

ვეტინგი და პროფესიული კვალიფიკაცია საქართველოს სასამართლო სისტემაში*

(გერმანული სამართლის პერსპექტივიდან)

ნვერი სახელმწიფოების მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას ფუნდამენტური მნიშვნელობა აქვს ევროკავშირის ქვეყნების მართლწესრიგებისათვის.

(EuGH, Urteil vom 9. Juli 2020 - C-272/19 - Rn. 45)

ულის ჰაგენლოხი

დრეზდენის უმაღლესი სამხარეო სასამართლოს ყოფილი პრეზიდენტი

A. შესავალი

საქართველოში 2024 წლის დასაწყისიდან მიმდინარეობს დებატები იმის შესახებ, უნდა განხორციელდეს თუ არა (და რა ფარგლებში) ვეტინგი ქართულ სასამართლო სისტემაში, რათა გზა გაუხსნას საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანებას.¹ ეს ნაშრომი მიზნად ისახავს სამართლებრივი არგუმენტების სტრუქტურირებასა და ამ პროცესის გავლენის გამოკვლევას სასამართლო სისტემასა და მასთან დაკავშირებულ პოლიტიკაზე. გარდა ამისა, ნაჩვენები იქნება, რომ გაწევრიანების მოთხოვნები ასევე მოიცავს მოსამართლეების მაღალ პროფესიულ კვალიფიკაციას და ეს ასპექტი არ უნდა დაიჩრდილოს ვეტინგის პროცესთან დაკავშირებული დაპირისპირებით.

მოცემული საკითხის სამართლებრივი კლასიფიკაციისა და მისთვის [სამართლებრივი დისკუსიის ფარგლებში] ადგილის მიჩენისათვის ფუნდამენტური მნიშვნელობისაა მკაფიო დიფერენცირება, ერთი მხრივ, საქმიანობის შინაარსობრივ ნაწილში მოსამართლის დამოუკიდებლობას, მის პიროვნულ დამოუკიდებლობასა და, მეორე მხრივ, მისი პირადი უფლებების დაცვას შორის. პირადი უფლებები ეხება კონკრეტული მოსამართლის ინდივიდუალურ-სამართლებრივ დაცვას, განსაკუთრებით მის ინფორმაციულ თვითგამორკვევის უფლებას. სასამართლოს დამოუკიდებლობა, როგორც ქვემოთ იქნება ახსნილი, ემსახურება სამართალწარმოების მონაწილეთა სამართლიან სასამართლოზე უფლების რეალიზებას, რომელიც კონსტიტუციით არის გარანტირებული. აქედან გამომდინარე,

* გერმანულიდან თარგმნა გიორგი რუსიაშვილმა.

¹ იხ. ე. წ. ვეტინგ-პროცედურის სარეკომენდაციო ჩარჩო პირობებისათვის: Guidelines on Judicial Vetting, CEELI Institute, March 2024, განსაკუთრებით: 42 ff., <https://ceeliinstitute.org/assets/resources/ceeli-guidelines-judicial-vetting.pdf>; Venice Commission, Georgia: Follow-up Opinion to Previous Opinions Concerning the Organic Law on Common Courts (CDLAD (2023)03),

[https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)033](https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)033);

Commission staff working document, Georgia 2023, SWD (2023) 697, 20 f.,

https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/388e01b7-e283-4bc9-9d0a-600ea49eda9_en?file-name=SWD_2023_697%20Georgia%20report.pdf.

უკვე საეჭვოა, იჭრება თუ არა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობაში (რაც, მიჩნეულია, რომ საქართველოში ისედაც არაერთხელ დაირღვა) ვეტინგის კონცეფციის ის პუნქტები, რომლებიც ფაქტობრივი გარემოებების მოკვლევა-დადგენისკენაა მიმართული.²

I. მოსამართლის სამართლებრივი სტატუსი

მოსამართლის დამოუკიდებლობა მას განსაკუთრებულ სტატუსს ანიჭებს. ამით ის დაცული უნდა იყოს ყოველგვარი გარე გავლენებისაგან, რათა გადანყვებითი გამოტანისა და დაყრდნოს მხოლოდ კანონს და მხოლოდ ამ კანონით იხელმძღვანელოს.³

მოსამართლის საქმიანობის შინაარსობრივ ნაწილში დამოუკიდებლობის (*sachlichen Unabhängigkeit*) დაცვის ფარგლების თვალსაზრისით, უნდა განვასხვაოთ ე. წ. „ბირთვულ შინაარსსა“ და ე. წ. „გარე ფარგლებს“ შორის. აბსოლუტურად დაცულია მოსამართლის საქმიანობის მხოლოდ ეს ბირთვული სფერო (განხილულია ქვემოთ: B. I 2. ბ). საზედამხედველო კონტროლის განხორციელება, ე. წ. დაკვირვების ფუნქციის ფარგლებში, ანუ, მხოლოდ ფაქტების მოკვლევის მიზნითა და მიზეზით, ამ სფეროში ჩარევას არ წარმოადგენს. გერმანიის ფედერალური უმაღლესი სასამართლო აღნიშნულთან დაკავშირებით ამბობს შემდეგს (BGH, Urteil vom 16. Mai 2023 - RiZ (R) 1/19 - MDR 2023, 870, juris para. 27)⁴:

„დაკვირვების ფუნქცია დასაშვები საზედამხედველო კონტროლის არსის ნაწილია. ზედამ-

ხედველობის ორგანოები უფლებამოსილნი არიან, თავიანთი დაკვირვების ფუნქციის ფარგლებში, რაც ასევე მოსამართლეებზეც ვრცელდება, საქმეთა წარმოების გეგმური თუ ექსტრაორდინალური (განსაკუთრებული მიზეზით განპირობებული) შემთხვევების⁵ მეშვეობით, დაადგინონ, რომელი უფრო აუცილებელია – ორგანიზაციული ღონისძიებების გატარება [მოსამართლეთა] განსატვირთად თუ უფრო ინტენსიური და მიზანმიმართული საზედამხედველო ღონისძიებების განხორციელება. შესაბამისად, აუდიტი მხოლოდ მაშინ არღვევს სასამართლო დამოუკიდებლობას, როდესაც მას მოსამართლეზე დაუშვებელი ზეწოლის ეფექტი აქვს (საქმეების დაჩქარებულად განხილვის მიზნით) ან შეიცავს პირდაპირ თუ არაპირდაპირ მითითებებს, ან ახდენს ფსიქოლოგიურ გავლენას მოსამართლეზე მისი ნების მოდრეკის მიზნით; უბიძგებს მოსამართლეს სამომავლოდ კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმისაკენ თუ კონკრეტული გადაწყვეტილებების მიღებისაკენ.

ეს ე. წ. დაკვირვების უფლებამოსილების ფარგლები მოიცავს ფაქტობრივი ინფორმაციის მოპოვებას მოსამართლის საქმიანობის ყველა იმ ასპექტსა და გარემოებაზე, რომელიც მნიშვნელოვანია პროფესიული ევალუაციისათვის. ამ ტიპის ინფორმაციაზე წვდომის გარეშე, ვერ გატარდება სხვადასხვა პრევენციული ღონისძიებები და აგრეთვე ის ზომები, რომლებიც აუცილებელია გამართული მართლმსაჯულების სისტემის შესანარჩუნებლად, ზოგადად ყველა მოქალაქის ინტერესებიდან გამომდინარე.⁶ ამრიგად, ეს ე. წ. დაკვირვება არის მოვალეობა, რო-

² იხ. ამასთან დაკავშირებით უკანასკნელად: BGH, Urteil vom 16. Mai 2023 - RiZ (R) 1/19 - MDR 2023, 870, juris Rn. 28.

³ BGH, Urteil vom 18. August 1987 - RiZ (R) 2/87 - NJW 1988, 418, juris Rn. 20.

⁴ იხ. იდენტური მსჯელობისათვის: BGH, Urteil vom 7. September 2017 - RiZ (R) 3/15 - juris Rn. 21.

⁵ ავტორის შენიშვნა: გერმანიაში ეგრეთ წოდებული „საქმიანობის აუდიტი“ (*Geschäftsprüfungen*) ტარდება რეგულარულად, სამიდან-ხუთი წლის ინტერვალში (ცნობილია, როგორც რუტინული ბიზნეს აუდიტი) და განსაკუთრებულ შემთხვევებში სასამართლოების კეთილსინდისიერების (ე. წ. არაგეგმიური აუდიტი) „შესამოწმებ-

ლად“. სასამართლოებთან მიმართებით, ეს საქმიანობის აუდიტი მიზნად ისახავს, სხვა საკითხებთან ერთად, დადგინდეს, დაცულია თუ არა ე. წ. „გარე წესრიგი“ (საკანონმდებლო ვადები და სავალდებულო ფორმალობები, სამართალწარმოების ხანგრძლივობა და ა. შ.). აუდიტი არ არის გამიზნული ცალკეული მოსამართლეების შესაფასებლად და არ უნდა შელახოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა. მათი შინაარსი და პროცედურა დეტალურად რეგულირდება, იხ. მაგალითად: <https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/4328-VwV-Geschaeftspruefungen#ef>.

