



სტრასბურგი, 14 ოქტომბერი 2014

CDL-AD(2014)031
Or.Eng.

დასკვნა N°773/2014

ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიისათვის
(ვენეციის კომისია)

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

ერთობლივი დასკვნა

“საერთო სასამართლოების შესახებ”
საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების
კანონპროექტზე

დამტკიცებული ვენეციის კომისიის მიერ
მე-100 პლენარულ სხდომაზე
(რომი, 10-11 ოქტომბერი 2014წ.)

ქ-ნი სლავიცა ბანიჩის (ექსპერტი, ყოფილი სათადარიგო წევრი, ხორვატია)
ბ-ნი იოჰან ჰირშფელდის (კომისიის სათადარიგო წევრი, შვედეთი)
ბ-ნი რენე ვერშურის (ადამიანის უფლებათა დირექტორატის ექსპერტი, ნიდერლანდები)
კომენტარების საფუძველზე*

CDL-AD(2014)031

*აროფიციალური თარგმანი, მომზადებულია ევროპის საბჭოს პროექტის - „მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობისა და ეფექტიანობის გაძლიერება საქართველოში“ - ფარგლებში. პროექტი დაფინანსებულია დახრის სამეფოს მიერ.

ს ა რ ჩ ე ვ ი

I. შესავალი	3
II. წინასიტყვაობა	4
III. სტანდარტები	6
IV. ანალიზი	7
A. მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა	7
B. უზენაესი სასამართლო	8
1. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა	8
2. უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობა	10
3. უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატის წევრის გათავისუფლება	11
C. მოსამართლეთა განსაზღვრული ვადით დანიშვნა - გამოსაცდელი ვადა	12
D. მოსამართლის სხვა სასამართლოში გამწესება/ მივლინებაში გაგზავნა.....	13
E. მოსამართლეთა დანიშვნა.....	16
1. წინასწარი შენიშვნები.....	16
2. დანიშვნის კრიტერიუმები	16
3. დეკლარაცია ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ	17
4. მოსამართლის კანდიდატის შესახებ ინფორმაციის მოძიება	18
5. მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის შესახებ უარის თქმის თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება	19
F. მოსამართლეთა დაწინაურება	20
G. რეზერვში მყოფი მოსამართლეები	21
H. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.....	22
1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების გათავისუფლება	22
2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებ-გვერდი	24
I. საქმეთა ავტომატური განაწილება	24
J. სასამართლოს თავმჯდომარეები (სააპელაციო და რაიონული სასამართლოები)	26
1. სააპელაციო და რაიონული სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნა	26
i. დანიშვნის უფლებამოსილების მქონე ორგანო.....	26
ii. სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვა.....	27
2. რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარის მოვალეობები.....	29
3. გარკვეული თანამდებობის პირებისთვის უფლებამოსილების შეწყვეტა კანონპროექტის ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით	30
V. დასკვნა.....	31

I. შესავალი

1. 2014 წლის 14 მაისის წერილით, საქართველოს იუსტიციის მინისტრმა ითხოვა ვენეციის კომისიის დასკვნა “საერთო სასამართლოების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის ცვლილებებთან კანონპროექტზე (შემდგომში “კანონპროექტი”) (CDL-REF(2014)021).
2. ბ-ნი იოჰან ჰირშფელდი (შვედეთი) და ქ-ნი სლავიცა ბანიჩი (ხორვატია) წარმოადგენდნენ ვენეციის კომისიის მომხსენებლებს.
3. ბ-ნი რენე ვერშურიმ (ნიდერლანდები) კანონპროექტის ანალიზი ადამიანის უფლებათა დირექტორატის ("დირექტორატი") სახელით მოახდინა.
4. 2014 წლის 30 ივნისსა და 1 ივლისს ვენეციის კომისიის დელეგაცია დირექტორატის ექსპერტის მონაწილეობით თბილისს სტუმრობდა და შეხვედრები გამართა იუსტიციის მინისტრის მოადგილესთან, პარლამენტისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებთან, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარესთან, მოსამართლეთა ასოციაციის წევრებთან და რიგ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მადლობას უხდის საქართველოს ხელისუფლებას და სხვა პირებს ვიზიტის მიმდინარეობისას შესანიშნავი თანამშრომლობისთვის.
5. ერთობლივი დასკვნა ემყარება კანონპროექტის ინგლისურ თარგმანს, რომელიც შესაძლოა ზუსტად არ ასახავდეს ორიგინალის ყველა ნიუანსს. შესაბამისად, გარკვეული საკითხების წამოწევა შესაძლოა განპირობებული იყოს უფრო მეტად თარგმანის ხარვეზით, ვიდრე ნორმის შინაარსით. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მადლობას უხდის საქართველოს ხელისუფლებას “საერთო სასამართლოების შესახებ” მოქმედი ორგანული კანონის (შემდგომში "ორგანული კანონი") სრული ტექსტის თარგმანის მოწოდებისთვის. მომხსენებლები აღნიშნავენ, რომ დასკვნის მოსამზადებლად წარმოდგენილი ცვლილებების პროექტის ინგლისური ვერსია და მოქმედი კანონის სრული ტექსტის იმავე დებულებების თარგმანი ერთმანეთს სრულად არ ემთხვევა. შესაბამისად, ორგანული კანონის სრული ვერსია გამოყენებულ იქნა მხოლოდ განსახილველი ცვლილებების სამართლებრივი კონტექსტის გასააზრებლად.
6. ვენეციის კომისიისა და დირექტორატის წინამდებარე ერთობლივი დასკვნა, რომელიც ზემოაღნიშნული ექსპერტების კომენტარების საფუძველზე მომზადდა, მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის მე-100 პლენარულ სხდომაზე რომში (10-11 ოქტომბერი, 2014).

II. წინასიტყვაობა

7. 2014 წლის 27 ივნისს საქართველოს ხელისუფლებამ ვენეციის კომისიას მიაწოდა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი. ბარათში განმარტებული იყო კანონის ცვლილებათა მომზადების წინაპირობები და კანონპროექტის მიზნები.
8. განმარტებითი ბარათის თანახმად, კანონპროექტის მიზანია სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის გარანტიების განმტკიცება, ისევე, როგორც მოქმედ კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების აღმოფხვრა.
0. როგორც ჩანს, ერთ-ერთი ძირითადი საკითხი, რომელსაც კანონპროექტი ეხება, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა მინიმალური რაოდენობის დადგენაა. განმარტებით ბარათში ნათქვამია, რომ საქართველოს უზენაესი სასამართლო, საკონსტიტუციო სასამართლოსა და სხვა კონსტიტუციური ორგანოებისგან განსხვავებით, ერთადერთი ორგანოა, რომლის შემადგენლობას განსაზღვრავს არა კონსტიტუცია ან კანონმდებლობა, არამედ თავად უზენაესი სასამართლო (უზენაესი სასამართლოს პლენუმი, „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონი, მუხლი 15.1). კანონპროექტში მითითებული მინიმალური რაოდენობაა 28 მოსამართლე, მაშინ, როცა ამჟამად, უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობაში 14 მოსამართლეა. განმარტებითი ბარათის თანახმად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობის ზრდა უზენაესი სასამართლოს გაზრდილ უფლებამოსილებებს უკავშირდება, კერძოდ, ცვლილებების პაკეტს ადმინისტრაციულ საპროცესო, სამოქალაქო საპროცესო და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსებში, რაც უზენაეს სასამართლოში საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის საფუძვლების გაფართოებას ითვალისწინებს¹ (იხ. წინამდებარე დასკვნის IV B(1) ნაწილი).
1. კანონპროექტი მნიშვნელოვან ცვლილებებს ითვალისწინებს აგრეთვე სასამართლოს თავმჯდომარეთა (სააპელაციო და რაიონული) მდგომარეობის კუთხით. ის გამორიცხავს სასამართლოს თავმჯდომარის დანიშვნაში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონაწილეობას. კანონპროექტის თანახმად, სასამართლოების თავმჯდომარეებს ამავე სასამართლოს მოსამართლეები ირჩევენ საკუთარი შემადგენლობიდან (პროექტი, მუხლები 23.6 და 32.1). აგრეთვე, რაც შეეხება საქმეთა განაწილების სისტემას, კანონპროექტი ითვალისწინებს „საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების წესის შესახებ“ კანონის² გაუქმებას და საქმეთა განაწილების ელექტრონული სისტემის შემოღებას (წინამდებარე დასკვნის ნაწილი I). წარმოდგენილია განმარტებები იმის თაობაზე, რომ მოსამართლისთვის სხვა

¹CDL-REF(2014)023 ცვლილებები ადმინისტრაციულ საპროცესო, სამოქალაქო საპროცესო და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსებში

²იხ. CDL-REF(2014)021

სასამართლოში უფლებამოსილების დაკისრების თაობაზე კანონპროექტით გათვალისწინებული ნორმები, რომელმაც კანონპროექტის ძალაში შესვლის შემდეგ უნდა ჩაანაცვლოს გაუქმებული კანონით დადგენილი ნორმები, მეტ გარანტიებს ითვალისწინებს მოსამართლეებისთვის სასამართლო სისტემაში დანიშვნის თვალსაზრისით (წინამდებარე დასკვნის ნაწილი D).

2. თბილისში გამართულ შეხვედრებზე მოსამართლეთა დანიშვნის მოქმედი სისტემის მრავალი ასპექტი იქნა გაკრიტიკებული. როგორც დისკუსიებიდან ჩანს, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში მოსამართლეობის კანდიდატების თაობაზე ინფორმაციის შეგროვების არსებული პრაქტიკა არ ითვალისწინებს კანდიდატების პერსონალური მონაცემების დაცვის სათანადო გარანტიებს. ამასთან, გაურკვეველია ინფორმაციის შეგროვების პროცედურაც, კერძოდ, ინფორმაციის მისაღებად დასაშვები წყაროები, ინფორმაციის შეგროვებაზე უფლებამოსილი ორგანო და მოპოვებული ინფორმაციის დაარქივებისა და დაცვის მეთოდები. ხელისუფლების მიერ მოწოდებული განმარტებითი ბარათის თანახმად, კანონპროექტი მიზნად ისახავს დანიშვნის პროცესში არსებული ხარვეზების გასწორებასაც: კანონპროექტის 35¹-35³ მუხლები განსაზღვრავს მოსამართლეობის კანდიდატის თაობაზე ინფორმაციის მოძიების წესს, ინფორმაციის შეგროვებაზე უფლებამოსილ ორგანოს, არეგულირებს ინტერესთა კონფლიქტის შემთხვევას შემფასებელსა (იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი) და მოსამართლეობის კანდიდატს შორის და ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოსამართლედ დანიშვნის თაობაზე უარყოფითი გადაწყვეტილების გასაჩივრების მექანიზმს (იხ. წინამდებარე დასკვნის IV E(4) და (5) ნაწილები).
3. განმარტებითი ბარათის თანახმად, კანონპროექტი მიზნად ისახავს აგრეთვე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდას, რამეთუ კანონპროექტის 49.1 მუხლით დადგენილია, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ ინფორმაცია, მისი შემადგენლობის ცვლილება და სხდომის დღის წესრიგი განთავსებული უნდა იყოს იუსტიციის საბჭოს ვებ-გვერდზე (წინამდებარე დასკვნის IV-H (2) ნაწილი).
4. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ“ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე მომზადებულ დასკვნაში³ ვენეციის კომისიამ გააკრიტიკა მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადა "არაუმეტეს სამი წლისა", რომელიც კომისიამ შეუსაბამოდ მიიჩნია სასამართლოს დამოუკიდებლობის პრინციპთან და გამოთქვა რეკომენდაცია ამ დებულების კონსტიტუციური კანონიდან ამოღების შესახებ. ამ დასკვნაში მოცემული მკაცრი კრიტიკის მიუხედავად, როგორც ჩანს, მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადა შენარჩუნებულია კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტში და „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის 36-ე მუხლის 2013 წლის ნოემბრის ცვლილებით (რაც არ

³CDL-AD(2010)028, საბოლოო დასკვნა საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის 84-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 15-16 ოქტომბერი 2010წ.), ნაწილები 85-91

წარმოადგენს წინამდებარე დასკვნის საგანს) გამოსაცდელი ვადა დადგინდა აგრეთვე ორგანული კანონითაც. კანონპროექტის მრავალი მუხლი ეხება სწორედ ამ გამოსაცდელ ვადას (იხ. წინამდებარე დასკვნის IV-C ნაწილი).

