

თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერს

თამაზ მეჭიაურს

მისამართი: თიანეთის მუნიციპალიტეტი, რუსთაველის ქ. N67

რეკომენდაცია

განსხვავებული მოსაზრების 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 თამაზ,

2018 წლის 9 იანვარს საქართველოს სახალხო დამცველს განცხადებით მომართა თიანეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარემ გიორგი წოწკოლაურმა (შემდგომში განმცხადებელი), რომელიც აღნიშნავს, რომ თიანეთის მუნიციპალიტეტის 12-ვე ადმინისტრაციულ ერთეულში მომუშავე მერის წარმომადგენლები და სპეციალისტები არიან პოლიტიკური ნიშნით დისკრიმინაციის მსხვერპლნი, ვინაიდან ისინი აღიქმებიან როგორც პოლიტიკური გაერთიანება „ქართული ოცნების“ აქტივისტები, რის გამოც ზამთრის პერიოდში არ ხდება მათი საშეშე მერქანით მომარაგება.

საქმის სრულყოფილად შესწავლის მიზნით, ინფორმაცია იქნა გამოთხოვილი თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერისგან (შემდგომში მერი) და ადგილზე გამოიკითხა თიანეთის მუნიციპალიტეტის სხვადასხვა ადმინისტრაციულ ცენტრში დასაქმებული მერის წარმომადგენლები და სპეციალისტები.

2018 წლის 6 თებერვალს სახალხო დამცველს დამატებითი განცხადებით მომართეს თიანეთის მუნიციპალიტეტის სიმონიანთხევის, სიონისა და ხევსურთსოფლის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მერის წარმომადგენლებმა - კ. ბ-მა, კ. კ-ამ და გ. კ-მა.

1. ფაქტობრივი გარემოებები

განმცხადებლის განმარტებით, 2017 წლის ნოემბრიდან დღემდე, არ მომხდარა თიანეთის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მომუშავე მერის წარმომადგენლებისა და სპეციალისტების საშეშე მერქანით მომარაგება, რაც მათ მძიმე სამუშაო პირობებში აყენებს და ხელს უშლის სამუშაოს ჯეროვნად შესრულებაში. განცხადებაში ასევე მითითებულია, რომ 2017 წლის ადგილობრივ ბიუჯეტში საშეშე მერქანით მომარაგებისთვის 4900 ლარი იყო გათვალისწინებული, რის შესახებაც თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერიც ინფორმირებულია. განმცხადებლის მოსაზრებით, საშეშე მერქანის შეძენა მიზანმიმართულად

ჭიანჭურდება, რათა შექმნილი მძიმე პირობებით მოხდეს თანამშრომელთა იძულება, დატოვონ სამსახური.

გამოკითხული პირები:

თიანეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ ტუშურების ადმინისტრაციული ერთეულში მერის წარმომადგენლობის ხელმძღვანელმა **გ. კ-მა** აღნიშნა, რომ შენობაში მუშაობს ხუთი ადამიანი, რომელიც გადანაწილებულია სამ სხვადასხვა ოთახში. გათბობისთვის ისინი იყენებენ ერთ ელექტრო ღუმელს და არასაკმარისი გათბობის გამო, გეგმავენ მეორეს შექმნას. ერთი ოთახით თავად სარგებლობს, მეორეში განთავსებულია ბიბლიოთეკის ორი თანამშრომელი, მესამე ოთახში კი - მის დაქვემდებარებაში მყოფი ორი სპეციალისტი. მისი სამუშაო გრაფიკი არის 09:00-17:00 საათები. ხოლო სპეციალისტების - 10:00-17:00, თუმცა, მძიმე პირობების გამო, იძულებულია მათ სამსახურიდან ადრე წასვლის ნებართვა მისცეს. მისი განმარტებით, იგი დაახლოებით 6 წელია მუშაობს ამჟამინდელ პოზიციაზე და გათბობის თვალსაზრისით არასდროს ჰქონიათ პრობლემა. როგორც წესი, ყოველი წლის ნოემბერში ან დეკემბერში ამარაგებენ საშემე მერქნით. გამონაკლისი მხოლოდ 2017 წელი იყო, როდესაც არ მომხდარა სათბობი მასალის მათთვის მიწოდება. **გ. კ-მა** აღნიშნა, რომ გათბობის პრობლემის მოგვარების მიზნით, დაახლოებით 1-1.5 თვის წინ ზეპირად მიმართა მერის მოადგილეს, თუმცა საკითხი კვლავაც გადაუჭრელია.

თიანეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ ზარიძეების ადმინისტრაციული ერთეულში მერის წარმომადგენლობის ხელმძღვანელმა **ნ. ს-მა** აღნიშნა, რომ მის დაქვემდებარებაში მუშაობს ორი სპეციალისტი და ისინი გათბობისთვის იყენებენ შეშის ღუმელს, რომელსაც ამუშავებენ საკუთარი სახლებიდან მოტანილი საშემე მასალით.

თიანეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ სიმონაანთხევის ადმინისტრაციული ერთეულში მერის წარმომადგენელ **კ. ბ-ის** დაქვემდებარებაში მომუშავე სპეციალისტმა **ნ. გ-მა** აღნიშნა, რომ არ აქვთ გათბობის საშუალება და რთულ პირობებში უწევთ მუშაობა. გასათბობად იყენებენ სახლიდან მოტანილ საშემე მასალას. წინა წლების მოცემულ პერიოდში არასდროს ჰქონიათ საშემე მერქნით მომარაგების პრობლემა და გათბობის საშუალებების არსებობის პირობებში, მუშაობდნენ სხვა ოთახში, ამჟამად კი იძულებით მუშაობენ სოფლის ექთანთან და ბიბლიოთეკის თანამშრომელთან ერთად ერთ ოთახში.

თიანეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ ჟებოტაში ადმინისტრაციული ერთეულში მერის წარმომადგენლობის ხელმძღვანელმა **მ. გ-მა** აღნიშნა, რომ მის დაქვემდებარებაში მუშაობს ორი სპეციალისტი. ისინი იძულებით მუშაობენ სოფლის ამბულატორიის ოთახში, ვინაიდან აქვთ საშემე მერქნით მომარაგების პრობლემა. შეშის შექმნა, როგორც წესი, მუდმივად ხდებოდა ყოველი წლის შემოდგომის ბოლოს - ზამთრის დასაწყისში. გამონაკლისი მხოლოდ 2017 წელი იყო.

2018 წლის 6 თებერვლის დამატებით განცხადებაში დადასტურებულია გიორგი წოწკოლაურისა და გამოკითხული პირების მიერ მოწოდებული ფაქტები და აღნიშნულია, რომ თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერი მათ არ ამარაგებს საშეშე მერქნით, რის გამოც ისინი მძიმე სამუშაო პირობებში იმყოფებიან.

თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერის თამაზ მეჭიაურის განმარტებით, თიანეთის მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ადგილობრივ ბიუჯეტში საშეშე მერქნის შესაძენად გათვალისწინებული იყო 4900 ლარი, თუმცა სსიპ სატყეო სააგენტოსთან შესაბამისი მოთხოვნა არ ყოფილა გაგზავნილი 2017 წლის 14 დეკემბრამდე, რაც, იმ დროს მოქმედი გამგებლის კომპეტენციაში შედიოდა. წინა პერიოდში მოთხოვნები გაიგზავნა გაცილებით ადრე - 2015 წლის 18 მარტს და 2016 წლის 25 იანვარს. 2017 წლის 13 ნოემბერს, ახლადარჩეული მერის მიერ უფლებამოსილების დაწყებისას, მერიის ადმინისტრაციულ სამსახურს დაევალა ადმინისტრაციული ერთეულების საშეშე მერქნით უზრუნველყოფის შესახებ ინფორმაციის მოძიება, რის შედეგადაც გამოიკვია, რომ არც ერთი ადმინისტრაციული ერთეულ არ იყო გათბობისთვის საჭირო მასალით მომარაგებული. მიუხედავად აღნიშნული გარემოებისა, ადმინისტრაციული ერთეულების მხრიდან სათბობი მასალის არქონასთან დაკავშირებით შესაბამისი შეტყობინება არ ყოფილა გაკეთებული.

2017 წლის 14 დეკემბერს, თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერის მიერ, მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული ერთეულებისთვის საშეშე მერქნის ტყეკაფის დამაგრების შესახებ წერილობითი შეტყობინება გაიგზავნა სსიპ ეროვნულ სატყეო სააგენტოში. აღნიშნული დაწესებულების მიერ გაცემული წერილობითი ნებართვის გარეშე, მუნიციპალიტეტის მერიის სამსახურს არ ჰქონდა საშეშე მერქნის შესყიდვის თაობაზე ხელშეკრულების გაფორმების უფლება. სსიპ სატყეო სააგენტოსგან წერილობითი თანხმობა მიღებულ იქნა 2017 წლის 26 დეკემბერს. მითითებულ თარიღში ვერ ხერხდებოდა ხელშეკრულების გაფორმება, ვინაიდან საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახური შეშის ანგარიშსწორებას ვერ განახორციელებდა სახელმწიფო ხაზინის გავლით, რადგან იგი იხურებოდა 2017 წლის 27 დეკემბერს. ხოლო, წლის ბოლომდე დარჩენილ ვადაში ფაქტობრივად შეუძლებელი იყო რომელიმე პირს განეხორციელებინა 40სპ სამერქნე მასალის მოწოდება.

