



იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში

№3



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

თბილისი 2015

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობისა
და სამართლებრივი გაძლიერების პროექტი

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №3

ანგარიში მომზადებულია მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობისა და სამართლებრივი გაძლიერების პროექტის ფარგლებში, რომელიც დაფინანსდა აშშ-ის განვითარების სააგენტოს (USAID) მიერ აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) მეშვეობით. ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელი არიან საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო.

წინამდებარე ანგარიშში გამოთქმული მოსაზრებები არ გამოხატავს აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID), აშშ მთავრობის და EWMI-ის შეხედულებებს.

ავტორები: ანა ნაცვლიშვილი

(საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია)

ქეთევან მიწვრიშვილი

(საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო)

რედაქტორი: ხათუნა ყვირალაშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სვანიძე

გამოცემაზე პასუხისმგებელი პირები: თამარ გვარამაძე

(საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია)

გია გვილაშვი

(საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო)



აიწყო და დაკაბადონდა

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაში.

ჯ. კახიძის ქ. 15 თბილისი 0102 საქართველო

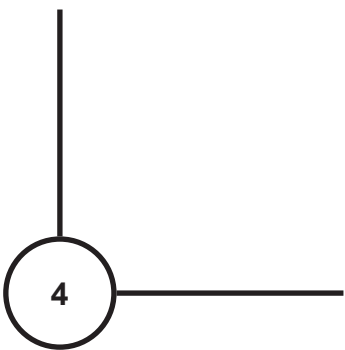
(+995 32) 295 23 53, 293 61 01

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ორგანიზაციების წერილობითი ნებართვის გარეშე

**© 2015, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო**

შ ი ნ ა ა რ ს ი

1. ძირითადი მიზნები	5
2. შესავალი	7
მეთოდოლოგია	8
3. იუსტიციის საბჭოს საქმიანობა საანგარიშო პერიოდში: ძირითადი მიმართულებები და ტენდენციები	8
3.1. პლურალიზმი და განსხვავებული პოზიციები საბჭოში	8
3.2. საბჭოს საქმიანობის ინკლუზიურობა	9
3.3. ურთიერთობა გარე აქტორებთან	11
3.4. საბჭოს რეაგირება მოსამართლეთა შეურაცხყოფისა და მათზე ზენოლის ფაქტებზე	11
4. საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა	12
4.1. სხდომების საჯაროობა და დახურული სხდომები	12
4.2. ხარვეზები საბჭოს სხდომის მომზადების და მონვევის შესახებ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში	14
4.3. საბჭოს მიერ საკითხების განხილვის წესი, პროცედურა და ვადები	16
4.4. საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა	17
5. საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობა	20
5.1. მოსამართლის თანამდებობაზე შერჩევა-დანიშვნა	20
5.2. მოსამართლის უფლებამოსილების განსახორციელებლად მივლინება	25
5.3. უფლებამოსილების დაკისრება რეზერვში მყოფი მოსამართლისათვის	27
დასკვნა	28
რეკომენდაციები	31



1. ძირითადი მიზნები

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის მონიტორინგმა 2014 წლის განმავლობაში გამოავლინა შემდეგი მნიშვნელოვანი მიზნები:

საანგარიშო პერიოდში საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებული ძირითადი მიზნები

- საანგარიშო პერიოდში საბჭოს საქმიანობა დატვირთულ რეჟიმში მიმდინარეობდა. ეს პერიოდი, წინა პერიოდის მსგავსად, გამოირჩეოდა განსახილველი საკითხების სიუხვით და თავად საბჭოს აქტიურობით არაერთი მიმართულებით.
- საანგარიშო პერიოდმა კიდევ ერთხელ დაადასტურა საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ხარვეზების არსებობა, რომელთა აღმოფხვრა ვერც პრაქტიკამ უზრუნველყო და ნათელი გახდა მათი დროულად გამოსწორების აუცილებლობა ნორმატიული ბაზის განახლების და სრულყოფის გზით.
- ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად წარმოჩინდა ის გარემოება, რომ კანონმდებლობით საბჭოსათვის მინიჭებული ფართო უფლებამოსილება არ არის დაბალანსებული ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის შესაბამისი სტანდარტებით, რაც შეუსაბამო საჯარო ინსტიტუტის კარგი მმართველობის პრინციპებთან.
- ბუნდოვანია საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა, არაერთი მნიშვნელოვანი საკითხი ღიად არის დატოვებული. აღნიშნული კიდევ უფრო აფართოებს საბჭოსათვის კანონით დადგენილი უფლებამოსილების ფარგლებს და მას არაერთ საკითხში პრაქტიკულად შეუზღუდავ დისკრეციას ანიჭებს.
- საბჭო არათანმიმდევრულია თავის საქმიანობაზე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის გავრცელება-არგავრცელების საკითხთან დაკავშირებით, რაც ბუნდოვანებას ქმნის საბჭოს საქმიანობის როგორც ნორმატიულ, ასევე პრაქტიკულ მხარეებთან დაკავშირებით. ეს კი, თავის მხრივ, უარყოფით გავლენას ახდენს საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობასა და საჯაროობის ხარისხზე.
- კანონით ასევე არ არის განსაზღვრული საბჭოს გადანყვეტილებების სასამართლოში გასაჩივრების ფარგლები, წესი და პროცედურა, რაც პრაქტიკულად კონტროლს მიღმა ტოვებს საბჭოს გადანყვეტილებების კანონიერებასა და დასაბუთებულობას.
- საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი ხარვეზიანი ნორმატიული ბაზა უარყოფითად აისახება საბჭოსათვის დაკისრებული კონსტიტუციური ფუნქციის ეფექტურად შესრულებაზე; ასევე, გარკვეულ კითხვებს აჩენს საბჭოს მიერ მიღებული გადანყვეტილებების ლეგიტიმურობასთან დაკავშირებით, ხოლო რიგ შემთხვევებში, ტოვებს შთაბეჭდილებას, რომ საბჭოს გადანყვეტილებებს შესაძლოა საფუძვლად ედოს არა ობიექტური გარემოებები და მართლმსაჯულების ინტერესები, არამედ სუბიექტური მოტივაციები.
- 2013 წელს განხორციელებული ცვლილებები, რომლითაც განისაზღვრა საბჭოს ახალი შემადგენლობა (9 – მოსამართლე და 6 – არამოსამართლე, პოლიტიკურად ნეიტრალური წევრი), დადებითად აისახა საბჭოში მიმდინარე დისკუსიისა და მუშაობის, ასევე, საბჭოს გამჭვირვალობის ხარისხზე.
- საანგარიშო პერიოდში არაერთხელ გამოიკვეთა საბჭოს წევრთა დაყოფა ორ, ხშირად რადიკალურად განსხვავებულ პოზიციაზე მყოფ ჯგუფად (ერთი მხრივ – მოსამართლე, ხოლო მეორე მხრივ – არამოსამართლე წევრები).
- საანგარიშო პერიოდში, წინა პერიოდის მსგავსად, საბჭოს საქმიანობა დაბალი ინკლუზიურობით ხასიათდებოდა. მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს მუშაობის მიმართ არსებობს მზარდი ინტერესი როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო საქსპერტო წრეებსა თუ არასამთავრობო ორგანიზაციებში, მათი როლი ძირითადად მხოლოდ საბჭოს საქმიანობის გარედან დაკვირვებით შემოიფარგლება.
- საანგარიშო პერიოდში საბჭოს მიერ ვერ მოხერხდა არაერთ მნიშვნელოვან თემაზე მუშაობა ან/და გადანყვეტილების მიღება, როგორცაა, მაგალითად, საქართველოს საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა ოპტიმალური რაოდენობის დადგენა, ასევე, მოსამართლეთა დანიშნულების კრიტერიუმებისა და წესის განსაზღვრა და ა.შ.

საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა

- უმეტეს შემთხვევაში, არ ხდება კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში საბჭოს სხდომების გამართვისა და დღის წესრიგის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე;

- საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე სისტემატურად და გონივრულ ვადებში არ ქვეყნდება მიღებული გადაწყვეტილებები;
- არც ზაკ-ი და არც საბჭოს საქმიანობის განმსაზღვრელი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტები არ ადგენს, თუ როგორ და რა პროცედურების დაცვით უნდა მოხდეს საბჭოს დღის წესრიგის შედგენა. საკითხის მოუწესრიგებლობა კი, საბჭოს მუშაობის გამჭვირვალობას ასუსტებს და დამატებით კითხვებს აჩენს მისი საქმიანობის ღიაობასთან დაკავშირებით;
- არც კანონით და არც კანონქვემდებარე აქტებით არ არის დადგენილი საბჭოში შესული განცხადებებისა და მიმართვების განაწილების, ასევე, განხილვის წესი და ვადა, რაც წარმოშობს იმის საშიშროებას, რომ საბჭოში შესული განცხადებების განხილვა გაგრძელდეს თვეობით და წლობითაც კი;
- საბჭოს გადაწყვეტილებით, შეზღუდულია მედიის მიერ საბჭოს სხდომების აუდიო-ვიდეო ჩანერის შესაძლებლობა.
- საანგარიშო პერიოდში საბჭომ ისე მიიღო გადაწყვეტილებები მნიშვნელოვან საკითხებზე (მაგალითად, ასოცირების ხელშეკრულების დღის წესრიგზე), რომ აღნიშნული გადაწყვეტილების პროექტი არ ყოფილა წინასწარ გამოქვეყნებული და მსურველებს არ ჰქონიათ შესაძლებლობა, დოკუმენტთან დაკავშირებით საკუთარი მოსაზრებები წარედგინათ.

გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის პრობლემა

- საბჭოს გადაწყვეტილებების დაუსაბუთებლობის პრობლემა დაკავშირებულია როგორც კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზებთან, ასევე პრაქტიკასთან;
- რიგ შემთხვევებში, საბჭოს უმრავლესობით მიღებული გადაწყვეტილებები ტოვებდა აშკარად დაუსაბუთებლის შთაბეჭდილებას. მაშინაც კი, როცა დისკუსიის დროს გამოითქმებოდა ამ გადაწყვეტილებების საპირისპირო და საკმაოდ არგუმენტირებული პოზიციები და, მონიტორინგის ჯგუფის შეფასებით, ვერ ხდებოდა მათი სათანადოდ გაბათილება, აღნიშნული მოსაზრებები გავლენას მაინც ვერ ახდენდა საბჭოს უმრავლესობით მიღებულ გადაწყვეტილებებზე.

მოსამართლეთა დანიშვნა, მივლინება, რეზერვში მყოფი მოსამართლეებისათვის უფლებამოსილების დაკისრება

- მოსამართლეთა დანიშვნასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ხარვეზიანობა პრობლემას წარმოადგენდა საანგარიშო პერიოდში. მოსამართლეთა დანიშვნის დროს კანდიდატთა შორის გადანაწილებული ხმების ოდენობამ ცხადყო საბჭოში ორი დაპირისპირებული მიდგომის არსებობა. აღნიშნულის მიზეზი სწორედ ხარვეზიანი კანონმდებლობაა, რომელიც საბჭოს წევრებს არაობიექტური შეფასების შესაძლებლობას აძლევს;
- ხარვეზიანია ასევე მოსამართლეთა მივლინებისა და უფლებამოსილების დაკისრების შესახებ კანონმდებლობაც, რაც პრაქტიკაში განუსაზღვრელ დისკრეციას ანიჭებს საბჭოს და ქმნის სასამართლოზე (მათ შორის, კონკრეტული საქმის შედეგებზე) არასათანადო გავლენის მოხდენის საფრთხეს.

საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი პროცედურული საკითხები

- სხდომისათვის მოსამზადებელი სამუშაოების და შესაბამისი ვადების საკითხი საჭიროებს დეტალურ დარეგულირებას რეგლამენტით. მათი არარსებობა პრობლემებს იწვევს პრაქტიკაში, აფერხებს საბჭოს ეფექტურ და გამჭვირვალე მუშაობას.
- აზრთა სხვადასხვაობას იწვევს სხდომის მონვევის წესი საბჭოს წევრთა მიერ და შესაბამისი პროცედურა. ეს საკითხი საჭიროებს დეტალურ რეგლამენტაციას.
- არც კანონით და არც კანონქვემდებარე აქტით არ არის დარეგულირებული საბჭოს წევრის ინტერესთა კონფლიქტის საკითხი. სამწუხაროდ, ამ საკითხის რეგულირება ვერც პრაქტიკაში უზრუნველყო.

საბჭოს პოზიცია მოსამართლეთა მიმართ ზენოლის და შეურაცხყოფის ფაქტებზე

- საანგარიშო პერიოდში საბჭო რამდენჯერმე საჯაროდ გამოეხმაურა მოსამართლეებზე ზენოლის მცდელობის ფაქტებსა თუ მათ მიმართ გაკეთებულ შეურაცხმყოფელ განცხა-

დებებს. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ კანონის ფორმალისტურ ინტერპრეტაციაზე დაყრდნობით, განსხვავებული იყო საბჭოს უმრავლესობის პოზიცია იმ შემთხვევებში, როდესაც საზოგადოებისათვის, მათ შორის საბჭოსათვის, ცნობილი გახდა გასულ წლებში კონკრეტულ მოსამართლეებზე მომხდარი ზენოლის რამდენიმე ფაქტის შესახებ.

ურთიერთობა საბჭოსა და გარე აქტორებს შორის

- არ არსებობს საბჭოსა და გარე აქტორებს შორის ურთიერთობის ფორმალიზებული წესი და პროცედურა, როგორცაა თავად მოსამართლეთა კორპუსი, იუსტიციის სამინისტრო, საქართველოს პარლამენტი და სხვა.
- საანგარიშო პერიოდში ფაქტობრივად არ არსებობდა ინსტიტუციური კავშირი საბჭოსა და იუსტიციის სამინისტროს შორის მთელ რიგ მნიშვნელოვან საკითხებზე, სადაც მათი როლები და ფუნქციები იკვეთება.

2. შესავალი

„მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობისა და სამართლებრივი გაძლიერების პროექტის“ ფარგლებში, რომელიც დაფინანსებულია USAID-ის მიერ და ხორციელდება აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის მიერ, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია) 2012 წლის მარტიდან ახორციელებენ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს (საბჭო) საქმიანობის მონიტორინგს. 2013 წლის დასაწყისში აღნიშნულმა ორგანიზაციებმა გამოსცეს საბჭოს საქმიანობის ამსახველი №1 ერთობლივი ანგარიში,¹ რომელშიც აისახა 2012 წლის მარტი-დეკემბრის თვეებში საბჭოს საქმიანობის დაკვირვებისა და ანალიზის შედეგები; ხოლო 2014 წლის დასაწყისში გამოიცა №2 ერთობლივი ანგარიში,² რომელშიც აისახა მონიტორინგის შედეგები 2013 წლის იანვრიდან 2013 წლის 10 დეკემბრის ჩათვლით.

2014 წელს საიამ და საერთაშორისო გამჭვირვალობამ კვლავ გააგრძელეს საბჭოს საქმიანობის მონიტორინგი, რომლის შედეგებიც მოცემულია წინამდებარე ანგარიშში.

წინა პერიოდების მსგავსად, 2014 წელს განხორციელებული მონიტორინგი მიზნად ისახავდა, სასამართლო სისტემაში მიმდინარე რეფორმების ფონზე, სასამართლო ხელისუფლებაში ადმინისტრირების მთავარი კონსტიტუციური ორგანოს – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის შეფასებას, ასევე, საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებით, როგორც გასულ წლებში, ასევე მონიტორინგის მიმდინარეობისას განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების პრაქტიკაში რეალიზაციის შეფასებას და მისი შედეგების ანალიზს.

მონიტორინგის პირველ ეტაპზე დაკვირვება განხორციელდა შემდეგი მიმართულებებით:

- მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურა;
- მოსამართლეთა მივლინების პრაქტიკა;
- დისციპლინური სამართალწარმოება;
- საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა.

საბჭოს 2013 წლის საქმიანობის მონიტორინგი შეეხო შემდეგ საკითხებს:

- საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა;
- საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობა;
- მოსამართლეთა დანიშვნის საკითხები;
- 2013 წელს „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის შემდეგ, იუსტიციის საბჭოს ახალი წესით დაკომპლექტების პროცესის დაკვირვება.

წინამდებარე №3 ანგარიში ყურადღებას ამახვილებს როგორც ზემოაღნიშნულ საკითხებზე, ასევე ახალ მიმართულებებზე, მათ შორის, საბჭოს საქმიანობის ისეთ ასპექტებზე, როგორცაა საბჭოს მხრიდან განხორციელებული რეაგირება მოსამართლეთა მიმართ ზენოლისა და შეურაცხყოფის ფაქტებზე, საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი არაერთი მნიშვნელოვანი პროცედურული საკითხი, საბჭოს საქმიანობის ინკლუზიურობა და ა.შ.

¹ http://gyla.ge/uploads/HCOJReport_final_geo.pdf

² <http://transparency.ge/en/node/3948>

წინამდებარე ანგარიში ასევე მოიცავს 2014 წელს მიმდინარე მოვლენების და ტენდენციების შედარებით ანალიზს 2012 და 2013 წლების იმ საკითხებთან მიმართებით, რომლებიც საბჭოს საქმიანობის №1 და/ან №2 ანგარიშებში იყო განხილული.

2014 წელს განხორციელებულმა მონიტორინგმა კიდევ ერთხელ დააფიქსირა მთელი რიგი ხარვეზები საბჭოს საქმიანობაში, რაც განპირობებულია კანონმდებლობის ბუნდოვანებითა და/ან გაუმართაობით. სხვა საკითხებთან ერთად, კვლავ გადაუჭრელ პრობლემად რჩება საბჭოს გადანიშნულებების დასაბუთებულობა. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ 2014 წელს განხორციელებულმა მონიტორინგმა არაერთი მიმართულებით დააფიქსირა გაუმჯობესებული ტენდენციებიც, მათ შორის, საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის კუთხით.

ასევე საყურადღებოა, რომ 2014 წელს განვითარებული მოვლენების პირობებში საბჭო არაერთი ახალი გამოწვევის წინაშე დადგა. მათ შორისაა ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების ჯეროვნად და დროულად შესრულება. თუ როგორ გაართმევს საბჭო თავს ამ გამოწვევებს, მნიშვნელოვან გავლენას მოახდენს საქართველოში სასამართლო სისტემის ფუნქციონირებაზე და მის შემდგომ განვითარებაზე.

