



კონსტიტუციის 42-ე მუხლი

სასამართლოს დამოუკიდებლობის 10 წლიანი პერიოდის შეფასების პროექტი, მისი მიზნები და განხორციელების ეტაპები.

1. წარმოდგენილი პროექტის დასაბუთება.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში სასამართლო რეფორმა უკვე ორიოდე ათწლეულს ითვლის, სასამართლოს დამოუკიდებლობა ჯერ კიდევ რჩება მის ერთ-ერთ სუსტ ელემენტად, რომელიც საჭიროებს გაძლიერებას და განმტკიცებას.

სასამართლო დამოუკიდებლობის თაობაზე საქართველოში ბოლო 10 წლეულის განმავლობაში უამრავი კვლევა და პროექტი განხორციელდა. არასამთავრობო სექტორის მიერ შემუშავებული ბევრი დასკვნა და რეკომენდაცია გათვალისწინებული იქნა მართლმსაჯულების რეფორმის პირველი, მეორე და მესამე ტალღების განხორციელებისას და ასევე აისახა სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგიაში.

აღნიშნულის მიუხედავად, ორგანიზაცია კონსტიტუციის 42-ე მუხლი მიიჩნევს, რომ როგორც სასამართლოს დამოუკიდებლობის, ასევე ანგარიშვალდებულების განმტკიცების მიზნით მნიშვნელოვანი მექანიზმია სასამართლოს პერიოდული თვითშეფასების დამკვიდრება, რომლის მეშვეობით სასამართლო ხელისუფლება გარკვეული პერიოდულობით (10 წელიწადში ერთხელ ან უფრო ნაკლებ პერიოდში) განიხილავს და შეაფასებს სასამართლოს დამოუკიდებლობის კუთხით საანგარიშო პერიოდში არსებულ მიღწევებს და ხარვეზებს.

შეფასების სასარგებლოდ მეტყველებს რამდენიმე მნიშვნელოვანი არგუმენტი, კერძოდ:

- სასამართლო ხელისუფლება ეფუძნება ღირებულებათა სისტემას, რომელთა რეაბილიტაცია საჭიროებს წარსულის მოვლენების შეფასებას. აუცილებელია შეფასდეს ის ზიანი რომელიც განიცადა სასამართლოს დამოუკიდებლობამ საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში, (იმისთვის რათა მომავალში იგივე არ განმეორდეს) ასევე მიღწევები და წარმატებები რასაც ადგილი ჰქონდა ამ მიმართულებით.
- აუცილებელია სასამართლოს ჰქონდეს გრძელვადიანი ხედვა მომავლისკენ (სტრატეგიის სახით), არამედ ხედვა წარსულისკენ (შეფასების ანგარიშის სახით).
- როგორც მოქმედი, ასევე ყოფილი ხელისუფლება აღიარებს საანგარიშო პერიოდში სასამართლოს დამოუკიდებლობის კუთხით არსებული ფუნდამენტურ ხარვეზებს.

ორგანიზაცია კონსტიტუციის 42-ე მუხლის კვლევით გამოვლინდა მოსამართლეზე ზეწოლის 25-მდე მეთოდი, ხოლო ერთობლიობაში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელშემშლელი 50 მდე ფაქტორი¹. ზოგიერთი ეს ფაქტორი აისახა სასამართლო სისტემის გრძელვადიან სტრატეგიაში², თუმცა ჯერჯერობით უცნობია ან გაუგებარია სასამართლო ხელისუფლების ოფიციალური პოზიცია დანარჩენ ფაქტორებთან დაკავშირებით.

- როგორც ზემოთ აღინიშნა, სასამართლოს დამოუკიდებლობის თაობაზე საანგარიშო პერიოდში განხორციელდა უამრავი კვლევა და შედგა დასკვნა, რომლებიც არსებობენ უკვე მზა სახით. ამ დასკვნებში ასახულია მრავალი პრეტენზია რაც წლების განმავლობაში ჰქონდა სასამართლო ხელისუფლების მიმართ. მიუხედავად იმისა, რომ ამ პრობლემების ნაწილი აღიარებულია სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგიაში³, გაუგებარია სასამართლოს პოზიცია დანარჩენ ფაქტორებთან დაკავშირებით, ასევე არ არის შინაარსობრივად ახსნილი ზოგიერთი ამ ფაქტორის მოქმედების მექანიზმები და მასშტაბები⁴. დღეს არსებობს შესაძლებლობა კონსენსუსი შედგეს სამოქალაქო საზოგადოებასა და სასამართლოს შორის ამ შეფასებებთან დაკავშირებით. ასეთი კონსენსუსი ხელს შეუწყობს მომავალში ჯანსაღი და გახსნილი დიალოგის წარმოებას სასამართლო რეფორმის საკითხებზე.
- სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი მრავალი ფაქტორი, რომლებიც ადრე ტაბუდადებული იყო დღეისათვის გახსნილია და მათზე ღიად საუბრობენ როგორც სამოქალაქო საზოგადოებაში, ასევე მოსამართლეთა კორპუსში.
- აღსანიშნავია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გააქტიურება საზოგადოებისათვის ანგარიშის ჩაბარების მიმართულებით, რისი ნათელი დასტურიცაა 2013-17 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ანგარიში⁵, თუმცა ვინაიდან სასამართლო დამოუკიდებლობა რჩება სისტემის ყველაზე მნიშვნელოვან გამოწვევად, აუცილებელია არსებობდეს ანგარიშგების მექანიზმი რომელიც ეხება მხოლოდ სასამართლოს დამოუკიდებლობას და რომელიც ასახავს 2013 წლამდე არსებულ მდგომარეობასაც (რადგანაც ამ პერიოდთან დაკავშირებით სასამართლო ხელისუფლებას ანგარიში არ აქვს ჩაბარებული).

ამ მიზნით, ორგანიზაცია კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მიერ შემუშავებული იქნა სასამართლო დამოუკიდებლობის 10 წლიანი პერიოდის თვითშეფასების პროექტი.

¹ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

² ისევე, როგორც 2013-2017 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ანგარიშში.

³ იხ. ზემოთ, 2013-2017 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ანგარიში საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე <http://hcoj.gov.ge/>

⁴ მაგალითად, დღემდე არ არის ახსნილი თუ როგორ ხდებოდა კონკრეტულ საქმეზე პოლიტიკური ან სხვა ტიპის დავალების მიღება, მიტანა კონკრეტულ მოსამართლემდე და მისი შესრულების უზრუნველყოფა („დავალებების მენეჯმენტი“), „ურჩი მოსამართლეების“ გამოვლენა და მათზე ზეწოლა, თავისუფლების რა დოზით სარგებლობდნენ მოსამართლეები ადმინისტრაციულ საქმეებზე (ანუ სად გადიოდა ე.წ. „წითელი ხაზი“, რომელიც სისხლის სამართლის საქმეებზე მკაფიოდ იკვეთება).

⁵ იხ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ოფიციალურ ვებგვერდზე, www.hcoj.gov.ge

შეფასება განხორციელდა სასამართლოს დამოუკიდებლობის საერთაშორისო სტანდარტების ქართულ კანონმდებლობასა და პრაქტიკასთან შედარებით. შეფასების დროს მხედველობაში იქნება მიღებული სასამართლოს დამოუკიდებლობის ძირითადი ასპექტები (მოსამართლეთა დანიშვნა, გათავისუფლება, დაწინაურება, თვითმმართველობა, საქმიანობის ჩარჩო, სხვა შტოებთან ურთიერთობა და სხვ).

წარმოდგენილ დოკუმენტს არ აქვს პრეტენზია სრულყოფილებაზე. მასში შესაძლოა არასრულად იყოს აღწერილი ან დასაბუთებული ესა თუ ის ფაქტორი. პროექტის განხორციელების შემდგომ ეტაპებზე სამოქალაქო საზოგადოებიდან, მოსამართლეებიდან, ადვოკატებიდან მიღებული შენიშვნების საფუძველზე მომზადებულ დოკუმენტში შევა სათანადო ცვლილებები და ის განახლებული სახით წარედგინება იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს.

2. პროექტის მიზნები

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ წარმოდგენილი პროექტის მიღება ხელს შეუწყობს

- სასამართლოს მიერ პოზიტიური და ნეგატიური გამოცდილების ერთმანეთისგან გამიჯვნას; პოზიტიური ცვლილებების აღიარებას და დაფასებას, ხოლო ნეგატიური გამოცდილებისგან გამიჯვნას.
- წარსულში დაშვებული შეცდომების აღიარებას, გამოსწორებას, სამომავლოდ მსგავსი შეცდომების თავიდან აცილებას.
- სასამართლოს ანგარიშვალდებულების განმტკიცებას
- ღირებულებათა სისტემის რეაბილიტაციას
- საზოგადოებასთან ჯანსაღი დიალოგის წარმოებას და საზოგადოებრივი ნდობის დაბრუნებას

3. პროექტის განხორციელების ეტაპები

პროექტი შემდეგ ეტაპებად განხორციელდება

- შემუშავებული პროექტის პრეზენტაცია და დისკუსია მრგვალი მაგიდის ფორმატში (2017 წლის 12 დეკემბერი).
- შემუშავებული პროექტის დაგზავნა საქართველოში მოქმედ სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, ადვოკატებთან. მათგან შენიშვნების მიღება და მიღებული შენიშვნების შესაბამისად პროექტის კორექტირება (2018 წლის იანვარი)
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ პროექტის განხილვა, დამტკიცება (2018 წლის იანვარ-თებერვალი).

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო

სასამართლოს დამოუკიდებლობის 10 წლიანი პერიოდის შეფასება.

(პროექტი)

პრეამბულა

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო

ითვალისწინებს რა, რომ სასამართლოს დამოუკიდებლობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში კანონის უზენაესობის და ადამიანის უფლებათა დაცვის ქვაკუთხედი.

აცნობიერებს რა, რომ სასამართლო არის ღირებულებებზე და პრინციპებზე დამყარებული ხელისუფლება, რომელთა დაცვა განაპირობებს სასამართლოს მიერ საკუთარი ფუნქციების ჯეროვნად განხორციელებას და სასამართლოს მიმართ საზოგადოებრივ ნდობას.

აცნობიერებს რა, რომ საზოგადოებას აქვს მრავალი სამართლიანი და დასაბუთებული პრეტენზია გასულ წლებში სასამართლოსა და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასთან მიმართებით.

აღიარებს, რომ დამოუკიდებელი სასამართლოს შექმნის მიზნით აუცილებელია როგორც წარსულში დაშვებული შეცდომების, ასევე მიღწევებისა და წარმატებების აღიარება და გაანალიზება.

ითვალისწინებს რა, რომ სასამართლოს ანგარიშვალდებულება მოიცავს საზოგადოებისათვის პერიოდულად ანგარიშის ჩაბარებას სასამართლოს საქმიანობის თაობაზე, მათ შორის სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობის კუთხით.

აცნობიერებს რა, რომ აუცილებელია სასამართლო ხელისუფლებას ჰქონდეს გრძელვადიანი ხედვა არა მხოლოდ მომავლისკენ (სტრატეგიის სახით), არამედ ასევე წარსულისკენ (წარსულის შეფასება).

მიზანშეწონილად მიიჩნევს პერიოდულად, ყოველ 10 წელიწადში ერთხელ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ სასამართლოს დამოუკიდებლობის შეფასების დანერგვას.

შეფასებამ პასუხი უნდა გასცეს შემდეგ შეკითხვებს:

1. რა ფაქტორები უწყობდა ან უშლიდა ხელს სასამართლოს დამოუკიდებლობას და რა ძირითადი მიღწევები და ჩავარდნებია ამ მიმართულებით.
2. როგორია სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხარისხის თვითშეფასება საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში.

აღნიშნული შეფასება ხელს შეუწყობს:

- სასამართლოს მიერ პოზიტიური და ნეგატიური გამოცდილების ერთმანეთისგან გამიჯვნას; პოზიტიური ცვლილებების აღიარებას და დაფასებას, ხოლო ნეგატიური გამოცდილებისგან დისტანცირებას.
- წარსულში დაშვებული შეცდომების აღიარებას, გამოსწორებას, სამომავლოდ მსგავსი შეცდომების თავიდან აცილებას.
- სასამართლოს ანგარიშვალდებულების განმტკიცებას
- ღირებულებათა სისტემის რეაბილიტაციას

- საზოგადოებასთან ჯანსაღი დიალოგის წარმოებას და საზოგადოებრივი ნდობის დაბრუნებას

1. შეფასების საგანი:

შეფასების საგანია:

1. სასამართლოს დამოუკიდებლობის ძირითადი ხელშემწყობი ფაქტორები
2. სასამართლოს დამოუკიდებლობის ძირითადი ხელშემშლელი ფაქტორები
3. სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხარისხი.

2. შეფასების მეთოდოლოგია:

შეფასება ხორციელდება სასამართლოს დამოუკიდებლობის საერთაშორისო სტანდარტების⁶ ქართულ კანონმდებლობასა და პრაქტიკასთან შედარებით. შეფასების დროს მხედველობაში იქნება მიღებული სასამართლოს საქმიანობის შემდეგი ძირითადი ასპექტები.

- მოსამართლეთა შერჩევისა, დანიშვნის დაწინაურების კრიტერიუმები და პრაქტიკა.
- მოსამართლეთა დაწინაურების, მივლინების, დისციპლინური და სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის წესი და პრაქტიკა
- მოსამართლეთა ხელფასები და სოციალური გარანტიები
- სასამართლო ხელისუფლების მმართველი ორგანოების დაკომპლექტების წესი და პრაქტიკა
- სასამართლოს თავმჯდომარეთა დანიშვნა გათავისუფლების წესი და პრაქტიკა
- სამოსამართლო საქმიანობის სამართლებრივი რეგულირება
- სასამართლო ხელისუფლების მხრიდან გარე და შიდა არაჯეროვან ზეგავლენებზე რეაგირება.

3. შეფასების შედეგები

⁶ სასამართლოს დამოუკიდებლობის ძირითადი პრინციპები (გაეროს პრინციპები, 1985); იურისტთა საერთაშორისო ასოციაცია: სასამართლო დამოუკიდებლობის მინიმალური სტანდარტები (1982) მოსამართლეთა უნივერსალური ქარტია (1999), მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტია (1998), აღმოსავლეთ ევროპაში, სამხრეთ კავკასიასა და ცენტრალურ აზიაში სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ კიევის რეკომენდაციები (კიევის რეკომენდაციები) (2010), მაუნტ სკოპუსის სასამართლო დამოუკიდებლობის საერთაშორისო სტანდარტები (2008); ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2010)12 მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტურობისა და პასუხისმგებლობების თაობაზე; ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს 2001 წლის ნ. 1 დასკვნა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის და შეუცვლელი თაობაზე

შეფასების შედეგად გამოიკვეთა სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემწყობი და ხელისშემშლელი შემდეგი ძირითადი ფაქტორები.

ა. სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელშემწყობი ფაქტორები

1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ტრანსფორმირება სასამართლო თვითმმართველობის ორგანოდ, ნაბიჯები საბჭოს დეპოლიტიზაციის მიმართულებით;
2. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის გაძლიერება
3. მოსამართლეთა უვადო დანიშვნების შემოღება და ამოქმედება.
4. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ამოქმედება;
5. კორუფციის შემცირება სასამართლოში.
6. მოსამართლეთა ხელფასების ზრდა.
7. სასამართლოს ბიუჯეტის ზრდა, სასამართლოების მატერიალურ ტექნიკური აღჭურვა, მოსამართლისთვის ადეკვატური სამუშაო პირობების შექმნა.
8. მართლმსაჯულების რეფორმის მესამე ტალღით შემოღებული საკანონმდებლო ცვლილებები.
9. სასამართლოს გრძელვადიანი სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის მიღება-დამტკიცება;
10. 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა

ბ. სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორები

1. მოსამართლეთა დანიშნისას გამჭვირვალე და ობიექტური კრიტერიუმების ნაკლებობა; არაჯეროვანი ზეგავლენები მოსამართლეთა შერჩევა დანიშნის დროს.
2. ღირებულებათა სისტემის დევალაცია სასამართლოში;
3. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების ხარვეზიანი წესები და პრაქტიკა.
4. მოსამართლეთა დანიშნის სამწლიანი გამოსაცდელი ვადა;
5. მოსამართლეთა დაწინაურების ობიექტური, გამჭვირვალე კრიტერიუმების და პროცედურების ნაკლებობა;
6. სასამართლოს თავმჯდომარეების დანიშნა-გათავისუფლების ობიექტური და გამჭვირვალე კრიტერიუმების და პროცედურების ნაკლებობა;
7. სასამართლოს თავმჯდომარეების ჩარევა მოსამართლეთა მიერ საქმეთა განხილვაში, სასამართლოს შიგნით არაფორმალური კომუნიკაციის სისტემა საქმის შედეგებზე ზეგავლენის მოხდენის მიზნით;
8. მოსამართლეთა შორის საქმეების განაწილების ობიექტური და სანდო კრიტერიუმების ნაკლებობა;
9. მოსამართლეთა არანებაყოფლობითი მივლინება სათანადო კრიტერიუმების და დასაბუთების გარეშე;
10. მოსამართლეთა რეზერვის არაჯეროვანი გამოყენება;
11. დისციპლინური საქმის განმხილველი ორგანოს დაკომპლექტების ხარვეზიანი წესები;
12. დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების განუსაზღვრელი ხასიათი; სასამართლო შეცდომის დასჯა დისციპლინური წესით;

13. დისციპლინური სანქციების გამოყენება შერჩევითად და პროპორციულობის პრინციპის დარღვევით;
14. დისციპლინური სამართალწარმოების და სადისციპლინო კოლეგიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დახურული ხასიათი;
15. მოსამართლეთა მიმართ დაუსაბუთებელი სისხლის სამართლებრივი დევნა.
16. მოსამართლეთა ასოციაციის პასიური როლი სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვაში;
17. სასამართლო ხელისუფლების მხრიდან არაჯეროვანი რეაგირება დამოუკიდებლობის ხელყოფის მცდელობებზე;
18. პროკურატურის ზეწოლა სასამართლოზე;
19. სასამართლო ხელისუფლების არაფორმალური გარიგებები ხელისუფლების სხვა შტოებთან, რაც ხელყოფს სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობას;
20. მოსამართლის თავისუფლების შეზღუდვა კანონით, გაიდლაინებით;
21. მოსამართლეთა არასაკმარისი ჩართულობა მართლმსაჯულების საკითხებზე კანონშემოქმედებით საქმიანობაში.

