიგრანტებს მოქალაქეთა თანასწორად ეპყრობიან საცხოვრებელთან მიმართებით და რომ თანასწორობა დასაქმების, ორგანიზებისა და საცხოვრებლის უფლებასთან მიმართებით ექვემდებარება მონიტორინგის ან სასამართლო კონტროლის ეფექტიან მექანიზმს.

შრომის ანაზღაურების, ასევე, დასაქმებისა და სხვა სამუშაო პირობების შეფასებისას, ECSR-მა ყურადღება გაამახვილა ფაქტზე, რომ შრომის კოდექსის შესაბამისად, დისკრიმინაციის ნებისმიერი ფორმა ნებისმიერი ნიშნით, მათ შორის, ეროვნების, წარმომავლობის, საცხოვრებელი ადგილის, პროფკავშირული კუთვნილებისა და პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულებების საფუძველზე, აკრძალულია შრომით და წინასახელმძღვრულებო ურთიერთობებში. იძულებით გადაადგილებულ პირთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო პასუხისმგებელია მიგრაციის სფეროში მიღებულ ზომებზე, კერძოდ, წესების დაწესებაზე, მონაცემთა შეგროვებასა და ანგარიშგებაზე. 2015 წელს მთავრობამ მიიღო N 417 დადგენილება შრომითი იმიგრანტის დასაქმებისა და ანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ. დადგენილება განსაზღვრავს ადგილობრივ დამსაქმებელთან დასაქმების პირობებს, შრომითი მიგრანტისა და დამსაქმებლის უფლებებსა და მოვალეობებს, ასევე დასაქმებაზე ინფორმაციის მიწოდების გარანტიებსა და ვალდებულებებს. დადგენილების თანახმად, დამსაქმებელი ვალდებულია, შრომით მიგრანტთან შრომითი ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან 30 კალენდარული დღის ვადაში აცნობოს სოციალური მომსახურების სააგენტოს.

განთავსების განხილვისას, კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ 2017 წლის

<sup>1060</sup> დასკვნები 2015, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

დასკვნებში მოთხოვნილ ინფორმაციას, რომელიც დაადასტურებდა შრომით მიგრანტთა მიმართ არადისკრიმინაციულ მოპყრობას საცხოვრებელთან მიმართებით, ან დისკრიმინაციის შემთხვევათა გამოსასწორებლად მიღებულ რაიმე შესაძლო ზომებს, პასუხი არ მოპყოლია. ამიტომ, მან დაადგინა, რომ მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიას.

პროფკავშირის წევრობასა და კოლექტიურ ხელშეკრულებათა უპირატესობებზე მსჯელობისას კომიტეტმა აღნიშნა, რომ შრომით მიგრანტებს მოქალაქეთა თანასწორად აქვთ შეკრებისა და მანიფესტაციის, კოლექტიურ ხელშეკრულებებში მონაწილეობისა და ამ პროცესებიდან სარგებლის მიღების უფლება.

### **მე-19 მუხლის მე-5 პუნქტი**

კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა შეესაბამებოდა ქარტიის 1955 მუხლს. მან აღნიშნა, რომ საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლის თანახმად, საქართველოში ბინადარი უცხო ქვეყნის მოქალაქეები იბეგრებიან საქართველოს მოქალაქეთა მსგავსად, თუ ქვეყნის კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის განსაზღვრული. საგადასახადო კოდექსი ითვალისწინებს საშემოსავლო გადასახადის 20%-იან განაკვეთს როგორც რეზიდენტების, ისე არარეზიდენტებისთვის. მიგრანტებს შეუძლიათ საინვესტიციო და სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. ამ შემთხვევაში მათ უნდა ჰქონდეთ იგივე უფლებები და ვალდებულებები, რაც დადგენილია საქართველოს მოქალაქეებისთვის. საგადასახადო ომბუდსმენი ზედამხედველობას უწევს გადასახადის გადამხდელთა უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას საქართველოში; ასევე, განიხილავს პირთა განცხადებებსა და საჩივრებს გადასახადებისა და დარღვევების შესახებ.<sup>1061</sup>