⁶ შდრ. BGH, Urteil vom 14. September 1990 - RiZ (R) 1/90 - BGHZ 112, 189, juris Rn. 19.

მელიც სამართლიანი სასამართლოს გარანტიიდან გამომდინარეობს და, შესაბამისად, სათანადოდ და ამ გარემოების გათვალისწინებით უნდა იყოს შენონილი ისეთ პოტენციურ კოლიდირებად უფლებებთან, როგორიცაა ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლება.

მოსამართლეთა საქმიანობის შინაარსობრივ ნაწილში დამოუკიდებლობის პრიზმიდან შეფასებისას, თავად დაკვირვება არ არის ისე სენსიტიური, არამედ გადამწყვეტია ზოგადი გარემოებები და ჩარჩო-პირობები, რომლებშიც ის ხორციელდება. ამიტომაც, დაკვირვება უნდა დასრულდეს იქ, სადაც არსებობს რისკი, რომ ის შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მოსამართლეზე ფარული ზეგავლენის მოსახდენად.⁷

შესაბამისი მიზნიდან გამომდინარე, პროფესიული ზედამხედველობის ფარგლებში განხორციელებული დაკვირვება შეიძლება შეეხოს ისეთ არასამსახურეობრივ გარემოებებს, რომლებსაც აქვთ პირდაპირი ან არაპირდაპირი გავლენა სამსახურეობრივ საკითხებსა და საჭიროებებზე, როგორიცაა, მაგალითად, მოსამართლის მიერ ჩადენილი დანაშაული, რომელიც მის სამსახურეობრივ მოვალეობებს არ უკავშირდება. დასაშვებია, რომ მოსამართლის შემოსავალი და ფინანსური მდგომარეობაც გახდეს ასეთი დაკვირვების ლეგიტიმური ობიექტი, თუ ის (მაგალითად, კორუმპირებული მოსამართლეების გამოვლენით) უზრუნველყოფს მოქალაქეთა სამართლიან სასამართლოზე უფლების განხორციელებას. თუმცა, მოსამართლის პირადი სფეროს მოკვლევას დადებული აქვს მკაცრი ზღვარი და ჩარჩოები, ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლებიდან გამომდინარე (ამის საპირისპიროდ, როგორც წესი, ამ მოკვლევას საერთოდ არ აქვს ან მხოლოდ უმნიშვნელო გავლენა აქვს მოსამართლის დამოუკიდებლობაზე).

II. მოსამართლეთა სენსიტიურობა

მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნული ფაქტობრივი გარემოებების მოკვლევა თავისთავად არ არის მართლსაწინააღმდეგო, არაერთი მოსამართლე კრიტიკულად არის განწყობილი ზედამხედველობის ნებისმიერი ფორმის მიმართ. ზოგიერთ ქვეყანაში, მოსამართლეთა პირადი გამოცდილებით, პროფესიული ზედამხედველობის განხორციელებისას, დასაშვებ ზღვარს ნაწილობრივ გადააბიჯეს. ამ ტიპის მოვლენები იწვევს არაერთ მოსამართლეში უნდობლობას ზოგადად ყველა ღონისძიების მიმართ, რომელიც ოდნავ მაინც შეიცავს ამ პროფესიული ზედამხედველობის ნიშნებს.

ამიტომაც, ნებისმიერი ვეტინგის კონცეფციის პირველი პროგრამული ნაბიჯი უნდა იყოს მოსამართლეთა ნდობის მოპოვება. ეს კი, მოითხოვს მისი მიზნების მკაფიოდ გამოკვეთას, თითოეული ღონისძიების პროპორციულობის მკაცრი სტანდარტით გაზომვასა და ვეტინგის პროცესთან დაკავშირებული რისკების ღიად განხილვას. გარდა ამისა, მთლიანი პროცესის განმავლობაში, აუცილებელია მოსამართლეებთან მუდმივი და გამჭვირვალე კომუნიკაცია, რათა აზრის ფორმირების სივრცე სხვებს არ დარჩეთ.

III. გავლენა ქართულ სასამართლო სისტემაში არსებულ ვითარებაზე

ასეთი ნდობის მოპოვების გარეშე, შეიძლება რეალიზდეს ასევე ის საფრთხე, რომ ქართული სასამართლო ხელისუფლების ძალაუფლების ცენტრი გამოიყენებს ნებისმიერ შესაძლო ზომას იმისათვის, რომ სისტემის შიდა ურთიერთობების „ევროპეიზაცია“ წარმოაჩინოს საფრთხედ, რომელიც ემუქრება მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას საქმიანობის შინაარსობრივ ნაწილში, პიროვნულ დამოუკიდებლობასა და მათ პროფესიულ სტატუსს.

⁷ BGH, Urteil vom 16. Mai 2023 - RiZ (R) 1/19 - MDR 2023, 870, juris Rn. 27.

როგორც უკვე ნახსენები იყო⁸, დაახლოებით ათი წლის წინ, ყველა მოსამართლის ყოვლისმომცველ „გადამონმებასთან“ დაკავშირებული საუბრები სასამართლო სისტემის შიდა რეფორმის პროცესის ჩავარდნის მთავარი მიზეზი გახდა. მაშინ ბევრმა მოსამართლემ, გაურკვეველი პროფესიული მომავლის გამო შეშფოთებულმა, თავი შეაფარა სასამართლო სისტემის ძალაუფლების ცენტრის ვითომდა „მფარველ ფრთას“. ამიტომაც, გასაკვირი არ იქნება, თუ ძალაუფლების ცენტრი კიდევ ერთხელ გამოიყენებს ამ „წარმატებულ რეცეპტს“, ვეტინგის პროცესზე აპელირებით, რათა კიდევ ერთხელ მიიმხროს და „შესაფარი“ შესთავაზოს ქართველ მოსამართლეებს.⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2024 წლის 11 მარტის განცხადება¹⁰, მედიით გაშუქებული 2024 წლის 24 მარტში ჩატარებული მოსამართლეთა კონფერენცია და, განსაკუთრებით კი, ზოგიერთი მოსამართლის საჯაროდ გამოხატული რეაქცია ნათელყოფს, რომ ეს შეშფოთება ძალიან რეალურია. პოლიტიკური ტრიბუნიდან გაკეთებული განცხადებები ყოველთვის არ ემყარება ფაქტებს და არ ემსახურება საგნობრივ დისკუსიას ვეტინგის კონცეფციის დადებითი და უარყოფითი მხარეების შესახებ.

III. მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა – მისი ფუნქცია

უნდა აღინიშნოს, რომ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, რომელზეც ხდება აპელირება ზემოაღნიშნულ განცხადებებში, არ არის მოსამართლის არც ძირითადი უფლება¹¹ და არც მისი

წოდებრივი პრივილეგია¹². ამის საპირისპიროდ, ის მხოლოდ დამხმარე ფუნქციის მატარებელია და ემსახურება სამართლებრივ სახელმწიფოში სამართლიან სასამართლოზე უფლების გარანტირებას.¹³

მარტივად რომ ვთქვათ, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა იცავს საქართველოს მოქალაქეებს – სწორედ ამ მოქალაქეების ინტერესია მისი რეალური დაცვის საგანი.

ამ მოქალაქეებს აქვთ კონსტიტუციური უფლება, რომ მოსამართლე იყოს დამოუკიდებელი, კეთილსინდისიერი და მაღალი პროფესიული კვალიფიკაციის მქონე. მოქალაქეთა ამ მოთხოვნის განსახორციელებლად აუცილებელი და გარდაუვალია მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა საქმიანობის შინაარსობრივ ნაწილში და, ასევე, პიროვნული დამოუკიდებლობა. ამით დაკმაყოფილებულად ჩაითვლება სამართლიანი სასამართლოს გარანტიის სამი ძირითადი მოთხოვნიდან პირველი (დამოუკიდებლობა – კეთილსინდისიერება – მაღალი პროფესიული კვალიფიკაცია). ამგვარად, მოსამართლე დაცულია, როგორც შინაარსობრივი, ისე პიროვნული დამოუკიდებლობის კუთხით, მაგრამ – არა საკუთარ ინტერესებში, არამედ იმისათვის, რათა ხელისუფლების მესამე შტომ შეასრულოს თავისი კონსტიტუციური მოვალეობები, სამართლებრივი დაცვის საჭიროების მქონე და ამ დაცვის მაძიებელი პირის მიმართ (რაც არის მიზანი, ხოლო მოსამართლის დამოუკიდებლობა მხოლოდ საშუალებაა). თუ მოსამართლის დამოუკიდებლობა სამართლიანი სასამართლოს კონსტიტუციური გარანტიის ნაწილია, მას საფრთხე არ

⁸ ჰაგენლოხი, სასამართლო სისტემის რეფორმის განხორციელება - ანალიზი და ევროპული პერსპექტივა, შედარებითი სამართლის ჟურნალი 11/2023, 1-ლი და მომდევნო გვერდები, (თავი II.) (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-11-2023.pdf>); გერმანულად: *Hagenloech, Umsetzung der Justizreform innerhalb der Gerichte - Analyse und europäische Perspektive*, DGZR 5/2023 (DE), 1 ff. (თავი II.) (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-5-2023-DE.pdf>).

