



არაოფიციალური თარგმანი

სტრასბურგი, 2001 წლის 23 ნოემბერი

## ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო (CCJE)

### დასკვნა №1 (2001)

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის საყურადღებოდ

## სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობისა და მოსამართლეთა შეუცვლევლობის სტანდარტების შესახებ

(რეკომენდაცია № R (94) 12

მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და როლის შესახებ და ამ სფეროებში არსებული პრობლემების მიმართ აღნიშნული დოკუმენტით განსაზღვრული სტანდარტებისა და სხვა საერთაშორისო სტანდარტების აქტუალურობა

1. წინამდებარე დასკვნა ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ (CCJE) შეიმუშავა სახელმწიფოების მიერ კითხვარზე გაცემული პასუხების, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს სამუშაო ჯგუფის, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს თავმჯდომარისა და თავმჯდომარის მოადგილის და ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს ამ საკითხის სპეციალისტის, ბატონი ჯაკომო ობერტოს (იტალია) მიერ მომზადებული ტექსტების საფუძველზე.

2. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოსათვის წარდგენილი მასალა მოიცავდა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის შესახებ პრინციპების შესახებ ოფიციალურ და ნაკლებად ოფიციალური ხასიათის დოკუმენტებს.

3. კერძოდ, შესაძლებელია მოვიყვანოთ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ოფიციალური დოკუმენტების მაგალითები:

- გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ძირითადი პრინციპები სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ (1985),
- წვერი სახელმწიფოებისათვის ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია № R (94) 12 მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და როლის შესახებ.

4. ნაკლებად ოფიციალური ხასიათის დოკუმენტებია:

- ევროპის ქვეყნებისა და მოსამართლეთა ორი საერთაშორისო ასოციაციის წარმომადგენლების მიერ 1998 წლის 8-10 ივლისს სტრასბურგში გამართულ შეხვედრაზე მიღებული მოსამართლეთა წესდების ევროპული ქარტია, რომელსაც მხარი დაუჭირეს ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების უზენაესი სასამართლოების თავმჯდომარეებმა კიევში, 1998 წლის 12-14 ოქტომბრის შეხვედრაზე და მოსამართლეებმა და იუსტიციის სამინისტროების წარმომადგენლებმა ევროპის 25 ქვეყნიდან 1999 წლის 8-10 აპრილს, ლისაბონში გამართულ შეხვედრაზე,
- მოსამართლეთა უმაღლესი საბჭოების, ან მოსამართლეთა ასოციაციების წარმომადგენლების განცხადებები, როგორცაა 1997 წლის 23-26 ივნისს ვარშავასა და სლოკში გამართულ შეხვედრებზე გაკეთებული განცხადებები.

5. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს დისკუსიებში გამოყენებული სხვა მასალები მოიცავს შემდეგ დოკუმენტებს:

- Lawasia-ს (აზიისა და წყნარი ოკეანის აუზის ქვეყნების სამართლის დარგის სპეციალისტთა ასოციაციის) (THE LAW ASSOCIATION FOR ASIA AND THE PACIFIC) რეგიონში სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის პრინციპების შესახებ პეკინის განცხადება (1997 წლის აგვისტო), რომელიც აღნიშნული რეგიონის უზენაესი სასამართლოების 32 თავმჯდომარის მიერ არის ხელმოწერილი;
- ლატიმერის პალატის სახელმძღვანელო პრინციპები ერთა თანამეგობრობისათვის (The Latimer House Guidelines for the Commonwealth) (1998

წლის 19 ივნისი), რომელიც მიღებულია იმ კოლოკვიუმის შედეგად, რომელშიც მონაწილეობა მიიღეს ერთა თანამეგობრობის 23 ქვეყნის ან ოკეანისიქითა ტერიტორიების წარმომადგენლებმა და რომელსაც ფინანსური მხარდაჭერა გაუწიეს ერთა თანამეგობრობის ქვეყნების მოსამართლეებმა და იურისტებმა, ერთა თანამეგობრობის სამდივნოს და ერთა თანამეგობრობის ოფისის ხელშეწყობით.

**6. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოში გამართული მსჯელობის პროცესში, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს წევრები ხაზს უსვამდნენ, რომ პრინციპების სრულყოფა და ინსტიტუტების ჰარმონიზება არ არის მთავარი, უფრო მნიშვნელოვანია უკვე შემუშავებული პრინციპების სრულყოფილად ამოქმედება.**

7. ამასთან, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ განიხილა არსებული ზოგადი პრინციპების გაუმჯობესების ან განვითარების მიზანშეწონილობა.

8. წინამდებარე დასკვნის მიზანია განხილული საკითხების უფრო დეტალური ანალიზი და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებული აქტუალური პრობლემების ან საკითხების განსაზღვრა.

9. განსახილველი თემები შემდეგ კატეგორიებად არის დაყოფილი:

- მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის მნიშვნელობის დასაბუთება;
- რამდენად არის გარანტირებული მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა;
- დანიშვნის ან დაწინაურების საფუძვლები;
- მოსამართლეთა დამნიშნელი და საკონსულტაციო ორგანოები;
- თანამდებობაზე ყოფნის ვადა – განწესების ვადა;
- თანამდებობაზე ყოფნის ვადა – შეუცვლელობა და დისციპლინური პასუხისმგებლობა;
- ანაზღაურება;
- თავისუფლება არასათანადო გარეშე გავლენისაგან;
- დამოუკიდებლობა სასამართლო სისტემაში;
- მოსამართლის როლი.

აღნიშნული საკითხების ანალიზისას, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს სურდა, გამოეყენებინა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული სირთულეების ან დამოუკიდებლობის შეზღუდვის საშიშროების კონკრეტული მაგალითები. ამას გარდა, საბჭომ დაადგინა განხილული პრინციპების მნიშვნელობა (კერძოდ) მოსამართლეთა საერთაშორისო

სასამართლოებში განწესებისა და ხელახლა განწესების მექანიზმებისა და პრაქტიკის ჭრილში. ეს საკითხი განხილულია 52-ე, 54-55-ე პუნქტებში.

მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის მნიშვნელობის დასაბუთება

10. მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა კანონის უზენაესობის წინაპირობასა და სამართლიანი სასამართლოს არსებით საწინდარს წარმოადგენს. მოსამართლეს “გამოაქვს საბოლოო გადაწყვეტილება, რომელიც ეხება მოქალაქეების სიცოცხლეს, თავისუფლებებს, უფლებებს, მოვალეობებსა და ქონებას” (ციტატა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ძირითადი პრინციპებიდან, რომელიც მეორდება პეკინის დეკლარაციასა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-5 და მე-6 მუხლებში). მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა არ არის პრეროგატივა ან პრივილეგია მოსამართლეთა სასარგებლოდ, არამედ ემსახურება კანონის უზენაესობისა და მართლმსაჯულების მაძიებელი პირების ინტერესებს.

11. მოსამართლის დამოუკიდებლობის პრინციპი უნდა სრულდებოდეს როგორც ფართო საზოგადოების მიმართ, ისე მოსამართლის მიერ განსახილველი საქმის კონკრეტულ მხარეებთან ურთიერთობებში. სასამართლო ხელისუფლება ერთ-ერთია თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს სამი ძირითადი და თანაბარი საყრდენიდან.<sup>1</sup> მას მნიშვნელოვანი როლი და ფუნქცია აკისრია დანარჩენ ორ შტოსთან კავშირში. სასამართლო ხელისუფლება უზრუნველყოფს, რომ მთავრობა და ადმინისტრაცია იყოს ანგარიშვალდებული საკუთარ ქმედებებზე, ხოლო საკანონმდებლო ხელისუფლებასთან მიმართებით -- უზრუნველყოს სათანადოდ მიღებული კანონების აღსრულება და ასევე, მეტ-ნაკლებად, უზრუნველყოს ამ კანონების კონსტიტუციასთან ან უზენაეს კანონთან (როგორცაა ევროკავშირის კანონმდებლობა) შესაბამისობა. ზემოაღნიშნული ფუნქციების შესასრულებლად, სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელი უნდა იყოს ხელისუფლების დანარჩენი შტოებისაგან, რაც მოიცავს ამ შტოებთან არასათანადო კავშირებისაგან და მათი გავლენისაგან თავისუფლებას.<sup>2</sup> ამდენად, დამოუკიდებლობა მიუკერძოებლობის საწინდარია.<sup>3</sup> რასაკვირველია, ამას გავლენა აქვს მოსამართლის კარიერის თითქმის ყველა ასპექტზე: ტრენინგიდან დანიშვნამდე და დაწინაურებიდან დისციპლინურ პასუხისმგებლობამდე.

12. მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა გულისხმობს მოსამართლის სრულ მიუკერძოებლობას. საქმის განხილვისას მოსამართლე უნდა იყოს მიუკერძოებელი,

<sup>1</sup> ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო ვრცლად არ განიხილავს ხელისუფლების დანაწილების თემაზე არსებულ მდიდარ მასალას; დოკუმენტში წარმოდგენილია აღნიშნული საკითხის მხოლოდ ზოგადი აღწერა, ლოპეს გუერას დოკუმენტის -- “სასამართლო ხელისუფლება და ხელისუფლების დანაწილება” (დოკუმენტი მომზადებულია ვენეციის კომისიის მიერ სამხრეთ აფრიკის რეგიონიდან საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების მოსამართლეთა კონფერენციისათვის, 2000 წლის თებერვალში) მიხედვით.

<sup>2</sup> უფრო სრულყოფილი ანალიზი, სადაც განხილულია, რომ შეუძლებელია, და მეტიც, არასასურველია, რომ პირი იყოს აბსოლუტურად დამოუკიდებელი ყველა სახის გავლენისაგან, მაგ., სოციალური და ტრადიციების პარამეტრებისაგან, იხ. პროფესორ ჰენრიხის “სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის როლი კანონის უზენაესობისათვის” (დოკუმენტი მომზადებულია ვენეციის კომისიის მიერ ყირგიზეთში 1998 წლის აპრილში გამართული სამუშაო სემინარისათვის).

<sup>3</sup> იხ. ქვემოთ, მე-12 პუნქტი.

ე.ი. არ უნდა ჰქონდეს რაიმე კავშირი, არ უნდა იყოს მიკერძოებული ან იხრებოდეს რომელიმე მხარისაკენ, რაც გავლენას ახდენს ან შესაძლოა გავლენა მოახდინოს მის მიერ საქმის დამოუკიდებლად განხილვის შესაძლებლობაზე. ამ თვალსაზრისით, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა ეხმიანება შემდეგ ფუნდამენტურ პრინციპს: “არავინ შეიძლება იყოს მოსამართლე საკუთარ საქმეზე”. აღსანიშნავია ასევე, რომ ამ პრინციპის მნიშვნელობა სცდება ნებისმიერი დავის კონკრეტული მხარეების ინტერესების სფეროს. სასამართლო სისტემისადმი ნდობა უნდა ჰქონდეთ არა მხოლოდ კონკრეტული საქმის მხარეებს, არამედ მთლიანად საზოგადოებას. მაშასადამე, მოსამართლე ფაქტობრივად თავისუფალი უნდა იყოს ნებისმიერი არასათანადო კავშირისაგან, მიკერძოების ან გავლენისაგან, და მეტიც, მოსამართლის დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით ასეთი შეფასების გაკეთება უნდა შეძლოს დამოუკიდებელმა პირმა (“დამკვირვებელმა”). წინააღმდეგ შემთხვევაში, შესაძლოა შეირყეს სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობისადმი რწმენა.

