



მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება თეორიულ და პრაქტიკულ პერსპექტივაში

რეკომენდაციები საქართველოსთვის

მოსამართლეთა თანამდებობასთან
შესაბამისობის შემოწმება
თეორიულ და პრაქტიკულ პერსპექტივაში

რეკომენდაციები საქართველოსთვის

თბილისი, 2022

ნაშრომი მომზადებულია საქართველოს უნივერსიტეტთან არსებულ დამოუკიდებელ კვლევით ინსტიტუტ Gnomon Wise- ში, „საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის“ დაკვეთით.

კვლევის აკადემიური ხელმძღვანელი:
დავით ზედელაშვილი, Gnomon Wise -ის მკვლევარი.

ნაშრომის ავტორები:
დავით ზედელაშვილი – ნაწილები I და III,
თამარ ქეცბაია, Gnomon Wise- ის მკვლევარი – ნაწილები II და III

კვლევითი ასისტენტი – გიორგი ლელუაშვილი.

რედაქტორი:
სოფიო ასათიანი
გიორგი ჩიტიძე

კორექტურა:
დავით პაიჭაძე

ნაშრომში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ ასახავდეს საქართველოს უნივერსიტეტისა და საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის პოზიციებს.



ნაპრომის მიმოხილვა

კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე გარდამავალ პოლიტიკურ რეჟიმებს ხშირად აქვთ სასამართლო შტოს დელეგატიმაციისა და დისფუნქციის პრობლემა. მათთვის სასამართლოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქცია არის არა მხოლოდ გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების მთავარი ამოცანა, არამედ ტრანზიციის წარმატებით დასრულებისა და კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაციის აუცილებელი პირობაც. ამ მხრივ, ჩავარდნილი ტრანზიციის დელეგატიმირებული და დისფუნქციური სასამართლო შტოს თანმდევი შედეგია.

ბოლო წლებში საქართველოს საჯარო-პოლიტიკურ სფეროში მკვიდრდება კონსენსუსი საქართველოს სასამართლო შტოს ფუნდამენტური დელეგატიმაციის შესახებ, რაც არსებითად აფერხებს საქართველოს კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე კონსოლიდაციას. როგორც საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებაში, ისე მის საერთაშორისო პარტნიორებში, იზრდება იმედგაცრუება გარდამავალი პერიოდის ოცდაათ წელში ჩავარდნილი სასამართლოს ინსტიტუციური რეფორმების მიმართ.

წარმატებული ინსტიტუციური რეფორმების საპირწონედ ასევე განიხილება პერსონალის რადიკალური რეფორმა, რომელიც საქართველოს სასამართლო შტოს შემთხვევაში აქამდე არ განხორციელებულა. თავის მხრივ, პერსონალის რეფორმა ინსტიტუციური რეფორმასთან კომბინაციაში სასამართლო შტოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის ეფექტური მექანიზმია. პრაქტიკაში მოძიებადია ასევე წარმატებული ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის მაგალითებიც, რომლებმაც განაპირობეს კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაცია.

წინამდებარე ნაშრომის მიზნებია გამოიკვლიოს სასამართლო შტო-ში პერსონალის რეფორმის საკითხი თეორიულ და შედარებით პერსპექტივებში, კერძოდ შეისწავლოს მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმი და მისი პოტენციური სასამართლო შტოს ყოვლისმომცველი ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის განხორციელებაში. საბოლოოდ, ნაშრომის მიზანია, მისი ანალიტიკური მიგნებები საფუძვლად დაუდოს ზოგად და კონკრეტულ რეკომენდაციებს საქართველოს სასამართლო შტოს რეკონსტრუქციის პროცესში გამოსაყენებელი პერსონალის რეფორმის ღონისძიებების შესახებ.

ნაშრომის პირველი ნაწილი თეორიული და შედარებითი ანალიზისგან შედგება. მასში განხილულია თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ცნება, სახეები, მიზნები, კონტექსტები. პერსონალის რეფორმის ეს მექანიზმი გაანალიზებულია როგორც გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების ერთ-ერთი ინსტრუმენტი და მისი გამოყენება შეფასებულია კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე გარდამავალი პერიოდის ნორმატიული და პრაქტიკული პრობლემემატიკის პრიზმაში.

თეორიული და შედარებითი მიმოხილვის შედეგად, მათ შორის ადამიანის უფლებათა ევროპული სამართლის მიხედვითაც, ნაშრომი გამოყოფს მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ძირითად ნორმატიულ პრობლემებს და მათი გადაჭრის ინსტიტუციურ და სამართლებრივ გზებს.

შედარებითი ანალიზისას გამოიკვეთება ალბანეთში მიმდინარე მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის პროცესი და იქ გამოყენებული შესაბამისობის შემოწმების ინსტიტუციური მოდელი. აღნიშნული მოდელი საინტერესოა იმდენად, რამდენადაც მის ძირითად ინსტიტუტებსა და ნორმებს გავლილი აქვს ადამიანის უფ-

ლებათა და კონსტიტუციურ სტანდარტებთან შესაბამისობის ტესტი, როგორც ვენეციის კომისიის, ისე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს შემოწმების ფარგლებში.

ნაშრომის მეორე ნაწილი ეძღვნება ალბანეთში მოსამართლეთა შესაბამისობის შემოწმების პროცესის, მისი ნორმატიული და ინსტიტუციური ჩარჩოს სიღრმისეულ და კონტექსტუალურ ანალიზს. მასში დაწვრილებითაა განხილული შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმის ყველა კრიტიკული ინსტიტუციური და ნორმატიული ელემენტი და ხაზასმულია ყველა მნიშვნელოვანი კონტექსტუალური ფაქტორი.

ნაშრომის მესამე ნაწილში, გაანალიზებულია საქართველოს სასამართლო შტოს ინსტიტუციური დისფუნქციის გამომწვევი მიზეზები, აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის ქვეყნების სასამართლო სისტემების შედარებით კონტექსტში. ამ ნაწილში ასევე განხილულია საქართველოს სასამართლო შტოს რეკონსტრუქციის ძირითადი მიზნები და ამ მიზნების მისაღწევად აუცილებელი ჰოლისტური ინსტიტუციური და პერსონალის რეფორმის გეგმა. პერსონალის რეფორმის მიმართულებით, მესამე ნაწილში წარმოდგენილია დაწვრილებითი რეკომენდაციები იმაზე თუ რა მიზნებს უნდა ისახავდეს და რა ნორმატიულ და ინსტიტუციურ ჩარჩოში უნდა განხორციელდეს მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება საქართველოში, სასამართლო სისტემის არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით.

სარჩევი

მაშრომის მიმოხილვა. 3

**1. საჯარო თანამდებობის პირთა შესაბამისობის
შემოწმება – შინაარსი, კონტექსტები და მიზნები 9**

1.1. თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების
განსაზღვრება; მისი გამიჯვნა ლუსტრაციისა და
პერსონალის მასობრივი წმენდისაგან. 11

1.2. თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების
გამოყენება პოლიტიკურ რეჟიმებს შორის
გარდამავალ პერიოდში 17

1.3. გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების
ცნება და თანამდებობასთან შესაბამისობის
შემოწმების იდეალური მიზნები 23

1.4. სასამართლო შტოსა და მართლმსაჯულების სხვა
ინსტიტუტების თანამდებობის პირთა წესიერებისა და
შესაბამისობის შემოწმება, როგორც გარდამავალი
მართლმსაჯულების პრიორიტეტი 34

1.5. სასამართლო შტოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა
და ლეგიტიმაციის სტრატეგიები და მათში
თანამდებობასთან შესაფერისობის შემოწმების
მექანიზმის ადგილი 37

1.6. სამართლის უზენაესობის მოთხოვნები და
თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების
პროცესში მათი ზედმიწევნით დაცვის გამოწვევები 53

- 1.7. ჯეროვანი პროცედურისა და პროცედურული მართლმსაჯულების დაცვის პრობლემები სასამართლო შტოში თანამდებობასთან შესაბამისობის პროცესის დაგეგმვისა და განხორციელებისას 58
- ა) თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების/ლუსტრაციის მიზნები 60
- ბ) ლუსტრაციის/თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების დაწყების დრო და მისი განხორციელების ხანგრძლივობა 63
- გ) სამართლიანი სასამართლოს უფლება ლუსტრაციისა და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესში 66
- დ) პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება 68
- 1.8. ინფორმაციისა და მტკიცებულებათა მოძიება-დამუშავების პრობლემები სასამართლო შტოში თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისას 69

- 2. მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება ალბანეთში 73**
- 2.1. შესავალი 75
- 2.2. წინაპირობები ალბანეთში მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმის ამოქმედებისთვის 77
- 2.3. მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ალბანური მოდელი 85
- 2.4. მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების წინასწარი და შუალედური შედეგები 93

3. სასამართლო შტო საქართველოში: მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების კონტექსტი, პერსპექტივა და რეკომენდაციები 99

3.1. პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში სასამართლოთა დისფუნქციისა და ლეგიტიმაციის პრობლემის მთავარი გამომწვევი მიზეზები: ინსტიტუციურად განმტკიცებული სამოსამართლო ბიუროკრატიის პოლიტიკური დაქვემდებარება და კორუფცია 101

3.2. სასამართლო რეფორმები დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ: სამოსამართლო ბიუროკრატიის გარდაქმნა და მისი ძალაუფლების განმტკიცება 106

3.2.1. *საბჭოთა სასამართლოში მოსამართლეების ხელახალი დანიშვნის პროცესის მარცხი (1997-2004)* 106

3.2.2. „ვარდების რევოლუციის“ შემდგომი სასამართლო რეფორმები (2005-2010): ძველი სამოსამართლო ბიუროკრატიის წმენდა და ახალი ბიუროკრატიული ელიტის შექმნა 109

3.2.3. „ნაციონალური მოძრაობის“ სამოსამართლო ბიუროკრატიის გარდაქმნა „მოსამართლეთა კლანად“ – „ქართული ოცნების“ სასამართლო პოლიტიკა 2013 წლიდან 114

3.4. საქართველოს სასამართლო შტოს დელეგიტიმაციის მთავარი პარამეტრები და სისტემური რეფორმის იმპერატივები 129

3.3. მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება საქართველოში – ძირითადი რეკომენდაციები 133

1

საჯარო თანამდებობის
პირთა შესაბამისობის
შემოწმება –
შინაარსი, კონტაქსტები
და მიზნები

1.1. თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების განსაზღვრება; მისი გამიჯვნა ლუსტრაციისა და პერსონალის მასობრივი ნმენდისაგან

მმართველობის განსხვავებულ რეჟიმებს შორის გარდამავალ პერიოდში, ქვეყნებში რეფორმების პოლიტიკის მნიშვნელოვან ასპექტად მიიჩნევა იმის შემოწმება, თუ რამდენად შეესაბამებიან საჯარო თანამდებობის პირები დაკავებულ პოზიციებს. შესაბამისობის შეფასება, ფართო გაგებით, მოიცავს და გულისხმობს კეთილსინდისიერების გადამოწმებას, კომპეტენციისა თუ უნარების, ასევე, ფინანსური მდგომარეობისა და წესიერების გადამოწმების ჩათვლით.¹

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სამოქმედო სახელმძღვანელო თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმს განმარტავს, როგორც „პირის წესიერების შემოწმებას მისი საჯარო თანამდებობასთან შესაბამისობის განსაზღვრის მიზნით. წესიერება მიემართება პირის შესაბამისობას ადამიანის უფლებებისა და პროფესიული ქცევის საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებთან, რომელიც მოიცავს პირის ფინანსური მდგომარეობის შესაბამისობასაც.“²

მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისობის შემოწმებას ექვემდებარება

1. Cynthia M. Horne, *Transitional justice: Vetting and lustration*, in RESEARCH HANDBOOK ON TRANSITIONAL JUSTICE (2017).

2. OFFICE OF THE UNITED NATIONS & HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, RULE OF LAW TOOLS FOR POST CONFLICT STATES VETTING: AN OPERATIONAL FRAMEWORK (2006), გვ. 4.

პირის ქმედება და ქცევა. ამრიგად, შემოწმებას შესაძლოა მოჰყვეს შესაბამისი სამართლებრივი შედეგი სამართლებრივი პასუხისმგებლობის სახით, კერძოდ, დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება ან/და თანამდებობის დაკავების აკრძალვა. შესაბამისობის შემოწმების დაკავშირება ინდივიდუალურ სამართლებრივ პასუხისმგებლობასთან გამორიცხავს პასუხისმგებლობას აზრის, პოლიტიკური თუ ჯგუფისადმი კუთვნილების ნიშნით, კერძოდ, კოლექტიური პასუხისმგებლობის ფორმებს.³

აქედან გამომდინარეობს, რომ თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება მოიცავს ინდივიდუალური სამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხის გადაწყვეტას. ის უნდა განვასხვავოთ ისეთი სანქციისაგან, რომელიც ეკისრება მხოლოდ კონკრეტული ინსტიტუტის, ორგანიზაციის ან ჯგუფისადმი მიკუთვნილებულობის ნიშნით, ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის დადგენის გარეშე.

თუმცა, ამავე დროს, თანამდებობისადმი შესაბამისობის შემოწმებისას ინდივიდუალური სამართლებრივი პასუხისმგებლობა უნდა განვასხვავოთ ინდივიდუალური დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და ინდივიდუალური სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან. ეს გამიჯვნა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან სანქციის სახით თანამდებობიდან გათავისუფლება და თანამდებობის დაკავების აკრძალვა არის როგორც დისციპლინური, ისე სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ფორმა.⁴

კოლექტიური პასუხისმგებლობის ფორმებს მიეკუთვნება პერსონა-

3. Alexander Mayer-Rieckh, On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms in *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh & Pablo de Greiff (Eds.) UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS (2007).

4. *Ibid.*

ლის მასობრივი წმენდა. პრაქტიკაშიც და აკადემიურ ლიტერატურაშიც, პერსონალის მასობრივი წმენდა დიდხანს გამოიყენებოდა როგორც უფრო ზოგადი ცნება, რომლის ქვეშაც მოიაზრებოდა როგორც ლუსტრაციის, ისე შესაბამისობის შემოწმების ფორმები. თუმცა 21-ე საუკუნის პირველი ათწლეულიდან, შესაბამისობის შემოწმება ცალკე განისაზღვრა და გაიმიჯნა, ერთი მხრივ, პერსონალის მასობრივი წმენდისა და, მეორე მხრივ, ლუსტრაციისაგან.⁵

ძირითადი განმასხვავებელი თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებასა და მასობრივ წმენდას შორის სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის ხარისხია. შესაბამისობის შემოწმება ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ფორმადაა მიჩნეული. შესაბამისად, ამ სფეროსთვის დადგენილ სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის პარამეტრებში მოქმედებს.⁶

თანამდებობასთან შესაბამისობა, ჩვეულებრივ, მოწმდება საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე, რომელიც აკმაყოფილებს კანონიერების პრინციპის ფორმალურ მოთხოვნებს. ასეთი აქტები განსაზღვრავენ შესაბამისობის შემოწმების საკანონმდებლო ჩარჩოს, ფარგლებს, პროცედურებს, რომლებიც აკმაყოფილებენ ჯეროვანი პროცედურის კონსტიტუციურ და საერთაშორისო მოთხოვნებს. ეს საკანონმდებლო აქტები წინასწარ, ნათლად და ხელმისაწვდომად განსაზღვრავენ წესიერების კრიტერიუმებს, რომლებთან შესაბამისობაც მოწმდება, ასევე, თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და თანამდებობაზე ხელახლა დანიშვნის სამართლებრივ საფუძვლებს.⁷

5. Frédéric Mégret & Raphael Vagliano, *Transitional justice and human rights*, in RESEARCH HANDBOOK ON TRANSITIONAL JUSTICE (2017).

6. *Supra*, სქოლიო 3, “Justice as Prevention”.

7. *Supra*, სქოლიო 3, “Justice as Prevention”.

ჯეროვანი პროცედურის მოთხოვნების დაცვა ასევე გულისხმობს სანქციების გამოყენებას მხოლოდ მტკიცებულებებზე დაფუძნებით, ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის შესახებ პროცედურათა დაცვით მიღებული გადაწყვეტილების შედეგად. ამ დროს გარანტირებულია აპელაციის უფლება და სასამართლო კონტროლი, რომელიც მონაწილეებს იცავს პროცესის ბოროტად გამოყენებისა და უსამართლო წმენდისაგან.

ლუსტრაცია, თავის მხრივ, გამოირჩევა პერსონალის მასობრივი წმენდისგან, რამდენადაც ლუსტრაციის ზომებიც ითვალისწინებს ინდივიდუალური სამართლებრივი პასუხისმგებლობისა და ადამიანის უფლებათა არსებითი თუ პროცედურული გარანტიების დაცვის პრინციპებს. კიდევ ერთი განსხვავება ლუსტრაციის და მასობრივი წმენდის პროგრამებს შორის ეკუთვნის მონიკა ნალეპას. მისი კლასიფიკაციით, ლუსტრაცია შეეხება მეტწილად ძველ რეჟიმთან *საიდუმლო* თანამშრომლობაში მხილებულ პირებს, ხოლო წმენდას უქვემდებარებენ ადამიანებს, რომლებიც *ღიად* იკავებენ თანამდებობებს ძველი რეჟიმის ინსტიტუტებში.⁸

ლუსტრაციას მეტი საერთო აქვს თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებასთან, რადგან ეს უკანასკნელი ლუსტრაციის პოლიტიკის ცენტრალური ინსტრუმენტია. თუმცა ლუსტრაციას აქვს სპეციფიკური კონტექსტი და, შესაბამისად, მიზნებიც, რომლებიც მას გამოარჩევს თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისაგან.

კერძოდ, ლუსტრაციას უწოდებენ იმ საკანონმდებლო სქემებს, რომლებიც პოსტკომუნისტურ ევროპაში (აღმოსავლეთი და ცენტრალური ევროპა და, ნაწილობრივ, ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკები)

8. Monika Nalepa, *Ritual Sacrifices? Transitional Justice and the Fate of Post-Authoritarian Democracies* (2020).

გამოიყენებდნენ ტოტალიტარული კომუნისტური რეჟიმებიდან კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე გარდამავალ პერიოდში. ლუსტრაციის პროგრამების მთავარი მიზანი გახლდათ შექმნის პროცესში მყოფი დემოკრატიული წესრიგისა და ინსტიტუტების დაცვა იმ პირთაგან, ვინც სხვადასხვა ფორმით თანამონაწილეობდა ტოტალიტარული პოლიტიკური რეჟიმების მუშაობაში და თანამშრომლობდა მათთან.⁹

ლუსტრაციის პროგრამები ინსტრუმენტად იყენებდა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებასაც, თუმცა არ შემოიფარგლებოდა მხოლოდ საჯარო თანამდებობებზე მყოფი ტოტალიტარული რეჟიმების კოლაბორატორების გამოვლენითა და გათავისუფლებით; არამედ ხშირად უფრო შორსაც მიდიოდა და მოიცავდა ამგვარი პირების წინასწარ გამოვლენას, ასევე, მათთვის საჯარო თანამდებობების დაკავების აკრძალვას.¹⁰

ლუსტრაციის ფართო საკანონმდებლო პროგრამებს (მაგალითად, ჩეხეთის ლუსტრაციის პროგრამა¹¹, რომლის მიმართაც პირველად გამოიყენეს ეს ტერმინი) უკავშირებენ დეკომუნიზაციის უფრო ფართო მიზანსაც – იგი სცდება მხოლოდ საჯარო ხელისუფლების დემოკრატიული რეკონსტრუქციის შედარებით ვიწრო ამოცანებს და მიზნად ისახავს საზოგადოების გათავისუფლებას ტოტალიტარიზმის მემკვიდრეობისგან, მის ტრანსფორმაციას.¹²

9. TRANSITIONAL JUSTICE IN EASTERN EUROPE AND THE FORMER SOVIET UNION : RECKONING WITH THE COMMUNIST PAST., (Lavinia Stan ed., 2008).

10. Cynthia M. Horne, *Lustration, Transitional Justice, and Social Trust in Post-Communist Countries. Repairing or Wresting the Ties that Bind?*, 66 NULL 225–254 (2014).

11. David Kosař, *Lustration and Lapse of Time: ‘Dealing with the Past’ in the Czech Republic*, 4 EUROPEAN CONSTITUTIONAL LAW REVIEW 460–487 (2008). Jiri Priban, *Oppressors and Their Victims: The Czech Lustration law and the Rule of law*, in *Justice as Prevention*.

12. Roman David, *Lustration Laws in Action: The Motives and Evaluation of Lustration Policy in the Czech Republic and Poland (1989–2001)*, 28 LAW & SOCIAL INQUIRY 387–439 (2003).

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ნიშანი, რომელიც ლუსტრაციის პროგრამებს განასხვავებს თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების სხვა ზომებისგან არის ინფორმაციის წყარო, რომელსაც ეყრდნობა პროცესი. ლუსტრაციის შემთხვევაში, ასეთი წყარო ექსკლუზიურად არის ტოტალიტარული კომუნისტური რეჟიმების საიდუმლო სამსახურებისა და პოლიტიკური პოლიციების მიერ შექმნილი დოკუმენტური არქივები.¹³

ლუსტრაციის პროგრამები ასევე ითვალისწინებდა კოლაბორატორების აღიარების მოპოვებას და ამით გარკვეული ინდივიდუალური მორალური პასუხისმგებლობის აღებას. ასევე, ერთ-ერთი ყველაზე მძიმე ჩარევის სახით, ლუსტრაციის პროგრამები მოიცავდა იმ პირთა საჯარო რეესტრის შექმნას, რომლებიც თანამშრომლობდნენ ტოტალიტარულ რეჟიმებთან და უარი თქვეს კანონით გათვალისწინებული ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის აღებაზე.

გამოყენებული მეთოდის მიხედვით – აღიარება თუ გამოაშკარავება – ლუსტრაციის სისტემები კლასიფიცირდება „შემრიგებლურ“ და „გარე გამოაშკარავების“ სისტემებად. ამ ორივე ზომის მიზანი აღემატება ვიწროდ საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტების რეკონსტრუქციას, მათ მიმართ ნდობის აღდგენას და გარდამავალი მართლმსაჯულების უფრო ფართო მიზნებს მოიცავს, რომლებიც მთელს საზოგადოებას მიემართება და არა ვიწროდ ხელისუფლების ინსტიტუტებს.¹⁴

შესაბამისად, ლუსტრაციის კონტექსტი და მიზნები კონკრეტულად და სპეციფიკურადაა განსაზღვრული. თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება კი მეტ კონტექსტში შეიძლება გამოიყენებოდეს. თავის

13. ROMAN DAVID, LUSTRATION AND TRANSITIONAL JUSTICE : PERSONNEL SYSTEMS IN THE CZECH REPUBLIC, HUNGARY, AND POLAND (2011).

14. *Ibid.*

მხრივ, შესაბამისობის შემოწმების პროგრამები შეეხება მხოლოდ მოქმედ ინსტიტუტებში დასაქმებულ პერსონალს და მჭიდრო კავშირშია ამ ინსტიტუტების რეფორმასთან. მისგან განსხვავებით, ლუსტრაცია სამომავლო დასაქმებულებსაც მიემართება. ასევე გამოიყენება სხვა მიზნების მისაღწევად: ტოტალიტარული რეჟიმების კოლაბორატორთა მიმართ მართლმსაჯულების აღსრულებისა და გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების მისაღწევად. ლუსტრაციის პროგრამები საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტების რეკონსტრუქციის გარდა, საზოგადოებრივ ტრანსფორმაციასაც ისახავს მიზნად. თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება კი ფოკუსირებულია საჯარო ინსტიტუტებზე და არა საზოგადოების ტრანსფორმაციაზე.

1.2. თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების გამოყენება პოლიტიკურ რეჟიმებს შორის გარდამავალ პერიოდში

საჯარო სამსახურში თანამდებობის პირთა შესაბამისობის შემოწმების საჭიროებას, ფარგლებს და მისაღებ ზომებს ხშირად განსაზღვრავს ის სხვადასხვა კონტექსტი, რომელიც ამ პროცესის აუცილებლობას განაპირობებს. აღნიშნულ კონტექსტთაგან ყველაზე მნიშვნელოვანია ავტორიტარული რეჟიმის ან/და ძალადობრივი კონფლიქტების მემკვიდრეობის დაძლევა.¹⁵

აღნიშნული მემკვიდრეობა გავლენას ახდენს აწმყოსა და მომავალზე, რამდენადაც კორუმპირებული, დელეგიტიმირებული, საზოგადოების ნდობადაკარგული საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტები

15. Alexander Mayer-Rieckh, *Vetting: The Way to Prevent Recurrence?*, in JUST PEACE AFTER CONFLICT (2020).

ვერ ახერხებენ არათუ კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე გადასვლის მიზნების მიღწევას, არამედ საჯარო ხელისუფლების საბაზისო ამოცანების შესრულებასაც კი.

პოსტავტორიტარულ და პოსტკონფლიქტურ მდგომარეობებში საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტების დელეგიტიმაციისა და ნდობის დაკარგვის ზოგადი სიმპტომია მათი დაქვემდებარება ავტორიტარული რეჟიმისადმი ან კონფლიქტის მონაწილე ჯგუფებისადმი.¹⁶

ამგვარად კომპრომატირებული და დაქვემდებარებული ინსტიტუტები, ასევე, მათი თანამდებობის პირები თუნდაც არ მონაწილეობდნენ ადამიანის უფლებათა მასობრივ მძიმე დარღვევებში, წარმოადგენენ ინსტიტუციონალიზებული კორუფციის ყველასთვის ცხად მაგალითებს, შესაბამისად, მათი ლეგიტიმაცია და საზოგადოებრივი ნდობის დეფიციტი ასევე თვალსაჩინოა.

კორუმპირებული, ავტორიტარული რეჟიმისადმი ან კონფლიქტის მონაწილე საზოგადოებრივი ჯგუფებისადმი დაქვემდებარებული საჯარო ინსტიტუტები ჩვეულებრივ ეყრდნობიან არაფორმალურ ქსელებს. ეს არაფორმალური ქსელები ორგანიზებული დაჯგუფებებია ამ ინსტიტუტებს შიგნით, რომელთა მეშვეობითაც იმართება აღნიშნული ინსტიტუტები, ხდება მათი ინსტრუმენტალიზაცია და ავტორიტარული რეჟიმის/კონფლიქტის მონაწილე ჯგუფების ინტერესებისადმი დაქვემდებარება.¹⁷

ავტორიტარული რეჟიმის მოშლის ან/და კონფლიქტის დასრულების შემდეგაც, აღნიშნული ორგანიზებული არაფორმალური ქსელები აგრძელებენ საქმიანობას და კვლავ განაპირობებენ ინსტიტუტების

16. *Supra*, სქოლიო 3, “Justice as Prevention”.

17. *Ibid.*

დისფუნქციასა და დელეგიტიმაციას. სწორედ აღნიშნული ქსელები ხდებიან მნიშვნელოვანი დასაყრდენი ყოფილი ავტორიტარული რეჟიმის ელიტებისთვის, რომლებიც მათი მეშვეობით ინარჩუნებენ გავლენას, სოციალურ და პოლიტიკურ ძალაუფლებას.¹⁸

ყოფილ ავტორიტარულ ელიტებს ისედაც აქვთ უსამართლო უპირატესობა დემოკრატიული ტრანზიციის დასაწყისში.¹⁹ შესაბამისად, გარდამავალ პერიოდში უმნიშვნელოვანეს ამოცანად რჩება აღნიშნულ უპირატესობათა განეიტრალება და ამით კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაციისთვის საფრთხის თავიდან არიდება.²⁰

ყოფილი ავტორიტარული ელიტები და მათი ორგანიზებული არა-ფორმალური ქსელები საჯარო ინსტიტუტებში ხშირად ჩართულე-

18. ავტორიტარული ელიტების ბედზე რეჟიმის მოშლის შემდეგ, მათი გადარჩენის სტრატეგიებსა და სიცოცხლისუნარიანობის გამოშვევ ფაქტორებზე, ასევე მიზეზებზე, რომლებიც განაპირობებენ ერთი ავტორიტარული რეჟიმის მეორით ჩანაცვლებას და დემოკრატიზაციის მცდელობის მარცხს ავტორიტარული რეჟიმის მოშლის შემდეგ, იხილეთ, Barbara Geddes, Joseph Wright & Erica Frantz, *Autocratic Breakdown and Regime Transitions: A New Data Set*, 12 PERSPECTIVES ON POLITICS 313–331 (2014). გედესი, ვრაითი და ფრანცი ანალიზებენ მსოფლიოს გარშემო არსებული ავტორიტარული მონაცემებს, დაახლოებით, ნახევარი საუკუნის განმავლობაში და გვაძლევენ მნიშვნელოვან ცოდნას იმ ფაქტორებზე, რომლებიც განაპირობებენ ავტორიტარული რეჟიმების ელიტების განგრძობად გავლენას რეჟიმის მოშლის შემდეგაც.

19. Genevieve Bates, Ipek Cinar and Monika Nalepa, *Purges and Truth Revelation Procedures 1946–2016: Introducing a Transitional Justice Dataset*, https://www.monikanalepa.com/uploads/6/6/3/1/66318923/2111_personneltdataset.pdf [ბოლოს ნანახია 12.01.2022] ასევე იხ.

ANNA MARIA GRZYMAŁA-BUSSE, REDEEMING THE COMMUNIST PAST: THE REGENERATION OF COMMUNIST PARTIES IN EAST CENTRAL EUROPE (2002).

Dan Slater & Joseph Wong, *The Strength to Concede: Ruling Parties and Democratization in Developmental Asia*, 11 PERSPECTIVES ON POLITICS 717–733 (2013). (1 HERBERT KITSCHL ET AL., POST-COMMUNIST PARTY SYSTEMS: COMPETITION, REPRESENTATION, AND INTER-PARTY COOPERATION. (1999).

DIEGO ABENTE BRUN & LARRY JAY DIAMOND, CLIENTELISM, SOCIAL POLICY, AND THE QUALITY OF DEMOCRACY. (2014).

20. Abel Escribà-Folch & Joseph Wright, *Human Rights Prosecutions and Autocratic Survival*, 69 INTERNATIONAL ORGANIZATION 343–373 (2015).

ბი არიან ორგანიზებულ წინააღმდეგობასა და საბოტაჟში ინსტიტუციური რეფორმებისა და კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე გადასვლის წინააღმდეგ.²¹ შესაბამისად, თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების უპირველესი მიზანია სწორედ ასეთი არაფორმალური, ორგანიზებული ქსელების დაშლა და ინსტიტუტების გათავისუფლება მათი გავლენებისა თუ კონტროლისაგან.²²

ძველი რეჟიმის ელიტების სიცოცხლისუნარიანობა განაპირობებს იმასაც, რომ საჯარო ინსტიტუტებში მათი ერთგული არაფორმალური ქსელები აგრძელებენ არსებობას გახანგრძლივებულ ტრანზიციულ პერიოდში, გარდაიქმნიებიან და ვითარდებიან ისე, რომ გარკვეული დროის შემდეგ, ისინი აღარ შეიძლება ჩაითვალოს ავტორიტარული რეჟიმის ან ძალადობრივი კონფლიქტის პირდაპირ, ექსკლუზიურ მემკვიდრეობად. ცალკე გამოყოფას იმსახურებს კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე ტრანზიციის გახანგრძლივებული და ჩავარდნილი პროცესი, როგორც კონტექსტი დელეგიტიმირებული და ნდობადაკარგული საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტების წარმოქმნისათვის.²³

გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების მექანიზმების, მათ შო-

21. მაგალითად, ელ-სალვადორში სასამართლო შტომ მოახერხა თავი აერიდებინა გადამოწმების პირდაპირი პროცესისგან. უზენაესი სასამართლო დაიშუქრა, კონსტიტუციასთან შესაბამოდ მიეჩნია სამოქალაქო ომის დამსარულეელი სამშვიდობო შეთანხმება, რომელიც ითვალისწინებდა ხელისუფლების ყველა სექტორში თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებას. შედეგად, საკონსტიტუციო ცვლილებებით რეფორმა შეეხო მხოლოდ მოსამართლეების შერჩევის პროცესს მომავალში და არ გაითვალისწინა არსებული მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება. იხილეთ, Rubén Zamora with David Holiday, *The Struggle for Lasting Reform: Vetting Processes in El Salvador*, in *Justice as Prevention*.

22. Pablo de Greiff, *Transitional Justice, Security, and Development : Security and Justice Thematic Paper*. Washington, DC: World Bank. © World Bank. 2011. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9245>

23. CYNTHIA M. HORNE, *BUILDING TRUST AND DEMOCRACY : TRANSITIONAL JUSTICE IN POST-COMMUNIST COUNTRIES* (2017).

რის, ლუსტრაციისა და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ეფექტიანობის განსაზღვრისას, მნიშვნელოვანი ცვლადია დროითი ფაქტორი. კერძოდ, ეს ზომები მით უფრო ქმედითია ხელისუფლების ინსტიტუტებისადმი საზოგადოებრივი ნდობის აღდგენისთვის, რაც უფრო მაღე გატარდება გარდამავალი პერიოდის დაწყებიდან.²⁴

ზომების დაგვიანება ნიშნავს, რომ ისინი უკვე თავად გარდამავალ პერიოდში შექმნილ პრობლემებს უნდა გაუმკლავდნენ. ტრანზიციის ჩავარდნების გამო, ძველი რეჟიმის არაფორმალურმა ქსელებმა შეიძლება ხელისუფლებისა თუ საზოგადოების სხვა ინსტიტუტებშიც შეაღწიონ და კორუპციულად აქციონ. მაგალითისთვის, რუმინეთში, 2000-იან წლებში, დაგვიანებული ლუსტრაციის მიზნად იქცა იმ კორუფციული ქსელის და ეკონომიკური ძალაუფლების მოშლა, რომელიც მოიპოვეს ჩაუშესკუს რეჟიმის საიდუმლო პოლიციის (Securitate) აგენტებმა პოსტკომუნისტური ტრანზიციის პერიოდში.²⁵

ასეთივე გამოწვევა იდგა ბულგარეთშიც: გარდამავალ პერიოდში მნიშვნელოვანი პოლიტიკური და ეკონომიკური ძალაუფლება დააგროვეს ყოფილმა კომუნისტმა თანამდებობის პირებმა და რეპრესიული აპარატის ბიუროკრატებმა. 2000-იანი წლების დაგვიანებული ლუსტრაცია სწორედ მათი კორუფციული გავლენის ქსელების მოშლას ემსახურებოდა. რუმინეთისა და ბულგარეთის შემთხვევების განხილვისა და ადრეული ტრანზიციის (1990-იანი წლები) შეფასებისას ხშირად აღნიშნავენ, რომ 1989 წელს მხოლოდ კომუნისტური იდეოლოგია მოკვდა, ხოლო პარტიის და რეჟიმების უსაფრთხოების სამსახურების თანამდებობის პირთა ძალაუფლება დიდწილად უც-

24. *Ibid.*

25. Lavinia Stan, *Reckoning with the Communist Past in Romania: A Scorecard.*, 65 *EUROPE-ASIA STUDIES* 127-146 (2013).

ვლელი დარჩა.²⁶ შედარებით ნაკლები ხარისხით, თუმცა დაგვიანებული ლუსტრაცია პოლონეთშიც მიმართული იყო ყოფილი კომუნისტთა თანამდებობის პირთა გავლენების წინააღმდეგ საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტებში.²⁷

ამრიგად, გარდამავალი მართლმსაჯულების ზომების დაგვიანება ამცირებს მათ ეფექტიანობას და უარყოფით გავლენას ახდენს კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაციაზე. გარდა ამისა, აშკარაა არასრულფასოვანი და ხარვეზიანი გარდამავალი მართლმსაჯულების ზომების კავშირი დემოკრატიულ უკუსვლასთან კონსოლიდირებულ კონსტიტუციურ დემოკრატიებში.²⁸

სასამართლო და მართლმსაჯულების სხვა ინსტიტუტების დელეგიტიმაცია ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და უტყუარი სიმპტომაა, რომ გარდამავალი პროცესი ჩავარდა და სამართლის უზენაესობის რეალიზაცია შეუძლებელია. შესაბამისად, ჩავარდნილი ტრანზიციული პროცესის შემდგომ ლოგიკურად ჩნდება სასამართლო ინსტიტუტების რეკონსტრუქციისა და ლეგიტიმაციის პოლიტიკური მოთხოვნა. ამ მიზნის მისაღწევ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საშუალებად იდენტიფიცირდება თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმი.

26. *Supra*, სქოლიო 23, “Building Trust”.

27. Aleks Szczerbiak, *Dealing with the Communist Past or the Politics of the Present? Lustration in Post-Communist Poland*, 54 553–572 (2002). SADURSKI, Wojciech, “Decommunisation”, “Lustration”, and Constitutional Continuity: Dilemmas of Transitional Justice in Central Europe, EUI LAW, 2003/15 Retrieved from Cadmus, European University Institute Research Repository, at: <http://hdl.handle.net/1814/1869> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

28. Monika Nalepa, *Transitional justice and authoritarian backsliding*, 32 CONSTITUTIONAL POLITICAL ECONOMY 278–300 (2021).32 {\scaps Constitutional Political Economy} 278\{uc0\} 278\{uc0\} 300 (2021)

1.3. გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების ცნება და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების იდეალური მიზნები

პოსტავტორიტარულ და პოსტკონფლიქტურ სიტუაციებში, თანამდებობის პირთა შესაბამისობის შემოწმება მჭიდროდაა დაკავშირებული მართლმსაჯულებისა და მართლმსაჯულების აღსრულების მიზანთა მიღწევასთან. ამრიგად, თანამდებობისადმი შესაფერისობის შემოწმება ხშირად განიხილება ე.წ. „გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების“ განხორციელების ერთ-ერთ მექანიზმად ან, სულ მცირე, მის თანმხლებ მექანიზმად.²⁹

„გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულება“ აკადემიურ ლიტერატურაში განისაზღვრება როგორც „მართლმსაჯულების კონცეფცია, რომელიც დაკავშირებულია პოლიტიკური ცვლილებების პერიოდებთან.“³⁰ თავდაპირველად, გარდამავალი მართლმსაჯულების ცნება, მეტწილად, განიხილებოდა ძველი რეჟიმების წარმომადგენელთა დასჯის საკითხთან ერთად. თუმცა, როგორც თავად ტერმინის ავტორი, რუთი ტეიტელი, აღნიშნავდა 1990-იანების დასაწყისში, ამ ცნების შექმნის დროს: „იქ სადაც სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების პასუხი ვერ მუშაობს, არსებობს სხვა გზებიც წინამორბედი რეჟიმების რეპრესიული მმართველობის [დანატოვართან] გასამკლავებლად.“³¹

დე გრეიფის მიხედვით, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის მექანიზმებთან ერთად, გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების ზომებია აგრეთვე: „... სიმართლის თქმა წარსულზე [სიმარ-

29. PABLO DE GREIFF, *THEORIZING TRANSITIONAL JUSTICE*, 51 *NOMOS* 31–77 (2012).

30. RUTI G. TEITEL, *GLOBALIZING TRANSITIONAL JUSTICE: CONTEMPORARY ESSAYS* (2014), გვ. 49.

31. *Ibid.* გვ. XII.

