

დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის შემოღების საჭიროება დისციპლინური სამართალწარმოების სისტემაში.

(შემოთავაზებული ცვლილების არსი და დასაბუთება)

იუსტიციის სამინისტროს მიერ სასამართლო რეფორმის მესამე ეტაპის ფარგლებში წარმოდგენილი იქნა საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი, რომელიც სხვადასხვა მნიშვნელოვან ნოვაციებთან ერთად, მოსამართლეთა დისციპლინური სამართალწარმოების რეფორმასაც ითვალისწინებს.

კანონპროექტი დისციპლინური სამართალწარმოების გაუმჯობესებისკენაა მიმართული და შეიცავს მნიშვნელოვან ცვლილებებს. მათ შორის, აღსანიშნავია დისციპლინური სამართალწარმოების საჯაროობა, გამჭვირვალობა, გადაწყვეტილებათა დასაბუთებულობა, მტკიცების სტანდარტი და მოსამართლის უფლებათა განმტკიცება.

აღნიშნულის მიუხედავად, ჩვენ უკვე წარმოვადგინეთ კრიტიკული შენიშვნები კანონპროექტის კონკრეტულ მუხლებთან დაკავშირებით, ასევე, კანონპროექტის მუხლების ალტერნატიული ფორმულირებანი. ამჟამად ყურადღებას ვამახვილებთ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტის შემოღებაზე.

იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში დისციპლინური წარმოების დღეს მოქმედი სისტემა

მოსამართლეთა დისციპლინური სამართალწარმოების სისტემა უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ მნიშვნელოვან ფუნქციებს:

- 1) წინასწარ უნდა ადგენდეს, მოსამართლის მიუღებელ და დისციპლინური წესით დასჯად ქმედებას; აღნიშნული ქმედება უნდა იყოს განჭვრეტადი, როგორც მოსამართლისათვის, ასევე საზოგადოებისათვის

დისციპლინური სამართალწარმოების განჭვრეტადობა უკავშირდება პრევენციულ ფუნქციას (მოსამართლის მიუღებელი და საზიანო ქცევის თავიდან ასაცილებლად, ცოდნა იმისა, თუ რომელი ქცევაა დისციპლინური წესით დასჯადი);

- 2) ახდენდეს ეფექტურ რეაგირებას საზოგადოების მხრიდან მოსამართლისადმი გამოთქმულ პრეტენზიებზე და დასაბუთებულ პასუხს უბრუნებდეს საზოგადოებას;

- 3) იცავდეს მოსამართლის უფლებებს;

- 4) იყოს გამჭვირვალე და საჯარო იმ ფარგლებში, რასაც ითვალისწინებს დისციპლინური სამართალწარმოების, მოსამართლის უფლებების დაცვის და საზოგადოების ინტერესები;

- 5) ადგენდეს სამართლიან ბალანსს სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და ანგარიშვალდებულებას შორის.

ვფიქრობთ, რომ დღეს არსებული დისციპლინური სისტემა აღნიშნულ გამოწვევებს ვერ პასუხობს. ის არ არის განჭვრეტადი და მოტივირებული, რათა გამოავლინოს და დასაჯოს გადაცდომის ჩამდენი; სათანადოდ არ იცავს მოსამართლის უფლებებს, არ არის გამჭვირვალე; ვერ

უზრუნველყოფს სამართლიან ბალანსს სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და ანგარიშვალდებულებას შორის.

იუსტიციის სამინისტროს მიერ მომზადებული კანონპროექტი ნაწილობრივ აკმაყოფილებს ამ გამოწვევებს. თუმცა, დისციპლინური საქმის ეფექტური და ობიექტური გამოკვლევა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში შემდგომ დახვეწას მოითხოვს.

დღეს მოქმედი სისტემით იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში დისციპლინური სამართალწარმოება ორ ეტაპად ხორციელდება: დისციპლინური საქმის წინასწარი შემოწმება (მუხ. 8) და დისციპლინური საქმის გამოკვლევა (მუხ. 12).

სამართალწარმოების პირველ ეტაპს, წინასწარ შემოწმებას ახორციელებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანი, წევრი ან აპარატის მოხელე (მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი). ამ ეტაპის დასრულების შემდეგ, იუსტიციის საბჭოს მდივანი მოსამართლეს ჩამოართმევს ახსნა-განმარტებას ან შეწყვეტს მის მიმართ დისციპლინურ სამართალწარმოებას. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოსამართლის მიმართ საქმის შეწყვეტის თაობაზე მდივნის გადაწყვეტილების დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში, მდივანი ვალდებულია განაახლოს დევნა და მოსამართლეს ჩამოართვას ახსნა-განმარტება.

მოქმედი სისტემით, იუსტიციის საბჭოს მდივნის გადაწყვეტილება მოსამართლისთვის ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის თაობაზე, იუსტიციის საბჭოს თანხმობას არ საჭიროებს.

