

დავით აღმაშენებლის
იუსტიციის
სამსახური



მოსამართლეთ
ტყუარაზე
დასჯა
სადასჯის
სამსახური

პოსტ-კომუნიტურ
კონტაქტში
განვილილი გზა და
რეკორდების
შეღებები

დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფი



<https://www.facebook.com/დამოუკიდებელი-იურისტების-ჯგუფი-Group-of-Independent-Lawyers-648795978915557>

მოსამართლეთა შერიცხვა ბარდამაჰალი დემოკრატიის ქვეყნებში

პოსტ-კომუნისტურ კონტექსტში
განვლილი გზა და რეფორმების
შედეგები

ანგარიშის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის გულუხვი დახმარების წყალობით, რომელიც აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით იქნა გაწეული. ბროშურის შინაარსზე პასუხისმგებელია დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფი. ის შესაძლოა არ ასახავდეს USAID-ის, აშშ-ის მთავრობის ან აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის შეხედულებებს.



USAID
ამერიკელი ხალხისგან

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა
საქართველოში (PROLoG)

თბილისი 2021

ავტორი: **ეკატერინე ციმაკურიძე**
გამოცემაზე პასუხისმგებელი: **დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფი**
ტექსტის რედაქტორი: **მარიამ იაშვილი**
დიზაინი და ტექნიკური რედაქტირება: **ქეთევან გოგავა**

შინაარსი

შესავალი	5
1. მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის წესების ზოგადი მიმოხილვა და საქართველოს კონტექსტი	7
1.1. მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის წესის მნიშვნელობის შესახებ	7
1.2. მოსამართლეთა კარიერის და შერჩევის მოდელები	7
1.3. მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის შესახებ საერთაშორისო სტანდარტების ძირითადი თავისებურებები	10
1.4. მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის ქართული კონტექსტი	11
2. შესწავლილ ქვეყნებში მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის/დანიშნულების რეფორმების კონტექსტი	14
3. შესწავლილ ქვეყნებში მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის/დანიშნულების რეფორმების განვლილი გზა კონკურსის ეტაპების მიხედვით	20
3.1. კონკურსზე დასაშვებობა	20
3.2. მოსამართლეობის კანდიდატის შეფასების კრიტერიუმები და შესაბამისობის დადგენა	25
3.3. მოსამართლის დანიშვნა	33
დასკვნა	35



საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე – პოსტ-საბჭოთა რეალობიდან დემოკრატიულ მმართველობაზე გარდამავალ და ევროპასთან დაახლოების კონტექსტში – სასამართლო ხელისუფლება მუდმივად ერთ-ერთი პირველი და ყველაზე მასშტაბური რეფორმების ობიექტად რჩება. სასამართლო ხელისუფლებაში განხორციელებულ ცვლილებებს შორის, მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის და დაწინაურების სისტემამ ყველაზე დიდი და თვალშისაცემი ტრანსფორმაცია განიცადა. 2000-იან წლებში არსებული, პრეზიდენტის მიერ მოსამართლეთა დანიშვნის სისტემა (პოლიტიკური დანიშვნა), რომელიც არ გულისხმობდა პროფესიონალიზმის ნიშნითა და დამოუკიდებლობის უნარით კანდიდატების შერჩევას, ჩაანაცვლა კოლეგიური (ნაცვლად ერთპიროვნულისა) ორგანოს მიერ მოსამართლეთა დანიშვნის წესმა; წინასწარ განისაზღვრა კანდიდატების შეფასების კრიტერიუმები და შეფასების წესი, შემოღებულია მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადა და უვადოდ დანიშვნა. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებს პარლამენტს წარუდგენს არა პრეზიდენტი, არამედ ხელისუფლების პოლიტიკური შტოებისაგან დამოუკიდებელი, კოლეგიური ორგანო, ასევე წინასწარ განსაზღვრული კრიტერიუმებისა და შეფასების წესის მიხედვით.

ძირეული ცვლილებების მიუხედავად, მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის რეფორმირებულმა სისტემამ პრაქტიკაში არ მოიტანა მოსალოდნელი შედეგი: მოსამართლეთა კორპუსი არ განახლებულა, თანამდებობებზე ხელახლა და ამჯერად უვადოდ დაინიშნა ყველა ის მოსამართლე, რომელთა მმართველი პარტიისადმი მორჩილების პრაქტიკამ და ჩვევამ სწორედ მასშტაბური რეფორმის საჭიროება განაპირობა. დამოუკიდებელი საქართველოს მოსამართლე, მსგავსად საბჭოთადროინდელი მოსამართლისა, საქმეზე გადაწყვეტილების მიღებისას, დღემდე ემორჩილება ან თანამშრომლობს მმართველ პარტიასთან და საზოგადოების მხრიდან მუდმივი კრიტიკისა და უნდობლობის ობიექტია.

კვლევის მიზანია გააანალიზოს, თუ როგორ უმკლავდებიან სასამართლო რეფორმებთან დაკავშირებულ პრობლემებს საქართველოს მსგავსი კომუნისტური წარსულის და გამოწვევების, მათ შორის, ამჟამად, უკვე ევროკავშირის წევრი ქვეყნები; რა მნიშვნელობა აქვს მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის მოდელის სწორად ჩამოყალიბებას კონკრეტულ კონტექსტში მოსამართლის დამოუკიდებლობის მისაღწევად და უმეტესად, რა ნაბიჯები გადაიდა ამა თუ იმ პოსტ-საბჭოთა ქვეყანაში პარტიისადმი მორჩილი სასამართლო კორპუსის – დამოუკიდებელ სასამართლო კორპუსად გარდაქმნისათვის.

კვლევის ფარგლებში გაანალიზებულია შესაბამის ქვეყნებში განხორციელებული სასამართლო რეფორმებისა და მათი შედეგების შეფასების შესახებ არსებული აკადემიური ნაშრომები, ქვეყნების კანონმდებლობა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციები. რეფორმების შესახებ მოძიებული ინფორმაციის, პრაქტიკული შედეგებისა და გავლენების გასაანალიზებლად, ასევე, 2021 წლის თებერვალში დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფმა ჩაატარა საერთაშორისო ონლაინ დისკუსია შესწავლილი ქვეყნების მკვლევართა და რეფორმებზე მომუშავე, სახელმწიფო და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენელთა მონაწილეობით.

კვლევაში შეჯამებულია მოსამართლეთა შერჩევისა და დანიშვნის სისტემის განსაკუთრებული მნიშვნელობა როგორც მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისთვის, ასევე სხვა ასპექტებში, განხილულია მოსამართლეთა კარიერისა და შერჩევის საყოველთაოდ ცნობილი ორი მოდელი და მათი თავისებურებები ქვეყნების კონტექსტის გათვალისწინებით, მოკლედ წარმოდგენილია მოსამართლეთა შერჩევის საქართველოს კონტექსტი და დემოკრატიულ სამყაროში არსებული მთავარი მიდგომები, რომლებიც საერთაშორისო სტანდარტებადაა დამკვიდრებული; კვლევა ვითარდება მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის პროცესის სამი ძირითადი ეტაპის გარშემო: კანდიდატების კონკურსზე დასაშვებობა, შეფასების კრიტერიუმები და შესაბამისობის დადგენა,

მოსამართლის დანიშვნა. მოსამართლის შერჩევა/დანიშვნის თითოეული ეტაპის ფარგლებში განხილულია შესწავლილ ქვეყნებში მოკვლეული საყურადღებო ინფორმაცია საკითხებზე – როგორ ვითარდებოდა რეფორმის პროცესი, რა დადებითი ან უარყოფითი შედეგები მოიტანა რეფორმამ. დასკვნის სახით, კვლევაში შემოთავაზებულია შესწავლილ ქვეყნებში რეფორმების გზაზე გამოვლენილი მთავარი მიგნებები, რაც შეიძლება გასათვალისწინებელი ან გამოსადეგი აღმოჩნდეს საქართველოსთვის.

1. მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის წესების ზოგადი მიმოხილვა და საქართველოს კონტექსტი

1.1. მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის წესის მნიშვნელობის შესახებ

მოსამართლეთა შერჩევისა და დანიშვნის წესი/მექანიზმები სხვადასხვა კონტექსტში სხვადასხვა მნიშვნელობას იძენს, კერძოდ:

- ა. კანონის უზენაესობის კონტექსტში – პოლიტიკური თუ სხვა სახის გავლენისგან დამოუკიდებელი მოსამართლის შერჩევის გარანტიაა. კანონის უზენაესობის საბაზისო მოთხოვნაა მოსამართლედ შეირჩეს პერსონალურად დამოუკიდებელი და გამორჩეული პროფესიული კვალიფიკაციის მქონე პირი. შერჩევის პროცესი აღნიშნული ბალანსის მიღწევას ემსახურება.
- ბ. დემოკრატიული კონტროლის კონტექსტში – სასამართლო ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის მექანიზმია. მოსამართლის შერჩევის წესი, ხშირად, სასამართლო ხელისუფლებაზე დემოკრატიული კონტროლის ერთადერთი მექანიზმია.
- გ. სასამართლოს ავტორიტეტის კონტექსტში – სასამართლო ხელისუფლების ლეგიტიმაციის წყაროა. იმისთვის, რომ სასამართლოს ენდობოდნენ მაშინაც კი, როცა ის იღებს საკამათო ან არაპოპულარულ გადაწყვეტილებას, მნიშვნელობა აქვს მოსამართლის პიროვნებას – მის წარმომავლობას, მის წარმომადგენლობითობას, მის ანგარიშვალდებულებას და მის ღირებულებათა სისტემას.
- დ. ევროპასთან ინტეგრაციის კონტექსტში – ევროპული სტანდარტების დაკმაყოფილების წინაპირობაა. ევრო-ინტეგრაციის პროცესში სავალდებულო თუ სარეკომენდაციო მოთხოვნები სპეციფიკურად მოსამართლეთა შერჩევასა და დანიშვნას ეხება.
- ე. ხარისხიანი და ეფექტიანი მართლმსაჯულების კონტექსტში – კანდიდატის თანამედროვე უნარების შემოწმების მექანიზმია. მაგალითად, ისეთი უნარების, როგორებიცაა კანდიდატის კომუნიკაციის, დროის მართვის უნარი, სამართლის განსაზღვრული სფეროებისთვის (განსაკუთრებით სამართლის ახალი დარგები) საჭირო სპეციალური იურიდიული ცოდნის ქონა.
- ვ. სათანადო პროცესის კონტექსტში – მოსამართლეთა შერჩევის დროულობის, გამჭვირვალობისა და მოსამართლის დანიშვნის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გამო ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის საშუალებაა.¹

1.2. მოსამართლეთა კარიერის და შერჩევის მოდელები

ლიტერატურაში განასხვავებენ მოსამართლეთა კარიერის ორ მოდელს:² ბიუროკრატიულს (საჯარო სამსახურში დაწინაურების მსგავსი სისტემით), რომელიც კონტინენტური ევროპის სამართლის ქვეყნებისთვისაა დამახასიათებელი და პროფესიულს (recognition judiciaries), რომელიც

1 Kenneth S. Klein, Weighing Democracy and Judicial Legitimacy in Judicial Selection, 23 TEX. REV. L. & POL. 269 (2018); Mary L. Volcansek, Appointing Judges the European Way, 34 FORDHAM URB. L.J. 363 (2007); Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections; John Bell, Principles and Methods of Judicial Selection in France, 61 S. CAL. L. REV. 1757 (1988), p. 1772.

2 მოსამართლეთა კარიერის ორი მოდელის პირველად წყაროდ ლიტერატურაში სახელდება Guarnieri, Pederzoli, ასევე, Graham Gee.

საერთო სამართლის ქვეყნებშია განვითარებული. აღნიშნული მოდელების გამოყოფას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს მოსამართლეთა შერჩევის სისტემის სწორად დასაგეგმად.

ბიუროკრატიულ მოდელში მართლმსაჯულების განხორციელებას აქვს დიდი დატვირთვა მოდავე მხარეებისთვის და არა ფართო საზოგადოებისთვის; მოსამართლე შეუფარდებს უკვე არსებულ კანონს და მისი ფუნქცია არ არის არაკონსტიტუციურად გამოაცხადოს კანონი.³ შესაბამისად, ამ მოდელში მოსამართლე უმეტესად ინიშნება სასამართლო სისტემის შიგნიდან, კარიერული საფეხურების გავლით და დაწინაურების გზით. **პროფესიულ მოდელში** მოსამართლეს აქვს როგორც ნორმა-შემფარდებელი, ისე ნორმა-შემოქმედებითი ფუნქცია, ასრულებს რა მნიშვნელოვან სოციალურ, ეკონომიკურ და კონსტიტუციურ ამოცანებს. ამ მოდელში მოსამართლეს აქვს დისკრეციული უფლებამოსილებები, როცა ის წყვეტს საჯარო პოლიტიკის საკითხებს პოლიტიკურად მგრძობიარე სამართლებრივ დავებში. შესაბამისად, ამ მოდელში მოსამართლე უმეტესად ინიშნება იურიდიული პროფესიის სხვადასხვა სფეროში წარმატებული საქმიანობის გამო, დამსახურების პრინციპით.⁴

ბიუროკრატიული მოდელის შემთხვევაში ზოგიერთი ავტორი მიუთითებს ისეთ საფრთხეებზე, როგორებიცაა სასამართლო სისტემის შიგნით პრობლემური დამოკიდებულებების, რწმენისა და პრაქტიკების მუდმივი თვითწარმოქმნა. ამასთან, გამოითქმის მოსაზრება, რომ ვინაიდან ამ მოდელში მოსამართლის მომავალი კარიერის განვითარება დამოკიდებულია მის ზემდგომ მოსამართლეებზე, ამან შეიძლება საფრთხე შეუქმნას მოსამართლის შიდა დამოუკიდებლობას, მოსამართლეს აძლევს რა მოტივაციას – იყოს ლოიალური.⁵ პროფესიული მოდელი მიიჩნევა საფრთხის შემცველად გარე (პოლიტიკური) ზეგავლენისთვის, რისი დაბალანსებაც ხდება სხვა მექანიზმებით, მაგალითად, როგორიცაა უვადო დანიშვნა.⁶

მიუხედავად იმისა, რომ მოსამართლეთა კარიერის მოდელები თეორიაში განსაზღვრულია და თითოეულს მიესადაგება მოსამართლეთა შერჩევის შესაბამისი მოდელი, ქვეყნებში მოსამართლეთა შერჩევის მოდელები არა წმინდა, არამედ შერეული სახით არის წარმოდგენილი.⁷ ასე მაგალითად, შერჩევის პროცესში დასაშვებობის ღია წესი (მოსამართლეების შერჩევა სისტემის გარედან) დამახასიათებელია ბიუროკრატიული (კარიერული) მოდელისთვის, კორპორატივიზმის თავიდან ასაცილებლად. ასეთივე მექანიზმია – განსაზღვრული რაოდენობის ვაკანსიების გამოყოფა სასამართლო სისტემის გარედან შესავსებად (საფრანგეთი, ესპანეთი). მოსამართლეების მზარდი ჩართულობა შერჩევის პროცესში დამახასიათებელი გახდა პროფესიული მოდელისთვის (საერთო სამართლის ქვეყნები), სადაც მოსამართლეთა შერჩევა, ტრადიციულად, აღმასრულებელი შტოს პრეროგატივა იყო და მოსამართლეთა სისტემის შიგნით დაწინაურებაც, ხშირად, გამოყენებული პრაქტიკაა.⁸ აქ მოსამართლეების ჩართულობის გაზრდა ემსახურება სასამართლო ხელისუფლების ლეგიტიმაციის ამაღლებას და დეპოლიტიზირების მიზანს.

3 Anja Seibert-Fohr (ed.), *Judicial Independence in Transition: The Persistent Politics of Judicial Selection*, Graham Gee, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page. 123; Luis Muniz-Arguelles, Migdalia Fraticelli-Torres, *Selection and Training of Judges in Spain, France, West Germany, and England*, 8 B.C. Int'l and Comp. L. Rev. 1 (1985), p. 4-11.

4 *Judicial Independence in Transition, The Persistent Politics of Judicial Selection*, Graham Gee, page. 127.

5 Samuel Spac, *Recruiting European Judges in the Age of Self-government*, German Law Journal, Vol. 19., No. 05, გვ. 2083 <https://drive.google.com/drive/u/2/folders/14WqLnO6hbYzQdoYpW5MWRxpYqUT7NOUK>

6 Samuel Spac, *Recruiting European Judges in the Age of Self-government*, German Law Journal, Vol. 19., No. 05, გვ. 2083 <https://drive.google.com/drive/u/2/folders/14WqLnO6hbYzQdoYpW5MWRxpYqUT7NOUK>

7 Samuel Spac, *Recruiting European Judges in the Age of Self-government*, German Law Journal, Vol. 19., No. 05, გვ. 2084; Luis Muniz-Arguelles, Migdalia Fraticelli-Torres, *Selection and Training of Judges in Spain, France, West Germany, and England*, 8 B.C. Int'l and Comp. L. Rev. 1 (1985), p. 8.; Anja Seibert-Fohr (ed.), *Judicial Independence in Transition*, Lydia Friederike Müller/Dominik Zimmermann/ Eva Katinka Schmidt/Saskia Klatt (Assistant Editors) გვ. 122.

8 Samuel Spac, *Recruiting European Judges in the Age of Self-government*, German Law Journal, Vol. 19., No. 05, გვ. 2085

იმის მიხედვით, თუ რომელი სუბიექტები არიან ჩართულნი მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში, გამოყოფენ მოდელებს, სადაც:

- ხელისუფლების პოლიტიკურ შტოებს (აღმასრულებელი ან საკანონმდებლო) აქვთ გადამწყვეტი ხმა;
- სასამართლო ხელისუფლება მონაწილეობს შერჩევის პროცესში – თვითონ ან სპეციალიზირებული კომიტეტის/კომისიის/საბჭოს მეშვეობით;
- მოსამართლეთა შერჩევაში მონაწილეობენ საზოგადოების წარმომადგენლები.⁹

ამ მრავალფეროვნებაში ყურადღება მისაქცევია საკითხი იმის შესახებ, თუ როგორ არის განაწილებული ძალაუფლება მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში, რომელი სუბიექტები მონაწილეობენ ამ პროცესში, ვის რა წონა გააჩნია და რა მოტივაცია ამოძრავებს შერჩევის სხვადასხვა ეტაპზე. უფრო კონკრეტულად, გასათვალისწინებელია: ვის აქვს გადამწყვეტი როლი კანდიდატების პირველადი შერჩევის პროცესში (მოკლე სიის შედგენა, ე.წ. gatekeeper როლი) და ვისი მონაწილეობა/გადაწყვეტილება ემსახურება შერჩევის პროცესის ლეგიტიმაციას; ვინ ახორციელებს უშუალოდ შერჩევას და რა ძალაუფლების მატარებლები არიან ამ პროცესში ჩართული სუბიექტები (გადაწყვეტილების მიმღები თუ ლეგიტიმაციის უზრუნველმყოფი სუბიექტები); ვინ რომელ ეტაპზე ერთვება შერჩევის პროცესში და რამდენად ძლიერია კონკრეტული აქტორი; ვინ იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას იმის შესახებ, თუ ვინ გახდება მოსამართლე.