2018 წლის 9 იანვარს, 40სპ სამერქნე მასალის მოწოდების თაობაზე ხელშეკრულება გაფორმდა ი.მ ლ. ჯ-სთან. ხელშეკრულების პირობებით, ამ უკანასკნელმა აიღო ვალდებულება თიანეთის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მერის წარმომადგენლები ეტაპობრივად, მაგრამ არაუგვიანეს 20 თებერვლისა, მოამარაგოს საშეშე მერქნით.

ამასთან, ინტერნეტ გამოცემისთვის მიცემულ ინტერვიუში, თამაზ მეჭიაურმა განაცხადა, რომ გიორგი წოწკოლაური და მისი ზოგიერთი თანამოაზრე სამსახურში იმდენად იშვიათად დადის, რომ არც იციან, როგორი ტემპერატურაა თიანეთში - მინუს გრადუსიანი ტემპერატურა ჯერ არ ყოფილა. ტენდერი საშეშე მერქნის შეძენაზე ჩემს მოსვლამდე უნდა

გამოცხადებულიყო და მანამდე მომხდარიყო შესყიდვა. წოწვოლასური რომ ამბობს, უკვე მესამე თვეა იყინებიანო, ორი თვეც არ არის, რაც მე მერის თანამდებობაზე ვარ და თუ მესამე თვეა იყინებიან, მის ხელისუფლებას ბოლომდე არ უნდა ამოეწურა ბიუჯეტი და უნდა შეეძინა შეშა აქტივისტებისათვის. ისინი აქტივისტები იყვნენ და არიან დღემდე.“¹

2. სამართლებრივი შეფასება

საქართველოში 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.²

„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 უფლებით სარგებლობისას, არსებობს განსხვავებული მოპყრობა ანალოგიურ პირობებში

¹ იხ. ვებ-გვერდი: <http://www.interpressnews.ge/ge/regioni/472071-thianethis-sakrebulo-thavmjdomare-thianethis-meriis-dzvel-specialisteb-tsamebasthan-gathanabrebul-shromith-pirobebshi-amyofeben.html?ar=A>

² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება N 1/1/493, II

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.³

2.1 კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლება, რომლით სარგებლობაში შესაძლოა ხელი შეშლოდათ განმცხადებლებს

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

საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის პირველი პუნქტი განამტკიცებს შრომის თავისუფლებას. როგორც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, შრომის თავისუფლების ვიწრო გაგება და წმინდა ფორმალური განმარტება აკნინებს შრომის უფლების სოციალურ ხასიათს, ახდენს მის გამოფიტვას და ამავდროულად, არღვევს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს.⁴

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს კონსტიტუციის 30-ემუხლით „დაცულია არამხოლოდ უფლება, აირჩიო სამუშაო, არამედ ასევე უფლება განახორციელო, შეინარჩუნო და დათმო ეს სამუშაო, დაცული იყო უმუშევრობისაგან და ისეთი რეგულირებისგან, რომელიც პირდაპირ ითვალისწინებს ან იძლევა სამსახურიდან უსაფუძვლო, თვითნებური და უსამართლო გათავისუფლების საშუალებას.“⁵ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით შრომის უფლება პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული, თუმცა, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ არაერთგზის მიუთითა, რომ პირადი ცხოვრების უფლება მოიცავს პროფესიული და კომერციული აქტივობების განხორციელების უფლებასაც. ძალზე შეზღუდული იქნებოდა [პირადი ცხოვრების] ცნების „შიდაწრით“ შემოფარგვლა, რომელშიც ინდივიდს შეიძლება ჰქონდეს

³ 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

⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის #2/2/389 გადაწყვეტილება, II.პ.18

⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის N2/2-389 გადაწყვეტილება, II, 19

საკუთარი სურვილისამებრ არჩეული თავისი ცხოვრება და მისგან გამორიცხავდეს გარე სამყაროს, რომელიც არ შედის ამ წრეში. პირადი ცხოვრების პატივისცემა, ასევე, უნდა მოიცავდეს, გარკვეულ ფარგლებში, სხვა ადამიანებთან ურთიერთობის დამყარებისა და განვითარების უფლებას. ამასთან, არანაირი პრინციპული მიზეზი არ არსებობს, რომ „პირადი ცხოვრებიდან“ გამოირიცხოს პროფესიული თუ კომერციული აქტივობები. ადამიანთა უმრავლესობას გარესამყაროსთან ურთიერთობის დამყარების მაქსიმალური შესაძლებლობა, სწორედ, მუშაობის დროს აქვს.⁶