III. სტანდარტები

5. დამოუკიდებლობა, მიუკერძოებლობა, პატიოსნება და პროფესიონალიზმი სასამართლო სისტემის ძირეული ღირებულებებია. განსახილველი კანონპროექტი მიზნად ისახავს სასამართლოს შიდა დამოუკიდებლობისა და ეფექტიანობის ცალკეული ასპექტების გაუმჯობესებას. ვენეციის კომისია და დირექტორატი ცვლილებების შესახებ კანონპროექტს განიხილავენ სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის საერთაშორისო სტანდარტების კრილში, ისე, როგორც ეს სტანდარტები ასახულია შემდეგ დოკუმენტებში:
- ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლი (შემდგომში „ევროპული კონვენცია“) და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (შემდგომში „ევროპული სასამართლო“) პრეცედენტული სამართალი;
 - მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნა, ვენეციის კომისიის 70-ე პლენარულ სესიაზე მიღებული ანგარიში (ვენეცია, 16-17 მარტი 2007წ.) (CDL-AD (2007)028);
 - ანგარიში სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, I ნაწილი: მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, მიღებული ვენეციის კომისიის 82-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 12-13 მარტი 2010წ.);
 - ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2010)12 წვერი სახელმწიფოებისადმი მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და პასუხისმგებლობის შესახებ (რომელმაც ჩაანაცვლა ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec (94)12 წვერი სახელმწიფოებისადმი მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და როლის შესახებ;
 - ევროპული ქარტია მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ (მიღებული ევროპაში მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპის საბჭოს ორგანიზებით 1998 წლის 8-10 ივლისს გამართულ მრავალმხრივ შეხვედრაზე);
 - ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნა №1 (2001), სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობისა და მოსამართლეთა შეუცვლელი შესახებ, მომზადებული ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის საყურადღებოდ;
 - CCJE-ის დასკვნა № 3 (2002), მოსამართლეთა პროფესიული ქცევის, კერძოდ, ეთიკის, შეუთავსებელი ქცევის და მიუკერძოებლობის მარეგულირებელი წესებისა და პრინციპების თაობაზე, მომზადებული ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის საყურადღებოდ;
 - CCJE-ის დასკვნა №10 (2007) იუსტიციის (მოსამართლეთა) საბჭოს საზოგადოების სამსახურში ყოფნის შესახებ, მომზადებული ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის საყურადღებოდ;

- 2001 წლის სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები, ჰააგაში, მშვიდობის სასახლეში, 2002 წლის 25-26 ნოემბერს უზენაესი სასამართლოების თავმჯდომარეთა შეხვედრაზე ჩასწორებული რედაქციით;
- ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო, მოსამართლეთა Magna Carta (ძირითადი პრინციპები), სტრასბურგი, 2010 წლის 17 ნოემბერი;
- გაეროს ძირითადი პრინციპები სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, დამტკიცებული გენერალური ასამბლეის 1985 წლის 29 ნოემბრის 40/32 და 1985 წლის 13 დეკემბრის 40/146 რეზოლუციებით.

IV. ანალიზი

A. მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა (მე-7.1 მუხლის პროექტი)

6. სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ ზემოაღნიშნულ ანგარიშში, (ნაწილი I) ვენეციის კომისიამ დასძინა, რომ მაშინ, როცა „გარე“ დამოუკიდებლობა მოსამართლეს ხელისუფლების სხვა ძალების გავლენებისგან იცავს და კანონის უზენაესობის არსებითი ელემენტია, შიდა დამოუკიდებლობა უზრუნველყოფს იმას, რომ მოსამართლეები გადაწყვეტილებებს იღებდნენ მხოლოდ კონსტიტუციისა და კანონის საფუძველზე და არა რანგით უფრო მაღლა მდგომი მოსამართლეების მითითებების საფუძველზე. სხვადასხვა კონსტიტუციის განმტკიცებული ზოგადი პრინციპი იმის თაობაზე, რომ „მოსამართლე ემოჩილება მხოლოდ კანონს“ იცავს მოსამართლეებს არა მხოლოდ არასათანადო გარე ზეგავლენისგან, არამედ შიდა ზეგავლენისგანაც (შიდა დამოუკიდებლობა): მაგალითად, მოსამართლის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სასამართლოს თავმჯდომარისადმი დაქვემდებარება ამ პრინციპის ცალსახა დარღვევას წარმოადგენს⁴. საქართველოს კონსტიტუციის 84-ე მუხლის 1 პუნქტი შეესაბამება აღნიშნულ სტანდარტს⁵.
7. კანონპროექტის მიხედვით მე-7.1 მუხლი, რომელიც მოსამართლის პატიოსნების და სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის განმტკიცებას ისახავს მიზნად, არსებითად არ განსხვავდება დღეს მოქმედი რედაქციისგან. თუმცა, მუხლის შემოთავაზებული პროექტიც ბუნდოვანია. მაგალითად, გაუგებარია თუ რა იგულისხმება ფრაზაში - „საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებამოსილების ფარგლებს მიღმა“. აღნიშნული ნორმა შესაძლოა განიმარტოს, როგორც მოსამართლის დამოუკიდებლობის შემზღვეველი. უმჯობესი იქნებოდა

⁴ანალოგიურად, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციაში CM/Rec(2010)12 წევრი სახელმწიფოებისადმი მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და პასუხისმგებლობის შესახებ, კერძოდ მის მე-5 პუნქტში აღნიშნულია, რომ „მოსამართლეები საქმეთა მიუკერძოებლად, კანონისა და ფაქტების მათელი ინტერპრეტაციის საფუძველზე გადასაწყვეტად დაუბრკოლებელი თავისუფლებით უნდა სარგებლობდნენ“. იხ. აგრეთვე გაეროს 1985 წლის ძირითადი პრინციპები სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ (ნაწილი 2 - სასამართლოს დამოუკიდებლობა) და მოსამართლეთა ქცევის ბანგალორის პრინციპები, 2002 წ. ნაწილი 1.1 (დამოუკიდებლობა).

⁵„მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კონსტიტუციას და კანონს. რაიმე ზემოქმედება მოსამართლეზე, ან ჩარევა მის საქმიანობაში გადაწყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მიზნით, აკრძალულია და ისჯება კანონით“.

კონსტიტუციური დებულების (მუხლი 84) ცხადი ფორმულირების გადმოტანა. ამასთან, კონსტიტუციის 84-ე მუხლი კანონპროექტის მე-7.1 მუხლის პროექტისგან განსხვავებით აცხადებს, რომ „რაიმე ზემოქმედება მოსამართლეზე, ან ჩარევა მის საქმიანობაში (...) ისჯება კანონით“ და შესაბამისად, უკეთ შეესაბამება მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციას, რომლის თანახმად „კანონი უნდა ითვალისწინებდეს სანქციებს იმ პირთა მიმართ, ვინც მოსამართლეზე არასათანადო ზეგავლენის მოხდენას ცდილობს“⁶.

B. უზენაესი სასამართლო

1. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა (მე-15.1 მუხლის პროექტი)

8. მე-15.1 მუხლის მოქმედი რედაქცია უზენაესი სასამართლოს პლენუმს ანიჭებს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობის განსაზღვრის უფლებამოსილებას მაშინ, როცა კონსტიტუციის 90-ე მუხლი ადგენს, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით ირჩევს პარლამენტი არანაკლებ 10 წლის ვადით⁷. ამჟამად, უზენაეს სასამართლოში 14 მოსამართლეა. არსებულისგან განსხვავებით, მე-15.1 მუხლის პროექტი ადგენს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა მინიმალურ რაოდენობას (28 წევრი) და აძლევს პლენუმს უფლებამოსილებას, საქართველოს პრეზიდენტს წარუდგინოს დასაბუთებული რეკომენდაცია კანდიდატის შესახებ, რომელიც უნდა აირჩეს ვაკანსიის შესავსებად, რათა გაიზარდოს მოსამართლეთა რაოდენობა საქმეთა მატების შემთხვევაში და თავიდან იქნას აცილებული სამართალწარმოების გაჭიანურება. პრეზიდენტი თავისმხრივ, კანდიდატებს წარუდგენს პარლამენტს და ითხოვს მათ არჩევას უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებად.
9. თბილისში გამართული შეხვედრიდან ჩანს, რომ აღნიშნული ცვლილება წინააღმდეგობრივია. მაშინ, როცა საუბრის ზოგიერთი მონაწილე აღნიშნულ ცვლილებას პოზიტიურად აფასებდა, მიუთითებდა რა სამართალწარმოებაში

⁶მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2010)12, მე-14 პუნქტი; იხ. აგრეთვე მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია R(1994)12 წევრი სახელმწიფოების მიმართ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და როლის შესახებ, დამტკიცებული 1993 წლის 13 ოქტომბერს მინისტრთა კომიტეტის მიერ (პრინციპი 1.2.d).

⁷დანიშვნის არსებული პროცედურა ვენეციის კომისიამ გააკრიტიკა საბოლოო დასკვნაში საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ 84-ე პლენარულ სესიაზე დაამტკიცა (ვენეცია, 15-16 ოქტომბერი, 2010 წ.) (CDL-AD(2010)028), პუნქტები 86-87. კომისიამ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებზე თანამდებობაზე უვადო გამწესების წესის გავრცელების რეკომენდაცია გასცა. მან ასევე მიჩნია, რომ წესი, რომლის მიხედვითაც უზენაესი სასამართლოს ყველა მოსამართლეს პრეზიდენტი წარადგენს, არ ქმნის სათანადო გარანტიებს მათი დამოუკიდებლობისთვის და გამოთქვა აზრი, რომ უმჯობესი იქნებოდა კანდიდატების წარდგენის უფლება გადაცემოდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს.

გაჭიანურების თავიდან აცილებისთვის ზომების მიღების აუცილებლობაზე⁸, სხვები ამტკიცებდნენ, რომ მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, პარლამენტს არ უნდა შეეძლოს დადგენილი რაოდენობის მარტივად შეცვლა და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა კონტიტუციით უნდა იყოს განსაზღვრული. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მოსაზრებით, უზენაესი სასამართლოს ამჟამინდელი დატვირთვა არ ამართლებს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობის 100 პროცენტით ზრდას.

10. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიიჩნევენ, რომ ორგანო, რომელიც უფლებამოსილი უნდა იყოს საბოლოოდ განსაზღვროს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა და მოსამართლეთა რიცხვის გაზრდის საჭიროება, ჩვეულებრივ, არის საკანონმდებლო ორგანო ან იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, ვინაიდან ეს გადაწყვეტილება, სხვა საკითხებთან ერთად უკავშირდება საბიუჯეტო სახსრების არსებობას, რასაც ვერ განსაზღვრავენ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეები. მიუხედავად ამისა, მკაცრად რეკომენდებულია, რომ პარლამენტმა საკანონმდებლო პროცესში გაითვალისწინოს უზენაესი სასამართლოს მოსაზრება, კანონმდებლის შეფასების სიზუსტის უზრუნველყოფის მიზნით⁹.
11. ვენეციის კომისია და დირექტორატი შენიშნავენ, რომ თუმცა კანონპროექტი ზღუდავს უზენაესი სასამართლოს ამჟამინდელ უფლებამოსილებას, განსაზღვროს მოსამართლეთა რაოდენობა, ის ამ პროცესში მაინც სასამართლოს უტოვებს ინიცირების ძლიერ ბერკეტს, ვინაიდან თავდაპირველ შეფასებას, რაოდენობის ზრდის საჭიროებასთან დაკავშირებით, სწორედ უზენაესი სასამართლო აკეთებს, რომელიც, შემდგომში, კანდიდატთა რაოდენობას „დასაბუთებული რეკომენდაციით“ წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტს.
12. შემოთავაზებულ მოდელში უზენაესი სასამართლოს მნიშვნელოვანი როლი მოითხოვს ცალკეული დაცვის მექანიზმების გათვალისწინებას ხსენებულ პროცედურაში ჩართულ ხელისუფლების სამ შტოს შორის შესაძლო კონფლიქტის თავიდან ასაცილებლად. მაგალითად, იმ შემთხვევაში, თუ საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტს არ წარუდგენს უზენაესი სასამართლოს მიერ განსაზღვრული კანდიდატების რაოდენობას, ან თუ, მიუხედავად პარლამენტის სურვილისა, გაზარდოს რაოდენობა, უზენაესი სასამართლო უარს იტყვის კანდიდატების წარდგენაზე, ან წარადგენს უფრო ნაკლებ კანდიდატურას, ვიდრე პარლამენტი მოელის, ეს უკანასკნელი, მიუხედავად მისი ფართო შესაძლებლობისა, შეაფასოს საბიუჯეტო სახსრები, მოკლებული იქნება შესაძლებლობას, გაზარდოს

⁸ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარმომადგენელთან შეხვედრაზე ხაზი გაესვა, რომ საქართველო-ევროკავშირის შორის ხელმოწერილი ასოცირების შეთანხმება გარკვეულ ღონისძიებებს მოითხოვს სამართალწარმოებაში გაჭიანურების აღსაკვეთად.

