

სტრასბურგი, 2021 წლის 5 ნოემბერი

ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო (CCJE)

CCJE-ის დასკვნა No 24 (2021):

მართლმსაჯულების საბჭოების ევოლუცია და მათი როლი დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ სასამართლო სისტემებში

ნაწილი ა. შესავალი და ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნა No.10 (2007)

I. შესავალი: წინამდებარე დასკვნის მოქმედების სფერო

1. სასამართლო ხელისუფლება, როგორც მესამე ხელისუფლება, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს დემოკრატიულ სამართლებრივ სახელმწიფოში¹. თანამედროვე სახელმწიფოსა და სულ უფრო მეტად ურთიერთდაკავშირებულ ევროპაში თავისი როლის შესრულების მიზნით, სასამართლო ხელისუფლება უნდა იყოს იმგვარად ორგანიზებული, რომ თითოეულმა მოსამართლემ შეძლოს თავისუფალი გადაწყვეტილების მიღება საქმეებზე სრულიად დამოუკიდებლად, მხოლოდ კანონის მოთხოვნების შესაბამისად. თავიდან უნდა იქნას აცილებული გარე ზეგავლენის და ზეწოლის თაობაზე აღქმის ჩამოყალიბება, რათა საზოგადოებას გააჩნდეს რწმენა, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებები ამგვარი დამოუკიდებლობის პირობებშია მიღებული².

¹ იხ. CCJE-ის დასკვნა No.18 (2015).

² მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო (CJEU), *C-83/19 და სხვები*, 18.5.2021, პარაგრაფები 196-197, 205, 207, 212, 231, 236.

2. დემოკრატიულ სამართლებრივ სახელმწიფოში დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლება აუცილებლობას წარმოადგენს. მრავალ, თუმცა არა ყველა წევრ სახელმწიფოში, სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის დაცვაზე პასუხისმგებელ დაწესებულებას მართლმსაჯულების საბჭო წარმოადგენს. 2007 წელს CCJE-მ გამოსცა დასკვნა No.10(2007) - „მართლმსაჯულების საბჭო საზოგადოების სამსახურში“. მოსამართლეთა დიდი ქარტია³ და შემუშავებული საერთაშორისო სტანდარტები, მაგალითად, ვენეციის კომისიის მიერ⁴, ასევე ხაზს უსვამდა ასეთი საბჭოების მნიშვნელობას⁵. მას შემდეგ, რამდენიმე წევრ სახელმწიფოში შეიქმნა ან გაძლიერდა მართლმსაჯულების საბჭოები⁶. თუმცა, ბოლო წლებში განვითარებულმა მოვლენებმა ეჭვქვეშ დააყენა ამ დოკუმენტებში ასახული პრინციპები და სტანდარტები⁷. მოვლენების ამგვარი განვითარება მნიშვნელოვანს ხდის No.10 დასკვნაში გამოხატული პრინციპების კიდევ ერთხელ დადასტურებას და, საჭიროების შემთხვევაში, მათ სრულყოფას უახლესი პოლიტიკური მოვლენების ჭრილში, რომლებიც ზიანს აყენებენ სასამართლო ინსტიტუტებს და ევროპული სასამართლოების პრეცედენტულ სამართალს⁸.

3. თუმცა, მხოლოდ კონსტიტუციებით და საერთაშორისო სტანდარტებით გათვალისწინებული დეტალური წესები საკმარისი არ იქნება იმისთვის, რომ ეს პრინციპები რეალობად იქცეს და მიღწეული იქნეს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლო ხელისუფლების ფორმირება, რომელიც მაღალი

³ CCJE-ის მოსამართლეთა დიდი ქარტია (2010), პარაგრაფი 13.

⁴ ვენეციის კომისია, კანონის უზენაესობის საკონტროლო სია, E. 1 iv-ix; ანგარიში სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, CDL-AD(2010)004 პარ. 32; CDL-AD(2007)028, პარ. 29.

⁵ იხილეთ მეცნიერული შრომები - მართლმსაჯულების საბჭოების სპეციალური გამოცემა - ჟურნალი გერმანული სამართალი, გამოქვეყნებულია 2018 წელს, ჯესიკა ვოლში, მართლმსაჯულების საბჭოები და ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლება არგენტინაში, 2019; ჯუზეპე ფერარი, სასამართლო ადმინისტრაციის საერთაშორისო ჟურნალში დასაბეჭდად მომზადებული სტატია; სანდერსი/ფონ დავიცი, ჟურნალი გერმანული სამართალი 19(2018) 769.

⁶ ევროკავშირი: ანგარიში კანონის უზენაესობის შესახებ COM(2020) 2020, 580 საბოლოო, ინგ, გვ. 8-10.

⁷ ევროკავშირში ბოლო პერიოდში განვითარებული მოვლენების შესახებ იხილეთ: ანგარიში კანონის უზენაესობის შესახებ COM(2020) 2020, 580 საბოლოო, ინგ, გვ. 10-12; CCJE-ის ბიურო, ანგარიში ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებში სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის შესახებ (2019), CCJE-BU(2020)3, პარ. 20-24.

⁸ აღნიშნული მოვლენების შესახებ იხილეთ ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნის 2020 წლის ანგარიში, თავი 1; იხილეთ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის საქმეები *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal*, 6. 11. 2018, პარ. 144; *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland* ([დიდი პალატა], no. 26374/18, 1 12. 2020; *Xero Flor w Polsce v. Poland*, 7.5.2021 – 4907/18, პარ. 243-251; ევროკავშირის მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს (CJEU) პრეცედენტული სამართლის საქმეები, *ASdJP v. Tribunal de Contas* 27.2.2018 – C 64/16, პარ. 42-45; *European Commission v. Poland*, 24.6.2019 – C 619/18, პარ. 71-73; *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, პარ. 120-122. CJEU, *European Commission v. Poland*, 24.6.2019 – C 619/18, პარ. 74, 75; CJEU, *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, პარ. 123, 133-134; *VQ v. Land Hessen*, 9.7.2020 – C2727/19, პარ. 54; *Repubblika Il-Prim Ministru v. WY*, 20.4.2021 – C-896/19; C-83/19 და სხვები 18.5.2021.

პროფესიული სტანდარტების შესაბამისად იმოქმედებს⁹. სასამართლო ხელისუფლებამ და ხელისუფლების სხვა შტოებმა, პოლიტიკოსებმა, მედიამ და სამოქალაქო საზოგადოებამ ხანგრძლივი დროის მანძილზე უნდა იმუშაონ ერთად სასამართლო ხელისუფლებაში პროფესიონალიზმის, გამჭვირვალობის და ეთიკის ასამაღლებლად, რათა ქაღალდზე დაწერილი წესები სასამართლოს დამოუკიდებლობის პატივისცემის კულტურად იქცეს¹⁰ საზოგადოების საკეთილდღეოდ. არა მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლება, არამედ ყველა უნდა იყოს ჩართული ამ ღირებულებების დაცვაში, რომლებიც დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს აუცილებელ საფუძველს წარმოადგენს. მართლმსაჯულების საბჭოებმა საკუთარი წვლილი უნდა შეიტანონ საზოგადოებრივი ნდობის მოპოვებაში, ბრწყინვალე სამუშაოს მეშვეობით, რომელსაც ასრულებენ მაღალი პასუხისმგებლობით¹¹ და გამჭვირვალედ, საზოგადოების ინტერესების გათვალისწინებით.

4. ამ დასკვნის მომზადების ფარგლებში წევრი სახელმწიფოებისთვის დაგზავნილ კითხვარზე გაცემული პასუხების საფუძველზე, CCJE აღნიშნავს, რომ წევრ სახელმწიფოებს შორის დიდი განსხვავება არსებობს არა მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლების ორგანიზების თვალსაზრისით, არამედ ასევე მართლმსაჯულების საბჭოებად წოდებული ორგანიზაციების თვალსაზრისითაც. ამგვარი საბჭოები განსხვავდება ორგანიზაციის, შემადგენლობის და პასუხისმგებლობების მხრივ. ზოგიერთი საბჭო პასუხისმგებელია მოსამართლეებსა და პროკურორებზე, ზოგიერთ მათგანს შეუძლია თავისი უფლებამოსილებები განახორციელოს მოსამართლეთა შერჩევისა და დაწინაურების მეშვეობით, ან სასამართლოს შემადგენლობამ შეიძლება დიდი გავლენა იქონიოს სასამართლო გადაწყვეტილებებზე. ასეთი საბჭოების სხვა გადაწყვეტილებებს შეიძლება მხოლოდ არაპირდაპირი შედეგი ჰქონდეთ სასამართლოების ორგანიზებასთან დაკავშირებით, მათ შორის, სასამართლოს შენობების მოვლა-პატრონობის, ბიუჯეტის და ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების თვალსაზრისით¹². CCJE მიესალმება მრავალფეროვნებას წევრ სახელმწიფოებს შორის, რამდენადაც იგი ასახავს სხვადასხვა ეროვნულ კონსტიტუციას, სამართლებრივ კულტურას და ისტორიას, და ამავდროულად, არ სურს რეკომენდაცია გაუწიოს საბჭოს რომელიმე კონკრეტული მოდელის მიზანშეწონილობასთან დაკავშირებით.
5. ეს დასკვნა შეეხება წევრი სახელმწიფოების ეროვნულ ინსტიტუტებს, რომლებიც დამოუკიდებელი არიან აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებისგან,

⁹ვენეციის კომისია, გადაუდებელი შუალედური დასკვნა ახალი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ, 2020 წლის 11 დეკემბერი, ბულგარეთი, CDL-AD(2020)035 პარ. 37.

¹⁰იხ. ვენეციის კომისია, გადაუდებელი შუალედური დასკვნა ახალი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ, 2020 წლის 11 დეკემბერი, ბულგარეთი, CDL-AD(2020)035 პარ. 37; ასევე იხილეთ ჰოლმოივიკი/სანდერსი, სტრეს-ტესტი ევროპის სასამართლო ორგანოებისთვის: საკონსტიტუციო სამართლის ევროპული წელიწადი, 2019, 287-310.

¹¹ CCJE-ის მოსამართლეთა დიდი ქარტია (2010), პარაგრაფი 13.

¹² იხ. CCJE-ის დასკვნა No.10 (2010), პარ. 43-47.

