

ნაწილი 1

კონსტიტუციური შეთანხმების
სამართლებრივი ანალიზი

1 |

კონსტიტუციური შეთანხმების კონსტიტუციური სტატუსი

2001 წლის 30 მარტს, საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლში შევიდა ცვლილება, რომელმაც უზენაეს კანონში საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმების (შემდგომში კონსტიტუციური შეთანხმება) ცნება შემოიტანა. 2002 წლის 22 ოქტომბერს კი, საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა კონსტიტუციური შეთანხმება.

კონსტიტუციური შეთანხმების დამტკიცებამდე, სამუხუროდ, პარლამენტმა არ გაითვალისწინა საერთაშორისო ექსპერტების, მათ შორის, ვენეციის კომისიის¹ გაცემული რეკომენდაციები.² ვენეციის კომისია შეთანხმების „კონსტიტუციურ“ სტატუსში პრობლემებს ხედავდა. მისი განმარტებით, ეკლესიის სტატუსი სახელმწიფო შტოების კონსტიტუციურ სტატუსს უახლოვდებოდა და შესაძლოა შეეფენა სეკულარულ საკითხებზე რელიგიურის დომინირების ეჭვები და საფრთხეები. შეთანხმების კონსტიტუციური სტატუსით აღნიშვნა შესაძლოა მართლაც აჩენდეს კითხვის ნიშნებს სეკულარული სახელმწიფოს პრინციპთან შესაბამისობაზე, რომლის ამოსავალი პრინციპიც, სახელმწიფო ხელისუფლებისგან ეკლესიის გამიჯვნაა. ამასთან, ვენეციის კომისია მსგავსი დასაბუთებით, შეთანხმების არა სახელმწიფოსა და ეკლესიას, არამედ საქართველოს მთავრობასა და ეკლესიას შორის გაფორმების რეკომენდაციას გასცემდა.³

კონსტიტუციური შეთანხმების დამტკიცებამდე, დოკუმენტზე დადებითი დასკვნები გასცა საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა, კანონიერებისა და ადმინისტრაციული რეფორმების, ასევე სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტებმა. ორივე დასკვნაში ხაზგასმული იყო სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთდამოუკიდებლობის საკითხი. პირველი კომიტეტის დასკვნა, ყოველგვარი დამატებითი განხილვის გარეშე, აცხადებდა, რომ შეთანხმება ადამიანის უფლებათა და ძირითადად თავისუფლებათა სფეროში საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს შეესაბამებოდა. სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის დასკვნა კი უთითებდა სხვადასხვა ტრადიციული კონფესიის წარმომადგენლებთან ჩატარებულ შეხვედრებზე და აღნიშნულ შეთანხმებასთან დაკავშირებით მათ მიერ გამოთქმულ მხარდაჭერას უსვამდა ხაზს.

აღსანიშნავია, რომ რელიგიურ ორგანიზაციებთან გარკვეულ თემებზე შეთანხმებების გაფორმება სხვა ქვეყნებში მიღებული პრაქტიკაა. სახელმწიფოსა და რელიგიის გამიჯვნის პარალელურად, შეთანხმებების საფუძველზე, თანამშრომლობის მოდელები

1 ვენეციის კომისიის დასკვნა, ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL%282001%29063-e#>

2 Tsintsadze Kh., Legal Aspects of Church-State Relations in Post-Revolutionary Georgia, "Brigham Young University Law Review", 2007, N3, გ.764;

3 ვენეციის კომისიის დასკვნა ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL%282001%29063-e#>

არსებობს პორტუგალიაში, ავსტრიაში, ბელგიაში, ლუქსემბურგში, გერმანიაში, ჩეხეთში, უნგრეთში, რუმინეთში, სლოვაკეთში, სლოვენიაში, პოლონეთში, ესტონეთში, ლატვიასა და ლიტვაში. ესპანეთის და იტალიის კონსტიტუციების თანახმად, სახელმწიფო ინარჩუნებს შესაბამის თანამშრომლობას კათოლიკურ ეკლესიასთან, ასევე სხვა რელიგიურ თემებთან (შესაბამისად, მაგალითად ესპანეთში, შეთანხმებები იუსტიციის სამინისტროსა და კათოლიკური ეკლესიის გარდა, გაფორმებულია პროტესტანტულ, ებრაულ და მუსლიმ თემთან). ბულგარეთის კონსტიტუცია ასევე ითვალისწინებს სახელმწიფოსგან რელიგიური ორგანიზაციების გამიჯვნას, თუმცა, მართლმადიდებელ ეკლესიას კონსტიტუციითვე „ტრადიციულ რელიგიად“ აღიარებს. საბერძნეთის კონსტიტუცია აღიარებს რელიგიის თავისუფლებას სხვა რელიგიებისთვის, თუმცა კონსტიტუციითვე განსაზღვრავს, რომ მართლმადიდებელი რელიგია სახელმწიფოში ძირითადი რელიგიაა.⁴

აღწერილი პრაქტიკის მიუხედავად, კონსტიტუციური შეთანხმების მსგავსი სტატუსისა და ნორმატიული შინაარსის დოკუმენტით სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის დამყარებული ურთიერთობის ანალოგი სხვა ქვეყნებში არ მოიძებნება. მსგავსება არსებობს ვატიკანსა და სხვადასხვა სახელმწიფოს შორის გაფორმებულ შეთანხმებებთან, თუმცა განსახილველ შემთხვევაში, ცალსახაა არსებითი განსხვავებაც, რადგან ვატიკანისგან განსხვავებით, ეკლესია არ წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის სუბიექტს.⁵ შეთანხმების „კონსტიტუციური“ სტატუსი, რაც პრაქტიკაში მის შიდა კანონმდებლობასთან შედარებით უპირატესობას გულისხმობს, ასევე მისი სახელმწიფოს სახელით და პრეზიდენტის მიერ გაფორმება მართლაც ატარებს გარკვეულ მსგავსებას საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან, მიუხედავად იმისა, რომ შეთანხმება სახელმწიფოსა და მისი საერთო რეგულირების ქვეშ არსებულ ერთ-ერთ რელიგიურ ორგანიზაციას შორის არის დადებული.⁶

საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოსა და რელიგიის ურთიერთმიმართებას პირველივე თავში (ზოგადი დებულებები) ეხება. კონსტიტუციის მე-9 მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილია სახელმწიფოსა და რელიგიის გამიჯვნის პრინციპი. „სახელმწიფო აცხადებს რწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავისუფლებას, ამასთან ერთად აღიარებს საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალიური მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში და მის დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსაგან.“ კონსტიტუცია განსაზღვრავს საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალიური მართლმადიდებელი ეკლესიის სტატუსსაც. მე-9 მუხლის მეორე პუნქტში დაკონკრეტებულია, რომ ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა განისაზღვრება საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალიურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის გაფორმებული კონსტიტუციური შეთანხმებით.

4 Norman Doe, *Law and Religion in Europe, Comparative Introduction*, Oxford Scholarship Online, 2011, p. 4-5;

5 კონსტანტინე კორკელია, *ევროპული სტანდარტების ინტეგრაციისაკენ: ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და საქართველოს გამოცდილება*, თავი: *ევროპული კონვენციის სტატუსი საქართველოს კანონმდებლობაში*;

6 Tsintsadze Kh., *Legal Aspects of Church-State Relations in Post-Revolutionary Georgia*, "Brigham Young University Law Review", 2007, N3, გ.764;

ნორმატიული აქტების იერარქიაში კონსტიტუციური შეთანხმება კონსტიტუციისა და კონსტიტუციური კანონის შემდეგ ყველაზე მაღალი იურიდიული ძალის მქონე აქტია.⁷ ერთი მხრივ, ეს ნიშნავს იმას, რომ ყველა სხვა აქტი, მათ შორის, საერთაშორისო ხელშეკრულება, უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციურ შეთანხმებას. მეორე მხრივ, თავად ეს დოკუმენტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას და კონსტიტუციურ კანონებს.⁸

მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციური შეთანხმება მაღალი დონის ნორმატიული აქტია, მისი ტექსტი მთლიანად არის დაცლილი ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული შინაარსისგან და ის ზოგად მითითებასაც კი არ აკეთებს თანასწორობის უფლებაზე.⁹

კონსტიტუციური შეთანხმებისთვის საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და კანონების დაქვემდებარება პრობლემური სამართლებრივი საკითხია მასში ცვლილებების განხორციელების წესის რთული პროცედურების გამოც. შეთანხმებაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა, ასევე მისი გაუქმება მხარეთა ურთიერთშეთანხმების გარეშე, შეუძლებელია და შესაბამისად, შეთანხმების დამტკიცების მომენტიდან ის, ფაქტობრივად, სახალხო სუვერენიტეტის სფეროს მიღმა რჩება. ცვლილებების, დამატებების შეტანაზე, გაუქმებაზე ორივე მხარის თანხმობის შემთხვევაშიც კი, პარლამენტის მიერ მათი დამტკიცებისთვის საჭირო იქნება პარლამენტის სრული შემადგენლობის მინიმუმ სამი მეხუთედი.¹⁰

ამდენად, კონსტიტუციურ შეთანხმებაში ცვლილებების განხორციელება, მათ შორის, ეკლესიისთვის გადაცემული პრივილეგიების გამო შექმნილი საკანონმდებლო ასიმეტრიის აღმოფხვრის მიზნით, ფაქტობრივად შეუძლებელი ხდება მაღალი საპარლამენტო კონსენსუსისა და რაც მთავარია თავად ეკლესიის თანხმობის აუცილებლობის გამო.¹¹

განსხვავებული სამართლებრივი და თეორიული შეფასებები არსებობს კონსტიტუციური შეთანხმებისთვის საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებით უპირატესი იურიდიული ძალის მინიჭებასთან დაკავშირებით. ზოგიერთი ავტორი მიიჩნევს, რომ ქვეყნის შიგნით ამა თუ იმ ნორმატიული აქტისათვის იერარქიული ადგილის დადგენა სახელმწიფოს სუვერენული ნებაა და ადამიანის უფლებათა საყოველთაოდ აღიარებული ნორმების დარღვევა მხოლოდ ისეთ კონსტიტუციურ შეთანხმებას შეუძლია, რომელიც უშუალოდ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სამართლის, მათ შორის საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ნორმებს.¹² სხვა ავტორები კი მიიჩნევენ,

7 კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი, ნორმატიული აქტების შესახებ კანონის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი; 8 საინტერესოა, რომ კონსტიტუციურ შეთანხმებას როგორც საეკლესიო სამართლის წყაროს ერთ-ერთი ყველაზე დაბალი ადგილი უკავია იერარქიაში, იხ. ჩიკვაძე დ., საეკლესიო სამართალი, თბილისი, 2008, 64;

9 Norwegian Centre for Human Rights (NCHR), The Constitutional Agreement's Departure from the Georgian Principle of Equality, 2015 p. 43;

10 საქართველოს კონსტიტუციის 66-ე მუხლის 11 პუნქტი;

11 ხეცურიანი ჯ., სახელმწიფო და ეკლესია, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, N1, 2001, 12;

12 კონსტანტინე კორკელია, ევროპული სტანდარტების ინტეგრაციისაკენ: ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და საქართველოს გამოცდობა, თავი: ევროპული კონვენციის სტატუსი საქართველოს კანონმდებლობაში;

რომ ასეთი ნების გამოვლენა, კერძოდ, ორ სუბიექტს შორის ურთიერთობის მარეგულირებელი დოკუმენტისთვის საერთაშორისო ხელშეკრულებების დაქვემდებარება თავისი არსით საერთაშორისო სამართლით აღებული ვალდებულებების გვერდის ავლის შემთხვევაა და ეწინააღმდეგება სახელშეკრულებო სამართლის შესახებ ვენის კონვენციის 26-ე და 27-ე მუხლებს. აღნიშნული მუხლების მიხედვით, ყოველი ძალაში მყოფი ხელშეკრულება სავალდებულოა მხარეებისთვის, მათ მიერ იგი კეთილსინდისიერად უნდა შესრულდეს და ხელშეკრულების მხარემ არ შეიძლება მიუთითოს თავის შიდასახელმწიფოებრივ სამართლის დებულებებზე, მის მიერ ხელშეკრულების შეუსრულებლობის გასამართლებლად. საქართველოს, როგორც ერთ-ერთ ხელშემკვერელ მხარეს აღნიშნულ მუხლებთან მიმართებით დათქმა არ წარუდგენია და შესაბამისად, ხელშეკრულების რატიფიცირების მომენტიდან შებოჭილია.¹³

ერთ რელიგიურ ორგანიზაციასთან ურთიერთობის განმსაზღვრელი დოკუმენტისთვის,¹⁴ ნორმატიული აქტების იერარქიაში საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე უფრო მაღალი ძალის მინიჭება, ეკლესიის მიმართ მაღალი პოლიტიკური ლოიალობის სიმბოლური დეკლარირებისა და სავარაუდოდ, საერთაშორისო სამართლით აღებული ვალდებულებებისათვის შიდა კანონმდებლობაზე რეფერირებით გვერდის ავლის მცდელობას უნდა წარმოადგენდეს. ცხადია, თავისთავად, მსგავსი მიზანი ეწინააღმდეგება ვენის კონვენციის და საერთაშორისო სამართლის ამოსავალ დებულებას საერთაშორისო ხელშეკრულებების მხარეთათვის სავალდებულოობის შესახებ. თუმცა, ვიდრე არ შეფასდება და დადგინდება კონსტიტუციური შეთანხმებასა და სახელმწიფოს მიერ ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებებს შორის აშკარა წინააღმდეგობა, იმის მტკიცება, რომ *per se* იერარქიის განსაზღვრის ფაქტი ვენის კონვენციით აღებული ვალდებულების დარღვევას წარმოადგენს, გადაჭარბებულია.