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის „შრომისა და დასაქმების სფეროში“ N111 კონვენციის თანახმად, შრომით ურთიერთობაში დაუშვებელია რაიმე ნიშნით განსხვავება.⁷ მხედველობაშია მისაღები, რომ შრომის უფლება ადამიანის ინდივიდუალური, პიროვნული თავისუფლებისა და ღირსების კონტექსტში უნდა იქნეს განხილული. უნდა აღინიშნოს, რომ თანამედროვე სამართლებრივი მიდგომების თანახმად, „შრომა არ არის საგანი“, „ყველა ადამიანს... აქვს უფლება მიაღწიოს როგორც მატერიალურ კეთილდღეობას, ისე სულიერ განვითარებას თავისუფალ და ღირსეულ პირობებში, ეკონომიკურ უზრუნველყოფას და თანაბარ შესაძლებლობებს“. ამდენად, შესაძლებელია ვისაუბროთ ერთგვარ ბუნებრივ კავშირზე შრომასა და ადამიანის ღირსების ცნებას შორის და მათ ურთიერთდამოკიდებულ დამკვიდრებაზე ადამიანის უფლებათა სისტემაში.⁸

„საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის პირველი პუნქტი უნდა განიმარტოს მისი მიზნებიდან გამომდინარე, სოციალური სახელმწიფოს პრინციპთან კავშირში, რომელიც არის კონსტიტუციის ერთ-ერთი ფუძემდებლური პრინციპთაგანი და არ იძლევა საშუალებას, რომ 30-ე მუხლის პირველი პუნქტი გავიგოთ, როგორც მხოლოდ იძულებითი შრომის აკრძალვა.“⁹ ამიტომ, ადამიანის ღირსების შემლახველი შრომისგან დაცვის გარდა, ადამიანის უფლებები და შრომის კანონმდებლობა, შრომის თავისუფლების უფლებიდან გამომდინარე, აღიარებს მთელ რიგ მოთხოვნებს. აღნიშნული მოთხოვნები უკავშირდება არა მხოლოდ იძულებითი შრომის აკრძალვას ან მისგან დაცვას, არამედ, ისინი ასევე გულისხმობენ შრომის თავისუფლების დადებით ასპექტს, რომლის თანახმად, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს სამუშაოს, შრომის ან სხვა შემოსავლიანი საქმიანობის და დასაქმების, როგორც ადგილის, ისე **სათანადო პირობების** თავისუფლებად არჩევის შესაძლებლობა.¹⁰

⁶ ECtHR, Niemietz v. Germany, application no. 13710/88, 16/12/1992, § 29

⁷ ILO, Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation, 1998, მუხლი 1 (1-ა) და 1(3) ობ. ვებ-გვერდი:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/genericdocument/wcms_114189.pdf

⁸ ასბორნ ეიდე, კატერინა კრაუზე, ალან როსა, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების სახელმძღვანელო“, მეორე განახლებული გამოცემა, გვ. 264

⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბერის #2/2/389 გადაწყვეტილება, II.3.19

¹⁰ ასბორნ ეიდე, კატერინა კრაუზე, ალან როსა, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების სახელმძღვანელო“, მეორე განახლებული გამოცემა, გვ. 275

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 56-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მოხელეს უფლება აქვს, ჰქონდეს **უსაფრთხო სამუშაო პირობები** და მიიღოს სამსახურებრივი ფუნქციების შესასრულებლად საჭირო ორგანიზაციულ-ტექნიკური საშუალებები. ამასთან, იმავე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, **საჯარო დაწესებულება ვალდებულია შექმნას შესაბამისი სამუშაო გარემო მოხელის ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული პირობებითა და საშუალებებით უზრუნველსაყოფად, აგრეთვე უზრუნველყოს მოხელეების მიმართ თანაბარი და სამართლიანი მოპყრობა ადამიანური რესურსების მართვის, კარიერული წინსვლის, ანაზღაურებისა და სამართლებრივი დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით.**

ამრიგად, განსახილველ შემთხვევაში, ადგილი ჰქონდა შრომის თავისუფლებაში ჩარევას.

2.2 ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფ პირთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობა

„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, 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.¹¹ ამასთან, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო აღნიშნავს, რომ დისკრიმინაციის შემთხვევაში, განსხვავებული მოპყრობა უნდა არსებობდეს ანალოგიურ ან მსგავს სიტუაციაში მყოფი პირების მიმართ.¹² სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ დადგენილი წინაპირობა, რომ პირმა უნდა აჩვენოს ანალოგიური პოზიციაში ყოფნა, არ გულისხმობს, რომ შესაძარებელი ჯგუფები იდენტურები უნდა იყვნენ.¹³

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, ამ მუხლით განსაზღვრულ პირობებში დისკრიმინაცია არსებობს მიუხედავად იმისა, პირს რეალურად აქვს თუ არა ამ კანონის პირველი მუხლით გათვალისწინებული ნიშანი, რომლის გამოც მის მიმართ დისკრიმინაციული ქმედება განხორციელდა. აღნიშნული ნორმა თავის თავში მოიცავს ასოციაციით და აღქმით დისკრიმინაციას.