ჩამოთვლილ ფაქტორებთან ერთად ასევე უნდა აღინიშნოს სხვადასხვა კვლევებით გამოვლენილი ისეთი ფაქტორები, როგორცაა მედიის ზეწოლა სასამართლოზე, მოსამართლეთა მიერ დამოუკიდებლობის განცდის (დამოუკიდებლობის კულტურის) ნაკლებობა, უზენაესი სასამართლოს წევრთა დანიშვნა ხელისუფლების პოლიტიკური შტოების მიერ სასამართლო სისტემის მონაწილეობის გარეშე⁷, მოსამართლეთა არაგონივრული დატვირთვა, მოსამართლეთა იძულება დაეწერათ განცხადებები „ნებაყოფლობით“ სამსახურიდან წასვლის თაობაზე⁸ და სხვ.

დასკვნა.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის 10 წლიანი პერიოდის ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა სასამართლოს დამოუკიდებლობის 10 ხელისშემწყობი და 21 ხელისშემშლელი ძირითადი ფაქტორი. ამ ფაქტორების ნაწილი დღეისათვის მთლიანად ან ნაწილობრივ გამოსწორებულია, ხოლო მათი ნაწილის გამოსწორება გათვალისწინებულია სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგიით. სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელშემწყობი და ხელშემშლელი ფაქტორების ანალიზით, სასამართლო სისტემის შესახებ არსებულ ანგარიშებზე, დასკვნებზე⁹

⁷ იხ. „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

⁸ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლის კვლევა, აგრეთვე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ანგარიში 2013-17 წლებში განხორციელებული საქმიანობის თაობაზე.

⁹ იხ. მათ შორის: Institute of Public Research, შეხედულებანი სასამართლოზე, 2008 – www.supremecourt.ge - კვლევები. იხ. ამერიკის იურისტთა ასოციაცია, სასამართლო რეფორმის ინდექსი, 2008; UNDP ის 2009 წლის კვლევა სასამართლო სისტემის შესახებ - www.supremecourt.ge - კვლევები; ACT ს მიერ ჩატარებული კვლევა - ადამიანის უფლებები და მართლმსაჯულება საქართველოში, 2017, <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/kvlevis-shedegebi-2017.pdf> ; 2013-17 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ განხორციელებული საქმიანობის ანგარიში; კონსტიტუციის 42-ე მუხლი,

დაყრდნობით იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ასკვნის რომ ხუთსაფეხურიანი შეფასების სისტემით (დაბალი, საშუალოზე დაბალი, საშუალო, საშუალოზე მაღალი და მაღალი) სასამართლოს დამოუკიდებლობა საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში შეიძლება შეფასდეს როგორც **საშუალოზე დაბალი**, ხოლო საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში როგორც **საშუალო**.

ფაქტორების განმარტება:

I. სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემწყობი ფაქტორები

- 1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ტრანსფორმირება სასამართლო თვითმმართველობის ორგანოდ, ნაბიჯები საბჭოს დეპოლიტიზაციის მიმართულებით; საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდა**

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო 1997 წელს მიღებული საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის საფუძველზე შეიქმნა. იუსტიციის საბჭოს ფუნქციებად განისაზღვრა მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნა, მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლება, საკვალიფიკაციო გამოცდების ორგანიზება, სასამართლო რეფორმის გასატარებლად წინადადებების შემუშავება და კანონით დადგენილი სხვა ამოცანების შესრულება.

2007 წლამდე იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოს წარმოადგენდა. საანგარიშო პერიოდში განხორციელდა მრავალი მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილება, რომელიც მიზნად ისახავდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დეპოლიტიზირებას და მისი დამოუკიდებლობის გაძლიერებას.

2007 წელს ძალაში შესული ცვლილებებით იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ჩამოყალიბდა დამოუკიდებელი ორგანოდ, რომლის წევრების უმრავლესობას (15 წევრიდან 9) მოსამართლეები შეადგენდნენ. 2013 წლის მასამდე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს

„2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“.

მოსამართლე წევრების კანდიდატების დასახელების უფლება მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს ჰქონდა, კანდიდატი აირჩეოდა ღია კენჭისყრით. სასამართლო რეფორმის პირველი ტალღის ფარგლებში 2013 წლის მაისის საკანონმდებლო ცვლილებით მოსამართლეებს მიეცათ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კანდიდატის დასახელების შესაძლებლობა, მოსამართლეთა კონფერენციაზე კენჭისყრა გახდა დახურული, რაც ხელს უწყობს მოსამართლეთა აზრის თავისუფალ გამოვლენას; იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში პარლამენტის წევრები/პრეზიდენტის წარმომადგენლები ჩანაცვლდნენ პარლამენტისა და პრეზიდენტის მიერ არჩეული სამოქალაქო საზოგადოების/სამეცნიერო წრეების წარმომადგენლებით. აღნიშნული ცვლილებებით შეიქმნა სამოქალაქო და აკადემიური სექტორის ჩართულობის და სასამართლო ხელისუფლების დეპოლიტიზირების უფრო ფართო შესაძლებლობა¹⁰.

აღსანიშნავია, რომ სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგია ითვალისწინებს დამატებით ნაბიჯებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დამოუკიდებლობის, ანგარიშვალდებულების, გამჭვირვალობის გაზრდის მიმართულებით, როგორცაა: იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების შერჩევის კრიტერიუმების და პროცედურების დახვეწა, სასამართლოს სხვადასხვა ინსტანციებისა და რეგიონების წარმომადგენლობის გაზრდა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის ხარისხის გაზრდა და სხვ.

2. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის გაძლიერება.

2006 წლიდან ამოქმედდა იუსტიციის უმაღლესი სკოლა, რომლის მისიად განისაზღვრა მოსამართლედ დასანიშნი პირების - იუსტიციის მსმენელების მომზადება, ასევე მოქმედ მოსამართლეთა პროფესიული გადამზადება, ასევე საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა დამხმარე აპარატის მომზადება-გადამზადება. საანგარიშო პერიოდში, იუსტიციის უმაღლესი სკოლა აღიჭურვა საჭირო ფინანსური, მატერიალური და ადამიანური რესურსებით თბილისის გარდა, ამოქმედდა სკოლის რეგიონული ოფისები თბილისსა და ბათუმში. იუსტიციის უმაღლესი სკოლა სასამართლო ხელისუფლების მნიშვნელოვანი მონაპოვარია, რომლის დანიშნულებაც, რომელმაც ხელი უნდა შეუწყოს სასამართლოს შიგნით როგორც პრაქტიკული და თეორიული ცოდნის დაგროვებას და მათ გადაცემას როგორც ახალ ასევე მოქმედ თანამშრომლებზე, სასამართლოს დაკომპლექტებას სათანადო უნარ-ჩვევებით აღჭურვილი კადრებით.

დღეისათვის კანონით დადგენილი მცირე გამონაკლისების გარდა იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში სასწავლო კურსის გავლა არის აუცილებელი წინაპირობა კანდიდატის მოსამართლედ დასანიშნად.

¹⁰ ასევე უნდა აღინიშნოს საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდისკენ მიმართული ღონისძიებები, როგორცაა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ გაფართოებული სხდომების ჩატარების პრაქტიკა, დაინტერესებული პირების მოწვევა სხდომაზე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომების ტრანსლირება და საჯარო ელექტრონული ხელმისაწვდომობა და სხვ. (იხ. 2013-17 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ განხორციელებული საქმიანობის ანგარიში, გვ. 49).

(კონსტიტუციის 42-ე მუხლი მიიჩნევს, რომ აუცილებელია გაძლიერდეს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მუშაობა მოსამართლის დამოუკიდებლობის კულტურის გაძლიერების მიმართულებით. მნიშვნელოვანია დაინერგოს სამოსამართლო დამოუკიდებლობის სპეციალური კურსი, რომელიც მოიცავს სასამართლოს და მოსამართლის დამოუკიდებლობის მნიშვნელობას, გარანტიებს, დაცვის მექანიზმებს, შესაძლო საფრთხეებს და მათზე რეაგირების მექანიზმებს. და ა.შ.)

3. მოსამართლეთა უვადო დანიშვნები

სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ საერთაშორისო სტანდარტებით დანიშვნის დროს უფლებამოსილების გარანტირებული ვადა მისი დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის ერთ ერთი უმნიშვნელოვანესი გარანტიაა¹¹. ამ მხრივ, მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნა მათი დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მექანიზმად მიიჩნევა¹².

მოსამართლეთა უვადო დანიშვნა გათვალისწინებული იქნა საქართველოს კონსტიტუციაში 2010 წლის 15 ოქტომბერს შესული ცვლილებით, ხოლო რეალურად ამოქმედდა საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში მართლმსაჯულების რეფორმის მესამე ტალღის შედეგად განხორციელებული ცვლილებებით¹³.

ამავდროულად კანონმა გაითვალისწინა უვადოდ დანიშვნამდე მოსამართლეთა დანიშვნა 3 წლის გამოსაცდელი ვადით, რაც არაერთი საერთაშორისო და ეროვნული ორგანიზაციის მიერ იქნა გაკრიტიკებული, როგორც მოსამართლის დამოუკიდებლობისთვის საფრთხის შემქნელი¹⁴. აღსანიშნავია, რომ სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგია ითვალისწინებს გამოსაცდელი ვადის გაუქმებას, ასევე უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების უვადოდ დანიშვნას¹⁵. აღნიშნული რეკომენდაციები უკვე ასახულია 2017 წლის 27 სექტემბერს მიღებული საკონსტიტუციო ცვლილებებში.

4. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ამოქმედება;

ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს შესახებ ჩანაწერი საქართველოს კონსტიტუციაში გაჩნდა 2004 წლის 2 თებერვალს შესული ცვლილებით, თუმცა ამ ინსტიტუტის ამოქმედებისთვის სამართლებრივი ჩარჩო 2009 წლის ახალი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის საფუძველზე შეიქმნა.

2009 წლის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსმა ნაფიც მსაჯულთა სხვადასხვა სისტემებიდან უპირატესობა საერთო სამართლის მოდელს მიანიჭა საერთო სამართლის

¹¹ იხ. მაგ. სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ გაეროს ძირითადი პრინციპები, პრინციპი 12,

¹² იხ. მაგ. მოსამართლეთა უნივერსალური ქარტია, 1999, მუხ. 12, იხ. აგრეთვე Commonwealth principles on three branches of Government, Judicial Appointments:

<http://www.cmja.org/downloads/latimerhouse/commprinthreearms.pdf>

¹³ დღეის მდგომარეობით სასამართლოებში 26 მოსამართლეა უვადოდ განწესებული, ხოლო 209 მოსამართლე განწესებულია 3 წლის ვადით. იხ. 2013-17 წლებში განხორციელებული საქმიანობის თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ანგარიში, გვ. 6

¹⁴ 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადის შესახებ იხ. ქვემოთ.

¹⁵ იხ. სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგია, პუნქტები 1.1.1. და 1.1.2.

მოდელს, სადაც მსაჯულები მოსამართლისგან დამოუკიდებლად იხილავენ და წყვეტენ ბრალდებულის დამნაშავედ ცნობის საკითხებს. ამ მოდელის უპირატესობა არის ის, რომ ვერდიქტი პირის დამნაშავეობის თუ უდანაშაულობის თაობაზე შერჩეული შემთხვევითობის პრინციპზე არჩეული მოქალაქეების მიერ მიიღება რაც ზრდის დაუსაბუთებელი დევნისაგან ბრალდებულის დაცულობის ხარისხს.

საანგარიშო პერიოდში თანდათანობით გაფართოვდა ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს როგორც ტერიტორიული, ასევე საგნობრივი განსჯადობა. თუკი თავდაპირველად ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო მხოლოდ თბილისის საქალაქო სასამართლოში ფუნქციონირებდა და იხილავდა მხოლოდ სსკ 109-ე მუხლით გათვალისწინებულ საქმეებს, მისი განსჯადობა თანდათანობით გაფართოვდა და მოიცვა ქუთაისის, ბათუმის, რუსთავის, ზუგდიდის, თელავის და გორის რაიონულ სასამართლოები და 19-მდე სხვადასხვა მძიმე კატეგორიის დანაშაული.

მიუხედავად იმისა, რომ ნაფიც მსაჯულთა დამოუკიდებელი მართლმსაჯულების მნიშვნელოვან გარანტიად მიიჩნევა, მისი როლი სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვაში გადაჭარბებით არ უნდა იქნას შეფასებული. პროფესიონალი მოსამართლის დამოუკიდებლობას ასევე თანაბარი მნიშვნელობა აქვს მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობისთვის, ურომლისოდაც ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო ჯეროვნად ვერ შეასრულებს მასზე დაკისრებულ ფუნქციებს.

5. კორუფციის შემცირება სასამართლოში.

სასამართლო ხელისუფლების მნიშვნელოვან მიღწევად უნდა ჩაითვალოს საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში კორუფციის რადიკალური შემცირება სასამართლოში, რაც არაერთი საერთაშორისო თუ ადგილობრივი კვლევით იქნა დადასტურებული და აღიარებული¹⁶. კორუფციასთან ბრძოლის წარმატება ღონისძიებათა კომპლექტის შედეგად გახდა შესაძლებელი, რომელთა შორის უნდა აღინიშნოს მოსამართლეთა ხელფასების ზრდა, კორუფციასთან ბრძოლის სისხლის სამართლებრივი პოლიტიკა, სამოსამართლო სწავლება და სხვ.

კორუფციის შემცირებისკენ მიმართული ღონისძიებების კუთხით ასევე მნიშვნელოვანია 2007 წლის 11 ივლისს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა `საერთო სასამართლოების მოსამართლეებთან კომუნიკაციის წესის შესახებ საქართველოს კანონი, რომელმაც საკანონმდებლო დონეზე განამტკიცა.

თუმცა მეორეს მხრივ, მოსამართლეებთან კომუნიკაციის შესახებ კანონმა ვერ აღმოფხვრა სასამართლოს შიგნით არსებული არაფორმალური კომუნიკაციის სისტემა, რომელიც მოსამართლის დამოუკიდებლობის მნიშვნელოვან ხელისშემშლელ ფაქტორს წარმოადგენს (იხ. ქვემოთ).

¹⁶ იხ. მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ბაზის, საკანონმდებლო ინიციატივებისა და საპარლამენტო განხილვების ანალიზი, კორუფცია სასამართლო სისტემაში (კვლევის შედეგები, www.npl.gov.ge)

6. მოსამართლეთა ხელფასების ზრდა.

მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტიით: „სამსახურებრივი უფლებამოსილის განხორციელების დროს მოსამართლეებს აქვთ უფლება ადეკვატურ ანაზღაურებაზე, რომელიც უნდა იყოს იმ ოდენობის, რომ დაიცვას მოსამართლეები მათ გადაწყვეტილებაზე და უფრო ზოგადად მათ ქცევაზე ზეგავლენისკენ მიმართული ზეწოლისგან, რაც ზიანს აყენებს მათ დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას“

ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1994 წლის ნ. (94) 12 რეკომენდაციით, მოსამართლის ხელფასი უნდა იყოს პროფესიული ღირსების და მისი პასუხისმგებლობების შესაბამისი.

სასამართლოს ბიუჯეტის მსგავსად, საანგარიშო პერიოდში მოსამართლეთა ხელფასები ხასიათდება ზრდის ტენდენციით, რის შედეგადაც საანგარიშო პერიოდის ბოლოს (დასაწყისთან შედარებით) მოსამართლეთა ხელფასები თითქმის გასამმაგდა¹⁷. თუმცა მხედველობაშია მისაღება ასევე მზარდი ინფლაციის მაჩვენებელიც. საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში, (2015 წლის 27 ნოემბრის კანონით) ცვლილებები შევიდა მოსამართლეთა კომპენსაციის გამოთვლის წესში, თუმცა მოსამართლეთა საპენსიო უზრუნველყოფის რადიკალური გაუმჯობესება ამას არ მოჰყოლია¹⁸.

საანგარიშო პერიოდში სამოსამართლო ხელფასების გარდა მოსამართლეთა სოციალური დაცვის კუთხით რაიმე სხვა მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას ადგილი არ ჰქონია.

