სს „ლიბერთი ბანკის“ გენერალურ დირექტორს
ბატონ ვასილ ხოდელს

ზოგადი წინადადება დისკრიმინაციის თავიდან აცილებისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებზე

შემუშავებულია „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანული კანონის მე-14[1] მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად.

საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ მისაწვდომობის უფლების დისკრიმინაციულ შეზღუდვაზე არაერთი რეაგირების მიუხედავად[1], შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სხვადასხვა მომსახურებაზე წვდომა კვლავ აქტუალურ და მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს. ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის საკითხზე საქართველოს სახალხო დამცველს შემუშავებული აქვს რეკომენდაცია, რომლითაც საქართველოს ნოტარიუსთა პალატის მხრიდან სანოტარო მომსახურების მიღებისას, შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით, ირიბი დისკრიმინაციის ფაქტი დაადგინა[2]. რეკომენდაციაში სახალხო დამცველმა კიდევ ერთ აღნიშნა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და ცხოვრების ყველა სფეროში მათი სრულყოფილი მონაწილეობისათვის, სახელმწიფოებმა უნდა გაატარონ შესაბამისი ღონისძიებები, რათა უზრუნველყონ ფიზიკური გარემოს, ტრანსპორტის, ინფორმაციისა და კომუნიკაციის, მათ შორის, ინფორმაციისა და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებისა და სისტემების, ასევე სხვა, საზოგადოებისათვის ღია ობიექტებისა და მომსახურების თანაბარი მისაწვდომობა როგორც ქალაქის, ასევე სოფლის პირობებში.

სახალხო დამცველის პრაქტიკამ ცხადყო, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის კვლავ პრობლემად რჩება სივრცის მოწყობის სამშენებლო სტანდარტების

---

[1] საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 6 აგვისტოს რეკომენდაცია ,, შესაძლებლობის შეზღუდვის სახის ნიშნით დისკრიმინაციის ფაქტის დადგენის შესახებ”, ხელმისაწვდომია: http://www.ombudsman.ge/res/docs/2019040914175157883.pdf; საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 6 აგვისტოს რეკომენდაცია ,,შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით ირიბი დისკრიმინაციის დადგენის შესახებ”, ხელმისაწვდომია: http://www.ombudsman.ge/res/docs/2019040914194647190.pdf

[2] საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 4 აპრილის რეკომენდაცია ,,შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით ირიბი დისკრიმინაციის ფაქტის დადგენის შესახებ”, ხელმისაწვდომია: http://www.ombudsman.ge/res/docs/2019040914322843871.pdf

პრაქტიკაში დანერგვა, ასევე სოციალური დანიშნულების ობიექტებით, მუნიციპალური ტრანსპორტითა თუ საგზაო ინფრასტრუქტურით სარგებლობა. შესაბამისად, საკითხის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სახალხო დამცველმა მიიღო გადაწყვეტილება, განცხადებაში მითითებული პრობლემა განაზოგადოს და ზოგადი წინადადების შემუშავების გზით სახელმწიფო უწყებებსა და კერძო კომპანიებს კიდევ ერთხელ მოუწოდოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სერვისებზე თანაბარი წვდომის უზრუნველყოფის აუცილებლობისკენ, რამდენადაც მისაწვდომობის პრინციპის უგულებელყოფა შედეგად იწვევს ამ პირთა დისკრიმინაციულ მდგომარეობაში ჩაყენებას.

1. **ფაქტობრივი გარემოებები**

2020 წლის 5 აგვისტოს საქართველოს სახალხო დამცველს განცხადებით მომართა მოქალაქე ნ. კ-მ. განმცხადებლის მოსაზრებით, სს ,,ლიბერთი ბანკის" მხრიდან ადგილი ჰქონდა დისკრიმინაციას, შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით. კერძოდ, თბილისში დავით გურამიშვილის გამზირზე N36-ში მდებარე სს „ლიბერთი ბანკის" შესასვლელში დამონტაჟებულია პანდუსი, თუმცა ის არ ქმნის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ადაპტირებულ გარემოს, ვინაიდან არ აქვს მოაჯირი, რომელზეც შესაძლებელი იქნება დაყრდნობა შენობაში შესვლისას. შესაბამისად, ბანკის მიერ შექმნილი „ადაპტირებული გარემო" შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის მაინც მიუწვდომელია და ისინი შენობაში დამოუკიდებლად ვერ აღწევენ. სს ,,ლიბერთი ბანკი" არ ითვალისწინებს იმ ფაქტს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ესაჭიროებათ მათ საჭიროებებზე მორგებული გარემო, რათა სხვადასხვა მომსახურებით ისარგებლონ და მიიღონ ყოველთვიური სოციალური პაკეტი ადგილზე მისვლისას. საგულისხმოა, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები მათთვის განკუთვნილ სოციალურ პაკეტს სწორედ სს ,,ლიბერთი ბანკის" მეშვეობით იღებენ. განმცხადებლის შეფასებით, სს „ლიბერთი ბანკი" არ ითვალისწინებს იმ ფაქტს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს სჭირდებათ შესაბამისი გარემო, რათა სხვადასხვა მომსახურებით ისარგებლონ და ასევე მიიღონ ყოველთვიური სოციალური დახმარება ადგილზე მისვლისას. მსგავსი ტიპის პანდუსის მოწყობით კი ბანკი არღვევს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მისაწვდომობის ყველა საერთაშორისო თუ ნაციონალურ სტანდარტს.

ნ. კ.-ის განმარტებით, 7 წელია სარგებლობს სს „ლიბერთი ბანკის" მომსახურებით, ხოლო 4 წელია იღებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის განკუთვნილ სოციალურ პაკეტს. იგი თავად არ გადაადგილდება ეტლით, თუმცა აწუხებს ის ფაქტი, რომ თანამოქალაქეებს არაადაპტირებული გარემო ხელს უშლის სხვადასხვა სერვისით სარგებლობაში, რამდენადაც მიუწვდომელი საზოგადოებრივი მნიშვნელობის მქონე შენობები არის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა გარიყვის ერთ-ერთი მთავარი ფაქტორი,

რომელიც ეჭვქვეშ აყენებს მათ სერვისებზე და სხვა ფუნდამენტურ უფლებებზე ხელმისაწვდომობის უფლების განხორციელებას.

