

ჩადიგობის თავისუფლება

სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და
ანასაკუდარული პოლიტიკის პრეშენა

რელიგიის თავისუფლება

სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა

თბილისი, 2016



Kingdom of the Netherlands

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

EMC

Human Rights Education and Monitoring Center

კვლევა მომზადებულია პროექტის „ტოლერანტობის, რელიგიის თავისუფლებისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ხელშეწყობა საქართველოში“ ფარგლებში.

პროექტი „ტოლერანტობის, რელიგიის თავისუფლებისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ხელშეწყობა საქართველოში“ დაფინანსებულია ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს მიერ. ანგარიშში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა, არ გამოხატავდეს საელჩოს პოზიციას. შესაბამისად, საელჩო არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე. მასალის შინაარსზე პასუხისმგებელია ავტორთა გუნდი.

კვლევის ავტორები: თამთა მიქელაძე, მარიამ ბეგაძე, ეთო გვრიტიშვილი, ქეთი ჩუთლაშვილი, ნინო სუხიშვილი, ქეთი სართანია

კვლევის ხელმძღვანელი: თამთა მიქელაძე

ქართული ტექსტის რედაქტორები: ლაშა ქავთარაძე, ნინო კალატოზიშვილი

ინგლისური ტექსტის რედაქტორი: ისა ჩენ, მარიამ ბეგაძე

მთარგმნელი: ნათია გელაშვილი, ლიკა ჯამბურია

დიზაინერი: თორნიკე ლორთქიფანიძე

გარეკანი: სალომე ლაცაბიძე

ტირაჟი: 400

ISBN: 978-9941-0-9371-5

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ცენტრის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ა, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

ელ. ფოსტა: humanrightsemc@gmail.com

www.emc.org.ge

<https://www.facebook.com/RIGHTSEMC/>

სარჩევი

შესავალი	07
ეკლესიის მეთოდოლოგია და ლიმიტაციები	09
ანგარიშის ძირითადი მიგნებები	10

ნაწილი I. კონსტიტუციური შეთანხმების სამართლებრივი ანალიზი

1. კონსტიტუციური შეთანხმების კონსტიტუციური სტატუსი	17
2. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან დაკავშირებით	21
3. კონსტიტუციური შეთანხმების აღსრულება	24
4. რელიგიური საერთაშორისო სტანდარტები რელიგიურ ორგანიზაციებთან დადებულ შეთანხმებებთან დაკავშირებით	25
5. კონსტიტუციური შეთანხმების პრეამბულის ანალიზი	27
6. კონსტიტუციური შეთანხმების ძირითადი ტექსტის და შესაბამისი კანონმდებლობის სამართლებრივი მიმოხილვა	28
დასკვნა	44

ნაწილი II. სახელმწიფოს მიერ რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკის მიმოხილვა და სამართლებრივი ანალიზი

1. ზოგადი მიმოხილვა	48
2. მართლმადიდებელი ეკლესიის სახელმწიფო დაფინანსების პრაქტიკის ზოგადი მიმოხილვა	49
3. ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის ზოგადი მიმოხილვა	51
4. მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსების პრაქტიკის სამართლებრივი ანალიზი	54
5. ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის სამართლებრივი შეფასება	56
6. დაფინანსების მოდელის შემაჯამებელი შეფასება	58
7. რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების სისტემების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების შეფასება	60
8. სეკულარიზმის, როგორც სამართლებრივი პრინციპის მიმოხილვა	61
9. რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების კონსტიტუციური სტანდარტების მიმოხილვა	66

ნაწილი III. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის კრიტიკული ანალიზი

1. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს შექმნამდე არსებული პოლიტიკური კონტექსტი.....	70
2. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მანდატის ზოგადი მიმოხილვა ...	71
3. სხვა ქვეყნებში რელიგიის საკითხებთან დაკავშირებული უწყებების მანდატისა და კომპეტენციების მიმოხილვა	72
4. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების კრიტიკული ანალიზი	84
5. სახელფასო დანამატების არასათანადო გამოყენების პრაქტიკა სააგენტოში	106

ნაწილი IV. რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებული ძალადობა და სახელმწიფოს არაეფექტიანი და არასეკულარული პოლიტიკა

1. ზოგადი მიმოხილვა	109
2. საანგარიშო პერიოდში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების მიმოხილვა	110
3. იეჰოვას მოწმეების მიმართ გამოვლენილი ძალადობრივი ქმედებების ანალიზი	122
4. რელიგიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის არათანმიმდევრული პოლიტიკა	125

ნაწილი V. რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორუფლებიანობის დაცვის პრობლემები საჯარო სკოლებში

1. ზოგადი მიმოხილვა	131
2. საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის დარღვევის ფაქტებზე შიდა მონიტორინგის მექანიზმების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების სამართლებრივი ანალიზი	134
3. საჯარო სკოლებში შესაძლო დისკრიმინაციული და ინდოქტრინაციული პრაქტიკის შესახებ არადომინანტურ რელიგიურ თემებში ჩატარებული პილოტური კვლევის შედეგების მიმოხილვა	144

ნაწილი VI. რელიგიური დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებული დისკრიმინაციული პოლიტიკა

1. ზოგადი მიმოხილვა	154
2. საკულტო ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებული სავარაუდო დისკრიმინაციის საქმეების მიმოხილვა.....	155
რეკომენდაციები	164

შესავალი

წინამდებარე დოკუმენტში წარმოდგენილია 2014-2016 წლების პერიოდში რელიგიის თავისუფლების მხრივ არსებული მდგომარეობისა და სახელმწიფოს პოლიტიკის კრიტიკული ანალიზი. დოკუმენტის მიზანია კანონმდებლობასა და სახელმწიფო პოლიტიკაში იმ სისტემური ხარვეზების იდენტიფიცირება, რომელიც რელიგიის თავისუფლებისა და სეკულარიზმის პრინციპის დარღვევას განაპირობებს და არადომინანტი რელიგიური ჯგუფებისთვის დისკრიმინაციულ გარემოს ქმნის.

რელიგიის თავისუფლების დაცვის ხარისხი ქვეყნის დემოკრატიულობისა და პლურალიზმის საზომია, არასეკულარული პოლიტიკის ზრდა კი მნიშვნელოვან კავშირშია პოლიტიკური ხელისუფლების ლეგიტიმურობის პრობლემასა და საზოგადოებაში არსებულ სოციალურ კრიზისებთან. სწორედ ამიტომ ხელისუფლების ტრანზიციის პერიოდში რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული პოლიტიკა შესამჩნევად იცვლება ხოლმე. ცხადია, ამ მიმართებით ხელისუფლებასა და დომინანტ რელიგიურ ინსტიტუციას შორის ურთიერთობის ფორმას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს.

საქართველოში რელიგიის თავისუფლების მხრივ არსებულ გამოწვევებს სისტემური ხასიათი აქვს და წლების განმავლობაში შექმნილი არასეკულარული და დისკრიმინაციული სახელმწიფო პრაქტიკის შედეგია. მოქმედი კანონმდებლობა და რელიგიურ ორგანიზაციებთან სახელმწიფოს ურთიერთობა, ძირითადად საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის (შემდგომში მართლმადიდებელი ეკლესია) ექსკლუზიური პრეფერენციების მიდგომას ეფუძნება. ასიმეტრიული სამართლებრივი და ინსტიტუციური გარემოს მიღმა არადომინანტი რელიგიური ჯგუფები სისტემურ დისკრიმინაციას განიცდიან. აღსანიშნავია, რომ იდენტობის გამო დისკრიმინაციული პოლიტიკა რელიგიურ უმცირესობას მიკუთვნებული ჯგუფების სოციალურ და ეკონომიკურ მონყვლადობასაც განაპირობებს. რეგიონებში კომპაქტურად მცხოვრები არადომინანტი რელიგიური ჯგუფების ჩაგვრა და პოლიტიკური და სოციალური სისტემიდან ექსკლუზია კიდევ უფრო მასშტაბურად და სტრუქტურულად ვლინდება.

2012 წლიდან რელიგიის თავისუფლების მხრივ მდგომარეობა წინა წლებთან შედარებით მნიშვნელოვნად გაუარესდა. ქართველი მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების ციკლი, იეჰოვას მოწმეთა მიმართ რელიგიური ძალადობის ზრდა, პოლიტიკური და სოციალური ცხოვრების თითქმის ყველა დონეზე მართლმადიდებელი ეკლესიის გავლენის გაძლიერება ამ მდგომარეობის ყველაზე აშკარა ინდიკატორებია. საანგარიშო პერიოდში გამოვლენილ რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის შემთხვევებს არ გააჩნდათ მხოლოდ ინდივიდუალური, იზოლირებული ხასიათი და მეტწილად სხვადასხვა რელიგიურ და სოციალურ ჯგუფებს შორის კონფლიქტისა და გაუცხოების ფორმით წარმოჩინდა, რაც პრობლემის კომპლექსურობაზე მიუთითებს და სახელმწიფოს მხრიდან სისტემური პოლიტიკის გატარებას მოითხოვს. სამწუხაროდ, აღნიშნულ გამოწვევებს სახელმწიფომ არასეკულარული და დისკრიმინაციული პოლიტიკით უპასუხა, რის გამოც რელიგიური კონფლიქტების დიდი ნაწილი ამ დროისთვის დაკონსერვებულია ან ვითარება კვლავაც ესკალაცი-

ის საფრთხის წინაშე დგას. არაეფექტიანობასთან ერთად სახელმწიფოს პოლიტიკა დომინანტი რელიგიური ინსტიტუციისა და გაბატონებული ეთნორელიგიური ნაციონალიზმის იდეოლოგიის მიმართ ღია ლოიალობით გამოირჩევა, რაც, მთლიანობაში, პოლიტიკის დისკრიმინაციულობისა და არასეკულარულობის თაობაზე კრიტიკას აძლიერებს. აღსანიშნავია, რომ რელიგიის თავისუფლების მხრივ მდგომარეობის გაუარესების ტენდენციას ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ეროვნული და საერთაშორისო ორგანიზაციების კრიტიკული დასკვნებიც ადასტურებს.

რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებულ მნიშვნელოვან გამოწვევებს მთავრობამ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დაფუძნებით უპასუხა, რომელიც რელიგიის საკითხებზე მომუშავე ცენტრალიზებული უწყება გახდა. ამგვარი ინსტიტუციის შექმნა რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული საკითხების უფლებრივი პარადიგმიდან გატანისა და პოლიტიკების რისკს შეიცავდა. რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობამ აღნიშნული სკეპტიციზმი დაადასტურა. უწყებამ, პრემიერ-მინისტრის პირდაპირ დაქვემდებარებაში არსებობის მიუხედავად, ვერ მოახერხა არაერთი კონკრეტული დავისა თუ პრობლემების ეფექტიანი გადაწყვეტა, რაც, თავის მხრივ, არადომინანტი რელიგიური ჯგუფების უფლებების დაცვის პოლიტიკური ნების არარსებობაზე უნდა მიუთითებდეს. ამასთან, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მხრიდან რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში ინტერვენციისა და კონტროლის მცდელობებმა კიდევ უფრო გააღრმავა არსებული მძიმე მდგომარეობა და ახალი ტიპის გამოწვევები შექმნა.

წარმოდგენილ ანგარიშში დეტალურად არის განხილული რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხები, მათ შორის: საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის გაფორმებული კონსტიტუციური შეთანხმების ანალიზი; რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკა და მათი სამართლებრივი შეფასება; რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის მნიშვნელოვანი სფეროების კრიტიკული ანალიზი; რელიგიური ძალადობისა და სახელმწიფოს არაეფექტიანი პოლიტიკა; საჯარო სკოლებში თანასწორობისა და სეკულარიზმის კუთხით არსებული გამოწვევები; საკულტო ნაგებობების რესტიტუციისა და ახალი ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებული დისკრიმინაციული პრაქტიკა.

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) იმედოვნებს, რომ წინამდებარე დოკუმენტი სახელმწიფოს კვლევაზე დაფუძნებული პოლიტიკის დაგეგმვასა და განხორციელებაში შეუწყობს ხელს. ამასთან, დოკუმენტი რელიგიურ ორგანიზაციებს, პოლიტიკურ პარტიებს, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს, აქტივისტებსა და სხვა რელევანტურ აქტორებს პოლიტიკის ცვლილებისკენ მიმართული მოთხოვნების ფორმირებასა და ადვოკატირებაში დაეხმარება.

კვლევის მეთოდოლოგია და ლიმიტაციები

ანგარიშის მიზანი 2014 წლიდან 2016 წლის ოქტომბრამდე რელიგიის თავისუფლების კუთხით ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის დოკუმენტირება და სახელმწიფო პოლიტიკის კრიტიკული ანალიზია.

ანგარიშის მომზადების პროცესში მკვლევარების ჯგუფმა სხვადასხვა მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტი გამოიყენა. ემპირიული მასალის შეგროვება უზრუნველყოფილია შემდეგი ძირითადი საშუალებებით: სახელმწიფო უწყებებიდან საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა; საქართველოს კანონმდებლობის ბაზისა და პოლიტიკის დოკუმენტების შესწავლა; სასამართლოების, ადმინისტრაციული ორგანოების, საგამოძიებო ორგანოებისა და სახალხო დამცველის წინაშე მიმდინარე საქმეების დეტალური შესწავლა (აღსანიშნავია, რომ კვლევაში მითითებული საქმეების დიდ ნაწილს ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) აწარმოებს); უფლების დარღვევის ადგილებში სავლელ სამუშაოები და უფლების შეზღუდვით დაზარალებულებთან/მოწმებთან ჩადრმავებული ინტერვიუების ჩანერა; ნახევრად სტრუქტურირებული კითხვარით ინფორმაციის მიღება თემის წევრებისგან; მედიამონიტორინგის გზით ინფორმაციის შეგროვება.

მიღებული ინფორმაციის დამუშავებისა და კლასიფიცირების შემდეგ მოხდა მისი კრიტიკული შეფასება ადამიანის უფლებების სტანდარტების შუქზე. ანგარიშში გამოყენებულია საქართველოსთვის მბოჭავი საერთაშორისო და რეგიონული მექანიზმებისა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილი ადამიანის უფლებების სტანდარტები. ამასთან, ზოგიერთ შემთხვევაში, დოკუმენტი კომპრატივისტიკულ მიდგომას იყენებს და მიუთითებს სხვა ქვეყნების საუკეთესო გამოცდილებებზე.

დოკუმენტი არსებითად რელიგიის თავისუფლების დარღვევის კონკრეტული საქმეებისა და გამოვლენილი პრაქტიკის დოკუმენტირებასა და შეფასებას ახდენს, ამიტომ მის ფარგლებში შესწავლილი თემატიკის შიგნით ანგარიში შესაძლოა სრულად არ ფარავდეს იმ ცალკეულ პრობლემებს, რომელსაც რელიგიური ჯგუფები ყოველდღიურობაში განიცდიან, მაგრამ საჯაროდ არ გამოვლენილა. ამ მიმართებით ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ ანგარიშის ზოგიერთი თავის მომზადებისას გამოყენებულია ერთდროულად სამართლებრივი ანალიზისა და სოციოლოგიური კვლევის ინსტრუმენტები, რამაც ლატენტური პრობლემების გამოვლენის შესაძლებლობა განაპირობა. სხვადასხვა საკითხის შესწავლისას მეთოდოლოგიურ ინსტრუმენტებს შორის განსხვავებებმა გარკვეული ასიმეტრიები შექმნა, თუმცა ეს დიფერენცირება კვლევის ჯგუფმა საკვლევ პრობლემის სპეციფიკისა და მნიშვნელობის გათვალისწინებით მოახდინა. ამასთან, უნდა ითქვას, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში სახელმწიფო უწყებებიდან ინფორმაციის მიღება ვერ მოხერხდა, ან გამოთხოვილი ინფორმაცია სრულყოფილი არ იყო, რის გამოც შესაბამისი უწყებების მიერ განხორციელებულ ღონისძიებებს დოკუმენტი შეიძლება სრულად არ ასახავდეს.

ანგარიშის ძირითადი მიგნებები

წინამდებარე ქვეთავში, დოკუმენტის სტრუქტურის მიხედვით, წარმოდგენილია ანგარიშის შემაჯამებელი და აქტუალური მიგნებები.

კონსტიტუციური შეთანხმების სამართლებრივი ანალიზი

– საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის გაფორმებული კონსტიტუციური შეთანხმებით, კონსტიტუციურ დონეზე მოხდა მართლმადიდებელი ეკლესიის ექსკლუზიური სამართლებრივი სტატუსის აღიარება და მისთვის პრეფერენციების მინიჭება. აღნიშნულმა აღიარებამ სხვა საკანონმდებლო აქტებშიც კპოვა ასახვა და დისკრიმინაციული სამართლებრივი გარემო შექმნა. ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის მჭიდრო თანამშრომლობის ფორმები მათ შორის გადაჭარბებული აფილაციის პრობლემას ქმნის;

– 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;

– კონსტიტუციური შეთანხმების სტრუქტურული ადგილი ნორმატიული აქტების სისტემაში და დოკუმენტის ზოგიერთი ჩანაწერი არღვევს სეკულარიზმის, თანასწორობისა და ადამიანის უფლებების პირველადობის იდეას;

– მაღალი რანგის სამართლებრივი დოკუმენტის კონსტიტუციასთან, განსაკუთრებით კი თანასწორობის უფლებასთან შესაბამისობის შეფასების ფარგლებს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ზღუდავს. კონსტიტუციურ შეთანხმებაში ცვლილებების შეტანის უკიდურესად რთული პროცედურების გათვალისწინებით, რომელიც, მათ შორის, ეკლესიის თანხმობას მოითხოვს, კონსტიტუციური შეთანხმება, ფაქტობრივად, სახალხო სუვერენიტეტის სფეროს გარეთ გადის;

– კონსტიტუციურ შეთანხმებაში მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის მინიჭებული პრეფერენციები პრაქტიკაში კიდევ უფრო მასშტაბურია. მეტიც, ზოგიერთ სფეროში (მათ შორის, დაფინანსება, უძრავი ქონების გადაცემის პრაქტიკა) სახელმწიფოს მიერ ეკლესიის სუბსიდირება კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებული პირობების საპირისპიროდ ხორციელდება და მას მხარდაჭერილ ეკლესიად აქცევს.

სახელმწიფოს მიერ რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკის მიმოხილვა და სამართლებრივი ანალიზი

– სახელმწიფო მართლმადიდებელ ეკლესიას პირდაპირ საბიუჯეტო დაფინანსებასთან ერთად, რეგულარულად გადასცემს უძრავ ქონებას, სხვა მატერიალურ სიკეთეებსა და, ასევე, დამატებით ფინანსურ რესურსებს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან. ამასთან, მართლმადიდებელი ეკლესია რეგულარულ დაფინანსებას იღებს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებიდან;

– სახელმწიფოსა და მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის გაფორმებული კონსტიტუციური შეთანხმების პირობების მიუხედავად, სახელმწიფოს არ დაუანგარიშებია მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანის ოდენობა, რის გამოც ეკლესიის დაფინანსების პრაქტიკა არა ზიანის ანაზღაურების, არამედ პირდაპირი სუბსიდირების მოდელში ექცევა, რაც წინააღმდეგობაში მოდის სეკულარიზმის კონსტიტუციურ პრინციპთან;

– 2014 წლიდან ოთხი სხვა რელიგიური ორგანიზაციის (მუსლიმი თემის, იუდეური თემის, სომხური სამოციქულო ეკლესიისა და კათოლიკური ეკლესიის) დაფინანსების პრაქტიკა, მართლმადიდებელი ეკლესიის მსგავსად, პირდაპირი სუბსიდირების მოდელში ექცევა. დაფინანსების მომწესრიგებელი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ზიანის ოდენობის განსაზღვრის ობიექტურ, სამართლიან და ზიანთან დაკავშირებულ კრიტერიუმებს. ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების წესი დისკრიმინაციულია და გამოირჩევა სხვა რელიგიურ დენომინაციებს, რომლებსაც ასევე მიაღვათ ზიანი საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს;

– მართლმადიდებელი ეკლესიისგან განსხვავებით, სახელმწიფო სრულად აკონტროლებს ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების მიზნობრიობასა და ხარჯვას, რაც რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში ჩარევის შემაშფოთებლად მალალ რისკს შეიცავს;

– სახელმწიფო არ ახდენს ეკლესიისთვის გადაცემული უძრავი ქონების ღირებულების შეფასებას და შესაბამისად, გადაცემული ქონების საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანის ანაზღაურების პროცესთან კავშირში დაანგარიშება შეუძლებელი ხდება;

– მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის გამოყოფილი მატერიალური სიკეთის ძირითადი ნაწილი რელიგიურ საქმიანობას ხმარდება და არღვევს სახელმწიფოს რელიგიური ნეიტრალიტეტის მოთხოვნას. სახელმწიფო, როგორც წესი, არ ამოწმებს საპატრიარქოსთვის უძრავი და მოძრავი ქონებისა თუ ფინანსური სახსრების გადაცემის საჭიროებას და შემდგომში ამ სახსრების გამოყენების მიზნობრიობას.

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის კრიტიკული ანალიზი

– სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს (შემდგომში სააგენტო) მანდატის მქონე ინსტიტუციები, როგორც წესი, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში არსებობენ და ლაბილური მანდატის მიუხედავად, რეალურად რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის ფუნქციას ასრულებენ. იმ ევროპული ქვეყნების (გერმანიის, საფრანგეთის, იტალიის) გამოცდილების ანალიზი, რომელსაც სააგენტო თავისი როლისა და მნიშვნელობის დასაბუთებისთვის იყენებს, აჩვენებს, რომ მისი მანდატი, კომპეტენცია და საქმიანობის სტრატეგია არსებითად განსხვავდება მათგან. აღნიშნული ქვეყნების რელიგიის თავისუფლებაზე მომუშავე უწყებებისგან განსხვავებით, სააგენტოს გარე ლეგიტიმურობის, დამოუკიდებლობისა და გადაწყვეტილებების მიღების წესის ჰორიზონტალურობის პრობლემა აქვს. ამასთან, სააგენტო ნაკლებად არის ორიენტირებული რელიგიის თავისუფლების, პლურალიზმის, რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვისა და რელიგიური ჯგუფების ინტეგრაციის მიზნებზე;

– მიუხედავად იმისა, რომ სააგენტო პრემიერ-მინისტრის უშუალო დაქვემდებარებაში ოპერირებს და პროცესებზე მნიშვნელოვანი პოლიტიკური ზეგავლენის რესურსი უნდა ჰქონდეს, უწყებამ ვერ შეძლო რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი დავებისა და პრობლემების გადაწყვეტა, რაც შესაბამისი პოლიტიკური ნების არარსებობაზე უნდა მიუთითებდეს;

– სააგენტოს მიდგომა რელიგიის თავისუფლების საკითხების მიმართ, როგორც წესი, არაპროგრესულია და მის მიერ მომზადებული ანალიტიკური და სტრატეგიის დოკუმენტები თანასწორობასა და ადამიანის უფლებების დაცვის იდეასთან არსებით წინააღმდეგობაში მოდის. მათ შორის, უწყების საქმიანობაში იკვეთება რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიების, უსაფრთხოებასა და კონტროლზე დაფუძნებული მიდგომის გაძლიერების მცდელობა;

– მანდატში კვლევითი ფუნქციების დომინირების მიუხედავად, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო არ ეწევა რელიგიის თავისუფლების მდგომარეობის სრულყოფილ დოკუმენტირებასა და კვლევას. მეტიც, სააგენტომ სათანადოდ არ შეაფასა რელიგიის თავისუფლების მნიშვნელოვანი დარღვევის შემთხვევები და რელიგიური შეუწყნარებლობისა და სოციალური გაუცხოების კონტექსტების იდენტიფიცირება არ მოახდინა. იგნორირების პოლიტიკის გამო, რელიგიის თავისუფლების დარღვევის სერიოზული შემთხვევები ამ დრომდე არ არის გადაწყვეტილი;

– სააგენტოს საქმიანობაში იკვეთება მუსლიმური რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში სახელმწიფოს ჩარევისა და კონტროლის მცდელობები, რაც ხელს უწყობს მუსლიმ თემსა და ფორმალურ რელიგიურ ინსტიტუციას შორის გაუცხოების ზრდას და აღრმავებს თემის მარგინალიზაციას;

– ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების, ასევე საკულტო ნაგებობის მშენებლობისა და რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის დავის გადაწყვეტის პოლიტიკას სააგენტო არაეფექტიანად, სეკულარიზმისა და ადამიანის უფლებების სტანდარტების დარღვევით ახორციელებს, რაც რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში ინტერვენციისა და რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული საკითხების პოლიტიკების რისკს შეიცავს;

– რელიგიის სფეროში უსაფრთხოების მიმართულებით საქმიანობის გაძლიერების დეკლარირების მიუხედავად, სააგენტოს რეალურად არ გააჩნია რელიგიური ექსტრემიზმის პრევენციის სტრატეგია და გეგმა. მეტიც, რელიგიური ორგანიზაციების, განსაკუთრებით კი მუსლიმური ორგანიზაციების უხეში კონტროლის, ცალკეული რელიგიური ჯგუფების არალიარებისა და ადამიანის უფლებების დაცვის უგულებელყოფის სახელმწიფო პოლიტიკა ხელს უწყობს რელიგიური ჯგუფების ექსკლუზიას, გაუცხოებასა და შესაძლო რადიკალიზებას.

რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებული ძალადობა და სახელმწიფოს არაეფექტიანი და არასეკულარული პოლიტიკა

– 2014-2016 წლებში საქართველოში მუსლიმი თემის მიმართ რელიგიური ნიშნით ძალადობის რამდენიმე მძიმე შემთხვევა გამოვლინდა. სახელმწიფომ არსებულ გამოწვევებს არ უპასუხა ეფექტიანი და სეკულარული პოლიტიკით, რამაც ძალადობის ფაქტების განმეორებადობა და სხვადასხვა სოციალურ სივრცეში ახალი, თუმცა მსგავსი იდეოლოგიური ნარატივის კონფლიქტის აფეთქება გამოიწვია;

– რელიგიური კონფლიქტების დროს შინაგან საქმეთა სამინისტრო პასიური დამკვირვებლის როლს ასრულებდა და არ უზრუნველყოფდა კერძო პირების მხრიდან მომდინარე ძალადობისა და უფლების შეზღუდვის ფაქტების აღკვეთას. მეტიც, ზოგიერთ შემთხვევაში, პოლიციამ რეპრესიული ძალა გამოიყენა მუსლიმების მიმართ;

– რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებული ძალადობის გახმაურებულ საქმეებზე მიმდინარე გამოძიება აშკარად არ აკმაყოფილებს ეფექტიანი, დამოუკიდებელი და დროული გამოძიების სტანდარტებს. აღნიშნულ საქმეებზე სათანადო პასუხისმგებლობა ამ დრომდე არავის დაკისრებია;

– ბოლო დროს გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების ძირითადი ნაწილი დაკონსერვდა. კონფლიქტების გადაწყვეტისას სახელმწიფომ სამართლებრივი მექანიზმების გარდა, ასევე არ გამოიყენა ეფექტიანი და სამართლიანი პოლიტიკური მოლაპარაკებების რესურსი, რამაც არადომინანტი რელიგიური თემების უფლებათა სრული უგულებელყოფა გამოიწვია;

– რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებულ საქმეებზე რეაგირების არაეფექტიანმა პოლიტიკამ დაუსჯელობის გარემო შექმნა, რასაც, მათ შორის, იეჰოვას მოწმეთა თემის მიმართ ძალადობის ზრდის ტენდენცია ადასტურებს;

– კონკრეტულ საქმეებზე არაეფექტიანი რეაგირების პრობლემასთან ერთად სამართალდამცავი ორგანოების სისტემა ინსტიტუციურად არ არის მზად, სათანადოდ უპასუხოს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებებს, რაც მათი მხრიდან მნიშვნელოვანი რეფორმების აუცილებლობას აყენებს დღის წესრიგში. ამ კუთხით პროკურატურისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ გატარებული პოზიტიური ღონისძიებები არათანმიმდევრული და ფრაგმენტულია;

– საჯარო სივრცეში ხელისუფლების ზოგიერთი წარმომადგენლისა და სხვა პოლიტიკური, სოციალური თუ კლერიკალური ჯგუფების მიერ სიძულვილის ენაზე დაფუძნებული დისკურსის ზრდა, არადომინანტი რელიგიური თემების მიმართ მტრულ და შეუწყნარებელ გარემოს ახალისებს, რაც მძიმედ აისახება მათ უფლებრივ და სოციალურ მდგომარეობაზე.

რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორუფლებიანობის დაცვის პრობლემები საჯარო სკოლებში

– საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის პრინციპების დაცვა სისტემურ პრობლემად რჩება. რელიგიური ინდოქტრინაციისა და პროზელტიზმის პრაქტიკა სასკოლო ცხოვრების ყოველდღიურობაში ღრმად არის ფესვადგმული და ხელს უშლის აკადემიურ ცოდნაზე დაფუძნებული, კრიტიკული სააზროვნო სივრცის შექმნას საჯარო სკოლებში. ამასთან, არსებული გარემო მჩაგვრელობითი და მტრულია არადომინანტ რელიგიურ ჯგუფს მიკუთვნებული მოსწავლეების მიმართ;

– საანგარიშო პერიოდში განათლებისა და მეცნიერების შიდა აუდიტის სამსახურს საჯარო სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროზელტიზმისა და შესაძლო დისკრიმინაციის მხოლოდ რამდენიმე ერთეული შემთხვევა ჰქონდა შესწავლილი, რაც პრობლემის მასშტაბის გათვალისწინებით, არაადეკვატურია. საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის არც ერთ გახმაურებულ შემთხვევაზე განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დარღვევის ფაქტი არ დაუდგენია. აღნიშნულ საქმეებზე სამინისტროს აშკარად დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებები პოლიტიკური ნების არარსებობაზე უნდა მიუთითებდეს;

– განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ნაკლებად იყენებს პროაქტიული მონიტორინგის მდგომას საჯარო სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციისა და დისკრიმინაციის ფორმების, მიზეზებისა და მასშტაბის გამოსავლენად.

რელიგიური დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებული დისკრიმინაციული პოლიტიკა

– რელიგიური გაერთიანებებისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას რელიგიური დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობის სფეროში არსებული დისკრიმინაციული პოლიტიკა წარმოადგენს. დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მიმართ მაღალი ლობიალობის გამო, ადგილობრივი ხელისუფლება უმეტეს შემთხვევაში მშენებლობის ნებართვის შეჩერების ან გაცემაზე უარის დაუსაბუთებელ გადაწყვეტილებებს იღებს, ხშირად კი ღიად უჭერს მხარს უმრავლესობის მოთხოვნებს და ექსპლიციტურად არღვევს რელიგიური ნეიტრალიტეტის მოთხოვნას;

– 2014 წელს, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დაფუძნების შემდეგ მშენებლობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი რეჟიმი გარკვეულწილად შეიცვალა და სააგენტოს რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობის თაობაზე რეკომენდაციის გაცემის კომპეტენცია მიენიჭა. გადაწყვეტილების სარეკომენდაციო ბუნებისა და სააგენტოს კომპეტენციების ბუნდოვანების გათვალისწინებით, მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში სააგენტოს მონაწილეობა პროცესის კანონის ფარგლებს გარეთ გატანის, გაჭიანურებისა და პოლიტიკების საფრთხეს შეიცავს, რასაც უკვე შექმნილი პრაქტიკა ადასტურებს კიდევ.

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, ლატვიაში 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 გამოირიცხავს 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 გადანაცვებდა 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 შესაბამო.

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 აღსაზრების 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 გადაჭაჭვის 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 ჭვრების, 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 შედავით (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 პრეფერენცირებული მიდგომა. მხოლოდ საქართველოს საპატრიარქოს დაკვეთით რელიგიური დანიშნულებით გამოყენებული ჭვრების, 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, არასაღვთისმსახურ 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 Apects 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 რელიგიურ ჯგუფს და გადაეცა ეკლესიას.⁶³ ამდენად, რესტიტუციის პოლიტიკა არ განხორციელებულა რელიგიური უმცირესობების მიმართ,⁶⁴ ზოგ შემთხვევაში კი, სხვა რელიგიური ორგანიზაციის ისტორიული საკულტო შენობა-ნაგებობის ეკლესიისთვის გადაცემაც კი მოხდა.⁶⁵

ეკლესიის მიმართ საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების მიმართ 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 რელიგიური ორგანიზაციების შემთხვევაში კი, პრობლემის სრული იგნორირება, საკითხის შესწავლაზე უარი, უსამართლობის საფუძველს ქმნის და სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ დისკრიმინაციულია.

სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის საფუძველზე, საკუთრებაში სახელმწიფო ქონების უსასყიდლოდ გადაცემა მხოლოდ მართლმადიდებელი ეკლესიისათვის არის შესაძლებელი. არსებულ ნორმატიულ სივრცეში სახელმწიფოს მიერ რელიგიური უმცირესობების მიმართ რესტიტუციის პოლიტიკის განხორციელება მხოლოდ საკულტო-ნაგებობების სარგებლობაში გადაცემით შეიძლება შემოიფარგლოს.⁶⁶ ამდენად, შეთანხმების 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 საკუთრებაში არსებული საკულტო ნაგებობების საკუთრებაში გადაცემის ფორმით. ამ მხრივ, კონსტიტუციური 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 შესაძლებლობებისაგან მკვეთრად დააცილებს მათ, იმაზე მეტადაც კი, ვიდრე ამას კონსტიტუციური შეთანხმების რესტიტუციის პოლიტიკის მხოლოდ ეკლესიაზე გავრცელება გამოიწვევდა. დიფერენციაციის ასეთ ინტენსიურ შემთხვევებს, კლასიკური, რელიგიური ნიშნით დიფერენციაციის 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 ინსტიტუტის (TDI) მიერ მომზადებული ანგარიში - რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა, გვ. 45-48;

66 თავისუფალი უნივერსიტეტის საკონსტიტუციო სამართლის კლინიკისა და ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების 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 სასჯელაღსრულების 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 სასჯელაღსრულების, 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-sasjelaghsrulebis>

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 უფლებამოსილნი 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 შემონღმების 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 პრეფერენცირებული 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;

ნაწილი 2

სახელმწიფოს მიერ რელიგიური ორგანიზაციების
დაფინანსების პრაქტიკის მიმოხილვა
და სამართლებრივი ანალიზი

1 |

ზოგადი მიმოხილვა

დაფინანსების მოქმედი პრაქტიკა შეიძლება შეფასდეს სახელმწიფოსა და რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის არასეკულარული ურთიერთმიმართების სტრუქტურულ მიზნად. მართლმადიდებელი ეკლესიისა და სხვა რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსებას განსხვავებული პოლიტიკური და სოციალური კონტექსტები აქვს. პირველ შემთხვევაში, თუკი პოლიტიკური ხელისუფლებისთვის დაფინანსება ეკლესიის ლოიალობის მიღებისა და ამ გზით საკუთარი ლეგიტიმურობის მოპოვების/შენარჩუნების იარაღია, მეორე შემთხვევაში, დაფინანსებას არსებითად რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის პოლიტიკური ინტერესი უდევს საფუძვლად.

რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსებას, სხვადასხვა ხელისუფლების პირობებში, განსხვავებული პოლიტიკური მნიშვნელობა გააჩნდა. „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ (ენმ) მმართველობის დროს, პოლიტიკურ და საეკლესიო ხელისუფლებას შორის ურთიერთობა ანტაგონისტური იყო და ამ მოცემულობაში, ხელისუფლების ხელში დაფინანსება ეკლესიის წინააღმდეგობის შეკავების, მოთვინიერებისა და პოლიტიკური კრიზისების დაძლევის ინსტრუმენტი გახლდათ.⁸⁰ ეკლესიის მასშტაბურ დაფინანსებას ჰქონდა სხვა პოლიტიკური, თუ სოციალური მიზნებიც (ეკლესიისთვის სხვა წყაროებიდან, მათ შორის, პოლიტიკური ოპონენტებისგან დაფინანსების მიღების ინტერესის შეზღუდვა, ეკლესიის მოდერნიზების ინტერესი და ა.შ.). მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსების არსებული არასეკულარული და დისკრიმინაციული სისტემა არსებითად ენმ-ის მმართველობის დროს ჩამოყალიბდა და ის დღემდე იმავე წესით ფუნქციონირებს. 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს, ცხადი გახდა „ქართული ოცნებისადმი“ საპარტიარქოს მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა.⁸¹ ახალ პოლიტიკურ რეალობაში, ურთიერთობა ხელისუფლებასა და ეკლესიას შორის თანამშრომლობასა და მხარდამჭერ ფორმატში გადაიზარდა. შეცვლილ კონტექსტში დაფინანსება ეკლესიის მიმართ, ისედაც არსებული, მაღალი ლოიალობის განმტკიცებას ემსახურება.

თუკი წინა წლებში რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკა მართლმადიდებელი ეკლესიის ექსკლუზიური პრეფერენციების მიდგომას ეფუძნებოდა, 2014 წელს, ხელისუფლებამ მიიღო გადაწყვეტილება სხვა ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის (მუსლიმი თემი, იუდეური თემი, კათოლიკე ეკლესია და სომხური სამოციქულო ეკლესია) დაფინანსების შესახებ. გადაწყვეტილება ხელისუფლებამ მანამდე არსებული დაფინანსების დისკრიმინაციული პრაქტიკის აღმოფხვრის მცდელობად შეაფასა. თუმცა, იმის გამო, რომ დაფინანსების ახალი წესი, თავის მხრივ, ასევე დისკრიმინაციული და არასეკულარული პრინციპებით ამოქმედდა, მთავრობის ეს გადაწყვეტილება რელიგიური გაერთიანებებისა და

80 ეკლესია და ხელისუფლება - ძალაუფლების პიბრიდები, დისკუსიის ვიდეო-ჩანაწერი, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://www.youtube.com/watch?v=voOBWUH9pls>

81 ქრისტინე მარგველაშვილი, მართლმადიდებელი ეკლესიის გავლენა: პოლიტიკური პროცესები და არჩევნები საქართველოში, 2016;

ადგილობრივი⁸² თუ საერთაშორისო⁸³ ადამიანის უფლებათა ორგანიზაციების მწვავე კრიტიკის საგანი გახდა.⁸⁴ ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პროცესში, სახელმწიფოს მხრიდან ხარჯვის მიზნობრიობის რეგლამენტირებისა და ანგარიშვალდებულების მკაცრი მექანიზმების დანერგვით, დასაბუთებული ეჭვები გაჩნდა პოლიტიკური ხელისუფლების მხრიდან რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის თაობაზე.⁸⁵

2 |

მართლმადიდებელი ეკლესიის სახელმწიფო დაფინანსების პრაქტიკის ზოგადი მიმოხილვა

2002 წელს, საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმების (შემდგომში კონსტიტუციური შეთანხმება) გაფორმების შემდეგ, მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსება სხვადასხვა საბიუჯეტო წყაროდან, მათ შორის, ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან, სარეზერვო ფონდებიდან რეგულარულად ხორციელდება. ფინანსური მხარდაჭერის გარდა, 2002 წლის შემდეგ, მართლმადიდებელი ეკლესია სახელმწიფოსგან იღებს დიდი მასშტაბის უძრავ ქონებას, ასევე მოძრავ ნივთებსა და სხვა სახის სარგებელს. ეკლესიის დაფინანსებაში ყველაზე დიდი წილი ცენტრალური ბიუჯეტიდან ყოველწლიურ ტრანსფერზე მოდის. საქართველოს საპატრიარქოსთვის გადასაცემი თანხის ოდენობა საქართველოს პარლამენტის მიერ, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომზადებული სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტით განისაზღვრება. შესაბამისად, საქართველოს საპატრიარქოსთვის ყოველ მომდევნო წელს ბიუჯეტიდან გადასაცემი თანხის ოდენობა, საბიუჯეტო წლის დასასრულს, საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული, მომავალი წლის ბიუჯეტის შესახებ კანონით წესრიგდება. 2002 წლიდან 2015 წლის ჩათვლით, საქართველოს საპატრიარქომ ცენტრალური სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ჯამში 200 971 600 ლარი მიიღო. 2009 წლიდან 2013 წლამდე, ყოველწლიურად გამოყოფილი თანხები 22–27 მილიონის ფარგლებში მერყეობდა. 2013 წლიდან, სახელმწიფო ბიუჯეტი საპატრიარქოსთვის სტაბილურად 25 მილიონის გადაცემას ითვალისწინებს.

82 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრისა (EMC) და ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) ერთობლივი კვლევა, რელიგიური ორგანიზაციების სახელმწიფო დაფინანსების პრაქტიკების შეფასება, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/07/16/emc-101/>

83 აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტი, რელიგიის თავისუფლების ანგარიში, 2015, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm#wrapper>

84 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის პაატა ზაქარეიშვილის განცხადება, 2014, ხელმისაწვდომია: <http://www.interpressnews.ge/ge/politika/270436-othkhi-religiuri-mimarthulebis-dafinansebis-proporciebs-religiuri-sakithkhebis-sakhelmtsifo-saagento-daadgens.html?ar=A&rnd=1426423584.7297>

85 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) განცხადება, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის სამართლებრივი შეფასება, 2015, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2dQNYGU>

ბოლო წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონების ანალიზი ცხადყოფს, რომ მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გაცემული თანხის უმეტესობა საპატრიარქოს მიერ დაფუძნებულ საგანმანათლებლო დაწესებულებებზე ნაწილდება. თანხის ხარჯვის მიზნობრიობად კანონში სასულიერო განათლების ხელშეწყობაა მითითებული. კერძოდ, ბიუჯეტის კანონის თანახმად, მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის გადაცემული თანხა ხმარდება ახალგაზრდების ქრისტიანული ღირებულებებით აღზრდას საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში. ამ მიზნით, დაფინანსებას იღებს საპატრიარქოს 70-ზე მეტი საგანმანათლებლო-კულტურული და საქველმოქმედო ორგანიზაცია, მათ შორის, სასულიერო აკადემიები და სემინარიები, უნივერსიტეტი, სკოლა-გიმნაზიები, დედათა და ბავშვთა სახლები, ობოლ და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა პანსიონები, სმენადაქვეითებულ ბავშვთა რეაბილიტაციისა და ადაპტაციის ცენტრი, პროფესიული კოლეჯი.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მართლმადიდებელი ეკლესია ბიუჯეტიდან პირდაპირი სუბსიდირების გარდა, მასშტაბურ ფინანსურ დახმარებას იღებს მთავრობის და პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან. აღსანიშნავია, რომ წინა წლებთან შედარებით, 2014 წლის შემდეგ, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან ეკლესიისთვის გადაცემული თანხების ოდენობის მკვეთრი ზრდის ტენდენცია შეიმჩნევა. მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან მართლმადიდებელმა ეკლესიამ 2012 წელს 969 000 ლარი, 2013 წელს 270 000 ლარი, 2014 წელს 1 542 000 ლარი, 2015 წელს კი 1 590 000 ლარი მიიღო. რაც შეეხება პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდს, 2014 წლის შემდეგ, წინა წლებისგან განსხვავებით, აღნიშნული ფონდიდან მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსება რადიკალურად შემცირდა. აღნიშნული ცვლილება პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტიტუციური მანდატისა და ასევე პოლიტიკური კონტექსტის ცვლილებასთან უნდა იყოს დაკავშირებული.

წლების განმავლობაში, მართლმადიდებელი ეკლესია სისტემატურად იღებდა დაფინანსებას თვითმმართველი თემებისა და ქალაქების ბიუჯეტებიდან. მაგალითად, 2014 წელს, მუნიციპალური ბიუჯეტებიდან მართლმადიდებელმა ეკლესიამ და მის დაქვემდებარებაში არსებულმა ეპარქიებმა, ეკლესიებმა, სასულიერო პირებმა, მთლიანობაში 4 738 539 ლარი მიიღეს. 2015 წელს ეს თანხა 3 966 590 ლარი იყო. აღსანიშნავია, რომ წინა წლებისგან განსხვავებით, ეს მონაცემი ზრდის ტენდენციით გამოირჩევა.

დაფინანსების გარდა, სახელმწიფო მართლმადიდებელ ეკლესიას გადასცემს დიდი ოდენობის უძრავ და მოძრავ ქონებას. ეკლესიისთვის უძრავი ქონების გადაცემის დროს, სახელმწიფო არ ახდენს ქონების ღირებულების შეფასებას და შესაბამისად, შეუძლებელია გადაცემული ქონების საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანის ანაზღაურების პროცესთან კავშირში დაანგარიშება. საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ოფიციალური მონაცემების თანახმად, 2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, საქართველოს საპატრიარქოს საკუთრებაში ფიქსირდება 565 მიწის ნაკვეთი, ჭამური ფართობით 16 742 987.82 კვ.მ. (1674.3 ჰა).

ზოგადი წესისგან განსხვავებით, რომელიც ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი მხარე დაწესებულებების მიერ ბიუჯეტების შესრულებასა და ბიუჯეტების ასიგნებების

ხარჯვაზე,⁸⁶ ადმინისტრაციული სახსრების, ქონების ხარჯვისა და გამოყენების შემოწმების ვალდებულებას ითვალისწინებს, საპატრიარქოსთვის გადაცემული საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვასთან დაკავშირებით მინოდებული ინფორმაციის მონიტორინგს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არ ახდენს.⁸⁷

3 |

ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის ზოგადი მიმოხილვა

2014 წლის 27 იანვარს, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება „საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული, ზოგიერთი ღონისძიების განხორციელების წესის დამტკიცების თაობაზე“⁸⁸. დადგენილების თანახმად, საქართველოს მთავრობა აღიარებს საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებულ ზიანს. განსახილველ პერიოდში, საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის მიყენებული მატერიალური და მორალური ზიანის ანაზღაურების სამართლებრივი ვალდებულების არარსებობის მიუხედავად, სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარე, მთავრობამ გამოაცხადა მზადყოფნა, 2014 წლის 27 იანვრამდე, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სამართლებრივი ფორმით რეგისტრირებული ისლამური, იუდეური, რომაულ-კათოლიკური და სომხური სამოციქულო აღმსარებლობის მქონე რელიგიური გაერთიანებებისთვის აენაზღაურებინა მატერიალური და მორალური ზიანი. საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში რეგისტრირებულ რელიგიურ გაერთიანებებს არ აქვთ სამართლებრივი კავშირი საბჭოთა რეჟიმის დროს დაზარალებულ რელიგიურ გაერთიანებებსა და თემებთან, საქართველოს მთავრობა ზიანს აუნაზღაურებს იმ რელიგიურ გაერთიანებას, რომელიც აღიარებს იმავე რელიგიურ მოძღვრებას და/ან მას აქვს აღმსარებლობითი მემკვიდრეობა დაზარალებული რელიგიური გაერთიანებებისაგან.⁸⁹ დადგენილების შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუ რელიგიური თემი წარმოდგენილია რამდენიმე საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ, მათ მოეთხოვებათ ერთ იურიდიულ პირად გაერთიანება ან წარმომადგენლობითი საბჭოს შექმნა, რომელშიც შევა ერთი და იმავე აღ-

86 საბიუჯეტო კოდექსის მე-19 მუხლი;

87 „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი;

88 „საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების განხორციელების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 27 იანვრის N117 დადგენილება;

89 იქვე, მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი;

მსარებლობის ყველა რელიგიური გაერთიანების წარმომადგენელი. იგი იქნება უფლებამოსილი, აწარმოოს ურთიერთობა სახელმწიფო ორგანოებთან თავისი აღმსარებლობის სახელით, მიიღოს ანაზღაურება და იყოს სოლიდარულად პასუხისმგებელი მიღებული თანხის მიზნობრივად ხარჯვაზე.⁹⁰

საქართველოს მთავრობის N117-ე დადგენილების საფუძველზე, 2014-2015 წლებში, დაფინანსება ჯამში შვიდმა რელიგიურმა ორგანიზაციამ მიიღო. დაფინანსების მიღების მიზნით, ორმა რელიგიურმა თემმა (კათოლიკე და მუსლიმი თემები⁹¹) წარმომადგენლობითი საბჭოები შექმნა.

2014 წელს, საქართველოს მთავრობის N117-ე დადგენილების საფუძველზე, ოთხი რელიგიური გაერთიანებისთვის ზარალის ანაზღაურების ფარგლებში გასაცემი თანხა საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან გამოიყო⁹², ვინაიდან „საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონი უკვე მიღებული იყო. ოთხი რელიგიური თემისთვის, საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის ფარგლებში მიყენებული ზიანის კომპენსაციის მიზნით გადასაცემი თანხა 2014 წელს 1 750 000 ლარით განისაზღვრა. 2015 წელს, აღნიშნული თანხა, 4 200 000 ლარის ოდენობით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს გადაეცა.

2014 წელს, საქართველოს მუსლიმი თემისთვის გადაირიცხული თანხა შეადგენდა 1 100 000 ლარს, იუდეური თემისთვის – 150 000 ლარს, რომაულ-კათოლიკური თემისთვის 200 000 ლარს, ხოლო სომეხთა სამოციქულო ქრისტიანული თემისთვის 300 000 ლარს. 2015 წლის დადგენილებით, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციისთვის გადაცემული თანხები გაორმაგდა და 3 300 000 ლარი შეადგინა. აღნიშნული თანხა ორგანიზაციებს შორის შემდეგნაირად განაწილდა: მუსლიმი თემი - 2 000 000 ლარი, იუდეური თემი - 300 000 ლარი, რომაულ-კათოლიკური თემი - 400 000 ლარი, სომეხთა სამოციქულო ქრისტიანული თემი - 600 000 ლარი.

90 იქვე, მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი;

91 აღსანიშნავია, რომ სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა უმაღლესი სასულიერო სამმართველოს, რომელიც საქართველოში ისლამის შიიტურ ფრთას წარმოადგენს, უარი ეთქვა კომპენსაციის მიღებაზე, რამდენადაც აღნიშნული ორგანიზაცია, 117-ე დადგენილების შესაბამისად, არ გაერთიანდა სხვა მუსლიმურ ორგანიზაციებთან წარმომადგენლობით საბჭოში, რომლებიც წარმოადგენდნენ სუნიტ მრევლს. სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა უმაღლესმა სასულიერო სამმართველომ, მითითებული გარემოების გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლოში წარადგინა სარჩელი. საქმეს საქართველოს ახალ-გაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია) აწარმოებს. სარჩელის თანახმად, ქრისტიანულ ჯგუფებთან შედარებით, მუსლიმური ჯგუფის მიმართ ადგილი აქვს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით აკრძალულ დისკრიმინაციულ მოპყრობას. მთავრობის დადგენილება დაფინანსების მისაღებად სომხურ და კათოლიკურ ეკლესიებს არ ავალდებულებს ერთი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შექმნას, მაშინ როდესაც სომხური და კათოლიკური ეკლესია ისეთივე სქიზმაში (განხეთქილებაში) იმყოფებიან ერთმანეთთან, როგორც შიიტები და სუნიტები. სომხურ და კათოლიკურ ეკლესიას გაერთიანების გარეშე შეუძლიათ დაფინანსების მიღება, მაშინ როდესაც სუნიტებმა და შიიტებმა საერთო საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ან წარმომადგენლობითი საბჭო უნდა შექმნან. ასევე, სარჩელის თანახმად, მეზიდე საუკუნიდან გაყოფილი ორი მუსლიმური მიმდინარეობისათვის ერთ ორგანიზაციაში გაერთიანების მოთხოვნა და ამ მოთხოვნის შეუსრულებლობის გამო, დაფინანსებაზე უარის თქმა, არის რწმენის და გაერთიანების თავისუფლების დარღვევა. სარჩელის შესახებ სრული ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://gyla.ge/ge/post/saia-sakhelmtsifo-bijetidan-muslimebis-diskriminaciuli-dafinansebis-tsess-sakonstitucio-sasamartloshi-asachivrebs>

92 საქართველოს მთავრობის განკარგულება (N1942) 30.10.2014;

სააგენტოს პოზიციის თანახმად, ორივე წელს რელიგიური გაერთიანებებისთვის გასანაწილებელი თანხის განსაზღვრის დროს, გათვალისწინებული იყო ისეთი ობიექტური მონაცემები, როგორცაა: მრევლის, სასულიერო პირების რაოდენობა; ასევე, საკულტო შენობა-ნაგებობების რაოდენობა და მათი დღევანდელი მდგომარეობა, მიმდინარე საჭიროებები და ა.შ.

თანხების გადაცემის მიზნით, სააგენტომ რელიგიურ ორგანიზაციებთან საბჭოთა ტოტალური რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივი ანაზღაურების შესახებ ხელშეკრულებები გააფორმა. ხელშეკრულების თანახმად, რელიგიურ გაერთიანებებს დაეკისრათ ვალდებულება, მათთვის კომპენსაციის სახით გადაცემული თანხები დაეხარჯათ შემდეგი მიზნობრიობით:

ღვთისმსახურთა სახელფასო და რელიგიური საქმიანობის განხორციელების ანაზღაურება; საკულტო და რელიგიური შენობა-ნაგებობების რესტავრაცია და მოვლა-პატრონობა; რელიგიური საგანმანათლებლო საქმიანობა; რელიგიური გაერთიანების მიმდინარე საყოფაცხოვრებო ხარჯები; კულტურული და საქველმოქმედო საქმიანობა.

სააგენტოს მიერ, 2014 წელს, მუსლიმ თემთან დადებული ხელშეკრულების თანახმად, მუსლიმი თემი ვალდებული იყო, 2014 წელს მიღებული თანხის 75% დაეხარჯა ღვთისმსახურთა სახელფასო და რელიგიური საქმიანობის განხორციელების ანაზღაურებაზე, ხოლო მიღებული თანხის დარჩენილი 25% ხელშეკრულებით განსაზღვრულ სხვა მიზნობრიობაზე. აღსანიშნავია, რომ 2014 წელს, სააგენტოს მიერ რელიგიურ თემებთან დადებული ხელშეკრულებების ბლანკეტური ხასიათის მიუხედავად, მითითებული პირობა მხოლოდ მუსლიმ თემთან დადებულ ხელშეკრულებაში გვხვდება. 2015 წელს, მუსლიმ თემთან სააგენტოს მიერ დადებულ ხელშეკრულებაში ეს პირობა აღარ ჩანს.

ხელშეკრულების დადებიდან ერთი თვის ვადაში, რელიგიური გაერთიანებები ვალდებულები არიან, სააგენტოს წარუდგინონ ხელშეკრულებით განსაზღვრული მიზნების შესაბამისი ხარჯთაღრიცხვის პროგრამა. სააგენტოს მოთხოვნის შემთხვევაში, რელიგიური გაერთიანებები ვალდებულები არიან, სააგენტოს წარუდგინონ ხარჯთაღრიცხვის პროგრამის შესაბამისი თანხის ხარჯვის შუალედური და საბოლოო ანგარიში. ხელშეკრულებების თანახმად, სააგენტო ასევე უფლებამოსილია, ჩაატაროს წარმოდგენილი ანგარიშების აუდიტორული შემოწმება. იმ შემთხვევაში, თუ აუდიტორული დასკვნა გამოავლენს ხელშეკრულების პირობების დარღვევით ხარჯვის შემთხვევებს, სახელმწიფო შეწყვეტს დაფინანსებას მიმდინარე წელს. როგორც ჩანს, საპატრიარქოსგან განსხვავებით, სახელმწიფო სხვა რელიგიური ორგანიზაციების საბიუჯეტო დაფინანსების ნაწილში იყენებს მონიტორინგს მკაცრ მექანიზმებს.

4 |

მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსების პრაქტიკის სამართლებრივი ანალიზი

მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსებასა და მისთვის სისტემატურად სხვადასხვა სახის ბენეფიტების გადაცემას მთავრობა საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის დადებული კონსტიტუციური შეთანხმებით ამართლებს. კონსტიტუციური შეთანხმების მე-11 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ადასტურებს XIX-XX საუკუნეებში (განსაკუთრებით 1921-1990 წლებში), სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დაკარგვის პერიოდში, ეკლესიისათვის მატერიალური და მორალური ზიანის მიყენების ფაქტს. როგორც ჩამორთმეული ქონების ნაწილის ფაქტობრივი მფლობელი, სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას, მატერიალური ზიანის ნაწილობრივ კომპენსაციაზე. კონსტიტუციური შეთანხმება ზიანის ანაზღაურების პირობის ამოქმედებას კონკრეტული პირობების შესრულებას უკავშირებს. კერძოდ, კონსტიტუციური შეთანხმების მე-11 მუხლის მეორე პუნქტი უთითებს, რომ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების 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. ამდენად, კონსტიტუციური შეთანხმების მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი თვითშესრულებადი ნორმა არ არის და დოკუმენტი მის გამოყენებას სახელმწიფოს მიერ შესაბამისი პროცედურების განხორციელებას უკავშირებს. კონსტიტუციური შეთანხმების დამტკიცების შესახებ პარლამენტის დადგენილება, მე-11 მუხლის დებულებათა განხორციელების მიზნით, საქართველოს პარლამენტის ინტერფრაქციული ჯგუფის მიერ, პარლამენტის კომიტეტებთან ერთად, შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების შემუშავებასა და საგაზაფხულო სესიის დასრულებამდე, საქართველოს პარლამენტისათვის წარდგენას ითვალისწინებდა. ამის მიუხედავად, შეთანხმებით გათვალისწინებულ პარიტეტულ საწყისებზე შექმნილ კომისიას, რომელსაც ეკლესიისთვის გადასაცემი კომპენსაციის ოდენობის, ფორმების, ვადების და სხვა წესები უნდა დაედგინა, რეალურად არასდროს უმუშავია და არც რელევანტური ნორმატიული აქტების პროექტები მოუმზადებია, რომელიც მათი მიღების/დამტკიცების შემდეგ, ეკლესიის დაფინანსების სამართლებრივი საფუძველი გახდებოდა.

სახელმწიფოს მიერ კონსტიტუციური შეთანხმებით შექმნილ სხვადასხვა პარიტეტულ კომისიას მხოლოდ ნომინალური დანიშნულება ჰქონდა და კონკრეტული გადაწყვეტილება არასდროს მიუღია.⁹³ კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 7 იანვრის №1 ბრძანებულებით განისაზღვრა საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა უზრუნველმყოფი კომისიების შექმნა.

93 ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), რელიგიური დისკრიმინაციისა და კონსტიტუციური სეკულარიზმის კვლევა საქართველოში, 2014, ხელმისაწვდომია: <http://tdi.ge/sites/default/files/religious-discrimination-in-georgia.pdf>

ბრძანებულებით დადგენილი იყო, სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დაკარგვის პერიოდში, ეკლესიისთვის მიყენებული მატერიალური ზიანის ნაწილობრივი კომპენსაციის საკითხებთან დაკავშირებით მოქმედი ერთობლივი კომისიის შექმნა. თუმცა, აღნიშნულ კომისიას რეალურად არ უშუშავია და არც შესაბამისი გადაწყვეტილებები მიუღია. პრეზიდენტის 2003 წლის 7 იანვრის ბრძანებულება 2012 წლის 21 თებერვალს გაუქმდა და ნაცვლად ამისა, 2012 წლის 21 თებერვალს, საქართველოს მთავრობამ მიიღო N63 დადგენილება „საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო აგტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებული საკითხების განმხილველი სამთავრობო კომისიის შექმნის შესახებ“. დადგენილებით განისაზღვრა კომისიის დებულება და სამუშაო ჯგუფების შემადგენლობები. კომისიის მიერ შექმნილ 8 სამუშაო ჯგუფს შორის, ორ სამუშაო ჯგუფს ქონებრივი საკითხების განხილვისა და ეკლესიის ეკონომიკური საქმიანობისათვის შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის შექმნისა და XIX და XX სს-ში (საქართველოს დამოუკიდებლობის დაკარგვის პერიოდში) ეკლესიისათვის მიყენებული ზარალის დადგენის საკითხებზე მუშაობა დაევალა. თუმცა, აღნიშნულ სამუშაო ჯგუფებს, ფაქტობრივად, ასევე არ უშუშავიათ და კომისიას არ მიუღია კონკრეტული გადაწყვეტილებები.