აღნიშნული ასპექტების გათვალისწინებით, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესს პირობითად ყოფენ რამდენიმე ეტაპად: ა. კანდიდატების პირველადი შერჩევა (დასაშვებობა და მოკლე სიის შედგენა); ბ. კანდიდატების შეფასების პროცესი (განსაზღვრულ კრიტერიუმებთან კანდიდატის შესაბამისობის დადგენა); გ. გადაწყვეტილების მიღება მოსამართლის დანიშვნის შესახებ.¹⁰

დამატებით, მნიშვნელოვანი გარემოება, რაც მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის მოდელის განსაზღვრისას უნდა გათვალისწინდეს, უკავშირდება კომუნისტური წარსულის მქონე ქვეყნებს. ამ ქვეყნების წარსული და მსგავსი პოლიტიკური პროცესების გათვალისწინება აუცილებელია დემოკრატიულ მმართველობაზე გარდამავალ პროცესში. აღნიშნული კი მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის თვალსაზრისით, გულისხმობს, ერთი მხრივ, მხედველობაში იქნას მიღებული თუ როგორი უნარებისა და პიროვნული თვისებების მქონე მოსამართლეებს აყალიბებდა კომუნისტური რეჟიმი, ხოლო მეორე მხრივ, როგორი უნარებისა და პიროვნული თვისებების მქონე მოსამართლე სჭირდება დემოკრატიულ მმართველობას, როგორ უნდა მოხდეს ტრანსფორმაცია. უფრო კონკრეტულად, აქ იგულისხმება კონტინენტური ევროპის ქვეყნებში ფართოდ გავრცელებული ბიუროკრატიული მოდელის ფარგლებში კომუნისტური რეჟიმის დროს დამკვიდრებული და პოსტ-კომუნისტურ რეალობაში შენარჩუნებული, მოსამართლის ფორმალიზებული როლი, რაც

9 Samuel Spac, Recruiting European Judges in the Age of Self-government, German Law Journal, Vol. 19., No. 05, გვ. 2086 <https://drive.google.com/drive/u/2/folders/14WqLnO6hbYzQdoYpW5MWRxpYqUT7NOUK> ავტორი მიუთითებს გადაწყვეტილების მიმღები სუბიექტების შესახებ მაგალითებს: მოსამართლის დანიშვნა აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ (ჩვენთვის ფორმალურად მინისტრი ნიშნავს მოსამართლეს, ხოლო შერჩევის პროცესში დაშვებაზე კონტროლი აქვთ სასამართლოების თავმჯდომარეებს. შედეგად, ფორმალურად ეს არის სისტემა, სადაც მოსამართლეებს ნიშნავს აღმასრულებელი შტო, ხოლო ფაქტობრივად ის ემსგავსება სისტემას, სადაც სასამართლო ხელისუფლება არის მთავარი გადამწყვეტი იმისა, თუ ვინ მოხვდება სისტემაში); მოსამართლის დანიშვნა პარლამენტის მიერ (სლოვენია, სლოვაკეთი 2002 წლამდე); საფრანგეთში, ესპანეთსა და პორტუგალიაში მართლსაჯულების სკოლებს აქვთ კონტროლი იმაზე, თუ ვინ შეიძენს მოსამართლედ დასანიშნად აუცილებელ უნარებს; ნიდერლანდების სამეფოში, სლოვაკეთსა და პოლონეთში მართლსაჯულების საბჭოებს აქვთ პრაქტიკულად გადამწყვეტი როლი შესარჩევ პროცესში პირის დაშვებისა; ირლანდიაში მართალია მოსამართლეებს აქვთ მნიშვნელოვანი როლი პროცესში, თუმცა, საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს აღმასრულებელი შტო.

10 Samuel Spac, Recruiting European Judges in the Age of Self-government, German Law Journal, Vol. 19., No. 05, გვ. 2087 (C. Structure of the Process of Judicial Recruitment), <https://drive.google.com/drive/u/2/folders/14WqLnO6hbYzQdoYpW5MWRxpYqUT7NOUK>

კონკრეტული საქმის ფაქტობრივ გარემოებებზე კანონის მისადაგებაში გამოიხატება (რასაც ლიტერატურაში „სამართლებრივი არითმეტიკა“ უწოდეს) და არა საქმეზე უფრო ფართო, ღირებულებითი განსჯა; მოსამართლეები უბრალოდ შეუფარდებენ არსებულ კანონს კანონმდებლის მიერ მიღებულ მკაცრად განსაზღვრულ ჩარჩოებში, მაგრამ არასოდეს „ქმნიან“ კანონს.¹¹ კომუნისტური რეჟიმის ქვეშ მოსამართლეს ფაქტობრივად არ ჰქონდა არავითარი დისკრეცია, სულ მცირე, პოლიტიკური ინტერესის მქონე საქმეებში მაინც.¹²

1.3. მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის შესახებ საერთაშორისო სტანდარტების ძირითადი თავისებურებები

ავტორიტეტული საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებული სავალდებულო თუ სარეკომენდაციო შინაარსის სტანდარტები, სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად, განსაზღვრავს მოსამართლეთა დანიშვნას და დაწინაურებას: **ობიექტური კრიტერიუმების** საფუძველზე და **გამჭვირვალე პროცედურით**. ობიექტური კრიტერიუმები საჭიროა არა მხოლოდ მოსამართლეთა დანიშვნებზე პოლიტიკური გავლენის გამოსარიცხად, არამედ ისეთი საფრთხეების საწინააღმდეგოდ, როგორებიცაა ფავორიტიზმი და ქრონიზმი, რაც იარსებებს, თუკი დანიშვნები განხორციელდება არასტრუქტურული სახით ან პერსონალური რეკომენდაციების საფუძველზე. დანიშვნისა და დაწინაურების ობიექტური კრიტერიუმები უნდა იყოს მიღებული, გამოქვეყნებული და დანერგული იმგვარად, რომ შესაძლებელი გახდეს დანიშვნისა და დაწინაურების პროცესზე დაკვირვება.¹³

ცხადია, საერთაშორისო სტანდარტები არ ადგენს ყველა წევრი სახელმწიფოსთვის ერთიან, უნიფიცირებულ დანიშვნის მეთოდებს, თუმცა, მკაცრად განსაზღვრულია, რომ მოსამართლეთა შერჩევა ყოველთვის უნდა ეფუძნებოდეს **პროფესიულ კვალიფიკაციას** და **პიროვნულ კეთილსინდისიერებას**. მოსამართლე უნდა იყოს კეთილსინდისიერი, შესწევდეს უნარი ეფექტიანად განხორციელოს სამოსამართლო უფლებამოსილება და იყოს კვალიფიციური, რაც წარმოადგენს დამსახურების პრინციპს. დანიშვნის (დაწინაურების) მეთოდი უნდა ქმნიდეს გარანტიას მოსამართლის არასათანადო მოტივებით დანიშვნის (დაწინაურების) წინააღმდეგ. შერჩევისას დაუშვებელია დისკრიმინაცია ნებისმიერი ნიშნით.¹⁴

ევროპის მოსამართლეთა ქარტიის (1998) 1.3. პუნქტის თანახმად, „ყველა გადაწყვეტილებაზე, რომელიც ეხება მოსამართლეთა შერჩევას, დანიშვნას, კარიერას ან უფლებამოსილების შეწყვეტას, სტატუსი ითვალისწინებს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო შტოებისგან დამოუკიდებელი ორგანოს ჩარევას, სადაც, სულ მცირე ნახევარს წარმოადგენენ მოსამართლეები, რომლებიც აირჩევიან კოლეგების მიერ ისეთი მეთოდით, რაც სასამართლო კორპუსის ფართო წარმომადგენლობითობას უზრუნველყოფს“.

კიევის რეკომენდაციები აღმოსავლეთ ევროპის, სამხრეთ კავკასიისა და ცენტრალური აზიის რეგიონში სასამართლოს დამოუკიდებლობის გაძლიერების მიზნით შეიქმნა, ამ რეგიონის სამართლის სისტემებისა და წარსული გამოცდილებების სიღრმისეული კვლევის საფუძველზე. აღნიშნულის გათვალისწინებით, კიევის რეკომენდაციები მოსამართლეთა დანიშვნასთან დაკავშირებით, დამატებით რეკომენდაციებს იძლევა სპეციალურად ამ რეგიონისთვის, რომლის თანახმად, მოსა-

11 Michal Bobek, *Judicial Selection, Lay Participation and Judicial Culture in Czech Republic: A Study in a Central European (Non)Transformation*, Colleague of Europe, 2014. http://aei.pitt.edu/63516/1/researchpaper_3_2014_bobek.pdf

12 ე.წ. „სოციალისტური მართლმსაჯულების“ შესახებ იხ. Malá doznání okresního soudce (68 Publishers, 1974) ან I Markovits, *Justice in Lüritz: Experiencing Socialist Law in East Germany* (Princeton University Press, 2010), http://aei.pitt.edu/63516/1/researchpaper_3_2014_bobek.pdf supra note 7.

13 CCJE Opinion N1(2001), para. 24, 25.

14 UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary, Principle 10; Universal Charter of the Judge, Article 9; Council of Europe, Recommendation No. R(94)12, Principle 1.2.; CCJE Opinion No. 1 (2001), para. 37.

მართლის პროფესიაში უნდა დაიშვებოდნენ არა მხოლოდ ახალგაზრდა იურისტები სპეციალური სწავლების შედეგად, არამედ იურიდიულ პროფესიაში მუშაობის მნიშვნელოვანი გამოცდილების მქონე იურისტებიც.¹⁵ შერჩევის პროცესთან დაკავშირებით, კიევის რეკომენდაციები დამატებით მიუთითებს, რომ კანდიდატებთან უნდა ჩატარდეს გასაუბრება. გასაუბრების საკითხები და მისი წონა შერჩევის მთლიან პროცესში წინასწარ უნდა იყოს განსაზღვრული.¹⁶

1.4. მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის ქართული კონტექსტი

საბჭოთა კავშირიდან გასვლისა და დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე საქართველოს სამართლო სისტემაში არაერთი რეფორმა განხორციელდა. „ვარდების რევოლუციის“ შედეგად ხელისუფლებაში მოსულმა „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ მიხეილ სააკაშვილის მეთაურობით, რიგი რეფორმები გაატარა, მათ შორის მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის ნაწილში. 2006 წელს შეიქმნა იუსტიციის უმაღლესი სკოლა და სკოლაში სწავლა, მოსამართლის საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩაბარებასთან ერთად, მოსამართლედ დანიშვნის სავალდებულო წინაპირობა გახდა. სკოლაში სწავლისგან მხოლოდ მოსამართლედ მუშაობის გამოცდილების მქონე და უზენაეს სასამართლოში ასარჩევი კანდიდატები თავისუფლდებოდნენ. მიხეილ სააკაშვილმა 2007 წლის დასაწყისში სასამართლო სისტემის პირველი ეტაპის რეფორმა დასრულებულად და სასამართლოში კორუფცია დამარცხებულად გამოაცხადა. აღნიშნულს წინ უძღოდა მოსამართლეთა დიდი ნაწილის სამოსამართლო უფლებამოსილების ვადაზე ადრე შეწყვეტა და პრეზიდენტის მიერ ახალი მოსამართლეების დანიშვნა. ამ დროს პირველი და სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლეებს ჯერ ისევ ქვეყნის პრეზიდენტი ნიშნავდა თავისი სათათბირო ორგანოს – იუსტიციის საბჭოს წარდგინებით,¹⁷ 10 წლის ვადით, ხოლო უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს ირჩევდა პარლამენტი – პრეზიდენტის წარდგინებით.

მხოლოდ მოსამართლეთა კორპუსის თავიდან დაკომპლექტების შემდეგ დაიწყო მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის წესებში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება. 2007 წელს განხორციელებული რეფორმებით, პირველი და სააპელაციო ინსტანციის მოსამართლის დანიშვნის ფუნქცია მიენიჭა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანულ კანონში 2009 წლის 26 ივნისს შესული ცვლილებით, იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში სწავლა გახდა სავალდებულო პირის მოსამართლედ დასანიშნად.

2007 წლიდან 2013 წლამდე პერიოდში სხვადასხვა ცვლილება განხორციელდა საბჭოს დაკომპლექტების წესშიც, რითაც საბოლოოდ საბჭოს წევრები აღარ არიან პოლიტიკური თანამდებობის პირები; 2010 წელს (ძალაში შევიდა 2013 წლის ბოლოდან) 10 წლის ვადით მოსამართლეთა დანიშვნა – უვადო დანიშვნის წესით შეიცვალა; ამასთან ერთად, შემოღებულ იქნა 3-წლიანი გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის წესი, რაც ყველა მოსამართლეზე გავრცელდა. მოგვიანებით, გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის მოთხოვნა გაუქმდა ყველა ყოფილი მოსამართლე კანდიდატისთვის, რის შედეგადაც, არცერთ მათგანს არ მოუწია საგამოცდო პერიოდის დასრულება მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ დანიშვნამდე. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების არჩევის უფლებამოსილება ამ დროისთვის კვლავ რჩებოდა პარლამენტის ხელში პრეზიდენტის წარდგინებით.

15 KYIV RECOMMENDATIONS ON JUDICIAL INDEPENDENCE IN EASTERN EUROPE, SOUTH CAUCASUS AND CENTRAL ASIA – Judicial Administration, Selection and Accountability – Kyiv, 23-25 June 2010, Para. 17.

16 Ibid. Para. 21.

17 პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო – იუსტიციის უმაღლესი საბჭო – 9 წევრისაგან შედგებოდა. საბჭოს წევრები თანამდებობრივად იყვნენ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, აფხაზეთისა და აჭარის ა/რ უმაღლესი სასამართლოების თავმჯდომარეები, პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარე და იუსტიციის მინისტრი; საბჭოს ორ წევრს ნიშნავდა პრეზიდენტი, ორს, რომელთაგან მხოლოდ ერთი შეიძლებოდა ყოფილიყო პარლამენტის წევრი, ირჩევდა პარლამენტი. საბჭოს წევრი, გარდა თანამდებობრივად დანიშნული წევრებისა, შეიძლებოდა გამხდარიყო საქართველოს მოქალაქე უმაღლესი იურიდიული განათლებით.

მიუხედავად იმისა, რომ 2007 წლის რეფორმის შემდეგ, იუსტიციის მინისტრი ფორმალურად გამოეთიშა სასამართლოს საკადრო პოლიტიკას, აღმასრულებელი ხელისუფლება მაინც ერეოდა სასამართლო საკადრო პოლიტიკაში არაფორმალური ზეგავლენების მეშვეობით და მსხვილი საკადრო გადაწყვეტილებების შეთანხმება იუსტიციის მინისტრთან ხდებოდა¹⁸. მოსამართლეების დანიშვნის დროს, ხშირ შემთხვევაში, ყურადღება ექცეოდა პოლიტიკურად მორჩილ კადრებს.¹⁹

2005-2006 წლებში დანიშნული მოსამართლეთა კორპუსის უმრავლესობას სამოსამართლო უფლებამოსილების ვადები, შესაბამისად, 2015-2016 წლებში ამოეწურათ და, იმავე პერიოდში, საზოგადოებრივი პროტესტისა და კრიტიკის მიუხედავად, რეფორმირებულმა იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ, თითქმის სრულად – შერჩევითა და შეფასების სათანადო პროცედურის არარსებობის პირობებში, გადანიშნა პირველი და სააპელაციო ინსტანციის მოსამართლეები თანამდებობებზე, ამჯერად უვადოდ. იმავე პერიოდში, პარლამენტმა გააჭიანურა და კენჭი არ უყარა პრეზიდენტის მიერ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე წარდგენილ სამ კანდიდატს.²⁰

მოსამართლეთა დანიშვნის მიზნით, მათი კომპეტენტურობისა და კეთილსინდისიერების კრიტერიუმებით შერჩევითა და შეფასების წესები, რომელიც პირველი და სააპელაციო ინსტანციის ყველა მოსამართლის დანიშვნაზე გავრცელდა, პარლამენტმა მხოლოდ 2017 წლიდან შემოიღო, მას შემდეგ, რაც იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ყოფილ მოსამართლეთა უმეტესობა უკვე გადანიშნული ჰყავდა. თავდაპირველად, შეფასების კრიტერიუმები და წესი ყველა მოსამართლეზე გავრცელდა და თითოეული მათგანი 3 წლის გამოსაცდელი ვადით გადაინიშნა; თუმცა, იქამდე, ვიდრე აღნიშნული გამოსაცდელი ვადა ამოიწურებოდა, კანონში კვლავ შევიდა ცვლილებები ყველა მოსამართლისთვის, რომელთაც წარსულში მოსამართლედ მუშაობის გამოცდილება ჰქონდათ, გაუქმდა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის პირობა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით, ისინი შეფასების გარეშე, უვადოდ დანიშნენ შესაბამის თანამდებობებზე. ამ გზით მოსამართლეთა ის კორპუსი, რომელიც ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მმართველობის დროს და, იქამდე, პრეზიდენტ ედუარდ შევარდნაძის მმართველობისას, პარტიის სრული გავლენის ქვეშ მოქმედებდა, 2012 წლიდან ხელისუფლებაში მოსულმა ქართული ოცნების პარტიამ მნიშვნელოვანწილად შეინარჩუნა.

2019 წელს კანონში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, შეიცვალა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის დანიშვნის წესი და მოქმედი წესის თანახმად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით. 2018 წლის მიწურულს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ კონკურსის გარეშე, დეტალური პროცედურისა და კრიტერიუმების არარსებობის პირობებში, 10 კანდიდატის ნომინირება მოახდინა საქართველოს პარლამენტში, რასაც სერიოზული კრიტიკა მოჰყვა როგორც ადგილობრივი ორგანიზაციების, ისე საერთაშორისო პარტნიორების მხრიდან.²¹ მხოლოდ საყოველთაო კრიტიკის ფონზე გახდა

18 წიქარიშვილი კ., კლანური მმართველობა სასამართლოში 2007 წლიდან დღემდე, <https://dfwatch.net/%E1%83%99%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98-%E1%83%9B%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A1%E1%83%90-53161>

19 „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, 2006-2016 წლებში მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხელშეწყობის ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა, 2017

20 პრეზიდენტ გიორგი მარგველაშვილის მიერ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე პარლამენტისთვის წარდგენილი სამი კანდიდატის შესახებ, 28.03.2016. <https://netgazeti.ge/news/104554/>

21 „კოალიცია შეშფოთებას გამოთქვამს, 24 დეკემბერს, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ, ყოველგვარი პროცედურის გარეშე და ისეთი კანდიდატების ნომინირების გამო, რომელთა უმეტესობა უკანონო და უსამართლო მართლმსაჯულების განხორციელებასთან ასოცირდება საზოგადოებაში.“ კოალიციის მიმართვა საქართველოს პარლამენტს, 2018 წლის 27 დეკემბერი, http://coalition.ge/index.php?article_id=197&clang=0

აშშ-ის საელჩოს განცხადება უზენაესი სასამართლოს ნომინაციებზე: „ნომინირებული კანდიდატების მოსმენები პარლამენტის იურიდიულ კომიტეტში იყო ღია და გამჭვირვალე. მოსმენებისას კანდიდა-

შესაძლებელი საკანონმდებლო ცვლილებების შეტანა, რომლითაც უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შეფასების წესი და კრიტერიუმები იქნა შემოღებული როგორც ნომინირების, ისე პარლამენტში შერჩევის ეტაპზე. ახალი წესით უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე 14 კანდიდატის დანიშვნამ სერიოზული კრიტიკა დაიმსახურა როგორც ადგილობრივი, ისე საერთაშორისო დამკვირვებელი ორგანიზაციების მხრიდან, კანდიდატების შერჩევის პროცესში პოლიტიკური ზეგავლენების გამო.²² უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებთან ჩატარებულმა ღია გასაუბრებებმა გამოავლინა, რომ პრობლემურია როგორც კანდიდატების კვალიფიკაცია²³, ასევე კეთილსინდისიერება. აშკარა იყო, რომ კანდიდატებს არ ჰქონდათ გაცნობიერებული სასამართლოს დამოუკიდებლობის მნიშვნელობა, ასევე, ისინი არ აღიარებდნენ სასამართლოში სისტემური პრობლემების არსებობას 2012 წლამდე ან 2012 წლის შემდეგ²⁴. კონკურსში მონაწილე აღიარებულმა ადვოკატმა როინ მიგრიაულმა დაბალი შეფასება დაიმსახურა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მხრიდან. აღნიშნული, სავარაუდოდ, იმით იყო განპირობებული, რომ როინ მიგრიაულმა გასაუბრებებზე საჯაროდ გააკრიტიკა მოსამართლეთა წარსული საქმიანობა²⁵. როგორც სახალხო დამცველის კვლევის შედეგად გამოვლინდა, უზენაესი სასამართლოს კანდიდატების გადარჩევა მოხდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებს შორის წინასწარ შეთანხმებული სქემით²⁶. შედეგად, უზენაესი სასამართლოშიც, ისევე, როგორც პირველ და სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოებში, მოსამართლეების დანიშვნისას პრიორიტეტი მიენიჭა არა კანდიდატთა კეთილსინდისიერებასა და კვალიფიკაციას, არამედ დამნიშვნავ სუბიექტთან – კერძოდ, კლანთან²⁷ წინასწარ ფარულ შეთანხმებას.

