



საერთაშორისო
გამჭვირვალობა
საქართველო

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში

№2



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

თბილისი
2014

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE
*The Judicial Independence and
Legal Empowerment Project (JILEP)*

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის მონიტორინგის ანგარიში №2

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

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

თბილისი
2014

ავტორები: თამარ გვარამაძე

(საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია)

ქეთევან მაზვრიშვილი

(საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო)

რედაქტორი: ხათუნა ყვირალაშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სვანიძე

გამოცემაზე პასუხისმგებელი პირები: თამარ გვარამაძე

(საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია)

გია გვილაშვი

(საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო)



აიწყო და დაკაბადონდა

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაში.

ჯ. კახიძის ქ.15 თბილისი 0102 საქართველო

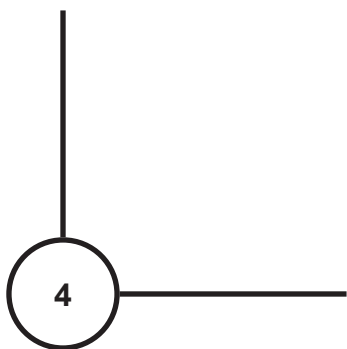
(+995 32) 295 23 53, 293 61 01

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

© 2014, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო

შ ი ნ ა ა რ ს ი

ძირითადი მიგნებები და რეკომენდაციები	5
შესავალი	7
მეთოდოლოგია	8
1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა	8
1.1. საბჭოს მიერ სხდომების გამართვის თაობაზე ინფორმაციის გამოქვეყნება	8
1.2. გადანყვეტილების მიღების პროცესი	11
1.3. დაინტერესებული პირების დასწრება/მონაწილეობა სხდომებში	13
2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადანყვეტილებების დასაბუთებულობა	15
2.1. მივლინება/გადაყვანა	17
2.2. მოსამართლეთა დანიშვნა	22
ა) იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელთა მოსამართლედ დანიშვნა	22
ბ) მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსი	24
გ) მოსამართლეთა დანიშვნის ერთ თუ ორ ეტაპიანი პროცესი?	25
3. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ახალი წესით დაკომპლექტება	26
3.1. მოსამართლე წევრების არჩევა	26
3.2. არამოსამართლე წევრების არჩევა	29
რეკომენდაციები	30



ქირითადი მიზნები და რეკომენდაციები

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის მონიტორინგმა უკანასკნელი ერთი წლის განმავლობაში გამოავლინა შემდეგი მნიშვნელოვანი შედეგები:

საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა

მონიტორინგის პერიოდში რამდენიმე დადებითი ტენდენცია გამოიკვეთა, კერძოდ:

- წინა წლებთან შედარებით, საბჭოს საქმიანობის საჯაროობის ხარისხი გაზრდილია;
- ამ საანგარიშო პერიოდში მონიტორინგის განმახორციელებელ ორგანიზაციებს ნაკლები პრობლემა ექმნებოდათ საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის კუთხით;
- საქართველოს პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 4 ახალი წევრის არჩევის შემდეგ, საგრძნობლად იმატა საბჭოს სხდომებზე საკითხის განხილვისას წევრებს შორის მსჯელობამ და დისკუსიამ. ასევე, წინა წლებთან შედარებით, გაიზარდა საბჭოს თითქმის ყველა წევრის ჩართულობა ზოგიერთი საკითხის განხილვისას, რაც ცალსახად მისასალმებელია;
- მონიტორინგის პერიოდში საბჭოს სხდომების უმეტესობა საჯარო იყო და მასზე დასწრება დაინტერესებულ პირებს თავისუფლად შეეძლოთ, ზოგიერთ შემთხვევაში დამსწრე პირებს შესაძლებლობა ეძლეოდათ გამოეთქვათ საკუთარი მოსაზრებებიც.

აღნიშნულის მიუხედავად, საბჭოს საქმიანობაში კვლავ რჩება მნიშვნელოვანი ხარვეზები, კერძოდ:

- საბჭოს სხდომების გამჭვირვალობა განსაკუთრებით პრობლემური იყო 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების ჩატარების შემდეგ, საბჭოს ახალი შემადგენლობით დაკომპლექტებამდე;
- უმეტეს შემთხვევებში, არ ხდება კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში საბჭოს სხდომების გამართვისა და დღის წესრიგის შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე;
- საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე სისტემატურად და გონივრულ ვადებში არ ხდება მიღებული გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება;
- მონიტორინგის ჯგუფის მიერ, ცალკეულ შემთხვევებში, ვერ იქნა მოპოვებული საბჭოს სხდომების ამსახველი ოქმები, საბჭოდან მათი გამოთხოვის მიუხედავად;
- ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში მითითებულია, რომ ის არ ვრცელდება საბჭოს საქმიანობაზე. მიუხედავად ამისა, საბჭო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ამ კოდექსით დადგენილ პროცედურულ ნორმებს არაერთგვაროვნად და ბუნდოვნად იყენებს;
- საკანონმდებლო შეზღუდვების არარსებობის მიუხედავად, უკანონოდ არის შეზღუდული მასმედიის წარმომადგენელთა მიერ საბჭოს სხდომების მიმდინარეობის აუდიო-ვიდეო ჩანერის შესაძლებლობა; ასევე პრაქტიკაში არ არის მონესრიგებული სხდომების დახურვის პროცედურები;
- არც კანონმდებლობით და არც საბჭოს პრაქტიკით არ არის განსაზღვრული საბჭოს სხდომების დღის წესრიგის შედგენის პროცედურები.

საბჭოს მიერ დასაბუთებული გადაწყვეტილებების მიღების პრობლემა

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო წარმოადგენს სასამართლო ხელისუფლების ორგანოს, რომელიც ახორციელებს კონსტიტუციურ უფლებამოსილებას და ამ პროცესში იღებს უმნიშვნელოვანეს გადაწყვეტილებებს.

- სამწუხაროდ, მოქმედი კანონმდებლობა არ ადგენს საბჭოს გადაწყვეტილებათა მიღებისას (გამონაკლისია ადმინისტრაციული ფუნქციის შესრულების დრო) დასაბუთების ვალდებულებას და საბჭოს არც პრაქტიკით აქვს დადგენილი რაიმე სტანდარტი. შესაბამისად, მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების უმრავლესობა არის დაუსაბუთებელი და,

მათ კანონიერებაზე მსჯელობისას, შეუძლებელია იმის შემონიშვნა, თუ რა გახდა ამა თუ იმ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველი. ასევე, კანონმდებლობით პირდაპირ არ არის განერილი ამ გადაწყვეტილებათა გასაჩივრების და მათ მიმართ სასამართლო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობა;

- გადაწყვეტილებათა დასაბუთების სტანდარტთან ერთად, კანონმდებლობა არ ადგენს (გამონაკლისია ადმინისტრაციული ფუნქციის შესრულება) მთელ რიგ პროცედურულ საკითხებს (დაინტერესებული პირის მოწვევა, გადაწყვეტილების მიღების ვადები, გარემოებათა გამოკვლევა და სხვა), რომლებიც უზრუნველყოფდნენ გამჭვირვალე და წინასწარ განსაზღვრული წესით გადაწყვეტილებათა მიღებას.

მოსამართლეთა დანიშვნა

- პრობლემური და გაუმართავია მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურები. არსებული ბუნდოვანი, ხარვეზიანი და ორაზროვანი საკანონმდებლო რეგულაციები აფერხებს მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესის გამჭვირვალედ წარმართვისა და ობიექტური გადაწყვეტილებების მიღების შესაძლებლობას. ეს კი ეჭვქვეშ აყენებს აღნიშნულ საკითხებზე მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობას და, ამასთან, არაობიექტური გადაწყვეტილებების მიღების საშუალებას იძლევა;
- მოსამართლეთა დანიშვნასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ხარვეზიანობა კიდევ ერთხელ დადასტურდა მიმდინარე პერიოდში არაერთხელ გადადებული საბჭოს სხდომებით; ასევე, 2013 წლის 12 ნოემბერს მოსამართლეთა დანიშვნის დროს კანდიდატთა შორის გადანაწილებული ხმების ოდენობამ ცხადყო საბჭოში ორი დაპირისპირებული მიდგომების არსებობა კანდიდატების მიმართ. აღნიშნულის მიზეზი კი სწორედ ხარვეზიანი კანონმდებლობაა, რომელიც საბჭოს წევრებს არაობიექტური შეფასებების გაკეთების საშუალებას აძლევს.

საბჭოს საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით, მიზანშეწონილი იქნება შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება:

- საბჭომ თავის საქმიანობაში განუხრელად დაიცვას გამჭვირვალეობის მაღალი ხარისხი;
- შემუშავდეს საბჭოს მიერ გადაწყვეტილებების მისაღებად საჭირო პროცედურების საკანონმდებლო რეგულაციები;
- დადგინდეს საბჭოს მიერ მისაღები გადაწყვეტილებების დასაბუთების სავალდებულობა;
- კანონმდებლობით დადგინდეს საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა;
- შემუშავდეს მოსამართლეთა დანიშვნის სრულიად ახალი წესი, რაც უზრუნველყოფს მოსამართლეთა კანდიდატების ობიექტურ შეფასებასა და დასაბუთებული გადაწყვეტილებების მიღებას.

შესავალი

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

2013 წელს საიამ და საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ, კვლავ გააგრძელეს საბჭოს საქმიანობის მონიტორინგი, რომლის შედეგებიც ასახულია წინამდებარე ანგარიშში.

წინა პერიოდის მსგავსად, მონიტორინგი მიზნად ისახავს, სასამართლო სისტემაში მიმდინარე რეფორმების ფონზე, სასამართლო ხელისუფლებაში ადმინისტრირების მთავარი კონსტიტუციური ორგანოს და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის შეფასებას, ასევე, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომ პერიოდში საქართველოს ახალი მთავრობის მიერ ინიცირებული საკანონმდებლო ცვლილებების პრაქტიკაში რეალიზაციის შეფასებას და მისი შედეგების ასახვას. ამასთანავე, კიდევ ერთხელ ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ მონიტორინგი საშუალებას იძლევა, განხორციელდეს სასამართლო სისტემაში არსებული მდგომარეობის დოკუმენტირება, რაც შემდგომ შესაძლებელს გახდის მიმდინარე პროცესებსა და რეფორმებზე დინამიკაში დაკვირვებას.

მონიტორინგის პირველ ეტაპზე დაკვირვება განხორციელდა შემდეგი მიმართულებით:

- მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურა;
- მოსამართლეთა მივლინებების პრაქტიკა;
- დისციპლინური სამართალწარმოება;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა.

საბჭოს 2013 წლის საქმიანობის მონიტორინგმა მოიცვა შემდეგი მნიშვნელოვანი საკითხები:

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

მონიტორინგი ძალიან საინტერესო და მნიშვნელოვანი იყო, რადგან ხელისუფლების ორ შტოში განხორციელებული მნიშვნელოვანი ცვლილებების ფონზე, სასამართლო ხელისუფლებაში რეფორმების ახალი ტალღის დაწყებას დაემთხვა. ამავე დროს, საანგარიშო პერიოდი დატვირთული იყო საბჭოს მიერ განსახილველი საკითხების სიუხვით და სხვადასხვა მიმართულებით თავად საბჭოს საქმიანობის დინამიურობით, რამაც მონიტორინგის პროცესი უფრო მეტად საინტერესო გახადა.

ამ პერიოდში საბჭოს საქმიანობაში გამოვლინდა ახალი პრობლემები, რაც, გარკვეულწილად, საბჭოს განახლებული შემადგენლობით უფლებამოსილების განხორციელების ფონზე უკეთ გამოიკვეთა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ როგორც წინა პერიოდის, ასევე მონიტორინგის ამჟამინდელმა შედეგებმა კიდევ ერთხელ დაადასტურა საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ბუნდოვნება და საბჭოს ყოველდღიურ საქმიანობაში მწვავე პრობლემების არსებობა, რაც გამომწვეულია საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელ ნორმებში არსებული ხარვეზებით.

საბჭოს საქმიანობის მონიტორინგი ხორციელდებოდა, ძირითადად, 2013 წლის იანვრიდან 2013 წლის 10 დეკემბრის ჩათვლით, თუმცა, ცალკეული საკითხების შესწავლა მოიცავს 2012 წლის ოქტომბრიდან 2013 წლის 10 დეკემბრის ჩათვლით პერიოდსაც.

¹ http://gylla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf

მათოდლოგია

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის კვლევა ეფუძნება: მოქმედი საკანონმდებლო რეგულაციების შესწავლას, ასევე, საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვნის გზით მიღებული/მოპოვებული და საბჭოს ვებ-გვერდზე განთავსებული მონაცემების ანალიზს. გარდა ამისა, შეფასებები გაკეთებულია საბჭოს სხდომებსა და სხვადასხვა საჯარო შეხვედრაზე მონიტორინგის განმარტებული ორგანიზაციების წარმომადგენელთა უშუალო დასწრებით მოპოვებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით.

1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა

მოცემულ თავში განხილულია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ღიაობა და გამჭვირვალობა. საბჭოს საქმიანობის 2012 წლის მონიტორინგის ანგარიშში² აღინიშნა, რომ საბჭოს საქმიანობის არასაკმარისმა გამჭვირვალობამ ხელი შეუშალა კვლევის თითოეული კომპონენტის მონიტორინგს. მონიტორინგის ჯგუფს გაუძნელდა ცალკეული ტიპის და კატეგორიის ინფორმაციის მოპოვება, რადგან ეს ინფორმაცია არ იყო განთავსებული საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე. ასევე, გართულდა საბჭოდან გამოთხოვნილი გარკვეული ინფორმაციის (ცალკეული სხდომის ოქმები) მიღებაც.

ჯერ კიდევ 2012 წლის ანგარიშში³ მითითებული იყო, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის (შემდეგში ზაკ) მე-3 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაზე სრულად ვრცელდება საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო რეგულაციები.⁴ ამ სტანდარტის გათვალისწინებით, საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა მონიტორინგის აღნიშნულ ეტაპზე გაუმჯობესებულია წინა პერიოდებთან შედარებით, თუმცა, კვლავ რჩება პრობლემური საკითხები.

გამჭვირვალობის შეფასების მიზნით, მოცემული კვლევის ფარგლებში კიდევ ერთხელ გამახვილდა ყურადღება ამ მიმართულებით რამდენიმე კომპონენტზე, მათ შორის:

- საბჭოს სხდომების საჯაროობა, დღის წესრიგისა და სხდომის ოქმების ხელმისაწვდომობა;
- გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, მათ შორის, გადაწყვეტილებების მიღება მხოლოდ საბჭოს საჯარო სხდომებზე და გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობა;
- დაინტერესებული პირების მონაწილეობა საბჭოს ღია სხდომებში და დამსწრეთა მიერ აზრის გამოთქმის შესაძლებლობა.

ამ საკითხებთან დაკავშირებით, საბჭოს საქმიანობის წინამდებარე მონიტორინგი მოიცავს 2012 წლის 1 დეკემბრიდან 2013 წლის 10 დეკემბრამდე პერიოდს. აღნიშნულ პერიოდში საბჭოს ვებ-გვერდზე გამოქვეყნებული ინფორმაციის თანახმად, გაიმართა 28 სხდომა. ინფორმაცია ამ სხდომებთან დაკავშირებით ხელმისაწვდომია საბჭოს ვებ-გვერდზე, თუმცა, 2012 წლის დეკემბრიდან 2013 წლის 10 დეკემბრამდე, აღნიშნული სხდომების გარდა, სავარაუდოდ, საბჭოს სხვა სხდომებიც გაიმართა, რომელთა შესახებ ინფორმაცია ვებ-გვერდზე არ არის განთავსებული. ამასთან, მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ ყველაზე ხშირად საბჭოს მიერ გამართული სხდომების შესახებ ინფორმაცია საბჭოს ვებ-გვერდზე არ ქვეყნდებოდა 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდგომ პერიოდში – 2012 წლის ოქტომბრიდან დეკემბრის ჩათვლით. ამ პერიოდში მიღებულია ათეულობით მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება (სულ 245), მათ შორის, საკადრო გადაწყვეტილებები. სამწუხაროა, რომ საბჭომ 2012 წლის ოქტომბრამდე გამჭვირვალობის მეტნაკლებად გაზრდილი ხარისხი რადიკალურად გააუარესა.

1.1. საბჭოს მიერ სხდომების გამართვის თაობაზე ინფორმაციის გამოქვეყნება

როგორც წესი, სხდომის შესახებ ინფორმაცია რამდენიმე დღით ადრე ხდებოდა საჯარო საბჭოს ვებ-გვერდის მეშვეობით. ცალკეულ შემთხვევებში, ამ ინფორმაციასთან ერთად ხელმისაწვდომი იყო სხდომების დღის წესრიგიც. 2012 წლის დეკემბრიდან 2013 წლის 10 დეკემბრის ჩათვლით დაკ-

² http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf.

³ http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf

⁴ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-2 ნაწილი.

