

**დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ძირითადი სამართლებრივი
მექანიზმები ეროვნულ კანონმდებლობაში**

ამირან გიგუაშვილი*

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებული თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფაში უმნიშვნელოვანესი როლი სწორედ მისი დამცავი, ანუ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მარეგულირებელ ნორმებს ენიჭება.

ამავე კონტექსტში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას, მათ წევრ სახელმწიფოებსა და საქართველოს შორის გაფორმებული ასოცირების შეთანხმების (შემდგომ ასოცირების შეთანხმება) ის ნაწილი, რომლითაც საქართველომ იკისრა ვალდებულება, მოახდინოს ეროვნული კანონმდებლობის დახვეწა და სრულყოფა, მათ შორის ქვეყანაში თანასწორობის დამკვიდრებისა და დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის რეალურად უზრუნველყოფის მიზნით.¹

წინამდებარე ნაშრომის მიზანია, დადგინდეს ეროვნულ კანონმდებლობაში დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მოქმედი სამართლებრივი რეგულაციების შესაბამისობა საერთაშორისო სტანდარტებთან. შეფასდეს 2014 წლის 2 მაისს მიღებული კანონის „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ (შემდგომ ანტიდისკრიმინაციული კანონი) ეფექტიანობა და გავლენა მოქმედ კანონმდებლობაზე. გაანალიზდეს არსებული პრაქტიკა და საერთაშორისო თუ ადგილობრივი უფლებადამცველი ორგანიზაციების რეკომენდაციების შესრულება საქართველოს მიერ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის სამართლებრივი მექანიზმების გაუმჯობესების კუთხით.

ნაშრომში გამოყენებული იქნება კვლევის შედარებითი და ანალიტიკური მეთოდები. კვლევა დაეფუძნება საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილებას და რეკომენდაციებს, ქართული სამართლის შედარებას საერთაშორისო სტანდარტებთან და ამ

* ნიუ ვიჟენ უნივერსიტეტის დოქტორანტი.

¹ იხ. პრემბულა, მუხლი 4, „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორე მხრივ, საქართველოს შორის“.

გზით მიღებული ინფორმაციის ანალიზს დასახული მიზნის მისაღწევად.

ნაშრომი შედგება შესავლის, ორი თავისა და დასკვნისგან. პირველ თავში მიმოიხილება დისკრიმინაციის აღმოფხვრის საერთაშორისო და კონსტიტუციური ნორმების ცნება და განვითარების ტენდენციები. მეორე თავში ყურადღებას დაეთმობა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ძირითად სპეციალური ნორმებს ეროვნულ კანონმდებლობაში. მესამე თავში კი დასკვნის სახით წარმოდგენილი იქნება კვლევის შედეგები და რეკომენდაციები.

I. დისკრიმინაციის აღმოფხვრის საერთაშორისო და კონსტიტუციური ნორმები

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებულია ადამიანის ორი ფუნდამენტური უფლების „თავისუფლების“ და „თანასწორობის“ დაცვა სახელმწიფოს მიერ. ეს არც არის შემთხვევითი, ვინაიდან, ორივე მათგანს შორის ძალზე მჭიდრო კავშირია, როგორც ბუნებითი უფლებების უმთავრეს ღირებულებებს შორის, რომელიც ადამიანს დაბადებიდანვე ენიჭება. თავად ტერმინი „თავისუფლება“ ორ ნაწილად შეიძლება დაიყოს როგორც „რაიმე თავისუფლება“ და „თავისუფლება რაიმესგან“.² „თავისუფლება რაიმესგან“ გულისხმობს ადამიანის დაცულობას დისკრიმინაციისგან და ამდენად, ის ძალზე უახლოვდება თანასწორობის კონცეფციას³.

ადამიანისთვის თავისუფლებისა და თანასწორობის ბუნების ძალით მინიჭების ფილოსოფიური იდეის პირველი მეტ-ნაკლებად სრულყოფილი საკანონმდებლო ასახვა ვირჯინიის 1776 წლის 12 ივნისის დეკლარაციაში მოხდა. ამ დოკუმენტის პირველ მუხლში გაცხადებულია, რომ: „ყველა ადამიანი ბუნებით თანაბრად თავისუფალი და დამოუკიდებელია და დაბადებიდანვე ფლობს კონკრეტულ უფლებებს“⁴.

მიუხედავად აღნიშნული აქტის იმ ეპოქისთვის აშკარად პროგრესული ხასიათისა, დეკლარაციის ავტორებს შორის მწვავე

² გოცირიძე, ევა, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, გამომცემლობა შპს „პეტიტი“, თბილისი, 2013, 51.

³ იქვე.

⁴ The Virginia Declaration of Rights. Section 1, 06.12.1776; http://www.archives.gov/exhibits/charters/virginia_declaration_of_rights.html.

კამათი გაიმართა სწორედ ბუნებითი უფლებების გავრცელების, ანუ ამ კანონით მოსარგებლეთა არეალის შეზღუდვასთან დაკავშირებით. დეკლარაციის ერთ-ერთი თანაავტორის, ედმონტ პენდელტონის მოსაზრებით, ჯორჯ მეისონის შემოთავაზებულ რედაქციაში ბუნებით უფლებებთან დაკავშირებით შესწორება უნდა შესულყო, რათა აღნიშნული მუხლის მოქმედება არ გავრცელებულიყო მონობაში მყოფ პირებზე.⁵ საბოლოოდ ასეც მოხდა და პირველ მუხლს დაემატა დათქმა, რომ ეს მუხლი მოქმედება მხოლოდ მათზე, ვინც საზოგადოების ნაწილი გახდებოდა, რაც იმ დროისთვის მხოლოდ თავისუფალი მამაკაცების ერთობას წარმოადგენდა და ცხადია გამორიცხავდა ამ უფლებებით სარგებლობას მონობაში მყოფი პირების მიერ, ისევე როგორც უარყოფდა ქალებისა და აბორიგენი მოსახლეობის ბუნებით უფლებებს.⁶

ადამიანის ბუნებითი უფლებების სამართლებრივი აღიარების გზაზე, შემდგომ უმნიშვნელოვანეს აქტად იქცა ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაცია, მიღებული 1776 წლის 04 ივლისს, რომლის პრეამბულაშიც უკვე ყოველგვარი შეზღუდვებისა და დათქმების გარეშეა დეკლარირებული ადამიანების თანასწორობის, სიცოცხლის, თავისუფლებისა და ბედნიერებისკენ სწრაფვის თანდაყოლილი უფლებები.⁷

თუმცა, ყველაზე უფრო სრულყოფილი ისტორიული დოკუმენტი, რომელშიც თანამედროვე გაგებით არის ჩამოყალიბებული თავისუფლებისა და თანასწორობის ცნება საფრანგეთის რევოლუციის შედეგად 1789 წელს მიღებული „ადამიანის და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაციაა.“⁸ აღნიშნული დოკუმენტი ფრანგი განმანათლებლის ჟან-ჟაკ რუსოს იდეებით არის გაჟღენთილი: „ადამიანები იბადებიან თავისუფალნი და

⁵ http://edu.lva.virginia.gov/online_classroom/shaping_the_constitution/doc/declaration_rights

⁶ The Virginia Declaration of Rights. Section 1. 06.12.1776; http://www.archives.gov/exhibits/charters/virginia_declaration_of_rights.html

⁷ The Declaration of Independence: A Transcription. IN CONGRESS, July 4, 1776; http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration_transcript.html.

⁸ გოცირიძე, ევა, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, გამომცემლობა შპს „პეტიტი“, თბილისი, 2013, 52.

თანაბარი უფლებებით და ასეთებად რჩებიან. საზოგადოებრივი განსხვავებანი მათ შორის შეიძლება დაწესდეს მხოლოდ კანონით“.⁹

ადამიანის ბუნებითი უფლებების ასახვის ტენდენცია ეროვნულ თუ საერთაშორისო სამართლებრივ აქტებში განსაკუთრებით მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში განვითარდა. ცივილიზებული თანამეგობრობის ძალისხმევით შეიქმნა და რატიფიცირებულია არაერთი საერთაშორისო და რეგიონალური ხელშეკრულება თუ კონვენცია, რომლებმაც აბსოლუტურად სხვა სიმაღლეზე აიყვანეს როგორც ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის სტანდარტი, ისე კონკრეტულად თანასწორობის პრინციპის განმარტება და მისი აღსრულების სამართლებრივი მექანიზმები.

