

ლია შატბერაშვილი*/კობა ყალიჩავა**

სასამართლოს დამოუკიდებლობის ძირითადი ასპექტები ევროინტეგრაციის კონტექსტში: შედარებითი ანალიზი

(ნაწილი I)

I. შესავალი	127
II. სასამართლოს დამოუკიდებლობის საკანონმდებლო აღიარება	128
1. დამოუკიდებელი სასამართლო როგორც ძირითადი უფლება	129
2. სამართლებრივი სახელმწიფოს პარადიგმული ელემენტი	130
3. ხელისუფლების დამოუკიდებელი შტო	131
III. სასამართლოს დამოუკიდებლობა აღიარებულია თეორიაში. რა ხდება პრაქტიკაში?	131
1. პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ნიჰილიზმი	132
2. სასამართლო როგორც ქვეყნის პოლიტიკური რეალობის სარკე	136
IV. სასამართლოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა	138
1. სასამართლოს ორგანიზაციის ავტონომიური მოდელი	138
a) ევროკავშირის მოთხოვნები	138
b) რა მოგვიტანა რეფორმამ?	141
c) იუსტიციის საბჭოს ორგანიზაცია საქართველოში	144

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სამეცნიერო კვლევებისა და ინტერნაციონალიზაციის სამსახურის ექსპერტი.

** სამართლის დოქტორი (თბილისი/ბრემენი), LL.M. Köln, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი.

2. არაავტონომიური მოდელის ქვეყნები	146
a) ახალი ყოველთვის უკეთესია? გერმანიის მაგალითი	146
b) ერთი რეცეპტი ყველასთვის?	150
3. მოსამართლეთა არჩევა/დანიშვნა	153
a) ევროკავშირის მიდგომა	153
b) ავსტრია	155
c) შვეიცარიული პარადოქსი	156
d) საქართველო	160
4. რას გვასწავლის მოდელთა შედარება?	164

I. შესავალი

მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის თემა საზოგადო ყურადღების ცენტრში განსაკუთრებით მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან ხვდება. დღეს კი ის სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი პარადიგმული ელემენტია. მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის განმამტკიცებელი საერთაშორისო თუ ეროვნული ნორმების არსი იმაში მდგომარეობს, რომ თანამედროვე, დემოკრატიულ წყობაზე დაფუძნებულ საზოგადოებაში მართლმსაჯულება უნდა ხორციელდებოდეს დამოუკიდებელი მოსამართლეების მიერ, რომლებიც მხოლოდ კანონით და სამართლის წესებით არიან შეზღუდული და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში არ ექვემდებარებიან უცხო გავლენებს. ეს გავლენები, პირველ რიგში, შესაძლებელია ხელისუფლების სხვა – აღმასრულებელი და საკანონმდებლო შტოებიდან მომდინარეობდეს, თუმცა ასევე თავად მესამე შტოს – მართლმსაჯულების სისტემის შიგნითაც არსებობდეს. ეს გავლენები მოსალოდნელია სასამართლო პროცესის მონაწილეების და ასევე საზოგადოების, მედიების და მესამე პირების მხრიდან.

მოსამართლის დამოუკიდებლობა კომპლექსური ცნებაა, რომელიც გულისხმობს როგორც სასამართლოს ინსტიტუციურ (ან გარე) დამოუკიდებლობას, ისე მოსამართლის პერსონალურ (ან შინაგან) დამოუკიდებლობას. მართლმსაჯულების განმახორციელებელი სუბიექტი საბოლოო ჯამში არის მოსამართლე და, შესაბამისად, პირველ რიგში, უმნიშვნელოვანესია სწორედ მისი პერსონალური დამოუკიდებლობის ხარისხი, რათა მან შეძლოს თავისი ძლიერი შინაგანი დამოუკიდებლობა დაუპირისპიროს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის სისუსტეს. თუმცა, იმავდროულად, ინსტიტუციურმა კომპონენტმა, თავის მხრივ, შეიძლება მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინოს მოსამართლის შინაგან დამოუკიდებლობაზე.

რა გზები არსებობს იმის მისაღწევად, რომ მოსამართლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა მაქსიმალურად უზრუნველყოფილი იყოს, რაც მისი შინაგანი დამოუკიდებლობის შეუფერხებელ რეალიზებასაც შეუწყობს ხელს?

დემოკრატიული ქვეყნების მართლმსაჯულების წარმომადგენლები, სამართლის მეცნიერების მრავალრიცხოვანი ჯგუფები ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის საკითხს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს უკავშირებენ,¹ რადგან სწორედ ამ პრინციპის მკაფიო შესრულებით მიიღწევა მართლმსაჯულებაზე აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებების ზეგავლენის შეზღუდვა, რომელიც ინსტიტუციური ზეგავლენის ყველაზე ძლიერ საფრთხეს წარმოადგენს.

სტატიის ამ ნაწილში ჩვენ ვისაუბრებთ მოსამართლის დამოუკიდებლობის განმსაზღვრელ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან – ინსტიტუციურ – კომპონენტზე.

II. სასამართლოს დამოუკიდებლობის საკანონმდებლო აღიარება

სასამართლოს დამოუკიდებლობის ერთ-ერთი პირველი ელემენტი მისი საკანონმდებლო აღიარებაა. ამ ინსტიტუტის საკანონმდებლო ფიქსაცია, ცხადია, არ არის მისი რეალიზების უპირობო გარანტია,² თუმცა სამართლებრივ სახელმწიფოში მას მაკონსტრუირებელი ფუნქცია აქვს და ამდენად აუცილებელი პირობაა.

¹ E. Schilken, Die Sicherung der Unabhängigkeit der Dritten Gewalt, Juristen Zeitung (JZ), 2006, 860.

² მოდელის ეფექტიანობა უნდა გაიზომოს არამხოლოდ მოქმედი კანონმდებლობის, არამედ, ასევე მისი პრაქტიკაში განხორციელების (სოციო-ეკონომიკური და კულტუროლოგიური) წინაპირობების გათვალისწინებით, რასაც ევროკავშირის კრიტერიუმებით გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს სამართლებრივი სახელმწიფოს კვალიფიკაციისას, იხ. K. Nicolaidis, K. Kleinfeld, Rethinking Europe's "Rule of Law" and Enlargement Agenda: The Fundamental Dilemma (SIGMA-Paper №49), 2012, 19. ამ კრიტერიუმებს კარლ-პეტერ ზომერმანი „ფუნქციონირებადი სამართლებრივი სახელმწიფოს სამართალგარეშე წინაპირობებსაც“ უწოდებს (იხ. კ.-პ. ზომერმანი, საჯარო მმართველობა დემოკრატიულ და სოციალურ სამართლებრივ სახელმწიფოში, იხ. გ. ხუბუა/კ.-პ. ზომერმანი (რედ.), საჯარო მმართველობის სამართლებრივი საფუძვლები, 2016, ვ.ნ. 23-დან).

1. დამოუკიდებელი სასამართლო როგორც ძირითადი უფლება

მიუკერძოებელ და დამოუკიდებელ სასამართლოზე ხელმისაწვდომობის უფლება საერთაშორისო დონეზე ჯერ კიდევ გაერთიანებული ერების 1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-10 მუხლით იქნა აღიარებული, რომლის მიხედვით „... ყველას აქვს გონივრულ ვადაში მისი საქმის სამართლიანი და საქვეყნო განხილვის უფლება დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ“.³ იგივე უფლება დეკლარირებულია 1950 წლის ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის⁴ მე-6 მუხლის პირველ აბზაცში: „ყოველი ადამიანი ... აღჭურვილია გონივრულ ვადაში მისი საქმის სამართლიანი და საქვეყნოდ განხილვის უფლებით კანონის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ...“. 2009 წელს ლისაბონის ხელშეკრულებასთან ერთად ძალაში შესული ადამიანის უფლებათა ევროპული ქარტიის⁵ 47-ე მუხლის მეორე აბზაცი პრაქტიკულად იგივე ფორმულირებას აწესებს: „...ყველას აქვს უფლება მისი საქმის სამართლიან და საჯარო განხილვაზე გონივრულ ვადაში კანონით შექმნილი დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ.“⁶

მართალია, საქართველოს კონსტიტუცია პირდაპირ არ ითვალისწინებს ადამიანის ძირითად უფლებას დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ სასამართლოზე, თუმცა კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის მე-3 წინადადება ქმნის ამის გარანტიას: „კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან“.⁷ მეორე მხრივ,

³ Universal Declaration of Human Rights (1948), Art. 10.

⁴ საქართველოში რატიფიცირებულია 20/05/1999 წელს.

⁵ Charter of Fundamental Rights of the European Union (2009).

⁶ კომენტარი იხ. A. Eser, in: J. Meyer/S. Hölscheidt (Hrsg.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Komm.), 5. Aufl., 2019, Art. 47., Rn. 1-46.

⁷ ზოგადი კრიტიკა იხ. დ. გეგენავა, პ. ჯავახიშვილი, საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი: იძულებით გადაადგილებული ნორმა თავშესაფრის მოლოდინში და შეუცნობლისადმი შიშის ფენომენი ქართულ

კონსტიტუციის მე-2 თავში გვხვდება დათქმა ძირითადი უფლების შეზღუდვის თაობაზე: „სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად“ დასაშვებია აზრისა და გამოსატყვის თავისუფლების უფლების შეზღუდვა⁸.

2. სამართლებრივი სახელმწიფოს პარადიგმული ელემენტი

ევროკავშირის ხელშეკრულების⁹ მე-19 მუხლის პირველი აბზაცი მის მე-2 მუხლთან ერთობლიობაში აკონკრეტებს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს და სამოსამართლო დამოუკიდებლობის დაცვის ვალდებულებას ადგენს ნაციონალურ დონეზე. ევროკავშირის დონეზე სასამართლოს დამოუკიდებლობის გარანტიები ჩამოყალიბებულია ასევე სხვა მრავალ დოკუმენტში: ევროკავშირის მინისტრთა კომიტეტის 2010 წლის 17 ნოემბრის რეკომენდაცია ნევრი-სახელმწიფოების მიმართ „მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით“,¹⁰ ევროპულ მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) 2001 მოსაზრება მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის შესახებ,¹¹ 2002 წლის „ბანგალორის პრინციპები“ და ა.შ.

საქართველოში კონსტიტუციის 63-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი ადგენს ძირითად დათქმას მოსამართლის დამოუკიდებლობის შესახებ: „მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კონსტიტუციასა და კანონს“. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი (2009) სხვადასხვა მუხლებში აკონკრეტებს კონსტიტუციის აღნიშნულ დათქმას სხვადასხვა მიმართულებით: მოსამართლეთა არჩევისა და განწესების წესი, შეუცვლელია, იმუნიტეტი, კომუნიკაციაში შესვლის დაუშვებლობა, თანამდებობრივი შეუთავსებლობა, მხოლოდ კანონისადმი მორჩილების პრინციპი და ა.შ.

კონსტიტუციონალიზმში, ჟურნ. აკადემიური მაცნე, 2017, 141-დან.

⁸ საქართველოს კონსტიტუციის (1995) მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტი.

⁹ Treaty on European Union (1992).

¹⁰ Judges: independence, efficiency and responsibilities, Recommendation CM/Rec (2010)12.

¹¹ Consultative Council of European Judges (CCJE), Opinion No 1 (2001).

3. ხელისუფლების დამოუკიდებელი შტო

სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის წყარო დემოკრატიის უმთავრეს წინაპირობაში – ხელისუფლების განაწილების პრინციპში იღებს სათავეს. ეს პრინციპი თავდაპირველად მე-17 საუკუნეში ინგლისელმა სამართლის ფილოსოფოსმა ჯონ ლოკმა ჩამოაყალიბა, მონტესკიემ კი შემდგომში მისი კლასიკური ფორმულირება მოახდინა.¹² ხელისუფლების განაწილების პრინციპი დღეს ყველა დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუციაშია აღიარებული.

თანამედროვე სახელმწიფოებში სასამართლოს და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა მართლმსაჯულების რეპუტაციის უმთავრესი გარანტიაა, რაც სასამართლოსადმი საზოგადოების ნდობას განაპირობებს. ევროკავშირს არ გააჩნია კონსტიტუცია, თუმცა ხელისუფლების შტოების დამოუკიდებლობის პრინციპის კონცეფცია ნითელ ხაზად გაჰყვება მის მრავალრიცხოვან დოკუმენტებს და რეკომენდაციებს წევრი-ქვეყნების მიმართ. ევროკავშირის ქვეყნების სასამართლოების დამოუკიდებლობა, თუ გავითვალისწინებთ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას, ფაქტობრივად ევროკავშირის საკონსტიტუციო პრინციპად იქცა.¹³

აღიარებს რა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, საქართველოს კონსტიტუციის 59-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი აცხადებს:¹⁴ „სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელია და მას ახორციელებენ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო და საქართველოს საერთო სასამართლოები.“

III. სასამართლოს დამოუკიდებლობა აღიარებულია თეორიაში. რა ხდება პრაქტიკაში?

როგორ ზემოთ ითქვა, სასამართლოს დამოუკიდებლობის პრინციპი მრავალჯერ არის კონსტიტუირებული დემოკრატიულ ქვეყნებში

¹² შარლ ლუი მონტესკიე, კანონთა გონი, 1994, მე-11 წიგნი, მე-4 თავი.