⁹ იქვე: ჰაგენლოხი, სასამართლო სისტემის რეფორმის განხორციელება - ანალიზი და ევროპული პერსპექტივა, შედარებითი სამართლის ჟურნალი 11/2023, 10 (თავი VI.); (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-11-2023.pdf>); გერმანულად: *Hagenloech, Umsetzung der*

Justizreform innerhalb der Gerichte – Analyse und europäische Perspektive, DGZR 5/2023 (DE), 1, 8 (თავი VI.) (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-5-2023-DE.pdf>).

¹⁰ <https://www.supremecourt.ge/ka/news/gantskhadeba>.

¹¹ BVerfG, Beschluss vom 14. November 1969 - 1 BvR 253/68 - BVerfGE 27, 211, juris Rn. 14.

¹² ზამბახიძე, გასიტამვილი / ზამბახიძე / კორძაძე / ლორია / მესხიშვილი / მოლიტერნო / ხუბულური, იურიდიული ეთიკა, თბილისი 2021, თავი XIX. Nr. 4; BGH, Urteil vom 21. Oktober 2010 - RiZ (R) 5/09 - DRiZ 2011, 66, juris Rn. 24.

¹³ BGH, Urteil vom 14. September 1990 - RiZ (R) 1/90 - BGHZ 112, 189, juris Rn. 19.

ემუქრება და, პირიქით, ის ძლიერდება მოსამართლეთა პროფესიული კვალიფიკაციის ამაღლებით, მათი პიროვნული კეთილსინდისიერების შეფასებითა და კორუმპირებული მოსამართლეების მიმართ დისციპლინური ზომების გატარებით. საბოლოო ჯამში, სახელმწიფოში, რომელიც კანონის უზენაესობის პრინციპს ემყარება, ვერავინ დაიწყებს სერიოზულად იმის მტკიცებას, რომ დაბალკვალიფიციური და კორუმპირებული მოსამართლე უკეთ განახორციელებს მართლმსაჯულებას მოქალაქეების ინტერესებში, ვიდრე მაღალკვალიფიციური და კეთილსინდისიერი მოსამართლე. აქედან გამომდინარე, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას საფრთხეს უქმნის არა ვეტინგის კონცეფციის მიზნები, არამედ (სრულიად საპირისპირო!) მისი ბოროტად გამოყენების რისკები.

ვეტინგის პროცესთან დაკავშირებული პოტენციური საფრთხეები, რომელიც მოსამართლეებზე დაკვირვების პროცესისას წარმოიშობა, უფრო მეტად, ცალკეული მოსამართლეების პირად უფლებებს უკავშირდება და არა – ზოგადად, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას. ეს მხოლოდ მაშინ დგება დღის წესრიგში, როდესაც, ამ დაკვირვების შედეგად აღმოჩენილი ფაქტობრივი გარემოებების გამო, დისციპლინური ზომების მიღება ხდება.

საილუსტრაციოდ:

თუ ვეტინგის საფუძველზე დადგინდება მოსამართლის არაკეთილსინდისიერება და მას თანამდებობიდან გადააყენებენ, იმის გამო, რომ მისი არასწორი საქციელი შეუსაბამოა ევროპული სტანდარტების სასამართლო ხელისუფლებასთან, ეს კანონის უზენაესობის მხრივ არის მიღწევა და ამდენად – მნიშვნელოვანი წინგადგმული ნაბიჯი მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისათვის, რომელიც ემსახურება სამართ-

ლიან სასამართლოზე უფლების უზრუნველყოფას. თუმცა პრობლემა მდგომარეობს იმაში, რომ არაკეთილსინდისიერების ფაქტის თვალსაჩინოდ წარმოჩენა, ხშირად მხოლოდ მაშინ არის შესაძლებელი, თუ მოხდება საკმაოდ ინტენსიური ჩარევა ინფორმაციული თვითგამოკვების უფლებაში, რადგან არც ერთ მოსამართლეს შუბლზე არ აწერია, რომ ის კორუმპირებული და საშიშია. შესაბამისად, მოსამართლის კეთილსინდისიერების ფარგლების გამოძიება მოითხოვს აწონ-დანონვასა და ბალანსის მოძებნას სამართლიან სასამართლოზე უფლებასა და მოსამართლეთა პირად უფლებებს შორის. უფრო მეტიც, საწყის ეტაპზე, ხშირად, რთულია, მოსამართლის არაკეთილსინდისიერების ნიშნების აღმოჩენა. ამგვარად, გამოძიება, რომელიც მიზნად ისახავს არაკეთილსინდისიერი მოსამართლეების გამოვლენას, შეიცავს რისკს, მიიღოს მონაცემთა სკრინინგის ხასიათი (*Rasterfahndung*), ანუ, იმაზე მეტი ინფორმაციის მოპოვება მოხდეს, ვიდრე საჭიროა.

დეტალურად:

B. სამართლებრივი ჩარჩო-პირობები

I. ლეგიტიმური მიზნები

სახელმწიფო ხელისუფლების ნებისმიერი მოქმედების მართლზომიერების შემოწმების ამოსავალი წერტილი არის მისი მიზანი. თუ ის არ არის ლეგიტიმური, ღონისძიება ამ ეტაპზევე სამართლებრივად დაუშვებელია.¹⁴

1. კოპენჰაგენის დეკლარაცია და ევროკავშირის სხვა სახელმძღვანელო პრინციპები

კოპენჰაგენის დეკლარაციის კრიტერიუმები¹⁵ და ევროკავშირის მიერ საქართველოს გაწვევრიანებისათვის პირობად დათქმული ვალდე-

¹⁴ ლეგიტიმურ მიზნებზე, როგორც ზოგადად სუვერენული მოქმედების კანონიერების ძირითად წინაპირობაზე: EGMR, judgment of 31st May 2021 in the case of *Xhoxhaj v. Albania* - application no. 15227/19 - § 402, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%20>; BVerfG, Beschluss vom 6. Dezember 2022 - 2 BvL 29/14 - BVerfGE 164, 130, juris Rn. 134; BVerfG, Urteil vom 29. November 2023 - 2

BvF 1/21 - EuGRZ 2023, 662, juris Rn. 164 f.; BVerwG, Urteil vom 21. Juni 2023 - 3 CN 1/22 - NVwZ 2023, 1840 Rn. 30 f.

¹⁵ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/conditions-membership/chapters-acquis_en.

ბულებები არსებითია დასახული მიზნების სამართლებრივი კლასიფიკაციისთვის.¹⁶

მართალია, ამ ვალდებულებების შესრულება, პირველ რიგში, წარმოადგენს ევროკავშირის მიერ გადაწყვეტილების მიღებისთვის სახელმძღვანელო კრიტერიუმებს, თუმცა ისინი დაფიქსირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლში და, შესაბამისად, ეს მიზნები გამოხატავს საქართველოს კონსტიტუციურ და სამართლებრივ წესრიგს. ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციური და სხვა სახელმწიფო ორგანოები ვალდებული არიან, კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმისას, შესაბამის ფარგლებში, გაითვალისწინონ და შეასრულონ გასაწევრიანებლად დადგენილი კრიტერიუმები, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ისინი ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას ან (ქართული სამართლით დადგენილ) ანგარიშგასაწევ და მომეტებული მნიშვნელობის მქონე სამართლებრივ ასპექტებს.

ამ საჯარო მიზანს, ზოგადად, შეუძლია გაამართლოს კონსტიტუციური მნიშვნელობის სხვა უფლებების გარკვეული უკან დახევა და შეზღუდვა¹⁷; მაგალითად, დასაშვებად წარმოაჩინოს გარკვეული, ზომიერი ინტენსივობის ჩარევა ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლებაში (ამასთან დაკავშირებით ქვემოთ: B. II. 1.). რა თქმა უნდა, ეს არ ეხება მოსამართლის მიერ სამართალშეფარდების ბირთვულ სფეროსა და შინაარსს (განხილულია ქვემოთ: B. I. 2. ბ) და მოსამართლის პიროვნულ დამოუკიდებლობას.