დისციპლინური საქმის წინასასამართლო გამოძიების მეორე ეტაპის განხორციელებაზე (დისციპლინური საქმის მოკვლევა) მთლიანად არის პასუხისმგებელი იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (მუხ. 12).

მოკვლევის დასრულების შემდეგ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სრული შემადგენლობის ხმათა 2/3 - ით იღებს გადაწყვეტილებას დისციპლინური დევნის შეწყვეტის, ან მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისმგებაში მიცემის თაობაზე. თუ ხმათა საჭირო რაოდენობა ერთი ან მეორე

გადაწყვეტილების მხარდასაჭერად ვერ შეგროვდა, დისციპლინური საქმის ბედი რჩება გაურკვეველი ხანგრძლივი დროის განმავლობაში (სავარაუდოდ, დისციპლინური პასუხისმგებლობის ხანდაზმულობის დროის გასვლამდე). იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება დისციპლინური დევნის შეწყვეტის თაობაზე ვერ საბუთდება, რადგან კენჭისყრა არის ფარული და უცნობია, თუ ვინ დაუჭირა მხარი ამ კონკრეტულ გადაწყვეტილებას.

იუსტიციის სამინისტროს კანონპროექტით შემოთავაზებული ცვლილებები

იუსტიციის სამინისტროს მიერ მომზადებული კანონპროექტი ითვალისწინებს მნიშვნელოვან ცვლილებებს დისციპლინური სამართალწარმოების მოსამზადებელ ეტაპზე, კერძოდ, სასამართლოს თავმჯდომარეებს (მათ შორის უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს) ერთმევათ დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების უფლებამოსილება (კანონის მე-7 მუხლი), ამოღებულია სადისციპლინო კოლეგიის წარდგინება, როგორც დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების საბაზი (მუხ. 6), მოსამართლეს ეძლევა უფლება, გაასაჯაროს დისციპლინური სამართალწარმოება (მუხ. 5), დისციპლინური საქმის, როგორც წინასწარი შემოწმება, ასევე მოკვლევა იზღუდება ვადებით, რომელთა დარღვევის შემთხვევაში დისციპლინური წარმოება წყდება (იხ. მუხლი 15).

იუსტიციის სამინისტროს მიერ შემოთავაზებული ვერსიით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანს ერთმევა ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის უფლებამოსილება და გადაეცემა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს (მუხლი 9), მას ასევე ერთმევა დისციპლინური საქმის გამოკვლევის დასასრულს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსადმი წინადადებით მიმართვის უფლებამოსილება (მუხ. 15).

მოქმედი დისციპლინური სისტემის კრიტიკა

მოქმედი დისციპლინური სისტემა კრიტიკას ექვემდებარება, როგორც საკანონმდებლო რეგულაციების, ასევე პრაქტიკული ფუნქციონირების თვალსაზრისით.

საკანონმდებლო ბაზასთან დაკავშირებული პრობლემები

მოქმედი კანონი არ შეიცავს დათქმას ან გარანტიას დისციპლინური სამართალწარმოების საწყისი ეტაპის მიუკერძოებლობის, ობიექტურობისა და სისრულის თაობაზე.

დისციპლინური საქმის წინასწარ შემოწმებას ძირითადად ახორციელებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აპარატის რიგითი მოხელე, ხოლო დისციპლინური საქმის გამოკვლევაზე პასუხისმგებელია იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (იხ. მუხ. 12).

არსებული მოდელი ვერ აკმაყოფილებს დისციპლინური სამართალწარმოების ეფექტურობის, ობიექტურობის და მიუკერძოებლობის სტანდარტებს. გაუმართლებელია, რომ 15 წევრიანი კოლეგიური ორგანოა პასუხისმგებელი დისციპლინური საქმის გამოკვლევაზე (იხ. კანონის მე-12 მუხლი, გაუგებარია და ბუნდოვანია 15 წევრიანმა ორგანომ, კოლექტიურად როგორ უნდა შეაგროვოს მტკიცებულებები). საკანონმდებლო კუთხით, არც კომპეტენტური და ხარისხიანი დისციპლინური გამოძიების სტანდარტებია დარეგულირებული.

ოპონენტებს მიაჩნიათ, რომ დისციპლინური გადაცდომის გამოძიებას არავითარი სპეციფიკური უნარები არ სჭირდება იურისპრუდენციის და სამოსამართლო საქმის ცოდნის გარდა.