¹³ A. Kacnik, Der Gerichtsbegriff und die Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, in: Österreichische Gesellschaft für Europarecht, 2019, 4.

¹⁴ საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტთან ბმაში.

როგორც ევროპაში, ისე ამერიკაში. ყველა ერთხმად თანხმდება იმაზე, რომ სასამართლოს დამოუკიდებლობა და მართლმსაჯულებისადმი ნდობა დემოკრატიული საზოგადოების უმნიშვნელოვანესი საფუძველია. თუმცა ამ პრინციპის გათავისება და მისი პრაქტიკაში გამოვლინების პატივისცემა როგორც პოლიტიკის, ისე საზოგადოების მხრიდან დასავლურ დემოკრატიებშიც კი ჯერ კიდევ არ არის თავისთავად გასაგები. გავიხსენოთ რამდენიმე მაგალითი მსოფლიოს უახლესი ისტორიიდან.

1. პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ნიჰილიზმი

ამერიკის შეერთებულ შტატებში 2001 წლის 11 სექტემბრის შემდეგ აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ სამოქალაქო უფლებების სერიოზული შეზღუდვები ხორციელდებოდა – მოსამართლის ნებართვის გარეშე დაკავებები, წინასწარი პატიმრობები გაურკვეველი ვადით, ეჭვმიტანილის ნდობით აღჭურვილი ადვოკატის ჩართვის უფლების შეზღუდვა, ტერორიზმის აღკვეთის მოტივით პერმანენტული მოსმენები¹⁵ და ა.შ. სასამართლო გადაწყვეტილებები, რომლების ამ საკითხებთან დაკავშირებით იყო მიღებული, საგრძნობლად ზღუდავდნენ აღმასრულებელ ხელისუფლებას და მოსახლეობის მხრიდანაც ხშირად მწვავე კრიტიკას და უკმაყოფილებას იწვევდა.

ცნობილია პრეზიდენტ ტრამპის მრავალი თავდასხმა შეერთებული შტატების უმაღლესი სასამართლოს მოსამართლეებზე: მაგალითად უზენაესი სასამართლოს მიერ ქვედა სასამართლოების „მწვანე ბარათების“ დაბლოკვის გაუქმების გამო, ტრამპის მრჩევლის როჯერ ბერმანის გასამართლების გამო, რომელსაც ბრალად ედებოდა მონმეთა მანიპულირება და გამოძიების ბლოკირება. 2018 წლის ნოემბერში ტრამპმა შემოიღო ახალი წესი, რომლის მიხედვით ადმინისტრაციას ევალებოდა უარი ეთქვა ყოველგვარი თავშესაფრის მოთხოვნის მიღებაზე მექსიკიდან შემოსვლის შემთხვევაში, რომელზეც მოსამართლე ჯონ ტიგარმა მიიღო გადაწყვეტილება, რომ თავშესაფრის მოთხოვნა

¹⁵ Zeitschrift International Council on Human Rights Policy, Menschenrechte nach dem 11. September 2001, 2002, 38, <www.institut-fuer-menschenrechte.de> [08.01.2022].

მიღებულ უნდა იქნას ყველა ლტოლვილისგან, მიუხედავად იმისა, თუ რომელ საზღვარს გადაკვეთს ის. ტრამპმა ამ გადაწყვეტილებას „სამარცხვინო“, ხოლო მოსამართლეს „ობამას მოსამართლე“ უწოდა.¹⁶

მართლმსაჯულება ბოლო ათწლეულებში ევროპაშიც თავდასხმის და უკმაყოფილების ობიექტი ხდებოდა საზოგადოების თუ ხელისუფლებების მხრიდან.

დიდ ბრიტანეთში 2003 წელს მაშინდელმა იუსტიციის მინისტრმა განაცხადა, რომ არ ეთანხმება სასამართლო გადაწყვეტილებას ლტოლვილთა ჯგუფისთვის თავშესაფრის უფლების მინიჭების შესახებ და თქვა, რომ „მოსამართლეებს ბოლოს და ბოლოს თავიანთი ადგილი უნდა მიეჩინოს“.¹⁷ მეორე შემთხვევაში, როდესაც ბრიტანულმა სასამართლომ პედოფილ სვიინის მინიმალური სასჯელი 5 წლის და 108 დღის ოდენობით მიუსაჯა, ამან მედიაში მტრული გაშუქება გამოიწვია. ისეთი ცნობილი გამოცემები, როგორიც არის მაგალითად „The Sun“ საუბრობდნენ „ამპარტავან, თავიანთ სპილოს ძვლის კომპეკებში ჩაკეტილ მოსამართლეებზე, რომლებიც აძლიერებენ ისედაც მზარდი კრიმინალის კრიზისს“.¹⁸

საფრანგეთში 90-იან წლებში მედიებში საუბარი იყო „მოსამართლეთა სახელმწიფოზე“, როდესაც მოსამართლემ დაადგინა, რომ ქვეყნის პრეზიდენტის მეუღლის და შვილისთვის ნაყიდი თვითმფრინავის ბილეთები და ელისეს სასახლის საკვების ხარჯები არაადეკვატურია.¹⁹

გერმანიაში, როდესაც 2012 წელს ფრანკფურტის უმაღლესმა სასამართლომ²⁰ ადამიანის უფლებების ევროპული სასამართლოს გადაწყ-

¹⁶ იხ. The President's Attacks on the Courts in: <<https://www.brennancenter.org>> [08.01.2022].

¹⁷ Relations between the executive, the judiciary and Parliament, 6th Report of Session 2006–07, №44.

¹⁸ იხ. მოხსენება (სქოლიო 17), 19.

¹⁹ A. Orlando, Politische Macht und richterliche Gewalt: Das portugiesische Modell, in: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 4/2008, 382.

²⁰ Entschädigung für Kindermörder: Gäfgens nächster Sieg, in: Spiegel Panorama, 10.10.2012, <<https://www.spiegel.de>> [08.01.2022].

ვეტილების კვალდაკვალ²¹ 11 წლის ბიჭის მკვლელს *მაგნუს გეფგენს* 3000 ევროს ოდენობის ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა დაუკმაყოფილა იმის გამო, რომ ფრანკფურტის პოლიციის პრეზიდენტი ბავშვის ადგილსამყოფელის გაგების მიზნით მას „ტკივილის მიყენებით“ დაემუქრა. და ეს სასამართლოს მიერ კვალიფიცირებულ იქნა როგორც წამება ადამიანის უფლებების ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლის შესაბამისად,²² ამან მართლმსაჯულების მიმართ საზოგადოებაში²³ უკმაყოფილების ტალღა წარმოიშვა.²⁴

იტალიაში 2003 წელს ბერლუსკონის წინააღმდეგ რამდენიმე სასამართლო პროცესი მიმდინარეობდა, რამაც ის ისე განაცვიფრა, რომ მან მოსამართლეებს საჯაროდ „პოლიტიზებული პუტჩისტები“ და მართლმსაჯულებას კი „კრიმინალური იუსტიცია“ და ქვეყნის „აღმოსაფხვრელი კიბო“ უწოდა. იუსტიციის მინისტრმა რობერტო კასტელიმ კი პრესაში განაცხადა, რომ „არსებობს მოსამართლეთა ევროპული პროექტი, რომლის მიზანია ძალაუფლების ხელში ჩაგდება და ევროპის მართვა დემოკრატიის იურიდიული იარაღით ჩანაცვლების გზით“.²⁵

უნგრეთის საგარეო საქმეთა მინისტრმა საჯაროდ განაცხადა, რომ ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს (ECJ) მიერ 2017

²¹ ECHR, Case of Gäfgen v. Germany, Application no. 22978/05, 2010.

²² H. Sauer, Völkerrechtliche Folgenbeseitigung im Strafverfahren, JuristenZeitung (JZ), 2011, 23-32.

²³ Schmerzensgeldklage eines Kindesmörders: Aus Opfersicht nicht nachvollziehbar: <<https://weisser-ring.de>> [08.01.2022].

²⁴ დამნაშავე არ ასახელებდა ბავშვის ადგილსამყოფელს და მშობლები და გამომძიებლები შიშობდნენ, რომ ბიჭის სიცოცხლე საფრთხეში იყო. პოლიციის ხელმძღვანელი დაემუქრა გეფგენს, რომ „სერიოზულ ტკივილს“ მიაყენებდა, თუ იგი არ დაასახელებდა ბავშვის ადგილსამყოფელს, რის შემდეგაც დამნაშავემ პოლიციელები დანაშაულის ადგილზე მიიყვანა, სადაც ბავშვის ცხედარი იპოვეს. პოლიციის პრეზიდენტი გაასამართლეს გერმანიის კანონმდებლობით და ასევე ადამიანის უფლებათა კონვენციის დარღვევის გამო. სასამართლოს შემდეგ მან თქვა, რომ აღიარებს სასამართლოს განაჩენს, მაგრამ უკან რომ დააბრუნონ, იგივეს გააკეთებდა...

²⁵ S. Stuth, Macht gegen Recht – Berlusconi gegen die italienische Justiz, in: Kritische Justiz, 2003, 257.

წელს მიღებული გადაწყვეტილება²⁶ ლტოლვილთა ევროპის ფარგლებში გადანაწილების შესახებ „სამართლის გაუპატიურებას“ წარმოადგენს.²⁷

საქართველოში ოპოზიციური სამაუწყებლო კომპანია რუსთავი 2-თან დაკავშირებული დავა კომპანიის წილების საკუთრებასთან დაკავშირებით თბილისის პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლემ მოსარჩელეთა (ანუ ძველი მესაკუთრეების) სასარგებლოდ გადაწყვიტა. სააპელაციო და უზენაესმა სასამართლოებმა გადაწყვეტილება პრაქტიკულად ძალაში დატოვეს. პირველივე გადაწყვეტილებას კრიტიკის ქარიშხალი მოჰყვა ქართულ საზოგადოებაში.

სახალხო დამცველი აცხადებდა, რომ „რუსთავი 2“-ის კუთვნილებასთან დაკავშირებული მთელი პროცესი სამართლებრივი გზით სრულყოფილად არ შეფასებულა...²⁸

ქართული მედიის წარმომადგენლების განცხადებით „... ქართული სასამართლოს პირველივე ინსტანციიდან იყო ღია ნიშნები იმისა, რომ პროცესი არ არის დაცლილი პოლიტიკური გავლენისგან“.²⁹

არასამთავრობო ორგანიზაციები აცხადებდნენ, რომ „მოსამართლე თ. უ., რომელიც განიხილავს ამ საქმეს, არ აკმაყოფილებს მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის მოთხოვნებს“³⁰ და მიუთითებდნენ პროცესის პოლიტიზებაზე.

Human Rights Watch-ის წარმომადგენელი³¹ იუწყებოდა, რომ „რუსთავი 2“-ში განვითარებული მოვლენების შედეგად, „გალარიბდა მედი-

²⁶ ECHR, Case Slovak Republic and Hungary vs Council of the European Union No 643/15, 06.09.2017.

²⁷ <Nach EuGH-Urteil: Orbán schäumt, Fico moderiert (faz.net)> [08.01.2022]; <EU's migration policy has failed, Hungary's Orban says | Reuters> [08.01.2022].

²⁸ უჩა ნანუაშვილი: შესაძლოა, საფრთხე დაემუქროს ქვეყანაში მრავალფეროვან მედია გარემოს, <on.ge> [08.01.2022].

²⁹ ქართული მედიის წარმომადგენლების განცხადება რუსთავი2-ის საქმეზე, <on.ge> [08.01.2022].

³⁰ „რუსთავი 2“-თან დაკავშირებული ერთობლივი განცხადებით არასამთავრობოები დიპკორპუსს მიმართავენ, <grass.org.ge> [08.01.2022].

³¹ <<https://www.radiotavisupleba.ge/a/30125531.html>> [08.01.2022].

ამრავალფეროვნება ქვეყანაში“ და „ოპოზიციური, კრიტიკული, დამოუკიდებელი არხი დღესდღეობით ვეღარ მაუწყებლობს“.

რადიო თავისუფლების ჟურნალისტი ნერდა, რომ „ივანიშვილმა შეასრულა თავისი დაპირება რუსთავი 2-ის დახურვის შესახებ“,³² „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ „... უკიდურეს შემფოთებას გამოთქვამდა 2 მარტს უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის მიერ ერთხმად მიღებული გადაწყვეტილების გამო...“,³³ Freedom House-ის³⁴ წარმომადგენელი, საქართველოში, ამერიკის ელჩი იან კელი,³⁵ ევროკავშირის ელჩი იანოშ ჰერმანი³⁶ და კიდევ მრავალი სხვა პოლიტიკოსი, ექსპერტი თუ დიპლომატი „შემფოთებას“ გამოთქვამდნენ რუსთავი 2-ის საქმესთან დაკავშირებით. მოსამართლე თ. უ. პიროვნული თავდასხმების ობიექტი გახდა, მისი სახელი არაპროფესიონალიზმის, მიკერძოებულობის, მთავრობისადმი მორჩილების სიმბოლოდ იქცა.