ვირველ სხდომათა შორის (სულ 28 სხდომა) ინფორმაცია სხდომის ჩატარების თაობაზე 7 დღით ადრე გამოქვეყნდა მხოლოდ 4 შემთხვევაში.⁵ დანარჩენ შემთხვევებში გამოქვეყნების 7 დღიანი ვადა არ ყოფილა დაცული. ამასთან, 19 შემთხვევაში სხდომის გამართვის თაობაზე ინფორმაცია საბჭოს ვებ-გვერდზე წინასწარ იყო განთავსებული, თუმცა, იმავე დღეს არ გამოქვეყნებულა დღის წესრიგი. აქედან 3 შემთხვევაში დღის წესრიგი დღემდე არ არის ხელმისაწვდომი.⁶

ჯერ კიდევ მონიტორინგის პირველ ანგარიშში საბჭოს სხდომების საჯაროობასთან დაკავშირებით აღინიშნა, რომ „საბჭო, როგორც კოლეგიური საჯარო დაწესებულება, ვალდებულია, ერთი კვირით ადრე საჯაროდ გამოაცხადოს მომავალი სხდომის, მისი ჩატარების ადგილის, დროისა და დღის წესრიგის თაობაზე.“⁷ კანონმდებლობის მიხედვით, ამ წესიდან გამონაკლისი არის მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობა.⁸ მონიტორინგის ჯგუფის შეფასებით, მონიტორინგის ამ პერიოდშიც, ყველა შემთხვევაში, როცა საბჭო საჯაროდ არ აქვეყნებდა სხდომის თაობაზე ინფორმაციას, კანონმდებლობის მოთხოვნა არ სრულდებოდა.

ამჟამინდელი მონაცემები ადასტურებს, რომ სხდომების შესახებ ინფორმაციის წინასწარ გამოქვეყნების კუთხით საბჭოს საქმიანობაში კვლავ არსებობს ხარვეზები, თუმცა, წინა საანგარიშო პერიოდის მონაცემებთან შედარებით, შედეგები გაუმჯობესებულია.⁹

აღნიშნულის გათვალისწინებით, ხარვეზების გამოსასწორებლად მიზანშეწონილია:

- საბჭომ განუხრელად დაიცვას ზაკ-ის მოთხოვნები და სხდომამდე 7 დღით ადრე გამოქვეყნოს საბჭოს სხდომების თაობაზე ინფორმაცია;
- ან, შესაძლოა, საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების გზით, დადგინდეს ზაკ-ისაგან განსხვავებული ვადები სხდომის ჩატარების თაობაზე ინფორმაციის წინასწარ გამოქვეყნებისათვის. ასევე, განსაზღვროს ის გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევები, როცა ვერ მოხდება სხდომის ჩატარების თაობაზე ინფორმაციის გამოქვეყნება წინასწარ განსაზღვრული ვადის დაცვით.

ზაკ-ით, საბჭოს დღის წესრიგის წინასწარ გამოქვეყნების აუცილებლობაზე მსჯელობისას, გვერდს ვერ ავუვლით საბჭოს დღის წესრიგის შედგენასთან დაკავშირებულ პრობლემურ საკითხს. არც ზაკ-ი და არც საბჭოს საქმიანობის განმსაზღვრელი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტები არ ადგენს, თუ როგორ და რა პროცედურების დაცვით უნდა მოხდეს საბჭოს დღის წესრიგის შედგენა. საკითხის მოუწესრიგებლობა კი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობას ასუსტებს და დამატებით კითხვებს აჩენს მისი საქმიანობის ღიაობასთან დაკავშირებით. მონიტორინგის პერიოდში აღნიშნული საკითხი რამდენჯერმე წამოიჭრა საბჭოს არამოსამართლე წევრების მხრიდან, რომლებიც დღის წესრიგის შედგენის პროცედურით იყვნენ დაინტერესებულნი, თუმცა, ხსენებულ პროცედურებსა და წესებზე შესაბამისი დასაბუთებული განმარტება არც ერთ სხდომაზე არ გაკეთებულა. 2013 წლის 6 დეკემბერს გამართულ სხდომაზე¹⁰ არამოსამართლე წევრებმა საბჭოს თავმჯდომარეს მიმართეს თხოვნით, მისთვის მიწერილ წერილში ასახულ პრობლემებთან დაკავშირებით საბჭოს სხდომაზე მსჯელობა გამართულიყო. თუმცა, თავმჯდომარემ ამაზე უარი განაცხადა იმ მოტივით, რომ ამ თემის განხილვა დღის წესრიგით არ იყო გათვალისწინებული. კითხვაზე, თუ როგორ უნდა მოხვედრილიყო იგი დღის წესრიგით განსაზღვრულ საკითხებს შორის და რა პროცედურით, პასუხი არ გაცემულა. ეს კიდევ ერთხელ ადასტურებს დღის წესრიგის შედგენასთან დაკავშირებული პრობლემის არსებობას. პრობლემას წარმოადგენს ასევე სხდომის დახურვის პროცედურა, რომელიც მოგვიანებით იქნება განხილული.

მიზანშეწონილია, კანონმდებლობით განისაზღვროს საბჭოს დღის წესრიგის შედგენის პროცედურები და მასზე პასუხისმგებელი პირი. იმის გათვალისწინებით, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომებს ამზადებს საბჭოს მდივანი,¹¹ თუმცა, საბჭოს სხდომებს ინვესს საბჭოს თავმჯდომარე, შესაძლებელია, საბჭოს რეგლამენტით განისაზღვროს რომელიმე სუბიექტის ვალდებ-

⁵ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია საბჭოს ვებ-გვერდზე: <http://www.hcoj.gov.ge/>

⁶ საბჭოს სხდომები, რომელთა დღის წესრიგიც გამოქვეყნებული არ არის: 2013 წლის 16 იანვარის, 26 აპრილის და 2 ივნისის სხდომები. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია საბჭოს ვებ-გვერდზე <http://www.hcoj.gov.ge/>

⁷ http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf გვ. 25

⁸ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-34 მუხლის მე-2 და მე-3 ნაწილები.

⁹ http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf

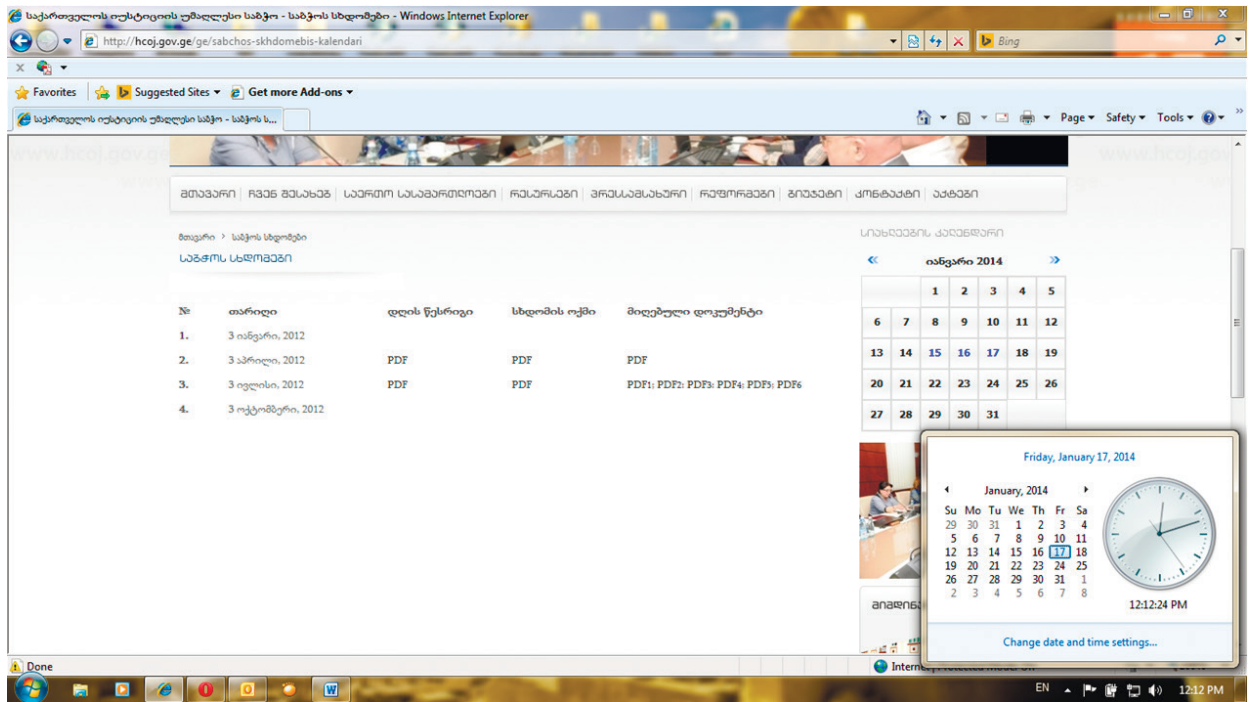
¹⁰ მონიტორინგის ჯგუფის წარმომადგენლები ესწრებოდნენ სხდომას.

¹¹ საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 51-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

ულება, საბჭოს სხვა წევრებთან სავალდებულო კონსულტაციის შედეგად, წინასწარ შეადგინოს საბჭოს სხდომების დღის წესრიგის პროექტი, რომელიც გამოქვეყნდება და თავად საბჭო სხდომის დაწყებისთანავე უბრალო უმრავლესობით დაამტკიცებს. ამასთანავე, მიზანშეწონილი იქნება, საბჭოს სხდომების დღის წესრიგის პროექტი შეძლებისდაგვარად დეტალური იყოს, რათა ერთი მხრივ, უზრუნველყოფილ იქნეს საბჭოს საქმიანობის რეალური გამჭვირვალობა და, მეორე მხრივ, განხორციელდეს საზოგადოების სათანადო ინფორმირება სხდომების თაობაზე.

როგორც წინა ანგარიშში აღინიშნა,¹² საბჭოს ახალი ვებ-გვერდი ითვალისწინებს შესაძლებლობას, მასზე სისტემიზირებული ფორმით განთავსდეს ინფორმაცია საბჭოს სხდომის შესახებ, მათ შორის, შეხვედრის დღის წესრიგი და შეხვედრის ოქმი. ამისათვის ვებ-გვერდზე არსებობს სპეციალური ადგილიც, თუმცა, აღნიშნული ფუნქციის აქტიურად გამოყენება ჯერჯერობით არ ხდება. ამიტომაც კვლავ პრობლემურია საბჭოს სხდომის ოქმების გამოქვეყნების საკითხი. ქვემოთ ნაჩვენებია საბჭოს ვებ-გვერდის შესაბამისი ფანჯარა, რომელზეც მხოლოდ 4 სხდომის თაობაზეა განთავსებული ინფორმაცია.

№ 1



ამასთან, მონიტორინგის განმახორციელებელ ჯგუფს ამჯერადაც შეექმნა პრობლემა საბჭოს სხდომის ოქმების მოპოვებასთან დაკავშირებით. ჩვენი მოთხოვნის მიუხედავად,¹³ არ იქნა მონოდებული ცალკეული სხდომის ოქმები, რამაც გაართულა და შეაფერხა კვლევის პროცესი.

აღნიშნული საკითხი არ არის ტექნიკური პრობლემა. გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები მხოლოდ სამართლებრივი საფუძვლის მითითებით შემოიფარგლება და მასში დასაბუთება წარმოდგენილი არ არის. აქედან გამომდინარე, საბჭოს სხდომის ოქმი კვლავ რჩება ერთადერთ საშუალებად, შემონმდეს საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერება და აქტუალობა.

მიზანშეწონილი იქნება, საბჭოს საკანონმდებლო დონეზე დაევალოს სხდომის მიმდინარეობის ამსახველი წერილობითი ოქმის, ხოლო აუდიო-ოქმების არსებობის შემთხვევაში – აუდიო ფაილები-სა და მიღებული გადაწყვეტილებების ოფიციალურ ვებ-გვერდზე გამოქვეყნება სხდომის ჩატარებიდან არაუგვიანეს 5 დღისა, რაც უზრუნველყოფს მისი საქმიანობის მაქსიმალურ საჯაროობას.

¹² http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf გვ. 25

¹³ საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს მიერ 2013 წლის 13 აგვისტოს და 4 დეკემბერს გამოთხოვილი იქნა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2013 წლის იანვრის, თებერვლის, ივლისის, აგვისტოს, სექტემბრის, ოქტომბრისა და ნოემბრის თვეებში ჩატარებული სხდომების ოქმების ასლები. საიას მიერ 2013 წლის 12 დეკემბერს გამოთხოვილი იქნა 2012 წლის ოქტომბრის, ნოემბრისა და დეკემბრის თვის სხდომების ოქმები. სამუხაროდ, მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანიზაციებისათვის მოთხოვნილი ოქმები მონიტორინგის დასრულების მომენტისათვის (2013 წლის 10 დეკემბერი) გადმოცემული ვერ იქნა.

1.2. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი

საჯაროობის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია გადაწყვეტილების მიღების პროცესის საჯაროობა. კერძოდ, საბჭო გადაწყვეტილებებს იღებს კენჭისყრით,¹⁴ რომელიც უნდა ჩატარდეს ღია და საჯარო სხდომაზე,¹⁵ კანონმდებლობით დადგენილი გამონაკლისი შემთხვევების გარდა. მონიტორინგის პირველ ეტაპზე გამოვლინდა ამ წესის დარღვევის ფაქტები. კერძოდ, საბჭოს მიღებული ჰქონდა მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები ისე, რომ სხდომების შესახებ ინფორმაცია არც სხდომებამდე და არც სხდომების შემდეგ არ გამხდარა საჯარო.¹⁶ მიმდინარე პერიოდში გამოვლინდა, რომ კვლავ პრობლემურია საბჭოს მიერ სხდომების ჩატარების თაობაზე ინფორმაციის წინასწარ გამოქვეყნება. ასევე გამოიკვეთა, რომ კვლავ აქტუალურია სხდომების შესახებ ინფორმაციის საერთოდ გამოუქვეყნებლობის პრობლემაც.

მონიტორინგმა გამოავლინა, რომ ცალკეული სხდომების გამართვის შესახებ (ჩვენ მიერ მოპოვებული ინფორმაციის თანახმად – 14 სხდომა) ინფორმაცია საერთოდ არ ყოფილა გამოქვეყნებული. მხოლოდ საბჭოს ვებ-გვერდზე ატვირთულ გადაწყვეტილებათა თარიღების მიხედვით, შესაძლოა, ვივარაუდოთ მათი ჩატარების თაობაზე. ასეთ სხდომებზე საბჭოს მიღებული აქვს ათეულობით მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება ისე, რომ მათი ჩატარების შესახებ ინფორმაცია არ გაუხაჯაროებია არც ჩატარებამდე და არც – ჩატარების შემდეგ. ასეთი გადაწყვეტილებები მიღებულია 2012 წლის 12, 19, 20, 26, 28 დეკემბერს. ასევე, 2013 წლის 25 და 31 იანვარს; 2013 წლის 20 თებერვალს; 2013 წლის 19 მარტს; 2013 წლის 8 და 24 აპრილს, 2013 წლის 14 ივნისს, ასევე, 2013 წლის 25 და 30 სექტემბერს. იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, ამ თარიღებში გამართულ სხდომებზე საბჭოს მიერ მიღებულია მნიშვნელოვანი საკადრო გადაწყვეტილებები.¹⁷ მაგალითად, 2012 წლის დეკემბერში, ისევე როგორც 2013 წლის 19 მარტს, 24 აპრილს და 14 ივნისს, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მიღებული აქვს 55-მდე მნიშვნელოვანი საკადრო გადაწყვეტილება მოსამართლეთა სხვადასხვა სასამართლოში გადაყვანისა თუ უფლებამოსილებათა დაკისრების თაობაზე. ნიშანდობლივია, რომ აღნიშნული გადაწყვეტილებების მიღების მიზნით ჩატარებული სხდომების შესახებ ინფორმაცია საჯაროდ არ გამოცხადებულა. არ გამოქვეყნებულა ასევე ინფორმაცია ზემოაღნიშნულ თარიღებში დახურული სხდომების ჩატარების თაობაზე. ამ მხრივ, ასევე საინტერესოა 2013 წლის 25 სექტემბრის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომა, რომელზეც საბჭოს მიერ, სავარაუდოდ, მიღებულია მხოლოდ ერთი გადაწყვეტილება, რომლითაც საქართველოს საერთო სასამართლოების ყველა მოსამართლეს, ყოველთვიურ დანამატთან ერთად, სექტემბრის თვეში მიეცა დანამატი ერთი თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით. იმის გათვალისწინებით, რომ საბჭო მსგავს გადაწყვეტილებებს უნდა იღებდეს საბჭოს სხდომებზე, ლოგიკურია დასკვნა, რომ ზემოთ მითითებულ რიცხვებში, სავარაუდოდ, საბჭოს მიერ ჩატარებულია სხდომები, თუმცა, მათ თაობაზე ინფორმაცია არ იქნა გამოქვეყნებული საჯაროდ, რის გამოც, დაინტერესებულ პირებს არ მიეცათ სხდომაზე დასწრების შესაძლებლობა. აღნიშნული ფაქტები კიდევ უფრო ამცირებს საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის ხარისხს და ბუნდოვანს ხდის ამ საჯარო დაწესებულების საქმიანობას.