სასამართლო 2017-21 წლების სტრატეგიით პრობლემებად დასახელდა. მოსამართლეთა სოციალური გარანტიების არასაკმარისობა, სამოსამართლო და საერთო სტაჟის გაუთვალისწინებლობა, არათანაბარი მიდგომები სხვადასხვა ინსტანციის მოსამართლისადმი, პენსიების არაადეკვატური ოდენობა; ხელფასებისა და პენსიების დაუცველობა ინფლაციისაგან. გამოწვევად რჩება ასევე სასამართლო აპარატის მოხელეთა დაბალი შრომის ანაზღაურება¹⁹. აღნიშნულის გამოსასწორებლად სტრატეგია ითვალისწინებს ყველა მოსამართლისთვის ხელფასისა და პენსიის განსაზღვრის ერთიანი სქემა შემოღებას მოსამართლისათვის ერთგვაროვანი და სამართლიანი მიდგომების გამოყენებით; ორგანული კანონით დადგენას, რომ მოსამართლეს აქვს შეუმცირებადი ხელფასისა და პენსიის უფლება, რაც გულისხმობს, მათ შორის, ხელფასისა და პენსიის დაცვას ინფლაციისაგან²⁰;

7. სასამართლოს ბიუჯეტის ზრდა, სასამართლოების მატერიალურ ტექნიკური აღჭურვა, მოსამართლისთვის ადეკვატური სამუშაო პირობების შექმნა;

სასამართლოს დამოუკიდებლობის გაეროს ძირითადი პრინციპების თანახმად: „თითოეული წევრი სახელმწიფოს ვალდებულია სასამართლო უზრუნველყოს ადეკვატური რესურსებით რათა მან შეძლოს საკუთარი ფუნქციების ჯეროვნად შესრულება“.

¹⁷ საანგარიშო პერიოდის დასაწყისში პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლის ხელფასი 1550 ლარს, სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის ხელფასი 1750 ლარს ხოლო უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის ხელფასი 3100 ლარს შეადგენდა, საანგარიშო პერიოდის ბოლოს შეადგენს შესაბამისად - 4000, 5000 და 6000 ლარს.

¹⁸ სახელმწიფო კომპენსაციისა და აკადემიური სტიპენდიის შესახებ კანონით მა

¹⁹ იხ. 2013-17 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ანგარიში, გვ. 52.

²⁰ სტრატეგია, გვ. 10.

საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში სასამართლო სისტემას ჰქონდა მზარდი ბიუჯეტი, რის შედეგადაც საანგარიშო პერიოდის ბოლოს საანგარიშო პერიოდის დასაწყისთან შედარებით სასამართლოს ბიუჯეტი ორჯერ გაიზარდა²¹.

საერთო სასამართლოების კანონი შეიცავს მნიშვნელოვან გარანტიას სასამართლოს ბიუჯეტთან დაკავშირებით, რომლის თანახმად „საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში საერთო სასამართლოებისათვის განკუთვნილი ხარჯების შემცირება წინა წლის შესაბამის მოცულობასთან შედარებით შეიძლება მხოლოდ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წინასწარი თანხმობით“²²

2005 წლიდან დაიწყო და საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში დასრულდა სასამართლო სისტემის უზრუნველყოფა შესაბამისი მატერიალური ტექნიკური ბაზით, რომლის შედეგად ყველა სასამართლო შენობა გარემონტდა აღიჭურვა თანამედროვე სტანდარტების შესაბამისი დარბაზებით, მოსამართლეთა და აპარატის ადექვატური სამუშაო გარემო პირობებით. სასამართლოებში დაინერგა სხდომების აუდიო ჩაწერის, საქმისწარმოების ელექტრონული სისტემა²³.

სასამართლოს ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების და განახლების მიზნით მასშტაბური ცვლილებები განხორციელდა ასევე საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში²⁴.

აღნიშნული დადებითი ცვლილებების მიუხედავად, სასამართლო სისტემაში ქრონიკულ პრობლემას წარმოადგენს ადამიანური რესურსის ნაკლებობა რაც იწვევს საქმეთა გაჭიანურებას და სასამართლოს არ აძლევს საშუალებას თავი ეფექტურად და ხარისხიანად გაართვას თავი საქმეთა ნაკადს²⁵.

8. მართლმსაჯულების რეფორმის მესამე ტალღით შემოღებული საკანონმდებლო ცვლილებები.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის გასაძლიერებლად მნიშვნელოვანი ცვლილებები იქნა მიღებული 2012 წლის შემდეგ მართლმსაჯულების რეფორმის პირველი, მეორე და მესამე ტალღის შედეგად. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს საანგარიშო პერიოდის ბოლოს, ე.წ. მესამე ტალღით მიღებული ცვლილებები, როგორცაა საქმეთა შემთხვევითი, ელექტრონული განაწილების პრინციპის დანერგვა, მოსამართლეთა დანიშვნისას შეფასების კრიტერიუმების დეტალიზაცია და დანიშვნაზე უარის გასაჩივრების შემოღება, დისციპლინური წარმოების საჯაროობა მოსამართლის მოთხოვნის საფუძველზე, და სხვ. აღნიშნული ცვლილებები განხილულია შესაბამის თემატიკაზე მსჯელობისას.

9. სასამართლოს გრძელვადიანი სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის მიღება.

²¹ 2007 წელს განისაზღვრებოდა 35,503,400 ლარით, ხოლო საანგარიშო პერიოდის ბოლოს 2017 წელს 76 700 000 ლარით,

²² საერთო სასამართლოების შესახებ კანონის 67-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

²³ იხ. სასამართლო სისტემის რეფორმა საქართველოში 2005-2014 -

<http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/broshura-2014.pdf>

²⁴ იხ. 2013-17 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ანგარიში, გვ. 37-40.

²⁵ იხ. სასამართლო სისტემის სტრატეგია, გვ. 20

2017 წლის 29 მაისს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ 2017-2021 წლების საერთო სასამართლოების სისტემის სტრატეგია და მისი იმპლემენტაციის 2017-2018 წწ. სამოქმედო გეგმა დაამტკიცა.

სასამართლოს სისტემის 5 წლიანი სტრატეგიის დოკუმენტი ითვალისწინებს გრძელვადიან ხედვებს სასამართლოს საქმიანობის გასაძლიერებლად დამოუკიდებლობის, ანგარიშვალდებულების, ხარისხიანი მართლმსაჯულების, ეფექტურობის და ხელმისაწვდომობის კუთხით, ასევე მათი განხორციელების მექანიზმს და მონიტორინგისა და შეფასების პროცედურას. თავად სტრატეგიის მიღება არის სასამართლოს დამოუკიდებლობის განმტკიცებისკენ გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯი. მნიშვნელოვანია ის, რომ ის არასამთავრობო სექტორის აქტიური ჩართულობით და მონაწილეობით იქნა შემუშავებული. სასამართლო სისტემის სტრატეგიის ნოვაციები ასევე ქვემოთ იქნება განხილული კონკრეტულ საკითხებზე მსჯელობისას.

10. 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა

ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის R.94 (12) რეკომენდაცია მიუთითებს რომ „მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა უნდა იქნას უზრუნველყოფილი კონვენციისა და კონსტიტუციური პრინციპების შესაბამისად, მაგ. კონსტიტუციაში და სხვა საკანონმდებლო აქტებში კონკრეტული დებულებების შეტანით“.

ვენეციის კომისიის 2010 წლის რეკომენდაციით (CDL-AD(2010)004) „სასამართლოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფილი ბაზისური პრინციპები უნდა გაიწეროს კონსტიტუციაში ან ექვივალენტურ სამართლებრივ დოკუმენტებში“.

2017 წლის 26 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტმა საკონსტიტუციო ცვლილებები მიიღო, რომელშიც საერთო სასამართლოების შესახებ ახლებური დებულებები აისახა, კერძოდ

კონსტიტუციის 62-ე მუხლში ჩაიწერა სასამართლო აქტების სავალდებულო ძალის პრინციპი, ასევე ის, რომ სასამართლოს გადაწყვეტილების გაუქმება, შეცვლა ან შეჩერება შეუძლია მხოლოდ სასამართლოს კანონით განსაზღვრული წესით.

კონსტიტუციის 61-ე მუხლით უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეთა რაოდენობა 28 წევრით განისაზღვრა. შეიცვალა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის წესი და ვადა. კერძოდ, უზენაესი სასამართლოს წევრები აირჩევიან უვადოდ პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით. ასევე შეიცვალა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის არჩევის წესი, რომელიც აირჩევა საქართველოს პარლამენტის მიერ უზენაესი სასამართლოს წევრთაგან იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით. შეიცვალა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევის ვადა და ისინი უვადოდ აირჩევიან.

კონსტიტუციის 63-ე მუხლში ჩაიწერა მოსამართლის შეუცვლელობის პრინციპი, ასევე ის, რომ „სასამართლოს რეორგანიზაცია ან ლიკვიდაცია არ შეიძლება გახდეს უვადოდ განწესებული მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძველი“.

კეთილსინდისიერება და კომპეტენტურობა, კონსტიტუციის მიერ იქნა აღიარებული მოსამართლის დანიშვნის კრიტერიუმებად (იხ. 63-ე მუხლის მე-6 პუნქტი), ასევე ახალი კონსტიტუცია აღარ ითვალისწინებს მოსამართლეთა დანიშვნას გამოსაცდელი ვადით.

კონსტიტუციის 63-ე მუხლით სისხლის სამართლებრივი დევნის შემთხვევაში მოსამართლისთვის იმუნიტეტის მოხსნა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარიდან იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში გადავიდა.

კონსტიტუციის 64-ე მუხლით პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს წევრთა არჩევის მაღალი ქვორუმი 3/5 დადგინდა. ერთიმანეთისგან გაიყო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარისა და უზენაესი სასამართლო თავმჯდომარის თანამდებობები. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარეს მისივე წევრებისგან ირჩევს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (იხ. კონსტიტუციის 64-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

კონსტიტუციის 42-ე მუხლი მიიჩნევს, რომ კონსტიტუციაში ასახული დებულებების უმეტესი ნაწილი ხელს უწყობს და განამტკიცებს სასამართლოს დამოუკიდებლობას. თუმცა სადაოა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა ნომინირების დელეგირება მხოლოდ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოზე, რამაც შესაძლოა კიდევ უფრო ჩაკეტოს სასამართლო სისტემა. ასევე, კონსტიტუციის 42-ე მუხლი მიიჩნევს რომ უნდა გამრავალფეროვნდეს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში არამოსამართლე წევრების შემადგენლობა. შესაძლოა ერთი წევრი პარლამენტს წარედგინოს ადვოკატთა ასოციაციის მიერ, ერთი წევრი სახალხო დამცველის მიერ²⁶

II. სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორები.

სასამართლო დამოუკიდებლობის გარანტიებს მრავალი საერთაშორისო სტანდარტი ითვალისწინებს, რომელიც ეხება მოსამართლეთა დანიშვნას, დაწინაურებას, გადამზადებას, გათავისუფლებას, სამოსამართლო თვითმმართველობას, სოციალურ გარანტიებს, უფლებამოსილების დაუბრკოლებლად განხორციელებას და სხვ. საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ნეგატიური ფაქტორების არსებობა ხშირ შემთხვევაში სწორედ საერთაშორისო სტანდარტის დარღვევით იყო გამოწვეული.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელ ფაქტორებს შორის უნდა აღინიშნოს შემდეგი:

1. მოსამართლეთა დანიშვნისას გამჭვირვალე და ობიექტური კრიტერიუმების ნაკლებობა; არაჯეროვანი ზეგავლენები მოსამართლეთა შერჩევა დანიშვნის დროს.

მოსამართლეთა დანიშვნა არის ის გადაწყვეტი ეტაპი, რომელმაც უნდა შექმნას დამოუკიდებელი, პრინციპული, კეთილსინდისიერი და კვალიფიციური მოსამართლეთა კორპუსი. დამოუკიდებელი მართლმსაჯულება და სასამართლო სისტემის მართვა სწორედ

²⁶ მსგავსი პროცედურით, რომლითაც ხელმძღვანელობს იურიდიული დახმარების საბჭოს წევრის შერჩევისას იხ. იურიდიული დახმარების შესახებ კანონის მე-10 მუხლის მე-4 პუნქტი: საქართველოს სახალხო დამცველი საბჭოს 2 წევრს შეარჩევს ღია კონკურსის წესით, ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში საქმიანობის განმახორციელებელი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების წარმომადგენლებისა და საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოღვაწე სამეცნიერო სფეროს წარმომადგენლებისაგან, ამავე ორგანიზაციების ხელმძღვანელი ორგანოების რეკომენდაციების საფუძველზე.

მოსამართლეთა ასეთმა კორპუსმა უნდა განახორციელოს, რომელიც აღჭურვილი იქნება ყველა საჭირო ბერკეტით, ჩაურევლობისა და დამოუკიდებლობის შესაბამისი გარანტიებით.

მოსამართლეთა დანიშვნის საერთაშორისო სტანდარტები ყურადღებას ამახვილებენ ობიექტურ და გამჭვირვალე კრიტერიუმებზე და სამართლიან პროცედურებზე.

მოსამართლეთა დანიშვნის ობიექტური და გამჭვირვალე სისტემა უზრუნველყოფს იმას, ერთის მხრივ მოხდეს (კვალიფიციური, პრინციპული, ეთიკური) კადრის შერჩევა-დანიშვნა, მეორეს მხრივ საზოგადოებაში და მოსამართლეებს შორის გაჩნდეს ნდობა შერჩევა-დანიშვნის პროცესის, ასევე დანიშნული მოსამართლეების მიმართ. სუბიექტური და გაუმჭვირვალე სისტემა მოსამართლეს დამოუკიდებულს ხდის მის დამნიშნავზე, ვერ უზრუნველყოფს სასამართლოს სათანადო ადამიანური რესურსით და საზოგადოებაში აჩენს უნდობლობას სასამართლოს მიმართ. ამის გარდა, ასეთი სისტემა სასამართლოსკენ აღარ იზიდავს კვალიფიციურ, პრინციპულ და მიუკერძოებელ კადრებს.

მოსამართლეთა საერთაშორისო ასოციაციის მიერ დამტკიცებული მოსამართლეთა უნივერსალური ქარტიის მოსამართლეთა უნივერსალური ქარტიის მე-9 მუხლით: „თითოეული მოსამართლის შერჩევა და დანიშვნა უნდა განხორციელდეს ობიექტური და გამჭვირვალე კრიტერიუმების შესაბამისად, რაც მოსამართლის პროფესიულ კვალიფიკაციას ემყარება“.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპების მე-10 პრინციპით, „მოსამართლის შერჩევის გამოყენებული მეთოდი უნდა გამორიცხავდეს მოსამართლეთა შერჩევას არასათანადო მოტივებით“.

ევროპის მოსამართლეთა 2007 წლის ნ. 10 საკონსულტაციო დასკვნით (პარ. 49) „უნდა არსებობდეს შერჩევის კრიტერიუმების სრული გამჭვირვალობა, იმდაგვარად რომ მოსამართლეებმა და საზოგადოებამ შეძლოს გადაამოწმოს განხორციელდა თუ არა დანიშვნა მხოლოდ კანდიდატის დამსახურებაზე, მის კვალიფიკაციაზე, უნარებზე, წესიერებაზე, დამოუკიდებლობის შეგრძნებაზე, მიუკერძოებლობასა და ეფექტურობაზე დაყრდნობით“.

ევროპის იუსტიციის საბჭოების ქსელის სამუშაო ჯგუფის მიერ 2010-11 წლებში შემუშავებული სტანდარტებით „დაწუნებულ კანდიდატს აქვს უფლება იცოდეს რატომ ვერ დაინიშნა. უნდა ჰქონდეს გასაჩივრების დამოუკიდებელი მექანიზმების გამოყენების შესაძლებლობა“²⁷.

საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში, შეინიშნებოდა როგორც რეგულაციებით ასევე პრაქტიკით გამოწვეული ის ხარვეზები, რომლებიც ახლდა მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის პროცესს. მათ შორის შეიძლება აღინიშნოს სუბიექტურობის ფართო შესაძლებლობები მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისას²⁸, მოსამართლეთა შერჩევის მკაფიო და გამჭვირვალე კრიტერიუმების ნაკლებობა, ან არსებული კრიტერიუმების იგნორირება²⁹, შერჩევა-დანიშვნის პროცესის არასაკმარისი გამჭვირვალობა³⁰, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს

²⁷ NCJ, Minimal Judicial Standards, Report 2011-2012, par. 2.11

²⁸ ABA სასამართლო რეფორმის ინდექსი, 2008, გვ. 53.

²⁹ საერთაშორისო გამჭვირვალობა, საქართველო, სასამართლო სისტემის მდგომარეობა 2012-2016 (გვ. 21)

³⁰ საერთაშორისო გამჭვირვალობა, საქართველო, სასამართლო სისტემის მდგომარეობა 2012-2016 (გვ. 14)

გადაწყვეტილებების დაუსაბუთებლობა, იუსტიციის საბჭოს გადაწყვეტილებათა გასაჩივრების შეუძლებლობა. ყოველივე ეს ბადებდა საფუძვლიან ეჭვებს მოსამართლეთა შერჩევა დანიშვნის პროცესის ობიექტურობასთან და სამართლიანობაზე და ვერ გამორიცხავდა მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში არაფორმალური ზეგავლენების³¹, გარიგებების, კორპორატივიზმის ან თუნდაც პოლიტიკური მოტივების არსებობას.

საანგარიშო პერიოდში არ ხდებოდა მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის დროს მისი პრინციპულობისა და შინაგანი დამოუკიდებლობის ჯეროვნად შემოწმება, რასაც შესაძლოა დანიშნულ მოსამართლებში გამოეწვია შინაგანი დამოუკიდებლობის ნაკლებობა.

სუბიექტივიზმის ფართო შესაძლებლობას იძლევა ასევე იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში მსმენელთა მიღების პროცედურები³².

