

რეკომენდაცია
მოქალაქეობის ნიშნით პირდაპირი დისკრიმინაციის დადგენის შესახებ

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

ბატონო დავით,

მოგახსენებთ, რომ 2018 წლის 10 იანვარს საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის თანასწორობის დეპარტამენტმა დაიწყო დ. ც.-ს (შემდგომში განმცხადებელი) განცხადების (N15012/17) შესწავლა. განმცხადებელი მიუთითებს, რომ სოციალური პროგრამით სარგებლობისას მისი მეუღლე, ნ. ტ. დაექვემდებარა დისკრიმინაციას მოქალაქეობის ნიშნით. განმცხადებელი აღნიშნავს, რომ მისი მეუღლე არის საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირი, თუმცა გამომდინარე იქიდან, რომ არ არის საქართველოს მოქალაქე ვერ ისარგებლა „დედათა და ბავშვთა სახელმწიფო პროგრამის“ ანტენატალურ მეთვალყურეობის კომპონენტითა და საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამით გათვალისწინებული მშობიარობა, საკეისრო კვეთის მომსახურებით.

1. ფაქტობრივი გარემოებები

დ. ც. ქორწინებაში იმყოფება უკრაინის მოქალაქე ნ. ტ.-თან, რომელსაც აქვს საქართველოში მუდმივი ბინადრობის მოწმობა. სახალხო დამცველისათვის განცხადებით მომართვის დროს, ნ. ტ. იყო ორსულად; მან სამედიცინო დაწესებულებაში გახსნა სამედიცინო ისტორია, გადიოდა ექიმის კონსულტაციებს, იტარებდა შესაბამის სამედიცინო გამოკვლევებს, თუმცა ვერ ისარგებლა ანტენალური მეთვალყურეობის ვაუჩერით. ასევე, უარი ეთქვა საყოველთაო ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამით გათვალისწინებულ უფასო მშობიარობაზე, იმ მოტივით, რომ არის უცხო ქვეყნის მოქალაქე. განცხადებაში აღნიშნულია, რომ რამდენჯერმე მიმართა

შესაბამის დაწესებულებებს, ზემოაღნიშნულ პროგრამებში ჩართვის მოთხოვნით, თუმცა უარი მიიღო.

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, „საქართველოს ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ჯანდაცვაზე ყოველწლიურად გამოყოფილი ასიგნების ფარგლებში ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის შემუშავება ხორციელდება კონკრეტული მიზნობრივი ჯგუფებისათვის, შესაბამისად, ყოველი პროგრამისთვის განსაზღვრულია ბენეფიციართა გარკვეული წრე. ბენეფიციართა რიცხვის ზრდა კი პირდაპირპროპორციულად განაპირობებს საბიუჯეტო ასიგნების ზრდას. ამჟამად მოქმედი ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების (საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის N638 დადგენილებით დამტკიცებული „დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის“ ანტენატალური მეთვალყურეობის კომპონენტის და საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 თებერვლის N36 დადგენილებით დამტკიცებული „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის“) მოსარგებლებად განსაზღვრულნი არიან საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტების, პირადობის ნეიტრალური მოწმობის, ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტების მქონე პირები. ასევე, საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირები, საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელი პირები, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები. თუმცა, მათთვისაც „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის“ ფარგლებში მომსახურების პაკეტი განსაზღვრულია ბენეფიციართა კატეგორიების და შემოსავლების გათვალისწინებით.

სამინისტროს 2017 წლის 14 ნოემბრის წერილში აღნიშნულია, რომ ნ. ტ., როგორც საქართველოში მუდმივად მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქე, იმ დროს არსებული მდგომარეობით ჯანდაცვის სფეროში არსებული კანონმდებლობის შესაბამისად ვერ ისარგებლებდა „დედათა და ბავშვთა სახელმწიფო პროგრამის“ ანტენატალური მეთვალყურეობის კომპონენტითა და საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამით“ გათვალისწინებული მშობიარობა, საკეისრო კვეთის მომსახურებით.

