ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) შეფასებები ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულებასთან დაკავშირებით

თემები: სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება; დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე მართლმსაჯულების სისტემა; პროკურატურა; სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობა; რწმენის და აღმსარებლობის თავისუფლება და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვა

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)
ივლისი, 2015 წელი

წარმოგიდგენთ *"ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC)"* შეფასებებს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულებასთან დაკავშირებით. ***წარმოდგენილი დოკუმენტი შეეხება სამოქმედო გეგმის შემდეგი თავებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების საკითხს: I თავი - სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება; II თავი - დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე მართლმსაჯულების სისტემა; III თავი - პროკურატურა; IV თავი - სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობა; XII თავი - რწმენის და აღმსარებლობის თავისუფლება და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვა.*** სამოქმედო გეგმით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების შეფასებასთან ერთად, დოკუმენტში წარმოდგენილია ხედვები სამოქმედო გეგმის დახვეწის და შემდგომი წლების სამოქმედო გეგმის შედგენის მიმართულებებთან დაკავშირებით.

1. სამოქმედო გეგმასა და ანგარიშთან დაკავშირებული ზოგადი მოსაზრებები

ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა და სამოქმედო გეგმის საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭოს ფარგლებში შექმნილი თემატური სამუშაო ჯგუფები მნიშვნელოვანი პლატფორმაა ადამიანის უფლებათა სფეროში არსებული ძირითადი გამოწვევების განსახილველად. აღნიშნული სივრცის შექმნამ არსებითად გააუმჯობესა ღია და მონაწილეობითი დისკუსიის შესაძლებლობა, რიგ თემებთან დაკავშირებით კი სრულიად ახალი სადისკუსიო ფორმატი შექმნა, რაც მანამდე არ არსებობდა. აღსანიშნავია, სამუშაო ჯგუფების გამართვის პერიოდული ხასიათი, ასევე ღია და მოქნილი ფორმატი, რაც შესაძლებლობას სამთავრობო და არასახელისუფლო ჯგუფებს შინაარსობრივი დისკუსიების გამართვის შესაძლებლობას აძლევს.

მნიშვნელოვანია, რომ განვლილი პერიოდის განმავლობაში დაგროვილი გამოცდილების გათვალისწინებით, აღნიშნული პროცესი კიდევ უფრო გაძლიერდეს და დაიხვეწოს.

სწორედ ამიტომ, წარმოგიდგენთ სამოქმედო გეგმასა და სამუშაო ჯგუფების მუშაობასთან დაკავშირებით პირველი თვეების განმავლობაში გამოკვეთილ რამდენიმე საკითხს, რომელზეც მუშაობა უნდა გაგრძელდეს:

ქვეყანაში მოქმედი სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების ჰარმონიზაციის საჭიროება - ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის გარდა არაერთი თემატური სტრატეგიისა და თუ სამოქმედო გეგმის დამოუკიდებელი დოკუმენტი არსებობს, რომელთა განხილვისთვის შექმნილი ფორუმებიც განსხვავებულია. მნიშვნელოვანია, რომ ნათლად განისაზღვროს რა მიმართებები არსებობს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო გეგმასა და სხვა დამოუკიდებელ გეგმებსა და სტრატეგიებს შორის და მოხდეს მათი ჰარმონიზაცია. ჰარმონიზაციის პროცესში შესაძლებელია შერჩეულ იქნეს ხედვა, რომ დამოუკიდებელი გეგმის ან სტრატეგიის შესრულება ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის ამოცანად იქცეს. ნებისმიერ შემთხვევაში, სრული სურათის არსებობისთვის უმჯობესი იქნება ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში ასევე გაჩნდეს მითითებები სხვა გეგმის ფარგლებში განხორციელებული რელევანტური აქტივობების შესახებაც, რომელიც არსებითაც არის დაკავშირებული გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობებთან.

სამოქმედო გეგმის მეტი დეტალიზაციის საჭიროება - სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანებისა და ღონისძიებების ნაწილი საკმაოდ ზოგადია, ზოგიერთი მათგანი კი არსებითად განსხვავებული ინტერპრეტაციების შესაძლებლობას ქმნის, რაც აზიანებს სამოქმედო გეგმის არსებობის მიზანს და მისი შესრულების პროცესს. განვლილი პერიოდის განმავლობაში ზოგიერთ შემთხვევაში, ცალკეული რეგრესული ინიციატივები და ცვლილებები განმარტებული იქნა, როგორც გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიების შესრულება. ამას ხელს უწყობს არაეფექტური ინდიკატორების არსებობა გეგმაში.

სამოქმედო გეგმაში მოცემული ინდიკატორების დიდი ნაწილი რთულად გაზომვადია და კონკრეტულ ხარისხობრივ თუ რაოდენობრივ მაჩვენებლებს არ უკავშირდება. უმჯობესია, გადაიხედოს სამოქმედო გეგმის არსებული ტექსტი და სადაც ეს შესაძლებელია, ღონისძიებებისა და ინდიკატორების ნაწილში, მითითებები გაკეთდეს საქართველოსთან მიმართებით ადგილობრივი და საერთაშორისო ექსპერტების/ორგანიზაციების მიერ გაცემულ რეკომენდაციებზე ან მათ მიერ მომზადებულ კონკრეტულ ანგარიშებზე ან სხვა საჯარო და ოფიციალურ დოკუმენტებზე, რომლებიც ხელმისაწვდომია;

პერიოდების დაზუსტების საჭიროება სამოქმედო გეგმაში - სამოქმედო გეგმაში კონკრეტული ღონისძიების შესრულებისთვის განკუთვნილი ვადა გეგმის მოქმედების ორ წლიანი პერიოდით ან ერთი სრული წლით არის შეზღუდული. ვადების ასეთი მოქნილი და ხანგრძლივი სისტემა, მნიშვნელოვნად აჭიანურებს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების დროულ შესრულებას. სახელმწიფო ორგანოები, იმ მოტივით, რომ მათ აქტივობის განსახორციელებად ორწლიანი ვადა აქვთ, არაგონივრულად აყოვნებენ დაგეგმილი ღონისძიებების შესრულებას. უმჯობესია ნაცვლად ორწლიანი პერიოდისა, ცალკეულ აქტივობებზე გეგმით უფრო მცირე და კონკრეტული პერიოდები განისაზღვროს;

გეგმის შესრულების ანგარიშის შინაარსი - სამოქმედო გეგმის განხორციელების შუალედური ანგარიში წარმოადგენს მნიშვნელოვან დოკუმენტს, რომელშიც სახელმწიფო უწყებების მიერ გარკვეული პერიოდის განმავლობაში გატარებული პოლიტიკა და გადადგმული ნაბიჯებია გაანალიზებული. ამდენად, უმჯობესი იქნება რომ ანგარიშის მომზადების დროს გათვალისწინებული იყოს რამდენიმე საკითხი, მათ შორის: ანგარიშის ანალიტიკური ნაწილის გაძლიერება, რომელშიც გარდა ფაქტობრივი მონაცემებისა და აღწერილობითი ნაწილისა და მოცემული იქნა ანალიზიც; უწყებების გარდა, სხვა აქტორების მიერ გამოთქმული მოსაზრებების ინტეგრირება ანგარიშში, რაც შექმნის სრული სურათის წარმოჩენის შესაძლებლობას.

2. შეფასებები სამოქმედო გეგმის ცალკეული თავების შესრულებასთან დაკავშირებით

სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება

ანგარიშის იმ ნაწილში, რომელიც სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების თავის შესრულებას ეხება, ზოგიერთ ღონისძიებაზე ინფორმაცია გამოტოვებული ან არასრულია და საჭიროებს დაზუსტებას. ანგარიშში არ არის აღნიშნული 1.4.1 და 1.4.2 აქტივობების შესახებ, რომლებიც მოსამართლის როლის გაზრდას უკავშირდება. საინტერესოა, ამ მიმართულებით სახელმწიფო უწყებების მიერ, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან თანამშრომლობით, გადადგმული ნაბიჯების შესახებ.

ანგარიშში ასევე არასრულია ინფორმაცია 1.3.1 ღონისძიების შესახებ, რაც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემურ რეფორმას შეეხება. ანგარიშში ამ თემაზე აღნიშნულია მხოლოდ კოდექსში განხორციელებული ცალკეული ცვლილებების შესახებ. როგორც ცნობლია, მთავრობის ადმინისტრაციამ დაიწყო მუშაობა კოდექსის ძირეულ გადასინჯვაზე. ამ რეფორმის ფარგლებში, არსებული ინფორმაციით, იგეგმება სისხლისსამართლებრივი გადაცდომების სისხლის სამართლის კოდექსში გადატანა და ადმინისტრაციული პატიმრობის მექანიზმის გაუქმება. მნიშვნელოვანია, ანგარიშში აღინიშნოს ამ მიმართულებით გაწეული საქმიანობის და ამჟამად არსებული მდგომარეობის შესახებ. რაც შეეხება 1.1.3 ღონისძიებას, ანგარიშში საუბარი არ არის ნაფიც მსაჯულთა სისტემის რეფორმაზე, რომლის ვადაც 2014 წლით იყო განსაზღვრული. ანგარიშში აღნიშნულია მხოლოდ პროკურორთა გადამზადების შესახებ, რაც ვერ ჩაითვლება ნაფიც მსაჯულთა მექანიზმის რეფორმად.

რაც შეეხება ამ თავით გათვალისწინებულ სხვა აქტივობებს:

ღონისძიება 1.1.1 "შეჯიბრებითობის პრინციპის და დაცვის მხარის უფლებების განმტკიცება"

ანგარიშის მიხედვით ამ ამოცანის შესრულების მიზნით კანონმდებლობაში ცვლილებები განხორციელებულია. ვინაიდან ამ აქტივობის შესრულების ვადა 2014 წელს ამოიწურა, იგულისხმება, რომ შესაბამისი უწყებები მოცემულ ეტაპზე ამ ნაწილში არსებულ ვალდებულებებს შესრულებად მიიჩნევენ. თუმცა, არსებობს შეჯიბრებითობასთან და დაცვის უფლებასთან დაკავშირებული რამდენიმე პრინციპული საკითხი, რომელთა გათვალისწინების გარეშეც ამ ვალდებულების შესრულებაზე საუბარი გაუმართლებელია.

ასეთია პირველ რიგში, ***მოწმეთა დაკითხვის ახალი წესის ამოქმედების გადავადება***, რასაც ბოლოს ადგილი ჰქონდა 2013 წლის დეკემბერში. საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსზე ევროპის საბჭოსა და ეუთოს ერთობლივი დასკვნის მიხედვით, რომელიც კანონის ერთ-ერთი ყველაზე ახალი და სრულყოფილი მიმოხილვაა, დაკითხვის არსებული მოდელი ეწინააღმდეგება ახალი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დაცულ შეჯიბრებითობის პრინციპს.[1] პროცესის ამ ეტაპიდან, არსებითად უთანასწორო მდგომარეობაში ჩაყენებული მხარეებისთვის სამართლიანი და თანასწორი საშუალებების არსებობაზე საუბარი შეუძლებელია. ასევე გაუმართლებელია სამოქმედო გეგმაში შეჯიბრებითობაზე არსებული ჩანაწერის ამგვარი ფორმალური განმარტება და ამ ვალდებულების შესრულებად ჩათვლა.