ტების გარკვეულმა ნაწილმა ვერ შეძლო საკმარისად წარმოეჩინა იურიდიული ცოდნა ან ერთგულება მიუკერძოებლობისადმი. ჩვენ ვწუხვართ, რომ დღეს პარლამენტის მიერ დამტკიცებულ სიაში ეს ნომინირებული კანდიდატებიც არიან.“ <https://ge.usembassy.gov/ka/u-s-embassys-statement-on-supreme-court-nominees-december-12-ka/>

- 22 ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (ODIHR) ანგარიშის თანახმად, პოლიტიკური დაპირისპირება საფრთხის ქვეშ აყენებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნის პროცესის დამოუკიდებლობას, 9 იანვარი 2020, <https://www.osce.org/ka/odihr/443506>; საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევის პროცესთან დაკავშირებით, 2019, <https://ombudsman.ge/geo/akhali-ambebi/sakartvelos-uzenaesi-sasamartlos-mosamartleobis-kandidatbis-iustitsiis-umaghlesi-sabchos-mier-sherchevis-monitoringis-angarishi>
- 23 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატთა შეფასება http://coalition.ge/files/uzenaesi_sasamartlos_mosamartleobis_kandidattha_shefaseba.pdf
- 24 კონსტიტუციის 42-ე მუხლი/დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფი: უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრების ანალიზი სასამართლოს დამოუკიდებლობის, სანდობისა და სასამართლო სისტემაში არსებული გამოწვევების კუთხით.
- 25 მოსამართლეობის კანდიდატის როინ მიგრიაულის განცხადება <https://1tv.ge/news/roin-migriauli-pirovnu-lad-nuravin-miighebt-iyvnen-mosamartleebi-romlebsac-chamosareckhi-martlac-aqvt-imitom-rom-umwikvlod-em-sakhurebdodnen-im-khelisuflebas/>
- 26 საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შერჩევის მონიტორინგის ანგარიში, 2019 <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2019100811095425887.pdf>
- 27 საერთო სასამართლოების სისტემაში მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფის არსებობა მოხსენიებულია ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის ანგარიშში: „...სულ უფრო ნათელი ხდება, რომ სასამართლო ერთეული გავლენიანი ჯგუფების მიერ იმართება, რომლებიც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სასამართლოს თავმჯდომარეების მეშვეობით აკონტროლებენ სისტემას“ (<https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf> გვ. 115). ადგილობრივი საზოგადოებრივი ორგანიზაციები მიუთითებენ კლანურ მმართველობაზე სასამართლოში (კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, კოალიცია სასამართლოში განვითარებულ მოვლენებს ეხმაურება და იწყებს კამპანიას „მინდა ვენდო სასამართლოს“, 1 მარტი, 2018, http://coalition.ge/index.php?article_id=177&clang=0). „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“

2. შესწავლილ ქვეყნებში მოსამართლეთა შერიგვის/დანიშვნის/დანიშნულების რეფორმების კონტექსტი

ყველა შესწავლილ ქვეყანას, საქართველოს მსგავსად, აერთიანებს: კომუნისტური რეჟიმის ქვეშ გატარებული ათწლეულები; მხოლოდ კომუნისტური გამოცდილებისთვის დამახასიათებელი, პოსტ-კომუნისტური სოციალური კონტექსტი და სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი დამოკიდებულება; ასევე, დემოკრატიულ მმართველობაზე გარდამავალ 30-წლიან პერიოდში სასამართლო ხელისუფლების რეფორმირების მრავალფეროვანი გამოცდილება.

- კომუნისტური რეჟიმის დაშლის შემდეგ, 1990-იან წლებში, სასამართლოებს პოსტ-კომუნისტურ რეალობაში კვლავ მმართველი პარტია აკონტროლებდა, შესაბამისად, მართლმსაჯულება ხორციელდებოდა პოლიტიკური გავლენით.

სლოვაკეთის სასამართლო სისტემა 1990-იან წლებში თითქმის სრულად კონტროლდებოდა პარტიის მიერ – პოლიტიკოსები წყვეტდნენ მოსამართლის დანიშვნის, დაწინაურებისა და განთავისუფლების საკითხებს.²⁸ ფორმალურად, აღნიშნული უფლებამოსილებები განაწილებული იყო იუსტიციის მინისტრს, პარლამენტსა და სასამართლოების თავმჯდომარეებს შორის.²⁹ თუმცა, იუსტიციის მინისტრი პრაქტიკულად ერთპიროვნულად ნიშნავდა და ათავისუფლებდა სასამართლოების თავმჯდომარეებს და სწორედ სასამართლოების თავმჯდომარეები იყვნენ სასამართლოზე პოლიტიკური კონტროლის მთავარი ინსტრუმენტები.³⁰

პოლონეთში 1980-იანი წლების მიწურულს, ეკონომიკური კოლაფსის ფონზე, კომუნისტურ პარტიას მოუწია ხელისუფლების განაწილება ოპოზიციასთან „მრგვალი მაგიდის“ სახელით ცნობილ პროცესში. ძალაუფლების დანაწილების სხვადასხვა საკითხთან ერთად, მოლაპარაკების მნიშვნელოვანი ნაწილი იყო სასამართლოს გათავისუფლება პარტიული ზეგავლენისგან. 1989 წლის ახალმა პარლამენტმა, სადაც კომუნისტურ პარტიას აღარ ჰქონდა აბსოლუტური უმრავლესობა, გაატარა რიგი სასამართლო რეფორმებისა: 1989 წელს შეიქმნა ძლიერი მართლმსაჯულების საბჭოს მოდელი, როგორც ძალაუფლების დანაწილებისას სამართალდამცავი სისტემის კომუნისტური პარტიის კონტროლის ქვეშ დატოვების დამაბალანსებელი მექანიზმი;³¹ 12-წევრიან

ქართველოს“ 2019 წლის თებერვალ-მარტის კვლევის თანახმად, საქართველოში სასამართლო ხელისუფლებისადმი საზოგადოების ნდობა არის 24%, ხოლო პარლამენტისადმი – 20%. გამოკითხულთა 53% თვლის, რომ სასამართლო ხელისუფლება მმართველი პარტიის გავლენის ქვეშ იმყოფება, ხოლო 43% თვლის, რომ სასამართლო ხელისუფლებაში მოქმედებს „კლანური“ მმართველობა. ამ რესპონდენტთა 87%-ის აზრით „კლანის“ ზურგს უკან დგანან ხელისუფლების თანამდებობის პირები, ხოლო 94%-ის აზრით მოსამართლეთა გავლენიანმა ჯგუფებმა უნდა დატოვონ სასამართლო ხელისუფლება. გამოკითხულთა 46% მიიჩნევს, რომ სასამართლოები უნდა შეივსოს ახალი მოსამართლეებით, რათა გაიზარდოს საზოგადოების ნდობის ხარისხი სასამართლო ხელისუფლების მიმართ.

- 28 Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, 19 GERMAN L.J. 1741 (2018).
- 29 პრემიერ-მინისტრ ვლადიმირ მეჩიარის მმართველობის დროს ხელისუფლების პოლიტიკური შტოები სასამართლო ხელისუფლებასთან მიმართებაში სარგებლობდნენ მძლავრი უფლებამოსილებით და არც ერიდებოდნენ მათ პრაქტიკაში გამოყენებას. David Kosar, Perils of Judicial Self-Government in Transitional Stories (2016), 254-256.
- 30 Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, 19 GERMAN L.J. 1741 (2018).
- 31 Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition (Anja

საკონსტიტუციო სასამართლოში 6 ახალი მოსამართლე იქნა არჩეული; უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს შეუწყდათ უფლებამოსილება (111 მოსამართლიდან უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე ხელახლა 22 მოსამართლე დაინიშნა); იმ დროს მოქმედმა საერთო სასამართლოების მოსამართლეებმა შეინარჩუნეს თანამდებობები სავალდებულო ლუსტრაციის გავლის წინაპირობით.³²

ბულგარეთის ერთ-ერთი ყველაზე დიდი გამოწვევა, კომუნისტური რეჟიმიდან დემოკრატიულ სახელმწიფო მოწყობაზე გადასვლის კონტექსტში, სასამართლო სისტემაში კორუფციის დაძლევა იყო.³³ ვენეციის კომისიის თანახმად, 90-იან წლებში შექმნილი სასამართლო სისტემა განიცდიდა როგორც გარე, ისე შიდა დამოუკიდებლობის ნაკლებობას, არასათანადო პოლიტიკურ ზეგავლენებს.³⁴ CVM³⁵ თავდაპირველი წლების ანგარიშები³⁶ მუდმივად მიუთითებდნენ გაუმჯობესებულ შედეგზე/დანიშვნის პროცედურაზე და მართლმსაჯულების საბჭოში პოლიტიკური ზეგავლენების არსებობაზე; არ არსებობდა მოსამართლეთა დანიშვნის ცხადი კრიტერიუმები, რაც ეჭვქვეშ აყენებდა დანიშვნების ობიექტურობას; ზეგავლენით ვაჭრობისა და კორუფციის სერიოზულ ბრალდებებს რეაგირება მხოლოდ შიდა და გარე წინხის შემთხვევაში მოყვებოდათ და უწყებებს არ ჰქონდათ ნება პროაქტიურად ემოქმედათ.³⁷

■ ხელისუფლების პოლიტიკური შტოებისგან სასამართლოს დამოუკიდებლობის მიღწევის მიზნით (გარე დამოუკიდებლობა) და ევროკავშირში გაწევრიანების კონტექსტში, თავდაპირველ ეტაპზე, ქვეყნებში სასამართლო რეფორმები განხორციელდა სამოსამართლო თვითმმართველობის (მათ შორის, ძლიერი მართლმსაჯულების საბჭოების შექმნის) გაძლიერების მიმართულებით. მოგვიანებით დადასტურდა, რომ ძლიერი და დაუბალანსებელი სამოსამართლო თვითმმართველობა სერიოზული ზიანის მომტანი იყო სასამართლოების შიდა, მოსამართლეთა პერსონალური დამოუკიდებლობისთვის. ამან ქვეყნებში კვლავ მასშტაბური რეფორმების გატარების საჭიროება დააყენა დღის წესრიგში, ამჯერად სამოსამართლო თვითმმართველობის შეზღუდვის და ანგარიშვალდებულების გაზრდის მიზნით. გამონაკლისია ესტონეთის მაგალითი, სადაც სასამართლოს ადმინისტრირე-

Seibert-Fohr (ed.), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 896.

32 Fryderyk Zoll & Leah Wortham, Judicial Independence and Accountability: Withstanding Political Stress in Poland, 42 *FORDHAM INT'L L.J.* 875 (2019), p. 882-889.

33 Littlehale, Stephanie A., "A Study of Corruption in the Bulgarian Legal System" (2012). Honors College. 66. <https://digitalcommons.library.umaine.edu/honors/66>

კომუნისტური რეჟიმის დროს ბულგარეთში ბევრი არა-კომუნისტი მოსამართლე, პროკურორი, გამომძიებელი და სამართლის პროფესორი გააძევეს ან მოკლეს; იუსტიციის საბჭო, რომელიც იუსტიციის სამინისტროს სათაბირო ორგანო იყო საკადრო საკითხებთან დაკავშირებით, გაუქმდა; დამოუკიდებელი სასამართლოს კონცეფცია უკუგდებულ იქნა; მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესს აკონტროლებდა პარტია; სასამართლოები დანაშული იყო, როგორც სოციალისტური სისტემის კონსოლიდაციისა და მხარდაჭერის საშუალება. ABA Judicial Reform Index, 2006, page 6, https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAF870.pdf

34 Venice Commission, Opinion on the Judicial System Act, Bulgaria, N855/2016 [https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)018-e](https://www.venice.coe.int/web-forms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)018-e)

35 Cooperation and Verification Mechanism ევროკავშირის მიერ ბულგარეთისთვის შემოღებული მონიტორინგის სპეციალური მექანიზმი.

36 ბულგარეთი ევროკავშირის წევრი ქვეყანა გახდა 2007 წელს, რა დროსაც CVM სპეციალური მექანიზმი იქნა შემოღებული ევროკავშირის მიერ, რომლის მეშვეობითაც ბულგარეთის სასამართლო სისტემის რეფორმების განხორციელების პროცესს ევროკავშირი ყოველწლიურად ამონიტორინგებდა. Conclusions of the Council, 17 October 2006 (13339/06); Commission Decision establishing a mechanism for cooperation and verification of progress in Bulgaria to address specific benchmarks in the areas of judicial reform and the fight against corruption and organised crime, 13 December 2006 (C (2006) 6570 final).

37 REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on Progress in Bulgaria under the Co-operation and Verification mechanism {SWD(2016) 15 final}, Brussels, 27.1.2016 COM(2016) 40 final, page 4.

ბაში აღმასრულებელი ხელისუფლების ფართო უფლებამოსილებები სრულად სამოსამართლო თვითმმართველობის გაძლიერებით არ ჩანაცვლებულა.

სლოვაკეთში 2001 წელს, ევროკავშირში გაწევრიანების წინაპირობების გათვალისწინებით, შეიქმნა მართლმსაჯულების საბჭო და მართლმსაჯულების სკოლა. მიუხედავად იმისა, რომ მოსამართლეთა კარიერის საკითხებზე ხელისუფლების შტოებს შორის უფლებამოსილებები ფორმალურად კვლავ დანაწილებული იყო, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში, რეფორმის რამდენიმე ფაზის გატარებით, თანდათან, ძალაუფლება თითქმის სრულად გადავიდა მოსამართლეთა თვითმმართველობაზე, მართლმსაჯულების საბჭოს სახით.³⁸ ამ დაუბალანსებლობამ, რომელიც ეფუძნებოდა ილუზიას, რომ – მოსამართლეები იქნებოდნენ დამსახურების პრინციპის გამტარებლები და დაიცავდნენ მართლმსაჯულების სისტემას არასათანადო გავლენისგან, არ გაამართლა, რაც სლოვაკეთის ევროკავშირში გაწევრიანებიდან (2004) მალევე ცხადი გახდა.³⁹ ჰარაბინის მმართველობის პერიოდში მასთან დაახლოებული მოსამართლეები დაწინაურებულნი იყვნენ ზემდგომ ინსტანციებზე და სასამართლოს თავმჯდომარის პოზიციებზე, ხოლო კრიტიკოსებს დისციპლინურ პასუხისმგებლობას აკისრებდნენ.⁴⁰ გაძლიერებული სამოსამართლო თვითმმართველობის პრობლემებს შორის ასევე სახელდება: კომუნისტური რეჟიმის დროს დანიშნული მოსამართლეების შეუცვლელიობა.⁴¹ 2011 წელს დაწყებული მასშტაბური რეფორმა დიდწილად შეეხო მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნას და სასამართლო ხელისუფლების გამჭვირვალობის გაზრდას.⁴² თუმცა,

38 აღნიშნული რეფორმის ერთი ასპექტი განსაკუთრებით ნიშანდობლივია მოსამართლეთა თვითმმართველობისთვის გადაჭარბებული ავტონომიის მინიჭების თვალსაზრისით. სლოვაკეთის მართლმსაჯულების საბჭო შედგებოდა მოსამართლეების მიერ არჩეული 9 და პოლიტიკური ინსტიტუტების მიერ არჩეული 9 წევრისგან (3 წევრი პარლამენტის მიერ, 3 წევრი მთავრობის მიერ და 3 წევრი ქვეყნის პრეზიდენტის მიერ). ვინაიდან კანონი არ აკონკრეტებდა, რომ პოლიტიკური ხელისუფლების მიერ ასარჩევი წევრები არ უნდა ყოფილიყვნენ მოსამართლეები, პრაქტიკაში მმართველი ხელისუფლება თითქმის ყოველთვის მართლმსაჯულების საბჭოს წევრებად ნიშნავდა მოსამართლეებს. შედეგად, მართლმსაჯულების საბჭოს არსებობის 15-წლიანი ისტორიის მანძილზე მოსამართლეები საბჭოს წევრთა უმრავლესობას წარმოადგენდნენ. Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, German Law Journal, Vol. 19 No. 07, pages: 1748-1749; Kosar, David. (2019). Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Governance in Europe. German Law Journal. 19. 1567. 10.1017/S2071832200023178.

39 Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, German Law Journal, Vol. 19 No. 07, page 1750.

Samuel Spac, Matej Simalcik, Gabriel Sipos, Let's Judge the Judges: How Slovakia Opened its Judiciary to Unprecedented Public Control, Transparency International Slovakia, 2018, p. 3, 4.: 2012 წლის კვლევამ აჩვენა, რომ საზოგადოების მხოლოდ მეოთხედი ენდობოდა სასამართლოს, ხოლო 2009 წლის კვლევის მიხედვით, მოქალაქეთა ნახევარი სასამართლოს კორუმპირებულად აღიქვამდა. გამოითქმოდა ეჭვები ნეპოტიზმის და ფავორიტიზმის შესახებ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში (2012 წლის კვლევით დადასტურდა, რომ მოსამართლეთა თითქმის მესუთედს ჰყავდა ოჯახის წევრი, რომელიც სასამართლოში მუშაობდა).

40 სტეფან ჰარაბინ: 2006-2009 წლებში სლოვაკეთის იუსტიციის მინისტრი, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე და მართლმსაჯულების საბჭოს თავმჯდომარე.

41 Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, 19 GERMAN L.J. 1741 (2018): კომუნისტური რეჟიმის დაშლის შემდეგ დანიშნულ მოსამართლეებს განათლება მიღებული ჰქონდათ სისტემაში, სადაც არ იყო სასამართლოს დამოუკიდებლობის კულტურა და არ არსებობდა დემოკრატიული ღირებულებები. შედეგად, სასამართლოში მყოფმა ელიტამ გამოიყენა ძლიერი მართლმსაჯულების საბჭოს მოდელი საკუთარი სარგებლისთვის.

42 Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, German Law Journal, Vol. 19 No. 07, page 1755. იუსტიციის მინისტრის, ლუსია ზიტნანსკას სახელთან დაკავშირებული რეფორმები, სასამართლო ხელისუფლების გამჭვირვალობის კუთხით, მიზნად ისახავდა სასამართლო ხელისუფლებაზე საზოგადოებრივი კონტროლის გაზრდას და ძირითადად შეეხო შემდეგ საკითხებს: სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება; მოსამართლეთა საქმიანობის განგრძობითი შეფასება. Samuel Spac, Matej Simalcik, Gabriel Sipos, Let's Judge the Judges:

სლოვაკეთის საზოგადოების ნდობა სასამართლოს მიმართ კვლავ დაბალია.⁴³ 2011 წლის რეფორმის შედეგად, მოსამართლეთა შერჩევის მსგავსი პროცედურა შემოიღეს დაწინაურებისთვისაც. 2017 წლიდან მოსამართლეთა დაწინაურებისთვის რეგიონული სასამართლოს თავმჯდომარე ან უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ადგენს 5 წევრისგან შემდგარ კომისიას (1 წევრი შეირჩევა მართლმსაჯულების საბჭოს მიერ შედგენილი სიიდან; 2 შეირჩევა იუსტიციის მინისტრის მიერ შედგენილი სიიდან; 1 აირჩევა იმ სასამართლოს მოსამართლეთა საბჭოს მიერ, სადაც ვაკანსიაა გამოცხადებული). როგორც შერჩევის, ისე დაწინაურების პროცედურებში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, გაიზარდა ამ პროცესში ხელისუფლების სხვა შტოების ჩართულობა.⁴⁴

პოლონეთის 1989 წელს დაკომპლექტებული მართლმსაჯულების საბჭო, როგორც *sui generis* ორგანო, სტრუქტურულად არ იყო არც აღმასრულებელი ხელისუფლების და არც სასამართლო ხელისუფლების ნაწილი და არც მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანო.⁴⁵ თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ ჰქონდა მნიშვნელოვანი გავლენა მართლმსაჯულების საბჭოს საქმიანობაზე.⁴⁶ 2015 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად ხელისუფლებაში მოსულმა იმდონდელმა ოპოზიციურმა პარტიამ⁴⁷ მიზნად დაისახა ძირეული რეფორმების გატარება მართლმსაჯულებაში. ძირეული რეფორმების საჭიროება იაროსლავ კაჩინსკიმ ახსნა იმით, რომ იქამდე ქვეყნის მმართველობაში მყოფი ყველა პარტია, სავარაუდოდ, პოსტ-კომუნისტური პაქტის მონაწილეები იყვნენ, რამაც შეუძლებელი გახადა ძირეული რეფორმების განხორციელება.⁴⁸ ამ ლოზუნგით პოლონეთში დაიწყო სასამართლო სისტემის არსებითი ცვლილება; კერძოდ, მნიშვნელოვნად გაიზარდა აღმასრულებელი ხელისუფლების როლი და უფლებამოსილებები სასამართლო ხელისუფლებასთან მიმართებაში⁴⁹, რაც მკვეთრად უარყოფი-

How Slovakia Opened its Judiciary to Unprecedented Public Control, Transparency International Slovakia, 2018, p. 3.