ვეტინგის კონცეფცია არ წარმოშობს კოლიზიასა და კონფლიქტს, ერთი მხრივ, საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლიდან გამომდინარე სახელმწიფოებრივ მიზანსა და, მეორე მხრივ, სასამართლო დამოუკიდებლობის კონსტიტუციურ დაცვასა (საქართველოს კონსტიტუ-

ციის 63-ე მუხლი) და მოსამართლეთა პიროვნული ხასიათის ძირითად უფლებებს შორის, რადგან კოპენჰაგენის დეკლარაციის მიზნები და საქართველოს კონსტიტუციაში დაფიქსირებული ამოცანები შინაარსობრივად იდენტურია. შესაბამისად, ქართველი ხელისუფალი, კონსტიტუციის მიხედვით, ვალდებულია ხელი შეუწყოს ევროინტეგრაციის პროცესს და თავისი ქმედებები კოპენჰაგენის დეკლარაციის 27-ე თავში დაფიქსირებულ პრინციპებს შეუსაბამოს:

„უაღრესად მნიშვნელოვანია დამოუკიდებელი და ეფექტური სასამართლო სისტემის ჩამოყალიბება. მიუკერძოებლობა, კეთილსინდისიერება და სასამართლოს მიერ საქმის განხილვის მაღალი სტანდარტი გადამწყვეტია კანონის უზენაესობის პრინციპის გასატარებლად.“

2. მოსამართლეთა პროფესიული კვალიფიკაცია

მოსამართლის მაღალი პროფესიული კვალიფიკაცია აუცილებელი წინაპირობაა ევროპული სტანდარტების შესაბამისი მართლმსაჯულების ჩამოყალიბებისათვის, რადგან რეალურად ღირებული და გამართული სასამართლო პრაქტიკის (შდრ. კოპენჰაგენის დეკლარაციის 27-ე თავი) შექმნა შეუძლებელია სამართალში სიღრმისეული განსწავლულობისა და შესაბამისი პრაქტიკული უნარების ფლობის გარეშე. ამიტომ მოსამართლეთა პროფესიული კვალიფიკაციის მაღალი დონე განწევრიანების ერთ-ერთი კრიტერიუმია.

ა) ამოსავალი მდგომარეობა საქართველოში/ლეგიტიმური მიზანი

ამჟამად არსებული მდგომარეობისათვის თვალის გადავლებითაც კი ნათელი ხდება, რომ ქართულ სასამართლო სისტემაში დასაქმებულ

¹⁶ ამასთან დაკავშირებით: ქარდავა, კოპენჰაგენს+1 და საქართველოს კანდიდატობა, შედარებითი სამართლის ჟურნალი 12/2023 1-ლი და მომდევნო გვერდები (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-12-2023.pdf>): ინგლისურად: Kardava, Copenhagen+1 and Candidacy to Georgia, DGZR 1/2024 (DE), 49 ff.

(<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-1-2024-1.pdf>).

¹⁷ შდრ. სახელმწიფო მიზნისა თუ კონსტიტუციური მანდატის კონსტიტუციურსამართლებრივ შედეგებთან დაკავშირებით: BVerfG (Bundesverfassungsgericht), Beschluss vom 12. Oktober 2010 - 2 BvF 1/07 - BVerfGE 127, 293, juris Rn. 121.

მოსამართლეთა ნაწილი უკვე აკმაყოფილებს ევროპულ სტანდარტებს, სამართლის ცოდნისა და პრაქტიკული უნარების კუთხით; ზოგიერთი მოსამართლის კომპეტენცია ამ სტანდარტს აღემატება კიდევ.¹⁸ მაგრამ მოსამართლეთა სხვა ნაწილი კვალიფიკაციის ამაღლებას საჭიროებს. თუმცა, ამასთან, არ არსებობს საკმარისად ვალიდური და შეფასებაუნარიანი მონაცემები ქართველ მოსამართლეთა ცოდნის დონისა და პროფესიული კომპეტენციების შესახებ სხვადასხვა ინსტანციებსა და რეგიონებთან მიმართებით. ასევე არ არსებობს საკმარისი მონაცემები, მოსამართლეთა მუშობის მეთოდების ეფექტურობის, მტკიცებულებების შეფასებისა და გადანყვეტილებების დამაჯერებლობისა თუ სიცხადის გამოსავლენად. ამიტომაც, სრულებით ლეგიტიმურია მიზანი, ანალიტიკური მეთოდების გამოყენებით მოხდეს მოსამართლეთა პროფესიული ცოდნისა და პრაქტიკული უნარების გამოკვლევა.

ბ) მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა

ხელისუფლების სხვა შტოებს ეკრძალებათ ყოველგვარი (თავიდან არიდებადი და არააუცილებელი) ზეგავლენის მოხდენა მოსამართლეებზე და ჩარევა მოსამართლეთა საქმიანობის ბირთვულ სფეროში, მათ შორის, ირიბი, შეფარული და ფსიქოლოგიური გავლენის ნებისმიერი ფორმის გამოყენებით.¹⁹ მოსამართლის დამოუკიდებლობა მისი საქმიანობის შინაარსობრივ ნაწილში და მისი ეს ბირთვული სფერო, უპირვე-

ლეს ყოვლისა, მოიცავს უშუალოდ სამართალშეფარდებას და ყველა საგნობრივ და პროცედურულ გადანყვეტილებას, რომელიც პირდაპირ არის დაკავშირებული ამ სამართალშეფარდებასთან.²⁰ თუ დაცული იქნება მოსამართლის საქმიანობის ამ გარე ჩარჩოთი დადებული ზღვარი, პროფესიული კვალიფიკაციის ანალიზს ვერც პირდაპირ და ვერც ირიბად ვერ ექნება რაიმე დაუშვებელი ზეგავლენა მოსამართლეთა გადანყვეტილებებსა თუ სასამართლო პროცესის მიმდინარეობაზე.

პირიქით, ასეთი დეტალური ანალიზი აძლიერებს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას, ავლენს რა, სისტემის სტრუქტურულ-ორგანიზაციულ სისუსტეებსა და დეფიციტს მოსამართლეთა სამართლებრივი განათლებისა თუ პრაქტიკული უნარების კუთხით.

შემდეგი ნაბიჯი უნდა იყოს მოსამართლეთა ამ სამართლებრივი განათლების დეფიციტის აღმოფხვრა და პრაქტიკული უნარების ამაღლება-სრულყოფა პროფესიული გადამზადების კურსების შეთავაზებითა თუ სხვა ღონისძიებების მეშვეობით. ამის შედეგად შეძენილი მაღალი პროფესიული კვალიფიკაცია ქმნის ერთგვარ დამცავ კედელს მოსამართლის გარშემო, რაც მას ანიჭებს შესაძლებლობას, თავი აარიდოს ნებაყოფლობით მორჩილებას და სძენს რეზისტენტულობას გარეშე პირთაგან მოსალოდნელი ნებისმიერი ზეგავლენის მცდელობის მიმართ. ამიტომაც, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს მოსამართლეთა პროფესიული კვალიფიკაციის ამაღლების საკითხს, თუ გვსურს,

¹⁸ იქვე: *ჰაგენლოხი*, სასამართლო სისტემის რეფორმის განხორციელება - ანალიზი და ევროპული პერსპექტივა, შედარებითი სამართლის ჟურნალი 11/2023, 1, 9 (თავი VI. 2. დ) (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-11-2023.pdf>); გერმანულად: *Hagenloech, Umsetzung der Justizreform innerhalb der Gerichte - Analyse und europäische Perspektive*, DGZR 5 - 2023 (DE), Seite 1, 7 (თავი VI. 2. d) (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-5-2023-DE.pdf>).

¹⁹ *ზამბახიძე*, იურიდიული ეთიკა (ზემოთ სქ. 13), თავი XIX. Nr. 4; EUGH, Urteil vom 15. Juli 2021 - C 791/19, ECLI:EU:C:2021:596 § 60; <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=244185&pa->

[gelIndex=0&do-clang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1](http://www.tbappeal.court.ge/appealAllFiles/files/appeal_docs/1408027241_115936280.pdf); BVerfG, Beschluss vom 11. November 2021 - 2 BvR 1473/20 - NJW 2021, 3717, juris Rn. 19; BGH, Urteil vom 27. Oktober 2020 - RiZ (R) 4/20 - juris Rn. 24; BGH, Urteil vom 30. Oktober 2017 - RiZ (R) 1/17 - DRiZ 2018, 184, juris Rn. 18; *ჰაგენლოხი*, გერმანელი მოსამართლის თვალთქონებული მართლმსაჯულების რეფორმა საქართველოში, სამართლის ჟურნალი № 2, თბილისი, 2015, 212; *ჰაგენლოხი*: http://www.tbappeal.court.ge/appealAllFiles/files/appeal_docs/1408027241_115936280.pdf.

²⁰ *ზამბახიძე*, იურიდიული ეთიკა (ზემოთ სქ. 13), თავი XIX. Nr. 4, იხ. განსაკუთრებით სქ. 34; BGH, Urteil vom 30. Oktober 2017 - RiZ (R) 1/17 - DRiZ 2018, 184, juris Rn. 18.

