

სტატიების კრებული
მართლმსაჯულებაზე

სტატიების კრებული მართლმსაჯულებაზე

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)

2020



ევროკავშირი
საქართველოსთვის
EU4Justice

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

EMC

Human Rights Education and Monitoring Center

დოკუმენტი მომზადებულია ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით. სტატიების შინაარსზე პასუხისმგებლები არიან შესაბამისი ავტორები და მათში დაფიქსირებული პოზიცია შესაძლოა არ ასახავდეს ევროკავშირის ან/და ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) შეხედულებებს.

ენობრივი რედაქტორი: მედეა იმერლიშვილი, ნინო კალატოზიშვილი

გარეკანი/დაკაბადონება: სალომე ლაცაბიძე

დოკუმენტის გამოცემაზე პასუხისმგებელი: გურამ იმნაძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის“ (EMC) წერილობითი ნებართვის გარეშე.

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

www.emc.org.ge

info@emc.org.ge

<https://www.facebook.com/EMCRIGHTS/>

სარჩევი

<i>წინასიტყვაობა</i> _____	3
<i>სასამართლო საგანგებო მდგომარეობის დროს: გამოწვევები და რისკები - მარიამ ბეგაძე</i> _____	4
1. შესავალი _____	5
2. სასამართლო ეპიდემიის გავრცელების მოლოდინში: პირველადი შეფასებები _____	5
3. ადამიანის უფლებები სასამართლოს საქმიანობის დაგეგმვისას: არსებული სტანდარტები _____	8
4. ძალაუფლების კონცენტრაციისა და სასამართლო კონტროლის შეზღუდვის რისკები: კონკრეტული მაგალითები _____	10
5. დასკვნა: „კონსტიტუციური პანდემიის“ თავიდან ასაცილებლად _____	13
<i>მოსამართლეთა თვითმმართველობა საქართველოში - პრობლემები და პერსპექტივები - ნინო წერეთელი & სალომე კვიციანი</i> _____	16
1. შესავალი _____	18
2. მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანოები საქართველოში: მიმოხილვა _____	20
3. მოსამართლეთა დომინანტი ჯგუფის მიერ მართვის სადავეების მონოპოლიზება _____	21
4. ხელშემწყობი ფაქტორები: რამ იმუშავა დომინანტი ჯგუფის სასარგებლოდ? _____	24
5. რატომ არის თვითმმართველობის არსებული პრაქტიკა პრობლემატური? _____	28
6. შემოთავაზებული ცვლილებები _____	30
7. დასკვნა _____	33
დანართები _____	35
<i>როცა კომპეტენტურობა აუცილებელი კვალიფიკაცია არაა: უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტება და სამართლიანი სასამართლოს მოთხოვნები - ნიკა არევაძე</i> _____	44
1. შესავალი _____	45
2. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის ქართული კონტექსტი _____	46
3. მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში მოსამართლეთა პერსონალური კომპეტენციის საერთაშორისო სტანდარტები _____	49
4. მართლმსაჯულების ფუნქცია, როგორც ორიენტირი _____	53
5. კვალიფიკაციის კომპონენტის პრაქტიკული მნიშვნელობა _____	55
6. ბოლო სიტყვა _____	57
<i>უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნა და სასამართლო ხელისუფლების ლეგიტიმაციის პრობლემა - ეკა მამრიკიშვილი</i> _____	59
1. შესავალი _____	60
2. სასამართლო ხელისუფლების ფორმირების ზოგადი ასპექტები _____	61
3. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის მიმოხილვა _____	65
4. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შემადგენლობის ლეგიტიმაციის პრობლემა _____	68

5. დასკვნა _____	70
<i>სექსმუშაკ კლთა მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ბარიერები საქართველოში - თამარ ავალიანი</i> _____	72
1. შესავალი _____	73
2. სექსსამუშაოში ჩართვის და დარჩენის ფაქტორები _____	73
3. მართლმსაჯულებაზე სექსმუშაკთა ხელმისაწვდომობის ბარიერები _____	74
4. სექსმუშაკთა ძალადობისგან დაცვის საერთაშორისო და ადგილობრივი სამართლებრივი მექანიზმები 84	
5. სექსსამუშაოს რეგულირების საერთაშორისო მოდელები _____	86
6. დასკვნა/შეჯამება _____	90
<i>საქართველოს სასამართლო სისტემა ახალი გამოწვევის წინაშე – მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა მედიასაშუალებების გამოყენებით - მარიამ ორუონია</i> _____	91
1. შესავალი _____	93
2. სასამართლო სისტემების მედიასთან ურთიერთობის მნიშვნელობა _____	93
3. ტენდენციები საქართველოს სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების მიერ მედიისთვის მიწოდებული ინფორმაციის კუთხით _____	95
4. საქართველოს სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების მიერ სოციალური ქსელების გამოყენების პრაქტიკა _____	99
5. დასკვნა და რეკომენდაციები _____	100
<i>სოციალურად მარგინალიზებული ჯგუფების ხელმისაწვდომობა სახელმწიფო იურიდიულ დახმარებაზე - ანა კვანტალიანი</i> _____	103
1. შესავალი _____	104
2. სასამართლო წარმომადგენლობის საკანონმდებლო შეზღუდვა _____	105
3. საზოგადოებრივი ადვოკატის მომსახურების ხარისხი _____	107
4. მოწყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლების სამართლებრივი ცნობიერება _____	109
5. დასკვნები და რეკომენდაციები _____	111
<i>საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სტანდარტები გარემოს დაცვის სფეროში (პრაქტიკის ანალიზი) - მარი მარინაშვილი</i> _____	112
1. შესავალი _____	113
2. გარემოსდაცვითი უფლებების არსი _____	113
3. გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება 118	
4. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება _____	119
5. დასკვნა _____	121

წინასიტყვაობა

სტატიების კრებული მომზადებულია ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის [„სასამართლო რეფორმის განხორციელების მხარდაჭერის \(FAIR\)“](#) ფარგლებში. კრებული აერთიანებს რვა დამოუკიდებელ სტატიას, რომლებშიც გაანალიზებულია მართლმსაჯულების სფეროში არსებული აქტუალური და კრიტიკული საკითხები. სტატიების ავტორები შეირჩნენ „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის“ (EMC) მიერ ორ ეტაპად გამოცხადებული კონკურსის საფუძველზე, სადაც ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს ჰქონდა შესაძლებლობა, EMC-ის გუნდისთვის გამოეგზავნა შესაბამისი განაცხადი. კონკურსის ფარგლებში განსაზღვრული ნაშრომების თემატიკა უკავშირდება სასამართლოს ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ გამოწვევებს საგანგებო მდგომარეობის დროს; სასამართლოს თვითმმართველობისა და კომპლექტაციის სხვადასხვა ასპექტს; მოწყვლადი/მარგინალიზებული ჯგუფების მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობას; გარემოს დაცვას; მართლმსაჯულებასა და მედიას. საბოლოოდ, სწორედ, კონკურსში მონაწილე პირთა გამოცდილებისა და შემოთავაზებული სტატიის იდეების საფუძველზე შეირჩა რვა ავტორი, რომლებმაც პროექტის გუნდთან აქტიური კომუნიკაციის შედეგად, მოამზადეს დოკუმენტში გაერთიანებული სტატიები.

სტატიათა კრებულის მომზადების მიზანია სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებული აქტუალური საკითხების ირგვლივ არგუმენტებზე დაფუძნებული მსჯელობის გაძლიერება და დისკუსიების წახალისება, ასევე მართლმსაჯულების შემდგომი რეფორმირებისთვის ახალი ორიენტირების გაჩენა. შერჩეული სტატიები, ერთი მხრივ, ხელს შეუწყობს მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხების განსხვავებული პერსპექტივებიდან წარმოჩენას, ახალი ცოდნის დაგროვებას და მის კრიტიკულ გააზრებას. ამავდროულად, ნაშრომების საბოლოო მიზანია, მართლმსაჯულების რეფორმაზე მსჯელობა გახდეს მეტად ინკლუზიური, რა დროსაც გათვალისწინებული იქნება საზოგადოების ფართო ფენების და ინდივიდების ინტერესები.

EMC მადლობას უხდის ყველა დაინტერესებულ პირს, ვინც კონკურსში მიიღო მონაწილეობა. განსაკუთრებული მადლობა კი საბოლოოდ შერჩეულ ავტორებს, რომლებმაც არაერთი საინტერესო თეორიული თუ პრაქტიკული საკითხი წარმოაჩინეს სტატიებში და იმედს გამოვთქვამთ, აღნიშნულ საკითხებზე მომავალში კიდევ უფრო აქტიურად გაგრძელდება აკადემიური და პროფესიული დისკუსიები.

სასამართლო საგანგებო მდგომარეობის დროს: გამოწვევები და რისკები

მარიამ ბეგაძე

აბსტრაქტი

წინამდებარე სტატია ეპიდემიის დროს სასამართლოს საქმიანობასთან დაკავშირებულ პრობლემებსა და გადაჭრის გზებს განიხილავს. სავარაუდო გამოწვევების გამოვლენის შემდგომ, ის მოკლედ ეხება ამ დრომდე სასამართლოს ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით საქართველოში შემუშავებულ პოლიტიკას და მსჯელობს მის შესაბამისობაზე უფლებრივ სტანდარტებთან. ლოჯისტიკური საკითხების გადაწყვეტის გარდა, სასამართლო ხელისუფლებაზე დამოკიდებული სასამართლოს მიერ განსახილველი პრიორიტეტული საქმეების და სხდომის საჯაროობის შესაბამისი სტანდარტების დადგენა, რაც თვითნებობის რისკების შემცველია. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პლენუმის მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის არჩევის დაჩქარებული პროცესი ყურადღების გამახვილების საფუძველს უკვე იძლევა. უნგრეთსა და ისრაელში ეპიდემიის ფონზე განვითარებული მოვლენების მაგალითებით, სტატიაში ყურადღება ასევე გამახვილებულია საგანგებო მდგომარეობის დროს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების თავიდან აცილების მიზნით, დამოუკიდებელი სასამართლოს შეუფერხებლად ფუნქციონირების მნიშვნელობაზე. აქედან გამომდინარე, სტატია საგანგებოდ მიუთითებს ეპიდემიის დროს სასამართლო ხელისუფლებასთან დაკავშირებული თითოეული გადაწყვეტილების საჯარო კონტროლის, მათი სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების ჭრილში შეფასების მნიშვნელობაზე.

Justice in Times of the State Emergency: Challenges and Risks

Mariam Begadze

Abstract

The present article discusses problems and solutions related to administration of justice in times of pandemics. After identifying possible challenges, the article briefly overviews the relevant policy adopted in Georgia until now and discusses its compatibility with human rights standards. Apart from logistical issues, it falls under the mandate of the judiciary to determine criteria for priority cases and adequate standards for publicity of judicial proceedings, which entail risks of arbitrariness. Accelerated process of appointing a new judge to the Constitutional Court by the Grand Chamber of the Supreme Court already gave reason to caution. In turn, reference to developments in Hungary and Israel in the context of pandemics, draws attention to significance of uninterrupted functioning of an independent judiciary against threats of abuse of power. Therefore, the article calls for public scrutiny of all decisions taken in relation to the operation of the judiciary and for evaluating those in light of principles on independence of judiciary and separation of powers.

1. შესავალი

გლობალური პანდემიის პირობებში, საგანგებო მდგომარეობის ფარგლები სასამართლოს ფუნქციონირებასაც შეეხო. გასაკვირი არ არის, რომ ეპიდემიის ეპიცენტრებში მიღებული ზომები ყველაზე რადიკალური აღმოჩნდა. მთავრობის მიერ გამოცემული დეკრეტის საფუძველზე, დროებით დაიკეტა სასამართლოები იტალიაში. საფრანგეთში სასამართლოები მხოლოდ „გადაუდებელ საქმეებს“ განიხილავენ.¹ ევროპულმა სასამართლომ მარტსა და აპრილში ყველა სხდომა გადადო, გარდა იმ საქმეებისა, რომელთა შეჩერებაც „გამოუსწორებელ ზიანს“ გამოიწვევდა.²

ეჭვგარეშეა, რომ სასამართლო ვერც საქართველოში განაგრძობს ჩვეულ რეჟიმში ფუნქციონირებას. სამართლებრივი კუთხით, ამ შემთხვევაში საქმე გვაქვს ჯანმრთელობის ან/და სიცოცხლის უფლებასა და სამართლიან სასამართლოზე უფლებებს შორის კონფლიქტთან. საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით, იძულებითი ღონისძიებების საშუალებით უფლებების შეზღუდვა საერთაშორისო თუ შიდა სამართლისთვის უცხო მოვლენა არ არის.³ შეზღუდვის შესაძლებლობის კუთხით, გამონაკლისს არც სამართლიან სასამართლოზე უფლება წარმოადგენს. თუმცა, საგანგებო მდგომარეობის დროს კანონის უზენაესობის შენარჩუნებისთვის სასამართლოს როლის გათვალისწინებით, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის ინტერესებისთვის სამართლიან სასამართლოზე უფლების შეზღუდვისას, სტანდარტი უფრო მკაცრი იქნება. ამაზე მიანიშნებს საქართველოს კონსტიტუციის ის ნორმებიც, რომლებიც, მართალია, საგანგებო მდგომარეობის დროს დეკრეტით სხვადასხვა უფლების შეზღუდვის/შეჩერების შესაძლებლობას ითვალისწინებს, თუმცა მათ შორის სამართლიან სასამართლოზე უფლებას არ მოიაზრებს. კონსტიტუციის ასეთი ლოგიკიდან გამომდინარე, სამართლიან სასამართლოზე უფლების პარლამენტის მიერ კანონით შეზღუდვაც მკაცრ ტესტს დაექვემდებარება. თუმცა, ფართოდ გავრცელებადი ეპიდემიის პირობებში, კონკრეტულად რა ზომები უზრუნველყოფს უფლებებს შორის სამართლიან ბალანსს, ძნელი სათქმელია. შევეცდები, ეპიდემიის დროს სასამართლოს ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული სირთულეების გადალახვის გზები, შესაძლო შეზღუდვები და მისი ფარგლები, მათთან დაკავშირებული ეროვნული თუ საერთაშორისო სტანდარტების ჭრილში განვიხილო. სიტუაციის გართულების მოლოდინში, სასამართლოსთან დაკავშირებულ ამ გამოწვევებზე დისკუსიის დაწყება აუცილებელი, დროული და გარდაუვალია.

2. სასამართლო ეპიდემიის გავრცელების მოლოდინში: პირველადი შეფასებები

საგანგებო მდგომარეობის შესახებ პრეზიდენტის მიერ გამოცემული დეკრეტი სასამართლოს საქმიანობასთან დაკავშირებით ზოგადი სახის ახალ რეგულირებას არ ითვალისწინებს. დეკრეტი საუბრობს სისხლის სამართლის საქმეების დისტანციურად წარმართვის შემთხვევაში, მხარეთა და სხდომის მონაწილეთა მიერ, სხდომაზე უშუალო დასწრების სურვილის მოტივით, მასში

¹ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aN55UG>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

² ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: <https://bit.ly/2zDMHRp>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

³ იხ. ამერიკის უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე: *Jacobson v. Massachusetts*, 197 U.S. 11 (1905); ისრაელის უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე *Adalah – The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel v. Ministry of Social Affairs*, HCJ 7245/10.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მეხუთე მუხლი, თავისუფლების უფლების შეზღუდვის ერთ-ერთ საფუძვლად ცალკე გამოყოფს ინფექციური დაავადებებისგან დაცვის მიზანს. თუმცა კონვენციით დადგენილ სტანდარტზე დაყრდნობით ამ საფუძველზე მითითებისთვის, აუცილებელია თავისუფლების უფლების შეზღუდვის ეს პირობა წინასწარ და მკაფიოდ იყოს გაწერილი ეროვნული კანონმდებლობით, და ის არათანაზომიერად არ ზღუდავდეს თავისუფლების უფლებას.

მონაწილეობაზე უარის დაუშვებლობაზე.⁴ მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული კიდევ ერთი რეგულირება საჯარო ინფორმაციის გაცემის კანონმდებლობით დადგენილი ვადების შეჩერებასთან დაკავშირებით, ირიბად ეხება სასამართლოს საქმიანობასა და სასამართლოსთან არსებულ საჯარო ინფორმაციაზე საზოგადოების წვდომასაც, კერძოდ, ახალი წესი, სასამართლოს საჯარო ინფორმაციის 10 სამუშაო დღის ვადაში მიწოდების ვალდებულებისგან გაათავისუფლებს.⁵ მთავრობის დადგენილებით საჯარო ინფორმაციის მიწოდების ვადების შეჩერება, საჯარო ინფორმაციაზე წვდომას სრულად არ უნდა უგულებელყოფდეს. უმჯობესი იქნებოდა, დადგენილებას ვადების შეჩერების ნაცვლად, ვადის გაგრძელების გონივრული ფარგლები დაედგინა, რაც უფლების არათანაზომიერი შეზღუდვისგან დაცვის გარანტია იქნებოდა.

როგორც უკვე ვთქვით, ეპიდემიასთან დაკავშირებული საფრთხეების პრევენცია, უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური საფუძველია, თუმცა გამომდინარე იქიდან, რომ კონსტიტუცია სამართლიან სასამართლოზე უფლების დეკრეტით შეზღუდვასა და შეჩერებას გამორიცხავს, ეპიდემიიდან გამომდინარე ამ უფლების ნებისმიერი ახალი შემზღუდველი რეგულირება, რომლის ზოგადი საფუძველიც კანონმდებლობით უკვე გათვალისწინებული არ არის, პარლამენტის მიერ მიღებული მკაფიო კანონსმიერი ჩანაწერით უნდა მოხდეს.⁶

ამ ეტაპზე სასამართლოს ფუნქციონირების ახალი წესის დადგენა მხოლოდ უფლების განხორციელების წესის ცვლილებაში შეიძლება გამოიხატოს (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც უფლების შეზღუდვის ზოგადი საფუძველი კანონმდებლობით უკვე განსაზღვრულია). იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ, რეკომენდაციები⁷, სწორედ რომ სამართლიან სასამართლოზე წვდომის არსებულ მდგომარეობაზე მორგებული წესებით უზრუნველსაყოფად გამოსცა. საბჭომ სასამართლოებს, არსებული კანონმდებლობის დაცვით, საქმეების გადადების (გარდა შემჭიდროებულ ვადებში განსახილველი საქმეებისა), მათი ზეპირი მოსმენის გარეშე და პროცესის მონაწილეთა დისტანციური მონაწილეობით განხილვის რეკომენდაცია მისცა. რეკომენდაციების თანახმად, ზეპირი მოსმენით საქმის განხილვის შემთხვევაში, სასურველია, შეიზღუდოს დამსწრე პირთა, მათ შორის, ჟურნალისტების რაოდენობა. დოკუმენტი ასევე მოიცავს მითითებებს უშუალოდ სასამართლოს შენობაში მოქალაქეთა გადაადგილებისა და სამედიცინო შემოწმების შესახებ. საბჭო მიღებულ ზომებსა და დისტანციურ სერვისებზე მოქალაქეთა ინფორმირების აუცილებლობაზეც ამახვილებს ყურადღებას. რეკომენდაციები გაცემულია სასამართლოს მომხმარებლების მიმართაც, მაქსიმალურად შეიკავონ თავი სხდომაზე დასწრებისგან. საბჭოს გადაწყვეტილების თანახმად, რეკომენდაციების შესასრულებლად, თავჯდომარეებმა უნდა გამოსცენ შესაბამისი ბრძანებები.

საბჭოს რეკომენდაციები იმ საკითხების ერთგვარ მონახაზს აკეთებს, რომელთა გადაწყვეტაც თითოეული სასამართლოს თავჯდომარის ფუნქციაა. საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული

⁴ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტი №1 საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ, მუხლი 7.

⁵ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება №181 საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, მუხლი 13, პუნქტი 2.

⁶ Information Documents SG/Inf(2020)11, *Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis: A toolkit for member states*, Council of Europe, April 7, 2020, available at: <https://bit.ly/35cKmbE>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁷ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ 2020 წლის 13 მარტს გამოცემული რეკომენდაციები ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bjt7Bf>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

კანონი უშუალოდ ეპიდემიის დროს სასამართლოს საქმიანობის შესახებ გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს პირდაპირ არ განსაზღვრავს. თუმცა, სასამართლოს თავჯდომარის უფლებამოსილება, ორგანიზება გაუწიოს სასამართლოს მუშაობას⁸, ცხადია, გულისხმობს საქმიანობის შეუფერხებლად წარმართვისთვის საჭირო ღონისძიებების გატარებასაც, რაც სხდომის საჯაროობის პრინციპის გარკვეული შეზღუდვისა და ტრანსლირების ელექტრონული საშუალებების გამოყენების გარდა, შესაძლოა, მოიცავდეს სასამართლოს სამუშაო საათების შემცირებას, პრიორიტეტული საქმეების განსაზღვრას და ა.შ. როგორც სასამართლოების საქმიანობაზე პირველადი დაკვირვება აჩვენებს, ისინი საბჭოს რეკომენდაციებზე დაყრდნობით წარმართავენ საქმიანობას, ზოგ შემთხვევაში სასამართლოს თავჯდომარეებმა ბრძანების სახით გამოსცეს დოკუმენტი, რომელიც ზუსტად იმეორებს საბჭოს რეკომენდაციებს.⁹ გარდა ამისა, იკვეთება ტენდენცია, რომ სასამართლოები მაქსიმალურად ცდილობენ, საქმეები, მათ შორის, ადვოკატის ღონისძიების გამოყენების შესახებ პროკურატურის შუამდგომლობები, დისტანციურ რეჟიმში განიხილონ.¹⁰

პანდემია, სასამართლოს ფუნქციონირებას, სხვა საგანგებო სიტუაციებისგან განსხვავებულ სირთულეებს უქმნის. ქართული მართლმსაჯულების სისტემა ამ ახალ გამოწვევასთან გამკლავების გზების და შესაბამისი სტანდარტების ჩამოყალიბების პროცესშია. სხვა ბუნებრივი კატასტროფებისგან განსხვავებით, ამ შემთხვევაში საუბარი არ არის შეზღუდულ გეოგრაფიულ არეალში არსებულ შეფერხებაზე. ამავდროულად, წინასწარ შეფერხების შესაძლო ხანგრძლივობის დადგენაც შეუძლებელია. სასამართლოს საქმიანობა, შესაძლოა, შეიზღუდოს არა მარტო საფრთხის პრევენციის ინტერესიდან გამომდინარე, არამედ თავად სასამართლოს ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი პერსონალის დაავადების გამო. ცხადია, კარანტინის და იზოლაციის სავალდებულო რეჟიმის პირობებში, კვლავაც სასამართლოა უფლებამოსილი, განიხილოს სისხლის, სამოქალაქო თუ ადმინისტრაციული საქმეები, მათ შორის, საგანგებო მდგომარეობის ზომების (მაგალითად, საკუთრების უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით) კანონიერებასა და კონსტიტუციურობაზე.

სასამართლოს საქმიანობის შეუფერხებლად გაგრძელებისთვის, გარდაუვალი იქნება ტრანსლირების ელექტრონული საშუალებების გამოყენება. ამ პროცესში, აუცილებელია შესაბამისი ტექნიკური უზრუნველყოფა, როგორც სასამართლოს შიგნით, ისე მხარის საცხოვრებელ ადგილას, იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირები შესაბამისი ტექნიკური საშუალებებით სარგებლობის შესაძლებლობას მოკლებული არიან. ასევე საინტერესოა, როგორ გავლენას მოახდენს მიმდინარე მოვლენები ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მუშაობაზე. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოზე ბრალდებულის უფლების¹¹ შესაზღუდად, აუცილებელი იქნება პარლამენტის მიერ დამტკიცებული პრეზიდენტის ახალი დეკრეტით ბრალდებულის ამ საკანონმდებლო უფლების შეზღუდვა.¹² წინააღმდეგ შემთხვევაში, ბრალდებულის მიერ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოზე უფლებით სარგებლობისას, აუცილებელი გახდება ნაფიცი მსაჯულების მიერ საქმის განხილვის ელექტრონული საშუალებებით უზრუნველყოფა, რაც ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოსთვის დამახასიათებელი წესებიდან

⁸საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონი 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

⁹ იხ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავჯდომარის ბრძანება: <https://bit.ly/2zuBfHB>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

¹⁰ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2yU5mI4>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

¹¹ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 219-ე მუხლის მე-3 ნაწილი, 226-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

¹² საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მიერ საქმის განხილვის შესაძლებლობას ბრალდებულის კონსტიტუციური უფლების სტატუსი არ გააჩნია და ის საკანონმდებლო რეგულირებას ექვემდებარება. კონსტიტუციის 59-ე მუხლის მესამე პუნქტის თანახმად, „საერთო სასამართლოებში საქმეებს ნაფიცი მსაჯულები განიხილავენ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.“

(მაგალითად, თათბირისა და კენჭისყრის საიდუმლოება)¹³ გამომდინარე, არაერთ სირთულეს შექმნის. სხდომების საჯაროობის ხარჯზე სასამართლოს შენობაში უცხო პირების შესვლის, მათ შორის, მედიის წარმომადგენლების მიერ პროფესიული მოვალეობის შესრულების შეზღუდვა/აკრძალვა, პანდემიის პრევენციისთვის ერთ-ერთი აუცილებელი ზომა შეიძლება იყოს, თუმცა ამ შემთხვევაშიც სასამართლომ პრობლემის ელექტრონული საშუალებებით გადაჭრის გზებზე უნდა იფიქროს.

კანონის უზენაესობის და უფლებების დაცვის, განსაკუთრებით, ხელისუფლების მიერ მიღებული ზომების ლეგიტიმაციის დადგენის ინტერესიდან გამომდინარე, სასამართლოს უწყვეტი ფუნქციონირება, თუნდაც შეზღუდული ფორმით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. ამ შემთხვევაში, აუცილებელი გახდება პრიორიტეტული საქმეების განსასაზღვრად მკაფიო კრიტერიუმების ჩამოყალიბება. ცხადია, ყველა შესაძლო გადაუდებელი შემთხვევის წინასწარ პროგნოზირება გართულდება, ამიტომაც, მიზანშეწონილია, კონკრეტული ტიპის საქმეების გამოყოფის გარდა, საქმის გადაუდებლად აღიარების კრიტერიუმების გათვალისწინებაც, რათა საჭიროზე მეტად არ შეიზღუდოს სასამართლოს მიერ საქმის პრიორიტეტულად მიჩნევის შესაძლებლობა.

გადაწყვეტილების მიმღები თავჯდომარეების გარდა, სასამართლოს ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული სირთულეების გადაჭრის პროცესში, ირიბად სასამართლოს ის წარმომადგენლებიც უნდა ჩაერთონ, რომლებსაც კონკრეტულ ტექნიკურ, ლოჯისტიკურ თუ სხვა რელევანტურ საკითხებზე აქვთ სპეციალური ცოდნა და გამოცდილება. აუცილებელია, გადაწყვეტილებები მიიღებოდეს წინასწარ მკაფიოდ გაწერილი გეგმის ფარგლებში, რომელიც ეპიდემიის დროს სასამართლოს ფუნქციონირების შესახებ შემუშავებულ ზოგად პოლიტიკას ასახავს. მნიშვნელოვანია, ამ პროცესში უფლებამოსილებების მკაფიო გაწერაც, კონკრეტული პირების მიერ მათი ფუნქციის შესრულების შეუძლებლობის შემთხვევაში, მათი შემცვლელი პირების წინასწარ განსაზღვრა. პანდემიის შემთხვევაში, სიტუაციის მუდმივი ცვლილებისა და შესაბამისი ზომების გადახედვის პირობებში, სიტუაციასთან გამკლავებისას, სასამართლოს მენეჯმენტს, შესაძლოა, შესაბამის სააგენტოებთან მჭიდრო კავშირი და თანამშრომლობის რეჟიმში ყოფნა მოუწიოს. ასეთი თანამშრომლობა აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლებთან გარკვეული უხერხულობის წარმოქმნის რისკს ზრდის. გამორიცხული არ არის, მომავალში სასამართლოს ამავე სააგენტოს წარმომადგენლების წინააღმდეგ აღძრული საქმეების განხილვა მოუწიოს, რამაც მომავალში სასამართლოს მიუკოორძიებლობაზე შეიძლება გააჩინოს კითხვები. აქედან გამომდინარე, თანამშრომლობის დაგეგმვისას აუცილებელია სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის სტანდარტების წინასწარ გათვალისწინება.¹⁴

3. ადამიანის უფლებები სასამართლოს საქმიანობის დაგეგმვისას: არსებული სტანდარტები

ეპიდემიის პირობებში არსებული სირთულეები განსხვავდება სხვა საგანგებო მდგომარეობის დროს სასამართლოსთვის შექმნილი დაბრკოლებებისგან. ამდენად, მჭირია სამართლებრივი

¹³ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 236 - ე მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ პუნქტი.

¹⁴ Bureau of Justice Assistance, Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice, „Guidelines for Pandemic Emergency Preparedness Planning: A Road Map for Courts. (2007). გვ. 1-15, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2YdbyFK>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

სტანდარტები და საერთაშორისო გამოცდილებაც. ევროპის საბჭოს მიერ გამოქვეყნებული დოკუმენტი, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაზე დაყრდნობით, მიმდინარე ეპიდემიასთან დაკავშირებით საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების დროს გასათვალისწინებელ სამართლებრივ სტანდარტებს მიმოიხილავს. ევროპის საბჭო ყურადღებას ამახვილებს საგანგებო მდგომარეობის პირობებში სასამართლოს, განსაკუთრებით კი, საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქციონირების უზრუნველყოფაზე. ევროპის საბჭო დასაშვებად მიიჩნევს საქმეების გადადების, დაჩქარებულად განხილვისა და საქმეთა გაერთიანების პრაქტიკებს. თუმცა, ევროპის საბჭოს თანახმად, სასამართლოზე წვდომის განსხვავებული წესები სამართლიან სასამართლოზე უფლების დაცვის ინტერესს არ უნდა უგულვებელყოფდეს. მაგალითად, გათვალისწინებული უნდა იყოს თავისუფლების შეზღუდვის შემთხვევაში სასამართლო ზედამხედველობის დროული განხორციელების აუცილებლობა, ასევე, სასამართლოზე წვდომის შეზღუდვისას, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს სპეციფიკური საჭიროებების მქონე პირების ინტერესებს.

ცხადია, საგანგებო მდგომარეობის ეფექტიანი მართვა სახელმწიფოს ლეგიტიმური ინტერესია, თუმცა ევროპული კონვენციისგან განსხვავებით, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ის ვერ გახდება სამართლიან სასამართლოზე უფლების შეჩერების (ასევე დეკრეტით შეზღუდვის) საფუძველი. უფლების შეჩერების ფორმალური შესაძლებლობის მიუხედავად, ევროპული კონვენცია ასევე განსაზღვრავს მკაცრ ვალდებულებას, შეზღუდვები (უფლების შეჩერების ფორმით) მხოლოდ სიტუაციით შექმნილი გამოწვევების საპასუხოდ და უკიდურესი აუცილებლობის შემთხვევაში მიიღებოდეს.¹⁵

სამართლიან სასამართლოზე წვდომის გარდა, სასამართლოს საქმიანობასთან დაკავშირებულია სხვა უფლებრივი სტანდარტებიც. ევროპის საბჭოს თანახმად, საჯარო ინფორმაციაზე წვდომა, რაც სასამართლოსთან დაკავშირებულ საჯარო ინფორმაციასაც მოიცავს, მხოლოდ საგამონაკლისო შემთხვევებში და საზოგადოებრივი ჯანდაცვის მიზნებისთვის შეიძლება შეიზღუდოს. პრობლემურია საჯარო ინფორმაციის მიწოდების ვადების ბლანკეტურად შეჩერება და მთავრობის დადგენილება ამ კუთხით უფლების დარღვევის რისკებს შეიცავს. უშუალოდ სამართლიან სასამართლოზე უფლების მქონე პირის გარდა, სხდომის საჯაროობის შეზღუდვა, შესაძლოა, უარყოფითად აისახოს გამოხატვის თავისუფლებით დაცულ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზეც, განსაკუთრებით კი, მედიის საქმიანობაზე. ამდენად, როგორც სამართლიან სასამართლოზე, მხარეების, ისე მესამე პირების გამოხატვის თავისუფლების უფლებებიდან გამომდინარე, სასამართლო სისტემის მედიის და სამოქალაქო სექტორის დაკვირვების მიღმა დატოვება, ეპიდემიისგან საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის ლეგიტიმური მიზნითაც ვერ იქნება გამართლებული.¹⁶

სასამართლოს ფუნქციონირების წესების განსაზღვრისას, სასამართლოს თავჯდომარეებმა, პირველ რიგში, ადამიანის უფლებების დაცვის ამ სტანდარტებით უნდა იხელმძღვანელონ. ეს ნიშნავს იმ

¹⁵ Information Documents SG/Inf(2020)11, Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis: A toolkit for member states, Council of Europe, 7 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bMITMP>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

¹⁶ Information Documents SG/Inf(2020)11, Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis: A toolkit for member states, Council of Europe, 7 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3eYk8yb>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

საქმეების პრიორიტეტულობის დადგენას, რომლებშიც პირის უფლების დარღვევის მომეტებული რისკია. ასეთი საქმეების გამოყოფისას, გასათვალისწინებელი იქნება ბრალდებულის, განსაკუთრებით, დაკავებული პირის უფლებები სამართლიან სასამართლოზე, მათ შორის, საქმის გონივრულ ვადებში წარმოებაზე, მეურვეობის გარეშე დარჩენილი არასრულწლოვანი პირების ინტერესები, ასევე ოჯახურ ძალადობაზე სწრაფი და ადეკვატური რეაგირების აუცილებლობა. სასამართლოს პრიორიტეტი უნდა იყოს საგანგებო მდგომარეობის აღმოსაფხვრელად სახელმწიფოს პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებული საქმეების განხილვაც. ამასთან, სასამართლომ უნდა გაითვალისწინოს სხდომის საჯაროობის პრინციპის დაცვის გარანტიები და ფიზიკურად დასწრების შეზღუდვისას, მოთხოვნის შემთხვევაში და გარკვეულ ფარგლებში, ალტერნატიული საშუალებებით უზრუნველყოს მესამე პირების ინფორმირება სხდომის მიმდინარეობაზე. სხდომის დისტანციურ რეჟიმში ჩატარებისას ტექნიკური გამართულობის უზრუნველსაყოფად, მესამე პირების უფლების განხორციელების ფარგლები შეიძლება შეიზღუდოს სხდომის მიმდინარეობისას დისტანციურად დამსწრე პირთა რაოდენობის შეზღუდვითა და დასწრების შესახებ მოთხოვნის გარკვეული დროით ადრე წარდგენის ვალდებულებით.

უმნიშვნელოვანესია, სასამართლომ, ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული ინფორმაცია და თითოეული სიახლე საჯარო და ადევილად ხელმისაწვდომი გახადოს საზოგადოებისთვის. ამისთვის, აუცილებელია საჯარო ბრიფინგების გამართვა და შესაბამისი ინფორმაციის სასამართლოს ვებგვერდზე განთავსება. საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შემთხვევაშიც, მაქსიმალურად უნდა მოხდეს გონივრულ ვადაში მათზე ელექტრონული საშუალებებით წვდომის უზრუნველყოფაც.

4. ძალაუფლების კონცენტრაციისა და სასამართლო კონტროლის შეზღუდვის რისკები: კონკრეტული მაგალითები

საგანგებო მდგომარეობის დროს აღმასრულებელი ხელისუფლების გაზრდილი უფლებამოსილებების ფონზე, სასამართლოს ფუნქციონირება განსაკუთრებული მნიშვნელობის მატარებელია. ადამიანის უფლებების გარდა, სასამართლო ამ შემთხვევაში კონსტიტუციით გათვალისწინებული ხელისუფლების დანაწილების და კანონის უზენაესობის პრინციპების დაცვასაც უზრუნველყოფს. ამდენად, სასამართლო პასუხისმგებელია როგორც ხელისუფლების დანაწილების მთავარი მიზნის - ადამიანის უფლებების დაცვის - განხორციელებაზე, ისე, ამ მიზნის შესრულებისთვის აუცილებელი პირობის - მისი ინსტიტუციური როლის - შენარჩუნებაზე. სწორედ ამიტომ, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს აღმასრულებელი ხელისუფლების თითოეულ გადაწყვეტილებას, რათა ძალაუფლების საგანგებო მდგომარეობით ნაკარნახევი კონცენტრაცია სასამართლო ხელისუფლების დასუსტების ზომებში არ გადაიზარდოს. საგანგებო მდგომარეობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, როდესაც სუვერენი აღმასრულებელი ხელისუფლება ხდება, სასამართლომ უნდა უზრუნველყოს პოლიტიკური პროცესის სამართლებრივ ჩარჩოში მოქცევისა და საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ, ნორმალურ მდგომარეობაში დაბრუნების წინაპირობები. საგანგებო მდგომარეობა სამართლებრივი სისტემიდან გამონაკლისია.¹⁷ და ამ დროს წარმოიქმნება განსაკუთრებული საფრთხე, სუვერენის გაზრდილმა უფლებამოსილებებმა საგანგებო მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება ან/და ნორმალიზება შეძლოს. რისკები რომ რეალურია, ამას

¹⁷ Giorgio Agamben, *State of Exception* (Chicago, Ill.: Univ. of Chicago Press, 2005). ქართულ ენაზე თარგმანი ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ddkT5P>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

სხვა ქვეყნების მაგალითებიც ადასტურებს (მაგალითად, უნგრეთი, ისრაელი). საგანგებო მდგომარეობით „სარგებლობის“ ნიშნები ქართულ რეალობაშიც გაჩნდა.

საზოგადოებრივი კონტროლის გარეშე, 3 აპრილს, უზენაესი სასამართლოს პლენუმმა საკონსტიტუციო სასამართლოში არსებულ ვაკანტურ თანამდებობაზე ახალი მოსამართლე დანიშნა. მოსამართლის თანამდებობა საკონსტიტუციო სასამართლოში ვაკანტური ჯერ კიდევ 2019 წლის 5 დეკემბერს გახდა. იმ პირობებში, როდესაც სასამართლომ კანონის მოთხოვნისა და სამოქალაქო საზოგადოების მოწოდების მიუხედავად, კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ვადებში საკონსტიტუციო სასამართლოს ახალი მოსამართლე არ დანიშნა, არაორდინალურ პირობებში პროცესის დაჩქარებამ, ასეთი გადაწყვეტილების მოტივების შესახებ კითხვები გააჩინა. კერძოდ, გაჩნდა ეჭვი, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის შეუფერხებლად განხორციელების ნაცვლად, პასუხისმგებელი უწყებების დაჩქარებული გადაწყვეტილებები პროცესზე საზოგადოებრივი მეთვალყურეობის თავიდან აცილებას ემსახურებოდა. საგანგებო მდგომარეობის დროს საჯარო კონტროლის განხორციელებასთან დაკავშირებული სიმძნელების გამო, უზენაეს სასამართლოს პროცესის შეჩერებისკენ მოუწოდებდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციებიც. საზოგადოებაში გაჩენილი კითხვების უგულვებლყოფით პროცესის დაჩქარებულად წარმართვამ საფრთხე შეუქმნა კონსტიტუციური კონტროლის მიმართ საზოგადოებრივ ნდობას, რაც სუსტი საპარლამენტო კონტროლის პირობებში, ზრდის აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ ძალაუფლების კონცენტრაციის რისკებს.

მნიშვნელოვანია, სხვა ქვეყნებში საგანგებო მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებასთან დაკავშირებით უკვე გამოვლენილი რისკების მიმოხილვა და გათვალისწინებაც. მაგალითად, 2020 წლის 20 მარტს, მწვავე კრიტიკის¹⁸ მიუხედავად, უნგრეთის პარლამენტმა, სადაც პრემიერ-მინისტრის პარტია კონსტიტუციური უმრავლესობით სარგებლობს, ეპიდემიასთან დაკავშირებით მთავრობის მიერ წარდგენილი კანონპროექტი დაამტკიცა. მიღებულმა კანონმა ძალაუფლების გაფართოებით ისედაც „დაინტერესებულ“ პრემიერ-მინისტრს საგანგებო მდგომარეობის პარლამენტის თანხმობის გარეშე და განუსაზღვრელი ვადით გახანგრძლივების შესაძლებლობა მისცა. აღსანიშნავია, რომ ძალაუფლების ასეთი რადიკალური კონცენტრაცია სიტუაციასთან გასამკლავებელი აუცილებელი ზომა არ ყოფილა, რადგან პარლამენტს საგანგებო მდგომარეობის გახანგრძლივების შესაძლებლობა იმ შემთხვევაშიც დარჩებოდა, თუ კონკრეტული ვადის გათვალისწინებით კანონის მოქმედება ავტომატურ შეწყვეტასა და შემდგომ საპარლამენტო ზედამხედველობას დაექვემდებარებოდა. გარდა ამისა, კანონი შინაარსობრივ პრობლემებსაც შეიცავს, კერძოდ, პრემიერ-მინისტრს ენიჭება უფლებამოსილება, ფაქტობრივად, ნებისმიერი ზომა მიიღოს, რომელიც ეპიდემიასთან და მის შედეგებთან გასამკლავებლად იქნება საჭირო. იგივე კანონი ეპიდემიის გამო პარლამენტის მიერ შეკრების შეუძლებლობის შემთხვევასაც ითვალისწინებს. კანონი საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში კრძალავს არჩევნებისა და რეფერენდუმების ჩატარებას, ასევე გამკაცრებულ სისხლის სამართლებრივ სანქციებს აწესებს კარანტინის და იზოლაციის წესების დარღვევისა და დეზინფორმაციის გავრცელებისთვის.

¹⁸ ამ თემაზე უნგრეთში მოღვაწე არასამთავრობო ორგანიზაციების და სამოქალაქო აქტივისტების განცხადებები ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VIfIno>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

მნიშვნელოვანია, რომ ეს ჩანაწერები აღნიშნული ზომების პოლიტიკური ოპონენტებისა და დამოუკიდებელი მედიის წინააღმდეგ თვითნებურად გამოყენების შესაძლებლობას იძლევა.¹⁹

ამ ფონზე, უნგრეთში ეპიდემიის გამო დაიხურა საერთო სასამართლოები, რაც პირებს ართმევს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებას.²⁰ მართალია, პოლიტიკურ აქტორებს (პარლამენტის წევრების ერთ მეოთხედს) მიღებული კანონმდებლობის კონსტიტუციურობის შემოწმების მოთხოვნით, თეორიულად რჩებათ სასამართლოსთვის მიმართვის შესაძლებლობა, თუმცა პარლამენტის წევრებზე უნგრეთის პრემიერ-მინისტრის გავლენების გათვალისწინებით, კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელების ეს გზა პრაქტიკულად გამორიცხულია. კონსტიტუციური კონტროლის შესაძლებლობა მხოლოდ ულტრამემარჯვენე და მემარცხენე პარლამენტარების მიერ სასამართლოსთვის ერთობლივად მიმართვის შემთხვევაში იარსებებს, რაც ამ ეტაპზე მოსალოდნელი არ არის. იმის მიუხედავად, რომ უნგრეთის კონსტიტუცია სწორედ კონსტიტუციური კონტროლის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში სასამართლოს დახურვას გამორიცხავს, ეს ფორმალური გარანტია ამ ნორმის მიზნის პრაქტიკაში აღსრულებას ვერ უზრუნველყოფს. ცალკე საკითხია ის, რომ 2013 წლიდან აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ საკონსტიტუციო სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესუსტებაც შეძლო. ამდენად, გარდა ზემოთ განხილული დაბრკოლებებისა, კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელება არც რეალური შინაარსობრივი შემოწმების კუთხით არის დამაიმედებელი.²¹

საინტერესოდ განვითარდა მოვლენები ისრაელშიც. 2020 წლის 2 მარტს, მესამედ ჩატარებული არჩევნების შემდეგ, ბენიამინ ნეთანიაჰუს პარტიამ ვერ მოახერხა საპარლამენტო უმრავლესობის მოპოვება. კოალიციური მთავრობის შექმნა ოპონენტი პარტიის, „ლურჯი და თეთრის“ ლიდერს, ბენი განცს დაევალა. კოალიციური მთავრობის შექმნამდე, ნეთანიაჰუს მოქმედმა მთავრობამ „განგრძობადობის“ პრინციპის საფუძველზე განაგრძო ქვეყნის მართვა.²² 16 მარტს პარლამენტის წევრებმა ფიცი დადეს, თუმცა სანამ კომიტეტების ფორმირება მოხდებოდა, ნეთანიაჰუს მთავრობა ეპიდემიასთან გამკლავების მიზნით, საგანგებო მდგომარეობით მინიჭებული უფლებამოსილებების გამოყენებას შეუდგა. ეპიდემიის გავრცელებისგან თავდაცვის მიზნით მიღებული სტანდარტული ზომების (საგანმანათლებლო დაწესებულებების დახურვა, სავალდებულო საკარანტინო ვალდებულებების შემოღება, 10 კაცზე მეტი პირის შეკრების აკრძალვა²³ და ა.შ.) გარდა, მთავრობამ მიიღო რამდენიმე განსაკუთრებული რეგულაცია. მაგალითად, ისრაელის უშიშროების სამსახურებს მიენიჭა უფლებამოსილება, ეპიდემიოლოგიური

¹⁹ Renata Uitz, *Pandemic as Constitutional Moment Hungarian Government Seeks Unlimited Powers*, 24 მარტი, 2020, სტატია ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VK9aVn>; უნგრეთში განვითარებულ მოვლენებზე ინფორმაცია ქართულად ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2KIbENY>; <https://bit.ly/2zFXAIT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

²⁰ 2011 წელს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება აქვს მთავრობას, პარლამენტის წევრების ერთ-მეოთხედს და ადამიანის უფლებათა კომისარს. კერძო პირებსა და ორგანიზაციებს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება რჩებათ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მათ მიმართ კანონის გამოყენებით უფლების დარღვევის რისკი უკვე დადგენილია საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებით. თავის მხრივ, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, როგორც წესი, მხოლოდ მათი უფლებების დაცვის სამართლებრივი საშუალება იქნება იხ. Gábor Halmai, *Dismantling Constitutional Review in Hungary*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2y9kjGr>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

²¹ Kim Lane Scheppele, *Orban's Emergency*, 29 მარტი, 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2KCIvDN>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

²² ნეთანიაჰუს მთავრობა ისრაელს „განგრძობადობის“ პრინციპის საფუძველზე, უკვე წელზე მეტი მართავდა.

²³ საინტერესოა, რომ რელიგიური რიტუალები ამ წესიდან გამონაკლისი იყო, და ამ შემთხვევებში აკრძალვა მხოლოდ 20 პირზე მეტის შეკრებას შეეხო.