⁹ იხ. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო, მოსამართლეთა *Magna Carta* (ძირითადი პრინციპები), სტრასბურგი, 2010 წლის 17 ნოემბერი, რომელიც ადგენს: „სასამართლო ხელისუფლება ჩართული უნდა იყოს ყველა გადაწყვეტილების მიღებაში, რომელიც გავლენას ახდენს სამოსამართლო ფუნქციების განხორციელებაზე (სასამართლოს ორგანიზება, პროცედურები, სხვა კანონმდებლობა).“

მოსამართლეთა რაოდენობა და, უფრო ზოგადად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა არსებულ საჭიროებებს შეუსაბამოს¹⁰.

13. სიმართლეა, რომ არც კონსტიტუციის 90-ე მუხლში და არც ორგანული კანონის მე-15.1 მუხლში არ არსებობს ჩანაწერი, რომელიც შუზღუდავდა პარლამენტის შესაძლებლობას აერჩია უზენაესი სასამართლოს და შემდეგ პრეზიდენტის მიერ წარდგენილ რაოდენობაზე ნაკლები მოსამართლე, არსებული საბიუჯეტო სახსრების თაობაზე საკუთარი შეფასების საფუძველზე. თუმცა, აღნიშნული საკითხი ნათლად არ არის ასახული ცვლილებების პროექტში ან კონსტიტუციაში. პრობლემის გადასაჭრელად საჭიროა საქართველოს კონსტიტუციის 90-ე მუხლის შესწორება, საქართველოს კონსტიტუციაში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე საბოლოო დასკვნაში არსებული რეკომენდაციების შესაბამისად¹¹.
14. ვენეციის კომისია და დირექტორატის რეკომენდაციაა, რომ ცვლილების პროექტმა გაითვალისწინოს დაცვის გარკვეული მექანიზმი პროცესში ჩართულ ხელისუფლების სამ შტოს შორის შესაძლო დაპირისპირების თავიდან ასაცილებლად. ამ თვალსაზრისით, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული ის ფაქტი, რომ კანონმდებელი უკეთ აფასებს მოსამართლეთა რაოდენობის ზრდის ფინანსურ შედეგებს და ხელმისაწვდომ საბიუჯეტო რესურსებს.

2. უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობა (მე-18.1 მუხლის პროექტი)

15. ცვლილების პროექტი ითვალისწინებს სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეების უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობიდან გამოყვანას¹². ვენეციის კომისია და დირექტორატი ცვლილების პროექტს პოზიტიურად აფასებს, ვინაიდან ვერ ხედავს უზენაესი სასამართლოს პლენუმში სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეთა მონაწილეობის მიზეზს.
16. ცვლილების პროექტი იყენებს ტერმინს უზენაესი სასამართლოს „თავმჯდომარე“ („chairperson“ - ნეიტრალური სქესი) ნაცვლად ამჟამინდელ ვერსიაში გამოყენებული ცნებისა - „თავმჯდომარე“ („chairman“ - ითქმის მამაკაცზე, მამრობითი სქესის თავმჯდომარე), ყოველ შემთხვევაში ასეა ინგლისურ თარგმანში. ეს ცვლილება მისასაღმებელია, თუ ამგვარივე სქესის მიმართ ნეიტრალური ცნებაა გამოყენებული კანონპროექტის ორიგინალში. თუმცა, ასეთივე ნეიტრალური ტერმინია

¹⁰გარდა მისი უფლებამოსილებისა, ორგანული კანონის მე-15.1 მუხლში შეიტანოს ცვლილება ყოველ ჯერზე, როდესაც რაოდენობის ზრდის საჭიროება გაჩნდება.

¹¹ CDL-AD(2010)028, პუნქტები 86-87

¹²მუხლის ამჟამინდელი რედაქციის თანახმად, უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობაში შედიან: უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის პირველი მოადგილე და მოადგილეები, უზენაესი სასამართლოს წევრები და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეები.

გამოსაყენებელი მუხლის დანარჩენ ნაწილში, ისევე, როგორც ცნება - პირველი მოადგილე („deputy chairman“) შესაცვლელია ცნებით - „პირველი მოადგილე“ („first deputy chairperson“ - ნეიტრალური სქესი).

3. უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატის წევრის გათავისუფლება (მე 19.2 მუხლის პროექტი)

17. მუხლის პროექტის თანახმად, „სადისციპლინო პალატის წევრს ათავისუფლებს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე უზენაესი სასამართლოს პლენუმის თანხმობით“. ვენეციის კომისია და დირექტორატი შენიშნავენ, რომ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე იმავდროულად არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე¹³, და სხვა ფუნქციებთან ერთად, მონაწილეობს საბჭოს მიერ დისციპლინური ფუნქციების განხორციელებაშიც. მე-19.2 მუხლის პროექტი თავმჯდომარეს კიდევ ერთ დამატებით ფუნქციას ანიჭებს იმავე საკითხში და წარმოშობს შეშფოთებას დიდი ძალაუფლების ერთი პირის ხელში თავმოყრის გამო.
18. სადისციპლინო პალატის წევრობის ვალდებულება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლისათვის ჩვეულებრივი სამოსამართლო მოვალეობაა (რაც სამართლის ერთ-ერთ სფეროში მართლმსაჯულების განხორციელებას გულისხმობს) და იმავე მნიშვნელობისაა, რაც ჩვეულებრივი სამოსამართლო მოვალეობები. შესაბამისად, გაურკვეველია, თუ რატომ უნდა არსებობდეს სპეციალური დებულება სადისციპლინო საბჭოს წევრის გათავისუფლებასთან დაკავშირებით. გასაგებია, რომ კონკრეტული დავალებისგან გათავისუფლება, როგორც არის სადისციპლინო პალატის წევრობა, არ ნიშნავს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლებას. და მაინც, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის კონსტიტუციური მდგომარეობის გათვალისწინებით, ამგვარი სისტემა აშკარად პრობლემური ჩანს მოსამართლის დამოუკიდებლობის პრინციპის თვალსაზრისით. იმდენად, რამდენადაც სადისციპლინო პალატის წევრი მოსამართლეა, მისი გათავისუფლება შესაძლებელი უნდა იყოს მხოლოდ მისი შესაძლო დისციპლინური პასუხისმგებლობის შედეგად.
19. და ბოლოს, მიუხედავად იმისა, რომ ამ ქმედებისათვის პლენუმის თანხმობაა აუცილებელი, თანხმობისათვის საჭირო უბრალო უმრავლესობა არ არის მოსამართლის დამოუკიდებლობის დაცვისთვის საკმარისი გარანტია და უნდა გაიზარდოს (მაგალითად, შეიცვალოს კვალიფიციური უმრავლესობით).
20. ცვლილების პროექტი არ ითვალისწინებს გათავისუფლების რაიმე კრიტერიუმს ან პროცედურას, რაც მოსამართლეს წარდგენილი ბრალდების გაბათილების შესაძლებლობას მისცემდა. ვენეციის კომისია და დირექტორატი აღნიშნული დებულების კანონპროექტიდან ამოღების რეკომენდაციას იძლევა. ნებისმიერი გათავისუფლება შესაძლოა მოხდეს მხოლოდ მუხლის პროექტში გაწერილი ნათელი

13

კონსტიტუციის 86¹.2 მუხლი და „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის 47.2 მუხლი.

და ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე, გამჭვირვალე პროცედურების დაცვით.

C. მოსამართლეთა განსაზღვრული ვადით დანიშვნა - გამოსაცდელი ვადა (23.5-ე, 23.6-ე, 30.4-ე, 32.1, 37.1 და 44.3-ე მუხლების პროექტი)

21. ვენეციის კომისია და დირექტორატი შენიშნავენ, რომ ზემოაღნიშნული მუხლები როგორც ჩანს, ეხება მოსამართლეთა განსაზღვრული ვადით დანიშვნას. ასეთია მაგალითად, 23.6-ე მუხლის პროექტი, რომლის მიხედვით, „*თუ მოსამართლე უვადოდ არ არის დანიშნული, იგი [სააპელაციო სასამართლოს] თავმჯდომარედ/თავმჯდომარის მოადგილედ დანიშნება თავისი უფლებამოსილების ვადის ფარგლებში*“. საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე საბოლოო დასკვნაში ვენეციის კომისიამ მკაცრად გააკრიტიკა კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მეორე პუნქტში არსებული ნორმა მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის შესახებ და ხელისუფლებას ამ ნორმის კანონპროექტიდან ამოღება ურჩია¹⁴.
22. ვენეციის კომისია და დირექტორატი გამოთქვამს წუხილს, რომ მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის პრინციპიდან გამომდინარე მკაცრი კრიტიკის მიუხადავად, მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნა შენარჩუნებულია კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მეორე პუნქტში, და „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის 36-ე მუხლის 4¹⁻³ პუნქტებში განხორციელებული ცვლილებით, რომლებიც არ იცვლება წარმოდგენილი კანონპროექტით, სამწლიანი გამოსაცდელი ვადის გათვალისწინება უვადოდ დანიშვნამდე მოხდა ორგანული კანონითაც. ორგანული კანონის რიგი მუხლების პროექტი მიუთითებს მოსამართლეთა განსაზღვრული ვადით დანიშვნაზე, ორგანული კანონის 36-ე მუხლისა და კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მეორე პუნქტის შესაბამისად.
23. ვენეციის კომისია და დირექტორატი კიდევ ერთხელ აღნიშნავენ, რომ გამოსაცდელი ვადის დაწესებამ შესაძლოა დააკნინოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, ვინაიდან მათ შესაძლოა იგრძნონ ზეწოლა საქმეები გარკვეული მიმართულებით გადაწყვიტონ¹⁵. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადის კონსტიტუციიდან და ორგანული კანონიდან, და შესაბამისად, განსახილველი კანონპროექტიდან ამოღების რეკომენდაციას იძლევიან. ნაცვლად ამისა, შესაფერისი კანდიდატების გამოვლენის მიზნით, უმჯობესია მოსამართლეობის კანდიდატები მოქმედ მოსამართლეებს ეხმარებოდნენ, როგორც სტაჟიორები. ამ შემთხვევაში, ისინი

¹⁴CDL-AD(2010)028, მუხლები 85-91. ვენეციის კომისიის მსგავსი დებულებები სხვა სამართლებრივი სისტემის ფარგლებშიც გაუკრიტიკებია. იხ. მაგ.: დასკვნა „მაკედონიის ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკაში“ მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმის შესახებ კონსტიტუციური ცვლილებების პროექტის თაობაზე, CDL-AD(2005)038, მიღებული ვენეციის კომისიის 64-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 21-22 ოქტომბერი 2005წ.), პუნქტები 22-29

¹⁵CDL-AD(2010)028, იგივე

მომზადდებდნენ გადაწყვეტილებების პროექტებს, რომელთაც საბოლოოდ მიიღებდა მუდმივი მანდატით დანიშნული მოსამართლე.

