

სტრასბურგი, 2014 წლის 14 ოქტომბერი

დასკვნა № 773/2014

ევროპული კომისია კანონის მეშვეობით დემოკრატიისათვის  
(ვენეციის კომისია)

ვენეციის კომისიისა  
და  
ევროპის საბჭოს  
ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის  
გენერალური დირექტორატის (DGI)  
ადამიანის უფლებათა დირექტორატის (DHR)

ერთობლივი დასკვნა

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში  
ცვლილებების შეტანის თაობაზე  
კანონის პროექტის შესახებ

მიღებულია ვენეციის კომისიის მიერ  
მე-100 პლენარულ სესიაზე  
(რომი, 2014 წლის 10-11 ოქტომბერი)

შემდეგი პირების კომენტარების საფუძველზე:

ქალბატონი სლავიგა ბანიჩი (ექსპერტი, ყოფილი მონაცვლე წევრი, ხორვატია)  
ბატონი იოჰან ჰირშფელდტი (მონაცვლე წევრი, შვედეთი)  
ბატონი რენე ვერშური (DHR-ის ექსპერტი, ნიდერლანდები)

## სარჩევი

I. შესავალი.....	4
II.წინაისტორია.....	5
III.სტანდარტები .....	7
IV.ანალიზი.....	8
A.მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა (7(1) მუხლის პროექტი) .....	8
B.უზენაესი სასამართლო.....	10
1.უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა (15(1) მუხლის პროექტი).....	10
2.უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობა (18(1) მუხლის პროექტი).....	12
3.უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატის წევრის გათავისუფლება (19(2) მუხლის პროექტი).....	12
C.განსაზღვრული ვადით მოსამართლეთა დანიშვნა - გამოსაცდელი ვადები (23(5), 23(6), 30(4), 32(1), 37(1) და 44(3) მუხლების პროექტი).....	13
D.მოსამართლის სხვა სასამართლოში გამწესება/მოვალეობის შესასრულებლად გაგზავნა (30(5) და 37 <sup>1</sup> (3-6) მუხლების პროექტი) .....	15
E.მოსამართლეთა დანიშვნა (34-35 <sup>3</sup> მუხლების პროექტი).....	17
1.წინასწარი შენიშვნები .....	17
2.დანიშვნის კრიტერიუმი (35(12) მუხლის პროექტი) .....	18
3.დებულება საკუთრების შესახებ (35(6) მუხლის პროექტი).....	19
4.მოსამართლეობის კანდიდატების შესახებ ინფორმაციის მოძიება (35 <sup>1</sup> მუხლის პროექტი) .....	20
5.დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრება (35 <sup>3</sup> მუხლის პროექტი) .....	21
F.მოსამართლეთა დაწინაურება (41(1) მუხლისა და 37-ე მუხლის პროექტები).....	22
G.რეზერვში მყოფი მოსამართლეები (44-ე მუხლის პროექტი) .....	23
H.იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.....	24
1.იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის გათავისუფლება (48(2) მუხლის პროექტი).....	24
2.იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდი (49(1) მუხლის პროექტი).....	25
I.საქმეთა ავტომატური განაწილება (58 <sup>1</sup> მუხლის პროექტი) .....	26
J.სასამართლოს თავმჯდომარეები (სააპელაციო და რაიონული სასამართლოები) .....	27

1.სააპელაციო სასამართლოსა და რაიონული სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნა (23(6) მუხლის პროექტი და 32(1) მუხლის პროექტი, შესაბამისად) .....	27
i. დანიშვნისათვის უფლებამოსილი ორგანოები .....	28
ii. სასამართლოების თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვა.....	29
2.რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარის მოვალეობები (32(3) მუხლის პროექტი).....	31
3.ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის ამოქმედებით ცალკეული მანდატების შეწყვეტა (ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის მეორე მუხლი).....	32
V. დასკვნა.....	33

## I. შესავალი

1. 2014 წლის 14 მაისით დათარიღებულ წერილში საქართველოს იუსტიციის მინისტრმა მოითხოვა ვენეციის კომისიის დასკვნა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კანონის პროექტის შესახებ (შემდგომ – კანონის პროექტი) (CDL-REF(2014)021).
2. ვენეციის კომისიის სახელით მომხსენებლები იყვნენ ბატონი იოჰან ჰირშველდტი (შვედეთი) და ქალბატონი სლავიცა ბანიჩი (ხორვატია).
3. ადამიანის უფლებათა დირექტორატის (შემდგომ – დირექტორატი ან DHR) სახელით ცვლილებების პროექტი გააანალიზა ბატონმა რენე ვერშურმა (ნიდერლანდები).
4. 2014 წლის 30 ივნისს და 1 ივლისს, ვენეციის კომისიის დელეგაცია, DHR-ის ექსპერტის თანხლებით, ესტუმრა თბილისს და გამართა შეხვედრა იუსტიციის მინისტრის მოადგილესთან, პარლამენტისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებთან, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარესთან, მოსამართლეთა ასოციაციისა და სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციის წევრებთან. ვენეციის კომისია და DHR საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოებისა და სხვა მონაწილეების მიმართ მადლიერნი არიან ვიზიტისას შესანიშნავი თანამშრომლობის გამო.
5. ერთობლივი დასკვნა ეფუძნება კანონის პროექტის ინგლისურ ენაზე არსებულ თარგმანს, რომელიც შეიძლება ზედმიწევნით არ ასახავდეს ორიგინალ ვერსიას ყველა საკითხში. ზოგიერთი საკითხის წამოწევის მიზეზი შეიძლება მოიძებნოს უფრო მეტად თარგმანში, ვიდრე შესაბამისი დებულებების შინაარსში. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მადლობელნი არიან საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოების მიმართ, ვინაიდან მათ მიაწოდეს საერთო სასამართლოების შესახებ მოქმედი ორგანული კანონის (შემდგომ – ორგანული კანონი) სრული ვერსიის თარგმანი. მათ განაცხადეს, რომ არსებობს შეუსაბამობა იმ დებულებების თარგმანს, რომლებიც ექვემდებარება ცვლილებას და იქნა განსახილველად წარდგენილი, და კანონის სრულ ვერსიაში ხსენებული დებულებების თარგმანს შორის. შესაბამისად, ორგანული კანონის სრული ვერსია გამოიყენება მხოლოდ განსახილველი ცვლილებების სამართლებრივი კონტექსტის გასაგებად.
6. ვენეციის კომისიისა და დირექტორატის ერთობლივი დასკვნა, რომელიც ზემოხსენებული ექსპერტების მიერ წარდგენილი კომენტარების საფუძველზე მომზადდა, მიღებული იქნა ვენეციის კომისიის მიერ მე-100 პლენარულ სესიაზე, რომში (2014 წლის 10-11 ოქტომბერი).

## II. წინასტორია

7. 2014 წლის 27 ივნისს, საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოებმა ვენეციის კომისიას გაუგზავნეს „განმარტებითი ბარათი“ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ კანონის პროექტის შესახებ, სადაც წარმოდგენილი იყო ცალკეული განმარტებები მითითებული ცვლილებების წინასტორიასა და მიზნებთან დაკავშირებით.

8. განმარტებითი ბარათის თანახმად, კანონის პროექტის მიზანია, განამტკიცოს დამატებითი გარანტიები სასამართლო სისტემის მეტი დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის, ისევე, როგორც მოქმედ კანონმდებლობაში არსებული ცალკეული ხარვეზების, გამოსწორების მიზნით.

9. როგორც ჩანს, ცვლილებების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ასპექტი არის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა მინიმალური რაოდენობის განსაზღვრა. განმარტებით ბარათში განმარტებულია, რომ საქართველოს უზენაესი სასამართლო, საკონსტიტუციო სასამართლოსა და სხვა კონსტიტუციური ორგანოებისაგან განსხვავებით, არის ერთადერთი ორგანო, რომლის შემადგენლობას განსაზღვრავს არა კონსტიტუციური ან საკანონმდებლო დებულებები, არამედ – თავად (უზენაესი სასამართლოს პლენუმი საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით). ცვლილებათა შესახებ კანონის პროექტში მინიმალურ რაოდენობად მითითებულია 28 მაშინ, როცა ამჟამად უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა არის 14. განმარტებითი ბარათის თანახმად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობის ზრდა გამოწვეულია უზენაესი სასამართლოს გაზრდილი როლით, განსაკუთრებით, ადმინისტრაციულ, სამოქალაქო და სისხლის სამართლის კოდექსებში შესატანი ცვლილებების პროექტის შედეგად, რომლის მიზანია უზენაეს სასამართლოში საკასაციო საჩივრების დასაშვებობის კრიტერიუმის გაფართოება<sup>1</sup> (წარმოდგენილი დასკვნის IV B (1) ნაწილი).

10. კანონის პროექტი, ასევე, ითვალისწინებს მნიშვნელოვან ცვლილებებს სასამართლოს თავმჯდომარეთა (სააპელაციო და რაიონული სასამართლოები) სტატუსთან მიმართებაში. იგი გამორიცხავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებას, დანიშნოს სასამართლოს თავმჯდომარეები, რომლებიც უნდა იქნენ არჩეულნი სასამართლოს მოსამართლეთა მიერ იმავე სასამართლოს მოსამართლეთაგან (პროექტის 23(6) და 32(1) მუხლები). ამასთანავე, რაც შეეხება საქმეთა განაწილების სისტემას, ცვლილებების შესახებ კანონის პროექტი ითვალისწინებს საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების

<sup>1</sup>CDL-REF(2014)023, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის ცვლილებები - სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის ცვლილებები - სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ცვლილებები.

წესის შესახებ კანონის<sup>2</sup> გაუქმებას და ადგენს საქმეთა განაწილების ელექტრონულ სისტემას (წარმოდგენილი დასკვნის პირველი ნაწილი). განმარტებულია ასევე, რომ სხვა სასამართლოში მოსამართლეთა გამწესების შესახებ ახლად წარმოდგენილი დებულებები, რომლებმაც უნდა ჩაანაცვლოს ცვლილებების ძალაში შესვლის შემდეგ გაუქმებულ ზემოხსენებულ კანონში არსებული დებულებები, ქმნის უფრო მეტ გარანტიებს მოსამართლეებისათვის მათი სასამართლო სისტემაში დანიშვნის თვალსაზრისით (წარმოდგენილი დასკვნის D ნაწილი).

11. თბილისში გამართული შეხვედრის მიმდინარეობისას გაკრიტიკებული იქნა მოსამართლეთა დანიშვნის მოქმედი სისტემის ცალკეული ასპექტები. დისკუსიებიდან იკვეთება, რომ მოსამართლეობის კანდიდატების შესახებ ინფორმაციის შეგროვების მიმართ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოქმედი პრაქტიკა კანდიდატებისათვის არ ითვალისწინებს საკმარის გარანტიებს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის თვალსაზრისით და არ არის ნათელი ინფორმაციის შეგროვების პროცედურის ისეთი ასპექტების კუთხით, როგორცაა ინფორმაციის დასაშვები წყაროები, ინფორმაციის შეგროვებისათვის უფლებამოსილი ორგანო, არქივში შენახვის მოდალობები და მოპოვებული ინფორმაციის დაცვა. სახელისუფლებო ორგანოების მიერ წარდგენილი განმარტებითი ბარათი განმარტავს, რომ კანონის პროექტი მიზნად ისახავს აღნიშნული საკითხების გამოსწორებას დანიშვნის სისტემაში: 35<sup>1</sup>-35<sup>3</sup> მუხლების პროექტი ადგენს მოსამართლეობის კანდიდატების შესახებ ინფორმაციის ძიების წესებს, განსაზღვრავს კანდიდატების შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისათვის უფლებამოსილ სახელისუფლებო ორგანოს, არეგულირებს ინტერესთა კონფლიქტის სიტუაციებს შემფასებელსა (უმაღლესი საბჭოს წევრი) და სასამართლო თანამდებობის კანდიდატს შორის და ითვალისწინებს დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრების შესაძლებლობას (იხილეთ, წარმოდგენილი დასკვნის IV E(4) და (5) ნაწილი).

12. განმარტებითი ბარათის თანახმად, ცვლილებების პროექტი, ასევე, მიზნად ისახავს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის უფრო მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას იმდენად, რამდენადაც 49-ე მუხლის პირველი პუნქტის პროექტი ითვალისწინებს უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ სხვადასხვა ინფორმაციის, მის შემადგენლობაში განხორციელებული ცვლილებებისა და მისი დღის წესრიგის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდზე განთავსებას (წარმოდგენილი დასკვნის IV H (2) ნაწილი).

<sup>2</sup>იხილეთ, CDL-REF(2014)021.

13. საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების თაობაზე კონსტიტუციური კანონის შესახებ დასკვნაში<sup>3</sup> ვენეციის კომისიამ გააკრიტიკა მოსამართლეთა მიმართ „არა უმეტეს 3 წლით“ გამოსაცდელი ვადის არსებობა, მან მიიჩნია, რომ ეს დებულება რთულად შეესაბამებოდა სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის პრინციპს და გასცა რეკომენდაცია, ამოეღოთ აღნიშნული ინიციატივა კონსტიტუციის ცვლილებების პროექტიდან. მიუხედავად დასკვნაში არსებული ძლიერი კრიტიკისა, როგორც ჩანს, მითითებული გამოსაცდელი ვადა მოსამართლეებისათვის შენარჩუნდა კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მეორე პუნქტში და 2013 წლის ნოემბერში საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში განხორციელებულ ცვლილებებთან ერთად (რომელიც არ არის წარმოდგენილი დასკვნის საგანი) აღნიშნული ვადები იქნა ასევე გათვალისწინებული ორგანულ კანონშიც. ცვლილებების შესახებ კანონის პროექტის ცალკეული მუხლები მიუთითებს ზემოხსენებულ გამოსაცდელ ვადაზე (იხილეთ, წარმოდგენილი დასკვნის IV C ნაწილი).

### III. სტანდარტები

14. სასამართლო სისტემის ძირეული ღირებულებებია: დამოუკიდებლობა, მიუკერძოებლობა, მთლიანობა და პროფესიონალიზმი. განსახილველი კანონის პროექტი მიზნად ისახავს სასამართლოს შიდა დამოუკიდებლობისა და ეფექტიანობის ცალკეული ასპექტების გამოსწორებას. ვენეციის კომისია და DHR ცვლილებების შესახებ კანონის პროექტს განიხილავენ სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის საერთაშორისო სტანდარტების თვალსაზრისით, კერძოდ, როგორც იგი ასახულია შემდეგ დოკუმენტებში:

- ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლი (შემდგომ – ECHR) და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი (შემდგომ – ECtHR);
- მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნა, ვენეციის კომისიის მიერ 70-ე პლენარულ სესიაზე მიღებული ანგარიში (ვენეცია, 2007 წლის 16-17 მარტი) (CDL-AD (2007)028);
- სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ ანგარიში, I ნაწილი: მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, ვენეციის კომისიის მიერ 82-ე პლენარულ სესიაზე მიღებული (ვენეცია, 2010 წლის 12-13 მარტი);
- წევრ სახელმწიფოთათვის მოსამართლეების შესახებ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec (2010)12: დამოუკიდებლობა, ეფექტიანობა და

<sup>3</sup>CDL-AD(2010)028, საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის შესახებ საბოლოო დასკვნა, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ 84-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2010 წლის 15-16 ოქტომბერი), §§ 85-91.

პასუხისმგებლობა (რომელმაც ჩაანაცვლა წევრ სახელმწიფოთათვის მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და როლის შესახებ მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec (94)12);

- მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტია (ევროპის საბჭოს ორგანიზებით ევროპაში მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ 1998 წლის 8-10 ივლისის შორის პერიოდში გამართულ მრავალმხრივ შეხვედრაზე მიღებული);
- ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნა №1 (2001), სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობისა და მოსამართლეთა შეუცვლელობის შესახებ სტანდარტების მიმართ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის ყურადღების გასამახვილებლად;
- CCJE-ის დასკვნა № 3 (2002), მოსამართლეთა პროფესიული ქცევის, კერძოდ, ეთიკის, შეუსაბამო მოქმედებისა და მიუკერძოებლობის მარეგულირებელი წესებისა და პრინციპების მიმართ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის ყურადღების გასამახვილებლად;
- CCJE-ის დასკვნა №10 (2007) საზოგადოების სამსახურში სასამართლოს სისტემის მიმართ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის ყურადღების გასამახვილებლად;
- სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები, 2001 წელი, მშვიდობის სასახლეში გამართული სასამართლოს თავმჯდომარეთა „მრგვალი მაგიდის“ შეხვედრაზე შესწორებული სახით, ჰააგა, 2002 წლის 25-26 ნოემბერი;
- ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო, მოსამართლეთა *Magna Carta* (ძირითადი პრინციპები), სტრასბურგი, 2010 წლის 17 ნოემბერი);
- გენერალური ასამბლეის 1985 წლის 29 ნოემბრის 40/32 და 1985 წლის 13 დეკემბრის 40/146 რეზოლუციებით დამტკიცებული სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ გაერთიანებული ერების ძირითადი პრინციპები.

## IV. ანალიზი

### A. მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა (7(1) მუხლის პროექტი)

15. სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის თაობაზე ზემოხსენებულ ანგარიშში (I ნაწილი) ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, რომ მაშინ, როცა „გარე“ დამოუკიდებლობა იცავს მოსამართლეს სახელმწიფოს სხვა სახელისუფლებო ორგანოების გავლენისაგან და არის კანონის უზენაესობის მნიშვნელოვანი ელემენტი, შიდა დამოუკიდებლობა უზრუნველყოფს იმას, რომ მოსამართლე გადაწყვეტილებებს იღებს მხოლოდ კონსტიტუციისა და კანონის და არა მაღალი რანგის მოსამართლეების მიერ მიცემული ინსტრუქციების საფუძველზე. ცალკეულ კონსტიტუციებში განმტკიცებული ზოგადი



პრინციპი, რომ „მოსამართლეები ექვემდებარებიან მხოლოდ კანონს“, იცავს მოსამართლეებს არასათანადო გარე ზეგავლენისაგან, თუმცა, იმავდროულად, გამოიყენება სასამართლო სისტემაშიც (შიდა დამოუკიდებლობა): მოსამართლეთა დაქვემდებარება, მაგალითად, სასამართლოს თავმჯდომარეებზე მათ მიერ სასამართლო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, არის აღნიშნული პრინციპის ცალსახა დარღვევა<sup>4</sup>. საქართველოს კონსტიტუციის 84-ე მუხლის პირველი პუნქტი შეესაბამება ხსენებულ სტანდარტს.<sup>5</sup>

16. 7(1) მუხლის პროექტი, რომლის მიზანია მოსამართლეთა მთლიანობისა და სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის გაძლიერება, შინაარსობრივად არ განსხვავდება არსებული დებულებისაგან. თუმცა აღნიშნული დებულების პროექტის ფორმულირება ასევე ბუნდოვანია. არ არის ნათელი, მაგალითად, რა იგულისხმება ფრაზაში – „საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებამოსილების მიღმა“. ხსენებული მუხლი შეიძლება განიმარტოს, როგორც მოსამართლის დამოუკიდებლობის შემზღვეველი. კონსტიტუციური დებულების ნათელი ფორმულირება (მუხლი 84) უნდა იყოს დაცული. გარდა ამისა, 84-ე მუხლი, განსხვავებით 7(1) მუხლის მოქმედი და პროექტის ვერსიებისაგან, ადგენს ასევე, რომ „რაიმე ზემოქმედება მოსამართლეზე (...) უნდა (...) დაისაჯოს კანონით“, და უკეთ ასახავს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციას, რომ „კანონმა უნდა გაითვალისწინოს სანქციები იმ პირობა წინააღმდეგ, ვინც მოსამართლეზე ზეგავლენას ცდილობს არასათანადო გზით“<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> ანალოგიურად, წევრ სახელმწიფოთათვის მოსამართლეების შესახებ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec (2010)12: დამოუკიდებლობა, ეფექტიანობა და პასუხისმგებლობა – მე-5 ნაწილში ადგენს, რომ „მოსამართლეებს უნდა ჰქონდეთ დაუბრკოლებელი თავისუფლება საქმეთა მიუკერძოებლად გადასაწყვეტად, კანონისა და მათ მიერ ფაქტების ინტერპრეტაციის შესაბამისად“. იხილეთ, ასევე, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ გაერთიანებული ერების 1985 წლის ძირითადი პრინციპები (ნაწილი 2 - სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა) და სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები, 2002, ნაწილი 1.1 (დამოუკიდებლობა).

<sup>5</sup> „მოსამართლე თავის საქმიანობაში უნდა იყოს დამოუკიდებელი და ემორჩილებოდეს მხოლოდ კონსტიტუციასა და კანონს. რაიმე ზემოქმედება მოსამართლეზე ანდა ნებისმიერი ჩარევა მის საქმიანობაში გადაწყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მიზნით აკრძალულია და ისჯება კანონით.“

<sup>6</sup> მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec (2010)12, § 14. იხილეთ, ასევე, წევრ სახელმწიფოთათვის ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია № R(1994)12 მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და როლის შესახებ, მინისტრთა კომიტეტის მიერ 1993 წლის 13 ოქტომბერს მიღებული, პრინციპი I.2.d).

## B. უზენაესი სასამართლო

### 1. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა (15(1) მუხლის პროექტი)

17. 15(1) მუხლის მოქმედი რედაქცია უზენაესი სასამართლოს პლენუმს ანიჭებს უფლებამოსილებას, განსაზღვროს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა მაშინ, როცა კონსტიტუციის 90-ე მუხლი ადგენს, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეები უნდა აირჩნენ არანაკლებ 10 წლის ვადით, პარლამენტის მიერ საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით<sup>7</sup>. ამჟამად, უზენაესი სასამართლოების მოსამართლეთა რაოდენობა არის 14. საპირისპიროდ, 15(1) მუხლის პროექტი ადგენს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების მინიმალურ რაოდენობას – 28 წევრი და აძლევს პლენუმს უფლებამოსილებას, საქართველოს პრეზიდენტს წარუდგინოს დასაბუთებული რეკომენდაცია კანდიდატის შესახებ, რომელიც უნდა აირჩეს ვაკანსიის შესავსებად, რათა გაიზარდოს მოსამართლეთა რაოდენობა სამუშაოს მოცულობის ზრდის გამო და თავიდან აცილებული იქნეს გაჭიანურება სამართალწარმოებაში. პრეზიდენტი კანდიდატებს წარუდგენს პარლამენტს და გამოდის მათი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებად არჩევის ინიციატივით.

18. თბილისში გამართული შეხვედრიდან ჩანს, რომ მითითებული ცვლილება საკამათოა. მაშინ, როცა საუბრის მონაწილენი აღნიშნულ ცვლილებას აფასებდნენ, როგორც პოზიტიურ განვითარებას სამართალწარმოებაში გადამეტებული გაჭიანურების აღსაკვეთად ზომების მიღების აუცილებლობის გათვალისწინებით<sup>8</sup>, სხვები ამტკიცებდნენ, რომ, მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის მიზნებისთვის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა უნდა განისაზღვროს კონსტიტუციით, რათა პარლამენტს არ შეეძლოს დადგენილი რაოდენობის მარტივად შეცვლა. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მოსაზრებით, უზენაესი სასამართლოს საქმეთა ამჟამინდელი მოცულობა არ ამართლებს 100 პროცენტით უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობის გაზრდას.

19. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიიჩნევენ, რომ სათანადო ორგანო, რომელმაც უნდა მოახდინოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობისა და მეტი

<sup>7</sup> დანიშვნის ხსენებული პროცედურა გააკრიტიკა ვენეციის კომისიამ საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე საკუთარ საბოლოო დასკვნაში, რომელიც მიიღო ვენეციის კომისიამ 84-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2010 წლის 15-16 ოქტომბერი) (CDL-AD(2010)028), §§ 86-87. კომისიამ გასცა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთათვის თანამდებობაზე ყოფნის ვადის გაგრძელების რეკომენდაცია; მიიჩნევა, რომ მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც უზენაესი სასამართლოს ყველა მოსამართლე უნდა იქნეს წარდგენილი პრეზიდენტის მიერ, არ არის კარგი მექანიზმი მათი დამოუკიდებლობის გარანტირებისათვის და რომ უკეთესი იქნებოდა, თუ კანდიდატების წარდგენის უფლება გადაეცემოდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს.

<sup>8</sup> იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარმომადგენელთან ერთად გამართული შეხვედრისას, ასევე, ხაზი გაესვა, რომ საქართველოსა და ევროპის კავშირის შორის ხელმოწერილი ასოცირების შეთანხმება მოითხოვს ღონისძიებებს სასამართლო სამართალწარმოებაში გადამეტებული გაჭიანურების წინააღმდეგ.