ამასთან, ზაკ-ის 34-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომის კანონით დადგენილი წესის დარღვევით ჩატარება იწვევს ამ სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილების ბათილად გამოცხადებას სასამართლოს მიერ. ამდენად, არა თუ საბჭოს საქმიანობის ბუნდოვნება, არამედ მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების კანონიერებაც, შესაძლოა, განხილვის საგანი გახდეს.

საინტერესოა ასევე, აქვს თუ არა საბჭოს უფლებამოსილება, გადაწყვეტილებები მიიღოს სხდომების ჩატარების გარეშე. როგორც აღინიშნა, საბჭო გადაწყვეტილებებს უნდა იღებდეს სხდომებზე და კენჭისყრის შედეგად. საბჭოს საქმიანობის განმსაზღვრელი მოქმედი საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები არ ადგენს იმ საკითხების ჩამონათვალს, რომლებიც შეიძლება არ საჭიროებდეს საბჭოს მიერ სხდომის აუცილებელ ჩატარებას და რაიმე სახით გადაწყვეტილების მიღებას, ანდა ამ საკითხებზე კომპეტენცია მინიჭებული ექნებოდა საბჭოს

¹⁴ საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 50-ე მუხლი და საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს N1/208-2007 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის“ მე-14.

¹⁵ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 34-ე მუხლი.

¹⁶ http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf

¹⁷ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია საბჭოს ვებ-გვერდზე <http://hcoj.gov.ge/ge/2013-tseli>.

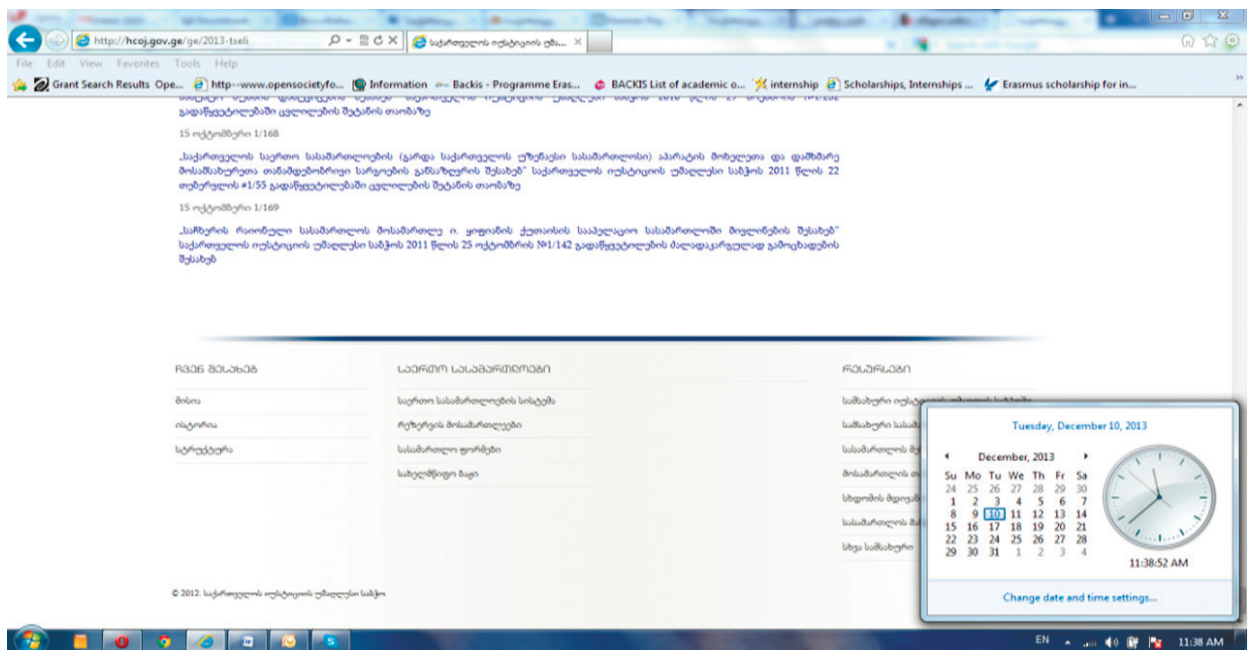
თავმჯდომარეს/მდივანს. შესაბამისად, ყველა ტიპის გადანყვეტილების მიღებას წინ უნდა უსწრებდეს საბჭოს სხდომა, რომელიც შესაბამისი პროცედურის დაცვით უნდა ჩატარდეს.

გარდა ზემოაღნიშნული შემთხვევებისა, როცა საბჭოს მიერ მიიღებოდა ცალკეული გადანყვეტილებები სხდომების გამართვის გარეშე, მონიტორინგის განმავლობაში დაფიქსირდა ასევე რამდენიმე შემთხვევა, როცა საბჭოს თავმჯდომარე ან მდივანი ისე იღებდნენ გადანყვეტილებებს საბჭოს კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე, რომ ეს საკითხები არ განიხილებოდა საბჭოს სხდომაზე და არც შესაბამისი გადანყვეტილებები არსებობდა. ამის მაგალითია ლალი ლაზარაშვილის განცხადების განხილვის შემთხვევა. 2013 წლის 12 ნოემბრის სხდომაზე განიხილებოდა უზენაესი სასამართლოს ყოფილი მოსამართლის ლალი ლაზარაშვილის განცხადება. სხდომაზე დამსწრეთათვის ცნობილი გახდა, რომ სხდომის ჩატარებამდე საბჭოს მდივანმა თავად გასცა პასუხი განმცხადებლის წერილობით მოთხოვნას მაშინ, როცა დაინტერესებული პირი მიმართავდა საბჭოს და საკითხის განხილვას სწორედ მისგან ითხოვდა.¹⁸

ცხადია, ცალკეული საკითხების მნიშვნელობისა და მათზე დაუყოვნებლივ რეაგირების აუცილებლობიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, საბჭომ იმსჯელოს და ცალკეული საკითხების გადანყვეტის უფლებამოსილება მიანიჭოს საბჭოს თავმჯდომარეს/მდივანს, ან/და კანონმდებლობით განისაზღვროს საკითხების ჩამონათვალი, რომლებთან დაკავშირებით საბჭოს წევრები სხდომის ჩატარებისგან განსხვავებული ფორმატით მოახერხებენ შეთანხმებას. თუმცა, ეს საკითხი აუცილებლად საჭიროებს სათანადო მონესრიგებას და კანონმდებლობით განსაზღვრას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეჭვქვეშ დგება ამ ტიპის ყველა გადანყვეტილების კანონიერება.

რაც შეეხება მიღებული გადანყვეტილებების ხელმისაწვდომობას, როგორც წინა მონიტორინგის პერიოდში, ამჯერადაც პრობლემური იყო საბჭოს მიერ მიღებული გადანყვეტილებების საჯაროდ გამოქვეყნების საკითხი. 2013 წლის გადანყვეტილებების ვებ-გვერდზე განთავსება მხოლოდ იენისის მეორე ნახევრიდან დაიწყო. ამ პერიოდამდე საბჭოს 2013 წლის არც ერთი გადანყვეტილება საჯარო სივრცეში ხელმისაწვდომი არ ყოფილა. მონიტორინგის დასრულების მომენტისთვის, საბჭოს ვებ-გვერდზე განთავსებული გადანყვეტილებებიდან უკანასკნელი თარიღდება 2013 წლის 15 ოქტომბრით,¹⁹ რაც საბჭოს ვებ-გვერდის შესაბამისი ფანჯრიდანაც ჩანს.

№2



¹⁸ მონიტორინგის ჯგუფის წარმომადგენლები ესწრებოდნენ სხდომას

¹⁹ საბჭოს ვებ-გვერდი <http://hcoj.gov.ge/ge/2013-tseli> 2013 წლის 10 დეკემბრის მონაცემებით (აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2014 წლის 30 იანვრის მდგომარეობით ეს გადანყვეტილებები ვებ-გვერდზე უკვე ხელმისაწვდომია).

1.3. დაინტერესებული პირების დასწრება/მონაწილეობა სხდომებში

საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია საბჭოს სხდომებზე დაინტერესებული პირების დასწრებისა თუ მონაწილეობის შესაძლებლობა. ამ მხრივ, მონიტორინგის პროცესი გამორჩეული იყო, ვინაიდან ამ პერიოდში მნიშვნელოვნად გაიზარდა ინტერესი საბჭოს სხდომების მიმართ. მონიტორინგის პერიოდში საბჭოს სხდომაზე დასწრების სურვილს გამოხატავდნენ როგორც ადგილობრივი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციები, ისე თავად მოსამართლეები (საბჭოს არაწევრი მოსამართლეები). მოსამართლეთა განსაკუთრებული აქტიურობა შეიმჩნევა 2013 წლის 22 ივნისიდან, მას შემდეგ, რაც საბჭოს ახალმა შემადგენლობამ უფლებამოსილების განხორციელება დაიწყო. ამ პერიოდში განსაკუთრებული სიხშირით სხდომებს ესწრებოდნენ მოსამართლეთა ასოციაცია „ერთობის“ წევრები. სხდომებზე მოსამართლეებს ხშირად ჰქონდათ საკუთარი მოსაზრებების გამოთქმის სურვილი იმ საკითხებზე, რომლებიც უშუალოდ მოსამართლეთა მიერ სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელებას ეხებოდა, რაც მხოლოდ დადებითად შეიძლება შეფასდეს. თუმცა, ცალკეულ შემთხვევებში, მათ ამის შესაძლებლობა სრულიად გაუგებარი არგუმენტებით არ ეძლეოდათ. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ არსად არის რეგლამენტირებული არა მხოლოდ სხდომაზე დამსწრე არაწევრი მოსამართლეების, არამედ სხვა დაინტერესებული პირების მხრიდან სხდომის მიმდინარეობისას მოსაზრებების გამოთქმა და მათთვის ასეთი შესაძლებლობის მიცემა სხდომის თავმჯდომარის სრულ დისკრეციას წარმოადგენს.

საბჭოს სხდომების გაშუქება

მონიტორინგის ჯგუფის წევრი ორგანიზაციები მიიჩნევენ, რომ საკმაოდ პრობლემურია საბჭოს სხდომების გაშუქების, თავად სხდომების მიმდინარეობის თაობაზე აუდიო-ვიდეო ჩანაწერების და ოქმების ხელმისაწვდომობის საკითხები. კოლექტიური ორგანოების სხდომების საჯაროობა, რაც კანონმდებლობით არის გარანტირებული, არ ადგენს რაიმე სახის შეზღუდვებს მასმედიის წარმომადგენლებისთვის. მათ ისევე აქვთ უფლება, დაესწრონ სხდომებს და აუდიო-ვიდეო საშუალებებით გადაიღონ/ჩაიწერონ სხდომის მიმდინარეობა და მათთვის საინტერესო საკითხები, როგორც ნებისმიერ სხვა დაინტერესებულ პირს. როგორც წესი, მასმედიის საშუალებების მხრიდან საბჭოს საქმიანობის მიმართ დაინტერესება დიდი არ არის. თუმცა, რამდენიმე შემთხვევაში, როცა მედიის წარმომადგენლები სხდომებს დაესწრნენ, პრობლემები წარმოიშვა. საბჭოს საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახური ყველა ასეთ შემთხვევაში ჟურნალისტებს მხოლოდ საბჭოს სხდომის კადრების გადაღების უფლებას აძლევდა. კადრებს ყველა მედია-საშუალება ერთდროულად და მცირე დროით იღებდა. ამ დროს საბჭოს წევრები, როგორც წესი, წყვეტდნენ მსჯელობას და ელოდებოდნენ, როდის დატოვებდნენ მედიის წარმომადგენლები დარბაზს. სრულებით გაუგებარია, როგორ იღებს საბჭო გადაწყვეტილებას ჟურნალისტებისთვის ამ ტიპის შეზღუდვის დაწესების თაობაზე, ვინაიდან საბჭოს სხდომებზე აღნიშნული საკითხი არ განხილულა და არც კენჭისყრა ჩატარებულა.

ამ მხრივ საინტერესოა საბჭოს 2013 წლის 12 ივნისის სხდომა, რომელსაც ესწრებოდა ჟურნალ „ლიბერალის“ წარმომადგენელი. მას სხდომის ვიდეო ჩანერის შესაძლებლობა არ მისცეს. გადაღებისგან თავშეკავების მოთხოვნით მას უშუალოდ საბჭოს თავმჯდომარემ მიმართა. საგულისხმოა, რომ საბჭოს 12 ივნისის სხდომა იყო ღია, შესაბამისად, გაუგებარია, რამ გამოიწვია ამგვარი აკრძალვა. სხდომა არ დახურულა და არც დახურვის საკითხი დამდგარა კენჭისყრაზე. ჟურნალისტს სხდომის ჩანერის უფლება შეეზღუდა თავმჯდომარისა და საბჭოს მდივნის ზეპირი მითითებით, რაც, თავისთავად, სხდომის ღიაობის და საჯაროობის მოთხოვნებს ეწინააღმდეგება. საბჭოს სხდომაზე დამატებითი განმარტება აღნიშნული შეზღუდვის საჭიროების თაობაზე არ გაკეთებულა.

საზოგადოების წარმომადგენლებისა და მოსამართლეების დასწრება საბჭოს სხდომებზე და სხდომების დახურვა

მონიტორინგის პერიოდში კიდევ უფრო გაზრდილი იყო ინტერესი საბჭოს საქმიანობის მიმართ, რაც ადასტურებს იმის აუცილებლობას, რომ საბჭომ პატივი სცეს და დაიცვას საჯაროობის პრინციპები. არსებული საკანონმდებლო სტანდარტებიდან გამომდინარე, სხდომები, ზოგადად, საჯაროა. თუმცა, დამატებითი რეგულაციების დაწესება საჯაროობისა და გამჭვირვალობის მაღალი სტანდარტის დაცვით უფრო მეტად უზრუნველყოფდა სხდომაზე დასწრების მსურველთა ინ-

ტერესების დაცვას. ამასთან, საბჭოს სხდომების დახურვის გადაწყვეტილებას ერთპიროვნულად არ უნდა იღებდეს საბჭოს თავმჯდომარე ან/და მდივანი, არამედ აღნიშნული უნდა წყდებოდეს კენჭისყრის გზით, წინასწარ მკაფიოდ განერილი პროცედურების გათვალისწინებით.

მონიტორინგის განხორციელების პერიოდში სხდომა რამდენჯერმე დაიხურა. მაგალითად, ერთ შემთხვევაში, 2013 წლის 4 ოქტომბრის საბჭოს სხდომაზე, ჩატარდა მოსამართლის თანამდებობის დაკავების მსურველ კანდიდატებთან გასაუბრება, რომლის დასრულების შემდეგ თავმჯდომარემ ითხოვა, დამსწრე პირებს სხდომა დაეტოვებინათ, ვინაიდან იწყებოდა კანდიდატების თაობაზე ინფორმაციის განხილვა. აღნიშნული საკითხისთვის საბჭოს კენჭი არ უყრია და მასზე არ უმსჯელია. მეორე შემთხვევაში, 2013 წლის 6 დეკემბერს, უნდა მომხდარიყო იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში ჩაბარების მსურველ პირთა კონკურსის მეორე ეტაპზე გადაყვანის საკითხის განხილვა. თავმჯდომარემ, წინა შემთხვევისგან განსხვავებით, სხდომის დახურვის საკითხი კენჭისყრაზე დააყენა. ორივეჯერ დაირღვა კანონმდებლობის მოთხოვნა. პირველ შემთხვევაში თავმჯდომარემ ერთპიროვნული გადაწყვეტილება მიიღო და სხდომა პროცედურების დარღვევით დახურა. ხოლო მეორე შემთხვევაში, როცა საკითხი კენჭისყრაზე იქნა გატანილი, დაირღვა ზაკ-ის მოთხოვნა, რომლის თანახმად, სხდომის დახურვის შესახებ განცხადება ქვეყნდება წინასწარ, სხდომის ჩატარებამდე 7 დღით ადრე, დღის წესრიგთან ერთად. ამ შემთხვევაში კი, არ ყოფილა არავითარი გადაუდებელი აუცილებლობა, რაც გაამართლებდა კანონით დადგენილი ვადის დარღვევას. აღნიშნული საკითხი, გარკვეულწილად, უკავშირდება სხდომის დღის წესრიგის შედგენის პრობლემასაც, ვინაიდან ბუნდოვანია, როგორ უნდა მოხდეს წინასწარ სხდომის დახურვა და რა პროცედურების დაცვით. ამდენად, მიზანშეწონილია, ეს საკითხიც დარეგულირდეს საბჭოს საქმიანობის განმსაზღვრელი საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით.

საჯაროობასთან დაკავშირებით, საინტერესოა მოსამართლეთა ასოციაცია ერთობის წერილობითი მიმართვა საბჭოსადმი, რომლითაც ისინი ითხოვდნენ საბჭოს სხდომების პირდაპირ ტრანსლირებას საერთო სასამართლოების სისტემაში მოქმედი სპეციალური დახურული ქსელის (ინტრანეტის) მეშვეობით, რომლისადმი წვდომა აქვთ მოსამართლეებს და საბჭოს არამოსამართლე წევრებს. საბჭოს სხდომაზე გაჟღერებული ინფორმაციის თანახმად, მოთხოვნა დაკმაყოფილდა მხოლოდ რამდენიმე თვის შემდეგ. აქვე საინტერესოა საბჭოს სხდომაზე მოსამართლეთა ასოციაცია ერთობის წევრების განცხადება იმასთან დაკავშირებით, რომ აღნიშნული დახურული ელექტრონული სისტემა გამართულად არ მუშაობს და დაინტერესებულ მოსამართლეებს არ აქვთ შესაძლებლობა, შეუფერხებლად უყურონ საბჭოს სხდომებს.

მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანიზაციები აღნიშნავენ, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო არის კოლეგიური საჯარო დანესებულება, შესაბამისად, მისი სხდომები უნდა ტარდებოდეს საჯაროდ. ასევე, საჯარო და ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მასზე მიღებული გადაწყვეტილებები. ამ შემთხვევაში, საჯაროობა რაიმე სახის შეზღუდვების დანესებას არ გულისხმობს, გარდა ცალკეული გამონაკლისებისა, რაც სხდომის დახურვას უკავშირდება.

იმ ფონზე, როცა საერთაშორისო ასპარეზზე შეინიშნება საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად²⁰ გამოქვეყნებისადმი ინტერესის ზრდა, განსაკუთრებული როლი ენიჭება საჯარო დანესებულებების მიერ საკუთარი ელექტრონული რესურსების გამოყენებით ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნებას. ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებებია გატარებული საქართველოშიც.²¹ რამდენიმე წლის წინ საჯარო ინფორმაციის მოძიების ერთადერთ გზას შესაბამის დანესებულებაში წარდგენილი განცხადება წარმოადგენდა **(რეაქტიული გამოქვეყნება)**. დღესდღეობით კი, უმთავრესი აქცენტი თავად საჯარო დანესებულების მიერ გამოქვეყნებულ საჯარო ინფორმაციაზე კეთდება **(პროაქტიული გამოქვეყნება)**.²² ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ფუნდამენტური უფლების შემადგენელ ნაწილად მიიჩნევა. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო აღნიშნავს, რომ ინფორმაცია „არის მალფუჭბადი პროდუქტი, რომლის გასაჯაროების გადადება, თუნდაც მცირე ვადით, შედეგად მისი ფასეულობისა და მისდამი ინტერესის დაკარგვას იწვევს.“²³

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ სხდომებზე მასმედიის წარმომადგენელთა დაშვების შეზღუდვა და მხოლოდ შიდა ქსელში, ისიც შეფერხებით, სხდომის

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

²¹ <http://gyla.ge/uploads/sajaro.pdf> გვ. 6-7

²² <http://gyla.ge/uploads/sajaro.pdf> გვ. 32

²³ <http://gyla.ge/uploads/sajaro.pdf> გვ. 32

მიმდინარეობის ამსახველი ჩანაწერების ტრანსლირება, სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობასა და საჯაროობას. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საბჭოს სხდომების მიმდინარეობისადმი ინტერესი არ არსებობს ექსკლუზიურად მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლების შიგნით, არამედ, დიდია საზოგადოების დაინტერესებაც.

აუცილებელია, დაინტერესების შემთხვევაში, საბჭომ არათუ დაუშვას ჟურნალისტები სხდომების მიმდინარეობის ამსახველი ჩანაწერების გასაკეთებლად და გადასცეს ეს ჩანაწერები პირდაპირი ტრანსლირების გზით დახურულ ინტერნეტ სივრცეში, არამედ, ასევე, უზრუნველყოს საბჭოს ვებ-გვერდზე სხდომების მიმდინარეობის პირდაპირი ტრანსლირება, აღნიშნული ჩანაწერების დაარქივება და ჩანაწერების ხელმისაწვდომობა. ყოველივე ზემოაღნიშნული საგრძნობლად გაზრდის საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობისა და საჯაროობის ხარისხს, ასევე, იმ ინფორმაციის მარტივად მოპოვების შესაძლებლობას, რომელიც, რიგ შემთხვევაში, განცხადების წარდგენის საფუძველს წარმოადგენდა. ეს კი ხელს შეუწყობს საბჭოს საქმიანობის ეკონომიურობას, აგრეთვე, გამჭვირვალე სისტემის დანერგვას შედარებით ნაკლები ძალისხმევითა და რესურსის გამოყენებით.

2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობა

საბჭოს მონიტორინგის პირველი ანგარიშის მომზადების დროს²⁴ გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ საბჭოს გადაწყვეტილებები, თემატიკის მიუხედავად, იყო სტანდარტული და შაბლონური, ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე. სწორედ ამიტომ, გადაწყვეტილებების შინაარსის გასარკვევად, პირველი ანგარიშის მომზადების დროს, საჭირო გახდა, მონიტორინგის ჯგუფს საბჭოდან გამოეთხოვა სხდომის ოქმები, რომელთა გარეშეც შეუძლებელი იყო საბჭოს გადაწყვეტილებების მოტივაციის გაგება.

დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებების მიღების პრაქტიკა მონიტორინგის მეორე პერიოდშიც გაგრძელდა. მონიტორინგის ფარგლებში შევისწავლეთ სხვადასხვა საკითხზე 2012 წლის 1 ოქტომბრიდან 2013 წლის 1 დეკემბრამდე²⁵ გამოტანილი გადაწყვეტილებები. დადგინდა, რომ ამ პერიოდის გადაწყვეტილებები, თავისი ფორმით და შინაარსით, პირველი ანგარიშის მომზადების დროს განხილული გადაწყვეტილებების ანალოგიურია. სხდომის ოქმების გარეშე კვლავ შეუძლებელია მათი მიღების არგუმენტაციის, დასაბუთებისა და მიზანშეწონილობის ანალიზი.

ზაკ-ის მე-3 მუხლის თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მიეკუთვნება სახელმწიფო ორგანოთა იმ მცირერიცხოვან ჩამონათვალს, რომლის საქმიანობაზე, ინფორმაციის თავისუფლებასა და ადმინისტრაციული ფუნქციის განხორციელებასთან დაკავშირებული ნორმების გარდა, ზაკ-ის მოქმედება არ ვრცელდება.²⁶ მსგავსი საკანონმდებლო დათქმა უცხო არ არის სხვა ქვეყნების საკანონმდებლო ნორმებისთვისაც. ასეთია, მაგალითად, გერმანიის ადმინისტრაციული კანონმდებლობაც.²⁷ საგულისხმოა, რომ საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა შესაძლებლობას იძლევა, მასზე მხოლოდ საჯარო ინფორმაციისა და ადმინისტრირების მარეგულირებელი ნორმები გავრცელდეს. ამ შემთხვევაში, გაუგებარია ადმინისტრირების საკითხი. ბუნდოვანია, თუ რას ნიშნავს საბჭოს მიერ ადმინისტრირების ფუნქციის შესრულება. საბჭოს ის უფლებამოსილებები, რომლებიც საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონით არის დადგენილი და საბჭოს კონსტიტუციური ფუნქციების განხორციელებას გულისხმობს, ადმინისტრირების ფუნქციის შესრულებად არ უნდა იქნეს გაგებული. ადმინისტრირების ფუნქცია წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოს ე.წ. დამატებით ფუნქციასა თუ ერთობას. მაგალითად, ეს შეიძლება უკავშირდებოდეს საბჭოს აპარატის თანამშრომელთა მიმართ ცალკეული გადაწყვეტილების მიღებას ან/და აპარატის მართვას და არა – მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნა/გათავისუფლების საკითხის გადაწყვეტას, რაც საბჭოს კონსტიტუციურ უფლებამოსილებას მიეკუთვნება. მართალია, ეს საკითხი საკანონმდებლო დონეზე არ არის განმარტებული, თუმცა, ადმინისტრირებისა და სხვა სახის ფუნქციასა და ლოგიკურად გამიჯვნა აუცილებელია. წინააღმდეგ შემთხვევაში, აზრს კარგავს ცალკეულ დანესებულებებზე ზაკ-ის მოქმედების შეზღუდვა. საკითხის მნიშვნელობის მიუხედავად, ამ ნორმის განმარტებაზე ქართულ სამართლებრივ და სამეცნიერო ლიტერატურაში, ისევე როგორც სასამართლო პრაქტიკაში, მსჯელობა არ გამართულა. ამავე დროს, თავად საბ-

²⁴ http://gyula.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf გვ. 5-17.

²⁵ საბჭოს ვებ-გვერდი <http://hcoj.gov.ge/ge/2013-tseli> 2013 წლის 10 დეკემბრის მდგომარეობით.

²⁶ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-2 ნაწილი.

²⁷ Administrative procedure act of Germany; article 2. http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetzestexte/VwVfg_en.pdf?__blob=publicationFile

ქოსაც არაერთგვაროვანი მიდგომა აქვს ამ შეზღუდვასთან დაკავშირებით, რაც მის საქმიანობაში ყოველდღიურ სირთულეებს იწვევს.

კონსტიტუციური ფუნქციების შესრულების პროცესში საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებულობისა და პროცედურული ნორმების დაცვის შეფასებისას, ვერ მოხდება ზაკ-ით დადგენილ მოთხოვნებზე მითითება (წარმოების ჩატარების წესები, აქტების დასაბუთება, ვადები, დაინტერესებული პირის სავალდებულო მონაწილეობა და სხვა). თუმცა, ეს იმას არ ნიშნავს, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები არ ექვემდებარება სასამართლო კონტროლს, ვინაიდან ზაკ-ის მოქმედების შეზღუდვა ავტომატურად არ გამოორიციხავს საბჭოს საქმიანობის მიმართ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მოქმედების გავრცელებას. ამ მხრივ, საინტერესოა უზენაესი სასამართლოს 2001 წლის 14 თებერვლის №3გ/ად-19-გ განჩინება, რომელშიც სასამართლომ, ზაკ-ის მე-3 მუხლით დადგენილი შეზღუდვის მიუხედავად, შესაძლებლად მიიჩნია მუხლში მითითებული ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების კანონიერების შემოწმება სასამართლოს მიერ. აქედან გამომდინარე, შესაძლებელია საბჭოს გადაწყვეტილებები ასევე ექვემდებარებოდეს სასამართლო კონტროლს. ამდენად, საბჭოს გადაწყვეტილებები უნდა აკმაყოფილებდეს დასაბუთების შესაბამის სტანდარტს და მიღებული იყოს განსაზღვრული პროცედურების დაცვით, რაც შესაძლებელს გახდის ამ გადაწყვეტილებათა მიმართ სასამართლო კონტროლის განხორციელებას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, დაინტერესებული პირები საკუთარი ინტერესების დაცვას ვერ შეძლებენ.

ზემოთ უკვე აღინიშნა, რომ არაერთგვაროვანია თავად საბჭოს მიდგომა ზაკ-ით დადგენილ საკანონმდებლო შეზღუდვასთან დაკავშირებით. მაგალითად, 2013 წლის 12 ნოემბერს, საბჭოს წევრთა ნაწილმა, ერთ-ერთ საკითხზე მსჯელობისას, უარი თქვა საბჭოს წევრების აცილების თაობაზე დაინტერესებული პირის მიერ დაყენებული საკითხის განხილვაზე იმ მოტივით, რომ ზაკ-ის მოქმედება საბჭოზე არ ვრცელდება, მაშინ როდესაც, ზაკ-ის ნორმები საბჭოს ადრე მიღებულ გადაწყვეტილებებში სამართლებრივ საფუძვლად აქვს გამოყენებული.²⁸

საბჭო, გადაწყვეტილებების მიღებისას, მოქმედებს საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონისა და საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი სხვა კანონქვემდებარე აქტების საფუძველზე. ზუსტად აღნიშნული აქტების მოთხოვნებთან შესაბამისობის კუთხით უნდა იქნეს შესწავლილი საბჭოს გადაწყვეტილებების კანონიერება. აღნიშნული საკანონმდებლო აქტები არ აწესებს ისეთ პროცედურულ საკითხებს, რაც განსაზღვრულია ადმინისტრაციული კანონმდებლობით (იქნება ეს აქტების მიმართ დადგენილი ფორმალური მოთხოვნები, დასაბუთების აუცილებლობა, კონკრეტული წარმოების შემთხვევაში, სხვადასხვა პროცედურული ნორმის, დაინტერესებული პირის წარმოებაში ჩართვა, აქტის გასაჩივრების თაობაზე მითითება და ა.შ.). მიუხედავად ამისა, სამართლებრივი სახელმწიფოს არსი გულისხმობს, რომ უნდა არსებობდეს შესაძლებლობა, შემოწმდეს ნებისმიერი სახელმწიფო დაწესებულების, განსაკუთრებით კი, ისეთი უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური უფლებამოსილების განმახორციელებელი ორგანოს მიერ მიღებული აქტის მიზანშეწონილობა და დასაბუთებულობა, როგორც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოა. ასევე, უნდა არსებობდეს მისი გასაჩივრების შესაძლებლობაც. მოქმედ კანონმდებლობაში არსად არის მითითებული, რომ პირს უფლება აქვს, გაასაჩივროს საბჭოს გადაწყვეტილებები. ეს, თავისთავად, არ კრძალავს ნებისმიერი დაინტერესებული პირის შესაძლებლობას, საბჭოს გადაწყვეტილება გაასაჩივროს, რადგან ეს საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებულ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან უფლებას წარმოადგენს.²⁹ შესაბამისად, დაინტერესებულ პირს ყოველთვის უნდა გააჩნდეს შესაძლებლობა, შეაფასოს თავისი პოზიციების მართებულობა, დაადგინოს, სათანადოდ არის თუ არა დასაბუთებული გადაწყვეტილებები და დაცულია თუ არა პროცედურული მოთხოვნები. თუმცა, დღეს მოქმედი კანონმდებლობით ეს ფაქტობრივად შეუძლებელია. საბჭოს გადაწყვეტილებათა გასაჩივრების თეორიული შესაძლებლობის მიუხედავად, ეს არ არის ეფექტურად რეალიზებადი უფლება, რადგან არ არსებობს საბჭოს გადაწყვეტილებათა დასაბუთების კანონით დადგენილი სტანდარტი.

კანონმდებლობიდან გამომდინარე, ცალკეული საკითხების შემთხვევაში, საბჭოს საკმაოდ ფართო მოქმედების შესაძლებლობა ეძლევა – მაგალითად, მოსამართლის მივლინების საკითხი, მოსამართლეთა უკონკურსოდ დანიშვნა/გადაყვანა სხვა სასამართლოში. აღნიშნული საკითხების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, აუცილებელია საბჭოს მოქმედების თავისუფლება ლიმიტირე-

²⁸ საბჭოს 2013 წლის 19 მარტის გადაწყვეტილება: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202013/52-2013%20001.jpg>

²⁹ საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლი.

ბული იყოს მისივე ვალდებულებით, დაასაბუთოს უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საფრთხის ქვეშ დგება უფლებამოსილების კანონიერად და სათანადოდ დასაბუთებულობის გამოყენების აუცილებლობა, ისევე, როგორც საბჭოს საქმიანობაზე საზოგადოებრივი ან/და სასამართლო კონტროლის საკითხი.

ზემოაღწერილ პრობლემურ საკითხებს ნათლად ადასტურებს საბჭოს მიერ სხვადასხვა მიმართულებით მიღებული გადაწყვეტილებები. წინამდებარე თავში განხილული იქნება ცალკეული გადაწყვეტილებები, რომლებიც საბჭოს თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში აქვს მიღებული. ამ გადაწყვეტილებათა შეფასებით, კიდევ ერთხელ დასტურდება იმ პრობლემების სიმწვავე, რასაც პრაქტიკაში საბჭოს საქმიანობის მიმართ ზაკ-ის მოქმედების შეზღუდვა და მისი საქმიანობის მარეგულირებელი ხარვეზიანი კანონმდებლობა იწვევს. ეს კიდევ ერთხელ ხაზს უსვამს ამ მიმართულებით კანონმდებლობაში ცვლილებების გატარებისა და ნათელი, არაბუნდოვანი რეგულაციების დაწესების აუცილებლობას.

საკადრო გადაწყვეტილებებს შორის ყველაზე მნიშვნელოვანი – მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნა კონკურსის გზით – ანგარიშში ცალკე იქნება განხილული, საკითხის თავისებურებისა და სერიოზულობიდან გამომდინარე.