აღსანიშნავია, რომ სამინისტრომ **2018 წლის 18 თებერვალს** სახალხო დამცველს მოაწოდა ინფორმაცია, რომ **2018 წლის 1 იანვრიდან საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 28 დეკემბრის N592 დადგენილებით დამტკიცებული „დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის“ სახელმწიფო პროგრამის ბენეფიციარებად დამატებით განისაზღვრნენ საქართველოში მუდმივად მცხოვრები პირები.** შესაბამისად, პროგრამის ანტენატალური მეთვალყურეობის კომპონენტის სრული მოცულობით (4 ვიზიტით) სარგებლობის უფლება აქვს პირს, რომელიც ორსულთა და ახალშობილთა მეთვალყურეობის ელექტრონულ მოდულში დარეგისტრირებულია ორსულობის მე-13 კვირამდე, ხოლო ორსულებს, რომლებიც არ დარეგისტრირებულან, ან დარეგისტრირდებიან ორსულობის 13 კვირის შემდეგ, ან არ უსარგებლიათ პირველი ვიზიტით პროგრამით განსაზღვრულ ვადებში, უფლება აქვთ კომპონენტის ფარგლებში

ჩაიტარონ მხოლოდ ანტენატალური სკრინინგი აივ-ინფექცია/შიდსზე, B და C ჰეპატიტებზე და სიფილისზე. სამინისტროს მითითებით, ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში ბენეფიტები განსხვავებულია ბენეფიციართა კატეგორიების შესაბამისად, ხოლო კატეგორიზაციას განაპირობებს არა მხოლოდ მოქალაქეობა, არამედ სხვა მრავალი ფაქტორი, მაგ. შემოსავლები, ასაკი, სოციალური მდგომარეობა, შშმ სტატუსი და ა.შ.

2. სამართლებრივი დასაბუთება

თანასწორობის უფლება გარანტირებულია როგორც ეროვნული კანონმდებლობით, ასევე საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებით. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი წარმოადგენს თანასწორობის უნივერსალურ ნორმა პრინციპს, რომელიც გულისხმობს ადამიანების სამართლებრივი დაცვის თანაბარი პირობების გარანტირებას. აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს როგორც საფუძველს, ისე მიზანს.¹

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის თანახმად, ამ კანონის მიზანია დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით თანასწორად სარგებლობის უზრუნველყოფა.

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის თანახმად, ამ კანონის მიზანია დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრა და ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით თანასწორად სარგებლობის უზრუნველყოფა. ამავე კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, პირდაპირი დისკრიმინაცია არის ისეთი მოპყრობა ან პირობების შექმნა, რომელიც პირს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით სარგებლობისას ამ კანონის პირველი მუხლით გათვალისწინებული რომელიმე ნიშნის გამო არახელსაყრელ მდგომარეობაში აყენებს ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფ სხვა პირებთან შედარებით ან თანაბარ მდგომარეობაში აყენებს არსებითად უთანასწორო პირობებში მყოფ პირებს, გარდა ისეთი შემთხვევებისა, როდესაც ამგვარი მოპყრობა ან პირობების შექმნა ემსახურება საზოგადოებრივი წესრიგისა და ზნეობის დასაცავად კანონით განსაზღვრულ მიზანს, აქვს ობიექტური და გონივრული გამართლება და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში, ხოლო გამოყენებული საშუალებები თანაზომიერია ასეთი მიზნის მისაღწევად.

დასახელებული მუხლების შინაარსიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ დისკრიმინაცია სახეზეა, როდესაც პირს ხელი ეშლება *საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული*

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

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. ევროპული სასამართლოს განმარტებით, იმისათვის, რომ საკითხი მოექცეს კონვენციის მე-14 მუხლით დაცულ სფეროში, აუცილებელია, რომ *განსხვავებული მოპყრობა არსებობდეს ანალოგიურ ან მსგავს სიტუაციაში მყოფი პირების მიმართ.* განსხვავებული მოპყრობა დისკრიმინაციულია თუ მას არ 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, რომელთა სარგებლობაშიც ხელი შეეშალა განმცხადებელს

როგორც აღინიშნა, იმის გამოსარკვევად, აქვს თუ არა ადგილი დისკრიმინაციას, აუცილებელია სახეზე იყოს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული რომელიმე უფლების შეზღუდვა.

