

დისკრიმინაციასთან ეფექტური ბრძოლის მიზნით სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები

სტატიაში განხილულია დისკრიმინაციასთან ეფექტურად ბრძოლის მიზნით სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები. კერძოდ, გაანალიზებულია როგორც დისკრიმინაციის პრევენციის, ისე დისკრიმინაციის ფაქტებზე რეაგირებისთვის აუცილებელი ზომები. პრევენციის ნაწილში განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა დისკრიმინაციული რეგულაციების მოდიფიცირების საკითხს და გაკრიტიკებულია დისკრიმინაციული ჩვეულებების შეცვლის თაობაზე ცალკეული საერთაშორისო კონვენციებით დადგენილი მიდგომა.

სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი პოზიტიური ღონისძიებების ჩრილში ხაზგასმითაა აღნიშნული გონივრული მისადაგების პრინციპის მნიშვნელობა და მისი ფართოდ გამოყენების აუცილებლობა, ხოლო მიზანშეუწონლად არის მიჩნეული დე ფაქტო თანასწორობის აღმოსაფხვრელად სპეციალური დროებითი ზომების გატარება. სტატიაში აგრეთვე გაანალიზებულია ეფექტური ანტიდისკრიმინაციული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მექანიზმები.

საკვანძო სიტყვები: დისკრიმინაცია, დისკრიმინაციასთან ეფექტურად ბრძოლა, გონივრული მისადაგების პრინციპი, დე ფაქტო თანასწორობა, ანტიდისკრიმინაციული საკანონმდებლო და ინსტიტუციური მექანიზმები.

1. შესავალი

დისკრიმინაციასთან ბრძოლა თანასწორობის უფლების უზრუნველყოფის აუცილებელი წინაპირობაა და სახელმწიფოს მიერ უნდა განხორციელდეს ყველა ის ღონისძიება, რაც აუცილებელია ადამიანის უფლებების ეროვნულ დონეზე უზრუნველსაყოფად. ადამიანის უფლებათა სამართლის მიხედვით, სახელმწიფოს ეკისრება როგორც ნეგატიური ვალდებულება, თავად არ დაარღვიოს ადამიანის უფლებები, აგრეთვე პოზიტიური ვალდებულება, მიიღოს შესაბამისი ზომები უფლებების უზრუნველსაყოფად.¹ თავის მხრივ, პოზიტიური ვალდებულება ორ ნაწილად იყოფა: სახელმწიფომ დაიცვას ადამიანები მათი უფლებების მესამე პირთა მხრიდან დარღვევისგან (*duty to protect*) და შექმნას ადამიანის უფლებების უზრუნველსაყოფად აუცილებელი პირობები (*duty to fulfill*).² ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულება სახელმწიფოსგან

* თსუ-ის იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი, მონვეული ლექტორი, Queen Mary University of London-ის მაგისტრი.

¹ ბურდული ი., გოცირიძე ე., ერქვანია თ. და სხვ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბ., 2013, 58.

² Schutter O. D., Eide A., Khalfan A. et al, Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights Quarterly, 2012, 34(4), 1090.

მოითხოვს ეფექტური პრევენციული ღონისძიებების გატარებას, ხოლო დარღვევის დაფიქსირების შემთხვევაში მის დროულ იდენტიფიკაციას და დამრღვევისათვის სათანადო პასუხისმგებლობის დაკისრებას. აგრეთვე, აუცილებელია დარღვეული უფლების აღდგენის სათანადო მექანიზმების არსებობა.³ რაც შეეხება უფლებების უზრუნველსაყოფად აუცილებელი პირობების შექმნას, ამ შემთხვევაში აუცილებელია უფლების რეალიზებისთვის საჭირო სისტემის, მექანიზმების, ინფრასტრუქტურისა და სხვა მსგავსი გარემოებების არსებობა.⁴

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ თანასწორობის უფლების უზრუნველსაყოფად და, შესაბამისად, დისკრიმინაციის წინააღმდეგ საბრძოლველად, აუცილებელია, სახელმწიფოში არსებობდეს ისეთი სისტემა და მექანიზმები, რომლებიც ეფექტურად უზრუნველყოფს დისკრიმინაციის პრევენციას, გამოვლენას, სათანადო პასუხისმგებლობის დაკისრებას და დარღვეული უფლების აღდგენას.

2. დისკრიმინაციის პრევენციისთვის საჭირო ზომები

ზემოთ როგორც აღინიშნა, დისკრიმინაციასთან ბრძოლა და მისი აღმოფხვრა არ ნიშნავს მხოლოდ დისკრიმინაციის ფაქტებზე ეფექტურ რეაგირებას, არამედ ეს არის მუდმივი პროცესი, რომლის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია დისკრიმინაციის მაქსიმალური პრევენცია.⁵ დისკრიმინაციის შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად, უპირველეს ყოვლისა, საჭიროა საზოგადოებაში ცნობიერების ამაღლება,⁶ რაც, უმთავრესად, უნდა განხორციელდეს განათლების სისტემის მეშვეობით, რომელიც წაახალისებს ტოლერანტობას და აღმოფხვრის დისკრიმინაციის გამომწვევ სტერეოტიპებს.⁷ ამასთან, აუცილებელია წარმოება მთელი რიგი ტრენინგებისა და საინფორმაციო შეხვედრებისა, განსაკუთრებით კი, საჯარო ფუნქციების განმახორციელებელი პირებისათვის.⁸ აგრეთვე, მნიშვნელოვანია მედიასაშუალებების ტრენინგი იმისათვის, რომ ინფორმაციის გავრცელებისას გამოირიცხოს დისკრიმინაციული ელემენტები.⁹

დისკრიმინაციის პრევენციისთვის აუცილებელი სხვა ღონისძიებებია დისკრიმინაციული ნორმების შეცვლა/გაუქმება¹⁰ და პოზიტიური ღონისძიებების განხორციელება თანასწორობის უზრუნველსაყოფად,¹¹ რაც მიზანშეწონილია, ცალკე იქნეს განხილული ქვევით.

