

## პოლიტიკის იურიდიფიკაცია - მართლმსაჯულების სექტორის რეფორმის წინააღმდეგობრივი შედეგები საქართველოში

*„იურიდიფიკაცია მახინჯი სიტყვაა - ისეთივე მახინჯი, როგორც რეალობა, რომელსაც ის აღწერს“<sup>1</sup>*

### აბსტრაქტი

სამართლისა და პოლიტიკის ურთიერთმიმართება კონსტიტუციური და სახელმწიფოებრივი საკითხების შესახებ თანამედროვე დისკუსიებს გამჭოლად გასდევს. სამართალმა და იურიდიულმა ფორმალიზმმა არაერთ ტრადიციულად პოლიტიკურად მიჩნეულ სივრცეში შეაღწია, რამაც გლობალურად პოლიტიკის იურიდიფიკაციის ტენდენცია შექმნა. იურიდიფიკაცია, პოლიტიკური ინსტიტუტების როლის შეკვეცის ხარჯზე, ფორმალურ-სამართლებრივი სისტემების გაძლიერებას უკავშირდება. „პოლიტიკურსა“ და „სამართლებრივს“ შორის ჭიდილი და ბალანსის ცვლილება, არაერთი კომპლექსური და წინააღმდეგობრივი შედეგით ხასიათდება.

წარმოდგენილი ნაშრომის მიზანია, იკვლიოს იურიდიფიკაციის ტენდენცია საქართველოში, მართლმსაჯულების სექტორის რეფორმის შუქზე. ამ მიზნით, ნაშრომი განიხილავს 2017-2018 წლების კონსტიტუციური რეფორმის ფარგლებში, სასამართლოსა და პროკურატურის სისტემებში განხორციელებულ ცვლილებებს. ნაშრომი ცდილობს უპასუხოს ორ ძირითად კითხვას: გააძლიერა თუ არა კონსტიტუციური რეფორმის ხელწერამ იურიდიფიკაციის ტენდენცია საქართველოში და რა პრობლემურ/წინააღმდეგობრივ შედეგებს შეიძლება უკავშირდებოდეს რეფორმების ამგვარი სტრატეგია.

### I. შესავალი

პოლიტიკური სამართლის დისკუსიებში გადაუჭრელ საკითხად რჩება ბალანსის ძიება ინდივიდუალურსა და კოლექტიურს, სამართლებრივსა და

\* კონსტიტუციური პოლიტიკის, სამართლისა და თეორიის მაგისტრი (ბირბეკი, ლონდონის უნივერსიტეტი), მართლმსაჯულების მკვლევარი, სამართლის პოლიტიკის რედაქტორი (პლატფორმა „კომენტარი“) [sophoverdzeuli@gmail.com]

<sup>1</sup> Gunther Teubner (ed), Juridification of Social Spheres: A Comparative Analysis in the Areas of Labor, Corporate, Antitrust, and Social Welfare Law (De Gruyter 1987) 3.

პოლიტიკურს, სუვერენულსა და გლობალურს შორის. სოციალურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში კანონი მნიშვნელოვნად შეიჭრა და „პოლიტიკური დღის წესრიგი სრულად დაექვემდებარა სასამართლო განსჯადობას“.<sup>2</sup> ასეთი ტენდენცია შეინიშნება როგორც ადგილობრივ, ისე საერთაშორისო დონეზე, რასაც თან ახლავს შიდა, რეგიონული თუ საერთაშორისო საკითხების მზარდი სამართლებრივი რეგულირება და სასამართლო თუ კვაზი-სასამართლო ორგანოებისთვის ახალი ფუნქციების მინიჭება.<sup>3</sup> ეს არ არის გასაკვირი და არც ექსკლუზიურად რომელიმე ქვეყნის დამახასიათებელია, რადგან ეს ტენდენცია ზოგადად ასოცირდება „ეკონომიკური ლიბერალიზაციის“ დომინანტურ დისკურსთან.<sup>4</sup> „სასამართლოები, იურისტები და „სამართალი“ იკავებენ ადგილს და არსად წასვლას არ აპირებენ“<sup>5</sup>, ეს კი გავლენას ახდენს უფრო ფართო პოლიტიკურ, სოციალურ-ეკონომიკურ და კონსტიტუციურ კონტექსტზე.

სამართლებრივი სტრუქტურების გაფართოებასა და ლეგალისტური დისკურსის ზრდას შეიძლება განსხვავებული ფორმა და გავლენა ჰქონდეს ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე. თუკი ეროვნულ დონეზე ეს შესაძლოა გადაითარგმნოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სამართლებრივი, სასამართლო და კვაზისასამართლო ორგანოების როლის ზრდაში, საერთაშორისო დონეზე მას შეუძლია, გამოიწვიოს სუვერენული ძალაუფლების შეზღუდვა და საერთაშორისო რეგულირების და საერთაშორისო ტრიბუნალების დომინირებული როლის აღიარება.<sup>6</sup> სამართლებრივი რეგულირების ექსპანსიის მიზეზები განსხვავდება. ქვეყნის შიგნით ამ მიდგომის გამოყენებისას, შესაძლოა, არსებობდეს მოლოდინი, რომ მზარდი სამართლებრივი სტრუქტურები შეძლებენ, უპასუხონ და გაანეიტრალონ სხვადასხვა პოლიტიკური და სოციალური პრობლემები, რომლებიც გამოწვეულია „სახელმწიფო ძალაუფლებისადმი უნდობლობით“.<sup>7</sup> საერთაშორისო დონეზე კი, რეგულირება შესაძლოა კონკრეტული ქვეყნების საერთო და თანმიმდევრული პრაქტიკის ჩამოყალიბებას და საერთო სამართლებრივი, ეკონომიკური ან უსაფრთხოების ზონების შექმნას ისახავდეს მიზნად.<sup>8</sup> ნებისმიერ შემთხვევაში, სამართლებრივი მეთოდებისა და სტრუქტურების გაფართოება ანუ იურიდიფიკაცია დაკავშირებულია პოლიტიკური ძალა-

<sup>2</sup> Ran Hirschl, *The Judicialization of Politics* (The Oxford Handbook of Political Science 2011) 262.

<sup>3</sup> Daniel Kelemen, ‘Eurolegalism and Democracy’ (2012) 50 *Journal of Common Market Studies* 55, 57.

<sup>4</sup> *ibid.*

<sup>5</sup> David Levi-Faur, ‘The Political Economy of Legal Globalization: Juridification, Adversarial Legalism, and Responsive Regulation. A Comment’ (2005) 59 *International Organization* 458.

<sup>6</sup> Anne-Mette Magnussen and Anna Banasiak, ‘Juridification: Disrupting the Relationship between Law and Politics?’ (2013) 19 *European Law Journal* 325, 334.

<sup>7</sup> Lars Trägårdh and Oñati International Institute for the Sociology of Law (eds), *After National Democracy: Rights, Law and Power in America and the New Europe* (Hart 2004) 51.

<sup>8</sup> *ibid.*, 42.

უფლების შეზღუდვასთან. პოლიტიკური დელიბერაციისა და ინკლუზიური საჯარო რეფლექსიის ნაცვლად, დებატებში სამართლებრივი დისკურსი დომინირებს. პოლიტიკური დისკრეციის ადგილს სამართლებრივი ფორმალიზმი იკავებს, ხოლო მოსამართლეები, იურისტები და ბიუროკრატები პოლიტიკურ წარმომადგენლებს ანაცვლებენ და არჩეული ორგანოები თავიანთ ძალაუფლებას არარჩევით ინსტიტუტებს გადასცემენ. შედეგად, ამგვარი იურიდიფიკაცია მნიშვნელოვან ცვლილებას იწვევს სამართლისა და პოლიტიკის ბალანსში, ასუსტებს პოლიტიკურ პროცესს და აძლიერებს კანონის პრიმატს.

ეს კომპლექსური საკითხია, რადგან იურიდიფიკაციის ზრდა ყოველთვის ერთგვაროვან შედეგებს არ იწვევს, ვინაიდან „ამოქმედებისთანავე ის ავითარებს რიტმსა და ეფექტებს, რომელთა შეკავებაც არ არის მარტივი“.<sup>9</sup> მთავარი კითხვა, რომელსაც პასუხი უნდა გაეცეს არის ის, თუ რა არის „იურიდიფიკაციის ფასი“<sup>10</sup> და რა შეზღუდვები ან წინააღმდეგობები უკავშირდება ამგვარ ტენდენციას.

წარმოდგენილი ნაშრომი აანალიზებს საქართველოს მართლმსაჯულების სექტორში მიმდინარე იურიდიფიკაციის საკამათო ბუნებას და შედეგებს. უფრო კონკრეტულად, წინამდებარე ნაშრომის მიზანია, განიხილოს იურიდიფიკაციის ტენდენციების გავლენა მართლმსაჯულებაზე 2017-2018 წლების ფართომასშტაბიანი საკონსტიტუციო რეფორმის შუქზე.<sup>11</sup> ნაშრომი აგებულება ორი ძირითადი საკითხის გარშემო: 1. გააძლიერა თუ არა საკონსტიტუციო რეფორმამ საქართველოს მართლმსაჯულების სისტემაში იურიდიფიკაციის ტენდენცია; 2. რა მნიშვნელოვან სირთულეებსა და საკამათო საკითხებს უკავშირდება ეს პროცესი.

საქართველოს მართლმსაჯულების შესახებ მომზადებული ნაშრომები არაერთ საყურადღებო მიგნებას შეიცავს, რომლებიც მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის ხელშემშლელ ფაქტორებზე მიუთითებს.<sup>12</sup> ამ სფეროში ჩატარებული ფართო და ღირებულ კვლევების მიუხედავად, იურიდიფიკაციის შედეგები, როგორც წესი, შეუმჩნეველი რჩება ან არასაკმარისად არის განხილული ლიტერატურაში.<sup>13</sup> ამასთან, ჩატარებულ კვლევებ-

<sup>9</sup> Davina Cooper, ‘Local Government Legal Consciousness in the Shadow of Juridification’ (1995) 22 Journal of Law and Society 506, 508.

<sup>10</sup> Teubner, supra სქოლიო 1, 25.

<sup>11</sup> საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/3472813?publication=0>> [10.02.2023].

<sup>12</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, „სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები“ (2017) <[http://www.coalition.ge/index.php?article\\_id=150&clang=0](http://www.coalition.ge/index.php?article_id=150&clang=0)> [10.02.2023].

<sup>13</sup> ibid; ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „პროკურატურის

ში დომინანტურ დისკურსს და მიდგომას წარმოადგენს მართლმსაჯულების ინსტიტუციური დეპოლიტიზების საკითხი სამართლებრივი რეგულირების კიდევ უფრო გაფართოების ხარჯზე. წარმოდგენილი ნაშრომი მართლმსაჯულების სექტორზე დომინანტური კვლევითი ჩარჩოს შეცვლას ცდილობს. ამ მიზნით, ნაშრომს კვლევის ტრადიციული ფოკუსი რეგულირების დისკურსიდან გადაჭარბებული სამართლებრივი რეგულირების საკამათო შედეგებზე გადააქვს.

აქვე უნდა ითქვას, რომ ეს ნაშრომი მზარდი იურიდიფიკაციის ღირებულ ალტერნატივად არ განიხილავს „დერეგულაციის“ პოლიტიკას. როგორც ტობნერი აღნიშნავს, ამ ისტორიული პროცესების კრიტიკამ „არ უნდა დაგვაფიქროს თავისუფლების უზრუნველყოფი ფუნქცია, რომელიც იურიდიფიკაციას გააჩნია“<sup>14</sup>. ტობნერი ხაზს უსვამს, რომ იურიდიფიკაციის პროცესის შემობრუნება ან მისი მოდიფიკაცია დერეგულაციით ან სხვა რადიკალური პროცესით ვერ მოხდება.<sup>15</sup> მისი გადააზრების მნიშვნელობა „მხოლოდ იურიდიფიკაციის დისფუნქციურ შედეგებთან გამკლავებაში“ მდგომარეობს.<sup>16</sup>

წინამდებარე ნაშრომი აფასებს საქართველოს მართლმსაჯულების სექტორში, კერძოდ კი, სასამართლოსა და პროკურატურის სისტემებში განხორციელებულ რეფორმებს. შეფასება ეფუძნება 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმას, რადგან ის წარმოადგენს მართლმსაჯულების სექტორში სამართლებრივსა და პოლიტიკურს შორის ბალანსის შეცვლის ერთ-ერთ ყველაზე თვალსაჩინო შემთხვევას. იმის გათვალისწინებით, რომ ხსენებული კონსტიტუციური რეფორმა მრავალ განზომილებას მოიცავს, ეს ნაშრომი შეზღუდულია მხოლოდ იმ ასპექტების კვლევით, რომლებიც კანონსა და პოლიტიკას შორის ბალანსის ცვლილების ანალიზისთვის არის არსებითი. აქვე ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ამ კვლევის მიზანი არ არის იმის შეფასება, სამართალსა და პოლიტიკას შორის ბალანსის რომელი სისტემაა უმჯობესი საქართველოსთვის, კონსტიტუციურ რეფორმამდე მოქმედი თუ კონსტიტუციური რეფორმის შემდგომ მიღებული. ამ კითხვაზე პასუხის გაცემა სცდება ამ კვლევის მიზნებს. წარმოდგენილი ნაშრომის მთავარი ამოცანა მხოლოდ მართლმსაჯულების სისტემაში გატარებული რეფორმის ლოგიკის აღწერა და მისი იურიდიფიკაციის პარადიგმასთან დაკავშირებაა.

სისტემის რეფორმა“ (2018) <<https://socialjustice.org.ge/ka/products/prokuraturis-sistemis-reforma>> [10.02.2023]; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში N5“ (2017) <[https://www.transparency.ge/sites/default/files/iusticiis\\_umaglesi\\_sabchos\\_monitoringis\\_mexute\\_angarishi.pdf](https://www.transparency.ge/sites/default/files/iusticiis_umaglesi_sabchos_monitoringis_mexute_angarishi.pdf)> [10.02.2023].

<sup>14</sup> Teubner, supra სქოლიო 1, 13.

<sup>15</sup> ibid, 27.

<sup>16</sup> ibid.