კვლევისთვის მიიღოს, შეაგროვოს და დაამუშაოს ტექნოლოგიური მონაცემები, რომლებიც პირზე პერსონალურ ინფორმაციას შეიცავს. ამ რეგულაციის კონსტიტუციურობის საკითხი განსახილველად უკვე წარედგინა უზენაეს სასამართლოს. სასამართლომ დროებითი ღონისძიების სახით შეაჩერა კონკრეტული ნორმების მოქმედება, რომელთა თანახმადაც, შესაძლებელია იმ პირების პერსონალური მონაცემების დამუშავება, რომლებიც კორონავირუსით ინფიცირებული პირების სიახლოვეს იმყოფებიან. წინამდებარე სტატიის მიზნებისთვის, განსაკუთრებით საყურადღებოა სასამართლოს საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული შეზღუდვები, რამაც პრემიერ-მინისტრის წინააღმდეგ მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმეების (ქრთამის და კორუფციის ბრალდებებზე) გადადებაც გამოიწვია. უზენაესი სასამართლოს წინაშე, მთავრობის ამ რეგულირების კონსტიტუციურობის საკითხიც დადგა, თუმცა სასამართლომ საქმის განხილვაზე უარი თქვა პროცედურული საფუძვლით, კერძოდ, მიუთითა სხვა სამართლებრივი საშუალებების ამოწურვის აუცილებლობაზე.²⁴

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ დასახელებული თითოეული რეგულაცია საპარლამენტო ზედამხედველობის გარეშე იყო გამოცემული. 16 მარტს პარლამენტის წევრების მიერ ფიცის დადების პროცედურის შემდგომ, მოქმედმა სპიკერმა, მიზანმიმართულად გააჭიანურა საპარლამენტო კომიტეტებისა და ახალი სპიკერის არჩევის პროცედურა, იმ არგუმენტით, რომ ეს გაერთიანებული მთავრობის შექმნას ხელს შეუშლიდა. ამ შემთხვევაშიც, გადამწყვეტი აღმოჩნდა უზენაესი სასამართლოს როლი, რომელმაც 23 მარტს ახალი პარლამენტის სპიკერის დანიშვნისთვის შექმნილი დაბრკოლებების აღმოფხვრის და საპარლამენტო საქმიანობის გაგრძელების მითითება გასცა. საპასუხოდ, სასამართლოს მითითების საწინააღმდეგოდ, მოქმედმა სპიკერმა გადადგომით (რაც ძალაში 48 საათში შევიდოდა) პარლამენტის თავჯდომარის დანიშვნის და კომიტეტების ფორმირების პროცესი გარკვეული დროით კვლავ გადაავადა. მის ქმედებასთან დაკავშირებით წარდგენილი სარჩელი სასამართლომ იმავე დღეს დააკმაყოფილა და 26 მარტს ახალი პარლამენტის სპიკერის არჩევის მიზნით, პარლამენტის შეკრების მითითება გასცა. სასამართლომ ამ გადაწყვეტილებაში მკაფიოდ გააკრიტიკა სასამართლოს გადაწყვეტილების „ღია უგულვებლყოფის“ ფაქტი, რაც სასამართლოს თქმით, ამ დრომდე არცერთი სახელმწიფო ორგანოს შემთხვევაში არ მომხდარა.²⁵

5. დასკვნა: „კონსტიტუციური პანდემიის“²⁶ თავიდან ასაცილებლად

საგანგებო მდგომარეობის ხელოვნური ნორმალიზების საფრთხე შესაძლოა ნაკლებია ეპიდემიის დროს, რადგან საფრთხის დადგენა ობიექტურ გარემოებებთან არის კავშირში და ამ პროცესში პროფესიული ჯგუფებიც არიან ჩართული.²⁷ თუმცა, ეპიდემიის ობიექტური ხანგრძლივობა და გავრცელების პოტენციალი თავისთავად ქმნის ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების საფრთხეს. ძალაუფლებაში მყოფი ჯგუფები ხშირად ცდილობენ შესაბამისი „კონსტიტუციური მომენტის“ გამოყენებას მათთვის სასარგებლო ინსტიტუციური ცვლილებების კანონმდებლობაში

²⁴ Michal Kramer *When the Coronavirus Crisis Turns into a Crisis of Democracy*, 26 მარტი, 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2zDo8UJ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

Nadiv Mordechay, Yaniv Roznai *Constitutional Crisis in Israel: Coronavirus, Interbranch Conflict, and Dynamic Judicial Review*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3f4boH5>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

²⁵ იქვე.

²⁶ ამ ტერმინს (constitutional pandemic) იყენებს უნგრეთში მიმდინარე მოვლენების დასახასიათებლად კონსტიტუციონალისტი რენატა უიცი, იხ. სქოლიო 18.

²⁷ მაგალითად, ტერორიზმის საფრთხეების პოლიტიკური ინტერპრეტაციის შესაძლებლობისგან განსხვავებით, რაც 11 სექტემბრის შემდგომ „ტერორთან ომის“ კონტექსტისთვის იყო დამახასიათებელი

„გაყინვისთვის“.²⁸ კერძოდ, საგანგებო მდგომარეობის გამოყენებით მმართველმა გუნდმა შესაძლოა მიიღოს გადაწყვეტილებები, რომლებიც არა კონკრეტულ მომენტში ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების ცალკეულ შემთხვევას წარმოადგენს, არამედ მომავალში ჯერ კიდევ წინასწარ განუჭვრეტელ პირობებში ანიჭებს მას უპირატესობას.

საგანგებო მდგომარეობით გამოწვეული რისკების, დაცვის საჭირო მექანიზმების და ამ პროცესებში სასამართლოს როლის გასააზრებლად, ისრაელის და უნგრეთის მაგალითები მნიშვნელოვან გამოცდილებას გთავაზობს. ისრაელში სასამართლოსთვის დაწესებული შეზღუდვები, რომლებიც მოქმედი პრემიერ-მინისტრის პირად ინტერესებთან იკვეთება, კერძოდ, მის წინააღმდეგ მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმეებზე ახდენს გავლენას, საგანგებო მდგომარეობაზე შესუსტებული ან შეფერხებული საპარლამენტო ზედამხედველობის ფონზე, ეჭვქვეშ აყენებს ხელისუფლების მიერ გადაუდებელი მდგომარეობით მოპოვებული უფლებამოსილებების კეთილსინდისიერად გამოყენების საკითხს. ისრაელის მაგალითი ასევე ცხადყოფს, რომ ასეთ დროს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების წინააღმდეგ ერთადერთი დასაყრდენი ისევ დამოუკიდებელი სასამართლოა. უნგრეთის მაგალითი კი, მნიშვნელოვანია საგანგებო მდგომარეობის დროს მმართველი გუნდის მიერ კონსტიტუციური უმრავლესობის საპარლამენტო და კონსტიტუციური კონტროლის ფაქტობრივი გაუქმების მიზნით გამოყენების საფრთხეების გასაანალიზებლად.

ყოველივეს გათვალისწინებით, ეპიდემიასთან დაკავშირებულმა პრევენციულმა ღონისძიებებმა სასამართლოს საქმიანობა ისე უნდა შეზღუდოს, რომ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე, აღმასრულებელი შტოს ძალაუფლებაზე კონტროლის შესაძლებლობა არ შემცირდეს. ანალოგიურ ლოგიკას გამოხატავს საქართველოს კონსტიტუციის დანაწესი სამართლიანი სასამართლოს უფლების საგანგებო მდგომარეობის დროს შეჩერების და დეკრეტით შეზღუდვის დაუშვებლობასთან დაკავშირებით. საგანგებო მდგომარეობის დროს სამართლიან სასამართლოზე უფლების კანონით თუ თავად სასამართლოს მიერ დაწესებული თითოეული შეზღუდვა სწორედ ამ პერსპექტივიდან უნდა შეფასდეს. კერძოდ, უნდა გამოიკვეთოს, წარმოადგენს თუ არა სასამართლოს საქმიანობასთან დაკავშირებული რეგულაციები სამართლიანი სასამართლოსა და სასამართლოზე წვდომის უფლებების განხორციელების, ან პროპორციული შეზღუდვის საშუალებას, თუ ისინი სასამართლოს საქმიანობას არაპროპორციულად ზღუდავს, გარკვეულ სფეროებში მის შეჩერებას ისახავს მიზნად და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს უგულვებელყოფს. თუ სასამართლოს საქმიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებს თითოეული სასამართლოს თავჯდომარე თავად გადაწყვეტს, სასამართლოს ხელისუფლებაში პირდაპირი ჩარევის რისკები შედარებით დააზღვეული იქნება. იმ შემთხვევაში კი, თუ დამატებითი შეზღუდვები პარლამენტის მიერ მიღებული კანონით დაწესდება, ეს რეგულაციები, პირველ რიგში, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვის ჭრილში უნდა შეფასდეს. გარდა ამისა, ხელისუფლების ნებისმიერი შტოს მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი განსაკუთრებულ საჯარო კონტროლს საჭიროებს, საგანგებო მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებასთან დაკავშირებული ეჭვები რომ არ წარმოიშვას. საჯარო კონტროლის თავიდან აცილების მოტივი კი, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს ვაკანტურ თანამდებობაზე ახალი მოსამართლის დანიშვნის ბუნდოვანმა პროცესმა გამოკვეთა, მიაწინებს საგანგებო მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების სწორედ ასეთ საფრთხეებზე. ეს გამოწვევა განსაკუთრებით აქტუალურია სასამართლო ხელისუფლების განხორციელების სფეროში, რადგან

²⁸ Maciej Kisilowski *Constitutional Strategy for a Polarised Society: Learning from Poland's Post-revolutionary Misfortunes* Revolutionary Constitutionalism in Revolutionary Constitutionalism: Law, Legitimacy, Power, eds. d Richard Albert, Hart Publishing, 2020, p. 335

სამართლებრივი სისტემის საბოლოო ნორმალიზებისთვის ხელისუფლების ამ შტოს გადამწყვეტი როლი აკისრია.

მოსამართლეთა თვითმმართველობა საქართველოში - პრობლემები და პერსპექტივები

ნინო წერეთელი და სალომე კვირიკაშვილი

აბსტრაქტი

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში სასამართლო რეფორმების წარუმატებლობის მთავარი მიზეზი მათი დაგეგმვის და განხორციელებისას არაფორმალური გავლენების და მოსამართლეთა ქცევის კონტროლის არაფორმალური მექანიზმების როლის გაუთვალისწინებლობაა. ამ მხრივ არც საქართველოა გამონაკლისი. კანონმდებლობის და პრაქტიკის კვლევა აჩვენებს, რომ სასამართლო თვითმმართველობის სისტემის რეფორმამ მოსამართლეთა მცირე ჯგუფის სასარგებლოდ იმუშავა და ამ მოსამართლეებს ძალაუფლების ბერკეტების მონოპოლიზების შესაძლებლობა მისცა. არგუმენტი, რომ მოსამართლეთა დომინანტ ჯგუფს ლეგიტიმურობას მოსამართლეების მხარდაჭერა ანიჭებს, ნაკლებად დამაჯერებელია იმის გათვალისწინებით, რომ არაკონკურენტული გარემო (რომელშიც დომინანტი ჯგუფის კანდიდატი გარანტირებულად ხდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი და/ან სასამართლოს თავმჯდომარე) ამ ჯგუფის ძალისხმევის შედეგად შეიქმნა. ეს ჯგუფი აკონტროლებს იუსტიციის საბჭოს და შესაბამისად, წყვეტს, ვინ დაინიშნება, დაწინაურდება და დატოვებს სისტემას. მოსამართლეთა ქცევის მუდმივ კონტროლს და საჭიროების შემთხვევაში (მაგალითად, საბჭოს წევრების არჩევნებზე დომინანტი ჯგუფის კანდიდატის მხარდასაჭერად) მათ მობილიზებას უზრუნველყოფენ სასამართლოების (საბჭოს მიერ დანიშნული) თავმჯდომარეები. ერთიანობის აუცილებლობაზე მითითებით და (მათგან) განსხვავებული აზრის სასამართლოსა და მოსამართლეებისთვის საზიანოდ წარმოჩენით, დომინანტი ჯგუფი პოტენციურ კონკურენტებს მობილიზების შესაძლებლობას უზღუდავს და შედეგად, საკუთარი ძალაუფლების კონსოლიდირებას ახერხებს. სტატია განიხილავს თვითმმართველობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის და პრაქტიკის პრობლემატურ ასპექტებს. ის მიუთითებს საფრთხეებზე, რომელთაც სასამართლო სისტემის მართვის ცენტრალიზება და ძალაუფლების ბერკეტების მოსამართლეთა ერთი ჯგუფის ხელში თავმოყრა ქმნის. ბოლოს, სტატია განიხილავს სისტემის დეცენტრალიზაციის და მართვის პროცესში მოსამართლეთა რეალური ჩართულობის უზრუნველყოფის გზებს.

Judicial Self-Governance in Georgia - Problems and Prospects

Nino Tsereteli & Salome Kvirikashvili

Abstract

The failure to take into account informal influences and informal mechanisms of controlling judges' behavior while planning and implementing judicial reforms emerges as the main reason for limited success of these reforms in post-Soviet countries. Georgian is no exception. The analysis of relevant legislation and practice signals that in Georgia, judicial reform worked to the advantage of a small group of judges and enabled these judges to capture levers of governance. The claim that the legitimacy of this dominant group is rooted in judges' support is hardly convincing, taking into account that they purposefully created non-competitive environment in which their candidates automatically become members of the High Council of Justice or court chairpersons. This group of judges controls the High Council of Justice and consequently, decides on who enters and leaves the system. Court chairpersons appointed by the Council control judges' behavior and use their influence to mobilize judges whenever needed (for example, at the elections to support candidates

of the dominant group). The members of the dominant group have managed to suppress potential competition and consolidate themselves in positions of power also by calling for judicial unity and arguing that internal disagreement damages judges and the judiciary. The article discusses the problematic aspects of the law and practice of judicial self-governance. It highlights the dangers associated with the centralization of the system and concentration of the levers of governance in the hands of a few influential judges. Finally, it identifies the ways of decentralizing the system of governance and engaging judges more meaningfully.

1. შესავალი

პოსტსაბჭოთა სივრცეში სასამართლო რეფორმები ძირითადად ორიენტირებული იყო მოსამართლეთა თვითმმართველობის ხარისხის გაზრდაზე, ანუ უფლებამოსილებების გადაცემაზე ორგანოებისთვის, რომელთა წევრების უმრავლესობას მოსამართლეები შეადგენენ.¹ რამდენიმე ქვეყნის გამოცდილება მიუთითებს, რომ ასეთი ცვლილებების მიუხედავად, მოსამართლეებზე გარე² და შიდა³ ზეწოლის რისკები რჩება, თუ ძალაუფლების ბერკეტები რამდენიმე გავლენიანი მოსამართლის ხელში იყრის თავს.⁴ მოსამართლეები, რომლებიც რეფორმამდე სასამართლოებს თავმჯდომარეობდნენ, უმეტესწილად, არა მხოლოდ ინარჩუნებენ ამ თანამდებობებს (და შესაბამისი სასამართლოების მოსამართლეებზე ზემოქმედების ბერკეტებს), არამედ დამატებით იუსტიციის საბჭოების წევრებიც ხდებიან (სადაც ამას კანონი უშვებს), ან ამ ორგანოებს თავისი მარიონეტებით აკომპლექტებენ.⁵ ამას, ხშირ შემთხვევაში, ხელს უწყობს კანონმდებლობა, თუმცა იმ შემთხვევაშიც კი, როცა კანონმდებლობა მართვის დემოკრატიზაციასა და მოსამართლეების ფართო წრის ჩართულობაზეა ორიენტირებული, გავლენიანი მოსამართლეები ახერხებენ ძალაუფლების ბერკეტების მოპოვებას არაფორმალურ გავლენებსა და კავშირებზე დაყრდნობით.⁶ ქართული

¹ საუბარია იუსტიციის საბჭოებზე. ამ თემატიკაზე არსებობს ვრცელი სამეცნიერო ლიტერატურა, იხ. Nuno Garoupa and Tom Ginsburg, *Guarding the Guardians? Judicial Councils and Judicial Independence*, 57(1) *American Journal of Comparative Law* (2009), 103-134; Michal Bobek and David Kosař, *Global Solutions, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe*, 15(7) *German Law Journal* (2014), 1257-1292; Christina E. Parau, *Explaining Governance of the Judiciary in Central and Eastern Europe: External Incentives, Transnational Elites and Parliament Inaction*, 67(3) *Europe-Asia Studies* (2015), 409-442; Pablo Jose Castillo Ortiz, *Councils of the Judiciary and Judges' Perceptions of Respect of Their Independence in Europe*, 9(2) *Hague Journal of the Rule of Law* (2017), 315-336; Peter H. Solomon Jr., *Transparency in the Work of Judicial Councils: The Experience of (East) European Countries*, 43(1) *Review of Central and East European Law* (2018), 43-62.

² თავმჯდომარეები შეიძლება უზრუნველყოფნენ კონკრეტულ საქმეებში პოლიტიკური ინტერესების გათვალისწინებას. იხ. მაგალითად, Peter H. Solomon Jr., *Informal Practices in Russian Justice: Probing the limits of Post-Soviet Reform*, in Ferdinand Feldbrugge (ed.), *Russia, Europe and Rule of Law* (Brill Nijhoff, Leiden, 2006), 79-92, 82-83; Maria Popova, *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine* (Cambridge University Press, 2012), at 146-147.

³ გამოკითხვამ აჩვენა, რომ რამდენიმე ქვეყანაში მოსამართლეები იუსტიციის საბჭოს აღიქვამენ როგორც (დამოუკიდებლობის) საფრთხესა და ზეწოლის მექანიზმს. Pablo Jose Castillo Ortiz, *Councils of the Judiciary and Judges' Perceptions of Respect of Their Independence in Europe*, 9(2) *Hague Journal of the Rule of Law* (2017), 315-336 at 316.

⁴ Alena Ledeneva (2008) *Telephone Justice in Russia, Post-Soviet Affairs*, 24:4, 324-350, 347 (ლედენევა მიუთითებს, რომ არ არის აუცილებელი, ზეწოლა ფართოდ იყოს გავრცელებული; შეიძლება ყველა გადაწყვეტილება დირექტივის შესაბამისად არ მიიღებოდეს, მაგრამ საჭიროების შემთხვევაში სასამართლოს თავმჯდომარეებს აქვთ მოსამართლეებზე ზემოქმედების ბერკეტები. პირდაპირი ზეწოლა ხშირ შემთხვევაში აუცილებელი არც არის, თუ შეიქმნება ისეთი გარემო, რომელშიც მოსამართლეები იძულებული არიან „დაუწერელ წესებს“ დაემორჩილონ). პოპოვა ასევე მიუთითებს მოსამართლეებზე ზემოქმედების არაფორმალურ მექანიზმებზე, რომლებიც დამოუკიდებლობის ფორმალური გარანტიების შემოტანის მიუხედავად, ნარჩუნდება რუსეთსა და უკრაინაში. ის გამოყოფს ზემოქმედებას სასამართლოების თავმჯდომარეების მხრიდან. Maria Popova, *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine* (Cambridge University Press, 2012), 128-139.

⁵ David Kosař, *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies* (Cambridge University Press, 2016), 401; Maria Popova, *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine* (Cambridge University Press, 2012), 135 (რუსეთსა და უკრაინაში ჩატარებული კვლევის შედეგად, პოპოვა მიუთითებს, რომ სასამართლოების თავმჯდომარეები საბჭოების წევრობის კანდიდატებს არჩევენ და მხარს უჭერენ. მოსამართლეებს, რომლებიც ასეთი მხარდაჭერით არ სარგებლობენ, გამარჯვების მინიმალური შანსიც არ აქვთ და შესაბამისად, ხშირად, პრაქტიკაში, თავმჯდომარის კანდიდატს შეიძლება კონკურენტიც არ ჰყავდეს).

⁶ არაფორმალური კავშირებისა და ურთიერთობების როლი სასამართლოების ადმინისტრირებაში აღიარებულია. Dressel et al. *Courts and Informal Networks: Towards a Relational Perspective on judicial Politics outside Western Democracies*, in *International Political Science review* (2018), Vo. 39 (5), 573-584. სამეცნიერო ლიტერატურა პოსტსაბჭოთა ქვეყნების სასამართლო სისტემებზე არაფორმალური პრაქტიკის გავლენას აღიარებს. მაგალითად, Peter H. Solomon Jr., *Informal Practices in Russian Justice: Probing the limits of Post-Soviet Reform*, in Ferdinand Feldbrugge (ed.), *Russia, Europe and Rule of Law*

კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზს მივყავართ დასკვნამდე, რომ მოსამართლეთა თვითმმართველობის ხარისხის ზრდის ფონზე, მოსამართლეთა ერთი ჯგუფის მიერ ძალაუფლების ბერკეტების მონოპოლიზების ტენდენცია საქართველოშიც ვლინდება. ეს არა მარტო სასამართლო სისტემის მართვის პროცესში მოსამართლეთა სრულფასოვან მონაწილეობას აფერხებს, არამედ დომინანტ ჯგუფს მოსამართლეთა ქცევის კონტროლის და მათზე არასათანადო ზემოქმედების შესაძლებლობას აძლევს.

ამ სტატიის მიზანია აღწეროს და გაანალიზოს საქართველოში მოსამართლეების თვითმმართველობის სისტემის თავისებურებები, მიუთითოს პრობლემებსა და რისკებზე. სასამართლო სისტემაში სამსამდე მოსამართლეა, მართვის ფუნქციის მქონე პოზიციების რაოდენობა კი შეზღუდულია. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, როგორ ნაწილდება ეს პოზიციები. კვლევა აჩვენებს, რომ ქართული კანონმდებლობა იძლევა მართვის ბერკეტების მოსამართლეთა მცირე ჯგუფის ხელში თავმოყრის შესაძლებლობას. ეს მოსამართლეები ხანგრძლივად რჩებიან თავმჯდომარეების თანამდებობებზე და ამავე დროს ითავსებენ (თვით)მმართველობის ორგანოების წევრობას. ის ფაქტი, რომ ისინი ჯგუფურად (კოორდინირებულად) მოქმედებენ და ახერხებენ ძალაუფლების ყველა ბერკეტის მონოპოლიზებას, ზრდის მათ გავლენას და ამ გავლენის ბოროტად გამოყენების რისკს. თეორიულად, ვაკანტური პოზიციები სისტემაში მყოფი ყველა ან თითქმის ყველა მოსამართლისთვის გახსნილია. პრაქტიკაში, ასეთ პოზიციებს, როგორც წესი, ამ დომინანტ ჯგუფთან დაახლოებული მოსამართლეები იკავებენ.⁷ ეს პრაქტიკა პრობლემურია რამდენიმე მიზეზის გამო: პირველი, მოსამართლეების დიდი ნაწილი სისტემის მართვაში ვერ მონაწილეობს; მეორე, დომინანტი ჯგუფი ძალაუფლების ბერკეტების მოსაპოვებლად და შესანარჩუნებლად, აქცენტს მოსამართლეთა ერთიანობაზე აკეთებს და განსხვავებულ და/ან კრიტიკულ აზრს ახშობს. შესაბამისად, ხარისხის კონტროლის შიდა მექანიზმები მოშლილია; მთელი დატვირთვა გარე მექანიზმებზე (სამოქალაქო საზოგადოება, დონორი ორგანიზაციები) გადადის. მესამე, დომინანტი ჯგუფი წყვეტს, ვინ დაინიშნება, დაწინაურდება და დატოვებს სისტემას. შესაბამისად, მათ აქვთ მოსამართლეებზე ზემოქმედების ბერკეტები, შესაძლებლობა, გააკონტროლონ მოსამართლეების ქცევა სასამართლო დარბაზში და მის მიღმა.

სტატიის მეორე ნაწილი აღწერს სასამართლო (თვით)მმართველობის სისტემას. მესამე ნაწილი აჩვენებს, რომ რეფორმამ მოსამართლეთა მცირე ჯგუფის სასარგებლოდ იმუშავა და მათ მმართველობის ბერკეტების მიტაცების და მონოპოლიზების საშუალება მისცა. სტატიის მეოთხე ნაწილი მოსამართლეთა ამ ჯგუფის ხელში ძალაუფლების კონსოლიდაციის ხელშემწყობ ფაქტორებს განიხილავს. მეხუთე ნაწილი ხსნის, რა რისკებთანაა დაკავშირებული (თვით)მმართველობის არსებული პრაქტიკა. მეექვსე ნაწილი განიხილავს განსახორციელებელ ცვლილებებს, რომელთაც ხელი უნდა შეუწყონ მართვის დეცენტრალიზაციას და ინდივიდუალური მოსამართლეების რეალურ ჩართულობას მართვის პროცესში, არა მხოლოდ კანონის მიხედვით, არამედ პრაქტიკაშიც. სტატიის მეშვიდე ნაწილი არის დასკვნითი.

(Brill Nijhoff, Leiden, 2006), 79-92 at 82-85; Peter H. Solomon Jr. Authoritarian legality and informal practices: Judges, lawyers and the state in Russia and China, 43 *Communist and Post-Communist Studies* (2010), 351-362; Maria Popova, *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine* (Cambridge University Press, 2012), 135-136.

⁷ დეტალებისთვის იხ. ამ სტატიის მესამე ნაწილი.

2. მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანოები საქართველოში: მიმოხილვა

ამ სტატიის მიზნებისთვის, სასამართლო (თვით)მმართველობის ორგანოდ მიიჩნევა ნებისმიერი ორგანო, რომლის შემადგენლობაში შედის ერთი მოქმედი მოსამართლე მაინც და რომელიც იღებს გადაწყვეტილებებს მოსამართლეების კარიერასა და სასამართლოების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით.⁸ შესაბამისად, საქართველოში სასამართლო (თვით)მმართველობის ორგანოებად შეიძლება მივიჩნიოთ: (1) მოსამართლეთა კონფერენცია, რომელიც თავს უყრის მოქმედ მოსამართლეებს;⁹ (2) იუსტიციის უმაღლესი საბჭო; (3) სადისციპლინო კოლეგია; (4) იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭო; (5) სასამართლოს თავმჯდომარეები.¹⁰ მიუხედავად იმისა, რომ რელევანტური უფლებამოსილებები გადანაწილებულია ზემოაღნიშნულ ორგანოებზე, მათი დიდი ნაწილი თავმოყრილია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში (მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ ცხრილი №1 დანართში).

საქართველოში მოსამართლეთა თვითმმართველობის მაღალ ხარისხზე მეტყველებს რამდენიმე მახასიათებელი: (1) თვითმმართველობის ორგანოებში მოსამართლეებს აქვთ უმრავლესობა: იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თხუთმეტი წევრიდან ცხრა¹¹, სადისციპლინო კოლეგიის ხუთი წევრიდან სამი¹² და იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს შვიდი წევრიდან ოთხი¹³ მოქმედი მოსამართლეა. (2) მოსამართლეთა კონფერენცია ირჩევს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რვა, სადისციპლინო კოლეგიის სამ და იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს სამ წევრს. (3) იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს¹⁴ და სადისციპლინო კოლეგიას¹⁵ მოსამართლე წევრები თავმჯდომარეობენ. (4) იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ნიშნავს სასამართლოების თავმჯდომარეებს.¹⁶ საბჭოს მოსამართლე წევრებს შეუძლიათ გადაწყვეტილების მიღება, რადგან ამისთვის ხმათა უბრალო უმრავლესობაც საკმარისია.¹⁷

⁸ ასეთი ფართო დეფინიცია სისტემის მართვაში მოსამართლეთა ჩართულობის ფორმების სრულად გაანალიზების შესაძლებლობას იძლევა. იხ. David Kosar, *Beyond Judicial Councils: Forms, Rationales and Impact of Judicial Self-Government in Europe*, 19/7 *German Law Journal* (2018), 1567-1612.

⁹ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 65.

¹⁰ უზენაეს სასამართლოს თუ არ ჩავთვლით, სისტემაში არის სასამართლოს 25 თავმჯდომარე, პალატის და კოლეგიის 11 თავმჯდომარე. ეს გამოთვლა ეფუძნება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 26 დეკემბრის წერილს № 2436/2433-03-ო.

¹¹ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 47 (2) (3).

¹² საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 75¹⁹ (1).

¹³ 2020 წლის 1 იანვარს ძალაში შესული ცვლილებების შესაბამისად, საბჭო შედგება შვიდი წევრისგან, რომელთაგანაც სამს ირჩევს მოსამართლეთა კონფერენცია, მეოთხე კი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრია. მოსამართლე წევრების გარდა, საბჭოს შემადგენლობაში შედიან იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ერთი არამოსამართლე წევრი, და კიდევ 2 წევრი, რომლებსაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭო საბჭო აკადემიური წრეებიდან აირჩევს არანაკლებ სამი წევრის წარდგინებით. საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 66³ (4).

¹⁴ ბოლო პერიოდამდე უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ავტომატურად იყო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე. დღევანდელი მდგომარეობით, საერთო სასამართლოების შესახებ კანონის 47-ე მუხლის 2¹ პუნქტის მიხედვით, საბჭო ირჩევს თავმჯდომარეს მოსამართლე წევრთაგან 4 წლის ვადით. ასეთი გადაწყვეტილების მისაღებად საკმარისია სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა.

¹⁵ მუხლი 75²⁰ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი.

¹⁶ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლები 23 (5)(6), 32(1).

¹⁷ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონის 50-ე მუხლის შესაბამისად, საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს სხდომაზე დამსწრე საბჭოს წევრთა უმრავლესობით. მოსამართლეთა დასანიშნად და სადისციპლინო საკითხებზე გადაწყვეტილების მისაღებად, საჭიროა საბჭოს სრული შემადგენლობის არანაკლებ 2/3-ის მხარდაჭერა.

3. მოსამართლეთა დომინანტი ჯგუფის მიერ მართვის სადავეების მონოპოლიზება

საქართველოში სასამართლო თვითმმართველობის სისტემის რეფორმის თვალსაზრისით, მთავარი გამოწვევა მოსამართლეთა ერთი ჯგუფის მიერ ძალაუფლების ბერკეტების მონოპოლიზებაა. ცხრილი №3 (იხ. დანართი) ცხადყოფს, რომ ამ ჯგუფში შემავალ მოსამართლეებს ბოლო 10-12 წლის განმავლობაში ეკავათ სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობა; საკანონმდებლო შეზღუდვების არარსებობის პირობებში, ზოგიერთი მათგანი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრობას ითავსებდა. საბჭო ძირითადად სასამართლოს/პალატის/კოლეგიის თავმჯდომარეებით იყო დაკომპლექტებული.¹⁸ დღევანდელი კანონმდებლობა ადგენს, რომ საბჭოს რვა მოსამართლე წევრიდან, რომელთაც ირჩევს კონფერენცია, მხოლოდ ოთხი შეიძლება იყოს სასამართლოს მოქმედი თავმჯდომარე, მისი მოადგილე, სასამართლო პალატის ან კოლეგიის თავმჯდომარე.¹⁹ გარდა ამისა, 2013 წლიდან, საბჭოს წევრების ასარჩევად, სავალდებულო გახდა მოსამართლეთა კონფერენციის მოწვევა²⁰ და ნებისმიერ დამსწრე მოსამართლეს მიეცა კანდიდატის დასახელების უფლება.²¹ ამ საკანონმდებლო ცვლილებებმა ბიძგი მისცა ცვლილებებს მოსამართლეთა ქცევაში. მოსამართლეთა ერთი ჯგუფი ალაპარაკდა მათ მინიმალურ მონაწილეობაზე სისტემის მართვაში²² და მათ მიმართ საბჭოს მტრულ განწყობაზე.²³ შეიქმნა ახალი ასოციაცია (მოსამართლეთა ერთობა), რომელიც ამ მოსამართლეების მოსაზრებებს ახმოვანებდა.²⁴ ამან მეტნაკლებად²⁵ კონკურენტული გარემო შექმნა 2013 და 2015 წლების არჩევნებზე.²⁶ ამ ძვრების მიუხედავად, მიზეზთა გამო, რომელთაც ქვემოთ შევხებით, არ მოხერხდა მოსამართლეთა კრიტიკული მასის მიღება, რომელიც დომინანტ ჯგუფს კონკურენციას გაუწევდა და სასამართლო სისტემის შიდა დინამიკას შეცვლიდა.²⁷ როგორც ცხრილი №2 (იხ. დანართი) აჩვენებს, 2016-2018 წლების არჩევნებზე კანდიდატების რაოდენობა ვაკანსიების

¹⁸ ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2010 წლის ანგარიშის („მართლმსაჯულება საქართველოში“) მიხედვით, 2010 წლის თებერვლის მდგომარეობით, საბჭოში შემავალ ყველა მოსამართლე წევრს ამავე დროს ეკავა ადმინისტრაციული თანამდებობა, გვ. 7.

¹⁹ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 47 (4); უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ავტომატურად არის საბჭოს წევრი. შესაბამისად, საბჭოს ხუთი წევრი შეიძლება იყოს მოქმედი თავმჯდომარე.

²⁰ საბჭოს საქმიანობის 2013-2017 წწ ანგარიში მიუთითებს, რომ აღნიშნულ პერიოდში კონფერენცია 11-ჯერ იყო მოწვეული, მაშინ როცა 2018-2012 წწ. მხოლოდ 3-ჯერ. იხ. საბჭოს საქმიანობის ანგარიში (2013-2017), გვ. 4.

²¹ იხ. მუხლი 65 (2), კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ. წლების განმავლობაში, საბჭოს წევრობის კანდიდატებს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე წარადგენდა.

²² უზენაესი სასამართლოს ორმა მოსამართლემ გააკეთა განცხადება 2013 წლის 3 ივნისს და მიუთითა მოსამართლეების მინიმალურ მონაწილეობაზე სისტემის მართვაში. იხ. „უზენაესი სასამართლოს ორი მოსამართლის განცხადება მოსამართლეთა კონფერენციის თაობაზე“, „ნეტგაზეთი“, <https://bit.ly/2zuCFBV>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

²³ კიდევ ერთი მოსამართლე აცხადებდა: „მე მიწვნივია, თუ როგორია მოსამართლისადმი მტრულად განწყობილი იუსტიციის საბჭო და არ მინდა იგივე განმეორდეს“. იხ. „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არჩევნებზე ხმის მიცემა დაიწყო“, 2013 წლის 9 ივნისი, „ნეტგაზეთი“, <https://bit.ly/35ayx65>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

²⁴ მოსამართლეთა ძირითადი ასოციაცია 1999 წელს შეიქმნა; მას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოფილი მდივანი ლევან მურუსიძე თავმჯდომარეობს.

²⁵ მოსამართლეების ნაწილი მიიჩნევდა, რომ საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, მათი მონაწილეობა შეზღუდული იყო, რადგან პალატის და კოლეგიის თავმჯდომარეები გარანტირებულად ინარჩუნებდნენ საბჭოში ადგილს. იხ. „პოლიტიკური შეთანხმება: უთანასწორო საარჩევნო გარემო მოსამართლეებისთვის“, „ნეტგაზეთი“, 2013 წლის 4 ივნისი, <https://bit.ly/2xXtAS1>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

²⁶ ცხრილი №2 (დანართი) ასახავს არჩევნებზე დასახელებული კანდიდატების რაოდენობის უეცარ ზრდას და შემდგომ ვარდნას.

²⁷ მაგალითად, საბჭოს წევრობის კანდიდატებისთვის კითხვების დასმის ინიციატივას მხარი მხოლოდ 64-მა მოსამართლემ დაუჭირა. იხ. „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არჩევნებზე ხმის მიცემა დაიწყო“, 2013 წლის 9 ივნისი, „ნეტგაზეთი“, <https://bit.ly/3cU6V7F>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

რაოდენობას ემთხვეოდა, ან დომინანტი ჯგუფის ალტერნატიული კანდიდატები იყვნენ წარმოდგენილი კონკურენციის ილუზიის შესაქმნელად.²⁸ საბჭოს შემადგენლობა ცალკეულ სასამართლოებში მოსამართლეთა დომინანტი ჯგუფის წევრების თავმოყრას ასახავს. საბჭოს მოსამართლე წევრთა შორის თბილისის სააპელაციო და საქალაქო სასამართლოების მოსამართლეები ჭარბობენ,²⁹ რომელთაც ამჟამად უკავიათ ან წარსულში ეკავათ³⁰ სასამართლოს თავმჯდომარის, პალატის ან კოლეგიის თავმჯდომარის პოზიციები.³¹

მოსამართლეები, რომლებიც სასამართლო სისტემას მართავენ (სასამართლოს თავმჯდომარეები, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს და მსგავსი ორგანოების წევრები), კოორდინირებული მოქმედებების³² და განცხადებების გათვალისწინებით, ერთ ჯგუფად აღიქმებიან.³³ იკვეთება ამ მოსამართლეებს შორის პროფესიული, ნათესაური³⁴ და სხვა სოციალური კავშირები.³⁵ შემთხვევითი

²⁸ ასე ხსნის ყოფილი მოსამართლე ბოლო პერიოდის არჩევნებზე ალტერნატიული კანდიდატების გაჩენას. ინტერვიუ, 12 დეკემბერი 2018. საგულისხმოა, რომ ამ კანდიდატებმა ხმათა მხოლოდ სიმბოლური რაოდენობა მიიღეს.

²⁹ 2013 წლის ივნისის არჩევნებზე, საბჭოს შვიდი ახალი წევრიდან, სამი უზენაესი სასამართლოს (მურუსიძე, მეიშვილი, სილაგაძე), ორი - თბილისის სააპელაციო სასამართლოს (ალანია, გაბინაშვილი) და ორი - თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლე (გეწაძე და თოდუა) იყო. გეწაძე თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე გახდა 2015 წელს, ხოლო თოდუა 2017 წელს. გაბინაშვილი და ალანია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების სიაში მოხვდნენ 2019 წელს. 2015-2018 წლებში საბჭოში არჩეული ცხრა მოსამართლიდან, რვა ამ ორი სასამართლოდან იყო, ოთხი - თბილისის სააპელაციო სასამართლოდან - თევზაძე, შენგელია, ბონდარენკო და ონიანი; ოთხი - თბილისის საქალაქო სასამართლოდან - მეთოფიშვილი, მიქაუტაძე, მშვენიერაძე, ნადარაია. მეცხრე დიმიტრი გვრიტიშვილია, რომელიც საბჭოს წევრობას ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეობას უთავსებს.

³⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარე (2019 წლიდან თბილისის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე) გიორგი მიქაუტაძე საბჭოს მდივანია. საბჭოს კიდევ ერთი წევრი, ვასილ მშვენიერაძე თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარე იყო 2017-2019 წწ, მანამდე კი - მცხეთის რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარე (2008-2017). 2019 წელს სააპელაციო სასამართლოში გადავიდა და საგამოძიებო კოლეგიის თავმჯდომარის პოზიცია დაიკავა. თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლეები არიან საბჭოს კიდევ ორი წევრი: მეთოფიშვილი და ნადარაია. მეთოფიშვილი კოლეგიის თავმჯდომარეა. ნადარაიას 2016-2017 წწ. ეკავა კოლეგიის თავმჯდომარის პოზიცია, თბილისის საქალაქო სასამართლოში გადმოსვლამდე კი, ფოთის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარე იყო (2010-2016). ირაკლი შენგელია თბილისის სააპელაციო სასამართლოს პალატის თავმჯდომარეა 2007 წლიდან დღემდე.

ირაკლი ბონდარენკო საბჭოში არჩევისას (2017 წ) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე იყო, მაგრამ 2011-2017 წლებში სიღნაღის სასამართლოს თავმჯდომარეობდა. ლევან თევზაძე, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე (პალატის თავმჯდომარე 2018 წლიდან) და საბჭოს (ყოფილი) წევრი, 2015 წელს საბჭოში არჩევამდე ჯერ ხელვაჩაურის რაიონული სასამართლოს თავმჯდომარე იყო (2008-2009), ხოლო შემდეგ ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარე (2009-2012).

³¹ მხოლოდ საბჭოს რამდენიმე მოსამართლე წევრს არ ეკავა საბჭოში არჩევამდე ადმინისტრაციული თანამდებობა (იხ. ცხრილი №4 დანართში). მათი უმრავლესობა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეა. რამდენიმე მათგანის არაფორმალურ კავშირებზე გავლენიან მოსამართლეებთან, იხ. სქოლიო №37.

³² იუსტიციის საბჭოს წევრების კოორდინირებული მოქმედების ტიპური მაგალითია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებისთვის ხმის მიცემა. დამთხვევების მაღალი ხარისხი იმაზე მიუთითებს, რომ საბჭოს წევრები წინასწარ ათანხმდებდნენ, 139 კანდიდატიდან ვის მისცემდნენ ხმას. სახალხო დამცველი ეხმიანება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევის პროცესს, 28 ივნისი, 2019 წელი, <https://bit.ly/2yT919q>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

³³ მაგალითად, საბჭოს რამდენიმე მოსამართლე წევრი იდენტური ფორმულირებით ამტკიცებდა, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატები მოქმედი მოსამართლეებიდან უნდა აერჩიათ. იხ. სქოლიო №60-61.

³⁴ ყველაზე გახმაურებული მაგალითია ნათესაური კავშირი საბჭოს მოქმედ და ყოფილ წევრებს, ირაკლი შენგელიასა და ლევან თევზაძეს შორის. თევზაძე შენგელიას ცოლის ძმია. ორივე მათგანი თბილისის სააპელაციო სასამართლოში ადმინისტრაციულ თანამდებობას იკავებს. „იუსტიციის საბჭოს წევრი ირაკლი შენგელია ცოლისძმასთან გასაუბრებში მონაწილეობს“, 2019 წლის 24 ივლისი, „ნეტგაზეთი“, <https://bit.ly/2SgWWBs>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

³⁵ მაგალითად, საბჭოს ყოფილმა მდივანმა, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლემ, ლევან მურუსიძემ აღიარა, რომ მოსამართლეებს ოჯახის წევრებად მიიჩნევს, იცის, „რა უჭირთ, რა ულხინთ“ და საჭიროების შემთხვევაში,

არ უნდა იყოს, რომ მოსამართლეთაგან, რომელთაც დანიშნვიდან დღემდე სტაბილურად უკავიათ ხელმძღვანელი პოზიციები, შვიდი მცხეთა-მთიანეთის საოლქო პროკურატურაში მუშაობდა 2004-2007 წლებში, როცა აღნიშნულ უწყებას მიხეილ ჩინჩალაძე, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის ყოფილი მოადგილე (2007-2017) და თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ახლანდელი თავმჯდომარე, ხელმძღვანელობდა.³⁶ ამ შვიდიდან სამი (შენგელია, მშვენიერაძე, მეთოფიშვილი) დღეს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრია. იკვეთება ჩინჩალაძის კავშირები საბჭოს სხვა მოსამართლე წევრებთანაც დღევანდელი და წინა შემადგენლობიდან.³⁷ ეს იმაზე მიუთითებს, რომ ცალკეული მოსამართლეების გავლენის ხარისხი დამოკიდებულია არა მარტო მათ ხელში თავმოყრილ ფორმალურ უფლებამოსილებებზე, არამედ არაფორმალურ კავშირებზეც.³⁸

საბჭოს მოსამართლე წევრების ბიოგრაფიების ანალიზი, მათი შერჩევის პროცესსა და საბჭოს საქმიანობაზე დაკვირვება, გვაძლევს საფუძველს, ვივარაუდოთ, რომ ჯგუფის მიმართ ერთგულება და მისი ინტერესების შესაბამისად მოქმედებისთვის მზადყოფნა შერჩევის (არაფორმალურ) კრიტერიუმად ჩამოყალიბდა. ვაკანტური პოზიციის გაჩენისას, მოსამართლეთა წრე, საიდანაც საბჭოს წევრები აირჩევიან, ამ ჯგუფის წევრებით ან მათთან დაახლოებული მოსამართლეებით შემოიფარგლება. პროცესი ცენტრალიზებული და კონტროლირებადია, რაც დომინანტ ჯგუფს აძლევს გარანტიას, რომ საბჭო მისთვის მისაღები მოსამართლეებით დაკომპლექტდება და მისი ინტერესების შესაბამის გადაწყვეტილებებს მიიღებს. საბჭოს მიერ სასამართლოს თავმჯდომარეების დანიშვნის უფლებამოსილების შენარჩუნება დომინანტ ჯგუფს შესაძლებლობას აძლევს, თავისი წევრები ცალკეულ სასამართლოებში გადაანაწილოს და მათი მეშვეობით აკონტროლოს მოსამართლეების ქცევა. სასამართლოს თავმჯდომარეთა დანიშვნის პროცესი ისეთივე არაკონკურენტულია, როგორც საბჭოს წევრების არჩევის პროცესი. უმეტესწილად მხოლოდ ერთი

ეხმარება. „ლევან მურუსიძე: მიმაჩნია, რომ მოსამართლეები ჩემი ოჯახის წევრები არიან“, „ლიბერალი“, 2018 წლის 28 დეკემბერი, <https://bit.ly/2xg3RUr>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

³⁶ ეს მოსამართლეები არიან: შენგელია, მშვენიერაძე, გოგობია, მეთოფიშვილი, მარსაგიშვილი, მამისეიშვილი და ფხაკაძე. მათ, პრაქტიკულად, დანიშვნისთანავე დაიკავეს ადმინისტრაციული პოზიციები. მაგალითისთვის, შენგელია პალატის თავმჯდომარეა 2007 წლიდან დღემდე თბილისის სააპელაციო სასამართლოში, მშვენიერაძე მცხეთის რაიონული (2008-2017) და თბილისის საქალაქო (2017-2019) სასამართლოების ყოფილი თავმჯდომარეა, თბილისის სააპელაციო სასამართლოში კი კოლეგიის თავმჯდომარის პოზიციას იკავებს 2019 წლიდან; მარსაგიშვილი გორის რაიონული სასამართლოს ყოფილი (2008-2019) და თბილისის საქალაქო სასამართლოს ახლანდელი თავმჯდომარეა. გოგობიას სასამართლოს თავმჯდომარის პოზიცია ეკავა ფოთში (2008-2010), ბათუმში (2010-2012), ქუთაისის საქალაქო სასამართლოში (2013-2016), 2017 წლიდან კი თბილისის საქალაქო სასამართლოში კოლეგიის თავმჯდომარეა. მამისეიშვილი ბათუმის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარეა, ფხაკაძეს ადმინისტრაციული თანამდებობები ეკავა თბილისის საქალაქო სასამართლოში, შემდეგ კი რუსთავის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარედ დაინიშნა.