თლისა და შერიგების კომისიები], მსხვერპლთათვის რეპარაციის გადახდა/უფლებებში აღდგენა, ასევე ინსტიტუციური რეფორმის სხვადასხვა პროგრამა (მათ შორის, თანამდებობისადმი შესაბამისობის შემოწმება, უსაფრთხოების სექტორსა და სასამართლოებშიც).³²

გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულებას ახასიათებს ერთმანეთთან წინააღმდეგობაში მყოფი ორი დროითი განზომილება – ის მოიცავს როგორც რეტროსპექტული მართლმსაჯულების, ისე პროსპექტული მართლმსაჯულების ელემენტებს. ამავდროულად, გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების ცნებამ უნდა უზრუნველყოს ერთგვარი ხიდის ფუნქცია ძველი რეჟიმის სამართლებრივ წესრიგსა და ახალი რეჟიმის სამართლებრივ წესრიგს შორის.³³ ესენია გარდამავალი მართლმსაჯულების სამი ძირითადი ფორმა.

გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების შესახებ კლასიკურ დისკუსიებში მართლმსაჯულების სამივე ამ ფორმის მიღწევის საშუალებად მიიჩნეოდა სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება.³⁴ ეს უკანასკნელი ხშირად არის საწყისი წერტილი გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების დებატებისთვის, თუმცა ვერ ამოწურავს მას.

სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების პერსპექტივიდან, გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების ერთ-ერთი უმთავრესი მიზანია ადამიანის უფლებათა მძიმე ან/და მასობრივ დარღვევებში ბრალდებულ პირთა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის მიღწევა – ხშირად აღნიშნულს იმაზე უფრო ფართო იდეალური მიზნებით ტვირთავდნენ, ვიდრე სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას

32. *Supra*, სქოლიო 29, “Theorizing Transitional Justice”.

33. JEREMY WEBBER, *FORMS OF TRANSITIONAL JUSTICE*, 51 *NOMOS* 98–128 (2012).

34. Ruti G. Teitel, *Transitional Justice* (2000).

შეიძლება ჰქონდეს კონსტიტუციური დემოკრატიების სამართლის სისტემებში.³⁵

როგორც ტეიტელი აღნიშნავს: „სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება გვთავაზობს ნორმატიულ ლეგალიზმს, რომელსაც შეუძლია შესუსტებული სამართლის უზენაესობის პერიოდებს შორის ხიდის ფუნქცია შეასრულოს. დამნაშავეთა სასამართლო პროცესები გვთავაზობენ გზებს როგორც წარსული ძალადობის დაგმობის გამოსახატად, ისე სამართლის უზენაესობის ლეგიტიმაციისთვის, რომელიც მომავალი დემოკრატიის კონსოლიდაციისთვის არის აუცილებელი.“³⁶

კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაცია ერთ-ერთ მძლავრ არგუმენტად რჩება გარდამავალი პერიოდის სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სასარგებლოდ. თუმცა გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების პარადოქსალური ხასიათი აქაც იჩენს თავს და გვიჩვენებს სისხლისსამართლებრივი მართლმსაჯულების შეზღუდვებს ტრანსფორმაციული მიზნების მიღწევაში, კერძოდ, სამართლის უზენაესობისა და კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაციის განხორციელებაში.

ტეიტელი შენიშნავს: „იმისათვის, რომ [ძველი რეჟიმის წარმომადგენლების] სასამართლო პროცესებმა საკუთარი კონსტრუქციული პოტენციალი განახორციელონ, ისინი უნდა წარიმართონ კანონიერების იმ პრინციპების სრული დაცვით, რომლებიც ჩვეულებრივ პირობებში მუშა დემოკრატიულ რეჟიმებში გვხვდება. იმ შემთხვევაში, თუ ეს პროცესები არ წარიმართება ცხადად მართლმსაჯულების შესაბამისად, ისინი უკუშედეგს მოიტანენ. კერძოდ, შექმნიან პოლიტიკური მართლმსაჯულების რისკს და დაემუქრებიან ლიბერალური

35. *Ibid.*

36. *Ibid.* გვ. 30.

სახელმწიფოს დაპირებებს. ამრიგად, ახალი რეჟიმის მიერ ძველის გასამართლების პროცესები გადიან შესამჩნევად ვიწრო ხაზს სამართლის უზენაესობისადმი განახლებული ერთგულების პოტენციალის განხორციელებასა და პოლიტიკური მართლმსაჯულების მუდმივად გაგრძელების რისკს შორის.³⁷

შესაბამისად, თუ გარდამავალი მართლმსაჯულების ცენტრალურ იდეალურ მიზნად და ნორმატიულ გამართლებად კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაცია მიიჩნევა, როგორც აკადემიური, ისე პოლიტიკური პრაქტიკის კონსენსუსით, ამ მიზნის მისაღწევად მხოლოდ სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების მექანიზმების გამოყენება არაეფექტიანია. როგორც რეტროსპექტული, ისე პროსპექტული მართლმსაჯულების მიზნების მიღწევა და ახალი კონსტიტუციური წესრიგის კონსოლიდაცია საჭიროებს გარდამავალი მართლმსაჯულების ჰოლისტურ პროგრამას.³⁸

ჰოლისტური მიდგომის ალტერნატივად გვევლინება გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების მაქსიმალისტური, ზომიერი და მინიმალისტური მიდგომები.³⁹ მაქსიმალისტური მიდგომა მოითხოვს ძველი რეჟიმის სრულ პასუხისმგებლობას და უფრო მეტად წინ წამოსწევს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების მექანიზმს. ზომიერი მიდგომა გასამართლების ალტერნატივად წარმოაჩენს სიმართლისა და შერიგების კომისიებს; ასევე გვთავაზობს მსხვერპლთა დაკმაყოფილებაზე ფოკუსირებულ პროგრამებს, რომლებიც სასამართლოს მიღმა აღსრულდებიან. მინიმალისტური პროგრამა გვთავაზობს ამ-

37. *Ibid.*

38. *Supra*, სქოლიო 29, “Theorizing Transitional Justice”.

39. Tricia D. Olsen, Leigh A. Payne & Andrew G. Reiter, *The Justice Balance: When Transitional Justice Improves Human Rights and Democracy*, 32 HUMAN RIGHTS QUARTERLY 980–1007 (2010).

ნისტის, როგორც ალტერნატიულ გზას ტრანზიციული მართლმსაჯულების მიზნების მიღწევისა.

ჰოლისტური მიდგომა გულისხმობს, რომ გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების მიზნები მხოლოდ ერთი მექანიზმით ვერ მიიღწევა. იგი გვთავაზობს სისხლისსამართლებრივი მართლმსაჯულების, ისტორიული მართლმსაჯულების, რეპარაციული მართლმსაჯულების, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულებისა და საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების მექანიზმების განსხვავებულ კომბინაციებს, კონკრეტული კონტექსტისა და საჭიროებების მიხედვით.⁴⁰ გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების ზოგადი იდეალური მიზნებიდან მხოლოდ ერთი – კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაცია რომ გამოვყოთ, მის მისაღწევად ასევე ჰოლისტური მიდგომა საჭირო, კერძოდ სხვადასხვა მექანიზმის კომბინირება.

თუმცა, ჰოლისტური მიდგომა არ ნიშნავს, რომ რაც მეტი გარდამავალი მართლმსაჯულების ზომა მიიღება ერთად, მით უკეთესია.⁴¹ ვილიამსი და ნადი მიუთითებენ აღმოსავლეთ ტიმორის მაგალითს⁴². აღმოსავლეთ ტიმორში, „...რესურსების არმქონე, გარდამავალი მართლმსაჯულების მრავალი ინსტიტუტის სახელდახელო შეკრებამ უფრო მეტად დააზიანა, ვიდრე შეასრულა გარდამავალი მართლმსაჯულების ფართო მიზნები.“⁴³

ჰოლისტური მიდგომა ასევე არ ნიშნავს, რომ გარდამავალი მართლმსაჯულების ყველა მიზანი ერთდროულად მიღწევადია. გარდა-

40. *Supra*, სქოლიო 34, “Transitional Justice”.

41. MELISSA S. WILLIAMS & ROSEMARY NAGY, *INTRODUCTION*, 51 *NOMOS* 1–30 (2012).

42. DAVID COHEN & LEIGH-ASHLEY LIPSCOMB, *WHEN MORE MAY BE LESS: TRANSITIONAL JUSTICE IN EAST TIMOR*, 51 *NOMOS* 257–315 (2012).

43. *Supra*, სქოლიო 41, გვ. 6.

მაგალ პერიოდში მართლმსაჯულების მიღწევის მიზნები შეიძლება კონფლიქტში მოვიდნენ სხვა ღირებულ მიზნებთან, როგორცაა მაგალითად მშვიდობა ან სტაბილურობა⁴⁴ და საჭირო გახდეს ამ ღირებულებებს შორის არჩევანის, მათ შორის, პრაგმატული არჩევანის გაკეთებაც.⁴⁵

ამრიგად, ჰოლისტურობის მოთხოვნა, შედარებით ვიწრო გაგებით, შეგვიძლია განვმარტოთ როგორც შინაგანი თანმიმდევრულობა გარდამავალი მართლმსაჯულების არჩეულ მიზნებსა და საშუალებებს შორის, მათ შორის, კონფლიქტისა და წინააღმდეგობის მაქსიმალურად თავის არიდება. წინამდებარე კვლევის მიზნებისთვის, ჩვენ სწორედ ჰოლისტური მიდგომის ამგვარ ვიწრო გაგებას ვეყრდნობით.

გარდამავალი მართლმსაჯულების სხვადასხვა მექანიზმიდან ყველას შეიძლება ჰქონდეს პოზიტიური მიმართება კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაციის მიზანთან, თუმცა მხოლოდ ერთ მექანიზმზე ფსონის დადება, როგორც წესი, არ მუშაობს. მაგალითისთვის, სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების აღსრულებას, შესაძლოა, დადებითი გავლენა ჰქონდეს დემოკრატიულ კონსოლიდაციაზე. თუმცა, თუ სასამართლო ინსტიტუტები დელეგიტიმიზებულია, სავარაუდოდ, პოლიტიკური მართლმსაჯულების აღქმას გააჩენს და უკუშედეგს გამოიღებს, ინსტიტუციური რეფორმისა და ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების სხვა ზომების გარეშე, როგორცაა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება.

ასეთ პირობებში, შესაძლოა, სისხლისსამართლებრივ მართლმსაჯულებაზე საერთოდ უარი ითქვას ან მისი განხორციელების მასშტა-

44. JON ELSTER, *JUSTICE, TRUTH, PEACE*, 51 *NoMos* 78–97 (2012).

45. ERIC A. POSNER, *TRANSITIONAL PRUDENCE: A COMMENT ON DAVID DYZENHAUS, "LEVIATHAN AS A THEORY OF TRANSITIONAL JUSTICE"*, 51 *NoMos* 218–232 (2012).

ბი შეიზღუდოს, აქცენტი გაკეთდეს ისეთ მექანიზმებზე, როგორცაა სიმართლისა და შერიგების კომისია და მსხვერპლთა სამართლიანი დაკმაყოფილება.⁴⁶

ამრიგად, გარდამავალი მართლმსაჯულების ერთი მექანიზმის – ჩვენს შემთხვევაში, თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისა და ინსტიტუციური რეფორმის გამოყენება ჰოლისტურად უნდა განაწილებდეს სხვა მექანიზმებთან მიმართებით (მიუხედავად იმისა, ეს მექანიზმები წინმსწრებად ან თანადროულად გამოიყენება თუ არა). თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებას ამგვარად ზუსტად უნდა განესაზღვროს მიზნები, რათა არ დაიტვირთოს იმ იდეალური ამოცანებით, რომლებიც გარდამავალი მართლმსაჯულების სხვა მექანიზმებით მიიღწევა და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება მათი მიღწევის ყველაზე ქმედითი საშუალება არ არის.

ამ მხრივ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება გაიმიჯნოს პენოლოგიური მიზნებისგან, მიუხედავად იმისა, რომ გარკვეულწილად მას სადამსჯელო ეფექტებიც შეიძლება ჰქონდეს და დაუკავშირდეს ინსტიტუციური რეფორმისა და კონსტიტუციური დემოკრატიის ლეგიტიმაცია-კონსოლიდაციის ძირითად მიზნებს.

თუმცა გამიჯვნა არ გულისხმობს კავშირის უგულებელყოფას. ინდივიდუალური სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ვიწრო მიზნის მიღწევა ხშირად უკავშირდება გარდამავალი პერიოდის სხვა მნიშვნელოვან მიზნებს. მაგალითად, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ძველი რეჟიმის დანაშაულებში უმეტესად სახელისუფლებო აპარატი და საჯარო ხელისუფლების თანამდებობის პირები მონაწილეობენ,

46. *Supra*, სქოლიო 34, “Transitional Justice”.

პოსტავტორიტარულ და პოსტკონფლიქტურ სიტუაციებში ძველი რეჟიმისგან შემორჩენილი თუ მოშლილი საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტები ხელს შეუშლის ან შეუძლებელს გახდის მართლმსაჯულების განხორციელებას.

სწორედ ასეთ კონტექსტში, სახელმწიფოს და საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუციური მშენებლობის მიზნები შეიძლება უფრო პრიორიტეტული იყოს, ვიდრე სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება. ამ მხრივ, როცა საქმე ეხება ძველი რეჟიმისგან შემორჩენილ დელეგიტიმირებულ და დისფუნქციურ ინსტიტუტებს, ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა და რეფორმის ფართო გეგმის ფარგლებში განხორციელებული შესაბამისობის შემოწმება შეიძლება „გარდამავალი მართლმსაჯულების“ ნებისმიერი მიზნის მიღწევის აუცილებელი წინაპირობაც კი გახდეს.

კერძოდ, აქ გასათვალისწინებელია ორი ფაქტორი: თუ ადამიანის უფლებათა მასობრივ და მძიმე დარღვევებში ბრალდებული პირები თანამდებობებზე დარჩებიან, მათი ინდივიდუალური პასუხისმგებლობა არ დადგება, ამასთან, ეს პირები აქტიურად შეეწინააღმდეგებიან მართლმსაჯულების მიღწევას ნებისმიერი ფორმით.

თანამდებობისადმი შესაფერისობის შემოწმების თანმხლები სანქციები, შესაძლოა, რეტრიბუციული მართლმსაჯულების ელემენტადაც მოიაზრებოდეს, სამართლებრივი პასუხისმგებლობის სხვა ზომებთან, განსაკუთრებით კი, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის ზომებთან კომბინაციაში. თუმცა რეტრიბუცია, მიუხედავად იმისა, რომ მართლმსაჯულების მნიშვნელოვანი მიზანია, თანამდებობისთვის შესაბამისობის შემოწმების მთავარი მიზანი ვერ გახდება.

მნიშვნელოვანია იმის გააზრება, რომ პრევენციული მიზანი ვერ მიიღწევა მხოლოდ რეტრიბუციული მიზნის აქცენტირებით, თუნდაც,

ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის გზით (სისხლისსამართლებრივი თუ სხვა სახის). აქ გასათვალისწინებელია, რომ ადამიანის უფლებათა მძიმე დარღვევები განხორციელებულია სისტემურად და მათი ერთ-ერთი მთავარი ხელშემწყობი ფაქტორი სწორედ ინსტიტუციური დისფუნქცია და დელეგიტიმაციაა.

შესაბამისად, მაშინაც კი, თუ დავუშვებთ, რომ ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის ზომები, მათ შორის, სისხლისსამართლებრივი სანქციები საკმარისია პრევენციული ფუნქციის შესასრულებლად დანაშაულის ინდივიდუალური ჩამდენების და საზოგადოების დონეებზე (კერძო და ზოგადი პრევენცია), აღნიშნულ პენოლოგიურ მექანიზმს გავლენა ვერ ექნება დანაშაულების გამომწვევ სისტემურ თუ ინსტიტუციურ ფაქტორებზე. შესაბამისად, ინსტიტუციური რეფორმების გარეშე გამორიცხულია პრევენცია სისტემურ, და არა ინდივიდუალურ, დონეზე.

ამრიგად, აკადემიურ ლიტერატურაში ფართოდ თანხმდებიან იმაზე, რომ თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმი, უმთავრესად, მიზნად ისახავს ინსტიტუციურ რეფორმას, კერძოდ, ინსტიტუციურ რეკონსტრუქციასა და ლეგიტიმაციას, რაც, თავის მხრივ, უნდა ემსახურებოდეს იმ სისტემური დანაშაულებისა და ადამიანის უფლებათა მძიმე დარღვევების სამომავლო პრევენციას, რომლებმაც განაპირობეს შესაბამისი საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტების დელეგიტიმაცია.⁴⁷

რამდენადაც შესაბამისობის შემოწმებასთან დაკავშირებული სანქციები არასაკმარისია ინდივიდუალური სამართლებრივი პასუხისმგებლობის მიზნების მისაღწევად, ეს უკანასკნელი მიზანი მეორადად უნდა განვიხილოთ. თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების

47. *Supra*, სქოლიო 3, “Justice as Prevention”.

უმთავრესი იდეალური მიზანი უნდა იყოს სისტემური დანაშაულების თავიდან არიდება მომავალში. ეს მხოლოდ იმგვარი სისტემური რეფორმებით მიიღწევა, რომლებიც მიმართულია კონსტიტუციური დემოკრატიის ინსტიტუტების ლეგიტიმაციისა და კონსოლიდაციისკენ.

როგორც პოსტავტორიტარულ, ისე პოსტკონფლიქტურ კონტექსტში, საჯარო თანამდებობის პირთა შესაბამისობის შემოწმება მჭიდროდ უკავშირდება ხელისუფლების ლეგიტიმაციას. ადამიანის უფლებათა მძიმე და მასობრივ დარღვევებში ბრალდებული, კორუმპირებული საჯარო თანამდებობის პირები და მოხელეები ხელს უშლიან ახალი რეჟიმების სახელისუფლებო ინსტიტუტებს, მოიპოვონ ლეგიტიმაცია და საზოგადოებრივი ნდობა.⁴⁸

ამრიგად, თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება ინსტიტუტური მშენებლობისა და საჯარო (სახელმწიფო) ხელისუფლების ინსტიტუტთა მშენებლობის მნიშვნელოვანი შემადგენელია. საჯარო ხელისუფლების არსებული ინსტიტუტების დელეგიტიმაცია და მათი ფუნდამენტური რეფორმირების საჭიროება კი მხოლოდ პოსტავტორიტარულ და პოსტკონფლიქტურ კონტექსტებში არ წარმოიშობა.

ფუნდამენტური რეფორმირებისა და ინსტიტუციური მშენებლობის მოთხოვნას შეიძლება აჩენდეს ინსტიტუციური ჩავარდნა და დელეგიტიმაცია, რასაც სხვა სისტემური ფაქტორები იწვევენ, მაგალითად, კორუფცია, ასევე, საჯარო ინსტიტუტების მითაცება საზოგადოებაში მოქმედი ძლიერი კერძო ჯგუფებისა თუ ინსტიტუტების მიერ.

ყველა აღნიშნულ კონტექსტში, თანამდებობისთვის შესაბამისობის შემოწმების პროცესს სპეციფიკური გამოწვევები ახლავს. კონტექსტუალური განსხვავებები შეიძლება გავლენას ახდენდეს პროცესის

48. *Supra*, სქოლიო 10.

კონკრეტულ მიზნებსა თუ გამოყენებულ საშუალებებზე, თუმცა, მისი ზოგადი მიზანი ყოველთვის არის ინსტიტუციური მშენებლობა და ლეგიტიმაცია.⁴⁹ იქ, სადაც აღნიშნული კავშირები არ იკვეთება, ხშირად საქმე გვაქვს უბრალოდ კადრების წმენდასთან.

კადრების მასობრივი წმენდა ასევე დამახასიათებელია პოსტავტორიტარული და პოსტკონფლიქტური კონტექსტებისთვის. თუმცა ის იშვიათად მიემართება ინსტიტუციური რეფორმისა და ლეგიტიმაციის მიღწევას, არამედ უმეტესად მიზნად ისახავს საჯარო სტრუქტურების შევსებას ახალი პოლიტიკური ელიტითა და მმართველების პერსონალურად ერთგული პირებით.

ინსტიტუციური რეფორმირება და ლეგიტიმაცია ვერ მიიღწევა მასობრივი წმენდით, თუნდაც, თითქოს ამას ისახავდეს მიზნად, რადგან, როგორც წესი, ასეთი ზომები საეჭვოა ჯეროვანი პროცედურისა და ადამიანის უფლებათა პერსპექტივიდან. ადამიანის უფლებების უგულებელყოფით ჩატარებული პროცესი კი, სულ მცირე, პროცედურული პერსპექტივიდან განიცდის ლეგიტიმაციის დეფიციტს და, შესაბამისად, ვერ ქმნის ლეგიტიმურ ინსტიტუტებსაც.

ინსტიტუციური პრევენცია შეუძლებელია სრულმასშტაბიანი ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა და ლეგიტიმაციის გარეშე. ამ სამუშაოს შესასრულებლად კი თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება აუცილებელი, თუმცა არასაკმარისი კომპონენტია. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, ინსტიტუციური რეკონსტრუქცია და ლეგიტიმაცია შეუძლებელია თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების გარეშე, თუმცა, მხოლოდ ამ მექანიზმის გამოყენება უშედეგო იქნება, თუ იგი არ არის ინტეგრირებული ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა და ლეგიტიმაციის ფართო გეგმაში.

49. *Supra*, სქოლიო 3, “Justice as Prevention”.

1.4. სასამართლო შტოსა და მართლმსაჯულების სხვა ინსტიტუტების თანამდებობის პირთა ნუსიერებისა და შესაბამისობის შემოწმება, როგორც გარდამავალი მართლმსაჯულების პრიორიტეტი

საჯარო თანამდებობის პირთა შესაბამისობის შემოწმება არასდროს მოიცავს სახელისუფლებო ინსტიტუტების მთელ სპექტრს. პრაქტიკული და საოპერაციო გამოწვევები, რომ არაფერი ვთქვათ უფრო ღრმა სირთულეებზე, აუცილებელს ხდის პრიორიტეტიზაციას სექტორების მიხედვით.⁵⁰ გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სამოქმედო სახელმძღვანელო იძლევა ცხად კრიტერიუმს ამ არჩევანის გასაკეთებლად. კერძოდ, ინსტიტუციური მშენებლობისა და ამ მიზნით თანამშრომელთა შესაბამისობის შემოწმებისთვის პრიორიტეტულია ის სექტორები, რომლებიც უშუალოდ უკავშირდება სამართლის უზენაესობის საფუძვლების შექმნას და მათ აღსრულებას.⁵¹

ასეთ სფეროებში იგულისხმება მართლმსაჯულების განხორციელებასთან დაკავშირებული ინსტიტუტები, როგორცაა, სასამართლო შტო, პროკურატურა, პოლიციისა და ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის სააგენტოები. აღნიშნული ინსტიტუტები პირდაპირ არიან პასუხისმგებელნი საზოგადოებაში მშვიდობისა და ფუნდამენტური უსაფრთხოების შენარჩუნებაზე, ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვაზე. სწორედ მათი სათანადო მუშაობა ქმნის გარდამავალი პერიოდის სხვა მიზნების მიღწევის შესაძლებლობას, რამდენადაც სამართლის უზენაესობა კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე წარმატებული გადასვლის აუცილებელ წინაპირობად განიხილება.

სამართლის უზენაესობის დამფუძნებელი, აღმსრულებელი და გა-

50. *Supra*, სქოლიო 15.

51. *Supra*, სქოლიო 2, “Vetting: an operational framework”.

რანტორი ინსტიტუტების რეფორმირება მხოლოდ კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე გადასვლის აუცილებელი წინაპირობა როდია. იგი გარდამავალი მართლმსაჯულების სხვა მიზნებსაც ემსახურება. ამის მაგალითია ადამიანის უფლებათა დარღვევებში ბრალდებული ძველი რეჟიმის თანამდებობის პირთა ინდივიდუალური, მათ შორის, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობაც.

პოსტკომუნისტური ტრანზიციების წარმატებული მაგალითები გვიჩვენებს, რომ სასამართლოებს წამყვანი როლი ეკისრებათ კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაციის პროცესში, რადგან, როგორც ტეიტელი აღნიშნავს, სასამართლოები ახალი რეჟიმის სამართლის სისტემას გარდაქმნიან სამართლის უზენაესობის იდეალის შესაბამისად და სამართლის უზენაესობის დისციპლინას ამკვიდრებენ. საბოლოოდ, როგორც პოსტკომუნისტური ტრანზიციებიც გვიჩვენებს, არსებითი განსხვავება ლიბერალურ და არალიბერალურ პოლიტიკურ რეჟიმებს შორის სამართლის უზენაესობის დაცვის ხარისხშია.⁵²

ტრანზიცია ლიბერალურ დემოკრატიაში შესაძლებელია, თუ გარდამავალი პერიოდის სასამართლოები ახერხებენ, შეასრულონ ტრანსფორმაციის ფუნქცია სამართლის უზენაესობის მეშვეობით. პოსტკომუნისტურ აღმოსავლეთ ევროპაში აღნიშნული ფუნქცია, ძირითადად, საკონსტიტუციო სასამართლოებმა იკისრეს.⁵³ ამან შექმნა ერთგვარი პარადოქსიც დასავლური კონსტიტუციური დემოკრატიების პერსპექტივიდან, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოები დემოკრატიის უზრუნველყოფის მთავარ ინსტიტუტებად იქცნენ.⁵⁴ აღსანიშნავია, რომ 21-ე საუკუნის მეორე დეკადაში, ამ ქვეყნებში

52. *Supra*, სქოლიო 34, “Transitional Justice”.

53. *Ibid.*

54. Kim Lane Scheppele, *Democracy by Judiciary.*, in *RETHINKING THE RULE OF LAW AFTER COMMUNISM* 25–60 (Adam Czarnota, Martin Krygier, & Wojciech Sadurski eds., 1 ed. 2005).

დემოკრატიის უკუსვლა სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოების პოლიტიკური რეჟიმებისადმი დაქვემდებარებით დაიწყო.⁵⁵

შესაბამისობის შემოწმება ძველი რეჟიმის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის მხრივ, რომელიც ასევე მოიცავს თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და თანამდებობის დაკავების აკრძალვის სანქციებსაც, შესაძლებელია განვიხილოთ ინდივიდუალური სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დამატებით მექანიზმად, განსაკუთრებით ისეთ შემთხვევებში, როცა ძველი რეჟიმის დანაშაულების სისტემურობა და მასობრიობა, ასევე, მართლმსაჯულების ინსტიტუტების სისუსტე აწმყოში შეუძლებელს ხდის ინდივიდუალური სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებას დანაშაულის ყველა ჩამდენისთვის.⁵⁶

თუმცა, ასეთ დროს გასათვალისწინებელია, რომ ცალკეული კატეგორიის დანაშაულებზე, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა მძიმე დარღვევებზე, თანამდებობიდან გათავისუფლება ან თანამდებობის დაკავების აკრძალვა ვერ იქნება სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის თანაბრადი და ჩამნაცვლებელი სანქცია.

ნებისმიერ შემთხვევაში, სადაც სასამართლო ინსტიტუტების ლეგიტიმაცია და საზოგადოებრივი ნდობა სრულად შერყეულია, გამომწვევი მიზეზის მიუხედავად, სასამართლო ინსტიტუტების რეფორმირება და მშენებლობა უპირველესი პრიორიტეტი ხდება. არსებული სამოსამართლო პერსონალის წესიერებისა და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება კი ინსტიტუციური მშენებლობის აუცილებელ კომპონენტად გვევლინება.

როგორც აღვნიშნეთ, მნიშვნელობა არ აქვს, რა არის სასამართლო

55. WOJCIECH SADURSKI, POLISH CONSTITUTIONAL BREAKDOWN (2019).

56. *Supra*, სქოლიო 34, “Transitional Justice”.

შტოს დელეგირებულობისა და ნდობის დეფიციტის გამომწვევი მიზეზი – ავტორიტარულ რეჟიმთან კოლაბორაცია და ადამიანის უფლებათა დარღვევებში თანამონაწილეობა, მასობრივი და ინსტიტუციონალიზებული კორუფცია თუ დაქვემდებარება ძალაუფლების მქონე საზოგადოებრივი აქტორებისადმი – სასამართლოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა და ლეგიტიმაციის მოპოვების მნიშვნელოვან მექანიზმად აღიარებულია მოსამართლეთა თუ სასამართლოს სხვა პერსონალის წესიერებისა და თანამდებობისადმი შესაბამისობის შემოწმება.

1.5. სასამართლო შტოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა და ლეგიტიმაციის სტრატეგიები და მათში თანამდებობასთან შესაფერისობის შემოწმების მექანიზმის ადგილი

სხვადასხვა ტრანზიციული პრაქტიკა შესაძლებლობას გვაძლევს, გამოვყოთ თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ორი ძირითადი სახე: გადამოწმება და თანამდებობაზე ხელახალი დანიშვნა.⁵⁷ მათ შორის განსხვავება, ძირითადად, განხორციელებული რეფორმების სიღრმესა და მასშტაბში გამოიხატება.

პირველ შემთხვევაში მოწმდება მოქმედ თანამშრომელთა წესიერება, რაც შესაძლოა დასრულდეს მათი თანამდებობიდან ჩამოშორებით. პროცესი არ მოიცავს მათი შემცვლელების დანიშვნას. შესაბამისად, გადამოწმება უფრო ნაბიჯ-ნაბიჯ ინსტიტუციურ რეფორმას გულისხმობს, სადაც უპირატესობა ენიჭება მემკვიდრეობით მიღებული მოქმედი ინსტიტუტის ეტაპობრივ რეფორმირებას.

ხელახალი დანიშვნის შემთხვევაში საქმე გვაქვს ინსტიტუციური რე-

57. *Supra*, სქოლიო 3, “Justice as Prevention”.

კონსტრუქციის რადიკალურ ზომასთან, როდესაც ერთდროულად უქმდება დელეგიტიმირებული და დისფუნქციური ინსტიტუტი და იქმნება ახალი. ასეთ დროს ძველი, დაშლილი ინსტიტუტების თანამშრომელს ამოწმებენ არა იმ ნიშნით, თუ რამდენად იმსახურებს მოქმედ ინსტიტუტში სამუშაოდ დარჩენას, არამედ რამდენად აკმაყოფილებს ახლადჩამოყალიბებული ჩამნაცვლებელი ინსტიტუტის თანამშრომლის პოზიციას.

შესაბამისად, ხელახალ დანიშვნას წინ უსწრებს მასობრივი წმენდის მსგავსი ზომა, რაც დელეგიტიმირებული და ბოროტმოქმედებაში ჩართული ინსტიტუტის სრულ დაშლაში გამოიხატება. მასობრივად დათხოვნილ თანამშრომლებს ეძლევათ შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღონ ხელახალი დანიშვნის შესარჩევ პროცესში და პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, დაიკავონ თანამდებობები ახალ ინსტიტუტებში⁵⁸ – ხელახალი დანიშვნის პროცესს ეს განასხვავებს პერსონალის ყოვლისმომცველი წმენდისაგან.

თავის მხრივ, ყოვლისმომცველი წმენდა გულისხმობს კომპრომატირებული ინსტიტუტის სრულად დაშლას, ხელმძღვანელიდან ყველაზე დაბალი პოზიციის მქონე თანამშრომლამდე. გათავისუფლებულ პირებს ეკრძალებათ იმავე ინსტიტუტში თანამდებობის დაკავება.⁵⁹ ყოვლისმომცველი წმენდის მაგალითებია აღმოსავლეთ გერმანიის საიდუმლო პოლიციის „შტაზის“ დაშლა, ასევე ე.წ. „ბინძური ომის“

58. Genevieve Bates, Ipek Cinar & Monika Nalepa, *Accountability by Numbers: A New Global Transitional Justice Dataset (1946–2016)*, 18 PERSPECTIVES ON POLITICS 161–184 (2020).

59. ყოვლისმომცველი წმენდისაგან განსხვავდება ხელმძღვანელობის წმენდა, როდესაც მხოლოდ ხელმძღვანელებს ითხოვენ მასობრივად და ზედაპირული წმენდა, რომელიც ყველაზე უმნიშვნელო თანამდებობებს ეხება. ზედაპირული წმენდას, უმეტესად, მიღევად რეჟიმში მყოფი ავტოკრატების ატარებენ, სრულფასოვანი გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების ზომების თავიდან არიდების მიზნით. იხილეთ, *Supra*, სქოლიო 8, “Ritual Sacrifices”.

პერიოდის სამხედრო ხუნტის უსაფრთხოების სამსახურის სრულად დათხოვნა 1980-იანი წლების არგენტინაში.⁶⁰

საქართველოში უფრო მეტად გამოცდილია ხელახალი დანიშვნის მოდელი. კერძოდ, ვარდების რევოლუციის შემდეგ, საგზაო პოლიციის სრულად დაშლა და საპატრულო პოლიციის შექმნა.⁶¹ აღნიშნული პროცესი სწორედ იმით განსხვავდებოდა ყოვლისმომცველი წმენდისგან, რომ დათხოვნილ პოლიციელებს არ აეკრძალათ საპატრულო პოლიციის შესარჩევ კონკურსში მონაწილეობა.

სასამართლო შტოში ყოვლისმომცველი წმენდა შედარებით იშვიათია. ერთ-ერთი ასეთი მაგალითია პანამაში, ნორიეგას რეჟიმის დასრულების შემდეგ, მასთან დაკავშირებული მოსამართლეების მასობრივი დათხოვნა და თანამდებობიდან წასვლის იძულება.⁶²

მოყვანილი განმარტებებიდანაც ჩანს, რომ ხელახალი დანიშვნა ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის უფრო რადიკალური და მრავლისმომცველი ზომაა. არსებული ინსტიტუტის გაუქმება იძლევა უფრო ღრმა და ყოვლისმომცველი ინსტიტუციური რეფორმის შესაძლებლობას, რაც შეიძლება არ გამოვიდეს არსებული ინსტიტუტის ეტაპობრივი ტრანსფორმაციით.

სასამართლო შტოს შემთხვევაში, ხელახალ დანიშვნასაც და გადამოწმებასაც ახლავს შესაძლო რისკები, რომლებიც გასათვალისწინებელია ამ ზომიდან რომელიმეს შერჩევისას. ამავე დროს, არსებობს კონტექსტუალური ფაქტორები და პირობები, რომლებიც არსებით

60. *Ibid.*

61. Kornely Kakachia & Liam O'Shea, *Why does police reform appear to have been more successful in Georgia than in Kyrgyzstan or Russia?*, 13 JOURNAL OF POWER INSTITUTIONS IN POST-SOVIET SOCIETIES (2012).

62. *Supra*, სქოლიო 58, "Accountability by numbers".

გავლენას ახდენენ შესაბამისი ზომის არჩევაზე.

არსებული ინსტიტუტის სრულად მოშლა, განსაკუთრებით, მართლმსაჯულების აღსრულებასა და საზოგადოებრივი მშვიდობის დაცვაზე სპეციალიზებულების, აჩენს მნიშვნელოვან რისკებს, რომ ძირითადი სახელისუფლებო ფუნქციები ჩავარდეს, საზოგადოებრივ წესრიგსა და მშვიდობას საფრთხე შეექმნას.

სასამართლო შტოს შემთხვევაში, იქმნება ხელისუფლების დანაწილებისა და ძალაუფლების ინსტიტუციური წონასწორობის სპეციფიკური პრობლემები. ეს პრაქტიკულად ართულებს ხელახალი დანიშვნის ფორმის არჩევას, სასამართლო ინსტიტუტების სრულ დაშლას და ხელახალ მშენებლობას.

ბოსნია და ჰერცეგოვინაში მოსამართლეებისა და პროკურორების ხელახალი დანიშვნა აირჩიეს. ამას თავდაპირველად კრიტიკა მოჰყვა, მათ შორის, ევროპის საბჭოს ექსპერტებისგან, სწორედ ხელისუფლების დანაწილებისა და ჯეროვანი პროცედურის გარანტიების უგულებელყოფის გამო.⁶³

თუმცა, სწრაფად მიღწეულმა წარმატებულმა შედეგებმა შედარებით შეარბილა ევროპის საბჭოს ექსპერტების კრიტიკული პოზიცია.⁶⁴ ეს განაპირობა იმანაც, რომ ხელახლა დანიშვნის კრიტერიუმები უფრო ცხადად ჩამოყალიბდა და პროცედურული მართლმსაჯულების წუხილებს პასუხი გაცვა. ევროპის საბჭოს ექსპერტებს დაუშვებლად მიაჩნდათ თანამდებობიდან გათავისუფლება მხოლოდ კორუფციისა და მიკერძოების პრეზუმფციით, გამოძიებისა და ინდივიდუალუ-

63. David Pimentel, *Restructuring the Courts: In Search of basic Principles for the Judiciary of Post-War Bosnia and Herzegovina*, 9 CHI. J. INT'L L. 107 (2008).

64. Alexander Mayer-Rieckh, *Vetting to Prevent future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor's Offices in Bosnia and herzegovina*, in *Justice as Prevention*.