წინამდებარე ანგარიშის მიზანია, ხელი შეუწყოს საბჭოს მის საქმიანობაში არსებული ხარვეზებისა და დადებითი ტენდენციების გამოვლენაში, რაც, ვფიქრობთ, საბჭოს მომავალი საქმიანობის ეფექტურობის აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს. იმედს ვიტოვებთ, ჩვენ მიერ გაწეული სამუშაო დაინტერესებს როგორც საბჭოს წევრებს, ასევე სასამართლო სისტემის რეფორმაში ჩართულ ადგილობრივ და საერთაშორისო უწყებებს, ექსპერტებს, ორგანიზაციებს და გამოყენებული იქნება საბჭოს საქმიანობის შემდგომი გაუმჯობესებისათვის.

მეთოდოლოგია

წინამდებარე ანგარიში ეფუძნება საბჭოს სხდომებსა და სხვადასხვა საჯარო შეხვედრაზე მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანიზაციების წარმომადგენელთა უშუალო დასწრებით მოპოვებულ ინფორმაციასა და მის ანალიზს; ასევე მოქმედი საკანონმდებლო რეგულაციების შესწავლასა და ანალიზს; საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვნის გზით მიღებული/მოპოვებული და საბჭოს ვებ-გვერდზე განთავსებული მონაცემების ანალიზს. ანგარიშში ასევე გამოყენებულია ვენეციის კომისიის მოსაზრებები საქართველოს კანონმდებლობასთან (კანონპროექტებთან) დაკავშირებით.

საანგარიშო პერიოდი მოიცავს 2014 წლის იანვრიდან 2014 წლის დეკემბრის ჩათვლით პერიოდს.

3. იუსტიციის საბჭოს საქმიანობა საანგარიშო პერიოდში: ძირითადი მიმართულებები და ტენდენციები

3.1. პლურალიზმი და განსხვავებული პოზიციები საბჭოში

საბჭოს შემადგენლობაში 2013 წელს განხორციელებული ცვლილებები დადებითად აისახა საბჭოში მიმდინარე დისკუსიისა და მუშაობის ხარისხზე. მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლოა მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანიზაციები ყოველთვის და/ან სრულად არ ეთანხმებოდნენ არამოსამართლე წევრების პოზიციებს, უნდა აღინიშნოს, რომ სწორედ არამოსამართლე წევრების ინიციატივით დაიწყო საბჭოში დისკუსია რამდენიმე მნიშვნელოვან საკითხზე და, რიგ შემთხვევებში, მხარდაჭერილი იყო საბჭოს სხვა წევრების მხრიდან. მაგალითად, ეს საკითხები იყო – დისციპლინური საჩივრების განხილვის გაჭიანურებული პროცესის დაწყება, მოსამართლეთა შერჩევის წესში მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანა, უფლებამოსილების ამოწურვის შემდეგ მოსამართლისთვის ვადის გაგრძელების შესახებ უკეთესი საკანონმდებლო ბაზის შექმნა, ორგანული კანონის 37-ე მუხლის (უკონკურსოდ დანიშვნა) ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებით გამოყენება და ა.შ.

ამასთან, არამოსამართლე წევრების აქტიურობის შედეგად, საბჭოში რეალურად გაჩნდა განსხვავებული მოსაზრებები. მართალია, არამოსამართლე წევრები რაოდენობრივად არ წარმოადგენენ გადაწყვეტილების მიმღებ ძალას, თუმცა, მათი წყალობით საბჭოში გაჩნდა განსხვავებული აზრი, მათ შორის, ზოგჯერ თავად არამოსამართლე წევრებს შორისაც. თუმცა, იშვიათი გამოწვევის გარდა, არამოსამართლე წევრების პოზიციები ძირითადად ერთმანეთს ემთხვეოდა და წინააღმდეგობაში მოდიოდა მოსამართლე წევრების მოსაზრებებთან. რაც შეეხება მოსამართლე წევრებს, ისინი უმეტესწილად ერთგვაროვან პოზიციებს აფიქსირებდნენ, რაც თითქმის ყოველთვის ეთანხმებოდა საბჭოს თავმჯდომარის შეხედულებებს.

საანგარიშო პერიოდში მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებს შორის არაერთხელ დაფიქსირდა რადიკალურად განსხვავებული ხედვები ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორც იყო, მაგალითად: მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნა; 2005-2006 წლებში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა მიმართ განხორციელებული ზენოლის შესახებ პარლამენტის ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნაზე საბჭოს რეაგირების საკითხი; თბილისის საქალაქო სასამართლოში მოსამართლეთა არასაკმარისი რაოდენობის პრობლემის გადაჭრის გზები; მედიის მიერ საბჭოს სხდომის გადაღების უფლების ფარგლები და ა.შ.

ამ მხრივ, ერთ-ერთ ყველაზე საინტერესო მაგალითს წარმოადგენდა მოსამართლეთა კანდიდატების შერჩევის პროცესი, როდესაც რეალურად გამოიკვეთა საბჭოში ორ განსხვავებულ პოზიციაზე მყოფი ჯგუფის არსებობა, რადგან კანდიდატთა აბსოლუტურ უმრავლესობასთან მიმართებით კონკურსის პირველ ტურში ხმები 9/5-ზე გაიყო.

საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებს შორის ურთიერთობის დინამიკა მკვეთრად შეიცვალა. მან შეიძინა თანამშრომლობის და კონსენსუსის მიღწევაზე ორიენტირებული სახე. რადიკალურად განსხვავებული პოზიციები და დაპირისპირებული ტონი ამ პერიოდში შედარებით იშვიათად ფიქსირდება. თუმცა, 2014 წლის ბოლოს აღნიშნული დინამიკა კვლავ შეიცვალა.

საანგარიშო პერიოდში გამოვლინდა საბჭოს წევრების არათანაბარი აქტიურობა სხდომებზე და არაერთგვაროვანი მონაწილეობა, ზოგადად, საბჭოს საქმიანობაში. რიგი წევრები საბჭოს წინაშე პროაქტიულად აყენებდნენ მნიშვნელოვან ინიციატივებსა და წინადადებებს, ერთგვობდნენ საბჭოს წინაშე დასმული საკითხების განხილვაში, თუმცა, იყვნენ წევრები, რომლებიც განსაკუთრებული პასიურობით გამოირჩეოდნენ. ასევე, განსხვავებული ინტერესით და ყურადღებით ისმენდნენ საბჭოს წევრები კოლეგების მოსაზრებებს.

3.2. საბჭოს საქმიანობის ინკლუზიურობა

საანგარიშო პერიოდში, ისევე როგორც მანამდე, საბჭოს საქმიანობა დაბალი ინკლუზიურობით ხასიათდებოდა. მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს საქმიანობის მიმართ არსებობს მზარდი ინტერესი როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო საექსპერტო წრეებსა თუ არასამთავრობო ორგანიზაციებში, მათი როლი ძირითადად მხოლოდ საბჭოს საქმიანობის გარედან დაკვირვებით შემოიფარგლება. ასევე, არ არსებობს რიგ მნიშვნელოვან აქტორებთან (მოსამართლეთა კორპუსი, იუსტიციის სამინისტრო და სხვ.) ინსტიტუციური თანამშრომლობის მარეგულირებელი რაიმე აქტი, ჩანაწერი თუ კარგი პრაქტიკა.

საანგარიშო პერიოდში საბჭომ ისე მიიღო გადაწყვეტილებები მნიშვნელოვან საკითხებზე (მაგ. ასოცირების ხელშეკრულების სამოქმედო გეგმაზე), რომ აღნიშნული გადაწყვეტილების პროექტი წინასწარ არ გამოუქვეყნებია. შესაბამისად, მსურველებს არ ჰქონიათ შესაძლებლობა, თავიანთი მოსაზრებები წარედგინათ დოკუმენტთან დაკავშირებით, რაც საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ინკლუზიურობის დაბალ ხარისხზე მეტყველებს.

ასოცირების ხელშეკრულების დღის წესრიგის შემუშავებისას, ასევე არ ყოფილა ღია და საჯარო კონსულტაციები თავად მოსამართლეთა კორპუსთან. თუმცა, საინტერესოა, რომ საიას მიერ გამოთხოვნილი წერილის პასუხად, საბჭოს არ მიუთითებია, რომ მას აღნიშნული არ ევალუბოდა, მხოლოდ განმარტა შემდეგი:

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმებისა და დღის წესრიგის განხორციელების მიზნით შემუშავებული 2014 და 2015 წლების სამოქმედო გეგმა სასამართლო სისტემის ნაწილში ითვალისწინებს იმ ღონისძიებების ჩამონათვალს, რაც არაერთხელ იყო სხვადასხვა კონფერენციის, სემინარისა თუ შეხვედრის განხილვის საგანი მოსამართლეთა ჩართულობით. შესაბამისად, სამუშაო გეგმის შემუშავებისათვის არსებული დროის გათვალისწინებით, აღნიშნული საკითხები შერჩეულ იქნა სასამართლო სისტემის განვითარების საჭიროებებიდან და მათი აქტუალობიდან გამომდინარე.³

ამ კონტექსტში, დადებითად უნდა შეფასდეს რეგლამენტში შესული ცვლილება, რომელიც ითვალისწინებს საბჭოს მიერ გაფართოებული სხდომების მოწვევის შესაძლებლობას და ადგენს კონკრეტულ წესსა და პროცედურას, საექსპერტო წრეებისა და სხვა დაინტერესებული პირების/ორგანიზაციების მონაწილეობით.

³ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წერილზე, № 2/2742-03-ო (08.01.2015).

მოსამართლეების ჩართულობა საბჭოს საქმიანობაში, მათთან ურთიერთობის ინსტიტუციური მექანიზმები

იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და მოსამართლეთა კორპუსს შორის ურთიერთობის ფორმა და პროცედურა არ არის ნორმატიულად დარეგულირებული. მართალია, მოსამართლეთა კორპუსის წარმომადგენლობა საბჭოში უზრუნველყოფილია (საბჭოს შემადგენლობის უმრავლესობას მოსამართლე წევრები წარმოადგენენ, რომლებიც მოსამართლეთა თვითმმართველობის – მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ აირჩევიან), თუმცა, აღსანიშნავია, რომ მოსამართლეებს არ გააჩნიათ მათ მიერ არჩეულ პირებთან და მთლიანად საბჭოსთან ურთიერთობის ფორმალიზებული/ინსტიტუციონალიზებული პროცედურა.

ქვემოთ მოყვანილი მაგალითები ცხადყოფს იმ პრობლემების არსებობას, რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას საბჭოსა და მოსამართლეთა კორპუსს შორის კომუნიკაციის ფორმალიზებული და ნათლად განერილი პროცედურის არარსებობის პირობებში.

საანგარიშო პერიოდში საბჭომ მოამზადა კანონპროექტი მოსამართლეთა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრთა სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის რეფორმირებასთან დაკავშირებით. ეს კანონპროექტი ერთ-ერთ საკითხად განიხილა მოსამართლეთა კონფერენციამ 2014 წლის 20 დეკემბერს. კანონპროექტის ერთ-ერთი ავტორის მხრიდან კონფერენციაზე გაკეთდა დაახლოებით 5-წუთიანი მოხსენება კანონპროექტის შესახებ, რის შემდეგაც კონფერენციაზე დამსწრე მოსამართლეებს მიეცათ კითხვების დასმისა და კანონპროექტის კონკრეტული დებულებების ირგვლივ დისკუსიაში ჩართვის შესაძლებლობა, თუმცა, თავიდანვე განისაზღვრა, რომ ამ პროცედურას დაეთმობოდა მხოლოდ 10 წუთი და შემდეგ გადავიდოდნენ კენჭისყრაზე. მართალია, კანონპროექტის ავტორებმა გაითვალისწინეს და ცვლილებებში ასახეს მოსამართლეთა კორპუსის ერთი შენიშვნა ნორმის უფრო ცხადად ჩამოყალიბების შესახებ, თუმცა, საგულისხმოა, რომ კენჭისყრის დასრულების შემდეგ პირად საუბარში რამდენიმე მოსამართლემ გამოთქვა უკმაყოფილება იმის თაობაზე, რომ კანონპროექტი კონფერენციამდე არ იყო მათთვის ხელმისაწვდომი. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ კონფერენციაზე დარიგებული იყო აღნიშნული დოკუმენტი დაბეჭდილი სახით, მათ არ მიეცათ ადეკვატური დრო და შესაძლებლობა, რომ დეტალურად შეესწავლათ კანონპროექტი და თავიანთი მოსაზრებები მოემზადებინათ მასთან დაკავშირებით.

საანგარიშო პერიოდში ერთ-ერთ პრობლემად გამოიკვეთა იმ მოსამართლეთა საკითხი, რომლებსაც უფლებამოსილების ვადა ამოეწურათ, თუმცა, საბჭოს მიერ ეს ვადა საქმეთა განხილვის დასრულებამდე გაუგრძელდათ.

არამოსამართლე წევრებმა გამოთქვეს ეჭვი, რომ აღნიშნული მოსამართლეები განზრახ აჭიანურებდნენ მათთვის დაწერილი საქმეების განხილვის დროულად დასრულებას. მათ საბჭოს მიმართეს წინადადებით, მოეწვიათ მოსამართლეები საბჭოს სხდომაზე და მათთან ერთად განეხილათ ეს საკითხი. საგულისხმოა, რომ საბჭომ დახურულ სხდომაზე იმსჯელა აღნიშნულ საკითხზე, თუმცა, შესაბამისი სხდომის დღის წესრიგით არც ზოგადად ამ საკითხის და, შესაბამისად, არც მისი დახურულ რეჟიმში განხილვა გათვალისწინებული არ ყოფილა.⁴

როგორც შემდგომში ჩვენთვის გახდა ცნობილი, საბჭოს წევრებმა მოსამართლეებს მოუწოდეს საქმეების სწრაფად დასრულებისაკენ, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მათ მიმართ შესაძლოა დაწყებულიყო დისციპლინური დევნა.

აღნიშნულ საკითხზე საბჭოში მოსამართლეთა მოწვევამ, განსაკუთრებით კი, სხდომის დახურულ რეჟიმში ჩატარებამ, კითხვები გააჩინა საბჭოს მოქმედების ლეგიტიმურობასა და მიზანშეწონილობასთან დაკავშირებით.

მეორედ, საბჭოში მოწვეული იყვნენ ის მოსამართლეები, რომელთაც უფლებამოსილების ვადა ეწურებოდათ 2014 წლის 15 დეკემბერს. მათთან გასაუბრება საბჭოში ღია სხდომაზე წარმართა. მათ მიმართ ძირითადად არსებობდა კითხვები, თუ რამდენი საქმე დარჩათ განსახილველი, როგორი იყო მანამდე მათი საქმეების განხილვის სტატისტიკა და დაახლოებით რა პერიოდი დასჭირდებოდა მათი მხრიდან არსებული საქმეების დასრულებას.

მონიტორინგის ჯგუფი მიიჩნევს, რომ, მართალია, მოსამართლეთა მხრიდან მართლაც იკვეთებოდა მათთვის უფლებამოსილების გაგრძელების გადაწყვეტილების არასათანადოდ გამოყენების შემთხვევები, თუმცა, ეს საკითხი საჭიროებს საკანონმდებლო დონეზე რეგულირებას და მისი მოგვარება მოსამართლეთა საბჭოში დაბარების გზით მიუღებელია.

⁴ საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“, მუხლი 36 (5).

ზემოაღნიშნული მაგალითები ცხადყოფს, რომ აუცილებელია, არსებობდეს საბჭოსა და მოსამართლეებს შორის კომუნიკაციის ფორმალიზებული და გამჭვირვალე პროცედურები, რათა, ერთი მხრივ, საბჭომ შეძლოს სასამართლო სისტემის წინაშე არსებული პრობლემების ეფექტური მოგვარება და საკანონმდებლო რეგულაციებმა (თუ მათმა არარსებობამ) არ მისცეს მოსამართლეებსა თუ სხვა პირებს მინიჭებული უფლებამოსილებით ბოროტად სარგებლობის შესაძლებლობა, ხოლო მეორე მხრივ – არ გაჩნდეს ეჭვები და/ან იმის საფრთხე, რომ თავისი ფუნქციების განხორციელებისას საბჭომ გადაამეტოს უფლებამოსილებას, ან ბოროტად გამოიყენოს იგი და ამით არასათანადო გავლენა მოახდინოს მოსამართლეებზე.

3.3. ურთიერთობა გარე აქტორებთან

აღსანიშნავია, რომ საანგარიშო პერიოდში პრაქტიკულად არ არსებობდა ინსტიტუციური კავშირი და თანამშრომლობა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და იუსტიციის სამინისტროს შორის მთელ რიგ მნიშვნელოვან საკითხებზე, სადაც მათი როლები და ფუნქციები იკვეთება. მაგალითად, ასოციაციების ხელშეკრულების სამოქმედო გეგმის იმ ნაწილზე მუშაობის დროს, რომელიც სასამართლო სისტემაში გასატარებელ რეფორმებს ეხება, სამუშაო პროცესსა და კონსულტაციებს ამ ორ უწყებას შორის ადგილი არ ჰქონია.

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ საბჭოს წარმომადგენლები არ მონაწილეობდნენ საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015) საკოორდინაციო უწყებათაშორისი საბჭოს სამუშაო ჯგუფების შეხვედრებში, რომლის ფარგლებში განიხილებოდა სასამართლო ხელისუფლებასა და მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული არაერთი მნიშვნელოვანი საკითხი. უწყებათაშორისი საბჭოს სამდივნოს წარმომადგენლების განცხადებით, მიუხედავად მათი მცდელობისა, ჩაერთოთ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარმომადგენლები სამუშაო ჯგუფებში, ისინი შეხვედრებში არ მონაწილეობდნენ.

ამგვარი რეალობის მიზეზების კვლევა მოცემული ანგარიშის ფარგლებს მიღმაა, თუმცა, მიგვაჩნია, რომ ასეთი ვითარება აფერხებს სასამართლო სისტემის წინაშე არსებული გამოწვევების ირგვლივ ინფორმირებული დისკუსიის წარმართვასა და სასამართლო სფეროში რეფორმის ეფექტურ განხორციელებას.

3.4. საბჭოს რეაგირება მოსამართლეთა შეურაცხყოფისა და მათზე ზეწოლის ფაქტებზე

საანგარიშო პერიოდში საბჭო რამდენჯერმე საჯაროდ გამოეხმაურა მოსამართლეებზე ზეწოლის მცდელობის ფაქტებსა თუ მათ მიმართ გაკეთებულ შეურაცხყოფელ განცხადებებს.⁵ თუმცა, აღსანიშნავია, რომ კანონის ფორმალისტურ ინტერპრეტაციაზე დაყრდნობით, სრულიად განსხვავებული იყო საბჭოს უმრავლესობის პოზიცია იმ შემთხვევებში, როდესაც საზოგადოებისათვის, მათ შორის საბჭოსათვის, ცნობილი გახდა გასულ წლებში კონკრეტულ მოსამართლეებზე მომხდარი ზეწოლის რამოდენიმე ფაქტის შესახებ.