საკანონმდებლო ხარვეზების გასწორების კუთხით მნიშვნელოვან წინსვლას წარმოადგენს სასამართლო რეფორმის მე-3 ტალღის პაკეტით გათვალისწინებული ცვლილებები (ასევე იუსტიციის საბჭოს შესაბამისი გადაწყვეტილებები, რომლებიც წინ უსწრებდა საკანონმდებლო ინიციატივას), რომლებითაც გაიწერა მოსამართლეთა დანიშვნის დეტალიზებული კრიტერიუმები, კანდიდატთა შესახებ ინფორმაციის მოძიების წესები, კონკურსის ჩატარების და ინტერესთა შეუთავსებლობის წესები, და საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა და სხვ. მიუხედავად ამ ცვლილებებისა, დღეს არსებული რეგულაციები არ არის სრულყოფილი. არ არის დახვეწილი ინფორმაციის მოსამართლეობის კანდიდატებზე ინფორმაციის მოპოვების მეთოდები³³, კეთილსინდისიერების სათანადოდ შემოწმების მექანიზმები, პრობლემურია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების დასაბუთება დახურული კენჭისყრის არსებობისას³⁴, დახურული კენჭისყრის სისტემა შეუსაბამოა ქულებით შეფასების სისტემასთან³⁵, ქულების/ხმების მინიმალური ოდენობით

³¹ 2017 წელს ჩატარებული გამოკითხვის შედეგად რესპოდენტებმა მიუთითეს სხვადასხვა არასათანადო ზეგავლენებზე როგორცაა პოლიტიკური ჩარევები, ნაცნობობა (ნეპოტიზმი), ურთიერთგარიგებები, მაღალი თანამდებობის პირების ჩარევა. იხ. ორგანიზაცია კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

³² იხ. საქართველოს მოსამართლეთა ერთობა, „რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის წესი და მასთან დაკავშირებული პრობლემები საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით“, 2017, გვ. 7.

³³ იხ. სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგია, გვ. 6; ასევე კანდიდატის შეფასებისას სავალდებულო არ არის მის შესახებ მოძიებული ინფორმაციის გათვალისწინება- იხ. საქართველოს მოსამართლეთა ერთობა, „რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის წესი და მასთან დაკავშირებული პრობლემები საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით“, 2017, გვ. 14.

³⁴ კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, სასამართლო სისტემა, რეფორმები და პერსპექტივები, თბილისი, 2017.

³⁵ იხ. საქართველოს მოსამართლეთა ერთობა, „რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის წესი და მასთან დაკავშირებული პრობლემები საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით“, 2017, გვ. 20.

მიუღებლობის შემთხვევაში კანდიდატს არ აქვს საბჭოს გადაწყვეტილების გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა³⁶.

უნდა აღინიშნოს, რომ მოსამართლეთა შერჩევისას სუბიექტივიზმის სრულად გამორიცხვა შეუძლებელია, თუმცა როგორც საერთაშორისო სტანდარტები ითხოვენ მოსამართლის დანიშვნა-არ დანიშვნის შესახებ საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება უნდა იყოს ობიექტურად გადამოწმებადი, გადაწყვეტილების საფუძველი გასაგები უნდა იყოს როგორც მოსამართლისთვის, ასევე საზოგადოებისთვის. მოსამართლედ დანიშვნის შესახებ გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება გაცილებით უფრო მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებში სადაც სასამართლო სისტემები ნდობის მოპოვების პროცესში იმყოფებიან.

კონსტიტუციის 42-ე მუხლი მიიჩნევს, რომ განსაკუთრებით საფრთხის შემცველია იუსტიციის საბჭოს წევრებთან არაფორმალური კომუნიკაციები და გარიგებები მოსამართლედ დანიშვნის პროცესში. ნაკლებად რეალისტურია ამ პრობლემის დაძლევა რაიმე ფორმალური აკრძალვების მეშვეობით. მისი განეიტრალება მხოლოდ გამჭვირვალობით და გადაწყვეტილებების დასაბუთებით არის შესაძლებელი.

აღსანიშნავია, რომ სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგია ითვალისწინებს მოსამართლეობის კანდიდატებისა შეფასების სისტემის შემდგომ დახვეწას და მიღებული გადაწყვეტილებების გასაჩივრების ეფექტიანი მექანიზმის შემოღებას³⁷.

სტრატეგია ასევე ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელების, მოსამართლეობის კანდიდატების შეფასების დასაბუთებისა და მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ეფექტიანი მექანიზმის დანერგვას³⁸.

2. ღირებულებათა სისტემის დევალაცია სასამართლოში.

სასამართლო ხელისუფლება დაფუძნებულია კონსტიტუციით, კანონმდებლობით, სამოსამართლო ქცევის წესებით აღიარებულ ღირებულებებზე და პრინციპებზე. მოსამართლის დამოუკიდებლობა და პრინციპულობა უმნიშვნელოვანესი ღირებულებებია. მოსამართლეების დანიშვნის, დაწინაურების, წახალისების დროს სასამართლო ხელისუფლება უნდა იძლეოდეს მესიჯს რომ ის აფასებს და ახალისებს პრინციპულ და კეთილსინდისიერ კადრებს. განვლილი პერიოდის ანალიზი მეტყველებს, რომ სამოსამართლო კარიერის არც დანიშვნის, არც დაწინაურების, არც წახალისების, არც დისციპლინირების დროს სასამართლო ზოგადად ასეთ მესიჯებს არ იძლეოდა. მაშინ როცა სასამართლოსადმი საზოგადოების სამღურავის დიდი ნაწილი სწორედ დამოუკიდებლობის ნაკლებობაზე მოდის, განვლილი პერიოდის მანძილზე არ გამოვლენილა და სამართლებრივი რეაგირება არ მოჰყოლია მოსამართლეზე ზეწოლის, ან მოსამართლის მხრიდან ამ ზეწოლაზე მორჩილების არც ერთ ფაქტს და არც ერთი გარეშე პირი ან მოსამართლე არ ყოფილა ან თუნდაც გაკიცხული ან დამოუკიდებლობის და მიუკერძოებლობის პრინციპის დარღვევისათვის. პირიქით საანგარიშო პერიოდის მანძილზე სხვადასხვა მექანიზმებით

³⁶ იხ. საქართველოს მოსამართლეთა ერთობა, „რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის წესი და მასთან დაკავშირებული პრობლემები საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით“, 2017, გვ. 18.

³⁷ სტრატეგია, გვ. 9.

³⁸ იქვე.

შესაძლოა ადგილი ჰქონოდა პრინციპული და დამოუკიდებელი მოსამართლეების ფორმალურ თუ არაფორმალურ დასჯას, და მათ განდევნას სასამართლო სისტემიდან. პირიქით, შესაძლოა ადგილი ჰქონოდა პოლიტიკური მორჩილების კუთხით მოსამართლეთა დაწინაურება - წახალისებას³⁹, რაც სავარაუდოდ ახდენს მოსამართლეთა დარჩენილი ნაწილის დემოტივაციას.

მეორეს მხრივ, გასულ წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის სისტემური ხელყოფის და მოსამართლეებზე ზეწოლის სისტემური მეთოდების შეუფასებლობა ზიანს აყენებს თავად სასამართლოს დამოუკიდებლობას, როგორც უმთავრეს ღირებულებას⁴⁰.

3. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების ხარვეზიანი წესი და პრაქტიკა.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის საერთაშორისო სტანდარტები ყურადღებას ამახვილებენ როგორც გარე, ასევე შიგა ზეწოლებისგან მოსამართლეთა დაცვაზე. ამ მხრივ დიდი მნიშვნელობა აქვს სასამართლო ხელისუფლების ადმინისტრირებისა და მართვის განმახორციელებელი ორგანოების ფორმირების წესს.

სასამართლო ხელისუფლების მართვა მართლმსაჯულების საბჭოს მეშვეობით, რომლის წევრების უმრავლესობას მოსამართლეები წარმოადგენენ თანამედროვე მსოფლიოში საკმაოდ გავრცელებული მოდელია. საერთო ევროპული სტანდარტები არეგულირებენ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო შექმნას, მიზნებს და ფუნქციონირების ძირითად საფუძვლებს.

ვენეციის კომისიის 2007 წლის 28 თებერვლის რეკომენდაციით⁴¹:

„48. სასამართლო დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის ჯეროვანი მეთოდია მართლმსაჯულების საბჭოს შექმნა, რომლის შემადგენლობა, უფლებამოსილება და ავტონომია განმტკიცებული იქნება კონსტიტუციური გარანტიებით“.

49. ასეთ საბჭოს უნდა ჰქონდეს გადაწყვეტი ზეგავლენა მოსამართლეთა დანიშვნაზე, დაწინაურებაზე და დისციპლინურ პასუხისმგებლობაზე“

50. საბჭოს წევრთა მნიშვნელოვანი ნაწილი ან უმრავლესობა უნდა იყოს არჩეული მოსამართლეების მიერ. იმისათვის, რათა საბჭოს ჰქონდეს დემოკრატიული ლეგიტიმურობა, სხვა წევრები უნდა იქნას არჩეული პარლამენტის მიერ ჯეროვანი კვალიფიკაციის მქონე კანდიდატებისგან“.

ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს 2007 წლის ნ. 10 დასკვნით (პარ. 28), „მოსამართლეთა ასოციაციებს უნდა შეეძლოთ კანდიდატურის წამოყენება (ან კანდიდატების) და იგივე უნდა იყოს შესაძლებელი იმ მოსამართლეებისათვის, რომლებიც არ არიან ასეთი ასოციაციის წევრები“. ამავე დასკვნის 29-ე პარაგრაფის თანახმად, თუ საბჭოს

³⁹ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“.

⁴⁰ მაგალითისათვის, 1991 წლიდან, საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ ხელახლა შეფასდა ყველა ისტორიული ფაქტი და მოვლენა, რომელსაც ადგილი ჰქონდა რუსეთის იმპერიის მიერ საქართველოს ანექსიიდან 1991 წლამდე.

⁴¹ CDL (AD) 2007-028-e.

„არამოსამართლე წევრებს ირჩევს პარლამენტი, ისინი არ უნდა იყვნენ პარლამენტის წევრები და არჩეული უნდა იყვნენ კვალიფიციური უმრავლესობის მიერ, რასაც ოპოზიციის მხარდაჭერა ჭირდება“.

საქართველოში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პირველად 1997 წელს მიღებული საერთო სასამართლოების შესახებ კანონის საფუძველზე შეიქმნა, თუმცა ის 2007 წლამდე პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოს წარმოადგენდა.

2007 წლის 19 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოდან გადაიქცა დამოუკიდებელ ორგანოდ. მიუხედავად ამისა, საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზები ქმნიდა მისი პოლიტიზირების და გარეშე ძალებზე დამოკიდებულების ფართო შესაძლებლობებს. მათ შორის უნდა აღინიშნოს,

- პრეზიდენტის დისკრეცია ნებისმიერ დროს გამოეწვია მის მიერ დანიშნული ორი წევრი
- პარლამენტის მოქმედი წევრების წარმოდგენა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში.
- პრეზიდენტის და პარლამენტის წარმომადგენელთა მიერ მოსამართლის კანდიდატურის დაბლოკვის შესაძლებლობა.
- მოსამართლეთა კონფერენციაზე საბჭოს წევრობის კანდიდატურის წარმოდგენა მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ და არჩევა ღია კენჭისყრით (რომლის დროსაც მოსამართლეები ერიდებოდნენ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისგან განსხვავებული აზრის დაფიქსირებას).
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების არჩევის შესაძლებლობა მოსამართლეთა კონფერენციის ადმინისტრაციული კომიტეტის მიერ.
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტება ძირითადად მაღალ იერარქიულ საფეხურზე მყოფი მოსამართლეებით⁴²

უნდა აღინიშნოს, რომ 2013 წელს მართლმსაჯულების რეფორმის პირველი ტალღით საერთო სასამართლოების კანონში შესული ცვლილებებით ბევრი ეს ხარვეზი და შესაბამისობაში იქნა მოყვანილი საერთაშორისო სტანდარტებთან.

მნიშვნელოვანია ის, რომ სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგია ითვალისწინებს რიგ ცვლილებებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმირების მიმართულებით, როგორცაა საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრთა არჩევის/დანიშვნის ობიექტური კრიტერიუმების და გამჭვირვალე პროცედურების გაწერა; სასამართლოების ინსტანციური და გეოგრაფიული წარმომადგენლობა საბჭოში; იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდა, გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობა⁴³

კონსტიტუციის 42-ე მუხლი მიიჩნევს რომ უნდა გამრავალფეროვნდეს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში არამოსამართლე წევრების შემადგენლობა. შესაძლოა ერთი წევრი პარლამენტს წარედგინოს ადვოკატთა ასოციაციის მიერ, ერთი წევრი სახალხო დამცველის მიერ⁴⁴. ასევე

⁴² მოსამართლეთა ევროპული ქარტიით სამოსამართლო საბჭოს დაკომპლექტების წესი უნდა უზრუნველყოფდეს მოსამართლეთა ფართო წარმომადგენლობას (widest representation).

⁴³ სტრატეგია, გვ. 8.

⁴⁴ მსგავსი პროცედურით, რომლითაც ხელმძღვანელობს იურიდიული დახმარების საბჭოს წევრის შერჩევისას იხ. იურიდიული დახმარების შესახებ კანონის მე-10 მუხლის მე-4 პუნქტი: საქართველოს

მნიშვნელოვანია პარლამენტს ჰქონდეს არამოსამართლე წევთა შერჩევის მკაფიო კრიტერიუმები. უნდა გაირკვეს რას ნიშნავს „სამართლის დარგის აღიარებული სპეციალისტი, იმის გათვალისწინებით, რომ ბოლო შერჩევის დროს პროფესორებმა - სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციული სამართლის გამოჩენილმა სპეციალისტებმა - კენჭისყრისას ხმების მეტად მცირე რაოდენობა დააგროვეს.

4. მოსამართლეთა დანიშვნის სამწლიანი გამოსაცდელი ვადა.

მოსამართლეთა 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადა, რომელიც თავდაპირველად გათვალისწინებული იყო იქნა საქართველოს კონსტიტუციის 2010 წლის 15 ოქტომბრის ცვლილებებით, ხოლო მისი იმპლემენტაცია განხორციელდა საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონში 2013 წლის პირველ ნოემბერს შესული ცვლილებებით გაკრიტიკებული იქნა არაერთი საერთაშორისო და ეროვნული ორგანიზაციის მიერ, როგორც სასამართლო დამოუკიდებლობისთვის საფრთხის შემცველი მექანიზმი⁴⁵.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2017 წლის 15 თებერვლის გადაწყვეტილებით არაკონსტიტუციურად ცნო „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 36-ე მუხლის 41 პუნქტის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც ითვალისწინებდა სააკველაციო და რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლის თანამდებობაზე იმ პირის გამწესებას 3 წლის ვადით, რომელიც არის მოქმედი ან ყოფილი მოსამართლე და აქვს სამოსამართლო საქმიანობის არანაკლებ 3 წლის გამოცდილება.

ასევე, ამ მიმართულებით, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ 2017-2021 წლების სასამართლო სისტემის სტრატეგია ითვალისწინებს გამოსაცდელი ვადის გაუქმებას, ასევე უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის სისტემის შემოღებას.⁴⁶ აღნიშნული რეკომენდაციები უკვე ასახულია 2017 წლის 27 სექტემბერს მიღებული საკონსტიტუციო ცვლილებებში.

5. მოსამართლეთა დაწინაურების ობიექტური, გამჭვირვალე კრიტერიუმების და პროცესის ნაკლებობა.

სახალხო დამცველი საბჭოს 2 წევრს შეარჩევს ღია კონკურსის წესით, ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში საქმიანობის განმახორციელებელი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების წარმომადგენლებისა და საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მოღვაწე სამეცნიერო სფეროს წარმომადგენლებისაგან, ამავე ორგანიზაციების ხელმძღვანელი ორგანოების რეკომენდაციების საფუძველზე.

⁴⁵ (CDL-AD(2007)028): “40. „The Venice Commission considers that setting probationary periods can undermine the independence of judges” იხ. აგრეთვე ვენეციის კომისიის 2010 წლის 15 ოქტომბრის რეკომენდაცია CDL-AD(2010)028; საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენციის 2013 წლის 28 დეკემბერის განცხადება; საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის გადაწყვეტილებით აღნიშნული რეგულაცია არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი იმ პირთა მიმართ ვისაც გააჩნია 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადა

⁴⁶ იხ. სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგია, გვ. 21, ABA სასამართლო რეფორმის ინდექსი, 2008, გვ. 96

ევროპის მოსამართლეთა ქარტიის თანახმად, „თუ ეს არ ეფუძნება სტაჟს, დაწინაურების სისტემა ექსკლუზიურად უნდა ემყარებოდეს თვისებებსა და დამსახურებას, რომელსაც მოსამართლე გამოავლენს საკუთარი ფუნქციების შესრულებისას კოლეგების მიერ განხორციელებული ობიექტური შეფასების სისტემის მეშვეობით. დაწინაურების შესახებ გადაწყვეტილებას ან რეკომენდაციას, ან თანხმობას უნდა იღებდეს 1.3 პარაგრაფში მითითებული ორგანო. მოსამართლეებს, რომლებსაც უარი ეთქვათ დაწინაურებაზე, უნდა შეეძლოთ საჩივრის შეტანა ამ ორგანოს წინაშე“⁴⁷.

ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს 2001 წლის ნ. 1 დასკვნით (პარ. 25), „მოსამართლეთა დანიშვნაზე ან დაწინაურებაზე პასუხისმგებელმა ორგანოებმა უნდა შეიმუშაონ, გამოაქვეყნონ და დანერგონ ობიექტური კრიტერიუმები, რომელთა მიზანია მოსამართლეთა დანიშვნის და კარიერის დაფუძნება დამსახურებაზე, მათი კვალიფიკაციის, წესიერების, უნარების და ეფექტიანობის შესაბამისად“.

