



## კოალიციის მოსაზრებები სასამართლოს რეფორმის „მესამე ტალღასთან“ დაკავშირებით

14 ივლისი 2015

წარმოგიდგენთ კოალიციის მოსაზრებებს სასამართლო რეფორმის კანონპროექტებთან დაკავშირებით. მიგვაჩნია, რომ კანონპროექტით შემოთავაზებულია მთელი რიგი საკითხების გაუმჯობესებელი რეგულირება. თუმცა, ასევე ვფიქრობთ, რომ ცალკეული ინიციატივები დამატებით დამუშავებას მოითხოვს, რამდენადაც ქმნის საფრთხეს სასამართლოს დამოუკიდებლობისთვის.

### I. კოალიციის ზოგადი შეფასებები

კოალიცია დადებითად აფასებს კანონპროექტებით გათვალისწინებულ რიგ საკითხებს, მათ შორისაა:

- კანონპროექტიდან **თავმჯდომარეთა უფლებამოსილების ავტომატური შეწყვეტის წესის ამოღება**, რაც საფრთხეს უქმნიდა სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის ინტერესებს;
- **თავმჯდომარეთა არჩევითობის წესი**, რომლითაც გათვალისწინებულია სასამართლოს თავმჯდომარეთა არჩევა თავად სასამართლოს მოსამართლეთა მიერ;
- **საქმეთა განაწილების წესის რეფორმა**, რომელიც გულისხმობს სასამართლოში საქმეთა განაწილებას ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, შემთხვევითი განაწილების პრინციპით;
- **მოსამართლეობის კანდიდატთა შესახებ სანდო ინფორმაციის მოძიება**, რაც ხელს შეუწყობს ობიექტური და დასაბუთებული გადანყვეტილების მიღების პროცესს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში;
- მოსამართლის თანამდებობაზე მიმდინარე **კონკურსის შედეგების გასაჩივრების შესაძლებლობის შემოღება**;
- მოსამართლეთა **მივლინების მექანიზმის დახვეწა** და დამატებითი გარანტიების შექმნა მოსამართლეებისთვის.

ამის პარალელურად, ვფიქრობთ, რომ კანონპროექტი ასევე შეიცავს ნეგატიურ და სასამართლო ხელისუფლებისთვის საფრთხის შემცველ სიახლეებს. კოალიცია უარყოფითად აფასებს შემდეგ ინიციატივებს:

- **მენეჯმენტის დეპარტამენტის შექმნა**, რაც გულისხმობს ფართო და დაუბალანსებელი უფლებამოსილების მქონე ორგანოს შექმნას, საერთო სასამართლოების ადმინისტრირებასა და მენეჯმენტზე ზედამხედველობის ბუნდოვანი ფუნქციით. საბჭოსთან ფუნქციათა დუბლირების გარდა, არსებობს დეპარტამენტის მხრიდან სასამართლოების ავტონომიაში ჩარევის საფრთხე;
- **იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის არჩევის წესის ცვლილება**, რაც გულისხმობს პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხუთივე წევრის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით არჩევას, ნაცვლად 2/3-ისა. ეს საბოლოოდ გამოირიცხავს რაიმე ტიპის კონსენსუსის პოლიტიკურ

კოალიციის წევრები:  
კონსტიტუციის 42-ე მუხლი  
მრავალეროვანი საქართველო  
საქართველოს მცირე და  
საშუალო საწარმოთა  
ასოციაცია  
სამოქალაქო ინტეგრაციის  
ფონდი  
საქართველოს ადვოკატები  
დამოუკიდებელი  
პროფესიისათვის  
ბიზნესისა და ეკონომიკის  
ცენტრი  
ლიბერალი  
კონსტიტუციური უფლებების  
დაცვის ცენტრი  
სამართლიანი არჩევნებისა და  
დემოკრატიის საერთაშორისო  
საზოგადოება  
კავშირი „21-ე საუკუნე“  
საქართველოს ახალგაზრდა  
იურისტთა ასოციაცია  
ადამიანის უფლებათა ცენტრი  
საერთაშორისო  
გამჭვირვალობა საქართველო  
დემოკრატი მესხთა კავშირი  
თავისუფლების ინსტიტუტი  
საქართველოს ადვოკატთა  
ასოციაცია  
სამოქალაქო განვითარების  
სააგენტო  
საქართველოს გაეროს  
ასოციაცია  
ევროპის იურისტ სტუდენტთა  
ასოციაცია  
სამოქალაქო საზოგადოების  
ინსტიტუტი  
ფონდი ღია საზოგადოება  
საქართველო  
დემოკრატიის ინსტიტუტი  
ამერიკის სავაჭრო პალატა  
ევრაზიის თანამშრომლობის  
ფონდი  
ინფორმაციის თავისუფლების  
განვითარების ინსტიტუტი  
ადამიანის უფლებათა  
პრიორიტეტი  
თბილისის მედია კლუბი  
ადამიანის უფლებების  
სწავლებისა და  
მონიტორინგის ცენტრი  
იურიდიული განათლების  
ხელშეწყობის ფონდი  
სამოქალაქო ჩართულობის  
ინსტიტუტი  
საქართველოს იურიდიული  
ფორუმის ასოციაცია  
საქართველოს ახალგაზრდა  
ეკონომისტთა ასოციაცია  
საქართველოს ევროპული  
არჩევანი  
ლიბერალური აკადემია  
თბილისი  
პარტნიორობა ადამიანის  
უფლებებისათვის

