



საქართველოს სასამართლო ხელისუფლების

ინსტიტუციური

რეკონსტრუქცია

შედეგით პერსპექტივაში

საქართველოს სასამართლო ხელისუფლების

ინსტიტუციური

რეკონსტრუქცია

შედეგით პერსპექტივაში

თბილისი

2023

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

ნაშრომზე მუშაობდნენ:

აკადემიური ხელმძღვანელი და თანაავტორი:

დავით ზედელაშვილი – Gnomon Wise-ის მკვლევარი

თანაავტორები:

თამარ ქეცაია – Gnomon Wise-ის მკვლევარი

ანა ტიაბრიშვილი – საკონსტიტუციო სამართლისა და ადამიანის უფლებების მკვლევარი

რედაქტორები:

გიორგი ჩიტიძე

საბა ბრაჭველი

კორექტორი:

დავით პაიჭაძე

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



ნაშრომის მიმოხილვა

ნაშრომის მიზანია გამოიკვლიოს საქართველოში სასამართლო ხელისუფლების დისფუნქციის და კონსტიტუციური დემოკრატიის ნორმატიულ მიზნებთან აცდენის გამომწვევი ინსტიტუციური და სტრუქტურული მიზეზები. ამ მიზეზთა გამოკვლევის შემდეგ, ნაშრომი წარმოგვიდგენს სასამართლოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის ზოგად კონცეფციას და მის ფარგლებში ცალკეულ შესაძლო ალტერნატივებს.

ნაშრომში გამოყენებულია კონსტიტუციური დემოკრატიის თეორიის ნორმატიულ ჩარჩოზე დაფუძნებული შედარებითი მეთოდი. ასევე, მულტიდისციპლინარული პერსპექტივები პოლიტიკის მეცნიერების, პოლიტიკური ეკონომიის და სხვა სოციალური მეცნიერებებიდან. შედარებითი კვლევისთვის, შესადარებელ იურისდიქციებად შერჩეულია აღმოსავლეთ ცენტრალური ევროპისა და ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნები. ამ ქვეყნებისა და საქართველოს სასამართლოთა პრობლემების არსებითი და ფუნქციონალური მსგავსება და კონტექსტუალური განსხვავებები შედარებითი ანალიზისთვის ნოყიერ მასალას იძლევა.

ნაშრომი ორგანიზებულია კვლევით და რეფორმის კონცეფციის ნაწილებად. კვლევითი ნაწილი შედგება ექვსი თემატური თავისგან.

პირველ თავში მიმოხილულია ძირითადი თეორიული ჩარჩო, რომელიც კონსტიტუციური თეორიის და სოციალური მეცნიერებების პრიზმიდან სწავლობს სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური მოწყობის პრობლემებს.

მეორე თავში გამოკვლეულია სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელი და მისი წარუმატებელი ტრანსპლანტაციის კონტექსტუალური და სტრუქტურული მიზეზები საქართველოში, პოსტკომუნისტური ევროპის იურისდიქციებთან შედარებითი ანალიზის შუქზე.

მესამე თავში გამოკვლეულია იუსტიციის სამინისტროს მოდელი და სასამართლო შტოს მოწყობის ალტერნატიული მოდელები პოლიტიკური შტოების მონაწილეობით. ამ თავში განსაკუთრებული ყურადღებითაა შესწავლილი ის კონტექსტუალური ფაქტორები, რომლებიც განაპირობებენ ასეთი ტიპის მოდელების გამართულ ფუნქციონირებას, განსაკუთრებით საქართველოს მსგავს სოციალურ-პოლიტიკურ პირობებში.

მეოთხე თავი ეთმობა სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურული მოდელების შესწავლას და იკვლევს კავშირს ცენტრალიზებული კარიერული კიბის მოდელსა და სამოსამართლო კლიენტელიზმსა და კორუფციას შორის, განსაკუთრებული ფოკუსით საქართველოზე.

მეხუთე თავში შესწავლილია მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების მექანიზმები და მათი ინსტიტუციონალიზაცია სამოსამართლო ელიტების მიერ კლიენტელისტურ და კორუფციულ სისტემებში.

მეექვსე თავი განიხილავს სასამართლოს თავმჯდომარეების ძალაუფლებას, როგორც პოსტკომუნისტური კლიენტელისტური სისტემების ცენტრალურ ელემენტს.

კვლევის ნაწილის ცენტრალური მიზნება მოიცავს პრობლემის იდენტიფიკაციას და გადაჭრის გზის ელემენტებს. საქართველოს სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური პრობლემა არის ვერტიკალურად ინტეგრირებული ძალაუფლება, რომელიც ერთი ინსტიტუტის (იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს) და მისი მაკონტროლებელი ელიტის ხელში მოაქცევს სასამართლო შტოს სრულ ძალაუფლებას.

ვერტიკალურად ინტეგრირებული სრული ძალაუფლების დეცენტრალიზაცია/დეკონცენტრაცია არის შემოთავაზებული ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის კონცეფციის საკვანძო იმპერატივი. დეცენტრალიზაცია/დეკონცენტრაცია გულისხმობს, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს არ უნდა ჰქონდეს ერთდროულად მოსამართლეთა დანიშვნის, მათი კარიერის მართვის, ანგარიშვალდებულების (თანამდებობიდან გათავისუფლების ჩათვლით) და სასა-

მართლოს ადმინისტრირების ფუნქციებზე კონტროლი. ამ მიზნის მიღწევის პირდაპირი ინსტიტუციური გზა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არსებული ფორმის გაუქმებაა.

რეფორმის ზოგადი კონცეფცია გვთავაზობს შესაძლო ინსტიტუციური გადაწყვეტის ალტერნატივებს დეცენტრალიზაციის ზოგადი სისტემური იმპერატივის განსახორციელებლად.

სარჩევი

ნაშრომის მიმოხილვა 3

ნაწილი პირველი

1. სასამართლო ხელისუფლება კონსტიტუციურ დემოკრატიაში და მის მიღმა: წინაპირობები დამოუკიდებელი სასამართლოსთვის 11

2. სამოსამართლო საბჭოს მოდელი – მიღწევები და მარცხი 16

2.1. სამოსამართლო საბჭოების განსაზღვრება, კლასიფიკაცია და გავრცელება 16

2.2. სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელი 19

2.3. სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელი პოსტკომუნისტურ ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში (სლოვაკეთის, რუმინეთისა და პოლონეთის მაგალითები) 24

2.4. ევროპული მოდელის მარცხის მიზეზები პოსტკომუნისტურ ევროპაში – არსებითი მახასიათებლები, თუ კონტექსტური ფაქტორები? 27

2.5. სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელი საქართველოში 40

2.5.1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ევოლუცია: პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოდან ევროპული მოდელის სამოსამართლო საბჭომდე 40

2.5.2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო დღეს 50

2.5.3. დასკვნა 52

3. იუსტიციის სამინისტროს მოდელი და სხვა შერეული მოდელები ხელისუფლების პოლიტიკური შტოების მონაწილეობით	55
3.1. იუსტიციის სამინისტროს მოდელი – შეზღუდული და ანგარიშგაღებული აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და დამოუკიდებელი და ანგარიშგაღებული სასამართლოს ურთიერთმიმართება	55
3.2. შერეული მოდელები პროფესიული კომისიების მონაწილეობით (ირლანდიის, გაერთიანებული სამეფოსა და უელსის მაგალითები)	63
3.3. მოსამართლეთა გამწესება პოლიტიკური შტოების მონაწილეობით აშშ-ში – პოლიტიკური პროცესის საფრთხეები და სიკეთეები	71
3.4. დასკვნა	74
4. სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის მოდელები – ერთიანი კარიერული კიბე და სამოსამართლო კალაუფლების ცენტრალიზებული, კლიენტელისტური პირამიდა	76
4.1. ანალიზის პირველადი ემპირიული დონე – კარიერული კიბის (ბიუროკრატიული) აღიარებისა და ჰიბრიდული მოდელები	76
4.2. სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის ნორმატიული მიზნები	80
4.3. კარიერის სტრუქტურის მოდელისა და მოსამართლეთა შერჩევის მოდელის ურთიერთმიმართება – სასამართლო ხელისუფლების „კარიბჭის მცველები“	82
4.4. არაფორმალური წესები და ინსტიტუტები და სასამართლოს დამოუკიდებლობა – კარიერის სტრუქტურის მნიშვნელობა სამოსამართლო კლიენტელიზმის კონსტრუქციაში	85
4.5. ჰიბრიდული კარიერის სისტემის საფარქვეშ მოქმედი სამოსამართლო კარიერის ცენტრალიზებული კიბე საქართველოში	91
4.6. დასკვნა	94

5. სასამართლოს ანგარიშვალდებულების მექანიზმები 97

5.1. დამოუკიდებლობა და ანგარიშვალდებულება – დაპირისპირებული ღირებულებები თუ ერთი მონეტის ორი მხარე 97

5.2. სამოსამართლო ანგარიშვალდებულების ცნება და მექანიზმები 101

5.3. ანგარიშვალდებულების მექანიზმები და მათი გამოყენება საქართველოს კონტექსტში 103

5.3.1. წამახალისებელი („სტაფილოს“) მექანიზმები 103

5.3.2. სადამსჯელო („ჯოხის“) მექანიზმები 108

5.3.3. ორმაგი მექანიზმები 122

5.4. რატომ არ არის საქართველოს სასამართლო ხელისუფლება ანგარიშვალდებული? 126

6. თავმჯდომარეთა ძალაუფლება სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და ანგარიშვალდებულების წინააღმდეგ 135

6.1. სასამართლოთა თავმჯდომარეები: ცენტრალიზებული სამოსამართლო ბიუროკრატის საკვანძო რგოლები 135

6.2. სასამართლოთა თავმჯდომარეების არაფორმალური ძალაუფლების წყარო და საფუძვლები 137

6.3. სასამართლოთა თავმჯდომარეების ხელთ არსებული ანგარიშვალდებულების მექანიზმები და მათი ბოროტად გამოყენება საქართველოში 144

ნაწილი მეორე

საერთო სასამართლოების ინსტიტუციური

რეკონსტრუქციის კონსეფცია 150

1. სასამართლო ხელისუფლების ვერიფიკაციად
ინთეგრირებული ძალაუფლების სტრუქტურათა
და ვრთიანი კარიერული კიბის დეცენტრალიზაცია/
დეკონცენტრაცია: 151
 - 1.1. მოსამართლეთა დანიშვნების დეცენტრალიზაცია 151
 - 1.2. მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების სისტემის
დეცენტრალიზაცია: 153
 - 1.3. საერთო სასამართლოების ადმინისტრირების ფუნქციის
დეკონცენტრაცია 155
 - 1.4. სასამართლოს თავმჯდომარეების ძალაუფლების შემცირება 155

სახელი

პირველი

1. სასამართლო ხაღისუფლება კონსტიტუციურ დამოუკიდებლობაში და მის მიღება: წინაპირობები დამოუკიდებელი სასამართლოსთვის

კონსტიტუციურ თეორიაში სასამართლო შტოს განმსაზღვრელი საორგანიზაციო პრინციპია დამოუკიდებლობა. დამოუკიდებლობა გამომდინარეობს, ერთი მხრივ, სამართლის უზენაესობისა და, მეორე მხრივ, ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციური პრინციპებიდან.¹ ფართო კონსენსუსი, რომელიც არსებობს სასამართლოს დამოუკიდებლობის ღირებულების გარშემო, შეესაბამება მრავალფეროვან ინსტიტუციურ გადაწყვეტებს. XX საუკუნის ბოლოსთვის ევროპის კონტინენტზე დაწინაურდა მოსაზრება, რომ სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელი საუკეთესო ინსტიტუციური გადაწყვეტაა კონსტიტუციური დემოკრატიის სასამართლო შტოსთვის.²

როგორც ქვემოთ გამოვიკვლევთ, აღნიშნული მოსაზრება მნიშვნელოვნად შეირყა: სამოსამართლო საბჭოებმა და, კონკრეტულად, ევროპული მოდელის ნაირსახეობებმა ვერ შექმნეს ვერც საზოგადოების მიმართ ანგარიშვალდებულები და ვერც ძალაუფლებისგან (საჯარო და კერძო) დამოუკიდებელი სასამართლო ინსტიტუტები. შესაბამისად, ევროპული ინსტიტუტების, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დისკურსში უფრო ხაზგასმით დაბრუნდა მითითება, რომ ევროპულ სტანდარტებთან თავსებადია სასამართლოს სხვადასხვა ინსტიტუციური მოწყობის მოდელი.³

ინსტიტუციური ინსულაცია ხელისუფლების პოლიტიკური შტოებისგან სულ უფრო ნაკლებად განიხილება სასამართლოს დამოუკიდებლობის მიღწე-

1. Daniel Smilov, "The Judiciary: The Least Dangerous Branch?," in *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, eds. Michel Rosenfeld and András Sajó (2012).
2. Ibid.
3. იხილეთ, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საკვანძო გადაწყვეტილება საქმეზე CASE OF GUÐMUNDUR ANDRI ÁSTRÁÐSSON v. ICELAND (Application no. 26374/18), 1 December 2020.

ვის საუკეთესო გზად.⁴ მეტიც, პოლიტიკის მეცნიერების, პოლიტეკონომი-
სა და სხვა ინტერდისციპლინური თუ მულტიდისციპლინური მიდგომების
შემოტანით, სასამართლოს, როგორც კონსტიტუციური დემოკრატიის მნიშ-
ვნელოვანი ინსტიტუციური აქტორისა და ძალაუფლების განმახორციე-
ლებლის როლი კიდევ უფრო გამოიკვეთა სამართლისა და კონსტიტუციის
მკვლევართათვის.⁵ შესაბამისად, აკადემიური და პროფესიული ერთუბიანობა,
რომ სასამართლო განხილულიყო პოლიტიკისა და პოლიტიკური შტოების-
გან განცალკევებულად, შემცირდა.⁶

ამ განვითარებას კიდევ უფრო შეუწყო ხელი მულტიდისციპლინურმა ინ-
ტერესმა კონსტიტუციურ დემოკრატიებს მიღმა სასამართლოთა შესწავ-
ლის შესახებ.⁷ XXI საუკუნის პირველ ორ დეკადაში მნიშვნელოვანი ცოდნა
შეიქმნა სასამართლოთა ფუნქციებზე ავტორიტარულ რეჟიმებში. ეს საკ-
ვლევო სფერო გაიზარდა და უფრო ფართოდ მოიცვა არალიბერალური/
ავტორიტარული რეჟიმები და სასამართლოს ფუნქციები ასეთ რეჟიმებში.

ამ კვლევითმა პროგრამებმა მნიშვნელოვანი ცოდნა მოგვცა სასამართლო-
ების, როგორც ძალაუფლების აქტორებისა და ინსტრუმენტების შესახებ.
დღეისათვის უკვე სათანადოდ დოკუმენტირებული და ფართოდ გაანალიზე-
ბულია სასამართლოთა გამოყენება დემოკრატიული ინსტიტუტების წინააღ-
მდეგ და პერსონალისტური და ავტორიტარული ძალაუფლების სტრუქტუ-
რათა სასარგებლოდ.⁸ შესაბამისად, დასუსტდა დამკვიდრებული მიდგომა,
რომ სასამართლოები, განსაკუთრებით, საკონსტიტუციო სასამართლოები,
კონსტიტუციური დემოკრატიების ფლაგმანებად წარმოგვიდგებიან.⁹ გადაი-

4. Brad Epperly, "(Re)Examining the Insurance Model of Judicial Independence across Democracies," *Journal of Law and Courts* 6, no. 2 (2018): 405–19.
5. Martin Shapiro, "Courts: a comparative and political analysis," *University of Chicago Press*, 2013; McNollgast, "Conditions for judicial independence," *J. Contemp. Legal Issues* 15 (2006): 105.
6. Gretchen Helmke, Yeonkyung Jeong, and Jae-Eun C. Kim, "Insecure Institutions: A Survivalist Theory of Judicial Manipulation in Latin America," *Journal of Law and Courts* 10, no. 2 (2022): 265–85.
7. Tom Ginsburg and Tamir Moustafa, "Rule by law: the politics of courts in authoritarian regimes," *Cambridge University Press* (2008); Gretchen Helmke, "Courts under constraints: judges, generals, and presidents in Argentina," *Cambridge University Press*, 2012.
8. დევიდ ლანდაუ და როზალინდ დიქსონი, „სასამართლო კონტროლის ბოროტად გამოყენება: სასამართლოები დემოკრატიის წინააღმდეგ,“ *საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა*, 15, 2021.
9. Samuel Issacharoff, "Judicial Review in Troubled Times: Stabilizing Democracy in a Second-Best World," *NCL Rev.* 98 (2019): 1.

ხედა მიდგომები საკონსტიტუციო სასამართლოთა როლის მიმართ კონსტიტუციური დემოკრატიის კონსოლიდაციის გზაზე.

ამავდროულად, მნიშვნელოვანი ემპირიული მტკიცებულებები გამოჩნდა სასამართლოს დამოუკიდებლობის ისეთი განმარტებითი თეორიების საპირისპიროდ, როგორცაა ტომ გინსბურგის „დაზღვევის თეორია“.¹⁰ ამ თეორიის თანახმად, პოლიტიკური პლურალიზმის არსებობა პოლიტიკურ რეჟიმებს შორის გარდამავალ პერიოდში ზრდის სასამართლოს დამოუკიდებლობის შანსებს, ამაღლებს რა პოლიტიკურ ძალთა მოტივაციას, რომ თავი დაიზღვიონ დამოუკიდებელი სასამართლოს მეშვეობით.

თუკი ეს პლურალიზმი მაინც დომინანტი ძალის მიერ ნებადართულ სივრცეში მოქმედებს და სხვა პოლიტიკური ძალების მთავარი მიზანიც დომინანტობის მოპოვება და ძალაუფლების კონსოლიდაციაა, დამოუკიდებელი სასამართლოსთვის ნაკლები ადგილი რჩება. ამასთანავე, როგორც ჰელმკესა და პოპოვას კვლევები აჩვენებს, პლურალიზმის პირობებში ძალაუფლების მქონე აქტორები შეიძლება თავს სუსტ ძალად აღიქვამდნენ და, ამ სისუსტის დასაძლევად, სასამართლოს დაქვემდებარების გზა აირჩიონ. ამ მხრივ, თვალსაჩინოა უკრაინისა და საქართველოს მაგალითებიც, რომელთა ჰიბრიდულ პოლიტიკურ რეჟიმებში ათწლეულები თანაარსებობდნენ პოლიტიკური პლურალიზმი და დეფექტური საარჩევნო დემოკრატია და დაქვემდებარებული, კლიენტელისტური და კორუმპირებული სასამართლოები.¹¹

მეტიც, როგორც გვიჩვენებს კვლევები ავტორიტარული რეჟიმების სასამართლოთა შესახებ, ერთი შეხედვით პარადოქსულად, მათ აქვთ როგორც *de jure*, ისე *de facto* დამოუკიდებლობა, გარკვეული და ზოგჯერ არცთუ უმნიშ-

10. Maria Popova, "Political competition as an obstacle to judicial independence: Evidence from Russia and Ukraine," *Comparative Political Studies* 43.10 (2010): 1202-1229; Gretchen Helmke, "Institutions on the edge: the origins and consequences of inter-branch crises in Latin America," *Cambridge University Press*, 2017; Helmke, "Insecure Institutions".

11. Maria Popova, "Ukraine's politicized courts." *Beyond the Euromaidan: Comparative Perspectives on Advancing Reform in Ukraine* (2016): 143-161; Nino Tsereteli, "Backsliding into Judicial Oligarchy? The Cautionary Tale of Georgia's Failed Judicial Reforms, Informal Judicial Networks and Limited Access to Leadership Positions," *Review of Central and East European Law* 47.2 (2022): 167-201.

ვნელო ხარისხით.¹² ავტონომია, რომელსაც ავტორიტარული რეჟიმი სასამართლოებს აძლევს, აუცილებელია ისევ რეჟიმისთვის სასარგებლო ფუნქციების განსახორციელებლად. მეტიც, ეს ავტონომია რეჟიმის მიერ მოხაზულ „წითელ ხაზებს“ შიგნით შეესაბამება სასამართლოს ისეთ ინსტიტუციურ მოწყობას, რომელიც ითვალისწინებს მაღალი ხარისხის ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობას პოლიტიკური შტოებისგან. მათ შორისაა სამოსამართლო საბჭოს მოდელიც.¹³

აღნიშნული ფაქტი კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს კომპლექსურ წინაპირობათა არსებობას სასამართლო დამოუკიდებლობის პრაქტიკაში ფუნქციონირებისთვის. მათგან ერთ-ერთია ინსტიტუციური მოწყობა, რომელსაც, უმეტესწილად, არ აქვს სხვა ფაქტორებისგან დამოუკიდებელი, განმსაზღვრელი როლი.

ინსტიტუციური არქიტექტურა მნიშვნელოვანია იმ ნორმატიული კონსტიტუციური მიზნების მისაღწევად, რომლებსაც ემსახურება სასამართლო ხელისუფლება, თუმცა ამ მიზნების მიღწევას ესა თუ ის ინსტიტუციური მოდელი ახერხებს სხვა მნიშვნელოვან ფაქტორებთან თანხვედრით, როგორცაა: პოლიტიკური სისტემა და პოლიტიკური რეჟიმის ტიპი, ძალაუფლების შეზღუდვა, შეკავება, დემოკრატიული ანგარიშვალდებულება და არაფორმალურ ინსტიტუტთა როლი საზოგადოებრივი თუ პოლიტიკური ძალაუფლების მოწყობა-განხორციელებაში.

ამ ელემენტთა გაუთვალისწინებლად, ცალკე აღებული რომელიმე ინსტიტუციური მოდელი ვერ შეძლებს სასამართლოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფას და იმ ნორმატიული მიზნების მიღწევას, რომლებსაც აკისრებს კონსტიტუციური დემოკრატიის თეორია. წინამდებარე ნაშრომში სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური რეკონსტრუქცია დანახულია სწორედ ასეთ ჰოლისტიკურ პრიზმაში. ფართო პერსპექტივა, პირველ რიგში, შეეხება პრობლემის ანალიზს.

12. Yueduan Wang, “The more authoritarian, the more judicial independence? The paradox of court reforms in China and Russia,” *U. Pa. J. Const. L.* 22 (2019): 529.

13. Ginsburg, “Rule by Law”.

როგორც შემდეგ თავებში განვიხილავთ, სასამართლოს დამოუკიდებლობას ვერ უზრუნველყოფს ინსტიტუციური გამიჯვნა პოლიტიკური შტოებისგან, როდესაც ამ შტოებს თავად აქვთ ძალაუფლების კონსოლიდაციისა და დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების დეფიციტის პრობლემები. სასამართლო ხელისუფლების ფორმალური ინსტიტუციური გამიჯვნა პოლიტიკური შტოებისგან ამ უკანასკნელთ სრულად არასდროს ართმევს ზემოქმედების ვეტო მექანიზმებს, რომელთა მეშვეობითაც ინარჩუნებენ სასამართლოზე გავლენას (მათ შორის, არაფორმალური ძალაუფლების მექანიზმებთან კომბინაციით).

ამავე დროს, როდესაც ინსტიტუციური მოდელის შემოღებისას სათანადოდ არ არის გათვალისწინებული საზოგადოებრივი და პოლიტიკური წყობის გამსაზღვრელ არაფორმალურ ინსტიტუტთა ზემოქმედება, სავარაუდოდ, ასევე ვერ მიიღწევა სასურველი ნორმატიული მიზნები. ქვეყნებში, სადაც საზოგადოებრივი და პოლიტიკური ძალაუფლება სტრუქტურირებულია პატრონ-კლიენტელისტური ურთიერთობების პარადიგმით, ინსტიტუციური ავტონომია ხშირად ნოყიერ ნიადაგს ქმნის სამოსამართლო კლიენტელიზმისთვის.¹⁴

როგორც ამ ნაშრომის მომდევნო თავებში წარმოჩინდება, საქართველოს შემდგომი მცდელობები დამოუკიდებლობის გზაზე, რომ შეექმნა კონსტიტუციური დემოკრატიის ნორმატიული მიზნების შესაბამისი სასამართლო შტო, მეტწილად სწორედ იმის გამო დამარცხდა, რომ ფუჭ იმედებს ამყარებდა ზედაპირულ ინსტიტუციურ რეფორმებზე. სხვაგვარად, ეს რეფორმები თავიდანვე მარცხისთვის იყო განწირული, რადგან ვერ ზემოქმედებდა სხვა არსებით ფაქტორებზე, როგორცაა პოლიტიკური ძალაუფლების კონსოლიდაცია და საკვანძო არაფორმალური ინსტიტუტების გავლენა (მაგ: კლიენტელიზმი და კორუფცია).

14. პატრონ-კლიენტელიზმის, როგორც საზოგადოებრივი და პოლიტიკური ძალაუფლების არაფორმალური მოდელის განსაზღვრება და გამოყენება სასამართლო ხელისუფლებისა და საქართველოს ადგილობრივ კონტექსტში, იხილეთ მე-4 თავში.

2. სამოსამართლო საბჭოს მოქალი – მიწვევები და მაჩხი

2.1. სამოსამართლო საბჭოების განსაზღვრება, კლასიფიკაცია და გავრცელება

გავრცელებული განმარტებით, რომელსაც, ძირითადად, ევროპულ მოდელთან მიმართებით ვხვდებით, სამოსამართლო საბჭო შუამავალი ორგანოა სასამართლო ხელისუფლებასა და პოლიტიკურ ინსტიტუტებს შორის და პასუხისმგებელია სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და ეფექტიან ფუნქციონირებაზე.¹⁵ თუმცა, აკადემიურ ლიტერატურაში სამოსამართლო საბჭოს როლი არ ამოიწურება მხოლოდ დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფით: თანაბარმნიშვნელოვან ღირებულებადაა წარმოჩენილი სასამართლოს დემოკრატიული ანგარიშვალდებულებაც. გარუპასა და გინსბურგის განმარტებით, სამოსამართლო საბჭოს მიზანია როგორც სასამართლოს ანგარიშვალდებულების, ისე დამოუკიდებლობის საჭიროებათა გადაჭრა.¹⁶ მათივე თვალთახედვით, სამოსამართლო საბჭოები განთავსებულია პოლარულ უკიდურესობებს შორის: ერთ მხარეს თავად მოსამართლეებს ენიჭებათ დანიშვნის/დაწინაურების/დისციპლინირების ფართო უფლებამოსილებები, ხოლო მეორე მხარეს რადიკალურად განსხვავდება არჩევანი ამავე უფლებამოსილებათა პოლიტიკური აქტორებისთვის მინიჭების კუთხით.¹⁷ ორივე არჩევანს იმგვარად განვითარების საფრთხე ახლავს, რომელიც წინააღმდეგობაში მოდის ხელისუფლების დანაწილების, შეკავებისა და გაწონასწორების პრინციპებთან. შესაბამისად, სამოსამართლო საბჭოს გამოწვევაა, დარჩეს დამოუკიდებელ, შუამავალ რგოლად და უზრუნველყოს როგორც სასამართლოს დამოუკიდებლობა, ასევე ანგარიშვალდებულება.¹⁸

15. Denis Preshova, Ivan Damjanovski, and Zoran Neehev, *The Effectiveness of the “European Model” of Judicial Independence in the Western Balkans: Judicial Councils as a Solution or a New Cause of Concern for Judicial Reforms,* 2017, 16; Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec (2010) 12 on judges: Independence, efficiency and responsibilities (adopted on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers’ Deputies).

16. Nuno Garoupa and Tom Ginsburg, “The Economics of Judicial Councils,” *Latin American And Caribbean Law and Economics Association (ALACDE) Annual Papers*, (UC Berkeley 2007), 3.

17. Ibid.

18. Ibid.

აკადემიურ ლიტერატურაში სამოსამართლო საბჭოს კომპეტენციები იყოფა სამ ფართო ჯგუფად:¹⁹

1. საყოფაცხოვრებო ფუნქციები (ბიუჯეტის მართვა, მატერიალური რესურსების განკარგვა);
2. მოსამართლეთა დანიშვნა;
3. შესრულებული სამუშაოს შეფასება (დაწინაურება, დისციპლინური პასუხისმგებლობა, გათავისუფლება, მოსამართლეთა ხელფასები).

სამივე ფუნქციისთვის მნიშვნელოვანი ფაქტორია ეფექტიანი ბალანსი სამართლო დამოუკიდებლობასა და ანგარიშვალდებულებას შორის.²⁰ ამის მიღწევა შესაძლებელია მრავალი გზით (მაგ: საბჭოს დაკომპლექტებისა და დანიშვნის წესებით, ან ზოგიერთი ფუნქციის სხვა შტოებსა ან ორგანოებზე გადანაწილებით).²¹ კონკრეტულ ქვეყანაში რა მასშტაბის უფლებამოსილებები მიენიჭება საბჭოებს, მეტწილად დამოკიდებულია თავად ამ ქვეყნის სასამართლო სისტემის გამოწვევებზე, კონტექსტზე, ისტორიულ, კულტურულ და პოლიტიკურ ფონსა და სამოსამართლო საბჭოს შექმნის მიზნებზე.

რიგი მსგავსებების მიუხედავად, სამოსამართლო საბჭოებს იმდენად განსხვავებულ სამართლებრივ გარემოში უწევთ ფუნქციონირება, რომ რთულია საუბარი ერთ, უნივერსალურ მოდელზე.²² ისინი განსხვავდებიან როგორც ინსტიტუციური დიზაინით, ასევე მინიჭებული კომპეტენციებით.²³ განსხვავებები თავალმისაცემია როგორც სხვადასხვა, ისე ერთი სამართლებრივი სისტემის ფარგლებში.²⁴ თუმცა, აკადემიურ ლიტერატურაში გავრცელებულია ევროპაში არსებული სამოსამართლო საბჭოების დაყოფა ორ ჯგუფად, კომპეტენციათა განაწილების მიხედვით: სამხრეთევროპული და ჩრდილოევროპული მოდელები.²⁵

19. Ibid., 12.

20. Ibid.

21. Ibid.

22. European Network of Councils for the Judiciary, Councils for the Judiciary Report 2010-2011.

23. Castillo Ortiz, "Councils of the Judiciary and Judges' Perceptions of Respect to Their Independence in Europe," *Hague J Rule Law* 9, (2017): 315-336, 316.

24. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Comparative Note on Models of Judicial Councils as independent and self-governing bodies, Opinion-Nr.: JUD-KAZ/415/2021, Warsaw, 16 December 2021, 14.

25. Wim Voermans and Pim Albers, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), (Strasbourg 2003), 14.

სამხრეთევროპული მოდელის მიხედვით, რომელიც, ძირითადად, *იტალიაში*, *საფრანგეთსა* და *პორტუგალიაში* გვხვდება, სამოსამართლო საბჭო კონსტიტუციური ორგანოა, რომლის მთავარი ფუნქციაა სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვა²⁶, მოსამართლეთა და, ზოგადად, სასამართლო პერსონალის დანიშვნა და მათ მიერ შესრულებული სამუშაოს შემოწმება.²⁷ სასამართლოს ადმინისტრაციულ და ე.წ. საყოფაცხოვრებო ფუნქციებს საბჭოს უფლებამოსილებათა შორის მეორე რანგის სტატუსი აქვს.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, საბჭოს აღჭურვა კონკრეტული ფუნქციებით არ არის შემთხვევითი პროცესი. ყველა ქვეყანა, რომელმაც აღნიშნული მოდელი აირჩია, იდგა მსგავსი გამოწვევის წინაშე: სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის გაძლიერება არადემოკრატიული მმართველობის შემდეგ.²⁸

მეორე მხრივ, *შვედეთში*, *დანიასში*, *ნიდერლანდებსა* და *ირლანდიაში* გამოყოფენ **ჩრდილოევროპულ მოდელს**, სადაც სამოსამართლო საბჭოები, ძირითადად, შექმნილია სასამართლოს ეფექტიანობის გასაზრდელად.²⁹ ამ მოდელში საბჭოს როლი მოსამართლეთა დანიშვნა-გათავისუფლებაში შეზღუდულია, თუმცა მათ საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებები აქვთ ისეთი კუთხით, როგორცაა სასამართლოს ადმინისტრირება (მაგ: საქმეთა რაოდენობისა და ნაკადის მართვა, სამართლებრივი ერთგვაროვნების ხელშეწყობა, ხარისხის მართვა და ა.შ) და ბიუჯეტირება (ბიუჯეტის განაწილება, განსაზღვრა, ხარჯების ზედამხედველობა და კონტროლი და ა.შ).³⁰

ბოზეკი და კობარი გვთავაზობენ ალტერნატიულ კლასიფიკაციას: მათი აზრით, სამოსამართლო საბჭოების ჩრდილოევროპული მოდელი ცალკე მიდგომაა სასამართლოს ადმინისტრირებაში. ეს დამოუკიდებელი შუამავალი ორგანოები ქმნიან ე.წ. „სასამართლო მომსახურების მოდელს“.³¹

26. Ibid.
 27. Goda Ambrsasaite-Balynienė, “Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity,” Support to Justice Sector Reforms in Ukraine, (European Commission/ENPI, 2015), 4.
 28. Ibid.
 29. Ibid., 5.
 30. Voermans and Albers, “Councils for the Judiciary in EU Countries,” 14.
 31. Michal Bobek and David Kosař, “Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe,” *German Law Journal* 15, no. 7 (2014): 1257-1292, 1264, footnote 30.

მაშასადამე, მათ მხოლოდ ჰქვიათ სამოსამართლო საბჭოები³², რეალურად კი ემსგავსებიან მოსამართლეთა ანაზღაურების განსაზღვრისა და სასამართლოს მატერიალური ფუნქციონირებისთვის შექმნილ სპეციალურ კომისიას და ეფუძნებიან კანადის უზენაესი სასამართლოს სარეკომენდაციო მოსამართებაში ჩამოყალიბებულ კრიტერიუმებს.³³

სამოსამართლო საბჭოების შექმნის თითქმის 80-წლიანი ისტორიიდან, რომელიც აკადემიურ ლიტერატურაში იყოფა ოთხ პერიოდად, ე.წ. ოთხ ტალღად³⁴, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ბოლო, მეოთხე ტალღა. ამ პროცესში შექმნილმა სამოსამართლო საბჭოებმა გააერთიანა ზემოთ განხილული ორივე მოდელი და ჩამოაყალიბა ახალი, ევროპული მიდგომა. სწორედ სამხრეთევროპული სამოსამართლო საბჭოების ფართო ფუნქციებისა და ჩრდილოევროპული მოდელის მომსახურებითი ფუნქციების შერწყმით შეიქმნა სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელის ღერძი, რომელსაც ქვემოთ განვიხილავთ.

2.2. სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელი

გარდამავალ პერიოდში მყოფი ქვეყნებისთვის სასამართლოს დამოუკიდებლობაზე საუბარი ხშირად იწყება ხელისუფლების ამ შტოს ინსტიტუციური

32. Preshova, Damjanovski, and Neehev, “The effectiveness of the European Model of Judicial Independence in the Western Balkans,” 17.

33. Reference re Remuneration of Judges of the Provincial Court (P.E.I.), [1997] 3 S.C.R. 3

34. სამოსამართლო საბჭოების (დღევანდელი გაგებით, დამოუკიდებელი და ავტონომიური ორგანოები, რომელთაც აქვთ მნიშვნელოვანი უფლებამოსილება სასამართლოს მართვაში) შექმნის ოთხ ტალღას გამოყოფენ: პირველ ტალღად მიიჩნევა ფრანგულ-იტალიური სამოსამართლო საბჭოების შექმნა (1946-1947) რეფორმის ფარგლებში, რომლის მიზანაც გახლდათ სასამართლოს იზოლაცია აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან და მისი ფუნქციონირების გაუმჯობესება; მეორე ტალღა მოიცავს გვიან 1970-იან წლებს, როცა ავტორიტარული რეჟიმების რღვევის შემდგომ, დემოკრატიზაციის ხელშეწყობის მიზნით, დაარსდა სამოსამართლო საბჭოები; მესამე ტალღად სახელდება სამოსამართლო საბჭოების დაფუძნება ევროპაში კომუნიზმის დაცემისა და ლათინურ ამერიკაში ავტორიტარული რეჟიმების რღვევის შედეგად; მეოთხე ტალღაში კი მოიაზრება ევროპული მოდელის სამოსამართლო საბჭოების შექმნა ევროპული ინსტიტუტების მიერ მხარდაჭერილი და წახალისებული პროცესის შედეგად. იხ. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 122-123.

რეკონსტრუქციის აუცილებლობით³⁵, რომლის მთავარი, თუმცა არა ერთადერთი კომპონენტია სასამართლო სისტემის ადმინისტრირება.³⁶ გამოცდილება აჩვენებს, რომ აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის სახელმწიფოთა უმრავლესობამ გარდამავალ პერიოდში მხარი დაუჭირა სასამართლოს ადმინისტრირების ერთ კონკრეტულ მოწყობას³⁷, რომელიც აკადემიურ ლიტერატურაში აქტიურად გვხვდება სამოსამართლო საბჭოების „ევროპული მოდელის“³⁸ სახელით.

ბევრი მკვლევარი ევროპის კონტინენტზე ამ მოდელის გავრცელებას ევროპული ინსტიტუტების მხრიდან ერთგვარ თავსმოხვევად განიხილავს, რომელთა ხელთაც იყო მნიშვნელოვანი ბერკეტი (ევროკავშირის გაფართოების პერსპექტივა): გაწევრიანების მსურველ ქვეყნებს პირობის სახით მოეთხოვებოდათ შესაბამისი რეფორმების გატარება, ამ გზაზე კი პანევროპული ინსტიტუტები ევროპულ მოდელს ყველაზე შესაფერის საშუალებად ასახელებდნენ სასამართლოს რეფორმირებისთვის.³⁹

მიუხედავად იმისა, რომ ამ პროცესში ჩართული ევროპული ქვეყნებისთვის ხსენებულ მოდელს „ფაქტობრივად, სავალდებულო ბუნება“ აქვს, ის არ ემ-

35. Bobek and Kosař, “Global Solutions, Local Damages,” 1257.

36. Ibid.

37. დღეისათვის ევროპაში გამოარჩევენ სასამართლოს ადმინისტრირების ხუთ მოდელს: 1. იუსტიციის სამინისტროს მოდელი; 2. იუსტიციის საბჭოს მოდელი; 3. სასამართლოს მომსახურების მოდელი; 4. ჰიბრიდული მოდელი; 5. სოციალისტური მოდელი. იხ. Preshova, Damjanovski, and Neehev, “The effectiveness of the European Model of Judicial Independence in the Western Balkans,” 16; Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 131.

38. მიიჩნევა, რომ, ზოგადად, ტერმინი „ევროპული მოდელი“ მცდარია, რამდენადაც ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ნაწილს საერთოდაც არ აქვს ამ ტიპის სამოსამართლო საბჭო და მხოლოდ მცირე რაოდენობის სახელმწიფოებს თუ აქვთ „ევროპული მოდელის“ შესაბამისი ან მსგავსი სამოსამართლო საბჭო. იხ. Preshova, Damjanovski, and Neehev, “The effectiveness of the European Model of Judicial Independence in the Western Balkans,” 18. მეტიც, დამოუკიდებლობისა და თვითმმართველობის მაღალი გარანტიების გათვალისწინებით, გაგვიჭირდება იმ ქვეყნის სამოსამართლო საბჭოს დასახელება, რომლის განზოგადებულ სახელსაც შეიძლება ატარებდეს ევროპული მოდელი. ყველაზე მიახლოებული მასთან არის იტალიის სამოსამართლო საბჭო, თუმცა „ამ შემთხვევაშიც იკვეთება მთელი რიგი კულტურული და სამართლებრივი ფაქტორები, რომლებიც მას „ევროპულ მოდელის“ ანალოგად ვერ აქცევს.“ იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური მოწყობის „ევროპული მოდელი“: ხსნა თუ დაბრკოლება წარმატებული სასამართლო რეფორმის გზაზე,“ (2021), 12.

39. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 123.

ყარება კონკრეტულ ნორმატიულ საფუძველს.⁴⁰ ევროკავშირის, ევროპის საბჭოსა და მათთან აფილირებული მრავალი ორგანოს მიერ მიღებულ დოკუმენტთა შესწავლით, აკადემიურ ლიტერატურაში გამოიყოფა ხუთი ძირითადი მახასიათებელი, რომლებიც განსაზღვრავს სამოსამართლო საბჭოს ევროპულ მოდელს:⁴¹

- 1) საბჭოს კონსტიტუციური სტატუსი;
- 2) იმ მოსამართლეთა წარმომადგენლობა საბჭოში (სულ მცირე, წევრთა ნახევარი), რომელთაც მოსამართლეთა კორპუსი ირჩევს თავისი რიგებიდან;
- 3) საბჭოს უფლებამოსილება, მიიღოს საბოლოო გადაწყვეტილება და არ შემოიფარგლოს მხოლოდ რეკომენდაციების გაცემით;
- 4) არსებითი კომპეტენციების არსებობა მოსამართლის კარიერასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხთან მიმართებით (მათ შორისაა არჩევა, დანიშვნა, დაწინაურება, გადაყვანა, დათხოვნა და დისციპლინირება);
- 5) სამოსამართლო საბჭოს ხელმძღვანელობა – უმაღლესი ინსტანციის სამოსამართლოს თავმჯდომარე/უზენაესი მოსამართლე ან სახელმწიფოს პოლიტიკურად ნეიტრალური მეთაური.

ჩამოთვლილი კრიტერიუმების გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ ევროპული მოდელი აერთიანებს სამხრეთევროპულ და ჩრდილოევროპულ მოდელებს. შედეგად, მიიღება განსაკუთრებული ძალაუფლების მქონე⁴², პოლიტიკური ხელისუფლებისგან მკაცრად იზოლირებული სამოსამართლო საბჭო, რომელიც ფლობს მოსამართლის კარიერასთან დაკავშირებულ თითქმის ყველა უფლებამოსილებას და ამ გზით აკონტროლებს მოსამართლეებს.⁴³

თუმცა, საინტერესოა რა არის ევროპული მოდელის გაცხადებული მიზანი და რა სიკეთე უნდა მოიტანოს მან? სწორედ ამ კითხვას სვამენ ბობეკი და კოზარი. პასუხის საძიებლად, ისინი კვლავ „დამფუძნებელი მამების“ (ევროპის

40. Ibid., 126-127.

41. Ibid., 128-129.

42. James Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 42 *FORDHAM INT’L L.J.* 481 (2018), 497.

43. Bobek and Kosař, “Global Solutions, Local Damages,” 1268.

საბჭოსა და ევროკავშირის) შესაბამისი დოკუმენტების ანალიზს გვთავაზობენ. მათი დაკვირვებით, ასეთი ერთი კონკრეტული ღირებულება, რომელიც იკვეთება პოლიტიკის დოკუმენტებში, არის სასამართლო დამოუკიდებლობის გაუმჯობესება (საბჭოს როლთან დაკავშირებულ აღქმებს მომდევნო წლებში ეტაპობრივად დაემატა შემდეგი სიკეთეები: სასამართლოს ეფექტიანობისა და მართლმსაჯულების ხარისხის გაზრდა, სასამართლოს დეპოლიტიზება და სასამართლოს გამჭვირვალობის გაზრდა).⁴⁴ თუმცა, ავტორები სწორედ აქ ხედავენ მთავარ პრობლემას, რადგან, მათი მტკიცებით, არცერთი დოკუმენტი ნათლად არ განსაზღვრავს, კონკრეტულად რა იგულისხმება სასამართლო დამოუკიდებლობაში – ვისგან და რისგან დამოუკიდებლობა.

განსხვავებენ რა მოსამართლის ინდივიდუალურ დამოუკიდებლობასა და სასამართლოს დამოუკიდებლობას, ევრომოდელის „დამფუძნებელი მამები“ ამტკიცებენ, რომ სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელის მიზანია ორივე ტიპის დამოუკიდებლობის გაუმჯობესება. თუმცა, მკვლევართა დაკვირვებით, ისინი მეტ პრიორიტეტს ანიჭებენ სასამართლოს, როგორც ხელისუფლების შტოს დამოუკიდებლობას.⁴⁵

სწორედ ეს არის ევრომოდელის კრიტიკის მთავარი ხაზი: „ის უმეტესწილად კონცენტრირებულია გარე საფრთხეებზე, რომლებმაც შეიძლება შელახოს სასამართლოს დამოუკიდებლობა, და უგულებელყოფს თავად სისტემის შიგნით არსებულ საფრთხეებს⁴⁶, განსაკუთრებით, შესაძლებლობას, რომ ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე მყოფმა მოსამართლეებმა არასასურველი გავლენა მოიპოვონ ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე“⁴⁷, რაც ემპირიული მტკიცებულებებითაც დასტურდება.⁴⁸

შემქმნელებისა და მხარდამტკიცებლისგან განსხვავებით, ევრომოდელის

44. Ibid., 1278.

45. Ibid., 1279.

46. David Kosaf and Samuel Spáć, “Conceptualization(s) of Judicial Independence and Judicial Accountability by the European Network of Councils for the Judiciary: Two Steps Forward, One Step Back,” *International Journal For Court Administration*, Vol. 9, no. 3 (Utrecht: Utrecht University, 2018): 37–46, 39.

47. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური მოწყობის ევროპული მოდელი“, 15.

48. Kosaf and Spáć, “Conceptualization(s) of Judicial Independence and Judicial Accountability by the European Network of Councils for the Judiciary: Two Steps Forward, One Step Back,” 38.

კრიტიკული გააზრება საკმაოდ აქტუალურია აკადემიურ ლიტერატურაში. კრიტიკა, ერთი მხრივ, მიემართება ამ ინსტიტუტის დემოკრატიული ლეგიტიმაციის ნაკლებობას. კრიტიკოსთა მოსაზრებით, ეს მოდელი სამოსამართლო საბჭოს ფართო უფლებამოსილებებს ანიჭებს, რის გამოც იკარგება მისი, როგორც შუამავლის იდეა. შედეგად, სასამართლო მკაცრად იზოლირდება ხელისუფლების სხვა შტოებისგან და, დამოუკიდებლობის საბურველს შეფარებული, არაანგარიშვალდებულ ინსტიტუტად იქცევა.⁴⁹ სასამართლოს დატოვება გარე ძალების კონტროლს მიღმა განსაკუთრებით პრობლემური საკითხია განვითარებად ან ტრანსფორმირებად ქვეყნებში, სადაც განუზომლად მაღალია კორუფციისა და სასამართლოს ანგარიშვალდებულების თავიდან აცილების რისკი.⁵⁰

მეორე მხრივ, ევრომოდელი არ ითვალისწინებს და არ ზღუდავს საბჭოში სასამართლოთა თავმჯდომარეებისა და მათი მოადგილეების წევრობას, არ განსაზღვრავს წარმომადგენლობით კვოტებს და არც რაიმე სახის რაოდენობრივ შეზღუდვას აწესებს მაღალი რანგის მოსამართლეებზე, რაც შესაძლებელს ხდის საბჭოში ყველა ეშელონის წარმომადგენლობის გამორიცხვას.⁵¹ ზედა ეშელონების მოსამართლეთა მაღალი ჩართულობა განსაკუთრებით პრობლემური საკითხია პოსტკომუნისტური ქვეყნებისთვის, სადაც სასამართლოთა თავმჯდომარეებს დიდი ძალაუფლება აქვთ სასამართლოში.⁵² სასამართლოსთვის ასეთი დიდი ავტონომიის მინიჭების ფონზე, მოდელი არ ითვალისწინებს რაიმე შემაკავებელ მექანიზმს, რომ ის ხელში არ ჩაიგდოს სასამართლო ხელმძღვანელობის ვიწრო ჯგუფმა.⁵³ ამგვარად, სასამართლოს დამოუკიდებლობის დიადი მიზნის მიღწევის გზაზე, „დაუცველი რჩება ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა – კერძოდ, თავად სასამართლოს ხელმძღვანელებისგან, რომლებიც, ევრომოდელის მიხედვით, მათ კარიერაზე იღებენ გადაწყვეტილებას.“⁵⁴

49. Bobek and Kosař, “Global Solutions, Local Damages,” 1271.

50. Ibid.

51. Ibid.

52. Ibid.

53. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 130.

54. Ibid.

აღსანიშნავია, რომ ევრომოდელის ლეგიტიმაციის პრობლემა არსებობს თავად მოდელისა და მისი სტანდარტების მიღების პროცესთან მიმართებითაც. არგუმენტი გახლავთ პროცესის გაუმჭვირვალობა და ფართო წარმომადგენლობის ნაკლებობა. კითხვაზე, თუ ვინ დგას ამ სტანდარტებს მიღმა, აკადემიურ ლიტერატურაში გავრცელებული პასუხია „თავად მოსამართლეები“.⁵⁵ კერძოდ, სტანდარტთა შემუშავების პროცესში ჩართულ საკონსულტაციო ორგანოებზე დაკვირვებით დგინდება, რომ მოსამართლეები აკონტროლებენ თითქმის ყველა ევროპულ ორგანოს, რომლებიც მუშაობენ სასამართლოს ადმინისტრირების საკითხებზე.⁵⁶ პროცესში მხოლოდ ვიწრო ჯგუფის ჩართულობა, სადაც ძირითადად მოსამართლეები დომინირებენ და ხშირად გადამწყვეტი ხმითაც სარგებლობენ, აჩენს განცდას, რომ სტანდარტებს შეიმუშავებენ „მოსამართლეები მოსამართლეებისთვის“, მეტიც – „მაღალი ეშელონის მოსამართლეები ასევე მაღალი ეშელონის მოსამართლეებისთვის“⁵⁷, იმ რწმენით, რომ კანონის უზენაესობა საუკეთესოდ მიიღწევა მოსამართლეთა ავტონომიის შემთხვევაში.⁵⁸

2.3. სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელი კოსტაოპუნისტურ ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში (სლოვაკეთის, რუმინეთისა და კოლონეთის მაგალითები)

ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის კომუნისტური რეჟიმების დაცემის შემდეგ, პოსტკომუნისტური ქვეყნები დადგნენ სწრაფი, თუმცა ღრმა და ყოვლისმომცველი ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის საჭიროების წინაშე. მაშინ, როცა ორივე კომპონენტის დაცვა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი იყო წარმატებული ტრანზიციისთვის, აქცენტი, ძირითადად, სისწრაფეზე გაკეთდა. შედეგად, გამოირიცხა წარსულის სათანადოდ გააზრება, პრობლემებისა და

55. Bobek and Kosař, “Global Solutions, Local Damages,” 1270.

56. Ibid.

57. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 140.

58. Cristina Parau, “The Driver for Judicial Supremacy,” in *Judicial Independence in Transition: Strengthening the Rule of Law in the OSCE Region*, ed. Anja Seibert-Fohr, (Springer Science & Business Media, 2012); in Bobek and Kosař, “Global Solutions, Local Damages,” 1262.

გამოწვევების სრულყოფილად იდენტიფიცირება, ასევე, კონკრეტული ინსტიტუტების დისფუნქციისა და დელეგირების ხარისხის განსაზღვრა, რაც სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ფუნქციური რეფორმების დასაგეგმად.

მართლმსაჯულების დეპოლიტიზაცია ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის გარდამავალი პერიოდის ელიტათა მიერ, განსაკუთრებული აქცენტით სასამართლო თვითმმართველობის გაძლიერებაზე, უმთავრეს პრიორიტეტად დასახელდა. პრობლემის გადაწყვეტისათვის „მზა ევროპროდუქტად“ ჩაითვალა ძლიერი სამოსამართლო საბჭოები.⁵⁹ გაცხადებული მიზნის მიხედვით, საბჭოებს უნდა გაეწყვიტათ კავშირი საბჭოურ მემკვიდრეობასთან და სასამართლო ექციათ ინსტიტუტად, რომელიც დამოუკიდებელი იქნებოდა ხელისუფლების სხვა შტოთა ნებისმიერი გავლენისგან.

