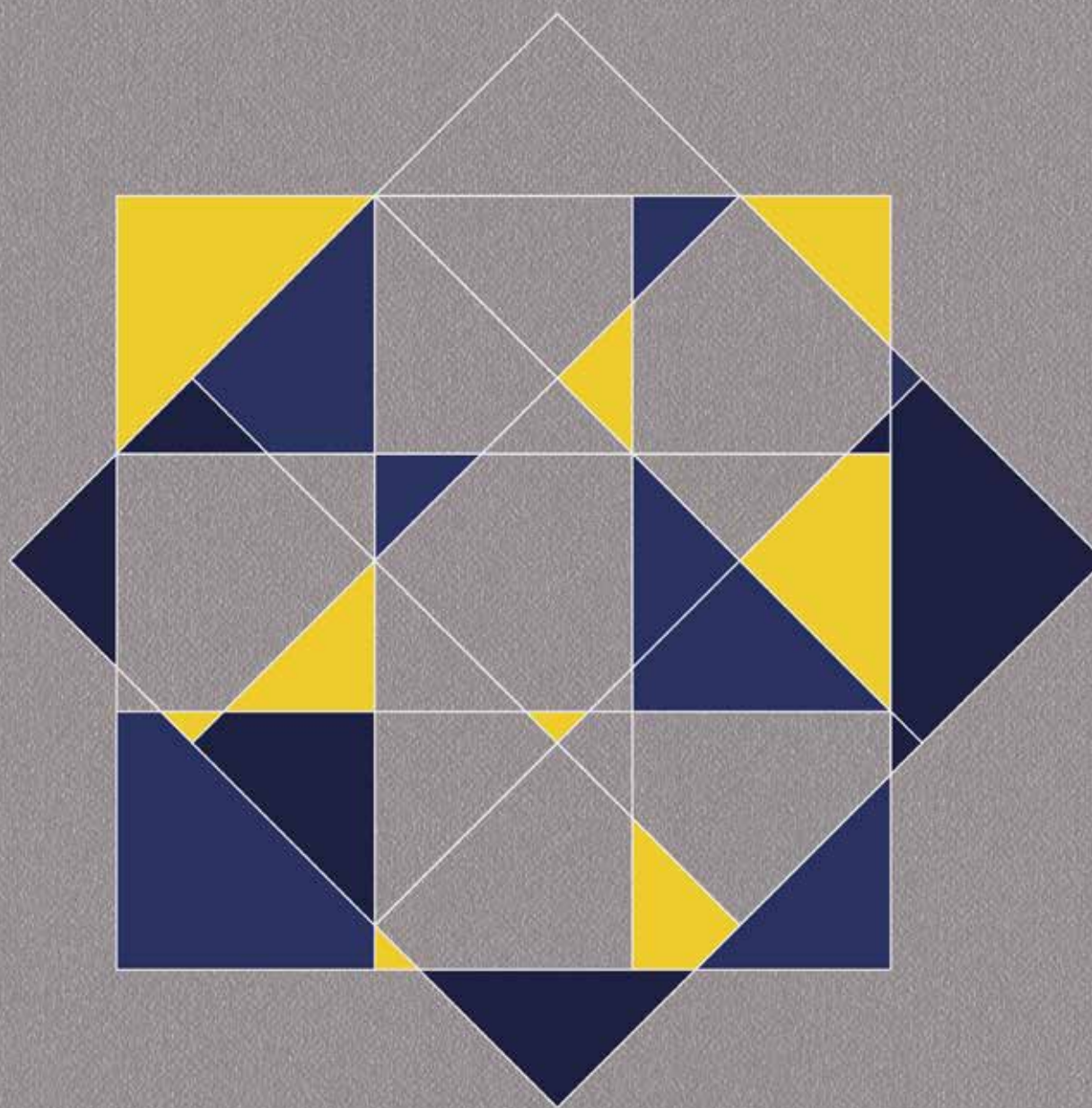


# თანანსწორება შრომით ურთიერთობებში





**თანასწორობა შრომით ურთიერთობებში**  
**(საქართველოს კანონმდებლობა ევროკავშირის**  
**თანასწორობის დირექტივების შუქზე)**

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

**EMC**

Human Rights Education and Monitoring Center



წინამდებარე კვლევა გამოცემულია „ლია საზოგადოების ფონდის“ მხარდაჭერით. ავტორების მიერ კვლევაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

**კვლევის ავტორი:** ნინო ქაშაკაშვილი

**კვლევის ხელმძღვანელი:** ლინა ღვინიაიძე

**ქართული ტექსტის რედაქტორი:** ნინო კალატოზიშვილი

**დიზაინერი:** თორნიკე ლორთქიფანიძე

**გარეკანი:** სალომე ლაცაბიძე

**მთარგმნელი:** ნინო კარანაძე, მარიამ ბეგაძე, ლიკა ჯამბურია

**ტირაჟი:** 300

ISBN 978-9941-8-0258-4

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) ნებართვის გარეშე.

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

ელ. ფოსტა: [humanrightsemc@gmail.com](mailto:humanrightsemc@gmail.com);

ვებ-გვერდი: <https://emc.org.ge/>

<https://www.facebook.com/EMCRIGHTS>

# სარჩევი

|  |    |
|--|----|
| შესავალი .....   | 6  |
| 1. დისკრიმინაციისგან დაცვის საფუძვლები .....   | 8  |
| 2. დისკრიმინაციის ფორმები.....   | 10 |
| 2.1. დისკრიმინაციის ფორმები: კანონმდებლობით განსაზღვრის აუცილებლობა .....  | 11 |
| გონივრული მისადაგება .....   | 11 |
| გონივრული მისადაგების პრინციპი თანასწორობის დირექტივების მიხედვით .....  | 12 |
| გონივრული მისადაგების პრინციპი გაეროს შებენიანი შესაძლებლობის<br>მქონე პირთა უფლებების შესახებ კონვენციის (CRPD) მიხედვით .....  | 13 |
| ინტერსექციური დისკრიმინაცია და სეგრეგაცია .....  | 15 |
| 2.2. დისკრიმინაციის ფორმები: ცვლილებების საჭიროება .....   | 17 |
| შევიწროება.....  | 17 |
| სექსუალური შევიწროება .....  | 18 |
| სექსუალური შევიწროების ცნების კანონმდებლობით<br>გათვალისწინების საჭიროება .....  | 18 |
| დამსაქმებლის პასუხისმგებლობა სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებით... ..   | 20 |
| დისკრიმინაციის დავალება .....  | 24 |
| ვიქტიმიზაცია .....   | 26 |
| 3. დისკრიმინაციის გამორიცხვის საფუძვლები .....   | 27 |
| 4. პოზიტიური მოქმედება, როგორც ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის ნაწილი .....  | 29 |
| 5. თანასწორობის კანონმდებლობის აღსრულება.....  | 30 |
| თანასწორობის უფლების დაცვის საშუალებების ეფექტიანობა .....   | 31 |
| თანასწორობის უფლების დაცვის ინსტიტუციური სისტემა საქართველოში .....  | 32 |
| დირექტივების სტანდარტი და კარგი პრაქტიკა შრომით ურთიერთობებში<br>თანასწორობის უფლების დაცვის ინსტიტუციური სისტემის შესახებ ..... | 36 |
| დისკრიმინაციის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულება .....  | 40 |
| თანასწორობის მექანიზმებისა და სასამართლოსადმი მიმართვის ვადები .....   | 43 |
| 6. დისკრიმინაციის საქმის წარმოებაში ჩართულობისა და მონაწილეობის საკითხი.....   | 45 |
| 7. ინფორმაციის გავრცელება და დიალოგის წახალისება.....  | 47 |
| რეკომენდაციები .....   | 50 |

## შესავალი

დისკრიმინაციის აკრძალვა და თანაბარი მოპყრობა, მისი ფუნდამენტური უფლებრივი ხასიათის მიუხედავად<sup>1</sup>, როგორც ნორმატიულ, ასევე პრაქტიკულ დონეზე კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საქართველოში, რაც უფლებით სარგებლობის არაერთ სფეროს მიემართება და განსაკუთრებული სიცხადით შრომით ურთიერთობაში ვლინდება. თანასწორი მოპყრობის პრინციპის რეალიზება ნიშნავს იმგვარი საკანონმდებლო ჩარჩოსა და პოლიტიკის უზრუნველყოფას, რომელიც საზოგადოებრივი ურთიერთობის სხვადასხვა სივრცეში შესაძლებელს გახდის სუბსტანციური თანასწორობის მიღწევას.

საქართველოში დისკრიმინაციის აკრძალვის სამართლის აქტუალიზაცია დაკავშირებულია „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებასთან (შემდგომში „ანტიდისკრიმინაციული კანონი“),<sup>2</sup> რომლითაც უთანასწორო მოპყრობისგან დაცვის საერთო, ზოგადი გარანტიები შეიქმნა. მის მიღებამდე თანასწორობის პრინციპი გარკვეულწილად აისახა შრომითი ურთიერთობის მარეგულირებელ კანონმდებლობაშიც.<sup>3</sup> აქედან მოყოლებული, მსჯელობის საგანია უფლების დაცვის საშუალებების გაძლიერებისა და დახვეწის საკითხი.<sup>4</sup>

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების მიხედვით, ანტიდისკრიმინაციული და გენდერული თანასწორობის სფეროში საქართველომ ნორმატიული ბაზა უნდა დააახლოოს ევროკავშირის კანონმდებლობასა და განსაზღვრულ საერთაშორისო ინსტრუმენტებთან.<sup>5</sup> 2017 წლისთვის<sup>6</sup> საქართველოს მხარეს შემდეგი სამი თანასწო-

1 General Comment No. 18 – Non-discrimination, Human Rights Committee (HRC), para. 1 (1989); General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), E/C.12/GC/20 (2009).

2 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III (2014). აღნიშნული კანონი საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ვიზალიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის შესრულების ნაწილს წარმოადგენდა. გეგმა ხელმისაწვდომია <<http://migration.commission.ge/files/vlap-eng.pdf>> ნანახია 22.06.2018

3 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს შრომის კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“, N729-III (2013).

4 სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) (2017) <<https://emc.org.ge/2017/08/01/emc-343/>> ნანახია 22.06.2018

5 ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებასა და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის (შემდგომში „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“), 348-349-ე მუხლები, XXX დანართი (2014 წლის 27 ივნისი); ანტიდისკრიმინაციული სამართლის ეფექტიანობის გაზრდას ითვალისწინებს ვიზალიბერალიზაციის პროცესიც. იხ. Association Agenda between the European Union and Georgia – 2017-2020, 10, 18-19, 46. Report from the Commission to the European Parliament and The Council: First Report under the Visa Suspension Mechanism, COM (2017) 815, 12 (20 December 2017) <[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/20171220\\_first\\_report\\_under\\_suspension\\_mechanism\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/20171220_first_report_under_suspension_mechanism_en.pdf)> ნანახია 22.06.2018

6 ასოცირების შესახებ შეთანხმების 431-ე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, შეთანხმების დროებითი გამოყენების ძალაში შესვლის თარიღად განისაზღვრა 2014 წლის 1 სექტემბერი და მოწოდებული იყო შეთანხმების ის ნაწილები, რომლებზეც გავრცელდა დროებითი გამოყენების პირობები, შეთანხმების ძალაში სრულად შესვლამდე.

რობის დირექტივის იმპლემენტაციის ვალდებულება ჰქონდა. ესენია: (1) საბჭოს დირექტივა 2000/43/EC რასობრივი და ეთნიკური წარმომავლობის მიუხედავად, პირთა თანასწორი მოპყრობის პრინციპის იმპლემენტაციის შესახებ<sup>7</sup> (რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივა); (2) საბჭოს დირექტივა 2000/78/EC დასაქმებისა და საქმიანობისას თანასწორი მოპყრობის ზოგადი ჩარჩოს ჩამოყალიბების შესახებ<sup>8</sup> (დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივა); (3) საბჭოს დირექტივა 2004/113/EC, რომელიც უზრუნველყოფს საქონლისა და მომსახურებების ხელმისაწვდომობასა და მომარაგების საკითხებთან დაკავშირებით მამაკაცისა და ქალის თანაბარი მოპყრობის პრინციპის განხორციელებას<sup>9</sup> (საქონელსა და მომსახურებებზე გენდერულად თანასწორი ხელმისაწვდომობის შესახებ დირექტივა).<sup>10</sup> მიმდინარე პერიოდისათვის საქართველოს პარლამენტში განიხილება 2017 წლის 12 დეკემბერს მთავრობის ინიციატივით წარდგენილი საკანონმდებლო პაკეტი, რომლის ამოცანა ეროვნულ კანონმდებლობაში დასახელებული დირექტივების იმპლემენტაციაა.<sup>11</sup>

წინამდებარე კვლევის მიზანია შრომითი ურთიერთობების მომწესრიგებელი ეროვნული კანონმდებლობის დასახელებულ დირექტივებთან შესაბამისობის შეფასება და ნორმატიული ბაზის გარდაქმნის მიზნით სათანადო რეკომენდაციების შემუშავება. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ ევროკავშირის თანასწორობის დირექტივების იმპლემენტაციის პროცესი შეესაბამებოდეს აღნიშნული დოკუმენტების კომპლექსურ ბუნებას, რაც მოიცავს როგორც სათანადო ნორმატიული ჩარჩოს შექმნას, ასევე პრაქტიკაში მისი გამოყენების უზრუნველყოფას.

აღნიშნული მიზნით, კვლევის პირველი ნაწილი აფასებს ეროვნული კანონმდებლობით განსაზღვრულ დისკრიმინაციისგან დაცვის საფუძვლებს და მათ მიმართებას ევროკავშირის სტანდარტებთან. კვლევის მეორე ნაწილი მოიცავს ანალიზს დისკრიმინაციის სპეციალური ფორმების განსაზღვრის და/ან დისკრიმინაციის არსებულ კატეგორიებთან მიმართებით ცვლილებების საჭიროების შესახებ. მესამე ნაწილი შეეხება ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაში სპეციალური საგამონაკლისო ნორმების საკითხს, ხოლო მეოთხე ნაწილი ფარავს პოზიტიურ მოქმედებებთან დაკავშირებულ საკითხებს. კვლევის მეხუთე ნაწილი ყურადღებას ამახვილებს სამართლებრივი დაცვის სათანადო მექანიზმების უზრუნველყოფაზე, უფლების დაცვის ინსტიტუტებსა და მანდატზე. მეექვსე ნაწილი

7 Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin (Racial Equality Directive 2000/43/EC).

8 Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation (Employment Equality Directive 2000/78/EC).

9 Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services (Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC).

10 საქართველოს იმავდროულად აქვს თანასწორი მოპყრობის შესახებ დირექტივის (2006/54/EC) იმპლემენტაციის ვალდებულება, რომელიც უზრუნველყოფს დასაქმებისა და საქმიანობის საკითხებთან მიმართებით მამაკაცისა და ქალის თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანაბარი მოპყრობის პრინციპის განხორციელებას. აღნიშნული დირექტივის დებულებები უნდა შესრულდეს ასოცირების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ოთხი წლის ვადაში. Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast).

11 საკანონმდებლო პაკეტი ნომ. 07-2/157/9 <<https://info.parliament.ge/#law-drafting/14957>> ნაწილი 22.06.2018



ფარავს უფლების დაცვის გაძლიერების პროცედურულ საშუალებებს, ხოლო დასკვნითი ნაწილი მოიცავს ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის შესახებ ინფორმაციის გაცრეცელების და თანასწორობის პოლიტიკის ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად ინკლუზიური პროცესის წარმართვის კომპონენტებს.

## 1. დისკრიმინაციისგან დაცვის საფუძვლები

არსებითია, რომ დისკრიმინაციის აკრძალვის კანონმდებლობა ქმნიდეს მყარ, არა-ორაზროვან და სისტემურ გარანტიებს თანასწორობის უზრუნველსაყოფად, რაც დისკრიმინაციისგან დაცვის საფუძვლების სათანადოდ განსაზღვრაში გამოიხატება. დაცული საფუძველი არის ის ნიშანი, რაც არ უნდა გახდეს პირის მიმართ არასახარბიელო მოპყრობის მიზეზი, რომელთა ჩამონათვალს იცნობს როგორც საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“ (შემდგომში „შრომის კოდექსი“), ასევე კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“.

ევროკავშირის კანონმდებლობა დისკრიმინაციისგან დაცულ საფუძვლებზე ზოგადად მიუთითებს ფუნდამენტური უფლებების ქარტილაში,<sup>12</sup> ხოლო მათი კონკრეტული მონესრიგებისთვის მნიშვნელოვანია თავად თანასწორობის დირექტივების შინაარსის გააზრება. ევროკავშირის დისკრიმინაციის აკრძალვის სამართლის დაცვის ფარგლები ბევრად მასშტაბური 2000 წელს მიღებული დირექტივებით გახდა. ამ თარიღამდე ევროკავშირის სამართალი მხოლოდ სქესობრივი ნიშნით დისკრიმინაციის საკითხს ფარავდა. არსებული ნორმატიული ჩარჩოს მიხედვით კი, რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/43/EC) კრძალავს დისკრიმინაციას რასობრივი და ეთნიკური წარმომავლობის საფუძვლებზე;<sup>13</sup> დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/78/EC) ჩამოთვლის დაცულ საფუძვლებს, როგორებიცაა რელიგია თუ რწმენა, შეზღუდული შესაძლებლობა, ასაკი და სექსუალური ორიენტაცია;<sup>14</sup> საქონელსა და მომსახურებებზე გენდერულად თანასწორი ხელმისაწვდომობის დირექტივა (2004/113/EC)<sup>15</sup> კი მიუთითებს სქესის ნიშნით<sup>16</sup> დისკრიმინაციის აკრძალვაზე.<sup>17</sup>

12 Charter of Fundamental Rights of the European Union, European Union, Art. 21. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ (2009 წელს) ქარტია შესასრულებლად სავალდებულო იურიდიული ძალის დოკუმენტი გახდა.

13 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 1.

14 Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 1.

15 Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 1.

16 თავის მხრივ, ევროკავშირის კანონმდებლობა სქესის ნიშნით დისკრიმინაციას სამი ძირითადი დირექტივის საფუძველზე გამორიცხავს, ესენია: (1) 2006/54/EC (დასაქმებასთან დაკავშირებით); (2) 2004/113/EC (საქონელსა და მომსახურებაზე წვდომის სფეროში); (3) 79/7/EEC (სოციალურ უსაფრთხოებასთან მიმართებით). აღსანიშნავია, რომ სამივე დირექტივის იმპლემენტაცია ასოცირების შესახებ შეთანხმებითაა გათვალისწინებული. საბოლოო ვადები კი 2004/113/EC დირექტივისათვის 2017 წელია, ხოლო დანარჩენი ორისთვის – 2018 წელი. იხ. ასოცირების შესახებ შეთანხმება, დანართი XXX (2014 წლის 27 ივნისი).

17 დაცული საფუძვლების ფარგლების განსაზღვრისთვის მნიშვნელოვანია ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს (CJEU) გამოცდილება – პრეცედენტები ხშირ შემთხვევაში მიემართება ასაკის ნიშანს, ასევე, ცალკეულ შემთხვევებში რელიგიის ან რწმენის დაცულ საფუძვლებს.



დაცული საფუძვლების სათანადოდ და სრულფასოვნად განსაზღვრის ნაწილში პრობლემურია საქართველოს შრომის კოდექსის რამდენიმე მიმართულება. კერძოდ, კოდექსის მიხედვით, დახურულია დისკრიმინაციისგან დაცული საფუძვლების ჩამონათვალი; „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონთან შედარებით, დისკრიმინაციის ნიშნები შრომის კოდექსში ვიწროდაა მოცემული; ამასთან, დაცულ საფუძვლებში განსაზღვრული რამდენიმე ნიშანი არასათანადოა, ხოლო ცალკეულ შემთხვევებში რამდენიმე დაცული საფუძველი საერთოდ ვერ ხვდება კოდექსში. აღსანიშნავია, რომ საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი კანონმდებლობა ამ მხრივ ხარვეზებს არ შეიცავს.<sup>18</sup>

დასახელებულ პრობლემებზე საპასუხოდ მნიშვნელოვანია, რომ შრომის კოდექსმა გაიზიაროს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის მიდგომა, რაც დისკრიმინაციისგან დაცვის საფუძვლების ჩამონათვალის ღიაობას გულისხმობს.<sup>19</sup>

ამასთან, პრობლემურია, რომ შრომის კოდექსით მოცემული რამდენიმე ნიშანი ორაზროვანი ნაკითხვის შესაძლებლობას იძლევა. კერძოდ, დღეს მოქმედი კოდექსით დაცული საფუძველია „რელიგიური... გაერთიანებისადმი... კუთვნილება“. მოცემული ფორმულირება შეიცავს რელიგიის ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის ინსტიტუციონალიზებულ რწმენასთან დაკავშირების რისკს. რელიგიის ან რწმენის, როგორც დაცული საფუძვლის, მსგავს გაგებას გამოიციხავს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო (ECtHR),<sup>20</sup> როდესაც მიუთითებს, რომ რელიგია ან რწმენა სუბიექტური კატეგორიაა და მისი მხოლოდ რელიგიურ ინსტიტუციებთან დაკავშირება არ შეესაბამება რელიგიის ან რწმენის ავტონომიური ცნებების იდეას. ამრიგად, მნიშვნელოვანია, რომ შრომის კოდექსმა რელიგია ან რწმენა დამოუკიდებლად გაითვალისწინოს, როგორც დაცული საფუძველი.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, შრომის კოდექსით დადგენილ ნიშნებს დაემატოს შემდეგი დაცული საფუძვლები: დაბადების ადგილი, ჯანმრთელობის მდგომარეობა, გენდერული იდენტობა და გამოხატვა.

18 საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მე-9 მუხლი (2015).

19 დახურული ჩამონათვალის არსებობა გაუმართლებელია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით (მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის გადაწყვეტილება ნომ. 2/1/473 საქმეზე საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერჯეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 31 მარტის გადაწყვეტილება ნომ. 2/1-392 საქმეზე საქართველოს მოქალაქე შოთა ბერიძე და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ), ასევე საქართველოს კონსტიტუციის ასამოქმედებელი რედაქციით (ამოქმედდება საქართველოს პრეზიდენტის მომდევნო არჩევნებში არჩეული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებისთანავე, იხ. საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“, N1324-რს, მე-3 მუხლი (2017)) გათვალისწინებული თანასწორობის უფლებიდან გამომდინარე (მუხლი 11).