³⁷ სტუდია მონიტორის ჟურნალისტური გამოძიება („ჩინჩალაძის კლანი: სასამართლოს რეფორმის კრაზი“, 2018 წლის ივლისი, <https://bit.ly/2y8QHsB>) რამდენიმე ასეთ კავშირზე მიუთითებდა. მაგალითად, აღინიშნა, რომ საბჭოს მოსამართლე წევრის, თამარ ონიანის მეუღლე გიორგი აზნაურაშვილი მიხეილ ჩინჩალაძის მეჯვარე იყო. მოსამართლეების ბიოგრაფიების ანალიზი მიუთითებს, რომ საბჭოს სამი წევრი წინა შემადგენლობიდან (მურუსიძე, მეთოფიშვილი და სილაგაძე) ჩინჩალაძესთან ერთად მუშაობდნენ ჯერ თბილისის საოლქო სასამართლოში, შემდეგ კი უზენაეს სასამართლოში.

³⁸ მოსამართლის გავლენა ასევე შეიძლება გაამყაროს კავშირებმა პოლიტიკურ წრეებში. მაგალითისთვის იხ. კორუფციის რისკები სასამართლო სისტემაში, 2018, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, გვ. 29.

კანდიდატი განიხილება.³⁹ მაშინ, როცა ერთ პოზიციაზე ერთზე მეტი კანდიდატი განიხილება, კონკურენცია ძირითადად დომინანტი ჯგუფის წევრებს შორისაა.⁴⁰

4. ხელშემწყობი ფაქტორები: რამ იმუშავა დომინანტი ჯგუფის სასარგებლოდ?

ა) პოლიტიკური მხარდაჭერა

საკანონმდებლო ცვლილებებს და რეფორმის დინამიკას თუ გადავხედავთ, დაგვრჩება შთაბეჭდილება, რომ მმართველი ძალა შეგნებულად უწყობდა ხელს მოსამართლეთა ერთი ჯგუფის ხელში ძალაუფლების ბერკეტების კონცენტრირებას. ამაზე მეტყველებს, ერთი მხრივ, იმ საკანონმდებლო ცვლილებების ჩაგდება⁴¹ ან დაყოვნება⁴², რომლებიც მოსამართლეთა დომინანტ ჯგუფს ძალაუფლების ბერკეტების მონოპოლიზებაში ხელს შეუშლიდა და მეორე მხრივ, კანონმდებლობაში ამ ჯგუფის ან მისი ცალკეული წევრებისთვის ხელსაყრელი ცვლილებების განხორციელება.⁴³ მმართველი ძალის მიერ ძალაუფლების კონცენტრაციის ასეთი ხელშემწყობა იმაზე მიუთითებს, რომ მათ კონტროლირებადი სასამართლო ურჩევნიათ და მზად არიან საკანონმდებლო დათმობებისთვის, მაგალითად, სენსიტიურ საქმეებში სასურველი გადაწყვეტილებების სანაცვლოდ.

თუკი ინდივიდუალური მოსამართლეების გაძლიერებას და სასამართლო სისტემის მართვის დემოკრატიზაციას რეფორმის წარმმართველ ღირებულებებად მივიჩნევთ, მაშინ ბოლო პერიოდის ზოგიერთი საკანონმდებლო ცვლილება შეიძლება კონტრეფორმად ჩაითვალოს. მაგალითად, 2017 წლის თებერვლის ცვლილებებით, საბჭოს მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ არჩეული რვა მოსამართლე წევრიდან *ოთხი* შეიძლება იყოს *მოქმედი* თავმჯდომარე, მისი მოადგილე, პალატის ან კოლეგიის თავმჯდომარე.⁴⁴ ამით მოიხსნა 2013 წელს დაწესებული შეზღუდვა, რომლის მიხედვითაც სასამართლოს მოქმედი თავმჯდომარე არ შეიძლებოდა გამხდარიყო საბჭოს წევრი, ხოლო საბჭოში პალატების და კოლეგიების თავმჯდომარეების რაოდენობა არ შეიძლებოდა სამზე მეტი ყოფილიყო.⁴⁵ კიდევ ერთი ცვლილება, რომლითაც პარლამენტს შეეძლო მართვაში ჩართული

³⁹ კორუფციის რისკები სასამართლო სისტემაში, 2018, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, გვ. 37-38.

⁴⁰ მაგალითად, 2019 წლის ნოემბერში თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარის პოზიციაზე ორი კანდიდატურა განიხილებოდა - სერგო მეთოფიშვილის და ნიკოლოზ მარსაგიშვილის. თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარედ ნიკოლოზ მარსაგიშვილი აირჩიეს. <https://bit.ly/3bW13NX>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁴¹ მაგალითად, შემოთავაზებული ცვლილება, რომელიც მოსამართლეებს შესაბამისი სასამართლოს თავმჯდომარის არჩევის შესაძლებლობას მისცემდა, პარლამენტმა არ მიიღო. შედეგად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ინარჩუნებს თავმჯდომარეების დანიშვნის უფლებამოსილებას. იხ. სქოლიო №75-77, 79.

⁴² მაგალითისთვის შეიძლება მოვიყვანოთ ე.წ. მესამე ტალღის ცვლილებების დაახლოებით 2 წლით გაჭიანურება. აღნიშნული ცვლილებებით უნდა დაკონკრეტებულიყო მოსამართლეთა დანიშვნის კრიტერიუმები და პროცედურები. დომინანტი ჯგუფის სასარგებლოდ იმუშავა საბჭოში კენჭისყრის ფარულობამ და დასაბუთების ვალდებულების არქონამ. ეს შეეხო უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევასაც, როგორც ეუთოს 2020 წლის 9 იანვრის ანგარიშში აღინიშნა.

⁴³ არასამთავრობო ორგანიზაციების აზრით, მესამე ტალღის ცვლილებების ფარგლებში შეტანილი შესწორება, რომელიც უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების ყოფილ მოსამართლეებს გამოსაცდელი ვადის გარეშე უვადოდ გამწესების შესაძლებლობას აძლევდა, იმაზე მეტყველებს, რომ ხელისუფლება გავლენიანი მოსამართლეების ინტერესების შესაბამისად მოქმედებდა. იხ. მაგალითად, კორუფციის რისკები სასამართლო სისტემაში, საერთაშორისო გამჭვირვალობა, თბილისი 2018, გვ. 36.

⁴⁴ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 47 (4).

⁴⁵ იგულისხმება კონფერენციის მიერ არჩეული წევრები. საბჭოს შემადგენლობაში ავტომატურად რჩება უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე.

მოსამართლეების წრის გაფართოება, სასამართლოს თავმჯდომარეების არჩევის წესს ეხებოდა. იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ შეინარჩუნა სასამართლოს თავმჯდომარეების დანიშვნის უფლებამოსილება, რაც იმას ნიშნავს, რომ დომინანტი ჯგუფი მოახერხებს მომავალში ლოიალური მოსამართლეების თავმჯდომარეებად დანიშვნას, მათი მეშვეობით მოსამართლეების ქცევის კონტროლს და მათ მობილიზებას საჭიროების შემთხვევაში, მათ შორის, არჩევნებზე დომინანტი ჯგუფის კანდიდატების მხარდასაჭერად. შედეგად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოველი მომდევნო შემადგენლობა დომინანტი ჯგუფისთვის მისაღები მოსამართლეებით იქნება დაკომპლექტებული. შეიძლება დავასკვნათ, რომ ამ ცვლილების ჩაგდებათ, მმართველმა ძალამ ხელი შეუწყო მოსამართლეთა დომინანტი ჯგუფის ძალაუფლების კონსოლიდაციას.

კანონმდებლობასთან ერთად, დომინანტი ჯგუფის პოზიციას ამყარებს მხარდაჭერის გამომხატველი რიტორიკა. ასეთი რიტორიკით, მმართველი პოლიტიკური ძალა გავლენას ახდენს სასამართლოს შიდა დინამიკაზე, მაგალითად, აფერხებს კონტრელიტის ფორმირებას, რომელიც დომინანტ ჯგუფს კონკურენციას გაუწევს.⁴⁶ მმართველმა ძალამ დომინანტი ჯგუფის პოზიციის გამყარებას ხელი შეიძლება შეუწყოს (პარლამენტის მიერ) საბჭოს არამოსამართლე წევრების შერჩევის გზით: ეს შეიძლება გამოიხატოს დომინანტი ჯგუფისთვის ხელსაყრელი პირების არჩევაში,⁴⁷ ან ისეთი პირების არჩევაში, რომლებიც მზად არიან მოსამართლე წევრებთან შეთანხმებით იმოქმედონ.⁴⁸ შედეგად, დომინანტი ჯგუფი ახერხებს მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღებას, რომლებიც საბჭოს წევრების ხმათა 2/3-ს საჭიროებენ.

ბ) შიდასასამართლო დინამიკა

დომინანტ ჯგუფს მოსამართლეთა ქცევის მინიმალური ძალისხმევით გაკონტროლების და ძალაუფლების შენარჩუნების შესაძლებლობას აძლევს (იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ) ისეთი მოსამართლეების დანიშვნა, რომლებიც დომინანტი ჯგუფის ძალაუფლებას ექვემდებარება არ დააყენებენ. შემთხვევითი არ უნდა იყოს, რომ ბოლო წლებში სისტემა სწორედ იმ მოსამართლეებმა დატოვეს, რომლებიც დომინანტი ჯგუფის მიდგომებს ღიად აკრიტიკებდნენ და/ან მისი კანდიდატებისთვის კონკურენციის გაწევა შეეძლოთ (საუბარია „მოსამართლეთა ერთობის“ ლიდერებზე).⁴⁹ მეორე მხრივ, ის მოსამართლეები, რომლებიც პრაგმატული ან სხვა მოსაზრებით თავიდანვე უჭერდნენ მხარს დომინანტ ჯგუფს, ან რომლებმაც დროულად გააკეთეს „მოსამართლეთა ერთობისგან“

⁴⁶ საგულისხმოა, რომ დომინანტი ჯგუფის ლიდერების მიმართ პოლიტიკოსების მტრული რიტორიკა 2015 წლიდან შეიცვალა. კორუფციის რისკები სასამართლო სისტემაში, 2018, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, გვ. 29.

⁴⁷ 2019 წლის აპრილში გაირკვა, რომ ზაზა ხარებავა, რომელიც პარლამენტმა საბჭოს არამოსამართლე წევრად აირჩია, საბჭოს მოსამართლე წევრის, ირაკლი შენგელიას მეგობარია. იხ. „იუსტიციის საბჭოს წევრის დანიშვნის კანონიერება დავის საგნად იქცა“, 24 აპრილი 2019, <https://bit.ly/2Yewr3I>. ხარებავამ დაადასტურა, რომ შენგელია მისი მეჯვარე და მისი შვილის ნათლიაა. იხ. მიხეილ გვამაზია, „დამატკიცეს თუ არა კანონდარღვევით იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ზაზა ხარებავა“, „ნეტგაზეთი“, 2019 წლის 24 აპრილი, <https://bit.ly/3eWBGL6>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁴⁸ შეიძლება გავიხსენოთ საბჭოს სამი არამოსამართლე წევრის (გოცირიძე, თორდია, სოფრომაძე) მიერ 2015 წლის დეკემბერში გაკეთებული განცხადება. ისინი აცხადებდნენ, რომ ლევან მურუსიძის დანიშვნას მხარი დაუჭირეს მოსამართლეთან კონფრონტაციის და დანიშვნების დაბლოკვის თავიდან ასარიდებლად. 2015 წლის 25 დეკემბერი: <https://bit.ly/3bNFhZS>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁴⁹ მაგალითისთვის, ახალი ვადით არ დაინიშნა მია ბაქრაძე, „მოსამართლეთა ერთობის“ ერთ-ერთი ლიდერი, რომელმაც 2013 წლის არჩევნებზე, მეორე ტურში 100 ხმა მოაგროვა.

დისტანცირება,⁵⁰ სისტემაში დარჩენენ. მოსამართლეების ამ ნაწილის ქცევას მოქმედი მოსამართლე ასე ხსნის:

„მოსამართლეები ცუდ მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ. 2004-2005 წლებში დაინიშნა ბევრი მოსამართლე 10 წლის ვადით, მათ უმრავლესობას ვადა გასდიოდა 2014-2015 წლებში. მე ვფიქრობ, რომ ეს მომენტი გარკვეულწილად გამოყენებული იქნა, ანუ მოსამართლეებს არ ჰქონდათ გარკვეული წარმოდგენა მათ სამომავლო ბედზე, რამაც ისინი გახადა მოწყვლადი. მათ არ ჰქონდათ გარანტია, რომ ისინი საქმიანობას გააგრძელებდნენ თუ ნათლად და ღიად დააფიქსირებდნენ განსხვავებულ, კრიტიკულ პოზიციას, იმისგან განსხვავებულს, რაც, ვთქვათ, უმრავლესობას გააჩნია, ან ვთქვათ იმ ნაწილს გააჩნია, ვინც აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან შეთანხმებულად საუბრობს. სამწუხაროდ, ეს პერიოდი ასე დაემთხვა და მოსამართლეებს ხელი შეუშალა ამან თავისი აზრის გამოხატვაში უფრო ნათლად. ეს დღემდე გრძელდება იმ თვალსაზრისით, რომ ახლა არის ის პერიოდი, როცა გარკვეული ვადით დანიშნული მოსამართლეები უნდა გადაინიშნონ უვადოდ და ეს მომენტიც ძალიან მოქმედებს“.⁵¹

არსებობს მოსაზრება, რომ დანიშვნის შემდეგ, მოსამართლეთა ქცევის დომინანტი ჯგუფის ინტერესებთან შესაბამისობას სასამართლოს თავმჯდომარეები უზრუნველყოფენ;⁵² ისინი მოსამართლეების ქცევას აკონტროლებენ და, საჭიროების შემთხვევაში (მაგალითად, არჩევნებზე, ან მაშინ, როცა დომინანტ ჯგუფს ძალის დემონსტრირება სჭირდება), უზრუნველყოფენ მათ მობილიზებას.⁵³ ზოგიერთ შემთხვევაში, დომინანტი ჯგუფის ლიდერები მხარდაჭერას მოიპოვებენ მოსამართლეებთან ახლო, „ოჯახური“ ურთიერთობების ჩამოყალიბებით.⁵⁴

დომინანტი ჯგუფის ძალაუფლების კონსოლიდაციას ემსახურება გარე კრიტიკის სასამართლოსა და მოსამართლეებზე თავდასხმად გამოცხადება, მოსამართლეების მოწყვლადობით მანიპულირება, ამ ფონზე ერთიანობის აუცილებლობაზე მითითება,⁵⁵ მოსამართლეების მიერ საჯაროდ (დომინანტი ჯგუფისგან) განსხვავებული და/ან კრიტიკული აზრის გამოხატვის სასამართლო სისტემისთვის

⁵⁰ მოსამართლეთა დიდი ნაწილი გაემიჯნა „მოსამართლეთა ერთობის“ 2017 წლის 30 მაისის განცხადებას, რომელიც საბჭოს მიერ მოსამართლეთა დანიშვნას ეხებოდა. იხ. „რატომ დაუპირისპირდნენ მოსამართლეები „მოსამართლეთა ერთობას“? 31 მაისი 2017 წელი, <https://bit.ly/3eY2pXS>. 2017 წლის 1 ივნისისთვის, ასოციაცია 20-ზე მეტმა მოსამართლემ დატოვა, <https://bit.ly/2KFpTCX>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁵¹ ინტერვიუ მოქმედ მოსამართლესთან, 2018 წლის 6 ივნისი, თბილისი. ეს და სტატიაში გამოყენებული სხვა ინტერვიუები სტატიის ავტორმა 2018-2019 წწ. მის მიერ ჩატარებული კვლევის ფარგლებში ჩაწერა.

⁵² ინტერვიუ მოქმედ მოსამართლესთან, 2018 წლის 7 ივნისი; ინტერვიუ სასამართლოს ყოფილ თავმჯდომარესთან. 2019 წლის 4 იანვარი.

⁵³ ინტერვიუ სასამართლოს ყოფილ თავმჯდომარესთან. 2019 წლის 4 იანვარი; ინტერვიუ მოქმედ მოსამართლესთან, 7 ივნისი 2018.

⁵⁴ დომინანტი ჯგუფის ლიდერები ამტკიცებენ, რომ ისინი მოსამართლეებს ოჯახის წევრებად მიიჩნევენ და საჭიროების შემთხვევაში ეხმარებიან პირადი პრობლემების მოგვარებაში. ამაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოფილი მდივანი, ლევან მურუსიძე საუბრობდა: „ვიცნობ მათ შვილებს, მეუღლეებს, მაქვს ურთიერთობა მათთან, მათ დაბადების დღეებზე ვყოფილვარ, ჭირში ვყოფილვარ, ლხინში ვყოფილვარ. რაც კი გაჭირვებიათ, ვცდილობდი, ადამიანურად დაეხმარებოდი. ასე მიმაჩნია, რომ მოსამართლეები ჩემი ოჯახის წევრები არიან“, „ლიბერალი“, 2018 წლის 28 დეკემბერი, <https://bit.ly/35bAOxL>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁵⁵ ერთიანობაზე აქცენტს სხვადასხვა დროს აკეთებდნენ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოფილი მდივანი, ლევან მურუსიძე და ახლანდელი მდივანი, გიორგი მიქაუტაძე.

საზიანოდ წარმოჩენა, ახალი ასოციაციების მიმართ მტრული რიტორიკა.⁵⁶ ამ რიტორიკამ დომინანტი ჯგუფს საშუალება მისცა, პოლიტიკურ ელიტასთან და საზოგადოებასთან მოსამართლეების სახელით კომუნიკაციის არხები გაეკონტროლებინა და პოტენციური კონკურენტებისთვის მობილიზების შესაძლებლობები შეეზღუდა. მოსამართლეებთან გასაუბრებას იმ დასკვნამდე მივყავართ, რომ მათი დამოკიდებულებები და მოსაზრებები დომინანტი ჯგუფის ინტერესებს და შეხედულებებს შეესაბამება.

ერთმა მოსამართლემ საჯარო კრიტიკისგან თავის შეკავება თავდაცვის მიზნებით გაამართლა:

„ხდება კოლექტივის ჩაკეტვა, ასე ვთქვათ, ერთ მუშტად ანუ შენ ხვდები, რომ შენს კოლეგას კი არ უტევენ, ზოგადად სისტემას უტევენ და შენც გიტევენ. შენ უკვე შენი ცუდის გამოაშკარავება გეშინია, იმდენად, რამდენადაც ის გამოყენებული იქნება მთლიანი სისტემის წინააღმდეგ. ეს, ჩემი აზრით, ძალიან ცუდად მოქმედებს შიდა ფილტრაციაზე. სხვა სიტუაციაში შენ პრეტენზიას წამოაყენებდი, მათ შორის, შენი კოლეგების მიმართ, რაც არ მოგწონს. ზოგადად, სისტემის წარმატებისთვის კარგია, როდესაც ჯანსაღი აზრი არსებობს, მათ შორის, კრიტიკული აზრი, მაგრამ როდესაც შენ გარედან გიტევენ...“⁵⁷

რამდენიმე მოსამართლე სკეპტიკურად იყო განწყობილი მოსამართლეთა გაერთიანებების მიმართ:

„არ მიმაჩნია სწორად, რომ სასამართლოს სისტემის შიგნით იყოს რამდენიმე ასოციაცია... ეს უნდა იყოს ერთიანი სისტემა, რაღაც იდეების გარშემო გაერთიანებული, რომელიც ორიენტირებული იქნება თვითონ მოსამართლის განვითარებაზე. არ უნდა იყოს ეს დაყოფა რო, აი შენ თუ იქ ხარ, ესე იგი ცუდი ხარ, შენ თუ აქ ხარ, ესე იგი კარგი ხარ, ან პირიქით. ანუ იქ რაღაც ალტერნატიული რომ გაჩნდა, ეს არ იყო ჯანსაღი, ანუ ჩვენს შემთხვევაში ვამბობ, თორემ შეიძლება იდეაში რამდენიმე ჯგუფი არსებობდეს“.⁵⁸

დომინანტი ჯგუფის ძალაუფლების კონსოლიდაციისთვის, კრიტიკული მნიშვნელობა ჰქონდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების წარდგენის უფლებამოსილების იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის გადაცემას.⁵⁹ პროცესის დასაწყისში დომინანტი ჯგუფის წევრებმა აქცენტი გააკეთეს მოქმედი მოსამართლეების უპირატესობებზე, რაც შერჩევის არაფორმალური კრიტერიუმის არსებობაზე მიუთითებს. საბჭოს რამდენიმე წევრი ამტკიცებდა, რომ სხვა ქვეყნებში „მოსამართლეები უზენაეს სასამართლოში ადიან კარიერული კიბით, გარედან პირდაპირ იქ მოხვედრა პრაქტიკულად გამორიცხულია“⁶⁰ და რომ „კანდიდატს უნდა ჰქონდეს ქვემდგომი

⁵⁶ მაგალითად, სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე და საბჭოს წევრი, დიმიტრი გვრიტიშვილი „მოსამართლეთა ერთობასთან“ დაკავშირებით აცხადებდა, რომ ასოციაციის მიზნები იყო „არაჯანსაღი“ და ბევრი მოსამართლე, რომელიც მისი წევრი გახდა, იყო „შეცდომაში შეყვანილი.“ დიმიტრი გვრიტიშვილი, ტელეკომპანია „იმედი“, „ქრონიკა“, 2017 წლის 11 ნოემბერი, <https://bit.ly/2KId2zU>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁵⁷ ინტერვიუ მოქმედ მოსამართლესთან, 2018 წლის 13 დეკემბერი.

⁵⁸ ინტერვიუ მოქმედ მოსამართლესთან, 2018 წლის 20 დეკემბერი. მსგავსი მოსაზრება გამოთქვა კიდევ ერთმა მოქმედმა მოსამართლემ, რომელსაც სტატიის ავტორი 2018 წლის 28 ივნისს გაესაუბრა.

⁵⁹ ბოლო დრომდე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებების მიღმა რჩებოდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევა. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებს საქართველოს პრეზიდენტი წარუდგენდა პარლამენტს.

⁶⁰ სერგო მეთოფიშვილი - „სიის გაწვევას არ დავეთანხმები!“ 2019 წლის 9 იანვარი, „ინტერპრესნიუსი“, <https://bit.ly/3cSkuVg>. მოსამართლეთა არგუმენტები მესამე სექტორის წინააღმდეგ, ინტერვიუ იუსტიციის საბჭოს მდივანთან, გიორგი მიქაუტაძესთან, 2019 წლის 26 იანვარი, <https://bit.ly/2SgUATd>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

ინსტანციის სასამართლოში საქმიანობის რამდენიმეწლიანი გამოცდილება.⁶¹ მოულოდნელი არ ყოფილა, რომ პირველი სია, რომელიც საბჭომ არაფორმალური კონსულტაციების გზით შეადგინა და პარლამენტს ცალკეული კანდიდატების განუხილველად წარუდგინა, მთლიანად მოქმედი მოსამართლეებით იყო დაკომპლექტებული, მათ შორის იყვნენ სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეები, იუსტიციის საბჭოს ახლანდელი და ყოფილი წევრები.⁶² სია, რომელიც საბჭომ კანონმდებლობაში შერჩევის კრიტერიუმების და პროცედურების დაკონკრეტების შემდეგ წარუდგინა პარლამენტს, არსებითად არ განსხვავდებოდა პირველი სიისგან. მეორე სიაც, უმეტესად, მოქმედი მოსამართლეებით დაკომპლექტდა. არამოსამართლე კანდიდატებს შორის ძირითადად იყვნენ საჯარო მოხელეები, მათ შორის, დამოუკიდებელი ინსპექტორი⁶³, გენერალური პროკურორი და მისი მოადგილე. ეს შემადგენლობა ეხმიანებოდა დომინანტი ჯგუფის ინტერესს, თავიდან აერიდებინათ სასამართლოს სისტემაში ისეთი მოსამართლეების შესვლა, რომლებიც *სტატუს კვოს* შეცვლას შეეცდებოდნენ და ამავე დროს, მმართველი ძალისთვის მისაღები რამდენიმე კანდიდატის სიაში შეყვანით, პარლამენტის მიერ მათთვის სასურველი კანდიდატების დამტკიცების შანსი გაეზარდათ.

5. რატომ არის თვითმმართველობის არსებული პრაქტიკა პრობლემატური?

როგორც ზემოთ აღინიშნა, კანონმდებლობამ მოსამართლეთა მცირე ჯგუფს სასამართლო თვითმმართველობის ორგანოების სრულად დაკომპლექტების და ძალაუფლების ბერკეტების მონოპოლიზების შესაძლებლობა მისცა. მართვის დემოკრატიზაციის პირობებშიც კი, ამ ჯგუფმა, მოსამართლეების ქცევის გაკონტროლებით, საბჭოში თავისი კანდიდატების გარანტირებულად გაყვანა მოახერხა. არგუმენტი, რომ ამ ჯგუფს ლეგიტიმურობას მოსამართლეთა მხარდაჭერა სძენს (რაც არჩევნებში მათთვის ხმის მიცემაში გამოიხატება), ნაკლებად დამაჯერებელია იმის გათვალისწინებით, რომ არაკონკურენტული საარჩევნო გარემო (რომელშიც დომინანტი ჯგუფის კანდიდატი გარანტირებულად ხდება იუსტიციის საბჭოს წევრი) ამ ჯგუფის მიზანმიმართული ძალისხმევის შედეგად შეიქმნა. პოსტსაბჭოთა ქვეყნების გამოცდილება აჩვენებს, რომ მოსამართლეების ქცევის გასაკონტროლებლად აუცილებელი არ არის პირდაპირი ზეწოლა; საკმარისია შეიქმნას გარემო, რომელშიც მოსამართლეთა ქცევა დაუწერელი წესებით რეგულირდება და მათთვის სპეციფიკური ინსტრუქციების მიცემა საჭირო არ არის; ისინი თვითცენზურას მიმართავენ ფორმალური და არაფორმალური სანქციების თავიდან ასარიდებლად.⁶⁴

ჩვენი აზრით, მოსამართლეთა თვითმმართველობის ასეთი პრაქტიკა პრობლემურია შემდეგი ხუთი მიზეზის გამო:

⁶¹ თაზო კუპრეიშვილი, „გვრიტიშვილი კრიტიკას კრიტიკით პასუხობს“, „ნეტგაზეთი“, 2018 წლის 25 დეკემბერი, <https://bit.ly/2xeGNVY>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁶² პირველ სიაში შედიოდნენ საბჭოს მოქმედი წევრები - მიქაუტაძე და გვრიტიშვილი; საბჭოს ყოფილი წევრები - სილაგაძე, გაბინაშვილი და ალანია; სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე მიხეილ ჩინჩალაძე და ამავე სასამართლოს მოსამართლეები ცისკაძე, ქადაგიძე, სანდომე და ტყავაძე, <https://bit.ly/2yRuxuS>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁶³ ქეთევან ცინცაძე საბჭომ დამოუკიდებელ ინსპექტორად დანიშნა 2017 წელს. მანამდე ის უზენაეს სასამართლოში მუშაობდა სხვადასხვა პოზიციებზე, მათ შორის, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის, მიხეილ ჩინჩალაძის თანაშემწედ, <https://bit.ly/3f2i4p8>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁶⁴ Alena Ledeneva (2008) Telephone Justice in Russia, *Post-Soviet Affairs*, 24:4, 324-350, 347.

1. მოსამართლეების უმრავლესობა არ არის ჩართული სისტემის მართვაში. ისინი ა) საკუთარ კანდიდატურებს არ წარადგენენ და დომინანტი ჯგუფის კანდიდატებთან კონკურენციაში არ შედიან; ბ) ავტომატურად, ზედმეტი დისკუსიის და კითხვების გარეშე უჭერენ მხარს დომინანტი ჯგუფის კანდიდატურებს. ეს აზრს უკარგავს ბოლო წლებში სისტემის მართვაში მოსამართლეების ჩართულობის მიზნით განხორციელებულ საკანონმდებლო ცვლილებებს.

2. იმის გამო, რომ, როგორც წესი, სასამართლოების თავმჯდომარეებად დომინანტ ჯგუფთან დაახლოებული მოსამართლეები ინიშნებიან, დომინანტ ჯგუფს შეუძლია მოსამართლეთა ქცევის გაკონტროლება. დომინანტი ჯგუფის კანდიდატებს აქვთ უპირატესობა არჩევნებზე, თუნდაც იმიტომ, რომ თავმჯდომარეები შესაბამისი სასამართლოების მოსამართლეების მობილიზებას უზრუნველყოფენ მათ მხარდასაჭერად.

3. საბჭო, რომელმაც მოსამართლეები არა მარტო გარე, არამედ შიდა ზეწოლისგანაც უნდა დაიცვას, დომინანტი ჯგუფის ხელში მოსამართლეების დაქვემდებარების ინსტრუმენტად გვევლინება. გარდა ამისა, იმ შემთხვევაში, თუ მოსამართლე ზეწოლას განიცდის კონკრეტული თავმჯდომარისგან, საბჭო მოსამართლეებს ასეთი ზეწოლისგან ეფექტიანად ვერ დაიცავს, რადგან სასამართლოს თავმჯდომარეები, რომლებიც ასეთ ზეწოლას ახორციელებენ, უშუალოდ არიან წარმოდგენილნი საბჭოში, ან მის საქმიანობაზე ახდენენ გავლენას.⁶⁵

4. დომინანტ ჯგუფს მონოპოლიზებული აქვს არა მხოლოდ (თვით)მმართველობის ორგანოები, არამედ, მოსამართლეების სახელით, პოლიტიკოსებთან და საზოგადოებასთან კომუნიკაციის პლატფორმებიც. დომინანტი ჯგუფის მიზანია საკუთარი პოზიციის განმტკიცება და კონტრელიტის ფორმირების თავიდან აცილება; ამ მიზნის მისაღწევად, (მათგან) განსხვავებული, კრიტიკული აზრის საჯაროდ გამოხატვა იზღუდება. ეს ნიშნავს, რომ ხარისხის კონტროლის შიდა მექანიზმები მოშლილია და ძირითადი დატვირთვა გარე მექანიზმებზე (სამოქალაქო საზოგადოება, დონორი/საერთაშორისო ორგანიზაციები და ა.შ.) გადადის.

5. მოსამართლეთა ერთიანობა და კოლექტიური მობილიზაცია, შესაძლოა, პოლიტიკური ზეწოლისთვის წინააღმდეგობის გაწევის და სასამართლოს/მოსამართლეების დამოუკიდებლობის დაცვის საშუალება იყოს.⁶⁶ ქართულ რეალობაში ასეთი ერთიანობა დომინანტი ჯგუფის მიერ ძალაუფლების შენარჩუნებას ემსახურება. რჩება შთაბეჭდილება, რომ მოსამართლეები იცავენ არა კონკრეტულ ინსტიტუტებს და დამოუკიდებლობის სტრუქტურულ გარანტიებს, არამედ გავლენიან მოსამართლეებს⁶⁷, მათ წვდომას მმართველობის ბერკეტებზე, მათ (და საკუთარ) ვიწრო ინტერესს. ამავე ენთუზიაზმს ვერ ვხედავთ, როცა რიგითი მოსამართლეების ზეწოლისგან დაცვა საჭირო,

⁶⁵ მაგალითად, ბათუმის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლე ირაკლი შავაძე ამტკიცებდა, რომ ამავე სასამართლოს თავმჯდომარე მამისეიშვილი ცდილობდა, მის გადაწყვეტილებებზე მოეხდინა გავლენა და ახსენებდა, რომ საბჭოში მეგობრები ჰყავდა. ამ ფონზე საგულისხმოა, რომ მალე შავაძე იმ მოსამართლეთა შორის აღმოჩნდა, რომლებიც საბჭომ უვადოდ არ დანიშნა. <https://bit.ly/3cSMB6B>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁶⁶ Alexei Trochev & Rachel Ellett, "Judges and their Allies," 2 (1) *Journal of Law and Courts* (2014), 67-91.

⁶⁷ ძირითადად, მოსამართლეები აქტიურობენ, როცა დომინანტი ჯგუფის გავლენიანი წევრების დაცვა საჭირო. მაგალითად, მოსამართლეთა კონფერენციაზე 2015 წლის დეკემბერში მოსამართლეები ლევან მურუსიძის დასაცავად გამოვიდნენ. „ჩვენ ლევან მურუსიძე ვართ“, - მოსამართლეთა ნაწილი ლევან მურუსიძეს მხარს უჭერს, რუსთავი 2, <https://bit.ly/2YaTw7e>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

განსაკუთრებით, როცა ასეთ ზეწოლას დომინანტი ჯგუფის წევრები, მაგალითად, სასამართლოს თავმჯდომარეები მიმართავენ.⁶⁸

6. შემოთავაზებული ცვლილებები

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, აუცილებელია ცვლილებები მართვის სისტემის დეცენტრალიზაციისა და დემოკრატიზაციისთვის, ასევე, მოსამართლეთა ერთი ჯგუფის მიერ ძალაუფლების მონოპოლიზების თავიდან ასაცილებლად. აქ განვიხილავთ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების და სასამართლოების თავმჯდომარეების შერჩევის სისტემაში ცვლილებებს, ასევე, მოსამართლეების მონაწილეობის გაზრდის გზებს, მათ შორის, მოსამართლეთა ასოციაციების საქმიანობის ფარგლებში.

ა) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრების შერჩევის სისტემის შეცვლა

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრებს თავად მოსამართლეები ირჩევენ.⁶⁹ ამან უნდა გამოიწვიოს საბჭოს წევრების პოლიტიკური ნიშნით შერჩევა და, შედეგად, სასამართლო სისტემის პოლიტიკური გავლენის ქვეშ მოქცევა. ეს ფუნქცია მოსამართლეების ხელში უნდა დარჩეს, თუმცა როგორც აღინიშნა, არსებობს გავლენიანი მოსამართლეების მიერ საბჭოს „ოკუპირების“ რისკი. ამის მიღწევას აადვილებს ის, რომ მოსამართლეებზეა დამოკიდებული, წარმოადგენენ თუ არა კანდიდატურებს და აქტიურ მონაწილეობას მიიღებენ თუ არა პროცესში. ამ კუთხით მოსამართლეთა უმრავლესობის პასიურობა ხელს უწყობს დომინანტი ჯგუფის კანდიდატების გამარჯვებას არჩევნებში.

თუ საბჭოს მოსამართლე წევრების შერჩევის არსებული მოდელი შენარჩუნდება,⁷⁰ აუცილებელი იქნება კონკურენტული გარემოს შექმნა, სისტემის მართვაში მოსამართლეების ჩართულობის წახალისება. ამის უზრუნველსაყოფად, სასამართლოს მოქმედი თავმჯდომარეები/მათი მოადგილეები/კოლეგებისა და პალატების თავმჯდომარეები, საბჭოს შემადგენლობიდან უნდა გამოირიცხონ.⁷¹ ასეთი შეზღუდვის დაწესება მეტ მოსამართლეს მისცემს სისტემის მართვაში მონაწილეობის შესაძლებლობას. ასევე შეიძლება მოიხსნას შეზღუდვა საბჭოს წევრობაზე იმ

⁶⁸ ეს ნათლად ჩანს (ამჟამად უკვე ყოფილი მოსამართლის) ირაკლი შავაძის მაგალითზე, რომელიც საუბრობდა სასამართლოს თავმჯდომარის მხრიდან ზეწოლაზე. ბათუმის საქალაქო სასამართლოს სხვა მოსამართლეები შავაძის წინააღმდეგ გამოვიდნენ. ბათუმელი მოსამართლეები ირაკლი შავაძის ბრალდებებს ცრუს უწოდებენ, 2018 წლის 26 თებერვალი, <https://bit.ly/35cQaly>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁶⁹ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 65 (1).

⁷⁰ ალტერნატივის სახით, შეიძლება განვიხილოთ შერჩევის დროებითი მექანიზმი, რომელიც ითვალისწინებს საბჭოს მოსამართლე წევრების შემთხვევითობის პრინციპით გამოვლენას. არ არის გამორიცხული, რომ დომინანტი ჯგუფის წევრი მოსამართლეები ასეთი გზითაც გახდნენ საბჭოს წევრები, მაგრამ ეს ცვლილება ყველა მოსამართლეს თანაბარ მდგომარეობაში ჩააყენებდა. მეტ მოსამართლეს გაუჩენდა სურვილს და მისცემდა შესაძლებლობას, მმართველი პოზიციები დაეკავებინათ. ამით თავიდან ავირიდებდით დომინანტი ჯგუფის მიერ პოზიციების მონოპოლიზებას, პროცესების მანიპულირებას და მოსამართლეებზე ზემოქმედებას. მთავარი წინააღმდეგობა ასეთ სისტემასთან მიმართებით ის შეიძლება იყოს, რომ იგი არ უზრუნველყოფს ყველაზე გამოცდილი და მომზადებული კანდიდატის არჩევას. მეორე სირთულე იმაში მდგომარეობს, რომ ზოგიერთ მოსამართლეს შეიძლება არ ჰქონდეს ასეთი პოზიციის დაკავების სურვილი.

⁷¹ ბოლო წლებში რამდენიმე ქვეყანამ შემოიტანა ეს შეზღუდვა. David Kosař, *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies* (Cambridge University Press, 2016), 401.

მოსამართლეებისთვის, რომლებიც თანამდებობაზე 3 წლის ვადით არიან გამწესებულნი.⁷² ეს შეზღუდვა საბჭოს შემადგენლობიდან გამორიცხავს მოსამართლეებს, რომლებიც ჯერ სრულად სოციალიზებულნი არ არიან და შესაბამისად, დომინანტი ჯგუფის კონტროლს ნაკლებად ექვემდებარებიან.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები ძირითადად თბილისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოების მოსამართლეები არიან. ეს შეიძლება აღნიშნულ სასამართლოებში დომინანტი ჯგუფის წევრების თავმოყრით აიხსნას. 2020 წლის 1 იანვარს ძალაში შესული ცვლილებების მიხედვით, კონფერენციის მიერ არჩეული საბჭოს რვა წევრიდან, ერთი მაინც წარმოადგენს თითოეული ინსტანციის სასამართლოს.⁷³ ეს ცვლილება დომინანტ ჯგუფს ხელს ვერ შეუშლის საბჭოზე კონტროლის მოპოვებაში. დღევანდელი მდგომარეობით, ამ ჯგუფს მხარდამჭერი მოსამართლეები ჰყავს სამივე ინსტანციაში და კანონის ამ მოთხოვნის დაკმაყოფილება განსაკუთრებულ სირთულეებთან არ არის დაკავშირებული. ამ ჯგუფის შესაბოჭად და საბჭოს წარმომადგენლობითობის უზრუნველსაყოფად, გაცილებით ეფექტიანი იქნებოდა მოთხოვნა, რომ საბჭოს რვა წევრიდან ორი ან მეტი წევრი ერთი სასამართლოდან არ ყოფილიყო არჩეული. არჩევნების მიზნებისთვის სასამართლო სისტემა შეიძლება რეგიონულ ჯგუფებად დაგვეყო და რვა ვაკანტური ადგილი შესაბამისად გადანაწილებულიყო.⁷⁴

საბჭოს ფორმირების წესში ასეთი ცვლილებები დომინანტი ჯგუფის გავლენას ვერ შეასუსტებს, თუ სასამართლოს თავმჯდომარეები შეინარჩუნებენ მოსამართლეებზე ზემოქმედების ფორმალურ და არაფორმალურ ბერკეტებს და შესაბამისად, ამ მოსამართლეების მობილიზაციის გზით, შეძლებენ საბჭოში დომინანტ ჯგუფთან დაახლოებული პირების გაყვანას. ამიტომ რეფორმა კომპლექსური და თანმიმდევრული უნდა იყოს. პარალელურად უნდა შეიცვალოს სასამართლოს თავმჯდომარეების არჩევის წესი (იხ. ქვემოთ) და ასევე წახალისდეს მოსამართლეთა ასოციაციები, როგორც ინფორმაციის გაცვლის და მობილიზების მექანიზმები (იხ. ქვემოთ).

ბ) თავმჯდომარეების არჩევის წესის ცვლილება

როგორც ზემოთ აღინიშნა, საკუთარი წევრების სასამართლოებში ადმინისტრაციულ პოზიციებზე გადანაწილებით, დომინანტი ჯგუფი უზრუნველყოფს მოსამართლეებზე კონტროლს და შესაბამისად, ინარჩუნებს ძალაუფლების ბერკეტებს. ალტერნატიული მოდელი (თავმჯდომარის არჩევა შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეების მიერ ფარული კენჭისყრით), რომელსაც მხარს არასამთავრობო ორგანიზაციები უჭერდნენ⁷⁵ და რომელიც ვენეციის კომისიამაც მოიწონა,⁷⁶ ჩავარდა.⁷⁷ ასეთი მოდელი შერჩევა-დანაშინის პროცესს ნაკლებად ცენტრალიზებულს და

⁷² საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 47 (4).

⁷³ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი მუხლი 47 (2).

⁷⁴ კიევის რეკომენდაციები აღმოსავლეთ ევროპაში, სამხრეთ კავკასიასა და ცენტრალურ აზიაში სასამართლოების დამოუკიდებლობაზე (პარა. 7) მიუთითებს რომ საბჭოში ყველა დონის მოსამართლეები უნდა იყვნენ წარმოდგენილნი და სააპელაციო სასამართლოები არ უნდა იყვნენ არაპროპორციულად წარმოდგენილნი. ვენეციის კომისიაც ამაზე მიუთითებს. CDL-AD(2013)014, <https://bit.ly/2KJBSzi>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁷⁵ კოალიციის მოსაზრებები რეფორმების მე-3 ტალღით გათვალისწინებულ ცვლილებებზე, 2016 წლის 14 მარტი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/35dvKJg>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁷⁶ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, Opinion N° 773 / 2014, 2014 წლის 14 ოქტომბერი, 84.

⁷⁷ პრეზიდენტმა ვეტო დაადო და მოტივირებული შენიშვნებით დაუბრუნა პარლამენტს. პარლამენტმა არ გაიზიარა ეს შენიშვნები. <https://bit.ly/3cW8lyL>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

დომინანტი ჯგუფისთვის ნაკლებად კონტროლირებადს გახდიდა. შედეგად, თავმჯდომარის თანამდებობის დაკავების შესაძლებლობა მიეცემოდათ მოსამართლეებს, რომლებიც არ არიან ასოცირებულნი დომინანტ ჯგუფთან და არ კონტროლირდებიან მის მიერ. რაც უფრო მეტ სასამართლოზე დაკარგავდა კონტროლს დომინანტი ჯგუფი, მით უფრო გაუჭირდებოდათ მის კანდიდატებს საბჭოს წევრების არჩევნებში გამარჯვება. შედეგად, დომინანტი ჯგუფის კონტროლი საბჭოზე და მთლიანად სისტემაზე, შესუსტდებოდა.

რა თქმა უნდა, არ არის გამორიცხული, დომინანტმა ჯგუფმა არაფორმალური გავლენების მეშვეობით მიაღწიოს თავისი წევრების არჩევას სასამართლოს თავმჯდომარეებად, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ წესი შეიცვლება. ასეთ რისკზე მიუთითებს უკრაინის ბოლო პერიოდის გამოცდილება. 2014 წელს სასამართლოების 98%-ში ჩატარდა თავმჯდომარეების არჩევნები და მათგან 80%-ში მოსამართლეებმა ხელახლა აირჩიეს იანუკოვიჩის პერიოდის თავმჯდომარეები.⁷⁸ ასევე არ არის გამორიცხული, რომ მოსამართლეებმა, რომლებიც დომინანტ ჯგუფთან არ არიან ასოცირებულნი, თავმჯდომარედ არჩევის შემთხვევაში, მათთან ითანამშრომლონ ან თანამდებობა მოსამართლეებზე არასათანადო ზემოქმედებისთვის გამოიყენონ. ამიტომ არჩევის წესის ცვლილებასთან ერთად, სასურველია, თავმჯდომარის პოზიციის დაკავება დასაშვები იყოს მხოლოდ შეზღუდული პერიოდით⁷⁹ და არ იყოს შესაძლებელი ზედიზედ მეორე ვადით არჩევა იმავე ან სხვა სასამართლოში. შეიძლება მიზანშეწონილი იყოს შეზღუდვების დაწესება იმ მოსამართლეებზე, რომლებიც უკანასკნელ წლებში იკავებდნენ თავმჯდომარის პოზიციას.

2020 წლის იანვარში შესული ცვლილებებით, კანონმდებლობამ საბჭოს სასამართლოს თავმჯდომარეების და მოადგილეების დანიშნისას, მოსამართლეებთან კონსულტაციის ვალდებულება და გადაწყვეტილებების დასაბუთების მოთხოვნა დაუწესა.⁸⁰ ეს ცვლილება საზოგადოებას საშუალებას მისცემს, დააკვირდეს პროცესებს, თუმცა, სავარაუდოდ, ის მხოლოდ ფასადის ფუნქციას შეასრულებს და საბჭოს არსებითად ვერ შებოჭავს.

გ) მოსამართლეთა ასოციაციების როლის გადახედვა

მოსამართლეთა ასოციაციებს შეიძლება ჰქონდეთ შიდა (ინფორმაციის გაცვლის და მობილიზაციის) და გარე/წარმომადგენლობითი (პოლიტიკოსებთან, საზოგადოებასთან კომუნიკაციის, მოსამართლეთა მოსაზრებების გახმოვანების) ფუნქცია.⁸¹ ისინი შეიძლება იყოს იერარქიული ან არაიერარქიული, პრაგმატულ გათვლაზე ან იდეურ თანხმობაზე დაფუძნებული.⁸² ასოციაციები,

⁷⁸ Maria Popova, Ukraine's Judicial reforms, 15 December 2014, available at <https://bit.ly/3cVLGTe>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁷⁹ რეფორმის პროცესში შემოთავაზებული იყო თავმჯდომარეების მანდატის შემცირება 5-დან 3 წლამდე, თუმცა, საბოლოოდ, ვადა უცვლელი დარჩა. ვენეციის კომისიამ აუცილებლად არ ჩათვალა ასეთი შეზღუდვა, თუ თავმჯდომარეების არჩევა მოსამართლეების ხელში გადავიდოდა. ვენეციის კომისიის მოსაზრება, Opinion N° 773 / 2014, 2014 წლის 14 ოქტომბერი, პარა 90. განხილვის საგანი ასევე გახდა მოსამართლეების თავმჯდომარედ დროებით, მოვალეობის შემსრულებლად დანიშვნა და რამდენად ითვლება ეს საერთო ვადაში. The Judicial System, Past Reforms and Future Perspectives, გვ. 85-86.

⁸⁰ ცვლილებები გათვალისწინებულია 23-ე მუხლის მე-6 პუნქტსა და 32-ე მუხლის პირველ პუნქტში.

⁸¹ Beers, Judicial Self-Government and the Rule of Law, Evidence from Romania and Czech Republic, 59 (5) Problems of Post-Communism (2012) 50-67 at 51-52; Alexei Trochev, Patronal Politics, Judicial Networks and Collective Judicial Autonomy in Post-Soviet Ukraine, 39 (5) *International Political Science Review* (2018), 662-678

⁸² Alexei Trochev, Patronal Politics, Judicial Networks and Collective Judicial Autonomy in Post-Soviet Ukraine, 39 (5) *International Political Science Review* (2018), 662-678 at 666.