24. და ბოლოს, როგორც ზოგიერთი დებულების პროექტის ფორმულირებიდან, როგორცაა, მაგალითად, 23.5-ე ან 32.1 მუხლების პროექტი¹⁶ და თბილისში გამართული შეხვედრების შედეგად მიღებული ინფორმაციიდან ჩანს, განსაზღვრული დროით (გამოსაცდელი ვადით) დანიშნული მოსამართლეც კი შეიძლება აირჩეს სასამართლოს თავმჯდომარედ. თუმცა, ამ პროცესში საჭიროა მხედველობაში იქნას მიღებული იმ მოვალეობების განსხვავებული ბუნება, რომელიც ეკისრება გამოსაცდელი ვადით დანიშნულ მოსამართლეს, და სასამართლოს თავმჯდომარედ არჩეულ მოსამართლეს. ამგვარმა შესაძლებლობამ შეიძლება მოსამართლეებსა და საზოგადოებას მიაწოდოს არასწორი სიგნალი ისეთი კონსტიტუციური ღირებულებების მნიშვნელობის შესახებ, როგორცაა, მაგალითად, მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპი. ამგვარად, საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის შენარჩუნების შემთხვევაში, ვენეციის კომისია და დირექტორატი იძლევა გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლის სასამართლოს თავმჯდომარედ არჩევის შესაძლებლობის გაუქმების რეკომენდაციას.

D. მოსამართლის სხვა სასამართლოში გამწესება/ მივლინებაში გაგზავნა (30.5-ე და 37¹.3-6-ე მუხლების პროექტი)

25. 30.5 მუხლის პროექტი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს უფლებამოსილებას ანიჭებს სასამართლოს თავმჯდომარის წინადადების საფუძველზე, მოსამართლე მიავლინოს სხვა სასამართლოში საქმის განსახილველად მართლმსაჯულების განხორციელების შეფერხების თავიდან აცილების მიზნით. 37¹ მუხლის მე-3 პუნქტის პროექტის თანახმად, „აუცილებლობის შემთხვევაში, თუ ამას მოითხოვს მართლმსაჯულების ინტერესები, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უფლებამოსილია მოსამართლის თანხმობის გარეშე მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება სასამართლოში იმ მოსამართლის მივლინების თაობაზე, რომელიც თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს ტერიტორიულად ახლომდებარე სასამართლოში“.

26. გასათვალისწინებელია მინისტრთა კომიტეტის CM/Rec (2010)12 რეკომენდაციის 52-ე პუნქტში არსებული მოთხოვნა, რომ „[მოსამართლე] არ შეიძლება დანიშნონ ან გადაიყვანონ სხვა სასამართლო თანამდებობაზე მისი თანხმობის გარეშე, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ეს გამოიყენება როგორც დისციპლინური სანქცია, ან გარდა

¹⁶თუ მოსამართლე უვადოდ არ არის დანიშნული, იგი [სასამართლოს ან კოლეგიის] თავმჯდომარედ დანიშნება თავისი უფლებამოსილების ვადის ფარგლებში.

მართლმსაჯულების სისტემის სტრუქტურული რეფორმის შემთხვევისა“. ევროპული ქარტია მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ 3.4 პუნქტში ადასტურებს ამავე მიდგომას და ადგენს, რომ გადაყვანა შესაძლებელია მხოლოდ დისციპლინური სანქციის სახით, სასამართლო სისტემის სტრუქტურის კანონიერი ცვლილების, ან მეზობელი სასამართლოს გაძლიერების მიზნით დროებითი მივლინების შემთხვევაში. ამგვარი მივლინების მაქსიმალური ხანგრძლივობა კანონით მკაცრად უნდა იყოს განსაზღვრული.

27. შესაბამისად, ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიიჩნევენ, რომ სხვა სასამართლოში ამგვარი გამწესება/მივლინება შესაძლებელი უნდა იყოს მხოლოდ კანონში ნათლად გაწერილი, მკაცრი კრიტერიუმების საფუძველზე, როგორცაა მაგალითად, მიმღებ და წარმგზავნ სასამართლოებში საქმეთა რაოდენობა, გასამწესებელი მოსამართლის მიერ განხილული საქმეების რაოდენობა. 37¹ მუხლის მე-3 პუნქტის პროექტში მოცემული ბუნდოვანი კრიტერიუმი, როგორცაა „მართლმსაჯულების ინტერესები“, არ შეიძლება ჩაითვალოს „მკაცრ კრიტერიუმად“, როგორც ამას ზემოხსენებული სტანდარტები მოითხოვს. ამასთან, აუცილებელია კანონში მითითებული იყოს წარგზავნის ან მივლინების მაქსიმალური ხანგრძლივობა.
28. მოსამართლეთა შეუცვლელი პრინციპის დარღვევის თავიდან ასაცილებლად აუცილებელია გაიწეროს კონკრეტული საფუძვლები და ცხადი და ობიექტური რეგულაციები. აღნიშნულთან დაკავშირებით, 37¹ მუხლის მე-3 პუნქტით შემოთავაზებული პროცედურა, რომ მოსამართლე, რომელიც მივლინებულ უნდა იქნას სხვა სასამართლოში, შეირჩეს წილისყრით - უჩვეულოა, თუმცა აქვს დისკრეციის თავიდან აცილების უნარი.
29. თუ წილისყრის სისტემა შენარჩუნდა, აღსანიშნავია, რომ დებულების პროექტით არ არის ნათელი, ამგვარი წილისყრა გამოიყენება თუ არა მხოლოდ მაშინ, თუ არც ერთ მოსამართლეს არ აქვს სხვა სასამართლოში გადასვლის სურვილი. ამასთანავე, პროექტი არ არის ცხადი იმ თვალსაზრისითაც, თუ „რომელი ახლომდებარე სასამართლოდან“ უნდა შეირჩეს მოსამართლე და რომელი მოსამართლეები მიიღებენ მონაწილეობას წილისყრაში (მიმდებარე სასამართლოები? ახლომდებარე სასამართლოები?).
30. გარდა ამისა, 37¹ მუხლის მე-3 პუნქტის პროექტი ადგენს, რომ წილისყრით გამოვლენილ მოსამართლეს უნდა მიეცეს „მივლინების თაობაზე თავისი აზრის წერილობით გამოთქმის შესაძლებლობა“. მუხლის პროექტი განსაზღვრავს, რომ ხსენებული მოსაზრება თან ერთვის მოსამართლის მივლინების თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებას, თუმცა არ განმარტავს ამ მოსაზრების შედეგებს. დებულების პროექტი არაფერს ამბობს იმაზე, ჩატარდება თუ არა წილისყრა ხელახლა, თუ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის მისაღები აღმოჩნდა მოსამართლის მოსაზრებები.

31. და ბოლოს, 37¹ მუხლის მე-6 პუნქტის პროექტი ითვალისწინებს, რომ, საჭიროების შემთხვევაში, მოსამართლე, რომელიც მივლენილია სხვა სასამართლოში, იმავდროულად სამოსამართლო უფლებამოსილებას ახორციელებს იმ სასამართლოში, სადაც იგი დანიშნულია კანონით დადგენილი წესით. აღნიშნული დებულება არარეალური ჩანს. ამასთან, არ არის განსაზღვრული, თუ რომელი ორგანოა უფლებამოსილი მიიღოს აღნიშნული გადაწყვეტილება. აუცილებელია სიცხადე იმასთან დაკავშირებითაც, თუ როგორ მოხდება მოსამართლის დატვირთვის გათვალისწინება და კოორდინაცია მისი ორ პოზიციაზე საქმიანობის დროს.
32. ვენეციის კომისია და დირექტორატი კიდევ ერთხელ აღნიშნავენ მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპის გათვალისწინებით მკაცრი კრიტერიუმისა და ცხადი და ობიექტური რეგულაციების საჭიროებას ამ სფეროში. მუხლის პროექტი ცვლილებას საჭიროებს, რათა ზემოაღნიშნული მსჯელობის გათვალისწინებით უზრუნველყოფილი იყოს მისი სიცხადე და ობიექტურობა.
33. თბილისში გამართულ შეხვედრებზე შეშფოთება გამოითქვა იმასთან დაკავშირებით, რომ პრაქტიკაში არ ხდება მოსამართლეთა სპეციალიზაციის გათვალისწინება მათი მივლინების პროცესში და სამოქალაქო სამართლის მოსამართლეები ხშირად იგზავნიებიან სისხლის სამართლის ან ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიებში და პირიქით. ამასთან, დელეგაციას აცნობეს, რომ არსებობდა დისციპლინური სასჯელების გამოყენების პრაქტიკა სხვა კოლეგიაში წარგზავნილი მოსამართლეების მიმართ მოვალეობების არაჯეროვნად შესრულების გამო. ზემოაღნიშნულით გამოწვეული შეშფოთების გათვალისწინებით, ვენეციის კომისია და დირექტორატი ხაზს უსვამს მოსამართლეთა მივლინების პროცესში მათი სპეციალიზაციის პატივისცემის მნიშვნელობას და მუხლის პროექტში ამ მოთხოვნის ცხადად გაწერის რეკომენდაციას იძლევა.
34. 37¹ მუხლის მე-4 პუნქტის პროექტის თანახმად, ერთიდაიგივე მოსამართლის მივლინება მისი თანხმობის გარეშე შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ ორჯერ. თბილისში გამართული შეხვედრისას, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებმა გამოთქვეს აზრი, რომ მოსამართლის გადაყვანა მისი თანხმობის გარეშე უნდა დაიშვებოდეს მხოლოდ ერთხელ. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მხარს უჭერს ამ მიდგომას, რომელიც უკეთ შეესაბამება შეუცვლელობის პრინციპს.
35. და ბოლოს, მოსამართლეს უნდა ჰქონდეს სხვა სასამართლოში გამწესების /მივლინების შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა.

E. მოსამართლეთა დანიშვნა (34-35³ მუხლების პროექტი)

1. წინასწარი შენიშვნები

36. მოსამართლეების შერჩევასა და მათ შემდგომ კარიერულ სვლას უპირველესი მნიშვნელობა ენიჭება მოსამართლეთა სტატუტის შესახებ ყველა საერთაშორისო დოკუმენტში. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2010)12¹⁷ ადგენს, რომ მოსამართლეთა შერჩევისა და მათი სამომავლო კარიერის შესახებ გადაწყვეტილებები უნდა ეფუძნებოდეს კანონით ან კომპეტენტური ორგანოს მიერ წინასწარ დაწესებულ ობიექტურ კრიტერიუმებს. ამგვარი გადაწყვეტილებები უნდა მიიღებოდეს დამსახურების და მოსამართლის კვალიფიკაციის, უნარების და შესაძლებლობების გათვალისწინებით, რაც აუცილებელია კანონის საფუძველზე საქმეების განსახილველად და რაც უზუნველყოფს მოსამართლის ღირსების დაცვას.

37. მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ ვენეციის კომისიის ანგარიში (ნაწილი 1)¹⁸ დამატებით აცხადებს, რომ „[დანიშვნის კრიტერიუმის] გამოყენებისას გამჭვირვალე პროცედურები და თანამიმდევრული პრაქტიკა მოითხოვება“. „მაშინ, როცა დამსახურება უმთავრესი კრიტერიუმია, მართლმსაჯულების სისტემის მრავალფეროვნება ხელს უწყობს საზოგადოების ნდობას მთლიანად მართლმსაჯულების სისტემისადმი. იქ, სადაც მართლმსაჯულება არ არის წარმოდგენილი, იგი უნდა იყოს ღია და ხელმისაწვდომი საზოგადოების ყველა სეგმენტისათვის.“¹⁹

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

2. დანიშვნის კრიტერიუმები (35.12-ე მუხლის პროექტი)

39. მოსამართლეთა დანიშვნის კრიტერიუმი არ არის გაწერილი განსახილველი ცვლილების პროექტში²⁰. 35 მუხლის მე-12 პუნქტის წარმოდგენილი რედაქციით

¹⁷მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec (2010)12 წევრი სახელმწიფოების მიმართ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და პასუხისმგებლობის შესახებ (17 ნოემბერი 2010წ.) პუნქტები 44-45.

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

¹⁹იქვე, პუნქტი 32. იხ. აგრეთვე ანგარიში მოსამართლეთა დანიშვნის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის 70-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2007 წლის 16-17 მარტი), პუნქტი 48.