43 Independence Without Accountability: the Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants, James E. Moliterno, Peter Curos, Lucia Berdisova, Jan Mazur, Fordham International Law Journal, V. 42, Issue 2, Article 7, 2018, p. 533.

44 Independence Without Accountability: the Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants, James E. Moliterno, Peter Curos, Lucia Berdisova, Jan Mazur, Fordham International Law Journal, V. 42, Issue 2, Article 7, 2018, p. 533.

45 Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 670. მართლმსაჯულების საბჭოს წევრები იყვნენ: ექს-ოფიცო, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, იუსტიციის მინისტრი, უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლოს თავმჯდომარე (შესაბამის თანამდებობებზე მათი ყოფნის ვადით); ქვეყნის პრეზიდენტის წარმომადგენელი (პრეზიდენტი ნიშნავდა და თავისუფლებდა თავისი შეხედულებისამებრ); 15 მოსამართლე, რომლებიც აირჩეოდნენ ყველა დონის სასამართლოებიდან; სეიმის მიერ არჩეული 4 წევრი (აირჩეოდნენ სეიმის წევრებისაგან) და სენატის მიერ თავისივე წევრებიდან არჩეული 2 წევრი (ყველა ეს წევრები მართლმსაჯულების საბჭოს წევრები იყვნენ თავიანთი საპარლამენტო უფლებამოსილების ვადების განმავლობაში).

46 Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 673.

47 პარტია „კანონი და სამართლიანობა“ იაროსლავ კაჩინსკის ხელმძღვანელობით.

48 ერთ მხარეს, რეფორმის მხარდამჭერები მიუთითებდნენ სასამართლო სისტემაში არსებული კორუპტიულობის, კორუფციისა და კომუნისტურ რეჟიმთან კავშირების შესახებ, ხოლო მეორე მხარეს მყოფი საპარლამენტო ოპოზიცია, მოსამართლეთა ასოციაციები, წამყვანი არასამთავრობო ორგანიზაციები და ზოგიერთი ინდივიდუალური მოსამართლე საჯაროდ გამოხატეს რეფორმას და მიიჩნევდნენ მას სასამართლოს დამოუკიდებლობაში მნიშვნელოვან ჩარევად. გვ. 12. Venice Commission, Joint Urgent Opinion ON AMENDMENTS TO THE LAW ON THE COMMON COURTS, THE LAW ON THE SUPREME COURT, AND SOME OTHER LAWS. CDL-AD(2020)017 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)017-e)

49 Rule of Law in Poland. State of Play in October 2017. Analysis by judge Dariusz Mazur and judge Waldemar Zurek. <https://ruleoflaw.pl/so-called-good-change-in-the-polish-system-of-the-administration-of-justice/>

თად და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპისთვის საფრთხის შემცველად შეფასდა ვენეციის კომისიის⁵⁰, გაეროს სპეციალური მომხსენებლის⁵¹ და სხვა ორგანიზაციების მხრიდან. 2017 წელს განხორციელებული მასშტაბური საკანონმდებლო რეფორმის შედეგად, მნიშვნელოვნად შეიზღუდა მოსამართლეთა თვითმმართველობა სხვადასხვა ასპექტში და გაიზარდა ხელისუფლების პოლიტიკური შტოების მონაწილეობა სასამართლოს ადმინისტრირების ნაწილში.⁵² ასე მაგალითად, რეფორმის შედეგად, 2018 წლის ბოლოს დაწყებულ უზენაესი სასამართლოს 44 მოსამართლის შერჩევის პროცესს სრულად გამოეთიშა უზენაესი სასამართლო, კანდიდატები პირდაპირ მართლმსაჯულების საბჭოს მიმართავდნენ (National Council of the Judiciary KRS), რომელიც კანდიდატების განაცხადების ფორმალურ და მატერიალურ შემოწმებას ახორციელებს, შეაფასებს მოსამართლეებს და დასანიშნად წარუდგენს ქვეყნის პრეზიდენტს. თუმცა მართლმსაჯულების საბჭომ პრაქტიკაში ვერ უზრუნველყო მოსამართლეების შერჩევის პროცესში სათანადო სტანდარტების დაცვა, რამაც, სხვა გარემოებებთან ერთად, წარმოშვა ეჭვები დანიშვნების პროცესზე აღმასრულებელი ხელისუფლების გავლენის შესახებ.⁵³

ესტონეთი არის იშვიათი გამონაკლისი პოსტ-საბჭოთა სივრცეში, რომელმაც სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და ეფექტიანობის კუთხით წარმატებას მიაღწია. რეფორმების განხორციელება აქაც სასამართლოზე აღმასრულებელი ხელისუფლების ძლიერი კონტროლისგან განთავისუფლებით დაიწყო. რეფორმების მთავარი მამოძრავებელი ევროკავშირში გაწევრიანების წინა პირობები იყო.⁵⁴ ესტონეთშიც, როგორც სხვა შესწავლილ ქვეყნებში, მართალია, რეფორმები სასამართლო თვითმმართველობის უფლებამოსილებების დრამატული გაზრდით დაიწყო, თუმცა, უნდა ითქვას, რომ სასამართლოს ადმინისტრირების ფუნქცია სრულად სამოსამართლო თვითმმართველობისთვის არ ყოფილა გადაცემული და მართლმსაჯულების საბჭოს (და სხვა თვითმმართველობის ორგანოებს) ძალაუფლების დამაბალანსებელი მექანიზმები იუსტიციის მინისტრის და ქვეყნის პრეზიდენტის ხელში კვლავ რჩებოდა. 2002 წლის რეფორმამდე სასამართლოს ადმინისტრირება ხორციელდებოდა დიდწილად იუსტიციის მინისტრის მიერ, ხოლო რეფორმის შემდეგ მართლმსაჯულების საბჭო და იუსტიციის სამინისტრო ერთობლივად ახორციელებენ სასამართ-

50 Venice Commission, Joint Urgent Opinion ON AMENDMENTS TO THE LAW ON THE COMMON COURTS, THE LAW ON THE SUPREME COURT, AND SOME OTHER LAWS. CDL-AD(2020)017 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)017-e)

51 Poland Judicial Independence Under Threat, UN Expert Finds, October 2017. [https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22321&LangID=E#:~:text=GENEVA%20%2F%20WARSAW%20\(27%20October%202017,official%20mission%20to%20the%20country](https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22321&LangID=E#:~:text=GENEVA%20%2F%20WARSAW%20(27%20October%202017,official%20mission%20to%20the%20country)

52 პრაქტიკაში კი, მოქმედი მოსამართლეების ნაწილს ვადაზე ადრე შეუწყდა უფლებამოსილება საპენსიო ასაკის დაწევის გზით, რამაც უზენაეს სასამართლოში გამოიწვია 72-დან 27 მოსამართლის უფლებამოსილების ვადაზე ადრე შეწყვეტა. აღნიშნული წესი გავრცელდა ქვემდგომი სასამართლოების მოსამართლეებზეც.

53 პრაქტიკაში პოლონეთის მართლმსაჯულების საბჭომ ვერ უზრუნველყო სამართლიანი და სანდო შერჩევის პროცესის ჩატარება: დაჩქარებულად და არასაკმარისი ინფორმაციის საფუძველზე და ზედაპირულად შეაფასა კანდიდატების კეთილსინდისიერება, რის შედეგადაც შეფასება ზედმეტად დისკრეციული გამოდგა. ასევე, პრობლემად დასახელდა კანდიდატებისთვის არასაკმარისი ინფორმაციის მოთხოვნა: კანონმდებლობით მათ არ ეკისრებოდათ დადგენილ კრიტერიუმებთან შესაბამისობის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარდგენის ვალდებულება (სამართლის ცოდნის დადასტურება, პროფესიული კარიერის შესახებ დეტალების წარდგენა, მიღწევების მითითება და აკადემიური ნაშრომების დართვა). ანგარიშის ერთი თავის ასევე ეთმობა კანდიდატების შერჩევას პოლიტიკური გავლენის ნიშნების არსებობას (გამჭვირვალობის დაბალი ხარისხი, ფარული კენჭისყრა, კანდიდატების კავშირები აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან და სხვა), Pawel Filipek, THE NEW NATIONAL COUNCIL OF THE JUDICIARY AND ITS IMPACT ON THE SUPREME COURT IN THE LIGHT OF THE PRINCIPLE OF JUDICIAL INDEPENDENCE,, Chapters 2, 3. https://europeistyka.uj.edu.pl/documents/3458728/141910948/P.+F.ilipek_PWPM2018_pages-177-196.pdf

54 Timo Ligi, Judicial Independence in Estonia, Judicial Independence in Transition (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 739.

ლოს ადმინისტრირებას.⁵⁵ 2009 წლიდან ესტონეთში კვლავ დაიწყო სასამართლო რეფორმებზე მსჯელობა. პრობლემად დასახელდა ის, რომ ერთობლივი ადმინისტრირების მოდელი ართულებდა გადაწყვეტილებების მიღებაზე ერთი პასუხისმგებელი სუბიექტის გამოკვეთას. ასევე, ახალი რეფორმის მიზანია მართლმსაჯულების საბჭოს უფლებამოსილებების გავრცელება იუსტიციის მინისტრის იმ უფლებამოსილებებზეც, რომელიც სასამართლოების აპარატის (თანამშრომელთა) მართვას შეეხება. პროექტით, მართლმსაჯულების საბჭოს უნდა გადაეცეს ასევე სასამართლოს ტექნიკური ადმინისტრირების ფუნქციაც.⁵⁶

უნგრეთში 2011 წელს და **რუმინეთში** 2004 წელს რეფორმების განხორციელებამდე კრიტიკას იწვევდა, პირველ შემთხვევაში, სასამართლოს თავმჯდომარეების ზედმეტად ფართო დისკრეციული უფლებამოსილებები მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში, ხოლო, მეორე შემთხვევაში, აღმასრულებელი ხელისუფლების გავლენა მოსამართლეთა შერჩევაზე. შედეგად, ორივე ქვეყანაში შერჩეული კანდიდატები იყვნენ ლოიალური აღმასრულებელი ხელისუფლების მიმართ და არაკვალიფიციურები. ორივე ქვეყანაში რეფორმები გატარდა მართლმსაჯულების საბჭოების გაძლიერების მიმართულებით. ერთ-ერთი ავტორის მოსაზრებით, მართლმსაჯულების საბჭოების გაძლიერებას შესაძლოა ის ახსნა ჰქონოდა, რომ მართლმსაჯულების საბჭოები დანახულ იქნა როგორც მთავარი ინსტიტუტები, რომელთაც შესწევდათ უნარი დაეცვათ მოსამართლის დამოუკიდებლობა და იმავდროულად მოეხდინათ ადამიანური რესურსების ეფექტიანი მართვა.⁵⁷ თუმცა, ორივე ქვეყანაში მართლმსაჯულების საბჭოების გაძლიერებამ წარმოშვა პრობლემები მოსამართლეთა პერსონალური დამოუკიდებლობის კუთხით.⁵⁸ უნგრეთის შემთხვევაში კი ავტორთა ნაწილი აღნიშნავს, რომ მიმდინარე პოლიტიკური პროცესები, კერძოდ კი მმართველი ხელისუფლების ამბიციის – კონტროლი მოიპოვოს სასამართლო ხელისუფლებაზე, სწორედ სასამართლო ხელისუფლების მართვის ორგანოების ინსტრუმენტალიზების გზით ხდება.⁵⁹

55 2002 წლის რეფორმამდე იუსტიციის მინისტრი განსაზღვრავდა სასამართლოების და მოსამართლეების რაოდენობას პირველი და სააპელაციო სასამართლოებისთვის, ტერიტორიულ იურისდიქციას და მოსამართლეთა რაოდენობას კონკრეტულ სასამართლოში, ნიშნავდა სასამართლოების თავმჯდომარეებს, უზრუნველყოფდა მოსამართლეთა სწავლების ორგანიზებას. 2002 წლის რეფორმის შემდეგ, იუსტიციის მინისტრი კვლავ პასუხისმგებელია პირველი და სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოების ყოველდღიურ ადმინისტრირებაზე, სასამართლო მენეჯერების მეშვეობით, თუმცა ყველა ზემოაღნიშნული უფლებამოსილების განსახორციელებლად იუსტიციის მინისტრს ესაჭიროება მართლმსაჯულების საბჭოს თანხმობა. ლიტერატურაში 2002 წლის რეფორმამდე პერიოდი ხასიათდება როგორც „სასამართლოს ადმინისტრირება აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ“; ხოლო 2002 წლის რეფორმის შემდგომი პერიოდი – სასამართლოს ადმინისტრირება აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებების თანამშრომლობით. Timo Ligi, *Judicial Independence in Estonia, Judicial Independence in Transition* (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 741-746.

56 Ibid, 753-755. 2011 წლისთვის 2009 წლის რეფორმების პაკეტის ნაწილი იქნა მიღებული. რეფორმის დარჩენილ საკითხებზე მუშაობა გაგრძელდა.

57 Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections, p. 119.

58 David Kosar, *Perils of Judicial Self-government in Transitional Societies*, Cambridge University Press 2016, 334-339.

59 Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections, p. 119. Cf. Sonnevend P, Jakab A, Csink L, „The Constitution as an Instrument of Every Day Party Politics: the Basic Law of Hungary.



3. შესავლილ ევყნებში მოსამართლეთა შერივის/დანიშვნის/დანიხაურების რეფორმების ბანვლილი გზა კონკურსის ებაპების მიხედვით

3.1. კონკურსზე დასაშვებობა

შერივის პროცესში დანაწილებული უფლებამოსილებების მიუხედავად, გამოიკვეთა, რომ მოსამართლეთა თვითმმართველობისთვის შერივის პროცესში „დამბლოკავის“ (ე.წ. gatekeeper) ფუნქციის მინიჭებამ გამოიწვია პრობლემა: არ ხდებოდა სისტემის გარედან ახალი ცოდნისა და გამოცდილების შედინება (სლოვაკეთი, პოლონეთი, ჩეხეთი, უნგრეთი); კომუნისტურ წარსულთან გამკლავების და ახალი ცოდნისა და წვრთნის მქონე მოსამართლეების სისტემაში შედინებას ხელი შეუშალა მოსამართლეთა შერივის კარიერულმა მოდელმა ბულგარეთში. გამოცდილება მოწმობს, რომ მაშინაც კი, როცა მოსამართლეთა შერივის რეგულირება იძლევა კადრების გარედან შედინების შესაძლებლობას, პრაქტიკაში, როცა გადამწყვეტი უფლებამოსილება აქვთ მოსამართლეებს, მოსამართლეები ყოველთვის უპირატესობას ანიჭებენ სასამართლო სისტემაში გამოცდილებამიღებული (რომელთაც არ აქვთ სასამართლო სისტემის გარეთ იურიდიული პრაქტიკა) კანდიდატების დანიშვნას მოსამართლის თანამდებობაზე.

სლოვაკეთში 2001 წელს განხორციელებული რეფორმის შედეგად, მოსამართლეთა შერივის ფუნქცია განაწილდა მართლმსაჯულების საბჭოს, სასამართლოს თავმჯდომარეებსა და მათ საკონსულტაციო ორგანოებს შორის, თუმცა შერივაში გადამწყვეტი როლი მოსამართლეებს ჰქონდათ. მართლმსაჯულების საბჭოს წინაშე კანდიდატის ნომინირებას ახორციელებდნენ სასამართლოს თავმჯდომარეები მათი საკონსულტაციო ორგანოების – მოსამართლეთა საბჭოების მეშვეობით. მოსამართლეთა საბჭოები იქმნებოდა რეგიონულ და უზენაეს სასამართლოებში, მოსამართლეებით უმრავლესობაში.⁶⁰ მართლმსაჯულების საბჭოს შექმნის შემდეგ, 2011 წლის რეფორმამდე, მოსამართლეთა შესარჩევად სლოვაკეთში მოქმედებდა მოსამართლეობის კანდიდატების (justicni cakatelia⁶¹) სისტემა, რომელიც გულისხმობდა იმას, რომ კანდიდატის სტატუსს პირი იძენდა არა ღია შერივის წესით, არამედ იმ პირთაგან, რომლებიც სასამართლო სისტემაში პრაქტიკულად გაწვრთნილნი და სოციალიზებული იყვნენ.⁶² მართლმსაჯულების საბჭო მხოლოდ ფორმალურად ეთანხმებოდა მათ ნომინირებას, მოსამართლის თანამდებობაზე დასანიშნად კანდიდატების პრეზიდენტისთვის წარდგენით. ამასთან, მოსამართლეთა დაწინაურების საკითხებს წყვეტდნენ ცალკეული სასამართლოების თავმჯდომარეები, ხოლო მართლმსაჯულების საბჭო

60 მოსამართლეთა საბჭოები შედგებოდა მაქსიმუმ 15 მოსამართლისაგან, რომელთა 2/3-ს ირჩევდა შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეების საერთო კრება (general meeting), ხოლო 1/3 შედგებოდა სასამართლოს თავმჯდომარის და მის მიერ დანიშნული წევრებისგან <https://rm.coe.int/1680747c83>

61 „მოსამართლეობის კანდიდატის“ სისტემა განაპირობებდა იმას, რომ კარიერული მოსამართლე გადადიოდა სასამართლო სისტემის კარიერულ საფეხურებზე, ყველაზე დაბალი საფეხურიდან ყველაზე მაღალზე, უზენაეს სასამართლოში და მათ პროფესიულ ჩამოყალიბებაზე გადამწყვეტი გავლენა უფროს მოსამართლეებს ჰქონდათ. ამ ადამიანების უმეტესობას არ ჰქონია სხვა გამოცდილება გარდა სასამართლოში მუშაობისა, რაც დანახულია, როგორც დოგმატურობისა და ფორმალიზმის განმტკიცების ინსტრუმენტი ახალ მოსამართლეებში. Zdenek Kuhn, Judicial Administration Reform in Central-Eastern Europe: Lessons to be Learned, Judicial Independence in Transition, (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 615.

62 Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, 19 GERMAN L.J. 1741 (2018), p. 1750.

