კოალიცია
დამოუკიდებელი
და გამჭვირვალე
მართლმსაჯულებისთვის
Coalition for
an Independent and
Transparent Judiciary

კოალიცია "დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის" მოსაზრებები იუსტიციის სამინისტროს მიერ მომზადებულ კანონპროექტთან დაკავშირებით

კოალიცია "დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის" წარმოგიდგენთ მოსაზრებებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ მომზადებულ კანონპროექტთან დაკავშირებით, რომლითაც შემოთავაზებულია გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლეების შეფასების სისტემა.

დასაწყისში, გვსურს კიდევ ერთხელ შეგახსენოთ კოალიციის პოზიცია და რეაგირება მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადის შემოღებასთან დაკავშირებით. 2013 წლის 28 სექტემბერს კოალიციამ გაავრცელა განცხადება, რომლითაც მხარი არ დაუჭირა მოსამართლეთა 3 წლიანი პრობაციის ვადით დანიშვნის კანონპროექტს.[1] ამის შემდგომ, 3 ოქტომბერს, კოალიციამ მოუწოდა საქართველოს პარლამენტს შეეჩერებინა საკომიტეტო განხილვები და სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლებთან ერთად ჩართულიყო საკითხის უფრო ღრმა კონცეპტუალურ განხილვაში.[2] საქართველოს პარლამენტის მიერ კანონის მიღების შემდეგ კოალიციამ მიმართა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, რომ თავი შეეკავებინა მოსამართლეების გამოსაცდელი ვადით დანიშვნისგან იმ პირობებში, როდესაც ცნობილი არ იყო მოსამართლის საქმიანობის მონიტორინგის წესი და პრინციპები.[3]

მიუხედავად აღნიშნულისა, დღეს სისტემაში უკვე საქმიანობს 3 წლის ვადით დანიშნული 12 მოსამართლე და საბჭოში მიმდინარე კონკურსის გათვალისწინებით მოსალოდნელია, რომ გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლეების რიცხვი უახლოეს მომავალში კიდევ გაიზრდება. საყურადღებოა, რომ მიმდინარე კონკურსის პარალელურად, ერთის მხრივ, მოსამართლეთა შერჩევის წესებს ცვლის იუსტიციის უმაღლესი საბჭო[4], მეორეს მხრივ კი დანიშნული მოსამართლეების შეფასების პროცედურებს აზუსტებს იუსტიციის სამინისტრო. ამგვარი პროცესები ადასტურებს მოსამართლის შერჩევისა და დანიშვნის სისტემაში ძირეული პრობლემების არსებობას, რომელზეც კოალიცია ბოლო წლებია საუბრობს. მიუხედავად ამისა, შერჩევა/დანიშვნის სისტემის ფუნდამენტური და სისტემური რეფორმის ინიცირება ჯერ-ჯერობით არ მომხდარა. ამის სანაცვლოდ, დღეს გვიწევს იმ საკანონმდებლო ინიციატივის განხილვა, რომელიც ჩვენი შეფასებით საფუძველშივე არასწორ პრინციპს - მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნას - ემყარება და შესაბამისად, იმეორებს კიდევაც ამ პრინციპის ხარვეზებს.

[1] http://www.coalition.org.ge/article_files/189/Coalition_Statement_September_2013.pdf
[2] http://www.coalition.org.ge/article_files/188/Coalition_Statement_Geo_October_2013.pdf
[3] http://www.coalition.org.ge/article_files/195
[4] ცვლილებების ტექსტი: http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202014/26-2014.pdf

კოალიციის წევრები:

კონსტიტუციის 42-ე მუხლი
მრავალეროვანი საქართველო
სოლიდარობა უკანონო პატიმრებს
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
ასოციაცია მწვანე ტალღა
კავშირი "21-ე საუკუნე"
საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
ადამიანის უფლებათა ცენტრი
საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო
დემოკრატ 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
სამოქალაქო ინიციატივების და დასაქმებულთა დაცვის ასოციაცია
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

კოლიაცია თვლის, რომ ქვეყნის განვითარების არსებულ ეტაპზე, დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარების ხარისხის, ხელისფულების შტოებს შორის ურთიერთობის ტრადიციისა და კულტურის, წარსული გამოცდილების გათვალისწინებით სახელმწიფომ თავი უნდა შეიკავოს ისეთი მექანიზმების შემოტანისგან, რომელიც კიდევ უფრო გაამწვავებს სასამართლოს დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებულ რისკებს.

გამომდინარე იქიდან, რომ კოალიცია არ ეთანხმება მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის სისტემას, ჩვენ არ შეგვიძლია იუსტიციის სამინისტროს შევთავაზოთ მოსამართლეთა საქმიანობის შეფასების სხვა, გაუმჯობესებული მოდელი. მიგვაჩნია, რომ იმ საფრთხეების დაზღვევა, რასაც მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნა შეიცავს განსაკუთრებულ სირთულეებთანაა დაკავშირებული, რასაც წარმოდგენილი კანონპროექტიც ადასტურებს.