მაგალითად, 2014 წლის 18 მარტს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ (მოსამართლე ნევრებმა) სხდომაზე ყოველგვარი რეაგირების გარეშე დატოვეს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის დასკვნა, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა **2013 წლის 13 დეკემბერს** იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს გადაუგზავნა. ამ საკითხთან დაკავშირებით, საიამ და მოსამართლეთა ერთობამ საჯარო განცხადებაც გააკეთეს.⁶ აღნიშნული დასკვნა ეხება საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ყოფილი მოსამართლეების – მერაბ ტურავას, ნინო გვენეტაძის, თამარ ლალიაშვილისა და მურმან ისაევისთვის უზენაესი სასამართლოს წევრის უფლებამოსილების ვადაზე ადრე უკანონოდ შეწყვეტას. დასკვნაში ნათქვამია, რომ დასახელებული მოსამართლეების მიმართ 2005-2006 წლებში წინა ხელისუფლების მხრიდან პოლიტიკური მოტივით, უკანონოდ და თვითნებურად განხორციელდა დისციპლინური დევნა.

იმავე დღეს, როდესაც საბჭოს სხდომაზე იხილებოდა ზემოაღნიშნული დოკუმენტი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე ნევრებმა წარმოადგინეს დასკვნა აღნიშნული მოსამართლეების მიმართ განხორციელებული დისციპლინური დევნის საკითხზე, რომელშიც დეტალურად იყო გაანალიზებული მოცემული საქმის სამართლებრივი ასპექტები. დასკვნას თან ახლდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების პროექტი, რომელშიც მოსამართლეთა

⁵ იხ. მაგ. <http://hcoj.gov.ge/ge/saqartvelos-iustitsiis-umaghlesi-sabchos-gantskhadeba/2332>

იხ, ასევე <http://hcoj.gov.ge/ge/press/news?year=2014&month=3&day=13>

⁶ <http://gyla.ge/geo/news?info=2035>

დამოუკიდებლობის დარღვევად იყო მიჩნეული დასკვნაში მოყვანილი ფაქტები, ამასთან, ჩამოთვლილი იყო სასამართლოს დამოუკიდებლობის არაერთი მნიშვნელოვანი პრინციპი, რომელთა დეკლარირებაც კიდევ ერთხელ მოხდებოდა საბჭოს გადანაცვებით.

მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანიზაციების მოსაზრებით, საბჭოს მოსამართლე წევრებს შეეძლოთ, გაეზიარებინათ არამოსამართლე წევრების მიერ სხდომაზე წარმოდგენილი პოზიცია. მაგალითად ის, რომ დაუშვებელია დისციპლინური პროცედურების გამოყენება მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის საზიანოდ, მათი დაშინებისა და დათრგუნვის მიზნით და ა.შ. გარდა ამისა, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს შეეძლო, ემსჯელა დისციპლინური სამართალწარმოების სისტემაში საკანონმდებლო ცვლილებების საჭიროებაზე და შეემუშავებინა შესაბამისი რეკომენდაცია ან საკანონმდებლო წინადადებით მიემართა პარლამენტისთვის. თუმცა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრებმა ამასთან დაკავშირებით აღნიშნეს, რომ კანონშემოქმედებითი საქმიანობა პარლამენტის უფლებამოსილებაა. საკითხისადმი ამგვარმა მიდგომამ საბჭოს (მოსამართლე წევრების) არათანმიმდევრული პოლიტიკა წარმოაჩინა, ვინაიდან წარსულში საბჭოს არაერთხელ მოუშადადებია კანონპროექტი და, ასევე, გამოუხატავს პოზიცია პარლამენტში განსახილველ ამა თუ იმ კანონპროექტთან დაკავშირებით.⁷

საბოლოოდ, მოსამართლე წევრებმა ფორმალურ საფუძვლებზე მითითებით განმარტეს, რომ დასკვნაში წარმოდგენილ საკითხთან დაკავშირებით საბჭოს არაფრის გაკეთება არ შეეძლო.

მონიტორინგის ჯგუფი მიიჩნევს, რომ საბჭოს უმრავლესობით (მოსამართლე წევრების მიერ) მიღებული გადაწყვეტილება ვერ შეფასდება, როგორც საბჭოს თანმიმდევრული, ერთგვაროვანი, პრინციპული პოზიცია, თავისუფალი ყოველგვარი პოლიტიკური თუ ვიწრო ჯგუფური ინტერესებისგან.⁸ ამასთან, აღსანიშნავია, რომ ამ გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობდნენ ის ადამიანებიც (საბჭოს წევრები), რომლებიც თავიანთი თანამდებობრივი მდგომარეობიდან გამომდინარე, სავარაუდოდ მონაწილეობდნენ ზენოლაში, რაზეც მითითებული იყო პარლამენტის კომიტეტის შესაბამის დასკვნაში, თუმცა, მათი მხრიდან ადგილი არ ჰქონია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვისაგან თავის შეკავების მცდელობას ინტერესთა კონფლიქტის საფუძველზე.

4. საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა

4.1. სხდომების საჯაროობა და დახურული სხდომები

საანგარიშო პერიოდში, როგორც წესი, სხდომის შესახებ ინფორმაცია რამდენიმე დღით ადრე ხდებოდა ცნობილი საბჭოს ვებ-გვერდის მეშვეობით. თუმცა, წინა პერიოდის მსგავსად, კვლავ პრობლემად რჩება სხდომის შესახებ ინფორმაციის 7 დღით ადრე გამოქვეყნების მოთხოვნა. მიმდინარე პერიოდში ჩატარებული 30 სხდომიდან 7 დღით ადრე სხდომის შესახებ გამოქვეყნდა მხოლოდ 3 შემთხვევაში. გაუმჯობესება შეიმჩნევა დღის წესრიგის გამოქვეყნების ერთხელ დაფიქსირდა მხოლოდ ერთი შემთხვევა, როდესაც სხდომის შესახებ ინფორმაციასთან ერთად არ მოხდა დღის წესრიგის გამოქვეყნება,⁹ მაშინ როდესაც, წინა საანგარიშო პერიოდში ასეთი 19 შემთხვევა დაფიქსირდა. მიუხედავად ამ პოზიტიური ცვლილებისა, მიმდინარე პერიოდში რამდენჯერმე დაფიქსირდა სხდომის თარიღის და დროის ცვლილება სხდომის გამართვამდე მცირე ხნით ადრე. ასევე, დაფიქსირდა ერთი შემთხვევა, როდესაც საბჭოს მიერ სხდომების ჩატარების თაობაზე წინასწარ არ ყოფილა ცნობილი, თუმცა, ამ თარიღით არსებობს გადაწყვეტილება (2014 წლის 6 ივნისი),¹⁰ რაც გვაძლევს საფუძველს, ვივარაუდოთ, რომ სხდომა ჩატარდა. აღსანიშნავია, რომ წინა საანგარიშო პერიოდში 14 მსგავსი შემთხვევა დაფიქსირდა.¹¹

ჯერ კიდევ მონიტორინგის პირველ ანგარიშში საბჭოს სხდომების საჯაროობასთან დაკავშირებით აღინიშნა, რომ „საბჭო, როგორც კოლეგიური საჯარო დაწესებულება, ვალდებულია, ერთი კვირით ადრე საჯაროდ გამოაცხადოს მომავალი სხდომის, მისი ჩატარების ადგილის, დროისა და

⁷ <http://gyla.ge/geo/news?info=2035>

⁸ <http://gyla.ge/geo/news?info=2035>

⁹ დღის წესრიგი მომდევნო დღეს განთავსდა ვებ-გვერდზე.

¹⁰ <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202014/51-2014.pdf>

¹¹ მონიტორინგმა გამოავლინა, რომ ცალკეული სხდომების გამართვის შესახებ (ჩვენ მიერ მოპოვებული ინფორმაციის თანახმად - 14 სხდომა) ინფორმაცია საერთოდ არ ყოფილა გამოქვეყნებული. მხოლოდ საბჭოს ვებ-გვერდზე ატვირთულ გადაწყვეტილებათა თარიღების მიხედვით, შესაძლოა, ვივარაუდოთ მათი ჩატარების თაობაზე.

დღის წესრიგის თაობაზე.¹² კანონმდებლობის მიხედვით, გამონაკლისი მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობაა.¹³ მონიტორინგის ჯგუფის შეფასებით, მიმდინარე საანგარიშო პერიოდშიც, ყველა შემთხვევაში, როცა საბჭო საჯაროდ არ აქვეყნებდა სხდომის თაობაზე ინფორმაციას, კანონმდებლობის მოთხოვნა არ სრულდებოდა.

არსებული მონაცემები ადასტურებს, რომ სხდომების შესახებ ინფორმაციის წინასწარ გამოქვეყნების კუთხით საბჭოს საქმიანობაში კვლავ არსებობს ხარვეზები. საბჭომ განუხრელად უნდა დაიცვას საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის (შემდგომში ზაკ-ი) მოთხოვნები და სხდომამდე 7 დღით ადრე გამოაქვეყნოს საბჭოს სხდომების თაობაზე ინფორმაცია; ამასთან, მინიმუმამდე უნდა იყოს დაყვანილი სხდომის თარიღისა და დროის ცვლილებები, რათა დაინტერესებულმა პირებმა დროულად შეიტყონ სხდომის ჩატარების შესახებ.

მონიტორინგის ჯგუფი წინა ანგარიშშიც მიუთითებდა, რომ, შესაძლოა, საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების გზით, დადგინდეს ზაკ-ისაგან განსხვავებული ვადები სხდომის ჩატარების თაობაზე ინფორმაციის წინასწარ გამოქვეყნებისათვის. ასევე, განსაზღვროს ის გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევები, როცა ვერ მოხდება სხდომის ჩატარების თაობაზე ინფორმაციის გამოქვეყნება წინასწარ განსაზღვრული ვადის დაცვით.

სხდომათა საჯაროობაზე საუბრისას, გვერდს ვერ ავუვლით დახურული სხდომების საკითხს. მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში სხდომა რამდენჯერმე დაიხურა. მხოლოდ ერთ შემთხვევაში მოხდა წინასწარ ინფორმაციის გამოქვეყნება დახურული სხდომის შესახებ, თუმცა, ისიც 7 დღიანი ვადის დარღვევით. სხვა ყველა შემთხვევაში, სხდომის დახურვის შესახებ წინასწარ ინფორმაცია არ გამოქვეყნებულა. მსგავსი ფაქტები წინა მონიტორინგის პერიოდშიც დაფიქსირდა, თუმცა, იმ განსხვავებით, რომ მაშინ თავმჯდომარე ერთპიროვნულად იღებდა გადაწყვეტილებას დახურვის თაობაზე. მიმდინარე პერიოდში კი, თავმჯდომარე საბჭოს დანარჩენ წევრებთან ათანხმებდა დახურვის საკითხს. მიუხედავად ამისა, ირღვეოდა ზაკ-ის მოთხოვნა, რომლის თანახმად, სხდომის დახურვის შესახებ განცხადება ქვეყნდება წინასწარ, სხდომის ჩატარებამდე 7 დღით ადრე, დღის წესრიგთან ერთად. ამ შემთხვევაში კი, არ ყოფილა არავითარი გადაუდებელი აუცილებლობა, რაც გაამართლებდა კანონით დადგენილი ვადის დარღვევას. ამდენად, მიზანშეწონილია, ეს საკითხიც დარეგულირდეს საბჭოს საქმიანობის განმსაზღვრელი საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით.

აღსანიშნავია, რომ სხდომის დახურვის ინიციატივით გამოსული ერთ შემთხვევაში თავმჯდომარის, მეორე შემთხვევაში კი მდივნის, მიმართ წინააღმდეგობა არამოსამართლე წევრების მხრიდან დაფიქსირდა.

მაგალითად, ასეთი წინააღმდეგობა დაფიქსირდა 2014 წლის 24 ნოემბრის სხდომაზე, სადაც ერთადერთი საკითხი უნდა განხილულიყო, კერძოდ, თანამდებობაზე 3 წლით გამწესებული მოსამართლეების საქმიანობის შემფასებელი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების საქმიანობის საორგანიზაციო დეტალები. ასევე, სხდომის დახურვის საწინააღმდეგო მოსაზრებები დაფიქსირდა 2014 წლის 15 დეკემბერს, როდესაც საბჭოში დაბარებულნი იყვნენ მოსამართლეები, რომლებსაც უფლებამოსილების ვადა ეწურებოდათ. ორივე შემთხვევაში, სხდომა არ დაიხურა. მონიტორინგის ჯგუფს მიაჩნია, რომ ამ ორივე შემთხვევაში სხდომის დახურვის საფუძველი არ არსებობდა.

მონიტორინგის პერიოდში კიდევ უფრო გაზრდილი იყო ინტერესი საბჭოს საქმიანობის მიმართ, რაც ადასტურებს იმის აუცილებლობას, რომ საბჭომ პატივი სცეს და დაიცვას საჯაროობის პრინციპები. საკანონმდებლო დონეზე ბუნდოვანია, თუ როგორ უნდა მოხდეს წინასწარ სხდომის დახურვა და რა პროცედურების დაცვით. ამდენად, მიზანშეწონილია, ეს საკითხი დარეგულირდეს საბჭოს საქმიანობის განმსაზღვრელი საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით ისე, რომ დაცული იყოს საჯაროობისა და გამჭვირვალობის მაღალი სტანდარტი, რაც უზრუნველყოფს სხდომაზე დასწრების მსურველთა ინტერესების დაცვას.

¹² http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf

¹³ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 34-ე მუხლის მე-2 და მე-3 ნაწილები.

4.2. ხარვეზები საბჭოს სხდომის მომზადების და მოწვევის შესახებ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში

სხდომის მომზადება

კანონმდებლობით განსაზღვრულია, რომ საბჭოს სხდომებს ამზადებს საბჭოს მდივანი, თუმცა, არაფერია ნათქვამი საბჭოს სხდომის მოსამზადებელი სამუშაოებისა და პროცედურის შესახებ, რაც პრობლემებს ქმნის პრაქტიკაში.

საანგარიშო პერიოდში საბჭომ არაერთხელ გადადო დღის წესრიგით გათვალისწინებულ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღება იმ მოტივით, რომ საკითხი საჭიროებდა საბჭოს წევრების მხრიდან უკეთ შესწავლასა და მომზადებას, ან იმ მიზეზით, რომ შესაბამისი მასალები დროულად არ იქნა მიწოდებული საბჭოს ყველა წევრისათვის, რის შესახებაც საბჭოს არამოსამართლე წევრებმა არაერთხელ გამოხატეს უკმაყოფილება სხდომების მიმდინარეობისას. რიგ შემთხვევაში, ამა თუ იმ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების გადადება განაპირობებდა პოზიციათა მკვეთრი სხვადასხვაობა საბჭოს წევრებს შორის.

სხდომისათვის მოსამზადებელი სამუშაოების და შესაბამისი ვადების საკითხი საჭიროებს დეტალურ დარეგულირებას რეგლამენტით. კერძოდ, გასაწერია, რა ვადაში უნდა მიაწოდოს საბჭოს მდივანმა საბჭოს ყველა წევრს იმ განცხადებების და პროექტების დოკუმენტები, რომელთა განხილვაც უახლოეს სხდომაზე დაგეგმილი. სასურველია, რომ ეს დოკუმენტები ხელმისაწვდომი იყოს საბჭოს წევრებისათვის ელექტრონული ფორმითაც. ასევე, მნიშვნელოვანია, საბჭოს წევრებს დროულად მიეწოდოს არა მხოლოდ უახლოეს სხდომაზე დაგეგმილი საკითხების შესაბამისი დოკუმენტები, არამედ საბჭოს სახელზე შემოსული და მის კომპეტენციაში შემავალი ნებისმიერი დოკუმენტის ასლი, რათა საბჭოს წევრებს შეეძლოთ საკუთარი შეხედულებისამებრ ამა თუ იმ საკითხის უახლოეს სხდომაზე განხილვის მოთხოვნის დაყენება.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საბჭოს საქმიანობაზე ზაკ-ით დადგენილი მოთხოვნების გავრცელება-არგავრცელების საკითხის საბოლოოდ გადაწყვეტა ასევე მნიშვნელოვანია საბჭოს სხდომის მომზადების კონტექსტში, ვინაიდან, თუ მიჩნეული იქნება, რომ ზაკ-ით დადგენილი მოთხოვნები ვრცელდება საბჭოს საქმიანობის ამ ნაწილზეც, მაშინ გამოდის, რომ საბჭო ვალდებულია, უზრუნველყოს ყველა მისი ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის წინასწარ გამოქვეყნება, რაც მნიშვნელოვნად შეცვლის საბჭოს სხდომების მომზადების წესსა და ვადებს.

საბჭოს სხდომის მოწვევა

კანონის თანახმად, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომებს, საჭიროებისამებრ, მაგრამ არანაკლებ 3 თვეში ერთხელ, იწვევს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ან, მისი დავალებით, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანი. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ თავისი მოვალეობის შესრულების შეუძლებლობისას ან სხვა შემთხვევაში, თუ არსებობს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომის მოწვევის კანონით დადგენილი აუცილებლობა, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომას იწვევს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანი.¹⁴ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომა შეიძლება მოწვეული იყოს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრთა 1/3-ის მოთხოვნითაც.¹⁵

საანგარიშო პერიოდში დაფიქსირდა პირველი შემთხვევა, როდესაც საბჭოს სხდომა მოწვეულ იქნა არამოსამართლე წევრების მიერ, რომლებიც აპელირებდნენ სწორედ ზემოაღნიშნულ უფლებაზე. სხდომაზე დაგეგმილი იყო სასამართლო სისტემის წინაშე არსებულ მნიშვნელოვან გამოწვევებზე მსჯელობა, თუმცა, სხდომა ჩაიშალა, ვინაიდან არც ერთი მოსამართლე წევრი არ გამოცხადდა.

სხდომის ჩაშლა მკაცრად და კრიტიკულად შეაფასეს როგორც არამოსამართლე წევრებმა, ასევე სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებმა.¹⁶ მომდევნო სხდომაზე, როდესაც არამოსამართლე წევრებმა მოითხოვეს ამ საკითხის განხილვა, დაფიქსირდა კანონის შესაბამისი ნორმის სრულიად განსხვავებული ინტერპრეტაცია, ერთი მხრივ – მოსამართლე, ხოლო მეორე მხრივ – არამოსამართლე წევრების მხრიდან.

¹⁴ ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ, მუხლი 47 (15).

¹⁵ ორგანული კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ, მუხლი 47 (15).