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც ეწინააღმდეგება შეჯიბრებითობისა და დაცვის მხარის უფლებებს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობაში გაჩნდა 2013 წლის ივნისში. ამ პერიოდის ცვლილების მიხედვით, დაცვის მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე ***ამოღებული საგნის პირველადი გამოკვლევის უფლება*** ბრალდების მხარეს გადაეცა. საკითხის ამგვარი მოწესრიგება ეწინააღმდეგება მხარეთა თანასწორობის პრინციპს.[2] ამ რეგულირების არსებობა კოდექსში ასევე კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს სამოქმედო გეგმის 1.1.1 ღონისძიების შესრულების საკითხს.

ღონისძიება 1.1.5 "სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში პირადი ცხოვრების უფლების დაცვისათვის საჭირო ევროპული სტანდარტების დასამკვიდრებლად აუცილებელი საკანონმდებლო ინიციატივების მომზადება"

ამ საკითხთან დაკავშირებით ანგარიშში აღნიშნულია სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ფარული საგამოძიებო მოქმედებების თავის ინტეგრირების შესახებ, რაც ცალსახად პოზიტიური ნაბიჯი იყო. თუმცა, ანგარიშში ასევე ნახსენებია პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის, როგორც გარე კონტროლის მექანიზმის ჩართვის შესახებ ფარული საგამოძიებო მოქმედებების პროცესში. ბუნდოვანია ანგარიში რა კონტექსტში მოიხსენიესბ ამ საკითხს, რამდენადაც სწორედ ინსპექტორის ამ პროცესებში ჩართვა წარმოადგენდა ერთ-ერთ ყველაზე მწვავე კრიტიკის საგანს ექსპერტების მხრიდან. თუმცა, აღნიშნულ კრიტიკაზე ანგარიშში მითითება არ არის. ანგარიშში ასევე ნახსენები არ არის შსს-სთვის შენარჩუნებული პირდაპირი წვდომის საკითხი, რაც შსს-ს აძლევს უფლებას განახორციელოს ფარული თვალთვალი და მიყურადება სათანდო კონტროლის გარეშე. საბოლოოდ, ფარული მიყურადების ამგვარი

---

[1] ეუთოსა და ევროსაბჭოს ერთობლივი დასკვნის 58-ე პარაგრაფი

[2] ეუთოსა და ევროსაბჭოს ერთობლივი დასკვნის 35-ე პარაგრაფი

რეგულირება მნიშვნელოვნად აკნინებს პარლამენტის მიერ აგვისტოში მიღებულ სტანდარტს ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების შესახებ.[3]

დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე მართლმსაჯულების სისტემა

პირველი თავის მსგავსად, სასამართლოს თავთან დაკავშირებით ანგარიშში წარმოდგენილი ინფორმაციაც არასრულია. კერძოდ, ანგარიშში საერთოდ არ არის განხილული 2.1.2 და 2.3.1 ღონისძიებების შესრულების მდგომარეობის შესახებ, რომლებიც მოსამართლის სოციალური დაცვის გარანტიებს და სასამართლო აქტების საჯაროობას შეეხება.

რაც შეეხება სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ სხვა ღონისძიებებს, მათთან დაკავშირებით ანგარიშში მოცემული ინფორმაცია ზოგადი ხასიათისაა. ცნობილია, რომ იუსტიციის სამინისტროს ავტორობით გასულ წელს რამდენიმე კანონპროექტი შეიქმნა. კანონპროექტებზე ვენეციის კომისიამ საკუთარი მოსაზრებები 2014 წლის ოქტომბერში გამოაქვეყნა, რომელზე დაყრდნობითაც შემდგომდი კანონპროექტის ავტორებმა მისი მოდიფიცირება განახორციელეს. თუმცა, დიდი ხნის განმავლობაში ვენეციის კომისიის შენიშვნების საფუძველზე მოდიცირებული კანონპროექტების გაცნობა ვერ მოხერხდა, რადგანაც იუსტიციის სამინისტროს გადამუშავებული აქტები არ გამოუქვეყნებია.

მიუხედავად ამისა, მოგვიანებით აქტების შინაარსი ცნობილი გახდა. კანონპროექტები შეეხება მნიშვნელოვან თემებს, რომელთა განხორციელებასაც საკითხზე მომუშავე სუბიექტები დიდი ხნის განმავლობაში უჭერდნენ მხარს. კანონპროექტში გაუმჯობესებულია იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მსმენელთა შერჩევის პროცედურა, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში მოსამართლეთა კანდიდატურების განხილვის ეტაპი, სასამართლოს თავმჯდომარეთა არჩევის წესი, მოსამართლეთა მივლინებისა და საქმეთა განაწილების საკითხები. კანონპროექტი ასევე ითვალისწინებს მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის პროცესის დახვეწას. აღნიშნული საკითხების რეფორმა სამოქმედო გეგმის შესაბამისი პუნქტებით იყო გათვალისწინებული. მიუხედავად იმისა, რომ ღონისძიებათა უმეტესობის შესრულების პერიოდი სამოქმედო გეგმაში 2014 წლით იყო განსაზღვრული, მნიშვნელოვანია, რომ კანონპროექტი შეიქმნა და მზადაა საკანონმდებლო ორგანოში გადასაგზავნად.

თუმცა, გარდა ცალსახად დადებითი ინიციატივებისა, კანონპროექტით გათვალისწინებული ზოგიერთი საკითხი მაინც პრობლემური რჩება და ხელს არ უწყობს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების სრულფასოვან შესრულებას, მათ შორისაა:

- სასამართლოს თავმჯდომარეთათვის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის წესი, რაც დააზიანებს სასამართლო დამოუკიდებლობის ინტერესებს;
- სასამართლო აპარატის მოხელეთა ხელახალი გადანიშვნის შესახებ ჩანაწერი, რამაც შესაძლოა დაუსაბუთებელი და სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღება გამოიწვიოს;
- საქმეთა განაწილების წესის არასაკმარისი რეფორმა. ელექტრონული საქმის განაწილების წესის შემოღება არსებითად ვერ შეცვლის სუბიექტივიზმის პრობლემას საქმეთა განაწილების პროცესში;
- დისციპლინური პროცესის ცვლილების მიუხედავად, უცვლელი რჩება დისციპლინური გადაცდომის საფუძვლები, არ ზუსტდება მათი შინაარსი და

[3] http://transparency.ge/post/general-announcement/es-shen-gexeba-beselia-popkhadze-sesiashvilis-proekti-ukan-gadadgmuli-nabijia

მოცულობა. ამდენად, კვლავ ბუნდოვანი რჩება რის გამო შეიძლება მოუწიოს მოსამართლეს დისციპლინური წესით პასუხისგება;

- კანონპროექტები არაფერს ამბობს მოსამართლეთა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის სფეროზე, რაც ასევე მნიშვნელოვანი გამოწვევაა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის კუთხით.

გარდა დასახელებული ხარვეზებისა ერთ-ერთ ფუნდამენტურ პრობლემას წარმოადგენს მოსამათლეთა 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის სისტემა. მიუხედავად იმისა, რომ ***ვენეციის კომისიამ გასცა რეკომენდაცია გაუქმდეს მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის შესაძლებლობა როგორც კონსტიტუციაში ისე ორგანულ კანონში,***[4] ცნობილია, რომ იუსტიციის სამინისტრო ამ წინადადების გაზიარებას არ აპირებს.[5] მნიშვნელოვანია, რომ ვენეციის კომისიის შეფასებები გახდეს არამარტო მომზადებული კანონპროექტების დახვეწის, არამედ სამოქმედო გეგმის შემდგომი განახლების საფუძველიც. სამოქმედო გეგმის მოქმედი ჩანაწერი 3 წლიანი ვადით მოსამართლეთა დანიშვნასთან დაკავშირებით ეწინააღმდეგება როგორც საერთაშორისო ისე ადგილობრივი ორგანიზაციების მიერ გამოთქმულ მოსაზრებებს მოსამართლეთა თანამდებობაზე გამწესების პრინციპებთან დაკავშირებით და ხელს არ უწყობს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისთვის სახიფათო სისტემური პრობლემების აღმოფხვრას. მნიშვნელოვანია, რომ ვენეციის კომისიის ბოლო რეკომენდაციაზე დაყრდნობით მოხდეს სამოქმედო გეგმის მოდიფიცირება და სამოქმედო გეგმიდან ამოღებულ იქნას ჩანაწერი 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადით მოსამართლეთა დანიშვნის საკითხის რეგულირების შესახებ.

პროკურატურა

პროკურატურის თავთან დაკავშირებით ანგარიშში წარმოდგენილი ინფორმაცია უმეტესად პროკურორთა გადამზადების საკითხებს შეეხება. ანგარიშში საუბარი არ არის 3.2.1, 3.4.2, 3.4.3, 3.5.1, 3.6.1 და 3.7.1 პუნქტებით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულების შესახებ, რაც სამოქმედო გეგმის ყველაზე მნიშვნელოვანი და საყურადღებო ნაწილებია (მათ შორის, პროკურატურის ორგანიზაციული სტრუქტურის მოდიფიცირება, აღდგენითი მართლმსაჯულების საკითხები, ადგილობრივი საზოგადოებრივი საბჭოების გააქტიურება და სხვა).

რაც შეეხება სხვა პუნქტებით გათვალისწინებულ აქტივობებს:

ღონისძიება 3.1.1 "სისხლის სამართლის პოლიტიკის შემუშავების კოორდინაცია სხვა სამართალდამცავ ორგანოებთან თანამშრომლობით"

ანგარიშში აღნიშნულია, რომ პროკურატურის შესაბამისი დანაყოფების მიერ გაანალიზებულ იქნა გავრცელებული დანაშაულები, მათი ჩადენის ხერხები, მიზეზები და მოტივები, რის საფუძველზეც შემდგომში შემუშავდა სისხლის სამართლის პოლიტიკა.
თუმცა, რამდენადაც სამოქმედო გეგმის წარმოდგენილი აქტივობა გულისხმობს კოორდინაციას სამართალდამცავ ორგანოებს შორის, რომელიც ცხადია, მხოლოდ

---

[4] ვენეციის კომისიისა და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის (DGI) ადამიანის უფლებათა დირექტორატის (DHR) ერთობლივი დასკვნა "საერთო სასამართლოების შესახებ" საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების კანონპროექტზე, პარაგრაფი 32

[5] http://justice.gov.ge/News/Detail?newsId=4680

პროკურატურის ორგანოებს არ მოიაზრებს, მნიშვნელოვანი იქნებოდა იმის გაანალიზება ანგარიშში, განვლილი პერიოდის განმავლობაში როგორ ხდებოდა პროკურატურის მხრიდან სისხლის სამართლის პოლიტიკის კოორდინაცია პოლიციის ორგანოებთან ისეთ აქტუალურ საკითხებზე როგორიცაა ქალთა მიმართ ძალადობის და ქალთა მკვლელობის შემთხვევები, გააქტიურებული რელიგიური შეუწყნარებლობისა და რელიგიური კონფლიქტების ფაქტები და სხვა. სამწუხაროდ, ანგარიშში გასული წლის ყველაზე მწვავე და მნიშვნელოვან გამოწვევებთან დაკავშირებით პროკურატურის ხედვა, მათ შორის, სხვა სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის მიმართ, წარმოდგენილი არ არის.