20 CJEU ადამიანის უფლებათა შინაარსის განმარტებისას ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ფარგლებს, ასევე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (ECtHR) ინტერპრეტაციებს, მათ შორის რელიგიის ან რწმენის კონცეფციის განმარტებისას. მაგალითად, იხ. Case C-157/15 Samira Achbita and Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v G4S Secure Solutions NV Court [14 March 2017] Judgment of the (Grand Chamber); Case C-188/15 Asma Bougnaoui and Association de défense des droits de l'homme (ADDH) v Micropole SA, [14 March 2017] Judgment of the Court (Grand Chamber).

საქართველოს მთავრობამ საკანონმდებლო ორგანოში წარადგინა ცვლილებების პაკეტი<sup>21</sup>, რომლის მიზანია თანასწორობის დირექტივების იმპლემენტაცია,<sup>22</sup> რომელიც ასევე გულისხმობს ცვლილებებს შრომის კოდექსში. ცვლილებების პაკეტით შემოთავაზებული რედაქცია დისკრიმინაციისგან დაცული საფუძვლების ნორმის თაობაზე ვერ აღმოფხვრის კოდექსის მითითებულ ხარვეზს იმდენად, რამდენადაც დაცული საფუძვლების ჩამონათვალი ისევე შეზღუდული და დახურულია. ამასთან, შემოთავაზებული პაკეტი არ ითვალისწინებს ცვლილებებს კოდექსით განსაზღვრული დაცული საფუძვლების დამატებისა თუ კორექტირების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირის დირექტივები პირდაპირ არ მიემართება ამ საკითხს, მნიშვნელოვანია, თანასწორობის დირექტივებთან საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია არ იყოს თვითმიზნური და ითვალისწინებდეს არა მხოლოდ დირექტივებით დაცულ მინიმალურ სტანდარტს,<sup>23</sup> არამედ დისკრიმინაციისგან დაცვის ფარგლების საერთო ჩარჩოს.

## 2. დისკრიმინაციის ფორმები

თანასწორობის დირექტივები ადგენს დისკრიმინაციის ცნებების უნიფიცირებულ დეფინიციებს, რაც გულისხმობს იმ ქმედებისა თუ მოპყრობის განსაზღვრას, რომელიც დისკრიმინაციად მიიჩნევა. ევროკავშირის სხვადასხვა დირექტივით გათვალისწინებული დისკრიმინაციის ფორმები ძირითადად ერთმანეთს ემთხვევა და ფარავს შემდეგ ფორმებს: პირდაპირი დისკრიმინაცია, არაპირდაპირი დისკრიმინაცია, შევიწროება, დისკრიმინაციის დავალება, ვიქტიმიზაცია. თუმცა ცალკეული დირექტივები, დაცული საფუძვლისა თუ მოქმედების სფეროს სპეციფიკიდან გამომდინარე, ადგენს დისკრიმინაციის სპეციალურ ფორმებს, როგორებიცაა სექსუალური შევიწროება (სქესობრივი საფუძვლით)<sup>24</sup> და გონივრული მისადაგება (შრომითი ურთიერთობების სფეროში).<sup>25</sup> აღსანიშნავია დირექტივების დათქმა, რომ მასში გათვალისწინებული დაცვითი კონსტრუქციები მინიმალური სტანდარტია. აქედან გამომდინარე, ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის სფეროში სასამართლოს განმარტებებისა და ჩამოყალიბებული კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით ეს კვლევა ყურადღების მიღმა

21 საკანონმდებლო პაკეტი ნომ. 07-2/157/9 <<https://info.parliament.ge/#law-drafting/14957>> ნანახია 22.06.2018

22 თუმცა წარმოდგენილი კანონის პროექტები სრულად არ ფარავს თანასწორობის დირექტივებით მოცულ შინაარსს. აღნიშნული საკითხის შესახებ იხ. „კოალიცია თანასწორობისთვის“ მიმართვა საქართველოს პარლამენტისადმი დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის გაუმჯობესების თაობაზე <[https://emc.org.ge/2018/02/07/emc\\_coalition/](https://emc.org.ge/2018/02/07/emc_coalition/)> ნანახია 22.06.2018

23 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 6; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 8; Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 7.

24 Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 4 (4).

25 გონივრული მისადაგების კონცეფცია სხვადასხვა სამართლებრივი ინსტრუმენტითა თუ დოკუმენტით (მაგალითად, გაეროს კონვენცია „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“) შრომითი ურთიერთობებით შესაძლებელია არ იზღუდებოდეს, თუმცა ამ შემთხვევაში საუბარია მხოლოდ ხსენებული სამი დირექტივის ფარგლებზე.

არ ტოვებს დისკრიმინაციის ისეთ ფორმებს, როგორებიცაა ინტერსექციური დისკრიმინაცია და სეგრეგაცია.

სხვადასხვა სფეროს მარეგულირებელ ეროვნულ საკანონმდებლო აქტებში გათვალისწინებულია დისკრიმინაციის სხვადასხვა კატეგორია/აკრძალული ქმედება, როგორებიცაა: პირდაპირი დისკრიმინაცია, არაპირდაპირი დისკრიმინაცია, მრავალი ნიშნით დისკრიმინაცია, დისკრიმინაციის დავალება, ვიქტიმიზაცია,<sup>26</sup> შევიწროება,<sup>27</sup> სექსუალური შევიწროება.<sup>28</sup> თუმცა კანონმდებლობით აღიარებული დისკრიმინაციის ფორმები, გარდა იმისა, რომ არასისტემურადაა მოცემული და არ ფარავს ყველა სფეროს, ასევე სრულად ვერ პასუხობს ევროკავშირის დირექტივებით განსაზღვრულ ფორმებს, ხოლო არსებული ცნებების ნაწილი საჭიროებს მნიშვნელოვან მოდიფიკაციას ან/და მის ცხადად და სისტემურად ასახვას სხვადასხვა სფეროს მარეგულირებელ კანონმდებლობაში.

## 2.1. დისკრიმინაციის ფორმები: კანონმდებლობით განსაზღვრის აუცილებლობა

### გონივრული მისადაგება

საქართველოს კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს გონივრული მისადაგების პრინციპს არც ერთ ჯგუფთან მიმართებით, რაც არსებითია ცალკეული ჯგუფებისათვის სუბსტანციური თანასწორობის მისაღწევად. გონივრულ მისადაგებაზე უარის დადგენის ტესტი არ ემთხვევა დისკრიმინაციის სხვა ფორმებს, რაც პრაქტიკაში დისკრიმინაციის ამ ფორმის დადგენას უშლის ხელს და ამცირებს თანასწორობის პოლიტიკის ეფექტიანობას. გონივრული მისადაგების კანონმდებლობაში განუსაზღვრელობის პრობლემურობაზე წლების განმავლობაში მიუთითებენ საქართველოს სახალხო დამცველი<sup>29</sup>, არასამთავრობო ორგანიზაციები<sup>30</sup> და აკადემიური წრეების წარმომადგენლები.<sup>31</sup>

26 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მეორე მუხლის მე-2-მე-5 პუნქტები, მე-12 მუხლის პირველი პუნქტი (2014).

27 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, №4113-რს, მე-2 მუხლის მე-4 ნაწილი (2010).

28 საქართველოს კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“, №2844-ს, მე-6 მუხლი პირველი პუნქტის ბ) ქვეპუნქტი (2010).

29 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამები: მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 18-19 (2018).

30 „კოალიცია თანასწორობისთვის“ მიმართვა საქართველოს პარლამენტისადმი დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის გაუმჯობესების თაობაზე' <[https://emc.org.ge/2018/02/07/emc\\_coalition/](https://emc.org.ge/2018/02/07/emc_coalition/)> ნაწილი 22.06.2018; სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 30 (2017).

31 ანდრეა ბროდერიკი, 'გონივრული მისადაგება „შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის“ მიხედვით: საქართველოს რეალობა', 2-3 (2017).

გონივრული მისადაგების პრინციპთან მიმართებით, აღსანიშნავია საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილება (ამოქმედდება 2018 წელს არჩეული პრეზიდენტის ფიცის დადებისთანავე), რომლის მიხედვითაც, სახელმწიფო ქმნის განსაკუთრებულ პირობებს შემზღვეული შესაძლებლობის მქონე პირების უფლებებისა და ინტერესების რეალიზებისთვის.<sup>32</sup> საქართველოს კონსტიტუცია ამ უფლებას თანასწორობის უფლების კომპონენტად ხედავს.

### *გონივრული მისადაგების პრინციპი თანასწორობის დირექტივების მიხედვით*

დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/78/EC) განსაზღვრავს გონივრული მისადაგების პრინციპს,<sup>33</sup> რომლის მიხედვითაც, დამსაქმებელმა უნდა მიიღოს შესაბამისი ზომები, რათა შემზღვეული შესაძლებლობის მქონე პირს ჰქონდეს შესაბამისი წვდომა დასაქმებაზე, ასევე მონაწილეობისა და წინსვლის ან სწავლების შესაძლებლობა. ამასთან, ეს ვალდებულება არ არის უპირობო, რამდენადაც გონივრული მისადაგების განხორციელება დამსაქმებლისათვის არ უნდა წარმოადგენდეს „არაპროპორციულ ტვირთს“. დირექტივის მიხედვით, დამსაქმებლის არაპროპორციული ტვირთი გამოირიცხება, თუ სახელმწიფო პოლიტიკის ფარგლებში დამსაქმებლისათვის შესაძლებელია საკმარისი მხარდაჭერის მიღება.<sup>34</sup>

ამასთან, დირექტივის პრეამბულის მიხედვით, დამსაქმებლის მიერ მიღებული ღონისძიების სათანადოობის შეფასება ემყარება ეფექტიანობისა და პრაქტიკულობის კრიტერიუმს.<sup>35</sup> სათანადო ღონისძიება შესაძლებელია, გამოიხატებოდეს შენობა-ნაგებობებისა და აღჭურვილობის, სამუშაო დროისა თუ ფუნქციების ადაპტირებაში ან ტრენინგებისა და ინტეგრაციული რესურსების უზრუნველყოფაში.<sup>36</sup> ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს (CJEU) მიხედვით, ჰარმონიზაციის პროცესში ეროვნულმა კანონმდებლობამ ცხადად და ამომწურავად უნდა დაამკვიდროს გონივრული მისადაგების პრინციპი. ამასთან, შესაბამისი პოლიტიკა უნდა არსებობდეს ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებზე დელეგირების ფარგლები უნდა იყოს გონივრული.<sup>37</sup>

ამგვარად, დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/78/EC) ადგენს გონივრული მისადაგების პრინციპს, განსაზღვრავს კრიტერიუმებს დამსაქმებლის მიერ მისა-

32 საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“, N1324-რს, მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი (2017).

33 Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 7(2).

34 იქვე, მე-5 მუხლი.

35 იქვე, მე-20 აბზაცი.

36 იქვე. გონივრული მისადაგების ღონისძიების შესახებ დეტალურად იხ. ანდრეა ბროდერიკი, 'გონივრული მისადაგება „შემზღვეული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის“ მიხედვით: საქართველოს რეალობა', 21-22 (2017).

37 C-312/11 Commission v Italy [2013], Court of Justice of the European Union, press release No 82/13 <<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-07/cp130082en.pdf>> ნანახია 22.06.2018

ლები სათანადო ღონისძიებებისათვის და მიუთითებს, რომ მათი განხორციელება დამსაქმებელს არ უნდა უქმნიდეს არაპროპორციულ ტვირთს; დირექტივა ასევე საუბრობს ამ პროცესში სახელმწიფოს აქტიურ როლზე, სათანადო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების თვალსაზრისით.

### *გონივრული მისადაგების პრინციპი გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ კონვენციის (CRPD) მიხედვით*

ასოცირების შეთანხმების გარდა, გონივრული მისადაგების პრინციპის დამკვიდრების ვალდებულება საქართველომ 2014 წელს აიღო გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის (CRPD) რატიფიცირებით.<sup>38</sup> კონვენციის შესაბამისად, გონივრულ მისადაგებაზე უარი წარმოადგენს დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმას. CRPD-ის მიხედვით, გონივრული მისადაგება „გულისხმობს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში იმ აუცილებელ და შესაბამის მოდიფიკაციებსა და კორექტივებს, რაც არ იწვევს დაუძლეველ და გაუმართლებელ სირთულეებს და უზრუნველყოფს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი უფლებებისა და თავისუფლების ფუნდამენტურ ღირებულებათა რეალიზებას“.<sup>39</sup> გონივრული მისადაგების პრინციპი არის ex nunc ვალდებულება<sup>40</sup> და არ არის პროგრესული რეალიზების საგანი, რაც მისი დაუყოვნებლივი დანერგვისა და აღსრულების ვალდებულებაზე მიუთითებს.<sup>41</sup> გონივრული მისადაგება არის ინდივიდუალური ღონისძიება, რომელიც ადრესატს სათანადო პირობებს უნდა უქმნიდეს. CRPD-ს შინაარსის შესაბამისად, გონივრული მისადაგება ვალდებულების სახით არსებობს, როდესაც იგი დამსაქმებლისთვის არ ადგენს დაუძლეველ და გაუმართლებელ ტვირთს.<sup>42</sup>

გონივრული მისადაგების ცნების განსაზღვრა და მასზე უარის დისკრიმინაციის ფორმად მიჩნევა დაკავშირებულია არაერთი უფლებით სარგებლობასთან.<sup>43</sup> მისი მნიშვნელობა განსაკუთრებით მძაფრია განათლების უფლებასთან მიმართებით, რის საფუძველზეც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტი მიიჩნევს, რომ საგანმანათლებლო სფეროში სახელმწიფოსთვის პრიორიტეტული უნდა იყოს ინდივიდუალური მხარდაჭერისა და გონივრული მისადაგების რეალიზება. ეს ნიშნავს, გონივრული მისადაგების პრინციპის დანერგვას ეროვნულ, ადგილობრივ და თავად ინსტიტუტების

38 Convention on the Rights of Persons with Disabilities, A/RES/61/106, Art. 3 (24 January 2007).

39 იქვე, მე-2 მუხლი.

40 General comment No. 2, Article 9: Accessibility, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, para. 26 (2014).

41 General comment No. 4 on the right to inclusive education, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, para. 31 (2016).

42 General comment No. 2, Article 9: Accessibility, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, para. 25 (2014).

43 General comment No. 4 on the right to inclusive education, Committee on the Rights of Persons with Disabilities, para. 4 (f) (2016).

დონეზე, განათლების ყველა საფეხურთან მიმართებით.<sup>44</sup> კონვენციის სტანდარტის მიხედვით, გონივრული მისადაგების პრინციპმა არ უნდა გამოიწვიოს დამატებითი ხარჯის დაკისრება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის.<sup>45</sup>

ამგვარად, ზემოაღნიშნული სტანდარტების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს კანონმდებლობის დირექტივებთან ჰარმონიზების პროცესი თანასწორობის ადევკატური პოლიტიკის განსაზღვრის საშუალებად იყოს გამოყენებული. დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/78/EC) გონივრული მისადაგების პრინციპს ზღუდავს, ერთი მხრივ, ადრესატების და, მეორე მხრივ, მოქმედების სფეროს მიხედვით. თუმცა გონივრული მისადაგების პრინციპის მხოლოდ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებზე გავრცელება არ არის თანხვედრაში კარგ პრაქტიკასთან, რამდენადაც გონივრულ მისადაგებაზე უარს თანაბარი მნიშვნელობა აქვს ისეთ ჯგუფებთან მიმართებით როგორცაა რელიგიური თუ ეთნიკური ჯგუფები.<sup>46</sup> ასევე, გონივრულ მისადაგებაზე უარი უნდა მოქმედებდეს ყველა სფეროში, რამდენადაც მოქმედების სფეროს მხოლოდ შრომითი ურთიერთობებით შეზღუდვა ეწინააღმდეგება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციას (CRPD). დამატებით, ხაზი უნდა გაესვას, რომ 2015 წელს გაეროს კომიტეტმა ევროკავშირის მიმართ გასცა რეკომენდაცია, გონივრულ მისადაგებაზე უარი, როგორც დისკრიმინაციის ფორმა, ცხადად გაიწეროს რასობრივი თანასწორობის შესახებ (2000/43/EC), საქონელსა და მომსახურებაზე გენდერულად თანასწორი ხელმისაწვდომობის შესახებ (2004/113/EC), თანასწორი მოპყრობის შესახებ (2006/54/EC) დირექტივებში, რაც გულისხმობს მის გავრცელებას სხვა სფეროებზე, მათ შორის, სოციალური დაცვის, ჯანმრთელობის დაცვისა და განათლების სფეროებზე, საქონელსა და სერვისებზე ნვდომაზე.<sup>47</sup>

განხილვის საგანია, თუ რომელ ნორმატიულ დოკუმენტში უნდა მოხდეს გონივრულ მისადაგებაზე უარის დისკრიმინაციის ფორმად ინკორპორირება.<sup>48</sup> გონივრული მისადაგების პრინციპის განსაზღვრისას მნიშვნელოვანია, ის ყველა ჯგუფზე გავრცელდეს, მოიცვას ყველა სფერო და შესაბამისი საზედამხებველო ინსტიტუტების მანდატი. მათ შორის, სახალხო დამცველის უფლებამოსილება სრულად გავრცელდეს დისკრიმინაციის ამ ფორმის გამოვლენა-დადგენის შემთხვევებზე.<sup>49</sup>

44 იქვე, 28-ე აბზაცი.

45 იქვე, მე-17 აბზაცი.

46 სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 42-43 (2017).

47 Handbook on European non-discrimination law, European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 25 (2018).

48 ანდრეა ბროდერიკი, 'გონივრული მისადაგება „შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის“ მიხედვით: საქართველოს რეალობა', 5 (2017).

49 იქვე, 6-7.



საქართველოს პარლამენტში ინიცირებული საკანონმდებლო ცვლილებები არ ითვალისწინებს გონივრული მისადაგების პრინციპს,<sup>50</sup> რაც წარმოდგენილი პაკეტის მნიშვნელოვანი ხარვეზია და არ პასუხობს ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივებით დადგენილ სტანდარტს.<sup>51</sup>

## ინტერსექციური დისკრიმინაცია და სეგრეგაცია

საქართველოს კანონმდებლობა საერთოდ არ მოიცავს ინტერსექციურ დისკრიმინაციასა და სეგრეგაციას, როგორც დისკრიმინაციის ფორმებს, რაც მათი კანონმდებლობაში ასახვის სატიროებაზე მიუთითებს. ინტერსექციურ დისკრიმინაციაზე მსჯელობისას მნიშვნელოვანია მისი მიმართების დადგენა მრავალი ნიშნით დისკრიმინაციის საკითხთან. რიგი მოსაზრებებით, ინტერსექციური დისკრიმინაცია არის მრავალი ნიშნით დისკრიმინაციის გამოხატულება, თუმცა მათ შორის არის კონცეპტუალური სხვაობა.<sup>52</sup> როგორც მრავალი ნიშნით დისკრიმინაციისას, ასევე ინტერსექციური დისკრიმინაციის დროს პირი არის რამდენიმე დაცული საფუძვლის მქონე, თუმცა პირველ შემთხვევაში დაცული საფუძვლები ცალ-ცალკე განაპირობებს განსხვავებულ მოპყრობას, ხოლო ინტერსექციური დისკრიმინაციისას რამდენიმე ნიშანი იმგვარად უკავშირდება ერთმანეთს, რომ მათი მოქმედება „განუყოფელია“ და ქმნის დისკრიმინაციის ნიშნის სპეციფიკურ განზომილებას.<sup>53</sup> აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ ითვალისწინებს მრავალი ნიშნით დისკრიმინაციის საკითხს,<sup>54</sup> თუმცა, საქართველოს სახალხო დამცველის მოსაზრებით, ამ ნორმას არ აქვს რესურსი, მოიცვას ინტერსექციური დისკრიმინაცია და აქედან გამომდინარე, საჭიროა მასში ცვლილებების შეტანა.<sup>55</sup> ინტერსექციური დისკრიმინაციის ცალკე ფორმად გათვალისწინების აუცილებლობაზე მიუთითებენ ამ თემაზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციები.<sup>56</sup>

ინტერსექციური დისკრიმინაციის საკითხზე აღსანიშნავია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კომიტეტის<sup>57</sup> ზოგადი რეკომენდაცია, რომე-

50 კანონპროექტი 07-2/157/9 <<https://info.parliament.ge/#law-drafting/14955>> ნანახია 22.06.1018

51 Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 5.

52 Handbook on European non-discrimination law, European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, 60 (2018).

53 იქვე.

54 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მეორე მუხლის მე-4 პუნქტი (2014).

55 სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 20 (2016); სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 35 (2017).

56 'კოალიცია თანასწორობისთვის' მიმართვა საქართველოს პარლამენტისადმი დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის გაუმჯობესების თაობაზე' <[https://emc.org.ge/2018/02/07/emc\\_coalition/](https://emc.org.ge/2018/02/07/emc_coalition/)> ნანახია 22.06.1018

57 რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 1994წ. 22 სექტემბრის N 561 დადგენილებით.



ლიც სახელმწიფოებს მოუწოდებს, „აღიარონ და აკრძალონ დისკრიმინაციის ინტერსექციური ფორმები“.<sup>58</sup> დისკრიმინაციის ამ ფორმაზე ასევე არსებობს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (ECtHR) მნიშვნელოვანი პრაქტიკა.<sup>59</sup>

სეგრეგაცია, რომელიც ასევე არ არის გათვალისწინებული ეროვნული კანონმდებლობით, არის შემთხვევა, როდესაც ფიზიკური თუ იურიდიული პირი იწვევს სხვა პირების იზოლირებას დაცული ნიშნის გამო, ობიექტური და გონივრული გამართლების გარეშე.<sup>60</sup> სეგრეგაციის საქართველოს კანონმდებლობაში დისკრიმინაციის ფორმად გაუთვალისწინებლობის პრობლემურობაზე მიუთითებენ საქართველოს სახალხო დამცველი<sup>61</sup> და არასამთავრობო ორგანიზაციები.<sup>62</sup>

ევროპული კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ზოგად რეკომენდაციაში ხაზს უსვამს სეგრეგაციის, როგორც დისკრიმინაციის ფორმის გათვალისწინების საჭიროებას.<sup>63</sup> აღნიშნული კომიტეტი ამ მხრივ პრობლემას საქართველოს კანონმდებლობაშიც ხედავს.<sup>64</sup>

სეგრეგაციის, როგორც დისკრიმინაციის ფორმის, შესახებ ევროკავშირის დირექტივებში უშუალოდ მითითებული არ არის, თუმცა ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის ეფექტიანობისთვის ქვეყნები უზრუნველყოფენ დისკრიმინაციის ფორმების სრულფასოვან გათვალისწინებას ეროვნულ კანონმდებლობებში. მაგალითად, ხორვატიის ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის მიხედვით, სეგრეგაცია განიმარტება, როგორც „პირის იძულებითი და სისტემური განცალკევება კანონმდებლობით გათვალისწინებული დაცული ნიშნის გამო“.<sup>65</sup>

საქართველოს პარლამენტში განსახილველი საკანონმდებლო პაკეტი არ მოიცავს ცვლილებებს ამ მიმართულებით, იმის მიუხედავად, რომ დისკრიმინაციის ამ კატეგორი-

58 General Recommendation No. 28 on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), para. 18 (2010).

59 B.S. v. Spain App no 47159/08 (ECtHR, 24 July 2012).

60 General Policy Recommendation No. 7 on National Legislation To Combat Racism And Racial Discrimination, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), para. 16 (13 December 2002).