### **მე-19 მუხლის მე-6 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 1956 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ სახელმწიფო შეძლებისდაგვარად უწყობს ხელს შრომით მიგრანტთა ოჯახების გაერთიანებას და მიგრანტი მუშაკის ოჯახის წევრებს ენიჭებათ ქვეყანაში დარჩენის დამოუკიდებელი უფლება, გაერთიანების უფლებით სარგებლობის შემდეგ.<sup>1062</sup>

კომიტეტის დასკვნით, ჯანმრთელობის, ფინანსური, საცხოვრებლისა და ბინადრობის ხანგრძლივობის მოთხოვნები დასაშვებობამდე იმდენად შემზღვევლია, რომ შეიძლება აფერხებდეს ოჯახის გაერთიანებას. საქართველოში ოჯახის გაერთიანების შესახებ განაცხადით მიმართვა შეუძლიათ: მეუღლეს, შვილს, მშობელს, მეურვეობის ქვეშ მყოფ პირს, სრულად დამოკიდებულ არასრულწლოვანს და ქმედუნარო ან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირს.

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ოჯახის გაერთიანების საქმეებში ხელმისაწვდომი იყო ადმინისტრაციული და სასამართლო გასაჩივრება, თუმცა საქართველოს მოსთხოვა ინფორმაცია და სტატისტიკა საჩივრებზე, რომლებიც შეეხება ბინადრობის ნებართვის გაცემას ოჯახის გაერთიანების საფუძვლით. საქართველოს ბოლო ანგარიშს ეს მოთხოვნა არ დაუკმაყოფილებია.

1061 დასკვნები 2015, საქართველო, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

1062 დასკვნები 2019, გვ. 39.

### **მე-19 მუხლის მე-7 პუნქტი**

მოთხოვნილი ინფორმაციის მიღებამდე, კომიტეტმა გადადო თავისი დასკვნები ევროპის სოციალური ქარტიის 19§7 მუხლთან შესაბამისობაზე. მან საქართველოს ანგარიშიდან გაიგო, რომ მიგრანტებზე ვრცელდება იგივე კრიტერიუმები, რაც განსაზღვრულია მოქალაქეებისთვის. შესაბამისად, მიგრანტებს შეუძლიათ იურიდიული დანმარებით სარგებლობა, თუ ამას მართლმსაჯულების ინტერესები მოითხოვს. კომიტეტმა იკითხა, ვრცელდება თუ არა დანმარება თარჯიმნის მომსახურებაზე, რათა დავის მონაწილე მხარეს სრულად ჰქონდეს გაცნობიერებული სიტუაცია, როდესაც არ ესმის საქმისწარმოების ენა. საქართველოს უკანასკნელი ანგარიში ამ საკითხს არ ეხებოდა. ამრიგად, კომიტეტმა გაიმეორა თავისი მოთხოვნა და მიიჩნია, რომ თუ მომდევნო ანგარიშში არ მიეწოდება საჭირო ინფორმაცია, ვერაფერი მიუთითებს მდგომარეობის შესაბამისობაზე ქარტიასთან.<sup>1063</sup>

### **მე-19 მუხლის მე-8 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ მდგომარეობა შეესაბამება ქარტიის 19§8 მუხლს. 2015 წლის დასკვნებში მან შეაფასა სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც არეგულირებს უცხოელთა გაძევებას და დაადგინა მისი შესაბამისობა ქარტიასთან. მას შემდეგ არანაირი ცვლილება არ განხორციელებულა. პრაქტიკაში უცხოელის გაძევებაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, სასამართლოები ითვალისწინებენ ყველა ინდივიდუალურ ასპექტს, როგორც მოითხოვს ქარტიის 19§8 მუხლი. კერძოდ, ჯანმრთელობისთვის შექმნილი პოტენციური საფრთხის შემთხვევებშიც უცხოელი არ მიიჩნევა რისკად საზოგადოებრივი წესრიგისთვის, თუ ის თანახმაა, გაიაროს შესაბამისი მკურნალობა. უფლება გაძევების გადაწყვეტილების გასაჩივრებაზე ხელმისაწვდომია ყველა შემთხვევაში და არსებობს შესაბამისი სტატისტიკაც.