მეტეც, საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლის თანახმად, კონსტიტუციის გარდა არსებობს კონსტიტუციური შეთანხმების შეფასების კიდევ ერთი სტანდარტი, რომელიც ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებთან კონსტიტუციური შეთანხმების შესაბამისობის აუცილებლობას ადგენს. კონსტიტუციის მე-9 მუხლიდან გამომდინარეობს, რომ კონსტიტუციური შეთანხმება უნდა შეესაბამებოდეს არა მარტო კონსტიტუციასა და კონსტიტუციურ კანონს, არამედ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს.

ამ კუთხით არსებითი მსჯელობის საკითხია, როგორ უნდა გადაწყდეს კონფლიქტი შეთანხმებასა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებს შორის მაშინ, როდესაც ისინი (მაგალითად, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია და გაეროს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პაქტი) სწორედ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს ადგენენ.

13 Norwegian Centre for Human Rights (NCHR), The Constitutional Agreement's Departure from the Georgian Principle of Equality, 2015 p. 40-42;

14 კორკელია, მჭედლიძე, ნალბანდოვი, compatibility of georgian legislation with the standards of the european convention on human rights and its protocols, გვ. 207;

ფორმალური განმარტების შესაბამისად, კონსტიტუციის მე-6 მუხლისა და ნორმატიული აქტების შესახებ კანონის¹⁵ კონსტიტუციურ შეთანხმებას უპირატესი ძალა აქვს ნებისმიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან მიმართებით. ამგვარი ინტერპრეტაციის პირობებში, კონსტიტუციური შეთანხმების საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპები და ნორმებთან შესაბამისობის სტანდარტი მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათისაა და პრაქტიკაში ვერ განხორციელდება.¹⁶ ამის საპირისპიროდ, ადამიანის უფლებების დაცვაზე დაფუძნებული ხედვით, კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-9 მუხლთან ერთობლიობაში განმარტება მოითხოვს ნორმატიული აქტების შესახებ კანონში ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების დამდგენი საერთაშორისო ხელშეკრულებების მიმართ გამონაკლისის დადგენას და მათ მიმართ კონსტიტუციური შეთანხმების დაქვემდებარებას. ამ შემთხვევაში, მე-9 მუხლით დადგენილ კონსტიტუციური შეთანხმების შეფასების სტანდარტს რეალური მნიშვნელობა მიენიჭება და არ მიიღებს მხოლოდ დეკლარაციულ ხასიათს. ასეთი განმარტების შესაძლებლობის მიუხედავად, სასურველია კონსტიტუციის მე-6 მუხლის შინაარსი შეიცვალოს და შეთანხმებასთან მიმართებით ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულებების უპირატესი ძალა გამოიკვეთოს, რომლებიც საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების დეკლარირებას ახდენს.

აქვე, მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებების საფუძველზე, ისედაც არ არსებობს ნორმატიული აქტების საერთაშორისო აქტებთან შესაბამისობის შეფასების პრაქტიკული შესაძლებლობა, კონსტიტუციის მე-7 და 39-ე მუხლები იძლევა საშუალებას ადამიანის და მოქალაქის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები, თავისუფლებები და გარანტიები, რომლებიც თავისთავად გამომდინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან, კონსტიტუციის ნაწილად განიხილებოდეს და შესაბამისად, შეფასდეს მათთან, როგორც კონსტიტუციასთან შესაბამისობა.¹⁷

2 |

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან დაკავშირებით

საინტერესოა, რამდენად წარმოადგენს საკონსტიტუციო სასამართლო შეთანხმების კონსტიტუციურობის, მათ შორის, მის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, პრინციპებსა და ნორმებთან შესაბამისობის დაცვის ქმედით მექანიზმს.¹⁸ ამის შეფასები-

15 ნორმატიული აქტების შესახებ კანონის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი;

16 კონსტანტინე კორკელია, ევროპული სტანდარტების ინტეგრაციისაკენ: ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და საქართველოს გამოცდილება, თავი: ევროპული კონვენციის სტატუსი საქართველოს კანონმდებლობაში;

17 საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი, ასევე 89-ე მუხლის პირველი პუნქტი;

18 კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტი;

სათვის, მნიშვნელოვანია საკონსტიტუციო კონტროლის კონსტიტუციურ შეთანხმებაზე გავრცელების უკვე დადგენილი ფარგლების განხილვა.

შეთანხმების კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებულ ერთადერთ საქმეზე - ზურაბ აროშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ - მოსარჩელე რელიგიური ორგანიზაცია „მართლმადიდებელი ეკლესია საქართველოში“, რომელიც 1997 წლიდან არ ექვემდებარებოდა საქართველოს საპატრიარქოს და იმ დროისთვის ჩრდილოეთ ამერიკის მართლმადიდებელი ეკლესიის იურისდიქციაში იმყოფებოდა, კონსტიტუციური შეთანხმების მე-6 მუხლის მე-6 პუნქტის კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან, თანასწორობის უფლებასთან შესაბამისობაზე დავობდა. კონსტიტუციური შეთანხმების თანახმად, სახელმწიფო ეკლესიასთან შეთანხმებით იძლევა ლიცენზიას, ეკლესიის ოფიციალური ტერმინოლოგიის გამოყენებაზე. შესაბამისად, მოსარჩელის განმარტებით, მას, ეკლესიისგან განსხვავებით, ლიცენზიის გარეშე რელიგიური დენომინაციის აღსანიშნავად სიტყვა „მართლმადიდებლის“ გამოყენების უფლება ერთმეოდა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წელს გაკეთებული განმარტების მიხედვით, კონსტიტუციური შეთანხმება ვრცელდება მხოლოდ მონაწილე მხარეებზე და იგი მესამე პირებს არ ეხება. „კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებული ურთიერთობების სუბიექტებს წარმოადგენენ, ერთი მხრივ, საქართველოს სახელმწიფო და მეორე მხრივ, მხოლოდ საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალიური მართლმადიდებელი ეკლესია და არა სხვა რომელიმე რელიგიური ორგანიზაცია, რასაც მონაწილე კონსტიტუციური შეთანხმების პრაქტიკულად ყველა მუხლი.“

ამასთან, თანასწორობის დაცვის სახელმწიფო ვალდებულებასთან მიმართებით სასამართლომ განმარტა, რომ „კონსტიტუციური შეთანხმების მხოლოდ სამოციქულო ავტოკეფალიურ მართლმადიდებელ ეკლესიასთან გაფორმება არ გამოორიცხავს საქართველოში სხვადასხვა რელიგიური ორგანიზაციის არსებობას, ასევე არავითარ შემთხვევაში არ ნიშნავს მათი საქმიანობის შეზღუდვას და მით უმეტეს აკრძალვას, რაც გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი დებულებიდან“. სასამართლომ დასკვნის სახით მიუთითა: „ანუ ნებისმიერ რელიგიურ ორგანიზაციას საქართველოში საქართველოს ეკლესიის თანაბრად აქვს უფლება, ყოველგვარი ნებართვის გარეშე, გამოიყენოს საკუთარი სიმბოლიკა, ტერმინოლოგია, საღვთისმსახურო პროდუქცია.“

სასამართლოს მსჯელობიდან გამომდინარეობს, რომ კონსტიტუციური შეთანხმება ვერცერთი სხვა რელიგიური გაერთიანების სტატუსზე და მათ სამართლებრივ მდგომარეობაზე გავლენას ვერ მოახდენს. აღნიშნული საფუძველით, საკონსტიტუციო სასამართლო ზღუდავს კონსტიტუციური შეთანხმების დისკრიმინაციულობის შეფასების ფარგლებს.

კონსტიტუციური შეთანხმების დებულებები სხვა დენომინაციისათვის იმავე უფლებების მინიჭებაზე a priori უარის თქმად მართლაც ვერ იქნება გაგებული. თუმცა, ამავე დროს, შეთანხმებაში მოცემული ანალოგიური უფლებების რელიგიურ ორგანიზაციებზე ზოგადი კანონმდებლობით გაუვრცელებლობა (მაგ. კათოლიკოს-პატრიარქის იმუნიტეტი, საკულტო ნაგებობების რესტიტუცია, უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე

არსებულ ეკლესიის საკულტო-ნაგებობების და დამატებითი საეკლესიო ნივთების დაცვა, ჯვრისწერის აღიარება, ასევე განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტების ორმხრივი აღიარება), ფაქტობრივად, სწორედ რომ ასეთი შედეგის მომტანია. მაშინ, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციური შეთანხმების დისკრიმინაციულობის შეფასებისგან თავს იკავებს, სხვა საკანონმდებლო აქტები კი შინაარსით ნეიტრალურია და ამდენად მათი შინაარსი საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე არათანასწორ მოპყრობაზე მსჯელობის საშუალებას არ იძლევა, ცალსახაა, რომ კონსტიტუციური შეთანხმებით შექმნილი დისკრიმინაციული გარემოს აღმოფხვრა სამართლებრივი ინსტრუმენტების გამოყენების გზით შეუძლებელი ხდება.

ამასთან, როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინებაშია აღნიშნული, საქართველოს სახელმწიფოს მიერ კონსტიტუციური შეთანხმების მხოლოდ საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალიურ ეკლესიასთან დადება განპირობებულია მისი განსაკუთრებული როლით საქართველოს ისტორიაში. გადამწყვეტი როლი კი მისი დამოუკიდებელი და დასრულებული ფორმით არსებობამ ითამაშა, მაშინ, როდესაც, სხვა კონფესიები საქართველოს ფარგლებს გარეთ არსებული რელიგიური ორგანიზაციების სტრუქტურული ერთეულებია. გაუგებარია რას ემყარება საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნული დასკვნა. ამასთან, იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ასეთი დასკვნის დასაბუთება იარსებებდა ერთი რელიგიური ორგანიზაციის შემთხვევაში, შეფასების საკითხია, რამდენად შესაძლებელია ასეთი განზოგადებული დასკვნის გამოტანა და რამდენად შეესაბამება საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას რელიგიური ორგანიზაციების დამოუკიდებელი და დასრულებული ფორმით არსებობის შეფასება, მით უფრო ასეთი ნიშნით მათგან ეკლესიის განსხვავება.

საკონსტიტუციო სასამართლო არ ათავისუფლებს სახელმწიფოს თანასწორობის დაცვის მოვალეობისგან, თუმცა ზღუდავს თავად კონსტიტუციური შეთანხმების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შეფასების ფარგლებს. თუ შეთანხმება მხოლოდ და მხოლოდ ორ სუბიექტს ეხება და შესაბამისად, არ ზღუდავს მესამე პირთა უფლებებს, გაუგებარია, რატომ გახდა საჭირო მისთვის ზოგადი მოქმედების საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და კანონებზე უპირატესი ძალის მინიჭება. ამავე დროს, მხოლოდ სასამართლოს მიერ ორ მხარეზე გავრცელების არგუმენტით კონსტიტუციური შეთანხმების შეფასებისთვის თავის არიდება, კონსტიტუციის მე-9 მუხლის არსს ეწინააღმდეგება, რადგან ქმედითი მექანიზმის გარეშე, შეთანხმების შეფასების სტანდარტს მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათი შეიძლება ჰქონდეს.

თუმცა, კონსტიტუციური შეთანხმებით დადგენილი პრივილეგიების განხორციელება, ძირითადად, მათი ზოგად კანონმდებლობაში ასახვის გზით ხდება. შესაბამისად, მაშინ, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო ორ მხარეს შორის დადებული შეთანხმების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შეფასებას ვერ ახდენს, ასეთი შეზღუდვა აღმოფხვრილია შეთანხმების იმპლემენტაციის მიზნით ზოგად კანონმდებლობაში ასახული განსხვავებული მოპყრობის შემთხვევაში.