საქმის სრულყოფილად შესწავლის მიზნით, სახალხო დამცველმა ინფორმაცია გამოითხოვა სს „ლიბერთი ბანკიდან“. 2020 წლის 1 ოქტომბერს მიღებული კორესპონდენციით სახალხო დამცველს ეცნობა, რომ *ბანკისთვის პრიორიტეტულია მომხმარებელთა ინტერესების მაქსიმალური დაცულობის უზრუნველყოფა და ბანკის მხრიდან აქტიურად მიმდინარეობს მუშაობა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებაზე. კერძოდ, თბილისში გაიხსნა სრულად ადაპტირებული სერვის ცენტრი, სადაც ეტლით მოსარგებლე, სმენადაქვეითებულ და უსინათლო პირებს შესაძლებლობა აქვთ დამოუკიდებლად ისარგებლონ სრულყოფილი საბანკო მომსახურებით. აღნიშნული სიახლე უახლოეს მომავალში მთელი ქვეყნის მასშტაბით, ცენტრალურ რაიონებსა და რეგიონებში დაინერგება. ასევე, იუსტიციის სახლის სერვის ცენტრში და კრწანისის ფილიალში განთავსებულია ბანკომატები, რომლებიც სრულად იქნება ადაპტირებული უსინათლო მომხმარებლებზე. მეორე მხრივ, მომხმარებლებისთვის უფრო მოქნილი და საყოველთაო სერვისის შეთავაზების მიზნით, ბანკი აქტიურად მუშაობს დისტანციური არხების განვითარებაზე. ბანკის დისტანციური მომსახურების არხები (მათ შორის ინტერნეტ ბანკი, მობაილ ბანკი, call center, ან/და ბანკის სხვადასხვა პლატფორმები) შესაძლებლობას აძლევს მოხმარებლებს სახლიდან გაუსვლელად ისარგებლონ სხვადასხვა საბანკო პროდუქტით/მომსახურებით. შედეგად, ბანკის მიერ შეთავაზებული სერვისების დიდი ნაწილი ხელმისაწვდომია ბანკის მომსახურების ობიექტებში ფიზიკური ვიზიტის გარეშე, რაც კიდევ უფრო მოსახერხებელს ხდის ბანკის პროდუქტებით/მომსახურებით სარგებლობას ნებისმიერი მომხმარებლისთვის, მათ შორის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის. სს „ლიბერთი ბანკი“ მუდმივად ზრუნავს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის უზრუნველყოს დამაკმაყოფილებელი ხარისხის მქონე საბანკო მომსახურების მიწოდება. ბანკი თავისი შესაძლებლობების ფარგლებში, მომავალშიც განაგრძობს მომხმარებლების საჭიროებაზე მაქსიმალურად მორგებული გარემოს შექმნას, რათა უზრუნველყოს ბანკის სერვისის ხელმისაწვდომობა ნებისმიერი მომხმარებლისთვის.*

2. **სამართლებრივი შეფასება**

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კანონის წინაშე თანასწორობის უზრუნველყოფის ხარისხი ობიექტური კრიტერიუმია ქვეყანაში დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების უპირატესობით შეზღუდული სამართლის უზენაესობის ხარისხის შეფასებისათვის[3].

---

[3] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის № 1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები” და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია” საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”, II-4

თანასწორობა და დისკრიმინაციის აკრძალვა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის ფუნდამენტური პრინციპებია, განმტკიცებული ყველა მნიშვნელოვან ინსტრუმენტში. საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლი ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე უზრუნველყოფს როგორც კონსტიტუციით, ასევე საქართველოს სხვა კანონმდებლობით გარანტირებული უფლებებით თანასწორ სარგებლობას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლი წარმოადგენს თანასწორობის უნივერსალურ ნორმა-პრინციპს, რომელიც გულისხმობს ადამიანების სამართლებრივი დაცვის თანაბარი პირობების გარანტირებას. აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს როგორც საფუძველს ისე მის მიზანს[4]. აღნიშნული მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანი სამართლის წინაშე თანასწორია. აკრძალულია დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, სქესის, წარმოშობის, ეთნიკური კუთვნილების, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებების, სოციალური კუთვნილების, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ნიშნის მიხედვით. ამასთან, სახელმწიფო ვალდებულია შექმნას განსაკუთრებული პირობები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებებისა და ინტერესების რეალიზებისათვის[5].

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

კანონის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე, ირიბი დისკრიმინაცია არის ისეთი მდგომარეობა, როდესაც ფორმით ნეიტრალური და არსით დისკრიმინაციული დებულება, კრიტერიუმი ან პრაქტიკა პირს ამ კანონის პირველი მუხლით გათვალისწინებული რომელიმე ნიშნის გამო არახელსაყრელ მდგომარეობაში აყენებს ანალოგიურ პირობებში მყოფ სხვა პირებთან შედარებით ან თანაბარ მდგომარეობაში აყენებს არსებითად უთანასწორო პირობებში მყოფ პირებს, გარდა ისეთი შემთხვევისა, 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.

---

[4] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, 2010 წლის 24 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმე N1/1/493, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II, 1).

[5] საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 11, პუნქტი 4

აღნიშნული მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ირიბი დისკრიმინაცია სახეზეა, როდესაც არსებული წესი ან პრაქტიკა არის ნეიტრალური - უფლებით სარგებლობისას არ აწესებს შეზღუდვას რომელიმე ჯგუფის მიმართ, თუმცა, არაპირდაპირ, გამორიცხავს რომელიმე პირის ან პირთა ჯგუფის მიერ უფლების გამოყენებას, ვინაიდან ეს უკანასკნელნი ვერ აკმაყოფილებენ რაიმე კრიტერიუმს. ამასთან, ამგვარი მიდგომით პირს ხელი ეშლება საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებით სარგებლობისას, არ არსებობს ლეგიტიმური მიზანი ან განსხვავებული მოპყრობა ასეთი მიზნის მიღწევის არაპროპორციული საშუალებაა.

იგივე პრინციპი გამომდინარეობს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლიდან. ევროპული სასამართლოს განმარტებით, საერთო პოლიტიკა ან ღონისძიება, რომელმაც გამოიწვია არაპროპორციულად მავნე შედეგი ადამიანთა გარკვეული ჯგუფის მიმართ, შეიძლება ასევე ჩაითვალოს დისკრიმინაციულად, იმის მიუხედავად, რომ იგი არ ისახავდა ასეთ მიზანს და არ იყო უშუალოდ ამ ჯგუფის წინააღმდეგ მიმართული. სწორედ, ასეთ დისკრიმინაციულ ღონისძიებად შეაფასა სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეში სახელმწიფოს მიერ ეტლით მოსარგებლე პირისთვის ინფრასტრუქტურის მისაწვდომობის გაუთვალისწინებლობა და ბლანკეტური მიდგომა[6].