პოლიტიკური ზეწოლის შემთხვევაში, კოლექტიური წინააღმდეგობის მექანიზმი შეიძლება გახდეს,⁸³ ან გამოყენებული იყოს როგორც მოსამართლეების კონტროლის საშუალება.⁸⁴ ამ მხრივ რისკი არსებობს, როცა ასოციაციაში წამყვანი პოზიციები სასამართლოს თავმჯდომარეებს და (თვით)მმართველობის ორგანოების წევრებს უკავიათ.

ქართულ კონტექსტში, იკვეთება, რომ ყველა მოსამართლეს მოეთხოვება დომინანტი ჯგუფის მიერ კონტროლირებად ასოციაციაში გაწევრიანება.⁸⁵ 2013 წელს შექმნილ „მოსამართლეთა ერთობას“ ორმოცდაათამდე წევრი ჰყავდა, თუმცა მას შემდეგ, რაც ასოციაციამ საბჭოს მიერ დანიშვნების პრაქტიკა ღიად გააკრიტიკა,⁸⁶ მოქმედმა მოსამართლეებმა ასოციაცია დატოვეს.⁸⁷ 2019 წლის ივლისში დაარსდა ქალ მოსამართლეთა ასოციაცია, რომელიც სპეციფიკურად კონცენტრირებულია ქალი მოსამართლეების როლის გააქტიურებაზე.

მოსამართლეთა რამდენიმე ასოციაციის არსებობა არ ნიშნავს, რომ მოსამართლეები მათ დომინანტი ჯგუფისგან და/ან უმრავლესობისგან განსხვავებული მოსაზრებების გასახმოვანებლად იყენებენ. დღევანდელი მდგომარეობით, არ არსებობს (მოქმედ) მოსამართლეთა ისეთი გაერთიანება, რომელიც დომინანტი ჯგუფისგან განსხვავებულ მოსაზრებებს დააფიქსირებდა და მას არჩევნებში კონკურენციას გაუწევდა. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ეს ერთიანობა მოსამართლეთა დომინანტი ჯგუფის ძალისხმევის შედეგია, მათ მიერ იმ იდეის კულტივირების, რომ (მათგან) განსხვავებული აზრის საჯაროდ გაჟღერება სასამართლო სისტემას აზიანებს და მოსამართლეებს საფრთხეს უქმნის. ამით ისინი არა მხოლოდ მმართველი ორგანოების/პოზიციების მონოპოლიზებას ახერხებენ, არამედ იკავებენ იმ პლატფორმებსაც, რომელთა მეშვეობითაც სასამართლო კორპუსის სახელით საუბარი შეიძლება პოლიტიკოსებთან და საზოგადოებასთან. შესამჩნევია, რომ მოსამართლეების მიერ აზრის გამოხატვა მხოლოდ მაშინ არის მოწონებული, როცა ისინი საბჭოს ან დომინანტი ჯგუფის წევრებს იცავენ. ამის ფონზე აუცილებელია მოსამართლეების მიერ კომუნიკაციის და მობილიზაციის მექანიზმების, მათ შორის, ასოციაციების, გამოყენების, მოსაზრებათა პლურალიზმის წახალისება.

7. დასკვნა

სტატია აჩვენებს, რომ საქართველოში სასამართლო რეფორმამ მოსამართლეთა ერთი ჯგუფის სასარგებლოდ იმუშავა და მათ ძალაუფლების ბერკეტების მონოპოლიზების შესაძლებლობა მისცა. ამის მიზეზები შეიძლება ვეძებოთ როგორც კანონმდებლობის შინაარსში, ისე აღსრულების სირთულეებში. სასამართლოს თავმჯდომარეების იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში დატოვებით და საბჭოსთვის მათი დანიშვნის უფლებამოსილების შენარჩუნებით, მმართველმა ძალამ ხელი შეუწყო დომინანტი ჯგუფის ძალაუფლების კონსოლიდაციას. მოსამართლეთა ჩართულობის წასახალისებლად განხორციელებულმა ზოგიერთმა საკანონმდებლო ცვლილებამ

⁸³ Alexei Trochev & Rachel Ellett, Judges and their Allies, 2 (1) *Journal of Law and Courts* (2014), 67-91.

⁸⁴ Maria Popova, *Politicized Justice in Emerging Democracies: A Study of Courts in Russia and Ukraine* (Cambridge University Press, 2012), 135-139.

⁸⁵ ინტერვიუ მოქმედ მოსამართლესთან, 7 ივნისი 2018 წელი.

⁸⁶ „მოსამართლეთა ერთობა“ საბჭოს მიერ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესს უარყოფითად აფასებს, 19 ივნისი 2016, <https://bit.ly/2W2KbM0>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020.

⁸⁷ სქოლიო №50.

(მაგალითად, რიგითი მოსამართლეებისთვის საბჭოს წევრობის კანდიდატების დასახელების უფლების მინიჭებამ) ხელი შეუწყო მოსამართლეთა ნაწილის გააქტიურებას, მაგრამ გრძელვადიან პერსპექტივაში შიდა დინამიკა ვერ შეცვალა. ამაზე მიუთითებს საბჭოს წევრობის კანდიდატების რაოდენობის უეცარი ზრდა და შემდგომი ვარდნა. არგუმენტი, რომ მოსამართლეთა დომინანტ ჯგუფს ლეგიტიმურობას მოსამართლეების მხარდაჭერა ანიჭებს, ნაკლებად დამაჯერებელია იმის გათვალისწინებით, რომ არაკონკურენტული საარჩევნო გარემო (რომელშიც დომინანტი ჯგუფის კანდიდატი გარანტირებულად ხდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი) ამ ჯგუფის მიზანმიმართული ძალისხმევის შედეგად შეიქმნა. საბჭოზე კონტროლის მოპოვების შემდეგ, ისინი წყვეტენ, ვინ დაინიშნება და ვინ დატოვებს სისტემას. შემთხვევითი არ არის, რომ მოსამართლეებმა, რომლებიც (დომინანტი ჯგუფისგან) განსხვავებულ მოსაზრებებს ახმოვანებენ, და რომელთაც ამ ჯგუფის კანდიდატებისთვის კონკურენციის გაწევა შეეძლოთ, სისტემა დატოვეს. ერთიანობის აუცილებლობაზე მითითებით და განსხვავებული აზრის სასამართლოსა და მოსამართლეებისთვის საზიანოდ წარმოჩენით, დომინანტმა ჯგუფმა შეაფერხა კონტრელიტის ფორმირება, შიდა წინააღმდეგობის და მობილიზაციის ალტერნატიული მექანიზმების შექმნა. ხარისხის კონტროლის შიდა მექანიზმები არ მუშაობს და ძირითადი დატვირთვა გარე მექანიზმებზე (სამოქალაქო საზოგადოება, საერთაშორისო/დონორი ორგანიზაციები და ა.შ.) გადადის.

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში, მათ შორის, საქართველოში, სასამართლო რეფორმების წარუმატებლობის მთავარი მიზეზი მათი დაგეგმვის და განხორციელებისას არაფორმალური გავლენების და მოსამართლეთა ქცევის კონტროლის არაფორმალური მექანიზმების როლის გაუთვალისწინებლობაა. მართვის სისტემის დემოკრატიზაციასა და დეცენტრალიზაციაზე ორიენტირებული საკანონმდებლო ცვლილებები შეიძლება საკმარისი არ იყოს მოკლევადიან პერსპექტივაში ძალაუფლების არაფორმალური სტრუქტურების მოსაშლელად, მაგრამ დაგვიანება ზრდის ასეთი სტრუქტურების სიცოცხლისუნარიანობას. თუ დომინანტი ჯგუფის წევრი მოსამართლეები სისტემაში დარჩებიან, ისინი, ზემოაღნიშნული ცვლილებების მიუხედავად, სავარაუდოდ, მოახერხებენ თავიანთი კანდიდატების გაყვანას სასამართლო (თვით)მმართველობის ორგანოებში. თუმცა ასეთი ცვლილებების დახმარებით პროცესი ნაკლებად ცენტრალიზებული გახდება. შედეგად, მოსამართლეთა ერთ ჯგუფს ძალაუფლების ბერკეტების მონოპოლიზება და სისტემის კონტროლი გაუჭირდება. საკანონმდებლო ცვლილებებთან ერთად, მნიშვნელოვანია მოსამართლეების მონაწილეობის წახალისება, ამისთვის რესურსების უზრუნველყოფა, ასევე, საზოგადოებრივი მონიტორინგი და ინფორმირებული დისკუსია.

დანართები

1. ცხრილი №1 სასამართლო თვითმმართველობის ორგანოები საქართველოში
2. ცხრილი №2 საბჭოს წევრების არჩევნები მოსამართლეთა კონფერენციაზე
3. ცხრილი №3 სასამართლოს/პალატის/კოლეგიის თავმჯდომარეები
4. ცხრილი №4 საბჭოს წევრები, რომელთაც საბჭოში არჩევამდე არ ეკავათ სასამართლოს/პალატის/კოლეგიის თავმჯდომარის თანამდებობა (2013-2019)

ცხრილი №1 სასამართლო თვითმმართველობის ორგანოები საქართველოში

თვითმმართვე. ორგანო	მოსამართლე წევრი	ვინ ირჩევს?	რელევანტური ⁸⁸ უფლებამოსილებები
მოსამართლეთა კონფერენცია	≈300 ⁸⁹	საბჭო, პარლამენტი საბჭოს წარდგინებით	1. ირჩევს იუსტიციის საბჭოს და სადისციპლინო კოლეგიის მოსამართლე წევრებს; ადმინისტრაციული კომიტეტის თავმჯდომარეს და წევრებს; 2. ამტკიცებს კონფერენციის ქარტიას და რეგლამენტს; საბჭოს წარდგინებით იღებს სამოსამართლო ეთიკის წესებს; 4. ისმენს საბჭოს თავმჯდომარის და მდივნის ანგარიშებს მისი მუშაობის შესახებ. ⁹⁰
იუსტიციის უმაღლესი საბჭო	9/15 ⁹¹	მოსამართლეთა კონფერენცია	1. ნიშნავს და ათავისუფლებს მოსამართლეებს; განსაზღვრავს მათ სპეციალიზაციას; 2. შეიმუშავებს და ამტკიცებს სასამართლოების ორგანიზაციული მუშაობის წესს; 3. შეიმუშავებს წინადადებებს სასამართლო რეფორმის საკითხებზე; 4. იღებს გადაწყვეტილებას მოსამართლეთა წახალისების შესახებ; 5. თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში მოსამართლეთა მიმართ ახორციელებს დისციპლინურ სამართალწარმოებას; 6. შეიმუშავებს დაწინაურების კრიტერიუმებს და აფასებს მოსამართლეებს ამ კრიტერიუმების მიხედვით. ⁹²
სადისციპლინო კოლეგია	3/5 ⁹³	მოსამართლეთა კონფერენცია	განიხილავს დისციპლინურ საქმეებს. ⁹⁴
თავმჯდომარე	25 ⁹⁵	იუსტიციის უმაღლესი საბჭო	სასამართლოს მუშაობის ორგანიზება; აპარატის მუშაობის ზედამხედველობა;

⁸⁸ აქ ძირითადად მოცემულია მოსამართლეთა კარიერასთან და სასამართლოების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებები.

⁸⁹ მუხლი 63 (1), საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი; მოსამართლეთა კონფერენცია აერთიანებს ყველა მოქმედ მოსამართლეს. სხვადასხვა კონფერენციას მოსამართლეთა განსხვავებული რაოდენობა ესწრება.

⁹⁰ მუხლი 65 (1) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი.

⁹¹ მუხლი 47 (2) (3) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი.

⁹² მუხლი 41, 49 (1) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი.

⁹³ მუხლი 75¹⁹ (1) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი.

⁹⁴ მუხლი 75¹⁷ (1) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი.

⁹⁵ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის გარდა.

			სასამართლოში წესრიგის დაცვა, წესრიგის დარღვევაზე რეაგირება; ⁹⁶ შეიძლება შერჩეულ მოსამართლეს დაავალოს საქმის განხილვაში მონაწილეობა იმავე სასამართლოს სხვა კოლეგიაში. ⁹⁷
იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭო	4/7 ⁹⁸	მოსამართლეთა კონფერენცია და საბჭო	განსაზღვრავს სკოლის საქმიანობის მიმართულებებს, კოორდინაციას უწევს და მათ აღსრულებას ზედამხედველობს. ⁹⁹

⁹⁶ მუხლები, 25 (1), 32 (2) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი.

⁹⁷ მუხლი 23 (4) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი (სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეებისთვის); მუხლი 30 (5) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი (რაიონული/საქალაქო სასამართლოების თავმჯდომარეებისთვის).

⁹⁸ ეს ციფრები ასახავს 2020 წლის 1 იანვარს ძალაში შესულ ცვლილებებს. ამ ცვლილებების მიხედვით, საბჭო შედგება 7 წევრისგან, საიდანაც 3 წევრი - 1 თითოეული ინსტანციიდან - კონფერენციის მიერ აირჩევა. 2 წევრს ირჩევს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო თავისი შემადგენლობიდან (1 მოსამართლე და 1 არამოსამართლე წევრი). დანარჩენ 2 წევრს იუსტიციის საბჭოს არანაკლებ 3 წევრის წარდგინებით ირჩევს, ასევე საბჭო აკადემიური წრეებიდან. საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი, მუხლი 66³ (4).

⁹⁹ მუხლი 66³ (7) საერთო სასამართლოების შესახებ კანონი.

ცხრილი №2 საბჭოს წევრების არჩევნები მოსამართლეთა კონფერენციაზე¹⁰⁰

არჩევნები	ვაკანტური ადგილების რაოდენობა	კანდიდატების რაოდენობა
X რიგგარეშე კონფერენცია (09.06.2013 16.06.2013)	7	24 ¹⁰¹
XIV რიგგარეშე კონფერენცია, 11.07.2015	1	2
XVII რიგგარეშე კონფერენცია, 20.02.2016	1	1
XX რიგგარეშე კონფერენცია, 08.04.2017	2	2
XXI რიგგარეშე კონფერენცია, 24.06.2017	4	7
XXIII რიგგარეშე კონფერენცია, 24.03.2018	1	2

¹⁰⁰ ეს ცხრილი მომზადდა მოსამართლეთა კონფერენციის ადმინისტრაციული კომიტეტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე, 2018 წლის 5 დეკემბრის წერილი № აკს-10/18.

¹⁰¹ საკანონმდებლო ცვლილებების შესაბამისად, კონფერენციის მიერ არჩეული შვიდი მოსამართლიდან მხოლოდ სამს შეეძლო საბჭოს წევრობასთან კოლეგიის ან პალატის თავმჯდომარის თანამდებობის შეთავსება. ამ კატეგორიაში დასახელდა 4 კანდიდატი, 20 კანდიდატი კი დარჩენილი ოთხი ადგილისთვის იბრძოდა.

ცხრილი №3¹⁰² სასამართლოს/პალატის/კოლეგიის თავმჯდომარეები

მოსამართლე ...წლიდან	სასამართლოს თავმჯდომარე ¹⁰³	სხვა ადმინ. პოზიცია ¹⁰⁴	საბჭოს წევრი	თბილ. სააპელ.	უზენ. წარდგ. ¹⁰⁵
მიხეილ ჩინჩალაძე* (2007)	2017-დღემდე (თბილისი სააპელაციო)	2007-2017 (უზენაესი)	2007- 2011	2017	I სია
დიმიტრი გვრიტიშვილი (2008)	2015-დღემდე (ქუთაისი სააპელაციო)	2012-2015 (ქუთაისი სააპელაციო)	2017წ- დან.		I სია
ლევან თევზაძე	2008-2009 ხელვაჩაური 2009-2012 ქუთაისი საქალაქო;	2018 წ. დღემდე (თბილისი სააპელაციო)	2015- 2018	2013	
ირაკლი შენგელია* 2007		2007წ. დღემდე (თბილისი სააპელაციო)	2017 წ.- დან	2007	
მერაბ გაბინაშვილი 2006	2009-2012 (ზესტაფონი)	2012- თბილისის სააპელაციო	2013- 2017	2012	I და II სია
გოჩა აბუსერიძე 2009		2013-2017 (ქუთაისი სააპელაციო)			
მალხაზ ოქროპირაშვილი 2005	2007-2008 ქუთაისი, საქალაქო.	2008- 2012-2014; 2017- (ქუთ. სააპელაციო)			
გიორგი მიქაუტაძე 2012	2016 მარტი თბილისის საქალაქო	2015 დეკ/2016 მარტი - თბილისი საქალაქო	2017წ- დან		I და II სია
ვასილ მშვენიერაძე* 2008	2008-2016 (მცხეთა) 2017-2019 (თბილისი საქალაქო)	2019 წ-დან თბილისის სააპელაციო	2017 წ.დან	2019	
თემურ გოგობია* 2008	2008-2010 ფოთი; 2010-2012 ბათუმი, საქალაქო;	2017 წ-დან (თბილისი, საქალაქო)			

¹⁰² ცხრილი ეყრდნობა ინფორმაციას, რომელიც იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მოგვარა (2018 წლის 26 დეკემბრის წერილი №2436/2433-03-ო). დამატებით ვეყრდნობით იუსტიციის საბჭოს ვებგვერდზე განთავსებულ ბიოგრაფიებს. ცხრილში შევიყვანეთ მხოლოდ ის მოსამართლეები, რომლებიც რჩებიან სისტემაში და იკავებენ ადმინისტრაციულ თანამდებობებს. ის არ მოიცავს ყველა მოსამართლეს, რომელსაც ასეთი თანამდებობა ეკავა სხვადასხვა დროს (მოსამართლეებს, რომლებმაც დატოვეს სასამართლო სისტემა).

¹⁰³ აქ იგულისხმებიან თავმჯდომარეები ასევე, მოვალეობის შემსრულებლები.

¹⁰⁴ აქ იგულისხმებიან თავმჯდომარის მოადგილეები, პალატის და კოლეგიის თავმჯდომარეები.

¹⁰⁵ აქ აღნიშვნა კეთდება მოსამართლეებზე, რომლებიც საბჭომ 2018-2019 წლებში უზენაესი სასამართლოების მოსამართლეობის კანდიდატებად წარადგინა. პირველი 10-კაციანი სია საბჭომ 2018 წლის დეკემბერში წარადგინა, მეორე 20 კაციანი სია - 2019 წლის სექტემბერში, მესამე (6 კანდიდატის) სია კი - 2019 წლის დეკემბერში.

	2013-2016 ქუთაისი საქალაქო				
შოთა გეწაძე 2011		2011-2015 (თბილისის საქალაქო)	2011-2017 წწ.	2015	I და II სია
ნიკოლოზ მარსაგიშვილი* 2008	2008-2019 (გორი) 2019- (თბილისის საქალაქო)				
სერგო მეთოფიშვილი* 2009	2013-2016 (ბოლნისი)	2009-2013; 2016 - დღემდე (თბილისი საქალაქო)	2016 წ.-დან		
ირაკლი ბონდარენკო 2009	2011-2017 სიღნაღი		(2017 წ.-დან)	2017	
რევაზ ნადარაია 2009	2010-2016 ფოთი	2016-2017 (თბილისის საქალაქო)	(2017 წ.-დან)	2017	
თეიმურაზ სვანიძე 2006	2007-2010 ტყიბული 2012-2015 ამბროლაური				
გურამ გოცირიძე 1991-2005; 2016-	1991-1999; 2016-დღემდე ამბროლაური				
გოჩა ჯეირანაშვილი 2009	2012-2018 (ახალციხე)			2018	II სია
არარატ ესოიანი 2006	2007-2015; 2017 (ახალქალაქი)				
დავით მამისეიშვილი* 2008	2009-2012 (ხელვაჩაური) 2013-დღემდე (ბათუმი საქალაქო)				
თეა ლეონიძე (2014)	2016—(ბოლნისი)				
დავით ნარიმანიშვილი (2011)	2012 --- (გურჯაანი)				
გელა ქირია 1999	2012-2014 (ზესტაფონი)			2015	
შოთა ნიკურაძე 2007	2015 --- (ზესტაფონი)				
ნატრული აკობია (2006)	2006 დღემდე- (ზუგდიდი)				
ვლადიმერ ხუჭუა 2012	2012 - თეთრიწყარო				

მამუკა წიკლაური 2007	2007-2009 მარნეული 2009-2017 (თელავი)				
მარინე ცერცვაძე 1999	1999-2001 (ყვარელი) 2002-2009; 2017 --- თელავი				
დავით ახალბედაშვილი 2011	2017-2019 (მცხეთა)			2019	
როინ კახიძე	2017 – (ცაგერი)				
ნანა ჯანხოთელი 2003	2003-2012 ლენტეხი 2012-2013 ცაგერი				
ზიძინა სტურუა 2011	2012 წლიდან (ოზურგეთი)				
მამია ფხაკაძე* 2007	2012 წლიდან (რუსთავი)	2007 თბილისი საქალაქო	2008-		
ლევან მეშველიანი (2007)	2012 წლიდან სამტრედია				
ლერი თედორაძე 1999	2002-2007 წყალტუბო 2010-2012 ხოზი 2013-2016 (საჩხერე) 2017-2019 (ქუთაისი საქალაქო)				
გიორგი დარახველიძე, 2009	2011-2012 სენაკი 2012-2013 (საჩხერე)				
ივანე ყიფიანი (2005)	2007-2011; 2016 - დღემდე (საჩხერე)				
ლევან ნუცუბიძე 2007	2007-2012 (ოზურგეთი) 2012 დღემდე (სენაკი)				
ვალერიან ბუგიანიშვილი (2012)	2017 --- დღემდე (სიღნაღი)				
თეიმურაზ სიხარულიძე (1998)	2016 --- დღემდე (ფოთი)				
მევლუდ ხათაშვილი (2007)	2007-დღემდე (ხაშური)				

ამირან ძაბუნძე (2011)	2013-2015 (ხელვაჩაური)			2015	
ლეილა გურგუჩიანი 1991	2000-2011 ცაგერი 2015 ხელვაჩაური				
ხვიჩა კიკილაშვილი 2006	2007-2011 სიღნაღი 2017-2019 წლიდან (ხელვაჩაური)			2019	

* ეს მოსამართლეები 2004-2007 წლებში მცხეთა-მთიანეთის საოლქო პროკურატურაში მუშაობდნენ, რომელსაც ამ პერიოდში მიხეილ ჩინჩალაძე ხელმძღვანელობდა.

ცხრილი №4 საბჭოს წევრები, რომელთაც საბჭოში არჩევამდე არ ეკავათ
სასამართლოს/პალატის/კოლეგიის თავმჯდომარის თანამდებობა (2013-2019)

მოსამართლე	საბჭოში არჩევის დროისთვის	ამჟამად	საბჭოს წევრობის შემდეგ
ლევან მურუსიძე	უზენაესი სასამართლო (2006-2015)	თბილისის სააპელაციო 2016--	მოსამართლეთა ასოციაციის თავმჯდომარე
თამარ ალანია	თბილისის სააპელაციო სასამართლო (2006 ---)	თბილისის სააპელაციო სასამართლო	საბჭომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატად წარადგინა - I და II სია
პაატა სილაგაძე	უზენაესი სასამართლო (2008 ---)		საბჭომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატად წარადგინა - I, II და III სია
ოლონა თოდუა	თბილისის საქალაქო (2010-2017)	თბილისის სააპელაციო (2017 --)	საბჭომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატად წარადგინა - III (ექვსკაციანი) სია
თამარ ონიანი	თბილისის სააპელაციო	თბილისის სააპელაციო	საბჭოს მოქმედი წევრია

როცა კომპეტენტურობა აუცილებელი კვალიფიკაცია არაა: უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტება და სამართლიანი სასამართლოს მოთხოვნები

ნიკა არევაძე

აბსტრაქტი

2019 წელს, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში, სხვა ხარვეზებთან ერთად, ასევე უამრავი კითხვა გაჩნდა კანდიდატთა კომპეტენტურობისა და კვალიფიკაციების მიმართ. მარტივ ჭეშმარიტებას, რომ ვაკანტურ პოზიციაზე კანდიდატები შესაბამისობის თანახმად უნდა შეირჩნენ, სასამართლოს შემთხვევაში სასამართლო ფუნქციისა და ამ ფუნქციის მთავარი სუბიექტების, სამართალწარმოების მონაწილეების ინტერესები ემატება. ამ სტატიის ცენტრალური კითხვა სწორედ ამ პერსპექტივიდანაა დასმული: არის თუ არა მოსამართლეთა (და, განსაკუთრებით, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა) შერჩევის პროცესში მათი კომპეტენტურობის გათვალისწინება სამართლიანი სასამართლოს უფლების მოთხოვნა? ან სხვა სიტყვებით რომ თქვათ, მოიცავს თუ არა სამართლიანი სასამართლოს უფლება კომპეტენტური მოსამართლეების შერჩევასაც? სტატია დასაწყისისთვის განიხილავს ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებს და ადგენს, რომ მოსამართლეთა შერჩევისას კომპეტენტურობის გათვალისწინება სამართლიანი სასამართლოს უფლების მოთხოვნას წარმოადგენს. სტატია ასევე განიხილავს სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობის თეორიულ საფუძვლებს და მართლმსაჯულების ფუნქციის შინაარსს. ბოლო ეტაპზე ტექსტი კომპეტენტურობის კრიტერიუმის გათვალისწინების მნიშვნელობის ხაზგასმისათვის უზენაესი სასამართლოს თანმდევ პრაქტიკულ ასპექტებს მიმოიხილავს და ასკვნის, რომ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის სათანადო წარმართვასა და კვალიფიციურ კანდიდატთა შერჩევას გადამწყვეტი მნიშვნელობა შეიძლება ჰქონდეს არა მხოლოდ აბსტრაქტული ინსტიტუციური ღირებულებების დაცვისთვის, არამედ კონკრეტულ საქმეებზე სასამართლო ფუნქციის სათანადო შესრულებისთვისაც. თუმცა ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის გაუმჭვირვალე, პოლარიზებული და არათანასწორი პროცესი ხელისუფლების სასამართლო შტოს მიმართ ნდობასა და მის რეპუტაციას გამოუსწორებელ ზიანს აყენებს.

When Competence is not a Necessary Qualification: Appointments to the Supreme Court of Georgia and the Obligations under the Right to a Fair Trial

Nika Arevadze

Abstract

Among other shortcomings of the process, the 2019 appointments of the Supreme Court judges in Georgia casted strong doubts on the competences and qualifications of the candidates. It is a common sense that any vacant position should be filled with competent candidates. In the case of judiciary, the significance of this basic principle is augmented by the interests of judicial function and its main stakeholder – a party in a proceeding. The core question of this article approaches the issue from the perspective of this stakeholder: does the right to a fair trial require taking into consideration competences and qualifications in judicial appointments? Or, in other words, does the right to a fair trial entail appointing competent judges? To answer this question, the article analyses the standards put forward by international human rights law and establishes that appointing competent judges is indeed required by the internationally accepted right to a fair trial.

Furthermore, the article briefly discusses the theoretical foundations of the judicial principles of independence and impartiality, and the substance of judicial function. Finally, the article explores the practical aspects that emphasize the crucial role of competence and qualification criteria in judicial appointments in the specific context of the Supreme Court of Georgia. In this regard, the Article determines that appointing competent judges is vital not only for abstract institutional values, but for ensuring proper fulfilment of judicial functions in specific cases. The article concludes by pointing out that the highly polarized, unequal process in Georgia that lacked transparency, dealt an irreparable damage to the trust towards and reputation of the judicial branch of the government.

1. შესავალი

2018 წელს კონსტიტუციის ახალი ვერსიის ჩამოყალიბებით, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა რაოდენობა 16-დან მინიმუმ 28-მდე გაიზარდა¹ და, შესაბამისად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კორპუსის შევსების საჭიროება წარმოიშვა. ამასთან, კანდიდატების პარლამენტისთვის წარდგენაზე უფლებამოსილი ორგანოც შეიცვალა და ეს უფლებამოსილება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კომპეტენციას მიეკუთვნა.² აღსანიშნავია, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეკრუტაცია ამ დროისთვის უკვე საკამათო იყო - ამ ორგანოს მედია და სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციები ხშირად მოიხსენიებენ როგორც „კლანის“ მიერ კონტროლირებულს,³ ხოლო საზოგადოების განწყობების კვლევების თანახმად, მას ნდობის და, შესაბამისად, ლეგიტიმაციის ძალზე დაბალი ხარისხი აქვს.⁴

იუსტიციის საბჭოს მიერ უფლებამოსილების გადაბარების და შემდეგ მისი აღსრულების მანერამ⁵ უამრავი კითხვა წარმოშვა და ხსენებული დამოკიდებულებები კიდევ უფრო გაამძაფრა. ამას თან დაერთო უზენაესი სასამართლოს კანდიდატებთან დაკავშირებული საექვო გარემოებები,⁶ მათი უამრავი პრობლემური განცხადება⁷ ჯერ იუსტიციის საბჭოს წინაშე, ხოლო შემდგომ - პარლამენტის

¹ საქართველოს კონსტიტუციის 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

² იქვე.

³ მაგალითად იხილეთ: კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე საქართველოსათვის, განცხადება, <https://bit.ly/3aKTCot>; სტუდია მონიტორი, „ჩინჩალაძის კლანი - სასამართლო რეფორმის კრახი“ <https://www.youtube.com> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

⁴ CRRC, საქართველოს მოსახლეობის ცოდნა და დამოკიდებულება სასამართლო სისტემის მიმართ, გამოკითხვის შედეგები. <http://crrc.ge> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

⁵ აღსანიშნავია საბჭოს წევრთა და კონკურსში მონაწილე კანდიდატთა ინტერესთა შეუთავსებლობის ფაქტები და ფარულ კენჭისყრაზე ხმათა შეუთანხმებლად გადანაწილების მათემატიკური შეუძლებლობა <https://emc.org.ge> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს)

⁶ მაგალითად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის, შალვა თადუშაძის დიპლომთან დაკავშირებული გაურკვევლობა და მისი ახლო კავშირები ბიძინა ივანიშვილთან - „ღია საზოგადოება საქართველო“, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის, შალვა თადუშაძის პორტფოლიო <https://osgf.ge> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

⁷ მაგალითად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის, შალვა თადუშაძის განცხადება საკონსტიტუციო სასამართლოს გაუქმებისა და მისი უზენაეს სასამართლოსთან ინტეგრირების შესახებ - „ღია საზოგადოება საქართველო“, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის, შალვა თადუშაძის პორტფოლიო, გვ. 17 <https://osgf.ge>; კანდიდატების სრული უმრავლესობის მიერ აშკარად გამოხატული აბსოლუტური ნდობა ე.წ. „კლანის“ ლიდერების მიმართ - იხილეთ „ღია საზოგადოება საქართველო“ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების პორტფოლიოები <https://osgf.ge> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

იურიდიულ კომიტეტზე მოსმენის ეტაპზე, სადაც ისინი სწორედ იუსტიციის საბჭოს გადაწყვეტილებით მოხვდნენ.

ეს სტატია მოსამართლეთა შერჩევის ზემოთ ნახსენებ პროცესში სამართლიანი სასამართლოს უფლების ადგილს, მნიშვნელობას და, შესაბამისად, საზოგადოების წევრებზე მის ეფექტებს განიხილავს. მთავარი კითხვა კი შეიძლება შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს: არის თუ არა სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება სამართლიანი სასამართლოს უფლების ფარგლებში მოსამართლეთა შერჩევის სისტემის იმგვარი ჩამოყალიბება, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს მხოლოდ ისეთ კანდიდატთა შერჩევას, რომლებიც იცნობენ, იზიარებენ და ეყრდნობიან ქართული სახელმწიფოს ფუნდამენტურ კონსტიტუციურ პრინციპებს, ადამიანის უფლებათა ფუძემდებლურ სტანდარტებს, არ არიან მიკერძოებული უმცირესობათა უფლებების საწინააღმდეგოდ და რომელთა კომპეტენტურობასთან დაკავშირებით არ არსებობს საფუძვლიანი ეჭვები?

2. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის ქართული კონტექსტი

აღსანიშნავია, რომ როგორც ქართულმა სამოქალაქო საზოგადოებამ და არასამთავრობო სექტორმა, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციებმა, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის მთავარ პრობლემურ ეტაპად იუსტიციის საბჭოს მიერ კონტროლირებადი ეტაპი და მის მიერ წარმართული პროცესი დაასახელეს. ODIHR საკუთარ დასკვნაში მიუთითებს ისეთ არსებით ხარვეზებზე, როგორებიცაა: საბჭოს წევრების ინტერესთა კონფლიქტის შემთხვევები, კანდიდატებთან დაკავშირებით ინფორმაციის სიმწირე და პროცესის ხელოვნური დაჩქარება, განმცხადებელთა კვალიფიკაციის შეფასებისა და ფარული კენჭისყრის პროცედურის არარსებობა, კანდიდატების მიმართ არათანაბარი მოპყრობა განცხადებების შეფასებებისა და გასაუბრების ეტაპებზე, კანდიდატთა მოკლე სიის კენჭისყრის გაუმჭვირვალობა და მისი შეუსაბამობა შეფასების შედეგებთან.⁸ ამ ხარვეზების მნიშვნელობა გამყარებულია სხვადასხვა ფაქტით, მაგალითად, იმით, რომ საუკეთესო შეფასების მქონე 5 კანდიდატი პარლამენტისთვის წარსადგენ საბოლოო სიაში ვერ მოხვდა, ანდა საფუძვლიანი ეჭვი იუსტიციის საბჭოს წევრების უმრავლესობის შეთანხმების თაობაზე, რომ შემოკლებულ სიაში შეეყვანათ 45 კონკრეტული განმცხადებელი.⁹ საბოლოოდ, ანგარიში მიიჩნევა, რომ პროცესის ხარვეზები ეჭვქვეშ აყენებს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა საბოლოო დანიშვნას კომპეტენტურობისა და კეთილსინდისიერების კრიტერიუმების მიხედვით.¹⁰ ამ არცთუ ისე თამამმა „წინასწარმეტყველებამ“ ხორცი შეისხა 12 დეკემბერს, როდესაც 14 კანდიდატი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ განმწესდა.¹¹

კანდიდატთა მიუკერძოებლობისა და კომპეტენციის მიმართ უპასუხო კითხვები თუ შერჩევის პროცესში ინდივიდუალურ ხასიათს ატარებდა, მათი მოსამართლედ დამტკიცების შემდეგ, მთელ

⁸ „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის პირველი ეტაპის ანგარიში (პირველი ეტაპის ანგარიში)“, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, გვ. 2-6. <https://www.osce.org/ka/odihhr/429491?download=true> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

⁹ იქვე.

¹⁰ იქვე.

¹¹ თაზო კუპრეიშვილი, 'პარლამენტმა უზენაესი სასამართლოს 14 მოსამართლე დაამტკიცა' *ნეტგაზეთი* (2019 წლის 12 დეკემბერი) <https://netgazeti.ge/news/413653/> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს)

სასამართლოზე ვრცელდება და არ არის გამორიცხული, სასამართლოს პრაქტიკაზეც აისახოს. აღნიშნული ფაქტორით გამოწვეული უნდობლობა და ნეგატიური მოლოდინები კი, არსებული სიტუაციისა და საზოგადოებრივი განწყობების გათვალისწინებით, ქართულ მართლმსაჯულებაში არსებულ კრიზისს კიდევ უფრო გაამძაფრებს.

სტატის მიზანი ამ პრობლემის ყოვლისმომცველი შეფასება არ არის. მისი ფოკუსია ამ პრობლემის კონკრეტულ კანდიდატთა პერსონალურ კომპეტენციასა და კვალიფიკაციასთან დაკავშირებული საკითხი, რომლის მნიშვნელობასა და არსსაც კარგად წარმოაჩენს გასაუბრების პროცესის ერთი მაგალითი.

კითხვაზე, აღიარებს თუ არა საქართველოს სახელმწიფო ღმერთის არსებობას, ერთ-ერთმა კანდიდატმა, პაატა სილაგაძემ უპასუხა, რომ „ჩვენი სახელმწიფო აღიარებს ... მართლმადიდებლური ეკლესიის უპირატესობას და, შესაბამისად, კონკორდატით არის დადებული ეს ხელშეკრულება.“ ხოლო დაზუსტების მოთხოვნაზე მისი პასუხი იყო, რომ „ქრისტიანული სახელმწიფო ვართ, თუმცა ... ტოლერანტობიდან გამომდინარე სხვა რელიგიებსაც აქვთ არსებობის უფლება“.¹² ამგვარი პოზიციის კონსტიტუციის ფუნდამენტურ პრინციპებთან წინააღმდეგობისა და სამართლებრივი მნიშვნელობის გასააზრებლად, საქართველოს კონსტიტუციის დებულებებისათვის, მათ შორის, მისი მე-8 მუხლისთვის¹³ თვალის გადავლება საკმარისია. ამასთან, ადვილი წარმოსადგენია ამ მოსაზრების ავტორის სამართლებრივი პოზიციაც, როდესაც მას მოსამართლის რანგში მოუწევს დისკრიმინაციის საკითხების ან სამართლებრივი დავების განხილვა მართლმადიდებლური რელიგიისა და სხვა კონფესიის წარმომადგენელთა შორის, ანდა, მეტი ჰიპოთეტური სიმძაფრისთვის, საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიასა და სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებს შორის.

პაატა სილაგაძე, რომელიც 2019 წლის 3 ივნისიდან თბილისის სააპელაციო სასამართლოს საგამომიებო კოლეგიის უვადო მოსამართლეა¹⁴ და 144 კანდიდატიდან პარლამენტისთვის წარდგენილ 20 „საუკეთესო“ კანდიდატს შორის მოხვდა,¹⁵ საბოლოოდ, პარლამენტის მიერ უზენაესი სასამართლოს არჩეულ კანდიდატებში ვერ მოხვდა, თუმცა ამას ხელი არ შეუშლია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის, მისი კანდიდატურა ხელახლა წარედგინა დარჩენილი ადგილების

¹² „მინდა ვენდო სასამართლოს“ ფეისბუქ გვერდი, <<https://www.facebook.com/CoalitionGe/videos/495276494531701/>> ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს

¹³ აღნიშნული დებულება საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის ურთიერთობას არეგულირებს და განსაზღვრავს „მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში და მის დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსაგან.“

¹⁴ „ღია საზოგადოება საქართველო“, პაატა სილაგაძის პორტფოლიო <https://osgf.ge> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

¹⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის პირველი ეტაპის ანგარიში, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, გვ. 2-6. <https://www.osce.org/ka/odihr/429491?download=true> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

შესავსებად.¹⁶ ამასთან, კვალიფიკაციის ფორმალური¹⁷ ან შინაარსობრივი¹⁸ ხარვეზები უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებად დანიშნულ კანდიდატებთან დაკავშირებითაც არსებობს.

ამ მაგალითებიდან ნათლად ჩანს, რომ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი, რომელიც საუკეთესო კანდიდატთა შერჩევას უნდა ემსახურებოდეს, სულაც არ არის მიმართული ამ მიზნისკენ და სათანადო სამართლებრივი კვალიფიკაციისა და კომპეტენტურობის კრიტერიუმებს სხვადასხვა არარელევანტური დამსახურება და კავშირი (მათი დეტალური განხილვა ამ ტექსტის მიზანს სცდება) გადაწონის. პარლამენტის მიერ უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეთა დანიშვნის შესახებ სხვადასხვა მნიშვნელოვანი აქტორის (მათ შორის, შეერთებული შტატების საელჩო და ევროკავშირი) შეფასება სწორედ ამას შეეხებოდა. ისინი მიუთითებდნენ, რომ დანიშნული მოსამართლეების სია შეიცავდა კანდიდატებს, რომლებმაც ვერ გამოავლინეს სათანადო სამართლებრივი კომპეტენცია და მიუკერძოებლობა.¹⁹

კანდიდატთა კომპეტენტურობისა და მიუკერძოებლობის შეფასებასთან დაკავშირებული ხარვეზები ხშირად გამხდარა არა მხოლოდ საბოლოო შედეგის, არამედ შერჩევის პროცესის წესებისა და პრაქტიკის კრიტიკის მიზეზიც. საქართველოს სახალხო დამცველმა,²⁰ ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისმა²¹ და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა²² აღნიშნული პროცესი ამ ასპექტშიც მკვეთრად უარყოფითად შეაფასეს. გარდა დეკლარაციული შეფასებებისა, სახალხო დამცველმა კონსტიტუციური სარჩელით საკონსტიტუციო სასამართლოსაც მიმართა.²³ ამ სარჩელში ცენტრალურ პრობლემად სწორედ არსებული ნორმატიული მოწესრიგება დასახელებული, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს კომპეტენტური და კეთილსინდისიერი კანდიდატების შერჩევას. აღნიშნული სარჩელის ფოკუსი ამ პროცესის მონაწილე კანდიდატების კონსტიტუციურ უფლებებთან ერთად, სამართლიანი სასამართლოს უფლებაცაა. აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღო (ამ ნაწილშიც) და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, მიუთითა, რომ „საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებული სამართლიანი

¹⁶ მარიამ ბოგვერაძე, „იუსტიციის საბჭომ უზენაესი მოსამართლეობის კიდევ 6 კანდიდატი შეარჩია“ (2019 წლის 26 დეკემბერი), <https://netgazeti.ge/news/417245/> (ბოლო ვიზიტი 2020 წლის 25 თებერვალს).

¹⁷ მაგალითად, შალვა თაღუმაძის დიპლომის საკითხი.

¹⁸ მაგალითად, მერაბ გაბინაშვილის არასწორი ვერსია სამართლებრივი პოზიტივიზმის რაობის შესახებ - „ღია საზოგადოება საქართველო“, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის, მერაბ გაბინაშვილის პორტფოლიო, გვ. 13, კითხვა პოზიტივიზმის შესახებ, <https://osgf.ge> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

¹⁹ ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს განცხადება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შესახებ (2019 წლის 12 დეკემბერი), <https://ge.usembassy.gov/u-s-embassys-statement-on-supreme-court-nominees-december-12/>; „ევროკავშირის საგარეო სამსახურის პრეს-სპიკერის განცხადება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის დამტკიცებასთან დაკავშირებით“ (2019 წლის 13 დეკემბერი), <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/72070/>.

²⁰ „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შერჩევის მონიტორინგის ანგარიში“, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2019 წლის 8 ოქტომბერი.

²¹ „დასკვნა ცვლილებების პროექტზე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის დანიშვნასთან დაკავშირებით“, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი (2019 წლის 17 აპრილი), <https://www.legislationline.org> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

²² „კოალიცია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატთა შერჩევის პროცესს აფასებს“, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, 2019 წლის 12 სექტემბერი, http://www.coalition.ge/index.php?article_id=215&clang=0 (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

²³ საკონსტიტუციო სარჩელი №1459 საქმეზე, „სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

სასამართლოს უფლება ასევე გულისხმობს პირის უფლებას, რომ საკუთარი უფლებების დასაცავად მიმართოს კონსტიტუციური სტანდარტების შესაბამისად დაკომპლექტებულ სასამართლოს²⁴. თუმცა რა ფარგლები გააჩნია „კონსტიტუციურ სტანდარტებს“, ჯერჯერობით უცნობია და ამას მხოლოდ არსებითი განხილვის დასრულებისა და შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოტანის შემდეგ შეეძლება შეფასება.

ამ კითხვის პასუხის ძიებაში, შევეცდები გავაანალიზო ფუნდამენტური საერთაშორისო აქტებით გათვალისწინებული სამართლიანი სასამართლოს უფლების და მისი რელევანტური კომპონენტების შინაარსი, შესაბამისი პრაქტიკა და თეორიული მოსაზრებები.

3. მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში მოსამართლეთა პერსონალური კომპეტენციის საერთაშორისო სტანდარტები

სამართლიანი სასამართლოს უფლება სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია. სწორედ სასამართლო ხელისუფლება და მისი ფუნქციების სათანადო რეალიზება უზრუნველყოფს ადამიანის მატერიალური უფლებების პრაქტიკაში ასახვას. შესაბამისად, ეს მექანიზმი გვხვდება ყველა უმნიშვნელოვანეს საერთაშორისო დოკუმენტში, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში,²⁵ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტსა²⁶ და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში.²⁷ ამასთან, თითოეული ეს დოკუმენტი სამართლიან სასამართლოზე უფლების განუყოფელ ნაწილად მიიჩნევს სასამართლოს ხარისხობრივ მახასიათებლებს, ანუ იმას, თუ რა კრიტერიუმებს უნდა აკმაყოფილებდეს ინსტიტუცია საიმისოდ, რომ იგი შინაარსობრივად ჩაითვალოს მართლმსაჯულების განმახორციელებელ ორგანოდ. დეკლარაცია მსგავს კრიტერიუმად ასახელებს „კომპეტენციას“. პაქტის თანახმად, მართლმსაჯულების ორგანო უნდა იყოს „კომპეტენტური, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი“, ხოლო ევროპული კონვენცია ამგვარ კრიტერიუმებად „დამოუკიდებლობას და მიუკერძოებლობას“ განიხილავს.

3.1. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი

გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლის ზოგად კომენტარში განმარტავს, რომ სამართლიანი სასამართლოს უფლების ზოგადი მიზანი მართლმსაჯულების სათანადო ადმინისტრირებაა, რისთვისაც ჩამოყალიბებულია სპეციალური გარანტიები.²⁸ ამავე დოკუმენტში მითითებულია, რომ უფლება კომპეტენტურ, დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ სასამართლოზე აბსოლუტურ შინაარსს ატარებს და მისგან გადახვევა დაუშვებელია.²⁹

²⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 20 დეკემბრის №3/24/1459 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-32.

²⁵ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია (UDHR), მუხლი 8.

²⁶ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი (ICCPR), მუხლი 14.

²⁷ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (ECHR), მუხლი 6.

²⁸ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, ზოგადი კომენტარი no. 32, მუხლი 14, სასამართლოს წინაშე თანასწორობის და სამართლიანი სასამართლოს უფლება, პარა. 2 (2007 წლის 23 აგვისტო), CCPR/C/GC/32, <https://www.refworld.org/docid/478b2b2f2.html> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

²⁹ იქვე, para. 19.