ან რომლებიც ავტონომიურად ფუნქციონირებენ და უზრუნველყოფენ სასამართლო ხელისუფლებაზე საბოლოო პასუხისმგებლობას მართლმსაჯულების დამოუკიდებლად განხორციელებაში. ასეთი დაწესებულებები ამ დასკვნაში მოიხსენიება, როგორც მართლმსაჯულების საბჭოები¹³. იქ, სადაც მართლმსაჯულების საბჭოები არსებობს, მათი ორგანიზება და დაკომპლექტება უნდა მოხდეს ისე, რომ აკმაყოფილებდეს ზემოთ მითითებულ მოლოდინებს. გარდა ამისა, ამგვარი საბჭო უნდა ფუნქციონირებდეს, როგორც სასამართლო ხელისუფლების და დამოუკიდებელი ცალკეული მოსამართლეების როლის დაცვის, მხარდაჭერის და განვითარების საშუალება სახელმწიფო ხელისუფლების სხვა ორგანოებთან მიმართებაში.

6. წინამდებარე დასკვნა მომზადდა CCJE-ის წინა დასკვნების, განსაკუთრებით კი, No. 10 (2007) დასკვნის, CCJE-ის მოსამართლეთა დიდი ქარტიის (2010) და ევროპის საბჭოს სხვა შესაბამისი დოკუმენტების საფუძველზე, მათ შორის შემდეგი დოკუმენტების საფუძველზე - მოსამართლეთა წესდების ევროპული ქარტია (1998), და წევრი სახელმწიფოების მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec (2010)12 მოსამართლეთა შესახებ: დამოუკიდებლობა, ეფექტიანობა და პასუხისმგებლობა. CCJE-ის სამუშაო ჯგუფისთვის ძალიან ნაყოფიერი აღმოჩნდა ქ-ნ. ნურია დიაზ აბადის (ENCJ-ის, ესპანეთის მართლმსაჯულების საბჭოს ყოფილი თავმჯდომარე) და ბ-ნ. კეეს სტერკის (ENCJ-ის ყოფილი თავმჯდომარე, ნიდერლანდების მართლმსაჯულების საბჭოს ყოფილი წევრის) ერთობლივ სემინარში მონაწილეობა. დასკვნაში ასევე გათვალისწინებულია CCJE-ის წევრების პასუხები კითხვარზე მართლმსაჯულების საბჭოების ევოლუცია და მათი როლი დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლო სისტემების შესახებ, ამ პასუხების მოკლე მიმოხილვა და ევროპის საბჭოს მიერ დანიშნული CCJE-ის სამეცნიერო დარგის ექსპერტი, პროფესორი, დოქტორი ანნე სანდერსის (ბილეველდის უნივერსიტეტი, გერმანია/ ბერგენის უნივერსიტეტი, ნორვეგია) მიერ მომზადებული წინასწარი პროექტი.

II. CCJE-ის დასკვნა No.10 (2007), როგორც ამოსავალი წერტილი

7. წინამდებარე დასკვნა კიდევ ერთხელ ადასტურებს და ავსებს დასკვნას No.10 (2007). შესაბამისად, 2007 წლის No.10 დასკვნით რეკომენდებული უმთავრესი პრინციპები წარმოადგენს ამ დასკვნის ამოსავალ წერტილს და, აქედან გამომდინარე, სრულად არის ციტირებული.
8. ამგვარად, CCJE თავის მოსაზრებაში No.10(2007) „მართლმსაჯულების საბჭო საზოგადოების სამსახურში“ შემდეგ რეკომენდაციებს იძლევა:

ა. ზოგადად:

¹³ ამ განსაზღვრებას მართლმსაჯულების საბჭოების ევროპული ქსელი გვთავაზობს (ENCJ): <https://www.encyj.eu/index.php/>

ა) მნიშვნელოვანია შეიქმნას ისეთი ორგანო, როგორც არის მართლმსაჯულების საბჭო, რომელსაც მიენდობა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის დაცვა, რაც სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებით შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს და, აქედან გამომდინარე, იცავს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს;

ბ) მართლმსაჯულების საბჭოს მიზანია დაიცვას როგორც სასამართლო სისტემის, ასევე ინდივიდუალური მოსამართლეების დამოუკიდებლობა და ამავდროულად უზრუნველყოს მართლმსაჯულების ეფექტურობა და ხარისხი, როგორც ეს განსაზღვრულია ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში, რათა გაიზარდოს საზოგადოების ნდობა მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ;

გ) მართლმსაჯულების საბჭო დაცული უნდა იყოს რისკისგან, რომ მისი ავტონომია შეიზღუდოს საკანონმდებლო ან აღმასრულებელი ხელისუფლების სასარგებლოდ, კონსტიტუციური ტექსტის ან ანალოგიური ნორმის ძალით.

ბ. მართლმსაჯულების საბჭოს შემადგენლობის შესახებ:

ა) პირადი ინტერესის გატარების, პირადი პროტექციის და ნეპოტიზმის თაობაზე აღქმის თავიდან ასაცილებლად და საზოგადოების სხვადასხვა მოსაზრებების უკეთ წარმოსაჩენად, მართლმსაჯულების საბჭოს უნდა ჰქონდეს შერეული შემადგენლობა, თუმცა მის შემადგენლობაში მოსამართლეთა მნიშვნელოვანი უმრავლესობა უნდა იყოს წარმოდგენილი, მიუხედავად იმისა, რომ კონკრეტული სპეციფიკური ფუნქციები მოსამართლეთა სრული შემადგენლობის მქონე კრებას უნდა დარჩეს. მართლმსაჯულების საბჭო ასევე შესაძლებელია ექსკლუზიურად მოსამართლეებისაგან შედგებოდეს;

ბ) მომავალი მოსამართლე და არამოსამართლე წევრები უნდა დაინიშნონ მათი კომპეტენციის, გამოცდილების, სასამართლო სისტემის ცოდნის და დამოუკიდებლობის კულტურის საფუძველზე. ასევე, ისინი არ უნდა იყვნენ მოქმედი პოლიტიკოსები, აღმასრულებელი ან საკანონმდებლო ხელისუფლების წევრები;

გ) მოსამართლე წევრების არჩევა უნდა მოხდეს მათი კოლეგების მიერ, პოლიტიკური ხელმძღვანელების ან სასამართლო იერარქების მხრიდან ნებისმიერი ჩარევის გარეშე, იმ მეთოდებით, რომლებიც უზრუნველყოფს მოსამართლეთა ყველაზე ფართო წარმომადგენლობას; თუ შესარჩევად გამოიყენება პირდაპირი არჩევნები, მართლმსაჯულების საბჭომ უნდა გამოსცეს წესები, რომელთა მიზანია მინიმუმამდე დაიყვანოს მართლმსაჯულების სისტემისადმი საზოგადოების ნდობის ხელყოფის ნებისმიერი რისკი;

დ) იურიდიული გამოცდილების მქონე ან არმქონე არამოსამართლე წევრების დანიშვნის უფლებამოსილება უნდა მიენიჭოს არა-პოლიტიკურ სახელისუფლებო ორგანოებს; თუ, მიუხედავად ამისა, მათ პარლამენტი აირჩევს, ისინი არ უნდა იყვნენ პარლამენტის წევრები, მათი არჩევა უნდა მოხდეს კვალიფიციური უმრავლესობით, რომელსაც ესაჭიროება ოპოზიციის მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა და ისინი უნდა იყვნენ ისეთი პირები,

რომ მართლმსაჯულების საბჭოს საბოლოო შემადგენლობაში უზრუნველყოფილი იყოს საზოგადოების მრავალფეროვანი წარმომადგენლობა.

გ. მართლმსაჯულების საბჭოს ფუნქციონირების შესახებ:

ა) წევრთა სამუშაო შეიძლება იყოს სრულგანაკვეთიანი, თუმცა შეზღუდული უნდა იყოს მოცულობის და დროის თვალსაზრისით, რათა მათ შეინარჩუნონ კავშირი სასამართლო პრაქტიკასთან; წევრებს (მოსამართლესა და არამოსამართლეს) უნდა მიენიჭოთ მათი დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის გარანტიები;

ბ) მართლმსაჯულების საბჭო თავად უნდა მართავდეს საკუთარ ბიუჯეტს და ისეთი გზით ფინანსდებოდეს, რათა შეძლოს ოპტიმალური და დამოუკიდებელი ფუნქციონირება;

გ) მართლმსაჯულების საბჭოს ზოგიერთი გადაწყვეტილება უნდა იყოს დასაბუთებული და გააჩნდეს სავალდებულო ძალა, ასევე ექვემდებარებოდეს სასამართლოს გადასინჯვას;

დ) როგორც სასამართლო სისტემისადმი საზოგადოების ნდობის მთავარი შემადგენელი ნაწილი, მართლმსაჯულების საბჭო უნდა მოქმედებდეს გამჭვირვალედ და იყოს პასუხისმგებელი მის მოქმედებებზე, კერძოდ, პერიოდული მოხსენებით, რომელშიც წარმოდგენილი იქნება ის ნაბიჯები, რაც უნდა გადაიდგას მართლმსაჯულების სისტემის ფუნქციონირების გაუმჯობესებისათვის.

დ. მართლმსაჯულების საბჭოს უფლებამოსილებების შესახებ:

ა) მართლმსაჯულების საბჭოს უნდა გააჩნდეს ფუნქციათა ფართო დიაპაზონი, რომელთა მიზანიც სასამართლო დამოუკიდებლობისა და ეფექტური მართლმსაჯულების დაცვა და განვითარებაა. ამან ასევე უნდა უზრუნველყოს, რომ მართლმსაჯულების საბჭოში არ წარმოიშვას ინტერესთა კონფლიქტი სხვადასხვა ფუნქციების შესრულების დროს;

ბ) სასურველია, რომ მართლმსაჯულების საბჭოს გააჩნდეს მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნის და დაწინაურების უფლებამოსილება; აღნიშნული უნდა განხორციელდეს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან აბსოლუტურად დამოუკიდებლად, ამასთან, სრული გამჭვირვალებით, მათ შორის, მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებთან დაკავშირებითაც;

გ) მართლმსაჯულების საბჭო აქტიურად უნდა იყოს ჩართული მართლმსაჯულების ხარისხის შეფასებაში და იმგვარი მეთოდების დანერგვაში, რაც უზრუნველყოფს მოსამართლეების მუშაობის ეფექტურობას, თუმცა მან არ უნდა ჩაანაცვლოს შესაბამისი სასამართლო ორგანო, რომელიც უფლებამოსილია ინდივიდუალურად შეაფასოს მოსამართლეები;

დ) მართლმსაჯულების საბჭოს შესაძლებელია დაკისრებული ჰქონდეს ეთიკის

საკითხები; იგი შეიძლება აგრეთვე განიხილავდეს სასამართლოს მომხმარებელთა საჩივრებს;