ამტიკიცებდა მათ არჩევანს.⁶³ ასეთი მოწყობის გამო, მართლმსაჯულების საბჭოს როლი კანდიდატების შერჩევის პროცესში იყო ბუნდოვანი, რამდენად ჰქონდა მას გავლენა კანდიდატების შერჩევაზე, თუ მისი როლი იყო მხოლოდ ფორმალური (ემსახურებოდა შერჩევის ლეგიტიმაციას) და რეალურად გადაწყვეტილებები, თუ ვინ იქნებოდა დაშვებული შესარჩევ კონკურსში, მიიღებოდა სადაც სხვაგან (გაუმჭვირვალედ).⁶⁴ საინტერესოა, რომ სასამართლოს ფორმალური დამოუკიდებლობის გაძლიერების კვალდაკვალ, ქვეყნის სასამართლო სისტემის მდგომარეობა სულ უფრო უარესდებოდა, განსაკუთრებით 2006-2010 წლებში. ზოგიერთი ავტორი მიიჩნევს, რომ სახელმწიფო აქტორებისგან დამოუკიდებლობის მოპოვების პროცესში სასამართლო სისტემა ჩამოყალიბდა პირადი ინტერესების გამტარებელ შტოდ, რომელიც ყველაზე დაბალი საზოგადოებრივი ნდობით სარგებლობს.⁶⁵ აღნიშნულის დასტურად მოყვანილია მართლმსაჯულების საბჭოს (უმეტესად მოსამართლეებისგან შემდგარი) და მასთან არსებული მოსამართლეთა შესარჩევი საკონკურსო კომისიების შემადგენლობა, სადაც მხოლოდ მოსამართლეები იყვნენ წარმოდგენილნი. შესარჩევი კომისიების დონეზე მოსამართლეების შერჩევას ახორციელებდნენ მხოლოდ თავად მოსამართლეები, ხოლო მართლმსაჯულების საბჭოს დონეზე – უმეტესად მოსამართლეები. საგამონაკლისო წესით, მოსამართლეობის ის კანდიდატები, რომელთაც უფლება ჰქონდათ გამხდარიყვნენ მოსამართლეები შესარჩევ პროცესში მონაწილეობის გარეშე, ასევე შეირჩეოდნენ პროცედურით, რომლის ადმინისტრირებას თავად მოსამართლეები ახდენდნენ.⁶⁶ ბევრი კრიტიკა ისმოდა მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში ნეპოტიზმის და კორუფციის შესახებ. ზოგჯერ წარმატებული კანდიდატების სახელები შერჩევის პროცედურის დაწყებამდე იყო ცნობილი. ძალიან ბევრ მოსამართლეობის კანდიდატს აკავშირებდნენ მოსამართლეთან. რეფორმა სწორედ ამ ფონზე იქნა წარდგენილი.⁶⁷ 2011 წლის რეფორმის შედეგად, მოსამართლეთა პირველადი შერჩევისთვის შემოღებულ იქნა კომისიების სისტემა, რომლებიც შედგებოდნენ სულ მცირე 3 მოსამართლისგან (2 – ნომინირებული მართლმსაჯულების საბჭოს მიერ, 1 – ნომინირებული იმ სასამართლოს მოსამართლეთა საბჭოს მიერ, სადაც გამოცხადებულია ვაკანსია), დაბალანსებული პოლიტიკური შტოების მიერ ნომინირებული 2 წევრით. მოსამართლეთა უმრავლესობაში ყოფნა უზრუნველყოფილი იყო.⁶⁸ პრაქტიკაში, პროცესმა აჩვენა, რომ უპირატესობა კვლავ იმ კანდიდატებს ენიჭებოდათ, რომელთაც ჰქონდათ კავშირი სასამართლოსთან – ნათესაური კავშირები ან კავშირები შემრჩევი კომისიების წევრებთან.⁶⁹ ამის გამო, 2017 წელს შერჩევის პროცედურამ რაიონული სასამართლოებიდან გადაინაცვლა რეგიონული სასამართლოების დონეზე.⁷⁰ შემრჩევი კომისიები შედგება

63 Ibid.

64 Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, 19 GERMAN L.J. 1741 (2018), p. 1750.

65 James E. Moliterno, Lucia Berdisova, Peter Curo, Jan Mazur, INDEPENDENCE WITHOUT ACCOUNTABILITY: THE HARMFUL CONSEQUENCES OF EU POLICY TOWARD CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN ENTRANTS, Fordham International Law Journal, 2018 [Vol. 42:2, 265-336], at 310.

66 James E. Moliterno, Lucia Berdisova, Peter Curo, Jan Mazur, INDEPENDENCE WITHOUT ACCOUNTABILITY: THE HARMFUL CONSEQUENCES OF EU POLICY TOWARD CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN ENTRANTS, Fordham International Law Journal, 2018 [Vol. 42:2, 265-336], at 315.

67 Ibid.

68 Samuuel Spak, Katarina Sipulova, Marina Urbanikova, Capturing the Judiciary from Inside: The Story of Judicial Self-governance in Slovakia, 19 GERMAN L.J. 1741 (2018), p. 1755.

2011 წლის რეფორმის პირველ ეტაპზე იყო მცდელობა შექმნილიყო შესარჩევი კომისიები, სადაც მოსამართლეები უმრავლესობაში არ იქნებოდნენ, თუმცა სლოვაკეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო ასეთი შემადგენლობა Independence Without Accountability: the Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants, James E. Moliterno, Peter Curo, Lucia Berdisova, Jan Mazur, Fordham International Law Journal, V. 42, Issue 2, Article 7, 2018, p. 533.

69 Ibid, 1756.

70 სლოვაკეთის სასამართლო სისტემა შედგება 54 რაიონული და 8 რეგიონული სასამართლოსაგან https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-sk-en.do?member=1

მართლმსაჯულების საბჭოს მიერ ნომინირებული 2, იუსტიციის მინისტრის მიერ ნომინირებული 2 და შესაბამისი რეგიონის მოსამართლეთა საბჭოების კოლეგიის (collegium of judicial boards) მიერ არჩეული 1 წევრისგან.⁷¹ პარალელურად, მოსამართლეთა თვითმმართველობის ძალაუფლების დაბალანსებას ისახავდა მიზნად რეფორმა მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების გასაზრდელად, გადაწყვეტილებებზე და სხვა ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის და მოსამართლეთა შეფასების სისტემის დანერგვის გზით.⁷²

პოლონეთში მოსამართლის შერჩევის ფუნქცია დანაწილებულია მართლმსაჯულების საბჭოს, სასამართლოების თავმჯდომარეებს, მოსამართლეთა კოლეგიებს და შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთა საერთო კრებას შორის. პირი, რომელიც აკმაყოფილებს დადგენილ მოთხოვნებს,⁷³ საკუთარ კანდიდატურას წარუდგენს რეგიონული ან სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეს, სადაც გამოცხადებულია ვაკანსია. სასამართლოს თავმჯდომარის როლია შეაფასოს აკმაყოფილებს თუ არა კანდიდატი დადგენილ ფორმალურ მოთხოვნებს. დადებით შემთხვევაში, სასამართლოს თავმჯდომარე კანდიდატის განაცხადს გადასცემს სასამართლოს კოლეგიას⁷⁴ კანდიდატის კვალიფიკაციის შეფასებით. სასამართლოს თავმჯდომარე, ასევე, განსაზღვრავს შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთა საერთო კრების თარიღს, რომელიც განიხილავს კანდიდატურას. მოსამართლეთა კოლეგია ასევე შეაფასებს კანდიდატს და ამზადებს დასკვნას მოსამართლეთა საერთო კრების ჩატარების თარიღამდე. მოსამართლეთა საერთო კრება შეაფასებს ყველა კანდიდატს ერთ სხდომაზე. მოსამართლეთა საერთო კრება შეაფასებს კანდიდატს კენჭისყრით და დასკვნას გადასცემს სასამართლოს თავმჯდომარეს. სასამართლოს თავმჯდომარე კანდიდატის და მისი შეფასებების შესახებ შეატყობინებს მართლმსაჯულების საბჭოს და იუსტიციის მინისტრს. იუსტიციის მინისტრის ფუნქციაა შეამოწმოს – აკმაყოფილებს თუ არა კანდიდატი უმწიკვლო ხასიათის კრიტერიუმს.⁷⁵ მიუხედავად დანაწილებული უფლებამოსილებებისა, აღნიშნული პროცედურის შედეგად, პრაქტიკაში სასამართლო სისტემის გარედან მოსამართლის დანიშვნა ძალიან იშვი-

71 Ibid.

72 Independence Without Accountability: the Harmful Consequences of EU Policy Toward Central and Eastern European Entrants, James E. Moliterno, Peter Curoso, Lucia Berdisova, Jan Mazur, Fordham International Law Journal, V. 42, Issue 2, Article 7, 2018, p. 533.

73 პოლონეთში პირი მოსამართლე შეიძლება გახდეს სამი ალტერნატიული გზით: სამოსამართლო სწავლების გავლისა და სამოსამართლო გამოცდის ჩაბარების შედეგად; მოსამართლის თანაშემწედ ან სასამართლოში კლერკად მუშაობის გარკვეული პერიოდის შემდეგ და გამოცდის ჩაბარების შემთხვევაში; ან სხვა იურიდიული პროფესიიდან (პროკურორი, ადვოკატი, იურიდიული მრჩეველი, ნოტარიუსი) გადაყვანის გზით. მოსამართლედ დასანიშნ პირს, სხვა ფორმალურ მოთხოვნებთან ერთად, მოეთხოვება პროფესიით მუშაობის გამოცდილება სხვადასხვა სამოსამართლო პოზიციისთვის სხვადასხვა ხანგრძლივობით (მაგ. ადვოკატს ესაჭიროება სულ მცირე 6 წლის გამოცდილება რეგიონული სასამართლოს მოსამართლედ დანიშვნისთვის, ხოლო სააპელაციო სასამართლოში – 8 წელი), Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 679-680.

74 სასამართლოს მოსამართლეთა კოლეგია არის სპეციალური ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს აღნიშნული სასამართლოს ადმინისტრირებას. მოსამართლეთა ასეთი კოლეგიები შექმნილია რეგიონულ სასამართლოებში (4-დან 8 წევრამდე შემადგენლობით) და სააპელაციო სასამართლოებში (3-დან 5 წევრამდე შემადგენლობით). კოლეგიების წევრები აირჩევიან შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთა საერთო კრების მიერ (general assembly მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანო) 2 წლის ვადით.

75 აღნიშნული კრიტერიუმით შეფასებისთვის იუსტიციის მინისტრი თანამშრომლობს საპოლიციო უწყებასთან, რომლის ფარგლებშიც იკვლევან ინფორმაციას კანდიდატის მიერ კანონდარღვევების ჩადენის შესახებ (კრიმინალური დაჯგუფებებთან, პროსტიტუციაში ჩაბმულ და სხვა მსგავს ჯგუფებთან კონტაქტები, ინფორმაცია რაც მიანიშნებს კანდიდატის დამოკიდებულებას ალკოჰოლსა და ნარკოტიკულ საშუალებებზე). იუსტიციის მინისტრი მოძიებულ ინფორმაციას გადასცემს კანდიდატსა და მართლმსაჯულების საბჭოს. Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 681-682.

ათად გამოიყენებოდა.⁷⁶ მართალია, პოლონეთის კანონმდებლობა ითვალისწინებდა მოსამართლედ პირის დანიშვნას სასამართლო სისტემის გარედან, თუმცა, პრაქტიკაში მოსამართლეების გარედან დანიშვნა ძალიან იშვიათი გახლდათ. აღნიშნულის მიზეზი იყო ვაკანტურ პოზიციებზე მოსამართლის დაწინაურება ან გადაყვანა მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მოქმედი მოსამართლე მივლინებული იქნებოდა შესაბამის სასამართლოში სამოსამართლო უფლებამოსილების განსახორციელებლად (delegation of judges). მეორე მიზეზად დასახელდა მოსამართლეთა შეფასების სისტემა, რომელიც ასევე გამოიყენებოდა მოქმედი მოსამართლეებისთვის უპირატესობის მისანიჭებლად დაწინაურების და სხვა სასამართლოში გადაყვანის პროცესში, რომლებისთვისაც უცხო არ იყო სასამართლო გარემო და პრაქტიკულად იცნობდნენ ამ სისტემას.⁷⁷ რაც შეეხება მართლმსაჯულების სკოლას, აღნიშნული ინსტიტუტი პოლონეთში შეიქმნა მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის მექანიზმის გაუქმების შედეგად. სკოლის მოდელის შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებების დასაბუთება მიუთითებდა საფრანგეთის, ესპანეთისა და პორტუგალიის მართლმსაჯულების სკოლებთან ანალოგიაზე.⁷⁸

ჩეხეთში მართლმსაჯულების საბჭოს შექმნა დიდი ხანია განიხილება, თუმცა, ეს საკითხი დღემდე გადაუჭრელია. მიუხედავად იმისა, რომ მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის პროცესში ხელისუფლების ყველა შტო არის ჩართული (მოსამართლეს ნიშნავს ქვეყნის პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით, იუსტიციის მინისტრის მიერ წელიწადში ორჯერ განახლება სიიდან), იუსტიციის მინისტრისთვის მოსამართლეობის კანდიდატის წარდგენის უფლებამოსილება აქვს იმ რეგიონული სასამართლოს თავმჯდომარეს, რომლის იურისდიქციაში შემავალ სასამართლოშიც არის გამოცხადებული ვაკანსია. შესაბამისად, ჩეხეთშიც პირველ ინსტანციაში მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნაზე სწორედ მოსამართლეებს აქვთ მთავარი გავლენა. ამას ემატება მოსამართლეთა დანიშვნის კარიერული სისტემა, რაც გულისხმობს იმას, რომ ჩეხეთში სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციაში მოსამართლეები ინიშნებიან არაპირდაპირი გზით, დაწინაურების ფორმით. აღნიშნულის გათვალისწინებით, გამოითქმის კრიტიკა იმის თაობაზე, რომ ქვეყანაში მოსამართლეთა დანიშვნის სისტემა არ იძლევა კადრების გარედან შედინების შესაძლებლობას. ამასთან, ძალიან დაბალია საჯარო განხილვები და გამჭვირვალობა დანიშვნის პროცესში.⁷⁹ მიუხედავად იმისა, რომ ფორმალურად, მოსამართლედ შეიძლება დანიშნულიყო კანდიდატი, რომელსაც სამუშაო გამოცდილება სასამართლო სისტემის გარეთ ჰქონდა მიღებული, პრაქტიკაში მხოლოდ ის კანდიდატები ინიშნებოდნენ პირველ ინსტანციაში, რომელთაც მომზადება გავლილი ჰქონდათ და სამუშაო გამოცდილება სასამართლო სისტემაში დაიგროვეს, ხოლო სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციებში ინიშნებოდნენ მხოლოდ პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლედ მუშაობის გამოცდილების მქონე მოსამართლეები.⁸⁰

უნგრეთში მოსამართლედ შეიძლება დაინიშნოს პირი, რომელსაც აქვს იურიდიულ პროფესიაში მუშაობის 3 წლიანი გამოცდილება. პროფესიით მუშაობის გამოცდილება გულისხმობს სასამართლოს თანაშემწედ, პროკურორად, იურისტად, ნოტარიუსად, ან იურიდიულ მრჩევლად, სხვა-

76 პოლონეთში მოსამართლედ დანიშვნის ერთ-ერთი გზა არის კანდიდატის შერჩევა სხვა იურიდიული პროფესიიდან გადაყვანის გზით, თუმცა, ეს გზა მოსამართლედ დანიშვნის ძალიან იშვიათად გამოიყენებოდა და მხოლოდ ზემდგომ ინსტანციებში დანიშვნის შემთხვევაში, Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, *Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition* (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 679-680.

77 Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, *Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition* (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 685.

78 Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, *Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition* (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 683.

79 Michal Bobek, *Judicial Selection, Lay Participation, and Judicial Culture in the Czech Republic: A Study in a Central European (Non) Transformation*, 03/2014, College of Europe, Department of European Legal Studies, chapter 3.3. and 3.4. http://aei.pitt.edu/63516/1/researchpaper_3_2014_bobek.pdf

80 Ibid.

დასხვა საჯარო სამსახურში, თუ მოსამართლედ მუშაობის გამოცდილებას. მიუხედავად ამისა, მოსამართლის თანაშემწედ მუშაობის გამოცდილება ყველაზე გავრცელებული გზაა მოსამართლის თანამდებობის დასაკავებლად. ასე მაგალითად, 2016 წელს დანიშნული ყველა მოსამართლე იქამდე მოსამართლის თანაშემწედ მუშაობდა.⁸¹ აღნიშნული განპირობებულია იმით, რომ მიუხედავად სხვადასხვა აქტორის მონაწილეობისა, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში გადამწყვეტი ფუნქცია აკისრიათ მოსამართლეებს და ისინი ყოველთვის უპირატესობას ანიჭებენ მოსამართლეებად ახალგაზრდა კანდიდატების დანიშვნას, რომელთაც არ აქვთ იურიდიულ პროფესიაში სხვა მიმართულებით მუშაობის გამოცდილება, გარდა სასამართლო სისტემაში მუშაობისა.⁸² 2011 წელს განხორციელებული რეფორმით, რომელმაც ფართო კრიტიკა დაიმსახურა, მართლმსაჯულების საბჭოს პრეზიდენტს მიენიჭა დისკრეციული უფლებამოსილება – მოახდინოს უფრო დაბალი შეფასების მქონე კანდიდატის ნომინირება, ან მთელი შერჩევის პროცესი გამოაცხადოს ჩაშლილად. საინტერესოა, რომ მართალია, პრეზიდენტის დასაბუთებული გადაწყვეტილება საჭიროებს მართლმსაჯულების საბჭოს თანხმობას, პრაქტიკაში აღნიშნული მექანიზმები ეფექტურად ვერ ზღუდავს პრეზიდენტის დისკრეციულ უფლებამოსილებებს (მართლმსაჯულების საბჭოს თანხმობას ან უარს არ აქვს სავალდებულო ძალა). ამასთან, კანონი ზედმეტად ფართო დისკრეციას უტოვებს პრეზიდენტს ჩაშლილად გამოაცხადოს შერჩევის პროცესი.⁸³

ბულგარეთის კანონმდებლობა ადგენს მოსამართლეთა დანიშვნის კარიერულ სისტემას, რომელიც გულისხმობს: უმცროსი მოსამართლეების კონკურსის წესით დანიშვნას რაიონულ სასამართლოებში; მოსამართლის კონკურსის წესით პირველად დანიშვნას რაიონულ, რეგიონის და ადმინისტრაციულ სასამართლოებში; სისტემის შიგნით გადაყვანისა და დაწინაურების პროცედურებს სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციის სასამართლოებში. მართლმსაჯულების სისტემაში პოზიციის დასაკავებლად (პირველად დასანიშნი მოსამართლე junior judge (უმცროსი მოსამართლე), მოსამართლე, პროკურორი junior prosecutor, გამომძიებელი მოსამართლე junior investigating magistrate) მართლმსაჯულების საბჭო ცენტრალიზებულად აცხადებს კონკურსს.⁸⁴ კანდიდატის დასაშვებობის სტანდარტულ მოთხოვნებთან ერთად, კანდიდატს (უმცროსი მოსამართლე, რაიონის/რეგიონის მოსამართლე) მოეთხოვება პროფესიული საქმიანობის დამადასტურებელი ლიცენზია. ლიცენზიის მიღების წესს კანონის ერთი თავი აქვს დათმობილი⁸⁵ და შედგება ორი კომპონენტისგან: ლიცენზიის მიღების მსურველმა უნდა გაიაროს პროფესიული პრაქტიკა და ჩააბაროს სალიცენზიო გამოცდა იურისტებისთვის. კანონი ადგენს იურიდიულ პროფესიაში შემავალთათვის პრაქტიკის გავლის ერთიან წესს. პრაქტიკის გავლის მსურველები განცხადებით მიმართავენ იუსტიციის სამინისტროს.⁸⁶ პრაქტიკის დეტალურ წესებს განსაზღვრავს იუსტიციის მინისტრი. პრაქტიკის გავლის შემდეგ, პირი აბარებს საკვალიფიკაციო გამოცდას. გამოცდას აცხადებს, საკონკურსო კომისიას აყალიბებს და გამოცდის ჩატარების სხვა წესებს განსაზღვრავს იუსტიციის მინისტრი. უმცროსი მოსამართლე გამწესდება რაიონულ სასამართლოში 2 წლის ვა-

81 Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections.

82 Zdenek Kuhn, Judicial Administration Reforms in Central-Eastern Europe: Lessons to be Learned, JUDICIAL INDEPENDENCE IN TRANSITION, page 612.

83 Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections.