თუმცა, ასეთი დიადი მიზნის მიღწევა საბჭოური მემკვიდრეობის მნიშვნელოვან მახასიათებელთა გაუთვალისწინებლად, მხოლოდ ტექნოკრატიული და ელიტებზე ორიენტირებული ევრომოდელის დანერგვით, თავიდანვე განწირული იყო წარუმატებლობისთვის, რასაც პანევროპულმა ინსტიტუტებმა ანგარიში არ გაუწიეს.⁶⁰ მათი ძალისხმევით და პირობითობის ბერკეტის გამოყენებით, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების უმრავლესობამ მიიღო სასამართლოს ადმინისტრირების ევროპული მოდელი. თუმცა, ლიტერატურაში ამ ტენდენციის მიზეზებზე საუბრისას ასევე შეგვხვდებით მოსაზრებას, რომ ტრანზიციის შიდა ინტერესებისა და ამ სახის ეგზოგენური ფაქტორების გარდა (როგორცაა პირობითობის პოლიტიკა), არანაკლებ მნიშვნელოვანი შეიძლება ყოფილიყო ისეთი ფაქტორებიც, როგორცაა, ტრანსნაციონალური იურიდიული პროფესიული საზოგადოების გავლენები, თუნდაც მმართველი პოლიტიკური ძალების მხრიდან სასამართლო ხელისუფლების გაძლიერების და გაძლიერებული სასამართლოს საკუთარი ლოიალისტებით გადავსების გზით ძალაუფლების მაქსიმიზაციის შესაძლებლობის დანახვა.⁶¹

59. Michal Bobek, “The Administration of Courts in the Czech Republic: In Search of a Constitutional Balance,” *European Public Law* 16, no. Issue 2 (2010): 251-70.

60. Martin Mendelski, “Romanian Rule of Law Reform: A Two-Dimensional Approach,” (January 2011), 14. ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/romanian-rule-of-law-reform-a-twodimensional-approach-martin-mendelski/168078fa0a>

61. Cristina Parau, “Explaining Governance of the Judiciary in Central and Eastern Europe: External Incentives, Transnational Elites and Parliamentary Inaction,” *Europe-Asia Studies*, 67, no. 3 (2015): 409-422.

ის, რომ პირობითობის პოლიტიკისთვის წინააღმდეგობის გაწევა შესაძლებელი იყო, დაამტკიცა ჩეხეთის რესპუბლიკამ: მან უარი თქვა სამოსამართლო საბჭოს ევროპულ მოდელზე, შეინარჩუნა იუსტიციის სამინისტროს მოდელი და ე.წ. „შავი ცხვარი“⁶² გახდა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის პოსტკომუნისტურ ქვეყნებს შორის. მიუხედავად ამისა, ჩეხეთმა მაინც დაიმსახურა ე.წ. „ოქროს სტაფილო“⁶³ და გახდა ევროკავშირის წევრი.

ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში სამოსამართლო საბჭოს მოდელის განვითარება ამ თავში განხილულია **რუმინეთის, სლოვაკეთისა და პოლონეთის** მაგალითებზე. კონკრეტულად ამ ქვეყნების შერჩევა საკვლევად განაპირობა არა მხოლოდ უამრავმა მნიშვნელოვანმა მსგავსებამ (რაც იძლევა გონივრული შედარების შესაძლებლობას), არამედ საქართველოს რეალობისთვის ნაცნობმა კონტექსტმაც: კერძოდ, ყველა ამ ქვეყანამ გაიარა პოსტკომუნისტური რეჟიმიდან დემოკრატიულ მმართველობაზე გადასვლის ეტაპი, დაახლოებით ერთსა და იმავე პერიოდში გახდა ევროკავშირის წევრი⁶⁴ და თითქმის ერთნაირი გზა განვლო გაწევრიანებისკენ. ამასთან, კომუნისტური რეჟიმების მოშლის შემდეგ, მათ აერთიანებდათ საერთო მიზანი: კორუმპირებული, არადემოკრატიული და პოლიტიკური ძალების (პარტიის) მიერ მკაცრად კონტროლირებულ და მართულ სასამართლოთა გარდაქმნა დამოუკიდებელ, გამჭვირვალე და ეფექტიან ინსტიტუტებად.

უფრო კონკრეტულად, სამივე ქვეყნის საბჭოები არიან კონსტიტუციურად დაფუძნებული ორგანოები⁶⁵, რომელთა მიზანი⁶⁶ და შემადგენლობა გაწერილია კონსტიტუციაში. ისინი მეტ-ნაკლებად აკმაყოფილებენ ევრომოდელის

62. Bobek, “The Administration of Courts in the Czech Republic”; Bobek and Kosar, “Global Solutions, Local Damages”.

63. Parau, “Explaining Governance of the Judiciary in Central and Eastern Europe”.

64. სლოვაკეთი და პოლონეთი ევროკავშირის წევრები 2004 წლის 1-ლი მაისიდან გახდნენ, რუმინეთი კი – 2007 წლის 1-ლი იანვრიდან;

65. რუმინეთის კონსტიტუცია (თავი 6, სექცია 3), ხელმისაწვდომია: <https://www.presidency.ro/en/the-constitution-of-romania>; პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია (მუხლი 186), ხელმისაწვდომია: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>; სლოვაკეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია (მუხლი 141a), ხელმისაწვდომია: <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>.

66. რუმინეთის კონსტიტუციის (მუხლი 133(1)) მიხედვით: „მაგისტრატთა უმაღლესი საბჭო უზრუნველყოფს მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის გარანტიას“. პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის (მუხლი 186(1)) მიხედვით: „ეროვნული სამოსამართლო საბჭო იცავს სასამართლოსა და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას“.

ზემოთ განხილულ ხუთ კრიტერიუმს, განსაკუთრებით საბჭოს შემადგენლობის ნაწილში⁶⁷ (გამონაკლისია პოლონეთი, 2017 წლის ცვლილებებით).

შეიძლება ითქვას, რომ საბჭოს ძალაუფლების მიხედვით, რუმინეთი და სლოვაკეთი უფრო ჰგვანან ერთმანეთს, ვიდრე პოლონეთი (როგორც 2017 წლამდე არსებული, ასევე განსაკუთრებით ცვლილებების შედეგად მიღებული მოდელით). დასკვნისათვის, სამივე შემთხვევაში, რიგი გაუმჯობესებების მიუხედავად, ის დიადი მიზანი (სასამართლოს დამოუკიდებლობა), რომელიც ევრომოდელმა დაისახა, მეტწილად ჯერაც მიუღწეველია. შემდეგი ქვეთავი სწორედ ევრომოდელის მარცხის მიზეზებს იკვლევს, განსაკუთრებული აქცენტით ამ სამი ქვეყნის გამოცდილებაზე.

2.4. ევროპული მოდელის მარცხის მიზეზები კოსტოპონისტურ ევროპაში – არსებითი მახასიათებლები, თუ კონტექსტური ფაქტორები?

სამოსამართლო საბჭოს ევრომოდელის მარცხის მიზეზები არაერთხელ განალიზდა აკადემიურ ლიტერატურაში, თუმცა უფრო თეორიული პერსპექტივიდან. დაახლოებით სამი ათწლეულის გასვლის მიუხედავად, ამ მხრივ კვლავ შესამჩნევია ემპირიულ კვლევაზე დაფუძნებულ მტკიცებულებათა სიმცირე.⁶⁸ გასათვალისწინებელია, რომ ეს წუხილი, პირველ რიგში,

67. კერძოდ, საბჭოს შემადგენლობაში, სულ მცირე, ნახევარი მოსამართლეა (*რუმინეთში* 19 წევრიდან 10 მოსამართლეა (6 პროკურორი); *პოლონეთში* 25 წევრიდან 15 მოსამართლეა + უზენაესი და უზენაესი ადმინისტრაციული სასამართლოს თავმჯდომარეები; *სლოვაკეთში* 18 წევრიდან *de jure* საბჭოს ნახევარს მოსამართლე წევრები შეადგენდნენ, თუმცა პრაქტიკაში, შესაბამის საკანონმდებლო ცვლილებებამდე, ყოველთვის უმრავლესობას წარმოადგენდნენ, იხ. Samuel Spáč, Katerina Štipulová, and Marina Urbaniková, “Capturing the Judiciary From Inside: The Story of Judicial Self-Governance in Slovakia,” *German Law Journal* 19, no. 7 (2018): 1741-68, 1749. ამასთან, მოსამართლე წევრებს თავად მოსამართლეები ირჩევენ თავიანთი რიგებიდან (გამონაკლისია პოლონეთი 2017 წლიდან). სამივე შემთხვევაში საბჭოს შემადგენლობაში შედიან პოლიტიკოსები (*სლოვაკეთში* – იუსტიციის მინისტრი; *რუმინეთში* – იუსტიციის მინისტრი; *პოლონეთში* – საკანონმდებლო ორგანოს 6 წევრი (საიდანაც 4-ს საკუთარი რიგებიდან ირჩევს სეიმი, ხოლო 2-ს – სენატი) და იუსტიციის მინისტრი)). არამოსამართლე წევრებს ირჩევენ საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებები. თავმჯდომარეს სამივე შემთხვევაში ირჩევს თავად საბჭო.

68. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 124-125.

იმ ორგანიზაციებს მიემართება, რომლებიც ევროპულ ქვეყნებში აქტიურად ლობირებდნენ აღნიშნული მოდელის გავრცელებას. მათი ძირითადი რესურსი იდება საბჭოების შექმნასა და პოპულარიზაციაში და ნაკლები ყურადღება ექცევა საკითხს, თუ რა ხდება შემდგომ – მოაქვთ თუ არა ამ ინსტიტუტებს სიკეთე, რომლის შექმნის დაპირებაც გასცეს.⁶⁹

მკვლევართა მოსაზრებით, ევრომოდელმა ვერ გაამართლა მოლოდინები. მეტიც, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთ ქვეყანაში ევრომოდელის საბჭოს შექმნის შემდეგ სიტუაცია გაუარესდა.⁷⁰ როგორც განვიხილეთ, ამ რეგიონების ქვეყნებში კრიტიკა მიემართება თავად მოდელის არსებით მახასიათებლებს, თუმცა დიდი აქცენტი კეთდება კონტექსტურ ფაქტორებზეც (რაც მეტწილად მოდელის არსებით მახასიათებელთა მიმართ კრიტიკასაც განსაზღვრავს), რომელთა სათანადოდ გააზრების გარეშე კონკრეტულ ქვეყნებში ამ მოდელის მექანიკური ჩაშენება მოხდა.⁷¹

რუმინეთში, სლოვაკეთსა და პოლონეთში სასამართლო სისტემის რეფორმირება კომუნისტური რეჟიმის რღვევიდან მალევე დაიწყო, თუმცა ძირითადად ფორმალისტურად, და არა სიღრმისეულად და ყოვლისმომცველად.

რუმინეთმა არჩევანი თავიდანვე სამოსამართლო საბჭოს (მაგისტრატთა უზენაესი საბჭო) დაფუძნებასა და გაძლიერებაზე შეაჩერა, თუმცა *de facto* ძალაუფლებას კვლავ იუსტიციის მინისტრი ინარჩუნებდა⁷², პირობითობის ბერკეტის გავლენით კი კიდევ უფრო გაძლიერდა საბჭოს უფლებამოსილებები. *პოლონეთმა*, სამოსამართლო საბჭოს დაფუძნების მიუხედავად, ბევრი მიმართულებით შეინარჩუნა იუსტიციის მინისტრის ძალაუფლებაც, რომელიც ევრომოდელთან დაახლოების გზაზე მნიშვნელოვნად შემცირდა, თუმცა მთლიანად არ გამქრალა. რაც შეეხება *სლოვაკეთს*, მან პირველ ეტაპზე იუს-

69. Ibid., 136.

70. Bobek and Kosar, "Global Solutions, Local Damages," 1258.

71. Ibid.

72. მართალია, *de jure* სამოსამართლო საბჭოს ფართო უფლებამოსილებები ჰქონდა (მათ შორის, მოსამართლეთა დანიშვნის, დაწინაურების და დისციპლინური ღონისძიებების განხორციელების მხრივ), თუმცა ყველა ეს კომპეტენცია *de facto* მაინც იუსტიციის მინისტრის ხელში იყო – სწორედ ის ინარჩუნებდა არსებით კონტროლსა და გავლენას საბჭოზე. იხ. Ramona Coman and Cristina Dallara, "Judicial Independence in Romania," in Seibert-Fohr, *Judicial Independence in Transition*, 2012: 835-881, 838.

ტიციის სამინისტროს მოდელის შენარჩუნება ამჯობინა, რომელზეც უარი მხოლოდ პანევროპული ძალისხმევის შედეგად თქვა.

შესაბამისად, განსხვავებულად დაწყებული სასამართლო რეფორმების მიუხედავად, სამივე ქვეყანა, საბოლოოდ, დაახლოებით ერთ წერტილთან მივიდა – *de jure* პოლიტიკური ძალებისგან იზოლირებულ სასამართლოსა და გაძლიერებულ სასამართლო თვითმმართველობასთან. თუმცა, საწყის ეტაპზე სამივე მათგანს აერთიანებდა ქმედითი ნაბიჯების გადაუდგმელობა კომუნისტური მემკვიდრეობის მოსაშლელად, მათ შორის, პერსონალის რეფორმის განუხორციელებლობა, რამაც განსაკუთრებით სლოვაკეთისა და რუმინეთის შემთხვევაში იქონია დიდი გავლენა: გაამრუდა „ევრომოდინები“ და კვლავ შეინარჩუნა პოლიტიკურ ძალთა *de facto* კონტროლი სასამართლოზე.

სლოვაკეთის შემთხვევაში „კომუნისტური რეჟიმის რღვევა“ კვლავ (ნახევრად) ავტოკრატიული რეჟიმის პირობებში დაიწყო⁷³, ამიტომ ქვეყანა არათუ სწრაფი დემოკრატიზაციის გზას დაადგა, არამედ პოლიტიკურ ელიტებს „დეკომუნიზაციის“ ინტერესიც არ გამოუჩენიათ. ასეთი დაკვეთა არც ხალხისგან მომდინარეობდა.⁷⁴

შედეგად, მეცხრის „ახალ პოლიტიკურ ელიტას“ მეტწილად კვლავ კომუნისტური ეპოქის მენეჯერები და ტექნოკრატები წარმოადგენდნენ.⁷⁵ ისინი მნიშვნელოვან გავლენას ინარჩუნებდნენ, მათ შორის, სასამართლო ხელისუფლებაზეც. სასამართლოს ადმინისტრირების მიზნით შენარჩუნებული იუსტიციის სამინისტროს მოდელით⁷⁶, ცხადია, სასამართლოს მნიშვნელოვნად აკონტროლებდა სწორედ ეს სამინისტრო, პარლამენტის მხარდაჭერით და პრეზიდენტის ჩართულობის გარეშე.⁷⁷

წონადი გავლენა და ძალაუფლება ჰქონდათ სასამართლოთა თავმჯდომე-

73. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 525.

74. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 242.

75. Ibid., 242.

76. Ibid., 254.

77. Ibid., 242.

მარეებს. განსაკუთრებით მიმზიდველი ჩანდა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობა, რომელსაც კომუნისტურ პერიოდში ერთ-ერთი უმთავრესი შუამავლის ფუნქცია ჰქონდა პარტიასა და სასამართლოს შორის. მართალია, სამოსამართლო საბჭოს შექმნამ და გატარებულმა რეფორმებმა გააჩინა მოლოდინი, რომ ამ პოზიციის ძალაუფლება და გავლენები (შესაბამისად, მის მიმართ პოლიტიკური ინტერესებიც) შემცირდებოდა, თუმცა სლოვაკეთის გამოცდილება საპირისპიროზე მეტყველებს.⁷⁸ ამას ხელი შეუწყო 2014 წლამდე მოქმედმა წესმა, რომლის მიხედვითაც, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ავტომატურად იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარეც გახლდათ.⁷⁹ ამასთან, ახალ სისტემაშიც კი, სასამართლოს თავმჯდომარეები საკმაოდ დიდ ძალაუფლებას ფლობდნენ: „მათ არაფორმალური გავლენა ჰქონდათ სასამართლო სისტემის ნებისმიერ განვითარებაზე. თუმცა, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი სიტყვა ეთქმოდათ დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესში, რამდენადაც მათ ჰქონდათ ასეთი წარმოების წამოწყება-განხორციელების უფლებამოსილება.“⁸⁰

კომუნისტური ელიტის დომინირება თვალშისაცემი იყო მთლიანად სასამართლო სისტემაში. ვინაიდან ამ სტრუქტურის პერსონალში მნიშვნელოვანი ცვლილებები არ განხორციელებულა, „წინა რეჟიმის მსახური მოსამართლეები კვლავ აგრძელებდნენ მუშაობას.“⁸¹ სასამართლო სისტემის მენტალური ტრანსფორმაციის მხრივ, არც 1989 წლის შემდეგ დანიშნული მოსამართლეები აღმოჩნდნენ იმედისმომცემნი: ისინი „განათლებას იღებდნენ და სოციალიზდებოდნენ დამოუკიდებლობის იდეის მიმართ ყრუ გარემოში“.⁸² შედარებით „ნათელი გონებით“ გამორჩეული კადრები თავს არიდებდნენ სისტემას, როგორც პირწმინდად მორალური,

78. David Kosař and Samuel Spáč, “Post-communist Chief Justices in Slovakia: From Transmission Belts to Semi-autonomous Actors?,” *Hague J Rule Law* 13, (2021): 107-142.

79. Ibid.

80. Spáč, Štipulová, and Urbaniková, “Capturing the Judiciary From Inside: The Story of Judicial Self-Governance in Slovakia,” 1750.

81. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 525.

82. Spáč, Štipulová, and Urbaniková, “Capturing the Judiciary From Inside: The Story of Judicial Self-Governance in Slovakia,” 1743.

ასევე პრაქტიკული თვალსაზრისით.⁸³ სხვადასხვა მიზეზის გამო, სასამართლოს რიგებს სულ უფრო მეტი მოსამართლე ტოვებდა, რის გამოც სისტემა მოსამართლეთა დეფიციტის წინაშე დადგა.⁸⁴ შექმნილი ვითარება მეციარმა თავის სასარგებლოდ გამოიყენა და სასამართლოს უმაღლესი ეშელონები საკუთარი მოკავშირეებით დააკომპლექტა.⁸⁵ პროცესში მეციარის „კადრი“ და მთავარი დასაყრდენი გახლდათ სლოვაკეთის სასამართლო სისტემაში ერთ-ერთი ყველაზე გავლენიანი ფიგურა, ე.წ. „სუპერმოსამართლე“⁸⁶ – შტეფან ჰარაბინი.⁸⁷ თავდაპირველად ჰარაბინი სამოსამართლო საბჭოს შექმნის მთავარი კრიტიკოსი იყო, თუმცა ამას ხელი არ შეუშლია, რომ საბჭო ხელში ჩაეგდო. მან მოახერხა განუზომელი ძალაუფლების მოპოვება სასამართლოზე და გავლენის მოხდენა შემდგომ პროცესებზე.

კომუნისტურ გავლენათა თვალსაზრისით, უკეთეს მდგომარეობაში არც რუმინეთი აღმოჩნდა, რომელმაც, შეიძლება ითქვას, „ერთ-ერთი ყველაზე რეპრესიული კომუნისტური რეჟიმი გამოიარა, ტრანზიციის დიდ პერიოდში კი რეფორმირებული კომუნისტური პარტია მართავდა.“⁸⁸

სისტემაში ფორმალურ გაუმჯობესებათა მიუხედავად, სასამართლო ისევ კორუმპირებულ ინსტიტუტად რჩებოდა. ამას ემატებოდა პროკურატურის ძლიერი გავლენა სასამართლო სისტემაზე, რაც მყარი კომუნისტური მეგკვიდრეობა გახლდათ.⁸⁹ სასამართლოსა და პოლიტიკური ხელმძღვანელო-

83. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 2-3.

84. Ibid., 254.

85. Ibid., 256.

86. კობარის განმარტებით, ეს არის მოსამართლე, რომელიც სასამართლო სისტემიდან აღმოჩნდა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში და შემდეგ დაბრუნდა სასამართლო ხელისუფლებაში (მაღალ ეშელონებში). იხ. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 248.

87. ჰარაბინი სასამართლო სისტემაში ვერ კიდევ 1983 წელს ჩაერთო, გაიარა სასამართლოს იერარქიული კიბე და 1991 წლიდან უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის პოზიციაზე აღმოჩნდა. 2006 წლიდან გადაინაცვლა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, იუსტიციის მინისტრის პოსტზე. ამ პოზიციის გამოყენებით, ჰარაბინმა შეძლო მნიშვნელოვანი გავლენის მოპოვება სამოსამართლო საბჭოზე და თავისთვის ხელსაყრელი კადრებით დააკომპლექტება. შედეგად, 2009 წლიდან (სასამართლო ხელისუფლებაში დაბრუნების შემდეგ), მის მიერ კონტროლირებული საბჭომ ჰარაბინი უზენაესი სასამართლოს და, შესაბამისად, თავად საბჭოს თავმჯდომარედ გაამწესა. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies.”

88. Parau, “The Driver for Judicial Supremacy,” 642.

89. Bianca Selejan-Gut, “Romania: Perils of a ‘Perfect Euro-Model’ of Judicial Council,” *German Law Journal* 19, no.7 (2018): 1707-1740, 1713.

ბის ეპიზოდური ტრანსფორმაციით, მათ შორის, პერსონალის რეფორმის განუხორციელებლობით, შესაძლებელი გახდა ძველი რეჟიმის გავლენათა შენარჩუნება სასამართლოზე.⁹⁰

მენდელსკის დაკვირვებით, ბევრ კარგად შემუშავებულ ფუნდამენტურ რეფორმას, რომლებსაც უნდა შეეცვალა არსებული ძალაუფლების სტრუქტურა, ხელს უშლიდნენ ყოფილი ავტოკრატიული ელიტები და მათი არაფორმალური ქსელები. *სტატუს კვოს* შესანარჩუნებლად, მათ ორგანიზებული წინააღმდეგობა გაუწიეს ინსტიტუციურ რეფორმებს.⁹¹

გარდამავალი პერიოდის შემდეგაც, გამოწვევად რჩებოდა პოლიტიკური პარტიებისა და გავლენიანი სასამართლო აქტორების ზეწოლა⁹², რაზეც რუმინეთის სამოქალაქო საზოგადოება განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებდა.⁹³ სამოსამართლო საბჭოს არაეფექტიანობასა და პოლიტიკურობასთან დაკავშირებულ წუხილებს 2010 წელს დაემატა ისეთი პირის არჩევა საბჭოს პრეზიდენტად (Florica Bejinaru), რომელსაც ედავებოდნენ კომუნისტური რეჟიმის პერიოდში სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურთან თანამშრომლობას და ეს მარტივად დასტურდებოდა არაერთი მტკიცებულებით.⁹⁴

კომუნისტური მემკვიდრეობა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე. კერძოდ, თავდაჯერებულობის არქონა, „არასრულფასოვნების კომპლექსი“ აღმასრულებლის წინაშე და საკუთარი როლის აღქმა მხოლოდ კანონის ზედმიწევნით შემფარდებელ პირად, მოსამართლის სისუსტის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია.⁹⁵ ამასთან, მას საგრძნობლად ასუსტებს კორუმპირებულობა (რუმინეთის სასამართლოს ერთ-ერთი ყველაზე დიდი გამოწვევა)⁹⁶ და შინაგანი პატიოსნების ნაკლებობა.

90. Ibid., 1712.

91. Mendelski, “Romanian Rule of Law Reform: A Two-Dimensional Approach,” 16.

92. Ibid., 11. ასევე, Selejan-Gut, “Romania: Perils of a ‘Perfect Euro-Model’ of Judicial Council,” 1732.

93. Coman and Dallara, “Judicial Independence in Romania,” 841.

94. Ibid., 846. ასევე, Daniel J. Beers, “Judicial Self-Governance and the Rule of Law: Evidence from Romania and the Czech Republic,” *Problems of Post-Communism*, 59 (2012): 50-67.

95. Parau, “The Driver for Judicial Supremacy,” 648.

96. Ibid., 650.

მართალია, რუმინეთში იკლო ღია და პირდაპირი კორუფციის შემთხვევებმა, თუმცა მან სხვა, უფრო მძიმე ფორმები შეიძინა (მაგ: მაღალი იერარქიის თანამდებობის პირთა ჩარევა საქმის განხილვაში).⁹⁷ ამასთან, ანტიკორუფციული პოლიტიკა⁹⁸ რუმინეთში დღემდე დიდ როლს თამაშობს, როგორც მექანიზმი, რომ მოსამართლეთა შანტაჟის გზით, გავლენა მოახდინონ და აკონტროლონ მათ წინაშე განსახილველად არსებული კონკრეტული საქმეები.⁹⁹ ზეწოლის ეს მექანიზმი უშუალოდ საბჭოს ხელშია.¹⁰⁰

რუმინეთში ჯერაც ფესვგადგმული კომუნისტური მემკვიდრეობა ასუსტებს მოსამართლეთა შესაძლებლობას, რომ ისარგებლონ ინსტიტუციურად ძლიერი სასამართლოთი და თავიანთი ინსტიტუციური ინტერესები გაავრცელონ პოლიტიკაზე¹⁰¹ (რაც, თეორიულად, ამ მოდელის საფრთხეა). ევრომოდელის შედეგად, რუმინეთში არათუ სასამართლოს დამოუკიდებლობა მიიღწევა, მოსამართლეები ისევ გარე ძალების ინტერესთა გამტარებლად რჩებიან, მაგისტრატთა უზენაესი საბჭო კი ყველაზე ავტოკრატიულ ძალად იქცა, როგორც ამას რუმინელი სამართლის მკვლევრები აღნიშნავენ.¹⁰²

რუმინეთისა და სლოვაკეთის მაგალითზე კარგად ჩანს იმ იმედის არარაციონალურობა, რომ ძალაუფლების აქტორები პირად ინტერესებზე მაღლა მართლმსაჯულებისა და, ზოგადად, საზოგადოების ინტერესებს დააყენებენ ისეთ გარემოში, სადაც არ არსებობს შიდა ეთიკური კულტურა და მოსამართლეთა ვალდებულებების ძლიერი აღქმა.¹⁰³ ეს განსაკუთრებით პრობლემური საკითხია იქ, სადაც არათუ ვერ მოხერხდა არადემოკრატიულ ინსტიტუტთა სათავეში მყოფი პირების ლუსტრაცია და სისტემიდან ჩამოშორება, არამედ პირიქით, რელეგიტიმაციისა და გავლენის წყალობით, ისინი კვლავ სისტემის სათავეში მოექცნენ. როგორც ბობეკი აღნიშნავს, რთულად წარმოსადგენი არ უნდა ყოფილიყო, რომ კომუნისტური რეჟიმის დროს გამომზდილი მოსამართლეები (სადაც კორუფცია, არაკომპეტენტურობა და

97. Ibid., 652.

98. Selejan-Gut, "Romania: Perils of a 'Perfect Euro-Model' of Judicial Council," 1724.

99. Parau, "The Driver for Judicial Supremacy," 653.

100. Ibid., 654.

101. Ibid., 642.

102. Ibid., 644.

103. Bobek and Kosař, "Global Solutions, Local Damages," 1292.

ნეპოტიზმი ნორმად ითვლებოდა), მენტალური ტრანსფორმაციის გარეშე, ერთ ლამეში ვერ გახდებოდნენ დამოუკიდებელი და პასუხისმგებლიანი მენეჯერები, რომლებიც თავიანთ სიკეთეზე მაღლა მართლმსაჯულების სიკეთეს დააყენებდნენ.¹⁰⁴ თუმცა, ევრომოდელის მესვეურებმა ამ ფაქტორს სათანადო ყურადღება არ მიაქციეს.

ხსენებული ქვეყნების მაგალითზე ასევე კარგად ჩანს, რომ მათი კონტექსტის გათვალისწინებით, ევროპული დიზაინის სამოსამართლო საბჭომ კიდევ უფრო გაზარდა სასამართლო ხელისუფლების ავტონომია (განსაკუთრებით, რუმინეთის შემთხვევაში)¹⁰⁵ შეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმთა მორღვევით. შედეგად, ძლიერმა, იერარქიულმა და ცენტრალიზებულმა სამოსამართლო საბჭოებმა არათუ ვერ უზრუნველყვეს სასამართლოს დამოუკიდებლობა გარე აქტორებისგან, არამედ გაამძაფრეს დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების პრობლემა.¹⁰⁶ ასეთ პირობებში კი სასამართლო ელიტები არა საზოგადოების, არამედ საკუთარი ინტერესების მსახურები გახდნენ.¹⁰⁷

სასამართლოს სრულმა იზოლაციამ საბჭოების მეშვეობით კიდევ უფრო გაზარდა პოლიტიკური ბეწოლა. განსაკუთრებით თვალშისაცემი გახდა მოსამართლეთა ინდივიდუალური დამოუკიდებლობის ხარისხი. სამოსამართლო საბჭოები, ანგარიშვალდებულების მექანიზმებით შეიარაღებულნი, სასამართლო სისტემაში დაუმორჩილებელი და განსხვავებული ხმების დისციპლინირების საშუალებად იქცნენ.¹⁰⁸

სლოვაკეთის მაგალითი რომ მოვიხმოთ, სასამართლო ხელისუფლებაში გადანაცვლების შემდეგ, შტეფან ჰარაბინი, მოკავშირეთა დახმარებით, აქტიურად იყენებდა ანგარიშვალდებულების მექანიზმებს – როგორც კრიტიკოსთა დასასჯელად, ასევე მოკავშირეთა დასაჯილდოებლად.¹⁰⁹ მართალია,

104. Bobek, “The Administration of Courts in the Czech Republic: In Search of a Constitutional Balance.”

105. Parau, “The Driver for Judicial Supremacy,” 645.

106. Preshova, Damjanovski, and Neehev, “The effectiveness of the European Model of Judicial Independence in the Western Balkans,” 21.

107. Spáč, Štipulová, and Urbaniková, “Capturing the Judiciary From Inside: The Story of Judicial Self-Governance in Slovakia,”

108. Preshova, Damjanovski, and Neehev, “The effectiveness of the European Model of Judicial Independence in the Western Balkans,” 21.

109. Spáč, Štipulová, and Urbaniková, “Capturing the Judiciary From Inside: The Story of Judicial Self-

საზოგადოებასა და მედიაში მის ქმედებებს ხშირად ახლდა უარყოფითი გამოხმაურება, თუმცა ჰარაბინი, თავდაცვის მიზნით, თავდასხმის მეთოდს მიმართავდა და მედიისა თუ პროკურატურის მიმართ ცილისწამების საქმეებს სასამართლოში თავად აწარმოებდა.¹¹⁰

შესაბამისად, რუმინეთისა და სლოვაკეთის მაგალითზე შეიძლება ითქვას, რომ ევროპული მოდელის ყველაზე ხილული პრობლემა გახლდათ ახალი ინსტიტუტის „მიტაცება“ ძველი კომუნისტური სასამართლო ელიტების მიერ და მისი ჩაკეტვა სასამართლოს დამოუკიდებლობის საბურველს მიღმა.¹¹¹

კომუნისტური რეჟიმის ცვლილების შემდეგ, სასამართლო სრულად არც პოლონეთში გაწმენდილა კოლაბორაციონისტი, „ულირსი“ მოსამართლეებისგან.¹¹² პოლონეთმა აირჩია სასამართლოს თვითწმენდის გზა და ბუნებრივი ცვლილება თაობათა შორის.¹¹³ ამასთან, ყველაზე კომპრომეტირებულმა მოსამართლეებმა თავად დატოვეს სისტემა და მეტწილად სხვა პროფესიაში გადაინაცვლეს, სხვები კი საპენსიო ასაკის მიღწევის მიზეზით ჩამოშორდნენ სასამართლოს (მაგ: 1990-2000 წლებში სამოსამართლო საბჭომ 511 მოსამართლეს უთხრა უარი უფლებამოსილებათა გაგრძელებაზე წარსულთან დაკავშირებული მიზეზით).¹¹⁴

Governance in Slovakia”; Kosař and Spáč, “Post-communist Chief Justices in Slovakia: From Transmission Belts to Semi-autonomous Actors?”

110. Spáč, Štipulová, and Urbaniková, “Capturing the Judiciary From Inside: The Story of Judicial Self-Governance in Slovakia,”.
111. Bobek, “The Administration of Courts in the Czech Republic: In Search of a Constitutional Balance.”
112. Anna Śledzińska-Simon, “The Rise and Fall of Judicial Self-Government in Poland: On Judicial Reform Reversing Democratic Transition,” *German Law Journal* 19, no. 7 (2018): 1839-70, 1842. Adam Bodnar and Łukasz Bojarski, “Judicial Independence in Poland,” in Seibert-Fohr, *Judicial Independence in Transition*, 2012: 667-738, 667.
113. Ibid.
114. Ewa Siedlecka, “Jak to sędziowie się samooczyszczali,” *Gazeta Wyborcza* (September 26, 2016) in, Śledzińska-Simon, “The Rise and Fall of Judicial Self-Government in Poland: On Judicial Reform Reversing Democratic Transition,” 1842. ამასთან, პარლამენტმა სადისციპლინო სასამართლოებს მისცა 1944-1989 წლებში ჩადენილი დანაშაულების გადამოწმების უფლებამოსილება, თუმცა ამ პროცესს რამე მნიშვნელოვანი გავლენა არ ჰქონია. მხოლოდ 30 პროცედურა დაიწყო 55 მოსამართლის წინააღმდეგ, საიდანაც 4-ზე გაიმართა მოსმენა და ყველა გამართლდა. 1989 წლამდე დანიშნულ მოსამართლეთა ძალიან მცირე რაოდენობა იყო დარჩენილი სასამართლო სისტემაში. იხ. Śledzińska-Simon, “The Rise and Fall of Judicial Self-Government in Poland: On Judicial Reform Reversing Democratic Transition,” 1842.

მკვლევართა მოსაზრებით, პოლონეთის შემთხვევაში, განსხვავებით სლოვაკეთისა და რუმინეთისგან, პერსონალის არასრულყოფილ რეფორმას შესამჩნევი უარყოფითი გავლენა არ ჰქონია სასამართლოს სისტემაზე. სწრაფი და ეფექტიანი რეფორმების შედეგად, საბოლოოდ, მეტწილად დამოუკიდებელი სასამართლო ჩამოყალიბდა.¹¹⁵ თუმცა, პერსონალის არასრულ რეფორმას პოლიტიკური ძალები ხშირად იყენებდნენ სასამართლოს დისკრედიტაციისთვის, ასევე, მის საქმიანობაში ჩარევისა და მაქსიმალური კონტროლის მოპოვების საბაბად. ამ არგუმენტით, სასამართლოსთან ბრძოლა დაიწყო მაშინ, როცა ხელისუფლებაში პირველად მოვიდა პოპულისტური პარტია „კანონი და სამართლიანობა (PiS)“. ეს იყო პასუხი სასამართლოს მხრიდან პოლიტიკოსთა სურვილების საწინააღმდეგო გადაწყვეტილებების მიღებასა¹¹⁶ და ე.წ. „მორალური რევოლუციისთვის“ მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობის გაწევამ.¹¹⁷ მართალია, ერთი მხრივ, სასამართლო ხელისუფლების წინააღმდეგობამ და, მეორე მხრივ, ამ სახის რევოლუციის მოსაწყობად საჭირო უმრავლესობის დაკარგვამ შეაჩერა შტურმი სასამართლოზე, თუმცა ამან მხოლოდ გადაავადა საკითხი, რომელმაც ლოგიკური გაგრძელება მომდევნო წლებში ჰპოვა.¹¹⁸

2015 წლიდან ხელისუფლებაში უმრავლესობით კვლავ პარტია PiS დაბრუნდა, რომელმაც ხელში ჩაიგდო სასამართლო ხელისუფლების ყველა ინსტიტუტი – დაწყებული საკონსტიტუციო ტრიბუნალით¹¹⁹, გაგრძელებული ფასადური

115. Bodnar and Bojarski, “Judicial Independence in Poland,” 667.

116. Ibid., 668.

117. Ibid., 729.

118. აღსანიშნავია, რომ „კრიტიკულმა განცხადებებმა მაინც საგრძნობლად შეარყია საზოგადოების ნდობა სასამართლოს მიმართ და სასამართლოს სტრუქტურული ეფექტიანობა“. Bodnar and Bojarski, “Judicial Independence in Poland,” 668.

119. ვენეციის კომისიის შეფასებით, CDL-AD (2016)026, საკონსტიტუციო ტრიბუნალის ცვლილებები ძირს უთხრის მის დამოუკიდებლობას ტრიბუნალის ფუნქციონირებაზე გადაჭარბებული საკანონმდებლო და აღმასრულებელი კონტროლის მოპოვებით (პარ. 123). იხ. European Commission For Democracy Through Law – CDL-AD (2016)026, Opinion On The Act On The Constitutional Tribunal, Poland (adopted by the Venice Commission at its 108th Plenary Session (Venice, 14-15 October 2016)). ხელმისაწვდომია: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-AD\(2016\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-AD(2016)026-e). ასევე, Paweł Filipek, “The New National Council of The Judiciary And Its Impact On The Supreme Court In The Light Of The Principle Of Judicial Independence,” *Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego*, vol. XVI, A.D. MMXVIII, 177-196, 194.

საბჭოთი¹²⁰ (მოსამართლე წევრთა დანიშვნის უფლებამოსილება გადაეცა სემს და ამ გზით საბჭო სრულად საკუთარი ლოიალისტებით გადაავსო; გააფართოვა იუსტიციის მინისტრის უფლებამოსილებები, რომელმაც შეითავსა გენერალური პროკურორობა). ასეთი საბჭო კი არ იცავდა მოსამართლეებს აღმასრულებელი ხელისუფლების გავლენისგან, არამედ პირიქით, აძლიერებდა ამ გავლენას მოსამართლეებზე¹²¹ და დასრულებული უზენაესი სასამართლოთი (საპენსიო ასაკის დაწვეით, განაახლა სასამართლოს შემადგენლობის დიდი ნაწილი, რომელიც საკუთარი პარტიის მიმართ ლოიალისტებით დააკომპლექტა).

განხორციელებულ ცვლილებებთან ერთად, დაფუძნდა სადისციპლინო სისტემა – უპირველესად იმ მოსამართლეთა დასასჯელად, რომლებიც ეწინააღმდეგებოდნენ პარტიის სურვილს. მეტიც, 2019 წლის ბოლოსთვის დამტკიცდა ე.წ. „ალიკაპის კანონი“¹²², რომელიც სადისციპლინო პალატას აძლევდა სადისციპლინო პროცედურის დაწყების უფლებას იმ მოსამართლეთა წინააღმდეგ, რომლებიც ეჭვქვეშ დააყენებდნენ მმართველი პარტიის მიერ სასამართლოში გატარებულ რეფორმებს და დანიშნულ მოსამართლეთა ლეგიტიმაციას.¹²³ მართალია, დისციპლინური დევნა პოლონეთში სიახლე არ არის (2017 წელს სადისციპლინო პალატის დაფუძნების შემდგომ ათასობით მოსამართლე გახდა მისი სამიზნე)¹²⁴, თუმცა ხსენებული კანონი პირდაპირი დეკლარაციაა, რომ იკრძალება მმართველი გუნდის, ასევე, მის მიერ სასამართლოს მიტაცების კრიტიკა.¹²⁵

საინტერესოა ის, რომ რეფორმის ავტორთა განმარტებით, ცვლილებათა მიზანი იყო სისტემაში არსებული კომუნისტური მემკვიდრეობის სრულად ჩამოშლა და მისი გაწმენდა კორუმპირებულ მოსამართლეთაგან, რასაც, მათი მტკიცებით, მოჰყვებოდა სისტემის სრულად შეცვლა და გაჯანსაღება, ასევე,

120. Ibid.

121. Ibid., 195.

122. Nicolè M. Ford, “Muzzle Law“ Ends Poland’s Ability to Call Itself a Democracy,” *The Global Post*, 01/30/20. <https://theglobepost.com/2020/01/30/poland-muzzle-law/>; in Allyson Duncan and John Macy, “The Collapse of Judicial Independence in Poland: A cautionary Tale,” *Judicatur – Bloch Judicial Institute*, Vol. 104, No. 3 (Fall/Winter 2020-21): 41-50.

123. Duncan and Macy, “The Collapse of Judicial Independence in Poland: A cautionary Tale,” 43.

124. Ibid., 42.

125. Ibid.

სასამართლოს ეფექტიანობის გაზრდა.¹²⁶ თუმცა, ცხადი იყო რომ რეფორმის რეალური, გაუცხადებელი მიზანი გახლდათ სასამართლო შტოს ხელში ჩაგდება მმართველი პარტიის მიერ, თავის მთავარ მოკავშირედ ქცევა და პარტიის ლოიალისტებით გადავსება.¹²⁷ ამ გზით, პოლიტიკური ხელისუფლება სასამართლოზე მკაცრ კონტროლს მოიპოვებდა¹²⁸ და მაქსიმალურად აღკვეთდა სასამართლო ხელისუფლების მცდელობებს, წინააღმდეგობა გაეწია აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებისთვის. სინამდვილეში არცერთი რეფორმა არ ემსახურებოდა სასამართლოში არსებული რეალური პრობლემის მოგვარებას: არ გადადგმულა ეფექტიანი ნაბიჯები საქმეთა გაჭიანურების წინააღმდეგ¹²⁹, პირიქით, მთელი რიგი რეფორმების ეფექტი სწორედ ამ პრობლემის გაღრმავება იყო და არა მოგვარება.¹³⁰

პოლონეთში მმართველი პარტია ცდილობს, მიღებული მოდელი შეადაროს იუსტიციის სამინისტროს მოდელს და ხაზს უსვამს, რომ მას ველოსიპედი არ გამოუგონია – უბრალოდ, გერმანული პრაქტიკა გაიზიარა. თუმცა, ზემოთ ჩამოთვლილი საკითხები და არსებული პოლიტიკური ვითარება გვაფიქრებინებს, რომ მიღებული მოდელი პრაქტიკაში მუშაობს სოციალისტური მოდელის სახით, რომელიც მკვლევრებს დასრულებული ეგონათ ევროპაში. ამას ხაზს უსვამს „ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად“ (ვენეციის კომისია), რომელიც აცხადებს, რომ „რეფორმა, რომელიც სასამართლო სისტემის დეკომუნიზაციაზე აპელირებს, სინამდვილეში ზოგიერთი ელემენტით გასაოცრად ემსგავსება საბჭოთა კავშირში არსებულ ინსტიტუტებსა და მათ სატელიტებს.“¹³¹

რომ შევაჯამოთ, პოლონეთისა და სლოვაკეთის მაგალითები კარგად

126. Mateusz Morawiecki, “Why My Government is Reforming Poland’s Judiciary,” *Washington Examiner*, December 13, 2017. <https://www.washingtonexaminer.com/prime-minister-mateusz-morawiecki-why-my-government-is-reforming-polands-judiciary>

127. Śledzińska-Simon, “The Rise and Fall of Judicial Self-Government in Poland: On Judicial Reform Reversing Democratic Transition,” 1852.

128. Wojciech Sadurski, “Dismantling Checks and Balances (II): Judges and Prosecutors, Poland’s Constitutional Breakdown,” *Oxford Comparative Constitutionalism* (Oxford, 2019), 98.

129. Ibid. ასევე, European Commission For Democracy Through Law – CDL-AD (2017)031, Opinion On The Draft Act Amending the Act On The National Council Of The Judiciary, Poland (adopted by the Venice Commission at its 113th Plenary Session (8-9 December 2017), par. 6.

130. Sadurski, “Dismantling Checks and Balances (II),” 99.

131. European Commission For Democracy Through Law – CDL-AD (2017)031, par. 89

აჩვენებს, რომ სასამართლოს ხელში ჩაგდება იწყება საბჭოს დაკომპლექტებით მმართველი პარტიის ლოიალისტებისგან. ამასთან, პოლონეთის შემთხვევა განსხვავდება რუმინული და სლოვაკური გამოცდილებისგან, რადგან ბოლო ორ ქვეყანაში მთელი ძალაუფლება ცენტრალიზებული იყო საბჭოს ხელში, მაშინ, როცა პოლონეთში უფრო მეტად გადანაწილებული გახლდათ. შესაბამისად, PiS-ის მმართველ უმრავლესობას, ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ, სამოსამართლო საბჭოზე მეტი ინსტიტუტის მიტაცება დასჭირდა (ცალ-ცალკე), რამაც გაზარდა ძალაუფლების კონსოლიდაციის ხარჯები და, შეიძლება ითქვას, ხელი შეუშალა სრული კონტროლის დამყარებას სასამართლო შტოზე.

პოსტკომუნისტური რუმინეთისა და სლოვაკეთის მაგალითებზე დაკვირვებით, ირკვევა, რომ ძლიერი სამოსამართლო საბჭოს თავდაპირველ დისკუსიებში გამოკვეთილი საფრთხე, ზედმეტად დამოუკიდებელი სასამართლო შტოს არაანგარიშვალდებული ზემოქმედება საჯარო პოლიტიკაზე, ნაკლებად რელევანტურია. კერძოდ, ამ ქვეყნებში სასამართლოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გაზრდა ითარგმნა არა ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობად, არამედ ელიტური ქსელების გაძლიერებად, რომელთაც გავლენა აქვთ ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე და ზღუდავენ მათ შიდა დამოუკიდებლობას. ძლიერი ელიტები კი გახდნენ შემსრულებლები გარე ძალთა ხელში და არა თავად გარე ძალებზე გავლენის მქონე აგენტები. პოლონეთის მაგალითი აჩვენებს, რომ მოსამართლეებს ჰქონდათ ინდივიდუალური სტიმული, შეწინააღმდეგებოდნენ პოლიტიკას, რომლის მიზანიც იყო სასამართლოს მოქცევა ერთი პარტიის ხელში. შესაძლოა, ეს იმანაც განაპირობა, რომ პოლონეთში, ევროპულ მოდელთან მიახლოების მიუხედავად, სრულად მაინც არ იყო ცენტრალიზებული ძალაუფლება საბჭოს, განსაკუთრებით, ელიტურ მოსამართლეთა ხელში, როგორც, მაგალითად, სლოვაკეთში მოხდა.

აღსანიშნავია, რომ ევრომოდელის ნაკლოვანებათა განხილვის მიზანი არა სამოსამართლო საბჭოების მართლმსაჯულების განხორციელების არასწორ მოდელად წარმოჩენაა, რომელიც არასდროს უნდა მიიღონ პოსტავტორიტარულ საზოგადოებებში, არამედ ხაზგასმა, რომ შეუძლებელია არსებობდეს ერთი უნივერსალური მოდელი, რომელიც მოერგება ყველა ქვეყანას,

განურჩევლად პოლიტიკური, კულტურული და სამართლებრივი ფონისა.¹³² სამოსამართლო საბჭოს დაფუძნება უნდა იყოს ჰოლისტიკური ინსტიტუციური რეფორმის კონკრეტული კომპონენტი და მისი დიზაინის შემუშავებისას, ისევე, როგორც მთლიანი რეფორმის განხორციელებისას, გასათვალისწინებელია კონტექსტური ფაქტორები, თითოეული მოდელის სხვადასხვა რეჟიმში მუშაობის გამოცდილება და დადებითი ნიშან-თვისებები და ნაკლოვანებები.

სამი ათწლეულის განმავლობაში ერთი კონკრეტული მოდელის ლობირებისათვის, სულ მცირე, საჭიროა პერიოდული მონიტორინგი პრაქტიკაში მის გამოყენებაზე, შესაბამისი შედეგების გაანალიზება და დაკვირვება, მოაქვს თუ არა სიკეთე, რომლისთვისაც შეიქმნა. ეს უკანასკნელი მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც სამოსამართლო საბჭოს შექმნა არა თვითმიზანი, არამედ მიზნის მიღწევის საშუალებაა. შესაბამისად, თუკი რომელიმე მოდელს აქვს ხარვეზები, რომელთა გამოც მიზნის მიღწევა შეუძლებელი ხდება, ის უნდა შეიცვალოს, ან გაუქმდეს.¹³³

2.5. სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელი საქართველოში

2.5.1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ევოლუცია: პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოდან ევროპული მოდელის სამოსამართლო საბჭომდე

საქართველოში სამოსამართლო საბჭოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს განვითარებას ხანგრძლივი ისტორია აქვს, რომელიც პირობითად შეიძლება დაიყოს სამ ეტაპად:

1. 1997–2007 წლები – საბჭო, როგორც პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო;
2. 2007–2012 წლები – საბჭოს დაახლოება ევროპულ მოდელთან;
3. 2013 წლიდან დღემდე – საბჭო, როგორც სამოსამართლო ელიტის ძალაუფლების ინსტრუმენტი.

132. Bobek, “The Administration of Courts in the Czech Republic: In Search of a Constitutional Balance.”

133. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 136.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, როგორც პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო (1997-2007)

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, საქართველოში საბჭოთა კავშირის სასამართლო სისტემის სწრაფი და ფუნდამენტური რღვევა არ მომხდარა. საბჭოთა სასამართლოს გარდაქმნის პირველი მცდელობა უკავშირდება 1997 წლის მასშტაბურ რეფორმას. სწორედ ამ რეფორმის ფარგლებში შეიქმნა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.¹³⁴ საბჭოს შექმნის მიზნად განისაზღვრა მოსამართლეთა თანამდებობაზე დასანიშნი კანდიდატურების შერჩევა, მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლება, საკვალიფიკაციო გამოცდების ორგანიზება, წინადადებების შემუშავება სასამართლო რეფორმის გასატარებლად და კანონით დადგენილი სხვა ამოცანების შესრულება.¹³⁵ თუმცა, ამ ფუნქციათა განხორციელებისას, საბჭოს როლი შემოიფარგლებოდა მხოლოდ პრეზიდენტისთვის წინადადებების წარდგენით ჩამოთვლილ საკითხებზე, რამდენადაც ის იყო არა დამოუკიდებელი შუამავალი, არამედ **პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო**.¹³⁶ მას ხელმძღვანელობდა თავად პრეზიდენტი და ძირითადად აკომპლექტებდა აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლება.¹³⁷ უშუალოდ მოსამართლეები საბჭოს¹³⁸ მხოლოდ მეოთხედს შეადგენდნენ.

134. საქართველოს კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ, IX თავი, პარლამენტის უწყებანი, 33, 31/07/1997. ძალადაკარგულია. ძალის დაკარგვის თარიღი: 08/12/2009. რედაქცია (31/07/1997-03/09/1997).

135. Ibid., მუხლი 60(1).

136. Ibid.

137. საბჭო თავდაპირველად 12 წევრისგან შედგებოდა, რომელშიც ex officio წევრებად შედიოდნენ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე და აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი სასამართლოების თავმჯდომარეები (მუხლი 60(2)), ხოლო დანარჩენი 9 წევრიდან ოთხს ნიშნავდა საქართველოს პრეზიდენტი, ოთხს – პარლამენტი (რომელთაგან უშუალოდ პარლამენტის წევრთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს სამს და ამ უკანასკნელთაგან საპარლამენტო უმრავლესობიდან მხოლოდ ორი წარმომადგენლის არჩევა იყო შესაძლებელი), ბოლო ერთ წევრს კი ნიშნავდა საქართველოს უზენაესი სასამართლო (მუხლი 60(3)). აღსანიშნავია, რომ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს, თავის მხრივ, პარლამენტი ირჩევდა, საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით (მუხლი 37(1), ისევე, როგორც აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი სასამართლოების თავმჯდომარეთა არჩევა საჭიროებდა პრეზიდენტის წინასწარ წერილობით თანხმობას (მუხლი 31.1). გასათვალისწინებელია, რომ იუსტიციის მინისტრის წევრობას პირდაპირ არ აწესებდა კანონი, თუმცა სხვადასხვა მუხლი პირდაპირ მიემართებოდა მინისტრს და გულისხმობდა, რომ არა მხოლოდ შესაძლებელი იყო მისი ყოფნა საბჭოს შემადგენლობაში, არამედ გარკვეულწილად გარდაუვალიც.