13. როგორც ზემოთ აღინიშნა, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის დასაბუთება იძლევა მისი მიღწევის პრაქტიკული მექანიზმების შეფასების შესაძლებლობას; კერძოდ იმ ფაქტორებისა, რომლებიც აუცილებელია ცალკეულ სახელმწიფოებში მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად როგორც კონსტიტუციის, ისე კანონმდებლობის ქვედა დონეებზე<sup>4</sup> და ყოველდღიურ პრაქტიკაში. წინამდებარე დასკვნაში ძირითადი ყურადღება ეთმობა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის ზოგად ინსტიტუციურ ჩარჩოსა და გარანტიებს, და არა კონკრეტულ საქმეში მოსამართლის პირადი მიუკერძოებლობის (როგორც ფაქტებთან, ისე მათ გამოვლინებასთან მიმართებით) პრინციპს. აღნიშნული თემების ურთიერთდაკავშირებულობის მიუხედავად, ვთვლით, რომ მიზანშეწონილი იქნება პირადი მიუკერძოებლობის საკითხის განხილვა ევროპის მოსამართლეთა საკნოსულტაციო საბჭოს მიერ მოსამართლეთა საქმიანობის და ქცევის სტანდარტების შესწავლის კონტექსტში განხორციელდეს.

რამდენად არის გარანტირებული მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა

14. სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა ეროვნული სტანდარტებით რაც შეიძლება მაღალ დონეზე უნდა იყოს გარანტირებული. შესაბამისად, სახელმწიფოებმა სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის კონცეფცია კონსტიტუციით უნდა მოაწესრიგონ ან ისეთ ქვეყნებში, სადაც დაწერილი კონსტიტუცია არ არსებობს, თუმცა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის დაცვა გარანტირებულია მრავალსაუკუნოვანი კულტურითა და ტრადიციებით, ძირითად პრინციპებში უნდა ასახონ ეს მოთხოვნა. ეს ხაზს უსვამს დამოუკიდებლობის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას, თუმცა იმავდროულად ითვალისწინებს საერთო სამართლის სისტემის ქვეყნების განსაკუთრებულ პოზიციას (კერძოდ, ინგლისი და

<sup>4</sup>იხ. პარ. 14-16, ქვემოთ

მოტლანდია), სადაც მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის მრავალწლიანი ტრადიცია არსებობს, დაწერილი კონსტიტუცია კი – არა.

15. გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ძირითადი პრინციპების მიხედვით, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა “გარანტირებულია სახელმწიფოს მიერ და უზრუნველყოფილია კონსტიტუციით ან ქვეყნის კანონმდებლობით”. რეკომენდაციაში № R 94 (12) ხაზგასმულია (პრინციპი 12, პირველი წინადადება), რომ “მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა გარანტირებული უნდა იყოს [ადამიანის უფლებათა ევროპული] კონვენციის დებულებების შესაბამისად და კონსტიტუციური პრინციპებით, მაგალითად კონსტიტუციაში ან სხვა კანონმდებლობაში კონკრეტული დებულებების ჩამატებით, ან ამ რეკომენდაციით გათვალისწინებული დებულებების სახელმწიფოს შიდა კანონმდებლობაში ასახვით”.

16. მოსამართლეთა წესდების ევროპულ ქარტიაში კიდევ უფრო კონკრეტულად არის მითითებული: “ევროპის ყოველ სახელმწიფოში მოსამართლეთა წესდების ძირითადი პრინციპები განსაზღვრულია შიდა ნორმებში უმაღლეს დონეზე, ხოლო შესაბამისი წესები – ნორმებში, სულ მცირე, საკანონმდებლო დონეზე”. ევროპული ქარტიის ზემოაღნიშნულმა, უფრო კონკრეტულმა დებულებამ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს საზოგადო მხარდაჭერა მოიპოვა. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს რეკომენდაციაა სწორედ ამ დებულების მიღება და არა შედარებით ზოგადი დებულებისა, რომელიც მოცემულია № R 94 (12) რეკომენდაციის 1.2 პრინციპის პირველ წინადადებაში.

დანიშვნის ან დაწინაურების საფუძველები

17. გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ძირითადი პრინციპების (პუნქტი 13) მიხედვით, “შესაბამისი სისტემის არსებობის შემთხვევაში, მოსამართლეთა დაწინაურება უნდა ემყარებოდეს ობიექტურ ფაქტორებს, კერძოდ, შესაძლებლობებს, მიუკერძოებლობასა და გამოცდილებას.” ამავე საკითხთან დაკავშირებით რეკომენდაციაში № R 94 (12) ცალსახად არის აღნიშნული: “მოსამართლეთა პროფესიულ კარიერასთან დაკავშირებული ყველა გადაწყვეტილება ობიექტურ კრიტერიუმებს უნდა ეყრდნობოდეს, ხოლო მოსამართლეთა შერჩევა და კარიერული წინსვლა უნდა ეფუძნებოდეს დამსახურებას, ასევე – მათ კვალიფიკაციას, კეთილსინდისიერებას, შესაძლებლობასა და ეფექტიანობას.” რეკომენდაციაში № R (94) 12 განმარტებულია, რომ ეს პრინციპი ვრცელდება ნებისმიერ პირზე, რომელიც მოსამართლის ფუნქციას ასრულებს, იმ პირების ჩათვლით, რომლებიც საკონსტიტუციო, სისხლის სამართლის, სამოქალაქო, კომერციული და ადმინისტრაციული სამართლის საკითხებზე მუშაობენ (ასევე ძირითად შემთხვევებში – მოსამართლის მრჩეველებზეც (lay judge) და სხვა პირებზე, რომლებიც მოსამართლის ფუნქციებს ასრულებენ). შესაბამისად, საზოგადოდ მიიჩნევა, რომ განწესება უნდა ხდებოდეს “დამსახურების” გათვალისწინებით”, “ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე” და პოლიტიკური შეხედულებების გათვალისწინებლად.

18. ძირითად პრობლემად რჩება შემდეგი საკითხები: (ა) როგორი შინაარსი უნდა მიენიჭოს “დამსახურებისა საფუძველზე” განწესების მოთხოვნას და “ობიექტურობას” და (ბ) როგორ უნდა მოხდეს თეორიისა და პრაქტიკის შესაბამისობის მიღწევა. ეს თემა ასევე მჭიდრო კავშირშია შემდეგ ორ თემასთან (დანიშვნის განმახორციელებელი ორგანო და თანამდებობაზე განწესების ვადა).

19. ზოგიერთ ქვეყანაში მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესზე პირდაპირი პოლიტიკური გავლენა კონსტიტუციით არის გათვალისწინებული. იქ, სადაც მოქმედებს მოსამართლეთა არჩევის პრინციპი (მაგ., შვეიცარიაში, მოსახლეობის მიერ არჩევა კანტონების დონეზე ან შვეიცარიის პარლამენტის მიერ -- ფედერალურ დონეზე; სლოვენიაში და “იუგოსლავიის ყოფილ რესპუბლიკა მაკედონიაში”, გერმანიის ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოში და იტალიაში საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა გარკვეული რაოდენობის შემთხვევაში), ეს ხდება სასამართლო ხელისუფლებისათვის საკუთარი ფუნქციების შესრულებისას გარკვეული პირდაპირი დემოკრატიული საფუძვლის მინიჭების მიზნით. თუმცა, დაუშვებელია მოსამართლეთა დანიშვნა ან დაწინაურება ვიწრო პარტიულ პოლიტიკურ შეხედულებებს ემყარებოდეს. თუ არსებობს დანიშვნა-დაწინაურების ვიწრო პარტიული პოლიტიკური შეხედულებების საფუძველზე განხორციელების რისკი, ან ასეთი ალბათობა, ასეთი მეთოდი უფრო სახიფათოა, ვიდრე ეფექტური.

20. იმ შემთხვევებშიც კი, როდესაც არსებობს ცალკე დაწესებულება, რომელიც პასუხისმგებელია მოსამართლეთა დანიშვნაზე და დაწინაურებაზე, პრაქტიკაში, პოლიტიკური შეხედულებების ფაქტორის გავლენა ავტომატურად გამორიცხული არ არის. მაგალითად, ხორვატიაში მოსამართლეთა დანიშვნაზე პასუხისმგებელია უმაღლესი სამოსამართლო საბჭო, რომელიც 11 წევრისაგან შედგება (რომელთაგან 7 მოსამართლეა, 2 ადვოკატი და 2 პროფესორი), თუმცა იუსტიციის მინისტრს შეუძლია გამოვიდეს წინადადებით, რომ ეს 11 წევრი აირჩიოს ხორვატიის პარლამენტის წარმომადგენლობითმა პალატამ და უმაღლესი სამოსამართლო საბჭო ვალდებულია მოსამართლეთა დანიშვნასთან დაკავშირებულ საკითხზე კონსულტაციები აწარმოოს ხორვატიის პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტთან, რომელსაც აკონტროლებს მმართველი პარტია. მიუხედავად იმისა, რომ ხორვატიის კონსტიტუციის რედაქტირებული ვარიანტის მე-4 მუხლით გათვალისწინებულია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, იქ ასევე აღნიშნულია, რომ ეს მოიცავს “ხელისუფლების შტოებს შორის თანამშრომლობისა და ურთიერთკონტროლის ყველა ფორმას”, რაც, რასაკვირველია, არ გამორიცხავს მოსამართლეთა დანიშვნაზე ან მათ დაწინაურებაზე პოლიტიკურ გავლენას. ირლანდიაში, მიუხედავად იმისა, რომ იქ არსებობს მოსამართლეთა დანიშვნის კომისია<sup>5</sup>, პოლიტიკურ შეხედულებებს მაინც შეუძლიათ გავლენა იქონიონ იუსტიციის მინისტრის გადაწყვეტილებაზე, თუ რომელი კანდიდატი დაინიშნოს კომისიის მიერ დამტკიცებული კანდიდატებიდან (კომისიას დაწინაურების პროცესში საერთოდ არ მონაწილეობს).

<sup>5</sup> დამატებით იხ. 43-ე პუნქტი, ქვემოთ.