61 სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 20-21 (2016); სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 35 (2017)

62 „კოალიცია თანასწორობისთვის“ მიმართვა საქართველოს პარლამენტისადმი დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის გაუმჯობესების თაობაზე <[https://emc.org.ge/2018/02/07/emc\\_coalition/](https://emc.org.ge/2018/02/07/emc_coalition/)> ნანახია 22.06.1018

63 General Policy Recommendation No. 7 on National Legislation To Combat Racism And Racial Discrimination, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), para. 6 (13 December 2002).

64 ECRI Report on Georgia (fifth monitoring cycle), European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), para. 8 (8 December 2015).

65 Croatia, The Anti-Discrimination Act, Art. 5(2) (2009).

ების გათვალისწინება არსებითია შრომით ურთიერთობაში უფლების დაცვის სათანადო სამართლებრივი ჩარჩოს არსებობისათვის.

## 2.2. დისკრიმინაციის ფორმები: ცვლილებების საჭიროება

### შევიწროება

შევიწროება, როგორც დისკრიმინაციის ფორმა, მოცემულია შრომის კოდექსში,<sup>66</sup> რომლის მიხედვითაც, „დისკრიმინაციად მიიჩნევა პირის პირდაპირ ან არაპირდაპირ შევიწროება, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს მისთვის დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას, ანდა პირისთვის ისეთი პირობების შექმნა, რომლებიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ აუარესებს მის მდგომარეობას ანალოგიურ პირობებში მყოფ სხვა პირთან შედარებით.“ შევიწროების ცნების შრომის კოდექსში გათვალისწინების მიუხედავად, მას არ მოიცავს სხვა მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო აქტები. მათ შორის, შევიწროების ცნებას არ იცნობს საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი კანონმდებლობა,<sup>67</sup> ასევე, საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“.

თანასწორობის დირექტივები შევიწროებასთან დაკავშირებით მიუთითებს, რომ პირისთვის არასასურველი ქცევა მიიჩნევა დისკრიმინაციად, თუ მას აქვს პირის ღირსების შელახვის და დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნის მიზანი ან ამგვარი ეფექტი.<sup>68</sup> მნიშვნელოვანია, რომ დირექტივის შინაარსი თანაბრად ვრცელდება საჯარო და კერძო სექტორზე.<sup>69</sup> დამატებით, შევიწროების საკითხი მხოლოდ შრომით ურთიერთობებს არ მოიცავს (მასზე მიუთითებს რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/43/EC), ასევე, საქონელსა და მომსახურებაზე გენდერულად თანასწორი ხელმისაწვდომობის შესახებ დირექტივა (2004/113/EC)).<sup>70</sup>

საქართველოს პარლამენტში ინიცირებული ცვლილებებით შემოთავაზებულია შრომის კოდექსით გათვალისწინებული შევიწროების ცნების განახლებული რედაქცია, რაც

66 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, №4113-რს, მე-2 მუხლის მე-4 ნაწილი (2010).

67 საჯარო დაწესებულებაში დაუშვებელია შევიწროების ერთ-ერთი სპეციფიკური ფორმა, სექსუალური შევიწროება. იხ. საქართველოს მთავრობის დადგენილება „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“, №200, მე-15 მუხლი (2017 წლის 20 აპრილი).

68 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 2(3); Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 2(3); Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 2(c).

69 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 3(1); Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 3(1).

70 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 2(3), 3(1)(e)-(h); Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 2(c), 3.

აუმჯობესებს არსებულ ცნებას და ადეკვატურად ეხმაურება დირექტივის შინაარსს, რამდენადაც შევიწროების აკრძალვის ნორმას ამატებს პირისათვის ღირსების შელახვის კომპონენტს. თუმცა საკანონმდებლო პაკეტით, შევიწროების ცნება არ ემატება საჯარო სამსახურის მარეგულირებელ თუ ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობას, რაც საქართველოს კანონმდებლობის დირექტივებთან პარამონიზების მიზანს ეწინააღმდეგება.

## სექსუალური შევიწროება

### *სექსუალური შევიწროების ცნების კანონმდებლობით გათვალისწინების საჭიროება*

სექსუალური შევიწროების ფართო შინაარსის მიუხედავად, წინამდებარე ქვეთავი ფარავს სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ხარვეზებს მხოლოდ შრომით ურთიერთობებში. შრომითი ურთიერთობის მომწესრიგებელი, ასევე ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს სექსუალურ შევიწროებას, როგორც დისკრიმინაციის ფორმას. მხოლოდ გენდერული თანასწორობის შესახებ მოქმედი ნორმატიული ჩარჩო მიუთითებს, რომ შრომით ურთიერთობაში აკრძალულია სექსუალური ხასიათის ნებისმიერი არასასურველი სიტყვიერი, არასიტყვიერი ან ფიზიკური ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს ან იწვევს პირის ღირსების შელახვას ან მისთვის დამამცირებელი, მტრული ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას.<sup>71</sup> თუმცა მოცემული ფორმულირებიდან ცხადად არ ჩანს, რომ სექსუალური შევიწროება არის დისკრიმინაციის კატეგორია, რაც პრაქტიკაში შრომით ურთიერთობებში მის დადგენას უქმნის დაბრკოლებებს და წარმოაჩენს მისი სათანადო მონესრიგების აუცილებლობას. ამასთან, იმ პირობებში, როდესაც აკრძალული ქმედების შედეგები არამკაფიოა, მას ვერ ეწევა პრევენციული ეფექტი. 2017 წლიდან საჯარო დანესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების მიხედვით განისაზღვრა, რომ სექსუალური შევიწროება დაუშვებელია, ხოლო საჯარო მოსამსახურე ინფორმირებული უნდა იყოს „ამგვარი ფაქტების მხილების შიდაუნეებრივი და ზოგადი პროცედურების შესახებ“.<sup>72</sup> მსგავსი ჩანაწერის არსებობა მნიშვნელოვანია თანასწორობის პოლიტიკის ეფექტიანობისთვის, თუმცა ზოგადი რეგულაციიდან გამომდინარე კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას საჯარო სამსახურში სექსუალური შევიწროების გამოვლენისა და მასზე რეაგირების ეფექტიანობის საკითხი და პრობლემურია, რომ იგი მხოლოდ საჯარო სექტორზე ვრცელდება.

გარკვეული სფეროების მარეგულირებელ კანონმდებლობაში სექსუალური შევიწროების, როგორც ქმედების, აკრძალვის მიუხედავად, ცხადია, რომ არსებული ნორმატი-

71 საქართველოს კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“, №2844–ლს, მე-6 მუხლი პირველი პუნქტის ბ) ქვეპუნქტი (2010).

72 საქართველოს მთავრობის დადგენილება „საჯარო დანესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“, №200, მე-15 მუხლი (2017 წლის 20 აპრილი).

ული რეალობა სუსტი და არასაკმარისია, რამდენადაც: სექსუალური შევიწროება არ არის მიჩნეული დისკრიმინაციის ფორმად, რაც ასუსტებს უფლების დაცვის ეფექტიანობას, ხოლო შრომის კოდექსი საერთოდ არ ითვალისწინებს სექსუალური შევიწროების-გან დაცვის გარანტიებს.

პრაქტიკა აჩვენებს, რომ შრომით ურთიერთობაში სექსუალური შევიწროების პრობლემის სიმძიმის მიუხედავად, დაბალია მიმართვიანობის მაჩვენებელი,<sup>73</sup> რასაც სხვადასხვა ფაქტორთან ერთად სექსუალური შევიწროების, როგორც დისკრიმინაციის ფორმის, კანონმდებლობაში გაუთვალისწინებლობა განაპირობებს. სექსუალური შევიწროების დისკრიმინაციის კატეგორიად კანონმდებლობაში განერის საჭიროების შესახებ წლების განმავლობაში მიუთითებენ საქართველოს სახალხო დამცველი<sup>74</sup> და არასამთავრობო ორგანიზაციები.<sup>75</sup> ამასთან, საქართველოში სექსუალური შევიწროების საწინააღმდეგო სამართლებრივი საფუძვლებისა და პოლიტიკის გაძლიერებაზე, მათ შორის შრომით ურთიერთობებში, ყურადღებაა გამახვილებული უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის სამუშაო ჯგუფის ანგარიშში.<sup>76</sup>

სექსუალური შევიწროების საკითხებს მიემართება საქონელსა და მომსახურებაზე გენდერულად თანასწორი ხელმისაწვდომობის შესახებ დირექტივა (2004/113/EC).<sup>77</sup> ხოლო შრომით სფეროში სექსუალური შევიწროების საკითხებს ფარავს თანასწორი მოპყრობის დირექტივა (2006/54/EC),<sup>78</sup> რომელიც უზრუნველყოფს დასაქმებისა და საქმიანობის საკითხებთან მიმართებით მამაკაცისა და ქალის თანაბარი შესაძლებლობებისა და თანაბარი მოპყრობის პრინციპის გატარებას და რომლის ქართულ კანონმდებლობაში ასახვის ვალდებულება 2018 წელს იწერება. სექსუალური შევიწროებისთვის სისხლის სამართლის ან სხვა სანქციების დანესების ვალდებულება საქართველოს სტამბოლის კონვენციითაც აქვს აღებული.<sup>79</sup> აღსანიშნავია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა

73 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ: 2017 წელი, საქართველოს სახალხო დამცველი, 125, 129-130 (2018) <<http://www.ombudsman.ge/uploads/other/5/5139.pdf>> ნანახია 22.06.1018

74 იქვე, 124.

75 „კოალიცია თანასწორობისთვის“ მიმართვა საქართველოს პარლამენტისადმი დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის გაუმჯობესების თაობაზე (2018) <[https://emc.org.ge/2018/02/07/emc\\_coalition/](https://emc.org.ge/2018/02/07/emc_coalition/)> ნანახია 22.06.1018; სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) (2017); გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის პირველადი შედეგები (2016-2017 წწ), კავშირი „საფარი“, 11-130 (2018).

76 Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Georgia, Human Rights Council, A/HRC/31/15, para. 117.12 (13 January 2015).

77 Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 2(d).

78 Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast), Art. 2(1)(d).

79 Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, CETS No.210, Istanbul, 11.V.2011, Art. 40. Chart of signatures and ratifications of Treaty 210 <<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures?desktop=true>> ნანახია 22.06.1018

ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კომიტეტის<sup>80</sup> ზოგადი რეკომენდაციები, რომლებიც მოიცავს სექსუალური შევიწროების აკრძალვის საკითხს.<sup>81</sup> შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) კონვენცია შრომისა და საქმიანობის სფეროში დისკრიმინაციის შესახებ<sup>82</sup> ასევე კრძალავს სქესობრივი ნიშნით დისკრიმინაციას.<sup>83</sup>

საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი საკანონმდებლო ცვლილებები არ ითვალისწინებს სექსუალური შევიწროების დისკრიმინაციის ფორმად განსაზღვრის საკითხს, რაც კანონპროექტის მნიშვნელოვანი ხარვეზია.

### **დამსაქმებლის პასუხისმგებლობა სექსუალურ შევიწროებასთან დაკავშირებით**

შრომით ურთიერთობებში სექსუალური შევიწროების საწინააღმდეგო პოლიტიკის ეფექტიანობას და სათანადოობას რამდენიმე კომპონენტი განსაზღვრავს, რომელთა შორისაც მნიშვნელოვანია კანონმდებლობით განსაზღვრული დამსაქმებლის ვალდებულება და შესაბამისი პასუხისმგებლობა სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ ბრძოლაში.

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, კერძო შრომით ურთიერთობებში დამსაქმებელს არ აქვს სექსუალურ შევიწროებასთან ბრძოლისთვის შიდაუნწყებრივი მექანიზმების შექმნის ვალდებულება. მსგავსი ვალდებულების შემცველი, თუმცა არასაკმარისი, რეგულირება მოცემულია საჯარო სამსახურის სფეროს რეგულაციებში, რაც უკავშირდება 2017 წელს მიღებულ კანონქვემდებარე აქტს, რომელიც მიუთითებს საჯარო მოსამსახურეების უფლებაზე, მიენდოთ ინფორმაცია სექსუალური შევიწროების აკრძალვის, ასევე, მსგავსი ფაქტების არსებობისას უფლების დაცვის შიდაუნწყებრივი და ზოგადი მექანიზმების თაობაზე.<sup>84</sup> ამავე დადგენილების მიხედვით, საჯარო მოსამსახურე, განსაკუთრებით ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი, მაღალი მგრძობელობითა და კონფიდენციალობის სრული დაცვით უნდა ეპყრობოდეს სექსუალური შევიწროების ფაქტის აღმოფხვრისკენ მიმართულ ნებისმიერ კომუნიკაციასა თუ ქმედებას.<sup>85</sup> აღნიშ-

80 რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 19946. 22 სექტემბრის N 561 დადგენილებით.

81 General Recommendation No. 19: Violence against women, UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), para. 18 (1992); General Recommendation No. 12: Violence against women, UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), para. 18 (1989).

82 C-111, Discrimination (Employment and Occupation) Convention (1958).

83 ILO-ს ხედვით, სექსუალური შევიწროების შესახებ სქესობრივი ნიშნით დისკრიმინაციის საწინააღმდეგო პოლიტიკისგან დამოუკიდებლად უნდა არსებობდეს ინდივიდუალური საკანონმდებლო რეგულაციები/სათანადო პოლიტიკა. იხ. Equality in Employment and Occupation, Special survey on equality in employment and occupation in respect of Convention No. 111, para. 179 (1996); C-111, Discrimination (Employment and Occupation) Convention, Art. 1 (1958).

84 საქართველოს მთავრობის დადგენილება „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“, №200, მე-15 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები (2017 წლის 20 აპრილი).

85 იქვე, მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტი.

ნული დებულებების შინაარსი მიუთითებს, რომ საჯარო სამსახურში შესაბამის უწყებაში უნდა არსებობდეს სექსუალური შევიწროებისგან დაცვის სათანადო პოლიტიკა, თუმცა პრობლემურია, რომ ამ პროცესებში ცხადად არ არის გამოკვეთილი დამსაქმებლის პასუხისმგებლობის საკითხი.

თანაბარი მოპყრობის შესახებ დირექტივის (2006/54/EC) მიხედვით, არსებითია, სახელმწიფოებმა დისკრიმინაციის პრევენციის მიმართულებით სათანადო ნაბიჯები გადადგან, რაც ასევე გულისხმობს დამსაქმებლების პასუხისმგებლობას<sup>86</sup>, მიიღონ ეფექტიანი ზომები დასაქმების ადგილზე დასაქმებაზე, პროფესიულ მომზადებასა და დანიინაურებაზე წვდომისას შევიწროებისა და სექსუალური შევიწროების პრევენციისათვის.<sup>87</sup> ამავე შინაარსის მითითებას შეიცავს დირექტივის პრეამბულა („დამსაქმებლები და პირები, რომლებიც პროფესიულ მომზადებაზე არიან პასუხისმგებლები, უნდა ნახალისდნენ, რომ მიიღონ ზომები სქესობრივი ნიშნით დისკრიმინაციის ყველა ფორმის წინააღმდეგ საბრძოლველად, კერძოდ, განახორციელონ პრევენციული ღონისძიებები დასაქმების ადგილზე და დასაქმებაზე წვდომისას, პროფესიული მომზადებისას და დანიინაურებისას შევიწროებისა და სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ, ეროვნული სამართლისა და პრაქტიკის შესაბამისად“).<sup>88</sup> ამ თვალსაზრისით, ასევე მნიშვნელოვანია სტამბოლის კონვენციის განმარტებითი ბარათი, რომლის მიხედვით, მიუხედავად იმისა, რომ სექსუალური შევიწროების შესახებ მუხლის მოქმედება მხოლოდ შრომით ურთიერთობებს არ მიემართება, სექსუალური შევიწროების ქმედებები მნიშვნელოვანწილად სწორედ ამ სფეროში ხდება – როგორც წესი, იგი დაკავშირებულია ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებასთან და მსხვერპლსა და დისკრიმინაციის განმახორციელებელს შორის იერარქიული ხასიათის ურთიერთობასთან.<sup>89</sup> ამგვარად, საერთაშორისო დოკუმენტები ცხადად მიუთითებს დამსაქმებლების როლზე შრომით სფეროში სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ ბრძოლაში და სახელმწიფოებს უტოვებს ეროვნული კონტექსტისთვის ადეკვატური მექანიზმების შექმნის დისკრეციას.

ევროკავშირის წევრი ქვეყნების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ შრომით სფეროში სექსუალური შევიწროების მაღალი რისკის გათვალისწინებით, სახელმწიფოთა დიდი ნაწილი ამ პროცესში დამსაქმებლის ცხად ვალდებულებებს ითვალისწინებს.<sup>90</sup> დამსაქმებლის

86 ევროპული პარლამენტის მიერ კომისიისადმი წარდგენილი თანაბარი მოპყრობის შესახებ დირექტივის (2006/54) პროექტი მიუთითებდა არა სახელმწიფოს მხრიდან ნახალისების, არამედ მის მიერ დამსაქმებელთა დავალდებულების შესახებ, თუმცა კომისიამ ევროპული პარლამენტის შეთავაზებული ფორმულირება არ გაიზიარა. დეტალურად იხ. Gender equality in employment and occupation Directive 2006/54/EC: European Implementation Assessment, European Parliamentary Research Service, I-17 (2015).

87 Equal Treatment Directive 2006/54/EC, Art. 26.

88 იქვე, მე-7 აბზაცი.

89 Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, CETS No.210, Istanbul, 11.V.2011, para. 209 <<https://rm.coe.int/16800d383a>> ნანახია 22.06.1018

90 Deirdre McCann, 'Sexual harassment at work: National and international responses, Conditions of Work and Employment Series No. 2', ILO, 27 (2005).



პასუხისმგებლობაზე მიუთითებს საფრანგეთის,<sup>91</sup> ჩეხეთის,<sup>92</sup> ბელგიის,<sup>93</sup> პოლონეთის,<sup>94</sup> გერმანიის, ხორვატიის, იტალიის, სლოვენის, ირლანდიის, ნიდერლანდებისა და კვიპროსის კანონმდებლობა.

მაგალითად, ირლანდიაში, სხვა ქვეყნების მსგავსად, დამსაქმებელი ვალდებულია, შევიწროების პრევენციისათვის მიიღოს შესაბამისი ზომები.<sup>95</sup> კერძოდ, ირლანდიის კანონმდებლობის შესაბამისად, დამსაქმებელს პასუხისმგებლობა დაეკისრება შემდეგ შემთხვევებში: (1) თუკი დასაქმებულის შევიწროება მოხდა დასაქმების ადგილზე ან დასაქმების ფარგლებში იმავე სამსახურში დასაქმებული პირის მიერ, დამსაქმებლის მიერ ან დამსაქმებლის კლიენტის, მომხმარებლის ან ბიზნესპარტნიორის<sup>96</sup> მიერ და თუ შევიწროების გარემოებები არის იმგვარი, რომ დამსაქმებელს უნდა მიეღო შესაბამისი ზომების მისი პრევენციისათვის;<sup>97</sup> ან (2) როდესაც შევიწროება მოხდა და მსხვერპლს დასაქმების ადგილზე ან დაკავშირებულ სივრცეში განსხვავებულად ეპყრობიან შევიწროების უარყოფის ან მისი მიღების გამო ან გონივრული ვარაუდი არსებობს, რომ მას ამგვარად მოეპყრობიან.<sup>98</sup>

ამასთან, დამსაქმებლის პასუხისმგებლობის წინაპირობის არსებობის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი, რომ მან მიიღო ყველა სათანადო ზომა, არის დამსაქმებელზე. პირველ შემთხვევასთან მიმართებით დამსაქმებლის მიერ სათანადო ზომების მიღება ნიშნავს პრევენციული ღონისძიებების გატარებას;<sup>99</sup> ხოლო მეორე შემთხვევაში გულისხმობს დამსაქმებლის მოვალეობას, როგორც განსხვავებული მოპყრობის პრევენციის, ასევე სამუშაო ადგილზე შესაბამისი ეფექტის შემცირების მიმართულებით.<sup>100</sup>

იტალიის კანონმდებლობა ასევე მიუთითებს დამსაქმებლის პირდაპირ ვალდებულებაზე, მიიღოს სათანადო ზომები დასაქმებულების დასაცავად, მათ შორის უსაფრთხო შრომის

91 How employers in European countries should deal with workplace sexual harassment <<https://www.iuslaboris.com/en-gb/resources/insights/a/how-employers-european-countries-should-deal-workplace-sexual-harassment/>> ნანახია 22.06.1018

92 David Zahumenský, 'Czech Republic: Non-discrimination', European Commission, 61 (2017). იხ. Czech Republic, Labor Code, No. 262/2006, Sec. 265.

93 Emmanuelle Bribosia, Isabelle Rorive & Rizcalla, 'Belgium: Non-discrimination', European Commission, 52 (2017).

94 Łukasz Bojarski, 'Poland: Non-discrimination', European Commission, 51 (2017).

95 Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC European Implementation Assessment, European Union, 1-17 (2017).

96 ამ კატეგორიაში იგულისხმება ყველა ის პირი, რომელთანაც სამსახურებრივი ურთიერთობის გონივრული ვარაუდი ჰქონდა დამსაქმებელს. იხ. Ireland, Employment Equality Act, Art. 14A(4) (1998) <[http://www.lawreform.ie/\\_fileupload/RevisedActs/WithAnnotations/EN\\_ACT\\_1998\\_0021.PDF](http://www.lawreform.ie/_fileupload/RevisedActs/WithAnnotations/EN_ACT_1998_0021.PDF)> ნანახია 22.06.1018

97 Ireland, Employment Equality Act, Art. 14A(1)(a) (1998).

98 იქვე, 14A(1)(b) მუხლი.