3 |

კონსტიტუციური შეთანხმების აღსრულება

კონსტიტუციური შეთანხმების ზოგიერთი ნორმა თვითაღსრულებადი არ არის და მათი იმპლემენტაციისათვის საჭიროა შესაბამისი ზომების გატარება. 2003 წელს, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით (N1), შეიქმნა 5 სპეციალური კომისია, თუმცა ისინი რეალურად არ შეკრებილან და მათთვის დაკისრებული ფუნქციები არ განუხორციელებიათ.¹⁹

საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 21 თებერვლის დადგენილებით (N63), შეიქმნა საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებული საკითხების განმხილველი სამთავრობო კომისია. დადგენილების მე-3 მუხლის თანახმად, კომისიის შემადგენლობაში, კონსტიტუციური შეთანხმებით განსაზღვრული სხვადასხვა საკითხის შესაბამისად, შედის 8 სამუშაო ჯგუფი: 1. ქონებრივი საკითხების განმხილველი და ეკლესიის ეკონომიკური საქმიანობისათვის შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის შემქმნელი სამუშაო ჯგუფი; 2. XIX და XX სს - ში (საქართველოს დამოუკიდებლობის დაკარგვის პერიოდში) ეკლესიისათვის მიყენებული ზარალის დამდგენი სამუშაო ჯგუფი; 3. სახელმწიფო მუზეუმებში დაცული საეკლესიო საგანძურის და ისტორიული მნიშვნელობის ტაძრების მოვლა - პატრონობის რეჟიმის დამდგენი სამუშაო ჯგუფი ; 4. კანონით დადგენილი წესით ჯვრისწერის აღიარების განმსაზღვრელი სამუშაო ჯგუფი; 5. სამხედრო-საჯარისო ფორმირებებში, საპატიმროებსა და თავისუფლების აღკვეთის ადგილებში მოძღვრის ინსტიტუტის განმსაზღვრელი სამუშაო ჯგუფი; 6. განათლების სფეროში ურთიერთთანამშრომლობის განმსაზღვრელი სამუშაო ჯგუფი; 7. საზღვარგარეთის ქვეყნებში საქართველოს საპატრიარქოს სამართლებრივი სტატუსის და იქ არსებული ქართული ეკლესია - მონასტრების მოვლა-პატრონობისა და საკუთრების განმსაზღვრელი სამუშაო ჯგუფი; 8. რელიგიური დანიშნულების ნაგებობათა წარმომავლობის დამდგენი სამუშაო ჯგუფი.

იმის მიუხედავად, რომ სამუშაო ჯგუფების მიერ განსახილველი საკითხები შესაძლოა შეეხოს სხვადასხვა რელიგიური ორგანიზაციის კანონიერ ინტერესებსაც, დადგენილების მე-3 მუხლის თანახმად, სამუშაო ჯგუფების შემადგენლობაში თანაბრად არიან წარმოდგენილი მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალიური მართლმადიდებელი ეკლესიის წარმომადგენლები.²⁰

არც აღნიშნული დადგენილების საფუძველზე შექმნილ სამუშაო ჯგუფებს შეუსწავლიათ შესაბამისი საკითხები.²¹ ამდენად, სახელმწიფოს დღემდე არ ჰქონია რეალური მცდელობა, კონსტიტუციური შეთანხმების აღსრულება განუხორციელებინა მისი

19 ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) მიერ მომზადებული ანგარიში - რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა, გვ. 21-22;

20 ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) ანგარიში - რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა, გვ. 22-23;

21 საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის კორესპონდენცია (N33220), 08.09.2016;

სამართლებრივ ჩარჩოში მოქცევით. საინტერესოა, რომ სამთავრობო კომისიის გარდა, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს უფლებამოსილებებიც დაკავშირებულია კონსტიტუციური შეთანხმების იმპლემენტაციის საკითხებთან. კერძოდ, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 თებერვლის დადგენილების (N177) მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო ამზადებს რეკომენდაციებს კონსტიტუციური შეთანხმებით განსაზღვრული მიზნებისა და ამოცანების შესრულებასთან დაკავშირებით. მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით, სააგენტოს კომისიასთან არ უთანამშრომლია ამ დრომდე და არც რეკომენდაციის მომზადების უფლებამოსილებით უსარგებლია.²² იმ პირობებში, როდესაც კონსტიტუციურ შეთანხმებებთან მიმართებით სააგენტოსა და სამთავრობო კომისიის უფლებამოსილებები მკაფიოდ გამიჯნული არ არის, მომავალში არსებობს რისკი, რომ ერთსა და იმავე საკითხზე კომისიისა და სააგენტოს მიერ გაკეთებული განმარტებები შესაძლოა განსხვავდებოდეს ერთმანეთისაგან.

4 |

რელევანტური საერთაშორისო სტანდარტები რელიგიურ ორგანიზაციებთან დადებულ შეთანხმებებთან დაკავშირებით

შეთანხმებების საშუალებით გარკვეული პრივილეგიების მინიჭება რელიგიური ორგანიზაციებისთვის თავისთავად არ გულისხმობს თანასწორობის პრინციპის დარღვევას. აუცილებელია, რომ მსგავსი ურთიერთობის დამყარების შესაძლებლობა ჰქონდეთ სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებსაც.²³

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო საუბრობს რელიგიური ორგანიზაციების პრეფერენციების აკრძალვისა და ნეიტრალიტეტის მნიშვნელობაზე,²⁴ შესაბამისად, პრივილეგიების მინიჭებისა და იმპლემენტაციის დროს, დისკრიმინაციის აკრძალვის სახელმწიფო ვალდებულებაზე.²⁵ სასამართლოს თანახმად, სახელმწიფომ ნებისმიერი საკითხის რეგულირებისას, რომელიც ეხება სხვადასხვა რელიგიურ მიმდინარეობასა და რწმენის სისტემას, უნდა შეინარჩუნოს ნეიტრალიტეტი და მიუკერძოებლობა, რაც უპირველეს ყოვლისა, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოში პლურალისტური გარემოს არსებობისათვის და დემოკრატიის ფუნქციონირებისათვის.²⁶ ამასთან, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო სახელმწიფოს მიერ რომე-

22 სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს კორესპონდენცია (N1/609), 16/09/2016; სააგენტოს მიერ მომზადებული 2014 და 2015 წლის ანგარიშები ხელმისაწვდომია <http://religion.geo.gov.ge/geo/document/reports>

23 კორკელია, მჭედლიძე, ნალბანდოვი, compatibility of georgian legislation with the standards of the european convention on human rights and its protocols, გვ. 207;

24 Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others v. Austria, para 92;

25 ECtHR, Jehovas Zeugen in Österreich v Austria, para. 32; Canea Catholic Church v. Greece, para 47;

26 ECtHR, Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova, para 116;

ლიმე რელიგიური ჯგუფის აღიარების პროცესში სხვა, მათ შორის, ქვეყნის „ძირითადი“ რელიგიური ორგანიზაციის ჩართვას კრიტიკულად აფასებს.²⁷

ადამიანის უფლებების ევროპულმა კომისიამ საქმეზე *Ortega Moratilla v. Spain* არ დაადგინა კონვენციის მე-14 მუხლის დარღვევა ევანგელისტური ეკლესიის წინააღმდეგ, რომელიც საკულტო ნაგებობებზე კათოლიკური ეკლესიისათვის მინიჭებული საგადასახადო შეღავათების დისკრიმინაციულობაზე დავობდა. კომისიამ განმარტა, რომ განსხვავებული მოპყრობისათვის გონივრულ და ობიექტურ გამართლებას წარმოადგენდა ესპანეთსა და ვატიკანს შორის გაფორმებული ხელშეკრულება (კონკორდატი), რომლის თანახმად, ორივე მხარეს ურთიერთშემხვედრი უფლებამოვალეობები ჰქონდა ალებული. კომისიამ აღნიშნა, რომ მსგავსი შეთანხმება არ არსებობდა განმცხადებელ ეკლესიასთან და საქმის მასალებიდან არ იკვეთებოდა ასეთი შეთანხმების გაფორმების მცდელობა. შესაბამისად, განმცხადებელ ეკლესიას არ ჰქონდა ალებული კათოლიკური ეკლესიის მსგავსი ვალდებულებები ესპანეთის სახელმწიფოს წინაშე.²⁸ აღსანიშნავია, რომ ამ საქმეში კომისია საუბრობდა ურთერთშემხვედრ უფლება-მოვალეობებზე, კონსტიტუციური შეთანხმება კი წარმოადგენს პრივილეგიების დამდგენ დოკუმენტს და არ ითვალისწინებს ეკლესიისთვის აუცილებლად შესასრულებელ ვალდებულებებს.

საქმეზე *Savez Crkara and Others v. Croatia* ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა სახელმწიფოს დისკრიმინაციული მოპყრობა რელიგიის თავისუფლებით სარგებლობისას. რელიგიურ ორგანიზაციას არ გაუფორმდა ხელშეკრულება, რომელიც მას, სხვა რელიგიების მსგავსად, მიანიჭებდა პრივილეგიებულ სტატუსს და მისცემდა შესაძლებლობას, მიეწოდებინა რელიგიური განათლება საჯარო სკოლებსა და ბაღებში, ასევე, მათ მიერ აღსრულებული რელიგიური ქორწინების ცნობა მომხდარიყო სახელმწიფოს მიერ, იმ დასაბუთებით, რომ ის არ არსებობდა 1941 წლიდან და მისი წევრები არ აღემატებოდა 6 000-ს. მსჯელობისას, სასამართლომ განმარტა, რომ კონვენცია არ გამოიცხავს გარკვეულ რელიგიურ ორგანიზაციებთან სპეციალური რეჟიმის დამყარების შესაძლებლობას შეთანხმებების გაფორმების სახით, თუმცა განსხვავებისათვის აუცილებელია ობიექტური და გონივრული გამართლებების არსებობა და მსგავსი ურთიერთობის დამყარების შესაძლებლობა, რელიგიური ორგანიზაციების სურვილის შემთხვევაში.²⁹

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა კომისიამ საქმეზე *Darby v. Sweden* კონკრეტული ეკლესიის დაფინანსების მიზნით იძულებით დაბეგვრასთან დაკავშირებით აღნიშნა, რომ სახელმწიფო ვალდებულია პატივი სცეს პირის შეხედულებებს და არ აიძულოს ის, მონაწილეობა მიიღოს რელიგიური მიზნების დაფინანსებაში.³⁰

27 ECtHR, *Manoussakis and Others v. Greece*, para 43, 45;

28 W. Cole Durham and Brett G. Scharffs, *Law and Religion: National, International, and Comparative Perspectives*, Elective Series (New York: Aspen Publishers, 2010), 124;

29 *Savez Crkara "Rijec Zivota" and Others v. Croatia* para 85;

30 *Darby v. Sweden*, App. No. 11581/85; 09.05.1989, Commission, para 58; აქვე შენიშვნა ამერიკის უზენაესმა სასამართლომ საქმეში *Everson v. Board of Education of the Township of Ewing* პირდაპირ მიუთითა, რომ არანაირი გადასახადი, ოდენობის მიუხედავად, არ შეიძლება დაეკისროს პირს თუ ის რელიგიური ღონისძიებების ან ინსტიტუციების დასაფინანსებლად იქნება გამოყენებული, რა ფორმითაც არ უნდა არსებობდნენ ისინი;

სახელმწიფოსთვის რომელიმე რელიგიის კონფესიური მიზნების მიკუთვნება, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმადაც, სეკულარიზმის პრინციპის დარღვევაა.³¹

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პაქტის შესახებ მე-18 მუხლის ზოგადი კომენტარი N 22 ამბობს, რომ „რელიგიის სახელმწიფო, ოფიციალურ ან ტრადიციულ რელიგიად აღიარების ფაქტი ან ის, რომ მისი მიმდევრები წარმოდგენენ მოსახლეობის უმრავლესობას, არ უნდა გახდეს პაქტის მე-18 და 27-ე მუხლების დარღვევისა და ამასთან, დისკრიმინაციის საფუძველი სხვა რელიგიის მიმდევრების ან არამორწმუნე (non-believers) პირების წინააღმდეგ“.

ამასთან, გაეროს ადამიანის უფლებების კომიტეტი საქმეში *Arieh Hollis Waldman v. Canada*, აღნიშნავს, რომ მონაწილე სახელმწიფოს მიზანი სეკულარული საჯარო განათლების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით, დისკრიმინაციის აკრძალვის მოთხოვნასთან სრულ შესაბამისობაშია. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო გადანაცვრება რელიგიური სკოლების დაფინანსებას, ეს აუცილებლად უნდა მომხდარიყო რომელიმე რელიგიური ჯგუფის დისკრიმინაციის გარეშე, დიფერენცირების შემთხვევაში, ობიექტურ და გონივრულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით.

5 |

კონსტიტუციური შეთანხმების პრეამბულის ანალიზი

კონსტიტუციური შეთანხმების ტექსტის სამართლებრივი ანალიზისთვის მნიშვნელოვანია შეთანხმების პრეამბულის სულისკვეთების მოკლე მიმოხილვა. პრეამბულა საუბრობს ქვეყნის ისტორიაში მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლზე, მითითებას აკეთებს „ისტორიულად“ მართლმადიდებლობის სახელმწიფო რელიგიის სტატუსზე და აღნიშნავს, რომ საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობა დღესაც მართლმადიდებელი ქრისტიანია.