ა) შეფასების პრინციპი და კრიტერიუმები

კანონპროექტის მიხედვით, მოსამართლის შეფასება ხდება კეთილსინდისიერებისა და კომპეტენტურობის კრიტერიუმების მიხედვით. ამასთან, მოსამართლის შეფასებისთვის საჭირო ინფორმაციის მოსაპოვებლად საბჭო ქმნის სამოსამართლო საქმიანობის შეფასების დეპარტამენტს. თუმცა, **კანონპროექტს სჭირდება მეტი სიცხადე თუ რა მეთოდებით ხდება კრიტერიუმთან მოსამართლის შესაბამისობის შემოწმება, რა გზით გროვდება ინფორმაცია და რა წყაროები გამოიყენება სრულყოფილი ინფორმაციის მისაღებად.** კანონპროექტი მიუთითებს, რომ მოსამართლის შეფასების პროცესში სავალდებულო წესით შესწავლილი უნდა იქნეს მოსამართლის მიერ განხილული და დასრულებული არანაკლებ 5 საქმე, მათ შორის, არანაკლებ 2 საქმე, რომელზე მიღებული შემაჯამებელი/საბოლოო გადაწყვეტილებაც ზემდგომი ინსტანციის მიერ გაუქმებულ/ნაწილობრივ გაუქმებული იქნა (ასეთის არსებობის შემთხვევაში). თუმცა, მხოლოდ საქმეების შესწავლა ვერ იქნება საკმარისი კანონპროექტით გათვალისწინებული ყველა კრიტერიუმის შესაფასებლად. **ინფორმაციის წყაროების იდენტიფიცირება მნიშვნელოვანია პროცესის სამართლიანობის შესაფასებლად.** ამასთან, ნათელია, რომ ზემდგომი ინსტანციის მიერ გადაწყვეტილების გაუქმება ან ნებისმიერი სხვა გადაწყვეტილება იმთავითვე არ წარმოადგენს რომელიმე კრიტერიუმის შეფასებისთვის ცალსახა ინდიკატორს.

კანონპროექტი მოსამართლის შეფასების ერთ-ერთ საშუალებად ითვალისწინებს მოსამართლესთან პირადად შეხვედრისა და გასაუბრების შესაძლებლობას. კანონპროექტი არ აზუსტებს რა საკითხებზე შეიძლება და პირიქით, რა საკითხებზე ეკრძალება საბჭოს წევრს მოსამართლესთან კომუნიკაცია, მათ შორის, **ბუნდოვანია შეუძლია თუ არა საბჭოს წევრს მოსამართლეს დაუსვას კითხვები მის მიერ განხილულ საქმეში მიღებულ გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით. საბჭოს წევრთა ასეთმა შეუზღუდავმა უფლებამოსილებამ შეიძლება გააჩინოს არაჯანსაღი დამოკიდებულება საბჭოს წევრებსა და მოსამართლეებს შორის.**

ბ) მოსამართლის უფლებები შეფასების პროცესში

კანონპროექტი ითვალისწინებს მოსამართლის უფლებას მიმართოს საბჭოს თუ ჩათვლის, რომ ადგილი აქვს მისი შემფასებელი საბჭოს წევრის მიერ უფლებამოსილების გადამეტებას. ეს მოსამართლის ინტერესების დაცვისთვის მნიშვნელოვანი ელემენტია, თუმცა, კანონპროექტი არასაკმარისად მყარია მოსამართლის უფლებების დაცვის მიმართულებით.

კანონპროექტის მიხედვით, თუ მოსამართლის შეფასებისას მის მიერ დაგროვილი ქულის საშუალო არითმეტიკული 75%-ზე ნაკლებია საბჭო აღარ მსჯელობს მოსამართლის უვადოდ დანიშვნის საკითხზე და კენჭისყრის გარეშე იღებს გადაწყვეტილებას უვადო დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ. **კანონმდებლობით, მოსამართლის დანიშვნის გადაწყვეტილების მიღების უფლება აქვს საბჭოს როგორც კოლეგიურ ორგანოს და არა მის ცალკეულ წევრებს, ისე რომ საკითხი განხილოს საბჭომ საკუთარ სხდომაზე.** საბჭოს წევრთა მიერ მომზადებული შეფასების სავალდებულობა კი გავლენას ახდენს საბჭოს აღნიშნულ კონსტიტუციურ უფლებამოსილებაზე. მნიშვნელოვანია, რომ საბჭოს მხოლოდ იმ წევრებს, რომლებიც ახორციელებენ მოსამართლის შეფასებას ან მათ ნაწილს არ ჰქონდეთ შესაძლებლობა საბჭოს სხდომაზე საკითხის განხილვისა და საბჭოს სხვა წევრების მონაწილეობის გარეშე მიიღონ გადაწყვეტილება მოსამართლის დანიშვნა/არდანიშვნის საკითხთან დაკავშირებით.