საბოლოო ჯამში საქმე სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში მოხვდა, რომელმაც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის არცერთი მუხლის დარღვევა არ დაადგინა.³⁷

2. სასამართლო როგორც ქვეყნის პოლიტიკური რეალობის სარკე

როგორც ჩანს, თითქოს თავისთავად გასაგები და ლოგიკური ფორმულა სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ ჯერ კიდევ არ არის

³² „რუსთავი 2“ ქრება: ივანიშვილის დაპირება შესრულდა? <radiotavisupleba.ge> [08.01.2022].

³³ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ მოსაზრება „რუსთავი 2“-ის საქმესთან დაკავშირებით, <transparency.ge> [08.01.2022].

³⁴ „რუსთავი 2“-თან დაკავშირებული ერთობლივი განცხადებით არასამთავრობოები დიპკორპუსს მიმართავენ, <grass.org.ge> [08.01.2022].

³⁵ <<https://tabula.ge/ge/news/578947-ian-keli-rustavi-2-ze-chven-gavuziaretchveni>> [08.01.2022].

³⁶ იან კელი რუსთავი 2-ზე: ჩვენ გავუზიარეთ ჩვენი შემფოთება საქართველოს მთავრობას – ტაბულა, <tabula.ge> [08.01.2022].

³⁷ Rustavi 2 Broadcasting Company LTD and Others v. Georgia, <coe.int> [08.01.2022].

გასისხლხორცებული საზოგადოებრივ ცნობიერებაში და ამის მიღწევას კიდევ დიდი შრომა სჭირდება. ამასთან ერთად, უნდა ვალიაროთ, რომ მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობა არ არის და ვერ იქნება პოლიტიკისგან სრულად განწმენდილი, ნეიტრალური კონცეფცია, არამედ იგი წარმოადგენს არსებული სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტის ნაწილს და გარკვეულწილად ეხმიანება ამ კონტექსტში მიმდინარე პროცესებს.

ესპანეთში, ქვეყნის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების და პირდაპირი აკრძალვის მიუხედავად, 2017 წელს კატალონიაში დამოუკიდებლობის რეფერენდუმი ჩატარდა, რომელშიც კატალონელების უმრავლესობამ ხმა ესპანეთიდან გამოყოფას მისცა. ქვეყნის საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს რეფერენდუმი არაკონსტიტუციურად გამოაცხადა და ამ რეფერენდუმის შედეგებს სამართლებრივი ძალა არ შეუძენია.³⁸ კატალონიის მთავრობის და პარლამენტის მაშინდელი წევრები დათხოვილ იქნენ თანამდებობებიდან. მოგვიანებით, 2022 წლის აგვისტოში, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა მიიღო გადაწყვეტილება ესპანეთის წინააღმდეგ კატალონიის მთავრობის და პარლამენტის წევრების უფლებების დარღვევის გამო.³⁹

გავიხსენოთ ასევე გადაწყვეტილებები, რომლებსაც სხვადასხვა ქვეყნის სასამართლოები იღებენ მაგალითად აბორტის დაშვების, ერთსქესიანთა ქორწინების, საჯარო სივრცეში ჰიჯაბის ტარების ან უიმედო ავადმყოფთა სუიციდის ლეგალიზებასთან დაკავშირებით. ყველა მსგავსი გადაწყვეტილება ვერ იქნება იზოლირებული კონკრეტული ქვეყნის სოციალურ-კულტურული განვითარებისა და არსებული პოლიტიკური ტენდენციებისგან.

თუმცა, მიუხედავად ამისა, მართლმსაჯულების ამოცანად რჩება ადამიანის და მისი უფლებების დაცვა საერთაშორისოდ აღიარებული სამართლის ნორმების შესაბამისად და ამ სამართლის ნორმების გამოყენება პოლიტიკისგან მაქსიმალურად დისტანცირების პირობებში.

³⁸ Spain's Constitutional Court strikes down Catalan referendum law, in: EL PAÍS, 17.10.2017.

³⁹ Spain violated former Catalan Parliament leaders' political rights, UN Human Rights Committee finds, in: The UN Human Rights Office, <<https://www.ohchr.org>> [08.01.2022].

სწორედ ამ კონტექსტში უნდა აღინიშნოს, რომ მოსამართლის დამოუკიდებლობა მისი უფლება ან რაიმე პრივილეგია კი არაა, არამედ ის არის მისი ვალდებულება მოქალაქეების წინაშე და მისი ამ ვალდებულების შესრულების აუცილებელი წინაპირობა.⁴⁰

IV. სასამართლოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა

სასამართლოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა გულისხმობს სასამართლოს, როგორც ხელისუფლების დამოუკიდებელი შტოს დაცულობას ნებისმიერი გარე ჩარევებისაგან. აქ საუბარი იქნება დამოუკიდებელი სასამართლოს ორ ძირითად კომპონენტზე: სასამართლო ხელისუფლების ორგანიზაციაზე და მოსამართლეთა დანიშვნა/შერჩევის წესზე.⁴¹

1. სასამართლოს ორგანიზაციის ავტონომიური მოდელი

a) ევროკავშირის მოთხოვნები

ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის ჯერ კიდევ 1994 წლის რეკომენდაციაში,⁴² ნათქვამია, რომ „მოსამართლეთა დანიშვნის და მათი კარიერული ზრდის შესახებ გადაწყვეტილებები უნდა მიღებულ იქნას საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებებისგან დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ. მისი დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მიზნით, ამ ორგანოს შემადგენლობის ნახევარს მაინც მოსამართლეები უნდა შეადგენდნენ, რომლების ასევე მოსამართლეების მიერ იქნებიან არჩეული.“ და შემდეგ: „თუკი მოცემული ქვეყნის კონსტიტუცია

⁴⁰ ევროპულ მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) 2008 მოსაზრება №11(2008), 4: <<https://rm.coe.int/1680747d49>> [08.01.2022].

⁴¹ დამოუკიდებელი და მორჩილი სასამართლოს კრიტერიუმების ვრცელი ნუსხა იხ. *M. Mastracci*, *Judicial Independence: European Standards, ECtHR Criteria and the Reshuffling Plan of the Judiciary Bodies in Poland*, *Athens Journal of Law*, 2019, Vol. 5, №3.

⁴² Recommendation CM/Rec (2010)12 of the Committee of Ministers to Member States on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities.

ან სხვა საკანონმდებლო აქტი განსაზღვრავს, რომ მსგავს გადანყვეტილებებს ქვეყნის მეთაური, მთავრობა ან პარლამენტი იღებს, მაშინ იუსტიციის დამოუკიდებელ ორგანოს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, გასცეს რეკომენდაციები, რომლებსაც გადანყვეტილების მიმღები ორგანო პრაქტიკაში განახორციელებს“.

ევროპულ მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) მიერ 2010 წელს მიღებულ „მოსამართლეთა მაგნა კარტას“ (Magna Carta of Judges)⁴³ მე-13 პუნქტში საბჭო პირდაპირ მოუწოდებს ყველა სახელმწიფოს, რომ ჩამოაყალიბონ დამოუკიდებელი იუსტიციის საბჭოები ან მსგავსი ორგანოები, რომლებიც მოსამართლეთა საკითხებს გადანყვეტს სრულად დამოუკიდებლად საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებებისგან.

ევროკომისიის 2022 წლის ანგარიშში სამართლებრივ-სახელმწიფოებრივი მდგომარეობის შესახებ აღნიშნულია, რომ „იუსტიციის საბჭოები ადამიანის უფლებების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით შესაძლებელია მართლმსაჯულების განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი გარანტორები იყვნენ...“⁴⁴

როგორც ზემოთ ითქვა, დღესდღეობით ევროპული ქვეყნების უმრავლესობაში მართლაც შემოღებულია იუსტიციის დამოუკიდებელი თვითმმართველი ორგანოები (მათ უმრავლესობას იუსტიციის საბჭოებს უწოდებენ), რომლებიც მონოდებულია შეამცირონ პოლიტიკური ზეგავლენა მესამე ხელისუფლებაზე. ეს ორგანოები დამოუკიდებლად წყვეტენ მოსამართლეებთან დაკავშირებულ ყველა საკითხს და ზრუნავენ სასამართლოების ეფექტიანი მუშაობის პირობების შექმნაზე.

ევროკომისიის 2010 წლის CM/Rec(2010)12 რეკომენდაცია, ევროპულ მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) მაგნა კარტა, მისივე 2001 წლის რეკომენდაცია №1 (2001), ვენეციის კომისიის 2007 წლის ანგარიში მოსამართლეთა დანიშვნის შესახებ, ევროკომისიის ყოველწლიური ანგარიშები სამართლებრივი სახელმწიფოს მდგომარეო-

⁴³ Consultative Council of European Judges (CCJE), Magna Carta of Judges (Fundamental Principles).

⁴⁴ 2022 Rule of Law Report, The Rule of Law Situation in the European Union: 2022 Rule of law report | European Commission, <europa.eu> [08.01.2022].

ბის შესახებ⁴⁵ იუსტიციის თვითმმართველობით ორგანოებს რჩევების და რეკომენდაციების სახით პრაქტიკულად სრულყოფილ ინსტრუმენტარიუმს აძლევენ, რათა მათ მაქსიმალურად განახორციელონ დაკისრებული ფუნქციები დაწესებული მიზნის – დამოუკიდებელი და სამართლიანი მართლმსაჯულების უზრუნველყოფის – მისაღწევად.

იუსტიციის საბჭოების კომპეტენციაში გადავიდა პრაქტიკულად ყველა ამოცანა, რომელიც მართლმსაჯულების ფუნქციონირებას უკავშირდება, დაწყებული სასამართლოს ორგანიზაციული უზრუნველყოფიდან და დამთავრებული მოსამართლეთა დისციპლინური დევნის საკითხებით. თუმცა მაინც ღირს, რომ ჩამოვთვალოთ საბჭოების ძირითადი და ყველაზე მნიშვნელოვანი რამდენიმე ფუნქცია:

- მოსამართლეთა არჩევა/დანიშვნა გამჭვირვალე საარჩევნო პროცედურების მეშვეობით;
- მოსამართლეთა კარიერული სვლის განსაზღვრა;
- მოსამართლეთა საქმიანობის შეფასება;
- კვალიფიკაციის ამაღლება;
- მართლმსაჯულების ავტორიტეტის გამყარება.

იუსტიციის საბჭოების მრავალი მოდელი არსებობს, თუმცა შეიძლება გარკვეულწილად მათი დაჯგუფება ევროპის სამხრეთ და ჩრდილოეთ ქვეყნების ტიპური ნიშნებით. ევროპის სამხრეთში უწინარეს ამოცანებად ითვლება მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის დაცვა და მოსამართლეთა დანიშვნა, წახალისება, მათი კვალიფიკაციის ამაღლება, დისციპლინური დევნის საკითხები და ა.შ., მაშინ, როდესაც ჩრდილო ევროპულ ქვეყნებში პირველ რიგში საბჭოების ამოცანა არის სასამართლო სისტემის დაგეგმარება, ფინანსური და ადმინისტრაციული მენეჯმენტი, სასამართლოს სტრუქტურული ორგანიზება.⁴⁶ იტალიის და საფრანგეთის იუსტიციის საბჭოების თავმჯდომარეები ქვეყნის პრეზიდენტებია, სამხრეთ ევროპის იუსტიციების საბჭოების შემადგენლობის დიდ უმრავლესობას როგორც წესი მოსამართლეები წარ-

⁴⁵ დოკუმენტები ხელმისაწვდომია ინტერნეტ სივრცეში: <<https://search.coe.int/>>; <<https://rm.coe.int/>>; <<https://www.venice.coe.int/>> [08.01.2022].

⁴⁶ G. Oberto, Richterliche Unabhängigkeit – Rechtsvergleichende Betrachtung ihrer institutionellen Ausgestaltung in den Ländern Europas in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 2004, 208.

მოადგენენ. დანიასა და ნიდერლანდებში იუსტიციის მართვის მენეჯ-მენტი სულ სხვა, არაიუსტიციურ ორგანოს გადაეცა, ინგლისშიც კი, რომელიც „დემოკრატიის დედად“ ითვლება, ჩატარდა საფუძვლიანი რეფორმა და დაარსდა **Councils for the Judiciary**, რომელიც დამოუკიდებელ საკონტროლო და იუსტიციის თვითმმართველ ორგანოს წარმოადგენს.⁴⁷

ევროკავშირის პრაქტიკულად ყველა ახალ წევრ-ქვეყნებშიც შემოიღეს იუსტიციის საბჭოები როგორც მართლმსაჯულების დამოუკიდებელი თვითმმართველობის ორგანოები და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის გარანტორები. საბჭოებში როგორც წესი წევრების ნახევარი მაინც მოსამართლეებისგან შედგება.

b) რა მოგვიტანა რეფორმამ?