²⁰გარდა ორგანული კანონის 34.1 მუხლში არსებული ზოგადი ჩანაწერისა, რომლის თანახმად, „მოსამართლედ შეიძლება დაინიშნოს (აირჩეს) საქართველოს ქმედუნარიანი მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან,

„კონკურსის პირობებს და მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებს (...) გადაწყვეტილებით ამტკიცებს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.“

40. თბილისში გამართულ შეხვედრებზე სამოქალაქო საზოგადოების რამდენიმე წარმომადგენელმა სინანულით აღნიშნა, რომ მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმი არ არის განსაზღვრული კანონით, რაც გზას უხსნის დანიშვნის პროცესში პოლიტიკური პოზიციის გათვალისწინებას.
41. მოსამართლის დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების ახლადგაჩენილი შესაძლებლობის გარდა (35³ მუხლის პროექტი – იხ. წარმოდგენილი დასკვნის 62-63-ე პუნქტები), კანონპროექტი არ გვთავაზობს საკმარის გარანტიებს იმისა, რომ გამჭვირვალობისა და დამსახურებაზე დაფუძნებული შერჩევის სისტემის ზემოხსენებული პრინციპები, რეალურად იქნება გათვალისწინებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პრაქტიკაში. ვენეციის კომისია და დირექტორატი იძლევა რეკომენდაციას, მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმები ნათლად გაიწეროს კანონპროექტში, რათა უზრუნველყოფილი იყოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში ისეთი ობიექტური კრიტერიუმების გამოყენება, როგორცაა მოსამართლეთა პროფესიული უნარები, შესაძლებლობები და პატიოსნება, და არა პოლიტიკური შეხედულებები.

3. დეკლარაცია ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ (35.6-ე მუხლის პროექტი)

42. 25.6-ე მუხლის პროექტი ავალდებულებს მოსამართლეობის კანდიდატს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს წარუდგინოს ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია და უფლებამოსილებას ანიჭებს ამ უკანასკნელს გაითვალისწინოს დეკლარაციაში არსებული მონაცემები გადაწყვეტილების მიღებისას. უპირველეს ყოვლისა, კანდიდატის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია არ არის რელევანტური მოსამართლეთა შერჩევის ეტაპზე, იმდენად, რამდენადაც მხოლოდ მოსამართლის საქმიანობის განხორციელებისას ქონების ზრდამ უნდა გამოიწვიოს შესაძლო კორუფციის თაობაზე დამატებითი გამოძიება. ამ დებულებამ აგრეთვე შეიძლება წარმოშვას დისკრიმინაციის საკითხი სოციალურ საფუძველზე, მაგალითად, ქონებრივი მდგომარეობის ნიშნით²¹. ამ თვალსაზრისით, განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს 35-ე მუხლის მე-9 პუნქტის შემოთავაზებული რედაქცია, რომელიც ადგენს, რომ კონკურსის მიმდინარეობისას უზრუნველყოფილ უნდა იქნას

რომელსაც აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება არანაკლებ მაგისტრის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხით/უმაღლესი განათლების დიპლომით, სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება, ფლობს სახელმწიფო ენას, ჩაბარებული აქვს მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდა, გავლილი აქვს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის სრული სასწავლო კურსი და შეყვანილია იუსტიციის მსმენელთა საკვალიფიკაციო სიაში.”

²¹მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის CM/Rec 2010(12) 44-ე პუნქტის თანახმად, „არ უნდა არსებობდეს არანაირი დისკრიმინაცია მოსამართლეობის ან მოსამართლეობის კანდიდატების წინააღმდეგ ნებისმიერი საფუძველით, როგორცაა (...) ქონებრივი მდგომარეობა (...) ან სხვა სტატუსი.“ იგივე სულისკვეთებაა გამოხატული მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის შესახებ გაეროს 1985 წლის ძირითადი პრინციპების მე-10 ნაწილში.

მოსამართლეობის კანდიდატთა თანასწორობა განურჩევლად, სხვა საფუძვლებს შორის, სოციალური კუთვნილებისა.

43. მეტიც, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს „სტრუქტურული ერთეულის“ უფლებამოსილება, მოიპოვოს ინფორმაცია კანდიდატის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ (35¹-ე მუხლის პროექტი), ასევე პრობლემურია იმავე მიზეზის გამო, და შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლით ყოველი მოქალაქისთვის გარანტირებულ უფლებას – დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა.

4. მოსამართლის კანდიდატის შესახებ ინფორმაციის მოძიება (35¹ მუხლის პროექტი)

44. 35¹ მუხლის პროექტის თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს „სტრუქტურულმა ერთეულმა“ გასაუბრებამდე უნდა მოიძიოს ინფორმაცია კანდიდატების შესახებ. აღნიშნული მუხლის პროექტის მე-5 პუნქტი უფლებამოსილებას ანიჭებს სტრუქტურულ ერთეულს, დაუკავშირდეს კანდიდატის რეკომენდატორებს, ყოფილ დამსაქმებლებსა და კოლეგებს, სასწავლებლის ადმინისტრაციასა და პედაგოგებს, საბანკო და სხვა საფინანსო ინსტიტუტებს და ასევე იმ უწყებებს, „სადაც შესაძლოა ინახებოდეს ინფორმაცია კანდიდატის ნასამართლეობის, ადმინისტრაციული ან დისციპლინური დარღვევის და დავების შესახებ“.

45. უპირველეს ყოვლისა, ზოგადად, ასეთი ფართო სპექტრის საკითხების გამოძიება, მათ შორის, ინფორმაციის მოძიება კანდიდატების ფინანსური სტატუსის შესახებ, სცდება კანდიდატების პროფესიული უნარების შესახებ ინფორმაციის მოძიებას და ქმნის კანდიდატის პირადი ცხოვრების უფლების დარღვევის საფრთხეს. ამ თვალსაზრისით, გაუმართლებელია ბანკის ან სხვა საფინანსო ინსტიტუტის ინფორმაციაზე შეუზღუდავი ან საერთოდ, ნებისმიერი სახის დაშვება.

46. 35¹ მუხლის 1 პუნქტით გათვალისწინებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სტრუქტურული ერთეული, როგორც ჩანს, ძალიან ფართო და დისკრეციული უფლებამოსილებების მქონე საგამოძიებო ორგანოა. იგი აბსოლუტურად თავისუფალია, მოიძიოს ყველა შესაძლო ინფორმაცია კანდიდატის შესახებ თითქმის ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე, ვინაიდან ინფორმაციის მოძიების ნებართვა, მათ შორის, პერსონალური მონაცემებისაც მოცულია კანდიდატის თანხმობით (35.4-ე მუხლის პროექტი). პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ კანონის პროექტიდან ვერ ირკვევა, თუ როგორ დაკომპლექტდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სტრუქტურული ერთეული და მუშაობის რა მეთოდებს გამოიყენებს იგი. განსაკუთრებით კონფიდენციალური ინფორმაციის წვდომის გამო, კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს სპეციალური მოთხოვნები ასეთი დანაყოფის თანამშრომლებისთვის, და ასევე, კანონმდებლობითვე ნათლად უნდა დადგინდეს უმაღლესი საბჭოს მიერ მათი დანიშვნის /შერჩევის პირობები და პასუხისმგებლობა.

CDL-AD(2014)031

47. მეორეს მხრივ, მიუხედავად იმისა, რომ კანდიდატის თანხმობა აუცილებელია იმისათვის, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს „სტრუქტურულმა ერთეულმა“ შეაგროვოს კანდიდატის პერსონალური მონაცემები, პრაქტიკაში, როგორც ჩანს, კანდიდატისთვის არ არსებობს თანხმობაზე უარის თქმის შესაძლებლობა.
48. ინფორმაციის მოძიების შედეგად კანდიდატების შესახებ მიღებული მონაცემები კონფიდენციალურია (35¹.4-ე მუხლის პროექტი), რაც პოზიტიურია. თუმცა, კანდიდატის უფლება, ხელი მიუწვდებოდეს საკუთარი საქმის მასალებზე, მეტად ბუნდოვნად არის რეგულირებული 35¹ მუხლის მე-10 პუნქტის პროექტით. მაგალითად, კანდიდატებს შეიძლება ხელი მიუწვდებოდეთ საკუთარი საქმის მასალებზე გასაუბრებამდე სულ მცირე ხუთი დღით ადრე, თუმცა დებულების პროექტში არ არის ცხადად განსაზღვრული, არსებობს თუ არა ხელმისაწვდომობის უფლება გასაუბრების შემდეგ. ასეთი შესაძლებლობის არარსებობის შემთხვევაში, შეზღუდვა უნდა იქნას მიჩნეული პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობაში ჩარევად (პერსონალურ მონაცემებზე ხელმისაწვდომობა), გამართლებული უნდა იყოს ლეგიტიმური მიზნით და იყოს „საჭირო“ დემოკრატიულ საზოგადოებაში ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის გაგებით.
49. 35¹ მუხლის მე-11 პუნქტის პროექტი ითვალისწინებს კანდიდატების შესაძლებლობას, მიმართონ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მათ შესახებ მოპოვებული ინფორმაციის გაბათილების თაობაზე. დებულების პროექტით არ არის ნათელი, თუ რა შედეგები მოჰყვება კანდიდატის ამგვარ მოთხოვნას. არ არის ცხადი, გაბათილება ნიშნავს ინფორმაციის წაშლას, თუ უბრალოდ კანდიდატის პროტესტის დაფიქსირებას, მოპოვებული ინფორმაციის თაობაზე.
50. 35¹ მუხლის მე-12 პუნქტის პროექტის თანახმად, კანდიდატების შესახებ ინფორმაცია ინახება არანაკლებ ხუთი წლის ვადით. ვენეციის კომისიისა და დირექტორატისთვის გაუგებარია, თუ რატომ არის ინფორმაციის შენახვა საჭირო შერჩევის პროცედურის დასრულების შემდეგ. ნებისმიერ შემთხვევაში, დებულების პროექტში გათვალისწინებული უნდა იყოს მონაცემების შენახვის მაქსიმალური, ხუთ წელზე ნაკლები, ვადა.

5. მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის შესახებ უარის თქმის თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება (35³ მუხლის პროექტი)

51. დებულების პროექტი „დაინტერესებულ პირს“ მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობას ანიჭებს. „დაინტერესებული პირი“, როგორც ჩანს, არის კანდიდატი, რომლის კანდიდატურა დაიწუნეს. ეს მიდგომა შეესაბამება მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის CM/Rec(2010)12 48-ე პუნქტს, რომელიც ადგენს, რომ „წარუმატებელ კანდიდატს უნდა ჰქონდეს გადაწყვეტილების ან, სულ მცირე, იმ პროცედურის გასაჩივრების უფლება,

რომლის ფარგლებშიც მიღებული იქნა გადაწყვეტილება“. თუმცა, როგორც ჩანს, დებულების პროექტი საკმაოდ ვიწროა და გამორიცხავს წარუმატებელი კანდიდატის შესაძლებლობას, გაასაჩივროს სხვა, წარმატებული კანდიდატის შერჩევის შესახებ გადაწყვეტილება. თბილისში გამართულ შეხვედრებზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარმომადგენლებმა ხაზი გაუსვეს ტერმინის – „დაინტერესებული პირი“ – ბუნდოვანებას და მიიჩნიეს, რომ მისი მნიშვნელობა პრაქტიკით უნდა დაზუსტდეს, თუმცა, პრაქტიკაზე მეტად, სწორედ კანონში უნდა დაზუსტდეს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრების კრიტერიუმები.

52. ამასთან, დებულების პროექტით გაურკვეველია, თუ რომელი სასამართლოს განსჯადია მოსამართლედ დანიშვნაზე უარის თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებაზე წარდგენილი საჩივარი. თბილისში გამართულ შეხვედრებზე დელეგაციას აცნობეს, რომ საჩივარს საერთო სასამართლოები განიხილავენ. თუ ეს ასეა, რეკომენდებულია, რომ ეს საკითხი მეტი სიცხადით აისახოს კანონპროექტში.

F. მოსამართლეთა დაწინაურება (41.1-ე და 37-ე მუხლების პროექტი)

53. 41.1 მუხლის პროექტი ადგენს, რომ მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმებს შეიმუშავებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. აღნიშნული საკითხის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმი ნათლად უნდა განისაზღვროს კანონის პროექტით.