ეს არგუმენტი მისაღები იქნებოდა იმ შემთხვევაში, თუ ჩვენ გავაგრძელებთ იმ პრაქტიკით მუშაობას, რომელიც დამკვიდრებული იყო 2013 წლამდე, ანუ თუ დისციპლინურ სამართალდარღვევად მივიჩნევთ სასამართლოს მიერ განსჯადობის წესის დარღვევას, ხარვეზიანი სარჩელის წარმოებაში

მიღებას, ბაჟის არასწორად დაკისრებას, იურიდიული ფაქტის არასწორად დადგენას, მატერიალურ - სამართლებრივი ნორმის არასწორ გამოყენებას (მათ შორის, სსკ 184-ე მუხლით ბრალდებული პირის გამართლებას, რისთვისაც მოსამართლე დაისაჯა დისციპლინური წესით) და სხვ. ამ კატეგორიის სამოსამართლო ქმედებათა დადგენას არავითარი გამოძიება და მტკიცებულებების შეგროვება არ სჭირდება (ყოველივე მოცემულია საქმის მასალებში). მათი შეგროვება სპეციალურ ცოდნას და უნარებს არ მოითხოვს და ამის გაკეთება იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტსაც შეუძლია.

სასამართლო სისტემის განვითარების თანამედროვე ეტაპზე, ვერ მივეჩქაჭვებით დღემდე არსებულ სადისციპლინო პრაქტიკას. აუცილებელია, დავუახლოვდეთ დასავლურ სტანდარტებს და დისციპლინურ სამართალდარღვევად მივიჩნიოთ სწორედ ის, რაც იმსახურებს „დისციპლინურ ყურადღებას“. ეს არის მოსამართლის ქცევა, რომელიც უხეშად არღვევს სამოსამართლო ეთიკის კოდექსს, ხელყოფს სასამართლოს რეპუტაციას და ავტორიტეტს ან ზიანს აყენებს სამართალწარმოების მონაწილეებს.

მას შემდეგ, რაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მოსამართლეთა კორპუსთან წინასწარი შეთანხმებით, დაადგენს და გამოაქვეყნებს ამ ქმედებათა დეტალურ ჩამონათვალს და კრიტერიუმებს, რომლებითაც ის იხელმძღვანელებს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხის გადაწყვეტისას, ჩვენ მივხვდებით, რომ მათი მნიშვნელოვანი ნაწილი ითხოვს ფაქტების დადგენას, რომლის გარეშეც შეუძლებელი გახდება მოსამართლის პასუხისმგებლობა დისციპლინური წესით. ფაქტების დადგენა შრომატევადი პროცესია, რომელსაც სჭირდება სათანადო მომზადება, გულისხმიერება, დრო, კომპეტენცია, დამოუკიდებლობის და ჩაურევლობის გარანტია.

საკითხი იმის შესახებ, შეუძლია თუ არა დისციპლინური საქმის მომკვლევს თავისი ინიციატივით შეისწავლოს სასამართლო საქმეები გადაცდომების (მაგ. სამართალწარმოების გაჭიანურების) დადგენის

მიზნით - საკითხი ევროპულ ქვეყნებში ერთგვაროვნად არ არის გადაწყვეტილი.

ვფიქრობთ, რომ ჩვენთვის მიუღებელია აპარატის წევრთა „მოხსენებითი ბარათების“ უკანასკნელ წლებში არსებული პრაქტიკა, როცა ხდებოდა „არასასურველი მოსამართლეების“ შერჩევა და შემოწმება დისციპლინური დარღვევების აღმოჩენის მიზნით.

თავად სასამართლოების „ინსპექტირება“ არ არის უცხო ევროპული ქვეყნებისთვის, მაგრამ, პირველ რიგში, უნდა დავადგინოთ ეს რამდენად აუცილებელია და რა ფარგლებში არის დასაშვები საერთო ევროპული გამოცდილების გათვალისწინებით; რა მიზნებს უნდა ემსახურებოდეს მისი შედეგები - საქმისწარმოების ხარისხის გაუმჯობესებას, თუ დისციპლინურ სამართალწარმოებას¹.

პრაქტიკაში არსებული პრობლემები

პრობლემათა მეორე რიგი უკავშირდება სადისციპლინო პრაქტიკაში დღეს არსებულ მდგომარეობას.

რეალურად არსებული პრობლემის ყველაზე თვალსაჩინო დემონსტრირებას წარმოადგენს ის, რომ ახალი სადისციპლინო კოლეგიის შექმნიდან, ანუ 2013 წლის ივნისიდან დღემდე, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს სადისციპლინო კოლეგიაში განსახილველად არ გადაუგზავნია არც ერთი დისციპლინური საქმე. შეიძლება ითქვას, რომ უკვე ორი წელია დისციპლინური სამართალწარმოება არ მუშაობს, თუ არ გავითვალისწინებთ რამდენიმე სარეკომენდაციო ბარათს (რომელთა გაცემის უფლებამოსილება, ვენეციის კომისიის დასკვნის თანახმად, საბჭოს არ უნდა გააჩნდეს²).