2.1. უფლების დარღვევა

საქართველოს კონსტიტუციის მე-12 მუხლის თანახმად, ყველას აქვს საკუთარი **პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება**. პიროვნების უფლებაა მისი შეხედულებით ჩამოაყალიბოს და განავითაროს ურთიერთობები სხვა ადამიანებთან, განსაზღვროს საკუთარი ადგილი, დამოკიდებულება და კავშირი გარე სამყაროსთან[7]. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, პიროვნების თავისუფალი და სრულყოფილი განვითარების უზრუნველსაყოფად განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება პიროვნების ავტონომიურობას[8]. იმისათვის, რომ აღნიშნული იქნას მიღწეული, ადამიანს სჭირდება პიროვნულ სფეროში თავისუფლების გარანტიები. თითოეულ ინდივიდს სახელმწიფომ უნდა მისცეს ქცევის თავისუფლება, რომელიც ერთის მხრივ, საშუალებას მისცემს ამ უკანასკნელს განვითარდეს და მოახდინოს მისი შესაძლებლობების რეალიზება, ხოლო მეორეს მხრივ, გაუმართლებლად არ შეზღუდავს კონსტიტუციურ უფლებებსა და თავისუფლებას.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის (პირადი და ოჯახური ცხვრების პატივისცემის უფლება) საფუძველზე, ყველას აქვს უფლება პატივი სცენ მის პირად

---

[6] ECtHR, Gubernia v. Croatia, no. 23682/13, 22/03/2016, §71, 86

[7] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ივნისის N 1/2/458 განჩინება, II, 4

[8] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ივნისის #1/2/458 განჩინება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები - ალექსანდრე მაჭარაშვილი და დავით სართანია საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წინააღმდეგ, II.პ.21;

ცხოვრებას. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, გაუმართლებელია მე-8 მუხლის ვიწროდ განმარტება და იმის დაშვება, რომ ეს მუხლი მოიცავს პირის ურთიერთობის მხოლოდ შიდა წრეს და გამორიცხავს გარე სამყაროს ჩართულობას ამ სფეროში[9]. შესაბამისად, პირის სხვა ადამიანებთან ურთიერთობა, თუნდაც საჯარო კონტექსტში, შეიძლება განხილულ იქნას პირადი ცხოვრების სფეროს ნაწილად[10]. მე-8 მუხლი მოიცავს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც პირს არ შეუძლია შეაღწიოს საჯარო შენობაში მისი არასათანადო მისაწვდომობის გამო, ვინაიდან ეს ფაქტი ზღუდავს პირის თავისუფალი განვითარების და სხვა ადამიანებთან კონტაქტის დამყარების უფლებას[11].

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სრულფასოვანი ცხოვრების უზრუნველყოფისთვის **მისაწვდომობის უფლების** რეალიზება უმნიშვნელოვანეს წინაპირობას წარმოადგენს. გაეროს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების“ კონვენციის (შემდგომში - UNCRPD) მე-9 მუხლის თანახმად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და ყველა სფეროში მათი სრულყოფილი მონაწილეობისთვის, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ შესაბამისი ზომები, რათა უზრუნველყონ ფიზიკური გარემოს, ტრანსპორტის, ინფორმაციისა და კომუნიკაციის, მათ შორის, ინფორმაციისა და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებისა და სისტემების, ასევე სხვა ღია ობიექტებისა და მომსახურების თანაბარი მისაწვდომობა როგორც ქალაქის, ისე სოფლის პირობებში. აღნიშნული მოიცავს შენობა-ნაგებობებს, გზებს, ტრანსპორტს, შიდა და გარე ობიექტებს, სკოლებს, საცხოვრებელ სახლებს, სამედიცინო დაწესებულებებს, სამუშაო ადგილებს, ინფორმაციას, კომუნიკაციას, ელექტრონულ და სასწრაფო-საავარიო სამსახურებს.

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტმა მეორე ზოგად კომენტარში განმარტა, რომ მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულება, უზრუნველყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა წვდომა ფიზიკურ გარემოზე, ტრანსპორტზე, ინფორმაციასა თუ კომუნიკაციაზე და საზოგადოებისთვის ღია სერვისებზე, განხილული უნდა იქნას თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის ჭრილში. ასეთ მისაწვდომობაზე უარი მიჩნეული უნდა იქნეს დისკრიმინაციად შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით, რასაც კრძალავს კონვენციის მე-5 მუხლი[12].

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტმა მისაწვდომობის საკითხზე იმსჯელა საქმეში Nyusti and Takács v. Hungary. კომიტეტმა მიიჩნია, რომ UNCRPD მე-9 მუხლის საფუძველზე საზოგადოებისთვის შექმნილი ყველა ღია სერვისი მისაწვდომი უნდა იყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის. კომიტეტმა მონაწილე სახელმწიფოს მოუწოდა, რომ ბანკომატები (ATMs) ხელმისაწვდომი ყოფილიყო უსინათლო პირებისთვის და

[9] ECtHR, Niemietz v. Germany, no. 13710/88, 16/12/1992, §29
[10] ECtHR, P.G and G.H v. The United Kingdom, no. 44787/98, 25/12/2001, §56
[11] ECtHR, Pretty v. The United Kingdom, no. 2346/02, 29/07/2002, § 61; Zehnal v. The Czech Republic, no. 38621/97, 14/05/2002
[12] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment no.2, 11/04/2014, §34

მისცა რეკომენდაცია, inter alia, შეექმნა მინიმალური სტანდარტი მხედველობის ან სხვა შეზღუდვის მქონე პირთათვის კერძო ორგანიზაციების მიერ შეთავაზებული საბანკო სერვისების მისაწვდომობაზე; საკანონმდებლო ჩარჩო, კონკრეტული, აღსრულებადი და დროში გაწერილი ინდიკატორებით, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლებელი იქნება კერძო სექტორის მიერ საბანკო სერვისების გარდაქმნა-მორგების ეტაპებზე მონიტორინგი და მათი შეფასება; ასევე, ახალი ბანკომატები და სხვა საბანკო სერვისები სრულად ხელმისაწვდომი ყოფილიყო შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის[13].

წვდომა ფიზიკურ გარემოზე, ტრანსპორტზე, ინფორმაციასა და კომუნიკაციაზე, ასევე, საზოგადოებისთვის ღია სერვისებზე, ხშირად შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის სხვა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების რეალიზების წინაპირობაა, კონვენციის მე-9 მუხლის დეფინიციაში მითითებულია, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისთვის მისაწვდომობა დამოუკიდებელი ცხოვრების, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრული და თანასწორი მონაწილეობისა და ყველა უფლებითა და ძირითადი თავისუფლებით შეუზღუდავი სარგებლობის წინაპირობაა. ამდენად, მისწავდომის უფლების შეზღუდვა შედეგად იწვევს დამოუკიდებელი ცხოვრების, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრული და თანასწორი მონაწილეობის უფლების შეზღუდვასაც.