¹¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/493, II, 2

¹² ECtHR, D.H. and Others v. the Czech Republic [GC], no. 57325/00, 13/11/2007, § 175

¹³ ECtHR, Clift v United Kingdom, no. 7205/07, 22/11/2010, § 66

ასოციაციით დისკრიმინაცია სახეზეა, როდესაც ადამიანს უთანასწორო მდგომარეობაში აყენებენ, ვინაიდან მასთან დაკავშირებულ პირს აქვს დისკრიმინაციისგან დაცული რომელიმე საფუძველი.

აღქმით დისკრიმინაცია კი იმ შემთხვევებში გვხვდება, როდესაც ადამიანს განსხვავებულად ეპყობიან იმის გამო, რომ დისკრიმინაციის ჩამდენის აღქმით, მას დისკრიმინაციისგან რომელიმე დაცული ნიშანი აქვს. ამასთან, როგორც ეს კანონის ნორმიდან იკვეთება, არ აქვს მნიშვნელობა, პირი რეალურად არის თუ არა დაცული ნიშნის მატარებელი. განსახილველი საქმის ფაქტობრივი გარემოებებიდან გამომდინარე, სახეზეა განსხვავებული მოპყრობა განსხვავებული პოლიტიკური კუთვნილების გამო. კერძოდ, თამაზ მეჭიაური მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მომუშავე სპეციალისტებს მოიხსენიებს როგორც „აქტივისტებს“ და აღნიშნავს, რომ „მის ხელისუფლებას (თამაზ მეჭიაურის არჩევამდე, თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერი იყო პოლიტიკური გაერთიანება „ქართული ოცნების“ წევრი, ხოლო თავად დამოუკიდებელი კანდიდატის სახით მიიღო მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში) ბოლომდე არ უნდა ამოეწურა ბიუჯეტი და უნდა შეეძინა შემა აქტივისტებისათვის და რომ ისინი დღემდე აქტივისტები არიან.

ამასთან, განმცხადებლები აღნიშნავენ, რომ მათ მიმართ განსხვავებული მოპყრობა მოხდა პოლიტიკური ნიშნით, ვინაიდან ახლადარჩეული მერისა და მათი პოლიტიკური კუთვნილება განსხვავებულია.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, განსახილველ შემთხვევაში, სახალხო დამცველი არ შეამოწმებს, თიანეთის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული ერთეულების თანამშრომლები რეალურად არიან თუ არა პოლიტიკური გაერთიანება „ქართული ოცნების“ აქტივისტები თუ სხვაგვარად მხარდამჭერები. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ თამაზ მეჭიაურის მიერ ისინი აღიქმებიან, როგორც განსხვავებული პოლიტიკური ძალის მხარდამჭერები, რის გამოც მათ მიმართ ადგილი აქვს განსხვავებულ მოპყრობას.

2.3. ლეგიტიმური მიზანი და არათანაბარი მოპყრობის ობიექტური და გონივრული დასაბუთებულობა

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონის თანახმად, არსებითად თანაბარ მდგომარეობაში მყოფი პირების მიმართ განსხვავებული მოპყრობა, იმ შემთხვევაში ჩაითვლება კანონშესაბამისად, 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.¹⁴ უფლების შემზღუდავი ღონისძიება მიზნის მიღწევის ვარგის

¹⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის გადაწყვეტილება N3/1/531, II, 15

საშუალებას უნდა წარმოადგენდეს, მას გარდაუვლად, რეალურად უნდა შეეძლოს კონკრეტული მიზნების და ინტერესების უზრუნველყოფა.¹⁵

შრომის უფლება, როგორც წესი, არ გულისხმობს მხოლოდ დასაქმების, შრომის სამართლიანი ანაზღაურებისა და სათანადო პირობების უფლებას. შრომის უფლების განუყოფელი კომპონენტია დასაქმებულის უფლება უზრუნველყოფილი იყოს შრომის მაქსიმალურად უსაფრთხო და ჯანსაღი გარემოთი.

საქართველოს დღემდე არ აქვს რატიფიცირებული შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის No.81 კონვენცია მრეწველობასა და ვაჭრობაში შრომის ინსპექციის შესახებ, No.129 შრომის ინსპექციის (სოფლის მეურნეობაში) შესახებ და No.155 კონვენცია სამუშაო ადგილებზე ჯანმრთელობის უსაფრთხოების შესახებ. მართალია, ჯერჯერობით საქართველოს არ აქვს რატიფიცირებული აღნიშნული დოკუმენტები, თუმცა შრომის უსაფრთხოების კუთხით საყურადღებო და გასათვალისწინებელ დანაწესებს წარმოადგენენ.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის N155 კონვენციით¹⁶ გათვალისწინებულია დამსაქმებლის ვალდებულება უზრუნველყოს დასაქმებულისათვის უსაფრთხო და ჯანმრთელობის სტანდარტებთან შესაბამისობაში მყოფი სამუშაო გარემო.