³ Report of the Special Representative of the Secretary General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises, John Ruggie Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, A/HRC/17/31, 21 March 2011, 7.

⁴ Green M., What We Talk About When We Talk About Indicators: Current Approaches to Human Rights Measurement, Human Rights Quarterly, 2001, 23(4), 1072.

⁵ ECRI General Policy Recommendation N7 on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination, 13 December 2002, § 8.

⁶ Explanatory Memorandum to ECRI general policy recommendation N7 On National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination, § 27.

⁷ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, art. 7.

⁸ Explanatory Memorandum to ECRI general policy recommendation N7 on national Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination, § 54.

⁹ Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 8(2)(c).

¹⁰ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, art. 2(1)(c).

¹¹ UN Human Rights Committee, General Comment N18: Non-discrimination, § 10.

2.1. დისკრიმინაციული რეგულაციების მოდიფიცირება

დისკრიმინაციული კანონების, ნორმებისა და რეგულაციების მოდიფიცირების ვალდებულება პირდაპირ გამომდინარეობს გაეროს ანტიდისკრიმინაციული კონვენციებიდან¹², რაც ძალიან ლოგიკურია, რადგან დისკრიმინაციული რეგულაციები და ნორმები საფუძველია მრავალი დისკრიმინაციული ქმედებისა, რომელიც მათ საფუძველზე განხორციელდება.

ამავე კონტექსტში აღსანიშნავია კონვენციების მოთხოვნა, სახელმწიფოებმა მოახდინონ დისკრიმინაციული ჩვეულებების მოდიფიცირება.¹³ ადამიანის უფლებების უნივერსალურობიდან გამომდინარე, გასაგებია, რომ სახელმწიფოს ევალება, მათ შორის, ჩვეულებების მოდიფიცირება, თუ ეს საჭიროა დისკრიმინაციასთან საბრძოლველად. თუმცა ამ ვალდებულების შესრულება დაკავშირებულია რამდენიმე პრობლემასთან: 1) სახელმწიფო არ ქმნის ჩვეულებებს და საკითხავია, როგორ შეიძლება, მან მისი მოდიფიცირება მოახდინოს; 2) ჩვეულება და ტრადიცია ადამიანის შინაგანი რწმენის გამომხატველია, რომელიც მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ადამიანის განვითარებაში.

განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებების ვენის მსოფლიო კონფერენციაზე გაჟღერებული მიდგომა, რომლის მიხედვითაც, ადამიანის უფლებები არის უნივერსალური და ყველასთვის უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი, თუმცა მათი რეალიზებისას გასათვალისწინებელია ისტორიული, კულტურული და რელიგიური თავისებურებები.¹⁴ როგორც ჩანს, მსოფლიო კონფერენციამ აღიარა კულტურული მრავალფეროვნება და ადამიანის უფლებების რეალიზებისას მათი პატივისცემა მოითხოვა. ეს მიდგომა, მართალია, არ იძლევა პასუხს, როგორ უნდა მოხდეს იმ ჩვეულებების პატივისცემა, რომლებიც ადამიანის უფლებებს ეწინააღმდეგება,¹⁵ მაგრამ მნიშვნელოვანია იმის აღიარება, რომ ადამიანის უფლებების უნივერსალურობა არ გულისხმობს ტრადიციების, ჩვეულებებისა და კულტურის გაერთიანებას. ანუ უნივერსალური უნდა იყოს ადამიანის უფლებები და არა ჩვეულებები, რაც ნიშნავს იმას, რომ სახელმწიფომ ჩვეულებების მოდიფიცირებაზე კი არ უნდა იზრუნოს, არამედ სამართლებრივად უზრუნველყოს ადამიანის უფლებების დაცვა ნებისმიერი ჩვეულების პირობებში. ჩვეულება შესაძლოა, ეწინააღმდეგებოდეს თანასწორობის უფლებას, თუმცა სახელმწიფოს არ უნდა ჰქონდეს მისი მოდიფიცირების მცდელობა, რადგან ჩვეულება არის საზოგადოებრივი და არა სამართლებრივი მოვლენა. ჩვეულებას ქმნის ხალხი და არა სახელმწიფო, შესაბამისად, მისი მოდიფიცირებაც ხალხის მიერ უნდა ხდებოდეს. ჩვეულება ადამიანის პიროვნული განვითარებისთვის მნიშვნელოვანი ფენომენია და როდესაც ადამიანი მას ნებაყოფლობით მისდევს, ის არ შეიძლება იყოს სახელმწიფოს ჩარევის ობიექტი, თუნდაც ის ეწინააღმდეგებოდეს თანასწორობის უფლებას. სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება, დაიცვას თანასწორობის უფლება, უნდა გამოვლინდეს იმაში, რომ არსებობდეს შესაბამისი სამართლებ-

¹² იხ. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, art. 2(1)(c); Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, art. 2(f); Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 4(1)(b).

¹³ იხ. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, art. 2(f); Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 4(1)(b).

¹⁴ Vienna Declaration and Programme of Action, Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna (25 June 1993), § 5.

¹⁵ Charlesworth H., Chinkin C., The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis, Manchester University Press, 2000, 228.

რივი და ინსტიტუციური ჩარჩო, რომელიც პირს შესაძლებლობას მისცემს, დაიცვას თავისი უფლება, როდესაც ჩვეულება მას ეწინააღმდეგება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს უნდა ევალებოდეს იმ დისკრიმინაციული ნორმების, რეგულაციებისა თუ დებულებების მოდიფიცირება, რომლებსაც აქვთ სამართლებრივი ბუნება და სახელმწიფო არ უნდა ჩაერიოს კულტურული თუ ჩვეულებითი ნორმების მოდიფიცირების პროცესში.