¹⁶ <http://gyla.ge/geo/news?info=2125>;

იხ. ასევე მოსამართლეთა ერთობა, რელიზი: იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრებმა სასამართლო სისტემისათვის მნიშვნელოვანი პრობლემატური საკითხების განხილვაზე, სხდომაზე გამოუცხადებლობით, უარი განაცხადეს (21.05.14).

მომავალში ამგვარი შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად, აუცილებელია, კანონით ან საბჭოს რეგლამენტით დაკონკრეტდეს საბჭოს წევრების მიერ სხდომის მოწვევის უფლების განხორციელების წესი და პროცედურა.

საბჭოს სხდომის დღის წესრიგი და მასთან დაკავშირებული საკითხები

კვლავ გადაუჭრელია პრობლემა საბჭოს დღის წესრიგის შედგენასთან დაკავშირებით. არც ზაკი და არც საბჭოს საქმიანობის განმსაზღვრელი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტები არ ადგენს, თუ როგორ და რა პროცედურების დაცვით უნდა მოხდეს საბჭოს დღის წესრიგის შედგენა. საკითხის მოუწესრიგებლობა კი, საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობას ასუსტებს და დამატებით კითხვებს აჩენს მის ღიაობასთან დაკავშირებით. აღნიშნული საკითხი რამდენჯერმე იქნა დაყენებული საბჭოს არამოსამართლე წევრების მხრიდან ჯერ კიდევ წინა საანგარიშო პერიოდში. მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს არამოსამართლე წევრების მხრიდან ამ კუთხით პრობლემაზე მითითება მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში აღარ მომხდარა, ეს საკითხი მაინც გადაუჭრელი რჩება.

მიზანშეწონილია, კანონმდებლობით განისაზღვროს საბჭოს დღის წესრიგის შედგენის პროცედურები და მასზე პასუხისმგებელი პირი. იმის გათვალისწინებით, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომებს ამზადებს საბჭოს მდივანი,¹⁷ თუმცა, სხდომებს ინვესს საბჭოს თავმჯდომარე, შესაძლებელია, საბჭოს რეგლამენტით განისაზღვროს რომელიმე სუბიექტის ვალდებულება, საბჭოს სხვა წევრებთან სავალდებულო კონსულტაციის შედეგად, წინასწარ შეადგინოს სხდომების დღის წესრიგის პროექტი, რომელიც გამოქვეყნდება და თავად საბჭო, სხდომის დაწყებისთანავე, უბრალო უმრავლესობით დაამტკიცებს. ამასთან, მიზანშეწონილია, საბჭოს სხდომების დღის წესრიგის პროექტი შეძლებისდაგვარად დეტალური იყოს, რათა, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფილ იქნეს საბჭოს საქმიანობის რეალური გამჭვირვალობა და, მეორე მხრივ, განხორციელდეს საზოგადოების სათანადო ინფორმირება სხდომების თაობაზე. ასევე, მიზანშეწონილია, დღის წესრიგთან ერთად დაინტერესებული პირებისთვის ხელმისაწვდომი იყოს საბჭოზე განსახილველად გამოტანილი კანონპროექტები, სამოქმედო გეგმები თუ სხვა სახის დოკუმენტები.

რეგლამენტით არ არის დარეგულირებული, ვინ განსაზღვრავს დღის წესრიგში დასაყენებელი საკითხების სიას, ასევე, არ არის განსაზღვრული საბჭოს წევრის უფლება, გარკვეული ვადისა და პროცედურის დაცვით ან პირდაპირ საბჭოს სხდომაზე მოითხოვოს დღის წესრიგიდან ამა თუ იმ საკითხის ამოღება ან დამატება.

აღნიშნულის შესახებ საბჭოს არამოსამართლე წევრებმა რამდენჯერმე დააფიქსირეს უარყოფითი პოზიცია.

სასურველია, საბჭოს მდივანს ეკისრებოდეს ვალდებულება, შეიტანოს დღის წესრიგში საკითხი განსახილველად, თუ ამას მოითხოვს საბჭოს ერთი წევრი მაინც.

სხდომის თავმჯდომარე, როგორც წესი, სხდომის გახსნისას არ ცდილობდა, გამოერკვია, ხომ არ ჰქონდა ვინმეს სხვა მნიშვნელოვანი საკითხის განხილვის სურვილი, რათა რეგლამენტის მოდიფიცირება მომხდარიყო.

საანგარიშო პერიოდში დაფიქსირდა რამოდენიმე შემთხვევა, როდესაც საბჭომ განიხილა საკითხი, რომელიც დღის წესრიგში არ იყო შეტანილი.

სასურველია, დღის წესრიგი იყოს უფრო მეტად ინფორმაციული. რიგ შემთხვევებში, მასში საკითხები ისეა დასათაურებული, რომ რთულია იმის გამოცნობა, რას ან ვის ეხება. მაგალითად, 2014 წლის 19 ნოემბრის სხდომის დღის წესრიგში რიგით მეორე საკითხად ჩასმული იყო „მივლინებულ მოსამართლეთა საკითხის განხილვა“. ბუნებრივია, მხოლოდ ამ სათაურით შეუძლებელია იმის გარკვევა, კონკრეტულად რომელიმე მოსამართლის მივლინების საკითხი განიხილება (და თუ ასეა - ვისი) თუ, ზოგადად, მოსამართლეთა მივლინების მექანიზმთან დაკავშირებით იგეგმება მსჯელობა. აღსანიშნავია, რომ ამ საკითხის განხილვისას, მომხსენებელს (საბჭოს მდივანს) მოსამართლეთა გვარები არ დაუსახელებია. შესაბამისად, იგი გაუგებარი დარჩა დამსწრეებისთვისაც.

საანგარიშო პერიოდში დაფიქსირდა შემთხვევა, როდესაც საბჭოს წევრის მიერ მომზადებული საკითხი, რომლის შესაბამისი მასალები წინასწარ დაეგზავნა საბჭოს ყველა წევრს, ვერ მოხვდა სხდომის დღის წესრიგში. ამის გამო, არამოსამართლე წევრმა უკმაყოფილება გამოთქვეს და უსაყვედურეს საბჭოს მდივანს.

¹⁷ საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 51-ე მუხლის მე-3 პუნქტის “გ” ქვეპუნქტი.

4.3. საბჭოს მიერ საკითხების განხილვის წესი, პროცედურა და ვადები

საბჭოში შემოსული განცხადებების განხილვის წესი და ვადები

საბჭოს საქმიანობაზე საუბრისას, გვერდს ვერ ავუვლით საბჭოში შესული განცხადებებისა და მიმართვების განხილვის, განხილვის წესებსა და ვადებს. აღსანიშნავია, რომ საანგარიშო პერიოდში საკითხზე გადაწყვეტილების მიღება არაერთხელ გადაიდო, მათ შორის, საკითხის განხილველად არასათანადოდ მომზადების ან საბჭოს წევრებისათვის შესაბამისი მასალების არადროულად მიწოდების გამო. არამოსამართლე წევრების მხრიდან რამდენჯერმე დაისვა შემოსული განცხადებების სისტემატიზაციისა და, თანდართულ მასალების ასლებთან ერთად, ყველა წევრისთვის მათი მიწოდების წესის დადგენის საკითხი, თუმცა, ამ დრომდე პრობლემა არ მოგვარებულა.

არც კანონით და არც კანონქვემდებარე აქტებით საბჭოს მიერ საკითხის შესწავლა, განხილვა და გადაწყვეტილების მიღება არ არის შებოჭილი რაიმე ვადით. მათ შორის, არ არის დარეგულირებული, რა ვადაში აქვს საბჭოს შემოსული განცხადებების განხილვის და მასზე გადაწყვეტილების მიღების ვალდებულება. საანგარიშო პერიოდში რამდენიმე საკითხზე გადაწყვეტილების მიღება გაჭიანურდა, მათ შორის, ასოცირების ხელშეკრულების შესრულების დღის წესრიგის გეგმის შემუშავებასთან დაკავშირებით. ამ საკითხზე ვადის გადაცილების შესახებ ერთ-ერთ სხდომაზე საბჭოს მდივანმაც აღნიშნა.

საანგარიშო პერიოდში დაფიქსირდა შემთხვევა, როდესაც საბჭოში 2008 წელს შემოსული განცხადება 2014 წელს განიხილეს და რამდენიმე სხდომის ჩატარების შემდეგ მიიღეს გადაწყვეტილება. ცხადია, ეს ცალსახად უარყოფით შეფასებას იმსახურებს და კანონმდებლობით ვადების დანესების აუცილებლობაზე მიუთითებს.

საბჭოს წევრთა ინტერესთა კონფლიქტის მარეგულირებელი ნორმები

წინა ანგარიშების მსგავსად, ამ საანგარიშო პერიოდში კიდევ ერთხელ დადასტურდა რიგი პროცედურული საკითხების მოწესრიგების აუცილებლობა. მაგალითად, არც კანონით და არც კანონქვემდებარე აქტით არ არის დარეგულირებული საბჭოს წევრის ინტერესთა კონფლიქტის საკითხი. სამწუხაროდ, აღნიშნულის რეგულირება ვერც პრაქტიკამ უზრუნველყო. საანგარიშო პერიოდში საბჭოს წინაშე რამდენჯერმე დაისვა საკითხი, რომლის განხილვასა და გადაწყვეტაში საბჭოს ერთი ან რამდენიმე წევრის მონაწილეობა ინტერესთა კონფლიქტის კლასიკურ მაგალითს წარმოადგენდა, თუმცა, წევრების მხრიდან ადგილი არ ჰქონია ინტერესთა კონფლიქტის იდენტიფიცირების მცდელობას და ამ საფუძველით კენჭისყრაში მონაწილეობაზე უარის თქმას.¹⁸

საბჭოს სხდომებზე დამსწრე პირთა მხრიდან განცხადებების გაკეთების შესაძლებლობა

მონიტორინგის პერიოდში საბჭოს სხდომაზე დასწრების სურვილს გამოხატავდნენ როგორც ადგილობრივი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციები, ისე თავად მოსამართლეები. სხდომებზე დამსწრე პირებს ხშირად ჰქონდათ საკუთარი მოსაზრებების გამოთქმის სურვილი და მათ ამის საშუალება უმეტესწილად ეძლეოდათ. თუმცა, მონიტორინგის წინა პერიოდების მსგავსად, კვლავ პრობლემად რჩება ის გარემოება, რომ არ არის რეგლამენტირებული დაინტერესებული პირების მხრიდან სხდომის მიმდინარეობისას მოსაზრებების გამოთქმის წესი და პროცედურა. აქედან გამომდინარე, მათთვის ასეთი შესაძლებლობის მიცემა სხდომის თავმჯდომარის სრულ დისკრეციას წარმოადგენს. მიზანშეწონილია, რომ ეს საკითხი არ იყოს დამოკიდებული საბჭოს სხდომის თავმჯდომარის კეთილ ნებაზე და ნორმატიულად გაინეროს აღნიშნული უფლება და შესაბამისი პროცედურა, რომლის მიხედვითაც, დამსწრე პირს ექნება შესაძლებლობა, გამოთქვას თავისი მოსაზრება საბჭოში განსახილველ ამა თუ იმ საკითხთან მიმართებით.

¹⁸ მაგალითად, საბჭოს მიერ 2005-2006 წლებში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებზე განხორციელებული ზენოლის ფაქტების განხილვასა და მასზე გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობდნენ ის ადამიანებიც (საბჭოს წევრები), რომლებიც აღნიშნულ წლებში, თავიანთი თანამდებობრივი მდგომარეობიდან გამომდინარე, სავარაუდოდ მონაწილეობდნენ ზენოლაში, რაზეც მითითებული იყო პარლამენტის კომიტეტის შესაბამის დასკვნაში.

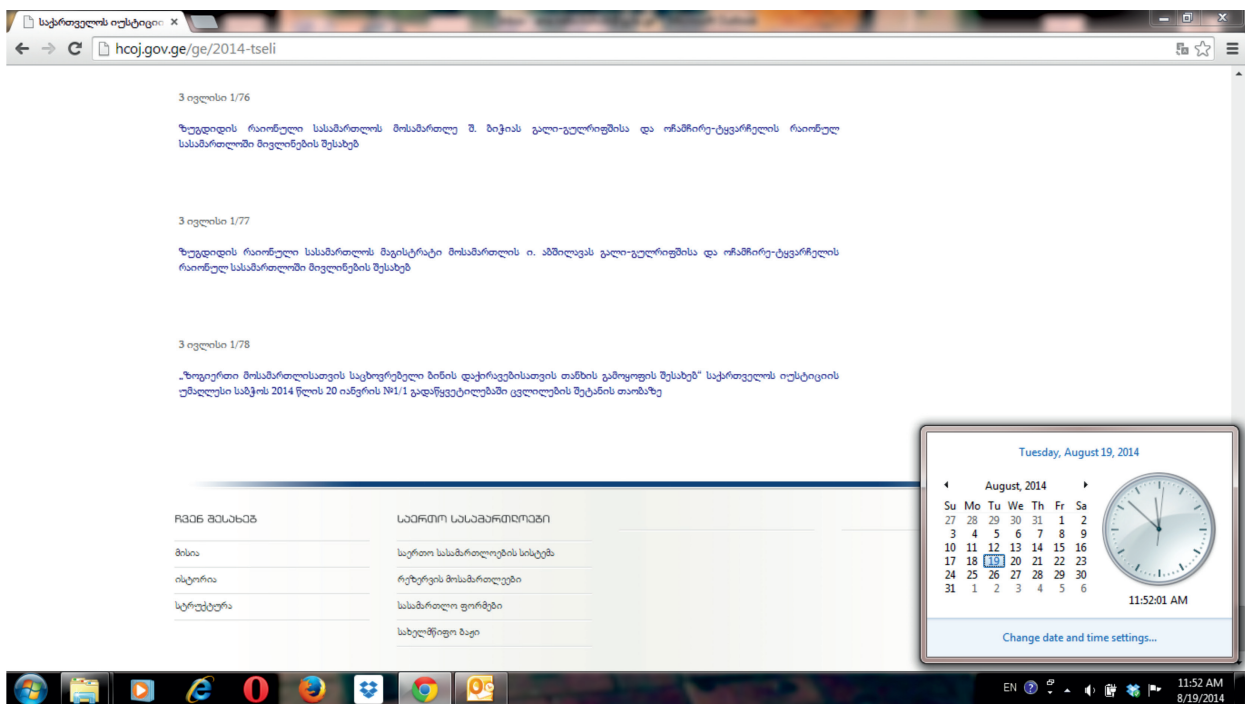
ასეთივე მაგალითს წარმოადგენდა შემთხვევა, როდესაც საბჭოს ერთ-ერთი მოსამართლე წევრი თავად მონაწილეობდა მისი ზედა ინსტანციის სასამართლოში დანიშნვის საკითხის განმხილველ ერთ-ერთ სხდომაზე.

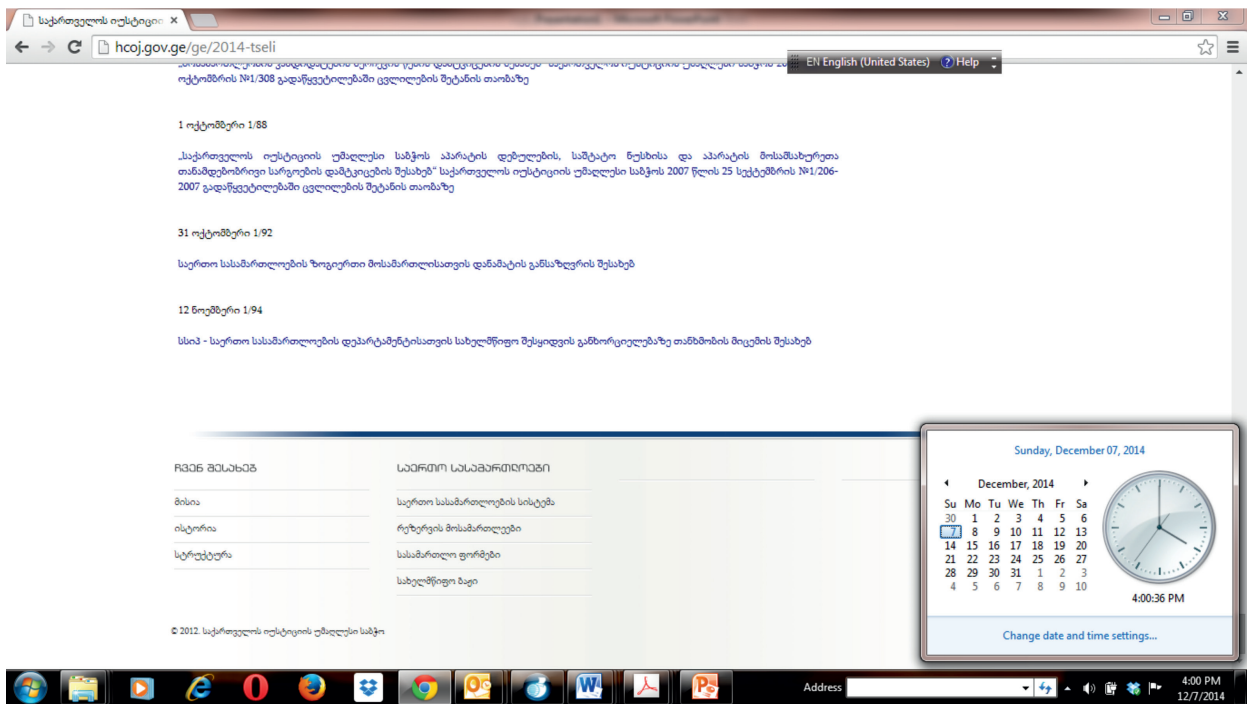
4.4. საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა

მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს ვებ-გვერდი იძლევა შესაძლებლობას, სისტემიზირებული ფორმით განთავსდეს მასზე ინფორმაცია სხდომის შესახებ, ასევე, დღის წესრიგი და სხდომის ოქმი, აღნიშნული ფუნქციის აქტიურად გამოყენება არც წინა საანგარიშო პერიოდში და არც ახლა არ ხდებოდა. როგორც უკვე აღინიშნა, საბჭო სხდომის ოქმებს აუდიო-ვიდეო ჩანაწერის სახით აწარმოებს. მიზანშეწონილია, რომ სხდომის ოქმები აიტვირთოს საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე, რათა დაინტერესებულ პირებს თავისუფლად მიუწვდებოდეთ ხელი და მათი მხოლოდ შიდა მოხმარების ქსელ „ინტრანეტი“-ში განთავსება არ ხდებოდეს. ამის საჭიროება განსაკუთრებით იკვეთება იმ პირობებში, როდესაც საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები მხოლოდ სამართლებრივი საფუძვლის მითითებით შემოიფარგლება და მასში დასაბუთება წარმოდგენილი არ არის. აქედან გამომდინარე, საბჭოს სხდომის ოქმი კვლავ რჩება ერთადერთ საშუალებად, შემომდგეს საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერება და აქტუალურობა.