რი პასუხისმგებლობის დაკისრების გარეშე. ამის საპასუხოდ შეიქმნა დისციპლინური წარმოების სპეციალური მექანიზმი, რომელსაც კორუფციისა და მიკერძოების ფაქტები უნდა გამოეძიებინა.⁶⁵

ბოსნია და ჰერცეგოვინის მოსამართლეთა ხელახალი დანიშვნისა და სასამართლოების ყოვლისმომცველი რესტრუქტურის პროექტის წარმატებას რამდენიმე ფაქტორი განაპირობებდა. მათგან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი იყო პროექტის მოკლე დროში განხორციელება. ამ მხრივ, აღსანიშნავია, რომ განსაკუთრებით მოსამართლეთა ხელახალი დანიშვნის პროცესი მოითხოვს შეზღუდვას გონივრული ვადით, რომელიც უნდა ითვალისწინებდეს იმ გადაუდებელ და კრიტიკულ აუცილებლობებს, რამაც პირველ რიგში განაპირობა სრულფასოვანი ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა და მის ფარგლებში მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება, კერძოდ დელეგირებულები და საზოგადოების ნდობადაკარგული სასამართლოს მშენებლობის იმპერატივი.

ეს ნიშნავს, რომ გონივრული ვადა ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა და მის ფარგლებში მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისთვის ვერ იქნება ნორმალურ პირობებში ჩატარებული რეფორმის ხანგრძლივობის. აქ გასათვალისწინებელია ისიც, რომ გარდამავალი მართლმსაჯულების ზომები მით უფრო არაქმედითია მიზნის მიღწევისთვის, რაც უფრო გვიან მიიღება. გარდამავალი მართლმსაჯულების ზომების დაგვიანება, შესაბამისად, კიდევ უფრო ვიწრო დროით ფარგლებს მოითხოვს, ვიდრე მათი მიღება გარდამავალი პერიოდის დასაწყისში.

შესაბამისად, ბოსნია და ჰერცეგოვინაში მოსამართლეთა ხელახალი დანიშვნისა და სასამართლოს რესტრუქტურის წარმატე-

65. *Ibid.*

ბის მნიშვნელოვანი საზომი იყო მისი მოკლე დროში განხორციელება. მოსამართლეთა თანამდებობაზე ხელახალი დანიშვნისა და სასამართლოების ყოვლისმომცველი რესტრუქტურის პროექტი განხორციელდა 2002-2004 წლებში, ამ მასშტაბის პროექტისთვის მჭიდრო ვადებში.⁶⁶

დამატებით, ბოსნია და ჰერცეგოვინაში მოსამართლეთა ხელახალი დანიშვნის პროექტის წარმატებას რამდენიმე გარე ფაქტორი განსაზღვრავდა. თუმცა, ამავე ფაქტორების გამო ამ მიღწევების შემდგომი შენარჩუნება ვერ მოხერხებდა და სამართლის უზენაესობის მდგომარეობა კვლავ არასახარბიელოდ რჩება, ხოლო სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის დაუსრულებელი პრობლემები ამ მდგომარეობის ერთ-ერთ მთავარ სიმპტომად გვევლინება.

ამ ფაქტორებიდან უმნიშვნელოვანესი გახლდათ პირდაპირი საერთაშორისო მონაწილეობა და როგორც მატერიალური, ისე ადამიანური რესურსებით განგრძობადი მხარდაჭერა. ხელახლა დანიშვნისა და რესტრუქტურის რეფორმა განხორციელდა დეიტონის სამშვიდობო შეთანხმებით შექმნილი თანამდებობის – უმაღლესი წარმომადგენლის მანდატის ქვეშ. რეფორმა დაგეგმა დამოუკიდებელმა სასამართლო კომისიამ, რომელიც შეიქმნა უმაღლესი წარმომადგენლის მანდატით, როგორც საერთაშორისო ორგანო. ამ კომისიის უმრავლესობას ქმნიდნენ საერთაშორისო ექსპერტები, რომლებთან ერთადაც კომისიაში მონაწილეობდნენ ადგილობრივი სამართლის ექსპერტებიც.

კომისია ითვალისწინებდა ყველა შესაძლო წინააღმდეგობას, რაც რადიკალურ რეფორმას შეიძლება მოჰყოლოდა, თუმცა საკუთარ ანგარიშში ყურადღება გამახვილა მხოლოდ პრობლემის გადაჭრის

66. *Ibid.*

ზომებზე – ხელახლა დანიშვნასა და სრულ რესტრუქტურისაზე. პოსტკონფლიქტურ რთულ ვითარებაში ეს წინააღმდეგობები მრავალგვარი გახლდათ და მჭიდროდ უკავშირდებოდა კონფლიქტის გამომწვევ სოციალურ მიზეზებს.

კონფლიქტისა და გენოციდის დასრულების შემდეგ, ბოსნია და ჰერცეგოვინაში დეიტონის შეთანხმებამ შექმნა რთული, მრავალდონიანი ფედერალური სტრუქტურა, ეთნიკურ დამყოფ ხაზებზე დაფუძნებით. სასამართლოს დელეგატიმაცია და დისფუნქცია დეიტონის შეთანხმების შემდეგ და ხელახალი დანიშვნის რეფორმამდე, იყო უფრო ეთნიკური პოლიტიკის შედეგი და არა კონფლიქტამდელი სოციალისტური წარსულის მემკვიდრეობა. ამ პოლიტიკის მეშვეობით, ძალაუფლებას იმყარებდნენ როგორც ბოსნიაკების (ბოსნიელი მუსლიმების), ისე სერბებისა და ხორვატების პოლიტიკური წარმომადგენლები, სასამართლოში საკუთარი ლოიალისტების დანიშვნით. შედეგად, სასამართლო იყო როგორც კორუმპირებული, ასევე ეთნიკური ძალაუფლებისა და პოლიტიკური ჯგუფების დაქვემდებარების ქვეშ.

ეთნიკური პოლიტიკური ჯგუფები მნიშვნელოვან პოლიტიკურ წინააღმდეგობას უწევდნენ ხელახალი დანიშვნისა და რესტრუქტურის პროცესს. მათ შორის, ბოროტად იყენებდნენ ისეთ ლეგიტიმურ წუხილებს, რომლებიც უკავშირდებოდა სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის კონსტიტუციურ გარანტიებს, ადამიანის უფლებებისა და ჯეროვანი პროცედურის დაცვას რეფორმის პროცესში.

როგორც შიდა, ისე გარე წინააღმდეგობის მიუხედავად, პროცესი წარმატებით დასრულდა ორ წელიწადში. საერთაშორისო თანამონაწილეობასთან ერთად, ამგვარი ტემპი და ეფექტიანობა განაპირობა უმაღლესი წარმომადგენლის ძლიერმა მანდატმა დეიტონის შეთანხმების შემდგომ პირველ დეკადაში.

სწორედ უმაღლესმა წარმომადგენელმა განახორციელა საკონსტიტუციო ცვლილებები, მათ შორის, ფედერაციის ერთეულების კონსტიტუციაშიც, რომელმაც სასამართლო ხელისუფლების კონსტიტუციურ გარანტიებზე (მაგალითად, უვადო დანიშვნის გარანტია) გამონაკლისი დააწესა. უნდა აღინიშნოს, რომ ორდინალურ პოლიტიკურ პროცესში, ეთნიკური პოლიტიკური პარტიები არასდროს დათანხმდებოდნენ მსგავს რადიკალურ ზომებს და სასამართლოში საკუთარი გავლენის დაკარგვას. წინააღმდეგობა პოლიტიკურ პროცესში კი შეაყოვნებდა რეფორმის აღსრულებას და მის ეფექტიან საბოტაჟს გამოიწვევდა.

რეფორმის სწრაფი და ქმედითი შესრულება სწორედ უმაღლესი წარმომადგენლისა და რეკონსტრუქციის პროცესში ჩართული საერთაშორისო აქტორების მყარმა ნებამ განაპირობა. ასევე, რეფორმის დაცულობამ პოლიტიკური ორგანოების მხრიდან საბოტაჟისგან.

შესაბამისად, ბოსნია და ჰერცეგოვინის მაგალითზე დაყრდნობით, შეიძლება დავასკვნათ: იმ კონტექსტებში, სადაც მსგავსი გადამჭრელი ზომების აუცილებლობაზე პოლიტიკური კონსენსუსი არ შემდგარა, ამავდროულად, არ არსებობს სათანადო მატერიალური და ადამიანური რესურსი სწრაფი და ქმედითი პროცესისათვის, ხელახლა დანიშვნა სარისკოა და გააღრმავებს რეფორმის ჩავარდნის რისკებს, თანმდევ მძიმე შედეგებს.

ცალკე უნდა ვიმსჯელოთ საერთაშორისო თანამონაწილეობის ხარისხსა და მის გადამწყვეტ მნიშვნელობაზე, ხელახლა დანიშვნის პროცესის რესურსებით უზრუნველყოფის კუთხით. დამოუკიდებელი სასამართლო კომისიამ არა მხოლოდ დაგეგმა რეფორმა ბოსნია და ჰერცეგოვინაში, არამედ მისი განხორციელების მთავარი ბიუროკრატიული ღერძი გახლდათ. კომისიის აპარატში დაახლოებით 120 თა-

ნამშრომელი მუშაობდა. ხელახალი დანიშვნის პროცესში, კომისია წინასწარ ამოწმებდა კანდიდატებს თანამდებობაზე გამწესების კრიტერიუმებთან მიმართებით და ნომინაციისთვის წარუდგენდა იუსტიციის შესაბამის საბჭოებს.

თავად ხელახლა დანიშვნა კი განახორციელეს იუსტიციის საბჭოებმა, როგორც სახელმწიფო, ისე ფედერაციული ორგანოების დონეებზე (ბოსნია და ჰერცეგოვინის ფედერაცია და რესპუბლიკა სერბსკა). ფედერაციის ერთეულთა საბჭოების წევრები შედიოდნენ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოშიც. საბჭოებს, როგორც ფედერაციულ ისე ფედერაციის სუბიექტების დონეებზე, ჰყავდათ უცხოელი წევრები, მათ შორის, ფედერალურ დონეზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე და მოადგილე უცხოელი წევრები იყვნენ.⁶⁷

პირდაპირი საერთაშორისო ძალისხმევა ქმედითი აღმოჩნდა. მიუხედავად ამისა, 2000-იანი წლების პირველი დეკადის ბოლოსკენ, საერთაშორისო აქტორებმა მიდგომა შეცვალეს და გარე ჩართულობის ნაცვლად აქცენტი გააკეთეს რეფორმების და ინსტიტუტების „ადგილობრივ კუთვნილებებზე“. აღნიშნულმა პოლიტიკამ საშუალება მისცა ეთნიკურ პოლიტიკურ ელიტებს, მოეშალათ წარმატებული რეფორმების მიღწევები და სასამართლოებზე გავლენები დაებრუნებინათ – როგორც ფედერაციის, ისე ადგილობრივ დონეზე. ამან ბოსნია და ჰერცეგოვინაში სამართლის უზენაესობის მდგომარეობა მნიშვნელოვნად გააუარესა.⁶⁸

67. გარდამავალ პერიოდში ბოსნია და ჰერცეგოვინის იუსტიციის უმაღლესი საბჭო აერთიანებდა 17 ადგილობრივ და 8 უცხოელ წევრს. ფედერაციის სუბიექტების თითოეულ საბჭოში ასევე იყო 8 უცხოელი წევრი. *Ibid.*

68. Bodo Weber, *Western Collusion in Undermining the Rule of Law in Bosnia and Herzegovina: An Overview*, A report from Democratization Policy Council (2021), <https://www.ceeol.com/search/viewpdf?id=1012011> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

ფედერალურ სასამართლო შტოზე, ასევე ფედერაციის სუბიექტების სასამართლო ორგანოებზე გაძლიერდა პოლიტიკური ელიტების თავდასხმები მას შემდეგ, რაც ამ ორგანოებში უცხოელ წევრთა უფლებამოსილება აღარ გააგრძელეს. მათი ბეწოლის მსხვერპლნი გახდნენ დარჩენილი უცხოელი წევრებიც, მაგალითად ბოსნია და ჰერცეგოვინას საკონსტიტუციო სასამართლოში.⁶⁹

ზოგადად, კონსტიტუციური დიზაინისა და საჯარო პოლიტიკის დონეზე არჩევანი რეფორმის ორ სტრატეგიას – ინსტიტუტის მოშლახელახალი აშენება და არსებულის ეტაპობრივი რეფორმირებას – მხოლოდ რისკებისა და სარგებლის ამომწურავი შეპირისპირების შედეგად არ მიიღება. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი ასეთი არჩევანისას არის ის, თუ რამდენად ღრმაა დელეგიტიმირებული და ნდობადაკარგული ინსტიტუტის დისფუნქციის ხარისხი.

თუ დელეგიტიმირებული ინსტიტუტი იმდენად უმოქმედოა, რომ საბაზისო ფუნქციებს პრაქტიკულად ვერ ასრულებს, მაშინ ფაქტობრივად იხსნება რისკები, რომლებიც ნაწილობრივ მოქმედი ინსტიტუტების სრული დაშლის შემთხვევაში შეიძლება შეიქმნას. დელეგიტიმაცია და დისფუნქცია ფასდება ხარისხობრივი კრიტერიუმებით, მხოლოდ კონკრეტულ კონტექსტში, პოლიტიკური კონსენსუსის ფარგლებში.

არსებულ ინსტიტუტთა ფუნქციონირების შესაფასებელ ხარისხობრივ კრიტერიუმებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ის იდეალები და ღირებულებები, რომელთა მიღწევაც გარდამავალ პროცესში სურთ. ამრიგად, ემპირიულ და პრაგმატულ არგუმენტებთან ერთად, არსებული სასამართლო ხელისუფლების დისფუნქციის ხარისხის განსაზღვრისას, პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანოები მნიშვნელოვან-

69. *Ibid.*

წილად ეყრდნობიან იმ იდეალებსა და ღირებულებებს, რომლებსაც, მათი რწმენით, სასამართლოები უნდა ემსახურებოდნენ.

სწორედ პოლიტიკური კონსენსუსის კონსტრუქციის თავისებურებებიდან გამომდინარე, შეუძლებელია ზუსტად განსაზღვრა, თუ დისფუნქციისა და დელეგიტიმაციის რა ხარისხი განაპირობებს სასამართლო შტოს მოშლისა და ხელახალი დანიშვნის აუცილებლობას. ამავე დროს, დისფუნქციის ხარისხი არ არის გადამწყვეტი კრიტერიუმი ხელახლა დანიშვნის მოდელის შერჩევისას. მაგალითად, თუ სწრაფი ხელახალი რეფორმის ადამიანური და მატერიალური რესურსი არ არსებობს, ან მოსალოდნელი პოლიტიკური და ინსტიტუციური წინააღმდეგობა რეფორმის ჩავარდნის საფრთხეს ზრდის, შესაძლოა, ამ უკანასკნელმა ფაქტორებმა მეტი წონა შეიძინონ.

კიდევ ერთი ფაქტორი, რომელიც სასამართლო შტოსთვის რელევანტური ხდება და ხელახალი დანიშვნის გამოყენების საწინააღმდეგოდ შეიძლება მოქმედებდეს, ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინიდან გამომდინარეობს. აღმასრულებელ ან ე.წ. „მეოთხე შტოსთან“ დაკავშირებული ინსტიტუტების (დამოუკიდებელი საჯარო ხელისუფლების განმახორციელებელი ინსტიტუტები), მაგალითად პოლიციის, ან ეროვნული უსაფრთხოების ორგანოების რეფორმირება შესაძლებელია სრულად სხვა სახელისუფლებო შტოების ჩარევითა და მონაწილეობით. სასამართლო შტოს შემთხვევაში კი ეს არჩევანი შეზღუდულია.

ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინიდან გამომდინარე, სასამართლო შტოში მსახიობის შემოწმება თავად მოსამართლეებმა ან მოსამართლის სტატუსის მქონე პირებმა უნდა ჩაატარონ. ამასვე მოითხოვს სამართლიანი სასამართლოს უფლებაში ინკორპორირებული სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური გარანტიები. შე-

საბამისად, სასამართლო შტოს სრული დაშლა მნიშვნელოვნად არ-
თულებს აღნიშნული პროცესის ადეკვატურად წარმართვას.⁷⁰ თუმცა,
აღნიშნული რისკის დაზღვევა შესაძლებელია, თუ რეფორმის შე-
დეგად ახალი სამოსამართლო ინსტიტუტები შედარებით სწრაფად,
დროის მცირე მონაკვეთში ფორმირდება, განსაკუთრებით, ის ინსტი-
ტუტები, რომლებიც რეფორმის ფლაგმანები ხდებიან და შემდგომ
ახორციელებენ მთელ პროცესს.

ორივე შემთხვევაში – აირჩევა ხელახალი გადანიშნა თუ არსებუ-
ლი მოსამართლეების შესაბამისობის შემოწმება – სათანადო გამო-
სავალია პოლიტიკური შტოების მიერ წარმართულ პროცესში კონ-
სტიტუციური ჩარჩოს მოდიფიკაცია და სათანადო ინსტიტუციური თუ
უფლებრივი გარანტიების შექმნა. ამ კონსტიტუციურ ჩარჩოში წარ-
მოებული პროცესის შესაბამისად, არსებული კორპუსიდან წინასწარ
გამორჩევა ის მოსამართლეები ან შეიქმნება ახალი სამოსამარ-
თლო ორგანოები, რომლებიც წარმართავენ შესაბამისობის შემოწ-
მების პროცესს. [იხილეთ, ალბანეთში შესაბამისობის შემოწმების
პროცესის დაწვრილებითი განხილვა ქვემოთ.]

ეს მნიშვნელოვანი სიმძიმის ჩარევაა სასამართლო შტოში, რომელიც
გამართლებულია მხოლოდ დელეგირებულ, ნდობადაკარგუ-
ლი სასამართლო ინსტიტუტების რეკონსტრუქციისა და ხელახალი
ლეგიტიმაციის დაუძღვევლი კონსტიტუციური მიზნებით. ამ ზომების
სათანადოდ მიღების შემთხვევაში, ისინი თავსებადია ადამიანის უფ-
ლებათა მოთხოვნებსა და სხვა კონსტიტუციურ სტანდარტებთან.

მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისობის შემოწმებას ატარებს სასამარ-
თლო ორგანო, რომელიც არ არის ექსტრაორდინალური ან სპეცია-
ლური სასამართლო. ის იქმნება მუდმივ ინსტიტუციურ საფუძველზე

70. *Supra*, სქოლიო 3, “Justice as Prevention”.

და არსებობას აგრძელებს რეკონსტრუირებული სასამართლო ხელისუფლების ნაწილად. შესაბამისობის შემოწმებელი სასამართლო ორგანოების შექმნა, პრაქტიკულად, სასამართლოს ინსტიტუციური მშენებლობის პირველი ეტაპია. ეს ორგანოები გასატარებელი რეფორმის ერთგვარ მცირე სანიმუშო მოდელს ქმნიან.

შესაბამისად, ჩავარდნა შესაბამისობის შემოწმებელი სასამართლო ორგანოების რეფორმაში იწვევს არა მხოლოდ შესაბამისობის შემოწმების პროცესის, არამედ მთლიანად სასამართლოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის პროცესის ჩავარდნასა და დისკრედიტაციას. ამიტომ რეფორმის ეს კომპონენტი განსაკუთრებული სიფრთხილით დაგეგმვასა და განხორციელებას მოითხოვს.

სასამართლო რეფორმის ინსტიტუციური და პროცედურული გზები რადგან შეზღუდულია და მას მხოლოდ ხელისუფლების სხვა შტოები ვერ ატარებს, აუცილებელია, რეფორმა აერთიანებდეს როგორც მოსამართლეთა წესიერების გადამოწმების პროცედურას, ისე სხვა სტრუქტურული რეფორმების კომბინაციასაც.

თუმცა, რადგან თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება აუცილებელი, მაგრამ არასაკმარისი საშუალებაა სრულფასოვანი ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის მისაღწევად, საჭიროა მისი დაგეგმვა რეფორმის ფართო და ყოვლისმომცველი სტრატეგიის ნაწილად. აღნიშნული სტრატეგია უნდა ითვალისწინებდეს სხვა სტრუქტურულ და პერსონალის რეფორმებსაც, რომლებსაც შეეძლება გაანეიტრალოს ის უარყოფითი გვერდითი შედეგები, რაც შესაბამისობის შემოწმებამ შეიძლება წარმოშვას.

მოქმედი სასამართლო ინსტიტუტის რეკონსტრუქციის რეჟიმში თანადროული შესაბამისობის შემოწმებისას, პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, ადეკვატური პროცედურის შემუშავება პროცესის შედეგად

გამოთავისუფლებულ თანამდებობათა შესავსებად. ეს პროცედურა უნდა შეესაბამებოდეს რეფორმის ზოგად მიზნებს და უზრუნველყოფდეს შესაბამისობის შემოწმებისას გამოთავისუფლებულ თანამდებობათა გონივრულად მოკლე დროში შევსებას. ეს არის მინიმალური პირობა იმისათვის, რომ შესაბამისობის შემოწმების პროცესმა მიაღწიოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისა და ლეგიტიმაციის მიზნებს; ამასთან, პროცესმა არ გამოიწვიოს სასამართლო ინსტიტუტების დისფუნქცია პერსონალისგან დაცლის გზით.

თავის მხრივ, ხელახალი დანიშვნის პროცესი უფრო მეტად ორიენტირებულია ახალი მოსამართლეების სათანადოდ დანიშვნის პროცედურულ და არსებით საკითხებზე, ასევე, სისტემის სწრაფ განახლებაზე. ამ პროცესში პრობლემური ხდება თანამდებობებიდან გაშვებულ მოსამართლეთა მიმართ ჯეროვანი პროცედურის და სხვა უფლებრივი გარანტიების საკითხი. დათხოვნილ მოსამართლეებს შეუძლიათ ხელახალი დანიშვნის კონკურსში მონაწილეობა, მაგრამ გადამოწმების პროცესისგან განსხვავებით, მტკიცების ტვირთი ადგილს იცვლის – ხელახალი დანიშვნისას უკვე დათხოვნილმა მოსამართლემ უნდა ამტკიცოს, რომ იმსახურებს მოსამართლის თანამდებობას. თანამდებობაზე მყოფი მოსამართლის შესაბამისობის გადამოწმებისას კი თანამდებობასთან შეუსაბამობის მტკიცების ტვირთი არის შემომოწმებელ სასამართლო ორგანოზე.

ასევე, რეფორმის ზოგადი სტრატეგია უნდა ითვალისწინებდეს იმ ორგანიზებული ქსელების სტრუქტურას, რომლებიც მართავენ დელეგიტიმირებულ სასამართლო ინსტიტუტს და, პირველ რიგში, სწორედ აღნიშნული ქსელის ინსტიტუციური და პერსონალური დემონტაჟი უნდა დაისახოს მიზნად.⁷¹

71. მაგალითისთვის, ბოსნია და ჰერცეგოვინაში ხელახლა არ დანიშნეს კონკურსში მონაწილე ყოფილ მოსამართლეთა მხოლოდ 30% (აქ გასათვალისწინებელია, რომ გათავისუფლებული მოსამართლეების ნაწილმა უარი თქვა ხელახალი

გასათვალისწინებელია ასევე ამ ქსელების ფართო კავშირები საზოგადოებაში ძალაუფლების მქონე აქტორებთან. მათ შეუძლიათ, წინააღმდეგობა გაუწიონ ქსელის მოშლის პროცესს, ორგანიზებული შიდაინსტიტუციური და პოლიტიკური საბოტაჟის გზებით. ცხადია, ამ წინააღმდეგობისგან თავის დაზღვევის უნიკალური რეცეპტი არ არსებობს, თუმცა საფრთხეების შემცირება და გაუვნებელყოფა შესაძლებელია რეფორმის გონივრული სტრატეგიითა და სათანადო პოლიტიკური მხარდაჭერით.

ასეთივე მიზნები უნდა ჰქონდეს სტრუქტურული და პერსონალის რეფორმის სხვა ასპექტებსაც, განაკუთრებით, ახალი პერსონალის შერჩევის ნაწილში. კორუმპირებული და დელეგიტიმირებული სამოსამართლო ინსტიტუტები ხშირად ავტორიტარული რეჟიმების მიერ საკუთარი ლოიალისტებით არიან დაკომპლექტებული. შედარებით საკონსტიტუციო სამართალში ამ ფენომენს „სასამართლოს გადავსების“ (“Court packing”) სახელით იცნობენ.⁷²

სასამართლოს ლოიალისტებით გადავსების პრობლემა, ერთი მხრივ, დაკავშირებულია პოლიტიკური რეჟიმების განზრახვასთან, დაიქვემდებარონ სასამართლო ინსტიტუტები. მეორე მხრივ, ასეთი პირდაპირი განზრახვა შეიძლება არ არსებობდეს, თუმცა სასამართლოს შემადგენლობა კომპლექტდება ერთდროულად, ერთი პოლიტიკური ელიტის პირობებში.

დანიშვნის კონკურსში მონაწილეობაზე, სხვადასხვა მიზეზით), ხოლო ყველა დონის სასამართლოების თავმჯდომარეების 80%. სასამართლოს თავმჯდომარეები მნიშვნელოვან ფორმალურ თუ არაფორმალურ ძალაუფლებას ფლობენ. ამდენად, მათი წმენდის გზით, სწორედ გავლენის არაფორმალური ქსელი დაიშალა, რაც ქვეყანაში ხელახლა დანიშვნის პროცესის წარმატების ერთ-ერთი ინდიკატორი გახდა. იხილეთ, *Supra*, სქოლიო 3 და 15.

72. დევიდ ლანდაუ და როზალინდ დიქსონი, *სასამართლო კონტროლის ბოროტად გამოყენება: სასამართლოები დემოკრატიის წინააღმდეგ*, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, XV გამოცემა, 2021, გვ.3-79.

ამრიგად, სასამართლოს პოლიტიკური ლოიალისტებით გადავსების საფრთხე კიდევ ერთი არგუმენტია კონსტიტუციური და საჯარო პოლიტიკის დონეზე ხელახლა დანიშვნის პროცედურის არჩევის საწინააღმდეგოდ, რამდენადაც სასამართლოს სრული მოშლისა და ხელახლა შექმნის შემთხვევაში, ბუნებრივად წარმოიქმნება სასამართლოს გადავსების პრობლემა.

თუმცა, როგორც კონსტიტუციურ, ისე ინსტიტუციურ და პოლიტიკურ დონეზე, შესაძლებელია არსებობდეს სასამართლოს ლოიალისტებით გადავსების საფრთხისგან დაზღვევის სხვადასხვა საშუალება.⁷³ ამგვარ საშუალებათა გამოყენება და მათი ყველაზე ქმედითი კომბინაციის შერჩევა, ნებისმიერ შემთხვევაში, უნდა იყოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი სასამართლოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის გეგმისა, რომლის ნაწილიც იქნება მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება.

ამრიგად, სასამართლო ინსტიტუტების რეკონსტრუქციის ზოგადი სტრატეგია, თანამდებობისადმი შესაფერისობის შემოწმების გარდა, უნდა მოიცავდეს ისეთ სტრუქტურულ რეფორმებსაც, რომელიც მოშლის ამ ინსტიტუტების მაკონტროლებელ არაფორმალურ ორგანიზებულ ქსელებს; გაითვალისწინებს სამოსამართლო პერსონალის გრძელვადიანი განახლების სტრატეგიას ისე, რომ გამოირიცხოს სასამართლოს გადავსების საფრთხე და ემსახუროს სასამართლოს ინსტიტუციური მშენებლობისა და ლეგიტიმაციის მოპოვების გრძელვადიან მიზნებს.

73. David Kosar & Katarina Sipulova, How to Fight Court-Packing? 6 Const. Stud. 133 (2020).

1.6. სამართლის უზენაესობის მოთხოვნები და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესში მათი ზედმინევნიტ დაცვის გამონვევები

სამართლის უზენაესობა ცივილიზებული საზოგადოებრივი თანაცხოვრების აუცილებელი პირობაა⁷⁴, ასევე, კონსტიტუციური დემოკრატიის ფუნდამენტი და თვითნებობის მოთოკვის უმთავრესი ინსტრუმენტი.⁷⁵ სამართლის უზენაესობის ღირებულებები გულისხმობენ და უზრუნველყოფენ თანმიმდევრულობას, ლოგიკურ ერთიანობას, განჭვრეტადობას, სიცხადეს, სტაბილურობას სამართლის სისტემასა და საზოგადოებრივ ურთიერთობებში.

სამართლის უზენაესობის აღნიშნული მიზნები მიიღწევა როგორც კანონის ხარისხობრივი, ფორმალური და პროცედურული მოთხოვნების დაცვით, ისე შესაბამისი აღმასრულებელი ინსტიტუტების გამართული მუშაობით, რომელთაგან სასამართლო შტოს ინსტიტუტებს ცენტრალური ფუნქცია აქვთ სამართლის უზენაესობის იდეალების აღსრულებასა და დაცვაში.

პოსტავტორიტარული და პოსტკონფლიქტური ტრანზიციის კონტექსტები, ისევე როგორც კონსტიტუციურ დემოკრატიაზე ტრანზიციის ჩავარდნები ხასიათდებიან სამართლის უზენაესობის ინსტიტუციონალიზაციისა და აღსრულების დაბალი ხარისხით. ტრანზიციული კონტექსტების მთავარი დილემაც სწორედ ისაა, რომ წარსულის მემკვიდრეობისგან რადიკალური წყვეტის და ახლის სწრაფად შექმნის მოთხოვნა ეწინააღმდეგება სამართლის უზენაესობის ისეთ

74. David Dyzenhaus, *Dreaming the rule of law*, in LAW, LIBERTY AND STATE: OAKESHOTT, HAYEK AND SCHMITT ON THE RULE OF LAW 234–260 (David Dyzenhaus & Thomas Poole eds., 2015).

75. Martin Krygier, *Tempering Power*, in in Constitutionalism and the Rule of Law: Bridging Idealism and Realism (Maurice Adams, Anne Meuwese, & Ernst Hirsch Ballin eds., 2017), გვ.34–59.

ღირებულებებს, როგორცაა სტაბილურობა, განჭვრეტადობა და სამართლებრივი განგრძობადობა.⁷⁶

სამართლებრივი განგრძობადობა, ასევე სამართლის უზენაესობისგან გამომდინარე სხვა არგუმენტები ხშირად გამოიყენება რეფორმის, განსაკუთრებით კი, რადიკალური რეფორმის საწინააღმდეგოდ ტრანზიციულ პროცესში. ამის საპირისპიროდ, ცვლილებების მომხრე ძალებს ხშირად შემოაქვთ შეპირისპირებები სამართლის უზენაესობასა და სამართლიანობას, პოზიტიურ სამართალსა და ბუნებით სამართალს, პროცედურულ სამართლიანობასა და არსებით სამართლიანობას შორის.⁷⁷

აღნიშნული დაპირისპირებები ცენტრალურია სამართლის ფილოსოფიისთვისაც. სამართლის ფილოსოფიის ორი მთავარი სკოლა – სამართლებრივი პოზიტივიზმი და ბუნებითი სამართლის თეორია – ამ კონფლიქტების გადასატრელად საპირისპირო პასუხებს ითვალისწინებს. მიუხედავად რადიკალური სხვაობისა, ორივე თეორია ძლევს სამართლის უზენაესობიდან გამომდინარე წინააღმდეგობებს, გარდამავალი მართლმსაჯულების მიზნებისთვის.

სამართლებრივი პოზიტივიზმისთვის აღნიშნული გამოსავალი ყოველთვის პოლიტიკურია – მორალური დილემები გადაიტრება პოლიტიკურ პროცესში გაკეთებული არჩევანით. მათ შორის, პოლიტიკური არჩევანია გარდამავალი მართლმსაჯულების მიზნების მისაღწევად სამართლის უზენაესობის ღირებულებათა უგულებელყოფა, პირველ რიგში, ძველი რეჟიმის სამართლებრივ მემკვიდრეობასთან წყვეტილ და ამ არჩევანისთვის სამართლის სისტემაში პრინციპული საფუძვე-

76. *Supra*, სქოლიო 34, “Transitional Justice”.

77. *Ibid.*

ლი არ არსებობს.⁷⁸

ბუნებითი სამართლის თეორია იმავე შედეგის მისაღწევად სხვადასხვა გადაწყვეტას გვთავაზობს. წყვეტა წინა რეჟიმის სამართლებრივ მემკვიდრეობასთან და გარდამავალ პროცესში სამართლის უზენაესობის სხვა ღირებულებათა უგულვებლყოფა მართლდება მართლმსაჯულების არსებითი იდეალებით, რომლებიც ამ თეორიების მიხედვით, სამართლის ვალიდურობისა და ლეგიტიმურობის საზომია.

ბუნებითი სამართლებრივი გადაწყვეტის ერთ-ერთი გამორჩეული გზა სამართლის უზენაესობის პროცედურალისტურ კონცეფციაზე გადის. ამ კონცეფციით, სამართლის ვალიდურობისა და ლეგიტიმურობის არსებითი იდეალები თავად სამართლის შიგნით, სამართლის უზენაესობის ფორმალურ და პროცედურულ პრინციპებშია გადმოცემული. შესაბამისად, აღნიშნული ხედვა ამტკიცებს, რომ გარდამავალი პერიოდის დილემებში სამართლებრივი განგრძობადობისა და ძველ რეჟიმთან სამართლებრივი წყვეტის საკითხი უნდა გადაწყდეს სამართლის შიდა ნორმატიული რესურსებით, კერძოდ, სამართლის უზენაესობის პრინციპებსა და ღირებულებებზე მითითებით.

სხვაგვარად რომ ვთქვათ, გარდამავალ პერიოდში, სამართლის უზენაესობის დარღვევათა მემკვიდრეობის გადასალახად, შეიძლება საჭირო გახდეს სამართლის უზენაესობის მოთხოვნებისგან გადახვევა, რომელთა გამართლებაც ისევ სამართლის უზენაესობის იდეალის ნორმატიული რესურსებით არის შესაძლებელი.

ამ პოზიციებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავება ინსტიტუციურა-

78. *Ibid.* ასევე, ამ საკითხზე ჰერბერტ ჰარტსა და ლონ ფულერს შორის წარმართული დისკუსიის შეჯამებისთვის იხილეთ: David Dyzenhaus, *The Grudge Informer Case Revisited*, 83 NEW YORK UNIVERSITY LAW REVIEW 1000–1034 (2008).

დაც ვლინდება. სამართლებრივი პოზიტივისტიკის გარდამავალ პერიოდში მართლმსაჯულების ყველა პრობლემა და დილემა პოლიტიკურია. შესაბამისად, იგი პოლიტიკურმა ინსტიტუტებმა უნდა გადაჭრან და მოსამართლეებს თუ სასამართლო შტოს მხოლოდ პოლიტიკურად მიღებული გადაწყვეტების აღსრულება დაევალებათ.

ამის საპირისპიროდ, ბუნებითსამართლებრივი პოზიციები სასამართლო შტოს ცენტრალურ ადგილს განუსაზღვრავენ გარდამავალი პერიოდის მართლმსაჯულების პრობლემათა გადაჭრაში, განსაკუთრებით, ის პროცედურალისტური პოზიციები, რომლებიც მხარს უჭერენ სამართლის უზენაესობასთან დაკავშირებული დილემების გადაჭრას თავად სამართლის უზენაესობის იდეალის შიდა რესურსებით.

გარდამავალი პერიოდის ერთ-ერთი მთავარი პრობლემა თუ დელეგირებული და ნდობადაკარგული სასამართლო შტოა, ერთი შეხედვით, პოზიტივისტური მიდგომა ოპტიმალურად გამოიყურება: პოლიტიკური შტოები, საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო რეფორმის გზით, წყვეტენ მორალურ და პოლიტიკურ დილემებს, მათ შორის, წინააღმდეგობებს სამართლის უზენაესობის ღირებულებებთან.

პოზიტივისტური მიდგომის გაზიარება გულისხმობს, რომ სათანადო პოლიტიკური მხარდაჭერის შემთხვევაში, ისეთი რადიკალური ზომები, როგორცაა სასამართლო შტოს სრულად დაშლა და შემდეგ მოსამართლეთა ხელახლა დანიშვნა, არ წარმოქმნის სასამართლოს მონაწილეობით გადასაწყვეტ სამართლის უზენაესობის პრობლემებს.

პროცედურალისტური ბუნებითსამართლებრივი მიდგომის მიხედვით, ნაკლებად შესაძლებელია მსგავსი რადიკალური მიდგომა, რომლითაც გარდამავალი პერიოდის მორალურ-პოლიტიკურ მიზნებს შეიძლება შეეწიროს სამართლის უზენაესობის ღირებულებები,

მხოლოდ პოლიტიკური გადაწყვეტილების საფუძველზე. ამ მიდგომის თანახმად, გარდამავალ პერიოდში, სამართლის უზენაესობის რეკონსტრუქციის პროცესში, თანასწორად არიან ჩართულნი პოლიტიკურიც და სასამართლო ინსტიტუტებიც. ხელახლა დანიშვნის გადაწყვეტილება, შესაძლოა, ასევე გამართლდეს პროცედურალისტური პარადიგმის ფარგლებში, თუმცა ეს უკვე რეფორმის შემდგომი სასამართლოების შესასრულებელი ტრანსფორმაციული სამუშაოა.

ბუნებითი სამართლის პროცედურალისტურ ვერსიაში, სასამართლო ინსტიტუტებს იმდენად ცენტრალური როლი აქვთ სამართლის უზენაესობის აღსრულებაში, რომ ამ იდეალის საფუძველზე პრინციპული გადაწყვეტილებები მოსამართლეების მონაწილეობით უნდა მიიღონ. შესაბამისად, სამართლის უზენაესობის ტრანსფორმაციული ფუნქციის შესასრულებლად, აუცილებელი ხდება ტრანსფორმაციული სასამართლო ინსტიტუტების შექმნა იმ პირობებში, როდესაც ასეთი ინსტიტუტები არ არსებობს. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, აღმოსავლეთ ევროპის პოსტკომუნისტური ტრანზიციების ასეთი ტრანსფორმაციული ფუნქცია ახლადშექმნილმა საკონსტიტუციო სასამართლოებმა იკისრეს.

შესაბამისობის შემოწმების წარმართვა თავად სასამართლო შტოს ჩართულობით, ასევე იძლევა შესაძლებლობას, რომ პროცესის საკანონმდებლო დიზაინში დაშვებული დეფექტები სამართლის უზენაესობის პრინციპებთან მიმართებით, პროცესშივე გასწორდეს. აღნიშნულს უბრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღების ინდივიდუალიზებული პროცესი, წინასწარ განსაზღვრული შემოწმების კრიტერიუმები, ამ კრიტერიუმთა ინდივიდუალიზებული შეფარდება სასამართლო ორგანოს მიერ და აპელაციის შესაძლებლობა ასევე სასამართლო ინსტანციაში.