2.2. თანასწორობის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი პოზიტიური ღონისძიებები

ცნობიერების ამაღლება და დისკრიმინაციული ნორმების მოდიფიცირება არის სახელმწიფოს პოზიტიური ღონისძიებების სახე, თუმცა ცალკე ყურადღება უნდა გამახვილდეს ისეთი ზომების მიღებაზე, რომელთა გარეშეც თანასწორობის უფლების უზრუნველყოფა ვერ მოხდება. თანასწორობის უფლების უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო ვალდებულია, მნიშვნელოვნად განსხვავებულ პირობებში მყოფ პირებს თანასწორად არ მოექცეს. პირიქით, იმისათვის, რომ თანასწორობის უფლების რეალიზება მოხდეს, სახელმწიფო განსხვავებულ პირებს განსხვავებულად უნდა მოეპყროს.¹⁶ უფრო მეტად რომ დაზუსტდეს ეს პრინციპი, შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფომ ყველა პირის ინდივიდუალური საჭიროება უნდა გაითვალისწინოს ადამიანის უფლებების უზრუნველსაყოფად, რათა არ დაარღვიოს მათი თანასწორობის უფლება. ეს მიდგომა კონკრეტული პრინციპის სახით აისახა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების გაეროს კონვენციაში, რომელიც ცნობილია გონივრული მისადაგების სახელით.¹⁷ გონივრული მისადაგების პრინციპი მიზნად ისახავს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის აუცილებელი და შესაბამისი ზომების მიღებას, იმისათვის, რომ მათ სხვა პირების მსგავსად მოახდინონ უფლებების რეალიზება.¹⁸ რეალურად, ეს არის პირის ინდივიდუალურ საჭიროებებზე მორგებული პრინციპი და, პირველ რიგში, გამოიყენება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ, თუმცა ეს პრინციპი უფრო ფართო გამოყენებისაა, თავისი შინაარსიდან გამომდინარე.¹⁹ ამიტომ, ნებისმიერ შემთხვევაში, როდესაც პირს შეზღუდული შესაძლებლობის თუ სხვა ობიექტური გარემოების გამო აქვს ინდივიდუალური საჭიროება, სახელმწიფომ მისი უფლებების რეალიზება ამ საჭიროების გათვალისწინებით უნდა მოახდინოს.

პოზიტიური ზომების კიდევ ერთი კატეგორია გულისხმობს დე ფაქტო უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად დროებითი ზომების მიღებას. ამ პრინციპს ითვალისწინებს რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოსაფხვრის შესახებ კონვენცია,²⁰ აგრეთვე ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოსაფხვრის შესახებ გაეროს კონვენცია.²¹ პრინციპი დასაშვებად მიიჩნევა პირთა მიმართ განსხვავებულ მოპყრობას, თუ ის ემსახურება ფაქტობრივი უთანასწორობის აღმოსაფხვრას და ეს განსხვავებული მოპყრობა დასრულდება დასახული მიზნის მიღწევის-

¹⁶ *Thilimmenos v. Greece*, App. no. 34369/97, ECtHR, 6 April 2000, § 44.

¹⁷ Convention on the Rights of Persons with Disabilities, art. 2.

¹⁸ იქვე.

¹⁹ *Schutter O.D.*, International Human Rights Law: Cases, Material, Commentary (Cambridge University Press, 2010), 644.

²⁰ International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, art. 1(4).

²¹ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, art. 4(1).

თანავე.²² მიიჩნევა, რომ ამგვარი ქმედება ერთგვარად წინარე დისკრიმინაციის გამოსწორებას ემსახურება და ამით არის გამართლებული,²³ თუმცა მისი რეალიზება შესაძლოა, თვითნებურად მოხდეს, რადგან არასაკმარისად არის განმარტებული მისი ელემენტები. პირველ რიგში, საკმაოდ სახიფათოა, მიზნად იქნეს დასახული დე ფაქტო თანასწორობის მიღწევა, რადგან ბუნდოვანია, როდის მიიღწევა ეს თანასწორობა. თანასწორობის უფლების არსი ადამიანებისთვის თანასწორი შესაძლებლობების მინიჭებაა,²⁴ რაც ავტომატურად ინვესს ფაქტობრივ უთანასწორობას. შესაბამისად, დე ფაქტო თანასწორობა ყველა სფეროში ან ვერასოდეს მიიღწევა, ან მიიღწევა ცალკეული ჯგუფის მიმართ უპირატესობის მინიჭების, ანუ არათანასწორი პირობების შექმნით. ნებისმიერ შემთხვევაში ეს ძალიან სახიფათო კატეგორიაა, რომელიც თავად ქმნის დისკრიმინაციის საფრთხეს.

აგრეთვე, უნდა ითქვას, რომ დროებითი სპეციალური ზომების მიღება არის არა სახელმწიფოზე დაკისრებული კონვენციური ვალდებულება, არამედ კონვენციების მოთხოვნაა, დე ფაქტო უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად განხორციელებული განსხვავებული მოპყრობა სახელმწიფომ არ დააკვალიფიციროს დისკრიმინაციად.²⁵ თუმცა ამ კონტექსტშიც აბსოლუტურად ზედმეტია სპეციალური კატეგორიის შექმნა, რადგან განსხვავებული მოპყრობა ყოველთვის შეიძლება გამართლდეს ობიექტური და გონივრული საფუძვლით, ანუ, როდესაც ის ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს და მის მისაღწევად გამოყენებული საშუალებები აუცილებელი და პროპორციულია.²⁶ ეს ზოგადი ფორმულა საკმარისად მოქნილია იმისათვის, რომ ყველა განსხვავებული მოპყრობა არ ჩაითვალოს დისკრიმინაციად და ახალი სპეციალური კატეგორიის შექმნა ნამდვილად ზედმეტია. ამასთან, ეს კატეგორია, მიიჩნევა, რომ არის დროებითი, თუმცა დროებითობა დამოკიდებულია დასახული მიზნის მიღწევაზე, რაც, თავის მხრივ, ძალიან შეფასებითა და ქმნის იმის საფრთხეს, რომ მიღებული ზომები იქნება განუსაზღვრელი ვადით „დროებითი“.