ე) მართლმსაჯულების საბჭოს შეიძლება დაეკისროს ტრენინგების ორგანიზებისა და ზედამხედველობის ვალდებულება, თუმცა ტრენინგ-პროგრამების კონცეფციის მომზადება და განხორციელება რჩება ტრენინგ-ცენტრის პასუხისმგებლობად, რა მხრივაც მან უნდა ითანამშრომლოს მართლმსაჯულების საბჭოსთან, რათა უზრუნველყოს საწყისი და უწყვეტი ტრენინგების ხარისხი;

ვ) მართლმსაჯულების საბჭოს შეიძლება გააჩნდეს ფართო ფინანსური კომპეტენციები, რათა მოლაპარაკება აწარმოოს და მართოს მართლმსაჯულებისთვის გამოყოფილი ბიუჯეტი, ასევე სხვადასხვა სასამართლოების ადმინისტრირებისა და მართვის კომპეტენციები მართლმსაჯულების უკეთესი ხარისხის მისაღწევად;

ზ) მართლმსაჯულების საბჭო შესაძლებელია ასევე იყოს სათანადო ორგანო, რომელმაც მნიშვნელოვანი როლი უნდა შეასრულოს მართლმსაჯულების რეკლუტაციის ამაღლებასა და დაცვაში;

თ) პარლამენტში განხილვამდე უნდა გაიმართოს კონსულტაცია მართლმსაჯულების საბჭოსთან ყველა იმ საკანონმდებლო პროექტთან დაკავშირებით, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინონ მართლმსაჯულებაზე, მაგ. მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობაზე, ან რომელმაც შეიძლება შეამციროს მოქალაქეთა გარანტიები მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის მიმართ;

ი) უნდა მოხდეს სხვა მართლმსაჯულების საბჭოებთან ევროპულ და საერთაშორისო დონეზე თანამშრომლობის წახალისება.

ნაწილი ბ. ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნის No.10 (2007) სრულყოფა და მასში ასახული დებულებების განმტკიცება

I. მართლმსაჯულების საბჭოს ლეგიტიმურობა და ანგარიშვალდებულება

9. ზოგიერთ წევრ სახელმწიფოში მართლმსაჯულების საბჭოს ლეგიტიმურობა, ფუნქციები, შემადგენლობა და ანგარიშვალდებულება კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგა, რამაც გამოიწვია ცვლილებები კანონმდებლობაში და გავლენა მოახდინა მათ უფლებამოსილებებზე, შემადგენლობაზე, კომპეტენციებსა და ფუნქციებზე. ყველა საბჭოს ლეგიტიმურობა მეტად მნიშვნელოვანია სამართლის უზენაესობის მხარდასაჭერად. შესაბამისად, CCJE-ს სურს ხაზი გაუსვას თავის მანამდე გამოთქმულ მოსაზრებებს ლეგიტიმურობის წყაროებთან დაკავშირებით. CCJE-მ წარსულში განმარტა, რომ სასამართლო ხელისუფლების ლეგიტიმურობა და ანგარიშვალდებულება მჭიდროდ უნდა იყვნენ ერთმანეთთან დაკავშირებული¹⁴. CCJE განასხვავებს ცალკეული მოსამართლეების და სასამართლო ხელისუფლების

¹⁴ იხ. CCJE-ის დასკვნა No. 18 (2015), პარ. 12-38.

ძალაუფლების ლეგიტიმურობის ორ წყაროს. *ფორმალურ*, ანუ *კონსტიტუციურ ლეგიტიმურობას* ქმნის შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს კონსტიტუცია და თანამდებობებზე მოსამართლეთა კანონიერი დანიშვნა¹⁵. *ფუნქციური ლეგიტიმაცია* ეფუძნება საზოგადოების ნდობას, რომელიც მიიღწევა ბრწყინვალე მუშაობით, გამჭვირვალობით და ანგარიშვალდებულებით¹⁶. ლეგიტიმურობის ეს ორი წყარო ასევე აქტუალურია მართლმსაჯულების საბჭოებისთვის.

1. ლეგიტიმურობა, მათ შორის კანონიერი საფუძველი და სამართლებრივი საშუალებები

10. CCJE კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ საბჭოს სამართლებრივი საფუძველი და მისი ძირითადი ელემენტები გათვალისწინებული უნდა იქნეს კონსტიტუციაში¹⁷, რაც მისი პასუხისმგებლობების, დამოუკიდებლობისა და ლეგიტიმურობის საიმედო სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს¹⁸. ეს უნდა მოიცავდეს საბჭოს შემადგენლობას და ფუნქციებს, თანამდებობაზე ყოფნის და საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლობის გარანტიებს¹⁹. სხვა დეტალები შეიძლება დადგინდეს კანონით.
11. თუმცა, ბუნდოვანი განცხადებები საბჭოს დამოუკიდებლობის შესახებ, თუნდაც კონსტიტუციაში, საკმარისი არ არის. თითოეულ მართლმსაჯულების საბჭოს ასევე თავის განკარგულებაში უნდა ჰქონდეს ეფექტური სამართლებრივი საშუალებები იმისთვის, რომ უზრუნველყოს საკუთარი ავტონომია და დააყენოს იმ საჯარო სამართლებრივი აქტების კანონიერების საკითხი, რომლებიც მასზე ან სასამართლო ხელისუფლებაზე ახდენენ ზეგავლენას. ამის კარგი მაგალითი იქნებოდა საკონსტიტუციო ან მისი ანალოგიური სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება. მართლმსაჯულების საბჭო ასევე მოითხოვს ეროვნულ და საერთაშორისო სასამართლოებში გამოსვლას (მათ შორის, შესაძლებლობის შემთხვევაში, სასამართლოს მეგობრის (amicus curiae) წერილობითი მოსაზრების წარდგენის უფლება).

2. ანგარიშვალდებულება

12. მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო დებულებები უზრუნველყოფს ლეგიტიმურობის ფორმალურ წყაროს, ეს საკმარისი არ არის და მისი გამყარება უნდა მოხდეს ფუნქციური ლეგიტიმურობით. ყველა მართლმსაჯულების საბჭომ და სასამართლო ხელისუფლებამ, რომელსაც იგი წარმოადგენს, უნდა მოიპოვონ

¹⁵ იხ. CCJE-ის დასკვნა No.18 (2015) პარ. 13-15.

¹⁶ იხ. CCJE-ის დასკვნა No.18 (2015) პარ. 16-19.

¹⁷ CCJE-ის დასკვნა No.10 (2007), პარ. 11, ვენეციის კომისია, ანგარიში სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, CDL-AD(2010)004 პარ. 22.

¹⁸ მოსამართლეთა ფორმალური ლეგიტიმურობის შესახებ დანიშვნის მეშვეობით, იხილეთ CCJE-ის დასკვნა No.18 (2015) პარ. 14, 15.

¹⁹ იხილეთ გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში მოსამართლეთა და ადვოკატთა დამოუკიდებლობის შესახებ, დიეგო გარსია საიანი (2 მაისი, 2018), პარ. 42 - ხელმისაწვდომია მისამართზე: https://digitallibrary.un.org/record/1637422/files/A_HRC_38_38-EN.pdf.

საზოგადოების ნდობა და მხარდაჭერა ქმედითი და გამჭვირვალე მუშაობით და ანგარიშვალდებულებით. ხელისუფლების სხვა შტოებთან კონფლიქტის შემთხვევაში, საზოგადოების მხარდაჭერა, სულ მცირე, მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებული იქნება საბჭოს ლეგიტიმურობის შესახებ აღქმაზე.

13. CCJE-ს სურს კიდევ ერთხელ გაუსვას ხაზი იმას, რომ მართლმსაჯულების საბჭომ მნიშვნელოვანი როლი უნდა ითამაშოს სასამართლო ხელისუფლების გამჭვირვალედ და ანგარიშვალდებულად მუშაობის ხელშეწყობაში.²⁰ გარდა ამისა, მართლმსაჯულების საბჭოს ანგარიშვალდებულება თავისთავად წარმოადგენს ფუნქციური ლეგიტიმურობის მნიშვნელოვან წყაროს²¹. რაც უფრო მეტი უფლებამოსილებები და პასუხისმგებლობები გააჩნია საბჭოს, მით უფრო მნიშვნელოვანია მისი ანგარიშვალდებულება ამ უფლებამოსილებების გამოყენებასთან მიმართებაში.
14. CCJE განასხვავებს *სასამართლო, სადამსჯელო და განმარტებით ანგარიშვალდებულებებს* არა მხოლოდ ცალკეულ მოსამართლეებთან, არამედ მთლიანად სასამართლო ხელისუფლებასთან²² და მართლმსაჯულების საბჭოებთან მიმართებაშიც.

ა. სასამართლოს ანგარიშვალდებულება

15. სხვა სახელმწიფო ორგანოების ანალოგიურად, არც ერთი მართლმსაჯულების საბჭო არ დგას კანონზე მაღლა. საბჭოს გარკვეული გადაწყვეტილებები ზეგავლენას ახდენს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დაცულ უფლებებზე; მაგალითად, მოსამართლეთა კარიერასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები დასაბუთებული უნდა იყოს, ხოლო მოსამართლეებს უნდა გააჩნდეთ უფლება, რომ გადაწყვეტილება სასამართლო განხილვას დაექვემდებაროს²³. როდესაც საბჭოს გადაწყვეტილების სამართლებრივი საფუძვლების განხილვა ხდება დამოუკიდებელი სასამართლოს მიერ, ამ შემთხვევაში, საბჭო ანგარიშვალდებული (*სასამართლო ანგარიშვალდებულება*)²⁴. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს იმ სასამართლოების დამოუკიდებლობას და მიუკერძოებლობას, რომლებიც განიხილავენ საბჭოს გადაწყვეტილებების საფუძვლებს, მათ შორის,

²⁰ CCJE-ის დასკვნა No10 (2007), პარ. 91-96.

²¹ CCJE-ის დასკვნა No18 (2015), პარ. 16, ლეგიტიმურობის ამ ფორმას „ფუნქციური ლეგიტიმურობა“ ეწოდებოდა.

²² CCJE-ის დასკვნა No18 (2015), პარ. 26-33.

²³ იხილეთ, ვენეციის კომისია და ევროპის საბჭოს გადაუდებელი შუალედური დასკვნა გარკვეულ საკანონმდებლო აქტებში შესწორებების პროექტის შესახებ, რომლებიც შეეხება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს (HCJ) წევრების არჩევას (დანიშვნას) და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დისციპლინური ინსპექტორების საქმიანობას (კანონპროექტი No.5068). 5.5.2021 (CDL-PI(2021)004 (უკრაინა) პარ. 62, 75.

²⁴ იხ. CCJE-ის დასკვნა No.18 (2015), პარ. 26.