ამ უმნიშვნელოვანეს დოკუმენტებს შორის არის უშუალოდ თანასწორობის პრინციპების დაცვის ისეთი საერთაშორისო და რეგიონალური სამართლებრივი აქტები, როგორიცაა: „საერთაშორისო კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (1966), „კონვენცია ქალთა შორის ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ“ (1979), „კონვენცია განათლების სფეროში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ“ (1960), „დეკლარაცია რელიგიასა ან რწმენაზე დამყარებული დისკრიმინაციისა და შეუგუებლობის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ (1985), „დეკლარაცია რასისტული, ანტისემიტური და ქსენოფობიური ელემენტების გამოყენების შესახებ პოლიტიკაში“ (2005).

საქართველომ ხელი მოაწერა და პარლამენტის მიერ რატიფიცირებულია დისკრიმინაციის აღმოფხვრის თითქმის ყველა ძირითადი საერთაშორისო და რეგიონალური ხელშეკრულებები. ასევე, მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოების თვალსაზრისით საერთაშორისო სტანდარტებთან, თუმცა ცხადია, რომ თანასწორობის დაცვის ფუნდამენტურ ქვაკუთხედს საქართველოს კონსტიტუცია წარმოადგენს, როგორც ქვეყნის ძირითადი კანონი.

კონსტიტუციის მე-14 მუხლის თანახმად: „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიის,

⁹ Declaration of the Rights of Man – 1789. http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp.

პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა“. აღნიშნული მუხლი უზრუნველყოფს კონსტიტუციით მინიჭებული ყველა უფლებების და თავისუფლებების თანაბრად განაწილებას, ქვეყნის იურისდიქციის არეალში მოხვედრილი ყველა ადამიანისთვის მიუხედავად მოქალაქეობისა, ხოლო კონსტიტუციის 38-ე მუხლი აწესებს საქართველოს მოქალაქეების თანასწორობას ქვეყნის სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში განურჩევლად მათი ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა.¹⁰

განსაკუთრებული როლი საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული თანასწორობის იდეის განმარტებაში საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ შეასრულა, უფრო კონკრეტულად კი სასამართლოს მიერ კონსტიტუციური ნორმის დინამიკური განვითარების თეორიის პრაქტიკაში ხორცშესხმამ.

2008 წლამდე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკა დისკრიმინაციის ნიშნების დიფერენცირებისას შემოიფარგლებოდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ე.წ. კანონის „გრამატიკული“ განმარტებით, თვლიდა რა, რომ მითითებულ მუხლში ნიშნები, რომლითაც დისკრიმინაცია იკრძალებოდა, ამომწურავად იყო ჩამოთვლილი.¹¹

აღნიშნული ნორმის პრაქტიკაში გამოყენებისას საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სხვა ქვეყნების საკონსტიტუციო სასამართლოების მსგავსად აღმოჩნდა დილემის წინაშე, კერძოდ: შემოფარგლულიყო მხოლოდ კონსტიტუციის მე-14 მუხლით დადგენილი დიფერენცირების ნიშნებით თუ სიტყვასიტყვით, ანუ ე.წ. კანონის ვიწრო „გრამატიკული“ განმარტების ნაცვლად, გამოეყენებინა „თანასწორობის ფუნდამენტური კონსტიტუციური პრინციპი“.¹²

¹⁰ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 38.

¹¹ *ტულუში, თეიმურაზ* და სხვანი, ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, გამომცემლობა შპს „სეზანი“, თბილისი, 2013, 37.

¹² იქვე, 35.

ცხადია, რომ აღნიშნული საკითხი უაღრესად მნიშვნელოვანი იყო საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პროცესში არა მხოლოდ ფორმალურად გამართული, არამედ დასაბუთებული და სამართლიანი გადაწყვეტილების მიღების თვალსაზრისით, ვინაიდან განმცხადებლები, რომლებიც მიმართავდნენ საკონსტიტუციო სასამართლოს მათ მიმართ განხორციელებული სავარაუდო დარღვევის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ფარგლებში, უთითებდნენ დიფერენცირების ისეთ ნიშნებზე, რომლებიც მოცემული მუხლის ჩამონათვალში ვერ ხვდებოდა.¹³

მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეში, განმცხადებელი, რომელიც 13 წლის განმავლობაში იყო საქართველოს უზენაესი სასამართლოს წევრი და იღებდა პენსიას 14 ლარის ოდენობით, ჩიოდა, რომ მის მიმართ განხორციელდა დისკრიმინაცია, რადგანაც საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს შესახებ“ 36-ე მუხლით სამი დღეშიო პენსია განისაზღვრა 800-1.100 ლარით მხოლოდ იმ მოსამართლეებზე, რომლებსაც ამ კანონის მიღების შემდეგ შეუწყდათ უფლებამოსილება.

სასამართლომ არ დააკმაყოფილა წარდგენილი სარჩელი და განმარტა, რომ „მოსარჩელე ვერ მიუთითებს საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლში ჩამოთვლილი რომელი ნიშნით დაირღვა მისი თანასწორობის უფლება – რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიის, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებების, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის, რომელთა უგულვებელყოფას საქართველოს კონსტიტუციის ამ მუხლის დარღვევა მოსდევს“.¹⁴

¹³ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 31 მარტის №1/5/362-363,367 განჩინება საქმეზე დავით მირცხულავა, გიორგი კუპრეიშვილი და შალვა და ვლადიმერ დოლიძეები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ; ასევე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 2 ივნისის №2/10/383 განჩინება საქმეზე ცოტნიაშვილი, მაქარაშვილი, სომხიშვილი და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

¹⁴ *ტულუში, თეიმურაზ* და სხვანი, ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, გამომცემლობა შპს „სეზანი“, თბილისი, 2013, 38.

პირველად საკონსტიტუციო სასამართლომ კონსტიტუციის მე-14 მუხლის თანასწორობის ფუნდამენტური კონსტიტუციური პრინციპით განმარტება მოახდინა 2008 წლის 31 მარტს საქმეზე შოთა ბერიძე და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ და აღნიშნა, რომ: „საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი ადგენს არა მხოლოდ კანონის წინაშე თანასწორობის ძირითად უფლებას, არამედ კანონის წინაშე თანასწორობის ფუნდამენტურ კონსტიტუციურ პრინციპს... ამ მუხლში არსებული ნიშნების ჩამონათვალი, ერთი შეხედვით, გრამატიკული თვალსაზრისით, ამომწურავია, მაგრამ ნორმის მიზანი გაცილებით უფრო მასშტაბურია, ვიდრე მხოლოდ მასში არსებული შეზღუდული ჩამონათვალის მიხედვით დისკრიმინაციის აკრძალვა... მხოლოდ ვიწრო გრამატიკული განმარტება გამოფიტავდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს და დააკნინებდა მის მნიშვნელობას კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სივრცეში“.¹⁵

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომა, გადაუხვიოს ადრე მიღებულ პრაქტიკას და მოახდინოს კანონის ნორმათა უფრო ახალი, თანამედროვე სტანდარტების შესაბამისი განმარტება, სავსებით შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ე.წ. „დინამიკური“ განვითარების პრაქტიკას. „ევროპის კონვენციის საზედამხედველო ორგანოებმა ჩამოყალიბეს და განავითარეს ევროპის კონვენციით განმტკიცებული უფლებების „დინამიკური“ განმარტების კონცეფცია. სასამართლომ თავის ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში მიუთითა, რომ მხედველობაშია მისაღები ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სპეციალური ხასიათი და ის გარემოება, რომ კონვენცია „ცოცხალი“ დოკუმენტია, რომელიც უნდა განიმარტოს დემოკრატიულ სახელმწიფოში დღეს არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით. სასამართლომ უარყო კონვენციის სტატიკური, ისტორიული განმარტების იდეა. შესაბამისად, ევროპის კონვენციით გათვალისწინებულ კონცეფციებს ევროპული სასამართლო იმ მნიშვნელობით განმარტავს, რაც ასახავს ევროპული საზოგადოების დღევანდელ

¹⁵ ტულუში, თეიმურაზ და სხვანი, ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, გამომცემლობა შპს „სეზანი“, თბილისი, 2013, 36.