## II. „იურიდიფიკაცია“ – კვლევისთვის გამოსადეგი პარადიგმა

ეს თავი მიზნად ისახავს წარმოადგინოს კვლევის პარადიგმის - „იურიდიფიკაციის“ კონცეფციის ყველაზე შესაბამისი განმარტება და მისი არსებითი ელემენტები. ვინაიდან კონცეფცია, თავისთავად, ფართო და საკმაოდ ამბივალენტურია, მნიშვნელოვანია ტერმინის გარკვეული კომპლექსური ასპექტების განმარტება. იურიდიფიკაციის ტენდენციის უკეთ გაგების მიზნით, ასევე მნიშვნელოვანია სხვა იურიდიული, სოციალური თუ პოლიტიკური მოვლენების ანალიზი, რომლებმაც შესაძლოა, იურიდიფიკაციის მიდგომის განვითარებას შეუწყო ხელი, როგორც გლობალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე. ეს თავი ტერმინების უბრალო განმარტებით არ შემოიფარგლება, არამედ ის მიზნად ისახავს ახსნას, თუ რატომ და როგორ შეიძლება იურიდიფიკაციის ცნების გამოყენება მნიშვნელოვანი სამართლებრივი და პოლიტიკური გარდაქმნების შესასწავლად.

### 1. იურიდიფიკაციის ელემენტები

ცნება „იურიდიფიკაცია“ გამოიყენება სხვადასხვა პოლიტიკური, სოციალური და სამართლებრივი მოვლენებისა და პროცესების აღსაწერად, რომლებიც პოლიტიკურ სფეროში სამართლებრივის შეჭრითა და დომინირებით ხასიათდება. ის კონსტიტუციური სისტემის ორ ფუნდამენტურ ელემენტს, სამართლებრივსა და პოლიტიკურს შორის ურთიერთკავშირსაც ხსნის.

იურიდიფიკაცია „სოციალური და პოლიტიკური ცხოვრების ლეგალიზებად“ შეიძლება განიმარტოს.<sup>17</sup> ის ასევე გამოიყენება სასამართლოს იურისდიქციის ან კანონიერი უფლებებისა და მოვალეობების გაფართოების გასაანალიზებლად. ამ კონცეფციით მნიშვნელოვანი ინსტიტუციური გარდაქმნების აღწერაა შესაძლებელი. სხვა სიტყვებით, მას შეუძლია, ახსნას ურთიერთკავშირი სხვადასხვა სახელმწიფო ინსტიტუტებს, მმართველობით პროცესებსა და საჯარო პოლიტიკის საკითხებს შორის, ასევე აღწეროს, როგორ მოქმედებს ეს პროცესი პოლიტიკურ და სამართლებრივ სფეროებს შორის ბალანსზე. ამ მხრივ, ყველა სახის საკანონმდებლო რეგულაცია იურიდიფიკაციად ვერ შეფასდება, რადგან ისინი შესაძლოა, „ურთიერთობის ბუნებაში“ არსებით ცვლილებებს არ გულისხმობდეს.<sup>18</sup> ეს ნაშრომი ტერმინ „იურიდიფიკაციას“ ინსტიტუციურ და მმართველობით პროცესებში მნიშვნელოვანი ცვლილებების გასაანალიზებლად იყენებს.

არსებობს სხვა მსგავსი ცნებებიც, რომლებიც, გარკვეულწილად, ანალოგიურ ტენდენციებს აღწერენ. მაგალითად, ასეთი ტერმინია „პოლიტიკის სა-

<sup>17</sup> Levi-Faur, supra სქოლიო 5, 452.

<sup>18</sup> Martin Loughlin, *Legality and Locality: The Role of Law in Central-Local Government Relations* (Oxford University Press 1996) 365.

სამართლო განსჯადობა". ეს ტერმინი აღწერს ისეთ სისტემას, რომელშიც „დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის დამახასიათებელი ყველაზე აქტუალური და პოლემიკური პოლიტიკური დაპირისპირებების ნაწილი სასამართლოს გადაეცემა“.<sup>19</sup> ჰირშლი აღწერს ამგვარი სასამართლო განსჯადობის (*Judicialization*) სამ ძირითად მახასიათებელს, რომლებიც შესაძლოა, აქტუალური იყოს იურიდიფიკაციის შემთხვევაში.<sup>20</sup> უპირველეს ყოვლისა, ეს არის ლეგალისტური თუ იურიდიული დისკურსის გაფართოება არსებითად პოლიტიკურ საკითხებზე; მეორე - საჯარო პოლიტიკის საკითხებზე სასამართლო განხილვის პროცედურების გავრცელება და ბოლოს, „მეგაპოლიტიკის სასამართლო განსჯადობა“<sup>21</sup> ანუ ისეთი სფეროების სასამართლო განსჯადობას დაქვემდებარება, რომლებიც ორგანიზებულ საზოგადოებას ან სახელმწიფოს, როგორც პოლიტიკურ სუბიექტს ქმნიან. მიუხედავად იმისა, რომ „იურიდიფიკაციას“ და „პოლიტიკის სასამართლო განსჯადობის“ ცნებას საერთო ბევრი აქვს, ეს უკანასკნელი ორიენტირებულია პოლიტიკური საკითხების გადაწყვეტაში სასამართლო ან კვანძისასამართლო ორგანოების ჩართულობაზე. აქედან გამომდინარე, წინამდებარე ნაშრომი ირჩევს „იურიდიფიკაციის“, როგორც უფრო ფართო ტერმინის, გამოყენებას, რომელიც პოლიტიკურ საკითხებში სასამართლოების და სასამართლო ორგანოების ჩართულობას აუცილებლად არ გულისხმობს, არამედ მიუთითებს პოლიტიკური პროცესების სამართლებრივი რეგულირების უფრო ზოგად ტენდენციაზე.

იურიდიფიკაციას, გარკვეულწილად, „დეპოლიტიზებასთან“ გათანაბრებული მნიშვნელობა აქვს. თუმცა, თავის მხრივ, ტერმინი „დეპოლიტიზება“ დამატებით განმარტებას მოითხოვს, რადგან მისი სხვადასხვაგვარად გამოყენებაა შესაძლებელი.<sup>22</sup> ერთი მხრივ, ინსტიტუციურ „დეპოლიტიზებას“ შეიძლება, ფართოდ გავრცელებული პოზიტიური კონოტაცია ჰქონდეს „პოლიტიკოსებსა და გარკვეულ პოლიტიკის სფეროებს შორის, ერთგვარი ბუფერული ზონის“ შექმნის სახით, რაც გამორიცხავს საჯარო სამსახურის ან სასამართლო ორგანოების პოლიტიკურ ინსტრუმენტალიზებას.<sup>23</sup> ეს შეიძლება გულისხმობდეს არასათანადო პოლიტიკური კონტროლის ქვეშ მყოფი სასამართლო ორგანოებისა და სხვა დამოუკიდებელი ინსტიტუტების საქმიანობაზე პოლიტიკური ვერტიკალისა და კონტროლის მექანიზმების აღმოფხვრის პროცესს.

თუმცა იურიდიფიკაციას შესაძლოა, მეტი საერთო ჰქონდეს „დეპოლიტიზების“ სხვა მნიშვნელობასთან, რომელსაც უარყოფითი კონოტაცია აქვს.

<sup>19</sup> Hirschl, supra სქოლიო 2, 254.

<sup>20</sup> ibid.

<sup>21</sup> ibid, 256.

<sup>22</sup> Matthew Flinders and Jim Buller, 'Depoliticisation: Principles, Tactics and Tools' (2006) 1 British Politics 293, 294.

<sup>23</sup> ibid, 297.

დეპოლიტიზებამ შესაძლოა, კარგად აღწეროს პოლიტიკის ეროზიის პროცესი სხვადასხვა სამართლებრივი, ინსტიტუციური და სტრუქტურული გადანწყვეტილებებით, „რომლითაც პოლიტიკოსები არაპირდაპირ მმართველობით ურთიერთობაზე გადასვლას ან/და დემოსის დარწმუნებას ცდილობენ, რომ ისინი აღარ განიხილებოდნენ გარკვეულ პრობლემებზე პასუხისმგებლად“.<sup>24</sup> ამგვარად, საზოგადოებრივი ცხოვრების არსებითი საკითხები შეიძლება გაქრეს დემოკრატიული, საჯარო განხილვისა და არჩეული პოლიტიკოსების პირდაპირი პოლიტიკური პასუხისმგებლობის სფეროებიდან. ისინი შეიძლება, გადაეცეს პროფესიონალიზებულ, ბიუროკრატიულ და ექსკლუზიურ ფორმატებს.

ეს ნაშრომი „იურიდიფიკაციას“ სწორედ ამგვარი „დეპოლიტიზების“ მსგავს ტერმინად განიხილავს. უფრო ზუსტად, „იურიდიფიკაცია“, ერთგვარად, პოლიტიკურსა და სამართლებრივს შორის ფუნდამენტურ ცვლილებებს აღწერს, „დეპოლიტიზება“ კი ამ პროცესის შედეგებზე მიუთითებს.<sup>25</sup>

## 2. იურიდიფიკაციის ცნების ამბივალენტურობა

გიუნტერ ტოიბნერმა შრომის სამართლის კონტექსტში, იურიდიფიკაციის ცნების გამოყენებისას, გამოყო სამი სფერო, მათ შორის, იურიდიული, სოციოლოგიური და პოლიტიკური, რომელთა საშუალებითაც, შესაძლებელია იურიდიფიკაციის შესწავლა.<sup>26</sup> თავის კვლევაში ტოიბნერი ხაზს უსვამს იურიდიფიკაციის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ასპექტს - ამ ცნების ამბივალენტურობას, რომელიც ყველაზე კარგად გამოიხატება მის უნარში, „უზრუნველყოს თავისუფლება მისი ჩამორთმევის პარალელურად“.<sup>27</sup>

იურიდიფიკაციის ეს ასპექტი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია „სუსტი ჯგუფების დაცვის“ კონტექსტში, რამდენადაც მათ შეუძლიათ, ისარგებლონ სახელმწიფოს სოციალური ვალდებულებების ინსტიტუციონალიზებითა და რეგულირებით.<sup>28</sup> აქ მნიშვნელოვანია განსხვავება, ერთი მხრივ, ინდივიდუალური და კოლექტიური უფლებების იურიდიფიკაციას და, მეორე მხრივ, ინსტიტუტებისა და პოლიტიკური პროცესების იურიდიფიკაციას შორის. მაგნუსენი და ნილსენი კეთილდღეობის სახელმწიფოში იურიდიფიკაციის გაანალიზებისას სოციალურ, სამოქალაქო და პოლიტიკურ მოქალაქეობას შორის ურთიერთობის შესახებ საჭირო ხედვას წარმოადგენენ.<sup>29</sup>

<sup>24</sup> *ibid*, 295.

<sup>25</sup> Teubner, *supra* სქოლიო 1, 10.

<sup>26</sup> Teubner, *supra* სქოლიო 1.

<sup>27</sup> *ibid*, 9.

<sup>28</sup> Anne-Mette Magnussen and Even Nilssen, ‘Juridification and the Construction of Social Citizenship’ (2013) 40 *Journal of Law and Society* 228, 238.

<sup>29</sup> Magnussen and Nilssen, *supra* სქოლიო 28.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანი არ არის იურიდიფიკაციის საკითხის უფლებათა დისკურსთან მიმართებით გაანალიზება. ნაშრომი ეთანხმება მაგნუსენისა და ნილსენის მიერ განვითარებულ იდეას, რომ „სოციალური პოლიტიკის იურიდიფიკაცია ინდივიდებს მოქმედებისთვის საჭირო რესურსების ბაზას სთავაზობს“.<sup>30</sup> ამ პოზიციის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ერთი ტიპის იურიდიფიკაციის პრობლემები აუცილებლად და იმავე ხარისხით, ყველა სახის იურიდიფიკაციას არ მიემართება.

სხვა სიტყვებით, იურიდიფიკაციის ყველა ფორმა, დემოკრატიული მმართველობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესისთვის, ნეგატიურად ვერ ჩაითვლება.<sup>31</sup> მაგნუსენმა და ბანასიაკმა შეიმუშავეს სამართლებრივი და პოლიტიკური ურთიერთობების სასარგებლო კლასიფიკაცია. ოთხ კლასტერზე დაყრდნობით, ისინი გვთავაზობენ ურთიერთმიმართების შემდეგ ოთხ ვერსიას, რომლებიც აძლიერებენ ან ასუსტებენ ბალანსს სამართალსა და პოლიტიკას შორის:

ავტორები ვარაუდობენ, რომ ზოგიერთ სფეროში, როგორცაა ჯანდაცვის სექტორი, რეგულირებისა და ინდივიდუალური უფლებების გაფართოებამ შეიძლება, გააუმჯობესოს ინფორმაციასა და რესურსებზე ხელმისაწვდომობა, რაც, საბოლოო ჯამში, გადამწყვეტია დემოკრატიული პროცესისთვის.<sup>32</sup> ამ სახის ურთიერთმიმართებას „პოლიტიკურ იურიდიფიკაციად“ მოიხსენიებენ.<sup>33</sup> ამ სცენარში, პოლიტიკაც და სამართალიც თანაბრად გაძლიერებული ჩანს.<sup>34</sup> საპირისპიროდ, ავტორები ასევე გვთავაზობენ კიდევ ერთ კლასტერს - „პოლიტიკურის იურიდიფიკაციას“, რომელშიც ბალანსი კანონის სასარგებლოდ ირღვევა.<sup>35</sup> ეს ყველაზე კარგად გამოიხატება იმ შემთხვევებში, როდესაც პოლიტიკური მნიშვნელობის საკითხები დაყვანილია მხოლოდ სამართლებრივ რეგულაციამდე ან სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, „სოციალური რეალობა [...] დაყვანილია იურიდიულ რეალობამდე“.<sup>36</sup> ავტორები ასკვნიან, რომ „ინდივიდუალური უფლებების გაფართოებამ შეიძლება თანდათან შეამციროს სივრცე, რომელშიც კოლექტიურ ორგანოებსა და ინსტიტუტებს შეუძლიათ პოლიტიკის წარმოება და, შესაბამისად, საჯარო დებატების დეპოლიტიზება გამოიწვიონ“.<sup>37</sup> სამართალსა და პოლიტიკას შორის ურთიერთობის მესამე ვერსიამ შეიძლება გამოიწვიოს

<sup>30</sup> *ibid*, 240.

<sup>31</sup> Magnussen and Banasiak, *supra* სქოლიო 6.