მოსამართლის საჭიროების საბოლოო შეფასება, როგორც წესი, არის კანონმდებელი ან იუსტიციის უმაღლესი საბჭო იმის გათვალისწინებით, რომ არჩევანი დამოკიდებულია, *inter alia*, ხელმისაწვდომ საბიუჯეტო სახსრებზე, რაც არ შეიძლება განისაზღვროს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების მიერ. მიუხედავად ამისა, მაინც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, კანონმდებელმა საკანონმდებლო პროცესში გაითვალისწინოს უზენაესი სასამართლოს მოსაზრება, კანონმდებლის მიერ განხორციელებული შეფასების სიზუსტის მიზნებისთვის.<sup>9</sup>

20. თუმცა, ვენეციის კომისია და დირექტორატი ადგენენ, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ცვლილების პროექტი ზღუდავს უზენაესი სასამართლოს ამჟამინდელ უფლებას, განსაზღვროს მოსამართლეთა რაოდენობა, იგი ამ პროცესში სასამართლოსათვის მაინც ტოვებს ინიციატივის მნიშვნელოვან უფლებამოსილებას იმდენად, რამდენადაც პირველ შეფასებას რაოდენობის ზრდასთან დაკავშირებით იღებს უზენაესი სასამართლო, რომელიც შემდეგში კანდიდატების რაოდენობას წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტს „დასაბუთებული რეკომენდაციით“.

21. ინიცირებულ სისტემაში უზენაესი სასამართლოს მნიშვნელოვანი პოზიცია მოითხოვს, რომ ცალკეული დაცვის მექანიზმები იყოს წინასწარ განჭვრეტილი, ხსენებულ პროცედურაში ჩართულ ხელისუფლების სამ შტოს შორის შესაძლო კონფლიქტის თავიდან ასაცილებლად. მაგალითად, იმ შემთხვევაში, თუ საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტს არ წარუდგენს უზენაესი სასამართლოს მიერ განსაზღვრული კანდიდატების რაოდენობას ან თუ, მიუხედავად პარლამენტის სურვილისა – გაზარდოს რაოდენობა, უზენაესი სასამართლო უარს იტყვის კანდიდატების პრეზიდენტისათვის წარდგენაზე ან წარადგენს უფრო ნაკლებ კანდიდატურას, ვიდრე პარლამენტს აქვს მოლოდინი, ამ უკანასკნელს, მიუხედავად მისი ყოვლისმომცველი შესაძლებლობისა – შეაფასოს საბიუჯეტო სახსრები, არ ექნება საშუალება, გამოიყენოს საკუთარი უფლებამოსილება, გაზარდოს მოსამართლეთა რაოდენობა და, უფრო ზოგადად, – შესაძლებლობა, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა შეუსაბამოს საჭიროებებს<sup>10</sup>.

22. სიმართლეს შეესაბამება ის ფაქტი, რომ არც კონსტიტუციის 90-ე მუხლში და არც ორგანული კანონის 15(1) მუხლის პროექტში არ არსებობს მაჩვენებელი, რომელიც პარლამენტს აღუკვეთავდა უზენაესი სასამართლოს და შემდეგ პრეზიდენტის მიერ წარდგენილ რაოდენობაზე ნაკლები მოსამართლის არჩევის შესაძლებლობას, საბიუჯეტო სახსრების საკუთარი შეფასების საფუძველზე. თუმცა აღნიშნული საკითხი

<sup>9</sup> იხილეთ, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო, მოსამართლეთა Magna Carta (ძირითადი პრინციპები), სტრასბურგი, 2010 წლის 17 ნოემბერი), რომელიც ადგენს „სასამართლო ხელისუფლება უნდა იყოს ჩართული ყველა გადაწყვეტილებაში, რომელიც გავლენას ახდენს სამოსამართლო ფუნქციების განხორციელებაზე (სასამართლოთა ორგანიზება, პროცედურები, სხვა კანონმდებლობა).

<sup>10</sup> გარდა მისი უფლებამოსილებისა, ორგანული კანონის 15(1) მუხლში ყოველ ჯერზე, როდესაც რაოდენობის ზრდის საჭიროება გაჩნდება, შეცვალოს მინიმალური რაოდენობა.

ნათლად არ არის ასახული ცვლილებების პროექტში ან კონსტიტუციაში. იმისათვის, რომ გადაილახოს ეს პრობლემები, კონსტიტუციის 90-ე მუხლი უნდა შესწორდეს საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე საბოლოო დასკვნაში არსებული რეკომენდაციების შესაბამისად<sup>11</sup>.

23. ვენეციის კომისია და დირექტორატი გასცემენ რეკომენდაციას, რომ ცვლილების პროექტმა გაითვალისწინოს დაცვის ცალკეული საშუალებები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული შესაძლო კონფლიქტები პროცესში ჩართული ხელისუფლების სამ შტოს შორის. ამ თვალსაზრისით, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ის ფაქტი, რომ კანონმდებელი უკეთეს მდგომარეობაშია, რადგან აქვს შესაძლებლობა შეაფასოს მოსამართლეთა რაოდენობის ზრდის ფინანსური შედეგები და ხელმისაწვდომი საბიუჯეტო სახსრები.

### **2. უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობა (18(1) მუხლის პროექტი)**

24. ცვლილების პროექტი ითვალისწინებს სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეების პლენუმის შემადგენლობიდან გამორიცხვას<sup>12</sup>. ვენეციის კომისია და დირექტორატი ცვლილების ამ პროექტს პოზიტიურ ნაბიჯად მიიჩნევენ იმდენად, რამდენადაც ვერ ხედავენ უზენაესი სასამართლოს პლენუმში სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეთა მონაწილეობის მიზეზს.

### **3. უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატის წევრის გათავისუფლება (19(2) მუხლის პროექტი)**

25. ამ მუხლის პროექტის თანახმად, „სადისციპლინო პალატის წევრი უნდა გათავისუფლდეს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ უზენაესი სასამართლოს პლენუმის თანხმობით.“ ვენეციის კომისიისა და დირექტორატის დაკვირვებით, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე იმავდროულად არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე<sup>13</sup>, და, ამასთან ერთად, ეკისრება დისციპლინური მოვალეობებიც. 19(2) მუხლის პროექტი აანიჭებს თავმჯდომარეს კიდევ ერთ ფუნქციას იმავე საკითხში და წარმოშობს შეშფოთებას დიდი ძალაუფლების ერთ პირზე/ფუნქციაზე დაკისრების გამო.

<sup>11</sup>CDL-AD(2010)028, §§ 86-87.

<sup>12</sup> მუხლის მოქმედი რედაქციის თანახმად, უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობაში შედიან უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის პირველი მოადგილე და მოადგილეები, უზენაესი სასამართლოს წევრები და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეები.

<sup>13</sup> კონსტიტუციის 86<sup>1</sup> (2) მუხლი და საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 47(2) მუხლი.

26. მოვალეობა – იყო სადისციპლინო პალატის წევრი, არის ჩვეულებრივი სამოსამართლო მოვალეობა (ე.ი. მოახდინოს მართლმსაჯულების ადმინისტრირება სამართლის ერთ-ერთ სფეროში) უზენაესი სასამართლოს მოსამართლისათვის და იმავე მნიშვნელობისაა, რაც ჩვეულებრივი სამოსამართლო მოვალეობები. შესაბამისად, არ არის ნათელი, რატომ უნდა არსებობდეს სპეციალური დებულება სადისციპლინო საბჭოს წევრის გათავისუფლებასთან დაკავშირებით. გასაგებია, რომ კონკრეტული დავალებისგან მოხსნა, როგორც სადისციპლინო პალატის წევრის, არ ნიშნავს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობიდან მოხსნას. თუმცა, უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური პოზიციის გათვალისწინებით, ამგვარი სისტემა, აშკარად, პრობლემურად ჩანს მოსამართლის დამოუკიდებლობის პრინციპის თვალსაზრისით. იმდენად, რამდენადაც სადისციპლინო პალატის წევრი არის მოსამართლე, გათავისუფლება შეიძლება იყოს მხოლოდ მისი შესაძლო დისციპლინური პასუხისმგებლობის შედეგი.

27. დაბოლოს, მიუხედავად იმისა, რომ ამ ქმედებისათვის პლენუმის თანხმობაა აუცილებელი, თანხმობისათვის უბრალო უმრავლესობა არ არის დაცვის საკმარისი საშუალება მოსამართლის დამოუკიდებლობისათვის და უნდა იყოს უფრო მაღალი (ანუ კვალიფიციური უმრავლესობა).

28. ცვლილების პროექტი არ ითვალისწინებს გათავისუფლების რაიმე კრიტერიუმს და არ განსაზღვრავს რაიმე პროცედურას, რომელიც მოსამართლეს მისცემდა ნებისმიერი ბრალდების უარყოფის შესაძლებლობას. ვენეციის კომისია და დირექტორატი იძლევიან რეკომენდაციას, ამოღებულ იქნეს ეს დებულება. ნებისმიერი გათავისუფლება უნდა დაექვემდებაროს მუხლის პროექტში გაწერილ ნათელ და ობიექტურ კრიტერიუმს და უნდა იყოს დაცული გამჭვირვალე პროცედურა.

### **C. განსაზღვრული ვადით მოსამართლეთა დანიშვნა – გამოსაცდელი ვადები (23(5), 23(6), 30(4), 32(1), 37(1) და 44(3) მუხლების პროექტი)**

29. ვენეციის კომისია და დირექტორატი ადგენენ, რომ ზემოაღნიშნული მუხლები, მაგალითად, 23(6) მუხლის პროექტში არსებული დებულება, რომლის მიხედვითაც *„გარდა იმ შემთხვევისა, როცა მოსამართლე დანიშნულია განუსაზღვრელი ვადით, იგი უნდა დაინიშნოს [სააპელაციო სასამართლოს] თავმჯდომარედ/თავმჯდომარის მოადგილედ საკუთარი უფლებამოსილების ვადით“*, როგორც ჩანს, ეხება მოსამართლეთა განსაზღვრული ვადით დანიშვნას. საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე არსებულ საბოლოო დასკვნაში ვენეციის კომისიამ მკაცრად გააკრიტიკა კონსტიტუციის 82-ე მუხლის მეორე პუნქტში არსებული დებულება მოსამართლეთა გამოსაცდელი

ვადების თაობაზე და გასცა მოსამართლეთა სამოსამართლო პერიოდის შესახებ ამ წინადადების ამოღების რეკომენდაცია<sup>14</sup>.

30. ვენეციის კომისია და დირექტორატი სინანულით აღნიშნავენ, რომ მიუხედავად მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის პრინციპზე დაფუძნებული მძლავრი კრიტიკისა, მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადები კვლავ განმტკიცებულია 86-ე მუხლის მეორე პუნქტში და საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 36-ე მუხლის 4<sup>1-3</sup> ნაწილებით, რომლებიც, თავის მხრივ, წარმოდგენილ ცვლილებას ექვემდებარება და სადაც მოხდა სამწლიანი გამოსაცდელი ვადის გათვალისწინება უვადოდ დანიშვნამდე. ორგანული კანონის ცალკეული მუხლების პროექტი მიუთითებს მოსამართლეთა დანიშვნის განსაზღვრულ ვადაზე, როგორც ეს დადგენილია ორგანული კანონის 36-ე მუხლსა და კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მეორე პუნქტში.

31. ვენეციის კომისია და დირექტორატი კიდევ ერთხელ აღნიშნავენ, რომ გამოსაცდელი ვადების დაწესებამ შეიძლება დააკნინოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა იმდენად, რამდენადაც გარკვეული გზით საქმეების გადაწყვეტისას მათ შეიძლება თავი ზეწოლის ქვეშ იგრძნონ<sup>15</sup>. ვენეციის კომისია და დირექტორატი გასცემენ რეკომენდაციას, რომ კონსტიტუციიდან და ორგანული კანონიდან ამოღებული იქნეს მოსამართლეთათვის სამოსამართლო (გამოსაცდელი) ვადა, ხოლო ცვლილებების პროექტიდან – გამოსაცდელ ვადაზე მითითება. შესაბამისი კანდიდატების იდენტიფიცირებისათვის, ჯობს, მოსამართლეობის კანდიდატი დაეხმაროს მოქმედ მოსამართლეებს, როგორც სტაჟიორი. იგი მოამზადებდა გადაწყვეტილებებს, რომელთა მიღება მოხდებოდა მუდმივი ვადით დანიშნული მოსამართლის ზედამხედველობის ქვეშ.

32. დაბოლოს, როგორც ზოგიერთი დებულების პროექტის ფორმულირებიდან, როგორცაა, მაგალითად, 23(5) ან 32(1) მუხლების პროექტი<sup>16</sup>, და თბილისში ვიზიტისას მიღებული ინფორმაციიდან ჩანს, შეზღუდული დროით (გამოსაცდელი ვადით) დანიშნული მოსამართლე შეიძლება აირჩეს სასამართლოს თავმჯდომარედაც. თუმცა მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული იმ მოვალეობების განსხვავებული ბუნება, რომლებიც ეკისრება, ერთი მხრივ, გამოსაცდელი ვადით დანიშნულ მოსამართლეს, და, მეორე მხრივ, სასამართლოს თავმჯდომარედ არჩეულ მოსამართლეს.. ამგვარმა შესაძლებლობამ შეიძლება მოსამართლეებსა და საზოგადოებას მიაწოდოს არასწორი

<sup>14</sup>CDL-AD (2010)028, §§ 85-91. მსგავსი დებულებები ვენეციის კომისიამ გააკრიტიკა სხვა სამართლებრივი სისტემების კონტექსტშიც. იხილე, მაგალითად, „მაკედონიის ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკაში“ მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმის შესახებ კონსტიტუციური ცვლილებების პროექტის შესახებ დასკვნა, CDL-AD(2005)038, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ 64-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2005 წლის 21-22 ოქტომბერი), §§ 22-29.

