

რეკომენდაცია

სხვა ნიშნით დისკრიმინაციის დადგენის შესახებ

შემუშავებულია „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-20¹ და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად

ბატონო ირაკლი,

2017 წლის 3 მაისს საქართველოს სახალხო დამცველის თანასწორობის დეპარტამენტმა დაიწყო ა. პ-ის (შემდგომში განმცხადებელი) განცხადების შესწავლა.

1. ფაქტობრივი გარემოებები

განმცხადებლის განმარტებით, იგი არის ძებნაში მყოფი პირი, რომელსაც თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2008 წლის 28 თებერვლის განაჩენით მისჯილი აქვს 15 წლის ვადით თავისუფლების აღკვეთა. 2012 წლის 28 დეკემბრის „ამნისტიის შესახებ საქართველოს კანონის“ მე-16 მუხლის საფუძველზე, განმცხადებელს $\frac{1}{4}$ -ით შეუმცირდა სასჯელის ვადა. აღნიშნული კანონის 23-ე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, „ძებნილ მსჯავრდებულებზე გათვალისწინებული ამნისტიის გავრცელების შესახებ იმავე ვადაში მიმართავს საქართველოს პროკურატურა. სასამართლო უფლებამოსილია ამნისტიის გავრცელების საკითხი განიხილოს ზეპირის მოსმენის გარეშე.“

განმცხადებელი ასევე აღნიშნავს, რომ 2015 წლის 24 დეკემბრის „ამნისტიის შესახებ საქართველოს კანონი,“ მათ შორის, ეხება სისხლის სამართლის კოდექსის იმ მუხლებს, რომლის საფუძველზეც მას აქვს მისჯილი თავისუფლების აღკვეთა, თუმცა, ზემოხსენებულ კანონში, 2012 წლის 28 დეკემბრის კანონისგან განსხვავებით, არ არის მითითებული, ძებნაში მყოფი მსჯავრდებულის შემთხვევაში რომელი ორგანო/პირი მიმართავს სასამართლოს ამნისტიის გავრცელების თაობაზე.

განმცხადებელმა თანდართული მასალის სახით წარმოადგინა თბილისის საქალაქო სასამართლოს მირ გამოგზავნილი წერილობითი კორესპონდენცია, რომლითაც განმარტებულია, რომ 2015 წლის 24 დეკემბრის „ამნისტიის შესახებ საქართველოს კანონი“ არ ითვალისწინებს ძებნაში მყოფი პირის მიმართ ამნისტიის აქტის გავრცელების წესს.

საქმის სრულყოფილად შესწავლის მიზნით, სახალხო დამცველმა ინფორმაცია გამოითხოვა საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან და სასჯელაღსრულების და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციური დეპარტამენტიდან.

როგორც საქართველოს მთავარი პროკურატურის წერილშია განმარტებული, ა. პ-ის მიმართ გამოძიების ეტაპი დასრულებულია და საქმე გადაგზავნილია სასამართლოში, შესაბამისად საქართველოს მთავარი პროკურატურა მოკლებულია შესაძლებლობას აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით მიიღოს გადაწყვეტილება.

ამასთან, საქართველოს სასჯელაღსრულების და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციური დეპარტამენტის პასუხის თანახმად, როდესაც სასამართლოს მიერ ხორციელდება „ამნისტიის შესახებ“ საქართველოს კანონის გავრცელება მსჯავრდებულებზე, სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციური დეპარტამენტის კომპეტენციას განეკუთვნება სასამართლოსთვის მსჯავრდებულის საქმის მასალების მიწოდება, სხვა დანარჩენი საკითხი სცილდება პენიტენციური დეპარტამენტის კომპეტენციას.

სახალხო დამცველმა ასევე მიმართა საქართველოს პარლამენტის აპარატის იურიდიულ დეპარტამენტსა და აპარატს კონკრეტული კითხვებით:

- ვრცელდება თუ არა ძებნაში მყოფ მსჯავრდებულ პირებზე 2015 წლის 24 დეკემბრის „ამნისტიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედება;
- დადებითი პასუხის შემთხვევაში, რომელი სახელმწიფო უწყება არის უფლებამოსილი განახორციელოს ამნისტიის პროცედურული უზრუნველყოფა ძებნაში მყოფი მსჯავრდებულის პირებისთვის;

ზემოხსენებულმა სუბიექტებმა განმარტეს, რომ აღნიშნულ საკითხზე პასუხის გაცემა მოითხოვს კანონის განმარტებას, რისი უფლებამოსილებაც მათ არ გააჩნიათ.