დამოუკიდებელი ცხოვრება და საზოგადოებაში ცხოვრებაში ჩართვის უფლება დაცულია UNCRPD-ის მე-19 მუხლით. აღნიშნული მუხლის თანახმად, წინამდებარე კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ყველა პირის თანაბარ უფლებას, სხვებთან თანასწორი არჩევანით იცხოვრონ საზოგადოებაში და იღებენ ეფექტურ და შესაბამის ზომებს, რათა ხელი შეუწყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ამ უფლების სრულ რეალიზებასა და მათ სრულყოფილ ჩართვას ადგილობრივ საზოგადოებაში, მათ შორის უზრუნველყოფენ: საზოგადოებრივი სარგებლობის მომსახურებებისა და ობიექტების თანაბარ მისაწვდომობას, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებების გათვალისწინებით[14]. აღნიშნული უფლება უკავშირდება სრული და ეფექტიანი ინკლუზიის პრინციპს და საზოგადოებაში მონაწილეობას, რაც დაცულია UNCRPD-ის 3(c) და სხვა მუხლებით. იგი მოიცავს სრულ სოციალურ ცხოვრებას, ასევე, წვდომას როგორც საზოგადოებისათვის შეთავაზებულ ყველა სერვისზე, ისე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალურ ცხოვრებაში მონაწილეობისა და ჩართულობის მხარდამჭერ ყველა მომსახურებაზე. აღნიშნული სერვისები შეიძლება მიემართებოდეს შემდეგ სფეროებს: საცხოვრებელი, ტრანსპორტი, შოპინგი, განათლება, დასაქმება, რეკრეაციული აქტივობები, ასევე, საზოგადოებისთვის შეთავაზებული ყველა სხვა ობიექტი და მომსახურება, მათ შორის, სოციალური მედია.

---

[13] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, communication no. 1/2010, adopted 16/04/2013, § 10.2 (a)
[14] UNCRPD, მუხლი 19, პუნქტი c

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტის განმარტებით, მე-19 მუხლი ადასტურებს დისკრიმინაციის დაუშვებლობას და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანასწორუფლებიანობას, რომ იცხოვრონ დამოუკიდებლად საზოგადოებაში. დამოუკიდებლად ცხოვრების, სხვებთან თანასწორი არჩევანისა და საზოგადოებაში ჩართულობის უფლებებით სარგებლობისათვის მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ეფექტიანი და შესაბამისი ზომები, რომ ხელი შეუწყონ უფლებების სრულ რეალიზებას, ასევე, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სრულ ინკლუზიასა და მონაწილეობას საზოგადოებაში[15].

საქმის ფაქტობრივ გარემოებებზე დაყრდნობით, სახალხო დამცველი განმარტავს, რომ მიუწვდომელი შენობები და სერვისები შედეგად იწვევს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პიროვნების თავისუფალი განვითარების, მისაწვდომობის, დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართვის უფლებების შეზღუდვას.

2.1.1. მისაწვდომობის პრინციპი

მისაწვდომობა თავისი არსით კომპლექსური ხასიათისაა და მოიცავს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ფიზიკურ, სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ გარემოზე, ჯანდაცვაზე, განათლებაზე, ინფორმაციასა და კომუნიკაციაზე, ასევე სხვა სახის მომსახურებებზე წვდომას. მისი პრაქტიკული იმპლემენტაცია წარმოადგენს არსებით წინაპირობას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფისთვის, დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრულყოფილი მონაწილეობის ხელშეწყობისთვის[16].

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთ სტრატეგიულ საერთაშორისო დოკუმენტს წარმოადგენს გაერთიანებული ერების 2006 წლის კონვენცია „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების“(UNCRPD). კონვენციის ერთ-ერთ მთავარ პრინციპს სწორედ მისაწვდომობა წარმოადგენს[17]. გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტის განმარტების თანახმად, მისაწვდომობა უნდა განვიხილოთ არა მხოლოდ თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის კონტექსტში, არამედ საზოგადოებაში ინვესტირების საშუალებად და მდგრადი განვითარების დღის წესრიგის განუყოფელ ნაწილად[18].

---

[15] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment no.5, 26/04/2016, §18

[16] საქართველოს სახალხო დამცველი, სპეციალური ანგარიში, „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის ხარვეზები“, 2018, 5

[17] UNCRPD, მუხლი 3, პუნქტი f

[18] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment no.2, 11/04/2014, §4

როგორც უკვე აღინიშნა, კონვენციის მე–9 მუხლი ეხება კომპლექსურად გააზრებულ მისაწვდომობას და ადგენს, რომ წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიმართონ ყველა შესაბამის ზომას, რათა კომუნიკაციის, ინფორმაციის, სატრანსპორტო საშუალებების, მოწყობილობებისა თუ მომსახურებების მისაწვდომობასთან ერთად უზრუნველყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მისაწვდომობა შენობა–ნაგებობებზე, საცხოვრებლებზე და სამუშაო ადგილებზე. როგორც ქალაქის, ისე სოფლის პირობებში. აღნიშნული მუხლით განსაზღვრულია იმ ღონისძიებების ჩამონათვალიც, რომლებიც უნდა განხორციელდეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების სხვა პირთა თანაბრად რეალიზებისთვის. კერძოდ, სახელმწიფოებმა უნდა შეიმუშაონ, დანერგონ და მონიტორინგი გაუწიონ მოსახლეობისათვის ღია ობიექტებსა და მომსახურებებში, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მისაწვდომობის მინიმალური სტანდარტებისა და სახელმძღვანელო ორიენტირების რეალიზებას[19]; უზრუნველყონ მოსახლეობისათვის ღია ობიქტებისა და მომსახურების ყველა კერძო საწარმოს მიერ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მისაწვდომობის ყველა ასპექტის გათვალისწინება[20]; უზრუნველყონ მოსახლეობისათვის ღია ყველა შენობასა და სხვა ობიექტებში, აბრების ბრაილის ნიშნებით, მარტივად წასაკითხი და გასაგები სახით გამოსახვა[21]; მოსახლეობისათვის ღია ობიექტებისა და მომსახურებების მისაწვდომობისათვის, უზრუნველყონ ისეთი დამხმარე პერსონალისა და მედიატორთა დახმარება, როგორიცაა თანმხლები პირი, წამკითხველი, პროფესიონალი სურდო- თარჯიმანი[22].

გაეროს კომიტეტის განმარტების თანახმად, მისაწვდომობა უნდა იყოს ეფექტიანი, თანასწორი, და პატივს სცემდეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ღირსებას, გამომდინარე დისკრიმინაციის აკრძალვიდან. წვდომაზე უარი უნდა განიხილებოდეს დისკრიმინაციულ ქმედებად. ხოლო ქმედების დისკრიმინაციად შეფასებისთვის მნიშვნელობა არ აქვს, დამრღვევი სახელმწიფო ორგანოა თუ კერძო საწარმო[23]. საზოგადოებისთვის შექმნილ ან ღია ობიექტებზე, შენობებზე, საქონელსა და სერვისებზე მისაწვდომობის ბარიერები უნდა აღმოიფხვრას ეტაპობრივად, სისტემატური და, რაც მეტად მნიშვნელოვანია, მუდმივი მონიტორინგის პირობებში, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს სრული მისაწვდომობა[24].