თავად საბჭოს დამოუკიდებლობასაც²⁵.

ბ. სადამსჯელო ანგარიშვალდებულება

16. მართლმსაჯულების საბჭოს წევრები უნდა აკმაყოფილებდნენ ეთიკის უმაღლეს სტანდარტებს და პასუხს აგებდნენ თავიანთი ქმედებებისთვის შესაბამისი საშუალებების მეშვეობით. მათ არ უნდა გააჩნდეთ იმუნიტეტი სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებისგან. ისევე, როგორც ცალკეულ მოსამართლეებთან მიმართებაში, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან საკუთარ ქმედებებზე, ამას შეიძლება ეწოდოს *სადამსჯელო ანგარიშვალდებულება*²⁶. თუმცა, CCJE-ს სურს ხაზი გაუსვას, რომ ამგვარი საშუალებები უნდა რეგულირდებოდეს და გამოიყენებოდეს იმგვარად, რომ არ მოხდეს მათი ბოროტად გამოყენება და მართლმსაჯულების საბჭოს დამოუკიდებლობისა და ფუნქციონირების დარღვევა.
17. მართლმსაჯულების საბჭოებმა უნდა შეიმუშაონ პროფესიული და ეთიკური ქცევის სტანდარტები თავიანთი მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებისთვის²⁷, ასევე შიდა პროცედურები ხარვეზების გამოძიების მიზნით. წევრებმა უნდა იმოქმედონ ამ სტანდარტებისა და დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და კეთილსინდისიერების ღირებულებების შესაბამისად²⁸. წევრების დისციპლინური და სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა სადამსჯელო ანგარიშვალდებულების მნიშვნელოვან ასპექტს წარმოადგენს. დაცული უნდა იქნეს წევრების სამართლიანი სასამართლო პროცესის უფლება, მათ შორის, წარმომადგენლობის უფლება. ამ კონტექსტში მიღებული გადაწყვეტილებები გამოტანილი უნდა იქნეს დასაბუთებულად და უნდა ექვემდებარებოდეს სასამართლო განხილვას.

გ. განმარტებითი ანგარიშვალდებულება

18. მართლმსაჯულების ყველა საბჭო ვალდებულია იმუშაოს გამჭვირვალედ, წარმოადგინოს თავისი გადაწყვეტილებების და პროცედურების დასაბუთება და ამგვარად იყოს ანგარიშვალდებული²⁹. ამას შეიძლება ეწოდოს *განმარტებითი ანგარიშვალდებულება*. იგი ასევე მზად უნდა იყოს კრიტიკული გამოხმაურების მისაღებად და მიზნად ისახავდეს ამ საფუძველზე მუდმივი გაუმჯობესების მიღწევას. ანგარიშვალდებულების ამ ფორმას განსაკუთრებული მნიშვნელობა

²⁵ იხ. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საქმეები Volkov v. Ukraine – 21722/11, პარ. 130; Denisov v. Ukraine – 76639/11- პარ. 79.

²⁶ იხ. CCJE-ის დასკვნა No.18 (2015), პარ. 33.

²⁷ მოსამართლეთა სტანდარტების შესახებ იხილეთ: CCJE-ის დასკვნა No 3, პარ. 8-50.

²⁸ ეთიკის საბჭოს შექმნის შესახებ იხილეთ: ვენეციის კომისია და ევროპის საბჭოს გადაუდებელი შუალედური დასკვნა გარკვეულ საკანონმდებლო აქტებში შესწორებების პროექტის შესახებ, რომლებიც შეეხება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს (HCJ) წევრების არჩევას (დანიშვნას) და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დისციპლინური ინსპექტორების საქმიანობას (კანონპროექტი No. 5068). 5.5.2021 (CDL-PI(2021)004 (უკრაინა) პარ. 37-40.

²⁹ CCJE-ის დასკვნა No10 (2007), პარ. 95.

ენიჭება ხელისუფლების სხვა ორგანოებთან და სამოქალაქო საზოგადოებასთან დიალოგში.

II. მართლმსაჯულების საბჭოს მოვალეობები, ორგანიზება და შემადგენლობა

1. მართლმსაჯულების საბჭოს მოვალეობები

19. CCJE აღიარებს, რომ არ არსებობს მართლმსაჯულების საბჭოს რომელიმე ერთი ეფექტური მოდელი. თუმცა, თითოეულ საბჭოს უნდა გააჩნდეს სათანადო კომპეტენციები სასამართლო ხელისუფლების და ცალკეული მოსამართლეების დამოუკიდებლობის დასაცავად³⁰ იმგვარად, რომ ცალკეულმა მოსამართლეებმა თავისუფლად შეძლონ საქმეებზე გადაწყვეტილების მიღება არასათანადო ზემოქმედების გარეშე სასამართლო ხელისუფლების გარეთ თუ შიგნით³¹. სასამართლოს დამოუკიდებლობა განსაკუთრებულ დაცვას მოითხოვს ისეთი გადაწყვეტილებების მიღების დროს, რომლებიც ზეგავლენას ახდენენ სასამართლო გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე, როგორცაა მოსამართლეთა შერჩევა, საქმეთა გადანაწილება და დისციპლინური პროცედურები. იმ შემთხვევაში, თუ მართლმსაჯულების საბჭოს აკისრია ასეთი პასუხისმგებლობები, მან უნდა უზრუნველყოს, რომ ამგვარი გადაწყვეტილებების მიღება მოხდეს ისე, რომ დაიცვას და აამაღლოს სასამართლოს დამოუკიდებლობა.

20. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო და მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო (CJEU) მიიჩნევენ, რომ მოსამართლეთა დანიშვნას უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლების უზრუნველსაყოფად³². CCJE ყოველთვის ითვალისწინებს ამ მოსაზრებას³³. შესაბამისად, ახალი მოსამართლეების შერჩევა ან რეკომენდაცია მათ დანიშვნასთან და დაწინაურებასთან დაკავშირებით, მათი დამსახურებების საფუძველზე, კრიტიკულად მნიშვნელოვან ამოცანას წარმოადგენს³⁴. როდესაც ეს პასუხისმგებლობა მართლმსაჯულების საბჭოს ეკისრება, იგი უნდა განხორციელდეს დამოუკიდებლად და პასუხისმგებლობით³⁵. მოსამართლეთა

³⁰ CCJE-ის დასკვნა No10 (2007), პარ. 14.

³¹ CJEU, *ASDJP v. Tribunal de Contas* 27.2.2018 – C 64/16, პარ. 42-45; *European Commission v. Poland*, 24.6.2019 – C 619/18, პარ. 71-73; *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, პარ. 120-122.

³² ECtHR, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal*, 6. 11. 2018, პარ. 144; *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland* ([დიდი პალატა], no. 26374/18, 1 12. 2020; *Xero Flor w Polsce v. Poland*, 7.5.2021 – 4907/18, პარ. 243-251; CJEU, *European Commission v. Poland*, 24.6.2019 – C 619/18, პარ. 74, 75; CJEU, *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, პარ. 123, 133134; *VQ v. Land Hessen*, 9.7.2020 – C2727/19, პარ. 54; *Repubblika Il-Prim Ministru v. WY*, 20.4.2021 – C-896/19; C-პარ. 53, 57: არავითარი რეგრესი სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვის თვალსაზრისით: პარ. 61-64.

³³ CCJE-ის დასკვნა No 1 (2001), პარ. 17-45.

³⁴ CCJE-ის დასკვნა No 1 (2001); CCJE-ის მოსამართლეთა დიდი ქარტია (2010), პარ. 5.

³⁵ CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 48-51, ვენეციის კომისია, ანგარიში სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ, CDL-AD(2010)004 პარ. 32.

კარიერასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღება არ უნდა მოხდეს პოლიტიკოსების ან სხვა მოსამართლეების მიმართ ლოიალური დამოკიდებულების გამო. მოსამართლეთა შერჩევისა და დაწინაურების ან სასამართლოს შემადგენლობის დამსახურებით, ეს გადაწყვეტილებები უდიდეს ზეგავლენას ახდენენ სასამართლოს მომავალ გადაწყვეტილებებზე. შესაბამისად, მათი უმრავლესობა, ვინც გადაწყვეტილებებს იღებს ან გასცემს რეკომენდაციებს, მოსამართლეები უნდა იყვნენ. თუმცა, CCJE მიესალმება არამოსამართლე წევრების მონაწილეობას ასეთ გადაწყვეტილებებში, ნეპოტიზმისა და ერთგვაროვანი გადაწყვეტილებების თავიდან ასაცილებლად.

21. სამწუხაროდ, არაერთი მოსამართლე ევროპაში მიიჩნევს, რომ მოსამართლეთა შერჩევასა და დაწინაურებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები მხოლოდ დამსახურებების საფუძველზე არ მიიღება³⁶. ამიტომ უკიდურესად მნიშვნელოვანია, რომ დანიშვნისა და დაწინაურებისას საბჭოებმა იმუშაონ ეთიკური წესების და, რამდენადაც ეს შესაძლებელია, კონკრეტული ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე და თითოეული კანდიდატი შეაფასონ გამჭვირვალე პროცედურის მეშვეობით, რომელიც დასაბუთებული გადაწყვეტილებით დასრულდება. მოსამართლეები, რომლებიც თვლიან, რომ მათი უფლებები დაირღვა, უნდა ჰქონდეთ სასამართლო განხილვის (გასაჩივრების) უფლება³⁷.
22. CCJE ხაზს უსვამს, რომ მოსამართლეთა კანდიდატების მისაღებობის ზედმიწევნითი შემოწმება (vetting) ფრიად პრობლემატურია, ვინაიდან შეიძლება მოხდეს ამ პროცესის საკუთარი ინტერესებისთვის და არასწორად გამოყენება პოლიტიკურად "არასასურველი" მოსამართლეების თავიდან მოსაცილებლად³⁸. თუკი ზედმიწევნითი შემოწმება (vetting) განხორციელდება ყველა წევრ სახელმწიფოში, იგი უნდა განხორციელოს დამოუკიდებელმა ინსტიტუტმა. მართლმსაჯულების საბჭოებმა მნიშვნელოვანი როლი უნდა ითამაშონ ამ პროცესში სასამართლოს დამოუკიდებლობის დასაცავად.
23. CCJE არ გამორიცხავს თავად საბჭოს ზედმიწევნითი შემოწმების (vetting) შესაძლებლობასაც. მაგრამ ეს უკიდურეს ზომას წარმოადგენს; და თუკი ამას ადგილი ექნება, იგი უნდა განხორციელდეს დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ.
24. CCJE აღნიშნავს საინფორმაციო ტექნოლოგიების მზარდ მნიშვნელობას სასამართლო ხელისუფლების მომავლისთვის და გასცემს რეკომენდაციას, რომ სადაც აღნიშნული ტექნოლოგიები არსებობს, სასამართლო ხელისუფლებამ

³⁶ENCJ-ის 2019 წლის კვლევა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის შესახებ, გვ. 33-34.