ამდენად, 2002 წლიდან, სახელმწიფოს მიერ საბიუჯეტო სახსრებიდან ეკლესიის დაფინანსება ზიანის ანაზღაურების გაანგარიშებისა და კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებული მოსამზადებელი ღონისძიებების განხორციელების, მათ შორის, შესაბამისი ნორმატიული აქტების (ზიანის ანაზღაურების სამართლებრივი საფუძვლის დამდგენი ნორმატიული აქტების) მიღების გარეშე დაიწყო. ნიშანდობლივია ისიც, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონები, ისევე როგორც სხვა სამართლებრივი დოკუმენტები, რომელთა საფუძველზეც ეკლესიისთვის ხორციელდება საბიუჯეტო სახსრების გადაცემა, არ აკეთებს რაიმე სახის მითითებას კონსტიტუციური შეთანხმების ან სხვა სამართლებრივი აქტების პირობებზე. აღსანიშნავია, რომ მართლმადიდებელი ეკლესიის საბიუჯეტო დაფინანსების მასშტაბის განსაზღვრა არ ხდება კანონით დადგენილი ობიექტური, განჭვრეტადი, სამართლიანი, ზიანთან დაკავშირებული კრიტერიუმებით და დაფინანსების ოდენობა მხოლოდ პოლიტიკური ნების საფუძველზე დგინდება. ცხადია, საბიუჯეტო დაფინანსების მიღმა სხვა სახელმწიფო ფონდებიდან და ადგილობრივი თვითმართვლობის ბიუჯეტებიდან თანხებისა და სხვა მატერიალური სიკეთების სპორადული გადაცემის პრაქტიკა მთლიანად გადის ზიანის ანაზღაურების სისტემიდან.

გემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით, მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსება, 2002 წლიდან დღემდე, კონსტიტუციური შეთანხმებით განსაზღვრული წესის დარღვევით, მხოლოდ სახელმწიფოს პოლიტიკური ნების საფუძველზე ხორციელდება. ეს კი სახელმწიფოს თვითნებობის მაღალ რისკს ქმნის და სეკულარიზმის კონსტიტუციური პრინციპის დარღვევას წარმოადგენს.⁹⁴

94 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ EMC-ის საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში წარდგენილი აქვს სარჩელი, რომელშიც ეკლესიის საბიუჯეტო დაფინანსებას ასაჩივრებს. EMC მიიჩნევს, რომ ბიუჯეტის შესახებ კანონის აღნიშნული ნორმით 23 450 000 ლარის ფარგლებში განსაზღვრული სახელმწიფო დაფინანსება წინააღმდეგობაშია საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 (რელიგიის თავისუფლება), 21-ე (საკუთრების უფლება) და მე-14 (დისკრიმინაციის დაუშვებლობა) მუხლებთან და კონსტიტუციით დადგენილ სამართლებრივი, დემოკრატიული და სეკულარული სახელმწიფოს პრინციპებთან. EMC-ის თვალსაზრისით, მოსარჩელე პირები, რომლებიც ათვისტები, აგნოსტიკოსები და სეკულარისტი მართლმადიდებლები არიან, დაბეგვრის შედეგად კონკრეტული რელიგიის დაფინანსებაში იძულებით მონაწილეობენ, რაც მათი რელიგიის თავისუფლებისა და საკუთრების უფლებაში არასეკულარული, არალეგიტიმური საჭარო მიზნით ჩარევას განაპირობებს და ამავდროულად დისკრიმინაციულია;

5 |

ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის სამართლებრივი შეფასება

2014 წლის 27 იანვრის (N117) დადგენილების შესაბამისად, საქართველოს მთავრობამ აღიარა საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანი და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარე, გამოაცხადა მზადყოფნა ისლამური, იუდეური, რომაულ-კათოლიკური და სომხური სამოციქულო აღმსარებლობის მქონე რელიგიურ გაერთიანებებს აუნაზღაუროს მიყენებული მატერიალური და მორალური ზიანი. იმის მიუხედავად, რომ საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს, ასევე დიდი ზიანი მიადგათ საქართველოში არსებულ სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებს (ლუთერული ეკლესია, სახარების რწმენის ეკლესია, ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია და სხვა დენომინაციები), დადგენილებით რელიგიური ორგანიზაციების (თემების) შერჩევა, წინასწარ დადგენილი, ობიექტური კრიტერიუმების შეფასებისა და კვლევის გარეშე განხორციელდა. ამ მოცემულობაში მხოლოდ ოთხი რელიგიური გაერთიანების დაფინანსება საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მიზნით დისკრიმინაციულია და რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიდგომებისა და საჯარო განცხადებების გათვალისწინებით (იხ. ნაწილი 3, 4.1 და 4.2 ქვეთავები), რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიების და ნორმატიულ დონეზე მისი გაფორმების მცდელობას წარმოადგენს.

ოთხი რელიგიური ორგანიზაციისთვის თანხების გადაცემა ზიანთან დაკავშირებული სამართლიანი და ობიექტური კრიტერიუმების გარეშე ხორციელდება. ეს პირობა მიუთითებს N117 დადგენილების ფორმალურად დეკლარირებული კომპენსაციის/ზიანის ანაზღაურების მოდელის ნაცვლად, პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსების მიდგომის გამოყენებაზე მთავრობის მხრიდან. ამ გაგებით, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსება არსებითად ემსგავსება მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსების სისტემას. არსებული მოდელი სახელმწიფოს რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში ჩარევის მაღალ შესაძლებლობას აძლევს და ხაზს უსვამს დაფინანსების პრაქტიკაში პოლიტიკური ინტერესების პრევალირებას. იმ გარემოებას, რომ ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსება, ხორციელდება პირდაპირი სუბსიდირების და არა ზიანის ანაზღაურების წესით, ასევე ადასტურებს დაფინანსების მოქმედ სისტემაზე საქართველოს მთავრობის ოფიციალური განმარტებაც. საქართველოს შესახებ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის (ECRI) ანგარიშზე საქართველოს მთავრობის კომენტარების თანახმად, „2014 წლის 27 თებერვლით დათარიღებული №117 ბრძანებით, 4 რელიგიური გაერთიანების დაფინანსება არ უნდა ჩაითვალოს მიყენებული ზიანისთვის ერთგვარ კომპენსაციად ან რესტიტუციად, არამედ ეს არის სიმბოლური დატვირთვის მატარებელი, ვინაიდან საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის პერიოდში მიყენებული ზარალი უცნობია. შესაბამისად, ფინანსური აქტივების რაოდენობის განსაზღვრისათვის საჭირო კრიტერიუმი ითვალისწინებს მოცემულ რელიგიურ ორგანიზაციებთან დაკავშირებით არსებულ

გარემოებებს.⁹⁵ მთავრობას იდენტიური პოზიცია აქვს საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმდინარე საქმეზე სსიპ სახარების რწმენის ეკლესია საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ.⁹⁶

თანხების გადაცემის მიზნით, სააგენტო რელიგიურ ორგანიზაციებთან აფორმებს ხელშეკრულებებს საბჭოთა ტოტალური რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივი ანაზღაურების შესახებ, რომლის თანახმადაც, რელიგიურ გაერთიანებებს ეკისრებათ ვალდებულება მათთვის კომპენსაციის სახით გადაცემული თანხები, წინასწარ, სააგენტოს მიერ დადგენილი მიზნობრივობით დახარჯონ. ხელშეკრულების დადებიდან ერთი თვის ვადაში, რელიგიური გაერთიანებები ვალდებულები არიან, სააგენტოს წარუდგინონ ზემოთ ჩამოთვლილი მიზნების შესაბამისი ხარჯთაღრიცხვის პროგრამა. ხელშეკრულებების თანახმად, სააგენტოს მოთხოვნის შემთხვევაში, რელიგიური გაერთიანებები ვალდებულნი არიან უწყებას წარუდგინონ ხარჯთაღრიცხვის პროგრამის შესაბამისი თანხის ხარჯვის შუალედური და საბოლოო ანგარიშები. სააგენტო ასევე უფლებამოსილია, ჩაატაროს წარმოდგენილი ანგარიშების აუდიტორული შემოწმება. ხელშეკრულების პირობების დარღვევით ხარჯვის შემთხვევაში, ხელშეკრულება ითვალისწინებს მიმდინარე წელს დაფინანსების შეწყვეტის პირობას.

დაფინანსების ეს პრაქტიკა სახელმწიფოს აძლევს რელიგიური ორგანიზაციების ეფექტიანი და პირდაპირი კონტროლის შესაძლებლობას. ოთხი რელიგიური თემის 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, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ზიანის ანაზღაურების პრინციპთან.

რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის ინტერესის თაობაზე ეჭვებს აძლიერებს ის გარემოება, რომ მთავრობამ დაფინანსების ძირითადი ნაწილი სწორედ მუსლიმურ რელიგიურ ორგანიზაციებზე მიმართა. როგორც ანგარიშის მე-3 ნაწილში წარმოდგენილი არგუმენტები აჩვენებს, სახელმწიფოს გააჩნდა მუსლიმური რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების კონტროლის ინტერესი და ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსება სწორედ მუსლიმ თემთან დაკავშირებით შექმნილი პრობლემების კონტექსტში ამოქმედდა. ნიშანდობლივია ის გარემოებაც, რომ მუსლიმი თემისთვის გაცემული თანხის 75% სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართვე-

95 რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია (ECRI), მოხსენება საქართველოზე (მონიტორინგის მეხუთე ციკლი), 2016, გვ. 76, ხელმისაწვდომია: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-GEO.pdf>

96 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ 2014 წლის 10 დეკემბერს EMC-მა სსიპ საქართველოს სახარების რწმენის ეკლესიამ კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. მოსარჩელე ეკლესია ითხოვს, საქართველოს მთავრობის 117-ე დადგენილების იმ ნორმათა არაკონსტიტუციურობა ცნობას კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით, რომელიც გამოიცხადებს ზიანის ანაზღაურების შესაძლებლობას იმ რელიგიური ორგანიზაციებისთვის, რომელთაც ასევე მიადგათ ზიანი საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს. ამასთან, მოსარჩელე მხარე სადავოს ხდის დადგენილების იმ ჩანაწერს, რომელიც მორალური და მატერიალური ზიანის სიმბოლურ ანაზღაურებას ითვალისწინებს. მისი მტკიცებით, ზიანის ოდენობის განსაზღვრა დადგენილებით არ ხდება ობიექტური, სამართლიანი და ზიანთან დაკავშირებული კრიტერიუმებით, რის გამოც, რელიგიური ორგანიზაციების ყოველწლიურ დაფინანსებას იგი მთავრობის პოლიტიკურ ნებას უკავშირებს, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/01/27/religion-report/>

ლოსა და საქართველოს მუსლიმთა გაერთიანების ღვთისმსახურების ხელფასებზე იხარჯება, რაც, აღნიშნული პირების დაქვემდებარებისა და კონტროლის პირდაპირი ფორმაა.⁹⁷

ამას გარდა, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების არსებული მოდელი სახელმწიფოს მხრიდან რელიგიური გაერთიანებებისთვის გადაცემული თანხების ხარჯვის შემამფოთებლად ინტენსიურ კონტროლს ითვალისწინებს. გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობები აჩვენებს, რომ სახელმწიფო ინტენსიურად ერევა გამოყოფილი თანხების მიზნობრიობის განსაზღვრაში, ასევე რელიგიური ორგანიზაციების ყოველდღიურ საბუღალტრო-ფინანსურ საქმიანობაში, რაც რელიგიურ ორგანიზაციებთან ურთიერთობის დაუშვებელი ფორმაა. კონტროლის ეს მექანიზმები შეიცავს რელიგიური გაერთიანებების დამოუკიდებლობასა და ავტონომიაში ჩარევის ძალიან მაღალ რისკებს.

6 |

დაფინანსების მოდელების შემაჯამებელი შეფასება

საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლი აცხადებს რწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავისუფლებას. ამასთან, იგი აღიარებს მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში და მის დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსაგან. აღნიშნული მუხლის მეორე პუნქტი უთითებს, რომ საქართველოს სახელმწიფოსა და მართლმადიდებელი ეკლესიის ურთიერთობა განისაზღვრება კონსტიტუციური შეთანხმებით. ამასთან, აღნიშნავს, რომ კონსტიტუციური შეთანხმება სრულად უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში. ზოგადად, კონსტიტუციური შეთანხმებებით, ეკლესიებსა და სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობის რეგულირება მიღებული პრაქტიკაა სხვა ქვეყნებშიც. ეკლესიის განსაკუთრებული ისტორიული როლის აღიარება სამართლებრივად პრობლემას არ ქმნის, თუ მსგავს აღიარებას თან არ სდევს სხვა რელიგიური ორგანიზაციების დისკრიმინაცია.

როგორც მართლმადიდებელი ეკლესიისა და ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკა აჩვენებს, სახელმწიფო ორივე შემთხვევაში ცდილობს, ისინი ნომინალურად მოაქციოს რესტიტუციის/კომპენსაციის მოდელებში, თუმცა, რეალურად, დაფინანსების არსებული პრაქტიკა მუშაობს როგორც პირდაპირი საბიუჯეტო დაფინანსების, სუბსიდირების სისტემები. დაფინანსების რესტიტუციულ მოდელში,

97 შენიშვნა: ხაზგასასმელია, რომ არსებობს დასაბუთებული კითხვები სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს დაარსებისა და მუფტების დანიშვნის პროცესში სახელმწიფოს უშუალო მონაწილეობის თაობაზე. ამ მიმართებით იხილეთ EMC-ის ინტერვიუ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა უმაღლესი სასულიერო სამმართველოს ხელმძღვანელთან მირტაგ ასადოვთან, ხელმისაწვდომია: <http://emc.org.ge/2015/11/26/interviu-mirtag-asadovtan/>

როგორც წესი, სახელმწიფოები თავდაპირველად ეტაპზე რელიგიური გაერთიანებებისთვის ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების საკითხებს წყვეტენ და მხოლოდ მას შემდეგ, რაც რეალური ქონების დაბრუნებით ან ჩანაცვლებით შეუძლებელი ხდება უფლების აღდგენა, ზიანის ანაზღაურება მონეტარული კომპენსაციით ხორციელდება. იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფოს არ შეუფასებია მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის მიყენებული ქონებრივი ზიანის ოდენობა და არც შემდგომში გადაცემული უძრავი ქონების მასშტაბისა და წარსულში მიყენებულ ზიანთან მისი მიმართების საკითხი შეუსწავლია, რესტიტუციის ვალდებულების შესრულების ხარისხის შეფასება შეუძლებელია. ყველა შემთხვევაში, მიყენებული ზიანის ოდენობის შესწავლის და ზიანის ანაზღაურების წესის განსაზღვრის გარეშე, მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსება, კონსტიტუციური შეთანხმებით გათვალისწინებული მოდელის საპირისპიროდ, პირდაპირი სუბსიდირების სისტემით ფუნქციონირებს, რაც ცხადია დაფინანსების არასეგულარული და არადემოკრატიული ფორმაა. რესტიტუციის შემთხვევაში, რელიგიური ორგანიზაციების სახელმწიფო დაფინანსება მიყენებული ზიანის ანაზღაურების ლეგიტიმური მიზნით არის გამართლებული და ის ამოწურვადი დაფინანსების ფორმაა. საქართველოს შემთხვევაში, დაფინანსების de jure და de facto სისტემებს შორის არსებითი განსხვავების გამო, ვალდებულების შესრულებისა და ამოწურვის საკითხზე მსჯელობა შეუძლებელი ხდება.

მართლმადიდებელი ეკლესიის მსგავსად, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსება სახელმწიფომ ფორმალურად კომპენსაციის მოდელში მოაქცია. თუმცა, იმის გამო, რომ სახელმწიფოს არ განუსაზღვრავს აღნიშნული ორგანიზაციებისთვის მიყენებული ზიანის ოდენობის მასშტაბი, ამასთან, არ დაუდგენია კომპენსაციის ობიექტური, სამართლიანი და ზიანთან დაკავშირებული კრიტერიუმები, კომპენსაციის ნაცვლად, ამ შემთხვევაშიც საბიუჯეტო სუბსიდირების სისტემა ამუშავდა. გარდა ამისა, დომინანტი ეკლესიისგან განსხვავებით, ოთხი რელიგიური გაერთიანების დაფინანსება სახელმწიფომ ისე დაიწყო, რომ მათთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ისტორიული საკულტო ნაგებობებისა და სხვა ქონების რესტიტუციის პროცესიც კი არ დაუგეგმავს. რესტიტუციის ლოგიკიდან ამოვარდნილმა პროცესმა და ჩამორთმეული და სადავოდ გამხდარი საკულტო ნაგებობებისა და სხვა საეკლესიო ქონების დაბრუნების სანაცვლოდ, პირდაპირ დაფინანსების წესის ამუშავებამ, ერთი მხრივ, კითხვის ნიშნები გააჩინა მომავალში ისტორიული შენობა-ნაგებობების დაბრუნების პროცესის სამართლებრივი და პოლიტიკური ბედის მიმართ, მეორე მხრივ კი, დაფინანსების არსებული სისტემის კონსტიტუციურობის საკითხი გახადა სადავო.

დომინანტი ეკლესიისა და ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკას განსხვავებული პოლიტიკური მნიშვნელობა გააჩნია. თუ პირველ შემთხვევაში ხელისუფლებისთვის დაფინანსების პოლიტიკური მიზანი, არსებითად, მართლმადიდებელი ეკლესიის პოლიტიკური და სოციალური მხარდაჭერის მოპოვება და საკუთარი ლეგიტიმურობის გამყარებაა, სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ ძირითადად მათი კონტროლის ინტერესი დომინირებს. მართლმადიდებელი ეკლესიის დაფინანსების პროცესში ჩანს, რომ წინა ხელისუფლების პერიოდში, ბიუჯეტიდან და სარეზერვო ფონდებიდან დაფინანსების რადიკალური ზრდა წინასაარჩევნო დროსა და პოლიტიკურ კრიზისებს ემთხვეოდა. ახალი ხელისუფლების პირობებში, მსგავსი პირდაპირი კორელაციის პოვნა რთულია. თუმცა, იმ პირობებში, როდესაც დაფინანსების პოლიტიკა

ხელისუფლებას არსებითად არ შეუცვლია, სახელმწიფოს აფილაციები და ლოიალობა ეკლესიას მიმართ კი კიდევ უფრო ღიად გამოჩნდა პოლიტიკურ ცხოვრებასა და ინსტიტუციურ დონეებზე⁹⁸, ეს გარემოება სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის არასეკულარული მიმართებების გაღრმავებაზე უნდა უთითებდეს.

7 |

რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების სისტემების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების შეფასება

სახელმწიფო დაფინანსების ნაწილში რელიგიური ორგანიზაციების ანგარიშვალდებულების საკითხი მნიშვნელოვანი საჯარო დისკუსიების საკითხია. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების შემთხვევაში, მთავრობა იყენებს ფინანსური რესურსების ხარჯვის კონტროლისა და ანგარიშვალდებულების მკაცრ მექანიზმებს, მართლმადიდებელი ეკლესიის შემთხვევაში კი, სახელმწიფო საგამონაკლისო წესს ადგენს და მას სახელმწიფო მონიტორინგის გარეთ ტოვებს. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად, საბიუჯეტო დაფინანსების ნაწილში მოქალაქეებს მხოლოდ საპატრიარქოს დაქვემდებარებაში მოქმედი, არა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსით რეგისტრირებული იურიდიული პირებისგან საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის შესაძლებლობა აქვთ. ანგარიშვალდებულების განსხვავებული მოდელების გამოყენება კიდევ ერთხელ ადასტურებს მართლმადიდებელი ეკლესიისა და ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის განსხვავებულ პოლიტიკურ კონტექსტსა და მიზნებს და მთავრობის მიერ არადომინანტი რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის გამოკვეთილ ინტერესზე მიუთითებს.

ანგარიშვალდებულების ფორმა არსებითად რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების საფუძვლებსა და წესს უკავშირდება. ზიანის ანაზღაურების/კომპენსაციის სისტემაში რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების სახელმწიფო კონტროლისა და ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გამოყენება სამართლებრივად არასწორია და ის რელიგიური ორგანიზაციების საკუთრების უფლებასა და ავტონომიაში არალეგიტიმური ჩარევის ფორმას წარმოადგენს. პირდაპირი სუბსიდირების შემთხვევაში, რომელიც per se სახელმწიფოსა და რელიგიური ორგანიზაციების არასეკულარული და არადემოკრატიული ურთიერთობის ფორმაა, მხარდაჭერილი რელიგიური ორგანიზაციების საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მიზნობრიობის და რაციონალურობის კონტროლის მიმართ საჯარო ინტერესი არსებობს და გამართლებულიცაა. ცხადია, ამ მხრივ ასევე წარმოიშობა რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიის დაცვის ინტერესი და სახელმწიფოს ორ საჯარო ინტერესს შორის ბალანსის მიღწევა მოუწევს. იმ პირობებში, როდესაც საქართველოში ფუნდამენტურად არის გადასაზრებელი

98 ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტი, მეორე მოხსენება საქართველოზე, 2016 წელი, გვ. 19, ხელმისაწვდომია: http://new.smr.gov.ge/Uploads/1_e7beda71.pdf

რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების წესი, მხოლოდ ანგარიშვალდებულების საკითხის გადანყვეტა პრობლემის გადაჭრის ფრაგმენტული და არასაკმარისი მცდელობა იქნება. იმთავითვე არადემოკრატიული დაფინანსების სისტემაში ანგარიშვალდებულების სამართლიანი და ამავდროულად სეკულარული მექანიზმების შემუშავება კი თეორიულად შეუძლებელი ხდება.

8 |

სეკულარიზმის, როგორც სამართლებრივი პრინციპის მიმოხილვა

სეკულარიზმის, როგორც რელიგიის თავისუფლების დაცვის სფეროში არსებული პრინციპის საყოველთაოობას ცხადყოფს საერთაშორისო თუ სხვადასხვა ეროვნული სამართლის მიდგომის მიმოხილვა. დაფინანსების მსგავსი, პირდაპირი მოდელის ფარგლებში, სახელმწიფო, ფაქტობრივად, აიძულებს გადასახადის გადამხდელებს, დააფინანსონ სახელმწიფოს პოლიტიკური ნების საფუძველზე შერჩეული რელიგიური ორგანიზაციები, მიუხედავად მოქალაქეების რწმენისა ან კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობისა კონფესიური საქმიანობის დაფინანსების მიმართ.

ევროპის სასამართლომ საქმეში „ბესარაბიის მეტროპოლიტენის ეკლესია მოლდოვას წინააღმდეგ“ აღნიშნა, რომ 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.⁹⁹ რელიგიური ორგანიზაციების პრეფერენცირების აკრძალვისა და ნეიტრალიტეტის როლი ხაზგასმულია ასევე საქმეში „იეჰოვას მოწმეების რელიგიური ორგანიზაცია და სხვები ავსტრიის წინააღმდეგ“.¹⁰⁰

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ გაეროს პაქტის მე-18 მუხლის ზოგადი კომენტარი (N22) ამბობს, რომ „რელიგიის სახელმწიფო, ოფიციალურ ან ტრადიციულ რელიგიად აღიარების ფაქტი ან ის, რომ მისი მიმდევრები წარმოადგენენ 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 კომიტეტმა საქმეში *Arieh Hollis Waldman v. Canada*, დაადგინა პაქტის 26–ე მუხლის დარღვევა (კანონის წინაშე თანასწორობა) და აღნიშნა, რომ სახელმწიფო სახსრებით კათოლიკური სკოლების დაფინანსება დისკრიმინაციას წარმოადგენდა მაშინ, როდესაც სხვა სკოლებს მხოლოდ კერძო დაფინანსებით შეეძლოთ არსებობა. კომიტეტმა განმარტა, რომ რელიგიური სკოლის დაფინანსება სახელმწიფოს ვალდებულებას არ წარმოადგენს და შესაბამისად,

99 ECtHR, *Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova*, §116;

100 ECtHR, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others v. Austria*, § 92;

სეკულარული საჯარო განათლების უზრუნველყოფა დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპთან სრულ შესაბამისობაშია. თუმცა, იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო გადაწყვეტდა რელიგიური სკოლების დაფინანსებას, ეს აუცილებლად უნდა მომხდარიყო რომელიმე რელიგიური ჯგუფის დისკრიმინაციის გარეშე, დიფერენცირების შემთხვევაში, ობიექტურ და გონივრულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით.¹⁰¹

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ეროვნულ დონეზე რელიგიის ფინანსური მხარდაჭერის იძულების აკრძალვა გამომდინარეობს სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციებში განმტკიცებული სახელმწიფოს და ეკლესიის გამიჯვნის პრინციპიდან,¹⁰² ზოგ შემთხვევაში კი, ამის შესახებ პირდაპირ არის მითითებული კონსტიტუციებში.¹⁰³

ამერიკის უზენაესმა სასამართლომ, ერთ–ერთ საქმეში (Everson v. Board of Education of the Township of Ewing), პირდაპირ მიუთითა, რომ ოდენობის მიუხედავად, არანაირი გადასახადი არ შეიძლება დაეკისროს პირს, თუ ის რელიგიური ღონისძიებების ან ინსტიტუციების დასაფინანსებლად იქნება გამოყენებული, რა ფორმითაც არ უნდა არსებობდნენ ისინი.¹⁰⁴

ამერიკის უზენაესმა სასამართლომ, საქმეში Lemon v. Kurtzman, სახელმწიფოსა და ეკლესიის გამიჯვნის საფუძველზე და სეკულარიზმის პრინციპზე დაყრდნობით, ზოგადად „რელიგიასთან გადაჭარბებული აფილაცია (entanglement)“ დაუშვებლად მიიჩნია. აღნიშნულ საქმეში, სასამართლომ, სეკულარიზმის პრინციპის დარღვევის გამო, არაკონსტიტუციურად ცნო დაფინანსების სისტემა, რომელიც ნებისმიერ რელიგიურ სკოლაში არარელიგიური საგნების სწავლების დაფინანსებას ეხებოდა, რადგან ეს წესი ქმნიდა სახელმწიფოს მხრიდან თვითნებობის შესაძლებლობას, ჩარეულიყო რელიგიური სკოლების საქმიანობაში, დაფინანსების მიზნობრივი ხარჯვის შემონგების მიზნით. ამასთან, არარელიგიური საგნის მასწავლებლებს შეეძლოთ, მიღებული რესურსი რელიგიური მიზნებისათვის გამოეყენებინათ. საქმეში უზენაესმა სასამართლომ ჩამოაყალიბა ტესტი, რომლის მიხედვითაც, ნებისმიერი კანონი უნდა ეფუძნებოდეს სეკულარულ მიზანს, არ უნდა უჭერდეს მხარს ერთ რომელიმე რელიგიას და ამასთან, უნდა გამოორიცხავდეს „რელიგიასთან გადაჭარბებული აფილაციის (entanglement)“. შესაბამისად, უზენაესმა სასამართლომ ფორმალურად სეკულარული, თუმცა „საფრთხის შემცველი“ დაფინანსებაც კი, კონსტიტუციასთან შეუსაბამოდ გამოაცხადა.

ამერიკის უზენაესმა სასამართლომ, საქმეში Larson v. Valente, დაადგინა დისკრიმინაცია რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ, ხაზი გაუსვა ნეიტრალიტეტისა და რელიგიების პრეფერენცირების აკრძალვის პრინციპებს, აღიარა კონსტიტუციით დაცული რელიგიის თავისუფლების დარღვევა (non-establishment clause) და აღნიშნა, რომ რელიგიის თავისუფლება გარანტირებული იქნება მხოლოდ თავისუფალი კონკურენციის პირობებში. სასამართლოს მსჯელობის თანახმად, რელიგიის თავ-

101 Arie H. Hollis Waldman v. Canada, §. 10.6;

102 Norman Doe, Law and Religion in Europe, Chapter: Property and Finances of Religion, §175;

103 შენიშვნა: მაგალითად დანიის კონსტიტუცია; ირლანდიის კონსტიტუცია ასევე პირდაპირ კრძალავს გარკვეული რელიგიის პერმანენტულ დაფინანსებას;

104 Everson v. Board of Education of the Township of Ewing: Page 330, U. S. 16;

ვისუფლება დაცულია მხოლოდ მაშინ, როდესაც კანონმდებელს და ამომრჩეველს აქვთ ვალდებულება პატარა, ახალი და არაპოპულარული რელიგიების მიმართ საკუთარი რელიგიის ან რწმენის ანალოგიური მოპყრობა აჩვენონ. ამ გადაწყვეტილებით რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვას დაუკავშირდა რელიგიის თავისუფლება, ნეიტრალიტეტისა და სეკულარიზმის პრინციპები. გადანყვეტილებაში მკაფიოდ იყო ხაზგასმული ასეთი კანონის სეკულარულ მიზანსა და კრიტერიუმებზე დაფუძნების აუცილებლობა.

სეკულარიზმის პრინციპი რელიგიის თავისუფლების ბუნებრივ შემადგენელ ნაწილად განიხილა კანადის უზენაესმა სასამართლომაც საქმეში *Mouvement laïque québécois v. Saguenay (City)*. სასამართლოს განმარტებით, სახელმწიფო უნდა დარჩეს ნეიტრალური, კერძოდ, მან არ უნდა მოახდინოს არც რომელიმე რწმენის მიმდევრების პრეფერენცირება და არც დააბრკოლოს ისინი. აღნიშნული კი ემსახურება თავისუფალი და დემოკრატიული საზოგადოების შენარჩუნებას. გადანყვეტილების თანახმად, თუ სახელმწიფო ემხრობა რელიგიის გარკვეულ გამოხატულებას კულტურული და ისტორიული რეალობის ან მემკვიდრეობის საბაზად მოყვანით, ის არღვევს სახელმწიფოს ნეიტრალიტეტის ვალდებულებას, რომლის თანახმად, საჯარო უფლებამოსილების განხორციელება გარკვეული რელიგიური მიმდინარეობის მხარდასაჭერად დაუშვებელია. აღნიშნულ საქმეშიც, რელიგიის თავისუფლებისა და სეკულარიზმის პრინციპის დაკავშირება მოხდა დისკრიმინაციის აკრძალვასთან.

გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლომ, ერთ–ერთ საქმეში¹⁰⁵, მსგავსი პოზიცია დააფიქსირა და აღნიშნა, რომ სახელმწიფოს აკისრია რელიგიური და იდეოლოგიური ნეიტრალიტეტის ვალდებულება. შესაბამისად, ეკლესიას არ შეიძლება სახელმწიფომ გადასცეს სუვერენული უფლებამოსილება იმ ადამიანებზე, რომლებიც მათი წევრები არ არიან. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ ასეთი განხილვის დროს, არანაირი მნიშვნელობა არ აქვს იმ ფაქტს, რომ ეკლესიას პრივილეგირებული სამართლებრივი სტატუსი ჰქონდა ისტორიის სხვადასხვა ეტაპზე. სახელმწიფო რელიგია თავისი კლასიკური ფორმით აღარ არსებობს სახელმწიფოსა და რელიგიის გამიჯვნის პირობებში. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნული მსჯელობის საფუძველზე, არაკონსტიტუციურად ცნო აქტი, რომელიც შერეულ ოჯახებში, დასაქმებულ არარელიგიურ პირსაც ავალდებულებდა ეკლესიისათვის გადასახადის გადახდას, თუ მისი მეუღლე ეკლესიის წევრი იყო.

შესაბამისად, საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების თანახმად, დაუშვებელია, სახელმწიფომ მოახდინოს პირდაპირი ასოცირება გარკვეულ რელიგიურ ჯგუფთან და ამით მისი გავლენა მიმართოს ერთი რელიგიური ორგანიზაციის მხარდასაჭერად. სახელმწიფო ძალაუფლება არ უნდა იქნეს გამოყენებული რელიგიების დასაჯინებლად ან მათ გასაძლიერებლად. წინააღმდეგ შემთხვევაში, არსებობს როგორც რელიგიური ორგანიზაციის სახელმწიფო პოლიტიკაში ჩარევის საფრთხე, ასევე რელიგიური ორგანიზაციის ეკონომიკური დამოკიდებულების შემთხვევაში, თეორიული საფრთხე სახელმწიფოს მიერ რელიგიური ორგანიზაციის ავტონომიაში ჩარევის კუთხით. როგორც კონსტიტუციონალისტი ანდრეაშ შაიო განმარტავს: “სეკულარული

105 *Mixed Marriage Church Case (1965)*, German Constitutional Court;

და საეკლესიო კონტროლის გაერთიანება გაუტოლდება ტირანიას, იმის მიუხედავად, ამ ერთეულებიდან რომელს ექნება აბსოლუტური ძალა.¹⁰⁶

რა თქმა უნდა, სეკულარიზმის პრინციპი არ გულისხმობს რელიგიური ორგანიზაციებისათვის მიმართული ყველანაირი დაფინანსების დაუშვებლობას. რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსება შეიძლება ლეგიტიმურად ემსახურებოდეს საჯარო ფუნქციის შესრულებას, მათ შორის, რელიგიის თავისუფლებით სარგებლობის გარანტიების დაცვას, რისი კარგი მაგალითიცაა კაპელანის ინსტიტუტი.¹⁰⁷ ამასთან, მიღებულია რელიგიური განათლების დაფინანსებაც საჯარო სკოლებში, რომლის ფარგლებშიც, სხვადასხვა დენომინაციის წარმომადგენელი მასწავლებლები ფინანსდებიან რელიგიური გაკვეთილების ჩატარებისათვის.¹⁰⁸ მაგალითად, უნგრეთში იურიდიული სტატუსის მქონე რელიგიური ორგანიზაციები ფინანსდებიან სახელმწიფო ინსტიტუციების მსგავსად და მათ თანაბრად, საგანმანათლებლო, სოციალური და ჯანდაცვის კუთხით განხორციელებული ღონისძიებებისათვის.¹⁰⁹ ასეთი საჯარო ფუნქციების შესრულებისას, იურიდიული სტატუსის მქონე რელიგიური ორგანიზაცია, სხვა ტიპის ორგანიზაციების მსგავსად, ანგარიშვალდებულია სახელმწიფოს წინაშე.¹¹⁰

აქვე აღსანიშნავია, რომ რელიგიური ორგანიზაციისათვის საჯარო ფუნქციის დღე-გირებისას, გათვალისწინებული უნდა იქნეს რელიგიის ბუნება. რელიგიის ბუნებრივი არსი გარკვეული მსოფლმხედველობის გატარება და მისი უზენაესობის მტკიცებაა, რაც სხვა იდეოლოგიებთან ანტაგონისტურ დამოკიდებულებაშია.¹¹¹ მაგალითად, განათლების უფლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად რელიგიური ორგანიზაციის ფინანსური მხარდაჭერა იმთავითვე ეწინააღმდეგება სახელმწიფოს საჯარო

106 ანდრამ შაიო, კონსტიტუციონალიზმი და სეკულარიზმი: საზოგადოებრივი სალი აზრის საჭიროება, გვ. 7;

107 1905 წლის 19 დეკემბრის საფრანგეთის კანონი, მუხლი 2, რუმინეთის კონსტიტუცია, მუხლი 29.5;

108 Norman Doe, *Law and Religion in Europe*, Chapter: Property and Finances of Religion, § 182;

109 Hungary: LFCRC 1990, Art 19.1;

110 Norman Doe, *Law and Religion in Europe*, Chapter: Property and Finances of Religion, § 177;

111 Peter Jones, "Religious Belief and Freedom of Expression: Is Offensiveness Really the Issue?," *Res Publica* 17, no. 1 (2011): 88; Jeremy Waldron, *The Harm in Hate Speech* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2014)Mass.,"source": "Open WorldCat","event-place": "Cambridge, Mass.,"abstract": "Every liberal democracy has laws or codes against hate speech, except the United States. For constitutionalists, regulation of hate speech violates the First Amendment and damages a free society. Against this absolutist view, the author argues that hate speech should be regulated as part of our commitment to human dignity and to inclusion and respect for members of vulnerable minorities. Causing offense, by depicting a religious leader as a terrorist in a newspaper cartoon, for example, is not the same as launching a libelous attack on a group's dignity, according to the author, and it lies outside the reach of law. But defamation of a minority group, through hate speech, undermines a public good that can and should be protected: the basic assurance of inclusion in society for all members. A social environment polluted by anti-gay leaflets, Nazi banners, and burning crosses sends an implicit message to the targets of such hatred: your security is uncertain and you can expect to face humiliation and discrimination when you leave your home. Free-speech advocates boast of despising what racists say but defending to the death their right to say it. The author finds this emphasis on intellectual resilience misguided and points instead to the threat hate speech poses to the lives, dignity, and reputations of minority members. Finding support for his view among philosophers of the Enlightenment, he asks us to move beyond knee-jerk American exceptionalism in our debates over the serious consequences of hateful speech.,"ISBN": "978-0-674-41686-4", "language": "English", "author": [{"family": "Waldron", "given": "Jeremy"}], "issued": {"date-parts": [{"2014}]}], "schema": "https://github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json" , 130; Silvio Ferrari, Rinaldo Cristofori, and International Consortium for Law and Religion Studies, eds., *Law and Religion in the 21st Century: Relations between States and Religious Communities* (Farnham, Surrey ; Burlington, VT: Ashgate Pub, 2010), 216; S. Parmar, "The Challenge of 'Defamation of Religions' to Freedom of Expression and the International Human Rights System," *EUROPEAN HUMAN RIGHTS LAW REVIEW*, no. 3 (2009) 6;

ინტერესისა და ფუნქციის გაგებას, იყოს სახალხო სუვერენიტეტის ინსტრუმენტი. იმის გარდა, რომ ყველა რელიგიას ახასიათებს წინააღმდეგობა სხვებთან, ზოგიერთი მათგანი შეიძლება იყოს დისკრიმინაციული იდეების გამტარებელი. მართალია, ეს სახელმწიფოს თავისთავად არ აძლევს საშუალებას, მისი ლეგიტიმურობა შეაფასოს, თუმცა, მაშინ, როდესაც ის რელიგიურ ორგანიზაციას საზოგადოებრივ სფეროში დაუშვებს, არათუ უფლებამოსილებას იძენს, არამედ ვალდებულებას კისრულობს, არ გააძლიეროს იდეები, რომლებიც ეწინააღმდეგება სახალხო სუვერენიტეტს და მისი როგორც ამ სუვერენიტეტის განმახორციელებელი ინსტრუმენტის ფუნქციას. ამის კარგი მაგალითი შეიძლება იყოს, ისეთი რელიგიური ორგანიზაციების საჯარო უფლებამოსილებებით აღჭურვა, რომლებიც ქალის მორჩილებას ქადაგებენ და რომელთაც ამ უფლებამოსილებების განხორციელებისას აღნიშნული იდეების გატარების საშუალება ეძლევათ.¹¹² ამ საკითხებზე მართებული მსჯელობის წინაპირობა, წინასწარი შეთანხმების არსებობაა, რომ სახელმწიფო სახალხო სუვერენიტეტის და სეკულარიზმის გატარებისას, ამასთან დისკრიმინაციის აკრძალვის უზრუნველყოფისას, რომელიმე იდეოლოგიას, ან რელიგიების უარყოფას ათეიზმთან დაახლოების ფორმით კი არ ემხრობა, არამედ ინდივიდისა თუ რელიგიური ორგანიზაციისაგან თვისობრივად განსხვავებულ პოზიციაშია და „უსაფრთხო პლურალიზმის“ უზრუნველყოფა წარმოადგენს მის ვალდებულებას და არა არჩევანს. ამ ვალდებულების შესრულებისას, სეკულარიზმი სახელმწიფოს ავალდებულებს, არა წინასწარი ნდობის, არამედ თანაბარი ინდიფერენტულობის ფორმულით მიუდგეს რელიგიებს, რაც მათ ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტონომიურ სივრცეს დაუტოვებს.¹¹³

სეკულარიზმის პრინციპის ზემოთ მოყვანილი განმარტებები სრულად შეესაბამება თეორიაში არსებულ მიდგომებს, რომელიც სახელმწიფო პოლიტიკაში რელიგიური მოტივების არსებობას არ უარყოფს, თუმცა განმარტავს, რომ ასეთი მოტივების არსებობის საჭიროების მიზეზები მისაღები უნდა იყოს ყველასათვის და ამის დასაბუთება არ უნდა ეფუძნებოდეს მხოლოდ კონკრეტულ კონფესიასა და მის ტრანსცენდენტულ მოსაზრებებზე მითითებას.¹¹⁴ ამასთან, შესაძლებელი უნდა იყოს მისი „თარგმნა“ ყველასათვის მისაღებ საფუძველზე.¹¹⁵ ამ გაგებითაც, სეკულარიზმის პრინციპი ახლოს დგას სახალხო სუვერენიტეტის პრინციპთან, რადგან ის უზრუნველყოფს შეთანხმებას ფაქტზე, რომ საზოგადოების ყველა წევრს აქვს საღად აზროვნების და პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებში მონაწილეობის უნარი და ეს მხოლოდ კონკრეტული რწმენის მიმდევრებისათვის არ არის ხელმისაწვდომი.¹¹⁶ კონსტიტუციურ სამართალში დამკვიდრებული ეს მიდგომა ეფუძნება ჯონ როულზის „საჯარო გონის“ (public reason) თეორიას, რომელიც ასევე აღიარებს რელიგიურ მოტივს, თუმცა შესაბამის პოლიტიკურ დასაბუთებაში ტრანსფორმირებული ფორმით.¹¹⁷

112 ანდრამ შაიო, კონსტიტუციონალიზმი და სეკულარიზმი: საზოგადოებრივი საღი აზრის საჭიროება, გვ. 19;

113 იგივე, 11, 17–18;

114 Andras Sajo, Preliminaries to a concept of Constitutional Secularism in Constitutional Secularism in an age of Religious Revival, Susanna Mancini and Michael Rosenfeld, § 55;

115 ანდრამ შაიო, კონსტიტუციონალიზმი და სეკულარიზმი: საზოგადოებრივი საღი აზრის საჭიროება, გვ. 1;

116 იგივე, გვ. 2;

117 John Rawls, “The Idea of Public Reason Revisited,” *The University of Chicago Law Review*, 1997, 766, , 780, 783, 784, 799, 800; Rex J. Ahdar and I. Leigh, *Religious Freedom in the Liberal State*, Second edition (Oxford: Oxford University Press, 2013), 63;

საქმეში Bruno v. Sweden ევროპულმა სასამართლომ დიფერენციაცია მოახდინა რელიგიური ორგანიზაციის მიერ კონფესიური და საჯარო ფუნქციების შესრულებას შორის. სასამართლომ დაშვებულად მიიჩნია მოქალაქეების დაბეგვრა ისეთი ხარჯებისათვის, რომლებიც რელიგიური ორგანიზაციის მიერ არაკონფესიური ფუნქციების შესრულებას, მაგალითად, დაკრძალვების ადმინისტრირებას შეეხებოდა და გამოყო ის ისეთი დაფინანსებისაგან, რომელიც გარკვეულ კონფესიურ მიზნებს ემსახურება. მოცემულ შემთხვევაში, საქართველოში, სახელმწიფოს მიერ საქართველოს საპატრიარქოსთვის არც ერთი ისეთი უფლებამოსილების გადაცემა არ განხორციელებულა,¹¹⁸ რომელსაც სახელმწიფო რელიგიური ორგანიზაციის საშუალებით ახორციელებს, რაც სეკულარული სახელმწიფოს პირობებში დაშვებული პრაქტიკაა.

ევროპის ქვეყნებში გავრცელებულია გადასახადებისგან დაქვითვის სისტემა იმ პირებისათვის, რომლებიც ნებაყოფლობით გარკვეული ეკლესიის ფინანსურ მხარდაჭერას გადაწყვეტენ. ამ შემთხვევაში, პირი ახორციელებს ნებაყოფლობით ფინანსურ კონტრიბუციას და შესაბამისი ოდენობით გათავისუფლებულია გადასახადისგან სახელმწიფოს წინაშე.¹¹⁹ მართალია, ასეთ სისტემებშიც, ეკლესიის დაფინანსებისას, სახელმწიფო დასაბეგრი შემოსავლებიდან გამოყოფს თანხას, თუმცა ეს ხდება გონივრული ოდენობით, ეკლესიის წევრების ნებაყოფლობითი გადაწყვეტილების შესაბამისად, რაც სახელმწიფოს თვითნებობის რისკებს ამცირებს.

9 |

რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების კონსტიტუციური სტანდარტების მიმოხილვა

საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, „საქართველოს ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება, კანონით დადგენილი წესით, გაცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას“. „ინფორმაციის თავისუფლებას საქართველოს კონსტიტუცია გამორჩეულ ადგილს ანიჭებს და დიდ ყურადღებას უთმობს. [...] ინფორმაციის თავისუფლების გარეშე, წარმოუდგენელია აზრის თავისუფლებისა და თავისუფალი საზოგადოებისათვის დამახასიათებელი სასიცოცხლო დისკუსიისა და აზრთა ჭიდილის პროცესის უზრუნველყოფა. აზრის ჩამოყალიბებისათვის აუცილებელია, რომ მოპოვებულ იქნას ინფორმაცია, ინფორმაციის გავრცელების თავისუფლება კი უზრუნველყოფს, რომ აზრი მივიდეს ავტორიდან ადრესატამდე. გარდა საზოგადოებ-

118 საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 26 თებერვლის (1/1/618) განჩინება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი კვეენაძე, ნინო კვეტენაძე და ბესიკი გვენეტაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, პ.9;

119 Norman Doe, Law and Religion in Europe, Chapter: Property and Finances of Religion, p. 178;

რივი დატვირთვისა, ინფორმაციის თავისუფლებას დიდი მნიშვნელობა აქვს ცალკე-ული ინდივიდის პიროვნული და ინტელექტუალური განვითარებისათვის.¹²⁰

გარდა საზოგადოებრივი დისკუსიების წამოჭრისა, ოფიციალურ დოკუმენტებზე წვდომა ხელს უწყობს სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების საზოგადოებრივი კონტროლის ჩამოყალიბებას, რომელიც ორიენტირებულია გადასახადის გადამხდელთა სახსრებისგან შედგენილი საბიუჯეტო დანახარჯების მიზნობრიობისა და ხარჯვის ეფექტიანობის მონიტორინგზე და ამ კუთხით ზღუდავს სახელმწიფოს ინსტიტუტების თვითნებობას.

მიუხედავად, რელიგიური ორგანიზაციების საბიუჯეტო სახსრებიდან დაფინანსების მიმართ მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესისა, საქართველოს კანონმდებლობა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსის მქონე რელიგიურ ორგანიზაციებს გამორიცხავს იმ პირთა წრიდან, რომელთაც გააჩნიათ ვალდებულება, გასცენ საჯარო ინფორმაცია.¹²¹ შესაბამისად, დაინტერესებულ პირს არ აქვს შესაძლებლობა რელიგიური ორგანიზაციისგან მიიღოს საჯარო ინფორმაცია, მათთვის გადაცემული სახელმწიფო სახსრების ხარჯვასთან დაკავშირებით.

მითითებული ნორმების კონსტიტუციურობა და რელიგიური ორგანიზაციების მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემა/არ გაცემის კონსტიტუციური ვალდებულების არსებობის საკითხი შეფასდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი კვეცნაძე, ნინო კვეცნაძე და ბესიკი გვენეტაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ (№1/1/618).

საკონსტიტუციო სასამართლომ, ისე რომ რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების სპეციფიკა და ფაქტობრივი ბუნება არ განიხილა, სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარი განაცხადა. საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი გადაწყვეტილება, ძირითადად, რელიგიური ორგანიზაციის ფუნქციების შეფასებას დააფუძნა. სასამართლომ მიუთითა, რომ კონსტიტუციის 41-ე მუხლის, როგორც სახელმწიფო დაწესებულებებში დაცული ოფიციალური დოკუმენტების გაცნობის უფლების დამდგენი ნორმის მიზნებისათვის, საჯარო დაწესებულებად ითვლებიან მხოლოდ ის ორგანიზაციები, რომლებიც ასრულებენ სახელმწიფო ამოცანებს, საჯარო უფლებამოსილებას, სახელმწიფო დაფინანსების თუ მის გარეშე.¹²²

120 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 30 ოქტომბრის (2/3/406,408) გადაწყვეტილება, II.3.10;

121 შენიშვნა: საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება აქვთ ადმინისტრაციული ორგანოს, სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის იურიდიული პირს, ასეთი დაფინანსების ფარგლებში; ამავე კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო – ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს; შესაბამისად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მქონე რელიგიური ორგანიზაციები თავისუფლდებიან საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულებისგან საბიუჯეტო სახსრებიდან დაფინანსების ფარგლებშიც კი;

122 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 26 თებერვლის (618/1) განჩინება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი კვეცნაძე, ნინო კვეცნაძე და ბესიკი გვენეტაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ;

დასკვნის სახით, საკონსტიტუციო დავის გადაწყვეტის მიზნით, საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ მოცემულ შემთხვევაში, საქართველოს საპატრიარქო არ ახორციელებს საჯარო უფლებამოსილებას და სახელმწიფოს მხრიდან მასზე არ მომხდარა რომელიმე სახელმწიფო ფუნქციის დელეგირება, მიუხედავად იმისა, რომ მის ფუნქციონირებაში სახელმწიფო მონაწილეობს, მისი დაფინანსების გზით.

ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლომ საკუთარი მსჯელობის განსამტკიცებლად გააკეთა მითითება საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლზე და აღნიშნული დანაწესიდან გამომდინარე, სეკულარიზმის კონსტიტუციურ პრინციპზე, რომელიც რელიგიური დაწესებულების საქმიანობიდან სახელმწიფო ორგანოების ფუნქციონალურ გამიჯვნას გულისხმობს. სასამართლოს შეფასებით, რელიგიური ორგანიზაციის კონფესიური მიზნების განხორციელება ფუნქციონალურად ვერ დაუკავშირდება საჯარო უფლებამოსილებებს, ასეთი დაკავშირება კი დაარღვევს სეკულარიზმის პრინციპს.

შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობით, რელიგიური ორგანიზაციების გათავისუფლება საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულებისგან გამართლებულია, სახელმწიფოსგან მათი ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის, სეკულარიზმის პრინციპის არგუმენტით. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლო იზიარებს მოსარჩელების პოზიციას საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვასთან წვდომის მნიშვნელობის შესახებ. კერძოდ, სასამართლოს შეფასებით „გასაზიარებელია მოსარჩელის არგუმენტი, რომლის თანახმადაც, მას უნდა ჰქონდეს ინფორმაცია სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვის შესახებ, რაც სახელმწიფო ორგანოთა მიერ ამ ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულებაზე მიუთითებს, მათ შორის, რელიგიური ორგანიზაციებისთვის გადაცემულ დაფინანსებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული წარმოადგენს დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუციური პრინციპიდან განუყოფელ, ღია მმართველობის უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანეს წინაპირობას. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლით დაცული უფლება მიემართება სახელმწიფოს და მისი რეგულირების ქვეშ ვერ მოვიაზრებთ სახელმწიფოსგან დამოუკიდებელი რელიგიური გაერთიანებების ვალდებულებას, ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე.“¹²³

ამდენად, მართალია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო გამართლებულად მიიჩნევს რელიგიური ორგანიზაციების გათავისუფლებას საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულებისგან, თუმცა, ამავე დროს, აღიარებს საზოგადოების ლეგიტიმური ინტერესების არსებობას საბიუჯეტო სახსრებით რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსებასთან დაკავშირებით და სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვის შესახებ ინფორმაციის დამუშავებისა და გაცემის ტვირთს მთლიანად სახელმწიფო ორგანოებს აკისრებს.

განხილულ გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლოს არ შეუფასებია, რამდენად აქვთ სახელმწიფო ორგანოებს ობიექტური შესაძლებლობა, დაამუშაონ და გასცენ ინფორმაცია სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვის შესახებ, არსებულ სამართლებრივ ჩარჩოში. შესაბამისად, არსებითია, სახელმწიფომ დაიწყო რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების მონიტორინგისა და ინფორმაციის გაცემის წესთან დაკავშირებული მუშაობა და შეცვალოს არსებული გაუმჭვირვალე და არაანგარიშვალდებული სისტემები.

123 იქვე, პ. 11;

ნაწილი 3

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს
საქმიანობის კრიტიკული ანალიზი

1 |

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს შექმნამდე არსებული პოლიტიკური კონტექსტი

ხელისუფლების ტრანზიციის შემდეგ, ქართველი მუსლიმი თემის მიმართ ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი, თუმცა იდენტური სოციალური და პოლიტიკური ნარატივის რამდენიმე რელიგიური კონფლიქტი გამოვლინდა. ხელისუფლებამ ვერ უზრუნველყო კონფლიქტების სეკულარული, ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული პრინციპებით გადაჭრა და საკითხების პოლიტიზირების გზით პრობლემების იგნორირება აიჩრია. კონფლიქტების შეფასების დროს, ხელისუფლების წარმომადგენლები ხშირად იყენებდნენ სხვადასხვა კონსპირაციულ თეორიას¹²⁴, ღიად უთითებდნენ მუსლიმ თემზე შესაძლო პოლიტიკური გავლენების პრობლემამდე და აქტიურად აყენებდნენ დღის წესრიგში მუსლიმური რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების შესწავლის აუცილებლობის საკითხს.

2012-2013 წლებში, რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ძირითადი საკითხების მონესრიგება, ad hoc წესით, ევალუბოდა შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატს. ამ პირობებში, 2013 წლის 29 ნოემბერს, მთავრობამ შექმნა რელიგიურ გაერთიანებებთან დაკავშირებული ცალკეული საკითხების შემსწავლელი უწყებათშორისი კომისია (შემდგომში უწყებათშორისი კომისია), რომლის მანდატში პირდაპირ აისახა მანამდე პოლიტიკურ დისკუსიებში გაჩენილი არგუმენტები რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკის შესწავლისა და საკულტო ნაგებობების მშენებლობის შეზღუდული, სპეციალური მონესრიგების თაობაზე. კერძოდ, უწყებათშორისი კომისიას, რომელსაც შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრი თავმჯდომარეობდა, დაევალა შემდეგი საქმიანობის განხორციელება: 1. რელიგიურ გაერთიანებებთან დაკავშირებული სამართლებრივი აქტების ანალიზი; 2. რელიგიური-საკულტო დანიშნულების შენობა-ნაგებობების მშენებლობის მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმების შემუშავება; 3. რელიგიური გაერთიანებების დაფინანსების საკითხის შესწავლა; 4. რელიგიური გაერთიანებების საკუთრების საკითხის შესწავლა; 5. საჯარო ღვთისმსახურებისა და საჯარო რელიგიური მსვლელობის საკითხის შესწავლა; 6. რელიგიური გაერთიანებების საგანმანათლებლო საქმიანობის შესწავლა.¹²⁵ აღნიშნულ საკითხებზე კომისიას მთავრობისათვის შესაბამისი რეკომენდაციებისა და საკანონმდებლო ცვლილებების წარდგენა ეთხოვა. ამდენად, კომისიის მანდატში მთავრობამ პირდაპირ მოახდინა რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების კონტროლისა და საკულტო ნაგებობის მშენებლობასთან დაკავშირებით, სპეციალური სამართლებრივი რეჟიმის განზრახვის ფორმალური დეკლარირე-

124 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), სეკულარიზმის კრიზისი და ლიბერალიზმი დომინანტი ჯგუფის მიმართ - სახელმწიფოს როლი 2012-2013 წლებში საქართველოში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების მოგვარებაში, 2014 წელი, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2013/12/05/25/>

125 საქართველოს მთავრობის დადგენილება რელიგიურ გაერთიანებებთან დაკავშირებული ცალკეული საკითხების შემსწავლელი უწყებათშორისი კომისიის შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ (305), 29.11.2013;

ბა. კომისიას ღია, მონაწილეობითი ფორმატით უნდა ემუშავა და როგორც დებულება ითვალისწინებდა, კომისიის საქმიანობაში უზრუნველყოფილი იქნებოდა რელიგიური ორგანიზაციების, ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მონაწილეობა.¹²⁶

უწყებათშორის კომისიას დიდ ხანს არ უმუშავია. 2014 წლის 19 თებერველს, მთავრობამ დააფუძნა სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, რომელიც უშუალოდ პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებაში მოექცა. ახალი უწყების დაფუძნების შეფასების დროს, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრმა განაცხადა, რომ სააგენტო იქნება სპეციალიზირებული სტრუქტურა, რომელიც განახორციელებს რელიგიური საკითხების შესახებ პოლიტიკას: “აქამდე, მსგავსი რამ არ არსებობდა. მე ვიღებდი დავალებებს პირადად პრემიერისგან, რომ ამა თუ იმ საკითხში ჩავრეულიყავი. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ სპეციალური სტრუქტურა შეიქმნა.”¹²⁷ ამ გზით, რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული საკითხები, რომელიც მანამდე შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის პასუხისმგებლობაში ექცეოდა და მეტწილად დეცენტრალიზებული ფორმატით იმართებოდა, პრემიერ-მინისტრის უშუალო კომპეტენციაში გადავიდა. აღნიშნული ინსტიტუციური ცვლილება აჩენდა პროცესების ცენტრალიზებისა და კონტროლზე დაფუძნებული პოლიტიკის გაძლიერების ეჭვებს.

აღსანიშნავია, რომ რელიგიის თავისუფლების საკითხებზე სპეციალიზებული, ცენტრალიზებული ინსტიტუციის შექმნის ინტერესი მანამდე არასდროს გამოუხატავთ რელიგიურ ორგანიზაციებს. მსგავსი რეკომენდაცია არ გააჩნდა არც სახალხო დამცველს და არც ადამიანის უფლებებზე მომუშავე საერთაშორისო და ადგილობრივ ორგანიზაციებს.

2 |

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მანდატის ზოგადი მიმოხილვა

სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს (შემდგომში სააგენტო) დაფუძნება საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 თებერვლის N 177-ე დადგენილების საფუძველზე მოხდა. დადგენილების შესაბამისად, სააგენტო წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, რომელიც მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრისათვის ახორციელებს საინფორმაციო, კვლევით, სამეცნიერო-საგანმანათლებლო და სარეკომენდაციო საქმიანობას რელიგიის სფეროში. სააგენტოს კონტროლს ახორციელებს საქართველოს მთავრობა, ხოლო სააგენტოს თავმჯდომარეს ნიშნავს სა-

¹²⁶ იქვე, დებულების მე-2 მუხლის მე-3 ნაწილი;

¹²⁷ პაატა ზაქარეიშვილის განცხადება, 07.02.14, ხელმისაწვდომია: <http://www.ick.ge/rubrics/society/17312-i.html>

ქართველოს პრემიერ-მინისტრი. სააგენტო იკვლევს და საქართველოს მთავრობას წარუდგენს საქართველოში რელიგიის სფეროში არსებულ მდგომარეობას, ასევე, ახორციელებს პრემიერ-მინისტრის დავალებებს რელიგიის სფეროში.

სააგენტოს კომპეტენციების კლასიფიცირება შეიძლება მოხდეს შემდეგ ძირითად მიმართულებებად: 1. რელიგიის სფეროში კვლევასთან, რეკომენდაციებისა და საკანონმდებლო ინიციატივების მომზადებასთან დაკავშირებული საქმიანობა. მათ შორის, ხაზგასასმელია კონსტიტუციური შეთანხმებით განსაზღვრული მიზნების და ამოცანების შესრულებასთან დაკავშირებით, ასევე, რელიგიის სფეროში განათლების საკითხებზე რეკომენდაციებისა და წინადადებების მომზადების მიზანი; 2. რელიგიურ - საკულტო დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობის, მათი ადგილმდებარეობის განსაზღვრის და სხვადასხვა შენობება-ნაგებობის რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების შენობად გარდაქმნის თაობაზე რეკომენდაციების გაცემა; 3. საქართველოს მთავრობის სახელით, შუამავლის ფუნქციის შესრულება და იმ დავებისა და საკითხების გადანყვეტაში მონაწილეობის მიღება, რომელიც შეიძლება გაჩნდეს საქართველოში მოქმედ რელიგიურ გაერთიანებებს შორის; 4. ინტერრელიგიური დიალოგის გაღრმავება; 5. პრემიერ-მინისტრის კონკრეტული დავალებების შესრულება რელიგიის სფეროში.