2.1. მივლინება/გადაყვანა

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული ინფორმაციის³⁰ თანახმად, „საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის შესაბამისად, 2011 წელს 42 მოსამართლის ე.წ. მივლინება,³¹ 2012 წლის 1 აპრილიდან 2012 წლის 1 დეკემბრამდე პერიოდში, განხორციელდა 40 შემთხვევაში, თუმცა, 2012 წლის ბოლოსთვის აღნიშნული 40 მივლინებიდან მხოლოდ 7 იყო ძალაში. რაც შეეხება 2013 წლის 1 იანვრიდან 10 დეკემბრამდე პერიოდს, საბჭოს მიერ მონოდებული ინფორმაციის თანახმად, სულ 13 მოსამართლის მივლინება დაფიქსირდა.³² მივლინებების რაოდენობა მნიშვნელოვნად არის შემცირებული წინა წლებთან შედარებით. ეს, შესაძლოა, უკავშირდებოდეს როგორც ამ მექანიზმის მიმართ დიდ საჯარო კრიტიკას და ეჭვს, რომ იგი მოსამართლეთა მიმართ სადამსჯელო ღონისძიებად გამოიყენებოდა,³³ ასევე – ამ საკითხის მარეგულირებელი კანონმდებლობის გამკაცრებას. თუმცა, მეორე მხრივ, საგრძნობლად გაიზარდა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 37-ე მუხლის საფუძველზე მოსამართლეთა ერთი სასამართლოდან გათავისუფლება და სხვა სასამართლოში დანიშვნა თავისი დარჩენილი უფლებამოსილების ფარგლებში, რაც, თავისთავად, წარმოადგენს მოსამართლის უკონკურსოდ დანიშვნას თანამდებობაზე. ამ მუხლის საფუძველზე, 2011 წელს გადაყვანილია 27 მოსამართლე, 2012 წელს – 71.³⁴ საინტერესოა, რომ 2012 წლის მხოლოდ ოქტომბერი-დეკემბრის თვეებში საბჭოს მიერ 66 ასეთი გადაწყვეტილება მიღებული³⁵ (იხილეთ დიაგრამა). 2013 წლის 11 თვის მონაცემების თანახმად კი, უკონკურსოდ სხვა სასამართლოში დაინიშნა (გადაყვანილ იქნა) 26 მოსამართლე.³⁶ 2013 წლის 19 მარტის საბჭოს სხდომაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარემ განაცხადა, რომ მიზანშეწონილი იყო მოსამართლეთა

³⁰ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან გამოთხოვილი ინფორმაცია 2012 წლის 18 დეკემბრის 1181/1072-03-ო წერილი. ხელმისაწვდომია მოთხოვნის შემთხვევაში.

³¹ http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf.

³² საბჭოს მიერ „საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის საფუძველზე, მოსამართლეთა სხვა სასამართლოებში მივლინება წლების განმავლობაში დამკვიდრებულ ძალიან მანკიერ პრაქტიკას წარმოადგენდა, რასაც სტატისტიკაც ადასტურებს და ამასთან, ეს საკითხი არარეალურად გამხდარა საჯარო კრიტიკის საგანი. მაგალითად იხ. http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf. გვ. 13-18; http://gyla.ge/uploads/publications/2010/martlmsajuleba_sakartveloshi_2010.pdf გვ. 18. http://www.coalition.org.ge/ge/article119/კოალიციის_ანგარიში_გვ.28—30.

³³ http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoringis_angarishi_2013.pdf. გვ. 13-18; http://gyla.ge/uploads/publications/2010/martlmsajuleba_sakartveloshi_2010.pdf გვ. 18.

³⁴ საბჭოს მიერ საიასათვის მიწოდებული საჯარო ინფორმაცია, წერილი N შ-04/254-13; 25.12.13 ხელმისაწვდომია მოთხოვნის შემთხვევაში.

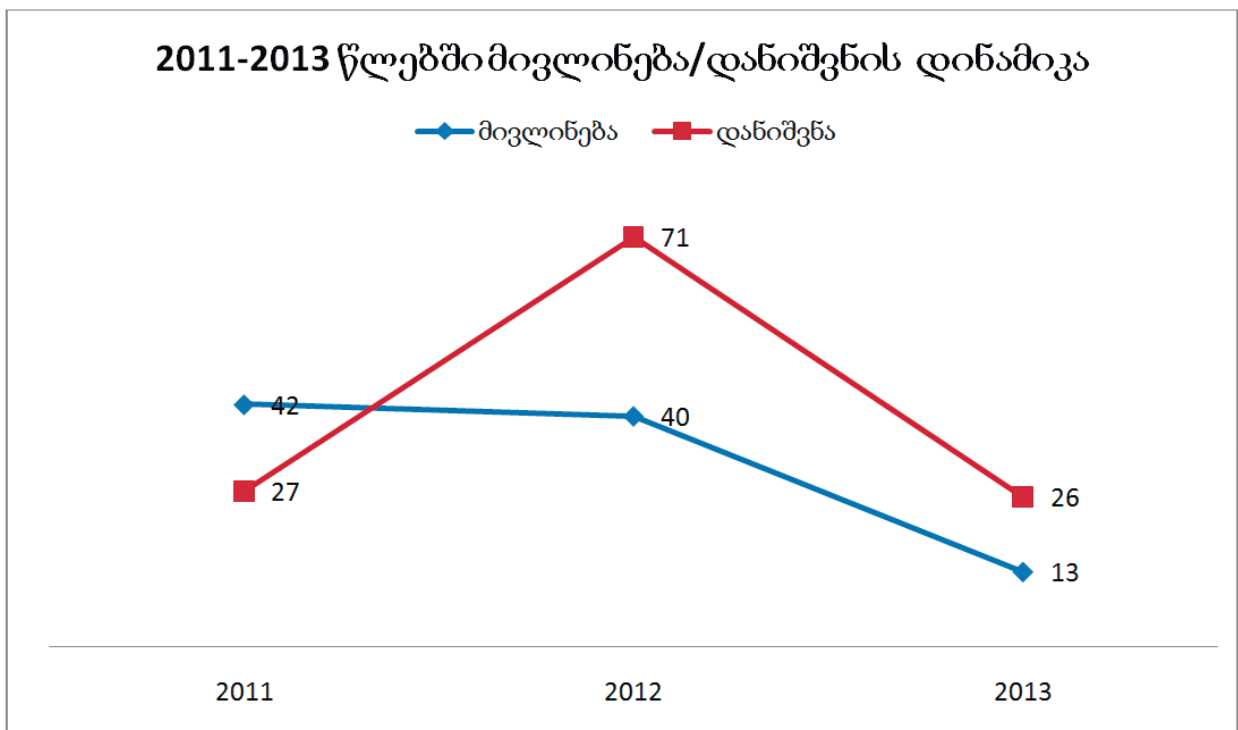
³⁵ საბჭოს ოფიციალური ვებ-გვერდი www.hcoj.gov.ge

³⁶ საბჭოს მიერ საიასათვის მიწოდებული საჯარო ინფორმაცია, წერილი N შ-04/254-13; 25.12.13 ხელმისაწვდომია მოთხოვნის შემთხვევაში.

მივლინებების რაოდენობის მაქსიმალურად შემცირება, ასევე, მოსამართლეთა მივლინების სასამართლოებში გადანიშნის საკითხის განხილვა. მისივე თქმით, მივლინებები განპირობებული იყო თავად მოსამართლეთა თხოვნით, ავადმყოფობის, ოჯახური პირობებისა თუ სხვა მიზეზების გამო. თავმჯდომარის განმარტებით, მოსამართლეთა მივლინებები ადრე მათივე თანხმობის საფუძველზე ხორციელდებოდა. 19 მარტის სხდომაზე, მხოლოდ ამ არგუმენტაციის საფუძველზე, სხვადასხვა სასამართლოში ადრე მივლინებული 11 მოსამართლის მივლინება საბჭომ ძალადაკარგულად გამოაცხადა და მოსამართლეები გადაიყვანა³⁷ მათი მივლინების სასამართლოებში.

2012 წლის მარტში კანონმდებლობაში შესული ცვლილებებით, მივლინების ხანგრძლივობა 1 წლამდე ვადით შეიზღუდა და აუცილებელი გახდა მოსამართლის თანხმობა, გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა. ცვლილება ერთმნიშვნელოვნად პოზიტიური იყო, რადგან შეუძლებელი გახდა მოსამართლის თანხმობის გარეშე მისი მივლინება, რაც იმ პერიოდისათვის მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისა და დაცვის დამატებით გარანტს წარმოადგენდა. თუმცა, კვლავ ღიად დარჩა საბჭოს ვალდებულება ყოველი მივლინების გამოყენების აუცილებლობის დასაბუთებასთან დაკავშირებით. შესაბამისად, ჩვენთვის შეუძლებელია ამ გადაწყვეტილებების მიზანშეწონილების დადგენა.

დიაგრამა



საბჭოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე მოძიებული ინფორმაციის თანახმად, 2013 წლის 19 მარტს საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება ზუგდიდის რაინული სასამართლოს ჩხორონყუს მუნიციპალიტეტში მაგისტრი მოსამართლის ი. აბშილავას გალი-გულრიფშისა და ოჩამჩირე-ტყვარჩელის რაიონულ სასამართლოში მივლინების თაობაზე. გადაწყვეტილებაში მითითებულია მხოლოდ ამ მივლინების განხორციელების სამართლებრივი საფუძვლები და საერთოდ არ არის დასაბუთებული, რატომ გახდა აუცილებელი ხსენებული მოსამართლის ერთი სასამართლოდან მეორეში მივლინება. გადაწყვეტილების მიღების მოტივის დადგენის მიზნით, საბჭოს შესაბამისი სხდომის ოქმი გამოვითხოვეთ. ი. აბშილავას მივლინების საკითხი სხდომის ოქმში საერთოდ არ არის ასახული.³⁸ შესაბამისად, შეუძლებელია სხდომის ოქმის მიხედვითაც კი გაირკვეს, თუ რატომ მიიღეს ეს გადაწყვეტილება, რატომ არსებობდა მივლინების სასამართლოში მოსამართლის დამატების აუცილებლობა და ამით ხომ არ დაზარალდებოდა მართლმსაჯულების ინტერესები

³⁷ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლი.

³⁸ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2013 წლის 19 მარტის სხდომის ოქმი. ხელმისაწვდომია მოთხოვნის შემთხვევაში.

თავად ზუგდიდის რაიონულ სასამართლოში. ამავე დროს, ის ფაქტი, რომ აბშილავას მივლინების საკითხი არ არის ასახული ოქმში, ამ გადანყვეტილების კანონიერებას საეჭვოს ხდის. საბჭოს გადანყვეტილებების მიღება უნდა ხდებოდეს მხოლოდ სხდომაზე, რომლის მიმდინარეობაც უნდა აისახოს ოქმში. გადანყვეტილებიდან დაახლოებით ერთი თვის შემდეგ აღნიშნული მივლინება გაუქმდა.³⁹ მივლინების გაუქმების გადანყვეტილებაში აღნიშნულია, რომ აბშილავას მივლინება ოჩამჩირე-ტყვარჩელის რაიონულ სასამართლოში საჭირო გახდა ამ სასამართლოს მოსამართლის – კეკენაძის ავადმყოფობის გამო. შესაბამისად, კეკენაძის გამოჯანმრთელების შემდეგ აბშილავას მივლინება აუცილებელი აღარ იყო.

ეს შემთხვევა კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ საბჭოს მივლინებასთან დაკავშირებული გადანყვეტილებები კვლავ პრობლემურია და საბჭოს საქმიანობაზე ძალიან ბევრ კითხვას ბადებს.

2012 წელს საბჭო უფრო ხშირად იღებდა მეორე ტიპის გადანყვეტილებებს – მოსამართლეთა გადაყვანის თაობაზე.⁴⁰ ზემოთ მოყვანილი სტატისტიკა ქმნის საფუძვლიან ეჭვს, რომ შესაძლოა მოსამართლეთა მივლინების მანკიერი პრაქტიკა მოსამართლეთა სხვადასხვა სასამართლოში უკონკურსოდ დანიშნვამ ჩაანაცვლა, რაც ნამდვილად შემაშფოთებელია და საბჭოს საქმიანობაზე კვლავ უამრავ პასუხგაუცემელ კითხვას ტოვებს.

საბჭოს მიერ ამ ნორმის საფუძველზე მიღებული გადანყვეტილება არ არის დროებითი და მოსამართლე ერთი სასამართლოდან მეორეში მისი უფლებამოსილების მთელი პერიოდის განმავლობაში გადაჰყავთ. შესაბამისად, მონიტორინგის ჯგუფს მიაჩნია, რომ ასეთი გადანყვეტილება მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის ტოლფასია, რაც არ წარმოადგენს დროებით მივლინებას და ეს გადანყვეტილება მყარ დასაბუთებას საჭიროებს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ეს საკითხი იმ შემთხვევაში, თუ მოსამართლის გადაყვანა ხორციელდება ქვედა ინსტანციის სასამართლოდან ზემდგომ ინსტანციაში. ეს თავისი არსით დანიშნულებას წარმოადგენს და, შესაბამისად, საჭიროებს დასაბუთებას, ისევე, როგორც ზედა ინსტანციიდან ქვედა ინსტანციის სასამართლოში გადაყვანა, რაც მოსამართლის დაქვეითებას წარმოადგენს. მონიტორინგის ჯგუფს მიაჩნია, რომ მხოლოდ ვაკანსიის არსებობა და მოსამართლის თანხმობა არ უნდა იყოს საკმარისი ამ გადანყვეტილების მისაღებად. ამ შემთხვევაში, გადანყვეტილებებში არ ჩანს, როგორ ხდება გადასაყვანი მოსამართლის შერჩევა; არ ფასდება, რა ზიანს მიაყენებს მართლმსაჯულებას ამ მოსამართლის კონკრეტული სასამართლოდან სხვაგან გადაყვანა; ასევე, არ ხდება იმის შეფასება, რამდენად შეესაბამება კონკრეტული მოსამართლის პროფესიული გამოცდილება ვაკანსიის მქონე სასამართლოს საჭიროებებს.

მხოლოდ 2012 წლის ოქტომბრიდან დეკემბრის ჩათვლით საბჭომ ასეთი დანიშვნის 66 გადანყვეტილება მიიღო, ხოლო მონიტორინგის მიმდინარე პერიოდის განმავლობაში სულ (2012 წლის ოქტომბერი – 2013 წლის 10 დეკემბერი) 92 გადანყვეტილება იქნა მიღებული. ზემოხსენებული 66 გადანყვეტილებიდან 15 შემთხვევაში მოხდა მოსამართლეთა რაიონული სასამართლოდან ზემდგომ ინსტანციაში გადაყვანა, ხოლო ერთ შემთხვევაში – სააპელაციო სასამართლოდან რაიონულ სასამართლოში გადაყვანა. 2013 წლის 19 მარტის სხდომაზე ერთბაშად 11 მოსამართლე გადაიყვანეს სხვადასხვა სასამართლოში, ამასთან, ყველა ეს მოსამართლე იქამდე მივლინებული იყო შესაბამის სასამართლოებში.

საბჭოს სხდომების ოქმების შესწავლით კიდევ ერთხელ დასტურდება, რომ საბჭოს გადანყვეტილებები არის დაუსაბუთებელი და ბუნდოვანი. გადანყვეტილების ტექსტში მითითებულია მხოლოდ კონკრეტული ნორმა, რომლის საფუძველზეც იქნა მიღებული გადანყვეტილება, თუმცა, არ არის დასაბუთებული მისი მიღების აუცილებლობა. ამასთან, მონიტორინგის ფარგლებში გამოთხოვნილი სხდომის ოქმებითაც ვერ ხერხდება გადანყვეტილებათა დასაბუთებულობის შემოწმება. ცალკეულ შემთხვევებში, საბჭოს სხდომის ოქმებში აღნიშნულია, რომ თავად მოსამართლეები

³⁹ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2013 წლის 29 მაისის სხდომის ოქმი, ხელმისაწვდომია მოთხოვნის შემთხვევაში.

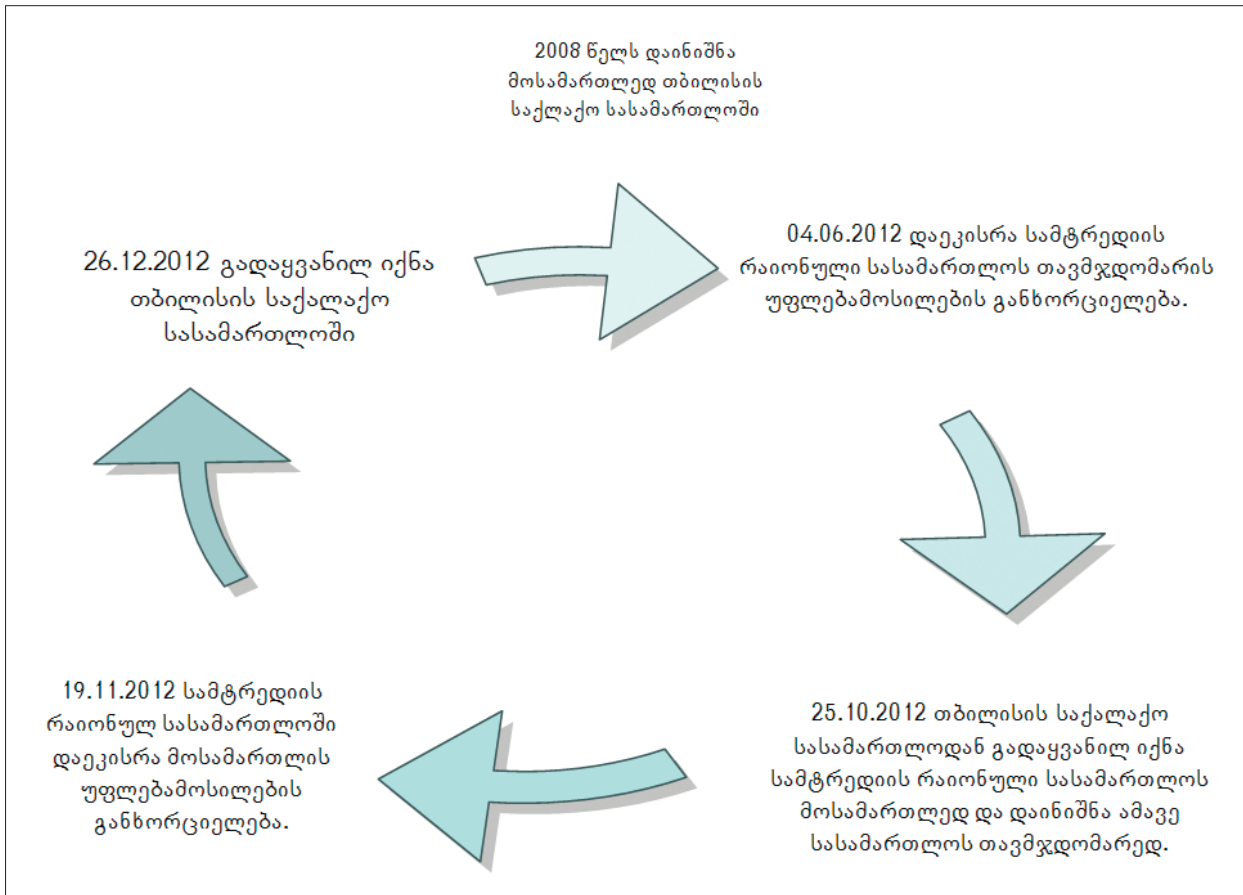
⁴⁰ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 37-ე მუხლი.