ჯანმრთელობის დაცვა და ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობა ადამიანის ფუნდამენტური უფლებაა. ეს უფლება მჭიდრო კავშირშია სხვა უფლებების ეფექტურ რეალიზებასთან და მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ადამიანის ღირსებისთვის შესაბამის ცხოვრებას. „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლი განამტკიცებს სამედიცინო დახმარების საყოველთაო და თანაბარი ხელმისაწვდომობის უფლებას, ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას, პატივის, ღირსებისა და მისი ავტონომიის აღიარებას.

გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის (შემდგომში პაქტი) მე-12 მუხლით სახელმწიფოები აღიარებენ ადამიანის უფლებას ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტებზე. აღნიშნული მუხლით განსაზღვრული ჯანმრთელობის უფლებას, გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი (შემდგომში კომიტეტი) განმარტავს, როგორც

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

ინკლუზიურ უფლებას, რომელიც მოიცავს არამხოლოდ დროულ და შესაბამის სამედიცინო მზრუნველობას, არამედ ასევე ხაზს უსვამს ჯანმრთელობისთვის გადამწყვეტ ფაქტორებს.³

ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით კი, სახელმწიფოს აქვს მკვდარშობადობისა და ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირებისა და ბავშვის ჯანსაღი განვითარების უზრუნველყოფის ვალდებულება, რაც გაგებულნი უნდა იყოს იმგვარად, რომ სახელმწიფოს აქვს ვალდებულება მიიღოს ზომები იმისათვის, რომ გაუმჯობესდეს სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანდაცვის სერვისები.⁴

გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის მე-12 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ ქალებს შესაბამისი მომსახურებით ორსულობის, მშობიარობისა და მშობიარობის შემდეგ პერიოდში, სთავაზობენ რა მათ, როცა ეს აუცილებელია, უფასო მომსახურებას, ასევე შესაბამის კვებას ორსულობისა და მეძუძურობის პერიოდში.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი (პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება) მოიცავს პირის უფლებას დაცული იყოს მისი ფიზიკური, მორალური და ფსიქოლოგიური ერთიანობა და ასევე, თავისუფალ არჩევანს, რომ უარი თქვას ან მოითხოვოს კონკრეტული სახის სამედიცინო დახმარება.⁵

ჯანმრთელობის უფლების რეალიზება გულისხმობს, რომ ყველას ჰქონდეს საშუალება, ხელი მიუწვდებოდეს ჯანდაცვის სერვისებზე,⁶ რაც მათ შორის, ეკონომიკურ ხელმისაწვდომობას გულისხმობს.⁷

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ მოცემულ შემთხვევაში ორსულ ნ. ტ.-ს არ მიეცა საშუალება მოეხდინა მისი რეპროდუქციული ჯანმრთელობის უფლების სრულყოფილად რეალიზება.

³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14 (2000), *The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, E/C.12/2000/4, 11/08/2000, §11

⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14 (2000), *The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, E/C.12/2000/4, 11/08/2000, §14

⁵ ECtHR, *Tysiac v. Poland*, app. No.: 5410/03, 20/03/2007, §107

⁶ Office of High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Right to Health, Fact sheet no. 31*, გვ. 5, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31.pdf>

⁷ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14 (2000), *The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, E/C.12/2000/4,

11/08/2000, §12

2.2. ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფი პირებისადმი განსხვავებული მოპყრობა დისკრიმინაციისგან დაცული რომელიმე ნიშნის საფუძველზე

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, დისკრიმინაციის დასადგენად აუცილებელი წინაპირობაა კანონით გათვალისწინებული უფლებით სარგებლობისას განსხვავებული მოპყრობა ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფი პირების მიმართ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე მსჯელობა შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, თუ პირები კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობასთან დაკავშირებით შეიძლება განხილულ იქნენ როგორც არსებითად თანასწორი სუბიექტები.⁸