21. რაც შეეხება სხვა ქვეყნებს, არსებული სისტემები განსხვავდება იმ ქვეყნების მიხედვით, სადაც სასამართლო სისტემა კარიერაზე დამყარებული პრინციპის მიხედვით არის ორგანიზებული (სამოქალაქო სამართლის ქვეყნების უმრავლესობა) და სადაც მოსამართლეებს გამოცდილი პრაქტიკოსების რიგებიდან ნიშნავენ (მაგალითად, საერთო სამართლის ქვეყნები, როგორცაა კვიპროსი, მალტა და გაერთიანებული სამეფო, დანია და მსგავსი ტიპის ქვეყნები).

22. ქვეყნებში, სადაც მოქმედებს მოსამართლეთა კარიერული პრინციპი, მოსამართლის თავდაპირველი განწესება, როგორც წესი, დამოკიდებულია გამოცდის შედეგების ობიექტურ შეფასებაზე. აქ წამოიჭრება რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხი: (ა) საკმარისია თუ არა მხოლოდ გამოცდა/კონკურსი – ხომ არ არის აუცილებელი პირადი თვისებების შეფასება, პრაქტიკული უნარ-ჩვევების სწავლება, ხოლო შემდგომ გამოცდის საშუალებით შემოწმება? (ბ) აუცილებელია თუ არა, რომ ამ ეტაპზე ჩაერთოს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი ორგანო – მაგალითად, ავსტრიაში “Personalsenates”-ის (რომელიც 5 მოსამართლისაგან შედგება) ოფიციალური ფუნქციაა რეკომენდაციის გაწევა მოსამართლეთა დაწინაურებასთან დაკავშირებით, თუმცა ეს ორგანო მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში ასეთი უფლებით არ სარგებლობს.

23. მეორეს მხრივ, იქ, სადაც მოსამართლეები ინიშნებიან ან შეიძლება დანიშნულ იქნან გამოცდილი პრაქტიკოსების წრიდან, გამოცდები, სავარაუდოდ, არ იქნება მიზანშეწონილი, ხოლო დანიშვნის საფუძველი უფრო მეტად პრაქტიკული უნარ-ჩვევები და სხვა პირებთან კონსულტაცია უნდა იყოს, რომლებსაც შესაბამისი კანდიდატის სამუშაო გამოცდილების შესახებ უშუალო ინფორმაცია აქვთ.

24. ყველა ზემოაღნიშნულ შემთხვევაში, სასურველია ობიექტური სტანდარტების დადგენა არა უბრალოდ პოლიტიკური გავლენის გამოსარიცხად, არამედ სხვა მოსაზრებებიდან გამომდინარეც. უპირველეს ყოვლისა, იგულისხმება ფავორიტიზმი, კონსერვატიზმი და ნეპოტიზმი, რისი საფრთხეც იარსებებს, თუ დანიშვნა ხორციელდება გარკვეული პროცედურის დაცვის გარეშე ან პირადი რეკომენდაციის საფუძველზე.

25. ნებისმიერი “ობიექტური კრიტერიუმი”, რომელიც მიმართულია იმისაკენ, რომ მოსამართლეთა შერჩევა და კარიერული წინსვლა “ეყრდნობოდეს დამსახურებას, კვალიფიკაციის, კეთილსინდისიერების, შესაძლებლობების/ცოდნისა და ეფექტიანობის გათვალისწინებით”, გაწერილი უნდა იყოს ზოგად პირობებში. მიუხედავად ამისა, გადამწყვეტი როლი ენიჭება იმას, თუ რა შინაარსი ექნებათ ამ დებულებებს ცალკეულ სახელმწიფოებში და როგორ მოხდება მათი გამოყენება. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს რეკომენდაციით, ორგანოები, რომლებიც წევრ სახელმწიფოებში პასუხისმგებელნი არიან მოსამართლეთა დანიშვნასა და დაწინაურებაზე და ამ საკითხებზე რეკომენდაციების გაწევაზე, ვალდებული არიან შეიმუშაონ, გამოაქვეყნონ და აამოქმედონ ობიექტური კრიტერიუმები იმის უზრუნველყოფის მიზნით, რომ მოსამართლეთა შერჩევა და კარიერული წინსვლა “ემყარებოდეს დამსახურებას, კვალიფიკაციის, კეთილსინდისიერების, შესაძლებლობების/ცოდნისა და ეფექტიანობის გათვალისწინებით”. აღნიშნული რეკომენდაციის შესრულების შემდეგ, შესაბამისი



ორგანოები ან უწყებები, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან მოსამართლეთა დანიშვნასა და დაწინაურებაზე, ვალდებული იქნებიან იმოქმედონ შესაბამისი წესების დაცვით. სწორედ ამის შემდეგ გახდება შესაძლებელი მიღებული კრიტერიუმებისა და პრაქტიკული შედეგების ანალიზი.

26. კითხვარზე პასუხების მიხედვით ნათელია, რომ მსგავსი გამოქვეყნებული კრიტერიუმები, ძირითადად, არ არსებობს. ზოგადი კრიტერიუმები გაერთიანებულ სამეფოში ლორდ-კანცლერმა გამოაქვეყნა, ხოლო შოტლანდიის აღმასრულებელმა ორგანოებმა გამოსცეს საკონსულტაციო დოკუმენტი. მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმები ავსტრიის კანონმდებლობაშია მოწესრიგებული. ბევრი ქვეყანა ეყრდნობა მხოლოდ მოსამართლეთა დამოუკიდებელი საბჭოების მიუკერძოებლობას, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან მოსამართლეთა დანიშვნაზე ან კანდიდატების დანიშვნის რეკომენდაციის მომზადებაზე, როგორც, მაგალითად, კვიპროსსა და ესტონეთში ხდება. ფინეთში შესაბამისი საკონსულტაციო ორგანო ადარებს კანდიდატების დამსახურებას და დანიშვნის შესახებ წინადადებას აუცილებლად ერთვის გადაწყვეტილების დასაბუთება. ასევეა ისლანდიაშიც, სადაც კანდიდატურების შემრჩევი კომიტეტი<sup>6</sup> ასევე წარუდგენს იუსტიციის მინისტრს საოლქო სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობისათვის კანდიდატთა წერილობით შეფასებას, უზენაესი სასამართლო კი რეკომენდაციას გასცემს უზენაეს სასამართლოში დასანიშნად წარდგენილ კანდიდატებზე. გერმანიაში, როგორც ფედერალურ, ისე – სამხარეო (მიწების) დონეზე, შესაძლოა მოსამართლეთა დანიშნულ საბჭოს პასუხისმგებლობაში შედიოდეს წერილობითი მოსაზრებების (მიზეზების დეტალური განმარტების გარეშე) წარმოდგენა კანდიდატების დანიშვნისა და დაწინაურების მიზანშეწონილობის შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ მოსაზრებებებს იუსტიციის მინისტრისათვის სავალდებულო ხასიათი არ აქვს, მათი გაუთვალისწინებლობა შეიძლება მინისტრის მისამართით კრიტიკის (ხშირად საჯარო) მიზეზად იქცეს. რაც შეეხება მიზეზების განმარტებას, ეს შეიძლება განხილულ იქნას, როგორც ჯანსაღი პრაქტიკა და შეიძლება უკეთესი წარმოდგენა შექმნას იმ კრიტერიუმების შესახებ, რომლებიც რეალობაში გამოიყენება, თუმცა არსებობს მოსაზრებებიც, რომლებიც კონკრეტულ შემთხვევებში დასაბუთების მეთოდს არ ემხრობა (მაგალითად, მსგავსი შეფასების მქონე კანდიდატების შემთხვევაში გადაწყვეტილების შემთხვევაში, ინფორმაციის წყაროებთან მიმართებით კონფიდენციალურობის დაცვა).

27. ლიტვაში, მიუხედავად იმისა, რომ იქ არ არსებობს მოსამართლეთა დაწინაურების მკაფიო კრიტერიუმები, საოლქო მოსამართლეთა მუშაობა ფასდება რაოდენობრივი და თვისებრივი კრიტერიუმებით, რომლებიც ეფუძნება ძირითადად სტატისტიკურ მონაცემებს (მათ შორის, სტატისტიკური მონაცემები აპელაციასთან დაკავშირებით სასამართლო გადაწყვეტილების გაუქმებასთან დაკავშირებით), იუსტიციის სამინისტროს სასამართლო საქმეთა დეპარტამენტისათვის წარდგენილ ანგარიშებში. იუსტიციის მინისტრი მხოლოდ არაპირდაპირ როლს თამაშობს მოსამართლეთა შერჩევასა და დაწინაურებაში. თუმცა, კონტროლის აღნიშნულმა

<sup>6</sup> შედგება სამი ადვოკატისაგან, რომლებიც ინიშნებიან იუსტიციის მინისტრის მიერ, უზენაესი სასამართლოს, მოსამართლეთა ასოციაციისა და ადვოკატთა ასოციაციის რეკომენდაციით, რომელთა კვალიფიკაციის თაობაზე უზენაესი სასამართლო წარმოადგენს კომენტარს.

სისტემამ ლიტვის მოსამართლეთა ასოციაციის “მეცრი კრიტიკა” დაიმსახურა. სტატისტიკური მონაცემები მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ როლს თამაშობენ სასამართლოების საქმიანობის და ეფექტიანობის შეფასებასა და გაუმჯობესებაში. თუმცა, ეს მონაცემები ობიექტურ კრიტერიუმებს არ წარმოადგენს მოსამართლეების ახალ თანამდებობაზე დანიშვნისა და დაწინაურებისათვის, ასევე, სხვა შემთხვევებისათვის. აღნიშნულ კონტექსტში, გადაწყვეტილების მიღებისას სტატისტიკური მონაცემების ნებისმიერი სახით გამოყენებისას აუცილებელია დიდი სიფრთხილე.

28. ლუქსემბურგში დაწინაურება, როგორც წესი, ემყარება სტაჟის პრინციპს. ნიდერლანდებში ჯერ ისევ არსებობს სტაჟის ძველი სისტემის ცალკეული ასპექტები, ხოლო ბელგიასა და იტალიაში, მოსამართლეთა დაწინაურება სტაჟისა და კომპეტენტურობის/კომპეტენციების ობიექტურად განსაზღვრული პრინციპების მიხედვით ხორციელდება. ავსტრიაში, იუსტიციის მინისტრისათვის მოსამართლეთა დაწინაურების შესახებ Personalsenates-ის (5 მოსამართლისაგან შემდგარი ორგანო) მიერ გაცემული რეკომენდაციების თვალსაზრისით, კანონმდებლობა სტაჟის პრინციპის გამოყენებას ითვალისწინებს მხოლოდ კანდიდატთა თანაბარი პროფესიული უნარების შემთხვევაში.