ძალებს შორის და მხოლოდ ერთ პოლიტიკურ ძალას აძლევს ექსკლუზიურ კომპეტენციას დააკომპლექტოს საბჭო;

- **უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობის კანონით განსაზღვრა** – რაც წარმოშობს საფრთხეს, რომ საპარლამენტო უმრავლესობის ხელში აღმოჩნდება უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობაზე მანიპულირების დაუბალანსებელი ძალაუფლება;
- **მოსამართლისთვის საქმის განხილვის დავალება** – რაც გულისხმობს კონკრეტული საქმის იმავე სასამართლოს სხვა სპეციალიზებულ კოლეგიაში არსებული მოსამართლის მიერ განხილვას. ამგვარი წესი ქმნის შესაძლებლობას მოხდეს მანიპულირება და საქმის განხილველი მოსამართლეების განზრახვი შერჩევა;
- **დისციპლინურ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების წესის ცვლილება** – კანონპროექტის მიხედვით ნაცვლად საბჭოს წევრთა 2/3-ისა დისციპლინურ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების უფლება უბრალო უმრავლესობით იქნება შესაძლებელი. ეს არაგონივრულად ამარტივებს მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემას;
- **იუსტიციის უმაღლეს სკოლასა და საბჭოს შორის როლების არასათანადო გადანაწილება და სკოლის დაკნინებული როლის შენარჩუნება სკოლაში მსმენელთა მიღების დროს.**

## II. კოალიციის მოსაზრებების დეტალური აღწერა

ქვემოთ, წარმოგიდგენთ კოალიციის მოსაზრებების დასაბუთებას იმ საკითხებთან მიმართებით, რომელსაც კოალიცია უარყოფითად აფასებს.

### 1. თავმჯდომარეთა არჩევა

კანონპროექტში მოცემულია სასამართლოთა თავმჯდომარეების არჩევის შესაძლებლობა თავად სასამართლოს მოსამართლეთა მიერ 3 წლის ვადით ამავე სასამართლოს მოსამართლეთაგან, მათ შორის პალატების და საგამოძიებო კოლეგიის თავმჯდომარეებისგან. არჩევა ხდება ფარული კენჭისყრით დამსწრე წევრების ხმათა უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის 1/3 -ისა. კანონპროექტი განსხვავებულ წესს ადგენს სასამართლოთა პალატა/კოლეგიების თავმჯდომარეთა მიმართ. გაურკვეველია, რამ განაპირობა პალატა/კოლეგიის თავმჯდომარეთა არჩევის განსხვავებული მიდგომის დაწესება.

### 2. უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობა

იუსტიციის სამინისტროს ინიციატივით უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა უნდა განისაზღვროს 28 მოსამართლით და აღნიშნული უნდა დადგინდეს კანონით. ამ ინიციატივას ეთანხმება უზენაესი სასამართლოც და მიუთითებს, რომ წევრთა რაოდენობა 28 მოსამართლის შემადგენლობით უნდა განისაზღვროს საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტით. როგორც არაერთხელ გამოითქვა მოსაზრება საჭიროა, სწორად შეფასდეს ამ საკანონმდებლო ცვლილებების გავლენა უზენაესი სასამართლოს ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობაზე. 28 მოსამართლის შემადგენლობის კანონით განსაზღვრამ არ უნდა შექმნას საფუძველი სასამართლო და საკანონმდებლო ხელისუფლებას შორის ძალთა ბალანსის საკანონმდებლო ორგანოს სასარგებლოდ დარღვევის.

კერძოდ, მმართველ პოლიტიკურ ძალას, რომელიც ფლობს უმრავლესობას პარლამენტში არ უნდა ჰქონდეს საშუალება ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე გაზარდოს მოსამართლეთა რაოდენობა უზენაეს სასამართლოში. ამ კონტექსტში გასათვალისწინებელია ისიც, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე პარლამენტის მიერ უბრალო უმრავლესობით აირჩევა. თუკი ამ უფლების პარალელურად მას ასევე ექნება შესაძლებლობა დამოუკიდებლად განსაზღვროს მოსამართლეთა რაოდენობაც, ეს პარლამენტს მიანიჭებს არაპროპორციულ ძალაუფლებას, ყოველგვარი დაბალანსების გარეშე, გავლენა მოახდინოს უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობაზე.

მართლმსაჯულების სისტემაში უზენაესი სასამართლოს განსაკუთრებული ადგილისა და მნიშვნელობის გათვალისწინებით უმჯობესი იქნება, თუ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა არა კანონის, არამედ კონსტიტუციის ნორმით განისაზღვრება, როგორც ეს ხდება საკონსტიტუციო სასამართლოს შემთხვევაში.