1.7. ჯეროვანი პროცედურისა და პროცედურული მართლმსაჯულების დაცვის პრობლემები სასამართლო შტოში თანამდებობასთან შესაბამისობის პროცესის დაგეგმვისა და განხორციელებისას

საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტებში თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისას ჯეროვანი პროცედურისა და პროცედურული სამართლიანობის პრინციპების დაცვას სამართლის უზენაესობის იდეალი მოითხოვს, ამასთან, ადამიანის სხვა უფლებათა დაცვის აუცილებლობა.⁷⁹ შესაბამისობის შემოწმება ადმინისტრაციული ხასიათისაა, თუმცა თავისი შედეგებით, შესაძლოა, ემსგავსებოდეს სისხლისსამართლებრივი და დისციპლინური სამართალწარმოების სანქციებს.⁸⁰

შესაბამისად, შესაბამისობის შემოწმების პროცესის დაგეგმვასა და განხორციელებაში მნიშვნელოვან შეზღუდვებს აწესებს როგორც არსებითი, ისე პროცედურული ხასიათის ადამიანის უფლებები. სასამართლო შტოში შესაბამისობის შემოწმების პროცესს დამატებით ზღუდავენ მოსამართლეების თანამდებობაზე დანიშნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების სტანდარტები, ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინიდან და სასამართლო შტოს დამოუკიდებლობის კონსტიტუციური პრინციპიდან გამომდინარე.⁸¹

აღნიშნული სტანდარტები, თავის მხრივ, ინკორპორირებულია ადამიანის უფლებათა სტანდარტებშიც, კერძოდ სამართლიანი სასამართლოს უფლების შინაარსსა და დაცულ სფეროში. ტრანზიციის პროცესში ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო და რეგიონულმა საზღვარგარეშე ინსტიტუტებმა მნიშვნელოვანი ფუნქცია შეასრულეს.

79. Federico Andreu-Guzmán, *Due Process and Vetting*, in *Justice as Prevention*.

80. *Ibid.*

81. *Ibid.*

საქართველოს კონტექსტისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა ევროპული სისტემა, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისპრუდენცია. ასევე, ევროპის საბჭოს სხვა ორგანოების (საპარლამენტო ასამბლეა, ევროპული კომისია დემოკრატიისთვის სამართლის მეშვეობით-ვენეციის კომისია) მიერ შემუშავებული დოკუმენტები.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსა და ვენეციის კომისიის უახლესი სტანდარტები და მათი გამოყენება მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების შეფასებისას დაწვრილებით განხილულია ქვემოთ, ალბანეთის მაგალითზე დეტალური ანალიზის ფარგლებში.

ამ ნაწილში ვიმსჯელებთ აღნიშნული სტანდარტების ძირითად კომპონენტებზე და მათ ევოლუციაზე, განსაკუთრებით, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისპრუდენციაში პოსტკომუნისტური ტრანზიციების შემთხვევებზე. აღმოსავლეთ ევროპულ ტრანზიციებში ფართოდ გამოყენებული ლუსტრაციის ზომების ადამიანის უფლებებთან შესაბამისობის შეფასებისას, სასამართლოს სტანდარტებმა თანმიმდევრულად უარყო პერსონალის წმენდის კლასიკური გაგების მთავარი პრინციპი – კოლექტიური პასუხისმგებლობა. ამით ლუსტრაციის თანამედროვე სტანდარტი დაუახლოვა შესაბამისობის შემოწმების გაგებას, რომელიც ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობას ეფუძნება.⁸²

ჩრდილოეთ მაკედონიის ლუსტრაციის კანონმდებლობასთან დაკავშირებით, ვენეციის კომისიის სასამართლო მეგობრის მოსაზრებაში

82. Resolution 1096 (1996) of the Parliamentary assembly of the Council of Europe, *Measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems*; Resolution 1481 (2006) of the Parliamentary assembly of the Council of Europe, *Need for international condemnation of crimes of totalitarian communist regimes*.

აღნიშნულია, რომ ინდივიდუალური ბრალი და ინდივიდუალური სამართლებრივი პასუხისმგებლობა აუცილებელი მოთხოვნაა ლუსტრაციის კანონმდებლობის მიმართ. დამატებითი მოთხოვნები შეეხება დაცვის უფლებას, უდანაშაულობის პრეზუმციის დაცვას და გასაჩივრების უფლებას.⁸³ მაგალითად, მიზნობრივი შესაბამისობა დემოკრატიის დაცვისა და მართლმსაჯულების აღსრულების მიზნებთან ასევე აუცილებელი კრიტერიუმია.⁸⁴

ევროპული იურისპრუდენციით დადგენილი კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია ლუსტრაციის დაწყების დრო, ასევე, მისი განხორციელების დროითი ფარგლები და შეზღუდვები. აღნიშნული კრიტერიუმები რელევანტურია ასევე თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესის შესაფასებლადაც.

უმეტესად ევროპულ იურისპრუდენციაზე დაყრდნობით, ამ ნაწილში გავანალიზებთ იმ ძირითად უფლებრივ კომპონენტებს, რომლებიც მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო საფუძვლის მოსამზადებლად სასამართლო შტოში თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესისათვის.

ა) თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების/ლუსტრაციის მიზნები

თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ან ლუსტრაციის მექანიზმის გამოყენებას უნდა ჰქონდეს მკაფიოდ განსაზღვრული მიზნები. ადამიანის უფლებებთან შესაბამისობის სასამართლო კონტროლის

83. CDL-AD (2012)028-e, *Amicus Curiae Brief on the Law on determining a criterion for limiting the exercise of public office, access to documents and publishing, the co-operation with the bodies of the state security ("Lustration Law") of "the former Yugoslav Republic of Macedonia"*, adopted by the Venice Commission At its 93rd Plenary Session (Venice, 14-15 December 2012).

84. *Ibid.*

ფარგლებში, აღნიშნული მიზნები ლეგიტიმურია. მათთან მიმართებით მოწმდება ადამიანის უფლებებში ჩარევის თანაბომიერება და გამართლებულობა. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ როგორც ლუსტრაციის, ისე თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების კონტექსტებში, არ შეიძლება ძირითადი იყოს რეტრიბუციისა და დასჯის მიზნები.

დასჯის მიზნის უმთავრესად წარმოჩენა ლეგიტიმაციას უკარგავს თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ან ლუსტრაციის პროცესს. მნიშვნელოვანია იმის დაზუსტება, რომ სადამსჯელო მიზნის პრედომინანტურობა სასამართლო კონტროლის პროცესში ვერ დადგინდება მხოლოდ საჯარო ხელისუფლების მიერ დასახელებული მიზნების ზედაპირული შემოწმებით. სასამართლო ამოწმებს, რამდენად შეესაბამება ერთიანობაში განხილული საკანონმდებლო სქემა გაცხადებულ მიზნებს და აცდენის დადგენის შემთხვევაში, შესაბამის დასკვნებს აკეთებს.

ამის ცხადი მაგალითია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე „პოლიახი და სხვები უკრაინის წინააღმდეგ“, უკრაინაში 2014 წელს მიღებული „ხელისუფლების წმენდის შესახებ“ კანონის გამოყენებასთან დაკავშირებით. აღნიშნულ საქმეში სასამართლომ სერიოზული ეჭვი გამოთქვა, რომ კანონი ემსახურებოდა დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებს. სასამართლოს მიხედვით: „... განმცხადებლების მიმართ გამოყენებული ზომების შორს მიმავალი ბუნება, კანონის პირველ სექციაში გამოყენებულ დამუხტულ ენასთან ერთად კანონის მიზნების შესახებ, აჩენს შესაძლებლობას, რომ განმცხადებლების მიმართ მიღებული ზოგიერთი ზომა, სულ მცირე, ნაწილობრივ მოტივირებული იყო სამაგიეროს მიზლით მათ მიმართ, ვინც წინა ხელისუფლებებთან იყვნენ დაკავშირებულნი.“⁴⁸⁵

85. CASE OF POLYAKH AND OTHERS v. UKRAINE, Applications nos. 58812/15 and 4 others, 17 October 2019, § 277.

პოლიახის საქმეში ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო მივიდა დასკვნამდე, რომ სერიოზულად საეჭვოა, თუ რამდენად ემსახურებოდა უკრაინის „ხელისუფლების წმენდის შესახებ“ კანონი თავად ამ საკანონმდებლო აქტში დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებს. სასამართლო დაეთანხმა ვენეციის კომისიის მიერ კანონის წინასწარ შეფასებას, რომ მასში ზედმეტად ფართოდ განსაზღვრული სუბიექტთა წრე, შესაძლოა, გაუმართლებელი ყოფილიყო იმ ლეგიტიმურ მიზნებთან მიმართებით, რომლებსაც თავად ეს კანონი ემსახურებოდა.⁸⁶

კერძოდ, ზედმეტად ფართო სუბიექტთა წრე და კოლექტიური პასუხისმგებლობის შინაარსის მქონე ზომები, რომლებიც განურჩევლად გამოიყენეს პრეზიდენტ იანუკოვიჩის ხელისუფლებაში მომსახურე პირთა მიმართ, მიუხედავად თანამდებობისა და ინდივიდუალური როლისა, ქმნიდა საფრთხეს, რომ კანონი ემსახურებოდა არა დემოკრატიული მმართველობის განმტკიცების გაცხადებულ მიზანს, არამედ შურისძიებას.⁸⁷

ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს აღნიშნული ეჭვი გაუჩნდა კანონის მოქმედების არათანაზომიერად ფართო სფეროს და გამოყენებულ საშუალებათა ზედმეტად შემზღვეველი ბუნების გათვალისწინებით. მიუხედავად ეჭვისა, სასამართლომ მაინც გაიზიარა არგუმენტი, რომ „ხელისუფლების წმენდის აქტი“ ემსახურებოდა მასში მითითებულ ლეგიტიმურ მიზნებს. აღნიშნული გადაწყვეტილება სასამართლომ იურისპრუდენციული და დოქტრინული მოსაზრებების გამო მიიღო, რადგან სხვაგვარად, თანაზომიერების ანალიზზე მსჯელობას ვეღარ გააგრძელებდა.

86. *Ibid.*

87. *Ibid.*

პოლიტიკური მოტივებით ლუსტრაციის პროცესის გამოყენება კონვენციისთვის დაუშვებელია. აღნიშნული მიდგომა ევროპულმა სასამართლომ ჯერ კიდევ 1990-იან წლებში, პოსტკომუნისტური ლუსტრაციების შემოწმების ფარგლებში შეიმუშავა. ამ მიდგომას სასამართლო თანმიმდევრულად იყენებს 21-ე საუკუნის პირველ დეკადებშიც. საქმეში „ივანოვსკი ჩრდილოეთ მაკედონიის წინააღმდეგ“, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს მოქმედი თავმჯდომარის მიმართ ლუსტრაციის პროცესს აფასებდა, ევროპულმა სასამართლომ ცხადად ამოიკითხა პოლიტიკური ანგარისწორების მიზანი.⁸⁸

კერძოდ, ლუსტრაციის კომისიის კონფიდენციალური მონაცემები საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის მიმართ მიმდინარე პროცესისას, ქვეყნის პრემიერ-მინისტრმა პოლიტიკურ ოპონენტებსა და საკონსტიტუციო სასამართლოსთან დაპირისპირებისთვის გამოიყენა და საკუთარ საჯარო მიმართვაში გაამჟღავნა. ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებით, აღნიშნულმა მოქმედებამ დაადასტურა პოლიტიკური შურისძიების მიზანი საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის მიმართ მიმდინარე პროცესში; ამავედროულად, დაადასტურა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირის მიერ სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის ხელყოფაც.⁸⁹

ბ) ლუსტრაციის/თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების დაწყების დრო და მისი განხორციელების ხანგრძლივობა

ადამიანის უფლებათა ევროპული სამართლით, სახელმწიფოებს აქვთ ფართო დისკრეცია, თუ როგორ გაუმკლავდნენ ტოტალიტარულ-

88. CASE OF IVANOVSKI v. THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA, Application no. 29908/11, 21 January 2016

89. *Ibid.*

ლი და ავტორიტარული წარსულის მემკვიდრეობას. დემოკრატიის აღდგენისა და დაცვის ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად, მართებული არჩევანი შეიძლება იყოს როგორც ლუსტრაცია, ისე თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება. თუმცა, ლეგიტიმური მიზნებისა და გამოყენებულ საშუალებათა თანაბომიერების შემოწმება მოითხოვს თანმიმდევრულ კონტექსტუალურ დასაბუთებას: კერძოდ, რომელი პერიოდის მემკვიდრეობის შედეგებს აღმოფხვრის შესაბამისი შემზღუდავი ზომები და არის თუ არა ეს ზომები საერთოდ გამოსადეგი სასურველი შედეგის მისაღწევად.

პოლიახის საქმეში „ხელისუფლების წმენდის კანონი“, ზოგადი მიზნების დონეზე, ესწრაფოდა როგორც საბჭოთა ტოტალიტარიზმის, ისე პოსტსაბჭოთა ავტორიტარული რეჟიმების მემკვიდრეობის დაძლევის. თუმცა დასახელებულ მიზნებს სრულად აცდა საკანონმდებლო სქემა, რომელიც პასუხისმგებლობას აკისრებდა მხოლოდ პრეზიდენტ ვიქტორ იანუკოვიჩის მმართველობის პერიოდში საჯარო სამსახურში დარჩენილ პირებს.⁹⁰

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიხედვით, აღნიშნული შეზღუდვა კანონის მოქმედების დროით ფარგლებზე არ იყო მყარად დასაბუთებული, ცდებოდა კანონის ზოგად ლეგიტიმურ მიზნებს და ამყარებდა ეჭვს, რომ იგი კონკრეტულად იანუკოვიჩის რეჟიმთან აფილირებული მოხელეების მიმართ შურისძიებას ისახავდა მიზნად.⁹¹

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ზოგადი მიდგომა ასევე რელევანტურ ფაქტორად მიიჩნევს ლუსტრაციის პროცესის დაწყების დროს. თავისთავად, ლუსტრაციის პროცესის დაწყება დე-

90. *Supra*, სქოლიო 85.

91. *Ibid.*

მოკრათული ტრანზიციის დაწყებიდან ხანგძლივი დროის გასვლის შემდეგ არ მიუთითებს ლეგიტიმურ მიზნებთან კავშირის ნაკლებობაზე, თუმცა დროის გასვლა გავლენას ახდენს პროპორციულობის ანალიზზე.

კერძოდ, თუ დემოკრატიაზე ტრანზიციის დასაწყისში განსაკუთრებით მაღალია რისკი, რომ ახალ დემოკრატიულ წესრიგს საფრთხეს შეუქმნიან ძველი რეჟიმის კოლაბორატორები, ადამიანის უფლებათა დამრღვევი თანამდებობის პირები და მოხელეები, ეს რისკი დროის გასვლასთან ერთად მცირდება. შესაბამისად, ტრანზიციის დასაწყისში, მაღალი რისკის პირობებში, შეიძლება გამართლებული იყოს მეტად შემზღუდავი ზომების გამოყენება ლუსტრაციის ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად. გვიანი ლუსტრაციის პირობებში კი მძიმე შემზღუდავი ზომების გამოყენება საეჭვო ხდება თანაზომიერების სტანდარტის კუთხით.

ივანოვსკის საქმეში ჩრდილოეთ მაკედონიის საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის თანამშრომლობიდან კომუნისტურ საიდუმლო სამსახურებთან 27 წელი იყო გასული. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ გაამახვილა ყურადღება კონტექსტზე და იმ შემცირებულ საფრთხეზე, რომელიც განმცხადებლის კოლაბორაციის ფაქტიდან თითქმის სამი დეკადის გასვლის შემდეგ არსებობდა. ამდენად, ვერ დაინახა მის მიმართ გამოყენებული მძიმე შემზღუდავი ზომების (თანამდებობიდან გათავისუფლება, 5 წლის განმავლობაში თანამდებობის დაკავების შეზღუდვა) თანაზომიერება ლუსტრაციის ლეგიტიმურ მიზნებთან.⁹²

92. *Supra*, სქოლიო 88.

გ) სამართლიანი სასამართლოს უფლება ლუსტრაციისა და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესში

ლუსტრაცია და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება – ორივე უკავშირდება ინდივიდუალური სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებას. ამის გათვალისწინებით, სამართლიანი სასამართლოს უფლების კომპონენტები რელევანტურია და პროცესის წარმართვის სავალდებულო ჩარჩოებსა თუ მოთხოვნებს განსაზღვრავს.⁹³

გამოყენებული სანქციების სახის მიხედვით, ლუსტრაცია შეიძლება ეფუძნებოდეს როგორც ინდივიდუალურ სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას, ასევე ადმინისტრაციულ და სამოქალაქო სამართლებრივსაც. თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება, უმეტესად, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ნაწილად მოიაზრება და მასში გამოყენებული სანქციები სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის სიმძიმეს იშვიათად აღწევს.⁹⁴

ამრიგად, სამართლიანი სასამართლოს უფლების რომელი კომპონენტი იქნება გამოყენებული და დაცვის რა გარანტიები იქნება აუცილებელი, დამოკიდებულია სამართლებრივი პასუხისმგებლობის სახეზე. შესაბამისად, გარანტიები ყველაზე ფართოა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის კონტექსტში და, ძირითადად, ლუსტრაციის იმგვარ მექანიზმებზე მოქმედებს, სადაც გამოყენებული სანქციები სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ხარისხს აღწევს.⁹⁵

93. Cynthia M. Home, *International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context*, 34 LAW & SOCIAL INQUIRY 713–744 (2009).

94. შესაბამისი სტანდარტებისთვის ლუსტრაციის საქმეებში მე-6 მუხლთან მიმართებით, იხილეთ, Polyakh და Ivanovski, *Supra*, სქოლიო 85 და 88.

95. CASE OF MATYJEK v. POLAND, Application no. 38184/03, 24 April 2007.

თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებას, როგორც წესი, ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების პროცესი და ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის გამოყენება მოჰყვება. ამდენად, სისხლისსამართლებრივი პროცესის მსგავსი პროცედურული გარანტიებით არ არის დაცული. თუმცა გამონაკლისია მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება.

მოსამართლეების შემთხვევაში, მინიმალური პროცედურული მოთხოვნა გულისხმობს, რომ შესაბამისობის შემოწმებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილება და პასუხისმგებლობის დაკისრება სასამართლო ორგანომ მიიღოს. ცხადია, ძალაში რჩება მოთხოვნა, რომ ადამიანს ხელი მიუწვდებოდეს აპელაციაზე ზემდგომ სასამართლო ინსტანციაში. სასამართლო შტოს მიღმა, სხვა სახელისუფლებო ინსტიტუტებში, განსაკუთრებით კი აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებში შემოწმების და პასუხისმგებლობის დაკისრების პროცესი შესაძლებელია არასასამართლო ორგანოებმაც (მაგალითად, სპეციალურმა კომისიებმა) წარმართონ.

თუმცა ასეთ შემთხვევაშიც კი, გარანტირებული უნდა იყოს შემდგომი სასამართლო კონტროლი, როგორც პირველ, ასევე სააპელაციო ინსტანციაში. ადამიანის უფლებათა საზედამხედველო საერთაშორისო და რეგიონული ინსტიტუტები, როგორიცაა, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, დამოუკიდებლად აფასებს, რამდენად შეესაბამებოდა სასამართლო კონტროლი სამართლიანი სასამართლოს უფლების მოთხოვნებს და რამდენად წარმოადგენდა დაცვის ეფექტიან საშუალებას ევროპული კონვენციის მნიშვნელობით.

მოწმდება სამართლიანი სასამართლოს უფლების სხვადასხვა კომპონენტი: სასამართლოზე ხელმისაწვდომობა, უფლება დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ ტრიბუნალზე, აპელაციის უფლება, გონივრულ ვადაში საქმის განხილვისა და გადაწყვეტის უფლება და სხვა. თუ განმცხა-

დებელი დავობს სამართლიანი სასამართლოს უფლების რამდენიმე კომპონენტის დარღვევაზე, სასამართლომ შეიძლება ერთიანობაში იმსჯელოს განმცხადებლის მიმართ წარმოებული პროცესის სამართლიანობაზე, სამართლიანი სასამართლოს უფლების ფარგლებში.

დ) პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება

ლუსტრაციას და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებას შედეგად მოჰყვება მნიშვნელოვანი ჩარევა ადამიანის პირადი ხასიათის უფლებებში. თანამდებობიდან გათავისუფლება, თანამდებობის დაკავებასა და საქმიანობასთან დაკავშირებული შეზღუდვები, ასევე სამართალდამრღვევის სტიგმა, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ადამიანის პირად უფლებებზე, როგორცაა პატივი, ღირსება, პირადი და საქმიანი რეპუტაცია, ასევე მის ოჯახურ ურთიერთობებსა და ცხოვრებაზე.

შესაბამისად, ყურადღებით შემოწმებას იმსახურებს ლუსტრაციისა და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისას გამოყენებული ზომების, განსაკუთრებით, სანქციების თანაზომიერება ლეგიტიმურ მიზნებთან. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაში განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა იმის შესაფასებას, თუ რამდენად თანაზომიერია შემზღუდავი ზომებით ადამიანის პირად ცხოვრებაზე მიყენებული ზიანი იმ საფრთხესთან, რომელიც ამ ადამიანს შეუძლია შეუქმნას თავისუფალ და დემოკრატიულ საჯარო და საზოგადოებრივ წესრიგს.⁹⁶

ადამიანის პირად ცხოვრებაში ჩარევა, დიდი ალბათობით, გაუმართლებლად ჩაითვლება, თუ მცირეა აღნიშნული საფრთხე და მასთან მიმართებით შემზღუდავი ზომა არათანაზომადია. მნიშვნელოვანია ასევე, თუ შესაბამისი პროცედურული გარანტიები რამდენად აძლევს ადამიანს შესაძლებლობას, რომ მისი პასუხისმგებლობა ინდივიდუალ-

96. CASE OF TUREK v. SLOVAKIA, Application no. 57986/00, 14 February 2006.

ლიბებული იყოს და არ მოხდეს მისი სტიგმატიზება კოლექტიური კუთვნილების ან მიკუთვნების ზოგადი დაშვების შესაბამისად.

განსაკუთრებული პრობლემები იკვეთება მაშინ, როდესაც ლუსტრაციის ან თანამდებობასთან შეუსაბამობის გადაწყვეტილება ეფუძნება მხოლოდ ავტორიტარული ან ტოტალიტარული რეჟიმების საიდუმლო სამსახურების დოკუმენტებს, ისეთი პროცესის გარეშე, რომელიც არ იძლევა საშუალებას, შემოწმდეს ამ დოკუმენტებში გადმოცემული ფაქტების ნამდვილობა და, მათ საფუძველზე, განისაზღვროს პირის ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის შინაარსი და ხარისხი.

არანაკლებ შემზღუდავია ზომები, რომლებიც პირს კოლექტიური ნიშნით უქვემდებარებს ლუსტრაციას/განსაზღვრავს როგორც თანამდებობასთან შეუსაბამოს, მაგალითად, მხოლოდ იმ ნიშნით, რომ ავტორიტარული რეჟიმის დროს საჯარო თანამდებობას იკავებდა. ამავდროულად, არ აფასებს, თუ რა ინდივიდუალური ფუნქციები და როლი ეკისრებოდა ამ კონკრეტულ პირს რეჟიმის ფუნქციონირებაში და, შესაბამისად, რა ტიპის საფრთხეს უქმნის მისი საჯარო სამსახურში განგრძობადი დასაქმება თავისუფალი და დემოკრატიული სახელისუფლებო წესრიგის მშენობლობასა და მუშაობას.

1.8. ინფორმაციისა და მტკიცებულებათა მოძიება-დამუშავების პრობლემები სასამართლო შტოში თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისას

გარდამავალი კონტექსტის მიხედვით, განსხვავდება როგორც თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მიზნები, ისე სამიზნე ჯგუფები და ამ პროცესში გამოსაყენებელი ინფორმაცია თუ მტკიცებულებები.⁹⁷

97. Serge Rumin, *Gathering and managing Information in Vetting Processes*, in *Justice as Prevention*.

პოსტკონფლიქტურ გარემოში ინფორმაცია არ არსებობს ან მწირია. პოსტავტორიტარულ ვითარებაში კი პირიქით – შესაძლოა, მრავლად არსებობდეს ავტორიტარული და ტოტალიტარული რეჟიმების საიდუმლო სამსახურების მიერ შექმნილი ინფორმაცია, რომელთა მნიშვნელოვანი ნაწილიც არც იყოს რელევანტური თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისა ან ლუსტრაციისთვის.⁹⁸

ამის მიუხედავად, პოსტკომუნისტურ აღმოსავლეთ და ცენტრალურ ევროპაში საიდუმლო პოლიციის არქივები გადაიქცნენ ექსკლუზიურ წყაროდ, რომელსაც დაეფუძნა დემოკრატიული რეკონსტრუქციის პროცესში წარმართული ლუსტრაცია.⁹⁹ არქივებზე წვდომა, მათში დაცული ინფორმაციის გამოყენება იქცა პოსტავტორიტარული ძალაუფლების ერთ-ერთ მთავარ აღმნიშვნელად. იმ ქვეყნებში, სადაც არქივებზე წვდომა და მათი ლუსტრაციის პროცესში გამოყენება ვერ მოეცა სათანადო სამართლებრივ ჩარჩოებში, არქივების მასალები პოლიტიკურ დაპირისპირებათა მნიშვნელოვან ინსტრუმენტად გადაიქცა. ბალტიის ქვეყნებში საბჭოთა უშიშროების ორგანოების ყოფილი აგენტები მათ ხელთ არსებულ ინფორმაციას ასევე ბოროტად იყენებდნენ შანტაჟისა და სხვა დანაშაულებრივი მიზნებისთვის.

პოსტკომუნისტურ აღმოსავლეთ ევროპაში საიდუმლო სამსახურების მასალების გამოყენებას დემოკრატიული მშენებლობის პროცესში, ასეთი პარადოქსი ახლავს თან: “... ეს დოკუმენტები რეპრესიული ინსტიტუტების შექმნილია, რომლებიც კანონიერების ზღვარზე ან ხშირად კანონიერების ჩრდილში მუშაობდნენ. რეჟიმების თანამდებობის პირებისა და კოლაბორატორების *modi operandi* მოიცავდა შანტაჟს, ფიზიკურ ან ფსიქოლოგიურ იძულებას, სიცრუეს და ა.შ.

98. *Ibid.*

99. *Supra*, სქოლიო 8, 13 და 97.

დოკუმენტებში მოთხრობილი ფაქტების სინამდვილე შეუძლებელია განცალკევდეს იმ კონტექსტისგან, რომელშიც ეს დოკუმენტები შეიქმნა. ამის მიუხედავად, ყველა ამ [პოსტკომუნისტური ევროპის] ქვეყანაში ამ დოკუმენტებს ახალი რეჟიმები განიხილავდნენ, როგორც ჭეშმარიტების წყაროს.¹⁰⁰

პოსტკომუნისტურ კონტექსტში არქივებთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი პრობლემები არსებობდა. არქივები იქმნებოდა ფიზიკური ფორმით. ახალი რეჟიმის პირობებში შესაძლებელი გახდა მათი მნიშვნელოვანი ნაწილის განადგურება ან მანიპულაცია მათი მეშვეობით. საბჭოთა სპეციალურმა სამსახურებმა, რეჟიმის კოლაფსის პირობებში, გაანადგურეს და ცენტრში (მოსკოვი) გადაიტანეს ბალტიის ქვეყნებისა და საქართველოს არქივების მნიშვნელოვანი ნაწილი. პოლონეთში დადასტურებულად გამოვლინდა არქივების მონაცემებით მანიპულაციის, გაყალბებისა და მათი პოლიტიკური მიზნებით ბოროტად გამოყენების შემთხვევები.¹⁰¹

თუმცა საიდუმლო პოლიციის არქივები ნაკლებად გამოსადეგი შეიძლება იყოს, როცა ვიწრო გაგებით ლუსტრაციასთან არ გვაქვს საქმე, რომელიც საჯარო ინსტიტუტებიდან ძველი რეჟიმის „საიდუმლო კოლაბორატორების“ განდევნას ისახავს მიზნად¹⁰². არსებითი ხდება შესაბამისობის კრიტერიუმების ნათლად ჩამოყალიბება, თუ შემოწმების კრიტერიუმი არ არის მხოლოდ ძველ რეჟიმთან ღია ან ფარული თანამშრომლობის ფაქტის დადგენა.

შესაბამისობის კრიტერიუმების ნათლად განსაზღვრა ზრდის პროცესის ხარისხს სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის უფლება-

100. *Supra*, სქოლიო 97, გვ. 411.

101. *Ibid.*

102. *Supra*, სქოლიო 8.

თა დაცვის კუთხით, ამასთან, ამაღლებს პროცესის ეფექტიანობასაც. კერძოდ, ცხადი კრიტერიუმებიდან ნათლად იკვეთება, თუ რა სახის ინფორმაციის მოპოვება და დამუშავება არის საჭირო შესაბამისობის შემოწმებისას, რა არის ამ ინფორმაციის მოპოვების წყაროები, რა შესაძლო პრობლემები შეიძლება წარმოიქმნას და ამ პრობლემების გადაჭრის გზები.

აღნიშნულ ფაქტორთა გათვალისწინება კი, შესაბამისობის შემოწმების დაგეგმვისა და განხორციელებისას აუცილებელია, რათა პროცესი დამატებით არ შეფერხდეს. შეფერხებები კი პოლიტიკურ თუ ინსტიტუციურ წინააღმდეგობასთან ერთად, შეიძლება ტექნიკურიც იყოს, ან იქმნებოდეს რეფორმის იმ ასპექტისგან, რომელსაც სხვა მხრივ დადებითი ეფექტის მოტანა შეუძლია.

ამ უკანასკნელის მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ ბოსნია და ჰერცეგოვინის შესაბამისობის შემოწმების პროცესში წარმოქმნილი პრობლემა, რომელიც საერთაშორისო აქტორების წამყვან როლს უკავშირდებოდა. რელევანტური ინფორმაცია ხელახლა დასანიშნი კანდიდატების შესახებ მხოლოდ ადგილობრივ ენაზე არსებობდა და თარგმნის ტექნიკურ გამოწვევებთან ერთად, თარგმანთან დაკავშირებული შინაარსობრივი პრობლემებიც დგებოდა, რაც ხელს უშლიდა პროცესის სრულფასოვან განხორციელებას.¹⁰³

103. *Supra*, სქოლიო 97.

2

მოსამართლეთა
თანამდებობასთან
შესაბამისობის შემოწმება
ალბანეთში

2.1. შესავალი

მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების „ალბანური მოდელი“ გარდამავალი მართლმსაჯულების ერთ-ერთი ყველაზე რადიკალური მექანიზმის გამოყენების უახლესი მაგალითია, რომელიც ჯერ მიმდინარე პროცესია და, შესაბამისად, შედეგებზე საუბარი შეუძლებელია. მეტიც, ამ სახის რეფორმის გრძელვადიანი მიზნების (სამართლის უზენაესობის, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების სისტემის უზრუნველყოფა და მის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის აღდგენა) მიღწევაზე საუბარი და მისი შეფასება კიდევ დიდ ხანს გაგვიჭირდება. თუმცა, ამ ეტაპზე გარკვეული გამოცდილების მიღება შესაძლებელია მისი სამართლებრივი განზომილების შესახებ არსებული დისკუსიიდან. სამართლებრივი ანალიზის მხრივ, მნიშვნელოვანი კონტრიბუტორია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, რომელსაც ამ მექანიზმის არაერთი ასპექტის განხილვა მოუწია 2021 წლის 9 თებერვლის გადაწყვეტილებაში საქმეზე *Xhoxhaj v. Albania*¹⁰⁴ – ეს გახლავთ მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შეფასების შედეგად

104. *Xhoxhaj v. Albania*, no. 15227/19, ECHR, 9 February 2021.

აღნიშნული გადაწყვეტილება საბოლოოა. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ 2021 წლის 2 ივნისს მოსარჩელეს უარი უთხრა გადაწყვეტილების დიდი პალატის მიერ გადასინჯვაზე. “Strasbourg Definitely ‘Dismisses’ Ex-Judge Xhoxhaj”, Albanian Daily News, 2 June 2021. <https://albaniadailynews.com/news/strasbourg-dismisses-ex-judge-xhoxhaj-s-anti-vetting-lawsuit-1>. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

აღბანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოდან გათავისუფლებული მოსამართლის საჩივარზე მიღებული გადაწყვეტილება.

წინამდებარე თავში განვიხილავთ, რა წინაპირობები უძღოდა აღბანეთში მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმის ამოქმედებას; ასევე, ამ მექანიზმის „აღბანურ მოდელს“ და მასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ დებატებს.

აღბანეთში მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესი დაიგეგმა და შემდგომ განხორციელდა იმ პრინციპების მიხედვით, რაც გამომდინარეობდა პროცესის წინა მდგომარეობის შეფასების ოფიციალური დოკუმენტებიდან. კერძოდ, ესენია: მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმის სპეციალური კომიტეტის მიერ მომზადებული მართლმსაჯულების ანალიტიკური დოკუმენტი,¹⁰⁵ აღბანეთის კონსტიტუციაში შესატანი ცვლილებების პაკეტი და მისი განმარტებითი ბარათი.¹⁰⁶ ასევე მნიშვნელოვანია ევროპის საბჭოს საკონსტიტუციო საკითხებზე საკონსულტაციო ორგანოს (ვენეციის კომისიის) საქმესთან კავშირში მყოფი მოსაზრებების გაცნობა, მათ შორის: შუალედური მოსაზრება აღბანეთის მართლმსაჯულების შესახებ საკონსტიტუციო ცვლილებების კანონპროექტზე;¹⁰⁷ საბოლოო მოსაზრება აღბანეთის მართლმსაჯულების შესახებ კონსტი-

105. Analysis of the Justice System in Albania, Ad Hoc Parliamentary Committee on Justice System Reform, Republic of Albania Assembly, June 2015. იხ. <https://euralius.eu/images/Justice-Reform/Analysis-of-the-Justice-System-in-Albania.pdf>. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

106. CDL-REF (2015)038 Draft Amendments to the Constitution of Albania and Explanatory Note, N810/2015, Venice Commission, 7 October 2015. იხ. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDC-REF\(2015\)038-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDC-REF(2015)038-e). [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

107. CDL-AD (2015)045 Interim Opinion on the Draft Constitutional Amendments on the Judiciary of Albania, N824/2015, Venice Commission, 21 December 2015, §97-135. იხ. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDC-AD\(2015\)045-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDC-AD(2015)045-e). [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

ტუციის შესწორებების რედაქტირებულ სამუშაო ვერსიაზე;¹⁰⁸ ვენეციის კომისიის მიერ ალბანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის წარდგენილი სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მოსამართლეებისა და პროკურორების გარდამავალი პერიოდის ხელახალი შეფასების შესახებ ალბანეთის კანონზე (შესაბამისობის შემოწმების კანონი);¹⁰⁹ და, როგორც უკვე აღინიშნა, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე *Xhoxhaj v. Albania*.¹¹⁰

2.2. წინაპირობები ალბანეთში მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმის ამოქმედებისთვის

2014 წლის ივნისში, მიიღო რა ევროპის კავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსი, ევროპის კავშირმა ალბანეთს მთელი რიგი მოთხოვნები წაუყენა, გაწევრიანებაზე მოლაპარაკებების დასაწყებად. „ალბანეთის პროგრესის“ შესახებ ევროპული კომისიის 2014 წლის ანგარიშში ხაზგასმული იყო, რომ სასამართლო სისტემაში არაერთი პრობლემა არსებობდა, განსაკუთრებულ შემთხვევებს კი სასამართლოში არსებული კორუფცია იწვევდა.¹¹¹ შესაბამისად, ერთ-ერთი

-
108. CDL-AD (2016)009 Final Opinion on the Revised Draft Constitutional Amendments on the Judiciary, N824/2015, Venice Commission, 14 March 2016. [ob. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)009-e) . [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]
109. CDL-AD (2016)036 Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the Law on the Transitional Re-evaluation of Judges and Prosecutors (The Vetting Law), N868/2016, Venice Commission, 12 December 2016. [ob. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)036-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)036-e) . [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]
110. *Supra*, სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*.
111. SWD (2014) 304 Final Albania 2014 Progress Report, European Commission, 8 October 2014, გვ.12. [ob.https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14157-2014-INIT/en/pdf](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14157-2014-INIT/en/pdf) . [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

პრიორიტეტი გახდა სწორედ მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობის და ანგარიშვალდებულების გაძლიერება და ამ მიზნით ღრმა, ყოვლისმომცველი და ინკლუზიური რეფორმების განხორციელება.¹¹² ამ პროცესში ალბანეთის ერთ-ერთი მთავარი დამხმარე ვენეციის კომისია უნდა ყოფილიყო.

2014 წლის ნოემბერში, ალბანეთის პარლამენტმა მართლმსაჯულების რეფორმაზე სამუშაოდ სპეციალური კომიტეტი შექმნა (მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმის სპეციალური კომიტეტი). კომიტეტს დაევალა სამი რამ: ჩაეტარებინა მართლმსაჯულების სისტემის დეტალური ანალიზი; მოემზადებინა სტრატეგიული დოკუმენტი, სადაც მოიხაზებოდა რეფორმის მთავარი მიზნები; შეემუშავებინა საკანონმდებლო ზომების ყოვლისმომცველი პაკეტი, მათ შორის, ნებისმიერი კონსტიტუციური ცვლილების, რაც საჭირო იქნებოდა რეფორმების განსახორციელებლად. კომიტეტს ეხმარებოდა მაღალი დონის ექსპერტების პანელი, ტექნიკური სამდივნო და რამდენიმე გარე მრჩეველი, მათ შორის, საერთაშორისო ექსპერტები.¹¹³

აღნიშნულმა კომიტეტმა, პირველ რიგში, მართლმსაჯულების სისტემის ანალიტიკური დოკუმენტი შეიმუშავა (შემდგომში, „ანალიტიკური დოკუმენტი“).¹¹⁴ დოკუმენტში ხაზგასმულია, რომ სასამართლო სისტემის გაჯანსაღება ვერ მოხერხდება რეფორმებისა და კონსტიტუციური გარანტიების უზრუნველყოფის გზით, 16 წლიანი მცდელობის მიუხედავად (ალბანეთის კონსტიტუცია ძალაში 1998 წელს შევიდა).

112. *Ibid.*

113. Dobrush A., “How Albania Is Reforming Its Troubled Justice System”, Open Society Foundations, 2016. [ob. https://www.opensocietyfoundations.org/voices/how-albania-reforming-its-troubled-justice-system](https://www.opensocietyfoundations.org/voices/how-albania-reforming-its-troubled-justice-system). [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

114. *Supra*, სქოლიო 105.