<sup>32</sup> *ibid*, 332.

<sup>33</sup> *ibid*, 330.

<sup>34</sup> *ibid*.

<sup>35</sup> *ibid*, 332.

<sup>36</sup> Youri Hildebrand, ‘Freer markets, more court rulings?’ (Utrecht University Repository 2010) 31 <<https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/44578>> [10.02.2023].

<sup>37</sup> Magnussen and Banasiak, *supra* სქოლიო 6, 333.



„კანონის პოლიტიზება“, რაც გულისხმობს პოლიტიკის გაძლიერებას კანონის დასუსტებით.<sup>38</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ეს საკმაოდ ჰგავს პოლიტიკურ ინსტრუმენტალიზებას, ამ ტიპის ურთიერთობა განსხვავდება მართლმსაჯულების სექტორის პოლიტიზების იმ ფორმისგან, რომელშიც სასამართლო გადაწყვეტილებები პოლიტიკური ინსტრუქციების შესაბამისად მიიღება. „კანონის პოლიტიზების“ შემთხვევაში, თავად კანონი ხდება უფრო ფართო და ზოგადი. შესაბამისად, სამართლებრივი ინსტრუმენტების გამოყენება იცვლება სოციალური და პოლიტიკური კონტექსტისა და საზოგადოების დამოკიდებულების მიხედვით.<sup>39</sup> ურთიერთობის ბოლო საინტერესო მიმართულებას „პრივატიზაციას“ უწოდებენ.<sup>40</sup> ეს ცნება აღწერს იმგვარ ვითარებას, სადაც არც სამართალი და არც პოლიტიკა აღარ თამაშობს წამყვან როლს. არსებობს „სხვა ცოდნის სისტემები“, რომლებიც დომინანციაში არიან,<sup>41</sup> მაგალითად, საბაზრო ეკონომიკის ლოგიკა ერთნაირად უპირისპირდება პოლიტიკურისა და სამართლებრივის კლასიკურ გაგებას და ნერგავს საზოგადოების ორგანიზების ახალ სისტემას. შესაძლო განვითარების ამ ოთხი სახის გათვალისწინებით, ამ ნაშრომისთვის ყველაზე აქტუალურია ურთიერთობათა მეორე კლასტერი, რომელსაც „პოლიტიკურის იურიდიფიკაციად“ მოიხსენიებენ.

ბლიჩნერი და მოლანდერი ასევე საინტერესო კლასიფიკაციას წარმოადგენენ. მათ განასხვავებს იურიდიფიკაციის ხუთი ასპექტი და ყურადღება გაამახვილეს იურიდიფიკაციის პროცესის ეტაპებზე.<sup>42</sup> პირველი ასპექტი არის სამართლის შემადგენელი ელემენტი, რომელიც ქმნის იურიდიული წესრიგისა და ფორმალური ლეგალისტური ჩარჩოს საფუძველს (დამფუძნებელი იურიდიფიკაცია).<sup>43</sup> მეორე ფორმა აღწერს სამართლებრივი რეგულირების ახალ სფეროებზე გავრცელების პროცესს, ასევე დიფერენცირებული სოციალური ურთიერთობების რეგულირების ზრდას.<sup>44</sup> ავტორები ხაზს უსვამენ პროცესის საინტერესო ასპექტს და მის ორმაგ ბუნებას - ზოგჯერ იურიდიფიკაცია და დე-იურიდიფიკაცია ადგილობრივ ან საერთაშორისო დონეზე ერთდროულად ხდება.<sup>45</sup> იურიდიფიკაციის შემდეგი ფორმა გამოიხატება, კონფლიქტის მოგვარების მიზნით, კანონის გამოყენებაში.<sup>46</sup> ამ ტიპის იურიდიფიკაცია შეიძლება განხორციელდეს სასამართლო სისტემის შიგნით ან მის

<sup>38</sup> *ibid*, 335.

<sup>39</sup> *ibid*.

<sup>40</sup> *ibid*, 337.

<sup>41</sup> *ibid*.

<sup>42</sup> Anders Molander and Lars Chr Blichner, 'Mapping Juridification' (2008) 14 *European Law Journal* 36.

<sup>43</sup> *ibid*, 39.

<sup>44</sup> *ibid*, 42.

<sup>45</sup> *ibid*, 43.

<sup>46</sup> *ibid*, 44.

ფარგლებს გარეთ. კიდევ ერთი ფორმა აღწერს სასამართლო ძალაუფლების გაფართოებას, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც სამართლებრივი ნორმები ბუნდოვანია და სასამართლოს მხრიდან მკაფიო ინტერპრეტაციებს საჭიროებს.<sup>47</sup> დაბოლოს, ავტორები აღწერენ სამართლებრივი აზროვნების ზოგად გაფართოებას, რომელსაც ნებისმიერი სხვა საზრისის ჩანაცვლება შეუძლია საზოგადოებაში. ავტორები ამ ფენომენს შემდეგნაირად ახასიათებენ: „საზოგადოება ავითარებს სამართლებრივ კულტურას, რომელიც ვრცელდება სხვა ბაზისურ კულტურებს მიღმა ან სულაც ანაცვლებს მას“.<sup>48</sup>

ამ კლასტერების მიმოხილვაც ცხადყოფს, რომ იურიდიფიკაციის ზოგიერთი ფორმა გადამწყვეტია პოლიტიკური მოქალაქეობის დამკვიდრებისთვის და სათანადო სახელმწიფო აპარატის ჩამოყალიბებისთვის. თუმცა სამართლებრივი სისტემის ჭარბი ექსპანსია შეიძლება სახიფათოც იყოს. მას შეუძლია, კომპლექსური სოციალური რეალობა ერთჯერად სამართლებრივ კაზუსამდე დაიყვანოს. ამგვარად, იურიდიფიკაცია კომპლექსურ ფენომენს წარმოადგენს და ამბივალენტური ტერმინია, რომელიც სიფრთხილით განხილვას მოითხოვს.

### 3. იურიდიფიკაციის ტენდენციის გავრცელება

იურიდიფიკაციის გავრცელებაზე მსჯელობისას რამდენიმე ხელშემწყობ ფაქტორს განიხილავენ, მათ შორის, „უფლებრივი დისკურსის გავრცელება“.<sup>49</sup> იურიდიფიკაცია შეიძლება გამოყენებული იყოს პოლიტიკური კრიზისისა და სოციალური დაძაბულობის შესამსუბუქებლად, ასევე სხვადასხვა ძალაუფლების მქონე ჯგუფის გავლენის შენარჩუნებისთვის. ეს მოვლენა ზოგჯერ აიხსნება ღრმა უნდობლობით ან გაუცხოვებით პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ჯგუფებს შორის, საზოგადოების სხვადასხვა კლასებს შორის ხანგრძლივი დაპირისპირების ისტორიით ან ქვეყნის შიდა კონფლიქტებით.<sup>50</sup> მაგალითად, იურიდიფიკაცია შეიძლება პრობლემის გადაჭრის გზად დასახონ იმ შემთხვევაში, როდესაც ფუნდამენტურ პოლიტიკურ საკითხებზე გადაწყვეტილების მისაღებად, საკმარისი ლეგიტიმაციის მქონე არც ერთი სუბიექტი აღარ არსებობს. ასეთ შემთხვევაში, სამართლებრივი ფორმალის გზით შესაძლოა, სტრატეგიული გადაწყვეტილება იყოს სხვადასხვა სოციალური ჯგუფის თანაარსებობისთვის მშვიდობიანი საფუძვლის შესაქმნელად.

<sup>47</sup> *ibid*, 45.

<sup>48</sup> *ibid*, 47.

<sup>49</sup> Hirschl, *supra* სქოლიო 2, 254.

<sup>50</sup> *ibid*, 262.

იურიდიფიკაციის ტენდენცია ასევე უკავშირდება ეკონომიკური ლიბერალიზაციის დისკურსს<sup>51</sup> და „სახელმწიფო მმართველობიდან ბაზრის მმართველობაზე გადასვლის“<sup>52</sup> პროცესს. თანამედროვე „ეკონომიკური საზოგადოების“ იდეა აწარმოებს დემოკრატიამზე სამართლებრივი პარადიგმების დომინირებას.<sup>53</sup> მაშინ როდესაც „რესპუბლიკანიზმი“ ხელს უწყობს პოლიტიკური საზოგადოების კოლექტიური არსებობის იდეას, „ლიბერალიზმი“ ყალიბდება ინდივიდუალისტური, ნეგატიური უფლებების კონტექსტში.<sup>54</sup>

იურიდიფიკაციის ტენდენციის გავრცელება სხვადასხვა მიზეზს შეიძლება ერთდროულად უკავშირდებოდეს, რადგანაც ისინი, აუცილებლად, ერთმანეთს არ ეწინააღმდეგებიან. ჰირშლი განსაზღვრავს ძალაუფლების მქონე სამ აქტორს, რომლებიც სარგებელს იღებენ „სასამართლო განსჯადობის“ (*Judicialization*) გაფართოებით, რაც იურიდიფიკაციის პროცესისთვისაც რელევანტურია. ეს აქტორებია: „საფრთხის ქვეშ მყოფი პოლიტიკური ელიტები“, „ეკონომიკური ელიტები“ და „სასამართლო ელიტები“.<sup>55</sup> ყველა ამ ჯგუფს სამართლებრივი დისკურსის განვრცობის საკუთარი ინტერესი აქვს. ეკონომიკური ელიტებისთვის ეს სარგებელი გამოიხატება თავისუფალი ბაზრისა და კონკურენციის გაძლიერებაში, რასაც სახელმწიფო ინტერვენციისთვის დადგენილი საზღვრების გაფართოება განაპირობებს.<sup>56</sup> სასამართლო ელიტებისთვის ეს სარგებელი დაკავშირებულია პოლიტიკურ და სოციალურ ცხოვრებაზე მათი გავლენის გაზრდასთან.<sup>57</sup> რაც შეეხება პოლიტიკურ ელიტებს, მათი სარგებელი დომინირებისა და ჰეგემონიის შენარჩუნებაში მდგომარეობს, რასაც საკამათო საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილების არარჩევით ორგანოებზე გადაცემით აღწევენ.<sup>58</sup> ეს ადასტურებს, რომ იურიდიფიკაციის გავრცელების ტენდენცია რამდენიმე ინტერესს შეიძლება ერთდროულად მიემართებოდეს.

შესაძლოა, წინააღმდეგობრივად ჟღერდეს, თუმცა ეკონომიკურმა დერეგულაციამ პოლიტიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში შესაძლოა, გაზრდილი რეგულირება გამოიწვიოს. ჰილდებრანდი ამ კავშირს ეკონომიკურ დერეგულირებასა და გაფართოებულ სამართლებრივ რეგულირებას შორის ოთხი ეკონომიკური განზომილების შესწავლის საფუძველზე ხსნის. ავტორი ამ ფენომენს ანალიზებს რისკის შემცირების ინსტიტუტების შექმნის აუცი-

<sup>51</sup> Hildebrand, supra სქოლიო 36, 10.

<sup>52</sup> *ibid*, 13.

<sup>53</sup> Jürgen Habermas, Ciaran Cronin and Pablo De Greiff, *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory* (Cambridge: MIT 1998) 261.

<sup>54</sup> *ibid*, 258.

<sup>55</sup> Ran Hirschl, *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism* (Pbk ed, Cambridge, Mass; Harvard University Press 2007) 12.

<sup>56</sup> *ibid*.

<sup>57</sup> *ibid*.

<sup>58</sup> *ibid*.

ლებლობით ისეთ ეკონომიკურ სისტემებში, სადაც სახელმწიფოს ჩარევა შეიზღუდა.<sup>59</sup> სხვა სიტყვებით, სამართლებრივი სისტემები რისკების შემცირების და კონფლიქტების გადაჭრის ახალ როლს იძენენ, რომელიც მანამდე სახელმწიფოს მიერ სრულდებოდა.

ჰილდებრანდის აზრით, იურიდიფიკაცია შეიძლება ჩაითვალოს ლიბერალიზაციის ორი ასპექტის, სასურველ ან გაუთვალისწინებელ შედეგად, ესენია - კონკურენციის გაფართოება და საჯარო სექტორების საზოგადოებრივი ინტერესებისთვის საზიანო კომერციალიზაცია.<sup>60</sup> კონკურენცია, როგორც ეკონომიკური ლიბერალიზაციისა და დერეგულაციის პირდაპირი შედეგი, წარმოშობს ახალ დავებს, შესაბამისად, მოითხოვს დავის გადაწყვეტის ახალ სამართლებრივ ფორმებს. რაც შეეხება მეორე - კომერციალიზაციის ასპექტს, აქ ჩარევის ძალაუფლება სახელმწიფოდან კერძო, მოგებაზე ორიენტირებულ ორგანიზაციებზე გადადის, რაც კონფლიქტის შემთხვევაში, მომხმარებლების ინტერესების საზოგადოებრივზე მაღლა დაყენების რისკს ზრდის.

როგორც ზემოთ იქნა განხილული, ეკონომიკური დერეგულირების დომინანტური დისკურსი და მცირე სახელმწიფოს კონცეფცია მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ იურიდიფიკაციის გაფართოებაში. ასეთი პოლიტიკით მხარდაჭერილი ეკონომიკური ლიბერალიზაციისა და იურიდიფიკაციის საკითხები შესაძლოა, განსაკუთრებით სენსიტიური აღმოჩნდეს ისეთ ქვეყნებში, როგორც საქართველოა, რადგან ისინი საერთაშორისო ფინანსური დახმარების სქემების ლოგიკასთან შესაბამისობის დაცვას ცდილობენ.<sup>61</sup> ამ პროცესში კი მათ დერეგულაციის პოლიტიკის გატარება მოეთხოვებათ.<sup>62</sup>

#### 4. იურიდიფიკაცია და ლიბერალური ლეგალიზმი

როგორც ზემოთ აღინიშნა, იურიდიფიკაციის ტენდენცია ნაკარნახევია მზარდი კონკურენციით და შეზღუდული სახელმწიფოს იდეით. აქ მნიშვნელოვანი კითხვა შემდეგში მდგომარეობს: რას შეიძლება ნიშნავდეს ეკონომიკური დერეგულირება სამართლებრივი სისტემისთვის და როგორ აისახება ის თანამედროვე საზოგადოებაში კანონის როლზე? სამართლებრივი სისტემა არ არის იზოლირებული სახელმწიფოებრიობის სხვა სფეროებისგან. ამდენად, სამართლებრივი განვითარების ლოგიკა, დიდწილად, ასახავს სხვა

<sup>59</sup> Hildebrand, supra სქოლიო 36, 29.