ევროპის მასშტაბით მხოლოდ გერმანიაში, ავსტრიაში და ჩეხეთში არ ჩატარდა რეფორმა ევროსაბჭოს მითითებების შესაბამისად დამოუკიდებელი იუსტიციის ორგანოს შესაქმნელად. ტენდენცია დამაიმედებელი უნდა იყოს და ევროპის „ძველი“ და „ახალი“ ქვეყნების მასშტაბით უნდა ველოდოთ უფრო სამართლიანი და დამოუკიდებელი, მოსახლეობის ნდობით აღჭურვილი მართლმსაჯულების ჩამოყალიბებას და შედეგად დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს გაძლიერებას. ამ ტენდენციების და ევროპული განვითარების შესწავლის მიზნით ევროკომისიამ 2020 წელს პირველად ჩაატარა ფართომასშტაბიანი კვლევა, რომლის შედეგები მიხედვით შედგა სამართლებრივი სახელმწიფოს მოთხოვნებთან შესაბამისობის ანგარიში, რომელიც მოიცავს ევროკავშირის ყველა 27 ქვეყნის მდგომარეობის და განვითარების მონაცემებს.⁴⁸ კვლევა ტარდება ოთხი მიმართულებით: მართლმსაჯულება, კორუფციასთან ბრძოლა, მედიების პლურალიზმი და ხელისუფლებათა დაყოფის უზრუნველყოფის ინსტიტუციური მექანიზმები. 2020 წლის შემდეგ ეს კვლევა ყოველწლიურად ტარდება ევროკომისიის

⁴⁷ T. Sir John, Einige Perspektiven für Justizverwaltungsräte (Councils for the Judiciary), in: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 4/2008, 390.

⁴⁸ EU Rule of Law Report: 2020 Rule of law report (europa.eu) [08.01.2022].

მიერ, ეგზავნება ევროსაბჭოს და ქვეყნდება საჯაროდ ევროკავშირის ვებგვერდზე.

ჩავიხედოთ ევროკომისიის 2022 ანგარიშში,⁴⁹ რათა დავრწმუნდეთ იმაში, რომ ევროპის მასშტაბით ბოლო ათწლეულებში განხორციელებულმა მართლმსაჯულების რეფორმებმა და იუსტიციის დამოუკიდებელი თვითმმართველობის ორგანოების შექმნამ დემოკრატიის მდგომარეობა გააუმჯობესა.

დოკუმენტში კიდევ ერთხელ ხაზგასმულია იუსტიციის საბჭოების დადებითი როლი მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის განმტკიცების საქმეში, *თუმცა აღნიშნულია ამისი დამატებითი წინაპირობა, რომელსაც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ადგენს თავის ერთ-ერთ განაჩენში*⁵⁰ – ის, რომ იუსტიციის საბჭოები საკმარისად დამოუკიდებელი უნდა იყონ აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებებისგან და უნდა შეძლონ ამ დამოუკიდებლობის შენარჩუნება.

ქვეყნების შეფასებით მიმოხილვაში ვკითხულობთ,⁵¹ რომ მაგალითად ბულგარეთის და ირლანდიის იუსტიციის საბჭოების და მოსამართლეთა კანდიდატების წარდგენის კომისიების შემადგენლობა ჯერ კიდევ წარმოადგენს წუხილის საბაბს, *სლოვაკეთში* იუსტიციის საბჭოს წევრების დათხოვნის წესი არ შეესაბამება ევროკომისიის მოთხოვნებს, *უნგრეთში* იუსტიციის საბჭოს უპირისპირდება სახელმწიფო იუსტიციის მმართველობის ხელმძღვანელი, განსაკუთრებით სასამარ-

⁴⁹ 2022 Rule of Law Report, <europa.eu> [08.01.2022]. აღსანიშნავია, რომ 2022 წლის ანგარიშში ევროკომისიამ ანალიზსა და შეფასებასთან ერთად შეიმუშავა ასევე რეკომენდაციები წევრი-ქვეყნების მიმართ, რათა „...მხარი დაუჭიროს წევრ სახელმწიფოებს მათ ძალისხმევაში განხორციელონ დაგეგმილი რეფორმები, ხელი შეუწყონ პოზიტიური განვითარებას და დაეხმარონ იმის დადგენაში, თუ სად არის საჭირო შემდგომი გაუმჯობესებები, ასევე დახმარება გაუწიონ კონკრეტულ შემთხვევებში სისტემური გამოწვევების მოგვარებაში...“.

⁵⁰ 2022 Rule of Law Report (Fn. 49), Fn. 23: ... The CJEU has recognised that a Council for the Judiciary can constitute a safeguard for judicial independence provided that such body is sufficiently independent from the executive and legislative powers and from the body to which it is submitting an opinion...

⁵¹ 2022 Rule of Law Report (Fn. 49), Fn. 23, 8-9.

თლოების მართვის საკითხებში. *პორტუგალიაში* ჯერ კიდევ არ არსებობს იუსტიციის საბჭოს მომწესრიგებელი სამართლებრივი ჩარჩო. *პოლონეთის* მართლმსაჯულების სფეროში განვითარებული მოვლენები სერიოზულ კითხვებს იწვევს იუსტიციის საბჭოს დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით, და სიტუაცია არადაამაკმაყოფილებელი რჩება მიუხედავად იმისა, რომ სტრასბურგის სასამართლომ არაერთი განაჩენი მიიღო ამ საკითხებთან დაკავშირებით.⁵² *ესპანეთში* უკვე ოთხი წელია ვერ ხდება იუსტიციის საბჭოს შემადგენლობის ჩამოყალიბება, რადგან ოპოზიცია დამატებით ცვლილებებს ითხოვს და არჩევნების ბლოკირებას ახდენს.⁵³ *ბალტიისპირეთის* ქვეყნებში მთავარ პრობლემად ისევ უმაღლესი სასამართლოების მოსამართლეთა არჩევა რჩება: *ლიტვაში*, მაგალითად, 2019 წლის შემდეგ ვერ დაინიშნა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, *ლატვიაში* უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტება ვერ ხდება ოპოზიციის წინააღმდეგობის გამო. ამ სიის გაგრძელება შეიძლება.

ანგარიშის შემაჯამებელ შეფასებაში ვკითხულობთ, რომ ევროკავშირის ნახევარზე მეტ ქვეყანაში საზოგადოების მიერ მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის აღქმა გაუარესდა.⁵⁴ ფინეთში, დანიაში, გერმანიაში და ავსტრიაში დამოუკიდებლობის აღქმის მაჩვენებელი ისეთივე მაღალია, როგორც ყოველთვის იყო – იგი 75%-ს აღემატება, მაშინ, როდესაც ეს მაჩვენებელი სხვა ქვეყნებში, მაგალითად სლოვაკეთში, პოლონეთსა და ხორვატიაში ძალზე დაბალი რჩება – 30%-ზე ნაკლები.

როგორ ჩანს, გატარებულმა რეფორმებმა მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის განმტკიცების და მისი ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით ჯერჯერობით საგრძნობი დადებითი შედეგი ვერ მოიტანა, პირიქით, ზოგან მდგომარეობის გაუარესებაც კი მოხდა.

⁵² იხ. *W. Platec*, Die Herabsetzung des Ruhealters im Lichte des Grundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit in: *Neue Justiz*, 10/2019, 423; ასევე *A. Kacnik (Fn. 13)*, 19.

⁵³ იხ. <<https://euobserver.com/rule-of-law/156045>> [08.01.2022]; ასევე: Spain's judiciary council: blocked for 1000 days, in: *eurotopics*, 03.09.2021: <<https://www.eurotopics.net/>> [08.01.2022].

⁵⁴ 2022 Rule of Law Report (Fn. 49), 2.1.

ც) იუსტიციის საბჭოს ორგანიზაცია საქართველოში

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 1997-იანი წლების ვერსიიდან ჩნდება იუსტიციის საბჭო (შემდეგში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო). ახალი კანონის (2009) მე-7 თავი განსაზღვრავს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებას, რომელიც ვრცელი და მოცულობითია:

- პირველი და სააპელაციო ინსტანციების მოსამართლეთა დანიშვნა და გათავისუფლება;
- პირველი და სააპელაციო ინსტანციების სასამართლოების შექმნა;
- დისციპლინური სამართალწარმოება და ხარისხის მართვა;
- ბიუჯეტის პროექტის შედგენა, თანამდებობრივი სარგოებისა და ხარჯების განსაზღვრა;
- სხვა.

კანონმდებლობით იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფორმირებაში ხელისუფლების სამივე შტო მონაწილეობს. თუმცა რაოდენობრივი გადანაწილებით მოსამართლე წევრებს გადამწყვეტი ვოტუმი აქვთ. იუსტიციის საბჭოს ქართული მოდელი ამდენად უდავოდ ავტონომიური მოდელია. ულრიხ ჰაგენლოხის შეფასებით, საქართველოში „მართლმსაჯულების კანონისმიერი ჩარჩო პირობები, მოსამართლეთა თვითმმართველობის კუთხით, კარგად, ან ძალიან კარგად შეიძლება შეფასდეს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პოზიცია მყარია. მესამე ხელისუფლება მკვეთრად ემიჯნება აღმასრულებელ ხელისუფლებას. ჩემი შეფასებით, ცოტა ზედმეტადაც კი“⁵⁵. იმავდროულად ავტორი გერმანული პერსპექტივიდან აკრიტიკებს აღნიშნულ სისტემას, ვინაიდან მოსამართლეთა თვითმმართველობის სრული კონცენტრაცია მხოლოდ ერთადერთ ცენტრალურ ორგანოში (იუსტიციის საბჭო) შობს ძალაუფლების ექსტრაორდინალურ თავმოყრას, რაც რისკების შემცველია. ჰაგენლოხი მის ბოლო მოხსენებაში (2022) იგივე პოზიციაზეა და იშველიებს გერმანულ სამართალში ცნობილ ე.წ. „დემოკრატიული

⁵⁵ უ. ჰაგენლოხი, გერმანიის მოსამართლის თვალთ დანახული მართლმსაჯულების რეფორმა საქართველოში, ჟურნ. „სამართალი და მსოფლიო“, №2, 2015, 16.

ლეგიტიმაციის ჯაჭვის თეორიას“⁵⁶ რის საფუძველზეც ასკვნის, რომ აუცილებელია უზრუნველყოფილი იქნას „ხელისუფლების მესამე შტო-ში მთელი ძალაუფლება მომდინარეობდეს არა მოსამართლეებისგან, არამედ პარლამენტის მეშვეობით ხალხი ინარჩუნებდეს კონსტიტუცი-ით მოთხოვნილ თანამონაწილეობის უფლებამოსილებას. წინააღმდეგ შემთხვევაში დემოკრატიის პრინციპი დაირღვევა.“⁵⁷

საქართველოში იუსტიციის საბჭოს საკმაოდ ხანგრძლივმა მოღვა-წეობის ისტორიამ მიგვიყვანა იმ რეალობამდე, რომ ჯერ კიდევ წინა ხელისუფლების დროს გაჩენილი უნდობლობა სასამართლო ხელისუფ-ლების მიმართ მუდმივი გამწვავების მდგომარეობაშია. საბჭოს მოლ-ვანეობა საზოგადოებაში სულ უფრო ხშირად ხასიათდება როგორც „კლანური მმართველობა“, რის გამოც საზოგადოებაში წარმოიქმნა სასამართლოსა და ცალკეულ სასამართლო გადაწყვეტილების ტოტა-ლური მიუღებლობა, რაც ხშირად გამართლებული არაა (იხ. ზემოთ რუსთავი 2-ის საქმე). ამ მდგომარეობის მიზეზების უფრო ღრმად გან-ხილვა ვერ მოხდება ამ სტატიის ფარგლებში, თუმცა ერთი ნათელია – ის, რომ იუსტიციის საბჭოს ევროსტრუქტურების მიერ მონოდებულმა მოდელმა საქართველოშიც, არსებული ობიექტური თუ სუბიექტური რეალიების ფონზე, არ გაამართლა.⁵⁸

The Heritage Foundation-ის მიერ 2022 წელს გამოქვეყნებული ეკო-ნომიკური თავისუფლების ინდექსით საქართველოში სასამართლოს ეფექტიანობის მდგომარეობის მაჩვენებელი გაუარესებულია და ის „მეტწილად არათავისუფალი“ სასამართლოების რიგშია.⁵⁹

⁵⁶ იხ. ასევე სქოლიო 68.

⁵⁷ უ. ჰაგენლოხი, სასამართლო მონყობის შედარება საქართველოსა და გერმანიაში, „შედარებითი სამართლის ჟურნალი“, 11/2022.

⁵⁸ ა. პაპუაშვილი, სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური მონყობის „ევროპული მოდელი“: ხსნა თუ დაბრკოლება წარმატებული სასამართლო რეფორმის გზაზე – გაკვეთილები საქართველოსთვის, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021, <<https://socialjustice.org.ge>> [08.01.2022].

⁵⁹ 2022 Index of Economic Freedom, <<https://herit.ag/2lggljw>> [08.01.2022].