არსებობს ფართო საჯარო აღქმა (როგორც ეროვნულ,¹¹⁵ ასევე საერთაშორისო დონეზე¹¹⁶), რომ სისტემა მოცულია კორუფციით და მართლმსაჯულების განხორციელება გარე ზეგავლენებით ზიანდება.¹¹⁷

კომისიის დაკვირვებით, უმრავლესობის მიერ მხარდაჭერილ ცვლილებებს მხოლოდ კოსმეტიკური ხასიათი ჰქონდა, რადგან არ არსებობდა ფართო პოლიტიკური თანხმობა, არც საკმარისად დემოკრატიული ტრადიცია და მკაფიო იყო საჯარო გეწოლა.¹¹⁸ ამასთან, ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი, რამაც გავლენა მოახდინა მართლმსაჯულების რეფორმის პროცესის სტერილურობაზე, იყო აცდენა რეფორმის მონაწილეთა (პოლიტიკური კლასის და სასამართლოს თანამდებობის პირების) ინტერესებსა და დამოუკიდებელი, პროფე-

115. „2009 წელს ჩატარებული გამოკითხვის თანახმად, რომლის სათაურიც იყო „კორუფცია ალბანეთში: აღქმები და გამოცდილებები“, „განვითარების, კვლევისა და ალტერნატივების ინსტიტუტმა“ (Institute for Development, Research and Alternatives) დაადგინა, რომ ალბანელების აზრით, სასამართლო პროცესები, უშეტესად, ფინანსური ინტერესების, ბიზნეს კავშირების, მოსამართლეების პირადი ახლობლობის და პოლიტიკური განსჯის ზეგავლენის ქვეშ იყო“; ასევე, „2012 წლის ოქტომბერში „გამჭვირვალობის და ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლების ცენტრმა“ (the Center for Transparency and Right to Information) ჩაატარა გამოკითხვა მოსამართლეების სრული ოდენობის 58%-ში. მათგან 25% იზიარებდა აზრს, რომ სასამართლო სისტემა კორუმპირებულია და 58% იზიარებდა, რომ სისტემა აღიქმებოდა კორუმპირებულად. მოსამართლეთა 50% თვლიდა, რომ სასამართლო სისტემა არ იყო პოლიტიკური ზეგავლენისგან თავისუფალი“. *Supra*, სქოლიო 105, გვ.10.

116. „[ალბანეთის შესახებ ევროპული კომისიის 2014 წლის პროგრესის ანგარიში:] მართლმსაჯულების სისტემაში არსებული კორუფცია კვლავ შეშფოთების საგანია“; „[ევროპული პარლამენტი] შეშფოთებულია, რომ კორუფცია, მათ შორის, სასამართლოში, მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება“; [ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისარი:] კორუფციის მაღალი დონე სასამართლოში მნიშვნელოვნად უშლის ხელს სასამართლოს სათანადო ფუნქციონირებას და ანადგურებს ალბანეთის მართლმსაჯულებასა და სამართლის უზენაესობის მიმართ საჯარო ნდობას“. *Supra*, სქოლიო 105, გვ.11-14.

117. *Ibid.* გვ. 10.

118. *Ibid.* გვ. 8.

ვენეციის კომისიას მსჯელობა მოუწია ინიციატივაზე, რომელიც გულისხმობდა კონსტიტუციაში სისტემური ცვლილებების შეტანას მართლმსაჯულების მხრივ; ასევე, დროებითი, თუმცა რადიკალური მექანიზმის – თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმის – ამუშავებას, რასაც უნდა გაეწმინდა სასამართლოსა თუ პროკურატურის რიგები და ამით „გადაეტვირთა“ მთელი სისტემა.¹²² როგორც ალბანეთის კონსტიტუციის ცვლილების განმარტებით ბარათში ვკითხულობთ: „მართლმსაჯულების სისტემაში ამ ღრმა რეფორმის მთავარი მიზები გახდა ალბანეთში კორუფციის მაღალი დონე, სამუშაოს შესრულების დაბალი ხარისხი და არსებული მექანიზმების წარუმატებლობა, გაეკონტროლებინა მოსამართლეები და პროკურორები სამსახურეობრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას კანონის დარღვევის შემთხვევებში“. ამასთან, ყურადღება გამახვილებულია ფართო კონსენსუსზე კორუფციის არსებობის შესახებ: სასამართლოში კორუფციის არსებობა და დონე ალბანეთში აღარ იყო მხოლოდ აღქმის საკითხი,¹²³ რამდენადაც არა მხოლოდ ხალხი¹²⁴ ადასტურებდა კორუფციის მაღალ დონეს, არამედ თავად მოსამართლეთა ნაწილიც იზიარებდა აზრს, რომ მართლმსაჯულების სისტემა არაა თავისუფალი არასათანადო ზეგავლენისგან.

ამასთან, განმარტებით ბარათში მოყვანილია „აქტივების და ინტერესთა კონფლიქტის დეკლარაციის და აუდიტის უმაღლესი ინსპექტორატის“ მიერ 399 მოსამართლის დეკლარაციის გადასინჯვის შედეგები. მხოლოდ მოსამართლეების დეკლარაციებზე დაყრდნობითაც კი ჩანს, რომ მოსამართლეების 73%-ზე მეტის ოჯახური ქო-

122. *Ibid.* §97-135.

123. *Supra*, სქოლიო 106, გვ. 49.

124. Corruption in Albania: Perception and Experience, Institute for Development, Research and Alternatives, 2009, გვ. 22-24. <https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/PNADW315.pdf> . [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

ნება 14 მილიონ ალბანურ ლეკს (ALL) აღემატებოდა (დაახლოებით, 100 000 ევრო), 35%-ის შემთხვევაში კი – 35 მილიონ ალბანურ ლეკს (ALL) (დაახლოებით, 250 000 ევრო). მაშინ, როცა 2014 წლის CEPEJ-ის შეფასების თანახმად, ალბანეთში, დაბეგრული (net) წლიური მოსამართლეთა ხელფასები მხოლოდ 5,747 და 12,030 ევროს შორის მერყეობდა.¹²⁵

მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო ცვლილებების კანონპროექტის განხილვის შესახებ შუალედურ დასკვნაში ვენეციის კომისიამ პოლიტიკურ საკითხად მიიჩნია და ამ მოტივით თავი აარიდა პირდაპირ პასუხს იმაზე, თუ რამდენად საკმარისი საფუძველია არსებული ფართო კონსენსუსი ყველა მოქმედი მოსამართლის (მათ შორის, ღირსეულთა) ხელახლა შესაფასებლად. ასევე, ხაზგასმით შენიშნა, რომ ასეთი რადიკალური გადაწყვეტა არასწორი იქნებოდა ჩვეულებრივ ვითარებაში, ვინაიდან სასამართლოს შიგნით შექმნიდა უზარმაზარ დაძაბულობას, გამოიწვევდა მისი მუშაობის დესტაბილიზაციას, კიდევ მეტად გაზრდიდა ხალხის უნდობლობას სასამართლოს მიმართ, მოსამართლეთა ყურადღებას გადაიტანდა მათი ჩვეულებრივი საქმიანობიდან და, როგორც ყველა ექსტრაორდინალური ზომა, წარმოშობდა რისკს, რომ პროცესის მაკონტროლებელი პოლიტიკური ძალა მიიტაცებდა სასამართლოს.¹²⁶

თუმცა, საბოლოოდ, ალბანეთის კონტექსტიდან გამომდინარე, ვენეციის კომისიამ გამართლებულად მიიჩნია რადიკალური ზომის გამოყენება, იმ დაშვებაზე დაფუძნებით, რომ: მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების აუცილებლობა-

125. *Supra*, სქოლიო 106, გვ. 50.

126. *Supra*, სქოლიო 107, §98.

ზე ქვეყნის შიგნით ფართო კონსენსუსი არსებობდა, როგორც სამოქალაქო საზოგადოების, ასევე პოლიტიკური; ეს იქნებოდა ექსტრაორდინალური და მკაცრად დროებითი ხასიათის ზომა; და ეს ზომა არ იქნებოდა რეკომენდებული სხვა ქვეყნებში, სადაც სასამართლო კორუფციას არ მიუღწევია ამ მასშტაბისთვის.¹²⁷ ამ უკანასკნელი პირობიდან ირკვევა, რომ ვენეციის კომისია ალბანეთში ხედავს განსაკუთრებულად მაღალ კორუფციას, რომელიც საჭიროებს რადიკალურ ღონისძიებებს. თუმცა შუალედური დასკვნა ზუსტად არ განმარტავს, რას ნიშნავს „კორუფციის ეს მასშტაბი“. ცხადია, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, მასშტაბების დადგენა კვლავ კონკრეტული ქვეყნის კონტექსტსა და გარემოებათა ერთობლიობაზე იქნება დამოკიდებული.

ვენეციის კომისია შედარებით უფრო ხისტი აღმოჩნდა საბოლოო შეფასებისას, როდესაც ხაზი გაუსვა იმას, რომ თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესი არა მხოლოდ გამართლებული, არამედ საჭირო იყო ალბანეთისთვის, რათა დაეცვა საკუთარი თავი კორუფციის უკეთურებისგან.¹²⁸

ვენეციის კომისიის მიერ „შემოთავაზებულ კრიტერიუმთა“ დასაზუსტებლად, მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების მოხმობა, სადაც სასამართლომ კომისიის მოსაზრებები შემდგენაირად შეაჯამა: „ევროპულმა კომისიამ, იმ აღნიშვნის მიუხედავად, რომ მოსამართლეთა შესაბამისობის შემოწმების პროცესს შეეძლო ქვეყნის სასამართლოში მნიშვნელოვანი დაძაბულობის შექმნა, მისი დროებითი ბუნება გამართლებულად ჩათვალა შემდეგ გარემოებათა კუმულაციურად

127. *Ibid.* §100.

128. *Supra*, სქოლიო 108, §52.

დაკმაყოფილების გამო: სასამართლოში კორუფციისა და პოლიტიკური გავლენების დონე უკიდურესად მაღალი იყო; შემოთავაზებული ზომა სარგებლობდა ფართო პოლიტიკური და საჯარო მხარდაჭერით; კეთილსინდისიერების უზრუნველსაყოფად და სასამართლო თანამდებობის პირთა კორუფციასთან საბრძოლველად არსებული საშუალებები თუ მექანიზმები ამოიწურა. ამ მიზეზებით, ევროპულმა კომისიამ მიიჩნია, რომ თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესი შეუცვლელი იყო რეფორმისთვის. მთელი ამ პროცესის მიმდინარეობა კი, მის დასრულებამდე, „საერთაშორისო მონიტორინგის პროცესის“ (IMO) განგრძობადი, მჭიდრო, დამოუკიდებელი და საფუძვლიანი დაკვირვების ქვეშ უნდა გატარებულიყო“.¹²⁹

ამასთან, საყურადღებოა, რომ ვენეციის კომისია იჩენს სიფრთხილეს და უფრო დიპლომატიური, არარადიკალური ლექსიკით აღწერს ალბანეთის კონტექსტს, რამაც მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება განაპირობა. ამ მხრივ, უფრო თამამი აღმოჩნდა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში ალბანეთის წინააღმდეგ წარმოებული დავის განმხილველ მოსამართლეთა უმრავლესობა, რომლებმაც თავიანთ უახლეს გადაწყვეტილებაში მტკიცებითი ფორმით ისაუბრეს ვენეციის კომისიის დაშვებებზე და დადგინეს ფაქტად მიიჩნიეს, შესაბამისად, მყარ არგუმენტად წარმოაჩინეს ქვეყანაში კორუფციის მაღალი დონე. კერძოდ, იმაზე მსჯელობისას, რამდენად აუცილებელი იყო დემოკრატიულ საზოგადოებაში მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება, სასამართლომ განმარტა, რომ „**მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება იყო პასუხი მართლმსაჯულებაში არსებული შემაშფოთებელი დონის კორუფ-**

129. *Supra*, სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*, § 272.

ციაზე, როგორც ეს ეროვნულმა საკანონმდებლო ორგანომ და სხვა დამოუკიდებელმა დამკვირვებლებმა შეაფასეს; ასევე, პასუხობდა კორუფციის აღმოფხვრის უკიდურეს საჭიროებას, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაშიც არის ხაზგასმული. შესაბამისად, სასამართლო თვლის, რომ, ამ გარემოებათა გათვალისწინებით, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა, რომელიც შეიცავდა ყველა მოქმედი მოსამართლისა და პროკურორის ექსტრაორდინალურ თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებას, პასუხობდა „მწვავე საზოგადოებრივ საჭიროებას“.¹³⁰

2.3. მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ალბანური მოდელი

2016 წელს, ალბანეთის პარლამენტმა, კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის გზით,¹³¹ ერთხმად მიიღო ევროკავშირის მიერ მოთხოვნილი მართლმსაჯულების ყოვლისმომცველი რეფორმა. იგი, პირველ რიგში, გულისხმობდა მთლიანად სასამართლოსა და პროკურატურის ინსტიტუციურ რესტრუქტურირებასა და, აღნიშნულის პარალელურად, თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების კონსტიტუციურ სტანდარტებთან შესატყვისი პროცესის განხორციელებას.

130. *Supra*, სქოლიო 1084, *Xhoxhaj v. Albania*, § 404.

131. CDL-REF(2016) 064 Consolidated Version of the Constitution Integrating the Draft Constitutional Amendments, N868/2016, Venice Commission, 17 November 2016. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2016\)064-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2016)064-e). [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

განმარტყელელებელი ორგანოები:

აღბანეთის კონსტიტუციისა და მის საფუძველზე მიღებული შესაბამისი კანონის¹³² თანახმად, თანამდებობისთვის შესაბამისობის შემოწმების პროცესს წარმართავენ კონსტიტუციის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი საკვალთფიკაციო კომიტეტი, სააპელაციო პალატა და საჯარო კომისრები, საერთაშორისო დამკვირვებლებთან მჭიდრო თანამშრომლობით.¹³³ კერძოდ, 1. **დამოუკიდებელი საკვალთფიკაციო კომისია**, რომელიც პირველ ინსტანციას წარმოადგენს, შედგება დამოუკიდებელი და კვალთფიციური კადრებისგან, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის სტატუსით. კომისია უზენაესი სასამართლოს სისტემაშია შექმნილი და აქვს შეფასების პროცესისთვის საჭირო საგამოძიებო და გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილებები; 2. **სააპელაციო პალატა**, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს სპეციალიზირებულ პალატად ებმის და ფუნქციონირებს დამოუკიდებელ ტრიბუნალად, პასუხისმგებელია კომისიის გადაწყვეტილებებზე შეტანილი სააპელაციო საჩივრების განხილვაზე, როგორც ფაქტების

132. აღბანეთის პარლამენტი 2016 წლის 30 აგვისტოს მიიღო კანონი აღბანეთის მოსამართლეებისა და პროკურორების ტრანზიციული ხელახალი შეფასების შესახებ (ცნობილი, როგორც „ვეტირების კანონი“). კანონის მიზანია, განსაზღვროს ხელახალი შეფასების სპეციალური წესები, იმისათვის რომ აღადგინოს სამართლის უზენაესობის სათანადო ფუნქციონირება, სასამართლო სისტემის ნამდვილი დამოუკიდებულობა და ამ ინსტიტუტების მიმართ საზოგადოების ნდობა. კანონის მე-2 მუხლის თანახმად, კანონის გამოყენების სფეროა: ხელახალი შეფასების პროცესის ორგანიზება, კონკრეტულად, ყველა მოსამართლისა და პროკურორის მიმართ (ნაწილი 1); მეთოდოლოგიის, პროცედურებისა და სტანდარტების განსაზღვრა ხელახალი შეფასების პროცესისთვის (ნაწილი 2); ხელახალი შეფასების ინსტიტუციების ორგანიზება და ფუნქციონირება (ნაწილი 3); საერთაშორისო მონიტორინგის ორგანიზაციის, სხვა სახელმწიფო ორგანოების და ხალხის როლის განსაზღვრა ხელახალი შეფასების პროცესში (ნაწილი 4). CDL-REF (2016)062 Albania Law on the transitional re-evaluation of Judges and Prosecutors, N868/2016, Venice Commission, 16 October 2016. იხ. [https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/?pdf=CDL-REF\(2016\)062-e](https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/?pdf=CDL-REF(2016)062-e). [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]

133. *Supra*, სქოლიო 131, Annex Articles B, C, F.

დადგენის, ასევე კანონის განმარტების თვალსაზრისით. პალატა 9 წლის ვადით არჩეული, საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის სტატუსის მქონე დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი წევრებისგან შედგება. 3. **საჯარო კომისრები**, რომლებსაც ასევე უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის სტატუსი აქვთ, წარმოადგენენ მოქალაქეების ინტერესებს სააპელაციო პალატაში და შეუძლიათ პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილების გასაჩივრება; 4. **საერთაშორისო მონიტორინგის პროცესი** – მისი წევრები მონიტორინგს უწევენ მთელ ამ პროცესს. მათ შეუძლიათ კომისიისა და სააპელაციო პალატის მიერ გადაწყვეტილ საკითხებზე შეაგროვონ ფაქტები და წარადგინონ მოსაზრებები; მოითხოვონ მტკიცებულების გათვალისწინება, ან წარადგინონ სახელმწიფო უწყებებიდან, უცხოური ორგანიზაციებიდან თუ კერძო პირებისგან გამოთხოვილი დამატებითი მტკიცებულებები. საერთაშორისო დამკვირვებლებს აქვთ საჯარო კომისრის რეკომენდაციით მიმართვის უფლებამოსილებაც, რათა ამ უკანასკნელმა კონკრეტულ საქმეზე სააპელაციო პალატაში საჩივრის წარდგენის უფლებამოსილება გამოიყენოს.¹³⁴

შეფასების სისტემა

თავად თანამდებობასთან შესაბამისობის შეფასების პროცესი შეფასების სამ ძირითად სვეტს ეფუძნება: **1. ქონების შეფასება**¹³⁵ (ტარდება ყველა შესაფასებელი პირის მიმართ; მოწმდება როგორც უშუალოდ მათი, ასევე მათთან დაკავშირებული ახლო პირების ქონება, ამ ქონების წარმოშობის წყაროების კანონიერება, აღნიშნული პირების ფინანსური ვალდებულებები და პირადი ინტერესები);¹³⁶ **2. პიროვნულ-**

134. *Supra*, სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*, § 273.

135. *Supra*, სქოლიო 131, Annex Article D.

136. *Supra*, სქოლიო 132, Chapter IV.

პროფესიული წესიერებისა და პირადი ისტორიის /კავშირების შემოწმება¹³⁷ (სხვადასხვა მონაცემზე დაყრდნობით, მოწმდება, აქვს თუ არა შესაფასებელ პირს არასათანადო კავშირები ორგანიზაციულ დანაშაულში ჩართულ პირებთან);¹³⁸ **3. კომპეტენტურობის შემოწმება¹³⁹** (ეს შეფასება ფარავს შესაფასებელი პირის პროფესიულ კომპეტენციებს, ორგანიზაციულ უნარებს, ეთიკას და პირად მახასიათებლებს, იმ სტანდარტების საფუძველზე, რომლებიც გათვალისწინებულია მოსამართლეების ან პროკურორების სტატუსის მარეგულირებელი კანონმდებლობით).¹⁴⁰

შესაფასებელი პირი¹⁴¹ შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან, თუ ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთი, რამდენიმე ან ყველა ფაქტის დადგომის შემთხვევაში ვერ შეძლებს საწინააღმდეგოს დამტკიცებას: 1. პირის მფლობელობაში ან სარგებლობაში არსებული ქონება ორჯერ აღემატება ლეგიტიმურ შემოსავალს; 2. შესაფასებელ პირს ორგანიზაციულ დანაშაულებში ჩართულ პირებთან არასათანადო კავშირები აქვს, რაც შეუძლებელს ხდის მისი მხრიდან

137. *Supra*, სქოლიო 131, Annex Article DH.

138. *Supra*, სქოლიო 132, Chapter V.

139. *Supra*, სქოლიო 131, Annex Article E.

140. *Supra*, სქოლიო 132, Chapter VI.

141. თანამდებობის მიხედვით ხელახლა შეფასებას უნდა დაექვემდებაროს ყველა მოსამართლე, მათ შორის, საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების მოსამართლეები; ყველა პროკურორი, მათ შორის, გენერალური პროკურორი, თავმჯდომარე და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხვა წევრები. ასევე, თანამდებობის გამო ხელახლა უნდა შეფასდნენ საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოს ყველა სამართლებრივი მრჩეველი, ადმინისტრაციული სასამართლოების ყველა სამართლებრივი ასისტენტი, და გენერალური პროკურორის სამართლებრივი ასისტენტები. ყოფილი მოსამართლეები ან პროკურორები, საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოს ის ყოფილი სამართლებრივი მრჩეველები, ვისაც, სულ მცირე, სამწლიანი გამოცდილება ჰქონდა ამ პოზიციაზე, შეიძლება ასევე დაექვემდებარონ ხელახალი შეფასების პროცესს, თუ ისინი დააკმაყოფილებენ კანონით განსაზღვრულ კრიტერიუმებს.

დაკავებულ პოზიციაზე მუშაობის გაგრძელებას; 3. შესაფასებელმა პირმა ქონებისა და კავშირების შემოწმების დეკლარაცია არასრულად წარადგინა (ან გაზრახ დამალა ინფორმაცია), ან საერთოდ არ წარუდგენია კანონით განსაზღვრულ დროში; 4. კომპეტენციის შეფასებისას განისაზღვრება, რომ შესაფასებელი პირი არის შეუსაბამო; 5. საერთო შეფასების შედეგად დადგინდა, რომ შესაფასებელი პირი საფრთხის ქვეშ აყენებს საზოგადოების ნდობას სასამართლო სისტემის მიმართ, ხარვეზების გამოსწორება კი ტრენინგების ჩატარების გზით შეუძლებელია.¹⁴²

ალბანური მოდელის კონსტიტუციასა და კონვენციასთან შესაბამისობა

მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების შესახებ კანონი კონსენსუსის შედეგად მიიღეს. მიუხედავად ამისა, მიღებიდან რამდენიმე თვეში, მთავარმა ოპოზიციურმა პარტიამ (დემოკრატიულმა პარტიამ) ალბანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოში მოითხოვა შესაბამისობის შემოწმების შესახებ კანონის შეუსაბამოდ ცნობა ალბანეთის კონსტიტუციასა და ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციასთან (ECHR); ასევე, მისი მოქმედებისა და განხორციელების შეჩერება საკონსტიტუციო სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებამდე. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეზიდენტმა შეაჩერა კანონის მოქმედება¹⁴³ და აღნიშნულის შესახებ მიმართა ვენეციის კომისიას, სასამართლოს მეგობრის მოსაზრების წარდგენის მოთხოვნით.¹⁴⁴

142. *Supra*, სქოლიო 132, Chapter VII (Article 61).

143. *Supra*, სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*, § 156.

144. *Supra*, სქოლიო 109, §12.

ოპოზიციის ალბანეთის პრემიერ-მინისტრს არაკონსტიტუციური სა-
შუალებებისა თუ მეთოდების გამოყენებასა და ამ გზით რეფორმაზე
ზეგავლენის მოხდენას ედავებოდა, რაც, საბოლოოდ, მართლმსაჯუ-
ლების სისტემაზე მათ სრულ კონტროლს გამოიწვევდა.¹⁴⁵ ოპოზიციის
მტკიცებით: 1. ეს კანონი არღვევდა ხელისუფლების დანაწილები-
სა და სასამართლო დამოუკიდებლობის პრინციპებს, რამდენადაც
პროცესში კონტროლისა და გამოძიების წარმართვის უფლებამოსი-
ლება ამ მიზნით, კონსტიტუციით სპეციალურად შექმნილი დამოუკი-
დებელი ორგანოების ნაცვლად, იმ არსებული ინსტიტუტების ხელში
გადადიოდა, რომლებიც (როგორც ირწმუნებოდნენ) აღმასრულებე-
ლი ხელისუფლების კონტროლქვეშ იყვნენ; 2. ეს კანონი არღვევდა
სამართლებრივი განსაზღვრულობის პრინციპს, რამდენადაც მისი
დებულებები იყო ბუნდოვანი და ურთიერთწინააღმდეგობრივი; 3.
პირადი ცხოვრების განგრძობადი კონტროლითა და კონსტიტუციუ-
რი სარჩელის წარდგენის შეზღუდვით, გაუმართლებლად ზღუდავდა
ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებს; 4. არ ადგენდა რაიმე კონკრე-
ტულ პროცედურულ წესს, რომელიც უზრუნველყოფდა სამართლია-
ნი მოსმენის, გასაჩივრების უფლებას და თანასწორობის პრინციპისა
და ფუნდამენტური უფლებების პატივისცემას.¹⁴⁶

ვენეციის კომისიამაც (სასამართლოს მეგობრის წერილობითი მო-
საზრებით) და ალბანეთის საკონსტიტუციო სასამართლომაც (გადაწ-
ყვეტილებით) უკუაგდო ეს არგუმენტები და აღნიშნა: მართალია, გა-
მოძიების პროცესში ჩართულია სხვადასხვა არსებული ინსტიტუტი,
თუმცა მათ მხოლოდ ინსტრუმენტული და დამხმარე ფუნქცია აქვთ.

145. Vetting of Judges in Young Democracies: Comparative Analysis of Vetting in Albania, Bosnia and Herzegovina, Serbia, and Macedonia, Centre for Legal Research and Analysis, Skopje, 2018, გვ. 14. იხ. <https://www.cpia.mk/media/files/Vetting-of-Judges-in-young-Democracies.pdf>. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

146. *Supra*, სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*, §155.

საბოლოო გადაწყვეტილებას კი იღებს სასამართლოს მხასიათებლების მქონე ის ორგანოები (კომისია და სააპელაციო პალატა), რომელთა დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას სრულად უზრუნველყოფს მათი დაკომპლექტებისა თუ ფუნქციონირების კონსტიტუციით და კანონით გათვალისწინებული წესები.¹⁴⁷ შესაბამისად, აღნიშნული მოდელი არ არღვევს ხელისუფლების დანაწილებისა და ძალთა ბალანსის, არც სასამართლოს დამოუკიდებლობის პრინციპებს. ასევე, სამართალიანი მოსმენის უფლებასთან მიმართებით ვერც საკონსტიტუციო სასამართლომ და ვერც ვენეციის კომისიამ დარღვევა ვერ დაინახა.¹⁴⁸ ვენეციის კომისიამ სამართლებრივ ტექსტებში საკმარისი ელემენტები ამოიკითხა იმისათვის, რომ სააპელაციო პალატა სპეციალიზირებულ იურისდიქციად მიეჩნია,¹⁴⁹ რომელიც შესაფასებელ პირს ყველა საჭირო უფლებითა და დაცვის საშუალებით უზრუნველყოფს.¹⁵⁰ პოზიციები დაემთხვა კეთილსინდისიერების ფონის შემოწმებისას პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში ჩარევასთან მიმართებითაც. სასამართლომ და ვენეციის კომისიამ არც ამ შემთხვევაში გაითვალისწინეს მოსარჩელის პოზიცია და, შესაბამისად, ამ სახის ჩარევა გამართლებულად მიიჩნიეს. საინტერესოა, რომ მათ პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დაცვის საპირწონედ კორუფციის აღმოფხვრისა და მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის ინტერესი დაინახეს, რომელიც, თავის მხრივ, უკავშირდება ეროვნულ უსაფრთხოე-

147. *Supra*, სქოლიო 109, §29-38; სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*, §169-171.

148. *Supra*, სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*, §178.

149. „There are in the Constitution and the Vetting Law sufficient elements for the Constitutional Court to conclude that the Appeal Chamber may be considered as a specialised jurisdiction, whose creation by constitutional provisions could be considered as a specification of the scope of Article 135 of the Constitution (the Courts) and in particular, of its para. 2 (Specialised courts)“. *Supra*, სქოლიო 109, §46.

150. *Ibid.* §63.

ბას, საჯარო წესრიგს, სხვათა უფლებებსა და თავისუფლებებს; ასევე მიიჩნის, რომ სწორედ მოსამართლეებსა და ორგანიზებული დანაშაულის წევრებს შორის ასეთი არასათანადო კავშირები იქნებოდა ჩამოთვლილი ინტერესების საწინააღმდეგო და, სავარაუდოდ, ხელს შეუწყობდა არეულობას, წაახალისებდა დანაშაულებს, მათი აღმოფხვრის ნაცვლად.¹⁵¹

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე *Xhoxhaj v. Albania* (2021)¹⁵² გაიზიარა ვენეციის კომისიის მოსაზრებები და ალბანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს არგუმენტები. სასამართლომ მიიჩნია, რომ იმ კონტექსტიდან გამომდინარე, რაშიც ქვეყანა იმყოფებოდა, მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცედურა მწვავე საზოგადოებრივი საჭიროებით იყო ნაკარნახევი და თავისი ბუნებით *sui generis*-ს წარმოადგენდა.¹⁵³ მისი დაფუძნებისა თუ ფუნქციონირების კონსტიტუციითა და კანონით შემოთავაზებული წესები კი, წინააღმდეგობაში არ მოდიოდა სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან. კერძოდ, სასამართლომ ორივე ინსტანცია კანონის საფუძველზე შექმნილ ტრიბუნალებად მიიჩნია,¹⁵⁴ რომლებსაც საკმარისი სამართლებრივი და სტრუქტურული გარანტიები აქვთ, რომ იყვნენ დამოუკიდებლები¹⁵⁵ და მიუკერძოებლები.¹⁵⁶ ასევე, საინტერესოა სასამართლოს მსჯელობა სასამართლო თანამდებობის დაკავების სიცოცხლის ბოლომდე შეზღუდვაზე იმ პირებისთვის, რომლებიც სერიოზული ეთიკური დარღვევების

151. *Ibid.* §49. ასევე: *Supra*, სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*, §175.

152. *Supra*, სქოლიო 104, *Xhoxhaj v. Albania*.

153. *Ibid.* § 299.

154. *Ibid.* § 288.

155. *Ibid.* § 295-304; 311-314.

156. *Ibid.* § 305-308; 315-316.

საფუძველზე გაათავისუფლეს თანამდებობიდან. ეს ზომა სასამართლომ არ მიიჩნია შეუსაბამოდ და არაპროპორციულად მართლმსაჯულების სისტემის კეთილსინდისიერებისა და ამ სისტემაში ხალხის ნდობის აღდგენის უზრუნველყოფის ლეგიტიმურ მიზანთან მიმართებით.¹⁵⁷ მეტიც, სასამართლომ დააზუსტა, რომ მისი ეს მსჯელობა განსაკუთრებით სამართლის უზენაესობის კონსოლიდაციის მიმდინარე პროცესის ეროვნული კონტექსტისთვის არის შესაბამისი.¹⁵⁸

2.4. მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების წინასწარი და შუალედური შედეგები

ალბანეთში თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესის დაწყება მცირედით გადავადდა, ოპოზიციის მოთხოვნით, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე. თუმცა შეიძლება ითქვას, რომ რეფორმამ პირველივე ეტაპიდანვე დაიწყო შედეგების გამოღება. ამის ნათელი ინდიკატორია ის, რომ შესაბამისობის შემოწმებას დაქვემდებარულმა პირებმა, სხვადასხვა გარემოების მომიზეზებით, საკუთარი ნებით დაიწყეს თანამდებობების დატოვება, რათა თავი აერიდებინათ აღნიშნული პროცედურისთვის.¹⁵⁹ პროცესის მთავარი მიზანი არ ყოფილა მოსამართლეების მიმართ შურისძიება, არამედ სისტემის სასწრაფოდ გაწმენდა კორუმპირებული, ამორალური, არაკომპეტენტური თუ სხვა თვალსაზრისით თანამდებობისთვის შეუფერებელი პირებისგან და საზოგადოების ნდობის მოპოვება. ამდენად, კონსტიტუციამ ერთგვარი „თავისუფალი გასასვლელი“ დაუტოვა ამგვარ პირებს. მათ შეეძლოთ კანონის

157. *Ibid.* § 413.

158. *Ibid.*

159. *Supra*, სქოლიო 145, გვ. 15.

ამოქმედებიდან სამი თვის განმავლობაში¹⁶⁰ საკუთარი ნებით დაეტოვებინათ მართლმსაჯულების სისტემა. ასეთ შემთხვევაში აღარ შემოწმდებოდა მათი თანამდებობასთან შესაბამისობა. თუმცა, ამ შემთხვევაში, მათ 15 წლით აკრძალვოდათ ყველა დონეზე დანიშვნა: მოსამართლედ ან პროკურორად, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში, იუსტიციის უმაღლეს ინსპექტორად, უმაღლეს საპროკურორო საბჭოში ან გენერალურ პროკურორად.¹⁶¹

დამოუკიდებელი საკვალიფიკაციო კომისიის პირველი მოკვლევა გულისხმობდა „უმაღლესი პრიორიტეტის“ დოსიების შესწავლას (საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრების, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა და გენერალური პროკურორის შემადგენლობით). პირველი მოკვლევას დასასრულს სისტემის ორი ყველაზე მაღალჩინოსანი წევრი გადადგა თანამდებობიდან და მოითხოვა მათ მიმართ შესაბამისობის შემოწმების პროცედურის შეწყვეტა. ესენი იყვნენ საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე და ყოფილი გენერალური პროკურორი.¹⁶²

აღბანეთის პროგრესის შესახებ ევროპული კომისიის 2020 წლის ანგარიშის მიხედვით, მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესმა უკვე ხელშესახები შედეგები გამოიღო. ჯამში 805 საქმიდან საანგარიშო პერიოდის დასასრულისთვის პირველმა ინსტანციამ 286 დაასრულა, მათ შორის, ყველა პრიორიტეტული დოსიე. 286 გადაწყვეტილებიდან 186 ითვლება საბოლოოდ. შედეგად, დამუშავებული დოსიების 62% დასრულ-

160. *Supra*, სქოლიო 132, Article 56(1).

161. *Supra*, სქოლიო 131, Annex Article G.

162. SWD (2018)151 Final Albania 2018 Report, European Commission, 17 April 2018, გვ. 18. [ob. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/20180417-albania-report.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/20180417-albania-report.pdf). [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

და ან გათავისუფლებით ან თავად შესაფასებელი პირების მიერ გადადგომით.¹⁶³

ეს შედეგები კიდევ მეტად წარმოაჩენს, რამდენად საჭირო იყო ამ რეფორმის გატარება, რომლის უმთავრესი მიზანი მართლმსაჯულების ხარისხის გაუმჯობესებაა გრძელვადიან პერსპექტივაში (თუ, რა თქმა უნდა, მას მოჰყვება შესაბამისი თანმიმდევრული ნაბიჯები, პირველ რიგში კი სისტემის დაკომპლექტება ახალი, კეთილსინიდი-სიერი და კვალიფიციური კადრებით). მეორე მხრივ, ვერ გავეცვავით იმ რეალობას, რომ მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესმა ალბანეთში მნიშვნელოვანი პრაქტიკული პრობლემები შექმნა: ფაქტობრივად, გამოიწვია კონსტიტუციური ორგანოების – საკონსტიტუციო სასამართლოსა და უზენაესი სასამართლოს – ფუნქციონირების დროებითი შეფერხება რაც, თავის მხრივ, სამართლიანი სასამართლოს უფლების სათანადო რეალიზებაზე ახდენს გავლენას.

თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების თანმხლები არაერთი შესაძლო პრობლემა პროცესის დასაწყისშივე იყო გათვალისწინებული. ამის მიუხედავად, შესაბამისობის შემოწმება მაინც შეუცვლელ მექანიზმად აღიქმებოდა,¹⁶⁴ თუმცა, არსახარბიელო შედეგებმა, ალბათ, ყოველგვარ მოლოდინს გადააჭარბა.¹⁶⁵ უზენაესი სასამართლო დიდი ხნის განმავლობაში მხოლოდ ერთი მოსამართლის ამარა

163. SWD (2020)354 Final Albania 2020 Report, European Commission, 6 October 2020, გვ. 19. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/albania_report_2020.pdf. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

164. CDL-AD (2020)010 Opinion on the Appointment of Judges to the Constitutional Court, N978/2020, Venice Commission, 19 June 2020, § 78. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)010-e). [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

165. *Ibid.* § 80.

დარჩა,¹⁶⁶ რაც არა მხოლოდ თავად უზენაესი სასამართლოს შეფერხებას იწვევდა,¹⁶⁷ არამედ, საკონსტიტუციო სასამართლოში მოსამართლეთა დანიშვნის შესაძლებლობასაც სპობდა (სამ მოსამართლეს უზენაესი სასამართლო ნიშნავს).¹⁶⁸ თავის მხრივ, საკონსტიტუციო სასამართლოც მოსამართლეთა გარეშე დარჩა მათი ნებაყოფლობითი გადადგომისა თუ შესაბამისობის შემოწმების შედეგად გათავისუფლების შემდეგ.¹⁶⁹ შესაბამისად, თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესმა გარკვეული პერიოდით საკონსტიტუციო სასამართლოს დისფუნქციაც გამოიწვია.¹⁷⁰

მოსამართლეთა გარეშე დარჩენილი სასამართლოების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესის დროული დასრულება და სასამართლო სისტე-

166. 2020 წლის 10 მარტს ალბანეთის პრეზიდენტმა უზენაესი სასამართლოს სამი მოსამართლე დანიშნა, რამაც შესაძლებელი გახდა საქმეების განხილვის განახლება. "President of Albania appoints three High Court judges", European Western Balkans, 12 March 2020. <https://europeanwesternbalkans.com/2020/03/12/president-of-albania-appoints-three-high-court-judges/>. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

167. „გაუთვალისწინებელმა სირთულეებმა და დაგვიანებებმა უზენაესი სასამართლოს მოქმედ მოსამართლეთა შემოწმებისას, სასამართლოს ორი წლით პარალიზება გამოიწვია. ვენეციის კომისიის დელეგაციამ შეიტყო, რომ ცოტა კანდიდატია უზენაეს სასამართლოში დასანიშნად, რაც ასევე ვეთინგის მკაცრი პროცედურით იქნება განპირობებული“. *Supra*, სქოლიო 164, §85.

168. *Ibid.* §31.