<sup>60</sup> ibid, 267–268.

<sup>61</sup> ibid, 20.

<sup>62</sup> James Tully, 'The Imperialism of Modern Constitutional Democracy' in Martin Loughlin and Neil Walker (eds), *The Paradox of Constitutionalism: Constituent Power and Constitutional Form* (Oxford University Press 2008) 316.

სტრუქტურების, მათ შორის, ეკონომიკის სისტემასაც. კანონი გავლენას ახდენს სხვა სტრუქტურებზე და თავადაც ექცევა მათი ზემოქმედების ქვეშ. კუპერი იურიდიფიკაციას აღწერს, როგორც „კანონის მზარდ ცენტრალურ როლს სოციალური, პოლიტიკური, კულტურული და ეკონომიკური ცხოვრების სტრუქტურირებაში“.<sup>63</sup>

ამ კონტექსტში, სამართლის უზენაესობა წარმოდგენილია როგორც აუცილებელი პირობა ინვესტიციებისა და ეკონომიკური ზრდისთვის პროგნოზირებადი და ხელსაყრელი სამართლებრივი გარემოს შესაქმნელად.<sup>64</sup> კელემენის აზრით, ლიბერალური, კონსტიტუციური დემოკრატიები მოქმედებენ სამართლის უზენაესობის კონცეფციით, რადგან ისინი პატივს სცემენ ადამიანის უფლებებს და ზღუდავენ პოლიტიკურ ძალაუფლებას ინდივიდუალური უფლებების დისკურსით.<sup>65</sup> თუმცა ლიბერალური დემოკრატიის მნიშვნელოვანი ასპექტი, რომელიც შესაძლოა, საკმარისად არ იყოს წარმოდგენილი ამ განმარტებაში, არის შეზღუდული სახელმწიფოს იდეა. ლიბერალური დემოკრატია ხელს უწყობს ინდივიდუალურ ავტონომიას და სახელმწიფოს ნაკლებ ჩარევას მოსახლეობის ცხოვრებაში.<sup>66</sup> ეს მნიშვნელოვნად არის დაკავშირებული ლიბერალური ლეგალიზმის კონცეფციასთან. როგორც ლევინსონმა აღნიშნა, „ლიბერალური ლეგალიზმი სამართლის უზენაესობას, ლიბერალურ საზოგადოებაში მცხოვრებ ატომიზებულ ინდივიდებს შორის, გარდაუვალი კონფლიქტების მოგვარების საშუალებად განიხილავს“.<sup>67</sup>

ეს საჭირო ხედვაა, რადგან ის ხაზს უსვამს იმას, თუ რამდენად ღრმად არის ფესვგადგმული სოციალური კონფლიქტები შეზღუდული სახელმწიფოს კონცეფციაში, რომელიც აღარ ასრულებს საკვანძო როლს და თავის ფუნქციებს კერძო სფეროებს გადასცემს. ამ ლოგიკით, საბაზრო ეკონომიკის სასარგებლოდ, შეზღუდული სახელმწიფო ხდება საზოგადოების ორგანიზების არსებითად კონფლიქტური ფორმა. იგი ეფუძნება კონკურენციის ლოგიკას. ამდენად, კვლავ აწარმოებს კონფლიქტებს, დავებს და უფრო მეტ კონფლიქტს, რადგან ამცირებს სოციალური და პოლიტიკური კონსენსუსის შანსებს.

საინტერესოა იმის გაანალიზება, თუ როგორ აღწევს სტაბილურობას ასეთი კონფლიქტური სისტემა და რა როლი აქვს ამ პროცესში იურიდიფიკაციასა და ლიბერალურ ლეგალიზმს. „იურიდიფიკაციის“ კონცეფციის აღწერისას, ტოიბნერი ამბობს, რომ „იურიდიფიკაცია არის [...] კონფლიქტის ექსპროპ-

<sup>63</sup> Cooper, supra სქოლიო 9, 507.

<sup>64</sup> Martin Loughlin, ‘The Apotheosis of the Rule of Law’ (2018) 89 The Political Quarterly 659, 665.

<sup>65</sup> Kelemen, supra სქოლიო 3, 64.

<sup>66</sup> Wilfried Hinsch, ‘Global Distributive Justice’ [2001] Global Distributive Justice 22, 60.

<sup>67</sup> Sanford Levinson, ‘Escaping Liberalism: Easier Said than Done’ (1983) 96 Harvard Law Review 1466, 1467.

რიაცია“.<sup>68</sup> ამ განმარტებას საკვანძო აზრი შემოაქვს მსჯელობაში. პოლიტიკის უკუგდებით, იურიდიფიკაცია სოციალური ცხოვრების მკვეთრი გარდაქმნების შესაძლებლობებს ზღუდავს. ღრმად ფესვგადგმული, სტრუქტურული მიზეზებით გამოწვეული სოციალური კონფლიქტები შეზღუდულია და განიმარტება, როგორც ინდივიდუალური შემთხვევები, რომლებიც ასევე ინდივიდუალურად უნდა გადაწყდეს ფორმალური, ლეგალური მიდგომებით. ამ დროს ფართო საჯარო დელიბერაციისთვის ადგილი აღარ რჩება. ამ დომინანტური სისტემის ინტერესშია, პრობლემები ცალკეულ შემთხვევებამდე დაიყვანოს. როგორც *ტოიბნერი* აცხადებს, „[იურიდიფიკაცია] სოციალურ კონფლიქტებს სახეს უცვლის, ის იურიდიულ საქმემდე დაჰყავს და ამით გამორიცხავს ადეკვატური, მომავალზე ორიენტირებული, სოციალურად სასარგებლო გადაწყვეტის შესაძლებლობას“.<sup>69</sup>

ეს შეიძლება აიხსნას იმ დაშვებით, რომ კანონი, თავისი ბუნებით, ინდივიდუალისტურია. ინდივიდუალიზმი მნიშვნელოვანი ცნებაა ამ დისკუსიისთვის, რადგან ის შეიძლება „ყველაზე უკეთ განიმარტოს საბაზრო საზოგადოების გამარჯვებით, რომელიც ინდივიდუალურს უპირატესობას ანიჭებს როგორც პოლიტიკური, ასევე ეკონომიკური თვალსაზრისით“.<sup>70</sup> შესაბამისი სამართლებრივი სტრუქტურები ამ კონცეფციას თავისებურად იყენებენ და ქმნიან სამართლებრივ ფორმალობებს, რომლებიც სივრცეს არ ტოვებს კოლექტიური, დემოკრატიული გამორკვევისთვის. ან როგორც *ტოიბნერი* აღნიშნავს „იურიდიფიკაციის რეპრესიული ხასიათი მიდრეკილია სოციალური კონფლიქტების დეპოლიტიზებისკენ“.<sup>71</sup>

კონფლიქტების სამართლებრივ დავამდე დაყვანის ფორმა, დიდწილად, დაკავშირებულია პროცედურული მართლმსაჯულების იდეასთან. როგორც *ჰირშლი* ამბობს, „ლეგალისტური დისკურსის და პროცედურების ზრდა უნდა ასახავდეს ფუნდამენტური მართლმსაჯულების პროცედურულ მართლმსაჯულებამდე გადათარგმნის გავრცელებულ პრაქტიკას“.<sup>72</sup> ამ თვალსაზრისით, კანონის როლი ფრაგმენტულია და ყოვლისმომცველი არ არის. პროცედურული სამართლიანობა, უდავოდ, მნიშვნელოვანია, მაგრამ ის შეიძლება იყოს სამართლიანი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დავის მხარეები სხვაგვარადაც თანასწორნი არიან. სხვა შემთხვევაში, მას შეუძლია, შექმნას სამართლიანობა მხოლოდ სამართლებრივ დავებში, სასამართლო დარბაზებსა და დავის გადაწყვეტის კონტექსტში, მაგრამ არსებითი უთანასწორობა და განსხვავება შენარჩუნდება. კანონის ეს ფრაგმენტული ხედ-

<sup>68</sup> Teubner, supra სქოლიო 1, 8.

<sup>69</sup> ibid.

<sup>70</sup> Trägårdh and Oñati International Institute for the Sociology of Law, supra სქოლიო 7, 43.

<sup>71</sup> Teubner, supra სქოლიო 1, 9.

<sup>72</sup> Hirschl, supra სქოლიო 2, 255.

ვა აფერხებს სისტემის რადიკალურ გარდაქმნას. ეს მეტყველებს იმაზე, თუ როგორ ეხმარება იურიდიფიკაცია დეპოლიტიზებას, რითაც საზოგადოების ორგანიზების კონფლიქტურ ფორმაში სტაბილურობის მიღწევის ინსტრუმენტი ხდება.

როგორც აქ აღინიშნა, მართალია, სასამართლო ორგანოების როლი და მათი ჩართულობის დონე იურიდიფიკაციის შემთხვევაში იზრდება, თუმცა ის, მაინც უფრო მეტად ეხება პროცედურულ სამართლიანობას, ვიდრე არსებით საკითხებს.<sup>73</sup> ამიტომ, ასეთი ჩართულობა არ შეიძლება პირდაპირ ითარგმნოს დემოკრატიისა და ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების გაძლიერებად. უფრო მეტიც, იურიდიფიკაცია შეიძლება გამოყენებული იყოს სისტემური პრობლემებიდან ინდივიდუალურ – სამართლებრივ დავებზე ყურადღების გადასატანად.

### III. იურიდიფიკაციის გავლენა ქართულ მართლმსაჯულებაზე

საქართველოს ბოლოდროინდელი გამოცდილება ცხადყოფს საკანონმდებლო რეგულირების განსაკუთრებულ როლს და „დეპოლიტიზების“ ძლიერ ნარატივს მართლმსაჯულების სექტორის რეფორმებში. წინა თავში განხილულ ცნებებზე დაყრდნობით, ეს თავი მიზნად ისახავს, განიხილოს, რამდენად განამტკიცა იურიდიფიკაცია საქართველოს მართლმსაჯულების სექტორში, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმამ და რა შედეგები შეიძლება ჰქონდეს ამ რეფორმებს პოლიტიკურსა და სამართლებრივ შორის ბალანსის ცვლილებაზე. ამ მიზნის მისაღწევად ნაშრომის შემდეგ ნაწილებში გაანალიზებულია საქართველოს კონსტიტუციის მეექვსე თავი, რომელიც არეგულირებს მართლმსაჯულების სექტორთან დაკავშირებულ საკითხებს, მათ შორის, სასამართლო და პროკურატურის სისტემებს.<sup>74</sup>

#### 1. რთული კონტექსტი და დეპოლიტიზების მძლავრი დისკურსი

1995 წლის შემდგომ, როცა საქართველოს კონსტიტუციამ განსაზღვრა მართლმსაჯულების სისტემა, ამ სფეროს მომწესრიგებელი ინსტიტუციური ჩარჩო, არაერთხელ, ძირეულად შეიცვალა. სხვადასხვა დროს ქვეყანა სხვადასხვა გამოწვევის წინაშე აღმოჩნდა: სისტემური კორუფცია და მექრთამეობა;<sup>75</sup> მართლმსაჯულების სუსტი სამართლებრივი და ინსტიტუციური

<sup>73</sup> ibid.

<sup>74</sup> თავი 6, საქართველოს კონსტიტუცია <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>> [10.02.2023].

<sup>75</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, „მოსამართლეთა პასუ-

მოწყობა;<sup>76</sup> სასამართლო ხელისუფლების ტოტალური კონტროლი ქვეყნის პოლიტიკური ხელმძღვანელობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ;<sup>77</sup> არაპროპორციულად მკაცრი და არაადამიანური სისხლის სამართლის სისტემა და სანქციები;<sup>78</sup> იუსტიციის ორგანოების დამოუკიდებლობის ნაკლებობა და პოლიტიკური ინსტრუმენტალიზება.<sup>79</sup> ამ გამოწვევების საპასუხოდ გადადგმულ რეფორმისტულ ნაბიჯებს პირდაპირი, ირიბი და, საკმაოდ ხშირად, საკამათო შედეგები მოჰყვა როგორც მართლმსაჯულებისთვის, ისე ქვეყანაში ზოგადი დემოკრატიული გარემოსთვის.

მაგალითად, სასამართლო სისტემაში „ენდემური კორუფციის“ წინააღმდეგ ბრძოლა წარმატებული იყო.<sup>80</sup> თუმცა ამ მიზნით გამოყენებულმა ძალზე პრობლემურმა სამართლებრივმა და პოლიტიკურმა მექანიზმებმა სისტემაში ახალი გამოწვევები წარმოშვა.<sup>81</sup> მოქმედი მოსამართლეების გათავისუფლებამ და ახალი მოსამართლეების დანიშვნამ ნიადაგი შექმნა მათზე მანიპულირებასა და სასამართლოზე პოლიტიკური ვერტიკალის გაძლიერებებისთვის. მოგვიანებით, მართლმსაჯულების რეფორმის შესახებ, ახალი ხელისუფლების ფრაგმენტული ხედვა, არათანმიმდევრული პოლიტიკური ნება და სისტემის ინსტრუმენტალიზების განზრახვა<sup>82</sup> დასრულდა იმ მოსამართლეების ხელახალი დანიშვნითა და ლეგიტიმაციით, რომელთა კეთილსინდისიერებაც არასამათავრობო ორგანიზაციების მიერ უარყოფითად ფასდებოდა.<sup>83</sup>

მართლმსაჯულების სექტორის რეფორმებზე გავლენა იქონია სხვადასხვა დროს მოქმედმა სხვადასხვა სუბიექტურმა და ობიექტურმა პოლიტიკურმა, სოციალურმა, იდეოლოგიურმა ფაქტორებმა. ამ რეფორმების ერთ-ერთი საინტერესო მახასიათებელი იყო პოლიტიკურ და სამართლებრივ განზომილებებს შორის ურთიერთობის ცვლილება. გარკვეული პერიოდის განმა-

ბისმგებლობის სისტემის ანალიზი“ (2014) 9 <[http://coalition.ge/files/analysis\\_of\\_the\\_judicial\\_liability\\_system\\_ge.pdf](http://coalition.ge/files/analysis_of_the_judicial_liability_system_ge.pdf)> [10.02.2023].