ზოგადი კომენტარი ასევე განმარტავს აღნიშნული უფლების კომპონენტების შინაარსს. სასამართლოს დამოუკიდებლობის კომპონენტი, ხსენებული დოკუმენტის თანახმად, მიემართება „მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურასა და კვალიფიკაციებს“,³⁰ ხოლო სასამართლოს დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფომ უნდა შეიმუშაოს მოსამართლეთა შერჩევის ნათელი პროცედურა და ობიექტური კრიტერიუმები.³¹ მიუკერძოებლობის კომპონენტთან დაკავშირებით კი, კომიტეტი ორ - სუბიექტურ და ობიექტურ ასპექტს გამოყოფს. სუბიექტური ასპექტის თანახმად, „მოსამართლეებმა არ უნდა დაუშვან, რომ მათ გადაწყვეტილებაზე გავლენა მოახდინოს მიკერძოებამ ან წინასწარ ჩამოყალიბებულმა პოზიციამ... და არ იმოქმედონ ისე, რომ არასათანადოდ მიანიჭონ უპირატესობა პროცესის ერთ-ერთი მხარის პოზიციას, მეორე მხარის საზიანოდ“.³² მიუკერძოებლობის ობიექტური ასპექტის თანახმად კი, სასამართლო, ობიექტური დამკვირვებლის პერსპექტივიდან, მიუკერძოებელი უნდა ჩანდეს. ამის მაგალითად კომიტეტი იშველიებს შემთხვევას, როდესაც მოსამართლე, რომელიც შიდა კანონმდებლობის თანახმად დისკვალიფიცირებული უნდა ყოფილიყო, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სასამართლო პროცესზე. კომიტეტი მიუთითებს, რომ ასეთი მოსამართლე არ შეიძლება მიუკერძოებლად ჩაითვალოს.³³

აღნიშნული დოკუმენტი საერთაშორისო პაქტით გარანტირებული სამართლიანი სასამართლოს უფლების განმარტების ინსტრუმენტია და, მიუხედავად იმისა, რომ მხოლოდ უზოგადეს პრინციპებს აყალიბებს, პაქტით განსაზღვრული ეს უფლება მოსამართლეთა შერჩევის ეტაპზეც ვრცელდება და მოიცავს მოსამართლეთათვის წაყენებულ ისეთ ხარისხობრივ მოთხოვნებს, როგორებიცაა კვალიფიკაცია, კომპეტენცია, კეთილსინდისიერება და მიუკერძოებლობის ხარისხი.

ამასთან, კომენტარი არ განმარტავს ტერმინს, „კომპეტენტური“, თუმცა ლიტერატურაში ეს ცნება სამ თანმხვედრ ასპექტში განიხილება: მოსამართლეთა პერსონალური კომპეტენცია, სასამართლოს კომპეტენცია, გამოიტანოს სავალდებულო გადაწყვეტილებები და სასამართლოს იურისდიქციული კომპეტენცია.³⁴ აღნიშნული ცნების პირველი კომპონენტი - მოსამართლეთა პერსონალური კომპეტენცია - გულისხმობს, რომ სასამართლო დაკომპლექტებული უნდა იყოს სათანადო კვალიფიკაციის გამოცდილების პერსონალით, რომლებიც სამოსამართლო საქმიანობას შეასრულებენ.³⁵

ეს მსჯელობა ცხადყოფს, რომ პაქტით გარანტირებული სამართლიანი სასამართლოს უფლება მოიცავს მოსამართლეთა შერჩევის ეტაპს და მოითხოვს მის იმგვარად წარმართვას, რომ უზრუნველყოფილი იყოს საუკეთესო კანდიდატთა შერჩევა. ამასთან, პაქტისა და მისი კომენტარის ანალიზის საფუძველზე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სამართლიანი სასამართლოს უფლების მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად, საკმარისი არ არის მხოლოდ უკეთესი კანდიდატის შერჩევა,

³⁰ იქვე.

³¹ იქვე.

³² იქვე, para. 21.

³³ იქვე.

³⁴ სამართლიანი სასამართლოს უფლებების საერთაშორისო სამართლებრივი დაიჯესტი, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, გვ. 56, (2012 წლის 26 სექტემბერი), <https://www.osce.org/odihr/94214> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

³⁵ იქვე.

და რომ მოსამართლედ არჩეული პირები კვალიფიკაციისა და კომპეტენციის მინიმალურ მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდნენ.

3.2. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის (შემდგომში - კონვენცია) მიხედვით, სამართლიანი სასამართლოს უფლება მე-6 მუხლითაა დაცული. კონვენცია ამ უფლების ერთ-ერთ კომპონენტად ასახელებს უფლებას „დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ“ სასამართლოზე. აღნიშნული ცნებები ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მართლმსაჯულებაში მჭიდროდაა დაკავშირებული და ხშირად ერთიან კონცეფციად განიხილება.³⁶ მიუხედავად ამისა, ამ ცნებებს განცალკევებული მნიშვნელობაც აქვთ. დამოუკიდებლობა მიემართება გარე გავლენებისაგან (ხელისუფლების შტოები, საქმის მხარეები, სხვა აქტორები) სასამართლოს დამოუკიდებელ საქმიანობას და აღნიშნულის შესაფასებლად სასამართლო იკვლევს სხვადასხვა კრიტერიუმებს, მათ შორის, მოსამართლეთა დანიშვნის წესს.³⁷ მიუკერძოებლობის კომპონენტი კი, მიემართება წინასწარგანწყობისა და მიკერძოების არსებობას და კონვენციის ფარგლებშიც, ისევე როგორც საერთაშორისო პაქტში, სუბიექტური და ობიექტური ასპექტები აქვს.³⁸ ამასთან, დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უმნიშვნელოვანესი ასპექტია მათი „წარმოჩენა“, სხვა სიტყვებით - ობიექტური დამკვირვებლისთვის სასამართლოს აღქმა დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ ორგანოდ, რადგან ამ შემთხვევაში „სასწორზეა ნდობა, რომელსაც დემოკრატიულ საზოგადოებაში სასამართლო უნდა აჩენდეს საზოგადოებაში“.³⁹

კონვენციაზე საუბრისას, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მისი დებულებების განმარტების ძირითად წყაროს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო და მისი პრაქტიკა წარმოადგენს. ხოლო სასამართლოს წინაშე საქმეები მხოლოდ კონვენციის დებულების კონკრეტული დარღვევის შემთხვევაში ხვდება. ასეთი დარღვევები შეიძლება მიემართებოდეს კონვენციის მატერიალურ ან პროცედურულ მოთხოვნებს, თუმცა პრაქტიკულად ძნელი წარმოსადგენია, ევროპული სასამართლო ინდივიდუალური საქმის განხილვისას მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის სისტემურ პრობლემებამდე მივიდეს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, შესავალში განხილული, რელიგიური ნიშნით ჰიპოთეტური დისკრიმინაციის საქმე, ევროპულ სასამართლოში დიდი ალბათობით სწორედ რელიგიური დისკრიმინაციის ან კონკრეტულ პროცესში სამართლიანი სასამართლოს მოთხოვნების პერსპექტივიდან განიხილებოდა და არა მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის სისტემური ხარვეზების თვალსაზრისით.

თუმცა, ეს არ ნიშნავს, რომ სასამართლო მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის ხარისხობრივ ასპექტებს არ შეხება. საქმეში, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*, სასამართლომ დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის კომპონენტები მოსამართლეთა შერჩევის სათანადო პროცედურის ქონას დაუკავშირა და ყურადღება გაამახვილა სასამართლოს მიმართ საზოგადოებაში ნდობის საკითხზე.⁴⁰ ამასთან, სასამართლოს მოსამართლეთა და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოთა

³⁶ Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal [GC], §§ 150-156.

³⁷ Kleyen and Others v. The Netherlands [GC], § 190.

³⁸ Micallef v. Malta [GC], § 93.

³⁹ Micallef v. Malta [GC], § 98.

⁴⁰ Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland § 97-103.

ურთიერთმიმართების საკითხი ასევე განუხილავს სასამართლო დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის ჭრილში.⁴¹

შეიძლება დავასკვნათ, რომ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი და, შესაბამისად, მოსამართლე კანდიდატთა კომპეტენციისა და კვალიფიკაციის საკითხები, ისევე როგორც საერთაშორისო პაქტის შემთხვევაში, ევროპული კონვენციის თანახმადაც სამართლიანი სასამართლოს უფლების ნაწილია.

3.3. ინსტიტუციური რეკომენდაციები

ზემოთ განხილული აქტების შემთხვევაში, ნათელია, რომ სამართლიანი სასამართლოს ზოგადი პრინციპები მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესსა და მისი აღსრულების მანერას მიემართება. შესაბამისად, სახელმწიფოს ეკისრება პროცესის იმგვარად რეგულირების ვალდებულება, რომ მოსამართლეთა შერჩევის საბოლოო შედეგი მაქსიმალურად უზრუნველყოფდეს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს ჩამოყალიბებას. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული აქტების განმარტებითი დოკუმენტები და შესაბამისი სასამართლო პრაქტიკა პირდაპირ პასუხს არ სცემს შეკითხვას, არის თუ არა მოსამართლეთა კვალიფიციურობისა და კომპეტენტურობის მოთხოვნა სამართლიანი სასამართლოს უფლების კომპონენტი და აკისრებს თუ არა იგი სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას უფლების სუბიექტთა მიმართ. აქედან გამომდინარე, უფლების ფარგლების განმარტების მიზნით, შესაძლებელია მოვიშველიოთ სხვა, მეორადი წყაროებიც.

ასეთი წყაროებიდან გამორჩეულად მნიშვნელოვანია გაეროს 1985 წლის სასამართლოს დამოუკიდებლობის ძირითადი პრინციპები,⁴² რომლის მე-10 პუნქტის თანახმად, „სასამართლო პოზიციებისთვის შერჩეული პირები უნდა იყვნენ ღირსეული და შესაბამისი უნარების მქონე ადამიანები, სათანადო სამართლებრივი განათლებითა და კვალიფიკაციებით. სამოსამართლო შერჩევის ნებისმიერმა მეთოდმა უნდა უზრუნველყოს მოსამართლეთა არასწორი მოტივებით დანიშვნის პრევენცია“.⁴³ ასევე მნიშვნელოვანია „მოსამართლეთა ქცევის ბანგალორის პრინციპები“,⁴⁴ რომელიც, მიუხედავად იმისა, რომ მოსამართლეთა პროფესიულ ქცევას განსაზღვრავს უშუალოდ სამოსამართლო საქმიანობის განხორციელებისას, დამოუკიდებლობას, მიუკერძოებლობას, კომპეტენტურობასა და ამ ცნებათა თანმხლებ კრიტერიუმებს სამოსამართლო საქმიანობის მთავარ ღირებულებებდაც განიხილავს.

მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის მხოლოდ ობიექტურ, დამსახურების კრიტერიუმზე დაფუძნებით წარმართვის რეკომენდაცია გასცა გაეროს სპეციალურმა მომხსენებელმა 2009 წლის ანგარიშში, რომელშიც, დამატებით, პროცესის სრული გამჭვირვალობისა და საჯაროობის აუცილებლობის შესახებაც მიუთითა.⁴⁵ მსგავსი სულისკვეთება იკითხებოდა 2018 წლის ანგარიშშიც, სადაც მითითებულია, რომ „მოსამართლეთა შერჩევასა და კარიერასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები უნდა დაეფუძნოს მათ დამსახურებას, კანდიდატების კვალიფიკაციის, უნარების და შესაძლებლობების, ისევე როგორც, პატიოსნების, დამოუკიდებლობისა და

⁴¹ Oleksandr Volkov v. Ukraine, § 130, and Denisov v. Ukraine [GC], § 79.

⁴² გაეროს ძირითადი პრინციპები სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესახებ

⁴³ იქვე, მე-10 პუნქტი.

⁴⁴ სამოსამართლო ქცევის ბანგალორის პრინციპები.

⁴⁵ გაეროს მოსამართლეთა და ადვოკატთა დამოუკიდებლობის თაობაზე სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში, პარა. 96, 2009.

მიუკერძოებლობის გათვალისწინებით⁴⁶ სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის თაობაზე ანგარიშში, მსგავს პოზიციას ემხრობა ვენეციის კომისიაც, რომელიც მოსამართლეთა შერჩევის მთავარ კრიტერიუმად ობიექტურ, დამსახურების კრიტერიუმს ასახელებს და ავითარებს მსჯელობას, რომ დამსახურება კვალიფიკაციის, პატიოსნების, უნარებისა და ეფექტიანობის კრიტერიუმებზე დაყრდნობით უნდა დადგინდეს.⁴⁷

აქ განხილული აქტები მიზნად არ ისახავს სამართლიანი სასამართლოს უფლების ფარგლების დადგენას და, შესაბამისად, უფრო მეტად რეკომენდაციულ ხასიათს ატარებს სახელმწიფოთა სასამართლო სისტემის ინსტიტუციური მოწყობის თვალსაზრისით. თუმცა, ჩამოთვლილი კრიტერიუმები განმარტავს, როგორი უნდა იყოს მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესი და მნიშვნელოვანია იმ კუთხით, რომ მათი საბოლოო მიზანი მართლმსაჯულების სათანადო განხორციელების უზრუნველყოფაა. შესაბამისად, ისევე როგორც სამართლიანი სასამართლოს უფლების შემთხვევაში, ამ თვალსაზრისითაც, საბოლოო მიზანია, რომ იმ პირებს, ვისი ბედიც სასამართლომ უნდა გადაწყვიტოს, ჰქონდეთ საქმის სამართლიანი განხილვისა და გადაწყვეტის გარანტია.

ნათელია, რომ მოსამართლეთა შერჩევის საკითხი არ არის მხოლოდ პროცედურული ფორმლობა და სასიცოცხლო გავლენა აქვს სამართლიანი სასამართლოს არსებობაზე. ინსტიტუციური რეკომენდაციები და განმარტებები აყალიბებს იმ კონკრეტულ გარანტიებს, მათ შორის, მოსამართლეთა შერჩევის კუთხით, რომელთა უზრუნველყოფა მაქსიმალურად გაზრდის სასამართლოს ფუნქციების სათანადო შესრულების შანსს.

ზემოთ განვითარებული მსჯელობა ნათლად წარმოაჩენს, რომ სასამართლოს დაკომპლექტების პროცედურა სამართლიანი სასამართლოს არსებითი ასპექტია. ის, თუ „როგორ“ შევარჩევთ მოსამართლეებს, განაპირობებს იმას, თუ „ვინ“ იქნება სასამართლო. სასამართლოს შემადგენლობას კი პირდაპირი ზეგავლენა აქვს გადაწყვეტილებების ხარისხსა და შინაარსზე. სწორედ ამიტომ, სასამართლო ინსტიტუტის ფორმირების, ორგანიზებისა და საქმიანობის ყველა ეტაპი, მათ შორის, მოსამართლეთა შერჩევაც, სასამართლოს დამოუკიდებელ, მიუკერძოებელ და კომპეტენტურ საქმიანობას უნდა უზრუნველყოფდეს.

4. მართლმსაჯულების ფუნქცია, როგორც ორიენტირი

დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ სასამართლოზე უფლების შინაარსისა და ფარგლების ამომწურავი განსაზღვრა შეუძლებელი ამოცანაა. იგი მრავალ ინსტიტუციურ, პერსონალურ, სიტუაციურ განზომილებას მოიცავს და თანაბარი მნიშვნელობით აძლევს ფორმას სასამართლოს როგორც მოწყობას, ხელისუფლების სხვა შტოებთან ურთიერთობასა და შიდა იერარქიას, ისე სასამართლოს ფუნქციების განხორციელებას ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში. დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის კომპონენტებს შორის გამყოფი ხაზის გავლება რომ

⁴⁶ გაეროს მოსამართლეთა და ადვოკატთა დამოუკიდებლობის თაობაზე სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში, პარა. 49, 2018.

⁴⁷ ვენეციის კომისიის ანგარიში სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის თაობაზე ნაწილი I: მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, პარა. 24, 2010; CDL-AD(2010)00.

საკმაოდ რთულია, ამას განხილული აქტებისა და ორგანოების მიერ ამ ურთიერთობის კომპლექსურობის აღიარება და არათანმიმდევრული მიდგომაც მოწმობს. ამ ლაკონური და აბსტრაქტული განმარტებების მიღმა, ასევე არსებობს ვრცელი სამეცნიერო დისკუსია ამ კომპონენტების შინაარსისა და ინტერაქციის შესახებ. თუმცა, გაბატონებული მოსაზრების თანახმად, დამოუკიდებლობა არ არის ცალკეული ღირებულება, იგი სასამართლოს მიუკერძოებელი საქმიანობის უზრუნველყოფას ემსახურება და, შესაბამისად, მხოლოდ ინსტრუმენტული ღირებულება გააჩნია.⁴⁸

სტატიის მიზანი არ გახლავთ დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის ცნებების ამომწურავი შინაარსის განმარტება. თუმცა, იმის გამოსარკვევად, მოიცავს თუ არა სამართლიანი სასამართლოს უფლება მოსამართლეთა კვალიფიკაციისა და კომპეტენციის მოთხოვნებს, მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ, რომ საბოლოო ჯამში, სამართლიანი სასამართლოს ყველა კომპონენტს ერთი მიზანი აერთიანებს - სასამართლომ მიიღოს სამართლიანი და ობიექტური გადაწყვეტილებები, *არასათანადო გავლენების* გარეშე. შესაბამისად, სასამართლო დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპების უმთავრესი ღირებულება სასამართლოს წინაშე არსებული საკითხების სამართლებრივი პრინციპებით გადაწყვეტასა და მართლმსაჯულების სხვა (არასათანადო) გავლენებისგან დაცვაში მდგომარეობს.⁴⁹

უდავოა, რომ საქმეების სასამართლო გადაწყვეტა არ არის აბსოლუტურად დამოუკიდებელი შემოქმედებითი პროცესი და სხვადასხვა - სათანადო ან არასათანადო გავლენების ზემოქმედებით წარიმართება. სათანადო გავლენები მოიცავს სამართლებრივ ნორმებს, საქმის ფაქტობრივ გარემოებებს, მხარეთა პოზიციებს, ისევე როგორც მორალურ, სოციალურ და კულტურულ ასპექტებს, რომლებმაც შეიძლება გადაწყვეტილების გამოტანის დროს სამართლებრივი ალტერნატივების შერჩევა განაპირობოს.⁵⁰ მიუკერძოებლობის პრინციპები კი, მართლმსაჯულებას იცავს ისეთი არასათანადო გავლენებისგან, რომლებიც შეიძლება გამოიხატოს როგორც გარე წნეხის, ისე შინაგანი მიკერძოებისა და პრეფერენციების სახით.⁵¹

არასათანადო გავლენების გათვალისწინებით, სამოსამართლო მიუკერძოებლობის მიმართ საფრთხეები ორ კატეგორიად შეიძლება დახარისხდეს: საფრთხეები კონკრეტული გადაწყვეტილების გამოტანის პროცესში და სტრუქტურული საფრთხეები, რომლებიც ინსტიტუციურ, სისტემურ ხასიათს ატარებს.⁵² ამ საფრთხეების გასაწინააღმდეგოდ კი, მოსამართლეთა შერჩევის მეთოდები შესაბამისი მიზნისკენ უნდა იყოს მიმართული. „[შერჩევის] მეთოდებმა უნდა შეარჩიოს კანდიდატები გარკვეული ღირებულებებისა და მახასიათებლების მიხედვით, რადგან არჩეული მოსამართლეების თვისებები გავლენას ახდენს სასამართლო მიუკერძოებლობაზე“.⁵³ ასეთი ღირებულებებია პატიოსნება და გამბედაობა, რადგან აუცილებელია,

⁴⁸ McIntyre, Joe, სასამართლო ფუნქცია, გვ. 169, Springer, Singapore, 2019.

⁴⁹ Diego M. Papayannis, დამოუკიდებლობა, მიუკერძოებლობა და ნეიტრალიტეტი სამართალწარმოებაში, გვ. 39, Revus [Online], 2016.

⁵⁰ McIntyre, გვ. 171

⁵¹ იქვე

⁵² იქვე, 176

⁵³ იქვე, 208

მოსამართლე მისი საქმიანობის შესრულების პროცესში, მტკიცედ აღუდგეს წინ არასათანადო გავლენებს და არ აირჩიოს „იოლი გზა“.⁵⁴

ამ მსჯელობის შესაბამისად, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში კანდიდატთა კომპეტენციის, კვალიფიკაციის და პიროვნული მახასიათებლების გათვალისწინებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მიუკერძოებლობის (და დამოუკიდებლობის) მიმართ არსებული სტრუქტურული საფრთხეების აღმოსაფხვრელად და, შესაბამისად, სასამართლო ფუნქციის სათანადოდ განსახორციელებლად. ეს კი, თავისი არსით, სწორედ სამართლიანი სასამართლოს უფლებით დაცული სიკეთეა.

5. კვალიფიკაციის კომპონენტის პრაქტიკული მნიშვნელობა

ტექსტში განვითარებული ანალიზი ნათლად წარმოაჩენს, რომ მოსამართლეთა შერჩევას მათი კვალიფიკაციისა და კომპეტენციის შესაბამისად, არსებითი მნიშვნელობა აქვს მართლმსაჯულების ფუნქციისა და, შესაბამისად, სამართლიანი სასამართლოს უფლების სათანადო რეალიზებისათვის. თუმცა, ამ კონცეპტუალური მსჯელობის მიღმა, არსებობს სასამართლოს დაკომპლექტებასთან დაკავშირებული პრაქტიკული საკითხები, რომელთა გათვალისწინება აუცილებელია ქართული კონტექსტისათვის.

პირველ რიგში მხედველობაშია მისაღები უზენაესი სასამართლოს როლი სასამართლო სისტემაში. უზენაესი სასამართლო საბოლოო ინსტანციის საკასაციო სასამართლო და მართლმსაჯულების განხორციელების უმაღლესი ორგანოა.⁵⁵ ამასთან, უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის მიერ ნორმის განმარტება სავალდებულოა ყველა ინსტანციის სასამართლოსთვის, ანუ კანონის ძალა აქვს.⁵⁶ შესაბამისად, უზენაესი სასამართლოს მიმართ არ არსებობს „დაცვის ბადე“, რომელიც ქვედა ინსტანციის სასამართლოების შეცდომებისა და უსამართლობისგან პირებს სწორედ უზენაესი სასამართლოს მიერ მათი გადაწყვეტილების გადამოწმების გზით იცავს. ამასთან, მართლმსაჯულების პრაქტიკაში უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება ქვედა ინსტანციის სასამართლოებისთვის ნორმის განმარტების პრეცედენტული წყაროა ყველა შემთხვევაში, თუნდაც იგი არ იყოს დიდი პალატის გამოტანილი. ეს გულისხმობს, რომ უზენაესი სასამართლო მართლმსაჯულებაში ბოლო სიტყვის უფლებით სარგებლობს და მის მიერ დაშვებული შეცდომები და გადაცდომები ეროვნულ იურისდიქციაში გამოსწორებას აღარ ექვემდებარება. შესაბამისად, თუკი კომპეტენტურობისა და კვალიფიკაციის გათვალისწინება ყველა ინსტანციის მოსამართლეთა შერჩევისას აუცილებელია, უზენაესი სასამართლოს შემთხვევაში, ეს საკითხი დრამატულ მნიშვნელობას იძენს. მასთან დაკავშირებული ყველა ხარვეზი კი, შესაძლოა, საბედისწერო აღმოჩნდეს ეროვნული მართლმსაჯულების სტრუქტურის სამართლიანი სასამართლოს უფლების მოთხოვნებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.

ამასთან, აღსანიშნავია ის ფაქტიც, რომ დღეს არსებული სტრუქტურული საფრთხეები მიუკერძოებლობის მიმართ, შემდგომში შეიძლება მატერიალიზდეს კონკრეტულ საქმეებზე

⁵⁴ იქვე

⁵⁵ საქართველოს კონსტიტუციის 61-ე მუხლი; „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი.

⁵⁶ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-17 მუხლის მე-5 მუხლი.

პროცედურული დარღვევებით, ანდა ისეთი გადაწყვეტილების მიღებით, რომელიც უგულებელყოფს ადამიანის უფლებებს ან სამართლის სხვა ფუძემდებლურ პრინციპებს. სასამართლოს და, განსაკუთრებით, უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტების პროცესში, მსგავსი მოსალოდნელი საფრთხეების პრევენციას უდიდესი მნიშვნელობა გააჩნია. ეს საკითხი შეიძლება პაატა სილაგადის კანდიდატურასთან დაკავშირებით ტექსტის დასაწყისში მოყვანილი მაგალითის ფონზე განვიხილოთ, რომლის განცხადებებიც მაღალი ალბათობით „წინასწარმეტყველებს“ მის სამომავლო პოზიციებს რელიგიური თავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებით. მსგავსი საკითხების უზენაესი ან სააპელაციო სასამართლოს წინაშე მოხვედრა კი არ არის დაბალი ალბათობის მოვლენა. ქართულ სამართლებრივ რეალობაში აქტუალურია საკითხები, რომლებიც ეხება, მაგალითად, მართლმადიდებელი ეკლესიის ნორმატიულ ანდა ფაქტობრივ უპირატესობას⁵⁷ ან სხვა კონფესიების წინაშე არსებულ ბიუროკრატიულ თუ სამართლებრივ ბარიერებს მათი კონსტიტუციური უფლებების სრულყოფილად რეალიზების კუთხით.⁵⁸

აგრეთვე, როგორც ზემოთ აღინიშნა, არსებითი მნიშვნელობა აქვს სასამართლოს მიმართ ნდობას და მის რეკუტაციას, ანუ საზოგადოების წევრთა მოლოდინს სასამართლოს მიუკერძოებლობის და დამოუკიდებლობის მიმართ. მოსამართლეთა შერჩევის პროცესები, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებს გამჭვირვალობის მოთხოვნებს, კანდიდატების მიმართ არათანაბარი მოპყრობის საფუძველზე წარმართება და არ გულისხმობს მიღებულ გადაწყვეტილებათა დასაბუთებას, საფუძველიან ეჭვს აჩენს, რომ კანდიდატები არა კვალიფიკაციის და კომპეტენტურობის, არამედ სხვა ნიშნით შეირჩევიან (მაგ. მათი კავშირები, წინასწარ გამოთქმული პოზიციები, კონკრეტული ჯგუფების მიმართ ერთგულება). ამგვარი პროცესის შედეგად ფორმირებულმა ინსტიტუტმა შეუძლებელია წარმოშვას მისი მიუკერძოებლობის და არასათანადო გავლენებისგან თავისუფლების აღქმა. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი, ეროვნული თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებების თანახმად, სწორედ ამგვარ ხასიათს ატარებდა და, შესაბამისად, მისი სამომავლო საქმიანობა, დიდი ალბათობით, მოკლებული იქნება საზოგადოებრივ ნდობასა და ლეგიტიმურობას. წარმოუდგენელია, ადამიანს ჰქონდეს რწმენა იმ ინსტიტუტის ობიექტურობისადმი, რომლის წარმომადგენლებიც აშკარად არ შერჩეულან დამსახურებებისა და კვალიფიკაციის მიხედვით და მათი ღირსება მხოლოდ სხვა, გავლენიანი სუბიექტებისადმი ლოიალობაა.

ერთ-ერთი გასათვალისწინებელი ასპექტია ასევე მოსამართლეთა შერჩევის ეტაპზე კანდიდატთა მიმართ წაყენებული მოთხოვნების პრაქტიკული მნიშვნელობა. საქმე ის გახლავთ, რომ უზენაეს სასამართლოში დანიშვნამდე კანდიდატი არ სარგებლობს იმ იმუნიტეტებითა და გარანტიებით, რომლებიც, როგორც წესი, აქვს მოსამართლეს. ამასთან, პრაქტიკაში მოქმედ მოსამართლეთა

⁵⁷ მაგალითისთვის, საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 3 ივლისის №1/2/671 გადაწყვეტილება საქმეზე, სსიპ „საქართველოს ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია“, ააიპ „საქართველოს სიცოცხლის სიტყვის ეკლესია“, სსიპ „ქრისტეს ეკლესია“, სსიპ „საქართველოს სახარების რწმენის ეკლესია“, ააიპ „მეშვიდე დღის ქრისტიან-ადვენტისტთა ეკლესიის ტრანსკავკასიური იუნიონი“, სსიპ „ლათინ კათოლიკეთა კავკასიის სამოციქულო ადმინისტრაცია“, ააიპ „ქართველ მუსლიმთა კავშირი“, სსიპ „წმინდა სამების ეკლესია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁵⁸ მაგალითისთვის, ლელა დუმბაძე, „ბათუმში მეჩეთის მშენებლობის გარშემო განვითარებული მოვლენები „ბრძოლა მეჩეთისთვის და მეჩეთის წინააღმდეგ“, „ნეტგაზეთი“ (2018 წლის 18 აგვისტო), <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/152380/> (ბოლო ვიზიტი 2019 წლის 25 დეკემბერს).

პასუხისმგებლობის შემთხვევები ძალზე იშვიათია და მხოლოდ აშკარა კანონდარღვევებზე რეაქციით შემოიფარგლება. პარადოქსულია, მაგრამ აღნიშნული გარანტიების წყაროსაც სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპები წარმოადგენს.⁵⁹

ამ გარანტიების გათვალისწინებით, მოქმედი მოსამართლის პასუხისმგებლობა მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გამო თითქმის შეუძლებელია, თუკი არ არსებობს აშკარა კანონდარღვევის ფაქტები (ქრთამის აღების ფაქტი, უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება, ა.შ.). ასეთი ფაქტები კი, სასამართლოს მიმართ არსებული შესაძლო არასათანადო გავლენების მხოლოდ მცირე ნაწილია. ამასთან, აშკარა კანონდარღვევების შემთხვევებიც კი, თუკი ისინი მომდინარეობს ხელისუფლებისგან ან სხვა დომინანტი პოლიტიკური ან სოციალური ჯგუფებისგან, პრაქტიკულად პასუხგაუცემელი დარჩება. ქართული მართლმსაჯულების თანამედროვე ისტორიის, უზენაეს სასამართლოში დანიშნულ კანდიდატთა პორტფოლიოებისა და გავლენიანი ჯგუფების (მაგალითად, „სასამართლო კლანის“) გათვალისწინებით, ქართულ მართლმსაჯულებაზე არასათანადო გავლენების ყველაზე დიდი შესაძლო საფრთხე სწორედ დომინანტი ჯგუფები და სახელმწიფოა.

აქედან გამომდინარე, ცალსახაა, რომ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის სათანადო წარმართვასა და „არასათანადო“ კანდიდატთა ნებელობით ან შემთხვევით არჩევის პრევენციას, გადამწყვეტი მნიშვნელობა შეიძლება ჰქონდეს არა მხოლოდ აბსტრაქტული ინსტიტუციური ღირებულებების დასაცავად, არამედ მომავალში კონკრეტულ საქმეებზე სასამართლო ფუნქციის სათანადო შესრულებისთვის. ამასთან, საქართველოში პოლიტიკური და სამართლებრივი სიტუაცია კიდევ უფრო ამძაფრებს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის სათანადო წარმართვას, განსაკუთრებით, როდესაც მოსამართლეთა შერჩევა სახელმწიფოს უმაღლესი ინსტანციის სასამართლო ინსტიტუტისთვის ხორციელდება.

6. ბოლო სიტყვა

12 დეკემბერს, უზენაეს სასამართლოში პარლამენტის გადაწყვეტილებით დანიშნულ მოსამართლეთა კვალიფიკაციასთან დაკავშირებით, ბევრი პასუხგაუცემელი კითხვა არსებობს. მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის მძიმე ხარვეზებისა და პოლარიზებული პოლიტიკური გარემოს შედეგად წარმოშობილი ეს კითხვები კიდევ უფრო გაამძაფრა სასამართლოს განახლებული შემადგენლობის პირველმა გადაწყვეტილებამ პლენუმის საჯარო სხდომის დახურვისა და საკამათო რეპუტაციის მქონე მოსამართლეთა მაღალ თანამდებობებზე არჩევის შესახებ.

უზენაესი სასამართლო ახალი შემადგენლობით განაგრძობს მართლმსაჯულების ადმინისტრირებას, დაინტერესებულ ადამიანებს კი მხოლოდ მოვლენების განვითარებაზე დაკვირვება შეგვიძლია. ეს სტატია განიხილავს ბევრ ჰიპოთეტურ საფრთხეს, რომელიც არასათანადო კვალიფიკაციის მოსამართლეთა არჩევას შეიძლება მოჰყვეს და ამ ეტაპზე დაზუსტებით ვერ ვიტყვით, რამდენად გამართლდება ეს „წინასწარმეტყველებები“. თუმცა, რისი

⁵⁹ Hans Petter Graver. მოსამართლეობა დაუსჯელობის გარეშე: ავტორიტარული მოსამართლეების სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის შესახებ, გვ. 125-130 *Bergen Journal of Criminal Law & Criminal Justice* 4, no. 1, (2016).

თქმაც დაზუსტებით შეგვიძლია, არის ის, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის გაუმჭვირვალე, პოლარიზებულმა და არათანასწორმა პროცესმა, ხელისუფლების სასამართლო შტოს მიმართ ნდობასა და მის რეპუტაციას გამოუსწორებელი ზიანი მიაყენა.

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნა და სასამართლო ხელისუფლების ლეგიტიმაციის პრობლემა

ეკა მამრიკიშვილი

აბსტრაქტი

სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური ლეგიტიმაციის ჩამოყალიბება მნიშვნელოვნად განსხვავდება პოლიტიკური შტოების ლეგიტიმაციის პროცესისაგან, რადგან ის საზოგადოების მხრიდან ნდობით სარგებლობასა და ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის აღქმაზე დგას. სასამართლოს, როგორც ინსტიტუციის დამოუკიდებლობა, ასევე ემყარება ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობას, რისი ერთ-ერთი უმთავრესი წინაპირობაც სასამართლო ხელისუფლების დაკომპლექტების გამართული პროცესია.

სტატიაში განხილულია სასამართლოს ლეგიტიმაციის და დამოუკიდებლობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტანდარტები და ამ კუთხით არსებული პრობლემური ასპექტები. დოკუმენტში გაანალიზებულია სასამართლო ხელისუფლების ფორმირების ზოგად სამართლებრივი ჩარჩო და ბოლო პერიოდში განხორციელებული ცვლილებები, რომელიც უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების თანამდებობაზე დანიშვნას შეეხებოდა. სტატიაში ვრცლად არის განხილული უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების შერჩევის პროცესი, რომელმაც ნათლად წარმოაჩინა აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ სასამართლოს პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევა და საბოლოოდ შერჩეული კანდიდატების ლეგიტიმაციის პრობლემა.

Appointment of Supreme Court judges and the problem of legitimacy of the judicial branch

Eka Mamrikishvili

The establishment of the institutional legitimacy of the judiciary is significantly different from that of political branches, as it is based on the perception of institutional independence and the existence of public trust. The independence of the judiciary as an institution also rests on the independence of the individual judges, one of the main preconditions of which is the pertinent process of staffing the judicial branch.

The article discusses the constitutional-legal standards of the judicial legitimacy and independence and the problematic aspects in this regard. The document analyzes the general legal framework for the formation of the judicial branch and the recent changes in relation to the appointment of judges to the Supreme Court. The article discusses in detail the process of selecting candidates for the Supreme Court, which has clearly shown the violation of the principle of political neutrality of the court by the executive branch and the problem of legitimacy of the selected candidates.

1. შესავალი

სასამართლო ხელისუფლება, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის რეალიზების კუთხით, თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს ფუნქციონირების ქვაკუთხედაა, რომლის მიზანიც შტოებს შორის შეკავებისა და გაწონასწორების რეალური და ქმედითი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მექანიზმების უზრუნველყოფაა.¹ ეს მექანიზმები, სწორედ რომ, პოლიტიკური ხელისუფლების დაბალანსებასა და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების რისკების აღმოფხვრას ემსახურება.

საქართველოში სასამართლოს მიერ მართლმსაჯულების განხორციელების გამოცდილება, მასზე პოლიტიკური ხელისუფლების წარმატებული დომინირების ისტორიას მოგვითხრობს. სასამართლომ ვერ შეძლო დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ მექანიზმად თვითიდენტიფიკაცია მოეხდინა, რომელიც აღმასრულებელ ხელისუფალს შეზღუდავდა კონსტიტუციური წყობით, მიზანშეწონილობის, პოლიტიკური აუცილებლობის ან სხვა მოტივაციის საფუძველზე.

აღნიშნულის მაგალითია 2019 წელს განხორციელებული საქართველოს უზენაესი სასამართლოს რეფორმა. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესისადმი განსაკუთრებული ყურადღება საკითხის მნიშვნელობამ განაპირობა, რაც სასამართლოში ვაკანსიების უპრეცედენტოდ მაღალი რაოდენობით და ისტორიაში პირველად, უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნით აიხსნება.²

სასამართლო ხელისუფლების დემოკრატიული ლეგიტიმაცია მისი ავტორიტეტის აღიარებიდან მომდინარეობს. მოსამართლეთა თანამდებობაზე განწესების პროცესის გამჭვირვალობა და კვალიფიციური მოსამართლეების დანიშვნისათვის მყარი გარანტიების არსებობა, საზოგადოებაში მართლმსაჯულებისადმი ნდობის განმტკიცებას ემსახურება. ცხადია, ნდობა მართლმსაჯულების სისტემისადმი გაიზრდება, თუ საზოგადოებამ იცის, რომ მოსამართლეთა თანამდებობაზე განწესების პროცესი იმგვარად არის ჩამოყალიბებული, რომ მაქსიმალურადაა უზრუნველყოფილი მოსამართლის თანამდებობაზე კვალიფიციური, პიროვნული და პროფესიული ნიშნით შესაფერისი კანდიდატების დანიშვნა.³

ლეგიტიმაციის თვალსაზრისით, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის პრინციპი, ობიექტურ კრიტერიუმთან ერთად, მოიცავს უმნიშვნელოვანეს სუბიექტურ კომპონენტს - ინდივიდის უფლებას, მისი სამართლებრივი ინტერესები განიხილოს დამოუკიდებელმა მოსამართლემ. დამოუკიდებელი მოსამართლეების გარეშე შეუძლებელია ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სათანადოდ უზრუნველყოფა. ამიტომ, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობა არის არა თვითმიზანი, ან კონკრეტული მოსამართლის პრივილეგია, არამედ უმნიშვნელოვანესი საჯარო ინტერესი - მოსამართლეებს მიეცეთ ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების განსაზღვრისა და დაცვის უმნიშვნელოვანესი ფუნქციის ეფექტიანად აღსრულების შესაძლებლობა.⁴

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 29 დეკემბრის №3/5/768,769,790,792 გადაწყვეტილება, II-5.

² Venice Commission, Opinion No. 949 /2019. Par 63. Available: <http://bit.ly/2PTbF50>

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 7 აპრილის №3/2/717 გადაწყვეტილება, II-30.

⁴ Venice Commission, Study No. 494 / 2008, § 6; Available: <http://bit.ly/2tPSVe6>

წინამდებარე სტატია არის მცდელობა, წარმოადგინოს საქართველოს პარლამენტის მიერ განწესებულ მოსამართლეთა ლეგიტიმაციის პრობლემურობა. სტატიაში განხილულია სასამართლო ხელისუფლების ფორმირების ზოგადი ასპექტები; აგრეთვე გაანალიზებულია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი და მასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხები, რომლებიც წარმოაჩენს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში მიმდინარე პროცედურათა გაუმჭირვალობასა და მოსამართლეთა შერჩევის წესის ნაკლოვანებებს, რაც უშუალოდ უკავშირდება სასამართლოს, როგორც ინსტიტუციის ლეგიტიმაციის საკითხს.

2. სასამართლო ხელისუფლების ფორმირების ზოგადი ასპექტები

სასამართლოს, როგორც ინსტიტუციის დამოუკიდებლობა, ასევე მოიაზრებს ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობასაც. მოსამართლე არის მართლმსაჯულების განმახორციელებელი სახელმწიფო თანამდებობის პირი, რომლის მიერ საკუთარი ფუნქციების მიუკერძოებლად, დამოუკიდებლად და მაღალი პროფესიონალიზმით განხორციელებაზეც, მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ნებისმიერ სახელმწიფოში კანონის უზენაესობისა და, ზოგადად დემოკრატიის სრულყოფილი რეალიზაცია.⁵ შესაბამისად, მოსამართლეების შერჩევა-დანიშნისას და შემდგომში მათი საქმიანობისას, მიკერძოებული პოლიტიკის გავლენის თავიდან აცილება, უაღრესად მნიშვნელოვანია.

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სასამართლო ხელისუფლების ადმინისტრირების მთავარი კონსტიტუციური ორგანოა.⁶ მისი ფუნქციებია სასამართლოს, მოსამართლის დამოუკიდებლობის, მართლმსაჯულების ხარისხისა და ეფექტიანობის უზრუნველყოფა, მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნა და გათავისუფლება, მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდების ორგანიზება, სასამართლო რეფორმის გასატარებლად წინადადებების შემუშავება და კანონით დადგენილი სხვა ამოცანების შესრულება.⁷ შესაბამისად, საბჭოს მინიჭებული აქვს ფართო ძალაუფლება და მის კონტროლს სრულად ექვემდებარება მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშნის პროცესი და სასამართლო ხელისუფლების მიერ მართლმსაჯულების განხორციელების მნიშვნელოვანი ასპექტები.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პოლიტიკების პრობლემა უკვე მრავალი წელია გამოწვევად რჩება.⁸ სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის კუთხით არსებული პრობლემის მთავარი მიზეზები, თავად პოლიტიკური ნების არარსებობაშია სამიებული, რაც თავის თავში აერთიანებს როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების, ისე სასამართლოს შიგნით არსებული დომინანტური ჯგუფის ნებას,⁹ რომლის მიზანიც, მოსამართლეთა სხვადასხვა

⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. II-15.

⁶ საქართველოს კონსტიტუციის 64-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁷ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის 47-ე მუხლი.

⁸ სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პესპექტივები, 2017. იხ. <http://bit.ly/2sX0QWD>

⁹ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებიდან გარკვეული ხნის შემდეგ, ნათელი გახდა, რომ კოალიციამ, „ქართული ოცნება“, საბოლოოდ სწორედ მოსამართლეთა იმ ჯგუფს გამოუცხადა მხარდაჭერა, რომელთა მიმართაც თავდაპირველად მძაფრი კრიტიკით გამოირჩეოდა.

ფორმალური თუ არაფორმალური მეთოდით კონტროლია.¹⁰ შესაბამისად, დომინანტი ჯგუფისა და ხელისუფლების ასეთმა ურთიერთობამ ხელი შეუწყო მოსამართლეთა შორის განსხვავებული აზრის ჩახშობას, რამაც სასამართლო სისტემა, შიდა დამოუკიდებლობის კუთხით, მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დააყენა.¹¹ სასამართლოს ინსტიტუციური და ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა კომპლექსური საკითხია, და მისი უზრუნველყოფა, თავად ხელისუფლების დიდ ძალისხმევასაც საჭიროებს. არ შეიძლება იმ ძალისხმევის უგულებელყოფა, რომელიც პოლიტიკურმა ხელისუფალმა უნდა გასწიოს, სასამართლოს დამოუკიდებლობის მყარი საკანონმდებლო გარანტიების შესაქმნელად.

აღნიშნულის ფონზე, ვიდრე უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესს შეეცხებოდეთ, მნიშვნელოვანია ყურადღება გავამახვილოთ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გარკვეულ ასპექტებზე, რომელიც ცხადყოფს მის უფლებამოსილებებსა და ზოგადად, მოსამართლეთა შერჩევის პროცედურაზე ზეგავლენის მოხდენის მასშტაბს.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლეთა შერჩევის საწყისი ეტაპიდანვე მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს პროცესზე. კანონმდებლობით არ არის უზრუნველყოფილი იუსტიციის უმაღლესი სკოლის¹² ფუნქციური დამოუკიდებლობა და სკოლაში ჩარიცხვის კრიტერიუმების სათანადო გარანტიები.¹³ აღსანიშნავია, რომ მოსამართლის სწავლებაზე პასუხისმგებელი ორგანო დამოუკიდებელი უნდა იყოს, რადგან ის რეკომენდაციას წარადგენს როგორც მოსამართლის დანიშვნის, ისე მისი დაწინაურების საკითხებზე.¹⁴ საკვალიფიკაციო გამოცდის, რაც იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში მსმენელთა მიღების წინაპირობაა, ჩატარების ფორმა და მასთან დაკავშირებული ორგანიზაციული ღონისძიებები, საბჭოს მიერ განისაზღვრება.¹⁵ აღნიშნული უფლებამოსილება საბჭოს აძლევს შესაძლებლობას, სრულად გააკონტროლოს და არასათანადო გავლენა მოახდინოს მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის პროცესზე. ვინაიდან საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩატარება, ისევე როგორც სკოლაში მსმენელთა მიღება და, საბოლოოდ, მოსამართლეთა თანამდებობაზე განწესება, მთლიანად საბჭოს ხელშია.¹⁶

სასამართლოში მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის მიზნით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ატარებს კონკურს,¹⁷ რომელშიც მონაწილეობის უფლება აქვთ იუსტიციის უმაღლესი სკოლის

¹⁰ Concerns about Politicized Justice, Human Rights Watch World Report, 2017-Georgia <https://goo.gl/4073Uz>

¹¹ მართლმსაჯულების სისტემა საქართველოში, 2012. იხ. <http://bit.ly/2ERMucB>

¹² იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „სკოლის დანიშნულებაა საქართველოს საერთო სასამართლოების სისტემაში მოსამართლედ დასანიშნი პირის - იუსტიციის მსმენელის პროფესიული მომზადება“.

¹³ სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები, 2017. იხ. <http://bit.ly/2sX0QWD>

¹⁴ ევროპის საბჭოს რეკომენდაცია №R(94)12 მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და როლის შესახებ და მისი განმარტებითი მემორანდუმი, პუნქტი 58.

¹⁵ მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩატარების წესისა და საკვალიფიკაციო საგამოცდო პროგრამის დამტკიცების შესახებ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 19 მარტის №1/129 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩატარების წესი, მე-4 მუხლი.

¹⁶ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის №7 ანგარიში. 2019. იხ. <http://bit.ly/2TfyGPP>

¹⁷ საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 35-ე მუხლი.