³⁷ იხ. CCJE-ის დასკვნა No.17 (2014).

³⁸ ECtHR *Xhoxhaj v. Albania* no. 15227/19; ვენეციის კომისიის დასკვნა No.868/2016, 2016 წლის 12 დეკემბერი, ალბანეთი, სასამართლოს მეგობრის (*amicus curiae*) წერილობითი მოსაზრება საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის, კანონში მოსამართლეთა და პროკურორთა გარდამავალი განმეორებითი შეფასების შესახებ (*vetting law*), CCJE-ის დასკვნაში 21 (2018), პარ. 28, გამოყენებულია ტერმინი „ლუსტრაცია“.

მნიშვნელოვანი როლი უნდა ითამაშოს ამ მიმართულებით, რათა სათანადოდ იქნეს დაცული სასამართლოს დამოუკიდებლობა და გარანტირებული იყოს მოსამართლეთა ხარისხიანი მუშაობა მომავალში³⁹.

25. CCJE-ის დასკვნა No.10(2007) და მოსამართლეთა დიდი ქარტია რეკომენდაციას იძლევიან, რომ მართლმსაჯულების საბჭოებს უნდა გააჩნდეთ ფართო უფლებამოსილებებს ყველა იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომლებიც მათ სტატუსს, ასევე სასამართლო სისტემის ორგანიზებას, ფუნქციონირებას და იმიჯს შეეხება⁴⁰. რაც უფრო ფართო პასუხისმგებლობები და უფლებამოსილებები ენიჭება საბჭოს, მით უფრო მნიშვნელოვანია, რომ მის დამოუკიდებლობას პატივი სცენ სხვა სახელმწიფო ორგანოებმა, გააჩნდეს საკმარისი რესურსები და იყოს ანგარიშვალდებული საკუთარი ქმედებებსა და გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით⁴¹. მართალია, დიდი უფლებამოსილებების მქონე საბჭოს შეუძლია სასამართლო ხელისუფლების და ცალკეული მოსამართლეების დაცვა, მაგრამ ბევრი პასუხისმგებლობა მას მოწყვლადს ხდის პოლიტიზირების მიმართ, როგორც სასამართლო სისტემაში, ისე მის ფარგლებს გარეთ. თუკი სასამართლოს გააჩნია კომპეტენცია სასამართლოს ადმინისტრირების საკითხებში, იგი ასევე უნდა ემსახურობდეს სასამართლო ხელისუფლების ეფექტურობის გაზრდას. თუკი სასამართლო ხელისუფლებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებები და მოვალეობები მართლმსაჯულების საბჭოს პასუხისმგებლობას არ წარმოადგენს, ისინი უნდა განახორციელოს სასამართლო ხელისუფლებამ ან დამოუკიდებელმა ორგანომ.
26. CCJE კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ პარლამენტში განხილვამდე ან საკანონმდებლო ქმედებების განხორციელებამდე უნდა გაიმართოს კონსულტაციები მართლმსაჯულების საბჭოსთან ყველა იმ საკანონმდებლო პროექტთან დაკავშირებით, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს მართლმსაჯულებაზე, მაგ. მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობაზე, ან რომელმაც შეიძლება შეამციროს მოქალაქეთა მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა⁴².

2. მართლმსაჯულების საბჭოს შემადგენლობა

27. დასკვნაში No.10(2007) უკვე მოცემულია ვრცელი რეკომენდაციები მართლმსაჯულების საბჭოს შემადგენლობის, მისი წევრებისა და თავმჯდომარის შერჩევისა და კომპეტენციების შესახებ⁴³. წინამდებარე დასკვნაში გვსურს ამ პრინციპების განმეორებით დადასტურება. საბჭოს წევრების შერჩევა უნდა მოხდეს ისე, რომ ხელი შეუწყოს საბჭოს და სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებელ

³⁹CCJE-ის დასკვნა No14 (2011), პარ. 36.

⁴⁰CCJE-ის მოსამართლეთა დიდი ქარტია (2010) პარ. 13.

⁴¹CCJE-ის მოსამართლეთა დიდი ქარტია (2010) პარ. 13.

⁴² CCJE-ის დასკვნა No10 (2007), პარ. 87.

⁴³ CCJE-ის დასკვნა No10 (2007), პარ. 15-36.

და ეფექტურ ფუნქციონირებას და თავიდან იქნეს აცილებული პოლიტიკური ზეგავლენის, პირადი ინტერესის და ნეპოტიზმის აღქმა⁴⁴.

28. CCJE-ი აცნობიერებს, რომ ზოგიერთ წევრ სახელმწიფოში მართლმსაჯულების საბჭოების შემადგენლობაში ექს-ოფიცო წევრები შედიან. ექს-ოფიცო წევრობა მიუღებელია, გარდა მცირე გამონაკლისებისა, მაგალითად, დასაშვებია უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის წევრობა, მაგრამ არა საკანონმდებლო ან აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლებისა⁴⁵. ექს-ოფიცო წევრი, რომელიც მოსამართლე არ არის, არ უნდა იღებდეს მონაწილეობას დისციპლინური გადაცდომების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებაში.
29. CCJE-ი იძლევა რეკომენდაციას, რომ მართლმსაჯულების საბჭოები უმეტესად დაკომპლექტდეს მოსამართლეებით, რომლებსაც თავიანთი კოლეგები აირჩევენ. ასევე შეიძლება დაემატოს სხვა წევრებიც, საბჭოების ფუნქციებიდან გამომდინარე. CCJE-ი იძლევა რეკომენდაციას, რომ საბჭოების შემადგენლობაში არამოსამართლე წევრებიც იყვნენ წარმოდგენილი, შესაძლოა, მათ შორის, რიგითი მოქალაქეები, რომლებსაც არ გააჩნიათ კვალიფიკაცია სამართლის სფეროში⁴⁶. მიუხედავად იმისა, რომ მოსამართლეები ყოველთვის უმრავლესობაში უნდა იყვნენ, არამოსამართლე წევრები, სასურველია ხმის უფლებით, უზრუნველყოფენ საზოგადოების მრავალფეროვან წარმომადგენლობას, რაც ამცირებს კორპორატივიზმის რისკს⁴⁷. არაიურისტი წევრების მონაწილეობას შეუძლია გაზარდოს ლეგიტიმურობა და ებრძოლოს სასამართლო ხელისუფლების მიმართ აღქმას, რომ ეს „მხოლოდ იურისტების საქმეა“. CCJE უფრო დეტალურად გამოხატავს თავის შეხედულებებს ამ საკითხთან დაკავშირებით დასკვნაში No.10 (2007).

3. მართლმსაჯულების საბჭოს წევრებისა და თავმჯდომარის შერჩევა

30. CCJE-ი კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ წევრთა უმრავლესობას უნდა შეადგენდნენ კოლეგების მიერ არჩეული მოსალართლეები, რაც უზრუნველყოფს სასამართლოებისა და ინსტანციების⁴⁸ მაქსიმალურ წარმომადგენლობას, ასევე გენდერულ⁴⁹ და რეგიონულ მრავალფეროვნებას. არჩეულ მოსამართლეებს უნდა შეეძლოთ საბჭოს საქმიანობაში მონაწილეობა თავიანთ სამუშაოსთან შეთავსებით. თუკი საბჭოს შემადგენლობაში შედიან არამოსამართლე წევრები, მათ უნდა შეეძლოთ საკმარისი დროის გამოყოფა საბჭოს საქმიანობაში მონაწილეობის

⁴⁴CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 15, 16; დამოუკიდებელი ორგანოების მიერ მოსამართლეთა შერჩევის მნიშვნელობის შესახებ იხილეთ: CJEU, *A.K. v. Krajowa Rada Sadownicta*, 19.11.2019, - C 585/18, C-624/18, C-625/18, პარ. 137-138. C-619/18

⁴⁵ CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 23, 26.

⁴⁶ იხ. CCJE-ის დასკვნა No.10 (2007), პარ. 22.

⁴⁷CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 32.

⁴⁸CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 18, 25, 26, 27, 30.

⁴⁹ გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში მოსამართლეთა და ადვოკატთა დამოუკიდებლობის შესახებ, დიეგო გარსია საიანი (2 მაისი, 2018), პარ. 110 - ხელმისაწვდომია მისამართზე:

https://digitallibrary.un.org/record/1637422/files/A_HRC_38_38-EN.pdf.

მისაღებად.

31. თავიდან უნდა იქნეს აცილებული მოსამართლე წევრების პარლამენტის მიერ არჩევა ან აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ შერჩევა⁵⁰. თუმცა, არამოსამართლე წევრების არჩევა პარლამენტის მიერ დასაშვებია. არჩევის ალტერნატივად შეიძლება განხილული იქნეს კანდიდატების დასახელება ისეთი დაწესებულებების მიერ, როგორცაა ადვოკატთა ასოციაცია, ან არასამთავრობო ორგანიზაციები.
32. რა საშუალებითაც არ უნდა მოხდეს წევრების შერჩევა და დანიშვნა⁵¹, ეს არ უნდა მოხდეს პოლიტიკური მიზეზების გამო. თუმცა, მოთხოვნა, რომ კანდიდატს არ უნდა გააჩნდეს „პოლიტიკური კუთვნილება“ შეიძლება ძალიან ბუნდოვანია, ამიტომ უპირატესობა უნდა მიენიჭოს პარტიული კუთვნილებისა და ხელისუფლებასა და საკანონმდებლო ორგანოში თანამდებობის დაკავების შესახებ მითითებას ან სხვა კონკრეტულ მაგალითებს⁵². მართლმსაჯულების საბჭოს წევრები არ უნდა მოექცნენ სხვათა ძალაუფლების ან ზეგავლენის ქვეშ.
33. როდესაც წევრებს ირჩევს პარლამენტი, აუცილებელია კვალიფიციური უმრავლესობა ოპოზიციის მონაწილეობისა და პარტიებს შორის თანამშრომლობის უზრუნველყოფის მიზნით⁵³. CCJE აცნობიერებს, რომ უმრავლესობის ამგვარმა მოთხოვნამ შეიძლება სიტუაცია ჩიხში შეიყვანოს. აქედან გამომდინარე, CCJE იძლევა რეკომენდაციას, რომ შემოდებული უნდა იქნეს მექანიზმები, რომლებიც ამგვარ ჩიხში შესვლას შეუშლის ხელს⁵⁴. ასეთი მექანიზმებით არ უნდა მოხდეს აუცილებელი უმრავლესობის შემცირება, რადგან ამან შეიძლება შეამციროს უმრავლესობის სტიმული, მიაღწიონ კომპრომისს. მეტიც, ასეთმა მექანიზმებმა უნდა უზრუნველყონ დამოუკიდებელი შერჩევა და ამაში შეიძლება ჩართული იყოს ოპოზიცია, ან ითვალისწინებდეს მოთხოვნას, რომ შერჩეული კანდიდატების

⁵⁰CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 31.