3. დისკრიმინაციის ფაქტებზე ეფექტური რეაგირება სახელმწიფოს მიერ

პრევენცია დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია, თუმცა მაქსიმალურად გამართული პრევენციული ღონისძიებების არსებობის დროსაც შეუძლებელია დისკრიმინაციის ყველა ფაქტის თავიდან არიდება. შესაბამისად, აუცილებელია სახელმწიფოს მხრიდან ეფექტური რეაგირება დისკრიმინაციის ყველა გამოვლინებაზე. ამისათვის კი აუცილებელია, სახელმწიფოში არსებობდეს შესაბამისი სამართლებრივი ბაზა და ინსტიტუციური მექანიზმები, რომლებიც ანტიდისკრიმინაციული ნორმების იმპლემენტაციას მოახდენენ.²⁷ აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, გაანალიზდეს, რა სახის სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩო უნდა არსებობდეს ეროვნულ დონეზე, რომ დისკრიმინაციასთან ბრძოლა ეფექტურად ჩაითვალოს.

²² CEDAW, General recommendation №25, on Article 4, Paragraph 1, of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, on temporary special measures, § 15.

²³ იქვე.

²⁴ ხუბუა გ., სამართლის თეორია, თბ., 2004, 76.

²⁵ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Art. 4(1).

²⁶ *D.H., Others v. the Czech Republic*, App. №57325/00 ECtHR [GC], 13 November 2007, §184.

²⁷ UN Human Rights Committee, General Comment N18: Non-discrimination, § 9.

3.1. ეფექტური ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა

ეროვნული კანონმდებლობა რომ ქმნიდეს დისკრიმინაციასთან ეფექტურად ბრძოლის საფუძველს, უნდა ასახავდეს საერთაშორისო და რეგიონალური ინსტრუმენტებით დადგენილ სტანდარტებს. უპირველეს ყოვლისა, კანონმდებლობაში მოცემული უნდა იყოს დისკრიმინაციის დეფინიცია და მისი სახეები, რომლის მიხედვითაც შესაძლებელი იქნება ყოველი კონკრეტული შემთხვევის დისკრიმინაციად კვალიფიკაცია.

აღსანიშნავია, რომ გაეროს კონვენციებში მოცემული დეფინიცია²⁸ განსხვავებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილი განმარტებისგან,²⁹ რომელიც, თავის მხრივ, ეყრდნობა ევროკავშირის ანტიდისკრიმინაციულ დირექტივებს.³⁰ თუმცა ამ უკანასკნელის მიერ დადგენილ დეფინიციას არ ენიშნა დეფინიციის განმარტების ინტერპრეტაცია და მთლიანობაში საერთაშორისო და რეგიონალური სტანდარტების გათვალისწინებით უნდა გამოიყოს დისკრიმინაციის შემდეგი ელემენტები: 1) ქმედება – განსხვავებული მოპყრობა, 2) შესაძარბელი კატეგორია – ვისთან მიმართებითაც დგინდება განსხვავებული მოპყრობა, 3) ქმედების მიზეზი – ნიშნის არსებობა, რის გამოც პირს განსხვავებულად მოეპყრნენ, 4) ქმედების მიზანი ან შედეგი – არახელსაყრელ მდგომარეობაში ჩაყენება, 5) განსხვავებული მოპყრობის ობიექტური და გონივრული გამართლების არარსებობა. შესაბამისად, ეროვნულ კანონმდებლობაში დისკრიმინაცია იმგვარად უნდა განიმარტოს, რომ მასში ასახული იყოს ქმედების დისკრიმინაციად კვალიფიკაციისთვის საჭირო ყველა აღნიშნული ელემენტი.

ამასთან, ეროვნულ დონეზე დისკრიმინაციის განმარტებისას განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს ორ ფაქტორზე, რომელთან დაკავშირებითაც საერთაშორისო და რეგიონალურ აქტებში არ არის სიცხადე: 1) განსხვავებული მოპყრობა ყოველგვარი ნიშნის გარეშე უნდა დაკვალიფიცირდეს თუ არა დისკრიმინაციად? 2) დისკრიმინაცია შეზღუდული უნდა იყოს თუ არა მხოლოდ კანონით გათვალისწინებული უფლებებით სარგებლობისას განსხვავებული მოპყრობით? ნიშნებთან მიმართებით უნდა ითქვას, რომ დისკრიმინაციის მთავარი გამომწვევი მიზეზი, უმეტეს შემთხვევაში, სწორედ ამ ნიშნების არსებობაა და სწორედ ამიტომ საერთაშორისო და რეგიონალური კონვენციები დეფინიციაში პირდაპირ გამოყოფენ, რომ განსხვავებული მოპყრობა დისკრიმინაციული ნიშნის გამო უნდა ხორციელდებოდეს. თუმცა თანასწორობა ირღვევა მაშინაც, როდესაც ვერ ხდება ნიშნის იდენტიფიცირება, მაგრამ ხდება თვითნებურად განსხვავებული მოპყრობა. ამიტომ მიზანშეწონილი იქნებოდა, დისკრიმინაციული ნიშნის დად-

²⁸ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის, რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციისა და ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის მიხედვით, დისკრიმინაცია არის რაიმე ნიშნის გამო ნებისმიერი განსხვავება, გამორიცხავს, შეზღუდვა ან უპირატესობის მინიჭება, რომელიც მიზნად ისახავს ან ინვესტს პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული ან საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვა სფეროებში ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა თანასწორობის საწყისებზე ცნობის, გამოყენების ან განხორციელების მოსპობას ან შელახვას.

²⁹ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული განსაზღვრების მიხედვით, დისკრიმინაცია არის არსებითად თანასწორი პირების მიმართ ისეთი განსხვავებული მოპყრობა, რომელსაც არ აქვს ობიექტური და გონივრული გამართლება. სასამართლოს მიხედვით, განსხვავებული მოპყრობა გამართლებულია, თუ მას აქვს ლეგიტიმური მიზანი და გამოყენებული საშუალებები არის ამ მიზნის მიღწევისთვის აუცილებელი და თანაზომიერი.

³⁰ იხ. Racial Equality Directive (Council Directive 2000/43/EC) art. 2; Employment Equality Directive, Council Directive 2000/78/EC, art. 2.