მიზანშეწონილი იქნება, საბჭოს საკანონმდებლო დონეზე დაევალოს სხდომის მიმდინარეობის აუდიო ოქმებისა და მიღებული გადაწყვეტილებების ოფიციალურ ვებ-გვერდზე გამოქვეყნება სხდომის ჩატარებიდან არაუგვიანეს 5 დღის ვადაში, რაც უზრუნველყოფს მისი საქმიანობის მაქსიმალურ საჯაროობას.

რაც შეეხება გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობას, წინა მონიტორინგის პერიოდთან შედარებით, მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში გაუმჯობესება შეიმჩნევა, თუმცა, ამ მიმართულებით კვლავ რჩება ხარვეზები. განსაკუთრებით საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში დაგვიანებით ხდებოდა საბჭოს ვებ-გვერდის განახლება. მაგალითად, 2014 წლის 1 დეკემბერს საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მოსამართლის საქმიანობის შეფასების ფორმის ნიმუშის დამტკიცების შესახებ მონიტორინგის ჯგუფისათვის ხელმისაწვდომი გახდა მხოლოდ საბჭოდან მისი გამოთხოვნის შემდეგ და მხოლოდ მოგვიანებით მოხდა მისი განთავსება საბჭოს ვებ-გვერდზე; ასევე, მაგალითად, საბჭოს რეგლამენტში შესული ცვლილება გაფართოებული სხდომების მონვევის წესისა და პროცედურის შესახებ, რომელიც 2014 წლის 19 ნოემბრითაა დათარიღებული, თუმცა, საბჭოს ვებ-გვერდზე ხელმისაწვდომი გახდა საკმაოდ დიდი ხნის დაგვიანებით. 19 ნოემბერს საბჭომ სხვა არაერთი გადაწყვეტილება მიიღო მოსამართლეთა მივლინებების შესახებ, რომლებიც ასევე არ იყო დროულად ხელმისაწვდომი ვებ-გვერდზე.





ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ მონიტორინგის წინა პერიოდისგან განსხვავებით, მიმდინარე პერიოდში მონიტორინგის ჯგუფს არ შეჰქმნია პრობლემა გამოთხოვნილი ინფორმაციის მიღებასთან დაკავშირებით, თუმცა, ერთ შემთხვევაში მოხდა ინფორმაციის 10 დღიანი ვადის დარღვევით მონოდება.¹⁹ საბჭოს სხდომის ოქმების მონოდება ხდებოდა აუდიო-ვიდეო ვერსიის სახით, თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა, მათი განთავსება საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე არ ხდება.

საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება

ვინაიდან, საერთაშორისო ასპარეზზე შეინიშნება საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად²⁰ გამოქვეყნებისადმი ინტერესის ზრდა, განსაკუთრებული როლი ენიჭება საჯარო დაწესებულებების მიერ საკუთარი ელექტრონული რესურსების გამოყენებით ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნებას. ამიტომ დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ 2014 წლის 19 თებერვლიდან იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებ-გვერდს დაემატა საჯარო ინფორმაციის კუთხე, სადაც განთავსებულია „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ინფორმაცია, რომელიც თავის მხრივ “ღია მმართველობის პარტნიორობა საქართველოს” 2012-2013 წლის სამოქმედო გეგმის ნაწილს წარმოადგენდა.²¹

¹⁹ მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშნვის პროცესში დაფიქსირებულ ხარვეზებთან დაკავშირებით, საიამ გამოითხოვა საჯარო ინფორმაცია (გ-04/193.14 (05.05.2014), რაზეც საბჭომ დაგვიანებით მოგვანოდა პასუხი. (იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას, N 685/712-03-ო (13/06/2014).

²⁰ რაც ნიშნავს საჯარო დაწესებულებათა მიერ საჯარო ინფორმაციის გამოქვეყნებას საკუთარი ინიციატივით.

²¹ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 9 ივლისის N 775 განკარგულება — ღია მმართველობის პარტნიორობის საქართველოს სამოქმედო გეგმის განხორციელებისათვის აუცილებელი ღონისძიებათა შესახებ.

სხდომების გაშუქების საკითხი. კოლეგიური ორგანოების სხდომების საჯაროობა, რაც კანონმდებლობით არის გარანტირებული, არ ადგენს რაიმე სახის შეზღუდვებს მასმედიის წარმომადგენლებისთვის. მათ ისევე აქვთ უფლება, დაესწრონ სხდომებს და აუდიო-ვიდეო საშუალებებით გადაიღონ/ჩაინერონ სხდომის მიმდინარეობა და მათთვის საინტერესო საკითხები, როგორც ნებისმიერ სხვა დაინტერესებულ პირს.

2014 წლის 17 თებერვლის გადაწყვეტილებით, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებმა შესაძლოა განახორციელონ სხდომის **გახსნის** ფოტოგადაღება და ვიდეო-აუდიო ჩანერა.²³ სწორედ ამ საფუძველით, 2014 წლის 17 ივლისის სხდომაზე, როდესაც ერთ-ერთმა მედია-საშუალებამ სხდომის გადაღების სურვილი გამოთქვა, საბჭოს თავმჯდომარე აცხადებდა, რომ მედია-საშუალებას, რეგლამენტის მიხედვით, სხდომის მხოლოდ გახსნის გადაღება შეეძლო. მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების შორის დისკუსიის შემდეგ, საბჭოს თავმჯდომარემ მედია-საშუალებას ნება დართო, სრულად გადაეღო სხდომა.

მიუხედავად ამ პრობლემისა, წინა მონიტორინგის პერიოდთან შედარებით, როცა საბჭოს საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახური, ყველა ასეთ შემთხვევაში, ჟურნალისტებს მხოლოდ საბჭოს სხდომის კადრების გადაღების უფლებას აძლევდა და კადრებს ყველა მედია-საშუალება ერთდროულად და მცირე დროით იღებდა, ამ მხრივ ვითარება მაინც გაუმჯობესებულია. წინა საანგარიშო პერიოდში, ერთ-ერთ სხდომაზე მედიას სხდომის ვიდეო ჩანერის შესაძლებლობა არ მისცეს. გადაღებისგან თავშეკავების მოთხოვნით მას უშუალოდ საბჭოს თავმჯდომარემ მიმართა. საგულისხმოა, რომ საბჭოს ეს სხდომა იყო ღია, შესაბამისად, გაუგებარია, რამ გამოიწვია ამგვარი აკრძალვა. სხდომა არ დახურულა და არც დახურვის საკითხი დამდგარა კენჭისყრაზე.

მონიტორინგის ჯგუფი მიიჩნევს, რომ მნიშვნელოვანია რეგლამენტით განისაზღვროს სხდომის შეუფერხებლად და სრულად გადაღების საშუალება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობასა და საჯაროობას. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საბჭოს სხდომების მიმდინარეობისადმი ინტერესი არ არსებობს ექსკლუზიურად მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლების შიგნით. არამედ თანდათან უფრო იზრდება საზოგადოების სხვა ჯგუფების დაინტერესებაც საბჭოს საქმიანობის მიმართ. გამომდინარე აქედან, საბჭომ უნდა დაუშვას ჟურნალისტები სხდომების მიმდინარეობის ამსახველი ჩანაწერების გასაკეთებლად, ასევე, უზრუნველყოს საბჭოს ვებ-გვერდზე სხდომების მიმდინარეობის პირდაპირი ტრანსლირება, აღნიშნული ჩანაწერების დაარქივება და მათი ხელმისაწვდომობა. ასეთი მიდგომა ხელს შეუწყობს საბჭოს საქმიანობის ეკონომიურობას და გამჭვირვალე სისტემის დანერგვას შედარებით ნაკლები ძალისხმევითა და რესურსის გამოყენებით.

5. საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობა

საანგარიშო პერიოდში მონიტორინგის ჯგუფმა შეისწავლა (დააკვირდა) და გააანალიზა საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების უმრავლესობა, რომლებიც ვებ-გვერდზე იყო ხელმისაწვდომი. არაერთ შემთხვევაში, საბჭოს უმრავლესობით მიღებული გადაწყვეტილებები ტოვებდა აშკარად დაუსაბუთებლის შთაბეჭდილებას, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც დისკუსიის დროს გამოთქმული იყო უმრავლესობის საპირისპირო და საკმაოდ არგუმენტირებული პოზიციები, რომლებიც, მონიტორინგის ჯგუფის შეფასებით, სათანადოდ ვერ იქნა გაბათილებული.

საბჭოს გადაწყვეტილებების დაუსაბუთებლობის პრობლემა დაკავშირებულია როგორც კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზებთან, ასევე, პრაქტიკასთან. ამ პრობლემებს ძალიან ნათლად წარმოაჩინს მოსამართლეთა თანამდებობაზე შერჩევა-დანიშვნის და მათი მივლინების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებები, ამიტომაც წინამდებარე ანგარიშში სწორედ ეს პროცესი იქნება დეტალურად გაანალიზებული.

5.1. მოსამართლის თანამდებობაზე შერჩევა-დანიშვნა

ცვლილებები მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის წესში

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის წესსა და პროცედურას არეგულირებს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ და იუსტიციის საბჭოს 2009 წლის გადაწყვეტილება №1/308. 2014 წელს აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში საბჭომ სამჯერ შეიტანა ცვლილება.

²³ <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi/%202014/22-2014.pdf>

პირველად ცვლილება განხორციელდა 17 თებერვალს, მეორედ – 4 მარტს და მესამედ – 24 სექტემბერს.

თებერვალში განხორციელებულ ცვლილებებამდე, საბჭოს №1/308 გადაწყვეტილების თანახმად, კონკურსი მოსამართლის თანამდებობის დასაკავებლად²⁴ იყო ორეტაპიანი. პირველ ეტაპზე ხდებოდა კანდიდატის შერჩევა დოკუმენტების საფუძველზე. მეორე ეტაპზე გასვლის უფლება ეძლეოდა კანდიდატს, რომელიც, საბჭოს გადაწყვეტილებით, მიიღებდა დადებით შეფასებას. თებერვლის ცვლილებებით დაკონკრეტდა, რომ პირველ ეტაპზე საბჭო აკეთებს კანდიდატის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაციის ფორმალური მხარის შემოწმებას – კანონმდებლობით განსაზღვრულ პირობებთან კანდიდატის შესაბამისობის დადგენის მიზნით, ხოლო მეორე ეტაპზე სავალდებულო გახდა გასაუბრების ჩატარება. ასევე, გამარტივდა მეორე ეტაპზე კანდიდატის გადასვლის წესი, ვინაიდან, თებერვლის ცვლილებების თანახმად, მეორე ეტაპზე გადადის კანდიდატი, თუ მის შესაბამის სიაში შეყვანას მხარს უჭერს საბჭოს ერთი წევრი მაინც.

მნიშვნელოვან სიახლეს, თებერვლის ცვლილებების თანახმად, წარმოადგენს საბჭოსათვის უფლებამოსილების მინიჭება, კანდიდატთან გასაუბრება ჩაატაროს პროფესიონალი ფსიქოლოგის თანდასწრებით. თუმცა, გადაწყვეტილებაში საკმაოდ მწირი და ბუნდოვანი ჩანაწერია შერჩევის პროცესში ფსიქოლოგის მონაწილეობასთან დაკავშირებით. კერძოდ, 1/308 გადაწყვეტილების მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, დადგენილია მხოლოდ შემდეგი: ფსიქოლოგს აქვს უფლება, შეკითხვები დაუსვას მოსამართლეობის კანდიდატს, იგი თავის მოსაზრებას კანდიდატის შესახებ გააცნობს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს, ამასთან, არ აქვს უფლება, აღნიშნული მოსაზრება გაამჟღავნოს კანდიდატის თანდასწრებით. ფსიქოლოგის მოსაზრება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებისათვის სავალდებულოდ გასათვალისწინებელი არ არის.

ამგვარად, არც ერთი კანონქვემდებარე აქტით დარეგულირებული არ არის მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის პროცესში ფსიქოლოგის ჩართულობასთან დაკავშირებული ისეთი უმნიშვნელოვანესი საკითხები, როგორცაა: როგორ, რა კრიტერიუმების, წესისა და პროცედურის გამოყენებით ხდება ფსიქოლოგის შერჩევა; რა ფორმით წარუდგენს ფსიქოლოგი თავის მოსაზრებას საბჭოს წევრებს – წერილობით თუ ზეპირად, როდის ხდება ეს - გასაუბრების დასრულებისთანავე თუ გარკვეული დროის შემდეგ და ა.შ.

მონიტორინგის ჯგუფმა საბჭოდან გამოითხოვა ინფორმაცია, თუ რა პროცედურის გამოყენებით და რა კრიტერიუმებზე დაყრდნობით მოხდა ფსიქოლოგის შერჩევა გასაუბრებაში მონაწილეობის მისაღებად. მიღებული პასუხიდან ირკვევა, რომ ფსიქოლოგის შერჩევა მოხდა „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებთან გასაუბრების საფუძველზე“.²⁵

მონიტორინგის ჯგუფმა საბჭოდან ასევე გამოითხოვა ინფორმაცია იმის თაობაზე, გასაუბრების ჩატარებამდე ჰქონდა თუ არა ფსიქოლოგს საბჭოს წევრებთან რაიმე ტიპის სამუშაო კონსულტაციები კანდიდატების შეფასების მეთოდოლოგიისა და კრიტერიუმების განსაზღვრის მიზნით. ამ კითხვაზე საბჭოდან პასუხი არ მიგვიღია. ხოლო კითხვაზე, თუ რა ფორმით და რა ვადაში წარუდგინა ფსიქოლოგმა საბჭოს წევრებს კანდიდატებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, პასუხად მივიღეთ, რომ აღნიშნული ინფორმაციის წარდგენა მოხდა №1/308 გადაწყვეტილების შესაბამისად. საგულისხმოა, რომ ამ გადაწყვეტილებაში ჩვენ მიერ დასმულ კითხვაზე პასუხი არ მოიპოვება. მასში წერია მხოლოდ შემდეგი: „ფსიქოლოგი საკუთარ მოსაზრებას კანდიდატების შესახებ გააცნობს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს.“²⁶

თებერვლის ცვლილებების თანახმად, რეგლამენტში ასევე გაჩნდა ჩანაწერი, რომლის თანახმადაც, იუსტიციის საბჭო უფლებამოსილია, კანდიდატის შესწავლის მიზნით, მოიძიოს მის შესახებ დახასიათება ან სხვა ინფორმაცია. თუმცა, ამ ჩანაწერით საკითხი დეტალურად და ნათლად არ დარეგულირებულა. ამგვარი დამატებითი რეგულაციები საბჭოს შესაბამის გადაწყვეტილებას დაემატა 2014 წლის სექტემბერში, როდესაც დეტალურად გაიწერა კანდიდატზე ინფორმაციის მოძიების უფლებამოსილი ორგანო, წესი და პროცედურა.

2014 წლის მარტში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად,²⁷ შეიცვალა კენჭისყრისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი. სხვა პროცედურული ხასიათის ცვლილებებთან ერთად, გადაწყვეტილებით განისაზღვრა ხელახალი კენჭისყრის შესაძლებლობა იმ შემთხვევაში, თუ კანდი-

²⁴ დღევანდელი კანონმდებლობით, მოსამართლის თანამდებობის დაკავების ორი წესი არსებობს: ერთი – იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელებისთვის და მეორე – კონკურსის საფუძველზე. თებერვლის ცვლილება შეეხო კონკურსის ჩატარების წესებს.

²⁵ იგივე.

²⁶ საიას წერილი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვნის შესახებ გ-04/193.14 (05.05.2014).

²⁷ <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202014/26-2014.pdf>

დატი პირველი კენჭისყრის დროს ვერ მიიღებს ხმათა საჭირო რაოდენობას.²⁸

როგორც აღინიშნა, საბჭოს გადაწყვეტილებაში მასშტაბური ცვლილებები განხორციელდა სექტემბერში, რის შედეგადაც დადგინდა მოსამართლეობის კანდიდატის შეფასების განახლებული კრიტერიუმები და კრიტერიუმების შეფასების პრინციპები, განცხადების წარდგენის წესი და წარსადგენი საბუთების წესხა, კონკურსის წესით მოსამართლეობის კანდიდატის საკითხის განხილვის, გასაუბრების, დოკუმენტაციის შემოწმების, ინფორმაციის მოძიების და გაცნობის წესი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების ვალდებულებები, განიმარტა შეფასების მახასიათებლები.

მნიშვნელოვან სიახლეს წარმოადგენს საბჭოს უფლებამოსილება, მოიძიოს ინფორმაცია კანდიდატზე. ეს ჩანაწერი ჯერ კიდევ თებერვლის ცვლილებებში გაჩნდა, თუმცა, სექტემბრის ცვლილებებმა ეს უფლებამოსილება უფრო დააკონკრეტა. უნდა აღინიშნოს, რომ მიღებულ რეგულაციებში არის არაერთი ბუნდოვანება და ხარვეზი. საბჭოს აღნიშნული უფლებამოსილება თავისთავად ძალზე მნიშვნელოვანი საკითხია და, შესაბამისად, სასურველია, ცალკე კვლევისა და ანალიზის თემა გახდეს.

დადებითად უნდა შეფასდეს ის ცვლილება, რომლის საფუძველზე, საბჭოს გადაწყვეტილებაში გაჩნდა ჩანაწერი იმის შესახებ, რომ საბჭოს წევრი ვალდებულია, გადაწყვეტილების მიღებისას იხელმძღვანელოს ობიექტურობის, სამართლიანობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპებით. თუმცა, ამ ცვლილების მნიშვნელობას აკნინებს ის გარემოება, რომ არ არსებობს არანაირი მექანიზმი, რომელიც შესაძლებელს გახდის ამ პრინციპების პრაქტიკაში რეალიზაციის მონიტორინგს.

სექტემბერში განხორციელებული ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ცვლილებით განისაზღვრა, რომ კანდიდატთან გასაუბრება ტარდება საბჭოს დახურულ სხდომაზე. აღნიშნული ცვლილება აღარ ტოვებს საბჭოს მიერ თავისი ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფუნქციის გამჭვირვალედ შესრულების და ამ პროცესის ობიექტურობისა და ნეიტრალურობის შეფასების შესაძლებლობას, რაც ცალსახად უარყოფით შეფასებას იმსახურებს.²⁹

მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსი

საანგარიშო პერიოდში მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსი მეტნაკლებად ორგანიზებული ფორმით ჩატარდა. შესაბამისი ინფორმაცია გამოქვეყნებული იყო საბჭოს ვებ-გვერდზე და დროდადრო ხდებოდა მისი განახლება, თუმცა – გარკვეული ხარვეზებით.