<sup>76</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, „მართლმსაჯულების სისტემა საქართველოში“ (2012) 33–34 <[http://www.coalition.ge/index.php?article\\_id=55&clang=0](http://www.coalition.ge/index.php?article_id=55&clang=0)> [10.02.2023]

<sup>77</sup> Thomas Hammarberg, ‘Georgia in Transition’ (2013) 9 <[https://www.gov.ge/files/38298\\_38298\\_595238\\_georgia\\_in\\_transition-hammarberg1.pdf](https://www.gov.ge/files/38298_38298_595238_georgia_in_transition-hammarberg1.pdf)> [10.02.2023].

<sup>78</sup> *ibid*, 11.

<sup>79</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „უხილავი ძალაუფლების პოლიტიკა“ (2015) 4–5 <<https://socialjustice.org.ge/ka/products/ukhilavi-dzalauflebis-politika-kvlevis-mokle-mimokhilva>> [10.02.2023].

<sup>80</sup> Hammarberg, *supra* სქოლიო 77, 5.

<sup>81</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, *supra* სქოლიო 75, 10.

<sup>82</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, *supra* სქოლიო 12, 10.

<sup>83</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, „კოალიცია სასამართლოში განვითარებულ პროცესებს უარყოფითად აფასებს“ <[http://www.coalition.ge/index.php?article\\_id=151&clang=0](http://www.coalition.ge/index.php?article_id=151&clang=0)> [10.02.2023].



ვლობაში, მართლმსაჯულების სექტორში პოლიტიკისა და პოლიტიკური ვერტიკალის ჩართულობა გაძლიერდა. ეს აშკარა იყო საკანონმდებლო დონეზეც კი.<sup>84</sup> მოგვიანებით, ორგანიზებული პოლიტიკის გავლენა მართლმსაჯულების სექტორზე ფორმალურად შემცირდა. თუმცა ამას ფაქტობრივი პოლიტიკური გავლენის გაქრობა არ გამოუწვევია.<sup>85</sup>

კონსოლიდირებული პოლიტიკური ძალაუფლების უკიდურესად ნეგატიურმა გამოცდილებამ, რომელიც ძირს უთხრის დამოუკიდებელი ორგანოების ინსტიტუციურ ავტონომიას, შექმნა მყარი საფუძველი პოლიტიკურის უკან დახევისა და იურიდიულის წინ წამოწევისთვის - როგორც სახელმწიფო ინსტიტუტების მოწყობის უფრო ლეგიტიმური სისტემისთვის საქართველოში. ასეთმა გამოცდილებამ ხელი შეუწყო „დეპოლიტიზების“ მძლავრ დისკურსს და დისკუსიებში, დიდწილად, იურიდიფიკაციის ნარატივის დომინირება გამოიწვია.<sup>86</sup>

2017-2018 წელს, საქართველომ გაატარა საკონსტიტუციო რეფორმა, რომელმაც მნიშვნელოვნად შეცვალა მართლმსაჯულების სექტორის კონსტიტუციური მოწყობა, ინსტიტუციური წესრიგი და გააძლიერა „დეპოლიტიზების“ ნარატივი. ეს ნაშრომი მიზნად არ ისახავს მართლმსაჯულების ორგანიზებისთვის არჩეული კონსტიტუციური სისტემის სარგებლიანობის შეფასებას საქართველოსთვის. ამ ნაშრომის მიზანი არც, ზოგადად, სამართლებრივი რეფორმების იდეის კრიტიკაა. ეს კომპლექსური საკითხია, განსაკუთრებით, იურიდიფიკაციის ორმხრივი ბუნებიდან გამომდინარე, რომელსაც სხვადასხვა დროს განსხვავებული შედეგი შეიძლება მოჰყვეს, როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი.<sup>87</sup> ამის ნაცვლად, წინამდებარე ნაშრომი ცდილობს, გააანალიზოს 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის ლოგიკა, იურიდიფიკაციის გავლენა ამ პროცესზე და აღწეროს პოლიტიკურსა და სამართლებრივს შორის ბალანსის ცვლილება მართლმსაჯულების სექტორში.

## 2. იურიდიფიკაციის გავლენა საკონსტიტუციო რეფორმაზე

წინამდებარე ნაშრომი ამტკიცებს, რომ 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმამ ქართულ მართლმსაჯულებაში იურიდიფიკაციის ტენდენცი-

<sup>84</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, *supra* სქოლიო 79, 10; კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, *supra* სქოლიო 76, 13.

<sup>85</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, *supra* სქოლიო 13, 11-12; იხ. ასევე: საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, „მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში, 2013-2021 წლები“ (2021) < <https://gylla.ge/files/news/ფონდი/2021/GetFileAttachment-4.pdf> > [10.02.2023].

<sup>86</sup> *ibid.*

<sup>87</sup> Magnussen and Banasiak, *supra* სქოლიო 6, 330.

ები გააძლიერა. კიდევ ერთხელ, იურიდიფიკაცია შემდეგნაირად შეიძლება განიმარტოს: „უფრო მეტი ძალაუფლების გადანაწილება, მაგალითად, სასამართლო ინსტიტუტებისთვის ან იურიდიული მსჯელობის მეთოდების გავრცელება.“<sup>88</sup> ეს თავი აანალიზებს კონსტიტუციურ ცვლილებებს მართლმსაჯულების სექტორში და წარმოაჩენს პოლიტიკურის ჩანაცვლების ხარჯზე, ლეგალისტური სისტემების დომინირებას.

ამ დისკუსიისთვის მნიშვნელოვანია ჰირშლის კითხვა - „რა არის პოლიტიკური?“<sup>89</sup> აქვე, საგულისხმოა მისივე პასუხი, რომელიც ხაზს უსვამს პოლიტიკურსა და სამართლებრივს შორის განსხვავებას „ღრმა მორალურ და პოლიტიკურ დილემებზე“ მითითებით<sup>90</sup> ანუ ისეთ დილემებზე მითითებით, რომლებიც საბოლოოდ ექვემდებარება პოლიტიკურ და არა იურიდიულ სფეროს. იმგვარი სისტემები და ინსტიტუტები, რომლებიც ქმნიან სახელმწიფოსა და ორგანიზებულ პოლიტიკურ სხეულს, სწორედ პოლიტიკური დელიბერაციის საგანი უნდა იყოს. ურთიერთკავშირი სამართალსა და პოლიტიკას შორის, უფრო კონკრეტულად, ბალანსი იურიდიულსა და პოლიტიკურს შორის, მნიშვნელოვანია ყველა თვალსაზრისით, რადგან ის აისახება სახელმწიფო ინსტიტუტების, სოციალური და პოლიტიკური ცხოვრების ორგანიზებისა და ფუნქციონირების ხასიათზე.<sup>91</sup>

მართლმსაჯულების სექტორი, თავისი ბუნებით, იმგვარი სისტემაა, რომელშიც „პოლიტიკურის“ დომინაცია ყველაზე ნაკლებად მისაღებია. ეს უკავშირდება იმ ფუნდამენტურ დათქმას, რომ „სასამართლო არც ფუნქციურად არის პლურალისტური წარმომადგენლობითი პალატა და არც სტრუქტურულად - პარტიული მთავრობა“.<sup>92</sup> მართლმსაჯულების სექტორი, მათ შორის, სასამართლო და პროკურატურა, უნდა იყოს დისტანცირებული პოლიტიკისგან, რათა უზრუნველყოს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების განხორციელება. დამოუკიდებლობის იდეა, უპირველეს ყოვლისა, ეხება განსახილველ „კონკრეტულ საქმეებს“.<sup>93</sup> რაც შეეხება მართლმსაჯულების სექტორის დაფუძნებას და ფორმირებას, ის უფრო ნაკლებად არის კონკრეტული ცოდნის სისტემების ან ბიუროკრატიული ინსტიტუტების კერძო საქმე. სახელმწიფო ინსტიტუტების ფორმირების პროცესი დიდწილად განსაზღვრავს მათი ლეგიტიმურობისა და საზოგადოების თვალში ნდობის ხარისხს.

<sup>88</sup> *ibid*, 332.

<sup>89</sup> Hirschl, *supra* სქოლიო 2, 257.

<sup>90</sup> *ibid*.

<sup>91</sup> *ibid*, 256.

<sup>92</sup> Pierre Rosanvallon, *Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity* (Princeton University Press 2011) 160.

<sup>93</sup> Martin Shapiro, 'Judicial Independence: New Challenges in Established Nations' (2013) 20 *Indiana Journal of Global Legal Studies* 253, 268.

### 3. საქართველოს გენერალური პროკურატურა

საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 თავის დასახელებაა „სასამართლო ხელისუფლება და პროკურატურა“. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ პროკურატურა დღეს, სასამართლო სისტემასთან ერთად, კონსტიტუციის ერთ თავშია მოქცეული, რაც ხაზს უსვამს კონსტიტუციური ლოგიკის მნიშვნელოვან ტრანსფორმაციას. 2008-დან 2018 წლამდე პროკურატურა იუსტიციის სამინისტროს შემადგენლობაში იყო. ასეთი ინსტიტუციური ჩარჩო, ბუნებრივია, არაერთ რისკს, მათ შორის, სისხლისსამართლებრივი დევნის პოლიტიკური ინსტრუმენტალიზების შესაძლებლობას შეიცავდა.<sup>94</sup> ეს მხოლოდ ანალიტიკურ მსჯელობას ან ჰიპოთეტურ რისკს არ გულისხმობდა. პროკურატურა იყო უკიდურესად პოლიტიზირებული ინსტიტუტი, რომელიც ჩართული იყო არაერთ გახმაურებულ პოლიტიკურ საქმეში.<sup>95</sup> ამგვარი სისტემის მიმართ კრიტიკამ გააღვივა დისკუსია კონსტიტუციურ სისტემაში პროკურატურის ახალი და შესაფერისი ადგილის შესახებ. ამან გამოიწვია პროკურატურის რეფორმების სერია 2013, 2015 და 2017-2018 წლებში. მიუხედავად ამ ცვლილებებისა, პროკურატურის ინსტიტუციური ადგილი და მოწყობა კვლავ დებატების საგნად დარჩა.<sup>96</sup>

2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმით შეიქმნა ახალი კონსტიტუციური ჩარჩო, რომლის თანახმადაც, პროკურატურა აღარ არის სამთავრობო კაბინეტის ნაწილი. მას ხელმძღვანელობს გენერალური პროკურორი, რომელსაც წარადგენს საპროკურორო საბჭო და ირჩევს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.<sup>97</sup>

კონსტიტუციამ პარლამენტის წინაშე პროკურატურის ანგარიშვალდებულება წლიური ანგარიშების წარდგენით განსაზღვრა.<sup>98</sup> ასევე, დაინერგა იმპიჩმენტის მექანიზმი, როგორც გენერალური პროკურორის თანამდებობიდან გათავისუფლების ერთადერთი გზა.<sup>99</sup> საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, იმპიჩმენტი შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ დანაშაულის ჩადენის ან კონსტიტუციის დარღვევის შემთხვევაში.<sup>100</sup> კონსტიტუციამ სხვა საკითხების რეგულირება ორგანულ კანონს გადაანდო.<sup>101</sup>

<sup>94</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, supra სქოლიო 13, 9.

<sup>95</sup> Hammarberg, supra სქოლიო 77, 14.

<sup>96</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, supra სქოლიო 13, 9-10.

<sup>97</sup> მუხლი 65, პუნქტი 2, საქართველოს კონსტიტუცია <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>> [10.02.2023].

<sup>98</sup> ibid, მუხლი 65, პუნქტი 4.

<sup>99</sup> ibid, მუხლი 48, პუნქტი 1.

<sup>100</sup> ibid.

<sup>101</sup> ibid, მუხლი 65, პუნქტი 5.

პროკურატურის სისტემის ახალი კონსტიტუციური ჩარჩო შედგება სამი მნიშვნელოვანი ასპექტისგან, რომლებიც გადამწყვეტია საკონსტიტუციო რეფორმაში იურიდიფიკაციის ხარისხის განხილვისას:

**პირველი** ეხება პროკურატურის ახალ კონსტიტუციურ ადგილს. წარსულში პროკურატურა სამთავრობო კაბინეტის ნაწილი იყო და შესაბამისი დებულება გათვალისწინებული იყო კონსტიტუციის იმავე თავში, რომელიც არეგულირებდა მინისტრთა კაბინეტის მუშაობას.<sup>102</sup> 2018 წლიდან, კონსტიტუციის დონეზე, პროკურატურა სასამართლო სისტემასთან ერთად განიხილება.<sup>103</sup> ეს ცვლილება ცხადყოფს რეფორმის ლოგიკას, პროკურატურა მთავრობისგან გამიჯნოს და იგი მართლმსაჯულების სისტემასთან ერთად განიხილოს. ცალკე აღებული ეს ცვლილება შესაძლოა, პროკურატურისთვის მეტი ავტონომიის მინიჭების ლეგიტიმურ მიზნად ჩათვლილიყო, რაც რეფორმის ავტორებისთვის, სამთავრობო კაბინეტიდან მისი დაშორებით მიიღწევა. თუმცა ქვემოთ წარმოდგენილი იქნება მსჯელობა, რომელიც მიუთითებს ამავე კონსტიტუციურ ჩარჩოში პროკურატურის პოლიტიკური ავტონომიის მიმართულებით შენარჩუნებულ პრობლემაზე;

**მეორე** საკითხი ეხება კოლეგიური ორგანოს - საპროკურორო საბჭოს - გათვალისწინებას კონსტიტუციის ტექსტში და გენერალური პროკურორის დეპოლიტიზებული შერჩევის გარანტიად მის მოაზრებას. ეს ცვლილება ასევე მიუთითებს, პოლიტიკური სუბიექტების ნაცვლად, კოლეგიური ორგანოების როლის გაზრდის განზრახვაზე. 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმამდე გენერალური პროკურორის შერჩევა და წარდგენა იუსტიციის მინისტრის კომპეტენცია იყო.<sup>104</sup> იურისტებთან ერთთვისიანი კონსულტაციების შემდეგ, მინისტრს ჰქონდა უფლება, შეერჩია და წარედგინა არანაკლებ სამი შესაძლო კანდიდატი.<sup>105</sup> მოგვიანებით, ამ კანდიდატებს საპროკურორო საბჭო განიხილავდა და ადგენდა შერჩეული კანდიდატების სიას, რომელთაგან საბოლოო კანდიდატს მინისტრთა კაბინეტი უჭერდა მხარს, პარლამენტი კი ირჩევდა.<sup>106</sup> 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო ცვლილებების შემდეგ, კანდიდატის შერჩევის პროცესში იუსტიციის მინისტრი აღარ მონაწილეობს. კანდიდატის შერჩევა და წარდგენა საპროკურორო საბჭოს ექსკლუზიური უფლებამოსილება გახდა. ახალი საკანონმდებლო ჩარჩოს მიხედვით, კანდიდატების შესარჩევად კონსულტაციებს სწორედ საპროკუ-

<sup>102</sup> მუხლი 814, საქართველოს კონსტიტუციის (2017 წლამდე მოქმედი რედაქცია) <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=33>> [10.02.2023].

