საია მთავრობის მიერ პარლამენტში ინიცირებულ ანტიდისკრიმინაციულ კანონპროექტს არაეფექტურად მიიჩნევს

ჯ. კახიძის #15, თბილისი, საქართველო, 0102 ; ტელ: (995 32) 95 23 53; ფაქსი: (995 32) 92 32 11; ელ-ფოსტა: gyla@gyla.ge; www.gyla.ge
15, J. Kakhidze str. 0102, Tbilisi, Georgia. Tel: (995 32) 95 23 53; Fax: (995 32) 92 32 11; E-mail: gyla@gyla.ge; www.gyla.ge

საქართველოს კონსტიტუციის 14-ე მუხლის თანახმად ,,ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.” კონსტიტუციით გარანტირებული თანასწორობის უმნიშვნელოვანესი პრინციპის პრაქტიკაში უზრუნველყოფის მიზნით საჭიროა დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტური კანონმდებლობის შექმნა.

2014 წლის 2 აპრილს საქართველოს მთავრობის ინიციატივით პარლამენტში შევიდა ,,დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ” კანონპროექტი, რომლის ავტორიც საქართველოს მთავრობის კანცელარიაა. ინიცირებული დოკუმენტი მნიშვნელოვნად განსხვავდება რამდენიმე თვის წინ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ავტორობით შექმნილი პროექტისაგან, რომლის მომზადებაშიც აქტიურად ჩართულნი იყვნენ არასამთავრობო ორგანიზაციები, ეთნიკური, რელიგიური და სხვა სოციალური ჯგუფების წარმომადგენლები. პარლამენტისათვის წარდგენილი კანონპროექტი აღარ ითვალისწინებს დისკრიმინაციის აღმოფხვრისაკენ მიმართული სპეციალური ინსტიტუტის - თანასწორობის დაცვის ინსპექტორის შექმნას. ამის ნაცვლად თანასწორობის უზრუნველყოფაზე ზედამხედველობა ეკისრება საქართველოს სახალხო დამცველს, რომელსაც კანონპროექტი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტური საშუალებით არ აღჭურავს.

საიას განსაკუთრებულ შეშფოთებას იწვევს ის გარემოება, რომ კანონპროექტიდან გამქრალია ნორმა, რომელიც ითვალისწინებდა დისკრიმინაციის განმახორციელებელი ფიზიკური და იურიდიული პირის, სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს დაჯარიმების შესაძლებლობას. ეს მექანიზმი მოწონებული იყო პროცესში ჩართული სამოქალაქო საზოგადოების თითქმის ყველა წარმომადგენლის მიერ.

განმარტებით ბარათში მითითებულია, რომ კანონპროექტის მიღების მიზეზია არსებული ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის არაეფექტურობა. მთავრობის მიერ ინიცირებული კანონპროექტის მიხედვით, სახალხო დამცველი დისკრიმინაციის მსხვერპლის უფლების აღდგენის მიზნით რეკომენდაციით მიმართავს შესაბამის დაწესებულებასა და კერძო პირს. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ მოქმედი კანონმდებლობა დისკრიმინაციის მსხვერპლის დასაცავად თითქმის იმავე უფლებამოსილებას ანიჭებს სახალხო დამცველს. ამგვარად, კანონპროექტი დიდწილად იმეორებს იმ მექანიზმებს, რაც ისედაც არსებობს და რაც ამავე კანონპროექტის განმარტებით ბარათშივე არაეფექტურად არის მიჩნეული.