კონკურსზე საბუთების მიღება გამოცხადდა 2014 წლის 21 იანვარს, საბჭოს საიტზე განთავსდა ინფორმაცია 34 ვაკანსიის შესახებ. აღნიშნულ კონკურსში მონაწილეობისათვის განცხადების შეტანა შესაძლებელი იყო მხოლოდ ელექტრონული ფორმით.³⁰ განაცხადის რეგისტრაციის ვადად განისაზღვრა 22 იანვრიდან 5 თებერვლის ჩათვლით პერიოდი. თუმცა, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2014 წლის 3 თებერვლის გადაწყვეტილებით, რეგისტრაციის ვადა გაგრძელდა 2014 წლის 9 თებერვლის ჩათვლით.

ამასთან, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით, დაკონკრეტდა სასამართლოში არსებული ვაკანტური თანამდებობების ჩამონათვალი კოლეგიებისა და პალატების მითითებით.

2014 წლის 5 თებერვალს საბჭოს საიტზე განთავსდა ინფორმაცია მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსში მონაწილე კანდიდატთა რეგისტრაციის დროებით შეჩერების შესახებ (ტექნიკური ხარვეზის გამო). განაცხადში მიეთითა, რომ რეგისტრაცია შესაძლებელი იქნებოდა იმავე დღის 16:00 საათიდან.

14 მარტს გამოქვეყნდა მოსამართლეობის შესარჩევი კონკურსის მე-2 ეტაპზე დაშვებული კანდიდატების სია – სულ 94 კანდიდატი.³¹

გასაუბრებები დაიწყო 2 აპრილს, რის შესახებაც ინფორმაცია საბჭოს ვებ-გვერდზე განთავსდა 31 მარტს. გასაუბრებები გაიმართა 2, 3, 4, 10, 11 და 15 აპრილს. თითოეულ გასაუბრებაზე კანდიდატები თანაბრად იყვნენ განაწილებულნი და ერთი დღის განმავლობაში საბჭო 15 ან 16 კანდიდატს ესაუბრებოდა.

²⁸ <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202014/26-2014.pdf>

²⁹ თუმცა, საინტერესოა, რომ 2015 წლის იანვარში მიმდინარე გასაუბრებები რეალურად ღია სხდომებზე მიმდინარეობდა და დაინტერესებულ საზოგადოებას ჰქონდა მათზე დასწრების შესაძლებლობა.

³⁰ <http://hcoj.gov.ge/ge/gamotskhadda-mosamartleta-shesarchevi-konkursi/2202> (აღნიშნულ ბმულზე მოცემულია ელექტრონული განაცხადების შევსების წესი).

³¹ იხ. <http://hcoj.gov.ge/files/images/II%20etapze%20gadasulebi.pdf>

თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ გასაუბრების განრიგის შესახებ ინფორმაცია ყოველთვის არ იყო საბჭოს ვებ-გვერდზე ხელმისაწვდომი დროის სათანადო პერიოდით ადრე. მაგალითად, ინფორმაცია 3 აპრილის გასაუბრების განრიგის შესახებ საბჭოს ვებ-გვერდზე განთავსდა მხოლოდ 2 აპრილს, ხოლო 4 აპრილის გასაუბრების შესახებ – მხოლოდ იმავე დღეს.

23 მაისს საიტზე განთავსდა ინფორმაცია 2014 წლის 27 მაისის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომის შესახებ, მოსამართლეობის კანდიდატების კენჭისყრასთან დაკავშირებით. მოსამართლეობის კანდიდატებს ეთხოვათ, თანდართული ფაილის შესაბამისად, კიდევ ერთხელ გადაემოწმებინათ მათ მიერ მითითებული ვაკანტური ადგილები, ვინაიდან კენჭისყრა აღნიშნული ჩამონათვალის შესაბამისად განხორციელდებოდა.³² 26 მაისს კი, დაზუსტებული სია გამოქვეყნდა.³³

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2014 წლის 27 მაისის სხდომაზე ფარული კენჭისყრის შედეგად 10 მოსამართლე შეირჩა.

2014 წლის პრაქტიკა მოსამართლეთა თანამდებობაზე შერჩევა-დანიშვნასთან დაკავშირებით

წინა წლებისგან განსხვავებით, საბჭოს წევრები მეტი აქტიურობით გამოიჩინდნენ გასაუბრების დროს, თუმცა, მონიტორინგის ჯგუფის შეფასებით, 2014 წელს გამართული გასაუბრებები მაინც ვერ პასუხობდა სათანადო სტანდარტს.

პირველი ტურის მეშვეობით, საბჭოს წევრებმა მხოლოდ ერთი კანდიდატის შერჩევა მოახერხეს. დანარჩენი 9 მოსამართლის შერჩევა მხოლოდ მეორე ტურის მეშვეობით გახდა შესაძლებელი. აქედან, უმეტეს შემთხვევაში, ეს მოხერხდა, ერთი მხრივ – მოსამართლე, მეორე მხრივ – არამოსამართლე წევრების მიერ ჯგუფის შიგნით გამართული კონსულტაციების შედეგად.

რიგ შემთხვევებში – მოსამართლე, ხოლო რიგ შემთხვევებში – არამოსამართლე საბჭოს წევრები სხდომის ოთახს ჯგუფურად ტოვებდნენ, გარეთ თათბირობდნენ და ოთახში შემოსულები ხელახალი კენჭისყრისთვის ემზადებოდნენ. თუმცა, მოტივი, რის გამოც პირველ და მეორე ტურს შორის საბჭოს რამდენიმე წევრი თავის თავდაპირველ პოზიციას ცვლიდა კანდიდატთან დაკავშირებით და სხვების აზრს ეთანხმებოდა – გაურკვეველი დარჩა. კონსულტაციებს წინ არ უძღვოდა ამა თუ იმ კანდიდატის მოსამართლეობის კრიტერიუმებთან შესაბამისობის ღია განხილვა საბჭოს წევრებს შორის, რაც შეიძლებოდა ობიექტურად გამხდარიყო საბჭოს რომელიმე წევრის მიერ პოზიციის შეცვლის საფუძველი.³⁴

შერჩევის აღნიშნულ პერიოდში ჩატარებულ პროცესზე განხორციელებულმა მონიტორინგმა კიდევ ერთხელ ცხადყო, რომ მოსამართლეთა დანიშვნის იმ პერიოდისათვის მოქმედი ნორმატიული ბაზა იყო ბუნდოვანი, ხარვეზიანი და არ ქმნიდა სამართლიან სისტემას იმისათვის, რომ ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, თითოეული ინდივიდის განათლების, პროფესიული გამოცდილების და პიროვნული თვისებების შეფასებით მიღებულიყო სრულიად მიუკერძოებელი გადაწყვეტილებები.

თუმცა, აქვე დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ აღნიშნული შერჩევა-დანიშვნის პროცესი იყო პირველი შემთხვევა პრაქტიკაში, როდესაც მოსამართლეთა გამწესება თანამდებობებზე რეალურად განხორციელდა მოსამართლედ დანიშვნისათვის საჭირო ხმათა 2/3-ის საფუძველზე. როგორც წინა ანგარიშებში აღინიშნა, გასულ წლებში დამკვიდრებული მანკიერი პრაქტიკის თანახმად, პირველ ეტაპზე ხდებოდა პირის დანიშვნა, ზოგადად, მოსამართლის პოზიციაზე საბჭოს წევრთა 2/3-ის მხარდაჭერის საფუძველზე, ხოლო ამის შემდეგ ხდებოდა მოსამართლის გამწესება კონკრეტული სასამართლოს მოსამართლედ საბჭოს წევრთა ნახევარზე მეტის მხარდაჭერით (რისთვისაც საკმარისი იყო მხოლოდ საბჭოს მოსამართლე წევრების ხმები).

ზემოაღნიშნული დადებითი ფაქტორების მიუხედავად, გასაუბრების პროცესში დაფიქსირდა არაერთი ხარვეზი, რაზეც ქვემოთ დეტალურად ვისაუბრებთ.³⁵

³² სია იხ. http://hcoj.gov.ge/files/news/K%20O%20N%20K%20U%20R%20S%20I/vakansiebi_sabolo00.pdf

³³ იხ. http://hcoj.gov.ge/files/news/K%20O%20N%20K%20U%20R%20S%20I/vakansiebi_sabolo00%2026.05.2014.pdf

³⁴ <http://gyla.ge/geo/blog?info=2140>

³⁵ ამ პროცესში დაფიქსირებულ ხარვეზებთან დაკავშირებით, საიამ გამოითხოვა საჯარო ინფორმაცია, რაზეც საბჭომ დაგვიანებით მოგვანოდა პასუხი. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას, N685/712-03-ო (13/06/2014).

საბჭოს წევრების მონაწილეობა და ჩართულობის ხარისხი მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის პროცესში

მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ საბჭოს ორმა წევრმა, რომლებიც საერთოდ არ ესწრებოდნენ კანდიდატებთან გასაუბრების პროცესს, მონაწილეობა მიიღეს კანდიდატების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების – კენჭისყრის პროცესში.³⁶ არამოსამართლე წევრის მხრიდან სხდომაზე აღნიშნული საკითხის დასმის მიუხედავად, საბჭოს ამ საკითხთან დაკავშირებით შესაბამისი ზომები არ მიუღია.

მონიტორინგის დროს ასევე გამოიკვეთა, რომ საბჭოს სხვა წევრები არ ესწრებოდნენ ყველა გასაუბრებას. იყო შემთხვევები, როდესაც საბჭოს ერთი ან ორი წევრი სხდომაზე ერთი საათის დაგვიანებით გამოცხადდა ან გასაუბრების მიმდინარეობის დროს გარკვეული დროით დატოვა ოთახი.

საიამ საბჭოდან გამოითხოვა მოსამართლეობის თითოეული კანდიდატის გასაუბრებაზე დამსწრე წევრების სია (იმ შემთხვევაში, თუ ხდება წევრის ოთახიდან დროებით გასვლის აღრიცხვა თითოეულ ინტერვიუსთან მიმართებით). საბჭოდან მიღებული პასუხით ირკვევა, რომ თითოეულ კანდიდატთან მიმართებით, მის გასაუბრებაზე დამსწრე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების დასწრების/ოთახიდან დროებით გასვლის აღრიცხვა არ ხდება.³⁷

ზემოაღნიშნული გარემოებები კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს საბჭოს წევრთა მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ინდივიდუალურ ხასიათს და, შესაბამისად, ლეგიტიმურობას.

გასაუბრების პროცესში საბჭოს წევრები არათანაბარი აქტიურობით გამოირჩეოდნენ. კითხვებს, ძირითადად, ერთი და იგივე საბჭოს წევრები სვამდნენ, იყვნენ წევრები, რომლებსაც კითხვა საერთოდ არ დაუსვამთ.

ფსიქოლოგის როლი შერჩევა-დანიშვნის პროცესში

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს №1/308 გადაწყვეტილებაში 17 თებერვალს შესული ცვლილებების საფუძველზე, საბჭოს მიენიჭა უფლებამოსილება, კანდიდატთან გასაუბრება ჩაატაროს პროფესიონალი ფსიქოლოგის თანდასწრებით. თუმცა, ამ პროცესში ფსიქოლოგის როლსა და მის მონაწილეობასთან დაკავშირებული არაერთი საკითხი ღიად დარჩა (დეტალები იხ. ზემოთ).

მონიტორინგის შედეგად გამოირკვა, რომ ფსიქოლოგი საკმაოდ აქტიურად მონაწილეობდა კანდიდატების ინტერვიურების პროცესში, უსვამდა კითხვებს კანდიდატებს და, რიგ შემთხვევაში, დისკუსიაშიც შედიოდა მათთან. ფსიქოლოგის მიერ დასმული კითხვები ძირითადად ეხებოდა თემებს, რომლებიც საზოგადოებაში არაერთგვაროვან დამოკიდებულებას იწვევს, როგორცაა: ერთსქესიანთა ქორწინება, შვილად აყვანის საკითხი ერთსქესიანი წყვილების მიერ და ა.შ.

საინტერესოა, რომ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარემ მოსამართლეთა კონფერენციაზე დაასახელა შემთხვევა, როდესაც „ძალიან კორუმპირებული ადამიანი, რომლის შესახებაც ყველასთვის ცნობილი იყო“ გამოვიდა გასაუბრებაზე. თავმჯდომარის განცხადებით, მის კანდიდატურასთან დაკავშირებით მიღებულ იქნა უარყოფითი გადაწყვეტილება, რისი დასაბუთებისთვისაც მან ფსიქოლოგის მოსაზრება მოიხმო. თავმჯდომარის განცხადებით, გასაუბრების დასრულებისთანავე ფსიქოლოგმა მიმართა საბჭოს წევრებს და განუცხადა, რომ აღნიშნული კანდიდატი „ფულისკენ იყო მიდრეკილი“.

აღნიშნული მაგალითი არაერთ კითხვას ბადებს იმის თაობაზე, თუ ინფორმაციის რა წყაროზე დაყრდნობით არის საბჭო უფლებამოსილი, მიიღოს გადაწყვეტილება ამა თუ იმ კანდიდატის შესახებ. თუ პირი, რომლის კორუმპირებულობაც ყველასათვის კარგად იყო ცნობილი, მოსამართლედ მუშაობის დროს არ იყო არც გათავისუფლებული თანამდებობიდან კორუფციული დანაშაულისათვის და არც დისციპლინური სახდელი ჰქონდა დაკისრებული ამ საფუძველით, მაშინ რამდენად მართებულია, რომ საბჭომ გავრცელებულ და მოარულ ხმებზე დაყრდნობით მიიღოს გადაწყვეტილება ისე, რომ კანდიდატს მის შესახებ არსებული ინფორმაციის გაბათილების შესაძლებლობაც არ მისცეს? ასევე კითხვებს ბადებს, რამდენად ლეგიტიმურია ასეთ პირობებში ფსიქოლოგის დასკვნის ერთ-ერთ მთავარ არგუმენტად მოშველიება.

³⁶ აღნიშნულს ასევე ადასტურებს საიას წერილის საპასუხოდ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული პასუხი, რომელშიც ნათქვამია, რომ საბჭოს ორი წევრი – ილონა თოდუა და თამარ ალანია არ ესწრებოდნენ გასაუბრებებს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას, N 685/712-03-ო (13/06/2014), ხელმისაწვდომია მოთხოვნის შემთხვევაში.

³⁷ იგივე, ხელმისაწვდომია მოთხოვნის შემთხვევაში.

გასაუბრების თემატიკა

მონიტორინგის განხორციელებისა და სხდომებზე დასწრების შედეგად, შესაძლებელია გაანალიზდეს ასევე მოსამართლეთა კანდიდატებთან წარმართული გასაუბრების თემატიკაც.

კერძოდ, გასაუბრების თემატიკა შეეხებოდა როგორც წმინდა სამართლებრივ საკითხებს, ასევე კანდიდატის შეხედულებებს სასამართლო სისტემაში არსებული მდგომარეობისა და მიმდინარე რეფორმების შესახებ. ამასთან, დაისვა შეკითხვები, რომლებიც მიზნად ისახავდა კანდიდატის მსოფლმხედველობის შესახებ ინფორმაციის მოპოვებას. რამდენიმე კანდიდატს დაუსვეს კითხვა ოჯახის წევრებთან დაკავშირებით, მაგალითად, შვილის ან მეუღლის პროფესიისა თუ სამუშაო ადგილის შესახებ.

კანდიდატებს, რომლებიც გასული წლების განმავლობაში გათავისუფლებული იყვნენ მოსამართლის თანამდებობიდან, საკუთარი განცხადებით დატოვეს აღნიშნული თანამდებობა ან გადაყვანილნი იყვნენ რეზერვში, ეკითხებოდნენ მომხდარის მიზეზებს. სამოსამართლო გამოცდილების მქონე კანდიდატების მიმართ ხშირი იყო კითხვები მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს პრეცედენტების გამოყენების შესახებ. ასევე, მათ ეკითხებოდნენ, ჰქონიათ თუ არა წარსულში დაკისრებული დისციპლინური სანქცია.

უნდა აღინიშნოს, რომ სამართლებრივი კითხვების ნაწილი არ გამოირჩეოდა განსაკუთრებული სირთულით და კანდიდატებისაგან ნაკლებად მოითხოვდა ღრმა ანალიტიკურ აზროვნებას. მაგალითად, იყო ისეთი კითხვები, როგორიცაა: როგორია სამოქალაქო სამართალში მტკიცების სტანდარტი; როგორ უნდა დაკვალიფიცირდეს კონკრეტული დანაშაულებრივი ფაქტი; რას ფიქრობს კანდიდატი იურიდიული პირების სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხზე; რას ფიქრობს კანდიდატი ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტზე; რა ხარვეზები არსებობს კონკრეტული საკითხის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში და ა.შ.

თითქმის ყველა კანდიდატს დაუსვეს კითხვა, თუ რას ფიქრობდა მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის შესახებ.

კანდიდატებს აგრეთვე ეკითხებოდნენ ისეთ თემებზე, რომლებიც საზოგადოებაში არაერთგვაროვან მოსაზრებებს იწვევს – ევთანაზია, ერთსქესიანთა ქორწინება, აბორტი, მარიხუანას ლეგალიზაცია და სხვ. პრაქტიკულად არ ყოფილა კითხვები, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა კანდიდატთა მგრძობელობის შეფასება მონყვლადი ჯგუფების მიმართ, როგორებიცაა ქალები, შშმპ-ები, ეთნიკური თუ რელიგიური უმცირესობები, უცხოელები.

რიგ შემთხვევაში, გასაუბრების დროს დასმული კითხვები ტოვებდა ზედაპირულ და ფორმალურ შთაბეჭდილებას. მაგალითად, დაისვა კითხვა, თუ რა არის მთავარი თვისება, რაც მოსამართლეს უნდა ახასიათებდეს, თუმცა, აღარ ყოფილა დამატებითი კითხვა, თუ როგორ ესმის კანდიდატს მის მიერ დასახელებული თვისების (მაგ. მიუკერძოებლობა) მნიშვნელობა ზოგადად თუ კონკრეტულ სიტუაციაში.