<sup>103</sup> მუხლი 65, საქართველოს კონსტიტუცია <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>> [10.02.2023].

<sup>104</sup> მუხლი 91, საქართველოს კანონი „პროკურატურის შესახებ“ (ძალადაკარგულია 2018 წლის 16 დეკემბრიდან) <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/19090?publication=19>> [10.02.2023].

<sup>105</sup> ibid, მუხლი 91, პუნქტი 1.

<sup>106</sup> ibid.

რორო საბჭო იწყებს.<sup>107</sup> პროცესში ასევე აღარ მონაწილეობს მინისტრთა კაბინეტი და წარდგენილი კანდიდატი პირდაპირ იგზავნება პარლამენტში ასარჩევად. ეს ცვლილებაც, ერთი შეხედვით, შესაძლოა აღმასრულებელი ხელისუფლების ჭარბი მონაწილეობის გამორიცხვას და, ამ გზით, დეპოლიტიზებული შერჩევის პრინციპის განმტკიცებას გავდეს. თუმცა ამ შემთხვევაშიც გასათვალისწინებელია ის წინააღმდეგობები, რომლებიც ამ რეფორმის შემდეგაც შენარჩუნდა და რაც პროკურატურის ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობას უშლის ხელს. ამ მსჯელობაში განსაკუთრებით საყურადღებოა საპროკურორო საბჭოს, როგორც შერჩევაში ცენტრალური ფუნქციის მქონე ორგანოს ფორმირების წესი. საპროკურორო საბჭოში არაპროკურორო წევრებს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს და ამ პროცესში პოლიტიკური გავლენის ხარისხი ნათელია.<sup>108</sup>

**მესამე** საკითხი უკავშირდება პარლამენტში გენერალური პროკურორის არჩევას სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. ეს არის ყველაზე მნიშვნელოვანი ასპექტი ამ დისკუსიაში, რადგან მას შეუძლია, უფრო ცხადად აჩვენოს კონსტიტუციური რეფორმის ლოგიკა. ახალმა კონსტიტუციურმა ჩარჩომ შეინარჩუნა მანამდე არსებული ძალთა ბალანსი პოლიტიკურ ჯგუფებს შორის, რადგან ძალაში დატოვა გენერალური პროკურორის, პარლამენტის მიერ, ხმათა უმრავლესობით არჩევის ტრადიცია.<sup>109</sup> მიუხედავად იმისა, რომ სისტემის დეპოლიტიზება კონსტიტუციური რეფორმის წამყვან არგუმენტად იყო დასახული,<sup>110</sup> 2017-2018 წლების რეფორმამ შეინარჩუნა საპარლამენტო უმრავლესობის დომინირება და მან ვერ შეძლო ახალი კონსტიტუციური მექანიზმის შემოღება პროცესში ფართო პოლიტიკური მონაწილეობის ხელშეწყობისთვის, რაც სისტემას „კანდიდატის პოლიტიკური საფუძვლით დანიშვნისგან დააზღვევდა“.<sup>111</sup> აქ მსჯელობაში გასათვალისწინებელია ზემოთ ნახსენები არგუმენტი, რომ თავად საპროკურორო საბჭოს ფორმირებაზეც, რომელიც პარლამენტს შერჩეულ კანდიდატს წარუდგენს, მაღალია საპარლამენტო უმრავლესობის გავლენა.

#### 4. საქართველოს უზენაესი სასამართლო

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენის წესის ცვლილება იურიდიფიკაციის კიდევ ერთი მაგალითია. საკონსტიტუციო ცვლილებებამდე,

<sup>107</sup> *ibid*, მუხლი 16, პუნქტი 4.

<sup>108</sup> მუხლი 19, პუნქტი 2, საქართველოს ორგანული კანონი „პროკურატურის შესახებ“ <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4382740?publication=9>> [10.02.2023].

<sup>109</sup> მუხლი 91, პუნქტი 4, საქართველოს კანონი „პროკურატურის შესახებ“ (ძალადაკარგულია 2018 წლის 16 დეკემბრიდან) <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/19090?publication=19>> [10.02.2023].

<sup>110</sup> ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, *supra* სქოლიო 13, 12.

<sup>111</sup> *ibid*, 13.

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებს პრეზიდენტი წარადგენდა და პარლამენტი ირჩევდა. ამ შემთხვევაშიც, დეპოლიტიზების არგუმენტზე დაყრდნობით, საკონსტიტუციო კომისიამ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის ახალი ვერსია წარადგინა. ახალი კონსტიტუციური ჩარჩოს თანახმად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ასახელებს და პარლამენტი ირჩევს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.<sup>112</sup> კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად, მოსამართლეები 10 წლის ნაცვლად, უვადოდ ინიშნებიან.

2018 წლის კონსტიტუციურ ცვლილებებამდე, უზენაესი სასამართლო იყო ერთადერთი სასამართლო საერთო სასამართლოების სისტემაში, რომელიც ყალიბდებოდა განსხვავებული პროცედურით, პრეზიდენტისა და პარლამენტის მონაწილეობის საფუძველზე. უზენაესი სასამართლოს განსხვავებით, პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოების მოსამართლეები (გარდა გარდამავალი პერიოდის გარკვეული განსხვავებებისა) უვადოდ ინიშნებოდნენ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ.<sup>113</sup>

ქვედა ინსტანციებში მოქმედი მოდელი საკონსტიტუციო კომისიასა და მთლიანად პარლამენტს აძლევდა საკმარის ინფორმაციას, რომ შეეფასებინათ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დომინაციით მოქმედი სისტემა და ამის მიხედვით მიეღოთ გადაწყვეტილება მისი მანდატის შემდგომი გაფართოების შესახებ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის უზენაესი სასამართლოს წევრობის კანდიდატების ნომინაციის უფლების გადაცემის მიმართ ძლიერი წინააღმდეგობის მიუხედავად,<sup>114</sup> ამ შემთხვევაშიც „დეპოლიტიზების“ არგუმენტმა გაიმარჯვა.

ქვედა ინსტანციის სასამართლოებში მოსამართლეთა შერჩევისა და დანიშვნის კონტექსტში სისტემური და ფუნდამენტური ხარვეზები ფართოდ იყო დოკუმენტირებული და განხილული დამკვირვებლების მიერ.<sup>115</sup> გამოითქვა მოსაზრება, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ვერ უზრუნველყოფდა კანდიდატების გამჭვირვალე, მიუკერძოებელი და ობიექტური გზით შერჩევას და საბჭოს გადაწყვეტილებები არ შეიცავდა სათანადო დასაბუთებას.<sup>116</sup> არასა-

<sup>112</sup> მუხლი 61, პუნქტი 2, საქართველოს კონსტიტუცია <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>> [10.02.2023].

<sup>113</sup> მუხლი 36, პუნქტი 4, საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/90676?publication=47>> [10.02.2023].

<sup>114</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, „კოალიციის მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციის ახალ პროექტზე“ (2017) <[http://www.coalition.ge/index.php?article\\_id=153&clang=1](http://www.coalition.ge/index.php?article_id=153&clang=1)> [10.02.2023].

<sup>115</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, supra სქოლიო 12, 40.

<sup>116</sup> საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის სამწლიანი შემავსებელი ანგარიში (2012-2014)“, (2015) 8 <<https://gyla.ge/files/news/იუსტიციის%20უმაღლესი%20საბჭოს%20მონიტორინგის%20სამწლიანი%20ანგარიში.pdf>> [10.02.2023]; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოცია-

მთავრობო ორგანიზაციების შეფასებით, ზოგიერთი მოსამართლე დააწინაურეს საკმარისი დასაბუთების გარეშე, ზოგი კი სასამართლო სისტემიდან გაათავისუფლეს, სავარაუდოდ, დაუმორჩილებლობის გამო.<sup>117</sup> მათი მონიტორინგის ჯგუფები ხაზს უსვამდნენ საქართველოს სასამართლო სისტემაში მოქმედი გავლენიანი მოსამართლეების ჯგუფის ძალაუფლებას.<sup>118</sup> მიუხედავად იმისა, რომ მსგავსი შენიშვნები კონსტიტუციური რეფორმის დროს უკვე არსებობდა, რეფორმით კიდევ უფრო გაძლიერდა ფართოდ გაკრიტიკებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს როლი.

გენერალური პროკურორის არჩევის მსგავსად, საკონსტიტუციო რეფორმამ მოსამართლეების შემთხვევაშიც შეინარჩუნა საპარლამენტო უმრავლესობის ერთპიროვნული გავლენა.<sup>119</sup> ერთი მხრივ, კანდიდატების დასახელების ექვლუზიური უფლება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაეცა, მეორე მხრივ, საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების ძალაუფლება შეუნარჩუნდა საპარლამენტო უმრავლესობას, პოლიტიკურ ოპოზიციასთან კონსენსუსის მიღწევის საჭიროების გარეშე. ერთადერთი დამაბალანსებელი ფაქტორი, რომლის აღნიშვნაც 2017-2018 წლების რეფორმის კონტექსტში მნიშვნელოვანია, უკავშირდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევისთვის საჭირო ხმების რაოდენობის გაზრდას პარლამენტში. საპროკურორო საბჭოს არაპროკურორი წევრების არჩევისგან განსხვავებით, რომელშიც საპარლამენტო უმრავლესობის წმინდა დომინირება აშკარაა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრებს პარლამენტი სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეხუთედის უმრავლესობით ირჩევს.<sup>120</sup> ეს ზრდის საპარლამენტო უმცირესობის როლს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფორმირების პროცესში, თუმცა უმცირესობის როლი უგულვებლყოფილი რჩება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა და გენერალური პროკურორის შერჩევის შემთხვევაში.

ამ თავში განხილული მაგალითები ცხადყოფს 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის დროს მართლმსაჯულების სექტორში გატარებული ცვლილებების კავშირს იურიდიფიკაციის ტენდენციასთან. ნაშრომის შემდეგი ნაწილი გააანალიზებს, თუ რა საფრთხეებს შეიძლება უკავშირდებოდეს ამგვარი ტენდენცია ქვეყანაში.

ცია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, supra სქოლიო 13, 24.

<sup>117</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, supra სქოლიო 12, 13.

<sup>118</sup> ibid.

<sup>119</sup> მუხლი 61, პუნქტი 2, საქართველოს კონსტიტუცია <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>> [10.02.2023].

<sup>120</sup> ibid, მუხლი 64, პუნქტი 2.

## 5. რა გამოწვევებს უკავშირდება იურიდიფიკაცია საქართველოში?

იურიდიფიკაცია გარკვეულ შეზღუდვებსა და პრობლემებს უკავშირდება, რომელთა გათვალისწინებაც აუცილებელია. საკანონმდებლო რეგულირების წარუმატებლობას *ტოიბნერი* ფართოდ განიხილავს როგორც ბუნებრივ შედეგს იურიდიფიკაციის პროცესის რთული ბუნების გამო.<sup>121</sup> ამ პროცესს მისთვის დამახასიათებელი სისუსტეები და პრობლემები ახლავს თან და არსებობს მოსაზრება, რომ „იურიდიფიკაციის ყველაზე დიდი პრობლემა ის არის, რომ ის ასუსტებს დემოკრატიულ პროცესს“.<sup>122</sup> კვლევის ეს ნაწილი აანალიზებს საქართველოში 2017-2018 წლების კონსტიტუციური რეფორმის შესაძლო წინააღმდეგობრივ შედეგებს. კერძოდ, წარმოდგენილი ნაშრომი ცდილობს, გააანალიზოს, რა გამოწვევები შეიძლება შექმნას იურიდიულ ფორმალიზმზე ფოკუსირებამ და მნიშვნელოვანი ძალაუფლების კოლეგიური, არაარჩევითი ორგანოებისთვის გადაცემამ, გადაწყვეტილების მიღებისას პოლიტიკურ ძალებს შორის კონსენსუსის ძიების გარეშე.

ზემოთ აღწერილმა რეფორმებმა მნიშვნელოვანი საკითხები ფორმალიზებულ და პროფესიონალიზებულ სისტემებს დაუქვემდებარა და, ამ გზით, შეასუსტა პოლიტიკური პასუხისმგებლობა მნიშვნელოვან პროცესებზე. *ტაშნეტი* განიხილავს პოლიტიკურ ძალაუფლებასა და სასამართლო ორგანოებს შორის ურთიერთობის მნიშვნელოვან ასპექტს და აღნიშნავს, რომ ძალაუფლების დელეგირება არჩეული სახელმწიფო მოხელეებიდან არაარჩევით ორგანოებზე (ე.ი. „სასამართლო ელიტები“) „შეიძლება განსაკუთრებით მიმზიდველი იყოს მაშინ, როდესაც პოლიტიკურ ელიტას მიაჩნია, რომ ისინი საკითხზე სასამართლო ელიტის შეხედულებებს იზიარებენ“.<sup>123</sup>

საკონსტიტუციო რეფორმით გაძლიერებულმა იურიდიფიკაციის ტენდენციამ მნიშვნელოვანი გვერდითი ეფექტები გამოიწვია, რასაც განხილვა სჭირდება. საქართველოს მართლმსაჯულების სისტემის შემთხვევაში, ასეთ გვერდით ეფექტებად შეიძლება ჩაითვალოს როგორც მართლმსაჯულების სექტორის სუსტი დემოკრატიული ლეგიტიმაცია, ასევე სისტემური პრობლემების დეპოლიტიზება. ორივე საკითხი ქვემოთ იქნება განხილული.