საქართველოს მიერ, ასევე არ არის რატიფიცირებული¹⁷ ევროპის სოციალური ქარტიის მე-3 მუხლი, რომლის მიხედვით მხარეები ვალდებულებას იღებენ ჩამოაყალიბონ, განახორციელონ და პერიოდულად გადახედონ შრომის უსაფრთხოების, შრომის ჯანმრთელობისა და სამუშაო გარემოს შესახებ თანმიმდევრული ეროვნული პოლიტიკა. ამ პოლიტიკის ძირითადი მიზანია შრომის უსაფრთხოებისა და ჰიგიენის გაუმჯობესება და ავარიებისა და ჯანმრთელობის დაზიანების თავიდან აცილება, შრომით გარემოში არსებული საფრთხის მინიმუმის გზით. საქართველოს დათქმა აქვს გაკეთებული ევროპის სოციალური ქარტიის მე-3 მუხლზე, რომლის თანახმად, უსაფრთხო და ჯანმრთელ სამუშაო პირობებზე უფლების ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით, დამსაქმებელთა და მუშაკთა ორგანიზაციებთან კონსულტაციებთან მხარეები ვალდებულებას იღებენ ჩამოაყალიბონ, განახორციელონ და პერიოდულად გადახედონ შრომის უსაფრთხოების, შრომის ჯანმრთელობისა და სამუშაო გარემოს შესახებ თანმიმდევრული ეროვნული პოლიტიკა. ამ პოლიტიკის ძირითადი მიზანი არის შრომის უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის გაუმჯობესება და უბედური შემთხვევებისა და ჯანმრთელობის დაზიანების თავიდან აცილება, რომლებიც გამომდინარეობს,

¹⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 13 ნოემბრის გადაწყვეტილება N1/4/557,571,576, II, 23

¹⁶ იხ. ვებ-გვერდი: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155

¹⁷ აქვე დადებითად უნდა შეფასდეს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ გაზიარებული საქართველოს სახალხო დამცველის პოზიცია დასაქმებულთა ჯანსაღი და უსაფრთხო სამუშაო გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის No.81, No.129, No.155 კონვენციებისა და ევროპის სოციალური ქარტიის რატიფიცირებისათვის საჭირო პროცედურების დაწყების შესახებ.

დაკავშირებულია ან რომელსაც ადგილი აქვს შრომის დროს, კერძოდ იმ რისკის მინიმუმამდე შემცირებით, რომელიც თან სდევს შრომით გარემოს, მიიღონ უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული წესები, უზრუნველყონ ასეთი წესების შესრულება ზედამხედველობის ზომების მეშვეობით¹⁸.

ორივე მხარის პოზიციებზე დაყრდნობით, სახალხო დამცველი დადგენილ ფაქტად მიიჩნევს იმ გარემოებას, რომ თიანეთის მუნიციპალიტეტის 2017 წლის ადგილობრივ ბიუჯეტში საშემე მერქნის შესაძენად გათვალისწინებული იყო 4900 ლარი.

განსახილველ შემთხვევაში, როგორც განმცხადებლებმა, ისე გამოკითხულმა პირებმა აღნიშნეს, რომ 2017 წლის ნოემბრიდან დღემდე, არ მომხდარა თიანეთის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში მომუშავე მერის წარმომადგენლებისა და სპეციალისტების საშემე მერქნით მომარაგება, რაც მათ მძიმე სამუშაო პირობებში აყენებს და ხელს უშლის სამუშაოს ჯეროვნად შესრულებაში. ამასთან, ერთ-ერთმა გამოკითხულმა პირმა აღნიშნა, რომ იგი დაახლოებით 6 წელია მუშაობს ამჟამინდელ პოზიციაზე და გათბობის თვალსაზრისით არასდროს ჰქონიათ პრობლემა. როგორც წესი, ყოველი წლის ნოემბერში ან დეკემბერში ამარაგებენ საშემე მერქნით. გამონაკლისი მხოლოდ 2017 წელი იყო, როდესაც არ მომხდარა სათბობი მასალით მათი მომარაგება. მან აღნიშნა, რომ გათბობის პრობლემის მოგვარების მიზნით, დაახლოებით 1-1.5 თვის წინ ზეპირად მიმართა მერის მოადგილეს, თუმცა საკითხი კვლავაც გადაუჭრელია.

ამის საპასუხოდ, მოპასუხე მხარემ განმარტა, რომ 2017 წლის 13 ნოემბერს, ახლადარჩეული მერის მიერ უფლებამოსილების დაწყებისას, მერიის ადმინისტრაციულ სამსახურს დაევალა ადმინისტრაციული ერთეულების საშემე მერქნით უზრუნველყოფის შესახებ ინფორმაციის მოძიება, რის შედეგადაც გამოირკვა, რომ არც ერთი ადმინისტრაციული ერთეულ არ იყო გათბობისთვის საჭირო მასალით მომარაგებული. მიუხედავად აღნიშნული გარემოებისა, ადმინისტრაციული ერთეულების მხრიდან სათბობი მასალის არქონასთან დაკავშირებით შესაბამისი შეტყობინება არ ყოფილა გაკეთებული.