### **3. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის არჩევა პარლამენტის მიერ**

წარმოდგენილი კანონპროექტით მნიშვნელოვნად იცვლება პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების არჩევის წესი. მოქმედი ნორმის მიხედვით, პარლამენტის მიერ საბჭოს შემადგენლობაში ერთი წევრი მაინც არჩეულ უნდა იყოს 2/3 -ის უმრავლესობით. კანონპროექტით შემოთავაზებული ცვლილებები ითვალისწინებს აღნიშნული წესის გაუქმებას და პროცედურის გამარტივებას. კერძოდ, პარლამენტის მიერ საბჭოს ხუთივე წევრის პირველივე ტურში სრული შემადგენლობის უმრავლესობით არჩევის გზით.

დაუშვებლად მიგვაჩნია საბჭოს სრულად დაკომპლექტების მიმართულებით არსებული გამონვევის ამ ფორმით გადაჭრა. ეს ინიციატივა სრულად ეწინააღმდეგება კონსენსუსის მნიშვნელობას, რაც ასევე არსებითი გარანტიაა იმისთვის, რომ საბჭოში დანიშნული პირი კონკრეტული პოლიტიკური ძალის წარმომადგენელი არ იყოს. ნაცვლად იმისა, რომ შემუშავდეს საბჭოს წევრთა არჩევის გაუმჯობესებული მოდელი, რაც რეალური კონსენსუსის მიღწევას მოემსახურება და ამასთან, დააზღვევს „დედლოქის“ არსებობას (მაგალითად, შემთანხმებელი კომისია), შემოთავაზებულია ვერსია, რომელიც კიდევ უფრო ასუსტებს პროცესის ხარისხს და დემოკრატიულობას.

### **4. საქმის განხილვის დავალება**

კანონპროექტების იმ ნაწილებში, სადაც საუბარია მოსამართლისთვის საქმის განხილვის დავალებაზე, დასაზუსტებელია თავმჯდომარის მიერ კონკრეტული საქმის განხილვის დავალება იმავე სასამართლოს სხვა სპეციალიზებულ კოლეგიაში რა საფუძვლებით შეიძლება მოხდეს. გასათვალისწინებელია ის რისკები, რაც მოსამართლისთვის განსხვავებული სპეციალიზაციის საქმის განხილვას უკავშირდება. ამგვარი პრაქტიკა გასული წლების განმავლობაში მართლმსაჯულების განხორციელების ხარისხზე აისახებოდა და ზოგიერთ შემთხვევაში ეს მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის საფუძველიც გამხდარა. ასევე უნდა დადგინდეს წარმოდგენილი ნორმა მოსამართლეს სხვა შემადგენლობაში კონკრეტული საქმის განხილვის ვალდებულებას დაკისრების შესაძლებლობას იძლევა თუ საუბარია ზოგადად რამდენიმე საქმის განხილვაზეა მითითება.

კოალიციას მიაჩნია, რომ კონკრეტული საქმის განხილვის დავალდებულება, ისევე როგორც სხვა სპეციალიზაციის საქმის განხილვის დავალება, კონკრეტულ რისკებთან არის დაკავშირებული. ამავდროულად იგი იძლევა საქმეთა განაწილების წესის გვერდის ავლით მოსამართლისთვის კონკრეტული საქმის განხილვის უფლების გადაცემის შესაძლებლობას.

### **5. საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება**

კოალიციას მიაჩნია, რომ მეტ სიცხადეს საჭიროებს შემდეგი პუნქტი „საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრმა (წევრებმა) გადაამეტა (გადაამეტეს) მისთვის (მათთვის) საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებულ უფლებამოსილებას, რის შედეგადაც დაირღვა მოსამართლეობის კანდიდატის უფლებები ან საფრთხე შეექმნა სასამართლოს დამოუკიდებლობას“. იგი ზოგადი და ბუნდოვანია, ასევე გაურკვეველია თუ რა იგულისხმება საბჭოს წევრისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების გადაამეტებაში. მიზანშეწონილია დაკონკრეტდეს თუ რა შემთხვევები იგულისხმება აღნიშნულ ნორმაში.

### **6. მოსამართლის კონკურსის გარეშე გადანიშნის წესი**

პირველი პუნქტი ითვალისწინებს მოსამართლის კონკურსის გარეშე შესაბამისი ან ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლედ საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში დანიშნას. კოალიციას მიაჩნია, რომ უმჯობესია წარმოდგენილ ნორმაში დარეგულირებული იყოს ისეთი

შემთხვევა, როდესაც სხვა სასამართლოში წარმოქმნილ სასამართლოში გადასვლის სურვილი რამდენიმე მოსამართლეს გაუჩინდება.

## 7. დანინაურება

მოსამართლეთა დანინაურების კრიტერიუმები უმჯობესია პირდაპირ კანონში იქნას გათვალისწინებული. ამასთან კოალიციას მიაჩნია, რომ სისტემაში უნდა დაინერგოს კარიერული პრინციპი და სააპელაციო სასამართლოში დაინიშნონ მხოლოდ ის მოსამართლეები, ვინც მინიმუმ 5 წელი მაინც ახორციელებდა მოსამართლის უფლებამოსილებას პირველი ინსტანციის სასამართლოში.