## 6. სუსტი დემოკრატიული ლეგიტიმაცია

ფართო გაგებით, ლეგიტიმაცია შეიძლება განიმარტოს როგორც „მართვის უფლება და მართულის მიერ ამ უფლების აღიარება“.<sup>124</sup> ლეგიტიმაცია არ

<sup>121</sup> Teubner, supra სქოლიო 1, 24.

<sup>122</sup> Fergal Davis, 'The Human Rights Act and Juridification: Saving Democracy from Law' (2010) 30 Politics 91, 95.

<sup>123</sup> Mark Tushnet, 'Political Power and Judicial Power: Some Observations on Their Relation' (2006) 75 Fordham Law Review 755, 761.

<sup>124</sup> Mike Hough and Stefano Maffei, 'Trust in Justice: Thinking about Legitimacy' (2013) 12 Criminology in



დაიყვანება მხოლოდ სამართლებრივ წესებამდე და ნორმებამდე, უფრო ზუსტად, „კანონიერება ლეგიტიმურობის თვალსაჩინო ელემენტია, თუმცა ის მას ვერ ამოწურავს“.<sup>125</sup>

მართლმსაჯულების სექტორის ინსტიტუციური ლეგიტიმაცია შეიძლება შეფასდეს „ნორმატიული“ და „ემპირიული“ ანუ ობიექტური და სუბიექტური კრიტერიუმებით.<sup>126</sup> ნორმატიული თვალსაზრისით, მართლმსაჯულების სისტემა შეიძლება ჩაითვალოს ლეგიტიმურად, თუ იგი შეესაბამება პირველადად განსაზღვრულ ობიექტურ კრიტერიუმებს.<sup>127</sup> თუმცა ეს ლეგიტიმაციის მხოლოდ ერთი ნაწილია, რადგან ის არ ზომავს რეალურ ან „აღქმულ ლეგიტიმაციას“,<sup>128</sup> რომელიც წარმოაჩენს, რამდენად აღიარებს ხალხი ძალაუფლების ლეგიტიმაციას რეალურ ცხოვრებაში.

ინსტიტუციური ლეგიტიმაციის რამდენიმე ასპექტს შორის ასახელებენ პროცედურულ სამართლიანობას და სამართლიან მოპყრობას, ეფექტიანობას, „მორალურ ავტორიტეტს“ ან რწმენას, რომ სახელმწიფო ინსტიტუტები პატივს სცემენ და აძლიერებენ იმავე მორალურ სტანდარტებს, რასაც საზოგადოება.<sup>129</sup> არსებობს მოსაზრება, რომ პროცედურულ სამართლიანობასა და სახელმწიფო ინსტიტუტების ლეგიტიმაციას შორის მნიშვნელოვანი კორელაციაა.<sup>130</sup> სასამართლოების ლეგიტიმაციის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ასპექტია მოსამართლეთა თანამდებობებზე დანიშვნა.<sup>131</sup> ლეგიტიმაციასა და მოსამართლეთა პირდაპირ არჩევას შორის კავშირზე მსჯელობისას, როზანვალონმა საჭიროდ ჩათვალა ასეთი კავშირის გადააზრება „მართლმსაჯულების ინსტიტუტების შემთხვევაში“.<sup>132</sup> მისი მოსაზრებით, ლეგიტიმაციის მიზნებისთვის, მოსამართლეთა დანიშვნისას პოლიტიკურ პარტიებს შორის „გარკვეული ერთსულოვნება“ უნდა იყოს უზრუნველყოფილი.<sup>133</sup>

მოცემული ნაშრომისთვის მნიშვნელოვანია, შეფასდეს, თუ რა გავლენა შეიძლება ჰქონდეს 2017-2018 წლების ცვლილებებით წახალისებულ იურიდიფიკაციას მართლმსაჯულების სექტორის ლეგიტიმაციაზე, რომელსაც „ლეგიტიმაციის ავტონომიური წყარო“ არ გააჩნია.<sup>134</sup> კიდევ ერთხელ, უნდა აღინიშნოს, რომ ლეგიტიმაცია არ შემოიფარგლება მხოლოდ „სამართლებ-

Europe: Newsletter of the European Society of Criminology 4, 5.

<sup>125</sup> David Beetham, *The Legitimation of Power* (Basingstoke : Macmillan Education UK 1991) 4.

<sup>126</sup> Hough and Maffei, *supra* სქოლიო 124, 5.

<sup>127</sup> Mike Hough and others, ‘Procedural Justice, Trust, and Institutional Legitimacy’ (2010) 4 *Policing: a Journal of Policy and Practice* 203, 204.

<sup>128</sup> *ibid.*

<sup>129</sup> *ibid.*, 205.

<sup>130</sup> Hough and Maffei, *supra* სქოლიო 124, 7.

<sup>131</sup> Rosanvallon, *supra* სქოლიო 92, 155.

<sup>132</sup> *ibid.*, 161.

<sup>133</sup> *ibid.*, 163.

<sup>134</sup> Trägårdh and Oñati International Institute for the Sociology of Law, *supra* სქოლიო 7, 47.

რივი ვალიდურობით<sup>135</sup> ან მხოლოდ წინასწარ არსებულ სამართლებრივ ნორმებთან შესაბამისობით.

როგორც წინა თავში აღინიშნა, კონსტიტუციურმა რეფორმამ გააძლიერა სამართლებრივი ელემენტები და გაზარდა არაარჩევითი კოლეგიური ორგანოების განსაკუთრებული როლი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა და გენერალური პროკურორის თანამდებობაზე განწესების პროცესში. ცვლილებებმა შეზღუდა პოლიტიკური სუბიექტების როლი და დისკრეცია. მართლმსაჯულების სისტემის დეპოლიტიზების ლეგიტიმური არგუმენტით, სამართლებრივმა პროცედურებმა ჩაანაცვლა პოლიტიკური პროცესები, თუმცა, როგორც ითქვა, კონსტიტუციურმა რეფორმამ, ორივე შემთხვევაში, შეინარჩუნა საპარლამენტო უმრავლესობის დომინაცია საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე.

როგორ უკავშირდება ეს ლეგიტიმაციის საკითხს უფრო ფართო გაგებით? ბუნებრივია, არ არსებობს მართლმსაჯულების ინსტიტუტების ფორმირების მხოლოდ ერთი ლეგიტიმური გზა ან სასამართლო ინსტიტუტების „დამოუკიდებლობა-ანგარიშვალდებულების პარადოქსზე“ საპასუხოდ მხოლოდ ერთი სახის ინსტრუქცია.<sup>136</sup>

როგორც ზემოთ აღინიშნა, „ერთსულოვნება“ ან პოლიტიკური კონსენსუსი სასამართლო ინსტიტუტების ლეგიტიმაციისთვის გადამწყვეტი ასპექტია. ამ იდეას იზიარებს *კელემენი*, რომელიც ხაზს უსვამს არჩევის პროცედურის მნიშვნელობას სასამართლოების დემოკრატიული ლეგიტიმაციისთვის და აღნიშნავს, რომ „უმალლესი სასამართლოები არ არიან შექმნილი დღევანდელი უმრავლესობის წარმოსადგენად (ეს პარლამენტის ამოცანაა)“.<sup>137</sup>

ამის საპირისპიროდ, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს და გენერალურ პროკურორს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს. ეს განამტკიცებს ძალაუფლების კონცენტრაციას მმართველი უმრავლესობის ხელში. ამ გზით, კონსტიტუცია გზას უხსნის ერთპარტიულ დანიშვნებს და უარყოფს ლეგიტიმაციისთვის აუცილებელ კონსენსუსის იდეას. როგორც *მენაბდე* აღნიშნავს, კანდიდატებმა აუცილებელი ნდობა შეიძლება მოიპოვონ „პოლიტიკური შეთანხმებით და არა კრიტერიუმების მათემატიკური თანაფარდობით“, რაც სრულიად იგნორირებული იყო კონსტიტუციური რეფორმის დროს.<sup>138</sup>

<sup>135</sup> Beetham, supra სქოლიო 125, 4.

<sup>136</sup> Shapiro, supra სქოლიო 93, 264.

<sup>137</sup> Kelemen, supra სქოლიო 3, 65.

<sup>138</sup> Vakhtang Menabde, ‘Demise of Politics - Selection of the Composition of the Supreme Court on the Existing Notions of Status Quo and Prospects of the Reform’ (2015) 8 European Constitutional Law Review 46, 66.

მართლმსაჯულების ორგანოების ფორმირების პროცესში ძალზე მნიშვნელოვანია სამართალსა და პოლიტიკას შორის სათანადო ბალანსის პოვნა. „სამართლებრივმა სტანდარტიზაციამ“ შესაძლოა, შთანთქას დემოკრატია და მიგვიყვანოს „ტექნოკრატიამდე“.<sup>139</sup> სამართალსა და პოლიტიკას შორის სათანადო ბალანსმა უნდა უზრუნველყოს, რომ საზოგადოებრივი ცხოვრების მნიშვნელოვანი ასპექტების ბიუროკრატიზაციამ არ შეასუსტოს პოლიტიკური მონაწილეობის იდეა.<sup>140</sup> დემოკრატიული სისტემა, უპირველეს ყოვლისა, უნდა განიხილებოდეს, როგორც სისტემა, რომელსაც აქვს კოლექტიური ნდობა და ლეგიტიმაცია, რადგან ის წარმოადგენს საზოგადოების ყველა ჯგუფს. კონსენსუსზე ორიენტირებული გადაწყვეტილების მიღება შეიძლება ჩაითვალოს ასეთი სისტემის გადამწყვეტ ელემენტად. ეს საკითხი კიდევ უფრო აქტუალურია თანამედროვე ეპოქაში, როდესაც „ინსტიტუტებსა და მოსახლეობას შორის დისტანცია“ უფრო აშკარაა და მმართველობა უფრო ტექნოკრატიული ხდება.<sup>141</sup> ამ პირობებში, იურიდიფიკაცია მიდრეკილია, კიდევ უფრო შეამციროს კონსენსუსის როლი, რადგან ის, თავისთავად, დაპირისპირებული ინტერესებით საზრდოობს. ამიტომაც, ეს მიდგომა ამცირებს „კონსესუალური გადაწყვეტილების მისაღებად მოლაპარაკების მაგიდასთან მყოფთა რაოდენობას“.<sup>142</sup>

2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმამ სასამართლო სისტემასა და პროკურატურაში ყველაზე მნიშვნელოვან თანამდებობებზე არჩევა საპარლამენტო უმრავლესობის ხელში დატოვა და უგულებელყო მხრავალმხრივი პოლიტიკური თანხმობის იდეა.

## 7. სისტემური პრობლემების დეკოლიტიზაცია

ზოგიერთ იურისდიქციაში, საკანონმდებლო რეფორმები არა მხოლოდ ვერ აღწევს თავის მიზნებს, ის ასევე ქმნის ახალ საფრთხეებსაც, რომლებიც გულდასმით განხილვას საჭიროებს. *ტოიბნერმა* ამ ფენომენს უწოდა „სამართლებრივი გამაღიზიანებელი“<sup>143</sup> და ხაზი გაუსვა იმას, თუ როგორ იწვევს სამართლებრივი ინიციატივები ავტონომიურ ან გაუთვალისწინებელ პროცესებს სისტემაში, რომელშიც ისინი იწერება. როგორც დავიდ *ლევი-ფაური* აღნიშნავს, „ქვესისტემებს აქვთ უნარი, იყვნენ კოგნიტურად ღია, მაგრამ ნორმატიულად დახურული“.<sup>144</sup> ეს მსჯელობები შესაძლოა ხსნიდეს,

<sup>139</sup> *ibid*, 68.

<sup>140</sup> Magnussen and Banasiak, *supra* სქოლიო 6, 333.

<sup>141</sup> Loughlin, *supra* სქოლიო 18, 372.

<sup>142</sup> Kelemen, *supra* სქოლიო 3, 67.

<sup>143</sup> Gunther Teubner, ‘Legal Irritants: Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends Up in New Divergencies’ (1998) 61 *The Modern Law Review* 11, 12.

<sup>144</sup> Levi-Faur, *supra* სქოლიო 5, 460.

თუ რატომ შეიძლება, ერთი შეხედვით, დადებითი სამართლებრივი რეფორმები (მაგალითად, პოლიტიკური და სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური გამიჯვნა), კონკრეტულ კონტექსტში, წინააღმდეგობრივ შედეგებში გადაიზარდოს.

ეს განსაკუთრებით პრობლემურია რთული პოლიტიკური კონტექსტის შემთხვევაში, როდესაც პოლიტიკური ძალაუფლება კონცენტრირებულია ერთი პოლიტიკური ჯგუფის ხელში, ხოლო დემოკრატიული ინსტიტუტები სუსტი რჩება. ასეთი რეჟიმის მნიშვნელოვანი ასპექტია საკანონმდებლო ცვლილებებით მანიპულირება, პოლიტიკური ძალაუფლების კონცენტრაციისა და დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების არარსებობის გადაფარვის მიზნით. ხელისუფლებას შეუძლია განახორციელოს სხვადასხვა დადებითად შეფასებული საკანონმდებლო რეფორმა, სინამდვილეში არსებითი ცვლილებების მიღწევის რეალური მოტივების გარეშე.

საქართველოს შემთხვევაში, პოლიტიკური საკითხების დეპოლიტიზება და მმართველი ელიტის პოლიტიკური ანგარიშვალდებულების დაქვეითება შეიძლება ჩაითვალოს იურიდიფიკაციის კიდევ ერთ შედეგად. საკონსტიტუციო რეფორმით, მართლმსაჯულების სექტორის ფორმირება გახდა უფრო ბიუროკრატიული და, ამდენად, სამართლებრივი, ვიდრე პოლიტიკური საკითხი. კონსტიტუციურმა ჩარჩომ ბუნდოვანი გახადა პოლიტიკური პასუხისმგებლობის საზღვრები და ეს საკითხები დიდწილად პროფესიული და იურიდიული განხილვის საგნად აქცია.