29. მოსამართლეთა წესდების ევროპული ქარტია განიხილავს მოსამართლეთა დაწინაურების სისტემებს “რომლებიც სტაჟს არ ეფუძნება” (პუნქტი 4.1), ხოლო განმარტებით ბარათში ნათქვამია, რომ “ეს არის სისტემა, რომელსაც ქარტია არც ერთ შემთხვევაში არ გამორიცხავს, ვინაიდან თვლის, რომ ასეთი სისტემა უზრუნველყოფს დამოუკიდებლობის ეფექტურ დაცვას.” მიუხედავად იმისა, რომ მოსამართლეების დაწინაურებისათვის აუცილებელია შესაბამისი გამოცდილება, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ თანამედროვე სამყაროში, სტაჟი, ზოგადად<sup>7</sup> აღარ წარმოადგენს მოსამართლეთა დაწინაურების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას ძირითად კრიტერიუმს. საზოგადოება დაინტერესებულია სასამართლო ხელისუფლების არა მხოლოდ დამოუკიდებლობით, არამედ მოსამართლეთა საქმიანობის ხარისხითაც, და, განსაკუთრებით ცვლილებების პერიოდში, სასამართლო ხელისუფლების ხელმძღვანელთა ხარისხით. მოსამართლეთა დაწინაურების სისტემა, რომელიც ექსკლუზიურად სტაჟის პრინციპზეა დამყარებული, შესაძლოა განაპირობებდეს დინამიურობის შემცირებას, რაც ვერ იქნება გამართლებული დამოუკიდებლობის რეალური გაუმჯობესებით. თუმცა, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ შესაძლოა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფას ხელი შეუწყოს მოსამართლისათვის გარკვეული სტაჟის მოთხოვნამ, რომელიც ნამსახურების წლების რაოდენობაზე იქნება დამყარებული.

30. იტალიაში და გარკვეულწილად შვეიცარიაშიც, მოსამართლეთა სტატუსი, ფუნქცია და ანაზღაურება განცალკევებულია. ანაზღაურება თითქმის ავტომატურად უკავშირდება პროფესიულ სტაჟს და როგორც წესი, არ იცვლება სტატუსის ან ფუნქციის მიხედვით. სტატუსი დამოკიდებულია დაწინაურებაზე,

<sup>7</sup> თუმცა, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო იცნობს რამდენიმე შემთხვევას, როდესაც ეს სისტემა წარმატებულია, მაგ., ინდოეთსა და იაპონიაში უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის დანიშვნის შემთხვევებში.

თუმცა არ არის საკლდედებულო, რომ დამოკიდებული იყოს რომელიმე სხვა სასამართლო ორგანოში მუშაობაზე. მაგალითად, სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის სტატუსის მქონე მოსამართლემ შეიძლება მოინდომოს პირველი ინსტანციის სასამართლოში მუშაობა. ამგვარად, სისტემის მიზანი მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის გაზრდაა, და ამისათვის გამორიცხავს დაწინაურების ან სხვა ფუნქციისათვის ფინანსური დაინტერესების საფუძვლის არსებობას.

31. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ განიხილა ქალთა და მამაკაცთა თანასწორობის საკითხიც. ლატიმერის პალატის ძირითად პრინციპებში აღნიშნულია: “სასამართლო ხელისუფლების ნებისმიერ დონეზე დანიშნა მიმართული უნდა იყოს ქალთა და მამაკაცთა შორის თანასწორობის მიღწევისაკენ”. ირაც შეეხება ინგლისს, ლორდ-კანცლერის “სახელმძღვანელო პრინციპების” მიხედვით, დანიშნა უნდა ხდებოდეს მხოლოდ და მხოლოდ დამსახურების საფუძველზე “სქესის, ეთნიკური წარმომადგენლობის, ოჯახური მდგომარეობის, სექსუალური ორიენტაციის ... მიუხედავად”, თუმცა ამავე დროს, ლორდ-კანცლერი მკაფიოდ აფიქსირებს განზრახვას, ხელი შეეწყოს როგორც ქალ კანდიდატთა, ისე ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა დანიშვნას. ორივე ეს ამოცანა სრულიად გამართლებულია. ავსტრიის დელეგატმა განაცხადა, რომ ავსტრიაში, ორი თანაბრად კვალიფიციური კანდიდატის შემთხვევაში, პროცედურებით გათვალისწინებულია იმ სქესის მქონე კანდიდატის დანიშვნა, რომელიც ნაკლები რაოდენობით არის წარმოდგენილი. მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნული პრობლემის გამოსწორებისკენ მიმართული ამ ტიპის ზომები არ ქმნის რაიმე სახის სამართლებრივ პრობლემას, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ გამოყო პრაქტიკული სიძნელეები: პირველი, ეს მეთოდი მიმართულია ნაკლები რაოდენობით წარმოდგენილი ჯგუფის მხოლოდ ერთ სფეროზე (სქესის ნიშნით), მეორე, შესაძლოა სადავო გახდეს, ცალკეული ქვეყნების შემთხვევაში, თუ რა წარმომადგენს ნაკლები რაოდენობით ჯგუფის წარმოდგენას, შესაბამის სფეროში შესაბამისი დისკრიმინაციული მიზეზების გამო. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო არ გამოდის წინადადებით, ზოგადად საერთაშორისო სტანდარტის სახით დამკვიდრდეს ავსტრიაში არსებული მსაგავსი დებულებები, თუმცა იგი ხაზს უსვამს თანასწორობის მისაღწევად ზემოაღნიშნული პრინციპების ანალოგიური “სახელმძღვანელო პრინციპების” გამოყენების აუცილებლობას.

მოსამართლეთა დანიშვნის განმახორციელებელი და საკონსულტაციო ორგანოები

32. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ განიხილა მოსამართლეთა დანიშვნის მრავალი მეთოდი. არსებობს ერთიანი მოსაზრება, რომ მოსამართლეთა დანიშვნა უნდა განხორციელდეს “დამსახურების საფუძველზე”.

33. მოსამართლეთა შერჩევისათვის დღეისათვის გამოყენებულ სხვადასხვა მეთოდს, როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი მხარეები აქვს: შეიძლება ვამტკიცოთ, რომ არჩევნებით უზრუნველყოფილია პირდაპირი დემოკრატიული ლეგიტიმურობის უფრო მაღალი ხარისხი, თუმცა, მეორეს მხრივ, ამ დროს კანდიდატს უწევს კამპანიაში, პოლიტიკაში ჩართვა და წარმოიქმნება სხვა პირების კეთილგანწყობის

მოპოვებისა ან საკუთარი კეთილგანწყობის სხვებისათვის დემონსტრირების საფრთხე. ხოლო, არსებული მოსამართლეების რიგებიდან არჩევით შეიძლება გამოვლინდეს ტექნიკურად კვალიფიციური კანდიდატები, თუმცა ამ შემთხვევაში იქმნება კონსერვატიზმისა და პროტექციის<sup>8</sup> რისკი – და ზოგიერთი კონსტიტუციური მიდგომის მიხედვით ჩაითვლებოდა როგორც სრულიად არადემოკრატიული. შეიძლება ასევე ითქვას, რომ აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ მოსამართლეების დანიშვნა მათ ლეგიტიმურობას გაზრდის, თუმცა მეორეს მხრივ, ეს დაკავშირებულია მოსამართლეთა ხელისუფლების ამ ორგანოებზე დამოკიდებულების რისკთან. კიდევ ერთი მეთოდი – მოსამართლეების დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ დანიშვნაა.

34. არსებობს საშიშროება, რომ არსებული მიდგომების მრავალფეროვნებამ არაპირდაპირ შეუწყოს ხელი მოსამართლეთა დანიშვნაზე მიუღებელი პოლიტიკური გავლენის შენარჩუნებას. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ აღნიშნა ბატონი ობერტოს, სპეციალისტის მოსაზრება იმის შესახებ, რომ ზოგიერთ სახელმწიფოში არსებული დანიშვნის არაფორმალური პროცედურები და მოსამართლეთა დანიშვნაზე ღია პოლიტიკური გავლენა არ გამოდგება მოდელად სხვა ქვეყნებში, სადაც დემოკრატიული სისტემა არ არის ფესვგადგმული და სადაც მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა აუცილებელია მოსამართლეთა დანიშვნის პოლიტიკური გავლენისაგან სრულიად დამოუკიდებელი ორგანოების შექმნის გზით.

35. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ ახლად ჩამოყალიბებული დემოკრატიული სისტემის მქონე სახელმწიფოს მაგალითის სახით, აღნიშნა, რომ ჩეხეთის რესპუბლიკაში მოსამართლეთა დანიშვნას ჩეხეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტი ახორციელებს იუსტიციის მინისტრის შუამდგომლობით, ხოლო მოსამართლეთა დაწინაურება (მათ შორის ზედა ინსტანციის სასამართლოში გადაყვანა ან სასამართლოს თავმჯდომარის ან თავმჯდომარის მოადგილის თანამდებობაზე დანიშვნა) პრეზიდენტის ან მინისტრის მიერ ხდება. აქ არ არსებობს უმაღლესი სამოსამართლო საბჭო, თუმცა მოსამართლეები სხვადასხვა კომიტეტების წევრები არიან, რომლებიც მოსამართლის თანამდებობისათვის კანდიდატების შერჩევას აწარმოებენ.

36. ამჟამად, რეკომენდაციაში № R (94) 12 დაკონკრეტებულია ამ სფეროსთან დაკავშირებული პოზიცია. რეკომენდაციის ტექსტი იწყება მოსამართლეთა დამნიშვნელი დამოუკიდებელი ორგანოს როლის აღწერით: “ორგანო, რომელიც გადაწყვეტილებას იღებს მოსამართლეთა შერჩევისა და კარიერული წინსვლის შესახებ, დამოუკიდებელი უნდა იყოს მთავრობისა და ადმინისტრაციისაგან”. მისი დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, წესებით გაწერილი უნდა იყოს, რომ მისი წევრების შერჩევა ხდებოდეს სასამართლო ხელისუფლების მიერ და რომ პროცედურებს ორგანო განსაზღვრავს საკუთარ პროცედურებს.”

ხოლო შემდეგ, რეკომენდაციაში განხილულია სრულიად განსხვავებული სისტემა:

---

<sup>8</sup>იხ. 24-ე მუხლი, ზევით.

“თუმცა, იქ სადაც კონსტიტუციური ან სამართლებრივი დებულებები და ტრადიციები მოსამართლეების მთავრობის მიერ დანიშვნის შესაძლებლობას იძლევა, უნდა არსებობდეს გარანტიები მოსამართლეთა პრაქტიკაში დანიშვნის პროცედურების გამჭვირვალობისა და დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად და იმისათვის, რომ არ არსებობდეს ზეგავლენა გადაწყვეტილებებზე სხვა მიზეზებიდან გამომდინარე, გარდა ზემოაღნიშნული ობიექტური კრიტერიუმებისა”.

“გარანტიების” მაგალითები ფართო შესაძლებლობებს იძლევა ფორმალური პროცედურების ფარგლებს გარეთ – ეს შეიძლება იყოს სპეციალური, დამოუკიდებელი ორგანო, რომლის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებს მთავრობა “პრაქტიკაში ახორციელებს”, ეს შეიძლება ასევე მოცავდეს “გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლებას დამოუკიდებელ ორგანოში” და ასევე ითვალისწინებდეს (არაერთმნიშვნელოვნად ფორმულირებულ) შესაძლებლობას, რომ საკმარისია, თუ “გადაწყვეტილებების მიმღები ორგანო ახორციელებს არასათანადო და შეუსაბამო გავლენისგან დაცვას”.