სახალხო დამცველი ვერ გაიზიარებს მოპასუხის არგუმენტს და აღნიშნავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 56-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მოხელეს უფლება აქვს, ჰქონდეს უსაფრთხო სამუშაო პირობები და მიიღოს სამსახურებრივი ფუნქციების შესასრულებლად საჭირო ორგანიზაციულ-ტექნიკური საშუალებები. ამასთან, იმავე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია შექმნას შესაბამისი სამუშაო გარემო მოხელის ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული პირობებითა და საშუალებებით უზრუნველსაყოფად, აგრეთვე უზრუნველყოს მოხელეების მიმართ თანაბარი და სამართლიანი მოპყრობა ადამიანური რესურსების მართვის, კარიერული წინსვლის, ანაზღაურებისა და სამართლებრივი დაცვის საკითხებთან დაკავშირებით.

¹⁸ ევროპის სოციალური ქარტია, სტრასბურგი, 3.05. 1996. მუხლი 3.

მოპასუხე მხარემ ასევე განმარტა, რომ 2017 წლის 14 დეკემბერს, თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერის მიერ, მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული ერთეულებისთვის საშეშე მერქნის ტყეკაფის დამაგრების შესახებ წერილობითი შეტყობინება გაიგზავნა სსიპ ეროვნულ სატყეო სააგენტოში. აღნიშნული დაწესებულების მიერ გაცემული წერილობითი ნებართვის გარეშე, მუნიციპალიტეტის მერიის სამსახურს არ ჰქონდა საშეშე მერქნის შესყიდვის თაობაზე ხელშეკრულების გაფორმების უფლება. სსიპ სატყეო სააგენტოსგან წერილობითი თანხმობა მიღებულ იქნა 2017 წლის 26 დეკემბერს. მითითებულ თარიღში ვერ ხერხდებოდა ხელშეკრულების გაფორმება, ვინაიდან საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახური შემის ანგარიშსწორებას ვერ განახორციელებდა სახელმწიფო ხაზინის გავლით, რადგან იგი იხურებოდა 2017 წლის 27 დეკემბერს. ხოლო, წლის ბოლომდე დარჩენილ ვადაში ფაქტობრივად შეუძლებელი იყო რომელიმე პირს განეხორციელებინა 40სმ³ სამერქნე მასალის მოწოდება.

სახალხო დამცველი ვერ გაიზიარებს მოპასუხის მიერ წარმოდგენილ არგუმენტაციას, ვინაიდან „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ს“¹⁹ ქვეპუნქტის თანახმად, **ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია გამოიყენოს გამარტივებული შესყიდვის ფორმა, 5 000 ლარამდე ღირებულების შესყიდვის ერთგვაროვანი ობიექტების სახელმწიფო შესყიდვის შემთხვევაში.** განსახილველ შემთხვევაში კი, შესაძენი იყო ერთგვაროვანი სამერქნე მასალა, რისი ღირებულებაც არ აღემატებოდა ზემოხსენებული ნორმით დადგენილ ოდენობას. გარდა ამისა, იმავე კანონის მე-10¹ მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, **გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში,** შესაძლებელია გამარტივებული შესყიდვის ფორმის გამოყენება.

განსახილველ შემთხვევაში, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, ზამთრის პერიოდში სათბობი მასალების არქონა განსაკუთრებით მძიმე პირობებში აყენებს დასაქმებულ პირებს და საფრთხის ქვეშ დგება მათი სიცოცხლე და ჯანმრთელობა, კრიტიკულად ეცემა შრომის ეფექტურობა და ვერ ხერხდება დაკისრებული სამუშაოს ჯეროვანი შესრულება. აღნიშნული პრობლემა უფრო მწვავედება, როდესაც ეს ეხება ისეთი ცივი კლიმატური პირობების მქონე მუნიციპალიტეტს, როგორც თიანეთია, სადაც საშუალო წლიური ტემპერატურა 8 გრადუსს შეადგენს.¹⁹

სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ 2017 წლის 13 ნოემბრის შემდეგ მოპასუხე მხარეს საკმარისი დრო ჰქონდა შეესწავლა მისი წარმომადგენლების სამუშაო პირობები და მიეღო ყველა აუცილებელი ზომა ღირსეული და ადეკვატური შრომის პირობების შესაქმნელად. ამასთან, სახალხო დამცველი სკეპტიკურად აფასებს მოპასუხის არგუმენტს იმის თაობაზე, რომ 2017 წლის 9 იანვარს ხელშეკრულება გაფორმდა საშეშე მასალით მომარაგების თაობაზე, რომლის მიხედვითაც ეტაპობრივად, მაგრამ არაუგვიანეს 2018 წლის 20 თებერვლისა მოხდება ყველა ადმინისტრაციული ერთეულის მომარაგება საშეშე მასალით. მოცემულ

¹⁹ იხ. ვებ-გვერდი: https://ka.wikipedia.org/wiki/თიანეთის_მუნიციპალიტეტი

შემთხვევაში, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ პრობლემის სიმწვავიდან გამომდინარე, მერის მიერ გადადგმული ნაბიჯები ვერ პასუხობს დროითი ეფექტურობის გონივრულ სტანდარტს და საფრთხის ქვეშ აყენებს დასაქმებულთა სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას.