⁵¹იხილეთ: ვენეციის კომისიისა და ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის ერთობლივი დასკვნა კანონპროექტის შესახებ, რომელსაც შესწორებები შეაქვს კონსტიტუციაში მაგისტრატურის უმაღლეს საბჭოსთან მიმართებაში, 20 მარტი, 2020, (CDL-AD(2020)001 პარ. 57-60.

⁵²CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 23. იხ. ვენეციის კომისიისა და ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის ერთობლივი დასკვნა კანონპროექტის შესახებ, რომელსაც შესწორებები შეაქვს კონსტიტუციაში მაგისტრატურის უმაღლეს საბჭოსთან მიმართებაში, 20 მარტი, 2020, (CDL-AD(2020)001 პარ. 54; შეუსაბამობების კრიტერიუმების შესახებ იხილეთ: გადაუდებელი დასკვნა სახელმწიფო პროკურატორის კანონში შესატანი ცვლილებების გადასინჯული პროექტის შესახებ, 10 მაისი, 2021, მონტენეგრო (CDL-PI(2021)008, პარ. 28-31.

⁵³გადაუდებელი დასკვნა სახელმწიფო პროკურატორის კანონში შესატანი ცვლილებების გადასინჯული პროექტის შესახებ, 10 მაისი, 2021, მონტენეგრო (CDL-PI(2021)008, პარ. .

⁵⁴ იხ. ვენეციის კომისიისა და ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის ერთობლივი დასკვნა კანონპროექტის შესახებ, რომელსაც შესწორებები შეაქვს კონსტიტუციაში მაგისტრატურის უმაღლეს საბჭოსთან მიმართებაში, 20 მარტი, 2020, (CDL-AD(2020)001 პარ. 51, 68; ასევე იხილეთ ვენეციის კომისიის, ვენეციის კომისიის დასკვნების, ანგარიშებისა და კვლევების კრებული საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების შესახებ (CDL-PI(2020)004 გვ. 20-22.

ჩამონათვალადან წევრების შერჩევა მოხდეს სხვა ინსტიტუტების მიერ. მიუხედავად იმისა, რომ არც ერთი ასეთი მოდელის შესახებ CCJE-ისთვის ჯერ ცნობილი არ არის, ჩიხიდან გამოსავლის პოვნის მიზნით, მოსამართლეებს შეუძლიათ მონაწილეობა მიიღონ კანდიდატების შერჩევაში.

34. შერჩევის პროცესი, მათ შორის კანდიდატების შესაძლო კამპანია, უნდა იყოს გამჭვირვალე და უზრუნველყოს, კანდიდატების კვალიფიკაციის, განსაკუთრებით, მათი მიუკერძოებლობისა და შეუვალობის⁵⁵ დადასტურება. ვაკანსიების შესახებ განცხადება უნდა გაკეთდეს საჯაროდ და უნდა უზრუნველყოს თანაბარი შესაძლებლობები დამოუკიდებელ კანდიდატთა მრავალფეროვანი ჯგუფის მხარდასაჭერად. საბჭოს წევრებს უნდა გააჩნდეთ წვდომა ყველა ინფორმაციაზე, რომელიც მათი ფუნქციების განხორციელებასთანაა დაკავშირებული.
35. CCJE-ს სურს კიდევ ერთხელ დაადასტუროს, რომ მართლმსაჯულების საბჭოს თავმჯდომარე უნდა იყოს მიუკერძოებელი პირი, რომელიც არ არის დაახლოებული პოლიტიკურ პარტიებთან. აქედან გამომდინარე, საპარლამენტო სისტემებში, სადაც პრეზიდენტს/სახელმწიფოს მეთაურს მხოლოდ ფორმალური ძალაუფლება გააჩნია, არ არსებობს წინააღმდეგობა სახელმწიფოს მეთაურის მართლმსაჯულების საბჭოს თავმჯდომარედ დანიშვნასთან დაკავშირებით, მაშინ, როდესაც სხვა სისტემებში თავმჯდომარის არჩევა უნდა მოხდეს თავად საბჭოს მიერ და იგი უნდა იყოს მოსამართლე⁵⁶.

4. მართლმსაჯულების საბჭოს წევრების თანამდებობაზე ყოფნის ვადის გარანტია

36. წევრების შერჩევა უნდა მოხდეს ფიქსირებული ვადით და უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს მათი მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის სათანადოდ დაცვა⁵⁷. წევრები დაცული უნდა იყვნენ შიდა და გარე ზეწოლისგან. თუმცა, გარდა გარდაცვალების შემთხვევისა, პენსიაზე გასვლისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევისა, მაგალითად, დისციპლინური გადაცდომის მიზეზით, წევრის თანამდებობაზე ყოფნის ვადის შეწყვეტა უნდა მოხდეს მხოლოდ ახალი წევრის კანონიერი არჩევის შემდეგ, რათა საბჭომ გარანტირებულად შეძლოს თავისი მოვალეობების კანონიერად შესრულება, მიუხედავად იმისა, მოხდება თუ არა ახალი წევრების დანიშვნა, ან პარლამენტი ჩიხში შევა⁵⁸. CCJE ხაზს უსვამს, რომ მართლმსაჯულების საბჭოს წევრების ხელახალმა არჩევამ შეიძლება გავლენა იქონიოს მათ დამოუკიდებლობაზე. პრინციპში, საბჭოს მუდმივი წევრების ხელახალი არჩევა თავიდან უნდა იქნეს აცილებული, და უპირატესობა უნდა

⁵⁵ იხ. CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 21.

⁵⁶ CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 33.

⁵⁷ CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 36.

⁵⁸ იხ. ვენეციის კომისიისა და ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის ერთობლივი დასკვნა კანონპროექტის შესახებ სასამართლო ხელისუფლებისა და მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ კანონში და უზენაესი სასამართლოსა და სასამართლო ხელისუფლების საქმიანობის შესახებ კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტის თაობაზე (კანონპროექტი 3711) უკრაინა, 9 ოქტომბერი, 2020 (CDL-AD(2020)022, პარ. 49.

მიენიჭოს უფრო ხანგრძლივი ვადით მათ არჩევას,⁵⁹ რათა უზრუნველყოფილი იქნეს მათი დამოუკიდებლობა. აღნიშნულთან მიმართებაში, მოცემული დასკვნა აკონკრეტებს No.10(2007) დასკვნაში წარმოდგენილ მოსაზრებას⁶⁰. უწყვეტობისა და ეფექტურობის გაუმჯობესება შესაძლებელია, თუკი საბჭოს ყველა წევრის უფლებამოსილების ვადა ერთდროულად არ ამოიწურება.

37. CCJE-ს სურს კიდევ ერთხელ დაადასტუროს მართლმსაჯულების საბჭოს ყოველი წევრის თანამდებობაზე ყოფნის ვადის გარანტიის მნიშვნელობა⁶¹, როგორც საბჭოს დამოუკიდებლობის უკიდურესად მნიშვნელოვანი წინაპირობა. მართლმსაჯულების საბჭოში დანიშნული მოსამართლეების დაცვა უნდა მოხდეს იმავე გარანტიებით, რომლებიც მინიჭებული აქვთ იურისდიქციული ფუნქციების განმახორციელებელ მოსამართლეებს, მათ შორის, სამსახურის პირობების და ვადის, ასევე სამართლიანი მოსმენის უფლების გარანტიას, დისციპლინური გადაცდომის, თანამდებობრივი უფლებამოსილებების შეჩერების და თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში⁶². არამოსამართლე წევრებს უნდა გააჩნდეთ ანალოგიური დაცვა. მოსამართლეები და არამოსამართლე წევრები უნდა სარგებლობდნენ ერთნაირი იმუნიტეტით, რაც გათვალისწინებულია დასკვნაში No.3 (2002)⁶³.

38. წევრების თანამდებობიდან გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ სერიოზული და დამტკიცებული გადაცდომის საფუძველზე, ისეთი პროცედურის მეშვეობით, სადაც გარანტირებული იქნება სამართლიანი სასამართლოს უფლება. წევრებს შეიძლება შეუწყდეთ წევრობა, ქმედუუნარობის ან იმ სტატუსის დაკარგვის შემთხვევაში, რომლის საფუძველზეც მოხდა მისი არჩევა ან დანიშვნა საბჭოში. თუკი ასეთი გადაწყვეტილების მიღებაზე პასუხისმგებელია საბჭო ან მის შემადგენლობაში შემავალი ორგანო, უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს

⁵⁹წევრი ქვეყნების პასუხების მიხედვით, ყველაზე ხანგრძლივი ვადა ექვსი წელია, მაგალითად, სლოვენიაში, რუმინეთში, ჩრდილოეთ მაკედონიაში, ნიდერლანდებსა და უნგრეთში.

⁶⁰CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 34.

⁶¹ CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007) რეკ. E I; ასევე იხილეთ ვენეციის კომისიისა და ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის ერთობლივი დასკვნა კანონპროექტის შესახებ, რომელსაც შესწორებები და ცვლილებები შეაქვს კონსტიტუციაში მაგისტრატურის უმაღლეს საბჭოსთან მიმართებაში, 20 მარტი, 2020, მოლდოვა, (CDL-AD(2020)001 პარ. 55-56; ვენეციის კომისიის დასკვნა პროკურატურის სამსახურის შესახებ კანონში შესატანი ცვლილებათა პროექტის და პროკურატურის შესახებ კანონპროექტის თაობაზე ორგანიზებულ დანაშაულებსა და კორუფციასთან დაკავშირებით, 22 მარტი, 2021, მონტენეგრო (CDL-AD(2021)012 პარ. 45-48; გადაუდებელი დასკვნა სახელმწიფო პროკურატორის კანონში შესატანი ცვლილებების გადასინჯული პროექტის შესახებ, 10 მაისი, 2021, მონტენეგრო (CDL-PI(2021)008, პარ. 46-49; ვენეციის კომისიის თანახმად, დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაინერგება ახალი ფუნქციები, რომლებიც საბჭოს მნიშვნელოვან დეპოლიტიზირებას მოახდენს.