2. არაავტონომიური მოდელის ქვეყნები

ა) ახალი ყოველთვის უკეთესია? გერმანიის მაგალითი

უდავოდ საინტერესოა ის გარემოება, რომ რამდენიმე „ძველი ტრადიციული მართლმსაჯულების“ ქვეყანაში, როგორც მაგალითად გერმანიაა, მიუხედავად იმისა, რომ იქ მსგავსი რეფორმები არ ჩატარებულა, სასამართლოს დამოუკიდებლობის აღქმა და დემოკრატიის ხარისხი მაინც ძალიან მაღალი რჩება.⁶⁰

გერმანიაში ჯერ კიდევ 50-იანი წლებიდან დაიწყო დისკუსია სასამართლოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის მინიჭებასთან დაკავშირებით ხელისუფლებათა დაყოფის კონსტიტუციური პრინციპის შესაბამისად.⁶¹ ეს დისკუსია შემდეგ შენეულა, თუმცა 2000-იანების დასაწყისში ისევ წამოწყებულ იქნა და 2007 წელს გერმანიის მოსამართლეთა კავშირმა (Deutscher Richterbund, DRB) საკითხი მკაფიოდ დააყენა და გერმანიის მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანოს შექმნა მოითხოვა.

გერმანიაში უმაღლესი სასამართლოების მოსამართლეების დამტკიცების საკითხს ფედერაციის იუსტიციის მინისტრი წყვეტს მოსამართლეთა საარჩევნო კომისიასთან ერთად, რომელიც ფედერალური მინისტრებისგან და პარლამენტის მიერ დანიშნული წევრებისგან შედგება – ანუ წმინდა პოლიტიკური შემადგენლობისაა. ცალკეულ ფედერალურ მიწებში არჩევის წესი ერთმანეთისგან განსხვავდება, თუმცა ზოგადად შეიძლება ითქვას, რომ გერმანიაში ყველა მოსამართლე პოლიტიკური შემადგენლობის მქონე კომისიების მიერ აირჩევა.⁶² ასევე მოსამართლეთა კარიერული სვლის, სასამართლო სისტემის ფინანსუ-

⁶⁰ ევროკავშირში ნაციონალური მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის აღქმის ინდექსი: Perceived independence of the national justice systems in the EU among the general public – Publications Office of the EU, <europa.eu> [08.01.2022].

⁶¹ Ch. Frank, Selbstverwaltung der Justiz: Ein Modell auch für Deutschland in: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 4/2008, 403 ff.

⁶² T. Groß, Die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz in Deutschland – ein Defizitbefund: <verfassungsblog.de> [08.01.2022].

რი და ტექნიკური უზრუნველყოფის, მართლმსაჯულების კონტროლის საკითხები კონცენტრირებულია აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელში, თუმცა სასამართლოებთან კონსულტაციის ფონზე.

გერმანელ მოსამართლეთა და სამართლის მეცნიერთა ნაწილი თვლის, რომ მიუხედავად იმისა, რომ გერმანიის მართლმსაჯულების მაღალ ხარისხთან და გერმანელ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით პრაქტიკულად არანაირი კითხვები არ არსებობს, მაინც საჭიროა რეფორმის ჩატარება⁶³ ევროკავშირის რეკომენდაციების შესაბამისად და ეთანხმებიან ვენეციის კომისიის №403/2006 დასკვნაში მოცემულ მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ „...ზოგიერთ ძველი დემოკრატიის ქვეყანაში მართლმსაჯულების მართვა და მოსამართლეთა დანიშვნა აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ ამ ქვეყნებში არსებული სამართლებრივი კულტურის და ტრადიციების გამო არ აყენებს სასამართლოს დამოუკიდებლობის შეზღუდვის საფრთხის წინაშე, თუმცა დასავლეთ ევროპაში ტენდენციები სხვა მიმართულებით მიდის...“⁶⁴ და ასევე იზიარებენ ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის №1685 (2009) რეზოლუციის 5.4.1-ე პუნქტში გაჟღერებულ კრიტიკას გერმანიის მიმართ იუსტიციის საბჭოს არარსებობის გამო და მონოდებობას, რომ შემოღებულ იქნეს ეს ორგანო მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისთვის მომავალში.⁶⁵

რეფორმის მომხრეები მიუთითებენ მართლმსაჯულებაში არსებულ პრობლემებზე: სასამართლოების გადატვირთულობაზე, სასამართლოს ფინანსური და ტექნიკური აღჭურვილობის დეფიციტებზე, საკარიერო საკითხების გადაწყვეტის არაეფექტურ ნესზე, მოსამართლეთა დანიშვნის გაუმჭვირვალობაზე.⁶⁶

⁶³ Ch. Frank, (Fn. 61), 406.

⁶⁴ Venice Commission, Opinion No. 403 / 2006, Judicial Appointments, adopted 16-17 March 2007, 5, <<https://www.venice.coe.int>> [08.01.2022].

⁶⁵ CoE Parliamentary Assembly, Resolution 1685 (2009), <<https://assembly.coe.int>> [08.01.2022].

⁶⁶ Cracks in the justice system in: Max Planck Research 3/19, 29, ასევე P.-A. Albrecht, Hoffnungen für eine Stärkung der Unabhängigkeit der Dritten Gewalt, in: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 4/2008, 341 ff.

ვისბადენის ადმინისტრაციული საქმეების სასამართლოს მოსამართლე ჰორსტ ჰოიზერი თვლის, რომ გერმანული მართლმსაჯულების მართვის „ძველმოდური, მიძიმე, დემოტივირებადი, არაეფექტიანი და იერარქიული“ სტრუქტურები არ შეესაბამება 21-ე საუკუნის მოთხოვნებს და ძირეულად რეფორმირებულ უნდა იქნან სასამართლოების აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებებისგან სრული განთავისუფლების სასარგებლოდ.⁶⁷

გერმანიის კანონმდებლობა და სახელმწიფო სტრუქტურები გარკვეული სტატიკურობით გამოირჩევა – ძირეული ცვლილებების განხორციელება ძალიან დიდ დროს და ძალზე საფუძვლიან მსჯელობებს მოითხოვს (რაც საყოველთაოდ გერმანელების ტიპურ თვისებად ითვლება), თუმცა ზოგიერთი ამ სტატიკურობას უფრო სტაბილურობას უწოდებს... მაგრამ მართლმსაჯულების რეფორმას რაც შეეხება, სტატიკურობის გარდა არსებობს არგუმენტებიც, რომლებითაც ის მეცნიერები და პრაქტიკოსები ხელმძღვანელობენ, რომლებიც ამ რეფორმასთან მიმართებაში სიფრთხილისკენ მოუწოდებენ.

მნიშვნელოვანი არგუმენტი ისაა, რომ სამართლებრივ სახელმწიფოში ხელისუფლებათა დაყოფის ძირითად პრინციპთან ერთად მოქმედებს დემოკრატიის პრინციპი, რომელიც იმას ნიშნავს, რომ ყველა გადაწყვეტილება სახელმწიფოს მართვასთან დაკავშირებით ხალხის ლეგიტიმაციით უნდა იყოს აღჭურვილი – ანუ ეს გადაწყვეტილებები უნდა მიიღონ ან ხალხის მიერ არჩეულმა პირებმა, ანუ პარლამენტმა, ან მის მიერ არჩეულმა მთავრობამ, ან მთავრობის ან პარლამენტის მიერ დანიშნულმა პირებმა. საუბარია ე. წ. ლეგიტიმაციის ჯაჭვზე:⁶⁸ „ხალხი – პარლამენტი – მთავრობა“, რომელიც არ უნდა განყდეს და უნდა ამყარებდეს კავშირს ხალხსა და ამ ჯაჭვის ბოლო რგოლს – გადაწყვეტილების მიმღებ პირს შორის, სანინააღმდეგო შემთხვევაში გადაწყვეტილებები ლეგიტიმაციას ვერ იქონიებს. მოსამართლეთა არჩევა ორგანოს მიერ, რომელშიც უმრავლესობა მოსამართლეებს წარმოადგენს,

⁶⁷ H. Häuser, Selbstverwaltung der Gerichte: vertikal versus horizontal in: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 4/2008, 413.

⁶⁸ R. Herzog, Allgemeine Staatslehre, 1971, 188 ff.; E.-W. Böckenförde, Verfassungsfragen der Richterwahl, 1998, 2. Aufl., 73 ff.; A. Tschentscher, Demokratische Legitimation der dritten Gewalt, 2006, 148.

ამ ჯაჭვის უწყვეტობის არარსებობის გამო შესაბამისად ლეგიტიმაციის დეფიციტს განიცდის.⁶⁹

სხვა არგუმენტი არის ის, რომ მართლმსაჯულების თვითმმართველობის მოდელის შემოღება ნიშნავს იმას, რომ მართვის ყველა მექანიზმი – მოსამართლეების შერჩევა, შეფასება, წახალისება, კონტროლი, დისციპლინური დევნა და ა.შ. ამ თვითმმართველობის ხელმძღვანელობის ხელში აღმოჩნდება,⁷⁰ რაც იმას ნიშნავს, რომ მანამდე აღმასრულებელ სტრუქტურებსა და მართლმსაჯულებას შორის განანილებული ძალაუფლება კონცენტრირებას მოსამართლეთა ხელში მოახდენს. რამდენად იქნება სასამართლო – ანუ ის დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც ყველა ამ მოვალეობას იკისრებს – კომპეტენტური და ანგარიშვალდებული ამ ამოცანების შესრულებაზე?⁷¹

ავტორთა ეს ჯგუფი თვლის, რომ გერმანიაში არ არსებობს სრულიად დამოუკიდებელი მართლმსაჯულების შექმნის საჭიროება, და არსებული პრობლემების გადაჭრა შესაძლებელია მოსამართლეთა მონაწილეობის გაძლიერებით მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული ყველა საკითხის გადანყვეტის პროცესში და მართლმსაჯულებასა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის უფრო მჭიდრო და კონსტრუქციული თანამშრომლობით.⁷²

ამას გარდა, ამ პოზიციის მომხრეების აზრით, საკუთარ, ჩაკეტილ, პრაქტიკულად ყოველგვარი ქმედითი კონტროლის გარეშე არსებულ წრეში, გაცილებით უფრო მეტია ნეპოტიზმის, ბულინგის და სხვა საფრთხეები, რომლებიც უფრო გახსნილ გარემოში ნაკლებად მოსალოდნელია. მოსამართლის პერსონალურ დამოუკიდებლობას მათი აზრით უფრო მეტი საფრთხე ემუქრება თავად მართლმსაჯულების მხრიდან,

⁶⁹ B. Kramer, Die Selbstverwaltung der Dritten Gewalt, NJW 2009, 3082; უ. ჰაგენლოხი, სასამართლო მონყობის შედარება საქართველოსა და გერმანიაში, „შედარებითი სამართლის ჟურნალი“, 11/2022, 3.

⁷⁰ B. Kramer (Fn. 69), 3083.

⁷¹ T. Sir John (Fn. 47), 390.

⁷² C. Löbber, Ohne Furcht und Hoffnung – Zu den personellen und strukturellen Voraussetzungen einer Selbstverwaltung der Justiz – in: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 4/2008, 434.

ვიდრე აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან.⁷³ აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ ძირითადი „ტექნიკური და ფინანსური“ ამოცანების თავის თავზე აღება და მათი გადაწყვეტა სასამართლოებთან თანამშრომლობის გზით მართლმსაჯულების სისტემის მნიშვნელოვან განმუხტვას ემსახურება – როგორც ეს გერმანიის ერთ-ერთი ფედერალური მიწის მაგალითმა აჩვენა.⁷⁴

ბ) ერთი რეცეპტი ყველასთვის?

ევროკომისიის და ევროსაბჭოს მიერ იუსტიციის საბჭოს მოდელის შემოღების მოთხოვნა ზოგიერთ ევროპულ მკვლევართა მიერ თავად ევროპაში კრიტიკულად ფასდება და ამ ფორმით არ არსებული და გამოცდილების არმქონე მოდელის „თავზე მოხვევადაც“ კი არის შეფასებული.⁷⁵ მკვლევართა ჯგუფმა ილინოისის და ჩიკაგოს უნივერსიტეტებიდან ევროპულ კოლეგებთან თანამშრომლობით ჩაატარეს ფართომასშტაბიანი კვლევა⁷⁶ იუსტიციის საბჭოების მოდელის შემოღებიდან 1996 წლიდან 2009 წლამდე ამ მოდელის მუშაობის და მართლმსაჯულების გაუმჯობესების და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის გაძლიერების დადგენის მიზნით. კვლევის ავტორები ადგენენ, რომ არ არსებობს პირდაპირი დამოკიდებულება იუსტიციის საბჭოების შემოღებასა და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ზრდას შორის.⁷⁷ იმავდროუ-

⁷³ B. Kramer (Fn. 69), 3083.

⁷⁴ B. Kramer (Fn. 69), 3083.

⁷⁵ M. Bobek, D. Kosar, Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe, German Law Journal, Vol. 15, №7, SSRN Electronic Journal, 2013, 29 (იხ. <<https://papers.ssrn.com>> [08.01.2022]); იხ. ასევე A. Seibert-Fohr, European Comparatives Perspective on the Rule of Law and Independent Courts, in: Critical Perspectives on the Law. Proceedins of the 6th Vienna Workshop on International Constitutional Law (<<https://papers.ssrn.com>> [08.01.2022]).