იმის გათვალისწინებით, რომ სადისციპლინო კოლეგიაში სრული შტატით დასაქმებულია 4 წევრი (კოლეგიის 2 არამოსამართლე წევრი და 2 აპარატის

¹ იხ. მაგ. Comparative EU law study on court inspection service and disciplinary liability http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/06_01_2011_38066_ro.doc

² ამ საკითხზე შეიძლება არსებობდეს განსხვავებული მოსაზრებებიც, რომლებსაც ამჟამად არ შევხებით.

თანამშრომელი), ხოლო იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში დისციპლინურ საკითხებზე ეთიკის დეპარტამენტში დასაქმებულია 9 თანამშრომელი, ისმის შეკითხვა, ხომ არ გვაქვს საქმე საბიუჯეტო სახსრების გაუმართლებელ ხარჯვასთან.

პრაქტიკულ პრობლემას წარმოადგენს ასევე ის, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო რიგ შემთხვევაში, უუნაროა მიიღოს გადაწყვეტილება. დღეისათვის საბჭოს წარმოებაშია 8 საქმე, რომლებმაც გადალახეს ახსნა - განმარტების ჩამორთმევის ეტაპი, თუმცა, იმის გამო, რომ ვერ შეგროვდა გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ხმები (სრული შემადგენლობის 2/3), არ მოხდა ამ საქმეების გადაგზავნა სადისციპლინო კოლეგიაში და ვერც შეწყდა. ამ საქმეებს ხშირად ტერმინით: „დაკიდებული საქმეები“ მოიხსენიებენ.

იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში დისციპლინური საქმეების სიმცირის მიზეზად ხშირად დისციპლინური საჩივრების რაოდენობის შემცირებას ასახელებენ. ეს არგუმენტი საგულისხმო და მხედველობაში მისაღებია. მაშინ, როცა 2006-2011 წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სტაბილურად იღებდა წელიწადში 1000 - დან 1800 - მდე დისციპლინურ საჩივარს, 2013-2014 წლებში - მათი რაოდენობა 200 - მდე შემცირდა³.

რა გახდა დისციპლინური საჩივრების რაოდენობის ასეთი რადიკალური შეცვლის მიზეზი? ერთი ახსნა არის ის, რომ გაუმჯობესდა სასამართლოს საქმიანობა და შემცირდა სასამართლოთი უკმაყოფილება.

მეორე - სასამართლოს მომხმარებელმა საერთოდ დაკარგა ნდობა დისციპლინური სისტემის მიმართ და უარი თქვა ამ სისტემის გამოყენებაზე.

³ 2009 წელს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში განსახილველად შემოვიდა 1175 განცხადება/საჩივარი, 2010 წელს - 1053, 2011 წელს 880, 2012 წელს 844, 2013 წელს 239, ხოლო 2014 წელს 212 <http://hcoj.gov.ge/ge/distsiplinuri-samartaltsarmoeba/sadistsiplino-statistika>

იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლო სისტემის მიმართ ბოლო წლებში კმაყოფილი მომხმარებლის რიცხვის ზრდა არ შეიმჩნევა, უპირატესობა ალბათ, მეორე ფაქტორს უნდა მივანიჭოთ.

ამასვე ადასტურებს სადისციპლინო კოლეგიის ეგიდით 2014 წელს ჩატარებული გამოკითხვების შედეგები.

კერძოდ, 2014 წელს სადისციპლინო კოლეგიის მიერ გამოკითხული 173 ადვოკატიდან- 94 მიიჩნევს, რომ მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა არის სრულიად არაეფექტური, 57 მიიჩნევს, რომ არის ნაწილობრივ ეფექტური. მხოლოდ 21 ადვოკატი მიიჩნევს, რომ ის არის ეფექტური⁴.

დისციპლინური საჩივრების რიცხვის შემცირების ერთ - ერთი მთავარი ფაქტორი შესაძლებელია ასევე იყოს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების ბუნდოვანება⁵. თუ სასამართლო სისტემის მომხმარებელმა არ იცის, რისთვის ისჯება ან არ ისჯება მოსამართლე, ბუნებრივია, ნაკლებად შეიწუხებს თავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შემუშავებული საჩივრის ფორმის შევსებით.