138. საბჭოს, სულ მცირე, სამი წევრი (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე და

ამ და მომდევნო წლების რეფორმების ფარგლებში (რომლებიც გაატარა ვარდების რევოლუციის შედეგად შეცვლილმა ხელისუფლებამ), არაერთმა, თუმცა არასრულმა და მნიშვნელოვანი დარღვევებით განხორციელებულმა ღონისძიებამ ვერ შეძლო სასამართლოში არსებული მდგომარეობის არსებითად შეცვლა და მისი დამოუკიდებელ, ანგარიშვალდებულ და ეფექტიან ინსტიტუტად ჩამოყალიბება.¹³⁹

პანევროპული ინსტიტუტების პერსპექტივიდან (რომლებიც საქართველოსთვისაც აქტიურად და თანმიმდევრულად გასცემდნენ სამოსამართლო საბჭოს „ევრომოდელთან“ დაახლოების რეკომენდაციებს¹⁴⁰), რეფორმების წარუმატებლობა შესაძლოა უკავშირდებოდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პოტენციალის არასათანადო გამოყენებას. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ ზემოთ განხილულ ქვეყნებშიც კი, სადაც, საქართველოსგან განსხვავებით, თავიდანვე მეტწილად შეასრულეს რეკომენდაციები და შექმნეს ევრომოდელთან თავსებადი ძლიერი სამოსამართლო საბჭოები, განსხვავებული შედეგები არ დამდგარა. როგორც ამ ქვეყნების გამოცდილებათა ანალიზმა გვიჩვენა, პრობლემა იყო არა ის, თუ ვის ხელში იქნებოდა ცენტრალიზებული ძალაუფლება (ძლიერი სამოსამართლო საბჭოს, პრეზიდენტის, თუ იუსტიციის მინისტრის), არამედ სწორედ ძალაუფლების ცენტრალიზების ფაქტი. გარდა ამისა, პოლიტიკის გამტარებელ პირებს ან სათანადოდ არ ჰქონდათ გაცნობიერებული, რომ აუცილებელი იყო კომუნისტური რეჟიმის მიერ შექმნილი მყარი ფუნდამენტის სრული დემონტაჟი და, შესაბამისად, ბიუროკრატიული სამოსამართლო იერარქიის მოშლა (განსაკუთრებით, სასამართლოს თავმჯდომარეთა ძალაუფლების მინიმიზაცია), ან ეს ამოცანა სათანადოდ არ სრულდებოდა.

აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი სასამართლოების თავმჯდომარეები) ოფიციალურად მოსამართლე გახლდათ, დანარჩენ წევრებთან მიმართებით კი არ არსებობდა დათქმა, რომ არ უნდა ყოფილიყვნენ მოქმედი ან ყოფილი მოსამართლეები.

139. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, სასამართლო სისტემაში განხორციელებული რეფორმების დეტალური ანალიზისთვის იხილეთ ზედელაშვილი და ქეცბაია, „მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება თეორიულ და შედარებით პერსპექტივაში (რეკომენდაციები საქართველოსთვის)“, *Gnomon Wise* (2021).

140. Opinion on the Law on Disciplinary Responsibility Prosecution of Judges of Common Courts of Georgia adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007) (CDL-AD(2007)009). [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), in ზედელაშვილი და ქეცბაია, „მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება თეორიულ და შედარებით პერსპექტივაში (რეკომენდაციები საქართველოსთვის)“, 111.

2007-2013 წლები – ევროპულ მოდელზე გადასვლა

2007 წლამდე რეფორმები ძირითადად ეხებოდა საბჭოს შემადგენლობასა და რაოდენობას და მიზნად ისახავდა მოსამართლეთა უმრავლესობის შექმნას საბჭოში¹⁴¹, რაც მიანიშნებდა ევროპული მოდელისკენ სვლაზე. ევროპული მოდელი კონსტიტუციურად 2006 წლის 27 დეკემბრის საკონსტიტუციო ცვლილებებით გამყარდა.¹⁴² კერძოდ, ცვლილებათა შედეგად, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო კონსტიტუციური სტატუსი და პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოდან დამოუკიდებელ ინსტიტუტად ჩამოყალიბდა საერთო სასამართლოთა სისტემაში. მის ცენტრში მოექცა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე¹⁴³, რომელიც *ex officio* იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარეც იყო. ორგანულ კანონში შეტანილი თანმდევ ცვლილებების მიხედვით, საბჭოს შემადგენლობა 15 წევრით განისაზღვრა, რომლის უმრავლესობასაც (8 წევრი) თავად მოსამართლეთა კორპუსის მიერ არჩეული წევრები შეადგენდნენ.¹⁴⁴

გასათვალისწინებელია, რომ საკონსტიტუციო ცვლილებათა შესაბამისად განხორციელებულმა საკანონმდებლო რეფორმამ საბჭო აღჭურვა რეალური ძალაუფლებით, მათ შორის, არსებითი კომპეტენციებით მოსამართლის კარიერასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხზე. შესაბამისად, 2007 წლიდან

141. 2006 წლის 25 მაისის ცვლილებით (*საქართველოს 2006 წლის 25 მაისის ორგანული კანონი №3134 - სსმ I, №16, 29.05.2006*), საბჭოს წევრთა რაოდენობა 19-ს შეადგენდა, რომელთა რიგებიდან, ერთი მხრივ, გავიდა საქართველოს გენერალური პროკურორი (მუხლი 60(20), თუმცა მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ არჩეულ მოსამართლეთა რაოდენობა ერთით გაიზარდა და 9 წევრით განისაზღვრა (მუხლი 60(3)), რასაც დაემატა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე.
142. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 86¹, 786, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 31-33, 24/08/1995. რედაქცია (27/12/2006 – 11/03/2008).
143. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე კი, პრეზიდენტის წარდგინებით, საქართველოს პარლამენტი ირჩევდა, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით.
144. მათ შორის იყო საბჭოს მდივანი, რომელიც შეიძლება არ ყოფილიყო მოსამართლე (2012 წლიდან საბჭოს მდივანიც მოსამართლე წევრი იყო). „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 5920-ის, 27/03/2012, მუხლი 1(3)(ბ). საბჭოში სასამართლო ხელისუფლებას წარმოადგენდა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, რაც მოსამართლე წევრთა უმრავლესობას განამტკიცებდა. საკანონმდებლო ხელისუფლება საბჭოში ოთხი წევრით იყო წარმოდგენილი, რომელთაგან 3-ს (1 წევრი იმ ფრაქციიდან, რომელიც არ მიეკუთვნებოდა უმრავლესობას, ან იმ წევრთაგან, რომლებიც არ შედიოდნენ არცერთ ფრაქციაში) ირჩევდა თავად პარლამენტი, ხოლო *ex officio* წევრად წარმოდგენილი იყო იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარე. რაც შეეხება პრეზიდენტს, ის მხოლოდ ორ წევრს ნიშნავდა.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ფორმალურად აკმაყოფილებდა ევროპული მოდელის ძირითად მახასიათებლებს¹⁴⁵, თუმცა ვერ აღწევდა უმთავრესს მიზანს – სასამართლოს რეალურ დამოუკიდებლობასა და დემოკრატიულ ანგარიშვალდებულებას და მათ ბალანსს.

კერძოდ, საბჭოს ნახევარზე მეტს შეადგენდნენ მოსამართლეები, რაც აიხსნებოდა მოსამართლეთა თვითმმართველობის გაძლიერების გაცხადებული მიზნით. თუმცა, კანონით გარანტირებული იყო უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის გადამწყვეტი გავლენა, მაგალითად, საბჭოს წევრობისთვის სამოსამართლო ბიუროკრატიის წევრთა გამორჩევისას. კერძოდ, მოსამართლეთა თვითმმართველ საერთო კრებას (კონფერენციას) სწორედ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე წარუდგენდა ასარჩევ კანდიდატებს.¹⁴⁶ ამგვარი მექანიზმით, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში გარანტირებულად ხვდებოდნენ სამოსამართლო ბიუროკრატიული ელიტის მხოლოდ განსაკუთრებულად სანდო წევრები მაღალი ეშელონებიდან (სასამართლოს ან პალატების თავმჯდომარეები სააპელაციო და უზენაეს სასამართლოებში. ეს უკანასკნელნი *ex officio* შესაბამის სასამართლოთა თავმჯდომარეების მოადგილეებიც იყვნენ).¹⁴⁷ შედეგად, 2012 წელს, პოლიტიკური ხელისუფლების ცვლილებისას, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრთაგან ყველა სასამართლოს თავმჯდომარე ან მოადგილე/პალატის თავმჯდომარე გახლდათ.¹⁴⁸

ცვლილებების შედეგად, განისაზღვრა პოლიტიკური ხელისუფლების (პარლამენტი, პრეზიდენტი) ვეტო მექანიზმები. კერძოდ, მოსამართლეთა დასანიშნად აუცილებელი იყო ხელისუფლების თითოეული შტოს ერთი წევრის

145. 1) სამოსამართლო საბჭოს უნდა ჰქონდეს კონსტიტუციური სტატუსი; 2) სამოსამართლო საბჭოს წევრთა, სულ მცირე, ნახევარს უნდა შეადგენდნენ მოსამართლეთა კორპუსის მიერ თავისი რიგებიდან არჩეული მოსამართლეები; 3) სამოსამართლო საბჭოს უნდა ჰქონდეს არა მხოლოდ საკონსულტაციო, არამედ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება; 4) სამოსამართლო საბჭოს უნდა ჰქონდეს არსებითი კომპეტენციები მოსამართლის კარიერასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხზე (მათ შორისაა: არჩევა, დანიშვნა, დაწინაურება, გადაყვანა, დათხოვნა და დისციპლინირება). 5) სამოსამართლო საბჭოს უნდა ხელმძღვანელობდეს უმაღლესი ინსტანციის სასამართლოს თავმჯდომარე/უზენაესი მოსამართლე ან სახელმწიფოს პოლიტიკურად ნეიტრალური მეთაური.

146. Ibid.

147. Ibid., 111.

148. Ibid., 112.

თანხმობა მაინც.¹⁴⁹ ეს ვეტო მექანიზმი ძალაუფლების მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი გახდა პოლიტიკური ხელისუფლების ხელში – სამოსამართლო ბიუროკრატის საკუთარი ნებისადმი დასამორჩილებლად და ანგარიშვალდებულების მისაღწევად.¹⁵⁰

შესაბამისად, ევროპული მოდელის დანერგვით ვერ მოხერხდა მის მიერ დასახული მიზნის მიღწევა.¹⁵¹ ახალმა მოდელმა, ერთი მხრივ, განამტკიცა სამოსამართლო ბიუროკრატის ძალაუფლება სასამართლო შტოზე და მოსამართლეები ამ ელიტური ჯგუფების დაქვემდებარებაში მოაქცია და, ამასთანავე, დაამკვიდრა პოლიტიკური ხელისუფლებისადმი (პარლამენტი, პრეზიდენტი) მისი ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფი საკანონმდებლო ვეტო მექანიზმებიც.¹⁵²

2013 წლიდან დღემდე – ევრომოდელის ფორმალური ჩარჩო, როგორც მისივე მიზანთან ბრძოლის ინსტრუმენტი

2012 წელს საპარლამენტო არჩევნებით ხელისუფლებაში მოსვლამდე, პოლიტიკური გაერთიანება „ქართული ოცნების“ ერთ-ერთი მთავარი დაპირება იყო სასამართლოს გათავისუფლება გარე თუ შიდა გავლენებისგან მისი ფუნდამენტური რეფორმის გზით¹⁵³, უპირველესად კი – ძველი რეჟიმისადმი ერთგული სამოსამართლო ბიუროკრატის მოშლა და სასამართლო სისტემის გათავისუფლება კონკრეტული ფიგურებისგან.¹⁵⁴ სასამართლო რეფორ-

149. საქართველოს ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ, № 2257 – სსმ, 41, 08/12/2009, მუხლი 50(3).

150. ზედელაშვილი და ქეცბაია, „მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება თეორიულ და შედარებით პერსპექტივაში – რეკომენდაციები საქართველოსთვის“, 113.

151. 2012 წლის 27 მარტის ცვლილებით, საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულმა კანონმა ხაზი გაუსვა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიზანს – „სასამართლოს (მოსამართლის) დამოუკიდებლობის, მართლმსაჯულების ხარისხისა და ეფექტიანობის უზრუნველყოფა“.

152. აღსანიშნავია, რომ 2012 წლის 27 მარტის ცვლილებით, დროებით უარი ითქვა პოლიტიკური ხელისუფლების ვეტო მექანიზმზე. კერძოდ, ცვლილებების შემდეგ, 50(3)-ე მუხლი ჩამოყალიბდა შემდეგნაირად: „საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პირს მოსამართლედ დანიშნავს, თუ მის კანდიდატურას მხარს დაუჭერს სხდომაზე დამსწრე წევრთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ საბჭოს სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტისა“.

153. საარჩევნო ბლოკი „ბიძინა ივანიშვილი – ქართული ოცნება“ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების საარჩევნო პროგრამა, 8. ხელმისაწვდომია: <http://www.ivote.ge/images/doc/pdfs/ocnebis%20sarchevno%20programa.pdf>

154. „რა პრეტენზიები ჰქონდა წულუკიანს კუბლაშვილისადმი“, Ambebi.ge, 5 ივნისი, 2013. ხელმისაწვდომია: <https://www.ambebi.ge/article/79353-ra-pretenziebi-hkonda-culukians-kbilashvilisadmi/>

მის ე.წ. „პირველი ტალღა“ 2013 წლის გაზაფხულზე სწორედ ამ შემართებითა და საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში შეტანილი ცვლილებებით დაიწყო.¹⁵⁵

მოსამართლეთა თავისუფლების ფარგლებისა და ბიუროკრატიული ელიტის დემონტაჟის შესაძლებლობათა გაზრდის მიუხედავად, უმრავლესობამ მინიჭებული უფლებამოსილება კვლავ ელიტის შესანარჩუნებლად გამოიყენა. ქართული ოცნების თავდაპირველი გეგმა, რომელიც მიზნად ისახავდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გათავისუფლებას ძველი რეჟიმისადმი ერთგული სამოსამართლო ბიუროკრატიული ელიტისგან, მარცხის შემდეგ შესაბამისად მოდიფიცირდა: ელიტასთან ბრძოლა საერთო ენის გამონახვის მცდელობით ჩანაცვლდა, რაც ამჯერად წარმატებით დასრულდა.

ამ სახის საბჭოს ხელში მემკვიდრეობით აღმოჩნდა მოსამართლეთა და-

155. ამ ცვლილებებით: ა) ვადაზე ადრე შეწყდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილება; ბ) პარლამენტს წევრს შეეზღუდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრობის შესაძლებლობა; გ) პრეზიდენტს ჩამოერთვა საბჭოში წევრის დანიშვნის უფლებამოსილება და ექვსივე არამოსამართლე წევრის არჩევის უფლებამოსილება პარლამენტის ხელში გადავიდა (აღსანიშნავია, რომ 2013 წლის 1-ლი ნოემბრის ცვლილებით, პრეზიდენტს კვლავ დაუბრუნდა 1 წევრის დანიშვნის უფლებამოსილება; დ) შეიცვალა საბჭოს მოსამართლე წევრთა არჩევის წესი: გაუქმდა წევრობის კანდიდატა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ ნომინირების წესი. ყველა მოსამართლეს მიეცა საკუთარი კანდიდატურის დასახელების უფლება. სასამართლოს თავმჯდომარეებსა და მათ მოადგილეებს აკრძალა კენჭისყრა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრად. ვენეციის კომისიის კრიტიკის შემდეგ, სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილეებს მიეცათ საბჭოს წევრობის უფლება, თუმცა იმ დათქმით, რომ კონფერენციის მიერ არჩეულ წევრთა ნახევარზე მეტი არ შეიძლებოდა ყოფილიყო სასამართლოს თავმჯდომარე, მისი პირველი მოადგილე ან მოადგილე, ან სასამართლო კოლეგიის ან პალატის თავმჯდომარე; ე) შეიცვალა არამოსამართლე წევრთა დანიშვნის წესი: პარლამენტი სრული შემადგენლობის 2/3-ით ირჩევდა საბჭოს 5 წევრს („სინამდვილეში, ე.წ. „ჩიხის დამძლევი მექანიზმი“ შინაარსს აცლიდა კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნას. კანონმა გაითვალისწინა, რომ 2/3-იანი უმრავლესობის ვერმიღწევის შემთხვევაში, შესაძლებელი იყო 4 წევრის აბსოლუტური უმრავლესობით დანიშვნა. ამით შესაძლებელი გახდა „ქართული ოცნების“ მიერ პოლიტიკურად ლოიალური წევრების მივლინა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრებად“). აღსანიშნავია, რომ 2017 წლის 8 თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებით, ასარჩევად საჭირო ხმათა რაოდენობა პარლამენტის სრული შემადგენლობის 2/3-დან შემცირდა პარლამენტის სრული შემადგენლობის უბრალო უმრავლესობამდე; ვ) მოსამართლეთა დასანიშნად და სადისციპლინო საკითხებზე გადაწყვეტილების მისაღებად, საჭირო გახდა საბჭოს სრული შემადგენლობის 2/3-ის თანხმობა; ზ) აიკრძალა ერთი და იმავე პირის ზედიზედ ორჯერ არჩევა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს წევრად. ეს აკრძალვა გაუქმდა 2021 წლის 30 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებით, რათა, კანონმდებლთა განმარტებით, გაზრდილიყო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პროფესიული გამოცდილებისა და დამსახურების პრინციპზე დაყრდნობით დაკომპლექტების შესაძლებლობა.

მოუკიდებლობაზე გავლენის მქონე ძლიერი მექანიზმი – ზემოქმედება უვადოდ დანიშვნის პროცესზე. კერძოდ, მოსამართლეთა უვადოდ გამწვანების (სავალდებულო საპენსიო ასაკის მიღწევამდე) კონსტიტუციური გარანტია შეზღუდული იყო კონსტიტუციური ვეტო ინსტრუმენტით: ეს დამოკიდებული გახლდათ მოსამართლეთა საქმიანობის შეფასებაზე საბჭოს წევრების მიერ (სამწლიანი გამოსაცდელი ვადის ფარგლებში) და მათ საბოლოო სიტყვაზე. აღნიშნული მექანიზმი ქართული ოცნების საპარლამენტო უმრავლესობამ ე.წ. „მეორე ტალღის“ ფარგლებშიც შეინარჩუნა, მიუხედავად იმისა, რომ ვენეციის კომისიამ არაერთხელ გასცა მისი გაუქმების რეკომენდაცია.¹⁵⁶

ამ მექანიზმის გამოყენებით, მოსამართლეთა კორპუსის, დაახლოებით, 2/3 (რომელთაც მოსამართლეობის კანონით დადგენილი უფლებამოსილების ათწლიანი ვადა ამოეწურათ), სამწლიანი გამოსაცდელი ვადით, თანამდებობაზე გადაინიშნა. უვადოდ დანიშვნის პერსპექტივამ სამწლიანი ვადით დანიშნული პირები კიდევ უფრო მოწყვლადი გახადა კლანისა და მათი პოლიტიკური პატრონების მიმართ.¹⁵⁷

2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამ საბოლოოდ გააფორმა სამოსამართლო ელიტის ბატონობა, რამდენადაც ხელი შეუწყო უზენაესი სასამართლოს გადავსებას „ქართული ოცნებისა“ და „სამოსამართლო კლანის“ მიერ შეთანხმებული ლოიალისტებით.¹⁵⁸ კერძოდ, ერთი მხრივ, კონსტიტუციით განისაზღვრა უზენაესი სასამართლოს წევრთა მინიმალური რაოდენობა (28 მოსამართლე)¹⁵⁹, ხოლო მეორე მხრივ, შეიცვალა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევის წესი: კერძოდ, კანდიდატთა ნომინი-

156. European Commission for Democracy Through Law – Final opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia (CDL-AD(2010)028), paragraphs 90-91. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-AD\(2010\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-AD(2010)028-e), 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 Of Georgia (CDL-AD(2014)031), para. 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)

157. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, „კორუფციის რისკები სასამართლო სისტემაში,“ (2018): 25-26. https://www.transparency.ge/sites/default/files/corruption_risks-geo.pdf in ბედელაშვილი და ქეცბაია, „მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება თეორიულ და შედარებით პერსპექტივაში – რეკომენდაციები საქართველოსთვის,“ 118.

158. ბედელაშვილი და ქეცბაია, „მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება თეორიულ და შედარებით პერსპექტივაში – რეკომენდაციები საქართველოსთვის.“

159. Ibid.

რების უფლებამოსილება პრეზიდენტიდან გადავიდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოზე. ცვლილებამდე, ქართული ოცნების ხელისუფლებას უკვე მომზადებული ჰქონდა ნიადაგი ე.წ. *court-packing*-ის ანუ უზენაესი სასამართლოს „კლანისა“ და პოლიტიკური რეჟიმის ლოიალისტებით „გადავსებისათვის“, რაც გამოიხატებოდა პრეზიდენტის მიერ დასახელებულ კანდიდატთა არდამტკიცებით და ვაკანტური ადგილების ხელოვნურად შექმნით. ამ ზომამ, მოსამართლეთა მინიმალური რაოდენობის გაზრდასთან ერთად, სასამართლო ბიუროკრატის ელიტას („კლანს“) და მის პოლიტიკურ პატრონებს შესაძლებლობა მისცა, რომ „ქართული ოცნების“ უმრავლესობის სახით, უზენაეს სასამართლოში ერთდროულად 18-20 ვაკანსია შეეცვოთ.

აღსანიშნავია, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის განსაკუთრებული უფლებამოსილების მინიჭებას უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტებაში ვენეციის კომისია აქტიურად ლობირებდა, თანაც ისე, რომ არ ითვალისწინებდა ადგილობრივ კონტექსტს და თავად საბჭოში არსებულ რეალობას. კერძოდ, თავდაპირველად ვენეციის კომისია პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემოყვანას¹⁶⁰ განიხილავდა, მათ შორის, ისეთი გზით, როგორცაა კანდიდატთა წარდგენა პარლამენტისთვის;¹⁶¹ შემდგომ წლებში კომისია გასცემდა რეკომენდაციებს, რომ პროცესიდან პარლამენტი სრულად გამორიცხულიყო და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეები პირდაპირ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს აერჩია, ან საბჭოს წარდგინებით დაენიშნა პრეზიდენტს.¹⁶²

შესაბამისად, „ქართულმა ოცნებამ“, სამართლის უზენაესობის ბოროტად გამოყენების საუკეთესო ტრადიციებით, მხოლოდ ნაწილობრივ გაითვალის-

160. European Commission for Democracy Through Law – Draft opinion on constitutional amendments relating to the reform of the judiciary in Georgia (CDL-AD(2005)005), paragraphs 5 and 16. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2005\)033-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2005)033-e);

161. European Commission for Democracy Through Law – Final Opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia (CDL-AD(2010)028, paragraph 87. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)028-e)

162. European Commission for Democracy Through Law – Opinion on the draft revised Constitution (CDL-AD(2017)013), paragraphs 80, 81 and 98. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)013-e), Opinion on the draft revised Constitution as adopted by the Parliament of Georgia at the second reading on 23 June 2017 (CDL-AD(2017)023), paragraphs 45, 57. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)023-e); Opinion on the draft constitutional amendments adopted on 15 December 2017 at the second reading by the Parliament of Georgia (CDL-AD(2018)005), paragraphs 15, 37 and 48. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2018\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)005-e)

წინა ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები და პროცესიდან გამორიცხა არა პარლამენტი (რაზგე კომისია მიუთითებდა), არამედ მხოლოდ პრეზიდენტი, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს კი მიანიჭა შეზღუდული (და არა სრული) უფლებამოსილება – მხოლოდ კანდიდატების წარდგენა პარლამენტისთვის. შედეგად, რეფორმა, რომლის ნამდვილი მიზანიც იყო სრული კონტროლის მოპოვება უზენაეს სასამართლოზე და ვენეციის კომისიის ნაწილობრივი შექებაც დაიმსახურა, „ქართულმა ოცნებამ“ და „კლანმა“ 2019 წელს განახორციელეს.

ვენეციის კომისიამ მიდგომა მხოლოდ 2019 წელს შეცვლა, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურაზე გაცემულ მოსაზრებაში. ეს კი მიანიშნებს იმაზე, რომ კომისიასა და მისი მომხსენებლებისთვის ცხადი გახდა რეფორმის ბოროტად გამოყენების მასშტაბები და პოტენციალი. თუ აქამდე ის მხოლოდ ფაქტის სახით მიუთითებდა, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიმართ საზოგადოება კრიტიკულია¹⁶³ და ამ ფაქტორს არ მიიჩნევდა საბჭოსთვის აღნიშნული უფლებამოსილების არმინიჭების საფუძვლად (თვლიდა, რომ ეს პრობლემები სათანადო რეფორმით უნდა აღმოფხვრილიყო)¹⁶⁴, ამჯერად კვლავ ჩვეული სიფრთხილით, თუმცა უფრო ღიად და არაორაზროვნად აღნიშნა, რომ შექმნილი მომენტისთვის საბჭოს მიმართ საზოგადოების დიდ ნაწილს დაბალი ნდობა ჰქონდა.¹⁶⁵

ცვლილებებმა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის წესში, ასევე, არაერთმა მცდელობამ პროცესისთვის ლეგიტიმურობის მისანიჭებლად, საბოლოოდ მაინც ვერ ჩამოაყალიბა საზოგადოებაში აღქმა, რომ უზენაესი სასამართლო კვალიფიციური, კეთილსინდისიერი და დამოუკიდებელი მოსამართლეებით დაკომპლექტდა; პირიქით, კიდევ უფრო განამტკიცა მოსაზრება კლანის ძალაუფლებისა და გავლენების უზენაეს დონეზე განმტკიცების შესახებ.¹⁶⁶

163. European Commission for Democracy Through Law – Opinion on the draft revised Constitution (CDL-AD(2017)013), paragraph 81. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)013-e),

164. იქვე.

165. European Commission for Democracy Through Law – Urgent opinion on the selection and appointment of supreme court judges (CDL-PI(2019)002), Paragraph 14.

166. ზედელაშვილი და ქეცბაია, „მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმება თეორიულ და შედარებით პერსპექტივაში (რეკომენდაციები საქართველოსთვის).“

2.5.2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო დღეს

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფართო ძალაუფლება ყველა მიმართულებით თვალშისაცემია, იქნება ეს მოსამართლეთა დანიშვნა, სამუშაოს შესრულების შეფასება (დაწინაურება, დისციპლინური პასუხისმგებლობა, გათავისუფლება, მოსამართლეთა ხელფასები, წახალისება), თუ სასამართლოს ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული ე.წ. საყოფაცხოვრებო საკითხების განსაზღვრა.

გარდა იმისა, რომ გავლენას ახდენს უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტებაზე, განსაკუთრებით თვალშისაცემია საბჭოს როლი საქალაქო (რაიონულ) და სააპელაციო სასამართლოების მოსამართლეთა არჩევის პროცესში. კერძოდ, ეს როლი არ შემოიფარგლება მხოლოდ კანდიდატთა არჩევით: საბჭოს შეუძლია მთლიანი პროცესის მართვა, რადგან აქვს მოსამართლეთა საჭირო რაოდენობის¹⁶⁷ და ვაკანტური თანამდებობის განსაზღვრის უფლებამოსილება და შეუძლია, მაშინ გამოაცხადოს კონკურსი, როცა მიზანშეწონილად მიიჩნევს.¹⁶⁸ ამასთან, მოსამართლეთა გასამწესებლად, გარდა საკვალიფიკაციო მოთხოვნებისა, კანონით კანდიდატს მოეთხოვება მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩაბარება და იუსტიციის უმაღლესი სკოლის სრული სასწავლო კურსის გავლა. შესაბამისად, ამ ეტაპებზეც საყურადღებოა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს როლი და კონტროლი.¹⁶⁹

167. საქართველოს ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ, სსმ, 41, 08/12/2009. კონსოლიდირებული ვერსია, 2023 წლის 19 მაისის მდგომარეობით, მუხლები 23 (1) და 28 (2).

168. ქეთი გაჩეჩილაძე, „რატომ არ ივსება მოსამართლეთა ათეულობით ვაკანტური ადგილი?“, საქართველოს სასამართლოს გუშაგი, 07.09.2022. ხელმისაწვდომია: <https://courtwatch.ge/articles/yakanturiadgilebisasamartloshi/>

169. საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიის ქმნის იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, რომელიც ამტკიცებს მის შემადგენლობასა და დებულებას (მუხლი 52(1)). საბჭო ჩართულია იუსტიციის უმაღლესი სკოლის საქმიანობაშიც, კერძოდ, სკოლის მართვის ორგანოს – დამოუკიდებელი საბჭოს დაკომპლექტებაში, რომლის 7 წევრიდან 4–ს ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. მათგან 2 უშუალოდ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრია (ერთი მოსამართლე და ერთი არამოსამართლე), ხოლო 2–ს, საბჭოს არანაკლებ 3 წევრის წარდგინებით, ირჩევს თავად საბჭო, აკრედიტებულ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში პროფესორების, ასოცირებული პროფესორის ან ასისტენტ-პროფესორის აკადემიური თანამდებობის პირებისგან (რომლებიც არ მუშაობენ საჯარო დაწესებულებაში) (მუხლი 66³(4)). ასევე საბჭო ნიშნავს იუსტიციის სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს თავმჯდომარეს (მუხლი 66³(5)) და მოსამართლის საკვალიფიკაციო გამოცდის საგამოცდო კომისიის წევრებს (მუხლი 49(1)(ბ)); საბჭო განსაზღვრავს იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში მისაღებ მსმენელთა რაოდენობასაც (მუხლი 66³(5)) და გადაწყვეტილებას იღებს კონკურსის გამოცხადებაზე (მუხლი 66³(3)).

ასევე საბჭო ნიშნავს, ათავისუფლებს და აკონტროლებს „სასამართლოს თვითმმართველ ორგანოთა“¹⁷⁰ თანამდებობის პირებს (მაგ: საქალაქო/რაიონული¹⁷¹ და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეები¹⁷² და მათი მოადგილეები), საქალაქო სასამართლო კოლეგიის თავმჯდომარეებს¹⁷³, სააპელაციო სასამართლოს პალატებისა და საგამოძიებო კოლეგიების თავმჯდომარეებს¹⁷⁴ და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დამოუკიდებელ ინსპექტორს.¹⁷⁵ საბჭოს შეუძლია არა მხოლოდ კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარის დანიშვნა, არამედ თავად კოლეგიის/პალატის დაკომპლექტებაც¹⁷⁶ და მოსამართლეთა სტრატეგიული დაჯგუფება, მისი მოწყობა ისე, რომ, ერთი მხრივ, მარტივად დასაბუთდეს თავმჯდომარის დანიშვნა კონკრეტულად ამ შემადგენლობიდან (რასაც პრაქტიკაში ხშირად შაბლონური სახე აქვს), ხოლო მეორე მხრივ, გაიოლდეს თავმჯდომარის დაქვემდებარებაში მყოფ პირთა შემოკრება. ამ სახის ფართო უფლებამოსილებებიდან გამომდინარე, საბჭოს შეუძლია, გავლენა მოახდინოს საქმეთა განაწილებაზეც, მიუხედავად იმისა, რომ პროცესი ელექტრონულია და, როგორც წესი, ეფუძნება შემთხვევითობის პრინციპს. კერძოდ, თავად საბჭო განსაზღვრავს საქმეთა ავტომატური, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილების წესს.¹⁷⁷ ამ უფლებამოსილების ფარგლებში, საბჭომ 2017 წლის 1 მაისს დაადგინა¹⁷⁸, რომ

170. კოზარი სასამართლოს თვითმმართველობის ორგანოებს განმარტავს ფართოდ და ასეთად მოიხსენიებს ყველა ორგანოს, რომელიც შედგება, სულ მცირე, ერთი მოსამართლისგან, კანონით მინიჭებული შემდეგი ფუნქციებით: ა) სასამართლოს ადმინისტრირების ან მოსამართლის კარიერული საკითხების გადაწყვეტა; ბ) რჩევის მიცემა მათთვის, ვისაც აქვს ამ საკითხების გადაწყვეტის უფლებამოსილება. შესაბამისად, კოზარის განმარტების ფარგლებში ხვდება არა მხოლოდ სამოსამართლო საბჭო, არამედ სასამართლოს თავმჯდომარე, მოსამართლეთა დანიშვნის კომისია და სხვა ორგანოები/პირები, რომლებიც აკმაყოფილებენ ზემოთჩამოთვლილ კრიტერიუმებს. იხ. David Kosař, “Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe,” *German Law Journal* Vol.19 No.07 (2018), 1571.
171. საქართველოს ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ, მუხლი 32(1) – დანიშვნის შესახებ; მუხლი 32(5,6) – გათავისუფლების შესახებ.
172. საქართველოს ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ, მუხლი 23 (6) – დანიშვნის შესახებ; მუხლი 23(8,9,10) – გათავისუფლების შესახებ.
173. *Ibid.*, მუხლი 30(4).
174. *Ibid.*, მუხლი 23(5).
175. *Ibid.*, მუხლი 51(1).
176. *Ibid.*, მუხლი 30(3) – საქალაქო (რაიონულ) სასამართლოში; მუხლი 23(3) – სააპელაციო სასამართლო.
177. *Ibid.*, მუხლი 58(2).
178. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 1 მაისის N 1/56 გადაწყვეტილება „საქართველოს საერთო სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილების წესის დამტკიცების შესახებ“.

საქმეები უნდა განაწილდეს მოსამართლეთა სპეციალიზაციის მიხედვით.¹⁷⁹ გარდა იმისა, რომ საბჭო ადგენს იმ საგამონაკლისო შემთხვევათა ფართო ჩამონათვალს, რომლებზეც შეიძლება არ გავრცელდეს შემთხვევითი განაწილების წესი, თავად საბჭოს ხელშია მოსამართლეთა (როგორც საქალაქო/რაიონული, ასევე სააპელაციო) სპეციალიზაციის განსაზღვრის უფლებამოსილებაც¹⁸⁰, ან უფრო ვიწრო სპეციალიზაციების გაჩენა.¹⁸¹

ამასთან, საბჭოს შეუძლია ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე გავლენის მოხდენა მის ხელთ არსებულ ანგარიშვალდებულების მექანიზმთა მდიდარი არსენალით (როგორც დასჯის, ასევე დაჯილდოების თვალსაზრისით). ეს საკითხი შესაბამის თავში დეტალურად განიხილება.

2.5.3. დასკვნა

სხვა პოსტკომუნისტური სასამართლო სისტემების მსგავსად, საქართველოს სასამართლო სისტემაც ბიუროკრატიზაციისა და ცენტრალიზაციის მაღალი ხარისხით ხასიათდებოდა, სადაც საკვანძო ფიგურები იყვნენ ფართო ძალაუფლების მქონე, ყველა დონის სასამართლოთა თავმჯდომარეები. თავის მხრივ, სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტები ექვემდებარებოდნენ პოლიტიკური თუ საზოგადოებრივი ძალაუფლებისა და გავლენის მქონე ჯგუფებს. ინსტიტუციური მოწყობის სხვადასხვა მოდელის გამოცვლის მიუხედავად, სასამართლოს თავმჯდომარეთა ძალაუფლება არ შეზღუდულა; მეტიც, მათ ხელში კონცენტრირებული ძალაუფლება ინსტიტუციურად სამოსამართლო საბჭოებს გადაეცათ. შესაბამისად, სასამართლოს დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და ანგარიშვალდებულების პრობლემები ჯერაც არ აღმოფხვრილა.

საბჭოს ძალაუფლების მაქსიმალურად გაფართოებამ კი არ გაზარდა სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხარისხი, არამედ შეამცირა მასზე გავლენების მოსაპოვებლად სხვადასხვა ძალის მიერ გასაწევი ხარჯები. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ ხელისუფლებაში მოსვლის შემთხვე-

179. Ibid., მუხლი 4.

180. Ibid., მუხლები 49(1)(ბ) და 30(1).

181. Ibid., მუხლები 23(2¹) და 30(2).

ვაში ყოველი პოლიტიკური ძალის დაპირება იყო სასამართლოს ინსტიტუციური რეკონსტრუქცია, საბოლოო ჯამში, ყველა ასეთი შემთხვევა უფრო ხარჯეფექტიანი გზით – სამოსამართლო ბიუროკრატისთან გარიგებით სრულდებოდა.

აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად ასეთი სასტარტო პოზიციებისა, ევროპული მოდელის დანერგვა საქართველოში სწორედ მაშინ დაიწყო, როდესაც აკადემიურ ლიტერატურაში სულ უფრო იზრდებოდა კრიტიკა ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში მის პრაქტიკულ განხორციელებასთან მიმართებით და მყარდებოდა პოზიცია, რომ მოდელმა ვერ მოიტანა წინასწარ გაცხადებული სიკეთე. სამწუხაროდ, არც საქართველოს შემთხვევაში გაანალიზებულა დეტალურად ის გამოწვევები და საჭიროებები, რომელთა წინაშეც იდგა ქვეყნის სასამართლო სისტემა, არც შედარებით მსგავს პირობებში მყოფი ქვეყნების გამოცდილება, რომლებმაც ევროპული მოდელი დანერგეს.

საქართველოსა და პოსტკომუნისტური აღმოსავლეთ-ცენტრალური ევროპის შერჩეულ იურისდიქციათა გაანალიზებით, შეგვიძლია გამოვკვეთოთ სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელის ფუნქციონირების ორი ძირითადი პრობლემა.

პირველ რიგში, სასამართლოს ინსტიტუციური გამიჯვნა პოლიტიკური შტოებისგან არ ამცირებს მის დამოკიდებულებას ამ შტოებზე. აღნიშნული მიგნება მოითხოვს იმ ინსტიტუციური მოდელის დამატებით კვლევას, სადაც სასამართლოს პერსონალისა და ადმინისტრირების საკითხებში ჩართულნი არიან პოლიტიკური შტოები და, ამავდროულად, სასამართლო ინარჩუნებს დამოუკიდებლობის მაღალ ხარისხს. ცენტრალური კითხვა, რომელიც ამ მხრივ დაისმის, ასეთია: პოლიტიკური შტოების ინსტიტუციური მონაწილეობა სასამართლოს ფუნქციონირებაში თავისთავად უქმნის საფრთხეს დამოუკიდებლობას, თუ ასეთი რისკები თავად პოლიტიკურ შტოთა მოწყობაში უნდა ვეძიოთ? ამ კითხვაზე პასუხების მოძიებას შემდეგ თავში შევეცდებით.

მეორე ძირითადი მიგნება ევროპული სამოსამართლო საბჭოს მოდელის ჩავარდნასთან მიმართებით არის ცენტრალიზებული სამოსამართლო ბიუ-

როკრატის როლი სასამართლოს მიტაცებასა და შიდა დამოუკიდებლობის ხელყოფაში. შესაბამისად, დაწვრილებით გამოსაკვლევი სამოსამართლო კარიერის სისტემის მოდელები და მათი გავლენა სასამართლოს დამოუკიდებლობაზე, რაზეც მეოთხე თავში შევჩერდებით.

3. იუსტიციის სამინისტროს მოქალი და სხვა შინაური მოქალაქი ხელისუფლების პოლიტიკური უტოების მონაწილეობით

3.1. იუსტიციის სამინისტროს მოქალი – მხედველი და ანგარიშვალდებული აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და დამოუკიდებელი და ანგარიშვალდებული სასამართლოს ურთიერთმიმართება

როგორც წინა თავში აღინიშნა, სამოსამართლო საბჭო სასამართლოს ადმინისტრირების მხოლოდ ერთ-ერთი მოდელია. ევროპაში მის წინამორბედად განიხილავენ იუსტიციის სამინისტროს მოდელს. სწორედ ამ მოდელის „მანკიერებათა აღმოსაფხვრელად“¹⁸² შეიქმნა სამოსამართლო საბჭოები. კერძოდ, მის მთავარ ნაკლად მიიჩნეოდა სასამართლოს თვითმმართველობის არარსებობა და აღმასრულებელი ხელისუფლების გადაჭარბებული ჩარევა მის საქმიანობაში.¹⁸³

საინტერესოა, რომ სამოსამართლო საბჭოების ევრომოდელი, რომელიც ძალაუფლების დიდ ნაწილს მოსამართლეთა ხელში უყრის თავს, შეიქმნა იუსტიციის მინისტრის ხელში იმავე ძალაუფლებათა დიაპაზონის დასაბალანსებლად. თუმცა, როგორც ბობეკი და კობარი განმარტავენ, იუსტიციის სამინისტროს მოდელის ამგვარი გაგება თავიდანვე არასწორია – ამას განაპირობებს მოდელის „პაროდია“, რომელიც ეფუძნებოდა სოციალისტურ მოდელს და გულისხმობდა სასამართლოს ადმინისტრირებასა და კონტროლს სრულად პარტიის მხრიდან.¹⁸⁴

სინამდვილეში, იუსტიციის სამინისტროს მოდელი არ გამოირიცხავს ძალაუფლების გადანაწილებას ისეთ უწყებებსა და პირებზე, როგორცაა საკანონმდებლო ორგანო, ქვეყნის პრეზიდენტი, სამოსამართლო საბჭო, ომბუდსმენი, ან სხვა პროფესიული ორგანიზაციები, „რომლებსაც შეიძლება

182. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 259.

183. Bobek, “The Administration of Courts in the Czech Republic: In Search of a Constitutional Balance.”

184. Bobek and Kosař, “Global Solutions, Local Damages,” 1265.

დიდი როლი ჰქონდეთ ან, სულ მცირე, სიტყვა ეთქმოდეთ ამ პროცესში.¹⁸⁵ ის თუ რამდენი და რომელი ორგანო და რა უფლებამოსილებით ჩაერთვება მასში, დამოკიდებულია თავად კონკრეტული ქვეყნის მიერ შერჩეულ მოწყობაზე და არა ზოგადად იუსტიციის სამინისტროს მოდელზე, რამდენადაც, სამოსამართლო საბჭოს ევრომოდელისგან განსხვავებით, მას კონკრეტული მახასიათებლები არ გააჩნია.¹⁸⁶

ამ მხრივ, საინტერესოა ჩეხეთის რესპუბლიკაში მოქმედი იუსტიციის სამინისტროს მოდელის განხილვა: მართალია, ამ მოდელის მიხედვით *de jure* სასამართლოს ადმინისტრირება გადანაწილებულია იუსტიციის მინისტრსა და სასამართლოთა თავმჯდომარეებს შორის¹⁸⁷, *de facto* ძალაუფლებას მაინც სასამართლოთა თავმჯდომარეები ფლობენ.¹⁸⁸ შესაბამისად, სასა-

185. Ibid.

186. Kosar, “Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe.”

187. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 176. ასევე მნიშვნელოვანია სხვა ფორმალური და არაფორმალური აქტორების როლიც, რომლებიც ამ უფლებამოსილებათა შემავსებლები არიან. კოზარი გამოარჩევს ქვეყნის პრეზიდენტის როლს, რომელიც ფორმალურად ნიშნავს სასამართლოს მოსამართლეებსა და თავმჯდომარეებს. პრეზიდენტიც ნიშნავს უზენაესი სასამართლოსა და უზენაესი ადმინისტრაციული სასამართლოს თავმჯდომარეებსა და მათ მოადგილეებს, ხოლო სენატის თანხმობით – საკონსტიტუციო სასამართლოს ყველა მოსამართლეს. კოზარის დაკვირვებით, მნიშვნელოვანია კიდევ ერთი კონსტიტუციური ორგანოს, საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი, რომელიც არაერთხელ ჩაერია სასამართლოს მოწყობის საკითხებში. იხ. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 77-78. ბლომა, პაპუსკოვა და ურბანიკოვა ასევე გამოყოფენ შემდეგ აქტორებს: დისციპლინური პალატა (ფუნქციონირებს რა უზენაესი ადმინისტრაციული სასამართლოს ქვეშ, ეს ერთადერთი ორგანოა, რომელსაც დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრება შეუძლია და რომლის გადაწყვეტილებაც არ საჩივრდება. 2008 წლიდან მის შემადგენლობაში თანაბრად არიან წარმოდგენილი მოსამართლე და არამოსამართლე წევრები. რაც შეეხება პროცედურის ინიცირებას, ამის უფლებამოსილება აქვთ როგორც შესაბამისი და გემდგომი სასამართლოს თავმჯდომარეებს, ასევე იუსტიციის მინისტრსა და რესპუბლიკის პრეზიდენტს); სამოსამართლო საბჭო (თითოეულ სასამართლოში ის საკონსულტაციო ორგანოს ფუნქციას ასრულებს და მისი ძალაუფლება დამოკიდებულია თავად სასამართლოს თავმჯდომარის მზაობაზე, ითანამშრომლოს საბჭოსთან და გაითვალისწინოს მისი მოსაზრებები); სამოსამართლო აკადემია (პასუხისმგებელია მიმდინარე და მომავალი მოსამართლეების განათლებაზე). იხ. Adam Blisa, Tereza Papoušková, and Marina Urbaniková, “Judicial Self-Government in Czechia: Europe’s Black Sheep?,” *German Law Journal* 19, no. 7 (2018): 1951-76, 1952, 1954-56.

188. ბლომა, პაპუსკოვა და ურბანიკოვა აჯამებენ თავმჯდომარეთა ძალაუფლებას ჩეხეთის სასამართლო სისტემაში. მათი დაკვირვებით, თავმჯდომარეები გავლენას ახდენენ მოსამართლეთა სრულ კარიერულ კიბეზე, დაწყებული დანიშვნის პროცესში შესრულებული მნიშვნელოვანი როლით (მათი თანხმობა საჭიროა სასამართლოში მოსამართლეთა დანიშვნისას; ასევე, თავმჯდომარეები *de facto* ადგენენ მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებს) და გაგრძელებ-

მართლო სისტემაში თავმჯდომარეები მთავარი აქტორები არიან.¹⁸⁹ თუკი სასამართლოს თვითმმართველობის ცნებას უფრო ფართოდ შევხედავთ, ვნახავთ, რომ ჩეხეთში იუსტიციის სამინისტროს მოდელით სწორედ ძლიერი თვითმმართველობა მიიღება (სულ მცირე, სასამართლოთა თავმჯდომარეების მმართველობა).¹⁹⁰ ეს ადასტურებს, რომ იუსტიციის სამინისტროს მოდელი არ გამოირიცხავს სასამართლოს ძლიერი თვითმმართველობის არსებობას.¹⁹¹

აქ თავმჯდომარეები ანგარიშვალდებულნი არიან იუსტიციის მინისტრის წინაშე, რადგან ანგარიშვალდებულების ერთადერთი მექანიზმი, რომელსაც მინისტრი სრულად ფლობს¹⁹², სწორედ თავმჯდომარეთა და მოადგილეთა დანიშვნა-გათავისუფლებაა. თუმცა ამ მექანიზმით აღჭურვილი მინისტრი მაინც ვერ გადაწონის თავმჯდომარეთა ძალაუფლებას, რადგან მათთან ბრძოლა გაზრდის მინისტრის პოლიტიკურ ხარჯს¹⁹³, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როცა ინფორმაციის ასიმეტრიულობა თავმჯდომარეთა სასარგებლოდ მუშაობს¹⁹⁴, ხოლო მეორე მხრივ, ჩეხეთის 30-წლიანი გამოცდილებით, იუსტიციის მინისტრის თანამდებობა უფრო არასტაბილურია, ვიდრე თავმჯდომარეებისა და მოადგილეების.¹⁹⁵ ამასთან, მინისტრის მხრიდან თავმჯდომარეთა საწინააღმდეგოდ გადადგმულ ნაბიჯებს ეს უკანას-

ბული მოსამართლეთა წარგზავნის, გადანიშვნის, დაწინაურებისა და დისციპლინური შუამდგომლობის წარდგენის უფლებამოსილებებით. ავტორები ასევე ყურადღებას ამახვილებენ სასამართლოს თავმჯდომარის მენეჯერულ უფლებამოსილებებზეც, როგორც ადმინისტრაციული პერსონალით დაკომპლექტების კუთხით, ასევე ბიუჯეტის კონტროლის მხრივ. მეტიც, თავმჯდომარეთა ხელშია საქმეთა გადანაწილების წესების დადგენა და პალატებში მოსამართლეთა გადანაწილებაც. იხ. Blisa, Papoušková, and Urbaniková, “Judicial Self-Government in Czechia: Europe’s Black Sheep?,” 1954.

189. Ibid.

190. Ibid.

191. Ibid.

192. Ibid. 1958, 1960.

193. David Kosař, “Politics of Judicial Independence and Judicial Accountability in Czechia: Bargaining in the Shadow of the Law between Court Presidents and the Ministry of Justice,” *European Constitutional Law Review*, 13 (2017): 96-123, 105; Adam Blisa, Tereza Papoušková, and Marina Urbaniková, “Judicial Self-Government in Czechia: Europe’s Black Sheep?,” 1958-59.

194. Kosař, “Politics of Judicial Independence and Judicial Accountability in Czechia,” 99.

195. Ibid. ამასთან, 1993 წლიდან დღემდე, ჩეხეთის იუსტიციის სამინისტრომ 18 მინისტრი გამოიგვალა, რომელთაგან არცერთი არ დარჩენილა პოსტზე 4 წელზე მეტი ვადით, მაშინ, როდესაც თავმჯდომარის თანამდებობა, რომელიც 2008 წლამდე უვადო იყო, იშვიათად გახლდათ ვაკანტური.

კნელნი ყოველთვის შემხვედრ ქმედებებს უპირისპირებდნენ და მიმართავდნენ როგორც მედიაში გასაჯაროების¹⁹⁶, ისე სამართლებრივ (დავების წარმოება ადმინისტრაციულ და საკონსტიტუციო სასამართლოებში) გზებს.¹⁹⁷

შესაბამისად, ჩეხეთში საპარლამენტო დემოკრატიის სათანადო მუშაობა გარანტირია იმისა, რომ სასამართლოთა თავმჯდომარეები იუსტიციის მინისტრში არ ეძებენ პოლიტიკურ პატრონს; ეს უკანასკნელიც, ძლიერი დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების გამო, ვერ გარდაიქმნება „პატრონად“, რაც მისცემდა სასამართლოს თავმჯდომარეთა დაქვემდებარების საშუალებას.

ჩეხეთში აღმასრულებელი ხელისუფლების დემოკრატიული ანგარიშვალდებულება და მასში ძალაუფლების კონცენტრაციის ნაკლებობა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს იუსტიციის მინისტრსა და სასამართლოებს შორის ძალაუფლების სათანადოდ დაბალანსებაში. ეს ერთ-ერთი მთავარი საკითხია, რომლის გადაწყვეტითაც იქმნება სასამართლოს დამოუკიდებლობის წარმატებული მაგალითი. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ ჩეხეთში, სლოვაკეთისგან განსხვავებით, არ შექმნილა სამოსამართლო საბჭოები, ძალაუფლება მაინც სასამართლოს ბიუროკრატიის ხელში მოექცა და მეტ-ნაკლებად ეფექტიანად გაწონასწორდა იუსტიციის მინისტრის ძალაუფლებით დაკისრებული პოლიტიკური ანგარიშვალდებულებით.

სლოვაკეთისა და ჩეხეთის მოდელების შედარებისას ჩანს, რომ ეს ორი ქვეყანა დემოკრატიისკენ ტრანზიციის საწყის ეტაპზე ერთნაირად ვითარდებოდა; თითქმის ერთნაირი მდგომარეობა იყო სასამართლოს ადმინისტრირების კუთხითაც, რამდენადაც ორივე შემთხვევაში თვალსაჩინო იყო თავმჯდომარეთა ძალაუფლება. თუმცა, წყალგამყოფად იქცა სამოსამართლო საბჭოს დაფუძნება სლოვაკეთის მიერ, რომელმაც არათუ შეამცირა თავმჯდომარეთა ძალაუფლება, არამედ კიდევ უფრო გაზარდა.¹⁹⁸ შედეგად,

196. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 208.