⁷⁶ N. Garoupa, T. Ginsburg, Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence, Texas A&M University School of Law, Am. J. Comp. L. 103 (2009).

⁷⁷ N. Garoupa, T. Ginsburg (Fn. 76), 129. ავტორები იქვე ამბობენ, რომ ისინი

ლად საბჭოების არსებობა – თუ ის უკვე შემოღებულია – გამოყენებულ უნდა იქნეს როგორც შესაძლებლობა, რათა მის ფარგლებში მოხდეს სხვადასხვა ინტერესების წარმომდგენი ჯგუფების თანამშრომლობა და დისკუსიები მართლმსაჯულების მართვის საკითხებთან დაკავშირებით.⁷⁸

უფრო გვიანდელ, 2013 წელს გამოქვეყნებულ კვლევაში⁷⁹ ავტორები ასევე მძაფრად აკრიტიკებენ ევროსტრუქტურების მხრიდან აღმოსავლეთ ევროპის, მათ შორის ყოფილი საბჭოეთის ქვეყნებისთვის მსგავსი, პრაქტიკულად შეუზღუდავი დამოუკიდებლობის მქონე ორგანოების შექმნის მოთხოვნას, იმ პირობებში, როდესაც ამ ქვეყნებში ჯერ არც იყო გატარებული ნამდვილი, ღრმა სტრუქტურული რეფორმები, მაშინ, როდესაც ცნობილი იყო, რომ კომუნისტურად „აღზრდილი“ მოსამართლეები, რომლებიც ჯერ კიდევ უმრავლესობაში იყვნენ იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ ჯერჯერობით ვერ მოხდა მათი ბუნებრივი ჩანაცვლება ახალი მოსამართლეებით, ვერ გახდებოდნენ ერთ ღამეში დამოუკიდებელი და პასუხისმგებლობიანი მენეჯერები, რომლებიც მართლმსაჯულების გაჯანსაღებას საკუთარი ინტერესების წინ დააყენებდნენ.⁸⁰ როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ძველი დემოკრატიის ქვეყნებშიც კი ამ ნაბიჯს გაუმართლებლად მიიჩნევენ სხვა მიზეზებთან ერთად ასევე ძალაუფლების კონცენტრაციის და ანგარიშვალდებულების საკითხების მოუგვარებლობის გამო. და მითუმეტეს აღმოსავლეთ ევროპის და ყოფილი საბჭოთა ქვეყნების კონტექსტში მოსამართლეებისთვის პრაქტიკულად სრული ძალაუფლების ჩაბარება დიდ რისკებთან იყო დაკავშირებული. და ეს რისკები გამართლდა კიდევ, თუ შევხედავთ ოფიციალურ მონაცემებს აქტუალური მდგომარეობის შესახებ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში.⁸¹

არ თვლიან მართებულად, რომ მსგავს ორგანოებში მოსამართლე წევრები უმრავლესობაში უნდა იყვნენ (... *We thus reject the view of international organizations that assert that judges should always and everywhere form the majority of members on the Council.*).

⁷⁸ N. Garoupa, T. Ginsburg (Fn. 76), 131.

⁷⁹ M. Bobek, D. Kosar, (Fn. 75), 34.

⁸⁰ M. Bobek, D. Kosar, (Fn. 75), 28.

⁸¹ ევროკომისიის მართლმსაჯულების ბარომეტრი 2022, „Perceived_

ალბათ რთულია საუბარი ცალსახად „სწორ“ ან „არასწორ“ გადაწყვეტილებებზე და მოდებებზე, მთავარია იყოს მიღებული ისეთი გადაწყვეტილებები,⁸² რომლებიც ხელს შეუწყობენ ნდობის გაძლიერებას და ეფექტურობის გაზრდას.

ესტონელი პროფესორი იან გინტერიც ესტონეთის მმართველობის სისტემების ისტორიის მაგალითზე ამბობს, რომ იუსტიციის მმართველობას შეუძლია ხელი შეუშალოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას, მიუხედავად იმისა, თუ იუსტიციის მართვის რა მოდელი მოქმედებს კონკრეტულ ქვეყანაში.⁸³

როგორც ვხედავთ, არ არსებობს ერთი, ყველა სისტემაზე და ქვეყანაზე მორგებული მოდელი, თუმცა ვეთანხმებით იმ მოსაზრებებს, რომ მსგავსი მასშტაბური რეფორმის ნაცვლად უფრო მცირე და ეტაპობრივი რეფორმები შესაძლოა უფრო მეტის მომტანი იყოს – მაგალითად როგორც ეს ერთადერთ „ახალ“ ევროკავშირის წევრ-ქვეყანაში ჩეხეთში მოხდა, რომელმაც უარი თქვა იუსტიციის საბჭოს შემოღებაზე და მცირე მიზანმიმართული რეფორმების გზას მიჰყვა. ჩეხეთის იუსტიციის სამინისტრო თანდათან განვითარდა, გაძლიერდა მოსამართლეთა მონაწილეობა სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტაში, გაუმჯობესდა თანამშრომლობა სამინისტროსა და სასამართლოების თავმჯდომარეებს შორის, დამყარდა ურთიერთკონტროლი და ბალანსი⁸⁴ ხელისუფლებებს შორის, რომელიც ალბათ უფრო მყარია, ვიდრე უნილატერალური, თავის თავში ჩაკეტილი იუსტიციის საბჭოების მოღვაწეობა. ევროკომისიის 2022 წლის Rule of Law Report-ში ჩეხეთის რესპუბლიკა ამ კუთხით პრაქტიკულად არ არის ნახსენები უარყოფით კონტექსტში, განსხვავებით პოლონეთი-

[independence_justice_in_EU_general_public_fl_503_summary_en.pdf](#)
[08.01.2022].

⁸² E. Alt, Europäische Tendenzen: Herausforderungen und notwendige Entscheidungen, in Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 4/2008, 365.

⁸³ J. Ginter, Judicial Independence and/or(?) Efficient Judicial Administration in: Juridica International XVII/201, 115, <<https://www.juridicainternational.eu>> [08.01.2022].

⁸⁴ M. Bobek, D. Kosar, (Fn. 75). 34.

სა, სლოვაკეთისა, უნგრეთის, რუმინეთის, ხორვატიის და ა.შ.⁸⁵ თუმცა ყველა ამ ქვეყანაში ევროკომისიის რეკომენდაციების თანახმად შემოიღეს – თუნდაც ერთმანეთისგან რამდენადმე განსხვავებული კონცეფციის – იუსტიციის საბჭოები.

3. მოსამართლეთა არჩევა/დანიშვნა

a) ევროკავშირის მიდგომა

ევროკომისიის, ვენეციის კომისიის, იუსტიციის საბჭოების ევროპული ქსელის (European Network of Councils for the Judiciary, ENCJ), მოსამართლეთა საერთაშორისო ასოციაციის (International Association of Judges, IAJ), და ასევე მოსამართლეთა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებულ მრავალ დოკუმენტთან ერთად, რომლებიც მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობას ეხება, ჩამოყალიბებულია ასევე მოსამართლეთა არჩევის წესებთან დაკავშირებული მითითებები და რეკომენდაციები,⁸⁶ რომელთა მიხედვით მოსამართლეთა არჩევა უნდა ხდებოდეს ობიექტური და გამჭვირვალე კრიტერიუმების საფუძველზე. პროცესი მაქსიმალურად დეპოლიტიზებული უნდა იყოს, ამიტომ არ არის მიჩნეული მიზანშეწონილად მოსამართლეთა არჩევა

⁸⁵ 2022 Rule of Law Report (Fn. 49), Part 2.1. [08.01.2022].

⁸⁶ ვენეციის კომისიის 2007 წლის ანგარიში მოსამართლეთა არჩევასთან დაკავშირებით: Judicial Appointments, Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007), <<http://www.venice.coe.int>> [08.01.2022]; ევროკავშირის რეკომენდაცია 2010/12: Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities: <<https://search.coe.int>> [08.01.2022]; იუსტიციის საბჭოების ევროპული ქსელის (European Network of Councils for the Judiciary, ENCJ) 2011 წელს მიღებული დუბლინის ქარტია: Dublin declaration: Standards for the selection, appointment and promotion of judges: <<https://www.encj.eu>> [08.01.2022]; მოსამართლეთა საერთაშორისო ასოციაციის (International Association of Judges, IAJ) 1999 და შემდგომ 2017 მიღებული მოსამართლის უნივერსალური ქარტია: The Universal Charter of the Judge: <<https://www.unodc.org/res>> [08.01.2022].

პარლამენტის მიერ. რეკომენდაციების ავტორები თანხმდებიან იმაზე, რომ მოსამართლეთა შერჩევის და დანიშვნის საუკეთესო გზა არის ამ პროცესის წარმართვა დამოუკიდებელი ორგანოს – იუსტიციის საბჭოს მიერ, რათა არ მოხდეს მესამე ხელისუფლების ხელისშეშლა სხვა ხელისუფლებების მხრიდან და რათა პროცესზე ვერ მოხდეს პოლიტიკური ზეგავლენა. ამასთან, ძალზე მნიშვნელოვნად არის მიჩნეული იუსტიციის საბჭოების შემადგენლობა. აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებების მიერ დანიშნული წევრების მონაწილეობა მისაღებად ითვლება, თუმცა საბჭოების შემადგენლობაში ნახევარი ან ნახევარზე მეტი⁸⁷ მოსამართლე-წევრები მოიაზრება, რომლებიც თავად სასამართლო ხელისუფლების მიერ უნდა იყვნენ არჩეული.

ვენეციის კომისიის ზემოთ ნახსენები ანგარიშის 51-ე პუნქტში⁸⁸ გვხვდება მითითება იმის თაობაზე, რომ უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ბალანსი მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობასა და თვითმმართველობას შორის ერთ მხარეს და მართლმსაჯულების ანგარიშვალდებულებას შორის მეორე მხარეს, რათა არ წარმოიშვას კორუპტივიზმის ნეგატიური გამოვლინებები სასამართლო სისტემის შიგნით. ამის თავიდან აცილებისთვის ანგარიშის შემდგენელთა აზრით საჭიროა, რომ საბჭო ეფექტიანად ახორციელებდეს მოსამართლეების მიმართ სადისციპლინო დევნას, კოლეგიალური სოლიდარობის მიღმა.⁸⁹ სხვა

⁸⁷ ENCJ, Councils for the Judiciary Report 2010-2011, №2.1; CCJE, Opinion no. 10 (2007), 18.; ასევე European Charter on the Statute for Judges, Strasbourg, 8 -10 July 1998, №1.3; Resolution of the ENCJ on “Self Governance for the Judiciary: Balancing Independence and Accountability”, May 2008 (“Budapest Resolution”), №4 (b); და Recommendation CM/Rec (2010) 12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, 17 November 2010, №27.

⁸⁸ ვენეციის კომისიის 2007 წლის ანგარიში მოსამართლეთა არჩევასთან დაკავშირებით: JUDICIAL APPOINTMENTS, Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007), N 51, <<http://www.venice.coe.int>> [08.01.2022].

⁸⁹ (. . .51. *A balance needs to be struck between judicial independence and self-administration on the one side and the necessary accountability of the judiciary on the other side in order to avoid negative effects of corporatism*

რაიმე მითითება იმის თაობაზე, თუ სხვა რა გზებით უნდა იყოს მიღწეული ამ ბალანსის უზრუნველყოფა, დასახელებულ დოკუმენტებში ვერ მოიძებნება.

ისევე *Rule of Law Report 2022*-ს თუ დაფუძრუნდებით, 2.1-ე პუნქტში მოსამართლეთა დანიშვნა, განსაკუთრებით უმაღლესი სასამართლოების მოსამართლეთა შერჩევა ისევე პრობლემურ საკითხად რჩება. პრობლემურად მიიჩნევა, მაგალითად, სიტუაცია *ირლანდიაში* – მოსამართლეთა არჩევის კომისიის შემადგენლობასთან დაკავშირებით, *ლიტვაში* ვერ ხდება უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის არჩევა 2019 წლის შემდეგ, *პოლონეთში* – იუსტიციის საბჭოს მიერ მოსამართლეთა არჩევის წესის დარღვევების გამო სტრასბურგის სასამართლომაც იმსჯელა, *უნგრეთში* – უზენაესი მოსამართლეების არჩევასთან დაკავშირებით სავარაუდო კორუფციის შემთხვევაც დაფიქსირდა. პროცესების გაუმართაობის მიზეზად სახელდება ისევე და ისევე მოსამართლეთა არასაკმარისი მონაწილეობა არჩევის პროცესში და სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის დეფიციტი.

b) ავსტრია

ევროკომისიის ანგარიშში ნახსენებია *ავსტრიაში* ჩატარებული რეფორმები, რომელთა მიზანი იყო უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის და მისი მოადგილის არჩევნებში მართლმსაჯულების წარმომადგენელთა მონაწილეობის გაძლიერება, თუმცა ანგარიშის ავტორები გამოთქვამენ წუხილს იმის გამო, რომ ავსტრიაში ამ საკითხებში ჯერ კიდევ არ არის საკმარისად ჩართული მესამე ხელისუფლება.⁹⁰

ამ კონტექსტში საინტერესოა ის ფაქტი, რომ მართლმსაჯულები-სადმი ნდობის მაჩვენებლის მიხედვით ავსტრია ერთ-ერთ წამყვან ქვეყნად რჩება: მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის აღქმის კვლევის მიხედვით,⁹¹ რომელიც ევროკავშირის დაკვეთით ჩატარდა, ავსტრია

within the judiciary. In this context, it is necessary to ensure that disciplinary procedures against judges are carried out effectively and are not marred by undue peer restraint. . .).