ცალკე საკითხია მედიაში გავრცელებული ცნობა, როგორც დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების საფუძველი (მუხლი 6). დღემდე შეგნებულად თუ შეუგნებლად ხდება ამ საკითხის იგნორირება. რატომღაც არსებობს პრეზუმფცია, რომ მედიაში გავრცელებული ცნობები მოსამართლის არაეთიკური ქცევის თაობაზე, აუცილებლად ყალბია, ამიტომ მათზე ფორმალურადაც არ ხდება დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყება. დასავლური ქვეყნების პრაქტიკა ადასტურებს, რომ მედია არის მნიშვნელოვანი წყარო, საიდანაც ხდება საყურადღებო ფაქტების გამომზეურება. დისციპლინური

⁴ <http://dcj.court.ge/uploads/kvlevebi/DCJresultsGBA.pdf> საგულისხმოა, რომ სადისციპლინო კოლეგიის მიერ 2014 წელს ჩატარებული გამოკითხვებით, ადვოკატთა უმრავლესობა და მოსამართლეთა მნიშვნელოვანი ნაწილი მხარს უჭერს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ცალკე სამსახურის შექმნას, რომელიც განახორციელებს დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ მოკვლევას. იხ. <http://dcj.court.ge/geo/კვლევები>

⁵ სადისციპლინო კოლეგიის მიერ ჩატარებული გამოკითხვების მიხედვით გამოკითხულ მოსამართლეთა და ადვოკატთა მნიშვნელოვანი ნაწილი დისციპლინური სამართალწარმოების მთავარ პრობლემად დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების ბუნდოვანებას მიიჩნევს.

სამართალდარღვევა განსაკუთრებულად სწორედ მედიაში გავრცელების მეშვეობით „ბღალავს სასამართლოს ავტორიტეტს“, (იხ. კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი).

შემოთავაზებული მოდელი

არსებული პრობლემების და მოსამართლის დისციპლინური უპასუხისმგებლობის სინდრომის დაძლევის, არასწორად გაგებული კორპორატიული ინტერესებით და ზეგავლენებით გაჯერებული დისციპლინური სამართალწარმოების გაჯანსაღების (და არა სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხელყოფის და მოსამართლეთა დაშინების) მიზნით, გათავაზობთ დისციპლინური საქმის დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და ობიექტური მომკვლევის - დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტის შემოღებას. დამოუკიდებელი ინსპექტორი შეირჩევა საჭირო უნარ - ჩვევების გათვალისწინებით, ფიქსირებული ვადით, დამოუკიდებლობის და ზეგავლენისგან დაცვის მაღალი გარანტიებით, რომელსაც მოქმედების ყველა წესსა და სტანდარტს განუსაზღვრავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და ეს უკანასკნელივე გააკონტროლებს მის საქმიანობას.

შემოთავაზებული მოდელით, დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახური განახორციელებს დისციპლინური საქმის წინასწარ შემოწმებას და მოკვლევას. მას იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ირჩევს კონკურსის წესით. დამოუკიდებელ ინსპექტორს უნდა ჰქონდეს უმაღლესი იურიდიული განათლება, სპეციალობით მუშაობის არანაკლებ 10 წლის გამოცდილება და მაღალი რეპუტაცია. დამოუკიდებელი ინსპექტორი აირჩევა 5 წლის ვადით და მისი გათავისუფლება შეიძლება მხოლოდ გაწერილი საფუძვლების არსებობისას⁶. კანონი კრძალავს დამოუკიდებელი ინსპექტორის საქმიანობაში ჩარევას სამართალწარმოებაზე ზეგავლენის მიზნით. ის ვალდებულია, ასეთი ჩარევის შესახებ განუცხადოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. დამოუკიდებელი ინსპექტორი ანგარიშს აბარებს იუსტიციის

⁶ “საერთო სასამართლოების შესახებ” ორგანული კანონის 51¹ მუხლის შემოთავაზებული ვარიანტი.

უმაღლეს საბჭოს და მოსამართლეთა კონფერენციას. შესაბამისი საფუძვლების არსებობისას, დამოუკიდებელი ინსპექტორის გათავისუფლების მოთხოვნით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსადმი მიმართვის უფლება აქვს მოსამართლეთა კონფერენციის ან იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სრული შემადგენლობის ერთ მესამედს.

ჩვენს მიერ შემოთავაზებული ცვლილებით, დამოუკიდებელი ინსპექტორი ვალდებულია, მოკვლევა ჩაატაროს ობიექტურად და მიუკერძოებლად. შეისწავლოს მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის როგორც შემამსუბუქებელი, ასევე დამამძიმებელი გარემოებები (მუხ. მე-12 (3)).

დამოუკიდებელ ინსპექტორს აქვს კომუნიკაცია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან, როგორც დისციპლინური საქმის შემოწმების (გამოკვლევის) დაწყების, ასევე მისი მსვლელობისა და დასრულების ეტაპებზე.

პირველ რიგში, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის მოხსენებითი ბარათი ავალდებულებს დამოუკიდებელ ინსპექტორს დაიწყოს დისციპლინური სამართალწარმოება (მუხ. 6).