## 8. მენეჯმენტის დეპარტამენტი

კანონპროექტი ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ახალი ორგანიზაციული ერთეულის – მენეჯმენტის დეპარტამენტის შექმნას. მისი ფუნქციაა საერთო სასამართლოების ადმინისტრირებასა და მენეჯმენტზე ზედამხედველობა. მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული ცვლილება მნიშვნელოვანი რისკების მატარებელია და ეჭვქვეშ აყენებს, როგორც ცალკეულ მოსამართლეთა ინდივიდუალურ დამოუკიდებლობას, ისე სასამართლოთა ავტონომიას და დამოუკიდებლად ფუნქციონირების ლეგიტიმურ ინტერესს. კანონპროექტის მიხედვით, დეპარტამენტის უფლებამოსილებაში შედის: სასამართლოების დატვირთულობისა და საქმეთა განხილვის მაჩვენებლების, მოსამართლეთა მივლინებების საჭიროებების, საქმისწარმოების, ასევე მოქალაქეთა მომსახურების ხარისხთან დაკავშირებული ინფორმაციის შესწავლა და რეკომენდაციების წარდგენა შესაბამისი სასამართლოსა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის, აგრეთვე საქმისწარმოების ელექტრონული პროგრამის ფუნქციონირებაზე ზედამხედველობა, სასამართლო მენეჯმენტის საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლა და საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით საერთო სასამართლოებში მენეჯერული კულტურის დანერგვის ხელშეწყობა. დეპარტამენტის თავმჯდომარეს ირჩევს იუსტიციის საბჭო კონკურსის წესით.

განსაკუთრებით საყურადღებოა დეპარტამენტის უფლებამოსილება ზედამხედველობა გაუწიოს სასამართლო რესურსების „ეფექტურ“ და „ყაირათიან“ გამოყენებას, რადგან ამ უფლების მინიჭებამ შესაძლოა წარმოშვას სასამართლოს შიდა ადმინისტრირების საკითხებში გაუმართლებელი ჩარევის საფრთხეები. ბუნდოვანია ასევე რას გულისხმობს საქმეთა განხილვის მაჩვენებლების შესწავლა და რა ლეგიტიმური საფუძველი აქვს ამ საკითხში არათუ ახალი დეპარტამენტის, არამედ მოქმედი კონსტიტუციური ორგანოს, მაგალითად იუსტიციის საბჭოს მონაწილეობას.

გაუგებარია, რამ წარმოშვა სასამართლოს გარეთ დეპარტამენტის შექმნის საჭიროება, რომელიც შეითავსებს ერთდროულად სასამართლოს თავმჯდომარის, აპარატის და სასამართლოს მენეჯერის ფუნქციებს. ერთი დეპარტამენტის ხელში ასეთი ფართო უფლებამოსილებისა და მრავალი განსხვავებული ფუნქციის თავმოყრამ, შესაძლოა წარმოშვას სასამართლოს შიდა გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხებში შეუზღუდავი ჩარევის საფრთხე, რაც თავის მხრივ საფრთხეს უქმნის სასამართლოს ავტონომიურობას. ამდენად პრობლემას წარმოადგენს ერთი მხრივ დეპარტამენტის გარე ზედამხედველობის ორგანოს სახით არსებობა და მეორე მხრივ მისი ზედმეტად ფართო უფლებამოსილებით აღჭურვა.

ასევე ბუნდოვანია თუკი სასამართლო სისტემის ადმინისტრირების მიმართულებით დამატებითი რეგულირების საჭიროება არსებობს, რატომ არ განიხილება ამ უფლებამოსილების განმახორციელებელ ორგანოდ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, რომელიც მეტი ლეგიტიმაციის მქონე კონსტიტუციური ორგანოა.

კანონპროექტი ქმნის შთაბეჭდილებას, რომ იქმნება დამატებითი კონტროლის ორგანო, რომელიც იქნება არაერთი ფართო და ბუნდოვანი ფუნქციის მატარებელი და რომელსაც ექნება შესაძლებლობა ჩაერიოს კონკრეტული სასამართლოების ავტონომიაში.

## 9. საქმეთა განაწილება

მნიშვნელოვანია ის ინიციატივა, რომლის მიხედვითაც კანონპროექტში შემოთავაზებულია სასამართლოში საქმეთა განაწილება ახალი პრინციპის შესაბამისად. კერძოდ კანონპროექტით განსაზღვრულია რაიონულ და სააპელაციო სასამართლოში საქმეთა განაწილება ელექტრონული სისტემის მეშვეობით საქმეთა თანაბარი და შემთხვევითი განაწილების პრინციპი. ასევე დადგენილია, რომ ელექტრონული სისტემის დროებითი შეფერხებისას დასაშვებია საქმეთა განაწილება რიგითობის წესის მიხედვით.

