გიორგი გოგსაძე •

ლუსტრაციის კანონმდებლობის შექმნის ძირითადი გამოწვევები საქართველოში ••

აბსტრაქტი

ლუსტრაციის კანონი ბევრ აღმოსავლეთ ევროპულ პოსტკომუნისტურ ქვეყანაში მოქმედებს. საქართველოს გარკვეულ მცდელობებს ამ მიმართულებით დიდი წარმატებები არ მოუტანია. ნაშრომის მიზანია გამოავლინოს ის ფაქტორები, რომელთა გამოც საქართველოში ვერ მოხერხდა სრულყოფილი კანონმდებლობის შექმნა ლუსტრაციის შესახებ. განხილულია 2011 წელს მიღებული „თავისუფლების ქარტია“, რომელიც ანტიტერორისტულ პაკეტს, ლუსტრაციის და საბჭოთა სიმბოლოების აკრძალვის კომპონენტსაც მოიცავდა; შსს-ს ეგიდით შეიქმნა სპეციალური კომისია, რომელიც განიხილავდა მოცემულ საკითხებს. მოგვიანებით ამ კანონის გარკვეული ნაწილი სასამართლომ არაკონსტიტუციურად სცნო და ყოფილი კომუნისტური პარტიის წევრებს ნება დართო სახელმწიფო თანამდებობები დაეკავებინათ. სტატიაში ასევე აღწერილია აღმოსავლეთ ევროპაში მიღებული ლუსტრაციის მოდელების თავისებურებები. ნაშრომში მიმოხილულია ქართული და ინგლისურენოვანი მეორადი ლიტერატურა მოცემულ თემაზე. მიგნების თანახმად, „თავისუფლების ქარტია“ კონტრტერორისტულ საქმიანობის და პოლიტიკური ოპონენტების წინააღმდეგ მიმართულ კანონად შეიძლება მივიჩნიოთ. ამასთან ერთად, საქართველოში ლუსტრაციის

• ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტიკის მიმართულების დოქტორანტი; ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტოლოგიის ინსტიტუტის ასისტენტ-მკვლევარი

•• მოხსენება 2022 წლის 24 ნოემბერს ჩატარებულ მე-2 სამეცნიერო კონფერენციაზე „პოლიტიკური მეცნიერება საქართველოში: მიღწევები, პრობლემები, პერსპექტივები“.

რეალურად განხორციელებისთვის დამაბრკოლებელი ფაქტორი პოლიტიკური ნების არარსებობა და სამოქალაქო საზოგადოების არასაკმარისი აქტივობაა.

საკვანძო სიტყვები: ლუსტრაცია, საქართველო, „თავისუფლების ქარტია“, აღმოსავლეთ ევროპული მოდელები.

სიტყვა „ლუსტრაცია“ ზოგადად განწმენდას (მსხვერპლშეწირვას) ნიშნავს. ის უპირველესს ყოვლისა ზნეობრივი აქტია და მორალურ განწმენდას ისახავს მიზნად (CIVIL ენციკლოპედიური ლექსიკონი). პოლიტიკაში ის სამთავრობო პირების „განწმენდას“ გულისხმობს. მისი მიზანია სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და დემოკრატიის დაცვა და ტოტალიტარული წარსულისგან დისტანცირება. ზოგადად არ არსებობს ერთი კონკრეტული განსაზღვრება და შესაბამისად სხვადასხვა ქვეყანაში მიღებული ლუსტრაცია განსხვავდება.

ჩეხეთში მიღებული ლუსტრაციის კანონი ექსკლუზიურ მოდელს წარმოადგენს. კომუნისტური პარტია 1991 წელს აიკრძალა, ხოლო ყოფილ თანამდებობის პირებს 5 წლით აეკრძალათ სახელმწიფო სექტორში დასაქმება. საიდუმლო სამსახურის დოკუმენტები 2002 წლიდან გახდა ხელმისაწვდომი. ზოგადად, ლუსტრაციის მომხრეები ამტკიცებენ, რომ ასეთი ზომები წარსული ან მოქმედი კოლაბორაციონისტებისგან იცავს დემოკრატიას (Williams et al, 2005, 28). ამავდროულად, ასეთ შემთხვევებში ადგილი აქვს ადამიანის უფლებათა დარღვევებს. ჩეხეთის ლუსტრაციის პროცესი გასაიდუმლოებული იყო და საზოგადოებას არ უნდა სცოდნოდა სამსახურიდან გათავისუფლების მიზეზები. თუ ლუსტრაციის მიღების მოთხოვნა საჯარო ცოდნის გამჭვირვალობას უკავშირდება, მაშინ ფარული პროცესები ამ მოთხოვნასთან შეუსაბამობაშია (Roman, 2006, 356).