მეორე და მთავარი მაკონტროლებელი ფაქტორი არის ის, რომ წინასწარი შემოწმების დასრულების შემდეგ, მოსამართლის მიმართ დევნას აღძრავს და მოსამართლეს ახსნა-განმარტებას ჩამოართმევს არა დამოუკიდებელი ინსპექტორი, არამედ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. ამასთან, კანონპროექტში საგანგებოდ მიეთითება, რომ ახსნა-განმარტების მიცემა მოსამართლის უფლებას წარმოადგენს და არა ვალდებულებას (მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი)

დისციპლინური საქმის გამოკვლევის დასასრულს, დამოუკიდებელი ინსპექტორი მასალებს წარუდგენს საბჭოს, რომელიც წყვეტს მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის საკითხს (მუხ. 15). საბჭო უფლებამოსილია დამოუკიდებელ ინსპექტორს ამ ეტაპზე დაავალოს დამატებითი გამოკვლევის ჩატარება და მისცეს მას დამატებითი მითითებები (მუხლი 15). საბჭოს ეს უფლებამოსილება ლეგიტიმურია, გამომდინარე იქიდან, რომ საბჭომ შეიძლება არასაკმარისად ჩათვალოს

დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ შეგროვებული მტკიცებულებები, მოსამართლის პასუხისმგებლობის საკითხის გადასაწყვეტად და საჭიროდ მიიჩნიოს დამატებითი მტკიცებულებების შეგროვება. დამოუკიდებელი ინსპექტორი სარგებლობს თავისუფლების შედარებით მაღალი ხარისხით დისციპლინური საქმის გამოკვლევის დასრულებამდე.

მნიშვნელოვანი ცვლილებაა ასევე ის, რომ კანონის მე-2 მუხლში ჩვენს მიერ შემოთავაზებული ცვლილების თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ადგენს დამოუკიდებელი ინსპექტორის საქმიანობის „მატერიალურ - სამართლებრივ ჩარჩოს“. კერძოდ, საბჭო თავისი გადაწყვეტილებით განმარტავს, თუ მოსამართლის რომელი ქმედება უნდა ჩაითვალოს ან არ ჩაითვალოს დისციპლინურ გადაცდომად; რა კრიტერიუმებით უნდა იხელმძღვანელოს დამოუკიდებელმა ინსპექტორმა ამ საკითხის გადაწყვეტისას. უფრო მეტიც, თუ დამოუკიდებელი ინსპექტორი ჩათვლის, რომ მას ესაჭიროება განმარტებები სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, ის მიმართავს საბჭოს და ითხოვს შესაბამის განმარტებებს, რომლებიც საბჭოს გადაწყვეტილების ფორმით მიიღება. შესაძლებელია ვიფიქროთ იმაზეც, რომ საბჭოს ეს გადაწყვეტილებები მოსამართლის მოთხოვნის საფუძველზე გასაჯაროვდეს.

მოსამართლეს აქვს დამოუკიდებელი ინსპექტორის აცილების უფლება, რაც უნდა დაკმაყოფილდეს, თუ მისი მიუკერძოებლობის მიმართ ეჭვი საფუძვლიანია. დამოუკიდებელი ინსპექტორის აცილების შემთხვევაში, საქმის წინასწარ შემოწმებას და მოკვლევას განახორციელებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი, რომელიც შეირჩევა საბჭოს რეგლამენტით დადგენილი წესით (მუხლი 12 (3)).

მაშასადამე, ჩვენ მივიღებთ სისტემას, რომლის დროსაც დამოუკიდებელმა ინსპექტორმა შეიძლება აწარმოოს საქმე კანონით განსაზღვრული დროის განმავლობაში (წინასწარი შემოწმება - 2 თვე, მოკვლევა - 2 თვე, და პლიუს 2 თვე საბჭოს დამატებითი მითითებების შესრულება), განსხვავებით დღეს არსებული სისტემისგან, როცა არ არსებობს სამართალწარმოების შემზღვეველი ვადები (საბჭოს შეუძლია განუსაზღვრელი დროით

გადადოს დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის საკითხის გადაწყვეტა), ხოლო საქმეთა მოკვლევას და წინასწარ შემოწმებას ატარებენ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აპარატის რიგითი თანამშრომლები.

ამ ახალი ინსტიტუტის მიმართ მოსამართლეთა ნაწილის დასაბუთებული თუ დაუსაბუთებელი შეშფოთებების დასადლევადა, (რომ დამოუკიდებელი ინსპექტორი დაიწყებს მოსამართლეთა წარსული საქმიანობის შემოწმებას ახალი სტანდარტებით), კანონპროექტში გათვალისწინებულია, რომ დამოუკიდებელი ინსპექტორის უფლებამოსილება ვრცელდება მხოლოდ ამ კანონის ამოქმედების შემდეგ ჩადენილ გადაცდომებზე, რომელთა დადგენა და დაკვალიფიცირება მოხდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ წინასწარ გამოქვეყნებული კრიტერიუმების შესაბამისად.