169. საკონსტიტუციო სასამართლო 9 მოსამართლისგან შედგება. 2016-2018 წლებში, ვეთინგის პროცესის დაწყების საპასუხოდ, სამმა თანამდებობა თავად დატოვა, ხუთი მათგანი 2018-2019 წლებში გათავისუფლდა ვეთინგის შედეგად, ერთ მოსამართლეს კი 2017 წელს ამოეწურა უფლებამოსილების კანონით დადგენილი ვადა, თუმცა სხვა მოსამართლით ჩანაცვლებამდე, ის აგრძელებს უფლებამოსილების განხორციელებას. *Ibid.* §29-31.

170. ორწლიანი დისფუნქციის შემდეგ, 2020 წლიდან სამი მოსამართლის დანიშვნით საკონსტიტუციო სასამართლოში გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო კვორუმი შედგა. ამჟამად სასამართლოში უფლებამოსილებას შვიდი მოსამართლე ახორციელებს. Composition of the Constitutional Court of Republic of Albania. http://www.gjk.gov.al/web/Composition_90_2.php. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

მის განახლება. თუმცა, დროული დასრულებაც კითხვის ნიშნის ქვეშ დგება იმ პრობლემების გამო, რომლებიც ამ პროცესის თანმდევი აღმოჩნდა. ვენეციის კომისიის დელეგაციის დაკვირვებით, ზოგიერთი ინდივიდუალური შემთხვევის შესწავლა ძალიან დიდხანს გრძელდება, რასაც შესაფასებელ პირთა დიდი დოსიეები განაპირობებს.¹⁷¹ რიგ შემთხვევაში, პრობლემურია საპროცესო ვადების დაცვაც, რამდენადაც ზოგიერთი დოკუმენტაციის საზღვარგარეთის ქვეყნებიდან გამოთხოვაც ხდება საჭირო.¹⁷² ამასთან, როგორც თითქმის ყველა სფეროზე, კოვიდ-19-ით გამოწვეულმა პანდემიამ აღნიშნულ პროცესზეც იქონია მნიშვნელოვანი გავლენა და გარკვეული პერიოდით მისი შეჩერებაც კი გამოიწვია.¹⁷³

პირველი ინსტანციის ხუთწლიანი მანდატის გათვალისწინებით და პირვანდელი გეგმით, მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესი ნელ-ნელა დასკვნითი ფაზისკენ უნდა წავიდეს, თუმცა მიმდინარე ტემპი, შესაძლოა, საიმედო პროგნოზს არ იძლეოდეს. ვენეციის კომისია 2020 წლის მოსაზრებაში ნათლად აფიქსირებდა, რომ მართლსაჯულების სისტემის რეფორმირება და თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ბოლომდე მიყვანა ალბანეთისთვის პრიორიტეტული იყო, თან ეს პროცესი რაც შეიძლება ჩქარა უნდა დასრულებულიყო, თუმცა, თითოეული საქმის სამართლიანი განხილვის უზრუნველყოფით. ასევე, კომისია უშვებდა ამ პროცესში გარკვეული ცვლილებების შესაძლებლობას, რაც მართლსაჯულების ინსტიტუტების ფუნქციონირებას გახდიდა შესაძლებელს. რაც მთავარია, კომისია ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად სწორედ ვაკანტური ადგილების თანმიმდევრულ შევსებას ასახელებდა.

171. *Supra*, სქოლიო 164, §81.

172. *Ibid.* §82.

173. *Supra*, სქოლიო 163, გვ. 19.

ამის გარეშე თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების პროცესი მართლაც აზრს კარგავს და მხოლოდ სისტემის პარალიზებას იწვევს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მართალია, ევროპული კომისიის შეფასებით, ალბანეთში შედეგები უკვე ხელშესახებია, მაგრამ ქვეყანას მაინც ბევრის ხიდზე უწევს გავლა: თუ ვერ მოხერხდა პროცესის დროულად დასრულება, სისტემის ახალი, კვალიფიციური და კეთილსინდისიერი კადრებით დაკომპლექტება, შესაბამისობის შემოწმებით გამოწვეულმა ზიანმა შეიძლება გადაფაროს კიდევ ის ზიანი, რის გამოსწორებასაც შემოწმება ისახავდა მიზნად. შესაბამისად, მხოლოდ აღნიშნულ სტატისტიკაზე აპელირებით ჩვენნაირი გარე დამკვირვებელი პროცესს მართებულად ვერ შეაფასებს. როგორც თავიდანვე აღვნიშნეთ, შეუძლებელი იქნება რეფორმის შედეგებზე მსჯელობა მხოლოდ ამ რიცხვებით არათუ ამ ეტაპზე, არამედ კიდევ დიდი ხნის განმავლობაში. განსაკუთრებით კი გაგვიჭირდება შეფასება, რამდენად მიღწეულია გრძელვადიანი, მთავარი მიზნები: სამართლის უზენაესობა, მართლმსაჯულების სისტემის სრული გაჯანსაღება, მისი დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა, საზოგადოებრივი ნდობის გაჩენა თუ აღდგენა.

3

სასამართლო უტო

საქართველოში:

მოსამართლეთა თანამდებობასთან

შესაბამისობის უზრუნველების

კონსტრუქციის, პერსპექტივის

და რეკომენდაციები

3.1. პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში სასამართლოთა დისფუნქციისა და ლეგიტიმაციის პრობლემის მთავარი გამომწვევი მიზეზები: ინსტიტუციურად განმტკიცებული სამოსამართლო ბიუროკრატიის პოლიტიკური დაქვემდებარება და კორუფცია

საქართველოში სასამართლო შტოს მდგომარეობის შესაფასებლად, კერძოდ, გარდამავალ პერიოდში სამართლიანობის მექანიზმების გამოყენების თვალსაზრისით, საქართველოს კონტექსტი უნდა დავინახოთ პოსტკომუნისტური სასამართლო სისტემების შედარებით პერსპექტივაში. აღნიშნულ საჭიროებას განაპირობებს რამდენიმე ფაქტორი.

პირველ რიგში, პოსტკომუნისტურ სასამართლო სისტემებს ახასიათებთ მსგავსი გამოწვევები. ამას განაპირობებს არა მხოლოდ საერთო კომუნისტური მემკვიდრეობა, არამედ – კონკრეტულად სასამართლო შტოების შემთხვევაში – კომუნისტურ რეჟიმებამდელი მემკვიდრეობაც. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია, რომ აღმოსავლეთ ევროპის და რუსეთის იმპერიის სასამართლო სისტემები ხასიათდებოდნენ ბიუროკრატიზაციისა და ცენტრალიზაციის მაღალი ხარისხით.¹⁷⁴

სწორედ ამ ინსტიტუციური მახასიათებლის გამოყენებით, კომუნისტურმა რეჟიმებმა სასამართლო აქციეს ტოტალიტარული პოლიტიკუ-

174. Peter H. Solomon, *The Accountability of Judges in Post Communist States: From Bureaucratic to Professional Accountability, in JUDICIAL INDEPENDENCE IN TRANSITION 909–935* (Anja Seibert-Fohr ed., 2012).

რი რეჟიმების ნაწილად.¹⁷⁵ პარტიული ელიტა სასამართლოს საკუთარ აღმასრულებელ ინსტრუმენტად აღიქვამდა. ეს ე.წ. „სატელეფონო მართლმსაჯულება“ მოითხოვდა იერარქიულ და მკაცრად დისციპლინირებულ სამოსამართლო ბიუროკრატიის კორპუსს. ამ იერარქიის სათავეში და საკვანძო რგოლებში ადგილს იკავებდნენ ყველა დონის სასამართლოს თავმჯდომარეები.¹⁷⁶

ბიუროკრატიზებულ სამოსამართლო იერარქიებში სასამართლოს თავმჯდომარეთა ძალაუფლება იმაზე გაცილებით ფართოა, ვიდრე არაბიუროკრატიზებულ სისტემებში: სასამართლოს თავმჯდომარე საკვანძო ფიგურაა, რომლის ხელშიცაა მოსამართლეების წახალისებისა და მათთვის ანგარიშვალდებულების დაკისრების ყველა საკანონმდებლო და დისციპლინური ინსტრუმენტი.

შესაბამისად, პოსტკომუნისტური ევროპის იმ ქვეყნებში, სადაც სასამართლოს რეფორმა გატარდა ისე, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეების ძალაუფლება არ შეზღუდულა, სასამართლოების დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და ანგარიშვალდებულების განგრძობადი პრობლემები შენარჩუნდა.

დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და ანგარიშვალდებული სასამართლო შტოს ჩამოყალიბებისთვის განსაკუთრებით დამაზიანებელი აღმოჩნდა სასამართლოს თავმჯდომარეების ხელში კონცენტრირებული ძალაუფლების ინსტიტუციურად გადაცემა სასამართლო საბჭოებისთვის.¹⁷⁷ 1990-იანი წლებიდან ევროპის საბ-

175. Angelika Nußberger, *Judicial Reforms in Post-Soviet Countries – Good Intentions with Flawed Results?*, in *JUDICIAL INDEPENDENCE IN TRANSITION* 885–907 (Anja Seibert-Fohr ed., 2012).

176. *Supra*, სქოლიო 174.

177. Michal Bobek & David Kosař, *Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe*, 15 *GERMAN LAW JOURNAL* 1257–1292 (2014).

ტოს ინსტიტუტებმა სამოსამართლო საბჭოების ე.წ. „ევრომოდელი“ სასამართლო შტოს მოწყობის საუკეთესო ინსტიტუციურ პრაქტიკად მიიჩნიეს. შესაბამისად, ეს მოდელი ბევრმა პოსტკომუნისტურმა ევროპულმა ქვეყანამ აირჩია დემოკრატიაზე გარდამავალ პერიოდში.¹⁷⁸ ამ სისტემამ მხოლოდ ინსტიტუციურად განამტკიცა სამოსამართლო ბიუროკრატის ელიტის ძალაუფლება ყველგან, სადაც რეფორმა არ გატარებულა სასამართლოს თავმჯდომარეების ძალაუფლების ფორმით.¹⁷⁹

სასამართლოს თავმჯდომარეებისგან შემდგარმა ბიუროკრატიულმა ელიტებმა მოიპოვეს კონტროლი სამოსამართლო საბჭოებზე და ამით ხელთ იგდეს მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნის, დაწინაურების, დისციპლინირებისა და ანგარიშვალდებულების ყველა მექანიზმი. სამოსამართლო საბჭოების ინსტიტუციურმა ინსულაციამ ხელისუფლების პოლიტიკური შტოებიდან სასამართლოები არც დამოუკიდებლად აქცია და არც ანგარიშვალდებულად.

ანგარიშვალდებულების მექანიზმების სამოსამართლო ელიტის ხელში კონსოლიდაციის შემდეგ, საბჭოების მაკონტროლებელ სასამართლოს თავმჯდომარეთა ქსელები, სახარბიელო გარიგებით, ძალაუფლებას იძენენ სასამართლოზე გავლენით დაინტერესებულ ჯგუფებში – იქნება ეს პოლიტიკური ელიტა (რომელიც ამავე დროს პოლიტიკურ შტოებს აკონტროლებს/გავლენა აქვს), თუ სხვა გავლენიანი ჯგუფები საზოგადოებაში, ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფების ჩათვლით.

ერთი მხრივ, პოლიტიკურ ელიტებსა და საზოგადოებრივი გავლენის

178. Lydia F. Müller, *Judicial Administration in Transitional Eastern Countries*, in JUDICIAL INDEPENDENCE IN TRANSITION 937–969 (Anja Seibert-Fohr ed., 2012).

179. David Kosař, *The least accountable branch*, 11 INTERNATIONAL JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW 234–260 (2013).

ჯგუფებს შორის და, მეორე მხრივ, სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტებს შორის გარიგებებმა გამოიწვია სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის შელახვა, მათი ჩართვა ღრმა და ინსტიტუციონალიზებულ კორუფციაში, აღმოსავლეთ ცენტრალური ევროპისა და ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნების დიდ უმეტესობაში. ამან, თავის მხრივ, განაპირობა როგორც მათი დისფუნქცია, ისე საზოგადოებრივი დელეგიტიმაცია. შესაბამისად, გაძლიერდა მოქალაქეთა აღქმაც სასამართლოს უფუნქციობასა და კორუმპირებულობაზე, რამაც კიდევ მეტად დააზარალა მათი ლეგიტიმაცია¹⁸⁰; ხოლო პოპულისტ პოლიტიკურ ძალებსა და ლიდერებს მისცა საშუალება, მიეღოთ ზომები სასამართლოს მეტად დაქვემდებარებისათვის, საკანონმდებლო და საკონსტიტუციო ცვლილებების გზით, დისფუნქციური და კორუმპირებული სასამართლოების რეფორმირების დროშის ქვეშ.¹⁸¹

კრიტიკოსები პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში სასამართლო რეფორმის წარუმატებლობის მთავარ მიზეზად ხშირად ასახელებენ სამოსამართლო საბჭოების „ევრომოდელის“ მარცხს.¹⁸² თუმცა, აქ აქცენტი მხოლოდ საბჭოების ინსტიტუციურ ფორმასა და მათ გავლენაზე გადაჭარბებულია. საბჭოების „ევრომოდელის“ მარცხი პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში უკავშირდება ამ ინსტიტუციური ფორმის ინსტრუმენტალიზაციას სამოსამართლო ბიუროკრატიული ელიტების ხელში.

თვითმმართველი და დამოუკიდებელი სასამართლო შტოს ნაცვლად, ჩამოყალიბდა პოლიტიკურ ელიტებსა და გავლენის ჯგუფებზე ურ-

180. David Kosař, *Perils of Judicial Self-Government, in PERILS OF JUDICIAL SELF-GOVERNMENT IN TRANSITIONAL SOCIETIES* 389–432 (2016).

181. Kriszta Kovács & Kim Lane Scheppele, *The fragility of an independent judiciary: Lessons from Hungary and Poland—and the European Union*, 51 *COMMUNIST AND POST-COMMUNIST STUDIES* 189–200 (2018).

182. *Supra*, სქოლიო 180.

თიერთდამოკიდებული, კორუმპირებული სასამართლო სისტემები იქ, სადაც სასამართლოს თავმჯდომარეების ძლიერმა და განმტკიცებულმა ქსელებმა ხელთ იგდეს სამოსამართლო საბჭოების კონტროლი.¹⁸³

ამრიგად, პოსტკომუნისტური ევროპის მაგალითის გათვალისწინებით, სასამართლოს თავმჯდომარეებისგან შემდგარი ბიუროკრატიული ელიტები ქმნიან ქსელებს, რომლებიც წამყვან როლს ასრულებენ სასამართლოების პოლიტიკურ დაქვემდებარებასა და კორუფციაში – ესაა მათი დელეგატიმაციისა და დისფუნქციის ცენტრალური გამომწვევი მიზეზი. სწორედ ამის გამო აუცილებელია ყოვლისმომცველი ინსტიტუციური რეფორმა, რაც გულისხმობს სამოსამართლო და გავლენიანი ბიუროკრატიული ქსელების დაშლას.

შემდეგ ნაწილებში მიმოხილული იქნება სასამართლო რეფორმების საქართველოში დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომ, დემოკრატიზაციაზე გარდამავალ პერიოდში (დღეის ჩათვლით, რამდენადაც აკადემიური და დემოკრატიის სარეიტინგო საერთაშორისო სააგენტოების კონსენსუსით, საქართველო რჩება ჰიბრიდულ რეჟიმად); ასევე, მათ კვალდაკვალ, სასამართლოში კორუფციის, დამოუკიდებ-

183. სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელის ქართულ გამოცდილებაზე ასევე იხილეთ: „სასამართლო ხელის უფლების ინსტიტუციური მოწყობის „ევროპული მოდელი“: ხსნა თუ დაბრკოლება წარმატებული სასამართლო რეფორმის გზაზე გაკვეთილები საქართველოსთვის“, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021, https://socialjustice.org.ge/uploads/products/covers/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%9A%E1%83%9D_%E1%83%A%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%E1%83%A1_%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%A2%E1%83%A3%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98_%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%AC%E1%83%A7%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%9D_1639583946.pdf [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].
“მართლმსაჯულების საბჭოები საქართველოსა და საზღვარგარეთ, საქართველოში არსებული გამოწვევები”, დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფი, 2021, [http://ewmi-prolog.org/images/files/63253\(Kart.\)_MartlmsajulebisSabchoebi.pdf](http://ewmi-prolog.org/images/files/63253(Kart.)_MartlmsajulebisSabchoebi.pdf) [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

ლობისა და მიუკერძოებლობის განგრძობადი თუ სისტემური პრობ-
ლემები, მიზეზ-შედეგობრივი კავშირებით.

ამ კონტექსტში განსაკუთრებული ყურადღება იქნება გამახვილებული სა-
მოსამართლო ბიუროკრატიის გავლენიან ქსელზე, რომლის შექმნა, შეც-
ვლა და ძალაუფლებაში განმტკიცება ყველა სასამართლო რეფორმის
ფოკუსში მოექცა. ამრიგად, სამოსამართლო ბიუროკრატიის გავლენიან
ქსელს, რომელიც დღეს მოსამართლეთა კლანის სახელითაა ცნობილი
და საქართველოს სასამართლო შტოს დისფუნქციისა და დელეგიტიმა-
ციის მთავარ მიზეზად მიიჩნევა, ღრმა ინსტიტუციური და პოლიტიკური
ფესვები აქვს საქართველოს უახლეს პოლიტიკურ ისტორიაში.

3.2. სასამართლო რეფორმები დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ: სამოსამართლო ბიუროკრატიის გარდაქმნა და მისი ძალაუფლების განმტკიცება

3.2.1. საბჭოთა სასამართლოში მოსამართლეების ხელახალი დანიშვნის პირობების მაჩვენებელი (1997-2004).

სსრკ-ს პერიოდის ძალაუფლების სტრუქტურებიდან სასამართლო
ერთ-ერთი იშვიათი გამონაკლისი გახლდათ, რომელიც 1991-1992
წლებში სრულად არ მოშლილა. პირველი მცდელობა, საქართველოს
სსრ-დან მემკვიდრეობით მიღებული სასამართლო გარდაქმნილიყო
1995 წლის დამფუძნებელი კონსტიტუციის შესაბამისად, 1997 წლის სა-
სამართლო რეფორმის ფარგლებში მოექცა.

ახლადმიღებულმა ორგანულმა კანონმა საერთო სასამართლოების
შესახებ გაითვალისწინა მოსამართლეთა ხელახალი დანიშვნის ზო-
მა¹⁸⁴, რომელიც ზემოთ განვიხილეთ. თუმცა, მიუხედავად გარეგნული

184. საქართველოს ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ,
პარლამენტის უწყებანი, 33, 31/07/1997, მუხლები 85, 86.

რადიკალურობისა, ხელახალი დანიშვნის აღნიშნული ზომა არ ყოფილა ყოვლისმომცველი რეკონსტრუქციის პროგრამის ნაწილი და საკმაოდ მოკრძალებული გახლდათ გარდამავალი პერიოდის სამართლიანობის მიზნების მხრივაც.

კერძოდ, ხელახლა ინიშნებოდნენ მოსამართლეები მხოლოდ საკვალი-ფიკაციო გამოცდის ჩატარების შემდეგ. შესაბამისად, დემოკრატიული სასამართლოს მშენებლობის მთავარ საფუძვლად განისაზღვრა მოსამართლის თანამდებობისთვის აუცილებელი მინიმალური კომპეტენცია.

ფორმალური თვალსაზრისით, მოსამართლის თანამდებობის დასაკავებლად კომპეტენციის დადასტურება იყო აუცილებელი, თუმცა არასაკმარისი პირობა. შესაბამისად, ხელახალი დანიშვნის ზომისა და 1997 წლის რეფორმის შეზღუდულობის კონტრარგუმენტად შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტი პირს მოსამართლედ ნიშნავდა მისი სათათბირო ორგანოს – იუსტიციის საბჭოს – რეკომენდაციით და ამ დროს შესაძლებელიც და აუცილებელიც იყო კანონით მოთხოვნილი კეთილსინდისიერებისა თუ მოსამართლის თანამდებობასთან შესაბამისობის სხვა მოთხოვნების გათვალისწინება.

ამ ფორმალური არგუმენტის მიუხედავად, შეგვიძლია ვამტკიცოთ, რომ საბჭოთა სასამართლოს ნარჩენი ინსტიტუტების გადაწყობა სამართლის უზენაესობის საფუძვლებზე მოითხოვდა კეთილსინდისიერებისა და ღირებულებითი შესაბამისობის უფრო ცხად, ფართო და სიღრმისეულ შემოწმებას, ვიდრე ეს პრეზიდენტის მიერ ერთპიროვნულად დანიშვნის კონტექსტში იყო შესაძლებელი.

ქართული საბჭოთა სასამართლო ელიტა წინააღმდეგობას უწევდა ხელახალი დანიშვნის პროცესს¹⁸⁵, მაგრამ საკვალიფიკაციო გამოცდები ჩატარდა და მოსამართლეებიც ხელახლა დაინიშნენ. ამის

185. იხილეთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება N2/80-9, ავთანდილ ჭაჭუა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 3 ნოემბერი 1998.

მიუხედავად, პრეზიდენტის, იუსტიციის სამინისტროსა და იუსტიციის საბჭოს განხორციელებულ რეფორმას არც სამოსამართლო ბიუროკრატიის არსებითი განახლება მოჰყოლია, არც სასამართლოში არსებული მდგომარეობის არსებითი ცვლილება.

მყარად ჩაბეტონებულ საბჭოთა ფუნდამენტზე დაშენებულმა რეფორმამ, ამ ფუნდამენტის არსებითი მოშლის გარეშე, ვერ უზრუნველყო სასამართლოს რეალური დამოუკიდებლობა და ეფექტიანობა.¹⁸⁶ შედეგად, სასამართლოს საზოგადოებრივი ნდობა და დამოუკიდებლობა მუდმივად კითხვის ნიშნის ქვეშ იდგა.

ამ მხრივ განსაკუთრებით თვალშისაცემი იყო კორუფციისა და მოსამართლეთა საქმიანობაში სხვადასხვა სახის გარე ჩარევების მაღალი დონე,¹⁸⁷ რაც მათ ფაქტობრივად „ნოტარიუსებად“ აქცევდა.¹⁸⁸ ამ

186. U.S. Department of State – Country Reports on Human Rights Practices, Georgia, [1999](#), [2000](#), [2001](#), [2002](#), [2003](#), [2004](#), [2005](#), [2006](#), [2007](#), [2008](#), [2009](#), [2010](#), [2011](#), [2012](#), [2013](#) reports. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

187. ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი კორუფციის მაღალ დონესა და პოლიტიკური თუ სხვა სახის განსაკუთრებულ გავლენებზე ამახვილებს ყურადღებას 2000–2006 წლის ანგარიშებში. ამასთან, მართლმსაჯულების განხორციელებაში მოსამართლეზე გავლენების მხრივ ერთ–ერთი ყველაზე კრიტიკული 2006 წლის ანგარიში აღმოჩნდა, რომელშიც ვკითხულობთ: „ხშირი იყო ex parte მოლაპარაკებები ადვოკატებს, მხარეებსა და მოსამართლეებს შორის, რაც საბჭოთა ტიპის „სატელეფონო მართლმსაჯულების“ განვითარებას უწყობდა ხელს. როგორც იტყობინებიან, იურისტები, მათ შორის პროკურორებიც და დავის მონაწილე მხარეები იყენებდნენ ასეთ გზას მოსამართლეზე ზეწოლისათვის, მათთვის სასურველი გადაწყვეტილების მიღების მიზნით“. 2007 წლიდან კორუფციის დონის შემცირება თვალშისაცემი ხდება, თუმცა, თანამდებობის პირებს შორის კორუფციაზე ყურადღება მაინც გამახვილებულია. 2008 წლიდან კორუფცია აღარ არის აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ყურადღების ობიექტი. თუმცა, გავლენების არსებობა შემდეგ ანგარიშებშიც თვალშისაცემია. მეტიც, 2010 წლის ანგარიშში ზედა ეშელონის მოსამართლეების გავლენებზე გამახვილებული ყურადღება, 2013 წლის ანგარიში კი პირდაპირ მიუთითებს გარეთა და შიდა გავლენების არსებობის ფაქტებზე. U.S. Department of State – Country Reports on Human Rights Practices, Georgia, [2000](#), [2001](#), [2002](#), [2003](#), [2004](#), [2005](#), [2006](#), [2007](#), [2008](#), [2009](#), [2010](#), [2011](#), [2012](#), [2013](#) reports. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

188. U.S. Department of State – Country Reports on Human Rights Practices, Georgia, [2004](#), [2005](#), [2007](#), [2008](#), [2009](#) reports. [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

პრობლემის აღმოფხვრა ვერც გაზრდილმა ანაზღაურებამ და ვერც ხელახალი დანიშვნის პროცესში ჩატარებულმა მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო გამოცდებმა შეძლო.¹⁸⁹

3.2.2. „ვახდების ხევოდუციის“ შემდგომი სასამართლო ხეფოხმები (2005-2010): ძველი სამოსამართლო ბიუჰოკიატიის წმენდა და ახალი ბიუჰოკიატიული ელიტის შექმნა

„ვარდების რევოლუციის“ შედეგად ხელისუფლების ცვლილების შემდეგ, სასამართლო სისტემის „კორუმპირებული მოსამართლეებისგან გასაწმენდად“ არაერთი რეფორმა გატარდა. მათ შორის, მოსამართლეებს „თავისუფალი გასასვლელი“ მიეცათ,¹⁹⁰ ცხოვრების ბოლომდე ხელფასის ოდენობის პენსიის შენარჩუნების პირობით, ხოლო დარჩენილი მოსამართლეები მკაცრ დისციპლინურ შემოწმებას დაექვემდებარნენ. სწრაფ რეფორმებზე ორიენტირების გამო, არ გამოუყენებიათ შესაბამისობის შემოწმების არცერთი ფორმა. არჩევანი გაკეთდა მასობრივი წმენდის არაპირდაპირ ფორმებსა (სამის-

189. „სასამართლო სისტემაში ერთ-ერთ პრობლემად კორუფციის არსებობა უნდა ჩაითვალოს. საზოგადოების იმედიანი განწყობა, რომ რეფორმით გათვალისწინებულ მოსამართლეთა მაღალ ხელფასებს შედეგად სამართლიანობა მოჰყვებოდა, თითქმის მხოლოდ იმედად დარჩა. და დღეს, როცა ისევ ვხვდებით სასამართლოს უკანონო გადაწყვეტილებებს, აღნიშნული არ შეიძლება მიეწეროს მათ არაპროფესიონალიზმს, რამდენადაც ყველა მათგანს გავლილი აქვს საკვალიფიკაციო გამოცდა. ალბათ, უკანონო გადაწყვეტილებათა მიზეზები სწორედ კორუფციაში უნდა ვეძიოთ“. იხ. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2000 წლის (1 იანვრიდან 1 ნოემბრამდე) ანგარიში, გვ. 21-22. <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019072916215560300.PDF> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

190. „პირადი სურვილით უფლებამოსილების ვადაზე ადრე შეწყვეტის შემთხვევაში, ამ კანონის 36-ე მუხლით გათვალისწინებული სამისდღემიო პენსია ენიშნება იმ მოსამართლეებს, რომლებსაც უფლებამოსილება შეუწყდათ 2005 წლის 1 იანვრიდან 2005 წლის 31 დეკემბრამდე“, საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს უზენაესი სასამართლოს შესახებ, სსმ, 14(21), 13/05/1999, (23/06/2005-25/11/2005), მუხლი 40(7).

დღემჩიო პენსიის შეთავაზება) და დისციპლინური სამართალწარმოების ზომებზე.

თუმცა, დისციპლინური დევნისა და სამართალწარმოების პროცესი სამართლის უზენაესობის მოთხოვნების მნიშვნელოვანი დარღვევებით წარმართა, რამაც უარყოფითი გავლენა მოახდინა რეფორმის ლეგიტიმაციასა და მის განგრძობად წარმატებაზე. „დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესახებ დასკვნაში ვენეციის კომისიამ შეაფასა მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლების პროცესებიც ამ კანონის საფუძველზე, 2005–2007 წლებში: „საქართველოს კანონი საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ ეფუძნება კეთილშობილურ განზრახვებს, შექმნას სამართლებრივი საფუძველი იმ მოსამართლეთა დასასჯელად, რომლებიც საკუთარ პასუხისმგებლობებს არ ასრულებენ და, ამრიგად, ებრძვის კორუფციასაც სასამართლო შტოში. მიუხედავად ამისა, ამ კანონის ბუნდოვანი ნორმები რეალურ საფრთხეს უქმნიან სასამართლოს დამოუკიდებლობას და საბოლოოდ სამართლის უზენაესობას. ამდენად, აღნიშნული კანონი უნდა გადაისინჯოს და მისი ნორმები უფრო ნათლად და ზუსტად ჩამოყალიბდეს იმისთვის, რომ ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოვიდნენ.“¹⁹¹

შესაძლოა, აღნიშნულმა ღონისძიებებმა კორუმპირებული მოსამართლეებისგან მართლაც გაწმინდა სისტემა, თუმცა, სადავოა, რამდენ-

191. *OPINION ON THE LAW ON DISCIPLINARY RESPONSIBILITY AND DISCIPLINARY PROSECUTION OF JUDGES OF COMMON COURTS OF GEORGIA*, adopted by the Venice Commission at its 70-th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2007\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2007)009-e) [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

ნად შეძლო მათი ჩანაცვლება ზეგავლენებისგან თავისუფალი, პრინციპული კადრებით. იმ პერიოდში (1990-2000-იანი წლები) ვენეციის კომისია განსაკუთრებულ რეკომენდაციას უწევდა სამოსამართლო საბჭოების ევროპულ მოდელს. მსგავსი რეკომენდაცია იუსტიციის საბჭოს გაძლიერებასა და მის „ევრომოდელთან“ დაახლოებაზე თანმიმდევრულად გვხვდება ვენეციის კომისიის მოსაზრებებშიც საქართველოში სასამართლო თუ საკონსტიტუციო რეფორმის შესახებ.

სწორედ ამ ევროპული რეკომენდაციის მიხედვით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ჩატარებული წმენდისა და ახალი სამოსამართლო ბიუროკრატიის ჩამოყალიბების კვალდაკვალ, ეტაპობრივად იძენს სამოსამართლო საბჭოს „ევრომოდელისთვის“ დამახასიათებელ ყველა უფლებამოსილებას (მოსამართლეთა დანიშვნა, კარიერის საკითხები, თანამდებობიდან გათავისუფლება). იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აღნიშნული ფუნქციები კონსტიტუციურად განმტკიცდება 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით.

2009 წელს მიღებული ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ კი ამყარებს ახლადშექმნილი სამოსამართლო ბიუროკრატიის ძალაუფლებას იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში და ასევე განსაზღვრავს პოლიტიკური ხელისუფლების ვეტოს მექანიზმებს.¹⁹² ამ რედაქციით განსაზღვრული საბჭოს მოდელის ცენტრშია უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, რომელიც *ex officio* არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარეც.

უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს საბჭოს და სასამართლო სისტემის მართვაში ეხმარებოდნენ საბჭოს მოსამართლე წევრები – სამოსამართლო ბიუროკრატიის მაღალი ეშელონებიდან (სასა-

192. საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“, სსმ, 41, 08/12/2009.

მართლოს ან პალატების თავმჯდომარეები სააპელაციო და უზენაეს სასამართლოებში. ეს უკანასკნელნი ex officio შესაბამისი სასამართლოების თავმჯდომარის მოადგილეებიც გახლდნენ). კანონით გარანტირებული იყო, რომ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს ჰქონდა გადამწყვეტი გავლენა საბჭოს წევრობისთვის სამოსამართლო ბიუროკრატიის წევრების გამორჩევისას.

საბჭოს მოსამართლე წევრებს (უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის ჩათვლით, 9 მოსამართლე 15 წევრიან საბჭოში) დემოკრატიულად ირჩევდა მოსამართლეთა თვითმმართველი საერთო კრება (კონფერენცია). მიუხედავად ამისა, იუსტიციის საბჭოს მოსამართლე წევრად კანდიდატების ნომინირება შეეძლო მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს ან სამოსამართლო ბიუროკრატიის კიდევ ერთ ორგანოს – მოსამართლეთა კონფერენციის ადმინისტრაციულ კომიტეტს. ამგვარი მექანიზმით, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში გარანტირებულად ხვდებოდნენ მხოლოდ განსაკუთრებით სანდო, სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტის წევრები. მართლაც, 2012 წელს, პოლიტიკური ხელისუფლების ცვლილების მომენტისთვის, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რვა მოსამართლე წევრიდან ყველა სასამართლოს თავმჯდომარე ან მოადგილე/პალატის თავმჯდომარე გახლდათ.

ახლადშექმნილ სამოსამართლო ელიტას სასამართლო შტოს მართვის ყველა სადავე მიეცა, უმეტესად, საბჭოზე კონტროლის გზით. საბჭოში გარანტირებული იყო პოლიტიკური ხელისუფლების (პრეზიდენტი, საპარლამენტო უმრავლესობა) ვეტო ძალაუფლება. ორგანული კანონი განსაზღვრავდა, რომ 15 წევრიანი საბჭო საკვანძო გადაწყვეტილებებს (მოსამართლეთა დანიშვნა-გათავისუფლება) 2/3 კვალიფიციური უმრავლესობით იღებდა. საბჭოს 6 არამოსამართლე წევრიდან 3 პარლამენტის წევრი გახლდათ (მათგან ორი საპარლამენტო)

მენტო უმრავლესობიდან და ერთი ოპოზიციიდან), ხოლო 3 – პრეზიდენტის დანიშნული.

აღნიშნული ვეტო ძალაუფლება მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი გახდა პოლიტიკური ხელისუფლების ხელში – სამოსამართლო ბიუროკრატის საკუთარი ნებისადმი დამორჩილების და მათი ანგარიშვალდებულების მისაღწევად. ამრიგად, სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელის შექმნით, განმტკიცდა როგორც სამოსამართლო ბიუროკრატის სრული ძალაუფლება სასამართლო შტოზე, ასევე პოლიტიკური ხელისუფლებისადმი მისი ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფი ვეტო მექანიზმებიც.

ინდივიდუალურ მოსამართლეებში კორუფციის შემცირების პარალელურად, კონსტიტუციურ და საკანონმდებლო დონეზე წახალისებული იყო სამოსამართლო ბიუროკრატის ძლიერი დაჯგუფებებისა და „ელიტური მოსამართლეების“ გავლენების ზრდა, რასაც მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობაზე მნიშვნელოვანი გავლენა ჰქონდა.

შეიძლება ითქვას, რომ გარე გავლენებზე უფრო საშიში გახდა შიდა გავლენები. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2010 წლის ანგარიში სწორედ ამ პრობლემაზე ამახვილებს ყურადღებას. ანგარიშში ვკითხულობთ: „სასამართლო სისტემის სისუსტეები ხშირად თავად სისტემის შიგნიდან მომდინარეობს. ცალკეული მოსამართლეები „მითითებებს“ ყოველ კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით სასამართლოს თავმჯდომარისგან ტრადიციულ შეხვედრებზე, ანუ „მოსმენებზე“ იღებენ. ამ მითითებების დაუმორჩილებლობის შემთხვევებში კი, პროცესში ისეთი მექანიზმები ერთვება, როგორცაა მოსამართლისთვის სხვა სასამართლოში უფლებამოსილების დაკისრება, რაც იმას ნიშნავს, რომ შესაძლოა თბილისის საქალაქო

სასამართლოს „ურჩი“ მოსამართლე სრულიად უსაფუძვლოდ და დაუსაბუთებლად გადაისროლონ ყველაზე შორეულ რეგიონულ სასამართლოში, განუსაზღვრელი ვადით...“.¹⁹³

შესაბამისად, ასეთ პირობებში სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზება მხოლოდ ინდივიდუალური მოსამართლეების კეთილსინდისიერებასა და პრინციპულობაზე იყო დამოკიდებული. საიას დასკვნით, „ამგვარ გარემოში მართლმსაჯულების სამართლიანად აღსასრულებლად მთავარი დატვირთვა მოსამართლის პირად გაბედულებასა და, გარკვეულწილად, „გმირობას“ ენიჭება, ხოლო ამგვარი შინაგანი შემართების არქონე პირებისათვის სისტემის წინააღმდეგ მოქმედება, ფაქტობრივად, შეუძლებელი ხდება“.¹⁹⁴

3.2.3. „ნაციონალური მოძრაობის“ სამოსამართლო ბიუროკრატის გახადებმა „მოსამართლეთა კვანდად“ – „ქართული ოცნების“ სასამართლო პოლიტიკა 2013 წლიდან

პოლიტიკური გაერთიანება „ქართული ოცნების“ ერთ-ერთი მთავარი დაპირება არჩევნებში გამარჯვებამდე იყო სასამართლოს გარეთ შიდა გავლენებისგან გათავისუფლება, სამართლიანი სასამართლოს უზრუნველყოფა, განსაკუთრებით კი, სისტემის კვალიფიციური, პატიოსანი, პრინციპული მოსამართლეებით დაკომპლექტება.¹⁹⁵

193. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია – მართლმსაჯულება საქართველოში, თბილისი, 2010, გვ.40. იხ. <https://gyla.ge/files/news/2010%20წლის%20გამოცემები/მართლმსაჯულება%20საქართველოში.pdf> [ბოლოს ნანახია 12/01/2022].

194. *Ibid.* გვ.41.

195. საარჩევნო ბლოკი „ბიძინა ივანიშვილი – ქართული ოცნება“ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების საარჩევნო პროგრამა, გვ. 8 <http://www.ivote.ge/images/doc/pdfs/ocnebis%20saarchevno%20programa.pdf> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

თუმცა, ძველი რეჟიმის სასამართლოს და მისი ელიტის მიმართ „ქართული ოცნების“ დამოკიდებულება და რიტორიკა საჯაროდ შეიცვალა ხელისუფლებაში მოსვლიდან სწრაფადვე. კერძოდ, მმართველი პარტიის ამჟამინდელი ლიდერები ამტკიცებენ, რომ ეს ადამიანები, რომლებიც „მასობრივად ჩადიოდნენ ცუდ რაღაცებს“, გამოსწორდნენ და კარგი საქმეების კეთება დაიწყეს.¹⁹⁶

რიტორიკისა და დამოკიდებულების ცვლილება მიუთითებს, რომ „ქართულ ოცნებასა“ და მის დამფუძნებელს ბიძინა ივანიშვილსა და სამოსამართლო ბიუროკრატიულ ელიტას შორის შედგა თანამშრომლობის პაქტი. აღნიშნული პაქტის შედეგად, კიდევ უფრო წახალისდა ე.წ. „კლანური მმართველობა“, სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტის ე.წ. „სამოსამართლო კლანისა“ და მათთან დაახლოებული პირების გავლენები კი მკვეთრად გაიზარდა.¹⁹⁷

ძველი რეჟიმის სამოსამართლო ბიუროკრატიასთან თანამშრომლობის პაქტის გაფორმებამდე – რამაც განამტკიცა სამოსამართლო კლანის ძალაუფლება – „ქართული ოცნების“ თავდაპირველი, კონფრონტაციული პოლიტიკა (2013 წელს) ძველი რეჟიმის სამოსამართლო ბიუროკრატიის მოშლას და მათ ჩანაცვლებას ისახავდა მიზნად.