99 იქვე, 14A(2)(a) მუხლი.

100 იქვე, 14A(2)(b) მუხლი.



პირობების მიმართულებით,<sup>101</sup> რაც ასევე გულისხმობს დამსაქმებლის ვალდებულებას მიიღოს ადეკვატური ზომები სექსუალური შევიწროების პრევენციის მიმართულებით.<sup>102</sup> ანალოგიური შინაარსის ნორმებს მოიცავს კვიპროსის კანონმდებლობაც. კვიპროსის თანასწორობის დანესებულების 2016 წლის გადამწყვეტილებით, სამაუწყებლო კომპანიის მიერ სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ სათანადო ზომების მიუღებლობა გახდა დამსაქმებელზე პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი.<sup>103</sup>

ანალოგიურად, ჰოლანდიის კანონმდებლობა ითვალისწინებს სექსუალური შევიწროების საწინააღმდეგოდ დამსაქმებლის ვალდებულებას, ჰქონდეს შესაბამისი პოლიტიკა, რაც უნდა შეიქმნას დასაქმებულებთან კონსულტაციის საფუძველზე.<sup>104</sup> თავის მხრივ, კანონმდებლობა ადგენს, რომ იმ შემთხვევაში, თუ დამსაქმებელი არ იღებს სათანადო ზომებს შევიწროების პრევენციისთვის, მას დასაქმებულთა მოქმედებებისთვის პასუხისმგებლობა ეკისრება. აღნიშნული ეფუძნება სამოქალაქო კოდექსის იმ დებულებებს, რომელიც ადგენს დამსაქმებლის ვალდებულებას კარგი პრაქტიკის განხორციელების, ასევე სათანადო ზრუნვის შესახებ.<sup>105</sup> ამასთან, სასამართლო პრაქტიკით დადგენილია, რომ სექსუალური შევიწროებისათვის სათანადო პირობების არსებობისას დამსაქმებელს შესაძლებელია, დაეკისროს მორალური ზიანის ანაზღაურება.<sup>106</sup>

საფრანგეთში დამსაქმებლის ვალდებულებაა, დანერგოს პოლიტიკა, რომელიც ფარავს სექსუალური შევიწროების საკითხებს.<sup>107</sup> ამასთან, შრომის კოდექსის მიხედვით, დამსაქმებელი ვალდებულია, უზრუნველყოს ტრენინგების გამართვა მენეჯმენტის მხრიდან შევიწროების პრევენციისა და შევიწროების შემთხვევების იდენტიფიცირების მიზნით.<sup>108</sup>

სლოვენიაში 2013 წლამდე დამსაქმებელს პასუხისმგებლობა ეკისრებოდა ზოგადი ვალდებულების კონტექსტში,<sup>109</sup> თუმცა შრომითი ურთიერთობების შესახებ კანონის მიღების შემდეგ პირდაპირ დადგინდა დამსაქმებლის პასუხისმგებლობა დასაქმებულთა მიერ დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის დარღვევისთვის, რის ფარგლებშიც დაცვის სუბიექტები არიან დასაქმებულები და სამუშაოს მაძიებელი კანდიდატები.<sup>110</sup> ამავე კანონით განსაზღვრულია კომპენსაციის მიღების შესაძლებლობა, რომელიც უნდა იყოს

101 Italian Civil Code, Art. 2087 <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/it/it/it212it.pdf>> ნანახია 22.06.1018

102 Chiara Favilli, 'Italy: Non-discrimination', European Commission, 39-40 (2017).

103 Corina Demetriou, 'Cyprus: Non-discrimination', European Commission, 55 (2017).

104 Netherlands, Working Conditions Act, Art. 12 (1999) <<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/68800/13005/F-45642255/NLD78361%20Eng.pdf>> ნანახია 22.06.1018

105 Rikki Holtmaat & Titia Loenen, 'The Netherlands: Non-discrimination', European Commission, 46 (2017).

106 იქვე.

107 Ann Numhauser-Henning & Sylvaine Laulom, 'Harassment related to Sex and Sexual Harassment Law in 33 European Countries: Discrimination versus Dignity', European Commission, 17 (2011).

108 იქვე.

109 Slovenia, Code of Obligations, No. 97/07, Art. 147.

110 Slovenia, Employment Relationships Act (ZDR-1), No. 102-01/12-16/45, Art. 8 (2013).

ეფექტიანი, პროპორციული და ახდენდეს დამსაქმებლის მხრიდან მსგავსი დარღვევის განმეორების პრევენციას.<sup>111</sup> სლოვენის კანონმდებლობაში გამოიყოფა დასაქმებულის ღირსების დაცვის ვალდებულება, რაც გულისხმობს, დამსაქმებლის პასუხისმგებლობას, მიიღოს სათანადო ზომები და შექმნას სამუშაო გარემო, რომელშიც არც ერთი დასაქმებული არ არის სექსუალური შევიწროებისა თუ შევიწროების მსხვერპლი დამსაქმებლის ან სხვა თანამშრომლების მხრიდან.<sup>112</sup>

ამგვარად, სექსუალური შევიწროების წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის მიზნით კარგი პრაქტიკა გულისხმობს დამსაქმებლის პასუხისმგებლობის განსაზღვრას დასაქმებულების/ მესამე პირთა ქმედებებთან დაკავშირებით. აღნიშნული ხშირ შემთხვევაში გამომდინარეობს დამსაქმებლის ვალდებულებიდან, უზრუნველყოს უსაფრთხო და ჭანსალი გარემო.<sup>113</sup> შესაბამისი სამართალწარმოებისას კი მტკიცების ტვირთი არის დამსაქმებელზე. დამსაქმებელზე პასუხისმგებლობის დაუკისრებლობის საფუძველი, როგორც წესი, არის იმის ჩვენება, რომ მან სათანადო ღონისძიებები გაატარა სექსუალური შევიწროების პრევენციის მიზნით.<sup>114</sup> სათანადო ღონისძიებების ნაწილი სექსუალური შევიწროების საკითხებთან დაკავშირებით კი ორ ძირითად მიმართულებას გულისხმობს: (1) შევიწროების საწინააღმდეგო პოლიტიკის შემუშავების უზრუნველყოფა<sup>115</sup> და მისი იმპლემენტაცია, ამასთანავე პოლიტიკის განხორციელებაზე მონიტორინგი; (2) სათანადო მექანიზმების გათვალისწინება შევიწროების შემთხვევებისთვის და მისი ადეკვატური მასშტაბებით გამოყენება.<sup>116</sup> შესაბამისად, დამსაქმებლისგან სათანადო ღონისძიებად ვერ მიიჩნევა მხოლოდ განსაზღვრულ შემთხვევაზე რეაგირება. ასევე მნიშვნელოვანია შესაბამისი პრევენციული პოლიტიკის არსებობა, საინფორმაციო პოლიტიკის ჩათვლით.<sup>117</sup>

## დისკრიმინაციის დავალება

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, „აკრძალულია ნებისმიერი ქმედება, რომელიც მიზნად ისახავს პირის იძულებას, წაქეზებას ან ხელშეწყობას მესამე პირის მიმართ...დისკრიმინაციის

111 იქვე.

112 იქვე, 47-ე მუხლი.

113 Ann Numhauser-Henning & Sylvaine Laulom, 'Harassment related to Sex and Sexual Harassment Law in 33 European Countries: Discrimination versus Dignity', European Commission, 28 (2011).

114 იქვე, 17.

115 პოლიტიკის დოკუმენტის მაგალითისთვის იხ. < [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-suva/documents/policy/wcms\\_407364.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-suva/documents/policy/wcms_407364.pdf)> ნანახია 22.06.1018

116 Guidelines on Sexual Harassment Prevention at the Workplace, ILO & Ministry of Manpower and Transmigration, 9 (2011). <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms\\_171329.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_171329.pdf)> ნანახია 22.06.1018; Deirdre McCann, 'Sexual harassment at work: National and international responses, Conditions of Work and Employment' Series No. 2, ILO, 27 (2005).

117 Guidelines on Sexual Harassment Prevention at the Workplace, ILO & Ministry of Manpower and Transmigration, 10 (2011).

განსახორციელებლად“.<sup>118</sup> მოცემული ფორმულირება პრობლემურია რამდენიმე მიმართულებით და საჭიროებს ცალკეულ ცვლილებებს: (1) მოქმედი კანონმდებლობით, დისკრიმინაციის დავალება არ არის დისკრიმინაციის ფორმა. მნიშვნელოვანია, ნორმაში არაორაზროვნად აისახოს, რომ დისკრიმინაციის დავალება არის დისკრიმინაციის კატეგორია, რაც გაზრდის მის პრევენციულ ეფექტს. (2) მოქმედი რედაქციის მიხედვით, ქმედების დისკრიმინაციის დავალებად მიჩნევისთვის უნდა დასტურდებოდეს განზრახვის არსებობა. მიზანშეწონილია, რომ დისკრიმინაციის დავალება შესაბამის შედეგებს ინვესტდეს არამხოლოდ განზრახვის არსებობის შემთხვევაში და მხოლოდ მითითების არსებობა (განზრახვის გარეშე) წარმოადგენდეს მაკვალიფიცირებელ ფაქტორს, რაც გამორიცხავს დისკრიმინაციის დავალების ვიწრო განმარტების შესაძლებლობას. (3) საქართველოს კანონმდებლობა ცხადად არ განსაზღვრავს, თუ როგორ ნაწილდება პასუხისმგებლობა დისკრიმინაციის შესახებ დავალების გამცემსა და შემსრულებელს შორის. სისტემური განმარტებით, დავალების გამცემს შესაბამისი პასუხისმგებლობა უნდა დაეკისროს, თუმცა როგორი მასშტაბებით უნდა გავრცელდეს შემსრულებელზე, ბუნდოვანია. მნიშვნელოვანია, რომ პასუხისმგებლობა დისკრიმინაციის განხორციელებაში მონაწილე ყველა აქტორს ეკისრებოდეს.

ევროკავშირის თანასწორობის დირექტივები უფლების დაცვის კომპლექსურ მექანიზმს ქმნის და კრძალავს დისკრიმინაციის დავალებას,<sup>119</sup> თუმცა დირექტივებით არ განიმარტება მისი შინაარსი. აქედან გამომდინარე, საერთაშორისო გამოცდილება, გარკვეულწილად, განსხვავებულია. დისკრიმინაციის მიზანთან მიმართებით არსებობს შემდეგი პრაქტიკა: მაგალითად, ბულგარეთში დისკრიმინაციის დავალება ნიშნავს პირდაპირ და განზრახ წახალისებას/წაქეზებას, ინსტრუქციის მიცემას, გენოლას ან დარწმუნებას, რომ პირმა განახორციელოს დისკრიმინაცია.<sup>120</sup> საკითხი განსხვავებულადაა დანახული ხორვატიაში, სადაც ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობაში 2012 წელს შეტანილი ცვლილებების შედეგად განზრახვის არსებობა აღარ არის აუცილებელი მაკვალიფიცირებელი წინაპირობა.<sup>121</sup> რაც შეეხება დისკრიმინაციის დავალებაზე პასუხისმგებლობის განაწილების საკითხს, ამ კუთხითაც, განსხვავებული ხედვა არსებობს სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკაში. ქვეყნების უმეტესობაში დისკრიმინაციაზე პასუხისმგებლობის სუბიექტები არიან როგორც შემსრულებელი, ასევე მითითების გამცემი პირები (ავსტრია, ბელგია, ბულგარეთი, ხორვატია, კვიპროსი, ჩეხეთი, ფინეთი, საფრანგეთი, გერმანია, უნგრეთი, იტალია, ლატვია, ლუქსემბურგი, მალტა, მონტენეგრო, ნორვეგია, პორტუგალია, რუმინეთი, სერბეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია, ესპანეთი).<sup>122</sup> ესტონეთში, საბერძ-

118 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი (2014).

119 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 2(4); Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 2(4).

120 Gender equality law in Europe Justice and Consumers: How are EU rules transposed into national law in 2016?, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, European Union, 15 (2016).

121 Developing Anti-Discrimination Law in Europe, European Commission, 56 (2014).

122 A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2017, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, European Commission, 57 (2017).

ნეთში, ლიხტენშტეინში, ლიეტუვასა და ნიდერლანდებში კი პასუხისმგებლობა მხოლოდ დავალების გამცემს ეკისრება.

საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი კანონის პროექტი არ ითვალისწინებს დისკრიმინაციის დავალების დისკრიმინაციის ერთ-ერთ ფორმად განსაზღვრის საკითხს და არც დისკრიმინაციის დავალების დეფინიციიდან განზრახვის კომპონენტის ამოღების საკითხს აწესრიგებს. ასევე, საკანონმდებლო ცვლილებებს არ შეაქვს სიცხადე, თუ როგორ ნაწილდება პასუხისმგებლობა დისკრიმინაციის განმახორციელებელსა და დავალების გამცემს შორის.

## ვიქტიმიზაცია

ვიქტიმიზაციის დეფინიციას მოიცავს საქართველოს კანონმდებლობა – „აკრძალულია ნებისმიერი პირის მიმართ რაიმე სახის უარყოფითი მოპყრობა და მასზე ზემოქმედება იმის გამო, რომ მან დისკრიმინაციისაგან დასაცავად განცხადებით ან საჩივრით მიმართა შესაბამის ორგანოს ან ითანამშრომლა მასთან“.<sup>123</sup> ამგვარად, ვიქტიმიზაციის მსხვერპლი შესაძლებელია, გახდეს არა მხოლოდ ის პირი, რომელიც თავისი უფლებების დაცვას ცდილობს, არამედ პირი, რომელიც უშუალოდ არ გამხდარა პირველადი დისკრიმინაციის მსხვერპლი, მაგრამ თანამშრომლობს შესაბამის ორგანოებთან. ამ შემთხვევაში პრობლემურია, რომ ვიქტიმიზაცია დანახულია, როგორც აკრძალული ქმედება და ის ცხადად არ წარმოადგენს დისკრიმინაციის სპეციალურ ფორმას. მსგავსი მოწესრიგების პირობებში არსებობს ვიქტიმიზაციის მსხვერპლის ვიწროდ განმარტების რესურსი და შესაბამისი პირის სახალხო დამცველისათვის/სასამართლოსთვის მიმართვის სუბიექტთა რიგებიდან გამორიცხვის რისკი,<sup>124</sup> რამდენადაც საქართველოს ანტი-დისკრიმინაციული კანონმდებლობით, მხოლოდ იმ პირს შეუძლია, გამოიყენოს უთანასწორო მოპყრობისგან დაცვის მექანიზმები, რომელიც წარმოადგენს დისკრიმინაციის მსხვერპლს.

ვიქტიმიზაციის საკითხი მოცულია თანასწორობის დირექტივებით,<sup>125</sup> რომლის თანახმადაც, დაცვის სუბიექტია პირი, რომელიც დაკავშირებულია თანასწორი მოპყრობის პრინციპის განხორციელების მიზნით წარმოებულ საჩივართან ან სარჩელთან, რაც დირექტივების ფართო შინაარსზე მიუთითებს.

123 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-12 მუხლის პირველი პუნქტი (2014).

124 იქვე.

125 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 9; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 11; Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 10.

### 3. დისკრიმინაციის გამორიცხვის საფუძვლები

ევროკავშირის თანასწორობის დირექტივები მიუთითებს შემთხვევებზე, როდესაც განსხვავებული მოპყრობა არ მიიჩნევა დისკრიმინაციად. საქართველოს ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა ასევე ითვალისწინებს მსგავს შემთხვევებს.<sup>126</sup> საქართველოს კანონმდებლობისა და ევროკავშირის დირექტივების მოთხოვნების თანხვედრის შესაფასებლად შესადარებელია განსხვავებული მოპყრობის გამამართლებელი ზოგადი და კონკრეტული საფუძვლები.

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, პირდაპირ თუ ირიბ დისკრიმინაციად არ მიიჩნევა როდესაც შესაბამისი მოპყრობა, პირობების შექმნა თუ მდგომარეობა „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“.<sup>127</sup> დამატებით, ამავე კანონით არის დადგენილი სტანდარტი, რომლის მიხედვითაც, განსხვავებული მოპყრობა ეფუძნება „სახელმწიფოს დაუძლეველ ინტერესს და სახელმწიფოს ჩარევა აუცილებელია დემოკრატიული საზოგადოებისათვის“.<sup>128</sup> მსგავსი საკანონმდებლო მონესრიგებით ერთმანეთისგან იმიჯნებიან საჯარო და კერძო სუბიექტები. კერძოდ, საჯარო ორგანოსათვის სტანდარტი გაცილებით მაღალია – დამატებითი მოთხოვნების დაწესებით კანონით დგინდება სახელმწიფოს მიმართ „მკაცრი შეფასების ტესტის“ გამოყენების აუცილებლობა, ხოლო კერძო პირების მიმართ „რაციონალური შეფასების ტესტის“ გამოყენების მიზანშეწონილობა.<sup>129</sup>

თანასწორობის დირექტივების მიხედვით, არაპირდაპირ დისკრიმინაციად არ მიიჩნევა იმგვარი დებულება, კრიტერიუმი თუ პრაქტიკა, რომელიც გამართლებულია ლეგიტიმური მიზნით და მისი მიღწევის საშუალება არის შესაბამისი და აუცილებელი (ასევე გონივრული მისადაგების პრინციპის გამოყენების შემთხვევაში).<sup>130</sup> ამრიგად, არაპირდაპირი დისკრიმინაცია ექვემდებარება ზოგადი ფარგლებით შეზღუდვას. აღსანიშნავია, რომ, როგორც წესი, პირდაპირი დისკრიმინაციის გამართლებასთან მიმართებით ზოგადი ფარგლები არ გამოიყენება. პირდაპირი დისკრიმინაციის გამართლება შრომით ურთიერთობებში რელიგიისა თუ რწმენის, შეზღუდული შესაძლებლობის, ასაკისა

126 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-2 მუხლის მე-7-მე-9 პუნქტები (2014).

127 იქვე, მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

128 იქვე, მე-2 მუხლის მე-9 პუნქტი.

129 აღნიშნული საკითხის ირგვლივ დეტალურად იხ. სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 51-57 (2017).

130 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 2(b); Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 2(b)(i); Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 3(b).

და სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით შესაძლებელია<sup>131</sup>, თუ კონკრეტულ შემთხვევებში არათანასწორი მოპყრობა გამომდინარეობს არსებითი პროფესიული მოთხოვნიდან, დაკავშირებულია ასაკთან ან რელიგიურ ორგანიზაციასთან. მნიშვნელოვანია, რომ რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივის (2000/43/EC) მიხედვით, რასობრივი და ეთნიკური წარმომავლობის გამო, პირდაპირი დისკრიმინაცია ზოგადი ლეგიტიმური მიზნებით ვერ გამართლდება (დასაშვებია არსებითი პროფესიული მოთხოვნიდან გამომდინარე განსხვავებული მოპყრობა).<sup>132</sup>

საქართველოს კანონმდებლობით, პირდაპირი და ირიბი დისკრიმინაციის შემთხვევებთან მიმართებით არასახარბიელო მოპყრობის, პირობების შექმნისა თუ მდგომარეობის არადისკრიმინაციულად მიჩნევისათვის ერთნაირი კრიტერიუმებია დაწესებული.

ამასთან, მოცემული კვლევის მიზნებისათვის, განსაკუთრებულ ინტერესს იწვევს შრომითი ურთიერთობების სფერო, რომელთან მიმართებაშიც კონკრეტული ფარგლების მაგალითს წარმოადგენს შემთხვევა, როდესაც განსხვავებული მოპყრობა შესაძლებელია, არ იყოს დისკრიმინაცია, თუკი ეს გამომდინარეობს სამუშაოს მახასიათებლებიდან.

საქართველოს შრომის კოდექსი მიუთითებს, რომ „დისკრიმინაციად არ ჩაითვლება პირთა განსხვავების აუცილებლობა, რომელიც გამომდინარეობს სამუშაოს არსიდან, სპეციფიკიდან ან მისი შესრულების პირობებიდან, ემსახურება კანონიერი მიზნის მიღწევას და არის მისი მიღწევის თანაზომიერი და აუცილებელი საშუალება“.<sup>133</sup> მსგავსი იდეის, მაგრამ არა იდენტურ, ფორმულირებას ითვალისწინებს საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ („დისკრიმინაციად არ მიიჩნევა ნებისმიერი განსხვავება, დაუშვებლობა და უპირატესობა განსაზღვრულ სამუშაოსთან, საქმიანობასთან ან სფეროსთან დაკავშირებით, რომელიც სპეციფიკური მოთხოვნებს ემყარება“).<sup>134</sup> ნათელია, რომ „სპეციფიკური მოთხოვნების“ კომპონენტი შრომის კოდექსით გათვალისწინებულ სტანდარტთან შედარებით უფრო ზოგადია და რამდენადაც საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი კანონმდებლობით დადგენილი სტანდარტი გავრცელდება. ეს კი, თავის მხრივ, ქმნის კერძო და საჯარო სექტორში არსებულ შრომით ურთიერთობებში განსხვავებულ სტანდარტს.

131 Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 2; Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 2.

132 თუმცა რასობრივი და ეთნიკური საფუძვლით არაპირდაპირი დისკრიმინაცია დასაშვებია მაშინ, როდესაც არსებობს ლეგიტიმური მიზანი და საშუალება არის შესაბამისი და საჭირო. იხ. Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 2.2.b); შუად. Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 2.2.b).

133 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, №4113-რს, მე-2 მუხლის მე-5 ნაწილი (2010).

134 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-2 მუხლის მე-8 პუნქტი (2014).



სამუშაო ფაქტორებთან, როგორც არასახარბიელო მოპყრობის გამამართლებელ საფუძვლებთან დაკავშირებით, მნიშვნელოვან სტანდარტებს ადგენს დირექტივები. კერძოდ, რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივისა (2000/43/EC)<sup>135</sup> და დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივის (2000/78/EC)<sup>136</sup> შესაბამისად, სამსახურებრივი ფაქტორები შესაძლებელია, ამართლებდეს განსხვავებულ მოპყრობას – თუკი კონკრეტული სამსახურებრივი მოვალეობის ბუნება და საქმიანობის კონტექსტი დაფუძნებულია იმგვარ მახასიათებელზე, რაც მიემართება დისკრიმინაციის დაცულ საფუძველს, ხოლო ამგვარი მახასიათებელი არის ნამდვილი და განმსაზღვრელი სამუშაოს მოთხოვნა, მიზანი არის ლეგიტიმური, ხოლო მოთხოვნა – პროპორციული. ამრიგად, საქართველოს კანონმდებლობისგან განსხვავებით, დირექტივა დამატებით მიუთითებს, რომ მახასიათებელი უნდა იყოს ნამდვილი და განმსაზღვრელი სამუშაო მოთხოვნა. პარლამენტის მიერ განსახილველი საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი არ გულისხმობს ცვლილებებს ამ მიმართულებით.

