

სასამართლო რეფორმატორთა საერთაშორისო ქსელი
სასამართლო კორპორატივიზმი
მიზეზები და პოტენციური გამოსწორების გზები - ფოკუსი იტალიის
გამოცდილებაზე

სადისკუსიო დოკუმენტი ონლაინ დებატებისა,
რომელიც 2024 წლის 18 აპრილს გაიმართა
ტექსტის ავტორი: მაურიციო სალუსტრო

შესავალი

დისკუსიაზე მომხსენებლებად მოწვეულნი იყვნენ:

- ბ-ნი ჯანფრანკო გალო, იტალიის ქალაქ რომის პროკურორის მოადგილე (აქვს მოსამართლედ მუშაობის გამოცდილება იტალიის სამხრეთ რეგიონში და საზღვარგარეთ, კერძოდ, კოსოვოში, გაეროს მისიის ფარგლებში - UNMIK), და
- ბ-ნი მაურიციო სალუსტრო, იტალიაში მოღვაწე ყოფილი მაგისტრატი მოსამართლე (აქვს მოსამართლედ და პროკურორად მუშაობის გამოცდილება იტალიაში, ასევე საზღვარგარეთ, კერძოდ, გაეროსა და ევროკავშირის მისიების ფარგლებში).

დისკუსია გახსნა და შემდომში მას მოდერაციას უწევდა ბ-ნი კახა წიქარიშვილი, „სასამართლო რეფორმატორთა საერთაშორისო ქსელის“ წარმომადგენელი. რამდენიმე მონაწილე ღონისძიებას ონლაინ რეჟიმში შემოუერთდა. დისკუსია საკმაოდ ენერგიულად წარიმართა. მთავარი აქცენტები იტალიურ გამოცდილებაზე გაკეთდა. ქვემოთ მოცემულ ანგარიშში, გაეცნობით დისკუსიის დროს მონაწილეთა მიერ განხილულ თემებს.

სასამართლო კორპორატივიზმი - იტალიის გამოცდილება

მეოცე საუკუნის დასაწყისში, იტალიის სასამართლო სისტემის ინსტიტუციური მოწყობა იერარქიული იყო. იუსტიციის მინისტრის გავლენები და ზედა ინსტანციების სასამართლოების მიერ ქვედა ინსტანციების მაგისტრატ მოსამართლეებზე ზედამხედველობა, აფერხებდა რეალურ დამოუკიდებლობას, რაც ვერანაირად ჩაითვლებოდა მნიშვნელოვან ღირებულებად. არსებობდა მოლოდინი, რომ სასამართლოს უნდა ემოქმედა მმართველი კლასის ინტერესებიდან გამომდინარე.

ამის დასტურად, 1909 წელს, იუსტიციის მინისტრმა, ახლად დაფუძნებული „იტალიის მაგისტრატ მოსამართლეთა გენერალური ასოციაციის“ წინაშე სიტყვით გამოსვლისას,

ხაზგასმით აღნიშნა მოსამართლეთა ასოციაციის არსებობასთან დაკავშირებული ორი საფრთხე:

1. თანასწორობა ასოციაციის წევრებს შორის, რაც ეწინააღმდეგებოდა სასამართლოში არსებულ იერარქიას (მინისტრის თქმით, ახლადდანიშნული მაგისტრატი მოსამართლის სასამართლოს თავმჯდომარესთან გათანაბრება, ზიანს მიაყენებდა ამ უკანასკნელის ღირსებასა და ავტორიტეტს);
2. „ასოციაციის ფენომენის“ ბრძოლისუნარიანი ბუნება (მაგისტრატი მოსამართლე უნდა ყოფილიყო საზოგადოებისგან დისტანცირებული, რათა თავიდან აეცილებინა ნებისმიერი სახის კრიტიკა და დარჩენილიყო კანონის ხისტ რუპორად).