სამართლებრივის შეჭრა პოლიტიკაში დიდწილად პოლიტიკური აქტორების სტრატეგიული გადაწყვეტილების შედეგია, რომლებსაც ამ გზით შეუძლიათ, მიზანმიმართულად შექმნან „ლაბირინთი“ პოლიტიკური პასუხისმგებლობის თავიდან ასაცილებლად.<sup>145</sup> გარკვეულწილად, მსგავს მიდგომას აღწერს *ტაშნეტი* სასამართლოსა და არჩეული თანამდებობის პირების ურთიერთობასთან დაკავშირებით.<sup>146</sup> *ტაშნეტი* აღნიშნავს, რომ ხანდახან „კონკრეტული საკითხის პოლიტიკისგან იზოლირება“ არის გამოსავალი პოლიტიკური ლიდერებისთვის, რომლებსაც სურთ, თავიდან აიცილონ პოლიტიკური მღელვარება.<sup>147</sup> *ჰირშლი* ამტკიცებს, რომ პოლიტიკური საკითხების წარმომადგენლობითი ორგანოებიდან არაარჩევით ინსტიტუტებზე გადაცემის ტენდენცია განპირობებულია ელიტური ჯგუფების სურვილით, შეინარჩუნონ ჰეგემონური წესრიგი პერიოდული ცვლილებებისგან, რასაც სახალხო, დემოკრატიული პროცესები განაპირობებს.<sup>148</sup>

<sup>145</sup> Hirschl, supra სქოლიო 2, 269.

<sup>146</sup> Tushnet, supra სქოლიო 123.

<sup>147</sup> ibid, 760.

<sup>148</sup> Hirschl, supra სქოლიო 55, 16.

2017-2018 წლების კონსტიტუციური რეფორმის ამ პერსპექტივით გაანალიზების შედეგად, შეიძლება აღინიშნოს, რომ მმართველი პარტიის პოლიტიკური ტვირთი გარკვეულწილად შემსუბუქდა. ეს განსაკუთრებით შესამჩნევია პროკურატურის შემთხვევაში, რომელიც აღარ არის სამთავრობო კაბინეტის ნაწილი. პროკურატურის და სასამართლოს შესახებ კონსტიტუციური დებულებების ერთ თავში გაერთიანება შეიძლება აჩვენებდეს პოლიტიკურ განზრახვას - პროკურატურა დაშორდეს ინსტიტუციონალიზებულ პოლიტიკას, რათა შეიქმნას „რისკის მართვის თავდაცვითი ტექნიკა“, <sup>149</sup> პროკურატურის სისტემის მიმართ საზოგადოების უკმაყოფილების შემთხვევაში.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, პროკურატურის სამთავრობო კაბინეტიდან გამოყოფით ან მოსამართლეთა და გენერალური პროკურორის შერჩევის ახალი გზების შემოღებით, პოლიტიკების პრობლემა რეალურად არ გამქრალა. პოლიტიკური კონსენსუსის არარსებობა და ძალაუფლების კონცენტრირება მმართველი უმრავლესობის ხელში - როგორც პრობლემის მთავარი წყარო - კვლავ სახეზეა. შესაბამისად, პროკურატურის და სამთავრობო კაბინეტის გამიჯვნა ან მოსამართლეთა და გენერალური პროკურორის შერჩევის პროცესში პოლიტიკურის ნაცვლად პროფესიული სუბიექტების გაძლიერება, არ შეიძლება ჩაითვალოს მართლმსაჯულების სისტემის პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის უზრუნველყოფის რეალურ მექანიზმად.

ამგვარი ინსტიტუციური მოწყობის მიმართ ძალაუფლებაში მყოფი პოლიტიკური ჯგუფის ინტერესი რამდენიმე მიზეზით შეიძლება აიხსნას: ახალი კონსტიტუციური დიზაინის საფუძველზე, პოლიტიკური ხელისუფლება ფორმალურად და პირდაპირ შეიძლება აღარ გაიგივდეს მართლმსაჯულების სისტემაში წარმოქმნილ პრობლემებთან. ამგვარად, ხელისუფლებას შეუძლია, თავიდან აიცილოს მნიშვნელოვანი პოლიტიკური მღელვარება ან პოლიტიკური ფასის გადახდა ამ საკითხების პოლიტიკისგან დაშორების გზით. პოლიტიკური პასუხისმგებლობის შესუსტება დიდწილად მართლმსაჯულების სექტორში იურიდიფიკაციის პროცესის შედეგია. როგორც *ჰირშლი* ამტკიცებს, „საკამათო პოლიტიკური „ცხელი კარტოფილის“ სასამართლოს გადაცემა ხელსაყრელ გზას წარმოადგენს პოლიტიკოსებისთვის, რომლებსაც არ სურთ ან არ შეუძლიათ, აზრთა სხვადასხვაობის გამომწვევი საჯარო დავები პოლიტიკურ სფეროში გადაწყვიტონ“.<sup>150</sup> მართლმსაჯულების სექტორში გატარებული ცვლილებები პოლიტიკოსების მიერ ასეთი საკითხების თავიდან არიდების მცდელობად შეიძლება ჩაითვალოს.

პოლიტიკური საკითხების „დეპოლიტიზებით“ იურიდიული ნარატივი ამცირებს არა მხოლოდ მმართველი ელიტის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას, არამედ საზოგადოების მხრიდან კოლექტიური რეფლექსიის შესაძლებლობას.

<sup>149</sup> Flinders and Buller, supra სქოლიო 22, 297.

<sup>150</sup> Hirschl, supra სქოლიო 2, 17.

ბასაც. მართლმსაჯულების სექტორის ორგანიზების საკითხები კონკრეტული ცოდნის სისტემებს და ბიუროკრატიულ პროცედურებს გადაეცემა. ამ საკითხებზე დისკუსიები ნაკლებად ხელმისაწვდომი ხდება საზოგადოებისთვის, რადგან პროცესი მოიცავს ფორმალიზებულ პროცედურებს, კრიტერიუმებს, სამართლებრივ დეტალებსა და რთულ პროფესიულ დასაბუთებებს. რაც მთავარია, თუ რამე არასწორად წარიმართება, პოლიტიკოსები ადვილად შეძლებენ დისტანცირებას და დაჟინებით მიუთითებენ არაარჩევითი ინსტიტუტების პასუხისმგებლობაზე. ამ გზით, არსებითად პოლიტიკური და ინსტიტუციური პრობლემები შეიძლება უბრალო, ინდივიდუალურ ხარვეზად წარმოჩინდეს, რომელიც არ წარმოადგენს სისტემურ პოლიტიკურ გამოწვევას. როგორც მეორე თავში იყო განხილული, სიტუაციის ასეთი წარმოდგენით, კოლექტიური პოლიტიკური აქტივობა მნიშვნელოვნად განეიტრალებულია, რაც ასევე ართულებს „საერთო მიზნებით პოლიტიკური ერთობების ფორმირებასაც“.<sup>151</sup>

#### IV. დასკვნა

წინამდებარე ნაშრომი მიზნად ისახავდა საქართველოს მართლმსაჯულების სექტორში იურიდიფიკაციის ტენდენციების აღწერასა და შეფასებას. ამ მიზნით, გაანალიზებულია 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმა, რომელმაც მნიშვნელოვნად შეცვალა ბალანსი სამართლებრივსა და პოლიტიკურს შორის და გადამწყვეტი საკითხები პოლიტიკიდან სამართლისა და პროფესიულ სფეროებში გადაიტანა.

საკონსტიტუციო რეფორმამ პროკურატურა ჩამოაშორა სამთავრობო კაბინეტს. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებისა და გენერალური პროკურორის არჩევის პროცესში კი პოლიტიკური სუბიექტები კოლეგიური ორგანოებით ჩაანაცვლა. ამ გზით, გაიზარდა არაარჩევითი ორგანოების, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და საპროკურორო საბჭოს უფლებამოსილებები. პოლიტიკური სუბიექტების ნაცვლად, კანდიდატების შერჩევა და წარდგენა კოლეგიური ორგანოების ექსკლუზიურ უფლებამოსილებად იქცა ფორმალური სამართლებრივი პროცედურებითა და კრიტერიუმებით.

როგორც კველვაში აღინიშნა, პოლიტიკურისა და სამართლებრივის ახლებური მიმართება, შედეგად კი ფორმალური სამართლებრივი პროცედურებისა და რეგულირების ზრდა, ასევე პოლიტიკური სუბიექტებიდან ტვირთის გადატანა არაარჩევით ორგანოებზე და პოლიტიკური კონსენსუსის იდეის უგულვებლყოფა არა მხოლოდ წარუმატებელია მართლმსაჯულების დეპოლიტიზების პირველადი მიზნის მისაღწევად, არამედ, ასევე წარმოშობს მნიშვნელოვან წინააღმდეგობებსა და გვერდით ეფექტებს.

<sup>151</sup> Loughlin, supra სქოლიო 18, 373.

ახალმა კონსტიტუციურმა დიზაინმა ვერ შეძლო მართლმსაჯულების სექტორის პოლიტიზირების ძირითადი მიზნის იდენტიფიცირება, რაც საქართველოში პოლიტიკური ძალაუფლების ორგანიზების ლოგიკაში მდგომარეობს და, ამდენად, ვერ გასცა მას პასუხი. მიუხედავად იმისა, რომ მართლმსაჯულების ორგანოების ფორმირებაში მნიშვნელოვანი უფლებამოსილება კოლეგიურ, პროფესიულ ორგანოებზე გადავიდა, წარდგენილი კანდიდატების არჩევის გადაწყვეტილება საპარლამენტო უმრავლესობის ხელში დარჩა. საკონსტიტუციო რეფორმამ, რომელიც, თითქოს, მიზნად ისახავდა მართლმსაჯულების ორგანოების დეპოლიტიზების უზრუნველყოფას, რეალურად, უგულებელყო ეს იდეა უმრავლესობის ერთპიროვნული ძალაუფლების შენარჩუნებით.

საკონსტიტუციო რეფორმამ კონსენსუსზე დაფუძნებული სისტემის ნაცვლად, იურიდიფიკაციის გზით სიარული არჩია. იურიდიფიკაცია ლიბერალური ლეგალიზმის დომინანტური სისტემისთვის დამახასიათებელი ტენდენციაა, სადაც მნიშვნელოვანი საჯარო საკითხები პრივატიზებულია ბიუროკრატიული ინსტიტუტებისა და ფორმალური პროცედურების მიერ. მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი საკითხები იურიდიულ კაზუსებამდეა დაყვანილი, სისტემური პრობლემები კი ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობებად ითარგმნება და პოლიტიკური ველი დიდწილად დეპოლიტიზდება. როგორც აღინიშნა, იურიდიფიკაცია პოლიტიკური პასუხისმგებლობის თავიდან აცილებისთვის „ლაბირინთის“ შექმნის საშუალებაა.<sup>152</sup> 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმამ აჩვენა სწორედ ასეთი ლაბირინთების შექმნის განზრახვა იურიდიფიკაციის გზით.

მიუხედავად იურიდიფიკაციის არაერთი წინააღმდეგობრივი შედეგისა, რეგულირებიდან დერეგულაციაზე გადასვლა არ შეიძლება, იყოს დანახული როგორც სათანადო და ღირებული გამოსავალი. დერეგულაცია კვლავ ეფუძნება კონკურენციის პრინციპს და უგულებელყოფს სამართლის მნიშვნელოვან იდეას „სხვადასხვა თვითრეგულირების სისტემის სექტორული რაციონალობის ერთმანეთთან კოორდინაციის შესახებ“.<sup>153</sup> აქვე გასათვალისწინებელია, მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ იურიდიფიკაციის ისტორიული როლი მაჟორიტარიზმის შეზღუდვაში.<sup>154</sup> აღსანიშნავია ისიც, რომ წარსულშიც და აწმყოშიც, არადემოკრატიული რეჟიმები, დემოკრატიის გაძლიერების სახელით, სწორედ კანონის, ინდივიდუალური უფლებებისა და პოლიტიკურ ძალაუფლებაზე დაწესებული შეზღუდვების მარგინალიზაციის გზას იყენებდნენ. ასეთი რეჟიმები ამტკიცებენ, რომ წარმოადგენენ ნამდვილ ხალხს და იბრძვიან ელიტური პოლიტიკის წინააღმდეგ, სინამდვილეში კი,

<sup>152</sup> Hirschl, supra სექციო 2, 269.

<sup>153</sup> Teubner, supra სექციო 1, 32.

<sup>154</sup> Trägårdh and Oñati International Institute for the Sociology of Law, supra სექციო 7, 50.

ისინი დემოკრატიას ასუსტებენ და ანადგურებენ ძირითად დემოკრატიული ჩარჩოს.<sup>155</sup> ამის გათვალისწინებით, იურიდიფიკაციის ბუნების კითხვის ნიშნის ქვეშ დაყენება არ უნდა განიხილებოდეს კანონის უკან მდგარი პროგრესული იდეის ავტომატურ უარყოფად.

ამ ნაშრომს არ აქვს იურიდიფიკაციის კონკრეტული ალტერნატივების შემოთავაზების ამბიციის, თუმცა ის ცდილობს წარმოაჩინოს, ამ მიმართულებით სამომავლო კვლევის სუსტი კონტურები. მაგალითისთვის, რადიკალური დერეგულირების ნაცვლად, გამოკვლევას საჭიროებს რეგულირების უფრო დახვეწილი ფორმები.<sup>156</sup> უაღრესად დიფერენცირებულ და კონფლიქტური ინტერესებით მოცულ გარემოში სამართლებრივი რეგულირების ფუნქცია უნდა იყოს საბაზისო ჩარჩოს ჩამოყალიბება მრავალმხრივი შეთანხმების მისაღწევად, ნაცვლად თავად შეთანხმების კარნახისა. კანონმა უნდა შეასრულოს თავისი გადამწყვეტი ფუნქცია და უზრუნველყოს მოლაპარაკებების სამართლიანი პირობები დომინანტური და ძლიერი მხარეებისთვის აუცილებელი შეზღუდვების დაწესებით. მართლმსაჯულების სექტორის შემთხვევაში, ასეთმა რეგულირებამ შესაძლოა, ხელი შეუწყოს კონსენსუსზე დაფუძნებულ პოლიტიკურ განხილვას სხვადასხვა სოციალური და პოლიტიკური ჯგუფის როლის გაზრდით. ამ შემთხვევაში, საკანონმდებლო ჩარჩო იქნება არა პოლიტიკის ჩამნაცვლებელი, არამედ რეალური პოლიტიკის გამაძლიერებელი.

---

<sup>155</sup> David Landau, 'Abusive Constitutionalism' (2013) 47 U.C. Davis Law Review 189, 191; David Prendergast, 'The Judicial Role in Protecting Democracy from Populism' (2019) 20 German Law Journal 245, 246.

<sup>156</sup> Teubner, *supra* სქოლიო 1, 34.