⁹⁰ 2022 Rule of Law Report, (Fn. 49), P. 2.1, Footnote 28.

⁹¹ მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის აღქმის ინდექსი ქვეყნების

მე-3 ადგილზეა ევროკავშირის 27 ქვეყნის მასშტაბით, ასევე იუსტიციის ბარომეტრის მიხედვით⁹² ის ერთ-ერთ მონინავე ადგილს იკავებს იუსტიციის ეფექტიანობის და დამოუკიდებლობის კუთხით. ამის შესახებ სიამაყით იტყობინება ავსტრიული პრესა, სადაც იუნყებთან, რომ ავსტრია უკვე მეხუთე წელია საუკეთესო შედეგებს აჩვენებს ევროკავშირის იუსტიციის ბარომეტრის მიხედვით.⁹³ ავსტრიაში – როგორ ზემოთ აღინიშნა – არ არსებობს იუსტიციის საბჭო და მოსამართლეთა დანიშვნა ხორციელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ უმაღლესი სასამართლოს თავმჯდომარესთან თანამშრომლობით.

ც) შვეიცარიული პარადოქსი

ევროკავშირის პრაქტიკულად ყველა დოკუმენტში, რომელშიც საუბარია მოსამართლეთა არჩევა-დანიშვნაზე, ხაზგასმულია მოსაზრება, რომ უნდა მოხდეს ამ პროცესის მაქსიმალური დეპოლიტიზაცია, როგორც მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის ერთ-ერთი ფუძემდებლური და აუცილებელი პირობა. დამოუკიდებლობის მეორე მნიშვნელოვან წინაპირობად ითვლება მოსამართლეთა უვადო დანიშვნა. ამ კონტექსტში საინტერესოა განვიხილოთ *შვეიცარიის* მაგალითიც, რომელიც მართლაც ერთადერთია ევროპის მასშტაბით და სრულ წინააღმდეგობაშია ზემოთ აღწერილ წარმოდგენებთან, თუ რა წინაპირობები უნდა იყოს სახეზე, რომ უზრუნველყოფილ იქნას მოსამართლეთა ინსტიტუციური და პერსონალური დამოუკიდებლობა.

შვეიცარიაში უმაღლესი სასამართლოების მოსამართლეებს პარლამენტი ირჩევს მასში შესული პარტიების მიერ წარდგენილი კანდიდატებისგან.⁹⁴ მოსამართლეობის კანდიდატი მისი წარმდგენი პარტიის

მიხედვით: <Perceived_independence_justice_in_EU_general_public_fl_503_summary_en.pdf> [08.01.2022].

⁹² 2022 წლის ევროკომისიის „იუსტიციის ბარომეტრი“, <europa.eu> [08.01.2022].

⁹³ EU-Justizbarometer 2022: Österreich fünftes Jahr in Folge im Spitzenfeld, in: OTS, 20.05.2022, <https://www.ots.at> [08.01.2022].

⁹⁴ A. Tschentscher (Fn. 68), 275; G. Lübke-Wolff, Beratungskulturen, Wie Verfassungsgerichte arbeiten, und wovon es abhängt, ob sie integrieren

წვერი არის. რაც უფრო მეტი ადგილი აქვს პარტიას პარლამენტში, მით უფრო მეტი მოსამართლის ნომინირება შეუძლია მას. მოსამართლეები ინიშნებიან არა უვადოდ, არამედ 6 წლით. და უფრო მეტიც: მოსამართლეები თავისი ხელფასიდან „სამანდატო“ გადასახადს უხდიან საკუთარ პარტიას, რომელმაც მათი ნომინაცია მოახდინა. ამ გარემოებების მიხედვით, იმ საზომების გათვალისწინებით, რომლებითაც ევროპული ინსტიტუტები ხელმძღვანელობენ სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპების დაცვის და მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის შეფასებისას, შვეიცარიაში სამართლებრივი სახელმწიფოს და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის მაჩვენებლები ნულს უნდა უახლოვდებოდეს. World Justice Project-ის Rule of Law-ს ინდექსის კვლევაში შვეიცარია მონაწილეობას არ იღებს, თუმცა სხვა საერთაშორისო კვლევითი პლატფორმების მონაცემების მიხედვით⁹⁵ სამართლებრივი სახელმწიფოს მაჩვენებლით 2022 წელს ის მსოფლიოს მასშტაბით მე-6 ადგილზეა, და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის მაჩვენებლით კი მე-4 ადგილზე, რეგიონალური (ანუ ევროპის) მასშტაბით მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ინდექსით შვეიცარია პირველ საუკეთესოთა სამეულშია.

ძალზე საინტერესოა შვეიცარიელ სამართლის მეცნიერთა განმარტებები. თუ რას ეფუძნება და რა ახსნა აქვს მსგავსი სისტემის არსებობას ქვეყანაში, და რამ განაპირობა ამ სისტემის დღევანდელ დღემდე შენარჩუნება.⁹⁶ ამ საკითხების განხილვას ცალკე ნაშრომი ესაჭიროე-

oder polarisieren, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 2022, 187 ff.; N. Raselli, Richterliche Unabhängigkeit, in: «Justice – Justiz – Giustizia» 2011/3, <www.richterzeitung.ch> [08.01.2022].

⁹⁵ 2022 International Property Rights Index: Switzerland. <<https://www.internationalpropertyrightsindex.org/country/switzerland>> [08.01.2022]; Global Economy, Business and economic data for 200 countries: Rule of law by country, around the world | <TheGlobalEconomy.com> [08.01.2022].

⁹⁶ M. Luminati, Das Richterbild in der Schweiz: richterliche Unabhängigkeit auf dem Prüfstand in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Bd. 138 (2019) II, 217 ff.; R. Kiener, Richterliche Unabhängigkeit. Verfassungsrechtliche Anforderungen an Richter und Gerichte, 2001; M. Kiener Nellen, Zum Verhält-

ბა, თუმცა ერთი მოსაზრების მოყვანა მაინც საინტერესოდ მიგვაჩნია მოსამართლეთა პოლიტიკური ორგანოების მიერ არჩევასთან დაკავშირებით: სამართალი არ არის მოცემული ღმერთისგან, არც ბუნებით შექმნილი, არამედ იგი ადამიანების მიერ იქმნება და მას ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტი ამტკიცებს – ესე იგი ის არის პოლიტიკური პროცესის შედეგი. მოსამართლის ფუნქციაა სამართლის და კანონის „გახმოვანება“ – ანუ პოლიტიკური პროცესის ნაყოფის გამოყენება. შედეგად მართლმსაჯულებაც გარკვეულწილად პოლიტიკური პროცესია. საპარლამენტო პარტიების მიერ მოსამართლეების წარდგენა ნიშნავს იმას, რომ ამომრჩეველთა პოლიტიკური მიმდინარეობების სპექტრი მათი სიძლიერის შესაბამისად სასამართლოების შემადგენლობაშიც აისახება და პარლამენტის მიერ მათი არჩევა სასამართლოებს მაღალ ლეგიტიმაციას აძლევს. მოსამართლეთა პოლიტიკური მიკუთვნილობა გამჭვირვალე პროცესში საჯაროვდება. ამ სისტემის საპირისპირო სისტემის შემთხვევაში კი მართლმსაჯულების დამოუკიდებელი ორგანოს (მაგ. იუსტიციის საბჭოს) მიერ არჩეული მოსამართლეები ასევე ვერ იქნებიან ნეიტრალური, პოლიტიკური პრინციპების არმქონე და სოციალური გარემოსგან მონყვეტილი რობოტები, არამედ მათაც ექნებათ პოლიტიკური პრინციპები, თუმცა ამის თაობაზე გამჭვირვალობა არ არსებობს.⁹⁷

ხელისუფლებათა დაყოფის პრინციპის გამოხატულებას სასამართლო ხელისუფლებასთან მიმართებით, ამ „ძველი“ დემოკრატიის ქვეყნებში საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებების მხრიდან *საკუთრივ სამართალწარმოების პროცესში* არჩარევასა და მისი დამოუკიდებლობის სრულ უზრუნველყოფაში ხედავენ.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ისევე, როგორც გერმანიაში, მიუხედავად სტაბილური და ტრადიციულად მოსახლეობის მხრიდან მაღალი ნდობით აღჭურვილი მართლმსაჯულებისა, შვეიცარიაშიც არის საუბარი რეფორმების საჭიროებაზე,⁹⁸ განსაკუთრებით მოსამართლეთა არ-

nis von Politik und Justiz, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Bd. 138 (2019) II, 371 ff.

⁹⁷ M. Kiener Nellen (Fn. 96), 373-374.

⁹⁸ D. Thurnherr, Organisation der Verwaltungsjustiz: Herausforderungen und Perspektiven, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Band 138 (2019) II,

ჩევის და ხელმეორედ არჩევის საკითხებთან მიმართებაში.⁹⁹ რეფორმების საჭიროებას ხედავენ იმიტომ, რომ თვლიან, რომ არსებული კარგი მდგომარეობის შენარჩუნებისთვის აუცილებელია მსოფლიოში არსებული პოლიტიკური პოლარიზაციის ტენდენციების გათვალისწინება და მართლმსაჯულების სამომავლო რისკებისგან მაქსიმალური დაცვა. თუმცა ვერც ერთ ნაშრომში ვერ მოძებნით მონოდებებს რადიკალური ცვლილებებისადმი და მართლმსაჯულების სრულიად დამოუკიდებელი თვითმმართველი ორგანოს ჩამოყალიბებაში, არამედ საუბარია მხოლოდ არსებული წესების მისადაგებაზე თანამედროვე მოთხოვნებთან და დაფიქსირებული ცალკეული უარყოფითი შემთხვევების სამომავლოდ გამორიცხვაზე. მაგალითად, მოსამართლეთა 6-წლიანი ვადით არჩევნებთან დაკავშირებით კეთდება წინადადება, რომ ვადის გასვლის შემდეგ მოსამართლის ხელშეკრულება ავტომატურად გაგრძელდეს შემდეგი ვადით, თუ მანამდე არ მოხდება საარჩევნო ორგანოს მიერ ვადის არგაგრძელების შესახებ განაცხადის წარდგენა, რომელიც შესაბამისად სიღრმისეულად დასაბუთებული უნდა იყოს.¹⁰⁰

101 ff.; *G. Lübbe-Wolff*, Richterwahlen in der Schweiz: Wo liegt das Problem? Verfassungsblog on matters constitutional: <<https://verfassungsblog.de/richterwahlen-in-der-schweiz-wo-liegt-das-problem/>> [08.01.2022]; *R. Kiener* (Fn. 96), 275.

⁹⁹ *N. Raselli* (Fn. 94), 4 ff. ავტორი საუბრობს მოსამართლეთა შეზღუდული დროით არჩევის პრობლემატიკაზე, თუმცა ამბობს, რომ გამომდინარე იქიდან, რომ მოსამართლეები პარტიების მიერ, მათი პარლამენტში წარმომადგენლობის შესაბამისად ინიშნებიან, ლოგიკურია, რომ მათი შემადგენლობა ცვალებადი უნდა იყოს პარლამენტის შემადგენლობის შესაბამისად; პრობლემურად რჩება ავტორის აზრით მოსამართლის დამოუკიდებლობის საკითხი მათი განმეორებითი არჩევის გამო 6 წლის ვადის გასვლის შემდეგ, რადგან ეს მოსამართლეზე პოლიტიკური ზეგავლენის ინსტრუმენტად შეიძლება იქცეს. მსგავსი რამდენიმე შემთხვევა შვეიცარიაში მართლაც ცნობილია, როდესაც მოსამართლე, რომელმაც თავისი პარტიის პოზიციის სანინაალმდეგო გადანყვეტილება მიიღო, აღარ იქნა წარდგენილი განმეორებით პარტიის მიერ (მაგ. ივ დონკალასის (*Yves Donzallaz*) შემთხვევა); *G. Lübbe-Wolff* (Fn. 94), 244 ff.

¹⁰⁰ *M. Kiener Nellen* (Fn. 96), 378.