⁶² იხ, დიეგო გარსია საიანი, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სპეციალური მომხსენებელი მოსამართლეთა და ადვოკატთა დამოუკიდებლობის შესახებ, საქმე *Grzęda v. Poland*, საჩივარი No. 43572/18, პარ. 45-53.

⁶³CCJE-ის დასკვნა No 3 (2002), პარ. 51-77.

თანამდებობიდან გათავისუფლებული წევრის მიერ გასაჩივრების უფლება. CCJE ხაზს უსვამს იმას, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია, რომ პროცედურებმა, რომლებმაც შეიძლება პირდაპირ ან ირიბად გამოიწვიონ თანამდებობრივი უფლებამოსილებების შეწყვეტა, ბოროტად არ იქნეს გამოყენებული პოლიტიკური მიზნებისათვის და დაცული უნდა იქნეს სამართლიანი სასამართლოს უფლება⁶⁴. აღნიშნულთან მიმართებაში, ეს დასკვნა განავრცობს No.10(2007) დასკვნას.

5. მართლმსაჯულების საბჭოს რესურსები

39. არაერთი წევრი ქვეყანა უჩივის თავიანთი მართლმსაჯულების საბჭოების პერსონალისა და ფინანსური რესურსების ნაკლებობას. აქედან გამომდინარე, CCJE-ს სურს კიდევ ერთხელ აღნიშნოს წევრი სახელმწიფოების პასუხისმგებლობა, უზრუნველყონ სასამართლო ხელისუფლება და მართლმსაჯულების საბჭოების პერსონალი სათანადო რესურსებით, მათ შორის, დამოუკიდებელი ფინანსური საშუალებებით⁶⁵.

III. მართლმსაჯულების საბჭოები საზოგადოებაში

1. ურთიერთობა სხვა სახელმწიფო ორგანოებთან

40. პარლამენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრები, რა თქმა უნდა, ვალდებული არიან დაიცვან კანონი მართლმსაჯულების საბჭოსთან ურთიერთობაში და არ შელახონ მისი როლი და ფუნქციები სამართლებრივი ნორმების დარღვევით და გვერდის ავლით. გარდა ამისა, საბჭოსთან ურთიერთობა უნდა ეფუძნებოდეს კანონის უზენაესობის და მართლმსაჯულების საბჭოს ფუნქციების პატივისცემის კულტურას, შესაბამის წევრ სახელმწიფოში.

41. მართლმსაჯულების საბჭოები აქტიურად უნდა იყვნენ ჩართული დიალოგში ხელისუფლების სხვა ორგანოებთან, განსაკუთრებით, როდესაც წვლილი შეაქვთ საკანონმდებლო პროექტებში. ამგვარი დიალოგი უნდა გაიმართოს ორმხრივი პატივისცემის ატმოსფეროში.

2. ურთიერთობა მოსამართლეთა ასოციაციასთან და სამოქალაქო საზოგადოებასთან

42. წევრი სახელმწიფოები იტყობინებიან, რომ ისინი საზოგადოებასთან ურთიერთობას ამყარებენ სპეციალური ვებგვერდის და ანგარიშების მეშვეობით. ზოგიერთი წევრი სახელმწიფო ასევე იუწყება, რომ ზოგიერთი მათი პლენარული სხდომის ტრანსლაცია ხდება ინტერნეტით პირდაპირ ეთერში. CCJE მიესალმება ასეთ ძალისხმევას, რომლის მიზანს უფრო მეტი გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულებაა. თუმცა, იგი აღიარებს, რომ მრავალ შემთხვევაში,

⁶⁴CCJE-ის დასკვნა No 3 (2002), პარ. 58-74; და სხვები, 18.5.2021, პარ. 196-199, 236.

⁶⁵ CCJE-ის დასკვნა No 10 (2007), პარ. 73-75; CCJE-ის დასკვნა No 18 (2015), პარ. 51; ENCJ-ის 2015-2016 წლების დასკვნა სასამართლო ხელისუფლების დაფინანსების შესახებ.

განსაკუთრებით მოსამართლეთა კარიერასთან დაკავშირებული გასაუბრების და მსჯელობის შემთხვევაში, არსებობს კონფიდენციალური დებატების გამართვის ლეგიტიმური ინტერესი.

43. CCJE რეკომენდაციას აძლევს საბჭოებს, მონაწილეობა მიიღონ დიალოგში მოსამართლეთა ასოციაციებთან⁶⁶ და სამოქალაქო საზოგადოებასთან, მათ შორის, ადვოკატთა ასოციაციებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან. აღნიშნული დიალოგი წარმოადგენს მნიშვნელოვან შესაძლებლობას ანგარიშვალდებულებისთვის. მართლმსაჯულების საბჭოები ღია უნდა იყვნენ გარე ურთიერთქმედებისა და კრიტიკისთვის, და მონაწილეობა მიიღონ ცნობიერების ამაღლებაზე მიმართულ აქტივობებში, მათ შორის, მაგალითად, სასამართლოს მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევებსა და საჩივრების განხილვის პროცედურებში. თუმცა, საბჭოს ყოველთვის უნდა ახსოვდეს დამოუკიდებლობის განსაკუთრებული როლი და, შესაბამისად, სიფრთხილე უნდა გამოიჩინოს ლობირების თავიდან ასაცილებლად.
44. მეტად მნიშვნელოვანია, რომ საზოგადოებამ შეიტყოს დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლების პასუხისმგებლობებისა და მნიშვნელობის შესახებ⁶⁷. ზოგიერთ სამართლებრივ სისტემაში, სასამართლო წარმოება უკვე პირდაპირ ეთერში გადის ინტერნეტით, და მოსმენებზე თვალ-ყურის დევნება შესაძლებელია დისტანციურად, ინტერნეტში ასევე ქვეყნდება ამომწურავი ინფორმაცია. გარდა ამისა, ცალკეულ სასამართლოებს შეუძლიათ საზოგადოებასთან ურთიერთობა ადგილობრივ დონეზე. თუმცა, მართლმსაჯულების საბჭოს განსაკუთრებული როლი უნდა ეკისრებოდეს სასამართლო სისტემისა და მასში საკუთარი როლის განმარტებაში.

3. ურთიერთობა მედიასთან

45. წევრი სახელმწიფოები იტყობინებიან, რომ მათ მედიასთან კავშირი აქვთ პრეს-სამსახურების, პრეს-რელიზების და პრეს კონფერენციების მეშვეობით⁶⁸. წევრ სახელმწიფოებში, არაერთი მართლმსაჯულების საბჭოსთვის, ანგარიშები და დასკვნები, ასევე მედიასთან ურთიერთობა მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს ხელისუფლების სხვა ორგანოებთან კავშირის დასამყარებლად. საზოგადოებასთან ურთიერთობა მედიის მეშვეობით შეიძლება, ანგარიშვალდებულების და გამჭვირვალობის შესანიშნავი ინსტრუმენტი აღმოჩნდეს.
46. მედიასთან, საზოგადოებასთან და ხელისუფლების სხვა ორგანოებთან კომუნიკაცია უნდა მოიცავდეს განმარტებას, რომ საბჭომ და ცალკეულმა მოსამართლეებმა საქმეზე გადაწყვეტილება დამოუკიდებლად უნდა მიიღონ. საბჭო მტკიცედ უნდა

⁶⁶იხ. CCJE-ის დასკვნა No 23 (2020), პარ. 25, 29, -32, რეკომენდაცია 6.

⁶⁷იხ. CCJE-ის დასკვნა No 7 (2005), პარ. 33-54, 10, 2007, პარ. 80-86.

⁶⁸იხილეთ ამ დასკვნის მომზადების ფარგლებში დაგზავნილი კითხვარის პასუხები და CCJE-ის დასკვნა No. 10 (2007), პარ. 95.

შეეწინააღმდეგოს ცალკეულ მოსამართლეებზე და მთლიანად სასამართლო სისტემაზე თავდასხმას და ზეწოლას. სასამართლო ხელისუფლებასა და მედიას შორის სათანადო ურთიერთობების ხელშეწყობისთვის, მართლმსაჯულების საბჭომ უნდა შეასრულოს შუამავლის როლი სასამართლო ხელისუფლებასა და მედიას შორის, ან უზრუნველყოს სხვა ეფექტური პროცესების დანერგვა ამ როლის შესრულების მიზნით.

4. ურთიერთობა ანტიკორუფციულ ორგანოებთან

47. კორუფციასთან ბრძოლა უკიდურესად მნიშვნელოვან ამოცანას წარმოადგენს, ვინაიდან კორუფცია საფრთხეს უქმნის საზოგადოების ნდობას და ამით, მთლიანად სასამართლო ხელისუფლების ლეგიტიმურობას⁶⁹. მეორე მხრივ, კორუფციის წინააღმდეგ ეფექტური ბრძოლა და სასამართლოს დამოუკიდებლობის და კანონის უზენაესობის პატივისცემა, ერთმანეთთან მჭიდროდ უნდა იყოს დაკავშირებული. არ არსებობს კორუფციასთან ეფექტური ბრძოლა დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლების და კანონის უზენაესობის პატივისცემის გარეშე⁷⁰. ისეთ გარემოებებშიც, როდესაც იქმნება სპეციალური ინსტიტუტები კორუფციის წინააღმდეგ საბრძოლველად, და მაშინაც, თუ კორუფციასთან ბრძოლა კვლავ მართლმსაჯულების საბჭოს პასუხისმგებლობად რჩება, საბჭომ და მისმა წევრებმა მაქსიმალური შესაძლებლობების ფარგლებში უნდა მიიღონ სათანადო ზომები და დაუჭირონ მხარი სასამართლო ხელისუფლებასა და საბჭოში კორუფციასთან ბრძოლას. მართლმსაჯულების საბჭო ასევე თვალ-ყურს უნდა ადევნებდეს, რომ კორუფციასთან ბრძოლა და დისციპლინური პროცედურები არ იქნეს გამოყენებული პოლიტიკური მოტივით ცალკეულ მოსამართლეებზე თავდასხმის მიზნით⁷¹.

IV. დასკვნები და რეკომენდაციები

1. ბევრ წევრ სახელმწიფოში, მართლმსაჯულების საბჭოები პასუხისმგებელი არიან სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვაზე. მიმდინარე პოლიტიკური მოვლენების გამო, აუცილებელია დასკვნაში No.10 (2007) გამოხატული პრინციპების განმეორებით დადასტურება და, საჭიროების შემთხვევაში, მათ სრულყოფა (პარ. 2, 7, 8).
2. კონსტიტუციები და საერთაშორისო სტანდარტები, რომლებიც მხარს უჭერენ მართლმსაჯულების საბჭოების შექმნას და მათ სათანადო რეგულირებას, საკმარისი არაა დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლების ჩამოსაყალიბებლად. სასამართლო ხელისუფლებამ და ხელისუფლების სხვა ორგანოებმა,

⁶⁹ იხ. CCJE-ის დასკვნა No.21 (2018).