განვითარებას და არა იმ მნიშვნელობით, რომელიც კონვენციის მიღების დროს არსებობდა.“¹⁶

ევროპულმა სასამართლომ დაადასტურა, რომ კონვენციის მე-14 მუხლის მოქმედების არეალში ხვდებოდა ისეთი ნიშნებით დისკრიმინაცია, როგორცაა, მაგალითად, სექსუალური ორიენტაცია, საქორწინო, პროფესიული და სამხედრო სტატუსი, პროფკავშირების წევრობა, პატიმრობაში ყოფნა და სხვა. შესაბამისად, კონვენციის ეს მითითება და შესაბამისი პრეცედენტები გვაკლდებულებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს ფართო განმარტება მივცეთ და მასში ნებისმიერი ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვა ვიგულისხმოთ“.¹⁷

აქვე მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის მე-12 დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი, რომელიც ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა მიიღო 2000 წლის ივნისში და ძალაში შევიდა 2005 წლის 1 აპრილს. სწორედ „კონვენციის მე-14 მუხლში დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით ფართოდ აღიარებულმა შეზღუდვებმა განაპირობა ამ ნორმის გაძლიერების მოთხოვნით ევროპული საბჭოსთვის წინადადებების წარდგენა“.¹⁸

აღნიშნული მე-12 დამატებითი ოქმით კიდევ უფრო განმტკიცდა დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სამართლებრივი საფუძვლები, ვინაიდან მითითებული ნორმა კრძალავს დისკრიმინაციას „კანონით განსაზღვრულ ნებისმიერ უფლებასთან“ მიმართებით და არა მხოლოდ „ამ კონვენციით განსაზღვრულ უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით“, როგორც ეს არის განსაზღვრული კონვენციის მე-14 მუხლში.¹⁹ ამ თვალსაზრისით საინტერესოა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე „სეჟდიჩი და ფინკი ბოსნიისა და ჰერცეგოვინის წინააღმდეგ“, რომელზეც ევროპული სასამართლოს დიდმა პალატამ განმარტა შემდეგი: „სასამართლო

¹⁶ *კორკელია, კონსტანტინე*, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის როლი საქართველოს სასამართლოების პრაქტიკაში, 2002, 10.

¹⁷ *გოგირიძე, ევა*, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, გამომცემლობა შპს „პეტიტი“, თბილისი, 2013, 63.

¹⁸ *ლიჩი, ფილიპი*, როგორ მივმართოთ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს, მესამე გამოცემა, თბილისი, 2013, 546.

¹⁹ იქვე, 547.

აღნიშნავს, რომ მაშინ, როდესაც კონვენციის მე-14 მუხლი კრძალავს დისკრიმინაციას, კონვენციით მინიჭებულ უფლებებსა და თავისუფლებებთან მიმართებაში, მე-12 დამატებითი ოქმის 1-ლი მუხლი ვრცელდება „კანონით განსაზღვრულ ყველა უფლებაზე“. შესაბამისად, იგი უნდა იქნეს მიჩნეული, როგორც დისკრიმინაციის საერთო ამკრძალავი ნორმა.²⁰

შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომა, არ შეზღუდულიყო კონსტიტუციის მე-14 მუხლის „გრამატიკული განმარტებით“, არამედ მოეხდინა გადაწყვეტილებების მისადაგება დისკრიმინაციის განსაზღვრის უფრო თანამედროვე და საერთაშორისოდ აღიარებულ პრაქტიკასთან, სრულიად შეესაბამება სახელმწიფოში ადამიანის უფლებების დაცვის უფრო მაღალი სტანდარტების დამკვიდრების და დემოკრატიული ღირებულებების განვითარების პრინციპს.

რაც შეეხება კონსტიტუციის 38-ე მუხლს, კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან შედარებით მისი მოქმედება უფრო ვიწროდ უნდა განიმარტოს, ვინაიდან გარდა იმისა, რომ იგი ეხება მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს, იგი ასევე, როგორც სპეციალური მუხლი, ორიენტირებულია არა ნებისმიერ, არამედ ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი ნიშნით არსებულ უმცირესობათა უფლებებზე საქართველოს სხვა მოქალაქეთა თანასწორად ისარგებლონ სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში.

ამასთან, თუმცა 38-ე მუხლში გაცხადებულია, რომ დისკრიმინაციის აკრძალვა ეხება უმცირესობათა კონკრეტულ უფლებებს, „განავითარონ თავიანთი კულტურა და ისარგებლონ მშობლიური ენით პირად ცხოვრებაში თუ საჯაროდ, ცხადია, რომ ამ მუხლის ასეთი დავიწროება არ იქნებოდა მართებული. მოცემული ნორმა უნდა განიმარტოს მუხლში მითითებულ უმცირესობათა უფლებებზე, თანასწორად ისარგებლონ არა მხოლოდ ამ მუხლში ჩამოთვლილი უფლებებით, არამედ ყველა იმ უფლებით და თავისუფლებით, რაც გარანტირებულია კონსტიტუციით და ეროვნული კანონმდებლობით. ასეთი განმარტება გამომდინარეობს როგორც თავად კონსტიტუციის მე-14 და 38-ე მუხლების არსიდან, ისე ადამიანის უფლებათა ევროპული

²⁰ სეჟდიჩი და ფინცი ბოსნიისა და ჰერცეგოვინის წინააღმდეგ (Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina), Applications nos. 27996/06 and 34836/06, 53.

კონვენციის მე-12 ოქმის პირველი მუხლიდან, რომელიც კრძალავს დისკრიმინაციას და ეს აკრძალავს მოიცავს როგორც სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს, ისე ყველა იმ უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც გარანტირებულია კონვენციაზე ხელმომწერი სახელმწიფოების მიერ.

ამავე კონტექსტში, აღნიშნული მუხლის განმარტება უნდა მოხდეს არა მხოლოდ იმ უმცირესობათა სასარგებლოდ, რომლებიც მოცემულ მუხლშია ჩამოთვლილი, არამედ ამ უფლებებით ასევე უპირობოდ უნდა სარგებლობდნენ საქართველოს ის მოქალაქეებიც, რომლებიც შესაძლოა მოცემულ მუხლში პირდაპირ არ არიან მითითებული, მაგრამ რომელთა უფლებების დაცვაც გამომდინარეობს თანასწორობის ფუნდამენტური კონსტიტუციური პრინციპებიდან გამომდინარე, ისევე როგორც ეს მოხდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის არა გრამატიკული, სიტყვასიტყვით, არამედ ნორმის დინამიკური განმარტების თეორიისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკიდან გამომდინარე.

II. დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ძირითადი სპეციალური ნორმები ეროვნულ კანონმდებლობაში

საქართველოში დისკრიმინაციის აღმოფხვრის სამართლებრივი მექანიზმების ეფექტიანობის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოს პარლამენტის მიერ 2014 წლის 2 მაისს მიღებულ კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, რომლის პირველი მუხლის თანახმად: „ამ კანონის მიზანია დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირისთვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით თანასწორად სარგებლობის უზრუნველყოფა, რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, ასაკის, მოქალაქეობის, წარმოშობის, დაბადების ადგილის, საცხოვრებელი ადგილის, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, ჯანმრთელობის მდგომარეობის, შეზღუდული შესაძლებლობების, სექსუალური ორიენტაციის, გენდერული იდენტობისა და გამოხატვის, პოლიტიკური ან სხვა

შეხედულებების ან სხვა ნიშნის მიუხედავად²¹.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუცია და სხვა საკანონმდებლო აქტები 2014 წლის 2 მაისამდე ითვალისწინებდნენ დისკრიმინაციის აკრძალვას, არსებულმა პრაქტიკამ აჩვენა, რომ საჭირო იყო სპეციალური კანონის შემოღება ქვეყანაში დისკრიმინაციისგან მეტად თავისუფალი სამართლებრივი გარემოს ჩამოსაყალიბებლად.²²

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის მიღების მიზანი შეიძლება ორ ძირითად ნაწილად დაიყოს:

პირველი ეს არის, კონსტიტუციის მე-14 და 38-ე მუხლებით გარანტირებული თანასწორობის პრინციპების აღსრულების რეალური სამართლებრივი მექანიზმების ჩამოყალიბება.