საქართველოს კონსტიტუცია კრძალავს კანონის წინაშე არსებითად თანასწორთა უთანასწოროდ და უთანასწოროთა თანასწორად მოპყრობას გონივრული და ობიექტური დასაბუთების გარეშე.⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, პირები არსებითად თანასწორები უნდა იყვნენ კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობებში და ისინი ამა თუ იმ შინაარსით, კრიტერიუმით, მსგავს კატეგორიაში, ანალოგიურ გარემოებებში უნდა ხვდებოდნენ, არსებითად თანასწორნი უნდა იყვნენ კონკრეტულ ვითარებასა თუ ურთიერთობებში.¹⁰

განსახილველ შემთხვევაში, ნ. ტ. არის უკრაინის მოქალაქე, რომელსაც საქართველოში აქვს მუდმივი ბინადრობის ნებართვა. ვინაიდან იყო ორსულად ის შეძლებდა საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის N638 დადგენილებით დამტკიცებული „დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის“ ანტენატალური მეთვალყურეობის კომპონენტის და საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 თებერვლის N36 დადგენილებით დამტკიცებული „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამით“ გათვალისწინებული მშობიარობა, საკეისრო კვეთის მომსახურებით სარგებლობას, რომ არ ყოფილიყო დადგენილი კონკრეტული პირთა წრე, რომელშიც არ ხვდება მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირები.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლოს ბინადრობის ნებართვის მქონე პირთა მიერ სოციალური პროგრამებით სარგებლობაზე უარის ლეგიტიმურობა რამდენჯერმე ეჭვქვეშ დააყენა და დაადგინა თანასწორობის უფლების დარღვევა.¹¹ საქმეში გეიგუსუზი ავსტრიის წინააღმდეგ (*Gaygusuz v. Austria*), თურქეთის მოქალაქეს, რომელიც მრავალი წლის

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის გადაწყვეტილება №2/1/536, II,19

⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის გადაწყვეტილება #2/1/473, II, 1

¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება, II,2

¹¹ ECtHR, *Koua Poirrez v France*, App. No. 40892/98, 30/09/2003, §§41,49

განმავლობაში ცხოვრობდა და მუშაობდა ავსტრიაში, უარი ეთქვა გადაუდებელი ფულადი დახმარების გაცემაზე იმ მიზეზით, რომ მსგავსი დახმარება მხოლოდ ავსტრიის მოქალაქეებისთვის იყო განსაზღვრული. ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ სოციალური შემწეობის მიღების უფლება მჭიდროდ უკავშირდებოდა პირის მიერ უმუშევრობის სარეზერვო ფონდში შეტანილ წვლილს, აღნიშნულ მოთხოვნას კი განმცხადებელი აკმაყოფილებდა და მისი სოციალური შემწეობის მიღების უფლება წარმოადგენდა ქონებრივ უფლებას, რომელიც ხვდებოდა კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის (საკუთრების უფლება) ქვეშ. სოციალური ბენეფიტებით სარგებლობისას განსხვავებულ მიდგომაზე საუბრისას ევროპულმა სასამართლომ ხაზი გაუსვა იმ ფაქტს, რომ ბინადრობის ნებართვის მქონე პირი მოქალაქეთა თანასწორად იხდის კანონით დადგენილ გადასახადებს და თავისი წვლილი შეაქვს საზოგადოების კეთილდღეობაში.¹²