ჩნდება კითხვა: რა მოხდება იმ შემთხვევაში, თუკი შესაბამისი დაწესებულება ან კერძო პირი არ გაიზიარებს სახალხო დამცველის რეკომენდაციას? მთავრობის მიერ ინიცირებული კანონპროექტით, სახალხო დამცველი უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს დისკრიმინაციის განმახორციელებელი ადმინისტრაციული ორგანოს (და არა კერძო პირის წინააღმდეგ) ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის შესაბამისად. საკანონმდებლო პაკეტში არ არის შეტანილი „ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილებების და დამატებების შეტანის თაობაზე“ კანონპროექტი, რომელიც გაითვალისწინებდა სასამართლოში სახალხო დამცველის სარჩელის განხილვის თავისებურებებს. აქედან გამომდინარე, მაღალი ალბათობით, დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მიზნით სახალხო დამცველისათვის გათვალისწინებული უფლებამოსილება - მიმართოს სასამართლოს, არაეფექტურ მექანიზმად დარჩება.

პარლამენტისათვის წარდგენილ საკანონმდებლო პაკეტში შედის „სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ კანონპროექტი. ეს უკანასკნელი ითვალისწინებს დისკრიმინაციის მსხვერპლის უფლებას, მიმართოს სასამართლოს და მოითხოვოს დისკრიმინაციული ქმედების შეწყვეტა ან/და მისი აღმოფხვრა, ასევე, დისკრიმინაციული ქმედების ჩამდენი პირისაგან მორალური ან/და მატერიალური ზიანის ანაზღაურება.

დისკრიმინაციულ ქმედებას ხშირად არ მოჰყვება რაიმე მატერიალური ხასიათის ზიანი. რაც შეეხება მორალურ ზიანს, მისი მტკიცება პრაქტიკაში გართულებულია. აქედან გამომდინარე, დისკრიმინაციის განმახორციელებელი პირი, უმეტეს შემთხვევაში, ფულადი სანქციების გარეშე დარჩება. ცხადია, დამრღვევისთვის ჯარიმის დაკისრება არ წარმოადგენს თვითმიზანს. ჯარიმა არა მარტო ეფექტური მექანიზმია იმისათვის, რომ დისკრიმინაციის განმახორციელებელი პირი იძულებული გახდეს, შეწყვიტოს დისკრიმინაციული ქმედება, არამედ ფულადი სანქცია ახდენს პრევენციული ზემოქმედებას

ნებისმიერ პირზე, იმისათვის, რომ მომავალში აღარ გაიმეოროს დისკრიმინაციული ქმედება. ფულადი ჯარიმების ან/და პასუხისმგებლობის რაიმე ეფექტური მექანიზმის დადგენის გარეშე, პრაქტიკულად, შეუძლებელია ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის ეფექტურობის ამაღლება.

მოვუწოდებთ საქართველოს პარლამენტს, კანონპროექტში დააბრუნოს დისკრიმინაციის განმახორციელებელი პირებისათვის ჯარიმების დაკისრების თაობაზე ნორმა. ამავდროულად, უმჯობესი იქნება ანტიდისკრიმინაციული ღონისძიების განხორციელებაზე პასუხისმგებლობა დაეკისროს საგანგებოდ ამ მიზნით შექმნილ ორგანოს. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუკი თანასწორობის უფლების დაცვაზე ზედამხედველი ინსტიტუტი სახალხო დამცველი იქნება, მის აპარატს დასჭირდება დამატებითი ფინანსური და ადამიანური რესურსების მოძიება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, გვსურს გაკვირვება გამოვხატოთ განმარტებით ბარათში გაკეთებულ ჩანაწერთან დაკავშირებით, რომლითაც კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებითი ხარჯების გამოყოფას. თუკი კანონპროექტი აფართოებს სახალხო დამცველის უფლებამოსილებას, ამ პროცესს, სულ მცირე, თან უნდა ახლდეს აპარატის თანამშრომელთა რაოდენობის ზრდაც, რომლებიც იმუშავებენ ანტიდისკრიმინაციულ საკითხებზე. დამატებითი საჯარო მოხელეების დაქირავება კი დამატებით საბიუჯეტო ხარჯებთან არის დაკავშირებული.

კანონპროექტში, ასევე, არის სხვა მნიშვნელოვანი ხარვეზები, რომელთან დაკავშირებითაც საია დეტალურ სამართლებრივ დასკვნას საქართველოს პარლამენტს უახლოეს დღეებში წარუდგენს.