84 კანონით სავალდებულოა კონკურსის გამოცხადება წელიწადში ერთხელ მაინც და განსაზღვრულია მისი გამოცხადებისა და ჩატარების ვადები. მართლმსაჯულების საბჭო განსაზღვრავს ვაკანსიების რაოდენობას შესაბამისი სასამართლოების ადმინისტრაციული თავმჯდომარეების მიერ მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე. ვაკანტური ადგილების 10%-მდე გამოიყოფა კონკურსის წესით პირველადი დანიშვნისთვის, წილისყრის ჩატარებით.

85 Judicial Systems Act of Bulgaria, Chapter 14.

86 2016 წლის ცვლილებებით კანონმა დააკონკრეტა პრაქტიკის თემატიკა: მართლმსაჯულების ორგანოების მუშაობის ზოგადი საკითხები (არანაკლებ 2 თვე) და ინდივიდუალური გეგმის მიხედვით პრაქტიკა (არანაკლებ 4 თვე). იურისტები პროფესიულ პრაქტიკას გადიან ადვოკატთან, ნოტარიუსთან, აღმასრულებელთან და სხვა პირებთან, ვისი საქმიანობაც მოითხოვს იურისტის კვალიფიკაციას.

დით. 2 წლის განმავლობაში იგი მუშაობს სპეციალურად დანიშნული მენტორის (მოქმედი მოსამართლე) მეთვალყურეობის ქვეშ, რის შემდეგაც, ის კონკურსის გარეშე უნდა დაინიშნოს რეგიონულ სასამართლოში.⁸⁷

ესტონეთში იმისათვის, რომ პირი დაინიშნოს პირველი ინსტანციის მოსამართლედ, მან მოსამართლის მოსამზადებელი წვრთნა უნდა გაიაროს.⁸⁸ საქართველოსგან განსხვავებით, სპეციალური მომზადების გავლისაგან განთავისუფლებულები არიან არა მხოლოდ მოსამართლედ მუშაობის გამოცდილების მქონე პირები, არამედ ადვოკატის ფიცის დადების შემდეგ, ადვოკატად ან პროკურორად მუშაობის 2 წლის გამოცდილების მქონე პირიც, რომელსაც ჩაბარებული აქვს მოსამართლის საკვალიფიკაციო გამოცდა. სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლედ დანიშვნისთვის, პირს არ მოეთხოვება სპეციალური მომზადების გავლა, თუმცა მას ჩაბარებული უნდა ჰქონდეს მოსამართლის საკვალიფიკაციო გამოცდა და უნდა იყოს „გამოცდილი და აღიარებული“ იურისტი.⁸⁹

რუმინეთში, 2004 წლის რეფორმამდე, მოსამართლეთა შესარჩევ კონკურსში მონაწილეობის მისაღებად კანდიდატს უნდა გაეგვლო სავალდებულო სასწავლო პროგრამა. საინტერესოა, რომ სავალდებულო სწავლებისაგან განთავისუფლებულ პირთა წრე 2004 წლის რეფორმის შედეგად გაფართოვდა და სავალდებულო სასწავლო კურსის გავლისგან თავისუფლებიან არა მხოლოდ ყოფილი მოსამართლეები, გენერალური ინსპექტორები და სამინისტროების იურიდიული მრჩეველები, არამედ, ნებისმიერი იურისტი, რომელსაც აქვს პროფესიით მუშაობის 5 წლის გამოცდილება.⁹⁰

3.2. მოსამართლეობის კანდიდატის შეფასების კრიტერიუმები და შესაბამისობის დადგენა

ქვეყნების გამოცდილება მოწმობს, რომ მრავალგზის სასამართლო რეფორმების გატარების შემდეგაც კი, მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებისა და შეფასების პროცედურის ობიექტურობის პრინციპი არასრულყოფილად აისახა ქვეყნების კანონმდებლობაში. ძირითად ხარვეზებად რჩებოდა: ბუნდოვანი, არასაკმარისად დეტალური შეფასების კრიტერიუმები; კრიტერიუმებს არ ახლავს შეფასების მეთოდოლოგია; გადაწყვეტილების მიმღებთ უტოვებს ზედმეტად ფართო დისკრეციული შეფასების არეალს; პრობლემები იქმნებოდა იქ, სადაც ერთი მხრივ, შერჩევის კრიტერიუმების დადგენა და მათი განმარტება, ხოლო მეორე მხრივ, კანდიდატის შეფასება თავმოყრილი იყო ერთი ინსტიტუციის/სუბიექტის ხელში.

მოსამართლეთა შერჩევის მიზნით შეფასების პროცედურები არც ერთ შესწავლილ ქვეყანაში არ არის კონცენტრირებული მხოლოდ მართლმსაჯულების საბჭოს ხელში. უფრო მეტიც, როგორც წესი, კრიტერიუმებთან კანდიდატის შესაბამისობას მართლმსაჯულების საბჭო არ ამოწმებს. ყველა შესწავლილ ქვეყანაში, ამა თუ იმ ფორმით შექმნილია დროებითი კომისიები/ჯგუფები, რომლებიც ამზადებენ კანდიდატების შეფასებას მათი კომპეტენციისა და კეთილსინდისიერების

87 კანდიდატს, რომელიც პირველად ინიშნება მოსამართლის პოზიციაზე, მოეთხოვება პროფესიით მუშაობის 3 წლამდე გამოცდილება; ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოში დასანიშნ კანდიდატებს უნდა ჰქონდეთ პროფესიით მუშაობის შემდეგი გამოცდილება: 8 წელი – რეგიონული სასამართლოს მოსამართლე; 10 წელი – სააპელაციო ინსტანციისთვის; 12 წელი – უზენაესი სასამართლოსთვის.

88 მოსამზადებელ სწავლებას კანდიდატები გადიან სასამართლოში, შესაბამისი სასამართლოს თავმჯდომარის გადაწყვეტილებით, რომელსაც მოსამზადებელ კურსზე ჩასარიცხად კანდიდატს წარუდგენს „მოსამართლეთა საგამოცდო საბჭო“. საბჭო აფასებს კანდიდატების სამართლის ცოდნას და უტარებს გასაუბრებას. მოსამზადებელი პერიოდის ხანგრძლივობაა 2 წელი და მისი გავლა არ წარმოადგენს მოსამართლედ პირის დანიშვნის გარანტიას.

89 Timo Ligi, *Judicial Independence in Estonia, Judicial Independence in Transition* (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 757.

90 Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections, p. 115.

შესახებ და წარუდგენენ შესაბამისად მართლმსაჯულების საბჭოს და/ან სხვა დამნიშნავ ორგანოს. შეფასებას ექვემდებარება კანდიდატის პროფესიული უნარ-ჩვევები და პიროვნული თვისებები. შეფასება ხორციელდება ქულებით და კანდიდატთა რეიტინგის შედგენით. თუმცა, ქვეყნების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ობიექტური შერჩევა კვლავ პრობლემად დარჩა იმ ქვეყნებში, სადაც მართალია, შერჩევის პროცესის სხვადასხვა ეტაპზე (დასაშვებობა, შეფასება, დანიშვნა) უფლებამოსილებები დანაწილებულია სხვადასხვა ინსტიტუციას შორის, თუმცა ე.წ. „დამბლოკავის“ ფუნქცია ერთი ინსტიტუციის/სუბიექტის ხელში რჩება ან, როცა დანიშვნაზე გადაწყვეტილების მიმღებ სუბიექტს შეუძლია გადაუხვიოს შეფასების შედეგად დადგენილ რეიტინგულ მაჩვენებლებს და მოსამართლედ დანიშნოს პირი, რომელმაც ობიექტური შეფასების პროცესში უფრო დაბალი სა-რეიტინგო ადგილი დაიმსახურა.

შეფასების განმახორციელებელ ინსტიტუციებთან დაკავშირებით შეიძლება დავასკვნათ, რომ ვერც მართლმსაჯულების საბჭოსთვის შერჩევის/შეფასების უფლებამოსილების გადაცემამ ან მისმა კოლეგიურმა შემადგენლობამ (ერთპიროვნული გადაწყვეტილების საპირისპიროდ) და ვერც შერჩევის პროცესში შიდა კონტროლისა და ბალანსის მექანიზმების შემოღებამ, სამოსამართლო თვითმმართველობის ჩართვის სახით (პოლონეთი, ბულგარეთი) უზრუნველყო შეფასების პროცესის ობიექტურობა. მეორე მხრივ, ესტონეთში, რომელიც სასამართლოს დამოუკიდებლობის კუთხით ყველაზე წარმატებული მაგალითია შესწავლილ ქვეყნებს შორის, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში მოსამართლეებთან ერთად საზოგადოების წარმომადგენლებიც მონაწილეობენ. მსგავსი მიდგომით, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა ჩართვით მიმდინარეობს უკრაინაში სასამართლო რეფორმის პროცესები.

3.2.1. შეფასების კრიტერიუმები

უნგრეთის კანონმდებლობის მიხედვით, კანდიდატის შეფასების კრიტერიუმების ორი ძირითადი ჯგუფი გამოიყოფა: ზოგადი კრიტერიუმები (პრაქტიკული გამოცდილების ხანგრძლივობა და შეფასება; პროფესიული გამოცდილების ხანგრძლივობა; უნარების ტესტის შედეგები; იურიდიული კვალიფიკაციის შემოწმების შედეგები) და დამატებითი კრიტერიუმები (სპეციალიზირებული იურიდიული ხარისხი; ენობრივი უნარები; გამოქვეყნებული სამართლის ნაშრომები; განგრძობადი პროფესიული ტრენინგები). კანდიდატის თანამედროვე, გადაწყვეტილების მიღების და კომუნიკაციის უნარები მოწმდება სპეციალური ტესტის მეშვეობით (aptitude examination), მათ შორის, ისეთი სპეციფიკური უნარები, როგორებიცაა ანალიტიკური აზროვნება, წინდახედულება, დისციპლინა, პასუხისმგებლობის გრძნობა, მიზანდასახულობა, ეფექტურობა, პატიოსნება, კონფლიქტის მართვა, დამოუკიდებლობა (ავტონომიურობა), პრობლემის გადაჭრის უნარი. იუსტიციის მინისტრი ცალკე აქტით ადგენს ქულათა სისტემას, რომლითაც თითოეულ კრიტერიუმს შეაფასებს ინტერვიუების კომისია, ხოლო მართლმსაჯულების საბჭოს აქვს უფლებამოსილება დააზუსტოს ნებისმიერი საკითხი, რაც უკავშირდება ქულათა მინიჭებას შეფასების პროცესში. იუსტიციის მინისტრი, მართლმსაჯულების საბჭოს პრეზიდენტთან შეთანხმებით, ნიშნავს ექსპერტთა კომისიას, რომელიც პასუხისმგებელია აღნიშნული ტესტის ჩატარებაზე.⁹¹

ბულგარეთის კანონმდებლისთვის ვენეციის კომისიის მიერ გაცემული რეკომენდაციები მოსამართლეთა შეფასების პროცედურასთან დაკავშირებით,⁹² გამოსადეგია შეფასების კრიტერიუმებზე უფრო ნათელი წარმოდგენის შესაქმნელად. კერძოდ, ვენეციის კომისია ხაზს უსვამს მოსამართლეთა შეფასების მნიშვნელობას და აზუსტებს: – აუცილებელია კანონმა უზრუნველყოს რომ შეფასების მექანიზმი ბოროტად არ იქნება გამოყენებული მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხელყოფისთვის. კერძოდ:

91 Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections, p. 111.

92 Venice Commission, Opinion on the Judicial System Act of Bulgaria, CDL-AD(2017)018 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)018-e)

- შეფასების კრიტერიუმები ნათლად უნდა იქნას ჩამოყალიბებული კანონში (და არა მართლმსაჯულების საბჭოს აქტში);
- შეფასების მეთოდოლოგია უნდა იყოს საკმარისად ნათელი;
- ვენეციის კომისიის დასკვნით, ბულგარეთის კანონმდებლობით დადგენილ, მოსამართლის შეფასების კრიტერიუმებს, ინდიკატორებსა და სპეციალურ კრიტერიუმებს შორის ურთიერთკავშირი ძალიან ბუნდოვანია. კერძოდ, რთულია დადგინდეს – ინდიკატორი და სპეციალური კრიტერიუმი განსაზღვრავენ მთავარ კრიტერიუმს თუ ინდიკატორები და სპეციალური კრიტერიუმები მთავარი კრიტერიუმის დამატებითი ელემენტებია.⁹³
- ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ ერთ-ერთი ინდიკატორი მიუთითებს ინფორმაციის წყაროზე (ინსპექტორის ანგარიში) და არ მიუთითებს ფაქტორს, რომელიც უნდა შეფასდეს.
- სასამართლოს დატვირთულობა არ უნდა იქნას გამოყენებული როგორც ინდიკატორი, არამედ ის სხვა ინდიკატორების შეფასების მეთოდი უნდა იყოს (მაგალითად, როგორცაა, დადგენილი ვადების დაცვა).
- ვენეციის კომისია იძლევა რეკომენდაციას, რომ კანონით განისაზღვროს კრიტერიუმის, ინდიკატორისა და სპეციალური კრიტერიუმის ფარდობითი წონა.⁹⁴

93 ბულგარეთის კანონი მოსამართლის შეფასების კრიტერიუმებად ასახელებს: ა. ცოდნა და უნარები; ბ. ეფექტიანობა და დისციპლინა; გ. ეთიკის წესების დაცვა. ამ კრიტერიუმებს კანონი მიუსადაგებს ინდიკატორებს, რომლებიც შემფასებელმა „უნდა მიიღოს მხედველობაში“ ასეთი ინდიკატორებია, მათ შორის, დადგენილი ვადების დაცვა; გადაწყვეტილებების გაუქმების სტატისტიკა; ინსპექტირების შედეგები; და სასამართლოს საერთო დატვირთვის მაჩვენებელი; ასევე, კანონი ადგენს სპეციალურ კრიტერიუმებს, რომელიც მოსამართლის შეფასებისას შეიძლება იქნას გამოყენებული: ა. სასამართლო სხდომების განრიგის დაცვა; ბ. სხდომების ჩატარებისა და ოქმის შედგენის უნარები; გ. საქმეების ადმინისტრირება და სხდომის მომზადება; დ. გასაჩირებული და გაუქმებული გადაწყვეტილებების რაოდენობა.

94 უფრო დეტალურად კრიტერიუმებისა და ინდიკატორების შესახებ: 95. In sum, the criteria for appraisal set out in Articles 197 – 199 are heterogeneous and partly overlapping. That makes the appraisal process less rational and less predictable. No methodology of appraisal is perfect; however, there is certainly room for improvement of the current system, if the following recommendations are followed. 96. First, it is necessary to explain the interrelation between “criteria”, “indicators” and “specific criteria” (for example, by attaching a number of indicators to each criterion). 97. Second, inspection reports should not be treated as criteria or indicators. Otherwise the Inspectorate becomes an additional appraising body, which is wrong. The Venice Commission notes that inspection reports are not subject to appeal, and that the SJC has virtually no control over their content. It should be stated clearly in the JSA that results of the inspections (or reports of any other bodies external to the SJC, like ethics commission within the courts) have no predetermined weight for the SJC, and should be assessed critically. The power to appraise should remain with the SJC. 98. Third, it is important to separate quantitative and qualitative criteria. The CCEJ observed that “evaluation must be based on objective criteria. Such criteria should principally [italics added] consist of qualitative indicators but, in addition, may consist of quantitative indicators”.⁵¹ 99. Speaking of quantitative criteria, the Venice Commission has already criticised systems of evaluation which rely too heavily on the mathematical assessment of quantitative performance of judges. 52 The law should stipulate clearly that appraising a judge’s ability to manage the administration of justice, for example through the keeping of deadlines, complying with schedules etc., should take into account the work-load and other relevant circumstances. 53 100. The reversals rate (the number of decisions reversed / invalidated – see Article 199) should not be used as an important factor. The Venice Commission acknowledged the relevance of the criterion, but has always stressed that its “weight” in the appraisal should remain limited.⁵⁴ Article 199 § 1 p. 4, which provides that the number of appealed decisions is a factor on which a judge is appraised on, may be misleading. A successfully appealed decision is not necessarily a negative reflection on the individual decision; the Committee of Ministers of the Council of Europe (CM/Rec(2010)12 to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities, p. 70) recommended that “judges should not be personally accountable where their decision is overruled or modified on appeal”.⁵⁵ In sum, the Venice Commission recommends that the number of appealed judgments should only be utilized as an appraisal factor where it is established to arise from continued failure to following clear legal rules. 101. Speaking of the qualitative indicators, there is a question of how to assess ethical behavior of a judge. From the JSA it appears that ethical matters are assessed either in connection with a specific behavior – and then this is a subject of disciplinary proceedings – or “in general”.

ერთ-ერთ დასკვნაში ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, რომ „მორალური კეთილსინდისიერება“ ძალიან ზოგადი ტერმინია და გაუგებარია, კონკრეტულად როგორ შეიძლება კანდიდატის კეთილსინდისიერება შეფასდეს კანონში მითითებულ დოკუმენტებზე – კანდიდატის რეზიუმესა (CV) და სამოტივაციო წერილზე დაყრდნობით; ვენეციის კომისიამ აუცილებლად მიიჩნია კრიტერიუმების განსაზღვრა, რომელზე დაყრდნობითაც შეიძლება შეფასდეს კანდიდატის კეთილსინდისიერება და აღნიშნა, რომ ამ პროცესში უნდა გაიმიჯნოს მართლმსაჯულების საბჭოს და საკონკურსო კომისიის როლები.⁹⁵

ჩვენთვის შეფასების კრიტერიუმები გაკრიტიკებული იყო იმ მოტივით, რომ ის მიემართებოდა მხოლოდ კანდიდატის არსებული მდგომარეობისა და უნარების შემოწმებაზე და არა წარსული საქმიანობისა და ქცევის შესწავლაზე (background check). ამ გზით, ნებისმიერი კვალიფიციური, განსაზღვრული სამუშაო გამოცდილების მქონე იურისტი დააკმაყოფილებდა მოსამართლის თანამდებობის დასაკავებლად დადგენილ მოთხოვნებს. მოსამართლეობის კანდიდატისთვის წაყენებული მოთხოვნები უმეტესად „ტექნიკური“ ხასიათის იყო და არა „შეფასებითი“. ერთადერთი „შეფასებითი“ კრიტერიუმი უკავშირდებოდა კანდიდატის მორალური თვისებების გაზომვას, რისთვისაც ფსიქოლოგიური ტესტი გამოიყენებოდა. კანდიდატები ვალდებულები იყვნენ პასუხი გაეცათ სტანდარტიზებულ, ღია ტიპის ფსიქომეტრული ტესტირების კითხვებისთვის. შემდეგ ხდებოდა მათი პასუხების შედარება ნორმად მიჩნეულ სტანდარტიზებულ, მოსალოდნელ პასუხებთან. ასეთი შემოწმების მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენდა ის, რომ უარყოფით შეფასებას იმსახურებდა არა მხოლოდ ნორმად მიჩნეულ პასუხებზე დაბალი შედეგის მქონე კანდიდატი, არამედ ნორმაზე უკეთესი შედეგის მქონეც. ამით კონკურსიდან გამოირიცხებოდა სტანდარტულზე მაღალი უნარების მქონე კანდიდატი. მსგავსი კრიტიკის შედეგად, ფსიქოლოგიური ტესტის შედეგები გახდა არა სავალდებულო, არამედ ინდიკაციური მხოლოდ, რაც ნიშნავს, რომ კანდიდატი შეიძლება იქნას ნომინირებული მიუხედავად უარყოფითი შეფასებისა ფსიქოლოგიურ ტესტში.⁹⁶

რუმინეთში 2004 და 2012 წელს განხორციელებული რეფორმების პრობლემად დასახელდა ის, რომ კვლავ არ არის დაკონკრეტებული შეფასების კრიტერიუმების შემოწმების დეტალური წესი. შერჩევის ორი ძირითადი კრიტერიუმი: კანდიდატის პროფესიული უნარ-ჩვევები და კარგი რეპუტაცია. ნაცვლად კრიტერიუმების დაკონკრეტებისა, შერჩევის ობიექტურობის უზრუნველყოფას კანონი ცდილობს შერჩევის პროცედურის დეტალურად გაწერის გზით. კანდიდატების შეფასების დეტალური წესების არარსებობა და SCM ფართო უფლებამოსილებები ხელს უშლის ობიექტურ შერჩევას. ერთ-ერთი ავტორი აღნიშნავს, რომ სასამართლო ხელისუფლების დიდი გავლენა

Thus, as was explained by the authorities to the GRECO, under the JSA “the indicators which need to be taken into account [for the purposes of appraisal] are: (i) [...] (ii) [...] identification of acts breaching the prestige of the judiciary [...] as carried out by the SCJ Inspectorate; (iii) opinion of the ethics committees to the relevant body of the judiciary, which includes an assessment of the recusals and self-recusals under the [relevant procedural codes].”⁵⁶ 102. For the Venice Commission, it is not correct to evaluate magistrates on the basis of general opinions about their personality, character etc. (see point iii above), without reference to specific ethical breaches.⁵⁷ Furthermore, those specific ethical breaches (“acts breaching the prestige of the judiciary” in the formulation of the 2017 regulation – see p. ii above) should be established in disciplinary proceedings, not by the Inspectorate, but by the relevant chambers of the SCJ. Again, the Inspectorate should not assume the power to pronounce on the alleged grave violations of ethical rules. Such cases should be treated within the framework of disciplinary proceedings by the respective chambers of the SJC. 103. It is also open to doubt whether the number of recusals and self-recusals is a good criteria for assessing ethical behavior. First of all, it is not clear whether all recusals should be calculated, or only those that have been confirmed on appeal. Next, as regards self-recusals, their number may be related to the fact that the judge puts the threshold of impartiality very high, and withdraws from a case whenever there may be a slightest doubt in his/her impartiality. Unless clearly unreasonable, such behavior is laudable.