აღსანიშნავია, რომ UNCRPD-ს შემოაქვს „უნივერსალური დიზაინისა“ და „გონივრული მისადაგების“ პრინციპის ცნება. უნივერსალური დიზაინი გულისხმობს პროდუქტის, გარემოს, პროგრამებისა და მომსახურების ისეთ დიზაინს, რომელიც ყველა ადამიანს აძლევს მისი მაქსიმალური გამოყენების საშუალებას, ადაპტაციისა და სპეციალური დიზაინის

---

[19] UNCRPD, მუხლი 3, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი a
[20] იქვე, პუნქტი b
[21] იქვე, პუნქტი d
[22] იქვე, პუნქტი e
[23] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment no.2, 11/04/2014, §13
[24] იქვე, §14

გამოყენების აუცილებლობის გარეშე[25]. „გონივრული მისადაგების“ პრინციპი წარმოადგენს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში იმ აუცილებელი და შესაბამისი მოდიფიკაციებისა და კორექტივების განხორციელებას, რაც არ იწვევს დაუძლეველ და გაუმართლებელ სირთულეებს და უზრუნველყოფს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა თანაბარი უფლებებისა და თავისუფლების ფუნდამენტურ ღირებულებათა რეალიზებას[26]. თანასწორუფლებიანობის ხელშეწყობისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მიზნით, მონაწილე სახელმწიფოები იღებენ ყველა შესაბამის ზომას გონივრული მისადაგების უზრუნველყოფისათვის[27].

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების განხორციელება სხვების თანაბრად და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მათი სრული ჩართულობა წარმოადგენს „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისთვის)“ ერთ-ერთ მიზანს. სადაც, ერთ-ერთ ამოცანად განსაზღვრულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტებისა და სატრანსპორტო საშუალებების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა[28]. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა და მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრული ჩართულობა წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის) მთავარ მიზანსაც, სადაც ცალკეულ ამოცანებად განსაზღვრულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრების ხელშეწყობა და ფიზიკურ გარემოზე, ტრანსპორტზე, ინფორმაციაზე და ტექნოლოგიებზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მისაწვდომობის უზრუნველყოფა[29].

2020 წლის 14 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა მესამე მოსმენით დაამტკიცა საქართველოს კანონი „შეზღუდლი შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“[30] (შემდგომში - კანონი), რომლითაც განსაზღვრა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის დისკრიმინაციის გარეშე და სხვებთან თანაბარ პირობებში დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და ცხოვრების ყველა სფეროში მათი სრულყოფილი მონაწილეობის ხელმისაწვდომობის ძირითად პრინციპები და მექანიზმები.

---

[25] UNCRPD, მუხლი 2

[26] იქვე, მუხლი 2

[27] იქვე, მუხლი 5, პუნქტი 3

[28] საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის N 2315-IIს დადგენილება, მუხლი 15, პუნქტი „ე“

[29] ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2018-2020 წლებისთვის), თავი 19, მიზანი 19.1, ამოცანა 19.1.7 და ამოცანა 19.1.9, ხელმისაწვდომია: http://myrights.gov.ge/ka/plan/Action%20Plan%202020

[30] კანონის 39-ე მუხლის თანახმად, კანონის მუხლები, გარდა IV თავით განსაზღვრული გარდამავალი და დასკვნითი დებულებებისა, ამოქმედდება 2021 წლის 1 იანვრიდან, ხოლო IV თავი ამოქმედდა გამოქვეყნებისთანავე

კანონის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო ხელს უწყობს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის დამოუკიდებელ ცხოვრებასა და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში მის სრულყოფილ მონაწილეობას სხვებთან თანასწორად, აგრეთვე სხვადასხვა სახის მხარდამჭერი მომსახურების და საზოგადოებრივი სარგებლობის ობიექტების, ასევე კომუნიკაციის საშუალებების ხელმისაწვდომობას, რაც საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მისი სრულყოფილი მონაწილეობისათვის აუცილებელია. კომუნიკაცია მოიცავს: ენას, აფიშირებულ ტექსტს, ბრაილს, ტაქტილურ კომუნიკაციას, მსხვილ შრიფტს, ხელმისაწვდომ მულტიმედიას, აგრეთვე წერით საშუალებას ან აუდიოსაშუალებას, გამარტივებულ ენას, წამკითხველ პირს, კომუნიკაციის გამაძლიერებელ და ალტერნატიულ მეთოდებს, საშუალებებსა და ფორმატებს, ინფორმაციისა და კომუნიკაციის ხელმისაწვდომი ტექნოლოგიების ჩათვლით. მუხლში ასევე აღინიშნა, რომ სახელმწიფო ხელს უწყობს უფლებამოსილი ორგანოების მიერ, თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის საჭირო სერვისების, სტანდარტებისა და რეგულაციების შემუშავებასა და დანერგვას, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს: ფიზიკური გარემოს, შენობა-ნაგებობის, გზის, ტრანსპორტის, ინფორმაციის, საცხოვრებელი სახლის, სამედიცინო დაწესებულების, სამუშაო ადგილის, კომუნიკაციის ტექნოლოგიისა და სისტემის, საზოგადოებისათვის ღია ობიექტის, სასწრაფო-საავარიო და სხვა მომსახურების სხვებთან თანასწორი ხელმისაწვდომობა. ასევე, საზოგადოებრივი ობიექტის, საჯარო დაწესებულების და სხვა მომსახურების შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისთვის ხელმისაწვდომობის სტანდარტების და სახელმძღვანელო ორიენტირების დაცვა[31].

კანონში ასევე განისაზღვრა მისაწვდომი გარემოსა და უნივერსალური დიზაინის ცნებები. მისაწვდომი გარემო ეს არის ფიზიკური, ინსტიტუციური და სოციალური პირობების ერთობლიობა, რომელიც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირს აძლევს თანაბარ შესაძლებლობას ისარგებლოს ყველა საზოგადოებრივი სიკეთით, მათ შორის, საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილას კულტურულ, სპორტულ, პოლიტიკურ ან სხვა ღონისძიებაში მონაწილეობის, აგრეთვე ტრანსპორტით, საინფორმაციო და კომუნიკაციის საშუალებებით სარგებლობის შესაძლებლობას სხვებთან თანაბარ პირობებში[32]. ხოლო, უნივერსალური დიზაინი გულისხმობს პროდუქტის, გარემოს, სწავლების, პროგრამისა და მომსახურების ისეთ დიზაინს, რომელიც ყველა ადამიანს აძლევს მათზე სპეციალური ადაპტირებისა და სპეციალური დიზაინის გამოყენების გარეშე წვდომის საშუალებას. უნივერსალური დიზაინი არ გამორიცხავს, საჭიროების შემთხვევაში, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე კონკრეტული ჯგუფის მიერ დამხმარე საშუალებების ან/და სხვაგვარი ხელშეწყობის გამოყენებას[33].