არიან თანახმა, პირადი ინტერესების მოტივით გადავიდნენ სხვა სასამართლოებში, თუმცა, მართლმსაჯულების ინტერესსა და სხვა საკითხებზე მსჯელობა ოქმებში ასახული არ არის. თვალსაჩინოებისათვის შეგვიძლია მოვიყვანოთ რამდენიმე ასეთი გადაწყვეტილების მაგალითი:

- 2012 წლის ოქტომბერ-დეკემბრის თვეში 66 მოსამართლის გადაყვანის გადაწყვეტილებიდან 13 გადაწყვეტილებით მოსამართლეები გადაიყვანეს თბილისის საქალაქო სასამართლოში სხვა რაიონული სასამართლოებიდან, თუმცა, არც ერთში არ არის დასაბუთებული გადაყვანის აუცილებლობა/საჭიროება.⁴¹
- 2012 წლის 16 ოქტომბერს სოხუმისა და გაგრა-გუდაუთის რაიონული სასამართლოს მოსამართლე ლ.ჩხიკვაძე გადაყვანილ იქნა რუსთავის საქალაქო სასამართლოში, ხოლო 2013 წლის 6 თებერვალს იგივე მოსამართლე რუსთავის საქალაქო სასამართლოდან გადაყვანილ იქნა თბილისის საქალაქო სასამართლოში. ამავე დღეს, 2013 წლის 6 თებერვალს, თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლე მ.გველესიანი გადაიყვანეს რუსთავის საქალაქო სასამართლოში. არც ერთ გადაწყვეტილებაში არ არის დასაბუთებული სასამართლოებს შორის ასეთი საკადრო ცვლილებების განხორციელების აუცილებლობა და მიზანშეწონილობა.⁴²
- 2012 წლის 25 ოქტომბერს თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლე ბ.ბუგაიანიშვილი თბილისის საქალაქო სასამართლოდან გადაყვანილ იქნა თეთრიწყაროს რაიონულ სასამართლოში, მაშინ როცა 30 ოქტომბერს იგივე თეთრიწყაროს სასამართლოდან მოსამართლე ო.ჯორბენაძე გადაყვანილ იქნა თბილისის სააპელაციო სასამართლოში. ეს გადაადგილება არ არის დასაბუთებული, მითუმეტეს, რომ მოსამართლე ჯორბენაძე ზედა ინსტანციის სასამართლოში იქნა გადაყვანილი, რაც დაწინაურების ტოლფასია და კიდევ უფრო მყარ დასაბუთებას მოითხოვს.
- მოსამართლე გ.არევაძე თბილისის საქალაქო სასამართლოში იქნა დანიშნული 2008 წელს. 2012 წლის 4 ივნისს მას დაეკისრა სამტრედიის რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარის უფლებამოსილების განხორციელება; 2012 წლის 25 ოქტომბრის №1/223 გადაწყვეტილებით, არევაძისათვის სამტრედიის რაიონის სასამართლოს თავმჯდომარის უფლებამოსილების დაკისრების თაობაზე გადაწყვეტილება ძალადაკარგულად იქნა ცნობილი. იმავე დღის №1/220 გადაწყვეტილებით, იგი გათავისუფლა თბილისის სასამართლოდან და გადაყვანილ იქნა სამტრედიის რაიონული სასამართლოს მოსამართლედ. გარდა ამისა, იმავე დღის №1/222 გადაწყვეტილებით, იგი დაინიშნა სამტრედიის სასამართლოს თავმჯდომარედ. 2012 წლის 19 ნოემბერს, ანუ სულ რაღაც 25 დღეში, საბჭოს №1/289 გადაწყვეტილებით, არევაძე სამტრედიის რაიონული სასამართლოს ლიკვიდაციის გამო გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და, „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 44-ე მუხლის საფუძველზე, იმავე სახელწოდებით შექმნილ სასამართლოში დაეკისრა მოსამართლის უფლებამოსილების განხორციელება. დაახლოებით ერთ თვეში, 2012 წლის 26 დეკემბერს მოსამართლე არევაძე, „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 37-ე მუხლის თანახმად, სამტრედიიდან გადმოყვანილ იქნა თბილისის საქალაქო სასამართლოში. ეს გადაწყვეტილებები მართლაც ბადებს უამრავ შეკითხვას, რამ განაპირობა ერთი კონკრეტული მოსამართლის ასეთი კარიერული ცვლილებები და შეესაბამება თუ არა მსგავსი გადაწყვეტილებები სასამართლო და სამოსამართლო უფლებამოსილების განხორციელების სტაბილურობის პრინციპს. არევაძის კარიერა კიდევ უფრო თვალსაჩინოა ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე:

⁴¹ ამ გადაწყვეტილებების შემთხვევაში, სხდომების ოქმების გაცნობა ვერ მოხერხდა, ვინაიდან საბჭოს მიერ ოქმები დროულად არ იქნა მონოღებული.

⁴² აღნიშნულ შემთხვევაშიც, ქომის მოპოვება ვერ მოხერხდა.



- 2012 წლის 16 ოქტომბერს მოსამართლე ლ.ლიპარტელიანი გათავისუფლებულ იქნა სიღნაღის რაიონული სასამართლოდან და, „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 37-ე მუხლის საფუძველზე, დაინიშნა რუსთავის საქალაქო სასამართლოში. 2013 წლის 19 მარტს კი, რუსთავის საქალაქო სასამართლოდან იგი გადმოყვანილ იქნა თბილისის საქალაქო სასამართლოში.
- 2013 წლის 25 თებერვალს მოსამართლე ე.გაბრიჩიძე, საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების დაკისრების თაობაზე კანონის მე-13 მუხლის საფუძველზე, მივლინებულ იქნა თბილისის საქალაქო სასამართლოში. 3 კვირის შემდეგ, 19 მარტს, ის გათავისუფლდა ბოლნისის სასამართლოდან და, „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლის საფუძველზე, გადაყვანილ იქნა თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

მაგალითები ერთმნიშვნელოვნად ადასტურებს, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია, საბჭოს საქმიანობის მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად დადგინდეს მისი გადაწყვეტილებების მიმართ შესაბამისი საკანონმდებლო მოთხოვნები, რაც უზრუნველყოფს ამ გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობას და შესაძლებელს გახდის, შეფასდეს ასეთი გადაწყვეტილებების მიღების მიზანშეწონილობა. ასევე აუცილებელია, დაინტერესებულ პირებს მიეცეთ რეალური საშუალება, გაასაჩივრონ ასეთი გადაწყვეტილებები.

2.2. მოსამართლეთა დანიშვნა

საქართველოს კანონმდებლობა განსაზღვრავს კონკურსის გზით პირის მოსამართლედ გამწესების ორ შესაძლო გზას:⁴³

1. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელთა მოსამართლედ დანიშვნა;
2. იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში სწავლისგან გათავისუფლებულ პირთა დანიშვნა.

წინა ანგარიშში აღწერილი იყო მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესის მთელი რიგი ხარვეზები, კერძოდ: პროცესის გამჭვირვალობის დაბალი ხარისხი, სკოლაში მისაღები კონკურსისთვის გათვალისწინებული მცირე დრო, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრთა მიერ მსმენელების შეფასებების ხელმიუწვდომლობა და შესაბამისი გადაწყვეტილებების დაუსაბუთებლობა.

წინამდებარე ანგარიში კვლავ ადასტურებს ამ ხარვეზების არსებობას საბჭოს მიერ მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში და, ასევე, სხვა მნიშვნელოვან პრობლემებსაც ავლენს.

ა) იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელთა მოსამართლედ დანიშვნა

მონიტორინგის პერიოდში საბჭომ მხოლოდ ერთხელ, 2013 წლის 19 ნოემბერს, მიიღო გადაწყვეტილება იუსტიციის უმაღლესი სკოლის კურსდამთავრებულთა და სკოლაში სწავლებისაგან გათავისუფლებულ პირთა მოსამართლეებად დანიშვნის თაობაზე.

„მოსამართლეთა კანდიდატების შერჩევის წესის დამტკიცების“ შესახებ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2009 წლის 9 ოქტომბრის №1/308 გადაწყვეტილების მე-11 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მოსამართლეობის კანდიდატად იუსტიციის მსმენელის შერჩევისას, მხედველობაში მიიღება იუსტიციის მსმენელთა საკვალიფიკაციო სიაში მისი რიგითი ნომერი და იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს შეფასება. ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად კი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით, მოსამართლეობის კანდიდატი მოიწვევა სხდომაზე. ამდენად, კანონმდებლობა საბჭოს საჯაროდ კონკურსის გამოცხადებას და შესაბამისი პროცედურების დაცვით ამ კატეგორიის პირთა მოსამართლედ დანიშვნას არ განსაზღვრავს, რაც, თავის მხრივ, პროცესს ნაკლებად გამჭვირვალეს ხდის. ამ შემთხვევაში, წინასწარ საჯაროდ არ ქვეყნდება ინფორმაცია სასამართლო სისტემაში არსებული ვაკანსიებისა და ამ ვაკანსიების დაკავებაზე ნების გამომხატველ პირთა ოდენობის შესახებ, ასევე, ინფორმაცია თავად კანდიდატების შესახებ, რაც დამახასიათებელია სხვა ტიპის კონკურსებისათვის.

მოსამართლის თანამდებობაზე სკოლის 2013 წელს კურსდამთავრებულთა დანიშვნის საკითხი თავდაპირველად დაისვა 2013 წლის 5 ივლისს გამართულ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომაზე. ამ სხდომაზე, არამოსამართლე წევრების მოთხოვნით, მიღებული იქნა გადაწყვეტილება, რომ სკოლადამთავრებულები მოწვეულები იქნებოდნენ 2013 წლის 15 ივლისის საბჭოს სხდომაზე, ხოლო მათი დანიშვნის თაობაზე გადაწყვეტილება მიღებული იქნებოდა 22 ივლისს გამართულ სხდომაზე.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის მონიტორინგის წინა ანგარიშში ასახული იყო იუსტიციის უმაღლესი სკოლაში მე-9 და მე-10 ჯგუფების მისაღები კონკურსის შედეგები.⁴⁴ მე-9 ჯგუფის ყველა მსმენელი და მე-10 ჯგუფის რამდენიმე მსმენელი იყო მოწვეული 2013 წლის 15 ივლისს გამართულ სხდომაზე.

გასაუბრება ჩატარდა სულ 10 კანდიდატთან. სხდომის თავმჯდომარის განცხადებით, საბჭოს ყველა წევრს ჰქონდა მონაცემები თითოეული კანდიდატის შესახებ, თუმცა, დამსწრე საზოგადოებისათვის საჯაროდ არ გაცხადებულა, თუ რომელი ჯგუფიდან იყო კანდიდატი, სად სურდა მოსამართლედ გამწესება, როგორი იყო მათ მიერ სკოლაში მიღებული შეფასებები და ა.შ. თითოეულ

⁴³ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 36-ე და 37-ე მუხლები.

⁴⁴ საია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა- საქართველო 2012 წელს აკვირდებოდნენ იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მე-9 და მე-10 ჯგუფების დაკომპლექტების კონკურსს. იხ. http://gyla.ge/uploads/publications/2013/sakartvelos_umaglesi_sabchos_monitoring_angarishi_2013.pdf. გვ. 5.

კანდიდატთან გასაუბრება გრძელდებოდა 15-დან 30 წუთამდე. დასმული იყო როგორც ზოგადი ხასიათის (კანდიდატებს სთხოვდნენ სკოლაში სწავლების დადებითი და უარყოფითი მხარეების შეფასებას, ეკითხებოდნენ მოსამართლის პროფესიის არჩევის მიზეზებს და სხვა), ისე პროფესიული კითხვებიც (სთხოვდნენ სხვადასხვა საკითხის სამართლებრივ შეფასებას). უნდა აღინიშნოს, რომ გასაუბრების დროს უფრო მეტად აქტიურობდნენ საბჭოს არამოსამართლე წევრები. საბჭოს მოსამართლე წევრები თავიანთ პასიურობას ამართლებდნენ იმით, რომ ერთხელ უკვე ჰქონდათ გასაუბრება აღნიშნულ კანდიდატებთან, როდესაც ისინი სკოლაში აბარებდნენ. თუმცა, ეს მსმენელები სკოლაში ჩაირიცხნენ საბჭოს წინა შემადგენლობის მიერ და მათი ინტერვიუები დატვირთული არ ყოფილა პროფესიული შეკითხვებით.

კანდიდატების თაობაზე გადაწყვეტილება მიღებული არ ყოფილა ინტერვიუების დასრულების შემდეგ. გადაწყვეტილების მისაღებად საბჭო შეიკრიბა 2013 წლის 22 ივლისს, თუმცა, უშედეგოდ. საბჭოს არამოსამართლე წევრების აზრით, სასამართლო სისტემაში ვაკანსიების არსებული რაოდენობის მიხედვით (40-მდე ვაკანსია), ასევე მიზანშეწონილი იქნებოდა კონკურსის ჩატარება იმ პირთათვის, რომლებიც სკოლაში სწავლისგან არიან გათავისუფლებულნი. შესაბამისად, ერთობლიობაში მოხდებოდა ამ და სხვა კანდიდატების შეფასება და გადაწყვეტილების მიღება მოსამართლედ მათი დანიშვნის თაობაზე. ამასთან განაცხადეს, რომ კენჭისყრის გამართვის შემთხვევაში, ისინი არ მიიღებდნენ მასში მონაწილეობას. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 50-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პირს მოსამართლედ დანიშნავს, თუ მის კანდიდატურას ფარული კენჭისყრით მხარს დაუჭერს საბჭოს სრული შემადგენლობის არანაკლებ 2/3-ისა. აქედან გამომდინარე, ამ შემთხვევაში გამოიციხული იყო, მხოლოდ საბჭოს მოსამართლე წევრებს მიეღოთ დანიშვნის გადაწყვეტილება. საბოლოოდ, საბჭომ გადაწყვიტა, რომ გამოცხადებულიყო კონკურსი მოსამართლეთა ვაკანტური ადგილების დასაკავებლად და, ამ კონკურსის შედეგებთან ერთად, მოსამართლის თანამდებობაზე სკოლის მსმენელთა დანიშვნის საკითხზე ემსჯელათ 2013 წლის სექტემბერში.

2013 წლის სექტემბერში, მას შემდეგ, რაც სკოლის დამთავრების ვალდებულებისაგან გათავისუფლებულ პირთა კონკურსი ჩატარდა, საბჭომ გასაუბრებაზე ასევე მოინვია იუსტიციის უმაღლესო სკოლის მე-10 ჯგუფის მსმენელები, რომლებსაც იმ დროისათვის დამთავრებული ჰქონდათ სასწავლო კურსი. 2013 წლის 4 ოქტომბრის სხდომაზე აღნიშნულ ჯგუფთანაც გაიმართა გასაუბრება, რომელზეც, 2013 წლის 15 ივლისის სხდომის მსგავსად, არამოსამართლე წევრები უფრო მეტად აქტიურობდნენ. გასაუბრების შემდეგ საბჭოს წევრებმა განაცხადეს, რომ ერთიანი კენჭისყრა ამ კანდიდატებთან დაკავშირებით გაიმართებოდა 2013 წლის 15 ოქტომბერს ქუთაისში. თუმცა, მოსამართლეთა დანიშვნა არც 15 ოქტომბერს მომხდარა. ამჯერად, არამოსამართლე წევრები მიუთითებდნენ იმაზე, რომ 2013 წლის 27 ოქტომბერს ქვეყანაში დაგეგმილი იყო საპრეზიდენტო არჩევნები, რის შედეგად ძალაში შედიოდა საკონსტიტუციო ცვლილებები და იცვლებოდა მოსამართლეთა დანიშვნის წესიც. შესაბამისად, მათ კვლავ არ მიიღეს კენჭისყრაში მონაწილეობა. მორიგი სხდომა, იმავე მიზნით, 2013 წლის 1 ნოემბერს ჩატარდა, თუმცა, მოსამართლეთა დანიშვნა არც ამჯერად მომხდარა, ვინაიდან ცვლილებები მხოლოდ ახლად არჩეული პრეზიდენტის ინაუგურაციის შემდეგ შევიდოდა ძალაში.