## 4. პოზიტიური მოქმედება, როგორც ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის ნაწილი

დისკრიმინაციის აკრძალვის სამართლის თანამედროვე ტენდენციები ცდილობს არა მხოლოდ „ფორმალური თანასწორობის“, არამედ „სუბსტანციური თანასწორობის“ მიღწევას („სუბსტანციური თანასწორობის“ შინაარსს გულისხმობენ ასევე „არსებითი თანასწორობის“, „დე ფაქტო თანასწორობის“, „ფაქტობრივი თანასწორობის“ ცნებებში). აღნიშნული ტენდენციის საფუძველია ის გარემოება, რომ რეგულაციები, რომელიც თანაბრად მიემართება ყველას, ვერ ახერხებს არსებული უთანასწორობის აღმოფხვრას. აქედან გამომდინარე, გაჩნდა „პოზიტიური მოქმედების“, „სპეციალური ღონისძიებების“, „კონკრეტული ღონისძიებების“ კონცეფციები. ეს ნიშნავს იმგვარი მიდგომის დანერგვას, რაც იწვევს უთანასწორობის პრევენციას და მის კომპენსირებას განსაკუთრებული მოწყვლადობის მქონე ჯგუფებისათვის.<sup>137</sup> „სუბსტანციური თანასწორობის“ მიღწევისათვის ევროკავშირის დირექტივები გამოყოფს ორ მიმართულებას: (ა) ირიბი დისკრიმინაციის ცნების განსაზღვრას და (ბ) პოზიტიური მოქმედების წახალისებას. აღნიშნული ასპექტები ურთიერთდაკავშირებულია და შესაბამისად, როდესაც კანონმდებელი, დამსაქმებელი თუ სერვისის მიმწოდებელი არ მოქმედებს პოზიტიურად, ამით იზრდება ირიბი დისკრიმინაციის რისკი.<sup>138</sup> თანასწორობის დირექტივები შეიცავს ზოგად ჩანანერს პოზიტიური

135 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 4(1).

136 Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 4(1).

137 სახელმძღვანელო დისკრიმინაციის აკრძალვის ევროპული სამართლის შესახებ, ევროპის საბჭო, 40 (2013).

138 იქვე.



მოქმედების შესახებ და ადგენს მათ მიზანს, რაც სრული თანასწორობის მიღწევას უნდა მიემართებოდეს.<sup>139</sup>

ევროკავშირის წევრი ქვეყნების კანონმდებლობა და პრაქტიკა ითვალისწინებს პოზიტიური მოქმედების კონკრეტულ გამოცდილებას შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის კვოტირების სისტემის დადგენით<sup>140</sup> და სხვა მექანიზმების გამოყენებით. გენდერული თანასწორობის კუთხით პოზიტიური მოქმედების გამოყენების პრაქტიკა ასევე არსებობს სხვადასხვა ქვეყანაში მათ შორის: ირლანდიაში, მაკედონიის რესპუბლიკაში, ესპანეთში, შვედეთსა და დიდ ბრიტანეთში. არსებითია, რომ პოზიტიური მოქმედების რეგულირება არ იყოს კონტრპროდუქტიული<sup>141</sup> და ცხადად ჰქონდეს ნაკლებად ხელსაყრელი მდგომარეობის აღმოფხვრის თუ პრევენციის რესურსი.<sup>142</sup>

საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ მიუთითებს, რომ დისკრიმინაცია არ არის სპეციალური და დროებითი ღონისძიებები, რომლებიც შემუშავებულია ფაქტობრივი თანასწორობის ნასახალისებლად ან მისაღწევად. აქვე ხაზგასმულია წამახალისებელი მოქმედების განსაკუთრებული სფერო და ადრესატები, როგორებიცაა: გენდერული თანასწორობის, ორსულობისა და დედობის საკითხები, აგრეთვე, შებენიანი შესაძლებლობის მქონე პირებთან მიმართებით არსებული პოლიტიკა.<sup>143</sup> თუმცა ეროვნული კანონმდებლობა საკმაოდ მწირად მოიცავს პოზიტიური ღონისძიების კონკრეტულ მაგალითებს სხვადასხვა ჯგუფს მიკუთვნებულ ადამიანებთან მიმართებით, რაც ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის სისუსტეზე მიუთითებს.

## 5. თანასწორობის კანონმდებლობის აღსრულება

თანასწორობის დაცვისთვის უფლების საკანონმდებლო გარანტირების პარალელურად არსებითია მისი აღსრულებისთვის ეფექტიანი ინსტიტუციური სისტემისა და პროცედურის უზრუნველყოფა, რაც ასევე წარმოადგენს თანასწორობის დირექტივების მოთხოვნას. კერძოდ, დირექტივები ადგენს ბაზისურ სტანდარტებს უფლების დაცვის საშუალებებსა და აღსრულების საკითხებთან მიმართებით, რომელთა შესასრულებლად მნიშვნელო-

139 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 5; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 7; Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 6.

140 Margarita Ilieva, 'Country Report Non-discrimination: Bulgaria 2016', European Commission, 66 (2016); Dieter Schindlauer 'Country Report Non-discrimination: Austria 2016', European Commission, 62 (2016); Lovorka Kušan & Ines Bojic, 'Country Report Non-discrimination: Croatia 2016', European Commission, 71 (2016).

141 C-366/99 Joseph Griesmar v. Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de la Décentralisation [29 November 2001].

142 იქვე, 64-ე აბზაცი.

143 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-2 მუხლის მე-7 პუნქტი (2014).

ვანია იმპლემენტაციის პროცესის იმგვარად განსაზღვრა, რაც უზრუნველყოფს თანასწორობის დაცვის არსებული სისტემის ეფექტიანობას.

ამდენად, თანასწორობის პოლიტიკის აღსრულების კუთხით კვლევაში შეფასებულია უფლების დაცვის მექანიზმების ემედიტობა და სათანადო პროცედურების არსებობა, რაც უნდა უზრუნველყოფდეს თანასწორობის უფლებით სარგებლობის მაქსიმალურ შესაძლებლობას. ამ თვალსაზრისით, კვლევის საგანია ეროვნული ინსტიტუციური მოდელის არა მხოლოდ დირექტივების მოთხოვნებთან მიმართება, არამედ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების კარგი პრაქტიკის გათვალისწინების საკითხი.<sup>144</sup> ამასთან, შეფასდება უფლებისა და მისი დაცვის საშუალებების შესახებ ინფორმაციის არსებობა და დაინტერესებული ორგანიზაციებისა და სოციალური პარტნიორების ადეკვატური მასშტაბებით ჩართულობის საკითხები.

## თანასწორობის უფლების დაცვის საშუალებების ეფექტიანობა

რასობრივი თანასწორობის შესახებ (2000/43/EC), ასევე დასაქმების თანასწორობის შესახებ (2000/78/EC) დირექტივები ხაზს უსვამს უფლების დაცვის საშუალებების სათანადოობის მნიშვნელობას.<sup>145</sup> თანასწორი მოპყრობის შესახებ დირექტივის (2006/54/EC) მიხედვით, თანასწორობის პრინციპის იმპლემენტაცია ნიშნავს სამართლებრივი და ადმინისტრაციული პროცედურების „ადეკვატურობას“.<sup>146</sup>

სისტემის ეფექტიანობის შესახებ ევროდირექტივებით მოცემული ნორმატიული გარანტიების გარდა, აღსანიშნავია, CJEU-ს პრაქტიკა, რომლის მიხედვით, ევროკავშირის სტანდარტების ეროვნულ კანონმდებლობაში გადმოტანა სხვადასხვა კრიტერიუმით უნდა შეფასდეს. მათ შორის, სასამართლოებსა და ტრიბუნალებთან მიმართებით, აღსანიშნავია ეკვივალენტურობისა და ეფექტიანობის პრინციპი. ეკვივალენტურობის პრინციპი ნიშნავს, რომ დადგენილი წესები არ უნდა იყოს იმაზე უარესი, ვიდრე მსგავსი ვითარებებისთვის არის დადგენილი ეროვნული კანონმდებლობით; ხოლო ეფექტიანობის პრინციპის მიხედვით, მოწესრიგება არ უნდა იყოს იმგვარი, რომ უფლების გამოყენება გახდეს „პრაქტიკულად შეუძლებელი ან განსაკუთრებულად რთული“.<sup>147</sup> CJEU-ის ხედ-

144 თანასწორობის დირექტივები მიუთითებს, რომ სახელმწიფოებს აქვს დისკრეცია, შეინარჩუნონ ან შემოიღონ იმგვარი წესები, რაც თანასწორობის პრინციპის დაცვას მეტად შეუწყობს ხელს. Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 6; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 8; Equal Treatment Directive 2006/54/EC, Art. 27.

145 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Rec. 19; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Rec. 29. უფლების დაცვის ეფექტიანობის გაზრდისთვის შემოთავაზებულია, ეროვნული კანონმდებლობის გათვალისწინებით, გაერთიანებისა და იურიდიული პირების მსხვერპლის წარმომადგენლობისა და მათი მხარდაჭერის კომპონენტი.

146 Equal Treatment Directive 2006/54/EC, Rec. 29.

147 Case C-246/09 Susanne Bulicke v Deutsche Büro Service GmbH, Judgment of the Court [8 July 2010] (Second Chamber), para. 25; Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, European Union Agency for Fundamental Rights, 17 (2010).

ვით, ნებისმიერი რეგულირება ეროვნულ სისტემაში მოქმედ ინსტიტუტებთან ერთობლიობაში უნდა იყოს დანახული.<sup>148</sup>

ასევე, ხაზი უნდა გაესვას ევროპარლამენტის მიმართვას საქონელსა და მომსახურებაზე გენდერულად თანასწორი ხელმისაწვდომობის შესახებ დირექტივის (2004/113/EC) თაობაზე, რომელიც მოუწოდებს კომისიას, შეაფასოს თანასწორობის საკითხებზე მომუშავე ეროვნული ორგანოებისა თუ გასაჩივრების მექანიზმის გამჭვირვალობა და ეფექტიანობა, რაც იმავდროულად ნიშნავს დამარწმუნებელი სანქციების არსებობას.<sup>149</sup> მითითებული სტანდარტებითა და პრაქტიკით, დასახელებული კრიტერიუმი მიემართება როგორც სასამართლო სისტემას, ასევე თანასწორობის დანესებულებებს.

### *თანასწორობის უფლების დაცვის ინსტიტუციური სისტემა საქართველოში*

ეროვნულ დონეზე შრომითი ურთიერთობების სფეროში დისკრიმინაციისგან დაცვის ან/და თანასწორობის პოლიტიკის მხარდამჭერ სისტემას ქმნიან საქართველოს სახალხო დამცველი და საერთო სასამართლოები. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი, ფუნქციური შინაარსის მიუხედავად, ამ დრომდე არ წარმოადგენს დისკრიმინაციის წინააღმდეგ მოქმედი სისტემის ნაწილს.<sup>150</sup>

**საქართველოს სახალხო დამცველი.** 2014 წლიდან, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, დისკრიმინაციის აღმოფხვრასა და თანასწორობის უზრუნველყოფაზე ზედამხედველობას წარმართავს საქართველოს სახალხო დამცველი (შემდგომში „სახალხო დამცველი“),<sup>151</sup> რომელიც დისკრიმინაციის საქმეებს აწარმოებს ფიზიკური და იურიდიული პირების ან პირთა ჯგუფის განცხადებისა თუ საჩივრების საფუძველზე ან პირადი ინიციატივით. სახალხო დამცველი უფლებამოსილია, საქმე მორიგებით დაასრულოს, ხოლო მორიგების შეუძლებლობისა და დისკრიმინაციის დადასტურების შემთხვევაში, მსხვერპლის უფლებების აღსადგენად შესაბამის პირს მიმართოს რეკომენდაციით. არსებული მანდატის ფარგლებში, სახალხო დამცველი ასევე უფლებამოსილია, გამოსცეს ზოგადი წინადადება, იმ შემთხვევაშიც,

148 Case C-246/09 Susanne Bulicke v Deutsche Büro Service GmbH, Judgment of the Court [8 July 2010] (Second Chamber), para. 35.

149 On the application of Council Directive 2004/113/EC implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services, (2016/2012(INI)), European Parliament, para. 39 (20 February 2017) <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0043+0+DOC+XML+V0//EN>> ნანახია 22.06.1018

150 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში შემაჯავლი დანესებულება, შეიქმნა 2015 წელს. იხ. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“, №01-1/6 (2015 წლის 6 იანვარი).

151 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი (2014).

თუ ადმინისტრაციული ორგანო არ პასუხობს რეკომენდაციას, არ იზიარებს მას და არსებობს საკმარისი მტკიცებულება დისკრიმინაციული მოპყრობის დასადასტურებლად, მის წინააღმდეგ მიმართოს სასამართლოს. სახალხო დამცველი თანასწორობის პოლიტიკის უზრუნველყოფის მიზნით ასევე აწარმოებს სტატისტიკას, წარმართავს ცნობიერების ამაღლების პოლიტიკას, თანამშრომლობს შესაბამის საერთაშორისო და ადგილობრივ ინსტიტუტებსა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან.<sup>152</sup>

სახალხო დამცველი დასახელებული მანდატის ფარგლებში წარმოადგენს ზოგად საზედამხებველო, კამპანიური ხასიათისა და კვაზისასამართლო ფუნქციის მატარებელ ორგანოს, რომლის შებენიერი მანდატი და მითითებული ჰიბრიდული ბუნება ერთობლიობაში მისი ეფექტიანობის პრობლემას ქმნის. სახალხო დამცველის, როგორც თანასწორობის ორგანოს, ქმედითობის პრობლემას რამდენიმე არსებითი ფაქტორი განსაზღვრავს: (ა) სახალხო დამცველის მანდატის საჯარო და კერძო სფეროებზე გავრცელების მიუხედავად, კერძო პირებს არ აქვთ ვალდებულება, საქმესთან დაკავშირებული ინფორმაცია მიანოდონ სახალხო დამცველის აპარატს, რაც რიგ შემთხვევებში შეუძლებელს ხდის დისკრიმინაციის ფაქტის შესწავლას და მტკიცებულებათა არასაკმარისობის გამო, საქმის შეწყვეტას განაპირობებს.<sup>153</sup> (ბ) სახალხო დამცველის რეკომენდაციებს შესასრულებლად სავალდებულო ძალა არ აქვს კერძო პირებთან მიმართებით, რაც რეკომენდაციების შესრულებას მთლიანად დამოკიდებულს ხდის დისკრიმინაციის განმახორციელებლის ნებაზე. ამასთან, სახალხო დამცველს, ადმინისტრაციულ ორგანოებთან მიმართებით არსებული იძულების არაპირდაპირი მექანიზმისაგან განსხვავებით, კერძო სუბიექტებთან მიმართებით არ აქვს შესაძლებლობა, მიმართოს სასამართლოს.<sup>154</sup> (გ) სასამართლოსადმი მიმართვის შებენიერი ვადები სახალხო დამცველის შებენიერი მანდატის პირობებში განაპირობებს დისკრიმინაციის სავარაუდო მსხვერპლის ინტერესს, მიმართოს სასამართლო სისტემას, რაც თანასწორობის მექანიზმის გამოუყენებლობას იწვევს და მის მნიშვნელობას ასუსტებს. (დ) სახალხო დამცველი ვალდებულია, შეაჩეროს საქმის წარმოება, თუ იმავე ფაქტზე მიმდინარეობს ადმინისტრაციული წარმოება ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში, რაც ქმნის პროცესის გაჭიანურების რისკს იმ პირობებში, როდესაც ადმინისტრაციული და სახალხო დამცველის ფარგლებში მიმდინარე წარმოება არ შეიძლება განიხილებოდეს როგორც ალტერნატიული მექანიზმები.<sup>155</sup> (ე) საკანონმდებლო დონეზე არ არსებობს ჩანაწერი,

152 იქვე, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი.

153 კერძო სექტორში არსებული გამოწვევის ფონზე დისკრიმინაციის შემთხვევების სიმრავლე მაინც ხილვადია, რაც კიდევ უფრო მნიშვნელოვანს ხდის საკანონმდებლო ხარვეზის აღმოფხვრის აუცილებლობას (მაგალითად, 2017 წელს საქმეთა 27%, ხოლო 2016 წელს 45% კერძო სფეროზე მოდიოდა). იხ. სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 35 (2017); სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 61-66 (2017).

154 იხ. საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის ბ) ქვეპუნქტი (2014).

155 სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 10-11 (2016).

რომელიც სახალხო დამცველს მიანიჭებდა დისკრიმინაციის მსხვერპლის ინტერესების დაცვის მიზნით წინასწარი/დროებითი ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობას.<sup>156</sup> (ვ) სახალხო დამცველი საქმის მორიგებით დასრულების შემთხვევაში, ადგენს მორიგების აქტს და მის შესრულებას უწევს მონიტორინგს.<sup>157</sup> თუმცა, კანონმდებლობით, არ არის გათვალისწინებული რაიმე შედეგი მორიგების აქტის პირობების შეუსრულებლობის შემთხვევისთვის, რაც სახალხო დამცველის ამ უფლებამოსილებას შინაარსს უკარგავს.<sup>158</sup> წარმოდგენილი ფუნდამენტური ხარვეზების მიღმა, ნორმატიულ და პრაქტიკულ დონეზე არსებობს არაერთი ხარვეზი, რომლებიც სახალხო დამცველის ეფექტიანობას მნიშვნელოვნად ამცირებს, რაც არაერთხელ გამხდარა არასამთავრობო ორგანიზაციებისა<sup>159</sup> და თავად სახალხო დამცველის მხრიდან რეაგირებისა და მანდატის გაძლიერების მოთხოვნის დაყენების საფუძველი.<sup>160</sup>

**სასამართლო სისტემა.** თანასწორობის უზრუნველყოფის ინსტიტუციური სისტემის მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს სასამართლო სისტემა,<sup>161</sup> რომელიც სპეციალური საპროცესო წესით განიხილავს დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საქმეებს.<sup>162</sup> სასამართლო სისტემაში დისკრიმინაციის შემთხვევებზე სამართალწარმოების გზით მიღებული შედეგი შესაძლებელია, უკავშირდებოდეს დისკრიმინაციული ქმედების შეწყვეტას ან/და მისი შედეგების აღმოფხვრას,<sup>163</sup> მორალური და მატერიალური ზიანის ანაზღაურებას.<sup>164</sup>

156 სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 58-60 (2017).

157 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტი (2014).

158 სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 82 (2017).

159 სახალხო დამცველის, როგორც თანასწორობის დაწესებულების, მუშაობის ფარგლებში მიეთითება შემდეგი ხარვეზების შესახებ: მტკიცების ტვირთის მოპასუხეზე გადასვლისთვის განმცხადებლის მიერ ვარაუდის შექმნის წინაპირობების გამარტივების საჭიროება; მტკიცებულებათა დასაშვებობის საკითხი; საქმის განხილვაში მესამე პირების მონაწილეობის; საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიმართვის საფუძველზე საქმის წარმოების დაწყების ავტომატურ საფუძველად გათვალისწინების აუცილებლობა; ზოგადი წინააღმდეგობის სფეროების კანონმდებლობით პირდაპირ განსაზღვრის საკითხი. იხ. სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 66-80, 87-90 (2017).

160 საკანონმდებლო წინადადება <<http://www.ombudsman.ge/ge/diskriminaciis-prevenciis-meqanizmi/siaxleebi/sakanonmdeblo-winadadeba-saqartvelos-parlaments-diskriminaciis-yvela-formis-agmofxvis-sheaxeb-kanonis-gaumdjosebabis-miznit.page>> ნანახია 22.06.1018; სახალხო დამცველმა პარლამენტს ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმის გაძლიერების მიზნით ცვლილებების მიღებისკენ მოუწოდა <<http://ombudsman.ge/ge/news/saxalodamcvelma-parlaments-antidiskriminaciuli-meqanizmis-gadzlierebis-miznit-cvilebebis-migebisken-mouwoda.page>> ნანახია 22.06.1018; სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 29 (2016).

161 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-11 მუხლი (2014).

162 საქართველოს კანონი „საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი“, №1106 –II, კარი მეშვიდე 3 „სამართალწარმოება დისკრიმინაციასთან დაკავშირებულ საქმეზე“ (1997).

163 იქვე, 363<sup>2</sup>-ე მუხლის მესამე ნაწილი.

164 იქვე.

ნორმატიულ დონეზე სასამართლო სისტემაში დისკრიმინაციის შემთხვევებზე ეფექტიანი მართლმსაჯულების დამაბრკოლებელი გარემოებები ძირითადად უკავშირდება სასამართლოსადმი მიმართვის ხანდაზმულობის ვადის სიმცირეს (3 თვე, ხოლო სამსახურიდან გათავისუფლების შემთხვევებზე – 1 თვე); ასევე, სახალხო დამცველის მიერ ადმინისტრაციული ორგანოს წინააღმდეგ საქმის წარმოების შემთხვევაში არსებულ შეზღუდვას სარჩელის სახეებთან დაკავშირებით და ამავე პროცესში სასამართლოს მიერ დავის ფაქტობრივ გარემოებებში შესვლის მასშტაბების ბუნდოვანებას.<sup>165</sup> ნორმატიული ჩარჩოს მიღმა არსებობს სასამართლო პრაქტიკაში არსებული ხარვეზები, რაც ასევე გემოქმედებს სასამართლო სისტემის ეფექტიანობაზე.<sup>166</sup>

**შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი.** დეპარტამენტს, რომელიც შრომის უფლების დაცვის ზედამხედველობის მნიშვნელოვან რგოლს უნდა წარმოადგენდეს, მათ შორის შრომით ურთიერთობებში თანასწორობის უფლების რეალიზების მიზნით, ფაქტობრივად, არ გააჩნია მანდატი, ზედამხედველობა გაუწიოს დისკრიმინაციის შემთხვევებს სამუშაო ადგილებზე. დეპარტამენტის დებულების შესაბამისად, მისი საქმიანობა ფორმალურად ფარავს დისკრიმინაციული შემთხვევებისა და მათი გამომწვევი მიზეზების შესწავლას, აღრიცხვასა და რეკომენდაციების შემუშავებას; ასევე შრომითი დისკრიმინაციის შემთხვევების აღმოფხვრის ხელშეწყობას.<sup>167</sup> თუმცა, რეალურად, დეპარტამენტი არ იყენებს დებულებით განსაზღვრულ მანდატს და არ აქვს სავარაუდო დისკრიმინაციის ფაქტების შესწავლის პრაქტიკა.<sup>168</sup> ამასთან, დებულებაში ფორმალური ჩანაწერის გარდა, რეალურად, დეპარტამენტს არ გააჩნია დისკრიმინაციის შემთხვევების შესწავლისთვის აუცილებელი საკანონმდებლო ჩარჩო, რაც შეუძლებელს ხდის ამგვარი ფაქტების გამოვლენას და მათი აღმოფხვრის უზრუნველყოფას.