სააგენტოს მეტწილად რბილი კომპეტენციები აქვს და მისი საქმიანობის ძირითად ნაწილს კვლევითი და სარეკომენდაციო ფუნქციები შეადგენს. ამის მიუხედავად, მისი ადგილი აღმასრულებელ ხელისუფლებაში მას მაღალ ლეგიტიმაციას აძლევს და ძლიერ პოლიტიკურ აქტორად აქცევს. გასულ წლებში საქართველოს მთავრობის ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის ანალიზი აჩვენებს, რომ რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ყველა ძირითადი ვალდებულების კონცენტრირება სწორედ სააგენტოში ხდება. ეს კი მას ამ თემაზე მომუშავე ექსკლუზიურ და ცენტრალიზებულ ორგანოდ აქცევს.¹²⁸

3 |

სხვა ქვეყნებში რელიგიის საკითხებთან დაკავშირებული უწყებების მანდატისა და კომპეტენციების მიმოხილვა

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დაფუძნებასთან დაკავშირებულ საჯარო დისკუსიებში ხშირად დომინირებდა მოსაზრება, რომ რელიგიის საკითხებზე მომუშავე ცენტრალიზებული უწყების შექმნა პოსტსაბჭოთა ქვეყნების გამოცდილების რეცეფცია იყო, რომელიც რელიგიურ ორგანიზაციებზე კონტროლის დამყარების მიზნით, ერთი

128 საქართველოს მთავრობის დადგენილება საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015 წლებისთვის) დამტკიცებისა და საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015 წლებისთვის) საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ (445), 09.07.2014, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2391005>; ასევე საქართველოს მთავრობის დადგენილება საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ (338), 21.07.2016, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3350412>

შეხედვით რბილი, თუმცა, აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემაში მოთავსებული ცენტრალიზებული და ძლიერი უწყებების არსებობას გულისხმობს. მიმდინარე დისკუსიებში სახელმწიფო ხშირად უთითებდა, რომ მსგავსი უწყებების შექმნის გამოცდილება ევროპის დემოკრატიულ სახელმწიფოებსაც აქვთ, მათ შორის, საფრანგეთს, გერმანიასა და იტალიას და რომ მსგავსი კრიტიკა საფუძველს მოკლებულია.

წინამდებარე თავში წარმოდგენილია როგორც ევროპის რამდენიმე ქვეყანაში¹²⁹, ასევე პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში მოქმედი რელიგიის საკითხებზე მომუშავე უწყებების მანდატისა და საქმიანობის მიმოხილვა. დასავლეთ ევროპული ქვეყნების გამოცდილება, მეტწილად, მიმართული რელიგიური ორგანიზაციების ინტეგრაციის, სახელმწიფოში სეკულარიზმის პრინციპებისა და რელიგიის თავისუფლების დაცვისკენ. ხოლო პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში მსგავსი უწყებების მანდატი რელიგიური ორგანიზაციების საქმიანობაში უშუალო ჩარევისა და კონტროლისკენ არის მიმართული. შედარებითი კვლევა ნათლად აჩვენებს, რომ საქართველოში შექმნილი რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო მისი კომპეტენციებისა და მუშაობის ხასიათის გათვალისწინებით, მეტწილად, სწორედ პოსტსაბჭოთა გამოცდილებებს იმეორებს.

3.1. ევროპის ქვეყნების გამოცდილების მიმოხილვა¹³⁰

3.1.1. საფრანგეთის გამოცდილება

კულტის ცენტრალური ბიურო შინაგან საქმეთა სამინისტროში კულტის ძველი დირექტორატის სამართლებრივი მემკვიდრეა. მისი ძირითადი ფუნქციებია სამართლებრივი ექსპერტიზა, რელიგიის კვლევა, ლაიციზმთან დაკავშირებული საკითხები, მათ შორის, პრევენტიურების სეკულარულობის ზედამხედველობის ორგანოების ხელძღვანელობა. ბიუროს აქვს პირდაპირი ურთიერთობა საფრანგეთში “დიდი რელიგიების” წარმომადგენლებთან, როგორცაა კათოლიკური, პროტესტანტული, ებრაული, მუსლიმური, მართლმადიდებელი, ბუდისტური და სხვა თემები. გარდა ამისა, უწყება თანამშრომლობს სხვა სამინისტროებთან და უწყებებთან, ვისაც აქვს სპეციალური კომპეტენციები კონკრეტულ სფეროებში კულტის თემებთან დაკავშირებული საკითხების გადასაჭრელად.

კულტის ბიუროს წინამორბედი უწყების, კულტის დირექტორატის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ამოცანა იყო იურიდიული ექსპერტიზა, რომელიც ისევ დარჩა კულტის ცენტრალური ბიუროს მნიშვნელოვან აქტივობად. ბიურო ამზადებს ცირკულარს კულტის უფლების შესახებ ისეთ თემებზე როგორცაა საფლავების ზედამხედველობა, ღვთისმსახურების ადგილები, რელიგიური პრაქტიკის ინსტიტუციური მხარდაჭერა, კულტის რეგულაციები საფრანგეთის ზღვისიქითა გაერთიანებაში. ბიუროს ასევე აქვს საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ ინიციატივების და კომუნების მხრიდან

129 შენიშვნა: დოკუმენტში სწორედ იმ ქვეყნების მაგალითებია განხილული, რომელზეც თავად რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო უთითებს როგორც რელევანტურ გამოცდილებაზე;

130 შენიშვნა: აღნიშნული ქვეყნების გამოცდილების დამუშავება შესაბამისი უწყებებიდან ელექტრონული ფოსტის გზით ინფორმაციის გამოთხოვით გახდა შესაძლებელი;

საკულტო ნაგებობების მშენებლობებში, შეკეთებაში მატერიალური და ფინანსური მონაწილეობის და მინის იჯარით გადაცემის საკითხებში სამართლებრივი ექსპერტიზის კომპეტენცია.

ბიურო ასევე ახორციელებს სამართლებრივ ზედამხედველობას, რომელიც ეხება კულტის თავისუფლების და რელიგიის თავისუფლების დაცვას. ასევე, სეკულარიზმის პრინციპების განხორციელებას, 1905 წლის 9 დეკემბრის სეპარაციის შესახებ კანონის დებულებების მიხედვით.

ბიურო წყვეტს საკითხებს კონგრეგაციების სამართლებრივ აღიარებაზე, სტატუსის შეცვლასა და შერწყმაზე. გარდა ამისა, კულტის ცენტრალური ბიურო ერევა ადგილობრივი პრეფექტურის კომპეტენციებში, რელიგიური ქონების, როგორც კულტურული მემკვიდრეობის გადაცემის ან გაყიდვის საკითხებზე ნებართვების გაცემისას.

ბიურო ცენტრალურ როლს ასრულებს სეკულარიზმის პრინციპის გავრცელებასა და პრაქტიკაში განხორციელებაში. ის ორგანიზებას უწევს ამ თემაზე სემინარებს და უზრუნველყოფს შსს-ისა და სხვა საჯარო უწყებების თანამშრომლების სწავლებასა და გადამზადებას. პარალელურად, უწყება წარმოადგენს შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალურ სამდივნოს და პრეფექტურების მრჩეველს სეკულარიზმის ზედამხედველობის საქმეში. პრეფექტურებთან თანამშრომლობა მრავალ ოპერატიულ ასპექტს მოიცავს. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია, რომ 2011 წლის აპრილიდან, ყველა პრეფექტურაში არსებობს შესაბამისი თანამშრომლის კადრი ლაიციზმის ზედამხედველობის ფუნქციით. ამ მისიით ასევე ტარდება უწყებრივი კონფერენციები სეკულარიზმისა და რელიგიის თავისუფლების შესახებ, სადაც განიხილება საკულტო და ღვთისმსახურების თემებთან დაკავშირებული პრაქტიკული საკითხები.

ბიუროს სამართლებრივი ექსპერტიზა ეყრდნობა რელიგიური ფენომენების საუკეთესო ცოდნას, რომლებიც სეკულარიზაციის და გლობალიზაციის კონტექსტში ღრმა ცვლილებებს განიცდიან.

3.1.2. გერმანიის გამოცდილება

ლაიციკური ქვეყნებისაგან განსხვავებით, გერმანიის კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს სახელმწიფოსა და რელიგიას შორის მკაცრ გამიჯვნას. სახელმწიფო და რელიგიური გაერთიანებები თანამშრომლობენ საჯარო სკოლებში რელიგიური სწავლების საკითხებში და მათ ორგანიზებას ერთად ახდენენ. გერმანიის კონსტიტუციის ფედერალურ ხელისუფლებასა და მიწებს შორის კომპეტენციების გადანაწილების მიხედვით, კულტის საკითხები მიწების კომპეტენციაა. სახელმწიფოს ურთიერთობა რელიგიურ გაერთიანებებთან კონსტიტუციით განსაზღვრული რელიგიის თავისუფლების ჩარჩოში და ფედერალურ და მიწების დონეზე სახელმწიფოსა და რელიგიურ გაერთიანებას შორის არსებულ კონკორდატებში ან შეთანხმებებში არის განვიწყობილი და მთლიანობაში სახელმწიფოს რელიგიის სამართალს ქმნის. შეთანხმებები და კონკორდატები დადებულია წმინდა ეპარქიასთან, ევანგელურ ეკლესიასთან და იუდეურ თემთან. ყოველ შეთანხმებას მოჰყვება ამავე ხელშეკრულების იმპლემენ-

ტაციის კანონი, სადაც, ძირითადად, რეგულირებულია საკითხები რელიგიური დღესასწაულების, სახელმწიფოს მხრიდან სუბსიდირების, რელიგიურ ძეგლთა დაცვის, თემის საფლავების მომსახურების და სხვა სახელმწიფო სერვისების შესახებ.

ფედერალურ მთავრობას განსაკუთრებული ვალდებულება აქვს დეკლარირებული ებრაული თემის მიმართ, რაც გამოიხატება ნაციონალურ-სოციალისტური რეჟიმის დროს, ებრაელი ხალხის გენოციდის დავიწყების და დაფარვის ნებისმიერ ტენდენციასთან ბრძოლაში. მთავრობა მისწრაფის საზოგადოების მობილიზაციისა და რასობრივი შეუწყნარებლობის აღმოფხვრისაკენ და ამ მიზნით, იგი მხარს უჭერს ორგანიზაციებს, რომლებიც ქრისტიანებსა და ებრაელებს შორის ურთიერთობის განვითარებაზე მუშაობენ. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ქრისტიანულ-ებრაული თანამშრომლობის საკოორდინაციო საბჭო და ქრისტიანულ-ებრაული საერთაშორისო საბჭო. სახელმწიფოსა და ებრაულ თემს შორის ურთიერთობას აწესრიგებენ შეთანხმებები, როგორც ფედერალურ, ასევე მინების დონეზე.

პარტიორული ურთიერთობები ფედერალურ მთავრობასა და ებრაულ ცენტრალურ საბჭოს შორის 2003 წლის 27 იანვარს, ჰოლოკოსტის ხსოვნის დღეს, გრძელვადიანი ხელშეკრულების ფორმით გაფორმდა. ხელშეკრულებით ფედერალური მთავრობა ვალდებულებას იღებს, გერმანულ-ებრაული კულტურული ცხოვრების შესანარჩუნებლად, გასცეს ყოველწლიური დაფინანსება ცენტრალური ებრაული საბჭოსთვის (2012 წლიდან დახმარება შეადგენს 10 მილიონ ევროს), მისი საერთაშორისო ფუნქციების, ებრაული თემის განვითარების, ინტეგრაციული პოლიტიკის და სოციალური ამოცანების განსახორციელებლად. დაფინანსება იუდაიზმის ყველა მიმართულებით და მისი ხელმისაწვდომია და ემსახურება ებრაული მოსახლეობის ფართო მასებს.

ფედერალური ხელისუფლებისაგან დახმარებას იღებენ რეგიონული მეცნიერული დაწესებულებები, როგორც არის იუდეური სწავლების უმაღლესი სასწავლებელი ჰაიდელბერგში, რომელიც სწავლობს იუდეურ კულტურას, ისტორიას და რელიგიას. სახელმწიფოს ფინანსურ დახმარებას იღებს ასევე გერმანიაში ებრაელების ისტორიის შემსწავლელი ცენტრალური არქივი ჰაიდელბერგში და ლეო ბექის ინსტიტუტი და მისი იერუსალიმის, ლონდონის და ნიუ-იორკის ცენტრებით და ამავე ინსტიტუტის არქივები ბერლინის ებრაულ მუზეუმში, რომელიც ემსახურება გერმანელი ებრაელების ისტორიისა და კულტურის მეცნიერულ დამუშავებას.

ფედერალური მთავრობა ასევე იღებს მონაწილეობას მიტოვებულ ებრაულ საფლავებზე ზრუნვის დაფინანსებაში. მიწებსა და ებრაულ თემს შორის, 1957 წლის შეთანხმების საფუძველზე, ფედერალური ხელისუფლება გასცემს ყოფილი ებრაული კომუნების მიტოვებული საფლავების მონყობისა და მეთვალყურეობის ხარჯების ნახევარს.

გერმანიაში, დაახლოებით, 3,8-4,3 მილიონი მუსლიმი ცხოვრობს, რაც მთლიანი მოსახლეობის 5 %-ს და სრული მიგრანტი მოსახლეობის მეოთხედს წარმოადგენს. მუსლიმი თემის 50 % გერმანიის მოქალაქეა. უკანასკნელი მონაცემების მიხედვით, ქვეყნის მასშტაბით დაფიქსირებულია დაახლოებით 2 350 ისლამური (მათ შორის ალევისტური) გაერთიანება. მუსლიმების 74% -ს სუნიტები, 13-ს% ალევისტები და

7%-ს შიიტები წარმოადგენენ. მუსლიმ თემს მიეკუთვნებიან ისეთი მცირე ჯგუფებიც როგორც აჰმადია, მისტიური სუფისტური გაერთიანებები და იბადია. მუსლიმი მოსახლეობის ორ მესამედს აქვს თურქული ფესვები. დანარჩენი ნაწილი სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპიდან, ჩრდილო აფრიკიდან და ცენტრალური და სამხრეთ-აღმოსავლეთ აზიიდან არის ემიგრირებული.

ფედერალურ მთავრობას დეკლარირებული აქვს საზოგადოებრივი თანამშრომლობა მუსლიმებთან დიალოგის გასაძლიერებლად. 2006 წლიდან, მუსლიმებთან დიალოგისა და მათი სხვადასხვა წარმოშობის კულტურული და რელიგიური ადამიანებთან ერთად თანაცხოვრების ხელშეწყობის მიზნით, ფედერალურ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ ორგანიზებულია გერმანიის ისლამის კონფერენცია, რომელიც გრძელვადიანი სახელმწიფო ინსტრუმენტია ფედერალური ხელისუფლების, მინების წარმომადგენლებსა და მუსლიმებს შორის ურთიერთობისათვის. ისლამის კონფერენციის მიზანია მუსლიმების ინსტიტუციური (რელიგიის სამართლებრივი) და საზოგადოებრივი ინტეგრაციის გაუმჯობესება. ამასთან დაკავშირებით, შინაგან საქმეთა სამინისტრო ხელს უწყობს სხვადასხვა ინიციატივას, როგორც არის რელიგიათაშორისი დიალოგი მუსლიმებთან, ისლამის კონფერენციის სახით.

გერმანიაში ასევე არსებობს ისლამის კონფერენცია, რომელსაც სახელმწიფოსა და მუსლიმ თემს შორის ურთიერთობის ჩარჩო ფორმატი აქვს. კონფერენცია წარმოადგენს მუსლიმ მოსახლეობასა და სახელმწიფოს შორის დიალოგის ფორმას, რომელიც არა მხოლოდ ფედერალური მთავრობის დონეზე მუშაობს, არამედ მოიცავს მინებს და უზრუნველყოფს მინების სამინისტროების და კომუნების კავშირებს. კონფერენცია მუშაობს საზოგადოებრივი ჩართულობის და რელიგიური ცხოვრების მხარდაჭერის მიმართულებით. საჯარო წესრიგისა და უსაფრთხოების თემები შესაბამისი კომპეტენციის მქონე ფორუმებზე კონფერენციის ფარგლებს მიღმა განიხილება. კონფერენციის სამუშაო კომიტეტი შედგება ექსპერტების, მეცნიერების, პრაქტიკოსებისა და რელიგიური კავშირების წარმომადგენლებისაგან. მათი მონაწილეობით ხდება რეკომენდაციების მომზადება სხვადასხვა პოლიტიკური ფორუმისათვის და საორგანიზაციო კომიტეტისათვის. მუდმივი ღია კონფერენციების საშუალებით განსახილველი თემებისა და მიღწეული შედეგების ტრანსპარენტულობით უზრუნველყოფილია კონფერენციის გამჭვირვალობაც.

კონფერენციის მთავრი მიზანია, მუსლიმების ინსტიტუციური და საზოგადოებრივი ინტეგრაციის გაუმჯობესება, სტრუქტურული ინტეგრაციის მეშვეობით. ამისათვის ხდება ინსტიტუციონალიზებული კოოპერაციის ხელშეწყობა სახელმწიფოსა და მუსლიმებს შორის კონსტიტუციაში განსაზღვრული რელიგიის თავისუფლების ბაზაზე. მაგალითად, ისლამის შესახებ თეოლოგიური სწავლება უნივერსიტეტებში და ისლამის თეოლოგიური ცენტრების და იმამების განათლების ხელშეწყობა.

კონფერენციის კიდევ ერთი პროგრამა უზრუნველყოფს რელიგიური პერსონალის განათლებას, რომლის ფარგლებშიც, რელიგიური მსახურებისა და ისლამური თემების სხვა მულტიპლიკატორებისათვის პრაქტიკულ გამოცდილებასთან დაკავშირებით ხდება სხვადასხვა გზამკვლევის, საზოგადოებრივი განათლებისა და ენის სწავლების სახელმძღვანელოების შემუშავება. გარდა ამისა, კონფერენცია ამზადებს

რეკომენდაციებს რელიგიური სწავლების პრაქტიკულ საკითხებზე, რომლებიც აქტუალურია ეთნიკური, კულტურული და რელიგიური მრავალფეროვნების გათვალისწინებით, სკოლის მოსწავლეების ყოველდღიურობაში.

კონფერენციის სანყის ფაზაში ცხადი გახდა, რომ დიალოგის მიზანი და საფუძველი გერმანულ სამართლებრივ და კონსტიტუციის ღირებულებების რეჟიმში მუსლიმი მოსახლეობის ჩართულობა და თანამონაწილეობაა. საერთო ღირებულებების კონსენსუსის გასაღრმავებლად კონფერენციის სამუშაო პროგრამაში შემოტანილია თემა «გენდერული სამართლიანობა», რომელიც, ძირითადად, ოჯახური ძალადობისა და იძულებითი ქორწინების წინააღმდეგ მუშაობას გულისხმობს. გარდა ამისა, კონფერენცია ითვალისწინებს მუსლიმების დასაქმების ბაზარზე ორიენტაციის ხელშეწყობ ღონისძიებებს. მაგალითად, ხდება საინფორმაციო ბროშურების მომზადება, რომლებიც სანარმოებსა და სახელმწიფო უწყებებში ინტერკულტურულ კონტექსტში წამოჭრილ პრობლემებს და საკითხებს პასუხობს.

ისლამური კონფერენცია, პრევენციის მიზნით, თანამშრომლობს მიგრაციის და ლტოლვილთა საკითხების ფედერალურ უწყებაში არსებულ მექანიზმთან. აღნიშნულმა კოოპერაციამ მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა მუსლიმებსა და უსაფრთხოების უწყებებს შორის თანამშრომლობაში.

კონფერენცია მიზნად ისახავს ექსტრემიზმის შემცირებისა და საზოგადოების პოლარიზების თავიდან აცილებას, რომლის განსახორციელებლად შექმნილია სამუშაო ჯგუფი “პრევენციული სამუშაოები ახალგაზრდებთან.” ჯგუფი შეიმუშავებს რეკომენდაციებს და გეგმავს კონკრეტულ ღონისძიებებს მუსლიმების მიმართ მტრობის, მუსლიმებში ანტიემიტიზმის აღკვეთის მიზნით. სამუშაო ჯგუფმა გამოაქვეყნა დეკლარაცია „საზოგადოებრივი თანამშრომლობის ხელშეწყობა პოლარიზების ასაცილებლად“. საზოგადოების პოლარიზების პრევენციის მიზნით იგი იმუშავებს ინიციატივებს. ამისათვის, კონფერენციამ პროექტების მხარდაჭერის ნაბიჯები, პირველ რიგში, ახალგაზრდულ სფეროში შეიმუშავა. პროგრამის შესაბამისი დაფინანსება უზრუნველყოფილია ფედერალურ დონეზე.

ისლამოფობიის წინააღმდეგ და მასთან ბრძოლის საფუძველით, იმართება ღია კონფერენციები მუსლიმების მიმართ მტრობის, როგორც ფენომენის და მის წინააღმდეგო სტრატეგიების შესასწავლად, სადაც იკვეთება მკაფიო სიგნალი და სახელმწიფოს გაძლიერებული ვალდებულება ისლამოფობიასთან ბრძოლის და მუსლიმების მიმართ მტრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში.

რელიგიებს შორის უკეთესი ურთიერთგაგების და საზოგადოების ერთობის მიზნით, ფედერალური ხელისუფლება ასევე ხელს უწყობს ამ სფეროში ინიციატივებს. ამისათვის, ფედერალური შსს აფინანსებს შიდარელიგიურ დიალოგს, განსაკუთრებით მუსლიმებთან დაკავშირებით. ინტერრელიგიური დიალოგის კვლევის საშუალებებისა და პროექტების დაფინანსება ხდება ფედერალური შსს-ის ბიუჯეტიდან. ბიუჯეტის პრინციპებიდან გამომდინარე, პროექტები, რომლებიც საკუთარი კონცეფციის მიხედვით, მხოლოდ ერთ რელიგიას, თემს შეეხება ან მხოლოდ ერთი რელიგიური გაერთიანების ინტერესებში შედის არ იქნება გათვალისწინებული. პროექტების განხორციელების დროს, უნდა მტკიცდებოდეს მაღალი ფედერალური ინტერესები.

3.1.3. იტალიის გამოცდილება

იტალიის შინაგან საქმეთა სამინისტრო პასუხისმგებელია კათოლიკურ ეკლესიასთან და სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებთან ურთიერთობაზე. იტალიის კონსტიტუციის პრინციპებთან შესაბამისობაში, იგი უზრუნველყოფს თანასწორ მოპყრობას განსხვავებული რელიგიის მიუხედავად.

სახელმწიფოსა და კათოლიკურ ეკლესიას შორის ურთიერთობა მონესრიგებულია კონსტიტუციური პრინციპებით. კონსტიტუციის მე-7 მუხლი უზრუნველყოფს, რომ სახელმწიფოს და კათოლიკურ ეკლესიას აქვს ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი წესრიგი, არიან სუვერენულები და მათი ურთიერთობა რეგულირებულია სამართლებრივი დებულებებით, რომელიც ემყარება შეთანხმებებს.

კონსტიტუციაში ასევე გარანტირებულია ყველა რელიგიური დენომინაციის კანონის წინაშე თანასწორობა და მათ აქვთ უფლება, საკუთარი კანონიკის მიხედვით, მოახდინონ ორგანიზება. სახელმწიფოსთან მათი ურთიერთობა რეგულირებულია კანონმდებლობით, რომელიც ემყარება მათ წარმომადგენელთან დადებული შეთანხმებებს - „ინტესებს“, ¹³¹ რომელთა საბოლოო იმპლემენტაცია სამართლებრივ სისტემაში პარლამენტის გავლით ხდება. რელიგიური პრაქტიკის უფლება აქვთ იტალიის მოქალაქეებს, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს. მათ შეუძლიათ თავისუფლად გაავრცელონ რელიგია და განახორციელონ რელიგიური პრაქტიკა, თუმცა რიტუალები არ უნდა იყოს საჯარო მორალთან წინააღმდეგობაში.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს როლი რელიგიის საკითხებში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ხდება ნი-იანი წლებიდან, ახალი რელიგიების გავრცელების შემდეგ, რაც უკავშირდებოდა მიგრაციასა და სოციალურ ტრანსფორმაციებს. ამ მიმართულებით სამინისტრო მხარს უჭერს კვლევით საქმიანობებს.

1929 წელს მიღებულ იქნა ე.წ. ახალი დამკვიდრების პროცესში მყოფი რელიგიებისათვის გათვალისწინებული რწმენების წესებისა და რეგულაციების კრებული. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით, შედარებით გვიან მოხდა აღნიშნული კრებულის მოდიფიცირება და ის დღემდე გამოიყენება. მას შემდეგ, რაც კონფესიებმა სახელმწიფოსთან ad hoc შეთანხმებები დადეს «ინტესების» სახით, კანონმდებლობა შეიცვალა იმ წესების სასარგებლოდ, რომლებიც ამ შეთანხმებებმა შემოიტანა სამართლებრივ სისტემაში. აღნიშნულ შეთანხმებებს აქვთ სპეციალური კანონის სტატუსი.

შსს-ში ასევე მოქმედებს საზედამხედველო უწყება, რომელიც ახორციელებს დაკვირვებას რელიგიურ პოლიტიკაზე და პატიმრების რელიგიის თავისუფლების მდგომარეობაზე. საზედამხედველო უწყება ამონმებს და ანალიზს უკეთებს «არა-

131 შენიშვნა: ინტენსები გაფორმებულია მათ შორის შემდეგ კონფესიებთან“ მეშვიდე-დღის ადვენტისტთა იტალიის გაერთიანებული ეკლესია (1988 წ., ასევე 1996 წ.), ღმერთის კრება იტალიაში (1988), იტალიის ებრაული თემების კავშირი (1989 წ., ასევე 1996 წ.), ქრისტეს ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია (1995 წ.), ევანგელურ ლუთერული ეკლესია იტალიაში (1995 წ.);

კათოლიკურ» რელიგიურ პრაქტიკას იტალიაში. ის თანამშრომლობს პრეფექტებთან რელიგიის თავისუფლების განხორციელებისას წარმოქმნილი პრობლემების გადაჭრისას შესაძლო გამოსავლის ძიების მიზნით. ზედამხედველობა ასევე გულისხმობს მოსაზრებების, შეთავაზებების და წინადადებების მოგროვებას, რელიგიებსა და სახელმწიფოს შორის უფრო გრძელვადიანი თანამშრომლობის ხელშეწყობის მიზნით.

იტალიის შინაგან საქმეთა სამინისტროს რელიგიური დეპარტამენტის მიერ კოორდინირებული კიდევ ერთი სფერო კულტურული მემკვიდრეობის დაცვაა. აღნიშნულს, ისტორიულად, სპეციალური ასოციაცია Fabbricerie' and Confraternities ახორციელებს, რომლის წევრებს იტალიის შინაგან საქმეთა მინისტრი ნიშნავს.

3.2. რელიგიის საკითხთა ცენტრალიზებული უწყებების ძირითადი კომპეტენციების მიმოხილვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში

სხვა ქვეყნების რელიგიის საკითხთა ინსტიტუციების შედარებითი ანალიზი აჩვენებს, რომ რელიგიის საკითხებში თითქმის იდენტური მანდატისა და ფუნქციების მქონე ცენტრალიზებული ინსტიტუციები, როგორც წესი, გვხვდება პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში. აღნიშნული უწყებები თითქმის იმეორებენ საბჭოთა კავშირში მოქმედი რელიგიურ საკითხებში სახელმწიფო კომიტეტების საქმიანობას, რომლებიც მთავრობის დონეზე სპეციალიზებულ ერთეულებად არსებობდნენ.¹³² კომიტეტებში კონცენტრირებული იყო რელიგიის პოლიტიკასთან დაკავშირებული ყველა ზოგადი და კონკრეტული საკითხის გადანაცვების ფუნქცია. პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში რეინკარნირებული მსგავსი უწყებების არსებობა ძირითადად სარეკომენდაციო და კვლევითი ფუნქციებით არის დასაბუთებული და რბილი კომპეტენციები აქვთ. თუმცა, რეალობაში, ისინი რელიგიის პოლიტიკის განხორციელებისა და რელიგიური გაერთიანებების კონტროლის მექანიზმებს უფრო წარმოადგენენ.

ყირგიზეთის რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დირექტორს პრეზიდენტი, მის მოადგილეებს კი პრემიერ-მინისტრი ნიშნავს. ფორმალურად, სააგენტოს მიზანია რელიგიური შემწყნარებლობის, რელიგიის თავისუფლების დაცვა და რელიგიასთან დაკავშირებული კანონების შესრულების მონიტორინგი. სააგენტო რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის პროცესში თანხმობას/დასტურს გასცემს და უფლებამოსილია, უარი თქვას ან გადადოს კონკრეტული ჯგუფის რელიგიურ ორგანიზაციად რეგისტრირება. ყირგიზეთში არარეგისტრირებული ორგანიზაციებს ეკრძალებათ რელიგიური მსახურების განხორციელება და სივრცის იჯარით აღება.¹³³

132 State Authorities for Religious Affairs in Soviet Bloc Countries. OTTO LUCHTERHANDT (57);

133 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: https://en.wikipedia.org/wiki/Religion_in_Kyrgyzstan

სომხეთის რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო საბჭო სახელმწიფო უწყებაა, რომელიც პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებაში ექცევა, თუმცა არ გააჩნია წარმომადგენლობა მთავრობის კაბინეტში. რელიგიურ დენომინაციებსა და ორგანიზაციებს კანონით ევალებათ საბჭოში რეგისტრაცია. ორგანიზაციები, რომლებიც არ არის რეგისტრირებულები საბჭოში, ეკრძალებათ გაზეთებისა და ჟურნალების გამოფენა, ფართის იჯარით აღება, ტელე ან რადიო ტრანსლირება, ვიზიტორების მონწევა. კანონი ავალდებულებს რელიგიურ ორგანიზაციებს, გარდა სომხური სამოციქულო ეკლესიისა, რომ საჯარო სივრცეში კონკრეტული ღონისძიების განხორციელებისთვის, სხვა ქვეყანაში ვიზიტისთვის ან სხვა ქვეყნიდან სტუმრების მიღებისთვის მიიღოს წინასწარი ნებართვა საბჭოსგან. საბჭოს ევალება რელიგიური ორგანიზაციების საქმიანობის მოკვლევა და იმ მისიონერების საქმიანობის შეწყვეტა, რომელთა ქმედება არ შეესაბამება მათ სტატუსს. აღნიშნული კომპეტენციების მიუხედავად, საკმარისი რესურსების არ ქონის გამო, საბჭო ძირითადად მხოლოდ რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის ფუნქციას ასრულებს.¹³⁴

ყაზახეთის რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო 2011 წელს შეიქმნა, კულტურის სამინისტროში მსგავსი მანდატის მქონე კომისიის რეორგანიზაციის შემდეგ. სააგენტო ცენტრალური აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოა, რომლის მიზანია ინტერ-რელიგიური ურთიერთობების ხელშეწყობა, მოქალაქეების რელიგიის თავისუფლების დაცვა, რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებით საკანონმდებლო წინადადებებისა და კვლევების მომზადება. სააგენტო ახდენს რელიგიური ორგანიზაციების და მისიონერების საქმიანობის მონიტორინგს და სამართალდამცავ ორგანოებს წარუდგენს წინადადებებს იმ ჯგუფებისა და პირების საქმიანობის აკრძალვის თაობაზე, რომელთაც საქმიანობაც ეწინააღმდეგება ყაზახეთის კანონმდებლობას. სააგენტოს ასევე აქვს ცხელი ხაზი და მოქალაქეების საჩივრების მიღების შესაძლებლობა.¹³⁵

ტაჯიკეთის მთავრობასთან არსებული რელიგიის საკითხთა კომიტეტის ძირითადი ფუნქცია რელიგიური ჯგუფების რეგისტრაცია, რელიგიური ლიტერატურის იმპორტის რეგულირება, ეკლესიებისა და მეჩეთების მონიტორინგია. ამასთან, კომიტეტი ახდენს იმ პირების რეგისტრაციას, ვინც მოსალოცად წასვლას გეგმავს.¹³⁶

134 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2001/5539.htm>

135 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: http://www.din.gov.kz/eng/rabota_s_naseleniem/obzor_obrasheniy_grazhdan/

136 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://thediomat.com/2015/04/tajikistan-no-hajj-no-hijab-and-shave-you-r-beard/>

თურქმენეთის რელიგიის საკითხთა საბჭოები ეროვნულ და ადგილობრივ დონეებზე ფუნქციონირებენ და მათი ფუნქცია რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაცია, ნებართვის გაცემა საჯარო საქმიანობისთვის, საჯარო შეხვედრებისთვის სივრცის შექმნისთვის, რელიგიური ლიტერატურის შექმნისა და უცხოელი სტუმრების მიღებისთვის. ცენტრალური საბჭოები ანგარიშს პრეზიდენტს, ადგილობრივი საბჭოები კი ადგილობრივი ადმინისტრაციის უფროსებსა და ცენტრალურ საბჭოს აბარებენ.¹³⁷

ლატვიის რელიგიის საქმეთა საბჭო სამთავრობო ინსტიტუციაა, რომელიც იუსტიციის სამინისტროს ზედამხედველობის ქვეშ არსებობს. მისი მიზანია სახელმწიფოსა და რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობების მონესრიგება და რელიგიური ორგანიზაციის მიმართვის შემთხვევაში, საორგანიზაციო, სამართლებრივ და სხვა სახის საკითხებში დახმარება.¹³⁸

ბულგარეთის მინისტრთა საბჭოს რელიგიის საკითხთა დირექტორატის პასუხისმგებლობაში შედის ეკლესიებთან სახელმწიფოს კომუნიკაციისა და დოკუმენტების ზედამხედველობა, მათი გასაჯაროებისა და გავრცელების კონტროლი, სხვა ქვეყნების რელიგიურ ორგანიზაციებთან ურთიერთობებისთვის წინასწარი ნებართვის გაცემა, სხვა ქვეყნებიდან შემოწირულობისა და სხვა სახის მატერიალური დახმარების მიღებისთვის ნებართვის გაცემა.¹³⁹

ეკლესიათა დეპარტამენტი ჩეხეთის კულტურის სამინისტროს სისტემაში არსებობს. მის კომპეტენციებს მიეკუთვნება სახელმწიფოს, ეკლესიებსა და რელიგიურ საზოგადოებებს შორის ურთიერთობების, ასევე, რელიგიის თავისუფლების დაცვის გრძელვადიანი სტრატეგიების შემუშავება, ეკლესიების, რელიგიური ორგანიზაციებისა და გაერთიანებების რეგისტრაცია, ცვლილებების განხორციელება მათ ძირითად დოკუმენტებში, ეკლესიებისა და რელიგიური საზოგადოების შესახებ ძირითადი ინფორმაციის შესახებ მონაცემთა ბაზის შექმნა, რაც აუცილებელია კულტურის სამინისტროსთვის, ტენდერის ფარგლებში სამოქალაქო ორგანიზაციებისთვის, ეკლესიებისა და რელიგიური საზოგადოებებისთვის გრანტების გაცემა, ეკლესიებისა და რელიგიური გაერთიანებების ბიუჯეტების საკითხების განხილვა და დამტკიცება.¹⁴⁰

137 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.refworld.org/pdfid/4ad47e4f0.pdf>

138 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.kirchenrecht.net/lv/>

139 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17248&lang=en>

140 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://www.mkcr.cz/activities-of-the-department-934.html?lang=en>

ზემოთ წარმოდგენილი ზოგადი მიმოხილვიდან ჩანს, რომ რელიგიის საკითხთა უწყებები პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში ძირითადად აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, უშუალოდ პრემიერ-მინისტრის ან პრეზიდენტის კანცელარიაშია მოქცეული. საკუთარი ფუნქციებითა და სტატუსით, აღნიშნული უწყებები წარმოდგენენ სახელმწიფოს უმაღლესი ხელისუფლისა და რელიგიური გაერთიანებების მმართველების ინსტიტუციონალიზებული დაკავშირების საშუალებას, რაც ხშირად უწყებების დებულებებში პირდაპირ არის მითითებული.

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში მოქმედი რელიგიის საკითხთა უწყებების დიდ ნაწილს ფორმალურად კვლევითი საქმიანობის ფუნქცია გააჩნია. მაგალითად, ყაზახეთის რესპუბლიკის რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიზანია, ქვეყანაში რელიგიური მდგომარეობისა და მისი განვითარების ტენდენციების მრავალმხრივი და ობიექტური შესწავლა და ანალიზი.¹⁴¹ ესტონეთსა და რუმინეთში რელიგიის საკითხთა დეპარტამენტს იგივე ფუნქციები აქვს, რაც შინაგან საქმეთა სამინისტროსა¹⁴² და რელიგიის საკითხებში სახელმწიფო სამდივნოს¹⁴³. რუმინეთის რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სამდივნო ინიშნავს და აგროვებს ინფორმაციას სასულიერო პირების წინამძღოლად ან რელიგიური გაერთიანების მმართველად დანიშნისა და არჩევის შესახებ. უმეტეს შემთხვევაში რელიგიის საკითხთა უწყებების კვლევისა და ანალიზის საგანია „რელიგიის სფერო“ ან «რელიგიური ცხოვრება», რომელიც საკმაოდ ბუნდოვანი ტერმინებია, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც ის არ მოიცავს რელიგიის თავისუფლების დარღვევის ფაქტებზე რეაგირების მიზანს.

ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის კანონპროექტების მომზადების ფუნქცია გააჩნიათ ასევე სომხეთის, აზერბაიჯანის, უზბეკეთისა და რუმინეთის უწყებებს, რომლებიც მათი დებულებების თანახმად, გარდა ერთგვარად საკანონმდებლო პროექტებისა, მუდმივ ზედამხედველობასაც უწევენ საკანონმდებლო გარემოს და რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებით მოქმედი ეროვნულ სამართლებრივ სტანდარტებთან პრაქტიკის შესაბამისობის საკითხს. რუმინეთის რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სამდივნო მისი დებულების შესაბამისად, ახორციელებს რელიგიის თავისუფლების შესახებ საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობის იმპლემენტაციის მონიტორინგსაც.¹⁴⁴

აღსანიშნავია, რომ პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში რელიგიურ-საკულტო ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებით ნებართვების/რეკომენდაციების გაცემის ცენტრალიზებული კომპეტენცია რელიგიის საკითხთა უწყებების მანდატში ძირითადად არ გვხვდება.

რელიგიის პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ნაწილია რელიგიურ-საკულტო ნაგებობების, როგორც კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დასაცავად შექმნილი ინსტიტუცი-

141 Совет по связям с религиозными объединениями при Правительстве РК: http://www.din.gov.kz/rus/deyatelnost/soviet_po_svyazyam/; КОМИТЕТ ПО ДЕЛАМ РЕЛИГИЙ МИНИСТЕРСТВА КУЛЬТУРЫ И СПОРТА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН <http://www.din.gov.kz/rus/index.php>

142 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://www.siseministerium.ee/36748/>

143 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.culte.gov.ro/hg-de-functionare-1>

144 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.culte.gov.ro/hg-de-functionare-1>

ები კულტურისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროებში, ასევე, რელიგიის საკითხთა სპეციალურ სამთავრობო სააგენტოებში. მათი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა სალოცავებისა და ისტორიული მონუმენტების შეკეთება და კონსერვაცია (მაგ. რუმინეთსა და იტალიაში).

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში რელიგიის საკითხთა უწყებებს ასევე გააჩნიათ კომპეტენცია ჩაერიონ საგანმანათლებლო სისტემაში. მათი საქმიანობა მოიცავს სახელმწიფოსა და რელიგიურ გაერთიანებებს შორის კოორდინაციას განათლებისა და კულტურის სფეროებში (ესტონეთი). აღნიშნული უწყებები თანამშრომლობენ განათლების სამინისტროსა და სხვა შესაბამის უწყებებთან და რელიგიის სწავლების სილაბუსებისა სასწავლო კურიკულუმის შედგენაში იღებენ მონაწილეობას. რიგ შემთხვევებში მათი ინიცირებით ხდება საჯარო სკოლაში არა ინტეგრირებული თეოლოგიური სწავლება (ყაზახეთი) და რელიგიური სკოლების მიერ მომზადებული სასწავლო გეგმების ანალიზის მომზადება (აზერბაიჯანი). მაგალითად, უზბეკეთის მინისტრთა კაბინეტის რელიგიურ საკითხთა კომიტეტი ახდენს რელიგიური საგანმანათლებლო დაწესებულების ლიცენზირებას, კონტროლს და შესაბამისი რეესტრის წარმოებას. კომიტეტი ორგანიზებას უკეთებს უზბეკეთის მოქალაქეების ვიზიტებს წმინდა ადგილებში, ქვეყნის საზღვრებს გარეთ და საზღვარგარეთ სასულიერო სასწავლო დაწესებულებებში კვალიფიკაციის ასამაღლებლად.

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში მოქმედი რელიგიის საკითხთა უწყებები, ცალკეულ შემთხვევებში, რელიგიური ორგანიზაციების პირდაპირი კონტროლის მექანიზმებს წარმოადგენენ. აღნიშნული კონტროლი ხორციელდება, ძირითადად, სახელმწიფოს ფინანსური დახმარების ხარჯვითი ნაწილის ზედამხედველობის პროცესში. მაგალითად, რუმინეთის შემთხვევაში, კონტროლდება რელიგიური გაერთიანების მმართველების მიერ სახელმწიფო ფონდებიდან მიღებული ფინანსური რესურსები, მათ შორის, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო უწყება ითხოვს ინფორმაციას სასულიერო პირების სახელფასო ხარჯის შესახებ. ყაზახეთის უწყება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან რელიგიური სკოლების შესაკეთებლად ფინანსური დახმარების საკითხებს წყვეტს და შესაბამისად, ასევე უწევს ზედამხედველობას მისი ხარჯვის პროცესს.

რელიგიის საკითხთა უწყებების კომპეტენციებს შორის ასევე თავმოყრილია ისეთი უფლებამოსილებები, როგორცაა უცხოელი რელიგიური აქტივისტებისთვის ვიზისა და საცხოვრებლის უფლების, ასევე რელიგიური გაერთიანებების მონვევით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეობის მქონე რელიგიური მსახურების ქვეყანაში დარჩენის შესახებ ნებართვის გაცემა. გარდა ამისა, რელიგიის საკითხთა უწყებები აკონტროლებენ რელიგიური ხასიათის ლიტერატურის ცირკულაციას. მაგალითად, უზბეკეთის შესაბამისი უწყება ზედამხედველობას უწევს ქვეყნის მასშტაბით რელიგიური ორგანიზაციების მიერ გამოცემული და საზღვარგარეთიდან შემოტანილი რელიგიური ლიტერატურის ექსპერტიზას. გარკვეულ შემთხვევებში, რელიგიის საკითხთა უწყებები რეაგირებენ მოქალაქეების საჩივრებსა და უფლებების დარღვევის ფაქტებზე და მონიტორინგს უწევენ სახელმწიფო მოხელეების მიერ რელიგიის თავისუფლების დარღვევის ფაქტებს. ბულგარეთში შესაბამისი უწყება ახდენს არალეგალური რელიგიური აქტივობის, ან მისი ნიშნებისა შესახებ ინფორმაციის შემოწმებას და საჭიროების შემთხვევაში, პროკურატურის ინფორმირებას.

4 |

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების კრიტიკული ანალიზი

4.1. სააგენტოს კვლევითი და ანალიტიკური საქმიანობის შეფასება

სააგენტოს საქმიანობის ანალიზი აჩვენებს, რომ უწყების რესურსის მნიშვნელოვანი ნაწილი ადამიანის უფლებების დარღვევის კონკრეტულ ფაქტებზე რეაგირებასა და ამ პროცესში, რელიგიურ ორგანიზაციებსა და სახელმწიფოს შორის კომუნიკაციის ხელშეწყობის ნაცვლად, რელიგიის თავისუფლების, რელიგიურ ორგანიზაციებსა და სახელმწიფოს შორის სამართლებრივი ურთიერთობების ჩარჩოს შეცვლისკენ მიმართულ აქტივობებში დაიხარჯა. ამ მხრივ, სააგენტოს მიერ გამოქვეყნებულ საჯარო დოკუმენტებში ღიად იკითხება რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ნორმატიული ჩარჩოს კიდევ უფრო მკაცრი რეგლამენტირებისა და რელიგიური ორგანიზაციების საქმიანობაში ჩარევასა და მათ იერარქირებაზე დაფუძნებული ხედვების გატარების ინტერესი.

სააგენტო მისი საქმიანობის პირველ წელს აქტიურად ლობირებდა რელიგიის შესახებ სპეციალური კანონის შექმნის იდეას, რომელიც მისი შეფასებით, არსებული რეგულაციების ერთიან აქტში ინტეგრირებისა და რელიგიური ორგანიზაციების სპეციალურ საჭიროებებზე ორიენტირებული დოკუმენტი უნდა ყოფილიყო. თუმცა, სააგენტოს საქმიანობის ანგარიშში¹⁴⁵, ასევე, საქართველოს სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტის პროექტში¹⁴⁶ ღიად ჩანს ის პოლიტიკური განზრახვები, რომელიც სააგენტოს ახალი საკანონმდებლო ინიციატივების მიმართ გააჩნია. კერძოდ, 2014 წლის სააგენტოს საქმიანობის ანგარიშში მითითებულია, რომ უწყებამ შეისწავლა ევროპის კავშირის ქვეყნებში სახელმწიფოსა და რელიგიური ორგანიზაციების ურთიერთობათა სისტემები და კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ ევროსაბჭოს 20-მდე ქვეყანაში არსებობს სპეციალური კანონმდებლობა, რომელიც სახელმწიფოსა და რელიგიურ გაერთიანებებს შორის ურთიერთობებს აწესრიგებს. ამასთან, სააგენტოს შეფასებით, მან, კვლევის ფარგლებში, გამოავლინა სპეციალური რეგულაციები, რომელიც რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციისა და აღიარების წესს, რეგისტრაციის პირობებსა და რეგისტრაციის განმახორციელებელ ორგანოებს, ასევე სახელმწიფოს მხრიდან დაფინანსების ფორმებსა და საგადასახადო ვალდებულებებისაგან გათავისუფლების საკითხებს უკავშირდება. სააგენტოს ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ევროპის საბჭოს წევრ რიგ ქვეყნებში კანონით არის განსაზღვრული რელიგიური ორგანიზაციების იერარქია, არსებობს რელიგიური ორგანიზაციების სახელმწიფო აღიარებისა და რეგისტრაციის წესები და რაც მთავარია, ეს წესები განსხვავებულია. ეს კი ნიშნავს, რომ

145 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ანგარიში, 2014 წლის ივნისი-დეკემბერი, ხელმისაწვდომია: <http://religion.geo.gov.ge/geo/document/reports/religiis-sakitxta-saxelmtsifo-saagentos-angarishi>

146 საქართველოს სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტის პროექტი, ხელმისაწვდომია: <http://religion.geo.gov.ge/geo/document/saqartvelos-saxelmtsifos-religiuri-politikis>

რეგისტრირებულ და აღიარებულ რელიგიებსა და რელიგიურ ორგანიზაციებს განსხვავებული უფლება-მოვალეობები ეკისრებათ. სააგენტოს შეფასებით, ზოგიერთ ქვეყანაში, რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის პროცესი მოიცავს 2 ან 3 საფეხურს. რეგისტრაციის პროცესის ყოველი საფეხური, თავის მხრივ, მოიცავს განსხვავებულ ვალდებულებებს, მათ შორის, სარეგისტრაციო სუბიექტის ვალდებულებას მარეგისტრირებელი ორგანოსათვის წლის მანძილზე განხორციელებული საქმიანობის ანგარიშის წარდგენის შესახებ.¹⁴⁷ სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტში, სააგენტო ამტკიცებს, რელიგიის შესახებ სპეციალური კანონის მიღების აუცილებლობას, რადგან არსებული ნორმები ან კერძო ხასიათისაა და ვერ მოიცავს უფლებებისა და ურთიერთობების მთელ სპექტრს ან უსისტემოდაა გაბნეული და ვერ ქმნის ერთიან კანონმდებლობას. მაგალითად, კანონმდებლობა ადგენს „რელიგიური გაერთიანების რეგისტრაციის წესს“, მაგრამ არ განმარტავს „რელიგიური გაერთიანების“ როგორც სამართლებრივი კატეგორიის შინაარსს, ან განმარტავს ვინრო მიზნებისთვის. სააგენტოს შეფასებით, რელიგიის შესახებ კანონმა, პირველ რიგში, ახლიდან უნდა მოაწესრიგოს რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციის წესი და სტატუსი და სწორედ ახალ სტატუსებს დაუკავშიროს მათი უფლებრივი მდგომარეობა. სააგენტო დოკუმენტში აკრიტიკებს რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციის არსებულ წესსა და საფუძვლებს, რომელიც მისი თქმით, იმდენად უმნიშვნელოდ განსხვავდება ერთმანეთისგან, რომ საერთო ჯამში არ ქმნის განსხვავებული უფლებებისა და მოვალეობების შემცველ სამართლებრივ სტატუსებს. სააგენტოს მტკიცებით, საქართველოს რელიგიური შემადგენლობა და რელიგიური გაერთიანებების არსებული ფორმები ითხოვს კომპლექსურ და სისტემურ მიდგომას და მნიშვნელოვანია, რელიგიური გაერთიანებების სამართლებრივი სტატუსები იმგვარად განისაზღვროს, რომ სამართლებრივი სტატუსი უშუალოდ გამომდინარეობდეს გაერთიანების ობიექტური მდგომარეობიდან, რაც, თავის მხრივ, არ გამორიცხავს გარკვეულ დიფერენციაციას.¹⁴⁸

როგორც სააგენტოს შეფასებებიდან ჩანს, ის არ იზიარებს 2011 წელს სამოქალაქო კოდექსში გატარებული საკანონმდებლო ცვლილებების სულისკვეთებას, რომელმაც ყველა რელიგიურ ორგანიზაციას სამართლებრივად არსებული ნებისმიერი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის შერჩევის თავისუფლება მისცა. აღნიშნულმა საკანონმდებლო ცვლილებამ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის (სსიპ) სტატუსით რეგისტრაციასთან დაკავშირებული ის დისკრიმინაციული წესი აღმოფხვრა, რომელიც მანამდე მხოლოდ საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას აძლევდა სსიპ-ის სტატუსით სარგებლობის შესაძლებლობას. ცხადია, განსახილველ ცვლილებას არ მოჰყოლია სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებთან სახელმწიფოს დისკრიმინაციული მიდგომებისა და საკანონმდებლო და ინსტიტუციურ დონეზე საპატრიარქოსა და სხვა დენომინაციებს შორის არსებული ასიმეტრიის აღმოფხვრა, თუმცა, ცვლილებამ სსიპ-ის სტატუსის დესაკრალიზაციით რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის სახელმწიფოს თანასწორი, არაიერარქიული მიდგომები გააფორმა სიმბოლურად.¹⁴⁹

147 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს წლიური ანგარიში, 2014, გვ. 15;

148 საქართველოს სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტის პროექტი, ხელმისაწვდომია: <http://religion.geo.gov.ge/geo/document/saqartvelos-saxelmtsifos-religiuri-politikis>

149 რელიგიური გაერთიანებების საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად რეგისტრაციის წესის შესახებ, ბ. მინდიაშვილი, ხელმისაწვდომია: <https://ge.boell.org/ka/2011/09/14/religiuri-gaertianebebis-sajaro-samartlis-iuridul-pirad-registraciis-cesis-shesaxeb>

აღსანიშნავია, რომ აღნიშნულ საკანონმდებლო ინიციატივას საპატრიარქო საჯარო აქციებით დაუპირისპირდა და რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის განსხვავებების სამართლებრივი, ფორმალური განსხვავებების წაშლას აპროტესტებდა.¹⁵⁰ მას შემდეგ, რეგისტრაციასთან დაკავშირებული საკითხები, ღიად, საჯარო დისკუსიებში აღარ დამდგარა. 2014 წელს, სააგენტოს დაფუძნების შემდეგ კი, ამ საკითხებზე მსჯელობა კვლავ განახლდა და სააგენტომ მის დოკუმენტებში, ფაქტობრივად, გაიმეორა რელიგიური ორგანიზაციების იერარქიების ის მიდგომა, რომელსაც მანამდე საპატრიარქო ავითარებდა. ამდენად, სააგენტოს მცდელობები რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციისა და სტატუსების დამდგენი იერარქიული მოდელის შემოტანასთან დაკავშირებით, რეტროგრადულ და თანასწორობის საწინააღმდეგოდ მიმართულ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს.

უნდა აღინიშნოს, რომ ასეთი ცვლილებების ინიცირების მიღმა, სააგენტო მის ოფიციალურ ტექსტში უკვე იყენებს რელიგიური ორგანიზაციების რანჟირების კონცეფციას და საუბრობს ძირითადი (მართლმადიდებელი ეკლესია), ტრადიციული (კათოლიკე, სომხური სამოციქულო ეკლესია, იუდეველი და მუსლიმი) და სხვა რელიგიური ჯგუფების/რელიგიური უმცირესობების შესახებ, რომელიც მთლიანად მოკლებულია სამართლებრივ დასაბუთებას და გამართლებას მოქმედი კანონმდებლობიდან.¹⁵¹

თავის მხრივ, უნდა ითქვას, რომ რელიგიის შესახებ კანონის მიღების თაობაზე სააგენტოს ინიციატივა ასევე შეიცავს რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ეროვნული სტანდარტების გაუარესებისა და რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში სახელმწიფოს ჩარევის რისკებს. სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტში გაკეთებული მითითება, კანონმდებლობაში რელიგიური გაერთიანების დეფინიციის არ არსებობის პრობლემურობის თაობაზე, ინტერვენციული პოლიტიკის ყველაზე აშკარა ინდიკატორია.

სააგენტოს ანალიტიკური საქმიანობის შეფასების დროს, ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებასაც, რომ სააგენტო არ იკვლევს რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებულ გამოწვევებსა და რელიგიური ორგანიზაციების საჭიროებებს. ამ კუთხით არსებული პრობლემები, როგორც წესი, თითქმის არ არის იდენტიფიცირებული სააგენტოს ანგარიშის დოკუმენტებში ან სააგენტო ცდილობს მათ ნიველირებას თუ შემსუბუქებას. ადამიანის უფლებების მდგომარეობაზე არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მომზადებულ ანგარიშთან - „ქართული ოცნების“ ორი წელი - დაკავშირებით, სააგენტოს მიერ გამოგზავნილ დოკუმენტში პირდაპირ არის მითითებული: „2014 წლის ანგარიშში, რელიგიურ საკითხებთან დაკავშირებით, Human Rights Watch-ს რელიგიის თავისუფლების თემაზე საქართველოს მისამართით შენიშვნები არ გამოუთქვამს. მიგვაჩნია, რომ რელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით არსებული მდგომარეობა რეალურად გაუმჯობესდა.“ მეტიც, აღნიშნულ დოკუმენტში სააგენტო არასათანადო შეფასებას აძლევს 2014 წელს თერჯოლასა და ქობულეთში გამოვლენილი რელიგიური შეუწყნარებლობისა და ძალადობის ფაქტებს და მათ საერთოდ არ

150 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.tabula.ge/ge/story/55248-droebiti-zavi>

151 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ანგარიში, 2014 წლის ივნისი-დეკემბერი, ხელმისაწვდომია: <http://religion.geo.gov.ge/document/reports/religiis-sakitxta-saxelmtsifo-saagentos-angarishi>

განიხილავს დისკრიმინაციისა და რელიგიის თავისუფლების პერსპექტივიდან. თერჯოლაში ადგილობრივი სასულიერო პირის ორგანიზებით, დომინანტი რელიგიური ჯგუფის წარმომადგენლების მიერ, იეჰოვას მოწმეთა დევნისა და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტის მხრიდან დისკრიმინაციული მოპყრობის ფაქტებთან დაკავშირებით, სააგენტო უთითებს, „რომ თერჯოლაში ინციდენტი რელიგიური შეუწყნარებლობის ნიშნით არ მომხდარა, რადგან თავად იეჰოვას მოწმეები სააგენტოსთან შეხვედრებისას აღნიშნავენ, რომ მათ რელიგიური გამოხატვის თავისუფლების პრობლემა არ აქვთ; თერჯოლაში მოქმედებს სამლოცველო, ხოლო მშენებარე სახლი, მათი თქმით, საცხოვრებელია და რელიგიის თავისუფლებასთან არავითარი კავშირი არ აქვს, ხოლო მშენებარე სახლის მშენებლობის ნებართვის შეჩერების საფუძველი გახდა მეზობლად მდებარე სახლზე გაჩენილი ბზარები, რაც მეზობლის (კახაბერ მაკარიძე) საჩივრის საფუძველი გახდა.“ აღნიშნული შეფასება მკვეთრ წინააღმდეგობაში მოდის იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის მიერ ეროვნულ სასამართლოებში წარდგენილ სარჩელებთან, სადაც ისინი სწორედ რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვასა და დისკრიმინაციულ მოპყრობას ამტკიცებდნენ.¹⁵² ქობულეთში მუსლიმი მოსწავლეებისთვის განკუთვნილ პანსიონატთან დაკავშირებით სააგენტო ასევე დაუსაბუთებელ შეფასებას აკეთებს. სააგენტოს შეფასებით ინციდენტის ინიციატორები არ არიან რაიმე ორგანიზებული რელიგიური ჯგუფის წევრები, რაც იმას ნიშნავს, რომ ეს იყო ადგილობრივი მოსახლეობის ცალკეული წარმომადგენლების ქმედება. ლოგიკურია, რომ ეს გარემოება (ის დადასტურებულად რომ ჩაითვალოს) არ გამოირიცხავს უფლების შეზღუდვის დისკრიმინაციულ და სოციალურ ხასიათს.

ცხადია, როდესაც სააგენტო არ აწარმოებს რელიგიის თავისუფლების დარღვევის კონკრეტული ფაქტებისა და რელიგიური ორგანიზაციების რეალური საჭიროებების შეფასებას, შეუძლებელია მან ადეკვატური და ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული პოლიტიკა აწარმოოს.

4.2. რელიგიის საკითხებთან დაკავშირებით უსაფრთხოების დისკურსის გაძლიერების ტენდენცია და მისი საფრთხეები

მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების შეფასების დროს, ხელისუფლების წარმომადგენლები, ხშირად სხვადასხვა კონსპირაციის თეორიებს იყენებდნენ და უთითებდნენ ცალკეული პოლიტიკური, მათ შორის საგარეო პოლიტიკური ძალების მხრიდან, კონფლიქტის კარების შექმნით პოლიტიკური დაძაბულობის პროვოცირებისა და მუსლიმი თემის ინსტრუმენტალიზების რისკების შესახებ. ხელისუფლების წარმომადგენლები რელიგიური ძალადობის ფაქტებს არ განიხილავდნენ ადამიანის უფლებების პერსპექტივიდან და უმეტეს შემთხვევაში, უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ არაგაზომვად საფრთხეებზე უთითებდნენ. აღნიშნული პოლიტიკური ნარატივი თავდაპირველად აისახა და გაფორმდა რელიგიურ გაერთიანებებთან დაკავშირებული ცალკეული საკითხების შემსწავლელი უწყე-

152 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.kutaisipost.ge/akhali-ambebi/article/1307-iehovas-motsmeeb-ma-therjolis-gamgeobas-quthaisis-saapelacio-sasamarthloshi-procesi-mougves>

ბათუმის კომისიის დებულებაში. მოგვიანებით კი, სააგენტოს მიერ მომზადებულ საქართველოს სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტის პროექტში, რომელშიც მითითებულია, რომ უკანასკნელი წლების განმავლობაში, საქართველოში, რელიგიასთან დაკავშირებული პოლიტიკის არეალი დავინროვდა და ის მხოლოდ რელიგიურ უმცირესობათა უფლებების დაცვას ითვალისწინებდა, მაშინ, როცა პოლიტიკა, რელიგიური ჯგუფების ინტერესების დაცვასთან ერთად, აუცილებლად უნდა მოიცავდეს ქვეყნის საშინაო და საგარეო უსაფრთხოების დისკურსს. უსაფრთხოების კუთხით განსაზღვრულ ფაქტორებს შორის, სააგენტო შემდეგ პირობას ასახელებს: საქართველოს საზღვრისპირა რეგიონებში არსებობს რელიგიური ჯგუფების იმგვარი გეოგრაფიული განლაგება, როცა მათ ანალოგიური ეთნიკური (მაგ.; სამცხე-ჯავახეთის სომხურ თემს ესაზღვრება სომხეთი, ქვემო ქართლის აზერბაიჯანულ თემს - აზერბაიჯანი და ა.შ.) ან რელიგიური (აჭარის ქართველ მუსლიმთა თემს ესაზღვრება მუსლიმური თურქეთი და ა.შ.) კუთვნილების მქონე ქვეყნები ესაზღვრებათ. სააგენტოს შეფასებით, აღნიშნული მდგომარეობა საქართველოს სახელმწიფოს განსაკუთრებულ გეოპოლიტიკურ ამოცანებს უყენებს. კერძოდ, თავიდან აირიდოს მეზობელი, რეგიონის ქვეყნების მხრიდან, საქართველოს მოსახლეობის ეთნიკურ-რელიგიური მრავალფეროვნების გამოყენებით, საქართველოს სახელმწიფოს შიდა პოლიტიკაში საკუთარი ინტერესების დაფიქსირების მცდელობა. აღნიშნული ჩანაწერი, ხელისუფლების მხრიდან, საქართველოს მოქალაქეების ნაწილის მარგინალიზებისა და მტრად დასახვის მცდელობაა. ეთნიკური და რელიგიური იდენტობის გამო, სახელმწიფოს ტერიტორიაზე მცხოვრები კონკრეტული ჯგუფების უცხო, რისკ-ფაქტორად შეფასება წინააღმდეგობაში მოდის ერი-სახელმწიფოს პოლიტიკურ კონცეფციასთან და ცხადია, კიდევ უფრო აღრმავებს დემინტეგრაციულ პროცესებს ქვეყანაში.