5.2. მოსამართლის უფლებამოსილების განსახორციელებლად მივლინება³⁸

„საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლი ითვალისწინებს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებას, როგორც რაიონულ (საქალაქო), ასევე სააპელაციო სასამართლოში, მოსამართლის არყოფნისას ან განსახილველ საქმეთა რაოდენობის მკვეთრი ზრდის შემთხვევაში, მოსამართლის უფლებამოსილების განსახორციელებლად მიავლინოს სხვა სააპელაციო სასამართლოს ან რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლე, რომელიც, საჭიროების შემთხვევაში, იმავდროულად სამოსამართლო უფლებამოსილებას ახორციელებს იმ სასამართლოში, სადაც იგი დანიშნულია კანონით დადგენილი წესით. მოსამართლის სხვა სასამართლოში მივლინება შეიძლება განხორციელდეს მისი თანხმობით, 1 წლამდე ვადით.

აუცილებლობის შემთხვევაში, თუ ამას მოითხოვს მართლმსაჯულების ინტერესები, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უფლებამოსილია, მოსამართლის თანხმობის გარეშე მიიღოს გადაწყვეტილება მისი სხვა სასამართლოში მივლინების თაობაზე, თუკი აღნიშნულ საკითხს მხარს დაუჭერს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.

³⁸ იგულისხმება „საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლით გათვალისწინებული პროცედურა, შემდგომში ყველგან იქნება გამოყენებული ტერმინი „მივლინება“.

აღნიშნულ მექანიზმთან დაკავშირებით არსებულ ხარვეზიან კანონმდებლობასა და პრაქტიკაზე მონიტორინგის ჯგუფს არაერთხელ გაუმახვილებია ყურადღება წინა ორ ანგარიშშიც. მიუხედავად იმისა, რომ 2012 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით გარკვეული საკანონმდებლო გარანტიები შეიქმნა ამ პროცესში საბჭოს სრული დისკრეციის შესაზღუდად (კერძოდ, შეიზღუდა მივლინების ხანგრძლივობა და აუცილებელი გახდა მოსამართლის თანხმობა), მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში ხარვეზები კვლავ დაფიქსირდა როგორც პრაქტიკაში, ასევე – კანონმდებლობაში.

მაგალითად, „მართლმსაჯულების ინტერესი“ ფართო და ბუნდოვანი ცნებაა, ხოლო თავად კანონი არანაირ მითითებას არ იძლევა იმასთან დაკავშირებით, თუ რა (არ) შეიძლება იგულისხმებოდეს „მართლმსაჯულების ინტერესში“. ამ ცნების ნათელი და ერთგვაროვანი განმარტების დამკვიდრება ვერც პრაქტიკამ უზრუნველყო (რაც ქვემოთ იქნება განხილული), ვინაიდან საბჭოს არც ერთ გადაწყვეტილებაში, რომელიც ამ მუხლის საფუძველზე მოსამართლის მივლინებას ეხება, არ არის მითითება იმაზე, თუ რა მიიჩნია საბჭომ მოცემულ შემთხვევაში „მართლმსაჯულების ინტერესად“ და რატომ. საბჭოს მიდგომის განზოგადება ამ ცნების განმარტებასთან დაკავშირებით ასევე შეუძლებელი იყო საბჭოს შესაბამის სხდომებზე დასწრების შედეგად.

აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ ფონზე, როდესაც „მართლმსაჯულების ინტერესზე“ მითითება საბჭოს აძლევს უფლებამოსილებას, მოსამართლის თანხმობის გარეშე მიავლინოს ის სხვა სასამართლოში, რაც, მისი შინაარსიდან გამომდინარე, მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში უნდა იყოს გამოყენებული. კანონით ბუნდოვანია, აქვს თუ არა საბჭოს ვალდებულება, ჯერ მიმართოს მოსამართლეს მისგან თანხმობის მოპოვების მიზნით და მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ის უარზეა, მაგრამ ამას მოითხოვს მართლმსაჯულების ინტერესი, მიიღოს მისი მივლინების გადაწყვეტილება.

პრაქტიკაში საბჭომ ვერ უზრუნველყო „მართლმსაჯულების ინტერესის“ შესახებ ნათელი და განჭვრეტადი განმარტების ჩამოყალიბება. კანონში ასევე ღიად არის დატოვებული მთელი რიგი საკითხები, რომელთა დეტალური რეგულირება აუცილებელია საბჭოს მიერ მე-13 მუხლით მინიჭებული უფლებამოსილების ბოროტად ან არასათანადოდ გამოყენების თავიდან ასაცილებლად. შესაბამისად, აუცილებელია, თავად კანონმდებელმა შეიტანოს კანონში სიცხადე.³⁹

მოსამართლეთა მივლინების შესახებ გადაწყვეტილებები ხელმისაწვდომია საბჭოს ვებ-გვერდზე, თუმცა, გადაწყვეტილებები შაბლონურია და მიუთითებს მხოლოდ კანონის შესაბამის მუხლზე. გადაწყვეტილებები არ შეიცავს არავითარ არგუმენტაციასა თუ დასაბუთებას. მათში საერთოდ არ არის საუბარი საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ინფორმაციის მოძიებასა თუ სხვა ღონისძიებების გატარებაზე, რომლებმაც საბჭო დაარწმუნა, რომ იმ კონკრეტულ შემთხვევაში მართლაც არსებობდა მოსამართლის გადაყვანისა თუ მივლინების კანონით გათვალისწინებული გარემოებები და, რომლებიც საფუძვლად დაედო მოცემული გადაწყვეტილების მიღებას.

მაგალითად, 16 ივნისს საბჭოს სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებების საფუძველზე, 11 მოსამართლე მივლენილ იქნა სხვა სასამართლოში.⁴⁰

ყველა შესაბამის გადაწყვეტილებაში მითითებულია, რომ მოსამართლის მივლინება განხორციელდა მე-13 მუხლის 1-ლი და მე-2¹ პუნქტების საფუძველზე.

აღნიშნული 11 მოსამართლიდან 10 მივლინებულ იქნა თბილისის საქალაქო სასამართლოში, ხოლო 1 – ზესტაფონის რაიონულ სასამართლოში, საიდანაც იმავე დღეს თბილისის საქალაქო სასამართლოში მივლინებულ იქნა 2 მოსამართლე. აქვე საყურადღებოა, რომ მოსამართლე ბუაჩიძე ზესტაფონის რაიონულ სასამართლოში დაინიშნა 27 მაისის (კონკურსის შედეგად) გადაწყვეტილებით, ხოლო 16 ივნისს მივლენილ იქნა თბილისის სასამართლოში.

³⁹ ამ ნორმასთან დაკავშირებით თავისი პოზიცია დააფიქსირა ვენეციის კომისიამ (იხ. Venice Commission Opinion N773/2014 CDL_AD (2014)031). კომისიის დასკვნაში ნათქვამია, რომ სამოსამართლო ვადის განმავლობაში მოსამართლეთა ხელშეუხებლობის (irremovability) პრინციპის გათვალისწინებით, მოსამართლის სხვა სასამართლოში მივლინება მკაცრად და ნათლად უნდა იყოს რეგლამენტირებული კანონით და არ უნდა იყოს დამოკიდებული ისეთ ბუნდოვან ცნებებზე, როგორებიცაა „მართლმსაჯულების ინტერესი“. კომისიამ ასევე განმარტა, რომ ამ პროცესში შერჩევითი (და შესაბამისად - თვითნებური) მიდგომის გამოსარიცხად შესაძლოა მისაღწევი მოსამართლე გამოვლინდეს კენჭისყრით, თუმცა ეს პროცედურა განერილი უნდა იყოს კანონით. კომისიის რეკომენდაციით, თანხმობის გარეშე მოსამართლის მივლინება შესაძლებელი უნდა იყოს მხოლოდ ერთხელ. მოსამართლეს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, გაასაჩივროს მისი მივლინების შესახებ გადაწყვეტილება.

⁴⁰ მოსამართლეთა ნაწილი მივლინებული იყო ადმინისტრაციული, ხოლო ნაწილი – სამოქალაქო და სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიაში. ყველა შესაბამის გადაწყვეტილებაში მითითებულია, რომ მოსამართლეს თავდაპირველ სასამართლოშიც ეკისრება „საჭიროების შემთხვევაში“ მოვალეობის შესრულება.

თუმცა, დადებითად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ წინა წლებთან შედარებით (თუმცა, არა 2013 წელთან შედარებით), შემცირებულია მივლინებების გამოყენების რაოდენობა. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, კანონის მე-13 მუხლის შესაბამისად, 2011 წელს 42 მოსამართლის ე.წ. მივლინება განხორციელდა; 2012 წლის 1 აპრილიდან 2012 წლის 1 დეკემბრამდე პერიოდში – 40; 2013 წლის 1 იანვრიდან 2013 წლის 10 დეკემბრამდე პერიოდში – 13;⁴¹ ხოლო 2014 წელს – 19 მოსამართლის მივლინება განხორციელდა.⁴²

საანგარიშო პერიოდში საბჭომ ასევე მიიღო გადაწყვეტილება ზოგიერთი მოსამართლისათვის მივლინების ვადის გახანგრძლივების შესახებ. საინტერესოა, რომ არც აღნიშნული გადაწყვეტილება ყოფილა დასაბუთებული. ერთ-ერთ სხდომაზე, როდესაც ამ მოსამართლეთათვის მივლინების ვადის გაგრძელების საკითხი იხილებოდა, საბჭოს მდივანმა გააკეთა შემდეგი სახის მოკლე განმარტება: „ეს მოსამართლენი ძალიან საჭირონი არიან იქ, სადაც არიან მივლინებულნი“. ამის შემდეგ საბჭომ ფაქტობრივად მსჯელობის გარეშე დაუჭირა მხარი მივლინების გაგრძელებას.

5.3. უფლებამოსილების დაკისრება რეზერვში მყოფი მოსამართლისათვის

მოსამართლის მიერ სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელებაზე უარის თქმის ან მისთვის სხვა სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელების დაუკისრებლობის შემთხვევაში, აღნიშნული მოსამართლე თავისუფლდება დაკავებული თანამდებობიდან და, მისივე წინასწარი წერილობითი თანხმობით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ირიცხება რეზერვში. რეზერვში ყოფნის პერიოდში მოსამართლეს, მისივე წინასწარი წერილობითი თანხმობით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, შეიძლება ნებისმიერ დროს დაეკისროს სხვა სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება. თუ მოსამართლე თანამდებობაზე განსაზღვრული ვადით არის დანიშნული, მას სხვა სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება შეიძლება დაეკისროს მხოლოდ მისი სამოსამართლო უფლებამოსილების ვადის ფარგლებში.⁴³

ზემოაღნიშნული წესი, რომლის მიხედვითაც, რეზერვში მყოფ მოსამართლეს შეიძლება დაეკისროს უფლებამოსილების განხორციელება, არსებულ დრომდე საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი არ არის. აღნიშნული არაერთ ბუნდოვანებას და პრობლემას იწვევს პრაქტიკაში, განსაკუთრებით საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობისა და დასაბუთებულობის მიმართულებით.

მაგალითად, კანონმდებლობით არ არის დარეგულირებული, რა კრიტერიუმებზე დაყრდნობით ან რა პროცედურით არჩევს საბჭო რეზერვში მყოფი მოსამართლეებიდან იმ ერთს, რომელსაც აკისრებს სხვა სასამართლოს უფლებამოსილებას. ასევე, არ არის განსაზღვრული, რა შემთხვევაში აქვს საბჭოს უფლება, სხვა სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილება დააკისროს რეზერვში მყოფ მოსამართლეს – არის ეს საქმეების სიმრავლე აღნიშნულ სასამართლოში, თუ სხვა გარემოება. კანონში არსებული ჩანაწერი „ნებისმიერ დროს დააკისროს სხვა სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება“ განუსაზღვრელ დისკრეციას ანიჭებს საბჭოს და ქმნის ამ უფლების არასათანადო მოტივებით გამოყენების შესაძლებლობას.

კანონმდებლობაში არსებული ზემოაღნიშნული ხარვეზების აღმოფხვრა ვერც პრაქტიკამ უზრუნველყო.

მივლინების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების მსგავსად, რეზერვში მყოფი მოსამართლეთათვის უფლებამოსილების დაკისრების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებებიც შაბლონურია.⁴⁴ არ ჩანს, რა კრიტერიუმებით იხელმძღვანელა საბჭომ რეზერვში მყოფი მოსამართლეებიდან ერთ-ერთის ამორჩევისა და მისთვის უფლებამოსილების დაკისრების დროს. ასევე გაურკვეველია, რა კრიტერიუმებით არჩევს საბჭო იმ სასამართლოს, რომელშიც უფლებამოსილების განხორციელებას აკისრებს რეზერვის მოსამართლეს. აღნიშნული განსაკუთრებით აჩენს კითხვებს ქვემოთ მოყვანილი პრაქტიკის ფონზე.

2014 წლის 16 ივნისს საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება რეზერვში მყოფი ორი მოსამართლისათვის უფლებამოსილების დაკისრების თაობაზე. ერთ მათგანს დაეკისრა ოზურგეთის რაიონული სასამართლოს მაგისტრატი მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება ლანჩხუთის მუ-

⁴¹ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის N2 მონიტორინგის ანგარიში http://www.cwmi-jilep.org/images/stories/books/GYLA-TI/HCOJ_Monitoring_Report_GEO_GYLA-TI_2.pdf

⁴² იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №67/99-03-ო (29.01.2015 წ.)

⁴³ საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“, მუხლი 44.

⁴⁴ იხ. მაგალითად: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202014/68-2014%20001.pdf> იხ ასევე <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202014/73-2014.jpg>

ნიციპალიტიკაში, ხოლო მეორეს – გურჯაანის რაიონული სასამართლოს მაგისტრეტი მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება ლაგოდეხის მუნიციპალიტიკაში. საინტერესოა, რომ იმავე დღეს როგორც ოზურგეთის, ასევე გურჯაანის სასამართლოებიდან მოსამართლეები მივლინებულ იქნენ თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

დასკვნა

საანგარიშო პერიოდში საბჭოს საქმიანობა დატვირთულ რეჟიმში მიმდინარეობდა. ეს პერიოდი, წინა პერიოდის მსგავსად, გამოირჩეოდა განსახილველი საკითხების სიუხვით და თავად საბჭოს საქმიანობის აქტიურობით არაერთი მიმართულებით.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2013 წელს განხორციელებული ცვლილებები, რომლითაც განისაზღვრა საბჭოს ახალი შემადგენლობა,⁴⁵ დადებითად აისახა საბჭოში მიმდინარე დისკუსიისა და მუშაობის, ასევე საბჭოს გამჭვირვალობის ხარისხზე. საბჭოში რეალურად გაჩნდა განსხვავებული მოსაზრებები და ჯანსაღი კამათის პრაქტიკა. საანგარიშო პერიოდის მეორე ნახევარში საბჭოს წევრებს შორის ურთიერთობები გახდა უფრო მეტად ორიენტირებული თანამშრომლობასა და კონსენსუსის მიღწევაზე.

გამჭვირვალობა

აღსანიშნავია, რომ საანგარიშო პერიოდში განხორციელებული ცვლილებების საფუძველზე, გაიზარდა საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის ხარისხი. თუმცა, ამ მიმართულებით საბჭოს საქმიანობა კვლავ საჭიროებს შემდგომ გაუმჯობესებას.

საბჭოს სხდომების დღის წესრიგი და ინფორმაციის გამოქვეყნება

პრობლემად რჩება საბჭოს სხდომის შესახებ ინფორმაციის 7 დღით ადრე გამოქვეყნების მოთხოვნის დაცვა, თუმცა, შეიმჩნევა მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება დღის წესრიგის გამოქვეყნების კუთხით. საანგარიშო პერიოდში რამდენჯერმე დაფიქსირდა სხდომის თარიღის და დროის ცვლილება სხდომის გამართვამდე ძალიან მცირე დროით ადრე. წინა საანგარიშო პერიოდში ადგილი ჰქონდა არაერთ შემთხვევა, როდესაც სხდომის ჩატარების შესახებ გადანყვეტილება არ იყო წინასწარ ცნობილი, თუმცა, ამ თარიღით არსებობს საბჭოს გადანყვეტილება, რაც ქმნის იმის საფუძველს, რომ სხდომა ჩატარდა. საანგარიშო პერიოდში დაფიქსირდა ერთი შემთხვევა, როდესაც საბჭოს მიერ სხდომების ჩატარების თაობაზე წინასწარ არ იყო ცნობილი, თუმცა, ამ თარიღით არსებობს გადანყვეტილება,⁴⁶ რაც გვაძლევს საფუძველს, ვივარაუდოთ, რომ სხდომა ჩატარდა.

მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში სხდომა რამდენჯერმე დაიხურა. მხოლოდ ერთ შემთხვევაში მოხდა წინასწარ ინფორმაციის გამოქვეყნება დახურული სხდომის შესახებ, თუმცა, ისიც 7 დღიანი ვადის დარღვევით. სხვა ყველა შემთხვევაში, სხდომის დახურვის შესახებ ინფორმაცია წინასწარ არ გამოქვეყნებულა.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მონიტორინგის წინა პერიოდისგან განსხვავებით, მიმდინარე პერიოდში მონიტორინგის ჯგუფს არ შეჰქმნია პრობლემა გამოთხოვნილი ინფორმაციის მიღებასთან დაკავშირებით, თუმცა, ერთ შემთხვევაში გამოთხოვნილი ინფორმაცია დაგვიანებით მოგვანოდეს. საბჭოს სხდომის ოქმების მონოღება ხდებოდა აუდიო-ვიდეო ვერსიის სახით, თუმცა, მისი განთავსება საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე არ ხდება.

დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ საბჭოს ვებ-გვერდს დაემატა საჯარო ინფორმაციის კუთხე, სადაც თავსდება „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ინფორმაცია. თუმცა, აღნიშნულის გამოყენება ხარვეზებით ხდება.

საბჭოს რეგლამენტში 2014 წელს შეტანილი ცვლილების თანახმად, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს

⁴⁵ 2013 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, საბჭოს შემადგენლობა განისაზღვრა 9 – მოსამართლე და 6 – არამოსამართლე წევრით, რომელთაგან 5 ირჩევს საქართველოს პარლამენტი, ხოლო ერთს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. 2014 წელს საქართველოს პრეზიდენტმა, კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, დანიშნა საბჭოს ერთი წევრი. თუმცა, ამ დრომდე ვაკანტურად რჩება საბჭოს მე-15 წევრის თანამდებობა, რადგან, რამდენიმე მცდელობის მიუხედავად, პარლამენტში ვერ მოახერხდა საბჭოს წევრის ასარჩევად საჭირო ხმათა რაოდენობის მოგროვება.