95 Venice Commission, Opinion on the Judicial System Act of Bulgaria, CDL-AD(2017)018, para. 77. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)018-e)

96 Venice Commission, Opinion on the Judicial System Act of Bulgaria, CDL-AD(2017)018 http://aei.pitt.edu/63516/1/researchpaper_3_2014_bobek.pdf

შერჩევის პროცესზე ისეთ საზოგადოებაში, სადაც სასამართლო ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება გამოწვევას წარმოადგენს, ქმნის კონსტიტუტიურობის პრობლემას.⁹⁷ ასევე, რუმინეთის კანონმდებლობით, SCM-ის (რომელიც არის ყველა დონის სასამართლოს მოსამართლეებისაგან დაკომპლექტებული კოლეგიური ორგანო) ხელთ თავმოყრილი უფლებამოსილება როგორც განმარტოს, ისე თავადვე შეაფასოს კანდიდატის შესაბამისობა კარგი რეპუტაციის კრიტერიუმთან, არ არის დაბალანსებული. კონკრეტული საფრთხე კი იმაშია, რომ ასეთი ტიპის მოწესრიგება საშუალებას აძლევს სასამართლო ხელისუფლების ლიდერებს კანდიდატები შეარჩიონ მათდამი ლოიალურობის ნიშნით და არა ობიექტური შეფასების გზით.⁹⁸

3.2.2. კრიტერიუმებთან კანდიდატის შესაბამისობის დადგენა

■ პოლონეთი

მოსამართლეობის კანდიდატების განაცხადების ფორმალურ შესაბამისობას ამოწმებს იმ სასამართლოს თავმჯდომარე, რომელშიც გამოცხადებულია კონკურსი მოსამართლის ვაკანტურ თანამდებობაზე. ფორმალური შესაბამისობის დადგენის შემდეგ, კანდიდატის კვალიფიკაციას ამოწმებს საამისოდ გამოყოფილი მოსამართლე. თავმჯდომარეს შეუძლია კვალიფიკაციის შეფასება დაავალოს ერთზე მეტ მოსამართლეს. მოსამართლეობის კანდიდატის კვალიფიკაციის შესახებ მოსაზრებას ამზადებს შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთა პალატა/კოლეგია, ასევე, შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთა საერთო კრება. მოსაზრებას კენჭი ეყრება შესაბამისი პალატის, კოლეგიის და მოსამართლეთა საერთო კრების მიერ და გადაეცემა სასამართლოს თავმჯდომარეს, რის შემდეგაც თავმჯდომარე კანდიდატურებს წარუდგენს მართლმსაჯულების საბჭოს.⁹⁹

სამოსამართლო გამოცდილების მქონე კანდიდატის კვალიფიკაციის შეფასება ხორციელდება კანდიდატის მიერ განხილული, სხვადასხვა კატეგორიის სულ მცირე 20 საქმის არსებითად შეფასების გზით, რომელიც შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით და, დამატებით, თავად კანდიდატის მიერ შერჩეული 10 საქმის არსებითად შეფასების გზით აირჩევა. ასევე, მოსამართლე, რომელიც აფასებს კანდიდატის კვალიფიკაციას, დამატებით შეისწავლის კანდიდატის განხილვაში მყოფ (დაუსრულებელ) 10 საქმეს, რომელშიც არსებობს საქმის განხილვის გაჭიანურების ნიშნები (საქმეები, რომელთა რეგისტრაციიდან ყველაზე ხანგრძლივი დრო არის გასული), ან საქმეები, რომლებიც ბოლო სამი წლის განმავლობაში დაბრუნებულ იქნა ზემდგომი ინსტანციიდან ან მიჩნეულ იქნა გაჭიანურებულად, ან საბოლოო გადაწყვეტილება კანონის დადღვევით მიღებულადაა ცნობილი. შეფასებას ექვემდებარება კანდიდატის საქმიანობის როგორც შინაარსობრივი, ისე მისი საქმიანობის ეფექტიანობის და ორგანიზებულობის ასპექტები. მოსამართლის დატვირთულობა და საქმეთა სირთულე შეფასებისას მხედველობაში მიიღება.¹⁰⁰

97 Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections, p. 114-118.

98 Quality of Judicial Input and Independence of Judges in Hungary and Romania: Assessing Judicial Selections, p. 120. ავტორი ასევე აღნიშნავს, რომ კითხვისნიშნები SCM-ის წევრების კეთილსინდისიერებასთან დაკავშირებით აძლიერებს ასეთ ეჭვებს. კერძოდ, საუბარია თანამშრომლობაზე SCM-ის ლიდერებსა და რუმინეთის უსაფრთხოების სამსახურს შორის იმ მიზნით, რომ შეაგროვონ ინფორმაცია, რაც შეიძლება გამოყენებულ იქნას მოსამართლეებზე ზეწოლის განსახორციელებლად პოლიტიკურად სენსიტიურ ინდივიდუალურ საქმეებზე. აღნიშნული კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს: მართლმსაჯულების ორგანოს უფლებამოსილებების გაფართოება მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში რამდენად უზრუნველყოფს შერჩევის ობიექტურობას.

99 Poland Law on the Organisation of Common Courts, Article 57ah and Article 58. https://www.legislationline.org/download/id/7484/file/Poland_Law_Common_Court_Organisation_2001_am2017_en.pdf

100 Poland Law on the Organisation of Common Courts, Article 57b.

იმ კანდიდატის კვალიფიკაციის შეფასება, რომელსაც პროკურორის პოზიცია უკავია, ხორციელდება მისი საქმიანობის შინაარსის, ეფექტიანობის და სისწორის თვალსაზრისით, პროფესიული კვალიფიკაციის გაუმჯობესების, შრომის კულტურის, მათ შორის, პერსონალური კულტურის და პროცესის მონაწილეობით და კოლეგებთან დამოკიდებულების თვალსაზრისით. მოსამართლის გამოცდილების მქონე კანდიდატის შეფასების ანალოგიურად, პროკურორის საქმიანობის შეფასებაც მის მიერ წარმოებული საქმეების შესწავლით ხდება.¹⁰¹

ადვოკატის, იურისტის, ნოტარიუსის გამოცდილების მქონე კანდიდატის შეფასება ხორციელდება მისი საქმიანობის ხარისხის, ეფექტიანობის, დროულობის, კანდიდატის მიერ მომზადებული სამართლებრივი დოკუმენტების ხარისხის, მისი მუშაობის კულტურის თვალსაზრისით. აქაც, კანდიდატის საქმიანობის შეფასება ხორციელდება მის მიერ წარმოებული სულ მცირე 50 საქმის და შედგენილი დოკუმენტის შესწავლის გზით. შემფასებელი შეისწავლის როგორც კანდიდატის მიერ მიწოდებულ, ისე თავად შემფასებლის მიერ მოძიებულ, კანდიდატის მონაწილეობით განხილულ საქმეებს. ანალოგიურად ნოტარიუსის შემთხვევაში – შემფასებელი შეისწავლის ნოტარიუსის მიერ შესრულებულ სულ მცირე 50 სანოტარო მოქმედებას.¹⁰²

სამეცნიერო საქმიანობის გამოცდილების მქონე კანდიდატის შეფასება ხორციელდება კანდიდატის აკადემიური მიღწევების, გამოქვეყნებული ნაშრომების ტიპისა და ხარისხის, სამეცნიერო მიმომხილველის შეფასების შესწავლის გზით.¹⁰³ სამეცნიერო სფეროში დასაქმებული კანდიდატი შეიძლება დაინიშნოს მოსამართლის თანამდებობაზე არასრულ სამუშაო განაკვეთზე, არანაკლებ ნახევარი სამუშაო განაკვეთით.¹⁰⁴

იმ სასამართლოს თავმჯდომარე, სადაც არის გამოცხადებული ვაკანსია, გამოითხოვს კანდიდატის შეფასებისთვის საჭირო ყველა ინფორმაციას შესაბამისად, კანდიდატის დასაქმების ადგილიდან (პროკურატურა, ნოტარიუსთა საზედამხედველო ორგანო, ადვოკატთა პროფესიული თვითმმართველობის ორგანო, უნივერსიტეტები, სამეცნიერო აკადემია, კვლევითი ინსტიტუტი თუ სხვა). კანდიდატის შეფასებას ახლავს ინფორმაცია მისი დასაქმების ადგილზე მის მიმართ წარმოებული და მიმდინარე დისციპლინური საქმისწარმოების შესახებ.¹⁰⁵

ბულგარეთი

ბულგარეთის „სასამართლო სისტემის აქტი“ მოსამართლეობის კანდიდატების შეფასების მიზნით, მართლმსაჯულების საბჭოში ქმნის ორ მუდმივმოქმედ კომისიას – დაწინაურებისა და კონკურსების კომისია (CAC) და პროფესიული ეთიკის კომისია (CPE). CAC წინადადებით მიმართავს მართლმსაჯულების საბჭოს მოსამართლეთა დანიშვნის, დაწინაურების, გადაყვანისა და განთავისუფლების საკითხებზე (გარდა ორი სასამართლოს თავმჯდომარისა, რომლებიც ინიშნებიან ქვეყნის პრეზიდენტის მიერ, მართლმსაჯულების საბჭოს პლენარული სხდომის წარდგინებით).¹⁰⁶ პროფესიული ეთიკის კომისიის ფუნქციაა მოიძიოს ინფორმაცია, ჩაატაროს მოკვლევა და მოამზადოს დასკვნა კანდიდატის „მორალური კეთილსინდისიერების“ შესახებ.¹⁰⁷ CAC და CPE აქვთ შერეული შემადგენლობა: მათ შემადგენლობაში შედიან მართლმსაჯულების საბჭოს ორივე პალატის წევრები და გარე დროებითი წევრები, რომლებიც აირჩევიან შესაბამისად მოსამართლეობის/პროკურორების მიერ. შიდა და გარე წევრების თანაფარდობას განსაზღვრავს მართლმსა-

101 Ibid, Article 57e.

102 Ibid, Article 57f.

103 Ibid, Article 57g.

104 Ibid. Article 62.

105 Ibid, Article 57i.

106 ბულგარეთის მართლმსაჯულების საბჭო ორი – მოსამართლეთა და პროკურორთა – პალატისგან შედგება. მათ გაერთიანებულ სხდომას უწოდებენ მართლმსაჯულების საბჭოს პლენარულ სხდომას.

107 Venice Commission, Opinion on the Judicial System Act of Bulgaria, CDL-AD(2017)018, para. 49. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)018-e)



ჯულების საბჭო. ვენეციის კომისიის მიერ გაცემულ იქნა რეკომენდაცია, აღნიშნული კომისიების მაღალი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მათი შემადგენლობის კანონით განსაზღვრის შესახებ.¹⁰⁸

მართლმსაჯულების საბჭო ქმნის 5 წევრისაგან შემდგარ საკონკურსო კომისიას მოსამართლეთა პირველადი შერჩევის მიზნით. აღნიშნულ კომისიაში შედიან: CAC-ის ერთი წევრი, რომელიც იმავდროულად არის მოქმედი მოსამართლე; ერთი წევრი აკადემიიდან; სამი წევრის კანდიდატურებს მართლმსაჯულების საბჭოს წარუდგენენ იმ სასამართლოს მოსამართლეები, სადაც ვაკანსიაა გამოცხადებული (ან ზემდგომი სასამართლოს მოსამართლეები), ხოლო საბჭო მათ წილისყრის პრინციპით შეარჩევს. 5 წევრიანი საკონკურსო კომისია შეაფასებს კანდიდატებს ქულეებით და შეადგენს მათ რეიტინგს წერითი და ზეპირი გამოცდის შედეგების საფუძველზე. ქულები გადაეცემა მართლმსაჯულების საბჭოს. CPE ადგენს დასკვნას თითოეული კანდიდატის მორალური კეთილსინდისიერების შესახებ. ორივე ამ ინფორმაციის საფუძველზე საკონკურსო კომისია წარადგენს კანდიდატებს შესაბამის სასამართლოში პირველადი დანიშვნისთვის, მართლმსაჯულების საბჭოს მიერ დამტკიცების მიზნით.¹⁰⁹

პირველადი დანიშვნის კონკურსზე დაშვებული კანდიდატები აბარებენ წერით და ზეპირ გამოცდებს და ფასდებიან ქულებით. წერით და ზეპირ გამოცდებზე მიღებული ქულების შესაბამისად, საკონკურსო დროებითი კომისია შეადგენს კანდიდატების რეიტინგს, რომელიც გადაეცემა მართლმსაჯულების საბჭოს. პროფესიული ეთიკის კომისია (CPE) თითოეულ კანდიდატზე ამზადებს შეფასებას მათი მორალური კეთილსინდისიერების შესახებ და გადასცემს მართლმსაჯულების საბჭოს. საკონკურსო დროებითი კომისია საჯაროდ აქვეყნებს კანდიდატების სარეიტინგო სიას, რომელშიც შეყვანილია ის კანდიდატები, რომელთაც შესაძლო 6 ქულიდან სულ ცოტა 4 ქულა დაიმსახურეს. კანდიდატთა სარეიტინგო სიის დადასტურების პროცედურა – კანდიდატთა რეიტინგების მიღების შემდეგ, მართლმსაჯულების საბჭო შეისწავლის კანდიდატების შესახებ CAC და CPE მიერ მიწოდებულ მასალებს და იღებს გადაწყვეტილებას კანდიდატთა სარეიტინგო სიის დადასტურების შესახებ.¹¹⁰ მართლმსაჯულების საბჭო იღებს გადაწყვეტილებას კანდიდატების დანიშვნის შესახებ სარეიტინგო სიაში მათი რიგის მიხედვით იქამდე, ვიდრე არ შეივსება ვაკანტური პოზიციები.¹¹¹

ბულგარეთში მოსამართლის შეფასება რეგულარული პროცესია და გამოიყენება როგორც პირველად დანიშვნის, ისე გამოსაცდელი ვადის შემდეგ უვადოდ დანიშვნისას, უვადოდ დანიშნული მოსამართლის მიმართ ყოველ ხუთ წელიწადში ერთხელ (მანამ, სანამ მოსამართლე არ მიიღებს ზედიზედ ორ „კარგ“ ან „საუკეთესო“ შეფასებას), მოსამართლის დაწინაურების მიზნით, ასევე, ინსპექტორის მოთხოვნით, როცა არსებობს საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ მოსამართლის მუშაობის ხარისხი გაუარესებულია ან არღვევს ეთიკის წესებს.

108 Venice Commission, Opinion on the Judicial System Act of Bulgaria, CDL-AD(2017)018, para. 50. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)018-e)

109 Venice Commission, Opinion on the Judicial System Act of Bulgaria, CDL-AD(2017)018, para. 75. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)018-e)

110 დადასტურების პროცედურა გულისხმობს, რომ მართლმსაჯულების საბჭო დადასტურებს (5) (Amended, SG No. 28/2016) When adopting the decision under Paragraph (4), the respective chamber of the Supreme Judicial Council shall verify whether the highest ranked candidate satisfies the requirements under Articles 162 and 164. The verification shall be carried out on the basis of the documents submitted by the candidate. Upon the verification, the respective chamber of the Supreme Judicial Council shall also take into account the opinion of the Commission on Professional Ethics with the respective chamber.

(6) (Amended, SG No. 28/2016, SG No. 62/2016, effective 9.08.2016) The respective chamber of Supreme Judicial Council shall refuse by a decision to appoint a candidate whom it has found not to satisfy the requirements under Articles 162, 164, Article 184 (4) and Article 185 (1).

111 The respective chamber of the Supreme Judicial Council shall adopt a decision on the appointment of the candidates in the order of the ranking until the vacancies for which the competition was announced are filled after three consecutive rankings.



ესტონეთი

მოსამართლეთა შერჩევა ხორციელდება კონკურსის გზით, თუმცა, განსხვავებულად რეგულირდება ერთი მხრივ, პირველი და სააპელაციო ინსტანციის მოსამართლეების და მეორე მხრივ, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევა/დანიშვნა. პირველი და სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოებში კონკურსს აცხადებს იუსტიციის მინისტრი, ხოლო უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის ვაკანსიაზე – უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე. მოსამართლეობის კანდიდატების შეფასება ხორციელდება ერთიანი წესით. შეფასებას ახორციელებს „გამოცდების საბჭო“¹¹² გამოცდების საბჭო შედგება 10 წევრისაგან: შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთაგან არჩეული 6 მოსამართლე, ტარტუს უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის მიერ გამოყოფილი იურისტი, იუსტიციის სამინისტროს წარმომადგენელი, ადვოკატთა ასოციაციის მიერ გამოყოფილი ადვოკატი, მთავარი პროკურორის მიერ გამოყოფილი პროკურორი. გამოცდების საბჭო იქმნება 5 წლის ვადით. ყოველი კონკურსის ან გამოცდის ჩატარების წინ, გამოცდების საბჭოს თავმჯდომარე ქმნის 5 წევრისაგან შემდგარ პანელს, რომელთაგან სულ ცოტა სამი მოსამართლეა. გამოცდების საბჭო შეაფასებს კანდიდატის პიროვნულ მახასიათებლებსა და პროფესიულ ცოდნას წერიითი გამოცდისა და ინტერვიუს ჩატარებით. შეფასება ხორციელდება ქულების მეშვეობით. ლიტერატურაში აღნიშნულია, რომ კანდიდატის შერჩევის პროცესში ადვოკატის, პროკურორის და იუსტიციის მინისტრის წარმომადგენლის მონაწილეობით უზრუნველყოფილია შერჩევის პროცესის ობიექტურობა და რომ პროცესის სამართლიანობა პრაქტიკაში დავის საგანი არ გამხდარა. თუმცა, იქვე აღნიშნულია, რომ ზოგიერთი კრიტერიუმი (მაგ., მაღალი მორალური თვისებები, პირადი მახასიათებლები და უნარები, რაც აუცილებელია მოსამართლედ მუშაობისთვის) იძლევა ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას და საჭიროა შემუშავდეს დამატებითი გზამკვლევი ან განმარტებები, რაც დააკონკრეტებს მოსამართლისადმი წაყენებულ მოთხოვნებს.¹¹³ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის შეფასება ხორციელდება მხოლოდ ერთი კრიტერიუმით: პირი უნდა იყოს გამოცდილი და აღიარებული იურისტი.¹¹⁴

უკრაინაში

2016 წელს განხორციელებული რეფორმის შედეგად ახალი უზენაესი სასამართლოს ფორმირებისთვის ჩატარდა მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსი. მოსამართლეების შერჩევას ახორციელებდნენ სპეციალური საკვალიფიკაციო კომისია და საჯარო კეთილსინდისიერების საბჭო (Public Integrity Council).¹¹⁵ მოსამართლეების შერჩევა გაგრძელდა 1 წელი. შერჩევა მოიცავდა სასამართლოს ცოდნის შესამოწმებელ ტესტებს, სასამართლო გადაწყვეტილების პროექტის დაწერას, ფსიქოლოგიურ ტესტს 4 მეთოდით და გასაუბრებას მათი წინარე შედეგების მიხედვით. საჯარო პატიოსნების საბჭო მონაწილეობდა კანდიდატებთან გასაუბრებაში, რომელიც შედგებოდა სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებისგან, ძირითადად იურისტებისგან და გამომძიებელი ჟურნალისტებისგან. დადებითად შეფასდა ჩატარებული შერჩევის პროცესი საერთაშორისო წარ-

112 იხ. სუპრა 66.