ფაშისტური რეჟიმის ხელისუფლებაში მოსვლის მომენტისთვის, სასამართლო სისტემა უკვე მნიშვნელოვანი კონტროლის ქვეშ იმყოფებოდა. რეჟიმმა მხოლოდ გააძლიერა იერარქიულობა და სასამართლო სისტემა ფაშისტურ პარტიას დაუქვემდებარა (პარტიის წევრობა მაგისტრატ მოსამართლედ დანიშვნის აუცილებელ წინაპირობად იქცა). უფრო მეტიც, 1925 წელს, ზემოთ აღნიშნული ასოციაცია დაიშალა, მისი ხელმძღვანელები კი გამეფებულ იქნენ სასამართლო სისტემიდან, ფორმალურად, მათი ანტისახელმწიფოებრივი პოზიციის გამო, თუმცა სინამდვილეში კი იმიტომ, რომ ისინი ფაშიზმის მოწინააღმდეგეები იყვნენ.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, დამტკიცდა ახალი კონსტიტუცია, რომლითაც გაიწერა მთელი რიგი ღირებულებები, ფუნდამენტური უფლებები და თავისუფლებები, როგორცაა თანასწორობა, ადამიანის ღირსება, ადამიანის უფლებები, სოციალური უფლებები და ა.შ. აღნიშნული ღირებულებები კანონის ინტერპრეტაციის სახელმძღვანელო პრინციპების როლს ასრულებდა სასამართლოსთვის.

რაც შეეხება სასამართლო სისტემას, ნათლად იქნა განცხადებული, რომ: 1) მოსამართლეები ვალდებული იყვნენ დაქვემდებარებოდნენ მხოლოდ კანონმდებლობას (გარე დამოუკიდებლობა) და 2) ყველა მოსამართლე უნდა ყოფილიყო თანასწორი (შიდა დამოუკიდებლობა), ერთადერთი განსხვავება შესაძლოა მათი განსხვავებული ფუნქციები ყოფილიყო.

ამასობაში, 1944 წელს, აღორძინდა მოსამართლეთა ასოციაცია, სახელწოდებით „Associazione Nazionale Magistrati – ANM“. 1950-იან წლებში კვ. შეიქმნა ANM-ის შიდა ჯგუფები. როგორც ცოტა ხანში დავინახავთ, კორპორატივიზმის ელემენტები სწორედ ამ შიდა ჯგუფების საქმიანობას უკავშირდებოდა.

გამომდინარე იქიდან, რომ კონსტიტუცია მხოლოდ ფორმალურად იყო ძალაში შესული, თუმცა რეალურად მაშინვე არ ამოქმედებულა, **1960-იან და 1970-იან წლებში**, ANM-ის შიდა ჯგუფები ასრულებდნენ პროგრესულ როლს და:

- ეწინააღმდეგებოდნენ დაწინაურებისთვის აუცილებელ, კეთილსინდისიერების შესაფასებელ შიდა გამოცდებს, რომლებსაც ე.წ. „ზემდგომი სასამართლო“ ხელისუფლება ატარებდა;
- ებრძოდნენ ნებისმიერი ტიპის კარიერულ, იერარქიულ განსხვავებას „ზედა“ და „ქვედა სასამართლო სისტემას“ შორის.

შიდა დამოუკიდებლობის წინაპირობად მიიჩნეოდა თანასწორობა მაგისტრატ მოსამართლეებს შორის, რაც გამორიცხავდა კარიერულობის პრინციპს.

ზემოთ აღნიშნული კონცეფციები შეჯამდა ერთი ფორმულის სახით, რომელიც გულისხმობს მაგისტრატის მოსამართლის მოქმედებას „მოლოდინებისა და შიშების გარეშე“; თავის მხრივ ეს ნიშნავს, რომ მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება არ უნდა ემყარებოდეს დაწინაურების ან სარგებლის მიღების მოლოდინებს ან სანქციებისა და სასჯელის მიღების შიშებს.

ზემოთ აღწერილი ისტორიული ფაზები შეიძლება შეჯამდეს შემდეგნაირად:

თავდაპირველი იდეა:

- სასამართლო სისტემის ბუნება იყო გაგებული როგორც ნეიტრალური და აპოლიტიკური, წმინდად ტექნიკური; შესაბამისად, სასამართლო სისტემა ორგანიზებული იყო იერარქიულ საფუძვლებზე („ზედგომი/ქვემდგომიძქონე სასამართლოების გაგება“ და არა უბრალოდ ინსტანციურობა).
- მოსამართლე ცხოვრობს იზოლირებულად, არა მხოლოდ საზოგადოებისგან, არამედ საკუთარი კოლეგებისგანაც კი.
- სასამართლო გადაწყვეტილებების კრიტიკა დაუშვებელია და განიხილება სახელმწიფოს წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულად.
- მოსამართლე აღიქმება როგორც, ბიუროკრატი, იურიდიული სფეროს წმინდა ტექნიკოსი, კანონმდებლობის რუპორი.