197. Kosař, “Politics of Judicial Independence and Judicial Accountability in Czechia.”

198. კობარის დაკვირვებით, სლოვაკეთის სასამართლო პოლიტიკის წარმოებაში წამყვან როლს ინაწილებდა სამი აქტორი: საკანონმდებლო ორგანო, იუსტიციის მინისტრი და სასამართლოს თავმჯდომარეები. 2002 წლამდე თავმჯდომარეებს, დანარჩენ ორ აქტორთან შედარებით, უფრო დიდი ძალაუფლება ჰქონდათ. სამოსამართლო საბჭოს შექმნით, შესუსტდა საკანონმდებლო ორგანოსა და იუსტიციის მინისტრის ძალაუფლება და ის საბჭოსა და თავმჯდომარეებზე გადაწვილდა (ამ უკანასკნელთა დომინირებით, რომლებიც საბჭოში უმრავლესობას წარმოადგენდნენ). Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies.”

მართალია, სასამართლო *de jure* დამოუკიდებელი გახდა აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან, თუმცა წაახალისა შიდა ბიუროკრატიული ელიტების გაძლიერება. ეს მოახერხა დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების მინიმუმამდე შემცირებით, რაც არ გამორიცხავს ანგარიშვალდებულების შენარჩუნებას ან გაძლიერებას სხვა ჯგუფების, იმავე პოლიტიკოსების მიმართ.

სლოვაკეთის მაგალითზე გამომჩნდა, რომ სამოსამართლო საბჭომ „შეფუთა“ ამ აქტორთა ძალაუფლება, მაქსიმალურად შეამცირა ე.წ. „დამნაშავეს“ პოვნის შესაძლებლობა და დაუშვა სასამართლოს მიტაცების ლეგიტიმაცია. კობარის მოსაზრებით, სწორედ ეს განასხვავებს სამოსამართლო საბჭოს მოდელს იუსტიციის სამინისტროს მოდელისგან (ამ უკანასკნელის შემთხვევაში, სასამართლოს მიტაცება რთულდება, რადგან „ეს ის ეშმაკია, რომელსაც ვიცნობთ“¹⁹⁹). მინისტრის მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება უფრო მეტად აშკარაა, რადგან ის პერიოდულად ანგარიშვალდებულება ამომრჩეველთან; გარდა ამისა, ბევრად მარტივია საზოგადოების კრიტიკის მობილიზება მის წინააღმდეგ.²⁰⁰

ამრიგად, იუსტიციის სამინისტროს მოდელის წარმატების გასაღები გახლავთ აღმასრულებელი ხელისუფლების სათანადოდ მოწყობა და შეზღუდვა. სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება არ მიმართავს ძალაუფლების კონცენტრაციას და სათანადოდ იყენებს ანგარიშვალდებულების მექანიზმებს პერიოდული არჩევნების მეშვეობით, იუსტიციის მინისტრიც შესაბამისად უზრუნველყოფს სასამართლო შტოს ანგარიშვალდებულებას, ისე, რომ არ შეილახოს მისი დამოუკიდებლობა.

ამ მიგნების ფონზე, უფრო ცხადად წარმოჩინდება, თუ რატომ განიცადა იუსტიციის მინისტრისა და სამოსამართლო საბჭოს კომბინაციამ მარცხი საქართველოს სასამართლო რეფორმის პირველ ეტაპზე. თუ გავითვალისწინებთ პრეზიდენტის ხელში კონსოლიდირებულ აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და პოლიტიკური ანგარიშვალდებულების ნაკლებობას, ეს შედეგი საცხებით კანონზომიერი და მოსალოდნელი იყო.

199. Bobek, “The Administration of Courts in the Czech Republic: In Search of a Constitutional Balance;” Kosař, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 410.

200. David Kosař, “Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe,” 1593.

ფაქტს, რომ იუსტიციის სამინისტროს მოდელის გამართული მუშაობა დამოკიდებულია სათანადოდ შეზღუდულ და ანგარიშვალდებულ აღმასრულებელზე, ადასტურებს გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის სასამართლო მოწყობაც. გერმანიის მაგალითი ხშირად მოჰყავთ მცდარი წარმოდგენის გასამყარებლად, თითქოს იუსტიციის მოდელი არ ტოვებს ადგილს სასამართლოს თვითმმართველობისთვის²⁰¹ და ყველა უფლებამოსილება თავმოყრილია იუსტიციის სამინისტროს ხელში, რაც სასამართლო საქმიანობაში აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩარევის შესაძლებლობას იძლევა. სინამდვილეში, იუსტიციის სამინისტროს გერმანული მოდელი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სათანადოდ აღქმის გამოხატულებაა, რომელიც გულისხმობს ხელისუფლების შტოების არა ერთმანეთისგან მკაცრ იზოლირებას, არამედ ურთიერთშეკავებასა და გაწონასწორებას. მნიშვნელოვანია, რომ გერმანულ მოდელში ასევე ასახულია ხელისუფლების ვერტიკალური დანაწილების ელემენტებიც, რომელიც გამომდინარეობს გერმანიის ფედერალური წყობიდან და დამატებით აბალანსებს პოლიტიკურ ძალაუფლებას სასამართლოზე.

გერმანული მოდელის მიხედვით, ყველა საკითხი, რომლებიც სასამართლოს ეხება, არ ექცევა რომელიმე ერთი შტოს ხელში: ისინი გადანაწილებულია აღმასრულებელ (კომპეტენტური მინისტრები) და სასამართლო ხელისუფლებას შორის, უმეტესწილად კონკრეტულ უფლებამოსილებათა მიხედვით.²⁰² ამ სახის დაყოფით, სასამართლოს ბიუჯეტსა და მოსამართლის სტატუსთან დაკავშირებული საკითხები (მათ შორის, მოსამართლეთა შერჩევა და დაწინაურება) არ განეკუთვნება სასამართლო შტოს ექსკლუზიურ კომპეტენციას, რადგან მიიჩნევა, რომ ისინი არ უკავშირდება სასამართლოს უშუალო ფუნქციას – გადაწყვეტილების მიღებას.²⁰³ თუმცა, საკითხებზე, რომლებიც შესაძლოა ირიბ გავლენას ახდენდეს ამ უწყების ძირითადი ფუნქციების განხორციელებაზე (მაგ.: დაწინაურება, გადაყვანა), სასამართლოს აქვს საკონსულტაციო ფუნქცია, ხოლო პოლიტიკურად ანგარიშვალდებულ

201. Fabian Wittreck, “German Judicial Self-Government – Institutions and Constraints,” *German Law Journal* 19, no. 7 (2018): 1931-50.

202. H.-J. Papier, “Die Richterliche Unabhängigkeit und ihre Schranken,” *NJW* 1089, at 1090 (2001). in Anja Seibert Fohr, “Judicial Independence in Germany,” in Seibert-Fohr, *Judicial Independence in Transition*, 2012: 447-519, 455.

203. Ibid.

მინისტრებს – გადამწყვეტი როლი.²⁰⁴ ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ სასამართლოს როლი და ჩართულობა მიწების მიხედვით განსხვავდება.

საყურადღებოა, რომ გერმანიაში იუსტიციის სამინისტროს მოდელის ფუნქციონირების მიუხედავად, ისეთი მნიშვნელოვანი ანგარიშვალდებულების მექანიზმი, როგორცაა მოსამართლეთა მიმართ დისციპლინური ღონისძიებების ამოქმედება, სცდება მინისტრის აბსოლუტურ კონტროლს. დისციპლინური ზომების კანონიერებაზე საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს ორგანო, რომელიც დაკომპლექტებულია მოსამართლეებისგან (service court).²⁰⁵ ამასთან, საქმეთა განაწილების უფლებამოსილება, რომელიც შეიძლება ასევე ეფექტიანი საშუალება აღმოჩნდეს ინდივიდუალურ მოსამართლესა და მის მიერ განსახილველ საქმეზე გავლენის მოსახდენად, სასამართლო ხელისუფლების ხელში რჩება (მოსამართლეებისგან დაკომპლექტებული სამოსამართლო საბჭოების კომპეტენცია) და მინიმუმამდე ამცირებს აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩარევას.²⁰⁶

ხელისუფლების სხვა შტოების ჩარევა სასამართლოს ადმინისტრირებაში ყველაზე ძლიერად გამოიხატება მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში. ჩარევა განსაკუთრებით ცხადდება ფედერალური სასამართლოების დონეზე²⁰⁷, სადაც თავად მოსამართლეთა ჩართულობა გამორიცხულია, რადგან მათ ირჩევს კომპეტენტური ფედერალური მინისტრი, მოსამართლეთა შერჩევის კომიტეტთან ერთად. ეს უკანასკნელი შედგება 16 მიწის კომპეტენტური მინისტრებისგან და ფედერალური პარლამენტის (Bundestag) მიერ არჩეული ამავე რაოდენობის წევრებისგან, სასამართლო კი მხოლოდ საკონსულტაციო როლს თამაშობს.²⁰⁸

მართალია, პროცესში პოლიტიკური მანიპულაციები ბოლომდე ვერ გამოირიცხება, თუმცა 16 მიწის წარმომადგენელთა ჩართულობა (რომლებსაც შეიძლება სხვადასხვა ინტერესი ჰქონდეთ) მნიშვნელოვანი გარანტიაა, რომ

204. Ibid.

205. Wittreck, "German Judicial Self-Government – Institutions and Constraints," 1935.

206. Seibert-Fohr, "Judicial Independence in Germany," 481-83.

207. მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი განსხვავდება მიწების დონეზე: მოსამართლეთა როლი შეიძლება გასცდეს მხოლოდ კონსულტაციის გაცემას, ამასთანავე, პროცესში ისინი შეიძლება განსხვავებულ დონეზე იყვნენ ჩართულნი.

208. Seibert-Fohr, "Judicial Independence in Germany," 509.

მინიმუმამდე შემცირდეს ფედერალური მთავრობისა და პარლამენტის დომინირება მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესზე²⁰⁹ და სასამართლოს მიტაცება ერთი ძალის ლოიალისტებით გადავსებით. აღსანიშნავია, რომ სასამართლო კონტროლი სრულად არც ამ შემთხვევაში გამოირიცხება, რადგან მოსამართლეთა დანიშვნის გადაწყვეტილებები შეიძლება სასამართლოში გასაჩივრდეს და ამ პროცესში არაერთი კრიტერიუმი ყალიბდება.²¹⁰ ამ სახის სასამართლო კონტროლი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმია აშკარად პოლიტიკურად მოტივირებული დანიშვნებისგან დასაცავად.²¹¹

რაც ყველაზე მთავარია, გარდა იმ *de jure* მექანიზმებისა, რომლებიც არსებობს სასამართლო ხელისუფლებაზე სხვა შტოების უფლებამოსილებათა დასაბალანსებლად და პრაქტიკაშიც ეფექტიანად ფუნქციონირებს, ხაზგასასმელია სასამართლოს დამოუკიდებლობის *de facto* პატივისცემა ხელისუფლების შტოების მიერ და ძლიერი კულტურის არსებობა ამ კუთხით.²¹² რა თქმა უნდა, „ეს არ ნიშნავს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება არ ცდილობს ზემოქმედებას, მაგრამ, ზოგადად, სასამართლო გადაწყვეტილებები მიიღება დამოუკიდებლად, მოსამართლეები კი საკმარისად ძლიერები არიან, რომ თავიანთი დამოუკიდებლობა დაიცვან აღმასრულებელი ხელისუფლების მანიპულაციებისგან“²¹³, რასაც მეტწილად პრაქტიკაც ცხადყოფს.²¹⁴

თავის მხრივ, არადემოკრატიული რეჟიმიდან ტრანზიციის გათვალისწინებით, ამ სახის კულტურის გაბატონების საიდუმლო შეიძლება იმალებოდეს მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ დასახულ სწორ პრიორიტეტებშიც: კერძოდ, პერსონალის ერთადერთი რეალური წმენდა სწორედ გერმანიაში განხორციელდა.²¹⁵

ამ მიზეზთა გამო, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ სასამართლოს ადმინის-

209. Anne Sanders and Luc von Danwitz, “The Polish Judiciary Reform: Problematic under European Standards and a Challenge for Germany,” *Verfassungsblog*, 28 March, 2017. ხელმისაწვდომია: <https://verfassungsblog.de/the-polish-judiciary-reform-problematic-under-european-standards-and-a-challenge-for-germany/>.

210. *Ibid.*

211. *Ibid.*

212. *Ibid.*

213. Seibert-Fohr, “Judicial Independence in Germany,” 454.

214. *Ibid.*, 515.

215. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies,” 172.

ტერიტორიების გერმანული და ჩეხური მოდელების გადატანა და ხელოვნურად ჩაშენება სისტემაში, მით უფრო ისეთ ქვეყნებში, რომელთათვისაც სასამართლოს დამოუკიდებლობა არ არის სამართლებრივი კულტურის ნაწილი, დიდი ალბათობით, არ მოგვცემს იდენტურ შედეგს და გაზრდის პოლიტიკურ ზეწოლას სასამართლო ხელისუფლებაზე. საყურადღებოა ფედერალური მოწყობის როლიც, რომელიც იმდენად აფართოებს დაინტერესებულ აქტორთა წრეს, რომ მაქსიმალურად ზრდის ხარჯებს და შეუძლებელს ხდის ხელისუფლების მთლიანი შტოს მიტაცებას ერთი ძალის მიერ და სრულ კონტროლს მასზე.

3.2. ზარალი მოქალაქე პროფესიული კომისიების მონაწილეობით (ირლანდიის, გაერთიანებული სამეფოსა და უელსის მაგალითები).

სასამართლოს ადმინისტრირების ზემოთ განხილული მოდელების გარდა (იუსტიციის სამინისტროს მოდელი და სამოსამართლო საბჭოს მოდელი), ლიტერატურაში ვხვდებით სასამართლოს მომსახურებისა და შერეულ (ჰიბრიდულ) მოდელებსაც.²¹⁶

მომსახურების მოდელის შემთხვევაში, არსებობს დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც, ძირითადად, პასუხისმგებელია მენეჯერული საკითხების გადაწყვეტაზე, ხოლო მოსამართლეთა კარიერული საკითხები მეტწილად ექვევება სხვა დამოუკიდებელი ორგანოს – მოსამართლეთა დანიშვნის კომიტეტის ხელში.²¹⁷

შერეულ მოდელში იგულისხმება ყველა ის მოდელი, რომლებიც აერთიანებს სხვა მოდელთა კომპონენტებს და იმდენად განსხვავებულ სახეს იძენს, რომ რომელიმე ერთი მოდელის ქვეშ მოაზრება რთულდება.²¹⁸

თუმცა, ზემოთ განხილულმა მაგალითებმაც ცხადყო, რომ ლიტერატურაში არსებული დაყოფა მაინც პირობითია, რადგან, გარდა რიგი *de jure*

216. Bobek and Kosař, “Global Solutions, Local Damages,” 1266.

217. Ibid.

218. Ibid.

განსხვავებებისა, ძალაუფლების *de facto* გადანაწილებაც მკვეთრად განასხვავებს თითოეული ქვეყნის სასამართლო ადმინისტრირების მოდელებს და პრაქტიკაში მინც შერეული ტიპის მოდელებად აქცევს.

ლიტერატურაში შერეულ მოდელებად განიხილავენ ინგლისისა და უელსის სასამართლო ადმინისტრირების მოდელებს.²¹⁹ გაერთიანებული სამეფოს სასამართლო სისტემას საუკუნოვანი ისტორია აქვს, რომლის განმავლობაშიც სასამართლო სრულად დამოუკიდებელი შტო არასდროს ყოფილა. მეტიც, 1873 წლიდან სისტემაში მნიშვნელოვან ფიგურას წარმოადგენდა ლორდ კანცლერი, რომელიც იყო როგორც საკანონმდებლო, ასევე აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებების (სასამართლოების უფროსი) წარმომადგენელი.²²⁰ ამასთან, გაერთიანებული სამეფოს უმაღლესი სასამართლო შედგებოდა საკანონმდებლო ორგანოს მეორე პალატის, ლორდთა პალატის წარმომადგენლებისგან (ლორდთა პალატის სააპელაციო კომიტეტი).²²¹ ხელისუფლების სხვა შტოებისგან სასამართლოს განცალკევების (თუმცა არა იზოლირების) მხრივ, რევოლუციური ნაბიჯი იყო გაერთიანებული სამეფოს კონსტიტუციური რეფორმის 2005 წლის აქტი, რომელმაც მნიშვნელოვნად შეცვალა ძალთა ბალანსი.²²²

2009 წლიდან შეიქმნა გაერთიანებული სამეფოს დამოუკიდებელი უზენაესი სასამართლო, რითაც უზენაესი ინსტანცია განცალკევდა საკანონმდებლო ხელისუფლებისგან.²²³ ამასთან, ცვლილებების შედეგად, ლორდ კანცლერი (ის ასევე იუსტიციის მინისტრია)²²⁴ აღარ წარმოადგენს სასამართლო ხელისუფლებას²²⁵, მის ხელში თავმოყრილი სასამართლო ძალაუფლება

219. Ibid.

220. "Overview of the Judiciary", *Courts and Tribunals Judiciary*. <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/history-of-the-judiciary-in-england-and-wales/history-of-the-judiciary/>

221. "The Supreme Court", THE SUPREME COURT, <https://www.supremecourt.uk/about/the-supreme-court.html>

222. "The justice system and the constitution", *Courts and Tribunals Judiciary*. <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/our-justice-system/jud-acc-ind/justice-sys-and-constitution/>

223. "UK Supreme Court", *Courts and Tribunals Judiciary*. <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/our-justice-system/the-supreme-court/>

224. Sophie Turenne, "Judicial Independence in England and Wales," in Seibert-Fohr, *Judicial Independence in Transition*, 2012: 147-183. 149.

225. "The justice system and the constitution", *Courts and Tribunals Judiciary*.

კი, უფლებამოსილებათა ბუნების გათვალისწინებით, შესაბამის შტოებზე გადანაწილდა, ან საზიარო გახდა.²²⁶

თავად ლორდ კანცლერს დაეკისრა სასამართლოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა და დაცვა აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩარევისგან, მისი ფუნქციების მნიშვნელოვანი ნაწილი კი გადავიდა სასამართლოს თავმჯდომარის (The Lord Chief Justice – ინგლისისა და უელსის სასამართლოების ხელმძღვანელი, უზენაესი სასამართლოს გარდა²²⁷) ხელში.²²⁸ სასამართლოს თავმჯდომარეს ირჩევს სპეციალური დანიშვნების კომიტეტი;²²⁹ იგი უფლებამოსილებებს ახორციელებს სასამართლოს აღმასრულებელ საბჭოსა²³⁰ და მოსამართლეთა საბჭოსთან²³¹ (რომელიც ყველა დონის მოსამართლეებისგან შედგება) მჭიდრო თანამშრომლობით.²³²

ინგლისსა და უელსში, კონსტიტუციური რეფორმის 2005 წლის აქტის საფუძველზე, მოსამართლეებს თანამდებობაზე ირჩევენ დამსახურების მიხედვით, სასამართლოს დანიშვნების კომისიის (Judicial Appointments Commission) მეშვეობით, გარდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებისა.²³³ 2014 წლამდე ქვედა დონის მოსამართლეთა დანიშვნაზე კომისია რეკომენდაციას აძლევდა ლორდ კანცლერს, რომელსაც, თავის მხრივ, მხოლოდ შემოღობული ვეტო უფლებამოსილება ჰქონდა.²³⁴ თუმცა, რაკი მისი როლი მხოლოდ „ბეტდის დასმით“ შემოიფარგლებოდა, 2013 წლის ცვლილებებით, ლორდ კანცლერს ეს ფორმალური უფლებამოსილებაც ჩამოერთვა.²³⁵ სა-

226. Ibid.

227. “UK Supreme Court”, *Courts and Tribunals Judiciary*.

228. “The justice system and the constitution”, *Courts and Tribunals Judiciary*.

229. სპეციალური დანიშვნის კომიტეტი იწვევს სასამართლო დანიშვნების კომისიას. Turenne, “Judicial Independence in England and Wales,” 149.

230. “The Organisation of The Judiciary”, *Courts and Tribunals Judiciary*. (I) <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2022/09/organisation-of-the-judiciary-2022.pdf>

231. Ibid., (III). ასევე, European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ), “UK – England and Wales”, https://www.encj.eu/images/stories/pdf/factsheets/judges_council_uk_england_and_wales.pdf.

232. Turenne, “Judicial Independence in England and Wales,” note 12. ასევე, “The Organisation of The Judiciary”.

233. “Constitutional Reform Act 2005”, legislation.gov.uk. Part 4. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/contents>

234. Turenne, “Judicial Independence in England and Wales,” 159-160.

235. Gee Graham, “Rethinking The Lord Chancellor’s Role in Judicial Appointments,” *Legal Ethics*, 20(1) (2017): 4-20, 8. https://eprints.whiterose.ac.uk/118046/9/Gee_FINAL_Legal%20Ethics_June2017%20%281%29.pdf

ბოლოო სიტყვის უფლებამოსილება მას შეუნარჩუნდა მხოლოდ მაღალი ინსტანციისა და სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეთა, ასევე, სასამართლოს უმაღლესი თანამდებობის პირთა დანიშვნებზე²³⁶, თუმცა იმდენად შეზღუდულად, რომ „ილუმორულად“ მიიჩნევა.²³⁷

ლორდ კანცლერის შეზღუდული უფლებამოსილება გარკვეულწილად დაბალანსებულია შესარჩევი კომისიის მრავალფეროვანი შემადგენლობით. კერძოდ, კომისია შედგება 15 წევრისგან, რომლებსაც ხელმძღვანელობს არაიურისტი წევრი.²³⁸ კომისიაში წარმოდგენილნი არიან მოსამართლე წევრებიც (რომელთაგან 2 წევრს ირჩევს მოსამართლეთა საბჭო, 1-ს კი – ტრიბუნალის მოსამართლეთა საბჭო), თუმცა ისინი ვერ აყალიბებენ უმრავლესობას. ამასთან, კომისიაში წარმოდგენილია 6 არაიურისტი წევრი და 2 პრაქტიკოსი იურისტი (თითოეული განსხვავებული სტატუსის მქონე).²³⁹

რაც შეეხება უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტებას (რომელიც ამ ფუნქციას ასრულებს არა მხოლოდ ინგლისისა და უელსისთვის, არამედ მთლიანად გაერთიანებული სამეფოსთვის), პროცესში შესაბამისად არის ჩართული ყველა იურისდიქცია. კერძოდ, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს ფორმალურად ნიშნავს მონარქი, პრემიერ-მინისტრის რეკომენდაციით.²⁴⁰ თავის მხრივ, ეს უკანასკნელი ვალდებულია, რეკომენდაცია გასცეს მხოლოდ იმ კანდიდატზე, რომელსაც ირჩევს სპეციალურად შექმნილი მოსამართლეთა შესარჩევი კომისია და, შესაბამისი კონსულტაციების შედეგად, ეთანხმება ლორდ კანცლერი.²⁴¹

მოსამართლეთა შესარჩევ კომისიას იწვევს ლორდ კანცლერი. უზენაესი სასამართლოს უფროს მოსამართლესთან შეთანხმებით, ასევე, ინგლისის, უელსის, შოტლანდიისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის აღმასრულებელი თუ

236. Ibid., 10–11.

237. Ibid., 20.

238. “The Judicial Appointments Commission Regulations 2013”, 2013 No. 2191, Statutory Instruments, legislation.gov.uk. <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2013/2191/introduction/made>

239. “The Judicial Appointments Commission Regulations 2013”.

240. The Supreme Court of the United Kingdom, “Procedure for Appointing a Justice of The Supreme Court of the United Kingdom”, June 2022. <https://www.supremecourt.uk/docs/procedure-for-appointing-a-justice-of-the-supreme-court.pdf>

241. “Constitutional Reform Act 2005”, legislation.gov.uk. Part 3.

სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლებთან კონსულტაციებით, კანცლერივე ადგენს დებულებას კომისიის მუშაობის შესახებ.²⁴²

მნიშვნელოვანია თავად კომისიის შემადგენლობის განსაზღვრის სტანდარტიც. კერძოდ, კომისია უნდა შედგებოდეს კენტი რაოდენობის (არანაკლებ ხუთი) წევრებისგან.²⁴³ აუცილებელია, კომისიის შემადგენლობაში იყოს: ერთი პირი, რომელსაც არ ექნება სამართლებრივი კვალიფიკაცია; სულ მცირე, ერთი მოსამართლე; და თითო წევრი მოსამართლეთა დანიშვნების კომისიიდან, შოტლანდიის მოსამართლეთა დანიშვნების საბჭოდან და ჩრდილოეთ ირლანდიის მოსამართლეთა დანიშვნების კომისიიდან.²⁴⁴

შესარჩევ კანდიდატზე კომისიის საბოლოო მოხსენებასთან დაკავშირებით, ლორდ კანცლერი კონსულტაციებს მართავს უფროს მოსამართლეთან. კანცლერს აქვს ხელახალი განხილვის მოწვევის ან კანდიდატის უარყოფის უფლებამოსილება, თუმცა ნებისმიერ შემთხვევაში, მისი ქმედება სათანადოდ უნდა დასაბუთდეს. როგორც აღინიშნა, თუკი ის დათანხმდება შესარჩევი კომისიის მიერ წარდგენილ კანდიდატს, ამ პირის სახელს პრემიერ-მინისტრს გადასცემს მონარქისთვის წარსადგენად.²⁴⁵

გასათვალისწინებელია, რომ 2005 წლის რეფორმის შედეგად, შეიქმნა მოსამართლეთა დანიშვნისა და ქცევის ომბუდსმენის ინსტიტუტი, რომელსაც ნიშნავს მონარქი, ლორდ კანცლერის რეკომენდაციის საფუძველზე. მის მოვალეობაში შედის ისეთი საჩივრების განხილვა, რომლებიც შეეხება მოსამართლეთა შერჩევას და მათი ქცევის კვლევას. ამ უფლებამოსილების ფარგლებში, ინსტიტუტი იკვლევს თითოეულ პროცესს და, მოკვლევის შედეგების საფუძველზე, შესაბამისად რეაგირებს. მას შეუძლია, გასცეს რეკომენდაცია ზოგადად პროცედურულ ცვლილებებზე, ასევე, კონკრეტულ საქ-

242. Ibid.

243. Ibid.

244. Ibid. ამასთან, თუკი კომისია მოწვეულია იმისათვის, რომ აირჩიოს სასამართლოს თავმჯდომარე, მის წევრებში არ უნდა იყოს სასამართლოს თავმჯდომარე და მას უნდა თავმჯდომარეობდეს წევრი, რომელსაც არ აქვს სამართლებრივი კვალიფიკაცია. იგივე ხდება თავმჯდომარის მოადგილის შემთხვევაში – კომისიაში არ უნდა შედიოდეს თავმჯდომარის მოადგილე.

245. The Supreme Court of the United Kingdom, “Procedure for Appointing a Justice of The Supreme Court of the United Kingdom”.

მეგე მიმართოს კომპეტენტურ პირებს, პროცესის გასაახლებლად ან, ზოგ შემთხვევაში, პირისთვის კომპენსაციის შესათავაზებლად.²⁴⁶

საინტერესოა ირლანდიის მაგალითიც, რომელიც ლიტერატურაში ხშირად გვხვდება სასამართლო ადმინისტრირების მომსახურების მოდელისა და, ზოგადად, სასამართლოს თვითმმართველობის საკითხების განხილვისას.

სასამართლოს ადმინისტრირებაში მოსამართლეთა როლის წამოწევა ირლანდიაში მეტწილად ბოლო წლებში შეიმჩნევა. გატარებული რეფორმების მიუხედავად, სასამართლოს თვითმმართველობა საკმაოდ შეზღუდულია.²⁴⁷ მართალია, არსებობს მოსამართლეთა მიერ მართული სასამართლო მომსახურების ორგანო (Court Service), თუმცა ის ძირითადად შემოიფარგლება შემდეგი უფლებამოსილებებით: მოსამართლეთა მხარდამჭერი მომსახურებები, საზოგადოების ინფორმირება სასამართლოს სისტემის შესახებ და სასამართლოს ინფრასტრუქტურული უზრუნველყოფა.²⁴⁸ მოსამართლეთა კარიერასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებები, ასევე, კონტროლი ანგარიშვალდებულების მექანიზმებზე, ძირითადად, მოქცეულია აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელში.²⁴⁹

განსაკუთრებით თვალშისაცემია აღმასრულებელი ხელისუფლების დალაუფლება მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში. კერძოდ, ყველა დონის მოსამართლეს ნიშნავს პრეზიდენტი, მთავრობის წარდგინებით.²⁵⁰ მთავრობა, თავის მხრივ, კონსულტაციას გადის „მოსამართლეთა დანიშვნების საკონსულტაციო გამგეობასთან“ (Judicial Appointments Advisory Board)²⁵¹, რომელშიც შედის: თითოეული სასამართლოს თავმჯდომარე; გენერალური პროკურორი; ირლანდიის ადვოკატთა საბჭოს (Council of the Bar of Ireland) თავმჯდომარის მიერ ნომინირებული ერთი პრაქტიკოსი ბარისტერი; ირლანდიის სამართლის საზოგადოების (Law Society of Ireland)

246. “Constitutional Reform Act 2005”, legislation.gov.uk. Part 4, Chapter 1.

247. Patrick O’Brien, “Never let a Crisis go to Waste: Politics, Personality and Judicial Self-Government in Ireland,” *German Law Journal*, 19(7) (2018): 1971-1900.

248. *Ibid.*, 1876.

249. *Ibid.*, 1879.

250. *Ibid.*

251. “Judicial Appointments Advisory Board,” jaab.ie. <http://www.jaab.ie>

პრეზიდენტის მიერ ნომინირებული ერთი პრაქტიკოსი სოლისიტერი; და მინისტრის მიერ დანიშნული 3 წევრი.

რამდენადაც გამგეობას მხოლოდ საკონსულტაციო როლი აქვს, მიიჩნევა, რომ ამ მოდელის მიხედვით, მთავრობას რჩება ფართო დისკრეცია. ეს თეორიულად საშუალებას აძლევს მთავრობას, რომ სასამართლო მისთვის მისაღები მოსამართლეებით დააკომპლექტოს, სისტემა პოლიტიკული გახადოს და მასზე სრული კონტროლი მოიპოვოს.²⁵² თუმცა, პრაქტიკაში ამგვარ გავლენებზე იშვიათად ამახვილებენ ყურადღებას, რასაც შეიძლება უფრო მეტად განაპირობებდეს არა სურვილის არარსებობა პოლიტიკოსთან მხრიდან, არამედ მოსამართლეთა ინდივიდუალური დამოუკიდებლობის კარგად ჩამოყალიბებული კულტურა.²⁵³ გავლენების მიმართ რეზისტენტულობა შეიძლება უკავშირდებოდეს მოსამართლეთათვის არსებულ ძლიერ კონსტიტუციურ გარანტიებს: კერძოდ, კონსტიტუციის მიხედვით, მოსამართლის თანამდებობიდან გადაყენება (გარდა პირველი ინსტანციის მოსამართლეებისა) შესაძლებელია მხოლოდ იმპიჩმენტის წესით, რასაც საკანონმდებლო ორგანოს ორივე პალატის მონაწილეობა სჭირდება.²⁵⁴ ეს კი პრაქტიკაში არასდროს განხორციელებულა.²⁵⁵

მიუხედავად *de facto* დამოუკიდებლობისა, პოლიტიკური ჩარევების მაქსიმალურად აღმოფხვრისათვის არაერთი რეფორმა დაინიჭირდა და გატარდა. მაგალითად, 2019 წლიდან ირლანდიაში ჩნდება სამოსამართლო საბჭო, სრულად მოსამართლეებით დაკომპლექტებული დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია შემდეგ საკითხებზე: მოსამართლეთა მიერ მათზე დაკისრებული ფუნქციების სრულად შესრულება, მოსამართლეთა ქცევის მაღალი სტანდარტების არსებობა, რესურსების ეფექტიანი და ქმედითი გამოყენება, მოსამართლეთა განგრძობადი განათლება, სასამართლოს

252. Patrick O'Brien, "The Role of judges in judicial appointments in Ireland," *The Constitution Unit Website*, July 4, 2022. <https://constitution-unit.com/2022/07/04/the-role-of-judges-in-judicial-appointments-in-ireland/>

253. O'Brien, "Never let a Crisis go to Waste: Politics, Personality and Judicial Self-Government in Ireland."

254. "Constitution of Ireland", Irish Statute Book, Article 35(4)(1). <https://www.irishstatutebook.ie/eli/cons/en/html#part11>

255. O'Brien, "Never let a Crisis go to Waste: Politics, Personality and Judicial Self-Government in Ireland," 1874.

დამოუკიდებლობის პატივისცემა და საზოგადოების ნდობის განმტკიცება სასამართლოსა და მართლმსაჯულების ადმინისტრირების მიმართ.²⁵⁶ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამოსამართლო საბჭოს როლი დისციპლინური სამართალწარმოების ეტაპზე: საბჭო ამ მიზნით ქმნის სამოსამართლო ქცევის კომიტეტს, რომელშიც უმრავლესობას მოსამართლეები წარმოადგენენ (8 მოსამართლიდან 5 სასამართლოს თავმჯდომარეა).²⁵⁷

ამასთან, წლებია, რაც ირლანდიის პარლამენტში განიხილება ცვლილებები მოსამართლეთა არჩევის პროცედურაში. კერძოდ, ამ ეტაპზე საკანონმდებლო ორგანოში განიხილება კანონი „სასამართლოს დანიშვნების კომისიის შესახებ“²⁵⁸, რომლის მიღების შემთხვევაშიც, შეიცვლება 3 ათწლეულის განმავლობაში მოქმედი მოდელი. კანონპროექტის მიხედვით, კომისია დაკომპლექტდება 9 წევრისგან, რომლებსაც უხელმძღვანელებს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე; მათგან 4 იქნება მოსამართლე (2-ს წარადგენს სამოსამართლო საბჭო, ერთი იქნება სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე და როგორც აღინიშნა, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე), ხოლო 4 – არაიურისტი პირი (რომლებსაც იუსტიციის მინისტრი დანიშნავს). მე-9 წევრად განისაზღვრება გენერალური პროკურორი, ხმის მიცემის უფლების გარეშე.²⁵⁹ კომისია თითოეულ ვაკანტურ პოსტზე შეარჩევს 3 კანდიდატს და წარუდგენს მთავრობას, რომელიც, თავის მხრივ, ვალდებული იქნება, ამ სამი კანდიდატიდან აირჩიოს პრეზიდენტისთვის წარსადგენი კანდიდატურა. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი დაეფუძნება მთლიანად დამსახურებას.²⁶⁰

როგორც წინა თავებში განხილული პრაქტიკა ცხადყოფს, სასამართლოს ადმინისტრირების პროცესში მოსამართლეთა ძალაუფლების გაძლიერება არ არის პანაცეა და აუცილებლად აღმასრულებელი ხელისუფლების გავლენებისგან თავისუფალ სასამართლოს არ იძლევა. მეტიც, ბევრ შემთხვევაში ამ

256. “Judicial Council Act 2019” Number 33 of 2019, Irish Statute Book.

<https://www.irishstatutebook.ie/eli/2019/act/33/enacted/en/html?q=judicial+council+act>,

წვდომის თარიღი: 10/09/2023.

257. Ibid., Part 5, Chapter 2.

258. “Judicial Appointments Commission Bill 2022” (Bill 42 of 2022), Tithe an Oireachtais Houses of the Oireachtas, <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2022/42/>

259. Ibid., Part 2.

260. Ibid., Part 4, Chapter 1.

მეთოდმა განსხვავებული შედეგი გამოიღო. შესაბამისად, ირლანდიის მაგალითი შეიძლება მნიშვნელოვანი იყოს სამომავლო დაკვირვებისთვის, რამდენადაც აქ, *de jure* დამოუკიდებლობის არარსებობის პირობებში, მეტწილად მიღწეულია *de facto* დამოუკიდებლობა, განსაკუთრებით, ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობა. შესაბამისად, საინტერესოა, რა შედეგს მოიტანს *de jure* კომპონენტის დამატება: შეცვლის ირლანდიის სასამართლო სისტემაში არსებულ *სტატუს კვოს*, უცვლელს დატოვებს, თუ კიდევ უფრო გააძლიერებს *de facto* დამოუკიდებლობას? ამ ბოლო შემთხვევაში, საინტერესოა, წარმოშობს თუ არა პროცესი ავტონომიურ სასამართლოს, რაც სასამართლოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ძალაუფლების მიტაცებისა და ბოროტად გამოყენების სტიმულს მისცემს.

3.3. მოსამართლეთა გახდენა პოლიტიკური მხარის მონაწილეობით აშშ-ში – პოლიტიკური პროცესის საფრთხეები და სიკეთეები

აშშ-ში სასამართლო ხელისუფლება ფედერალურ და შტატის დონეებზეა წარმოდგენილი.²⁶¹ ყველა ამ დონეზე მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესი პოლიტიკის მალაღობის ხარისხით ხასიათდება.²⁶² შტატების დონეზე მრავალი შტატის პირველი ინსტანციის მოსამართლეები დემოკრატიული წესით, პირდაპირ აირჩევიან.²⁶³ შტატების უმრავლესობაში გუბერნატორის წარდგინებით და საკანონმდებლო ორგანოს თანხმობით მოსამართლეთა დანიშვნის წესი მოქმედებს. ეს უკანასკნელი ჰგავს ფედერაციული სასამართლოების მოსამართლეთა დანიშვნის წესს, რომლებსაც, პრეზიდენტის წარდგინებით, სენატი ნიშნავს.

ფედერალური მოსამართლეები აშშ-ში ყველაზე ფართო კონსტიტუციური

261. James E. Pfander, "Article I Tribunals, Article III Courts, and the Judicial Power of the United States," *Harv. L. Rev.* 118 (2004): 643; Justin Weinstein-Tull, "The Structures of Local Courts," *Virginia Law Review* 106.5 (2020): 1031-1106.

262. Lee Epstein and Jeffrey A. Segal, "Advice and consent: The politics of judicial appointments," *Oxford University Press*, 2005.

263. F. Andrew Hanssen, "The effect of judicial institutions on uncertainty and the rate of litigation: The election versus appointment of state judges," *The Journal of Legal Studies* 28.1 (1999): 205-232.

გარანტიებით სარგებლობენ. მხოლოდ ფედერაციული სასამართლოების მოსამართლეები (ე.წ. კონსტიტუციის „მესამე მუხლის მოსამართლეები“) ინიშნებიან „კარგი ყოფაქცევის ვადით“, სავალდებულო საპენსიო ასაკის დაწესების გარეშე. მათი თანამდებობიდან გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ იმპიჩმენტის გზით. ამ გარანტიების კომბინაცია, სამოსამართლო კარიერის აღიარებასთან ერთად, ქმნის ფედერალური სასამართლო სისტემის ისტორიულად მაღალ დამოუკიდებლობას პოლიტიკური შტოებისგან.

პოლიტიკური შტოებისგან დამოუკიდებლობა არ ნიშნავს პოლიტიკისგან დამოუკიდებლობას. ვინაიდან აშშ-ში არ მოქმედებს სპეციალიზებული საკონსტიტუციო კონტროლი და კანონმდებლობის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმება შედის ყველა დონის ფედერალური სასამართლოს უფლებამოსილებაში, სასამართლოს მაღალი პოლიტიკური ლეგიტიმაცია სჭირდება ამ ფუნქციის შესასრულებლად.

შესაბამისად, XX საუკუნეში ფედერალური სასამართლოების მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის უფრო ფართო გამოყენებასთან ერთად, გაიზარდა ამ სასამართლოებში მოსამართლეთა დანიშვნის პარტიული პოლიტიზაცია. საუკუნის ბოლოსთვის, პოლიტიკურმა მეცნიერებმა შეისწავლეს და დაასაბუთეს იდეოლოგიური ფაქტორის მთავარი როლი სენატში მოსამართლეობის კანდიდატთა მოსმენებისა და დამტკიცების პროცესში. დამატებით, ასევე ფართოდ გაანალიზდა იდეოლოგიური ფაქტორის გავლენა იმ გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ფარგლებში მიიღება და პირდაპირ გავლენას ახდენს ქვეყნის საჯარო პოლიტიკებზე.

თავისთავად, იდეოლოგიური გაგებით, პოლიტიზაცია მოსალოდნელია როგორც აშშ-ის ფედერალური სასამართლოს ფუნქციების, ისე მოსამართლეთა დანიშვნის წესის გათვალისწინებით. თუმცა, რადგან აშშ-ის სისტემა ორპარტიულია, იდეოლოგიური უთანხმოებაც ორპარტიულ პოლუსებს შორისაა მოქცეული და ადვილად ტრანსფორმირდება პარტიულ საკითხად.²⁶⁴ სწორედ ეს განიხილება განსაკუთრებულ პრობლემად თანამედროვე აშშ-

264. Ilya Shapiro, "Supreme Disorder: Judicial Nominations and the Politics of America's Highest Court," Simon and Schuster, 2020.

ში.²⁶⁵ კერძოდ, იდეოლოგიურ უთანხმოებათა გაღრმავება აისახება ღრმა პარტიულ პოლარიზაციაზე, რაც, თავის მხრივ, იწვევს როგორც დემოკრატიული წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების დასუსტებას, ასევე, უარყოფით გავლენას ახდენს საზოგადოების ნდობაზე სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუტთა მიმართ.²⁶⁶

ბოლო დეკადაში – განსაკუთრებით, დონალდ ტრამპის პრეზიდენტობის პირობებში – მოიშალა ინსტიტუციური მექანიზმები, რომლებიც ემსახურებოდა პოლიტიკური პოლარიზაციის ეფექტთა შემცირებას სასამართლო შტოზე. კერძოდ, აშშ-ის სენატში ორპარტიული კონსენსუსით მოქმედებდა უმრავლესობის თვითშეზღუდვის წესი – ე.წ. „ფილიბასტერი“, რომელიც უმცირესობას საშუალებას აძლევდა, კანდიდატზე დებატები გაგრძელებულიყო მანამ, სანამ არ მოაგროვებდა სენატის კვალიფიციურ უმრავლესობას. ეს წესი უზრუნველყოფდა ორპარტიული კონსენსუსის შემუშავებას და ამცირებდა აღქმებს მოსამართლეთა პარტიული მიკერძოების შესახებ, რაც ხელს უწყობდა საზოგადოების მაღალი ნდობის შენარჩუნებას ფედერალური სასამართლოების, განსაკუთრებით, უზენაესი ფედერალური სასამართლოს მიმართ.²⁶⁷

2017 წელს, მოსამართლე ნილ გორსახის დამტკიცების პროცესში, სენატის დემოკრატიული უმცირესობის მიერ ფილიბასტერის დასაძლევად, რესპუბლიკურმა უმრავლესობამ ცალმხრივად მოშალა აღნიშნული წესი და მოსამართლე გორსახი უბრალო უმრავლესობით დაამტკიცა. ეს იყო უკიდურესი პოლიტიკური პოლარიზაციის ეფექტი სასამართლო სისტემაზე, რამაც გაზარდა საზოგადოებრივი აღქმა სასამართლო სისტემის პარტიული მიკერძოების შესახებ.²⁶⁸

მიუხედავად იმისა, რომ აშშ-ის ფედერალური სასამართლოების მი-

265. Matthew A. Seligman, “Court Packing, Senate Stonewalling, and the Constitutional Politics of Judicial Appointments Reform,” *Ariz. St. LJ* 54 (2022): 585.

266. Michael J. Nelson and James L. Gibson, “How does hyperpoliticized rhetoric affect the US Supreme Court’s legitimacy?” *The Journal of Politics* 81.4 (2019): 1512-1516. Richard L. Hasen, “Polarization and the Judiciary,” *Annual Review of Political Science* 22 (2019): 261-276.

267. Jonathan Remy Nash and Joanna Shepherd, “Filibuster change and judicial appointments,” *Journal of Empirical Legal Studies* 17.4 (2020): 646-695.

268. Miles T. Armaly and Elizabeth A. Lane, “Politicized Battles: How Vacancies and Partisanship Influence Support for the Supreme Court,” *American Politics Research* 51.1 (2023): 23-36.

მართ საზოგადოების ნდობა ჯერ კიდევ მაღალია, პოლიტიკური პოლარიზაციის არსებული ხარისხი მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის ამ სასამართლოებსაც. აღსანიშნავია, რომ ბაიდენის ადმინისტრაციასა და სენატის დემოკრატიულ უმრავლესობას არ აღუდგენიათ ფილიბასტერის წესი. მათი პოლიტიკური პროგრამის ნაწილი გახდა ფედერალური სასამართლო სისტემის, განსაკუთრებით, უზენაესი სასამართლოს რეფორმა. რეფორმის წინადადებებისთვის პრეზიდენტმა ბაიდენმა შექმნა სპეციალური კომისია, რომელსაც მუშაობა ჯერ არ დაუსრულებია.²⁶⁹

აშშ-სთან მიმართებითაც ნათლად გამოიკვეთა, რომ პრობლემას ქმნის არა თავისთავად პოლიტიკური შტოების მონაწილეობა მოსამართლეთა დანიშვნაში და პროცესის პოლიტიზება, არამედ ხარვეზები თავად პოლიტიკური სისტემისა და პოლიტიკური შტოების მუშაობაში: კერძოდ, ღრმა პოლიტიკური პოლარიზაცია, რომელიც მჭიდროდ უკავშირდება დემოკრატიული წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების ეროზიასა და კრიზისს. სირთულეები მოსამართლეთა დანიშვნის პოლიტიკურ პროცესში არ არის უნიკალური და გამომდინარეობს იმ საკვანძო პრობლემებიდან, რომლებიც აქვთ აშშ-ის დემოკრატიულ ინსტიტუტებსა და პოლიტიკურ სისტემას.

3.4. დასკვნა

იმ ინსტიტუციური მოდელების შედარებითა ანალიზმა, სადაც პოლიტიკური შტოები პირდაპირ მონაწილეობენ მოსამართლეთა დანიშვნასა ან/და სასამართლოს ადმინისტრირებაში, მოგვცა რამდენიმე ძირითადი დასკვნის გამოტანის შესაძლებლობა, რომლებიც რელევანტურია საქართველოს კონტექსტისთვისაც.

პოლიტიკური შტოების პირდაპირი მონაწილეობა მოსამართლეთა დანიშვნასა ან/და სასამართლოს ადმინისტრირებაში თავსებადია სასამართლოს დამოუკიდებლობის მაღალ ხარისხთან. ასეთი შედეგის წინაპირობაა თავად პოლიტიკური შტოების მდგომარეობა, კერძოდ, რამდენად

269. Daniel Epps, "Nonpartisan Supreme Court Reform and the Biden Commission," *Minn. L. Rev.* 106 (2021): 2609.

შეზღუდული, დაბალანსებული და დემოკრატიულად ანგარიშვალდებულია შესაბამისი პოლიტიკური შტო.

მნიშვნელოვანი ხარვეზები ნებისმიერი ამ მიმართულებით, კერძოდ, პოლიტიკურ შტოში ძალაუფლების კონსოლიდაცია, დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების ნაკლებობა, ან სხვაგვარი ინსტიტუციური დისფუნქცია, რომლებსაც იწვევს, მაგალითად, უკიდურესი პოლიტიკური პოლარიზაცია, დემოკრატიული ინსტიტუტების დასუსტება, ან ორივე ერთად, ასევე უარყოფით გავლენას ახდენს სასამართლოს დამოუკიდებლობაზე.

ვინაიდან საქართველოში არ მოქმედებს მთავრობის დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების მექანიზმები, იუსტიციის სამინისტროს მოდელთან დაბრუნება არ შეცვლის არსებულ სტატუს კვოს, ეს უბრალოდ ფორმალურ-ინსტიტუციურადაც დაუქვემდებარებს სასამართლოს პოლიტიკურ ძალაუფლებას, რომელიც კონსოლიდირებულია აღმასრულებელ ხელისუფლებაში.

თუმცა, სასამართლოს დეცენტრალიზაციის ზოგადი მიზნის ფარგლებში, შესაძლებელია, განვიხილოთ მოსამართლეთა დანიშვნის კომისიის ინგლის-უელსის მსგავსი მოდელი, როცა საქმე ეხება დანიშვნებს სააპელაციო ინსტანციაში. ინსტიტუციური მოწყობის მთავარი პრინციპი, რომელიც შესაძლებელია ამ მოდელიდან იყოს აღებული, გულისხმობს, რომ კომისიაში მოსამართლეთა წარმოდგენილნი იყვნენ უმცირესობაში. პრეზიდენტს შეეძლება ლორდ კანცლერის მსგავსი ფუნქციის შესრულება, შეზღუდული ვეტო უფლებამოსილებით.

საკასაციო ინსტანციის შემთხვევაში, მაღალი ლეგიტიმაციის საჭიროება სასურველს ხდის პოლიტიკური შტოების მონაწილეობას. თუ გათვალისწინებით, რომ საქართველოს არალიბერალური პოლიტიკური რეჟიმი ათწლეულების განმავლობაში პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ პოლარიზაციას იყენებდა ძალაუფლების ინსტრუმენტად, აუცილებელი იქნება მაღალი პოლიტიკური კონსენსუსის უზრუნველსაყოფი ადეკვატური მექანიზმების შემოღება. როგორც გამოცდილება გვიჩვენებს, ამ მხრივ არ იკმარებს მხოლოდ პარლამენტის კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის ასარჩევად.

4. სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის მოდელები – ერთიანი კარიერული კიბე და სამოსამართლო ქადაუფლების წინსვლისთვის, კლიენტისთვის პირადი

4.1. ანალიზის პირველადი ემპირიული დონე – კარიერული კიბის (ბიუროკრატიული) აღიარებისა და კიბრიდული მოდელები.

მოსამართლე მნიშვნელოვანი თანამდებობის პირია საჯარო ხელისუფლებაში. შესაბამისად, ინსტიტუციური წესები და სტრუქტურები, რომლებიც მის კარიერას განსაზღვრავს გამწესებიდან უფლებამოსილების დასრულებამდე, სასამართლო შტოს ინსტიტუციური მოწყობის საკვანძო ნაწილია. ვიწრო გაგებით, კარიერული სტრუქტურა მოიცავს მოსამართლის თანამდებობაზე გამწესების წესებსა და პროცედურებს, თუმცა არანაკლებ მნიშვნელოვანია, როგორ წესრიგდება მისი კარიერა თანამდებობაზე ყოფნის დროს, განსაკუთრებით, შესაძლებელია თუ არა მოსამართლის დაწინაურება უფრო მაღალ სამოსამართლო თანამდებობაზე.²⁷⁰

თავდაპირველად, ემპირიულ დონეზე დაკვირვებისა და ზედაპირული შედარების შედეგად, აკადემიურ ლიტერატურაში გამოცვეს სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის ორი ძირითადი მოდელი – კარიერული კიბის და აღიარების.²⁷¹ ამ ტიპოლოგიის თანახმად, კარიერული კიბის მოდელი, ემპირიულ მონაცემთა საფუძველზე, ყველაზე გავრცელებულია კონტინენტური ევროპის სამართლის სისტემებში (სკანდინავიური სისტემების გამოკლებით), ხოლო აღიარების მოდელი აქტუალურია საერთო სამართლის სისტემებში.

შემდგომმა აკადემიურმა კვლევებმა აჩვენა ამ ტიპოლოგიის ნაკლოვანებები. გამოვლინდა, რომ აღნიშნულ მოდელებს არ აქვთ არსებითი და მიზეზზე-

270. Nuno Garoupa and Tom Ginsburg, “Hybrid judicial career structures: Reputation versus legal tradition,” *Journal of Legal Analysis* 3.2 (2011): 411-448.

271. Nicholas L. Georgakopoulos, “Discretion in the career and recognition judiciary,” *U. Chi. L. Sch. Roundtable* 7 (2000): 205.

დეგობრივი კავშირი სამართლებრივ ოჯახთან.²⁷² ეს მტკიცება ემპირიულად გამყარდა იმის ჩვენებით, რომ სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურათა ძირითადი მოდელები წმინდა ფორმით არ გვხვდება სამართლის სისტემა-თა უმეტესობაში. უფრო ხშირად ამ მოდელთა მოწესრიგებები ერთობლივად გვხვდება, ზოგ შემთხვევაში კი საქმე გვაქვს შერეულ, იმავე ჰიბრიდულ მოდელებთან. ჰიბრიდულ მოდელებში დომინანტურია ერთ-ერთი ძირითადი მოდელი, თუმცა ნაწილობრივ გვხვდება მეორე ძირითადი მოდელიც, უფრო ზუსტად კი – სხვა მოდელის ერთგვარი ანკლავი.