აღნიშნულ პროცესს საწყის ეტაპზე ხელმძღვანელობდა „ქართული ოცნების“ მთავრობის იუსტიციის მინისტრი წულუკიანი. სასამართლო რეფორმის ე.წ. პირველი ტალღა მოიცავდა ზომებს არსებული

196. ირაკლი კობახიძე – „...შეიცვალა სისტემა შემადგენლობის ცვლილების გარეშე და ადამიანები, რომლებიც მასობრივად ჩადიოდნენ ცუდ რაღაცებს, ახლა ჩადიან კარგ რაღაცებს“. ტაბულა, 5 თებერვალი, 2019. იხ. <https://tabula.ge/ge/news/619462-kobakhidze-mosamartleebi-romlebits-tsud> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

197. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის ანგარიში, გვ. 115-116. იხ. <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

ბიუროკრატიის ძალაუფლების შესარყევად და მათ ჩასანაცვლებლად. 2013 წლის გაზაფხულზე, საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში შეტანილი ცვლილებებით:¹⁹⁸

- ა) ვადაზე ადრე შეწყდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილება;
- ბ) შეიცვალა საბჭოს მოსამართლე წევრების არჩევის წესი: გაუქმდა წევრობის კანდიდატების უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა და ადმინისტრაციული კომიტეტის მიერ ნომინაციის წესი. ყველა მოსამართლეს მიეცა საკუთარი კანდიდატურის დასახელების უფლება. სასამართლოს თავმჯდომარეებსა და მათ მოადგილეებს აეკრძალათ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრად კენჭისყრა. ვენეციის კომისიის კრიტიკის შემდეგ, სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილეებს მიეცათ საბჭოს წევრობის უფლება;
- გ) შეიცვალა არამოსამართლე წევრების დანიშვნის წესი: პარლამენტი სრული შემადგენლობის 2/3-ით ირჩევდა საბჭოს 5 წევრს (სინამდვილეში, ე.წ. „ჩიხის დამძლევი მექანიზმი“ კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნას შინაარსს აცლიდა. კანონმა გაითვალისწინა, რომ 2/3 უმრავლესობის ვერმიღწევის შემთხვევაში შესაძლებელი იყო 4 წევრის აბსოლუტური უმრავლესობით დანიშვნა. ამით შესაძლებელი გახდა „ქართული ოცნების“ მიერ პოლიტიკურად ლოიალური წევრების მივლენა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრებად).
- დ) პარლამენტში ინცირებული კანონი „მართლმსაჯულების ხარვეზების დამდგენი კომისიის შექმნის შესახებ“ მიზნად ისახავდა

198. საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 580-III, ვებგვერდი, 20/05/2013.

2004 წლის პირველი იანვრიდან 2012 წლის პირველ ნოემბრამდე სისხლის სამართლის საქმეებზე გამოტანილი სასამართლო განაჩენების გადასინჯვას; ასევე, კანონისა და სამართლიანობის აღდგენას იმ პირებთან მიმართებით, რომლებიც უკანონოდ ან/და უსამართლოდ გაასამართლეს.

აღნიშნულ ზომებს ერთიანობაში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უნდა გაეწმინდა ძველი რეჟიმისადმი ერთგული სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტისაგან. საბჭოს ახალი შემადგენლობა და მართლმსაჯულების ხარვეზების დამდგენი კომისია კი განახორციელებდა ძველი რეჟიმისადმი ერთგული ბიუროკრატიისა და მოსამართლეების სისტემურ წმენდას, დისციპლინური სამართალწარმოების მეშვეობით.

თუმცა აღნიშნული გეგმა ჩავარდა. მოსამართლეთა უმრავლესობამ მხარი დაუჭირა ბიუროკრატიული ელიტის კანდიდატებს.¹⁹⁹ ძველი რეჟიმის სამოსამართლო ბიუროკრატიის აღნიშნული ტაქტიკური გამარჯვება დაპირისპირებულ პოლიტიკურ ხელისუფლებასთან სწრაფად გადაიბარდა სტრატეგიულ გამარჯვებაში, კერძოდ, შეიცვალა ახალი რეჟიმის სტრატეგია მათ მიმართ. მიუხედავად იმისა, რომ „პირველი ტალღის“ რეფორმებმა სწრაფად ვერ მოშალა სამოსამართლო ბიუროკრატია, ახალ რეჟიმს რჩებოდა ფართო კონსტიტუციური ინსტრუმენტები სასამართლო ბიუროკრატიის წინააღმდეგ.

კერძოდ, 2013 წელს ამოქმედდა პირველი და სააპელაციო ინსტანციების მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის (სავალდებულო საპენსიო ასაკის მიღწევამდე) კონსტიტუციური გარანტია. თუმცა „ქართულმა ოცნებამ“ ძველი რეჟიმისგან მიიღო კიდევ ერთი კონსტიტუციური ვე-

199. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო – კორუფციის რისკები სასამართლო სისტემაში, 2018. გვ.22 https://www.transparency.ge/sites/default/files/corruption_risks-geo.pdf [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

ტო ინსტრუმენტი სასამართლო ბიუროკრატიის დისციპლინირების-
თვის – უვადოდ დანიშვნამდე სამწლიანი გამოსაცდელი ვადით და-
ნიშვნის დაწესების შესაძლებლობა.

„ქართული ოცნების“ საპარლამენტო უმრავლესობამ ე.წ. „მეორე
ტალღის“ რეფორმაში უცვლელი დატოვა უვადოდ დანიშვნამდე სამ-
წლიანი გამოსაცდელი ვადის ზოგადი წესი, რომელიც მართლმსაჯუ-
ლების საკითხებზე მომუშავე ადგილობრივი არასამთავრობო ორგა-
ნიზაციებისა²⁰⁰ და ვენეციის კომისიის მოსაზრებით, მოსამართლეთა
დამოუკიდებლობაზე გავლენის რისკებს შეიცავდა.²⁰¹

შედეგად, 2013–2016 წლებში მოსამართლეთა კორუფციის დაახლოე-
ბით 2/3 (რომელთაც მოსამართლეობის კანონით დადგენილი უფ-
ლებამოსილების ათწლიანი ვადა ამოეწურათ) სამწლიანი გამოსაც-
დელი ვადით თანამდებობაზე გადაინიშნა.²⁰²

გამოსაცდელმა ვადამ²⁰³ და უვადოდ დანიშვნის პერსპექტივამ სამ-
წლიანი ვადით დანიშნული პირები კიდევ უფრო მოწყვლადი გა-

200. კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის –
კოალიციის პოზიცია მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნასთან
დაკავშირებით, იხ. http://www.coalition.ge/files/coalition_statement_september_2013.pdf [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

201. Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate of Human Rights (DHR)
of the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the council of
Europe on the draft law on amendments to the Organic Law on General Courts, N
773/2014, CDL-AD(2014)031, §32. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)031-e) [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

202. *Supra*, სქოლიო 199, გვ. 25–26.

203. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ, 2017 წლის 15
თებერვლის გადაწყვეტილებით, ზედმეტ და დაუსაბუთებელ ბარიერად მიიჩნია
გამოსაცდელი ვადის ისეთი პირებისთვის დანიშვნა, რომელთაც უკვე ჰქონდათ 3
წლიანი სამოსამართლო საქმიანობის გამოცდილება და ობიექტურად შესაძლებელი
იყო მათი საქმიანობის შესწავლა. იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს
2017 წლის 15 თებერვლის 3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქე
ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, §44. <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=916> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

ხადა როგორც სისტემის შიდა, ასევე გარე გავლენების მიმართ.²⁰⁴ სამოსამართლო კლანის მთავარი დაპირება, რამაც მათ გარშემო მოსამართლეები გააერთიანა, როგორც ჩანს, უვადოდ დანიშვნის დაპირება აღმოჩნდა.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოქმედ შემადგენლობაში „ქართულ ოცნებასა“ და სამოსამართლო კლანს შორის თანამშრომლობის პაქტი ყველაზე უკეთ გამოიხატა საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ დანიშნულ არამოსამართლე წევრებსა და სამოსამართლო კლანის მიერ კონტროლირებად მოსამართლე წევრებს შორის კოორდინირებულ მოქმედებაში.

კოორდინირებული მოქმედება პირველად მწვავედ გამოჩნდა ლევან მურუსიძის უვადო დანიშვნის გადაწყვეტილებაში. ამ გადაწყვეტილების მხარდასაჭერად, საბჭოს არამოსამართლე წევრებმა საჯარო განცხადება გამოაქვეყნეს. მასში მოყვანილი დასაბუთების მნიშვნელოვანი ელემენტები შემდგომშიც ხშირად გაიმეორა „ქართული ოცნების“ ხელისუფლებამ. საყურადღებოა საბჭოს წევრების მინიშნება იმ ფაქტზე, რომ ეს გადაწყვეტილება იყო ერთგვარი გარიგება, კომპრომისი სხვა წევრებთან.²⁰⁵

„ქართულ ოცნებასა“ და სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტას შორის გარიგება აისახა სასამართლოს მიმდინარე რეფორმებზეც. რეფორმის ე.წ. „მესამე ტალღის“ ფარგლებში ჩააგდეს უზენაესი სასამართლოს მაშინდელი თავმჯდომარის, ბიუროკრატიულ სამოსამართლო ელიტასთან/კლანთან არააფილირებული პირის მიერ

204. Supra, სქოლიო 199, გვ.25-26 https://www.transparency.ge/sites/default/files/corruption_risks-geo.pdf [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

205. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო – „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების განცხადება“, 25 დეკემბერი 2015 <http://hcoj.gov.ge/ka/იუსტიციის-უმაღლესი-საბჭოს-არამოსამართლე.html> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

ინიცირებული ცვლილებები, რომელსაც პოტენციურად შეეძლო სა-
მოსამართლო ბიუროკრატიის ცენტრალური საყრდენების, სასამარ-
თლოს თავმჯდომარეების ძალაუფლების შესუსტება და იუსტიციის
უმაღლესი საბჭოს ბიუროკრატიული ელიტის გავლენის შემცირება
სასამართლოს თავმჯდომარეებზე.

2017 წელს ე.წ. „მესამე ტალღის“ რეფორმებისა და „ქართული ოც-
ნების“ საკონსტიტუციო უმრავლესობის მიერ ერთპიროვნულად გა-
ტარებული საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად, კონსტიტუციურად
განმტკიცდა ე.წ. „სამოსამართლო კლანის“ კონტროლი სასამარ-
თლო შტოზე, ასევე, პოლიტიკური ხელისუფლების კონტროლისა და
ვეტოს ინსტრუმენტები „სამოსამართლო კლანზე“.

კონსტიტუციურად განისაზღვრა საბჭოს წევრთა რაოდენობა და მათი
არჩევის წესი, მათ შორის, საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრის არ-
ჩევა კვალიფიციური უმრავლესობით (სრული შემადგენლობის 3/5).
დამატებით, შეიცვალა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების
არჩევის წესი და შეიქმნა ხელსაყრელი პირობები უზენაესი სასამარ-
თლოს შესავსებად „ქართული ოცნებისა“ და „სამოსამართლო კლა-
ნის“ მიერ შეთანხმებული ლოიალისტებით. კერძოდ, კანდიდატების
ნომინირების უფლებამოსილება პრეზიდენტისგან გადაეცა იუსტი-
ციის უმაღლეს საბჭოს. ასევე, კონსტიტუციით განისაზღვრა უზენაესი
სასამართლოს წევრთა მინიმალური რაოდენობა (28 მოსამართლე).

„ქართული ოცნება“ არ განიხილავდა პრეზიდენტის მიერ დასახელებულ
უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებს და
ამით ხელოვნურად ამცირებდა მოქმედი მოსამართლეების რაოდენ-
ობას. შედეგად, 2018 წლის დეკემბრისთვის, როცა ძალაში შევიდა
კონსტიტუციის შესწორებები, უზენაეს სასამართლოში დაახლოებით
10 მოსამართლე იყო დარჩენილი. რამდენიმე მათგანს მომდევნო
ერთი წლის განმავლობაში ეწურებოდა უფლებამოსილება. შესა-

ბამისად, „ქართული ოცნებისა“ და სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტის ხელში აღმოჩნდა ერთდროულად შესავსები უზენაესი სასამართლოს 18-20 ვაკანსია.

უზენაესი სასამართლოს ლოიალისტებით გადავსების პროცესი დაიწყო 2018 წლის დეკემბერშივე. 2018 წლის 24 დეკემბერს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს იმდროინდელმა მდივანმა, გიორგი მიქაუტაძემ, ყველასთვის მოულოდნელად, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოზე დაამტკიცა და პარლამენტს წარუდგინა²⁰⁶ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა 10 კანდიდატის სია.²⁰⁷

აღნიშნული სია ნაჩქარევად, გაუმჭვირვალედ და სათანადო საკანონმდებლო პროცედურების გარეშე შედგა. მის შესახებ ინფორმაცია არ ჰქონდათ არათუ სამოსამართლო კლანთან დაპირისპირებულ საბჭოს არამოსამართლე წევრებს, არამედ იმ წევრებსაც კი უჭირდათ ახსნა-განმარტების მიცემა, რომელთაც მხარი დაუჭირეს კანდიდატებს. საზოგადოების უმწვავესი პროტესტის ფონზე, პარლამენტი იძულებული გახდა, შეეჩერებინა აღნიშნული პროცესი – ამისთვის თავად კანდიდატებმა თქვეს უარი პროცესის გაგრძელებაზე. საერთაშორისო პარტნიორების და სამოქალაქო საზოგადოების ზეწოლით, „ქართულმა ოცნებამ“ პირობა დადო, რომ შეიმუშავებდა სამართლიან პროცედურებს, რომელთა შესაბამისად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო შეარჩევდა და პარლამენტი დაამტკიცებდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს.

206. 2018 წლის 16 დეკემბერს ძალაში შევიდა საკონსტიტუციო ცვლილებები, რომლის მიხედვითაც უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა მინიმალური რაოდენობა გაიზარდა 16-დან 28-მდე, ხოლო 10 წლიანი ვადით დანიშვნის წესი უვადო დანიშვნის წესით შეიცვალა.

207. იხ. <http://hcoj.gov.ge/ka/იუსტიციის-უმაღლესმა-საბჭომ-უზენაესი-სასა1.html> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

ერთწლიანი განხილვებისა და ვნებათაღელვის ფონზე მიღებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა და „გაკეთილშობილებულმა“ მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესმა საბოლოოდ მაინც ვერ შეძლო საზოგადოებაში იმ აღქმის ჩამოყალიბება, რომ უზენაესი სასამართლო კვალიფიციური, კეთილსინდისიერი და დამოუკიდებელი მოსამართლეებით დაკომპლექტდა. აღნიშნულს ხელი შეუწყო იმანაც, რომ „ქართული ოცნების“ საპარლამენტო უმრავლესობამ არ გაითვალისწინა არც ვენეციის კომისიის, არც OSCE/ODIHR-ის ექსპერტთა ჯგუფის საკვანძო რეკომენდაციები შერჩევის პროცედურებთან დაკავშირებით.

ამრიგად, 2019 წლის 12 დეკემბერს, პარლამენტის მიერ უზენაესი სასამართლოს 14 მოსამართლის დამტკიცებას კანონზომიერად მოჰყვა მწვავე შეფასებები როგორც ადგილობრივ, ისე საერთაშორისო დონეზე.

არასამთავრობოთა შეფასებით, „არჩეული მოსამართლეების დიდი ნაწილი სასამართლოში არსებული გავლენიანი მოსამართლეების ან ხელისუფლების ინტერესების გამტარებლად მოიაზრებიან. ასევე დანიშნულთა შორის არიან ისეთი პირებიც, რომლებიც არათუ უზენაესი სასამართლოსათვის საკმარის, არამედ კომპეტენციის მინიმალურ მოთხოვნებსაც ვერ აკმაყოფილებდნენ“.²⁰⁸

ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩომ მწუხარება გამოთქვა, რომ დამტკიცებულ კანდიდატთა ნაწილმა ვერ შეძლო საკმარისად წარმოეჩინა იურიდიული ცოდნა ან მიუკერძოებლობისადმი ერთგულება.²⁰⁹ ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მონიტორინგის

208. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო – „უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევის 1 წლიანი პროცესის ქრონოლოგია“, გვ. 15. იხ. https://transparency.ge/sites/default/files/uzenaesi_sasamartlos_mosamartleebis_sherchevis_1_cliani_procisis_kronologia_0.pdf [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

209. აშშ-ის საელჩო საქართველო – აშშ-ის საელჩოს განცხადება უზენაესი სასამართლოს ნომინაციებზე (12 დეკემბერი), იხ. <https://ge.usembassy.gov/ka/u-s-embassy-statement-on-supreme-court-nominees-december-12-ka/> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

კომიტეტის თანამომხსენებლებმა საქართველოზე ასევე დაგმეს იმ მოსამართლეთა არჩევა, რომლებზეც ითქვა, რომ არ გააჩნიათ ამ მაღალი თანამდებობისთვის საჭირო სამართლებრივი კომპეტენცია და დამოუკიდებლობის ხარისხი.²¹⁰

დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (OSCE/ODIHR) შეფასებით, „არც საბჭომ და არც პარლამენტმა არ გადადგა საკმარისი ნაბიჯები იმისთვის, რომ შერჩევის პროცესში გარანტირებული ყოფილიყო ობიექტურობა, სამართლიანობა და თანმიმდევრულობა“,²¹¹ ასევე, ვერ მოხერხდა მიუკერძოებელი, დამსახურებაზე დაფუძნებული პროცესის უზრუნველყოფა, რომელიც დაცული იქნებოდა გარე ზეგავლენებისგან.²¹²

მართლმსაჯულების სისტემაში გავლენის ჯგუფებსა და პრობლემებზე

210. იხ. https://pace.coe.int/en/news/7737?_cf_chl_jschl_tk__=s0wBaCijCcx9y9dGlKsN-2g3a.70jXimks.Jbx_v0tZ9uw-1641988444-0-gaNvcGzNCBE [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].
211. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისი – საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეორე ანგარიში (ODIHR-ის ანგარიში), ივნისი-დეკემბერი 2019, გვ.4 https://www.osce.org/files/f/documents/3/1/443497_0.pdf [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]. „დასკვნის არარსებობამ, რომელიც მაქსიმალურად შეაფასებდა თითოეული კანდიდატის დამსახურებასა და კვალიფიციაციას, რამაც არ მისცა საშუალება პარლამენტს, კენჭი ეყარა კანდიდატებისათვის მათი პროფესიული დამსახურებისა და არა პოლიტიკური განწყობების მიხედვით. ყოველივე ეს და გამჭვირვალობის ნაკლებობა არის მთავარი რისკი პარლამენტის მიერ დანიშნულ მოსამართლეთა სისტემისათვის“ – გვ. 30.
212. „სამართლებრივი რეფორმები, რომლებიც არეგულირებდნენ საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნას, პრინციპში, მნიშვნელოვანი წინ გადადგმული ნაბიჯია საქართველოში სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად. მიუხედავად ამისა, მათ რეალურად ვერ უზრუნველყვეს მიუკერძოებელი, დამსახურებაზე დაფუძნებული პროცესი, რომელიც დაცული იქნებოდა გარე ზეგავლენებისგან“, იხ. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისი – საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მესამე ანგარიში (ეუთოს/ODHIR-ის ანგარიში), დეკემბერი 2020 – ივნისი 2021, გვ.1-2. <https://www.osce.org/files/f/documents/c/3/492196.pdf> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

ლამის საყოველთაო საზოგადო და საერთაშორისო თანხმობის გათვალისწინებით, საყურადღებოა სახალხო დამცველის შეფასებებიც. ომბუდსმენი თავის არაერთ ანგარიშში²¹³ პირდაპირ თუ ირიბად მინიშნებდა სასამართლო სისტემაში არსებულ ხარვეზებზე, დამოუკიდებლობის ნაკლებობასა და სასამართლო ხელისუფლებისადმი დაბალ საზოგადოებრივ ნდობაზე. თუმცა, ამ მხრივ, განსაკუთრებული სიმძაფრით გამოირჩევა 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, სადაც პირდაპირი და მკაფიო განაცხადია კლანის არსებობასთან დაკავშირებით. ამასთან, აღნიშნულია, რომ სასამართლო ხელისუფლებას საბოლოოდ დაეკარგა ნდობა.²¹⁴

*„სასამართლო ხელისუფლებას მართავენ ერთეული გავლენიანი ჯგუფები, რომლებიც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სასამართლოს თავმჯდომარეების მეშვეობით აკონტროლებენ სისტემას“.*²¹⁵

213. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ:443 https://drive.google.com/file/d/1_VN-AwGDBAc-ocqskoTm00SPXcrb9Cup/view; [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიში, გვ.94. <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019042620571319466.pdf>; [ბოლოს ნანახია 12.01.2022]. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის ანგარიში, გვ.135, 141-142;147-148. <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020040215365449134.pdf> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

214. „საქართველოში სასამართლო ხელისუფლების უმთავრესი გამოწვევა მისი დამოუკიდებლობის ნაკლებობა და დაბალი საზოგადოებრივი ნდობაა. წლების განმავლობაში მოსამართლეთა შერჩევისა და თანამდებობაზე განწესების ხარვეზიანმა წესებმა, საბოლოოდ დაუკარგა ნდობა სასამართლო ხელისუფლებას“, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის ანგარიში, გვ:115 <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

215. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის ანგარიში, გვ. 115-116. <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

სახალხო დამცველის შეფასებით, აღნიშნული გავლენები განსაკუთრებით შესამჩნევი იყო სისტემის ახალი მოსამართლეებით დაკომპლექტებასა თუ ძველი მოსამართლეების გადანიშნვის პროცესში, რამაც საბოლოოდ სასამართლო ხელისუფლების კონსტიტუციის კრიტერიუმებთან შეუსაბამო მოსამართლეებით დაკომპლექტება გამოიწვია.²¹⁶

პოლიტიკურ პარტიებს შორის 2021 წლის 19 აპრილს, ევროკავშირის შუამავლობით, პარლამენტში გაფორმდა შეთანხმება, ცნობილი „შარლ-მიშელის დოკუმენტით“²¹⁷, რომლის მიხედვითაც შეთანხმებით გათვალისწინებულ აუცილებელ საკანონმდებლო ცვლილებებამდე დროებით უნდა შეჩერებულიყო უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეთა დანიშნვის პროცესი. მიუხედავად ამისა, ეს პროცესი მაინც გაგრძელდა²¹⁸ და საბოლოოდ დასრულდა 12 ივლისს, პარლამენტის მიერ 6 მოსამართლის ფორსირებული წესით არჩევით, მწვავე სიტყვიერი და ფიზიკური დაპირისპირების ფონზე.²¹⁹

216. „საზოგადოებამ ნათლად დაინახა, რომ გარკვეულ კანდიდატებს კომპეტენციის მნიშვნელოვანი ნაკლებობა ჰქონდათ, წარსული ქმედებების გამო კითხვის ქვეშ იდგა მათი კეთილსინდისიერება და, ამის მიუხედავად, ისინი თანამდებობაზე მაინც გამწვანდნენ. ეს ნათელი დასტურია იმისა, რომ გადაწყვეტილების მიღება კონსტიტუციით განსაზღვრულ კრიტერიუმებს კი არა, რაღაც სხვა ინტერესებსა და შეთანხმებებს ეფუძნებოდა“, Ibid. გვ. 115-116.
217. სამომავლო გზა საქართველოსთვის <https://docs.rferl.org/ka-GE/2021/04/18/7724adbb-bd54-4563-8147-6fde36aa3b03.pdf> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].
218. საქართველოს პარლამენტი – საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2021 წლის 17 ივნისის N2 წარდგინება „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენის შესახებ“, 25 ივნისი, 2021. <https://info.parliament.ge/#/law-drafting/22419> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].
219. საქართველოს პარლამენტი – პარლამენტმა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის 6 კანდიდატს დაუჭირა მხარი, 12 ივლისი, 2021, <https://parliamenta-sakartvelos-uzenaesi-sasamartlos-mosamartleobis-6-kandidats-dauchira-mkhari?fbclid=IwAR0ZqNv1w9sXjBz00-AB3CV3MHj3rwdVhxaXMzK0m6WJ0MvJCOQG-OfHmml> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

პროცესს ბოიკოტი გამოუცხადეს ოპოზიციური პარტიებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ნაწილმა. დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (OSCE/ODIHR) შეფასებით, „უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატები დასახელდნენ ისეთ გარემოში, სადაც საზოგადოებრივი ნდობა დაბალია სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის მიმართ“.²²⁰ ამასთან, ანგარიშში ყურადღება გამახვილებულია იმაზე, რომ პარლამენტმა გააგრძელა მოსამართლეთა კანდიდატების მოსმენა, დაარღვია 19 აპრილის შეთანხმება და არ შეასრულა შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებები.²²¹

შეთანხმების დარღვევაზე მწვავე რეაგირება ჰქონდა ევროკომისიის პრეს-სპიკერს. მან 14 ივლისს გამოქვეყნებული განცხადებით ხაზი გაუსვა, რომ „კენჭისყრა საქართველოს ხელისუფლებისთვის არის დაკარგული შესაძლებლობა, დაემტკიცებინა თავისი ერთგულება სასამართლო სისტემის ჭეშმარიტი და ყოვლისმომცველი რეფორმის მიმართ. ეს მოვლენები შეიცავს ზიანის მიყენების საფრთხეს სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და საზოგადოების ნდობისთვის“. მეტიც, განცხადების თანახმად, ამ ნაბიჯმა, შესაძლოა, უარყოფითად იმოქმედოს საქართველოსთვის მაკრო-ფინანსური დახმარების

220. *Supra*, სქოლიო 212, გვ.3. <https://www.osce.org/files/f/documents/c/3/492196.pdf>
[ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

221. „მხარეების მიერ 19 აპრილის შეთანხმებით აღებული ვალდებულებები არ შესრულდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა მიმდინარე დანიშვნებსა და კანონმდებლობის მიღებასთან დაკავშირებით, რომელიც მიმართული უნდა ყოფილიყო საკანონმდებლო ბაზის ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებთან სრულ შესაბამისობაში მოსაყვანად. რადგან პარლამენტმა ვერ მოახერხა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ოფიციალური სამართლებრივი საფუძვლით უზრუნველყოფა, რის საფუძველზეც იგი შეწყვეტდა მიმდინარე ვაკანსიებზე კანდიდატთა წარდგენის პროცესს. იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ განაგრძო კანდიდატთა წარდგენის პროცესი პირველ კონკურსში (ცხრა ვაკანტურ ადგილზე)“. *Ibid.*

მეორე ტრანშის გამოყოფაზე, რასაც ევროკავშირის მოქმედი პროგრამა ითვალისწინებს.²²²

შეთანხმების დარღვევით მოსამართლეთა დანიშვნა მკაცრად გააკრიტიკა ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩომ თბილისში. განცხადებაში ხაზგასმულია ამგვარი ნაჩქარევი და ცალმხრივი პროცესით გამოწვეული კონკრეტული უარყოფითი შედეგები. შედეგების გათვალისწინებით, საელჩომ მიიჩნია, რომ „გადაწყვეტილება არის მნიშვნელოვანი დაკარგული შესაძლებლობა საქართველოს სასამართლო სისტემის მიმართ ნდობის გაძლიერებისა და დემოკრატიული განვითარების კუთხით“.²²³

აღნიშნულ პროცესს ასევე გამოეხმაურა აშშ-ის სახელმწიფო მდივანი ენტონი ბლინკენი. მისი განცხადებით, „აშშ ღრმად არის შეწუხებული საქართველოს პარლამენტის მიერ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების დამტკიცების გამო, რაც ეწინააღმდეგება 19 აპრილის შეთანხმებას. ამბიციური სასამართლო რეფორმა კრიტიკულად მნიშვნელოვანია საქართველოს წარმატებისთვის“.²²⁴

არსამთავრობო ორგანიზაციები სამოსამართლო კლანის გავლენების საკონსტიტუციო სასამართლოში შეღწევაზეც საუბრობენ.²²⁵

222. European Union in Georgia – <https://www.facebook.com/europeanunioningeorgia/posts/4082993781816098> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

223. US Embassy Tbilisi, 15 July, 2021, <https://www.facebook.com/usingeo/posts/10159347287372954> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

224. პირველი არხი – 16 ივლისი, 2021, <https://1tv.ge/news/entoni-blinkeni-ashsh-ghr-mad-shewukhebulia-saqartvelos-parlamentis-mier-uzenaesi-sasamartlos-mosamartleta-damtkicebis-gamo-rac-ewinaaghmdegeba-19-aprilis-shetankhmebas/> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

225. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო – სასამართლო სისტემის მდგომარეობა 2016-2020 წლები, ოქტომბერი 2020 <https://transparency.ge/ge/post/sasamartlo-sistemis-mdgomareoba-2016-2020-clebi?fbclid=IwAR1t7XueyfvZd1AvY-VtRIGumxjxKBj42-zKRPGF-bfdr9egQKAbI3tPec> [ბოლოს ნანახია 12.01.2022].

აღნიშნულ მოსაზრებას იზიარებს საქართველოს სახალხო დამცველიც. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების არჩევის წესის შესახებ სახალხო დამცველის კონსტიტუციური სარჩელის განხილვისას, მან ყურადღება გაამახვილა საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმდინარე პარალელურ პროცესებზე. კერძოდ, სახალხო დამცველი აპელირებს საკონსტიტუციო სასამართლოში გაჩენილ ორ ვაკანსიაზე, რომელიც უზენაესი სასამართლოს კვოტით ორმა მოსამართლემ შეავსო.²²⁶ ორივე შემთხვევაში გადაწყვეტილება მიიღეს უზენაესი სასამართლოს პლენუმის იმ მოსამართლეებმა, რომლებიც, სახალხო დამცველის მტკიცებით, უშუალოდ იყვნენ დაინტერესებულნი, რომ აღნიშნული კონსტიტუციური სარჩელი არ დაკმაყოფილებულიყო.²²⁷

სახალხო დამცველი განსაკუთრებით უსვამს ხაზს იმ ფაქტს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს სწორედ ამ ორმა მოსამართლემ გადაწყვიტა სახალხო დამცველის კონსტიტუციური სარჩელის ბედი – სწორედ მათ, თანამოაზრე ორ მოსამართლესთან ერთად,²²⁸

226. 2020 წლის აპრილსა და ივნისში უზენაესი სასამართლოს პლენუმმა საკონსტიტუციო სასამართლოს ორი მოსამართლე, ხვინა კვიციანიშვილი და ვასილ როინიშვილი აირჩია.

227. „საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის ასარჩევად გამართულ უზენაესი სასამართლოს პლენუმის სხდომას მხოლოდ 18 წევრი ესწრებოდა, რომელთაგან არჩეული იყო ან იმ დროისათვის მონაწილეობდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის შერჩევის პროცესში იმ წესის საფუძველზე, რომელიც გასაჩივრებული იყო საკონსტიტუციო სასამართლოში. შესაბამისად, პლენუმის 17 წევრი უშუალოდ იყო დაინტერესებული, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების შერჩევის წესი არ ყოფილიყო არაკონსტიტუციურად ცნობილი“. *Supra*, სქოლიო 115, გვ. 119.

228. სარჩელის დაკმაყოფილებას მხარი არ დაუჭირეს მოსამართლეებმა: ხვინა კვიციანიშვილმა, მანანა კობახიძემ, მერაბ ტურავამ და ევა გოცირიძემ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის გადაწყვეტილება N3/1/1459,1491, საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 30 ივლისი 2020

დანარჩენი 4 მოსამართლის აზრის საწინააღმდეგოდ,²²⁹ მიიჩნიეს უმაღლესი საბჭოს მიერ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების ნომინირების წესი კონსტიტუციასთან შესაბამისად. სახალხო დამცველის შეფასებით, „საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება კონსტიტუციის საფუძველზე მიღებული სამართლებრივი აქტი კი არ არის, არამედ მხოლოდ საერთო სასამართლოების გავლენიანი და დაინტერესებული ჯგუფის ინტერესების გამტარებელი დოკუმენტია“.²³⁰

3.4. საქართველოს სასამართლო შტოს დელეგატივაციის მთავარი პარამეტრები და სისტემური რეფორმის იმპერატივები

წინამდებარე მიმოხილვიდან და ანალიზიდან იკვეთება, რომ პოსტკომუნისტური ტრანზიციის ეტაპზე საქართველოში სასამართლო შტოს მთავარი პრობლემა გახლდათ, ერთი მხრივ, შიდა ინსტიტუციური ძალაუფლების კონცენტრაცია სამოსამართლო ბიუროკრატის ელიტის ხელში; მეორე მხრივ კი, ამ ელიტის დაქვემდებარება პოლიტიკური თუ საზოგადოებრივი ძალაუფლებისა და გავლენის მქონე ჯგუფებზე.

ინსტიტუციური მოწყობის სხვადასხვა მოდელის გამოცვლის მიუხედავად (იუსტიციის სამინისტროს მოდელი, იუსტიციის საბჭოს ევროპული მოდელის ვარიაციები), შინაარსობრივად აღნიშნული მდგომარეობა არ შეცვლილა. აქამდე გატარებული სამოსამართლო პერსონალის შეცვლის ზომებიც არ იყო საკმარისი დამოუკიდებელი

229. განხვავებული აზრი მოამზადეს მოსამართლეებმა: ირინე იმერლიშვილმა, გიორგი კვერენჩილაძემ, თეიმურაზ ტულუშმა და თამაზ ცაბუტაშვილმა. *Ibid.*

230. *Supra*, სქოლიო 115, გვ.122.

სასამართლო ინსტიტუტის შესაქმნელად და, უმეტესად, სამოსამართლო ბიუროკრატიების ცვლითა და ამ ბიუროკრატიაში მორგებული მოსამართლეთა კორპუსის შექმნით იყო ნამოძრავები.

სასამართლოს დღევანდელი მდგომარეობა ყოვლისმომცველ რეფორმას საჭიროებს. თუმცა ამ რეფორმის დაგეგმვისას აუცილებლად გასათვალისწინებელია წარსულის მარცხი, ასევე, არსებული მდგომარეობის ანალიზი.

ყოვლისმომცველი რეფორმა საჭიროებს ფართო საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ კონსენსუსს. რეფორმა უნდა ეფუძნებოდეს რეალურად მონაწილეობით პროცესში მიღებულ სპეციალურ გეგმას, რომელსაც საკონსტიტუციო საფუძველი ექნება და მისი ძირითადი პარამეტრები კონსტიტუციის შესწორებით იქნება განსაზღვრული.

რეფორმის აღნიშნულ გეგმაში მხოლოდ ინსტიტუციური მოწყობის ან მხოლოდ პერსონალის რეფორმა არ არის საკმარისი. საჭიროა ორივე კომპონენტის ინტეგრირება და ერთიანი, ყოვლისმომცველი ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის პროექტის თანმიმდევრულად განხორციელება.

საქართველოში სასამართლოს დელეგიტიმაციის ინსტიტუციური საფუძვლების სიღრმისეული გამოკვლევა და ინსტიტუციური რეფორმის ყოვლისმომცველი კონცეფციის წარმოდგენა სცდება წინამდებარე კვლევის მიზნებს. ამ ნაშრომში რეფორმის ინსტიტუციურ ასპექტებზე ყურადღების გამახვილება იმითაა განპირობებული, რომ ხაზი გაესვას მჭიდროდ ინტეგრირებული ინსტიტუციური და პერსონალის რეფორმების აუცილებლობას, განსაკუთრებით კი, თანხვედრას რეფორმის ამ ორი კომპონენტის მიზნებს შორის.

სწორედ აღნიშნულის გათვალისწინებით, წინამდებარე მოკლე გან-

ხილვაში საქართველოს სასამართლო შტოს დელეგიტიმაციის მთავარ გამომწვევ მიზეზად გამოიყო სამოსამართლო ბიუროკრატიის კონცენტრირებული ძალაუფლება. შესაბამისად, საქართველოს სასამართლო შტოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის ცენტრალური მიზანი – რომელიც უნდა აერთიანებდეს როგორც ინსტიტუციურ, ისე პერსონალის რეფორმას – არის, სულ მცირე, სასამართლო ბიუროკრატიის კონცენტრირებული ძალაუფლების მოშლა, ხოლო უკეთეს შემთხვევაში, სასამართლო შტოს ორგანიზაციის ბიუროკრატიულ მოდელზე სრულად უარის თქმა.

რეფორმის აღნიშნულ მთავარ მიზანზე უფრო და უფრო მეტად თანხმდებიან საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოება და ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიები. კონსენსუსი, ძირითადად, ფოკუსირებულია სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტის –სამოსამართლო კლანის – გავლენის მოშლაზე. რეფორმის არსებული ხედვები, ძირითადად, მიემართება იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. თუმცა, როგორც აღვნიშნეთ, სასამართლო შტოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციისთვის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმა აუცილებელია, მაგრამ საკმარისი არ არის.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმა აუცილებელია, ერთი მხრივ, სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტის ხელთ არსებული მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების მექანიზმების დეკონცენტრაციისათვის, მათი სრულად ან ნაწილობრივ ჩამორთმევისთვის. მეორე მხრივ კი, საჭიროა თავად სასამართლო შტოზე საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულების ქმედითი მექანიზმების დამკვიდრება, რამდენადაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების ინსტიტუტი ამ მიზანს საერთოდ ვერ უზრუნველყოფს.

რეფორმა შეიძლება განიხილებოდეს იუსტიციის საბჭოს მოდელის

ფარგლებში, ასევე, შესაძლებელია სასამართლო შტოს ინსტიტუციური ორგანიზაციის მოდელის ცვლილებაც. ნებისმიერ შემთხვევაში, უნდა მოიშალოს სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტის ძალაუფლების ინსტიტუციონალიზებული მექანიზმები.