54. ამასთან, 37-ე მუხლის პროექტი ითვალისწინებს კონკურსის გარეშე მოსამართლის ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოში დანიშვნის შესაძლებლობას, თუ იგი 41.1 მუხლის პროექტის თანახმად, მოსამართლის უფლებამოსილებას ახორციელებდა საქალაქო სასამართლოში ხუთი წელი მაინც. თუმცა ორგანული კანონის 41.2 მუხლი ითვალისწინებს, რომ მოსამართლე შეიძლება დაწინაურდეს ამ მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილ ვადაზე ადრე, თუ მას განსაკუთრებული წვლილი მიუძღვის სამართლის განვითარებაში, ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებასა და სწრაფი და ეფექტიანი მართლმსაჯულების განხორციელებაში, აგრეთვე, თუ მან სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდში გამოავლინა მაღალკვალიფიციური სამოსამართლო უნარ-ჩვევები. აღნიშნული ნორმა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ანიჭებს გადამეტებულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას, კონკურსის გარეშე მოსამართლეთა დაწინაურების სფეროში, თუ გავითვალისწინებთ იმასაც, რომ მორიგი დაწინაურებისთვის კრიტერიუმების დადგენაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პრეროგატივაა (იხ. 62-ე პუნქტი). ამდენად, როგორც ჩანს, კანონის პროექტი ითვალისწინებს მოსამართლეთა დაწინაურების ორ განსხვავებულ პროცედურას: კონკურსით და კონკურსის გარეშე. პირველ შემთხვევაში (კონკურსით), 41.1 მუხლის პროექტის თანახმად, თავად უმაღლესი საბჭო ადგენს დაწინაურების კრიტერიუმებს, ხოლო მეორე შემთხვევაში (კონკურსის გარეშე), უმაღლესმა საბჭომ

უნდა გადაწყვიტოს, მიუძღვის თუ არა მოსამართლეს განსაკუთრებული წვლილი სამართლის განვითარებაში 42.2 მუხლის შესაბამისად.

55. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიიჩნევს, რომ მოსამართლეთა ყველა დაწინაურება უნდა ხდებოდეს კონკურსის წესით, რათა თავიდან იქნეს აცილებული სისტემის ბოროტად გამოყენების ყოველგვარი შესაძლებლობა. ამასთან, არსებობს საფრთხე იმისა, რომ კონკურსის გარეშე დაწინაურების შენარჩუნების შემთხვევაში, ვერ განვითარდება მორიგი (ჩვეულებრივი) დაწინაურების სისტემა და მისი კრიტერიუმები, რომელიც ორგანული კანონის 41.1 მუხლის თანახმად უმაღლესმა საბჭომ უნდა შეიმუშაოს.
56. რეკომენდებულია, კონკურსის გარეშე დაწინაურების პროცედურის გაუქმება და თუ ის მაინც შენარჩუნდება პროექტში, მისი საგამონაკლისო ხასიათის ცხადად ასახვა კანონპროექტში.

G. რეზერვში მყოფი მოსამართლეები (44-ე მუხლი)

57. კანონპროექტის ზოგიერთი მუხლი მიუთითებს მოსამართლეთა ცალკე კატეგორიაზე - „რეზერვში მყოფ მოსამართლეებზე“. რეზერვში მყოფი მოსამართლის პოზიცია განხილვის საგანი იყო თბილისში გამართულ შეხვედრებზე. როგორც ჩანს, საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 44.1 მუხლის შესაბამისად, სასამართლოს ლიკვიდაციის, ან მოსამართლის თანამდებობის შემცირების შემთხვევაში, მოსამართლეს მისივე წინასწარი წერილობითი თანხმობით შეიძლება დაეკისროს შესაბამისი ან ქვემდგომი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება. 44.2 მუხლის პროექტისა და იმავე მუხლის მოქმედი რედაქციის თანახმად, თუ მოსამართლეს არ დაეკისრა სხვა სასამართლოში მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება ან თუ ის უარს იტყვის სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელებაზე, მოსამართლე თავისუფლდება დაკავებული თანამდებობიდან და მისივე წინასწარი წერილობითი თანხმობით, ირიცხება რეზერვში 3 წლის ვადით 44.2 მუხლის წარმოდგენილი პროექტის შესაბამისად.
58. რაიონულ სასამართლოში ვაკანსიის არსებობის ან განსახილველი საქმეების რაოდენობის განსაკუთრებული ზრდის შემთხვევაში, რეზერვში მყოფ მოსამართლეებს შეიძლება შესთავაზონ მოსამართლის ფუნქციების განხორციელება.
59. თბილისში ვიზიტის დროს მომხსენებლებს მიაწოდეს ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ რეზერვში მყოფ მოსამართლეებს არ აქვთ სხვაგან მუშაობის შესაძლებლობა, და რომ მათი ხელფასი შეადგენს მოსამართლის ხელფასის მხოლოდ მეათედს. გარდა ამისა, ჩანს, რომ ამ კატეგორიის მოსამართლეებისადმი არსებული მიდგომა მეტად დამაბნეველი და არასტრუქტურირებულია და რომ მათი სტატუსი არ ითვალისწინებს დაცვის თითქმის არანაირ გარანტიას. მეტიც, აუცილებელია, ნათლად განისაზღვროს ამ მოსამართლეთა როლი იმდენად, რამდენადაც რეზერვში

მყოფი მოსამართლე შეიძლება ასევე გათავისუფლდეს რეზერვიდან, როგორც დისციპლინური სასჯელის სახე.

60. მეორეს მხრივ, რეზერვში გამწესების თაობაზე 44.2 მუხლის პროექტში არსებული ფრაზა – „საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით“ – შეუსაბამოა კანონის სიცხადის პრინციპთან. თუ ამგვარი კანონმდებლობა მართლაც არსებობს, კანონმა, ბუნდოვანი მითითების ნაცვლად, ცხადად უნდა განსაზღვროს, თუ სად შეიძლება ასეთი რეგულაციების მოძიება.
61. ზემოაღნიშნული მიზეზების გამო, ვენეციის კომისია და დირექტორატი იძლევა რეკომენდაციას, რომ კანონის პროექტიდან ამოღებულ იქნეს მითითებები ამგვარი კატეგორიის მოსამართლეებზე.

H. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო

1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების გათავისუფლება (48.2-ე მუხლის პროექტი)

62. 48.2-ე მუხლის პროექტი ადგენს, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს თანამდებობიდან ათავისუფლებს შესაბამისად საქართველოს პარლამენტი, საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია²² ან საქართველოს პრეზიდენტი. დებულების პროექტის თანახმად, ორგანული კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“-„ლ“ ქვეპუნქტებში მითითებული რომელიმე გარემოების არსებობისას,²³ საქართველოს პარლამენტი ან მოსამართლეთა კონფერენცია კენჭს უყრის გადაწყვეტილებას საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ.
63. პირველ რიგში, ვენეციის კომისია და დირექტორატი შენიშნავს, რომ ამ მუხლის პროექტში მითითებული ორგანოები იგივეა, რაც ის ორგანოები რომელიც ორგანული

²²„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 63-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია არის საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანო. საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია შედგება უზენაესი სასამართლოს, სააპელაციო და რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლეებისაგან. საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია იცავს და განამტკიცებს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობას, ხელს უწყობს სასამართლოებისადმი ხალხის ნდობისა და რწმენის განმტკიცებას, მოსამართლეთა ავტორიტეტის ამაღლებას.

²³როგორც არის, „წელიწადში 4 თვეზე მეტი ხნის განმავლობაში თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობა; მოვალეობის სისტემატური შეუსრულებლობა ან არაჯეროვანი შესრულება; შეუთავსებელი თანამდებობის დაკავება ან შეუთავსებელი საქმიანობა; წევრად არჩევა ან დანიშვნა არაუფლებამოსილი ორგანოს მიერ ან ამ კანონით დადგენილი წესის დარღვევით“.

კანონის 47.2-ე მუხლის თანახმად, თანამდებობაზე გაამწესებენ იუსტიციის საბჭოს წევრებს. როგორც ჩანს, დებულების პროექტი შემუშავებულია იმ კონცეფციით, რომ სახელმწიფო ორგანოს თანამდებობის პირის დანიშვნაზე პასუხსმგებელი პირივე უნდა იყოს უფლებამოსილი თანამდებობიდან გაათავისუფლოს მის მიერ დანიშნული პირი. თუმცა, თანამდებობიდან გაათავისუფლების გარანტიები უფრო მაღალი უნდა იყოს, ვიდრე თანამდებობაზე დანიშვნისა. კერძოდ, მნიშვნელოვანია, რომ თანამდებობის პირის გაათავისუფლება მის მიერ ჩადენილი სამართალდარღვევის გამო, გამოიძიოს დამოუკიდებელმა ორგანომ და არა პოლიტიკურმა ორგანომ, როგორც პარლამენტი ან პრეზიდენტი. სწორედ ამ დამოუკიდებელმა ორგანოებმა ან სასამართლომ უნდა განსაზღვროს, დასაბუთებულია თუ არა თანამდებობის პირის მიმართ არსებული ბრალდება. შედეგად, სწორედ ამ გადაწყვეტილების და არა პოლიტიკური ორგანოს გადაწყვეტილების საფუძველზე უნდა მოხდეს გაათავისუფლება. ამგვარი გაათავისუფლება უნდა გაიმიჯნოს პარლამენტის მიერ მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადებისაგან, რომელიც შეიძლება პარლამენტმა განახორციელოს რომელიმე სახელმწიფო მოხელის მიმართ, როგორცაა მინისტრი (პოლიტიკური პასუხისმგებლობა). უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა უადგილოა სასამართლო მოხელეებთან მიმართებაში, რომელთაც არ გააჩნიათ პოლიტიკური პასუხისმგებლობა წარმომადგენლობითი ორგანოს წინაშე²⁴.

64. მეორეც, მიუხედავად იმისა, რომ მუხლის პროექტი ახსენებს საქართველოს პრეზიდენტს იმ ორგანოებს შორის, ვისაც აქვს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის გაათავისუფლების კომპეტენცია (პირველი წინადადება), აღნიშნული პროექტის დანარჩენ ნაწილში აღწერილი პროცედურა ეხება მხოლოდ პარლამენტის ან მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ ხმის მიცემით გაათავისუფლებას 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“-„ლ“ ქვეპუნქტებში მითითებული საფუძვლის არსებობისას (იხ. სქოლიო 24). კანონპროექტი არ ითვალისწინებს რაიმე პროცედურას ან საფუძვლებს, რომლებზე დაყრდნობითაც პრეზიდენტმა შეიძლება გაათავისუფლოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი.

65. ვენეციის კომისია და დირექტორატი რეკომენდაციას იძლევა, რომ, თუ მუხლის ეს რედაქცია შენარჩუნდა, სათანადო სტანდარტების შესაბამისად გაკეთდეს ცხადი მითითება იმ პროცედურის შესახებ, რომლის გამოყენებით პრეზიდენტი გაათავისუფლებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს და გაიწეროს საფუძვლები, რომლებზე დაყრდნობითაც პრეზიდენტმა შეიძლება მიიღოს ასეთი გადაწყვეტილება. გაათავისუფლების საფუძვლების არსებობა უნდა გამოიკვლიოს დამოუკიდებელმა ორგანომ და პოლიტიკურ ორგანოს არ უნდა ჰქონდეს რაიმე სახის დისკრეცია აღნიშნულ საკითხებში.

²⁴CDL-AD (2014)041 დასკვნა სერბეთის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შესახებ კანონში ცვლილებების პროექტის თაობაზე

2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებ-გვერდი (49.1 მუხლის პროექტი)

66. 49.1 „კ¹“ და 49.1 „კ²“ მუხლების პროექტი ითვალისწინებს იუსტიციის საბჭოს ვალდებულებას საბჭოს ვებ-გვერდზე განათავსოს სხვადასხვა სახის ინფორმაცია მიღებული გადაწყვეტილებების, უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში განხორციელებული ცვლილებების, გამოცხადებული კონკურსების, საბჭოს სხდომის თარიღისა და დღის წესრიგის შესახებ. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმება ამ მოვლენას, როგორც პოზიტიურ ნაბიჯს გამჭვირვალობის თვალსაზრისით. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ ორგანული კანონის 49-ე მუხლი უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებებს ეხება, ხოლო ვებ-გვერდზე ინფორმაციის განთავსება არის უფრო პროცედურული საკითხი და არ უნდა ჩაიწეროს უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებებში. თუ ვებ-გვერდზე ინფორმაციის განთავსება არის უმაღლესი საბჭოს მდივნის მოვალეობა, მაშინ რეკომენდებულია, აღნიშნული დებულება 49.1 მუხლის ნაცვლად ჩაიწეროს ორგანული კანონის 51-ემუხლში.