---

[31] საქართველოს კანონი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“, მუხლი 4, პუნქტი 5, ქვეპუნქტი „ვ“, „ზ“

[32] იქვე, მუხლი 2, პუნქტი „ვ“

[33] იქვე, პუნქტი „დ“

კანონში პირდაპირ გაიწერა ადმინისტრაციული ორგანოებისა და კერძო სამართლის სუბიექტების ვალდებულებები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მისაწვდომობისა და დამოუკიდებელი ცხოვრების უზრუნველყოფისთვის. კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია: უზრუნველყოს არსებული და მშენებარე შენობა-ნაგებობებისა და სხვა სახის ინფრასტრუქტურის უნივერსალური დიზაინის დანერგვა ან/და უნივერსალური დიზაინის შესაბამისად ადაპტირება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის, თავისი მმართველობის სფეროში მოქმედი ყველა დაწესებულების სრული მისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად[34]. ასევე უზრუნველყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის თავის სისტემაში არსებული ყველა შესაბამისი სერვისის სრული ხელმისაწვდომობა, შესაბამის საჭიროებებზე მორგებული, ადაპტირებული პროგრამებისა და მასალების (მათ შორის, აუდიოწიგნი, ბრაილის შრიფტით დაბეჭდილი წიგნი, სურდოთარგმანი, სუბტიტრი) შეთავაზების ჩათვლით[35]. აღნიშნული ვალდებულებების შესასრულებლად ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა შეიმუშაოს და დაამტკიცოს ადაპტირებისა და უნივერსალური დიზაინის უზრუნველყოფის სამოქმედო გეგმა, განსახორციელებელი ღონისძიებებისა და შესაბამისი ვადების მითითებით და უზრუნველყოს მისი შესრულების ზედამხედველობა[36]. ხოლო, კერძო სამართლის სუბიექტები, მიუხედავად თავიანთი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა და საკუთრებისა, ვალდებულნი არიან გონივრული მისადაგების გათვალისწინებით უზრუნველყონ ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ დადგენილი სავალდებულო სტანდარტების/ნორმატივების დაცვა და შესრულება[37].

საქართველოს მთავრობამ 2014 წლის 6 იანვარს „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ N41 დადგენილება მიიღო. დოკუმენტის მიზანია, თანამედროვე საზოგადოებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ადაპტაციის, ინდივიდუალური განვითარებისა და მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართვის ხელშეწყობა. ამასთან, მათთვის ხელმისაწვდომი ფიზიკური გარემოს სტანდარტების გათვალისწინება პროექტირებისა და მშენებლობის პროცესში[38]. რეგლამენტით გათვალისწინებულ მოთხოვნათა დაცვა და შესრულება სავალდებულოა ნებისმიერი ორგანიზაციისათვის, რომელიც ამუშავებს დასახლებულ ადგილთა გეგმარებისა და განაშენიანების პროექტებს ან ახდენს მათ რეალიზაციას, ასევე სისრულეში მოჰყავს

[34] იქვე, მუხლი 21, პუნქტი „ა“
[35] იქვე, პუნქტი „ბ“
[36] იქვე, პუნქტი „გ“
[37] იქვე, მუხლი 36, პუნქტი 1
[38] „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტი“, მუხლი 1, პუნქტი 1

საპროექტო დოკუმენტაცია[39]. დადგენილების მე-2 მუხლის თანახმად, აშენებული და მშენებარე საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტები ტექნიკური რეგლამენტის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში უნდა მოყვანილიყო, დადგენილების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის განმავლობაში. აღსანიშნავია, რომ რეგლამენტი მხოლოდ ნაწილობრივ მიემართება მობილობის შეზღუდვის მქონე პირებს და არ არის სრულად მორგებული სენსორული შეზღუდვის მქონე პირთა (უსინათლო, სმენის არმქონე) საჭიროებებზე. ამასთან, არ ადგენს შემჭიდროვებულ ვადებს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ობიექტების ადაპტირებისთვის და შუალედურ ვადებს ადაპტაციის პროცესის კონტროლისთვის. გარდა ამისა, დოკუმენტი არ ითვალისწინებს აღსრულების მექანიზმს[40].

2017 წლის პირველი იანვრიდან ძალაში შევიდა „შენობა-ნაგებობების უსაფრთხოების წესების“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 28 იანვრის N41 დადგენილება. დადგენილების მე-11 თავის (მისაწვდომობა) დებულებები არეგულირებს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის მისაწვდომი საშუალებების დაგეგმარებას და მშენებლობას[41]. შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის მისაწვდომი შენობებისა და ნაგებობების დაგეგმარება და მშენებლობა უნდა შეესაბამებოდეს წესებსა და ICC A 117-ს.

საქართველოს სახალხო დამცველი ყურადღებას ასევე გაამახვილებს „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსზე“ (შემდგომში - კოდექსი), რომლის მიზანია საქართველოს ტერიტორიაზე სივრცის დაგეგმარების, ქალაქთმშენებლობითი დაგეგმვის, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის სამართლებრივი მოწესრიგება. კოდექსის 85-ე მუხლი ეხება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის შენობა-ნაგებობისა და საზოგადოებრივი სივრცის გამოყენების შესაძლებლობის უზრუნველყოფას. აღნიშნული მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, შენობა-ნაგებობა (გარდა ინდივიდუალური საცხოვრებლისა) იმგვარად უნდა იყოს დაპროექტებული და აშენებული, რომ დაცული იყოს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი პირობები. ეს მოთხოვნა ვრცელდება აგრეთვე შენობა-ნაგებობისთვის მიკუთვნებულ მიწის ნაკვეთზე, ასევე, საზოგადოებრივ სივრცეზე (პარკი, ბაღი, ბულვარი, სკვერი, ქუჩა, ტროტუარი და სხვა)[42]. კოდექსით ასევე განსაზღვრულია, ტექნიკური რეგლამენტით გათვალისწინებული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების გაუთვალისწინებლობის შემთხვევაში

---

[39] იქვე, პუნქტი 2

[40] საქართველოს სახალხო დამცველი, სპეციალური ანგარიში, „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის ხარვეზები“, 2018, 12-13

[41] ტექნიკური რეგლამენტი „შენობა-ნაგებობის უსაფრთხოების წესების“ დამტკიცების თაობაზე, თავი 11, ქვეთავი 1101

[42] „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“, მუხლი 85, ნაწილი 2

(გარდა ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლისა) დაჯარიმების უფლებამოსილება. თავად ჯარიმების ოდენობა ქმედების ჩადენის ადგილისა და შენობის კლასის მიხედვით განისაზღვრა. კოდექსში 2020 წლის 5 თებერვალს განხორციელებული ცვლილებების თანახმად, საქართველოს მთავრობას დაევალა 2020 წლის 1 სექტემბრამდე დაემტკიცებინა „ტექნიკური რეგლამენტი – მისაწვდომობის ეროვნული სტანდარტები", რომელიც დაეფუძნება უნივერსალური დიზაინის სტანდარტებსა და პრინციპებს, „მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობებისა და მოწყობილობების" (ICC A117.1) სტანდარტების გათვალისწინებით[43]. ასევე, 2021 წლის 14 ივნისამდე დაამტკიცოს მისაწვდომობის ეროვნული გეგმა[44]. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აშენებული და მშენებარე საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტები მოყვანილი უნდა იქნას შესაბამისობაში ტექნიკური რეგლამენტისა და ,,მისაწვდომობის ეროვნული გეგმის" მოთხოვნებთან.

მითითებულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, სახალხო დამცველი განმარტავს, რომ როგორც UNCRPD, ასევე ეროვნული კანონმდებლობა სახელმწიფოს აკისრებს უშუალო ვალდებულებას, რომ აღმოფხვრას მისაწვდომობის პრინციპის უგულებელყოფის შედეგად აღმოცენებული ყოველგვარი დისკრიმინაცია და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს სხვების თანასწორად მისცეს დამოუკიდებლად ცხოვრებისა და საზოგადოებაში მონაწილეობის უფლება. რისთვისაც სახელმწიფომ უნდა შეცვალოს ის პოლიტიკა, კანონები და პრაქტიკა, რომლებიც ხელს უშლის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ხელი მიუწვდებოდეთ სახელმწიფოსა თუ კერძო კომპანიების მიერ შეთავაზებულ სერვისებზე. მისაწვდომობის უფლება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის უზრუნველყოფილი იქნება მხოლოდ მისაწვდომობის სტანდარტების განუხრელი განხორციელებით[45].

2.2. განსხვავებულ მდგომარეობაში მყოფი პირების მიმართ თანაბარი მოპყრობა

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მიზანია არ დაუშვას არსებითად თანასწორის უთანასწოროდ მოპყრობა და პირიქით[46]. ნებისმიერი უფლების აღიარება აზრს დაკარგავს, მასზე თანაბარი წვდომის (ხელმისაწვდომობის) გარანტირებული შესაძლებლობის გარეშე. ადამიანებისთვის სასიცოცხლოდ აუცილებელია განცდა, რომ მათ სამართლიანად ეპყრობიან[47].

---

[43] საქართველოს კანონი საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, მუხლი 2, პუნქტი 1

[44] იქვე, პუნქტი 2

[45] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment no.2, 11/04/2014, §14

[46] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის №2/1/473 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ", II-1

[47] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილება N 1/1/539, II, 2

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე, ირიბ დისკრიმინაციას წარმოადგენს, მათ შორის, ისეთი ფორმით ნეიტრალური და არსით დისკრიმინაციული დებულება, კრიტერიუმი ან პრაქტიკა, რომელიც თანაბარ მდგომარეობაში აყენებს არსებითად უთანასწორო პირობებში მყოფ პირებს[48]. UNCRPD -ის მე-3 მუხლის თანახმად, კონვენციის პრინციპია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა განსხვავებულობისადმი პატივისცემა და მათი აღიარება ადამიანთა შორის არსებული განსხვავებულობის შემადგენელ ნაწილად. შესაბამისად, კონვენცია ადგენს, რომ სახელმწიფო და საზოგადოება ვალდებულია, პატივი სცეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების საჭიროებებს და უზრუნველყოს შესაბამისი გარემო, რათა მათ სხვებთან თანასწორ პირობებში შეძლონ საკუთარი უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზება.

სახალხო დამცველი განმარტავს, რომ საქართველოს სახელმწიფოს აქვს ვალდებულება საჭიროების შემთხვევაში განსხვავებულად მოეპყრას განსხვავებულ მდგომარეობაში მყოფ პირებს. დასახელებული ვალდებულება ვრცელდება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებზე, რომელთაც სხვადასხვა მომსახურებითა სარგებლობისას ესაჭიროებათ როგორც ფიზიკურ გარემოზე, ასევე სერვისებზე მისაწვდომობის უზრუნველყოფა. როგორც წარმოდგენილი განცხადებიდან ირკვევა, ეტლით მოსარგებლე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ექმნებათ დაბროკოლება საბანკო მომსახურებით სარგებლობის პროცესში, რამდენადაც ფიზიკური გარემო არ არის სათანადოდ ადაპტირებული. შესაბამისად, სს „ლიბერთი ბანკი“ არ ითვალისწინებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების განსხვავებულ მდგომარეობას და არ უქმნის მათ სხვებთან თანასწორ გარემოს.

2.3. ლეგიტიმური მიზანი და თანაბარი მოპყრობის ობიექტური და გონივრული გამართლება

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტების თანახმად, აკრძალულია კანონის წინაშე არსებითად თანასწორთა უთანასწოროდ და უთანასწოროთა თანასწორად მოპყრობა გონივრული და ობიექტური დასაბუთების გარეშე[49].

„დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად[50], საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებებით სარგებლობის თვალსაზრისით, პირთა შორის ყოველგვარი განსხვავება მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნება გამართლებული,

---

[48] „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 2, პუნქტი 3

[49] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის N2/1/473 გადაწყვეტილება საქმეზე: „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ“, ნაწ. II, პარ. 1

[50] საქართველოს კანონი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, მუხლი 2, პუნქტი 3

როდესაც ამგვარი 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.

არათანაბარი მოპყრობის გამამრთლებელ გარემოებებთან მიმართებით, საინტერესოა საკონსტიტუციო სასამართლოსეული ასპექტები. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომის თანახმად, ნებისმიერი განსხვავებული მოპყრობა, თავისთავად, დისკრიმინაციას არ ნიშნავს. რიგ შემთხვევებში, დიფერენცირებული მოპყრობა შეიძლება საჭირო და გარდაუვალიც იყოს. დიფერენციაცია დისკრიმინაციული ხასიათისაა მაშინ, თუ იგი დაუსაბუთებელია. დიფერენცირებული მოპყრობისას ერთმანეთისგან უნდა განვასხვაოთ დისკრიმინაციული დიფერენციაცია და ობიექტური გარემოებებით განპირობებული დიფერენციაცია. განსხვავებული მოპყრობა თვითმიზანი არ უნდა იყოს, დისკრიმინაციას ექნება ადგილი, თუ დიფერენციაციის მიზეზები აუხსნელია და მოკლებულია გონივრულ საფუძველს[51]. დისკრიმინაციას წარმოადგენს არა მარტო ისეთი შემთხვევა, როდესაც მოქმედება პირდაპირ ისახავდა მიზნად პირის ან პირთა ჯგუფის დისკრიმინაციას, არამედ - ისეთიც, რომელსაც შედეგად მოჰყვა დე ფაქტო დისკრიმინაცია[52].

დისკრიმინაციის გამამართლებელ გარემოებებზე საუბრობს თავად „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონიც. რომლის საფუძველზეც, დისკრიმინაციად არ მიიჩნევა ნებისმიერი განსხვავება, დაუშვებლობა და უპირატესობა განსაზღვრულ სამუშაოსთან, საქმიანობასთან ან სფეროსთან დაკავშირებით, რომელიც სპეციფიკურ მოთხოვნებს ემყარება[53]. განსხვავებული მოპყრობა, პირობების შექმნა ან/და მდგომარეობა დასაშვებია, თუ არსებობს სახელმწიფოს დაუძლეველი ინტერესი და სახელმწიფოს ჩარევა აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში[54].