საბოლოოდ, კენჭისყრა, რომელზეც სკოლის მსმენელები იქნენ დანიშნულნი, გაიმართა 2013 წლის 19 ნოემბერს. ამ ეტაპისათვის მოსამართლეთა ვაკანტური თანამდებობის დასაკავებლად წარმოდგენილი იყო სკოლის 18 მსმენელის კანდიდატურა. ამათგან მხოლოდ 3 პირი დანიშნა მოსამართლედ. ფარული კენჭისყრით მიღებული არც დადებითი და არც უარყოფითი გადაწყვეტილებები დასაბუთებული არ ყოფილა. შესაბამისად, მათი გასაჩივრების პრაქტიკული საშუალება არ არსებობს.

მოქმედი საკანონმდებლო რეგულაციები და მათი რეალიზაცია პრაქტიკაში კიდევ ერთხელ ადასტურებს, თუ რაოდენ ბუნდოვანი, ხარვეზიანი და პრობლემური შეიძლება იყოს მსმენელთა დანიშვნის პროცესი. იმავე სიმწვავის პრობლემებმა იჩინა თავი მეორე ტიპის კანდიდატების მიმართ გადაწყვეტილებების მიღების დროსაც.

ბ) მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსი

პირის მოსამართლედ გამწესების მეორე გზა თანამდებობის კონკურსის მეშვეობით დაკავებაა. მონიტორინგის პერიოდში იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში სწავლისგან გათავისუფლებული პირებისთვის კონკურსი **ორჯერ** გამოაცხადა.

პირველად კონკურსი 2013 წლის 15 აპრილს გამოცხადდა.⁴⁵ კანდიდატების რეგისტრაცია წარმოებდა 2013 წლის 15 აპრილიდან 22 აპრილის ჩათვლით, (შაბათ-კვირის გარდა). მეორედ საბჭოს მიერ კონკურსი გამოცხადდა 2013 წლის 25 ივლისს და საბუთების წარდგენის ვადად განისაზღვრა 2013 წლის 26 ივლისიდან 8 აგვისტოს ჩათვლით პერიოდი.

ორივე შემთხვევაში, განცხადებაში აღნიშნული იყო, რომ კონკურსში მონაწილეობის მსურველ პირს ასევე უნდა შეეტანა განაცხადი ელექტრონული ფორმით, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებ-გვერდის საშუალებით, რაც უზრუნველყოფდა მისთვის კონკურსის ეტაპებისა და მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებას. თუმცა, კანონმდებლობა მოსამართლეთა კონკურსის დროს ელექტრონული რეგისტრაციის გავლის საკითხს საერთოდ არ ითვალისწინებს. ორივეჯერ საბჭომ გამოაქვეყნა კონკურსში რეგისტრირებული კანდიდატების რაოდენობაზე⁴⁶ ინფორმაცია, კანონმდებლობით დადგენილი წესის⁴⁷ შესაბამისად. 2013 წლის აპრილში გამოცხადებული კონკურსის შემთხვევაში, 45 კანდიდატიდან, საბჭოს 24 აპრილის სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებით, მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსის მეორე ეტაპზე სულ 7 კანდიდატი გადავიდა. აღსანიშნავია, რომ ინფორმაცია ამ სხდომის ჩატარების თაობაზე არ ყოფილა ოფიციალურად გამოქვეყნებული. ამასთან, სხდომის ოქმის ამონაწერის მიხედვით, სხდომას არ ესწრებოდა პარლამენტის კვოტით დანიშნული არც ერთი წევრი.

სექტემბერში გამოცხადებული კონკურსის შემთხვევაში, 2013 წლის 10 სექტემბერს გამართულ სხდომაზე მოხდა პირველ ეტაპზე გასაუბრებისათვის შესარჩევი კანდიდატების დადგენა, რა დროსაც სხდომა ასევე დაიხურა. 76 კანდიდატიდან 41 გადავიდა შემდგომ ეტაპზე. ამის თაობაზე საბჭომ ინფორმაცია გამოაქვეყნა თავის ვებ-გვერდზე 2013 წლის 17 სექტემბერს, თუმცა, ინფორმაცია, თუ როდის ჩატარდებოდა ამ კანდიდატებთან გასაუბრება, საჯაროდ არც ამჯერად გამოქვეყნებულა. გასაუბრების თაობაზე 18 სექტემბერს ორგანიზაციებისათვის ცნობილი გახდა თავად კანდიდატებისაგან, რის გამოც მოხერხდა სხდომაზე დასწრება.

მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრების დროს კითხვების უმრავლესობა ეხებოდა წარსულში კანდიდატების მოსამართლედ მუშაობისას შექმნილ გამოცდილებას. სკოლის მსმენელებისგან განსხვავებით, პროფესიული კითხვები არ დასმულა. საბჭოს არამოსამართლე წევრები განსაკუთრებულ დაინტერესებას იჩენდნენ იმ კანდიდატების მიმართ, რომლებმაც წარსულში თანამდებობები საკუთარი განცხადების საფუძველზე დატოვეს და კითხვებს უსვამდნენ სამართლოდან მათი გათავისუფლების მიზეზებზე.

2013 წლის აპრილში გამართული კონკურსის შედეგად, საბჭომ მოსამართლეები 2013 წლის 17 ივნისის სხდომაზე დანიშნა, ხოლო 2013 წლის სექტემბრის კონკურსში მონაწილეთა მიმართ, სკოლის მსმენელებთან ერთად, გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა 2013 წლის 19 ნოემბრის სხდომაზე. 41 კანდიდატიდან მოსამართლედ დანიშნა 9 პირი.

ორივე კონკურსის შემთხვევაში მიღებული გადაწყვეტილებები არ არის დასაბუთებული და არც მათი გასაჩივრების პრაქტიკული გზა არსებობს. გარდა ამისა, საკმაოდ ბუნდოვანია თავად პროცესიც, არ მიმდინარეობს გამჭვირვალედ და ბევრ კითხვას ტოვებს.

⁴⁵ <http://hcoj.gov.ge/ge/saqartvelos-iustitsiis-umaghlesi-sabcho-atskhadebs-mosamartleta-shesarchev-konkurss/2065> 2013 წლის 17 ივლისის მდგომარეობით.

⁴⁶ პირველ კონკურსში რეგისტრირებული იყო 45 კანდიდატი, მეორეში 76. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია საბჭოს ვებ-გვერდზე <http://www.hcoj.gov.ge/>.

⁴⁷ „მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის წესის შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2009 წლის 9 ოქტომბრის №1/308 გადაწყვეტილება, მე-7 მუხლი.

გ) მოსამართლეთა დანიშვნის ერთ თუ ორ ეტაპიანი პროცესი?

2013 წლის 29 ნოემბერს, მოსამართლეთა დანიშვნასთან დაკავშირებით, კიდევ ერთმა პრობლემურმა საკითხმა იჩინა თავი, რაც არსებული პროცედურების გაუმართაობას და მის დაუყოვნებლივ შეცვლის აუცილებლობას ადასტურებს. საბჭოს აღნიშნულ სხდომაზე მოხდა 2013 წლის 12 ნოემბერს დანიშნული მოსამართლეების ე.წ. გამწესება სხვადასხვა სასამართლოში. 12 მოსამართლეს განაცხადი ჰქონდა წარდგენილი სხვადასხვა სასამართლოში გამოცხადებულ ვაკანტურ თანამდებობებზე. მათი ნაწილი მხოლოდ ერთ სასამართლოში ითხოვდა დანიშვნას, ხოლო ნაწილი კანდიდატებისა თანახმა იყო, გამწესებულიყო რამდენიმე სასამართლოდან ერთ-ერთში. საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონი არაორაზროვნად და პირდაპირ ადგენს საბჭოს წევრთა ხმების 2/3-ით მოსამართლეთა თანამდებობებზე დანიშვნას და არ ითვალისწინებს მოსამართლეთა დანიშვნის საკითხის ორ ეტაპად გადაწყვეტას, კერძოდ – მათ დანიშვნას, ზოგადად, მოსამართლედ და შემდეგ კონკრეტული სასამართლოს მოსამართლედ გამწესებას. მიუხედავად ამისა, საბჭოს წევრთა უბრალო უმრავლესობამ, საბჭოს არამოსამართლე წევრების მონაწილეობის გარეშე, 2013 წლის 29 ნოემბერს სრულიად უკანონოდ განიხილა მოსამართლეთა სხვადასხვა სასამართლოში გადანაწილება და დანიშვნის მეორე ეტაპი – გამწესება და აღნიშნული დაკითხვები ხმათა უბრალო უმრავლესობით გადაწყვიტა. ამასთან, სრულიად ბუნდოვნად და გაუგებრად მოხდა თავად ამ მოსამართლეთა სხვადასხვა სასამართლოში გამწესების თაობაზე გადაწყვეტილებების მიღება. მაგალითად, ზოგი მათგანი დაინიშნა ერთ სასამართლოში და, იმავე დროულად, მივლინებულ იქნა სხვა სასამართლოში (მაგალითად, მცხეთიდან თბილისის საქალაქო სასამართლოში, სიღნაღიდან თბილისის სააპელაციო სასამართლოში) იმ არგუმენტით, თითქოს ამ სასამართლოებში მართლმსაჯულების ინტერესი მოითხოვდა კადრის დამატებას. თუმცა, გაუგებარია, რატომ არ იმსჯელა სასამართლომ ამ სასამართლოებში მოსამართლეთა რაოდენობის გაზრდის საჭიროებაზე. ამასთან, განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია მოსამართლის დანიშვნა პირველი ინსტანციის სასამართლოში და იმავე დღეს სააპელაციო სასამართლოში მივლინება. ამ ტიპის გადაწყვეტილება, მონიტორინგის ჯგუფის შეფასებით, არის კიდევ უფრო საგანგაშო და დაუსაბუთებელი, შესაბამისად, საფრთხეს უქმნის მართლმსაჯულების სათანადოდ განხორციელებას. ამ უკანონო პროცესში ასევე ყოფილა გათვალისწინებული თითოეული უკვე დანიშნული მოსამართლის გამოცდილება, რაც თავისთავად ეწინააღმდეგება მართლმსაჯულების ინტერესებს.⁴⁸

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 19 ნოემბრის გადაწყვეტილებისგან განსხვავებულია საბჭოს მიერ 2013 წლის 17 ივნისს მიღებული გადაწყვეტილება, როცა საბჭომ დანიშნა 6 მოსამართლე, იმავე გადაწყვეტილებასა და ოქმში მიუთითა კონკრეტული სასამართლოები, სადაც ინიშნებოდნენ ეს მოსამართლეები და ე.წ. გამწესების მეორე ეტაპი არ ჩაუტარებია.

მოსამართლეების დანიშვნასთან დაკავშირებით ჩვენ მიერ განხორციელებული როგორც გასული წლის, ისე ამჟამინდელი მონიტორინგი კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურები არის ბუნდოვანი, ხარვეზიანი და არ ქმნის სამართლიან სისტემას იმისათვის, რომ ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, თითოეული ინდივიდის განათლების, პროფესიული გამოცდილების და პიროვნული თვისებების შეფასების შედეგად, მიღებულ იქნეს სრულიად მიუკერძოებელი გადაწყვეტილებები. ამასთან, არსებული კანონმდებლობა ვერ უზრუნველყოფს პროცესის დროულად და სწრაფად წარმართვას. 2013 წლის განმავლობაში საბჭოს არაერთმა გადადებულმა სხდომამ დაამტკიცა, თუ რა რთულია მოსამართლეთა დანიშვნისათვის საჭირო 2/3 წევრების მონაწილეობა კენჭისყრაში. არ არსებობს სამართლებრივი მოდელი, რომელიც დააზღვევს საბჭოს მუშაობის პროცესში ამგვარი კრიზისების შექმნას. ასევე, არ არსებობს არავითარი მექანიზმი, რაც დაინტერესებულ პირებს საბჭოს გადაწყვეტილებათა გასაჩივრების რეალურ საშუალებას მისცემს. არ არსებობს ფარული კენჭისყრით მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის სტანდარტი, რის გამოც, შეუძლებელია ამ გადაწყვეტილების მიმართ სასამართლო კონტროლის განხორციელება.

⁴⁸ 2013 წლის 29 ნოემბერს საბჭოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაზე განცხადება გაავრცელა ასევე მოსამართლეთა ასოციაცია — ერთობამ, განცხადება შეგიძლიათ იხილოთ: <http://news.ge/ge/news/story/72327-saqartvelos-mosamartleta-ertoba-mosamartleta-gamtsebazegantskhadebas-avrtselebs>

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მონიტორინგის ჯგუფს მიაჩნია, რომ აუცილებელია შეიცვალოს კანონმდებლობა, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს სამართლიანი, გამჭვირვალე კონკურსის ჩატარება და, რაც მთავარია, ობიექტური და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღება მოსამართლის დანიშვნასთან დაკავშირებით.

3. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ახალი წესით დაკომპლექტება

მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანიზაციები აქტიურად აკვირდებოდნენ 2013 წელს საქართველოს კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე სასამართლო ხელისუფლებაში მიმდინარე რეფორმის პროცესებს.

რეფორმა განხორციელდა შემდეგი მიმართულებებით:

- შეიცვალა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების წესი;
- შეიცვალა საერთოს სასამართლოების დისციპლინური კოლეგიის დაკომპლექტების წესი;
- ადმინისტრაციული კომიტეტის თავმჯდომარის არჩევის უფლებამოსილება მიენიჭა მოსამართლეთა კონფერენციას;
- იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს თავმჯდომარის არჩევის უფლებამოსილება მიენიჭა მოსამართლეთა კონფერენციას.

მონიტორინგის პერიოდისთვის განსაკუთრებულად აქტუალური იყო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფორმირების საკითხი. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში შეტანილმა ცვლილებებმა მნიშვნელოვნად შეცვალა საბჭოს დაკომპლექტების ადრე არსებული წესი, როგორც მოსამართლეთა კონფერენციის, ისე საქართველოს პარლამენტის მიერ წევრთა არჩევის ნაწილში. ცვლილებებით, საბჭოს 15 წევრიდან 8 წევრს ირჩევს მოსამართლეთა კონფერენცია ფარული კენჭისყრით, ხოლო 6 არამოსამართლე წევრს – საქართველოს პარლამენტი შესაბამისი კონკურსის საფუძველზე. ამის გათვალისწინებით, მონიტორინგის ჯგუფმა განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმო საბჭოს ახალი წევრების არჩევის პროცესს, რომელიც წარიმართა 2013 წლის მაისი-ივლისის პერიოდში.

3.1. მოსამართლე წევრების არჩევა

კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების მიხედვით, მოსამართლეთა კონფერენციას განესაზღვრა 1 თვე საბჭოს განახლებული შემადგენლობის დასაკომპლექტებლად.⁴⁹ ამასთან, საკანონმდებლო ცვლილებებით, საბჭოს წევრების მიმართ დაწესდა გარკვეული შეზღუდვები. კერძოდ, კანონის თანახმად, კონფერენციის მიერ არჩეული წევრი არ შეიძლება იყოს უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატის წევრი ან რომელიმე სასამართლოს თავმჯდომარე. წევრი ასევე არ შეიძლება იყოს სასამართლოს თავმჯდომარის პირველი მოადგილე ან მოადგილე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს პოსტი მას თანამდებობრივად უკავია კოლეგიის ან პალატის თავმჯდომარეობის გამო. მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ არჩეულ წევრთაგან 3-ზე მეტი არ შეიძლება იყოს კოლეგიის ან პალატის თავმჯდომარე. შეიცვალა კონფერენციაზე საბჭოს წევრ კანდიდატთა დასახელების წესიც. თუ მანამდე მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე იყო უფლებამოსილი, დაესახელებინა კანდიდატურები, ცვლილებების შედეგად, ამის შესაძლებლობა კონფერენციის მონაწილე თითოეულ მოსამართლეს მიეცა. დაწესდა კენჭისყრის ახალი რეჟიმი – გაიზარდა კვორუმი და განისაზღვრა, რომ საბჭოს წევრთა არჩევა ხდება დამსწრეთა 2/3-ით. კანდიდატების მიერ არასაკმარისი ხმების მიღების შემთხვევაში, ტარდება მეორე ტური,

⁴⁹ „საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ კანონის მეორე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, კანონის ამოქმედების მომენტიდან მოქმედ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს შეუწყდათ უფლებამოსილება, გარდა ერთი წევრისა — გიორგი შავლიაშვილი, რომელიც არჩეული იყო 2011 წლის 30 ივლისის მომართლეთა VII კონფერენციაზე.

რომელშიც გამარჯვებულია ის კანდიდატი, რომელიც ხმათა მეტ რაოდენობას მოიპოვებს, თუმცა არანაკლებ კონფერენციის სრული შემადგენლობის ¼-ისა.