37. მოცემული ფორმულირება დამყარებულია 1994 წელს შემუშავებულ პირობებზე. თუმცა, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო უკმაყოფილოა აღნიშნული პირობების საკმაოდ ბუნდოვანი და გაუგებარი ხასიათის გამო გაფართოებული ევროპის კონტექსტში, სადაც კონსტიტუციური ან სამართლებრივი “ტრადიციები” ნაკლებად აქტუალურია და სადაც ფორმალური პროცედურები უბრალოდ აუცილებელია და მათი არარსებობა საფრთხის შემცველია. ამდენად, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ მოსამართლის დანიშვნასთან ან კარიერულ წინსვლასთან დაკავშირებული ნებისმიერი გადაწყვეტილება უნდა ემყარებოდეს ობიექტურ კრიტერიუმებს და მიღებულ უნდა იქნას დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ, ან უნდა არსებობდეს გარანტიები იმისა, რომ ასეთი გადაწყვეტილება მიიღებოდეს მხოლოდ და მხოლოდ აღნიშნული კრიტერიუმების საფუძველზე.

38. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ აღიარა, რომ სავარაუდოდ, ამ თვალსაზრისით წინსვლა შეუძლებელი იქნება იმ სისტემების მრავალფეროვნების გათვალისწინებით, რომლებიც ამჟამად არსებობს ევროპის სახელმწიფოებში. მიუხედავად ამისა, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო წარმოადგენს საკონსულტაციო ორგანოს, რომლის მანდატია როგორც არსებული სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესაძლო ცვლილებების განხილვა, ისე საყოველთაოდ მისაღები სტანდარტების შემუშავება. გარდა ამისა, მოსამართლეთა წესდების ევროპული ქარტია მნიშვნელოვნად სცდება რეკომენდაციაში № R (94) 12 მოცემულ ფარგლებს, ითვალისწინებს რა შემდეგს:

“მოსამართლის შერჩევასთან, აყვანასთან, დანიშვნასა და კარიერულ წინსვლასთან ან უფლებამოსილების შეწყვეტასთან დაკავშირებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებისას, წესდება ითვალისწინებს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი ორგანოს ჩარევას, რომლის შემადგენლობის სულ მცირე ნახევარზე მეტი წარმოადგენს საკუთარი კოლეგების მიერ არჩეულ მოსამართლეებს; შერჩევა კი განხორციელებულია მეთოდით, რომელიც უზრუნველყოფს სასამართლო სისტემის მაქსიმალურად ფართო წარმომადგენლობას”.

39. განმარტებით ბარათში აღნიშნულია, რომ დამოუკიდებელი ორგანოს “ჩარევა” განიმარტება საკმაოდ ფართოდ და მოიცავს მოსაზრებას/დასკვნას, რეკომენდაციას ან წინადადებას, ისე, როგორც საკუთრივ გადაწყვეტილებას. ევროპული ქარტია აქაც სცდება მრავალ ევროპულ სახელმწიფოში არსებული პრაქტიკის ჩარჩოებს. (გასაკვირი არ არის, რომ მოსამართლეთა უმაღლესი საბჭოების წარმომადგენლები და მოსამართლეთა ასოციაციების წევრები ვარშავაში 1997 წლის 23-26 ივნისს გამართულ შეხვედრაზე საუბრობდნენ სასამართლოს უფრო მეტი “კონტროლის” აუცილებლობის შესახებ მოსამართლეთა დანიშვნის და მათი დაწინაურების საკითხში, ვიდრე ეს გათვალისწინებულია ევროპული ქარტით).

40. კითხვარებში წარმოდგენილი პასუხები მიუთითებს, რომ ევროპის სახელმწიფოთა უმრავლესობამ შექმნა საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც განსაკუთრებულ ან ნაკლებად მნიშვნელოვან როლს თამაშობს მოსამართლეთა დანიშვნის და დაწინაურების (სადაც ეს სისტემა არსებობს) პროცესში; მაგალითის სახით, შეიძლება დასახელდეს ანდორა, ბელგია, კვიპროსი, დანია, ესტონეთი, ფინეთი, საფრანგეთი, ისლანდია, ირლანდია, იტალია, ლიტვა, მოლდოვა, ნიდერლანდები, ნორვეგია, პოლონეთი, რუმინეთი, რუსეთი, სლოვაკეთი, სლოვენია “ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკა მაკედონია” და თურქეთი.

41. ჩეხეთის რესპუბლიკის ასეთი ორგანოს არარსებობა ნაკლოვანებად ითვლება. მალტაში მსგავსი ორგანო არსებობს, თუმცა ხარვეზის სახით შეიძლება აღინიშნოს ის, რომ მოსამართლეების დანიშვნასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიმღებ ორგანოსთან<sup>9</sup> აღნიშნული ორგანოს მიერ კონსულტაციებს სავალდებულო ხასიათი არ აქვს. რაც შეეხება ხორვატიას, პრობლემად დასახელდა მსგავს ორგანოზე პოტენციურ პოლიტიკური გავლენის შესაძლებლობა.<sup>10</sup>

42. ევროპული ქარტიის მოთხოვნების შესაბამისი უმაღლესი სამოსამართლო საბჭოების სამი მაგალითის სახით შეიძლება მოვიყვანოთ შემდეგი სისტემები:

იტალიის კონსტიტუციის 104-ე მუხლის თანახმად, ასეთი საბჭო შედგება რესპუბლიკის პრეზიდენტის, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, საკასაციო სასამართლოს გენერალური პროკურორის, სასამართლო ორგანოს მიერ არჩეული 20 მოსამართლის და უნივერსიტეტის პროფესორებისა და 15 წლიანი სტაჟის მქონე ადვოკატების რიგებიდან პარლამენტის მიერ ერთობლივ სხდომაზე არჩეული 10 წევრისაგან. 105-ე მუხლის შესაბამისად, საბჭოს მოვალეობაა “მოსამართლეთა დანიშვნა, შერჩევა, გადაყვანა, დაწინაურება და დისციპლინური ღონისძიებების განხორციელება მოსამართლეების მიმართ სასამართლო სისტემის მოწყობის წესების შესაბამისად”.

ii) 1997 წელს სასამართლო რეფორმის შესახებ მიღებული კანონების შედეგად, უნგრეთში შეიქმნა ეროვნული სამოსამართლო საბჭო, რომელიც ახორციელებს

<sup>9</sup> პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრის რეკომენდაციით

<sup>10</sup> იხ. მე-20 პუნქტი, ზევით.

სასამართლო ადმინისტრაციის ფუნქციებს, მათ შორის მოსამართლეების დანიშვნას. საბჭო შედგება უზენაესი სასამართლოს წარმომადგენლის (საბჭოს თავმჯდომარე), 9 მოსამართლის, იუსტიციის მინისტრის, გენერალური პროკურორის, ადვოკატთა ასოციაციის თავმჯდომარის და პარლამენტის ორი დეპუტატისაგან.

iii) თურქეთში უმაღლესი საბჭო პასუხისმგებელია როგორც მოსამართლეთა, ისე სახელმწიფო პროკურორების შერჩევა-დაწინაურებაზე. საბჭო შეიდი წევრისაგან შედგება, აქედან ხუთი საკასაციო სასამართლოს ან სახელმწიფო საბჭოს მოსამართლეა.

43. საერთო სამართლის მქონე ქვეყნის მაგალითის სახით შეიძლება განვიხილოთ ირლანდია, სადაც 1995 წლის სასამართლოებისა და სასამართლო მუშაკების შესახებ აქტის მე-13 თავის შესაბამისად შეიქმნა მოსამართლეთა დანიშვნის საბჭო, რომლის მიზანია “კანდიდატების შერჩევა და მთავრობის ინფორმირება, რომ შერჩეული კანდიდატები შეესაბამებიან მოსამართლის თანამდებობას”. საბჭო ცხრა წევრისაგან შედგება, კერძოდ: უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, უზენაესი სასამართლოს, საოლქო და რაიონული სასამართლოს სამი წარმომადგენელი, გენერალური პროკურორი, ადვოკატთა ასოციაციის თავმჯდომარის მიერ წარდგენილი პრაქტიკოსი ადვოკატი, სამართლის სფეროს სპეციალისტთა საზოგადოების თავმჯდომარის მიერ წარდგენილი პრაქტიკოსი ადვოკატი, და იუსტიციის მინისტრის მიერ დანიშნული არაუმეტეს სამი პირისა, რომლებიც მოღვაწეობენ ან იცნობენ ვაჭრობის, ფინანსების ან ადმინისტრაციის სფეროებს, ან აქვთ სასამართლოს მომსახურებით სარგებლობის გამოცდილება. თუმცა, ეს სისტემა მთლიანად არ გამორიცხავს პოლიტიკურ გავლენას აღნიშნული პროცესიდან.<sup>11</sup>

44. გერმანიაში არსებული მოდელი (იხ. ზემოთ) მოიცავს საბჭოებს, რომელთა როლიც შეიძლება ერთმანეთისაგან განსხვავდებიდეს ფედერალური ან სამხარეო სასამართლოს და სასამართლოს ინსტანციის მიხედვით. არსებობს საბჭოები, რომლებიც მოსამართლეთა დანიშვნის მიმართულებით მუშაობენ და რომელთა როლი მხოლოდ საკონსულტაციო ხასიათისაა. გარდა ამისა, გერმანიის რამდენიმე მხარეში (Länder) მოსამართლეების შერჩევა შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე მინისტრისა და მოსამართლეთა შესარჩევი კომიტეტის მიერ ხდება. როგორც წესი, აღნიშნული კომიტეტი ვეტოს უფლებით სარგებლობს. ის ხშირად პარლამენტის წევრებისაგან, კოლეგების მიერ არჩეული მოსამართლეებისაგან და ადვოკატისაგან შედგება. გერმანიაში, იუსტიციის მინისტრის აღნიშნულ პროცესში მონაწილეობა მიიჩნევა დემოკრატიის მნიშვნელოვან ასპექტად, ვინაიდან მინისტრი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე. კონსტიტუციური თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, რომ მოსამართლეთა დამნიშვნელი ორგანო მხოლოდ მოსამართლეებისაგან არ შედგებოდეს ან მის წევრთა უმრავლესობას მოსამართლეები არ წარმოადგენდნენ.

---

<sup>11</sup> იხ. ზევით, მე-20 პუნქტი.