საერთაშორისო და ეროვნული ორგანიზაციების მხრიდან სააგენტოს აღნიშნული მიდგომების კრიტიკის შემდეგ, სააგენტო ცდილობს, შეცვალოს მისი თავდაპირველი მიდგომები. იგი უთითებს, რომ სტრატეგიის დოკუმენტი მხოლოდ პროექტია და უწყება ღიაა არსებითად გადაისინჯოს დოკუმენტი. ამის მიუხედავად, უნდა ითქვას, რომ სტრატეგიის დოკუმენტში წარმოდგენილმა შეფასებებმა კარგად აჩვენა სააგენტოს პოლიტიკური ხედვები და განზრახვები. აღსანიშნავია, რომ ბოლო პერიოდში, მათ შორის, საერთაშორისო ორგანიზაციების კრიტიკული შეფასებების ფონზე, სააგენტოს ოპერაციული ენა შეიცვალა და წინა წლებისგან განსხვავებით, 2015 წლის საქმიანობის ანგარიშში სააგენტო ცდილობს, ხაზი გაუსვას მის საქმიანობაში ადამიანის უფლებების და სეკულარიზმის დაცვის პრიორიტეტულობაზე.¹⁵³ სააგენტოს საქმიანობის ზოგადი ანალიზის გათვალისწინებით, მსგავსი პოზიცია მხოლოდ დეკლარაციულ ხასიათს ატარებს და არადემოკრატიული მიდგომების გადაფარვის მცდელობა უფროა.

თანამედროვე საზოგადოებებში მიმდინარე პოლიტიკური და სოციალური პროცესების გათვალისწინებით, რელიგიასთან დაკავშირებული საკითხები შესაძლოა დაუკავშირდეს უსაფრთხოების პრობლემას. თუმცა, არსებითაა, სახელმწიფოებმა აღნიშნულ პრობლემას ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სოციალური პოლი-

153 სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, ანგარიში, 2015, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ef61JE>

ტიკებით უპასუხონ. აღსანიშნავია, რომ სააგენტოს ანგარიშებსა და განცხადებებში საერთოდ არ ჩანს მისი სტრატეგია ცალკეულ რელიგიურ ჯგუფებში შესაძლო ექსტრემიზმისა და რადიკალიზების პრობლემასა და მის პრევენციასთან დაკავშირებით. მეტიც, სააგენტოს გაუაზრებელი პოლიტიკა, რომელიც საქართველოს მოქალაქეების მნიშვნელოვან ნაწილს მტრებად განიხილავს და ამავდროულად, აქტიურად ერევა რელიგიური ორგანიზაციების ავტონომიაში, ხელს უწყობს რელიგიურ თემებსა და მათ ოფიციალურ ინსტიტუციებს შორის გაუცხოებას და ირიბად აძლიერებს რელიგიური ჯგუფების რადიკალიზების პროცესებს.

ამ მხრივ, ყველაზე მწვავე პრობლემა დგას მუსლიმ თემებში, სადაც სახელმწიფოს კონტროლის პოლიტიკა ყველაზე ძლიერი და შესამჩნევია. საქართველოში მუსლიმი თემების პოლიტიკური და სოციალური მარგინალიზების პირობებში (რასაც ადასტურებს მათი დაბალი პოლიტიკური წარმომადგენლობა და მონაწილეობა, დასაქმებისა და სოციალური განვითარების დაბალი შესაძლებლობები დისკრიმინაციულ სოციალურ გარემოში, ბოლო დროს, რელიგიური ძალადობისა და შეუწყნარებლობის მზარდი ტენდენციები), სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს მენეჯმენტში¹⁵⁴ სახელმწიფოს უხეში ინტერვენციები და სამმართველოს საჯარო პოზიციონირება, რომელიც ღია ლოიალობას ავლენს მთავრობის მიმართ და აშკარად აცდენილია თემის საჭიროებებსა და მოთხოვნებს, ასუსტებს თემის ნდობას სამმართველოს მიმართ და ხელს უწყობს ოფიციალური რელიგიური სივრცეებიდან თემის წევრების ექსკლუზიას.

სამმართველოსა და მუსლიმ თემს შორის გაუცხოების ყველაზე ნათელ მაგალითს ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის საკითხი წარმოადგენს. ბოლო რამდენიმე წელია, მუსლიმი თემი სახელმწიფოსგან აქტიურად ითხოვს ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობისთვის მიწის ნაკვეთის გამოყოფას და მშენებლობის პროცესის მხარდაჭერას. ბათუმში მოქმედი ორთა ჯამეს ისტორიული შენობის სივრცე არ არის საკმარისი და ვერ იტევს მლოცველებს. ამის გამო, ასეულობით მორწმუნეს (500-700-მდე ადამიანს) პარასკევის ტრადიციული ლოცვის შესრულება ქუჩაში, არასათანადო პირობებში უწევს.¹⁵⁵ მუსლიმი ქალების დიდ ნაწილს კი, საერთოდ არ აქვს საშუალება ილოცოს მეჩეთში. ხელისუფლებამ რამდენჯერმე მისცა დაპირება მუსლიმი თემს, რომ ახალი მეჩეთისთვის მათ მიწის ნაკვეთს გადასცემდა. ბოლოს ასეთი დაპირება მუსლიმებმა 2013 წელს მიიღეს¹⁵⁶, თუმცა, დაპირებებს კონკრეტული შედეგი არ მოჰყოლია.¹⁵⁷ 2014 წლის ბოლოს, დასავლეთ საქართვე-

154 გადაცემის - საუბრები რელიგიაზე ჩანანერი, სადაც აჭარის ყოფილი მუფთი, ქართველ მუსლიმთა ვაჟ-მირის თავმჯდომარე ზურაბ ცეცხლაძე და მისი მოადგილე ტარიელ ნაკაიძე მუფტებისა და შეიხების დანიშვნის პოლიტიკაზე საუბრობენ, ხელმისაწვდომია: <https://www.youtube.com/watch?v=WpkpuDAX1Y>
ასევე იხილეთ, ყოფილი შეიხის ვაგიფ აქპეროვის გადაყენებისა და ამ პროცესში უშიშროების სამსახურების სავარაუდო მონაწილეობის შესახებ ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) განცხადება, ხელმისაწვდომია: <http://tdi.ge/ge/statement/tdi-qopili-sheixis-cinaagmdeg-chadenili-savaraudo-danasha-ulebis-gamoziebas-itxovs>

155 ლიბერალისა და ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მიერ მომზადებული ერთობლივი მასალა, ხელმისაწვდომია: <http://liberali.ge/articles/view/21928/lotsva-ghia-tsis-qvesh>

156 ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის შესახებ ბათუმში ახალი მეჩეთის საინიციატივო ჯგუფი მიერ მომზადებული ვიდეო მასალა, ხელმისაწვდომია: <https://www.youtube.com/watch?v=M1i7wDyRXYM>

157 არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/03/18/emc-21/>

ლოს სამუფტოს წარმომადგენლების ნაწილმა საქართველოს პრემიერ-მინისტრს მიმართა კოლექტიური განცხადებით, რომელშიც ორთა ჯამეს რეკონსტრუქციასა და ბათუმში ახალი მეჩეთის ალტერნატივად, სრულიად საქართველოს სამუფტო სამმართველოს რეზიდენციისა და ბათუმში მუსლიმთა უმაღლესი რელიგიური სასწავლებლისთვის შენობის გადაცემას ითხოვდა. მუსლიმების განმარტებით, სრულიად საქართველოს სამუფტო სამმართველოზე სახელმწიფოს გავლენების გათვალისწინებით, ეს განცხადება მუსლიმი თემის საჭიროებებისა და ინტერესების უგულვებელყოფის ნათელი მაგალითია. ნიშანდობლივია, რომ ეს განცხადება შემუშავდა იმ პერიოდში, როდესაც სახელმწიფომ სრულიად საქართველოს სამუფტო სამმართველოს დაფინანსება დაიწყო. სახელმწიფო დაფინანსების დიდი ნაწილი სწორედ სამუფტო სამმართველოს სასულიერო პირების ხელფასებზე იხარჯება.¹⁵⁸ აღსანიშნავია, რომ ხელისუფლება მუსლიმი თემის მოთხოვნას, ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობასთან დაკავშირებით, სწორედ ერთობლივ განცხადებაზე მითითებით უარყოფს. ამ პოლიტიკურ მოცემულობაში, მუსლიმმა თემმა თვითორგანიზებული პროცესი დაიწყო და 2016 წლის მარტს ბათუმში მეჩეთის მშენებლობის საინიციატივო ჯგუფმა¹⁵⁹, 12 000 ხელმოწერით, დამოუკიდებლად, სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს გვერდის ავლით, აჭარის მთავრობას, ბათუმის მერიასა და საქართველოს მთავრობას მიმართა, ქალაქის ცენტრში, ხელმისაწვდომ ადგილას, მეჩეთის მშენებლობისთვის მიწის ნაკვეთის გადმოცემის მოთხოვნით. აღსანიშნავია, რომ ამ დრომდე მთავრობას გადაწყვეტილება არ მიუღია და არც საინიციატივო ჯგუფთან ჰქონია ფორმალური კომუნიკაცია. მთავრობის მხრიდან მუსლიმი თემის საჭიროებების იგნორირების პირობებში, თემი იძულებული გახდა საკუთარი რესურსებით, განვადებით შეესყიდა ბათუმში მიწის ნაკვეთი, რაც თემის წევრებს მძიმე ეკონომიკურ ტვირთად დაანჯება.¹⁶⁰ ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობასთან დაკავშირებული საკითხის განხილვა აჩვენებს იმ მნიშვნელოვან აცდენებსა და გაუცხოებას, რომელიც თემსა და სახელმწიფოს კონტროლის ქვეშ მოქმედ სამმართველოს შორის არსებობს.¹⁶¹ სახელმწიფოს კონტროლის პოლიტიკამ მუსლიმი თემის საჭიროებისა და უკმაყოფილების ჩახშობა ვერ მოახერხა და თემმა თვითორგანიზებული სამოქალაქო პროცესის დაწყება მოახერხა. აჭარაში ქართველი მუსლიმი თემის წინააღმდეგობა სამოქალაქო ცნობიერებითა და პრაქტიკით ხორციელდება. ცხადია, მუსლიმ თემში სამოქალაქო პოლიტიკური ცნობიერების ჩამოყალიბება ფართო ისტორიულ, პოლიტიკურ და სოციალურ კონტექსტში უნდა იქნას განხილული, რომელიც დამოუკიდებელი კვლევის საგანია. წარმოდგენილი მსჯელობის კონტექსტში კი უნდა ითქვას, რომ სამოქალაქო თვითორგანიზების ნიშნების მიუხედავად, მუსლიმი თემის ჩაგვრისა და კონტროლის პოლიტიკა თემში, ან მის კონკრეტულ სეგმენტებში რადიკალიზებისა და ექსტრემიზმის ტენდენციების გაჩენისთვის ხელსაყრელ პირობებს მაინც ქმნის.

158 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პრაქტიკის სამართლებრივი შეფასება, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2dQNYGU>

159 ბათუმში ახალი მეჩეთის საინიციატივო ჯგუფის ოფიციალური ფეისბუქ გვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2dKkN89>

160 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) განცხადება, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/09/08/emc-132/>

161 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://rustavi2.com/ka/news/38325>

ასევე პრობლემურია სახელმწიფოს პოლიტიკა პანკისის ხეობაში მცხოვრები მუსლიმი თემის მიმართ. მთავრობას კომუნიკაცია მხოლოდ ე.წ. ტრადიციული ისლამის მიმდევრების უხუცესთა საბჭოსთან აქვს და არ აღიარებს რეგიონში გაჩენილ სალაფიტური ისლამის მიმდევრებს, რომლებიც ადგილობრივების შეფასებით, ლოკალური მუსლიმი თემის უმრავლესობას შეადგენს¹⁶². არაღიარების ეს პოლიტიკა, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს ართმევს რეგიონში კომპლექსური, სოციალურ საჭიროებებზე ორიენტირებული პოლიტიკის გატარების შესაძლებლობას, მეორე მხრივ კი, აღნიშნული რელიგიური თემის მარგინალიზებას აღრმავებს.

აღსანიშნავია, რომ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მხრიდან მუსლიმი თემის კონტროლზე დაფუძნებული სახელმწიფო პოლიტიკის კრიტიკა, სააგენტოს არაადეკვატურ შეფასებებს იმსახურებს და რადიკალური და ტერორისტული ჯგუფების გაძლიერების მცდელობად აფასებს.¹⁶³

შეჯამების სახით უნდა იქთვას, რომ სააგენტოს რიტორიკაში უსაფრთხოების დისკურსის გაძლიერების მიუხედავად, უწყებას არ გააჩნია საქმიანი და თანმიმდევრული პოლიტიკა რადიკალიზმისა და ექსტრემიზმის პროცესების პრევენციისთვის და ამის საპირისპიროდ, რელიგიური ორგანიზაციების უხეშ კონტროლზე დაფუძნებული რეტროგრადული პოლიტიკით, უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ შესაძლო რისკებს აძლიერებს.

4.3. რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა რეჟიმის დროს ჩამორთმეული ქონების რესტიტუციის საკითხი და ამ კუთხით სააგენტოს პოლიტიკის მიმოხილვა

4.3.1. რესტიტუციის პოლიტიკის ზოგადი მიმოხილვა

საბჭოთა კავშირის პერიოდში კონფესიური დანიშნულების ობიექტების კონფისკაციის პრაქტიკამ და საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, ქვეყნის კონსტიტუციით საკუთრებისა და რელიგიის უფლებების გარანტიის განსაზღვრამ წარმოშვა ჩამორთმეული კონფესიური დანიშნულების ნაგებობების რესტიტუციის პოლიტიკის განსაზღვრის საჭიროება.

მიუხედავად იმისა, რომ დამოუკიდებელი საქართველო არ წარმოადგენს საბჭოთა კავშირის უშუალო სამართალმემკვიდრეს და შესაბამისად, თანამედროვე ქართული სახელმწიფო სისტემა სამართლებრივად პასუხისმგებელი არ არის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს განხორციელებული უკანონო ქმედებების მიმართ, ეს

162 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მიერ მომზადებული დოკუმენტური ვიდეო მასალა, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2dLdL6D>

163 ქართველ მუსლიმთა კავშირის თავმჯდომარის, ტარიელ ნაკაიძის განცხადება, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2e8GY00>; ასევე, იხილეთ პარლამენტის ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის სხდომაზე რელიგიის სააგენტოს წარმომადგენლების განცხადებები, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2dLdL6D>

წესი თავისთავად არ შეიძლება განიხილებოდეს, როგორც სახელმწიფოს რესტიტუციის ვალდებულების გამომრიცხველი გარემოება. საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდგომ, საბჭოთა პერიოდში, ჩამორთმეული რელიგიური დანიშნულების ქონებამ, რომელიც სხვადასხვა სტატუსით იყო შენარჩუნებული, დამოუკიდებელი სახელმწიფოს საკუთრებაში გადაინაცვლა. შესაბამისად, საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების დიდი ნაწილის სამართლებრივ მესაკუთრედ სწორედ სახელმწიფო გამოცხადდა.

შესაბამისად, მაშინ, როდესაც საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების დიდი ნაწილის სამართლებრივი მესაკუთრე სახელმწიფოა, რელიგიური ორგანიზაციებისთვის რელიგიური დანიშნულების ქონების დაბრუნებაზე უარი, მხოლოდ საბჭოთა კავშირის სამართალმემკვიდრეობაზე მითითებით, სრულიად მიზანშეუწონელი იქნებოდა ისეთი სახელმწიფოსთვის, რომელიც ცდილობს სეკულარული და ადამიანის უფლებების უზენაესობაზე დამყარებული პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებას.

90-იანი წლების შემდგომ, სწორედ აღნიშნული პრინციპების გამო, საქართველოს მსგავსი წარსულის მქონე, არაერთმა ევროპულმა პოსტსოციალისტურმა სახელმწიფომ, ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების მიზნით სხვადასხვა სახის სამართლებრივი მექანიზმი შეიმუშავა.

საქართველოს, ევროპული სახელმწიფოების რესტიტუციის პრაქტიკებისგან განსხვავებით, აღნიშნული საკითხისადმი სისტემური ხედვა არასდროს ჰქონია. შესაბამისად, დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან დღემდე, საკულტო ნაგებობების რელიგიური ორგანიზაციებისთვის დაბრუნების მარეგლამენტირებელი არც ერთი სამართლებრივი და პოლიტიკური დოკუმენტი არ შექმნილა. სახელმწიფოს მიერ, რელიგიური ორგანიზაციების უძრავი ნივთების დაბრუნება ამ პერიოდის განმავლობაში სპორადულად, მხოლოდ პოლიტიკური ნების საფუძველზე, სპეციალური სამართლებრივი მოწესრიგების გარეშე ხორციელდება. ეს კი მთლიანად არაგანჭვრეტადს ხდის რელიგიური ნაგებობების რესტიტუციის პროცესს და შეიცავს სახელმწიფოს მხრიდან თვითნებობის რისკებს.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მიმართ არაერთ საერთაშორისო ორგანიზაციას აქვს გაცემული რეკომენდაცია რელიგიური დანიშნულების უძრავი ნივთების დაბრუნებასთან დაკავშირებით.¹⁶⁴ აღნიშნული რეკომენდაციების მიუხედავად, სახელმწიფო წლებია არ ახორციელებს ქმედით ღონისძიებებს.

აქვე უნდა ითქვას, რომ მართლმადიდებელი ეკლესიისა და სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ სახელმწიფოს რესტიტუციის პოლიტიკა და მისი სამართლებრივი მოწესრიგება განსხვავებულია.

164 UN Human Rights Committee, Concluding observations on the fourth periodic report of Georgia, CCRPR /C/ GEO/CO/4, 19 August 2014, available at: <http://bit.ly/2ef4O5a>; Advisory committee on the framework convention for the protection of national minorities, Second Opinion on Georgia, June 15, 2015, available at: <http://bit.ly/1SxitBq>; U.S Department of State, International Religious Freedom Report for 2015, Georgia, available at: <http://bit.ly/2dbRloS>

საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის გაფორმებული კონსტიტუციური შეთანხმების მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო ეკლესიის საკუთრებად ცნობს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე არსებულ მართლმადიდებლურ ტაძრებს, მონასტრებს (მოქმედს და არამოქმედს), მათ ნანგრევებს, აგრეთვე, მიწის ნაკვეთებს, რომლებზეც ისინია განლაგებული. მითითებული ნორმა, არ არის თვითაღსრულებადი და სახელმწიფოს მიერ მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის ქონების საკუთრების უფლებით გადასაცემად დამატებით იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედების განხორციელებაა საჭირო. ძირითად შემთხვევაში, მართლმადიდებელი ეკლესიისთვის საბჭოთა რეჟიმში ჩამორთმეული ქონების რესტიტუცია სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქის მდივნის მიმართვის ან ნასყიდობის ხელშეკრულების საფუძველზე, სიმბოლური საფასურის გადახდის სანაცვლოდ ხორციელდება. აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუციური შეთანხმების დადების შემდგომ, სახელმწიფოს არ განუხორციელებია იმ უძრავი ნივთების აღწერა და ამომწურავი სიის განსაზღვრა, რომელთა გადაცემის შემდგომაც, სახელმწიფოს აღნიშნული შეთანხმების ფარგლებში აღებული უძრავი ნივთის რესტიტუციის ვალდებულება ამოეწურებოდა. ამ ეტაპზე სახელმწიფოს მხრიდან აღნიშნული ვალდებულების შესრულების შეფასება რთულია, მით უფრო, რომ რესტიტუციის ფარგლებში მართლმადიდებელ ეკლესიას გადაეცემა არამხოლოდ არსებული მართლმადიდებლური ტაძრები, მონასტრები და მათი ნანგრევები, არამედ ისეთი უძრავი ნივთებიც, რომელსაც კონფესიური და ისტორიული კაპირი არ აქვს მართლმადიდებელ ეკლესიასთან. უნდა ითქვას, რომ აღნიშნულის გარდა, 90-იან წლებში მართლმადიდებელ ეკლესიას საკუთრებაში გადაეცა სხვა რელიგიური ორგანიზაციების საკულტო ნაგებობები, ისე, რომ სახელმწიფოს მიერ უძრავი ნივთის განკარგვამდე არ განხორციელდა სათანადო ექსპერტული კვლევა შენობა-ნაგებობის კონფესიურ კუთვნილებასთან დაკავშირებით. ეს კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს ამ მიმართულებით სახელმწიფოს პოლიტიკის არათანმიმდევრულობას.

მართლმადიდებელ ეკლესიასთან შედარებით, კიდევ უფრო მოუწესრიგებელი და არათანმიმდევრულია სახელმწიფოს პოლიტიკა არადომინანტი რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ. 2014 წლამდე, რელიგიური ორგანიზაციებისთვის ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობის სამართლებრივი დაბრუნება თითქმის არ ხდებოდა. სააგენტოს შექმნის შემდგომ, 2014 წლიდან, კი აღნიშნული პრაქტიკა გარკვეულწილად შეიცვალა და სახელმწიფომ დაიწყო რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საკულტო ნაგებობების სარგებლობის უფლებით გადაცემა.

4.3.2. სააგენტოს ქონებრივი და ფინანსური საკითხების შემსწავლელი სარეკომენდაციო კომისიის საქმიანობის მიმოხილვა

2014 წელს, სააგენტოში შეიქმნა რელიგიურ გავრთიანებათა ქონებრივი და ფინანსური საკითხების შემსწავლელი სარეკომენდაციო კომისია, რომლის ერთ-ერთი ფუნქციაც სახელმწიფოს საკუთრებაში რეგისტრირებული საკულტო ნაგებობების რელიგიური ორგანიზაციების მფლობელობაში გადაცემაა.

კომისია შედგება 9 წევრისაგან, საიდანაც 6 წევრი წარმოდგენილია სააგენტოდან. კერძოდ, 1. სააგენტოს თავმჯდომარე, რომელიც ამავე დროს, თავმჯდომარეობს კომისიის სხდომას; 2. სააგენტოს თავმჯდომარის მოადგილე - წევრის სტატუსით; 3. სააგენტოს სამართლებრივი უზრუნველყოფის სამსახურის უფროსი - წევრის სტატუსით; 4. სააგენტოს საინფორმაციო-ანალიტიკური სამსახურის უფროსი - წევრის სტატუსით; 5. სააგენტოს ადმინისტრაციული სამსახურის უფროსი - წევრის სტატუსით; 6. სააგენტოს მთავარი იურისტი - წევრის სტატუსით; ხოლო, კომისიის დანარჩენ სამ წევრს წარმოადგენენ: 1. საქართველოს მთავრობის რეგიონებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან ურთიერთობის დეპარტამენტის წარმომადგენელი - წევრის სტატუსით; 2. დამოუკიდებელი ექსპერტი - წევრის სტატუსით; 3. იმ რელიგიური გაერთიანების წარმომადგენელი, რომლის შუამდგომლობაც განიხილება.¹⁶⁵

კომისიის გადაწყვეტილებას არ აქვს სავალდებულო ძალა. კომისია საკითხის შესწავლის შემდეგ, რელიგიატური ორგანოსთვის ამზადებს რეკომენდაციას, რომლის საფუძველზეც, შესაბამისი უწყება იღებს კონკრეტულ გადაწყვეტილებას საკულტო შენობა-ნაგებობის ამა თუ იმ რელიგიური თემისთვის გადაცემასთან დაკავშირებით. კომისია რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საკულტო ნაგებობების დაბრუნების საკითხს პროაქტიულად არ განიხილავს და საკითხის განხილვისთვის აუცილებელია რელიგიური თემებისა და გაერთიანებების მიმართვა ქონების გადაცემის მოთხოვნით.

სააგენტოს ინფორმაციით, 2014 წელს, დადებითი რეკომენდაცია გაიცა სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოსთვის აღმოსავლეთ საქართველოში მდებარე 44 მეჩეთის სარგებლობის უფლებით გადაცემაზე. 2015 წელს კი, დადებითი რეკომენდაცია გაიცა ამავე ორგანიზაციისთვის აჭარის ტერიტორიაზე მდებარე 35 მეჩეთის, ებრაული თემისთვის კი 5 სინაგოგის სარგებლობის უფლებით გადაცემის თაობაზე.¹⁶⁶

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ ჩამოყალიბებულ ეს პრაქტიკა რამდენიმე მიმართულებითაა პრობლემური, რაც ამ პროცესს მთლიანად გამორიცხავს რესტიტუციის არსიდან. პირველ რიგში, უნდა განისაზღვროს ის საკითხი, თუ რა სამართლებრივი სტატუსით გადაეცემათ რელიგიურ ორგანიზაციებს მათი ისტორიული საკულტო ნაგებობები, რამდენადაც რესტიტუციის პირველად არსს სწორედ პირველადი მდგომარეობის აღდგენა წარმოადგენს. სააგენტო ამ პროცესს ხშირად საკულტო ნაგებობების დაბრუნებად განიხილავს. აღნიშნული პროცესის სამართლებრივი შეფასება კი აჩვენებს, რომ იმ პირობებში, როდესაც რელიგიურ ორგანიზაციებს მათ ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული საკულტო ნაგებობები მხოლოდ გარკვეული ვადით, სარგებლობის უფლებით გადაეცემათ, ხოლო საკულტო ნაგებობის მესაკუთრედ კვლავ სახელმწიფო რჩება, ეს პროცესი ვერ შეფასდება საკულტო ნაგებობის დაბრუნებად, რესტიტუციად.

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საკულტო ნაგებობის საკუთრების უფლებით დაბრუნების ძირითად ხელისშემშლელ გარემოებას „სახელმწიფო ქონების შესახებ“

165 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ანგარიში, 2014, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2e6C4X7>

166 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს ანგარიში, 2015, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ef61JE>

საქართველოს კანონის დისკრიმინაციული ჩანაწერი წარმოადგენს, რომელიც მართლმადიდებელი ეკლესიის გარდა, სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების საკუთრების უფლებით გადაცემას არ უშვებს სხვა საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსის მქონე რელიგიური ორგანიზაციებისთვის.¹⁶⁷ შესაბამისად, რელიგიური უმცირესობებისთვის რესტიტუციის ფარგლებში საკულტო ნაგებობების რეალურად დაბრუნების მიზნით, პირველ რიგში, აუცილებელია, სწორედ „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ კანონში არსებული დისკრიმინაციული ნორმების ცვლილება, რის თაობაზეც სახელმწიფოს პოლიტიკური ნება ჯერჯერობით არ გამოუხატავს. მნიშვნელოვანია რომ სახელმწიფო ამ მიმართულებით არ დაელოდოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას და საკუთარი ინიციატივით, დროულად აღმოფხვრას კანონში არსებული ხარვეზები.

აღნიშნული პრობლემა განსაკუთრებით თავს იჩენს საკულტო ნაგებობის ისეთი რელიგიური თემისთვის გადაცემის პროცესში, რომელსაც საბჭოთა პერიოდში მოქმედი რელიგიური ორგანიზაციის უშუალო სამართალმემკვიდრე არ ჰყავს ან ასეთ სამართალმემკვიდრედ რამდენიმე ორგანიზაცია შეიძლება შეფასდეს. მაგალითად, დღესდღეობით, საჯარო რეესტრის მონაცემების თანახმად, საქართველოში საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსით რეგისტრირებულია ოთხი მუსლიმური ორგანიზაცია, რომელთაგან უშუალოდ საბჭოთა პერიოდში არსებული მუსლიმური რელიგიური ორგანიზაციის სამართალმემკვიდრე არცერთი არ არის. აღნიშნულ რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობის ფაქტობრივი გამიჯვნის ძირითად მექანიზმს, დღესდღეობით, მხოლოდ მათ დაქვემდებარებაში არსებული მეჩეთები, სასულიერო პირები და ჯამაათი (მრევლი) წარმოადგენს, თუმცა როგორც ჩანს, აღნიშნულიც ვერ უზრუნველყოფს მუსლიმური რელიგიური ორგანიზაციების სათანადო გამიჯვნას. მაგალითად, რელიგიურ გაერთიანებათა ქონებრივი და ფინანსური საკითხების შემსწავლელი კომისიის რეკომენდაციის საფუძველზე ე. მარნეულის ცენტრში მდებარე იმამ ალის სახელობის მეჩეთი სარგებლობის უფლებით გადაეცა სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს იმის მიუხედავად, რომ აღნიშნული მეჩეთი არ ექვემდებარება სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს და ის წლების განმავლობაში ადგილობრივი მრევლისა და იმამ ალის საქველმოქმედო ფონდის მიერ ავტონომიურად იმართება. აღნიშნული იძლევა იმის დასაბუთებული ვარაუდის შესაძლებლობას, რომ კომისიის მიერ, საკითხის განხილვის პროცესში, არ ხდება საკითხის სრულყოფილი და სიღრმისეული გამოკვლევა, რაც მომავალში მსგავსი პრეცედენტების შექმნის საფრთხეს შეიცავს.

შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ სააგენტომ შეიმუშაოს რელევანტური დოკუმენტი, რომელშიც მკაცრად რეგლამენტირებული იქნება მის მიერ, რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საკულტო ნაგებობების დაბრუნების პროცედურული საკითხები და სადაც აუცილებლად აისახება მსგავს სადავო საკულტო ნაგებობებზე გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმები.

167 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ სწორედ მითითებული კანონის ნორმების დისკრიმინაციულობის გამო, 2016 წლის 21 ივლისს, ხუთმა რელიგიურმა ორგანიზაციამ სარჩელით მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვა სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობა, კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან, რამდენადაც აღნიშნულ რელიგიურ ორგანიზაციებს დისკრიმინაციულად ეზღუდებოდათ სახელმწიფო ქონების შეძენა, ხელმისაწვდომია: <http://tdi.ge/ge/news/350-religiuri-gaertianebebis-konstituciuri-sarcheli>

თავის მხრივ, შესაბამისი სამართლებრივი დოკუმენტის არარსებობა თითქმის შეუძლებელს ხდის რელიგიური ორგანიზაციების მხრიდან შიდა სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებით საკულტო ნაგებობის დაბრუნების თაობაზე რაიმე სამართლებრივი მოთხოვნის დაყენების შესაძლებლობას, რამდენადაც ეს პროცესი მთლიანად სახელმწიფოს დისკრეციულ უფლებამოსილებაში ექცევა.

სწორედ აღნიშნული პრობლემების გამო, რელიგიური ორგანიზაციების დიდ ნაწილს უნდობლობა აქვს საკულტო ნაგებობების გადაცემის ამ პრაქტიკის მიმართ და შესაბამისად, მათ ფაქტობრივ მფლობელობაში არსებული საკულტო ნაგებობების სარგებლობის უფლების მიღების მიზნით, არანაირ ინიციატივას არ იჩენენ. ამიტომაც, რელიგიური უმცირესობების საკულტო ნაგებობების დიდი ნაწილი კვლავ სახელმწიფოს საკუთრებაში რჩება.¹⁶⁸

საკულტო ნაგებობების რესტიტუციის პროცესში ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს სადავო საკულტო ნაგებობების კუთვნილების საკითხის გადაწყვეტა წარმოადგენს. სწორედ აღნიშნულის გამო, ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წწ.)¹⁶⁹ თანახმად, სააგენტოს ერთ-ერთ ძირითად ვალდებულებას „საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების ისტორიული (კონფესიური) მესაკუთრის განსაზღვრა და შენობა-ნაგებობის გადაცემა, საკულტო-რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობების საკუთრებასთან არსებული დავების სწრაფი, გამჭვირვალე და სამართლიანი გადაწყვეტა“¹⁷⁰ წარმოადგენს.

ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში მითითებული ვალდებულების რეგლამენტირება პოზიტიურ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს, მაგრამ აღნიშნული შეფასების განხორციელებისას, მნიშვნელოვანია, გათვალისწინებული იქნას ქვეყანაში უკვე არსებული პრეცედენტები და ამ პრეცედენტების შედეგები.

კათოლიკური ეკლესია იყო პირველი რელიგიური ორგანიზაცია, რომელმაც მასსა და მართლმადიდებელ ეკლესიასა შორის სადავო საკულტო ნაგებობის კუთვნილების საკითხის გადაწყვეტა სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებით სცადა. კერძოდ კი, „2001 წელს, კათოლიკე ეკლესიამ, სასამართლოს გზით, სცადა ქუთაისის ღვთისმშობლის ხარების ეკლესიის დაბრუნება. თუმცა, კათოლიკეთა სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. როგორც თბილისის საოლქო, ასევე უზენაესმა სასამართლომ ჩათვალა, რომ სადავო ეკლესია, რომელიც 1939 წლამდე კათოლიკეთა რელიგიური ღვთისმსახურების ადგილს წარმოადგენდა, დავის მომენტში „მართლმადიდებლური ეკლესია“ იყო. საპატრიარქომ „ღვთისმშობლის ხარების ეკლესია“ საჯარო რეესტრში თავის სახელზე 2003 წლის 6 მარტს, უზენაესი სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე (2004 წლის 27 აპრილი) ერთი წლით ადრე დაარეგისტრირა.“¹⁷¹

168 შენიშვნა: მაგალითად, 2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, საკუთრებისა და სარგებლობის უფლებები არ ფიქსირდება სსიპ „სომეხთა სამოციქულო მართლმადიდებელი წმიდა ეკლესიის საქართველოს ეპარქიის“ სახელზე (404418803), შესაბამისად, საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული ეკლესიების დიდი ნაწილის მესაკუთრეს კვლავ სახელმწიფო წარმოადგენს;

169 საქართველოს მთავრობის (1138) დადგენილებით დამტკიცებული „ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წწ.) პროექტი, 13.06.2016, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3315211>

170 იქვე. 11.1.3.4 პუნქტი.

171 ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), რელიგიური გაერთიანებების საჭიროებების კვლევა საქართველოში, გვ. 29, ხელმისაწვდომია: <https://www.scribd.com/document/241773727/>

აღნიშნული ნეგატიური პრეცედენტის გათვალისწინებით, სადავო საკულტო ნაგებობების სიმრავლის მიუხედავად, არც კათოლიკურ ეკლესიას და არც სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებს საკულტო ნაგებობების დაბრუნების მიზნით სამართლებრივი მექანიზმები აღარ გამოუყენებიათ, რაც თავის მხრივ, სამართლებრივი სისტემის არაეფექტიანობის გამო, მის მიმართ უნდობლობით არის გამოწვეული.

4.3.3. მოხეს კომისიის საქმიანობის შეფასება

სააგენტოს სადავო საკულტო ნაგებობის კუთვნილების გადაწყვეტის ერთადერთ პრეცედენტს წარმოადგენს სოფელ მოხეში (ადიგენის მუნიციპალიტეტი) მდებარე, სადავო საკულტო ნაგებობის კონფესიური წარმომავლობის შემსწავლელი კომისიის საქმიანობა.

სოფელ მოხეში, ადიგენის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში, 2007 წლიდან, კლუბის სტატუსით რეგისტრირებულია შენობა-ნაგებობა. ადგილობრივი მუსლიმი თემი წლების მანძილზე ითხოვს მითითებული შენობა-ნაგებობის სამუფთოსთვის გადაცემას, რამდენადაც აღნიშნული შენობა, მათი შეფასებით, საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული მეჩეთია, რომელიც სანყობად, შემდგომში კი, ბიბლიოთეკად და კლუბად იყო გადაქცეული. ადგილობრივი მართლმადიდებლების თქმით, შენობა წარსულში (XVI საუკუნეში) ქრისტიანული ტაძარი იყო. 1920-იან წლებში, ეკლესიების ნგრევისა და მეჩეთების მშენებლობის შემდეგ კი, სადავო შენობის ადგილას, ეკლესიის ქვებით მეჩეთის მშენებლობა დაიწყო. თუმცა, მათი თქმით, მეჩეთის მშენებლობა არ დასრულებულა და შესაბამისად, მოქმედი მუსლიმური სალოცავი ამ ტერიტორიაზე არასდროს ყოფილა. შესაბამისად, ისინი შენობის საპატრიარქოსთვის გადაცემას ან/და მასში ნეიტრალური ობიექტის გახსნას მოითხოვენ და ეწინააღმდეგებიან სადავო შენობა-ნაგებობის მუსლიმი თემისთვის გადაცემას. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, სადავო საკულტო შენობა-ნაგებობა მიტოვებულია და განადგურების საფრთხის წინაშე დგას.¹⁷²

ადგილობრივი მუსლიმი თემის მოთხოვნის მიუხედავად, 2014 წლის სექტემბერში, ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ „ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეს კლუბის რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვის შესახებ“ ელექტრონული ტენდერი გამოაცხადა, რომლის თანახმადაც, სადავო საკულტო ნაგებობის რეაბილიტაცია უნდა განხორციელებულიყო კლუბის სტატუსით. 2014 წლის 20 ოქტომბერს, ტენდერში გამარჯვებული კომპანიის მუშები გამოჩნდნენ შენობის დემონტაჟისა და მის კულტურის სახლად გადასაკეთებლად. ადგილობრივმა მუსლიმებმა ეს ფაქტი გააპროტესტეს და მუშები უკან გააბრუნეს. ხოლო, 2014 წლის 22 ოქტომბერს, ადგილობრივმა ხელისუფლებამ მასშტაბური საპოლიციო ძალის გამოყენებით, დაიწყო იძულებითი შენობის განმენდა და რეაბილიტაციის პროცესი. შემთხვევის ადგილზე

172 საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიში (432-438 გვ.), ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3509.pdf>; ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) განცხადება, 07.10.2014, ხელმისაწვდომია: <http://emc.org.ge/2014/10/27/emc-sofel-moxeshi-kristian-da-muslim-tems-shekhvda/>; ლიბერალი, მოხე აქციების შემდეგ, 26.10.2014, ხელმისაწვდომია : <http://www.liberali.ge/ge/liberali/articles/120981/>; ნეტგაზეთი, მეუფე თეოდორე მოხეში არსებული შენობის საპატრიარქოსთვის გადაცემას ითხოვს, 24.10.2014, ხელმისაწვდომია : <http://www.netgazeti.ge/GE/105/News/37306/>

მისული მუსლიმების წინააღმდეგ, რომლებიც ხელისუფლების მოულოდნელ და რეპრესიულ გადაწყვეტილებას აპროტესტებდნენ, პოლიციამ არაპროპორციული ძალა გამოიყენა. დააკავეს 14 მუსლიმი პირი.¹⁷³

სააგენტოს ინიციატივით, 2014 წლის 27 დეკემბერს, N1 სხდომის ოქმით, შეიქმნა «ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში მდებარე, კლუბის სტატუსით რიცხულ, შენობასთან დაკავშირებით არსებული გარემოებების შემსწავლელი კომისია (შემდგომში კომისია), რომლის დაფუძნების მიზანია, შეისწავლოს ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში მდებარე, მუნიციპალიტეტის ბალანსზე, ძირითადი-განუსხვისებელი ქონების სახით, კლუბის სტატუსით, რიცხულ შენობასთან დაკავშირებული გარემოებები და სადავო საკითხები და საჭიროებიდან გამომდინარე, მოამზადოს შესაბამისი რეკომენდაცია. შენობასთან დაკავშირებულ სადავო საკითხს წარმოადგენს შენობის ისტორიულ-კონფესიური წარმომავლობა.

კომისიის უფლებამოსილებას წარმოადგენს შენობის ისტორიულ-კონფესიური წარმომავლობის შესწავლის მიზნით, სათანადო კვლევების (მათ შორის, სამეცნიერო) საჭიროებისა და ფორმების განსაზღვრა და ორგანიზება, ასევე, კვლევების შედეგების შეჯამება და მხარეთათვის გაცნობა.¹⁷⁴

კომისია შედგება ხუთი მხარის თორმეტი წარმომადგენლისგან, საიდანაც 4 მონაწილე მხარეს წარმოადგენენ ადმინისტრაციული ორგანოები და მათი თანამშრომლები (5 პირი): 1. სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო; 2. ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგებელი; 3. სსიპ კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტო; 4. სამცხე-ჯავახეთის გუბერნატორი. კომისიაში ასევე შედის მუსლიმი თემის 4 და მართლმადიდებელი ეკლესიის 3 წარმომადგენელი. კომისიას თავმჯდომარეობს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს თავმჯდომარე ზაზა ვაშაყმაძე.

აღსანიშნავია, რომ მუსლიმი თემის სახელით, კომისიის შემადგენლობაში მხოლოდ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა სამმართველოს წარმომადგენლები შედიან. ამის გამო, სოფელ მოხეს მუსლიმურმა თემმა ადგილობრივი მუსლიმებისა და მათთვის სანდო სამოქალაქო პირების შეყვანა მოითხოვა. თუმცა, კომისიამ მუსლიმი თემის ეს მოთხოვნა არ დააკმაყოფილა.

კომისია გადაწყვეტილებას იღებს კონსენსუსის გზით. როგორც სააგენტოს საქმიანობის ანგარიშშია მითითებული, გადაწყვეტილების მიღების [ეს] წესი ერთგვარი გავრძელებაა იმ სულისკვეთებისა, რომ კენჭისყრით, უმრავლესობით მიღებული გადაწყვეტილება მეორე მხარისათვის მიუღებელი არ იყოს და შედეგი დადგეს არა პოზიციათა ჭიდილის, არამედ გამოსავლის ერთობლივი ძიებისა და ურთიერთშეთანხმების ფონზე.

173 იქვე;

174 ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში მდებარე, კლუბის სტატუსით რიცხულ, შენობასთან დაკავშირებით არსებული გარემოებების შემსწავლელი კომისიის დებულების მე-3, მე-4 და მე-5 მუხლები;

მაშინ, როდესაც რესტიტუციის მომწესრიგებელი სამართლებრივი ბაზა ქვეყანაში არ არსებობს, ისტორიულ საკულტო ნაგებობასთან დაკავშირებული დავების ad hoc კომისიებისა და დემოკრატიული პროცედურებით გადაწყვეტა რესტიტუციის პოლიტიკის სამართლებრივი ჩარჩოს გარეთ გატანისა და პოლიტიზირების რისკებს შეიცავს.

კომისიის საქმიანობა დახურულია ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის. კომისიის 2015 წლის 9 თებერვლის გადაწყვეტილებით, კომისიის სხდომები დახურულად გამოცხადდა და კომისიის შესახებ ინფორმაცია და დოკუმენტაცია არ საჯაროვდება. კომისიის საქმიანობა დახურულია საქართველოს სახალხო დამცველისთვისაც, რომელმაც სააგენტოს მიმართა თხოვნით, კომისიის საქმიანობაში დამკვირვებლის სტატუსით ჩართვასთან დაკავშირებით. სახალხო დამცველს სააგენტოს წერილით განემარტა, რომ „ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში მდებარე, კლუბის სტატუსით რიცხულ შენობასთან დაკავშირებით არსებული გარემოებების შემსწავლელი კომისიის“ მსჯელობის საგანს წარმოადგენს ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში მდებარე, მუნიციპალიტეტის ბალანსზე, ძირითადი - განუსხვისებელი ქონების სახით, კლუბის სტატუსით, რიცხულ შენობასთან დაკავშირებული გარემოებების შესწავლა, შენობის ისტორიულ-კონფესიური წარმომავლობის ტრილში და არა საკუთრების ან/და რწმენის თავისუფლების, ან სხვა საყოველთაოდ აღიარებული ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ტრილში, რის გამოც, კომისიის საქმიანობაზე დამკვირვებლის სტატუსით მონაწილეობაზე უარი ეთქვა საქართველოს სახალხო დამცველსაც.¹⁷⁵

აღსანიშნავია, რომ EMC-იმ არაერთხელ გამოითხოვა კომისიის საქმიანობასთან დაკავშირებით საჯარო ინფორმაცია, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოსგან. EMC-ის სააგენტომ ყოველ ჯერზე განუმარტა, რომ კომისია არ წარმოადგენდა საჯარო დაწესებულებას და შესაბამისად, კომისია არ იყო ვალდებული გაეცა საჯარო ინფორმაცია.¹⁷⁶

იქიდან გამომდინარე, რომ მოხეს კომისიის საქმიანობა მთლიანად დახურულია საზოგადოებისთვის, მისი შეფასების ერთადერთი მექანიზმი სააგენტოს მიერ წარმოდგენილი წლიური ანგარიშია. კერძოდ, სააგენტოს 2014 წლის ანგარიშის თანახმად, კომისიის ძირითად მიზანს წარმოადგენს „ადიგენის რაიონის სოფელ მოხეში 2014 წლის 22 ოქტომბერს შექმნილი დაპირისპირების განმუხტვა და გამომწვევი პრობლემის მოგვარება.“¹⁷⁷ ანგარიშის თანახმად, კომისია შეფასებულია როგორც პრობლემური საკითხების გადაჭრის განსხვავებული მიდგომა და ფორმატი. დოკუმენტში მითითებულია: გაჩნდა პრეცედენტი, როცა დავის გადაწყვეტის საფუძველშივე ითქვა უარი პროცედურების ფორმალურ შერჩევაზე. მიუხედავად იმისა, რომ სამართლებრივ ტრილში შენობის საკუთრება სადავო არ არის, კანონის სულისკვეთებიდან, და არა მისი მშრალი გაგებიდან გამომდინარე, მრავალფეროვან გარემოში ტო-

175 საქართველოს სახალხო დამცველი, განცხადება სოფელ მოხეში მდებარე კლუბის შენობასთან დაკავშირებული გარემოებების შემსწავლელი კომისიის საქმიანობაში სახალხო დამცველის დამკვირვებლის სტატუსით ჩართვასთან დაკავშირებით, 15.02.2015, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2e0Q8IL>

176 შენიშვნა: საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის გამო EMC-მა, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს წინააღმდეგ სარჩელით მიმართა სასამართლოს, რომელიც თბილისის საქალაქო სასამართლოს განხილვის პროცესშია, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2015/11/11/mokhes-komisia-sarcheli/>

177 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს 2014 წლის ანგარიში; ხელმისაწვდომია <http://religion.ge.gov.ge/geo/document/reports/religiis-sakitxta-saxelmtsifo-saagentos-angarishi>

ლერანტული თანაცხოვრების უზრუნველყოფის მიზნით, დიალოგი მიმდინარეობს პრობლემის არსისა და გამომწვევი მიზეზების გათვალისწინებით. ფაქტობრივი, და არა ფორმალური მიდგომა კარგად ჩანს კომისიის დებულებაში, რომელიც მორგებული და ადაპტირებულია არსებულ გარემოებებთან.¹⁷⁸ 2015 წლის განმავლობაში, კომისიის მიერ მხოლოდ სამი შეხვედრა შედგა. აღნიშნული შეხვედრების მიღწევას კი, სააგენტოს შეფასების თანახმად, პროცესის დერადიკალიზაცია წარმოადგენს.¹⁷⁹ იმის მიუხედავად, რომ კომისიის შექმნიდან თითქმის ორი წელია გასული, კომისიას არანაირი ღონისძიება არ გაუტარებია სადავო საკულტო ნაგებობის კონფესიური წარმომავლობის შესწავლისთვის. სააგენტოს მიერ კომისიის საქმიანობის მიზნების შეფასება ხაზს უსვამს სახელმწიფოს მიერ მსგავსი დავების გადაწყვეტის არასწორ ხედვას.

სამწუხაროდ, რელიგიური თემის წარმომადგენლებს და სააგენტოს სრულიად განსხვავებული მოლოდინები აქვთ კომისიის საქმიანობასთან დაკავშირებით.¹⁸⁰ მსგავსი ხასიათის კომისიის ძირითად მიღწევად არ შეიძლება განიხილებოდეს სიტუაციის დერადიკალიზება, რადგანაც კომისიის საქმიანობის მიმართ განსხვავებული მოლოდინების პირობებში, მსგავსი დერადიკალიზება დროებითი და მოჩვენებითი შეიძლება იყოს. მოსახლეობის მხრიდან ამ მოლოდინების გაცრუებისთანავე, შესაძლებელია განსხვავებული შედეგები დადგეს. მით უფრო, იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფომ ამ დრომდე არ უზრუნველყო მუსლიმების უკანონო დაკავებისა და ცემის ფაქტებზე ეფექტიანი გამოძიების ჩატარება. ნიშანდობლივია, ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის მოხსენება მოხეს საქმესთან დაკავშირებით, რომელშიც მითითებულია, რომ რელიგიურ თემებს შორის ნდობის აღდგენის აუცილებელი წინაპირობა სამართალდამცავი პირების მიერ საქმეზე ეფექტიანი გამოძიების ჩატარება და კონკრეტული პირების დევნის უზრუნველყოფაა. კომიტეტის თქმით, მხარეების შერიგების მცდელობა მისასალმებელი პროცესია, თუმცა, მედიაციამ არ შეიძლება ჩაანაცვლოს კანონის უზენაესობის პრინციპი.¹⁸¹

კომისიის საქმიანობის არაქმედითობა ნეგატიურ პრეცედენტს ქმნის სადავო საკულტო ნაგებობების კუთვნილების გადაწყვეტასთან დაკავშირებით. თავის მხრივ, ეს პრაქტიკა მსგავს საკითხებზე სახელმწიფოსთვის მიმართვისადმი სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებში უნდობლობას გამოიწვევს. აღნიშნული პრობლემების გათვალისწინებით, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია (ECRI) სახელმწიფოს აძლევს რეკომენდაციას, რელიგიური საკუთრების შესახებ დავები სწრაფი, გამჭვირვალე და სამართლიანი გზით მოაგვაროს.¹⁸²

178 იქვე;

179 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 23, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ef61JE>

180 ლიბერალი, მოხელი მუსლიმების შეუცვლელი მოთხოვნა, 05.05.2016, ხელმისაწვდომია: <http://liberali.ge/articles/view/22363/mokheli-muslimების-sheutsvleli-motkhovna>

181 Advisory committee on the framework convention for the protection of national minorities, Second Opinion on Georgia, June 15, 2015, available at: <http://bit.ly/1SxitBq>

182 რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია, მოხსენება საქართველოს შესახებ (მონიტორინგის მეხუთე ციკლი), 2015, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2dWQQT7>

4.3.4. რესტიტუციის კომისიების საქმიანობის პრაქტიკის მიმოხილვა

როგორც აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების რელიგიური ქონების რესტიტუციისა და მონეტარული კომპენსაციის შესახებ გადანყვეტილების მიღების პროცესები აჩვენებს, მნიშვნელოვანია, რომ რესტიტუციის შესახებ რეგულაციების მიღების პროცესები არ რჩებოდეს დახურულ კარს მიღმა, კონკრეტული პოლიტიკური და რელიგიური ხელმძღვანელობის გადანყვეტილების კომპეტენციის ფარგლებში. ამ მხრივ საკანონმდებლო შტოს მნიშვნელოვანი როლი აკისრია, არა მხოლოდ ძალაუფლების გადანაწილების, საკითხის ფართო წრეებში განხილვის და კომპეტენციის კონტექსტში, არამედ საკითხის როგორც ფინანსური, ისე პოლიტიკური მნიშვნელობის გამოც.¹⁸³ ჩეხეთის რესტიტუციის შესახებ კანონის შეფასებისას, საკონსტიტუციო სასამართლომ საკითხის გადანყვეტის საბოლოო სუბიექტს, საკანონმდებლო ორგანოს მნიშვნელობას ცალსახად გაუსვა ხაზი.¹⁸⁴ რესტიტუციის კანონმდებლობის ძირითადი მიზნის შეფასებისას, სასამართლომ უსამართლობის მაღალი მასშტაბების აღმოფხვრისაკენ სწრაფვასა და სამართლებრივი განსაზღვრულობის პრინციპიდან გამომდინარე, რესტიტუციის შეზღუდვის აუცილებლობაზე იმსჯელა და აღნიშნა, რომ რეჟიმის მიერ მიყენებული ზიანით გამომწვეული უსამართლობის აღმოფხვრა არ შეიძლება გაგრძელდეს უსასრულოდ.

ხშირად, რელიგიური გაერთიანებების მხრიდან დაყენებული ქონების დაბრუნების საკითხები ორიგინალური რესტიტუციის საზღვრებს ცდება და რჩება ჩამორთმეული ქონება, რომლის უკან დაბრუნება შეუძლებელია ობიექტური მიზეზების გამო. ამ მხრივ, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში ორი მიდგომა იკვეთება¹⁸⁵ ან ხორციელდება მხოლოდ ნატურალური რესტიტუცია და ქონება ბრუნდება არსებული ნაგებობებისა და სხვა ქონების სახით (უკრაინაში რესტიტუცია შეზღუდულია იმ შენობებსა და ობიექტებზე, რომელიც აუცილებლად საჭიროა რელიგიური პრაქტიკისა და ღვთისმსახურებისათვის), ან სახელმწიფო ითვალისწინებს რელიგიური გაერთიანებების ინტერესებს სრულად და მათ სთავაზობს რესტიტუციის შემდგომ ფაზებს. უკანასკნელ შემთხვევაში, რესტიტუციის სქემა ითვალისწინებს შუალედურ ფაზას ალტერნატიული ქონების გადაცემის სახით, ხოლო თუკი შეთავაზებული ქონება არ არის მისაღები რელიგიური ორგანიზაციისათვის, ან სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფს მსგავს შეთავაზებას, ამ შემთხვევაში, დგება მონეტარული კომპენსაციის საკითხი. მაგალითად, ხორვატიის შემთხვევაში, სახელმწიფომ კანონმდებლობაში განსაზღვრა რესტიტუციის სამივე მეთოდი: 1. ნატურალური რესტიტუცია, რომელიც ითვალისწინებდა არსებული ქონების უკან დაბრუნებას; 2. სანაცვლო ქონებით ზიანის ანაზღაურების საშუალებით რესტიტუციას, როდესაც ხდება “მსგავსი » ქონების გადაცემა მაშინ როდესაც ორიგინალური ქონების უკან დაბრუნება შეუძლებელია და 3. მონეტარული კომპენსაცია. უნგრეთმა რელიგიური გაერთიანებების მხრიდან რესტიტუციით მოთხოვნილი ქონების გადაცემის შეუძლებლობიდან გამომდინარე, 1997 წელს, ქონე-

183 ჩეხეთის რესტიტუციის შესახებ კანონის შესახებ, ხელმისაწვდომია: <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/07/czech-politics-1>

184 CZECH REPUBLIC CONSTITUTIONAL COURT JUDGMENT Pl. ÚS 10/13 of 29 May 2013, Church Restitution II; The Lawyer Quarterly 1/2012 Sp. zn. Pl. ÚS-st 21/05 of November 1st, 2005;

185 Property Restitution in Central and Eastern Europe, Bureau of European and Eurasian Affairs Washington, DC October 3, 2007 U.S. Department of State;

ბაზე კანონმდებლობაში დაუშვა ფინანსური კომპენსაციის შესაძლებლობა. 1997-98 წლებში, სახელმწიფომ ხელი მოაწერა კომპენსაციის ხელშეკრულებებზე სხვადასხვა რელიგიურ ორგანიზაციასთან, სადაც დაკონკრეტებული იყო სახელმწიფოს მხრიდან ზუსტად განერილი ვადის განმავლობაში, ყოველწლიური კომპენსაციის ოდენობა, რომელიც წარმოადგენდა რელიგიური გაერთიანებების მხრიდან მოთხოვნილი ქონების სანაცვლოდ კომპენსაციას. ფინანსური კომპენსაციის ფაზა ითვალისწინებს საბიუჯეტო სახსრების განკარგვას და მათ რელიგიურ ორგანიზაციებზე გადაცემას, რაც საკითხის რეგულირების საკანონმდებლო ორგანოს მხრიდან აუცილებლობას კიდევ ერთხელ ადასტურებს.

რესტიტუციის შესახებ საკანონმდებლო კანონპროექტები, ხშირად, რელიგიური გაერთიანებების მოთხოვნით, აღმასრულებელი ხელისუფლების ინიცირებულია. მაგალითად, ლიტვაში, 2002 წლის სექტემბერში, მთავრობამ შეადგინა არსებული საკუთრების ქონების რესტიტუციის კანონპროექტი. ასევე ჩეხეთში, 2006 წელს, სახელმწიფო შექმნა კომისია, რათა შეექმნა კანონპროექტი რესტიტუციის შესახებ. ქონების დაბრუნების პროცესის მთავარ ინსტრუმენტს წარმოადგენს სარჩელების განმხილველი ორგანო, რომლის რეგულირება ხშირ შემთხვევაში, განსაზღვრულია რესტიტუციის კანონით.¹⁸⁶ თუმცა, რესტიტუციის მოთხოვნების დაგროვების სხვადასხვა ეტაპზე იქმნებოდა კონკრეტული რელიგიური გაერთიანებების მოთხოვნების შემსწავლელი კომისიები. მაგალითად, “შალომისა” და ბულგარული ებრაული თემის ორგანიზაციის თხოვნის საფუძველზე, 2006 წელს, ბულგარეთის ხელისუფლებამ ჩამოაყალიბა კომისია, რომელიც კონკრეტული საკუთრების საკითხებს განიხილავდა. ასევე, 2006 წელს, უკრაინაში რელიგიური გაერთიანებების ლიდერების თხოვნის საფუძველზე, უწყებათაშორისი რელიგიური საკუთრების რესტიტუციის კომისია შეიქმნა, რომელმაც შეცვალა 2002 წელს ჩამოყალიბებული, დაბალი აქტივობის კომისია.

4.4. რელიგიური კონფლიქტების მოგვარების კუთხით რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის შეფასება

რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო უფლებამოსილია საქართველოს მთავრობის სახელით, შეასრულოს შუამავლის ფუნქცია და მონაწილეობა მიიღოს საქართველოში მოქმედ რელიგიურ გაერთიანებებს შორის დავებისა და საკითხების გადაწყვეტაში. სააგენტოს დაფუძნების შემდეგ, საქართველოში რამდენიმე რელიგიური ხასიათის დაპირისპირება მოხდა, მათ შორის, ქობულეთში მუსლიმი მოსწავლეებისთვის განკუთვნილი პანსიონატის ფუნქციონირებისთვის, ადგილობრივი დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მხრიდან, ხელშეშლის ფაქტი (2014)¹⁸⁷, თერჯოლაში იეპოვას მონაწილეებისთვის რელიგიური დანიშნულების ნაგებობის მშე-

186 სერბეთშიც 2006 წელს ეროვნულმა ასამბლეამ პარლამენტმა მიიღო რესტიტუციის შესახებ კანონი, რომელიც ითვალისწინებს რესტიტუციის სააგენტოს შექმნას რომელიც განიხილავს სარჩელებს მოთხოვნებს, ხელმისაწვდომია: <http://www.restytucija.gov.rs/eng/index.php>

187 არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება ქობულეთში მუსლიმი თემის უფლებების შეზღუდვის ფაქტებზე, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2eraDvy>

ნებლობისთვის ხელშეშლის ფაქტი ადგილობრივი ქრისტიანების, სასულიერო პირებისა და ასევე თვითმმართველობის მხრიდან (2014),¹⁸⁸ სოფელ მოხეში ისტორიული მეჩეთის შენობის დემონტაჟისა და სამშენებლო პროცესების უზრუნველყოფის დროს, პოლიციის მხრიდან ადგილობრივი მშვიდობიანი მუსლიმების უკანონო დაკავებისა და ცემის ფაქტი (2014),¹⁸⁹ სოფელ ადიგენში მუსლიმი თემისთვის სოფლის სასაფლაოს გახსნისა და ამ ნიადაგზე ადგილობრივი ქრისტიანების მხრიდან, მუსლიმებზე ძალადობრივი თავდასხმის ფაქტი (2016)¹⁹⁰, რუსთავში კათოლიკე ეკლესიის მშენებლობისთვის ქალაქის მერიის სავარაუდო დისკრიმინაციული მოტივით მშენებლობის ნებართვის გაცემაზე უარი, რაც არსებითად ადგილობრივი კლერიკალური ჯგუფების ორგანიზებული წინააღმდეგობით იყო განპირობებული¹⁹¹. არც ერთ მითითებულ კონფლიქტში სააგენტომ, მისი მაღალი პოლიტიკური ლეგიტიმურობის მიუხედავად (სააგენტო უშუალოდ პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებაშია), ვერ შეძლო მედიატორის როლის ეფექტიანი შესრულება და აღნიშნული კონფლიქტების ძირითად ნაწილი ამ დრომდე კონსერვირებულია. როგორც კონფლიქტებთან დაკავშირებული მოლაპარაკებების ანალიზი აჩვენებს, ძირითად შემთხვევაში, სააგენტომ საკუთარ თავზე არ აიღო მედიაციის პროცესის ხელმძღვანელობა (ქობულეთი, თერჯოლა, ადიგენი) და მათი მოგვარება, მეტწილად, ადგილობრივ ხელისუფლებაზე იყო დელეგირებული. ცხადია, აღნიშნული გარემოება უთითებს სააგენტოს/მთავრობის პოლიტიკური ნების არ არსებობაზე, დავები დროულად და რეალურად გადაწყვიტოს. მეტიც, როგორც ზემოთ იქნა მითითებული, უმეტეს შემთხვევებში, სააგენტომ არაადეკვატური შეფასება მისცა გამოვლენილ კონფლიქტებს და მათში რელიგიური შეუწყნარებლობის ასპექტი საერთოდ არ აღიარა.