კურსდამთავრებულებს, ყოფილ ან მოქმედ მოსამართლეებს.¹⁸ კანონმდებლობით განსაზღვრულია შერჩევა-დანიშვნის კრიტერიუმები, კანდიდატთა შეფასების პროცედურა, ასევე, პროფესიული რეპუტაციისა და საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მოძიების წესი.¹⁹ გასათვალისწინებელია, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით დადგენილი კრიტერიუმებისა და პროცედურის შესაბამისად მოსამართლეთა შერჩევის პრაქტიკა წლების განმავლობაში სერიოზულ კითხვებს ბადებდა იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად სამართლიანად ხელმძღვანელობდა საბჭო დადგენილი კრიტერიუმებით მოსამართლეთა დანიშვნის დროს.²⁰ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიშები მოწმობს, რომ მოსამართლეთა შერჩევა, წლების განმავლობაში არ ყოფილა საბჭოს მიერ დადგენილი კრიტერიუმების შესაბამისად გამჭვირვალე და დასაბუთებული.²¹

ეს პრობლემურია, რადგან გაუმჭვირვალე პროცესი ვერ უზრუნველყოფს საკითხისადმი მაღალ საზოგადოებრივ ნდობას და გადაწყვეტილების საზოგადოების სახელით მიღების შესაძლებლობას.²² გამჭვირვალე პროცედურების საფუძველზე შერჩეული მოსამართლე, თავის მხრივ, განაპირობებს მოქალაქეების ნდობის განმტკიცებას სასამართლო სისტემისადმი, მის დამოუკიდებლობას, მიუკერძოებლობას, ადამიანის უფლებების დაცვასა და სასამართლო ხელისუფლებისადმი პატივისცემას.²³

საზოგადოებრივი კონტროლი ხელისუფლების იმ შტოს მიმართ, რომელიც სხვა შტოებისგან დამოუკიდებლად ფუნქციონირებს, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. საზოგადოების ინფორმირება საშუალებას მოგვცემს, თავიდან ავიცილოთ დახურულ კარს მიღმა მიკერძოებული გადაწყვეტილებების მიღება, ამასთან, სასამართლოს, როგორც ხელისუფლების შტოს, შესაბამისი კონსტიტუციური ჩარჩოების გათვალისწინებით, ანგარიშვალდებულს გახდის საზოგადოების წინაშე.²⁴

საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონი ასევე ითვალისწინებს მოქმედი მოსამართლის სხვა სასამართლოში კონკურსის გარეშე დანიშვნის მექანიზმს.²⁵ მოსამართლის უკონკურსოდ დანიშვნა ზემდგომ ინსტანციაში, თავისი არსით გულისხმობს მის დაწინაურებას და უნდა აკმაყოფილებდეს კონკრეტულ კრიტერიუმებს,²⁶ რომელთა განსაზღვრაც იუსტიციის უმაღლესი

¹⁸ 36-ე მუხლი. სკოლის კურსდამთავრებულები მოსამართლის თანამდებობაზე პირველად ინიშნებიან სამწლიანი გამოსაცდელი ვადით, ხოლო მოქმედი და ყოფილი მოსამართლეები, რომლებსაც სამ წელზე მეტი გამოცდილება აქვთ – უვადოდ.

¹⁹ საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონი, 35²-ე მუხლი.

²⁰ სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პესპექტივები, 2017. იხ. <http://bit.ly/2sX0QWD>

²¹ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის 2012-2019 წლების ანგარიშები.

²² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის №1/4/693,857 გადაწყვეტილება საქმეზე, „ა(ა)იპ „მედიის განვითარების ფონდი“ და ა(ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. II-45.

²³ CCJE დასკვნა №4 (2003) „ეროვნულ და ევროპულ დონეზე მოსამართლეთა ჯგეროვანი პირველადი მომზადებისა და ადგილზე გადამზადების შესახებ“, პუნქტი 2-5.

²⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის №1/4/693,857 გადაწყვეტილება საქმეზე, „ა(ა)იპ „მედიის განვითარების ფონდი“ და ა(ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. II-46.

²⁵ საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 37-ე მუხლი.

²⁶ 41-ე მუხლი.

საბჭოს კომპეტენციას განეკუთვნება.²⁷ ნორმა არ შეიცავს დამატებით განმარტებებს აღნიშნული მექანიზმის გამოყენების აუცილებლობის დასაბუთების, უკონკურსოდ დანიშვნის წესისა და პროცედურის, მოსამართლეთა შერჩევისა და შეფასების შესახებ. შესაბამისად, ამგვარი ზოგადი ჩანაწერი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ანიჭებს ფართო დისკრეციას, საკუთარი შეხედულებისამებრ, გაუმჭირვალე პროცედურებით გადაიყვანოს მოსამართლეები სხვა სასამართლოში, რაც აღნიშნული სამართლებრივი მექანიზმის არაკეთილსინდისიერად გამოყენების რისკებს ქმნის.²⁸ შედეგად, საზოგადოებას არ აქვს შესაძლებლობა, შეაფასოს მოსამართლის სხვა სასამართლოში გადაყვანის მიზანშეწონილობა და დასაბუთებულობა.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ბერკეტი, რომელიც იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ხელთ აქვს, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის განსაზღვრის საკითხია. მართალია, დამოუკიდებელ ინსპექტორს აქვს დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების უფლება,²⁹ მაგრამ მისი შერჩევისა და გათავისუფლების საკითხზე გადაწყვეტილებას თავად საბჭო იღებს.³⁰ საკანონმდებლო რეგლამენტაცია არ ითვალისწინებს ინსპექტორის დამოუკიდებლობის შესაბამის გარანტიებს, რაც უაღრესად მნიშვნელოვანია მისი საქმიანობის ეფექტიანი განხორციელებისათვის.³¹

ნათელია, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, მოსამართლის შერჩევისა და შემდგომში მისი საქმიანობის კონტროლის მხრივ, თითქმის ყველა ასპექტზე განუსაზღვრელი გავლენა აქვს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, მსგავსი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები მოსამართლეთა დანიშვნის, დაწინაურების, შეფასებისა და დისციპლინური დევნის შესახებ, ასევე, ნებისმიერი სხვა გადაწყვეტილება, რომელიც მოსამართლის კარიერას უკავშირდება, იყოს დასაბუთებული. ყველა დაინტერესებულ მხარეს უნდა შეეძლოს, გაეცნოს მიღებულ გადაწყვეტილებებს და შეამოწმოს, გამოიყენა თუ არა იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ შესაბამისი წესები და კრიტერიუმები დანიშვნასა და დაწინაურებასთან დაკავშირებით.³²

საერთაშორისო სტანდარტების თანახმად, დადგენილი უნდა იყოს მოსამართლეთა შერჩევის ისეთი პროცესი, რომელსაც საზოგადოების მხრიდან მაღალი ლეგიტიმაცია ექნება. მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი უნდა ეფუძნებოდეს ობიექტურ კრიტერიუმებსა და პოლიტიკური ხელისუფლების გავლენისაგან თავისუფალი უნდა იყოს,³³ ხოლო კანონმდებლობით გათვალისწინებული გარანტიები საზოგადოების მხრიდან სამართლიანად უნდა აღიქმებოდეს. გამჭვირვალე, სრულყოფილი, ადეკვატური და საკმარისი პროცედურები უზრუნველყოფს მოსამართლის საქმიანობის ლეგიტიმურობას, მათ საზოგადოებრივ აღიარებას, რაც ძალზე

²⁷ საბჭოს რეგლამენტით გათვალისწინებული უკონკურსოდ დანიშვნის საკითხის ინიცირებისას არ არის განსაზღვრული გამჭვირვალე კრიტერიუმები, რაც მოსამართლის სხვა სასამართლოში გადაყვანისას ნათლად წარმოაჩენდა კონკრეტული კანდიდატისთვის უპირატესობის მინიჭების საფუძვლიანობას.

²⁸ სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პესპექტივები, 2017. იხ. <http://bit.ly/2sX0QWD>

²⁹ საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 75⁶-ე მუხლი.

³⁰ 51¹ მუხლის მე-2 პუნქტი.

³¹ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის №7 ანგარიში. 2019. იხ: <http://bit.ly/2TfyGPP>

³² მართლმსაჯულების საბჭოების ევროპული ქსელის (NCJE) ანგარიში, მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობა და ანგარიშვალდებულება, 2013-2014.

³³ CCJE-ის დასკვნა №1(2001) „სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობისა და მოსამართლეთა შეუცვლელი სტანდარტების შესახებ“, პუნქტი 17.

მნიშვნელოვანია სასამართლოსადმი და, საბოლოო ჯამში, მთლიანად ინსტიტუციისადმი საზოგადოებრივი ნდობის ასამაღლებლად და განსამტკიცებლად.

3. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის მიმოხილვა

2019 წლის 12 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა უზენაესი სასამართლოს 14 მოსამართლე დაამტკიცა.³⁴ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი არაერთმა ავტორიტეტულმა საერთაშორისო ორგანიზაციამ გააკრიტიკა.³⁵ პარლამენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შემდეგ, აგრეთვე გაკეთდა რეკომენდაციები, რომ საკანონმდებლო ორგანო სამომავლოდ აიღებდა პასუხისმგებლობას და ნებისმიერ შემდგომ დამტკიცებამდე, გადასინჯავდა მოსამართლეთა შერჩევის პროცედურებს, რომელმაც ვერ უზრუნველყო მიუკერძოებელი კანდიდატების შერჩევა.³⁶

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესს სათავე დაუდო საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილმა ცვლილებებმა,³⁷ რომლითაც შერჩევის წესის შერეული, სამართლებრივ-პოლიტიკური მოდელი განისაზღვრა.³⁸ ცვლილებების მიხედვით, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს უნდა ეხელმძღვანელა კონკრეტული სამართლებრივი კრიტერიუმებით³⁹ და პარლამენტისათვის საუკეთესო შედეგის მქონე კანდიდატები წარედგინა. აღსანიშნავია, რომ შერჩევის წესის მიღების საფუძველი გახდა არა აღმასრულებელი ხელისუფლების კეთილი ნება, არამედ საზოგადოების მწვავე პროტესტი, აგრეთვე სახალხო დამცველისა⁴⁰ და არასამთავრობო ორგანიზაციების კრიტიკული შეფასებები მას შემდეგ,⁴¹ რაც საბჭომ დახურულ კარს მიღმა, მნიშვნელოვანი პროცედურული დარღვევებით შედგენილი 10 კანდიდატის სია წარუდგინა პარლამენტს.⁴²

აღსანიშნავია, რომ სასამართლოს დამოუკიდებლობა, პირველ რიგში, გულისხმობს დამოუკიდებლობას ხელისუფლების სხვა შტოებისაგან, რომლებსაც გააჩნიათ ბუნებრივი ინტერესი და ცდუნება, ზეგავლენა მოახდინონ სასამართლოს ნეიტრალიტეტზე. დამოუკიდებლობას, ასევე გააჩნია „შიდა“ ასპექტი, რომელიც მოიცავს სასამართლო სისტემაში მყოფი ყოველი მოსამართლის დამოუკიდებლობას თავჯდომარისა და სხვა გავლენიანი მოსამართლეებისგან.⁴³

³⁴ პარლამენტმა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეები აირჩია. იხ. <http://bit.ly/2slhgI9>

³⁵ Statement by the Spokesperson: <http://bit.ly/35VDRd3>; Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE) <http://bit.ly/34UIFht>

³⁶ ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს განცხადება, იხ. <http://bit.ly/2tQWCD>

³⁷ საქართველოს კონსტიტუციაში 2017 წლის 13 ოქტომბერს შეტანილი ცვლილებები.

³⁸ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში 2019 წლის 1 მაისს შეტანილი ცვლილებების შემდეგ შერჩევის წესს 34¹ მუხლი განსაზღვრავს.

³⁹ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ 34¹ მუხლის მე-6 და მე-11 პუნქტები. კანდიდატი უნდა აკმაყოფილებდეს კომპეტენტურობისა და კეთილსინდისიერების კრიტერიუმებს.

⁴⁰ სახალხო დამცველის განცხადება, იხ. <http://bit.ly/378e9SE>

⁴¹ კოალიციის მიმართვა საქართველოს პარლამენტს, იხ. <http://bit.ly/34G4dhH>

⁴² პირველად საბჭომ 2018 წლის 24 დეკემბერს წარუდგინა პარლამენტს კანდიდატები. იხ. <http://bit.ly/2QgCoHv>

⁴³ ვენეციის კომისიისა და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის (DHR) ადამიანის უფლებათა დირექტორატის (DGI) ერთობლივი დასკვნა №774/2014, სტრასბურგი, 2014, <http://bit.ly/2b7cVzP>

შესაბამისად, სასამართლოს შიგნით, კონკრეტული ჯგუფის ხელში ძალაუფლების კონცენტრაციამ, ისევე შეიძლება შექმნას ზემოქმედების ბერკეტები ინდივიდუალურ მოსამართლეზე, როგორც ეს უშუალოდ პოლიტიკური ზეგავლენის დროს მოხდებოდა. ერთი შეხედვით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, ანუ ინსტიტუტი, რომელიც უნდა წარმოადგენდეს სასამართლოს შიდა და გარე დამოუკიდებლობის გარანტს, თავად ვერ ინარჩუნებს დამოუკიდებლობას მოსამართლეთა კორპუსის დომინანტური ჯგუფისგან.⁴⁴ შესაბამისად, საქართველოში, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის კუთხით, პრობლემურია როგორც გარე, ისე შიდა ფაქტორების ზეგავლენა.

აღნიშნული რეალობის გათვალისწინებით, როდესაც შერჩევის პროცესის ორი დამოუკიდებელი აქტორი შეთანხმებულად მოქმედებს, მნიშვნელოვანი იყო ისეთი საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნა, რომელიც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თვითნებობის მასშტაბს მაქსიმალურად შეამცირებდა. უზენაესი სასამართლოს უმნიშვნელოვანესი ფუნქციიდან გამომდინარე, საკანონმდებლო დონეზე დეტალურად უნდა ყოფილიყო გაწერილი იმგვარი პროცედურული ღონისძიებები, რომლებიც უზრუნველყოფდნენ მართლმსაჯულების განმახორციელებელი უმაღლესი ინსტანციის სასამართლოს შესაფერისი მოსამართლეებით დაკომპლექტებას. პარლამენტის მიერ მომზადებულ კანონპროექტზე გამოქვეყნდა ვენეციის კომისიისა⁴⁵ და ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) დასკვნები,⁴⁶ რომლებიც მიუთითებდნენ, რომ პარლამენტის მიერ განსაზღვრული საკანონმდებლო ჩარჩო მიუკერძოებლობის თვითკმარ გარანტიებს ვერ უზრუნველყოფდა.

რეფორმირების პროცესში კანონმდებლის დეკლარირებული მიზანი იყო უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების წარდგენისა და არჩევის გამჭვირვალე, საჯარო და ხანგრძლივი პროცესის წარმართვა.⁴⁷ დასახული მიზნის მიუხედავად, ხელისუფლებამ მთელი ამ პროცესის განმავლობაში ვერ აჩვენა ურყევი და მტკიცე პოლიტიკური ნება, შეექმნა საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც მოსამართლეთა გავლენიან ჯგუფს პროცესში პრაქტიკულ და რეალურ ბარიერებს დაუდგენდა.⁴⁸ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების შერჩევის წესის საკანონმდებლო რეგლამენტაციის მთავარი პრობლემა კანდიდატთა წარდგენის შესახებ გადაწყვეტილების ფარული კენჭისყრით მიღებაა,⁴⁹ რომელიც გამორიცხავს გადაწყვეტილების დასაბუთებასა და, ამასთანავე, საბჭოს წევრთა მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების საფრთხესაც შეიცავს. აღსანიშნავია, რომ შერჩევის წესის საკანონმდებლო ჩარჩოს კონსტიტუციურობის საკითხიც სათუთაა,⁵⁰ რადგან ის შესაძლოა არღვევდეს არა მხოლოდ ამ პროცესში მონაწილე კანდიდატთა საჯარო თანამდებობის დაკავების უფლებას,⁵¹ არამედ

⁴⁴სასამართლო სისტემის მდგომარეობა 2012-2016. იხ. <http://bit.ly/2QmfjJS>

⁴⁵ Venice Commission, Opinion No. 949 /2019. <http://bit.ly/34WBwNu>

⁴⁶ დასკვნა ცვლილებების პროექტზე საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნასთან დაკავშირებით <http://bit.ly/2rsaL67>

⁴⁷განმარტებითი ბარათი. <http://bit.ly/2QlHlz3>

⁴⁸კოალიცია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და არჩევის ახალ წესს აფასებს <http://bit.ly/2PXhhLE>

⁴⁹ საერთო სასამართლოების შესახებ 34¹ მუხლის მე-7 პუნქტი.

⁵⁰ საქართველოს სახალხო დამცველის კონსტიტუციური სარჩელი №1459.

⁵¹ საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

ინდივიდის სამართლიანი სასამართლოს უფლებას,⁵² რომ მის საქმეს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლო განიხილავს.

აღსანიშნავია, რომ იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ, მაქსიმალურად ისარგებლა იმ თვითნებობის მასშტაბით, რომლის შესაძლებლობასაც კანონმდებლობა ტოვებდა. საბჭოს მიერ ჩატარებულ პირველივე ფარულ კენჭისყრაზე გამოვლინდა საბჭოს წევრთა შეთანხმებული ქმედება.⁵³ სახალხო დამცველის აპარატმა შეძლო გამოეკვთა 10 ბიულეტენი/შეფასების ფორმა, რომელიც დამთხვევების მაღალი ხარისხით ხასიათდებოდა.⁵⁴ კანდიდატთა გადარჩევის პროცესში, საბჭოს არ განუსაზღვრავს პროცედურა, რომელიც უზრუნველყოფდა მოსამართლეების შერჩევას კომპეტენტურობისა და კეთილსინდისიერების კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, რის გამოც შეიქმნა გარემო, სადაც შესაძლებელი გახდა, პროცედურას გამოთიშვოდნენ კანდიდატები, რომლებიც აღნიშნული კრიტერიუმებით სხვებს გადაწონდნენ.⁵⁵

ფარული კენჭისყრის შედეგად გადარჩეულ კანდიდატებთან იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ წარმართული გასაუბრების ეტაპი,⁵⁶ ცხადი ილუსტრაცია იყო გადარჩეულ კანდიდატთა არაპროფესიონალიზმისა, რადგან კანდიდატთა ნაწილი, ხშირ შემთხვევაში, ელემენტარულ სამართლებრივ შეკითხვებსაც კი ვერ პასუხობდა. საბჭოს მიერ პარლამენტისათვის წარდგენილ კანდიდატთა სიაში⁵⁷ აღმოჩნდნენ ისეთი პირები, რომელთა მიერ კანონით განსაზღვრული მინიმალური აკადემიური ხარისხის ფლობა კითხვებს წარმოშობდა.⁵⁸ საბჭოში წარმართულმა პროცესმა ვერ შეძლო ობიექტური დამკვირვებლის დარწმუნება იმაში, რომ საბოლოოდ საქართველოს პარლამენტს ყველაზე კომპეტენტური და კეთილსინდისიერი კანდიდატები წარედგინა.⁵⁹

საქართველოს პარლამენტში მიმდინარე საჯარო მოსმენის პროცედურა არის ერთგვარი საჯარო ფორუმი, რომელიც დემოკრატიულ საზოგადოებაში შერჩეული მოსამართლის ლეგიტიმაციის წყარო ხდება.⁶⁰ კანდიდატის შესახებ ინფორმაციის მოკვლევას, საჯარო მოსმენის პროცედურის ხანგრძლივობასა და კანდიდატისადმი საზოგადოების ნდობის ფაქტორს, დიდი მნიშვნელობა

⁵² 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁵³ შეფასების ფურცელი: <http://bit.ly/2QhurBR>

⁵⁴ სახალხო დამცველის მონიტორინგის ანგარიში, გვ 9. <http://bit.ly/2SoloSv>

⁵⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შერჩევის სახალხო დამცველის მონიტორინგის ანგარიში, გვ 28. <http://bit.ly/2SoloSv>

⁵⁶ მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრება 2019 წლის 17 ივლისს დაიწყო და 15 აგვისტოს დასრულდა. მეორე ფარული კენჭისყრის დროსაც დარჩა გარკვეული წინასწარ შემუშავებული სტრატეგიებით მოქმედების შთაბეჭდილება ხმის მიცემისას.

⁵⁷ პარლამენტისთვის წარდგენილი კანდიდატები: <http://bit.ly/2MoWriR>

⁵⁸ სახალხო დამცველის მონიტორინგის ანგარიში, გვ 37. <http://bit.ly/2SoloSv>

⁵⁹ სახალხო დამცველის განცხადება: <http://bit.ly/376ecOY>

⁶⁰ Robert C. Post, Questioning Justice: Law and Politics in Judicial Confirmation Hearings.

აქვს.⁶¹ პარლამენტში შერჩეულ კანდიდატთა მოსმენები გამჭვირვალედ წარიმართა.⁶² აუდიტორიის მრავალფეროვნებამ და კითხვების სიმწვავემ კიდევ ერთხელ წარმოაჩინა კანდიდატების უმრავლესობის დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრობლემურობა. შესაბამისად, მათ ვერ დაიმსახურეს საზოგადოების ნდობა,⁶³ რაც სასამართლოსთვის ლეგიტიმაციის მინიჭების უმთავრესი წყაროა. მოსამართლის თანამდებობაზე კვალიფიციური პირების განწესების მოთხოვნა უკავშირდება საზოგადოებრივ ინტერესს - მართლმსაჯულება განახორციელონ მხოლოდ მოსამართლის თანამდებობასთან შესაფერისმა პირებმა, რომლებიც საკუთარი პროფესიული და პიროვნული მახასიათებლებით აკმაყოფილებენ ამ საპატიო თანამდებობის დასაკავებლად აუცილებელ სტანდარტებს.⁶⁴

პარლამენტისადმი წარდგენილ კანდიდატთა შემადგენლობაზე პოლიტიკური ზეგავლენის სიმძლავრემ განაპირობა მოწოდებები იმის შესახებ, რომ პარლამენტს უნდა დაემტკიცებინა მოსამართლეების მხოლოდ ის მინიმალური ოდენობა, რაც საჭირო იყო უზენაესი სასამართლოს ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის.⁶⁵ მაგრამ „უმეცრების საბურველში“⁶⁶ მყოფმა ხელისუფალმა კანდიდატთა დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრობლემა ვერ დაინახა და წარდგენილი სიიდან 14 კანდიდატი უვადოდ განამწესა უზენაეს სასამართლოში.

4. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შემადგენლობის ლეგიტიმაციის პრობლემა

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის პრობლემურობა უშუალოდ უკავშირდება სასამართლოს, როგორც ინსტიტუტის ლეგიტიმაციის საკითხს. მნიშვნელოვანია გაანალიზდეს, შესაძლებელია თუ არა, მოსამართლეთა შერჩევის პროცედურების ასეთი ხარვეზიანობის ფონზე დაკომპლექტებულ სასამართლოს გააჩნდეს დემოკრატიულ საზოგადოებაში სამართლებრივი დავების განხილვის ლეგიტიმაცია. ამ მხრივ, ლეგიტიმაციის საზომი შერჩეული მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხარისხი და სასამართლოსადმი საზოგადოების ნდობაა.

⁶¹მაგალითად, ამერიკის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის ხანგრძლივობა: Louis D. Brandeis (1916) 125 დღე, Robert Bork (1987) 114 დღე, Potter Stewart (1959) 108 დღე. ერთ-ერთი ყველაზე კონტრავერსიული კანდიდატი, რომელიც სენატმა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ მისი იდეოლოგიური შეხედულების გამო არ დაამტკიცა, იყო რობერტ ბორკი, რადგან მან ვერ დაიმსახურა ის ნდობა, რომელიც სენატს დაარწმუნებდა კანდიდატის კონსტიტუციური პრინციპებისადმი ერთგულებაში. იხ. Ronald Dworkin, The Bork Nomination.

⁶²საკომიტეტო მოსმენებში დეპუტატებთან ერთად დაუბრკოლებლად მონაწილეობდნენ სამეცნიერო წრეების, ადვოკატთა კორპუსის, სახელმწიფო იურიდიული სამსახურის, სახალხო დამცველისა და არასამთავრობო ორგანიზაციათა წარმომადგენლები. ასევე, მოქალაქეებს შეეძლოთ კანდიდატებისთვის განკუთვნილი კითხვები იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარისთვის გაეგზავნათ.

⁶³PACE: <http://bit.ly/34UIFht>

⁶⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 7 აპრილის №3/2/717 გადაწყვეტილება, II-30.

⁶⁵ იურიდიულ კომიტეტში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების მოსმენის პროცესის შეფასება <http://bit.ly/2PVT8oH>

⁶⁶ John Rawls, A Theory of Justice. 1971. The concept “Veil of Ignorance”. ხელოვნურად შექმნილი მდგომარეობა, რომელიც უნივერსალური, სამართლიანი და მორალურად გამართული პრინციპების შექმნას ემსახურება. საბურველში ყოფნისას, ინდივიდები საზოგადოებრივი წესრიგის ან სხვების უპირატესობებისა თუ ნაკლოვანებების შესახებ არანაირ ინფორმაციას არ ფლობენ.

სასამართლო ფუნქციის ლეგიტიმაცია დამოკიდებულია საზოგადოებრივ ნდობაზე. რაც, თავის მხრივ, ემყარება, მოსამართლის ინსტიტუციურ და ინდივიდუალურ დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობასაც. ეს უკანასკნელი აუცილებელი თვისებაა მოსამართლისთვის.⁶⁷ ნათელია, რომ პარლამენტის მიერ შერჩეულ 14 მოსამართლეს, ქართული საზოგადოების მხრიდან ლეგიტიმაცია არ გააჩნია, რადგან საზოგადოების უმრავლესობა მათ არ ენდობა.⁶⁸

პროცედურული დარღვევებით შერჩეულ მოსამართლეთა მიერ სამართლებრივი დავების განხილვის ლეგიტიმაციის საკითხთან დაკავშირებით, რელევანტურია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს უახლესი პრაქტიკა,⁶⁹ რომელიც ძალზე მნიშვნელოვან პრეცედენტს გვთავაზობს. საქმეზე, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*, სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს, თუ როგორ ინიშნებიან მოსამართლეები, არსებობს თუ არა გარედან ზეწოლის თავიდან აცილების გარანტიები და რამდენად აღიქმება სასამართლო დამოუკიდებელ ორგანოდ,⁷⁰ რადგან კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნა, „კანონის საფუძველზე შექმნილი სასამართლო“, მჭიდრო კავშირშია ამავე პუნქტის სხვა ფუნდამენტურ დანაწესთან, სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის გარანტიასთან.⁷¹

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, თუ რა შეიძლება იყოს კონვენციით გათვალისწინებული ფუნდამენტური პრინციპების „უხეში“ დარღვევა, რომლის შეფასებისას სასამართლო მხედველობაში იღებს ხელისუფლების სხვა შტოს მიერ მოსამართლეთა განწესების პროცესზე ზეგავლენის ხარისხს. ეროვნული კანონმდებლობის უხეში დარღვევა საკანონმდებლო ნორმების იმგვარი შეუსრულებლობა, რომლებსაც სასამართლოს შექმნის თვალსაზრისით ფუნდამენტური მნიშვნელობა გააჩნიათ და რომლებიც სისტემის შექმნისა და ფუნქციონირების არსებით ნაწილს წარმოადგენენ.⁷²

საბოლოო ჯამში, სასამართლომ განაცხადა, რომ გაუმჭვირვალე პროცედურა ვერ უზრუნველყოფს ყველაზე კვალიფიციური კადრის შერჩევასა და შემდგომში დანიშვნას, რადგან თავად შერჩევის პროცესი ვერ გამორიცხავს თვითნებობის მაღალ ხარისხს. სწორედ ამიტომ, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის დარღვევა.⁷³

Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland, გადაწყვეტილებიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ სასამართლოს დამოუკიდებლობა მოიცავს როგორც სასამართლო ხელისუფლების

⁶⁷ Pullar v. the United Kingdom, 10 ივნისი, 1996, §32.

⁶⁸ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, უზენაესი სასამართლოსა და ზოგადად სასამართლო სისტემის მიმართ გამოკითხულთა 42-47% უნდობლობას გამოხატავს ინსტიტუციების მიმართ, ხოლო რაც შეეხება თავად უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესს, მოსახლეობის 53% მას არ ენდობა. იხ. <http://bit.ly/2sM4Zwi>, ასევე <http://bit.ly/2rb6SSL>

⁶⁹ 2019 წლის 12 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*.

⁷⁰ პარ. 103.

⁷¹ პარ. 99. შესაბამისად, სასამართლოს განმარტებით, ზემოთ აღნიშნული ორი ფუნდამენტური მოთხოვნა არ საჭიროებს ცალ-ცალკე შეფასებას, რადგან პირველი პრინციპის დარღვევა პირდაპირ კავშირშია სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის დარღვევასთან.

⁷² პარ. 101. აღსანიშნავია, რომ ისლანდიის შემთხვევაში, უხეშ დარღვევა იყო ისლანდიის იუსტიციის სამინისტროს მიერ წარმართულ მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში 15 კანდიდატიდან 4-ის დაუსაბუთებელი ჩანაცვლება, რის შემდგომაც მოხდა საბოლოო სიის ფორმირება. ის კანდიდატები, რომლებიც ყველაზე კვალიფიციურად ითვლებოდნენ, ვერ მოხვდნენ პარლამენტისათვის წარსადგენ სიაში.

⁷³ პარ. 123.

დამოუკიდებლობას, ისე ინდივიდუალური მოსამართლეების დამოუკიდებლობას, რასაც არსებითი მნიშვნელობა აქვს სასამართლო პროცესის სამართლიანობისთვის, ინსტიტუციური ურთიერთკონტროლისა და ურთიერთბალანსის კონსტიტუციური პრინციპისთვის.

საქართველოში მიმდინარე უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატთა შერჩევის პროცესზე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დაწესებული სტანდარტის მიხედვით, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისი, საბჭოში მიმდინარე პროცესების მონიტორინგის საფუძველზე აღნიშნავს, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურების გაუმჭვირვალობამ შეიძლება შედეგად მოიტანოს მოსამართლის თანამდებობაზე კანდიდატების თვითნებურად დანიშვნა, რაც, თავის მხრივ, ჩრდილს მიაყენებს დანიშვნის პროცესის კეთილსინდისიერებას და შეიძლება გამოიწვიოს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის დარღვევაც, რომელიც აწესებს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მინიმალურ გარანტიებს.⁷⁴

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ ჩატარებული საბოლოო ფარული კენჭისყრის შედეგად შერჩეული კანდიდატები, არ შეესაბამებიან იმ 20 კანდიდატს, რომლებმაც შეფასების დროს უმაღლესი ქულები დაიმსახურეს. საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურების გამჭვირვალობის ნაკლებობამ გამოიწვია მოსამართლეთა დანიშვნის თაობაზე თვითნებური გადაწყვეტილებების მიღება.⁷⁵

საყურადღებოა, რომ საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული სამართლიანი სასამართლოს უფლება,⁷⁶ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მსგავსად, აწესებს პირის უფლებას მინიმალურ გარანტიებზე, რომელშიც პირველ რიგში მოიაზრება დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ საქმეების განხილვა.⁷⁷ შესაბამისად, სასამართლოს შემადგენლობა, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს კონსტიტუციის მინიმალურ მოთხოვნებს და რომლის ფორმირებაც „უხეში დარღვევებით“ წარიმართა, ვერ მიიჩნევა ლეგიტიმურ ორგანოდ, განიხილოს სამართლებრივი დავები. ზემოთ განვითარებული ლოგიკიდან, ნათელია, რომ მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებული შესაბამისი პროცედურების საფუძველზე შექმნილ და დაკომპლექტებულ სასამართლოს გააჩნია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სამართლებრივი დავების განხილვის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ლეგიტიმაცია.⁷⁸

5. დასკვნა

საქართველოს პარლამენტის მიერ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არალეგიტიმური განწესება, გამოუსწორებელ ზიანს აყენებს მართლმსაჯულების სისტემას, რადგან მოსამართლეთა შემადგენლობის ინტერესები თანხვედრაშია ადმსრულებელი ხელისუფლების ვიწრო-პარტიულ ინტერესებთან. დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია

⁷⁴ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის პირველი ეტაპის ანგარიში, გვ 28. იხ. <http://bit.ly/2Mtl0hD>

⁷⁵ 2019 წლის 12 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე, Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland , პარ 122.

⁷⁶ 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁷⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 15 დეკემბრის №1/3/393,397 გადაწყვეტილება. II-1.

⁷⁸ *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*, პარ. 97.

დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი მოსამართლე, რაც, თავის მხრივ, განაპირობებს მიღებული გადაწყვეტილების მიმართ საზოგადოების ნდობას. როდესაც მოსამართლე სარგებლობს საზოგადოების ნდობით, მისი გადაწყვეტილებები იმ შემთხვევაშიც კი იქნება აღიარებული, როდესაც მას არ ეთანხმებიან.⁷⁹ საპირისპიროდ, როდესაც სასამართლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ძალაუფლება ერთმანეთს ერწყმის, მოსამართლე, შესაძლოა, მჩაგვრელად მოგვევლინოს⁸⁰ და კითხვაზე - თუ ვინ წყვეტს?⁸¹ პოლიტიკურ ხელისუფალს ყოველთვის ექნება შესაძლებლობა უპასუხოს - „მე ვწყვეტ“.⁸²

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცედურისა და, ზოგადად, სასამართლოს, როგორც ინსტიტუციის საჯარო დელეგიტიმაციის მასშტაბის შესაფასებლად, მნიშვნელოვანი იყო იმ კონტექსტის სრულად გაანალიზება, რომელშიც მოსამართლეები შეირჩნენ. სასამართლოს დამოუკიდებლობის შესაფასებლად, ეს მეტად მნიშვნელოვანი საკითხია, რადგან სასამართლოს დამოუკიდებლობა ფასდება არა აბსტრაქტულად, არამედ იმ პოლიტიკურ კონტექსტში, რომელშიც ამ ინსტიტუციას უწევს ფუნქციონირება.

მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის დემოკრატიულობის ხარისხი, ასევე განსაზღვრავს მოსამართლეთა მიერ განხორციელებული მართლმსაჯულების ხარისხსაც. შესაბამისად, არ გვაქვს დიდი ოპტიმიზმის საფუძველი საიმისოდ, რომ პარლამენტის მიერ დამტკიცებული 14 მოსამართლე, ყოველთვის კონსტიტუციაში განსხეულებული პრინციპების ერთგული დარჩება.

⁷⁹ Aharon Barak, *The judge in a democracy*. Pg. 101.

⁸⁰ *The Federalist Papers*, FEDERALIST No. 47, MADISON.

⁸¹ Jeremy Waldron, *Who Decides? As a crucial issue for political philosophy*.

⁸² George W. Bush: “I’m the decider” April 19, 2006. <https://nyti.ms/2t0rRIy>

სექსმუშაკ ქალთა მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ბარიერები საქართველოში

თამარ ავალიანი

აბსტრაქტი

სექსმუშაკი ქალები, რომლებიც განსაკუთრებულ მოწყვლად და მარგინალიზებულ ჯგუფს მიეკუთვნებიან, მყარად დამკვიდრებულ სტრუქტურულ უთანასწორობასა და ინტერსექციულ დისკრიმინაციას განიცდიან. აღნიშნული ფაქტორები ზეგავლენას ახდენს მათ გადაწყვეტილებებზე, ჩაერთონ და დარჩნენ სექსსამუშაოში. სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინირებული ქალები ორმაგად მოწყვლადები არიან სექსსამუშაოში ჩართვის მიმართ. ტრანსგენდერი სექსმუშაკი ქალები განსაკუთრებით მოწყვლადები არიან სხვადასხვა სახის ძალადობრივი დანაშაულების მიმართ როგორც პოლიციის, ისე კერძო პირების მხრიდან. რეპრესიული კანონმდებლობა დამატებით ბარიერებს ქმნის სექსმუშაკებისთვის მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით და უზღუდავს მათ ძალადობისგან დაცვის სამართლებრივ მექანიზმებს. სექსსამუშაოს რეგულირების პენალიზების მოდელი, სექსმუშაკებს დაფარულ გარემოში და მაღალი საფრთხის ქვეშ მუშაობას აიძულებს. გარდა ამისა, სექსმუშაკები ძალადობას განიცდიან სამართალდამცველი ორგანოების წარმომადგენელთა მხრიდანაც.

სტატიაში გაანალიზებულია სექსმუშაკთა მიერ მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ბარიერები და სექსსამუშაოში დარჩენის ფაქტორები. კვლევისას გამოყენებულია შედარებით-სამართლებრივი, სისტემური, ნორმატიულ-დოგმატური და ლოგიკური მეთოდები. შესაბამისად, სხვადასხვა წყაროების ანალიზის საფუძველზე, გაანალიზებულია სექსმუშაკ ქალთათვის მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ბარიერები საქართველოში.

Barriers to Access to Justice for Sex Workers in Georgia

Tamar Avaliani

Female sex workers, belonging to a particularly vulnerable and marginalized group, experience structurally established gender inequality and intersectional discrimination. These factors influence their decisions to engage and remain involved in sex work. Women, discriminated on grounds of sexual orientation and gender identity, are twice more vulnerable to engagement in sex work. Transgender sex workers are particularly vulnerable to various forms of violence by both the police and private individuals. Additional barriers are fostered under repressive legislation for sex workers in terms of their access to justice and restriction of legal mechanisms to ensure protection against violence. The regulatory model of penalizing sex work forces sex workers to operate in a closed environment and at high risk. In addition, sex workers are predisposed to abuse by law enforcement officials.

This article analyzes the barriers to access to justice for sex workers and elaborates on factors for remaining involved in sex work. The study uses comparative-legal, systemic, normative-dogmatic and logical methods.

Accordingly, the barriers to access to justice for female sex workers in Georgia have been analyzed in light of various sources.

1. შესავალი

სექსმუშაკი ქალები, რომლებიც განსაკუთრებით მარგინალიზებულ ჯგუფს მიეკუთვნებიან, მყარად დამკვიდრებულ სტრუქტურულ უთანასწორობასა და ინტერსექციული დისკრიმინაციის სხვადასხვა ფორმებს განიცდიან. სექსმუშაკი ქალების მიმართ გამოვლენილი დისკრიმინაციისა და უთანასწორობის სხვადასხვა ფორმა გავლენას ახდენს ქალების გადაწყვეტილებაზე, ჩაებან ან დარჩნენ სექსსამუშაოში. სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინირებული ქალები ორმაგად ექვემდებარებიან სექსსამუშაოში ჩართვას. ტრანსგენდერი¹ სექსმუშაკი ქალები განსაკუთრებით დაუცველები არიან სხვადასხვა სახის ძალადობრივი დანაშაულების მიმართ, როგორც პოლიციის, ისე კერძო პირების მხრიდან. სექსმუშაკები, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით, ბარიერებს აწყდებიან. ისინი არ ენდობიან სამართალდამცავ ორგანოებს, რომლებიც, ხშირად, სექსმუშაკებზე მოძალადეებად გვევლინებიან.

სტატიის მიზანია, გაანალიზოს მართლმსაჯულებაზე სექსმუშაკ ქალთა ხელმისაწვდომობის ბარიერები და გენდერული ძალადობის თავისებურებები. სტატიაში გაანალიზებულია სექსსამუშაოს რეგულირების ქართული მოდელი და სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება, ასევე, სექსმუშაკთა ძალადობისგან დაცვის საერთაშორისო და ადგილობრივი სამართლებრივი მექანიზმები.

2. სექსსამუშაოში ჩართვის და დარჩენის ფაქტორები

სექსმუშაკი ქალები სექსსამუშაოში სხვადასხვა მიზეზით ერთვებიან.² სექსსამუშაო ქალებსა და მამაკაცებს შორის ძალაუფლების უსამართლო გადანაწილების შედეგია და ხშირ შემთხვევაში, ქალთა სიღარიბით არის პროვოცირებული. ეკონომიკური სიდუხჭირე და საზოგადოებაში დამკვიდრებული დაქვემდებარებული როლი, ხშირად აიძულებს ქალებს, ჩაებან სექსსამუშაოში.

სექსსამუშაოში ჩართვა, ზოგჯერ სხვა სამუშაოსთან შედარებით მაღალი ანაზღაურების მიღების აუცილებლობითაა განპირობებული. უამრავი ქალი ერთვება სექსსამუშაოში მძიმე და გაუსაძლისი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გამო და ყოველდღიური ეგზისტენციური საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად.³ მათი ნაწილი ტრეფიკინგის მსხვერპლიც არის. სექსმუშაკთა

¹ ტრანსგენდერი არის ქოლგა ტერმინი, რომელიც აღნიშნავს ადამიანებს, ვისი გენდერული იდენტობა, გამოხატვა და ქცევა განსხვავდება მისი ბიოლოგიური სქესის ტიპური მახასიათებლებისგან. ეს ტერმინი ასევე გულისხმობს ტრანსსექსუალებს, ტრანსვესტიტებს, ტრანსვესტიტებს, ტრანსგენდერებს, ქროსდრესერებსა და გენდერულად არაკონფორმულ ადამიანებს. ტრანსგენდერ ადამიანებს შეიძლება ჰქონდეთ ჰეტერო, ჰომო ან ბისექსუალური ორიენტაცია.

² R. Weitzer, *The Mythology of Prostitution: Advocacy Research and Public Policy*, *Sexuality Research and Social Policy*, 7, 2010, გვ.15-29; R. Weitzer, *Sociology of Sex Work*, *Annual Review of Sociology*, 35, 2009, გვ. 213-234.

³ Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 8. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

ნაწილი პროსტიტუციაში მას შემდეგ ჩაერთო, რაც მეუღლის მხრიდან ოჯახში ძალადობის ან ტრეფიკინგის მსხვერპლი აღმოჩნდა.⁴

ძალადობისა და უთანასწორო მოპყრობის სხვადასხვა ფორმა გავლენას ახდენს ქალის გადაწყვეტილებაზე, ჩაერთოს ან დარჩეს სექსსამუშაოში. სექსსამუშაოში ჩართვას განსაკუთრებით ექვემდებარებიან ქალები, რომლებიც სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ნიშნით არიან დისკრიმინირებულნი.

ტრანს ადამიანები სექსსამუშაოში სხვადასხვა მიზეზით ერთვებიან, ყველაზე მეტად იმის გამო, რომ ტრანსფობიურ გარემოში ცხოვრობენ და განათლებასა და დასაქმებაზე წვდომის კუთხით, სტრუქტურულ ბარიერებს აწყდებიან და, შესაბამისად, დასაქმებისა და ეკონომიკური კეთილდღეობის ნაკლები შესაძლებლობა აქვთ.⁵ სექსსამუშაოში ჩართვის ერთ-ერთი მიზეზი ისიც არის, რომ არ არსებობს გენდერის სამართლებრივი აღიარების სწრაფი, გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომი მექანიზმები. განათლების დაბალი დონე ან მისი არარსებობა და განსხვავება პირის გენდერულ გამოხატულებასა და საიდენტიფიკაციო დოკუმენტებსა და პერსონალურ მონაცემებს შორის, ტრანს ადამიანებისთვის ლეგალურ სამუშაოზე დასაქმებას ხელმიუწვდომელს ხდის. შედეგად, ისინი განწირულნი არიან სიღარიბისთვის, უსახლკარობისა და ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმიუწვდომლობისთვის.⁶

სხვა ქვეყნების მსგავსად, საქართველოშიც, ქალების სექსსამუშაოში ჩართვის მწვავე ეკონომიკური ფაქტორი დომინირებს. ერთ-ერთი კვლევის ფარგლებში გამოკითხულ სექსმუშაკთა განმარტებით, საქართველოში სექსსამუშაოში ჩართვის მთავარი მიზეზი „ეკონომიკური იძულებაა, ვინაიდან სხვა სამსახურში ვერ საქმდებიან და სექსსამუშაო გადარჩენის ერთადერთი გზაა. დარჩენის წამყვანი მიზეზი სწორედ სხვა სამუშაოებთან შედარებით მაღალი ანაზღაურებაა.“⁷ სტრუქტურული უთანასწორობა, რომელსაც სექსმუშაკები განიცდიან მათი სქესისა და ეკონომიკური მარგინალიზების გამო, განაპირობებს მათ გადაწყვეტილებას, ჩაერთონ და დარჩნენ სექსსამუშაოში, სადაც მათ მხარდაჭერის სერვისებსა და სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებზე ხელი არ მიუწვდებათ.⁸

3. მართლმსაჯულებაზე სექსმუშაკთა ხელმისაწვდომობის ბარიერები

საქართველოში, სექსმუშაკები მართლმსაჯულებაზე წვდომის კუთხითაც აწყდებიან ბარიერებს. სექსმუშაკები არ ენდობიან სამართალდამცავ ორგანოებს, რომლებიც ხშირად მათზე მოძალადეობად გვევლინებიან. პოლიციელებს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების საშუალებას აძლევს

⁴ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, თბ., 2018, გვ. 32. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bIKBh2>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁵ Global Network of Sex Work Projects (NSWP) Briefing Paper №09, 2014: The Needs and Rights of Trans Sex Workers., p.1-14; Available at: <http://www.nswp.org/resource/briefing-paper-the-needs-and-rights-trans-sexworkers>

⁶ Hounsfield, V.L., et al., 2007, Adebayo et al, Estimating the number of male sex workers with the capture-recapture technique in Nigeria, 2013. HIV and STI Control Board, National Centre for AIDS and STD Control: Mapping and size estimation of most at risk populations in Nepal, Vol 1. Male Sex Workers, Transgenders and their Clients, 2011.

⁷ თანასწორობის მოძრაობა „ტრანსგენდერი ადამიანების საჭიროებების კვლევა საქართველოში“, 2019, გვ. 17, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VtpKJ3>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁸ კოალიცია თანასწორობისთვის, „დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფებისთვის საქართველოში“, 2017, გვ. 71. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aygveQ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

რეპრესიული კანონმდებლობა, რომელიც მიმართულია არა სექსსამუშაოში ჩაბმულ ქალთა ძალადობისგან დაცვისკენ, არამედ სექსმუშაკი ქალების დასჯასაზე და პროსტიტუციის მორალურ ჭრილში გადატანაზე. სექსმუშაკების მიმართ ძალადობას და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის გაუარესებას იწვევს არა მხოლოდ პროსტიტუციის პენალიზაცია, არამედ სტრუქტურული უთანასწორობა და ინტერსექციული დისკრიმინაცია, რომელსაც სექსმუშაკები მათი სქესისა და ამასთანავე, სექსსამუშაოში ჩართვის გამო განიცდიან. ამას, შესაძლოა, დაემატოს დაუცველობისა და დისკრიმინაციის ისეთი ნიშანი, როგორცაა სექსუალური ორიენტაცია და გენდერული იდენტობა.

სექსმუშაკები, გარკვეულ ბარიერებს, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით, გენდერული ძალადობის გამო აწყდებიან. ბარიერებს შორის ყველაზე ხშირია სექსსამუშაოსთვის ადმინისტრაციული წესით გასამართლების შიში, სექსმუშაკთა დევნა და ძალადობა პოლიციის მიერ; პოლიციის არაეფექტიანი რეაგირება სექსმუშაკთა მიმართ მათი მომსახურების მიმღები და მესამე პირების მხრიდან ჩადენილ ძალადობაზე; პოლიციის მხრიდან სექსმუშაკთა იძულება, მიაწოდონ ინფორმაცია პროსტიტუციის ხელშემწყობ და პროსტიტუციაში ჩამბმულ პირებზე; სექსმუშაკთა სამართლებრივი ცნობიერების დაბალი დონე და სხვ.