გენა არ იყოს აუცილებელი წინაპირობა ქმედების დისკრიმინაციად დაკვალიფიცირებისთვის, თუმცა, რადგან კონვენციები პირდაპირ მიუთითებენ ამ ნიშნის არსებობაზე და სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკაც არ არის ერთგვაროვანი, ეროვნული კანონმდებლობა, რომელიც აუცილებელ ელემენტად მიიჩნევს დისკრიმინაციული ნიშნის არსებობას, ვერ ჩათვლება არაეფექტურად. ნებისმიერ შემთხვევაში ნიშნების ჩამონათვალი არ უნდა იყოს ამომწურავი და შეზღუდული, რომ რეგულირების მიღმა არ დარჩეს რომელიმე ნიშანი.

რაც შეეხება კანონმდებლობის მოქმედების სფეროს, სახელმწიფომ პირი უნდა დაიცვას ნებისმიერი მესამე პირისგან მომდინარე დისკრიმინაციისგან. თუმცა იმისათვის, რომ კერძო ურთიერთობებში ზედმეტად არ ჩაერიოს სახელმწიფო, დისკრიმინაცია უნდა აკრძალოს მხოლოდ კერძო პირებს შორის ისეთ ურთიერთობაში, რომელიც საჯაროდ შეთავაზებულ მომსახურებას ან საქონელს უკავშირდება.³¹ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ეფექტური კანონმდებლობა პასუხისმგებლობას უნდა აწესებდეს არა მხოლოდ საჯარო პირებზე, არამედ კერძო პირებზეც, თუ მათი საქმიანობა სცდება წმინდა სახის კერძო ურთიერთობებს.

ეფექტური კანონმდებლობა, ბუნებრივია, განსაკუთრებულ ყურადღებას უნდა უთმობდეს პროცესუალურ ნორმებს, რომლებითაც გათვალისწინებული იქნება ანტიდისკრიმინაციული მატერიალური ნორმების პრაქტიკული იმპლემენტაცია. შესაბამისად, პრევენციით დაწყებული, დისკრიმინაციის ფაქტების რეფერირებისა და მისი შედეგების აღმოფხვრის მექანიზმი ძალიან დეტალურად უნდა იყოს განვირეული ეროვნულ კანონმდებლობაში. ამ საკითხზე სისტემატიზებული რეკომენდაციები აქვს გაკეთებული რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპულ კომისიას (შემდგომში – *ECRI*),³² რომლის ანალიზიც მიზანშეწონილია განზოგადებული დასკვნების გასაკეთებლად.

ECRI-ის რეკომენდაციით, ეროვნულმა კანონმდებლობამ კონსტიტუციის დონეზე უნდა გაითვალისწინოს თანასწორობის პრინციპი და სახელმწიფოს ვალდებულება, რომ ყველა ადამიანი დაიცვას დისკრიმინაციისაგან. ამასთან, კონსტიტუციაშივე უნდა გაკეთდეს დათქმა, რომ კანონით განისაზღვრება შემთხვევები, როდესაც განსხვავებული მოპყრობა არ არის დისკრიმინაცია.³³ აღნიშნულთან მიმართებით, უნდა ითქვას, რომ, ცხადია, კონსტიტუცია მაქსიმალურად ზოგადად უნდა ეხებოდეს თანასწორობის უფლებას, თუმცა კონსტიტუციური ნორმა ვერ იქნება ეფექტური, თუ განსხვავებული მოპყრობის გამართლების შემთხვევები კანონით იქნება განსაზღვრული, რადგან სხვა საკანონმდებლო აქტების კონსტიტუციურობა არ შეიძლება შეფასდეს იმ ნორმების საფუძველზე, რომლებიც აგრეთვე კანონით არის განსაზღვრული. ყოველგვარი კოლიზიის თავიდან აცილების მიზნით, საჭიროა, კონსტიტუციის დონეზევე განისაზღვროს დისკრიმინაციის ელემენტები. როგორც მინიმუმ, კონსტიტუციის ტექსტიდან უნდა დგინდებოდეს, რომ დისკრიმინაციული ნიშნების ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი და განსხვავებული მოპყრობა გამართლებულია მხოლოდ ობიექტური და გონივრული მიზეზით. ცხადია, ნებისმიერ შემთხვევაში კონსტიტუციური ნორმის განმარტების პრეროგატივა საკონსტიტუციო სასამართლოს აქვს, თუმცა ანტიდისკრიმინაციული ნორმა უფრო ეფექტური იქნება, თუ მას შეძლებისდაგვარად მცირე განმარტება დასჭირდება.

³¹ Developing Anti-Discrimination Law in Europe, Prepared by Isabelle Chopin and Catharina Germaine-Sahl for the European Network of Legal Experts in the Non-discrimination Field, October 2013, 65.

³² ECRI General Policy Recommendation N7 on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination, 13 December 2002.

³³ იქვე, § 2.

იმისათვის, რომ ეროვნული კანონმდებლობა იყოს ეფექტური და სრულად ითვალისწინებდეს დისკრიმინაციის მსხვერპლის საჭიროებებს, აუცილებელია კომპლექსური მიდგომა, რაც მოითხოვს სათანადო სისხლის, ადმინისტრაციული და სამოქალაქო კანონმდებლობის არსებობას.³⁴ სამოქალაქო სამართალზე აქცენტირება, კომისიის პოზიციით, არის ხაზგასმამისა, რომ დისკრიმინაცია უნდა აიკრძალოს არა მხოლოდ საჯარო, არამედ კერძო სექტორშიც³⁵ და, ამასთან, აუცილებელია დისკრიმინაციული ნორმების მოდიფიცირება, მათ შორის კერძო ხასიათის რეგულაციებში.³⁶ ადმინისტრაციული სამართლის ნაწილში კომისია ითხოვს სასამართლო ან/და ადმინისტრაციული პროცედურების არსებობას, რომელიც ადვილად ხელმისაწვდომი იქნება დისკრიმინაციის ყველა მსხვერპლისთვის და უზრუნველყოფს დისკრიმინაციის ჩამდენისთვის ადეკვატური სანქციის დაკისრებას, მათ შორის მიყენებული მატერიალური თუ მორალური ზიანის ანაზღაურების სახით.³⁷