<sup>15</sup>CDL-AD (2010)028, *იქვე*.

<sup>16</sup>„გარდა იმ შემთხვევისა, როცა მოსამართლე შეუზღუდავი დროითაა დანიშნული, იგი [სასამართლოს ან პალატის თავმჯდომარედ] უნდა დაინიშნოს საკუთარი უფლებამოსილების ვადით“.

სიგნალი კონსტიტუციური ღირებულებების, როგორცაა, მაგალითად, მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპი, მნიშვნელობის შესახებ. ამდენად, თუ საქართველოს საკანონმდებლო წესრიგში მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადა უნდა შენარჩუნდეს, ვენეციის კომისია და დირექტორატი იძლევიან რეკომენდაციას, გაუქმდეს გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლის სასამართლოს თავმჯდომარედ არჩევის შესაძლებლობა.

#### **D. მოსამართლის სხვა სასამართლოში გამწესება/მოვალეობის შესასრულებლად გაგზავნა (30(5) და 37<sup>1</sup>(3-6) მუხლების პროექტი)**

33. 30(5) მუხლის პროექტი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს აძლევს საშუალებას, სასამართლოს თავმჯდომარის წინადადების საფუძველზე, მოსამართლე გაამწესოს სხვა სასამართლოში საქმის განსახილველად მართლმსაჯულების ადმინისტრირებაში გაჭიანურების თავიდან აცილების მიზნით. 37<sup>1</sup> (3) მუხლის პროექტის თანახმად, *„საჭიროების შემთხვევაში და თუ ამას მართლმსაჯულების ინტერესი მოითხოვს, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ შეიძლება მოსამართლეთა თანხმობის გარეშე მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება სამსახურებრივი ფუნქციის შესასრულებლად მოსამართლის სხვა სასამართლოში გაგზავნის შესახებ, რომელიც საკუთარ მოვალეობას ასრულებს ახლომდებარე სასამართლოში“.*

34. მინისტრთა კომიტეტის CM/Rec (2010)12 რეკომენდაციაში არსებული მოთხოვნა, რომელიც 52-ე პარაგრაფში ადგენს, რომ „[მოსამართლე] არ შეიძლება დანიშნონ ან გადაიყვანონ სხვა სასამართლო თანამდებობაზე მისი თანხმობის გარეშე, გარდა დისციპლინური სასჯელებისა და მართლმსაჯულების სისტემის ორგანიზების რეფორმირების შემთხვევებისა“, უნდა იქნეს მხედველობაში მიღებული. მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტია ადასტურებს ამ მიდგომას მის 3.4 პარაგრაფში და ადგენს, რომ გადაყვანა შესაძლებელია მხოლოდ დისციპლინური სასჯელის, სასამართლო სისტემის კანონიერი შეცვლის ან მეზობელი სასამართლოს გაძლიერების მიზნით დროებითი დანიშვნის შემთხვევაში. ამგვარი გამწესების მაქსიმალური ხანგრძლივობა სტატუტით უნდა იყოს მკაცრად გაწერილი.

35. შესაბამისად, ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიიჩნევენ, რომ ამგვარი გამწესება/გაგზავნა მოვალეობის შესასრულებლად უნდა იყოს შესაძლებელი მხოლოდ მკაცრი კრიტერიუმის საფუძველზე, რომელიც ნათლადაა გაწერილი კანონში, მაგალითად, მიმღებ სასამართლოში საქმეთა რაოდენობა, გამგზავნ სასამართლოში საქმეთა რაოდენობა, გასამწესებელი მოსამართლის მიერ განხილული საქმეების რაოდენობა. 37<sup>1</sup> (3) მუხლის პროექტში მოცემული ბუნდოვანი კრიტერიუმი, როგორცაა

„მართლმსაჯულების ინტერესები“, არ შეიძლება მიჩნეული იქნეს „მკაცრ კრიტერიუმად“, როგორც ამას ზემოხსენებული სტანდარტები მოითხოვს. ასევე, კანონში მითითებული უნდა იყოს დანიშვნის ან ფუნქციის შესრულების მაქსიმალური ხანგრძლივობა.

36. მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპის დარღვევის თავიდან ასაცილებლად მოითხოვება კონკრეტული პირობები და ცხადი და ობიექტური რეგულაციები. აღნიშნულთან დაკავშირებით, 37<sup>1</sup> (3) მუხლი, რომელიც ადგენს, რომ სხვა სასამართლოში მოვალეობის შესასრულებლად გასაგზავნი მოსამართლე უნდა აირჩეს კენჭისყრით, არის უჩვეულო და აქვს დისკრეციის თავიდან აცილების უნარი.

37. თუ კენჭისყრის სისტემა უნდა შენარჩუნდეს, აღსანიშნავია, რომ დებულების პროექტით არ არის ნათელი, ამგვარი კენჭისყრის პროცედურა გამოიყენება თუ არა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა სხვა სასამართლოში გადასვლის სურვილის მქონე მოსამართლე არ არსებობს. ამასთანავე, დებულების პროექტი არ არის ცხადი იმ თვალსაზრისითაც, თუ „რომელი ახლომდებარე სასამართლოდან“ უნდა აირჩეს გასაგზავნი მოსამართლე და რომელი მოსამართლეები მიიღებენ მონაწილეობას კენჭისყრაში (გარშემო არსებული სასამართლოები? ახლომდებარე სასამართლოები?).

38. გარდა ამისა, 37<sup>1</sup> (3) მუხლის პროექტი ადგენს, რომ კენჭისყრით გამოვლენილ მოსამართლეს უნდა მიეცეს „მისიაზე საკუთარი მოსაზრების წერილობითი ფორმით გამოთქმის“ შესაძლებლობა. დებულების პროექტი განსაზღვრავს, რომ ხსენებული მოსაზრება დაერთვის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებას მოსამართლის მოვალეობის შესასრულებლად გაგზავნის შესახებ, თუმცა არ განმარტავს ასეთი მოსაზრების შედეგებს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოსამართლის მოსაზრების მიღების შემთხვევაში ახალი კენჭისყრა ჩატარდება თუ არა, დებულების პროექტში გაწერილი არ არის.

39. დაბოლოს, 37<sup>1</sup> (3) მუხლის პროექტი ითვალისწინებს, რომ, საჭიროების შემთხვევაში, სხვა სასამართლოში მოვალეობის შესასრულებლად გაგზავნილი მოსამართლე, იმავდროულად, უნდა ასრულებდეს მოსამართლის ფუნქციებს თავის სასამართლოშიც. აღნიშნული დებულება არარეალურია, ასევე, პროექტში არ არის მითითებული, არსებობს თუ არა კომპეტენტური ორგანო, რომელიც უფლებამოსილია გადაწყვიტოს ამის საჭიროება. აუცილებელია სიცხადე იმასთან დაკავშირებითაც: როგორ მოხდება კოორდინაცია მოსამართლის სამუშაოს მოცულობის თვალსაზრისით ორ პოზიციაზე ყოფნისას.

40. ვენეციის კომისია და დირექტორატი კიდევ ერთხელ აღნიშნავენ მკაცრი კრიტერიუმისა და ძალიან ნათელი და ობიექტური რეგულაციების საჭიროებას იმ სფეროში, რომელსაც მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპთან აქვს შეხება. დებულებების პროექტი უნდა შეიცვალოს, რათა გაუმჯობესდეს სიცხადე და ობიექტურობა ზემოხსენებული განხილვების შესაბამისად.



41. თბილისში გამართული შეხვედრის მიმდინარეობისას შემფოთება გამოითქვა იმასთან დაკავშირებით, რომ პრაქტიკაში არ ხდება მოსამართლეთა სპეციალიზაციის გათვალისწინება გამწესების პროცედურისას და სამოქალაქო სამართლის მოსამართლეები ხშირად იგზავნებიან სისხლის სამართლის ან ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატებში და პირიქით. ამასთან დაკავშირებით დელეგაციას აცნობეს, რომ წარსულში დისციპლინური სასჯელები გამოიყენებოდა სხვა პალატაში გაგზავნილი მოსამართლეების წინააღმდეგ, საკუთარი მოვალეობების დაუდევრად შესრულების გამო. ზემოაღნიშნულით გამოწვეული შემფოთების გათვალისწინებით, ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიუთითებენ მოსამართლეთა გაგზავნის პროცედურისას მათი სპეციალიზაციის პატივისცემის მნიშვნელობაზე და გასცემენ რეკომენდაციას, რომ ეს მოთხოვნა ნათლად გაიწეროს დებულებების პროექტში.

42. 37<sup>1</sup> (3) მუხლის პროექტის თანახმად, ერთი და იგივე მოსამართლე შეიძლება გაიგზავნოს სხვა სასამართლოში მისი თანხმობის გარეშე მხოლოდ ორჯერ. თბილისში გამართული შეხვედრისას, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარმომადგენლების წინადადების გათვალისწინებით, მოსამართლის გადაყვანა მისი თანხმობის გარეშე უნდა იყოს შესაძლებელი მხოლოდ ერთხელ. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მხარს უჭერენ ამ მიდგომას, რომელიც ითვალისწინებს შეუცვლელი პრინციპის უკეთეს გარანტიას.

43. დაბოლოს, მოსამართლეს უნდა ჰქონდეს ამგვარი გამწესების/გაგზავნის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა.

## **E. მოსამართლეთა დანიშვნა (34-35<sup>3</sup> მუხლების პროექტი)**

### **1. წინასწარი შენიშვნები**

45. მოსამართლეთა სტატუტის შესახებ საერთაშორისო დოკუმენტების თანახმად, მოსამართლეების შერჩევა და მათი შემდგომი კარიერა უპირველესი მნიშვნელობისაა. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის CM/Rec(2010)12<sup>17</sup> რეკომენდაცია ადგენს, რომ მოსამართლეთა შერჩევისა და მათი სამომავლო კარიერის შესახებ გადაწყვეტილებები უნდა ეფუძნებოდეს კანონით ან კომპეტენტური ორგანოს მიერ წინასწარ დაწესებულ ობიექტურ კრიტერიუმს. ამგვარი გადაწყვეტილებები უნდა ემყარებოდეს გარემოებებს და მხედველობაში იღებდეს მოსამართლის კვალიფიკაციას, უნარებს და შესაძლებლობებს, რომლებიც მოითხოვება კანონის გამოყენებისას საქმეების განსახილველად. ამავდროულად, დაცული უნდა იყოს მოსამართლის ღირსება.

<sup>17</sup>მინისტრთა კომიტეტის CM/Rec (2010)12 რეკომენდაცია წევრი სახელმწიფოების მოსამართლეთა შესახებ: დამოუკიდებლობა, ეფექტიანობა და პასუხისმგებლობა (2010 წლის 17 ნოემბერი), §§ 44-45.

46. მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ ვენეციის კომისიის ანგარიში<sup>18</sup> დამატებით აყალიბებს, რომ „[დანიშვნის კრიტერიუმის] გამოყენებისას გამჭვირვალე პროცედურები და თანამიმდევრული პრაქტიკა მოითხოვება“. „მაშინ, როცა გარემოებები არის უმთავრესი კრიტერიუმი, მრავალფეროვნება მართლმსაჯულებაში მოიპოვებს საჯარო ნდობას და საზოგადოების მხრიდან მთლიანად მართლმსაჯულების მიღებას. მაშინ, როცა მართლმსაჯულება არ არის წარმომადგენლობითი, იგი უნდა იყოს ღია და ხელმისაწვდომი ყველა კვალიფიციური პირისათვის საზოგადოების ყველა ნაწილში“.<sup>19</sup>

47. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმება პროექტის ავტორების განზრახვას, მოსამართლეების შერჩევის პროცესში დაამკვიდრონ უფრო მაღალი დონის გამჭვირვალობა და, ამდენად, ხელი შეუწყონ მართლმსაჯულების პროფესიული და დამოუკიდებელი გზით განვითარებას. თუმცა, ზოგიერთი გადაწყვეტა წარმოშობს სერიოზულ საკითხებს მართლმსაჯულების და ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში არსებულ საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის კუთხით.

## **2. დანიშვნის კრიტერიუმი (35(12) მუხლის პროექტი)**

48. მოსამართლეთა დანიშვნის კრიტერიუმი არ არის მოცემული ცვლილების შესახებ კანონის პროექტში<sup>20</sup>. 35(12) მუხლის პროექტის თანახმად, „კონკურსის პირობები და მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმი უნდა განისაზღვროს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ“.