3.1. სექსსამუშაოს რეგულირების კრიმინალიზების/პენალიზების მოდელის უარყოფითი ეფექტები და ქართული მოდელის ნაკლოვანებები

სექსსამუშაოს პენალიზება გულისხმობს იმგვარი კანონმდებლობის ან პოლიტიკის არსებობას, რომელთაც აქვთ კრიმინალიზების მსგავსი ეფექტი - მიზნად ისახავს სექსსამუშაოს კონტროლს, მათ დასჯასა და ავტონომიის ხელყოფას სექსსამუშაოში ჩართვის გამო.⁹ აღნიშნული ზომები გულისხმობს ჯარიმებს, „რეაბილიტაციის“ მიზნით დაკავებას, დეპორტაციას, ბავშვზე მეურვეობის ჩამორთმევას, სოციალური დახმარების მოხსნას და სხვ.¹⁰ სექსსამუშაოს კრიმინალიზებისა და პენალიზების პირობებში, ხელისუფლება, სადამსჯელო ხასიათის ინსტიტუციური და სამართლებრივი მექანიზმებით, ცდილობს ტოტალური კონტროლი დაამყაროს ადამიანის სხეულსა და პირად სივრცეზე.¹¹ სახელმწიფოს, სექსსამუშაოს რეგულირების რეპრესიული მოდელის გამოყენებით, სტრუქტურული ბარიერებიდან, უთანასწორობიდან და სექსსამუშაოში ჩართვის რეალური მიზეზებიდან, ყურადღება დასჯასა და სექსმუშაკთა მორალურ-ეთიკურ გაკიცხვაზე გადააქვს.

Amnesty International-ის კვლევა¹² ცხადყოფს, რომ სექსსამუშაოს კრიმინალიზება და პენალიზება მნიშვნელოვან უარყოფით გავლენას ახდენს სექსმუშაკთა ისეთი უფლებების დაცვაზე, როგორცაა: სიცოცხლის უფლება, ავტონომიისა და პირადი უსაფრთხოების უფლება, თანასწორობის უფლება და დისკრიმინაციისგან დაცვა, ღირსების შემლახველი მოპყრობის აკრძალვა, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება, უფლება ჯანმრთელობის შესაძლო უმაღლეს სტანდარტზე, შრომითი

⁹ CEDAW, Concluding Observations: Russian Federation, UN Doc.CEDAW/C/RUS/CO/8, 2015, para.2526; [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2V0ulVa>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

¹⁰ Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 4. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

¹¹ Transgender Europe (TGEU) – Sex Work Policy, 2014, გვ. 3-14, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Y0WHhE>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

¹² Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 10. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

უფლება და სხვ.¹³ პენალიზებისა და კრიმინალიზების სამართლებრივი მოდელი იწვევს სექსმუშაკთა მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის მნიშვნელოვან უზღუებელყოფას და კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების დარღვევას.

კრიმინალიზების პირობებში, სექსმუშაკები იძულებულნი არიან არალეგალურად იმუშაონ, რაც მათ კიდევ უფრო დაუცველს ხდის ძალადობის მიმართ.¹⁴ ამასთანავე, ხშირია მათზე პოლიციის მხრიდან ძალადობა, იძულება და მუქარა როგორც დაკავების ადგილებში, ისე გარეთ.¹⁵ სექსმუშაკები, რომლებიც კრიმინალურად არიან მიჩნეულნი, ხშირად აწყდებიან დამამცირებელ და არასათანადო მოპყრობას/მკურნალობას ჯანდაცვის დაწესებულებებში. ამ პირობებში, სექსმუშაკები ვერ სარგებლობენ სოციალური დაცვის სიკეთეებით და სხვა სფეროში დასაქმებულ მუშაკთა მსგავსი დაცვის გარანტიებით.¹⁶ სექსმუშაკთა კრიმინალიზება და პენალიზება არღვევს სექსმუშაკთა უფლებას, მიიღონ ჯანდაცვის სერვისები, განსაკუთრებით, სქესობრივი გზით გადამდები დაავადებების, აივ ინფექციის პრევენციისა და მკურნალობის, ასევე, სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის კუთხით.¹⁷ სექსმუშაკთა კრიმინალიზება და პენალიზება სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლებისთვის ქმნის გარემოს, რომელშიც მათ ეძლევათ შესაძლებლობა, სექსმუშაკზე იძალადონ, შეავიწროონ, გამოსძალონ და სხვ., ამ ქმედებებისთვის კი, დაუსჯელები დარჩნენ.¹⁸

სექსმუშაკთა კრიმინალიზების/პენალიზების მოდელის პირობებში, სექსმუშაკები მთელი ცხოვრების განმავლობაში სტიგმას განიცდიან. საზოგადოება მათ აღიქვამს ამორალურ, უპასუხისმგებლო და სამართალდამრღვევ ადამიანებად, რომლებიც თავისი საქმიანობის გამო იმსახურებენ დასჯას, განსჯას და ძალადობასაც კი.¹⁹

სახელმწიფოების მიერ მოწყვლადი ჯგუფების არალიარების პრაქტიკა და სექსმუშაკთა კრიმინალიზება უარყოფითად აისახება მათ მიერ სხვადასხვა სერვისის მიღებაზე. ამ მიზნით, გაეროს ინსტიტუტები - UNDP, UNFPA, UNAIDS რეკომენდაციას უწევენ სახელმწიფოებს, რომ „გააძლიერონ მუშაობა სექსმუშაკთა დეკრიმინალიზაციის მიმართულებით და აღმოფხვრან იმ ნორმათა და რეგულირებათა უსამართლო გამოყენების პრაქტიკა, რომელიც არ ახდენს სექსმუშაკთა კრიმინალიზებას.“²⁰ არავინ უნდა ჩაერთოს სექსმუშაკთა დაუცველობის, სიდუხჭირის ან/და იძულების გამო.²¹ CEDAW-ს შეფასებით, პროსტიტუციის აკრძალვა აბრკოლებს ხელმისაწვდომობას მართლმსაჯულებაზე, ხოლო მოდელი, სადაც პროსტიტუცია

¹³ Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 28-36. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

¹⁴ UN General Assembly. The protection of human rights in the context of human immunodeficiency virus (HIV) and acquired immune deficiency syndrome (AIDS): Report of the Secretary-General. Human Rights Council, 16th session. UN doc. no. A/HRC/16/69, 20 Dec. 2010.

¹⁵ K Shannon and J Csete. Violence, condom negotiation and HIV/STI risk among sex workers. Journal of the American Medical Association 2010; 304(5):573-74; UNAIDS Advisory Group on HIV and Sex Work. Report of the UNAIDS Advisory Group on HIV and Sex Work. Geneva, 2011, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3avXOIL>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

¹⁶ იქვე, გვ.2.

¹⁷ Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 10. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

¹⁸ იქვე.

¹⁹ Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 9. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

²⁰ John Godwin, Sex Work and The Law In Asia And The Pacific, UNDP 2012, გვ.7, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Y0Xz5U>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

²¹ UNAIDS Guidance Note on HIV and Sex Work, March 2009, გვ.21-22, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VPMamW>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

ადმინისტრაციულ დაკავებას ითვალისწინებს, სექსმუშაკთა პროცედურული უფლებების დარღვევის საფრთხეს წარმოშობს.²²

Amnesty International სექსსამუშაოს კრიმინალიზების შემდეგ საერთაშორისო მოდელს გამოყოფს:

- სრულწლოვანი პირის მიერ სხვა სრულწლოვანი პირისთვის სექსუალური მომსახურების გაწევა არის სისხლის სამართლის დანაშაული. სისხლის სამართლის წესით ისჯება პირი, რომელიც ყიდის სექსუალურ მომსახურებას (სექსმუშაკი);
- სრულწლოვანი პირის მიერ სხვა სრულწლოვანი პირისთვის სექსუალური მომსახურების გაწევა არის დანაშაული. სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა ეკისრება სექსუალური მომსახურების მიმღებს (კლიენტს);
- სისხლის სამართლის წესით ისჯება სექსსამუშაოს ორგანიზება სრულწლოვან პირებს შორის. დასჯადი ქმედებები ასევე მოიცავს პროსტიტუციის რეკლამას, პროსტიტუციისათვის ფართის გადაცემას და სხვ. შესაბამისად, სექსსამუშაოს ორგანიზებისთვის პასუხისმგებლობა ეკისრებათ სექსმუშაკებს, ასევე სხვა პირებს, ვინც მათ ორგანიზებაში ეხმარება.²³

საქართველოში მოქმედებს პენალიზების მოდელი, რომელიც სექსსამუშაოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად მიიჩნევს. პენალიზების ქართული მოდელის პირობებში, სექსსამუშაო არ ითვლება შრომის ფორმად და მასზე არ ვრცელდება შრომის კოდექსის მოქმედება.

საქართველოს კანონმდებლობა არ იცნობს ტერმინებს - „სექსმუშაკი“ და „სექსსამუშაო“. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი და სისხლის სამართლის კოდექსი იყენებს ტერმინს „პროსტიტუცია“, რომელიც შინაარსით სექსსამუშაოს გულისხმობს. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172³-ე მუხლი (პროსტიტუცია) მხოლოდ ადგენს პასუხისმგებლობას პროსტიტუციისთვის და არ განმარტავს, თუ რა სახის ქმედებაა პროსტიტუცია, როგორც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა. პროსტიტუციის დეფინიციის არარსებობა სამართალდამცავ და სასამართლო ორგანოებს აძლევს შესაძლებლობას, თვითნებურად განმარტონ ადმინისტრაციული წესით დასჯადი ქმედება.

საქართველოს კანონმდებლობა არ ახდენს პროსტიტუციის კრიმინალიზებას, თუმცა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172³-ე მუხლი პროსტიტუციას საზოგადოებრივი წესრიგის ხელმყოფ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად მიიჩნევს და ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას უქვემდებარებს. პროსტიტუციის განხორციელება გამოიწვევს გაფრთხილებას ან დაჯარიმებას შრომის ანაზღაურების ნახევარ მინიმალურ ოდენობამდე. იგივე ქმედება, ჩადენილი განმეორებით, ადმინისტრაციული სახდელის დადებიდან ერთი წლის განმავლობაში, გამოიწვევს დაჯარიმებას შრომის ანაზღაურების ნახევრიდან ერთ მინიმალურ ოდენობამდე. საქართველოს კანონმდებლობა პროსტიტუციის ქმედების შემადგენლობას არ განსაზღვრავს. საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 4 ივნისის ბრძანებულების მიხედვით, მინიმალური ხელფასის ოდენობაა 20 ლარი. პროსტიტუციის განმეორებით ჩადენა ადმინისტრაციული სახდელის დადებიდან 1 წლის განმავლობაში, გამოიწვევს დაჯარიმებას 20-დან 40 ლარამდე.

²² Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General recommendation on women's access to justice, 23 July 2015, para.49, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2zhuzwm>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020; COChina, CEDAW/C/CHN/cO/6 (2006) para. 19; CO Vietnam, CEDAW/C/VNM/CO/6(2007). para.18.

²³ Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 4. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი:23.04.2020]

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172³-ე მუხლის შენიშვნის თანახმად, სექსმუშაკი, რომელიც იმის გამო ეწეოდა სექსსამუშაოს, რომ ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლი იყო და აღნიშნულ დანაშაულზე დაზარალებულად არის ცნობილი, პროსტიტუციისთვის თავისუფლდება ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან. პასუხისმგებლობისგან გასათავისუფლებლად პირს პროსტიტუცია ჩადენილი უნდა ჰქონდეს ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლის სტატუსის მოპოვებამდე.

მიუხედავად იმისა, რომ პროსტიტუცია არ არის კრიმინალიზებული, სისხლის სამართლის კოდექსით, დასჯად ქმედებას წარმოადგენს პროსტიტუციაში ჩაბმა და პროსტიტუციის ხელშეწყობა. სისხლის სამართლის კოდექსის 253-ე მუხლის თანახმად, **პროსტიტუციაში ჩაბმა** ძალადობით, ძალადობის ან ქონების განადგურების მუქარით, შანტაჟით ან მოტყუებით, ისჯება ჯარიმით ან თავისუფლების აღკვეთით, ვადით სამ წლამდე, იარაღთან დაკავშირებული უფლებების შეზღუდვით ან უამისოდ. ქმედება მძიმდება, თუ იგი ჩადენილია წინასწარი შეთანხმებით, ჯგუფის მიერ, წინასწარი შეცნობით არასრულწლოვნის ან ორსული ქალის მიმართ ან იგი ჩადენილია არაერთგზის. დამამძიმებელ გარემოებებში ჩადენილი ქმედება ისჯება თავისუფლების აღკვეთით, ვადით ხუთიდან შვიდ წლამდე.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 254-ე მუხლი **პროსტიტუციის ხელშეწყობის** კრიმინალიზებას ახდენს. პირის პროსტიტუციაზე დაყოლიება ან/და სხვა ისეთი არაძალადობრივი ქმედების ჩადენა, რომელიც ხელს უწყობს პირის პროსტიტუციაში მონაწილეობას, ისჯება ჯარიმით ან თავისუფლების აღკვეთით, ვადით ორ წლამდე. პროსტიტუციისათვის ადგილის ან საცხოვრებლის გადაცემა ისჯება ჯარიმით ან თავისუფლების აღკვეთით, ვადით ორიდან ოთხ წლამდე. ქმედება მძიმდება, თუ პროსტიტუციისათვის ადგილის ან საცხოვრებლის გადაცემა ხორციელდება წინასწარი შეთანხმებით, ჯგუფის მიერ, წინასწარი შეცნობით არასრულწლოვნის ან ორსული ქალის მიმართ ან არაერთგზის, რაც სასჯელის სახით ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას სამიდან ექვს წლამდე ვადით.

პროსტიტუციაში ჩაბმა და პროსტიტუციის ხელშეწყობა სისხლის სამართლის კოდექსით მიეკუთვნება მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი ზნეობის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებს.²⁴ პროსტიტუციაში ჩაბმისთვის დანაშაულის ძირითადი ობიექტია საზოგადოებრივი ზნეობა, ხოლო დამატებითი ობიექტი - ადამიანის პირადი ხელშეუხებლობა, პატივი და ღირსება, ჯანმრთელობა, საკუთრება.²⁵

საკითხის მორალურ ასპექტში გადატანა სიმპტომატურია და კანონმდებლის მხრიდან ადამიანის უფლებების პრიმატის (human rights approach) და თემისადმი სენსიტიური მიდგომის ნაკლებობაზე მიუთითებს. კანონმდებელი უგულებელყოფს იძულებითი პროსტიტუციის ზიანის მომტან ეფექტს ადამიანზე, მათ შორის, არასრულწლოვანზე, რადგან პროსტიტუციაში ჩაბმას არ მიიჩნევენ ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულად ან სქესობრივი თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულად, რომელთაც საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცალკე თავები²⁶ ეთმობა.

²⁴ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, თავი XXXII, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aCHLzZ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

²⁵ სისხლის სამართლის კოდექსის კომენტარი, კერძო ნაწილი, ავტორთა კოლექტივი, გვ. 653.

²⁶ სისხლის სამართლის კოდექსი: თავი XXII (სქესობრივი თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულები), თავი XXIII (ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულები). [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aCHLzZ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

სექსსამუშაოს პენალიზების ქართული მოდელი დამატებით ბარიერებს ქმნის სასამართლოს ხელმისაწვდომობის კუთხით და ახალისებს პოლიციის მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობას. სექსსამუშაოს რეგულირების რეპრესიული მოდელი მიმართულია არა სექსმუშაკთა ძალადობისგან დაცვისკენ, არამედ ხელს უწყობს ძალადობას და დისკრიმინაციას სექსმუშაკთა მიმართ. სექსსამუშაოს რეგულირების ქართული მოდელი სექსსამუშაოს მორალურ ჭრილში განიხილავს და სექსმუშაკთა დასჯას წახალისებს. სექსსამუშაოს რეგულირების რეპრესიული მოდელი ხელს უწყობს სექსმუშაკთა უნდობლობას სამართალდამცავი ორგანოებისადმი, ვინაიდან პოლიცია მათთვის უფრო სადამსჯელო მექანიზმად გვევლინება, ვიდრე მათი უფლებებისა და უსაფრთხოების დამცველად.

3.2. პოლიციელთა ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ

სექსმუშაკები მსოფლიოს მასშტაბით ერთ-ერთი ყველაზე დაუცველი ჯგუფია. ისინი ხშირად განიცდიან ძალადობას, დისკრიმინაციას და ადამიანის უფლებების სხვადასხვა დარღვევას. სექსმუშაკების მიმართ ძალადობა უმეტესად განპირობებულია სექსმუშაკთა მიმართ სტიგმითა და დისკრიმინაციით, რასაც კიდევ უფრო ამწვავებს სექსსამუშაოს კრიმინალიზების/პენალიზების სადამსჯელო მოდელი. სექსმუშაკთა მიმართ ძალადობა, ხშირ შემთხვევაში, არის გენდერული ძალადობა, რომელზედაც გავლენას ახდენს დისკრიმინაციის სხვადასხვა ფორმა.²⁷ მამაკაცებთან შედარებით, უფრო მეტი ქალი ცხოვრობს სიღარიბეში და მსოფლიოს მასშტაბით სექსმუშაკთა უდიდესი ნაწილიც, ქალია.²⁸ სტიგმა და სექსსამუშაოში ჩართული ქალების მიმართ არსებული სტერეოტიპები მათ განსაკუთრებით დაუცველს ხდის ძალადობის მიმართ.²⁹

გენდერული ძალადობა და მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ბარიერები ადამიანის უფლებათა განსაკუთრებით გავრცელებული და, ხშირად, უხილავი პრობლემაა სექსმუშაკ ქალთა თემში. მსოფლიოს მასშტაბით, ქალები, განსაკუთრებით, მარგინალიზებული ჯგუფების წარმომადგენლები, განიცდიან მყარად ფესვგადგმულ სტრუქტურულ უთანასწორობასა და ინტერსექციულ დისკრიმინაციას. უთანასწორო მოპყრობის სხვადასხვა ფორმა გავლენას ახდენს ქალის გადაწყვეტილებაზე, ჩაერთოს ან დარჩეს სექსსამუშაოში. სექსსამუშაოში ჩართვის კუთხით, განსაკუთრებით დაუცველები არიან სექსმუშაკი ქალები, რომლებიც სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ნიშნით არიან დისკრიმინირებულები.

სექსმუშაკები საქართველოშიც ერთ-ერთი ყველაზე მარგინალიზებული ჯგუფია. საქართველოში ძლიერია დისკრიმინაციული განწყობები საზოგადოებაში, რაც მნიშვნელოვნად ართულებს სექსმუშაკების ცხოვრებას და მათ ყოველდღიურად აყენებს სასიცოცხლო ინტერესების დაცვის წინაშე. სექსსამუშაოში ჩართული ქალები ერთ-ერთი ყველაზე დაუცველი ჯგუფია და ექვემდებარებიან სისტემურ ჩაგვრასა და ინტერსექციულ დისკრიმინაციას.

²⁷ Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 12. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

²⁸ Vandepitte, R. Lyerla, G. Dallabetta, F. Crabbé, M. Alary, A. Buvé, 'Estimates of the number of female sex workers in different regions of the world', Journal of Sexually Transmitted Infections, 2006, გვ.82.

²⁹ The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, A Commentary, Ed. Marsha A. Freeman, Christine Chinkin and Beate Rudolf, Oxford University Press, 2012. გვ. 182.

არაერთი კვლევით დასტურდება, რომ საქართველოში სექსმუშაკები რეგულარულად განიცდიან პოლიციის მხრიდან ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ, სექსუალურ ძალადობასა და იძულებას.³⁰ უკიდურესად პრობლემურია სექსმუშაკთა იძულება, სექსუალური მომსახურება ანაზღაურების გარეშე გასწიონ. რადგან უარის თქმის შემთხვევაში, პოლიცია მათ მიმართ ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას და შევიწროებას იყენებს, სექსმუშაკები იძულებულნი არიან სექსუალურ მომსახურებაზე დათანხმდნენ.³¹

სექსმუშაკები განიცდიან ფიზიკურ და ფსიქოლოგიურ ძალადობას, სქესობრივი კავშირის იძულებას პოლიციისგან, თავისუფლების უკანონო აღკვეთას და თანამშრომლობაზე იძულებას,³² ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების სანაცვლოდ.³³

საქართველოში მნიშვნელოვანი პრობლემაა სექსმუშაკებისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის შეფარდების პრაქტიკა, ხოლო პროსტიტუციის ფაქტის დაუდასტურებლობის შემთხვევაში, სამართალდამცავი ორგანოსთვის წინააღმდეგობის გაწევის გამო ჯარიმის შეფარდება.³⁴

მთელ მსოფლიოში ორმაგად დაუცველები არიან ტრანსგენდერი ქალი სექსმუშაკები, რომლებიც ქვეყანაში ფესვგადგმული სტრუქტურული უთანასწორობისა და გენდერული იდენტობის გამო, ინტერსექციული დისკრიმინაციის მსხვერპლები არიან. ისინი განსაკუთრებით დაუცველები არიან სხვადასხვა სახის ძალადობრივი დანაშაულების მიმართ, როგორც პოლიციის, ისე კერძო პირების მხრიდან. მათ მიმართ ძალადობას დიდწილად ახალისებს საქართველოში მოქმედი სექსსამუშაოს პენალიზების რეპრესიული მოდელი, რომელიც, როგორც წესი, სექსმუშაკების სადამსჯელო მექანიზმად გვევლინება.

ორმაგად დაუცველობის გამო, ტრანსსექსმუშაკების მკვლელობის და მათზე ძალადობის რიცხვი სხვადასხვა ქვეყანაში მაღალია.³⁵ 2008-2015 წლებში, უფლებადაცვითმა ორგანიზაციებმა 62 ქვეყანაში ტრანსგენდერი ადამიანების 1933 მკვლელობის შემთხვევა აღნუსხეს. აქედან 104 შემთხვევა 15 ევროპულ ქვეყანაში მოხდა. მოკლული ადამიანების 65% სექსმუშაკი იყო.³⁶ 2014-2015 წლებში, პოლიციის მიერ სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულის 100 ფაქტიდან, რომლებიც სერბეთში, უნგრეთში, მოლდოვაში, თურქეთსა და ყირგიზეთში მოხდა, უმრავლესობა

³⁰ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, თბ., 2018, გვ. 30. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bIKBh2>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

³¹ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, თბ., 2018, გვ. 30. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bIKBh2>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

³² მაგალითად, დანაშაულის პროვოკაციის მიზნით.

³³ კოალიცია თანასწორობისთვის, „დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფებისთვის საქართველოში“, 2017, გვ. 23-29. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aygveQ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

³⁴ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, თბ., 2018, გვ. 30. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bIKBh2>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

³⁵ Trans Murder Monitoring, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ax9kUv>, წვდომის თარიღი: 20.02.2020]

³⁶ Transgender Europe (TGEU), Trans respect versus Transphobia Worldwide (TVT) research project [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ayjEvj>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]; Global Network of Sex Work Projects (NSWP), The Needs and Rights of Trans Sex Workers – A Summary, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3avhc90>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]; Global Network of Sex Work Projects (NSWP), The Needs and Rights of Male Sex Workers – A Summary, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2XXKXfS>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

ტრანსსექსუალურობის მიმართ პოლიციის მხრიდან ჩადენილი ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ და სექსუალურ ძალადობას ეხებოდა.³⁷

ტრანსგენდერი სექსუალურობის საქართველოში ერთ-ერთ ყველაზე დაუცველ ჯგუფს განეკუთვნება. სისგენდერი³⁸ ქალი სექსუალურობისგან განსხვავებით, ტრანსგენდერი ადამიანები მეტად ხილვადები არიან და ამიტომ, მათ მიმართ გამოვლენილი ძალადობა მეტად ინტენსიურ ხასიათს ატარებს. ისინი, ხშირად, ჰომოფობიური და ტრანსფობიური ძალადობის მსხვერპლები არიან.³⁹ „ტრანსგენდერ ადამიანთა ჩაგვრის წინააღმდეგ სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და იგნორირების პოლიტიკის შედეგად, ტრანსგენდერ ქალთა ნაწილისთვის თვითგადარჩენის ერთადერთ წყაროდ სექსსამუშაო იქცა, რომელიც ძალადობას მათი ყოველდღიურობის ნაწილად აქცევს, ამ პირობებში, ისინი, ერთი მხრივ, გენდერული იდენტობისა და მეორე მხრივ, მათი საქმიანობის გამო, ორმაგ ჩაგვრას ექვემდებარებიან და მათი სიცოცხლე, ჯანმრთელობა და ფსიქიკური მთლიანობა საფრთხის ქვეშ დგას“.⁴⁰

როგორც ტრანსგენდერი ადამიანების საჭიროებების კვლევამ აჩვენა, „საქართველოში სექსსამუშაო ბევრი რისკის შემცველია. ის საქართველოს კანონმდებლობით აკრძალული საქმიანობაა, რომელიც ადმინისტრაციული ჯარიმით ისჯება. სექსსამუშაოსთვის ხელშეწყობა და მისი საცხოვრებელი უზრუნველყოფა არა მხოლოდ სექსუალურობისთვის, არამედ ბინის გამქირავებლებისთვისაც, ჯარიმას ან თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს, რაც კიდევ ერთი ინსტიტუციური დაბრკოლებაა ტრანსგენდერი ქალებისთვის.“⁴¹

სამართალდამცავი ორგანოების რეპრესიული და არასენსიტიური მიდგომები ყველაზე მკაფიოდ ტრანსგენდერი ქალი სექსუალურობის მიმართ საპოლიციო პოლიტიკაში მჟღავნდება. „პოლიცია ხშირად მიმართავს სპეციალურ საპოლიციო ღონისძიებებს, რომლის დროსაც ტრანსგენდერ სექსუალურობას ადგილის დატოვებას აიძულებს და აღნიშნულის საფუძველად პროსტიტუციისა და სხვა შესაძლო სამართალდარღვევების პრევენციას ასახელებს. საპოლიციო ღონისძიებების დროს, პოლიციის თანამშრომლები ხშირად თვითნებურად იყენებენ რეპრესიულ ღონისძიებებს და ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის ისეთ ზომებს, როგორცაა ჯარიმა და ადმინისტრაციული პატიმრობა“.⁴²

საქართველოში პრობლემაა პოლიციელების მიერ ტრანსგენდერ სექსუალურობის თვითნებური დაკავება, რაც ხშირად ე.წ. „პლემის“ მიმდებარე ტერიტორიაზე ხდება. ამას უმეტესწილად მაშინ აკეთებენ, როცა სექსუალურობის პოლიციას იმახებენ ჰომოფობიური და ტრანსფობიური დანაშაულების შესახებ შესატყობინებლად. სექსუალურობის, დანაშაულის აღმოჩენის ნაცვლად,

³⁷ Transgender Europe (TGEU) – Sex Work Policy, 2014, გვ. 1-13, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3eKcveD>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

³⁸ ტერმინი „სისგენდერი“ მიესადაგება ადამიანს, რომლის გენდერული იდენტობა და გენდერული თვითგამოხატვა შეესაბამება დაბადებისას მისთვის მინიჭებულ ბიოლოგიურ სქესსა და იმ სოციალურ მოლოდინს, რომელიც მის გენდერს მიემართება.

³⁹ Transgender Europe (TGEU) – Sex Work Policy, 2014, გვ. 1-13, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3eKcveD>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁴⁰ კოალიცია თანასწორობისთვის „ტრანსგენდერი ადამიანების უფლებრივი მდგომარეობისა და სახელმწიფო პოლიტიკის მიმოხილვა“, 2016, გვ. 5. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2xUEAPL>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁴¹ თანასწორობის მოძრაობა „ტრანსგენდერი ადამიანების საჭიროებების კვლევა საქართველოში“, 2019, გვ. 18. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VtpKJ3>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁴² საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 693-694. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VQskYL>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

წერილობანი ხულიგნობის ან სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლის კანონიერი მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობის მუხლებით აკავებენ.⁴³

ადამიანის უფლებათა მიმე დარღვევების მიუხედავად, სექსმუშაკების მიმართვიანობა სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებზე და პოლიციის მიმართ, უკიდურესად დაბალია. ეს გამოწვეულია რეპრესიული კანონმდებლობით, სტატუსის გამჟღავნების შიშით, სამართალდამცავ ორგანოთა მიმართ უნდობლობით, თავად სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ჩადენილი ძალადობის ფაქტებით (მათ შორის, იმ შემთხვევაში, როდესაც მოძალადისგან დასაცავად მიმართავენ) და შურისძიების შიშით, განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში, როდესაც დანაშაულის ჩამდენი თავად პოლიციელია.⁴⁴ ვინაიდან პროსტიტუცია საქართველოს კანონმდებლობით ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად მიიჩნევა, ხოლო მასთან დაკავშირებული გარკვეული ქმედებები - სისხლის სამართლის დანაშაულად, ძალადობის შემთხვევაში, სექსმუშაკებს სამართალდამცავი უწყებებისადმი მიმართვა დამატებითი ბარიერებისა და რისკის წინაშე აყენებს, ხოლო თუ გამოვლინდება, რომ ისინი სექსმუშაკები არიან, შესაძლოა, მათ ან მათთან დაკავშირებულ პირებს დაეკისროთ ადმინისტრაციული ან სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა, ან ძალადობისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის მსხვერპლები აღმოჩნდნენ.

3.3. სექსმუშაკებზე ძალადობა კლიენტებისა და მესამე პირების მხრიდან

სექსმუშაკებზე მოძალადეთა შორის არიან როგორც სამართალდამცავი ორგანოებისა და სხვა სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლები, ისე კერძო პირები - კლიენტები, სექსსამუშაოში ჩართული მესამე პირები, სამედიცინო მომსახურების გამწვენი და სხვ. Amnesty International-ის შეფასებით, თუ სახელმწიფო დარღვევების აღმოფხვრას ცდილობს სექსსამუშაოს კრიმინალიზება/პენალიზების გზით, იგი ძალაუფლებას ართმევს სექსმუშაკებს, აღვივებს სტიგმას, დისკრიმინაციას, სოციალურ უთანასწორობას და ხელს უწყობს სექსმუშაკთა მიმართ დანაშაულების ჩამდენთა დაუსჯელობას.⁴⁵ სექსმუშაკთა მიმართ ძალადობის ფაქტები ხშირად გამოუვლენელი რჩება და მათზე მართლმსაჯულება არ ხორციელდება, რადგან ძალადობის გაცხადებამ სექსმუშაკები, შესაძლოა, დამატებითი საფრთხის წინაშე დააყენოს. სამართალდამცავი ორგანოების კანონის აღსრულება უმეტესწილად ემსახურება სექსმუშაკთა დასჯას და არა მათ დაცვას ძალადობისა და სხვა დანაშაულებისგან. შედეგად, სამართალდამცავი ორგანოების მიერ, სექსმუშაკთა უსაფრთხოება დაუცველი, ხოლო დანაშაულის ჩამდენები, მათ შორის, თვით სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლები, დაუსჯელები რჩებიან.⁴⁶

გარდა კანონთან წინააღმდეგობისა და პოლიციის მხრიდან ძალადობრივი და დისკრიმინაციული დამოკიდებულებისა, საქართველოში სიმპტომატურია „პლემკაზე“ სექსმუშაკებზე მუდმივი თავდასხმები და კლიენტების მხრიდან ძალადობა. მიუხედავად „პლემკაზე“ არსებული

⁴³ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 173-ე და 166-ე მუხლები. იხ. კოალიცია თანასწორობისთვის, „დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფებისთვის საქართველოში“, 2017, გვ. 73. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aygveQ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁴⁴ კოალიცია თანასწორობისთვის, „დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფებისთვის საქართველოში“, 2017, გვ. 73. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aygveQ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁴⁵ Amnesty International Policy on State Obligations to Respect, Protect and Fulfil the Human Rights of Sex Workers, 2016, გვ. 9. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwUngT>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁴⁶ C.M. Lowndes et al., Injection Drug Use, Commercial Sex Work, and the HIV/STI Epidemic in the Russian Federation, *Sexually Transmitted Diseases*, 2003; Barriers to safer sex practices among women street sex workers in Cape Town, *Culture, Health and Sexuality*, 2003, pp. 465-81.

ძალადობრივი გარემოსი და შიდა დაპირისპირებებისა, შეინიშნება ძალადობასთან ჯგუფურად გამკლავებისა და ურთიერთზრუნვის პრაქტიკაც.⁴⁷ სექსმუშაკები კლიენტებისგან ხშირად განიცდიან ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ, სექსუალურ, ეკონომიკურ ძალადობას და შანტაჟს. კლიენტები სექსმუშაკებზე ფიზიკურად და სექსუალურად მაშინ ძალადობენ, როდესაც სექსმუშაკი არ არის თანახმა მომსახურების კონკრეტულ ფორმაზე ან კლიენტს მომსახურებისთვის არ აქვს საკმარისი თანხა.⁴⁸

როგორც კვლევებით დასტურდება, ძალადობისგან დასაცავად სამართლებრივი საშუალებები სექსმუშაკებისთვის ხელმიუწვდომელი და არაეფექტიანია, კლიენტები მოქმედებენ იმ განწყობით, რომ ჩადენილი ქმედებების გამო, მოძალადეებს პასუხს არ აგებინებენ. სექსმუშაკთა მიმართვე პოლიციის მიმართ ძალადობის თაობაზე, რეაგირების გარეშე რჩება, ან მოძალადის მიმართ არაადეკვატურად მსუბუქი სანქცია გამოიყენება.⁴⁹ კლიენტებისა და გამვლელების მხრიდან გამოვლენილი ძალადობის აღკვეთაში სამართალდამცველების როლი უკიდურესად ნეგატიურია. ადგილზე გამოცხადებული პოლიცია ინციდენტის ორივე მხარეს კანონთან კონფლიქტში მყოფად მიიჩნევს და ორივე მხარის მიმართ იყენებს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებულ სანქციებს, რაც დისკრიმინაციული მიდგომაა და სექსმუშაკებს მათ მიმართ ჩადენილი ძალადობის შემთხვევაში, პოლიციისადმი მიმართვის ინტერესს და ნდობას უკარგავს.⁵⁰ ტრანსგენდერი სექსმუშაკების უმრავლესობა აღნიშნავს, რომ მსგავს ინციდენტებზე დაწყებული გამოძიება, როგორც წესი, უშედეგოა,⁵¹ მათ დაზარალებულის სტატუსი არ მიენიჭებათ, რაც ასევე მიუთითებს სამართალდამცავების დისკრიმინაციულ მიდგომაზე ტრანსგენდერი სექსმუშაკების მიმართ.⁵²

პოლიციელების ამგვარი მიდგომა ახალისებს სექსმუშაკების მიმართ საზოგადოებაში გამჯდარ დისკრიმინაციულ განწყობებს და განცდას, რომ სამართალდამცველი ორგანოები სექსმუშაკთა მიმართ ჩადენილ დანაშაულს არ აღიქვამენ ისეთი სიმძიმის დანაშაულად, როგორც დანაშაულს, რომელიც ჩადენილია არასექსმუშაკი ქალების მიმართ. „სახელმწიფო არ უზრუნველყოფს მესამე პირების მხრიდან მათ მიმართ გამოვლენილ ძალადობაზე დროულ, ეფექტიან და ადეკვატურ რეაგირებას, უფრო მეტიც, ისინი ხშირად თავად მიმართავენ რეპრესიულ საპოლიციო პოლიტიკას, რომელიც სექსმუშაკთა მიმართ ძალადობასა და დისკრიმინაციაში გამოიხატება. ყოველივე ეს ეჭვქვეშ აყენებს მთლიანად სამართლებრივ სისტემას და წარმოაჩენს მას, როგორც დისკრიმინაციის, ჰომოფობიის და ტრანსფობიის ხელშემწყობ წყაროს.“⁵³

⁴⁷ თანასწორობის მოძრაობა „ტრანსგენდერი ადამიანების საჭიროებების კვლევა საქართველოში“, 2019, გვ. 18. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VtpKJ3>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁴⁸ იქვე, 31.

⁴⁹ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, თბ., 2018, გვ. 30. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bIKBh2>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁵⁰ კოალიცია თანასწორობისთვის „ტრანსგენდერი ადამიანების უფლებრივი მდგომარეობისა და სახელმწიფო პოლიტიკის მიმოხილვა“, 2016, გვ. 6. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2xUEAPL>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁵¹ შენიშვნა: იმის გამო, რომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი არ მოიცავს დისკრიმინაციული მოტივის გამო ბრალის დამამძიმებელ გარემოებებს, საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში ტრანსგენდერი ქალების მიმართ ჩადენილი ტრანსფობიური და ჰომოფობიური სამართალდარღვევები, სათანადო რეაგირების გარეშე რჩება.

⁵² EMC „ლოგტი პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში“, 2016, გვ. 23. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VPVU0u>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁵³ იქვე, 61.

3.4. სექსმუშაკთა მიმართ ჩადენილი დანაშაულების, მათ შორის, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიება

სექსმუშაკთა მიმართ ჩადენილ დანაშაულებზე რეაგირება, პოლიციელთა მხრიდან მათი დაცვა და ამ დანაშაულების გამოძიება, საქართველოში კვლავ სერიოზული პრობლემაა და ეს ბარიერებს უქმნის ეფექტიან მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობას.⁵⁴ სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან სექსმუშაკების მიმართ უფლებამოსილების გადამეტება, გენდერული ძალადობა და სხვა ჩადენილი დანაშაულები ეფექტიანად არ გამოიძიება და არ ისჯება.⁵⁵

ამ თვალსაზრისით, ტრანსგენდერი ქალი სექსმუშაკები განსაკუთრებით მოწყვლადი ჯგუფია. ტრანსგენდერ სექსმუშაკთა მიმართ ჩადენილი ძალადობის გამოძიება, როგორც წესი, ეფექტიანი არ არის, მათ დაზარალებულის სტატუსს არ ანიჭებენ, რაც ტრანსგენდერ სექსმუშაკთა მიმართ საგამოძიებო ორგანოების დისკრიმინაციულ მიდგომაზე მიუთითებს. საგამოძიებო ორგანოების მხრიდან სექსმუშაკთა მიმართ ძალადობის ფაქტები უმეტესწილად გამოუვლენელი რჩება და მათზე მართლმსაჯულება არ სრულდება, რადგან ძალადობის გამოვლენამ, შესაძლოა, სექსმუშაკები სერიოზული რისკის ქვეშ დააყენოს.⁵⁶

სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაცია საქართველოში ერთ-ერთ გამოწვევად რჩება. ქვეყანაში არსებული ჰომოფობიური დამოკიდებულებები ხშირად ხდება ლგბტ+ თემის წარმომადგენლების მიმართ დისკრიმინაციის საფუძველი. სახალხო დამცველის შეფასებით, 2018 წელს შესწავლილ საქმეთა ანალიზი ცხადყოფს, რომ ხშირია ლგბტ+ პირებზე სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით ძალადობის ფაქტები.⁵⁷ 2018 წელს, შსს-ს თანამშრომლების მიერ ლგბტ+ თემის წარმომადგენლების მიმართ შესაძლო დანაშაულის ჩადენის ფაქტზე, გამოძიება მხოლოდ ერთ შემთხვევაში დაიწყო.⁵⁸

4. სექსმუშაკთა ძალადობისგან დაცვის საერთაშორისო და ადგილობრივი სამართლებრივი მექანიზმები

4.1. სტამბოლის კონვენცია და მისი დაცვის გარანტიები

2017 წელს, საქართველომ ევროპის საბჭოს „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და პრევენციის შესახებ“ (სტამბოლის კონვენცია) რატიფიცირება მოახდინა. კონვენციის მიხედვით „ქალებზე ძალადობა არის ქალებსა და მამაკაცებს შორის ისტორიულად ჩამოყალიბებული არათანასწორი ძალაუფლებრივი ურთიერთობების გამოვლინება, რამაც გამოიწვია კაცების მიერ ქალების დისკრიმინაცია, მათზე დომინირება და ქალების სრული თვითრეალიზაციისთვის ხელის შეშლა. გენდერული ძალადობა მიჩნეულია ქალებზე ძალადობის

⁵⁴ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია „Alternative Report to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women“, 2016, გვ.8-9. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3eK3iDi>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁵⁵ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია „გენდერული ძალადობა სექსმუშაკების მიმართ და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის ბარიერები: საერთაშორისო სტანდარტები და საქართველოს გამოცდილება“, თბ., 2018, გვ. 34. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bIKBh2>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁵⁶ EMC „ლგბტი პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში“, 2016, გვ. 23. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VPVU0u>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁵⁷ საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 139. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2S0PyKw>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁵⁸ იქვე, გვ. 140.

სტრუქტურულ ფორმად და ერთ-ერთ მთავარ სოციალურ მექანიზმად, რომელიც ქალებს კაცებთან შედარებით დაქვემდებარებულ მდგომარეობაში აყენებს“.⁵⁹

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს და ინტერამერიკული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი ქალზე ძალადობას ქალის დისკრიმინაციის ერთ-ერთ ფორმად განიხილავს.⁶⁰ სტამბოლის კონვენცია განმარტავს, რომ ქალები ხშირად ხდებიან ოჯახში ძალადობის, ადევნების, გაუპატიურების, იძულებითი ქორწინების და სხვა დანაშაულების მსხვერპლი. სტამბოლის კონვენციის მიხედვით, ყველა აღნიშნული დანაშაული ძალადობის ფორმად არის მიჩნეული. კონვენცია ხელშემკვრელი სახელმწიფოსგან მოითხოვს, რომ სისხლის სამართლის წესით დასაჯოს ქალთა მიმართ ძალადობა,⁶¹ ოჯახში ძალადობა,⁶² ფსიქოლოგიური ძალადობა,⁶³ ადევნება,⁶⁴ ფიზიკური ძალადობა.⁶⁵

სტამბოლის კონვენცია ქალთა მიმართ გენდერულ ძალადობას განმარტავს, როგორც ძალადობას ქალის მიმართ იმ მიზეზით, რომ ის ქალია, რაც არათანაზომიერ გავლენას ახდენს ქალებზე.⁶⁶

4.2. სექსმუშაკთა ძალადობისგან დაცვის მექანიზმები საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით

2017 წლის მაისში, სტამბოლის კონვენციის რატიფიცირებიდან გამომდინარე, ცვლილებები შევიდა საქართველოს კანონმდებლობაში, რითაც გაფართოვდა ძალადობისგან დაცვის მექანიზმები. ამ სამართლებრივი საშუალებების გამოყენება შეუძლია არა მხოლოდ ოჯახში ძალადობის, არამედ გენდერული ძალადობის ნებისმიერ მსხვერპლ ქალს. შესაბამისად, ეს მექანიზმები უნდა გავრცელდეს სექსსამუშაოში ჩართულ პირებზე, რომლებიც ოჯახში და ქალთა მიმართ ძალადობას განიცდიან. ამ საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, არც სისგენდერ, და არც ტრანსგენდერ ქალთა სამართლებრივი და ფაქტობრივი მდგომარეობა არ შეცვლილა. სექსსამუშაოში ჩართული ქალები კვლავ სისტემური ჩაგვრისა და ინტერსექციული დისკრიმინაციის მსხვერპლები არიან, რომელთაც მხარდაჭერის სერვისებსა და სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებზე ფაქტობრივად ხელი არ მიუწვდებათ.

მიუხედავად იმისა, რომ გენდერული ძალადობა გარკვეული ხარისხით ეხება სხვადასხვა დაუცველი ჯგუფის წარმომადგენელ სექსმუშაკ ქალებს, საქართველოს კანონმდებლობა მათთვის ძალადობისგან დაცვის სპეციალურ მექანიზმებს არ ითვალისწინებს.

⁵⁹ სტამბოლის კონვენციის პრეამბულა, 2011. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2KsUeVf>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁶⁰ გაეროს ქალთა მიმართ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტი, ზოგადი რეკომენდაცია №19, 1992, №1 აბზაცი; სტამბოლის კონვენციის მუხლი №3 (ა); Opuz v. Turkey, საჩივარი №33401/02, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, 09.06.2009, აბზაცი №200.

⁶¹ სტამბოლის კონვენცია, 2011, მუხლი №3 (ა).

⁶² სტამბოლის კონვენცია, 2011, მუხლი №3 (ბ).

⁶³ სტამბოლის კონვენცია, 2011, მუხლი №33.

⁶⁴ სტამბოლის კონვენცია, 2011 მუხლი №34.

⁶⁵ სტამბოლის კონვენცია, 2011, მუხლი №35.

⁶⁶ სტამბოლის კონვენცია, 2011, მუხლი №3 (გ).

5. სექსსამუშაოს რეგულირების საერთაშორისო მოდელები

5.1. სექსსამუშაოს სრული დეკრიმინალიზაციის მოდელი

სექსსამუშაოს დეკრიმინალიზება სექსმუშაკებისთვის უზრუნველყოფს ჯანმრთელობის და ადამიანის უფლებების გარანტირებას, ზრდის პოლიციის მხრიდან ადამიანების დაცვის სტანდარტს, ამცირებს პოლიციის ძალადობას და ზრდის ხელმისაწვდომობას მართლმსაჯულებაზე, აუმჯობესებს შრომით და ჯანდაცვის პირობებს. დეკრიმინალიზების პირობებში, სექსსამუშაო სამუშაოს სახედ მიიჩნევა, რაც ხელს უწყობს სექსმუშაკების გრძელვადიან სოციალურ ინკლუზიას. სექსმუშაკებს შეუძლიათ თავისუფლად მიმართონ პოლიციას მათ მიმართ ჩადენილი გადაცდომების შესახებ და მიიღონ სამართლებრივი დაცვის გარანტიები.⁶⁷

ახალ ზელანდიაში სექსსამუშაოს დეკრიმინალიზაციის კლასიკური მოდელი ჩამოყალიბდა. ამიტომ, სრული დეკრიმინალიზაციის მოდელს, სხვაგვარად ახალზელანდიურ მოდელსაც უწოდებენ. დეკრიმინალიზაციის მოდელის პირობებში, პროსტიტუცია სისხლის სამართლის დანაშაულად არ განიხილება. ახალ ზელანდიაში დეკრიმინალიზებულია როგორც სექსმომსახურების გაყიდვა, ისე ყიდვა. დეკრიმინალიზებულია სექსსამუშაოს ორგანიზებაც და მენეჯმენტიც. კანონმდებლობა სექსმუშაკებს სექსუალურად გადამდები დაავადებების სავალდებულო შემოწმებას არ ავალდებულებს. სავალდებულო არ არის სექსმუშაკთა რეგისტრაცია. სექსსამუშაო რეგულირდება სხვა ბიზნესების მსგავსად, კერძო ბიზნესებისთვის დადგენილი წესით.