მიუხედავად იმისა, რომ ახალი წესი უდავოდ წარმოადგენს უფრო სამართლიან, დემოკრატიულ მექანიზმს. მაინც არსებობს გარკვეული კითხვები, იმის შესახებ თუ რამდენად პასუხობს დასახულ მიზნებს აღნიშნული პროცედურა. კერძოდ რამდენად გამორიცხავს აღნიშნული ნორმა სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ სუბიექტური შეხედულების მიხედვით საქმეთა განაწილების რისკებს და რაიმე სახით ხომ არ რჩება სასამართლოს თავმჯდომარის ხელში პროცესზე გავლენის მოხდენის ბერკეტები.

ამ მხრივ გასათვალისწინებელია სისხლის სამართლის მოსამართლეთა თემატურ ჯგუფებში დანაწილების დღეს არსებული პრაქტიკა, როდესაც მოსამართლეები შედიან სხვადასხვა თემატურ – მაგ. აღკვეთი ღონისძიების განმხილველ მოსამართლეთა ან საქმის არსებითად განმხილველ მოსამართლეთა ჯგუფებში. იმ პირობებში, როდესაც სასამართლოს თავმჯდომარეს კვლავ რჩება უფლებამოსილება მისი ერთპიროვნული გადაწყვეტილებით მოსამართლეები გაამწესოს ხსენებულ ჯგუფებში საქმეთა ელექტრონული განაწილების წესი ეფექტურად ვერ ამუშავდება და ვერ უზრუნველყოფს საქმეთა თვითნებური განაწილებისგან დაცვას, რადგან ელექტრონულ პროგრამით არსებითად განსაზღვრული საქმეები მოხდება არსებითად განმხილველ მოსამართლეთა, ხოლო აღკვეთი ღონისძიების საქმეები შესაბამისად აღკვეთი ღონისძიების განმხილველ მოსამართლეთა ჯგუფში. აღნიშნულ ჯგუფებში კი მოსამართლეები თავმჯდომარის ერთპიროვნული გადაწყვეტილებით არიან განაწილებული.

## 10. დისციპლინური გადაცდომის სახეები

მოქმედი კანონის ერთ-ერთ ყველაზე სერიოზულ ხარვეზს წარმოადგენს მე-2 მუხლი (დისციპლინური გადაცდომის სახეები), რომელიც ბუნდოვნადაა ჩამოყალიბებული და არ აკმაყოფილებს კანონის სიცხადისა და განჭვრეტადობის ევროსასამართლოს მიერ დადგენილ სტანდარტებს. კოალიციის მიერ 2014 წელს ჩატარებული კვლევის ფარგლებში მოქმედ და ყოფილ მოსამართლეებთან ჩატარებული ინტერვიუებიდან გამოიკვეთა, რომ მათ არ აქვთ ნათელი წარმოდგენა, რა საფუძვლით შეიძლება დაეკისროთ დისციპლინური პასუხისმგებლობა.<sup>1</sup>

საკანონმდებლო დონეზე დადგენილი არ არის დისციპლინური გადაცდომის, როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლის, ზოგადი დეფინიცია. ასევე, არ არის მოცემული დისციპლინური გადაცდომის კონკრეტული სახეების განმარტებები/დეფინიციები; კანონი არ განსაზღვრავს იმ ქმედებათა ჩამონათვალს, რისთვისაც მოსამართლეს არ შეიძლება დაეკისროს პასუხისმგებლობა, ასეთია მაგალითად სამართლებრივი შეცდომა, რაც სადისციპლინო კოლეგიის განმარტებით, გადაცდომისგან განსხვავდება რამდენიმე ფაქტორით, მათ შორისაა: შეცდომის გამოსწორების შესაძლებლობა, მისი ხარისხი, განმეორებითი და არაერთგზისი ხასიათი, მოსამართლის კეთილსინდისიერება და მოტივი.<sup>2</sup> ვინაიდან კანონში მოცემული არ არის დისციპლინური გადაცდომის სახეების განმარტება, შესაძლებელია მოსამართლეთა ერთგვაროვანი ქმედებები დისციპლინური ორგანოების მხრიდან განსხვავებულად იქნას შეფასებული, რაც ხელს შეუშლის განჭვრეტადი სამართლებრივი სივრცის შექმნას.

კოალიციამ დადებითად შეაფასა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლებიდან „კანონის უხეში

<sup>1</sup> საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა სადისციპლინო კოლეგიის 2013 წლის 12 აპრილის გადაწყვეტილება

<sup>2</sup> იგივე

დარღვევის” ამოღება ჯერ კიდევ 2012 წელს; თუმცა, დღემდე რჩება შესაძლებლობა, რომ ქმედება, რომელიც ფასდებოდა კანონის უხეშ დარღვევად, დღეს მოსამართლის მიერ უფლებამოსილების არაჯეროვანი შესრულების განმარტებაში მოექცეს. ამდენად, საკანონმდებლო ცვლილებების შემდეგ, ფაქტობრივად არ შემცირებულა სამოსამართლო საქმიანობაში ჩარევის რისკი; 2012 წლიდან, მას შემდეგ, რაც „კანონის უხეში დარღვევა” ამოღებულ იქნა გადაცდომის სახეებიდან, კვლევის მომზადების დრომდე (2014 წლის აპრილი) სადისციპლინო კოლეგიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების სრული უმრავლესობა (6 გადაწყვეტილებიდან 5 საქმე) შეეხებოდა უფლებამოსილების არაჯეროვან შესრულებას.<sup>3</sup>

ვფიქრობთ, აუცილებელია კანონპროექტმა გაითვალისწინოს ზემოაღნიშნული საკითხები და კანონის რეფორმირების მიმდინარე პროცესში მოხდეს მათი გადაწყვეტა. ამასთან, აუცილებლად მიგვაჩნია, თითოეული დისციპლინური გადაცდომის დეფინიცია განსაზღვროს კანონმა.