ქვეყნის ისტორიაში მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებული როლის აღიარება სამართლებრივ პრობლემას არ ქმნის. თუმცა, შეფასების საკითხია თუ რამდენად მიზანშეწონილია, კონსტიტუციური შეთანხმების პრეამბულაში, „ისტორიულად“ სახელმწიფო რელიგიის სტატუსზე, მრავალსაუკუნოვანი ქართული კულტურის ჩამოყალიბებაში მის როლზე, მოსახლეობის უმრავლესობის რელიგიურ კუთვნილებაზე მითითება.³²

31 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 26 თებერვლის განჩინება;

32 ვენეციის კომისიის დასკვნა პრეამბულის ტექსტში ეკლესიის ავტოკეფალიაზე, „ისტორიულად“ სახელმწიფო რელიგიის სტატუსზე და მრავალსაუკუნოვანი ქართული კულტურის ჩამოყალიბებაში მის როლზე, ასევე საქართველოს მოსახლეობის უმრავლესობის რელიგიურ კუთვნილებაზე მითითებას აკრიტიკებდა;

სახელმწიფო რელიგიის სტატუსზე მინიშნებას სიმბოლური მნიშვნელობა აქვს და შესაძლოა უთითებდეს ქვეყნის ცხოვრებაში ეკლესიის ანალოგიურ როლზე დღესაც, სეკულარულ სამართლებრივ ჩარჩოზე მხოლოდ ფორმალური მითითებით.³³

სეკულარიზმის პრინციპისადმი ერთგული სამართლებრივი სივრცე, კონსტიტუციური შეთანხმების დადების წინაპირობად ეკლესიის დამსახურებებს არ უნდა განიხილავდეს, რაც საბოლოოდ მისი პრეფერენციების ლეგიტიმაციის ფორმას იძენს. ამასთან, იგი არ უნდა გამორიცხავდეს ქართული კულტურის ჩამოყალიბებაში სხვა რელიგიური ჯგუფების როლს.

ნორმატიული აქტების იერარქიაში კონსტიტუციური შეთანხმების ადგილის გათვალისწინებით, მოსახლეობის უმრავლესობის რელიგიური კუთვნილების შესახებ ცვალებადი ინფორმაციის სტატიკურად განსაზღვრა და თავად ამ ფაქტისთვის კონსტიტუციური შეთანხმების დადებისთვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებად აღქმა, გარკვეულ უხერხულობას შეიცავს. ეს გამომდინარეობს თავად კონსტიტუციის სულისკვეთებიდან, რომელიც თანასწორობისა და რელიგიის თავისუფლებას დაცვის დემოკრატიულ პროცესზე გადანდობას არ ახდენს ანუ მას უმრავლესობის მმართველობას არ უქვემდებარებს.

6 |

კონსტიტუციური შეთანხმების ძირითადი ტექსტის და შესაბამისი კანონმდებლობის სამართლებრივი მიმოხილვა

6.1. ეკლესიის ავტონომია

პრივილეგიების დადგენის პარალელურად, შეთანხმების ტექსტი ეკლესიის ავტონომიურ სფეროსაც ეხება. იმის მიუხედავად, რომ შეთანხმება ეკლესიის ავტონომიურობაზე აკეთებს მინიშნებას³⁴, ამასთან, თავად შეთანხმების დადების ფაქტი, ეკლესიის ავტონომიური გადანყვეტილებათა, კონსტიტუციური შეთანხმების დებულებები ეკლესიის ავტონომიისადმი არასწორ მიდგომებს ავლენს. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო რელიგიური თემების ავტონომიურობას რელიგიის თავისუფლებით დაცულ სფეროდ მოიაზრებს³⁵ და მისი განმარტების თანახმად, რელიგიის ავტონომიურობა გულისხმობს, რელიგიური თემის უფლებას, შიდაორგანიზაციული საკითხები დამოუკიდებლად გადანყვეტიოს.³⁶

33 კორკელია, მჭედლიძე, ნალბანდოვი, compatibility of georgian legislation with the standards of the european convention on human rights and its protocols, გვ. 202;

34 კონსტიტუციური შეთანხმების პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი;

35 ECtHR, Fernandez Martinez v. Spain, para 127; Izzettin Dogan and Others v. Turkey, paras 121, 134, 135. Hasan and Chaush v. Bulgaria, para 62

36 ECtHR, Svyato-mykhaylivska Parafiya v. Ukraine, para 150, Serif v. Greece, para 53

კონსტიტუციური შეთანხმების მე-2 მუხლის თანახმად, „სასულიერო პირი ვალდებულია არ გასცეს ინფორმაცია, რომელიც მას, როგორც სულიერ მოძღვარს, გაანდეს ან მისთვის, როგორც სასულიერო პირისთვის გახდა ცნობილი.“ სასულიერო პირის რელიგიური დოქტრინიდან გამომდინარე, ვალდებულება არა ნორმატიული აქტით, არამედ საეკლესიო სამართლით უნდა რეგულირდებოდეს. სასულიერო პირისათვის ვალდებულების დადგენა, იმის ნაცვლად, რომ ეს პრივილეგიის ფორმით, მისი ნებაყოფლობითი გადაწყვეტილების სფეროში იქნეს მოქცეული, ეწინააღმდეგება, ეკლესიისა და სახელმწიფოს გამიჯვნის პრინციპს და ეკლესიის ავტონომიაში ჩარევის მაგალითია. ამდენად, იგი წინააღმდეგობაში მოდის კონსტიტუციის მე-9 და მე-19 მუხლებთანაც. სასურველია აღნიშნული მუხლის ფორმულირება შეიცვალოს, რის შედეგადაც აქცენტი გაკეთდება სახელმწიფოს ვალდებულებაზე სასულიერო პირის დაკითხვის წესები საეკლესიო სამართალს შეუსაბამოს და არა სასულიერო პირის ვალდებულებაზე არ დაარღვიოს საეკლესიო სამართლით დადგენილი წესი.

კონსტიტუციური შეთანხმების მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ეკლესია უშუალოდ არ ახორციელებს სამეწარმეო საქმიანობას. შესაბამისად, სახელმწიფო ეკლესიას უზღუდავს სხვა სამართალსუბიექტებისათვის კანონით დაშვებულ საქმიანობას. აღნიშნულის მიუხედავად, ეკლესიას თავად შეუძლია დააფუძნოს შესაბამისი იურიდიული პირი, რომლის მიმართაც სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებაზე არსებული ეს შეზღუდვა ვერ გავრცელდება, თუმცა ეს არ გამოირიცხავს თუნდაც „დეკლარაციული“ მნიშვნელობის მქონე ნორმის ეკლესიის ავტონომიურობის პრინციპთან შეუთავსებლობას. ამავე მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოთვლის ეკლესიის დაფინანსების წყაროს ფორმებს. მოცემული დებულება ეკლესიის საქმიანობის გარკვეულ ჩარჩოს ახასიათებს, რაც ანალოგიურად, ეკლესიის ავტონომიის არსთან არის შეუსაბამო.

მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლოა მოცემული დებულებები ფაქტობრივ სამართლებრივ პრობლემას არც ქმნიდეს, და ეკლესიის მიერ ნებაყოფლობით გაფორმებული შეთანხმების შედეგი იყოს, ის ასახავს სახელმწიფოს და ეკლესიის გადამეტებული დაახლოების ტენდენციებს.

6.2. კონსტიტუციური შეთანხმებით ეკლესიისთვის მინიჭებული პრივილეგიები

6.2.1. ეკლესიის სამართლებრივი სტატუსი

კონსტიტუციურმა შეთანხმებამ³⁷ განსაზღვრა ეკლესიის საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსი. 2011 წლიდან, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შემდგომ, 1509-ე¹ მუხლით ასეთი სტატუსით დარეგისტრირების შესაძლებლობა მიეცა სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებსაც.

37 კონსტიტუციური შეთანხმების პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი;

თუმცა, აღნიშვნის ღირსია, 2002 წლიდან 2011 წლამდე არსებული, დისკრიმინაციული გარემო რელიგიური უმცირესობებისათვის, რომელიც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ სხვა ქვეყნის წინააღმდეგ განხილულ მსგავს საქმეზე გაკეთებული განმარტებების შესაბამისად, რელიგიის თავისუფლების დარღვევასაც წარმოადგენდა³⁸.

სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, 2005 წლამდე, საჯარო მიზნების მისაღწევად კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნილი არასახელმწიფოებრივი ორგანიზაციები, მათ შორის რელიგიური გაერთიანებები საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად ითვლებოდნენ. შესაბამისად, რელიგიურ გაერთიანებებს არ შეეძლოთ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებად რეგისტრაცია. თუმცა, რადგან სახელმწიფოს რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის წესისა და სტატუსის შესახებ შესაბამისი კანონმდებლობა არ ჰქონდა მიღებული, ისინი ვერც საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად ახერხებდნენ რეგისტრაციას. საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეში აღნიშნული დაადასტურა და შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულირების მიღებამდე, დაუშვებლად ცნო რელიგიური ორგანიზაციების კერძო სამართლის იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის გამოყენებას.³⁹

2005 წლიდან, კანონში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, რელიგიურმა გაერთიანებებმა მიიღეს კერძო სამართლის იურიდიული პირების ფორმით რეგისტრაციის უფლება. 2011 წელს კი, კანონში შეტანილი კიდევ ერთი ცვლილების შედეგად, სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებსაც მიეცათ შესაძლებლობა, დარეგისტრირებულიყვნენ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსით. ამდენად, მათ შესაძლებლობა მიეცათ, სამართლებრივი სტატუსის თვალსაზრისით, მართლმადიდებელ ეკლესიას გათანაბრებოდნენ.⁴⁰

აქვე აღსანიშნავია, რომ განსხვავებული სამართლებრივი სტატუსის მინიჭების სპეციფიკისგან განსხვავებით, ქართულ რეალობაში, თავად სტატუსის ნომინალური ხელმისაწვდომობა დაკავშირებული არ არის თანმდევ განსხვავებულ რეჟიმთან⁴¹ და ეკლესიის გარდა, რომელსაც პრივილეგიები არა სტატუსთან, არამედ კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან კავშირში აქვს მინიჭებული, სხვა რელიგიური ორგანიზაციები სსიპ და ა(ა)იპ სტატუსით არსებობის შემთხვევაში, არსებითად იდენტურ სამართლებრივ რეჟიმში იმყოფებიან.⁴²

38 ECtHR, *Keresztény MennonitaEgyház and Others v Hungary*, para 75-79;

39 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო, სამეწარმეო და გავლერების საქმეთა პალატის განჩინება 33/599, 22 თებერვალი, 2001 წელი;

40 ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) მიერ მომზადებული ანგარიში - რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა, გვ. 20-21;

41 საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1509¹-ე მუხლის თანახმად, სსიპ-ის სტატუსით დარეგისტრირებულ რელიგიურ გაერთიანებებზე არ ვრცელდება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ კანონი;

42 თინათინ ერქვანია, სახელმწიფოსა და რელიგიის ურთიერთმიმართების სამართლებრივი კონტექსტი - ქართული მოდელი, გვ. 15-16;

6.2.2. საეკლესიო საიდუმლოების დაცვა

სახელმწიფო ათავისუფლებს მართლმადიდებელი ეკლესიის სასულიერო პირს, მისთვის როგორც სულიერი მოძღვრისათვის განდობილი ინფორმაციის გამჟღავნებისგან.

კონსტიტუციით გარანტირებული თანასწორობის უფლების შესაბამისად, ანალოგიური რეგულირება ვრცელდება სხვა რელიგიების მსახურებზეც. კერძოდ, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 50-ე მუხლის პირველი ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სასულიერო პირს იმ გარემოების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულება არ ეკისრება, რომელიც მისთვის ცნობილი გახდა აღსარების ან სხვაგვარად განდობის შედეგად.

6.2.3. სამხედრო სამსახური

შეთანხმების მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სასულიერო პირი თავისუფლდება სამხედრო ვალდებულებისგან.

კონსტიტუციით გარანტირებული თანასწორობის უფლებიდან გამომდინარე, მართლმადიდებელი ეკლესიის სასულიერო პირების სამხედრო ვალდებულებისგან გათავისუფლების შემთხვევაში, ანალოგიური რეგულირება უნდა არსებობდეს სხვა რელიგიების მიმართაც.

სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის 30-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სასულიერო პირი მხოლოდ სამხედრო სამსახურში განვევის გადავადების უფლებით სარგებლობს.⁴³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ გაკეთებული განმარტების თანახმად, სასულიერო პირში იგულისხმებიან, ზოგადად, ნებისმიერი რელიგიური ორგანიზაციის მღვდელმსახურები.⁴⁴ იმის მიუხედავად, რომ აღნიშნული რეგულირება ფორმალურად უფრო დაბალი ხარისხის პრივილეგიას ანიჭებს რელიგიურ უმცირესობებს, პრაქტიკაში, სასულიერო პირის სტატუსის არსებობის წინაპირობით სავალდებულო სამხედრო სამსახურის ავტომატური გადავადება, ფაქტობრივად, არსებით განსხვავებას და შესაბამის დისკრიმინაციულ შედეგს არ იწვევს.

სამხედრო სარეზერვო სამსახურის შესახებ კანონის მე-8 მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სამხედრო სარეზერვო სამსახურისგან თავისუფლდებიან სასულიერო პირები. შესაბამისად, აღნიშნული მონესრიგება სამხედრო სამსახურთან მიმართებით, არსებული რეგულირებისგან განსხვავებით, ერთმნიშვნელოვნად თანაბარ მდგომარეობაში აყენებს სხვადასხვა რელიგიურ ჯგუფში მოღვაწე სასულიერო პირებს.