ლუსტრაციის უნგრული ვარიანტი ინკლუზიურ მოდელს წარმოადგენს. ასეთი მოდელის დროს უფრო ნაკლებად ირღვევა ადამიანის უფლებები. უნგრეთში პროცესი უფრო გამჭვირვალე იყო საზოგადოებისთვის, რათა მათ შეძლებოდათ გაეკონტროლებინათ მთავრობის მიერ გადადგმული ნაბიჯები (ამ სისტემის პრობლემა მისი არაეფექტურობაა). უნგრეთში 600-მდე ადამიანის ლუსტრაცია მოხდა. ამ პირებს ურჩიეს, რომ თანამდებობები დატოვებინათ, თუმცა მათ ეს არ გააკეთეს (Roman, 2006).

გერმანიაში შერეული მოდელი მიიღეს. სისტემა კონკრეტულ შემთხვევების შესწავლას და ექსპერტიზის შედეგს ეყრდნობოდა. ყველა მოქალაქეს ჰქონდა საშუალება არქივში მასზე არსებული ინ-ფორმაცია მოეძიებინა (ჩუხუა, 2014, 6). დამსაქმებელს შეეძლო თა-ნამშრომლების შესახებ ინფორმაცია გადაემოწმებინა. ეს მოდელი შეიძლება გამოყენებულ იქნას კოლექტიური სამართლის თავიდან ასაცილებლად (Roman, 2006).

პოლონეთში „შერიგების სისტემა“ მიიღეს, რაც ინკლუზიურ სისტემას უკავშირდება, ის ღრმად დაყოფილ საზოგადოებაში გამო-იყენება და პატიებაზე ამახვილებს ყურადღებას. სპეციალურად შექ-მნილი კომისია იღებდა გადაწყვეტილებას საჯარო სამსახურებში მომუშავე პირებთან დაკავშირებით, რომლებიც წარსულში კომუ-ნისტურ საიდუმლო პოლიციასთან თანამშრომლობდნენ და მათი აღიარების შემთხვევაში შეიძლებოდა ისინი არ გაენთავისუფლები-ნა სამსახურიდან (არაღიარების შემთხვევაში მათ საჯარო სამსა-ხურში მუშაობა 10 წლით ეკრძალებოდათ). 1990-იან წლებში 20 ათასზე მეტი ადამიანი იქნა ლუსტრირებული (Roman, 2006).

საქართველოში ლუსტრაციის კანონის მიღების მომხრეების-თვის მნიშვნელოვანია გაირკვეს თუ ვინ თანამშრომლობდა საბჭო-თა რეჟიმთან, რათა დადგინდეს ის პირები, ვინც პასუხისმგებელნი იყვნენ ადამიანის უფლებათა დარღვევებზე და მოხდეს ტოტალი-ტარული წარსულის გადაფასება (არშემდგარი ლუსტრაცია საქარ-

თველოში, 2016). აღმოსავლეთ ევროპაში არსებობდა შეშფოთება, რომ „დეკომუნიზაციის“ შემდეგ, კომუნისტურ რეჟიმის უსაფრთხოების სამსახურებთან კავშირში მყოფი ადამიანები კვლავ საჯარო თანამდებობებზე იყვნენ, შესაბამისად, ლუსტრაცია საზოგადოების უსაფრთხოების დაცვის საშუალებად იყო წარმოდგენილი. ლუსტრაციის გარეშე, იმ პირებს ვინც საბჭოთა რეჟიმთან თანამშრომლობდნენ, ყოველთვის ექნებათ შესაძლებლობა იმუშაონ საჯარო სამსახურებში და ხალხს ყოველთვის ექნება განცდა, რომ სახელმწიფოს უსაფრთხოება მყიფეა.

გამსახურდიას პრეზიდენტობის დროს, ლუსტრაციის კანონი არ იქნა მიღებული. 2001 წელს შევარდნაძის ხელისუფლების დროს იყო გარკვეული მცდელობები მიეღოთ ლუსტრაციის კანონი, თუმცა ის არ/ვერ მიიღეს (როდონაია, 2005). ჩემი აზრით, ამის მთავარი მიზეზი ხელისუფლებაში ყოფილი „კომუნისტური ნომენკლატურის“ ყოფნა იყო.