49. თბილისში გამართული შეხვედრისას სამოქალაქო საზოგადოებიდან რამდენიმე მომხსენებელმა სინანულით აღნიშნეს, რომ მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმი არ არის მითითებული კანონში, რაც დანიშვნის პროცედურაში პოლიტიკურ განხილვას გაუხსნიდა გზას.

50. მოსამართლის დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების ახლად გაჩენილი შესაძლებლობის გარდა (35<sup>3</sup> მუხლის

<sup>18</sup> მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ ანგარიში, ნაწილი I: მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, ვენეციის კომისიის მიერ მიღებული 82-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2010 წლის 12-13 მარტი), §§ 23-27.

<sup>19</sup> იქვე, § 32. იხილეთ, ასევე, სამოსამართლო დანიშვნის შესახებ ანგარიში, ვენეციის კომისიის მიერ მიღებული 70-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2007 წლის 16-17 მარტი), § 48.

<sup>20</sup> ორგანული კანონის 34(1) მუხლში არსებული უბრალო მითითების გარდა, რომლის მიხედვითაც „მოსამართლედ შეიძლება დაინიშნოს (აირჩეს) საქართველოს ქმედუნარიანი მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, რომელსაც აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება არანაკლებ მაგისტრის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხით/უმაღლესი განათლების დიპლომით, სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება, ფლობს სახელმწიფო ენას, ჩაბარებული აქვს მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდა, გავლილი აქვს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის სრული სასწავლო წელი და შეყვანილია იუსტიციის მსმენელთა საკვალიფიკაციო სიაში

პროექტი – იხილე წარმოდგენილი დასკვნის §§62-63), დებულებების პროექტი არ ადგენს საკმარის გარანტიებს იმისა, რომ გამჭვირვალობისა და გარემოებებზე დაფუძნებული შერჩევის სისტემის ზემოხსენებული პრინციპები, რეალურად, იქნება მხედველობაში მიღებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ. ვენეციის კომისია და დირექტორატი იძლევიან რეკომენდაციას, რომ მოსამართლეთა შერჩევის პროცედურა ნათლად იყოს ჩამოყალიბებული დებულების პროექტში, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ობიექტური კრიტერიუმების მეშვეობით, როგორცაა მოსამართლეთა პროფესიული უნარები, შესაძლებლობები და მთლიანობა, პოლიტიკური მისწრაფებების გადაწონა შერჩევის სისტემაში.

### **3. დებულება საკუთრების შესახებ (35(6) მუხლის პროექტი)**

51. 35(6) მუხლის პროექტი ავალდებულებს მოსამართლეობის კანდიდატს, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მიაწოდოს ქონების განაცხადი და მისცეს მას უფლება, განცხადებაში არსებული მონაცემი მიიღოს მხედველობაში დანიშვნის საკითხის გადაწყვეტისას. პირველ რიგში, კანდიდატის ქონების განაცხადი არ არის რელევანტური განსახილველ ეტაპზე იმდენად, რამდენადაც მოსამართლის მანდატის ქონისას ქონების ზრდამ უნდა გამოიწვიოს შესაძლო კორუფციის შესახებ დამატებითი გამოძიება. მან, ასევე, შეიძლება წარმოშვას დისკრიმინაციის საკითხი სოციალურ საფუძველზე, მაგალითად, ქონებრივი მდგომარეობის ნიშნით<sup>21</sup>. ამ თვალსაზრისით, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს 35(9) მუხლის პროექტს, რომელიც ადგენს, რომ კონკურსის ჩატარებისას დაცული უნდა იყოს თანასწორობა მოსამართლეობის კანდიდატებს შორის განურჩევლად, სხვა საფუძველებს შორის, სოციალური სტატუსისა.

52. უფრო მეტიც, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს „სტრუქტურული ერთეულის“ შესაძლებლობა, მოიპოვოს ინფორმაცია კანდიდატების ფინანსური მდგომარეობის შესახებ (35<sup>1</sup> მუხლის პროექტი), ასევე, პრობლემურია იმავე მიზეზების გამო და შეიძლება დააკნინოს ყოველი მოქალაქის საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლით გარანტირებული უფლება – დაიკავოს საჯარო თანამდებობა.

<sup>21</sup> მინისტრთა კომიტეტის CM/Rec 2010(12) რეკომენდაციის 44-ე პარაგრაფის თანახმად, „არ უნდა არსებობდეს არანაირი დისკრიმინაცია მოსამართლეობის ან მოსამართლეობის კანდიდატების წინააღმდეგ ნებისმიერი საფუძველით, როგორცაა (...) ქონება (...) ან სხვა სტატუსი.“ ანალოგიურად, იხილე, მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის შესახებ გაერთიანებული ერების 1985 წლის ძირითადი პრინციპების მე-10 ნაწილი.

#### **4. მოსამართლეობის კანდიდატების შესახებ ინფორმაციის მოძიება (35<sup>1</sup> მუხლის პროექტი)**

53. 35<sup>1</sup> მუხლის პროექტის თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს „სტრუქტურულმა ერთეულმა“ გასაუბრებამდე უნდა მოიძიოს ინფორმაცია კანდიდატების შესახებ. აღნიშნული მუხლის პროექტის მე-5 პუნქტი სტრუქტურულ ერთეულს აძლევს კანდიდატების რეკომენდატორებთან, ყოფილ დამსაქმებლებთან და კოლეგებთან, ინსტიტუტების ადმინისტრაციასთან და პროფესორებთან, საბანკო და სხვა ფინანსურ ინსტიტუტებთან და ასევე იმ სააგენტოებთან დაკავშირების შესაძლებლობას, „რომლებიც შეიძლება ინახავდნენ ინფორმაციას კანდიდატების წინა მსჯავრდების, ადმინისტრაციული ან დისციპლინური სამართალდარღვევის და დავების შესახებ“.

54. პირველ რიგში, ზოგადად, ასეთი ფართო სპექტრის საკითხების გამოძიება, მათ შორის, კანდიდატების ფინანსური სტატუსი, სცდება კანდიდატების პროფესიული უნარების შესახებ ინფორმაციის მოძიებას და ქმნის კანდიდატის პირადი ცხოვრების უფლების დარღვევის რისკს. ამ თვალსაზრისით, არ ჩანს ბანკისა და სხვა ფინანსური ინსტიტუტებისადმი შეუზღუდავი ან ნებისმიერი სახის ხელმისაწვდომობის არანაირი გამართლება.

55. 35<sup>1</sup> (1) მუხლში გათვალისწინებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სტრუქტურული ერთეული წარმოჩენილია, როგორც საგამოძიებო ორგანო ძალიან ფართო და დისკრეციული უფლებამოსილებებით. იგი აბსოლუტურად თავისუფალია, მოიძიოს ყველა შესაძლო ინფორმაცია კანდიდატების შესახებ თითქმის ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე იმდენად, რამდენადაც ხსენებული ინფორმაციის მოძიების უფლებამოსილებაზე, მათ შორის, პერსონალურ მონაცემებთან დაკავშირებით, ვრცელდება კანდიდატის თანხმობა (35(4) მუხლის პროექტი). პირველ რიგში, კანონის პროექტში არ არის ცხადი, როგორი შემაღენლობა ექნება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სტრუქტურულ ერთეულს და მუშაობის რომელი მეთოდები იქნება გამოყენებული. რაც შეეხება განსაკუთრებით კონფიდენციალურ ინფორმაციას, კანონმდებლობაში უნდა აისახოს სპეციალური მოთხოვნები ასეთი ერთეულის წევრებისათვის და ასევე ნათლად იქნეს დადგენილი უმაღლესი საბჭოს მიერ მათი დანიშვნის/არჩევის პირობები და პასუხისმგებლობა.

56. მეორე რიგში, მიუხედავად იმისა, რომ კანდიდატის თანხმობაა აუცილებელია იმისათვის, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს „სტრუქტურულ ერთეულს“ ხელი მიუწვდებოდეს მის პერსონალურ მონაცემებზე, ფაქტობრივად, როგორც ჩანს, კანდიდატისათვის არ არსებობს თანხმობაზე უარის თქმის შესაძლებლობა.

57. ძიების შედეგად კანდიდატების შესახებ მიღებული ინფორმაცია უნდა იყოს კონფიდენციალური (35<sup>1</sup>(4) მუხლის პროექტი), რაც პოზიტიურია. თუმცა კანდიდატის უფლება, ხელი მიუწვდებოდეს საკუთარი საქმის მასალებზე, დარეგულირებულია

35<sup>1</sup>(10) მუხლის პროექტში გაცილებით ბუნდოვანი ფორმით. მაგალითად, კანდიდატებს შეიძლება ხელი მიუწვდებოდეთ საკუთარი საქმის მასალებზე გასაუბრებამდე, სულ მცირე, ხუთი დღით ადრე, თუმცა დებულების პროექტში არ არის ცხადად განსაზღვრული, არსებობს თუ არა ხელმისაწვდომობის უფლება გასაუბრების შემდეგ. ასეთი შესაძლებლობის არარსებობის შემთხვევაში, შეზღუდვა უნდა იქნეს მიჩნეული, როგორც ჩარევა პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებაში (პერსონალურ მონაცემებზე ხელმისაწვდომობა) და უნდა იყოს გამართლებული ლეგიტიმური მიზნით და იყოს „საჭირო“ დემოკრატიულ საზოგადოებაში ECHR-ის მე-8 მუხლის გაგებით.

58. 35<sup>1</sup>(11) მუხლის პროექტი ითვალისწინებს კანდიდატების შესაძლებლობას, მიმართონ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მათ შესახებ მოპოვებული ინფორმაციის გაუქმების თაობაზე. დებულების პროექტით არ არის ნათელი, თუ რა შედეგები მოჰყვება კანდიდატის ამგვარ მოთხოვნას. არ არის ცხადი, გაუქმება ნიშნავს ინფორმაციის წაშლას, თუ იგი უნდა იქნეს გაგებული, როგორც კანდიდატის წინააღმდეგობის უბრალო რეგისტრაცია, რომელიც მოპოვებულ ინფორმაციას ეხება.

59. 35<sup>1</sup>(12) მუხლის თანახმად, კანდიდატების შესახებ ინფორმაცია შენახული უნდა იყოს არანაკლებ ხუთი წლის ვადით. ვენეციის კომისიისა და დირექტორატისათვის არ არის ნათელი, რატომ არის ინფორმაციის შენახვა საჭირო, თუ შერჩევის პროცედურა შეწყდა. ნებისმიერ შემთხვევაში, დებულების პროექტში უნდა იქნეს გათვალისწინებული მონაცემების შენახვის მაქსიმალური ვადა – ხუთ წელზე ნაკლები.

### ***5. დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრება (35<sup>3</sup> მუხლის პროექტი)***

60. დებულების პროექტი „დაინტერესებულ პირს“ აძლევს დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობას. „დაინტერესებული პირი“, როგორც ჩანს, არის კანდიდატი, რომლის კანდიდატურა უარყვეს. აღნიშნული შეესაბამება მინისტრთა კომიტეტის CM/Rec(2010)12 რეკომენდაციის 48-ე პარაგრაფს, რომელიც ადგენს, რომ „წარუმატებელ კანდიდატს უნდა ჰქონდეს გადაწყვეტილების ან, სულ მცირე, იმ პროცედურის გასაჩივრების უფლება, რომლის ფარგლებშიც მიღებული იქნა გადაწყვეტილება“. თუმცა, როგორც ჩანს, დებულების პროექტი არის ვიწრო და გამორიცხავს წარუმატებელი კანდიდატის შესაძლებლობას, გაასაჩივროს სხვა, წარმატებული კანდიდატის შერჩევის შესახებ გადაწყვეტილება. თბილისში გამართული შეხვედრებისას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარმომადგენლებმა ხაზი გაუსვეს ტერმინის – „დაინტერესებული პირის“ – ბუნდოვანებას და მიიჩნიეს, რომ მისი მნიშვნელობა პრაქტიკით უნდა გამხდარიყო ცხადი. თუმცა პრაქტიკაზე მეტად კანონმა უნდა გაითვალისწინოს ცხადი მაჩვენებელი, რომელიც ეხება იუსტიციის უმაღლესი

საბჭოს ამგვარი გადაწყვეტილების წინააღმდეგ სამართლებრივი მდგომარეობის კრიტერიუმს.

61. ამასთანავე, დებულების პროექტში არ არის ნათელი, რომელ სასამართლოს აქვს იურისდიქცია, განიხილოს დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება. თბილისში გამართული შეხვედრებისას დელეგაციას აცნობეს, რომ ხსენებული საჩივარი საერთო სასამართლოების განსახილველია. თუ ეს მართლაც ასეა, რეკომენდებულია, რომ ნათლად აისახოს დებულების პროექტში.