ამდენად, არასახარბიელო მოპყრობის გამართლებად და შესაბამისად, დისკრიმინაციად არ ჩაითვლება, თუ ამგვარი მოპყრობა ეფუძნება არსებითად ფაქტობრივი გარემოებების ობიექტურ შეფასებას; ითვალისწინებს საჯარო ინტერესს; ამყარებს სამართლიან ბალანსს საზოგადოების საერთო ინტერესსა და ინდივიდის უფლებებს შორის; ემსახურება

---

[51]საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მითითებულ ასპექტებზე დაყრდნობით აქვს განვითარებული მსჯელობა ყველა იმ საქმეში, სადაც ქმედების დისკრიმინაციული ხასიათი იყო შესაფასებელი

[52] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის N2/1/536 გადაწყვეტილება საქმეზე: „საქართველოს მოქალაქეები ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II, 25

[53] საქართველოს კანონი, დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, მუხლი 9, პუნქტი 8

[54] იქვე, მუხლი 9, პუნქტი 9

ლეგიტიმურ მიზანს; არსებობს გონივრული, პროპორციული ურთიერთმიმართება განსხვავებულ მოპყრობასა და დასახულ ლეგიტიმურ მიზანს შორის.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ფიზიკურ გარემოსა და სერვისებზე ხელმისაწვდომობის საკითხზე მსჯელობისას, განცხადებაში მითითებულ ფაქტობრივ გარემოებებთან ერთად, მნიშვნელოვანია, ყურადღება გამახვილდეს აღნიშნული მიმართულებით ქვეყანაში არსებულ ზოგად მდგომარეობაზეც. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2020 წლის კვლევის თანახმად, რომელიც შეეხება გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციით (UNCRPD) დადგენილი სტანდარტების ეროვნულ კანონმდებლობაში გატარებას, კვლავ პრობლემას წარმოადგენს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის სივრცის მოწყობის სამშენებლო სტანდარტების პრაქტიკაში დანერგვა და მათი აღსრულების ეფექტური ზედამხედველობა[55].

საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ არაერთ ანგარიშში გამახვილდა ყურადღება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის როგორც აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების დაწესებულებების, ისე სხვა საჯარო დაწესებულებების მისაწვდომობის პრობლემაზე[56]. ასევე, მხედველობის ნიშნით შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის ინფორმაციასა და კომუნიკაციაზე წვდომის სირთულეებზე, რაც დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და ყველა სოციალურ სფეროში სრულყოფილი მონაწილეობის გარანტიაა[57]. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის ერთ-ერთ ყველაზე აქტუალურ პრობლემად რჩება ხელმისაწვდომობა საჯარო სივრცეებზე, შენობა-ნაგებობებზე, ჯანდაცვის, საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტებსა თუ სატრანსპორტო საშუალებებზე, საგანმანათლებლო და სახელმწიფო დაწესებულებებზე[58]. საზოგადოებრივ ცხოვრებაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სრულფასოვანი მონაწილეობის შეუძლებლობასა და საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტებით შეუფერხებლად სარგებლობისთვის საჭირო პირობების არარსებობაზე საუბარია საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალურ ანგარიშშიც „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს ხელმისაწვდომობის ხერვეზები“. ანგარიშში აღინიშნა, რომ ქვეყანას არ

---

[55]საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციით (UNCRPD) დადგენილი სტანდარტები“, 2020 , 10

[56]საქართველოს სახალხო დამცველი, ანგარიში, „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2019, 356, დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://ombudsman.ge/res/docs/2020040215365449134.pdf

[57] საქართველოს სახალხო დამცველი, სპეციალური ანგარიში „დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, მისი თავიდან აცილებისა და თანასწორობის მდგომარეობის შესახებ“, 2019, 16, დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://ombudsman.ge/res/docs/2020030416283364211.pdf

[58] საქართველოს სახალხო დამცველი, საპარლამენტო ანგარიში „საქართველოსში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2019, 263

გააჩნია ერთიანი ხედვა და დოკუმენტი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის თაობაზე[59].

გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კომიტეტის მე-2 ზოგად კომენტარში ხაზგასმულია, რომ ვინაიდან მისაწვდომობა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრული და თანასწორი მონაწილეობის წინაპირობაა, წვდომის შეზღუდვა საზოგადოებისთვის განკუთვნილ ღია ფიზიკურ გარემოზე, ტრანსპორტზე, საინფორმაციო-საკომუნიკაციო ტექნოლოგიებსა და მოწყობილობებზე, ასევე, სერვისებზე, დისკრიმინაციად უნდა ჩაითვალოს[60]. ამასთან, მისაწვდომობის ვალდებულება უპირობოა და მასზე პასუხისმგებელი ორგანო ვერ გაამართლებს უმოქმედობას აუცილებელი ღონისძიებების სირთულით და მათგან გამომდინარე ტვირთით[61].

საქართველოს სახალხო დამცველი აღნიშნავს, რომ რამდენადაც მისაწვდომობის ვალდებულება უპირობოა სახელმწიფო დაწესებულებებისა და კერძო კომპანიების მხრიდან აღნიშნული ვალდებულების უგულებელყოფას არ შეიძლება ჰქონდეს რაიმე სახის გამართლება. შესაბამისად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მისაწვდომობის არ არსებობა როგორც ფიზიკურ გარემოზე, ისე სერვისებსა და ინფორმაციაზე, უნდა შეფასდეს შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით ირიბ დისკრიმინაციად.

აღსანიშნავია, რომ გაეროს კომიტეტს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის გარემოსა და სერვისებზე ხელმისაწვდომობის უმნიშვნელოვანეს წინაპირობად უნივერსალური დიზაინის განუხრელი შესრულება მიაჩნია, რაც ყველა ახალ საქონელთან, პროდუქტთან, შენობასთან, ტექნოლოგიასა და სერვისთან მიმართებით, უზრუნველყოფს სრულ, თანასწორ და შეუზღუდავ მისაწვდომობას ყველა პოტენციური მომხმარებლისთვის, მათ შორის, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის[62].

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანული კანონის მე-14[1] მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სს „ლიბერთი ბანკს“ მიმართავს ზოგადი წინადადებით, მაქსიმალურად დაჩქარებულ ვადებში უზრუნველყოს როგორც საბანკო დაწესებულებების შენობების ადაპტირება მთავრობის N41 დადგენილებებითა და „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის

---

[59] საქართველოს სახალხო დამცველი, სპეციალურ ანგარიშში „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს ხელმისაწვდომობის ხერვეზები“, 2028, 18

[60] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment no.2, 11/04/2014, § 23

[61] იქვე, § 25

[62] Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment no.2, 11/04/2014, § 15

კოდექსით“ გათვალისწინებული სტანდარტების მიხედვით, ასევე მომხმარებლებისათვის მიწოდებული ყველა მომსახურებისა და ინფორმაციის მისაწვდომობა ნებისმიერი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირისთვის, განურჩევლად შესაძლებლობის შეზღუდვის ტიპისა.

გთხოვთ, წინამდებარე ზოგადი წინადადების განხილვის შედეგები მაცნობოთ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლით დადგენილ ვადაში.

პატივისცემით,