უფრო ღრმა ემპირიული და შედარებითი ანალიზით ვაკვნიტ, რომ იურის-დიქციათა უმრავლესობაში აქტუალურია სამოსამართლო კარიერის ჰიბრიდული მოდელი, მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლოა, თითოეულში დომინირებდეს რომელიმე „წმინდა“ მოდელი. აქვე აღსანიშნავია, რომ ე.წ. „წმინდა“ მოდელები თავსებადია სხვადასხვა ინსტიტუციურ ვარიაციასთან. ინსტიტუციური მრავალფეროვნება კიდევ უფრო იზრდება ჰიბრიდული მოდელების შემთხვევაში, რომლებიც აერთიანებს მრავალ ერთმანეთისგან განსხვავებულ ინსტიტუციურ ფორმასა და ჩარჩოს.

სამოსამართლო კარიერის მოდელისა და სასამართლოს ინსტიტუციური მოწყობის ფორმათა არჩევანზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ადგილობრივი კონტექსტი. შედარებითი ანალიზი საშუალებას გვაძლევს, გამოვყოთ ის ძირითადი ნორმატიული მიზნები, რომელთა მიღწევაც პოლიტიკის შემქმნელებს განსაზღვრული აქვთ სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის ამა თუ იმ მოდელის შემოღებით. ეს მიზნები მეტ-ნაკლებად ერთგვაროვანია სხვადასხვა იურისდიქციაში, თუმცა მათ მისაღწევად შეიძლება ყოველთვის არ გაკეთდეს იდენტური ინსტიტუციური არჩევანი.

თავდაპირველად დავახასიათოთ სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის წმინდა მოდელები, კერძოდ, თითოეულისთვის დამახასიათებელი ნიშნები.

კარიერული კიბის მოდელი: ა) მოსამართლეები თავდაპირველად ინიშნებიან დაბალ სამოსამართლო თანამდებობებზე – პირველი ინსტანციის სასამართლოებში, ან უფროსი მოსამართლეების დაქვემდებარებაში; ბ) მო-

272. Garoupa and Ginsburg, “Hybrid Models.”

სამართლებს შედარებით გვიან აწინაურებენ უფრო მაღალი ინსტანციის სასამართლოებში; კარიერის პიკია უზენაეს სასამართლოში დანიშვნა; გ) მოსამართლის უფლებამოსილების ვადისა და თანამდებობრივი დაცვის გარანტიები მოქმედებს სრული სამოსამართლო კარიერის მანძილზე და არა კონკრეტული სამოსამართლო თანამდებობის მიმართ; დ) დასაშვებია მოსამართლეთა მობილობა ერთი და იმავე ინსტანციის სასამართლოში.²⁷³

აღიარების მოდელი: ა) მოსამართლეები შეირჩევიან სხვა სამართლებრივ პროფესიაში წარმატებული კარიერის მიღწევის შემდეგ; ბ) მოსამართლეებს, ჩვეულებრივ, არ აწინაურებენ უფრო მაღალ სამოსამართლო თანამდებობებზე; გ) მოსამართლეები უმეტესად უვადოდ გამწესდებიან კონკრეტულ სასამართლოებში, კონკრეტულ თანამდებობებზე; დ) მოსამართლეთა მობილობა ერთი და იმავე ინსტანციის სასამართლოებს შორის იშვიათია.²⁷⁴

როგორც აღვნიშნეთ, იურისდიქციათა უმეტესობაში ეს მოდელები წმინდა ფორმით არ გვხვდება: იქ, სადაც კარიერული კიბის მოდელები დომინირებს, ჩვეულებრივ, საკონსტიტუციო კონტროლს ახორციელებს სპეციალიზებული ორგანო, საკონსტიტუციო სასამართლო, რომელიც მოწყობილია აღიარების მოდელის მიხედვით. თავის მხრივ, აღიარების სისტემებში ცალკეული სპეციალიზებული სასამართლოები (მაგ: ადმინისტრაციული სასამართლოები ან სამხედრო სასამართლოები) სრულად კარიერულ მოდელს ეყრდნობიან.

აღიარების მოდელში მოსამართლეთა შერჩევაში ჩართულნი არიან ხელისუფლების პოლიტიკური შტოები, რასაც განაპირობებს მოსამართლეთა ფართო სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილება ამ მოდელში. სამართალშემოქმედებითი ფუნქციის განხორციელებას ძლიერი ლეგიტიმაცია სჭირდება, რასაც, ნაწილობრივ, სწორედ პოლიტიკური შტოების მონაწილეობა ქმნის.

ამ არგუმენტით ხსნიან შედარებით საკონსტიტუციო სამართლებრივ ლიტერატურაში კარიერული კიბის დომინანტი მოდელების შიგნით საკონსტიტუ-

273. Ibid.

274. Ibid.

ციო სასამართლოების შექმნას აღიარების მოდელის ლოგიკით. საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართალშემოქმედი ორგანოს ყველაზე ვიწრო, ე.წ. „ნეგატიური კანონმდებლის“ კონცეფციაც კი ლეგიტიმაციის ბევრად მაღალ ხარისხს მოითხოვს, ვიდრე გენერირდება კარიერული კიბის მოდელის მეშვეობით. შესაბამისად, პოლიტიკური შტოების მონაწილეობა აუცილებელი ხდება საკონსტიტუციო სასამართლოთა ფორმირებაში.

კარიერული კიბის მოდელები შესაფერია ისეთ კონტექსტში, სადაც მოსამართლეს მინიმალური სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილება აქვს. მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის დეპოლიტიზაციით, ეს მოდელები ფსონს დებენ მოსამართლეთა თვითმმართველობის ძლიერ ორგანოებზე – სამოსამართლო საბჭოებზე. სამოსამართლო საბჭოები და იერარქიულად ორგანიზებული პროფესიული მოსამართლეები კარიერული კიბის მოდელის მომხრეთა მოლოდინებში ყველაზე ეფექტიანად უმკლავდებიან სასამართლო სისტემის როგორც გარე, ისე შიდა გამოწვევებს (განსაკუთრებით, დამოუკიდებლობისა და ანგარიშვალდებულების მხრივ).

სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის ძირითადი მოდელები შეიქმნა და განვითარდა სპეციფიკური ნორმატიული მიზნების მისაღწევად და სპეციფიკურ საფრთხეთა საპირწონედ. თუმცა, არცერთი მათგანი არ არის ისეთი ყოვლისმომცველი, რომ ყველა მნიშვნელოვან ნორმატიულ მიზანს მეტნაკლებად თანაბრად ემსახურებოდეს, ან ყველა მნიშვნელოვან გამოწვევას პასუხობდეს.

კონსტიტუციურ სისტემათა უმეტესობის გადახრა სამოსამართლო კარიერის ჰიბრიდული მოდელებისკენ იმითაც აიხსნება, რომ დროთა განმავლობაში ამ სისტემებს უფრო მრავალფეროვანი გამოწვევები უჩნდებათ. მათ გადასატრიალად საჭირო ხდება ერთდროულად რამდენიმე ნორმატიული მიზნის მიღწევა, რაც შეუძლებელია ერთი წმინდა მოდელის ფარგლებში.

ამის გათვალისწინებით, უფრო ღრმა კვლევას საჭიროებს კონტექსტური გამოწვევები და პრობლემები სასამართლო ხელისუფლების ძირითად ნორმატიულ კონსტიტუციურ მიზნებთან მიმართებით, რომელთა მისაღწევად ირჩევენ სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის ამა თუ იმ მოდელს.

4.2. სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის ნორმატიული მიზნები

გინსბურგი და გარუპა გამოყოფენ ორ ძირითად ნორმატიულ მიზანს, რომელთა მიღწევასაც ემსახურება სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურის მოდელი. ესენია: საწინააღმდეგო მიზნების მქონე მოსამართლეთა შერჩევის არიდება და მოსამართლეთა მხრიდან მორალური საფრთხის განეიტრალება. გინსბურგისა და გარუპას ეს თეორია დაშენებულია „პრინციპალისა და აგენტის“ (Principal and Agent) მოდელზე.²⁷⁵

საწინააღმდეგო მიზნების მქონე მოსამართლე, რომელიც ეწინააღმდეგება „პრინციპალისა და აგენტის“ მოდელში პრინციპალად მოაზრებული აქტორის მიზნებს. მოდელი ანალიტიკურად ტევადია იმისთვის, რომ პრინციპალის ადგილზე მოვაქციოთ როგორც პოლიტიკური ხელისუფლების შტოები, ისე მთელი საზოგადოება, ფართო გაგებით. პრინციპალის ვინაობა შეიძლება იცვლებოდეს სასამართლოს მოწყობის მიხედვით.

ფართო გაგებით, პრინციპალის მიზნებში მოიაზრება როგორც ნორმატიული კონსტიტუციური მიზნები, ისე მათი ინტერპრეტაცია პოლიტიკური შტოებისა და შესაბამისი თანამდებობის პირების მიერ, ასევე, მიზნები, რომლებიც გამომდინარეობს ამ თანამდებობის პირთა უფლებამოსილებებიდან.

პრინციპალის საწინააღმდეგო მიზნების მქონე მოსამართლეთა შერჩევის პრობლემა, ჩვეულებრივ, გადაიჭრება შერჩევის პროცესში პრინციპალად მოაზრებული პოლიტიკური შტო(ებ)ის ჩართულობით, რაც იწვევს პროცესის პოლიტიზაციას. შესაბამისად, არჩევანი კარიერული კიბის ბიუროკრატიული მოდელის სასარგებლოდ ხშირად ნაკარნახევია სწორედ მოსამართლეთა შერჩევის პოლიტიზაციიდან მიღებული უარყოფითი გამოცდილებით. სულ მცირე, ეს მტკიცება გვხვდება არგუმენტებში, რომლებმაც ხელი შეუწყო სამოსამართლო საბჭოების ევროპული მოდელის ფართოდ გავრცელებას ევროპის კონტინენტზე.

უფრო ზუსტად, ევროპული მოდელის არჩევა პოლიტიზაციის უარყოფით გა-

275. Ibid.

მოცდილებას უფრო უკავშირდება, ვიდრე მორალური საფრთხის აცილებას, ამ მიზნის ვიწრო გაგებით. კერძოდ, მორალური საფრთხის ძირითად მაგალითად გინსბურგი და გარუპა ასახელებენ მოსამართლეთა მიერ საკუთარი ძალაუფლების იმგვარ გაფართოებას, რომელიც ზრდის დანახარჯს პრინციპალებისთვის. კორუფცია გინსბურგისა და გარუპასთვის მორალური საფრთხის უკიდურესი გამოვლინებაა.

შესაბამისად, თუ კორუფციაში მოვიაზრებთ მოსამართლეთა დაქვემდებარებას პოლიტიკური თანამდებობის პირთა კერძო ინტერესებისათვის, პოლიტიკული შესარჩევი პროცესის არასათანადოდ წარმართვამ შესაძლოა წარმოშვას არა საწინააღმდეგო მიზნების მქონე მოსამართლეთა პრობლემა, არამედ მორალური საფრთხის უკიდურესი ფორმა – კორუფცია.

გინსბურგისა და გარუპას მოდელის თანახმად, აღიარების სისტემაში შესარჩევი პროცესის პოლიტიკაცია დაზღვეულია დამოუკიდებლობის ძლიერი გარანტიებით (მაგ: დანიშვნა „სათანადო ყოფაცემის“ ვადით). თუ ეს გარანტიები შესაბამისად არ იმუშავებს, აღიარების მოდელის დაცვა კორუფციისგან უშედეგო იქნება.

აღიარების მოდელში ფოკუსირება ერთ ნორმატიულ მიზანზე (პრინციპალებისთვის მისაღები ნორმატიული მიზნების მქონე მოსამართლეთა შერჩევა) შესაძლებელი ხდება მაშინ, როდესაც სხვა ნორმატიული მიზნები (მორალური საფრთხისგან დაცვა) უკვე მიღწეულია.

მნიშვნელოვანია აღვნიშნოთ, რომ სხვადასხვა მოდელის პირობებში ნორმატიული მიზნების შინაარსი ერთგვაროვნად არ განისაზღვრება, ან ამ მიზნის ცალკეულ ელემენტთა მიღწევა პრიორიტეტული არ არის (ანდა არც განიხილება). მაგალითისთვის, აღიარების მოდელის პირობებში ნაგულისხმევია, რომ მოსამართლეები სამართალშემოქმედებითი ფუნქციით სარგებლობენ და მიდრეკილნი არიან საკუთარი ძალაუფლების გაზრდისკენ. შესაბამისად, ეს არც განიხილება იმგვარ მორალურ საფრთხედ, რომლის აცილებაც სისტემურად აუცილებელია.

თავის მხრივ, აქტიური თანამონაწილეობა სამოსამართლო ძალაუფლების გაზრდისა და სასამართლოს პოლიტიკური ძალაუფლების განხორციელების

პროცესში ასევე ნორმატიული მიზნების დონეზე მართლდება. სასამართლო სამართალშემოქმედებითი ფუნქციის განხორციელებისას ეყრდნობა არა მხოლოდ გარედან მინიჭებულ, არამედ მის მიერვე შექმნილ ლეგიტიმაციას. კერძოდ, ამ ლეგიტიმაციას უზრუნველყოფს სამართლის უზენაესობის ღირებულებებისა და პრინციპების აღსრულებით, ასევე, საკუთარი გადაწყვეტილებების საჯაროდ დასაბუთებითა და გამართლებით (ამ ღირებულებათა საფუძველზე).

კარიერული კიბის იერარქიული და ბიუროკრატიული მოდელის მიზანი არ არის მხოლოდ მორალური საფრთხის პრევენცია: მას უფრო პოზიტიურად განსაზღვრული ნორმატიული მიზნებიც აქვს. კერძოდ, მოდელი უმეტესად ისეთ რეჟიმებში გვხვდება, სადაც სასამართლოს უმთავრესი მიზანია სოციალური კონტროლის განხორციელება.²⁷⁶ კარიერული კიბის მოდელის სასამართლოები სოციალური კონტროლის ინსტრუმენტებად წარმოგვიდგებიან ისე, რომ სრულად გამოირიცხებიან საკანონმდებლო ფუნქციიდან და შებოჭილნი არიან პოლიტიკური შტოების საკანონმდებლო ღირექტივებით.

ამრიგად, ნორმატიული მიზნების სიმრავლე მოითხოვს სამოსამართლო კარიერის სტრუქტურათა ინსტიტუციურ მრავალფეროვნებას. თავის მხრივ, ეს იწვევს ჰიბრიდული მოდელების ფართო გავრცელებას. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ ჰიბრიდულ მოდელებში რომელიმე ერთ მოდელს მაინც უკავია დომინანტური პოზიცია და იშვიათია ჰიბრიდები, სადაც სხვადასხვა მოდელი წარმოდგენილია თანაბარი წონით.

4.3. კარიერის სტრუქტურის მოდელისა და მოსამართლეთა პერ-ჩავის მოდელის ურთიერთმიმართება – სასამართლო ხელისუფლების „კარიბჭის მცველები“.

კარიერული კიბის მოდელების მეშვეობით, მოსამართლეთა ელიტები ინარჩუნებენ სასამართლოს „კარიბჭის მცველის“ ფუნქციას: მათ აქვთ ძალაუფლება ახალი კოლეგის შერჩევასა და სოციალიზაციაზე სისტემის

276. Ibid.

შიგნით, ასევე, კონტროლი მთელ მის კარიერაზე.²⁷⁷ აღიარების მოდელისგან განსხვავებით, აშშ-ის ფედერალურ სასამართლო შტოში, სადაც ფორმალიზებულია პოლიტიკურ შტოთა ძალაუფლება სამოსამართლო დანიშვნებთან მიმართებით, შტატების დონეზე სამოსამართლო დანიშვნები განსხვავებულად წესრიგდება (ნაწილში მოქმედებს ფედერალური მოწყობის მსგავსი მოდელი, შტატის აღმასრულებელი და საკანონმდებლო შტოების მონაწილეობით, ხოლო ნაწილში გათვალისწინებულია პირველი ინსტანციის მოსამართლეთა პირდაპირი არჩევა დემოკრატიული წესით). თუმცა, მოსამართლეებსა და მათ კორპორატიულ ორგანოებს აქაც არ აქვთ „კარიბჭის მცველის“ ძალაუფლება და გადაწყვეტილებას იღებენ პოლიტიკური ინსტიტუტები, ან პოლიტიკურ პროცესის მეშვეობით.

ინსტიტუციური ფორმები, რომლებშიც „კარიბჭის მცველის“ ფუნქცია სრულად სამოსამართლო ელიტას გადაეცემა, მრავალფეროვანია. მოსამართლეთა კორპორატიული კონტროლი სამოსამართლო კარიერაში შესვლაზე შესაძლებელია როგორც იუსტიციის სამინისტროს მოდელში (მაგ: ჩეხეთში, სადაც სასამართლოს თავმჯდომარეს გადაამწყვეტი ძალაუფლება აქვს ახალი მოსამართლეების შერჩევაზე), ისე იმ მოდელში, სადაც წამყვანი როლი აქვთ სამოსამართლო სკოლებს, სამოსამართლო საბჭოებს, ან ამ ორ ინსტიტუტს ერთად.

მოსამართლეთა „კარიბჭის მცველის“ ფუნქცია შეიძლება მნიშვნელოვნად შენარჩუნდეს სპეციალიზებულ კომისიათა მოდელშიც, თუ მოსამართლეები უმრავლესობით არიან წარმოდგენილნი. კომისიებში, სადაც მოსამართლეებს უმრავლესობა არ აქვთ, „კარიბჭის მცველის“ ფუნქცია მნიშვნელოვნად შეზღუდულია.

შესაბამისად, სპეციალიზებული კომისიები, მაშინაც კი, როდესაც მოსამართლეები უბრალო უმრავლესობით არიან წარმოდგენილნი, აღიარების სისტემებში გამოიყენება. მნიშვნელოვანია, რომ კარიერული კიბის სისტემებს მოსამართლეთა ელიტებისგან სჭირდებათ არა მხოლოდ „კარიბჭის მცველობა“, არამედ ბიუროკრატიული კონტროლიც სისტემაში შემდგომ სო-

277. Samuel Spáč, "Recruiting European judges in the age of judicial self-government," *German Law Journal* 19.7 (2018): 2077-2104.

ციალიზაციასა და კარიერულ სვლაზე. ამ მექანიზმის გარეშე, კარიერული კიბის სისტემა ვერ იმუშავებს.

სწორედ ამის გამო, მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში, მოსამართლეთა მნიშვნელოვანი ჩართულობა სპეციალიზებულ კომისიებში, „კარიბჭის მცველის“ ფუნქციის გაძლიერების მიუხედავად, სისტემას არ გარდაქმნის ალიარების მოდელიდან კარიერული კიბის მოდელად, რადგან მოსამართლეთა ელიტებს არ აქვთ კონსოლიდირებული ძალაუფლების ინსტრუმენტები სამოსამართლო კარიერასთან მიმართებით.

შესაბამისად, ალიარების მოდელში მოსამართლეებს შეიძლება გაუძლიერდეთ „კარიბჭის მცველის“ ფუნქცია, კარიერული კიბის მოდელად გარდაქმნის გარეშე. ამ მხრივ, ხაზგასასმელია, რომ პოლიტიკურ შტოთა კონტროლი დანიშვნის პროცესზე ალიარების მოდელის ერთადერთი მსაზღვრელი არ არის. კერძოდ, ალიარების მოდელში არ არსებობს ერთიანი კარიერული კიბე და, შესაბამისად, შეუძლებელია ამ კიბეზე მოძრაობის ცენტრალიზებული კონტროლიც.

ერთიანი და ცენტრალიზებულად კონტროლირებული კარიერული კიბის არარსებობასთან ერთად, ალიარების მოდელში მოსამართლის დამოუკიდებლობის გარანტიები მაქსიმალურად ინდივიდუალიზებულია და მოიცავს სრულფასოვან დაცვას როგორც შიდა, ისე გარე საფრთხეებისგან. შიდა დამოუკიდებლობა უზრუნველყოფილია იერარქიული, ბიუროკრატიული კონტროლის არარსებობით. მოსამართლეთა ელიტებს არ აქვთ ძალაუფლება ინდივიდუალური მოსამართლის კარიერასა და სისტემაში სოციალიზაციაზე, გარე დამოუკიდებლობას კი უზრუნველყოფს უვადოდ/ „სათანადო ყოფაქცევის ვადით“ (სავალდებულო საპენსიო ასაკის გარეშე) დანიშვნა და თანამდებობიდან გათავისუფლების სირთულე (მხოლოდ იმპიჩმენტის პროცედურა).

ამ მსჯელობის საფუძველზე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მოსამართლეთა შერჩევის მოდელი და მასში ე.წ. „კარიბჭის მცველის“ ფუნქციის მიკუთვნება არ განსაზღვრავს კარიერის სტრუქტურის მოდელს. ამ მხრივ, განმსაზღვრელია ერთიანი კარიერული კიბის არსებობა სასამართლოში, სადაც შესაძლებელია მობილობა საწყისი სამოსამართლო პოზიციებიდან უმაღლეს სა-

მოსამართლო პოზიციებამდე და ამ მობილობის ყველა ასპექტზე გადაწყვეტილებას მოსამართლეთა ელიტები იღებენ.²⁷⁸

კარიერული მობილობა ერთიან კიბეზე შესაძლებელია, ერთი მხრივ, სასამართლოს ვერტიკალური ინსტიტუციური ინტეგრაციით და, მეორე მხრივ, ამგვარად კონსოლიდირებულ ინსტიტუციურ იერარქიაში ძალაუფლების პოზიციების მიცემით ე.წ. „მოსამართლეთა უფროსობისთვის“.²⁷⁹

ეს ძალაუფლება გულისხმობს უფლებამოსილებას საკვანძო კარიერულ გადაწყვეტილებათა მიღებაზე, როგორცაა: სამოსამართლო თანამდებობაზე დანიშვნა, დაწინაურება, თანამდებობიდან გათავისუფლება, დისციპლინური პასუხისმგებლობა, წამახალისებელი ზომების გამოყენება, განგრძობითი განათლებისა და პროფესიული განვითარების შესაძლებლობების მიცემა.

4.4. არაფორმალური ნახები და ინსტიტუტები და სასამართლოს დამოუკიდებლობა – კარიერის სტრუქტურის მნიშვნელობა სამოსამართლო კლინტიკის კონსტრუქციაში

სამოსამართლო საბჭოებზე მსჯელობისას ცხადად გამოჩნდა, რომ საბჭოების – როგორც ფორმალური ინსტიტუციური სტრუქტურების – დისფუნქციას ხშირად განაპირობებს არა მათი მომწესრიგებელი ფორმალური ნორმები და წესები, არამედ შესაბამისი უფლებამოსილი პირების ქცევა, რომელიც ამ ფორმალურ წესებს არ ეთანადება და, მეტიც, ხშირად ცხადად ან შეფარვით ეწინააღმდეგება მათ მოთხოვნებს, მიზნებს ან სულისკვეთებას.

სამოსამართლო საბჭოების შემთხვევაში ძირითად აქტორად გვევლინება სამოსამართლო ელიტა, რომლის ქცევაც ცვლის ფორმალური წესებისა თუ ინსტიტუტების მოლოდინებს, მათ ნორმატიულ მიზნებსა და შედეგებს. თავის მხრივ, სამოსამართლო ელიტის ასეთი ქცევა სპონტანური არ არის. იგი ეფუძნება არაფორმალურ წესებსა თუ ინსტიტუტებს, გამომდინარე მათი ურ-

278. Graham Gee, “The Persistent Politics of Judicial Selection: A Comparative Analysis,” in Seibert-Fohr, *Judicial independence in transition*, 2012: 121-145.

279. Aryna Dzmitryieva, “Becoming a Judge in Russia: An Analysis of Judicial Biographies,” *Europe-Asia Studies* 73.1 (2021): 131-156.

თიერთდამოკიდებულებიდან პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ძალაუფლების აქტორებთან.

თანამედროვე პოლიტიკურ მეცნიერებაში არაფორმალური ინსტიტუტებისა და წესების შესწავლის აუცილებლობაზე ყურადღება გაამახვილეს გრეტ-ჩენ ჰელმკემ და სტივენ ლევიცკიმ, რომლებმაც ასევე წარმოადგინეს მათი განსაზღვრება და არაფორმალური ინსტიტუტებისა და წესების კვლევითი პროგრამის მონახაზიც²⁸⁰.

ჰელმკესა და ლევიცკის მიხედვით: „არაფორმალური ინსტიტუტები საზოგადოებაში გაზიარებული, ჩვეულებრივ, დაუწერელი წესებია, რომლებიც იქმნება, გადაიცემა და აღსრულდება ოფიციალურად განსაზღვრული არხების მიღმა“²⁸¹ იგივე ავტორები გამიჯნავენ არაფორმალურ ინსტიტუტებს, როგორც სუსტი ინსტიტუტებისგან, ისე არაფორმალური ორგანიზაციებისგან. ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ინსტიტუტები გაიმიჯნოს რეგულარიზებული ქცევებისგან.²⁸²

ამ მხრივ, ჰელმკე და ლევიცკი ეყრდნობიან ინსტიტუტების კლასიკურ განმარტებას პოლიტიკურ ეკონომიაში, რომელიც დუგლას ნორთმა შემოიტანა. ამ განმარტების მიხედვით, ინსტიტუტები, ფორმალურიც და არაფორმალურიც, ეფუძნებიან წესებს ან მოქმედების სახელმძღვანელოს და მათი აღსრულება გარანტირებულია საზიარო საზოგადოებრივი მოლოდინებით, რომელიც გაცრუებასაც მოჰყვება რაიმე სახის სანქცია დამრღვევი პირის მიმართ.²⁸³

მნიშვნელოვანია, რომ არაფორმალური ინსტიტუტები ფორმალური ინსტიტუტებისგან იზოლირებულნი არ არიან. პირიქით, მათი ურთიერთმიმართებისა და ურთიერთქმედების შესწავლა ჰელმკესა და ლევიცკის მიერ ინიცირებული კვლევითი პროგრამის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია.²⁸⁴

280. Gretchen Helmke and Steven Levitsky, “Informal institutions and comparative politics: A research agenda,” *Perspectives on politics* 2.4 (2004): 725-740.

281. *Ibid.*

282. *Ibid.*

283. *Ibid.*

284. Björn Dressel, Raul Sanchez-Urribarri, and Alexander Stroh, “The informal dimension of judicial politics: A relational perspective,” *Annual Review of Law and Social Science* 13 (2017): 413-430.

არაფორმალური ინსტიტუტები გავლენას ახდენენ არა მხოლოდ პოლიტიკური ინსტიტუტების მუშაობაზე, როგორცაა საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ინსტიტუტები, არამედ სასამართლო ხელისუფლებაზეც. მკვლევრები გამოყოფენ არაფორმალურ ინსტიტუტებს, რომლებიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ სასამართლო ხელისუფლების ფორმალური ინსტიტუტების მუშაობაზე.

სასამართლოებთან მიმართებით ასეთი არაფორმალური ინსტიტუტებია – განსაკუთრებით, პოსტკომუნისტური ქვეყნების კონტექსტში – მოსამართლეების კოოპტაცია, სამოსამართლო კლიენტელიზმი და სამოსამართლო კორუფცია.²⁸⁵ ეს არაფორმალური ინსტიტუტები ერთმანეთს უკავშირდებიან, ერთმანეთს განაპირობებენ და განამტკიცებენ. ასევე, მათი ფორმალურ ინსტიტუტებზე გავლენის შედეგია სასამართლოს დამოუკიდებლობის არსებითი ხელყოფა.

აქ იგულისხმება როგორც სასამართლოს გარე დამოუკიდებლობის დაკარგვა და ძალაუფლების აქტორებისადმი დამოკიდებულების გაზრდა, ისე სასამართლოს შიდა დამოუკიდებლობის შეზღუდვა, ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დაქვემდებარებისა და დამოკიდებულების გაზრდა სამოსამართლო იერარქიებისა და ელიტებისადმი, რომლებიც მათ დამორჩილებას ფორმალური თუ არაფორმალური ინსტიტუტების, მათი კომბინაციების მეშვეობით აღწევენ.

პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში, სადაც პოლიტიკური ძალაუფლება, მეტწილად, პატრონ-კლიენტელისტურ არაფორმალურ ინსტიტუტებზეა დაფუძნებული, კლიენტელიზმის ლოგიკა განსაზღვრავს პოლიტიკური ძალაუფლების ფორმალური ინსტიტუტების მუშაობას, ასევე, წარმართავს სასამართლოს შიდა ინსტიტუციურ მუშაობასა და ძალაუფლების სხვა აქტორებთან ურთიერთობას.

ამ კონტექსტში მნიშვნელოვანია განვმარტოთ პატრონ-კლიენტელიზმი

285. Santiago Basabe-Serrano, “Informal Institutions and Judicial Independence in Paraguay, 1954–2011,” *Law & Policy* 37.4 (2015): 350–378; Edgardo Buscaglia, “An analysis of judicial corruption and its causes: An objective governing-based approach,” *International Review of Law and Economics* 21.2 (2001): 233–249.

(თანამედროვე პოლიტიკური რეჟიმების კონტექსტში ასევე მოიხსენიებენ როგორც „პატრიმონიალიზმი“, „ნეო-პატრიმონიალიზმი“ და „პატრონალიზმი“), ასევე, მისი კონტექსტური გამოვლინება – სამოსამართლო კლიენტელიზმი.

პატრონ-კლიენტელიზმი აღნიშნავს არაფორმალურ ურთიერთობას პატრონსა და კლიენტს შორის, რომელიც ნაცვალგებით სარგებლიანობას ეფუძნება და ქმნის ერთგვარ სოციალურ ეკვილიბრიუმს, სადაც კლიენტი პატრონისადმი ლოიალობის სანაცვლოდ იღებს წვდომას სიკეთეებზე, ხოლო პატრონისადმი ღალატის შემთხვევაში ექვემდებარება სადამსჯელო ზომებს.²⁸⁶

თანამედროვე, ნომინალურად დემოკრატიული პოლიტიკური ინსტიტუტების შესწავლისას, პოლიტიკური მეცნიერები ძირითადად აკვირდებიან კლიენტელიზმს ვიწრო პოლიტიკური გაგებით, სადაც პატრონები (პოლიტიკოსები) კლიენტებს (მოქალაქეებს) მოიზიდავენ არჩევნებში ხმებისა და მხარდაჭერის მობილიზების სანაცვლოდ. თუმცა პატრონ-კლიენტელიზმის ეს ვიწრო გაგება არ ამოწურავს მის ფართო მნიშვნელობას, სადაც კლიენტები მხოლოდ პოლიტიკური მხარდაჭერისა და საარჩევნო ხმების გამცემები არ არიან.²⁸⁷

ფართო გაგებით, თანამედროვე პატრონებს აქვთ წვდომა საჯარო ძალაუფლებასა და რესურსებზე, რომელიც ასევე ფართოდ განისაზღვრება, როგორც წვდომა საჯარო და კერძო ქონებაზე, თანამდებობებზე, პოზიციებზე, უფლებებზე, პრივილეგიებზე. პატრონები თავის კლიენტებს – ყველას: ამომრჩევლებს, პოლიტიკოსებს, არჩევითი პოლიტიკური თანამდებობის პირებს, საჯარო მოხელეებს, მოსამართლეებს – აღნიშნულ სიკეთეებს უნაწილებენ ერთგულების სანაცვლოდ, ხოლო ღალატის შემთხვევაში მათ მიმართ იყენებენ სადამსჯელო ზომებს. სადამსჯელო ზომები, თავის მხრივ, მოიცავს კლიენტისთვის სასურველ სიკეთეებზე წვდომის შეზღუდვას ან წართმევას, მათ შორის, საზოგადოებაში პოზიციების დაკარგვას, ასევე, ფორმალური სამართლებრივი სანქციების (ბოროტად) გამოყენებასაც,

286. Henry E. Hale, "Patronal politics: Eurasian regime dynamics in comparative perspective," *Cambridge University Press*, 2014.

287. Basabe Serrano, "Informal Institutions and Judicial Independence in P araguay, 1954–2011".

განსაკუთრებით, როცა პატრონებს მიტაცებული აქვთ მართლმსაჯულებისა და სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტები.

ბასაბე სერანო სამოსამართლო კლიენტელიზმს განმარტავს, როგორც „ურთიერთობას, რომლის შედეგადაც პოლიტიკოსები მოსამართლეებისგან იღებენ მათთვის სასურველ გადაწყვეტილებებს პოლიტიკური მნიშვნელობის საქმეებზე, ხოლო მოსამართლეები სანაცვლოდ სარგებლობენ სამოსამართლო თანამდებობებით და, ზოგ შემთხვევაში, დამატებით იზრდიან მატერიალურ და სიმბოლურ რესურსებს, სასამართლო შტოში საკუთარი ძალაუფლების მეშვეობით.“²⁸⁸

სერანოს თანახმად, სამოსამართლო კლიენტელიზმი იწყება მოსამართლის თანამდებობაზე გამწესებით. განსხვავებით საარჩევნო კლიენტელიზმისგან, რომელიც, ძირითადად, არჩევნების დროით შემოიფარგლება, იგი განგრძობადია, რადგან პოლიტიკურად მნიშვნელოვანი საქმეები ყოველთვის არსებობენ. სამოსამართლო კლიენტელიზმში მოსამართლეები გაცილებით უფრო ავტონომიური აქტორები არიან, შესაბამისად, პოლიტიკურ პატრონებთან მათი ურთიერთობაც უფრო ნაკლებად იერარქიული შეიძლება იყოს, ვიდრე პატრონ-კლიენტელიზმის სხვა ფორმებში.

მას შემდეგ, რაც სამოსამართლო კლიენტელიზმი ფესვებს გაიდგამს და სამართლოს ორგანიზაციისა და პოლიტიკურ ძალაუფლებასთან მიმართების წარმართველ არაფორმალურ ინსტიტუტად ჩამოყალიბდება, ის აძლევს ბიძგს სამოსამართლო კორუფციასაც. სამოსამართლო კლიენტელიზმის აქ მოხმობილი განსაზღვრება უკვე აკმაყოფილებს კორუფციის განსაზღვრებას საოპერაციო მნიშვნელობით. თუმცა სამოსამართლო კორუფციაში დამატებით იგულისხმება მოსამართლის მიერ მატერიალური ანაზღაურების მიღება კონკრეტული სამართლებრივი დავის ქრთამის მიმცემის სასარგებლოდ გადასაწყვეტად. სამოსამართლო კორუფციის ამგვარ შემთხვევებში, ქრთამის მიმცემებსა და მოსამართლეებს შორის შუამავლების როლს ხშირად ასრულებენ მოსამართლეების პატრონი პოლიტიკოსები.

სამოსამართლო კლიენტელიზმის ამ განსაზღვრების პოსტსაბჭოთა კონტექ-

288. Ibid.

სტში გამოყენება გვხვდება ალექსეი ტროჩევის ნაშრომებში. უკრაინის სასამართლოს სისტემის ანალიზისას ტროჩევი შენიშნავს, რომ კარიერული კიბის მოდელი სამოსამართლო კლიენტელიზმის განვითარებისთვის განსაკუთრებით ხელშემწყობი ჩარჩოა. ამასთან, კარიერული კიბის მოდელი თავსებადი როგორც სამოსამართლო კლიენტელიზმის იერარქიულ, ისე კონკურენტულ ფორმებთანაც.

სამოსამართლო კლიენტელიზმის იერარქიული ფორმა გულისხმობს სამართლოში ერთი დომინანტი პატრონის არსებობას, რომელიც იქვემდებარებს სხვა მოსამართლეებს და, თავის მხრივ, დამოკიდებულია გარე პოლიტიკურ პატრონებზე. კონკურენტულ ფორმაში იგულისხმება სასამართლო შტოს შიგნით რამდენიმე კონკურენტული კლიენტელისტური ქსელის არსებობა, რომელთა სათავეშიც სხვადასხვა სამოსამართლო ელიტაა.

კონკურენტული სამოსამართლო კლიენტელიზმი ხელს უწყობს შიდა სამოსამართლო კონფლიქტებს, თუმცა ეს კონფლიქტი აუცილებლად ხელს არ უწყობს კლიენტელიზმის დაძლევასა და სასამართლოს შიდა თუ გარე დამოუკიდებლობის გაძლიერებას. აღნიშნული კარგადაა შესწავლილი მოსამართლეთა არაფორმალური ქსელების მოდელის ფარგლებში.²⁸⁹ ეს მოდელი, ისევე როგორც სამოსამართლო კლიენტელიზმის, ლათინური ამერიკის კონტექსტში შეიქმნა და გამოიყენეს. თუმცა კვლევებით დასტურდება მათი გამოყენება პოსტსაბჭოთა კონტექსტშიც. უკრაინის შემთხვევის შესწავლა გვიჩვენებს, რომ კონკურენტული სამოსამართლო კლიენტელიზმი ქმნიდა პირობებს ამ სისტემის გრძელვადიანი სტაბილიზაციისათვის და არ დახმარებია არც სამოსამართლო კლიენტელიზმის დაძლევას, არც სასამართლო დამოუკიდებლობას.²⁹⁰

ეს მიგნება ემთხვევა სერანოს დასკვნასაც ლათინურ ამერიკასთან მიმართებით: სადაც სასამართლო ხელისუფლების ფუნქციონირების საფუძველი ისეთი არაფორმალური ინსტიტუტია, როგორცაა სამოსამართლო კლიენტელიზმი, მხოლოდ ინსტიტუციურ რეფორმებს სასამართლოს და-

289. Basabe Serrano, "Informal Institutions and Judicial Independence in P araguay, 1954–2011".

290. Alexei Trochev, "Patronal politics, judicial networks and collective judicial autonomy in post-Soviet Ukraine," *International Political Science Review* 39.5 (2018): 662–678.

მოუკიდებლობის მიღწევაზე გავლენა ვერ ექნება, განსაკუთრებით, მოკლე და საშუალოვადიან პერსპექტივაში.²⁹¹

შესაბამისად, იქ სადაც სამოსამართლო კლიენტელიზმი და კორუფცია წამყვანი არაფორმალური ინსტიტუტებია, ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის მიზნებისთვის სამოსამართლო კარიერის ფორმალური სისტემაც იმგვარად უნდა ჩამოყალიბდეს, რომ მაქსიმალურად გაართულოს ამ არაფორმალური ინსტიტუტების ფუნქციონირება. ცხადია, მხოლოდ ფორმალური ინსტიტუციური რეფორმები კლიენტელიზმს და კორუფციას ვერ აღმოფხვრის, უფრო ყოვლისმომცველი, მათ შორის, პერსონალის რეფორმის გარეშე. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ ნებისმიერი ფორმალური ინსტიტუციური მოწყობის ბოროტად გამოყენება შეიძლება არაფორმალური ინსტიტუტებისა და პრაქტიკის სასარგებლოდ, აღსანიშნავია, რომ ზოგი ფორმალური ინსტიტუციური მოწყობა შეიძლება უფრო მედეგი იყოს ბოროტად გამოყენებისადმი.

სამოსამართლო კლიენტელიზმსა და კორუფციასთან ყველაზე უფრო თავსებადი ცენტრალიზებული კარიერული კიბის მოდელია, რომლის მოშლაც კლიენტელისტური და კორუფციული სისტემის შეცვლის ერთ-ერთი უპირველესი ინსტიტუციური იმპერატივი უნდა გახდეს.

შემდეგ ნაწილში ვიმსჯელებთ საქართველოს სასამართლო სისტემაში ცენტრალიზებული კარიერის კიბის ჩამოყალიბებასა და ანატომიაზე, ასევე მისი მოშლისა და რეფორმირების გზებზე ისეთი ინსტიტუციური დიზაინის მქონე ჰიბრიდული სამოსამართლო კარიერის სისტემის შექმნით, რომლის ნორმატიული მიზნებიც მკაფიოდ გაითვალისწინებს სამოსამართლო კლიენტელიზმისა და კორუფციის აღმოფხვრის იმპერატივს.

4.5. ჰიბრიდული კარიერის სისტემის საფარვეთ მოქმედი სამოსამართლო კარიერის ცენტრალიზებული კიბე საქართველოში

საქართველოს სასამართლო შტო, ერთი შეხედვით, ჰიბრიდული კარიერის სისტემას მიეკუთვნება: პირველ ორ ინსტანციაში სამოსამართლო თანამდებ-

291. Basabe Serrano, “Informal Institutions and Judicial Independence in Paraguay, 1954–2011”.

ბობაზე დასანიშნად, ჩვეულებრივ (გამონაკლისების გარდა), საჭიროა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დასრულება და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ წარდგენილი კანდიდატებიდან ირჩევს საქართველოს პარლამენტი.

თუმცა გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა უფლებამოსილებები, რომლითაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ცენტრალიზებულად მართავს მოსამართლის კარიერას პირველი და სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოებში. იუსტიციის უმაღლესი სკოლა, მიუხედავად მისი ფორმალური დამოუკიდებლობისა საბჭოსგან, მის ქმედით ძალაუფლებას ექვემდებარება და არ არის მნიშვნელოვანი აქტორი მოსამართლის კარიერის კიბეზე.

საქართველოში იუსტიციის უმაღლესი სკოლა მხოლოდ სახელით ჰგავს ფრანგულ ან, თუნდაც, ნიდერლანდურ სკოლებს. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დასრულება მხოლოდ ერთგვარი დამატებითი საკვალიფიკაციო მოთხოვნაა, რომელსაც არსებითი გავლენა არ აქვს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის კუთხით. პოტენციური სამოსამართლო კანდიდატისთვის სკოლის დასრულება სწორედ თანამდებობაზე დაშვების წინაპირობათა დაკმაყოფილებაა, სამართალში აკადემიური ხარისხის მოპოვების მსგავსად.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოში იუსტიციის უმაღლესი სკოლა ვერ მოიაზრება სამოსამართლო კარიერის სისტემის ნაწილად. ყველა დონის სასამართლოს „კარიბჭის მცველი“ არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, უზენაეს სასამართლოსთან ერთად, რომლის კომბინირებაც პირველ ორ ინსტანციაში სამოსამართლო კარიერის სრულ კონტროლთან (დანიშვნა და გათავისუფლება), მაკონტროლებელ სამოსამართლო ელიტას სასამართლო ძალაუფლების პირამიდის სათავეში მოაქცევს. იქმნება უკონკურენტო პატრონ-კლიენტელისტური პირამიდა, რომლის სათავეშიც კლანის ცენტრალური ფიგურები ექცევიან, ხოლო სხვა მოსამართლეები მათი კლიენტები ხდებიან, რათა თანამდებობაზე დაინიშნონ/თანამდებობა შეინარჩუნონ.

უზენაესი სასამართლოს წევრობის კანდიდატებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პარლამენტს წარუდგენს ასარჩევად – ეს პროცესი მხოლოდ ფორმალურად ინარჩუნებს აღიარების მოდელის ელემენტს და კარიერის სისტემის ჰიბრი-

დულ ხასიათს. არსებული სისტემური მოწყობის პირობებში, საპარლამენტო (კვალიფიციური) უმრავლესობა დაინტერესებულია, დაამტკიცოს საბჭოს მმართველი სამოსამართლო ელიტის (კლანის) წარდგენილი კანდიდატები, რადგან სწორედ კლანის კონსოლიდირებულ კონტროლზეა დაშენებული სასამართლოს მისდამი დაქვემდებარება და ანგარიშვალდებულება.

უმენაესი სასამართლოს წევრთა კანდიდატების დასახელების უფლებამოსილების პრეზიდენტისთვის ჩამორთმევითა და საბჭოსთვის გადაცემით არსებითად მოიშალა ჰიბრიდული კარიერული სისტემის უკანასკნელი ელემენტი და სამოსამართლო კარიერის სისტემა გარდაიქმნა ერთიან, ცენტრალიზებულ კარიერული კიბის სისტემად. სამოსამართლო ბიუროკრატის ელიტამ (კლანმა) მოიპოვა კონსოლიდირებული ძალაუფლება სისტემის „კარიბჭეზე“ და კარიერულ კიბეზე მობილობის გადაწყვეტილებებზე – ეს მოიცავს როგორც ზედა საფეხურებზე გადასვლას – დაწინაურებას, ისე ჩამოქვეითებასა და თანამდებობიდან გათავისუფლებას, კარიერულ მობილობას ყველაზე დაბალი საფეხურიდან ყველაზე მაღალზე და პირიქით.

საქართველოს სამოსამართლო კარიერის სისტემაში ჰიბრიდული ელემენტი მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოსთან მიმართებით ნარჩუნდება და ისიც მხოლოდ ნაწილობრივ – იმ მოსამართლეების ნაწილში, რომლებსაც პრეზიდენტი ნიშნავს ან პარლამენტი ირჩევს კვალიფიციური უმრავლესობით. არსებულ სისტემაში საკონსტიტუციო სასამართლოს სამ მოსამართლეს უზენაესი სასამართლოს პლენუმი ნიშნავს²⁹², რაც, პრაქტიკულად, ცენტრალიზებულ კარიერულ კიბეში საკონსტიტუციო სასამართლოს ნაწილობრივი ინტეგრაციის ტოლფასია.

ამ ინტეგრაციის შედეგად, დამატებითი ეჭვები ჩნდება საკონსტიტუციო სასამართლოს დამოუკიდებლობასთან მიმართებით. ასევე, საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ინსტიტუტს, აზიანებს კარიერული კიბის სისტემის ლოგიკის გავრცელება იმ მოსამართლეებზე, რომლებმაც საკონსტიტუციო კონტროლის ფუნქცია უნდა შეასრულონ და ამ როლისთვის მაღალი პოლიტიკური ლეგიტიმაცია და ანგარიშვალდებულება ესაჭიროებათ.

292. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 60, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995

სამოსამართლო კარიერის ერთიანი კიბის მაღალი ხარისხის ცენტრალიზაცია გულისხმობს ქვედა საფეხურების თანამდებობათა ინტეგრაციასაც, რომლებიც, თავისი შინაარსით, დამხმარეა სამოსამართლო საქმიანობაში. ცენტრალიზებული ბიუროკრატიული კიბის საბჭოთა ტრადიციების გაგრძელებით, კარიერული აღმასვლა შესაძლებელია ასეთი დამხმარე პოზიციებიდან დაიწყოს. „კლანის“ პირობებში დაწინაურებულ მოსამართლეთა „წარმატების ისტორიები“ მოიცავს ყოფილ მოსამართლის თანაშემწეებს, ასევე სხდომის მდივნებს, კანცელარიის თანამშრომლებსა და მანდატურებს.²⁹³

ასეთ შემთხვევებში, ჩნდება საფუძვლიანი ეჭვი დანიშნულ კანდიდატთა კვალიფიკაციის სათანადო თანხვედრაზე სამოსამართლო თანამდებობის კრიტერიუმებთან. ამ ტიპის საეჭვო და ზოგჯერ ძალიან სწრაფი აღმასვლები აჩენს ეჭვებს (ზოგჯერ გამყარებულს შესაბამისი მტკიცებულებებით), რომ კარიერული მობილობის ნამდვილი საფუძველი კლანისადმი გამოვლენილი ერთგულებაა, რის სანაცვლოდაც ჯილდოდ გაიცემა სამოსამართლო თანამდებობა.²⁹⁴

4.6. დასკვნა

საქართველოში სასამართლო შტოს დამოუკიდებლობისა და ანგარიშვალდებულების არარსებობას კვებავს სამოსამართლო კარიერის სისტემა. ფორმალური თვალსაზრისით, საქართველოს სასამართლო ხელისუფლებაში მოქმედებს ჰიბრიდული კარიერული მოდელი, თუმცა ეს მოდელი მუშაობს როგორც ერთიანი და ცენტრალიზებული ბიუროკრატიული კარიერული კიბე, სადაც მობილობის გადაწყვეტილებებს იღებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.

იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, თავის მხრივ, აკონტროლებს სამოსამართლო ბიუროკრატიის ელიტური ჯგუფი – კლანი, მათთან კოორდინაციით, ვინც

293. ნინო წერეთელი, „ნეპოტიზმისა და კრონიზმის ხელშემწყობი ფაქტორები სასამართლო სისტემაში“, საქართველოს სასამართლოს გუშაგი, 2022.

294. ქეთი გაჩეჩილაძე, „ნეპოტიზმი სასამართლო სისტემაში“, საქართველოს სასამართლოს გუშაგი, 2023. <https://courtwatch.ge/articles/nepotism-judiciary/>

ხელისუფლების პოლიტიკურ შტოებს აკონტროლებს. კლანის ლიდერები არიან ამ ფართო ძალაუფლების პირამიდის ელემენტები. ისინი არიან სოციალური და პოლიტიკური ძალაუფლების კლიენტები, ხოლო სასამართლოს შიგნით თავად არიან პატრონები, რომელთა კლიენტებიც ხდებიან სხვა მოსამართლეები.

სამოსამართლო კლიენტელიზმისა და კორუფციის აღმოფხვრას სტირდება ყოვლისმომცველი რეფორმა – პერსონალისა და ინსტიტუციისა. სამოსამართლო კარიერის მოდელთან მიმართებით, ინსტიტუციური რეფორმის ფუნდამენტური მიზანი უნდა იყოს ცენტრალიზებული კარიერული კიბის დემონტაჟი. აღნიშნული მიზანი მიიღწევა რამდენიმე აუცილებელი ინსტიტუციური რეფორმით, ფუნდამენტური არქიტექტურის დონეზე.

პირველ რიგში, აუცილებელია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში კონცენტრირებული ძალაუფლების დანაწევრება. საბჭომ უნდა დაკარგოს ყველა სამოსამართლო თანამდებობაზე „კარიბჭის მცველის“ და არსებით გადაწყვეტილებათა მიღების უფლებამოსილებები.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, შეიქმნას კარიერის სრულფასოვანი ჰიბრიდული მოდელი, რაც გულისხმობს საკასაციო ინსტანციის დონეზე აღიარების მოდელის სრულად დაბრუნებას. უზენაესი სასამართლოს წევრთა კანდიდატების შერჩევა („კარიბჭის მცველის“ ფუნქცია), წარდგენა და თანამდებობაზე არჩევა სრულად უნდა დაბრუნდეს პოლიტიკური შტოების უფლებამოსილებაში, სადაც გათვალისწინებული იქნება ადეკვატური გარანტიები როგორც სასამართლოს პოლიტიკური ლოიალისტებით გადავსების წინააღმდეგ, ისე ფართო პოლიტიკური ლეგიტიმაციისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად.

ამ რეფორმის ნაწილია ასევე საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოთიშვა საერთო სასამართლოების ცენტრალიზებული კარიერის კიბიდან და მასზე აღიარების მოდელის ლოგიკის სრულად გავრცელება. შესაბამისად, უზენაესი სასამართლოს პლენუმს აღარ უნდა ჰქონდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამი წევრის დანიშვნის უფლებამოსილება.

კარიერული მოდელის ელემენტები უნდა შენარჩუნდეს მხოლოდ პირველი

და სააპელაციო ინსტანციის დონეებზე, იმ დათქმით, რომ შესუსტდება როგორც მოსამართლეთა „კარიბჭის მცველის“, ისე დანიშვნისა და გათავისუფლების უფლებამოსილებები.

ამასთან, უნდა განცალკევდეს პირველი და სააპელაციო ინსტანციების კარიერული კიბეები. პირველი ინსტანციის მოსამართლეებს უნდა შეეძლოთ, დაიკავონ სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობა, თუმცა გადაწყვეტილებას სააპელაციო სასამართლოში დანიშვნაზე არ უნდა იღებდეს იგივე ინსტიტუტი, რომელიც პირველი ინსტანციის მოსამართლეებს ნიშნავს. ალტერნატიულად, დანიშვნების უფლებამოსილების იმავე ინსტიტუტის მიერ განხორციელების შემთხვევაში, პირველი და სააპელაციო ინსტანციის მოსამართლეები უნდა დაინიშნონ განსხვავებული პროცედურით. მოსამართლეთა ელიტებს არ უნდა ჰქონდეთ არსებითი გავლენა მოსამართლის დაწინაურებაზე პირველიდან სააპელაციო ინსტანციაში, რათა გამოირიცხოს შიდა კლიენტელისტური იერარქიული ქსელის ფორმირება სასამართლო ინსტანციებს შორის.