ღონისძიება 3.3.1 პროფესიული განვითარება

აღნიშნული პუნქტის ფარგლებში განხილული არ არის როგორ ემზადება და რა ნაბიჯებს დგამს პროკურატურა მოწმის დაკითხვის ახალი წესის დროული და ეფექტიანი ამოქმედებისთვის. ასევე, არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია რა ხედვა აქვს პროკურატურას სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიებისა და დევნის მიმართულებით საქმიანობის ეფექტიანობის გასაზრდელად.

საქართველოს პარლამენტში, სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების ანგარიშის პრეზენტაციისას, პროკურატურის წარმომადგენელმა მიუთითა, რომ ქალთა მიმართ გასული თვეების განმავლობაში განხორციელებული ძალადობისა და მკვლელობის შემთხვევები არ ყოფილა მოტივირებული გენდერული ნიშნით. თუმცა, პროკურატურის წარმომადგენლის გამოსვლაში ნათელი არ გამხდარა რა სტანდარტით და მეთოდოლოგიით ხელმძღვანელობს პროკურატურა სიძულვილით მოტივირებული (მათ შორის, გენდერული ნიშნით მოტივირებული) დანაშაულების კვალიფიკაციისთვის. მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისი უწყებების, მათ შორის, პროკურატურის მხრიდან სამოქმედო გეგმის შესაბამისი პუნქტების განმარტება სწორედ ამგვარად მოხდეს. პროკურატურამ უნდა გააძლიეროს მუშაობა სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში.

ღონისძიება 3.7.1 დისკრეციული უფლებამოსილების აქტიურად გამოყენება

აღნიშნული ღონისძიების გამოყენება აღდგენითი მართლმსაჯულების და ლიბერალური სისხლის სამართლის პოლიტიკის განხორციელებას უკავშირდება. სამწუხაროდ, ანგარიშში არ არის წარმოდგენილი ანალიზი როგორ შეიცვალა ან განვითარდა პროკურატურის პოლიტიკა და როგორ ხედავს პროკურატურის სისტემა პოლიტიკის ლიბერალიზაციის პერსპექტივას. თუმცა, არსებობს გარკვეული შეკითხვები საპროკურორო უფლებამოსილებების გაუმჭვირვალე და არათანმიმდევრულ გამოყენებასთან დაკავშირებით. აღნიშნულის დამადასტურებელ ერთ-ერთ მაგალითს წარმოადგენს პროკურატურის გადაწყვეტილებები ნარკოდანაშაულებთან მიმართებით და ამ საქმეებში საპროცესო შეთანხმების გამოყენების არათანმიმდევრული პრაქტიკა.

სხვა საკითხები

როგორც ცნობილია, მიმდინარეობს პროკურატურის რეფორმის პროცესი, რომელიც სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს ფარგლებში ხორციელდება. ვინაიდან სამოქმედო გეგმის არსებულ რედაქციაში პროკურატურის სისტემურ რეფორმაზე საუბარი არ არის, უმჯობესია გეგმაში განხორციელდეს ცვლილება და

დეტალურად გაიწეროს ის აქტივობები და ინდიკატორები, რომელიც სახეზე უნდა იყოს რეფორმის განხორციელების დროს და რეფორმის შედეგად.

სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობა

სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობასთან დაკავშირებული სამოქმედო გეგმის თავი უფრო მეტად ორიენტირებულია ინფრასტრუქტურულ გაუმჯობესებასა და ტექნიკური რესურსების დახვეწაზე, რაც სამართალდამცავი სისტემის განვითარების არასწორი მიმართულებაა და საჭიროებს ცვლილებას სამოქმედო გეგმის ტექსტში. მნიშვნელოვანია, გეგმაში გაჩნდეს მითითება ფუნდამენტურ ცვლილებებზე სამართალდამცავი სისტემის შიგნით, თავად სისტემის გარდაქმნასა და გაჯანსაღებაზე, რაც მათი მუშაობის სტილსა და მეთოდებზე მოახდეს გავლენას. ასევე საჭიროა გეგმაში მეტი აქცენტი გაკეთეს საპოლიციო ორგანოების მოქალაქეებთან ურთიერთობის ფორმების გაუმჯობესებაზე, საპოლიციო მექანიზმებისა და პრინციპების შინაარსობრივ ცვლილებაზე, "პოლიციის შესახებ" კანონისა და სხვა მარეგულირებელი აქტების დახვეწაზე და პოლიციის საქმიანობაზე ანგარიშვალდებულების ფორმების გაძლიერებაზე.

სამართალდამცავი სისტემის რეფორმის პროცესი, რომელიც მიმდინარეობს, მოითხოვს დროულ და ზუსტ ცვლილებებს სამოქმედო გეგმაში, სადაც გაწერილი იქნება იმ აუცილებელი გარდაქმნების შესახებ, რომელიც ამ რეფორმის ფარგლებში უნდა იქნას მიღწეული. ეს გარდაქმნა ცხადია მხოლოდ უშიშროების სამსახურების შსს-დან ტექნიკურ გამოყოფას არ უნდა დაუკავშირდეს და ბევრად ფართო ცვლილებები უნდა დაისახოს მიზნად.

რაც შეეხება, არსებული გეგმის შესრულების მიმართულებებს:

ღონისძიება 4.1.1 პოლიციის საგამოძიებო შესაძლებლობების გაზრდა

ანგარიშში საუბარია საგამოძიებო შესაძლებლობების გაზრდის მიზნით გადამზადების კურსებზე. სამწუხაროდ, ანგარიშში არ არის წარმოდგენილი სხვა დეტალური ინფორმაცია. ასევე არ არის მიმოხილული მოწმის დაკითხვის ახალი წესის ამოქმედებასთან დაკავშირებით, გამომძიებლების გადამზადების პროცესი და შედეგები. ზოგადი მითითება გადამზადების კურსებზე არ არის საკმარისი შსს-ს მხრიდან სამოქმედო გეგმით ნაკისრი ვალდებულების შესრულების შეფასებაზე, მითუმეტეს, რომ მოწმის დაკითხვის პროცესში უმნიშვნელოვანესი ცვლილებების გადავადება სწორედ შსს-ს ინიციატივით და გამომძიებლების მოუმზადებლობის მოტივით განხორციელდა.

ღონისძიება 4.2.2 შსს თანამშრომლების საქმიანობაზე შიდა კონტროლის არსებული მექანიზმის რეფორმა

აღნიშნული ღონისძიება სამართალდამცავი ორგანოების თავში ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანია, თუმცა, ანგარიშში ამ ღონისძიების შესრულებაზე საუბარი არ არის. როგორც ცნობილია, შიდა კონტროლის სისტემის მიმართულებით ცვლილებები არ განხორციელებულა. გენერალური ინსპექციის საქმიანობა კვლავ გაუმჭვირვალეა, მისი ინსტიტუციური მოწყობის მოდელი ვერ უზრუნველყოფს საქმის დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად განხილვას, ასევე ვერ ქმნის საზოგადოების ნდობას ამ სისტემის მიმართ. გენერალური ინსპექციის დებულების გასაჯაროება მხოლოდ თებერვლის ბოლოს, ხანგრძლივი მოთხოვნების შემდეგ მოხდა.

გასული თვეების განმავლობაში, კვლავ მიღებულ პრაქტიკად შენარჩუნდა საგამოძიებო ქვემდებარეობის დარღვევის გაუმართლებელი პრაქტიკა, როდესაც პოლიციელის მიერ სავარაუდოდ ჩადენილი დანაშაულის გამოძიებას შსს აწარმოებდა.[6] ამ მიმართულებით, ნათელია, რომ გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულება არ მომხდარა.

ღონისძიება 4.2.5. პოლიციის საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა

გეგმის მომზადებისა და დამტკიცების დროს, შსს-ს 7 დეპარტამენტის დებულება იყო საიდუმლო. მიუხედავად ამ ფაქტისა, სამუშაო ჯგუფის შეხვედრებზე იკვეთებოდა, რომ სამინისტროს წარმომადგენლები გეგმით გათვალისწინებული გამჭვირვალობის ვალდებულებას ფორმალურად განმარტავდნენ და საინფორმაციო ბროშურების გავრცელების ფაქტს, ვალდებულების შესრულებად მიიჩნევდნენ. მსგავსი ინტერპრეტაციები მიუთითებს, რომ უმჯობესია გეგმაში ნათელი, კონკრეტული და არაორაზროვანი აქტივობები გაიწეროს იმისთვის, რომ გამოირიცხოს გეგმის ფორმალური განმარტებების შესაძლებლობა.

გამჭვირვალობის საკითხთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ შს სამინისტრომ დაიწყო ცალკეული დეპარტამენტების დებულებების გასაჯაროება, რაც პოზიტიური ნაბიჯია, მიუხედავად იმისა, რომ სამინისტროსგან არ გაჟღერებულა არც ერთი არგუმენტი რა მოტივით იყო წლების განმავლობაში მარეგულირებელი კანონმდებლობა საიდუმლო. ასევე, უნდა ითქვას, რომ ჯერ კიდევ საიდუმლოა რამდენიმე დეპარტამენტის დებულება. მათი გასაჯაროების ვალდებულების შესახებ კი უმჯობესია, გეგმაში ცალსახა ვალდებულებები გაჩნდეს.

რწმენის და აღმსარებლობის თავისუფლება და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვა

რელიგიის თავისუფლების დაცვის მიმართულებით ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმით (2014-2015) გათვალისწინებული ვალდებულებები არ პასუხობს ამ კუთხით არსებულ მწვავე სოციალურ საჭიროებებს, მათ შორის, ის არ ითვალისწინებს მოქმედი დისკრიმინაციული კანონმდებლობის, დაფინანსების არასეკულარული პრაქტიკის, საჯარო სკოლებში არსებული მძიმე მდგომარეობის, საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის ტენდენციების გაუმჯობესების ინსტრუმენტებს. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების დიდი ნაწილი რელიგიის საკითხებში სახელმწიფო სააგენტოს ვალდებულებას განეკუთვნება, აღნიშნული ინსტიტუციის ლეგიტიმურობის პრობლემისა და მისი სადავო მანდატის პირობებში კი მათი შესრულების ეფექტურობა მთლიანად სადავო ხდება.

ქვემოთ ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) წარმოგიდგენთ ძირითად შეფასებებს მე-12 თავის (რწმენის და აღმსარებლობის თავისუფლება და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვა) ქვეშ სამოქმედო გეგმის შუალედური ანგარიშის შესრულების დოკუმენტზე. ამასთან, რელიგიის თავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებით EMC წარმოადგენს ზოგად რეკომენდაციებს მომავალ სამოქმედო გეგმაში მათი გათვალისწინების მიზნით.

1. დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმების ეფექტურობის პრობლემა

---

[6] http://emc.org.ge/2014/12/03/peticia-parlaments/

12.1.1.რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის თანასწორი უფლებრივი მდგომარეობის უზრუნველყოფა და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" ყოვლისმომცველი კანონის ინიცირება

დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის მიღება უნდა შეფასდეს, როგორც წინ გადადგმული ნაბიჯი თანასწორობის პოლიტიკის გატარების გზაზე. მნიშვნელოვანია, რომ კანონის მიღების მიმართ დომინანტი რელიგიური ინსტიტუციისა და ცალკეული სოციალური და პოლიტიკური ჯგუფების მხრიდან მომდინარე სერიოზული წინააღდეგობის მიუხედავად, საქართველოს პარლამენტმა შეძლო კანონის მიღება. თუმცა, კანონის განხილვის სოციალურმა და პოლიტიკურმა კონტექსტმა გავლენა მოახდინა კანონის შინაარსზე და კანონპროექტის პირველადი ვერსიით მანამდე გათვალისწინებული მექანიზმები მნიშვნელოვნად დაასუსტა. სავარაუდოდ ეკლესიასა და ხელისუფლებას შორის დაპირისპირებაში გაჩნდა კანონის მე-5 მუხლის მე-2 ნაწილის ჩანაწერი, რომელიც ადგენს კანონის ინტერპრეტაციის ფარგლებს და უთითებს, რომ კანონის არცერთი დებულება არ შეიძლება განიმარტოს ისე, რომ იგი ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციასა და „საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის" კონსტიტუციურ შეთანხმებას. საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლის მეორე ნაწილით დადგენილი პრინციპის გათვალისწინებით, რომელიც ადგენს, რომ კონსტიტუციური შეთანხმება სრულად უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში, მსგავსი შინაარსის ჩანაწერის არსებობა სამართლებრივად გაუგებარია. კონსტიტუცია კონსტიტუციურ შეთანხმებაზე ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტების პრიმატს ავრცელებს და ამდენად, თანასწორობის, როგორც ფუნდამენტური კონსტიტუციური პრინციპის შესაძლო კონფლიქტი კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან, თავად კონსტიტუციის მიერ თანასწორობის სასარგებლოდ არის გადაწყვეტილი. ამ პირობებში, განსახილველი ჩანაწერილი პოლიტიკური მნიშვნელობის ტექსტი უფროა, ვიდრე სამართლებრივი წესის დამდგენი ნორმა.

დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონით გათვალისწინებული მექანიზმები არ აკმაყოფილებს სამართლებრივი დაცვის ეფექტური საშუალებების მოთხოვნას და არ შეიცავს საკმარის ინსტიტუციურ და პროცედურულ გარანტიებს დარღვეული უფლების ეფექტურად აღდგენისა (restitutio integrum) და პრევენციისთვის. ცხადია, ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების ეფექტურობა კანონის იმპლემენტაციის პროცესში ზუსტად გაიზომება, თუმცა, ამ ეტაპზე შესაძლებელია კანონის მნიშვნელოვანი და იმთავითვე ცხადი პრობლემების იდენტიფიცირება. მათ შორის:

- კანონის შესაბამისად, სახალხო დამცველს კერძო პირების მიერ ჩადენილი დისკრიმინაციის შემთხვევებზე მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათის გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა აქვს. ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ დაშვებული დისკრიმინაციული მოპყრობის ფაქტებზე მისი რეკომენდაციის შეუსრულებლობა კი ადმინისტრაციული წესით საჩივრდება სასამართლოში. პირველ შემთხვევაში კერძო პირების მხრიდან სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შეუსრულებლობას არ მოსდევს რაიმე რეაგირება, რაც მსხვერპლის მიმართ თითქმის შეუძლებელს ხდის დისკრიმინაციის აღმოფხვრას და კითხვის ნიშნებს აჩენს მექანიზმის ეფექტურობას მთლიანობაში. ადმინისტრაციულ ორგანოს მიმართ დავის სასამართლოში გაგრძელება კი ადმინისტრაციული რესურსებისა და დროის ხარჯვასთან არის დაკავშირებული და შედეგის დადგომას მხოლოდ ორი დამოუკიდებელი მექანიზმის გამოყენების შემდეგ ითვალისწინებს;

-სახალხო დამცველს არ აქვს უფლებამოსილება კერძო პირებს სავალდებულო წესით მოსთხოვოს ინფორმაციისა და საქმის მასალებისა წარმოდგენა, რაც შესაბამისი მტკიცებულებების წარმოუდგენლობის შემთხვევაში ართულებს საქმის განხილვასა და გადაწყვეტილებას მიღებას;

-კანონით გათვალისწინებული ვადები შეუძლებელს ხდის სახალხო დამცველისა და საერთო სასამართლოების მექანიზმების პარალალურად და კომპიმენტარულად გამოყენებას. სასამართლოსთვის მიმართვის 3 თვიანი ხანდაზმულობის გამო, დისკრიმინაციის შესაძლო მსხვერპლებს არ ეძლევათ შესაძლებლობა თავდაპირველად მიმართონ სახალხო დამცველის სპეციალიზირებულ დეპარტამენტს და უკვე მომზადებულ საქმეზე დავა განაგრძონ საერთო სასამართლოებში;

-იმ პირობებში, როცა კანონი არ ითვალისწინებს მორალური ზიანის ოდენობის მინიმალური ქვედა ზღვარის ოდენობას, დადგენილი სასამართლო პრაქტიკის პირობებში, როდესაც მორალური ზიანის ოდენობა საკმაოდ დაბალია ხოლმე, დისკრიმინაციის შესაძლო მსხვერპლებს არ ეძლევათ დარღვეული უფლებრივი მდგომარეობის ეფექტური აღდგენის შესაძლებლობის გარანტიები;

-უნდა ითქვას, რომ მექანიზმების ეფექტურობის გარდა, პრობლემური ის საკითხი, რომ სახელმწიფო უწყებებს არ გაუტარებიათ ეფექტური ზოგადი ანტიდისკრიმინაციული პოლიტიკა უწყებების შიგნით.

2. რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების მქონე შენობების მშენებლობაასთან დაკავშირებული პრობლემები

> *12.1.2.რელიგიური–საკულტო დანიშნულების შენობა–ნაგებობების მშენებლობის მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმების თაობაზე სხვა ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკის შესწავლა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება*

მშენებლობასთან დაკავშირებით მოქმედი კანონმდებლობა რელიგიურად ნეიტრალურია/სეკულარულია და არ ითვალისწინებს სპეციალურ რეგულირებას რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებით. რელიგიური უმცირესობები ღვთისმსახურების ადგილების მშენებლობის პროცესში სერიოზულ პრობლემებს პრაქტიკაში აწყდებიან ადგილობრივი დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მხრიდან მომდინარე წინააღმდეგობისა და მათ მიმართ ადგილობრივი ხელისუფლების მაღალი ლოიალობისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის პრინციპის უგულებელყოფის გამო. ამდენად, იმ პირობებში, როცა პრობლემა კანონის გამოყენების პროცესში, ფაქტობრივში არსებობს, გაუგებარია, რატომ დაიწყო მთავრობამ პრობლემის ნორმატიულ დონეზე ახლიდან მოწესრიგებისა და სპეციალური რეგულაციების დაწესების მცდელობა. ამ საკითხზე მაღალი თანამდებობების პირების, მათ შორის, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს (*შემდგომში* სააგენტო) თავმჯდომარის მიერ გაკეთებული განცხადებების დისკურს ანალიზი აჩვენებს, რომ მსგავსი მოწესრიგებების მიზანი სავარაუდოდ გარკვეული შეზღუდვების დაწესება უნდა იყოს და ის საკულტო ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებით პოლიტიკური მიზანშეწონილობის (უმრავლესობის ინტერესები, ადგილის ისტორიული აღქმა და ა.შ.) არგუმენტების შემოტანის რისკებს შეიცავს.

აღსანიშნავია, რომ *საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ* საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 თებერვლის #177 დადგენილების მე-2 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილების შესრულების მიზნით სააგენტომ ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს მოსთხოვა რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობის ყველა განცხადების თაობაზე მისი ავტომატური ინფორმირება, მშენებლობისთვის შესაბამისი რეკომენდაციის გაცემის მიზნით. ამ პირობებში ჩამოყალიბდა საკულტო ნაგებობების მშენებლობების არაფორმალური პრაქტიკა, რაც თვითნებობისა და საკითხის პოლიტიზირების საფრთხეებს შეიცავს. ამ პროცესში გაუგებარია, თუ რა კრიტერიუმების საფუძველზე შეიძლება მოახდინოს სააგენტომ შესაბამისი რეკომენდაციის გაცემა და რა ნორმატიული ფარგლებით არის ის შეზღუდული. ამავდროულად სააგენტოს მიერ ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩართვა წარმოშობს ადმინისტრაციული წარმოებისთვის კანონით დადგენილი ვადების დარღვევის პრობლემას, რაც ყველაზე ნათლად თერჯოლაში იეჰოვას მოწმეთა საქმეში გამოჩნდა, როდესაც თერჯოლის მუნიციპალიტეტმა სასამართლოში საქმის განხილვის დროს მშენებლობის ნებართვის გაგრძელების თაობაზე გადაწყვეტილების დროულად არ მიღების მიზეზად სააგენტოსგან რეკომენდაციის მიუღებლობა დაასახელა.

უნდა აღინიშნოს, რომ რელიგიური დანიშნულების მქონე ნაგებობების მშენებლობასთან/გახსნასთან დაკავშირებით ბოლო პერიოდში გამოვლენილ არც ერთ პრობლემასთან (მათ შორის, ქობულეთში მუსლიმი მოსწავლეების პანსიონატთან) დაკავშირებით, სააგენტოს რეაგირება არ იყო ეფექტური. რელიგიური ძალადობის ყველაზე მძიმე შემთხვევებშიც კი სააგენტო არ აღიარებს უმცირესობას მიკუთვნებული ჯგუფების უფლების შეზღუდვისა (e.g. ქობულეთის საქმეში, თერჯოლის საქმეში) და რელიგიური სიძულვილის მოტივის არსებობის ფაქტებს, რაც მისი პოლიტიკის უსამართლობასა და არაეფექტურობაზე მიუთითებს.

ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის შესრულების დოკუმენტში მითითებულია, რომ სააგენტომ უკვე შეისწავლა 10 ქვეყნის საკანონმდებლო რეგულაციები რელიგიურ-საკულტო ნაგებობების მშენებლობის საკითხებთან დაკავშირებით, თუმცა, გაუგებარია თუ რა სახის მიდგომასა და პოლიტიკის გატარებას აპირებს მთავრობა მშენებლობის საკითხებზე და შესაბამისად, რა კრიტერიუმებს იყენებს სააგენტო შესაბამისი ქვეყნების შერჩევისა და მათი გამოცდილებების შესწავლის დროს. ანგარიშში არ არის მითითებული თუ სააგენტომ კონკრეტულად რომელი ქვეყნების გამოცდილებები შეისწავლა და რატომ მოახდინა მაინცდამაინც მათი სელექცია.