რომ ქართული სასამართლო ევროინტეგრაციის პროცესის კატალიზატორი გახდეს.

3. კორუფცია და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება

კორუფცია, ნეპოტიზმი და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების სხვა ფორმები ზოგადად საშინელია, განსაკუთრებით კი, – სასამართლო სისტემაში. მხოლოდ რამდენიმე მოსამართლის შემჩნევა ამ ტიპის ქმედებებში საკმარისია იმისათვის, რომ საზოგადოებას მთლიანად დაუკარგოს ნდობა სასამართლოს მიმართ.

ა) ამჟამად არსებული მდგომარეობა საქართველოში

ამჟამად არ არსებობს რაიმე მინიშნება იმაზე, რომ ქართულ სასამართლო სისტემაში სტრუქტურული კორუფცია ან უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება მასობრივ ხასიათს ატარებს. თუმცა, უკვე დიდი ხანია ქართული სასამართლო ხელისუფლების ძალაუფლების ცენტრს და მასთან დაახლოებულ მოსამართლეებს ბრალს სდებენ ამ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაში.

მას შემდეგ, რაც იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და მის მიერ დანიშნულ დამოუკიდებელ ინსპექტორს წლების განმავლობაში არაფერი გაუკეთებიათ ამ ბრალდებების ეფექტურად გასაქარწყლებლად, ამ მოსამართლეთა პიროვნული კეთილსინდისიერების რეალური დონე სრულიად გაურკვეველია. მართალია, ეს მოსამართლეები სარგებლობენ უდანაშაულობის პრეზუმფციით, რომელიც მოქმედებს სამართლებრივ სახელმწიფოში, თუმცა ეს პრეზუმფცია უფრო კონკრეტულ ქცევას ეხება და არა, ზოგადად, მოსამართლის პიროვნებას (არ წარმოადგენს მისი პიროვნების თავისთავად მახასიათებელს). ამრიგად, მას არ ძალუძს შექმნას პოზიტიური ნდობა, არამედ შეუძლია მხოლოდ თავიდან ააცილოს პირს ის უნდობლობა, რომელსაც დაუმტკიცებელი ბრალდებები განაპირობებს.

ბ) ლეგიტიმური მიზანი

მოსამართლეთა პიროვნული კეთილსინდისიერების გადამწყვეტი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ევროკავშირს აქვს ვიტალური ინტერესი იმასთან დაკავშირებით, რომ ქართულმა სასამართლო სისტემამ მკაფიო პასუხი გასცეს ამ ღია კითხვებზე, სანამ ევროკავშირში განევრინების გზაზე შემდგომი გადამწყვეტილების მიღება მოხდება. ამ მკაფიო პასუხის მიმართ ევროპის ინტერესთან განუყოფლად არის დაკავშირებული ქართული სახელმწიფოს ინტერესი და მას აქვს სამართლებრივი გაფორმება, გამომდინარეობს რა საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლში ასახული სახელმწიფო მიზნებიდან (იხ. ზემოთ B. I. 1.). ამდენად, მოცემული საკითხის დღის წესრიგიდან მოშორების მცდელობა, პოლიტიკური თავდასხმებისა თუ პირადი მოსაზრებების გაჟღერების გზით, სამართლებრივ სივრცეში შემოტანას არ ექვემდებარება [არამართლზომიერია]. ამ ცოდნის დეფიციტის აღმოფხვრა (და, შესაბამისად, ვეტინგის პროცესის სამართლებრივ დასაშვებობასთან დაკავშირებით სიცხადის შემოტანა) შესაძლებელია მხოლოდ კონკრეტულ ფაქტებზე მითითებითა და ფაქტობრივი არგუმენტების მოშველიებით.

გ) პროპორციულობის ზოგადი კრიტერიუმები

აა) ნაკლები ინტენსივობით ჩარევა

მოსამართლეთა პიროვნული კეთილსინდისიერების გამოსარკვევად არ არსებობს უფრო მსუბუქი (ჩარევის ნაკლები ინტენსივობის მქონე) საშუალება, ვიდრე ვეტინგი.

2024 წლის პირველ ნახევარში განვითარებული მოვლენების გათვალისწინებით, არ შეინიშნება იმის ნიშნები, რომ ოფიციალური თანამდებობის პირები საქართველოში სამომავლოდ შეცვლიან ქცევასა და რიტორიკას და მოცემულ თემატიკას სხვა თვალთ შეხედავენ. ამიტომაც, მოლოდინი და იმედი იმისა, რომ პოზიციები შეიცვლება და მდგომარეობა თავისით დარეგულირდება, არასერიოზული და დაუშვებელია;

საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლში გაწერილი სახელმწიფოებრივი მიზნის მიღწევა შეუძლებელია სხვა გზით, გარდა ვეტინგის გატარებისა.

რა თქმა უნდა, დასაშვებია ვეტინგის სრულად უკუგდების თეორიულ შესაძლებლობაზე ფიქრი, თუმცა, ეს სასამართლო პოლიტიკის მიზნის სრული აბერაცია იქნებოდა და ამიტომაც, პროპორციულობის ტესტი ამასთან დაკავშირებით ვერაფერს შეცვლის; ვერ აქცევს მას სერიოზული განხილვის საგნად.

ბ.ბ) ღონისძიებების გამოსადეგობა და სამართლებრივ ინტერესთა შენონვა

ვეტინგის კონკრეტული კონცეფციის შემუშავებისას სავალდებულოა იმის გათვალისწინება, რომ ფაქტების აღმოჩენა არ არის თავისთავადი და საბოლოო მიზანი, არამედ მას მხოლოდ დამხმარე ფუნქციური დატვირთვა აქვს.²¹ აქედან გამომდინარე, მონაცემების ამოღება მხოლოდ იმ ფარგლებშია დასაშვები, რამდენადაც ეს აუცილებელია და შეიძლება გახდეს მოსამართლის წინააღმდეგ გასატარებელი ღონისძიებების საფუძველი. მხოლოდ მოვლენათა ქრონოლოგიის რეკონსტრუირების ინტერესი საკმარისი არ არის.

თუმცა, ეს ასპექტი არ არის მნიშვნელოვანი ხელშემშლელი გარემოება ვეტინგის განხორციელებისათვის. საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ²² კანონი უკვე იძლევა იმ მოსამართლეთა დისციპლინურ პასუხისმგებლობაში მიცემის შესაძლებლობას, რომლებიც ჩართულნი არიან კორუფციაში ან ბოროტად იყენებენ თავიანთ უფლებამოსილებას. ამრიგად, ვეტინგის კონცეფცია განხორციელებადია უკუძალის აკრძალვის პრინციპის დარღვევის

გარეშე, რომელიც, ზოგადად, ისედაც მხოლოდ მატერიალურ სამართალზე ვრცელდება.²³ პროცედურული ცვლილებები და კომპეტენციების გადათამაშება, როგორც წესი, უპრობლემოა კანონის უზენაესობის კონტექსტში.

გარდა ამისა, თითოეული ინდივიდუალური ზომა უნდა აკმაყოფილებდეს (ვინრო გაგებით) პროპორციულობის კრიტერიუმს. ეს მოთხოვნა მკაცრად უნდა იქნეს დაცული და გატარებული, რადგან განხილული ზომები, როგორც წესი, შედარებით მაღალი ხარისხით იჭრება მოსამართლეთა პირად უფლებებში (ეს საკითხი განხილულია ქვემოთ: B. II. 1.) და (გათავისუფლების მოლოდინის შემთხვევაში) მათ პიროვნულ დამოუკიდებლობაში. თუმცა, დაბალანსებული კონცეფციით, რა თქმა უნდა, შესაძლებელია პროპორციულობის კრიტერიუმის დაცვა და შენარჩუნება. კოლიდირებადი სამართლებრივი ინტერესების შენონვისას გადამწყვეტია ის გარემოება, რომ ვეტინგი ემსახურება უზენაეს კონსტიტუციურ მიზანს, ამიტომაც, პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლების დაცვა აქ თავისთავადი პრიორიტეტი ვერ იქნება. შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს დღემდე არ გამოუხატავს შემფოთება [აქამდე განხორციელებული] ვეტინგის პროცესების, როგორც ასეთის, მიმართ და ყურადღებას ამახვილებს მხოლოდ იმაზე, რომ ეს პროცესი კანონის უზენაესობის შესაბამისად წარიმართოს.²⁴

დ) დისციპლინური დევნის ხანდაზმულობა

დისციპლინური პასუხისმგებლობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლით გათვალისწინებული დისციპლინური დევნის ხანდაზმულობის ხუთწლიანი ვადა შეიძლება მარტივად გახანგრძლივდეს, თუ ის ჯერ კიდევ არ არის გასული.²⁵ თუმცა,

²¹ შდრ. BVerfG, Urteil vom 19. Mai 2020 - 1 BvR 2835/17 - BVerfGE 154, 152, juris Rn. 139.