რაც შეეხება დისკრიმინაციისთვის სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას, *ECRI*-ის რეკომენდაცია პასუხისმგებლობას ითხოვს დისკრიმინაციის ისეთი მძიმე ფორმებისთვის, როგორებიცაა: გენოციდი, რასობრივი შუღლის გაღვივება და სხვ.³⁸ ამასთან, პრინციპის სახით მნიშვნელოვანია რეკომენდაციის მოთხოვნა, რომ დისკრიმინაციულ ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაული გამოცხადდეს პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებად,³⁹ ხოლო სანქცია იყოს ეფექტური, პროპორციული და შემაკავებელი ეფექტის მქონე.⁴⁰ ეს მოთხოვნები სრულიად ლოგიკურია, თუმცა პრაქტიკულ პრობლემებს შექმნის რეკომენდაციის იმ ნაწილის გათვალისწინება, რომელიც ითხოვს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაწესებას საჯარო ფუნქციის შესრულებისას განხორციელებული დისკრიმინაციის გამო. რეალურად, დისკრიმინაცია საკმაოდ მაღალი სიხშირით სწორედ საჯარო ფუნქციის განხორციელების დროს ხდება და, ბუნდოვანია, ამ შემთხვევაში სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა როგორ უნდა გაიმიჯნოს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან, რომელიც აგრეთვე უნდა იყოს ეფექტური, პროპორციული და შემაკავებელი ეფექტის მქონე.⁴¹ ამ საკითხთან მიმართებით, *ECRI* დამატებით განმარტავს, რომ პასუხისმგებლობის სხვადასხვა სახე ერთმანეთს უნდა ავსებდეს და სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა არის ძლიერი შემაკავებელი ეფექტის მქონე საშუალება.⁴² შესაბამისად, აუცილებელია, ეროვნულ დონეზე მკაცრად გაიმიჯნოს დისკრიმინაციისთვის ადმინისტრაციული და სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრების წინაპირობები.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ ეფექტური ანტი-დისკრიმინაციული კანონმდებლობა ორიენტირებული უნდა იყოს დისკრიმინაციის მსხვერ-

³⁴ Explanatory Memorandum to ECRI General Policy Recommendation №7 Introduction on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination, § 3.

³⁵ იქვე, § 7.

³⁶ იქვე, § 14.

³⁷ იქვე, § 12-13.

³⁸ იქვე, § 18-19.

³⁹ იქვე, § 21.

⁴⁰ იქვე, § 23.

⁴¹ იქვე, § 12.

⁴² იქვე, § 3.

პლის ინტერესებზე და მას უნდა აძლევდეს დარღვეული უფლების აღდგენის ეფექტურ საშუალებებს. შესაბამისად, აუცილებელია, გაანალიზდეს, თუ რა საშუალებებით უნდა ხდებოდეს დისკრიმინაციის შედეგად დარღვეული თანასწორობის უფლების აღდგენა.

4. თანასწორობის დარღვეული უფლების აღდგენის ეფექტური საშუალებები

დარღვეული უფლების სამართლებრივი წესით აღდგენის შესაძლებლობა ადამიანის ძირითადი უფლებების ის მახასიათებელია, რომელიც სამართლებრივ აქტში არსებულ დებულებებს პრაქტიკულ დანიშნულებას სძენს.⁴³ სხვა სიტყვებით რომ ითქვას, ადამიანის უფლების არსებობა თავის თავში გულისხმობს იმას, რომ მისი დარღვევის შემთხვევაში შესაძლებელია სამართლებრივი წესით მისი დაცვა და პირიქით, თუ შეუძლებელია დარღვეული უფლების აღდგენა, მაშინ რეალურად ადამიანის უფლება არც არსებობს.⁴⁴ სწორედ ამიტომ ადამიანის უფლებათა ყველა ძირითადი საერთაშორისო⁴⁵ და რეგიონალური აქტი პირდაპირ განსაზღვრავს უფლების სამართლებრივი წესით დაცვის შესაძლებლობას.⁴⁶ მიჩნეულია, რომ დარღვეული უფლების აღსადგენად სახელმწიფომ უნდა გამოიყენოს ეფექტური, პროპორციული და შემაკავებელი ეფექტის მქონე ზომები.⁴⁷ ამ შემთხვევაში არ არსებობს ავტორიტეტული ორგანოს განმარტება, თუ რა იგულისხმება თითოეულ ტერმინში, თუმცა, დოქტრინის მიხედვით, ეფექტურად მიიჩნევა ისეთი ზომები, რომლებიც რეალურად იძლევა დასახული მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას. პროპორციული საშუალება უნდა იყოს ჩადენილი ქმედების სიმძიმისა და ხასიათის შესაბამისი, ხოლო შემაკავებელი ეფექტის მქონეა ისეთი სანქცია, რომელიც საკმარისად მკაცრია იმისათვის, რათა მაქსიმალურად გამოირიცხოს სამომავლოდ იმავე ქმედების ჩადენის შესაძლებლობა.⁴⁸ ამასთან, დარღვეული უფლების აღდგენა რომ იყოს ერთდროულად ეფექტური, პროპორციული და შემაკავებელი ეფექტის მქონე, კომპლექსურად უნდა იქნეს გამოყენებული რეპარაციის ყველა საჭირო ზემოთ განხილული საშუალება სამოქალაქო, ადმინისტრაციული თუ სისხლის სამართლის ფარგლებში.⁴⁹

⁴³ Tomuschat C., *Human Rights: Between Idealism and Realism*, 2nd edition, Oxford University Press, 2008, 5.

⁴⁴ Steiner H.J., Alston P., Goodman R., *International Human Rights in Context: Law, Politics and Morals*, 3rd ed., Oxford: OUP, 2007, 263.

⁴⁵ იხ., მაგალითად, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-8 მუხლი. აგრეთვე, სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი და მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁴⁶ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-13 მუხლი; ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენციის მე-2 მუხლი; ადამიანისა და ხალხთა უფლებების შესახებ აფრიკული ქარტიის პირველი მუხლი.