არსებობს გარკვეული გაორება კანონის მე-2 მუხლში ჩამოთვლილ დისციპლინურ გადაცდომის სახეებსა და კანონის სხვა მუხლებს, მოსამართლეთა ეთიკის კოდექსსა და სისხლის სამართლის კოდექსს შორის. მაგალითად, ბუნდოვანია თუ რა იგულისხმება „ისეთ კორუფციულ სამართალდარღვევაში, რომელიც არ იწვევს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას“, რაც ერთ-ერთ დისციპლინურ გადაცდომას წარმოადგენს, იმ პირობებში, როდესაც სსკ-ის 338-ე მუხლი კორუფციული დანაშაულის ყველა ზოგად ნიშანს მოიცავს.

ამასთან, დასარეგულირებელია კანონისა და ეთიკის კოდექსის ურთიერთმიმართება, რაც მოქმედ რედაქციაში ბუნდოვანი თემაა და არც ახალი კანონპროექტი ითვალისწინებს ამ მიმართულებით საკითხის გადაწყვეტას. ვფიქრობთ, კანონში უნდა გაჩნდეს მითითება ეთიკის კოდექსის იმ კონკრეტულ ნორმებზე, რომელთა დარღვევამაც შეიძლება გამოიწვიოს მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობა. კანონსა და ეთიკის კოდექსს შორის დუბლირების შემთხვევაში, გადაცდომები უნდა დარჩეს ეთიკის კოდექსში.

## 11. დამოუკიდებელი ინსპექტორი

დისციპლინურ სამართალწარმოებაში მთავარ სიახლეს წარმოადგენს – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახური. ცვლილებების თანახმად აღნიშნული სამსახური წარმოადგენს დისციპლინური გამოძიების ორგანოს.

მოქმედი ნორმების მიხედვით დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების უფლებამოსილება აქვთ უზენაესი სამართლოს თავმჯდომარეს, სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეს და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, ეს უკანასკნელი აგრეთვე უფლებამოსილია განახორციელოს დისციპლინური დევნა.<sup>4</sup> წარმოდგენილი კანონპროექტის მიხედვით მთლიანად იცვლება აღნიშნული ნორმა და დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყება, ასევე დისციპლინური საქმის წინასწარი შემოწმება და გამოკვლევა გადადის დამოუკიდებელი ინსპექტორის უფლებამოსილებაში.

როგორც ცნობილია, სიახლის ერთ-ერთ დასაბუთებას წარმოადგენს დისციპლინური საქმის წინასწარი შემოწმება/გამოკვლევის და დისციპლინური დევნის ფუნქციების გამიჯვნა და ნაცვლად ერთი ორგანოს – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში ამ უფლებამოსილებების თავმოყრისა, მათი გამიჯვნა. ინიციატივის მიხედვით, საბჭოს ექნება მხოლოდ დისციპლინური დევნის განხორციელების ფუნქცია.

დევნისა და გამოძიების ეტაპების გამიჯვნის მნიშვნელობა და მიზანი ნათელია, თუმცა დისციპლინური პასუხისმგებლობის ბუნების და მასთან დაკავშირებული რისკების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, რომ ახალი მექანიზმი ინსპექტორის სახით, დაცული იყოს არასათანადო

<sup>3</sup> იგივე

<sup>4</sup> საქართველოს კანონი საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ, მე-7 მუხლი

გავლენებისგან და კანონის უზრუნველყოფედეს მის დამოუკიდებლობას. ინსპექტორის მექანიზმთან დაკავშირებით, ვფიქრობთ, მნიშვნელოვანია კანონპროექტის ავტორებმა მიზნად დაისახონ მაღალი ლეგიტიმაციის მქონე დამოუკიდებელი ინსტიტუტის შექმნა. ამ მიმართულებით, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ინსპექტორის დანიშვნის და გათავისუფლების წესების, მათ შორის, საფუძვლების სათანადო მონესრიგებას. ვფიქრობთ, რომ არასახიფათო ბუნების მიუხედავად, არასაკმარისი სამართლებრივი რეგულირების პირობებში, შესაძლოა ინსპექტორის მექანიზმის შექმნამ წარმოშვას საფრთხეები ინდივიდუალური მოსამართლეების დამოუკიდებლობის კუთხით.

ამ მიმართულებით, მნიშვნელოვანია კანონპროექტის შემდგომი დახვეწა, მათ შორის, განსაკუთრებულად საყურადღებოა ნათლად იყოს განსაზღვრული ინსპექტორის უფლებამოსილების შეწყვეტის ნათელი საფუძვლები.