მეორე ეს არის, ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულების შესრულება, რომლის თანახმადაც საქართველომ ეტაპობრივად უნდა მოახდინოს თავისი კანონმდებლობის დაახლოება ევროკავშირის სამართალთან.

ცხადია, ორივე ეს მიზანი უნდა განხილული იქნეს არა განყენებულად და ერთმანეთისგან განცალკევებულად, ან მით უფრო სახელმწიფოს თვითმიზნად, არამედ ისინი წარმოადგენენ შესაძლებლობას დემოკრატიულ საზოგადოებაში ადამიანის ბუნებით მინიჭებული თანასწორობის პრინციპების რეალური ხორცშესხმისთვის.

სწორედ ამიტომ, ანტიდისკრიმინაციული კანონის ერთ-ერთი მთავარი უპირატესობა მის მიერ დისკრიმინაციის ნიშნების კონკრეტიზაცია და ამავე დროს იმ ნიშნებზე გავრცელების შესაძლებლობაა, რომლებიც შესაძლოა კანონში პირდაპირ სახელდებით არც არის მითითებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კანონის სულისკვეთებიდან, მისი სათაურიდან, კანონის პირველი მუხლის მიზნებიდან და თანასწორობის ფუნდამენტური კონსტიტუციური პრინციპებიდან.

აღნიშნული კანონის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მონაპოვარია მისი იურისდიქციის გავრცელება როგორც

²¹ საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, მუხლი 1.

²² სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წლის სექტემბერი, 3.

ადმინისტრაციულ ორგანოებზე, ისე ფიზიკურ პირებსა და კერძო სამართლის სუბიექტებზე.

მოცემული კანონის საფუძველზე დისკრიმინაციის აღმოფხვრაზე ზედამხედველობას ახორციელებს სახალხო დამცველი.²³ ეს თავისთავად უმნიშვნელოვანესი გარემოებაა, ვინაიდან, ერთი მხრივ, სახალხო დამცველი არის სახელმწიფოს სპეციალური და განსაკუთრებული უფლებამოსილებით აღჭურვილი თანამდებობის პირი ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის საქმეში.²⁴ ამასთან, მეორე მხრივ, იგი არ არის აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილი, არჩეულია 5 წლის ვადით საქართველოს პარლამენტის მიერ და სარგებლობს მაღალი დონის იმუნიტეტით.²⁵ აღნიშნული თავისთავად დამატებით გარანტიებს ქმნის ანტიდისკრიმინაციული კანონის აღსრულების მექანიზმის ეფექტიანად ფუნქციონირებისთვის, განსაკუთრებით ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ საქმიანობის პროცესში დისკრიმინაციის ცალკეული ფაქტების გამოვლენისა და რეკომენდაციების გაცემის თვალსაზრისით.

ასევე მნიშვნელოვანია კანონის თანახმად სახალხო დამცველისთვის პროაქტიური უფლებამოსილების მინიჭება, რაც გამოიხატება იმაში, რომ სახალხო დამცველი დისკრიმინაციის სავარაუდო ფაქტზე რეაგირებას ახდენს არა მხოლოდ განცხადების/საჩივრის საფუძველზე, არამედ საკუთარი ინიციატივითაც. ეს მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც დასაშვებია, რომ დისკრიმინაციის მსხვერპლი სწორედ მასზე განხორციელებული უკანონო ზემოქმედების შედეგად მოკლებული იყოს საჩივრის ან განცხადების სახალხო დამცველისთვის წარდგენის შესაძლებლობას.

დისკრიმინაციის ყველა ცალკეულ შემთხვევაზე სახალხო დამცველის მოქმედების დისკრეცია ინდივიდუალურია. სახალხო დამცველს შეუძლია შეასრულოს მომრიგებლის ფუნქცია, მოითხოვოს საქმის ზეპირი განხილვა, მოიწვიოს მხარეები ახსნა-განმარტებების მისაცემად, გამოითხოვოს დამატებითი მასალები, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოდან, ისე კერძო

²³ საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, მუხლი 6, პუნქტი 1.

²⁴ იხ. მუხლი 2, საქართველოს ორგანული კანონი სახალხო დამცველის შესახებ.

²⁵ იქვე, მუხლი 6.

სექტორიდან.²⁶ ასევე, მას შეუძლია გასცეს რეკომენდაციები და მოითხოვოს გარკვეული ღონისძიებების გატარება დისკრიმინაციის ჩამდენისგან.²⁷ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რეკომენდაციის შესრულებაზე უარის თქმის შემთხვევაში, სახალხო დამცველი მიმართავს სასამართლოს და შეუძლია დამრღვევი ადმინისტრაციული ორგანოსგან კონკრეტული ქმედების განხორციელება ან ადმინისტრაციულ აქტის გამოცემა მოითხოვოს.²⁸

მნიშვნელოვანია, რომ სახალხო დამცველის 2014 წლის 22 აგვისტოს, №140 ბრძანებით სახალხო დამცველმა ჩამოაყალიბა თანასწორობის დეპარტამენტი, რომლის ფუნქციაც არის, სახალხო დამცველს დაეხმაროს ანტიდისკრიმინაციული კანონით გათვალისწინებული უფლებამოსილებების განხორციელებაში. თანასწორობის დეპარტამენტი მუშაობას შეუდგა 2014 წლის 20 ნოემბერს.²⁹ აღნიშნულ დეპარტამენტს განსაკუთრებული ფუნქცია ენიჭება, სახალხო დამცველის მიერ ანტიდისკრიმინაციული კანონის ფარგლებში არსებული უფლებამოსილების ეფექტიანად განხორციელებისთვის.

მიუხედავად უშუალოდ ანტიდისკრიმინაციული კანონის ამკარად პროგრესული ხასიათისა, სამწუხაროდ, პრობლემად რჩება თავად კანონის აღსრულების მექანიზმების ხარვეზები, რაც დადასტურდა სახალხო დამცველის მიერ სპეციალური ანგარიშით დისკრიმინაციის ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, რომელშიც ასახულია სახალხო დამცველის მიერ გაწეული საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია თანასწორობის დეპარტამენტის ჩამოყალიბებიდან

²⁶ საქართველოს ორგანული კანონი სახალხო დამცველის შესახებ, მუხლი 6, პუნქტი 2.

²⁷ იქვე.

²⁸ იქვე.

²⁹ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წლის სექტემბერი, 5.