სასამართლო ხელისუფლებაში ერთიანი კლიენტელისტური ქსელის შექმნისთვის საჭირო ფორმალური ინსტიტუციური საშუალებები მაქსიმალურად აღმოიფხვრება, თუ პირველი ორი ინსტანციის მოსამართლეები გამოირიცხებიან საკასაციო სასამართლოს მოსამართლეების არჩევიდან ან კარიერის ყველა სხვა ელემენტიდან და არც უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს ექნებათ რაიმე სახის გავლენა პირველი ორი ინსტანციის მოსამართლეთა კარიერაზე.

5. სასამართლოს ანგარიშვალდებულების მექანიზმები

5.1. დამოუკიდებლობა და ანგარიშვალდებულება – დაპირისპირებული ღირებულებები თუ ერთი მონეტის ორი მხარე

XX საუკუნის მეორე ნახევრიდან, დასავლურ დემოკრატიებში სასამართლო ხელისუფლების ფუნქციისა და როლის გადააზრების შედეგად, მოსამართლეები სულ უფრო ნაკლებად მიიჩნევიან ე.წ. *la bouche de la loi* („კანონის ენით მოსაუბრე“).²⁹⁵ ლიბერალური დემოკრატიების უმრავლესობაში აშკარა გახდა, რომ მართლმსაჯულების მიზნებისათვის საჭიროა მეტი, ვიდრე მოსამართლის მიერ კანონის ზედმიწევნით ცოდნა.²⁹⁶ ამ მიგნების კვალდაკვალ, ეტაპობრივად გაიზარდა მოსამართლის ფუნქციებიც და, შედეგად, დასავლურ დემოკრატიებში არსებობს მოლოდინი, რომ მოსამართლეები უნდა იყვნენ არა მხოლოდ კანონმდებლობის ექსპერტები, არამედ საჭიროებისას აქტიურად ჩაერთონ სამართალშემოქმედებაში.²⁹⁷ ბუნებრივია, გაზრდილმა ძალაუფლებამ გამოიწვია სასამართლო ხელისუფლების გაძლიერებული კონტროლის საჭიროებაც. ამ საჭიროების ბუნებრიობას უპირველესად ის ფაქტი განაპირობებს, რომ სასამართლო სისტემის ფიქციას ცოცხალი ადამიანები განასხეულებენ.

ვინაიდან დღეს საზოგადოებრივი ცხოვრების მრავალ სფეროში საბოლოო გადაწყვეტილებას უკვე მოსამართლეები იღებენ, ხალხის დაკვეთაა, რომ ისინი სამაგალითო მოქალაქეები და ნეიტრალური არბიტრები იყვნენ.²⁹⁸ რეალობა კი ისაა, რომ სასამართლოს აბსტრაქციის მიღმა მდგარ მოსამართლეებს, როგორც ყველა სხვა დანარჩენ ადამიანს, აქვთ ეგოისტური ინტერესებიცა და მისწრაფებებიც, ზოგჯერ, მავნე ჩვევებიც. შესაბამისად, სამაგალითო მო-

295. Kosaf, “Perils of Judicial Self-Government,” 59.

296. Giuseppe Di Federico, “Judicial accountability and conduct: An overview,” in, Seibert-Fohr, *Judicial independence in transition*, 2012, 88.

297. Kosaf, “Perils of Judicial Self-Government,” 25.

298. Ibid., 1, 25.

სამართლებთან ერთად სისტემაში გვხვდებიან კორუმპირებული, უღირსი, თუ საყოველთაოდ მიღებული ნორმების დამრღვევი მოსამართლეებიც. ისტორიულმა გამოცდილებამ გვიჩვენა, რომ მოსამართლეთა დანიშვნის თუ არჩევის ვერცერთი სისტემა ბოლომდე ვერ აზღვევს სასამართლო სისტემას ადამიანებისგან, რომლებიც სამართლის ნორმატიული მიზნების ნაცვლად პირადი ინტერესებით იხელმძღვანელებენ. ამიტომ, ადამიანის ბუნებისა და მოსამართლეთა მზარდი როლის ფონზე, აუცილებელია, სასამართლო ხელისუფლება (მოსამართლეთა კორპუსი), დამოუკიდებელთან ერთად, ანგარიშვალდებულად იყოს.²⁹⁹

ცხადია, ანგარიშვალდებულების დაკისრება მოსამართლეებისთვის გარკვეული დისკომფორტია. მეტიც, სამართლის ზოგიერთი მეცნიერი მიიჩნევს, რომ „[...] ანგარიშვალდებულება აუცილებლად უპირისპირდება სამართლის უზენაესობის ქვაკუთხედს – სამოსამართლო დამოუკიდებლობას“.³⁰⁰ მართალია, ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გამოყენება, გარკვეულწილად, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობაში ჩარევად აღიქმება, მაგრამ უდავო ჭეშმარიტებაა, რომ მოსამართლეები ანგარიშვალდებულნი უნდა იყვნენ მათ მიერ შესრულებულ სამუშაოზე.

თუმცა სასამართლოს დამოუკიდებლობა აბსოლუტურად დაცულ ღირებულებას არ წარმოადგენს. დამოუკიდებლობის გარანტია არ არის საშვი მოსამართლისთვის, მიიღოს თვითნებური გადაწყვეტილებები, ან მოიქცეს მისი ნებისმიერი სურვილის და იმპულსის შესაბამისად.³⁰¹ დამოუკიდებლობა არც იმუნიტეტია, რომელიც მოსამართლეებს მათ საქმიანობაზე პასუხისმგებლობისგან ათავისუფლებს.³⁰²

სასამართლო სისტემის არქიტექტურის ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევაც სწორედ ესაა – სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობასა და ან-

299. სამართლის უზენაესობისთვის სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის მნიშვნელობასა და აუცილებლობაზე ამ ნაშრომის ფარგლებშიც აღინიშნა. ამ ნაწილში სასამართლოს დამოუკიდებლობის სიკეთების განხილვა სცდება ჩვენს მიზნებს.

300. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government,” 2.

301. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 487.

302. Ibid., 486.

გარიშვალდებულებას შორის სწორი ბალანსის პოვნა.³⁰³ ანგარიშვალდებულების სწორი ფორმებით დამკვიდრება არათუ საფრთხეს არ უქმნის სასამართლოს დამოუკიდებლობას,³⁰⁴ არამედ მისი განმტკიცების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა.³⁰⁵

დამოუკიდებლობამ, რომელიც დაბალანსებული არ არის ანგარიშვალდებულებით, შესაძლოა იმგვარივე ზიანი მიაყენოს მართლმსაჯულებას, როგორსაც ხელისუფლების მორჩილი სასამართლო შტო მიაყენებდა. მტკიც-ნეულად ცხადი ხდება, რომ „არაანგარიშვალდებულებული დამოუკიდებლობა ხელს უწყობს სასამართლო სისტემის კონსპირაციულობასა და გამჭვირვალობის ნაკლებობას.“³⁰⁶

გარდა მოსამართლეთა მხრიდან არასასურველი ქცევების პრევენციისა, თუ ასეთ ქცევებზე რეაგირებისა, ანგარიშვალდებულებას სხვა განზომილებაც აქვს. ანგარიშვალდებულების ერთ-ერთ მსხვილ, მეტამიზნად საზოგადოებრივი ნდობის შენარჩუნებაც სახელდება, რაც საბოლოო ჯამში, მისსავე (სასამართლოს) ლეგიტიმაციას ემსახურება. თუმცა, ზოგიერთი ავტორი მიიჩნევს, რომ „სასამართლო ანგარიშვალდებულებასა და სასამართლოების მიმართ საზოგადოების ნდობას შორის კავშირი ძალიან არაპირდაპირია.“³⁰⁷ მათ განეკუთვნება დავიდ კოზარიც, რომელიც „აბსტრაქტული ტერმინების“ სანაცვლოდ ანგარიშვალდებულების „მეტად პრაქტიკულ მიზნებს“ გვთავაზობს:

1. ანგარიშვალდებულების სამიზნეების (მაგ.: საკანონმდებლო თუ აღმასრულებელი ხელისუფლება, ომბუდსმენი, თავად ხალხი და ა.შ.) შესაძლებლობა, გააკონტროლონ და შეაფასონ მოსამართლეთა საქმიანობა. აღნიშნულის მეშვეობით, მათ აქვთ მოსამართლეთა ქცევის ფორმირების საშუალება საკუთარი შეხედულებისა თუ პრეფერენციების შესაბამისად;

303. Peter H. Solomon Jr, “The Accountability of Judges in Post Communist States: From Bureaucratic to Professional Accountability,” in, Seibert-Fohr, *Judicial independence in transition*, 2012, 910.

304. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 484.

305. Vicki C. Jackson, “Judicial independence: Structure, context, attitude in, Seibert-Fohr, *Judicial independence in transition*, 2012, 61.

306. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 487.

307. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government,” 62.

2. კარგ მოსამართლეთა ცუდისგან გამორჩევა/გამოცალკეება და მოსამართლეთა მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების პრევენცია;
3. მოსამართლეთა ინდივიდუალური განვითარების მაქსიმიზაცია.³⁰⁸

და მაინც, ვის წინაშე ანგარიშვალდებული სასამართლო ხელისუფლება? პასუხი ამ შეკითხვაზე კონტექსტურია. ტრადიციულად, ანგარიშვალდებულების მთავარი აქტორი აღმასრულებელი ხელისუფლებაა. საუკუნეების განმავლობაში დაგროვილი გამოცდილების გათვალისწინებით, ეს ლოგიკურია, სასამართლო ყველაზე ხშირად სწორედ აღმასრულებელი ხელისუფლების (მონარქების, პრემიერ-მინისტრების და სხვ.) მიმეტებული ინტერესის საგანია. თუმცა დღეს „მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების დაყვანა მხოლოდ აღმასრულებლისა და სასამართლოს ურთიერთობებზე სასამართლო ანგარიშვალდებულების რთული ცნების მეტისმეტად გამართივებაა. გარდა ამისა, ასეთი დაკნინება იწვევს სასამართლო ანგარიშვალდებულების აღრევას ხელისუფლების დანაწილების ცნებასთან“.³⁰⁹

სასამართლო სისტემის შიდა თუ გარე საფრთხეების გამრავალფეროვნების გათვალისწინებით, დღეს მოსამართლეები ანგარიშვალდებულნი უფრო მეტი აქტორის წინაშე არიან. კერძოდ, კონკრეტული სახელმწიფოს მიერ არჩეული მოდელის მიხედვით, სასამართლო ხელისუფლება შეიძლება ანგარიშვალდებული იყოს როგორც აღმასრულებელი, ასევე საკანონმდებლო ხელისუფლების წინაშე. ამას გარდა, სასამართლო ხელისუფლების არქიტექტორებმა ანგარიშვალდებულების დამატებითი აქტორებიც შეიძლება შექმნან. მაგალითად, ანგარიშვალდებულების მექანიზმები შესაძლოა ჰქონდეთ პროფესიულ გაერთიანებებს, ომბუდსმენსა თუ თავად ხელისუფლების წყაროს, ხალხსაც კი.³¹⁰

308. Ibid., 63.

309. Ibid., 44.

310. Ibid., 44.

5.2. სასამართლო ანგარიშვალდებულების ცნება და მქაანობები

ანგარიშვალდებულებაზე საუბრისას, სასამართლო გონებაში წარმოგვიდგება როგორც ერთიანი, აბსტრაქტული ინსტიტუტი. თითქოს ცხადია და დამაზუსტებელ კითხვებს არ საჭიროებს, ვინ უნდა იყოს სასამართლოში ანგარიშვალდებული. თუმცა ხშირად დაისმის კითხვა, რამდენად რეალურია კოლექტიური ანგარიშვალდებულება? ხშირად სხვადასხვა ავტორი არ გამოკვეთს, ანგარიშვალდებულების რომელ განზომილებაზე საუბრობს. ეს ანგარიშვალდებულების მექანიზმთა ეფექტების გამოცაა. როგორც მთელსა და მის შემადგენელ ნაწილაკებს, ანგარიშვალდებულების წმინდად ინდივიდუალურ მექანიზმებს შეიძლება გავლენა ჰქონდეთ მოსამართლეთა ფართო წრეზე და, პირიქით, კოლექტიურად სასამართლო კორპუსისკენ მიმართულ ანგარიშვალდებულების ზომებს გავლენა ექნება ინდივიდუალურ მოსამართლეებზეც.

სასამართლოს ანგარიშვალდებულების ეკონომიკური ეფექტებით დაინტერესებული ეკონომისტი შტეფან ფოიგტი მიიჩნევს, რომ სამოსამართლო ანგარიშვალდებულება, თავისი არსით, ინდივიდუალურ მოსამართლეებსა და მათ ქმედებებს შეეხება და არა მთლიანად სასამართლო ხელისუფლების შტოს.³¹¹ დავიდ კოზარიც, ეყრდნობა რა ფოიგტისვე შემუშავებულ სამოსამართლო ანგარიშვალდებულების ცნებას³¹², ავითარებს კონცეფციას და ამბობს, რომ „სასამართლო ანგარიშვალდებულება არის უარყოფითი ან დადებითი შედეგი, რომელსაც ინდივიდუალური მოსამართლე ელის ერთი ან მეტი პრინციპალისგან (აღმასრულებელი და/ან საკანონმდებლო ორგანოს ან/და სასამართლოთა თავმჯდომარეების ან/და სხვა აქტორებისგან) იმ შემთხვევაში, თუ მისი ქცევა და/ან გადაწყვეტილებები ძალიან გადახრილია საყოველთაოდ აღიარებული სტანდარტებისგან.“³¹³

კოზარს მიაჩნია, რომ მიზნის მისაღწევად მეტად ქმედითაა ინდივიდუალურ

311. Stefan Voigt, “The Economic Effects of Judicial Accountability: Some Preliminary Insights.” *Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge*, No. 72 (Universität Kassel, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, 2005), 5.

312. *Ibid.*, 5.

313. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government,” 57.

მოსამართლეთა მოტივაციის შესაბამისად შემუშავებული მექანიზმები. ლოგიკა ისაა, რომ მეტად ეფექტიანია ის ზომები, რომლებიც მიემართება კონკრეტული ადამიანების სტიმულირებას, რადგან ადამიანი საკუთარი ბედის განსაზღვრასა და კეთილდღეობას უფრო ყურადღებით ეპყრობა. კომბარი აჯამებს მოსამართლეთა მოტივაციისა და სტიმულების შესახებ შეერთებულ შტატებში ჩატარებულ კვლევებს და სწორად აღნიშნავს, რომ „[...] მოსამართლეებს აღეღებთ ფული, დასვენების დრო, პოპულარობა, პრესტიჟი და კარგი საქმის კეთებით მიღებული „სიამოვნება““.³¹⁴ სოციალურ სტატუსსა და ეკონომიკურ ბენეფიტებთან ერთად, მათ ასევე აღეღებთ ამ ყველაფრის დაკარგვა.

შესაბამისად, ლოგიკურია, რომ მოსამართლეთა სწორი ქცევის ინსპირირება, ერთი მხრივ, ვცადოთ ჯილდოთი (მაგ.: დაწინაურებით), ხოლო მეორე მხრივ, სანქციით (დისციპლინური წარმოებით).

თითოეული სახელმწიფო ისტორიული გამოცდილების, სამართლებრივი კულტურის, საერთაშორისო საუკეთესო გამოცდილების თუ სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით, ირჩევს ანგარიშვალდებულებათა მექანიზმებს, რაც გადაწყვეტილების მიმღებთა აზრით, საუკეთესოდ მოემსახურება სამართლებრივი სახელმწიფოს მიზნებს. თუმცაღა, გარკვეული განზოგადებით შეიძლება ითქვას, რომ არსებობს „მზა რეცეპტები“ და მიდგომები, რომლებიც დამახასიათებელია სასამართლო სისტემის ორგანიზების მოდელებისთვის, კერძოდ, აღიარებისა და კარიერული მოდელებისთვის.³¹⁵

კომბარი, რომლის მონოგრაფიის ლოგიკასაც ვეყრდნობით, ანგარიშვალდებულების მექანიზმების ტაქსონომიას ასე წარმოადგენს: გამოყოფს ანგარიშვალდებულების სამ კატეგორიას – „სტაფილოს“ მექანიზმებს, მიმართულს მოსამართლეთა წახალისებაზე; „ჯოხის“ მექანიზმებს, მიმართულს მოსამართლეთა სანქცირებაზე და „ორმაგ მექანიზმებს“, რომელთა მიმართაც შეიძლება როგორც ჯილდოდ, ასევე სანქციად.³¹⁶ ინდივიდუალურ მექანიზმთა ქმედითობის რწმენით, კომბარი მიმოიხილავს ანგარიშვალდებუ-

314. Ibid., 75.

315. Ibid., 113.

316. Ibid., 73.

ლების მექანიზმებს, რომლებიც მიემართება უკვე არჩეულ და დანიშნულ მოსამართლეებს. საკითხის შეგნებული დავიწროებით ის არ უარყოფს, რომ ანგარიშვალდებულების ეფექტიანობაზე დიდი გავლენა აქვთ სხვა მექანიზმებსაც, რომლებსაც ინდივიდუალური ანგარიშვალდებულების მიზანი არ აქვთ (ესენია, მაგალითად, მოსამართლეობის კანდიდატთა სკრინინგი, სასამართლოს გამჭვირვალობა, აპელაციის მექანიზმები და ა.შ.).

მომდევნო თავში მიმოვიხილავთ დავიდ კობარის მიერ იდენტიფიცირებულ და შემუშავებულ, ყველაზე ხშირად გამოყენებულ მექანიზმებს, რომლებიც რელევანტურია საქართველოს კონტექსტისთვის.

5.3. ანგარიშვალდებულების მქაონიშები და მათი გამოყენება საქართველოს კონტექსტში

5.3.1. წამახალისებელი („სტაფილოს“) მექანიზმები

თავად დასახელებაც მიანიშნებს, რომ აქ იგულისხმება მექანიზმები, რომლებმაც ინდივიდუალურ მოსამართლეებს უნდა შეუქმნან მოტივაცია, იმოქმედონ თავიანთი ღირსეული სტატუსის შესაბამისად.

წახალისების მექანიზმებიდან ყველაზე გავრცელებულია დაწინაურება. ეს შეიძლება იყოს ზემდგომ სასამართლოში გადანიშვნა ან იმავე სასამართლოში მოსამართლის სტატუსის ცვლილება. მაგალითად, მოსამართლის პალატის/კოლეგიის/სასამართლოს თავმჯდომარედ დაწინაურება.

კონტინენტური სამართლის სისტემებში, სადაც ხშირია კარიერული კიბის მოდელი, დაწინაურების მექანიზმი აღმასრულებლთვის სასამართლოზე გავლენის ერთ-ერთი მთავარი ინსტრუმენტია.³¹⁷ ძალიან ახალგაზრდა და გამოუცდელი მოსამართლეები კარიერის დასაწყისში მიდრეკილნი არიან მორჩილებისაკენ უფროსი მოსამართლეებისა და თავმჯდომარეების მიმართ. ამდენად, დაწინაურების ინსტიტუტი ძალიან გავლენიანი, მეტიც, გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა. შესაბამისად, არსებითია, ვის უპყრია „სტაფილო“.

317. Ibid., 116.

საქართველოში ეს არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, რაც სამოსამართლო საბჭოს არსებული მოდელის განხილვისასაც გამოიკვეთა. მოცემულ თავში კი უფრო დეტალურად განვიხილავთ როგორც საბჭოს ხელში „სტაფილოს“ ფლობის სამართლებრივ საფუძვლებს, ასევე პრაქტიკაში მისი „ეფექტიანად“ გამოყენების შემთხვევებს.

საქართველოში წახალისების მექანიზმის განხილვა კლასიკური მაგალითით – ზედა ინსტანციის (სააპელაციო და უზენაეს) სასამართლოში დაწინაურებით უნდა დავიწყოთ. პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლის ზოგადი წესით დაწინაურება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებაა. საბჭო გადაწყვეტილებას თავისივე შემუშავებულ დაწინაურების კრიტერიუმებზე დაყრდნობით იღებს.³¹⁸ თუმცა, კონკრეტულად რომელი კრიტერიუმებით ხელმძღვანელობს, ბუნდოვანია.³¹⁹ თავად სასამართლო სისტემის 2017–2021 წლების სტრატეგიაც ერთ-ერთ გამოწვევად ასახელებდა მოსამართლის დაწინაურების სისტემისა და არსებული კრიტერიუმების ბუნდოვანებას.³²⁰ ამიტომ, საქართველომ აღნიშნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმით იკისრა ვალდებულება, რომ შეიმუშავებს „მოსამართლეთა დაწინაურების ცხად[ი], გამჭვირვალე და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებულ[ი] სისტემ[ა] ს[...].“³²¹ თუმცა, ეს აქტივობა დღემდე შეუსრულებელია.

კანონი ითვალისწინებს მოსამართლის სხვა სასამართლოში კონკურსის გარეშე დანიშვნის წესსაც და ადგენს, რომ ვაკანსიის წარმოშობისას, მოსამართლე შესაძლოა უკონკურსოდ დაწინაურდეს.³²² ორდინარული შემთხვევისგან განსხვავებით, გაწერილია მოსამართლეთა უკონკურსოდ დაწინაურების სახელმძღვანელო კრიტერიუმები. კერძოდ, დადგენილია, რომ „სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლედ შეიძლება დაინიშნოს მოსამართლე, რომელიც თავისი კომპეტენციით, გამოცდილებით, საქმიანი

318. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 41-ე მუხლი.

319. მეგი შამათავა, „რა განსხვავებაა მოსამართლის კონკურსის გარეშე სხვა სასამართლოში გადაყვანასა და დაწინაურებას შორის?“ საქართველოს სასამართლოს გუმაგი, 27 სექტემბერი, 2022. <https://courtwatch.ge/articles/promotionofjudges/>

320. სასამართლო სისტემის სტრატეგია 2017–2021 წლებისთვის, <https://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/sasamartlo-sistemis-strategia-2017-2021.pdf>

321. დამოუკიდებელი პრობლემაა ის, რომ ახალი გეგმა ჯერ კიდევ არ არის დამტკიცებული.

322. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 37-ე მუხლი. მუხლი შეეხება რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში დანიშვნასაც.

და მორალური რეპუტაციით შეესაბამება სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის მაღალ წოდებას და აქვს რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში მოსამართლედ მუშაობის არანაკლებ ხუთი წლის გამოცდილება.³²³

დამაბნეველია ტერმინოლოგიაც. ერთი მხრივ, საბჭო თავისი გადაწყვეტილების ფარგლებში უკონკურსო დანიშვნას უბრალოდ მოსამართლის დანიშვნად მოიხსენიებს, ხოლო შემდგომი პუნქტების ფორმულირება პირდაპირ მიუთითებს, რომ ეს ნაბიჯი, რეალურად, დაწინაურების მექანიზმად განიხილება.³²⁴

საბჭოს №1/208-2007 გადაწყვეტილების თანახმად, მოსამართლეთა კონკურსის გარეშე დანიშვნის თუ დაწინაურების ეს მექანიზმი ემსახურება მართლმსაჯულების დაუბრკოლებლად, შეუფერხებლად და ეფექტიანად განხორციელების ინტერესს.³²⁵ თუმცა, პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ საბჭო დეკლარირებულ მიზანს (მართლმსაჯულების შეუფერხებლად განხორციელება) სცდება – ვაკანტური ადგილები კომპლექტდება იუსტიციის საბჭოსთვის მისაღებ კანდიდატთა დასაჯილდოებლად.³²⁶ „[სასამართლო სისტემის გავლენიანი ქსელის წევრ მოსამართლეებს] ერთგულების სანაცვლოდ, ენიჭებათ ლიდერის როლები, ყველა თანმხლები უპირატესობებით და შეზღუდული დატვირთვით [...]“.³²⁷ დაწინაურების მექანიზმით შექმნილი „წესრიგი“, ფაქტობრივად, გამორიცხავს სისტემის თუ საბჭოს გავლენის მიღმა მყოფი კადრების დანიშვნასა თუ დაწინაურებას.³²⁸

ეს მექანიზმი სხვა მიზეზთა გამოც მრავალი წელია კრიტიკის საგანია. სა-მოქალაქო საზოგადოების შეფასებით, ამ უფლებამოსილების ფარგლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები დაუსაბუ-

323. 2007 წლის 25 სექტემბრის №1/208-2007 გადაწყვეტილების 131-ე მუხლის მე-11 პუნქტი.

324. Ibid., 131-ე მუხლის მე-6, მე-12 და მე-13 პუნქტები.

325. Ibid., 131-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

326. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, „მოსამართლეთა დაწინაურება სისტემური და პრაქტიკული გამოწვევები“, თბილისი, 2021, 27-32. https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://transparency.ge/sites/default/files/mosamarleta_dacinaureba_1.pdf

327. Nino Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy? The Cautionary Tale of Georgia’s Failed Judicial Reforms, Informal Judicial Networks and Limited Access to Leadership Positions,” *Review of Central and East European Law* 47, no. 2 (June 28, 2022), 181.

328. Ibid., 178.

თებელი და ბუნდოვანია.³²⁹ მაგალითად, მოსამართლის შეფასების კრიტერიუმები ზედმეტად ლაკონურია.

ძირითადად, საბჭომდე მიდის მოსამართლის დაწინაურების ნაკლებ მასშტაბური გზებიც, როგორცაა დაწინაურება პრესტიჟულ და ელიტურ პოზიციებზე. სწორედ საბჭოა უფლებამოსილი, 5 წლის ვადით დანიშნოს თავმჯდომარეები რაიონულ (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოებში.³³⁰ მართალია, საბჭო არ ნიშნავს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს, თუმცა პარლამენტი საბჭოსვე შერჩეულ კანდიდატს 10 წლის ვადით ნიშნავს.³³¹

ავტოკრატიული ლეგალიზმის³³² საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარებით, საქართველოს მთავრობის მიერ ფრთხილად ორკესტრირებული, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის დანიშვნის კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურაც ცალსახად პრობლემური არ არის. თუმცა აქაც, პრობლემას არა კანონი, არამედ კონტექსტები განაპირობებს. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოქმედი თავმჯდომარე, ნინო ქადაგიძე, საქართველოს პარლამენტს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ ცხრა სხვა კანდიდატთან ერთად წარუდგინა. კოალიციამ „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“, რომელიც 40 არასამთავრობო ორგანიზაციას წარმოადგენს, სხვა პროცესთან მიმართებით გავრცელებულ განცხადებაში (მათ შორის) ნინო ქადაგიძე მიაკუთვნა სასამართლოში მოქმედ გავლენიან წრეს ან მათ გარემოცვას.³³³ საბჭომ ნინო ქადაგიძის წარდგენის გადაწყვეტილებაც დახურულ კარს მიღმა, მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებთან კომუნიკაციის შედეგად მიიღო.³³⁴

329. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC) და ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), „სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა (მეორე ჩრდილოვანი ანგარიში)“, თბილისი, 2020, 33. https://socialjustice.org.ge/uploads/products/pdf/GEO_WFB_1591598416.pdf

330. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 23-ე მუხლის მე-5 პუნქტი და 32-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

331. Ibid., 36-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

332. Kim Lane Scheppele, “Autocratic legalism.” *The University of Chicago Law Review* 85, no. 2 (2018): 545-584.

333. „კოალიციის მიმართვა საქართველოს პარლამენტს“, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, 27 დეკემბერი, 2018. http://coalition.ge/index.php?article_id=197&clang=0

334. „კოალიცია უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობაზე ასარჩევად ნინო ქადაგიძის წარდგენას ეხმარება“, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსა-

გარდა თავმჯდომარედ დაწინაურებისა, „სტაფილოს“ მექანიზმად განიხილება, მოსამართლეთა პალატის/კოლეგიის თავმჯდომარედ დანიშნაც. ეს მსუყე „სტაფილოც“ საბჭოს უბყრია: კანონის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს პალატებისა და საგამოძიებო კოლეგიის თავმჯდომარეებს, ხოლო რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში სასამართლო კოლეგიის თავმჯდომარეს 5 წლის ვადით თანამდებობაზე ნიშნავს უმაღლესი საბჭო.³³⁵ ამ უფლებამოსილების/მექანიზმის რეალური გავლენა ქვეყანაში, სადაც დამოუკიდებელი სასამართლოს გამოცდილება პრაქტიკულად არ არსებობს, აღწერილია მე-6 თავში.

დაწინაურებას ხშირად თან ახლავს მატერიალური სარგებელი (ხელფასის ზრდა). არანაკლებ მნიშვნელოვანია, რომ მოსამართლის უფრო მაღალი ინსტანციის სასამართლოში დაწინაურება ნიშნავს მისი განსახილველი საქმეების შემცირებას, ნაკლებ დატვირთულობას.³³⁶ არც საქართველოა გამონაკლისი – ზედა რგოლის მოსამართლეებს მართლაც უფრო მაღალი შემოსავალი აქვთ.³³⁷ შრომის ანაზღაურება მოიცავს მოსამართლის თანამდებობრივ სარგოზე დანამატსაც, რომელსაც, თავის მხრივ, ისევე უმაღლესი საბჭო განსაზღვრავს.³³⁸

სოციალური სამართლიანობის ცენტრის ინფორმაციით, კიდევ უფრო მკვეთრი განსხვავებაა არამხოლოდ ინსტანციებს შორის, არამედ რიგითი მოსამართლისა და სასამართლოს/პალატის/კოლეგიის თავმჯდომარეებს/თავმჯდომარეების მოადგილეების დატვირთვის მაჩვენებლებს შორის.³³⁹ პრობლემის სათავეა საბჭოს მიერ საქმეთა გადანაწილების სისტემა, რომელზეც უფრო დეტალურად თავმჯდომარის შესახებ თავში ვსაუბრობთ.

ჯულებისთვის, 13 მარტი, 2020. <https://socialjustice.org.ge/ka/products/koalitsia-uzenaesi-sasamartlos-tavmjdomaris-tanamdebobaze-asarchevad-nino-kadagidzis-tsardgenas-ekhmianebe>

335. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 23-ე მუხლის მე-5 პუნქტი და 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

336. Kosar, „Perils of Judicial Self-Government,” 83.

337. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 69-ე მუხლი.

338. გარდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებისთვის.

339. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში“, თბილისი, 2020. https://socialjustice.org.ge/uploads/products/covers/GEO_WFB_1586245616.pdf

შეჯამებისთვის შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში „სტაფილოს“ მექანიზმში „ილბლიანთათვის“ მოქმედებს – „ხელმძღვანელ თანამდებობებზე მყოფ მოსამართლეთა ბიოგრაფიების სისტემური გამოკვლევა (მაგალითად, სასამართლოთა თავმჯდომარეები და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები) გამოკვეთს ტენდენციას: ყოველი მოსამართლე, რომელიც აირჩევა ან დაინიშნება ასეთ თანამდებობაზე, ასოცირდება მოსამართლეთა ვიწრო [გავლენიან] ჯგუფთან [...]“.³⁴⁰

5.3.2. სადამსჯელო („ჯოხის“) მექანიზმები

იმპიჩმენტი, თანამდებობიდან გათავისუფლება და დისციპლინური პასუხისმგებლობა

„სადამსჯელო მექანიზმების პაკეტი“ წამახალისებელზე გაცილებით მრავალფეროვანია. ამ კატეგორიაში ყველაზე ფართოდ გავრცელებულია იმპიჩმენტი, თანამდებობიდან გათავისუფლება და დისციპლინური პასუხისმგებლობა.

დემოკრატიულად განვითარებულ ქვეყნებში იმპიჩმენტი და თანამდებობიდან გათავისუფლება, უმეტესწილად, ეფუძნება სამართლებრივი ან ეთიკური გადაცდომის ბრალდებებს.³⁴¹ აღნიშნული საფუძვლის გარდა, დისციპლინური პასუხისმგებლობის მექანიზმი იშვიათად, თუმცა შეიძლება მიემართოს სამოსამართლო შესრულებას, გადაწყვეტილების შინაარსს თუ მოსამართლის მიერ სამართალალსრულების პროცესის გაჭიანურებასაც.³⁴²

საქართველოს კანონმდებლობა 2018 წლიდან³⁴³ იმპიჩმენტის მექანიზმს მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის გათავისუფლებისთვის ითვალისწინებს. კერძოდ, ორგანული კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობიდან გადაყენება შეიძლება მხო-

340. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 177.

341. Kosaf, “Perils of Judicial Self-Government,” 76.

342. Ibid., 77.

343. 2017 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად.

ლოდ იმპინენტის წესით“.³⁴⁴ სააპელაციო სასამართლოსა და რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლეთა გათავისუფლების უფლებამოსილება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სრული შემადგენლობის 2/3-ს ენიჭება, აღნიშნული მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად.

როგორც ზემოთ აშშ-სა და ირლანდიის მაგალითების განხილვისას გამოიკვეთა, იმპინენტის წესით გათავისუფლება ანგარიშვალდებულების სადამსჯელო მექანიზმიც არის, იმავდროულად, ის მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის მნიშვნელოვან გარანტიასაც ქმნის. აღნიშნულს კი განაპირობებს ის, რომ მისთვის გათვალისწინებული სპეციალური პროცედურა ბოროტად გამოყენების რისკებს მნიშვნელოვნად ამცირებს.

დისციპლინური პასუხისმგებლობა ანგარიშვალდებულების ისეთი სადამსჯელო მექანიზმია, რომელიც ერთ-ერთი ყველაზე მოწყვლადია ბოროტად გამოყენების მიმართ. როგორც სლოვაკეთის, რუმინეთისა და პოლონეთის გამოცდილების ანალიზიც ადასტურებს, დისციპლინური პასუხისმგებლობის არასათანადო გამოყენება აზიანებს როგორც ანგარიშვალდებულებას, ასევე დამოუკიდებლობას. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია განვიხილოთ, როგორ რეგულირდება აღნიშნული მექანიზმი საქართველოს კანონმდებლობით.

საქართველოს კანონმდებლობა რამდენიმე ტიპის დისციპლინურ საბედელს გაწერს: შენიშვნა, საყვედური, მკაცრი საყვედური, ხელფასის 5%-დან 20%-მდე დაქვითვა (არაუმეტეს 6 თვის განმავლობაში), სასამართლოს თავმჯდომარის/მისი მოადგილის, სასამართლო კოლეგიის ან პალატის თავმჯდომარის თანამდებობიდან გათავისუფლება, მოსამართლის კვალიფიკაციის ამღლების მიზნით შესაბამის პროგრამაში ჩართვა და მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლება.³⁴⁵

344. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტი: „საქართველოს კონსტიტუციის დარღვევის ან/და ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის საფუძველზე უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი დასკვნის მიღების შემდეგ, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით თანამდებობიდან გადააყენოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე“.

345. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75³ მუხლი. აქვე

გარდა ამისა, კანონი სხვა მუხლის ფარგლებში გაწერს, რომ დისციპლინურ პასუხისმგებაში მიცემულ მოსამართლეს შესაბამისი ვადით ებღუდება თანამდებობრივი დაწინაურების უფლება.³⁴⁶

ორგანული კანონი დისციპლინური გადაცდომის საკმაოდ უხვ ჩამონათვალს გვთავაზობს, მაგრამ არ ითვალისწინებს დისციპლინური სამართალწარმოებისა და სახდელის დაკისრების მიზნებს.³⁴⁷ 2021 წლის 30 დეკემბერს „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში შესული ერთ-ერთი ცვლილებით, განისაზღვრა მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დამატებითი საფუძველი. კერძოდ, კანონი დისციპლინურ გადაცდომად *inter alia* მიიჩნევს მოსამართლის მიერ აზრის საჯაროდ გამოთქმას პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით.³⁴⁸

უნდა აღინიშნოს, რომ ადგილობრივ თუ საერთაშორისო დონეზე მწვავედ გაკრიტიკდა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში შეტანილი ცვლილებები. სახალხო დამცველმა „[...] დაჩქარებული წესით, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციის გარეშე შეტანილი ცვლილებები მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის გარანტიების შესუსტებისკენ გადადგმულ ნაბიჯად შეაფასა“.³⁴⁹ აღსანიშნავია, რომ ვენეციის კომისიამ გაიზიარა მხარეთა ობიექტური კრიტიკა და მკაცრად შეაფასა როგორც კანონის მრავალი ფორმულირება, ასევე მისი მიღების ფორმა.³⁵⁰

2021 წლის ანგარიშში სახალხო დამცველი აღნიშნავდა, რომ დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველად მსგავსი გაუმჭვირვალე დანაწესის განსაზღვრა პრობლემატურია როგორც სამართლებრივი უსაფრთხოების,

უნდა აღინიშნოს, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა გათავისუფლებისთვის საჭირო იმპიჩმენტის პროცედურა გამორიცხავს მათი გათავისუფლების შესაძლებლობას დისციპლინური პასუხისმგებლობის შედეგად.

346. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75⁷⁷ მუხლი.

347. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა (2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში)“, თბილისი, 2022, 16. https://socialjustice.org.ge/uploads/products/covers/მოსამართლეთა_დისციპლინური_პასუხისმგებლობის_სისტემა_GEO_1657113197.pdf

348. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75⁷ მუხლი.

349. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში, „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2022, 111-112. <https://ombudsman.ge/res/docs/2023033120380187763.pdf>

350. Ibid., 112.

ასევე გამოხატვის თავისუფლების კუთხით. ვენეციის კომისიამ გაიზიარა რა ეს მოსაზრება, აღნიშნა, რომ „პოლიტიკური ნეიტრალურობა“ ბუნდოვანი ტერმინია, აქვს ფართო განმარტებისა და მისადაგების რესურსი. კომისიის აზრით, დისციპლინური პასუხისმგებლობის ამგვარად ფართოდ ფორმულირებულ საფუძველს, შესაძლოა, მსუსხავი ეფექტი ჰქონდეს მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლებაზე, რის გამოც ცვლილების გადახედვის რეკომენდაცია გასცა.³⁵¹

მნიშვნელოვანია, ამ დისკუსიაში ვახსენოთ ზემოთ განხილული პოლონეთის უახლესი გამოცდილება – ე.წ. „ალიკაპის კანონი“, რომლითაც ხელისუფლება შეეცადა, ჩაეხშო მათ მიერ გატარებული პოლიტიკის კრიტიკა მოსამართლეთა მხრიდან. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ აღნიშნულ კანონთან დაკავშირებულ თავის უახლეს გადაწყვეტილებაში კიდევ ერთხელ გაიმეორა, რომ პოლონეთის უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატა არ აკმაყოფილებს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის მოთხოვნას. შესაბამისად, პალატის გადაწყვეტილება მოსამართლის პასუხისმგებლობაზე, ცხადია, გავლენას ახდენს სამოსამართლო დამოუკიდებლობაზე. გარდა ამისა, სასამართლომ მიიჩნია, რომ კანონის საკმაოდ ფართო და ბუნდოვანი ბუნება შეუსაბამოა დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ტრიბუნალის გარანტიებთან.³⁵²

საქართველოში დისციპლინური პასუხისმგებლობის მხრივ არსებული საკანონმდებლო ბუნდოვანებები განსაკუთრებით საყურადღებოა, რადგან იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ამ სადამსჯელო მექანიზმზე მნიშვნელოვან ძალაუფლებას ფლობს. კერძოდ, მართალია, თავად საბჭო არ იღებს გადაწყვეტილებას, დაეკისროს თუ არა მოსამართლეს დისციპლინური სახდელი, თუმცა სრულად მის ხელშია დისციპლინური „დევნა“.

დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების საფუძველია ნებისმიერი პირის (მათ შორის, საბჭოს ერთი წევრის) საჩივარი ან განცხადება

351. European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion on the December 2021 Amendments to the Organic Law on Common Courts, CDL-AD(2022)010, para. 67-68. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)010-e)

352. Commission v Poland, C-204/21 (CJEU, 2023).

(არაანონიმური).³⁵³ განცხადება/საჩივარი შედის დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურში, რომელიც სწორედ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში შეიქმნა.³⁵⁴ დამოუკიდებელ ინსპექტორს თავად საბჭოვე ირჩევს მისსავე განსაზღვრულ რეგლამენტში გათვალისწინებული საკონკურსო წესით, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

ამასთან, მნიშვნელოვანია საჩივრის განხილვის შემდეგი პროცედურა და მასში იუსტიციის საბჭოს ჩართულობის ხარისხი.

მართალია, დამოუკიდებელი ინსპექტორი იღებს გადაწყვეტილებას დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების, დაწყებაზე უარის თქმის ან შეწყვეტის შესახებ,³⁵⁵ თუმცა, მისი როლი ამ მხრივ მეტად შეზღუდულია – საბოლოო გადაწყვეტილებას მოსამართლის მიმართ დისციპლინური დევნის დაწყებაზე იღებს საბჭო, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.³⁵⁶

ეს ცვლილება პარლამენტმა 2021 წლის ბოლოს მიიღო. მანამდე დისციპლინური დევნის დასაწყებად საჭირო კვორუმი კვალიფიციური უმრავლესობა იყო. საქართველოს სახალხო დამცველი ამ საკითხს საკანონმდებლო ორგანოში განხილვის ეტაპზევე გამოეხმაურა და აღნიშნა, რომ მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის მისაღებად საჭირო ხმათა რაოდენობის შემცირება ეწინააღმდეგება როგორც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, ასევე კონსტიტუციით გარანტირებულ უფლებას საჯარო თანამდებობის დაკავებაზე.³⁵⁷ მოსამართლეებისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრების გამარტივება, სახალხო დამცველის შეფასებით, ასევე საფრთხის შემცველია სამართლიანი სასამართლოს უფლებებისთვის.³⁵⁸

353. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75^ე მუხლის პირველი პუნქტი.

354. Ibid., 51^ე მუხლი.

355. Ibid., 75^ე მუხლი.

356. Ibid., 50^ე მუხლი.

357. „სახალხო დამცველი უარყოფითად აფასებს სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებულ კანონპროექტს“, საქართველოს სახალხო დამცველი, 30 დეკემბერი, 2021. <https://ombudsman.ge/geo/akhali-ambebi/sakhalkho-damtsveli-uarqofitad-afasebs-sasamartlo-sistemastandakavshirebul-kanonproekts>

358. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში, „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2021, 100. <https://ombudsman.ge/res/docs/2022040413242699860.pdf>

არასამთავრობო სექტორის შეფასებით, „კვალიფიციური უმრავლესობის უბრალო უმრავლესობამდე შემცირება, უკან გადადგმული ნაბიჯია და ზრდის ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე არასათანადო გავლენების რისკებს.“³⁵⁹ პრაქტიკაში ეს გულისხმობს, რომ 15 წევრისგან შემდგარ საბჭოში გადაწყვეტილების მიღებას არა 10, არამედ 8 წევრი შეძლებს. საბჭოს მიერ სადისციპლინო საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღება 8 ხმით გამოიციხავს არამოსამართლე წევრების მიერ გადაწყვეტილებაზე ზემოქმედების ეფექტიან შესაძლებლობას. ამგვარად, ირღვევა საბჭოს დაკომპლექტების ლოგიკაც. არამოსამართლე წევრების ხმის წონადობა გადამწყვეტია, რადგან საბჭოს მოსამართლე წევრები თითქმის ყოველთვის შეთანხმებულად, წინასწარ დაგეგმილი სცენარით იღებენ გადაწყვეტილებებს. გარდა ამისა, იქმნება უფლებამოსილების ერთგვარი ასიმეტრია – მოსამართლის დანიშვნას საბჭოში, სულ მცირე, 10 ხმა სჭირდება, მის შესაძლო გათავისუფლებას კი – 8 ხმა.

საბოლოო გადაწყვეტილებას, ჩაიდინა თუ არა მოსამართლემ ქმედება, რომლისთვისაც მას წარედგინა დისციპლინური ბრალდება და არის თუ არა ეს ქმედება დისციპლინური გადაცდომა, ადგენს საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა სადისციპლინო კოლეგია.³⁶⁰ კოლეგია შედგება პარლამენტის მიერ არჩეული 2 არამოსამართლე წევრისაგან³⁶¹ და მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ არჩეული 3 მოსამართლისაგან.³⁶² კოლეგია უფლებამოსილია, მიიღოს გადაწყვეტილება, თუ სხდომას ესწრება, სულ მცირე, 3 წევრი,³⁶³ გადაწყვეტილებას კი დამსწრეთა უმრავლესობით იღებს.³⁶⁴

საბჭო უფლებამოსილია, განხილვის ნებისმიერ ეტაპზე (სათათბირო ოთახში გასვლამდე) მოუხსნას მოსამართლეს მისთვის წაყენებული დისციპლინური ბრალდება. ეს ნიშნავს დისციპლინური საქმის განხილვის შეწყვეტას.³⁶⁵ აგრეთვე უმნიშვნელოვანესია, რომ საბჭო უფლებამოსილია, ინსპექტორის

359. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა“, 6.

360. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75³⁹ მუხლი.

361. გარდა სასამართლოს/კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარეებისა და მათი მოადგილეებისა

362. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75¹⁹ მუხლი.

363. Ibid., 75²⁴ მუხლი.

364. Ibid., 75⁴⁰ მუხლი.

365. Ibid., 75³⁶ და 75¹⁴ მუხლები.

შესაბამისი მიმართვის შემთხვევაში, მოსამართლე ჩამოაცილოს საქმეთა განხილვას.³⁶⁶ საკანონმდებლო ჩანაწერი ქმნის ბუნდოვანებას: მუხლი – „მოსამართლის ჩამოცილება საქმეთა განხილვისაგან“ – მიემართება კონკრეტულ საქმეს თუ ყველა იმ საქმეს, რომელიც მოსამართლეს აწერია.

სადისციპლინო კოლეგიის მწირი პრაქტიკის „[...] ანალიზიც ცხადყოფს, რომ გადაწყვეტილებათა დასაბუთებულობის ხარისხი დაბალია და ის დიდწილად იმეორებს საბჭოს გადაწყვეტილებებს (რომლებიც, თავის მხრივ, მნიშვნელოვნად ეყრდნობა ინსპექტორის მიერ საკუთარ დასკვნებში განვითარებულ მსჯელობებს)“.³⁶⁷ აღნიშნული კიდევ ერთხელ მიუთითებს იუსტიციის საბჭოს რეალურ გავლენაზე.

სადისციპლინო კოლეგიის „გემდგომი“ ორგანო უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატაა. სწორედ აქ საჩივრდება კოლეგიის გადაწყვეტილებები.³⁶⁸

კანონის თანახმად, დისციპლინური სამართალწარმოება კონფიდენციალურია, თუმცა მოსამართლეს უფლება აქვს, მოითხოვოს კოლეგიის და სადისციპლინო პალატის სხდომების გასაჯაროება.³⁶⁹ აღნიშნული არ ვრცელდება საბჭოში მიმდინარე განხილვებსა თუ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე. საბჭოს საქმიანობის გაუმჭვირვალობის ფონზე, უარყოფითად ფასდება კანონმდებლის დუმილი საბჭოს იმ გადაწყვეტილებათა გამოქვეყნების ვალდებულებაზე, რომლებითაც წყდება მოსამართლეების დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემა.³⁷⁰ „[...] წლების განმავლობაში, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაში, სულ უფრო მცირდება გამჭვირვალობის ხარისხი. საკითხების გადაწყვეტისას საბჭოს იზოლაციური და ჩაკეტილი მიდგომა ამყარებს ეჭვს, რომ მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილები გავლენიანი ჯგუფის მიერ არაფორმალურად მიიღება“.³⁷¹ გამჭვირვალობა კი ანგარიშვალდე-

366. Ibid., 45-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

367. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა“, 11.

368. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75⁵⁴ მუხლი.

369. Ibid., 75⁴ მუხლი.

370. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა“, 16.

371. სახალხო დამცველის 2021 წლის საპარლამენტო ანგარიში, 96.

ბულების არსებითი ასპექტია, ვინაიდან გადაწყვეტილების მიმღები პირები საჭირო ინფორმაციის გარეშე ვერ მიიღებენ ეფექტურ და ინფორმირებულ გადაწყვეტილებებს.³⁷²

მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის საყოველთაო დეკლარაციის პროექტის („სინგჰვის დეკლარაცია“) 29-ე პარაგრაფი ადგენს, რომ მიუხედავად იმისა, თავად პროცესი დახურული იყო თუ საჯარო, დისციპლინურ წარმოებაზე მიღებული გადაწყვეტილებები უნდა გამოქვეყნდეს.³⁷³

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ „თუ 2012 წლამდე დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა პოლიტიკურად ურჩი მოსამართლეების დასასჯელად და დასაშინებლად გამოიყენებოდა, 2012 წლის შემდეგ ის კორპორაციული თავდაცვისა და კლანისადმი ერთგული მოსამართლეების პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების მექანიზმად იქცა. დისციპლინური სისტემა, ყველა ადმინისტრაციული ბერკეტის მსგავსად, თავმოყრილია მოსამართლეთა ვიწრო ჯგუფს – კლანის ხელში, რომელიც ფორმალური და არაფორმალური მექანიზმებით აკონტროლებს მართლმსაჯულებას“.³⁷⁴

ევროპული სტანდარტები მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის შესახებ მოითხოვს, რომ მოსამართლეთა დისციპლინური საქმეები განიხილოს ან სასამართლო ორგანომ ან სასამართლოს მსგავსი დამოუკიდებლობის გარანტიების მქონე ორგანომ.³⁷⁵ მოსამართლეებს უნდა ჰქონდეთ გარანტირებული აპელაციის უფლება. სადისციპლინო საქმის განხილველ სასამართლოზე ვრცელდება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის მოთხოვნები, მათ შორის, „კანონით დაფუძნებული“ და „დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი“ ტრიბუნალის მიერ საქმის განხილვის მოთხოვნები.

372. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government,” 101-102.

373. 1988 Draft Universal Declaration on the Independence of Justice (“Singhvi Declaration”), para. 29.

374. დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფი, „დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა საქართველოში და საზღვარგარეთ“, თბილისი, 2021, 5. https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpMgHDb4.pdf

375. TULEYA v. POLAND, 21181/19 და 51751/20, (ECHR, 2023); Opinion no. 3 of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the principles and rules governing judges’ professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality.

პოლონეთის წინააღმდეგ წარმოებულ ბოლო წლების საქმეებში, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატა ვერ აკმაყოფილებდა „კანონით დაფუძნებული ტრიბუნალის“ სტანდარტს. სასამართლოს დასკვნით, პოლონეთის პრეზიდენტმა პალატის წევრები უმაღლესი სამოსამართლო საბჭოს წარდგინებით დანიშნა, რომელიც, თავის მხრივ, ვერ აკმაყოფილებდა პოლონეთის კონსტიტუციით დადგენილ მოთხოვნებს (ხელისუფლების დანაწილებისა და სასამართლო დამოუკიდებლობის პრინციპები).³⁷⁶

საქართველოშიც, მოსამართლეთა სადისციპლინო კოლეგია მრავალმხრივ დეფექტურია ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის სტანდარტებთან მიმართებით. მის მოსამართლე წევრებს ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, ისინი ექვემდებარებიან საბჭოს ანგარიშვალდებულების მექანიზმებს და აკლიათ სათანადო დამოუკიდებლობა სადისციპლინო საქმეების განხილვისას.

შესაბამისად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ძალაუფლების დეცენტრალიზაციისა და დეკონცენტრაციის რეფორმის ფარგლებში:

- ა) დამოუკიდებელი ინსპექტორის არჩევასა და საქმიანობაში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო აღარ უნდა მონაწილეობდეს. დისციპლინური ბრალდების ფუნქცია მხოლოდ ინსპექტორს ექნება. საბჭო კი დაკარგავს ბრალდების საფუძვლიანობის შემოწმებისა და დევნის დაწყების გადაწყვეტილების ფუნქციებს;
- ბ) სადისციპლინო კოლეგია უნდა გარდაიქმნას სასამართლო ორგანოდ, სადაც მოსამართლეები გამწესდებიან სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეებისთვის დადგენილი წესით, ისარგებლებენ მოსამართლის ყველა კონსტიტუციური გარანტიით და განიხილავენ მხოლოდ სადისციპლინო საქმეებს მოსამართლეთა მიმართ.