3. რელიგიური სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების პრევენციისა და ეფექტური გამოძიების პრობლემა

12.2. რელიგიური სიძულვილით/შეუწყნარებლობით მოტივირებული დანაშაულების პრევენცია და ეფექტური გამოძიება

უკანასკნელი 2 წლის განმავლობაში რელიგიური ძალადობის რადიკალური ზრდის ტენდენცია შეიმჩნევა, რაც არსებითად ხელისუფლების არაეფექტური პოლიტიკით არის განპირობებული.

უკანასკნელი ორი წლის განმავლობაში, აჭარელი მუსლიმი თემის მიმართ რელიგიური შეუწყნარებლობისა და ძალადობის არაერთი შემთხვევა გამოვლინდა, რასაც მუსლიმი თემის უფლებების სერიოზული დარღვევა მოჰყვა, მათ შორის:

-2012-2013 წლებში სოფელ ნიგვზიანში, სოფელ წინწყაროსა და სოფელ სამთაწყაროში გამოვლენილი რელიგიური აგრესიის ფაქტები. სამთაწყაროში ადგილობრივი მართლმადიდებელი თემის მხრიდან გამოვლენილი ძალადობის შემდეგ, რომელსაც რელიგიური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით, ღიად უჭერდნენ მხარს ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლები, აჭარელმა მუსლიმებმა ვერ მოახერხეს სალოცავი სახლის (ჯამეს) გახსნა და რელიგიური პრაქტიკის განხორციელება კერძო სახლებში უწევთ . [7]

-2013 წლის 26 აგვისტოს, სოფელ ჭელაში მდებარე მეჩეთის მინარეთის დემონტაჟისა და საპოლიციო ოპერაციის დროს, შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლების მხრიდან მუსლიმების თვითნებური დაკავებისა და არაპროპორციული საპოლიციო ძალის გამოყენების ფაქტები. [8]

-2014 წლის 10 სექტემბერს, ქობულეთში ადგილობრივი მაცხოვრებლების მიერ, მუსლიმი მოსწავლეებისთვის განკუთვნილი პანსიონის გახსნისთვის ხელის შეშლის ფაქტი, რომელიც პოლიციამ ამ დრომდე არ აღკვეთა და პანსიონის მოსწავლეებს ძველი პანსიონის შენობაში, გადატვირთულ პირობებში, უწევთ ცხოვრება და განათლების მიღება. [9]

-სოფელ მოხეში, ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ სადავო რელიგიურ-საკულტო შენობაში კულტურის ცენტრის გახსნის თაობაზე არადემოკრატიული პროცედურებით მიღებული გადაწყვეტილება და მისი მასშტაბური საპოლიციო ძალით აღსრულება, რასაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლების მიერ მუსლიმი თემის წევრების უკანონო დაკავება და არაპროპორციული ძალის გამოყენება მოჰყვა. [10]

რელიგიური შეუწყნარებლობის ზრდასა და ხელისუფლების არაეფექტურ პოლიტიკაზე მიუთითებს, იეჰოვას მოწმეთა მიმართ რელიგიური სიძულვილით მოტივირებული სამართალდარღვევის პრაქტიკის ანალიზიც. იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის ინფორმაციით, 2013 წელს, მისი თემის წევრების მიმართ ძალადობის 53 შემთხვევა გამოვლინდა, 2014 წლის მიმდინარე პერიოდში კი, აღნიშნულმა მაჩვენებელმა 64-ს მიაღწია. წინა წლების შედეგებთან არსებული პრაქტიკის შედარებითი ანალიზი აჩვენებს, რომ იეჰოვას მოწმეთა მიმართ გამოვლენილი ძალადობის მასშტაბი რადიკალურად არის გაზრდილი და მან უფრო მეტად კოლექტიური და საჯარო ხასიათი შეიძინა. ცხადია, აღნიშნული პრაქტიკა დაუსჯელობის პრობლემასთან არის დაკავშირებული და ის სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან სათანადო გააზრებას მოითხოვს.

რელიგიურ ძალადობის ზემოთ მოცემული ფაქტების ანალიზი აჩვენებს, რომ მას, როგორც წესი, სოციალური ხასიათი აქვს და ადგილობრივი დომინანტი რელიგიური ჯგუფისგან მომდინარე შეუწყნარებლობით არის განპირობებული. ხელისუფლება არაადეკვატურად პასუხობს რელიგიური ექსტრემიზმის გამოვლინებებს და არ უზრუნველყოფს კერძო პირებისგან მომდინარე ძალადობის პრევენციასა და ეფექტური გამოძიების ჩატარებას. აღსანიშნავია, რომ რელიგიური ძალადობის არც ერთ ზემოთ მითითებულ, გახმაურებულ შემთხვევაზე სამართალდამცავმა ორგანოებმა არ უზრუნველყვეს ეფექტური გამოძიების ჩატარება და კონკრეტული სამართალდამრღვევი პირების დასჯა.

---

[7] იხ. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) კვლევა: სეკულარიზმის კრიზისი და ლოილობა დომინანტი ჯგუფის მიმართ, 2013, ხელმისაწვდომია: http://emc.org.ge/2013/12/05/25/

[8] http://gdi.ge/ge/news/rights-of-muslim-population-grossly-violated.page

[9] http://emc.org.ge/2014/09/24/gancxadeba-kobuletshi-muslimta-uflebebis-shezgudvaze/

[10] http://emc.org.ge/2014/10/23/gancxadeba-moxes-incidenttan-dakavshirebit/

ცხადია, რელიგიის თავისუფლების დაცვის მიზნით სახელმწიფოს მიერ გამოვლენილი უმოქმედობა, მას აკისრებს სამართლებრივ პასუხისმგებლობას inter alia, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-3, მე-9, მე-11, მე-14 მუხლებით გათვალისწინებული, პოზიტიური ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო.

რელიგიური შეუწყნარებლობისა და ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის არაეფექტურ პოლიტიკასთან ერთად, შინაგან საქმეთა სამინისტროს პოლიტიკა დემონსტრაციულად რეპრესიულია რელიგიური უმცირესობების მიმართ. სოფელ ჭელასა და სოფელ მოხეში დაგეგმილი ოპერაციის დროს, პოლიციამ უკანონოდ დააკავა მუსლიმი თემის ზოგიერთი წევრი და მათ მიმართ აშკარად არაპროპორციული ძალა გამოიყენა. პოლიციის ამგვარი ქცევა მიუთითებს რელიგიური ძალადობის მიმართ შემწყნარებლური პოლიტიკის ნიშნებზე. არსებული პრაქტიკის ანალიზი აჩვენებს, რომ სახელმწიფო ყოველთვის თავს იკავებს სამართლებრივი და რეპრესიული მექანიზმების გამოყენებისგან იმ შემთხვევებში, როდესაც დომინანტი რელიგიური ჯგუფის წარმომადგენლები ახორციელებენ რელიგიურ ძალადობას ან დევნას, თუმცა *ამის საწინააღმდეგოდ* მისი მეთოდები რეპრესიულია რელიგიური უმცირესობების მიმართ.

სოფელ ჭელაში პოლიციის მიერ მუსლიმების მიმართ ძალის გადამეტების ფაქტებზე პროკურატურამ არა ერთი მიმართვის მიუხედავად გამოძიება არ დაიწყო, შსს-ს გენერალურმა ინსპექციამ კი დისციპლინური გადაცდომის ნიშნებიც კი არ დააფიქსირა პოლიციელების ქცევაში. სოფელი მოხის საქმეზე EMC-ის მიმართვის საფუძველზე 2014 წლის 06 დეკემბერს სამცხე-ჯავახეთის პროკურატურის საგამოძიებო ნაწილში დაიწყო გამოძიება 2014 წლის 22 ოქტომბერს მოხეში ადგილობრივი მუსლიმი მოსახლეობის დაკავების დროს, პოლიციის მიერ შესაძლო უფლებამოსილების გადამეტების ფაქტზე, სისხლის სამართლის კოდექსის 333-ე მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულზე (სისხლის სამართლის საქმე N013021214003). თუმცა, ამ დრომდე გამოძიება პასიურია და ძირითადად დაკავებული მუსლიმების მიერ ინიცირებული საგამოძიებო მოქმედებები ჩაატარა. ამ დრომდე კი პროკურატურამ ყველაზე მძიმე დაზიანებების მქონე პირესაც კი არ მიანიჭა დაზარალებულის სტატუსი, რაც მათ გამოძიების პროცესში ეფექტური მონაწილეობისა და კონტროლის შესაძლებლობას ართმევს.

12.2.3. გადამზადდეს შსს-სა და პროკურატურის შესაბამისი პირები, დისკრიმინაციული საფუძვლით ჩადენილ დანაშაულთა გამოძიების კუთხით კვალიფიკაციის ასამაღლებლად.

სამოქმედო გეგმის შესრულების დოკუმენტში არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია თუ კონკრეტულად რა თემატიკის (სილაბუსი) და ინტენსივობის ტრეინინგ-კურსი ჩაუტარდათ შსს-სა და პროკურატურის შესაბამისი პირებს დისკრიმინაციული საფუძვლით ჩადენილ დანაშაულთა გამოძიების კუთხით კვალიფიკაციის ასამაღლებლად და რა მეთოლოგიით ზომავს სამინისტრო/პროკურატურა შესაბამისი სასწავლო კურსების ეფექტურობას. ცხადია, ამ პირობებში შეუძლებელია განხორციელებული ღონისძიებების შესრულების მასშტაბისა და ეფექტურობის შეფასება.

ზოგადად უნდა ითქვას, რომ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების პრევენცია და გამოძიება სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან სპეციალურ მიდგომასა და ცოდნას საჭიროებს, რაც შესაბამისი სახელმძღვანელოს მომზადებასა და სპეციალურ მიდგომაზე დაფუძნებული სტრატეგიისა და გეგმის არსებობას მოითხოვს. მეტიც, ზოგიერთი დისკრიმინაციული მოტივით ჩადენილი დანაშაულები (e.g. ჰომოფობიური და ტრანსფობიური მოტივით ჩადენილი დანაშაულები) კომპლექსურ ცოდნასა, საგანგებო

ყურადღებასა და სენსიტიურობას იმსახურებს საგამოძიებო ორგანოების მხრიდან. სამოქმედო გეგმის შეუალედური შესრულების ანგარიშში წარმოდგენილი ინფორმაციით არ ჩანს, რომ შესაბამის უწყებებმა მოახდინეს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულებთან ეფექტური ბრძოლისთვის საჭირო ცოდნისა და მგრძნობელობის დაგროვების, სისტემატიზებისა და გაზომვის ინსტიტუციონალიზებული უზრუნველყოფა. დოკუმენტში წარმოდგენილი დოკუმენტი აჩვენებს, რომ შესაბამის სამართალდამცავ პირებს უტარდებათ მხოლოდ რიგითი და ზოგადი ხასიათის ტრეინინგები დისკრიმინაციის საკითხებზე.

4. საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის პრობლემა

12.3.1 საჯარო მოხელეების ცნობიერების ამაღლება რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და სეკულარიზმის საკითხებზე

ამ დრომდე ნორმატიულად არ არის მოწესრიგებული საჯარო სამსახურში სეკულარიზმის/რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის სტანდარტები და რელევანტური ნორმატიული აქტები არ იძლევა საჯარო სამსახურში, მათ შორის, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის ადეკვატურ გარანტიებს. მეტიც, მოქმედი კანონმდებლობა არ არეგულირებს საჯარო სამსახურში სიძულვილის ენის გამოყენების საკითხებს.