პოლიტიკურად მრავალფეროვანი და განონასწორებული ლანდშაფტის, მაღალი სამართლებრივი კულტურის და დემოკრატიული ფასეულობების არსებობა განაპირობებს როგორც გერმანიასა, ასევე ავსტრიასა და შვეიცარიას სსსამართლო სტრუქტურების გამართულ ფუნქციონირებას, მიუხედავად იმისა, რომ მოსამართლეთა არჩევა ხდება აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ (გერმანია, ავსტრია), ან საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ პრაქტიკულად პოლიტიკური ნიშნით (შვეიცარია). მოსამართლეთა არჩევის პროცესი წარმართება წინასწარ მულტილატერალური ჯგუფის მიერ დადგენილი კრიტერიუმების საფუძველზე გამჭვირვალე პროცედურების შედეგად. მთავარ კრიტერიუმად მაინც რჩება კანდიდატთა პროფესიონალური ცოდნა და გამოცდილება და მოსამართლის მოვალეობის შესრულებისთვის საჭირო პიროვნული თვისებების და უნარების არსებობა. ამ პროცესების წარმატებულობას განაპირობებს ასევე ისიც, რომ მოცემულ ქვეყნებში არც იუსტიციის მინისტრი და არც რომელიმე პარტია არ ისახავენ მიზნად, ჩაერიონ მართლმსაჯულების აღსრულების პროცესში და ზეგავლენა მოახდინონ მასზე, ან სასამართლოს დამოუკიდებლობის ფასად გაატარონ საკუთარი პოლიტიკური ინტერესები და ამით უარი თქვას სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეებზე.¹⁰¹

d) საქართველო

საქართველოს კანონმდებლობა¹⁰² ადგენს მოსამართლეთა არჩევის წესსა და პირობებს: რაიონულ (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოებში მოსამართლე აირჩევა 3 წლის ვადით (ე.წ. გამოსაცდელი ვადით), ხოლო უვადოდ გამწესებაზე იუსტიციის საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს ამ ვადის გასვლამდე.¹⁰³ კანონი ადგენს როგორც მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებს (კეთილსინდისიერება და კომპე-

¹⁰¹ A. Nußberger, *Justiz – die „sensible Gewalt“*, in: *Neue Juristische Wochenschrift*, 2020, 3296.

¹⁰² საქართველოს კონსტიტუციის 61-ე-64-ე მუხლები; „საერთო სასამართლოების შესახებ“ 2009 წლის საქართველოს ორგანული კანონის (შემდეგში – სსშკ) მე-5 თავი.

¹⁰³ სსშკ-ის 36-ე მუხლის 4¹ პუნქტი.

ტენტურობა),¹⁰⁴ ისე იუსტიციის საბჭოს მიერ ამ კრიტიკიუმებთან დაკავშირებით მოსამართლეობის კანდიდატზე ინფორმაციის მოძიების თითქმის შეუზღუდავ უფლებას.¹⁰⁵

ვენეციის კომისია მოსამართლეთა დანიშვნასთან (არჩევასთან) დაკავშირებით განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებს „წინასწარ დაწესებულ ობიექტურ კრიტიკიუმებსა“ და ამ „კრიტიკიუმის გამოყენებისას გამჭვირვალე პროცედურებისა და თანამიმდევრული პრაქტიკის მოთხოვნებზე“.¹⁰⁶ კანონმდებლობა აღნიშნულთან დაკავშირებით ეტაპობრივად იხვეწება. თუმცა პოლიტიკურ და პროფესიულ დისკუსიებში კრიტიკა მიემართება მოსამართლეთა არჩევის პრაქტიკას. ძირითად პრობლემად რჩება იუსტიციის საბჭოს მიმართ არსებული დაბალი საზოგადოებრივი ნდობა.

საკანონმდებლო რეგულაციებთან დაკავშირებით ვენეციის კომისიის განსაკუთრებული კრიტიკა მიემართება გამოსაცდელ ვადას.

ზოგადად მოსამართლისთვის გამოსაცდელი ვადის შემოღებას ჰყავს მომხრეებიც და მოწინააღმდეგეებიც. ერთი მხრივ, ის შეფასებულია როგორც მოსამართლის დამოუკიდებლობის სანინააღმდეგო წესი, ვინაიდან მოსამართლისთვის გამოსაცდელი ვადის შემოღება მას გარკვეულ შიშებს უჩენს და ინვესტებს მასზე ზეგავლენის მოტივებს. მეორე მხრივ, ამ მექანიზმს მომხრეები ამართლებენ იმით, რომ მოსამართლისთვის საგამოცდო ვადის შემოღება მხოლოდ და მხოლოდ იმ მიზანს ემსახურება, რომ გარდამავალ პერიოდში მოსამართლედ არ გამწესდეს ისეთი პირი, რომელიც პრაქტიკაში ვერ ახორციელებს სა-მოსამართლო საქმიანობას.

მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნასთან დაკავშირებით ჯერ კიდევ კანონპროექტზე ვენეციის კომისიას ჰქონდა რეკო-

¹⁰⁴ ვრცლად იხ. სსშკ-ის 35¹ მუხლი.

¹⁰⁵ იხ. სსშკ-ის 35² მუხლი. აღნიშნულთან დაკავშირებით კრიტიკა იხ. ვენეციის კომისიის 2014 წლის დასკვნაში (CDL-AD(2014)031).

¹⁰⁶ ანგარიში მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, ნაწილი I: მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, მიღებული ვენეციის კომისიის 82-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2010 წლის 12-13 მარტი), პუნქტები 23-27.

მენდაცია: „ვენეციის კომისია და დირექტორატი კიდევ ერთხელ აღნიშნავენ, რომ გამოსაცდელი ვადის დაწესებამ შესაძლოა დააკნინოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, ვინაიდან მათ შესაძლოა იგრძნონ ზენოლა და საქმეები გარკვეული მიმართულებით გადაწყვიტონ. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადის კონსტიტუციიდან და ორგანული კანონიდან, და შესაბამისად, განსახილველი კანონპროექტიდან ამოღების რეკომენდაციას იძლევიან. ნაცვლად ამისა, შესაფერისი კანდიდატების გამოვლენის მიზნით, უმჯობესია მოსამართლეობის კანდიდატები მოქმედ მოსამართლეებს ეხმარებოდნენ, როგორც სტაჟიორები. ამ შემთხვევაში, ისინი მოამზადებდნენ გადაწყვეტილებების პროექტებს, რომელთაც საბოლოოდ მიიღებდა მუდმივი მანდატით დანიშნული მოსამართლე.“¹⁰⁷ მსგავსი რეკომენდაცია საქართველოსთვის მიუღებელი აღმოჩნდა. იურიდიული არგუმენტაციის გარდა ამ გადაწყვეტილებას ამყარებდა მოსამართლეთა რაოდენობის სიმწირე.¹⁰⁸

თითქოს ვენეციის კომისიის რეკომენდაცია ამოდის სრულად დამოუკიდებელი მოსამართლის მიერ საქმიანობის განხორციელების

¹⁰⁷ იხ. ვენეციის კომისიის 2014 წლის დასკვნა (CDL-AD(2014)031).

¹⁰⁸ ის რომ საქართველოში არ არის საკმარისი კადრები, ჩანს მოსამართლეთა გამწესების სტატისტიკიდან. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ 2021 წლის 26 ოქტომბრის მდგომარეობით გავრცელებული ინფორმაციიდან იკვეთება შემდეგი ტენდენცია: 2017 წელს – 136 ვაკანტურ ადგილზე გამოცხადდა კონკურსი და მხოლოდ 98 მოსამართლე დაინიშნა, რის გამოც 55 ვაკანტური ადგილი დარჩა თავისუფალი; 2018 წელს – 43 ვაკანტურ ადგილზე გამოცხადდა კონკურსი და 32 მოსამართლე დაინიშნა თანამდებობაზე. საბოლოოდ 45 ვაკანტური ადგილი დარჩა თავისუფალი; 2019 წელს – 99 ვაკანტური ადგილი იყო თავისუფალი, იუსტიციის საბჭოს კი კონკურსი საერთოდ არ გამოუცხადებია; 2020 წელს – მხოლოდ ერთხელ გამოცხადდა კონკურსი და 36 მოსამართლე დაინიშნა. საბოლოოდ 78 ვაკანტური ადგილი დარჩა თავისუფალი; 2021 წელს – ორჯერ გამოცხადდა კონკურსი, ჯამში 88 ვაკანტურ თანამდებობაზე 47 მოსამართლე დაინიშნა; 2021 წლის 30 სექტემბრის მდგომარეობით, 90 ვაკანტური ადგილი დარჩა თავისუფალი, <<https://courtwatch.ge/articles/vakanturiadgilebisasamartloshi/#1>> [08.01.2022].

პრინციპიდან. თუმცა მასში არ ჩანს, თუ რა ბერკეტებს უნდა უზრუნველყოთ თავად „სტაჟიორების“ დაცვა „ზენოლის შიშისაგან“. იგივე ლოგიკით, მან ასევე უნდა ჩააბაროს „ერთგულების ტესტი“. ამ თვალსაზრისით, „გამოსაცდელი ვადით არჩეულ მოსამართლეებსა“ და „მოსამართლის სტაჟიორებს“ შორის ზღვარი თითქმის გაუფერულებულია. სინამდვილეში მოსამართლის დამოუკიდებლობის გარანტიას ქმნის არამხოლოდ მათი თანამდებობაზე უვადოდ გამწესებამდე გასავლელი კარიერული კიბე, არამედ ის პოლიტიკური ვითარება/რეჟიმი, რომელშიც მათ უნევთ საქმიანობა: პოლიტიკურ რეჟიმს მომავალში რჩება მოსამართლეზე ფორმალური (მაგ. დისციპლინური წარმოება) თუ არა-ფორმალური ზენოლის მექანიზმები.

რაც შეეხება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს, მათ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით უვადოდ, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს პარლამენტი.¹⁰⁹ ისე არჩევაზე უფლებამოსილ ორგანოს. ვენეციის კომისიის მიდგომა ამ საკითხთან მიმართებაში არათანმიმდევრული აღმოჩნდა. კომისია თავდაპირველად აკრიტიკებდა პარლამენტის მიერ მოსამართლეთა არჩევის წესს და ითხოვდა მოსამართლეების სრულად იუსტიციის საბჭოს მიერ არჩევას.¹¹⁰ მოგვიანებით კი, იუსტიციის საბჭოს მიმართ არსებული დაბალი ნდობის გამო (რასთან დაკავშირებითაც ის ეყრდნობოდა თბილისში გამართულ შეხვედრებში მიღებულ ინფორმაციას), კომისია მოითხოვდა პარლამენტის მიერ მხოლოდ იმ აუცილებელი რაოდენობის მოსამართლეთა არჩევას, რაც აუცილებელი იყო გარდამავალი პერიოდისათვის.¹¹¹ „ამ პირობებში, მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ამჟამინდელი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნა და პარლამენტმა ამჟამად უნდა დანიშნოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა მხოლოდ ის რაოდენობა, რომელიც უკიდურესად აუცილებელია უზენაესი სასამართლოს მუშაობისთვის.“¹¹²

¹⁰⁹ საქართველოს კონსტიტუციის 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹¹⁰ CDL-AD(2019)009, 11.

¹¹¹ CDL-AD(2019)009, 14; 64-65.

¹¹² CDL-AD(2019)009, 64.

4. რას გვასწავლის მოდელთა შედარება?

ამდენად, ძალზე მნიშვნელოვანია დიდ, საჩვენებელ რეფორმებთან ერთად (ან მათ მაგივრად) ხდებოდეს ყოველდღიური და დაუღალავი შრომა არსებული ინსტიტუციების ოპტიმიზაციის, ტრადიციული საზოგადოებრივი ურთიერთობების გაუმჯობესების და თანამედროვე მოთხოვნებთან შესაბამისობაში განვითარების, დემოკრატიული შეგნების აღზრდის და სამართლებრივი სახელმწიფოს აზროვნების დანერგვის მიმართულებით. ყოველივე ამის გარეშე ვერც იუსტიციის საბჭოს ევროპული ინსტიტუციების მიერ გავრცელებული მოდელის არსებობა ვერ იქნება სასამართლო ხელისუფლების და მითუმეტეს ცალკეული მოსამართლის დამოუკიდებლობის გარანტი, ვერც მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლების კომპეტენციაში მოქცეული და თუნდაც იდეალურად აწყობილი მოსამართლეთა არჩევის წესი ვერ უზრუნველყოფს ნეპოტიზმის და სასამართლო სისტემის შიგნით წარმოქმნილი კოორპაციის თავიდან აცილების გარანტიას.

მოსამართლეთა ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისთვის შესაბამისი პირობების შექმნა სახელმწიფოს მხრიდან ძალზე მნიშვნელოვანი ფაქტორია მართლმსაჯულების სწორი ფუნქციონირებისთვის, თუმცა, გადამწყვეტი მაინც მოსამართლის შინაგანი სიძლიერე და მისი პერსონალური თვისებებია, რაც დამოუკიდებლობის ნამდვილ გარანტიას წარმოადგენს¹¹³. მოსამართლე, რომელსაც არ გააჩნია შესაბამისი კომპეტენცია, რომელიც მის თვითშეგნებას გააძლიერებდა, რომელსაც არ შესწევს პიროვნული ძალა და უნარი, შეენინააღმდეგოს გარე თუ შიდა გავლენებს, ვერ იქნება საკმარისად და გარანტირებულად დამოუკიდებელი ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის იდეალური წინაპირობების არსებობის შემთხვევაშიც. მოსამართლის *პერსონალური დამოუკიდებლობის* საკითხებს შემდეგ ნაწილში განვიხილავთ.

¹¹³ R. Kiener (Fn. 96), 179.