ანგარიშის გამოქვეყნების პერიოდამდე, ანუ 2014 წლის 20 ნოემბრიდან 2015 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით.³⁰

ანტიდისკრიმინაციული კანონის ძალაში შესვლის დღიდან 2015 წლის 31 აგვისტოს ჩათვლით სახალხო დამცველის ოფისში შევიდა 107 საჩივარი/განცხადება. 4 საქმის შესწავლა კი სახალხო დამცველმა საკუთარი ინიციატივით დაიწყო.³¹ აღნიშნული 111 საქმიდან 8 საქმეზე წარმოება შეწყდა, რადგან საქმის მასალების სრულყოფილი გამოკვლევის შედეგად არ დადგინდა დისკრიმინაციის ფაქტი.³² 13 საქმე გადაეწერა სხვა დეპარტამენტს, ვინაიდან საქმის მასალების გაცნობის შემდეგ დადგინდა, რომ შესაძლოა ადგილი ჰქონოდა უფლების დარღვევას და არა დისკრიმინაციას.³³ 6 საქმის განხილვა შეჩერდა, რადგან საჩივრის ავტორმა სასამართლოს მიმართა, 21 განცხადება/საჩივარი დაუშვებლად იქნა ცნობილი უსაფუძვლობის გამო.³⁴ 2 საქმეზე გამოიკა ზოგადი წინადადება, 1 საქმეზე გამოიკა რეკომენდაცია, 60 საქმეზე მიმდინარეობს შესწავლა.³⁵

ზოგადი სურათი ანტიდისკრიმინაციული კანონის ამოქმედების თვალსაზრისით, უდავოდ საინტერესოა. აშკარაა, რომ სახალხო დამცველი და მასთან არსებული თანასწორობის დეპარტამენტი ცდილობენ ეფექტიანად გამოიყენონ კანონით მათთვის მინიჭებული უფლებამოსილებები დისკრიმინაციის აღმოფხვრის საქმეში, თუმცა არსებობს მთელი რიგი ხარვეზები, რაც უპირველეს ყოვლისა, თავად კანონის ფარგლებში იძულების მექანიზმების ფაქტობრივ არარსებობას უკავშირდება, უფრო კონკრეტულად კი კანონის პროცესუალურ და მატერიალურ ნაწილში არსებულ ხარვეზებს.

კანონის პროცესუალური ხარვეზებიდან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, კერძო სამართლისა და იურიდიული პირების მიმართ იძულების მექანიზმის არარსებობა, რომელიც დაავალდებულებდა მათ დისკრიმინაციის სავარაუდო ფაქტთან

³⁰ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წლის სექტემბერი, 5.

³¹ იქვე, 10.

³² იქვე.

³³ იქვე, 11.

³⁴ იქვე.

³⁵ იქვე.

დაკავშირებით სახალხო დამცველისთვის ინფორმაციის მიწოდებას და თანამშრომლობას. ასევე არ არსებობს მექანიზმი, რომლითაც კერძო სამართლისა და იურიდიული პირების მიმართ, სახალხო დამცველის რეკომენდაციის შეუსრულებლობისას რაიმე სამართლებრივ პასუხისმგებლობას დააწესებდა. ეს პრობლემა მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც, როგორც სახალხო დამცველის 2015 წლის სექტემბრის სპეციალური ანგარიშით დასტურდება, არათუ მცირე ბიზნესსექტორის წარმომადგენლები ან ფიზიკური პირები, არამედ ისეთი დიდი ორგანიზაციებიც კი თავს არიდებენ, ან იგნორირებას ახდენენ სახალხო დამცველის რეკომენდაციებსა და ზოგადი წინადადების შესრულებაზე, როგორებიც არიან, მაგალითად, სს საქართველოს ბანკი ან დასაქმების ინტერნეტსაიტი ჯობს. გე.³⁶

სს საქართველოს ბანკთან დაკავშირებით საქმე ეხებოდა ორგანიზაციის მიერ სოციალურ ქსელში გავრცელებულ სარეკლამო ფოტოს სახელწოდებით ქმარკომპატი, რომლის შინაარსიდან ჩანდა, რომ ქალი მატერიალურად სრულად არის დამოკიდებული ქმარზე, არ გააჩნია საკუთარი შემოსავალი და მისი ფუნქციები ოჯახში შემოიფარგლება ძირითადად მეუღლესა და შვილებზე ზრუნვით, მაშინ, როდესაც ქმარი ოჯახის მატერიალურ კეთილდღეობასთან ასოცირდება. ფოტოს სათაურისა და შინაარსის გაცნობის შემდეგ მკითხველს გაუჩნდებოდა განცდა, რომ ქალი მთლიანად დამოკიდებულია მამაკაცზე, ავიწროებს მას მუდმივად თანხის თხოვნითა და პრეტენზიებით.

სახალხო დამცველმა სს საქართველოს ბანკის მიმართ წარდგენილ ზოგად წინადადებაში აღნიშნა, რომ ამგვარი შინაარსის მატარებელი რეკლამა მავნებელია მოზარდი თაობის ფსიქიკისთვის და ხელს უწყობს საზოგადოებაში სექსისტური სტერეოტიპების დამკვიდრებას. სახალხო დამცველმა არ გასცა რეკომენდაცია, ვინაიდან დაადგინა, რომ ბანკის მხრიდან დისკრიმინაციის ფაქტს ადგილი არ ჰქონდა, მაგრამ ვინაიდან რეკლამა ატარებდა სექსისტურ ხასიათს, მოუწოდა ორგანიზაციას თავი შეეკავებინა მისი შემდგომი გავრცელებისგან.

აღსანიშნავია, რომ ზოგადი წინადადება სახალხო დამცველმა სს საქართველოს ბანკს 2014 წლის 9 დეკემბერს

³⁶ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წლის სექტემბერი, 5, 19-23.

გაუგზავნა, თუმცა ადრესატ ორგანიზაციას ორი დამატებითი მიმართვის მიუხედავად, სახალხო დამცველის აპრატისთვის გატარებული ზომების შესახებ არ უცნობებია და სექსისტური შინაარსის შემცველი სარეკლამო ფოტო არც სოციალურ ქსელში არსებული საკუთარი ოფიციალური გვერდიდან არ წაშალა.³⁷

რაც შეეხება საქართველოში დასაქმების ინტერნეტსაძიებო გვერდის ჯოხს.გე-ს მიმართ წარდგენილ ზოგად რეკომენდაციას, ერთ-ერთმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ ჩაატარა კვლევა, რომლის ფარგლებშიც დადგინდა, რომ დასაქმებულები ხშირად ახდენდნენ ვაკანსიის მსურველთა დაყოფას სქესზე ორიენტირებული ტერმინოლოგიის გამოყენებით, ხოლო ჯოხს.გე-ს ადმინისტრაცია არ ახდენდა აღნიშნული განცხადებების ფილტრაციას და სექსისტური ტერმინოლოგიის ამოღებას, რის გამოც განმცხადებელი არასამთავრობო ორგანიზაცია თვლიდა, რომ თავად დასაქმების საძიებო სისტემა ხელს უწყობდა დასაქმებულთა მიერ ქალებისა და მამაკაცების დისკრიმინაციული ნიშნით დაყოფას გაუმართლებელ კატეგორიებად.³⁸

სახალხო დამცველმა შეისწავლა საკითხი და 2015 წლის 8 აპრილს გამოცემული ზოგადი წინადადებით ჯოხს გე-ს მიუთითა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტზე, რომლითაც: „აკრძალულია ნებისმიერი ქმედება, რომელიც მიზნად ისახავს პირის იძულებას, წაქეზებას ან ხელშეწყობას მესამე პირის მიმართ ამ მუხლით გათვალისწინებული დისკრიმინაციის განსახორციელებლად“. სახალხო დამცველმა ზოგადი წინადადებაში მიმართა საძიებო სისტემის ადმინისტრაციას, არ შეუწყოს ხელი დისკრიმინაციის შემცველი ვაკანსიების ტირაჟირებას და შეიმუშაოს ისეთი რეგულაციები, რომლითაც შეიზღუდება ან გაიფილტრება მსგავსი ტერმინოლოგიის შემცველი განცხადებების განთავსება დასაქმების საძიებო საიტზე, თუმცა ჯოხს.გე-ს სახალხო დამცველის აპრატისთვის გატარებული ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია არ მიუწოდებია.³⁹

³⁷ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წლის სექტემბერი, 5.

³⁸ იქვე.

³⁹ იქვე.