### **მე-19 მუხლის მე-9 პუნქტი**

მოთხოვნილი ინფორმაციის მიღებამდე კომიტეტმა გადადო თავისი დასკვნები ევროპის სოციალური ქარტიის 19§9 მუხლთან შესაბამისობაზე. წინა დასკვნაში (დასკვნები 2015) კომიტეტმა მიუთითა თავის განცხადებაზე 19§9 მუხლის განმარტების შესახებ (დასკვნები 2011), რომელიც ადასტურებს, რომ შემოსავლისა და დანაზოგის გადაცემის უფლება მოიცავს შრომით მიგრანტთა მოძრავი ქონების გადაცემის უფლებას. მან იკითხა, იყო თუ არა რაიმე შეზღუდვა ამ მხრივ. ანგარიში ამ კითხვას პასუხს არ სცემს, ამიტომ კომიტეტმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ თუ მომდევნო ანგარიშში არ მიეწოდება შესაბამისი ყოვლისმომცველი ინფორმაცია, ვერაფერი მიუთითებს, რომ მდგომარეობა ამ კუთხით შეესაბამება ქარტიას.<sup>1064</sup>

### **მე-19 მუხლის მე-10 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 19§10 მუხლს, ვინაიდან შეუსაბამობის საფუძვლები 19§1, 19§4, 19§6 და 19§11 მუხლების შესაბამისად ვრცელდებოდა თვითდასაქმებულ მიგრანტებზეც.<sup>1065</sup>

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ კანონმდებლობაში არ იკვეთება დისკრიმინაცია დასაქმებულ და თვითდასაქმებულ მიგრანტებს შორის მე-19 მუხლით გარანტირებულ უფლებებთან მიმართებით. თუმცა, შეუსაბამობის დადგენას მე-19 მუხლის რომელიმე სხვა პუნქტთან, ჩვეულებრივ, მოჰყვება დასკვნა 19§10 მუხლთან შეუსაბამობაზეც,

1063 დასკვნები 2019, გვ. 40.  
1064 დასკვნები 2019, გვ. 42.  
1065 დასკვნები 2019, გვ. 43.

ვინაიდან ეს საფუძვლები ვრცელდება თვითდასაქმებულ მუშაკებზეც. ეს ასეა მაშინაც, როცა მოპყრობაში არ იკვეთება დისკრიმინაცია ან უთანასწორობა. კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 19§1, 19§4, 19§6 და 19§11 მუხლებს. შესაბამისად, იმავე მიზეზებით, რაც აღნიშნულია დასკვნებში ზემოხსენებული მუხლების შესახებ, კომიტეტმა დაადგინა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 19§10 მუხლს.

### **მე-19 მუხლის მე-11 პუნქტი**

კომიტეტმა დაასკვნა, რომ საქართველოში არსებული მდგომარეობა არ შეესაბამებოდა ქარტიის 19§11 მუხლს, ვინაიდან არ დადგენილა, რომ სახელმწიფო შესაბამისად უწყობს ხელს ეროვნული ენის სწავლებას შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახის წევრებისთვის.