ამავე საბჭოს საბჭოს #10 (2007) რეკომენდაციის თანახმად, მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმების არსებობა არ არის საკმარისი. „ნებისმიერ დაინტერესებულ მხარეს უნდა შეეძლოს გაეცნოს საბჭოს მიერ გაკეთებულ არჩევანს და გადაამოწმოს, ნამდვილად დამსახურების მიხედვით გამოიყენა თუ არა მართლმსაჯულების საბჭომ დადგენილი წესები და კრიტერიუმები დანიშვნებისა და დაწინაურებების დროს“⁴⁸.

საანგარიშო პერიოდში, მოსამართლეთა დაწინაურებები ხორციელდებოდა ან საერთო კონკურსის გზით ან საერთო სასამართლოების შესახებ კანონის 37-ე მუხლის გამოყენებით (ასევე მისი წინამდებარე კანონის ანალოგიური 47¹ მუხლით), რომელიც იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს აძლევდა გადაწყვეტილების მიღების ფართო დისკრეციას⁴⁹. 2015 წლამდე იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ხშირად მოსამართლეთა დაწინაურების აღნიშნულ მექანიზმს, რაც არაერთხელ გამხდარა სამოქალაქო სექტორის სამართლიანი კრიტიკის საგანი. მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წელს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ შეიმუშავა აღნიშნული მექანიზმის გამოყენების კრიტერიუმები და პროცედურები⁵⁰, დაწინაურების მკაფიოდ გაწერილი, გამჭვირვალე და ფორმალიზებული სისტემა, რომელიც დაეფუძნება მოსამართლის შეფასებას, ჯერ კიდევ არ არსებობს⁵¹. მოსამართლეთა შეფასების წესი და კრიტერიუმები, რომლებიც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2011 წლის გადაწყვეტილებით, არ არის სრულყოფილი და გადახედვას საჭიროებს. ასევე არ არსებობს დაწინაურებაზე უარის გასაჩივრების შესაძლებლობა⁵².

⁴⁷ იხ. პარ 4.1.

⁴⁸ იხ. პარ. 93

⁴⁹ იხ. IDFI, მოსამართლეთა უკონკურსოდ დანიშვნის ხარვეზები, <https://idfi.ge/ge/the-flaws-of-the-process-of-appointment-of-judges-without-contest-august2015>

⁵⁰ იხ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2015 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილება <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202015/166-2015.pdf>

⁵¹ მოსამართლის დაწინაურების სისტემისა და არსებული კრიტერიუმების ბუნდოვანება, პროფესიული შეფასების შედეგებთან მისი დაუკავშირებლობა სასამართლო რეფორმის 2017-21 წლების სტრატეგიაშიც არის აღიარებული. იხ. სტრატეგია, გვ. 6.

⁵² იხ. აგრეთვე - ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი: „მოსამართლეთა გადაადგილების პრაქტიკა სასამართლო სისტემაში“, 2015.

კონსტიტუციის 42-ე მუხლი მიიჩნევს, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება უზენაეს სასამართლოში წევრად მოქმედი მოსამართლის წარდგენის (ახალი კონსტიტუციის თანახმად) თაობაზე დაწინაურების კრიტერიუმებზე უნდა იყოს დამყარებული.

აღსანიშნავია ის, რომ სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგიით გათვალისწინებულია „მოსამართლის დაწინაურების ცხადი, გამჭვირვალე და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებული სისტემის“ შემუშავება „რომელიც დაკავშირებული იქნება მოსამართლეთა მუდმივი პერიოდული შეფასების შედეგებთან“⁵³;

6. სასამართლოს თავმჯდომარეების დანიშვნა და გათავისუფლება სათანადოდ გაწერილი კრიტერიუმების და პროცედურების გარეშე,

სასამართლო დამოუკიდებლობის შესახებ კიევის რეკომენდაციებით, (2010) „სასამართლოს თავმჯდომარეები უნდა შეირჩნენ გამჭვირვალედ. ყველა სასამართლოს თავმჯდომარის ვაკანსია უნდა გამოქვეყნდეს. ყველა მოსამართლეს, რომელიც აკმაყოფილებს სათანადო ასაკობრივ/გამოცდილების ცენზს უნდა შეეძლოს მიმართვა“⁵⁴.

საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებდა და არც დღეს ითვალისწინებს სასამართლოს თავმჯდომარეთა შერჩევის სათანადოდ გაწერილ კრიტერიუმებს და პროცედურებს. მართლმსაჯულების მესამე ტალღით კანონმდებლობაში შესულ ცვლილებამდე, სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობიდან გათავისუფლება (ბრალეული გადაცდომის ჩადენისთვის) შესაძლებელი იყო წინასწარ გაწერილი კრიტერიუმების ან სათანადო პროცედურების გარეშე, რაც დაუცველს ხდიდა თავმჯდომარის ინსტიტუტს. ასევე ნეგატიურად უნდა შეფასდეს საანგარიშო პერიოდში თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებლის ინსტიტუტის ფართო გამოყენება, რაც კანონმდებლობით დღესაც შესაძლებელია და არ არის შეზღუდული რაიმე საფუძვლებით ან ვადებით⁵⁵.

საბოლოო ჯამში, სასამართლო თავმჯდომარეების დანიშვნის გაუმჭვირვალე და სუბიექტურმა მექანიზმმა საზოგადოებაში გააჩინა შთაბეჭდილება, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეთა დანიშვნა ხდებოდა პოლიტიკური სანდოობის ნიშნით⁵⁶.

უნდა აღინიშნოს, რომ ასევე დასახვეწია სასამართლოს თავმჯდომარის დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, რამდენადაც არსებული კანონმდებლობა თავმჯდომარის მოვალეობის არაჯეროვანი შესრულებისთვის სანქციის სახით მხოლოდ მის თანამდებობიდან გათავისუფლებას⁵⁷ ითვალისწინებს, ასევე დასაწერია თავმჯდომარეთა საქმიანობის შეფასების სისტემა⁵⁸.

⁵³ იხ. სასამართლო სისტემის სტრატეგია, გვ. 9.

⁵⁴ იხ. პარ. 16

⁵⁵ კოალიციის ანგარიში 2017, გვ. 104-106.

⁵⁶ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“. გამოკითხული ადვოკატების უმრავლესობა დღესაც მიიჩნევს, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეების დანიშვნა ხორციელდება მათი პოლიტიკური სანდოობის ნიშნით.

⁵⁷ საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონი, მუხ 55.

⁵⁸ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს 2016 წლის ნ. 19 დასკვნა, პარ. 42.

სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგია ითვალისწინებს სასამართლოს თავმჯდომარეების თანამდებობაზე გამწესების პროცედურის, ვადების და კომპეტენციის გადახედვას⁵⁹.

7. სასამართლოს თავმჯდომარეების ჩარევა მოსამართლეთა მიერ საქმეთა განხილვაში, ე.წ. მოსმენები და სასამართლოს თავმჯდომარეებთან გადაწყვეტილების წინასწარ შეთანხმება; მოსამართლესთან არაფორმალური კომუნიკაციის სისტემა საქმის შედეგებზე ზეგავლენის მოხდენის მიზნით.

სასამართლო დამოუკიდებლობის შესახებ კიევის რეკომენდაციებით, (2010), პარ. 11, სასამართლოს თავმჯდომარეები არ უნდა ჩაერიონ სხვა მოსამართლეების მიერ საქმეთა გადაწყვეტაში.

ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის R94 (12) რეკომენდაციით: „გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოსამართლეები უნდა იყვნენ დამოუკიდებელი და იმოქმედონ პირდაპირი ან არაპირდაპირი შეზღუდვის, არაჯეროვანი ზეგავლენის, წაქეზების, ზეწოლის, მუქარის ან ჩარევების გარეშე, რომელიც შეიძლება მომდინარეობდეს ნებისმიერი პირიდან ან ნებისმიერი საფუძვლით. კანონით უნდა დაწესდეს სანქციები იმ პირთა მიმართ ვინც შეეცდება მოსამართლეზე ამდაგვარ ზემოქმედებას“.

სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ ანგარიშში (ნაწილი I) ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, რომ „სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა გულისხმობს მის დამოუკიდებლობას არამართო ხელისუფლების სხვა ორგანოებიდან, არამედ მას აქვს ასევე „შიდა“ ასპექტი. ყოველი მოსამართლე, სასამართლო სისტემაში მისი ფუნქციის მიუხედავად, ახორციელებს მართლმსაჯულების იგივე უფლებამოსილებას. ამიტომ სასამართლო განხილვის დროს, იგი უნდა იყოს დამოუკიდებელი სხვა მოსამართლეებისაგან და მისი სასამართლოს თავმჯდომარისაგან ან სხვა (სააპელაციო თუ ზემდგომი) სასამართლოებისაგან.“

საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში სასამართლოს დამოუკიდებლობისათვის ნეგატიურ ფაქტორად უნდა შეფასდეს გავრცელებული ე.წ. „მოსმენების“ ასევე, სასამართლოს (კოლეგიის, პალატის) თავმჯდომარესთან გადაწყვეტილების წინასწარ შეთანხმების პრაქტიკა⁶⁰. თუნდაც რომ ასეთი ტიპის ურთიერთობა მოტივირებული ყოფილიყო ერთგვაროვანი პრაქტიკის დამკვიდრებით, ის არღვევს მოსამართლესთან კომუნიკაციის მარეგულირებელ კანონმდებლობას, სამოსამართლო ეთიკის კოდექსს და წარმოადგენს მოსამართლის საქმიანობაში უხეშ ჩარევას. თუ აღნიშნული პრაქტიკა რაიმე ფორმით დღესაც აქვს ადგილი⁶¹, სასამართლო ხელისუფლებამ უნდა მიიღოს ზომები მის აღმოსაფხვრელად.

მიუხედავად იმისა, რომ საანგარიშო პერიოდში შესაძლოა სასამართლოს შიგნით და გარეთ შესაძლოა არსებულიყო არაფორმალური კომუნიკაციის სისტემა (სასამართლოს გარედან

⁵⁹ იხ. სტრატეგია, პარ. 2.1.2.

⁶⁰ იხ. საია, მართლმსაჯულება საქართველოში, 2010, გვ. 16.

⁶¹ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“. პრატიკოს იურისტებს შორის კვლავ არსებობს შთაბეჭდილება რომ სასამართლოში ასეთი რამ ხდება. კვლევის ფარგლებში გამოკითხული 134 ადვოკატიდან 40 პროცენტმა, მიუთითა რომ თავმჯდომარეებთან გადაწყვეტილების წინასწარ შეთანხმებას დღესაც აქვს ადგილი.

პოლიტიკური ან სხვა ტიპის დავალების მიღება, ამ დავალების მიწოდება მოსამართლემდე⁶², დღემდე არც ერთი ასეთი შემთხვევა არ ყოფილა გამოვლენილი და დასჯილი, რაც რასაკვირველია ნეგატიურად მოქმედებს სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხარისხზე, იმიჯზე და არ გამოიციხავს მომავალშიც მსგავსი არაფორმალური კომუნიკაციების შესაძლებლობას.

8. მოსამართლეთა შორის საქმეების განაწილების ობიექტური და სანდო კრიტერიუმების ნაკლებობა

ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციით 94 (12), პარ. 1.2.e “საქმეთა განაწილებაზე ზეგავლენას ვერ უნდა ახდენდეს მხარე ან საქმის შედეგებით დაინტერესებული რომელიმე პირი. ასეთი განაწილება შეიძლება განხორციელდეს მაგ. წილისყრით, ან საქმეთა ავტომატური განაწილებით ალფაბეტური ან სხვა მსგავსი სისტემით”.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ 2010 წლის კიევის რეკომენდაციებით (პარ. 12) სასამართლოში საქმეთა განაწილება უნდა განხორციელდეს ან ალბათობით, ან „წინასწარ დადგენილი, მკაფიო და ობიექტური კრიტერიუმებით, რომლებსაც ადგენს სასამართლოში არსებული მოსამართლეთა საბჭო“.

საქმეთა განაწილების პროცესში არსებულ საფრთხეებთან დაკავშირებით ვენეციის კომისია აღნიშნავს შემდეგს: „ბევრ ქვეყანაში სასამართლოს თავმჯდომარე ახდენს ძლიერ ზეგავლენას მოსამართლეებზე საქმეების განაწილების მეშვეობით. ეს ძალაუფლება შეიცავს თვითნებობის რისკებს. ის შეიძლება ბოროტად იქნას გამოყენებული მოსამართლეებზე ზეგავლენის მოსახდენად ისე რომ მოხდეს მათი გადატვირთვა საქმეებით ან მათთვის მხოლოდ დაბალი პროფილის საქმეების დაწერა. ასევე შესაძლოა მოხდეს პოლიტიკურად სენსიტიური საქმეების მხოლოდ კონკრეტულ მოსამართლეებზე დაწერა და მათი სხვებისთვის არ მიცემა. ეს შეიძლება იყოს საქმეზე ზეგავლენის მოხდენის ეფექტური გზა“⁶³.

შესაბამისად, ვენეციის კომისია რეკომენდაციას უწევს რომ საქმეთა განაწილება დაეფუძნოს მაქსიმალურად გაჭვირვალე და ობიექტურ კრიტერიუმებს, ხოლო ამ წესიდან გადახვევები იყოს დასაბუთებული⁶⁴.

საანგარიშო პერიოდში მოსამართლეთა შორის საქმეთა განაწილებას არეგულირებდა „საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისთვის დაკისრების წესის შესახებ“ კანონი, რომელიც ითვალისწინებდა მოსამართლეთა შორის საქმეების განაწილებას საქმეთა შემოსვლის რიგისა და მოსამართლეთა გვარების

⁶² ეს სისტემა შესაძლოა ყოფილიყო ცენტრალიზებული გამომდინარე იქედან, რომ მოსამართლეებს შორის გავრცელებული იყო ფრაზა „ამ საქმეს აპელაციაში დახვდებიან“, „ამ საქმეს კასაციაში დახვდებიან“, რაც იმას ნიშნავს რომ დავალების მიმღები მას სამივე ინსტანციის სასამართლოზე ანაწილებდა.

⁶³ იხ. Report of Venice Commission Activity on Judicial Independence, 2009. Strasbourg, 27 November 2009 CDL-JU(2009)042 - [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU\(2009\)042-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU(2009)042-e)

⁶⁴ ვენეციის კომისიის რეკომენდაცია CDL (AD-2010)004.

ალფაბეტური რიგითობის მიხედვით. კანონის მე-9 მუხლი ითვალისწინებდა ფართო გამონაკლისს ამ წესიდან⁶⁵.

საქმეთა განაწილების აღნიშნული წესი იმსახურებდა კრიტიკას სხვადასხვა მიზეზების გამო, რომელთა შორის უნდა აღინიშნოს საქმეთა განაწილებით არსებული წესით მანიპულირების შესაძლებლობა და სასამართლოს თავმჯდომარეთა ფართო დისკრეცია საქმეთა განაწილების საგამონაკლისო უფლების გამოყენებისას. ყოველივე ეს როგორც საზოგადოებაში აჩენდა ეჭვს საქმეთა განაწილების სისტემის არაჯეროვანი გამოყენების თაობაზე⁶⁶.

სასამართლო რეფორმის მე-3 ტალღის ფარგლებში გათვალისწინებული საკანონმდებლო ცვლილებებით დადგინდა სასამართლოებში საქმეთა შემთხვევითი და თანაბარი განაწილება. 2017 წლის პირველ მაისს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა საერთო სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემით გადანაწილების წესი⁶⁷. 2017 წლის ივლისში საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა ამოქმედდა რუსთავის საქალაქო სასამართლოში. 2018 წლის იანვრიდან აღნიშნული სისტემა სრულად ამოქმედდება საქართველოს სასამართლოებში.

9. მოსამართლეთა არანებაყოფლობითი მივლინება სათანადო კრიტერიუმების და დასაბუთების გარეშე.

მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტიით, (პარ. 3.4),

„მოსამართლე, რომელიც თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს კონკრეტულ სასამართლოში არ შეიძლება გადაყვანილ იქნას სხვა თანამდებობაზე, თუნდაც დაწინაურების გზით მისი თანხმობის გარეშე. ამ პრინციპიდან გამონაკლისი დაიშვება მხოლოდ დისციპლინური ღონისძიების გამოყენებისას, სასამართლო სისტემის კანონიერი შეცვლისას და დროებითი მივლინებისას ახლომდებარე სასამართლოს დახმარების მიზნით. ასეთი მივლინების მაქსიმალური ვადა მკაცრად უნდა შეიზღუდოს კანონით“

მოსამართლის მივლინება ერთი სასამართლოდან მეორეში სასამართლოში საქმეთა ნაკადის ეფექტური ადმინისტრირების აუცილებელ ღონისძიებას წარმოადგენს. თუმცა ამავდროულად, ეს შესაძლოა ასევე გამოყენებული იქნას როგორც მოსამართლეზე ზეწოლის და მისი დასჯის საშუალება. სწორედ ამიტომ, საერთაშორისო სტანდარტები ითვალისწინებს ასეთ გადაყვანას მოსამართლის თანხმობით ან გამონაკლის შემთხვევაში მოსამართლის

⁶⁵ „სადაც ორზე მეტი მოსამართლეა, თითოეულთან საქმეთა დაგროვების გამო ან სხვა მიზეზით საქმის განხილვის შეუძლებლობის შემთხვევაში მოსამართლეთა დატვირთვის გათვალისწინებით საქმეებს გადაანაწილებს შესაბამისი სასამართლოს თავმჯდომარე ან სასამართლოს თავმჯდომარის დავალებით მისი მოადგილე ან/და შესაბამისი პალატის ან კოლეგიის თავმჯდომარე“.

⁶⁶ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

⁶⁷ იხ. <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/56-2017.pdf>

თანხმობის გარეშე, თუმცა კონკრეტული საფუძვლის არსებობისას და მხოლოდ შეზღუდული ვადით⁶⁸.

საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში მოსამართლეთა მივლინებას არეგულირებდა საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების წესის შესახებ კანონი, რომლის მე-13 მუხლი მოქმედი კანონმდებლობა უშვებდა შეუზღუდავი ვადით მოსამართლის ნების საწინააღმდეგოდ ერთი სასამართლოდან მეორეში გადაყვანას. აღნიშნული მექანიზმი, რომლის გამოყენებითაც საანგარიშო პერიოდში რამდენიმე ათეული მოსამართლე, დასაბუთების გარეშე, საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ მივლინებული ერთი სასამართლოდან მეორეში⁶⁹, შესაძლოა გამოყენებული ან აღქმული ყოფილიყო როგორც მოსამართლეებზე ზეწოლის ან მოსამართლის დასჯის მექანიზმი⁷⁰. რამაც, საბოლოო ჯამში ზიანი მოუტანა სასამართლოს დამოუკიდებლობას.

2012 წლის 27 მარტის საკანონმდებლო ცვლილებით აღნიშნული საკანონმდებლო ჩანაწერი შეიცვალა და მოსამართლის არანებაყოფლობითი მივლინება შეიზღუდა 1 წლამდე ვადით. 2012 წლის შემდგომ ხოლო მართლმსაჯულების რეფორმის მესამე ტალღის ცვლილებებით დადგინდა წილისყრის მეთოდი და შესაბამისი გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება⁷¹, რითაც იძულებითი მივლინების გზით მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხელყოფის საფრთხე პრაქტიკულად აღარ არსებობს⁷².

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2013 წლის 29 ნოემბრის №1/207 გადაწყვეტილებით ცვლილება განხორციელდა „საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2007 წლის 25 სექტემბრის №1/208-2007 გადაწყვეტილებაში და დადგინდა პირადი განცხადების საფუძველზე მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების და უფლებამოსილების განსახორციელებლად სხვა სასამართლოში მივლინების საკითხის გადაწყვეტისას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომაზე შესაბამისი მოსამართლის მოწვევის სავალდებულოობა⁷³.

ასევე საანგარიშო პერიოდში პრობლემური იყო სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ მოსამართლისთვის სხვა სპეციალიზებულ შემადგენლობაში საქმის განხილვის დავალდებულების ფართო უფლებამოსილება⁷⁴, რაც მართლმსაჯულების რეფორმის მე-3

⁶⁸ იხ. მაგ. მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტია, პრინციპი 3.4.

⁶⁹ იხ. საია, მართლმსაჯულება საქართველოში, 2010, გვ. 20.

⁷⁰ კონსტიტუციის 42-ე მუხლის კვლევით გამოკითხული ყოფილი და მოქმედი მოსამართლეების უმრავლესობა იძულებით მივლინებას აღიქვამს მოსამართლის დასჯის ან მისი „განეიტრალების“ მექანიზმად.

⁷¹ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხ. 37¹.

⁷² თუმცა არსებობს მოსაზრება, რომ დაკონკრეტებას მოითხოვს საერთო სასამართლოების კანონში მითითებული „მართლმსაჯულების ინტერესის“ ტესტი, რომელიც შეიძლება საფუძველად დაედოს მოსამართლის არანებაყოფლობით მივლინებას, ასევე აუცილებელია დაზუსტდეს, რომ მივლინების დროს აუცილებელია დაზუსტდეს მოსამართლის სპეციალიზაცია. იხ. კოალიციის ანგარიში 2017, გვ. 85

⁷³ იხ. 2013-2017 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ განხორციელებული საქმიანობის ანგარიში (გვ. 5)

⁷⁴ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონის 23-ე მუხლის მე-3 და 30-ე მუხლის მე-5 პუნქტები. იხ. კოალიციის ანგარიში, გვ. 78.

ტალღით გათვალისწინებული ცვლილებების ფარგლებში მოსამართლის თანხმობით შეიზღუდა.

10. მოსამართლეთა რეზერვი

1988 წლის გაეროს მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის უნივერსალური დეკლარაციის (პროექტის) პარ. 31 ადგენს შემდეგს:

„სასამართლოს გაუქმების შემთხვევაში, ამ სასამართლოში დასაქმებული მოსამართლე, თუ ის კონკრეტული ვადით არ არის არჩეული, იმავე სტატუსით უნდა იქნას გადაყვანილი სხვა სასამართლოში“.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის პეკინის პრინციპებით (1995), პარ. 29,

„სასამართლოს გაუქმება არ უნდა გახდეს მოსამართლის გათავისუფლების საბაზი ან საფუძველი. სასამართლოს გაუქმების ან რეორგანიზაციის შემთხვევაში სასამართლოს ყველა მოსამართლე უნდა დაინიშნოს სხვა სასამართლოში მსგავსი სტატუსით და მსგავს პოზიციაზე. იმ მოსამართლეებს, რომელთათვისაც შეუძლებელია ალტერნატიული პოზიციის პოვნა, უნდა მიეცეთ სრული კომპენსაცია“.

საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 44-ე მუხლით სასამართლოს ლიკვიდაციის, აგრეთვე მოსამართლის თანამდებობის შემცირების შემთხვევაში მოსამართლე შესაძლოა გადაყვანილი იქნას სხვა სასამართლოში. „მის სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელებაზე უარის თქმის ან სხვა სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელების არდაკისრების შემთხვევაში, აღნიშნული მოსამართლე გათავისუფლდება დაკავებული თანამდებობიდან და მისივე წინასწარი წერილობითი თანხმობით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ირიცხება რეზერვში“.

საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში სასამართლო სისტემაში განხორციელებული რეორგანიზაციის შედეგად თანამდებობიდან გათავისუფლდა და რეზერვში ირიცხებოდა 100 მდე მოსამართლე⁷⁵, იმ დროს როდესაც სასამართლო სისტემა მუდმივად განიცდიდა მოსამართლეთა ნაკლებობას. მოსამართლეთა რეზერვში გადაყვანა არ მომხდარა ობიექტური და გამჭვირვალე კრიტერიუმებით⁷⁶, რაც შესაძლოა ერთის მხრივ გამოყენებული ყოფილიყო, როგორც კორუმპირებული მოსამართლეებისაგან სასამართლო სისტემის გაწმენდის საშუალება, მაგრამ მეორეს მხრივ ზიანი მიაყენა სასამართლოს დამოუკიდებლობას⁷⁷.

11. ხარვეზები დისციპლინურ სამართალწარმოებაში.

⁷⁵ მათგან 1 წლამდე ვადით რეზერვიდან სასამართლოში დასაქმდა მხოლოდ 8 მოსამართლე, იმ პირობებში, როდესაც საანგარიშო პერიოდში სასამართლო სისტემა ყოველთვის განიცდიდა მოსამართლეთა ნაკლებობას. იხ. საქართველოს მოსამართლეთა ერთობის კვლევა, მოსამართლეთა დანიშვნა, დაწინაურება, მივლინება, რეზერვი და სამტატო რიცხოვანება, www.ugi.ge

⁷⁶ ABA სასამართლო რეფორმის ინდექსი (2008), გვ. 22

⁷⁷ იხ. აგრეთვე ამერიკის იურისტთა ასოციაცია, სასამართლო რეფორმის ინდექსი, 2008, გვ. 95.

მაშინ როდესაც დისციპლინური სამართალწარმოება სასამართლოს პრესტიჟის, ავტორიტეტის, დამოუკიდებლობის დაცვის საშუალებას და სამოსამართლო ანგარიშვალდებულების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ფორმას წარმოადგენს, არაჯეროვანი გამოყენების შემთხვევაში მან შეიძლება საფრთხე შეუქმნას მოსამართლის დამოუკიდებლობას და გახდეს მოსამართლეზე ზეწოლის მექანიზმი.

უნდა აღნიშნოს საანგარიშო პერიოდში დისციპლინური სამართალწარმოების რამდენიმე მნიშვნელოვანი ხარვეზი, რომელიც საფრთხეს უქმნიდა მოსამართლის დამოუკიდებლობას.

11.1. დისციპლინური საქმის განმხილველი ორგანოს დაკომპლექტების წესი

1999 წლის მოსამართლეთა უნივერსალური ქარტიის მე-11 მუხლით დისციპლინური ღონისძიებები მიღებული უნდა იქნას დამოუკიდებელი ორგანოებს მიერ, რომელშიც არსებითად წარმოდგენილი არიან მოსამართლეები.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ კიევის რეკომენდაციებით (პარ. 26), დისციპლინური საქმის განმხილველმა ორგანოებმა არ უნდა აღძრან დისციპლინური დევნა ან მათ შემადგენლობაში არ უნდა ჰყავდეთ წევრები, რომლებიც აღძრავენ დისციპლინურ დევნას.

ვენეციის კომისიის 2007 წლის (CDL-AD (2007) 009 რეკომენდაციით (რომელიც ეხება საქართველოს დისციპლინური სამართალწარმოების სისტემას) დისციპლინური დევნის განმახორციელებელ ორგანოს არ უნდა ჰქონდეს დისციპლინური საქმის არსებითად განმხილველი ორგანოს შემადგენლობის ფორმირებაზე ზეგავლენა.

საანგარიშო პერიოდში, 2006 წლიდან 2013 წლამდე მოსამართლეთა დისციპლინური საქმის არსებითად განმხილველი ორგანო - სადისციპლინო კოლეგია დაკომპლექტებული იყო დისციპლინური დევნის განმახორციელებელი ორგანოს - იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებით, რაც საფრთხეს უქმნიდა ამ ორგანოს დამოუკიდებლობას. ხარვეზიანი იყო ასევე თავად სადისციპლინო კოლეგიის დაკომპლექტების წესი⁷⁸.

სასამართლო რეფორმის პირველი ტალღით გათვალისწინებული საკანონმდებლო ცვლილებებით მოხდა სადისციპლინო კოლეგიის დისტანცირება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან. სადისციპლინო კოლეგიის 3 მოსამართლე წევრის არჩევის უფლებამოსილება სრულად გადაეცა მოსამართლეთა კონფერენციას, ხოლო 2 არამოსამართლე წევრისა, საქართველოს პარლამენტს, რაც დადებით ცვლილებად უნდა შეფასდეს.

⁷⁸ იხ. კოალიციის ანგარიში 2012, გვ. 17: „სადისციპლინო კოლეგიის მოსამართლე წევრების არჩევა ხდება მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ. თუმცა, ამ შემთხვევაშიც, კანდიდატურების დასახელების ერთპიროვნული უფლება უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს აქვს. კონფერენცია მხოლოდ აღნიშნული კანდიდატურების მხარდაჭერით ან მხარდაჭერისგან თავის შეკავების უფლებით სარგებლობს. კონფერენციის წევრებს არ აქვთ ალტერნატიული კანდიდატურების დასახელების უფლება, რაც, რა თქმა უნდა, ზღუდავს კონფერენციის უმთავრეს უფლებამოსილებას, არსებითი გავლენა იქონიოს წარმომადგენლობითი ორგანოების ფორმირების პროცესზე“

11.2. დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების განუსაზღვრელი ხასიათი; სამოსამართლო შეცდომის დასჯა დისციპლინური წესით.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ 2010 წლის კიევის რეკომენდაციებით (პარ. 25), მოსამართლეთა წინააღმდეგ დისციპლინური დევნა შეიძლება აღიძრას უხეშ და უპატიებელ პროფესიულ გადაცდომებზე, რომლებიც ასევე ზიანს აყენებენ სასამართლოს პრესტიჟს. დისციპლინური პასუხისმგებლობა არ უნდა გავრცელდეს მოსამართლის გადაწყვეტილების შინაარსზე, მათ შორის სხვადასხვა სასამართლოს მიერ კანონის განმარტებაზე ან სასამართლო შეცდომის მაგალითებზე, ან სასამართლოების კრიტიკაზე“

იურისტთა საერთაშორისო ასოციაციის მიერ 1982 წელს მიღებული სასამართლო დამოუკიდებლობის მინიმალური სტანდარტებით, პარ. 29 „მოსამართლეთა გათავისუფლების საფუძვლები უნდა დადგინდეს და მკაფიოდ განისაზღვროს კანონით“.

საანგარიშო პერიოდში დისციპლინური პასუხისმგებლობის ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენდა სამოსამართლო ეთიკის ნორმების დარღვევა⁷⁹.

ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს 2002 n. 3 მოსაზრებით, დაუშვებელია დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების სრული გაიგივება მოსამართლეთა პროფესიული ქცევის წესებთან. მხოლოდ ქცევის წესების აშკარა და მძიმე დარღვევა შეიძლება გახდეს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი (პარ. 60). „თუმცა მათ შორის არსებობს გარკვეული გადაფარვა და ურთიერთკავშირი, პროფესიული ქცევის პრინციპები უნდა არსებობდეს დისციპლინური საფუძვლებისგან დამოუკიდებლად და ამ პრინციპების დარღვევა თავისთავად არ უნდა წარმოადგენდეს დისციპლინურ გადაცდომას, ან სისხლის ან სამოქალაქო სამართალდარღვევას⁸⁰“

კანონის აღნიშნული ჩანაწერი დღესაც ძალაშია თუმცა სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგია მიზნად ისახავს მოსამართლეთა სამართლებრივი პასუხისმგებლობის საფუძვლებისა და ეთიკის ნორმების დახვეწას, ასევე მათ შორის ურთიერთმიმართების განსაზღვრას საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად⁸¹.

საანგარიშო პერიოდში სასამართლო დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელ მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენდა დისციპლინური გადაცდომის თითქმის სრული გაიგივება სასამართლო შეცდომასთან.

2006-2012 წლებში სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონი ითვალისწინებდა ორი ტიპის გადაცდომას, რომელიც თავის თავში სამოსამართლო შეცდომის კომპონენტს მოიცავს: კერძოდ, მოსამართლის მიერ კანონის უხეშ დარღვევას და მოვალეობის შეუსრულებლობას ან

⁷⁹ ერთის მხრივ ჯერ კიდევ 2007 წლის (CDL-AD (2007) 009 რეკომენდაციაში მიუთითა, რომ კანონის აღნიშნული ჩანაწერი იყო ბუნდოვანი, ვინაიდან გაუგებარი იყო ეს ნიშნავდა მხოლოდ სამოსამართლო ეთიკის კოდექსის ნორმებს, თუ ეთიკის დაუწერელ ნორმებსაც იხ. (CDL-AD (2007) 009,

⁸⁰ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს 2002 n. 3 მოსაზრება, პარ. 48

⁸¹ სტრატეგია, გვ. 14.

არაჯეროვან შესრულებას⁸². საანგარიშო პერიოდში მოსამართლეთა უმრავლესობა სწორედ ამ ორი საფუძვლით არის დასჯილი⁸³. მართალია 2012 წელს ვენეციის კომისიის 2007 წლის რეკომენდაციის საფუძველზე კანონის უხეში დარღვევა ამოღებული იქნა კანონიდან, თუმცა სადისციპლინო ორგანოების პრაქტიკით, პასუხისმგებლობის ორ ზემოთმოყვანილ საფუძველს შორის განსხვავება თითქმის არ არსებობს და ის კვალიფიცირდება კანონის უხეშ დარღვევად, შესაძლებელია არაჯეროვან შესრულებადაც დაკვალიფიცირდეს.

საანგარიშო პერიოდში კანონის უხეში დარღვევის“ ან „სამოსამართლო მოვალეობების არაჯეროვანი შესრულების“ გამო, მოსამართლეები ისჯებოდნენ ისეთი სამოსამართლო შეცდომებისთვის რომელსაც შესაძლოა მოჰყოლოდა მხარისათვის საზიანო შედეგი, თუმცა ასევე ფორმალური ხასიათის გადაცდომებისთვის, რომელიც ჩვეულებრივი სააპელაციო მექანიზმებით ან რომელსაც რაიმე ზიანი არ მოჰყოლია, როგორცაა მაგ. განსჯადობის წესების დარღვევა, მხარის ბაჟისგან არ გათავისუფლება ან არასწორად გათავისუფლება, ბაჟის ოდენობის არასწორი გამოთვლა, მატერიალურ-სამართლებრივი ნორმის არასწორი გამოყენება, ნივთმტკიცების ბედის გადაუწყვეტლობა, წინასწარი პატიმრობის ჩაუთვლელი საბოლოო სასჯელში, სასჯელთა შეკრების წესის დარღვევა, პირობითი მსჯავრის არასწორი გამოყენება და სხვ⁸⁴.

სასამართლო შეცდომებისთვის მოსამართლეთა დასჯადობა განსაკუთრებით საშიშია მაშინ, როდესაც გადატვირთულობის გამო სასამართლო შეცდომები მრავლდება, როდესაც იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს აქვს უფლებამოსილება შეარჩიოს ნებისმიერი მოსამართლე და შეამოწმოს მისი საქმეები, (ე.წ. მოხსენებითი ბარათის სისტემა), დისციპლინური პრაქტიკა არის დახურული (რის გამოც მოსამართლეებმა არ იციან რომელი შეცდომა ისჯება და რომელი არა).

მეორეს მხრივ, სამოსამართლო შეცდომა სასამართლო სისტემაში დაშვებული მოვლენაა, რომლის დადგენა და გამოსწორება ხდება შეჯიბრებითი პროცესით და ზემდგომ ინსტანციაში სასამართლო გადაწყვეტილების გასაჩივრების გზით. სასამართლო შეცდომების პრევენცია პრაქტიკის განზოგადებით და სათანადო ტრენინგების მეშვეობით უნდა განხორციელდეს. დისციპლინურ და სააპელაციო წარმოებას სხვადასხვა მიზნები გააჩნია და მათი ერთმანეთში

⁸² იხ. კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ვ“ ქვეპუნქტები.