⁷⁰ იხილეთ ვენეციის კომისიის თავმჯდომარის, ჯანი ბუკიკოს გამოსვლა - ქმედითი დემოკრატია: კონფერენცია ნულოვანი კორუფციის შესახებ, 7-8.6. 2021.

⁷¹ იხილეთ, „უარყოფითი შედეგის“ საფრთხე, CJEU C-83/19 და სხვები, 18.5.2021, პარ. 236.

პოლიტიკოსებმა, მედიამ და სამოქალაქო საზოგადოებამ ხანგრძლივი დროის მანძილზე უნდა იმუშაონ ერთად სასამართლო ხელისუფლებაში პროფესიონალიზმის, გამჭვირვალობის და ეთიკის ასამაღლებლად, რათა ქალაქებში დაწერილი წესები სასამართლოს დამოუკიდებლობის პატივისცემის და კანონის უზენაესობის კულტურად იქცეს (3).

3. მართლმსაჯულების საბჭოს თავის განკარგულებაში უნდა ჰქონდეს ეფექტური სამართლებრივი საშუალებები იმისათვის, რომ უზრუნველყოს საკუთარი ავტონომია და დააყენოს იმ საჯარო სამართლებრივი აქტების კანონიერების საკითხი, რომლებიც მასზე ან სასამართლო ხელისუფლებაზე ახდენენ ზეგავლენას. მართლმსაჯულების საბჭოს უნდა ჰქონდეს ეროვნულ და საერთაშორისო სასამართლოებში წარმომადგენლობის უფლება (პარ. 11).
4. მართლმსაჯულების საბჭოების ლეგიტიმურობა ეფუძნება სამართლებრივ საფუძველს, მაგრამ მისი სრულყოფა უნდა მოხდეს საზოგადოების ნდობით, რომელიც მოიპოვება გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულების და სამუშაოს მაღალ დონეზე შესრულებით, საზოგადოების ინტერესების გათვალისწინებით (პარ. 10, 12-14).
5. რაც უფრო ფართო პასუხისმგებლობები და უფლებამოსილებები ენიჭება საბჭოს, მით უფრო მნიშვნელოვანია, რომ მის დამოუკიდებლობას პატივი სცენ სხვა სახელმწიფო ორგანოებმა, გააჩნდეს საკმარისი რესურსები და იყოს ანგარიშვალდებული საკუთარი ქმედებებსა და გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით (პარ. 25, 47).
6. მართლმსაჯულების ყველა საბჭოს წევრი უნდა აკმაყოფილებდეს პროფესიულ და ეთიკის უმაღლეს სტანდარტებს და პასუხს აგებდნენ თავიანთი ქმედებებისთვის შესაბამისი საშუალებების მეშვეობით (პარ. 16, 17).
7. მართლმსაჯულების ყველა საბჭო ვალდებულია იმუშაოს გამჭვირვალედ, წარმოადგინოს თავისი გადაწყვეტილებების და პროცედურების დასაბუთება და ამგვარად იყოს ანგარიშვალდებული. შესაბამის შემთხვევებში, შესაძლებელი უნდა იყოს საბჭოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრება სასამართლოში (პარ. 12, 15, 18).
8. CCJE აღიარებს, რომ არ არსებობს მართლმსაჯულების საბჭოს ერთიანი მოდელი. თუმცა, თითოეულ საბჭოს უნდა გააჩნდეს სათანადო კომპეტენციები სასამართლო ხელისუფლების და ცალკეული მოსამართლეების დამოუკიდებლობის დასაცავად, იმგვარად, რომ ცალკეულმა მოსამართლეებმა თავისუფლად შეძლონ საქმეებზე გადაწყვეტილების მიღება არასათანადო ზემოქმედების გარეშე სასამართლო ხელისუფლების გარეთ თუ შიგნით (პარ. 19).
9. მოსამართლეთა კარიერასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღება არ უნდა მოხდეს პოლიტიკოსების ან სხვა მოსამართლეების მიმართ ლოიალური დამოკიდებულების გამო, არამედ გამჭვირვალე პროცედურის მეშვეობით,

მაქსიმალურად ობიექტური კრიტერიუმების გამოყენებით. ამგვარი გადაწყვეტილებები უნდა დასაბუთდეს და ეფუძნებოდეს მხოლოდ საქმის არსებით გარემოებებს. მოსამართლეებს, რომლებიც თვლიან, რომ მათი უფლებები დაირღვა, უნდა ჰქონდეთ უფლება, რომ სასამართლომ განიხილოს მიღებული გადაწყვეტილება (პარ 20- 21).

10. საბჭოს წევრების შერჩევა უნდა მოხდეს გამჭვირვალე პროცედურის მეშვეობით, რათა უზრუნველყოფილი იქნას საბჭოს და სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებელი და ეფექტური ფუნქციონირება და თავიდან იქნეს აცილებული პოლიტიკური ზეგავლენის, პირადი ინტერესის და ნეპოტიზმის აღქმა (პარ. 27, 29, 31, 34).
11. ექს-ოფიცო წევრობა მიუღებელია, გარდა შეზღუდული რაოდენობის გამონაკლისი შემთხვევებისა, და დაუშვებელია საბჭოს შემადგენლობაში საკანონმდებლო ან აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლების წევრობა (პარ. 28).
12. მართლმსაჯულების საბჭოს თავმჯდომარე უნდა იყოს მიუკერძოებელი პირი. საპარლამენტო სისტემებში, სადაც პრეზიდენტს/სახელმწიფოს მეთაურს მხოლოდ ფორმალური ძალაუფლება გააჩნია, არ არსებობს წინააღმდეგობა სახელმწიფოს მეთაურის მართლმსაჯულების საბჭოს თავმჯდომარედ დანიშვნასთან დაკავშირებით, მაშინ, როდესაც სხვა სისტემებში თავმჯდომარის არჩევა უნდა მოხდეს თავად საბჭოს მიერ და იგი უნდა იყოს მოსამართლე (პარ. 35).
13. თუკი ზედმიწევნითი შემოწმება (vetting) განხორციელდება ყველა წევრ სახელმწიფოში, ეს დამოუკიდებელმა ინსტიტუტმა უნდა განახორციელოს. მართლმსაჯულების საბჭოებმა მნიშვნელოვანი როლი უნდა ითამაშონ სასამართლოს დამოუკიდებლობის დასაცავად. მაგრამ თავად მართლმსაჯულების საბჭოს ზედმიწევნითი შემოწმება (vetting) წარმოადგენს უკიდურეს ზომას; და თუკი ამას ადგილი ექნება, იგი უნდა განხორციელდეს დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ (პარ. 22-23).
14. წევრთა უმრავლესობას უნდა შეადგენდნენ კოლეგების მიერ არჩეული მოსამართლეები, რაც უზრუნველყოფს სასამართლოებისა და ინსტანციების მაქსიმალურ წარმომადგენლობას, ასევე გენდერულ და რეგიონულ მრავალფეროვნებას (პარ. 29, 30).
15. CCJE რეკომენდაციას იძლევა წევრობაში არამოსამართლე და არაპროფესიონალი (არაიურისტი) საზოგადოების წევრების ჩართვის თაობაზე, რათა უზრუნველყოფილი იქნას საზოგადოების მრავალფეროვანი წარმომადგენლობა და შემცირდეს კორპორატივიზმის რისკი (პარ. 29).
16. თავიდან უნდა იქნეს აცილებული მოსამართლე წევრების პარლამენტის ან აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ შერჩევა. როდესაც არამოსამართლე წევრებს ირჩევს პარლამენტი, სავალდებულოა კვალიფიციური უმრავლესობა. შემოღებული

უნდა იქნეს სათანადო მექანიზმები იმისათვის, რომ თავიდან იქნეს აცილებული სიტუაციის ჩიხში შეყვანა (პარ. 31, 33).

17. წევრების დანიშვნა უნდა მოხდეს განსაზღვრული ვადით და უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს მათი მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის სათანადოდ დაცვა შიდა თუ გარე ზეწოლისგან. წევრის თანამდებობაზე ყოფნის ვადის დასრულება, პრაქტიკულად, შესაძლებელი უნდა იყოს მხოლოდ ახალი წევრის კანონიერი არჩევის შემდეგ (პარ. 36).
18. CCJE-ს სურს კიდევ ერთხელ დაადასტუროს მართლმსაჯულების საბჭოს ყოველი წევრის თანამდებობაზე ყოფნის ვადის გარანტიის მნიშვნელობა, როგორც საბჭოს დამოუკიდებლობის უკიდურესად მნიშვნელოვანი წინაპირობა. წევრების თანამდებობიდან გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ მძიმე დადასტურებული გადაცდომის საფუძველზე, ისეთი პროცედურის მეშვეობით, სადაც გარანტირებული იქნება სამართლიანი სასამართლოს უფლება (პარა. 36-38).
19. CCJE-ს სურს კიდევ ერთხელ აღნიშნოს წევრი სახელმწიფოების პასუხისმგებლობა, უზრუნველყონ სასამართლო ხელისუფლება და მართლმსაჯულების საბჭოების პერსონალი სათანადო დაფინანსებით (პარ. 39).
20. საბჭოსა და ხელისუფლების სხვა ორგანოებს შორის ურთიერთობა უნდა ეფუძნებოდეს კანონის უზენაესობის პატივისცემის კულტურას და დემოკრატიულ სახელმწიფოში მათი ფუნქციების სწორად გაცნობიერებას (პარ. 40-41).
21. მართლმსაჯულების საბჭოები აქტიურ მონაწილეობას უნდა იღებდნენ ღია და ურთიერთპატივისცემით აღსავსე დიალოგში ხელისუფლების სხვა ორგანოებთან, მოსამართლეთა ასოციაციებთან და სამოქალაქო საზოგადოებასთან, მათ შორის, ადვოკატთა ასოციაციებთან და მედიასთან (პარ. 40-44).
22. საბჭო მტკიცედ უნდა შეეწინააღმდეგოს ცალკეულ მოსამართლეებზე და მთლიანად სასამართლო სისტემაზე თავდასხმას და ზეწოლას (პარ. 45-46).
23. საბჭო და მისი წევრები მზად უნდა იყვნენ გაატარონ სათანადო ზომები სასამართლო ხელისუფლებასა და საბჭოში კორუფციასთან საბრძოლველად, რათა დაცული იყოს კანონის უზენაესობა (პარ. 47).