შემოთავაზებული მოდელის კრიტიკა და საპირწონე არგუმენტები

გამოითქვა კრიტიკული შენიშვნა, რომ არამოსამართლეს, ანუ მოსამართლეთა კორპუსის გარეთ მყოფ პირს, არ უნდა ჰქონდეს მოსამართლის მიმართ დისციპლინური საქმის წარმოების უფლება. ამ თვალსაზრისით აუცილებელია აღინიშნოს, რომ მოქმედი სისტემით, დისციპლინური საქმეების წინასწარ შემოწმებას და გამოკვლევას ახორციელებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აპარატი. ეს უფლებამოსილება ასევე მინიჭებული აქვთ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრებსაც. თუ გადავხედავთ ევროპული ქვეყნების გამოცდილებას (საფრანგეთი, იტალია, ნიდერლანდები, ბულგარეთი, კოსოვო, რუმინეთი, ალბანეთი, სერბეთი), მოსამართლის საქმეზე დისციპლინურ დევნას არამოსამართლეებიც აწარმოებენ. თუმცა, რასაკვირველია არსებობს მეორე მოდელიც, სადაც ეს ფუნქცია

მოსამართლეებს ეკისრებათ (გაერთიანებული სამეფო, ესპანეთი, გერმანია, პოლონეთი, ბოსნია⁷ და სხვ.).

გამოითქვა მოსაზრება, რომ იმ ქვეყნებში, სადაც მოქმედებს დისციპლინური ინსპექტორის სამსახური, მას არ აქვს დისციპლინური სამართალწარმოების საკუთარი ინიციატივით დაწყების უფლება. აღნიშნული არ შეესაბამება რეალობას (მაგ. იტალია, რუმინეთი, კოსოვო, სადაც არამოსამართლე პირს აქვს უფლება დაიწყოს მოკვლევა მოქალაქის განცხადების საფუძველზე).

შესაბამისად, ევროპის ქვეყნებში სხვადასხვა მოდელის მოძებნაა შესაძლებელი, მათ შორის, ისეთისაც, სადაც დევნას აწარმოებს იუსტიციის მინისტრი (მაგ. საფრანგეთი) ან კიდევ სასამართლოს თავმჯდომარე (მაგ. მაკედონია). საკითხავია, საქართველოში რომელი მოდელი შეასრულებს ყველაზე უკეთესად მისთვის დაკისრებულ ფუნქციას - ეფექტურად იქნას გამოძიებული დისციპლინური გადაცდომები და ამავე დროს, არ შეილახოს მოსამართლის დამოუკიდებლობა.

გამოითქვა მოსაზრება, რომ ტერმინი „ინსპექტორი“ - მიუღებელი და საბჭოთა წყობილების გადმონაშთია. ვფიქრობთ, რომ ტერმინი „ინსპექტორი“ საკმაოდ დამკვიდრებულია თანამედროვე იურიდიულ ლექსიკონში და ამას მოწმობს თუნდაც, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის თანამდებობა.

გამოითქვა მოსაზრება, რომ დამოუკიდებელი ინსპექტორი, რომელიც არ არის მოსამართლე, ვერ ჩაწვდება სამოსამართლო საქმიანობის არსს, ის ვერ იქნება კომპეტენტური, რომ შეაფასოს მოსამართლის

⁷ იხ. Law on High Judicial and Prosecutorial Council, art. 64 საინტერესოა იმის აღნიშვნა, რომ ბოსნიამ, სადაც დისციპლინურ საქმეთა მოკვლევა და შემოწმება მოსამართლეს ეკისრება, 2013 წლის კანონპროექტით განსხვავებული სისტემა ამჯობინა და ეს ფუნქცია კონკურსის წესით შერჩეულ დისციპლინურ ინსპექტორს დაავალა. კანონპროექტის ეს ვერსია განხილული იქნა ვენეციის კომისიის მიერ, რომელმაც ის ჩათვალა ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისად.

http://www.pravosudje.ba/vstv/faces/docservlet?p_id_doc=28092; b. Draft Law on High Judicial and Prosecutorial Council, p. 72 <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF%282014%29008-e>

სამართალშემოქმედებითი საქმიანობა. ეს მოსაზრება დამაფიქრებელი და ანგარიშგასაწევია, თუმცა, არსებობს საპირწონე არგუმენტებიც. პირველი ის, რომ მოსამართლეს საკუთარ კოლეგებთან აკავშირებს გარკვეული „კორპორატიული“ ვალდებულებები და შესაძლებელია ვერ იყოს დისციპლინური საქმის გულისხმიერი, ეფექტური მომკვლევით და გამომძიებელი. დისციპლინური საქმის ხარისხიანი და ეფექტური მოკვლევა საჭიროებს გადაცდომის შესახებ, სანდო და კანონიერი მტკიცებულებების შეგროვებას, რომელიც უნდა იყოს საკმარისი მოსამართლის დისციპლინურ გადაცდომაში ბრალეულად ცნობისათვის. ვფიქრობთ, უმჯობესია, აღნიშნულს ახორციელებდეს ის მოხელე, რომელიც პარალელურად სხვა საქმით არ არის დაკავებული (ის ასევე შეიძლება იყოს ყოფილი მოსამართლე).