მსგავსი მიდგომა აქვს განვითარებული ამერიკის შეერთებული შტატების უზენაეს სასამართლოსაც. ერთ-ერთ საქმეში, მომჩივანი, რომელიც 15 წელზე ნაკლები დროის განმავლობაში ცხოვრობდა ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ვერ სარგებლობდა სოციალური ბენეფიტებით, ვინაიდან არიზონის შტატის რეგულაციის თანახმად, სოციალური სარგებელის მიღების წინაპირობა აშშ-ის მოქალაქეობა ან აშშ-ს მოქალაქეობის არმქონე პირის მიერ 15 წლიანი ცხოვრების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარდგენა იყო. აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ მიუთითა, რომ მოქალაქეობაზე დაფუძნებულ განსხვავება კრიტიკულ შესწავლას საჭიროებს. სასამართლომ აღნიშნა, რომ სახელმწიფოს ინტერესი, რომ შეინახოს და მწირი სოციალური ბენეფიტები საკუთარ მოქალაქეებზე გადაანაწილოს არ არის უდავო არგუმენტი და საკმარისი მოქალაქეობაზე დაფუძნებული განსხვავებისათვის.¹³ სასამართლომ აღნიშნა, რომ განსხვავებული მოპყრობა უცხოელების მიმართ დაუსაბუთებელი და გაუმართლებელია, მაშინ როდესაც ბინადრობის ნებართვის მქონე პირები მოქალაქეთა მსგავსად, იხდიან გადასახადებს და ქვეყანაში მოკლე ვადით მყოფი ვიზიტორებისაგან განსხვავებით, მათ შეიძლება მრავალი წელი იცხოვრონ ქვეყანაში, იმუშაონ და ხელი შეუწყონ სახელმწიფოს ეკონომიკურ ზრდას.¹⁴

განსახილველ შემთხვევაში, განმცხადებელი არის საქართველოში მუდმივად მცხოვრები პირი, რომელიც ისევე უნდა სარგებლობდეს სოციალური დახმარებით, როგორც საქართველოს მოქალაქე. აღნიშნული ჩანაწერი გვხვდება „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლში, რომლის თანახმად, საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ უცხოელს აქვს დახმარების, პენსიისა და სხვაგვარი სოციალური უზრუნველყოფის ისეთივე უფლება, როგორც საქართველოს მოქალაქეს.

¹² ECtHR, *Gaygusuz v. Austria*, App. no. 17371/90, 16/09/1996, §42.

¹³ US Supreme Court, *Graham v Department of Pub. Welfare*, 403 U.S. 365 (1971), II, 334 U.S. at 334 U. S. 420

¹⁴ US Supreme Court, *Graham v Department of Pub. Welfare*, 403 U.S. 365 (1971), II

ამდენად, მოცემულ შემთხვევაში, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე ნ. ტ. და საქართველოს მოქალაქეები არსებითად მსგავს მდგომარეობაში მყოფი პირები არიან, თუმცა, ის არახელსაყრელ მდგომარეობაში იმყოფება საქართველოს მოქალაქეებთან შედარებით, რომლებიც სარგებლობენ „დედათა და ბავშვთა სახელმწიფო პროგრამის“ ანტენატალურ მეთვალყურეობის კომპონენტითა და საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამით“ გათვალისწინებული მშობიარობა, საკეისრო კვეთის მომსახურებით. მამასადამე, განსხვავება ხდება მოქალაქეობის საფუძველზე.

2.3. ლეგიტიმური მიზანი და განსხვავებული მოპყრობის ობიექტური და გონივრული დასაბუთება

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, არსებითად თანაბარ მდგომარეობაში მყოფი პირების მიმართ განსხვავებული მოპყრობა, იმ შემთხვევაში ჩაითვლება კანონიერად, თუ არსებობს კანონით განსაზღვრული მიზანი, აქვს ობიექტური და გონივრული გამართლება და გამოყენებული საშუალება დასახული მიზნის თანაზომიერია. ლეგიტიმური მიზნის არ არსებობის პირობებში, ადამიანის უფლებებში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმართლებელია.¹⁵ უფლების შემზღუდავი ღონისძიება მიზნის მიღწევის ვარგის საშუალებას უნდა წარმოადგენდეს, მას გარდაუვლად, რეალურად უნდა შეეძლოს კონკრეტული მიზნების და ინტერესების უზრუნველყოფა.¹⁶

საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის თანახმად, საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებები და მოვალეობები აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოში უცხოელს აქვს ისეთივე უფლებები და თავისუფლებები, როგორც საქართველოს მოქალაქეს. „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი კი კრძალავს პაციენტის დისკრიმინაციას.