45. ისეთ სამართლებრივ სისტემებშიც კი, სადაც დაცულია მაღალი სტანდარტები ტრადიციების ან არაფორმალური თვითდისციპლინის შედეგად, და რომლებიც, როგორც წესი, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების ცონტროლს ექვემდებარება, უკანასკნელი წლების განმავლობაში სულ უფრო მეტად ხდება უფრო ობიექტური და ფორმალური გარანტიების საჭიროების აღიარება. სხვა სახელმწიფოებში, განსაკუთრებით ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებში, ასეთი გარანტიების აუცილებლობა უაღრესად აქტუალურია. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ ევროპული ქარტია, რომელიც ითვალისწინებს დამოუკიდებელი ორგანოს ჩარევას (საკმაოდ ფართო გაგებით, მათ შორის მოსაზრების/დასკვნების, რეკომენდაციების ან წინადადებების, ასევე – პრაქტიკული გადაწყვეტილებების შეთავაზებით), რომელშიც მოსამართლეების მიერ დემოკრატიული პრინციპით არჩეული კოლეგები ფართოდ არიან წარმოდგენილნი,<sup>12</sup> შეესაბამება ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიერ მოწონებულ მიდგომას. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებისათვის, სადაც არ არსებობს სხვაგვარი, დიდი ხნის წინ დამკვიდრებული და დემოკრატიული გზით გამოცდილი სისტემები.

თანამდებობაზე ყოფნის ვადა – განწესების პერიოდი

46. ყველა დოკუმენტში – გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ძირითად პრინციპებში, რეკომენდაციაში № R (94) 12 და მოსამართლეთა წესდების ევროპულ ქარტიაში, საუბარია მოსამართლეთა გარკვეული ვადით დანიშვნის შესაძლებლობის შესახებ და არა კანონით განსაზღვრული საპენსიო ასაკის მიღწევამდე უფლებამოსილების ვადის განსაზღვრაზე.

47. ევროპული ქარტიის 3.3 პუნქტში ასევე აღნიშნულია, რომ მოსამართლეთა აყვანის პროცედურები ითვალისწინებს “გამოსაცდელ პერიოდს, რომელიც უნდა იყოს ხანმოკლე, იწყებოდეს მოსამართლის თანამდებობაზე წარდგენიდან, თუმცა გრძელდებოდეს თანამდებობაზე მუდმივად დამტკიცებამდე”.

48. ევროპის ქვეყნებში, საზოგადოდ, მოსამართლეები თანამდებობაზე დანიშვნა ხდება ოფიციალური საპენსიო ასაკის მიღწევამდე ვადით. ასეთი მიდგომა ყველაზე ნაკლებ პრობლემას ქმნის დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით.

49. სამოქალაქო სამართლის მქონე სისტემის არაერთ ქვეყანაში გათვალისწინებულია ასალი მოსამართლეების პროფესიული მომზადების ან გამოსაცდელი პერიოდები.

50. ზოგიერთ ქვეყანაში, მოსამართლეების დანიშვნა ხდება შეზღუდული ვადით (მაგალითად, გერმანიის ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოში - 12 წლის ვადით). როგორც წესი, მოსამართლეები შეზღუდული ვადით ინიშნებიან საერთაშორისო სასამართლოებშიც (მაგალითად, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო).

---

<sup>12</sup> იხ. ზევით, 38-39 პუნქტები.



51. ზოგიერთ ქვეყანაში ფართოდ გამოიყენება მოსამართლის მოადგილის ინსტიტუტი, რომელთა თანამდებობაზე ყოფნის ვადა შეზღუდულია ან რომლებიც სრულ განაკვეთზე დანიშნულ მოსამართლეებთან შედარებით (მაგალითად, გაერთიანებულ სამეფოში და დანიაში) ნაკლები გარანტიებით სარგებლობენ.

52. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ გამონაკლის შემთხვევებში, როდესაც სრულ განაკვეთზე მომუშავე მოსამართლეების დანიშვნა შეზღუდული ვადით ხდება, უფლებამოსილების ვადის გაგრძელება დაუშვებელი უნდა იყოს, თუ არ არსებობს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფენ, რომ:

i. მოსამართლე, თუ მას ამის სურვილი აქვს, დანიშვნის განმახორციელებელი ორგანოს მიერ განხილულ იქნას ხელახლა განწესებისათვის და

ii. ხელახლა განწესების შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება აბსოლუტურად ობიექტურად და დამსახურების საფუძველზე, პოლიტიკური მოსაზრებების გათვალისწინების გარეშე.

53. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ როდესაც მოსამართლედ დანიშვნა დროებით ან შეზღუდული ვადით ხდება, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ორგანოს, რომელიც პასუხისმგებელია სრულ განაკვეთზე მომუშავე მოსამართლეთა დანიშვნის ან ხელახალი დანიშვნის მეთოდის გამჭვირვალობასა და ობიექტურობაზე (იხ. ასევე ევროპული ქარტიის 3.3. პუნქტი).

54. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო აცნობიერებს, რომ მის მანდატში კონკრეტულად არ არის მითითებული საერთაშორისო დონეზე მოსამართლეთა მდგომარეობა. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს პოზიცია შემოიფარგლება 1998 წლის (№23) “კომპეტენტურ პირთა ანგარიშში” (Wise Persons’ Report of 1998) მოცემული რეკომენდაციით, რომლის მიხედვითაც, აუცილებელია გადრმაგდეს სასამართლო დაწესებულებების პირდაპირი თანამშრომლობა ეროვნულ ინსტიტუტებთან, და რეზოლუციით №1, რომელიც მიღებულია ყველა იუსტიციის მინისტრის მიერ 1998 წლის 17-18 ივნისს კიშინოვის 22-ე კონფერენციაზე, და რომელშიც აღნიშნულია ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს როლი საქმიანობის პრიორიტეტული მიმართულებების განხორციელების მხარდაჭერაში, რომლებიც განსაზღვრულია გლობალურ სამოქმედო გეგმაში, “ევროპაში მოსამართლეთა როლის გაძლიერებისა და რეკომენდაციების შემუშავებისათვის . . . იმასთან მიმართებით, არსებობს თუ არა ევროსაბჭოს იურიდიული ინსტრუმენტების განახლების საჭიროება . . .”. გლობალური სამოქმედო გეგმა, პირველ ყოვლისა, ორიენტირებულია წევრი სახელმწიფოების შიდა სამართლებრივ სისტემებზე. თუმცა, არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ ევროსაბჭოს წევრობის კრიტერიუმები მოიცავს “იმ ვალდებულებების შესრულებას, რომლებიც გამომდინარეობენ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციიდან” და რომ ამ თვალსაზრისით, “ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისდიქციაში მოქცევა, რაც სავალდებულოა საერთაშორისო სამართლის თანახმად, აშკარად წარმოადგენს

ევროსაბჭოს უმნიშვნელოვანეს სტანდარტს” (“კომპეტენტურ პირთა ანგარიში”, მე-9 პუნქტი).

55. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ ეროვნული სამართლებრივი სისტემებისათვის “ზენაციონალური” სასამართლოების და მათი გადაწყვეტილებების მუდმივად მზარდმა მნიშვნელობამ კიდევ უფრო აქტუალური გახადა წევრი სახელმწიფოების მოწოდება დაიცვან ასეთ ზენაციონალურ სასამართლოებში მომუშავე მოსამართლეების დამოუკიდებლობის, შეუცვლელობის, დანიშნისა და უფლებამოსილების ვადის პრინციპები (კერძოდ, იხ. ზემოთ, მუხლი 52-ე).

56. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო შეთანხმდა, რომ ეროვნული სამართლებრივი სისტემებისა და მოსამართლეებისათვის იმ ვალდებულებების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, რომლებიც გამომდინარეობს საერთაშორისო ხელშეკრულებებიდან, როგორცაა ევროპული კონვენცია და ასევე ევროკავშირის საერთაშორისო ხელშეკრულებები, აუცილებელია, რომ მოსამართლეთა დანიშვნა და ხელახლა დანიშვნა იმ სასამართლოებში, რომლებშიც აღნიშნული საერთაშორისო ხელშეკრულებების განმარტება ხდება, სარგებლობდეს ისეთივე ნდობით, როგორც ეს ეროვნული სამართლებრივი სისტემებით არის გათვალისწინებული, და ხორციელდებოდეს ეროვნული სამართლებრივი სისტემების იდენტური პრინციპების მიხედვით. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ ასევე გაითვალისწინა, რომ საერთაშორისო სასამართლოებში მოსამართლეების დანიშნისა და ხელახლა დანიშნისას რეკომენდებულია 37-ე და 45-ე მუხლებში აღნიშნული დამოუკიდებელი ორგანოს ჩარევის უზრუნველყოფა. ევროპის საბჭო და მისი ორგანოები შეიქმნენ საერთო ღირებულებებისადმი რწმენის საფუძველზე, რომლებიც ნებისმიერი წევრი სახელმწიფოს ინდივიდუალურ ღირებულებაზე უპირატესია და ამ რწმენამ უკვე გამოიღო მნიშვნელოვანი პრაქტიკული შედეგი. ამ ღირებულებებს ან მათი განვითარებისა და რეალიზაციისათვის გაწეულ საქმიანობას ზიანი მიადგება, თუ საერთაშორისო დონეზე არ იქნება უზრუნველყოფილი მათი დაცვა.

თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდი – შეუცვლელობა და დისციპლინური პასუხისმგებლობა

57. მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ძირეული პრინციპია თანამდებობაზე ყოფნის გარანტირებული ვადა – დადგენილი საპენსიო ასაკის მიღწევამდე ან თანამდებობაზე ყოფნის განსაზღვრული ვადის ამოწურვამდე: იხ. გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ძირითადი პრინციპები, მე-12 პუნქტი; რეკომენდაცია № R (94) 12, პრინციპი I (2) (a)(ii) და პრინციპი VI (1) და (2). ევროპულ ქარტიაში დადასტურებულია, რომ აღნიშნული პრინციპი ვრცელდება სხვა დაწესებულებაში ან სხვა რაიონში თანხმობის გარეშე დანიშვნასა და გადაყვანაზე (გარდა სასამართლოს რეორგანიზაციის ან დროებითი დანიშვნის შემთხვევებისა), თუმცა როგორც ქარტიაში, ისე რეკომენდაციაში № R (94) 12 გათვალისწინებულია, რომ სხვა სახის უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით გადაყვანა დასაშვებია მხოლოდ დისციპლინური სანქციის სახით.

58. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ აღნიშნა, რომ ჩეხეთის რესპუბლიკაში სავალდებულო საპენსიო ასაკი განსაზღვრული არ არის, თუმცა “შესაძლებელია იუსტიციის მინისტრის მიერ მოსამართლის თანამდებობიდან გადაყენება 65 წლის ასაკის მიღწევის შემდეგ”.