43 კორკელია, მჭედლიძე, ნალბანდოვი, compatibility of georgian legislation with the standards of the european convention on human rights and its protocols, გვ. 203;

44 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება ბს - 1599-1575 (k-11), 9 თებერვალი, 2012; ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) მიერ მომზადებული ანგარიში - რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა, გვ. 45-48;

ამის მიუხედავად, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან გამომდინარეობს, რომ სამხედრო სავალდებულო სამსახურის სისტემატური გადავადება შესაძლოა, გარკვეულ ფორმალურ პრობლემებთან იყოს დაკავშირებული. გადაწყვეტილების თანახმად, გამწვევ კომისიაში სასულიერო პირების დროულად გამოუცხადებლობა ინვევს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებულ შესაბამის პასუხისმგებლობას.⁴⁵

6.2.4. დიდი საეკლესიო დღესასწაულებისა და კვირის დასვენების დღეებად გამოცხადება

კონსტიტუციური შეთანხმების პირველი მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, „როგორც წესი, დიდი საეკლესიო დღესასწაულები და კვირა დასვენების დღეებად ცხადდება.“

ორგანული კანონის, „შრომის კოდექსის“ მე-20 მუხლში განსაზღვრულია უქმე დღეები. მუხლის მეორე ნაწილი ითვალისწინებს დასაქმებულის უფლებამოსილებას ამ კანონით დადგენილი უქმე დღეების ნაცვლად მოითხოვოს სხვა დასვენების დღეები, რაც უნდა განისაზღვროს შრომითი ხელშეკრულებით. იმის მიუხედავად, რომ შრომის კოდექსში განსაზღვრული უქმე დღეების მნიშვნელოვანი ნაწილი მხოლოდ ერთი რელიგიის დღესასწაულებს მოიცავს, კანონით გათვალისწინებული უფლებამოსილება, არათანაბარი მოპყრობის აღმოფხვრის შესაძლებლობას იძლევა.

6.3. კონსტიტუციური შეთანხმებით ეკლესიისთვის მინიჭებული ექსკლუზიური პრივილეგიები

6.3.1. კათოლიკოს პატრიარქის იმუნიტეტი

კონსტიტუციური შეთანხმების 1-ლი მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქი ხელშეუვალია. „ხელშეუვალობის“ შინაარსი შესაძლოა კონსტიტუციის 75-ე მუხლის მიხედვით დადგინდეს, რომელიც მიახლოებულ სტატუსს მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტისათვის ითვალისწინებს. აღნიშნული ნორმის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი ხელშეუვალია, თანამდებობაზე ყოფნის დროს, არ შეიძლება მისი დაპატიმრება ან სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობაში მიცემა.

საქართველოს პრეზიდენტი მსგავსი „ხელშეუვალობით“ სარგებლობს მხოლოდ თანამდებობაზე ყოფნის განმავლობაში. ამასთან, დაშვებულია მისი თანამდებობიდან გადაყენება კონსტიტუციით განსაზღვრული პირობების შესრულების შემთხვევაში.

45 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება ბს-1599-1575 (ვ-11), 9 თებერვალი, 2012; ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) მიერ მომზადებული ანგარიში - რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა, გვ. 24;

შესაბამისად, კათოლიკოს-პატრიარქი დაპატიმრებისა და სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობისგან იმუნიტეტით სარგებლობს განუსაზღვრელი დროით, რაც არათუ არცერთი რელიგიური ჯგუფის ლიდერისთვის, არამედ არცერთი სხვა პირისათვის, მისი სტატუსის მიუხედავად, არ არის დაშვებული.⁴⁶ ეკლესიის ლიდერისათვის მინიჭებული ასეთი პრივილეგია თანასწორობის პრინციპის და სახელმწიფოს ნეიტრალიტეტის ცალსახა დარღვევაა.⁴⁷

სახელმწიფოს მიერ ერთი რელიგიური ჯგუფის ლიდერის კანონზე მაღლა დაყენება და მისი უგამონაკლისო იმუნიტეტის აღიარება ცალსახად წარმოადგენს სახელმწიფოსა და ეკლესიის დაუშვებელი გადაჯაჭვის შემთხვევას. ასეთი იმუნიტეტის აღიარება ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის ისეთ ფუძემდებლურ პრინციპებს, როგორცაა კანონის უზენაესობა, კანონის წინაშე თანასწორობა, სახალხო სუვერენიტეტი და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი.

6.3.2. ჯვრისწერის აღიარება

შეთანხმების მე-3 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო აღიარებს ეკლესიის მიერ შესრულებულ ჯვრისწერას კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მიერ ქორწინებასთან დაკავშირებით დაწესებული რეგულირება⁴⁸, არანაირ სპეციფიკურ წესს არ შეიცავს რელიგიური წესით შესრულებულ ქორწინებასთან დაკავშირებით. იგი არც კონსტიტუციური შეთანხმებით დადგენილ პრივილეგიას ავრცელებს სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებზე, რაც წინააღმდეგობაშია კონსტიტუციით გარანტირებულ თანასწორობის უფლებასთან.⁴⁹

6.3.3. განათლების სფერო

ზოგადი განათლების საკითხებს კონსტიტუციური შეთანხმების მე-5 მუხლი ეხება. პირველი პუნქტის მიხედვით, „საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მართლმადიდებელი სარწმუნოების შესახებ საგნის სწავლება ნებაყოფლობითია. სასწავლო პროგრამების დადგენა, შეცვლა, შედაგოგთა დანიშვნა და გათავისუფლება ხდება ეკლესიის წარდგინებით.“

ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მე-18 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, საჯარო სკოლის მოსწავლეებს უფლება აქვთ სასკოლო დროისგან თავისუფალ დროს ნებაყოფლობით შეისწავლონ რელიგია ან ჩაატარონ რელიგიური რიტუალი, თუ იგი

46 Norwegian Centre for Human Rights (NCHR), The Constitutional Agreement's Departure from the Georgian Principle of Equality, 2015 p. 44;

47 U.S Department of State, International Religious Freedom Report for 2015, Georgia, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2015&dliid=256191#wrapper>

48 საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის წიგნი მეხუთე, კარი პირველი;

49 Tsintsadze Kh., Legal Aspects of Church-State Relations in Post-Revolutionary Georgia, "Brigham Young University Law Review", 2007, N3, გ. 766;

ემსახურება რელიგიური განათლების მიღებას. თუმცა, ეკლესიისგან განსხვავებით, ამ საკითხის სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებთან დარეგულირების მიზნით, არ არის გაფორმებული რაიმე სახის შეთანხმება/მემორანდუმი.⁵⁰ შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ამ პირობებში, სხვა რელიგიური ორგანიზაციებისათვის პრაქტიკულად არ არის უზრუნველყოფილი შესაძლებლობა, მოთხოვნის შემთხვევაში, შესაბამისი რელიგიის სკოლაში სწავლებასთან მიმართებით.⁵¹

შეთანხმების მე-5 მუხლის მეორე პუნქტი სასწავლო დაწესებულებების მიერ გაცემულ განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტების ორმხრივად აღიარებას ეხება.

კონსტიტუციით გარანტირებული თანასწორობის უფლებიდან გამომდინარე, შესაბამისი სასწავლო დაწესებულებების მიერ გაცემული განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტები, სამეცნიერო ხარისხები და წოდებები აღიარებული უნდა იყოს სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიმართაც.

ზოგადი განათლების შესახებ კანონის 63⁵-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ და საქართველოს საპატრიარქომ, 2015 წლის 1 იანვრამდე, უნდა უზრუნველყონ საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალიური მართლმადიდებელი ეკლესიის იმ არალიცენზირებული საგანმანათლებლო დაწესებულებების ნუსხის შედგენა, რომელთა მიერ 2010 წლის 1 სექტემბრამდე გაცემული ზოგადი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტები საქართველოს კანონმდებლობით აღიარებულია სახელმწიფოს მიერ.

შესაბამისად, იმის მიუხედავად, რომ ზოგადი განათლების შესახებ კანონი სპეციალურ რეგულირებას არ შეიცავს ეკლესიის ან სხვა რომელიმე რელიგიური ორგანიზაციის მიერ გაცემული ზოგადი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტების აღიარების შესახებ, კანონის გარდამავალი დებულებების აღნიშნული რეგულირება მიუთითებს კონსტიტუციური შეთანხმების ეკლესიასთან მიმართებით პირდაპირ მოქმედებაზე. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში კი, სხვა რელიგიური ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, ეკლესიის მიერ გაცემული ზოგადი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტების საქართველოს კანონმდებლობით (კონსტიტუციური შეთანხმებით) აღიარებაზე.

უმაღლესი განათლების შესახებ საქართველოს კანონის 89⁵ მუხლის თანახმად, სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქი უფლებამოსილია, 2015 წლის 1 იანვრამდე, თავად განსაზღვროს მართლმადიდებლური საღვთისმეტყველო უმაღლესი განათლების სფეროში აკადემიური ხარისხის მინიჭების საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილისაგან განსხვავებული წესი და მინიჭოს აკადემიური ხარისხი მის მიერ განსაზღვრული წესის საფუძველზე. განათლების დამადასტურებელი ასეთი დოკუმენტი – დიპლომი კი აღიარებულია სახელმწიფოს მიერ.

50 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კორესპონდენცია (MES 2 1601053142) 12.09.2016;

51 Norwegian Centre for Human Rights (NCHR), The Constitutional Agreement's Departure from the Georgian Principle of Equality, 2015 p. 48;

ანალოგიურად, იმის მიუხედავად, რომ კანონი სპეციალურ რეგულირებას არ შეიცავს ეკლესიის ან სხვა რომელიმე რელიგიური ორგანიზაციის მიერ გაცემული უმაღლესი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტების აღიარების შესახებ, კანონის გარდამავალი დებულებების აღნიშნული რეგულირება მიუთითებს კონსტიტუციური შეთანხმების ეკლესიასთან მიმართებით პირდაპირ მოქმედებაზე. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში კი, სხვა რელიგიური ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, ეკლესიის მიერ გაცემული უმაღლესი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტების საქართველოს კანონმდებლობით (კონსტიტუციური შეთანხმებით) აღიარებაზე.

განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და ეკლესიას შორის გაფორმებული ერთობლივი კომისიის ურთიერთგაგების მემორანდუმი ითვალისწინებს ერთობლივი მუშა ჯგუფების შექმნას. მათ შორის, საქართველოს სახელმწიფოსა და ეკლესიის შესაბამის საგანმანათლებლო დაწესებულებათა მიერ გაცემული განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტების, აკადემიური ხარისხებისა და წოდებების ორმხრივად და გათანაბრებულად ურთიერთაღიარების პროცედურების შემუშავებას და მათ სამართლებრივ უზრუნველყოფას. ანალოგიური მემორანდუმი არ არის გაფორმებული რომელიმე სხვა რელიგიურ ორგანიზაციასთან.⁵²

6.3.4. გადასახადებისგან გათავისუფლება

კონსტიტუციური შეთანხმების მე-6 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, ეკლესიის მიერ წარმოებული საღვთისმსახურო პროდუქცია, მათი დამზადება, შემოტანა, მიწოდება და შემოწირულობა, ასევე, არაეკონომიკური მიზნით არსებული ქონება და მიწა გათავისუფლებულია გადასახადებისგან.

კონსტიტუციური შეთანხმებით დადგენილი ეს პრივილეგიები, არაეკონომიკური მიზნით საპატრიარქოს საკუთრებაში არსებული მიწის გადასახადისგან გათავისუფლების გარდა, საგადასახადო კოდექსის საშუალებით არის იმპლემენტირებული.

კონსტიტუციური შეთანხმებით, ეკლესიის მიმართ დადგენილი რეჟიმის მსგავსად, საგადასახადო კოდექსის⁵³ თანახმად, არაეკონომიკური საქმიანობის მიზნით არსებული ორგანიზაციის, მათ შორის ნებისმიერი რელიგიური ორგანიზაციის, ქონება გათავისუფლებულია ქონების გადასახადისაგან.

საგადასახადო კოდექსით დადგენილი რეგულირების თანახმად, ნებისმიერი რელიგიური ორგანიზაცია, ეკლესიის მსგავსად, რელიგიური საქმიანობის ფარგლებში, გათავისუფლებულია მოგების გადასახადისგან. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მე-9 მუხლის თანახმად, რელიგიური საქმიანობა არ მიეკუთვნება ეკონომიკურ საქმიანობას. კოდექსის მე-11 მუხლი კი დამატებით განმარტავს, რომ რელიგიურ საქმიანობას უთანაბრდება იმ რელიგიური ორგანიზაციების საწარმოთა საქმიანობა,

52 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კორესპონდენცია (MES 2 1601053142) 12.09.2016;

53 საგადასახადო კოდექსის 206 მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტი;

რომლებიც გამოსცემენ რელიგიურ ლიტერატურას ან აწარმოებენ რელიგიური დანიშნულების საგნებს; ამ ორგანიზაციების ან მათი საწარმოების საქმიანობა, რომელიც დაკავშირებულია რელიგიური ლიტერატურის ან რელიგიური დანიშნულების საგნების რეალიზაციასთან; აგრეთვე, ასეთი საქმიანობით მიღებული ფულადი სახსრების გამოყენება რელიგიური საქმიანობის განსახორციელებლად. აღნიშნულთან შესაბამისობაშია საგადასახადო კოდექსის 96-ე მუხლი, რომელიც მოგების გადასახადის გადამხდელად მხოლოდ საწარმოს მიიჩნევს.