⁸³ საანგარიშო პერიოდში დისციპლინური პასუხისმგებლობა დაეკისრა 122 მოსამართლეს 1097 გადაცდომის ჩადენაში. ამ გადაცდომებიდან უდიდესი წილი სწორედ კანონის უხეშ დარღვევასა (495 ეპიზოდი) და მოვალეობის არაჯეროვან შესრულებაზე (460 ეპიზოდი) მოდის. იხ. სადისციპლინო კოლეგიის ვებ გვერდი - Dcj.court.ge პრაქტიკა და სტატისტიკა. კანონის უხეში დარღვევისთვის მოსამართლის დასჯას იცნობს პოსტსაბჭოთა სივრცეში მყოფი ქვეყნების უმრავლესობა, რასაც სავარაუდოდ იმით აიხსნება რომ საბჭოთა სამართალი ინკვიზიციური პროცესით ხასიათდებოდა და მხარეთა პასუხისმგებლობა მინიმუმამდე იყო დაყვანილი. შეჯიბრებით პროცესში სასამართლო შეცდომის პრევენციის, დაშვებული შეცდომის გამოვლენის და გამოსწორებაზე ტვირთი მხარეებზეა გადანაწილებული და მოსამართლის პასუხისმგებლობაც ამ კუთხით შემსუბუქებულია. მაგალითისთვის, შეჯიბრებით პროცესში დაუშვებელია მოსამართლის დასჯა იმისთვის, რომ მან არასწორად შეკრიბა სასჯელები განაჩენთა ერთობლიობისას. თუ მოსამართლემ დაუშვა ასეთი შეცდომა, ეს შეცდომა უნდა აღმოაჩინოს შედეგით უკმაყოფილო მხარემ და გასწორდეს სააპელაციო გასაჩივრების გზით.

⁸⁴ იხ. Dcj.court.ge პრაქტიკა და სტატისტიკა.

აღრევა დაუშვებელია⁸⁵. სასამართლო შეცდომების გასწორებაზე ზრუნვა მხარეების და ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოს პასუხისმგებლობაა.

განვითარებული ქვეყნების სადისციპლინო პრაქტიკა მოწმობს, რომ სასამართლო შეცდომა შეიძლება გახდეს დისციპლინური გადაცდომის შემადგენელი კომპონენტი, თუ მას ახასიათებს დამატებით ისეთი ნიშნები, როგორცაა მაგ. არაკეთილსინდისიერება, განმეორებადობა და ა.შ.⁸⁶.

სწორედ ასეთი განმარტება გააკეთა 2013 წლის 12 აპრილს მოსამართლეთა სადისციპლინო კოლეგიამ თავის გადაწყვეტილებაში, რომელშიც აღნიშნა, რომ დისციპლინურ გადაცდომასა და სამართლებრივ შეცდომას შორის ზღვარის გავლებისას გათვალისწინებულ უნდა იქნას შეცდომის გამოსწორების შესაძლებლობა, მისი ხარისხი, განმეორებითი და არაერთგზისი ხასიათი, მოსამართლის კეთილსინდისიერება, მისი მოტივი. აღნიშნული განმარტებით კოლეგიამ გაიზიარა ე.წ. legal error plus ის ამერიკული დოქტრინა⁸⁷.

სასამართლოს სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიით გათვალისწინებულია დაბალანსებული და სამართლიანი დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების ჩამოყალიბება, რომლებიც გამორიცხავს მართლმსაჯულების განხორციელებისთვის, გადაწყვეტილების შინაარსისა თუ სამართლებრივი შეცდომისთვის მოსამართლის პასუხისმგებლობას. ასევე დისციპლინური სამართალწარმოების საფუძვლებისა და ეთიკის წესების ურთიერთმიმართების მოწესრიგება⁸⁸.

ასევე სტრატეგიაში ხაზს უსვამს დისციპლინური გადაცდომების პრევენციაზე, რომელიც უნდა განხორციელდეს ქვეყნის სტანდარტების სწავლებით და მოსამართლეთა ინფორმირებულობით გავრცელებული დისციპლინური დარღვევების⁸⁹ თაობაზე, ასევე მოსამართლეებისთვის შესაძლებლობების მიცემას მიიღონ კონსულტაცია ეთიკის საკითხებთან დაკავშირებით.

11.3. დისციპლინური სანქციების გამოყენება პროპორციულობის პრინციპის დაუცველად.

მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტიის პარ. 5.1. მიუთითებს, რომ „კანონით უნდა იყოს დადგენილი სანქციების ჩამონათვალი, რომელიც შეიძლება დაეკისროს (მოსამართლეს); მათი დაკისრება უნდა მოხდეს პროპორციულობის პრინციპის დაცვით.

საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტით:

„დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიებათა დაკისრება ხორციელდება მოსამართლის დამოუკიდებლობისა და მოსამართლის საქმიანობაში

⁸⁵ http://ewmi-prolog.org/images/files/8018Analysis_of_responsibility_system_of_judges_Geo.pdf გვ. 26.

⁸⁶ მეორეს მხრივ, სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგია უფრო შორს მიდის ამ მიმართულებით და ის კანონის დარღვევას მხოლოდ მაშინ მიიჩნევს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლად, თუ ჩადენილია განზრახ. იხ. სტრატეგია, გვ. 10.

⁸⁷ იხ. კ. წიქარიშვილი „განსხვავება მოსამართლის სამართლებრივ შეცდომასა და დისციპლინურ გადაცდომას შორის, ამერიკული გამოცდილება“, dcj.court.ge, ასევე „დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის ანალიზი“, გვ. 92

⁸⁸ სტრატეგია, გვ. 14

⁸⁹ სტრატეგია, გვ. 14

ჩაურევლობის პრინციპის დაცვით. სადისციპლინო კოლეგია მოსამართლისათვის დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიების შერჩევას ითვალისწინებს დისციპლინური გადაცდომის შინაარსსა და სიმძიმეს, შედეგებს, რომლებიც მას მოჰყვა ან შეიძლება მოჰყოლოდა, ბრალის ხარისხს“

ამა თუ იმ ქმედების დისციპლინურ გადაცდომად გამოცხადების, ასევე თითოეული დისციპლინური გადაცდომის შეფასებისას მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ის (რეალური ან პოტენციური) ზიანი, რასაც მოსამართლის ესა თუ ის ქმედება აყენებს იმ ღირებულებათა სისტემას (დისციპლინური გადაცდომის ობიექტი), რომელსაც იცავს დისციპლინური სამართალი⁹⁰.

საანგარიშო პერიოდში სადისციპლინო ორგანოების პრაქტიკა მოწმობს, რომ მოსამართლეზე დისციპლინური პასუხისმგებლობის მკაცრი ზომის დაკისრება ხდებოდა ისეთ შემთხვევებში, ისე რომ არ ყოფილა შეფასებული რეალური ან პოტენციური ზიანი, რაც მიადგა იმ ღირებულებებს რომლებსაც უნდა იცავდეს დისციპლინური სისტემა, არც მოსამართლის ბრალეულობის ხარისხი და არც შეცდომის გამოსწორებადობა⁹¹.

11.4. დისციპლინური სამართალწარმოების და სადისციპლინო კოლეგიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დახურული ხასიათი.

ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო თავის 2002 წლის ნ. 3 მოსაზრებაში რეკომენდაციას უწევს დისციპლინურ საკითხებზე მიღებული გადაწყვეტილებების გამოქვეყნებას, რაც ემსახურება მიზანს, რომ გაიზარდოს ცნობიერება მათში გადამოცემული ღირებულებების მიმართ.

მაუნტ სკოპუსის 2008 წლის სასამართლო დამოუკიდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებით (პარ. 5.2)

„დისციპლინური წარმოება უნდა ჩატარდეს დახურულად. ამის მიუხედავად, მოსამართლეს შეუძლია მოითხოვოს სხდომის საჯაროდ ჩატარება და მისი მოთხოვნა უნდა დაკმაყოფილდეს. დახურულ ან ღია დისციპლინურ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილებები შესაძლოა გამოქვეყნდეს“

ამავე სტანდარტების 26.4 პუნქტით, „საჩივრის შედეგები უნდა ეცნობოს მომჩივანს.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ 2010 წლის კიევის სტანდარტებით, „გამჭვირვალობა უნდა იყოს დისციპლინური სხდომების ჩატარების წესი. ასეთ სხდომები უნდა იყოს ღია, თუ პასუხისმგებლობაში მოსამართლე არ მოითხოვს დახურვას. ამ შემთხვევაშიც სასამართლომ უნდა გადაწყვიტოს დასაბუთებულია თუ არა მოთხოვნა. დისციპლინურ საკითხებზე მიღებული გადაწყვეტილებები უნდა იყოს დასაბუთებული. საბოლოო გადაწყვეტილებები უნდა გამოქვეყნდეს“.

⁹⁰ იხ. კ. წიქარიშვილი, ქ. ბექაური, დისციპლინური გადაცდომების ჩამონათვალი და განმარტებები (პროექტი),

⁹¹ იხ. Dcj.court.ge, პრაქტიკა და სტატისტიკა. იხ. აგრეთვე - დამოუკიდებელი ინსპექტორის შემოღების საჭიროების დასაბუთება დისციპლინური სამართალწარმოების სისტემაში, გვ. 6.

<http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/nino-gvenetadzis-moxsenebis-sruli-texti.pdf>

2012 წლის 27 მარტამდე დისციპლინური სამართალწარმოება იყო სრულად კონფიდენციალური. საჩივრის ავტორს არ ჰქონდა უფლება მიეღო ინფორმაცია მის მიერ შეტანილი საჩივრის შედეგის თაობაზე. ფართო საზოგადოებისათვის და სასამართლო კორპუსისათვის მიუწვდომელი იყო სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილებები. კანონმდებლობა კრძალავდა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების გამოქვეყნებას მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევის გარდა⁹².

აღნიშნული შედეგად იწვევდა იმას, რომ მოსამართლეებისთვის უცნობი იყო ის პრაქტიკული საფუძვლები (სადისციპლინო პრაქტიკა), რის გამოც ისინი შეიძლება მიცემული ყოფილიყვნენ დისციპლინურ პასუხისმგებლობაში და არ არსებობდა რაიმე ფორმის საზოგადოებრივი კონტროლი დისციპლინურ სამართალწარმოებაზე.

აღნიშნული მდგომარეობა თანდათანობით შეიცვალა, 2012 წლის, ასევე სასამართლო რეფორმის პირველი და მესამე ტალღით გათვალისწინებული საკანონდებლო ცვლილებებით, რითაც დისციპლინური საქმის განხილვა გახდა საჯარო მოსამართლის მოთხოვნისას, სავალდებულო გახდა არა მხოლოდ სადისციპლინო კოლეგიისა და პალატის გადაწყვეტილებების, არამედ დისციპლინური დევნის შეწყვეტის შესახებ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების გამოქვეყნებაც, ასევე დისციპლინური საჩივრის ავტორს მიეცა წვდომა საჩივრის განხილვის შედეგებზე⁹³.

დასკვნა

საანგარიშო პერიოდში სადისციპლინო სხდომების და დისციპლინურ საკითხებზე მიღებული გადაწყვეტილებების კონფიდენციალური ხასიათი, სამოსამართლო შეცდომის დასჯადობა, რომელსაც თან ერთვებოდა ასევე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დისციპლინური სამართალწარმოების ex officio დაწყების უფლებამოსილება⁹⁴ ერთის მხრივ მოსამართლეებში წარმოშობდა აღქმას, რომ მათზე ნებისმიერ დროს შეიძლება დაწყებულიყო დისციპლინური დევნა მათთვის უცნობი საფუძვლით (ვინაიდან სადისციპლინო პრაქტიკა იყო დახურული და ხელმიუწვდომელი), მეორეს მხრივ საზოგადოებაში წარმოქმნიდა უნდობლობის განცდას დისციპლინური პროცესის მიმართ და ეჭვს, რომ დისციპლინური სამართალწარმოება შეიძლება გამოყენებული ყოფილიყო არაჯეროვანი მიზნებისთვის, არასასურველი მოსამართლეების დასაშინებლად ან გასანეიტრალებლად⁹⁵. ერთის მხრივ, თითქოს არსებობდა კორუმპირებული მოსამართლისგან სასამართლოს გაწმენდის მოტივი,

⁹² საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონის 81-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁹³ საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონის მე-5, მე-14 და 81-ე მუხლები.

⁹⁴ საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონის მე-6 მუხლის 1 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით მოსამართლის მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოება შეიძლება დაიწყოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის ან აპარატის მოხელის მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე. საანგარიშო პერიოდში 42 მოსამართლის მიმართ დისციპლინური დევნა დაიწყო სწორედ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინიციატივით (იხ. სადისციპლინო კოლეგიის მიერ 2007-2013 წლებში განხილული საქმეები, dcj.court.ge)

⁹⁵ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

მაგრამ საზოგადოებაში გაჩნდა შთაბეჭდილება რომ ამ მექანიზმებით ასევე მოხდა პრინციპული მოსამართლეების განდევნა სასამართლო სისტემიდან⁹⁶.

12. მოსამართლეთა მიმართ დაუსაბუთებელი სისხლის სამართლებრივი დევნა.

2006-2008 წლებში სისხლის სამართლებრივ პასუხისმგებლობაში მიცემული იქნა და გამამტყუნებელი განაჩენი დადგა 19 მოსამართლის მიმართ.

ერთის მხრივ, მოსამართლის სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა შესაძლოა იყოს სამოსამართლო კორუფციასთან ბრძოლის აუცილებელი მექანიზმი, თუმცა მეორეს მხრივ სისხლის სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებას უნდა თან უნდა ახლდეს მკაცრი პროცესუალური გარანტიები.

საანგარიშო პერიოდში (განსაკუთრებით პირველ ნახევარში) სასამართლო დამოუკიდებლობისათვის საფრთხის შემცველად უნდა ჩაითვალოს მოსამართლეების მიმართ დაუსაბუთებელი (ან არსაკმარისად დასაბუთებული) სისხლის სამართლებრივი დევნა, მათ შორის

ა. არასათანადოდ დასაბუთებული განაჩენები⁹⁷

გ. სისხლის სამართლებრივი დევნის საფუძვლების დუბლირება დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლებთან⁹⁸.

13. მოსამართლეთა ასოციაციის პასიური როლი სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვაში

ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის R (94) 12 რეკომენდაციით:

„მოსამართლეებს უნდა შეეძლოთ შექმნან ასოციაციები, რომლებიც ან ცალკე ან სხვა ორგანოსთან ერთად დაიცავენ მათ დამოუკიდებლობას და მათ ინტერესებს“.

საქართველოს მოსამართლეთა ასოციაცია 1999 წელს შეიქმნა და მის მიზნებად განისაზღვრა მოსამართლეთა უფლებების, მათი მატერიალური და სოციალური უფლებების დაცვა და კორუფციის შემცირება. 20013 წლამდე მოსამართლეთა ასოციაცია სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვის მხრივ რაიმე მასშტაბური აქტივობით არ ყოფილა დაკავებული⁹⁹. მის ძირითად საქმიანობებს წარმოადგენდა იურიდიული ჟურნალის გამოცემა, ტრენინგები, მოსამართლეთა ფინანსური დახმარება¹⁰⁰. 2013 წელს მოსამართლეთა ალტერნატიული

⁹⁶ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

⁹⁷ ზოგ განაჩენში მტკიცებულებით არ არის გამყარებული დანაშაულის ჩადენის ფაქტი, ხოლო ზოგ შემთხვევაში დანაშაულის შემადგენლობის სუბიექტური ელემენტი. იხ. საია, საერთაშორისო გამჭვირვალობა, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი: მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის ანალიზი, 2014.

⁹⁸ იქვე.

⁹⁹ 2017 წელს გამოკითხულმა რესპოდენტებმა მიუთითეს სასამართლო ასოციაციის დაბალ როლზე სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვაში. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

¹⁰⁰ იხ. ABA სასამართლო რეფორმის ინდექსი, გვ. 117.

ასოციაციის, მოსამართლეთა ერთობის შექმნის შემდეგ შეინიშნება მოსამართლეთა ასოციაციების გააქტიურება მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისთვის დაცვის საკითხებში¹⁰¹. 2017 წელს ჩატარებული გამოკითხვით მოსამართლეთა ასოციაციის დაბალი აქტივობა სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვის კუთხით დასახელდა სასამართლო დამოუკიდებლობის ნეგატიურ ფაქტორად¹⁰².

14. სასამართლო ხელისუფლების არაჯეროვანი რეაგირება დამოუკიდებლობის ხელყოფის მცდელობებზე

სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელ ფაქტორებს შორის ასევე შეიძლება აღნიშნოს საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში სასამართლო ხელისუფლების სუსტი რეაგირება სასამართლოს დამოუკიდებლობის გარეგან საფრთხეებზე (თუნდაც იმ საკანონმდებლო რეგულაციებზე, რომლებმაც მნიშვნელოვნად შეზღუდა და შეკვეცა მოსამართლის დისკრეციული უფლებამოსილებები). ამ კუთხით როგორც სასამართლო ხელისუფლება, ასევე მოსამართლეთა კორპუსი - მოსამართლეთა ასოციაციების სახით მნიშვნელოვნად გააქტიურდა საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში¹⁰³.