## **12. დისციპლინურ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღება**

მიგვაჩნია, რომ იმ პირობებშიც კი, თუკი კანონპროექტის ინიციატორის გეგმავს 2/3-ის საკითხის გადახედვას, აუცილებელია მოსამართლის პასუხისგებაში მიცემის ეტაპზე შენარჩუნდეს მაღალი მხარდაჭერის მოთხოვნა, 2/3-ის სახით.

ნათელია, ის პრაქტიკული სირთულებები, რაც დისციპლინურ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესს ახლავს თან, თუმცა არ მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული ბარიერის დაძლევის ლეგიტიმური საშუალება ყოველგვარი ბარიერის მოხსნა იქნებოდა. გადაწყვეტილების გამართივებული ფორმით მიღება საფრთხეს შეუქმნის უფრო მნიშვნელოვან და ღირებულ ინტერესს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის სახით.

## **13. მტკიცების სტანდარტი**

დადებითად უნდა შეფასდეს, რომ კანონპროექტის მნიშვნელოვან ნოვაციას წარმოადგენს მტკიცების სტანდარტის განსაზღვრა, თუმცა ღიადაა დატოვებული არანაკლებ მნიშვნელოვანი ისეთი საკითხები, როგორცაა მტკიცებულებების მოპოვების, დასაშვებობის, იურიდიული ძალის საკითხი;

## **14. დისციპლინური ბრალდების აღიარება**

კანონპროექტის ერთ-ერთ სიახლეს წარმოადგენს მოსამართლისათვის დისციპლინური ბრალდების აღიარების შესაძლებლობის მიცემა. მართალია, ამ ინსტიტუტის შემოღება შესაძლოა, გამართლებული იყოს პრაგმატული მოსაზრებებიდან გამომდინარე (დროისა და რესურსის დაზოგვა და სხვ.), თუმცა მნიშვნელოვანია, კანონში ჩაიდოს სათანადო გარანტიები, რათა არ მოხდეს აღნიშნული ინსტიტუტის გამოყენება არასათანადო მიზნებით და არ წაახალისოს მოსამართლეზე ზეწოლა. მოსამართლეთა მიმართ ზეწოლის საფრთხეებთან დაკავშირებით, გასათვალისწინებელია, რომ კანონმდებლობაში რჩება ნორმა, რომლის მიხედვითაც დისციპლინური წარმოება წყდება, მოსამართლის თანამდებობიდან გადადგომის შემთხვევაში, რაც შეიძლება გახდეს ერთგვარი წახალისება იმისა, რომ მოსამართლეებმა საკუთარი განცხადებებით დატოვონ თანამდებობები. გასათვალისწინებელია გასული წლების განმავლობაში საკუთარი ნებით მოსამართლეების მხრიდან სასამართლო სისტემის დატოვების სტატისტიკა.

## **15. მოხსენებითი ბარათი**

უცვლელი რჩება დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყება სხვა მოსამართლის, სასამართლოს ან იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აპარატის მოხელის მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე. მეტიც, ჩამოთვლილ პირებს ემატება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი, რომელიც ასევე იქნება უფლებამოსილი მოხსენებითი ბარათით მიმართოს საბჭოს მოსამართლის მიერ დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის შესახებ.

დაუშვებელია, რომ იუსტიციის საბჭოს აპარატის მოხელეს ჰქონდეს მოსამართლის მიერ დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის შესახებ მოხსენებითი ბარათით მიმართვის უფლება. საფრთხეს

წარმოადგენს როგორც მოხსენებითი ბარათის წარმდგენი პირების სუბიექტური ფაქტორი (საბჭოს აპარატის მოხელე, საბჭოს წევრი), ისე თავად პროცედურის ზუსტი საკანონმდებლო რეგულაციის არარსებობა. ეს ყოველივე მნიშვნელოვნად ზრდის მოსამართლის დამოუკიდებლობის შეზღუდვის და მის საქმიანობაში გაუმართლებელი ჩარევის რისკებს და შესაძლოა იქცეს იუსტიციის საბჭოს აპარატის ხელში არსებულ მავნებლობებზე მექანიზმად, მითუმეტეს, მაშინ როდესაც მოსამართლის წინააღმდეგ შესული არ არის დისციპლინური საჩივარი და მხარეები არ დავობენ.

იუსტიციის საბჭოს შეუძლია მხარეებისა თუ დაინტერესებული პირების გარეშე დაინცოს დისციპლინური სამართალწარმოება აპარატის მოხელის (ცვლილებების მიღების შემთხვევაში აგრეთვე საბჭოს წევრის) მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე. კანონი არ განსაზღვრავს მოხსენებითი ბარათის შედგენის და გამოყენების საკითხებს, რამაც შესაძლოა შეუზღუდავი უფლებამოსილება მიანიჭოს საბჭოს აპარატს.<sup>5</sup>

## **16. დისციპლინური საკითხების გადაწყვეტა სადისციპლინო კოლეგიაში**

მოქმედი კანონმდებლობით, სადისციპლინო კოლეგიაში გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა დამსწრეთა უმრავლესობა, რაც თეორიულად შესაძლოა კოლეგიის წევრთა ნახევარზე ნაკლები იყოს (2 წევრის გადაწყვეტილება); მნიშვნელოვანია, რომ ცვლილებები ასევე შეეხოს აღნიშნულ საკითხს და უზრუნველყოს შესაბამისი ცვლილება კოლეგიის გადაწყვეტილებაში წევრთა ჯეროვანი ხარისხით ჩართულობის და შესაბამისად – ლეგიტიმაციის სათანადო ხარისხის უზრუნველყოფის მიზნით.