თუმცა, კოდექსი⁵⁴ მაინც გამოყოფს საქართველოს საპატრიარქოს. რეგულირების თანახმად, მოგების გადასახადისგან გათავისუფლებულია ეკლესიის მიერ რელიგიური დანიშნულებით გამოყენებული ჯვრების, სანთლების, ხატების, წიგნებისა და კალენდრების რეალიზაციით მიღებული მოგება. მართალია, ეკლესიის მიერ განხორციელებული საქმიანობა კოდექსის მე-9, მე-11 და 96-ე მუხლების თანახმად, ისედაც გათავისუფლებულია მოგების გადასახადისგან,⁵⁵ კანონმდებლობა შედავათს (უპირატესობას) ანიჭებს იმ სუბიექტებს, რომლებიც საპატრიარქოსათვის დაამზადებენ ზემოთ ხსენებულ ნივთებს.⁵⁶

მოგების გადასახადის მსგავსად, ეკონომიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებულ გადასახადს წარმოადგენს დამატებული ღირებულების გადასახადიც (დღგ). ამ შემთხვევაშიც, რელიგიური საქმიანობა არ წარმოადგენს რა ეკონომიკურ საქმიანობას, რელიგიური ორგანიზაცია არ არის ვალდებული, იყოს დღგ-ის გადამხდელი. შესაბამისად, იმის მიუხედავად, რომ საგადასახადო კოდექსის⁵⁷ თანახმად, საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია გათავისუფლებულია დამატებული ღირებულების გადასახადისგან, რელიგიური დანიშნულების ნივთების მიწოდებისას (მაგალითად, სანთლის, ხატის ან სხვა მსგავსი საგნის გაყიდვის დროს), ანალოგიური რეგულირება კოდექსის მე-9, მე-11 მუხლების საფუძველზე სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებზეც ვრცელდება.

თუმცა, სხვა რელიგიური ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, საპატრიარქოს დაკვეთით განხორციელებულ მშენებლობასთან, რეკონსტრუქციასთან და რელიგიური ნაგებობის მოხატვასთან დაკავშირებით დღგ-სგან გათავისუფლებული არიან სხვა სუბიექტებიც.⁵⁸

შესაბამისად, მოგების გადასახადის და დღგ-ის დაკისრებასთან მიმართებით, ცალსახაა ეკლესიის მიმართ სახელმწიფოს პრეფერენციურული მიდგომა. მხოლოდ საქართველოს საპატრიარქოს დაკვეთით რელიგიური დანიშნულებით გამოყენებული ჯვრების, სანთლების, ხატების, წიგნებისა და კალენდრების რეალიზაციით მიღებული მოგება არის გათავისუფლებული გადასახადისგან, ანალოგიურად მხოლოდ ეკლესიის დაკვეთით განხორციელებული ტაძრების და ეკლესიების მშენებლობისას,

54 საგადასახადო კოდექსის 99-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი;

55 შენიშვნა: კონსტიტუციური შეთანხმების და საგადასახადო კოდექსის შესაბამისი რეგულირების ფართო განმარტება შესაძლოა გულისხმობდეს რელიგიური საქმიანობის ფარგლებში, მათ შორის, არასაღვთისმსახურო პროდუქციის რელიგიური საქმიანობის ნაწილად აღქმას და მაგალითად, ალავერდის მონასტრის მიერ ღვინის წარმოების მოგების გადასახადისგან გათავისუფლებას;

56 საქართველოს სახალხო დამცველის 2010 წლის ანგარიში, გვ. 313, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/0/84.pdf>

57 საგადასახადო კოდექსის 168-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტი;

58 საგადასახადო კოდექსის 168-ე მუხლის მეორე ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტი;

რესტავრაციის და მოხატვის დროს არიან სხვა სუბიექტებიც გათავისუფლებული დღგ-ის გადასახადისგან.⁵⁹

ამასთან, ერთ შეხედვით ზოგადი მოქმედების, არადისკრიმინაციული საგადასახადო კოდექსის ნორმები, რომლებიც არცერთ რელიგიურ ორგანიზაციას არ ათავისუფლებს მიწის გადასახადისგან, სრულად არ ასახავს რეალობას. კანონზე მაღლა მდგომი კონსტიტუციური შეთანხმება, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილია, ეკლესიას ათავისუფლებს მიწის გადასახადისგან.

კონსტიტუციით გარანტირებული თანასწორობის უფლებიდან გამომდინარე, სხვა რელიგიური ორგანიზაციებიც, ასევე მათი დაკვეთით შესაბამისი საქმიანობის განმახორციელებელი ორგანიზაციებიც, უნდა გათავისუფლდნენ საგადასახადო კოდექსის 168-ე მუხლით გათვალისწინებული დღგ-ის და კონსტიტუციური შეთანხმებით რეგულირებული მიწის გადასახადებისგან.⁶⁰

6.3.5. ეკლესიის საკულტო ნაგებობები

კონსტიტუციური შეთანხმების მე-7 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ეკლესიის საკუთრებად ცნობს საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე არსებულ მართლმადიდებლურ ტაძრებს, მონასტრებს (მოქმედს და არამოქმედს), მათ ნანგრევებს, აგრეთვე, მიწის ნაკვეთებს, რომლებზეც ისინია განლაგებული.

აღნიშნული დებულებით, სახელმწიფო ახორციელებს რესტიტუციის პოლიტიკას საბჭოთა კავშირის პერიოდში ეკლესიისთვის ჩამორთმეული რელიგიური დანიშნულების უძრავ ქონებასთან მიმართებით. როგორც ვენეციის კომისია მიუთითებდა, აუცილებელია ასეთი რეგულირება ითვალისწინებდეს კერძო საკუთრებაში არსებულ ნაწილს და გამორიცხავდეს ეკლესიის ავტომატურ საკუთრებას ასეთ ქონებაზე.⁶¹

როგორც სასამართლო პრაქტიკამ გამოავლინა, კომისიის მოსაზრება საფუძველს მოკლებული არ იყო. კერძოდ, უზენაესი სასამართლოს 2004 წლის გადაწყვეტილების შესაბამისად, საპატრიარქომ საკუთრების უფლება დაიდგინა საკულტო-ნაგებობის ეზოში მდებარე შენობაზეც, რომელიც 1900 წლამდე ისტორიისა და კულტურის ძეგლთა დაცვის საზოგადოების ბალანსზე არსებობდა და 2001 წელს, მისმა სამართალმემკვიდრე ფონდმა საკუთრებაში დაირეგისტრირა. სასამართლომ, სადავო ნაგებობა საეპისკოპოსო სახლი ანჩისხატის განუყოფელ ნაწილად მიიჩნია, შესაბამისად, საკუთრების უფლება საპატრიარქოს მიაკუთვნა საკულტო ნაგებობის მიმდებარე შენობაზეც.⁶²

59 საქართველოს სახალხო დამცველის 2010 წლის ანგარიში, გვ. 314-315, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/0/84.pdf>

60 Tsintsadze Kh., Legal Aspects of Church-State Relations in Post-Revolutionary Georgia, "Brigham Young University Law Review", 2007, N3, გ. 768;

61 ვენეციის კომისიის დასკვნა ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL%282001%29063-e#> ;

62 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატა, გადაწყვეტილება, ბს-470-408-კ-04, 10.11.2004; ასევე, ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) მიერ მომზადებული ანგარიში - რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა, გვ. 31;

კონსტიტუციური შეთანხმების აღნიშნული რეგულირება, ფართოდ განიმარტება სა-სამართლოების მიერ და უშვებს ეკლესიის საკუთრებად იმ საკულტო ნაგებობების აღიარებას, რომლებიც საბჭოთა კავშირის დროს უკანონოდ ჩამოერთვა სხვა რე-ლიგიურ ჯგუფს და გადაეცა ეკლესიას.⁶³ ამდენად, რესტიტუციის პოლიტიკა არ გან-ხორციელებულა რელიგიური უმცირესობების მიმართ,⁶⁴ ზოგ შემთხვევაში კი, სხვა რელიგიური ორგანიზაციის ისტორიული საკულტო შენობა-ნაგებობის ეკლესიის-თვის გადაცემაც კი მოხდა.⁶⁵

ეკლესიის მიმართ საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების მი-მართ საკუთრების უფლების აღიარება, ლეგიტიმურ მოლოდინს წარმოშობს სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებშიც, რომ მოხდება ანალოგიური ქონების მიმართ მათი საკუთრების უფლების ცნობაც. მხოლოდ ეკლესიის საკუთრების უფლების აღიარება და რესტიტუციის პოლიტიკის მხოლოდ მის მიმართ განხორციელება, სხვა რელიგი-ური ორგანიზაციების შემთხვევაში კი, პრობლემის სრული იგნორირება, საკითხის შესწავლაზე უარი, უსამართლობის საფუძველს ქმნის და სხვა რელიგიური ორგანი-ზაციების მიმართ დისკრიმინაციულია.

სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის საფუძველზე, საკუთრებაში სახელმწიფო ქო-ნების უსასყიდლოდ გადაცემა მხოლოდ მართლმადიდებელი ეკლესიისათვის არის შესაძლებელი. არსებულ ნორმატიულ სივრცეში სახელმწიფოს მიერ რელიგიური უმ-ცირესობების მიმართ რესტიტუციის პოლიტიკის განხორციელება მხოლოდ საკულტო-ნაგებობების სარგებლობაში გადაცემით შეიძლება შემოიფარგლოს.⁶⁶ ამდენად, შეთან-ხმების საფუძველზე, რესტიტუციის პოლიტიკის დისკრიმინაციულობა გამყარებულია ზოგადი კანონმდებლობით დადგენილი რეჟიმით, რომლის თანახმად, რესტიტუციის პოლიტიკა რელიგიური უმცირესობების მიმართ არა მარტო არ განხორციელებულა ამ დრომდე, არამედ ვერც განხორციელდება სრულად, კერძოდ, სახელმწიფოს საკუთრება-ში არსებული საკულტო ნაგებობების საკუთრებაში გადაცემის ფორმით. ამ მხრივ, კონს-ტიტუციური შეთანხმებით და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონით დადგენილი რეჟიმი თანმიმდევრულია.⁶⁷ აღმასრულებელი ხელისუფლების ნების შემთხვევაშიც კი, კანონით რესტიტუციის განხორციელების შესაძლებლობის არარსებობა, არსებითად თანასწორ პირებს მნიშვნელოვნად განსხვავებულ პირობებში აქცევს. თანაბარი შესაძლებლობე-ბისაგან მკვეთრად დააცილებს მათ, იმაზე მეტადაც კი, ვიდრე ამას კონსტიტუციური შე-თანხმების რესტიტუციის პოლიტიკის მხოლოდ ეკლესიაზე გავრცელება გამოიწვევდა. დიფერენციაციის ასეთ ინტენსიურ შემთხვევებს, კლასიკური, რელიგიური ნიშნით დიფე-რენციაციის არარსებობის პირობებშიც, საკონსტიტუციო სასამართლო განსაკუთრებულ

63 Norwegian Centre for Human Rights (NCHR), The Constitutional Agreement's Departure from the Georgian Principle of Equality, 2015 p. 45;

64 UN Human Rights Committee, Concluding observations on the fourth periodic report of Georgia, CCPR /C/ GEO/CO/4, 19 August 2014, 18;

65 Tsintsadze Kh., Legal Aspects of Church-State Relations in Post-Revolutionary Georgia, "Brigham Young University Law Review", 2007, N 3, გვ. 767; 768; ასევე, ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუ-ტის (TDI) მიერ მომზადებული ანგარიში - რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა, გვ. 45-48;

66 თავისუფალი უნივერსიტეტის საკონსტიტუციო სამართლის კლინიკისა და ტოლერანტობისა და მრავალ-ფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) მიერ მომზადებული სარჩელის შესახებ განცხადება ხელმისაწვდომია: <http://tdi.ge/ge/news/350-religiuri-gaertianebebis-konstituciuri-sarcheli>

67 სახელმწიფო ქონების შესახებ საქართველოს კანონის მე-63 მუხლის პირველი პუნქტი;

მნიშვნელობას ანიჭებს და „მკაცრი შეფასების ტესტის“ ქვეშ განიხილავს.⁶⁸ აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის შესაბამისი ნორმები საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრებელია და სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის შესახებ განხილვა მიმდინარეობს.⁶⁹

შეთანხმების მე-10 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულებას იღებს არა მართლმის ტერიტორიაზე, არამედ უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე არსებული ეკლესიის საკულტო-ნაგებობების და დამატებით, საეკლესიო ნივთების დაცვაზე, მოვლა-პატრონობასა და საკუთრებაზე.