59. შეუცვლელობასთან დაკავშირებული გამონაკლისების არსებობა, განსაკუთრებით ისეთი გამონაკლისებისა, რომლებიც დისციპლინურ სანქციებს უკავშირდება, მოითხოვს იმ საკითხის განხილვას, თუ რომელი ორგანო ადგენს ან რა მეთოდი გამოიყენება მოსამართლეების მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომების განსაზღვრისას. რეკომენდაციაში № R (94) 12, პრინციპში VI (2) და (3) ხაზგასმულია იმ ქმედებების ზუსტი განსაზღვრების აუცილებლობა, რომელთა შედეგად დასაშვებია მოსამართლის თანამდებობიდან გადაყენება ან მის მიმართ დისციპლინური ღონისძიების გამოყენება, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით განსაზღვრული ჯეროვანი პროცედურების დაცვით. ევროპულ ქარტიაში საუბარია მხოლოდ იმაზე, რომ “სახელმწიფოებმა უნდა განიხილონ კანონის საფუძველზე სპეციალური უფლებამოსილი ორგანოს შექმნის შესაძლებლობა, რომლის მოვალეობაა ნებისმიერი დისციპლინური ღონისძიების ან სანქციის გამოყენება ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ისინი არ განიხილება სასამართლოს მიერ და რომელთა გადაწყვეტილება გაკონტროლდება უმაღლესი ინსტანციის სასამართლოს მიერ ან რომლებიც თავად წარმოადგენენ უმაღლესი ინსტანციის სასამართლო ორგანოს”. ევროპული ქარტიის თანახმად, აღნიშნული როლი ეკისრება დამოუკიდებელ ორგანოს, რომელიც “მონაწილეობას იღებს” თითოეული მოსამართლის შერჩევისა და კარიერასთან დაკავშირებულ ყველა ასპექტში.

60. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ:

(ა) მოსამართლეთა შეუცვლელობა მათი დამოკიდებლობის კონკრეტული შემადგენელი ნაწილი უნდა იყოს და უნდა იქნას უზრუნველყოფილი შიდა ნორმებში, უმაღლეს დონეზე (იხ. პუნქტი 16).

(ბ) დაცვის შეუზღუდავი უფლების პირობებში დამოუკიდებელი ორგანოს<sup>13</sup> ჩარევა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხების შემთხვევაში; და

(გ) სასარგებლო იქნებოდა სტანდარტების შექმნა, რომლებიც არა მხოლოდ მოსამართლის უფლებამოსილების შეწყვეტის გამომწვევ ქცევას განსაზღვრავდა, არამედ ქცევის იმ ტიპებსაც, რომლებმაც შეიძლება გამოიწვიოს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ღონისძიებები ან სტატუსის შეცვლა, მათ შორის, მაგალითად, სხვა სასამართლოში ან სხვა რაიონში გადაყვანა.

შესაძლებელია, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ შემდეგ ეტაპზე წარმოადგინოს დეტალური დასკვნა აღნიშნულ საკითხზე დოკუმენტების პროექტებთან ერთად, სამართლებრივი თანამშრომლობის კომიტეტის ხელმძღვანელის მიერ განსახილველად, როდესაც საბჭო კონკრეტულად ქცევის

<sup>13</sup> იხ. ზევით, 37-ე და 45-ე პუნქტები.

სტანდარტებზე იმუშავენ, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი უდავოდ მჭიდრო კავშირშია განხილულ დამოუკიდებლობის საკითხთან.

შრომის ანაზღაურება

61. რეკომენდაციაში № R (94) 12 გათვალისწინებულია, რომ მოსამართლეების “ანაზღაურება გარანტირებული უნდა იყოს კანონით” და “შეესაბამებოდეს მათ პროფესიულ ღირსებასა და პასუხისმგებლობის ტვირთს” (პრინციპები I (2) (ii) და III (1) (b)). ევროპულ ქარტიაში ასევე ერთმნიშვნელოვნად და მკაფიოდ არის აღნიშნული მოსამართლეთა შრომის შესაბამისი ანაზღაურების როლი “გადაწყვეტილებებზე ან ზოგადად ქვევაზე გავლენის მოხდენის მიზნით ზეწოლისაგან ...” დაცვის მხრივ, ასევე გარანტირებული სათანადო პენსიისა და ანაზღაურებადი ბიულეტენის მნიშვნელობა (პუნქტი 6). ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო სრულად ეთანხმება ევროპული ქარტიის აღნიშნულ დებულებას.

62. ზოგიერთ სისტემაში (მაგალითად, ჩრდილოეთ ევროპის ქვეყნებში) აღნიშნული საკითხების გადაჭრა ტრადიციული მექანიზმების საშუალებით ხდება, რაიმე სახის ფორმალური სამართლებრივი დებულებები არ არსებობს. ამის მიუხედავად, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ ზოგადად, მნიშვნელოვანია (განსაკუთრებით ახლად ჩამოყალიბებული დემოკრატიის მქონე ქვეყნების შემთხვევაში) კონკრეტული სამართლებრივი დებულების ჩართვა, რომელიც დაიცავს მოსამართლეებს ხელფასის შემცირებისაგან და გაითვალისწინებს სულ მცირე “დე-ფაქტო” დებულებას საარსებო მინიმუმის შესაბამისად ხელფასის გაზრდის შესახებ.

თავისუფლება უსაფუძვლო გარეშე ჩარევისაგან

63. თავისუფლება უსაფუძვლო გარეშე ჩარევისაგან საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპია: იხ. გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ძირითადი პრინციპები, მე-2 პუნქტი; რეკომენდაცია № R (94) 12, პრინციპი I (2) (დ), რომლის მიხედვითაც: “კანონით განსაზღვრული უნდა იყოს სანქციები იმ პირთა მიმართ, რომლებიც რაიმე ფორმით შეეცდებიან მოსამართლეზე ზეწოლას”. დაცულობა უსაფუძვლო, გარეშე ჩარევისაგან და უკიდურეს შემთხვევებში, ასეთი გავლენის მოხდენის მცდელობის დასჯა, როგორც ზოგადი პრინციპები, უცილობელია.<sup>14</sup> გარდა ამისა, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს არ გააჩნია საფუძველი მიიჩნიოს, რომ ეს სათანადოდ არ არის გათვალისწინებული წევრი სახელმწიფოების კანონმდებლობაში. მეორეს მხრივ, აღნიშნული პრინციპების პრაქტიკაში განხორციელება მოითხოვს სიფრთხილეს, კონტროლს, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევაში – პოლიტიკურ თავშეკავებულობასაც კი. ამ თვალსაზრისით, შეიძლება საკმაოდ მნიშვნელოვანი იყოს აღნიშნული საკითხის

<sup>14</sup> იხ. ასევე ბალანსი გამოსატვის თავისუფლების ზოგად პრინციპსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მე-10 მუხლით განსაზღვრულ გამონაკლისს (როდესაც საჭიროა გარკვეული ნაბიჯების გადადგმა, რათა მოხდეს სასამართლო სისტემის უფლებამოსილებისა და მიუკერძოებლობის შენარჩუნება) შორის.

განხილვა და ანალიზი სხვა სახელმწიფოების მოსამართლეების მხარდაჭერით. სიძნელე იმაში მდგომარეობს, თუ როგორ უნდა მოხდეს იმის განსაზღვრა, თუ რა არის არაჯეროვანი გავლენა და თუ როგორ უნდა მოხდეს წონასწორობის შენარჩუნება მაგალითად, ერთის მხრივ, სასამართლო პროცესის პოლიტიკური წრეების, მას-მედიის ან სხვა წყაროების მხრიდან ზემოქმედებისაგან დაცვასა და მეორეს მხრივ საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი საკითხების საზოგადოებაში და თავისუფალი პრესის პირობებში ღიად განხილვის უზრუნველყოფას შორის. მოსამართლეებმა უნდა გაითავისონ, რომ ისინი საჯარო პირები არიან და არ უნდა იყვნენ ზედმეტად მგრძობიარები ან არ უნდა გამოავლინონ სისუსტე.

ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო ეთანხმება იმ მოსაზრებას, რომ არ არის აუცილებელი არსებული პრინციპის შეცვლა, თუმცა სხვადასხვა სახელმწიფოებში მოსამართლეებისათვის შესაძლოა სასარგებლო იყოს კონკრეტული სიტუაციების გარშემო განხილვებში მონაწილეობა და ინფორმაციის გაცვლა.

დამოუკიდებლობა სასამართლო სისტემის შიგნით

64. ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხია ის, რომ მოსამართლე საკუთარი ფუნქციების განხორციელებისას არ წარმოადგენს ვინმეს თანამშრომელს და რომ ის სახელმწიფოს სამსახურშია. აქედან გამომდინარე, მოსამართლე ემსახურება მხოლოდ და მხოლოდ კანონს და პასუხისმგებელია მხოლოდ კანონის წინაშე. ერთმნიშვნელოვანია ისიც, რომ საქმეზე გადაწყვეტილების მიღებისას, მოსამართლემ არ უნდა იმოქმედოს სასამართლო ხელისუფლების შიგნით ან გარეშე მესამე მხარის ბრძანებით ან მითითებით.

65. რეკომენდაცია № R (94) 12, პრინციპი I (2) (ა) (i) ითვალისწინებს, რომ “მოსამართლის გადაწყვეტილება არ შეიძლება დაექვემდებაროს გადასინჯვას, გარდა აპელაციის კანონით განსაზღვრული პროცედურებისა”, ხოლო პრინციპი I (2) (ა) (iv) ითვალისწინებს, რომ “მთავრობამ ან ადმინისტრაციამ არ უნდა მიიღოს რაიმე გადაწყვეტილება, რომელიც უკუქმედების ძალით აუქმებს მოსამართლის გადაწყვეტილებებს, გარდა იმ გადაწყვეტილებისა რომელიც ეხება ამნისტიას, შეწყალებას და სხვა მსგავს გადაწყვეტილებებს”. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ აღნიშნა, რომ კითხვარებში წარმოდგენილი პასუხები მიუთითებს რომ, როგორც წესი, აღნიშნული პრინციპები სრულდება და ამ მხრივ რაიმე ცვლილება არ არის შეთავაზებული.

66. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ აღნიშნა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისათვის პოტენციური საფრთხე, რომელიც შეიძლება წარმოიშვას თვით სასამართლო სისტემის იერარქიაში. აღიარებულია, რომ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა დამოკიდებულია არა მხოლოდ ნებისმიერი უსაფუძვლო გარეშე ჩარევისაგან დაცულობაზე, არამედ უსაფუძვლო გავლენისაგან დაცულობაზეც, რაც, ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება მომდინარეობდეს სხვა მოსამართლეების პოზიციიდან. “მოსამართლეები უნდა სარგებლობდნენ შეუზღუდავი დამოუკიდებლობით, რათა მიიღონ მიუკერძოებელი გადაწყვეტილებები, საკუთარი რწმენის და ფაქტების საკუთარი ინტერპრეტაციის საფუძველზე და მოქმედი

კანონმდებლობის მიხედვით” (რეკომენდაცია № R (94) 12, პრინციპი I (2) (დ)). ეს ეხება თითოეულ მოსამართლეს ინდივიდუალურად. ტერმინები, რომლებშიც აღნიშნული დებულებაა გადმოცემული, არ გამოირიცხავს ისეთ სამართლებრივ დოკტრინებს, რომლების ეფუძნება პრეცედენტებს საერთო სამართლის ქვეყნებში (მაგალითად, ქვედა ინსტანციის მოსამართლის ვალდებულება დაიცვას წარსულში მიღებული გადაწყვეტილება ზედა ინსტანციის სასამართლოს მიერ სამართლებრივ საკითხთან მიმართებით, რომელიც უკავშირდება განსახილველ საქმეს).