მნიშვნელოვანი პროცესუალური პრობლემაა დისკრიმინაციის სავარაუდო ფაქტებთან დაკავშირებით სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით და საქართველოს შრომის კოდექსით დადგენილი გასაჩივრების შემჭიდროებული ვადები.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს შრომის კოდექსის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტით დეკლარირებულია თანასწორობის პრინციპი შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში, ხოლო მე-3 და მე-4 პუნქტები პირდაპირ კრძალავს ყველა სახის დისკრიმინაციას, სახალხო დამცველის აპარატში შესული განცხადებების უმეტესობა, სწორედ შრომით სამართლებრივ დავებში არსებული დისკრიმინაციის სავარაუდო შემთხვევებს ეხება⁴⁰. კანონის „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის“ თანახმად, სახალხო დამცველი აჩერებს საქმის წარმოებას, თუ სავარაუდო დისკრიმინაციის იმავე ფაქტის გამო მიმდინარეობს სასამართლო განხილვა.⁴¹ ვინაიდან დისკრიმინაციის სავარაუდო მსხვერპლს გასაჩივრების მეტად შემჭიდროებული ვადები აქვს განსაზღვრული, იგი უმეტესად აღარ ელოდება სახალხო დამცველის მიერ გადაწყვეტილების მიღებას ან საერთოდ თავს იკავებს ასეთი მიმართვისგან და იძულებულია საკითხი წარმართოს სასამართლოში. ეს კი ცხადია, არაეფექტიანს ხდის სახალხო დამცველის, როგორც მექანიზმის ეფექტიანობას დისკრიმინაციის ფაქტის გამოკვლევისა და პრევენციის კუთხით. შედეგად იქმნება რეალური საფრთხე, რომ არაერთი დავა და დისკრიმინაციის შემთხვევა სახალხო დამცველის კომპეტენციის მიღმა რჩება. იგივე შეიძლება ითქვას „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის“ შესახებ მე-9 მუხლის 1 პუნქტის დ) და გ) ქვეპუნქტებით განსაზღვრულ გარემოებებზეც, რომელიც სახალხო დამცველის მიერ საქმის წარმოების შეჩერების ვალდებულებას ეხება, თუ დისკრიმინაციის იმავე სავარაუდო შემთხვევაზე მიმდინარეობს ადმინისტრაციული სამართალწარმოება ან სისხლის სამართლებრივი დევნა.

მაშინ, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო ან/და მისი ხელმძღვანელი პირი შესაძლოა სწორედ თავად იყოს

⁴⁰ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წლის სექტემბერი, 5, 43.

⁴¹ საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, მუხლი 9.

დისკრიმინაციის ჩამდენი, ხოლო მსხვერპლი დასაქმებული იყოს ამ სისტემაში. საკითხავია, რამდენად ეფექტიანად შეიძლება განახორციელდეს ამავე ან ზემდგომ სტრუქტურაში დისკრიმინაციის ფაქტის დადგენის შესახებ ჯეროვანი ადმინისტრაციული სამართალწარმოება.

რაც შეეხება სისხლის სამართლებრივ დევნას, როგორც სახალხო დამცველის მიერ საქმის წარმოების შეჩერების საფუძველს, აქ მნიშვნელოვანია ანალოგიის პრინციპით ყურადღება მივაქციოთ სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 279-ე მუხლში შეტანილ ცვლილებებს, რომელმაც სასამართლო ინსტანციებში, სამოქალაქო საქმეზე საქმის წარმოების შეჩერების საფუძველებიდან ამორიცხა ამავე საქმეზე სისხლის სამართლებრივი დევნის განხორციელების შემთხვევა.⁴² კანონმდებლის აღნიშნული მიდგომა, რომ სამოქალაქო სამართალწარმოებაზე არ მომხდარიყო სისხლის სამართლებრივი დევნის საფუძველებით საქმის წარმოების შეფერხება, ისევე როგორც პირს უნდა მიეცეს საშუალება სისხლის სამართლებრივი დევნისგან დამოუკიდებლად, შეჯიბრებითობის პრინციპის დაცვით განახორციელოს მისი სამოქალაქო უფლებების დაცვა ან უფლებებში აღდგენა, მიმაჩნია, რომ სრულად შეესაბამება მოცემულ შემთხვევაში ასევე სახალხო დამცველის მიერ დისკრიმინაციის სავარაუდო ფაქტის დამოუკიდებლად შესწავლის ლეგიტიმურ ინტერესს. მით უფრო მაშინ, როდესაც ანტიდისკრიმინაციული კანონის თანახმად, თავად სახალხო დამცველის მიერ დისკრიმინაციის სავარაუდო შემთხვევაზე გადაწყვეტილების მიღება, დიდწილად დამოკიდებულია სწორედ მხარეთა შეჯიბრებითობასა და გამოკვლევაში მათი მონაწილეობის ხარისხზე.

რაც შეეხება ანტიდისკრიმინაციული კანონის მატერიალურ ხარვეზებს, აღსანიშნავია, რომ კანონში არ არის ცნება შევიწროების შესახებ. ამავე დროს ევროკავშირის დირექტივები შევიწროებას განსაზღვრავს, როგორც დისკრიმინაციის ერთ-ერთ სპეციალურ სახეს, რომელიც მიზნად ისახავს პირის ღირსების შელახვას და დამამცირებელი, დამაშინებელი, მტრული ან/და შეურაცხმყოფელი

⁴² საქართველოს 2010 წლის 24 სექტემბრის კანონი №3619-სსმ 1№51, 29.09.2010, მუხ. 332.

გარემოს შექმნას⁴³. იქიდან გამომდინარე, რომ შევიწროებისას შესაძლოა არც ჰქონდეს ადგილი პირის უფლების დარღვევას, ისევე როგორც არ არსებობდეს შესაძარებელი ელემენტი ანუ კომპარატორი, როგორც ეს დადგენილია პირდაპირი ან ირიბი დისკრიმინაციისას, იქმნება სამართლებრივი ვაკუუმი, რის გამოც არის საშიშროება, რომ შევიწროების ფაქტები სათანადო რეაგირების გარეშე დარჩეს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, კანონში დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ შევიდეს ცვლილება, სადაც შევიწროება იქნება დისკრიმინაციის ცალკე, დამოუკიდებელ ფორმად აღიარებული.

ანტიდისკრიმინაციული კანონის ხარვეზად უნდა ჩაითვალოს ასევე, მისი დისპოზიციის ზედმეტად დავიწროება. კონკრეტულად კანონის მე-2 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები, პირდაპირ და ირიბ დისკრიმინაციას გამორიცხავს იმ შემთხვევებში, როდესაც განსხვავებული მოპყრობა განპირობებულია ან პირობების შექმნა, „ემსახურება საზოგადოებრივი წესრიგისა და ზნეობის დასაცავად კანონით განსაზღვრულ მიზანს, აქვს ობიექტური და გონივრული გამართლება და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში, ხოლო გამოყენებული საშუალებები თანაზომიერია ასეთი მიზნის მისაღწევად“. შესაბამისად, კანონის სიტყვასიტყვით განმარტებიდან გამომდინარე, კანონი გასხვავებული მოპყრობის გამართლებად მიუთითებს რამდენიმე გარემოების ერთობლიობაზე, კერძოდ: საზოგადოებრივი წესრიგისა და ზნეობის დაცვა. ამგვარ მოპყრობას უნდა ჰქონდეს ობიექტური და გონივრული გამართლება და აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიული საზოგადოებისთვის. ასევე გამოყენებული საშუალებები თანაზომიერი უნდა იყოს მიზნის მისაღწევად.

კანონის ამგვარი დისპოზიცია ნაკლებად მოქნილს ხდის მის გამოყენებას პრაქტიკაში. ტერმინი „აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში“ გამოყენებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული

⁴³ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წლის სექტემბერი, 48.

კონვენციის მე-8 და მე-11 მუხლებში,⁴⁴ რაც ნიშნავს, რომ ჩარევა უნდა ისახავდეს ლეგიტიმურ მიზანს, ხოლო გამოყენებული საშუალება დასახული მიზნის პროპორციული უნდა იყოს. საქართველოს კონსტიტუციაში პრინციპი „აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში“, რეგლამენტირებულია 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტში, როგორც ასევე უფლებებში ჩარევის კონსტიტუციური გამართლება.