2017 წლის ჩათვლით, დებულების ჩანაწერის მიუხედავად, დეპარტამენტის მანდატი სრულად გამორიცხავდა შრომითი უფლებების, მათ შორის, თანასწორობის საკითხების ინსპექტირებას. შრომის პირობების ინსპექტირების 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამა, რომელიც მოიცავს შრომის უფლებების დაცვის ზედამხედველობის საკითხებს, არ მიუთითებს დისკრიმინაციის ფაქტების შესწავლის უფლებამოსილების ამოქმედებასა და გაძლიერებაზე. ამასთან, პროგრამის ფარგლებში ინსპექტირება დამოკიდებულია დამსაქმებლის თანხმობასა ან/და მის მიერ გამოხატულ ინტერესზე, პროგრამაში სრულად ან ნაწილობრივ

165 სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 95-99 (2017).

166 საქართველოს ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის აღსრულება: ერთი წლის შედეგები, კოალიცია „თანასწორობისთვის“, 53 (2015); დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული მექანიზმი: კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, 29 (2016).

167 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება „საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების დამტკიცების შესახებ“, №01-1/6, დანართი 12, შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის დებულება, მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის გ) ქვეპუნქტი (2015 წლის 6 იანვარი).

168 შრომის ინსპექტირების მექანიზმის შეფასება და დასაქმებულთა შრომითი უფლებების მდგომარეობა საქართველოში, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 137 (2017).



ჩართვასთან დაკავშირებით.<sup>169</sup> შესაბამისად, დეპარტამენტი შრომითი უფლებების ნაწილში არ სარგებლობს სამუშაო ადგილებზე ინსპექტირების მიზნით თავისუფალი დაშვების უფლებამოსილებით და მის გადაწყვეტილებებს მხოლოდ სარეკომენდაციო ძალა აქვს. ამასთან, დეპარტამენტის არსებული ნორმატიული ჩარჩო და პრაქტიკა ცხადად აჩვენებს, რომ მისი მანდატი დისკრიმინაციის შემთხვევებზე რეალურად არ ვრცელდება.

ამგვარად, შრომით ურთიერთობებში თანასწორობის უზრუნველყოფისა და დისკრიმინაციის გამორიცხვის პოლიტიკის აღსრულებას არსებითად ასუსტებს თანასწორობის ეროვნული მექანიზმის (საქართველოს სახალხო დამცველის) ეფექტიანობის დაბალი ხარისხი, რაც მის შეზღუდულ მანდატს უკავშირდება და შრომის საზედამხებდევლო ორგანოს (შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის) გამორიცხვა დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სისტემიდან, არსებული ინსტიტუციური მოდელის გაძლიერებისა და დამატებითი ბერკეტებით აღჭურვის აუცილებლობაზე მიუთითებს.

### *დირექტივების სტანდარტი და კარგი პრაქტიკა შრომით ურთიერთობებში თანასწორობის უფლების დაცვის ინსტიტუციური სისტემის შესახებ*

თანასწორობის დირექტივები უფლების დაცვის საშუალებებთან მიმართებით მინიმალურ სტანდარტებს ადგენს და მიუთითებს, რომ აუცილებელია, ეროვნულ დონეზე არსებობდეს სასამართლო ან/და ადმინისტრაციული, ასევე, საჭიროების შემთხვევაში, მორიგების პროცედურები.<sup>170</sup> ამასთან, დირექტივების ნაწილი ამ კუთხით ითვალისწინებს სპეციფიკურ მოთხოვნებს. კერძოდ, რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივის (2000/43/EC) მიხედვით, სახელმწიფოთა ვალდებულებაა, შექმნას რასობრივი ან ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევების აღმოფხვრაზე პასუხისმგებელი დაწესებულება, რომლის მანდატი უნდა გავრცელდეს შრომით ურთიერთობებზე.<sup>171</sup> ასევე, თანასწორი მოპყრობის შესახებ დირექტივის (2006/54/EC) მოთხოვნას შრომითი ურთიერთობების სფეროში სქესობრივი ნიშნით დისკრიმინაციაზე მომუშავე დაწესებულების არსებობა წარმოადგენს.<sup>172</sup>

დირექტივებით დადგენილი მოთხოვნების პრაქტიკაში დანერგვის მიზნით ევროკავშირის წევრი და კანდიდატი ქვეყნები თანასწორობის პრინციპის დაცვის საშუალებად სხვადასხვა მექანიზმს იყენებენ,<sup>173</sup> რაც შემდეგი ტიპის ინსტიტუციური მოდელის არსებობაში გამოიხატება:

169 საქართველოს მთავრობის დადგენილება №603 შრომის პირობების ინსპექტირების 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ, მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი (2017 წლის 29 დეკემბერი).

170 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 7(1); Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 9(1); Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 8(1).

171 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 13.

172 Equal Treatment Directive 2006/54/EC, Art. 20.

173 Developing Anti-Discrimination Law in Europe, European Union, 86 (2015) <[http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative\\_analysis\\_2014.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf)> ნანახია 22.06.1018

სპეციალიზებული ინსტიტუტი, რომელიც მხოლოდ თანასწორობის საკითხებზე მუშაობს, ევროკავშირის წევრი ქვეყნების წამყვან ინსტიტუციურ მოდელს წარმოადგენს.<sup>174</sup> გამოცდილება აჩვენებს, რომ, როგორც წესი, თანასწორობის დანესებულების საქმიანობის სფერო მხოლოდ შრომითი ურთიერთობებით არ იზღუდება. არსებობს გამოცდილება, სადაც სპეციალიზებული დანესებულებების ნაწილი მხოლოდ ეთნიკური და რასობრივი, ასევე სქესობრივი ნიშნით დისკრიმინაციის საკითხებზე მუშაობს.<sup>175</sup> თანასწორობის დანესებულება შესაბამის იურისდიქციაში შეიძლება არსებობდეს ერთი ან რამდენიმე ორგანოს სახით, თუმცა ევროპულ გამოცდილებაში არსებობს მათი გაერთიანების პრაქტიკა. მაგალითად, საფრანგეთში 2011 წელს გაერთიანდა თანაბარი შესაძლებლობებისა და ანტიდისკრიმინაციული კომისია; 2014 წელს ირლანდიაში გაერთიანდა თანასწორობის ორგანო და ადამიანის უფლებათა კომისია.<sup>176</sup>

ომბუდსმენის ინსტიტუტი, რომელიც ზოგადად ადამიანის უფლებების საკითხებზე მუშაობს და ამასთანავე, შრომით ურთიერთობებში თანასწორობის პრინციპის დაცვის საკითხებსაც ფარავს. ამ შემთხვევაში ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის აღსრულების უზრუნველობის/მონიტორინგის მიზნით ქვეყნების ნაწილმა ახალი დანესებულების შექმნის ნაცვლად, ამგვარი ფუნქცია ადამიანის უფლებათა დაცვაზე ზედამხედველობის მანდატის მექანიზმით მოქმედ ორგანოს დააკისრა.

შრომის ინსპექცია ზედამხედველობას უწევს შრომის კანონმდებლობის აღსრულებას და ამ თვალსაზრისით ასევე წარმოადგენს შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციისგან დაცვის ორგანოს. შრომის ინსპექციის მიერ დისკრიმინაციის საქმისწარმოების მოდელის უპირატესობად დანახულია შემდეგი გარემოებები: როგორც წესი, ინსპექტორატს კონკრეტული პირის მიმართვის გარეშე შეუძლია, შესაბამის დანესებულებაში შევიდეს და მიიღოს იმგვარი ინფორმაცია, რომელზეც წვდომაც დასაქმებულებს არ აქვთ. ასევე, იმ ვითარებაში, თუ ინსპექტირების ინიციატორი დასაქმებული პირი ან პირთა ჯგუფია, ინსპექტორატი შესაბამის მოქმედებას იწყებს აბსტრაქტულად და საჩივრის ავტორზე „ტვირთს“ ამცირებს (შესაბამისი უფლებამოსილების არსებობისას).<sup>177</sup> შრომის ინსპექტორების საქმიანობის ფარგლები, როგორც წესი, გულისხმობს სავალდებულო გადაწყვეტილებების მიღებას, სანქციონების მექანიზმების არსებობას, სასამართლოში საქმის

174 Equality at Work: Tackling the Challenges: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Office, 55 (2007).

175 EQUINET-ის 2017 წლის მონაცემებით, ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის ერთადერთი ესპანეთია, სადაც მხოლოდ ეთნიკური და რასობრივი ნიშნით დისკრიმინაციის გამორიცხვაზე მუშაობს თანასწორობის დანესებულება (ეთნიკური და რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის საბჭო (Council for the Elimination of Ethnic or Racial Discrimination)).

176 A Comparative Analysis of Non-discrimination Law in Europe, European Commission, Brussels, 107 (2016).

177 Equality at Work: Tackling the Challenges: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Office, 58-59 (2007).

აღძვრას თუ მიმდინარე სასამართლო წარმოებაში ჩართვას.<sup>178</sup> თანაბარი მოპყრობის პრინციპის დაცვას შრომის ინსპექცია უზრუნველყოფს მაგალითად, ფინეთში, უნგრეთში, ლიეტუვაში, ლატვიაში, საფრანგეთში, საბერძნეთში, პოლონეთში, პორტუგალიაში, რუმინეთში, სლოვაკეთში, ესპანეთში.<sup>179</sup>

ევროკავშირის წევრი ქვეყნების გამოცდილება აჩვენებს, რომ არ არის მცირე იმ ქვეყნების ჩამონათვალი, სადაც შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის საკითხებზე მუშაობს როგორც შრომის ინსპექცია, ასევე თანასწორობის დანესებულება/ომბუდსმენის ინსტიტუტი. ამგვარი ქვეყნების მაგალითებია: ჩეხეთი, ლატვია, ლიეტუვა, საფრანგეთი, პოლონეთი, სლოვაკეთი.<sup>180</sup> ასევე არსებობს გამოცდილება, როდესაც შრომის ინსპექციის პარალელურად თანასწორობის დანესებულებები შრომით სფეროში ფარავნ დაცულ სფეროთა შეზღუდულ სპექტრს: მაგალითად, ფინეთი (გენდერი და გენდერული იდენტობა); პორტუგალია (გენდერი და სექსუალური ორიენტაცია); ესპანეთი (რასა და ეთნიკური წარმომავლობა).

თანასწორობის დანესებულებას/სახალხო დამცველს და შრომის ინსპექციას შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის ნაწილში არსებითია მოქმედი სისტემების ერთიანი სურათის შექმნა კონკრეტული ქვეყნების გამოცდილების მაგალითზე. ლატვიის შემთხვევაში შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის სავარაუდო შემთხვევებზე, სასამართლოს გარდა, მსჯელობს ომბუდსმენი (როგორც თანასწორობის დანესებულება), ასევე – შრომის ინსპექცია<sup>181</sup>, რომელთა მანდატი და უფლებამოსილება განსხვავებულია, რაც შესაძლო შედეგების განსხვავებულობასაც გულისხმობს. კერძოდ, ლატვიის მოდელში ომბუდსმენის გადანყვეტილებები სარეკომენდაციო ხასიათისაა, ხოლო შრომის ინსპექციის გადანყვეტილებები სამართლებრივად მბოჭავი<sup>182</sup>. დასახელებულ სისტემაში ომბუდსმენის მანდატი დისკრიმინაციის საკითხებზე მხარდაჭერითი ხასიათისაა, რამდენადაც სავარაუდო დისკრიმინაციის ფაქტის შესწავლისას ომბუდსმენი პირველ რიგში მორიგებას უწყობს ხელს და მისი შეუძლებლობის შემთხვევაში გასცემს რეკომენდაციებს.<sup>183</sup> სასამართლოსთან მიმართებით ომბუდსმენს შეუძლია, სავარაუდო მსხვერპლი წარმოადგინოს პროცესებზე, ასევე თავისი სახელით საკითხის შესწავლის შემდგომ მიმართოს

178 Equality at Work: Tackling the Challenges: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Office, 59 (2007); Annex 2 – Overview of Ex-officio Procedures Available in EU Member States for Investigating Violations of the Principle of Equal Treatment in Employment European Anti-Discrimination Law Review, issue 17, 39.

179 Developing Anti-Discrimination Law in Europe, European Union, 86 (2015).

180 A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2017: The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Montenegro, Norway, Serbia and Turkey compared, European Union, 84 (2017).

181 State Labor Inspection Law (2008) <<https://likumi.lv/doc.php?id=177910>> ნაწილი 22.06.1018

182 Protection Mechanisms against Discrimination <<http://www.tiesibsargs.lv/lv/pages/cilvektiesibas/diskriminacijas-noversana/aizsardzibas-mehanismi-pret-diskriminaciju>> ნაწილი 22.06.1018

183 Anhelita Kamenska, 'Latvia: Country Report: Non-Discrimination', European Commission, 75 (2016).

სასამართლოს.<sup>184</sup> ამასთან ერთად, ომბუდსმენი აწარმოებს დამოუკიდებელ კვლევას და ანალიზს დისკრიმინაციის საკითხებთან დაკავშირებით, ამზადებს რეკომენდაციებს და აქვეყნებს ანგარიშებს.<sup>185</sup>

ლიეტუვის შემთხვევაში, შრომით ურთიერთობებში ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის აღსრულებას, სასამართლოს გარდა, ზედამხედველობას უწევს შრომის ინსპექცია და თანასწორობის დანესებულება – თანაბარი შესაძლებლობების ომბუდსპერსონის ოფისი (Office of the Equal Opportunities Ombudsperson). ორივე ინსტიტუტის მანდატი ფარავს როგორც კერძო, ასევე საჯარო სექტორს. შრომის ინსპექცია გასცემს როგორც რეკომენდაციებს, ასევე იღებს შესასრულებლად სავალდებულო ძალის გადანაცვტილებებს.<sup>186</sup> ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ომბუდსმენი, როგორც შრომით ურთიერთობაში თანასწორობის პრინციპის დარღვევაზე მომუშავე ex officio დანესებულება, უმეტესად სარეკომენდაციო ხასიათის გადანაცვტილებებს იღებს, თუმცა ლიეტუვის თანაბარი შესაძლებლობების ომბუდსპერსონის ოფისი უფრო ფართო უფლებამოსილებით სარგებლობს.<sup>187</sup> კერძოდ, იგი უფლებამოსილია, ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის დარღვევისას დამსაქმებელს დააკისროს ადმინისტრაციული ჯარიმა<sup>188</sup> და მისცეს გაფრთხილება.<sup>189</sup> გარდა ამისა, იმ შემთხვევაში, თუ მის მიერ მოთხოვნილ ინფორმაციას არ მიანიჭებს კონკრეტული სუბიექტი (საჯარო და კერძო სფეროში) კანონმდებლობით განსაზღვრულია შესაბამისი შედეგები (მაგალითად, ჯარიმა).<sup>190</sup> დასახელებული ომბუდსპერსონის ოფისის გარდა, ქვეყანაში ასევე მოქმედებს ზოგადი მანდატის მქონე ომბუდსმენის ინსტიტუტი, რომელიც შრომით სფეროში დისკრიმინაციის საკითხებზე არ მუშაობს.<sup>191</sup>

არსებითაა, რომ დირექტივების იმპლემენტაციის სანყის ეტაპზე სწორად განისაზღვროს დისკრიმინაციის აღმოფხვრასა და თანასწორობის უზრუნველყოფაზე ზედამხედ-

184 Ombudsman's Office of the Republic of Latvia <[http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata\\_pdf\\_export&arg=8&hash=2cbe05ed2cd0a8377aa8a6670c887166397b29ea&redirect=%23SELECT](http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=8&hash=2cbe05ed2cd0a8377aa8a6670c887166397b29ea&redirect=%23SELECT)> ნანახია 22.06.1018

185 სხვა საკითხებისთვის იხ. ომბუდსმენის ოფიციალური ვებგვერდი: Protection Mechanisms against Discrimination <<http://www.tiesibsargs.lv/lv/pages/cilvektiesibas/diskriminacijas-noversana/aizsardzibas-mehanismi-pret-diskriminaciju>> ნანახია 22.06.1018

186 Annex 2 – Overview of Ex-officio Procedures Available in EU Member States for Investigating Violations of the Principle of Equal Treatment in Employment European Anti-Discrimination Law Review, issue 17, 39.

187 იქვე.

188 Law on Equal Opportunities for Women and Men, Republic of Lithuania, 1 December 1998 No VIII-947, As last amended on 15 July 2014 No XII-1023, Art. 24 (4) <<http://www.lygybe.lt/en/legal-acts/439>> ნანახია 22.06.1018; Janka Debrecėniová, 'Ex officio Investigations into Violations of the Principle of Equal Treatment: the Role of Labour Inspectorates and Other Bodies', European Anti-Discrimination Law Review, issue 17.

189 Law on Equal Opportunities for Women and Men, Republic of Lithuania, 1 December 1998 No VIII-947, As last amended on 15 July 2014 No XII-1023, Art. 24 (6) <<http://www.lygybe.lt/en/legal-acts/439>> ნანახია 22.06.1018; Janka Debrecėniová, Ex officio Investigations into Violations of the Principle of Equal Treatment: the Role of Labour Inspectorates and Other Bodies, European Anti-Discrimination Law Review, issue 17.

190 Law on Equal Opportunities for Women and Men, Republic of Lithuania, 1 December 1998 No VIII-947, as last amended on 15 July 2014 No XII-1023, Art. 25; Code of Administrative Offences, Republic of Lithuania, consolidated version from 12 January 2016, Art. 1875.

191 იხ. ლიეტუვის ომბუდსმენის ოფიციალური ვებგვერდი <<http://www.tiesibsargs.lv/en>> ნანახია 22.06.1018

ველობის ორგანო(ები). ევროპული ქვეყნების გამოცდილება აჩვენებს, რომ ეროვნულ სისტემებში, გარდა სასამართლო სისტემისა, ასევე არსებობს სპეციალიზებული თუ ზოგადი პროფილის მქონე თანასწორობის მექანიზმები და შრომის ინსპექცია, რომელთა საქმიანობა შრომით ურთიერთობებში თანასწორობის პოლიტიკის ზედამხედველობაზე თანადროულ ხასიათს, შესაძლოა, ატარებდეს, რაც ასევე შესაძლებელია, გულისხმობდეს მათი სხვადასხვა ბუნებისა და შინაარსის მანდატის არსებობას. ამასთან, არსებულ მოდელებში ჩანს ეფექტიანობის განმსაზღვრელი რამდენიმე კრიტერიუმის თანადროული არსებობა, რაც საზედამხედველო ორგანოსადმი მხარეებისაგან ინფორმაციის მიწოდების სავალდებულობასა და ასევე სავალდებულო ხასიათის აღსრულებადი გადანაცვებების მიღებაში ვლინდება. საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი საკანონმდებლო პაკეტი არ ითვალისწინებს ცვლილებას ამ მიმართულებით, რაც ეროვნული თანასწორობის მექანიზმის შეზღუდული მანდატისა და შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ მანდატის არქონის პირობებში, ევროდირექტივების იმპლემენტაციის პროცესის მთავარ ხარვეზად უნდა იქნას მიჩნეული.

### *დისკრიმინაციის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულება*

თანასწორობის პოლიტიკის სათანადოობას მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს დისკრიმინაციის ფაქტის თაობაზე მიღებული გადანაცვებების შესაძლო შედეგები და მისი აღსრულების საკითხი. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის შესაბამისად, დისკრიმინაციის საქმეებთან დაკავშირებით, სასამართლოს გზით პირს აქვს უფლება, მოითხოვოს დისკრიმინაციული ქმედების შეწყვეტა ან მისი შედეგების აღმოფხვრა და მორალური ან/და მატერიალური ზიანის ანაზღაურება.<sup>192</sup> საქართველოს სახალხო დამცველი კი, როგორც თანასწორობის ეროვნული დანესებულება, უფლებამოსილია, გამოსცეს რეკომენდაციები და ზოგადი წინადადებები, რომლებიც იმავდროულად შესაძლოა, გულისხმობდეს დისკრიმინაციული ქმედების შეწყვეტას ან მისი შედეგების აღმოფხვრას. საჯარო დანესებულებების მხრიდან სახალხო დამცველის გადანაცვებების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, სახალხო დამცველს აქვს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილება, ხოლო კერძო სუბიექტების მიმართ სახალხო დამცველის მიერ გამოყენებულ მექანიზმს ე.წ. Name and Shame პრაქტიკა წარმოადგენს, იმ შემთხვევებში, როდესაც კერძო სუბიექტი თავისი ნებით არ ასრულებს გადანაცვებლებას.<sup>193</sup>

თანასწორობის დირექტივები მიუთითებს სანქციების შესახებ, რაც გულისხმობს სახელმწიფოების ვალდებულებას, გაითვალისწინონ ამ შინაარსის ღონისძიებები ამავე

192 საქართველოს კანონი „საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი“, №1106 –ს, 363<sup>2</sup>-ე მუხლის მე-სამე ნაწილი.

193 დეტალურად იხ. სპეციალური ანგარიში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველი, 12 (2016).