113 Timo Ligi, *Judicial Independence in Estonia, Judicial Independence in Transition* (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 761.

114 Courts Act, Estonia, 2002 (with amendments as of March 2021) <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/514022014001/consolide>

115 საჯარო პატიოსნების საბჭო შეიქმნა მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო კომისიის დახმარების მიზნით. მის უფლებამოსილებაში შედის მოსამართლეთა კანდიდატების პროფესიული ეთიკისა და პატიოსნების შემოწმება; იგი შედგება 20 წევრისგან, რომელშიც შედიან სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები; ჟურნალისტები; ადამიანის უფლებათა დამცველები; რომლებიც მაღალი რეპუტაციით სარგებლობენ საზოგადოებაში. მასში არ შედიან ყოფილი მოსამართლეები, პროკურორები და საჯარო მოხელეები. მისი უფლებამოსილების ვადაა 2 წელი. მათ აქვთ წვდომა ღია წყაროებზე, მოსამართლეთა პირად საქმეებზე და საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში ამზადებენ უარყოფით მოსაზრებას, რომელიც უნდა წარედგინოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს.

მომადგენლების მხრიდან. კონკურსის ფარგლებში მოწმდებოდა კანდიდატების პროფესიონალიზმი, პატიოსნება და პროფესიული ეთიკა. მონაწილეობა შეეძლოთ არა მხოლოდ მოსამართლეებს, არამედ აკადემიის წარმომადგენლებს და ადვოკატებს, რომლითაც ახალი სისხლი შეემატებოდა სასამართლო სისტემას.

გამოიკვეთა ხარვეზებიც. მაგალითად, პოლიტიკური და იურიდიული რეფორმის ცენტრის მიერ გამოვლინდა ფაქტები, რომლებიც ამცირებს პროცესის სანდოობას. კერძოდ: კონკურსი სათანადო გამჭვირვალობით არ ჩატარებულა, რამდენადაც შეუძლებელი იყო კანდიდატების ქულებისა და შეფასების კრიტერიუმების ურთიერთშეფარდება (კორელაცია); შერჩევის შედეგები არ იყო ვალიდური, რამდენადაც ექსპერტებს არ შეეძლოთ მათი გადამოწმება. მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო კომისიამ გადაუხვია განსაზღვრულ მეთოდოლოგიას არაერთხელ, რომელიც, მაღალი ალბათობით, რომელიმე კანდიდატის სასარგებლოდ იყო მოტივირებული; მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო კომისიამ და იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ უგულვებელყო რამდენიმე კანდიდატის მიმართ არაერთი ფაქტი, რომლებიც მათ პატიოსნებას გამორიცხავდა; უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებად შეირჩნენ ძირითადად სააპელაციო სპეციალიზებული სასამართლოების ყოფილი თავმჯდომარეები, რაც, მაღალი ალბათობით, მათ მიმართ მიკერძოებულ დამოკიდებულებას ავლენს შერჩევის პროცესში; მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესის კანონით განსაზღვრული ვადა არ იქნა დაცული¹¹⁶.

3.3. მოსამართლის დანიშვნა

საინტერესოა, რომ ისევე, როგორც შერჩევისა და შეფასების ეტაპზე, მოსამართლეთა დანიშვნის ეტაპზეც, შესწავლილ ქვეყნებში უფლებამოსილებები არ არის კონცენტრირებული ექსკლუზიურად იუსტიციის საბჭოს ან სხვა დამნიშნავი ორგანოს ხელში. ლიტერატურაში ეს პროცედურა ხელისუფლების შტოებს შორის კონტროლისა და ბალანსის სისტემის ნაწილად ხასიათდება. ამასთან, როგორც წესი, დადგენილ კრიტერიუმებთან კანდიდატის შესაბამისობის შეფასების შედეგების საწინააღმდეგო გადაწყვეტილების მიღება (კანდიდატის ე.წ. დაბლოკვა), დამნიშნავი სუბიექტის მხრიდან, სათანადო დასაბუთებას მოითხოვს.

ესტონეთში პირველი და სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლეებს ნიშნავს ქვეყნის პრეზიდენტი, უზენაესი სასამართლოს ყველა წევრის (en banc) წარდგინების საფუძველზე. ერთ ვაკანტურ პოზიციაზე პრეზიდენტს წარედგინება ერთი კანდიდატი. უზენაესი სასამართლო კანდიდატის წარდგენისას ასევე მხედველობაში იღებს იმ სასამართლოს ყველა მოსამართლის მოსაზრებას კანდიდატის შესახებ, სადაც განიხილება კანდიდატის მოსამართლედ დანიშვნა. ლიტერატურაში განმარტებულია, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილება, ხსენებული წესით დანიშნოს მოსამართლე, ხელისუფლების სამ შტოს შორის კონტროლისა და ბალანსის სისტემის ნაწილია, ამასთან, დანიშვნის უფლებამოსილება შეზღუდულია იმ კანდიდატით, რომელსაც პრეზიდენტს უზენაესი სასამართლო წარუდგენს, რათა დანიშვნის პროცედურამ არ შელახოს სასამართლოს დამოუკიდებლობა.¹¹⁷ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეები ინიშნებიან ესტონეთის პარლამენტის მიერ, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის წარდგინებით, რომელმაც კანდიდატის წარდგენისას უნდა გაითვალისწინოს უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის (en banc) და მართლმსაჯულების საბჭოს მოსაზრება კანდიდატის შესახებ. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს ასევე ნიშნავს ესტონეთის პარლამენტი, ქვეყნის პრეზიდენტის წარდგინებით.

პოლონეთის პრეზიდენტის როლი მოსამართლეთა დანიშვნაში 2005 წლამდე იყო ნომინალური, ის მხოლოდ ფორმალურად ნიშნავდა მართლმსაჯულების საბჭოს მიერ ნომინირებულ კანდიდატებს. 2005 წელს ლეხ კაჩინსკის პრეზიდენტობის პერიოდში პრაქტიკა შეიცვალა, პრობლემა

116 Id.

117 Timo Ligi, *Judicial Independence in Estonia, Judicial Independence in Transition* (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 760-761.

შეიქმნა მოსამართლეთა დანიშვნის გაჭიანურება ქვეყნის პრეზიდენტის მიერ. აღნიშნულის გამო, 2009 წელს კანონში შევიდა ცვლილება და პრეზიდენტს განესაზღვრა 30-დღიანი ვადა მოსამართლის დასანიშნად. ასევე, დაფიქსირდა პრეცედენტი, როცა პრეზიდენტმა უარი თქვა წარდგენილი მოსამართლის დანიშვნაზე, ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე.¹¹⁸ 2017 წლის რეფორმის შედეგად, მოსამართლეთა დანიშვნის საკითხებზე პოლიტიკური შტოების ზეგავლენის გაზრდა გამოიხატა იმაში, რომ მართლმსაჯულების საბჭოს 15 მოსამართლე წევრს ირჩევს პარლამენტი და არა თავად მოსამართლეები.¹¹⁹ გარდა ამისა, აღმასრულებელი შტოს უფლებამოსილებები სასამართლო ხელისუფლების (როგორც სასამართლოს ისე ინდივიდუალურ მოსამართლეებთან მიმართებაში) ადმინისტრირების კუთხით, კიდევ უფრო გაფართოვდა, რაც ვენეციის კომისიამ შეაფასა როგორც სასამართლოს ადმინისტრირება გარედან, ცენტრალიზებულად იუსტიციის მინისტრის მიერ.¹²⁰ ამ დროისთვის მოსამართლეთა შერჩევის ნაწილში იუსტიციის მინისტრს უკვე ჰქონდა მნიშვნელოვანი უფლებამოსილება – დაედგინა მოსამართლეობის კანდიდატის შერჩევის დეტალური პროცედურა და მისი კვალიფიკაციის შეფასების წესი.

ჩეხეთში მოსამართლეს ნიშნავს ქვეყნის პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით და იუსტიციის მინისტრის მიერ შედგენილი სიიდან, რომელსაც მინისტრი წელიწადში ორჯერ განაახლებს. იუსტიციის მინისტრს მოსამართლეობის კანდიდატს წარუდგენს იმ რეგიონული სასამართლოს თავმჯდომარე, რომლის იურისდიქციაშიც შედის სასამართლო, სადაც გამოცხადებულია ვაკანსია მოსამართლის თანამდებობაზე. ლიტერატურაში გაკრიტიკებულია ჩეხეთის მოსამართლეთა დანიშვნის მოდელი იმის გამო, რომ ის არ ითვალისწინებს საზოგადოების ჩართულობას, არამოსამართლეთა პირდაპირ მონაწილეობას მოსამართლეთა შერჩევის თავდაპირველი ეტაპებიდანვე. ხოლო პოლიტიკოსების მონაწილეობაზე შერჩევის პროცესში, აღინიშნა: თუკი ჩავთვლით, რომ პოლიტიკოსების მონაწილეობა ნიშნავს სწორედ არამოსამართლე სუბიექტების მონაწილეობას შერჩევის პროცესში, პრობლემად რჩება ის, რომ პოლიტიკოსები ერთგებიან ამ პროცესში მოგვიანებით ეტაპიდან და არა თავიდანვე და ისიც ვეტოს უფლების სახით, რაც ვერ ჩაითვლება არამოსამართლეთა კომპონენტის ჯანსაღ მოსაწილეობად.¹²¹

118 ქვეყნის პრეზიდენტის მიერ მოსამართლის დანიშვნაზე უარი ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე, განიმარტა როგორც საფრთხის შემცველი მოსამართლის დამოუკიდებლობისთვის, ვინაიდან ეს იქნებოდა სიგნალი, რომ მოსამართლის კარიერა დამოკიდებულია პოლიტიკურ პროცესზე და აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე. Adam Bodnar and Lukasz Bojarski, *Judicial Independence in Poland, Judicial Independence in Transition* (Anja Seibert-Fohr (ed.)), Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2012, page 690.

119 Para. 19. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)031-e)

120 ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, რომ იუსტიციის მინისტრის უფლებამოსილებები სასამართლოსთან მიმართებაში 2017 წლის რეფორმამდე იყო ძალიან ფართო (იუსტიციის მინისტრი: განსაზღვრავს ინდივიდუალურ სასამართლოებში მოსამართლის ახალ ვაკანსიებს; ქმნის და აუქმებს სასამართლოებში სტრუქტურულ ერთეულებს; ქმნის და აუქმებს სასამართლოებს და განსაზღვრავს მათ ლოკალურ კომპეტენციებს; მოქმედებს როგორც ყველა სასამართლო მენეჯერის ადმინისტრაციული ხელმძღვანელი; აკონტროლებს სასამართლოების თავმჯდომარეების ადმინისტრაციულ საქმიანობას; ფინანსურ სანქციებს აკისრებს სასამართლოების თავმჯდომარეებს; ადგენს მოსამართლეობის კანდიდატის შერჩევის დეტალურ პროცედურას და მისი კვალიფიკაციის შეფასების წესს; იძლევა ნებართვას მოსამართლის სხვა სასამართლოში გადაყვანაზე/მივლინებაზე; შეუძლია მოითხოვოს დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყება მოსამართლის წინააღმდეგ; შეუძლია გაასაჩივროს დისციპლინური სასამართლოს გადაწყვეტილებები; ახორციელებს სასამართლოების ბიუჯეტის ადმინისტრირებას; ადგენს სასამართლოების ფინანსურ წესებს; და სხვა), ხოლო რეფორმის შემდეგ აღნიშნული უფლებამოსილებები კიდევ უფრო გაიზარდა, რაც ერთობლიობაში უნდა იქნას განხილული (სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნა და განთავისუფლება გახდა იუსტიციის მინისტრის დისკრეციული უფლებამოსილება და მასში მართლმსაჯულების საბჭო აღარ მონაწილეობს; იუსტიციის მინისტრი უფლებამოსილია გაუგრძელოს მოსამართლეს უფლებამოსილების ვადა საპენსიო ასაკის მიღწევის შემდეგ; და სხვა). Para. 96-127. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)031-e)

121 Michal Bobek, *Judicial Selection, Lay Participation, and Judicial Culture in the Czech Republic: A Study in a Central*

საქართველოს მსგავსი, კომუნისტური წარსულის მქონე ქვეყნებისთვის, მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის პროცესში მთავარი გამოწვევა – პარტიისადმი მორჩილების ან პარტიასთან თანამშრომლობის გამოცდილებისა და ჩვევის მქონე სასამართლო კორპუსის დემოკრატიული საზოგადოებისთვის გამოსადეგ, დამოუკიდებელ სასამართლო კორპუსად ტრანსფორმაციაა.

მორჩილების გამოცდილებისა და ჩვევის მქონე სასამართლო კორპუსის ტრანსფორმაციის პროცესში გადაწყვეტია არსებული მოსამართლეთა კორპუსის შემადგენლობა, მათი წარსული საქმიანობა, როგორი პროფესიონალია თითოეული მათგანი და გააჩნია თუ არა დამოუკიდებლად გადაწყვეტილების მიღების უნარი. შესწავლილი ქვეყნების გამოცდილება ნათლად აჩვენებს, რომ ასეთი წარსულისა და ჩვევის მატარებელი სასამართლო კორპუსისთვის ახალი, დემოკრატიული კანონმდებლობით დამოუკიდებლობის და თვითმმართველობის მინიჭებამ არ გაამართლა, თვით-ტრანსფორმაცია ვერ მოხდა.

შესწავლილ ქვეყნებში განხორციელებული რეფორმების გათვალისწინებით, მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის წესების რეფორმირების გზა, პირობითად, ორ ეტაპად შეიძლება დაიყოს: პირველი ეტაპის რეფორმები, როცა დემოკრატიული ტრანსფორმაცია სამოსამართლო თვითმმართველობის გაძლიერების გზით, გარე, პოლიტიკური ზეგავლენისგან სასამართლოს განთავისუფლების საპირწონედ განხორციელდა; და მეორე ეტაპის რეფორმები, როცა დადასტურდა, რომ სამოსამართლო თვითმმართველობის გაძლიერების გზით სვლამ ვერ გაამართლა და საჭირო გახდა ახალ ბალანსზე შეთანხმება, ძლიერი თვითმმართველობის გამო შესუსტებული შიდა დამოუკიდებლობის პრობლემის მოგვარება. უნდა აღინიშნოს, რომ სამოსამართლო თვითმმართველობის გაძლიერების გზით ტრანსფორმაციის მცდელობამ არ გაამართლა ისეთ ქვეყნებშიც, სადაც მოსამართლეთა შერჩევის/დანიშვნის ძალაუფლება, მართალია, არ ყოფილა კონცენტრირებული ერთი ორგანოს ხელში, მოსამართლეთა შერჩევაში სხვადასხვა დონეზე, სხვადასხვა მოსამართლეები მონაწილეობდნენ, თუმცა შიდა დეკონცენტრაციამ, გარე აქტორების, საზოგადოების ჩართულობის გარეშე, ვერ მოიტანა ცვლილება – მოსამართლეები ისევ თავის მსგავს პირებს ირჩევდნენ მოსამართლეებად.

ქვეყნებში გატარებული რეფორმები ადასტურებს, რომ ტრანსფორმაციას დიდწილად ხელი შეუშალა შერჩევა/დანიშვნის ისეთი მოდელების შემოღებამ, რომლებიც მოსამართლეების მიერ მოსამართლეების შერჩევასა და წვრთნაზე იყო აგებული და აფერხებდა სასამართლო სისტემის გარედან ახალი კადრების შედინებას, რაც პოსტ-კომუნისტურ რეალობას ასე ძლიერ ესაჭიროებოდა. შერჩევა/დანიშვნის სისტემასთან ერთად, ახალი კადრების დანიშვნის შემაფერხებელი მექანიზმი, ზოგიერთ ქვეყანაში მოსამართლეთა დაწინაურების სისტემაც იყო, რის საპასუხოდაც გამოყენებულია მალალ ინსტანციებში დანიშვნის და დაწინაურების კვოტების სისტემა. ესტონეთის მაგალითი გამონაკლისია კონკურსზე დასაშვებობის ღია მოდელის გამო. სამოსამართლო სკოლაში სწავლის ვალდებულებისგან, აქ, არა მხოლოდ სამოსამართლო გამოცდილების, არამედ საადვოკატო და საპროკურორო გამოცდილების მქონე იურისტებიც თავისუფლდებიან. მსგავსი რეფორმა გატარდა რუმინეთშიც.

თავის მხრივ, პოსტ-კომუნისტურ რეალობაში ქვეყნებში მიღებულ ახალ და დემოკრატიულ კანონმდებლობასაც ჰქონდა მნიშვნელოვანი ხარვეზები, რაც ზემოხსენებულ ტრანსფორმაციას ხელს უშლიდა. ასეთი იყო: შერჩევის კრიტერიუმებისა და შეფასების მეთოდოლოგიის არასაკმარისად დეტალური საკანონმდებლო მოწესრიგება; ან შეფასების მეთოდოლოგიის არარსებობა; ან ნაცვლად კრიტერიუმების დაკონკრეტებისა, შერჩევის ობიექტურობის უზრუნველსაყოფად შერჩევის პროცედურის დეტალური გაწერა, რაც საშუალებას იძლევა მოსამართლე დანიშნოს

European (Non) Transformatio, 03/2014, College of Europe, Department of European Legal Studies, chapter 3.3. and 3.4. http://aei.pitt.edu/63516/1/researchpaper_3_2014_bobek.pdf

არა ობიექტური შეფასების, არამედ პერსონალური რეკომენდაციების საფუძველზე. პრობლემა გამოიკვეთა იმ ქვეყნებშიც, სადაც შეფასების პროცესი ერთი ორგანოს ხელში იყო კონცენტრირებული, რის სათანადო კომპეტენცია, ამ ორგანოს დაკომპლექტების წესის გათვალისწინებით, მას ვერ ექნებოდა.

ტრანსფორმაციის პროცესში მნიშვნელოვანია, რომ მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის ორი არსებული მოდელიდან წმინდა სახით არცერთი მოდელი არ არის გამოყენებული, რაც კონტექსტთან შესაბამისი შერჩევის სისტემის შემოღების შესაძლებლობას იძლევა. კარიერული მოდელი უფრო მეტად უხსნის გზას სასამართლო სისტემაში კორპორატივიზმს, რადგან ამ მოდელში მოსამართლეები წვრთნიან მომავალ მოსამართლეებს (შიდა დამოუკიდებლობის პრობლემა). პროფესიულ მოდელში არსებობს პოლიტიკური ზეგავლენის მეტი რისკი (გარე დამოუკიდებლობის პრობლემა). საბოლოოდ, იმ ქვეყნებისთვის, რომელთაც არ აქვთ სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და დემოკრატიული მართვის ისტორიული გამოცდილება, ბალანსი შიდა და გარე ზეგავლენის რისკების შესამცირებლად უნდა იქნას მიღწეული ორი მოდელის შერევის გზით. ამასთან, საერთაშორისო სტანდარტებშიც მოიძებნება სპეციფიკური წარსულისა და კონტექსტის მქონე სასამართლო სისტემებისთვის საგამონაკლისო სტანდარტების შემოღების ცალკეული მაგალითები, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს ინდივიდუალური მიდგომის საჭიროებაზე.