მაშასადამე, ნათელია, რომ დემოკრატიული საზოგადოებისთვის აუცილებლობის პრინციპი გამოიყენება უფლებებში ჩარევის ლეგიტიმურ საშუალების განსაზღვრისთვის, ხოლო ობიექტური და გონივრული გამართლება მოიცავს დისკრიმინაციის დადგენას ან უარყოფას, რაც ნიშნავს იმას, რომ ორივე პრინციპის ერთდროულად არსებობა ანტიდისკრიმინაციულ კანონში იწვევს ერთგვარ კოლიზიას მათ შორის და უმჯობესი იქნებოდა მხოლოდ ობიექტური და გონივრული გამართლების კრიტერიუმის დატოვება კანონის დისპოზიციაში. მით უფრო მაშინ, როდესაც არც საქართველოს კონსტიტუციაში და არც ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში ლეგიტიმური მიზნის ჩამონათვალი ცალკე არ არსებობს და მისი შეფასება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ინდივიდუალურად უნდა მოხდეს.⁴⁵

ანტიდისკრიმინაციული სამართლებრივი მექანიზმების განვითარების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი სიახლეა 2014 წლის 2 მაისიდან საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში სპეციალური XLIV-9 თავის დამატება, რომელიც განსაზღვრავს სამართალწარმოების წესებს დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საქმეზე.

კანონში არსებული სიახლეებიდან უმნიშვნელოვანესია მტკიცების ტვირთის გადანაწილება მოსარჩელიდან მოპასუხე

⁴⁴ იხ. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, მუხლი 8-11.

⁴⁵ სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, 2015 წლის სექტემბერი, 49.

მხარეზე. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 363-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად: „სარჩელის აღძვრისას პირმა სასამართლოს უნდა წარუდგინოს ფაქტები და შესაბამისი მტკიცებულებები, რომლებიც დისკრიმინაციული ქმედების განხორციელების ვარაუდის საფუძველს იძლევა, რის შემდეგაც მოპასუხეს ეკისრება იმის მტკიცების ტვირთი, რომ დისკრიმინაცია არ განხორციელებულა. კანონმდებლის ეს მიდგომა არსებითად განსხვავდება სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-4 მუხლის 1-ლი ნაწილით დადგენილი თანასწორი შეჯიბრებითობის ზოგადი პრინციპიდან, რომლის თანახმადაც: „სამართალწარმოება მიმდინარეობს შეჯიბრებითობის საფუძველზე. მხარეები სარგებლობენ თანაბარი უფლებებითა და შესაძლებლობებით, დაასაბუთონ თავიანთი მოთხოვნები, უარყონ ან გააქარწყლონ მეორე მხარის მიერ წამოყენებული მოთხოვნები, მოსაზრებები თუ მტკიცებულებები. მხარეები თვითონვე განსაზღვრავენ, თუ რომელი ფაქტები უნდა დაედოს საფუძვლად მათ მოთხოვნებს ან რომელი მტკიცებულებებით უნდა იქნეს დადასტურებული ეს ფაქტები“.

სარჩელის ფორმალური დასაშვებობის ეტაპის გავლის შემდეგ, მტკიცების ძირითადი ტვირთის მსხვერპლიდან დისკრიმინაციის სავარაუდო ჩამდენზე გადატანა მოცემულ შემთხვევაში სრულად შეესაბამება დისკრიმინაციის მსხვერპლთა დაცვის საერთაშორისო მაღალ სტანდარტს, ვინაიდან ივარაუდება, რომ დისკრიმინაციის მსხვერპლი შესაძლოა მოკლებული იყოს კიდევ მტკიცებულებების სრულად მოპოვებისა და სასამართლოსთვის წარდგენის შესაძლებლობას, რის გამოც სახელმწიფო მოვალეა მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, სათანადო და ეფექტიანი სამართლებრივი მექანიზმები დააწესოს დისკრიმინაციის სავარაუდო მსხვერპლთათვის, მათ შორის მათდამი განსხვავებული მოპყრობის გზითაც, რაც სრულად შეესაბამება „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის მე-9 პუნქტს, რომლითაც განმარტებულია სახელმწიფოს მიერ განსხვავებული

მოპყრობის სტანდარტები, კერძოდ: „განსხვავებული მოპყრობა, პირობების შექმნა ან/და მდგომარეობა დასაშვებია, თუ არსებობს სახელმწიფოს დაუძლეველი ინტერესი და სახელმწიფოს ჩარევა აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში“.

დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და პრევენციის მნიშვნელოვან სამართლებრივ მექანიზმად რჩება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში მოქმედი 142; 142-1 და 142-2 მუხლები.

2014 წლის 2 მაისის კანონით მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა აღნიშნულ მუხლებში და ისინი შეესაბამებოდა ანტიდისკრიმინაციულ კანონს. კერძოდ, სსკ-142 მუხლში ადამიანთა თანასწორუფლებიანობის დარღვევის ცნებას დაემატა: გენდერული იდენტობისა და სექსუალური ორიენტაციის ნიშანი. ამოღებული იქნა რასობრივი კუთვნილების ნიშანი, ვინაიდან მოცემული უფლების დარღვევის გამო პასუხისმგებლობას სსკ 142-1, როგორც სპეციალური მუხლი, ისედაც ითვალისწინებდა, ხოლო თავის მხრივ სსკ 142-1 მუხლს დაემატა სპეციალური ნიშანი, სოციალური კუთვნილება. რაც შეეხება სსკ 142-2 მუხლს, იგი შეესაბამება თანამედროვე სტანდარტებს და ტერმინი ინვალიდი, ჩანაცვლდა ტერმინით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე, რაც თანხვედრაშია ანტიდისკრიმინაციული კანონის სულისკვეთებასა და მისი პირველი მუხლით განსაზღვრულ მიზნებთან.⁴⁶

ამავე დროს, პრობლემად რჩება, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის აღნიშნულ მუხლებში დღემდე არ არის გათვალისწინებული რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის (ECRI) ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაცია, რომლის თანახმადაც უნდა მკაფიოდ გამოცხადდეს დანაშაულად რასობრივი შეურაცხყოფა, საჯარო გამოსვლა რასიზმის ან რასობრივი იდეოლოგიის ნიშნით, რომელიც აღიარებს რასობრივ უპირატესობას, რასიზმის ნიშნის მატარებელი გენოციდის, კაცობრიობის წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულის ან

⁴⁶ საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, მუხლი 1.

ომის დროს ჩადენილ დანაშაულთა საჯარო უარყოფა, გაბიაბრუება, გამართლება ან შეგუება, რასობრივი დისკრიმინაციის გამოვლენა სახელმწიფო მოხელეთა მიერ მათი საქმიანობის განხორციელებისას.⁴⁷

აქვე უნდა აღინიშნოს 2012 წლის 27 მარტის №5925 კანონით სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლში შესული ცვლილება, რომლის თანახმადაც დამამძიმებელ გარემოებად მიიჩნევა დანაშაულის ჩადენა რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, სექსუალური ორიენტაციის, გენდერული იდენტობის, ასაკის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების, შეზღუდული შესაძლებლობის, მოქალაქეობის, ეროვნული, ეთნიკური ან სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის ან დისკრიმინაციის შემცველი სხვა ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით. მოცემული ცვლილებით შესრულდა რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის (ECRI) 2010 წლის რეკომენდაცია, რაც ამავე კომისიის 2015 წლის მოხსენებაში საქართველოს შესახებ დადებითად არის შეფასებული.⁴⁸ ამავე დროს, მოხსენებაში აღნიშნულია, რომ ცვლილებების შეტანიდან დღემდე, სისხლის სამართლის კოდექსის მითითებული დამამძიმებელი გარემოები სამართლადამცავი ორგანოების მიერ პრაქტიკაში იშვიათად გამოიყენება და ერთი შემთხვევაც კი არის დაფიქსირებული, როდესაც ისინი გამოიყენეს იმ დანაშაულებზე, რომლებიც ჩადენილია სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით.⁴⁹

⁴⁷ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის 2015 წლის 8 დეკემბრის მოხსენება საქართველოს შესახებ, 43. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-GEO.pdf>.