#### **F.მოსამართლეთა დაწინაურება (41(1) მუხლისა და 37-ე მუხლის პროექტები)**

62. 41(1) მუხლის პროექტი ადგენს, რომ მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმი უნდა განავითაროს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ. აღნიშნული საკითხის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმი ნათლად უნდა განისაზღვროს კანონის პროექტით.

63. ამასთანავე, 37-ე მუხლის პროექტი ითვალისწინებს კონკურსის გარეშე მოსამართლის ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოში დანიშვნის შესაძლებლობას, თუ იგი, 41(1) მუხლის პროექტის თანახმად, ახორციელებდა მოსამართლის უფლებამოსილებას საქალაქო სასამართლოში სულ მცირე ხუთ წელს. თუმცა ორგანული კანონის 41(2) მუხლი ითვალისწინებს, რომ მოსამართლე შეიძლება დაინიშნოს უფრო ადრე, ვიდრე პირველი პუნქტითაა გაწერილი (ხუთი წელი), თუ მან განსაკუთრებული წვლილი შეიტანა სამართლის განვითარებაში, მართლმსაჯულების ერთიანი პრაქტიკის ჩამოყალიბებაში და მართლმსაჯულების სწრაფ და ეფექტიან ადმინისტრირებაში, ასევე, თუ მან წარმოაჩინა მაღალი სამოსამართლო უნარები საკუთარი ფუნქციების განხორციელებისას. აღნიშნული დებულებები იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ანიჭებს გადამეტებულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას კონკურსის გარეშე მოსამართლეთა დაწინაურების სფეროში, თუ გავითვალისწინებთ იმასაც, რომ რეგულარული დაწინაურებისათვის დაწინაურების კრიტერიუმი, ასევე, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ უნდა განავითაროს (იხილე, §62). ამდენად, როგორც ჩანს, კანონის პროექტი ითვალისწინებს მოსამართლეთა დაწინაურების ორ განსხვავებულ პროცედურას: კონკურსით და მის გარეშე. პირველ პროცედურაში (კონკურსით), 41(1) მუხლის პროექტის თანახმად, თავად უმაღლესმა საბჭომ უნდა განავითაროს დაწინაურების კრიტერიუმი, ხოლო მეორე პროცედურაში (კონკურსის გარეშე), უმაღლესმა საბჭომ უნდა განსაზღვროს, შეიტანა თუ არა მოსამართლემ განსაკუთრებული წვლილი სამართლის განვითარებაში 42(2) მუხლის შესაბამისად.

64. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიიჩნევენ, რომ მოსამართლეთა ყველა სახის დაწინაურების წესად უნდა დადგინდეს კონკურსი, რათა გადაცდომა თავიდან იქნეს აცილებული. ამასთანავე, არსებობს რისკი იმისა, რომ კონკურსის გარეშე დაწინაურების პროცედურა ნეგატიურად მოქმედებს რეგულარული დაწინაურების პროცედურაზე და მის კრიტერიუმზე, რომელიც უნდა განისაზღვროს და განვითარდეს უმაღლესი საბჭოს მიერ, როგორც ამას ორგანული კანონის 41(1) მუხლი მოითხოვს.

65. რეკომენდებულია, რომ ხელისუფლების ორგანოების მიერ გადაიხედოს კონკურსის გარეშე დაწინაურების პროცედურა და თუ ის მაინც შენარჩუნდება პროექტში, მისი საგამონაკლისო ხასიათი ასევე ცხადად უნდა აისახოს კანონის პროექტში.

### **G.რეზერვში მყოფი მოსამართლეები (44-ე მუხლის პროექტი)**

66. კანონის პროექტის ზოგიერთი მუხლი მიუთითებს „რეზერვში მყოფი მოსამართლეების“ კატეგორიაზე. რეზერვში მყოფი მოსამართლის პოზიცია განხილვის საგანი იყო თბილისში გამართული შეხვედრებისას. მიიჩნევა, რომ საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 44(1) მუხლის შესაბამისად, სასამართლოს ლიკვიდაციის ან მოსამართლის მიერ თანამდებობრივი უფლებამოსილების გადაჭარბების შემთხვევაში, იგი, მისი წინასწარი წერილობითი თანხმობით, შეიძლება გამწესდეს იმავე ან უფრო დაბალი ინსტანციის სასამართლოში მოვალეობის შესასრულებლად. 44(2) მუხლის პროექტისა და იმავე მუხლის მოქმედი რედაქციის თანახმად, თუ მოსამართლე არ დაინიშნა სხვა სასამართლოში მოსამართლის მოვალეობების შესასრულებლად ან თავად ამბობს უარს დანიშვნაზე, იგი უნდა გათავისუფლდეს თანამდებობიდან და მისი წერილობითი თანხმობის საფუძველზე, ჩაირიცხოს რეზერვში სამი წლის ვადით 44(2) მუხლის პროექტის შესაბამისად.

67. თუ საქალაქო სასამართლოში არსებობს ვაკანსია ან განსახილველი საქმეების განსაკუთრებით დიდი რაოდენობაა, რეზერვში მყოფ მოსამართლეებს შეიძლება შესთავაზონ მოსამართლის ფუნქციების განხორციელება.

68. თბილისში ვიზიტისას მომხსენებლებს მიაწოდეს ინფორმაცია, რომ რეზერვში მყოფ მოსამართლეებს არ აქვთ სხვაგან მუშაობის შესაძლებლობა, ხოლო მათი ხელფასი შეადგენს მოსამართლის ხელფასის მხოლოდ მეათედს. გარდა ამისა, ჩანს, რომ ამ კატეგორიის მოსამართლეებისადმი არსებული მიდგომა მეტად დამაბნეველი და არასტრუქტურირებულია და მათი სტატუსი არ ითვალისწინებს დაცვის თითქმის არანაირ გარანტიებს. მეტიც, აუცილებელია, ნათლად განისაზღვროს ამ მოსამართლეთა როლი იმდენად, რამდენადაც რეზერვში მყოფი მოსამართლე შეიძლება ასევე გათავისუფლდეს რეზერვიდან, როგორც დისციპლინური სასჯელის სახე.

69. მეორე მხრივ, რეზერვში გამწესების თაობაზე 44(2) მუხლის პროექტში არსებული დებულება – „როგორც საქართველოს კანონმდებლობითაა განსაზღვრული“ – შეუსაბამოა სამართლებრივი განსაზღვრულობის პრინციპთან. თუ ამგვარი კანონმდებლობა არსებობს, კანონმა, ბუნდოვანი მითითების ნაცვლად, ცხადად უნდა განსაზღვროს, თუ სად შეიძლება ასეთი რეგულაციების მოძებნა.

70. ზემოაღნიშნული მიზეზების გამო, ვენეციის კომისია და დირექტორატი იძლევიან რეკომენდაციას, რომ კანონის პროექტიდან იქნეს ამოღებული მითითებული კატეგორიის მოსამართლეები.

## **H. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო**

### **1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის გათავისუფლება (48(2) მუხლის პროექტი)**

71. 48(2) მუხლის პროექტი ითვალისწინებს, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები თანამდებობიდან უნდა გათავისუფლდნენ პარლამენტის, მოსამართლეთა კონფერენციის<sup>22</sup> ან პრეზიდენტის მიერ, შესაბამისად. დებულების პროექტის თანახმად, ორგანული კანონის 48 (1) (თ-ლ) მუხლში<sup>23</sup> მოცემული რომელიმე გარემოების არსებობის შემთხვევაში, საქართველოს პარლამენტმა ან მოსამართლეთა კონფერენციამ კენჭი უნდა უყაროს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილებას.

72. პირველ რიგში, ვენეციის კომისია და დირექტორატი ადგენენ, რომ ამ მუხლის პროექტში მითითებული ორგანოები, ორგანული კანონის 47 (2) მუხლის თანახმად, ასევე, ნიშნავენ ორგანოებს. ჩანს, იდეა, რომელსაც დებულების პროექტი შეიცავს, მდგომარეობს იმაში, რომ სახელმწიფო ორგანოს მიერ თანამდებობის დამკავებელი პირის დანიშვნა აუცილებლად მოიცავს იმავე ორგანოს მიერ გათავისუფლების კომპეტენციას. თუმცა თანამდებობის დამკავებელი პირის გათავისუფლების გარანტიები უნდა იყოს უფრო მაღალი, ვიდრე დანიშვნის. კერძოდ, მნიშვნელოვანია, რომ თანამდებობის დამკავებელი პირის გათავისუფლება მის მიერ ჩადენილი დანაშაულის გამო, იყოს გამოძიებული დამოუკიდებელი ორგანოს და არა პოლიტიკური

<sup>22</sup> საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 63-ე მუხლის თანახმად, მოსამართლეთა კონფერენცია არის საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თვითმმართველი ორგანო. იგი უნდა შედგებოდეს უზენაესი სასამართლოს, სააპელაციო და საოლქო (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლეებისგან. საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენციამ უნდა დაიცვას და გაამლიეროს მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობა, წახალისოს სასამართლოების მიმართ ხალხის დამაჯერებლობისა და რწმენის ზრდა და გაამლიეროს მოსამართლეთა რეპუტაცია.

<sup>23</sup> „ერთ წელიწადში ოთხ თვეზე მეტი ვადით საკუთარი მოვალეობის შესრულების შეუძლებლობა, ვალდებულების სისტემატური შეუსრულებლობა ან არაჯეროვანი შესრულება ან შეუსაბამო თანამდებობის დაკავება ან შეუსაბამო საქმიანობაში ჩართვა, თუ დანიშნული ან არჩეულია არაუფლებამოსილი ორგანოს მიერ ან კანონით გათვალისწინებული პროცედურის დარღვევით.“



ორგანოს მიერ, როგორცაა პარლამენტი ან პრეზიდენტი. სწორედ ამ დამოუკიდებელი ორგანოების ან სასამართლოების ფარგლებში უნდა განისაზღვროს, დასაბუთებულია თუ არა თანამდებობის დამკავებელი პირის წინააღმდეგ არსებული ბრალდებები. შედეგად, სწორედ ამ გადაწყვეტილების და არა პოლიტიკური ორგანოს გადაწყვეტილების საფუძველზე უნდა მოხდეს გათავისუფლება. ამგვარი გათავისუფლება უნდა გაიმიჯნოს უნდობლობის კენჭისყრისაგან, რომელიც შეიძლება პარლამენტმა განახორციელოს რომელიმე სახელმწიფო მოხელის წინააღმდეგ, როგორცაა მინისტრი (პოლიტიკური პასუხისმგებლობა). უნდობლობის პროცედურა შეუსაბამოა სასამართლო მოხელეებისთვის, რომელთაც არ გააჩნიათ პოლიტიკური პასუხისმგებლობა წარმომადგენლობითი ორგანოს წინაშე<sup>24</sup>.

73. მეორე რიგში, მიუხედავად იმისა, რომ მუხლის პროექტი ახსენებს საქართველოს პრეზიდენტს იმ ორგანოებს შორის, ვისაც აქვს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის გათავისუფლების კომპეტენცია (პირველი წინადადება), აღნიშნული პროექტის დანარჩენ ნაწილში აღწერილი პროცედურა ეხება მხოლოდ პარლამენტის ან მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ ხმის მიცემით გათავისუფლებას 48(1)(თ-ლ) მუხლში ჩამოთვლილი საფუძველებით (იხილე, სქოლიო 24). დებულების პროექტი არ ითვალისწინებს რაიმე პროცედურას ან საფუძველებს, რომლებზე დაყრდნობითაც პრეზიდენტმა შეიძლება გაათავისუფლოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი.

74. ვენეციის კომისია და დირექტორატი გასცემენ რეკომენდაციას, რომ, თუ ამ მუხლის პროექტი უნდა შენარჩუნდეს, გამოსაყენებელი სტანდარტების შესაბამისად გათვალისწინებულ იქნეს ცხადი დებულება, რომელიც შეეხება პრეზიდენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის გათავისუფლების პროცედურას და იმ საფუძველებს, რომლებზე დაყრდნობითაც პრეზიდენტმა შეიძლება მიიღოს ასეთი გადაწყვეტილება. გათავისუფლების საფუძველები უნდა განისაზღვროს დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ და პოლიტიკურ ორგანოს არ უნდა ჰქონდეს რაიმე სახის დისკრეცია აღნიშნულ საკითხებში.