## **17. სკოლაში მსმენელთა მიღება**

კოალიცია მხარს უჭერდა და მიესალმებოდა კანონპროექტის იმ რედაქციას, რომელიც მიზნად ისახავდა იუსტიციის უმაღლესი სკოლისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კომპეტენციების სამართლიან და ობიექტურ გამიჯვნას მსმენელთა შერჩევისა და მიღების პროცესში. კოალიცია ყოველთვის უთითებდა, რომ საბჭოს კომპეტენციები არასწორად არის გაფართოებული და არაგონივრულად ითავსებს სკოლის ფუნქციებსაც მსმენელთა შერჩევის პროცესში.

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში მოქმედი მოსამართლედ გამწესების სისტემა გულისხმობს ორ ალტერნატიულ გზას და რამდენიმე სავალდებულო საფეხურს, მნიშვნელოვანია, რომ სასამართლო ხელისუფლების ორგანოების როლი ნათლად იყოს განსაზღვრული. სკოლის როლის გაძლიერებას მსმენელთა მიღების ეტაპზე და ამ პროცესში საბჭოს გამორიცხვას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდა მოსამართლედ პირის გამწესების სამართლიანი პროცესის უზრუნველსაყოფად. ეს ასევე გაზრდიდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში მოსამართლეთა შერჩევის ეტაპის მნიშვნელობას. ეს ეტაპი აზრს მოკლებულია იმ პირობებში, როდესაც საბჭოს წევრებს მოსამართლედ პირის გამწესების შესახებ გადაწყვეტილება პრაქტიკულად მიღებული აქვთ პირის მსმენელად სკოლაში ჩარიცხვის საკითხის გადაწყვეტისას.

ამ პირობებში, უთანასწორო და დისკრიმინაციულ პირობებში იმყოფებიან იმ ნაკადის წარმომადგენლები, რომლებიც გათავისუფლებულნი არიან სკოლაში სწავლისგან. ვფიქრობთ, რომ სკოლასა და საბჭოს შორის ფუნქციათა იმგვარი გამიჯვნა, რაც შემოთავაზებული იყო კანონპროექტის პირველად ვერსიაში (როდესაც, მსმენელის მისაღებ კონკურსს თავად სკოლა წარმართავდა) ქმნიდა უფრო სამართლიანი და ობიექტური პროცესის საფუძველს და აბრუნებდა ორგანოებს შესაბამის მანდატში. აქედან გამომდინარე გაუგებარია ყოველგვარი დამატებითი დისკუსიისა და მსჯელობის გარეშე რამ გამოიწვია კანონპროექტების ავტორების პოზიციის ცვლილება და კანონპროექტის ამ ნაწილის გაუარესება.

<sup>5</sup> EMC, საია, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო. „მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის ანალიზი“: <http://www.transparency.ge/post/report/angarishi-mosamartleta-pasukhismgeblobis-sistemis-analizi> (დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების საბაბი. გვ. 38)



## **18. საპრეტენზიო კომისია**

კანონპროექტის გადამუშავებულ და საბოლოო ვერსიაში აღარ ფიქსირდება მითითება მსმენელთა კონკურსის შედეგების გასაჩივრების საკითხზე. კანონპროექტის თავდაპირველ ვერსიაში მოცემული იყო საპრეტენზიო კომისიის მექანიზმი, რაც საბოლოო რედაქციაში აღარ გვხვდება.

მიუხედავად გასაჩივრების მექანიზმთან დაკავშირებით არსებული პროცედურული და შინაარსობრივი შეკითხვებისა, ვფიქრობთ რომ განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია შემუშავდეს ამ საკითხის სწორი სამართლებრივი გადაწყვეტა. გასაჩივრების მექანიზმის არსებობა მნიშვნელოვანია, მითუმეტეს, რომ მოსამართლეობის მსურველთა უმეტესი ნაწილისთვის, სკოლაში ჩარიცხვა სასამართლო სისტემაში მოხვედრის ერთადერთი გზაა. ამდენად, ამ გზაზე უსამართლო დაბრკოლების შექმნის შემთხვევაში, პირს ფაქტობრივად ერთმევა საშუალება დაიკავოს მოსამართლის თანამდებობა. ამდენად, მნიშვნელოვანია არსებობდეს დამოუკიდებელი მაკონტროლებელი ორგანო. კოალიციისთვის გაუგებარია რატომ არ დგას ეს საკითხი დღის წესრიგში კანონპროექტის ავტორებისთვის იმ პირობებშიც კი, როდესაც მსმენელთა მიღების საკითხის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში რჩება.