⁴⁸ იქვე, 9.

⁴⁹ იქვე, 10.

III. რეკომენდაციები ანტიდისკრიმინაციული სამართლებრივი მექანიზმების ეფექტიანობის გაუმჯობესებისთვის

2016 წლის 1 მარტს გამოქვეყნდა რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის 2015 წლის 8 დეკემბრის მოხსენება, რომელიც მოიცავს საქართველოში აღნიშნული კომისიის მიერ 2010 წლის მოხსენებიდან 2015 წლის 17 ივნისამდე რასიზმსა და შეუწყნარებლობასთან დაკავშირებით ქვეყანაში არსებულ მდგომარეობას, მათ შორის ანტიდისკრიმინაციული საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების კუთხით. დასკვნაში ვრცლად არის მიმოხილული როგორც ის დადებითი ტენდენციები, რაც საქართველომ შეასრულა თანასწორობის პრინციპის დაცვის ხელშეწყობისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრისთვის, ასევე მოცემულია კონკრეტული რეკომენდაციები, რომელთა გათვალისწინებაც უმნიშვნელოვანესია ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის ეფექტიანობის გაუმჯობესებისთვის.

ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაში წინამდებარე კოლოკვიუმის მე-2 თავში აღნიშნული ხარვეზების გამოსწორებისთვის მნიშვნელოვანია არსებული პრაქტიკის გაანალიზება და კონკრეტული საკანონმდებლო ინიციატივების განხორციელება. ერთ-ერთი პირველი რიგის საკითხია სახალხო დამცველის, როგორც დისკრიმინაციაზე მონიტორინგის განმახორციელებელი უფლებამოსილი პირისთვის, კერძო სამართლის სუბიექტების მიმართ გარკვეული იძულების მექანიზმის მინიჭება.

ადმინისტრაციული ორგანოებისგან განსხვავებით, სადაც სახალხო დამცველს აქვს რეალური ბერკეტები იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იქნეს მისი გადაწყვეტილების აღსრულება⁵⁰, ფიზიკური და კერძო სამართლის სუბიექტებს პრაქტიკულად არავითარი სანქციები არ ეკისრებათ. როგორც სს საქართველოს ბანკის და დასაქმების საიტის ჯობს.გე-ს მაგალითებიდანაც ჩანს, მიუხედავად სახალხო დამცველის ზოგადი წინადადების წარდგენისა, მათ სათანადო რეაგირება არ მოახდინეს, რის გამოც სახალხო დამცველისთვის კანონით მინიჭებული

⁵⁰ საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, მუხლი 6, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი ზ.

უფლებამოსილება დისკრიმინაციის აღმოფხვრისთვის ამ თვალსაზრისით არაეფექტიანია.

მიზანშეწონილი იქნებოდა, კანონში შევიდეს ცვლილება და სახალხო დამცველს მიეცეს უფლება, მიმართოს სასამართლოს კონკრეტული სანქციების დაკისრების შუამდგომლობით, იმ ფიზიკური პირებისა და კერძო სამართლის სუბიექტებისთვის, რომელთა მიმართაც დადგინდა დისკრიმინაციული მოპყრობის ფაქტი და არ მოახდინეს სათანადო რეაგირება. ეს საკითხი მნიშვნელოვანია ასევე იმდენად, რამდენადაც ყველა სახის დისკრიმინაციული მოპყრობა ცხადია არ შეიძლება იწვევდეს სისხლის სამართლებრივ პასუხისმგებლობას და შესაბამისად, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის შემოტანა დისკრიმინაციის კერძო შემთხვევებზე მნიშვნელოვანია ანტიდისკრიმინაციული კანონით დასახული მიზნების მისაღწევად.

ამავე კონტექსტში, სახალხო დამცველის მიერ დისკრიმინაციის შესაძლო ფაქტის შესწავლის პროცესში, ფიზიკური პირებისა და კერძო სამართლის სუბიექტების ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, ასევე ეფექტიანი იქნებოდა მტკიცების ტვირთის გადანაწილების იმავე მექანიზმის გამოყენება, რაც მითითებულია სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 363-ე მუხლის მე-3 ნაწილში, რომლის თანახმადაც სარჩელის ფორმალური დასაშვებობის ეტაპის გავლის შემდეგ, დისკრიმინაციის ფაქტის უარყოფის ვალდებულება ეკისრება დისკრიმინაციის სავარაუდო ჩამდენს. დღეს მოქმედი ანტიდისკრიმინაციული კანონის თანახმად, სახალხო დამცველის მიერ ფიზიკური პირებისა და კერძო სამართლის სუბიექტების წინააღმდეგ შეტანილი განცხადების შესწავლისას, ამ უკანასკნელთა მონაწილეობა განხილვაში და ინფორმაციის წარდგენა დამოკიდებულია მათ კეთილ ნებაზე, რაც ცხადია, აკნინებს აღნიშნული სამართლებრივი მექანიზმის ეფექტიანობას. ფიზიკური პირებისა და კერძო სამართლის სუბიექტების კანონისმიერი ვალდებულება, მიაწოდონ ინფორმაცია და მტკიცებულებები სახალხო დამცველს, სრულად შეესაბამება რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის

2015 წლის საქართველოს შესახებ წარმოდგენილ მოხსენებაში გაცემულ რეკომენდაციებს.⁵¹

რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის 2015 წლის რეკომენდაციებში აღნიშნულია კანონში „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ ცვლილებების შეტანის აუცილებლობა, რომელიც დისკრიმინაციის დამოუკიდებელ ნიშნად გამოყოფს სეგრეგაციას, ასევე დისკრიმინაციას გაერთიანების მიერ და დისკრიმინაციის მცდელობაზე განცხადების გაკეთებას, როგორც ეს არის გათვალისწინებული რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაციაში.⁵²

მნიშვნელოვანია სისხლის სამართლის კოდექსში, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაციის შესრულება და რასიზმთან დაკავშირებული დანაშაულის დისპოზიციურობის მკაფიოდ განსაზღვრა.⁵³

ასევე საგულისხმოა შრომის კოდექსითა და სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით დადგენილი ხანდაზმულობის ვადების გაგრძელება, რაც ხელს შეუწყობს დისკრიმინაციის სავარაუდო მსხვერპლს, სათანადო იურიდიული დახმარება მიიღოს და მეტი დრო ჰქონდეს დარღვეული უფლებების აღდგენისთვის, ისევე როგორც საჭიროა, რომ ხელისუფლებამ სამოქალაქო და ადმინისტრაციული კანონმდებლობა შესაბამისობაში მოიყვანოს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის ზოგადი პოლიტიკის №7 რეკომენდაციებთან.⁵⁴

თანასწორობის პრინციპის დაცვისა და ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის ეფექტიანობის ამაღლებაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სახალხო დამცველის წლიურ ანგარიშებს დისკრიმინაციის აღმოფხვრასა და პრევენციისთვის. საჭიროა სახალხო დამცველთან არსებულმა თანასწორობის დეპარტამენტმა, დაინტერესებული არასამთავრობო

⁵¹ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის 2015 წლის 8 დეკემბრის მოხსენება საქართველოს შესახებ, 43, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-GEO.pdf>

⁵² იქვე.

⁵³ იქვე.

⁵⁴ იქვე.

სექტორის მონაწილეობით, არსებული პრაქტიკის გათვალისწინებით წარმოადგინონ კონკრეტული წინადადებები და ინიციატივები ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის გაუმჯობესებისთვის. ამ მიმართულებით ასევე უდიდესი მნიშვნელობა აქვს საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და ევროპის საბჭოს შესაბამისი სტრუქტურების რეკომენდაციების გათვალისწინებას არა მხოლოდ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის საკანონმდებლო ბაზის თანამედროვე სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის კუთხით, არამედ ამ სამართლებრივი ნორმების აღსრულების მექანიზმების რეალურად ფუნქციონირებისთვის. აღნიშნულს, ცხადია, გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება საქართველოს მიერ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების ჯეროვნად შესრულებაში.