ამავდროულად, ლუსტრაციის იმპლემენტაციას სხვა პრობლემები და ფაქტობრივი გარემოებები გააჩნია. ერთ-ერთ მიზეზი საზოგადოებისა და ხელისუფლების მოუმზადებლობაა. ამ პროცესის დასაწყებად, აუცილებელია საზოგადოებიდან მოდიოდეს წარსული უსამართლობების გამოსწორების სურვილი, ან ხელისუფლებაში მოსული ახალი პოლიტიკური ძალა, რომელიც საკუთარი და მისი წინამორბედების დროს არსებულ დანაშაულებებს შორის მკვეთრი ხაზის გავლებას ცდილობს (ლუსტრაციის კანონი - რეპრესიული გზა ..., 2011).

აღმოსავლეთ ევროპის ბევრ ქვეყანაში ძნელი იყო ე.წ. „კოლაბორაციონისტების“ ვინაობის დადგენა. 1990 წელს საქართველოდან საბჭოთა უშიშროების არქივის ნაწილი რუსეთში (სმოლენსკში) გაიტანეს, რომლის ნაწილი მალევე დააბრუნეს. ამ დოკუმენტების 80% 1991-1992 წლებში სამოქალაქო ომის დროს ხანძრის შედეგად განადგურდა. ლუსტრაციის განხორციელება რთული იქნება, რად-

გან აქ მხოლოდ „კოლაბორაციონისტების“ (აგენტების) სახელების სია ინახება და არა მათ მიერ ჩადენილი საქმეები. რუსეთმა საქართველოს უარი განუცხადა ამ დოკუმენტების გადაცემაზე (გვჭირდება თუ არა..., 2010). კითხვის ნიშნებს აჩენს გადარჩენილი დოკუმენტების ვალიდურობა და თუ რა სამართლებრივ საფუძველს უნდა ეფუძნებოდეს ლუსტრაცია. ალადაშვილის აზრით, უნდა შეიქმნას საზოგადოებრივი და არა საპარლამენტო კომისიები, რომელთა წევრები არ წარმოადგენენ დაინტერესებულ მხარეებს. პოლიტიკური ფრაქციების მიერ შექმნილი კომისიები ვერ ისარგებლებენ მოსახლეობის მხარდაჭერით. ამასთან ერთად შესაძლებელია მათი შერჩევით გამოყენება პოლიტიკური ოპონენტების წინააღმდეგ (ალადაშვილი, 2011). ეს ყოველივე დამატებით პრობლემას შეუქმნის მოქმედ კომისიებს.

„თავისუფლების ქარტია“ 2011 წელს იქნა მიღებული ეროვნული უსაფრთხოების განმტკიცების მიზნით. იგი შედგება სამი კომპონენტისგან: ანტიტერორისტული პაკეტი, ლუსტრაცია და საბჭოთა სიმბოლოების აკრძალვა (თავისუფლების ქარტია - საქართველოს კანონი). კანონის თანახმად, ტერორიზმისგან დაცვის და ეროვნული უსაფრთხოების შენარჩუნების მიზნით შსს-ს ეძლევა უფლება სტრატეგიულ ადგილებში განახორციელოს ვიდეოდაკვირვება. მათ შორის, არის პორტები, რკინიგზის სადგურები და ა.შ. ამ მუხლების საფუძველზე უფლებამოსილ პირს, განსაზღვრების ბუნდოვანების გამო, შეუძლია ვიდეოდაკვირვება თითქმის ნებისმიერ სამუშაო ადგილზე აწარმოოს (ნაკლებად თავისუფალი თავისუფლების ქარტია, 2011).