ამდენად მნიშვნელოვანია თავდაპირველ ეტაპზე ხელისუფლებამ მსგავსი რეგულაციების დაწესება მოახდინოს და შემდეგ უზრუნველყოს პრაქტიკაში მათი დანერგვა და იმპლემენტაცია.

შესაბამისად, ამ პირობებში გაუგებარია, თუ სეკულარიზმის რომელ სტანდარტს/ტესტს და რა სახის სახელმძღვანელოს იყენებს სააგენტო (160 მდე) საჯარო მოხელეებისთვის ტრეინინგების ჩატარების პროცესში. სამოქმედო გეგმაში არ არის წარმოდგენილი ინფორმაცია არც შესაბამისი თემატიკისა და არც იმ პირების/ექსპერტების შესახებ, რომლებიც დაგეგნილ სასწავლო კურსს უძღვებიან.

5. რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკის შეუსაბამობა თანასწორობისა და სეკულარიზმის პრინციპებთან

12.4. რელიგიური ორგანიზაციებისათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურება
12.4.1. რელიგიური ორგანიზაციებისათვის მიყენებული ზარალის განსაზღვრის და მისი ნაწილობრივი ანაზღაურების საკითხის გადახედვა რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ

ზიანის ანაზღაურების მიზნით, 2014 წელს, საქართველოს მუსლიმი თემისთვის გადარიცხული თანხა შეადგენს 1 100 000 ლარს, იუდეური თემისთვის – 150 000 ლარს, რომაულ-კათოლიკური თემისთვის 200 000 ლარს, ხოლო სომეხთა სამოციქულო ქრისტიანული თემისთვის 300 000 ლარს. მთლიანობაში კი ეს თანხა 1 750 000 ლარს აღწევს. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ინფორმაციით, რელიგიური გაერთიანებებისთვის გასანაწილებელი თანხის დაყოფისას, გათვალისწინებული იყო ისეთი ობიექტური მონაცემები, როგორიცაა: მრევლის, სასულიერო პირების რაოდენობა, ასევე საკულტო შენობა-ნაგებობების რაოდენობა და მათი დღევანდელი მდგომარეობა, მიმდინარე საჭიროებები და ა.შ.

რელიგიურ ორგანიზაციებთან დადებულ სტანდარტულ ხელშეკრულებებში დეტალურად არის მოწესრიგებული გაცემული თანხების ხარჯვის მიზნობრიობა. მხოლოდ მუსლიმ თემთან დადებულ ხელშეკრულებაშია დაზუსტებული, რომ თანხის 75% ღვთისმსახურთა სახელფასო და რელიგიური საქმიანობის განხორციელების ანაზღაურებას, დანარჩენი თანხა კი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ სხვა მიზნებს უნდა მოხმარდეს.

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის განსაზღვრული წლიური თანხა იყოფა და შესაბამის გაერთიანებებს ერიცხებათ პერიოდულად, რომლის ზუსტ თარიღსა და ოდენობას განსაზღვრავს სააგენტო. თანხის მიღებისთვის ყველა რელიგიური გაერთიანება ვალდებულია, სააგენტოს წარუდგინოს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მიზნების შესაბამისი ხარჯთაღრიცხვის პროგრამა, რომელიც უნდა შეიცავდეს ხარჯვის დეტალურ მონაცემებს. ამასთან, რელიგიურ ორგანიზაციებს აქვთ ვალდებულება სააგენტოს მხრიდან მოთხოვნის შემთხვევაში, წარადგინონ ხარჯთაღრიცხვის პროგრამის შესაბამისი თანხის ხარჯვის შუალედური და საბოლოო ანგარიშები. სააგენტო ასევე უფლებამოსილია ჩაატაროს წარმოდგენილი ანგარიშების აუდიტორული შემოწმება. ხელშეკრულების პირობების დარღვევით ხარჯვის შემთხვევაში, ხელშეკრულება მიმდინარე წლის დაფინანსების შეწყვეტას ითვალისწინებს.

დაფინანსების არსებული პრაქტიკა რელიგიური გაერთიანებებისთვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების/კომპენსაციის მოდელს სცდება და ფაქტობრივად მათ პირდაპირ საბიუჯეტო დაფინანსებას წარმოადგენს. 2014 წლის 27 იანვრის დადგენილება არ ითვალისწინებს გონივრულ, სამართლიან და ობიექტურად გაზომვად კრიტერიუმებს, რომელსაც მთავრობა ეყრდნობა კომპენსაციის ოდენობის დადგენის დროს.[1] კანონით გათვალისწინებული კრიტერიუმების არარსებობის პირობებში, პრაქტიკაში, სააგენტოს მიერ გამოყენებული ზიანის ანაზღაურების დაანგარიშების კრიტერიუმების შეფასება ასევე ადასტურებს, რომ ის არ არის რაიმე ფორმით დაკავშირებული ადრესატი რელიგიური გაერთიანებებისთვის წარსულში მიყენებული ზიანის მოცულობასა და მის შედეგთან.

ამ მხრივ, 4 რელიგიური გაერთიანების დაფინანსების პრაქტიკა ჰგავს საქართველოს მართლმადიდებელი ავტოკეფალური ეკლესიის დაფინანსებას პრაქტიკას. საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის დადებული კონსტიტუციური შეთანხმების მე-11 მუხლით, სახელმწიფოს მიერ ეკლესიისთვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების დეკლარირებული ვალდებულების მიუხედავად, ამავე მუხლის მეორე ნაწილით აღებული ვალდებულება, რომელიც პარიტეტული კომისიის მიერ კომპენსაციის ფორმების, რაოდენობის, ვადების, ქონების ან მიწის გადაცემის საკითხების შესწავლას ითვალისწინებდა, სახელმწიფოს არ შეუსრულებია. შესაბამისად, მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის ყოველწლიურად ბიუჯეტიდან პირდაპირ ტრანსფერით გადაცემული თანხების გაცემა სამართლებრივად ხორციელდება არა კონსტიტუციური შეთანხმების მე-11 მუხლის, არამედ სახელმწიფოს პოლიტიკური ნების საფუძველზე. აღნიშნული კი არ ეფუძნება მიყენებული ზიანის ანაზღაურებასთან რაიმე სახით დაკავშირებულ, ობიექტურ, გაზომვად კრიტერიუმებსა და შესაბამის კანონისმიერ საფუძველს.

კომპენსაციურ მოდელში, ბენეფიციარებს გააჩნიათ მიღებული კომპენსაციის თავისუფალი განკარგვის შესაძლებლობა, რადგან ზიანის ანაზღაურება საკუთრების უფლების შემადგენელია და მის საფუძველზე თანხების გაცემა დარღვეული უფლებრივი მდგომარეობის აღდგენის ლეგიტიმური ინტერესით არის გამართლებული, რომელიც, თავის მხრივ, შეიძლება ამოიწუროს. განსახილველ შემთხვევებში კი, როდესაც, ფაქტობრივად, სახეზეა სახელმწიფოსგან

რელიგიური გაერთიანებების პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსება, ბენეფიციარებისთვის გადაცემული თანხების კონფესიური მიზნებისთვის გამოყენება წინააღმდეგობაში მოდის სეკულარიზმის (უფრო ზუსტად კი, სახელმწიფოს მიერ ეკლესიის დაფუძნების დაუშვებლობის) პრინციპთან. აღნიშნული პრინციპი რელიგიური გაერთიანებებისთვის საბიუჯეტო სახსრების არასაერო, რელიგიური მიზნებისთვის გადაცემას კრძალავს და ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთდამოკიდებულების გაღრმავების მაქსიმალურ პრევენციას ითხოვს. ოთხ რელიგიურ გაერთიანებასთან დადებული ხელშეკრულებებიდან ცალსახად ჩანს, რომ გაცემული თანხების მიზნობრიობა სახელმწიფოს მიერ ზედმიწევნით კონფესიური საქმიანობისათვის არის განკუთვნილი. მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის ბიუჯეტიდან გაცემული თანხების ხარჯვის პრაქტიკის ანალიზი ასევე ადასტურებს, რომ ის კონფესიური მიზნებისთვის იხარჯება. [2] ცხადია, დაფინანსების არსებული პოლიტიკა სახელმწიფოსა და რელიგიური ორგანიზაციების სეპარაციას პრობლემას უქმნის და არღვევს თანასწორობისა და სახელმწიფოს რელიგიური ნეიტრალიტეტის პრინციპებს.

დაფინანსების აღნიშნული პრაქტიკა, სახელმწიფოს რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლისა და მათი ლოიალობის მოპოვების შესაძლებლობას აძლევს. ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ მათთვის წლიურად გადასაცემი თანხების ოდენობასა და პერიოდს მთლიანად სააგენტო განსაზღვრავს. ხარჯვის მიზნობრიობის თაობაზე სახელშეკრულებო პირობების დარღვევის შემთხვევაში კი, სახელმწიფო დაფინანსების შეწყვეტის უფლებას იტოვებს. ეს კი ზიანის ანაზღაურების პრინციპთან ცალსახა წინააღმდეგობაში მოდის.

ამ მხრივ, ნიშანდობლივია ის გარემოებაც, რომ ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების საკითხის თაობაზე გადაწყვეტილება, მისი განსაკუთრებული მნიშვნელობის მიუხედავად, მთავრობამ კანონქვემდებარე აქტით მიიღო და საკითხის მოწესრიგება არ მიანდო საკანონმდებლო ორგანოს. შესაბამისად, თანხების გაცემა ხორციელდება სარეზერვო ფონდიდან და არა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის ინტერესის თაობაზე ეჭვებს აძლიერებს ის გარემოება, რომ სახელმწიფომ დაფინანსების დიდი ნაწილი სწორედ მუსლიმ რელიგიურ ორგანიზაციებზე მიმართა, მაშინ როცა სხვა ეკლესიებს ასევე მწვავედ უდგათ საკულტო ნაგებობების დაუბრუნებლობის/რესტიტუციის გამო მიყენებული ზიანისა და მათი შენარჩუნება-რესტავრაციის პრობლემა. უკანასკნელ წლებში, ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით სერიოზული პრობლემები მთავრობას სწორედ ამ თემში წარმოეშვა და მათი კონტროლის ინტერესი სახელმწიფოს დიდი ალბათობით შესაძლოა გააჩნდეს. ნიშანდობლივია ის გარემოებაც, რომ მუსლიმი თემისთვის გაცემული თანხის 75% სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოსა და საქართველოს მუსლიმთა გაერთიანების ღვთისმსახურების რჩენაზე იხარჯება, რაც ფაქტობრივად აღნიშნული პირების დაქვემდებარებისა და კონტროლის პირდაპირი ფორმაა. ხაზგასასმელია, რომ არსებობს დასაბუთებული კითხვები სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს დაარსების პროცესში სახელმწიფოს უშუალო მონაწილეობის თაობაზე[3]. სამმართველოს ლეგიტიმურობასთან დაკავშირებულ ეჭვებს აძლიერებს ორგანიზაციის მოწყობა და სტრუქტურა, რომელიც არადემოკრატიულია და არ იცნობს მუსლიმი თემისგან ლეგიტიმურობის მიღების რაიმე მექანიზმს. სხვადასხვა კრიტიკულად მნიშვნელოვანი პრობლემის განხილვის დროს (ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საკითხი, სოფელ მოხეში განვითარებული მოვლენები), ღიად გამოვლინდა მუსლიმი თემის ინტერესებსა და სამმართველოს ოფიციალურ პოზიციას შორის აცდენა.[4]