376. JUSZCZYŹYŹYN v. POLAND, 35599/20, (ECHR, 2023).

მივლინება, კოლეგიის ცვლილება და საქმიანობის შეფასების პროცედურა

სადამსჯელო მექანიზმებს შორის მნიშვნელოვანია მივლინების ინსტიტუტიც. სხვა სასამართლოში მივლინებას მოსამართლისათვის, შესაძლოა, მრავალი ნეგატიური შედეგიც ახლდეს. კერძოდ, გახანგრძლივებული მგზავრობა სამუშაო ადგილამდე (საუკეთესო შემთხვევაში) ან სამუშაო ადგილის (ქალაქის) და სოციალური გარემოს სრულად ცვლილება, რაც დაკავშირებულია გაზრდილ ფინანსურ დანახარჯებთან. მოსამართლეს უწევს ოჯახის წევრების ყოველდღიურობის შეცვლაც. ცხადია, ნორმალურ პირობებში ეს ღონისძიება უნდა ეფუძნებოდეს მართლმსაჯულების ინტერესებს, თუმცა, გამოცდილება ცხადყოფს, რომ მივლინება სისტემისთვის არასასურველი მოსამართლეების დასასჯელად გამოყენებულა.³⁷⁷

2021 წლის 30 დეკემბრის ცვლილებების თანახმად, საბჭო უფლებამოსილია ბუნდოვანი საფუძვლით, დაუსაბუთებლად, მოსამართლე, მისი ნების საწინააღმდეგოდ, (მაქსიმუმ) 4 წლის ვადით მიავლინოს საქართველოს ნებისმიერ სასამართლოში.³⁷⁸ კანონი ადგენს, რომ „აუცილებლობის შემთხვევაში, როდესაც ამას მოითხოვს მართლმსაჯულების ინტერესები (რაიონულ (საქალაქო) ან სააპელაციო სასამართლოში მოსამართლის ნაკლებობა, განსახილველ საქმეთა რაოდენობის მკვეთრი ზრდა ან/და სხვა ობიექტური გარემოება), საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელების წინადადებით მიმართავს სხვა სასამართლოების მოსამართლეებს.“³⁷⁹

შედარებისათვის, 2021 წლის 30 დეკემბრამდე საბჭო ვალდებული იყო, მოეპოვებინა მოსამართლის თანხმობა, მას უნდა დაესაბუთებინა მივლინების გადაწყვეტილება, ხოლო ვადად განისაზღვრებოდა (მაქსიმუმ) 2 წელი. გამონაკლის შემთხვევაში, თუკი არ გამოჩნდებოდა მოსამართლე, რომელიც თავისი ნებით დათანხმდებოდა მივლინებას, გადაწყვეტილება შეეხებოდა ტერიტორიულად ახლომდებარე სასამართლოს მოსამართლეს. ამავდროულად, ასეთი სასამართლოდან მოსამართლე წილისყრით უნ-

377. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government,” 82.

378. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 37¹ მუხლი.

379. Ibid.

და შერჩეულიყო. ცვლილებებამდე კანონი აგრეთვე კრძალავდა სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის თანხმობის გარეშე მისი რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში მივლინებას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ბუნდოვანია თავად მივლინების ერთ-ერთი საფუძველიც – როდესაც ამას მოითხოვს მართლმსაჯულების ინტერესები. ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, რომ ეს საფუძველი საკმაოდ ფართო და ბუნდოვანია.³⁸⁰

დღეს საბჭოს ხელში მივლინების ინსტრუმენტი სადამსჯელო იარაღად შეიძლება იქცეს – საბჭოს შეუძლია არამხოლოდ გაურთულოს ცხოვრება მოსამართლეს, რომელიც არ იზიარებს მის სენტიმენტებსა და პოზიციებს, არამედ შეუძლია მისი ჩამოქვეითებაც. შესაბამისად, საბჭოს ხელში ეს მექანიზმი მოსამართლის საცხოვრებლიდან ძალიან შორს გადასროლას შეიძლება ნიშნავდეს, არამედ მის „ჩამოქვეითებასაც“. საქართველოს სახალხო დამცველის შეფასებით, „[...] ზემოაღნიშნული ცვლილებებით, მოსამართლეთა გავლენიან ჯგუფს მათთვის მიუღებელი კოლეგების წინააღმდეგ, ფაქტობრივად, ახალი სადამსჯელო ბერკეტები ემატება.“³⁸¹

უნდა აღინიშნოს, რომ აქ საქმე „ორმაგ ჯობთან გვაქვს“ – ერთი მხრივ, მივლინება, მეორე მხრივ, სტატუსის დაქვეითება.

ცხადია, კანონი გვამცნობს, რომ გადაწყვეტილება მივლინებაზე ემსახურება მართლმსაჯულების ინტერესებს. თუმცა საქართველოში ამ ინსტრუმენტის გამოყენების წარსული გამოცდილებაც ააშკარავებს მის ბუნებას. ჯერ კიდევ 2010 წელს, როდესაც დღევანდელის მსგავსად, მივლინებისთვის კანონი მოსამართლის ნებელობას არ ითვალისწინებდა, არასამთავრობო ორგანიზაციის, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ მივლინების პრაქტიკის კვლევამ აჩვენა, რომ „მოსამართლეთათვის უფლებამოსილების სხვა სასამართლოში დაკისრების პროცედურა სხვა, კანონისგან განსხვავებულ, მიზანს ემსახურება.“³⁸²

380. Venice Commission, CDL-AD(2022)010, para. 35.

381. სახალხო დამცველის 2021 წლის საპარლამენტო ანგარიში, 101.

382. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „მართლმსაჯულება საქართველოში“, თბილისი, 2010, 21. <https://gyla.ge/files/news/2010%20წლის%20გამოცემები/მართლმსაჯულება%20საქართველოში.pdf>

ვენეციის კომისციის შეფასებით, შეტანილმა ცვლილებებმა მნიშვნელოვნად გაზარდა „[...] იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებებს მოსამართლეებთან მიმართებაში და წარმოადგენს სერიოზულ ჩარევას მოსამართლის უფლებამოსილების უსაფრთხოებაში.“³⁸³ კომისიამ ხაზი გაუსვა, რომ შინაარსს მიღმა, განსაკუთრებით შემაშფოთებელია ის კონტექსტიც, რომელშიც პარლამენტმა კანონპროექტი მიიღო.³⁸⁴ კომისიამ მიიჩნია, რომ მოსამართლის შეუცვლელი პრინციპის კუთხით, ეს ცვლილება პრობლემურია, მათ შორის იმის, გამო, რომ ასეთი ხანგრძლივი მივლინებების გარეშე აშკარად არაპროპორციულია იმ ფონზე, რომ ამგვარი მივლინება საგამონაკლისო ღონისძიებაა.³⁸⁵

საგულისხმოა, რომ აღნიშნული ცვლილების თაობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოში სამი განსხვავებული სარჩელი დარეგისტრირდა. სასამართლოს მიმართა მოსამართლეთა ჯგუფმა,³⁸⁶ სახალხო დამცველმა³⁸⁷ და პარლამენტის 42 წევრმა.³⁸⁸

მივლინების უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების პოტენციური ცხადად აჭარბებს იმ ადმინისტრაციულ სარგებელს, რაც ამ ზომამ შეიძლება მოიტანოს. მივლინების ძირითადი გამართლება კადრების დეფიციტია, რაც სამოქალაქო საზოგადოების შეფასებით, „სამოსამართლო კლანის“ მიზანმიმართული პოლიტიკის შედეგია.

ამის გათვალისწინებით, მოსამართლეთა მივლინების უფლებამოსილე-

383. Venice Commission, CDL-AD(2022)010, para. 40.

384. Ibid., para. 41.

385. Ibid., para. 38.

386. მოსამართლეები კონსტიტუციურ სარჩელში ამტკიცებდნენ, რომ ერთი მხრივ, ირღვევა მათი გამოხატვის თავისუფლება, რადგან დისციპლინური პასუხისმგებლობის ახალი საფუძველი განჭვრეტადობის პრინციპს ვერ აკმაყოფილებს, ხოლო მეორე მხრივ, მოსამართლის თანხმობის გარეშე მისი სხვა სასამართლოში მივლინების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წესი არღვევს მათ უფლებას საჯარო თანამდებობის დაკავებაზე. სამწუხაროდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა სარჩელი არსებითად განსახილველად მხოლოდ ნაწილობრივ მიიღო (საოქმო ჩანაწერი N3/14/1693). განსხვავებული პოზიცია დააფიქსირა პლენუმის მხოლოდ ერთმა წევრმა – თეიმურაზ ტულუშმა.

387. აქაც (საოქმო ჩანაწერი N3/15/1700), სასამართლომ სარჩელი განსახილველად მხოლოდ ნაწილობრივ არ მიიღო. განსხვავებული მოსაზრება ისევ მხოლოდ თეიმურაზ ტულუშს გააჩნდა.

388. სარჩელის (N1750) არსებითად განხილვის შესახებ სასამართლოს ვერ არ მიუღია გადაწყვეტილება.

ბა უნდა გაუქმდეს. იგი ასევე შეუთავსებელი იქნება სასამართლო სისტემის ახალ მოწყობასა და სამოსამართლო საბჭოს შემცირებულ უფლებამოსილებასთან.

ერთი შეხედვით, მსუბუქ „ჯოხთან“ გვაქვს საქმე, როდესაც ვსაუბრობთ კოლეგიის ცვლილებაზე. თუმცა დაკვირვებული თვალი შენიშნავს ამ მექანიზმის რეალურ სიძიძემს. გააზრებაში ძალიან გვეხმარება კოზარის მახვილგონივრული დაკვირვება – კარიერის მოდელში, სადაც მოსამართლეები ხშირად სამართლის ვიწრო სფეროს ექსპერტები არიან, კოლეგიის ცვლილება უკავშირდება შეცვლილ სპეციალიზაციას. შედეგად, ეს მოსამართლისთვის ნიშნავს ახალი სფეროს ექსპერტის დონეზე შესწავლას, რაც მისგან მოითხოვს მნიშვნელოვან გონებრივ რესურსსა და დროს.³⁸⁹ კოზარი შენიშნავს, რომ მოსამართლეთა ამგვარი როტაცია სულაც არ არის ცუდი იდეა, პირიქით, შესაძლოა სასარგებლოც კი აღმოჩნდეს მოსამართლის მუდმივი ზრდისა და განვითარებისთვის, განსაკუთრებით, სამოქალაქო სამართლის კარიერულ მოდელში. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ანგარიშვალდებულების ეს მექანიზმი მოიცავს თვითნებური გამოყენების რისკს – არსებობს შემთხვევები, როდესაც სისტემა ამ გზით „ურჩ“ მოსამართლეებს სჯის. მოსალოდნელია, რომ ახალი სპეციალიზაცია მოსამართლის პროდუქტიულობას შეამცირებს, რაც დისციპლინური წარმოების საფუძველი შეიძლება გახდეს.³⁹⁰ მართლაც, კანონი დისციპლინურ გადაცდომად მიიჩნევს მოსამართლის მიერ საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი ვადის არასაპატიო მიზეზით არსებითად დარღვევას.³⁹¹

კიდევ ერთი „ჯოხის“ მექანიზმია მოსამართლის საქმიანობის შეფასება, რომლის მიზანია გადაწყდეს, იმსახურებს თუ არა კონკრეტული მოსამართლე სტატუსის შენარჩუნებას. პოსტსაბჭოთა სივრცეში ამ მექანიზმის შერყვნილი გამოყენების გამოცდილებით, მრავალმა სახელმწიფომ უარი თქვა მის ახალ, რეფორმირებულ სასამართლო სისტემაში ჩართვაზე.

საქართველოში მოსამართლის საქმიანობის შეფასების პროცედურა გამოი-

389. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government,” 80.

390. Ibid., 81.

391. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75¹ მუხლის მე-8 პუნქტის „ვ-ა“ ქვეპუნქტი.

ყენება გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლეების მიმართ. კანონის თანახმად, „მოსამართლის საქმიანობის შეფასების მიზანია, თანამდებობაზე უვადოდ გასამწესებლად ღირსეული, კვალიფიციური და კეთილსინდისიერი მოსამართლის შერჩევის გზით, დამოუკიდებელი და კვალიფიციური მართლმსაჯულების უზრუნველყოფა.“³⁹² მოქმედი კანონმდებლობით, მოსამართლეები თანამდებობაზე გამწესდებიან 3 წლის ვადით.³⁹³ კანონით განსაზღვრულ ვადებში იწყება მოსამართლის საქმიანობის შეფასება – კომპეტენტურობისა და კეთილსინდისიერების კრიტერიუმებზე დაყრდნობით. საბოლოოდ კი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო გადაწყვეტს, გაამწესოს თუ არა აღნიშნული მოსამართლე თანამდებობაზე უვადოდ.³⁹⁴

იმ ფონზე, როცა შეფასების პროცედურის წარმატებით გავლა უვადოდ დანიშნვის წინაპირობაა, შეფასება ყველა მოსამართლის გარანტია უნდა იყოს. თუმცა, კანონმდებლობა ქმნის შესაძლებლობას, 3 წლის ვადით დანიშნული მოსამართლე საერთოდ არ შეფასდეს თუ შემფასებელთა ნახევარზე მეტი მიიჩნევს, რომ ის ვერ აკმაყოფილებს კეთილსინდისიერების კრიტერიუმს ან/და კომპეტენტურობის „გამოცდაში“ მისი ქულათა ჯამი ვერ აღწევს ქულათა მაქსიმალური რაოდენობის 70%-ს.³⁹⁵

ზემოაღნიშნულ ხარვეზებს ამწვავებს ის, რომ კანონი არ გაწერს შეფასების მკაფიო და განჭვრეტად პროცედურას. აღსანიშნავია, რომ შეფასების სისტემა რელევანტური იქნება 2024 წლის ბოლომდე. 2017 წლის რეფორმის შედეგად მიღებული კონსტიტუციის ახლებური ჩანაწერი ითვალისწინებს ყველა მოსამართლის უვადოდ გამწესებას. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის საქართველოს კონსტიტუციური კანონის გარდამავალმა დებულებებმა სწორედ 2024 წლის 31 დეკემბრამდე გააგრძელა მოსამართლის თანამდებობაზე 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადით გამწესების შესაძლებლობა პირველად გამწესების შემთხვევაში.

392. Ibid., 36¹ მუხლის პირველი პუნქტი.

393. Ibid., 36-ე მუხლი – „მოსამართლის თანამდებობაზე გამწესების 3-წლიანი ვადა არ ვრცელდება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ან უზენაესი სასამართლოს მოქმედ ან ყოფილ წევრზე, სააპელაციო ან რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოქმედ ან ყოფილ მოსამართლეზე, თუ მას აქვს მოსამართლედ მუშაობის არანაკლებ 3 წლის გამოცდილება და ყოფილი მოსამართლის სამოსამართლო უფლებამოსილების შეწყვეტიდან 10 წელი არ გასულა“.

394. Ibid.

395. Ibid., 36⁴ მუხლის მე-13 პუნქტი.

პრობლემის ცხადი ინდიკატორია ყოფილი მოსამართლის – ანა ლელეყვას – განცხადებაც, რომელმაც „სასამართლოს გუშაგთან“ ინტერვიუში პირდაპირ განაცხადა, რომ იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ უვადოდ არ დანიშნა საბჭოს გავლენიანი წევრებისგან განსხვავებული პოზიციების გამო. კერძოდ, მან გაიხსენა შეხვედრა საბჭოს ერთ-ერთ წევრთან, პროფესიული წრეებისთვის კარგად ნაცნობ ლევან მურუსიძესთან, რომელმაც პირადად უთხრა, რომ საბჭოსადმი ერთგულების „კრიტიკრიუმი“ ვერ დააკმაყოფილა და ამის გამო მისი სამოსამართლო კარიერა დაზარალდა.³⁹⁶

5.3.3. ორმაგი მექანიზმები

ამ კატეგორიაში კოზარი აერთიანებს იმ ოთხ მექანიზმს, რომლებსაც ორმაგი განზომილება აქვთ – ის შეიძლება ემსახუროდეს როგორც მოსამართლის წახალისების, ასევე მისი სანქციების მიზნებს. ეს მექანიზმებია მოსამართლის საქმიანობის შეფასება, არაფიქსირებული ხელფასი, არაფიქსირებული არამონეტარული შეღავათები და საქმეთა განაწილება.³⁹⁷

უფრო დეტალურად განვიხილავთ მოსამართლის საქმიანობის შეფასებასა და საქმეთა განაწილებას, ვინაიდან საქართველოს კონტექსტში ეს უფრო რელევანტურია. კერძოდ, ამ თავში შევეხებით საქმიანობის შეფასებას, ხოლო საქმეთა განაწილებას მეტად დეტალურად მე-6 თავში.

მოსამართლის საქმიანობის შეფასება, თანამედროვე გაგებით, აბსოლუტურად განსხვავდება წარსულში დამკვიდრებული იმავე დასახელების მქონე გამოცდილებისგან. საქმიანობის შეფასება გამოავლენს მოსამართლის როგორც საუკეთესო, ასევე ყველაზე ცუდ შედეგებს. ამდენად, ამ მექანიზმის გამოყენების შედეგი მოსამართლისთვის შეიძლება აღმოჩნდეს როგორც „ჯილდო“, ასევე „სასჯელი“.³⁹⁸ თუკი წარსულში, განსაკუთრებით, საბჭოთა პერიოდში ძალიან პოპულარული იყო მოსამართლეთა საქმიანობის რაოდენობრივი შეფასება (გამამართლებელი განაჩენების სიმწირე, სასჯელის სტაბილურობა, გადაწყვეტილებათა შებრუნების მაჩვენებელი ზედა ინსტან-

396. საქართველოს სასამართლოს გუშაგი, „ინტერვიუ ყოფილ მოსამართლე ანა ლელეყვასთან – არჩევანს შეწირული კარიერა“, 14 სექტემბერი, 2022. <https://courtwatch.ge/articles/interviewaghelekv/>

397. Kosaf, “Perils of Judicial Self-Government,” 87-92.

398. Ibid., 87.

ციებში და სხვა), დღეს დემოკრატიული წესწყობილებები, სამართლებრივი სახელმწიფოს მიზნების რეალიზაციისათვის, მოსამართლეს მის უნარებზე დაფუძნებით აფასებს.³⁹⁹ უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ პოსტსაბჭოთა სივრცეში ზოგიერთმა ქვეყანამ შეინარჩუნა შეფასების ასპექტები. სისტემებში, სადაც მოსამართლეს, შესაძლოა, სხვადასხვა სახის სანქცია დაეკისროს (თუნდაც, დაწინაურების შანსის დაკარგვით), მისი გადაწყვეტილების სხვა ინსტანციაში შეცვლის მაღალი მაჩვენებლის გამო, მოსამართლენი მოწოდებულნი არიან, ნაკლებად მიჰყვნენ საკუთარ აზრს და მიიღონ გადაწყვეტილებები, სადაც მხარეებს გასაჩივრების ნაკლები მოტივაცია ექნებათ.⁴⁰⁰

უფლებამოსილმა პირებმა საქმეთა განაწილების მექანიზმიც შეიძლება წარმატებით გამოიყენონ სისტემისთვის სასარგებლო მოსამართლეთა წასახალისებლად, ხოლო „ურჩთა“ დასასჯელად. კერძოდ, „რჩეულ მოსამართლეებს“ გაუნაწილონ საინტერესო, ახალი, ნაკლებად შრომატევადი ან, თუნდაც, უბრალოდ მხოლოდ მათი ექსპერტიზის საქმეები, ხოლო „ურჩ მოსამართლეებს“ რთული, უინტერესო ან/და ძალიან შრომატევადი საქმეები არგუნონ. სწორედ ამგვარი თვითნებურობის პრევენციისთვისაა საქმეთა გადანაწილება შემთხვევითობის პრინციპზე დაფუძნებით. კოზარი აღნიშნავს, რომ „როდესაც საქმეთა გადანაწილების ამგვარი სისტემა ამოქმედდება, ის ველარ გამოიყენება მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების მექანიზმად.“⁴⁰¹

როგორც უკვე აღინიშნა, 2025 წლამდე პირველად გამწესებული მოსამართლეების მიმართ მოქმედებს 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადა. თუმცა პირველად გამწესებაზე დათქმა კანონში მხოლოდ 2017 წელს გამოჩნდა. მანამდე, 2013-2017 წლებში, ყველა მოსამართლე გადაინიშნა 3 წლიან გამოსაცდელ ვადაზე, მიუხედავად სტატუსისა, გამოცდილების ვადისა თუ ხარისხისა. უცნაურია, თუმცაღა, გამოსაცდელი ვადის ამოწურვის შემდგომ განსხვავდება მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის პროცედურები, ერთი მხრივ, გამოცდილი, სისტემაში მყოფი მოსამართლის, მეორე მხრივ, გამოუცდელი, პირველად გასამწესებელი მოსამართლის მიმართ.⁴⁰² პირველად გამწესებაზე დადგენილია

399. Ibid., 88.

400. Ibid.

401. Ibid., 91.

402. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 36⁴ მუხლის მე-12, მე-17 და მე-20 პუნქტები.

ისეთი მნიშვნელოვანი გარანტიები, როგორცაა ხმის ღიაობა, დასაბუთების მოთხოვნა და გასარიერების შესაძლებლობა, მაგრამ გამოცდილ მოსამართლეთა შეფასებისას საბჭო არაა შეზღუდული იმავე სტანდარტებით.⁴⁰³

აღნიშნულზე დაყრდნობით საბჭომ მოახერხა, გაერიცა მისთვის მიუღებელი მოსამართლეები, ხოლო უვადოდ გადაენიშნა სასამართლო ელიტის ერთგული პირები, რაც განსაკუთრებით პოლიტიკურად მნიშვნელოვანი საქმეების გადაწყვეტისას გამოვლინდა.⁴⁰⁴ ელიტის მიმართ ერთგულება ასევე გამოიხატება მოსამართლეთა კონფერენციამე საბჭოს მიერ მხარდაჭერილი კანდიდატურებისთვის ხმის მიცემაში, საბჭოსთვის სასურველი გადაწყვეტილებების მიღებაში თუ სასამართლო სისტემაში არსებულ ხარვეზებზე თვალის დახუჭვაში.

„მოსამართლეებისთვის ცხადი[ა], რომ თუ ისინი დაიცავენ წესებს (ანუ არ წავლენ [სასამართლოს] ხელმძღვანელობის წინააღმდეგ), მათ „არ ექნებათ არანაირი პრობლემა უვადო დანიშვნასთან ან სხვა რამესთან დაკავშირებით“. თუ მოსამართლეები გაბედავენ და არ დაიცავენ თამაშის წესებს, ისინი დაექვემდებარებიან არაფორმალურ სანქციებს.“⁴⁰⁵

რაც შეეხება საქმეთა განაწილებას, იმგვარი სისტემის შემუშავება, სადაც საქმეები კონკრეტულ მოსამართლეებთან შემთხვევითობის პრინციპით განაწილდება, უმნიშვნელოვანესი გარანტიაა ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დასაცავად სასამართლოს სისტემის შიგნიდან თუ გარედან მომავალი ბეწოლის წინააღმდეგ. როგორც კი საქმეთა განაწილება იწყება შემთხვევითობის პრინციპზე დაყრდნობით, ეს მექანიზმი სასამართლო ადმინისტრაციის მესვეურთა ხელში წყვეტს ანგარიშვალდებულების მექანიზმად მოქმედებას.⁴⁰⁶ როგორც უკვე ზემოთაც აღინიშნა, ამ საკითხზეც დაწვრილებით მე-6 თავში ვისაუბრებთ.

აუცილებელია აღინიშნოს, რომ სასამართლო ანგარიშვალდებულების ყველა მექანიზმის გამოყენება შეიძლება როგორც კეთილსინდისიერად,

403. Nino Tsereteli, “Judicial Recruitment in Post-Communist Context: Informal Dynamics and Façade Reforms,” *International Journal of the Legal Profession* 30, no. 1 (June 4, 2020), 9.

404. *Ibid.*, 10.

405. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 195.

406. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government,” 91.

ასევე – არაკეთილსინდისიერად. მაგალითად, „ჯოხების“ მექანიზმი ყველაზე ხშირად გამოიყენება ბოროტად, მაგრამ გამოცდილება ცხადყოფს, რომ სასამართლო ხელისუფლება მისი პირადი ინტერესებისა და ძალაუფლების გასამყარებლად ხშირად იყენებს „სტაფილოსა“ და ორმაგ მექანიზმებსაც.⁴⁰⁷

აღნიშნული კიდევ უფრო სწორია იერარქიულ სასამართლო სისტემაში, სადაც სამოსამართლო ანგარიშვალდებულების მექანიზმების ბოროტად გამოყენების გამოვლენა მეტად რთულია, რადგან ეს ხდება დახურულ კარს მიღმა.⁴⁰⁸ საქართველოს შემთხვევაში, სისტემის დახურულობის პრობლემა განსაკუთრებით მწვავეა. საერთო სასამართლოები უარს ამბობენ გადაწყვეტილებათა რაიმე ფორმით გამოქვეყნებაზეც კი, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების საწინააღმდეგოდ, ასევე უკიდურესად შეზღუდულად გასცემენ სხვა საჯარო ინფორმაციასაც. ასეთ პირობებში კიდევ უფრო დახურულია წვდომა მოსამართლეთა კარიერულ და სისტემის ადმინისტრირების გადაწყვეტილებებზე.

ქვემოთ მოყვანილ ციტატაში პოსტკომუნისტურ სასამართლოებზე ნათქვამი სრულად მიესადაგება საქართველოს სასამართლოებსაც. სისტემის დახურულობა განაპირობებს, რომ შესაბამისი შემთხვევებისა და საქმეების დოკუმენტურად დასაბუთება რთულია. „პოსტკომუნისტურ [სამოქალაქო სამართლის] ქვეყნებში მოსამართლეთა წინააღმდეგ დისციპლინური წარმოებები შეიძლება თვითნებური იყოს. დამკვიდრებული დემოკრატიებისგან განსხვავებით, დისციპლინური წარმოება ზოგჯერ დამოუკიდებელი მოსამართლეების წინააღმდეგაა მიმართული და არა კორუმპირებული ან [სისტემის] მორჩილი მოსამართლეების. ანალოგიურად, მოსამართლეები შეიძლება გადაინიშნონ სხვა სპეციალიზაციის კოლეგიებში, არა მათი ექსპერტიზის, ეფექტურობის ან აუცილებლობის გამო, არამედ ანგარიშსწორების გამო. მსგავსად, მოსამართლეებს შორის საქმეები ზოგჯერ ისე ნაწილდება, რომ ასამოცხონ „ერთგულ“ მოსამართლეებს და დასაჯონ კრიტიკოსები.“⁴⁰⁹

407. Ibid., 76.

408. Ibid., 13.

409. Ibid., 13.

საქართველოში არსებულ ანგარიშვალდებულების მექანიზმებზე მსჯელობისას აუცილებელია, გავითვალისწინოთ ეს მიძიმე, მაგრამ რეალური მოცემულობა და საფრთხეები.

5.4. რაბომ არ არის საქართველოს სასამართლო ხელისუფლება ანგარიშვალდებული?

ანგარიშვალდებულების უბრუნველყოფის პრობლემები იმ სახელმწიფოებშიც კი დგას, სადაც სასამართლო ინსტიტუციურად დამოუკიდებელია და, მეტიც, ხშირად სხვა ქვეყნებისთვის გამართული მართლმსაჯულების მოდელურ მაგალითს წარმოადგენს.⁴¹⁰ თუმცაღა, დამოუკიდებლობისა და ანგარიშვალდებულების დაბალანსება და გამჭვირვალობის მექანიზმების ჩამოყალიბება ყველაზე რთულია დემოკრატიულ წყობაზე გადასვლის პროცესში მყოფი ქვეყნებისთვის.⁴¹¹

„როგორ უნდა ავაშენოთ დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლება ავტორიტარული რეჟიმის შემდეგ? – ამ შეკითხვის გადამწყვეტი და, ალბათ, ყველაზე რთული ასპექტია სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და სასამართლო ანგარიშვალდებულების დაბალანსების ადეკვატური მექანიზმების ძიება.“⁴¹²

ამ გამოწვევათა თვალსაჩინოებისთვის ევროპის პოსტკომუნისტური ნაწილი ერთ-ერთი საუკეთესო მაგალითია,⁴¹³ ვინაიდან ორი და, როგორც აღმოჩნდა, თანაბრად მნიშვნელოვანი პრინციპის დაბალანსების პროცესი კიდევ უფრო რთული და თავისებურია პოსტკომუნისტური ქვეყნების სამოქალაქო სამართლის სისტემებში.⁴¹⁴ პოსტსაბჭოთა სივრცის სასამართლო ხელისუფლების მკვლევრები მიიჩნევენ, რომ დღეს იმ გარდამავალ ქვეყნებში, სადაც სასა-

410. Anja Seibert-Fohr, “Introduction The Challenge of Transition,” in Seibert-Fohr, *Judicial independence in transition*, 2012, 4.
411. Lydia F Müller, “Judicial administration in transitional Eastern countries,” in Seibert-Fohr, *Judicial independence in transition*, 2012, 937; Kosař, “Perils of Judicial Self-Government,” 2.
412. Anja Seibert-Fohr, “Judicial independence—the normativity of an evolving transnational principle,” in Seibert-Fohr, *Judicial independence in transition*, 2012, 1321.
413. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government,” 2.
414. *Ibid.*, 13.

მართლოს დამოუკიდებლობა მის ავტონომიაში გამოიხატება, ზემოაღნიშნული ბალანსი ანგარიშვალდებულების საზიანოდაა გადახრილი.⁴¹⁵

ყოფილი საბჭოთა კავშირის წევრ ქვეყნებში გარდამავალ პერიოდში ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გაწერა ძალიან სპეციფიკურ და ინდივიდუალურ პროცესს წარმოადგენს.

„სასამართლო სისტემის სპეციფიკა ტრანზიციულ პერიოდში, წარსულის ინსტიტუციური მემკვიდრეობანი, როგორცაა სასამართლოთა თავმჯდომარეებისა და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების მძლავრი უფლებამოსილებები, სასამართლო სისტემაში პერსონალის უწყვეტობა, მოსამართლეთა დროებითი დეფიციტი, სასამართლოს დამოუკიდებლობაზე გადაჭარბებული აქცენტი, გაზრდილი სტიმულები კორუფციისთვის და შეზღუდული გამჭვირვალობა – თითოეული, თავისთავად, გავლენას ახდენს ამ ქვეყნებში სასამართლო ანგარიშვალდებულების მექანიზმების ფუნქციონირებაზე. რომელიმე ამ სპეციფიკური მახასიათებლის უგულვებელყოფამ შეიძლება გამოიწვიოს ხანგრძლივი მავნე ეფექტები.“⁴¹⁶

შესაბამისად, როდესაც საქართველოში არსებული ანგარიშვალდებულების მექანიზმების ეფექტურობაზე (უფრო ზუსტად, არაეფექტურობაზე) ვმსჯელობთ, პირველ რიგში, ყურადღება უნდა დაეთმოს საქართველოს საბჭოთა წარსულს.

საქართველოსაც, ყოფილი საბჭოთა სივრცის თითქმის ყველა ქვეყნის მსგავსად, ათწლეულების განმავლობაში ჰყავდა კონტროლირებადი სასამართლო. შესაბამისად, გასაოცარი არაფერია, რომ საქართველოში მოსამართლეებს ანგარიშვალდებულების არსისა და მიზნების განსხვავებული აღქმა ჰქონდეთ. პოსტსაბჭოთა ქვეყნების უმრავლესობაში ანგარიშვალდებულების გაბატონებული ქარგა დღესაც კი ბიუროკრატიული ანგარიშვალდებულებაა – ანგარიშვალდებულება „ზემდგომი“ მოსამართლის წინაშე.⁴¹⁷ მიუხედავად იმისა, რომ დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდგომ სასამართლოში მიმდინარე

415. მაგ: Seibert-Fohr, “Judicial independence,” 1323.

416. Kosaf, “Perils of Judicial Self-Government,” 19.

417. Solomon Jr, “The Accountability of Judges in Post Communist States,” 909.

რეფორმებით თითქოს სასამართლოს აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე დამოკიდებულების პრობლემა „ქალაღმზე“ ასე თუ ისე მარტივად გადაიჭრა, საქართველოშიც უმტკიცესი აღმოჩნდა მოსამართლეებში ფესვგადგმული ბიუროკრატიული ანგარიშვალდებულების რწმენა და ჩვევა.

ანგარიშვალდებულების მექანიზმების ქმედითად ფუნქციონირებისთვის უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია ისიც, თუ როგორ ხედავს მოსამართლე საზოგადოებაში საკუთარ როლს.

როგორც წესი, სამოქალაქო სამართლის ბიუროკრატიულ მოდელებში მოსამართლეები საჯარო მოხელეებად აღიქმებიან, რომელთა მთავარი დანიშნულებაც სამართლებრივი წესების ფაქტობრივ გარემოებებთან მისადაგებაა. ბიუროკრატიული მოდელისა და, შესაბამისად, პოსტკომუნისტური სასამართლო ხელისუფლებებისთვის მართლმსაჯულება და მოსამართლის როლის შესრულება უფრო მეტად რუტინული სამუშაოა, ვიდრე თანამდებობა, რომელსაც უმნიშვნელოვანესი სოციალურ-ეკონომიკური ამოცანები აკისრია.⁴¹⁸ პოსტსაბტოთა სივრცის მრავალი მოსამართლე თავს მოკრძალებულ, მორჩილ საჯარო მოხელედ აღიქვამს.⁴¹⁹

რეალურად მნიშვნელოვანი ცვლილება – „[...] მენტალური ტრანზიციია მორჩილი საჯარო მოხელეების კასტიდან ინდივიდუალურად და გონებრივად დამოუკიდებელ და კრიტიკულ მოსამართლეებზე [...]“ ფაქტობრივად არ მომხდარა.⁴²⁰ შესაბამისად, საზოგადოება მოსამართლეებს აღიქვამს, როგორც სახელმწიფო და საკუთარი ინტერესების კორუმპირებულ მსახურებს.⁴²¹ ეს კი პირდაპირ უკავშირდება კომუნისტური მმართველობის ფენომენს – სასამართლო ხელისუფლებისა და სახელმწიფო ხელისუფლების ერთიანობის კონცეფციას. სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებელი შტო არ ყოფილა, არამედ აღმასრულებელს დაქვემდებარებული ერთეული.⁴²²

418. Graham Gee, “The Persistent Politics of Judicial Selection: A Comparative Analysis,” in Seibert-Fohr, *Judicial independence in transition*, 2012, 123.

419. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 515.

420. Bobek, “The Fortress of Judicial Independence,” 100.

421. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 514.

422. Seibert-Fohr, “Judicial Independence,” 1282.

მართლაც, საქართველოში „სასამართლო აღქმულია როგორც სამართლის ტექნიკური ადმინისტრირების ორგანო, ხოლო მოსამართლე [...] კანონის სიტყვასიტყვით წამკითხველად. ამ ყველაფრის ეფექტი კი ის არის, რომ მოსამართლეებმაც დაიჯერეს, რომ მათი ფუნქცია კანონის ადმინისტრირებაა და რომ მათი უმთავრესი ამოცანა პროცედურული სიზუსტე და კანონის შინაარსის ზედმიწევნით მიდევნებაა, თუნდაც ამან არსებითად უსამართლო შედეგებამდე მიგვიყვანოს.“⁴²³

მართალია, ჟირი პრიბანის შემდგომი ციტატა მისი ქვეყნის, ჩეხეთის რესპუბლიკის, მოსამართლეებს შეეხება, მაგრამ სრულად მართებული იქნება მისი განზოგადება ქართველ მოსამართლეთა შემაშფოთებლად დიდ წილზე⁴²⁴ – „ჩეხი მოსამართლეები მიდრეკილნი არიან მორალური და ეთიკური ქცევის კანონიერებასთან აღრევაში. გავრცელებული მოსაზრებაა, რომ სანამ არ ირღვევა რაიმე სამართლებრივი დებულება, ქცევა „მორალურია“. ეს პრობლემა მძაფრდება კოლეგების ზეწოლისა და ცენზურის ნაკლებობით და სანქციების განუვითარებელი მექანიზმით.“⁴²⁵

სამართლის კიდევ ერთი მკვლევარი და თავადაც ჩეხი მოსამართლე მიხალ ბობეკი თანამემამულე კოლეგებზე მტკივნეულად აღნიშნავს: ისინი „[...] თავს აღიქვამენ კანონმდებლის ნების მორჩილ განმმარტებლებად. კრიტიკული აზროვნება და კრიტიკული მორალურობა, ფასეულობათა ერთობლიობა, რაც ლეგიტიმაციას სძენს სამოსამართლო ფუნქციას [...], არ არსებობს ან ძალიან იშვიათია.“⁴²⁶

საბჭოთა და პოსტსაბჭოთა პოლიტიკის მკვლევრის პიტერ სოლომონის შეფასებით, პრობლემის სათავე სწორედ ისაა, რომ განსხვავებით დასავლეთ ევროპისაგან, პოსტსაბჭოთა სივრცეში არ უკუაგდეს კანონისა და სამართლი-

423. გურამ იმნაძე, „სასამართლო რეფორმის ტალღები, რომლებიც ნაპირამდე ვერ აღწევს“, ჰაინრიხ ბიოლის ფონდის სამხრეთ კავკასიის რეგიონული ბიურო, 29 ივლისი, 2021. https://ge.boell.org/ka/2021/07/29/sasamartlo-repormis-talghebi-romlebits-napiramde-ver-aghcevs?fbclid=IwAR3mf2PPfiDcmr03CVovhSFJoK_Yn5ZH2tC-iYizq_uqgxfMZNdd0zll60k

424. სამართლის პროგრესულ აკადემიურ წრეებსა და სამოქალაქო სექტორში არსებობს ასეთი ერთგვარი „ხუმრობაც“ – „რამე კანონი დაირღვა?“.

425. Jiří Příbáň, *Independence as a Value of Legal Thinking*, Address at the Conference on Judicial Independence by the Czech Bar Association, (Oct. 20. 2006)).

426. Bobek, “The Fortress of Judicial Independence,” 106.

სადმი უკიდურესად ფორმალისტური მიდგომა. კომუნისტური და, მეტიც, უკვე პოსტსაბჭოთა მოსამართლეებიც კი მე-19 საუკუნის ევროპაში გამეფებული პოზიტივისტური მიდგომების ერთგულნი არიან. დასავლურ სამყაროში ეს მიდგომა დასუსტდა მე-20 საუკუნეში და, ნორმატიული აქტების გაბატონების საპირისპიროდ, ყურადღება გამახვილდა საერთაშორისო სამართალსა და ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებულ სამართლის შინაარსზე.⁴²⁷

მართლაც, პოსტსაბჭოთა სივრცისთვის დამახასიათებელი ხარვეზები დიდწილად აიხსნება იმით, რომ სამართლის როლის გადააზრებისგან ეს ქვეყნები კომუნიზმის „ჯავშანმა“ დაიცვა.⁴²⁸ დასავლურ სამყაროში ეტაპობრივი განვითარებისგან განსხვავებით, პოსტკომუნისტურ სახელმწიფოებს უნდა შეექმნათ დამოუკიდებელი სასამართლო იქ, სადაც ეს სიტყვათა შეთანხმება დიდი ხნის განმავლობაში ოქსიმორონს წარმოადგენდა. რეგიონი მზად არ აღმოჩნდა, გადასულიყო აღმასრულებელი ხელისუფლების მორჩილი სასამართლო სისტემიდან დამოუკიდებელ, სახელმწიფოს ჩარევისგან თავისუფალ სისტემაზე.⁴²⁹ ცხადია, მოსამართლეთა რიგებში გამონაკლისებიც არიან, თუმცა ისინი მხოლოდ და მხოლოდ წესს ადასტურებენ.

„სანამ პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში მოსამართლეები „თავს შეაფარებენ კანონის მექანიკურ და ფორმალისტურ ინტერპრეტაციას“, ისინი დარჩებიან „მორჩილ ტექნოკრატებად [...]“.⁴³⁰ მოსამართლეებმა უარი უნდა თქვან უკიდურეს ფორმალიზმზე და დასავლურ სამყაროში ფართოდ გავრცელებული ახალი, პოსტპოზიტივისტური მიდგომები აითვისონ.⁴³¹

გარდა ამისა, საქართველოს პატარა ქვეყნებისთვის დამახასიათებელი პრობლემებიც აქვს – მოსამართლეთა უმეტესობა ერთმანეთს იცნობს, პირადი ურთიერთობები და არაფორმალური კავშირები ამცირებს ფორმალური მექანიზმების ეფექტიანობას.⁴³² მართლაც, კანონმდებლობა და ფორმალური გარანტიები უძლური აღმოჩნდა პერსონალურ კავშირებთან

427. Solomon Jr, “The Accountability of Judges in Post Communist States,” 931.

428. Seibert-Fohr, “Judicial Independence,” 1317.

429. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 507.

430. Solomon Jr, “The Accountability of Judges in Post Communist States,” 931.

431. Ibid., 932.

432. Ibid., 930.

მიმართებით. საქართველოს სასამართლო სისტემის ფასადური რეფორმები სხვა არაფერია, თუ არა საკანონმდებლო გარანტიების საკუთარ ინტერესებზე მორგების ისტორია.

საქართველოში იმ მოსამართლეთა კავშირები, რომლებსაც ქართული არასამთავრობო დიდი ხანია „კლანის“ სახელით მოიხსენიებს, იწყება მათ სასამართლო სისტემაში მოხვედრამდე. გარდა თანამშრომლობის გამოცდილებისა თუ პროფესიული კავშირებისა, მათ ნაწილს აკავშირებს სოციალური ურთიერთობები.⁴³³

ამ ფონზე, როგორც სამოსამართლო საბჭოს ევროპული მოდელისა და მისი საქართველოში იმპლემენტაციის განხილვასაც აღვნიშნეთ, ამ მოდელმა ვერც საქართველოში მიაღწია დამოუკიდებლობისა და ანგარიშვალდებულების მიზნებს. აღსანიშნავია ისიც, რომ იუსტიციის საბჭოს რეფორმირების (ევრომოდელთან დაახლოების) 2013 წელს დაწყებულ პროცესში ხელისუფლების მიზანი არ ყოფილა სისტემის რეალური გაჯანსაღება. „[...] დღეს შეგვიძლია ცალსახად ვთქვათ, რომ მართლმსაჯულების რეფორმის სტრატეგია ყოველთვის იყო მიმართული სისტემის ფასადის შელამაზებაზე იმგვარად, რომ მისი ფუნდამენტი უცვლელი დარჩენილიყო.“⁴³⁴

ევროპული მოდელი აგებულია წანამძღვარზე, რომ მოსამართლეები კეთილსინდისიერი არსებები არიან. ამდენად, მოსამართლეებით დაკომპლექტებულ ორგანოს ენიჭება უფლებამოსილება, გადაწყვიტოს მოსამართლეთა კარიერის თითქმის ყველა საკითხი. შედეგად, სასამართლო სისტემა აბსოლუტურად ჩამოშორებულია დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების პროცესს.⁴³⁵ ძალისხმევა სასამართლო ხელისუფლებისთვის დამოუკიდებლობის გარანტიების შესაქმნელად იმდენად ფოკუსირებული იყო სისტემის გარე საფრთხეების განეიტრალებაზე, რომ სათანადოდ ვერ შეფასდა საფრთხეები, რომლებსაც მოსამართლეთა ინდივიდუალურ თუ კოლექტიურ დამოუკიდებლობას შეიძლება უქმნიდეს თავად სასამართლო ხელისუფლება, მის წიაღშივე.⁴³⁶

433. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 178.

434. იმნაძე, “სასამართლო რეფორმის ტალღები”.

435. Kosaf, “Perils of Judicial Self-Government,” 134.

436. Ibid., 130.

დაუბალანსებელმა დამოუკიდებლობამ რეგიონში შექმნა ნოციერი ნიადაგი სასამართლოს შიდა კორუფციის დახურულ კარს მიღმა, ჩაკეტილ სისტემაში ასაყვავებლად.⁴³⁷ შესაბამისად, პოსტსაბჭოთა სივრცეში სასამართლო თვითმმართველობის ევროპულმა მოდელმა ხელი შეუწყო ისედაც კორუფციისკენ მიდრეკილ, არაანგარიშვალდებულ და დემოკრატიული პროცესებისგან იზოლირებულ სასამართლო სისტემას. „უგუნურება იყო პოსტკომუნისტური სასამართლო სისტემისთვის თვითრეგულირების ფართო უფლებამოსილების მინიჭება რეჟიმის დაცემისთანავე“⁴³⁸, მოსამართლეთა მენტალურ ტრანზიციამდე.

შესაბამისად, ახალი ტიპის საბჭოს შექმნას ავტომატურად არ მოჰყვა იმგვარი ქცევითი და მენტალური ცვლილებები, რის გარეშეც დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემა წარმოუდგენელია. პირიქით, ამგვარი ტიპის საბჭოს მეშვეობით, დამოუკიდებელი სასამართლოს ნაცვლად მივიღეთ კიდევ უფრო ძლიერი თავმჯდომარეები, შეიქმნა კიდევ უფრო მეტი ზეწოლის საშუალება ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე და გამყარდა ე.წ. „კლანური გავლენები“.

მორჩილი სასამართლოს პოსტკომუნისტური ტრავმით მოცულ ექსპერტებს, რომლებიც, ფაქტობრივად, მხოლოდ სასამართლოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის იდეით იყვნენ შეპყრობილნი, მიავიწყდათ, რომ სასამართლოს დამოუკიდებლობა თვითმიზანი კი არა, სამართლის უზენაესობის განხორციელების საშუალებაა.⁴³⁹

„[...] აუცილებელია ანგარიშვალდებულების ალტერნატიულ საშუალებათა განხილვა, რომლებიც დაბალანსებული იქნება სასამართლოს დამოუკიდებლობასთან. დასავლურმა დემოკრატიებმა ეს განვითარება ბოლო ათწლეულების განმავლობაში დაიწყეს იერარქიული სტრუქტურების შემცირებით და გამჭვირვალობის გაძლიერებით, რათა საზოგადოებას ზედამხედველობის საშუალება მისცენ. მიუხედავად ამისა, სასამართლო დამოუკიდებლობისა და ანგარიშვალდებულების დაბალანსება არის და დარჩება გამოწვევა ყველასთვის.“⁴⁴⁰

437. Moliterno et al., “Independence Without Accountability: The Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants,” 549.

438. Ibid., 534.

439. Voigt, “The Economic Effects of Judicial Accountability,” 4.

440. Seibert-Fohr, “Judicial Independence,” 1359.

უკანასკნელ პერიოდში, მას შემდეგ, რაც ნორმატიულად ადეკვატურად გამართული ინსტიტუციური ჩარჩო ანგარიშვალდებულების მიზნების აღსრულებაში არ გადაითარგმნა, სამართლის მეცნიერთა ყურადღება მიიქცია ანგარიშვალდებულების კიდევ ერთმა სახემ – მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულება სხვა მოსამართლეების წინაშე. ამ ტიპის ანგარიშვალდებულების უგულებელყოფა უცნაურია იმ ფონზე, რომ ამგვარი შიდა სისტემური ანგარიშვალდებულება სამოქალაქო სამართლის „იერარქიული“ სისტემების ძალიან მნიშვნელოვანი ნაწილია.⁴⁴¹ განსაკუთრებით საყურადღებოა ანგარიშვალდებულების ის ქმედითი მექანიზმები, რომლებიც სასამართლოთა თავმჯდომარეების ხელშია. ეს ზომები შეიძლება მოიცავდეს საქმეთა განაწილებას, გადაწყვეტილებების მიღებას სპეციალიზაციის შესახებ, ფულადი და არაფულადი შეღავათების, დაწინაურების პროცესში მნიშვნელოვან წონას და ა.შ.⁴⁴²

შეჯამებისთვის უნდა ითქვას, რომ მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების სისტემა საქართველოში მოწყობილია ბიუროკრატიული ანგარიშვალდებულების ცენტრალიზებული მოდელის სახით, სადაც ანგარიშვალდებულების ყველა მექანიზმის გამოყენების უფლებამოსილება კონსოლიდირებულია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში. საბჭოს მაკონტროლებელი „სამოსამართლო კლანი“ აღნიშნულ კონსოლიდირებულ უფლებამოსილებას იყენებს სასამართლოს შიდა დამოუკიდებლობის მოსაშლელად და ინდივიდუალური მოსამართლეების „კლანისადმი“ სრული და უპირობო ანგარიშვალდებულების მისაღწევად.

შესაბამისად, ინსტიტუციური რეკონსტრუქციის ფარგლებში აუცილებელია ანგარიშვალდებულების მექანიზმების დეცენტრალიზაცია და მათი დეკონცენტრაცია სამოსამართლო საბჭოდან. ეს ნაწილობრივ მიიღწევა მოსამართლეთა კარიერის სისტემის მოდელის რეფორმით, ნაწილობრივ – დისციპლინური პასუხისმგებლობის ჩამოშორებით სამოსამართლო საბჭოსგან, მოსამართლეთა მივლინების უფლებამოსილების გაუქმებით და სამოსამართლო საბჭოსთვის სასამართლოს ბიუჯეტის განსაზღვრისა და სასამართლოების ადმინისტრირების უფლებამოსილების ჩამოშორებით. ეს უკანას-

441. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government,” 47.

442. Ibid., 48.

კნელი სამოსამართლო ელიტებს წაართმევს ექსკლუზიურ კონტროლს ანგარიშვალდებულების „მატერიალურ“ მექანიზმებზე.

ამრიგად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პრობლემის ინსტიტუციური განზომილების გადასატრედად აუცილებელია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში კონსოლიდირებული ძალაუფლების დანაწევრება. მთავარი სისტემური მიზანი, რომელიც უნდა ჰქონდეს საქართველოში სასამართლო ხელისუფლების რეკონსტრუქციას, მისი დეცენტრალიზაციაა. იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ ყველა დონეზე უნდა დაკარგოს კონტროლი მოსამართლეთა კარიერაზე. შესაბამისად, რეფორმირებულ სამოსამართლო საბჭოს აღარ ექნება: ა) მოსამართლეთა დანიშვნის უფლებამოსილება, მათ შორის, თავმჯდომარეებისა და მათი მოადგილეების; ბ) მოსამართლეთა ნომინირების უფლებამოსილება უზენაეს სასამართლოში; გ) მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლების უფლებამოსილება სააპელაციო სასამართლოში; დ) მოსამართლეთა დისციპლინურ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებები; ე) სასამართლოს ბიუჯეტის დაგეგმვის, აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან საბიუჯეტო საკითხებზე კომუნიკაციისა და სასამართლოების ადმინისტრაციული მენეჯმენტის ფუნქციები.