2017 წელს კომიტეტმა გადალო თავისი დასკვნა და გაიმეორა მოთხოვნა, მიეწოდებინათ ინფორმაცია ენის შემსწავლელ პროგრამებზე, რომლებიც განკუთვნილი იყო სპეციალურად შრომითი მიგრანტებისა და მათი ოჯახებისთვის. კერძოდ: რა საფუძველზე ჰქონდათ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს ეროვნული ენის სწავლების უფლება; მიეწოდებოდათ თუ არა შრომით მიგრანტთა ბავშვებს რაიმე სპეციალური და კლასგარეშე აქტივობები, ან დახმარების სხვა ფორმები, რათა მიეცეთ ენის შესწავლისა და განათლებაში სრულად მონაწილეობის საშუალება; რა კურსები იყო ხელმისაწვდომი ზრდასრულ მიგრანტთა დასახმარებლად სწავლაში და რა ხარჯებს უკავშირდებოდა ასეთი კლასები. კომიტეტმა მოითხოვა, რომ საქართველოს დეტალური ინფორმაცია მიეწოდებინა პროფესიული განათლების ინსტიტუტებისა და საჯარო მმართველობის სკოლის მეშვეობით ჩატარებულ ენის კურსებზე და დაედასტურებინა, რომ უცხოელებს შეუძლიათ ასეთ კურსებზე უფასოდ დასწრება.<sup>1066</sup>

2015 წლის დასკვნებში კომიტეტმა ასევე აღნიშნა, რომ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ მიგრანტთა შვილები მონაწილეობდნენ ენის კურსებში და იკითხა, დადიან თუ არა საქართველოში ჩამოსულ ენის არმცოდნე შრომით მიგრანტთა (რომლებიც არ არიან ლტოლვილები, თავმესაფრის მძიებლები და ა.შ.) ბავშვები ქართული ენის შემსწავლელ კურსებზე უფასოდ, რათა სწრაფად შეძლონ სკოლასა და საზოგადოებაში ინტეგრაცია საკუთარი ასაკის ბავშვებთან.

2019 წლის დასკვნებში კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა ფაქტზე, რომ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთათვის საქართველო ახორციელებდა ქართულ ენაში მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამას. გარდა ამისა, 2010 წლიდან ის მხარს უჭერს ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენელ აბიტურიენტებს განათლების მიღებაში, უზრუნველყოფს რა წარმატებულ კანდიდატებს ქართული ენის ერთწლიანი ინტენსიური კურსით (200 სტუდენტი ყოველწლიურად). გარდა ამისა, ვებგვერდზე, რომელსაც 27000 მომხმარებელი ჰყავდა, ხელმისაწვდომი იყო ონლაინრესურსები (სახელმძღვანელოები, თვითშეფასების ტესტები და აუდიოლექსიკონი).<sup>1067</sup>

ზემოაღნიშნულ მიგნებაზე დაყრდნობით, კომიტეტმა მიიჩნია, რომ საქართველოს ანგარიში არ შეიცავდა ინფორმაციას 19§11 მუხლით გათვალისწინებული ყველა ვალდებულების შესაფასებლად. კერძოდ, მასში არ იყო წარმოდგენილი ინფორმაცია შემდეგ საკითხებზე: შრომით მიგრანტთა ბავშვებისთვის ენის სწავლება და დახმარება სკოლებში; ენის კურსები, რომლებიც ხელმისაწვდომია ყველა ზრდასრული მიგრანტისთვის და არა მხოლოდ საერთაშორისო დაცვის ქვეშ მყოფ პირთათვის.

<sup>1066</sup> დასკვნები 2015, საქართველო, მუხლი 19§11, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

<sup>1067</sup> დასკვნები 2019, გვ. 44.

ქართული ენის შესასწავლი ონლაინრესურსების მომხმარებელთა რაოდენობა მიუთითებს, რომ უცხოელებს ძალიან სჭირდებათ მისი შესწავლა. კომიტეტმა მომდევნო ანგარიშში დაჟინებით მოითხოვა ყოვლისმომცველი ინფორმაცია ამ კუთხით და პასუხის გაცემა მის ყველა კონკრეტულ კითხვაზე. ამავდროულად, მან მიიჩნია, რომ ჯერ კიდევ არ არის ნაჩვენები მდგომარეობის შესაბამისობა ქარტიასთან.<sup>1068</sup>

### **მე-19 მუხლის მე-12 პუნქტი**

მოთხოვნილი ინფორმაციის მიღებამდე, 2019 წელს კომიტეტმა გადაავადა დასკვნის გამოტანა<sup>1069</sup>, ისევე, როგორც წინა განხილვისას (2015), რადგან არ ჰქონდა აუცილებელი ინფორმაცია, რომ სახელმწიფოს მოქმედებები დამაკმაყოფილებელი იყო ამ კუთხით.<sup>1070</sup>