ამ კანონით სპეცსამსახურებმა დამატებითი ფუნქციები მიიღეს და აგენტების სია მხოლოდ კომისიისთვის გახდა ხელმისაწვდომი. „ყოფილი თანამდებობის პირებს და ოპერატიულ მუშაკებს, რომლებიც ჩართულები იყვნენ უცხო ქვეყნების სპეცსამსახურებთან თანამშრომლობაში ეძლევათ ექვსთვიანი ვადა, ნებაყოფლობით

განუცხადონ თავისი საქმიანობის შესახებ შინაგან საქმეთა სამინისტროში არსებულ სპეციალურ კომისიას“ (ნაკლებად თავისუფალი თავისუფლების ქარტია, 2011). დანაშაულის აღიარების შემთხვევაში, მათი ვინაობა არ იქნებოდა გამხელილი (მსგავსი წესი მოქმედებს ლიეტუვასა და ესტონეთში). მისი მიზანი საქართველოში საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის აღდგენის თავიდან აცილება იყო (მაისურაძე, 2015, 3). კომუნისტური პარტიის ყოფილ წევრებს აუკრძალათ საჯარო თანამდებობის დაკავება. კომისიამ უნდა გადაწყვიტოს რომელი სიმბოლო წარმოადგენს ტოტალიტარულ რეჟიმის სიმბოლოს. დამრღვევი გაფრთხილდება და მოგვიანებით (ძალადობის განმეორების შემთხვევაში) დაჯარიმდება (თავისუფლების ქარტია - საქართველოს კანონი).

2013 წელს საქართველოს მოქალაქემ საკონსტიტუციო სასამართლოს სარჩელით მიმართა. მისი განცხადებით, თავისუფლების ქარტიის მე-9 მუხლით დაირღვა საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული კონსტიტუციური უფლებები (უფრო კონკრეტულად ეს სტატიები ეხებოდა კომუნისტური პარტიის ყოფილ ჩინოვნიკებს). მის თანახმად, ეს შეზღუდვა პოლიტიკურ ანგარიშსწორებას წარმოადგენდა, რომელიც ნებისმიერი არჩევნების დროს შეიძლება იქნას გამოყენებული. კერძოდ, ამ შეზღუდვის ამოქმედებამდე კომუნისტური პარტიის წევრები მნიშვნელოვან თანამდებობებს იკავებდნენ და შესწავლილი უნდა ყოფილიყვნენ პირები, რომლებიც თანამშრომლობდნენ საიდუმლო სამსახურებთან და ამიტომ შეზღუდვა არ უნდა იყოს აბსოლუტური, რადგან კომუნისტური პარტია საქართველოში აკრძალული არ არის.

საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისუფლების ქარტიის წესდების ზოგიერთი მუხლი გააუქმა (კერძოდ მერვე მუხლის პირველი პუნქტის „გ)“ და „დ)“ ქვე პუნქტები), რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლს ეწინააღმდეგებოდა. ამან კომუნისტუ-

რი პარტიის ყოფილ წევრებს მაღალი თანამდებობების დაკავების უფლება კვლავ მისცა (მაისურაძე, 2015, 10-11).

თავისუფლების ქარტიის ფარგლებში შექმნილი სახელმწიფო კომისია უკანასკნელ წლებში თითქმის არ მოქმედებს. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური და საქართველოს პარლამენტი „თავისუფლების ქარტიის“ იმპლემენტაციას ვერ ახერხებს (არშემდგარი ლუსტრაცია საქართველოში, 2016).

დასკვნა

როგორც ზემოთ ვნახეთ აღმოსავლეთ ევროპაში ლუსტრაციის კანონის განსხვავებული მოდელები მიიღეს. საქართველოში მის მიღება/არ მიღებას სხვადასხვა ფაქტორები უშლიდენ ხელს. კერძოდ, გამსახურდიას მმართველობა ერთ წელზე ნაკლებ დროში დასრულდა და ლუსტრაციის კანონი არ მიიღეს. შევარდნაძის დროს ყოფილი „საბჭოთა ნომენკლატურა“ დაბრუნდა ხელისუფლებაში და მათ ინტერესებში არ იყო შესაძლო ლუსტრაციის კანონის მიღება, საბოლოოდ ოპოზიციის ყველა შესაძლო წინადადება და პროექტი უარყვეს. ამას დაემატა არქივებში დაცული დოკუმენტაციის დაზიანება და დოკუმენტაციის დიდი ნაწილის რუსეთში გატანა.

ნაციონალური მოძრაობის მმართველობის დროს მიღებული „თავისუფლების ქარტია“, უფრო კონტრ-ტერორისტულ საქმიანობას და პოლიტიკური ოპონენტების წინააღმდეგ მიმართულ კანონად შეიძლება მივიჩნიოთ. მოგვიანებით ამ კანონის გარკვეული მუხლები სასამართლომ არაკონსტიტუციურად სცნო და ყოფილი კომუნისტური პარტიის წევრებს ნება დართო სახელმწიფო თანამდებობები დაეკავებინათ. შედეგად, ამ კანონის ეგიდით შექმნილი კომისია ძალიან იშვიათად იკრიბება და მისი საქმიანობა ტოტალიტარულ სიმბოლოების აკრძალვას უკავშირდება. აქედან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საქართველოში არ არის პოლიტიკური

ნება და სამოქალაქო საზოგადოებაც არ იჩენს საკმარისს აქტივობას, რომ ლუსტრაცია რეალურად განხორციელდეს.