გარე ფაქტორები

15. პროკურატურის ზეწოლა სასამართლოზე

საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში სასამართლოს დამოუკიდებლობისთვის სისტემურ პრობლემას წარმოადგენდა პროკურატურის ზეწოლა სასამართლოზე. აღნიშნული ფაქტორ დაფიქსირდა მრავალი სხვადასხვა კვლევით და გამოკითხვით, ასევე აღიარებული იქნა როგორც მოქმედი ასევე ყოფილი ხელისუფლების მიერ¹⁰⁴. ამ ფაქტორზე ასევე მიანიშნებს საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში გამამტყუნებელი განაჩენების და ბრალდების მხარის მიერ მოთხოვნილი შუამდგომლობების დაკმაყოფილების მაღალი მაჩვენებელი¹⁰⁵,

¹⁰¹ აღნიშნულს მეტყველებს როგორც მოსამართლეთა ასოციაციის, ასევე მოსამართლეთა ერთობის მრავალგზისი საჯარო განცხადებები, სასამართლო სისტემაში მიმდინარე აქტუალურ თემებზე.

¹⁰² იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

¹⁰³ იხ. აგრეთვე შენიშვნა ზემოთ.

¹⁰⁴ 2009 წლის სასამართლო რეფორმის ინდექსი, გვ. 119, ასევე კონსტიტუციის 42-ე მუხლის კვლევა. იხ. ასევე ყოფილი პრეზიდენტის 2013 წლის იანვრის სატელევიზიო გამოსვლა (გადაცემაში აქცენტები), - <https://www.youtube.com/watch?v=dDhADGcbL04>, იუსტიციის მინისტრის, თეა წულუკიანის 2013 წლის 8 სექტემბრის სატელევიზიო გამოსვლა, <http://www.gurianews.com/article/mtavari/samartali/12630>

¹⁰⁵ მიუხედავად იმისა, რომ გამამტყუნებელი განაჩენების, ან აღკვეთის ღონისძიების განხილვის შედეგების სტატისტიკა ვერ იქნება სასამართლოს დამოუკიდებლობის უტყუარი საზომი, თვალშისაცემია განსხვავება საანგარიშო პერიოდის პირველ და მეორე ნახევარს შორის. კერძოდ, საანგარიშო პერიოდის პირველი ნახევარი გამოირჩეოდა გამამართლებელი განაჩენების უჩვეულოდ დაბალი მაჩვენებლით¹⁰⁵ (0.1 - 0.3 %, რაც საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში 2-3 % ის ფარგლებში დასტაბილურდა) და პროკურორის მიერ მოთხოვნილი აღკვეთის ღონისძიებათა დაკმაყოფილების მაღალი მაჩვენებლით (92-94 % რაც ასევე საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში 60-65 პროცენტის ფარგლებში დარეგულირდა). სასამართლო სტატისტიკის შედარებითი ანალიზი უფრო დაწვრილებით მოცემულია იხ. 2013-17 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ანგარიშში.

აღნიშნული პრობლემების არსი და მასშტაბები რადიკალურად შემცირდა საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევრიდან, რაც ასევე დასტურდება სხვადასხვა გამოკითხვებით¹⁰⁶ და სტატისტიკური ინფორმაციით.¹⁰⁷

16. სასამართლო ხელისუფლების არაფორმალური გარიგება ხელისუფლების სხვა შტოებთან.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი აღნიშნული ფაქტორი დაფიქსირდა - ორგანიზაცია კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მიერ 2016 წელს ჩატარებული გამოკითხვით¹⁰⁸. გამოკითხულთა ზოგიერთი სეგმენტის აზრით ამ ფაქტორის მოქმედება საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში შემცირდა, ნაწილის აზრით, პირიქით გაიზარდა. ყოველთვის და ყველა სახელმწიფოში არსებობს რისკი იმისა, რომ სასამართლო სისტემამ ხელისუფლების სხვა შტოებთან არაფორმალური გარიგების მეშვეობით თავისი დამოუკიდებლობის ნაწილი დათმოს. აღნიშნული რისკი შეიძლება შემცირდეს მხოლოდ ჯანსაღი საზოგადოებრივი კონტროლით, სასამართლო ხელისუფლების გამჭვირვალე მართვით და სასამართლო გადაწყვეტილებების ადექვატური დასაბუთებით.

17. მოსამართლის თავისუფლების შეზღუდვა კანონით, გაიდლაინებით

საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში სისხლის სამართლის მატერიალურ და საპროცესო კანონმდებლობაში მნიშვნელოვნად შეიკვეცა სამოსამართლო თავისუფლება, რაც გავლენას ახდენდა მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხარისხზე:

მათ შორის, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს:

- დანაშაულთა და განაჩენთა ერთობლიობის დროს სასჯელთა შთანთქმისა და ნაწილობრივი შეკრების პრინციპის გაუქმება და სრული შეკრების პრინციპის შემოღება¹⁰⁹.
- სისხლის სამართლის კოდექსში რიგ დანაშაულებზე სასჯელის მაქსიმალური და მინიმალური ზღვრის დაახლოება

¹⁰⁶ იხ. მაგ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

¹⁰⁷ სტატისტიკური მაჩვენებლების შესახებ იხ. ზემოთ.

¹⁰⁸ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“

¹⁰⁹ სსკ. 59-ე მუხლი. იხ. ნ. გვენეტაძე, მოსამართლის დისკრეციული ძალაუფლების შეზღუდვის პრობლემები. „მსოფლიოს ცივილიზებული ქვეყნების პრაქტიკა ადასტურებს, რომ ერთი ბრალდებულის მიერ რამდენიმე დანაშაულის ჩადენის დროს ყველაზე უფრო გავრცელებული წესი არის სასჯელების შთანთქმა ან ნაწილობრივი შეკრება. სასჯელების სრული შეკრების პრინციპი მოქმედებს მხოლოდ ქვეყნების მცირერიცხოვან ჯგუფში და იქაც გარკვეული შეზღუდვებით. სავალდებულო შეკრების შემოღებით საქართველომ დაადასტურა რომ ის დაადგა ავტორიტარული სისხლის სამართლებრივი პოლიტიკის გზას. ამ საკანონმდებლო ნოვაციამ წარმოქმნა პრაქტიკაში არანორმალურად მკაცრი სასჯელების გამოყენება და ხელი შეუწყო ციხეების გადატვირთულობას“.

- მოსამართლისთვის კანონით გათვალისწინებულ მინიმუმზე დაბალი სასჯელის გამოყენების შეზღუდვა¹¹⁰.
- მოსამართლისთვის პირობითი მსჯავრის გამოყენების საფუძვლების შეზღუდვა¹¹¹.

ცალკე უნდა აღინიშნოს 2007 წელს საქართველოს უზენაესმა სასამართლოს მიერ გამოქვეყნებული სახელმძღვანელო წინადადებები და რეკომენდაციები (“გაიდლაინები”) სისხლის სამართლის სასამართლო პრაქტიკის პრობლემატურ საკითხებზე. რეკომენდაციების ნაწილი უკავშირდება დანაშაულის კვალიფიკაციის პრობლემატურ საკითხებს, თუმცა უმეტესი ნაწილი აყალიბებს სასჯელის დანიშვნის სახელმძღვანელო პრინციპებს და დებულებებს.

სასამართლო დამოუკიდებლობის შესახებ კიევის სტანდარტებით (2010), პარ. 35, უმაღლესი სასამართლოს მხრიდან დირექტივების, გამარტებების ან რეზოლუციების გაცემა არ უნდა იქნას წახალისებული თუმცა თუ არსებობენ, მათი შესრულება არ უნდა იყოს სავალდებულო დაბალი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლეებისთვის.

საინტერესოა, რომ ქართული “გაიდლაინების” იდეა მნიშვნელოვანწილად იქნა გადმოღებული ამერიკული ფედერალური გაიდლაინებისგან¹¹².

ამერიკულ გაიდლაინები თითოეული დანაშაულის შემამსუბუქებელი და დამამძიმებელი გარემოებებების სიმრავლით გამოირჩევა, რომელთაგან თითოეულ მათგანს თავისი ხვედრითი წონა აქვს მინიჭებული¹¹³. ქართული გაიდლაინები ამ მხრივ გაცილებით დაუხვეწავი და მოუქნელია ამერიკულთან შედარებით.

¹¹⁰ სსკ. 55-ე მუხლი. იხ. ნ. გვენეტაძე, მოსამართლის დისკრეციული ძალაუფლების შეზღუდვის პრობლემები საქართველოს სისხლის სამართლის მატერიალური და საპროცესო კანონმდებლობის მიხედვით „ასევე საინტერესოა ჯარიმისა და თავისუფლების აღკვეთის მინიმუმის ურთიერთმიმართება სისხლის სამართლის კერძო ნაწილში. კერძოდ, ხშირად ვაწყდებით ისეთ შემთხვევას როდესაც კანონი ამა თუ იმ ქმედებისთვის აწესებს თავისუფლების აღკვეთის საკმაოდ მაღალ მინიმუმს (მაგ. 3, 4 წლით) ან ჯარიმას. ეს მიდგომა ეწინააღმდეგება სსკ 53-ე მუხლის მესამე ნაწილს, რომლის მიხედვითაც სასჯელის უფრო მკაცრი სახე შეიძლება დაინიშნოს მხოლოდ მაშინ, როდესაც ნაკლებად მკაცრი სახის სასჯელი ვერ უზრუნველყოფს სასჯელის მიზნის განხორციელებას. ისმის შეკითხვა, თუ ჯარიმა, რომელიც ამა თუ იმ ქმედებისთვის გათვალისწინებულია ძირითადი სასჯელის სახედ, ვერ აკმაყოფილებს სასჯელის მიზანს, რატომ უნდა დაუნიშნოს სასამართლომ სამი წლით თავისუფლების აღკვეთა (რატომ არ შეიძლება იგივე მიზნები შესრულდეს 2 ან 1 წლით თავისუფლების აღკვეთით)“.

¹¹¹ სსკ. 63-ე მუხლი.

¹¹² ფედერალურმა კომისიის მიერ 1987 წელს გამოქვეყნებული გაიდლაინები ითვალისწინებენ სასჯელის მინიმუმებს და მაქსიმუმებს ფედერალურ დანაშაულთა უმრავლესობისთვის. გაიდლაინების მიხედვით სასჯელის გამოთვლა ხდება ორ კრიტერიუმზე დაყრდნობით - დანაშაულებრივი ქმედება და პირის ნასამართლობა. სასამართლოს შეუძლია გაიდლაინებიდან გადახვევა, როგორც მინიმუმს, ასევე მაქსიმუმს გარეთ, თუ საქმეში არსებული შემამსუბუქებელი ან დამამძიმებელი გარემოებები არის „ისეთი ბუნების ან ისეთი ხარისხის, რომლებიც არ ყოფილა ადეკვატურად მიღებული კომისიის მიერ გაიდლაინების ფორმულირების დროს“.

¹¹³ <https://www.ussc.gov/guidelines>

მეორეს მხრივ, სასჯელების გაიდლაინების სისტემას თავად ამერიკის შეერთებულ შტატებში ყავს თავისი მომხრეები და მოწინააღმდეგეები¹¹⁴.

მიუხედავად იმისა, თუ რა არგუმენტები აქვთ გაიდლაინების მომხრეებს და მოწინააღმდეგეებს ფაქტია, რომ გაიდლაინების არსებობა განსაკუთრებით იმ მოდელით როგორც იქნა მიღებული საქართველოში ხელყოფს სასჯელის ინდივიდუალიზაციის პრინციპს და სამოსამართლო დისკრეციას, შესაბამისად ის ასევე სასამართლოს დამოუკიდებლობის შემზღუდავ ფაქტორად უნდა იქნას მიჩნეული.

ცვლილებები სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობაში:

საანგარიშო პერიოდში, სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობაში შემოღებული სამოსამართლო დისკრეციის შემზღუდველი შემდეგი ძირითადი ცვლილებები:

- სამოსამართლო კონტროლის გაუქმება სისხლის სამართლებრივ დევნის შეწყვეტაზე¹¹⁵.
- ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოდან ქვემდგომში საქმის ხელახალი განხილვის დაბრუნების უფლებამოსილების შეკვეცა¹¹⁶
- პირველი ინსტანციის მიერ გამოტანილი განაჩენების დაუყოვნებლივი ძალაში შესვლა (რაც, ზოგ შემთხვევაში სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციის მოსამართლეს

¹¹⁴ ნ. გვენეტაძე, მოსამართლის დისკრეციული ძალაუფლების შეზღუდვის პრობლემა, 2013: კერძოდ, მომხრეთა თვალსაზრისით გაიდლაინები იწვევს სასამართლო პრაქტიკის ერთგვაროვნებას (uniform sentencing), სასჯელის გამოყენებისას უთანასწორობის აღმოფხვრას, დანაშაულთა რიცხვის შემცირებას; ამის საპირისპიროდ, მოწინააღმდეგეები ამტკიცებენ, რომ გაიდლაინები იწვევს მართლმსაჯულების დეჰუმანიზაციას, დისკრეციის გადასვლა მოსამართლიდან პროკურორის ხელში და ციხეების გადატვირთვას. გარდა ამისა, გაიდლაინები რეალურად არ ამცირებს, არამედ ზრდის დანაშაულთა რიცხვს

¹¹⁵ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში 2014 წლის ივლისში შესული ცვლილებებით სისხლის სამართლის დევნის შეწყვეტაზე სასამართლო კონტროლი ნაწილობრივ აღდგა, რითაც დაზარალებულს მიეცა განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულებზე დევნის შეწყვეტის სასამართლოში გადაჩივრების უფლებამოსილება (იხ. სსსკ. მუხ. 106)

¹¹⁶ იხ. ნ. გვენეტაძე, მოსამართლის დისკრეციული ძალაუფლების შეზღუდვის პრობლემა „2010 წლის ოქტომბრამდე მოქმედი საპროცესო კოდექსის 561-ე მუხლი საკასაციო სასამართლოს ანიჭებდა უფლებამოსილებას, სათანადო საფუძვლების არსებობისას საქმე დაებრუნებინა ხელახალი სასამართლო განხილვისთვის. სასამართლოს ეს უფლებამოსილება მნიშვნელოვანია იყო იმ შემთხვევებში, როდესაც ქვედა ინსტანციის სასამართლოს მიერ საქმე განხილულია სათანადო სამართლებრივი პროცედურის დარღვევით (irreversible trial error), რაც ვერ გამოსწორდება საკასაციო ინსტანციაში საქმის განხილვისას. ახალმა სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსმა საკასაციო სასამართლოს ეს უფლებამოსილება ჩამოართვა, კერძოდ, სსსკ 307-ე მუხლით საკასაციო სასამართლო იღებს მხოლოდ გამამტყუნებელ ან გამამართლებელ განაჩენს, უცვლელად ტოვებს ან ცვლილება შეაქვს სააპელაციო სასამართლოს განაჩენში. საინტერესოა იმის აღნიშვნა, რომ საქმის ხელმეორედ განხილვაში დაბრუნების ინსტიტუტი მიღებულია მსოფლიოს მოწინავე სამართლებრივ სისტემებში, მათ შორის ამერიკის შეერთებულ შტატებსა და ინგლისში. შესაბამისად, ქართულ საპროცესო კანონმდებლობაში ამ საერთოდ უარის თქმა არ არის გამართლებული. ასეთი შეზღუდვა საკასაციო სასამართლოს ხშირად ჩააყენებს არაკომფორტულ მდგომარეობაში, როდესაც მან არჩევანი უნდა გააკეთოს ორ უკიდურესობას შორის. აუცილებელია რომ საკასაციო სასამართლოს დაუბრუნდეს ეს უფლებამოსილება, თუმცა უნდა გაიწეროს მისი მოქმედების საფუძვლები. და უნდა შეიძლებოდეს საქმის დაბრუნება მხოლოდ ერთხელ, რათა არ განმეორდეს საქმეების ინსტანციიდან ინსტანციაში დაუსრულებელი მოძრაობის მავნე პრაქტიკა“

აყენებს უკვე აღსრულებული განაჩენის წინაშე, რაც გარკვეულწილად ზღუდავს მისი მოქმედების თავისუფლებას).

- დამაზუსტებელი შეკითხვის დასმა საქმის არსებითი განხილვისას.

სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგია ითვალისწინებს მოსამართლეთა ჩართულობით კანონმდებლობის იმ ნორმათა იდენტიფიცირებას და შეცვლას, რომლებიც მეტისმეტად ზღუდავს მოსამართლის მიხედულების ფარგლებს და არ იძლევა შინაგანი რწმენის შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას;

18. მოსამართლეთა არასაკმარისი ჩართულობა მართლმსაჯულების საკითხებზე კანონშემოქმედებით საქმიანობაში.

ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს N. 3 მოსაზრებით (პარ. 34) მოსამართლეთა უნდა მოხდეს კონსულტირება და მათ ითამაშონ აქტიური როლი მათი სტატუსის და უფრო ზოგადდ სასამართლო სისტემის ფუნქციონირების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შემუშავებისას.

ამ მხრივ საანგარიშო პერიოდის პირველი ნახევარი ხასიათდება მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ინიციატივებში მოსამართლეთა კორპუსის დაბალი ჩართულობით, რაც შედარებით გაუმჯობესდა საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში¹¹⁷.

სასამართლო სისტემის 2017-21 წლების სტრატეგია ითვალისწინებს სასამართლო ხელისუფლების ჩართულობის გაზრდას სასამართლო რეფორმისა და ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის საკანონმდებლო წინადადებების განხილვისას.

¹¹⁷ იხ. კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, „2005-2016 წლებში სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელისშემშლელი ფაქტორების თაობაზე პრაქტიკოსი იურისტების აზრის კვლევა“. აქვე უნდა აღინიშნოს მოსამართლეთა გააქტიურება საკონსტიტუციო წარდგინებების მიმართულებით. მაშინ როცა საანგარიშო პერიოდის პირველ ნახევარში საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვიანობის მაჩვენებელი იყო 0, საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში ეს მაჩვენებელი 51 საქმეს შეადგენს (იხ. 2013-17 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ანგარიში, გვ. 9)