სააგენტო, კონფლიქტების გადაწყვეტის მიზნით, მის მიერ განხორციელებულ ყველაზე მნიშვნელოვან აქტივობად სოფელ მოხეში, 2014 წლის 22 ოქტომბერს მომხდარი დაპირისპირების „განმუხტვისა და გამომწვევი პრობლემების მოგვარების“ მიზნით, მისივე ინიციატივით შექმნილ “ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში მდებარე კლუბის სტატუსით რიცხულ შენობასთან დაკავშირებით არსებული გარემოებების შემსწავლელი კომისიის” შექმნას მიიჩნევს. თუმცა, მაშინ, როდესაც კომისია ამ დრომდე არ ასრულებს მის ამოცანებს შენობის ისტორიული და კონფესიური წარმომავლობის შეფასების თაობაზე და ამავდროულად, კომისიის შემადგენლობის ლეგიტიმურობა ასევე სადავოა, რთულია საკომისიო ფორმატი გახდეს კონფლიქტების რეალური გადაჭრის ინსტრუმენტი.

188 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), თერჯოლაში გამოვლენილი რელიგიური დაპირისპირების სამართლებრივი ანალიზი, 2014, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2dR0h6b>

189 არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება მოხეში მუსლიმი თემის უფლებების უხეში დარღვევის თაობაზე, 2014, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2d6Yj3b>

190 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), შეფასება სოფელ ადიგენში განვითარებულ მოვლენებთან დაკავშირებით, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/03/02/emc-11/>

191 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), განცხადება რუსთავში კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობის საქმეზე სასამართლოში წარდგენილ სარჩელთან დაკავშირებით, 2015, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2015/11/19/katolikuri-eklesia-rustavi/>

4.5. საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის ხელშეწყობა

ადამიანის უფლებების დარღვევის კონკრეტული ინციდენტების, ასევე, სახელმწიფო უწყებების საჯარო განცხადებების ანალიზი აჩვენებს, რომ საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის კუთხით მნიშვნელოვანი გამომწვევები არსებობს. ეს პრობლემა ხელს უშლის დემოკრატიული, სეკულარული სახელმწიფო ინსტიტუტებს განვითარებას და ამავდროულად, ახალისებს დისკრიმინაციულ გარემოს. საკვლევ პერიოდში, EMC-იმ დოკუმენტირება და სამართლებრივი რეაგირება მოახდინა საჯარო სამსახურში სეკულარიზმის პრინციპის დარღვევის არა ერთ მნიშვნელოვან ფაქტზე. მათ შორის, ეკლესიაში შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლების დალოცვისა და უნიფორმებით ღვთისმსახურებაში მათი მონაწილეობის ფაქტები, რომელიც უწყების ოფიციალურ ვებ-გვერდებზე გავრცელდა¹⁹², საჯარო მოხელეების მიერ საკუთარი თავის პირდაპირი იდენტიფიცირება კონკრეტულ რელიგიურ დენომინაციასთან და საჯარო სამსახურში რელიგიური საქმიანობის საკუთარ მისიად განსაზღვრა¹⁹³, საჯარო მოხელეთა შესარჩევ საკონკურსო-საატესტაციო კომისიის შემადგენლობაში მართლმადიდებელი სასულიერო პირების მონაწილეობა¹⁹⁴,

192 შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე 2014 წლის 26 ოქტომბერს გამოქვეყნდა ინფორმაცია, რომლის მიხედვით შსს-ს მომსახურების სააგენტოს თანამშრომლები სამების საკათედრო ტაძარში გამართულ საკვირაო წირვაზე, ლოცვასა და ქადაგებას ესწრებოდნენ რის შემდეგაც, სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქმა ილია მეორემ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო დალოცა. სამინისტროს ოფიციალურ ვებ გვერდზე გამოქვეყნებულ წერილობით ინფორმაციას თან ერთვოდა მოვლენის ამსახველი ვიდეომასალა. ვიდეო მასალაში ჩანს, რომ დალოცვის ცერემონიალს სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს თანამშრომლების საკმაოდ დიდი რაოდენობა, ორგანიზებულად, პოლიციის უნიფორმით შემოსილი ესწრება. სასულიერო პირი წარმოთქვამს შემდეგ სიტყვებს: „დღეს ილოცება შინაგან საქმეთა სამინისტროს მომსახურების ცენტრი.“ სამების საკათედრო ტაძარში გამართულ საკვირაო წირვა-ლოცვას ასევე დაესწრნენ შსს-ს მომსახურების სააგენტოს დირექტორი ზურაბ ზუბადალაშვილი და სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს ქუთაისის განყოფილების უფროსი დავით გაბელაშვილი. ვიდეო მასალაში ისინი სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს სახელით მადლობას უხდებიან პატრიარქს დალოცვისათვის.

193 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე 2014 წლის 2 ოქტომბერს გამოქვეყნდა ინფორმაცია NB დანუსებულებში თურქეთის მოქალაქე ბრალდებულის მართლმადიდებელად მონათვლის შესახებ, რომელსაც თან ერთვოდა მონათვლის ამსახველი ვიდეომასალა. ვიდეო მასალაში ჩანს, რომ ნათლობის რიტუალს სამინისტროს თანამშრომლების დიდი ჯგუფი ესწრება და მონაწილეობას იღებს საზეიმო ღონისძიებაში. ვიდეოში წარმოდგენილია სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის სოციალური სამმართველოს უფროსის ლ. ა. განცხადებას, რომელშიც ის საკუთარ თავს აიგივებს კონკრეტულ რელიგიურ ჯგუფთან და აკეთებს პროპაგანდისტულ განცხადებას გაქრისტიანების პროცესის მხარდასაჭერად. საჯარო მოხელე არ შემოიფარგლება მონათვლის ფაქტის ნეიტრალური მიმოხილვით, ის მიესალმება გაქრისტიანების ტენდენციას სასჯელაღსრულების სისტემაში და უთითებს, რომ გაქრისტიანების პროცესი სერიოზული მისიაა, რომელსაც ის, როგორც სახელმწიფოს წარმომადგენელი ახორციელებს. საჯარო მოხელის განცხადებაში ჩანს, რომ ის და სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის სოციალური სამმართველო აქტიურად არიან ჩართულები ბრალდებულები პირების გაქრისტიანების პროცესში. მათ შორის, სამინისტროს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე განთავსებულ სტატიაში, ლ. ა განცხადებაზე დაყრდნობით, მითითებულია, რომ ბოლო წლების განმავლობაში სასჯელაღსრულების სისტემაში სხვადასხვა ეროვნებისა და აღმსარებლობის 157 პატიმარი გაქრისტიანდა.

194 ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტში საკრებულოს მოხელეთა შერჩევის მიზნით შექმნილი საკონკურსო-საატესტაციო კომისიის ხუთი წევრიდან ერთ-ერთი სასულიერო პირი იყო, რომლის ჩართულობა აღნიშნულ პროცესებში კომისიის თავმჯდომარემ კონკურსისადმი ნდობის ამალგების მოტივით ახსნა. როგორც ლანჩხუთის საკრებულოდან EMC-ისთვის გამოგზავნილი წერილიდან ირვევია კონკურსი გამოცხადებული იყო შემდეგ ვაკანსიებზე: ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს აპარატის საორგანიზაციო განყოფილების უფროსი (1 ვაკანსია), ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს აპარატის სამდივნოს უფროსი (1 ვაკანსია), საკრებულოს თავმჯდომარის თანამშემწე (1 ვაკანსია) და ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს აპარატის საორგანიზაციო განყოფილების მთავარი სპეციალისტი (2 ვაკანსია). კომისიის თავმჯდომარემ ადგილობრივი ჟურნალისტის კითხვას თუ რამდენად არის მისაღები სასულიერო პირის მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში, ასე უპასუხა: „გავიკითხე-გამოვიკითხე და როგორც მითხრეს, მამა მირიანი არის ფილოლოგი და ჩავთვალე, რომ არის კეთილშობილი და უაღრესად პატიოსანი. ამას ჩემგან განმარტება და დახასიათება არ სჭირდება, რადგან ყველა იცნობს. ამიტომ გადავწყვიტე მეთხოვა და მომწვია ჩემს კომისიაში. შევანუხეთ, ვთხოვეთ და მამა მირიანისგან რამდენიმე დღის შემდეგ მივიღე თანხმობა და მე ვიყავი ძალზე მოხარული. რაც შეეხება იმას, რომ ვინმე კითხვა დასვას, მე მგონი აქ კითხვა არ უნდა დაისვას, რადგან ჩვენ ვართ მართლმადიდებლები... [...]“. (მასალა ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2d9mWFF>)

პოლიციის მიერ საპატრიარქოსთან დაკავშირებულ საქმეებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის შემთხვევები.¹⁹⁵ აღსანიშნავია, რომ არც ერთ შემთხვევაში არ დაადგინა რელიგიური ნეიტრალიტეტის მოთხოვნის დარღვევა, რაც ერთი მხრივ, პოლიტიკური ნების არ არსებობაზე უნდა უთითებდეს, მეორე მხრივ კი, ავლენს ამ კუთხით არსებული არასაკმარისი და არაცხადი საკანონმდებლო რეგულირების პრობლემას.

აღსანიშნავია, რომ 2014-2015 წლის მთავრობის ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა სააგენტოს მიერ საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის უზრუნველყოფის მიზნით, საჯარო მოხელეების ცნობიერების ამაღლებასკენ მიმართული ღონიძიებების განხორციელებას. სააგენტოს 2015 წლის საქმიანობის ანგარიშის შესაბამისად, ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლებისთვის უწყებამ განახორციელა რამდენიმე შეხვედრა და გადაამზადა 84 საჯარო მოხელე. იმ პირობებში, როდესაც მოქმედ კანონმდებლობაში მკაფიოდ არ არის განსაზღვრული საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის მატერიალური სტანდარტები, შესაბამისი სამართლებრივი და კონცეპტუალური საფუძვლების გარეშე, საინფორმაციო შეხვედრების ჩატარება ფრაგმენტული ძალისხმევა და ბუნდოვანია ის მიდგომები და სტანდარტები, რომელსაც სააგენტო აღნიშნული შეხვედრების დროს იყენებს. აღსანიშნავია, რომ EMC-ის რეკომენდაციების შემდეგ, 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში აისახა რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის სტანდარტის ინიცირებისა და მისი ცალკეული უწყებების ეთიკის კოდექსებში განერის ვალდებულება, რომელიც მთავრობას, საჯარო სამსახურის ბიუროსა და რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დაევალა¹⁹⁶. 2016-2017 წლის ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის პროექტში, სააგენტომ მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნოს შესთავაზა მისთვის საჯარო სამსახურში სეკულარიზმის პრინციპისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის ფაქტების მონიტორინგი, რაც საბოლოო დოკუმენტში არ აისახა.

4.6. ინტერრელიგიური დიალოგის ხელშეწყობის მიზნით სააგენტოს მიერ განხორციელებული საქმიანობის შეფასება

2015 წელს, სააგენტომ დააფუძნა ინტერრელიგიური სათათბირო, რომელიც უწყების განმარტებით, არ წარმოადგენს სააგენტოს სტრუქტურულ ერთეულს და არ გააჩნია ადმინისტრაციული ბმა სააგენტოსთან. სათათბიროს ფორმატი განიხილება, როგორც რელიგიური თემების, ასევე სააგენტოს მიერ ინიცირებული საკითხები. სააგენტოს შეფასებით, მის მიერ ორგანიზებული ინტერრელიგიური სათათბირო საკუთარი ფორმატით განსხვავდება პარალელურად მოქმედი ამავე ტიპის ყველა პროექტის-

195 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), შეფასება საპატრიარქოს შენობასთან ქუჩის არტისტების მიერ გაკეთებული სტენსილის საქმესთან დაკავშირებით, 04.01.2015, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2015/01/20/street-art/>; ასევე, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), შეფასება 2016 წლის 17 მაისს საპატრიარქოსთან ლგბტ აქტივისტების დაკავების საქმესთან დაკავშირებით, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/05/30/emc-66/>

196 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 13 ივნისის განკარგულება (1138), ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3315211>

გან, რადგან ის აერთიანებს, როგორც რელიგიურ უმცირესობას, ასევე რელიგიურ უმრავლესობას მიკუთვნებულ რელიგიურ გაერთიანებებს.

აღსანიშნავია, რომ სააგენტოს არ ჰქონია რაიმე სახის კომუნიკაციის ან თანამშრომლობის მცდელობა სახალხო დამცველთან არსებულ რელიგიურ საბჭოსთან, რომელსაც ათზე მეტი წლის მუშაობის გამოცდილება აქვს და მომზადებული აქვს რეკომენდაციების პაკეტი რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ ყველა არსებით საკითხზე. ამ პირობებში, ალტერნატიული სათათბიროს შექმნა, სააგენტოს მხრიდან, სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს ალტერნატიული სივრცის შექმნის მცდელობად შეიძლება განიხილებოდეს. მაშინ, როდესაც რელიგიათა საბჭომ არა ერთი კრიტიკული განცხადება გააკეთა რელიგიის თავისუფლებისა და გამოხატვის თავისუფლების კუთხით ქვეყანაში არსებული გამოწვევების შესახებ, ცხადია, ჩნდება ეჭვები, რომ სახელმწიფო ცდილობს დაასუსტოს მსგავსი ავტონომური და დემოკრატიული სივრცე. სააგენტოს მიერ სათათბიროს საქმიანობასთან დაკავშირებით ხაზგასმული უპირატესობა, რომ მისი შექმნილი პლატფორმა დომინანტ რელიგიურ ორგანიზაციასაც აერთიანებს, არ შეიძლება ვალიდურ არგუმენტად განიხილებოდეს, ვინაიდან საპატრიარქომ თავად განაცხადა უარი სახალხო დამცველთან არსებულ რელიგიათა საბჭოში განევრიანებაზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის 2016 წლის რეკომენდაციების შესაბამისად, საქართველოს ხელისუფლებას ეთხოვა გაზარდოს მხარდაჭერა რელიგიათა საბჭოს მიმართ, რომელიც სახალხო დამცველთან არსებული ტოლერანტობის ცენტრის ეგიდით საქმიანობს. უფრო კონკრეტულად კი, სააგენტოს დაევალა, ითანამშრომლოს რელიგიათა საბჭოსთან და გამოიყენოს მისი გამოცდილება და რეკომენდაციები რელიგიური შეუწყნარებლობის პრობლემის მოსაგვარებლად.¹⁹⁷

5 |

სახელფასო დანამატების არასათანადო გამოყენების პრაქტიკა სააგენტოში

2014 და 2015 წლებში, სააგენტოს თანამშრომლების მიერ პრემიებისა და დანამატების მიღების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ უწყების თანამშრომლები სახელფასო დანამატს ყოველთვიურად იღებენ, მისი მიზნობრიობისა და გაცემის აუცილებლობის დასაბუთების გარეშე. კერძოდ, 2014 წლის ივნისიდან 2016 წლის ივნისის ჩათვლით, სააგენტოს 21-მა თანამშრომელმა ხელფასის, პრემიისა და დანამატის სახით მთლიანობაში 1 131 800 ლარი აიღო. აქედან, სააგენტოს თანამშრომლების დანამატი 302 030 ლარს შეადგენდა, საიდანაც თავმჯდომარემ, ზაზა ვაშაყმაძემ 19% – 58 700 ლარი მიიღო. მთლიანობაში, ზაზა ვაშაყმაძემ ხელფასის,

197 რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია, მოხსენება საქართველოს შესახებ (მონიტორინგის მეხუთე ციკლი), 2016, ხელმისაწვდომია: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-GEO.pdf>

პრემიის და დანამატის სახით ბიუჯეტიდან 137 760 ლარი მიიღო. იგი დანამატს რეგულარულად იღებს და მისი ოდენობა თითქმის ხელფასის ეკვივალენტურია. ამასთან, 2 წლის განმავლობაში უწყებას დახარჯული აქვს 113 779 ლარი სააგენტოს თანამშრომლების მივლინებებზე.¹⁹⁸

საქართველოს მთავრობის №627 დადგენილებით, 2014 წლის 19 ნოემბერს დამტკიცებული საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის თანახმად, საჯარო მოხელეს სახელფასო დანამატი უნდა მიენიჭოს: 1. რთულ სამუშაო პირობებში მუშაობის; 2. დამატებითი სამუშაოს შესრულების; 3. დამატებითი სამუშაო საათების გამოყენების; 4. ოჯახური მდგომარეობის; 5. შვილების რაოდენობის; 6. საზღვარგარეთ სამუშაოს შესრულების შემთხვევაში; ასევე, სახელფასო დანამატი პირს უნდა მიენიჭოს ნამსახურევი წლების და საკლასო ჩინის გათვალისწინებით. სახელფასო დანამატის მინიჭება უნდა განხორციელდეს შესაბამისი საფუძვლების არსებობის პერიოდში. როგორც პრაქტიკა აჩვენებს, სააგენტოს თანამშრომლები სახელფასო დანამატს ყოველთვიურად, მისი მიზნობრიობისა და გაცემის აუცილებლობის დასაბუთების გარეშე იღებენ, რაც შესაძლოა უთითებდეს, სააგენტოს მხრიდან დანამატების სისტემის არასაკმარისი საკანონმდებლო რეგულირების არაკეთილსინდისიერ გამოყენებაზე.

სააგენტოს საქმიანობის მიმართ არსებული კრიტიკის ფონზე, მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს მთავრობამ, როგორც სააგენტოს საქმიანობაზე სახელმწიფო კონტროლის განმხორციელებელმა ორგანომ გადახედოს, სააგენტოს მიერ სახელმწიფოს ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვის პოლიტიკას.

198 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC), განცხადება რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოში პრემიებისა და დანამატების გამოყენების პრაქტიკის შესახებ, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/08/24/emc-123/>

ნაწილი 4

რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებული
ძალადობა და სახელმწიფოს არაეფექტიანი და
არასეკულარული პოლიტიკა

1 |

ზოგადი მიმოხილვა

2014-2016 წლებში საქართველოში მუსლიმი თემის მიმართ რელიგიური ნიშნით ძალადობის რამდენიმე მძიმე შემთხვევა (ქობულეთი, მოხე (ადიგენის მუნიციპალიტეტი), ადიგენი (ადიგენის მუნიციპალიტეტი)) გამოვლინდა. ძალადობის ფაქტებს სოციალური ხასიათი ჰქონდა და მუსლიმი თემის მიერ საჯარო სივრცეში საკუთარი იდენტობის რეპრეზენტაციასა და უფლებებით სარგებლობას დომინანტი რელიგიური ჯგუფი კოლექტიურად, ისლამოფობიური მოტივებით დაუპირისპირდა. დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მხრიდან საჯარო სივრცის საკრალიზაციისა და პრივატიზაციის მცდელობებს სახელმწიფომ არ უპასუხა ეფექტიანი და სეკულარული პოლიტიკით, რამაც შემდგომში ძალადობის ფაქტების განმეორებადობა და სხვადასხვა გეოგრაფიულ და სოციალურ სივრცეში ახალი, თუმცა მსგავსი იდეოლოგიური ნარატივის კონფლიქტის აფეთქება გამოიწვია.

რელიგიური კონფლიქტების დროს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (შემდგომში შსს) პოლიტიკის ანალიზი აჩვენებს, რომ შემთხვევის ადგილზე მობილიზების მიუხედავად, პოლიცია უმოქმედობას ავლენდა და არაფერს აკეთებდა სამართალდარღვევის ადგილზე აღსაკვეთად, მუსლიმი თემისთვის თავისი უფლებებით სარგებლობის შესაძლებლობის მისაცემად. პოლიცია კონფლიქტის დროს მხოლოდ პასიური დამკვირვებლის როლს ასრულებდა და თავისი კონტროლის ქვეშ მიმდინარე უფლების შეზღუდვის ინციდენტებზე არ რეაგირებდა. შსს-ს დემონსტრაციულად უმოქმედო პოლიტიკა დომინანტი რელიგიური ჯგუფისა და დისკურსის მიმართ სახელმწიფოს ლოიალურობასა და დისკრიმინაციულ მიდგომაზე მიუთითებდა. მეტიც, აშკარად პასიური პოლიტიკის გარდა, აღინიშნა რელიგიური კონფლიქტების დროს შსს-ს დემონსტრაციულად რეპრესიული მიდგომა მუსლიმების მიმართ (ჭელა (2013), მოხე (2014)), რაც ცხადია, კიდევ უფრო აძლიერებს კრიტიკას სახელმწიფოს დისკრიმინაციული პოლიტიკის შესახებ. აღნიშნული ინციდენტების დროს პოლიციამ აშკარად არაპროპორციული ძალა გამოიყენა და კოლექტიურად თვითნებურად დააკავა სახელმწიფოს უკანონო გადაწყვეტილებების (მინარეთისა და ისტორიული მეჩეთის დემონტაჟის) გასაპროტესტებლად სპონტანურად, მშვიდობიანად შეკრებილი ადგილობრივი მუსლიმები. აღნიშნული საპოლიციო ღონისძიებების დროს დაფიქსირდა შსს-ს თანამშრომლების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების ფაქტები.

საპოლიციო რეაგირებისა და პრევენციული პოლიტიკის არაეფექტიანობასთან ერთად პრობლემურია აღნიშნულ საქმეებზე დაწყებული გამოძიების პროცესიც. მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი ძალადობის შემთხვევებზე დაწყებული გამოძიების ფარგლებში ამ დრომდე არც ერთი პირის მიმართ არ დაწყებულა დევნა (ან ზოგიერთ შემთხვევაში მათ არაადეკვატურად რბილი, მხოლოდ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა დაეკისრათ), მიმდინარე გამოძიების პროცესები კი არ აკმაყოფილებს დამოუკიდებელი, ეფექტიანი და გამჭვირვალე გამოძიების სტანდარტებს. როგორც წესი, უფლების შეზღუდვის მსხვერპლებს გამოძიების ფარგლებში დაზარალებულის სტატუსიც კი არ აქვთ მინიჭებული, რაც არსებითად ართულებს მიმდინარე გამოძიების პროცესის მონიტორინგის შესაძლებლობას.

აღსანიშნავია, რომ კონკრეტულ საქმეებზე არაეფექტიანი რეაგირებისა და პოლიტიკური ნების არარსებობის პრობლემასთან ერთად სამართალდამცავი ორგანოების სისტემა ინსტიტუციურად არ არის მზად, სათანადოდ უპასუხოს სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებებს, რაც მათი მხრიდან მნიშვნელოვანი რეფორმების გატარების აუცილებლობას აყენებს დღის წესრიგში.

სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან პრევენციული და პროცესუალური პოზიტიური ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო, ბოლო დროს გამოვლენილი კონფლიქტების ძირითადი ნაწილი დაკონსერვდა. სახელმწიფოს ზოგად დისკრიმინაციულ პოლიტიკაზე მიუთითებს ის გარემოებაც, რომ კონფლიქტების გადანაცვებისას სახელმწიფომ სამართლებრივი მექანიზმების გარდა, ასევე არ გამოიყენა პოლიტიკური მოლაპარაკებების რესურსი, რამაც მუსლიმი თემის უფლებების სრული უგულებელყოფა გამოიწვია.

რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებულ გახმაურებულ საქმეებზე სახელმწიფოს არაეფექტიანი პოლიტიკას ადასტურებს და მისი შედეგია ძალადობისა და უფლების შეზღუდვის ფაქტების ზრდის ტენდენცია იეჰოვას მოწმეთა თემის მიმართ, რომელიც ყველაზე აქტიურ მქადაგებლურ პოლიტიკას ეწევა და საზოგადოებაში გავრცელებული ქსენოფობიური დამოკიდებულებების გათვალისწინებით ყველაზე მონყვლად ჯგუფს წარმოადგენს. სახელმწიფოს არაეფექტიანი და არასეკულარული პოლიტიკა, ისევე, როგორც საჯარო სივრცეში ხელისუფლებისა და სხვა პოლიტიკური, სოციალური თუ კლერიკალური ჯგუფების მიერ სიძულვილის ენაზე დაფუძნებული დისკურსის ზრდა, არადომინანტი რელიგიური თემების მიმართ მტრულ და შეუწყნარებელ გარემოს ახალისებს, რაც მძიმედ აისახება მათ უფლებრივ და სოციალურ მდგომარეობაზე.

2 |

საანგარიშო პერიოდში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების მიმოხილვა

2.1. სოფელ მოხეში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტი

2.1.1. საქმის ზოგადი აღწერა

სოფელ მოხის (ადიგენის მუნიციპალიტეტი) მოსახლეობის უმრავლესობას მუსლიმი თემი შეადგენს. სოფელში მდებარეობს ისტორიული შენობა, რომელიც ადგილობრივი მუსლიმი მოსახლეობის განმარტებითა და უშუალოდ საკულტო ნაგებობის არქიტექტურისა და ატრიბუტიკის გათვალისწინებით, მეჩეთს უნდა წარმოადგენდეს. 2007 წლიდან ისტორიული ნაგებობა ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთრებაში აღირიცხება. 2014 წელს, წინასაარჩევნო პერიოდში, მუსლიმმა თემმა ადგილობრი-

ვი ხელისუფლებისგან მიიღო საჯარო დაპირება, რომ შენობა მათ დაუბრუნდებოდა, თუმცა 2014 წლის შემოდგომაზე ხელისუფლებამ შენობაში კულტურის ცენტრის, მუსლიმი თემის წინააღმდეგობის შემდეგ კი საჯარო ბიბლიოთეკის გახსნის გადაწყვეტილება მიიღო. შენობის გადაცემის პროცესთან დაკავშირებული მოლაპარაკებები ჯერ კიდევ არ დასრულებულიყო, როდესაც მუსლიმი თემისთვის მოულოდნელად, ადგილობრივმა ხელისუფლებამ მასშტაბური საპოლიციო ღონისძიების გამოყენებით, შენობის დემონტაჟი და განმენდიითი სამუშაოები დაიწყო.

2.1.2. მუსლიმების თვითნებური დაკავებისა და საპოლიციო ძალის გადაშეტების ფაქტები

2014 წლის 22 ოქტომბერს ადგილობრივი ხელისუფლება მასშტაბური საპოლიციო ღონისძიების გზით შეეცადა შენობის სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაწყებას. აღნიშნული გადაწყვეტილების საპასუხოდ ადგილობრივმა მუსლიმებმა სადავო შენობასთან სპონტანური მშვიდობიანი შეკრება გამართეს, რასაც ადგილზე მობილიზებული პოლიციის მხრიდან აქციის მონაწილეთა თვითნებური დაკავება და არაპროპორციული ძალის გამოყენება მოჰყვა. აქციის მონაწილეთაგან 11 პირი პოლიციამ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე (წვრილმანი ხულიგნობა) და 173-ე (პოლიციის კანონიერი მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა) მუხლების, ხოლო 3 პირი საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 353-ე მუხლის (პოლიციის მიმართ წინააღმდეგობის განწვევა ჯგუფურად) საფუძველზე დააკავა.¹⁹⁹

მონშეთა განმარტებით, სადავო შენობასთან მობილიზებული იყო პოლიციის დაახლოებით 30-მდე პიკაპის ტიპის ავტომობილი და 50-დან 100-მდე პოლიციელი, რაც თითქმის ორჯერ აღემატებოდა შეკრების მონაწილე მუსლიმების რაოდენობას.²⁰⁰ პოლიციელთა რიგებში იმყოფებოდნენ სამოქალაქო ტანსაცმელში ჩაცმული შსს-ს თანამშრომლებიც. საპოლიციო ღონისძიებას ასევე ესწრებოდნენ: სამცხე-ჯავახეთის გუბერნატორი, მისი მოადგილე და ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგებელი.²⁰¹

საქმის ფაქტობრივი გარემოებები აჩვენებს, რომ ინციდენტის დროს პოლიციის თანამშრომლებმა რამდენიმე ეპიზოდში თვითნებურად დააკავეს მუსლიმი თემის წევრები და დაკავების პროცესში არათანაზომიერი საპოლიციო ძალა გამოიყენეს²⁰². დაზარალებულებსა და მონშეთთან ჩანერილი ახსნა-განმარტებით დასტურდება, რომ პოლიციასთან ურთიერთობის დაძაბვა აქციის ერთი-ერთი მონაწილის ო. მ.-ის ძალადობრივი ფორმით დაკავებას მოჰყვა. თავის მხრივ კი, ო.მ. პოლიციელისათვის რელიგიის თავისუფლების მდგომარეობის თაობაზე შეკითხვის გამო დააკავეს. მისი თვითნებური და ძალადობრივი ფორმით დაკავების გამო გაღიზიანებული აქციის სხვა მონაწილეები პოლიციის ავტომანქანისთვის გზის გადაკეტვას შეეცადნენ.

199 შსს-ს განცხადება მოხის საქმესთან დაკავშირებით, 22.10.2014, ხელმისაწვდომია: <http://police.ge/shinagan-saqmeta-saministros-gantskhadeba/7259>

200 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მიერ თ.მ.-გან, ო. მ.-გან, გ.ბ.-გან, ტ.გ.-გან, მ. ი.-სა და რ.ი.-გან აღებული ახსნა-განმარტებები;

201 არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება განცხადება მოხეში მუსლიმთა უფლებების უხეში დარღვევის თაობაზე, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2014/10/23/gancxadeba-moxes-incidenttan-dakavshirebit/>

202 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მიერ თ.მ.-სგან, ო. მ.-სგან, გ.ბ.-სგან, ტ.გ.-სგან, მ. ი.-სა და რ.ი.-სგან აღებული ახსნა-განმარტებები;

ამ დროს მათთან ერთად იმყოფებოდა სოფელ მოხის რწმუნებული და დაკავებული ო.მ.-ის შვილი თ.მ. როგორც თ.მ. განმარტავს, პოლიციის მანქანა მის გარშემო შეკრებილი მუსლიმებისკენ მაღალი სიჩქარით დაიძრა და ხალხის ნაკადს შეეჭახა, რამაც მოხუცი მუსლიმი მამაკაცისა და რამდენიმე ქალის ნაქცევა გამოიწვია. თ.მ.-ს თქმით, ის სთხოვდა პოლიციას მანქანის გაჩერებას, თუმცა უშედეგოდ. ამიტომ პოლიციის ძალადობრივი ქცევით აღელვებულმა თ.მ.-მ პოლიციის მანქანას ხელი დაარტყა, მისი შეჩერების მიზნით, რის გამოც პოლიციამ დააკავა და თან სასტიკად სცემა.²⁰³ თ.მ.-ისა და სხვა დაკავებული პირების ახსნა-განმარტებით დგინდება, რომ თ.მ.-ს პოლიციელები ფიზიკურად პოლიციის განყოფილებაშიც სასტიკად გაუსწორდნენ და სიტყვიერი შეურაცხყოფაც მიაყენეს. საქმეზე შეკრებილი სამედიცინო დოკუმენტაციითაც დასტურდება თ.მ.-სთვის მძიმე ფიზიკური დაზიანებების მიყენების ფაქტი.²⁰⁴

საქმის ფაქტობრივი გარემოებები აჩვენებს, რომ პოლიციის თანამშრომლები ფიზიკურად გაუსწორდნენ სხვა დაკავებულებსაც. რ.ი. პოლიციელებმა აქციის ვიდეოგადაღებისას დააკავეს, ძალადობრივი მეთოდებით, ურტყამდნენ თავისა და ნეკნების მიდამოებში; გ.ბ.-ს კი აქციაზე მისვლისთანავე შეუბოჭეს ხელ-ფეხი, ნიხლებით სცემეს და უხეში ძალის გამოყენებით მანქანაში ჩასვეს. პოლიციის მხრიდან თვითნებური დაკავების სხვა ეპიზოდი მეზობელი სოფლიდან, დერცელიდან ჩასული მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეების დაკავების ფაქტებს უკავშირდება. მონშეთა განმარტებით, შეკრების ადგილზე მისულ მუსლიმებს პოლიციამ სადავო შენობის ტერიტორიაზე გადაადგილების ნება არ მისცა და უკან დახევის მიზნით ფიზიკურად ძლიერად მიანვა, რასაც აქციის რამდენიმე მონაწილის ნაქცევა და შემდგომ ადგილზე დაკავება მოჰყვა. სოფელ დერცელიდან ჩასული შეკრების მონაწილეები ახსნა-განმარტებებში იხსენებენ, რომ პოლიცია დაკავებისას ფიზიკურად და სიტყვიერად შეურაცხყოფდა და მსგავსი მოპყრობა პოლიციის განყოფილებაში გადაყვანის შემდგომაც გაგრძელდა. დაკავებულთა განმარტებით, პოლიციის განყოფილებაში მიყვანისას ხელეები ზურგზე გადაუგრხეს, ბოროკილები დაადეს და კედლისკენ პირით რამდენიმე ხანი დააყოვნეს. ამ დროს მათ მიმართ პოლიციის თანამშრომლები სიძულვილის ენას იყენებდნენ და „თათრებად“ და „ჩამოთრეულებად“ მოიხსენიებდნენ.²⁰⁵

აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის წესით დაკავებული პირებისათვის პოლიციის თანამშრომლებს არც მათ მიმართ წაყენებული ბრალდება და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებები არ განუმარტავთ.

2.1.3. მიმდინარე გამოძიების პროცესის შეფასება

2014 წლის 22 ოქტომბრის აქციის მიმდინარეობისას სისხლის სამართლის წესით დაკავებული სამი პირის მიმართ (თ.მ., ო.მ., მ.ბ.) შსს-ს სამცხე-ჯავახეთის სამხარეო მთავარი სამმართველოს ადიგენის სამმართველოში დაიწყო გამოძიება პოლიციის

203 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მიერ თ.მ.-სგან, ო. მ.-სგან, გ.ბ.-სგან, ტ.ვ.-სგან, მ. ი.-სა და რ.ი.-სგან აღებული ახსნა-განმარტებები;
204 შპს ჯეო-პოსპიტალის მიერ გაცემული სამედიცინო შემოწმების ცნობა;
205 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მიერ მ.ბ.-სა და მ.ი.-სგან აღებული ახსნა-განმარტებები;

მუშაკისათვის ჭგუფურად წინააღმდეგობის განწევის ფაქტზე სისხლის სამართლის კოდექსის 353-ე მუხლის მე-2 ნაწილით. ამავდროულად, პოლიციის მიერ შეკრების მონაწილე მუსლიმების შესაძლო თვითნებური დაკავებისა და ძალის გადამტეგების ფაქტებზე EMC-ის განცხადების საფუძველზე, სამცხე-ჯავახეთის საოლქო პროკურატურამ დაიწყო გამოძიება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 333-ე მუხლის პირველი ნაწილით (სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამტეგება).

სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამტეგების ფაქტებზე მიმდინარე გამოძიება არ აკმაყოფილებს ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტებს. EMC-ის არა ერთი მოთხოვნის მიუხედავად²⁰⁶, პროკურატურა უარს ამბობს უფლების დარღვევის მსხვერპლთათვის დაზარალებულის სტატუსის მინიჭებაზე. პროკურატურის განმარტებით, დანაშაულის ჩადენის დასაბუთებული ვარაუდისა და ზიანის დადასტურების საფუძველი საქმეში არ არსებობს. პროკურატურის მხრიდან დაზარალებულის სტატუსის მისანიჭებლად გართულებული ორმაგი (დანაშაულის ჩადენის დასაბუთებული ვარაუდისა და ზიანის მტკიცების) სტანდარტის გამოყენება არ შეესაბამება სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მოთხოვნებს, რომელიც დაზარალებულის სტატუსის მინიჭების სტანდარტს არ იცნობს. ამასთან, საქმეში არსებული მტკიცებულებების ერთობლიობა ადასტურებს მუსლიმი თემის მიმართ დანაშაულებრივი ქმედების შესაძლებლობასა და მათთვის ფიზიკური და მორალური ზიანის მიყენების ფაქტებს, რაც თავისთავად კონკრეტული პირებისათვის დაზარალებულის სტატუსის მინიჭების უპირობო საფუძველს ქმნის. დაზარალებულად ცნობაზე პროკურატურის უარი უფლების დარღვევის მსხვერპლებს ართმევს გამოძიების პროგრესის მონიტორინგის შესაძლებლობას და ასუსტებს სამართალდამცავი სისტემების მიმართ ნდობას.

უფლების შეზღუდვის მსხვერპლებისთვის გამოძიების მიერ დაზარალებულის სტატუსის მინიჭებასა და შესაბამისი საპროცესო უფლებებით აღჭურვას მოითხოვს ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტები. საქმეში *Ognyanova and Choban v. Bulgaria* ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა მე-2 მუხლის დარღვევა, *inter alia*, იმ გარემოების გამო, რომ ადვოკატების არაერთი მოთხოვნის მიუხედავად, არ ხდებოდა განმცხადებლის თანმიმდევრული ინფორმირება გამოძიების პროგრესის შესახებ. ამასთან, ევროპულმა სასამართლომ მიუთითა, რომ განმცხადებელს უნდა ჰქონდეს ხელმისაწვდომობა გამოძიების მასალების მიმართ იმ ხარისხით, რომ ეფექტიანად შეძლოს მონაწილეობა წინასწარი გამოძიების მიერ მიღებული (შემაჯამებელი) გადანყვეტილების გასაჩივრების პროცესში.²⁰⁷ საქმეში *Khadisov and Tsechoyev v. Russia* ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა მე-3 მუხლის დარღვევა, *inter alia*, იმ გარემოების გამო, რომ განმცხადებლებს არ მიუწვდებოდათ ხელი სისხლის სამართლის საქმის მასალებზე და არ იყვნენ სათანადოდ ინფორმირებულები გამოძიების პროგრესის შესახებ. ამასთან, არ ჰქონდათ შესაძლებლობა, ეფექტიანად გაესაჩივრებინათ საგამოძიებო ორგანოების მოქმედებები და უმოქმედობა სასამართლოს წინაშე. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია (Rec(2006)8), დანაშაულის მსხვერპლთა დახმარების შესახებ, რამდენიმე მნიშვნელოვან პრინციპს

206 შენიშვნა: ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) საპოლიციო ღონისძიებების დროს დაკავებული პირების უფლებებსა და ინტერესებს იცავს გამოძიების წინაშე;

207 ECtHR, *Ramsahai and others v. Netherlands*, no. 52391/99, § 349;

გამოყოფს და მიუთითებს, რომ: სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს მსხვერპლთა უფლებების აღიარება და პატივისცემა [...], განსაკუთრებით, მათ პატივი უნდა სცენ უსაფრთხოებას, ღირსებას, პირად და ოჯახურ ცხოვრებას და აღიარონ დანაშაულის ის უარყოფითი შედეგები, რაც მსხვერპლზე აისახება²⁰⁸. სახელმწიფოები უნდა დარწმუნდნენ, რომ ამ რეკომენდაციით მითითებული ღონისძიებები უნდა იქნას გამოყენებული დისკრიმინაციის გარეშე²⁰⁹. აღნიშნული სერვისებისა და ღონისძიებების მინიჭება, არ უნდა იყოს დამოკიდებული დამნაშავის იდენტიფიკაციაზე, დაკავებაზე, ბრალდებასა და მსჯავრდებაზე²¹⁰.

აღსანიშნავია, რომ საქმეზე მიმდინარე გამოძიების ფარგლებში ასევე არ არის შესწავლილი მუსლიმების დაკავებისა და ძალის გადამეტების ინციდენტში პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლით გათვალისწინებული დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპის დარღვევასთან დაკავშირებული ფაქტობრივი გარემოებები და შესაბამისად, არ ხდება სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის მე-3¹ ნაწილის საფუძველზე სავარაუდო რელიგიური შეუწყნარებლობის მოტივის გამოკვეთა, რასაც საპოლიციო ღონისძიების დროს შსს-ს თანამშრომლების ღიად ისლამოფობიური და ქსენოფობიური რიტორიკა ადასტურებს.

უნდა ითქვას, რომ საქმეში არსებული საკმარისი მტკიცებულებების მიუხედავად, რომლებიც ადასტურებს პოლიციის თანამშრომლების მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტებას და ამასთანავე მიუთითებს იმ კონკრეტული პოლიციელების ვინაობას, რომლებიც უშუალოდ მონაწილეობდნენ მუსლიმების მიმართ ცემასა და ძალადობაში, პროკურატურა აჭიანურებს გამოძიების დასრულებასა და დევნის დაწყებას, რაც პოლიციისა და მოხის საქმესთან დაკავშირებული ზოგადი დისკრიმინაციული პოლიტიკის მიმართ ლოიალურ დამოკიდებულაზე უნდა მიუთითებდეს და ინსტიტუციური და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის ტენდენციაზე მიანიშნებს.²¹¹

208 COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF MINISTERS, Recommendation Rec (2006)8 of the Committee of Ministers to member states on assistance to crime victims, principle 2.1. ხელმისაწვდომია: http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/CM_Recommendation_2006_8_EN.pdf

209 Ibid, principle 2.2.

210 Ibid, principle 2.3.

211 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ მოხის საქმეში სახელმწიფოს მხრიდან მუსლიმი თემის უფლებების დარღვევის ფაქტებზე განაცხადი წარდგენილია ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში, სადაც განმცხადებლები კონვენციის მე-3 (წამების, არაადამიანური და ღირსების შემლახავი მოპყრობის აკრძალვა), მე-8 (პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება), მე-14 (დისკრიმინაციის აკრძალვა) და მე-13 (უფლება სამართლებრივი დაცვის ეფექტიან საშუალებებზე) მუხლების დარღვევაზე დავობენ. განმცხადებლები მე-3 მუხლის ფარგლებში სახელმწიფოს წარმომადგენლების მხრიდან არაადამიანურ და დამამცირებელ მოპყრობაზე მიუთითებენ. პოლიციის მიერ ქართველი მუსლიმების მიმართ გამოყენებული სიძულვილის ენა, რომელიც რელიგიური ნიშნით განპირობებულ დამამცირებელ მიმართვებში გამოიხატა, მათ მიერ არასათანადო მოპყრობის სიმძიმეს აძლიერებს და განმცხადებლების განსაკუთრებულ მონაცემულადაზღვევას მიუთითებს. მუსლიმი თემის წევრების მიმართ განხორციელებულ ქმედებებთან დაკავშირებით გამოძიების პროცესის გაჭიანურება და არაეფექტიანობა საქმეზე გამოკვეთილ სიძულვილის მოტივთან ერთად სახელმწიფოს მიერ დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის დარღვევაზე მეტყველებს, რის გამოც განმცხადებლები სასამართლოს ამ მიმართებითაც სთხოვენ შეფასებას. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/09/15/emc-139/>

2.1.4. მოხის საქმესთან დაკავშირებული სხვა რელევანტური გარემოებები

ადიგენის მუნიციპალიტეტში მუსლიმი თემის მიმართ ზოგად დისკრიმინაციულ გარემოზე, რელიგიური ძალადობრივი შემთხვევებისა (ჭელა, მოხე, ადიგენი) და მათი არაუფექტიანად გამოძიების გარდა, სხვა გარემოებებიც მიუთითებს, მათ შორის: რეგიონში ისლამოფობიურ რელიგიურ კონფლიქტებში (მოხე, ჭელა) მონაწილე საჯარო მოხელეების მაღალ თანამდებობაზე დანიშვნის პრაქტიკა; ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში მუსლიმი თემის დასაქმების პრობლემა; ადგილობრივ ხელისუფლებასა და სამღვდელოებს შორის არასეკულარული მიმართებების გაძლიერება.

სახელმწიფოს შესაძლო დისკრიმინაციულ პოლიტიკაზე მიუთითებს მოხისა და ჭელის ინციდენტებში მონაწილე პოლიციელის გელა კოხოდის დანიშნაობა. მუსლიმი თემის განმარტებით, გელა კოხოძე, რომელიც 2015 წლის თებერვალში მოხის პოლიციის განყოფილების უფროსად დაინიშნა, მუსლიმი თემის მიმართ დისკრიმინაციული მიდგომით გამოირჩევა და ჭელასა და მოხეში მომხდარ ინციდენტებში, მუსლიმების დაკავებისა და ფიზიკური შეურაცხყოფის პროცესში უშუალოდ მონაწილეობდა.²¹² გიორგი კოპაძე კი, რომელიც 2009 წლიდან 2014 წლის იანვრამდე ახალციხისა და ტაო-კლარჯეთის მიტროპოლიტის რეზიდენციაში სამეურნეო საქმიანობას ხელმძღვანელობდა და აქტიურად იყო ჩართული ადგილობრივი მუსლიმების წინააღმდეგ გამოსვლებში, მმართველმა პოლიტიკურმა გუნდმა 2014 წელს ახალციხის მერობის კანდიდატად²¹³, 2016 წელს კი ახალციხეში მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატად დაასახელა²¹⁴.

ადგილობრივი მუსლიმი თემის განმარტებით, ადიგენის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის 22%-ს მუსლიმები შეადგენენ, თუმცა, ამის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტში არსებულ საჯარო სამსახურებში ისინი თითქმის არ არიან დასაქმებული, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოში არჩეული 30 წევრიდან მხოლოდ 3 პირია მუსლიმი.²¹⁵ ადგილობრივი მუსლიმების განმარტებით, საჯარო სამსახურში პირების დანიშვნის პროცესში აქტიურად არის ჩართული ადგილობრივი სამღვდელოება, რომელსაც ძლიერი გავლენა აქვს ადგილობრივ ხელისუფლებაზე. აღსანიშნავია, რომ 2014 წლის 22 ოქტომბრის ინციდენტის დროს პოლიციის მიერ უკანონოდ დაკავებული თ.მ. 2014 წლის ივნისიდან დანიშნული იყო ადიგენის მუნიციპალიტეტის გამგებლის წარმომადგენლის მოვალეობის შემსრულებლად რამდენიმე სოფელში (მათ შორის, მოხეში), თუმცა საკონკურსო ბარიერების გადალახვის მიუხედავად, აღნიშნულ პოზიციაზე საკონკურსო კომისიამ თ.მ.-ს ნაცვლად დანიშნა კონკურსში მონაწილე მართლმადიდებელი პირი, რომელიც ვერ აკმაყოფილებდა თანამდებობის საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს (თ.მ.-გან განსხვავებით, არ ჰქონდა უმაღლესი განათლება და სათანადო სამუშაო გამოცდილება). თ.მ.-ს

212 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://sknews.ge/index.php?newsid=4897>

213 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://sknews.ge/index.php?newsid=3613>

214 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.tabula.ge/ge/story/110580-premierma-samcxe-javaxetis-regio-nshi-mazhoritarobis-kandidatbi-tsaradgina>

215 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) მიერ თ.მ.-სგან აღებული ახსნა-განმარტება 03.04.2015;

განმარტებით, საკონკურსო კომისიის თავმჯდომარემ მას პირადად მიუთითა, რომ თანამდებობაზე 22 ოქტომბრის ინციდენტში მონაწილეობისა და მოხის პოლიციის უფროსის პოზიციაზე გელა კოხოდის დანიშვნის გაპროტესტების გამო არ დანიშნეს²¹⁶. კომისიის დაუსაბუთებელ და სავარაუდო დისკრიმინაციულ გადაწყვეტილებაზე თ.მ.-მ სასამართლოში სარჩელი წარადგინა.²¹⁷

სახელმწიფოს არასეკულარული პოლიტიკის გამო, ადიგენის მუნიციპალიტეტში მუსლიმ და ქრისტიან თემებს შორის ურთიერთობა პერიოდულად იძაბება, რასაც მოსდევს ინციდენტები და მთლიანობაში რელიგიური კონფლიქტის განახლების საფრთხეს ქმნის. მსგავს შემთხვევას წარმოადგენს 2016 წლის 9 სექტემბერს ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ ზარზმაში მართლმადიდებელ მოძღვარსა და ზარზმის მეჩეთის იმამს შორის მომხდარი ინციდენტი, რომლის დროსაც, როგორც იმამი ამბობს, მართლმადიდებელმა მღვდელმა მას სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენა და მეჩეთისკენ მიმავალი გზა გადაუკეტა.²¹⁸

გემოთ მითითებული შემთხვევები მუსლიმი თემის ჩაგვრისა და მარგინალიზების სტრუქტურულ ბუნებაზე მიუთითებს, რაც სახელმწიფოს მხრიდან არსებული პოლიტიკის არსებით ტრანსფორმაციას მოითხოვს.

2.2. ქობულეთში ქართველი მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი დისკრიმინაცია და ძალადობა

2.2.1. საქმესთან დაკავშირებული ფაქტობრივი გარემოებების მიმოხილვა

2014 წლის 10 სექტემბრიდან ამ დრომდე ქობულეთში მცხოვრები მართლმადიდებელი მოსახლეობა აპროტესტებს და ხელს უშლის მუსლიმი მოსწავლეებისთვის განკუთვნილი პანსიონატის გახსნასა და საქმიანობას. 2014 წლის 10 სექტემბერს ადგილობრივმა მოსახლეობამ მუსლიმი თემის შეურაცხყოფის მიზნით პანსიონატის შესასვლელთან ღორის თავი დაკიდა, 15 სექტემბერს კი პანსიონატის ადმინისტრაციას არ მისცა სასწავლო პროცესის დაწყების საშუალება და მუქარის გზით აიძულა შენობის დატოვება. 2014 წლის 15 სექტემბრის შემდგომ ადგილობრივი მოსახლეობა პანსიონატში მუსლიმი თემის შესვლის პროცესს მკაცრად აკონტროლებს და დაწესებულების გახსნის შესაძლებლობას არ აძლევს.

მონმეების განმარტებითა და სხვა მტკიცებულებებით დგინდება, რომ დომინანტი ჯგუფის მხრიდან განგრძობადი ძალადობრივი ქმედებებისა და მუქარის ფაქტების მიუხედავად, ადგილზე მუდმივად მობილიზებული პოლიცია პასიური დამკვირვებ-

216 იქვე;

217 შენიშვნა: აღნიშნულ საქმეზე თ.მ.-ს ინტერესებს ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) იცავს. თბილისის სააპელაციო სასამართლომ ადმინისტრაციული დავის ნაწილში დააკმაყოფილა მოსარჩელე მხარის მოთხოვნა და ადგილობრივ მუნიციპალიტეტს გასაუბრების ხელახლა გამართვა დაავალა, ვრცლად ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2fplX6X>

218 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://sknews.ge/index.php?newsid=10071>

ლის როლით შემოიფარგლებოდა და არაფერი გაუკეთებია სამართალდარღვევის ფაქტების აღკვეთის, მუსლიმი თემის საკუთრების უფლებისა და გადაადგილების თავისუფლების უზრუნველყოფის მიზნით.

აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივი მოსახლეობის ძალადობრივი ქმედებების პარალელურად პანსიონატის საქმიანობისთვის დისკრიმინაციულ ხელშეშლას სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანოც მიმართავს. შპს „ქობულეთის წყალი“ და ქობულეთის მუნიციპალიტეტი, პანსიონატის ადმინისტრაციის არა ერთი მიმართვის მიუხედავად, ამ დრომდე არ უზრუნველყოფს პანსიონის დაერთებას წყალარინების ქსელზე, რაც არსებითად ართულებს პანსიონატის ამუშავების პროცესს.²¹⁹

2.2.2. მიმდინარე გამოძიების პროცესის შეფასება

ქობულეთის საქმეში ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან პანსიონის ადმინისტრაციისა და მოსწავლეების მიმართ არასათანადო მოპყრობის, პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან კი სამსახურებრივი გულგრილობის ფაქტებზე EMC-მა პანსიონატის ადმინისტრაციისა და სხვა პირების სახელით პროკურატურას მიმართა და ეფექტიანი და მიუკერძოებელი გამოძიება მოითხოვა.²²⁰

ქობულეთში პანსიონატის საქმესთან დაკავშირებით გამოძიება მხოლოდ მუქარის ფაქტზე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 151-ე მუხლით მიმდინარეობს, რაც სრულად და ადეკვატურად არ ასახავს ჩადენილ ქმედებებს. მუსლიმი თემის მიმართ ადგილობრივი დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მხრიდან მუქარის, იძულების, საკუთრების უფლების, გადაადგილების თავისუფლებისა და განათლების უფლების განგრძობადი და ორგანიზებული შეზღუდვის ფაქტები, რომელიც 2014 წლის 10 სექტემბრიდან ამ დრომდე სისტემატურად აღინიშნება და რასაც თან ერთვის მკვეთრად გამოხატული რელიგიური სიძულვილის ენის გამოყენება, საქართვე-

219 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის საფუძველზე, სახალხო დამცველის 2016 წლის 19 სექტემბრის გადაწყვეტილებით დაკმაყოფილდა პანსიონატის ადმინისტრაციის მოთხოვნა და ქობულეთის მუნიციპალიტეტსა და შპს „ქობულეთის წყალს“ მიეცა რეკომენდაცია დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და პანსიონატის წყალგაყვანილობის სისტემასთან დაერთების უზრუნველყოფის თაობაზე. პანსიონატის ადმინისტრაციის ინტერესებს სახალხო დამცველის წინაშე ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) იცავდა, გადაწყვეტილება ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/ge/recommendations-Proposal/rekomendaciebi/pirdapiri-diskriminacia-religiuri-ni-shnit.page>

220 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ პანსიონატის ადმინისტრაციისა და სხვა პირების სახელით ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა (EMC), დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის საფუძველზე, სარჩელი საერთო სასამართლოებშიც წარადგინა. მოსარჩელე მხარე სასამართლოსგან კერძო პირების მიერ დისკრიმინაციული მოპყრობისა და პანსიონის საქმიანობისთვის განგრძობადი ხელშეშლის შეწყვეტის დავალდებულებას, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ კი პოზიტიური ვალდებულებების სათანადო შესრულებასა და მუსლიმი თემის უფლების შეზღუდვისა და დევნის ფაქტების ეფექტიან პრევენციასა და უსაფრთხოების ზომების გამოყენებით პანსიონის გახსნისა და საქმიანობის უზრუნველყოფას მოითხოვდა. ორივე მოპასუხის ნაწილში EMC ასევე მოითხოვდა, დისკრიმინაციული მოპყრობის გამო, მორალური ზიანის ანაზღაურებას სიმბოლურად, 1 ლარის ოდენობით. 2016 წლის 19 სექტემბერს ბათუმის საქალაქო სასამართლომ ორწლიანი განხილვის შემდეგ საქმეზე გადაწყვეტილება გამოაცხადა. სასამართლომ კერძო პირების მიმართ სასარჩელო მოთხოვნა დააკმაყოფილა, თუმცა არ გაიზიარა მოსარჩელე მხარის პოზიცია შსს-ს მხრიდან დისკრიმინაციული მოპყრობის ნაწილში. გადაწყვეტილების შესახებ დეტალური ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/09/21/emc-145/>

ლოს სისხლის სამართლის კოდექსის 156-ე მუხლით გათვალისწინებული დევნის შემადგენლობაში ექცევა, თუმცა, განმცხადებლების არაერთი მიმართვის მიუხედავად, ქმედების კვალიფიკაციას პროკურატურა არ ცვლის.

მიმდინარე გამოძიების ფარგლებში ამ დღემდე პრობლემად რჩება პანსიონატის ადმინისტრაციისა და სხვა პირებისთვის დაზარალებულის სტატუსის მინიჭების საკითხიც. რელიგიური სიძულვილით მოტივირებული სხვა საქმეების მსგავსად, პროკურატურა ამ შემთხვევაშიც დაზარალებულის სტატუსის მინიჭებისთვის მტკიცების გართულებულ, ორმაგ სტანდარტს იყენებს და მიუთითებს, რომ დაზარალებულად ცნობის საფუძველი არ არსებობს. ამ პირობებში უფლების შეზღუდვის მსხვერპლებს გამოძიების პროცესის მონიტორინგის შესაძლებლობა სრულად ერთმევათ.

ამასთან საქმეზე საგამოძიებო მოქმედებები ჯეროვნად და დროულად არ ხორციელდება. გამოძიების პროცესში მუსლიმი თემის წევრები, რომლებმაც უშუალოდ განიცადეს მუქარა და იძულება, მხოლოდ 9 თვის შემდეგ გამოიკითხნენ, როდესაც აღნიშნულ საქმეზე დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის საფუძველზე სამოქალაქო სასამართლოში სარჩელის განხილვა დაიწყო²²¹. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ ამ დრომდე არ მომხდარა შემთხვევის ადგილის დათვალიერება და სათანადო ოქმის შედგენა.

ამასთან, გამოძიების ფარგლებში, EMC-ის არაერთი მიმართვის მიუხედავად, არ ხდება პოლიციის თანამშრომლების მხრიდან სისხლის სამართლის კოდექსის 342-ე მუხლით გათვალისწინებული სამსახურებრივი გულგრილობის ფაქტების შეფასება. აღნიშნული დანაშაული ითვალისწინებს საჯარო მოხელის მიერ დაკისრებული ვალდებულებების შეუსრულებლობას, დაუდევრობის გამო. მოცემულ შემთხვევაში აშკარაა ადგილზე მობილიზებული პოლიციელების დაუდევარი დამოკიდებულება მუსლიმი თემის უფლებების შეზღუდვის ფაქტებთან დაკავშირებით და კანონით დაკისრებული მოვალეობის მიუხედავად, აბსოლუტური უმოქმედობა. პოლიციის შესახებ კანონის თანახმად, პოლიცია უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვას. აღნიშნული ფუნქციის შესასრულებლად კი ამავე კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტებით პოლიციას მინიჭებული აქვს დანაშაულისა და სხვა სამართალდარღვევის თავიდან აცილებისა და მათი აღკვეთის მიზნით პრევენციული ღონისძიებების გატარების ფუნქციები. ამასთან, კანონის მე-11 მუხლი საპოლიციო საქმიანობის შესრულებისას კრძალავს დისკრიმინაციას და ადგენს პოლიციელის ვალდებულებას, დაიცვას და პატივი სცეს ადამიანის უფლებებს, თანასწორობის პრინციპზე დაყრდნობით.²²² ქობულეთის საქმეში აშკარაა, რომ პოლიციამ კანონით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება

221 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), ანგარიში რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვისა და რელიგიური ნიშნით სავარაუდო დისკრიმინაციის საქმეების შესახებ, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/01/27/religion-report/>

222 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ ქობულეთის საქმეში პოლიციის უმოქმედობასთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა (EMC) თავდაპირველ ეტაპზე ასევე მიმართა შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას, თუმცა გენერალურმა ინსპექციამ დისციპლინური გადაცდომის ფაქტები არ დაადასტურა. როგორც გამოკვლევის მასალების ანალიზი აჩვენებს, უწყებამ ძირითადად გამოკითხა პოლიციის ის თანამშრომლები, რომლებიც უფლების შეზღუდვის, იძულების ინციდენტების დროს ადგილზე არ იყვნენ და შესაბამისად, არ შეეძლოთ დარღვევის ფაქტებისა და საკუთარი პასუხისმგებლობის იდენტიფიცირება.