I. საქმეთა ავტომატური განაწილება (58¹ მუხლის პროექტი)

67. ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის მესამე მუხლი ძალადაკარგულად აცხადებს „საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების წესის შესახებ“ საქართველოს კანონს და საქმეთა განაწილებას ახალი, 58¹ მუხლის პროექტით არეგულირებს. აღნიშნული დებულების პროექტის თანახმად, „რაიონულ (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოებში მოსამართლეთა შორის საქმეები ნაწილდება ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, რიგითობის წესით, რაც გულისხმობს მოსამართლეთა შორის საქმეების განაწილებას საქმეთა შემოსვლის რიგისა და მოსამართლეთა რიგითობის მიხედვით.“

68. თბილისში გამართულ შეხვედრაზე მოსამართლეთა ასოციაციის წარმომადგენლებმა ეჭვი გამოთქვეს მოქმედ სისტემაში სასამართლოს თავმჯდომარეების მხრიდან საქმეთა ობიექტური პრინციპით განაწილების თაობაზე და მიესალმნენ ზემოაღნიშნული ცვლილების პროექტს, როგორც პოზიტიურ ნაბიჯს, მიმართულს მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობისაკენ.

69. ვენეციის კომისია და დირექტორატი აღნიშნულთან დაკავშირებით მიუთითებს, რომ მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის CM/Rec(2010)12 თანახმად, „სასამართლოში საქმეთა განაწილება უნდა მიყვებოდეს წინასწარ დამკვიდრებულ ობიექტურ კრიტერიუმს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს პირის უფლება, მისი საქმე განიხილოს დამოუკიდებელმა და მიუკერძოებელმა მოსამართლემ. ამ გადაწყვეტილებაზე არ შეიძლება ზეგავლენა მოახდინოს საქმის მხარემ ან ნებისმიერმა პირმა, რომელიც რაიმე ფორმით დაინტერესებულია საქმის შედეგით“. მომხსენებლები ასევე ითვალისწინებენ, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილება, გაანაწილონ საქმეები მოსამართლეთა შორის, დისკრეციის ელემენტებს გულისხმობს,

რაც შეიძლება ბოროტად იქნას გამოყენებული, როგორც მოსამართლეზე ზემოქმედების საშუალება, მაგალითად მოსამართლის ზედმეტად დატვირთვა დიდი რაოდენობის საქმეებით, ან მოსამართლისთვის მხოლოდ მცირე მნიშვნელობის საქმეების მიცემა²⁵. აღნიშნული პრინციპების საფუძველზე, ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმება „საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონში (და არა ცალკე კანონში) საქმეთა განაწილების სისტემის გათვალისწინებას, რაც კანონს უფრო ნათელს ხდის.

70. თუმცა 58¹ მუხლის პროექტი ძალიან მოკლეა და ადგენს მხოლოდ იმას, რომ საქმეთა განაწილება უნდა მოხდეს ელექტრონული სისტემით. საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლეებისთვის დაკისრების შესახებ მოქმედი კანონი (ცვლილების პროექტით უნდა გაუქმდეს), მე-4-მე-9 მუხლებში ითვალისწინებს დეტალურ ტექნიკურ წესებს, თუ როგორ უნდა მოხდეს საქმეების განაწილება. ამგვარი დეტალური რეგულაციები არ გვხვდება 58¹ მუხლის წარმოდგენილ პროექტში და არ არის ნათელი, პრაქტიკაში როგორ იმუშავებს ელექტრონული სისტემა. ამასთან, მუხლის პროექტის მეორე ნაწილი, რომელიც არეგულირებს საქმეთა განაწილების საკითხს, ელექტრონული სისტემის დროებითი შეფერხების შემთხვევაში, ასევე, ფორმულირებულია ძალიან მოკლედ და არ ითვალისწინებს დეტალურ წესებს საქმეთა განაწილების შესახებ იმ დროს, როცა ელექტრონული სისტემა არ მუშაობს.

71. ვენეციის კომისია და დირექტორატი კიდევ ერთხელ აღნიშნავენ, რომ საქმეთა განაწილების ელექტრონული სისტემის არსებობისას, წესები, რომელთა მიხედვითაც იგი ფუნქციონირებს, უნდა იყოს ნათელი და შესაძლებელი უნდა იყოს მათი სწორი გამოყენების შემოწმება. იდეალურ პირობებში განაწილება უნდა დაექვემდებაროს გადახედვას²⁶. ამგვარი წესების არარსებობამ შესაძლოა ძალიან მარტივად გამოიწვიოს გადაცდომა, რამაც შეიძლება დააკნინოს მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობა. ამ მიზეზების გამო, რეკომენდებულია, რომ კანონის პროექტში გაიწეროს დეტალური წესები ელექტრონული სისტემის ფუნქციონირებისა და საქმეების განაწილების გადახედვის შესახებ. მუხლის პროექტის მეორე ნაწილში მოცემული წესები, რომლებიც შეეხება საქმეების განაწილებას ელექტრონული სისტემის დროებითი შეფერხების დროს, ასევე, უნდა შესწორდეს, რათა გათვალისწინებულ იქნას ყველა საჭირო ტექნიკური საკითხი, როგორც ეს განსაზღვრულია საქმეთა განაწილების წესის შესახებ მოქმედ კანონში (მე-4-მე-9 მუხლები).

²⁵ ანგარიში მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, ნაწილი II, 79-81 პუნქტები

²⁶ იქვე, პუნქტი 80-დან ბოლომდე

J. სასამართლოს თავმჯდომარეები (სააპელაციო და რაიონული სასამართლოები)

1. სააპელაციო და რაიონული სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნა (23.6-ე და 32.1 მუხლების პროექტი)

72. 23.6-ე და 32.1 მუხლების პროექტის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეს და რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარეს, შესაბამისად "მოსამართლეებისგან (...) 3 წლის ვადით, ფარული კენჭისყრით ირჩევენ ამავე სასამართლოს მოსამართლეები." დღეს მოქმედი წესით, სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ნიშნავს პალატებისა და საგამომიებო კოლეგიის თავმჯდომარეთაგან ხუთი წლის ვადით. რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარეს "შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთაგან (...) 5 წლის ვადით თანამდებობაზე ნიშნავს (...) იუსტიციის უმაღლესი საბჭო".
73. შესაბამისად, ცვლილებების პროექტი ითვალისწინებს ორ მთავარ სიახლეს რაიონული და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეთა დანიშვნის მოქმედ წესში: სასამართლოს თავმჯდომარეების დანიშვნისთვის უფლებამოსილი ორგანო აღარ არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და დანიშვნის ვადა არის სამი წელი, ნაცვლად დღეს მოქმედი ხუთი წლისა.

i. დანიშვნის უფლებამოსილების მქონე ორგანო

74. თბილისში ვიზიტისას ვენეციის კომისიისა და დირექტორატის დელეგაციამ მოისმინა სასამართლოების თავმჯდომარეების არჩევის წარმოდგენილი სისტემის პოზიტიური შეფასება სხვადასხვა დაინტერესებული პირისგან, რომლებიც ამ ინიციატივას მიიჩნევენ მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯად მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, თუ გავითვალისწინებთ საქართველოში სასამართლოს თავმჯდომარის ძლიერ პოზიციას. ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, თავის მხრივ, გააკრიტიკეს უმაღლესი საბჭოს მიერ სასამართლოს თავმჯდომარის არჩევის მოქმედი სისტემა და დელეგაციას მიაწოდეს ინფორმაცია, რომ სასამართლოების თავმჯდომარეების ფარული კენჭისყრით არჩევა არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაცია იყო, რომელიც სათანადოდ გაითვალისწინა იუსტიციის სამინისტრომ წარმოდგენილი პროექტის მომზადებისას.
75. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმება სასამართლოს თავმჯდომარის არჩევის წარმოდგენილ სისტემას იმავე სასამართლოს მოსამართლეების მიერ ფარული კენჭისყრით, რაც შეესაბამება მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის პრინციპის მოთხოვნებს²⁷. ასევე, მოწონებული იქნა სამოქალაქო საზოგადოებისაგან მიღებული ინფორმაცია, რომლის თანახმად, მათი რჩევა ამ

²⁷ იქვე, 68-ე პუნქტი და შემდეგ

საკითხთან დაკავშირებით მხედველობაში იქნა მიღებული ხელისუფლების ორგანოების მიერ.

ii. სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვა

76. სასამართლოს თავმჯდომარეთა უფლებამოსილების ვადა, რომელიც მოქმედ რედაქციაში განსაზღვრულია ხუთი წლით, ცვლილებების პროექტით სამ წლამდე მცირდება.
77. სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვას ვენეციის კომისია, ზოგადად, მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის საშუალებად განიხილავს. კომისიამ გამოთქვა მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ კონკრეტულ მოსამართლეებზე სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობა შეიძლება შემცირდეს ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე ზეგავლენის მოხდენის ამკრძალავი წესებით და პრინციპებით, და ასევე, თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვით²⁸. ამ კონტექსტში, თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვა, როგორც ჩანს, დამოუკიდებლობის გარანტიაა, როცა აღმასრულებელ ხელისუფლებას აქვს რეალური საშუალება ზეგავლენა მოახდინოს თავმჯდომარეების დანიშვნის პროცედურაზე. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციის შესაბამისად, დანიშვნა უნდა განხორციელდეს განსაზღვრული ვადით და უნდა არსებობდეს შეზღუდვები შესაძლო განმეორებითი ვადით დანიშვნის თაობაზე. თავმჯდომარეების ზეგავლენა შესაძლოა კიდევ უფრო გაძლიერდეს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში და უფლებამოსილების მეორე ვადით გაგრძელებამ შესაძლოა, მნიშვნელოვნად დააკნინოს თავმჯდომარის დამოუკიდებლობა, რომელიც საკუთარ საქმიანობაში შეიძლება გარკვეულწილად განიცდიდეს ზეგავლენას აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან ხელახლა დანიშვნის სურვილის გამო²⁹.
78. ვენეციის კომისიისა და ეუთოს (OSCE/ODIHR) ერთობლივ დასკვნაში „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე³⁰, აღინიშნა, რომ იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლოების თავმჯდომარეებს პრეზიდენტი ნიშნავდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით, რეკომენდებული იყო თავმჯდომარის უფლებამოსილების ვადის დაკონკრეტება.

²⁸CDL-AD(2014)021 დასკვნა სომხეთის მართლმსაჯულების კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ კანონისპროექტისა და დანართის (სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა) თაობაზე, მიღებული ვენეციის კომისიის 99-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2014 წლის 13-14 ივნისი).

²⁹CDL-AD(2011)012 ერთობლივი დასკვნა ყაზახეთის მოსამართლეების სტატუსისა და მართლმსაჯულების სისტემის შესახებ კონსტიტუციური კანონის თაობაზე, 42-ე პუნქტი.

³⁰CDL-AD(2005)003 ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის ერთობლივი დასკვნა „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე (ვენეცია, 3-4 დეკემბერი, 2004წ.), პუნქტი 105.