2. სამართლებრივი შეფასება

თანასწორობის უფლება აღიარებულია როგორც საქართველოს კანონმდებლობით, ასევე საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტებით. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი წარმოადგენს თანასწორობის უნივერსალურ კონსტიტუციურ ნორმა-პრინციპს, რომელიც ზოგადად გულისხმობს ადამიანების სამართლებრივი დაცვის თანაბარი პირობების გარანტირებას. კანონის წინაშე თანასწორობის უზრუნველყოფის ხარისხი ობიექტური კრიტერიუმია ქვეყანაში დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების უპირატესობით შეზღუდული სამართლის უზენაესობის ხარისხის შეფასებისათვის. ამდენად, ეს პრინციპი წარმოადგენს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს

როგორც საფუძველს, ისე მიზანს.¹ ასევე, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, დისკრიმინაცია სახეზეა, როდესაც პირს ხელი ეშლება საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებით სარგებლობისას, არსებობს განსხვავებული მოპყრობა ანალოგიურ პირობებში მყოფი პირების მიმართ, არ არსებობს კანონით განსაზღვრული მიზანი, განსხვავებულ მოპყრობას არ აქვს ობიექტური და გონივრული გამართლება და იგი დასახული მიზნის არათანაზომიერია. იგივე პრინციპი გამომდინარეობს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლიდან. სასამართლოს განმარტებით, იმისათვის, რომ საკითხი მოექცეს კონვენციის მე-14 მუხლის რეგულირების ქვეშ, აუცილებელია, რომ *განსხვავებული მოპყრობა არსებობდეს ანალოგიურ ან მსგავს სიტუაციაში მყოფი პირების მიმართ*. განსხვავებული მოპყრობა დისკრიმინაციულია თუ მას არა აქვს ობიექტური და გონივრული გამართლება, ე.ი. არ ისახავს კანონიერ მიზანს და არ არსებობს პროპორციულობის გონივრული კავშირი გამოყენებულ საშუალებებსა და დასახულ მიზანს შორის.²

2.1 კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებები, რომლით სარგებლობაში შესაძლოა ხელი შეეშალა განმცხადებელს

დისკრიმინაციის ფაქტის არსებობის შესახებ მსჯელობისას, უნდა დადგინდეს, ჰქონდა თუ არა ადგილი საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული რომელიმე უფლებით სარგებლობის შეზღუდვას.

ამნისტიის უფლება წარმოიშობა პერიოდულად, სახელმწიფოს მიერ მიღებული სპეციალური კანონის მეშვეობით. აქედან გამომდინარე, ამნისტიის უფლების მატარებელია ყველა ის პირი, ვინც ობიექტურად მოექცევა შესაბამისი „ამნისტიის შესახებ“ კანონის მოქმედების სფეროში. განსახილველ შემთხვევაში, ვინაიდან ა. კ-ის დაკისრებული მსჯავრი, მათ შორის, ეფუძნებოდა იმ მუხლებს, რომლებზეც გავრცელდა 2015 წლის 24 დეკემბრის „ამნისტიის შესახებ საქართველოს კანონი,“ განმცხადებელი არის ამნისტიის უფლების მატარებელი.

3. ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფ პირთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობა სამართლებრივი სტატუსის საფუძველზე

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, დისკრიმინაციის დასადგენად აუცილებელი წინაპირობაა კანონით გათვალისწინებული უფლებით სარგებლობისას განსხვავებული მოპყრობა ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფი პირების მიმართ.

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება N 1/1/493, II

² ECtHR, *Eweida and others v. United Kingdom*, application nos: [48420/10](#), [59842/10](#), [51671/10](#), [36516/10](#), (ECtHR, 15/01/2013), §§ 87-88; *Burden v. United Kingdom*, app. no: 13378/05, (ECtHR, 29/04/2008), § 60

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, იმისათვის, რომ დადგინდეს დისკრიმინაცია, პირები არსებითად თანასწორები უნდა იყვნენ კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობაში და ისინი ამა თუ იმ შინაარსით, კრიტერიუმით მსგავს კატეგორიაში, ანალოგიურ გარემოებებში უნდა ხვდებოდნენ, არსებითად თანასწორნი უნდა იყვნენ კონკრეტულ ვითარებასა თუ ურთიერთობებში.³ ამასთან, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო აღნიშნავს, რომ დისკრიმინაციის შემთხვევაში, განსხვავებული მოპყრობა უნდა არსებობდეს ანალოგიურ ან მსგავს სიტუაციაში მყოფი პირების მიმართ.⁴ სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ დადგენილი წინაპირობა, რომ პირმა უნდა აჩვენოს ანალოგიური პოზიციაში ყოფნა, არ გულისხმობს, რომ შესაძარებელი ჯგუფები იდენტურები უნდა იყვნენ.⁵