⁴⁷ Remedies and Sanctions in EC non-discrimination law: Effective, proportionate and dissuasive national sanctions and remedies, with particular reference to upper limits on compensation to victims of discrimination, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, June 2005, 32.

⁴⁸ იქვე, 10.

⁴⁹ იქვე, 5.

5. დისკრიმინაციასთან ბრძოლის სპეციალური ორგანოს არსებობის საჭიროება

იმისათვის, რომ დისკრიმინაციასთან ბრძოლა რეალურად იყოს ეფექტური სამართლებრივი ჩარჩოს პარალელურად, აუცილებელია, არსებობდეს სათანადო ინსტიტუციური მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ანტიდისკრიმინაციული დებულებების პრაქტიკულ იმპლემენტაციას და განახორციელებენ ყველა საჭირო ზომას, პრევენციით დაწყებული, დისკრიმინაციის ფაქტების გამოვლენისა და დარღვეული უფლების აღდგენით დამთავრებული. საერთაშორისო ანტიდისკრიმინაციული ინსტრუმენტების შესაბამისად, ეფექტური ინსტიტუციური ჩარჩო უნდა მოიცავდეს სასამართლო და ადმინისტრაციული მექანიზმების არსებობას, რომლებითაც უზრუნველყოფილი იქნება დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა და დარღვეული უფლების აღდგენა.⁵⁰

სასამართლო, ცხადია, უფლების დაცვის ყველაზე მნიშვნელოვანი საშუალებაა, თუმცა სასამართლოს მანდატი არის კანონით მკაცრად განსაზღვრული და მისი ფუნქციის შესაბამისი. სათანადო საკანონმდებლო საფუძვლების არსებობისას სასამართლოს მეშვეობით შესაძლებელია დისკრიმინაციის შედეგად დარღვეული უფლების აღდგენა, თუმცა, როგორც უკვე განხილულ იქნა, დისკრიმინაციასთან ბრძოლა გაცილებით ფართო და კომპლექსურ მიდგომას საჭიროებს, ვიდრე მხოლოდ უკვე გამოვლენილი დისკრიმინაციის ფაქტების საპასუხო ზომების მიღება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, იმისათვის, რომ დისკრიმინაციასთან ბრძოლა იყოს ეფექტური, სახელმწიფოთა უმეტესობაში იქმნება სპეციალიზებული ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია თანასწორობის დაცვაზე.⁵¹ ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნებისთვის ამგვარი ორგანოს შექმნის საჭიროება განსაზღვრულია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის 2 ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაციით (*General Policy Recommendation*).⁵² ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისთვის სპეციალიზებული ორგანოს შექმნა დამატებით გათვალისწინებულია სპეციალური დირექტივებით.⁵³

იმისათვის, რომ თანასწორობის დაცვის ორგანომ შეასრულოს თავისი ფუნქცია და უზრუნველყოს დისკრიმინაციისგან პირთა ეფექტიანი დაცვა, საჭიროა, მას სათანადო ფუნქციები ჰქონდეს. ცალკეულ სახელმწიფოთა ანტიდისკრიმინაციული კანონების შეფასებისას ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (*OSCE/ODIHR*) მიერ არაერთხელ დაფიქსირდა პოზიცია, რომ თანასწორობის დაცვის სპეციალიზებული ორგანოს მანდატი უნდა ფარავდეს როგორც საჯარო, ისე კერძო სფეროს.⁵⁴ ამასთან, ეს ორგანო ვერ ჩაითვლება ეფექტურად, თუ მას არ ექნება სათანადო შესაძლებლობა, რომ დააკისროს ჯარიმა, ზიანის ანაზღაურება, ან დისკრიმინაციის შედეგების აღმოსაფხვრელად მიიღოს სხვა ეფექტუ-

⁵⁰ *Kudla v. Poland*, App. №30210/96, (ECtHR, 26 October 2000), § 157; გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 2004 წლის №34 ზოგადი კომენტარის მე-15 პუნქტი.

⁵¹ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/links_en.asp#bodies>, [26.05.2014].

⁵² <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n2/Rec02en.pdf>, [26.05.2014].

⁵³ იხ. Council Directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, 29 June 2000, article 13; Council Directive 2004/113/EC implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services, 13 December 2004.

⁵⁴ OSCE/ODIHR Comments on the Draft Law on Prevention and Protection against Discrimination of the Former Yugoslav Republic of Macedonia, 13 October 2009, § 44.

რი ზომა,⁵⁵ თუმცა ამ შემთხვევაში ჯარიმებისა და სანქციების დაკისრება მხოლოდ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობით უნდა შემოიფარგლოს.⁵⁶

რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ შექმნილი ევროპული კომისია ჩამოთვლის მთელ რიგს უფლებამოსილებებისას, რომლებითაც სასურველია, აღჭურვილი იყოს დისკრიმინაციასთან ბრძოლის სპეციალიზებული ორგანო,⁵⁷ თუმცა განსაკუთრებული აქცენტი კეთდება ისეთ ფუნქციებზე, როგორებიცაა: დისკრიმინაციის მსხვერპლთა დახმარება, საქმეების განხილვის შესაძლებლობა, საკანონმდებლო ნორმების დახვეწისათვის წინადადებების წარდგენა, ცნობიერების ამაღლება, დისკრიმინაციასთან ბრძოლის კუთხით არსებული მდგომარეობის შესწავლა და შესაბამისი ანგარიშების მომზადება.⁵⁸

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ დისკრიმინაციასთან ბრძოლის ინსტიტუციური მექანიზმები მოიცავს სასამართლო და ადმინისტრაციული ინსტიტუტების არსებობას, რომლებმაც ერთიანობაში უნდა უზრუნველყოს ყველა იმ ღონისძიებების განხორციელება, რომლებიც აუცილებელია დისკრიმინაციასთან ეფექტურად საბრძოლველად პრევენციის, დისკრიმინაციის ფაქტების გამოვლენისა და მისი შედეგების აღმოფხვრის სახით.