არ უზრუნველყო და დომინანტი რელიგიური ჯგუფის წარმომადგენლებს მუსლიმი თემის მიმართ მტრული, არაფორმალური წესრიგის შექმნის შესაძლებლობა მისცა.

სამართალდამცავი ორგანოების მიერ პრევენციული და პროცესუალური ვალდებულებების არაჯეროვანი შესრულება სახელმწიფოს მხრიდან მუსლიმი თემის ღირსების, საკუთრებისა და განათლების უფლებების უზრუნველსაყოფად პოზიტიური ვალდებულებების შეუსრულებლობაზე მიუთითებს. საქმეში გლდანის კონგრეგაციის 97 წევრი და ოთხი სხვა პირი საქართველოს წინააღმდეგ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ სახელმწიფოს, კონვენციის მე-3 მუხლიდან გამომდინარე, აქვს პოზიტიური ვალდებულება, იყოს გარანტი იმისა, რომ პირები მისი იურისდიქციის ქვეშ წამების, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის მსხვერპლნი არ გახდებიან, მათ შორის, სხვა პირების მხრიდან. ასეთი ვალდებულება მოითხოვს გონივრულ და ეფექტიან ზომებს მოწყვლადი ჯგუფების მიმართ, როდესაც სახელმწიფომ იცოდა ან უნდა სცოდნოდა ასეთი სავარაუდო მოპყრობის შესახებ. სასამართლოს შეფასებით, სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება მე-3 მუხლის ქვეშ ასევე მოიცავს პროცედურულ ასპექტს, რაც სახელმწიფო აგენტებისა თუ სხვა კერძო პირების მიერ ასეთი მოპყრობის გამოძიებაში გამოიხატება. შესაბამისად, გამოძიება უნდა დაიწყოს, თუ არსებობს მსგავსი მოპყრობის ნიშნები და ის გონივრულად და სწრაფად უნდა წარიმართოს. ასეთი ქმედებების მიმართ სახელმწიფოს შეწყნარებლობა დაუშვებელია, კანონის უზენაესობის პრინციპს ეწინააღმდეგება. აღნიშნულ საქმეში სასამართლომ, გონივრული ეჭვის სტანდარტით, სახელმწიფოს მიერ კონვენციის მე-3 მუხლით გათვალისწინებული არაადამიანური მოპყრობის აკრძალვასთან მიმართებით პოზიტიური ვალდებულების დარღვევა დაადგინა. ამასთან, იეჰოვას მოწმეების, როგორც რელიგიური ჯგუფის დევნის მიმართ სახელმწიფოს მიერ გამოხატული უმოქმედობისა და ინდიფერენტულობის გამო, სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქმეზე დაირღვა ევროპული კონვენციის მე-9 მუხლი (რელიგიის თავისუფლების). საქმეზე ბელეური და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, რომელიც ასევე აგრესიული რელიგიური ჯგუფების მხრიდან იეჰოვას მოწმეების დევნის ფაქტებს შეეხებოდა, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ „ხელისუფლება ვალდებულია, მიიღოს ზომები, როგორც კი მოხდება ოფიციალური საჩივრის შეტანა. ამჟამად გამოხატული საჩივრის არარსებობის შემთხვევაშიც კი უნდა ჩატარდეს გამოძიება, თუკი არსებობს სხვა საკმარისად მკაფიო მინიშნებები იმისა, რომ შეიძლება ადგილი ჰქონოდა [...] სასტიკად მოპყრობას. ამ კონტექსტში, ოპერატიულობისა და გონივრულ ფარგლებში დაჩქარების მოთხოვნა ნაგულისხმევა. სასტიკად მოპყრობის შესახებ ბრალდებების გამოძიების პროცესში ხელისუფლების ორგანოების ოპერატიულ რეაგირებას, ზოგადად, შეიძლება დიდი მნიშვნელობა ჰქონდეს საზოგადოების ნდობის შესანარჩუნებლად მათ მიერ კანონის უზენაესობის დაცვის დროს და უკანონო აქტების ჩადენაზე თანხმობის ან შეწყნარებლური დამოკიდებულების ნებისმიერი გამოვლინების თავიდან აცილების დროს.“ მითითებულ საქმეში სასამართლომ მსჯელობისას ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზეც, რომ სახელმწიფომ ვერ შეძლო რელიგიური მოტივით ჩადენილი ძალადობის შეჩერება და პრევენცია. მან საკუთარი წარმომადგენლების მეშვეობით, რომლებიც ან პირდაპირ მონაწილეობდნენ ძალადობაში, ან იცოდნენ ძალადობის შემთხვევების შესახებ, შექმნა ერთგვარი „დაუსჯელობის კლიმატი“, რამაც იეჰოვას მოწმეებზე ძალადობის სხვა შემთხვევები წაახალისა და, შესაბამისად, დაარღვია მასზე დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულებები²²³.

აღსანიშნავია, რომ პოლიციის თანამშრომლების სამსახურებრივი გულგრილობის ფაქტების მიუკერძოებელი შესწავლისა და გამოძიების ინსტიტუციური დამოუკიდებლობისთვის EMC მუდმივად მოითხოვდა გამოსაძიებლად საქმის პროკურატურისთვის გადაცემას, რაც არ დაკმაყოფილდა. შესაბამისად, პოლიციის თანამშრომლების შესაძლო სამსახურებრივი გულგრილობის ფაქტები ამ დროისთვის სამართლებრივი რეაგირების მიღმა დარჩა.

2.3. თერჯოლაში იეჰოვას მოწმეების დევნისა და რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის ფაქტები

2014 წლის ივნისში თერჯოლაში ადგილობრივმა მოსახლეობამ, რომელიც თავს მართლმადიდებელ ეკლესიას მიაკუთვნებს, სასულიერო პირის ხელმძღვანელობით იეჰოვას მოწმეების სამეფო დარბაზის მშენებლობის საკითხი გააპროტესტა. საპროტესტო აქციაში თერჯოლის სკოლის დირექტორი და მასწავლებლებიც მონაწილეობდნენ. აქციის მონაწილეებმა სამეფო დარბაზის წინ ჭვარი აღმართეს, შეკრებაზე ასევე ისმოდა იეჰოვას მოწმეების მიმართ ჯანმრთელობის დაზიანებისა და ქონების განადგურების მუქარა. ადგილზე გამოძახებული პოლიცია აქციის მონაწილეების მიმართ თავდაპირველად მხოლოდ სიტყვიერი გაფრთხილებით შემოიფარგლა,²²⁴ მოგვიანებით კი საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 156-ე მუხლის (დევნა) საფუძველზე გამოძიება დაიწყო. იეჰოვას მოწმეების განმარტებით, გამოძიება ფორმალურია; საწყის ეტაპზე საქმესთან დაკავშირებით რამდენიმე პირი გამოიკითხა, მოგვიანებით კი ეს პროცესი შეჩერდა და ამ დროისათვის საქმეზე რაიმე პროგრესი არ შეიმჩნევა.²²⁵ გამოძიების დაწყების მიუხედავად, იეჰოვას მოწმეები ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან მუქარასა და შეურაცხყოფას გარკვეულ პერიოდამდე კიდევ განიცდიდნენ. აღინიშნებოდა თემის წევრების სახლებთან ჩასაფრებისა და ქონების დაზიანების შემთხვევებიც. იეჰოვას მოწმეების ახსნა-განმარტებებით დასტურდება, რომ ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან გამოვლენილი თითოეული აგრესიული ფაქტის შესახებ მიმართეს პოლიციას, თუმცა მათი რეაგირება სამართალდამრღვევების მიმართ მხოლოდ წერილობითი გაფრთხილებით შემოიფარგლებოდა. ასევე იყო შერიგების მცდელობები და მხოლოდ ერთ შემთხვევაში. თემის წევრის სახლში შეჭრის ფაქტზე პირს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა დაეკისრა და სახდელად ჯარიმა განესაზღვრა.

აღსანიშნავია, რომ საქმეში ასევე გამოიკვეთა საჯარო მოხელეების მხრიდან დისკრიმინაციული მოტივით სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების ფაქტებიც.²²⁶ თუმცა საქმეზე შეკრებილი არაერთი მტკიცებულების მიუხედავად, რომლებიც ქმნიდა დასაბუთებულ ვარაუდს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამისი მუხლებით გათვალისწინებული დანაშულის ჩადენის თაობაზე, შსს-მ არ უზრუნველყო გამოძიების დაწყება.

224 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), შეფასება თერჯოლაში იეჰოვას მოწმეების მიმართ გამოვლენილი რელიგიური დაპირისპირების შესახებ, 2014, ხელმისაწვდომია: https://emc.org.ge/2014/06/25/terjolshi_gamovlenili_religiuri_dapirispireba/

225 იეჰოვას მოწმეების ქრისტიანული ორგანიზაციის იურისტებთან ჩანერილი ახსნა-განმარტებები, 29.09.2016;

226 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), ანგარიში რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვისა და რელიგიური ნიშნით სავარაუდო დისკრიმინაციის საქმეების შესახებ, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/01/27/religion-report/>

თერჯოლაში იეჰოვას მოწმეების დევნის პროცესში სახელმწიფოს არაეფექტიანი და არასეკულარული პოლიტიკის გამო (იხ. მესამე ნაწილი, 4.4. ქვეთავი), რელიგიური დევნის ტალღა შემდგომ პერიოდშიც განახლდა, როდესაც ზესტაფონის რაიონული სასამართლოს 2015 წლის 19 მარტის გადაწყვეტილების შემდეგ ადმინისტრაციულ ორგანოს მშენებლობის ნებართვის ვადის გაგრძელება დაევალა და ადგილობრივი მართლმადიდებლების ორგანიზებულმა ჯგუფმა იეჰოვას მოწმეებს მუქარის შემცველი წერილი გაუგზავნა.²²⁷

2.4. სოფელ ადიგენში ქართველი მუსლიმი თემის მიმართ გამოვლენილი რელიგიური ძალადობა

სოფელ ადიგენში მუსლიმი თემი 30 წლის წინ ჩაასახლეს. ამ ხნის განმავლობაში მუსლიმ თემს სოფელში თავისი სასაფლაო არ გააჩნდა და რამდენადაც ისლამში დაუშვებლად მიიჩნევა სხვა სარწმუნოების მქონე ადამიანის გვერდით მუსლიმის დასაფლავება, მოსახლეობას მიცვალებულების სხვადასხვა სოფელში გადასვენება უწევდა.²²⁸ მუსლიმი თემისთვის ცალკე სასაფლაოს გამოყოფის საჭიროება კიდევ უფრო ნათელი გახდა მაშინ, როდესაც ოჯახის წევრებმა გარდაცვლილი რ. მ-ს დაკრძალვა სოფელში არსებულ თავისუფალ ადგილას გადაწყვიტეს. აღნიშნული გადაწყვეტილება გააპროტესტა ადგილობრივმა მოსახლეობამ, რომელიც თავს მართლმადიდებელ ეკლესიას მიაკუთვნებს და ოჯახი იძულებული გახდა, რ.მ. სოფელ ზანავში გადაესვენებინა.²²⁹

აღნიშნული ინციდენტის შემდეგ სოფელ ადიგენის მუსლიმმა მოსახლეობამ გამგობას წერილობითი განცხადებით მიმართა და სასაფლაოსთვის მიწის ნაკვეთის გამოყოფა მოითხოვა, რაზეც რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ დადებითი რეკომენდაცია გასცა. აღნიშნული საკითხის მოსაგვარებლად 2016 წლის 29 თებერვალს სოფლის მუსლიმი თემი გამგებელსა და მის ორ მოადგილესთან ერთად შეიკრიბა. შეკრების ადგილზე ადგილობრივი მცხოვრებლების გარკვეული ჯგუფი (რომლებიც თავს მართლმადიდებელი ეკლესიას მიაკუთვნებენ) მივიდა და მეზობელ მუსლიმებს თავს დაესხა. მუსლიმი თემის ერთ-ერთი წარმომადგენელი ფიზიკურ ანგარიშსწორებას თემის სხვა წევრების დახმარებით გადაურჩა, თუმცა გულის შეტევის გამო აუცილებელი გახდა მისი ჰოსპიტალიზაცია, ორმა მუსლიმმა კი მძიმე ფიზიკური დაზიანებები მიიღო. მოწმეების განმარტებით, შეკრებაზე მისული მამაკაცების ჯგუფი მუსლიმებს სიტყვიერად შეურაცხყოფდა, „თათრებს“, „მოთრეულებს“ უწოდებდნენ და ემუქრებოდნენ, რომ სოფელში სასაფლაოსა და მეჩეთის მოწყობას არ დაუშვებდნენ.²³⁰ აღსანიშნავია, რომ ამ სოფლის მუსლიმი თემი თავდასხმის ეპიზოდში გამგებლის ნეგატიურ როლზეც მიუთითებს, რადგან მან არ გაითვალისწინა მუსლიმი თემის თხოვნა შეკრების თარიღის გადადების თაობაზე და ძალადობრივი

227 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://liberali.ge/news/view/16098/EMCterjolashi-iehovas-motsmeta-mimart-religiis-tavisuflebis-shezghudvisa-da-devnis-riskebi-kvlav-gac>

228 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://jam-news.net/Publication/Get/ka-GE/1546>

229 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://jam-news.net/Publication/Get/ka-GE/1546>

230 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), შეფასება სოფელ ადიგენში განვითარებული მოვლენების შესახებ, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/03/02/emc-11/>

ინციდენტის დროს ასევე არ შეაჩერა ჯგუფის თავდასხმა. მისმა უმოქმედობამ კი კიდევ უფრო შეუწყო ხელი პროცესების ესკალაციას.²³¹

მუსლიმი თემის განმარტებით, ვითარების განმუხტვა მხოლოდ ადგილზე გამოძახებული პოლიციამ შეძლო. შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, საქმეზე გამოძიება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 156-ე მუხლის პირველი ნაწილით (დევნა) დაიწყო,²³² თუმცა, საბოლოოდ, გამოვლენილ დანაშაულებრივ ქმედებასთან დაკავშირებით საგამოძიებო მოქმედებების შედეგად რელიგიური ნიშნით დევნის ფაქტი არ გამოიკვეთა და საქმეზე გამოძიება შეწყდა, სსკ-ის 156-ე მუხლით გათვალისწინებული ქმედების არარსებობის გამო. თუმცა აღნიშნულ საქმეზე ახალციხის რაიონული სასამართლოს დადგენილებით, ექვს პირს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე მუხლით (წვრილმანი ხულიგნობა) გათვალისწინებული ქმედების ჩადენის გამო 100 ლარის ოდენობით ჯარიმა დაეკისრა.²³³ სწორედ ადიგენში გამოვლენილი კონფლიქტის დროს პირველად დაფიქსირდა კერძო პირების მხრიდან არადომინანტი რელიგიური ჯგუფის მიმართ ფიზიკური ძალადობის შემთხვევა, რაც, ერთი მხრივ, რელიგიური შეუწყნარებლობის საქმეებში სახელმწიფოს არაეფექტიანი პოლიტიკის შედეგია, მეორე მხრივ კი, სახელმწიფოს მხრიდან ადეკვატური და მკაცრი რეაგირების აუცილებლობას აყენებდა დღის წესრიგში. თუმცა, როგორც გამოძიების პროცესის დინამიკა აჩვენებს, პროკურატურამ საქმეში ლოიალური პოლიტიკა გაატარა და თავდასხმელების მიმართ სისხლის სამართლებრივი წესით რეაგირების ნაცვლად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის გათვალისწინებული მინიმალური პასუხისმგებლობის ფორმები გამოიყენა.

ორდღიანი კონფლიქტის შემდეგ უშუალოდ სასაფლაოსთან დაკავშირებული დავა მხარეებს შორის მოლაპარაკებების გზით გადაწყდა და სოფელში არსებული სასაფლაოს სეგრეგაცია იმგვარად მოხდა, რომ შესაძლებელი გამხდარიყო ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი მუსლიმური და ქრისტიანული სასაფლაოების მოწყობა.²³⁴

3 |

იეჰოვას მოწმეების მიმართ გამოვლენილი ძალადობრივი ქმედებების ანალიზი

ბოლო პერიოდში იეჰოვას მოწმეების მიმართ რელიგიური შეუწყნარებლობით დეტერმინირებული ძალადობისა და უფლებების დარღვევის შემთხვევათა ზრდის ტენდენცია აღინიშნება. საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშის

231 ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ცენტრი (TDI), განცხადება, 2016, ხელმისაწვდომია: <http://www.tdi.ge/ge/statement/tdi-sopel-adigenshi-muslimta-morigi-devnis-pakts-scaavlobs>

232 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), შეფასება სოფელ ადიგენში განვითარებული მოვლენების შესახებ, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/03/02/emc-11/>

233 შსს -ს კორესპონდენცია, 08.08.2016;

234 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://jam-news.net/Publication/Get/ka-GE/1546>

მიხედვით, 2014 წელს იეჰოვას მონაწილეთა მიმართ ფიზიკური, სიტყვიერი შეურაცხყოფისა და სხვა ძალადობრივი ქმედებების 45-მდე ფაქტის დოკუმენტირება მოხდა. კერძოდ, გამოიკვეთა ფიზიკური შეურაცხყოფის 11, სიტყვიერი შეურაცხყოფის – 30, რელიგიური ლიტერატურისა და სტენდების დაზიანების – 11, ავტომატების დაზიანების – 2 და მშენებლობისთვის ხელშემშლის 1 შემთხვევა. ასევე, სახალხო დამცველის ანგარიშის მიხედვით, 2015 წელს დაფიქსირდა იეჰოვას მონაწილეთა მიმართ ფიზიკური, სიტყვიერი შეურაცხყოფისა და ძალადობის 37 შემთხვევა,²³⁵ მათგან 28 შემთხვევაში აღინიშნა სიტყვიერი, 11 შემთხვევაში კი ფიზიკური შეურაცხყოფა, 11 შემთხვევაში მოხდა ლიტერატურისა და სტენდის დაზიანება, 4 შემთხვევაში – სამეფო დარბაზის გაქურდება, 5 შემთხვევაში კი – სამეფო დარბაზის დაზიანება.²³⁶ აღსანიშნავია, რომ ძირითად შემთხვევებში ადგილი აქვს სიტყვიერ და ფიზიკურ შეურაცხყოფის მიყენების, ასევე რელიგიური დანიშნულების ნივთების დაზიანების თანადროულობას. იმ პირობებში, როდესაც 2010-2012 წლებში (მთლიანობაში) იეჰოვას მონაწილეთა მიმართ რელიგიური კუთვნილების გამო სამართალდარღვევის 25 შემთხვევა გამოვლინდა²³⁷, არსებული ტენდენცია რელიგიური აგრესიისა და ძალადობის რადიკალური ზრდისა და რელიგიის თავისუფლების მხრივ მდგომარეობის გაუარესების ინდიკატორად შეიძლება განვიხილოთ. აღნიშნული ტენდენცია არსებითად სამართალდამცავი ორგანოების არაეფექტიანი პოლიტიკითა და საჯარო დისკურსში არასაკულარული და სიძულვილის ენაზე დაფუძნებული ნარატივების გაძლიერებით უნდა იყოს განპირობებული.²³⁸

აღსანიშნავია, რომ რაოდენობრივი მონაცემების ზრდასთან ერთად, შეიმჩნევა აგრესიისა და შეუწყნარებლობის ინტენსიფიკაციის ნიშნები; ასევე სახე იცვალა ძალადობის ბუნებამ. ბოლო პერიოდში რელიგიური სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილი ძალადობრივი ფაქტები ხშირად რელიგიური საქმიანობის დროს საჯარო სივრცეში ხდება და აგრესია კოლექტიურ ხასიათს ატარებს. ამასთან, როგორც სახალხო დამცველის ანგარიშების ანალიზი აჩვენებს, თუ წინა წლებში (2010-2012 წლების) რელიგიური ნიშნით ჩადენილი სამართალდარღვევები, ძირითადად, არაძალადობრივი იყო და სიტყვიერი შეურაცხყოფით და სამეფო დარბაზებზე თავდასხმით შემოიფარგლებოდა, 2014-2015 წლებში იმატა ფიზიკურ პირებზე უშუალო ძალადობამ, რომელთა უმეტესობა გამოიხატება ადამიანის ფიზიკური და ფსიქიკური ხელშეუხებლობის დარღვევაში.²³⁹ 2014-2015 წლების სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი აჩვენებს, რომ თემის წევრების მიმართ აგრესია, ძირითადად, სიტყვიერ შეურაცხყოფაში გამოიხატება, რასაც, როგორც წესი, თან ახლავს ფიზიკური ძალადობა ან მისი მუქარა. ფიზიკური შეურაცხყოფა, ძირითადად, ცემაში გამოიხატება, იშვიათ შემთხვევებში – ჯანმრთელობის მსუბუქ ან ნაკლებად მძიმე

235 სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ.485, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>

236 იქვე;

237 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), განცხადება სახელმწიფოს არაეფექტიანი პოლიტიკა იეჰოვას მონაწილეთა მიმართ ძალადობის ნახალისებას პრაქტიკის შესახებ, 2015, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2015/11/28/iehovas-mowmeebi-vazisubani/>

238 მედიის განვითარების ფონდი (MDF), სიძულვილის ენა და ქსენოფობია, 2014-2015, ხელმისაწვდომია: <http://www.mdfgeorgia.ge/uploads/library/19/file/Hate%20Speech-2015-GEO-web.pdf>

239 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), იეჰოვას მონაწილეთა მიმართ გამოვლენილი ძალადობის შემთხვევების სამართლებრივი ანალიზი, 2014, ხელმისაწვდომია: https://emc.org.ge/2014/04/24/iehovas_mowmeta_mimart_gamovlenili_dzaladoba/

დაზიანებაში. აგრესია ხშირად იეჰოვას მოწმეების საკუთრებაში ან მფლობელობაში არსებულ რელიგიურ ნივთებს მიემართება. განსაკუთრებით ხშირია რელიგიური ლიტერატურისა და ქუჩაში მდგარი სტენდების დაზიანების შემთხვევები. ფიქსირდება ღვთისმსახურების ადგილების დაზიანების ინციდენტები, რაც ძირითადად გამოიხატება სამეფო დარბაზების გარე ფასადების ან შიგნით არსებული ინვენტარის დაზიანებაში. ზოგიერთ შემთხვევაში სამეფო დარბაზები ცეცხლსასროლი იარაღით დაზიანდა. მაგალითად, თბილისში, ვაზისუბნის მე-3 კვარტალში სამეფო დარბაზის (რომელიც ცენტრში, პოლიციის შენობასთან ახლოს მდებარეობს) ჩაცხრილვის ფაქტი რამდენჯერმე განმეორდა.²⁴⁰ თემის წევრების მიმართ გამოვლენილი ძალადობრივი ხელყოფის ობიექტი ზოგიერთ შემთხვევაში მათი პირადი საცხოვრებელი სახლებიც (საცხოვრებელ სახლებში შეჭრა, ფანჯრების ჩამსხვრევა, ქვების სროლა) ხდება, რაც ინდივიდუალური დევნის ნიშნებზე მიუთითებს და თემისთვის მტრულ გარემოს ქმნის. ძალადობის შემთხვევების დეტალური ანალიზი აჩვენებს, რომ იეჰოვას მოწმეების მიმართ ძალადობრივ ქმედებებს უმეტესად კერძო პირები ჩადიან თუმცა, არის შემთხვევები, როდესაც აგრესიას სასულიერო პირები და საჯარო მოხელეები ავლენენ²⁴¹.

საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიშის მიხედვით, იეჰოვას მოწმეების მიმართ განხორციელებული სამართალდარღვევის ფაქტებიდან (45-მდე) გამოძიება დაიწყო: 8 შემთხვევაში სისხლის სამართლის კოდექსის 156-ე მუხლით (დევნა), 1 შემთხვევაში სისხლის სამართლის კოდექსის 155-ე მუხლით (რელიგიური წესის აღსრულებისათვის უკანონოდ ხელის შეშლა), 3 შემთხვევაში სისხლის სამართლის კოდექსის 125-ე მუხლით (ცემა), აქედან ორი შემთხვევა გადაკვალიფიცირდა 156-ე მუხლზე.²⁴² თემის წევრების მიმართ ჩადენილი დანაშაულის ორ შემთხვევაში პირები ცნეს დამნაშავედ, მათგან ერთს სასჯელად განესაზღვრა ჯარიმა 3000 ლარის ოდენობით, ხოლო მეორეს – თავისუფლების აღკვეთა 2 წლის ვადით, რაც ჩაეთვალია პირობითად, გამოსაცდელი ვადით ორ წლამდე. ანგარიშის თანახმად, დანაშაულებრივი ფაქტებიდან 3 შემთხვევაში ბრალდებულების მიმართ გამოიყენეს განრიდება.²⁴³ თემის წევრების მიმართ განხორციელებულ სამართალდარღვევებზე 2015 წლის სტატისტიკური მონაცემები მიუთითებს, რომ აღნიშნული ფაქტებიდან 4 შემთხვევაში დაიწყო გამოძიება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 125-ე მუხლით (ცემა) და დამნაშავეების მიმართ სასჯელის სახედ გამოყენებული იქნა ჯარიმა ან საზოგადოებისათვის სასარგებლო შრომა. 4 შემთხვევაში გამოძიება დაიწყო 156-ე მუხლით (დევნა) და ასევე 4 შემთხვევაში – 187-ე მუხლით (სხვისი ნივთის დაზიანება).²⁴⁴

როგორც სტატისტიკის ანალიზი აჩვენებს, დევნის დაწყება იშვიათ შემთხვევებში ხდება. იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის წარმომადგენლებთან ჩანერილი ინფორმაცია²⁴⁵ ადასტურებს, რომ თემის წევრების მიმართ ჩადენილ დანაშაულებრივ

240 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), განცხადება სახელმწიფოს არაეფექტიანი პოლიტიკა იეჰოვას მოწმეთა მიმართ ძალადობის წახალისებას პრაქტიკის შესახებ, 2015, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2015/11/28/iehovas-mowmeebi-vazisubani/>

241 სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ.485, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>

242 იქვე;

243 იქვე;

244 იქვე;

245 იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის წარმომადგენლებთან ჩანერილი ინტერვიუ, 29.09.2016;

ფაქტებზე გამოძიება ხშირ შემთხვევაში საერთოდ არ იწყება ან მალევე წყდება დანაშაულის ნიშნების არარსებობის მოტივით.²⁴⁶ მიმდინარე წელს იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაციის წარმომადგენლები მიუთითებენ სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან ძალადობის მძიმე საქმეებზე რეაგირების შედარებითი ზრდის ტენდენციამზე. მათი განმარტებით, მიუხედავად იმისა, რომ შსს/პროკურატურა სამართალდამრღვევების მიმართ კვლავ ლიბერალურ მიდგომას მიმართავს და პასუხისმგებლობის მსუბუქ ფორმებს იყენებს (ჯარიმას, არასაპატიმრო სასჯელებს), რეაგირებას მცირე დახურულ თემებში კონკრეტული მორწმუნის მიმართ შედეგი მაინც მოსდევს. თემის წევრების განმარტებით, ძალადობის მძიმე შემთხვევებზე პროკურატურა სისხლის სამართლის ინსტრუმენტებით რეაგირებას, სხვა შემთხვევებში კი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების კანონმდებლობას იყენებს. თუმცა ცხადია, რომ რელიგიური სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის არათანმიმდევრული პოლიტიკის პირობებში, რეაგირების სპორადული ფაქტები საერთო სურათს ძნელად შეცვლის.

იეჰოვას მოწმეების მიმართ განხორციელებული ძალადობის შემთხვევების ეფექტიანი გამოძიების კუთხით არსებით პრობლემას სათანადო კვალიფიკაცია წარმოადგენს. თემის წევრის მიმართ ჩადენილი ქმედებების კვალიფიკაცია უმეტესწილად არ შეიცავს მითითებას სავარაუდო სიძულვილის მოტივის თაობაზე. მაგალითად, 2014-2015 წლებში თემის წევრების მიმართ ჩადენილი დანაშაულებრივი ქმედებების არც ერთ შემთხვევაში არ არის მითითებული სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის მე-3¹ ნაწილით გათვალისწინებული მოტივი.²⁴⁷ იეჰოვას მოწმეები ასევე მიუთითებენ პოლიციის თანამშრომლების მხრიდან მათთან კომუნიკაციაში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და სიძულვილის ენის გამოყენების ფაქტებზე, რაც მათ მარგინალიზებას აღრმავებს და დაზარალებული პირების რევიქტიმიზაციას იწვევს.

4 |

რელიგიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის არათანმიმდევრული პოლიტიკა

სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულს პოლიტიკური და სიმბოლური ბუნება აქვს და წინასწარგანწყობის, სიძულვილის ან/და შეუწყნარებლობის გამო, არა მხოლოდ კონკრეტულ ინდივიდზე, არამედ მთელ ჯგუფზე თავდასხმას ისხავს მიზნად.²⁴⁸ აღნიშნული დანაშაული საფრთხეს უქმნის სამოქალაქო მშვიდობასა და უსაფრთხოებას და

246 შენიშვნა: მათ შორის, პრობლემურია თემის წევრებისა და რელიგიური ორგანიზაციის საკუთრებაში არსებული ქონების დაზიანების შემთხვევებიც. ამ დროს გამოძიება უმეტესად იწყება სისხლის სამართლის კოდექსის 187-ე მუხლით (ნივთის დაზიანება ან განადგურება), რომელიც ზიანად მხოლოდ 150 ლარს ზემოთ დამდგარ ზიანს განიხილავს. უმეტეს შემთხვევაში, თემისთვის მიყენებული ზიანი არ აღემატება მითითებულ ოდენობას და რელიგიური სიძულვილის ნიშნის არსებობის მიუხედავად, სახელმწიფო ფაქტს რეაგირების გარეშე ტოვებს;

247 ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა 2015, გვ.485 <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/3/3891.pdf>

248 OSCE Prosecuting hate crimes. A practical guide, ხელმისაწვდომია: <http://www.osce.org/odihr/prosecutorsguide?download=true>

კონკრეტული ჯგუფების მარგინალიზაციას იწვევს. დისკრიმინაციული დანაშაულის სპეციფიკური ბუნებისა და ზიანის მასშტაბის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოებმა სათანადოდ გაიაზრონ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის კომპლექსური ხასიათი და მას სისტემური და ზიანის შემცირებაზე ორიენტირებული პოლიტიკით დაუპირისპირდნენ. სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან ბრძოლის ეფექტიანი პოლიტიკა მოითხოვს: სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების დეტალურ სტატისტიკასა და დანაშაულების ტიპოლოგიისა და მიზეზების მრავალმხრივ ანალიზს (მათ შორის, სამართალდარღვევების დინამიკას, მათი სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური მიზეზების შეფასებას); სამართალდამცავი ორგანოების შიგნით სპეციალიზებული, სათანადო ცოდნითა და სენსიტიურობით აღჭურვილი სამსახურების შექმნას; სახელმწიფოს მიერ შეუწყნარებლობასთან, ქსენოფობიასთან, ჰომოფობიასთან ბრძოლის კომპლექსური, ანალიტიკაზე დაფუძნებული პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვასა და თანასწორობის მხარდამჭერი საჯარო პოლიტიკის გატარებას; უფლების დარღვევის მსხვერპლებთან ნდობის გამყარებასა და მათ მიმართ ზიანის შემცირებაზე მიმართული ნაბიჯების გადადგმას; სამართალდამცავი ორგანოების ცოდნისა და მგრძობელობის ზრდის სისტემურ ხელშეწყობას; შიდა უწყებრივი მონიტორინგის კრიტერიუმების შემუშავებასა და დამოუკიდებელი შიდა მონიტორინგის მექანიზმების ამუშავებას; დისკრიმინირებულ ჯგუფებთან მომუშავე სათემო და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან აქტიურ კომუნიკაციასა და თანამშრომლობას.²⁴⁹

საქართველოში სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკა არათანმიმდევრულია და მსგავსი დანაშაულების ეფექტიანი პრევენციის შესაძლებლობას არ იძლევა. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო პერიოდში რელიგიური ჯგუფების მიმართ ძალადობის ფაქტებს სოციალური კონფლიქტის ხასიათი ჰქონდა და სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან დაკავშირებული ფართო პოლიტიკური და სოციალური კონტექსტები კარგად გამოჩნდა²⁵⁰, სახელმწიფო მაინც არ აღიარებს მსგავსი დანაშაულების კომპლექსურობას და მათთან ბრძოლის სისტემური პოლიტიკის აუცილებლობას. შესაბამისად, ამ დრომდე სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკა ფრაგმენტული და არაეფექტიანია.

2012 წელს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში შევიდა ცვლილებები (53-ე მუხლის 3¹ ნაწილი), რომელმაც შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულები დამამძიმებელ გარემოებებში ჩადენილ დანაშაულად განიხილა. საქართველოს მთავრობის 2014-2015 წლის²⁵¹, ასევე 2016-2017²⁵² წლის ადამიანის

249 იქვე

250 შენიშვნა: აქვე უნდა აღინიშნოს ბოლო დროს ულტრანაციონალისტური ჯგუფების გაძლიერებისა და რადიკალიზების პრობლემა, რომელთა ქცევა გამოხატულად ძალადობრივია და მაღალი რისკის ქვეშ აქცევს ისედაც დისკრიმინირებული ჯგუფების, მათ შორის, ეთნიკური, რელიგიური უმცირესობების უსაფრთხოებას. ამ მიმართებით იხილეთ EMC-ის მომზადებული სამართლებრივი შეფასება ულტრანაციონალისტური ჯგუფების მიერ გამოვლენილი ძალადობის ფაქტების შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2016/10/01/emc-155/>

251 საქართველოს მთავრობის დადგენილება საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015 წლებისთვის) დამტკიცებისა და საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015 წლებისთვის) საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ, წლის 9 ივლისი (N445), ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2391005>

252 საქართველოს მთავრობის დადგენილება საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) დამტკიცების შესახებ, 2016 წლის 21 ივლისი (N 338), ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3350412>

უფლებათა სამოქმედო გეგმები ითვალისწინებს პროკურატურისა და შსს-ს ვალდებულებებს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების ეფექტიანი გამოძიებისა და სიძულვილის მოტივის იდენტიფიცირების, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის გამოძიების სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავებისა და დანერგვის, სპეციალური სტატისტიკის წარმოების, თანამშრომლების სისტემური გადამზადების თაობაზე, ვალდებულებების დეკლარირების მიუხედავად, შესაბამისი უწყებებიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია და სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან დაკავშირებული სისხლის სამართლის საქმეების ანალიზი აჩვენებს, რომ შსს და პროკურატურა, ისევე როგორც სასამართლო,²⁵³ რეალურად არ იყენებენ მითითებულ მუხლს და არც სათანადო სტატისტიკას აწარმოებენ. ამავდროულად, მთავრობას და სამართალდამცავ ორგანოებს არ გააჩნიათ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან ბრძოლის სტრატეგია, რომელიც შეუწყნარებლობით, რასიზმითა და ქსენოფობიით განპირობებულ ძალადობას სისტემური პრევენციული პოლიტიკით უპასუხებდა.

საქართველოს მთავარმა პროკურატურამ შეიმუშავა სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან ბრძოლის პრაქტიკული სახელმძღვანელო, რომელიც სტატისტიკის წარმოების წესსაც ითვალისწინებს²⁵⁴, თუმცა იმის გამო, რომ უწყება არ ასაჭაროებს დოკუმენტს,²⁵⁵ მისი შეფასება შეუძლებელია. პროკურატურის მიერ სტატისტიკის წარმოების მოქმედი წესი თითქმის გამორიცხავს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების სათანადო იდენტიფიცირებასა და აღრიცხვას.²⁵⁶

2014 წლის 23 დეკემბერს შინაგან საქმეთა მინისტრმა ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის საფუძველზე შეიმუშავა N47 მითითება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დანაყოფების მიერ დისკრიმინაციის პრევენციისა და ამ ნიშნით ჩადენილ სამართალდარღვევებზე ეფექტიანი რეაგირების ღონისძიებების განხორციელების შესახებ“, რომელიც დისკრიმინაციულ დანაშაულთან ბრძოლის პროცესში შსს-ს ძირითად ვალდებულებებს ადგენს. მითითება, მათ შორის, ითვალისწინებს სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის 3¹ ნაწილის გამოყენებით სტატისტიკის წარმოების სპეციალურ წესს. კერძოდ, მითითების მე-2 მუხლის მიხედვით, დისკრიმინაციის ნიშნით ჩადენილ დანაშაულთა შემთხვევაში, სისხლის სამართლის საქმის წარმოების ელექტრონული პროგრამის შესაბამის ველში – „დანაშაულის ფაბულა“ უნდა მიეთითოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის 3¹ ნაწილით გათვალისწინებული შეუწყნარებლობის მოტივისა და დისკრიმინაციის კონკრეტული ნიშნის „შესაძლო“ არსებობის შესახებ. მითითებით, სტატისტიკის წარმოებაზე პასუხისმგებელ პირად სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტი განისაზღვრა, თუმცა, როგორც შსს-თან კომუნიკაცია აჩვენებს, აღნიშნული მითითება ამ დრომდე არ სრულდება და არც შესაბამისი სტატისტიკა წარმოებს. შინაგან საქმეთა სამინისტროდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის შესაბამისად, 53-ე მუხლი განეკუთვნება კოდექსის

253 თბილისის სააპელაციო სასამართლოს წერილი (N117), 07.09.2015 წელი; თბილისის საქალაქო სასამართლოს წერილი (N20964) 07.09.2015; ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს წერილი (N46) 09.09.2015, ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს საპასუხო წერილი (N12429) 09.09.15;

254 ინტერვიუ საქართველოს მთავარი პროკურატურის წარმომადგენლებთან – ნათია მეგვრიშვილი, სალომე შენგელია, 30.09.2015;

255 საქართველოს მთავარი პროკურატურის წერილი, (N13/33536) 30 მაისი, 2016 წელი;

256 საქართველოს მთავარი პროკურატურა (N1354213), 18 აგვისტო, 2016;

ზოგად ნაწილს და აწესებს სასჯელის დანიშვნის საწყისებს. შესაბამისად, აღნიშნულ გარემოებებს სასამართლო ითვალისწინებს სასჯელის დანიშვნის დროს. წერილში ასევე მითითებულია, რომ „სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლი არ წარმოადგენს დანაშაულის მაკვალიფიცირებელ გარემოებას და მისი მითითება საქმის წარმოების ელექტრონულ პროგრამაში მიზანშეუწონელია“.²⁵⁷ აღსანიშნავია, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის 3¹-ე ნაწილის გამოყენებაზე იდენტიური პოზიცია აქვს პროკურატურას. ეს მიდგომა და მის ალტერნატივად სიძულვილის მოტივის იდენტიფიცირების, საქმეში ფიქსირებისა და სტატისტიკის წარმოების სხვა წესის არარსებობა კი ართულებს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების დროს მოტივის სათანადო იდენტიფიცირებასა და სტატისტიკის წარმოებას.

ამდენად, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების სრულყოფილი სტატისტიკის არარსებობის პირობებში, ცხადია, სახელმწიფოსთვის შეუძლებელია, სათანადოდ გაზომოს მსგავსი დანაშაულების მასშტაბი, დინამიკა, მიზეზები და მასთან ბრძოლის ადეკვატური ღონისძიებები განახორციელოს. ამასთან, გამოძიების პროცესში სიძულვილის სავარაუდო მოტივის მითითების სპეციალური ფორმალიზებული წესის არარსებობა ართულებს კონკრეტული საქმეების ჯეროვან გამოძიებას და საქმის შესაძლო დისკრიმინაციული კონტექსტის იდენტიფიცირებას.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან ეფექტიანად ბრძოლის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს სამართალდამცავი უწყებების სისტემის შიგნით სპეციალიზებული დანაყოფების შექმნა. რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპულმა კომისიამ (ECRI) საქართველოს მისცა რეკომენდაცია, შექმნას სპეციალიზებული უწყება შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფარგლებში.²⁵⁸ მსგავსი რეკომენდაცია მიიღო საქართველოს მთავრობამ გაეროს უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის (UPR) ფარგლებშიც.²⁵⁹ თუმცა, როგორც საქართველოს მთავრობამ დათქმის სახით განაცხადა, უწყების გადატვირთულობისა და სრული მასშტაბით ტერიტორიული დაფარვის ინტერესის გამო, ცენტრალიზებული სპეციალიზებული პოლიციის უწყების შექმნა მისთვის ვერ იქნება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე ეფექტიანი რეაგირების ქმედითი მექანიზმი. ამიტომ მთავრობამ აიღო ვალდებულება, უზრუნველყოს სპეციალიზებული პოლიციელების ტრენინგი პოლიციის ყველა რეგიონულ დეპარტამენტში.²⁶⁰ ცხადია, სახელმწიფოთა სტრატეგია სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან მიმართებაში ინდივიდუალურია და ქვეყნებს პოლიციისა და პროკურატურის ინსტიტუციური მოწყობის განსხვავებული მოდელები აქვთ, მაგრამ სახელმწიფოების საუკეთესო პრაქტიკის ანალიზი აჩვენებს, რომ დისკრიმინაციულ დანაშაულთან ბრძოლის სისტემური პოლიტიკის გატარებისა და მსხვერპლის ხელახალი ტრამვირების თავიდან აცილების მიზნით სპეციალიზებული პოლიციის დანაყოფების არსებობა ეფექტიანი ინსტრუმენტია. რამდენად რეალისტური და ეფექტიანი აღმოჩნ-

257 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი (N1189435) 03.06.2015;

258 რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის მოხსენება საქართველოზე, 2015, ხელმისაწვდომია: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-ENG.pdf>

259 უნივერსალური პერიოდი მიმოხილვის (UPR) მეორე ციკლის ფარგლებში წვერი სახელმწიფოების მიერ საქართველოსთვის გაცემული რეკომენდაციები, ხელმისაწვდომია: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/005/04/PDF/G1600504.pdf?OpenElement>

260 A/HRC/31/15/Add.1, პუნქტი 118.10;

დება საქართველოს მთავრობის მიდგომა, ამის შეფასება ახალი რეჟიმის პირობებში, სამინისტროს მუშაობის გამოცდილების დაგროვების შემდეგ გახდება შესაძლებელი. თუმცა განსახილველ მოდელში არსებითია პოლიციელთა საქმიანობის მონიტორინგის სათანადო კრიტერიუმების შემუშავება და დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე შიდა მონიტორინგის მექანიზმების საქმიანობის გაძლიერება.²⁶¹

სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს კიდევ ერთი პრობლემა. 2015 წელს, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დაფუძნების შემდეგ, სისხლის სამართლის საქმეთა საგამოძიებო და ტერიტორიული საგამოძიებო ქვემდებარეობის განსაზღვრის თაობაზე საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2013 წლის 7 ივლისის ბრძანებაში შევიდა ცვლილება და სისხლის სამართლის კოდექსის 142-ე (ადამიანთა თანასწორუფლებიანობის დარღვევა) და 142¹ (რასობრივი დისკრიმინაცია) მუხლების გამოძიება ქვემდებარეობით სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს გადაეცა. აღნიშნული მიდგომა სახელმწიფოს იმ ზოგადი პოლიტიკის გამოხატულება უნდა იყოს, რომელიც რელიგიურ, ეთნიკურ და სხვა დისკრიმინირებულ ჯგუფებთან დაკავშირებულ საკითხებს არსებითად უსაფრთხოების პარადიგმაში ხედავს და ნაკლებად ადამიანის უფლებების დაცვის პერსპექტივაში (იხ. ზემოთ, მე-3 თავის, 4.2. ქვეთავი). ამასთან, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურში ფართო და ამავდროულად კონტრავერსიული უფლებამოსილებების (ერთდროულად ანალიზის, კონტრდაზვერვის, სამართალდაცვის, ძალის გამოყენების, პრევენციისა და გამოძიების ფუნქციების) თავმოყრისა და მისი ოპერირების ნაკლებად გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული სისტემის პირობებში, დისკრიმინაციული დანაშაულების გამოძიების მანდატის მისთვის გადაცემა თანასწორობასთან დაკავშირებული საკითხების პოლიტიკების მაღალ რისკს შეიცავს.

შეჯამებისთვის უნდა ითქვას, რომ ზემოთ განხილული ინსტიტუციური ხარვეზები, ერთი მხრივ, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის სტრატეგიისა და ტექნიკის შესახებ ცოდნის ნაკლებობით არის განპირობებული, მეორე მხრივ და არსებითად კი, პოლიტიკური ნების არარსებობაზე მიუთითებს, რაც ყველაზე ცხადად რელიგიური შეუწყნარებლობით ჩადენილი გახმაურებული საქმეების არაეფექტიანი და გაჭიანურებული გამოძიების პრაქტიკით დასტურდება²⁶² (იხ. ამავე თავში მე-2 ქვეთავი). ამასთან, რელიგიური სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე სამართალდამცავი ორგანოების ამჟამად არაეფექტიანი რეაგირების პოლიტიკა დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მიმართ ლოიალობად იკითხება, რაც თანასწორუფლებიანობისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის ფუნდამენტურ პრინციპებს არღვევს და დისკრიმინირებული ჯგუფებისთვის მტრულ გარემოს ქმნის.

261 Preventing and responding to hate crimes –A resource guide for NGOs in the OSCE region. OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) 2009. ხელმისაწვდომია <http://www.osce.org/odihr/39821?download=true>

262 აღნიშნულ პრობლემაზე მკვეთრ განცხადებებს აკეთებს საქართველოზე საერთაშორისო და რეგიონული მექანიზმების ანგარიშებიც, მათ შორის, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია, მოხსენება საქართველოზე, 2015, გვ. 18, 23, ხელმისაწვდომია: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-ENG.pdf> ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტი, დასკვნა საქართველოზე, 2016, 18-20 გვ, ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680590fb5>; ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი, ანგარიში საქართველოში რელიგიის თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ, 2016, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2015&dclid=256191#wrapper>

ნაწილი 5

რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და
თანასწორუფლებიანობის დაცვის პრობლემები
საჯარო სკოლებში

1 |

ზოგადი მიმოხილვა

საჯარო სკოლებში სეკულარული და თანასწორი გარემოს შექმნა ზოგადი განათლების სისტემის მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადი განათლების შესახებ კანონი ადევკვატურ, მატერიალურ გარანტიებს აწესებს საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის დასაცავად, სახელმწიფოს პოლიტიკა ამ მიმართულებით კვლავ არაეფექტიანია, ინდოქტრინაციის, პროპაგანდისა თუ დისკრიმინაციის ფაქტებს კი სისტემური ხასიათი აქვს. ამაზე მიუთითებს ბოლო დროს გამოქვეყნებული არა ერთი კვლევა²⁶³ თუ ანგარიში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ²⁶⁴. კვლევები ცხადყოფენ, რომ სასწავლო პროცესსა და სკოლის ყოველდღიურ ცხოვრებაში ღრმად არის ფესვადგმული და მუდმივად ინარმოება გაბატონებული ეთნო-რელიგიური ნაციონალიზმის იდეოლოგია, სასწავლო პროცესი კი, ფაქტობრივად, რელიგიური ქადაგების სივრცედ არის გადაქცეული.²⁶⁵

ბოლო წლებში სიძულვილისა და შეუწყნარებლობის უხეშმა გამოვლინებებმა, მათ შორის, 2013 წლის 17 მაისს, ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღეს (აიდაჰოს), ლგბტ აქტივისტების წინააღმდეგ ორგანიზებულმა მასობრივმა, ძალადობრივმა კონტრდემონსტრაციამ²⁶⁶, რომელშიც ასეულობით ახალგაზრდა მონაწილეობდა, მკაფიოდ აჩვენა განათლების სისტემაში არსებული სისტემური გამოწვევები. საჯარო სკოლებში არსებული მძიმე მდგომარეობა მკვეთრად გამოჩნდა რელიგიური კონფლიქტების დროსაც. კონფლიქტების კვლევის შედეგები აჩვენებს, რომ ანტი-ისლამური დისკურსი ადგილობრივ საზოგადოებებში სწორედ საჯარო სკოლებისა და ეკლესიების მიერ ინარმოვდებოდა.²⁶⁷ სკოლის ყოველდღიურ ცხოვრებაში მასწავლებლები აქტიურად ნერგავდნენ შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებულ იდეებს და ზოგიერთ შემთხვევაში, დისკრიმინაციულ და დამაკნინებელ გარემოს ქმნიდნენ არადომინანტ რელიგიას მიკუთვნებული მოსწავლეებისთვის.²⁶⁸ ზოგიერთი კონფლიქტის დროს, სკოლის მასწავლებლები უშუალოდ იყვნენ ჩართუ-

263 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), რელიგია საჯარო სკოლებში, 2014, ხელმისაწვდომია: https://emc.org.ge/2014/03/31/religia_sajaro_skolebshi/

264 სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 700-703, ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/uploads/other/3/3512.pdf>; რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის, მონიტორინგის მე-5 ციკლი, 2016 წელი, გვ. 22, ხელმისაწვდომია: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-ENG.pdf>; ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი, საქართველოში რელიგიის თავისუფლების მდგომარეობა, 2016 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?year=2015&dliid=256191#wrapper>

265 ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარხო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტი, მეორე მოხსენება საქართველოზე, 2016 წელი, გვ. 19, ხელმისაწვდომია: http://new.smr.gov.ge/Uploads/1_e7beda71.pdf

266 არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება 2013 წლის 17 მაისთან დაკავშირებით, ხელმისაწვდომია: <https://gyfa.ge/ge/post/arasatavrobo-organizaciebi-17-maisis-movlenebtan-kavshirshi-boldros-ganvitarebul-movlenebs-ekhmianebian-41>

267 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), სეკულარიზმის კრიზისი და ლოიალობა დომინანტი ჯგუფის მიმართ - სახელმწიფოს როლი 2012-2013 წლებში საქართველოში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების მოგვარებაში, 2014 წელი, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2013/12/05/2/>

268 იქვე.

ლები რელიგიური უმცირესობების უფლების შეზღუდვის მოთხოვნით გამართულ შეკრებებში (ნიგვზიანი,²⁶⁹ თერჯოლა²⁷⁰).

საჯარო სკოლებში პოლიტიკისა და საგანმანათლებლო სისტემის სეკულარიზაცია მტკიცეული პროცესია და ის საზოგადოებაში მიმდინარე სოციალურ და პოლიტიკურ პროცესებთან არის დაკავშირებული. განათლების სისტემაში პირდაპირ აისახება სოციალურ რეალობაში მიმდინარე პროცესები. 2005 წელს, მიუხედავად ზოგადი განათლების სისტემის რადიკალური რეფორმირებისა მცდელობისა, რამაც საჯარო სკოლებისა და ეკლესიის ინსტიტუციური გამიჯვნა უზრუნველყო, სკოლების სეკულარიზაციის პროცესის მიმართ საზოგადოების წინააღმდეგობის, ასევე, ხელისუფლების წინაშე არსებული პოლიტიკური კრიზისების გამო, 2008 წლის შემდეგ, რეფორმის დინამიკა არსებითად შესუსტდა და თვითდენად რეჟიმში გადავიდა.²⁷¹ ამ პერიოდში, ეკლესიის გავლენა საჯარო სკოლებში უფრო ლოკალურ დონეზე და სპორადულად ხორციელდებოდა და მას არ გააჩნდა ინსტიტუციური ხასიათი. 2012 წელს, ხელისუფლების ტრანზიციის შემდეგ, სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის არასეკულარული მიმართებების გაძლიერების გათვალისწინებით, განათლების სამინისტროზე საპატრიარქოს გავლენა უფრო ხილული გახდა. ეს გარემოება დისკურსულ დონეზე სამინისტროს საჯარო პოზიციონირებაში აისახა, განსაკუთრებით, საგან „მე და საზოგადოების“ სტანდარტების საჯარო განხილვის დროს.²⁷² წინამდებარე ანგარიშის ფარგლებში, რელიგიურ ორგანიზაციებთან ჩაწერილი ინტერვიუები აჩვენებს, რომ საჯარო სკოლებში ეკლესიებისა და სასულიერო პირების გავლენა, არსებითად, კვლავაც ლოკალურად ხორციელდება და ცენტრალიზებულად ორგანიზებული არ არის. თუმცა, ისინი მონიტორინგის მექანიზმებისა და ზოგადად, ამ მიმართულებით სამინისტროს არაეფექტიანი მუშაობის პირობებში, საჯარო სკოლებში ინდოქტრინაციის და დისკრიმინაციის შემთხვევების ზრდის ტენდენციაზე უთითებენ.

სისტემური პრობლემები, რომელიც საჯარო სკოლებში სეკულარული, აკადემიური ცოდნის წარმოების აფერხებს, რამდენიმე ჯგუფად შეიძლება დაიყოს: 1. სახელმძღვანელობისა და სასწავლო პროგრამების დონეზე არადომინანტი რელიგიური და კულტურული სისტემების არასათანადო წარმოჩინება და რელიგიასთან და პოლიტიკასთან დაკავშირებული საკითხების არამოდერნული ინტერპრეტაციები;²⁷³ 2. მასწავლებლების აკადემიური მომზადებისა და სამოქალაქო აზროვნების დაბალი დონე

269 იქვე;

270 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), თერჯოლაში გამოვლენილი რელიგიური დაპირისპირების სამართლებრივი ანალიზი, 2014 წელი, ხელმისაწვდომია: https://emc.org.ge/2014/06/25/terjolshi_gamovlenili_religiuri_dapirispireba/

271 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), რელიგია საჯარო სკოლებში, 2014, ხელმისაწვდომია: https://emc.org.ge/2014/03/31/religia_sajaro_skolebshi/

272 ნეტგაზეთი, საგნის მე და საზოგადოება სტანდარტზე საბოლოო კონსულტაციებს სამინისტრო საპატრიარქოსთან გადის, 2016, ხელმისაწვდომია: <http://netgazeti.ge/news/94841/>

273 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), რელიგია საჯარო სკოლებში, 2014, ხელმისაწვდომია: https://emc.org.ge/2014/03/31/religia_sajaro_skolebshi/; ასევე, ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI), რელიგიური და ეთნიკური მრავალფეროვნების ასახვა სასკოლო სახელმძღვანელოებში, შუალედური ანგარიში, 2016, ხელმისაწვდომია: http://tdi.ge/sites/default/files/saxelmzgvanelobebis_analizi_tdi_2016.pdf

და ამ მიმართულებით სისტემური გადამზადების პროგრამების არაეფექტიანობა²⁷⁴; 3. საპატრიარქოს ფორმალური და არაფორმალური გავლენები განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და საჯარო სკოლებზე²⁷⁵; 4. შიდა მონიტორინგის მექანიზმების არაეფექტიანი მუშაობის პრობლემა.

სისტემური გამოწვევების მიუხედავად, სახელმწიფოს არ გააჩნია თანმიმდევრული პოლიტიკა საგანმანათლებლო სივრცეების სეკულარულ, თავისუფალ და არადისკრიმინაციულ, აკადემიურ სივრცეებად გარდაქმნისთვის. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან EMC-ის კომუნიკაცია აჩვენებს, რომ სამინისტრო არ აღიარებს საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და რელიგიური დისკრიმინაციის კუთხით არსებულ პრობლემების სისტემურობას და არ გააჩნია მსგავს პრაქტიკასთან ბრძოლის ეფექტიანი სტრატეგია. სამინისტროს შეფასებით, მას არ აქვს დოკუმენტირებული საჯარო სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციის, პრობელიტიზმისა და დისკრიმინაციის ბევრი შემთხვევა, რომელიც შესაძლოა პრობლემის სისტემურობაზე უთითებდეს. თუმცა, მსჯელობისას, სამინისტრო არ ითვალისწინებს იმ გარემოებას, რომ სკოლის მოსწავლეების მშობლები უფლების დარღვევის შემთხვევაში, როგორც წესი, უარს ამბობენ სამართლებრივი დაცვის საშუალებების გამოყენებაზე, სკოლაში გავრცელებულ ჩაგვრით სოციალურ გარემოში რევიქტიმიზაციისა და გარიყვის შიშის გამო. შესაბამისად, მონიტორინგის მექანიზმების არაეფექტიანი მუშაობის პირობებში, დაბალი სტატისტიკა არ შეიძლება გახდეს სამინისტროს მხრიდან პრობლემის იგნორირების არგუმენტი.

ამასთან, სამინისტროს არ აქვს პროაქტიული, სისტემური მონიტორინგის გამოცდილება, რაც პრობლემის მასშტაბისა და მისგან მომდინარე მძიმე სოციალური და უფლებრივი შედეგების გათვალისწინებით, სპეციფიკურად რელიგიური ინდოქტრინაციის, პრობელიტიზმისა და დისკრიმინაციის ფაქტების იდენტიფიცირებისა და აღმოფხვრისკენ იქნება მიმართული.

ქვემოთ წარმოდგენილია საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და დისკრიმინაციის დარღვევის შემთხვევებზე შიდა აუდიტის დეპარტამენტის მიერ მიღებული გადანაცვლებების სამართლებრივი ანალიზი. ამასთან, მეორე ქვეთავში განხილულია რელიგიურ თემებში EMC-ის მიერ ჩატარებული პილოტური სოციალოგიური კვლევის შედეგებს, რომელიც რელიგიური უმცირესობების მიმართ ინდოქტრინაციის, პრობელიტიზმისა და დისკრიმინაციის ყოველდღიურ პრაქტიკას და მის სოციალურ შედეგებს ავლენს.

274 სამოქალაქო ინტეგრაციისა და ეროვნებათშორისი ურთიერთობების ცენტრი (CCIIIR), ინტერკულტურული განათლების ასპექტების კვლევა საქართველოს უმაღლესი სასწავლებლების მასწავლებელთა განათლების პროგრამების მიხედვით, 2014 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://cciiir.ge/upload/editor/file/jurnali%20%20bilingvuri%20politikis%20dokumentebi%20/geo/axali/interkulturuli%20umaglesebshi.pdf>

275 ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტი, მეორე მოხსენება საქართველოზე, 2016 გვ. 19, ხელმისაწვდომია: http://new.smr.gov.ge/Uploads/1_e7beda71.pdf

2 |

საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის დარღვევის ფაქტებზე შიდა მონიტორინგის მექანიზმების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების სამართლებრივი ანალიზი

EMC-ის მიერ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროდან (შემდგომში სამინისტრო) გამოთხოვილი ინფორმაცია აჩვენებს, რომ შიდა აუდიტის სამსახურს, 2012 წლიდან ამ დრომდე, მხოლოდ რამდენიმე ერთეული (7) საქმე აქვს შესწავლილი, რომელიც საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის მოთხოვნის დარღვევას შეეხება. ყველა განსახილველ შემთხვევაში, სამინისტრომ შესაძლო დაღვევის შესახებ ინფორმაცია სხვა ინსტიტუტებისა და ორგანიზაციების განცხადებებით მიიღო ან სხვა ხარვეზების მონიტორინგის დროს დააფიქსირა. ეს კი მიუთითებს, რომ სამინისტრო პროაქტიულად და სპეციალური მეთოდოლოგიით არ სწავლობს ამ მიმართულებით არსებულ მდგომარეობას სკოლებში. მიღებული ინფორმაცია ასევე ცხადყოფს, რომ სამინისტროს არც რელევანტური კვლევები აქვს ჩატარებული რელიგიური ინდოქტრინაციისა და დისკრიმინაციის ფაქტების მასშტაბისა და ფორმების შესწავლის მიზნით.²⁷⁶

აღსანიშნავია, რომ საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის არც ერთ გახმაურებულ შემთხვევაზე, მათ შორის, ნიგვზიანსა და თერჯოლაში რელიგიური კონფლიქტების დროს, სიძულვილით და შეუწყნარებლობით მოტივირებულ შეკრებებზე სკოლის მასწავლებლებისა და მოსწავლეების მონაწილეობის ფაქტებზე, სამინისტროს დარღვევის ფაქტი არ დაუდგენია. ამ საქმეებზე სამინისტროს აშკარად დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებები პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების შიშსა და ნების ნაკლებობაზე მიუთითებს. სამინისტროს ასევე არ აქვს გასაჯაროებული ინფორმაცია ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მოთხოვნების დარღვევის სხვა, ნაკლებად ცნობილ შემთხვევებთან დაკავშირებით.