კანონპროექტი ასევე არ ადგენს მოსამართლის შესაძლებლობას გაასაჩივროს თავად შეფასების დოკუმენტი. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ მოსამართლეებისთვის, რომელთა შეფასების შედეგიც 75%-ს ვერ აღწევს და შესაბამისად მათ შესახებ მსჯელობა საერთოდ არ მიმდინარეობს საბჭოს სხდომაზე.

გ) საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღება

კანონპროექტის მიხედვით, იმ მოსამართლის შესახებ, რომლის მიერ მიღებული ქულაც აჭარბებს 75%-ს, საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. აღნიშნული ჩანაწერით, კანონპროექტის ავტორები ცვლიან მოსამართლის დანიშვნაზე კანონში დღეს არსებულ 2/3-ის მხარდაჭერის მოთხოვნას. გამომდინარე იქიდან, რომ კანონპროექტს არ ახლავს განმარტებითი ბარათი, ბუნდოვანია ეს არის ტექნიკური ხარვეზი თუ წინასწარგანზრახული ცვლილება. თუკი სახეზე არ არის შეცდომა, ეს ნიშნავს, რომ სამინისტრო მიზნად ისახავს 2/3-ის ქვორუმის ცვლილებას, რაც ვფიქრობთ დამოუკიდებელი დისკუსიის საგანია.

თუმცა, ცხადია, რომ **მოსამართლის დანიშვნა განმარტებული უნდა იქნეს ერთგვაროვნად და ის უნდა მოიცავდეს როგორც თავდაპირველ გამწესებას 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადით, ასევე უვადო დანიშვნას.**

ორივე შემთხვევაში კი კანონმდებლობით უნდა დადგინდეს თანაბარი მხარდაჭერის მოთხოვნა.

დ) საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება

კანონპროექტი ითვალისწინებს მოსამართლის უვადოდ გამწესებაზე საბჭოს უარის გასაჩივრების შესაძლებლობას სასამართლოში. სასამართლოს ენიჭება უფლებამოსილება ბათილად ცნოს მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ გამწესებაზე უარის თქმის გადაწყვეტილება და დაავალოს საბჭოს მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ გამწესების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება.

კანონპროექტის აღნიშნული ლოგიკა ეფუძნება მოსამართლის დანიშვნის შესახებ საბჭოს გადაწყვეტილების აღქმას ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად. საბჭოს ცალკეული გადაწყვეტილებების სამართლებრივი ბუნება დიდი ხანია დისკუსიის საგანია და ცალსახად საჭიროებს დროულ და ნათელ განსაზღვრას.[5] თუმცა, უნდა ითქვას, **რომ მოსამართლის დანიშვნის პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ახორციელებს კონსტიტუციურ უფლებამოსილებას და მის მიერ მოსამართლის დანიშვნის ან დანიშვნაზე უარის თქმის გადაწყვეტილება ვერ იქნება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. ამას გარდა, სასამართლოს მიერ საბჭოსთვის მოსამართლის დანიშვნის გადაწყვეტილების მიღების დავალება წარმოადგენს საბჭოს კონსტიტუციურ ფუნქციებში ჩარევას და ნიშნავს, რომ სასამართლო თვითონ იღებს გადაწყვეტილებას თუ ვინ დაინიშნოს მოსამართლედ, რაც ვერ იქნება გამართლებული.** საბჭოს ამ ნაწილში მხოლოდ გადაწყვეტილების გაფორმების ფორმალური როლი რჩება.

კანონპროექტის მიხედვით, ბუნდოვანია ისიც თუ როგორ უნდა მიიღოს მსგავსი გადაწყვეტილება სასამართლომ. უფლებამოსილია თუ არა სასამართლო დამატებით შეისწავლოს მოსამართლის შესაბამისობა კრიტერიუმებთან თუ მხოლოდ წარდგენილ შეფასებაზე დაყრდნობით უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება.

საბოლოო შეფასების სახით, კიდევ ერთხელ აღვნიშნავთ, რომ კოალიცია საზოგადოებისა და მართლმსაჯულების ინტერესს ხედავს მოსამართლეთა შერჩევისა და დანიშვნის პროცესის გაჯანსაღებაში და არა არსებული მოცემულობის გათვალისწინებით, კიდევ უფრო სახიფათო მექანიზმების შემოღებაში. ამის გათვალისწინებით, კოალიცია გამოხატავს მზადყოფნას ჩაერთოს ყველა იმ პროცესში, რომელიც მიმართულია მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის სისტემურ რეფორმაზე და გააჩნია გრძელვადიანი მიზნები.

---

[5] ამ საკითხზე საუბარია საია-სა და საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოს 2014 წლის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიშშიც, http://gyla.ge/uploads/publications/2014/HIGH_COUNCIL_OF_JUSTICE_MONITORING_REPORT_2_GEO.pdf, გვ 15