## ***2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდი (49(1) მუხლის პროექტი)***

75. 49(1)კ<sup>1</sup> და 49(1)კ<sup>2</sup> მუხლების პროექტი ითვალისწინებს, რომ სხვადასხვა სახის ინფორმაცია მიღებული გადაწყვეტილებების, უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში განხორციელებული ცვლილებების, გამოცხადებული კონკურსებისა და სესიების, ასევე, უმაღლესი საბჭოს დღის წესრიგის შესახებ, უნდა გამოქვეყნდეს საბჭოს ვებგვერდზე. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმებიან ამ განვითარებას, როგორც

<sup>24</sup> CDL-AD (2014)041, სერბეთი, უმაღლესი მართლმსაჯულების საბჭოს შესახებ კანონში ცვლილებების პროექტის თაობაზე დასკვნა.

პოზიტიურ ნაბიჯს გამჭვირვალობის თვალსაზრისით. ეს ფუნქცია ჩაწერილია ორგანული კანონის 49-ე მუხლში, რომელიც ეხება უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებებს, თუმცა ვებგვერდზე ინფორმაციის განთავსება არის უფრო პროცედურული საკითხი და არ უნდა ჩაიწეროს უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებებში. თუ ვებგვერდზე ინფორმაციის განთავსება არის უმაღლესი საბჭოს მდივნის მოვალეობა, მაშინ რეკომენდებულია, რომ აღნიშნული დებულებების პროექტები (49(1)კ<sup>1</sup> და 49(1)კ<sup>2</sup> მუხლების პროექტი) ჩაიწეროს ორგანული კანონის 51-ე მუხლში.

### I. საქმეთა ავტომატური განაწილება (58<sup>1</sup> მუხლის პროექტი)

76. ცვლილების შესახებ კანონის პროექტი მესამე მუხლში ძალადაკარგულად აცხადებს საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლეებისათვის დაკისრების შესახებ კანონს და საქმეთა განაწილებას არეგულირებს ახალი 58<sup>1</sup> მუხლის პროექტით. აღნიშნული დებულების პროექტის თანახმად, რაიონულ სასამართლოებსა და სააპელაციო სასამართლოში საქმეების განაწილება მოსამართლეებს შორის ხდება ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, რიგითობის წესით, რაც ნიშნავს საქმეთა განაწილებას შემოსული საქმეებისა და მოსამართლეების რიგითობის საფუძველზე“.

77. თბილისში გამართული შეხვედრისას მოსამართლეთა ასოციაციის წარმომადგენლებმა გამოთქვეს მოქმედ სისტემაში სასამართლოს თავმჯდომარეების მხრიდან მოსამართლეებს შორის საქმეების განაწილებისას ობიექტურობის პრინციპის დაცვის მიმართ და მიესალმნენ ზემოხსენებული დებულების პროექტს, როგორც პოზიტიურ ნაბიჯს, რომელიც უზრუნველყოფს მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობას.

78. ვენეციის კომისია და დირექტორატი აღნიშნულთან დაკავშირებით მიუთითებენ, რომ მინისტრთა კომიტეტის CM/Rec(2010)12 რეკომენდაციის თანახმად, „სასამართლოში საქმეთა განაწილება უნდა მიჰყვებოდეს წინასწარ დამკვიდრებულ ობიექტურ კრიტერიუმს, რათა დაცული იქნეს დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ მოსამართლეზე უფლება. მასზე არ შეიძლება ზეგავლენა მოახდინოს საქმის მხარემ ან ნებისმიერმა პირმა, რომელიც რაიმე გზით დაინტერესებულია საქმის შედეგით“. ასევე, მიუთითებენ, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილება, გაანაწილონ საქმეები მოსამართლეთა შორის, მოიცავს დისკრეციის ელემენტს, რომელიც შეიძლება არასათანადოდ იქნეს გამოყენებული, როგორც საქმეებით ან მხოლოდ დაბალი პროფილის საქმეებით გადატვირთვით მოსამართლეზე ზემოქმედების საშუალება<sup>25</sup>.

<sup>25</sup>მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ ანგარიში, ნაწილი I, §§ 79-81.

აღნიშნული პრინციპების საფუძველზე, ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმებიან საერთო სასამართლოების შესახებ კანონში და არა ცალკე კანონში საქმეთა განაწილების სისტემის ჩართვას, რაც კანონს უფრო ნათელს ხდის.

79. თუმცა 58<sup>1</sup> მუხლის პროექტი ძალიან მოკლეა და ადგენს მხოლოდ იმას, რომ საქმეთა განაწილება უნდა მოხდეს ელექტრონული სისტემით. საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლეებისათვის დაკისრების შესახებ მოქმედი კანონი (ცვლილების პროექტით უნდა გაუქმდეს), მე-4-მე-9 მუხლებში ითვალისწინებს დეტალურ ტექნიკურ წესებს, თუ როგორ უნდა მოხდეს საქმეების განაწილება. ამგვარი დეტალური დებულებები არ არსებობს 58<sup>1</sup> მუხლის პროექტში და არ არის ნათელი, პრაქტიკაში როგორ იმოქმედებს ელექტრონული სისტემა. ამასთანავე, მუხლის პროექტის მეორე პუნქტი, რომელიც არეგულირებს საქმეთა განაწილებას იმ შემთხვევაში, როცა ელექტრონული სისტემა დროებით არ არის ხელმისაწვდომი, ასევე, ფორმულირებულია ძალიან მოკლედ და არ ითვალისწინებს დეტალურ წესებს საქმეთა განაწილების შესახებ იმ დროს, როცა ელექტრონული სისტემა არ მუშაობს.

80. ვენეციის კომისია და დირექტორატი კიდევ ერთხელ აღნიშნავენ, რომ საქმეთა განაწილების ელექტრონული სისტემის არსებობისას, წესები, რომელთა მიხედვითაც იგი ფუნქციონირებს, უნდა იყოს ნათელი და შესაძლებელი უნდა იყოს მათი სწორი გამოყენების შემოწმება. იდეალურ პირობებში განაწილება უნდა დაექვემდებაროს გადახედვას<sup>26</sup>. ამგვარი წესების არარსებობამ შესაძლოა ძალიან მარტივად გამოიწვიოს გადაცდომა, რამაც შეიძლება დააკნინოს მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობა. ამ მიზეზების გამო, რეკომენდებულია, რომ კანონის პროექტში გაიწეროს დეტალური წესები ელექტრონული სისტემის ფუნქციონირებისა და საქმეების განაწილების გადახედვის შესახებ. მუხლის პროექტის მეორე ნაწილში მოცემული წესები, რომლებიც შეეხება საქმეების განაწილებას იმ დროს, როდესაც ელექტრონული სისტემა არ მუშაობს, ასევე, უნდა შესწორდეს, რათა გათვალისწინებულ იქნეს ყველა საჭირო ტექნიკური საკითხი, როგორც ეს განსაზღვრულია მოქმედ კანონში საქმეთა განაწილებასთან დაკავშირებულ დებულებებში (მე-4-მე-9 მუხლები).

## **J. სასამართლოს თავმჯდომარეები (სააპელაციო და რაიონული სასამართლოები)**

### ***1. სააპელაციო სასამართლოსა და რაიონული სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნა (23(6) მუხლის პროექტი და 32(1) მუხლის პროექტი, შესაბამისად)***

81. 23 (6) მუხლის პროექტი და 32(1) მუხლის პროექტი ითვალისწინებს – სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე და რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარე, შესაბამისად

<sup>26</sup> იქვე, § 80.

„უნდა აირჩეს 3 წლის ვადით სასამართლოს მოსამართლეთაგან იმავე სასამართლოს მოსამართლეების მიერ ფარული კენჭისყრით“. მოქმედ სისტემაში სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე ინიშნება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ პალატისა და საგამომიებო პალატის თავმჯდომარეთაგან ხუთი წლის ვადით. რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარე ინიშნება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთაგან ხუთი წლის ვადით.

82. შესაბამისად, ცვლილებების პროექტი ითვალისწინებს ორ მთავარ ცვლილებას რაიონული და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნის მოქმედ სისტემაში: სასამართლოს თავმჯდომარეების დანიშვნისათვის უფლებამოსილი ორგანო აღარ არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და დანიშვნის ვადა არის სამი წელი, მოქმედ სისტემაში არსებული ხუთი წლის ნაცვლად.

#### i. დანიშვნისათვის უფლებამოსილი ორგანოები

83. თბილისში ვიზიტისას ვენეციის კომისიისა და DHR-ის დელეგაციამ მოისმინეს სასამართლოების თავმჯდომარეების არჩევის ინიცირებული სისტემის პოზიტიური შეფასება სხვადასხვა მონაწილისაგან, რომლებიც ამ ინიციატივას მიიჩნევენ მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯად მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, თუ გავითვალისწინებთ საქართველოში სასამართლოს თავმჯდომარის ძლევამოსილ პოზიციას. ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, თავის მხრივ, გააკრიტიკეს უმაღლესი საბჭოს მიერ სასამართლოს თავმჯდომარის არჩევის მოქმედი სისტემა და დელეგაციას მიაწოდეს ინფორმაცია, რომ სასამართლოების თავმჯდომარეების ფარული კენჭისყრით არჩევა არასამთავრობო ორგანოების რეკომენდაცია იყო, რომელიც სათანადოდ გაითვალისწინა იუსტიციის სამინისტრომ წარმოდგენილი პროექტის მომზადებისას.

84. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმებიან სასამართლოს თავმჯდომარის არჩევის წარმოდგენილ სისტემას იმავე სასამართლოს მოსამართლეების მიერ ფარული კენჭისყრით, რაც შეესაბამება მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის პრინციპის მოთხოვნებს<sup>27</sup>. ასევე მოწონებული იქნა სამოქალაქო საზოგადოებისაგან მიღებული ინფორმაცია, რომლის თანახმადაც მათი რჩევა ამ საკითხთან დაკავშირებით მხედველობაში იქნა მიღებული სახელისუფლებო ორგანოების მიერ.

<sup>27</sup> იქვე, § 68 და შემდეგ.

ii. სასამართლოების თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვა

85. სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა, რომელიც მოქმედ რედაქციაში განსაზღვრულია ხუთი წლით, ცვლილებების პროექტით მცირდება სამ წლამდე.

86. სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვას ვენეციის კომისია, ზოგადად, აღიქვამს, როგორც მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის საშუალებას. კომისიამ მანამდე დაადგინა, რომ კონკრეტულ მოსამართლეებზე სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობა შეიძლება შემცირდეს ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე ზეგავლენის მოხდენის ამკრძალავი წესებითა და პრინციპებით, თუმცა, ასევე, ხსენებული თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვით <sup>28</sup>. ამ კონტექსტში, თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვა, როგორც ჩანს, არის დამოუკიდებლობის გარანტია, როცა აღმასრულებელ ხელისუფლებას აქვს საშუალება გადაწყვეტი ზეგავლენა მოახდინოს თავმჯდომარეების დანიშვნის პროცედურაზე. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციის შესაბამისად, დანიშვნა უნდა განხორციელდეს განსაზღვრული ვადით და უნდა არსებობდეს შეზღუდვები შესაძლო ხელახლა დანიშვნაზე. თავმჯდომარეების ზეგავლენა შესაძლოა კიდევ უფრო გაძლიერდეს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში და უფლებამოსილების განახლებადა ვადებმა შესაძლოა, ასევე, მნიშვნელოვნად დააკნინოს თავმჯდომარის დამოუკიდებლობა, რომელიც საკუთარ საქმიანობაში შეიძლება გარკვეულწილად განიცდიდეს ზეგავლენას აღმასრულებლის მიერ ხელახლა დანიშვნის სურვილის გამო<sup>29</sup>.

87. საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების პროექტის შესახებ საკუთარ ერთობლივ დასკვნაში <sup>30</sup>, იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ სასამართლოების თავმჯდომარეები ინიშნებიან პრეზიდენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით, ვენეციის კომისიამ და OSCE/ODIHR-მა გასცეს რეკომენდაცია, დაეკონკრეტებინათ თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადები.

88. თუმცა, მცირე დროით დანიშვნა წარმოშობს სასამართლოს თავმჯდომარეების იმ შესაძლებლობის დაკნინების რისკს, რომელიც ხელმძღვანელობის ეფექტიანად

<sup>28</sup> CDL-AD(2014)021 სომხეთის მართლმსაჯულების კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტისა და დანართის (სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა) თაობაზე დასკვნა, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ 99-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2014 წლის 13-14 ივნისი).

<sup>29</sup> CDL-AD(2011)012 ყაზახეთის მოსამართლეების სტატუსისა და მართლმსაჯულების სისტემის შესახებ კონსტიტუციური კანონის თაობაზე ერთობლივი დასკვნა, § 42.

<sup>30</sup> CDL-AD(2005)003 ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის ინიცირების თაობაზე არსებული ერთობლივი დასკვნა (ვენეცია, 2004 წლის 3-4 დეკემბერი), § 105.

განხორციელებასა და მყარი და ძლიერი სასამართლოების ორგანიზების უზრუნველყოფას ეხება.