ქართული კანონმდებლობა ასეთ ვალდებულებას სხვა რელიგიური ჯგუფების მიმართ არ ითვალისწინებს. ასეთი პრივილეგიის არსებობა იწვევს რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციას.⁷⁰

6.3.6. საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების სანაცვლოდ, ნაწილობრივი მატერიალური ზიანის ანაზღაურება

კონსტიტუციური შეთანხმების მე-11 მუხლი მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის, საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების სანაცვლოდ, ნაწილობრივი მატერიალური ზიანის ანაზღაურებას ითვალისწინებს. კონსტიტუციური შეთანხმების მე-11 მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, სახელმწიფო ადასტურებს ეკლესიისათვის მატერიალური და მორალური ზიანის მიყენების ფაქტს. როგორც ჩამორთმეული ქონების ნაწილის ფაქტობრივი მფლობელი, იგი იღებს ვალდებულებას, მატერიალური ზიანის ნაწილობრივ კომპენსაციაზე. ამავე მუხლის მეორე ნაწილი ითვალისწინებს, რომ აღნიშნული საკითხის შესწავლის, კომპენსაციის ფორმების, რაოდენობის, ვადების, ქონების ან მიწის გადაცემისა და სხვა დეტალების დასადგენად, პარიტეტულ საწყისებზე იქმნება კომისია (ამ შეთანხმების ხელმოწერიდან ერთი თვის ვადაში), რომელიც მოამზადებს შესაბამისი ნორმატიული აქტების პროექტებს. 2014 წლამდე, სახელმწიფოს არცერთი სხვა რელიგიური ორგანიზაციის მიმართ არ უკისრია მსგავსი ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება (ვრცლად იხ. ნაწილი 2 - სახელმწიფოს მიერ რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკის მიმოხილვა და სამართლებრივი ანალიზი).

6.3.7. ლიცენზიები და ნებართვები

კონსტიტუციური შეთანხმების მე-6 მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო ეკლესიასთან შეთანხმებით, იძლევა ნებართვას ან ლიცენზიას ეკლესიის ოფიციალური ტერმინოლოგიისა და სიმბოლიკის გამოყენებაზე; აგრეთვე, საღვთისმსახურო პროდუქციის დამზადებაზე, შემოტანასა და მიწოდებაზე.

68 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის (N 1/1/493) გადაწყვეტილება, II.3.5-6;

69 სარჩელი 811 ხელმისაწვდომია: <http://www.constcourt.ge/ge/court/sarchelebi>

70 Norwegian Centre for Human Rights (NCHR), The Constitutional Agreement's Departure from the Georgian Principle of Equality, 2015 p. 46;

იმის მიუხედავად, რომ აღნიშნული ნორმა ასახული არ არის შესაბამის კანონმდებლობაში, რეგულირება სახელმწიფოს მიერ ეკლესიის პრეფერენციების ტენდენციებზე მიანიშნებს. მაშინ, როდესაც ნებისმიერი რელიგიური ორგანიზაცია, მათ შორის ეკლესია, წარმოადგენს სამართალსუბიექტს და შეუძლია მისი ოფიციალური ტერმინოლოგიისა და სიმბოლიკის გამოყენების აკრძალვა, ზოგადი მოქმედების სამოქალაქო ნორმებზე დაყრდნობით, აღნიშნული რეგულირება მხოლოდ ეკლესიის მიმართ განსაკუთრებული ლოიალობის გამოხატულება შეიძლება იყოს.

6.4. თანამშრომლობის სფეროები

6.4.1. მოძღვრის ინსტიტუტი

შეთანხმების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სამხედრო-საჯარისო ფორმირებებში, საპატიმროებსა და თავისუფლების აღკვეთის ადგილებში ინერგება მოძღვრის ინსტიტუტი.

პრეზიდენტის 2003 წლის 30 აპრილის ბრძანებულებით (N173), დამტკიცდა სამხედრო საჯარისო ფორმირებებში, საპატიმროებსა და თავისუფლების აღკვეთის ადგილებში მოძღვრის (კაპელანის) ინსტიტუტის კომისიის დებულება.

2010 წლამდე, გადაუჭრელ საკითხად რჩებოდა სასჯელალსრულების დაწესებულებებში მყოფი რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლების მიერ რელიგიის თავისუფლების რეალიზაციის საკითხი. არსებული პრაქტიკის თანახმად, აღნიშნულ დაწესებულებებში სხვადასხვა რელიგიური გაერთიანების სასულიერო პირების შესასვლელად საჭირო იყო ნებართვის მიღება საპატრიარქოსაგან, რაც რელიგიური გაერთიანებებისთვის დაუშვებელ დისკრიმინაციული პრაქტიკას წარმოადგენდა.⁷¹

2010 წლის 30 დეკემბერს, გამოიცა საქართველოს სასჯელალსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა მინისტრის ბრძანება (N187) ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა რელიგიურ რიტუალებში მონაწილეობისა და სასულიერო პირებთან შეხვედრის უფლების განხორციელების შესახებ, რომელიც უზრუნველყოფს პირობების შექმნას ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა რელიგიური მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად. აღნიშნული რეგულირების ნორმები ზოგადი ხასიათისაა და არ არის შემოფარგლული ცალსახად ეკლესიის მრევლის რელიგიური მოთხოვნების გათვალისწინებით. თუმცა აღსანიშნავია, ბრძანების მე-2 მუხლი, რომელიც ეკლესიას სხვა რეგისტრირებული რელიგიური ორგანიზაციებისა ან/და ტრადიციული კონფესიების წარმომადგენლებისგან გამოყოფს და ცალკე მოიხსენიებს, ბრძანების მიზნებისთვის, მათ შორის, რაიმე განსხვავების არარსებობის მიუხედავად.

კონსტიტუციური შეთანხმების არა ზემოთ განხილული მე-4 მუხლის, არამედ პირველი მუხლის საფუძველზე, რომელიც სახელმწიფოსა და ეკლესიის მიერ ერთობლივი

71 საქართველოს სახალხო დამცველის 2010 წლის ანგარიში, გვ. 316 ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/0/84.pdf>

ინტერესების სფეროებში შეთანხმების დადების უფლებამოსილებას ითვალისწინებს, 2006 წლის 1 მარტს, ეკლესიასა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს შორის პრობაციონერთა და არაპატიმარ მსჯავრდებულთა რესოციალიზაციის სფეროში გაფორმდა შეთანხმება.⁷² მოცემული შეთანხმების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს საპატრიარქო, იუსტიციის სამინისტროსთან შეთანხმებით, ორგანიზებას გაუწევს არამართლმადიდებელ პრობაციონერთა და არაპატიმარ მსჯავრდებულთა რელიგიური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას. ერთი რელიგიური ორგანიზაციის პოზიტიურ ქმედებაზე სხვა კონფესიების წარმომადგენელი პირების რელიგიური მოთხოვნილებების დაქვემდებარება უხერხულობას იწვევს და შეუთავსებელია სახელმწიფოს რელიგიურ საკითხებთან მიმართებით სავალდებულო ნეიტრალურ როლთან.

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოსა და სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს შორის არსებობს მემორანდუმი, რომლის მიზანსაც, ზოგადად, მსჯავრდებულთა და პრობაციონერთა რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლების განხორციელებისთვის ხელშეწყობა წარმოადგენს.⁷³

ამავე დროს, კონსტიტუციური შეთანხმების შესაბამისად, 2014 წლის 17 აგვისტოს, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროსა და ეკლესიას შორისაც გაფორმდა შეთანხმება. შეთანხმება გამოირჩევა არასეკულარული ფორმულირებებით, მაგ. „მხარეები უდიდეს მნიშვნელობას ანიჭებენ მართლმადიდებლური ტრადიციების შენარჩუნებას, განვითარებასა და აღორძინებას [...]“ შეთანხმება საქართველოს შეიარაღებულ ძალებში სამხედრო მოძღვრის (კაპელანის) ინსტიტუტის განვითარებას ისახავს მიზნად, თუმცა ინსტიტუტის არსი, ამ შემთხვევაში, მხოლოდ ერთ რელიგიური ორგანიზაციასთან თანამშრომლობაში გამოიხატება. შეთანხმებით დადგენილია კაპელანის ინსტიტუტის დანერგვის წესები, რომელიც ითვალისწინებს სამხედრო მოძღვართა შრომის ანაზღაურების, ასევე სამხედრო ნაწილის ტერიტორიაზე ღვთის მსახურებისთვის საჭირო ფართისა და სხვა დამხმარე საშუალებების თავდაცვის სამინისტროს მიერ უზრუნველყოფასაც.⁷⁴

მოძღვრის ინსტიტუტის ერთი რელიგიური ორგანიზაციის მიმართ დანერგვის შემთხვევაში, აუცილებელია, რომ ის სხვა რელიგიური ორგანიზაციებისთვისაც რეალურად იყოს ხელმისაწვდომი.

6.4.2. განათლების სფერო

კონსტიტუციური შეთანხმების მე-5 მუხლი ითვალისწინებს სახელმწიფოსა და ეკლესიის თანამშრომლობის შესაძლებლობას განათლების სფეროში. კერძოდ, თანამშრომლობას მართლმადიდებელი სარწმუნოების შესახებ საგნის სწავლებასთან,

72 შეთანხმება ხელმისაწვდომია: <http://www.orthodoxy.ge/samartali/shetankhmeba.htm>

73 საქართველოს სასჯელალსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს კორესპონდენცია (MCLA 2 15 00668876), 14.08.2015, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://religion.geo.gov.ge/geo/memorandums/religiis-saagentosa-da-sasjelaghshrulebis>

74 თავდაცვის სამინისტროს კორესპონდენცია (MOD 8 16 00910106) 27.09.2016;

საერთო საგანმანათლებლო პროგრამებთან, საგანმანათლებლო დაწესებულების ფუნქციონირების ხელშეწყობასთან დაკავშირებით.

შეთანხმების ტექსტიდან ნათლად არ ჩანს რაში შეიძლება გამოიხატოს სახელმწიფო-სა და ეკლესიის მიერ განხორციელებული ერთობლივი საგანმანათლებლო პროგრამები, ან ეკლესიის საგანმანათლებლო დაწესებულებების ფუნქციონირებისთვის ხელშეწყობა. ასეთი ფორმულირება თითქოს დეკლარაციული ხასიათისაა და თავისთავად პრობლემის შემცველი არ არის. საუკეთესო შემთხვევაში, საგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის ფუნქციონირების ხელშეწყობაში შესაძლოა, მაგალითად, ბიუროკრატიული სიძნელეების შექმნისგან თავის არიდება იგულისხმებოდეს. თუმცა, ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს 2016 წლის კანონის ანალიზი სახელმწიფოს მიერ ამ მუხლით აღებული ვალდებულებების უფრო ზუსტი განმარტების შესაძლებლობას იძლევა. კერძოდ, საქართველოს 2016 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის 45 01 პროგრამული კოდის დახასიათება, რომელიც სასულიერო განათლების ხელშეწყობის გრანტს ეხება, ერთმნიშვნელოვნად უთითებს: „ახალგაზრდების ქრისტიანული ღირებულებებით აღზრდისათვის დაფინანსდება საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში (მათ შორის, მაღალმთიან რეგიონებში) საპატრიარქოს 70–ზე მეტი საგანმანათლებლო–კულტურული და საქველმოქმედო ორგანიზაცია, კერძოდ, სასულიერო აკადემიები და სემინარები, უნივერსიტეტი, სკოლა–გიმნაზიები, დედათა და ბავშვთა სახლები, ობოლ და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა პანსიონები, სმენადაქვეითებულ ბავშვთა რეაბილიტაციისა და ადაპტაციის ცენტრი, პროფესიული კოლეჯი და სახელობო სასწავლებლები.“

ეკლესიის საგანმანათლებლო დაწესებულებების ფუნქციონირებისთვის ხელშეწყობის ფორმად შეგვიძლია ჩავთვალოთ უმაღლესი განათლების შესახებ კანონის მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი, რომლის თანახმად, მართლმადიდებლური საღვთისმეტყველო უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება შეიძლება არსებობდეს საქართველოს საპატრიარქოს სტრუქტურული ერთეულის ან ცალკე კერძო სამართლის იურიდიული პირის სახით, ზოგადი რეგულირების მიუხედავად, რომლის თანახმად, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულება ფუნქციონირებს საჯარო ან კერძო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით. კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, მართლმადიდებლური საღვთისმეტყველო უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების რეორგანიზაციასა და ლიკვიდაციაზე არ ვრცელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები.

შესაბამისად, სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისგან გასხვავებით, ეკლესიის საგანმანათლებლო დაწესებულებები არ ექვემდებარებიან საკანონმდებლო რეგულირებას.

კანონის 31-ე მუხლი განსაზღვრავს მართლმადიდებელი საღვთისმეტყველო უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების დაფუძნების და მართვის წესს. თავად აღნიშნული წესის კანონით განსაზღვრა წარმოადგენს ეკლესიის ავტონომიურობის უკულებელო ფაქტორს. ასეთი დაწესებულების დაფუძნების წესი უნდა განსაზღვროს ორგანიზაციამ და არა სახელმწიფომ. ამის გარდა, აღსანიშნავია, რომ მოცემული წესი, მხოლოდ ეკლესიის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებისთვის უშვებს კა-

ნონით გათვალისწინებულისგან განსხვავებული სტრუქტურისა და მართვის ორგანოების განსაზღვრას. კანონის გარდამავალი დებულებების არაერთი რეგულირება⁷⁵ ითვალისწინებს ეკლესიის მიმართ დამატებით გამონაკლისებს და პრეფერენციურულ მოპყრობას.