გამოყენებული ლიტერატურა:

ალადაშვილი ბ. (2011) „პატრიოტის აქტი“ და „ლუსტრაციის კანონი“. 11.06.2011. ხელმისაწვდომია: https://www.ambebi.ge/article/37398-patriotis-akti-da-lustraciis-kanoni/ ლუსტრაცია.

არშემდგარი ლუსტრაცია საქართველოში. (2016) სამოქალაქო საზოგადოების პორტალი. ხელმისაწვდომია: http://www.cso.ge/view.php?type=research_reports&slug=arshemdgari-lustracia-saqartveloshi

გვჭირდება თუ არა კანონი ლუსტრაციის შესახებ. (2010) ნეტგაზეთი. 3 მარტი. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/law/5928/

თავისუფლების ქარტია - საქართველოს კანონი. (2011) საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1381526?publication=16

ლუსტრაციის კანონი - რეპრესიული გზა თუ პოლიტიკური გასამართლების ფორმა (2011). ინტერპრესნიუსი. 1 ივლისი. ხელმისაწვდომია: https://www.interpressnews.ge/ka/article/173446-lustraciis-kanoni-represiuli-gza-tu-politikuri-gasamartlebis-porma/

მაისურაძე დ. (2015) რა გავლენას მოახდენს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ 2015 წლის 28 ოქტომბერს მიღებული გადაწყვეტილება საქართველოს კანონზე „თავისუფლების ქარტიის“ მომავალზე. ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი. ხელმისაწვდომია: https://idfi.ge/public/upload/IDFI/OGP/chartercharter.pdf

ნაკლებადთავისუფალი თავისუფლების ქარტია. (2011) საერთაშორისო გამჭირვალობა საქართველო. ხელმისაწვდომია: https://www.transparency.ge/ge/blog/%E1%83%9C%E1%83%90%E1%83%99%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%93%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%98-

%E1%83%97%E1%83%90%E1%83%95%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%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%90

როდონაია, ნ. (2005) საქართველოში ლუსტრაციის კანონის აუცილებლობაზე საუბარი განახლდა. რადიო თავისუფლება. 4 ივლისი. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/1542088.html

საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. CIVIL ენციკლოპედიური ლექსიკონი. ხელმისაწვდომია: http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=12444

ჩუხუა, ს. (2014) „თავისუფლების ქარტია“ და ლუსტრაციის საერთაშორის პრაქტიკა. ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი. ხელმისაწვდომია: https://idfi.ge/public/upload/pdf/Research/Freedom_Charter.pdf

David, R. (2006) *From Prague to Baghdad: Lustration Systems and their Political Effects.* Cambridge University Press. Vol. 41. No. 3, pp. 347-372.

Williams K., Fowler B., Szeczerbiak A. (2005). *Explaining Lustration in Central Europe: A 'Post-Communist Politics' Approach.* Democratization 12(1), pp. 22-43.

Giorgi Gogsadze

The Main Challenges of Elaboration of Lustration Law in Georgia

Abstract

Lustration laws were adopted in many post-communist countries of Eastern Europe. Certain efforts of Georgia in this direction did not bring much success. The aim of the paper is to identify the factors that made it impossible to create a perfect legislation on lustration in Georgia. The "Liberty Charter" was adopted in 2011, which consisted of lustration, banning of Soviet symbols and anti-terrorist package; A special commission was created under the auspices of the Ministry of Internal Affairs to manage these issues. Later the constitutional court abolished some articles of this law so that former members of the Communist Party could hold public office again. The article also describes the features of lustration models adopted in Eastern Europe. The article reviews Georgian and English language literature on the given topic.

According to the findings, the "Liberty Charter" can be considered as a law directed against counter-terrorist activities and political opponents. Along with this, the lack of political will and insufficient activity of the civil society is an obstacle to the actual implementation of lustration in Georgia.

Key words: Lustration, Georgia, “Liberty Charter”, East European Lustration Models.