²² <https://www.matsne.gov.ge/en/document/view/16774?publication=20>.

²³ იქვე: BVerfG, Beschluss vom 7. Dezember 2022 - 2 BvR 988/16 - BVerfGE 164, 347, juris Rn. 159 ff.

²⁴ EGMR, judgment of 31st May 2021 in the case of Xhoxhaj v. Albania - application no. 15227/19 - § 402, იხ. ზემოთ;

EGMR, judgment of 4th October 2023 in the case of Thanza v. Albania - application no. 41047/19, §§ 96 ff., §§ 141 ff., [https://hudoc.echr.coe.int/rus/#/%22itemid%22:\[%22001-225653%22](https://hudoc.echr.coe.int/rus/#/%22itemid%22:[%22001-225653%22).

²⁵ შდრ. დანაშაულებრივ ქმედებებთან დაკავშირებით: BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 1969 - 2 BvL 15/68 - BVerfGE 25, 269, juris Rn. 100 ff.; BVerfG, Beschluss

ცალსახად ნათელი არ არის, დისციპლინური ხასიათის სანქციის ზომების გამოყენება დისციპლინური დევნის ხანდაზმულობის ვადის გასვლის შემდეგაც შეიძლება თუ არა:²⁶

უნდა აღინიშნოს, რომ ამ მხრივ კანონში შეტანილი ცვლილება არ გულისხმობს მატერიალური სამართლის ნორმებისათვის უკუძალის მინიჭებას, არამედ შეიძლება თუ არა იმ ქმედებებზე დევნის (დანეგების) ხანდაზმულობის გაქარწყლება, რომელიც უკვე მისი ჩადენის მომენტში იყო უკანონო და დისციპლინურ სანქციებს ექვემდებარებოდა. უფრო მეტიც, გასათვალისწინებელია, რომ ეს არ გულისხმობს საბოლოო გადაწყვეტილებით დასრულებული საქმის ხელახლა განხილვას,²⁷ არამედ იმ დისციპლინური გამოძიების დაწყებას, რომელიც არც არასოდეს დაწყებულა.

ამ ამოსავალი სიტუაციიდან გამომდინარე, საჯარო ინტერესებით განპირობებულმა აუცილებლობამ, ან კონკრეტული პირის ნდობის დაცვის არააუცილებლობამ/არასაჭიროებამ, შეიძლება დასაშვები გახადოს კანონმდებლის მხრიდან უკუძალის აკრძალვის დარღვევა.²⁸ ამგვარი მიდგომა განსაკუთრებით იმ შემთხვევაშია განსახილველი, თუ დადგინდება, რომ საქართველოში ადგილი ჰქონდა, დისციპლინური სამართლისა და მის საფუძველზე დევნის განხორციელების მხრივ, სისტემურ ჩავარდნებს²⁹, ანუ, მართლმსაჯულების განხორციელებისას გარკვეული სამსახურებრივი სამართალდარღვევები დაუხველი რჩებოდა. ეს ფაქტი, დაპირისპირებულ ინტერესთა ანონ-დანონვისას, სასწორის პინას სამართლიან სასამართლოზე უფლე-

ბის უზრუნველყოფისა და სასამართლოს მიმართ ნდობის აღდგენის [ვეტინგის განხორციელების] სასარგებლოდ გადახრიდა. რაც უფრო კორუმპირებული იქნება ძალაუფლების სტრუქტურები, მით მეტია იმის საფრთხე, რომ ევროპული სტანდარტების შესაბამისი სასამართლო სისტემა ვერ ჩამოყალიბდება, სანამ ამ სტრუქტურას პიროვნული ბაზისი არ გამოეცლება, ანუ, საკადრო ცვლილებები არ განხორციელდება.

ე) არადისციპლინური ხასიათის ღონისძიებები

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ განხილული, ხანდაზმულობასთან დაკავშირებული საკითხები პირდაპირ გავლენას მხოლოდ დისციპლინური ხასიათის სანქციებზე ახდენს. სამსახურებრივი გადაცდომისთვის სხვა ტიპის სანქციების დასაწესებლად და მათი კანონიერების შესაფასებლად, როგორცაა, მაგალითად, კონკრეტულ სფეროში საქმიანობის აკრძალვის დაწესება, საჭირო იქნება, მკაფიოდ ჩამოყალიბდეს მათი მიზნები, სასამართლო პოლიტიკის ქრილში და მკაფიოდ გაიმიჯნოს მათი სამართლებრივი ხასიათი დისციპლინური სამართლის ღონისძიებებისაგან. ეს ყველაფერი უნდა გაკეთდეს ვეტინგის პროცესის დაწყებამდე, რადგან მხოლოდ შემდეგ შეიძლება იმის განსაზღვრა, თუ რა დროს მოითხოვს კონკრეტული ტიპის მონაცემების შეგროვება. თუმცა, ამ შემთხვევაშიც კი, შორეულ წარსულში მომხდარი მოვლენები, შესაბამისი აუცილებლობის გარეშე, განხილვის საგანი არ უნდა გახდეს.³⁰

vom 31. Januar 2000 - 2 BvR 104/00 - NJW 2000, 1554, juris Rn. 5 ff.

²⁶ შდრ. EGMR, judgment of 4th October 2023 in the case of Thanza v. Albania -application no. 41047/19, §103, იხ. ზემოთ; EGMR, judgment of 27th May 2013 in the case of Volkov v. Ukraine - application no. 21722/11 § 137; <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-115871%22%7D%20%3A%20EGMR%20judgment%20of%2022thOctober%201996%20in%20the%20case%20of%20Stubbings%20v.%20The%20United%20Kingdom%20-application%20no.%2022095/93%20-%20C2%A7%2051%20%3A%20https%3A%2F%2Fhudoc.echr.coe.int%2Feng%3F%7B%22languageisocode%22%3A%22ENG%22%2C%22appno%22%3A%2222083/93%22%2C%2222095/93%22%2C%22documentcollectionid%22%3A%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22%3A%2201-58079%22%7D%7D>.

²⁷ ასევე სისხლისსამართლებრივი პერსპექტივიდან: BVerfG, Urteil vom 31. Oktober 2023 - 2 BvR 900/22 - NJW 2023, 3698, juris Rn. 102 ff.

²⁸ ყოვლისმომცველად: BVerfG, Beschluss vom 10. Februar 2021 - 2 BvL 8/19 - BVerfGE 156, 354, juris 142 ff.

²⁹ შდრ. გარკვეულწილად მსგავსი ამოსავალი კონფლიქტური სიტუაციისათვის სისხლის სამართალში: BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 1996 - 2 BvR 1851/94 - BVerfGE 95, 96, juris Rn. 131 ff.

³⁰ შდრ. EGMR, judgment of 4th October 2023 in the case of Thanza v. Albania -application no. 41047/19, § 103, იხ.

კანონის უზენაესობის კონტექსტში, უპრობლემოა ქონების კონფისკაციის, როგორც სანქციის, რეტროსპექტიული გამოყენება, რადგან არაკეთილსინდისიერად მოპოვებული ქონების შენარჩუნების მიმართ ნდობა დაცული არ არის.³¹ მაშასადამე, ქონების ჩამორთმევის მიზანი შესაძლებელს გახდის ფაქტობრივი გარემოებების გამოძიებას ასევე იმ პერიოდებისათვის, რომლებიც, დისციპლინური სამართლის კუთხით, ხანდაზმულობას ექვემდებარება; თუმცა ინფორმაციის მოპოვება დასაშვებია მხოლოდ იმდენად, რამდენადაც ის ქონების კონფისკაციის მიზნებს ემსახურება.

4. მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურა

მოსამართლეთა უვადო დანიშვნის გადაწყვეტილება და მისი განხორციელება ქვემოთ მოცემული ანალიზით მოცული არ იქნება.

ამაზე გავლენას არ ახდენს ის ფაქტი, რომ ამ პროცედურებს სერიოზული კრიტიკა მოჰყვა სამოქალაქო სექტორისა და საქართველოს საერთაშორისო პარტნიორების მხრიდან. ამ ტიპის გამოძიება ლეგიტიმურ მიზანს ემსახურება, გამომდინარე იქიდან, რომ მოპოვებული ინფორმაცია არ შეიძლება გახდეს რაიმე დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი:

უვადოდ დანიშვნით ქართველ მოსამართლეებს მინიჭებული აქვთ სტატუსი, რომლის შემდგომი გაუქმება, ანუ, მათი თანამდებობიდან გათავისუფლება მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევებშია შესაძლებელი. ამას კი მივყავართ ე. ნ. „თანამდებობრივ სტაბილურობასთან“ (*Ämterstabilität*), რომელსაც აქვს განსაკუთრებული მნიშ-

ვნელობა, კონსტიტუციით დაცული, მოსამართლის პერსონალური დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით. მოსამართლის მხრიდან მხოლოდ კანონის უზენაესობის ფუნდამენტური პრინციპების უხეში დარღვევის შემთხვევაშია შესაძლებელი მისი ამ სტატუსის გაუქმება.³²

ფედერალური ადმინისტრაციული სასამართლო ამასთან დაკავშირებით ამბობს შემდეგს (ამონარიდი: BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018 - 2 A 5/18 - BVerwGE 164, 84, juris Rn. 21): „შერჩეული კანდიდატის გამწესება, ზოგადად, სამართლებრივი სიმყარის მქონეა [არაუკუქცევადია] და, „თანამდებობრივი სიმყარის“ პრინციპიდან გამომდინარე, მისი დანიშვნის გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ ექვემდებარება რევიზიას. მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის ბრძანების გაუქმება დაუშვებელია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული საფუძვლებს მიღმა. ამიტომაც, [მოსამართლისათვის] თანამდებობრივი სტატუსის მინიჭება ხდება გამოუხმობადად, დამოუკიდებლად იმისა, შეესაბამება თუ არა ეს 33 II მუხლით³³ დადგენილ პირობებს.