ამასთან, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და ეკლესიას შორის გაფორმებული ერთობლივი კომისიის ურთიერთგაგების მემორანდუმი ითვალისწინებს სხვადასხვა თემაზე ერთობლივი მუშა ჯგუფების შექმნას, მათ შორის: მართლმადიდებელი ქრისტიანული სარწმუნოების სწავლებისთვის საჭირო სახელმძღვანელოებისა და სასწავლო პროგრამების შედგენის, პედაგოგიური კადრების შერჩევის, მომზადებისა და დანიშვნა-გათავისუფლების პროცედურების შემუშავების, მართლმადიდებელი ქრისტიანული სარწმუნოების საკითხების შემცველი საგნების სასწავლო გეგმების მომზადებისა და შესაბამისი სახელმძღვანელოების განხილვის პროცესში საპატრიარქოს წარმომადგენელთა მონაწილეობის პროცედურების შემუშავების, ეკლესიის საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო დაწესებულებების დაფინანსებისა და ქონებრივი საკითხების სამართლებრივი უზრუნველყოფის, მოსწავლე-ახალგაზრდობის აღზრდის საქმეში საქართველოს სახელმწიფოსა და ეკლესიის თანამშრომლობის ფორმების და პირობების დადგენის მიზნით. ანალოგიური მემორანდუმი არ არის გაფორმებული რომელიმე სხვა რელიგიურ ორგანიზაციასთან.⁷⁶

6.4.3. თანამშრომლობა სოციალურ საკითხებში

კონსტიტუციური შეთანხმების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო და ეკლესია უფლებამოსილი არიან განახორციელონ მოსახლეობის სოციალური დაცვის ერთობლივი პროგრამები.

2011 წლის 28 სექტემბერს, გაფორმდა შეთანხმება „საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალიურ მართლმადიდებელ ეკლესიასა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შორის თანამშრომლობის შესახებ“.

სხვა საკითხებთან ერთად, შეთანხმება არეგულირებს ეკლესიას დაქვემდებარებული სააღმზრდელო დაწესებულებების აღსაზრდელთა ბიოლოგიურ ოჯახში დაბრუნების, შვილად აყვანის, მინდობით აღზრდის ან სხვა სამზრუნველო დაწესებულებაში გადაყვანის საკითხების განხილვისას, მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს რეგიონულ საბჭოებში შესაბამისი ეპარქიის წარმომადგენლების მონაწილეობას.

ანალოგიური შეთანხმება, ეკლესიის გარდა, სხვა რელიგიურ ორგანიზაციასა და სამინისტროს შორის არ არსებობს.⁷⁷

75 უმაღლესი განათლების შესახებ კანონის მუხლები 89³-89⁶; 89⁹;

76 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კორესპონდენცია (MES 2 1601053142), 12.09.2016;

77 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს კორესპონდენცია (01/67914), 06.09.2016;

6.4.4. საეკლესიო საგანძურთან დაკავშირებული საკითხები

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კონსტიტუციური შეთანხმების მე-7 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ეკლესიის საკუთრებად ცნობს საქართველოს ტერიტორიაზე არსებულ მართლმადიდებლურ ტაძრებს, მონასტრებს (მოქმედს და არამოქმედს), მათ ნანგრევებს; აგრეთვე, მიწის ნაკვეთებს, რომლებზეც ისინია განლაგებული. შეთანხმების მე-8 მუხლის თანახმად, ანალოგიური რეგულირება ვრცელდება სახელმწიფო დაცვაში მყოფ საეკლესიო საგანძურზე, იმ განსხვავებით, რომ ის, როგორც საერთო-ეროვნული საგანძურის ნაწილი, არის სახელმწიფოსა და ეკლესიის ერთობლივ მფლობელობაში.

მე-9 მუხლი განმარტავს, რომ სახელმწიფო და რელიგია ერთობლივად ზრუნავენ ისტორიულ-კულტურული და არქეოლოგიურ-არქიტექტურული ფასეულობების მქონე საეკლესიო ნაგებობებისა და საეკლესიო საგანძურის სათანადო დაცვასა და მოვლა-პატრონობისათვის. ვენეციის კომისიის რეკომენდაციის შესაბამისად, ასეთ ზრუნვაზე ზედამხედველობის სახელმწიფოს უპირველესი მოვალეობა დაკონკრეტებულია შეთანხმების მე-6 მუხლის მე-2, მე-7 მუხლის მე-2 და მე-9 მუხლის მეორე პუნქტებში.

საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროსა და ეკლესიას შორის გაფორმებულია ორი მემორანდუმი: ერთი - კულტურული მემკვიდრეობის საკითხებში ურთიერთთანამშრომლობის, ხოლო მეორე ეკლესიისა და საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების საკითხთა განმხილველი ერთობლივი საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ. ეკლესიის გარდა, სხვა რელიგიურ ორგანიზაციასა და სამინისტროს შორის ანალოგიური შინაარსის შეთანხმება/მემორანდუმი არ გაფორმებულა.⁷⁸

დასკვნა

კონსტიტუციურ შეთანხმებაში ცვლილებების შეტანის რთული პროცედურის გათვალისწინებით, კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია სამართლებრივი ანალიზის შედეგად გამოკვეთილ ხარვეზებზე ყურადღების გამახვილება.

კონსტიტუციური შეთანხმების მსგავსი სტატუსის დოკუმენტით სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის დამყარებული ურთიერთობის ანალოგი სხვა ქვეყნებში არ მოიძებნება. ამასთან, შეთანხმების გაფორმება სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის სამართლებრივად არასწორია.

იმ პირობებშიც კი, როდესაც ნორმატიული აქტების იერარქიაში, კონსტიტუციური შეთანხმების ადგილის განსაზღვრა სახელმწიფოს სუვერენულ უფლებას წარმოადგენს, ასეთი გადაწყვეტილება ადამიანის უფლებების სულისკვეთებით არ არის ნაკარნახევი. გაუგებარია ორ მხარეს შორის შეთანხმებისთვის საერთაშორისო ხელ-

78 კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს კორესპონდენცია (13/13-4005), 13.10.2016;

შეკრულებებზე მაღალი რანგის მინიჭება რა საფუძვლით არის გამყარებული, გარდა ეკლესიის მიმართ ლოალობის დაფიქსირების და საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან სავარაუდო კონფლიქტის შემთხვევაში, შეთანხმების ავტორიტეტულობის შენარჩუნებისა. ამასთან, ნიშანდობლივია, რომ ასეთი მაღალი რანგის ნორმატიული აქტის ტექსტი მთლიანად არის დაცლილი ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული შინაარსისგან და ის ზოგად მითითებასაც კი არ აკეთებს თანასწორობის უფლებაზე.

მოცემულ გარემოებებში მნიშვნელოვანია, რომ კონსტიტუციის მე-9 მუხლში არსებული რესურსი, კერძოდ მოთხოვნა, რომ შეთანხმება ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს შეესაბამებოდეს, გამოყენებული იქნას არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოს ადამიანის უფლებების სასარგებლოდ განმარტებისთვის. შესაბამისად, ნორმატიული აქტების შესახებ კანონის შესაბამის მუხლში უნდა მოხდეს გამონაკლისის დადგენა იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებით, რომლებიც ადამიანის უფლებების სფეროში საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს ადგენენ.

ასეთი მაღალი რანგის სამართლებრივი დოკუმენტის კონსტიტუციასთან, განსაკუთრებით კი თანასწორობის უფლებასთან შესაბამისობის შეფასების ფარგლებს ზღუდავს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა. დისკრიმინაციის აღმოფხვრის მიზნით, ასეთი შემონეშების აუცილებლობა ცალსახაა, როდესაც ზოგადი კანონმდებლობა შეთანხმებაში მოცემულ რომელიმე საკითხს არ არეგულირებს (მაგ. რელიგიური ორგანიზაციების სულიერი ლიდერების იმუნიტეტთან, რელიგიური ქორწინების აღიარებასთან, განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტების ორმხრივ აღიარებასთან, საკულტო ნაგებობის რესტიტუციასთან, უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე არსებული ეკლესიის საკულტო-ნაგებობების და დამატებითი საეკლესიო ნივთების დაცვასთან მიმართებით); ანდა როდესაც რეგულირება ნეიტრალურია (მაგ. მიწის გადასახადთან მიმართებით) და ამავე დროს, კონსტიტუციური შეთანხმებით მინიჭებულ პრივილეგიას პირდაპირი მოქმედების ძალა აქვს მხოლოდ ეკლესიის მიმართ და არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს რელიგიურ ორგანიზაციებს. ბუნებრივია, დისკრიმინაციული მოპყრობა, მხოლოდ იმიტომ, რომ ის ქვემდგომ კანონმდებლობაში არ არის ასახული, განსხვავებულ ფაქტობრივ შედეგს არ იწვევს და არც შეფასების მიღმა უნდა დარჩეს.

ამის გარდა, შეთანხმება და ქვემდგომი კანონმდებლობა ერთობლივად ადგენს საზოგადოებრივი ურთიერთობის გარკვეულ სფეროებში მონაწილეობის არათანაბარ შესაძლებლობებს. ასეთია მართლმადიდებელი სარწმუნოების შესახებ საგნის ნებაყოფლობითი სწავლების შესაძლებლობა, საგადასახადო შეღავათები მიწის, მოგების და დამატებითი ღირებულების გადასახადებთან მიმართებით.

ამასთან, შეთანხმებისა და ქვემდგომი კანონმდებლობის ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა ეკლესიის მიმართ პრეფერენციურებული მიდგომები, რომელთაგან ზოგიერთი მართალია კონკრეტული უფლებით უპირატესად სარგებლობას პირდაპირ არ ეხება, თუმცა, ფაქტობრივი არათანაბარი მოპყრობის საფუძველს წარმოადგენს (მაგ. კონფესიური განათლების ხელშეწყობა). ზოგიერთი კი დეკლარაციული ხასიათისაა და სახელმწიფოსა და ეკლესიის გადაჭაჭვულობის ტენდენციებზე მიანიშნებს.

შეთანხმებისგან დამოუკიდებლად იკვეთება არათანაბარი მოპყრობა, მისი იმპლემენტაციის მიზნით შემუშავებულ დოკუმენტებშიც. მაგალითად, სხვა კონფესიის წარმომადგენლების რელიგიური მოთხოვნების დაკმაყოფილების პროცესის ორგანიზებაში ეკლესიის ჩართვასთან დაკავშირებით.

ამავე დროს, გემოთ მიმოხილული ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის კონსტიტუციური შეთანხმებით განსაზღვრული თანამშრომლობის სფეროებიც ეკლესიის მხარდაჭერის, პრეფერენციების ფორმებია და მათი გადაჭარბებული ასოციაციის პრობლემებზე მიუთითებს.

მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოს მიერ სეკულარული როლის შესრულებასთან დაკავშირებით არსებული პრობლემები იკვეთება არა მხოლოდ ეკლესიის მხარდაჭერაში. იგი კონსტიტუციური შეთანხმებით, რიგ შემთხვევებში, ეკლესიის ავტონომიის უგულვებლყოფაშიც გამოიხატება (მაგ. სასულიერო პირების საეკლესიო ვალდებულებების დადგენა, ეკლესიისთვის სამეწარმეო საქმიანობის შეზღუდვა და მისი დაფინანსების წყაროების განსაზღვრა, მართლმადიდებელი სარწმუნოების შესახებ რელიგიის ნებაყოფლობითი სწავლებისთვის საჭირო მასალების განსაზღვრაში ჩარევა).

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გაკეთებული განმარტების თანახმად, ასევე საერთაშორისო სამართლის ნორმებით დადგენილი სტანდარტების შესაბამისად (იხ. თავი 4), სახელმწიფოსთვის რომელიმე რელიგიის კონფესიური მიზნების მიკუთვნება სეკულარიზმის პრინციპის დარღვევაა.⁷⁹ კონსტიტუციური შეთანხმების ცალკეული დებულებები სწორედ რომ სახელმწიფოს მიერ კონფესიური მიზნების დისკრიმინაციულ ხელშეწყობას ავლენს. ამავ დროს, მისი ფართო კონტექსტში დანახვა თავად ამ დოკუმენტის მიღების არასეკულარულ, ეკლესიის პრეფერენციების დეკლარირების მიზანს გამოკვეთს.

ეკლესიის პრეფერენციების მიზანზე მიანიშნებს კონსტიტუციური შეთანხმების პრეამბულის სულისკვეთებაც, განსაკუთრებით კი, სხვა რელიგიური ჯგუფების წვლილის იგნორირების ფონზე, სახელმწიფოს მითითება, რომ მრავალსაუკუნოვანი ქართული კულტურა მართლმადიდებლობამ ჩამოაყალიბა.

79 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 26 თებერვლის განჩინება;