მაგალითად, როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ არის განმარტებული, გარკვეული პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, ვადამდე ადრე გათავისუფლების უფლებით (release on parole) სარგებლობის თვალსაზრისით შესაძარებელ სუბიექტებს წარმოადგენდა უვადო და ვადიანი თავისუფლების აღკვეთის მქონე პატიმრები. ამასთან, არ არის აუცილებელი სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე შესაძარებელი მხარეები იყვნენ ზუსტად იდენტურ სიტუაციაში. საკმარისია თუ ისინი არიან უფლების რეალიზების თვალსაზრისით მსგავს პოზიციაში.⁶

როგორც განსახილველი ფაქტობრივი გარემოებებიდან იკვეთება, ა. პ., როგორც ძებნაში მყოფი მსჯავრდებული, ძებნაში არ მყოფი მსჯავრდებულებისგან განსხვავებით, ვერ სარგებლობს ამნისტიის უფლებით, ვინაიდან შესაბამისი კანონით მისთვის არ არის გათვალისწინებული ამნისტიასთან დაკავშირებული პროცედურების განმახორციელებელი სახელმწიფო ორგანო. შესაბამისად, განსახილველ შემთხვევაში, ამნისტიის უფლების რეალიზების თვალსაზრისით, შესაძარებელ სუბიექტებს წარმოადგენენ ძებნაში მყოფი და ძებნაში არ მყოფი მსჯავრდებულები. განსხვავება კი ხდება პირის სამართლებრივი სტატუსის საფუძველზე.

4. ლეგიტიმური მიზანი და განსხვავებული მოპყრობის ობიექტური და გონივრული დასაბუთება

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის თანახმად, არსებითად თანაბარ მდგომარეობაში მყოფი პირების მიმართ განსხვავებული მოპყრობა იმ შემთხვევაში იქნება გამართლებული, თუ არსებობს კანონით განსაზღვრული მიზანი, აქვს ობიექტური და გონივრული გამართლება და გამოყენებული საშუალება დასახული მიზნის თანაზომიერია. ასევე, ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში, ადამიანის უფლებათა ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/493, II, 2

⁴ ECtHR, *D.H. and Others v. the Czech Republic* [GC], no. 57325/00, 13/11/2007, § 175

⁵ ECtHR, *Clift v United Kingdom*, no. 7205/07, 22/11/2010, § 66

⁶ ECtHR, *Clift v. United Kingdom*, no. 7205/07, § 65-66

გაუმართლებელია.⁷ ამასთან, უფლების შემზღვევადი ღონისძიება მიზნის მიღწევის ვარგის საშუალებას უნდა წარმოადგენდეს, მას გარდაუვლად, რეალურად უნდა შეეძლოს კონკრეტული მიზნების და ინტერესების უზრუნველყოფა.⁸

გამოკვლევის მიუხედავად, სახალხო დამცველმა ვერ მიიღო ინფორმაცია, თუ რომელი სახელმწიფო უწყება არის უფლებამოსილი განახორციელოს ამნისტიის პროცედურული უზრუნველყოფა ძებნაში მყოფი მსჯავრდებული პირებისთვის. შესაბამისად, საქმის შესწავლის პროცესში, ძებნაში მყოფ პირებთან მიმართებით უფლების განხორციელების თვალსაზრისით არსებული შეზღუდვის ლეგიტიმური საფუძველი ვერ იქნა განმარტებული.

ამასთან, ყველა სახელმწიფო ორგანო, რომელიც შესაძლოა ყოფილიყო ზემოხსენებული უფლებამოსილების განხორციელებაზე უფლებამოსილი, აცხადებდა, რომ ძებნაში მყოფ მსჯავრდებულებთან მიმართებით, მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას განახორციელონ ამნისტიასთან დაკავშირებული პროცედურები, ხოლო სასამართლოს პოზიციის თანახმად, ამნისტიასთან დაკავშირებულ საკითხზე, ა. კ. არ წარმოადგენს სასამართლოსთვის მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტს.

სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ განსახილველ შემთხვევაში, შესაძლოა ძებნაში მყოფ პირებთან მიმართებით, შეზღუდვის სავარაუდო ლეგიტიმური მიზანი იყოს ის გარემოება, რომ ისინი მიმალულნი არიან და მართლმსაჯულების აღსრულებას აფერხებენ. მიუხედავად ამისა, აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის 24 დეკემბრის „ამნისტიის შესახებ“ საქართველოს კანონის პრეამბულით დადგენილია, რომ *ჰუმანიზმის პრინციპებიდან გამომდინარე და პიროვნების საიდენტიფიკაციო დოკუმენტებში სწორი მონაცემების აღდგენის შესახებ საზოგადოების მოთხოვნის გათვალისწინებით, დროებითი და განსაკუთრებული ღონისძიების სახით, ცხადდება ამნისტია და ამ კანონის საფუძველზე სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისა და სასჯელისაგან თავისუფლდებიან საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული ზოგიერთი დანაშაულის ჩამდენი პირები.* აქედან გამომდინარე, განსხვავებით შეწყალების აქტისგან, რომლის შემთხვევაშიც არსებითი არის პიროვნების სოციალური ქცევა და მისი პიროვნული მახასიათებლები, ამნისტიის აქტი გადამწყვეტ მნიშვნელობას ანიჭებს სისხლის სამართლის კონკრეტულ დანაშაულს და ამნისტიის მიზნებისთვის, პიროვნების ქცევა გადამწყვეტი არ არის.

აქედან გამომდინარე, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ 2015 წლის 24 დეკემბრის „ამნისტიის შესახებ“ საქართველოს კანონის დანაწესი, რომლის მიხედვითაც ძებნაში მყოფი პირებისთვის არ არის განსაზღვრული ამნისტიის განმახორციელებელი სახელმწიფო ორგანო, ლეგიტიმურ საფუძველს არის მოკლებული და წარმოადგენს დისკრიმინაციას

⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის გადაწყვეტილება #3/1/531, II, 15

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 13 ნოემბრის გადაწყვეტილება #1/4/557,571,576, II, 23

ძებნაში მყოფი იმ პირების მიმართ, რომლებიც მსჯავრდებულნი არიან ამნისტიის აქტით გათვალისწინებული დანაშაულებისთვის.

შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში, დისკრიმინაციას ექნება ადგილი, თუ დიფერენციაციის მიზეზები აუხსნელია, მოკლებულია გონივრულ საფუძველს მაშასადამე, დისკრიმინაცია არის მხოლოდ თვითმიზნური, გაუმართლებელი დიფერენციაცია, სამართლის დაუსაბუთებელი გამოყენება კონკრეტულ პირთა წრისადმი განსხვავებული მიდგომით. შესაბამისად, თანასწორობის უფლება კრძალავს არა დიფერენცირებულ მოპყრობას ზოგადად, არამედ მხოლოდ თვითმიზნურ და გაუმართლებელ განსხვავებას.⁹

სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ ფაქტობრივად იქმნება სიტუაცია, როდესაც სახელმწიფო დეკლარაციული ხასიათის უფლებას იძლევა გარკვეული ჯგუფისთვის, შესაბამის სამართლებრივ აქტში კი არ დებს აღსრულებისა და უფლებით რეალიზების მექანიზმს ცალკეული პირებისთვის, რასაც არ აქვს ლეგიტიმური მიზანი და, შესაბამისად, ამგვარი ჩარევა ვერ იქნება გამართლებული.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ საქართველოს პარლამენტმა ა. პ-ის მიმართ განახორციელა პირდაპირი დისკრიმინაცია სამართლებრივი სტატუსის საფუძველზე. შესაბამისად, „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-20¹ მუხლითა და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტით მონიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, სახალხო დამცველი რეკომენდაციით მიმართავს საქართველოს პარლამენტს:

- „ამნისტიის შესახებ“ საქართველოს 2015 წლის 24 დეკემბრის კანონში შეიტანოს იმგვარი ცვლილება, რომ ძებნაში მყოფ პირებს, მათ შორის ა. პ-ს, მიეცეთ შესაძლებლობა ისარგებლონ ამნისტიის უფლებით ყველა სხვა სუბიექტთან თანასწორ საფუძველზე;
- საქართველოს კანონში „სისხლის სამართლის კოდექსი“ განისაზღვროს პროცედურა, ყველა კატეგორიის პირის (ბრალდებული; მსჯავრდებული (რომლის მიმართ გამოტანილია საბოლოო გადაწყვეტილება; რომლის საქმე იხილება სააპელაციო ან საკასაციო წარმოებით); ძებნაში მყოფი პირი) მიმართ ამნისტიის კანონის გამოყენების თაობაზე.

⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება #1/1/493, II, 3

გთხოვთ, თქვენ მიერ გატარებული ღონისძიებების თაობაზე მაცნობოთ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლით დადგენილ ვადაში.

პატივისცემით,