ამდენად, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების არსებული მოდელი სახელმწიფოს მხრიდან რელიგიური გაერთიანებებისთვის გადაცემული თანხების ხარჯვის შემაშფოთებლად ინტენსიურ კონტროლს ითვალისწინებს, რაც რელიგიური გაერთიანებების დამოუკიდებლობასა და ავტონომიაში ჩარევის მაღალ რისკებს შეიცავს. იმ პირობებში, როცა მთავრობა ფორმალურად ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსებას საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას უკავშირებს, კომპენსაციის მოდელში ბენეფიციარების, როგორც მესაკუთრეების თავისუფლებაში ჩარევა და ხარჯვის კონტროლის დაწესება განსაკუთრებით გაუგებარია. დადებული ხელშეკრულებების პირობები აჩვენებს, რომ გამოყოფილი თანხების მიზნობრიობის განსაზღვრაში, ასევე რელიგიური ორგანიზაციების ყოველდღიური საბუღალტრო-ფინანსურ და პოლიტიკის განმსაზღვრელ საქმიანობაში სახელმწიფოს ინტენსიურად ერევა, რაც რელიგიურ ორგანიზაციებთან ურთიერთობის დაუშვებელი ფორმაა. ცხადია, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაცემული თანხები გამჭვირვალობის საჯარო მოთხოვნას უნდა აკმაყოფილებდეს, თუმცა, ეს მიზანი ზიანის ანაზღაურების/კომპენსაციის ობიექტური და სამართლიანი კრიტერიუმების დადგენითა და საჯარო ლეგიტიმური ინტერესით მისი გამართლების გზით უნდა იქნას მიღწეული და არა დაფინანსების ფარგლებში რელიგიური გაერთიანებების ყოველდღიური საქმიანობების პრიორიტეტების დადგენითა და კონტროლით.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მართლმადიდებელი ავტოკეფალური ეკლესიის დაფინანსებისას, რომელიც ფაქტობრივად ასევე პირდაპირ საბიუჯეტო დაფინანსების მოდელში თავსდება, სახელმწიფო არ ითვალისწინებს ანგარიშვალდებულებისა და ხარჯვის კონტროლის რაიმე მექანიზმს. შესაბამისად, გაუგებარია რატომ იყენებს სახელმწიფო განსხვავებულ მიდგომას ფაქტობრივად მსგავს ურთიერთობებში მყოფი სუბიექტების მიმართ და რატომ აქვს განსხვავებული მიდგომა დომინანტი ეკლესიის მიმართ.

6. რესტიტუციის პოლიტიკის არ არსებობის პრობლემა

12.4.3. რელიგიური დანიშნულების შენობა ნაგებობების ისტორიული კუთვნილების განსაზღვრის საკითხის შესწავლა

მიუხედავად იმისა, რომ მართლმადიდებელი ეკლესიის მიმართ საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების რესტიტუცია თითქმის სრულად მოხდა, სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ აღნიშნული პოლიტიკა ამ დრომდე არ გატარებულა[11], რაც მათ რელიგიის თავისუფლების სარგებლობის პროცესში სერიოზულ პრობლემას უქმნის. [12] რესტიტუციის პრობლემის გამოხატულება იყო სოფელ მოხეში გამოვლენილი კონფლიქტიც. მუსლიმი თემი სადავოდ გამხდარი საკულტო ნაგებობის დაბრუნებას ჯერ კიდევ 2007 წლიდან ითხოვდა. რესტიტუციის პრობლემა განსაკუთრებულად მწვავედ დგას სომხური სამოციქულო ეკლესიისა და კათოლიკე ეკლესიის წინაშე[13], რადგან ზოგიერთ შემთხვევაში მათი კუთვნილი ისტორიული ეკლესიები მართლმადიდებელი ეკლესიის მიერ არის დაკავებული და ის სერიოზულ ისტორიულ და იურიდიულ დავებთან არის დაკავშირებული.

---

[11] საქართველო გარდამავალ პერიოდში ანგარიში ადამიანის უფლებათა სფეროში: განვლილი პერიოდი, გადადგმული ნაბიჯები და არსებული გამოწვევები, თომას ჰამარბერგი, 2013 წლის სექტემბერი,გვ.49 ; GEORGIA 2013 INTERNATIONAL RELIGIOUS FREEDOM REPORT გვ. 3

[12] ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) კვლევა - რელიგიურ გაერთიანებათა საჭიროებების კვლევა საქართველოში, ხელმისაწვდომია: http://bit.ly/1CKPxfu

[13] https://www.youtube.com/watch?v=EN8dgOMs8Zc ; GEORGIA 2013 INTERNATIONAL RELIGIOUS FREEDOM REPORT გვ. 4

ამ კუთხით განსაკუთრებით პრობლემურია მოხეში სადავო საკულტო ნაგებობის საკითხის განმხილველი კომისიის[14] შემადგენლობა, მანდატი და რესტიტუციასთან დაკავშირებული საკითხების სახელმწიფოს მიერ დემოკრატიული პროცედურებით და არა მართლმსაჯულების სისტემის ფარგლებში გადაწყვეტის გზები.

ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში მდებარე, კლუბის სტატუსით რიცხულ შენობასთან დაკავშირებით არსებული გარემოებების შემსწავლელი კომისიასთან დაკავშირებით, სააგენტოს საქმიანობის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ კომისიის საქმიანობის მთავარი მიზანი 22 ოქტომბერს სოფელ მოხეში ადგილობრივ მართლმადიდებლებსა და მუსლიმებს შორის წარმოშობილი დაპირისპირების განმუხტვა და გამომწვევი პრობლემის მოგვარებაა, რომლის ძირითადი ქვაკუთხედი სადავო შენობის ისტორიულ-კონფესიური კუთვნილების საკითხის გადაწყვეტაა, რომელიც კომისიამ თავისი საქმიანობის ფარგლებში უნდა შეძლოს. სააგენტოს ანგარიშში ნათქვამია, რომ *„საბოლოოდ, დავის განხილვის პროცესი, პირობითად, შეიძლება შეფასდეს, როგორც მხარეთა შეთანხმებით შექმნილი სათათბირო ჯგუფი, სადაც, ასევე კონსესუსის წესით ხდება შესაბამისი ექსპერტების შერჩევა/მოწვევა“.*[15]

ცხადია, საკულტო ნაგებობის კონფესიური საკითხების გადაწყვეტა დემოკრატიული გზებით და კონსენსუსით პროცესის პოლიტიზირების რისკებს შეიცავს. ამ კუთხით გაუგებარი იყო, საპატრიაქროს წარმომადგენლების შეყვანა კომისიის შემადგენლობაში, იმ პირობებში, როცა მართლმადიდებელ ეკლესიას მანამდე არასდროს დაუფიქსირებია პრეტენზია სადავო შენობასთან დაკავშირებით და სახელმწიფოს არც მისი ახალი პრეტენზიის დასაბუთებულება შეუსწავლია.

სააგენტოს შეფასებით, შექმნილი კომისია არ არის ადმინისტრაციული ორგანო და მას არ გააჩნია საკუთარი სხდომების საჯაროობის და წარმოების მასალების საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემის ვალდებულება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით. ამ პირობებში, ამ დრომდე საზოგადოებისთვის არ არის ცნობილი თუ კონკრეტულად რა საკითხებს იხილავს კომისია და რა სახის მოქმედებები ხორციელდება კომისიის წევრი ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ.

მოხეში სადავო შენობასთან დაკავშირებით განვითარებულ მოვლენებზე ხელისუფლების რეაგირება რესტიტუციასთან დაკავშირებული დავების გადაწყვეტის სუპრასამართლებრივი, უსამართლო და არაეფექტური პრეცედენტია, რაც კომისიის საქმიანობის მიმართ კრიტიკას კიდევ უფრო ამძაფრებს.

3. წინადადებები სამოქმედო გეგმის შემდგომი დახვეწის მიზნით

სამოქმედო გეგმის სტრუქტურასა და ფორმატთან დაკავშირებით:

- მოქმედი სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების ჰარმონიზაციის საჭიროება;
- სამოქმედო გეგმის მეტი დეტალიზაციის საჭიროება;
- პერიოდების დაზუსტების საჭიროება სამოქმედო გეგმაში;

სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების თავში უნდა გაჩნდეს შემდეგი ღონისძიებები:

- მოწმეთა დაკითხვის ახალი წესის დროული ამოქმედება;
- ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს სრული განსჯადობის ამოქმედება;

---

14 ¤http://religion.geo.gov.ge/geo/news/sofel-moxes-sadavo-nagebobis-sakitxis-ganmxilveli

15 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს 2014 წლის ივნისი-დეკემბრის ანგარიში, გვ.38.

- დაცვის მხარის შუამდგომლობით ჩატარებული ჩხრეკისა და ამოღების წესის ცვლილება (პირველადი გამოკვლევის უფლების გადაცემა დაცვის მხარისათვის);
- ფარული თვალთვალისა და მიყურადების წესის დამატებითი რეფორმა (პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის მაკონტროლებელ ორგანოდ შენარჩუნება; შსს-ს პირდაპირი წვდომის შესაძლებლობის გაუქმება);
- ეუთოსა და ევროსაბჭოს რეკომენდაციების გათვალისწინება სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსთან დაკავშირებით;

დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე მართლმსაჯულების სისტემასთან დაკავშირებულ თავს უნდა დაემატოს:

- მოსამართლეთა 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის შესაძლებლობის გაუქმება;
- მოსამართლეთა თავდაპირველი (პირველადი) შერჩევის წესის დახვეწა;
- ვენეციის კომისიის 2014 წლის რეკომენდაციების გათვალისწინება საერთო სასამართლოების შესახებ კანონთან და დისციპლინური წარმოების კანონთან დაკავშირებით;
- საქმეთა განაწილების წესის საფუძვლიანი რეფორმა, მათ შორის, სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ საქმეთა ერთპიროვნულად განაწილების შესაძლებლობის გაუქმება და მოსამართლეთა საპროცესო ეტაპებისა და თემატურ ჯგუფებში გადანაწილების პრაქტიკის აღმოფხვრა;
- ადამიანის უფლებების, მოწყვლადი ჯგუფების უფლებების სწავლების გაძლიერება მოსამართლეებისთვის და ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული მართლმსაჯულების სისტემის შექმნის ხელშეწყობა;

პროკურატურის თავში უნდა გაიწეროს:

- პროკურატურის სისტემური რეფორმის მიმართულებები;
- მთავარი პროკურორის შერჩევისა და დანიშვნის წესის ცვლილება, კანდიდატის პროფესიული ნიშნით შერჩევისა და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღების უზრუნველსაყოფად. მთავარი პროკურორის დანიშვნის საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების უფლების პარლამენტისთვის გადაცემა;
- მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან იმპიჩმენტის წესით გათავისუფლების პრინციპის შემოტანა;
- პროკურატურის სისტემის დეცენტრალიზაცია და ინდივიდუალური პროკურორების გაძლიერება, მათ შორის, წერილობითი ინსტრუქციების შემოღების გზით;
- პროკურორების შერჩევის, დანიშვნის, დაწინაურებისა და შეფასების სისტემების რეფორმა, სამართლიანი, გამჭვირვალე და დასაბუთებული სისტემის შესაქმნელად;
- დისციპლინური პასუხისმგებლობის სფეროს რეფორმა, მისი დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად;
- პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმა, მათ შორის, დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის შექმნა;
- პროკურორთა შესაძლებლობების გაძლიერება შუამდგომლობათა დასაბუთების ხარისხის გაზრდის მიზნით;
- სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიებისა და დევნის შესაძლებლობების გაძლიერება, სპეციალური პოლიტიკის შემუშავების, დანერგვის, პროკურორთა მომზადების გზით.

სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის თავში უნდა გაჩნდეს მითითება შემდეგ თემებზე:

- სამართალდამცავი სისტემის საფუძვლიანი რეფორმის მიმართულებები;
- უშიშროებისა და უსაფრთხოების სამსახურების შს სამინისტროდან დისტანცირება და ცალკე უწყებად ჩამოყალიბება. ასევე მათი დამოუკიდებლობისა და დისტანცირების რეალური გარანტიების შექმნა;

- უშიშროების სამსახურების მარეგულირებელი კანონმდებლობის დახვეწა და უშიშროების სამსახურებზე ზედამხედველობის ფორმების გაძლიერება;
- ინსტიტუციური მექანიზმების შექმნა სამართალდამცავი სისტემის დეპოლიტიზირების მიზნით, მათ შორის, საპოლიციო დანაყოფების დისტანცირება სამინისტროს ცენტრალური აპარატიდან;
- პრევენციული და საგამოძიებო მიზნებისთვის მოპოვებული ინფორმაციის მიმოცვლის პრაქტიკის შეზღუდვა და რეგლამენტირება;
- პოლიციის პრევენციული ფუნქციებისა და მთლიანად პოლიციის შესახებ კანონის გადახედვა და საპროცესო კანონმდებლობასთან შესაამისობაში მოყვანა;
- სამართალდამცავი სისტემის გამჭვირვალობის გაზრდა, მარეგულირებელი აქტებისა და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის გზით;
- პოლიციის და საგამოძიებო ორგანოების შესაძლებლობების გაძლიერება სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესში;
- პოლიციის პოლიტიკური და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის პრინციპის გაძლიერება;
- გენერალური ინსპექციის რეფორმა და დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის შექმნა;

რწმენის და აღმსარებლობის თავისუფლება და რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვა

- ეფექტური ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების გათვალისწინება, მათ შორის, დისკრიმინაციის შემთხვევებზე სახალხო დამცველისთვის სასამართლო გზით დაჯარიმების უფლებამოსილების მინიჭება და დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონში არსებული პროცედურული და ინსტრუმენტული ხარვეზების გაუმჯობესება;
- მთავრობის მიერ არსებული მანდატით რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საჭიროებისა და მისი კომპეტენციების გადახედვა, რომელიც ბუნდოვანი და ფართეა და სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოების უფლებამოსილებებთან დუბლირების რისკს შეიცავს[16];

---

[16] შენიშვნა: რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დაფუძნების თაობაზე მთავრობის გადაწყვეტილება არ ეფუძნებოდა რომელიმე ადამიანის უფლებების დაცვაზე მომუშავე ორგანიზაციის/ინსტიტუციის რეკომენდაციას, ან თავად რელიგიური ორგანიზაციების სურვილს.მსგავსი სახელმწიფო უწყების არსებობა როგორც წესი პოსტ-საბჭოთა პოლიტიკური სისტემებისთვის არის დამახასიათებელი და სახელმწიფოს მხრიდან რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის ინტერესს ემსახურება. სააგენტოს მიერ ამ დრომდე გაწეული საქმიანობის შედეგების, ისევე როგორც მის მიერ მომზადებული სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის სტრატეგიის დოკუმენტის ანალიზი აღნიშნულ მტკიცებას ადასტურებს. ამ დრომდე სააგენტოს საქმიანობა ძირითადად მიმართული იყო სახელმწიფოს მიერ 4 რელიგიური დენომინაციისთვის გამოყოფილი თანხის განაწილებისა და კონტროლის ფორმების შემუშავებისა და სხვადასხვა რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ფინანსური და მატერიალური სიკეთეების გადაცემისკენ, ამისთვის სპეციალურად შექმნილი კომისიის გზით, რაც ცხადია, სახელმწიფოს მიერ რელიგიურ ორგანიზაციებზე კონტროლის მოპოვების რისკებს წარმოშობს.

სააგენტოს მიერ შემუშავებული რელიგიური პოლიტიკის სახელმწიფო სტრატეგიის დოკუმენტის პროექტი პირდაპირ უთითებს, რომ რელიგიებთან დაკავშირებით სახელმწიფომ საკუთარი ძალისხმევა უსაფრთხოების საკითხებზე უნდა გააძლიეროს, ნაცვლად ადამიანის უფლებებისა, როგორც ეს აქამდე იყო. ამ მიმართებით დოკუმენტში საქართველოს საზღვრისპირა რეგიონებში მცხოვრები პირები ქვეყნის უსაფრთოებისთვის რისკად განიხილება. სააგენტოს მიერ რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებული გამოწვევების გააზრება არაადეკვატურია და ის რელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს არსებით გაუარებას ისახავს მიზნად. მაგალითად, ზემოთ აღნიშნული სტრატეგიის დოკუმენტში სააგენტო ახდენს რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიზაციას. ამ მიზნით ის ახდენს რელიგიის შესახებ კანონის მიღების შესახებ იდეის ინიცირებას, რომელმაც რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის არსებული წესი ახლიდან უნდა განსაზღვროს და სხვადასხვა რელიგიურ ორგანიზაციას განსხვავებული უფლება-მოვალეობრივი ჩარჩო დაუწესოს.

- რელიგიის თავისუფლების საკითხების გადაწყვეტის ძალაუფლების დეკონცენტრაცია რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოსგან და მათი გადაწყვეტის პროცესში პოლიტიზირების რისკების მინიმიზაცია;
- რელიგიის თავისუფლების დაცვის მიზნით მოქმედი დისკრიმინაციული კანონმდებლობის (მათ შორის, საგადასახადო კოდექსის, სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის, უმაღლესი განათლების შესახებ კანონის) რევიზია და თანასწორობის პრინციპთან შესაბამისობაში მოყვანა;
- რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების რესტიტუციის პოლიტიკის განსაზღვრა და ისტორიული მესაკუთრეებისთვის ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების დროული დაბრუნება;
- პარლამენტისა და მთავრობის მიერ მართლადიდებელი ეკლესიის, ასევე საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 27 იანვრის დადგენილებით 4 რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების არსებული დისკრიმინაციული და არასეკულარული დაფინანსების პრაქტიკის გადახედვა;
- მთავრობის მიერ საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და სიძულვილის ენის აკრძალვის მკაფიო სტანდარტის განსაზღვრა და მისი დაცვის ეფექტური მონიტორინგის უზრუნველყოფა;
- მთავრობის მიერ სეკულარიზმის, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და ტოლერანტობის საკითხებზე ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგნლებისთვის ტრეინინგების ციკლის ჩატარების უზრუნველყოფა შესაბამისი გამოცდილებისა და ღირებულებების მქონე დამოუკიდებელი ექსპერტების მიერ;
- სახელმწიფოს მხრიდან რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში ჩარევის პრევენციის გარანტიების შექმნა;
- რელევანტური სახელმწიფო უწყებების მიერ რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის მიმდინარე სერიოზული შემთხვევების (ქობულეთში მუსლიმი მოსწავლეების პანსიონის საქმიანობისთვის ხელის შეშლა, თერჯოლაში იეჰოვას მოწმეთა საკულტო ნაგებობის მშენებლობისთვის ხელშეშლის აღმოფხვრა) დროული გადაწყვეტა ადამიანის უფლებების დაცვისა და თანასწორობის სასაგებლოდ;
- განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ საჯარო სკოლებში ინდოქტრინაციის, პროზელიტიზმის, დისკრიმინაციული პრაქტიკის წინააღმდეგ ბრძოლის სტრატეგიის განსაზღვრა და ეფექტური ღონისძიებების განხორციელება, რაც მათ შორის, საჯარო სკოლებში არსებული მდგომარეობის პროაქტიურ და ეფექტურ დამოუკიდებელ მონიტორინგს გულისხმობს;

ამასთან, სააგენტო საუბრობს სკოლებში ინტერრელიგიური სწავლების შემოტანასა და რელიგიური-საკულტო ნაგებობების მშენებლობის სპეციალური რეგულაციების დაწესებაზე.

აღსანიშნავია, რომ რელიგიური ძალადობის არც ერთ გამოვლენილ აქტუალურ შემთხვევას (თერჯოლა, ქობულეთი, მოხე) სააგენტომ ეფექტურად არ უპასუხა და მის ქმედებებს რაიმე შედეგი არ მოყოლია რელიგიური უმცირესობების წინაშე მდგარი პრობლემების გადაწყვეტის კუთხით. მეტიც, სააგენტო არც კი აღიარებს განსახილველ შემთხვევებში რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის ფაქტებს.
სააგენტოს მანდატი ლაბილური და ბუნდოვანია და ის სხვა სახელმწიფო ორგანოების კომპეტენციებთან დუბლირების რისკს შეიცავს. სააგენტოს საქმიანობის სარეკომენდაციო და განუსაზღვრელი პროცედურული ხასიათის გათვალისწინებით, კი რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის საკითხები სამართლებრივი განზომილებიდან გადის და პოლიტიკურ სივრცეში ინაცვლებს.

აღსანიშნავია, რომ სააგენტოს არ გააჩნია რელიგიურ ორგანიზაციებთან კომუნიკაციის დემოკრატიული და საჯარო ფორუმები, რის გამოც აღნიშნული ინსტიტუციის ლეგიტიმურობა შეიმუშავოს პოლიტიკა რელიგიებთან დაკავშირებულ საკითხებზე დაბალია.

- შსს-სა და პროკურატურის მიერ რელიგიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე ეფექტური და დამოუკიდებელი გამოძიების უზრუნველყოფა. ამ მიზნით, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულებთან ბრძოლის სპეციალური სტრატეგიისა და სახელმძღვანელოს მომზადება და შესაბამისი კადრების დროული და ხარისხიანი გადამზადება. მათ შორის, ამ კუთხით არსებითია სიძულვილით მოტივირებული დაბაშაულების დეტალური და ჩაღრმავებული სტატისტიკის წარმოება;
- ადგილობრივი მმართელობის ორგანოების მიერ რელიგიური ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებული პრობლემების გააზრება და მათი გადაწყვეტის პრაქტიკული გზების დასახვა;