79. ასევე უნდა აღინიშნოს რომ, ხანმოკლე ვადით დანიშვნა ხელს უშლის სასამართლოს თავმჯდომარეებს იმაში, რომ ქმედითად გაუძღვნენ (უხელმძვანელონ) სასამართლოს და უზრუნველყონ სასამართლოების ძლიერი და მყარი ორგანიზება.
80. შესაბამისად, სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის შეზღუდვის საკითხის შეფასებისას, ვენეციის კომისია ცდილობს იპოვოს ოქროს შუალედი, ერთის მხრივ, მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობის მოთხოვნასა და, მეორე მხრივ, მყარი და ქმედითი სასამართლოს ორგანიზების უზრუნველყოფის მოთხოვნებს შორის. ამ პროცესში გადამწყვეტი კრიტერიუმია ის, თუ რა ბერკეტები აქვს აღმასრულებელ ხელისუფლებას სასამართლოების თავმჯდომარეთა დანიშვნის პროცესზე ზეგავლენის მოსახდენად³¹.
81. წინამდებარე დასკვნაში, პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ არც ცვლილებების პროექტის და არც მოქმედი რედაქციის მიხედვით არ არის ცხადი, შესაძლებელია თუ არა სასამართლოს თავმჯდომარეების განმეორებით დანიშვნა. რეკომენდებულია, რომ კანონისპროექტმა გამორიცხოს ორი თანმიმდევრული ვადით დანიშვნა. გარდა ამისა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, სასამართლოების თავმჯდომარეების არჩევა იმავე სასამართლოს მოსამართლეების მიერ, უზრუნველყოფს დამოუკიდებლობის უკეთეს გარანტიებს, მოქმედ სისტემასთან შედარებით, სადაც სასამართლოების თავმჯდომარეებს ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. თუმცა, ვენეციის კომისია და დირექტორატი ვერ ხედავენ სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადის ხუთი წლიდან სამ წლამდე შემცირების მიზეზს. პირიქით, დანიშვნის პროექტით შემოთავაზებული, ახალი პროცედურის შედეგად, რომელიც უზრუნველყოფს დამოუკიდებლობის მეტ გარანტიებს, სასამართლოს თავმჯდომარეებს შეიძლება ჰქონდეთ უფლებამოსილების კიდევ უფრო ხანგრძლივი ვადა, რათა უზრუნველყონ მდგრადი და ძლიერი სასამართლოების ორგანიზება.
82. სასამართლოების თავმჯდომარეების დანიშვნისთვის შემოთავაზებული მექანიზმის გათვალისწინებით, 3-წლიანი ვადა მეტად ხანმოკლეა. ამდენად, ვენეციის კომისიას და დირექტორატს მიაჩნია, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა საჭიროებს გახანგრძლივებას.
83. და ბოლოს, მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ცალსახად დაფიქსირდეს პროექტში, რომ მოსამართლის, როგორც სასამართლოს თავმჯდომარის უფლებამოსილების

³¹კომისიამ უახლოეს წარსულში განიხილა ეს საკითხი სომხეთის მაგალითზე (CDLAD(2014)021), სადაც სომხეთის მართლმსაჯულების კოდექსის ცვლილებების პროექტის თანახმად, სასამართლოების თავმჯდომარეები აირჩევიან იუსტიციის საბჭოს მიერ შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეთაგან და წარედგინებიან რესპუბლიკის პრეზიდენტს, რომელსაც შეუძლია დაამტკიცოს ანუ უარი თქვას კანდიდატის დამტკიცებაზე. ამ კონტექსტში, კომისიამ დაადგინა, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ პროექტში წარმოდგენილი 4 წლიანი უფლებამოსილების ვადა არ ეწინააღმდეგებოდა მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის ევროპულ სტანდარტებს, მცირე იყო სომხეთის კონტექსტში, მიუხედავად ხელახლა დანიშვნის შესაძლებლობისა და შეეძლო ნეგატიური გავლენა მოეხდინა სასამართლოების ფუნქციონირებაზე.

დადგენილი ვადის ამოწურვა ზემოქმედებას არ ახდენს მოსამართლის უფლებამოსილების ვადაზე³².

2. რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარის მოვალეობები (32.3-ე მუხლის პროექტი)

84. 35.3 მუხლის პროექტის თანახმად (თარჯიმნის შენიშვნა: უნდა იყოს 32.3), რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარემ კომპეტენციის ფარგლებში უნდა მიიღოს ზომები "საქმისწარმოების შეფერხების სისტემური მიზეზების აღმოსაფხვრელად". ასეთი ნორმის გამოყენება სენსიტიურია იმდენად, რამდენადაც „შიდა დამოუკიდებლობის საკითხი წარმოიშობა არა მხოლოდ მოსამართლეებს (...), არამედ, ასევე, სასამართლოს თავმჯდომარეს, პრეზიდიუმსა და იმავე სასამართლოს სხვა მოსამართლეებს შორის (...)“³³. აქედან გამომდინარე, სასამართლოს თავმჯდომარის კომპეტენცია უნდა იყოს წმინდა ადმინისტრაციული და იგი არ უნდა ჩაერიოს მოსამართლეთა სამოსამართლო ფუნქციებში.

85. 32-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის პროექტი თავმჯდომარეს აძლევს „საპროცესო კანონმდებლობით“ დადგენილი ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობას იმ პირის მიმართ, ვინც სასამართლოში წესრიგს არღვევს, უპატივცემულობას გამოხატავს სასამართლოს მიმართ ან ხელს უშლის სასამართლოს ნორმალურ ფუნქციონირებას³⁴. საჭიროა აღნიშნული ნორმის გადახედვა იმგვარად, რომ ნათლად ჩანდეს, რომ „საპროცესო კანონმდებლობით“ დადგენილი ღონისძიებების გამოყენების უფლებამოსილება აქვს ყველა მოსამართლეს, და არა მხოლოდ სასამართლოს თავმჯდომარეს, იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლოს მიმართ უპატივცემულობის გამოხატვას ადგილი აქვს სასამართლო დარბაზში სხდომის მიმდინარეობისას. საჭიროა, პროექტში ეს საკითხი გამოეყოს სასამართლო დარბაზის გარეთ გამოთქმულ სასამართლოს მიმართ უპატივცემულობის შემთხვევას, როდესაც სასამართლოს თავმჯდომარეს შეიძლება ჰქონდეს ექსკლუზიური კომპეტენცია, გამოიყენოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ზომები.

³²CDL-AD(2014)021 დასკვნა სომხეთის მართლმსაჯულების კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ კანონპროექტისა და დანართის (სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა) თაობაზე, პუნქტი 28.

³³იქვე, პუნქტები 11-17; CDL-AD(2010)004 ანგარიში მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, პუნქტი 73.

³⁴„მოსამართლემ სასამართლოში ყველა სამართალწარმოებისას უნდა დაიცვას წესრიგი და ეტიკეტი (...)“. იხ.,სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები, ნაწილი 6.6; 2002.

3. გარკვეული თანამდებობის პირებისთვის უფლებამოსილების შეწყვეტა კანონპროექტის ძალაში შესვლასთან დაკავშირებით (კანონპროექტის მე-2 მუხლი)

86. ცვლილების შესახებ კანონის პროექტის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, კანონის ამოქმედებისთანავე რაიონული და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეებს და სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეების მოადგილეებს უწყდებათ უფლებამოსილება. ანალოგიურად, მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, უფლებამოსილება უწყდებათ სასამართლოს პალატების/ სასამართლო კოლეგიების/ საგამომიებო კოლეგიების თავმჯდომარეებს, მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი კი ითვალისწინებს სასამართლო მენეჯერების ხელახლა დანიშვნას.
87. განსახილველი ცვლილებების პროექტი არ ასაბუთებს სამოსამართლო უფლებამოსილების ასეთ ფართომასშტაბიან შეწყვეტას.
88. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიიჩნევს, რომ მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის და მართლმსაჯულების განხორციელების ინტერესი მოითხოვს, რომ მართლმსაჯულება იყოს დაცული თვითნებური გათავისუფლებისა და ფუნქციების შესრულებაში ჩარევისაგან³⁵. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ ამჟამად სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა შეზღუდულია დანიშნიდან ხუთ წლამდე ვადით, მაინც შეიძლება მტკიცება, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეებს ჰქონდათ ლეგიტიმური მოლოდინი, რომ მათი დანიშვნა არ შეწყდებოდა ორგანული კანონით გათვალისწინებული ხუთი წლის ვადის ამოწურვამდე³⁶. სასამართლოს თავმჯდომარეების რადიკალურმა შეცვლამ შეიძლება შექმნას შთაბეჭდილება, რომ გარდამავალი დებულებების ერთადერთი მიზეზი ასეთი ცვლილების შესაძლებლობის შექმნაა, რამაც შესაძლოა შეამციროს საზოგადოების ნდობა მართლმსაჯულების მიმართ.
89. ჩამოთვლილი მიზეზების გამო, სასამართლოს თავმჯდომარეების ამგვარი გათავისუფლება ცვლილების შესახებ კანონის ამოქმედების საფუძველზე შეიძლება გამართლებული იყოს მხოლოდ დამაჯერებელი მიზეზების არსებობით. თუმცა, ხელისუფლების ორგანოების მიერ წარმოდგენილი განმარტებითი ბარათიდან, ასევე თბილისში გამართული შეხვედრებიდან და თავად ცვლილების შესახებ კანონის პროექტიდან არ ჩანს, რომ ზემოხსენებული სასამართლოების მოქმედი თავმჯდომარეების თანამდებობიდან გათავისუფლების საჭიროება იმდენად დიდი იყოს,

³⁵ CDL-AD (2014)021 დასკვნა სომხეთის მართლმსაჯულების კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ კანონპროექტისა და დანართის (სასამართლოს თავმჯდომარეების უფლებამოსილების ვადა) თაობაზე, პუნქტი 47

³⁶ იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლოს თავმჯდომარე დანიშნულია საპენსიო ასაკის მიღწევამდე და მას უფლებამოსილება შეუწყდა კანონის ამოქმედების გამო, ლეგიტიმურ მოლოდინში ჩარევა კიდევ უფრო სერიოზულია. იხ. CDL-AD(2014)021, იქვე, პუნქტი 49.

რომ ამართლებდეს სამოსამართლო უფლებამოსილების ამგვარ ფართომასშტაბიან შეწყვეტას.

90. მითითებული მიზეზების გამო, რეკომენდებულია, ცვლილების შესახებ კანონპროექტიდან მე-2 მუხლის ამოღება და სასამართლოს მოქმედი თავმჯდომარეების მიერ საკუთარი უფლებამოსილების ვადის ამოწურვამდე შესრულება.

V. დასკვნა

91. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი მიმართულია მართლმსაჯულების შიდა დამოუკიდებლობისა და ეფექტიანობის ცალკეული ასპექტის გაუმჯობესებისაკენ. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმება საქართველოს ხელისუფლების მისწრაფებას აღნიშნული მიზნის მისაღწევად. კერძოდ, კანონპროექტი ითვალისწინებს სასამართლოს თავმჯდომარეთა არჩევას იმავე სასამართლოს მოსამართლეების მიერ, მეტ გარანტიებს მოსამართლეთა სხვა სასამართლოში მივლინების დროს, ასევე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის მეტ გამჭვირვალობას. მითითებული ცვლილებები პოზიტიურად უნდა შეფასდეს.

92. თუმცა, დამატებითი სამუშაოა ჩასატარებელი სამართლებრივი სიცხადის უზრუნველსაყოფად, ხოლო, ცალკეულ შემთხვევებში, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისა და შეუცვლელობის პრინციპის სრულად დაცვისთვის, შემდეგი, აუცილებელი გარანტიების გათვალისწინება:

- მოსამართლეთა დანიშვნისა და დაწინაურების კრიტერიუმი ნათლად უნდა გაიწეროს კანონპროექტში და მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადა უნდა იქნას ამოღებული „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონიდან და კონსტიტუციიდან. ყველა სახის დანიშვნა უნდა მოხდეს კონკურსის წესით და მოსამართლის სხვა სასამართლოში გამწესების და მივლინების კრიტერიუმები ცხადად უნდა განისაზღვროს;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სპეციალური სტრუქტურული ერთეულის საგამომიებო უფლებამოსილება უნდა შეიზღუდოს კანდიდატების პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების გათვალისწინებით და მისი შემადგენლობა ცხადად უნდა გაიწეროს კანონში;
- პარლამენტის ან პრეზიდენტის უფლებამოსილება გაათავისუფლონ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი - უნდა გადაიხედოს. მნიშვნელოვანია, რომ

CDL-AD(2014)031

სამართალდარღვევა, რომელმაც გათავისუფლება გამოიწვია გამოძიოს დამოუკიდებელმა ორგანომ და არა პოლიტიკურმა ორგანომ;

- ნორმები, რომელიც ითვალისწინებს სასამართლოს თავმჯდომარის უფლებამოსილების ავტომატურ შეწყვეტას ცვლილებების შესახებ კანონის ამოქმედებისთანავე პრობლემურია და უნდა იქნეს ამოღებული.

93. ვენეციის კომისია და დირექტორატი რჩებიან საქართველოს ხელისუფლების განკარგულებაში, დამატებითი დახმარების საჭიროების შემთხვევაში.