ზემოხსნებული გარემოებების ფონზე, განსაკუთრებით აქტუალურია ის ფაქტი, რომ განმცხადებლები და მუნიციპალიტეტის ახლად არჩეული მერი განსხვავებულ პოლიტიკურ ძალას წარმოადგენენ, რაც ამძაფრებს დისკრიმინაციული ფაქტის განხორციელების ვარაუდს. ამასთან, მოპასუხის მიერ დასახელებული არგუმენტები ადმინისტრაციული ერთეულების მხრიდან შეშის შექმნის აუცილებლობის თაობაზე შეუტყობინებლობის და შექმნის პროცედურების სირთულის შესახებ ვერ მიიჩნევა განსხვავებული მოპყრობის - ადმინისტრაციული ერთეულების თანამშრომლების მიმე სამუშაო პირობებში ჩაყენების გამამართლებელ გარემოებად.

ამდენად, მოპასუხე მხარემ ვერ წარმოადგინა იმგვარი ლეგიტიმური მიზანი, რომელიც განმცხადებლების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის საფუძველზე წარმოშობილ დისკრიმინაციული ქმედების განხორციელების ვარაუდს გააქარწყლებდა.

3. დასკვნა

სახალხო დამცველი აღნიშნავს, რომ მნიშვნელოვანია, შრომა გაგებული იქნეს, როგორც სოციალურად განპირობებული, მიზანმიმართული და გათვითცნობიერებული პროცესი, რომელიც მიმართულია მატერიალური და სულიერი ღირებულებების შექმნისკენ. ამრიგად, შრომა არ უნდა იქნეს აღქმული, მხოლოდ, როგორც ადამიანის ბიოლოგიური არსებობის უზრუნველყოფის საშუალება.

შრომის სოციალური მნიშვნელობა განაპირობებს იმას, რომ ადამიანს შესაბამისი საქმიანობის განხორციელებისას, უყალიბდება და უვითარდება ცნობიერება, აზროვნება, ხდება პიროვნების ზნეობრივი სრულყოფა, რასაც უდიდესი მნიშვნელობა გააჩნია არა მხოლოდ ცალკეული ადამიანის, არამედ, მთლიანად საზოგადოებისათვის. ამიტომ, საქართველოს სახალხო დამცველი კონსტიტუციით აღიარებულ შრომის თავისუფლებას ადამიანის პიროვნული თავისუფლების, ღირსების დაცვის, მისი თვითრეალიზაციისა და განვითარების კონტექსტში განიხილავს. შესაბამისად, ნებისმიერი უარყოფითი პრაქტიკა, რომელიც დასაქმების სფეროში, ძირითადად, დისკრიმინაციის ფორმით ხორციელდება, წინააღმდეგობაში მოდის ზემოაღნიშნულ ფასეულობებთანაც.

განსახილველ საქმეში არსებული ფაქტობრივი გარემოებებისა და მტკიცებულებების შეფასების შედეგად, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ განმცხადებლებისთვის მიმე შრომითი პირობების შექმნა მოხდა აღქმით განსხვავებული პოლიტიკური მოსაზრების ნიშნით დისკრიმინაციული მოტივით.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახალხო დამცველმა დაადგინა, რომ თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერის თამაზ მეჭიაურის მხრიდან თიანეთის მუნიციპალიტეტში მერის წარმომადგენლებისა და სპეციალისტების მიმართ ადგილი ჰქონდა პოლიტიკური ნიშნით აღქმით დისკრიმინაციას. შესაბამისად, საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-20¹ მუხლითა და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, რეკომენდაციით მიმართავს თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერს:

- აღმოფხვრას თიანეთის მუნიციპალიტეტში მერის წარმომადგენლებისა და სპეციალისტების მიმართ არსებული მძიმე სამუშაო პირობები და უზრუნველყოს საშუალება მერქნით მათი დროული მომარაგება;
- მომავალში თავი შეიკავოს შრომით ურთიერთობაში განსხვავებული პოლიტიკური მოსაზრების ან/და სხვა ნიშნით დისკრიმინაციული მოპყრობისაგან და საქმიანობა წარმართოს თანასწორობის პრინციპის დაცვით.

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

პატივისცემით,