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში მიღებული ცვლილებების იმპლემენტაციის მიზნით, ცვლილებები მომზადდა მოსამართლეთა კონფერენციის რეგლამენტშიც, რომელიც დამტკიცდა კონფერენციის ადმინისტრაციული კომიტეტის მიერ.

კონფერენციის გამართვამდე არაერთხელ შედგა ადმინისტრაციული კომიტეტის სხდომა, რომელზეც, რეგლამენტში შესატან ცვლილებებთან ერთად, განხილულ იქნა კონფერენციის ჩასატარებლად აუცილებელი რიგი საორგანიზაციო საკითხები. ადმინისტრაციული კომიტეტის სხდომების გამართვის თაობაზე წინასწარ იყო ცნობილი დაინტერესებული პირებისათვის. სხდომებს მონიტორინგის ჯგუფის წევრებიც ესწრებოდნენ. ადმინისტრაციულ კომიტეტზე ასევე წარმოდგენილი იყო მოსამართლეთა კონფერენციის რეგლამენტში შესატანი ცვლილებების პროექტი. კომიტეტზე განხილვის შემდეგ პროექტი განთავსდა უზენაესი სასამართლოს ვებ-გვერდზე და დაინტერესებულ პირებს მიეცათ საშუალება, წარედგინათ თავიანთი მოსაზრებები.⁵⁰

ამ პროცესის მიმდინარეობის პარალელურად, მოსამართლეთა ჯგუფმა მოამზადა რეგლამენტში ცვლილებების ალტერნატიული პროექტი, რომელიც წარუდგინა როგორც ადმინისტრაციულ კომიტეტს, ასევე, მოგვიანებით – საბჭოს. საბოლოოდ, იუსტიციის საბჭომ და ადმინისტრაციულმა კომიტეტმა გაიზიარა მოსამართლეთა მიერ წარმოდგენილი შენიშვნების ნაწილი და დასამტკიცებლად წარუდგინა მოსამართლეთა კონფერენციას.

საკანონმდებლო ცვლილებების ძალაში შესვლის შემდეგ საზოგადოებაში მოსამართლეთა კონფერენციის ჩატარების მიმართ განსაკუთრებით დიდი დაინტერესება არსებობდა. შესაბამისად, კონფერენციაზე დასწრების მსურველ პირთა რაოდენობის გათვალისწინებით, მოსამზადებელ ეტაპზე აქტიუალური იყო კონფერენციის ჩატარების ადგილის გადაწყვეტა. ადმინისტრაციული კომიტეტის სხდომებზე თავდაპირველად კონფერენციის ჩატარების ადგილად განისაზღვრა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ერთ-ერთი სხდომათა დარბაზი. სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების მხრიდან არაერთხელ აღინიშნა, რომ პროცესის გამჭვირვალედ ჩატარების უზრუნველსაყოფად, მთავარი იყო, დამკვირვებლებს და მედიას საშუალება მისცემოდათ, შეუფერხებლად განეხორციელებინათ დაკვირვება. ორგანიზაციების ვარაუდით, სასამართლოს დარბაზი ამისთვის არასაკმარისი იქნებოდა. აღნიშნულის თაობაზე განცხადება გაავრცელა ასევე კოალიციამ დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის.⁵¹

ადმინისტრაციულმა კომიტეტმა, შენიშვნების გათვალისწინებით, კონფერენციის ჩასატარებლად მოგვიანებით უფრო დიდი დარბაზი შეარჩია. შედეგად, სრულიად შესაძლებელი გახდა ყველა დაინტერესებული პირისა და მასმედიის წარმომადგენლის დარბაზში განთავსება, რაც ვერ მოხერხდებოდა კონფერენციის სხდომათა დარბაზში გამართვის შემთხვევაში. ამ მხრივ, კონფერენციის ჩატარების პროცესში რაიმე პრობლემა არ წარმოშობილა. კონფერენციის ჩატარების თარიღად ადმინისტრაციულმა კომიტეტმა განსაზღვრა 2013 წლის 9 ივნისი. დღის წესრიგით გათვალისწინებული საკითხების სიმრავლის გამო კი, თავად კონფერენციამ მიიღო გადაწყვეტილება, სხდომა 16 ივნისს გაეგრძელებინა.

2013 წლის 9 ივნისს, კონფერენციის სხდომის პირველ დღეს, კანონმდებლობით განსაზღვრული ახალი წესით კონფერენციამ აირჩია საბჭოს ახალი შემადგენლობა. იმ 3 წევრის ადგილზე, რომელსაც შეუძლია შეითავსოს კოლეგია/პალატის თავმჯდომარეობა, კონფერენციის მონაწილეებმა დაასახელეს: შოთა გენაძე, მერაბ გაბინაშვილი, ლაშა კალანდაძე და ზაზა მეიშვილი. ხოლო დანარჩენ ადგილებზე დასახელდა 20 კანდიდატურა. პირველი ტურში ხმების საკმარისი რაოდენობა მხოლოდ ერთმა კანდიდატმა – ზაზა მეიშვილმა მოაგროვა და 158 ხმით საბჭოს წევრი გახდა.

დასახელებული 20 კანდიდატიდან ნაწილმა უარი თქვა მეორე ტურში კენჭისყრაში მონაწილეობაზე. სულ 12-მა კანდიდატმა მიიღო მონაწილეობა და მათგან 6 მოსამართლე გახდა საბჭოს

⁵⁰ <http://www.supremecourt.ge/news/id/379>

⁵¹ http://www.coalition.org.ge/article_files/166/მიმართვა%20კონსტანტინე%20კუბლაშვილს.pdf

წევრი: მერაბ გაბინაშვილი, შოთა გენაძე, თამარ ალანია, ილონა თოდუა, პაატა სილაგაძე და ლევან მურუსიძე.

2013 წლის 16 ივნისს გამართულ კონფერენციაზე მოსამართლეებმა ფარული კენჭისყრით 205 ხმით საბჭოს მდივნად ლევან მურუსიძე აირჩიეს. კენჭისყრის დაწყების წინ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნობის ოთხმა კანდიდატმა – მოსამართლეებმა ილონა თოდუამ, პაატა სილაგაძემ, გიორგი შავლიაშვილმა და თამარ ალანიამ – საკუთარი კანდიდატურები მურუსიძის სასარგებლოდ მოხსნეს.

2013 წლის 9 და 16 ივნისს გამართული მოსამართლეთა (მე-10) რიგგარეშე კონფერენციის მიმართ განსაკუთრებით დიდი დაინტერესება დაფიქსირდა როგორც თავად მოსამართლეების, ასევე სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკოსების მხრიდანაც.

საქართველოს პარლამენტის წევრები, საქართველოს იუსტიციის მინისტრი, საჯარო გამოსვლებში ხაზს უსვამდნენ რეფორმის მიმდინარეობის პროცესში კონფერენციის ჩატარებისა და საბჭოს წევრი მოსამართლეების არჩევნების მნიშვნელობას შეცვლილი კანონმდებლობის ფონზე.⁵² კონფერენციის გამართვის მნიშვნელობას რამდენიმე განცხადებით გამოეხმაურა მოსამართლეთა სხვადასხვა ჯგუფიც.⁵³

განცხადება გაავრცელა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამაც,⁵⁴ რომელშიც კიდევ ერთხელ ხაზი გაესვა მიმდინარე რეფორმისა და მოსამართლეთა კონფერენციაზე, თავისუფალი და დემოკრატიული არჩევნების გზით, მოსამართლეთა მიერ საბჭოს წევრების არჩევის მნიშვნელობას. კონფერენციის გამართვამდე განცხადება გაავრცელა ასევე კოალიციამ დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის, რომელმაც მოუწოდა როგორც აღმასრულებელი, ისე სასამართლო ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირებს, არ ჩარეულიყვნენ მიმდინარე პროცესებში და არ შეექმნათ გაუმართლებელი რისკები მოსამართლეთა მიერ დაუბრკოლებელი არჩევანის გაკეთებისათვის. ასევე მოუწოდა პოლიტიკოსებს, თავი შეეკავებინათ სასამართლოს მისამართით ისეთი ქმედებებისაგან, რომელიც უარყოფით გავლენას მოახდენდა მოსამართლეთა თავისუფალი ნების გამოვლენაზე.⁵⁵

კონფერენციის პირველი დღის დასრულების შემდეგ შედეგები რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაციამ ერთობლივად, საერთო ჯამში, დადებითად შეაფასა.⁵⁶ მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანიზაციების დაკვირვებით, კონფერენციის ორივე სამუშაო დღეს პროცედურული დარღვევები არ ყოფილა და პროცესი გამჭვირვალედ წარიმართა. თუმცა, მონაწილეთა უმრავლესობამ ვინროდ განმარტა კონფერენციის, როგორც უმაღლესი თვითმმართველი ორგანოს უფლებამოსილება და მხარი არ დაუჭირა ცვლილებას, რომლის მიხედვითაც, რიგგარეშე კონფერენციის დღის წესრიგის დამტკიცების უფლება უნდა მინიჭებოდა მოსამართლეთა კონფერენციას. ასევე, კონფერენციამ, დამსწრე წევრთა უმრავლესობის გადაწყვეტილებით, უარი თქვა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატებისთვის შეკითხვების დასმის უფლებამოსილების გამოყენებაზე. შესაბამისად, იმ მოსამართლეებს, რომლებსაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატებისათვის კითხვის დასმა სურდათ, ამ უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა არ მიეცათ. ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, კონფერენციას ასეთი გადაწყვეტილების მიღების უფლება ჰქონდა. თუმცა, ზოგადად, არჩევნების არსიდან გამომდინარეობს ამომრჩევლის უფლება, მიიღოს ინფორმაცია კანდიდატის ხედვებისა თუ გეგმების შესახებ. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილი იქნებოდა, კონფერენციას სხვა გადაწყვეტილება მიეღო და თითოეულ მოსამართლეს კანდიდატისთვის კითხვის დასმის შესაძლებლობა მისცემოდა.⁵⁷

⁵² <http://topnews.mediamall.ge/?id=37283>

⁵³ <http://www.netgazeti.ge/GE/105/News/20446/>; <http://www.ttimes.ge/archives/2374#>

⁵⁴ <http://gyla.ge/geo/news?info=1596>

⁵⁵ http://www.coalition.org.ge/article_files/168/კოალიციის%20განცხადება%20%20მოსამართლეთა%20კონფერენცია.pdf

⁵⁶ <http://gyla.ge/uploads/ConferenciaFINALwithLOGOS.pdf>

⁵⁷ არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება <http://gyla.ge/uploads/ConferenciaFINALwithLOGOS.pdf>

3.2. არამოსამართლე წევრების არჩევა

2013 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 6 წევრს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი ღია კონკურსის გზით. მოსამართლეთა კონფერენციის მსგავსად, საქართველოს პარლამენტსაც განესაზღვრა კანონის ამოქმედებიდან 1 თვის ვადა კანდიდატების შესარჩევად. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ გამოცხადებულ კონკურსში უფლებამოსილ სუბიექტებს კანდიდატები 2013 წლის 31 მაისამდე უნდა წარედგინათ. მონიტორინგის განმახორციელებელმა სამივე ორგანიზაციამ პარლამენტს საკუთარი კანდიდატები წარუდგინა.⁵⁸ საქართველოს პარლამენტის ოფიციალური ვებ-გვერდის თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 6 ვაკანტურ თანამდებობაზე წარდგენილ იქნა 45 კანდიდატი, ხოლო სადისციპლინო კოლეგიის წევრობაზე – 5 კანდიდატი. საქართველოს პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის მიერ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 219-ე მუხლის შესაბამისად განხორციელებული შემომხების შემდეგ, კანდიდატები წარედგინა პარლამენტის ბიუროს, რომელმაც, თავის მხრივ, ისინი წარუდგინა ფრაქციებს. მოგვიანებით კი, იუსტიციის საბჭოს წევრობის 35 კანდიდატი განსახილველად სესიას წარედგინა.⁵⁹

საქართველოს პარლამენტის მიერ საბჭოს წევრების შერჩევითვის გამოცხადებული კონკურსი არ წარმართულა გამჭვირვალედ. დაინტერესებულმა ორგანიზაციებმა პარლამენტს მიმართეს თხოვნით, ჩატარებულიყო საჯარო გასაუბრება კანდიდატებთან და მათი ხედვების გაცნობა. მიუხედავად მოთხოვნისა, კანდიდატებთან გასაუბრება დახურულ კარს მიღმა ჩატარდა და საზოგადოებას არ მიეცა საშუალება, პროცესისთვის თვალი ედევნებინა.

2013 წლის 14 ივნისს გამართულ პლენარულ სხდომაზე პარლამენტმა აირჩია საბჭოს ოთხი წევრი. კენჭისყრის პირველ ტურში ვერც ერთმა კანდიდატმა ხმების საკმარისი რაოდენობა ვერ დააგროვა. კენჭისყრის მეორე ტურში ხმათა უმრავლესობით საბჭოს წევრებად არჩეულ იქნენ: ევა გოცირიძე, ვახტანგ თორდია, გოჩა მამულაშვილი და კახაბერ სოფრომაძე. პარლამენტს საბჭოს 6 წევრი უნდა აერჩია, თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ ორი წევრის არჩევას ხმათა 2/3 სჭირდება და ასევე იმის გამო, რომ კენჭისყრაში საპარლამენტო უმცირესობამ მონაწილეობა არ მიიღო, პარლამენტმა საბჭოს ორი წევრის არჩევა ვერ შეძლო.⁶⁰

რამდენიმე თვის შემდეგ საქართველოს პარლამენტში კვლავ ჩატარდა კონკურსი, თუმცა, 2013 წლის 4 ოქტომბერს გამართული ფარული კენჭისყრის დროს ხმების საჭირო რაოდენობა ვერც ერთმა პირმა ვერ მიიღო.⁶¹

2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ ძალაში შევიდა კონსტიტუციური ნორმა, რომლის თანახმად, საბჭოს შემადგენლობაში ერთ წევრს დანიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.⁶²

⁵⁸ ინფორმაცია საიას მიერ წარდგენილ კანდიდატებთან დაკავშირებით: ნინო ბაქაძური, კახა ნიქარიშვილი, ზურაბ ძლიერიშვილი, მერაბ ჩიქოვანი <http://gyla.ge/geo/news?info=1575>

⁵⁹ http://www.parliament.ge/index.php?option=com_easyblog&view=entry&id=59&lang=ge

⁶⁰ http://www.parliament.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=3788%3A2013-06-14-22-49-43&catid=2%3Anews&Itemid=433&lang=ge#sthash.gCLR9HV.dpuf

⁶¹ http://www.parliament.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=4702%3A2013-10-04-20-14-25&catid=2%3Anews&Itemid=433&lang=ge

⁶² მონიტორინგის საანგარიშო პერიოდის დასრულების შემდეგ, 2014 წლის 3 იანვარს, საქართველოს პრეზიდენტმა გამოაცხადა კონკურსი და მოხდა საბჭოს წევრის დანიშვნა.

რეკომენდაციები

წინამდებარე ანგარიშში მონიტორინგის ჯგუფის მიერ გამოვლინდა მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო და პრაქტიკული პრობლემები იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაში.

ცალკეული მიმართულებებით საბჭოს საქმიანობის გაუმჯობესების მიუხედავად, კვლავ რჩება რიგი მნიშვნელოვანი საკითხები, რომლებიც სათანადო რეაგირებას საჭიროებს როგორც პრაქტიკაში, ასევე საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების კუთხით.

საბჭოს საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით, მიზანშეწონილი იქნება შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება:

საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობა:

- საბჭომ განუხრელად დაიცვას ზაკ-ით დადგენილი მოთხოვნა საბჭოს სხდომების თაობაზე სრულყოფილი ინფორმაციის წინასწარ გამოქვეყნების შესახებ;
- საბჭომ საკუთარი რეგლამენტით განსაზღვროს სხდომების გამართვის თაობაზე ინფორმაციის წინასწარ გამოქვეყნების სტანდარტები;
- დადგინდეს დღის წესრიგის შედგენის პროცედურები;
- განისაზღვროს დაინტერესებულ პირთა სხდომებზე დასწრებისა და აზრის გამოხატვის წესი და პროცედურა.
- დაევალოს საბჭოს, მიღებული გადაწყვეტილებები და სხდომის ოქმები განათავსოს ვებ-გვერდზე, მიღებიდან არაუგვიანეს 5 დღისა;
- საბჭოს ვებ-გვერდის მეშვეობით, უზრუნველყოფილი იყოს სხდომების პირდაპირი ტრანსლირება.

საბჭოს გადაწყვეტილებათა დასაბუთება:

- საბჭოს მიერ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება უნდა იყოს დასაბუთებული და არგუმენტირებული;
- საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების გზით გაიწეროს საბჭოს მიერ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცედურები. მასში გათვალისწინებულ იქნეს საკითხები, რომლებიც დადგენილია ზაკ-ით და არ ვრცელდება საბჭოს საქმიანობაზე;
- კანონმდებლობით დადგინდეს საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა;
- შემუშავდეს მოსამართლეთა დანიშვნის სრულიად ახალი წესი, რაც უზრუნველყოფს მოსამართლეთა კანდიდატების ობიექტურ შეფასებასა და დასაბუთებული გადაწყვეტილებების მიღებას.