6. დასკვნა

დასახული მიზნის შესაბამისად, გაანალიზებულ იქნა დისკრიმინაციასთან ეფექტურად ბრძოლისთვის აუცილებელი სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები. კვლევის შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ დისკრიმინაციის აღმოფხვრისკენ მიმართული ბრძოლა უნდა იყოს მუდმივი და კომპლექსური პროცესი, რომელიც მოიცავს პრევენციას, დისკრიმინაციის ფაქტების გამოვლენასა და მისი შედეგების აღმოფხვრას. თუმცა ამ საკითხებთან მიმართებითაც არ არის სათანადო სიცხადე.

პირველ რიგში, კრიტიკას იმსახურებს გაეროს ანტიდისკრიმინაციული კონვენციების მოთხოვნა, რომ სახელმწიფოებმა მოახდინონ დისკრიმინაციული ჩვეულებების მოდიფიცირება. გაუმართლებელია ამ ვალდებულების სახელმწიფოსთვის დაკისრება, რადგან სახელმწიფო არ ქმნის ჩვეულებებს და საკითხავია, როგორ შეიძლება, მან მისი მოდიფიცირება მოახდინოს. ამასთან, ჩვეულება და ტრადიცია ადამიანის შინაგანი რწმენის გამოხატულებაა, რომელიც მნიშვნელოვან წვლილს ასრულებს ადამიანის განვითარებაში და გაუმართლებელი იქნება, სახელმწიფოს მისი მოდიფიცირების ვალდებულება ჰქონდეს. ამიტომ სახელმწიფოს დისკრიმინაციული ჩვეულებების მოდიფიცირების ვალდებულება კი არ უნდა ჰქონდეს, არამედ უნდა არსებობდეს ისეთი სამართლებრივი გარემო, სადაც პირს შეეძლება, დაიცვას საკუთარი უფლება, რომელიც შესაძლებელია ვინმეს მიერ ირღვეოდეს ჩვეულებაზე დაყრდნობით.

⁵⁵ იქვე, § 48; OSCE/ODIHR Opinion on the Draft Law on Preventing and Combating Discrimination of the Republic of Moldova, 29 October 2010, § 70.

⁵⁶ იქვე, § 73.

⁵⁷ ECRI General policy Recommendation N2 on Specialised Bodies to Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance at National Level, 13 June 1997, Principle 3.

⁵⁸ ECRI General Policy Recommendation N7 on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination, 13 December 2002.

კვლევამ ცხადყო, რომ პრობლემატურია პოზიტიური ზომების ის კატეგორია, რომელიც დე ფაქტო უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად დროებითი ზომების მიღებას გულისხმობს. პირველ რიგში, საკმაოდ სახიფათოა, მიზნად იქნეს დასახული დე ფაქტო თანასწორობის მიღწევა, რადგან ბუნდოვანია, როდის მიიღწევა ეს თანასწორობა და დროებითი ღონისძიება შესაძლოა, უვადოდ გაგრძელდეს. ამასთან, თანასწორობის უფლების არსი ადამიანებისთვის თანასწორი შესაძლებლობის მინიჭებაა, რაც ავტომატურად იწვევს ფაქტობრივ უთანასწორობას. შესაბამისად, დე ფაქტო თანასწორობა ყველა სფეროში ან ვერასოდეს მიიღწევა, ან მიიღწევა ცალკეული ჯგუფის მიმართ უპირატესობის მინიჭების, ანუ არათანასწორი პირობების შექმნით. ამიტომ, ნებისმიერ შემთხვევაში, ეს ძალიან სახიფათო კატეგორიაა, რომელიც თავად ქმნის დისკრიმინაციის საფრთხეს და მიზანშეწონილი არ არის ამ პრინციპის პრაქტიკული რეალიზება.

რაც შეეხება დისკრიმინაციის ფაქტების გამოვლენასა და რეაგირებას, კვლევის შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ ამ მიზნების მისაღწევად აუცილებელია ეფექტური სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმების არსებობა. ანტიდისკრიმინაციული ნორმები უნდა იყოს კომპლექსურად ასახული სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში ისე, რომ გაურკვეველად არ ხდებოდეს ერთმანეთის გადაფარვა. კანონმდებლობა სათანადოდ უნდა ასახავდეს დისკრიმინაციის ელემენტებსა და მის სახეებს და ითვალისწინებდეს დარღვეული უფლების აღსადგენად აუცილებელ პროცედურებს. ეს უკანასკნელი უნდა, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფდეს დაზარალებულისთვის მიყენებული უარყოფითი შედეგების რეპარაციას, რომელიც იქნება ეფექტური და პროპორციული, ხოლო, მეორე მხრივ, გათვალისწინებული უნდა იყოს შესაბამისი სანქციები, რომელთაც ექნება შემაკავებელი ეფექტი სამომავლოდ დისკრიმინაციული ქმედების ჩადენის თავიდან ასაცილებლად.

ანტიდისკრიმინაციული ნორმების ეფექტური იმპლემენტაციისთვის აუცილებელია, არსებობდეს სათანადო ინსტიტუციური მექანიზმები და მიზანშეწონილია, სასამართლოს პარალელურად ყველა სახელმწიფოში იყოს სპეციალური ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება დისკრიმინაციასთან საბრძოლველად კომპლექსური ზომების გატარებაზე და რომლის მანდატიც მოიცავს პრევენციის, დისკრიმინაციის გამოვლენისა და მისი შედეგების აღმოფხვრის ელემენტებს, როგორც საჯარო, ისე კერძო სფეროში.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ თუმცა დისკრიმინაცია იკრძალება ადამიანის უფლებების აღმოცენების მომენტიდან, ის დღემდე საკმაოდ კომპლექსურ სამართლებრივ კატეგორიად რჩება, რომლის დადგენა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში დიდ სირთულეებთან იქნება დაკავშირებული. დისკრიმინაციასთან ეფექტური ბრძოლა საჭიროებს ამ ფენომენის ზუსტი სამართლებრივი ბუნების ერთგვაროვან აღქმას, რომელიც სათანადოდ აისახება კანონმდებლობაში და სახეზე იქნება მისი იმპლემენტაციისთვის აუცილებელი ინსტიტუციური მექანიზმები.