საქართველოში უმნიშვნელოვანესია იმის აღქმა, რომ მართლმსაჯულება და მისი დამოუკიდებლობა – სასამართლოს თუ ინდივიდუალური მოსამართლეების სახით – მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული ანგარიშვალდებულების საკმარისი და ქმედითი მექანიზმების არსებობაზე. „თავად მოსამართლეებმა უნდა გაიაზრონ, რომ სამოსამართლო დამოუკიდებლობა უპასუხისმგებლობის სპილოს ძვლის კოშკში გამოსაკეტად შექმნილი შელოცვა არ არის. ეს შეზღუდული პრივილეგიაა, რომელიც უნდა გაისტუმრონ [სამოსამართლო] შესრულებით, ექსპერტიზითა და მზაობით, საკუთარ თავზე აიღონ ინდივიდუალური პასუხისმგებლობა.“⁴⁴⁴³

443. Bobek, “The Fortress of Judicial Independence,” 110.

6. თავმჯდომარეთა ქაღალდებზე სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და ანბანიშვადებულების წინააღმდეგ

6.1. სასამართლოთა თავმჯდომარეები: ცენტრალიზებული სამოსამართლო ბიუროკრატიის საკვანძო რგოლები

„დემოკრატიული ქვეყნების მმართველთა მსგავსად, ავტორიტარ მმართველებს ესაჭიროებათ ეფექტური სასამართლოები სასამართლოს ძირითადი ფუნქციების შესასრულებლად – დავების გადაწყვეტისთვის, სოციალური კონტროლის დაწესებისა და საზოგადოებრივი ცხოვრების, სულ მცირე, ასპექტების დასარეგულირებლად.“⁴⁴⁴

შესაბამისად, არალიბერალურ დემოკრატიებში პოპულისტი მმართველების მიერ ინსტიტუტების მიტაცების არსენალში ერთ-ერთი უმთავრესი იარაღი სწორედ სასამართლოს თავმჯდომარედ სისტემისთვის ლოიალური პირების დანიშვნაა. თავმჯდომარეებს წონას მატებს სასამართლო ადმინისტრირებაში მათი შეუცვლელი როლი – სამართლის პოლიტიზების მძლავრი შესაძლებლობა.⁴⁴⁵

გარდა ამისა, სხვადასხვა მიზეზის გამო, ამ გზით „ბრძოლა“ მეტად პრაგმატულია. მაგალითად, დახურულ კარს მიღმა მიმდინარე პროცესები საზოგადოებისთვის ნაკლებად თვალსაჩინოა; სისტემისთვის ლოიალური თავმჯდომარე სასამართლო სისტემაში „აჯანყებულთა“ შესახებ ინფორმაციის პირდაპირი და მრავალჯერადი წყაროა; ის კონტროლის განგრძობადი მექანიზმია.⁴⁴⁶

444. Peter H. Solomon Jr, “Judicial Power in Authoritarian Regimes: The Case of Russia,” in *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regime*, eds. Tom Ginsburg and Tamir Moustafa, (Cambridge: Cambridge University Press: 2008), 261.

445. David Kosář and Adam Blisa, “Court Presidents: The Missing Piece in the Puzzle of Judicial Governance,” *German Law Journal*, 19, no. 7 (December 1, 2018), 2034.

446. *Ibid.*, 2034.

პოსტსაბჭოთა სივრცეში, მრავალი ინსტიტუციური რეფორმის მიუხედავად, მძლავრად და ფესვგადგმული საბჭოთა სასამართლოს კიდევ ერთი მემკვიდრეობა – სასამართლო სისტემის იერარქიულობა და რიგითი მოსამართლეების სასამართლოთა თავმჯდომარეებისადმი დაქვემდებარების კულტურა. თემა, რომ სწორედ თავმჯდომარენი არიან მოსამართლეთა მთავარი პრინციპალები, რეგიონის მცოდნე სამართლის მეცნიერთათვის სიახლე არაა.⁴⁴⁷

უკანასკნელი წლების გამოცდილებას (უნგრეთი, პოლონეთი, სერბეთი) წინ უსწრებს რეფორმის ავტორების ხშირად დაშვებული შეცდომა – თავმჯდომარის პოზიცია არ შეფასებულა სასამართლოს თვითმმართველობის ორგანოდ. ეს გამორჩენა უცნაურია ბიუროკრატიული სასამართლოს სისტემებისთვის, რადგან თავმჯდომარეები აქ ადრეც წარმმართველ როლს ასრულებდნენ.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომი რეფორმებისას ეს ცოდნა არაგონივრულად იყო უგულებელყოფილი. მეტიც, ახლაც ხშირად კომფორტულადაა მივიწყებული, რომ უდავოდ მნიშვნელოვანი და აუცილებელი ინსტიტუციური რეფორმების შედეგად, შესაძლოა, გაძლიერდნენ არა უშუალოდ ინდივიდუალური მოსამართლეები, არამედ ისინი, ვინც საფრთხეს შეუქმნიან მათ დამოუკიდებლობას.⁴⁴⁸ რეგიონში თავმჯდომარეთა უფლებამოსილების შეზღუდვისკენ მიმართული განგრძობადი ბოლოდროინდელი ძალისხმევა მეტყველებს იმაზე, რომ რეფორმების ავტორებმა გაიაზრეს – თავმჯდომარეთა დაუბალანსებელი უფლებამოსილებები საფრთხეს უქმნის ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას.⁴⁴⁹

სასამართლო სისტემის მრავალი მკვლევარი ამტკიცებს, რომ სასამართლოთა თავმჯდომარეები განსაკუთრებით ძლევამოსილნი სწორედ პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში არიან.⁴⁵⁰ მაგალითად, ლიდია მიულერი შეისწავლის რა პოსტსაბჭოთა სივრცის რვა ქვეყანას (მათ შორის, საქართველოსაც), ასკვნის, რომ „[...] სასამართლოს თავმჯდომარეთა ყოვლისმომცველი უფ-

447. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government,” 395.

448. Ibid., 393.

449. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 169.

450. Kosař, “Perils of Judicial Self-Government,” 48.

ლებამოსილებები აღმოსავლეთი ევროპის, სამხრეთი კავკასიისა და ცენტრალური აზიის ქვეყნებში [...] [სისტემის] სტრუქტურული ნაკლია.⁴⁵¹

მიუღერის კვლევა შუქს ჰფენს სასამართლოთა თავმჯდომარეების გადამწყვეტ როლს სასამართლო სისტემის კონტროლში.⁴⁵² მათი რეალური ძალა იმაში მდგომარეობს რომ ანგარიშვალდებულების ყველაზე ძლიერი და ეფექტური მექანიზმები თავმჯდომარეთა ხელშია.⁴⁵³

რეგიონის სხვადასხვა ქვეყანაში, ცხადია, ერთმანეთისგან განსხვავდება თავმჯდომარის უფლებამოსილებათა არსენალი. ის უფლებამოსილებები, რომლებიც თან შესაძლოა იკვეთებოდეს მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების მექანიზმებთან, მრავალგვარია. თავმჯდომარის უფლებამოსილებები ხშირად არა მხოლოდ ზოგადად მოსამართლის მთლიან კარიერაზე ახდენს გავლენას, არამედ მის ყოველდღიურ საქმიანობასა და ფინანსებზეც კი.⁴⁵⁴

6.2. სასამართლოთა თავმჯდომარეების არაფორმალური კალაუფლების წყარო და საფუძვლები

საქართველო პოსტსაბჭოთა სივრცის საგამონაკლისო შემთხვევა არ ყოფილა.⁴⁵⁵ სამოქალაქო სექტორი წლებია ამტკიცებს, რომ საქართველოში თავმჯდომარეები ქმნიან რა ყველაზე გავლენიანი მოსამართლეების ჯგუფს, აღიქმებიან რიგით მოსამართლეთა „უფროსებად“ და ხელთ უპყრიათ მათი კონტროლის მექანიზმები.⁴⁵⁶

საქართველოს სოციალურ, ისტორიულ და სამართლებრივ კონტექსტში გაუთვითცნობიერებელი ადამიანისთვის, რომელსაც ხელთ მხოლოდ თარ-

451. Müller, “Judicial administration in transitional Eastern countries,” 965.

452. Kosaf, “Perils of Judicial Self-Government,” 95.

453. Ibid., 48.

454. Kosaf and Blisa, “Court Presidents,” 2037-2038.

455. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 170.

456. „კოალიცია მოუწოდებს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, არ დანიშნოს სასამართლოს თავმჯდომარეები გაუმჭვირვალე პროცესით“, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, 29 მაისი, 2017. http://coalition.ge/index.php?article_id=155&clang=0

გმნილი კანონმდებლობა უპყრია, რთულად დასაჯერებელი შეიძლება აღმოჩნდეს ფაქტი, რომ სასამართლოთა თავმჯდომარეები შეუსაბამოდ გავლენიანი პირები არიან. როგორც ერთ-ერთმა „ყოფილმა თავმჯდომარემ და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრმა [...] აღნიშნა: „თუ გსურს სასამართლოს შიგნიდან კონტროლი, მხოლოდ სასამართლოთა თავმჯდომარეები გჭირდება, ... თუ არ გსურს, არ აქვს მნიშვნელობა ვინ იქნება სასამართლოს თავმჯდომარე.“⁴⁵⁷

როგორ არის ეს შესაძლებელი, როდესაც საქართველოს კანონმდებლობა ანგარიშვალდებულების მრავალ მექანიზმს თავმჯდომარის ხელში არ აქცევს? თავმჯდომარეს პირდაპირი გავლენა არ აქვს ანგარიშვალდებულების შემდეგ მექანიზმებზე: მოსამართლის დაწინაურება, მივლინება, იმპიჩმენტი, თანამდებობიდან გათავისუფლება, დისციპლინური პასუხისმგებლობა. თუმცა აქვე ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ, ზოგადად, უფლებამოსილებების არსენალი არაა თავმჯდომარეთა გავლენის ერთადერთი ფაქტორი.⁴⁵⁸

თავმჯდომარეთა წარმმართავი როლის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, ისინი ინიშნებოდნენ იმგვარი პროცედურით, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს მათი კანდიდატურების დამოუკიდებლობას არა მხოლოდ ხელისუფლების დანარჩენი შტოებისგან, არამედ სისტემის შიგნით არსებული არასათანადო გავლენებისგან.⁴⁵⁹

საქართველოში თავმჯდომარეების (გარდა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა) შერჩევა/დანიშვნა სრულად იუსტიციის საბჭოს კომპეტენციაა. ექსპერტების ნაწილი მიიჩნევს, რომ საბჭო სულაც არ არის საუკეთესო ორგანო თავმჯდომარეთა შერჩევა/დანიშვნისთვის და ხელისუფლების ირიბი გავლენის შესამცირებლად. პროცესის გამჭვირვალობისა თუ ძალაუფლების დეცენტრალიზაციის მიზნებისთვის, საუკეთესო გამოსავალია თავმჯდომარეები აირჩიონ იმავე სასამართლოს მოსამართლეებმა.⁴⁶⁰

საქართველომ აღნიშნულ სქემაზე უარი თქვა. კერძოდ, სასამართლოს რე-

457. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 186.

458. Kosaf and Blisa, “Court Presidents,” 2066.

459. Müller, “Judicial Administration in Transitional Eastern Countries,” 966.

460. Ibid., 967.

ფორმის „მესამე ტალღის“ ფარგლებში შემუშავებული კანონპროექტი თავდაპირველად ითვალისწინებდა საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეთა არჩევას შესაბამისი სასამართლოების მოსამართლეების მიერ. თუმცა ეს ჩანაწერი, რომელიც დადებითად აისახებოდა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობაზე, კანონის საბოლოო ვერსიად ვერ იქცა – სავარაუდოდ, სასამართლოს შიგნით არსებული გავლენიანი ჯგუფების მოთხოვნით.⁴⁶¹

თავმჯდომარის დანიშვნის პროცესში საბჭო, ფაქტობრივად, შეუზღუდავი უფლებამოსილებით სარგებლობს. აღნიშნული პროცედურა ნორმატიულად გაწერილი და მოწესრიგებული არ არის. მაგალითად, არ არსებობს თავმჯდომარეთა შერჩევის ფორმალური კრიტერიუმები. ამ პირობებში აქტუალობას იძენს არაფორმალური კრიტერიუმები, *inter alia* როგორცაა, ლოიალურობა მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფის მიმართ.⁴⁶² „როგორც წესი, თავმჯდომარის ვაკანსიას იკავებს საბჭოს მოსამართლე წევრთა მიერ დასახელებული კანდიდატი, რომელსაც, უმეტეს შემთხვევაში, ამ პროცესში კონკურენტიც კი არ ჰყავს.“⁴⁶³

საბჭო თავმჯდომარის დანიშვნას გადაწყვეტს უბრალო უმრავლესობით, რაც გამორიცხავს საბჭოს არამოსამართლე წევრების შესაძლებლობას, მინიმალური ზემოქმედება მაინც მოახდინონ საბჭოს გავლენიანი მოსამართლე წევრების გადაწყვეტილებაზე.⁴⁶⁴ შედეგად, სულაც არ არის გასაკვირი, რომ „სასამართლოს/პალატების/კოლეგიების თავმჯდომარეთა ფართო დისკრეციული უფლებამოსილება და მათი დანიშვნის გაუმჭვირვალე პრაქტიკა დიდი ხანია სერიოზული პრობლემაა სასამართლო სისტემისათვის.“⁴⁶⁵

461. „კოალიცია მოუწოდებს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, არ დანიშნოს სასამართლოს თავმჯდომარეები გაუმჭვირვალე პროცესით“, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე სასამართლოსთვის.

462. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 185.

463. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „თავმჯდომარეების როლი და გავლენები სასამართლოში“, 15 მაისი, 2019. <https://socialjustice.org.ge/ka/products/tavmjdomareebis-rol-i-da-gavlenebi-sasamartloshi>

464. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 185.

465. „კოალიცია მოუწოდებს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, არ დანიშნოს სასამართლოს თავმჯდომარეები გაუმჭვირვალე პროცესით“, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე სასამართლოსთვის.

2019 წლიდან საბჭო ვალდებულია, თავმჯდომარეთა დანიშვნამდე გამართოს კონსულტაციები შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეებთან.⁴⁶⁶ ამას გარდა, საბჭოს განესაზღვრა ვალდებულება, თავმჯდომარე დანიშნოს „დასაბუთებული გადაწყვეტილებით“. ამ საკანონმდებლო ცვლილებამ რეალურად ვერაფერი შეცვალა. პრაქტიკაში კონსულტაციები სრულიად გაუმჭვირვალეა და გავლენა არ აქვს საბჭოს გადაწყვეტილებაზე. მაგალითად, 2022 წლის 27 ივნისის იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარედ მიხეილ ჩინჩალაძე ერთხმად აირჩია. საბჭოს განმარტებით, ამავე დღეს გაიმართა კონსულტაციები თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 53 მოსამართლესთან, რომელთაც ასევე ერთხმად დაუჭირეს მხარი ჩინჩალაძის კანდიდატურას.⁴⁶⁷

სამოქალაქო საზოგადოებისთვის ძალიან პრობლემური კანდიდატურა კენჭისყრაზე საბჭოს თავმჯდომარემ წამოაყენა. ცალსახად სიმპტომურია, რომ სააპელაციო სასამართლოს დამსწრე მოსამართლეთაგან ჩინჩალაძის საქმიანობა არცერთს არ შეუფასებია უარყოფითად, მიუხედავად იმისა, რომ მინიმუმ 12 წელია მისი სახელი არაერთ კრიტიკას იმსახურებს. ასევე ნიშანდობლივია, რომ სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარის პოსტზე განაცხადი მხოლოდ ჩინჩალაძემ წარადგინა. ის კი ისე დაამტკიცეს მეორე, 5 წლის ვადით, საბჭოს სხდომაზეც კი არ გამოცხადებულა.

დავესესხებით სახალხო დამცველის 2021 წლის საპარლამენტო ანგარიშს: წლებია საქართველოში „[...] იუსტიციის უმაღლესი საბჭო რიგით მოსამართლეებზე გავლენას სასამართლოს თავმჯდომარეების მეშვეობით ინარჩუნებს, რომელთა თანამდებობაზე განწყობის უფლებამოსილება თავად აკისრია. სწორედ ამგვარი ვერტიკალური მმართველობის პირობებში უზრუნველყოფს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მოსამართლეებზე გავლენის შენარჩუნებას.“⁴⁶⁸

უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს სრული შემადგენლობის უმრავ-

466. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 23-ე მუხლის მე-6 პუნქტი და 32-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

467. იუსტიციის საბჭოს 2022 წლის 27 ივნისის 1/60 განკარგულება მჩინჩალაძის თბილისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარედ დანიშვნის შესახებ.

468. სახალხო დამცველის 2021 წლის საპარლამენტო ანგარიში, 97.

ლესობით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი – უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთაგან საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით.⁴⁶⁹ ყველაზე ბოლოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარედ საბჭომ ნინო ქადაგიძე წარადგინა, რომელიც 2020 წლის 17 მარტიდან აირჩა თავმჯდომარედ. ამავე წლის ოქტომბრიდან ის საბჭოს თავმჯდომარის უფლებამოსილებასაც ასრულებს. კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის აცხადებდა, რომ ქადაგიძე გავლენიანი ჯგუფის წევრი/ლოიალურად განწყობილი პირია და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ ბუნდოვანი, ხარვეზიანი პროცესით დაინიშნა. ამის გამო კოალიცია მოუწოდებდა საკანონმდებლო ორგანოს წევრებს, არ დაეჭირათ მხარი მისი კანდიდატურისთვის.⁴⁷⁰

მნიშვნელოვანი ფაქტორია თავმჯდომარეთა უფლებამოსილების ვადაც. ცხადია, რაც უფრო ხანგრძლივია ეს ვადა, მით მეტი დაცულობის განცდა აქვს თავმჯდომარეს. საქართველოში რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეებს საბჭო 5 წლის, ხოლო უზენაესის თავმჯდომარეს პარლამენტი 10 წლის ვადით ნიშნავს. სისტემის ლოიალური მოსამართლეებისთვის საქართველოს რეალობაში კანონმდებლობით დადგენილი ვადის ამოწურვა თანამდებობის ბენეფიტებთან აუცილებელ დამშვიდობებას არ მოასწავებს. საბჭო კანონმდებლობით დადგენილი ვადისთვის გვერდის ავლას შემდეგნაირი მანიპულაციით ახერხებს: საბჭო პირს თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებლად ნიშნავს. „არც კანონით და არც საბჭოს გადაწყვეტილებით არ არის დარეგულირებული, რა შემთხვევაში ინიშნებიან მოვალეობის შემსრულებლები. ამ თანამდებობაზე მოსამართლის გამწესებისას საბჭო არ განსაზღვრავს ვადას. იყო ფაქტები, როცა მოსამართლე თავმჯდომარის მოვალეობას წლების განმავლობაში ასრულებდა.“⁴⁷¹

469. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 36-ე მუხლის პირველი მუხლი.

470. „კოალიცია უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობაზე ასარჩევად ნინო ქადაგიძის წარდგინას ეხმიანება“, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის.

471. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში N8“, თბილისი, 2020, 48. <https://gyla.ge/files/news/ფონდი/HC.oJ%20-%208.pdf>

გარდა ამისა, სისტემის ანალიზმა აჩვენა, რომ მხოლოდ იმიტომ, რომ დანიშნონ თავმჯდომარეებად, კონკრეტულმა მოსამართლეებმა შეიცვალეს სასამართლო ან პალატა.⁴⁷² მაგალითად, ნაცვლად იმისა, რომ კონკრეტული პალატის თავმჯდომარე საბჭოს აერჩია პალატისავე შემადგენლობიდან, საბჭომ მისთვის მრავალგზის დამტკიცებული ლოიალური პირი ჯერ პალატაში გადმოიყვანა და შემდეგ თავმჯდომარედ დანიშნა.⁴⁷³ მეტიც, თავმჯდომარის სტატუსით დაჯილდოების გამო, მოსამართლეებს სპეციალიზაციასაც კი უცვლიან. სწორედ აქ ხდება რელიგვანტური კიდევ ერთხელ თავმჯდომარის უფლებამოსილება, კონკრეტული სპეციალიზაცია მინიჭოს კონკრეტულ მოსამართლეს. „ერთეული მოსამართლეების როტაცია სხვადასხვა სასამართლოში თანამდებობებზე და მოსამართლეთა პრაქტიკულად ერთი, ვიწრო ჯგუფისთვის ყველა ტიპის ძალაუფლების მინიჭება, კიდევ ერთხელ მოწმობს, დემოკრატიული და სამართლიანი პრინციპებით გადაწყვეტილებების მიღების ნაკლებობაზე.“⁴⁷⁴

ასევე მნიშვნელოვანი საკითხია თავმჯდომარეთა მიერ პარალელურად საბჭოს წევრის ფუნქციის შესრულება. მკვლევართა ნაწილის აზრით, „იმისათვის, რომ [საბჭოებმა] დამკვირვებლის ფუნქცია სწორად შეასრულონ, სასამართლოთა თავმჯდომარეები არ უნდა იყვნენ საბჭოს შემადგენლობაში.“⁴⁷⁵ თუმცა, ვინაიდან თავმჯდომარეებს სასამართლოში მიმდინარე პროცესებზე, პრობლემებსა თუ განვითარებაზე ყველაზე მეტი ცოდნა აქვთ, მათი *per se* გამორიცხვა საბჭოს შემადგენლობიდან მათი სტატუსის გამო, არ არის მართებული. კიევის რეკომენდაციების თანახმად, სასამართლოთა თავმჯდომარეები მხოლოდ მაშინ შეიძლება გახდნენ იმავდროულად საბჭოს წევრები, თუ ამ უკანასკნელ ორგანოში დანიშვნისას გადადგებიან თავმჯდომარის თანამდებობიდან.⁴⁷⁶

საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს შეზღუდვას, რომ მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ არჩეულ მოსამართლეთა ნახევარზე მეტი (5) არ

472. Tsereteli, “Backsliding into Judicial Oligarchy?,” 186.

473. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში N8“.

474. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „თავმჯდომარეების როლი და გავლენები სასამართლოში“.

475. Müller, “Judicial Administration in Transitional Eastern Countries,” 956.

476. Ibid., 956.

შეიძლება იყოს სასამართლოს თავმჯდომარე, მისი პირველი მოადგილე ან მოადგილე ან სასამართლო კოლეგიის ან პალატის თავმჯდომარე.⁴⁷⁷ ამასთან, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე თანამდებობრივად არის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი.⁴⁷⁸

მკვლევართა მეორე ნაწილი ანალიზებს რა პოსტსაბჭოთა ქვეყნების შემთხვევებს, მიიჩნევს, რომ პრობლემა უფრო ღრმაა. მაგალითად, მიუხედავად იმისა, რომ ხორვატიაში, პოლონეთსა და სლოვაკეთში სასამართლოთა თავმჯდომარეებს აეკრძალათ საბჭოს წევრობა, ბიუროკრატიული ანგარიშვალდებულების, „მოსამართლეთა ოლიგარქიისა“ და მენტალური დაქვემდებარების კულტურა ზედმეტად ძლიერი აღმოჩნდა.⁴⁷⁹

სასამართლოს მკვლევართა ნაწილი, მათ შორის, კობარი იმასაც კი ამტკიცებს, რომ სასამართლოთა თავმჯდომარეების გავლენაზე უარყოფითად აისახება სასამართლოს ადმინისტრირების ევროპული მოდელი. თავმჯდომარეთა უფლებამოსილება ამ არქიტექტურის ფარგლებში იზრდება იმის მიუხედავად, თავმჯდომარენი არიან საბჭოს შემადგენლობაში თუ არა.⁴⁸⁰

უფრო ზუსტად, კობარი განიხილავს რა სლოვაკეთის იუსტიციის საბჭოს ეფექტებს, ასკვნის, რომ ევროპული მოდელის დანერგვა „[...] ბიუროკრატიულ სასამართლო სისტემაში, შუალედურ დროში, აძლიერებს [...] სასამართლოთა თავმჯდომარეებს, რომლებიც, თავის მხრივ, იყენებენ თავიანთ ახლად შექმნილ უფლებამოსილებებს თავიანთი კრიტიკოსების დასასჯელად და სასამართლოში მოკავშირეების დასაჯილდოებლად, რათა შეინარჩუნონ თავიანთი პრივილეგიები და გავლენა.“⁴⁸¹

მართლაც, საბჭოს ევროპულ მოდელს ხელი არ შეუშლია რიგით მოსამართლეებზე თავმჯდომარეთა დომინაციისა და კონტროლისათვის. შესაძლოა,

477. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

478. Ibid., 47-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

479. Kosar, “Perils of Judicial Self-Government,” 401.

480. Ibid., 401-402.

481. Ibid., 16.

ქალაქებზე თავმჯდომარეები მრავალფეროვანი უფლებამოსილებებით სულაც არ გამოირჩეოდნენ, როგორც ეს საქართველოშია – რეალურად, „[...] მნიშვნელოვანია ის, თუ ვის წინაშე არიან მოსამართლენი *de facto* ანგარიშვალდებულნი და არა ის, *de jure* ვის უპყრია ანგარიშვალდებულების მექანიზმები. მიუხედავად იმისა, რომ ჩეხეთის პოლიტიკურ აქტორებს *de jure* რამდენიმე გზით შეუძლიათ უზრუნველყონ მოსამართლეების ანგარიშვალდებულება, ისინი *de facto* ამ ზომებს საკმაოდ მოზომილად იყენებენ, რადგან ინდივიდუალური მოსამართლეების წინააღმდეგ ამგვარ ქმედებათა პოლიტიკური ფასი ძალიან მაღალია. ამის საპირისპიროდ, სასამართლოთა თავმჯდომარეებს არ უწევთ ამომრჩევლებს განუმარტონ თავიანთი ქცევები. ამასთან, ისინი თავს აპოლიტიკურობისა და პროფესიული ლეგიტიმაციის საფარს ქვეშ აფარებენ.“⁴⁸²

შეჯამებისთვის შეიძლება ითქვას, რომ „დამოუკიდებელი“ სასამართლოს „დამოუკიდებელი“ თავმჯდომარეები რეგიონში მმართველი პარტიების მთავარ საყრდენად იქცნენ, ვინაიდან „[...] არცერთ რეჟიმს, მიუხედავად იმისა, თუ რამდენად ძლიერია ის, არ შეუძლია გააკონტროლოს სასამართლო სისტემა სასამართლო სისტემაში საკუთარი ხალხის გარეშე [...]. სასამართლოების მოსყიდვისთვის უნდა იცოდეს სასამართლოს შიდა დინამიკა. ამ ცოდნის მიღება რთულია შიდა ინსტიტუციური გამოცდილების გარეშე.“⁴⁸³

6.3. სასამართლოთა თავმჯდომარეების ხელთ არსებული ანგარიშვალდებულების მექანიზმები და მათი ბოროტად გამოყენება საქართველოში

ამ თავში განვიხილავთ სასამართლოთა თავმჯდომარეების იმ უფლებამოსილებებს, რომლებიც მათ ხელში ანგარიშვალდებულების ძალიან ძლიერ მექანიზმს ქმნიან. ესენია შემდეგი უფლებამოსილებები: საქმეთა განაწილება, კოლეგიისა და სპეციალიზაციის შემადგენლობათა განსაზღვრა, მოსამართლეთა მორიგეობის განსაზღვრა, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით გა-

482. Ibid., 393.

483. Ibid., 112.

ნაწილებულ საქმეთა ნახვა და მოსამართლის აცილება. აღსანიშნავია, რომ თავმჯდომარეს პირდაპირი უფლებამოსილება ჩამოთვლილთაგან ყველა პროცესზე არ გააჩნია. თუმცა, შექმნილი არქიტექტურით, მას ირიბადაც შეუძლია დაავროვოს გავლენა, რაც ბიუროკრატიული ანგარიშვალდებულების კულტურის ფონზე, გადამწყვეტია.

ზოგადი წესით, სასამართლოს სისტემის შიგნიდან თუ გარედან მომდინარე ზეწოლისგან ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დასაცავად საქმეთა შემთხვევითი განაწილება მნიშვნელოვანი გარანტიაა. საქმეთა შემთხვევითობის პრინციპზე დაყრდნობით საქმეთა განაწილება მაქსიმალურად ამცირებს შანსს, სასამართლოს ადმინისტრაციულმა პერსონალმა ის ანგარიშვალდებულების მექანიზმად გამოიყენოს.⁴⁸⁴

თუმცა, საქმეთა განაწილების მექანიზმს ავტოკრატიულ ქვეყნებში სასამართლო ელიტისადმი ლოიალურად განწყობილ მოსამართლეთა წასახალისებლად და „ურჩ“ მოსამართლეთა დასასჯელად იყენებენ. როგორც კობარი და ბლისა მართებულად შენიშნავენ, „[...] იმ ქვეყნებშიც კი, სადაც დაფუძნებულია საქმეთა შემთხვევითობის პრინციპზე გადანაწილების სისტემა, სასამართლოთა თავმჯდომარეებს მაინც შეუძლიათ სისტემაში არსებული ხარვეზების ბოროტად გამოყენება, თავდაპირველი გადანაწილების დაძლევა და საქმის სხვა მოსამართლისთვის გადანიშვნა.“⁴⁸⁵ სწორედ ამას ადასტურებს საქართველოს გამოცდილებაც.

საქართველოში 2017 წლის 31 დეკემბრიდან დაინერგა სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, შემთხვევითი განაწილების წესი.⁴⁸⁶ თუმცა, პრაქტიკაში არსებული მძიმე ხარვეზები მას უნარჩუნებს ანგარიშვალდებულების ორმაგი მექანიზმის დატვირთვას. უკანასკნელ წლებში საქმეთა განაწილების ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქმეთა მთლიანი რაოდენობის მხოლოდ 62% ნაწილდება შემთხვევითი პრინციპის დაცვით,⁴⁸⁷ შესაბამისად, საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემის

484. Ibid., 91.

485. Kosar და Blisa, “Court Presidents,” 2046.

486. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 58¹ მუხლის პირველი პუნქტი.

487. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა

დანერგვიდან 5 წლის შემდგომაც კი, ძალიან მნიშვნელოვანი წილი ნაწილდება აღნიშნული პრინციპის დაუცველად.⁴⁸⁸

კანონმდებელი საქმეთა განაწილებასაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში ტოვებს⁴⁸⁹ – სწორედ საბჭომ დაადგინა საქმეთა განაწილების პრინციპი, წესი და ზოგადი წესიდან საგამონაკლისო შემთხვევები (თანაც, საკმაოდ მრავალი), მოსამართლეთა თანაბარი დატვირთულობისკენ სწრაფვა და ამ პროცესში სასამართლოს თავმჯდომარის როლი და უფლებამოსილებანი.⁴⁹⁰

სახალხო დამცველის შეფასებით, „საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემის პრობლემები მჭიდროდ უკავშირდება სასამართლოში ბიუროკრატიული მმართველობის პრობლემასა და თავმჯდომარეთა არაფორმალურ გავლენებს, რაზეც სამოქალაქო სექტორი უკვე ათწლეულებზე მეტია საუბრობს.“⁴⁹¹

სახალხო დამცველი ასევე გამოყოფს თავმჯდომარეთა უფლებამოსილებას, დაუსაბუთებლად განსაზღვრონ პირველი ინსტანციის სასამართლოთა კოლეგიების შემადგენლობა, რაც, თავის მხრივ, ქმნის ირიბი გავლენის საშუალებას საქმეთა განაწილებაზე. ომბუდსმენს პრობლემურად მიაჩნია ისიც, რომ სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციებში საქმე ავტომატურად, შემთხვევითობის პრინციპის დაცვით განაწილდება შესაბამისი ინსტანციის თავმჯდომარეზე ან მომხსენებელ მოსამართლეზე, შესაბამისად,⁴⁹² ხოლო კოლეგიაში დანარჩენი მოსამართლეების არჩევის წესისა და პროცედურ-

სასამართლოში (2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში)“, თბილისი, 2022, 13. https://socialjustice.org.ge/uploads/products/pdf/საქმეთა_ელექტრონული_განაწილების_სისტემა_სასამართლოში_GEO_1657114396.pdf

488. Ibid. „[...] 2020-2021 წლების პერიოდში, ჯამურად, 537 929 საქმე განაწილდა, აქედან შემთხვევითი პრინციპის დაცვით – 333 485 საქმე, რაც საქმეთა მთლიანი რაოდენობის 62%-ს შეადგენს. [...] შემთხვევითი პრინციპის დაცვით განაწილებული საქმეების პროცენტული მაჩვენებელი, 2018-2019 წლების საანგარიშო პერიოდებშიც, მთლიანი რაოდენობის 62-62%-ს შეადგენდა.“

489. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 58¹ მუხლის მე-2 პუნქტი.

490. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის პირველი მისის გადაწყვეტილება N1/56.

491. სახალხო დამცველის 2022 წლის საპარლამენტო ანგარიში, 113.

492. გადაწყვეტილება N1/56, მე-4 მუხლის მე-9 პუნქტი.

რის შესახებ კანონმდებლობა დუმს.⁴⁹³ აღნიშნული მსუყე საფუძველს ქმნის მათთვის, ვისაც სურს ბოროტად ისარგებლოს საკანონმდებლო ლაკუნით.

თავმჯდომარის უფლებამოსილება, საკუთარი პრეფერენციის შესაბამისად განსაზღვროს კოლეგიები, გავლენას ახდენს მათი მუშაობის დინამიკაზე და ზოგჯერ, შესაძლოა, კონკრეტული დავის შედეგიც კი შეცვალოს.⁴⁹⁴ გარდა ამისა, კოლეგიებში მოსამართლეთა ვიწრო სპეციალიზაციის შემადგენლობათა განსაზღვრის უფლებამოსილება სასამართლოს თავმჯდომარეს ეკუთვნის.⁴⁹⁵ სამოქალაქო სექტორის შეფასებით, თავმჯდომარეთა ეს ფართო დისკრეცია დაუბალანსებელია, სიტუაციას კი ართულებს ის, რომ თავმჯდომარე არ არის შებოჭილი ვალდებულებით, დაასაბუთოს მიღებული გადაწყვეტილება.⁴⁹⁶ რეალურად, ეს არსებითი უფლებამოსილებებია, ვინაიდან „[...] მოსამართლის კონკრეტულ პალატაში დანიშვნის გზით, სასამართლოს თავმჯდომარეს შეუძლია განსაზღვროს მისი სამომავლო სპეციალიზაცია, ხოლო იმ კოლეგიაში დანიშვნით, რომელიც მის სპეციალიზაციას მიღმა არსებულ საქმეებს განიხილავს, შეიძლება გამოყენებულ იქნას როგორც დაუმორჩილებელი მოსამართლის დასჯის მძლავრი ინსტრუმენტი.“⁴⁹⁷

მკვლევრების აზრით, მოსამართლეთა მორიგეობის განრიგის განსაზღვრა თავმჯდომარეს არანაკლებ მნიშვნელოვან გავლენას სძენს, ვიდრე საქმეთა განაწილება. საბჭომ დაადგინა, რომ საჭიროების შემთხვევაში, ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართლის ცალკეულ საქმეებზე, რომელთა განხილვის ვადა არ აღემატება 72 საათს, სასამართლოს თავმჯდომარის ბრძანებით დგინდება მორიგეობა, ხოლო არასამუშაო და სამუშაო საათებში აღნიშნული საქმეები ნაწილდება მოსამართლეთა მორიგეობის გრაფიკის მიხედვით.⁴⁹⁸ სამოქალაქო სექტორის შეფასებით, „მორიგეობის განსაზღვრა საქმეთა განაწილების სისტემის ერთ-ერთი პრობლემური ასპექტია,

493. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში (2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში)“, 30.

494. Kosar და Blisa, “Court Presidents,” 2045.

495. კონკრეტულ კოლეგიებში მოსამართლეთა ვიწრო სპეციალიზაციაზე განსაზღვრის უფლებამოსილება იუსტიციის საბჭოს ეკუთვნის.

496. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში (2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში)“, 24-25.

497. Kosar და Blisa, “Court Presidents,” 2046.

498. N1/56 გადაწყვეტილება, მე-4 მუხლის მე-12 პუნქტი.

როგორც შინაარსობრივი, ისე ამ პროცესში სასამართლოს თავმჯდომარის ჩართულობის თვალსაზრისით. კერძოდ, საერთო სასამართლოებში მორიგეობის განრიგი წინასწარ არის განსაზღვრული, თუმცა სასამართლოს თავმჯდომარე უფლებამოსილია, ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე, ნებისმიერი ვადით შეიტანოს მასში ცვლილებები. შესაბამისად, საქმეთა მორიგეობით განაწილების წესი საქმის კონკრეტულ მოსამართლეზე გადაცემის შესაძლებლობას იძლევა.⁴⁴⁹⁹

გარდა ამისა, სასამართლოს თავმჯდომარე უფლებამოსილია, ნახოს მოსამართლეებზე ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილებული საქმეების რაოდენობა⁵⁰⁰ და, ობიექტური მიზეზების არსებობისას, გაზარდოს ან შეამციროს მოსამართლეთა დატვირთულობა (გაზარდოს 25%-იანი ბიჯით; შეამციროს 50%-იანი ბიჯით).⁵⁰¹ აღნიშნული უფლებამოსილება თავმჯდომარის ხელში ის მექანიზმია, რომლითაც შეიძლება როგორც მოსამართლეთა დასჯა, ასევე მათი დაჯილდოება. სისტემის ლოიალური, „ელიტის წევრი“ მოსამართლეების დატვირთულობის მაჩვენებელი ამის ილუსტრაციაა. სასამართლო სისტემაში ადმინისტრაციული თანამდებობის მქონე პირები საგრძნობი პრივილეგიებით სარგებლობენ. სასამართლოს გადატვირთულობის მწვავე პრობლემის მიუხედავად, თავმჯდომარეები, რომლებიც იუსტიციის საბჭოსთან ახლო კავშირებით გამოირჩევიან, სარგებლობენ პრივილეგიებით, ისინი თავიანთ პირველად ფუნქციას – მართლმსაჯულების ადმინისტრირებას – არაპროპორციულად შეზღუდულად ასრულებენ.⁵⁰²

სახალხო დამცველის 2022 წლის ანგარიშში განხილულია კონკრეტული ციფრები. ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ „უზენაესი სასამართლოსა და ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის თავმჯდომარეს, ნინო ქადაგიძეს, 2022 წელს, 11 თვის განმავლობაში, ჯამში სულ 1 საქმე დაეწერა, მაშინ როდესაც ამავე პალატის დანარჩენ 8 მოსამართლეს იმავე პერიოდში 1394 საქმე

499. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში (2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში)“, 17.

500. N1/56 გადაწყვეტილება, მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი.

501. Ibid., მე-5 მუხლის მე-8 და 8¹ პუნქტები.

502. კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, „სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები“, თბილისი, 2017, 107. <http://coalition.ge/file.es/>

(თითოეულს საშუალოდ 174 საქმე) დაეწერა. თვალშისაცემია ასევე საქართველოს სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის კიდევ ერთი მოსამართლის, ქეთევან ცინცაძისათვის დაწერილი საქმეების სიმცირე. მას 2022 წლის 11 თვის განმავლობაში, ჯამში სულ 31 საქმე დაეწერა. უზენაესი სასამართლოს სისხლის სამართლის საქმეთა პალატის თავმჯდომარეს, შალვა თადუმაძეს, 2022 წელს, 11 თვის განმავლობაში, ჯამში მხოლოდ 13 საქმე დაეწერა, მაშინ როდესაც იმავე პერიოდში პალატის დანარჩენ 5 მოსამართლეს ჯამში 1291 საქმე (თითოეულს საშუალოდ 258 საქმე) დაეწერა. უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატის თავმჯდომარეს, გიორგი მიქაუტაძეს, 2022 წელს, 11 თვის განმავლობაში, ჯამში სულ 7 საქმე დაეწერა, მაშინ როდესაც იმავე პერიოდში პალატის დანარჩენ 12 მოსამართლეს ჯამში 1693 საქმე (თითოეულს საშუალოდ 141 საქმე).⁵⁰³

სამოქალაქო სექტორი პრობლემურად მიიჩნევს იმასაც, რომ სისხლის სამართლისა და სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, მოსამართლის აცილების/თვითაცილების დროს, საქმის ხელახლა, სხვა მოსამართლეზე გადანაწილების⁵⁰⁴ პროცესში ჩართულია სასამართლოს თავმჯდომარეც. სწორედ თავმჯდომარე წყვეტს საქმის განსახილველად სხვა მოსამართლისთვის/შემადგენლობისთვის გადაცემის საკითხს.⁵⁰⁵

შეჯამებისთვის უნდა ითქვას, რომ სასამართლოების თავმჯდომარეთა ძალაუფლება განსაკუთრებით პრობლემურია ცენტრალიზებული კარიერული კიბისა და ბიუროკრატიული ანგარიშვალდებულების პირობებში. ამ ორი მიმართულებით ძალაუფლების დეცენტრალიზაცია და დეკონცენტრაცია მნიშვნელოვნად შეასუსტებს თავმჯდომარეთა არასათანადო გავლენას.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ ყველა სამოსამართლო ინსტანციაში დაინერგოს სასამართლოთა თავმჯდომარეების მოსამართლეთა მიერ არჩევის წესი.

503. სახალხო დამცველის 2022 წლის საპარლამენტო ანგარიში, 117.

504. N1/56 გადაწყვეტილება, მე-4 მუხლის მე-11 პუნქტი.

505. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში (2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში)“, 29.

ნაწილი

»»» მკონე »»»

საერთო

სასამართლოებოს

ინსტიტუციური

რეკონსტრუქციის

პროცესი

1. სასამართლო ხელისუფლების ვინჩიკაუნად ინსტიტუციური ქადაგების სტრატეგია და ერთიანი კანონიერი კიბის დეკლარაცია/დეკლარაცია:

სასამართლო ხელისუფლების ვერტიკალურად ინტეგრირებული ძალაუფლების სტრუქტურების დეცენტრალიზაცია გულისხმობს, რომ ერთ ინსტიტუტში არ იყოს თავმოყრილი კონტროლი ყველა საკვანძო ფუნქციაზე, მოსამართლეთა დანიშვნის, კარიერის მართვისა და ანგარიშვალდებულების ჩათვლით.

დღეს ამ საკითხებზე ძალაუფლება კონცენტრირებულია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში. აღნიშნული კონცენტრაციის მოშლის ყველაზე პირდაპირი ინსტიტუციური გადაწყვეტა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არსებული უფლებამოსილებით გაუქმებაა. ჩვენი მოსაზრებით ეს არის ოპტიმალური ინსტიტუციური გადაწყვეტა. თუმცა, ალტერნატივად შეიძლება ვიმსჯელოთ სამოსამართლო საბჭოს შენარჩუნებაზე შეზღუდული ფუნქციებით (მაგ. მომსახურების მოდელის მიხედვით. იხილეთ, 1.3.).

1.1. მოსამართლეთა დანიშვნის დეცენტრალიზაცია [საჭიროებს საკონსტიტუციო შესწორებას]:

1.1.1. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი სრული შემადგენლობის 2/3-ით. აუცილებელია კონსტიტუციურად განმტკიცდეს კონსენსუსის უზრუნველყოფი მექანიზმები. შესაძლოა ვიმსჯელოთ ასეთი მექანიზმის შემდეგ ალტერნატივებზე: ა) მიღებული განცხადებების საფუძველზე, კანდიდატებს არჩევს საპარლამენტო კომისია, ხმათა უბრალო უმრავლესობით. კომისიის შემადგენლობაში იქნება ყველა საპარლამენტო ფრაქციის ერთი წარმომადგენელი. ეს უზრუნველყოფს ოპოზიციის ვეტო უფლებამოსილებას კანდიდატების ნომინირებაზე,

რაც წაახალისებს უმრავლესობის მხრიდან კომპრომისს სამოსამართლო კანდიდატებზე. ბ) ალტერნატიულად, თანამდებობაზე არჩევითვის შესაძლებელია ე.წ. ორმაგი (უმრავლესობის და ოპოზიციის) კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნის განხილვა.

შესაძლებელია მსჯელობა კონსენსუსის უზრუნველყოფ სხვა მექანიზმებზეც.

1.1.2. პირველი ინსტანციის მოსამართლეებს თანამდებობაზე ნიშნავს მოსამართლეთა დანიშვნის კომისია. დანიშვნის შესახებ გადაწყვეტილებას კომისია სრული შემადგენლობის უბრალო უმრავლესობით იღებს.

მეორე ინსტანციის მოსამართლეებს ნიშნავს პრეზიდენტი, მოსამართლეთა დანიშვნის კომისიის წარდგინებით. კომისია მოსამართლის დასანიშნად წარდგინების გადაწყვეტილებას იღებს სრული შემადგენლობის ხმათა უბრალო უმრავლესობით. პრეზიდენტის ვეტო შეიძლება დაიძლიოს კომისიის მიერ საბჭოს სრული შემადგენლობის ხმათა 2/3-ით.

კომისიის შემადგენლობა: კომისია შედგება მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებისაგან. კომისიის უმრავლესობას არამოსამართლე წევრები შეადგენენ.

ალტერნატიულად, შესაძლებელია, რომ დანიშვნებს ორივე ინსტანციაში აწარმოებდეს ერთი დანიშვნების კომისია ან თითოეულ ინსტანციაში დანიშვნებისთვის ცალკე შეიქმნას.

არამოსამართლე წევრებს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი პროფესიული ნიშნით. არამოსამართლე წევრად არჩევა შეზღუდული აქვთ ყოფილ მოსამართლეებს რათა თავიდან იყოს აცილებული სამოსამართლო ელიტების ქსელების დომინანტური გავლენების წარმოქმნა. პროფესიულ წევრთა არჩევისას საქართველოს პარლამენტმა უნდა იხელმძღვანელოს კონსენსუსის შექმნის ისეთივე მექანიზმით, რომელიც გამოიყენება უზენაესი სასამართლოს

წევრთა არჩევისას (ოპოზიციისა და უმრავლესობის თანაბარ წარ-
მომადგენლობაზე დაფუძნებული საპარლამენტო კომისიის მიერ
ნომინირება და სრული შემადგენლობის 2/3-ის მხარდაჭერა ან
ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობით მხარდაჭერა).

მოსამართლე წევრებს ირჩევს პირველი და სააპელაციო ინსტან-
ციის მოსამართლეთა ასამბლეა. შესაძლებელია სასამართლოთა
თავმჯდომარეებისა და სხვა ბიუროკრატიული თანამდებობის პი-
რების არჩევაზე შეზღუდვების დაწესება.

შესაძლოა განხილული იყოს როგორც მოსამართლეთა დანიშვნე-
ბის კომისიის მოდელის სხვადასხვა კონფიგურაციები, ისე მოსა-
მართლეთა დანიშვნის ალტერნატიული მოდელებიც, იმ დათქმით,
რომ მოსამართლეთა დანიშვნის ძალაუფლება კონცენტრირებუ-
ლი არ არის და ინსტიტუციურად და პერსონალის დონეზე მკაც-
რად გამიჯნულია სამოსამართლო კარიერის მართვისა და მოსა-
მართლეთა ანგარიშვალდებულების ფუნქციებისგან, მოსამარ-
თლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლების უფლებამოსილების
ჩათვლით.

1.2. მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების სისტემის დეცენტრალიზაცია:

საერთო სასამართლოების ყოვლისმომცველი პერსონალის რეფორმის,
მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმებისა და ამ კონ-
ცეფციის საფუძველზე ინსტიტუციური რეფორმის გატარების შემდეგ:

1.2.1. პირველი და მეორე ინსტანციის მოსამართლის თანამდებობიდან
გათავისუფლება შესაძლებელი იქნება მხოლოდ კანონიერ ძალაში
შესული დისციპლინური გადაწყვეტილების საფუძველზე.

1.2.2. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა გათავისუფლება შესაძ-
ლებელი იქნება მხოლოდ იმპიჩმენტის წესით. მოსამართლის იმ-
პიჩმენტისთვის ორგანული კანონით განისაზღვრება იმპიჩმენტის

საერთო წესისგან განსხვავებული პროცედურა [საჭიროებს საკონსტიტუციო შესწორებას].

- 1.2.3. დისციპლინური დევნის დაწყება მოსამართლის მიმართ შესაძლებელი იქნება დამოუკიდებელი ინსპექტორის გადაწყვეტილებით.

ინსპექტორს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის არჩევისთვის განსაზღვრული წესით. ინსპექტორის დამოუკიდებლობის ინსტიტუციური გარანტიები დამატებით მოითხოვს განსაზღვრას. .

- 1.2.4. მოსამართლეთა დისციპლინურ სამართალწარმოებას პირველი ინსტანციით განიხილავს **სადისციპლინო პალატა**, სპეციალიზებული, მუდმივმოქმედი სასამართლო ორგანო, რომლის წევრებიც დაინიშნებიან სააპელაციო მოსამართლისთვის განსაზღვრული წესით და ისარგებლებენ ამ უკანასკნელისთვის გათვალისწინებული ყველა გარანტიით. სადისციპლინო პალატის მოსამართლეები განიხილავენ მხოლოდ სადისციპლინო საქმეებს.

- 1.2.5. სადისციპლინო პალატის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება საჩივრდება უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატაში. ამ უკანასკნელი პალატის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება საბოლოოა.

- 1.2.6. გაუქმდება მოსამართლის მივლინების უფლებამოსილება. სასამართლოს ცენტრალიზებული ადმინისტრირების სისტემის გაუქმების შედეგად, აღნიშნული გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო ვეღარ იარსებებს. მომსახურების მოდელის შესაბამისად მოწყობილ, ადმინისტრირების ფუნქციების მქონე საბჭოს ან კომისიას შეეძლება მხოლოდ პერსონალის საჭიროების განსაზღვრა და ვაკანსიის გამოცხადება, რომელიც შეივსება არა მივლინების, არამედ ახალი სამოსამართლო პერსონალის დანიშვნის გზით.

1.3. საერთო სასამართლოების ადმინისტრირების ფუნქციის დავკონსერვაცია

არსებობს ორი ინსტიტუციური ალტერნატივა:

საერთო სასამართლოების ბიუჯეტის დაგეგმვის, აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან საბიუჯეტო საკითხებზე მოლაპარაკების, სასამართლოების მენეჯმენტის მიზნით შეიქმნება:

- ა) საბჭო/კომისია სასამართლო მომსახურების მოდელის შესაბამისად, სადაც ყველა დონის მოსამართლეები იქნებიან წარმოდგენილები, თუმცა უმრავლესობა ექნება პარლამენტისა და პრეზიდენტის მიერ დანიშნულ პროფესიულ წევრებს.
- ბ) სპეციალური კომისია, სადაც მოსამართლეებს ექნებათ მხოლოდ საკონსულტაციო წარმომადგენლობა და არ მიიღებენ მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღებაში (კანადის უზენაესი სასამართლოს მიერ შემოთავაზებული მოდელის ადაპტაცია).

შესაძლებელია ვიმსჯელოთ სასამართლოს ადმინისტრირების სხვა ინსტიტუციურ მოდელებზეც, იმ დათქმით, რომ სასამართლოს ადმინისტრირების ფუნქცია კონცენტრირებული არ იქნება.

მოსამართლეთა ანაზღაურებისა და მატერიალური პირობების შესახებ გადაწყვეტილებებს მიიღებს დამოუკიდებელი ინსტიტუტი და მოსამართლეთა ელიტებს ყველა დონეზე არ ექნებათ გადამწყვეტი გავლენა ანგარიშვალდებულების მატერიალურ მექანიზმებზე.

1.4. სასამართლოს თავმჯდომარეების ძალაუფლების შემცირება

სასამართლოთა თავმჯდომარეებსა და მათ მოადგილეებს ირჩევენ იმავე სასამართლოს მოსამართლეები. შესაძლებელია ასევე დაწესდეს სასამართლოს თავმჯდომარედ ორ ვადაზე მეტით კენჭისყრის დაუშვებლობა. კარიერის ერთიანი კიბის მოშლა სასამართლოს თავმჯდომარეებს წაართმევს ცენტრალური რგოლის ფუნქციას სამოსამართლო კლიენტელიზმის სისტემაში და ხელს შეუწყობს კლიენტელიზმის სისტემურ აღმოფხვრას.

საერთო სასამართლოების დეცენტრალიზაციისა და ძალაუფლების დეკონცენტრაციის რეფორმის ძირითადი შედეგები:

- ცენტრალიზებული ბიუროკრატიული კარიერული კიბის მოშლა;
- ცენტრალიზებული ბიუროკრატიული ანგარიშვალდებულების სისტემის მოშლა;
- დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების გაზრდა ყველა დონეზე, სამოსამართლო დანიშვნებში კონსენსუსზე დაფუძნებული მექანიზმების შემოტანით;
- სამოსამართლო ბიუროკრატის ერთიანი ელიტის ხელახალი ფორმირების პრევენცია;
- პოლიტიკური ხელისუფლების კონსოლიდაციისა და ანგარიშვალდებულების დეფიციტის პირობებში, ოპოზიციისთვის ვეტო მექანიზმების მიცემა კონსენსუსის უზრუნველსაყოფად და ამით სასამართლოს დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფა.