ამ პრინციპიდან გადახვევა დასაშვებია მხოლოდ ისეთ, აბსოლუტურ საგამონაკლისო შემთხვევებში, როდესაც აუცილებელია კონკურსში ვერგასული სხვა კანდიდატის (ეფექტურ მართლმსაჯულებაზე) ძირითადი უფლების დაცვა.³⁴ თუმცა, მოცემულ შემთხვევაში არ არსებობს მითითება კანონის მოთხოვნების ან სამართლებრივი სახელმწიფოს ელემენტარული პრინციპების ამ ტიპის დარღვევებზე. თუ გამორიცხულია თანამდებობაზე გამწესების აქტის გაუქმება ან ბათილად ცნობა, მაშინ ასევე დაუშვებელია თანამდებობაზე დანიშვნის პროცედურების გამოძიება (შდრ. B. I. და მე-14 სქოლიო).

ზემოთ; EGMR, judgment of 27th May 2013 in the case of *Volkov v. Ukraine* - application no. 21722/11 § 137 (იხ. ზემოთ).

³¹ შდრ. BVerfG, Beschluss vom 10. Februar 2021 - 2 BvL 8/19 - BVerfGE 156, 354, juris Rn. 152 ff.

³² BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018 - 2 A 5/18 - BVerwGE 164, 84, juris Rn. 21 ff., საჯარო მოხელეებთან დაკავშირებით; BVerwG, Urteil vom 4. November 2010 - 2 C 16/09 - BVerwGE 138, 102, juris Rn. 29 ff., მოსამართლეებთან დაკავშირებით.

³³ ავტორის შენიშვნა: გერმანიის კონსტიტუციის 33 II მუხლში ვკითხულობთ: ყველა გერმანელს, საკუთარი შესაფერისობის, კვალიფიკაციისა და პროფესიონალიზმის დონის მიხედვით, უნდა ჰქონდეს თანაბარი ხელმისაწვდომობა ნებისმიერ საჯარო თანამდებობაზე.

³⁴ BVerwG, Urteil vom 4. November 2010 - 2 C 16/09 - BVerwGE 138, 102, juris Rn. 31; BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018 - 2 A 5/18 - BVerwGE 164, 84, juris Rn. 26 1 ff., საჯარო მოხელეებთან დაკავშირებით

5. საკადრო გადაწყვეტილებები, რომლებიც იწვევს მოსამართლის სტატუსის შეწყვეტას

მე-4 თავში განვითარებული მსჯელობიდან გამომდინარეობს, რომ დასაშვებია იმ საკადრო გადაწყვეტილებების ანალიზი, რომლებმაც გამოიწვიეს მოსამართლის სტატუსის შეწყვეტა.

ნლების განმავლობაში სამოქალაქო საზოგადოება, არც თუ უსაფუძვლოდ, აკრიტიკებდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მოსამართლეთა თანამდებობიდან დაუმსახურებლად გათავისუფლების გამო (თუმცა ეს კრიტიკა ყოველთვის ერთნაირად მწვავე არ ყოფილა). თუ ამ პროცედურების ანალიზის შედეგად გამოვლინდება სამართლებრივი დარღვევები, თანამდებობიდან უკანონოდ გათავისუფლებულ პირებს შეიძლება ჰქონდეთ საჯაროსამართლებრივი მოთხოვნები, მიღებული გადაწყვეტილების უკუქცევასთან დაკავშირებით, რაც გულისხმობს მოთხოვნას ახალ და უშეცდომო გადაწყვეტილებაზე, რაშიც შესაძლოა თანამდებობაზე აღდგენაც მოიაზრებოდეს.³⁵

ამრიგად, ამ ტიპის რევიზირება მიზნად ისახავს კონსტიტუციური ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას. გარდა ინდივიდუალური უფლებების აღდგენისა, ეს მნიშვნელოვანია ასევე იმიტომაც, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მთავარი ფუნქციაა – უზრუნველყოს მხოლოდ შესაფერისი კანდიდატის მიერ მოსამართლის თანამდებობის დაკავება. საბჭო ზუსტად ისევე უხეშად არღვევს თავის კონსტიტუციურ მოვალეობებს უკანონო გათავისუფლებებით, როგორც უკანონო დანიშვნებით.³⁶

II. კონცეფციის შინაარსობრივი გამართვა

ქვემოთ მოყვანილი მოსაზრებები პირველ რიგში კონცენტრირებულია იმ გარე ჩარჩოს გამოკვეთაზე, რომლის ფარგლებშიც, კონსტიტუციურად შესაძლებელი და დასაშვებია იქნება ქართველი მოსამართლეების პროფესიული კვალიფიკაციის შეფასება და მათი პიროვნული ვეტინგი.

ვინაიდან პიროვნული ვეტინგის სფეროში გამოსაყენებელი ყველა ზომა უნდა აკმაყოფილებდეს საკმაოდ მკაცრ კრიტერიუმებს, რაც ეფუძნება პირადი უფლებების დაცვის მაღალი ხარისხის უზრუნველყოფას (და პოტენციურად – მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას); კონკრეტული მოსამართლეების მიმართ შესაბამისი ზომების გამოყენების დასაშვებობა მეტწილად არის დამოკიდებული ვეტინგის კონცეფციის კონკრეტულ დიზაინსა და მის პროპორციულობაზე. ამჟამად, მხოლოდ ზოგიერთი ზოგადი ასპექტის განხილვაა შესაძლებელი.

1. ვეტინგს დაქვემდებარებულ პირთა წრის შერჩევა/საფუძვლიანი ეჭვი

იმ მოსამართლეთა წრის გამოკვეთას, რომლებიც დაექვემდებარებიან ვეტინგს, ცენტრალური მნიშვნელობა აქვს.

როგორც უკვე აღინიშნა, ვეტინგის პროცედურის ყველა მოსამართლისათვის სავალდებულოდ მიჩნევა, დაუშვებელია, გამომდინარე იქიდან, რომ არ არსებობს მტკიცებულებები, რომლებიც დაადასტურებდა ფაქტს, რომ კორუფცია და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება ქართულ სასამართლო სისტემაში მასობრივ და

³⁵ შდრ. EGMR, judgment of 27th May 2013 in the case of Volkov v. Ukraine - application no. 21722/11 - § 208 (იხ. ძემოთ); United Nations Human Rights Committee, U.N. Doc. CCPR/C/78/D/933/2000 of 31th July 2003 in the case Busyo v. Congo; https://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2003.07.31_Busyo_v_Congo.htm.

³⁶ შდრ. EuGH, Urteil vom 29. März 2022 in der Rechtssache C-132/20, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=256761&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>.

საყოველთაო ხასიათს ატარებს [ყველა მოსამართლეა ამაში ჩართული].³⁷ აქედან გამომდინარე, გადამწყვეტი ნაბიჯი, კანონის უზენაესობასთან შესაბამისობაში მყოფი პროცედურული ჩარჩოს ჩამოყალიბებისკენ, არსებული მოსაზრებით, იმაში მდგომარეობს, რომ შეზღუდოს ვეტინგის არეალი და იგი იმ მოსამართლეებზე გავრცელდეს, რომლებიც სისტემაში გამორჩეულ (გავლენიან) თანამდებობებს იკავებენ. მიუხედავად ამისა, შეიძლება არსებობდეს ეჭვი, შესაბამეობა თუ არა ასეთი, ფუნქციაზე დაფუძნებული შერჩევა კანონის უზენაესობის მოთხოვნებს.

საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლში დაფიქსირებულ კონსტიტუციურ მიზანს მართლაც ძალუძს გარკვეულწილად შეზღუდოს უფლებები [გაამართლოს უფლებებში ჩარევა] (როგორც ზემოთ იყო განხილული, თავი: I.1.). თუმცა, უმნიშვნელო რეპუტაციის მოსამართლეთა ვეტინგი, რეალურად, მონაცემთა სკრინინგს ნიშნავს შემთხვევითი გამოვლენის პრინციპით, რაც ჩარევის გაცილებით მაღალ ხარისხს გულისხმობს. საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლიც კი ვერ შეცვლის იმ ფაქტს, რომ ინფორმაციის შეგროვების ასეთი მეთოდი, რბილად რომ ვთქვათ, სამართლებრივად პრობლემურია.