დირექტივის ფარგლებში მიღებული დებულებების დარღვევისთვის და უზრუნველყოფილი მათი გამოყენება.<sup>194</sup> დირექტივები ასევე მიუთითებს, რომ იმ შემთხვევაში, თუ ეროვნული კანონმდებლობა ითვალისწინებს კომპენსაციას, ის უნდა იყოს ეფექტიანი, პროპორციული და დამარწმუნებელი.<sup>195</sup> თანასწორი მოპყრობის შესახებ დირექტივა (2006/54/EC) პირდაპირ მიუთითებს, რომ შრომით ურთიერთობებში სქესობრივი ნიშნით დისკრიმინაციის შემთხვევებისთვის კანონმდებლობამ უნდა გაითვალისწინოს კომპენსაცია ან რეპარაცია.<sup>196</sup> ეს უკანასკნელი უნდა იყოს „ნამდვილი“ და „ეფექტიანი“ და მიყენებულ ზიანთან მიმართებით „დამარწმუნებელი“, „პროპორციული“.<sup>197</sup> ამავე დირექტივის კონტექსტში CJEU-ს აქვს „მყარი პრეზუმფცია“, რომ თანასწორობის აღდგენის მიზნით მსხვერპლს უნდა შეეძლოს, მიიღოს კომპენსაცია (გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც გამოყენებულია უფლების აღდგენის სხვა საშუალება, მაგალითად, სამსახურში აღდგენა).<sup>198</sup>

რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/43/EC) და დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/78/EC) ადგენს მხოლოდ მინიმალურ სტანდარტს და არ მიუთითებს კონკრეტულად პასუხისმგებლობის ბუნებასთან დაკავშირებით. ქვეყნების უმრავლესობა იყენებს სამოქალაქო სანქციებს. დისკრიმინაციის დადგენის შემთხვევაში, შესაძლო შედეგი შეიძლება იყოს: დისკრიმინაციის შეწყვეტა, სტატუსკვოს აღდგენა, ჯარიმები/ადმინისტრაციული სანქციები, კომპენსაცია მიყენებული ზიანისთვის, მორალური ზიანის ანაზღაურება, გადაწყვეტილების გამოქვეყნება, საქმიანობის ლიცენზიის მოქმედების შეწყვეტა, საჯარო სიკეთეების მიღების შესაძლებლობის გამორიცხვა, ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის იმპლემენტაციის ვალდებულება, სისხლის სამართლის სანქციები და სხვ.<sup>199</sup>

კომპენსაციის დაკისრების საკითხს, როგორც წესი, წყვეტს სასამართლო ან სპეციალიზებული სასამართლო (შრომის ტრიბუნალი).<sup>200</sup> არ არსებობს უნიფიცირებული მიდგომა იმასთან დაკავშირებით, აქვს თუ არა, სასამართლოს გარდა, თანასწორობის სხვა ინსტიტუტს სანქციის გამოყენების უფლებამოსილება. რიგ შემთხვევებში, თანასწორობის დანესებულებების გადაწყვეტილებები არ არის სამართლებრივად მბოჭავი და შესაბამისად, სანქციების დაკისრება არ შედის მათ კომპეტენციაში. მაგალითად, ნიდერლანდებსა და ავსტრიაში, სადაც თანასწორობის დანესებულებების დასკვნები სარეკომენდაციო ხასიათისაა.

194 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 15; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 17; Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 14.

195 იქვე.

196 Equal Treatment Directive 2006/54/EC, Art. 18.

197 იქვე.

198 Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, European Union Agency for Fundamental Rights, 55 (2010).

199 Katrin Wladasch, 'The Sanctions Regime in Discrimination Cases and its Effects', Ludwig Boltzmann Institut of Human Rights, EQUINET, 19 (2015) <[http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/sanctions\\_regime\\_discrimination\\_-\\_final\\_for\\_web.pdf](http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/sanctions_regime_discrimination_-_final_for_web.pdf)> ნანახია 22.06.2018

200 იქვე, 20.



თუმცა ასეთ შემთხვევებში არსებობს გამოცდილება, როდესაც თანასწორობის ორგანოების გადანყვეტილებები შესაძლოა, საბოლოო სავალდებულო გადანყვეტილების მნიშვნელოვანი წინაპირობა გახდეს და მსხვერპლს ჰქონდეს შესაძლებლობა, თანასწორობის ორგანოს გადანყვეტილების შესრულების მოთხოვნით მიმართოს სასამართლოს. მაგალითად, იმ შემთხვევაში, თუ ნიდერლანდების თანასწორობის დანესებულება დაადგენს დისკრიმინაციის ფაქტს, დაზარალებულს კომპენსაციისა და სხვა სანქციის დაკისრების მიზნით შეუძლია, თავად მიმართოს სასამართლოს.<sup>201</sup> ამასთან, არსებობს გამოცდილება, როდესაც თანასწორობის ორგანოს თავად შეუძლია, მიმართოს სასამართლოს მის მიერ მიღებული დასკვნის/ცნობის შეუსრულებლობის შემთხვევაში და მოიპოვოს გადანყვეტილება, რომელიც მხარეს მიღებული ზომების აღსრულებას დაავალდებულებს.<sup>202</sup>

განსხვავებული მიდგომაა ცალკეულ ქვეყნებში, სადაც თანასწორობის დანესებულების გადანყვეტილებები სავალდებულოა და მათი როლი სანქციების დაკისრებაში აქტიურია. მაგალითად, ბულგარეთში, კვიპროსში, დანიაში<sup>203</sup>, ფინეთში<sup>204</sup>, საფრანგეთში,<sup>205</sup> უნგრეთში,<sup>206</sup> ლიეტუვაში, რუმინეთში.<sup>207</sup>

ამასთან, გამოცდილება აჩვენებს, რომ თანასწორობის საკითხებზე სანქციების დაკისრების მანდატით სარგებლობს შრომის ინსპექცია, მაგალითად, ჩეხეთში, პოლონეთში, რუმინეთში, ესტონეთში.<sup>208</sup> ჯარიმებთან დაკავშირებით გადანყვეტილების მიღების მხრივ

201 Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, European Union Agency for Fundamental Rights, 46 (2010).

202 სახალხო დამცველი, როგორც თანასწორობის მექანიზმი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), 109 (2017).

203 თანასწორობის დანესებულებას შეუძლია, მიიღოს გადანყვეტილება სამსახურში პირის აღდგენასთან დაკავშირებით. Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law, DS-30-11-209-EN-N, Milieu, February 2011, Annex IE – Sanctions.

204 თანასწორობის დანესებულება კრძალავს დისკრიმინაციული ქმედების გაგრძელებას ან განმეორებას, ასევე, აკისრებს ჯარიმებს. სასამართლოს უფლებამოსილებები უფრო ფართოა და შეუძლია გააუქმოს ხელშეკრულება, რომელიც დისკრიმინაციულ დებულებებს მოიცავს. ასევე სისხლის სამართლის კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ჯარიმა, რომლის ოდენობა დამოკიდებულია თანასწორობის პრინციპის დამრღვევის შემოსავალზე, ან თავისუფლების აღკვეთა 6 თვემდე ვადით. Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law, DS-30-11-209-EN-N, Milieu, February 2011, Annex IE – Sanctions.

205 შრომის ტრიბუნალები იღებენ გადანყვეტილებებს ამ საკითხებთან დაკავშირებით, ასევე გათვალისწინებულია სანქციები სისხლის სამართლის კანონით (45000 ევრომდე ჯარიმა, სამ წლამდე თავისუფლების აღკვეთა). Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law, DS-30-11-209-EN-N, Milieu, February 2011, Annex IE – Sanctions.

206 თანასწორობის დანესებულება იღებს გადანყვეტილებებს დამსაქმებლისთვის სამთავრობო, ევროკავშირის ფონდებთან წვდომის შეზღუდვის შესახებ; დისკრიმინაციის შეწყვეტის შესახებ; მიღებული გადანყვეტილების გამოქვეყნების ვალდებულებას; დამატებითი ჯარიმების შესახებ (175-21000 ევროს ფარგლებში). Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law, DS-30-11-209-EN-N, Milieu, February 2011, Annex IE – Sanctions; Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, European Union Agency for Fundamental Rights, 46 (2010).

207 თანასწორობის დანესებულების უფლებამოსილება ფარავს ადმინისტრაციული სანქციების დაკისრებას (ადმინისტრაციული გაფრთხილება/ჯარიმა). Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, European Union Agency for Fundamental Rights, 46 (2010).

208 Katrin Wladasch, 'The Sanctions Regime in Discrimination Cases and its Effects', Ludwig Boltzmann Institut of Human Rights, EQUINET, 20 (2015).

განსხვავებული პრაქტიკაა: მაგალითად, ბულგარეთში თანასწორობის დანერგვები აკისრებს ჯარმას, რომელიც განმეორებითი დარღვევისას ორმაგდება.<sup>209</sup>; უნგრეთში დამსაქმებლის დაჯარიმების შესახებ შუამდგომლობით შრომის ინსპექტორი მიმართავს თანასწორობის დანერგვებს;<sup>210</sup> ლატვიაში ადმინისტრაციულ ჯარმას აკისრებს მხოლოდ შრომის ინსპექცია.<sup>211</sup>

პარლამენტში წარდგენილი საკანონმდებლო პაკეტი არ გულისხმობს ცვლილებებს ამ მიმართულებით და ახლებურად არ აწესრიგებს სახალხო დამცველისა და შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის კომპეტენციებს, რაც ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის სათანადო აღსრულების საკითხს კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს.

### *თანასწორობის მექანიზმებისა და სასამართლოსადმი მიმართვის ვადები*

თანასწორობის უფლების დაცვის ეფექტიანობის ერთ-ერთი არსებითი კომპონენტი დისკრიმინაციის შემთხვევებზე თანასწორობის მექანიზმებისა თუ სასამართლო სისტემისადმი მიმართვის ვადების გონივრულობაა. წინამდებარე ქვეთავი ყურადღებას ამახვილებს მხოლოდ თანასწორობის უფლების დაცვის ინსტიტუტებისადმი მიმართვის ვადებზე და არ ფარავს საქმეთა განხილვის ხანგრძლივობას, რაც, თავის მხრივ, უფლებით სარგებლობისთვის მნიშვნელოვანი კრიტერიუმი.

დისკრიმინაციის სავარაუდო მსხვერპლი სახალხო დამცველისადმი დისკრიმინაციის ფაქტის განხილვის მიზნით მიმართვისას რაიმე ვადით არ არის შეზღუდული. განსხვავებულია სასამართლოსთვის მიმართვის შემთხვევა. საპროცესო კანონმდებლობით, სავარაუდო მსხვერპლის მიერ სასამართლოსადმი მიმართვის ვადა განისაზღვრება სამი თვით, რაც აითვლება იმ პერიოდიდან, როდესაც პირმა გაიგო ან უნდა გაეგო იმ გარემოების შესახებ, რომელიც მას დისკრიმინაციულად მიაჩნია.<sup>212</sup> თუმცა კანონმდებლობა მოიცავს სპეციფიკურ დებულებებს, რომლის მიხედვითაც, შრომით ურთიერთობებში ხელშეკრულების შეწყვეტისას სამთვიანი ვადა 30 კალენდარულ დღემდე მცირდება.<sup>213</sup>

რამდენადაც სახალხო დამცველისა და სასამართლო მექანიზმების გამოყენება თანად-

209 სასამართლოს შემდეგი სანქციის დაკისრების უფლებამოსილება აქვს: დარღვევის შეწყვეტა, არსებული მდგომარეობის აღდგენა, კომპენსაციის დაკისრება.

210 Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law, DS-30-11-209-EN-N, Milieu, February 2011, Annex IE – Sanctions; Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, European Union Agency for Fundamental Rights, 46 (2010).

211 იქვე.

212 საქართველოს კანონი „საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი“, №1106 –II, 2017 წლის 23 დეკემბრის რედაქცია, 3632 მუხლის მეორე ნაწილი (1997).

213 „საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს შრომის კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“, N729-III, 38-ე მუხლის მე-6 ნაწილი (12 ივნისი 2013).

როულად შეუძლებელია, ხოლო სახალხო დამცველს არ აქვს შესაძლებლობა, გამოიყენოს აღსრულების ეფექტიანი მექანიზმები, განსაკუთრებით კერძო სექტორის მიმართ, შვლედული ხანდაზმულობის ვადებიდან გამომდინარე, დისკრიმინაციის სავარაუდო მსხვერპლი, როგორც წესი, იძულებულია, მიმართოს სასამართლოს და საერთოდ უარი თქვას იმ შესაძლებლობაზე, რასაც სახალხო დამცველში საქმის წარმოება გულისხმობს. ამგვარი მოცემულობა სახალხო დამცველის ინსტიტუტს, როგორც თანასწორობის დანერგვას, ნაკლებად გამოყენებად მექანიზმად აქცევს დისკრიმინაციის მსხვერპლისათვის, რაც პირდაპირ უკავშირდება სასამართლოსადმი მიმართვის ვადების არაგონივრულობას. ამდენად, მნიშვნელოვანია, სამართლებრივი სისტემა იძლეოდეს შესაძლებლობას, სავარაუდო მსხვერპლმა სურვილის შემთხვევაში შეძლოს ორივე უფლებადაცვითი მექანიზმის გამოყენება, რაც სახალხო დამცველის ინსტიტუტისა და სასამართლო სისტემის თანადროული საქმიანობის პირობებშია შესაძლებელი.

ევროკავშირის დირექტივები არ მოიცავს მითითებას ვადებთან დაკავშირებით. CJEU ვადებთან დაკავშირებული მონესრიგების შეფასებისას ეყრდნობა ეფექტიანობისა და ეკვივალენტურობის პრინციპებს. უკანასკნელი პრინციპის შეფასებითი მასშტაბები თავისთავად შვლედულია ხანდაზმულობის ვადასთან მიმართებით. რაც შეეხება ეფექტიანობის პრინციპს, ეროვნული კანონმდებლობით დადგენილი მიმართვის ვადა დააკმაყოფილებს ამ ტესტს, თუ იგი უფლებით სარგებლობას არ ხდის „პრაქტიკულად შეუძლებელს ან განსაკუთრებულად რთულს“.<sup>214</sup> ეფექტიანობის პრინციპის რეალიზების პრაქტიკის შესაფასებლად მნიშვნელოვანი წყაროა ევროკავშირის წევრი და კანდიდატი ქვეყნების გამოცდილება. პრაქტიკა აჩვენებს, რომ შრომითი ურთიერთობების სფეროში დისკრიმინაციის ფაქტებთან დაკავშირებით შესაბამისი მექანიზმებისთვის მიმართვის ვადები ეროვნულ რეგულირებასთან მიმართებით მნიშვნელოვნად ხანგრძლივია. შრომითი ურთიერთობებისთვის ხანდაზმულობის ვადებია: ბელგიაში – 1 წელი, დანიაში – 5 წელი,<sup>215</sup> ნიდერლანდებში – 6 თვე, ლიეტუვაში – სამი წელი, პოლონეთში – სამი წელი.<sup>216</sup>

სასამართლოსთვის მიმართვის ვადებთან მიმართებით მნიშვნელოვანია სექსუალური შვეინროების საკითხის გამოყოფა. ეროვნული გამოწვევების გათვალისწინებით, დისკრიმინაციის ამ ფორმის სავარაუდო შემთხვევებისთვის სასამართლოსთვის მიმართვის ვადა, არსებითია, რომ იყოს საერთო ხანდაზმულობის ვადაზე ხანგრძლივი. მსგავსი გამოცდილება აქვს, მაგალითად, ავსტრიას (საერთო ხანდაზმულობის ვადაა 6 თვე, ხოლო სექსუალური შვეინროებისთვის – 1 წელი).<sup>217</sup>

214 Case C-246/09 Susanne Bulicke v Deutsche Büro Service GmbH, Judgment of the Court [8 July 2010] (Second Chamber), para. 25; Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, European Union Agency for Fundamental Rights, 17 (2010).

215 Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law, DS-30-11-209-EN-N, Milieu, February 2011, Annex IC.

216 იქვე.

217 იქვე.

საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი კანონის პროექტი არ ითვალისწინებს თანასწორი მოპყრობის დარღვევის შემთხვევებზე სასამართლოსადმი მიმართვის ვადის გახანგრძლივების საკითხს და ასევე არ მოიცავს სახალხო დამცველის ინიციატივას, რომლის მიხედვითაც, სახალხო დამცველისათვის მიმართვა გამოიწვევს კანონმდებლობის შესაბამისი მუხლებით დადგენილი გასაჩივრების ვადების შეჩერებას.<sup>218</sup>

## ნ. დისკრიმინაციის საქმის წარმოებაში ჩართულობისა და მონაწილეობის საკითხი

საქართველოს ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის თანახმად, სახალხო დამცველთან სავარაუდო დისკრიმინაციული ქმედების შესახებ მიმდინარე წარმოებაში მესამე პირად შესაძლებელია ჩაერთოს ორგანიზაცია, დაწესებულება ან გაერთიანება, რომლის საქმიანობის სფეროც მოიცავს პირთა დისკრიმინაციისაგან დაცვას.<sup>219</sup> ამისთვის აუცილებელია იმ პირის თანხმობა, რომელიც თავს დისკრიმინაციის მსხვერპლად მიიჩნევს,<sup>220</sup> რაც, თავის მხრივ, დირექტივის სტანდარტს წარმოადგენს. საქართველოს კანონით „საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი“ შესაძლებელია, რომ სასამართლოში მხარეების წარმომადგენლები იყვნენ: ორგანიზაციები, გაერთიანებები, სხვა იურიდიული პირები, რომელთა საქმიანობაც მიმართულია დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ან მოიცავს დისკრიმინაციისგან დაცვას, თუმცა საზოგადოებრივი ორგანიზაციები არ სარგებლობენ პოპულარული სარჩელის (*actio popularis*) წარდგენის უფლებამოსილებით. სასამართლო წარმოებაში სახალხო დამცველის როლი ასევე ჩანს სასამართლოს მეგობრის (*Amicus Curie*) წარდგენის შესაძლებლობაში,<sup>221</sup> თუმცა ამგვარი უფლებამოსილებით არ სარგებლობენ სხვა დაინტერესებული პირები.

დირექტივებით გათვალისწინებულია დისკრიმინაციის სავარაუდო მსხვერპლის უფლების დაცვის სამართლებრივი გაძლიერების კომპონენტი, რომელიც გამოიხატება, ერთი მხრივ, დაინტერესებული ორგანიზაციების, ხოლო, მეორე მხრივ, თანასწორობის დაწესებულებების ჩართულობის უზრუნველყოფით. სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ორგანიზაციებს, გაერთიანებებსა თუ სხვა იურიდიულ პირებს, რომელთაც აქვთ ლეგიტიმური ინტერესი, რომ დირექტივები აღსრულდეს, ჰქონდეთ შესაძლებლობა, ჩაერ-

218 საქართველოს სახალხო დამცველის საკანონმდებლო წინადადება <<http://www.ombudsman.ge/ge/diskriminaciis-preveniciis-meqanizmi/siaxleebi/sakanonmdeblo-winadadeba-saqartvelos-parlaments-diskriminaciis-yvela-formis-agmofxvris-sheaxe-b-kanonis-gaumdjosebisebis-miznit.page>> ნანახია 22.06.2018

219 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი (2014).

220 იქვე, მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი.

221 საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“, 21-ე მუხლის ე) ქვეპუნქტი.

თონ პროცესებში (კანონმდებლობით განსაზღვრული წინაპირობების არსებობისას).<sup>222</sup> რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივის (2000/43/EC) და თანასწორი მოპყრობის შესახებ დირექტივის (2006/54/EC) შესაბამისად, თანასწორობის დანესებულების ერთ-ერთი ფუნქცია უნდა იყოს დისკრიმინაციის მსხვერპლისთვის საქმისწარმოებისას დამოუკიდებელი დახმარების განწვევა.<sup>223</sup>

თავის მხრივ, ევროკავშირის წევრი ქვეყნების გამოცდილება ამ მიმართულებით განსხვავებულია: უმრავლეს შემთხვევაში არასამთავრობო ორგანიზაციებს აქვთ შესაძლებლობა, რომ სამართლებრივი წარმომადგენლობა განახორციელონ მსხვერპლის სახელით ან წარმომადგენლობის საშუალებით; ზოგიერთი ქვეყნის შემთხვევაში მსხვერპლის თანხმობა არ არის საჭირო, მაგალითად, ბულგარეთის, უნგრეთის, იტალიის, სლოვაკეთის რესპუბლიკის, სადაც არსებობს პოპულარული სარჩელის (actio popularis) წარდგენის შესაძლებლობა; არსებობს იმგვარი გამოცდილებაც, როდესაც არასამთავრობო ორგანიზაციების როლი მნიშვნელოვნად შეზღუდულია.<sup>224</sup> ამასთან, აღსანიშნავია პროფესიული კავშირების როლი. კერძოდ, ბულგარეთში, ბელგიაში, დანიაში, საფრანგეთში, იტალიაში, მალტაში, ნიდერლანდებში, პოლონეთში, რუმინეთში, ესპანეთში, შვედეთში განსაზღვრული კრიტერიუმების დაკმაყოფილებისას პროფესიულ კავშირებს შეუძლიათ სამართალწარმოების დაწყების ინიცირება.<sup>225</sup> კვიპროსში, უნგრეთში, იტალიაში პროფესიულ კავშირებს აქვთ კოლექტიური სარჩელის შეტანის უფლება (მაშინ, როდესაც პირთა ჯგუფია დაზარალებული ან არ არის შესაძლებელი დაზარალებულის იდენტიფიცირება).<sup>226</sup>

ქვეყნების მცირე რაოდენობაში (უნგრეთში, გაერთიანებულ სამეფოში) თანასწორობის დანესებულებებს შეუძლიათ, სასამართლოს წინაშე წარადგინონ კერძო პირები. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების დაახლოებით მესამედში თანასწორობის დანესებულებებს შეუძლიათ, თავიანთი ინიციატივით დაიწყონ სასამართლოში სამართალწარმოება მსხვერპლის ან საკუთარი სახელით, თუმცა უკანასკნელ შემთხვევაში, როგორც წესი, მსხვერპლის თანხმობაა საჭირო. თანასწორობის დანესებულებებს ასევე შეუძლიათ, სასამართლოს მიმართონ პოპულარული სარჩელით – ბელგიაში, უნგრეთსა და ირლანდიაში.<sup>227</sup>

როგორც კარგი პრაქტიკა აჩვენებს, თანასწორობის დანესებულებებსა და სხვა დაინტერესებულ პირებთან მიმართებით რიგი ქვეყნები დირექტივებით დადგენილი მინიმალუ-

222 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 7.2; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 9.2.

223 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 13 (2); Equal Treatment Directive 2006/54/EC, Art. 20 (2) (a).

224 Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities, European Union Agency for Fundamental Rights, 39 (2010).

225 იქვე.

226 იქვე.

227 იქვე.