⁴⁶ <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202014/51-2014.pdf>

განესაზღვრა ვალდებულება, უზრუნველყოს ყველა სხდომის აუდიო-ვიდეო ჩანერა, ასევე, საჯარო სხდომის ჩანანერის ხელმისაწვდომობა დაინტერესებული პირისათვის. ამავ ევლილებით განისაზღვრა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების უფლებამოსილება, განახორციელონ საბჭოს სხდომის გახსნის ფოტოგადაღება, ვიდეო და აუდიო ჩანერა.⁴⁷

საანგარიშო პერიოდში არ შეიმჩნეოდა მედიის მაღალი ინტერესი საბჭოს საქმიანობის მიმართ, თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს თავმჯდომარის გადანყვეტილებით, მედიას, დაინტერესების შემთხვევაში, მიეცა სხდომის გადაღების შესაძლებლობა, ცალსახად უარყოფით შეფასებას იმსახურებს ის ფაქტი, რომ საბჭოს გადანყვეტილებით,⁴⁸ რომელიც წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კანონმდებლობასთან, შეზღუდულია სხდომების აუდიო-ვიდეო ჩანერის შესაძლებლობა მედიის მიერ და ჟურნალისტებს მხოლოდ სხდომის გახსნის ფოტო-ვიდეო-აუდიო გადაღების და ჩანერის უფლება აქვთ.

საბჭოს საქმიანობის ინკლუზიურობა

საბჭოს მიერ არაერთი მნიშვნელოვანი საკითხის/დოკუმენტის მომზადების და განხილვის პროცესში საზოგადოების ინფორმირებისა და, განსაკუთრებით, ჩართულობის ხარისხი იყო ძალიან დაბალი. მაგალითად, საბჭომ ისე შეიმუშავა ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების და ასოცირების დღის წესრიგის შესრულების სამოქმედო გეგმა (საბჭოს კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე), რომ, არასამთავრობო სექტორის მოწოდების მიუხედავად, არ მომხდარა ამ დოკუმენტის საჯარო განხილვა, მათ შორის, არც მოსამართლეთა კორპუსთან. დოკუმენტზე მუშაობის პროცესში მონაწილეობა არ მიუღიათ მოსამართლეებსა თუ სხვა დაინტერესებულ მხარეებს.⁴⁹ ზემოაღნიშნული დოკუმენტი საბჭოს ვებ-გვერდზე დღემდე არ არის ხელმისაწვდომი.

ანალოგიურად, საჯარო განხილვების გარეშე წარმართა, მაგალითად, ისეთი უმნიშვნელოვანესი ცვლილებების განხილვა და დამტკიცება, რომლითაც საანგარიშო პერიოდში სამჯერ და არსებითად შეიცვალა მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის წესი და პროცედურა.⁵⁰

საანგარიშო პერიოდში საბჭომ რამდენიმე სხდომა გამართა მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხზე საჩივრების განსახილველად. თუმცა, ვინაიდან კანონმდებლობის საფუძველზე ეს პროცესი სრულიად კონფიდენციალურია, წინამდებარე ანგარიში მოკლებულია შესაძლებლობას, დეტალურად გააანალიზოს საბჭოს საქმიანობა ამ მიმართულებით.

დადებითად უნდა შეფასდეს წლის ბოლოს განხორციელებული ცვლილებები საბჭოს რეგლამენტში, რომლითაც დეტალურად გაიწერა გაფართოებული სხდომების მოწვევის წესი და პროცედურა. აღნიშნული ცვლილება ითვალისწინებს საბჭოს კომპეტენციაში შემავალი რიგი საკითხების ირგვლივ უფრო ფართო დისკუსიის წარმოების შესაძლებლობას საბჭოსა და ექსპერტული თუ აკადემიური წრეების და დაინტერესებული ორგანიზაციების მონაწილეობით. მონიტორინგის ჯგუფი იმედს გამოთქვამს, რომ აღნიშნული შესაძლებლობა ეფექტურად იქნება გამოყენებული საბჭოს საქმიანობის ინკლუზიურობისა და შემდგომი გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით.

გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობა

საანგარიშო პერიოდში კვლავ პრობლემად დარჩა საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობა.

გადაწყვეტილებები შაბლონური ხასიათისაა და არ იძლევა იმის შეფასების შესაძლებლობას, თუ რა ინფორმაციასა თუ სამართლებრივ არგუმენტებზე დაყრდნობით მიიღო საბჭომ ესა თუ ის გადაწყვეტილება. ფაქტობრივად, დაუსაბუთებელია საბჭოს მიერ მიღებული ისეთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები, როგორიცაა მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის, მოსამართლის უფლება-

⁴⁷ იუსტიციის საბჭოს გადაწყვეტილება N1/22, 17 თებერვალი, 2014 წელი.

⁴⁸ საბჭოს გადაწყვეტილება 1/22 (2014 წ. 17 თებერვალი).

<http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202014/22-2014.pdf>

⁴⁹ <http://gyla.ge/geo/news?info=2229>

⁵⁰ საბჭოს ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, სექტემბრის ცვლილებების მიღებას წინ უძღოდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების არაერთი სამუშაო შეხვედრა და დისკუსია. ერთობლივი მუშაობის შედეგად, კონსენსუსის გზით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებმა ევროპული გამოცდილების საფუძველზე და უცხოელი კოლეგა-ექსპერტების რეკომენდაციების გათვალისწინებით, მოსამართლეობის კანდიდატების შეფასების პრინციპების, კრიტერიუმებისა და პროცედურის თაობაზე ერთიანი სრულყოფილი დოკუმენტი შეიმუშავეს. თუმცა, მონიტორინგის ჯგუფისათვის უცნობია ამ პროცესის შესახებ ინფორმაცია და დეტალები.

მოსილების განსახორციელებლად სხვა სასამართლოში მივლინებისა თუ რეზერვში მყოფი მოსამართლეებისათვის უფლებამოსილების დაკისრების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებები.

საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი პროცედურული საკითხები

კვლავ ღიად რჩება რიგი მნიშვნელოვანი სამართლებრივი საკითხები, რომლებიც საბჭოს, როგორც კოლეგიური ორგანოს, საქმიანობის წესს უკავშირდება.

გაურკვეველია საბჭოს საქმიანობაზე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის (ზაკ-ი) გავრცელება-არგავრცელების საკითხი, რაც ინვესს უფრო მეტ სამართლებრივ ბუნდოვანებას.

არც პრაქტიკით და არც ნორმატიულ დონეზე არ არის დარეგულირებული საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ინტერესთა კონფლიქტის მარეგულირებელი ნორმები და საბჭოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრების წესი და პროცედურა. დაურეგულირებელია საბჭოს სხდომის მოსამზადებელი პროცედურები, მათ შორის, დღის წესრიგის შედგენასთან დაკავშირებული საკითხები და ნათლად არ არის განსაზღვრული მის შედგენაზე პასუხისმგებელი პირი.

პრობლემად რჩება საბჭოს მიერ საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების დროში შეზღუდვა. მაგალითად, საანგარიშო პერიოდში დაფიქსირდა შემთხვევა, როდესაც 2008 წელს საბჭოში შესული განცხადების შესახებ გადაწყვეტილება საბჭომ მხოლოდ 2014 წელს მიიღო, საანგარიშო პერიოდში ამ განცხადებაზე რამდენიმე სხდომისა და გადაწყვეტილების მიღების რამდენჯერმე გადადების შემდეგ. კანონმდებლობით, საბჭო არ არის შეზღუდული ვადებით საკითხის განხილვის და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რაც პრაქტიკულად განუსაზღვრელ დისკრეტციას ანიჭებს მას ამ მიმართულებით და აძლევს შესაძლებლობას, სურვილის შემთხვევაში, პრაქტიკულად განუხილველი დატოვოს საკითხი. აღნიშნული კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია იმ ფონზე, როდესაც ასევე ბუნდოვანია საბჭოს სხდომის დღის წესრიგის შედგენის პროცედურა და ის, თუ რა უფლებამოსილებით სარგებლობს საბჭოს თითოეული წევრი საბჭოს მიერ განსახილველი საკითხების პრიორიტეტულობის შეფასებაში და უახლოესი სხდომის დღის წესრიგის შედგენისა თუ შეცვლის პროცესში. რეალურად, დღის წესრიგს განსაზღვრავს ის, ვინც ამზადებს საბჭოს სხდომას (საბჭოს მდივანი), თუმცა, არამოსამართლე წევრებმა რამდენჯერმე საყვედური გამოთქვეს იმის გამო, რომ არამოსამართლე წევრის მიერ მომზადებული თუ დასმული საკითხი არც კი იქნა შეტანილი საბჭოს სხდომის დღის წესრიგში. მნიშვნელოვანია, რომ არამოსამართლე წევრებმა ასევე არაერთხელ გაამახვილეს ყურადღება იმაზე, რომ საბჭოს სახელზე შემოსულ განცხადებებსა თუ საჩივრებზე მათ ხელი დროულად არ მიუწვდებათ.

რეაგირება მოსამართლეთა შეურაცხყოფისა და მათზე ზეწოლის ფაქტებზე

საანგარიშო პერიოდში საბჭო რამდენჯერმე საჯაროდ გამოეხმაურა მოსამართლეებზე ზეწოლის ფაქტებსა თუ მათ მიმართ გაკეთებულ შეურაცხმყოფელ განცხადებებს.⁵¹ თუმცა, აღსანიშნავია, რომ, კანონის ფორმალისტურ ინტერპრეტაციაზე დაყრდნობით, განსხვავებული იყო საბჭოს უმრავლესობის პოზიცია იმ შემთხვევებში, როდესაც ფართო საზოგადოებისათვის, მათ შორის საბჭოსათვის, ცნობილი გახდა გასულ წლებში კონკრეტულ მოსამართლეებზე განხორციელებული ზეწოლის რამდენიმე ფაქტის შესახებ, რაზეც საბჭოს რეაგირებისათვის მიმართა საქართველოს პარლამენტი. აღნიშნული გარკვეულ კითხვებს ბადებს საბჭოს ნეიტრალურობასა და მიუკერძოებლობასთან დაკავშირებით და კიდევ ერთხელ ნათლად აჩვენებს საბჭოს წევრის ინტერესთა კონფლიქტის მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზის არსებობის აუცილებლობას.

ურთიერთობა გარე აქტორებთან

აღსანიშნავია, რომ საანგარიშო პერიოდში პრაქტიკულად არ არსებობდა ინსტიტუციური კავშირი და თანამშრომლობა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და იუსტიციის სამინისტროს შორის. მთელ რიგ მნიშვნელოვან საკითხებზე, სადაც მათი როლები და ფუნქციები იკვეთება, მაგალითად, ასოცირების ხელშეკრულების სამოქმედო გეგმის იმ ნაწილზე მუშაობის დროს, რომელიც სასამართლო სისტემაში გასატარებელ რეფორმებს ეხება, ამ ორ უწყებას შორის სამუშაო პროცესსა და კონსულტაციებს ადგილი არ ჰქონია.

⁵¹ იხ. მაგალითად: <http://hcoj.gov.ge/ge/saqartvelos-iustitsiis-umaghlesi-sabchos-gantskhadeba/2332>
იხ. ასევე - <http://hcoj.gov.ge/ge/press/news?year=2014&month=3&day=13>

სხვა საკითხები

უარყოფითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ საანგარიშო პერიოდში საბჭომ ვერ მოახერხა ისეთ მნიშვნელოვან თემებზე მუშაობა და შეთანხმების მიღწევა, როგორცაა საქართველოს საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა ოპტიმალური რაოდენობის დადგენა,⁵² მოსამართლეთა დანინაურების კრიტერიუმების და წესის განსაზღვრა, და ა.შ.

რეკომენდაციები

საანგარიშო პერიოდში საბჭოს საქმიანობაში გამოვლენილ ხარვეზებთან დაკავშირებული ძირითადი რეკომენდაციები

- საბჭოსათვის მინიჭებული უფლებამოსილება უნდა დაბალანსდეს გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების შესაბამისი სტანდარტებით;
- საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება გარანტირებული უნდა იყოს როგორც შესაბამისი ნორმატიული ბაზით, ასევე პრაქტიკაში;
- უნდა განისაზღვროს საბჭოს გადაწყვეტილებების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობის ფარგლები, პროცედურა, წესი და ვადები;
- უახლოეს მომავალში უნდა გადამხედეს საბჭოს საქმიანობაზე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის გავრცელების საკითხი;
- იმ პირობებშიც კი, თუ საბჭოს საქმიანობაზე არ გავრცელდება ზაკ-ის მოთხოვნები, მნიშვნელოვანია, რომ საბჭოს საქმიანობა გახდეს მეტად ინკლუზიური და მაღალი საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხებზე უზრუნველყოფილი იყოს საზოგადოების დაინტერესებული წრეების, ექსპერტების, იურისტების და სხვათა ჩართულობა;
- ინკლუზიურობის გაზრდის მიზნით ეფექტურად უნდა იყოს გამოყენებული საბჭოს გაფართოებული სხდომების მოწვევის შესაძლებლობა;
- ნორმატიულად გაიწეროს საბჭოსა და მოსამართლეთა კორპუსს შორის სისტემატური, ღია და გამჭვირვალე კომუნიკაციის პროცედურები.

საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა

- საკანონმდებლო დონეზე განისაზღვროს საბჭოს ვალდებულება, სხდომის მიმდინარეობის ამსახველი წერილობითი ოქმი, აუდიო-ვიდეო ოქმი და მიღებული გადაწყვეტილებები გამოაქვეყნოს საკუთარ ვებ-გვერდზე, მათი მიღებიდან არაუგვიანეს 5 დღისა, რაც უზრუნველყოფს საბჭოს საქმიანობის საჯაროობას და გამჭვირვალობის მაღალ ხარისხს;
- საბჭოს ვებ-გვერდის მეშვეობით, უზრუნველყოფილი იყოს სხდომების პირდაპირი ტრანსლირება, აღნიშნული ჩანაწერების დაარქივება და ხელმისაწვდომობა;
- მიზანშეწონილია, საბჭოს ევალუოდეს არა მხოლოდ იმ გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება, რომლებსაც მხარი დაუჭირა საბჭოს წევრთა საჭირო რაოდენობამ, არამედ ასევე იმ პროექტების გამოქვეყნება, რომლებმაც შესაბამისი მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა;
- ასევე, სასურველია, მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების პროექტები წინასწარ იყოს ხელმისაწვდომი არა მხოლოდ საბჭოს წევრებისათვის, არამედ დაინტერესებული საზოგადოებისთვისაც, ამასთან, დადგინდეს გონივრული ვადა კომენტარების წარსადგენად;
- მიზანშეწონილია, საბჭოს სხდომების დღის წესრიგი იყოს უფრო დეტალური, რათა უზრუნველყოფილი იყოს საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის მაღალი ხარისხი;
- ამასთან, მიზანშეწონილია, დღის წესრიგთან ერთად დაინტერესებული პირებისთვის ხელმისაწვდომი იყოს საბჭოზე განსახილველად გამოტანილი კანონპროექტები, სამოქმედო გეგმები თუ სხვა სახის დოკუმენტები;
- განისაზღვროს საბჭოს სხდომებზე დაინტერესებული პირის მიერ აზრის გამოხატვის ისეთი წესი და პროცედურა, რომელიც შეზღუდავს თავმჯდომარის დისკრეციას და მინ-

⁵² ამ მიზნით, საბჭოს მიერ შექმნილია სამუშაო ჯგუფი, თუმცა, ჯგუფის მუშაობის კონკრეტული შედეგი საანგარიშო პერიოდში საბჭოს წინაშე არ ყოფილა წარმოდგენილი.

იმუშამდე დაიყვანს მიკერძობული და სელექციური გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას ამ პროცესში;

- დადგინდეს მედიის მიერ სხდომის შეუფერხებლად და სრულად გადაღების საშუალება.

გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის პრობლემა

- საბჭომ განუსაზღვროს საკუთარ თავს ვალდებულება, იმოქმედოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი პრინციპების შესაბამისად, მათ შორის, დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებასთან დაკავშირებით;
- იმ შემთხვევაში, თუ საბჭო მიიღებს გადაწყვეტილებას, რომ ზაკ-ის შესაბამისი მოთხოვნები არ ვრცელდება საბჭოს საქმიანობაზე, ნორმატიულ დონეზე განისაზღვროს საბჭოს ვალდებულება, მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილებები.

მოსამართლეთა დანიშვნა, მივლინება, რეზერვში მყოფი მოსამართლეებისთვის უფლებამოსილების დაკისრება

- დაიხვეწოს მოსამართლეთა დანიშვნის კანონმდებლობა ისე, რომ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში მინიმუმამდე იყოს დაყვანილი სუბიექტური და არასათანადო მოტივებით განპირობებული გადაწყვეტილებების მიღების შესაძლებლობა;
- გაგრძელდეს მუშაობა 1/308 გადაწყვეტილების შემდგომ დახვეწაზე. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, დადგინდეს საბჭოს მიერ დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღების ვალდებულება და გარანტირებულ იყოს გასაუბრების პროცესის ღიაობა;
- მივლინებასა და რეზერვში მყოფი მოსამართლისათვის უფლებამოსილების დაკისრების მარეგულირებელ კანონმდებლობაში უნდა აღმოიფხვრას ყოველგვარი ბუნდოვანება, რათა მინიმუმამდე იყოს დაყვანილი სუბიექტური და არასათანადო მოტივებით ნაკარნახევი გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა.

საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი პროცედურული საკითხები

- საბჭოს რეგლამენტში დეტალურად გაინეროს სხდომისათვის მოსამზადებელი სამუშაოები, პროცედურა და შესაბამისი ვადები;
- დადგინდეს საბჭოში შესული განცხადებების, მიმართვების განაწილებისა და განხილვის წესი და ვადა;
- ნათლად და დეტალურად განისაზღვროს საკანონმდებლო დონეზე საბჭოს წევრთა მხრიდან სხდომის მონაწილის წესი და პროცედურა;
- დადგინდეს საბჭოს წევრის ინტერესთა კონფლიქტის მარეგულირებელი ნორმები;

საბჭოს პოზიცია მოსამართლეთა მიმართ ზენოლის და შეურაცხყოფის ფაქტებზე

- საბჭომ უნდა უზრუნველყოს ერთგვაროვანი მიდგომა მოსამართლეთა მიმართ ზენოლისა და შეურაცხყოფის ფაქტებზე და, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, იხელმძღვანელოს არა ფორმალისტური მიდგომებით, არამედ მართლმსაჯულების უზენაესი ინტერესებით.

ურთიერთობა საბჭოსა და გარე აქტორებს შორის

- მნიშვნელოვანია, საბჭოსა და სხვა სახელმწიფო უწყებებს შორის, განსაკუთრებით იუსტიციის სამინისტროსთან, ჩამოყალიბდეს კონსტრუქციული თანამშრომლობის პრაქტიკა.