შიდა აუდიტის დეპარტამენტის გადაწყვეტილებების ანალიზი აჩვენებს, რომ გადაწყვეტილების დასაბუთების დროს, სამინისტრო ზოგადი განათლების შესახებ კანონის რელევანტური ნორმების ინტერპრეტაციას, ძირითადად, სათანადოდ ახდენს. ამ მხრივ, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შიდა აუდიტის შეფასება დისკრიმინაციის საკითხებზე. მიუხედავად იმისა, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში, სამინისტროს მიერ შესაძლოა არ იყო გამოკვეთილი ინდოქტრინაციული პრაქტიკის გამოყენების გამო კონკრეტული რელიგიური ჯგუფის წარმომადგენლის მიმართ არათანაბარი მოპყრობის ან სხვა შესაძლო ზიანის ფაქტი, არასეკულარული გარემო საჯარო სკოლაში სამინისტროს შეფასებული აქვს როგორც დისკრიმინაციული მოპყრობის ხელშემწყობი, მაპროვოცირებელი ფაქტორი. ამასთან, სამინისტრო, როგორც წესი, კრიტიკულად აფასებს სკოლის ადმინისტრაციის მხრიდან სკოლის რესურსის, მათ შორის, შენობის, ფართის, დროის გამოყენებას რელიგიურად არანეიტრალური საქმიანობისთვის და მას ასევე ინდოქტრინაციის, პროპაგანდის ფორმად განიხილავს.

276 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წერილი (MES 2 16 00997119), 30.08.2016;

გადაწყვეტილებების ანალიზი უთითებს, რომ ხშირად, საჯარო სკოლის დირექტორები სკოლებში სეკულარული და ტოლერანტული გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით გამოვლენილ უმოქმედობას სკოლის სოციალისტის, სხვა მასწავლებლების, მოსწავლეებისა და მათი მშობლების მხრიდან მომდინარე წინააღმდეგობითა და მისი თავიდან აცილების ინტერესით ხსნიან. ეს კიდევ ერთხელ მიუთითებს პრობლემის სოციალურ ხასიათსა და კომპლექსურობაზე.

ქვემოთ დეტალურად არის მიმოხილული, 2012 წლიდან მოყოლებული, სამინისტროს შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები.²⁷⁷

სოფელ ძვერის (თერჯოლის მუნიციპალიტეტი) საჯარო სკოლის საქმე

2014 წელს, სოფელ ძვერის საჯარო სკოლაში დაფიქსირდა მე-4 კლასის იეჰოვას მოწმე მოსწავლის ინდოქტრინაციის შემთხვევა. როგორც შიდა აუდიტის დეპარტამენტის გადაწყვეტილებაში ჩანს, მასწავლებელი მოსწავლეებს დილით, პირველი გაკვეთილის დაწყებისას, აკითხებდა „მამო ჩვენოს“ ლოცვას, რაზეც იეჰოვას მოწმე მოსწავლემ უარი განაცხადა. მასწავლებელმა მისი წინააღმდეგობის მიზეზების განმარტება მოითხოვა, თუმცა, ბავშვმა ეს ვერ შეძლო შიშის გამო. მოგვიანებით, ინციდენტის გარკვევა მასწავლებელთან მოსწავლის მშობელმა სცადა და ამის შემდეგ იძულების ფაქტი მოსწავლის მიმართ აღარ განმეორებულა. მასწავლებელმა ლოცვის სიხშირე შეამცირა და სამის ნაცვლად, მოსწავლეებს კვირაში ერთხელ აკითხებდა ლოცვას. ამავე საქმეში დაფიქსირდა მოსწავლის მარგინალიზაციის მცდელობის სხვა ფაქტიც. როგორც შიდა აუდიტის დეპარტამენტის გადაწყვეტილებაში ჩანს, მოსწავლეთა დაბადების დღეების აღნიშვნა გაკვეთილების დროს ხდებოდა ხოლმე. ერთ-ერთი დაბადების დღის მიმდინარეობისას, თანაკლასელებმა დასცინეს იეჰოვას მოწმე მოსწავლეს. მას შემდეგ, რაც მოსწავლემ საკლასო ოთახის დატოვება სცადა, თანაკლასელებმა კლასში მისი იძულებით დაბრუნება სცადეს, რა დროსაც, მას ფიზიკური დაზიანება მიაღდა სახეზე. ამასთან, სკოლის მონიტორინგისას, თერჯოლის რესურსცენტრმა ამავე სკოლაში დააფიქსირა ე.წ. ხატების კუთხე სკოლის შესასვლელში. სამივე ეპიზოდში, შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა იმსჯელა რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის მოთხოვნების დარღვევაზე და დაადგინა ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის²⁷⁸, მე-9 მუხლის მე-10 პუნქტის²⁷⁹, მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის²⁸⁰, მე-18

277 შენიშვნა: აღსანიშნავია, რომ განათლების სამინისტროს კორესპონდენციაში არ ჩანს მონიტორინგისა შემდეგ საჯარო სკოლების მიერ გატარებული ღონისძიებების შემოწმების კომპონენტი, შესაბამისად, ანგარიშში ამ გარემოებების შეფასება შეუძლებელი გახდა;

278 ზოგადი განათლების შესახებ კანონის 3.2.გ. მუხლი: სახელმწიფო უზრუნველყოფს: საჯარო სკოლის დამოუკიდებლობას რელიგიური და პოლიტიკური გაერთიანებებისაგან, ხოლო კერძო სკოლის დამოუკიდებლობას პოლიტიკური გაერთიანებებისაგან;

279 ზოგადი განათლების შესახებ კანონის 9.10 მუხლი: სკოლა ვალდებულია მიიღოს ყველა გონივრული ზომა სასკოლო დროს, აგრეთვე სკოლის ან მის მიმდებარე ტერიტორიაზე მოსწავლის, მშობლის და მასწავლებლის უფლებებისა და თავისუფლებების ჭეროვანი დაცვის, დარღვევის თავიდან აცილების ან აღკვეთის მიზნით;

280 ზოგადი განათლების შესახებ კანონის 13.2 მუხლი: დაუშვებელია საჯარო სკოლაში სასწავლო პროცესის რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროპაგანდის ან იძულებითი ასიმილაციის მიზნებისათვის გამოყენება;

მუხლის მე-3 პუნქტის²⁸¹, ასევე განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 14 ივლისის ბრძანებით დამტკიცებული მასწავლებლის პროფესიული ეთიკის კოდექსის მე-4 მუხლის მე-9 პუნქტის²⁸² დარღვევა და სკოლას წერილობითი გაფრთხილება მისცა. ამასთან, სკოლას დაევალა დასკვნაში მითითებულ დარღვევებზე რეაგირება, სკოლის საქმიანობის კანონშესაბამისობის უზრუნველყოფა და ერთი თვის ვადაში გატარებული ღონისძიებების შესახებ სამინისტროსთვის ანგარიშის წარდგენა.²⁸³

თბილისის ილია ჭავჭავაძის სახელობის N23 სკოლის საქმე

2013 წელს, თბილისის N23 სკოლაში დაფიქსირდა მე-8 კლასის მოსწავლეებისთვის რელიგიური შინაარსის პროდუქციის (კათალიკოს-პატრიარქის სააღდგომო ეპისტოლე და ერთსულოვან მამულიშვილთა სიგელი, რომელშიც სახელის, გვარის, მამის სახელის, მისამართისა და ტელეფონის მითითებით ფიქსირდება, რომ კონკრეტული პირი ერთიანდება საქართველოს ერთსულოვან მამულიშვილთა ლაშქარში) სასყიდლიანი გადაცემის ფაქტი მასწავლებლის მხრიდან. საქმეში შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა კრიტიკულად შეაფასა სკოლასთან შეთანხმების გარეშე პროდუქციის რეალიზაციის მიზნით სკოლის ქონების/ფართის გამოყენების ფაქტიც. საქმესთან დაკავშირებით შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა დაადგინა სკოლის მიერ რელიგიური ინდოქტრინაციისა და პროზელიტიზმის დაუშვებლობის პრინციპის დარღვევა და სკოლას წერილობითი გაფრთხილება მისცა. ამასთან, ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტისა²⁸⁴ და 33-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის²⁸⁵ საფუძველზე, სკოლას დაევალა ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება მომავალში მოსწავლეებს შორის რელიგიური პროდუქციის რეალიზების პრევენციის მიზნით. სამინისტრომ მოითხოვა სკოლის მასწავლებლის მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხის განხილვა და გატარებული ღონისძიებების შესახებ შიდა აუდიტის დეპარტამენტის ინფორმირება, ერთი თვის ვადაში.²⁸⁶

თბილისის N158 საჯარო სკოლის საქმე

მოცემულ საქმეზე, 2015 წელს, EMC-მ მიმართა შიდა აუდიტის დეპარტამენტს და მოითხოვა 158-ე სკოლაში რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროზელიტიზმის შესაძლო ფაქტების შესწავლა და აღმოფხვრა. 158-ე საჯარო სკოლაში 400-მდე მოსწავლე

281 ზოგადი განათლების შესახებ კანონის 18.3 მუხლი: საჯარო სკოლის ტერიტორიაზე რელიგიური სიმბოლოების განთავსება არ უნდა ემსახურობოდეს არააკადემიურ მიზნებს;

282 მასწავლებლის პროფესიული ეთიკის კოდექსის 4.9. მუხლი: მასწავლებელი არ ენევა მოსწავლეებთან რელიგიურ (გარდა იმ სკოლების მასწავლებლებისა, რომლებიც ენევიან რელიგიურ საგანმანათლებლო საქმიანობას) და პოლიტიკურ პროპაგანდას;

283 შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნა სსიპ - თერჯოლის მუნიციპალიტეტის სოფელ ძვერის საჯარო სკოლის შესახებ;

284 ზოგადი განათლების შესახებ კანონის 8.2 მუხლი: სკოლას უფლება აქვს სასკოლო დროს ან სკოლის ტერიტორიაზე არადისკრიმინაციო საფუძველზე შეზღუდოს გარეშე პირთა უფლებები და თავისუფლებები;

285 ზოგადი განათლების შესახებ კანონის 33.1.კ მუხლი: უზრუნველყოს სასკოლო დროს სკოლის ტერიტორიაზე მყოფი მოსწავლის უსაფრთხოება;

286 შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნა სსიპ ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქალაქ თბილისის N23 საჯარო სკოლის ინსპექტირების შესახებ;

სწავლობს, რომელთა შორისაც დაახლოებით 30% ეთნიკურად აზერბაიჯანელია. ამასთან, სკოლაში სწავლობს 20-მდე აჭარელი მუსლიმი მოსწავლე. EMC-ის განცხადებაში არ იყო მითითებული კონკრეტული პირების (დამრღვევების ან უფლების შეზღუდვის მსხვერპლების) მაიდენტიფიცირებელი ინფორმაცია. განცხადებაზე რეაგირების მიზნით, საგანმანათლებლო რესურსცენტრმა სკოლა დაათვალიერა და მონიტორინგის ფარგლებში სკოლის სამასწავლებლოსა და 3 სასკოლო ოთახში დააფიქსირა რელიგიური კუთხე, 10 საკლასო ოთახში კი კედელზე განთავსებული ივერიის ღვთისმშობლის ხატი. ამასთან, სკოლაში გამოვლინდა მასწავლებლების მიერ საკლასო ოთახების საკმევლით კმევის, სკოლაში სასულიერო პირის ვიზიტის, თანამშრომლის დალოცვისა და შენობის კურთხევის განმეორებადი ფაქტები. ამასთან, მონიტორინგის ფარგლებში, გამოვლინდა მასწავლებლის მიერ ეკლესიაში დალოცვის მიზნით, პირველი კლასის მოსწავლეების ორგანიზებული წაყვანის ფაქტი. მოსწავლეებს შორის იყვნენ მუსლიმი მოსწავლეებიც, რომლებმაც უარი თქვეს რელიგიურ რიტუალში მონაწილეობაზე და ცალკე განთავსდნენ. გარდა აღნიშნულისა, სკოლაში დაფიქსირდა მე-7 კლასელი 12 წლის გოგონას ქორწინების ფაქტი, რაზეც სკოლის ადმინისტრაციას რეაგირება არ მოუხდენია. რელიგიური ნეიტრალიტეტის თაობაზე ზოგადი განათლების შესახებ კანონის რელევანტური მუხლების დარღვევის ფაქტების დადგენის გამო, შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა სკოლას მისი საქმიანობის კანონშესაბამისობის უზრუნველყოფა დაავალა და ამ მიზნით განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ ერთი თვის ვადაში ანგარიშის წარდგენა მოსთხოვა. ვინაიდან ინფორმაცია ადრეული ქორწინების ფაქტის შესახებ შეიცავდა სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებს, საქმის მასალები და დასკვნები სამინისტრომ პროკურატურას გაუგზავნა.²⁸⁷

თბილისის 300 არაგველის სახელობის N75 საჯარო სკოლის საქმე

სკოლის მოსწავლეების მშობლების შეტანილი განცხადების საფუძველზე, სამინისტროს შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა N75 საჯარო სკოლაში ჩაატარა მონიტორინგი და სხვა დარღვევებთან ერთად, გამოავლინა სკოლაში საპატრიარქოს ინიციატივით, რელიგიური პროდუქციის (ჟურნალი „ქოროზი“) უსასყიდლოდ გავრცელების ფაქტი. სამინისტრომ აღნიშნული ფაქტი რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევად შეაფასა და სკოლას წერილობითი გაფრთხილება მისცა.²⁸⁸

თბილისის გურამ რამიშვილის სახელობის N20 საჯარო სკოლის საქმე

2013 წელს, N20 საჯარო სკოლაში დაფიქსირდა მასწავლებლებსა და მოსწავლეებს შორის საგანმანათლებლო-მართლმადიდებლური ჟურნალის „ქოროზის“ მიერ რელიგიური პროდუქციის (კათალიკოს-პატრიარქის სააღდგომო ეპისტოლე და ერთ-სულოვან მამულიშვილთა სიგელი, რომელშიც სახელის, გვარის, მამის სახელის,

287 შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნა (N3003150940) სსიპ ქალაქ თბილისის N158 საჯარო სკოლის შესახებ;

288 შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნა სსიპ 300 არაგველის სახელობის ქალაქ თბილისის N75 საჯარო სკოლის შესახებ;

მისამართისა და ტელეფონის მითითებით ფიქსირდება, რომ კონკრეტული პირი ერთიანდება საქართველოს ერთსულოვან მამულიშვილთა ლაშქარში) სასყიდლიანი გავრცელების პრაქტიკა. რელიგიური პროდუქციის გავრცელების პროცესში აქტიურად მონაწილეობდა სკოლის დირექტორი. მოცემულ შემთხვევაში შიდა აუდიტის დეპარტამენტის შეფასებით, სკოლის დირექტორმა არ უზრუნველყო სკოლაში უსაფრთხოებისა და რელიგიური პროპაგანდისგან სკოლის დაცვა და მისმა უმოქმედობამ რელიგიური პროდუქციის გავრცელების ფაქტების განმეორება გამოიწვია. N20 სკოლას სამინისტრომ მისცა წერილობითი გაფრთხილება და დაავალა დასკვნაში დაფიქსირებულ დარღვევებზე რეაგირება, სკოლის ტერიტორიაზე გარეშე პირების უკონტროლო შესვლისა და რელიგიური პროდუქციის მოსწავლეებს შორის რეალიზების თავიდან აცილების მიზნით, ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება.²⁸⁹

თბილისის N155 საჯარო სკოლის საქმე

2014 წელს, N155 სკოლაში მონიტორინგის დროს, მონიტორინგისა და კოორდინაციის სამმართველომ დააფიქსირა მე-5 კლასში ლოცვის („მამაო ჩვენო“) ფაქტი. მონიტორინგის დაწყებისას, დერეფანში გადაადგილებისას, სამინისტროს თანამშრომლებმა გაიგეს ლოცვის ხმა. კლასში ფეხზე იდგა ყველა მოსწავლე მასწავლებელთან ერთად და ხმამაღლა კითხულობდნენ „მამაო ჩვენოს“. სამსახურებრივ ბარათში მითითებულია, რომ მასწავლებლის განმარტებით, კლასის ერთ-ერთი მოსწავლე რამდენიმე დღის წინ შეუძლოდ გახდა და სწორედ მის „დასახმარებლად“ ნაიკითხეს ლოცვა ბავშვებმა. ამის შემდეგ, მოსწავლეები ითხოვდნენ ყოველ დღე, გაკვეთილის დაწყების წინ, ლოცვის ნაკითხვას და ეს პრაქტიკა თითქმის ერთი კვირის განმავლობაში გრძელდებოდა. მონიტორინგის ჯგუფმა სკოლის მასწავლებლის ქცევა რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის მოთხოვნების დარღვევად შეაფასა. შიდა აუდიტის დეპარტამენტის შეფასებით, მასწავლებლის ამგვარი ქმედებით სასკოლო ტერიტორიაზე იქმნება გარემო, რომელიც განსხვავებული რელიგიისა და მრწამსის მქონე მოსწავლეებს აყენებს არათანაბარ/დისკრიმინაციულ პირობებში. სამინისტრომ სკოლას წერილობითი გაფრთხილება მისცა და დარღვევების აღმოფხვრის მიზნით განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ ერთი თვის ვადაში ანგარიშის წარდგენა სთხოვა.²⁹⁰

თბილისის N159 საჯარო სკოლის საქმე

2013 წელს, სახალხო დამცველის ბავშვის უფლებების ცენტრის განცხადების საფუძველზე, შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა შეისწავლა N159 საჯარო სკოლაში არსებული მდგომარეობა. სახალხო დამცველის აპარატის განცხადებაში მითითებული იყო, რომ მე-2 კლასის მასწავლებელი მოსწავლეებს უმონებდა უკეთიათ თუ არა მათ ჯვრები და გაკვეთილების დაწყებამდე ლოცვას აკითხებდა. მონიტორინგის შე-

289 შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნა სსიპ გურამ რამიშვილის სახელობის ქალაქ თბილისის N29 საჯარო სკოლის ინსპექტირების შესახებ;

290 შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნა (0207141010) სსიპ ქალაქ თბილისის N155 საჯარო სკოლის შესახებ;

დეგად, აღნიშნულ კლასში გამოვლინდა პირველი გაკვეთილის დაწყების წინ, ლოცვის კითხვის პრაქტიკა. მონიტორინგის ფარგლებში, სკოლის პირველი სართულის ფოიეში დაფიქსირდა ხატების კუთხე. დირექტორის განმარტებით, მას აღნიშნული კუთხის გაუქმების ან ადგილსამყოფელის შეცვლის ინიციატივა არ გამოუჩენია მასწავლებლებთან, მოსწავლეებთან და მათ მშობლებთან კონფლიქტის თავიდან აცილების მიზნით. N159 საჯარო სკოლას სამინისტრომ წერილობითი გაფრთხილება მისცა და დარღვევის აღმოფხვრის მიზნით, ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება დაავალა.²⁹¹

ქალაქ რუსთავის ილია ჭავჭავაძის სახელობის N1 საჯარო სკოლის საქმე

რუსთავის N1 საჯარო სკოლაში, მონიტორინგის ფარგლებში, სამინისტრომ გამოავლინა მასწავლებლის მიერ კლასში რელიგიური შინაარსის მქონე დისკებისა და სანთლების სასყიდლიანი გავრცელების ფაქტი. შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნის შესაბამისად, 2014-2015 წლებში, სკოლაში ორჯერ გაიყიდა რელიგიური შინაარსის დისკები. დისკზე ჩანერილი იყო ფილმი, სადაც საუბარია ქრისტიანულ, კერძოდ, მართლმადიდებლურ სარწმუნოებასა და ქართულ ენას შორის არსებულ ურთიერთკავშირზე, ბიბლიურ თემებსა (მაგალითად, ბაბილონის გოდოლი, ქრისტეს კვართი) და წმინდანებზე. ამასთან, ფილმი მოიცავდა ამონარიდებს პატრიარქის ქადაგებებიდან, სხვადასხვა სასულიერო პირის კომენტარებს, მართლმადიდებლურ რიტუალებს, ტაძრებს, ხატებს და ა.შ. სხვა დარღვევებთან ერთად, აღნიშნულ დარღვევაზე სკოლას წერილობითი გაფრთხილება მიეცა და ეთხოვა დარღვევების აღმოფხვრის მიზნით ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება.²⁹²

ქალაქ თერჯოლის N2 საჯარო სკოლის საქმე

2014 წლის ივნისის დასაწყისში, თერჯოლაში, იეჰოვას მოწმეთა წინააღმდეგ მიმდინარე საპროტესტო აქციებში, რომელსაც ადგილობრივი მართლმადიდებელი სასულიერო პირი, დეკანოზი სპირიდონ ცქიფურიშვილი უკეთებდა ორგანიზებას,²⁹³ მონაწილეობდნენ თერჯოლის N2 საჯარო სკოლის დირექტორი, რუსუდან უსუფაშვილი, რამდენიმე მასწავლებელი და სკოლის მოსწავლეები. მემთხვევის ადგილზე გადაღებული ვიდეო- და ფოტომასალა აჩვენებს, რომ შეკრებაზე მოსწავლეების ქცევა ორგანიზებული იყო, სკოლის ფორმებით ჭგუფურად მოვიდნენ შეკრების ადგილზე, განთავსდნენ მასწავლებლების გვერდით და ჰქონდათ წინასწარ მომზადებული ტრანსფარანტები, ხატები. ამასთან, არსებობს აქციის დროს დეკანოზ სპირიდონ ცქიფურიშვილის გამოსვლის ვიდეოჩანაწერი, სადაც სასულიერო პირი პირდაპირ უთითებს, რომ სკოლის დირექტორი რუსუდან უსუფაშვილი აქციის ერთ-ერთი აქტიური მონაწილე და მხარდამჭერი იყო. დეკანოზის განცხადებით, სკოლის

291 შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნა სსიპ ქალაქ თბილისის N 159 საჯარო სკოლის შესახებ;

292 შიდა აუდიტის დეპარტამენტის დასკვნა (N 0801160940) სსიპ ილია ჭავჭავაძის სახელობის ქალაქ რუსთავის N 1 საჯარო სკოლის შესახებ;

293 საპროტესტო აქციის ამსახველი ვიდეო მასალა ხელმისაწვდომია მითითებულ ბმულზე: <https://www.facebook.com/photo.php?v=607484022694844&set=vb.378911675552081&type=2&theater>

დირექტორმა მას სკოლის სახელით მხარდაჭერა და რელიგიური ნაგებობის მშენებლობის წინააღმდეგ ხელმოწერების შეგროვებაც კი შესთავაზა.²⁹⁴

საქმეზე წარდგენილი მტკიცებულებების მიუხედავად, სამინისტრომ EMC-ის აცნობა, რომ საქმეზე თერჯოლის ადგილობრივმა რესურსცენტრმა ჩაატარა მოკვლევა და ამ მიზნით ახსნა-განმარტებები ჩამოართვა შესასწავლ საკითხთან დაკავშირებულ პირებს, მათ შორის, სკოლის დირექტორს, მასწავლებლებს, მოსწავლეებს და საქმეში ზოგადი განათლების შესახებ კანონის დარღვევა არ დადგინდა. სამინისტროს შეფასებით, N2 სკოლის დირექტორმა რუსუდან უსუფაშვილმა, მის ახსნა-განმარტებაში არ დაადასტურა საპროტესტო აქციაში მონაწილეობა. პედაგოგებისა და მოსწავლეების მონაწილეობის საკითხთან დაკავშირებით, დირექტორმა მიუთითა, რომ სკოლის მხრიდან აქციაზე წასვლის შეთავაზებასა და ინიციატივას ადგილი არ ჰქონია. გამოკითხული მასწავლებლების ახსნა-განმარტებების შესაბამისად, შიდა აუდიტის დეპარტამენტმა განაცხადა, რომ ზოგიერთმა პედაგოგმა საერთოდ არ დაადასტურა აქციაში მონაწილეობა, ზოგიერთმა კი აღნიშნა, რომ მათ მიიღეს საპროტესტო აქციაში მონაწილეობა, თუმცა სასწავლო პროცესის დასრულების შემდეგ, საკუთარი სურვილითა და ინიციატივით. შიდა აუდიტის დეპარტამენტის ცნობით, გამოკითხული მოსწავლეების მითითებით, ისინი აქციაში მონაწილეობას იღებდნენ სასწავლო პროცესის დასრულების შემდეგ, საკუთარი სურვილითა და ინიციატივით.

როგორც საქმის წარმოების მასალებში ჩანს, შიდა აუდიტის დეპარტამენტის მიერ დადგინდა, რომ N2 სკოლის მასწავლებლების და მოსწავლეების ნაწილმა მონაწილეობა მიიღო იეჰოვას მოწმეების წინააღმდეგ რელიგიური სიძულვილით მოტივირებულ აქციაში. თუმცა, უწყების შეფასებით, მის მიერ გამოკითხული პირების ახსნა-განმარტებები აჩვენებს, რომ აქციაში მასწავლებლებმა და მოსწავლეებმა მონაწილეობა მიიღეს სასწავლო პროცესის დასრულების შემდეგ, საკუთარი სურვილითა და ინიციატივით. ზოგადი განათლების შესახებ საქართველოს კანონის მეორე მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სასკოლო დრო გულისხმობს, სასკოლო სასწავლო გეგმით განსაზღვრული პროცესის, აგრეთვე სკოლის მიერ ინიცირებული, ორგანიზებული, კონტროლირებული, დაფინანსებული, აგრეთვე მისი სპონსორობით ჩატარებული ნებისმიერი ღონისძიების მიმდინარეობის დროს. კანონი სასკოლო დროის ფართე განმარტებას იძლევა და მასში მოიაზრებს არა მხოლოდ გაკვეთილების მიმდინარეობის პერიოდს, არამედ ნებისმიერი ღონისძიების მიმდინარეობის დროს, რომელიც იყო სკოლის მიერ კონტროლირებადი/ორგანიზებული. კონტროლი/ორგანიზება ფაქტობრივი კატეგორიებია და მათი არსებობა ფაქტობრივად, და არა მხოლოდ ფორმალურად (ოფიციალური გადაწყვეტილება, ოფიციალური პირების ღია მხარდაჭერა) უნდა დადასტურდეს. შესაბამისად, მოცემულ შემთხვევაში, არსებითად მნიშვნელოვანი იყო მონიტორინგის მექანიზმს შეესწავლა ის გარემოება, აქციაში მონაწილე სკოლის მასწავლებლები აკონტროლებდნენ/ორგანიზებდნენ თუ არა მოსწავლეების ქცევას აქციის დაწყებამდე და უშუალოდ მისი მიმდინარეობის დროს. განსახილველ შემთხვევაში ფაქტობრივი კონტროლი მოიცავს სკოლის მასწავლებლების მხარდამჭერ, წამახალისებელ, მორგანიზებელ ქცევას აქციაში და

294 განცხადება ხელმისაწვდომია(შესაბამისი ტექსტი იხილეთ 2:23 ნუთზე): <https://www.facebook.com/photo.php?v=608770665899513&set=vb.378911675552081&type=2&theater%20https://www.facebook.com/photo.php?v=607484022694844&set=vb.378911675552081&type=2&theater>

უშუალოდ აქციის მიმდინარეობის დროს, რითაც ისინი გავლენას ახდენდნენ მოსწავლეების ქცევაზე და მას განაპირობებდნენ. მოსწავლეების ასაკის, მონყვლადობის, სტატუსის გათვალისწინებით, მხედველობაში ასევე უნდა ყოფილი მიღებული მასწავლებლების მიერ საკუთარი სტატუსის/ავტორიტეტის გავლენის საკითხი მოსწავლეების ქცევაზე. აქციის მიმდინარეობის დროს, მასწავლებლების მხრიდან სკოლის მოსწავლეების სავარაუდო კონტროლის/ორგანიზების სათანადო შეფასებისთვის, შიდა აუდიტის დეპარტამენტს უნდა გამოეკვლია უშუალოდ აქციის მიმდინარეობის დროს მასწავლებლების ქცევის აღმწერი გარემოებები, რომელიც მოსწავლეებზე მასწავლებლების გავლენის, კონტროლის, მხარდაჭერის ფაქტებს გამოავლენდა და არ უნდა შემოფარგლულიყო მხოლოდ იმ გარემოების დადგენით აქციაში მონაწილეობა გაკვეთილების დროს მოხდა, თუ მას შემდეგ.

ამდენად, შიდა აუდიტის დეპარტამენტი შემოიფარგლა მხოლოდ გაკვეთილების მიმდინარეობის დროს მასწავლებლების და მოსწავლეების მიერ აქციაში მონაწილეობის ფაქტის შესწავლით და არ შეაფასა უშუალოდ აქციის მიმდინარეობის ეპიზოდი, რის გამოც, მის მიერ ჩატარებული წარმოების ფარგლებში, შეუძლებელი იყო სკოლის მხრიდან აქციაში მონაწილე მოსწავლეების კონტროლის, ორგანიზების ფაქტების დადგენა.

საპროტესტო აქციაში N2 სკოლის დირექტორის მონაწილეობას ადასტურებს ადგილზე გადაღებული ფოტო-მასალა, ასევე დეკანოზი სპირიდონ ცქიფურიშვილის გამოსვლის ვიდეოჩანაწერი²⁹⁵, სადაც ის სკოლის დირექტორს რუსუდან უსუფაშვილს აქციის ერთ-ერთ აქტიურ მონაწილედ/მხარდამჭერად ასახელებს. ვიდეომასალა, ისევე როგორც თავად შიდა აუდიტის დეპარტამენტის მიერ აღებული ახსნა-განმარტებები, ასევე ადასტურებს ცალკეული მასწავლებლების მონაწილეობას აქციაში. აღნიშნული გარემოებები per se ადასტურებს სკოლის ადმინისტრაციის მნიშვნელოვან როლს რელიგიური სიძულვილით მოტივირებული აქციების ორგანიზებაში. ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მე-19 მუხლის მე-10 ნაწილის შესაბამისად, დაუშვებელია სკოლის მიერ მოსწავლის ან მასწავლებლის დისციპლინური დევნა იმ ქმედებისთვის, რომელიც მან ჩაიდინა სასკოლო დროისგან თავისუფალ დროს ან სკოლის ტერიტორიის გარეთ, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც სკოლას აქვს დასაბუთებული ინტერესი. განსახილველ საქმეში, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ არ დადასტურდებოდა, სკოლის ადმინისტრაციისა და მასწავლებლების მხრიდან რელიგიური სიძულვილით მოტივირებულ აქციაში მოსწავლეების ჩართვის ორგანიზების ან აქციის მიმდინარეობის დროს, მათი ქცევის კონტროლის ფაქტები, სკოლის დირექტორისა და მასწავლებლების დისციპლინურ პასუხისმგებლობაზე მსჯელობა მაინც უნდა მომხდარიყო. ზოგადი განათლების შესახებ კანონით გაცხადებული მიზნებიდან გამომდინარე, რომელიც სკოლაში ტოლერანტობის, რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის უზრუნველყოფის პირველად მნიშვნელობას უსვამს ხაზს, სამინისტროს უნდა ჰქონოდა დასაბუთებული ინტერესი სამართლებრივი რეაგირება მოეხდინა სკოლის დირექტორისა და მასწავლებლების სიძულვილით მოტივირებულ ქცევაზე.

295 განცხადება ხელმისაწვდომია: <http://on.fb.me/1xtff0s>; სპირიდონ ცქიფურიშვილის განცხადება 2:23 ნუთზე...თქვენ მოგესხენებათ, რომ ცოტა ზემოთ, აგერ არის სკოლა, მეორე საჯარო სკოლა. ორი დღის უკან ჩემთან მოვიდა ქალბატონი რუსუდანი - სკოლის დირექტორი, ჩემთვის ძალიან პატივსაცემი ქალბატონი და მითხრა, რომ ხელმოწერებიც და მხარდაჭერაც იქნებოდა სკოლის სახელით, მეორე დღეს ანუ გუშინ, გვეუბნებიან რომ განათლების სამინისტრომ აუკრძალა ამ საქმეში ჩარევა.“

ზოგადი განათლების შესახებ კანონი ადგენს რელიგიური გაერთიანებებისგან საჯარო სკოლის დამოუკიდებლობისა და სკოლაში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და ტოლერანტობის დაცვის პრინციპებს. კანონის მე-13 მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, დაუშვებელია საჯარო სკოლაში სასწავლო პროცესის რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროპაგანდის ან იძულებითი ასიმილაციის მიზნებისათვის გამოყენება. კანონის მე-8 მუხლი კი ადგენს, რომ სკოლაში შეიძლება დაადგინოს სასკოლო დროს ან სკოლის ტერიტორიაზე მოსწავლის, მშობლის და მასწავლებლის, აგრეთვე მათი გაერთიანებების უფლებებისა და თავისუფლებების არადისკრიმინაციული და ნეიტრალური შეზღუდვის წესები, ამ კანონის მოთხოვნათა შესასრულებლად. აგრეთვე, თუ არსებობს საფუძვლიანი და გარდაუვალი საფრთხე რელიგიური შუღლის გავრცელებისთვის. კანონის მე-13 მუხლი სკოლას აკისრებს ვალდებულებას, დაიცვას და ხელი შეუწყოს მოსწავლეებს, მშობლებსა და მასწავლებლებს შორის შემწყნარებლობისა და ურთიერთპატივისცემის დამკვიდრებას, განურჩევლად მათი სოციალური, ეთნიკური, რელიგიური, ლინგვისტური და მსოფლმხედველობრივი კუთვნილებებისა.

განსახილველ შემთხვევაში, განათლების სისტემაში შემწყნარებლობის დაცვაზე ორიენტირებული პოლიტიკის განხორციელებისთვის, მნიშვნელოვანი იყო რელიგიურ სიძულვილსა და შუღლზე დაფუძნებულ აქციაში დირექტორისა და მასწავლებლების მონაწილეობა სამართლებრივი რეაგირების საგანი გამხდარიყო. თუმცა, შიდა აუდიტის დეპარტამენტს კანონით გათვალისწინებული, დასაბუთებული ინტერესი არ შეუფასებია.

აღსანიშნავია, რომ საქმეს, ამ ეტაპზე, სახალხო დამცველის თანასწორობის დეპარტამენტი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის საფუძველზე განიხილავს. სახალხო დამცველს საქმეზე გადაწყვეტილება ამ დრომდე არ მიუღია.

სოფელ ნიგვზიანის საჯარო სკოლის საქმე

2012 წლის ოქტომბრის ბოლოს, სოფელ ნიგვზიანში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტის დროს, დაფიქსირდა ადგილობრივი სკოლის ნეგატიური როლი მოვლენებში.²⁹⁶ 2012 წლის 2 ნოემბერს, სოფელში მეჩეთის გახსნის წინააღმდეგ მიმდინარე რელიგიურ დაპირისპირებაში სკოლის ადმინისტრაციამ მოსწავლეები, მათ შორის, მუსლიმი მოსწავლეებიც ჩართო. სკოლის ორგანიზებით, მოსწავლეები გავიდნენ შეკრებაზე და სკანდირებდნენ, რომ ერთად დგომა სურდათ და არ უნდოდათ მეჩეთი სოფელში. მშობლებთან მოსწავლეების დაპირისპირების ეს ინციდენტი მუსლიმი თემისთვის განსაკუთრებით ტრავმატული აღმოჩნდა. კვლევის ფარგლებში, სკოლის მასწავლებლებთან ჩანერილი ახსნა-განმარტებები მიუთითებს მათ მკვეთრად ისლამოფობიურ და არატოლერანტულ განწყობებზე, რაც აცდენილია

296 ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), სეკულარიზმის კრიზისი და ლოიალობა დომინანტი ჯგუფის მიმართ - სახელმწიფოს როლი 2012-2013 წლებში საქართველოში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების მოგვარებაში, 2014 წელი, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/2013/12/05/25/>

ისტორიის, რელიგიის, პოლიტიკის თანამდროვე ინტერპრეტაციებს. ცხადია, მასწავლებელთა მსგავსი განწყობები გავლენას ახდენდა/ახდენს მუსლიმი მოსწავლეების უფლებრივ და სოციალურ მდგომარეობაზე სკოლაში. ანგარიშის ფარგლებში, EMC-მ კიდევ ერთხელ შეისწავლა სოფელ ნიგვზიანში არსებული მდგომარეობა. ადგილობრივი მუსლიმი თემის განმარტებით, მიუხედავად იმისა, რომ კონფლიქტის შემდეგ, სოფელში ძალადობისა და უხეში შეუწყნარებლობის ფაქტები აღარ გამოვლენილა, ქრისტიან და მუსლიმ თემებს შორის გაუცხოების და ნდობის პრობლემა კვლავ იკვეთება, რაც ყველაზე მეტად სასკოლო გარემოზე აისახება. სკოლის მოსწავლეების მშობლებთან ჩანერილ ინტერვიუებში გამოვლინდა რამდენიმე ძირითადი პრობლემა: ქრისტიან და მუსლიმ მოსწავლეებს შორის გაუცხოებისა და ძალადობრივი განწყობების ზრდის ტენდენცია, რაზეც სკოლის ადმინისტრაცია ეფექტიან რეაგირებასა და პრევენციას ვერ ახდენს; სხვა მოსწავლეების მხრიდან მუსლიმი მოსწავლეების მიმართ დისკრიმინაციული მიმართვები და გამოხატვები (განსაკუთრებით ნიგვზიანის მეჩეთთან მოქმედი პანსიონატის მოსწავლეების მასტიგმატიზებული გამოხატვები), მასწავლებლებისა და ადმინისტრაციის უმოქმედობა და სრული პასიურობა მსგავსი შემთხვევების აღკვეთის მიზნით; რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის ფაქტები (ვიზიტები მხოლოდ ქრისტიანულ ეკლესიებში, რელიგიური შინაარსის მატარებელი პროდუქციის გავრცელება სკოლაში); სოფლის საჯარო სკოლის ადმინისტრაციულ, მასწავლებლის ან სხვა ტექნიკურ პოზიციაზე მუსლიმი თემის დაუსაქმებლობის პრობლემა; სოფელ ნიგვზიანში მუსლიმებით მჭიდროდ დასახლებულ უბანში სკოლის ავტობუსის მომსახურების არ არსებობა, რის გამოც სკოლის მოსწავლეებს ფეხით უწევთ დაახლოებით 3 კმ-ის გავლა.

EMC-ის განცხადებაზე საპასუხოდ, სამინისტრომ მიუთითა, რომ ნიგვზიანის საჯარო სკოლაში მონიტორინგის შედეგად, დარღვევის ფაქტები არ დაფიქსირდა. მათ შორის, სამინისტრომ აღნიშნა, რომ სკოლაში მიმდინარე სასწავლო წლიდან დაინიშნა ორი მუსლიმი პირი მასწავლებლისა და ადმინისტრაციული თანამშრომლის პოზიციაზე. აღსანიშნავია, რომ სამინისტროს არც 2012 წელს გამოვლენილი დარღვევის ფაქტები შეუსწავლია, თავის დროზე.

3 |

საჯარო სკოლებში შესაძლო დისკრიმინაციული და ინდოქტრინაციული პრაქტიკის შესახებ არადომინანტურ რელიგიურ თემებში ჩატარებული პილოტური კვლევის შედეგების მიმოხილვა

2015 წელს, EMC-მ არადომინანტურ რელიგიურ თემებში ჩატარა პილოტური კვლევა, რომლის მიზანიც იყო საჯარო სკოლებში, რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის, პროზელიტიზმის²⁹⁷, ინდოქტრინაციის²⁹⁸, რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევისა და შეუწყნარებლობის ფაქტებისა და პრაქტიკის გამოვლენა. კვლევა 6 რელიგიურ თემში (მუსლიმი თემი, ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია, სახარების რწმენის ეკლესია (ორმოცდაათიანელები), მეშვიდე დღის ქრისტიან-ადვენტისტთა ეკლესია, საქართველოს ევანგელურ-პროტესტანტულ ეკლესია, იეჰოვას მოწმეთა ქრისტიანული ორგანიზაცია) თბილისსა და რეგიონებში ჩატარდა. კვლევის ფარგლებში რესპონდენტებს შესავსებად მიეცათ თვითადმინისტრირებული კითხვარი, რომელიც შეიცავდა როგორც დახურულ, ასევე ღია შეკითხვებს. კვლევის ფარგლებში შეივსო და განალიზდა 110 ანკეტა. რესპონდენტების შერჩევა მოხდა იმ ნიშნით, თუ რამდენად ჰქონოდათ მათ შეხება (მშობელი, ოჯახის წევრი ან სხვა სახის ნათესაური კავშირი) სკოლის მოსწავლესთან და რამდენად ზედმიწევნით შეიძლებოდა სკოლადნობათ კონკრეტულ საჯარო სკოლაში არსებული მდგომარეობა, რელიგიის თავისუფლებისა და სეკულარიზმის კუთხით.

კვლევის ფარგლებში გამოკვეთილი პრობლემები ქვემოთ დეტალურად, მათ შორის, კითხვარებში წარმოდგენილი ნარატივებით არის წარმოდგენილი.

3.1. საჯარო სკოლაში საკუთარი რელიგიური იდენტობის მანიფესტაციის პრობლემა

კითხვარის პირველი კითხვა არადომინანტ რელიგიურ ჯგუფს მიკუთვნიებული მოსწავლეების მიერ საჯარო სკოლებში საკუთარი რელიგიური იდენტობის გამჟღავნების პრობლემას უკავშირდებოდა. რესპონდენტების თქმით, საკუთარი რელიგიური იდენტობის მანიფესტაცია სკოლის რელიგიურად ჰომოგენურ და მტრულ გარემოში რთულია და ბევრ დაბრკოლებასთან არის დაკავშირებული. ამ მხრივ,

297 შენიშვნა: რელიგიური პროზელიტიზმი განმარტებულია, როგორც პიროვნების რელიგიურ რწმენაში ჩარევის ნებისმიერი, პირდაპირი თუ არა პირდაპირი მცდელობა, რაც მიზნად ისახავს [ამ] რწმენის დაკნინებას ნებისმიერი სახის ცდუნების ან მორალური თუ მატერიალური დახმარების დაპირების მეშვეობით, ცრუ საშუალებებით ან შესაბამისი პირის გამოუცდლობის, ნდობის საჭიროების, დაბალი ინტელექტის ან გულუბრყვილობის გამოყენებით (საბერძნეთის კონსტიტუცია), წყარო: აბაშიძე ლევან და სხვ., კიკნაძე ზურაბ, ქალდანი თამარ. რელიგიურ ურთიერთობათა სამართლებრივი რეგულირების ზოგიერთი ასპექტი (პროზელიტიზმი) / [ავტ.: ლევან აბაშიძე, ზურაბ კიკნაძე, თამარ ქალდანი ; რედ.: ელგუჯა დადუნაშვილი] ; კავშირი «ჰუმან. საზოგადოებისათვის», ფრიდრიხ ებერტის ფონდი - თბ., 2002;

298 შენიშვნა: გრინუდის განათლების ლექსიკონის შესაბამისად, ინდოქტრინაცია განიშარტება როგორც სწავლების პრაქტიკა, რომელიც უარყოფს მსწავლელი პირის პოტენციურ და რეალურ რაციონალურობასა და ავტონომიას. ინდოქტრინაცია, შესაბამისად, იყენებს „სწავლების არარაციონალურ მეთოდებს“ (მათ შორის, გავლენა, ტრადიცია) ან ეფუძნება ისეთ საგნებს, რომლებიც მოკლებულია რაციონალურ/მეცნიერულ ახსნასა თუ განსჯას. მისი მიზანი ან/და შედეგია სტუდენტის აზროვნების თავისუფლების შეზღუდვა.

კვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა რესპონდენტების ორი ძირითადი სტრატეგიული არჩევანი და მასთან დაკავშირებული რისკები. რესპონდენტების ნაწილი უთითებს, რომ ისინი სასკოლო გარემოში ამჟღავნებენ საკუთარ რელიგიურ იდენტობას, თუმცა, ამის გამო, ისინი ხშირად განიცდიან ძალადობრივ და მასტიგმატიზმზე გამოცდილებას. მათი თქმით, რელიგიური იდენტობის გამჟღავნებას თან ახლავს სტიგმატიზაციის, გარიყვის, დაცინვის, სასკოლო შეფასებაზე ნეგატიური გავლენის, სკოლის სოციალურ, მათ შორის თანაკლასელებთან ურთიერთობის დაძაბვის რისკები. ზოგიერთ შემთხვევაში კი, ოჯახები არჩევენ არ გაამჟღავნონ საკუთარი რელიგიური იდენტობა, რადგან მიიჩნევენ, რომ ეს მათ შვილებს თავიდან აარიდებს შესაძლო დისკრიმინაციას ან მარგინალიზებას და ამავდროულად, გაუადვილებს საზოგადოებაში ინტეგრაციის პროცესს. რესპონდენტების თქმით, ამ გადაწყვეტილების მიღება საკუთარმა ან სხვისმა ნეგატიურმა გამოცდილებამ, სკოლაში არასეკულარულმა გარემომ განაპირობა.

რელიგიურად არანეიტრალურ და მტრულ სოციალურ გარემოში არადომინანტი რელიგიური ჯგუფების წარმომადგენლებისთვის საკუთარი რელიგიური იდენტობის როგორც გამჟღავნების, ისე გაუმჟღავნებლობის არჩევანი მძიმე და ზიანის მომტანია. მიუხედავად იმისა, რომ გაუმჟღავნებლობა უმრავლესობასთან ასიმილირებით მეტი დაცულობისა და უსაფრთხოების შეგრძნებას განაპირობებს, ამ მოცემულობაში მოსწავლე საზოგადოების მიერ ავტომატურად დომინანტი რელიგიური ჯგუფის წევრად განიხილება და მას ინდივიდუალური ქცევის დონეზე უწევს მუდმივი თამაში, განსხვავებული, ხშირად მის რწმენასთან კონფლიქტური როლების მორგება და მოქმედება. რელიგიური იდენტობის გამჟღავნების შემთხვევაში კი, სკოლის ადმინისტრაციის არაეფექტიანი და არასეკულარული პოლიტიკის გამო ხშირად ფიქსირდება ძალადობისა და შუღლის ღია გამოვლინებები. ზოგიერთ შემთხვევაში, დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მხრიდან ადგილი აქვს სიტყვიერ თუ ფიზიკურ შეურაცხყოფას, გარიყვას, დაცინვას.

3.2. საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის ფორმები

კითხვარის მნიშვნელოვანი ნაწილი საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დაცვის პრობლემას უკავშირდებოდა. როგორც კვლევის შედეგები აჩვენებს, რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის შემთხვევები, უმეტესად, გამოიხატება სკოლის მასწავლებლების მხრიდან საგაკვეთილო პროცესში რელიგიური ქადაგებისა და ღვთისმსახურების პრაქტიკების (ლოცვა გაკვეთილის დაწყების წინ, საეკლესიო გალობა) რეგულარულ განხორციელებაში. რესპონდენტები განსაკუთრებით ხაზს უსვამენ ამ კუთხით ქართული ენისა და ლიტერატურის, ისტორიისა და ასევე მუსიკის მასწავლებლების აქტიურ როლს. რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის გავრცელებულ პრაქტიკად იკვეთება გაკვეთილების დროს კოლექტიური ლოცვა და სკოლის ინფრასტრუქტურაში რელიგიური ატრიბუტიკის აქტიური ინტეგრირება. ამას თან ერთვის საჯარო სკოლებში, როგორც წესი, მხოლოდ მართლმადიდებელი სასულიერო პირების ხშირი მონაწილეობა, საჯარო გაკვეთილების ჩატარების, საკლასო ოთახების კურთხევის/დალოცვის, ასევე ექსკურსიებზე მხოლოდ მართლმადიდებლურ ეკლესიებში ვიზიტის, სკოლაში ხატების გავრცელების/გაყიდვის პრაქტიკა. მართალია, სასულიერო პირის გაკვე-

თილზე დასწრება ხშირად ნებაყოფლობითია, თუმცა, შეხვედრაზე არდასწრებას მოსდევს მოსწავლეების ან მასწავლებლების მხრიდან სხვა რელიგიური იდენტობის მქონე მოსწავლის სტიგმატიზება.

„ხშირად ხდება გაკვეთილის დაწყება კოლექტიური ლოცვით „მამაო ჩვენო“, ქართულის გაკვეთილზე“ (ევანგელურ-პროტესტანტული თემი, N8, 2015წ.);

„სკოლაში კვირაში ერთხელ დადის სასულიერო პირი და კლასში ახორციელებს ვიზიტებს და ქადაგებს, რაშიც მე არ ვიღებ მონაწილეობას“ (იეპოვას მონმე, N6, 2015 წ.);

„ვიზიტები ეკლესიაში ხშირად ხდება დასვენებებზე იმიტომ, რომ მასწავლებლები ქრისტიანები არიან და აქედან გამომდინარე, სურთ, რომ ყველა მოსწავლე ქრისტიანად იყოს მონათლული და ქრისტიანობას ემსახურებოდეს. არც ერთხელ არ ხსენებულა სხვა რელიგიურ სალოცავში წასვლის ინიციატივა“ (მუსლიმი თემი, N21, 2015 წ.);

„ჩემი შვილის სკოლაში ასე მძაფრად არ ხდება, რადგან კერძო სკოლაა, მაგრამ მე მყავს მეორე შვილი, რომელიც დადის ბაღში და იქ აქტიურად ხდება რელიგიური რიტუალების ჩატარება, ე.წ. „გვიმებზე“, მაგალითად, აღდგომის ბავშვებს აცმევენ სტიქაროსნის ფორმებს, თავშლებს, აჭერინებენ სანთლებს, ინვევენ სასულიერო პირებს წინა რიგებზე, მშობლებს აიძულებენ, კაბებისა და თავშლების დაფარებას იმ დღისთვის და ვერ გაიგებ ეს ლიტურგიაა თუ ბავშვთა ზეიმი. ამ დღეს მე არ წავიყვანე ჩემი შვილი“ (სახარების რწმენის ეკლესია, N11, 2015წ.);

„გავლენა გამოიხატება იმაში, რომ ოფიციალურად ხდება მართლმადიდებლური დღესასწაულების მილოცვა და ამ დროს ასვენებენ ბავშვებს, რაც ფაქტია, რომ სხვა რელიგიური დღესასწაულების დროს არ ხდება“ (იეპოვას მონმეები, N20, 2015წ.);

„რელიგიური ინდოქტრინაცია გამოიხატება მხოლოდ მართლმადიდებლობის სწავლებით და სხვა ქრისტიანული მიმდინარეობების ლანძღვით“ (სახარების რწმენის ეკლესია, N9, 2015წ.).

რესპონდენტების შეფასებით, მოსწავლეთა ჩართვა რელიგიურ მსახურებაში იმდენად არის შეზღუდული ყოველდღიურ პრაქტიკასთან, რომ ხშირად რთულია მისი გამოცალკევება სასწავლო პროცესისა და ზოგადი სოციალური ქცევებიდან. აღნიშნული პრაქტიკის მიღმა კი, რეალურად, სოციალური იძულების და დისციპლინირების მექანიზმი იმალება, რომელიც გაბატონებული ეთნო-რელიგიური ნაციონალიზმის იდეოლოგიის კვლავნარმოებას ახდენს და ის, ვინც დომინანტ იდეოლოგიურ ნორმაში არ თავსდება მკვეთრად მარგინალიზებულია. იდეოლოგიზირებულ და არასეკულარულ სოციალურ გარემოში მოსწავლეებს, ხშირად, საკუთარი ღირებულებების სანინააღმდეგოდ უწევთ მოქმედება:

„გავლენა იმდენად დიდია, რომ კითხვა არავის უჩნდება, იქნებ არიან მოსწავლეები, რომლებიც სხვა კონფესიას მიეკუთვნებიან. აყენებენ მთელს კლასს და ავალებენ, რომ ასჯერ თქვან „უფალო შეგვიწყალებ“ და ა.შ.“ (სახარების რწმენის ეკლესია, N9, 2015 წ.);

„არის მონოდებები მასწავლებლების მხრიდან, რომ ბავშვებმა იმარ-ხულონ და აღსარება თქვან. არიან ასეთი ბავშვები კლასში და ისინი გამორჩეულად დიდ ქებას იღებენ ცხოვრების ასეთი წესის გამო“ (სახარების რწმენის ეკლესია, N7, 2015წ.);

„თუ ხარ მართლმადიდებელი, ასე ვთქვათ „ღირსეული“ მოქალაქე ხარ ერში, საზოგადოებაში. თუ არა და ხარ დამცირებული და ხშირად მიუღებელი საზოგადოებისთვის“ (სახარების რწმენის ეკლესია, N8, 2015წ.);

„ჩემი შვილის კლასელი გახლავთ იეჰოვას მონმე. იმდენად, რამდენადაც ჩემი შვილი არ არის რადიკალურად დაპირისპირებული მართლმადიდებელ ეკლესიასთან, ეს შედარებით შეუმჩნეველია. აი იეჰოვას მონმის შემთხვევაში კი, ეს ბავშვი თითქმის ყოველდღე ხდებოდა დაცინვის და შევიწროების ობიექტი და იყო იძულებული, უარი ეთქვა თავის რელიგიაზე“ (ევანგელურ-პროტესტანტული ეკლესია)N11, 2015წ.).

რესპონდენტები შევითხვამე, თუ ვის მიერ ხორციელდება მოსწავლეების რელიგიურ მსახურებაში ჩართვა, პასუხობენ, რომ ეს პირები ძირითადად მასწავლებლები, სკოლის ადმინისტრაციის წარმომადგენლები, ასევე მოსწავლეები და მოსწავლეების მშობლები არიან. რესპონდენტების მითითებით, რელიგიასთან დაკავშირებული საკითხის ინიცირება, როგორც წესი, მასწავლებლის მიერ ხდება. თუმცა, თემა გაკვეთილზე ნეიტრალურად, ჯეროვნად და სრულად არ განიხილება და მოსწავლეები შესვენებაზე აგრძელებენ წამოჭრილ საკამათო საკითხებზე მსჯელობას, რაც ხშირად კონფლიქტით ან დაცინვით სრულდება. მეტიც, რესპონდენტების თქმით, სკოლაში რელიგიურ მსახურებაში ჩართვაზე უარის თქმას ხშირად მოსდევს მძიმე საპასუხო რეაქცია, რაც ნეგატიურად აისახება სასკოლო შეფასებაზე, რელიგიურ უმცირესობას მიკუთვნებული მოსწავლეების მიმართ თანაკლასელების მხრიდან დაცინვაში, იგნორირებაში/მარგინალიზაციაში, ფსიქოლოგიურ ზეწოლასა და მასწავლებლების უარყოფით განწყობაში გამოიხატება. ანკეტებიდან მიღებულ მონაცემებში საუბარია ასევე სკოლის მოსწავლეების მხრიდან სკოლის გაცდენაზე, ან სკოლაში არ წასვლის გამოცდილებაზე დაცინვისა და გარიყვის შიშის ან გამოცდილების გამო.

„ბავშვი თავს ცუდად გრძნობს სკოლაში და არ უნდა წასვლა. აცდენს და ჩამორჩა სწავლას, რასაც ორივე განვიცდით“ (ევანგელისტ-ბაპტიტური ეკლესია, N10, 2015 წ.);

„მომხდარა შემთხვევები, როცა ბავშვი აუყენებიათ კლასის წინაშე და დაუწყიათ, რომ ის ხდება, რომ განკითხვისას ელის საშინელება, რომ სულის წარწყმედა ხდება, რომ მისთვის ეწირებოდნენ და თვითონ თუ უნდა დაეხმარება მამაოსთან მიყვება და ა.შ., რომ სამშობლოს და-

ლატია. ახლობლის შემთხვევაში ყოფილა“ (იეჰოვას მოწმეები, N23, 2015წ.);

„იმის გამო, რომ მე ვარ პროტესტანტი, ბავშვებისგან დაცივნას განვიცდი. ჩემი ორი თანაკლასელი თითქმის ყოველდღე მეუბნებიან, რომ მე ფანჯრიდან გადასადგები და დასანვაკი ვარ“ (ევანგელურ-პროტესტანტული ეკლესია, N13, 2015 წ.);

„იყო მასწავლებლების მხრიდან დამამცირებელი სიტყვები, თუ არ იქნებოდა მართლმადიდებლები, ვერაფერს ვერ მიაღწევთ სექტანტები“ (მეგზიდე დღის ქრისტიან-ადვენტისტთა ეკლესია, N4, 2015წ.);

აჭარაში მუსლიმი თემის წარმომადგენლებთან ჩანერილ ახსნა-განმარტებებში გამოჩნდა ამ რეგიონში მართლმადიდებელი ეკლესიის ინდოქტრინაციის პოლიტიკისა და ისლამის დაკნინებისკენ მიმართული იდეოლოგიური ნარატივები:

„ქრისტიანობას გვიხსნიან, როგორც თანამედროვე და პოპულარულ რელიგიას, ხოლო ისლამის მიმდევარი არ უნდა იყოს ქართველი, რადგან არაბულ ენასთანაა ასოცირებული“ (მუსლიმი თემი, N11, 2015 წ.);

„საქართველოში ქრისტიანობა წარმოდგენილია უმრავლესობაში, გავლენას ახდენს პოლიტიკაშიც და სხვა საჯარო სივრცეში. ბათუმში, ამ მხრივ განსაკუთრებულია მდგომარეობა. მეუფე სპირიდონი სოფელ-სოფელ დადის ცისტერნი მანქანებით და აკურთხებს აჭარის მიწებს. ამაში ხელს უწყობს სახელმწიფო“ (მუსლიმი თემი, N9, 2015წ.);

„ორი წლის წინ, ბავშვები წაიყვანეს ექსკურსიაზე ქუთაისში, სადაც მუსლიმ ბავშვებს და მათ შორის ჩემს შვილსაც უთხრეს, რომ ლოცვა უნდა შეასრულონ ეკლესიაში. ასევე, როგორც ბავშვი მიყვება, ისტორიის გაკვეთილზე ქრისტიანობას აქებენ, ხოლო ისლამს მახვილითა და მოთრეულ რელიგიას უწოდებენ“ (მუსლიმი თემი, N5, 2015წ.);

„ალბათ იმიტომ არ ვამჟღავნებ, რომ კლასში ხშირად ხდება რელიგიურ თემზე დისკუსია. ამ დროს, ხშირად იყენებენ ისეთ ფრაზებს, რაც რეალობასთან ახლოსაც კი ვერ მიდის და ისლამს შეურაცხყოფას აყენებს. ამ დროს, არ მინდა ამ დისკუსიაში ჩარევა, რადგან ურთიერთობა ამეჩრევა მეგობრებთან“ (მუსლიმი თემი, N17, 2015 წ.);

„ქრისტიანობას იღებენ იმისთვის, რომ არ დასცინოს თავის გვერდზე მდგომმა“ (მუსლიმი თემი, N11, 2015 წ.).

რესპონდენტები უთითებენ, რომ მოსწავლეების ინდოქტრინაციისა და მარგინალიზების პროცესში უშუალოდ არიან ჩართულები სკოლის ადმინისტრაცია და მასწავლებლები.