რი სტანდარტის მიღმა მიდიან და ითვალისწინებენ, მათ შორის, პოპულარული სარჩელის შეტანის კომპონენტს.<sup>228</sup>

საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი კანონის პროექტი არ ითვალისწინებს საკანონმდებლო ცვლილებებს, რომელიც გადახედავდა და გააფართოებდა იმ პირთა წრეს, რომელთაც ექნებოდათ შესაძლებლობა, სხვადასხვა ფორმითა და ინტენსივობით მიეღოთ მონაწილეობა ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის აღსრულების ხელშეწყობის პროცესში.

## 7. ინფორმაციის გავრცელება და დიალოგის წახალისება

თანასწორობის დირექტივები მიუთითებს სახელმწიფოს ვალდებულებაზე, უზრუნველყოს ინფორმაციის გავრცელება არათანაბარი მოპყრობის აკრძალვისა და უფლების დაცვის მექანიზმების შესახებ,<sup>229</sup> თუმცა ინფორმაციის გავრცელების საშუალებებთან დაკავშირებით დირექტივები არ აკეთებს კონკრეტულ შეთავაზებას. გამონაკლისია დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივა (2000/78/EC), რომელიც ერთ-ერთ მექანიზმად დასაქმების ადგილზე ინფორმაციის მიღებას მიიჩნევს.<sup>230</sup> აღნიშნული გარანტიის ევროკავშირის წევრი და კანდიდატი ქვეყნების ეროვნულ კანონმდებლობებში არსებობის მიუხედავად, ევროპული კომისია გამონწვევად ასახელებს დისკრიმინაციის საქმეების სიმცირეს, რაც, მისი ხედვით, სწორედ უფლების დაცვის საშუალებების არსებობის შესახებ ინფორმაციის სიმწირითაა განპირობებული.<sup>231</sup>

საქართველოს კანონმდებლობით, სახალხო დამცველი მიმართავს სხვადასხვა ღონისძიებას დისკრიმინაციის საკითხებზე საზოგადოების ცნობიერების ასამაღლებლად,<sup>232</sup>

228 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი (2014).

229 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 10; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 12; Gender Equal Access to Goods and Services Directive 2004/113/EC, Art. 15.

230 Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 12.

231 ევროპის კავშირის ფუნდამენტური უფლებების შესახებ სააგენტოს მიერ უზრუნველყოფილი ეროვნული უმცირესობებისა და დისკრიმინაციის შესახებ გამოკითხვის მონაცემებით (EU-MIDIS) დისკრიმინაციის მსხვერპლთაგან 36%-ს არ გამოუყენებია უფლების დაცვის საშუალებები ინფორმაციის არარსებობის გამო. იხ. Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the situation of equality in the European Union 10 years on from initial implementation of the equality directives, The European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 3, 17 (2013); Report from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2014) 2 final, Brussels, 5 (2014) <[http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com\\_2014\\_2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf)> ნანახია 22.06.2018; Jan Tymowski, 'The Employment Equality Directive European Implementation Assessment', European Parliamentary Research Service, 17 (2016) <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536346/EPRS\\_STU\(2016\)536346\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/536346/EPRS_STU(2016)536346_EN.pdf)> ნანახია 22.06.2018.

232 საქართველოს კანონი „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“, N2391-III, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის ი) ქვეპუნქტი (2014).



რაც მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებაა. თუმცა შრომითი ურთიერთობების მარეგულირებელი კანონმდებლობა ამ დრომდე არ შეიცავს ცხად მექანიზმებს თანასწორობის საკითხებზე ინფორმაციის მისაწვდომობის შესახებ. აღსანიშნავია საქართველოს მთავრობის დადგენილება „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“,<sup>233</sup> რომელიც შეიცავს დებულებებს სექსუალურ შევიწროებასთან მიმართებით დასაქმებულთა ინფორმირების თაობაზე, თუმცა იგი ვერ მიიჩნევა ინფორმაციის სათანადოდ გავრცელების მიზნებისათვის დამაკმაყოფილებელ რეგულირებად.

საქართველოს პარლამენტში წარმოდგენილი საკანონმდებლო პაკეტის დადებითი მახასიათებელია, რომ ის კერძო სექტორისათვის ამკვიდრებს დამსაქმებლის ვალდებულებას ინფორმაციის გავრცელების შესახებ. კერძოდ, შრომის კოდექსში დაგეგმილი ცვლილებების მიხედვით, წინასახელშეკრულებო ურთიერთობებისას, შრომითი ხელშეკრულების დადებამდე დამსაქმებელი კანდიდატს გააცნობს პირთა თანაბარი მოპყრობის პრინციპის შესახებ მოქმედ საკანონმდებლო დებულებებს. თუმცა შემოთავაზებული რეგულირება არასაკმარისია, რამდენადაც იგი არ ვრცელდება საჯარო სამსახურის შესახებ მარეგულირებელ კანონმდებლობაზე, ამასთან, ვალდებულება მნიშვნელოვანია, ცხადად შეეხებოდეს თანაბარი მოპყრობის პრინციპის დარღვევის შემთხვევაში, უფლების დაცვის საშუალებების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების საკითხს.

თანასწორობის პოლიტიკის ეფექტიანი აღსრულებისათვის არსებითია შრომითი ურთიერთობების მონაწილეების, ასევე ანტიდისკრიმინაციულ სფეროში მომუშავე აქტორების ჩართულობა და მხარეებს შორის ინფორმაციის გაცვლა, რაც შრომითი ურთიერთობებისათვის დამახასიათებელი განსაკუთრებული პრინციპია. სოციალური დიალოგის ნახალისების მიზნით საქართველოში მოქმედებს სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია, რომელიც 2013 წელს საქართველოს შრომის კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შედეგად შეიქმნა.<sup>234</sup> კომისია მისი მნიშვნელოვანი მანდატის მიუხედავად, დღემდე ვერ უზრუნველყოფს სოციალური დიალოგის ეფექტიანად წარმართვას,<sup>235</sup> რაც მის მიმართ არსებულ მთავარ კრიტიკას წარმოადგენს. სამმხრივი კომისიის ფარგლებში შექმნილი და ასევე საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოსთან არსებული სამუშაო ჯგუფების მუშაობა დადებითი ტენდენციაა, რომელსაც აქვს რესურსი, გააძლიეროს სოციალური დიალოგი და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის მასშტაბი, თუმცა სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის სამუშაო ჯგუფის ბოლოდროინდელი მუშაობა ცხადს ხდის, რომ ის მხოლოდ სოციალურ

233 საქართველოს მთავრობის დადგენილება „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“, №200 (2017 წლის 20 აპრილი).

234 საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს შრომის კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“, N729-III (2013 წლის 12 ივნისი).

235 ნინო ელბაჯიძე & თინათინ ნადარეიშვილი, პროფესიული კავშირების უფლებები და ძირითადი შრომითი სტანდარტები, ასოცირების დღის წესრიგის პოლიტიკური ნაწილის შესრულება – პირველი წლის შეფასება, 83-97 (2015); Association Implementation Report on Georgia, Joint Staff Working Document Brussels, SWD(2016) 423 final, 10 (2016).

პარტნიორებთან თანამშრომლობით შემოიფარგლება, რაც სხვა საზოგადოებრივი ჯგუფების პროცესებიდან გამოთიშვას გულისხმობს, ეს კი აუარესებს სამუშაო ჯგუფის ამ დრომდე არსებულ პოზიტიურ პრაქტიკას.

ევროკავშირის დირექტივების მიხედვით, ქვეყნებს აქვთ ვალდებულება, სოციალურ პარტნიორებთან დიალოგის წასახალისებლად მიიღონ სათანადო ზომები,<sup>236</sup> ასევე, შესაბამის საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებთან წარმართონ დიალოგი.<sup>237</sup> ევროკავშირის წევრი და კანდიდატი ქვეყნების გამოცდილებით, აღნიშნული დებულებების იმპლემენტაცია ნაკლებად ფორმალურად წარიმართა.<sup>238</sup> თუმცა არ არის მცირე იმ ქვეყნების ჩამონათვალი, რომელთაც აღნიშნული აქტორების ჩართულობის მიზნით მუდმივმოქმედი დაწესებულებები დააფუძნეს. მათ შორისაა: სლოვაკეთი, სლოვენია, ბელგია, საფრანგეთი და სხვ.<sup>239</sup>

მნიშვნელოვანია, მთავრობამ და სხვა სოციალურმა პარტნიორებმა გაიაზრონ სოციალური და სამოქალაქო დიალოგის როლი, მნიშვნელობა და უზრუნველყონ შრომით ურთიერთობებთან დაკავშირებულ საკითხებზე ღია და თანამშრომლობითი მიდგომების დამკვიდრების ხელშეწყობა. ამდენად, მნიშვნელოვანია, სოციალური დიალოგის დამდგენმა ნორმატიულმა ჩარჩომ გაითვალისწინოს ამგვარი კომუნიკაციის ხელშეწყობი და წამახალისებელი მექანიზმები და შესაბამისი კანონმდებლობის აღსრულების გზაზე შექმნან სარეკომენდაციო ხასიათის თანამშრომლობითი პლატფორმები.

236 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 11; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 13.

237 Racial Equality Directive 2000/43/EC, Art. 12; Employment Equality Directive 2000/78/EC, Art. 14.

238 A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2017: The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Montenegro, Norway, Serbia and Turkey compared, European Union, 121(2017).

239 იქვე, 123.

## რეკომენდაციები

**დისკრიმინაციისაგან დაცვის საფუძვლების სათანადო განსაზღვრის მიზნით მნიშვნელოვანია:**

- შრომის კოდექსით გათვალისწინებული დისკრიმინაციისგან დაცული საფუძვლების დახურული ჩამონათვალი გახდეს ღია;
- შრომის კოდექსით დადგენილ დისკრიმინაციის აკრძალვის საფუძვლებს დაემატოს შემდეგი ნიშნები: დაბადების ადგილი, ჯანმრთელობის მდგომარეობა, გენდერული იდენტობა და გამოხატვა;
- შრომის კოდექსში დისკრიმინაციისგან დაცულ საფუძვლად განისაზღვროს „რელიგია ან რწმენა“, ნაცვლად „რელიგიური... გაერთიანებისადმი... კუთვნილებისა“.

**დისკრიმინაციის აღიარებული ფორმების ეროვნულ კანონმდებლობაში განსაზღვრის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია:**

- გონივრულ მისადაგებაზე უარი, როგორც დისკრიმინაციის ფორმა, განისაზღვროს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში, შრომის კოდექსში, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონსა და სხვა სპეციალურ ნორმატიულ დოკუმენტში;
- განისაზღვროს გონივრული მისადაგების პრინციპის განხორციელების ტესტი/სტანდარტი, რაც გაითვალისწინებს „პროპორციული ტვირთის“ განსაზღვრის კრიტერიუმებს;
- შეიქმნას სახელმწიფო პოლიტიკა, რაც უზრუნველყოფს სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი მხარდაჭერითი ღონისძიებების არსებობას გონივრული მისადაგების პრინციპის სათანადო რეალიზებისათვის;
- საქართველოს ანტიდისკრიმინაციულმა კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს ინტერსექტორი დისკრიმინაცია და სეგრეგაცია, როგორც დისკრიმინაციის ფორმები.

**ეროვნული კანონმდებლობით განსაზღვრული დისკრიმინაციის ფორმების ევროკავშირის თანასწორობის დირექტივებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით მნიშვნელოვანია:**

- შევიწროებისგან დაცვა თანაბრად გავრცელდეს საჯარო და კერძო სფეროს შრომით ურთიერთობებზე, დასაქმების თანასწორობის შესახებ დირექტივის (2000/78/EC) შესაბამისად; შევიწროება, როგორც დისკრიმინაციის ფორმა გაითვალისწინოს საქართველოს კანონმა „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- შევიწროების ცნება გაიწიროს საქართველოს კანონში „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ რასობრივი თანასწორობის შესახებ დირექტივისა (2000/43/EC) და საქონელსა და მომსახურებაზე გენდერულად თანასწორი ხელმისაწვდომობის შესახებ დირექტივის (2004/113/EC) მინიმალური მოთხოვნების შესაბამისად და მოიცვას ყველა სფერო, მათ შორის: საქონელსა და მომსახურებაზე წვდომის, სოციალური დაცვისა და განათლების სფეროები;
- სექსუალური შევიწროება, როგორც დისკრიმინაციის ფორმა, გაიწიროს შრომის კოდექსში, საჯარო სამსახურის მარეგულირებელ კანონმდებლობასა და საქართველოს კანონში „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“;
- შრომით სფეროში სექსუალური შევიწროების საკითხების სათანადო რეგულირების მიზნით, საჯარო და კერძო სფეროს მარეგულირებელმა კანონმდებლობამ განსაზღვროს დამსაქმებლის პასუხისმგებლობის საკითხი. კერძოდ, კანონმდებლობით დადგინდეს დამსაქმებლის ვალდებულება სექსუალური შევიწროების საწინააღმდეგო შიდაორგანიზაციული პოლიტიკისა და მექანიზმების დანერგვის შესახებ;
- ანტიდისკრიმინაციულ კანონში შევიდეს ცვლილება, რომელიც დისკრიმინაციის დავალებას დისკრიმინაციის ფორმად განსაზღვრავს. ასევე მიზანშეწონილია, რომ დისკრიმინაციის დავალების ცნებიდან ამოიღონ განზრახვის კომპონენტი;
- ცხადად განისაზღვროს დისკრიმინაციის დავალებისას ინსტრუქციის გამცემსა და შემსრულებელს შორის პასუხისმგებლობის განაწილების/დაკისრების საკითხი და საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად, პასუხისმგებლობა ორივე აქტორის მიმართ დადგინდეს;
- საქართველოს კანონმდებლობით ვიქტიმიზაცია ცხადად განისაზღვროს დისკრიმინაციის ფორმად. ამასთან, ვიქტიმიზაციის შესახებ ჩანაწერი გაითვალისწინოს შრომის კოდექსმა და საჯარო სამსახურის მარეგულირებელმა კანონმდებლობამ.

**დისკრიმინაციის გამორიცხვის საფუძვლების ევროკავშირის დირექტივებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით მნიშვნელოვანია:**

- გადაიხედოს პირდაპირი და არაპირდაპირი დისკრიმინაციის გამართლების ზოგადი სტანდარტები თანასწორობის დირექტივების ფარგლებს მიხედვით;
- შრომის კოდექსის იმ ნორმას, რომლებიც უშვებს სამუშაო ფაქტორების მოტივით უთანასწოროდ მოპყრობას, მაკვალიფიცირებელ კრიტერიუმად დაემატოს ჩანაწერი, რომ განსხვავებული მოპყრობის საფუძველი უნდა იყოს „ნამდვილი და განმსაზღვრელი სამუშაო მოთხოვნა“;
- საჯარო სამსახურის სფეროს მარეგულირებელმა კანონმდებლობამ განსაზღვროს შრომის კოდექსით დადგენილი სტანდარტი შემოთავაზებული რეკომენდაციის გათვალისწინებით, რომელიც დაარეგულირებს, სამუშაოს არსებითი მახასიათებლებიდან გამომდინარე, უთანასწოროდ მოპყრობის შემთხვევებს.

**ეროვნულ კანონმდებლობაში პოზიტიური მოქმედების, როგორც ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკის ნაწილის, გაძლიერებისათვის მნიშვნელოვანია:**

- ხელისუფლებამ აქტიური მუშაობა წარმართოს შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში კონკრეტული წამახალისებელი ფორმების გათვალისწინების მიმართულებით განსაკუთრებული აქცენტით გენდერული თანასწორობისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან მიმართებით, რაც შესაბამისი ჯგუფების ფართო მონაწილეობას უნდა დაეფუძნოს;
- შრომით კანონმდებლობაში (შრომის კოდექსი და საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი) აისახოს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ფორმულირება პოზიტიური მოქმედების შესახებ.

**დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის ინსტიტუციური ჩარჩოსა და შესაბამისი პროცედურების ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით არსებითია:**

- შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი აღიჭურვოს სრული მანდატით, ინსპექტირება განიოს შრომით ურთიერთობებში თანასწორობის უფლების დარღვევის შემთხვევებზე. ამასთან, ინსპექტირების უფლებამოსილების განხორციელებისას დეპარტამენტი უნდა სარგებლობდეს სამუშაო ადგილებზე თავისუფალი დაშვების

ბის მანდატით და შესასრულებლად სავალდებულო ხასიათის გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილებით, რაც ასევე გაითვალისწინებს პროპორციული და გონივრული სანქციების სისტემის არსებობას;

- დაუყოვნებლივ გატარდეს სათანადო ღონისძიებები, რაც გაზრდის შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის ინსტიტუციურ შესაძლებლობებს და აღჭურავს მას სათანადო რაოდენობისა და რესურსის მქონე შრომის ინსპექტორებით, დისკრიმინაციის შემთხვევების ეფექტიანი გამოვლენისა და მათზე რეაგირების უზრუნველსაყოფად;
- სახალხო დამცველს მიენიჭოს სასამართლო გზით რეკომენდაციის სავალდებულო აღსრულების მექანიზმი კერძო სუბიექტებთან მიმართებით, რაც გულისხმობს კერძო სუბიექტების მიერ რეკომენდაციის შეუსრულებლობის შემთხვევაში, სასამართლოსადმი მიმართვის მანდატის არსებობას. ამასთან, მიზანშეწონილია, სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა მხოლოდ სააპელაციო წესით შეიზღუდოს და სასამართლოს კონტროლის ფარგლები სახალხო დამცველის რეკომენდაციაზე მხოლოდ საქმის განხილვის დროს საპროცესო და არსებითი ხასიათის ხარვეზების შემოწმებით შემოიფარგლოს;
- სახალხო დამცველის, როგორც თანასწორობის ეროვნული ინსტიტუტის, მანდატის გაძლიერების მიზნით, კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს კერძო სუბიექტების პირდაპირი და ცხადი ვალდებულება, სახალხო დამცველს მიაწოდოს საქმისათვის მნიშვნელოვანი ინფორმაცია, რომლის შეუსრულებლობა შესაბამისი პასუხისმგებლობის დაკისრებას განაპირობებს; სახალხო დამცველი მსხვერპლის ინტერესების დაცვის მიზნით აღიჭურვოს დროებითი ღონისძიების გამოყენების უფლებამოსილებით; სახალხო დამცველს მიენიჭოს მორიგების აქტის მონიტორინგის ცხადი მექანიზმები და მორიგების პირობების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, განისაზღვროს სათანადო ეფექტიანი ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობა, რაც შესაძლოა სასამართლოსადმი მიმართვის წესის გამოყენებას გულისხმობდეს;
- კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს შრომით ურთიერთობებში ხელშეკრულების შეწყვეტასთან დაკავშირებით სახალხო დამცველისადმი მიმართვის შემთხვევაში, სასამართლო ხანდაზმულობის ვადის დინების შეჩერების მექანიზმი;
- სასამართლოსადმი მიმართვის საერთო ხანდაზმულობის ვადა გახანგრძლივდეს და განისაზღვროს მინიმუმ ერთი წლით; ხოლო სექსუალური შევიწროების შემთხვევებზე სასამართლოსადმი მიმართვის ხანდაზმულობის ვადად განისაზღვროს მინიმუმ 2 წელი.



**დისკრიმინაციის საქმის წარმოებაში თანასწორობის დაწესებულებებისა და სხვა დაინტერესებული პირების ჩართულობისა და მონაწილეობის გაზრდის მიზნით მნიშვნელოვანია:**

- მსჯელობა დაიწყოს დისკრიმინაციის საქმეებზე სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტების გაზრდის შესაძლებლობაზე, მათ შორის, პროფესიულ კავშირებსა და სხვა დაინტერესებულ პირებთან მიმართებით;
- კანონმდებლობამ განსაზღვროს თანასწორობის საკითხებზე მომუშავე საზოგადოებრივი ორგანიზაციების უფლებამოსილება, წარადგინონ პოპულარული სარჩელი (actio popularis) სახალხო დამცველისა და საერთო სასამართლოების წინაშე დისკრიმინაციის ფაქტებზე, რაც შესაძლებელია, უკავშირდებოდეს შეზღუდული კატეგორიის საქმეებს;
- სახალხო დამცველთან ერთად სხვა დაინტერესებულ პირებსაც მიენიჭოს სამოქალაქო საქმეებზე Amicus Curiae-ს წარდგენის შესაძლებლობა, საერთო სასამართლოებში დისკრიმინაციის საქმეების განხილვის პროცესში, რაც დაეხმარება სასამართლო სისტემას, მიიღოს და იმსჯელოს ნეიტრალური პოზიციიდან მომზადებულ მოსაზრებაზე და, საჭიროების შემთხვევაში, გამოიყენოს ის სამართალწარმოების პროცესში;
- თანასწორობის დაწესებულების მიერ განსახილველ საქმეში მესამე პირების ჩართვის აუცილებელ პირობას არ წარმოადგენდეს დისკრიმინაციის სავარაუდო მსხვერპლის თანხმობა, რაც უზრუნველყოფს თანასწორობის დაწესებულებისათვის სამართლებრივი მოსაზრებების წარდგენის გზით მხარდაჭერის განევას.

**თანაბარი მოპყრობის პრინციპების შესახებ ინფორმაციის გავრცელებისა და მხარეებს შორის დიალოგის წახალისების მიზნით მნიშვნელოვანია:**

- შრომით ურთიერთობებში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის მიზნით, შრომის კოდექსმა ხაზგასმით დაადგინოს შრომითი ხელშეკრულების დადებაამდე დამსაქმებლის ვალდებულება, კანდიდატს გააცნოს ინფორმაცია არა მხოლოდ პირთა თანაბარი მოპყრობის პრინციპის შესახებ მოქმედი საკანონმდებლო დებულებების, არამედ თანაბარი მოპყრობის პრინციპის დარღვევის შემთხვევაში უფლების დაცვის საშუალებების შესახებ;
- დადგინდეს დამსაქმებლის ვალდებულება, თანაბარი მოპყრობის პრინციპებისა და უფლების დაცვის საშუალებების შესახებ პოტენციური დასაქმებულისათვის ინფორმაციის მიწოდების თაობაზე, რაც ასევე გავრცელდება საჯარო სამსახურის მარეგულირებელ კანონმდებლობაზე;

- სოციალური დიალოგის განმსაზღვრელმა ნორმატიულმა ჩარჩომ გაითვალისწინოს დებულებები, რაც ხელს შეუწყობს და წაახალისებს სოციალური პარტნიორებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მონაწილეობას თანასწორობის პოლიტიკის საკითხებში და საჭიროების შემთხვევაში დამატებით შექმნის თანამშრომლობის ღია და ინკლუზიურ ფორმატებს.