საქართველოს 2017 წლის ანგარიში ადასტურებს, რომ ქვეყანაში მოქმედებს სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული უცხოენოვანი სკოლები, სადაც ისწავლება რამდენიმე ენა, მათ შორის, მიგრანტთა უდიდესი ჯგუფების ენებიც: რუსული, უკრაინული, სომხური, აზერბაიჯანული, ინგლისური და სხვა. უზრუნველყოფილია შესაბამისი სტატისტიკა და ახსნა-განმარტებებიც მათი ორგანიზების შესახებ.

კომიტეტმა აღნიშნა, რომ შრომით მიგრანტთა ბავშვებს აქვთ წვდომა მრავალენოვან განათლებაზე და მომდევნო ანგარიშში დამატებითი დეტალები მოითხოვანაბიჯებზე, რომლებიც მთავრობამ გადადგა ამის ხელშესაწყობად. კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა, რომ ყოვლისმომცველად ვერ შეაფასებს მდგომარეობის შესაბამისობას 19§12 მუხლის მოთხოვნებთან, რადგან ჯერ არ მიუწოდებიათ ინფორმაცია შემდეგ საკითხებზე: რა დამატებითი საგანმანათლებლო პროგრამები არსებობს უცხო ენების სწავლებისთვის; შრომით მიგრანტთა ბავშვების წვდომა მშობლიური ენის გაკვეთილებზე სასკოლო სისტემის გარეთ; არსებობს თუ არა სხვა ორგანოები (მაგ: ადგილობრივი გაერთიანებები, კულტურული ცენტრები) ან კერძო ინიციატივები, რომლებიც შრომითი მიგრანტთა ბავშვებს ასწავლიან წარმოშობის ქვეყნის ენას; ასწავლის თუ არა რომელიმე არასამთავრობო ორგანიზაცია მიგრანტთა ენებს და იღებენ თუ არა ისინი მხარდაჭერას.<sup>1071</sup>

1068 დასკვნები 2019, გვ. 44.

1069 დასკვნები 2019, გვ. 45.

1070 დასკვნები 2015, საქართველო, მუხლი 19§12, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია.

1071 დასკვნები 2019, გვ. 45.



ევროპის სოციალური ქარტია მიღებულია 1961 წელს და გადაისინჯა 1996 წელს. ეს არის ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ანალოგი ეკონომიკისა და სოციალური უფლებების სფეროში. ქარტით გარანტირებულია ადამიანის უფლებათა ფართო სპექტრი, რომლებიც უკავშირდება დასაქმებას, საცხოვრებელი უზრუნველყოფას, ჯანმრთელობას, განათლებას, სოციალურ დაცვასა და კეთილდღეობას.

საერთოევროპულ დონეზე არცერთი სხვა სამართლებრივი ინსტრუმენტი არ იცავს სოციალურ უფლებებს ისე ფართოდ და სრულფასოვნად, როგორც სოციალური ქარტია.

შესაბამისად, იგი აღიქმება ევროპის სოციალურ კონსტიტუციად და ადამიანის უფლებათა სტრუქტურის განუყოფელი ნაწილია კონტინენტზე.

ევროპის საბჭო არის ადამიანის უფლებათა დაცვის მოწინავე ორგანიზაცია კონტინენტზე. იგი 46 წევრი სახელმწიფოსგან შედგება, რომელთა შორისაა ევროკავშირის ყველა წევრი. ევროპის საბჭოს ყველა წევრმა სახელმწიფომ ხელი მოაწერა ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას, ხელშეკრულებას, რომელიც გამიზნულია ადამიანის უფლებების, დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის დასაცავად. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ზედამხედველობს კონვენციის შესრულებას წევრ სახელმწიფოებში.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

KAT



European  
Social  
Charter

Charte  
sociale  
européenne