კონსტიტუციის მიღების შემდეგ:

- მოსამართლის როლი დანახულია როგორც წესრიგის დამცველის, თუმცა ასევე ტრანსფორმატორის, რომელიც კონსტიტუციურ პროექტს ანხორციელებს.
- რესპუბლიკის ამოცანა ყველაზე მოწყვლადი ფენების უფლებების გარანტირებული დაცვა და უთანასწორობის აღმოფხვრა, მართლმსაჯულების განხორციელებითა და სხვა მექანიზმების მეშვეობით.
- კონსტიტუციის პრაქტიკაში აღსრულებას აფერხებს სხვა კანონმდებლობის პრობლემა, რომელიც კვლავ ფაშისტური გავლენის მქონეა.

დასკვნა:

- რელევანტური აღარ არის მოსამართლის, როგორც კანონმდებლობის რუპორის, წარსულში არსებული იმიჯი;
- აღარ არის მიღებული მოსამართლის სტერეოტიპი, როგორც იერარქიულ სისტემაში (მემარჯვენე იდეოლოგია) მოქმედი უბრალო სპეციალისტისა ან მმართველი კლასის ნების გამომხატველი კანონმდებლობის უბრალო აღმსრულებლისა (მემარცხენე იდეოლოგია);
- მოსამართლისა და პროკურორის (ორივე მაგისტრატის მოსამართლე) როლები ექვემდებარება საჯარო განხილვას.

მომდევნო წლებში, განსაკუთრებით 1990-იანი წლებიდან მოყოლებული, ANM-ის შიდა ჯგუფების პროგრესული ენერჯია ნელ-ნელა შესუსტდა. დაემთხვა რა მეტ-ნაკლებად იტალიის პოლიტიკური/ინსტიტუციური სისტემის კრიზისს (ე.წ. "პირველი რესპუბლიკა"), ასოციაციის შიდა ჯგუფები, ანუ „მოდრაობები“, შეიცვალა და კულტურული დებატების ჰაბის ნაცვლად, თანდათან ძალაუფლების ცენტრებად გადაიქცა, რომელთა მთავარ დანიშნულებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს (Consiglio Superiore della Magistratura–CSM) მოსამართლე წევრების არჩევა წარმოადგენდა¹.

„მოდრაობები“ უფრო ხშირად განიხილებოდნენ, და ფაქტიურად, გადაიქცნენ კიდეც, ცალკეული მაგისტრატი მოსამართლეების დაცვისა და დაწინაურების ინსტრუმენტად.

დღესდღეობით, მოსამართლეთა თანასწორობასა და შიდა დამოუკიდებლობას საფრთხეს უქმნის სასამართლო სისტემაში დანერგილი კარიერაზე ორიენტირებული და კარიერიზმის ახალი ფორმები. აღნიშნული გამოწვეულია მრავალი ფაქტორით, მათ შორის:

- მაგისტრატი მოსამართლეების პერიოდული პროფესიული შემოწმება და ამ პროცესში აპარატის ხელმძღვანელების მნიშვნელოვანი ჩართულობა;
- ხელმძღვანელების უფლებამოსილების დამატებითი გაძლიერება;
- კონკურსები (გარდაუვალი გახდა სტაჟის გაუქმების შემდეგ) აღმასრულებელი თანამდებობების დასაკავებლად;
- თითოეული მაგისტრატი მოსამართლე ცდილობს დააგროვოს რაც შეიძლება მეტი აკადემიური ტიტული, რაც, მათი აზრით, აუცილებელია კარიერული წინსვლის მიზნებისთვის.