67. შემდეგ, პრინციპში I (2) (დ) აღნიშნულია: “მოსამართლე არ არის ვალდებული ვინმეს ჩააბაროს ანგარიში საქმის ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით სასამართლო სისტემის გარეთ”. აღნიშნული დებულება საკმაოდ ბუნდოვანია. “ანგარიში” საქმის ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით, სასამართლო სისტემის სხვა წევრების წინაშეც კი, ერთი შეხედვით შეუთავსებელია მოსამართლის დამოუკიდებლობასთან. ეს არ ეხება შემთხვევას, როდესაც გადაწყვეტილება იმდენად არაკვალიფიციურია, რომ დისციპლინურ პასუხისმგებლობას იწვევს, თუმცა ამ საკმაოდ უკიდურეს შემთხვევაში, მოსამართლე “ანგარიშს” კი არ აბარებს, არამედ ბრალდებას პასუხობს.

68. იერარქიული უფლებამოსილება, რაც უზენაეს სასამართლოებს ენიჭებათ მრავალ სამართლებრივ სისტემაში, შეიძლება რეალურად გახდეს ცალკეული მოსამართლეების დამოუკიდებლობის შერყევის მიზეზი. ერთ-ერთი შესაძლო გამოსავალი შეიძლება იყოს ყველა შესაბამისი უფლებამოსილების უმაღლესი სამოსამართლო საბჭოსათვის გადაცემა, რომელიც ასეთ შემთხვევაში დაიცავს დამოუკიდებლობას როგორც შიგნიდან, ისე – სასამართლო სისტემის გარეთ. ეს ეხმიანება მოსამართლეთა წესდების ევროპული ქარტიის რეკომენდაციას, რომელიც უკვე განვიხილეთ “დამნიშვნელი და საკონსულტაციო ორგანოების” ნაწილში.

69. სასამართლო ინსპექტირების სისტემა იმ ქვეყნებში, რომლებშიც ასეთი მექანიზმი არსებობს, არ უნდა იყოს დაკავებული სასამართლო საქმეების არსებითი გარემოებების ან მიღებული გადაწყვეტილებების სისწორის შემოწმებით და არ უნდა აიძულებდეს მოსამართლეებს ეფექტიანობის მიზნით ძალისხმევა მიმართონ პროდუქტიულობის ამაღლებისაკენ და ნაკლები ყურადღება დაუთმონ საკუთარი ფუნქციების ჯეროვნად შესრულებას, რაც გულისხმობს გულდასმით აწონილი გადაწყვეტილების მიღებას შესაბამის მხარეთა ინტერესების გათვალისწინებით.<sup>15</sup>

70. ამ თვალსაზრისით, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ გაითვალისწინა იტალიაში არსებული სისტემა, სადაც განცალკევებულია მოსამართლის სტატუსი, ფუნქცია და შრომის ანაზღაურება, როგორც ეს აღწერილია ზევით, 30-ე პუნქტში. აღნიშნული სისტემის მიზანია დამოუკიდებლობის გაძლიერება, რაც იმავდროულად გულისხმობს პირველ ინსტანციაშიც კი საქმეების მაღალკვალიფიციური მოსამართლეების მიერ განხილვის შესაძლებლობას (მაგალითად, იტალიაში მაფიასთან დაკავშირებული საქმეები).

<sup>15</sup> იხ. ასევე 27-ე პუნქტი, ზევით.

## მოსამართლეთა როლი

71. წინამდებარე თავში შეგვიძლია მრავალ საკითხს შევხვით. ამათგან ზოგიერთის განხილვა მიზანშეწონილია უფრო დეტალურად ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიერ სტანდარტების საკითხის ანალიზის დროს და აქედან გამომდინარე, უმჯობესია მათი განხილვა სამომავლოდ გადავდოთ. აქ მოიაზრება ისეთი ცალკეული თემები, როგორცაა პოლიტიკური პარტიების წევრობა და პოლიტიკურ საქმიანობაში მონაწილეობა.

72. მნიშვნელოვანი თემა, რომელიც ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს სხდომაზე განიხილეს, ეხება ზოგიერთ სისტემაში მოსამართლის თანამდებობიდან სახელმწიფო პროკურორის თანამდებობაზე ან იუსტიციის სამინისტროს თანამშრომლის თანამდებობაზე გადასვლის შესაძლებლობას. ასეთი შესაძლებლობის არსებობის მიუხედავად, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ გადაწყვიტა, რომ სახელმწიფო პროკურორის როლის, სტატუსისა და მოვალეობების განხილვა მოსამართლის ფუნქციების პარალელურად, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მანდატს სცდება. თუმცა, გადაუჭრელად რჩება მნიშვნელოვანი საკითხი: რამდენად უზრუნველყოფს ასეთი სისტემა მოსამართლეების დამოუკიდებლობას. უდავოა, რომ ამ საკითხს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს შესაბამისი სამართლებრივი სისტემებისათვის. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭომ მიიჩნია, რომ აღნიშნული საკითხი განხილულ უნდა იქნას მოგვიანებით, შესაძლოა მოსამართლეთა ქცევის წესების შესწავლის დროს, თუმცა საჭირო იქნება ექსპერტების მოსაზრებების მოპოვება.

დასკვნები:

73. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ წევრი სახელმწიფოებისათვის უაღრესად მნიშვნელოვანია უკვე შემუშავებული პრინციპების (მე-6 პუნქტი) სრულფასოვნად ამოქმედება და განსაკუთრებით რეკომენდაციაში № R (94) 12 მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და როლის შესახებ მოცემული სტანდარტების განხილვის შემდეგ, გამოიტანა შემდეგი დასკვნები:

(1) მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ძირითადი პრინციპები ყველა წევრ სახელმწიფოში განსაზღვრული უნდა იყოს კონსტიტუციაში ან სხვა, მაქსიმალურად მაღალ დონეზე, უფრო კონკრეტული წესები კი – შიდასაკანონმდებლო დონეზე (მე-16 პუნქტი).

(2) ორგანოები, რომლებიც ყოველ წევრ სახელმწიფოში პასუხისმგებელნი არიან მოსამართლეების დანიშვნაზე, დაწინაურებასა და აღნიშნულ საკითხებზე რეკომენდაციების გაცემაზე, ვალდებულნი არიან, შეიმუშაონ, გამოაქვეყნონ და ამოქმედონ ობიექტური კრიტერიუმები, რათა უზრუნველყონ, რომ მოსამართლეთა შერჩევა და მათი კარიერული წინსვლა ეფუძნებოდეს დამსახურებას

კვალიფიკაციის, კეთილსინდისიერების, ცოდნის/შესაძლებლობებისა და ეფექტიანობის გათვალისწინებით (25-ე პუნქტი).

(3) დაწინაურებისას სტაჟი არ უნდა იყოს გადამწყვეტი ფაქტორი. რასაკვირველია, მნიშვნელოვანია შესაბამისი პროფესიული გამოცდილება, და ნამსახურების წლებთან დაკავშირებული წინაპირობების არსებობამ შესაძლოა ხელი შეუწყოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფას (29-ე პუნქტი).

(4) ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ მოსამართლეთა წესდების ევროპული ქარტია – იმდენად, რამდენადაც მასში გათვალისწინებულია დამოუკიდებელი ორგანოს არსებობა, რომელშიც სხვა მოსამართლეების მიერ დემოკრატიული პრინციპით არჩეული მოსამართლეები საკმარისი რაოდენობით არიან წარმოდგენილნი – შეესაბამება ზოგად მიდგომას, რომელსაც ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო ემხრობა (45-ე პუნქტი).

(5) ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ როდესაც თანამდებობაზე ყოფნის ვადა დროებითია ან შეზღუდულია, განსაკუთრებულ როლს თამაშობს ის ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია სრულ განაკვეთზე მოსამართლეთა დანიშვნის ან ხელახალი დანიშვნის მეთოდის ობიექტურობასა და გამჭვირვალობაზე (იხ. ასევე ევროპული ქარტიის 3.3 პუნქტი) (53-ე პუნქტი).

(6) ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო ეთანხმება იმ მოსაზრებას, რომ ეროვნული სამართლებრივი სისტემებისა და მოსამართლეებისათვის იმ ვალდებულებების მნიშვნელობა, რომლებიც გამომდინარეობს საერთაშორისო ხელშეკრულებებიდან, როგორცაა ევროპული კონვენცია და ევროკავშირის საერთაშორისო ხელშეკრულებები, იმდენად მაღალია, რომ აუცილებელს ხდის, რომ მოსამართლეთა სასამართლოებში განწესება ან ხელახლა დანიშვნა, რომლებიც აღნიშნული ხელშეკრულებების ინტერპრეტაციას ახდენენ, ეფუძნებოდეს იგივე ნდობასა და იმავე პრინციპების დაცვას, როგორც ეროვნული სამართლებრივი სისტემები. ამასთან, ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიზანშეწონილად მიაჩნია საერთაშორისო სასამართლოებში დანიშვნისა და ხელახალი დანიშვნის დროს 37-ე და 45-ე პუნქტებში აღნიშნული დამოუკიდებელი ორგანოს მონაწილეობა. (56-ე პუნქტი)

(7) ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპი დამოუკიდებლობის უმნიშვნელოვანეს ელემენტს უნდა წარმოადგენდეს და აუცილებელია იგი გამოხატული იყოს უმაღლეს შიდასამართლებრივ დონეზე (მე-60 პუნქტი).

(8) მოსამართლეთა შრომის ანაზღაურება უნდა შეესაბამებოდეს მათ როლს და პასუხისმგებლობას და უნდა ითვალისწინებდეს შესაბამის ანაზღაურებას ბიულეტენისა და პენსიაზე გასვლის შემთხვევაში. შრომის ანაზღაურება კონკრეტული საკანონმდებლო დებულების საფუძველზე დაცული უნდა იყოს შემცირებისაგან და მიღებულ უნდა იქნას დებულებები, რომლებიც ითვალისწინებს ანაზღაურების გაზრდას საარსებო მინიმუმის ზრდის შესაბამისად (61-62 პუნქტები).



(9) აუცილებელია თითოეული მოსამართლის დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა საკუთარი ფუნქციების განხორციელებისას, ნებისმიერი შიდა სასამართლო იერარქიის მიუხედავად (64-ე პუნქტი).

(10) სტატისტიკური მონაცემების და სასამართლო სისტემის ინსპექტირების სისტემის გამოყენებამ არ უნდა შელახოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა (პუნქტები 27 და 69).

(11) ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიაჩნია, რომ სასარგებლო იქნებოდა დამატებითი რეკომენდაციების მომზადება და რეკომენდაციაში № R (94) 12 ცვლილებების შეტანა წინამდებარე დასკვნისა და ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მიერ განსახორციელებელი შემდგომი საქმიანობის გათვალისწინებით.