ასევე ვემიჯნებით მოსაზრებას, რომ დისციპლინური სამართალწარმოების დროს უნდა მოხდეს სასამართლო გადაწყვეტილების რევიზია იმ წესით, როგორც ეს ხდება სააპელაციო და საკასაციო საქმისწარმოებისას (რის მაგალითებსაც, სამწუხაროდ, ვაწყდებით გასული წლების დისციპლინური სამართალწარმოების პრაქტიკაში). ვემიჯნებით იმ მოსაზრებასაც, რომ დამოუკიდებელი ინსპექტორი განახორციელებს სასამართლოების „ინსპექტირებას“ ამ სიტყვის პირდაპირი მნიშვნელობით (იხ. აგრეთვე ზემოთ).

18 მაისის შეხვედრის მონაწილეთა მიერ ასევე, გამოითქვა მოსაზრება, რომ დისციპლინურმა ინსპექტორმა შესაძლებელია განახორციელოს პირდაპირი თუ არაპირდაპირი ზეწოლა მოსამართლეებზე, კონკრეტულ საქმეებზე ზეგავლენის მოხდენის მიზნით. უნდა ითქვას, რომ ასეთ შესაძლებლობას ვერც ერთი საკანონმდებლო ჩანაწერი ვერ გამორიცხავს. სწორედ ამიტომ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ინარჩუნებს, როგორც დისციპლინური დევნის დაწყების, ასევე, მისი დასრულების ბერკეტებს. ამავდროულად, დისციპლინური საქმე განიხილება ორი ინსტანციის მიერ - იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატა, რომლებიც ნაწილობრივ ან მთლიანად მოსამართლეებით არის დაკომპლექტებული;

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დისციპლინური საკითხის გადაწყვეტისას ხმათა საჭირო რაოდენობა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების დასაბუთება

კანონპროექტის განხილვისას გამართულ შეხვედრებზე გამოითქვა მოსაზრება, რომ - იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დისციპლინურ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებისას, ხმათა საჭირო რაოდენობის დაყვანა $2/3$ - იდან სრული შემადგენლობის უმრავლესობამდე გაუმართლებელია. რამდენიმე წლის წინ ეს მოთხოვნა დამკვიდრებულ იქნა სწორედ მოსამართლის დაცულობის სტანდარტის ამაღლების მიზნით.

ვენეციის კომისიამ დისციპლინურ კანონპროექტთან დაკავშირებულ 2014 წლის დასკვნაში (ნ. 774/2104) მიუთითა, რომ ასეთი მაღალი ევოტა დისციპლინური სამართალწარმოების ამ ეტაპზე ხელს უშლის დისციპლინური სისტემის ეფექტურობას.

მიუხედავად ამისა, ჩვენ შესაძლებლად მიგვაჩნია, შენარჩუნდეს ხმათა $2/3$ - ით გადაწყვეტილების მიღების წესი. ამავდროულად უნდა დაინერგოს გადაწყვეტილების დასაბუთების პრინციპი. თუ საბჭომ ვერ მიიღო გადაწყვეტილება მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის თაობაზე ხმათა $2/3$ - ის არ არსებობის გამო, დისციპლინური დევნა უნდა შეწყდეს. გადაწყვეტილების მხარდამჭერმა წევრებმა უნდა დაასაბუთონ დევნის შეწყვეტის გადაწყვეტილება.

წინააღმდეგ შემთხვევაში, ჩვენ მივიღებთ შემთხვევას, რომ დევნა შეწყდება მოსამართლისათვის, საზოგადოებისათვის და თავად საბჭოსთვის გაუგებარი მიზეზების გამო, რაც წინააღმდეგობაშია დისციპლინური სამართალწარმოების ზემოხსენებულ პრინციპებთან.

დასკვნა

მოყვანილი არგუმენტებიდან გამომდინარე, დასაბუთებულად და გამართლებულად მივიჩნევთ მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემაში ახალი ინსტიტუტის - დამოუკიდებელი ინსპექტორის ამოქმედებას. აღნიშნულმა უნდა უზრუნველყოს, ერთის მხრივ, დისციპლინური პროცედურების ეფექტურობა, სასამართლოს პრესტიჟისა და ავტორიტეტის სათანადო დაცვა და, მეორეს მხრივ, დისციპლინური სამართალწარმოების შესაბამისობა სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მოსამართლის საქმიანობაში ჩაურევლობის პრინციპებთან.