მოკლედ, წარსულში არსებული პროფესიები და იერარქია ხელახლა აღორძინდა. ისევ ჩნდება დაწინაურების მოლოდინები და უარყოფითი შედეგების შიში. ორივე ფაქტორი კი ზიანს აყენებს სასამართლოს დამოუკიდებლობას და აძლიერებს კონკურენციასა და კარიერიზმს.

კვლავ ბრუნდება სასამართლო კორპორატივიზმიც, რაშიც ნეგატიური როლი ANM-ის შიდა ჯგუფებმა შეასრულეს, ვინაიდან მაგისტრატი მოსამართლეები, რომლებიც რჩებიან ასოციაციის წევრებად და არ უერთდებიან არც ერთ მოძრაობას, თავს გრძნობენ მიტოვებულად და დაუცველად.

დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც ბევრმა მაგისტრატმა მოსამართლემ განაცხადი შეიტანა ერთსა და იმავე მენეჯერულ თანამდებობაზე (მაგ., პირველი ან მეორე ინსტანციის სასამართლოს თავმჯდომარე), გადაწყვეტილებები კი მიღებული იქნა „მოდრაობებს“ შორის მოლაპარაკების შედეგად, რა დროსაც ძალაუფლების ჯგუფებმა ერთმანეთს შორის თანაბრად გაინაწილეს მმართველი პოზიციები. თუკი ამგვარი ლოგიკა უდევს ამ ყველაფერს საფუძვლად, რა თქმა უნდა, კანდიდატებს, რომლებიც "მარტოხელა მგლების" როლში გამოდიან, თანამდებობაზე არჩევის მცირე შანსი აქვთ.

¹თითოეული „მოდრაობა“ ირჩევდა თავის კანდიდატს, რომელიც სრულ მხარდაჭერას იღებდა საკუთარი საარჩევნო კამპანიის წარმოებისას.

უფრო მეტი დეტალირებისთვის, უნდა ითქვას, რომ CSM შედგება 33 წევრისაგან, რომელთაგან 3 ex-officio წევრია: რესპუბლიკის პრეზიდენტი, უზენაესი სასამართლოს პრეზიდენტი და უზენაესი სასამართლოს გენერალური პროკურორი.

დარჩენილი 30 წევრის ორ მესამედს შეადგენენ მაგისტრატი მოსამართლეები (მოსამართლეები ან პროკურორები), რომლებსაც მათი კოლეგები ირჩევენ. CSM-ის წევრების მეორე მესამედს (10 არამოსამართლე წევრი) კი ირჩევს პარლამენტი, პლენარულ სესიაზე (ორი პალატა ერთობლივად), იურიდიული ფაკულტეტის პროფესორებსა და ადვოკატებს შორის, რომლებსაც პროფესიული საქმიანობის მინიმუმ 15 წლიანი გამოცდილება უნდა ჰქონდეთ.

არამოსამართლე წევრების საბჭოში ყოფნის მიზანია პრევენცია, რათა CSM არ გადაიქცეს დახურული ტიპის, ელიტარულ კასტად.

სამწუხაროდ, არამოსამართლე წევრებმა, იმის ნაცვლად, რომ შეწინააღმდეგებოდნენ თანამდებობებზე გარიგებით დანიშვნის მანკიერ პრაქტიკას, თავად ჩაერთვნენ აღნიშნულ პროცესში.

პოტენციური გამოსწორების გზები

ძალიან რთულია ზემოთ აღწერილი სასამართლო სისტემის გამოსწორების გზების მოფიქრება.

პრობლემის მთავარ მიზეზს წარმოადგენს ANM-ის შიდა ჯგუფების სახეცვლილება, ვინაიდან ისინი ძალაუფლების ცენტრებად გადაიქცნენ. ისმის კითხვა, რატომ დაკარგეს ამ ჯგუფებმა საკუთარი თავდაპირველი ბუნება?