¹⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის გადაწყვეტილება N3/1/531, II, 15

¹⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 13 ნოემბრის გადაწყვეტილება N1/4/557,571,576, II, 23

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ არაერთხელ აღნიშნა, რომ მოქალაქეობაზე დაფუძნებული განსხვავებული მოპყრობის გამართლება მხოლოდ ძალიან სერიოზული მიზეზებით არის შესაძლებელი.¹⁷

აღსანიშნავია, რომ სახალხო დამცველის აპარატში პერიოდულად შემოდის განცხადებები, სადაც საუბარია მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირთა მიერ ჯანდაცვისა და სოციალური პროგრამებით სარგებლობის შეზღუდვაზე და მათ გამორიცხვაზე ბენეფიციართა წრიდან. სახალხო დამცველმა ერთ-ერთ საქმეში დაადგინა, რომ ჯანდაცვის სფეროში არსებული სახელმწიფო პროგრამების სარგებლობის კუთხით არსებული პრაქტიკა, წარმოადგენს მუდმივი ბინადრობის მქონე პირების მიმართ დისკრიმინაციას მოქალაქეობის ნიშნით.¹⁸

სახალხო დამცველი ასევე, ხაზს უსვამს იმ პრობლემას, რომ ბინადრობის ნებართვის მქონე პირებისათვის სახელმწიფოში თანაბრად ხელმისაწვდომი არ არის სხვადასხვა სოციალური თუ ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამები. შესაბამისად, აღნიშნული პირები სირთულეებს აწყდებიან იმ ქვეყანაში ცხოვრებისას, რომლის ბიუჯეტშიც მნიშვნელოვანი კონტრიბუცია შეაქვთ. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოს გააჩნია ფართო მიხედულების ფარგლები ქვეყნის სოციალური პოლიტიკისა და ეკონომიკური სტაბილურობისათვის ფისკალური პოლიტიკის პრიორიტეტების განსაზღვრისას, ფარგლები ვიწროვდება მაშინ, როდესაც სახელმწიფოს მიდგომა გაუმართლებლად ახდენს არსებითად თანასწორ ჯგუფებს შორის დიფერენცირებას, განსაკუთრებით იმ პირობებში, რომ ბინადრობის ნებართვის მქონე პირებსა და საქართველოს მოქალაქეებს მსგავსი საგადასახადო ვალდებულებები აქვთ სახელმწიფოს წინაშე და შესაბამისად, ბიუჯეტიდან დაფინანსებული სახელმწიფო პროგრამა თანასწორად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ამ პირებისათვის.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოში მცხოვრები უცხოელები მჭიდროდ არიან დაკავშირებულები სახელმწიფოსთან, ისინი წარმოადგენენ ქართული საზოგადოების წევრებს და საქართველოს მოქალაქეების მსგავსად, მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ქვეყნის ყოფა-ცხოვრებაში, მის წინსვლასა და განვითარებაში. უცხოელები, რომლებიც საქართველოში ცხოვრობენ, ინტენსიურად ექცევიან საქართველოს სამართლებრივი რეგულირების სფეროში და ნორმატიული წესრიგის ფორმირება, როგორც წესი, საქართველოს მოქალაქის თანაბრად ახდენს გავლენას მათ საქმიანობაზე, არსებობასა და განვითარებაზე. დემოკრატიული საზოგადოების არსებობა მოითხოვს მისი თითოეული

¹⁷ Fawsie v. Greece, App. No.: 40080/07, 28.10.2010, § 35; Gaygusuz v. Austria, App. No.:17371/90, 16/09/1996, § 42;

¹⁸ სახალხო დამცველის 2017 წლის 5 ოქტომბრის რეკომენდაცია მოქალაქეობის ნიშნით დისკრიმინაციის დადგენის შესახებ, ხელმისაწვდომი ვებ-გვერდზე: <http://www.ombudsman.ge/ge/recommendations-Proposal/rekomendaciebi/saxalxo-damcvelis-rekomendacia-binadrobis-nebartvis-mqone-pirebistvis-socialuri-programebis-xelmisawvdomobis-shesaxeb.page>

წევრის უფლების პატივისცემას და საზოგადოების წევრებისათვის განვითარების თანაბარი შესაძლებლობების შექმნას.¹⁹

სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ **სახელმწიფო გაუმართლებლად ახდენს მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირების გამორიცხვას სხვადასხვა სახელმწიფო პროგრამებიდან**, რაც ამ ჯგუფს არ აძლევს საშუალებას, რომ იყვნენ ქართული საზოგადოების სრულყოფილი წევრები და ისარგებლონ ყველა იმ სერვისით, რაც მათთვის ისევე ხელმისაწვდომი უნდა იყოს, როგორც ეს არის საქართველოს მოქალაქეებისათვის. აღსანიშნავია, რომ ადეკვატური სოციალური თუ ჯანდაცვის პროგრამები მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს პირის კეთილდღეობას და ამაღლებს ინდივიდის საზოგადოებაში სრულფასოვანი მონაწილეობის ხარისხს. აქედან გამომდინარე, როგორც ძირითადი და ბაზისური ჯანდაცვის/სოციალური პროგრამები, ასევე გარკვეული რთული კატეგორიის დაავადებათა კონტროლის მიზნით შემუშავებული სახელმწიფო პროგრამები ხელმისაწვდომი იყოს იმ პირთა ჯგუფისთვის, რომელთაც ქვეყნის ბიუჯეტის ზრდაში წვლილი შეაქვს და სამართლებრივად საქართველოს მოქალაქეთა მსგავს მდგომარეობაში იმყოფება.

გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის განმარტებით, რეპროდუქციული ჯანმრთელობის უზრუნველყოფა სახელმწიფოსთვის შედარებით პრიორიტეტულ ვალდებულებას წარმოადგენს.²⁰ აქედან გამომდინარე, **სახელმწიფომ არ უნდა გამორიცხოს მუდმივი ბინადრობის მქონე ორსული ქალები ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამებიდან**, არამედ პირიქით საქართველოს მოქალაქეთა თანასწორად უზრუნველყოს მათთვის ჯანდაცვის სერვისების მიწოდება და არსებობის შემთხვევაში, დაფინანსება.

მოპასუხე მხარის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, 2018 წლის 1 იანვრიდან საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 28 დეკემბრის N592 დადგენილებით დამტკიცებული „დედათა და ბავშვთა ჯანმრთელობის“ სახელმწიფო პროგრამის ბენეფიციარებად დამატებით განისაზღვრნენ საქართველოში მუდმივად მცხოვრები პირები. სახალხო დამცველი მიესალმება ნებისმიერ პოზიტიურ ცვლილებას, რომელიც ემსახურება საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირებისადმი თანასწორი გარემოს უზრუნველყოფას, თუმცა გასათვალისწინებელია, რომ საჭიროა მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირები განისაზღვრონ ნებისმიერი სოციალური/ჯანდაცვის პროგრამების ბენეფიციარებად, საქართველოს მოქალაქეთა მსგავსად.

¹⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება 3/1/512, II, 94

²⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14 (2000), *The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, E/C.12/2000/4, 11/08/2000, §44(a)

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახალხო დამცველმა დაადგინა, რომ საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირის ნ. ტ.-ს მიმართ ადგილი ჰქონდა პირდაპირ დისკრიმინაციას მოქალაქეობის ნიშნით, ვინაიდან მას არ მიეცა შესაძლებლობა ორსულობის პერიოდში ესარგებლა „დედათა და ბავშვთა სახელმწიფო პროგრამით“ გათვალისწინებული ანტენატალური მეთვალყურეობის კომპონენტითა და „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამით“ გათვალისწინებული მშობიარობა, საკეისრო კვეთის მომსახურებით.

„საქართველოს სახალხო დამცველი შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-20¹ მუხლითა და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, სახალხო დამცველი რეკომენდაციით მოგმართავთ, რომ

- არსებული სოციალური, ეკონომიკური თუ ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამები ხელმისაწვდომი გახადოს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მქონე პირებისათვის საქართველოს მოქალაქეთა თანასწორად და მომავალში, სახელმწიფო პროგრამების დაგეგმვისა და შემუშავების პროცესში იხელმძღვანელოს თანასწორობის პრინციპის დაცვით.

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

პატივისცემით,