ამიტომაც, კანონის უზენაესობის პერსპექტივიდან გამომდინარე, სასურველია, რომ არჩევანი არ გაკეთდეს, მხოლოდ კონკრეტული ფუნქციური ჯგუფისადმი კუთვნილებაზე, არამედ ფილტრად ჩაიდოს – [მოსამართლის მდგომარეობის] „გამოკვლევის საჭიროება“, რომელიც ობიექტური გარემოებებით არის განპირობებული.

გამიჯვნის კრიტერიუმი, რომელიც შესაბამისობაშია კანონის უზენაესობის პრინციპთან, შეიძლება იყოს (გერმანიის საგადასახადო ორგა-

ნოების საგამოძიებო უფლებამოსილებაზე დაყრდნობით), წინასწარი გამოძიების დასაშვებობა სისხლისსამართლებრივი ან დისციპლინური მინიმალური ეჭვის ზღვარს ქვემოთაც, თუმცა გამორიცხული უნდა იყოს გამოძიების დაწყება „ჭაერზე“, ანუ, საერთოდ ყოველგვარი საფუძვლის გარეშე.³⁸

პერსონალური მონაცემების მაღალი სენსიტიურობის გამო, ასევე საჭირო იქნება სპეციალური პროცედურული გარანტიების ჩამოყალიბება, როგორიცაა, მაგალითად, საქმის წარმოება არასაჯარო წესით. დამცავი მექანიზმების შემუშავების შემდეგ, დასაშვებია, რომ იმ მოსამართლეთა პერსონალური მონაცემები, რომელთა მიმართაც, თავდაპირველად, არსებობდა გადამოწმების ობიექტური საჭიროება, მაგრამ წინასწარი გამოძიების შედეგად ვერ დადასტურდა თავდაპირველი ეჭვი, ხანგრძლივი დროით იყოს შენახული მომავალი საჭიროებისათვის.

მიუხედავად იმისა, რომ შეიძლება არსებობდეს მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი ინტერესი, წინასწარი გამოძიების შედეგების საჯაროობასთან დაკავშირებით, ეს არ არის საკმარისი საფუძველი იმისთვის, რომ გაამართლოს საჯარო პუბლიკაციებით გამოწვეული მასიური ჩარევები – მოსამართლეთა და, დამატებით, მათ პარტნიორთა თუ ოჯახის წევრთა – ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლებაში.

2. კანონის უზენაესობიდან გამომდინარე პრინციპები

გარდა აღნიშნულისა, კანონის უზენაესობის პრინციპი, მთელი პროცესის განმავლობაში, შედმიწევნით უნდა იყოს დაცული. განსაკუთრებით, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ეფექტური

³⁷ ჰაგენლოხი, სასამართლო სისტემის რეფორმის განხორციელება - ანალიზი და ევროპული პერსპექტივა, შედარებითი სამართლის ჟურნალი 11/2023, 1, 10 (თავი VI. 2. ე) (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-11-2023.pdf>); გერმანულად: *Hagenloech, Umsetzung der Justizreform innerhalb der Gerichte - Analyse und europäische Perspektive*, DGZR 5 - 2023 (DE), 1, 8 (თავი VI.

2. e) (<http://lawjournal.ge/wp-content/uploads/DGZR-5-2023-DE.pdf>).

³⁸ შდრ., მაგალითად, გერმანიის საგადასახადო კოდექსის 208-ე პარაგრაფით საგადასახადო ორგანოებისათვის მინიჭებულ საგამოძიებო კომპეტენციასთან დაკავშირებით: BFH, Urteil vom 12. Mai 2016 - II R 17/14 - BFHE 253, 505, juris Rn. 27.

სამართლებრივი დაცვის მინიჭება და პროპორციულობის მაღალი სტანდარტი.³⁹ სხვა ქვეყნების ვეტინგის კონცეფციის პირდაპირი კოპირება⁴⁰ თავიდანვე არამიზანშეწონილია, რადგან რეალური ამოსავალი სიტუაცია თითოეულ ქვეყანაში განსხვავებულია, რის გამოც, საჭიროა განსხვავებული კრიტერიუმების შემუშავება, ლეგიტიმური მიზნისა და პროპორციულობის სტანდარტის დასაცავად.

3. დამოუკიდებელი ინსპექტორი და ანტიკორუფციული ბიურო

ამ თავში მხოლოდ მინიშნების სახით დაფიქსირებული საკითხები ეხება ვეტინგის პროცესის კავშირს, საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 51¹ | მუხლის⁴¹ მიხედვით, დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ წარმოებულ მოკვლევასთან და ფორმალურ დისციპლინურსამართლებრივ გამოძიებასთან.⁴² ვეტინგის კონცეფციის შემთხვევაში აგრეთვე დაზუსტებას საჭიროებს მისი კავშირი იმ ვალდებულებებთან, რომელიც ეკისრება მოსამართლეს კორუფციასთან ბრძოლის შესახებ კანონის IV თავის მიხედვით (ამავე კანონის II 1 ლ) მუხლთან ურთიერთკავშირში)⁴³.

C. რეგულირების კომპეტენცია

იმ შეკითხვას, თუ ვის ენიჭება ვეტინგის კონცეფციის რეგულირების კომპეტენცია, ზოგადი პასუხი ვერ გაეცემა, რადგან საკითხი ეხება როგორც ანტიკორუფციული ზომების გატარებას (რომლებიც პარლამენტის საკანონმდებლო ფუნქციაა), ასევე სასამართლო ზედამხედველობას (რომელიც, ზოგადად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მარეგულირებელ კომპეტენციაში შედის). აქედან გამომდინარე, კონცეფციის კონკ-

რეტულ შინაარსობრივ გამართვაზეა დამოკიდებული, თუ რა ტიპის რეგულირება იქნება შემუშავებული და მიკუთვნებული იქნება თუ არა იგი მთლიანად პარლამენტის კომპეტენციას (ერთიანი მოწესრიგების ფარგლებში) თუ გარკვეული რეგულაციების მიღების კომპეტენციები იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში დარჩება, რისი ჩამორთმევაც მისთვის მხოლოდ საკონსტიტუციო ცვლილების მეშვეობით შეიძლება. თუმცა, როგორც ჩანს, ნაადრევია რეგულირების კომპეტენციების დადგენა და განაწილება ყველა წარმოსახვითი კონცეფციისთვის.

D. დასკვნა

ვეტინგის პროცედურის დადგენილი საზღვრები, ბუნებრივია, ვრცელდება მხოლოდ ხელისუფლების მიერ განსახორციელებელ ღონისძიებებზე. რა თქმა უნდა, ნებისმიერ მოსამართლეს, რომელიც ამაში დაინახავს საკუთარ წვლილს, პირადად მისი, როგორც მოსამართლის და მთლიანად ქართული სასამართლოს მიმართ ნდობის განმტკიცების საქმეში, შეუძლია ნებაყოფლობით დათანხმდეს ვეტინგს (საჯარო თუ არასაჯარო).

კიდევ ერთი პირადი შენიშვნა: სამართლებრივი თვალსაზრისით, უპრობლემოა ვეტინგის განხორციელება ზემოთ ხსენებულ ფარგლებში. თუმცა, მართლმსაჯულების პოლიტიკის ფარგლებში, რისკების დაბალანსების კუთხით, შესაძლოა, ღირდეს იმის გადახედვა, შეიძლება თუ არა ვეტინგს დაქვემდებარებული მოსამართლეთა წრე მნიშვნელოვნად დავიწროვდეს და კონცენტრირებული იყოს გარკვეულ ცენტრალურ „პრობლემურ ზონაზე“. ეს არა მხოლოდ შეამცირებს ვეტინგის პროცედურასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ რისკებს, არამედ გააძლიერებს მის მიმღებლობას სასამართლო სისტემაში.

³⁹ შდრ. EGMR, judgment of 4th October 2023 in the case of *Thanza v. Albania* -application no. 41047/19, §§96 ff., §§141 ff.

⁴⁰ შემოკლებულად: Guidelines on Judicial Vetting, იხ. ზემოთ, 37 ff.

⁴¹ <https://www.matsne.gov.ge/en/document/view/90676?publication=34>.

⁴² იხ. საზედამხედველო კანონსა და დისციპლინურ სამართალს შორის მიმართებისათვის: BGH, Urteil vom 16. Mai 2023 - RiZ (R) 1/19 - MDR 2023, 870, juris Rn. 30.

⁴³ <https://www.matsne.gov.ge/en/document/view/33550?publication=83>.