89. ამდენად, სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვის შეფასებისას, ვენეციის კომისია ცდილობს, მოძებნოს ბალანსი, ერთი მხრივ, მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის მოთხოვნასა და, მეორე მხრივ, მყარი და ეფექტიანი სასამართლოების ორგანიზების უზრუნველყოფის მოთხოვნას შორის. გადამწყვეტი კრიტერიუმი არის აღმასრულებელი ხელისუფლების გავლენა სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნის პროცედურაზე<sup>31</sup>.

90. წარმოდგენილი დასკვნის კონტექსტში, პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ არც ცვლილებების პროექტის და არც მოქმედი რედაქციის მიხედვით არ არის ცხადი, შესაძლებელია თუ არა სასამართლოს თავმჯდომარეების ხელახლა დანიშვნა. რეკომენდებულია, რომ კანონის პროექტიდან გამოირიცხოს დაუყოვნებელი ხელახლა დანიშვნა. გარდა ამისა, როგორც ზემოთ იქნა განხილული, სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნა იმავე სასამართლოს მოსამართლეების მიერ უზრუნველყოფს დამოუკიდებლობის უკეთეს გარანტიებს, მოქმედ სისტემასთან შედარებით, სადაც სასამართლოების თავმჯდომარეებს ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. თუმცა, ვენეციის კომისია და DHR ვერ ხედავენ სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის ხუთი წლიდან სამ წლამდე შემცირების მიზეზს. პირიქით, დანიშვნის იმ სისტემაში, რომელიც უზრუნველყოფს დამოუკიდებლობის უკეთეს გარანტიებს, როგორც ინიცირებული პროექტი, სასამართლოს თავმჯდომარეებს შეიძლება ჰქონდეთ უფლებამოსილების კიდევ უფრო დიდი ვადა, რათა უზრუნველყონ მყარი და ძლიერი სასამართლოების ორგანიზება.

91. კერძოდ, სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნის ინიცირებული სისტემის მხედველობაში მიღების საფუძველზე, 3-წლიანი ვადა მცირეა. ამდენად, ვენეციის კომისია და დირექტორატი გასცემს სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის გაზრდის რეკომენდაციას.

92. დაბოლოს, მოსამართლეების შეუცვლელობის პრინციპიდან გამომდინარე, განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა, დებულებების პროექტში ნათლად ჩამოაყალიბდეს, რომ მოსამართლის თანამდებობაზე, როგორც ასეთი, ზემოქმედება არ ხდება, როდესაც

<sup>31</sup> კომისიამ უკანასკნელ პერიოდში განიხილა ხსენებული საკითხი სომხეთის კონტექსტში (CDL-AD(2014)021), სადაც სომხეთის მართლმსაჯულების კოდექსის ცვლილებების პროექტის თანახმად, სასამართლოების თავმჯდომარეები აირჩევიან იუსტიციის საბჭოს მიერ შესაბამისი სასამართლო მოსამართლეთაგან და წარედგინებიან რესპუბლიკის პრეზიდენტს, რომელსაც შეუძლია დაამტკიცოს ან უარყოს წარდგინება. ამ კონტექსტში კომისიამ დაადგინა, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ ინიცირებული 4-წლიანი უფლებამოსილების ვადა არ ეწინააღმდეგებოდა მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის ევროპულ სტანდარტებს, მცირე იყო სომხეთის კონტექსტში, მიუხედავად ხელახლა დანიშვნის შესაძლებლობისა და შეეძლო ნეგატიურად მოეხდინა გავლენა მართლმსაჯულების ფუნქციონირებაზე.

იმავე მოსამართლის თავმჯდომარის თანამდებობაზე დანიშვნას ვადა გასდის თანამდებობისთვის განსაზღვრული ვადის გამო<sup>32</sup>.

## **2. რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარის მოვალეობები (32(3) მუხლის პროექტი)**

93. 35(3) მუხლის პროექტის თანახმად, რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარემ „კომპეტენციის ფარგლებში უნდა მიიღოს ზომები სამართალწარმოებაში გაჭიანურების სისტემური მიზეზების აღმოსაფხვრელად“. ასეთი დებულების გამოყენება სენსიტიური საკითხია იმდენად, რამდენადაც „შიდა დამოუკიდებლობის საკითხი წარმოიშვება არა მარტო მოსამართლეებს (...), არამედ, ასევე, სასამართლოს თავმჯდომარეს, პრეზიდენტსა და იმავე სასამართლოს სხვა მოსამართლეებს შორის (...)<sup>33</sup>. აქედან გამომდინარე, სასამართლოს თავმჯდომარის კომპეტენცია უნდა იყოს წმინდა ადმინისტრაციული და იგი არ უნდა ჩაერიოს მოსამართლეთა სამოსამართლო ფუნქციებში.

94. 32(3) „ზ“ მუხლის პროექტი თავმჯდომარეს აძლევს „საპროცესო კანონმდებლობით“ გათვალისწინებული ზომების მიღების შესაძლებლობას იმ სამართალდამრღვევის წინააღმდეგ, რომელიც სასამართლო დარბაზში წესრიგს არღვევს, უპატივცემულობას იჩენს სასამართლოს მიმართ ან ხელს უშლის სასამართლოს ნორმალურ ფუნქციონირებას<sup>34</sup>. აღნიშნული დებულება ხელახლა უნდა ჩამოყალიბდეს და ნათლად დადგინდეს, რომ „საპროცესო კანონმდებლობაში“ მითითებული ზომები შეიძლება გამოიყენონ მოსამართლეებმა და არა მხოლოდ სასამართლოს თავმჯდომარემ საქმის განხილვისას სასამართლო დარბაზში სასამართლოს მიმართ უპატივცემულობის შემთხვევაში. დებულების პროექტმა ეს საკითხი უნდა გამოყოს სასამართლო მოსმენის გარეთ სასამართლოს მიმართ უპატივცემულობის შემთხვევისგან, როდესაც სასამართლოს თავმჯდომარეს შეიძლება ჰქონდეს ექსკლუზიური კომპეტენცია, გამოიყენოს ზომები ზოგადი კანონმდებლობის შესაბამისად.

<sup>32</sup> CDL-AD(2014)021 სომხეთის მართლმსაჯულების კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტისა და დანართის (სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა) თაობაზე დასკვნა, § 28.

<sup>33</sup> იქვე, §§ 11-17; CDL-AD (2010)004 ანგარიში მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, § 73.

<sup>34</sup> „მოსამართლემ სასამართლოში ყველა სამართალწარმოებისას უნდა დაიცვას წესრიგი და ეტიკეტი (...).“ იხილე, სამოსამართლო ქცევის ბენგალორის პრინციპების 6.6 ნაწილი, 2002.

### **3. ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის ამოქმედებით ცალკეული მანდატების შეწყვეტა (ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის მეორე მუხლი)**

95. ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის 2(3) მუხლის თანახმად, კანონის პროექტის ამოქმედებასთან ერთად, რაიონული სასამართლოების, სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეებისა და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეების მოადგილეების მანდატი შეწყდება. მსგავსად, 2(4) მუხლი წყვეტს სასამართლო პალატების თავმჯდომარეების მანდატს, ხოლო 2(5) მუხლი ითვალისწინებს სასამართლო მენეჯერების ხელახლა დანიშვნას.

96. ცვლილებები არ იძლევა სამოსამართლო მანდატების ასეთი ფართომასშტაბიანი შეწყვეტის გამართლებას.

97. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიიჩნევენ, რომ მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის დაცვისა და კარგი ადმინისტრირების ინტერესი მოითხოვს, რომ მართლმსაჯულება იყოს დაცული თვითნებური გათავისუფლებისა და ფუნქციების შესრულებაში ჩარევისაგან<sup>35</sup>. ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ ამჟამად სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა შეზღუდულია დანიშვნის დღიდან ხუთ წლამდე ვადით, მაინც შეიძლება მტკიცება, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეებს ჰქონდათ ლეგიტიმური მოლოდინი, რომ მათი დანიშვნა არ შეწყდებოდა ორგანული კანონით გათვალისწინებული ხუთი წლის ვადის ამოწურვამდე<sup>36</sup>. სასამართლოს თავმჯდომარეების რადიკალურმა შეცვლამ შეიძლება შექმნას შთაბეჭდილება, რომ გარდამავალი დებულებების ერთდერთი მიზეზი არის ასეთი ცვლილების შესაძლებლობის შექმნა, რამაც შესაძლოა შეამციროს საზოგადოების ნდობა მართლმსაჯულების მიმართ.

98. ჩამოთვლილი მიზეზების გამო, სასამართლოს თავმჯდომარეების ამგვარი გათავისუფლება ცვლილების შესახებ კანონის ამოქმედების საფუძველზე შეიძლება გამართლებული იყოს იმ შემთხვევაში, როცა წარმოდგენილია გარდაუვალი მიზეზები. თუმცა სახელისუფლებო ორგანოების მიერ წარმოდგენილი განმარტებითი ბარათიდან, ასევე, თბილისში გამართული შეხვედრებიდან და თავად ცვლილების შესახებ კანონის პროექტიდან არ ჩანს, რომ ზემოხსენებული სასამართლოების მოქმედი თავმჯდომარეების თანამდებობიდან მოხსნის საჭიროება იმდენად აუცილებელია, რომ ამართლებს სამოსამართლო მანდატების ამგვარი ფართომასშტაბიანი შეწყვეტას.

<sup>35</sup> CDL-AD (2014)021 სომხეთის მართლმსაჯულების კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ კანონის პროექტისა და დანართის (სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა), § 47.

<sup>36</sup> იმ შემთხვევაში, როცა სასამართლოს თავმჯდომარე დანიშნულია საპენსიო ასაკის მიღწევამდე და მათი უფლებამოსილების შეწყვეტა ცვლილების შესახებ ახალი კანონის ამოქმედებით, ლეგიტიმურ მოლოდინში ჩარევა კიდევ უფრო სერიოზულია. იხილეთ, CDL-AD (2014)021, იქვე, § 49.



99. მითითებული მიზეზების გამო, რეკომენდებულია, რომ ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის მეორე მუხლი ამოღებული იქნეს და სასამართლოს მოქმედი თავმჯდომარეები დარჩნენ თანამდებობებზე ვადის ამოწურვამდე.

## V. დასკვნა

100. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების კანონის პროექტი ითვალისწინებს მდგომარეობის გაუმჯობესებას მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის და ეფექტიანობის ცალკეული ასპექტის თვალსაზრისით. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმებიან საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოების მცდელობებს აღნიშნული მიზნის მისაღწევად. კერძოდ, დებულებების პროექტი ითვალისწინებს სასამართლო თავმჯდომარეების არჩევას იმავე სასამართლოს მოსამართლეების მიერ, პროექტით უფრო მეტი გარანტიაა შექმნილი სამოსამართლო გამწესების კუთხით, ასევე, გარკვეულწილად იზრდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა. მითითებული ცვლილებები მიიჩნევა პოზიტიურ განვითარებად.

101. თუმცა, დამატებითი სამუშაოა განსახორციელებელი სამართლებრივი სიცხადის უზრუნველსაყოფად და, ცალკეულ შემთხვევებში, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისა და შეუცვლელობის პრინციპის სრული პატივისცემისათვის აუცილებელი გარანტიების გასათვალისწინებლად:

- მოსამართლეთა დანიშვნისა და დაწინაურების კრიტერიუმი ნათლად უნდა გაიწეროს კანონის პროექტში და მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადა უნდა იქნეს ამოღებული „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონიდან და კონსტიტუციიდან. კონკურსის წესი უნდა მოქმედებდეს ყველა სახის დანიშვნისათვის და სხვა სასამართლოების მოსამართლის გამწესების და ფუნქციების შესასრულებლად გაგზავნის კრიტერიუმები ცხადად უნდა განისაზღვროს;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სპეციალური ერთეულის საგამომიებო უფლებამოსილებები უნდა შეიზღუდოს პირად ცხოვრებაზე კანდიდატების უფლების გათვალისწინებით და მისი შემადგენლობა ცხადად უნდა გაიწეროს კანონში;
- პარლამენტის ან პრეზიდენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის გათავისუფლება უნდა გადაიხედოს. მნიშვნელოვანია, რომ გათავისუფლება თანამდებობის დამკავებელი პირის მიერ სამართალდარღვევის ჩადენის გამო იყოს გამოძიებული დამოუკიდებელი ორგანოს და არა პოლიტიკური ორგანოს მიერ;
- დებულებები, რომლებიც ითვალისწინებს სასამართლოს თავმჯდომარის მანდატების ავტომატურ შეწყვეტას ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის ამოქმედებით, პრობლემურია და უნდა იქნეს ამოღებული.

102. ვენეციის კომისია და დირექტორატი რჩებიან საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოების განკარგულებაში, თუ მათ ესაჭიროებათ დამატებითი დახმარება.