სამოსამართლო ბიუროკრატიის ძალაუფლება ინსტიტუციონალიზებულია არა მხოლოდ იუსტიციის საბჭოში, არამედ სასამართლოს თავმჯდომარეების ძალაუფლებაშიც. შესაბამისად, ამ ძალაუფლების მოშლას, სათანადო ინსტიტუციურ რეფორმასთან ერთად, სჭირდება პერსონალის რეფორმაც. მხოლოდ შესაბამისობის შემოწმებისა და თანმიმდევრული, ინტეგრირებული ინსტიტუციური რეფორმით იქნება შესაძლებელი სასამართლოს თავმჯდომარეების ხელში კონცენტრირებული ძალაუფლების მოშლა.

ამ მხრივ აღსანიშნავია, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ელიტური სამოსამართლო ბიუროკრატია თავის ძალაუფლებას ინდივიდუალური მოსამართლის ყოველდღიურ საქმიანობაზე სწორედ თავმჯდომარეების მეშვეობით იყენებს. ამრიგად, არსებით რეფორმას საჭიროებს სასამართლოს თავმჯდომარეების ძალაუფლების ის ინსტიტუციური ასპექტები, რომლებიც ყველაზე უფრო მეტად აზიანებს სასამართლოს შიდა დამოუკიდებლობას და ინდივიდუალური მოსამართლეების ელიტისადმი დაქვემდებარების მთავარი საყრდენია.

სასამართლოს თავმჯდომარეების ინსტიტუციონალიზებული ძალაუფლების მოსაშლელად აუცილებელია შემდეგი ინსტიტუციური რეფორმები: თანამდებობაზე დანიშვნის, კარიერული წინსვლის, ანგარიშვალდებულების მექანიზმები; წვდომა სასამართლო შტოს მმართველ პოზიციებზე (მაგალითად, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში არჩევის წესი და პირობები); დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები საქმეთა განაწილებასა და მოსამართლის ჩამოშორებაზე

კონკრეტული საქმის განხილვიდან; დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები ინდივიდუალური მოსამართლის კარიერული წინსვლის, წახალისებისა და დისციპლინური ზომების გამოყენებაზე.

აღნიშნული ინსტიტუციური რეფორმები შედეგს ვერ მოიტანს, თუ პერსონალის რეფორმასთან ერთად არ განხორციელდა. ამდენად, შესაბამისობის შემოწმების პროგრამა პრიორიტეტად უნდა ისახავდეს სასამართლოს თავმჯდომარეებისა და ბიუროკრატიული ელიტის სხვა ცენტრალური ფიგურების შემოწმებას.

სასამართლო შტოს ინსტიტუციური რეფორმის სრული კონცეფციის შემოთავაზება არ არის ამ კვლევის მიზანი, მაგრამ ქვემოთ წარმოდგენილ რეკომენდაციებში დამატებით განვიხილავთ ინსტიტუციური რეფორმის იმ დეტალებს, რომლებიც აბსოლუტურად აუცილებელი იქნება პერსონალის რეფორმისათვის. კერძოდ, შესაბამისობის შემოწმების განმახორციელებელი სასამართლო ინსტიტუტების შექმნის, შემადგენლობის, უფლებამოსილებისა და პროცედურების საკითხებს.

3.3. მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება საქართველოში – ძირითადი რეკომენდაციები

ა) კონსტიტუციური მანდატი

საკონსტიტუციო შესწორება კონსტიტუციის გარდამავალ დებულებებში უნდა ითვალისწინებდეს შესაბამისობის შემოწმების არჩეული ფორმის განხორციელების მანდატს; ასევე, ამისთვის აუცილებელ დროებით შეზღუდვებს სასამართლო დამოუკიდებლობის ინდივიდუალურ და ინსტიტუციურ გარანტიებზე – კერძოდ, უვადოდ გამწესებული მოსამართლის შესაბამისობის შემოწმების პროცედურ-

რით თანამდებობიდან გათავისუფლების შესაძლებლობას. ამასთან, უნდა აზუსტებდეს შესაბამისობის შემოწმების კრიტერიუმებს, პროცედურებსა და პროცედურულ გარანტიებს; ასევე შესაბამისობის შემოწმების განმახორციელებელი სასამართლო ინსტიტუტების მანდატს და მათ შემდგომ ინტეგრაციას რეფორმირებულ სასამართლო სისტემაში.

კონსტიტუციის გარდამავალ დებულებებში ასევე ცხადად უნდა იყოს განსაზღვრული შესაბამისობის შემოწმების პროცესში მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძვლები.

ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის გეგმიდან გამომდინარე, შესაძლებელია საჭირო გახდეს ცვლილებები კონსტიტუციის ძირითად დებულებებშიც. კერძოდ, შესწორდეს მოსამართლედ გამწესების პირობები, ვადა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების უფლებამოსილებებსა და ორგანიზაციასთან დაკავშირებული კონსტიტუციური ნორმები.

ბ) მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მიზნები

მნიშვნელოვანია, რომ ნათლად განისაზღვროს მოსამართლეების თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების მიზნები და მკაფიოდ დაუკავშირდეს საქართველოს სასამართლო სისტემის ინსტიტუციურ რეკონსტრუქციას. შესაბამისობის შემოწმების ძირითადი შედეგი უნდა იყოს სასამართლო სისტემის გათავისუფლება სამოსამართლო ბიუროკრატიის მოქმედი ელიტის, ე.წ. სამოსამართლო კლანის, გავლენისგან. მიუხედავად ამისა, დაუშვებელია, რომ შესაბამისობის შემოწმებამ სადამსჯელო/პენოლოგიური მიზნები შეითავსოს.

ცხადია, ეს არ ნიშნავს, რომ დანაშაულის ან დისციპლინური გადაც-

დომის გამოვლენის შემთხვევაში კლანის წევრი ან სხვა მოსამართლე უნდა გათავისუფლდეს პასუხისმგებლობისგან. თუმცა ამგვარი პასუხისმგებლობის დაკისრება ვერ იქნება შესაბამისობის შემოწმების პროცესის მიზანი.

შესაბამისობის შემოწმების პროცესში მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება მაქსიმალურად უნდა დაიცალოს სანქციის შინაარსისა და მიზნობრიობისგან. პროცედურული სამართლიანობის გარანტიები და ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის დაკისრება სამართლიან პროცესში უნდა გამოირიცხავდეს კოლექტიურ პასუხისმგებლობას, მხოლოდ ე.წ. „კლანთან“ მიკუთვნებულობის ნიშნით.

გ) მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების ფორმის არჩევანი

არჩევანი მოსამართლეთა ხელახალი დანიშვნისა და გადამოწმების პროცედურებს შორის, შესაძლოა, არც ისე დრამატული იყოს, როგორც ერთი შეხედვით ჩანს. იმის გათვალისწინებით, რომ ხელახალი დანიშვნისას არსებული მოსამართლეთა კორპუსი მოვალეობის შესრულებას აგრძელებს, შესაძლოა, ეს პროცესი გარეგნულად გადამოწმების პროცესისგან არც კი განსხვავდებოდეს.

საბოლოოდ, მაქსიმალური ეფექტიანობისათვის, ორივე ფორმა მოითხოვს სწრაფად განხორციელებას. ხელახალი დანიშვნისას დროის შეზღუდვა შედარებით მკაცრი შეიძლება იყოს. თუმცა, თუ წინასწარი შეფასებით, არსებობს პროცესის ადეკვატურ დროში განხორციელების რესურსი, მაშინ აღნიშნული არგუმენტი ვერ გამოდგება ხელახლა დანიშვნის არჩევის საწინააღმდეგოდ.

ნებისმიერ შემთხვევაში, არჩევანი ამ ორი სახის პროცედურას შორის, მეტწილად, კონტექსტუალური ფაქტორებით არის ნაკარნახევი.

პირველ ნაწილში ჩატარებული შედარებითი და თეორიული ანალიზის საფუძველზე, შეგვიძლია გამოვყოთ რამდენიმე კონტექსტუალური ფაქტორი, რომლებიც საქართველოს პირობებში შესაბამისობის შემოწმების ფორმის არჩევისას მნიშვნელოვანი იქნება:

- *პოლიტიკური ნების სიმტკიცის ხარისხი* – რადგან შესაბამისობის შემოწმების დაწყება მოითხოვს საკონსტიტუციო შესწორებას, იგულისხმება, რომ პოლიტიკური ნება მისი განხორციელებისთვის მნიშვნელოვანი და წონადია. თუმცა, ამის მიუხედავად, ფორმალური გავებით საკონსტიტუციო უმრავლესობის მიღმა, შესაძლოა არსებობდეს მნიშვნელოვანი პოლიტიკური წინააღმდეგობები, რომელთა გაუთვალისწინებლობა შესაბამისობის შემოწმების პროცესის ჩავარდნას გამოიწვევს. ხელახალი დანიშვნის ფორმა მხოლოდ მაშინ უნდა შეირჩეს, როცა მის წინააღმდეგ ისეთი ანგარიშგასაწევი პოლიტიკური წინააღმდეგობა არ არსებობს, რომელსაც პოტენციურად პროცესის საბოტაჟი შეეძლება;
- *შესაბამისობის შემოწმებისადმი/სასამართლოს რეკონსტრუქციისადმი შესაძლო ინსტიტუციური და სხვა წინააღმდეგობის რისკები* – რამდენადაც წინააღმდეგობა სასამართლოს შიგნით, ასევე სხვა სახელისუფლებო ინსტიტუტებიდან, იურიდიული პროფესიის და საზოგადოების სხვადასხვა სეგმენტიდან გარდაუვალია, უნდა შეფასდეს აღნიშნულ წინააღმდეგობათა საფრთხის ხარისხი, შესაბამისობის შემოწმების თითოეული ფორმის არჩევის შემთხვევაში. უპირატესობა უნდა მიენიჭოს შესაბამისობის შემოწმების იმ ფორმას, რომელიც ყველაზე უკეთესად იძლევა ამ საფრთხეების დაძლევის შესაძლებლობას.
- *ადამიანური და მატერიალური რესურსის შეფასება* – აქ მნიშვნელოვანია პროცესის განხორციელებისთვის საჭირო ბიუროკრა-

ტიული და მატერიალური რესურსის შეფასება. ამასთან, პირველ რიგში და უფრო მეტად, პროცესის შედეგად გამოთავისუფლებულ თანამდებობათა შევსების შესაძლებლობა ადეკვატურ დროში. აქ გასათვალისწინებელია, რომ ხელახლა დანიშვნისას, შესაძლებელია, უფრო მეტი სამოსამართლო ვაკანსიის შევსების აუცილებლობა გაჩნდეს მოკლე დროში, ვიდრე გადამოწმების პროცესში. თუ არჩევანი კეთდება პროცესში უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა ჩართვასა და მათ გამწესებაზე სამოსამართლო თანამდებობებზე, ასევე გასათვალისწინებელია ამ პირთა შერჩევის და მათი სათანადოდ უზრუნველყოფის გარანტიების განგრძობითობა, მათ შორის, სათანადო საერთაშორისო დახმარების მხრივაც.

- *საერთაშორისო ჩართულობის-დახმარების ხარისხი და ხანგრძლივობა* – დასაწყისშივე უნდა განისაზღვროს, რამდენად არის დამოკიდებული პროცესის განხორციელება და მისი შედეგების განგრძობადი შენარჩუნება საერთაშორისო დახმარებაზე. უნდა განისაზღვროს, შესაძლებელი იქნება თუ არა, აუცილებლად მიჩნეული საერთაშორისო დახმარების ადეკვატური ხარისხითა და დროით მობილიზება და შენარჩუნება.
- *შესაბამისობის შემოწმების პროცესში გამოსაყენებელი ინფორმაციის ხასიათი და მისი მოპოვებისა და დამუშავების რისკები* – შესაბამისობის შემოწმების კრიტერიუმებიდან გამომდინარე, გადაწყვეტილების მისაღებად განსხვავებული ინფორმაციის მოპოვება და დამუშავება იქნება საჭირო. ხელახალი დანიშვნის პროცესში ინფორმაციის მოპოვებისა და დამუშავების ტვირთი მცირდება, რადგან მტკიცების ტვირთი კანდიდატზე გადადის. გადამოწმების პროცესში ინფორმაციის მოპოვებისა და დამუშავების სირთულემ, შესაძლოა, მნიშვნელოვნად შეაფერხოს/დააზიანოს შესაბამისობის შემოწმების პროცესი.

ამრიგად, ხელახალი დანიშვნის პროცესის არსებითი განსხვავება გადამოწმებისგან, რომელიც პროცედურულად შეუძლებელია შეიფუთოს, არის მტკიცების ტვირთი. ამ დროს თანამდებობასთან შესაბამისობა – კერძოდ, დადგენილ კრიტერიუმებთან მიმართებით – თავად მოსამართლეობის კანდიდატის სამტკიცებელია. როგორც ზემოთ მივუთითეთ, აღნიშნულ მახასიათებელს ახლავს როგორც უპირატესობა, ასევე რისკები, შესაბამისობის შემოწმების პროცესის სათანადოდ და დროულად განხორციელების მხრივ. ამ რისკების შეწონვა აუცილებელი იქნება ოპტიმალური არჩევანის გასაკეთებლად.

მნიშვნელოვანია, რომ ხელახალი დანიშვნის პროცესში, მტკიცების ტვირთის მონაცვლეობა არღვევს პროცედურული სამართლიანობის მოთხოვნების ბალანსს. შესაბამისად, რთული იქნება იმგვარი პროცედურის შექმნა, რომელიც სრულად იქნება თავსებადი ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილ სტანდარტებთან. ამ მხრივ, უფრო ოპტიმალურ/უსაფრთხო გზად მოჩანს იმ სტანდარტების დაცვა, რომლებიც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ალბანეთის მიმართ გადამოწმების პროცედურებთან მიმართებით დაადგინა.

ალტერნატიულად, საქართველოს სახელმწიფომ უნდა გარისკოს და ევროპული სასამართლოს წინაშე დაასაბუთოს, რომ სასამართლოს დელეგირებულობა-დისფუნქციით შექმნილი მძიმე კონტექსტი თანაზომიერს ხდის ხელახალი დანიშვნის პროცესში პროცედურული გარანტიების სტანდარტის დაწევას. რამდენადაც საქართველოს აქ არ ექნება უკვე დადგენილი პრეცედენტი, სასამართლოს მიერ ამ არგუმენტაციის უარყოფის საფრთხეც მაღალია.

ამ კრიტერიუმებით თუ შევაფასებთ, ხელახალი დანიშვნის ფორმის არჩევა, საქართველოში დღეს არსებულ პირობებში, პრობლემური

იქნება პოლიტიკური ნების არასათანადო სიმტკიცის გამო. მოსალოდნელია ასევე ე.წ. სამოსამართლო კლანის და მასთან დაკავშირებული სოციალური თუ პოლიტიკური აქტორების (მათ შორის, იურიდიული პროფესიის შიგნით) მხრიდან მძლავრი წინააღმდეგობა და პროცესის საბოტაჟი. მოცემულ პირობებში არ ჩანს არც წარმატებული პროცესისთვის საჭირო ადეკვატური ადგილობრივი რესურსი თუ საერთაშორისო დახმარება. საერთაშორისო პარტნიორები იმედგაცრუებულნი არიან მათი წინა დიდი ძალისხმევების მარცხით და რთული იქნება მათი სათანადო ჩართულობის მიღწევა.

თუმცა, მეორე მხრივ, ეს ფაქტორები ხელს შეუშლის გადამოწმების პროცესსაც. ასევე, შეიძლება თავი იჩინოს სათანადო ინფორმაციის მოპოვების პრობლემამ. შედეგად, პროცედურული გარანტიების მაღალი ხარისხის პირობებში, ე.წ. სამოსამართლო კლანი, შესაძლოა, დაუძვრეს შესაბამისობის შემოწმების ფილტრს, რაც საბოლოოდ პროცესის მარცხის ტოლფასი იქნება.

გასათვალისწინებელია, რომ სასამართლოს სრულ და ყოვლისმომცველ ინსტიტუციურ რეკონსტრუქციამდე – რომლის ნაწილიც უნდა იყოს შესაბამისობის შემოწმების რომელიმე ფორმა – გასაწევია სათანადო მოსამზადებელი სამუშაოები, აქ აღნიშნული პირობების შექმნის მიზნით.

ეს კი ნიშნავს, რომ სათანადო ძალისხმევის გაწევის შემთხვევაში, ასევე მოვლენათა განვითარებისა და პოლიტიკური მდგომარეობის ცვლილების კვალდაკვალ, ეს კონტექსტუალური ფაქტორებიც შეიცვლება. შესაბამისად, არჩევანი აქ ჩამოყალიბებული ფაქტორების/კრიტერიუმების საფუძველზე, სწორედ შეცვლილ გარემოებათა ფონზე იქნება გასაკეთებელი.

თუ დავუშვებთ, რომ საქართველოს პოლიტიკური რეჟიმი კონსტი-

ტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაციისკენ დაიწყებს ქმედითი ნაბიჯების გადადგმას და ამისთვის იარსებებს საკმარისი პოლიტიკური კონსენსუსიც და საერთაშორისო მხარდაჭერაც, სასამართლოს რეკონსტრუქციის პროცესში შესაძლებელი იქნება შესაბამისობის შემოწმების ორივე ფორმის გამოყენება.

იმის გათვალისწინებით, რომ პერსონალის რეფორმის ძირითადი სამიზნე ჯგუფი სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტაა – ყველა დონის სასამართლოს (უზენაესის და საკონსტიტუციოს ჩათვლით), მათი კოლეგიებისა და პალატების თავმჯდომარეები და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრები – რეკომენდებული იქნება ხელახლა დანიშვნის მექანიზმის გამოყენება, გადამოწმებასთან კომბინაციაში. კერძოდ, რეფორმის ფარგლებში, ყველა დონის სასამართლოს, პალატის, კოლეგიის თავმჯდომარე და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი უნდა გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან.

თანამდებობიდან გათავისუფლებული პირი შეინარჩუნებს მოსამართლის სტატუსს და დაექვემდებარება გადამოწმების პროცესს. გადამოწმების პროცესის წარმატებით დაძლევის შემთხვევაში, პირს უნდა მიეცეს შესაძლებლობა, დაიკავოს ის ბიუროკრატიული თანამდებობა ან მისი ეკვივალენტი, რაც მანამდე ეკავა, თუ ის დააკმაყოფილებს კანონით განსაზღვრულ სათანადო პირობებს.

ამის გათვალისწინებით, პერსონალის რეფორმა უნდა წარიმართოს რამდენიმე ფაზად. კერძოდ, პირველი ფაზა მოიცავს ჩამოთვლილი ბიუროკრატიული თანამდებობებიდან მოსამართლეების გათავისუფლებას; მეორე ფაზა – ბიუროკრატიული თანამდებობებიდან გათავისუფლებული მოსამართლეების გადამოწმების პროცესს, მესამე – უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების სრული შემადგენლობის გადამოწმების პროცესს, მეოთხე – სააპელაციო სასამარ-

თლოების სრული შემადგენლობის გადამოწმების პროცესს, ხოლო მეხუთე ფაზა მოიცავს ყველა სხვა მოსამართლის გადამოწმების პროცესს.

არსებითია, რომ პერსონალის რეფორმა მჭიდრო ვადებში გატარდეს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პირველი სამი ფაზის ქმედითად და სწრაფად წარმართვა. ოპტიმალურ ვადად მიიჩნევა ნ თვიდან ერთ წლამდე პერიოდი. ამ პროცესის უფრო გახანგრძლივება იმის მანიშნებელი იქნება, რომ ბიუროკრატიული ელიტა სასამართლო შტოში პოზიციებს ინარჩუნებს და პროცესის საბოტაჟისთვის ქმედითი ბერკეტები რჩება.

პირველი სამი ფაზის ერთწლიან მონაკვეთში დასრულების შემთხვევაში, მეოთხე და მეხუთე ფაზები, შესაძლოა, 12-დან 18 თვემდე გაგრძელდეს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ დროითი შეზღუდვა არსებითია ბიუროკრატიული ელიტის მიმართ წარმართულ პროცესზე, ქვედა დონის სასამართლოებში პერსონალის გადამოწმებაზე კი მეტი მოქნილობის საშუალება იქმნება, რადგან ამ დონეებზე რეფორმის საბოტაჟის ნაკლებ ქმედითი მექანიზმები არსებობს და რეფორმისადმი წინააღმდეგობაც მეტად დაძლევადა.

დ) მიმართება გარდამავალი პერიოდის სამართლიანობის სხვა მექანიზმებთან

საქართველოს პოლიტიკური რეჟიმის მზარდი ავტოკრატიზაციის ფონზე, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ აქ განხილული შესაბამისობის შემოწმების ზომა გამოყენებული იქნება მხოლოდ დღევანდელი რეჟიმის ლიბერალიზაციისა და დემოკრატიზაციის შემთხვევაში. იმისდა მიხედვით, თუ როდის და რა პირობებში მოხდება ეს მოვლენა, შესაძლოა საჭირო გახდეს გარდამავალი პერიოდის სამართლიანობის

სხვა მექანიზმების გამოყენებაც. კერძოდ, სასამართლოსთან მიმართებით, შესაბამისობის შემოწმებასთან კომბინაციაში, სისხლისსამართლებრივი და დისციპლინური მექანიზმების გარდა, შესაძლებელია სიმართლისა და შერიგების კომისიის მექანიზმის გამოყენება.

ასევე, რადგან არსებობს საფუძვლიანი ეჭვები, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური სასამართლო ხელისუფლებას აკონტროლებს, შესაძლოა, აუცილებელი გახდეს თანადროული ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის ზომების მიღება როგორც უსაფრთხოების სამსახურის, ისე სასამართლო ინსტიტუტების მიმართ.

ამრიგად, შესაბამისობის შემოწმებამ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურთან კავშირის საფუძველზე შესაძლოა მიიღოს ლუსტრაციის ფორმაც. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, ცენტრალურ მნიშვნელობას შეიძენს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის არქივი და იქ დაცული მასალები.

მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურში დაცული მასალები მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების ერთადერთი საფუძველი არ გახდეს. შესაბამისობის შემოწმებისას ეს მასალები უნდა განიხილებოდეს სხვა ინფორმაციასთან/მტკიცებულებებთან ერთად. შესაბამისობის შემოწმებელმა სასამართლო ორგანოებმა უნდა შეაფასონ, ამ ინფორმაციის საფუძველზე, ობიექტურ დამკვირვებელს რამდენად შეეძენება აღქმა, რომ მოსამართლე მიკერძოებულია და არ არის დამოუკიდებელი.

ე) შესაბამისობის შემოწმების განმახორციელებელი სასამართლო ინსტიტუტები

შესაბამისობის შემოწმებას უზენაეს სასამართლოში და საერთო სასამართლოების სხვა ინსტიტუტებში განახორციელებს შესაბამისობის

შემოწმების პალატა, რომელიც შეიქმნება უზენაეს სასამართლოში. საკონსტიტუციო სასამართლოში შესაბამისობის შემოწმებას განახორციელებს შესაბამისობის შემოწმების კოლეგია. საკონსტიტუციო სასამართლოში ასევე შეიქმნება შესაბამისობის შემოწმების სააპელაციო პალატა, რომელიც იქნება სააპელაციო ინსტანციის სასამართლო უზენაესი სასამართლოს შესაბამისობის შემოწმების პალატის და საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისობის შემოწმების კოლეგიის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე.

როგორც შესაბამისობის შემოწმების პალატა, ისე კოლეგია და სააპელაციო პალატა ინტეგრირებული იქნება შესაბამის სასამართლო ინსტიტუტებში (უზენაესი სასამართლო, საკონსტიტუციო სასამართლო). შესაბამისობის შემოწმების პროცესის დასრულების შემდეგ შესაბამისობის შემოწმების პალატის, კოლეგიისა და სააპელაციო პალატის მოსამართლეები გააგრძელებენ სამოსამართლო უფლებამოსილების შესრულებას ამ თანამდებობისთვის გათვალისწინებული უფლებამოსილების ვადით (შესაძლებელია, რომ თანადროულად წარმოებულმა ინსტიტუციურმა რეფორმამ გაითვალისწინოს უფლებამოსილების განსხვავებული ვადა).

ვ) შესაბამისობის შემოწმების პალატის/კოლეგიის შემადგენლობა

შესაბამისობის შემოწმების პალატისა და კოლეგიის შემადგენლობაში შევლენ მოსამართლეები, რომლებიც თანამდებობაზე გამწესდებიან როგორც უზენაესი (პალატის შემთხვევაში) და საკონსტიტუციო (კოლეგიისა და სააპელაციო პალატის შემთხვევაში) მოსამართლეები. პალატის/კოლეგიის შემადგენლობა უნდა განისაზღვროს კენტი რაოდენობით – არანაკლებ 5 და არაუმეტეს 9 მოსამართლით.

საკონსტიტუციო სასამართლოში მოსამართლეთა რაოდენობა კონ-

სტიტუციით არის განსაზღვრული. ამიტომ გარდამავალი დებულებებით შესაძლებელია როგორც მოსამართლეთა რაოდენობის დროებით გაზრდა, ისე სასამართლოს ინსტიტუციური რეფორმირების ფარგლებში მოსამართლეთა რაოდენობის გაზრდა და შიდა ინსტიტუციური ორგანიზაციის ცვლილება.

პალატის/კოლეგიის წევრად შეიძლება აირჩეს საქართველოს მოქალაქე, რომელიც აკმაყოფილებს შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეობის ზოგად კრიტერიუმებს, ასევე, უცხო ქვეყნის მოქალაქეც.

საქართველოს მოქალაქის შემთხვევაში, კანდიდატს არ უნდა ჰქონდეს წინა სამოსამართლო გამოცდილება, ასევე პროკურორად, შინაგან საქმეთა და უსაფრთხოების ორგანოებში, არჩევით და დანიშვნით პოლიტიკურ თანამდებობებზე მუშაობის გამოცდილება. აღნიშნული შეზღუდვა აუცილებელია, რათა გამოირიცხოს შესაბამისობის შემოწმების პროცესზე სამოსამართლო ბიუროკრატიისა და სხვა გავლენიანი არაფორმალური ქსელების გემოქმედების შესაძლებლობაც კი.

თავის მხრივ, სამოსამართლო გამოცდილების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ასეთი გამოცდილება უნდა მოეთხოვებოდეთ უცხო ქვეყნის მოქალაქე კანდიდატებს შესაბამისობის შემოწმებისას. ამათგან სასურველია, რომ უცხო ქვეყნის მოქალაქე კანდიდატებიდან ერთს მაინც ჰქონდეს უმაღლეს სასამართლო ინსტანციებში მოსამართლედ მუშაობის გამოცდილება. სწორედ ასეთი პრაქტიკის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქე უმჯობესია იყოს შესაბამისობის შემოწმების პალატის/კოლეგიის/სააპელაციო პალატის თავმჯდომარე.

უცხო ქვეყნის მოქალაქეების შერჩევისას დამატებით კრიტერიუმებად უმჯობესი იქნება გათვალისწინებული იყოს: სამოსამართლო გა-

მოცდილება ევროპის კავშირის, აშშ-ს და სხვა ისეთ იურისდიქციებში, სადაც მაღალია სამართლის უზენაესობისა და სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვის ხარისხი, ადეკვატური ბალანსის დაცვა განსხვავებულ სამართლებრივ სისტემებში გამოცდილების მქონე კანდიდატებს შორის.

8) შესაბამისობის შემოწმების პალატის/კოლეგიის წევრთა შერჩევა და შესარჩევი კომისიები

შესაბამისობის შემოწმების პროცესის ადგილობრივი პოლიტიკური თუ არაფორმალური ქსელების გავლენისგან დასაცავად მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისობის შემოწმების განმახორციელებელი პალატისა და კოლეგიის წევრები შეარჩიოს საერთაშორისო კომისიამ. კომისიის შექმნის სამართლებრივი საფუძველი იქნება როგორც შესაბამისი საკონსტიტუციო შესწორება, ისე ამ კონსტიტუციური ნორმის საფუძველზე საქართველოსა და შესაბამის საერთაშორისო/სუბრანაციონალურ ორგანიზაციებსა და პარტნიორი სახელმწიფოების მთავრობებს შორის გაფორმებული საერთაშორისო ხელშეკრულება.

კოლეგიის საქმიანობის წარმართვა საერთაშორისო ხელშეკრულების საფუძველზე, ერთი მხრივ, დაიცავს პროცესს მიმდინარე პოლიტიკური პროცესის გავლენისგან, მეორე მხრივ კი, გარანტირებულად შესძენს სათანადო წონის სამართლებრივ და დემოკრატიულ ლეგიტიმაციას. აღნიშნული ლეგიტიმაციის სათანადოდ მისაღწევად შესაძლებელია საკონსტიტუციო შესწორებამ მოითხოვოს კვალიფიციური უმრავლესობა კომისიის მანდატის განმსაზღვრელი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიკაციისთვის.

კომისიის მუშაობას მხარს უნდა უჭერდეს ადმინისტრაცია, რომელ-

საც ეყრდნობა ადეკვატური რაოდენობისა და კვალიფიკაციის თანამშრომლები, როგორც საქართველოს, ისე უცხო ქვეყნის მოქალაქეები. სწორედ ადმინისტრაციის თანამშრომელთა შრომაზეა დამოკიდებული კომისიის უცხო ქვეყნის მოქალაქე წევრებისთვის ადგილობრივი კონტექსტის სათანადოდ გაცნობა, რის გარეშეც ეს უკანასკნელნი ვერ შეძლებენ საკუთარი ფუნქციის სათანადოდ შესრულებას.

კომისიის წევრებს და თავმჯდომარეს დანიშნავს შესაბამისობის შემოწმების პროცესის მხარდამჭერი საერთაშორისო/სუპრანაციონალური ორგანიზაცია ან პარტნიორი სახელმწიფო, საქართველოს სახელმწიფოსთან დადებული შესაბამისი შეთანხმების საფუძველზე. საერთაშორისო სამართლის ამ სუბიექტებთან დადებული ხელშეკრულება დაადგენს როგორც თითოეულის მიერ დასანიშნი წევრების კვოტებს, ისე კომისიის მუშაობისა და გადაწყვეტილების მიღების წესებს.

კომისიის უცხო ქვეყნის მოქალაქე წევრთათვის საკვალიფიკაციო მოთხოვნები უნდა იყოს: სამოსამართლო გამოცდილება, მათ შორის, უმაღლესი ინსტანციის სასამართლო ორგანოში, სამართლის აკადემიურ ან პრაქტიკულ სფეროებში მნიშვნელოვანი წვლილი, რომელიც დასტურდება შესაბამისი პუბლიკაციებითა და ორგანიზაციული აღიარებით.

საერთაშორისო კომისია შეამოწმებს, რამდენად აკმაყოფილებენ შესაბამისობის შემოწმების პალატის/კოლეგიის წევრობის კანდიდატები დადგენილ მოთხოვნებს. თუ კანდიდატის სათანადო კვალიფიკაცია ვერ დასტურდება, კომისიის ადმინისტრაციამ შესაძლოა ჩაატაროს საკვალიფიკაციო გამოცდა, რომლის შინაარსსაც განსაზღვრავს თავად კომისია.

საერთაშორისო კომისია კანდიდატის პროფილის შესწავლისა და

კანდიდატთან ინტერვიუს საფუძველზე იღებს გადაწყვეტილებას, რამდენად შეესაბამება იგი უმაღლეს სამოსამართლო თანამდებობას საკუთარი კვალიფიკაციით, კეთილსინდისიერებითა და კონსტიტუციური მნიშვნელობის მორალურ-პოლიტიკური პრინციპებისადმი ერთგულების დემონსტრირებული პოტენციალით. საერთაშორისო კომისიისთვის შესაბამისობის შემოწმების პალატაში/კომისიაში მოსამართლის გამწესების გადაწყვეტი კრიტერიუმი უნდა იყოს არა მხოლოდ კანდიდატის შესაბამისობა უმაღლესი სამოსამართლო თანამდებობისთვის, არამედ მისი მზაობა, შეასრულოს შესაბამისობის შემოწმების დელიკატური ფუნქცია.

კერძოდ, აქ უმნიშვნელოვანესი კრიტერიუმი იქნება შესაბამისობის შემოწმებელი მოსამართლის პროფესიული და პიროვნული ავტორიტეტი, რომელიც მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას ლეგიტიმაციას გაუმყარებს. ნებისმიერი ეჭვი ამ ავტორიტეტის მიმართ, შესაძლებელია გახდეს ისეთი აღქმების გაჩენის საბაზი, რომელიც პროცესის დელეგიტიმაციას შეუწყობს ხელს.

თ) მოსამართლეთა გადამოწმების ზოგადი კრიტერიუმები

სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტის, სასამართლოს/პალატების თავმჯდომარეების, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრები დატოვებენ თანამდებობას საკონსტიტუციო ცვლილებების საფუძველზე. ეს თანამდებობები შეივსება ინსტიტუციური რეფორმის ფარგლებში. ისინი შეინარჩუნებენ მოსამართლის თანამდებობას და სხვა მოსამართლეებთან ერთად დაექვემდებარებიან გადამოწმებას. გადამოწმების პროცესში იმოქმედებს ერთიანი კრიტერიუმები. თუმცა, იმის მიხედვით, მოსამართლე ბიუროკრატიული იერარქიის რა საფეხურზე იკავებდა თანამდებობას, ამ კრიტერიუმების გამოყენების სპეციფიკური კონტექსტი იქნება განსხვავებული.

კვალიფიკაცია

გადამოწმების პროცესში შეიძლება გადამოწმდეს მოსამართლის კვალიფიკაცია, თუ გამოვლინდა რომელიმე შემდეგი გარემოება: ეტვს იწვევს მისი კვალიფიკაციის დამადასტურებელი დოკუმენტების ავთენტურობა/სანდოობა; ზემდგომი სასამართლოები რეგულარულად გადასინჯავენ მოსამართლის გამოტანილ გადაწყვეტილებებს სამართლებრივი შეცდომის საფუძვლით; ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა ევროპული კონვენციის დარღვევა საქმეზე, რომელზეც მოსამართლეს გამოტანილი აქვს საბოლოო გადაწყვეტილება.

კეთილსინდისიერება და კონსტიტუციური ღირებულებებისადმი ერთგულება

გადამოწმების პროცესში კეთილსინდისიერების შემოწმება მოიცავს ასევე ფინანსების შემოწმებასაც. მოსამართლემ უნდა დაადასტუროს საკუთარი და დაკავშირებული პირების ქონების წარმომავლობა. დაკავშირებული პირის ცნება შეიძლება განიმარტოს საქართველოში ამჟამად მოქმედი ანტიკორუფციული კანონმდებლობით საჯარო მოხელეთა მიმართ. თუმცა შესაძლებელია დაკავშირებული პირის ცნების დაზუსტება/გაფართოება.

ქონების წარმომავლობის დადასტურებასთან ერთად, მნიშვნელოვანია შემდეგ გარემოებათა გამოკვლევა: თუ ქონება მიღებულია ანაზღაურებაზე დანამატის/პრემიის/კანონით გათვალისწინებული მოსამართლეთა სოციალური უზრუნველყოფის ღონისძიების ფარგლებში, ამ სარგებლის მინიჭება იყო თუ არა „რბილი“ (ე.წ. „ნამცხვარი“ ან „სტაფილო“) ინსტრუმენტი სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტის („კლანის“) მიმართ მოსამართლის ანგარიშვალდებულების მისაღწევად.

„კლანისადმი ანგარიშვალდებულების“ დადასტურება შეიძლება გახდეს მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძველი, თუ დადგინდა, რომ „კლანისადმი ანგარიშვალდებულება“ გამოიხატებოდა იმგვარად, რომ ობიექტური დამკვირვებლისთვის აჩენდა მოსამართლის დამოუკიდებლობის არქონის ან მიკერძოების ალქმას.

„კლანისადმი ანგარიშვალდებულების“ გამოკვლევისას შესაბამისობის შემოწმების პალატამ უნდა განიხილოს არა მხოლოდ ფინანსური ზემოქმედების „რბილი“ ინსტრუმენტების გამოყენება მოსამართლის მიმართ, არამედ სხვა რბილი და მკაცრი ზემოქმედების ინსტრუმენტებისაც, კერძოდ:

- ა) მოსამართლის დაწინაურებასა და უფლებამოსილების განხორციელების ადგილთან/მივლინებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები – მოსამართლის დაწინაურება/მისი სხვა სასამართლოში მივლინება რამდენად იყო დასაბუთებული ობიექტური გარემოებებით; ხომ არ იკვეთება კავშირი მოსამართლის მიერ ისეთი საქმეების განხილვასთან, რომელთაც ავტორიტეტული ეროვნული და საერთაშორისო ორგანიზაციები მიიჩნევენ „პოლიტიკური მართლმსაჯულების“ ან „პოლიტიკური ინტერესის“ საქმეებად.
- ბ) „რბილი“ ზემოქმედების სხვა ზომები, მაგალითად, ანაზღაურებადი მივლინებები საზღვარგარეთ, მონაწილეობა კვლავიკაციის ამაღლების საერთაშორისო პროგრამებში.
- გ) ბიუროკრატიულ თანამდებობებზე მყოფი მოსამართლეების შემთხვევაში, იყენებდნენ თუ არა რბილი და მკაცრი ზემოქმედების ზომებს პირადად ან კოლეგიურად დაქვემდებარებული მოსამართლეების მიმართ მათი „კლანისადმი ანგარიშვალდებულების“

მისაღწევად, რაც ობიექტურ დამკვირვებელს გაუჩინდა ასეთი მოსამართლის დამოუკიდებლობის არქონის ან მიკერძობის აღქმას. მკაცრი ზემოქმედების ზომებიდან კი გამოსაკვლევიან: დისციპლინური დევნის ინიცირება მოსამართლის მიმართ, ურბანული ცენტრების სასამართლოებიდან რეგიონულ სასამართლოში მივლინება, კანონით გათვალისწინებული მატერიალური სარგებლისა და სოციალური დაცვის გარანტიის შეწყვეტა.

კეთილსინდისიერების შემოწმების ნაწილში, შესაძლებელია სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის არქივში არსებული ინფორმაციის გამოყენება მოსამართლის დამოუკიდებლობის შელახვის ან მისი მიკერძობის შესახებ. შესაბამისობის შემოწმების პალატამ უნდა გამოიკვლიოს აღნიშნული ინფორმაცია, მისი ფაქტობრივი სიზუსტის დადასტურების გარეშე – მოსამართლის შესახებ არსებულ სხვა ინფორმაციასა და მტკიცებულებებთან ერთობლიობაში, ობიექტურ დამკვირვებელს უქმნის თუ არა მოსამართლის დამოუკიდებლობის შელახვის ან მისი მიკერძობის აღქმას. ამ სტანდარტის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, შესაძლებელია სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის არქივის ინფორმაცია საფუძვლად დაედოს მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლებას.