„როდესაც მან თქვა, რომ ბაპტისტი იყო, მღვდელთან ნაიყვანეს მოსა-
ნანიებლად სკოლის დირექტორმა, სასწავლო ნაწილმა და მასწავლე-
ბელმა“ (ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია, N4, 2015წ.);

„... თუ არ მოინათლება, არ დაუნერს ნიშანს“ (ევანგელურ-ბაპტისტური
ეკლესია, N1, 2015წ.);

„მასწავლებელი გაკვეთილზე სვამს კითხვას, რომ ხომ არავინა ამ კლას-
ში 50-იანელი ან ბაპტისტი ან იალოველი? პირჯვარს იწერს „ღმერთმა დაგ-
ვიფაროს ასეთებისგან“ (სახარების რწმენის ეკლესია, N7, 2015წ.);

„უშუალოდ მასწავლებლები ახორციელებენ ასეთ დამოკიდებულებას
და ბავშვებს უსვამენ შეკითხვებს, ქართველი ხარ? როცა პასუხობენ კი,
მაშინ უნდა იყო ქრიტიანიო. აიგივებენ ეროვნებასთან“ (მუსლიმი თემი,
N18, 2015წ.);

„რელიგიის მასწავლებლები ხშირად ამცირებენ ისეთ ბავშვებს, რომ-
ლებიც სხვა რწმენას მიეკუთვნებიან. ხშირად, მათ „მოღალატის“ სტა-
ტუსს აკრავენ!“ (სახარების რწმენის ეკლესია, N11, 2015წ.);

„2009 წელს, სიმღერის მასწავლებელმა არ გაითვალისწინა ჩემი თხოვ-
ნა და მიანიც აიძულებდა ბავშვს ჰიმნის ტექსტის სწავლას (ჰიმნი რელი-
გიური ხასიათისაა). რამდენიმე ახსნის შემდეგ, მან მთელი გაკვეთილი
მიუძღვნა იეჰოვას მონუმენტის ლანძღვას“: „ქუჩის ქალები“, „ჯოჯოხეთის
ცეცხლში დაიწვებიან“, „მატლები შეჭამენ“. ამ საუბარში მან მე-2 კლასე-
ლი ბავშვებიც აიყოლია. ერთმა მოსწავლემ აღნიშნა, რომ მამამისმა,
კარდაკარ მსახურების დროს, იეჰოვას მონუმე ქალებს დედა აგინა და
გამოყარა მუქარით, რომ კიბეებზე დააგორებდა. მასწავლებელმა შე-
აქო ბავშვის მამა და მოუწოდა კლასს, რომ ყველა ასე მოქცეულიყო. [...] მთელმა კლასმა ჩათვალა, რომ მასწავლებელი კონკრეტულად ჩემს
გოგონას ლანძღავდა, რადგან ის იქ ერთადერთი იეჰოვას მონუმის შვი-
ლი იყო. იმ დროისთვის, ის ჯერ არ იყო მონათლული იეჰოვას მონუმედ“
(იეჰოვას მონუმეები, N12, 2015წ.);

„ჩემს უფროს ვაჟს, 2008 წელს, მათემატიკის მასწავლებელმა ხელე-
ბი ზურგს უკან გაუკავა და მოუწოდა მოსწავლეებს, „მოდით ბავშვებო
ჯვრები დავუხატოთ და გავაქრისტიანოთ“. მოსწავლეები დაესივნენ
მას, სახეზე, ხელებზე ჯვრებს სათითაოდ ახატავდნენ, შემდეგ დარჩე-
ნილი ცარცი თავზე დააფხვნეს. მას სახე სულ დაკანრული და წითელი
ჰქონდა. თხოვნაზე, მარინა მასწავლებლო, გამიშვით, თორემ ძალიან
მეწყინება“, პასუხი იყო, „სულ ფეხებზე მკიდა“. უფროს გოგონას კი,
2006 წელს, მოსწავლეები დაფაზე ახეთქებდნენ ხელის კვრით, მერხებს
შორის აგდებდნენ, მის კლასელს (იეჰოვას მონუმეს) ცემდნენ და იტაკებ
დაათრევდნენ, თუმცა მასწავლებელს ამაზე რეაქცია არ ჰქონდა“ (იეჰო-
ვას მონუმეები, N12, 2015წ.).

3.3. საჯარო სკოლებში რელიგიის სწავლების მიზანშეწონილობის საკითხი

კვლევის ფარგლებში, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შეკითხვა საჯარო სკოლაში რელიგიის სწავლის მიზანშეწონილობის საკითხს უკავშირდებოდა. რესპონდენტების უმრავლესობას მიაჩნია, რომ რელიგიის სწავლება სკოლაში უნდა იყოს არჩევითი და ნებაყოფლობითი, ან საერთოდ არ უნდა ისწავლებოდეს, რადგან მათ არ აქვთ იმედი, რომ საგანს კომპეტენტური, კვალიფიციური და რელიგიური აფილაციისგან თავისუფალი კადრი შეასწავლის.

„საჯარო სკოლებში რელიგიის სწავლება სკოლას აქცევს ეკლესიის საგანმანათლებლო სივრცედ“ (ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია, N7, 2015წ.);

„ისე ჯობია, საერთოდ არ ისწავლებოდეს, რადგან მასწავლებელი რომელი რელიგიის მიმდევარი უნდა იყოს? მაინც მოხდება კლასის დაყოფა უმრავლესობად და უმცირესობად. ბავშვის ფსიქიკისთვის ეს ძნელი გადასატანია“ (იეჰოვას მოწმეები, N13, 2015წ.);

„არ უნდა ისწავლებოდეს, რადგან ეს მშობლის ვალდებულებაა შვილს სწორედ მიანოდოს ინფორმაცია“ (იეჰოვას მოწმეები, N22, 2015წ.);

„როგორც ისტორიის საგნის ნაწილი, შეიძლება ისწავლებოდეს, თუმცა უნდა ასწავლიდნენ არა სასულიერო პირები, არამედ ისტორიკოსი მასწავლებლები“ (მეშვიდე დღის ქრისტიან-ადვენტიცტთა ეკლესია, N3, 2015წ.).

რესპონდენტების თქმით, საჯარო სკოლებში რელიგიის სწავლებას თან მოჰყვება არსებული ისედაც დისკრიმინაციული გარემოს დამძიმება და რელიგიური შუღლის ზრდა, რელიგიისა და ისტორიის საკითხების დამახინჯებული, არაკვალიფიციური და არააკადემიური წარმოჩენა და მართლმადიდებლური ქრისტიანობის დომინაცია, მოსწავლეების სეგრეგაციის პრაქტიკა და რელიგიურ უმცირესობას მიკუთვნებული მოსწავლეების დისკრიმინაცია და შესაძლო ინდოქტრინცია.

„ჩემი აზრით, რელიგიის სწავლება სარისკოა, რადგანაც საგაკვეთილო პროცესია, რთულია აკონტროლო განწყობა, რომელსაც პედაგოგი გადასცემს მოსწავლეებს ამა თუ იმ რელიგიის შესახებ. დამოკიდებულებების კონტროლი შეუძლებელი იქნება“ (ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია N3, 2015წ.);

„რელიგიის საჯარო სკოლაში სწავლება კიდევ უფრო დაძაბავს ისედაც მძიმე დისკრიმინაციულ ფონს“ (ევანგელურ-პროტესტანტური ეკლესია, N11, 2015წ.);

„შეიძლება გამოიწვიოს კონფლიქტი და მოხდეს რელიგიური უმცირესობების დისკრიმინაცია“ (სახარების რწმენის ეკლესია, N10, 2015წ.);

„ჯგუფში სხვადასხვა მრწამსის მოსწავლეები ზიან, რელიგიური გაკვეთილები ბავშვებში ინვესს უთანხმოებას და ხდება დავის საგანი, განსაკუთრებთ მაღალ კლასებში“ (იეჰოვას მოწმეები, N14, 2015წ.);

„რელიგიური შუღლისა და დისკრიმინაციის საშიშროება ერთი-ორად იზრდება, რაც ინვესს საზოგადოების გახლეჩას“ (იეჰოვას მოწმეები, N4, 2015წ.);

„ეს გამოიწვევს ბავშვების მრწამსის მიხედვით დაყოფას და შეიძლება ბავშვებს შორის კონფლიქტს, დაცინვას და ა.შ.“ (იეჰოვას მოწმეები, N5, 2015წ.);

„ამ ბავშვების დაკომპლექსება და სტრესი, ზენოლა, რომლებიც სხვა რელიგიის წარმომადგენლები არიან, ხშირად შეიძლება გააყვინთონ სკოლა ამის გამო“ (ევანგელურ-პროტესტანტული ეკლესია, N13, 2015წ.);

„ეს გაქრისტიანების პროცესი იქნება“ (მუსლიმი თემი, N16, 2015წ.);

„ერთი რელიგიის უპირატესობის წარმოჩენა სხვა რელიგიებთან მიმართებაში“ (მეშვიდე დღის ქრისტიან-ადვენტისტთა ეკლესია, N10, 2015წ.);

„თუკი მხოლოდ ერთი რელიგია (თუნდაც მართლმადიდებლური) იღებს მონოპოლიას სასწავლო დაწესებულებაში ბავშვების სულიერ „აღზრდაზე“, ითრგუნება მშობლის უფლება ასწავლოს თავის შვილს თავისი რელიგია, და თუ ასწავლეს უკვე წინააღმდეგობაში მოვა გაბატონებული რელიგიის რიტუალებთან“ (იეჰოვას მოწმეები, N9, 2015წ.).

3.4. საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და თანასწორობის დარღვევის შემთხვევებზე რეაგირების პრაქტიკა

რესპონდენტების პასუხების მიხედვით, საჯარო სკოლებში ინდოქტრინაციისა და დისკრიმინაციის შემთხვევებზე რეაგირების სამი ძირითადი სტრატეგია გამოიკვეთა: მოლაპარაკებები სკოლის ადმინისტრაციასთან; კონფლიქტის დამოუკიდებლად მოგვარება; რეაგირებისგან თავის შეკავება, რადგან მათ არ აქვთ მოლოდინი, რომ საკითხი სამართლიანად გადაწყდება. ამ დროს, პრობლემის მოგვარების მიზნით, მშობლები იღებენ შვილების სხვა სკოლაში გადაყვანის გადაწყვეტილებას. რესპონდენტების თქმით, მსგავსი პრობლემების გადაწყვეტაში, ყველაზე ეფექტიანი სტრატეგია, დირექტორის ჩართვაა და როგორც წესი, ამ დონეზე პრობლემების მოგვარება ხერხდება. გამოკითხული მშობლების თქმით, თუ მოხდება დარღვევის ფაქტების გასაჯაროება და სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენება, არსებობს მაღალი რისკები, რომ მოხდება მოსწავლეების კიდევ უფრო მარგინალიზება და დევნა. სწორედ ამ შიშის გამო, ისინი პრობლემების არაფორმალური გზებით გადაჭრის სტრატეგიებს უფრო იყენებენ.

„როდესაც მოვახდინე რეაგირება და გავესაუბრე დირექტორს, მან დაიბარა მასწავლებლები და განიხილა ეს საკითხი, რის შემდგომაც არ განმეორებულა მსგავსი ფაქტი“ (იეჰოვას მოწმეები, N23, 2015წ.);

„დირექტორი გაგებით მოევიდა ჩვენს პრობლემას, დაელაპარაკა მასწავლებელს. შემდეგ სასწავლო წელს კი, სხვა მასწავლებლით შეცვალა“ (იეჰოვას მოწმეები, N12, 2015წ.);

„შედეგად არაფერი შეცვლილა, მასწავლებლის მხრიდან ბავშვისადმი აგრესიული დამოკიდებულება გრძელდებოდა. ბავშვზე ეს უარყოფითად აისახებოდა და მხოლოდ მე შევცვალე იმით, რომ ბავშვი სხვა კლასში გადავიყვანე“ (იეჰოვას მოწმეები, N8, 2105წ.);

„თუმცა შედეგი არ იყო, რადგან ისინი მაინც ამტკიცებდნენ, რომ ჩემს სიტყვას არ უნდა დაუჭერონ, რადგან მე არ ვარ მართლმადიდებელი და მხოლოდ მართლმადიდებლები არიან მართლები“ (ევანგელურ-პროტესტანტული ეკლესია. N13, 2015 წ.).

3.5. კვლევის შედეგად გამოვლენილი დარღვევის ფაქტებზე სამართლებრივი რეაგირების გამოცდილება

კვლევის ფარგლებში გამოვლენილი სისტემური დარღვევის ფაქტებზე EMC-მ კონკრეტული უფლების დარღვევის მსხვერპლის და მათ შორის, სავარაუდო დამრღვევი პირის მითითების გარეშე, მიმართა შიდა აუდიტის დეპარტამენტს და მოითხოვა არასეკულარული და დისკრიმინაციული პრაქტიკის აღმოფხვრა. განცხადებაში მითითებული იყო ზოგადი ხასიათის დარღვევების (სკოლის ინფრასტრუქტურაში რელიგიური ატრიბუტიკის აქტიური გამოყენება, სასულიერო პირების სისტემატური ქადაგების ფაქტები და ა.შ.) და არა უფლების შეზღუდვის კონკრეტული ინციდენტების შესახებ. იმ პირობებში, როდესაც არადომინანტი რელიგიის წარმომადგენლები შიდა მონიტორინგის მექანიზმების მიმართ უნდობლობისა და სკოლის მტრული სოციალური გარემოს გამო, ხშირად უარს ამბობენ უფლების შეზღუდვის კონკრეტულ ფაქტებზე დავაზე, რეაგირების ეს სტრატეგია სამინისტროს მხრიდან პროაქტიული მონიტორინგის მაპროვოცირებელი უნდა გამხდარიყო. თუმცა, სამინისტრომ თავდაპირველ ეტაპზე, ორგანიზაციისგან კონკრეტული პირების იდენტიფიცირება მოითხოვა, შემდგომში კი მიუთითა, რომ ადგილებზე ჩატარებული მონიტორინგის ფარგლებში, ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მოთხოვნების დარღვევა არ დაფიქსირებულა. სამინისტროსთვის მიმართვის მიუხედავად, EMC-ის არ მიეცა მონიტორინგის შედეგებზე დაშვებისა და მისი დასაბუთებულობის შეფასების შესაძლებლობა. აღსანიშნავია, რომ EMC-ის მიმართვის საფუძველზე, სამინისტროსთვის წარდგენილ ფაქტებს დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონის საფუძველზე, ასევე სწავლობს სახალხო დამცველის თანასწორობის დეპარტამენტი. რეაგირების აღწერილი გამოცდილება აჩვენებს, ერთი მხრივ, შიდა მონიტორინგის მექანიზმების არაეფექტიან მუშაობას და მეორე მხრივ, პოლიტიკური ნების არ არსებობას, სამინისტრომ ანარმოს სისტემური და პროაქტიული მონიტორინგი საჯარო სკოლებში სეკულარული და თანასწორი გარემოს შესაქმნელად.

ნაწილი 6

რელიგიური დანიშნულების ნაგებობების
მშენებლობასთან დაკავშირებული
დისკრიმინაციული პოლიტიკა

1 |

ზოგადი მიმოხილვა

რელიგიური გაერთიანებების წინაშე მდგარ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას რელიგიური დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობა წარმოადგენს. ადგილობრივი დომინანტი რელიგიური ჯგუფების წინააღმდეგობისა და ამ ფონზე ადგილობრივი ხელისუფლების არასეკულარული და დისკრიმინაციული პოლიტიკის გამო, რელიგიური ორგანიზაციები ხშირად სერიოზულ პრობლემებს აწყდებიან ღვთისმსახურების ან სხვა კონფესიური დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობის პროცესში. უმრავლესობის მიმართ მაღალი ლოიალობის გამო, ადგილობრივი ხელისუფლება უმეტეს შემთხვევაში მშენებლობის ნებართვის შეჩერების ან გაცემაზე უარის დაუსაბუთებელ გადაწყვეტილებებს იღებს. მეტიც, ხშირად ღიად უჭერენ მხარს დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მოთხოვნებს და ექსპლიციტურად არღვევენ რელიგიური ნეიტრალიტეტის მოთხოვნას.²⁹⁹ მსგავს პოლიტიკურ კონტექსტში რელიგიური ორგანიზაციები კონფესიური დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობისთვის შესაძლო ხელშეშლის პრევენციის მიზნით ხშირად იძულებულნი არიან, მშენებლობის ნებართვის მოსაპოვებლად ალტერნატიულ მექანიზმებს მიმართონ და არ აჩვენონ სამშენებლო ობიექტის რელიგიური დანიშნულება (მაგალითად, სამშენებლო ობიექტის დანიშნულებად არაკონფესიური მიზნობრიობის მითითება, მინის ნაკვეთის ფიზიკური პირის საკუთრებაში რეგისტრაცია და ნებართვის მისაღებად საჭირო განცხადების კერძო პირის სახელით წარდგენა).

მოქმედი კანონმდებლობა საკულტო ნაგებობების მშენებლობის პროცესს არ განიხილავს განსხვავებულად და მის მიმართ არსებითად ლიბერალურ და სეკულარულ მიდგომას იზიარებს. 2014 წელს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს (შემდგომში სააგენტო) დაფუძნების შემდეგ არსებული რეჟიმი გარკვეულწილად შეიცვალა და მის ერთ-ერთ კომპეტენციად უფლებამოსილი ორგანოებისთვის რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების ნაგებობების მშენებლობის, მისი ადგილმდებარეობის განსაზღვრისა და სხვადასხვა შენობა-ნაგებობის რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების შენობად გარდაქმნის თაობაზე რეკომენდაციის გაცემა განისაზღვრა.³⁰⁰ ზემოაღნიშნული უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით, სააგენტომ წერილობით მიმართა თვითმმართველ ერთეულებს და განუმარტა, რომ ნებისმიერი საკითხი, რომელიც რელიგიურ-საკულტო დანიშნულების ნაგებობას უკავშირდება, მასთან უნდა შეთანხმებულიყო.³⁰¹ გადაწყვეტილების სარეკომენდაციო ბუნებისა და მისი გამოცემის წესის ბუნდოვანების გათვალისწინ-

299 შენიშვნა: რელიგიური უმცირესობების წინაშე არსებული აღნიშნული გამოწვევის გამო, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის მიერ მონიტორინგის მეხუთე ციკლის მოხსენების ფარგლებში, საქართველოს მიმართ გაიყა რეკომენდაცია, რომ „სალოცავ დაწესებულებათა მშენებლობაზე უარი არ გაიყოს აკვიატებული რელიგიური აზრების ან ადგილობრივი პროტესტის გამო და განცხადებები დამუშავდეს სათანადო კანონმდებლობის შესაბამისად“, ხელმისაწვდომია: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Georgia/GEO-CbC-V-2016-002-GEO.pdf>

300 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის _ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 თებერვლის (N177) დადგენილების მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი; ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2253315>

301 რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს 2014 წლის ანგარიში; ხელმისაწვდომია <http://religion.geo.gov.ge/geo/document/reports/religiis-sakitxta-saxelmtsifo-saagentos-angarishi>

ნებით, მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში სააგენტოს მონაწილეობა პროცესის კანონის ფარგლებს გარეთ გატანისა და პოლიტიკების საფრთხეს შეიცავს.

2014 წლის შემდეგ საკულტო ნაგებობების მშენებლობაზე ნებართვის გაცემის სამართალწარმოებების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ სააგენტოსთვის აღნიშნული უფლებამოსილების მინიჭებამ ნებართვის გამცემ ორგანოებში გაუგებრობა გამოიწვია. ადგილობრივი თვითმმართველობები ზოგიერთ შემთხვევაში სააგენტოს პოზიციის დაფიქსირებას სთხოვენ ნებართვის თითოეული სტადიისთვის დამოუკიდებლად, მათ შორის, ქალაქ-გეგმარებით ან/და სხვა ისეთ საკითხებზე, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას წარმოადგენს. ცხადია, ეს მიდგომა მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესის გაჭიანურებას იწვევს. უნდა აღინიშნოს, რომ სააგენტოს რეკომენდაციები, ძირითადად, კონკრეტულ ტერიტორიაზე საკულტო ნაგებობის გახსნის აუცილებლობას და არა მშენებლობასთან დაკავშირებულ არქიტექტურულ და ორგანიზაციულ საკითხებს ეხება, თუმცა საჭიროების შემთხვევის კრიტერიუმები ბუნდოვანია და სააგენტოს მხრიდან თვითნებობის მაღალ რისკს ქმნის.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის დოკუმენტში, სააგენტო მიუთითებს საკულტო ნაგებობების მშენებლობის სპეციალური კანონმდებლობის აუცილებლობაზე, რომელმაც, ერთი შეხედვით, რელიგიურ ორგანიზაციებს საკულტო ნაგებობების მშენებლობის სტაბილური გარემო უნდა შეუქმნას, თუმცა სინამდვილეში სპეციალური რეგლამენტი ურთიერთობების შეზღუდული, ვინაობა მონესრიგებისა და რელიგიური ორგანიზაციების საქმიანობაში სახელმწიფოს ჩარევის რისკს შეიცავს.

2 |

საკულტო ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებული სავარაუდო დისკრიმინაციის საქმეების მიმოხილვა

ქვემოთ განხილულია საანგარიშო პერიოდში საკულტო ნაგებობის მშენებლობის პროცესებში გამოვლენილი სავარაუდო დისკრიმინაციის საქმეები, რომლებიც კარგად აჩვენებს მშენებლობის პროცესში რელიგიური ორგანიზაციების წინაშე მდგარ გამოწვევებსა და სახელმწიფოს დისკრიმინაციულ და არასეკულარულ პოლიტიკას.

2.1. რუსთაველი ლათინ კათოლიკეთა ეკლესიის მშენებლობის საქმე

„ლათინ კათოლიკეთა კავკასიის სამოციქულო ადმინისტრაცია“ 2013 წლის 16 აპრილიდან უშუალოდ ცდილობს რუსთავის მუნიციპალიტეტში თავის საკუთრებაში რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობისთვის საჭირო ნებართვისა და სანებართვო მოწმობის მოპოვებას, რაც რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის სავარაუდო დისკრიმინაციული მოპყრობით არის განპირობებული.

საწყის ეტაპზე მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესი დაუბრკოლებლად მიმდინარეობდა და კათოლიკურმა ეკლესიამ ყოველგვარი პრობლემის გარეშე შეძლო ქალაქ რუსთავის საკრებულოს თავმჯდომარის 2013 წლის 21 მაისის ბრძანების საფუძველზე, კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობის მიზნით ნებართვის I სტადიის, მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობების მიღება. ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით პრობლემები არსებითად მას შემდეგ დაიწყო, რაც ადგილობრივმა რადიკალურმა კლერიკალურმა ჯგუფებმა და მრევლის წევრებმა საჯაროდ გამოხატეს პროტესტი რუსთავის ტერიტორიაზე კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობის თაობაზე.

2014 წლის შემდეგ კათოლიკურმა ეკლესიამ არაერთხელ მიმართა რუსთავის მერიასა და საკრებულოს, მშენებლობის ნებართვისა და შესაბამისი მონუმობის გაცემის მოთხოვნით, თუმცა ადგილობრივ თვითმმართველობას რამდენიმე წლის განმავლობაში წარდგენილ არაერთ განცხადებაზე არც ერთი წერილობითი პასუხი არ გაუცია, რის გამოც კათოლიკურ ეკლესიას ხელოვნურად ეშლებოდა ხელი მშენებლობისთვის საჭირო ნებართვის მიღებაში. სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობის უმოქმედობის გამო, კათოლიკურმა ეკლესიამ სარჩელით მიმართა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს. 2014 წლის 7 ივლისის გადაწყვეტილებით, სასამართლომ პროცესუალური საკითხების გამო სარჩელი არ დააკმაყოფილა, თუმცა განმარტა, რომ მშენებლობის ნებართვის გაცემისას მოქმედებს პრინციპი – „დუმილი თანხმობის ნიშანია“, რაც იმას გულისხმობს, რომ თუ კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში ნებართვის გამცემმა ორგანომ არ გასცა მშენებლობის ნებართვა ან/და დასაბუთებული უარი, მშენებლობის ნებართვა გაცემულად მიიჩნევა და ნებართვის მაძიებელს შეუძლია, მოითხოვოს მშენებლობის სანებართვო მონუმობა. შესაბამისად, რუსთავის საკრებულოსა და მერიის მხრიდან კათოლიკური ეკლესიის განცხადებაზე პასუხის გაუცემლობა (დუმილი), სასამართლომ საკულტო ნაგებობაზე მშენებლობის ნებართვად მიიჩნია.

აღნიშნული გადაწყვეტილების საფუძველზე, კათოლიკურმა ეკლესიამ კიდევ რამდენჯერმე მიმართა რუსთავის ადგილობრივ თვითმმართველობას და სასამართლოს გადაწყვეტილების შესაბამისად, მშენებლობის სანებართვო მონუმობის გაცემა მოითხოვა, თუმცა რუსთავის მერიამ განცხადებები კვლავაც უპასუხოდ დატოვა.

მთელი ამ დროის განმავლობაში რუსთავში კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობის ნებართვის გაცემის განხილვის პროცესს აქტიურად აპროტესტებდა ადგილობრივი მართლმადიდებელი მრევლის ნაწილი. ამასთან, ცალკეულ შემთხვევებში აღინიშნა საჯარო მოხელეების მხრიდან რელიგიური ნეიტრალიტეტისა დარღვევისა და დომინანტი რელიგიური ჯგუფის მიმართ ღია ლოიალობის გამოვლენის ფაქტები. მაგალითად, 2014 წლის 12 დეკემბერს რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიაში კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით მიმდინარე საქმის წარმოების ფარგლებში გაიმართა ზეპირი ადმინისტრაციული სხდომა, რომელსაც ესწრებოდა მართლმადიდებელი ეკლესიის მრევლის 50-მდე წარმომადგენელი, ასევე, ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დეპუტატები და მერიის თანამშრომლები. სხდომაზე დამსწრე პირებმა (მათ შორის, მართლმადიდებელი ეკლესიის სასულიერო პირებმა და საკრებულოს დეპუტატებმა) განაცხადეს, რომ არ დაუშვებდნენ რუსთავის ტერიტორიაზე კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობას. მათ სხდომაზე წარადგინეს ცალკეული საინფორმაციო მასალები, რომელშიც მითითებული იყო კათოლიკური ეკლესიის დისკრედიტაციისკენ მიმართული განცხადებები.

სამართლებრივი პროცესების ჩიხში შესვლის გამო, ცენტრალურმა სახელმწიფო აპარატმა კათოლიკურ ეკლესიასთან მოლაპარაკებების პროცესი დაიწყო. 2015 წლის ივლისში კათოლიკური ეკლესიის წარმომადგენლებს შეხვდა ქვემო ქართლის გუბერნატორი, რომელიც ეკლესიას პრობლემის მოგვარებაში დახმარებას დაჰპირდა. აღნიშნულ შეხვედრას ესწრებოდა რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიც, რომელმაც კათოლიკურ ეკლესიას მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ალტერნატიული მიწის ნაკვეთები შესთავაზა. შეთავაზებული მიწის ნაკვეთები განთავსებული იყო ქალაქის უკიდურეს პერიფერიაში, რის გამოც ეკლესიამ უარი განაცხადა თავის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის გაცვლაზე. აღსანიშნავია, რომ პოლიტიკური მოლაპარაკებების პროცესებში ასევე აქტიურად იყო ჩართული სააგენტოც. მანამდე მას რამდენიმე რეკომენდაცია ჰქონდა გაცემული კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობის აუცილებლობის თაობაზე, თუმცა სააგენტომ ვერც ერთი რეკომენდაციის შესრულების უზრუნველყოფა ვერ მოახერხა.

პოლიტიკური მოლაპარაკებების წარუმატებლობის შემდეგ კათოლიკურმა ეკლესიამ მშენებლობის სანებართვო მოწმობის მიღება სასამართლოს გზით სცადა და 2015 წლის 13 ნოემბერს „ლათინ კათოლიკეთა კავკასიის სამოციქულო ადმინისტრაციამ“ ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის წინააღმდეგ სასამართლოში ადმინისტრაციული სარჩელი წარადგინა. მოსარჩელე მერიის მიერ რუსთავში კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობისთვის მოწმობის გაცემას და რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის დადგენას მოითხოვდა.

პროცესის ფარგლებში რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერია უარყოფდა დისკრიმინაციულ მოტივს და მშენებლობის ნებართვის გაუცემლობის მიზეზად კათოლიკური ეკლესიისთვის გაცემული მშენებლობის ნებართვის I სტადიის აქტის სამართლებრივ პრობლემურობას ასახელებდა, ხოლო ბოლო განცხადებაზე წერილობითი პასუხის გაცემის გაჭიანურების მიზეზად რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ იმ წერილზე პასუხგაუცემლობა დაასახელეს, რომლის საფუძველზეც მერია სააგენტოს ხელახლა სთხოვდა რუსთავის ტერიტორიაზე კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობაზე პოზიციის დაფიქსირებას, მერიის მიერ მათთვის მიწოდებული ქალაქგეგმარებითი და სამართლებრივი გარემოებების გათვალისწინებით. პროცესის მიმდინარეობისას სასამართლომ მიერ გამოთხოვილი ინფორმაციის ფარგლებში რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ განმარტა, რომ სააგენტო საკულტო ნაგებობის მშენებლობის თაობაზე რეკომენდაციის გაცემისას ადგენს მხოლოდ რელიგიურ მიზანშეწონილობას და არ შედის არსებით მსჯელობაში მშენებლობის რეგულაციებთან დაკავშირებით, რაც მუნიციპალიტეტის შესაბამისი სამსახურების კომპეტენციას განეკუთვნება.

რუსთავის საქალაქო სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხის არც ერთი არგუმენტი და 2016 წლის 6 ივნისის გადაწყვეტილებით, სრულად დააკმაყოფილა კათოლიკური ეკლესიის მიერ წარდგენილი სარჩელი. სასამართლომ რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის დასადგენად საკმარის გარემოებად მიიჩნია რუსთავის მერიაში სასულიერო პირთა მიწვევა, კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობის საკითხის მიმართ ადგილობრივი მოსახლეობის უარყოფითი განწყობის გამო, ასევე მოსარჩელის განცხადების თვეების განმავლობაში განუხილველობა. ამასთან,

დისკრიმინაციის დასადგენად ერთ-ერთ მტკიცებულებად სასამართლომ გამოიყენა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ ქვემო ქართლში სახელმწიფო რწმუნებულისგან ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერისა და რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოსგან აღებული ახნა-განმარტებები, რომელთა თანახმად, 2014 წლის დეკემბერში რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიაში გამართული სხდომის მიზგად მერი მართლმადიდებელი მოსახლეობის აზრის მოსმენას და მათი წინააღმდეგობის მიზგების გარკვევას ასახელებდა. რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერისგან მიღებული ახსნა-განმარტების თანახმად, „2014 წლის დეკემბერში მერიაში ჩატარდა ადმინისტრაციული წარმოება, რომელიც ჩატარდა ადგილობრივი მოსახლეობის მოთხოვნის საფუძველზე, არ აშენებულიყო კათოლიკური ეკლესია. შეხვედრას ესწრებოდნენ სასულიერო პირები...“ „დღესდღეობით მართლმადიდებელ მოსახლეობაში პროტესტი შენელებულია“. ამავე ოქმის თანახმად, ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერი აფასებს რუსთავის ტერიტორიაზე კათოლიკური მრევლის რაოდენობას და მიუთითებს, რომ „მრევლი კათოლიკურ ეკლესიას არ ჰყავს ბევრი“.

რუსთავის საქალაქო სასამართლოს გარდა, მითითებული საქმე შეისწავლა საქართველოს სახალხო დამცველმაც, რომელმაც რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის მხრიდან რელიგიის თავისუფლებაში ჩარევა დაადგინა და შესაბამისი რეკომენდაცია გასცა.³⁰²

რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერია კვლავ განაგრძობს კათოლიკური ეკლესიის მშენებლობისთვის საჭირო სანებართვო მოწმობის გაცემის პროცესის გაჭიანურებას. აღნიშნულმა არ გაიზიარა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება და აღნიშნული გადაწყვეტილება თბილისის სააპელაციო სასამართლოში გაასაჩივრა.

2.2. თერჯოლაში იეჰოვას მოწმეების სამეფო დარბაზის მშენებლობის საქმე

2014 წლის ივნისში საქართველოში გამოვლინდა კიდევ ერთი რელიგიური დაპირისპირება, რომელსაც დომინანტი ჯგუფის მხრიდან რელიგიური უმცირესობის უფლებების შეზღუდვა, დევნა და შეურაცხყოფა მოჰყვა. თვითმმართველობის არჩევნებამდე რამდენიმე დღით ადრე ქალაქ თერჯოლაში ადგილობრივმა მართლმადიდებელმა ქრისტიანებმა, სასულიერო პირების წინამძღოლობით, იეჰოვას მოწმეების მიერ რელიგიური შეკრების ადგილის მშენებლობა გააპროტესტეს. ადგილობრივმა ხელისუფლებამ, საქართველოში ადრე გამოვლენილი სხვა რელიგიური კონფლიქტების მსგავსად, არაკეთილსინდისიერი ლოიალობა გამოავლინა უმრავლესობის მიმართ და კანონის მოთხოვნათა დაცვით მიმდინარე მშენებლობა უკანონო და დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებით შეაჩერა. გადაწყვეტილების მიღებამდე ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლების საჯარო განცხადებებში აშკარად ჩანდა დისკრიმინაციული მიდგომის ნიშნები, რამაც, როგორც ჩანს, საბოლოოდ გავლენა ფორ-

302 სახალხო დამცველი, რეკომენდაცია (სსიპ ლათინ კათოლიკეთა სამოციქულო ადმინისტრაციისათვის მშენებლობის სანებართვო მოწმობის გაცემის თაობაზე, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://erncrights.files.wordpress.com/2016/06/e183a0e18394e18399e1839de1839be18394e1839ce18393e18390e183aae18398e18390.pdf>

მალურ გადანყვეტილებამაც მოახდინა. ხელისუფლების მიერ დომინანტი ჯგუფის უსამართლო მოთხოვნების დაკმაყოფილების მიუხედავად, თერჯოლაში იეპოვას მოწმეების დევნა შემდგომ პერიოდშიც გრძელდებოდა, რაც რელიგიურ ნიადაგზე სიძულვილით მოტივირებული დევნისა და მუქარის ფაქტებში გამოიხატა და პოლიციის ეფექტიანი რეაგირება არ მოჰყოლია.

იეპოვას მოწმეებმა არარეგისტრირებული კავშირის, „თერჯოლის“ სახელით წარდგენილი განცხადების საფუძველზე, თერჯოლაში, ოთხი ძმის ქუჩაზე სამეფო დარბაზის მშენებლობის ნებართვა 2014 წლის 19 თებერვალს თერჯოლის ადგილობრივი თვითმმართველობისგან მოიპოვეს. მშენებლობის დაწყებიდან ორი კვირის შემდეგ ადგილობრივმა მართლმადიდებელმა ქრისტიანებმა მიმდინარე მშენებლობის წინააღმდეგ პროტესტი გამოხატეს, რომელსაც ღვანკითის ღვთისმშობლის შობის მამათა მონასტრის დეკანოზი უძღვებოდა.³⁰³ ადგილობრივი მართლმადიდებლები მიუღებლად მიიჩნევდნენ თავიანთ ქალაქში სამეფო დარბაზის არსებობას. ადგილობრივი სასულიერო პირებისა და მრევლის მიერ გამოხატული განწყობა წარმოაჩინეს საჯარო სივრცის რელიგიური პრივატიზებისა და საკრალიზების მცდელობას, რასაც კიდევ უფრო ხილვადს ხდის პროტესტის ფარგლებში მართლმადიდებელი ქრისტიანების განცხადებები: „საქართველო მართლმადიდებლური ქვეყანაა და ხელისუფლება ვალდებულია, ანგარიში გაგვიწიოს ჩვენ და არა სექტას, რომელიც იტყუება, თითქოს სახლის აშენებას ცდილობდეს“; „ილოველების, რასელისტების ბუდის მშენებლობა არ უნდა დავეშვათ ჩვენს მიწაზე“; „რას ვეტყვით 100 000 მონაშემს? რასელისტები ბუდეს კი არა, სახლს აშენებო? და დაგვიჭერებს 100 000 მონაშემს?“; „მამათმავლების მხარდამჭერები“.

3 ივნისს, საპროტესტო აქციის მიმდინარეობისას, თერჯოლის მუნიციპალიტეტის გამგებელმა, მ. გურგენიძემ, ჟურნალისტებს განუცხადა, რომ აქციის მონაწილეებს საინფორმაციო არაფერი ჰქონდათ, რადგან ყველაფერი უმრავლესობის სასარგებლოდ გადანყვებოდა. გარდა ამისა, აღნიშნა, რომ იეპოვას მოწმეთა სამეფო დარბაზის მშენებლობა კანონმდებლობის უხეში დარღვევით მიმდინარეობდა და შესაბამისი გეოლოგიური გამოკვლევის გარეშე, აღნიშნული ტერიტორია სეისმურად საშიშ ზონად შეაფასა.³⁰⁴ ამის შესახებ გამგებელმა მაშინ განაცხადა, როცა კანონმდებლობის დარღვევაზე ზედამხედველობის უფლებამოსილ ორგანოს – ზედამხედველობისა და ინფრასტრუქტურის სამსახურს არც მშენებლობის ნებართვის გაცემამდე და არც მას შემდეგ (მათ შორის, მშენებლობის ნებართვის შეჩერების), მსგავსი შეფასება არ ჰქონდა გაკეთებული. იეპოვას მოწმეების განმარტებით, ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებმა გამგეობაში შეხვედრისას მათ განუმარტეს, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში სამეფო დარბაზის მშენებლობას ვერ დაუშვებდნენ.

საბოლოოდ, ადგილობრივმა ხელისუფლებამ მშენებლობის ნებართვა შეაჩერა, თუმცა არა იმ საფუძველით, რომელსაც მანამდე გამგებელი ზეპირ განცხადებებში იყენებდა, არამედ მოქალაქე კ.მ-ის ადმინისტრაციული საჩივრის საფუძველზე. საჩივრის წარდგენის დღესვე, 2014 წლის 3 ივნისს, საკრებულოს თავმჯდომარემ გა-

303 სასულიერო პირის მიმართვა აქციის მონაწილეების მიმართ, ხელმისაწვდომია: <https://www.facebook.com/photo.php?v=608770665899513&set=vb.378911675552081&type=2&theater>

304 თერჯოლის მუნიციპალიტეტის გამგებლის, მალხაზ გურგენიძის განცხადება (1:41 წუთზე), 23.06.2014, ხელმისაწვდომია: <https://www.youtube.com/watch?v=ZhDZ-ZKHhE0>

მოსცა ბრძანება მშენებლობის ნებართვის შეჩერების თაობაზე. საჩივრის ავტორის შეფასებით, რომელიც სამეფო დარბაზის ტერიტორიიდან 60 მეტრის დაშორებით ცხოვრობდა, იეჰოვას მოწმეების მიერ დაწყებული მშენებლობა მისი სახლის მდგრადობას საფრთხეს უქმნიდა და მშენებლობის პროცესის დაუყოვნებლივ შეჩერებას მოითხოვდა. საჩივარი არ ეფუძნებოდა რაიმე სახის ექსპერტულ დასკვნას, რომელიც მშენებლობასთან დაკავშირებულ რისკს დაადასტურებდა. ადგილობრივმა ხელისუფლებამ გადაწყვეტილების მიღებამდე არ შეისწავლა იმ საფრთხეების რეალურობა და ობიექტურობა, რაზეც საჩივრის ავტორი აპელირებდა და ავტომატურად შეაჩერა მშენებლობის ნებართვა. საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანების დაუსაბუთებლობას ადასტურებს იეჰოვას მოწმეთა მიერ წარმოებული დამოუკიდებელი ალტერნატიული გეოლოგიური გამოკვლევა, რომელმაც დაადგინა, რომ საკვლევი ტერიტორია, სადაც გათვალისწინებული იყო ერთსართულიანი, მარტივი კატეგორიის ნაგებობის მშენებლობა, აკმაყოფილებს პირობებს, ვინაიდან არ შეინიშნება უარყოფითი ფიზიკურ-გეოლოგიური მოვლენები (მენყერი, ჩაქცევა, ჩაჭდენა და სხვა).

საქმეზე გადაწყვეტილების მისაღებად მუნიციპალიტეტის გამგებელმა საინჟინრო-გეოლოგიური გამოკვლევების ვალიდურობის და ასევე განმცხადებლის საცხოვრებელი სახლის მდგრადობისათვის საფრთხეების შესაფასებლად მიზანშეწონილად მიიჩნია, თავად დაენიშნა ექსპერტიზა.³⁰⁵ ექსპერტიზის შესახებ გადაწყვეტილება 2014 წლის 10 ივლისს მიიღეს, თუმცა საექსპერტო მომსახურების დაკვეთა ადგილობრივმა თვითმმართველობამ მხოლოდ 5 აგვისტოს განახორციელა, მიზეზად კი თვითმმართველობის არჩევნები დაასახელა. სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს 2014 წლის 29 სექტემბრის დადებითი საექსპერტო დასკვნის მიღების შემდეგაც ადგილობრივმა თვითმმართველობამ არ მიიღო მშენებლობის ნებართვის მოქმედების აღდგენის გადაწყვეტილება. მიუხედავად იმისა, რომ საექსპერტო დასკვნამ გამორიცხა ადმინისტრაციული საჩივრის ავტორის საცხოვრებელ სახლზე რაიმე სახის უარყოფითი გავლენა, ასევე რაიმე სახის ზემოქმედება მის მდგრადობაზე, მუნიციპალიტეტს არ დაუსრულებია ადმინისტრაციული წარმოება, მეტიც, საქმე დამატებითი გარემოებების შესასწავლად რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს გადაუგზავნა და ადმინისტრაციული წარმოების პროცესის გაჭიანურების მიზეზად სწორედ სააგენტოდან პასუხის მიუღებლობას მიუთითებდა. სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციიდან კი ირკვევა, რომ ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ ვითარების განმუხტვის მიზნით, ადგილობრივი მართლმადიდებლების, იეჰოვას მოწმეებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებთან შეხვედრა გამართა.

საჩივრის ადმინისტრაციული წარმოების უსაფუძვლოდ გაჭიანურებისა და მშენებლობის ნებართვის ვადის განახლებაზე უარის გამო, იეჰოვას მოწმეებმა ზესტაფონის რაიონულ სასამართლოს მიმართეს. სასარჩელო მოთხოვნას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა, მშენებლობის სანებართვო მოწმობის ვადის გაგრძელება და თერჯოლის მუნიციპალიტეტის გამგეობისა და საკრებულოს მიერ დისკრიმინაციული მოპყრობის შედეგად მიყენებული მორალური და მატერიალური ზიანის ანაზღაურება წარმოადგენდა.

305 თერჯოლის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2014 წლის 10 ივლისის ბრძანება (N185);

ზესტაფონის რაიონულმა სასამართლომ 2015 წლის 19 მარტის გადაწყვეტილებით ნაწილობრივ დააკმაყოფილა წარდგენილი სარჩელი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობისა და მშენებლობის სანებართვო მოწმობის ვადის გაგრძელების ნაწილში, ხოლო დისკრიმინაციული მოპყრობის შედეგად მიყენებული მატერიალური და მორალური ზიანის ანაზღაურების ნაწილში არ გაიზიარა მოსარჩელე მხარის არგუმენტები და უარი თქვა სასარჩელო მოთხოვნის ამ ნაწილის დაკმაყოფილებაზე.

ზესტაფონის რაიონულმა სასამართლომ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში არასწორად შეაფასა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონითა და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით დისკრიმინაციის საქმეებთან დაკავშირებული საქმეების განხილვის საპროცესო სტანდარტი, რამაც საბოლოოდ დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებაში შეუშალა ხელი. მაგალითად, სასამართლო დისკრიმინაციის დადგენის მიზნით საქმეში ვერ აღიქვამს „საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებებით სარგებლობაში ხელშეშლას“, რამდენადაც იეჰოვას მოწმეებს მიღებული ჰქონდათ მშენებლობის ნებართვა, ხოლო მშენებლობის ნებართვის მოქმედება შეჩერდა კანონის საფუძველზე, საჩივართან დაკავშირებით დაწყებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში. რაც შეეხება ანალოგიურ პირობებში მყოფი პირების მიმართ განსხვავებულ მოპყრობას, სასამართლო სრულიად არასწორად აფასებს დისკრიმინაციის დასადგენად შესაფასებელ სუბიექტებს (კომპარატორებს) და მიუთითებს, რომ „ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენლის განმარტებით, ანალოგიური ხასიათის საჩივრით დაინტერესებულ პირებს მათთვის არ მიუმართავთ და არც აქტის შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებული არ ყოფილა. აღნიშნულის საწინააღმდეგოს დამადასტურებელი ფაქტები და შესაბამისი მტკიცებულებები, რომლებიც დაადასტურებდა დისკრიმინაციული მოპყრობის ფაქტს, მოსარჩელე მხარეს არ წარმოუდგენია.“ შესაბამისად, სასამართლო დისკრიმინაციის დასადგენად საჭიროდ მიიჩნევდა ისეთი შემთხვევის არსებობას, როდესაც იეჰოვას მოწმეების მიერ თერჯოლის ადგილობრივ თვითმმართველობაში წარდგენილ საჩივარზე ადმინისტრაციული ორგანო არ მიიღებდა აქტის შეჩერების გადაწყვეტილებას. სასამართლოს მიერ მსგავსი შეფასება მოკლებულია ყოველგვარ სამართლებრივ არგუმენტაციას და კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს საერთო სასამართლოების ცოდნის ნაკლებობას დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული საქმეების განხილვის სპეციფიკასთან მიმართებით.

ზესტაფონის რაიონული სასამართლოს მითითებული გადაწყვეტილება როგორც იეჰოვას მოწმეებმა, ასევე ადგილობრივმა თვითმმართველობამ გაასაჩივრეს ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოში, რომელმაც მართალია, დააკმაყოფილა იეჰოვას მოწმეების მოთხოვნა სამშენებლო მასალის გაფუჭების შედეგად მიყენებული მატერიალური ზიანის ანაზღაურების ნაწილში, მაგრამ რაიონული სასამართლოს მსგავსად არ გაიზიარა აპელანტის არგუმენტები რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციის დადგენის ნაწილში. რაიონული სასამართლოს მსგავსად, ქუთაისის სააპელაციო სასამართლომ მართებულად არ გამოიყენა დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული საქმეების განსახილველად აუცილებელი საპროცესო სტანდარტები, განსაკუთრებით კი, მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთის განაწილება, რომელიც სხვა საქმეებისგან განსხვავებულ მტკიცების ტვირთის განაწილების მექანიზმს შეიცავს და მოსარჩელის მიერ დისკრიმინაციული ქმედების განხორციელების ვარაუდის (prima

facie დისკრიმინაციული მოპყრობა) შექმნის შემდგომ, მოპასუხე მხარეზე გადადის.³⁰⁶ მითითებული რეგულაციის უგულებელყოფით, ქუთაისის სააპელაციო სასამართლომ, გადანყვეტილებაში აღნიშნა, რომ მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთის განაწილება მოხდა თანაბრად და შესაბამისად, სწორად.

სამწუხაროდ, მითითებულ დავას ასევე ფორმალურად მიუდგა საქართველოს უზენაესი სასამართლო და იეჰოვას მოწმეების საკასაციო საჩივარი დისკრიმინაციული მოპყრობის შედეგად მიყენებული მორალური ზიანის ანაზღაურების ნაწილში დაუშვებლად ცნო. კერძოდ კი, სასამართლოს განმარტებით, საკასაციო საჩივარი არ იყო დასაშვები, რამდენადაც გასაჩივრებული განჩინება არ განსხვავდებოდა საკასაციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკისაგან და ასევე არ ეწინააღმდეგებოდა ამ კატეგორიის დავებზე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მანამდე არსებულ პრაქტიკას. ამასთან, საკასაციო საჩივრის განხილვისა და საკასაციო სასამართლოს მიერ საქმეზე ახალი გადანყვეტილების მიღების საჭიროება არ არსებობდა სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბების აუცილებლობის თვალსაზრისით.³⁰⁷ მსგავსი განმარტება საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ გააკეთა იმ პირობებში, როდესაც საქართველოს უზენაეს სასამართლოს დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ საქართველოს კანონის საფუძველზე წარდგენილ არც ერთ საქმეზე გადანყვეტილება არ ჰქონდა მიღებული, ხოლო ქვედა ინსტანციის სასამართლოებში დისკრიმინაციის საქმეებზე ჩამოყალიბებული პრაქტიკა არათანმიმდევრული და არაერთგვაროვანია. მითითებული საქმე კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს საერთო სასამართლოებში დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული საქმეების განხილვის პრობლემურობას. ეს, თავის მხრივ, მიუთითებს ამ მიმართულებით საერთო სასამართლოების ცოდნის გაზრდის აუცილებლობაზე, რაც შემდგომში შესაბამის ასახვას პოვნებს უმცირესობების უფლებების დასაცავად მართლმსაჯულების როგორც ეფექტიანი მექანიზმის გაძლიერებაზე.

ამ დროისათვის თერჯოლაში იეჰოვას მოწმეებმა მოახერხეს სამეფო დარბაზის მშენებლობის იმავე ადგილას დასრულება, რაც არსებითად სასამართლო გზით დავის და არა პოლიტიკური მოლაპარაკებების შედეგია.

2.3. თბილისში მაცხოვრის ბიბლიური ეკლესიის მიერ საკულტო ნაგებობის მშენებლობის საქმე

მითითებული საქმე კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს იმ გარემოებას, თუ რამდენად ბუნდოვანია რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს კომპეტენცია მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში.

მაცხოვრის ბიბლიურმა ეკლესიამ თავის საკუთრებაში რეგისტრირებულ, ვარკეთილში მდებარე მიწის ნაკვეთზე საკულტო ნაგებობის მშენებლობისთვის მიწის ნაკვეთის

306 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 363³ მუხლი;

307 საქართველოს უზენაესი სასამართლო (საქმე Nბს-813-805 (23-15), 23.02.2016;

სამშენებლოდ გამოყენების პირობები (მშენებლობის ნებართვის I სტადია) თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურისგან 2015 წლის 18 სექტემბერს მიიღო, რის საფუძველსაც სხვა დოკუმენტებთან ერთად რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს წერილი წარმოადგენდა.

I სტადიით გათვალისწინებული ნებართვის მიღების შემდგომ საკულტო ნაგებობის არქიტექტურული პროექტის შეთანხმებისა და ნებართვის გაცემისთვის მაცხოვრის ბიბლიურმა ეკლესიამ თბილისის არქიტექტურის სამსახურს 2016 წლის 16 მარტს მიმართა. არქიტექტურის სამსახურმა მითითებულ განცხადებაზე ხარვეზი დაადგინა და ეკლესიას რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს დასკვნის წარდგენა მოსთხოვა, არქიტექტურული პროექტით გათვალისწინებული ობიექტის საკულტო ფუნქციასთან დაკავშირებით და ასევე შესაბამისი რეკომენდაცია შესათანხმებლად წარდგენილ პროექტსა და მის ადგილმდებარეობაზე.

შესაბამისად, არქიტექტურის სამსახურმა არასაკმარისად მიიჩნია რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ ნებართვის გაცემის პირველ ეტაპზე დაფიქსირებული პოზიცია და განმცხადებელი მხარისგან ყოველგვარი სამართლებრივი დასაბუთების გარეშე კიდევ ერთხელ მოითხოვდა სააგენტოს პოზიციის წარდგენას უშუალოდ წარდგენილი არქიტექტურული პროექტის შესახებ, რისი შეფასებაც მთლიანად ცდება სააგენტოს კომპეტენციას.

ნებართვის გაცემის თაობაზე ადმინისტრაციული წარმოების თბილისის არქიტექტურის სამსახურის მიერ მითითებული საფუძვლით შეჩერების გადაწყვეტილება მაცხოვრის ბიბლიურმა ეკლესიამ ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში, თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში გაასაჩივრა.³⁰⁸ მერიამ ეკლესიის მიერ წარდგენილ ადმინისტრაციულ საჩივარზე კანონით დადგენილ ვადაში გადაწყვეტილება არ მიიღო, რაც, კანონმდებლობის შესაბამისად, საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარად განიხილება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მაცხოვრის ბიბლიურმა ეკლესიამ მითითებულ საკითხზე ადმინისტრაციული სარჩელით თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიმართა, სადაც ამჟამად მიმდინარეობს საქმის განხილვა. მნიშვნელოვანია, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლომ მითითებულ საქმეზე სწორად შეძლო საკულტო ნაგებობის მშენებლობაზე ნებართვის გაცემისას რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს პროცედურული როლის იდენტიფიცირება და მისი უფლებამოსილებების მკაცრად გამიჯვნა ადგილობრივი თვითმმართველობის, როგორც ნებართვის გამცემი ორგანოს უფლებამოსილებებისგან. მსგავს შემთხვევაში სასამართლოს გადაწყვეტილება მნიშვნელოვან პრაქტიკას ჩამოაყალიბებს საკულტო ნაგებობების მშენებლობის ნებართვის მიღების პროცედურული საკითხების განსაზღვრის კუთხით და მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უფრო განჭვრეტადს გახდის სააგენტოს რეკომენდაციის არსს როგორც რელიგიური ორგანიზაციების, ასევე ნებართვის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანოებისთვის.

308 შენიშვნა: მაცხოვრის ბიბლიურ ეკლესიას სამართლებრივ დახმარებას ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტი (TDI) უწევს;

რეკომენდაციები

რეკომენდაციები

რელიგიის თავისუფლების, თანასწორობისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის მიზნით, მნიშვნელოვანია, შესაბამისმა სახელმწიფო ორგანოებმა უზრუნველყონ ქვემოთ წარმოდგენილი რეკომენდაციების შესრულება.

საქართველოს პარლამენტი

არსებითა, საქართველოს პარლამენტმა

– უზრუნველყოს არსებული დისკრიმინაციული კანონმდებლობის (inter alia, საგადასახადო კოდექსის, სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის, უმაღლესი განათლების შესახებ კანონის, ბიუჯეტის შესახებ კანონის) შეცვლა და მასში რელიგიის თავისუფლების, თანასწორობისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის პროგრესული სტანდარტების ასახვა;

– შეიმუშაოს რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების რესტიტუციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა, რომელიც, მათ შორის, სადავოდ გამხდარი საკულტო ნაგებობების დავის გადაწყვეტის მექანიზმს განსაზღვრავს;

– უზრუნველყოს დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონში პოზიტიური ცვლილებების გატარება და შექმნილი ანტიდისკრიმინაციული მექანიზმების, უპირველესად კი, სახალხო დამცველის კომპეტენციის გაზრდა და დისკრიმინაციის შემთხვევებზე მის მიერ გაცემული რეკომენდაციის აღსრულების მექანიზმის გაძლიერება;

– გაიაზროს რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების (საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანის ანაზღაურების) არსებული პრაქტიკის ხარვეზები და ისინი კანონის უზენაესობის, რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და დემოკრატიულობის პრინციპების განუხრელი დაცვით მოაწესრიგოს;

– გააძლიეროს რელიგიის თავისუფლების საკითხებზე მთავრობის საქმიანობის საპარლამენტო კონტროლი.

საქართველოს მთავრობა

არსებითა, საქართველოს მთავრობამ

– გაიაზროს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს საქმიანობის ხარვეზები და უზრუნველყოს მისი მანდატისა და საქმიანობის სტრატეგიის ფუნდამენტური ტრანსფორმაცია. ამ მხრივ, მნიშვნელოვანია, მთავრობამ გაიაზროს ცენტრალიზებული, არადემოკრატიული უწყების გზით რელიგიის თავისუფლების საკითხებზე მუშაობის საფრთხე და ხარვეზები და თავისი პოლიტიკა არსებითად კანონის უზე-

ნაცვლის, ადამიანის უფლებებისა და თანასწორობის განუხრელი დაცვისა და რელიგიური ჯგუფების ინკლუზიისკენ მიმართულ მიზნებს დააფუძნოს;

– რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებული პოლიტიკა ადამიანის უფლებებისა და თანასწორობის განუხრელი დაცვით წარმართოს და რელიგიური ორგანიზაციების, განსაკუთრებით მუსლიმური ორგანიზაციების ავტონომიაში სახელმწიფოს ინტერვენციისა და კონტროლზე ორიენტირებული პოლიტიკა შეწყვიტოს;

– უზრუნველყოს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მანდატიდან რელიგიურ-საკულტო ნაგებობის მშენებლობასთან დაკავშირებული კომპეტენციების გატანა;

– შეაჩეროს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონების რესტიტუციისა და სადავოდ გამხდარ ისტორიულ ნაგებობებთან დაკავშირებული დავის გადაწყვეტისკენ მიმართული სპორადული, გაუზრებელი პოლიტიკა;

– უზრუნველყოს რელიგიური ორგანიზაციებისთვის საბჭოთა პერიოდში მიყენებული ზიანისა და რესტიტუციის საკითხების თანმიმდევრული, არადისკრიმინაციული და კანონის უზენაესობაზე დაფუძნებული საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტისა და პოლიტიკის მომზადება;

– „საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების განხორციელების წესის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 27 იანვრის დადგენილებაში უზრუნველყოს სათანადო ცვლილებების გატარება დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და ზიანის ანაზღაურების ობიექტური, სამართლიანი და ზიანთან დაკავშირებული კრიტერიუმების განსაზღვრის მიზნით. ამასთან, შეცვალოს რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს მიერ დაფინანსების მიზნობრიობისა და ხარჯვის კონტროლზე დაფუძნებული პოლიტიკა;

– სათანადოდ გაიაზროს რელიგიის თავისუფლების კუთხით მდგარი მნიშვნელოვანი გამოწვევები და შეიმუშაოს რელიგიის თავისუფლების, თანასწორობისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვის ერთიანი სტრატეგია, რომელშიც აქტიურ მონაწილეობას მიიღებენ რელიგიური ორგანიზაციები, მათ შორის, სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭო, საზოგადოებრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციები;

– ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში სათანადოდ ასახოს რელიგიატური საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების რეკომენდაციები და გეგმის შემუშავების პროცესში უზრუნველყოს რელიგიური ორგანიზაციების, მათ შორის, სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოს, საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების აქტიური მონაწილეობა;

– შეიმუშაოს საჯარო სამსახურში რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და სიძულვილის ენის აკრძალვის მატერიალური სტანდარტები და ეფექტიანი მონიტორინგის მექანიზმებით უზრუნველყოს მათი განუხრელი დაცვა.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო და პროკურატურა

არსებითა, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ და პროკურატურამ

- შეიმუშაონ სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის სტრატეგია, რომელიც, მათ შორის, გაითვალისწინებს: პოლიციისა და პროკურორებისთვის დეტალური ოპერაციული სახელმძღვანელო დოკუმენტის მიღებას და უწყებების მიერ მისი აღსრულების მონიტორინგის ეფექტიანი მეთოდებისა და მექანიზმების ამუშავებას; დისკრიმინაციული დანაშაულების სტატისტიკის წარმოებისა და ანალიზის მეთოდების დამკვიდრებას; უწყებების შიგნით სპეციალიზებული და სათანადო ცოდნითა და სენსიტიურობით აღჭურვილი დანაყოფების შექმნას; უფლების შეზღუდვის მსხვერპლებთან ნდობის გაძლიერებისა და ზიანის შემცირებაზე დაფუძნებული მიდგომის შემუშავებას;
- უზრუნველყონ რელიგიური შეუწყნარებლობით მოტივირებულ დანაშაულებზე ეფექტიანი რეაგირება და დროული, დამოუკიდებელი და ეფექტიანი გამოძიება, რაც სიძულვილის მოტივის იდენტიფიცირებას და დაზარალებული პირების საპროცესო უფლებების განუხრელ დაცვას გულისხმობს;
- შეიმუშაონ და გაატარონ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების პრევენციის ეფექტიანი და კომპლექსური პოლიტიკა.

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო

არსებითა, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ

- შეისწავლოს საჯარო სკოლებში რელიგიური ინდოქტრინაციის, პროზელიტიზმისა და დისკრიმინაციის პრაქტიკები და რელიგიურ ორგანიზაციებთან, მათ შორის, სახალხო დამცველთან არსებულ რელიგიათა საბჭოსთან, საზოგადოებრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან აქტიური თანამშრომლობით შეიმუშაოს მათი აღმოფხვრის კომპლექსური პოლიტიკა;
- უზრუნველყოს შიდა მონიტორინგის მექანიზმების პროაქტიული და ეფექტიანი ამუშავება და რეაგირებისა და საგანმანათლებლო პოლიტიკის სინქრონული წარმართვა;
- უზრუნველყოს სახელმძღვანელოების რევიზია და ეთნო-რელიგიურ ნაციონალიზმზე, რელიგიურ შეუწყნარებლობაზე, რასიზმზე დაფუძნებული შინაარსის ამოღება; ამასთან, სხვა რელიგიური ჯგუფების ისტორიული და კულტურული როლის პოზიტიურად წარმოჩენის გაძლიერება;
- გაიაზროს ის სისტემური მიზეზები, რომელიც საჯარო სკოლებში სეკულარული, აკადემიურ ცოდნასა და თანასწორობაზე დაფუძნებული გარემოს შექმნას უშლის ხელს და ამ მიზნით შეიმუშაოს სკოლის ადმინისტრაციისთვის გამოსადეგი პრაქტიკული სახელმძღვანელო.

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები

არსებითია, ადგილობრივმა მუნიციპალიტეტებმა

– უზრუნველყონ საკულტო ნაგებობების მშენებლობის პროცესში მშენებლობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის, ასევე, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და რელიგიური ნეიტრალიტეტის მოთხოვნების განუხრელი დაცვა;

– განუხრელად დაიცვან რელიგიური ნეიტრალიტეტისა და ადამიანის უფლებების სტანდარტები რელიგიური კონფლიქტებისა თუ რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებული სხვა შემთხვევების დროს.