ერთ-ერთი სავარაუდო ახსნა შეიძლება იყოს ის, რომ მათ სარკისებურად აირეკლეს პოლიტიკური კლასის დაცემა და დაიწყეს ძალაუფლებრივ თამაშებზე ფოკუსირება, ისევე როგორც პოლიტიკურმა პარტიებმა უარი თქვეს საკუთარ იდეოლოგიებზე. თუკი უარს ვიტყვით საერთო სოციალური სტრუქტურის ხედვაზე და ვიფიქრებთ, რომ რეალურად არაფერი შეიცვლება, მაშინ ერთადერთი რაც რჩება, არის ბრძოლა ძალაუფლებისთვის. ძირითადი ღირებულებები უკანა პლანზე გადადის, ხოლო ყველაზე მნიშვნელოვან ფასეულობად პერსონალური დაწინაურება და ინდივიდუალური სარგებელი ხდება.

ამ ტენდენციის შემოსაზღვრებლად, პირველი, რაც უნდა გაკეთდეს არის იმ კონსტიტუციურ ღირებულებებზე დაბრუნება, რამაც სასამართლო სისტემა მაგისტრატი მოსამართლის ძველ მოდელზე მაღლა დააყენა.

იერარქიასა და კარიერულ ზრდაზე ორიენტირებული ნებისმიერი ფორმა უნდა გაუქმდეს, ხოლო პროფესიონალიზმის შეფასება, კეთილსინდისიერების შემოწმებით უნდა შეიცვალოს.

აუცილებელია, რომ დაიწყოს კულტურული ბრძოლა, აპარატის ხელმძღვანელების ორგანიზაციული როლის პრესტიჟულობასთან დაკავშირებული შეხედულების შესაცვლელად. აღნიშნული როლი უნდა აღიქმებოდეს მაგისტრათი მოსამართლეების უფლებამოსილებით აღჭურვის შესაძლებლობად, რათა ისინი ეფექტურად ემსახურონ საზოგადოებას. მაგისტრათი მოსამართლის უმაღლესი ამბიცია უნდა იყოს საკუთარი უფლებამოსილების საუკეთესო ფორმით განხორციელება.

რაც შეეხება ხელმძღვანელ თანამდებობებზე დანიშვნას, შესაძლებელია შემოღებული იქნას „სპეციფიკური პრაქტიკული გამოცდილებით“ დაბალანსებული „სტაჟის“ კრიტერიუმი. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, წარსულში არსებულ კრიტერიუმს უნდა მიენიჭოს ზოგადი სახე და გათვალისწინებული იქნას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი რომელიმე კანდიდატს ექნება კონკრეტული ფუნქციის შესრულების მნიშვნელოვანი გამოცდილება.

გარდა ამისა, ვინაიდან „მოდრობების“ „ძალაუფლების“ წყაროს წარმოადგენს CSM-ის მოსამართლე წევრების არჩევის წესი (კანდიდატებს, რომლებიც არ არიან დაკავშირებული არცერთ შიდა ჯგუფთან, არჩევის ნულოვანი შანსი აქვთ), უნდა შეიქმნას თანამდებობაზე არჩევის ალტერნატიული გზები. ერთ-ერთ ასეთ ვარიანტად, შესაძლოა ჩაითვალოს გარკვეული მახასიათებლების მქონე მაგისტრათი მოსამართლეების სიის შედგენა (სტაჟი, კეთლსინდისიერების შეფასება...), რომლებსაც CSM-ის წევრები კენჭისყრის მეშვეობით აირჩევენ.

და ბოლოს, სამართლიანობისთვის უნდა აღინიშნოს, რომ იტალიის კონსტიტუცია ყოველთვის ასრულებდა ერთგვარი „შუქურის“ როლს, ედგა რა სათავეში დემოკრატიზაციის პროცესს. ამის საპირისპიროდ, არსებობს ქვეყნები, სადაც კონსტიტუციას არ აქვს მსგავსი ძალა, ხოლო სასამართლო კორპორატივიზმი კი საკმაოდ ძლიერია. მომხსენებლები თვლიან, რომ ასეთ შემთხვევებში, ცვლილებები უნდა დაიწყოს საკანონმდებლო ბაზის გაძლიერებით. გარკვეულ შემთხვევაში, შესაძლოა საჭირო გახდეს სასამართლოს დამოუკიდებლობის გარე და შიდა საკანონმდებლო დონეზე გაძლიერება, რაც საბოლოოდ სასამართლო კორპორატივიზმის გაქრობას გამოიწვევს.