ახალ ზელანდიაში სექსსამუშაოს სრული დეკრიმინალიზება პროსტიტუციის რეფორმის 2003 წლის აქტით განხორციელდა.⁶⁸ ეს მოდელი 2003 წლიდან დღემდე რადიკალურად განსხვავებულ გამოცდილებას გვიჩვენებს - უნიკალურად ჰუმანური, წარმატებული მოდელია, რომელიც სექსსამუშაოს სრულ დეკრიმინალიზებას ახდენს. ახალი ზელანდია სექსსამუშაოს ადამიანის უფლებათა პერსპექტივიდან განიხილავს. სექსმომსახურების გაყიდვა ადამიანის უფლებათა, რომელსაც სრული უფლება აქვს, თავად აირჩიოს, თუ როგორ მოექცევა თავის სხეულს. ახალზელანდიური მოდელის მიხედვით, ნებისმიერ სრულწლოვანს 18 წლის ასაკიდან შეუძლია სექსსერვისით დაკავება. ლეგალურია ქუჩაში დგომაც და ბორდელიც. სექსმუშაკთა უფლებების დაცვა გარანტირებულია დასაქმების და ადამიანის უფლებათა კანონმდებლობით.

ახალ ზელანდიაში პოლიციის მთავარი დანიშნულება თემთან, საზოგადოებასთან ურთიერთობაა, რომლის წევრებიც სექსმუშაკები არიან. ახალი ზელანდიის კანონმდებლობით, სექსმუშაკებს სხვების თანაბრად იცავს ახალი ზელანდიის კანონმდებლობა. სექსსამუშაოს რეგულირებასთან დაკავშირებით, მთავარი აქცენტი სექსუალური გზით გადამდები დაავადებების პრევენციასა და კონტროლზე კეთდება. ახალ ზელანდიურ მოდელში, სახელმწიფოს, როგორც რეგულატორის როლი, სექსუალური გზით გადამდები დაავადებების პრევენციასა და კონტროლში ვლინდება.

ახალი ზელანდიის კანონმდებლობის თანახმად, სექსმუშაკებმა, კლიენტებმა და ბორდელის მენეჯერებმა ყველანაირი გონივრული ზომა უნდა მიიღონ, სექსუალური გზით გადამდები დაავადებების გავრცელების თავიდან ასაცილებლად. კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევაში, სამივე სუბიექტი, ადმინისტრაციული, და ზოგჯერ, სისხლის სამართლის წესითაც ისჯება. ახალ ზელანდიაში სექსსამუშაოს დეკრიმინალიზაციის შემდეგ, შემცირდა სექსმუშაკი ქალების მიმართ ძალადობის რისკი, გაუმჯობესდა სექსმუშაკთა ურთიერთობა პოლიციასთან, იკლო გადამდები

⁶⁷ იქვე, გვ. 8.

⁶⁸ ინფორმაცია ახალ ზელანდიაში სექსსამუშაოს რეგულირების შესახებ [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VwwuG8>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

დაავადებების გავრცელების რისკმა და სექსმუშაკთა სამუშაო პირობებიც უფრო უსაფრთხო გახდა.⁶⁹ „დეკრიმინალიზაციის პირობებში, სექსმუშაკებს ეზრდებათ კლიენტების სკრინინგის, უსაფრთხო ადგილებში მუშაობის, უსაფრთხოების კუთხით დაცვის და ძალადობის შემთხვევაში, პოლიციისთვის მიმართვის შესაძლებლობა.“⁷⁰ „ახალ ზელანდიაში სექსმუშაკთა 57% აცხადებს, რომ 2003 წელს სექსსამუშაოს დეკრიმინალიზაციის შემდეგ, პოლიციის მოპყრობა სექსმუშაკთა მიმართ, გაუმჯობესდა.“⁷¹ „სექსსამუშაოს დეკრიმინალიზაციის შემდეგ, ბევრმა სექსმუშაკმა განაცხადა, რომ ცხოვრებაში პირველად, ისინი დახმარებისთვის თავისუფლად მიმართავენ პოლიციას და სასამართლოს, რადგან სამართლებრივი დევნისა და დასჯის შიში აღარ აქვთ.“⁷² ახალ ზელანდიაში სექსსამუშაოს დეკრიმინალიზაციის შემდეგ, სექსმუშაკთა შეფასებით, არსებითად გაუმჯობესდა მათი შრომითი პირობები.⁷³ ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის შეფასებით, ახალი ზელანდია ერთ-ერთი იმ ქვეყანათაგანია, რომელიც ყველაზე ეფექტიანად ებრძვის ადამიანთა ვაჭრობას (ტრეფიკინგს).“⁷⁴

სექსსამუშაოს რეგულირების ახალზელანდიური მოდელის წარმატება ორ ბაზისურ საფუძველს ემყარება:

- „სექსსამუშაო ადამიანის უფლებაა;
- სექსსამუშაო სამუშაოს ერთ-ერთი სახეა და მასზე შრომითი და სოციალური გარანტიები ვრცელდება.“⁷⁵

ახალ ზელანდიაში კანონმდებლობა სექსსამუშაოს რეგულირებასთან დაკავშირებით განსხვავებულ მოწესრიგებას არ გვთავაზობს ტრანსგენდერი სექსმუშაკების შემთხვევაში. თუმცა, ახალ ზელანდიაში, პროსტიტუციის მიმოხილვის კომიტეტის შეფასებით, ქუჩაში მომუშავე სექსმუშაკების 30%-მდე ტრანსგენდერები ან ტრანსსექსუალები არიან.⁷⁶

სრული დეკრიმინალიზაციის მოდელი მოქმედებს ავსტრალიის შტატ ახალ სამხრეთ უელსში. აქ სექსსამუშაო ლეგალურ საქმიანობად ითვლება, სამუშაოს ერთ-ერთ სახედ მიიჩნევა. სექსსამუშაო მიიჩნევა ბიზნესის ერთ-ერთ ტიპად და კერძო ბიზნესისთვის განსაზღვრული წესებით რეგულირდება.

5.2. „ნორდიკული მოდელი“ (Nordic Model)

სექსსამუშაოს რეგულირების „ნორდიკული მოდელი“, რომელსაც ზოგჯერ შვედურ, აბოლიციონისტურ და თანასწორობის მოდელადაც მოიხსენიებენ, სექსსამუშაოს გაყიდვის

⁶⁹ Meghan Hynes, MPH, Sex Work and Law in South Africa, Sweden and Zealand, The Journal of Global Health, April 1, 2015, [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2W5rQhB>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁷⁰ Armstrong, Lynzi, Screening clients in a decriminalized street based sex industry: Insights into the experiences of New Zealand sex workers, Australian & New Zealand Journal of Criminology, 0(0), 2014: 1-16.; New Zealand Ministry of Justice, Report of the Prostitution Law Review Committee on the Operation of the Prostitution Reform Act 2003, 2008.

⁷¹ Abel G., Decriminalization: A harm minimization and human rights approach to regulating sex work, 2010, გვ. 235.

⁷² Open Society Foundation „10 reasons to decriminalize SEX WORK“, 2015, გვ. 3.

⁷³ New Zealand Ministry of Justice, Report of the Prostitution Law Review Committee on the Operation of the Prostitution Reform Act, 2003. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3eKeD67>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁷⁴ United States Department of State, Trafficking in Persons Report, 2014. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bsHx8O>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁷⁵ JOHANNA SCHMIDT, The regulation of sex work in Aotearoa/New Zealand: An overview, 2017, გვ.35-47. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2XV5rWJ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁷⁶ The Nature and Extent of the Sex Industry in New Zealand: An Estimation, Prostitution Law Review Committee, April 2005, გვ.12. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3byD9VZ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

დეკრიმინალიზაციას ახდენს, ხოლო სექსმომსახურების ყიდვას სისხლის სამართლის დანაშაულად მიიჩნევს. იგი წარმოადგენს გარკვეულ შუალედურ მოდელს სექსსამუშაოს სრულ კრიმინალიზაციასა და ლეგალიზაციას შორის. „ნორდიკული მოდელის“ მომხრეთა მოსაზრებით, იგი მოწოდებულია, რათა ხელი შეუწყოს სექსუალურ ტრეფიკინგზე მოთხოვნის შემცირებას და სექსმუშაკთა უფლებების დაცვას. „ნორდიკული მოდელის“ მიზანია სექსმუშაკებიდან სტიგმის და დასჯის ცენტრის კლიენტებზე გადატანა.⁷⁷ ამ გზით, აქცენტი კეთდება იმაზე, რომ სექსმუშაკების ძალადობისგან დაცვა მხოლოდ მათზე მოთხოვნის შემცირებით მიიღწევა. ამ მოდელის მომხრეებს სჯერათ, რომ სექსმუშაობა ხელს უწყობს მამაკაცების მხრიდან ქალთა მიმართ ძალადობას.

სექსსამუშაოს რეგულირების „ნორდიკული მოდელი“ რამდენიმე ფემინისტურ შეხედულებას ეფუძნება:

- „პროსტიტუცია დეგრადაციის/დაკნინების მანიშნებელია და ქალის სხეულზე მამაკაცების კონტროლში გამოიხატება;
- პროსტიტუცია ქალების შევიწროებასა და ექსპლუატაციაზე მიუთითებს და პატრიარქალური ძალაუფლების კვინტესენცია.“⁷⁸

„ნორდიკული მოდელის“ მომხრეები „ნეობოლიციონისტები“ არიან, რომლებიც ნაწილობრივ თანხმდებიან სრული კრიმინალიზაციის ნეგატიურ შედეგებზე, თუმცა გამოსავლად „ნორდიკულ“ ან იმავე „შვედურ მოდელს“ ხედავენ, სადაც სექსსამუშაოს გაყიდვის ნაცვლად, სექსუალური სერვისის შეძენაა კრიმინალიზებული.

სექსსამუშაოს რეგულირების „ნორდიკული მოდელი“ სამი სამართლებრივი კომპონენტისგან შედგება:

- სექსის ყიდვა დასჯადია, ძირითადად ჯარიმის სახით;
- სექსის გაყიდვა არ არის კრიმინალიზებული;
- სექსსამუშაოს გაყიდვის ორგანიზება და მისი ხელშეწყობა, სისხლის სამართლის წესით, დასჯადი ქმედებაა.

„ნორდიკული მოდელი“ სხვადასხვა ვარიაციებით მოქმედებს შვედეთში, ნორვეგიაში, ისლანდიაში, საფრანგეთსა და სხვა ქვეყნებში.⁷⁹ მისი მთავარი არსი ის არის, რომ სექსმომსახურების გაწევა ლეგალურია, ხოლო მისი ყიდვა კანონდარღვევაა. სექსსამუშაოს რეგულირების ნორვეგიული მოდელი კლასიკური „ნორდიკული მოდელია“, რომელიც აქცენტს აკეთებს სექსმომსახურების ყიდვის აკრძალვაზე.

სექსსამუშაოს რეგულირების ფინური მოდელი „ნორდიკული მოდელის“ გარკვეული ვარიაციაა. ფინეთის კანონმდებლობით, ზოგადად, დასჯადი არ არის სექსმომსახურების გაყიდვა, თუმცა არალეგალურად მიიჩნევა სექსმომსახურების შეთავაზება (**soliciting**) საჯარო (საზოგადოებრივ) ადგილებში. საფრანგეთში გარკვეული ვარიაციებით „ნორდიკული მოდელი“ მოქმედებს. საფრანგეთში სექსსამუშაოს გაყიდვა ლეგალურია.⁸⁰ მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნულ დონეზე სექსის გაყიდვა ლეგალურია, არსებობს მუნიციპალური ადმინისტრაციული კანონები (*arrêtés*),

⁷⁷ Ales Nielson „Nordic Model: The Ongoing Criminalization of Sex Workers in Northern Europe“, July 1, 2018. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Ku4FrK>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁷⁸ Johanna Schmidt, The regulation of sex work in Aotearoa/New Zealand: An overview, 2017, გვ. 35-47. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bsbyFP>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁷⁹ What is the Nordic Model? [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bvfrK>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁸⁰ Prostitution, the legal aspect in France, 2013. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2zk1vUZ>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

რომლებიც ადგილობრივად მიმართავენ სექსმუშაკების პენალიზებას, როდესაც მაგალითად, კრძალავენ ქუჩის სექსსამუშაოს კონკრეტულ ადგილებში.

5.3. სექსსამუშაოს ლეგალიზაციის/რეგულირების მოდელი

სექსსამუშაოს ლეგალიზების არსი იმაში მდგომარეობს, რომ სექსსამუშაო და სექსმუშაკები დეტალურად კონტროლდებიან და იზღუდებიან სახელმწიფოს მიერ დაწესებული რეგულაციებით. მკაცრი რეგულაციები გამოიხატება სექსმუშაკთა რეგისტრაციაში, რაოდენობის შეზღუდვაში, ლოკაციის განსაზღვრაში, სექსსამუშაოს ოპერირების კრიტერიუმების და ადგილის განსაზღვრაში, პირობების განსაზღვრაში, თუ ვის შეუძლია სექსმუშაკად მუშაობა, სავალდებულო სამედიცინო შემოწმებაში და სხვ. ლეგალიზაციის პირობებში, სექსსამუშაოს სრულად არეგულირებს სახელმწიფო. სექსსამუშაოს ლეგალიზების სისტემაში, სახელმწიფო ეწევა სექსსამუშაოს ლიცენზირებას, რეგულარულ ინსპექტირებას ბორდელებსა და სექსმომსახურების სხვა ადგილებში. ლეგალიზების სისტემა ლიცენზირებულ ბორდელებში დასაქმებული სექსმუშაკებისგან ზოგჯერ სავალდებულო სამედიცინო შემოწმებასაც ითხოვს.

გერმანიამ სექსსამუშაოს ლეგალიზება 2002 წელს განახორციელა. ამის შემდეგ ამ ქვეყანაში სექსსამუშაოს კვაზიკრიმინალიზებული სამართლებრივი რეჟიმი შეიცვალა.⁸¹ ამას გარდა, მთავრობამ გააუქმა კანონისმიერი მოთხოვნა სექსმუშაკთა მიერ ორ კვირაში ერთხელ სავალდებულო სამედიცინო შემოწმებასთან დაკავშირებით.

პროსტიტუციის დაცვის აქტი (**The Prostitute Protection Act**⁸²) არის კანონი, რომელიც გერმანიაში სექსსამუშაოს საკითხებს არეგულირებს. თუ გერმანიაში პირს სურს სექსმუშაკად მუშაობა, მას უნდა ჰქონდეს ვალიდური რეგისტრაციის სერტიფიკატი (**a registration certificate**) და ჯანმრთელობის კონსულტაციის სერტიფიკატი (**valid health consultation certificate**). სექსმუშაკებს ევალებათ ამ დოკუმენტების თან ქონა.⁸³ მიუხედავად იმისა, რომ 2001 წლის პროსტიტუციის დაცვის აქტის მიღება, სექსმუშაკების უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების კუთხით, დიდი წინგადადგმული ნაბიჯი იყო, მან მაინც ვერ შექმნა სექსსამუშაოს რეგულირების მეტნაკლებად უნიფიცირებული ფედერალური მოდელი - საერთო ფედერალური წესები ზონირებასთან, რეგისტრაციასთან, ჯანდაცვასთან, უსაფრთხოებასა და პოლიციის უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით. ყველა ეს უფლებამოსილება დეცენტრალიზებულია და მას მიწების ადგილობრივი ორგანოები ახორციელებენ.⁸⁴ მაგალითად, ბორდელები ლეგალურია მხოლოდ ზოგიერთ ქალაქში, რამდენიმე ქალაქში დაწესებულია ფიქსირებული გადასახადი, რომელსაც ბორდელი იხდის თითოეულ რეგისტრირებულ სექსმუშაკზე. ქუჩის სექსსამუშაო ლეგალურია ზოგიერთ ადგილებში (მაგალითად, ბერლინში), ქუჩის სექსსამუშაო აბსოლუტურად აკრძალულია მიუნხენში, გარკვეულ დროს და ადგილას შეზღუდულია ჰამბურგში. სექსსამუშაო გერმანული მოდელის კრიტიკოსების შეფასებით, გერმანიის სექსსამუშაოს რეგულატორული სისტემა ლიბერალურია თეორიაში და არა პრაქტიკაში.⁸⁵

⁸¹ S Loewenberg. Fears of World Cup sex trafficking boom unfounded. Lancet 2006; 368(9530): 105-06. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VtE985>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁸² Prostitute Protection Act of Germany, 2017. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2S3sRW9>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁸³ German Legislation on Prostitution, 2018. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Sh91qD>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁸⁴ Rachel Marshall, Sex Workers and Human Rights: A Critical Analysis of Laws Regarding Sex Work, William and Marry Journal of Race, Gender and Social Justice, 2016, Volume 23, გვ. 57. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VPYVOM>, წვდომის თარიღი: 23.04.2020]

⁸⁵ იქვე, გვ. 58.

სექსსამუშაოს ლეგალიზების მოდელი მოქმედებს ჰოლანდიაში, ავსტრიაში, შვეიცარიაში, აშშ-ის ნევადის შტატში, სენეგალში და სხვ.

6. დასკვნა/შეჯამება

კვლევამ გამოავლინა, რომ სტრუქტურული უთანასწორობა, რომელსაც სექსმუშაკი ქალები განიცდიან თავიანთი გენდერის, მარგინალიზების და სოციალური სტატუსიდან გამომდინარე, ზეგავლენას ახდენს მათ გადაწყვეტილებებზე, ჩაერთონ და დარჩნენ სექსსამუშაოში. რეპრესიული კანონმდებლობა კი, ბარიერებს უქმნის სექსმუშაკებს სასამართლო ხელმისაწვდომობის კუთხით და ზღუდავს მათ წვდომას ძალადობისგან დაცვის მექანიზმებზე. სექსმუშაკი ქალები განიცდიან სტიგმას და დისკრიმინაციას სექსსამუშაოში ჩართვის გამო. სექსსამუშაოს რეგულირების პენალიზების მოდელი სექსმუშაკებს აიძულებს იმუშაონ დაფარულ გარემოში და მაღალი საფრთხის ქვეშ. სექსმუშაკებს ხელი არ მიუწვდებათ ძალადობისგან დაცვის საშუალებებზე, უფრო მეტიც, ისინი თავად განიცდიან ძალადობას სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა მხრიდან. მათი მხრიდან ძალადობის წახალისებას ახდენს სექსსამუშაოს რეგულირების რეპრესიული მოდელიც. დაბალი ნდობის გამო, კლიენტებისა და მესამე პირების მხრიდან ძალადობის ფაქტებზე, სექსმუშაკები არ მიმართავენ სამართალდამცველ ორგანოებს.

საქართველოს სასამართლო სისტემა ახალი გამოწვევის წინაშე – მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა მედიასაშუალებების გამოყენებით

მარიამ ორჟონია

აბსტრაქტი

ნაშრომში წარმოდგენილი იქნება მსჯელობა საქართველოს სასამართლო სისტემის ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევის – მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის ახალი პერსპექტივების შესახებ. თავდაპირველად ნაშრომი ზოგადად მიმოიხილავს მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის მნიშვნელობასთან დაკავშირებულ ასპექტებს. ამ ნაწილში ის დაეყრდნობა სხვადასხვა რელევანტურ საერთაშორისო წყაროს, მათ შორის, საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მომზადებულ კვლევებს, რეკომენდაციებს, სხვა ქვეყნების სასამართლო სისტემის მაგალითებს და ა.შ. ამასთანავე, მოკლედ იქნება მიმოხილული მედიასაშუალებების გავლენის საკითხი მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ საზოგადოების ნდობასთან დაკავშირებით, რაც, თავის მხრივ, ქვეყანაში მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხს განაპირობებს.

შემდეგ ნაწილში დახასიათებული იქნება საქართველოს სასამართლო სისტემის დამოკიდებულება მედიასაშუალებებთან თანამშრომლობის მიმართულებით. კერძოდ, პირველ რიგში, შეფასდება სპიკერ-მოსამართლეების ინსტიტუტის საქმიანობა, რამდენად სისტემური ხასიათისაა სპიკერ-მოსამართლეთა მედიასთან კომუნიკაცია და ა.შ.

ნაშრომის შემდგომი ნაწილი დაეთმობა მსჯელობას საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრების მიერ მედიაში დაფიქსირებული პოზიციების შესახებ. ნაშრომში ასევე მიმოხილული იქნება საქართველოს სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების მიერ სოციალური ქსელების გამოყენების პრაქტიკა. კერძოდ, ამ ნაწილში შეფასდება, რამდენად სწორად და სასამართლოს მიმართ საზოგადოების ინფორმირებულობის ან ნდობის გაღვივების მიზნით იყენებენ სასამართლოს წარმომადგენლები ონლაინ პლატფორმებს.

ნაშრომის ბოლოს წარმოდგენილი იქნება კონკრეტული რეკომენდაციები საქართველოს სასამართლო სისტემის მიმართ. კერძოდ, დაისახება მკაფიო რეკომენდაციები, რომლის მიზანიც მედიასთან სწორი კომუნიკაციის გზით, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდაა.

Georgian Judiciary Facing a New Challenge - Increasing Access to Justice Using the Media

Mariam Orzhonia

Abstract

The paper will discuss one of the main challenges of the Georgian judiciary - new prospects for increasing access to justice. Initially, the paper generally examines aspects stemmed from importance of increasing access to justice. In this section, the paper will rely on various relevant international sources, including research papers, recommendations, examples from judiciaries of other countries etc. This section will briefly review the impact of the media on public confidence towards judiciary, which in turn determines the degree of access to justice in the state.

The next part of the paper will characterize the attitude of the Georgian judiciary towards cooperation with the media. In particular, first of all, the activities of Justice Speakers Institute will be assessed. With this regard it will also be evaluated whether the Justice Speakers have regular relations with the media etc.

The next part of the paper will discuss the views of members of the High Council of Justice of Georgia reflected in the media. The paper will also review the practice of using social networks by representatives of the Georgian judiciary. In particular, this section will assess how correctly the representatives of the Georgian Judiciary use the social media and whether they act for the sake of raising public awareness and public confidence towards the judiciary.

At the end of the paper, specific recommendations for the Georgian judiciary will be presented. In particular, precise recommendations will be outlined, which, if taken into account, will lead to increased access to justice through proper communication with the media.

1. შესავალი

მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ცნება ბევრ განსხვავებულ საკითხს აერთიანებს.¹ მაგალითისათვის, ის შესაძლოა გულისხმობდეს პირთა შესაძლებლობას, მიმართონ სასამართლოს თავიანთი უფლებების დასაცავად, ან საზოგადოების წვდომას სასამართლო სისტემაში მიმდინარე მოვლენებზე.² აღნიშნულიდან გამომდინარე და ასევე, იმის გათვალისწინებით, რომ საზოგადოების ინფორმირების თვალსაზრისით მედიას განსაკუთრებული როლი³ აკისრია,⁴ მნიშვნელოვანია, სასამართლო სისტემა მაქსიმალურად გახსნილი იყოს მედიასთან თანამშრომლობის მხრივ და ამ გზით შეძლოს საზოგადოებისთვის სასამართლოს შესახებ ძირითადი გზავნილების მიწოდება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, სასამართლო სისტემებს ჰქონდეთ საკომუნიკაციო სტრატეგია, რომელიც მიზნად ისახავს მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ საზოგადოების ნდობისა და პატივისცემის ამაღლებას.⁵ მართალია, საქართველოს სასამართლო სისტემას სახელმძღვანელო დოკუმენტად სასამართლო სისტემის საკომუნიკაციო სტრატეგია (2018-2021) აქვს შემუშავებული, მაგრამ პრაქტიკაში არსებული პრობლემების გამო, სასამართლოს მედიასთან კომუნიკაცია არც თუ ეფექტიანია, რაც თავად დასახელებულ დოკუმენტში მითითებულ სასამართლოს მისიას ეწინააღმდეგება. კერძოდ, საკომუნიკაციო სტრატეგიის დოკუმენტის მიხედვით, სასამართლოს მისიას წარმოადგენს, უზრუნველყოს ქვეყანაში სამართლიანი, ეფექტიანი და თანაბრად ხელმისაწვდომი სასამართლოს უფლება.⁶

ზემოთქმულის გათვალისწინებით, წინამდებარე ნაშრომში წარმოდგენილი იქნება მსჯელობა საქართველოს სასამართლო სისტემის ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევის – მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის ახალი პერსპექტივების შესახებ, რომელიც ამ უკანასკნელის მედიასთან სწორი კომუნიკაციის გზით მიღწევას გულისხმობს. ნაშრომი დაეყრდნობა სხვადასხვა რელევანტურ საერთაშორისო წყაროს, მათ შორის, საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მომზადებულ კვლევებს, რეკომენდაციებს, ასევე, შედარებითი ანალიზისათვის მოყვანილი იქნება სხვა ქვეყნების სასამართლო სისტემების, მათ შორის სერბეთის სასამართლო სისტემის მაგალითი და ა.შ.

2. სასამართლო სისტემების მედიასთან ურთიერთობის მნიშვნელობა

მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა ყოველი სასამართლო სისტემის ფარგლებში უმნიშვნელოვანესი გამოწვევაა. მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის კონტექსტში უმთავრეს ფაქტორს წარმოადგენს სასამართლო გადაწყვეტილებები, რომლებშიც ნათლად იკვეთება სასამართლო სისტემაში არსებული ძირითადი ტენდენციები. აღნიშნულთან ერთად, ასევე

¹ J.J. Prescott, Improving Access to Justice in State Courts with Platform Technology, University of Michigan Law School, გვ. 3.

² H. Wayne Martin (Chief Justice of Western Australia), Improving Access to Justice, The Role of Media, Curtin University, გვ. 2.

³ The Canadian Justice System and the Media, Canadian Judicial Council, 2007, გვ.7.

⁴ H. Wayne Martin (Chief Justice of Western Australia), Improving Access to Justice, The Role of Media, Curtin University, გვ. 7.

⁵ The Authority of the Judiciary Communication Strategies (26 January 2018), Intervention by Radmila Dragicevic Cici, Judge of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Serbia, გვ.1. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3deGvhU>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

⁶ „სასამართლო სისტემის საკომუნიკაციო სტრატეგია“ (2018-2021), „ევროკავშირი საქართველოსთვის“, გვ.4.

[ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3a78le5>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

მნიშვნელოვანია საზოგადოებასთან პროაქტიული კომუნიკაციის გზით,⁷ საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების გაღვივება⁸ და ამის მეშვეობით, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა. სასამართლო სისტემის საზოგადოებასთან პროაქტიულ კომუნიკაციას ის პროაქტიული მნიშვნელობაც აქვს, რომ ამ გზით სასამართლო სისტემა იქნება მნიშვნელოვანი მოვლენის შესახებ ინფორმაციის პირველადი მიმწოდებელი, რაც ამბის არასწორი ინტერპრეტაციის რისკს მინიმუმამდე შეამცირებს.⁹ თუ საზოგადოებისთვის ნათელი იქნება კონკრეტული გადაწყვეტილებები, იგი ამ უკანასკნელის მიმართ მეტი ნდობითა და პატივისცემით განეწყობა.¹⁰ აღნიშნული განპირობებულია იმით, რომ მედია საზოგადოების ინფორმირებულობის დონის ამაღლების თვალსაზრისით, უაღრესად მნიშვნელოვან როლს ასრულებს.¹¹

აღსანიშნავია, რომ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, კარგი კომუნიკაციის პირობებში, სასამართლოებს, ფაქტობრივად, საგანმანათლებლო როლიც¹² აკისრიათ. შესაბამისად, აუცილებელია, უზრუნველყოფილი იყოს მედიასთან დროული და მიზანმიმართული კომუნიკაცია, რაც ადამიანის უფლებების დარღვევის პრევენციას ისახავს მიზნად.¹³

მედიასთან კომუნიკაციისას სასამართლო სისტემის წარმომადგენლებმა უპირველესად უნდა გაითვალისწინონ, რომ მათ მთავარ გზავნილს საზოგადოების მიმართ უნდა წარმოადგენდეს სასამართლოს მიუკერძოებლობა, დამოუკიდებლობა¹⁴ და სამართლიანობა, რომ: სასამართლო მზადაა, დაიცვას მოქალაქეების უფლებები; სასამართლო სისტემა გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომია; მოსამართლეები მაღალი დონის ანგარიშვალდებულებას გრძნობენ საზოგადოების წინაშე და სხვა.¹⁵

მართალია, მოსამართლეები ვალდებულნი არ არიან, საზოგადოებასთან, ან პრესასთან განმარტონ თავიანთი გადაწყვეტილებები, ან გამოვიდნენ საჯარო განცხადებებით დასრულებული საქმეების შესახებ, მაგრამ მნიშვნელოვანია, ისინი აცნობიერებდნენ სასამართლოსა და მედიის როლს, მხედველობაში იღებდნენ საზოგადოების ინფორმირების მნიშვნელობას სამოსამართლო საქმიანობის, კომპეტენციის საზღვრებისა და სირთულის თაობაზე.¹⁶ მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ, რომ სასამართლოს ერთ-ერთი ფუნქცია და მიზანია მოქალაქეებისთვის

⁷ იქვე, გვ.5.

⁸ იქვე.

⁹ The Authority of the Judiciary Communication Strategies (26 January 2018), Intervention by Radmila Dragicevic Cici, Judge of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Serbia, გვ.2. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3deGvhU>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

¹⁰ იქვე.

¹¹ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნა N7 (2005) „მართლმსაჯულებისა და საზოგადოების შესახებ“, პარ. 51.

¹² იქვე, პარ. 7.

¹³ The Authority of the Judiciary Communication Strategies (26 January 2018), Intervention by Radmila Dragicevic Cici, Judge of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Serbia, გვ. 1. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3deGvhU>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

¹⁴ H. Wayne Martin (Chief Justice of Western Australia), Improving Access to Justice, The Role of Media, Curtin University, გვ. 3.

¹⁵ The Authority of the Judiciary Communication Strategies (26 January 2018), Intervention by Radmila Dragicevic Cici, Judge of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Serbia, გვ.2. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3deGvhU>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

¹⁶ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნა N7 (2005) „მართლმსაჯულება და საზოგადოების შესახებ“, პარ. 34.

შესაბამისი ხელმძღვანელობის გაწევა, ინფორმაციის მიწოდება და კანონის მოთხოვნების დაცვისა და პრაქტიკული აღსრულების უზრუნველყოფა.¹⁷

3. ტენდენციები საქართველოს სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების მიერ მედიისთვის მიწოდებული ინფორმაციის კუთხით

3.1. სპიკერ-მოსამართლეების ინსტიტუტის საქმიანობა

სასამართლო სისტემის მედიასთან ურთიერთობის თავისებურებებზე საუბრისას, პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ვინ აწვდის მედიას ინფორმაციას კონკრეტული საკითხების შესახებ. ამ მხრივ, აღსანიშნავია, რომ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს რეკომენდაციით, მნიშვნელოვანია, სასამართლო სისტემის ფარგლებში არსებობდეს სპიკერ-მოსამართლის ინსტიტუტი, რომელიც სასამართლო სისტემის სახელით ისაუბრებს საზოგადოებასთან. მისი ძირითადი ამოცანებია პრესისა და საზოგადოების ინფორმირება სამართლებრივი გადაწყვეტილებებისა და პროცედურების შესახებ, სასამართლო სისტემის გზავნილის აუდიტორიამდე ეფექტიანად, მარტივად და გასაგებ ენაზე მიტანა.¹⁸

საქართველოს სასამართლო სისტემის ფარგლებში სპიკერ-მოსამართლის ინსტიტუტი ჩამოყალიბებულია. ეს უკანასკნელი, სასამართლოს თავმჯდომარესა და პრესსამსახურთან ერთად, უფლებამოსილია, სასამართლო გადაწყვეტილებების განმარტებასთან მიმართებით კომუნიკაცია აწარმოოს მედიასთან.¹⁹ სპიკერ-მოსამართლის საქმიანობასთან დაკავშირებული დეტალები საქართველოს საერთო სასამართლოების საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურისა და სპიკერ-მოსამართლის დებულებით არის განსაზღვრული.²⁰ დებულების თანახმად, სპიკერ-მოსამართლედ შესაძლოა, დაინიშნოს მხოლოდ მოქმედი მოსამართლე, რომლის კანდიდატურასაც, იმავე სასამართლოს მოსამართლეებთან შეთანხმებით, სასამართლოს თავმჯდომარე დასამტკიცებლად საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს წარუდგენს.²¹ ერთ სასამართლოში, ძირითადად, ერთი სპიკერ-მოსამართლე ინიშნება, თუმცა, საქმეების სპეციალიზაციის მიხედვით, შესაძლოა რამდენიმეც იყოს.²² სპიკერ-მოსამართლე, თავისი კომპეტენციის გათვალისწინებით, პრესსამსახურთან კოორდინირებულად მუშაობს. უფრო ზუსტად, სპიკერ-მოსამართლის კომპეტენციაში შედის მედიის მოთხოვნით ან მოთხოვნის გარეშე სასამართლოს საქმიანობაზე ინფორმაციის გაცემა, აგრეთვე, საზოგადოების ინტერესების გათვალისწინებით, სასამართლო

¹⁷ იქვე, პარ. 7.

¹⁸ „სასამართლო სისტემის საკომუნიკაციო სტრატეგია“ (2018 – 2021), ევროკავშირი საქართველოსთვის, გვ. 8. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3a78le5>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

¹⁹ სპიკერ-მოსამართლის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/392cZZG>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

²⁰ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2016 წლის 18 იანვრის გადაწყვეტილება „საქართველოს საერთო სასამართლოების საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურისა და სპიკერ-მოსამართლის დებულების დამტკიცების შესახებ“. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2U5gmKV>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

²¹ „საქართველოს საერთო სასამართლოების საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურისა და სპიკერ-მოსამართლის დებულება“, მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

²² იქვე, მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი.

გადაწყვეტილებათა გაშუქება.²³ თავის მხრივ, პრესსამსახური, რომელიც სპიკერ-მოსამართლესთან კოორდინირებულად მუშაობს, მოიძიებს ინფორმაციას და სწორად მიწოდების მიზნით თანამშრომლობს როგორც სპიკერ-მოსამართლესთან, ასევე, სხვა სასამართლოების პრესსამსახურებთან. გარდა ამისა, პრესსამსახური სპიკერ-მოსამართლისათვის ინფორმაციისა და საჭირო დოკუმენტების მოძიებას უზრუნველყოფს.²⁴

როგორც საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის – გიორგი მიქაუტაძის ყოველწლიურ (2018-2019) ანგარიშშია აღნიშნული, საზოგადოებისთვის ინფორმაციის დროულად და სწორად მიწოდების მიზნით, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ თბილისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოებში სპიკერ-მოსამართლეები დაამტკიცა, ხოლო აღნიშნული ინსტიტუტის გაძლიერების მიზნით, ევროკავშირის პროექტის მხარდაჭერით, სპიკერ-მოსამართლეებმა ეფექტიან კომუნიკაციაში გაიარეს გადამზადება.²⁵

მიუხედავად იმისა, რომ სპიკერ-მოსამართლეთა არჩევა და მათი კომუნიკაციაში გადამზადების უზრუნველყოფა მისასალმებელია, აუცილებელია, სპიკერ-მოსამართლეთა მედიასთან კომუნიკაციამ სისტემატური ხასიათი შეიძინოს, აქტიურად გადაიდგას ნაბიჯები სასამართლო სისტემის მიმართ საზოგადოების ნდობის უზრუნველყოფის პროცესში. საზოგადოებაში ნდობის გამტკიცებისა და მხარდაჭერის მოსაპოვებლად მნიშვნელოვანია, სწორედ სასამართლო იყოს პროაქტიული და მნიშვნელოვანი მოვლენების შესახებ სამიზნე ჯგუფებთან ინტენსიური კომუნიკაციის ინიციატორი.²⁶ მოსამართლეებისა და სასამართლოს წარმომადგენელთა მისიას უნდა წარმოადგენდეს მოქალაქეებისათვის იმის ჩვენება, რომ სასამართლო სისტემა მათ ყოველდღიურ ცხოვრებაში განსაკუთრებულ როლს ასრულებს.²⁷

ზემოაღნიშნულის მიუხედავად, ასევე, იმის გათვალისწინებით, რომ სპიკერ-მოსამართლეს შეუძლია, ინფორმაცია გაავრცელოს როგორც პრესრელიზის სახით, ასევე პრესკონფერენციების საშუალებით,²⁸ სპიკერ-მოსამართლეების კომუნიკაცია მედიასთან პროაქტიულ ხასიათს არ ატარებს. საერთო სასამართლოების ვებგვერდების მონიტორინგის შედეგად ირკვევა, რომ სპიკერ-მოსამართლეები აქტიურად არ თანამშრომლობენ მედიასთან. მაგალითისათვის, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ვებგვერდზე მოცემული არ არის ინფორმაცია პრესრელიზების შესახებ, რომლებშიც ასახული იქნებოდა სპიკერ-მოსამართლის მედიასთან თანამშრომლობის ფაქტი.

²³ სპიკერ-მოსამართლის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/392cZZG>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

²⁴ იქვე.

²⁵ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის – გიორგი მიქაუტაძის ყოველწლიური ანგარიში (2018-2019), გვ. 12. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2U6ZDXU>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

²⁶ „სასამართლო სისტემის საკომუნიკაციო სტრატეგია“ (2018 – 2021), ევროკავშირი საქართველოსთვის, გვ. 6. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3a78le5>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

²⁷ The Authority of the Judiciary Communication Strategies (26 January 2018), Intervention by Radmila Dragicevic Cici, Judge of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Serbia, გვ.1. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3deGvhU>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

²⁸ სპიკერ-მოსამართლის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/392cZZG>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

სპიკერ-მოსამართლეთა საქმიანობის არაპროაქტიულობაზე მიუთითებს ალექსანდრე იაშვილის მაგალითი, რომელიც 2018 წლიდან თბილისის საქალაქო სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლეა,²⁹ თუმცა არც თბილისის საქალაქო სასამართლოს ვებგვერდზე და არც ზოგადად ინტერნეტში, მისი განცხადებების ან პრესკონფერენციების შესახებ ინფორმაცია არ მოიპოვება, თუ არ ჩავთვლით ალექსანდრე იაშვილის ბოლოდროინდელ განცხადებას, კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის მიზნით მოქალაქეებისათვის სასამართლოში ვიზიტების შეზღუდვისკენ მოწოდების შესახებ.³⁰

მოსამართლე ალექსანდრე იაშვილისგან განსხვავებით, ინტერნეტში მოიპოვება ინფორმაცია თბილისის საქალაქო სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლე ეკა არეშიძის მედიასთან თანამშრომლობის შესახებ. ის წლების განმავლობაში პრესას განუმარტავდა საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილებების შესახებ ძირითად ასპექტებს, რათა თავიდან ყოფილიყო აცილებული რაიმე სახის ბუნდოვანებები.³¹ ის ასევე განმარტავდა მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საქმეებში ბრალდებულების მიმართ აღკვეთის ღონისძიების კონკრეტული სახეების გამოყენების მიზეზებს,³² პასუხობდა საქართველოს პროკურატურას³³ და სხვ.

ზემოთქმულის გარდა, ასევე აღინიშნება სხვა სპიკერ-მოსამართლეების მედიასთან თანამშრომლობის შემთხვევებიც,³⁴ თუმცა, მათი სიმწირიდან გამომდინარე, სასამართლოზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების პროცესში მედიასთან კომუნიკაციის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, აუცილებელია, სპიკერ-მოსამართლეების ინსტიტუტის საქმიანობა გაძლიერდეს და პროაქტიული გახდეს.

²⁹ „იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატ ალექსანდრე იაშვილს უსმენენ“. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/33xuSy9>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

³⁰ „ალექსანდრე იაშვილი: მოგიწოდებთ შეზღუდოთ სასამართლოში ვიზიტები“. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2WryRuC>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

³¹ მაგალითისათვის: „საქალაქო სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლე განცხადებას ავრცელებს“, 2012 წლის 20 დეკემბერი. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2vAEcot>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

³² „საქალაქო სასამართლო ზურაბ მიქაძისა და თენგიზ გუნავასთვის აღმკვეთი ღონისძიების სახით გირაოს შეფარდების მიზეზებს განმარტავს“, 2012 წლის 3 დეკემბერი; [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/33w1SXL>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] „თბილისის საქალაქო სასამართლომ გიგი უგულავას აღმკვეთი ღონისძიებაზე განმარტება გააკეთა“, 2013 წლის 22 დეკემბერი. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2U4v5px>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

³³ „სასამართლო პროკურატურას პასუხობს“, 2013 წლის 9 იანვარი. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3a0Q6Hf>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

³⁴ მაგალითისათვის, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლე ხატია არდაზაშვილი – „სააპელაციო სასამართლომ აქციაზე დაკავებული 55 ადამიანი გაათავისუფლა“, 2019 წლის 25 ივნისი; [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/395D5Lp>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] თბილისის სააპელაციო სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლე თეა სოხაშვილ-ნიკოლაიშვილი – „ალიას“ სასამართლო გადაწყვეტილების პატივისცემისკენ მოუწოდებს“, 2012 წლის 2 აგვისტო; [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2wdyZ6A>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლე ნინო ქადაგიძე – „უზენაესი სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლემ საზოგადოებას საარჩევნო დავებზე ინფორმაცია მიაწოდა“, 2012 წლის 15 ოქტომბერი. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2wmwHlt>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] თბილისის საქალაქო სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლე ნინო სანდომე – „საქალაქო სასამართლოში გუნავას საქმესთან დაკავშირებით ბრიფინგი გაიმართა“, 2013 წლის 12 ივლისი; [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2QvKey1>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] თბილისის საქალაქო სასამართლოს სპიკერ-მოსამართლე გიორგი არევამე – „საქალაქო სასამართლო ფირცხალავას და ცაადის ოჯახის წევრებს პასუხობს“, 2015 წლის 12 ოქტომბერი. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2wdFy9d>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

3.2. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრების მიერ მედიაში დაფიქსირებული პოზიციები

აღსანიშნავია, რომ სასამართლო იშვიათად იჩენს ინიციატივას და არ სთავაზობს მედიას თემებსა და სიახლეებს.³⁵ იმ შემთხვევაშიც კი, როცა საერთო სასამართლოს სისტემის წარმომადგენლები რომელიმე გადაცემაში იღებენ მონაწილეობას, ფიქსირდება სასამართლო სისტემის მიმართ კრიტიკის მიუღებლობა. გარდა ამისა, აღსანიშნავია, რომ სასამართლო სისტემის რამდენიმე წარმომადგენელი, რომლებიც სასამართლო სისტემაში არსებული გავლენიანი ჯგუფის წევრებად ან მათთან დაახლოებულ პირებად მიიჩნევიან, მედიაში დასახელებული ჯგუფის ინტერესების დამცველ განცხადებებს ავრცელებენ.³⁶

მართალია, ზოგადად, მოსამართლეებს არ შეუძლიათ, ისაუბრონ მიმდინარე საქმეებზე და ამ მხრივ, მათ თვითშეზღუდვის ვალდებულება აკისრიათ, მაგრამ ეს მედიასთან კომუნიკაციის სრულად შეზღუდვის საფუძველი არ უნდა გახდეს. მაგალითისათვის, სერბეთში მოსამართლეები მიმართავენ ზოგადი მნიშვნელობის საკითხებზე საუბრის პრაქტიკას. ისინი მედიასთან კომუნიკაციისას საუბრობენ სასჯელის დანიშვნის პოლიტიკაზე, თავისუფლების აღკვეთის მახასიათებლებზე, სამართლიანი სასამართლოს პრინციპებზე და სხვა.³⁷ აღნიშნულის მსგავს გამოცდილებას საქართველოს სასამართლო სისტემის ფარგლებშიც ვხვდებით,³⁸ თუმცა არათანმიმდევრულად.

სერბეთისგან განსხვავებით, სადაც მოსამართლეები აქტიურად იყენებენ მედიას არა მხოლოდ სასამართლო სისტემის საქმიანობის შესახებ საზოგადოებრივი ცნობიერების ასამაღლებლად, არამედ საზოგადოებისთვის სხვადასხვა სამართლებრივ საკითხზე ინფორმაციის მისაწოდებლად, საქართველოში სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების მხრიდან ამ მიზნით მედიასაშუალებები აქტიურად არ გამოიყენება. მართალია, მედიაში ხელმისაწვდომია ინფორმაცია რამდენიმე მოსამართლის სხვადასხვა გადაცემაში სტუმრობისა და საზოგადოებისთვის საინტერესო სამართლებრივ საკითხებზე ინფორმაციის მიწოდების შესახებ, მაგრამ ასეთი შემთხვევები ძალიან მცირეა. შესაბამისად, ასეთი პრაქტიკა საქართველოს სასამართლო სისტემის ფარგლებში თანმიმდევრული არ არის.

³⁵ „სასამართლო სისტემის საკომუნიკაციო სტრატეგია“ (2018-2021), „ევროკავშირი საქართველოსთვის“, გვ.6. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3a78le5>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

³⁶ მაგალითისათვის, მოსამართლე გიორგი მიქაუტაძე ტელეკომპანია „იმედის“ ეთერში, 2019, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2YX9Vcd>, წვდომის თარიღი: 20.04.2020] მოსამართლე თამარ ალანია ტელეკომპანია „რუსთავი 2-ის“ ერთ-ერთ გადაცემაში, 2016 წელი. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bm3Ahr>, წვდომის თარიღი: 20.04.2020]

³⁷ The Authority of the Judiciary Communication Strategies (26 January 2018), Intervention by Radmila Dragicevic Cici, Judge of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Serbia, გვ.3. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3deGvhU>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

³⁸ მაგალითისათვის, 2016 წლის 22 იანვარს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლემ ქეთევან მესხიშვილმა მონაწილეობა მიიღო გადაცემა „საქმიან დილაში“, სადაც ისაუბრა ზნეობის როლზე კერძოსამართლებრივ დავაში; [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3deU8hd>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] ასევე ქეთევან მესხიშვილმა 2019 წლის 13 ივნისს მონაწილეობა მიიღო რადიო „კომერსანტის“ გადაცემაში, სადაც ხელშეკრულების ბათილობის საფუძველებზე ისაუბრა; [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Wtdg59>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] მოსამართლეები აქტიურად იღებდნენ მონაწილეობას 2013 წელს არსებულ გადაცემაში „სამართლის სახელით“ – მაგალითად, 2013 წლის 12 აგვისტოს გადაცემის სტუმრები იყვნენ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეები გიორგი ტყავაძე და ნათია ქუთათელაძე (იმ დროს მოქმედი); [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2U5F8Le>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020], ასევე თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე ნათია გუჯაბიძე. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2WtwGqp>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

სასამართლო სისტემის მიმართ ნდობის, სხვადასხვა სამართლებრივ საკითხზე საზოგადოებისთვის ცნობიერების ასამაღლებლად მნიშვნელოვანია, სასამართლო სისტემის წარმომადგენლები ამ მხრივაც მეტად გააქტიურდნენ.

4. საქართველოს სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების მიერ სოციალური ქსელების გამოყენების პრაქტიკა

კომუნიკაციის სწორი სტრატეგიის უმთავრეს მიზანს მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ საზოგადოების ნდობისა და პატივისცემის ამაღლება წარმოადგენს.³⁹ ამ მიზნით მიმართავენ კომუნიკაციის სხვადასხვა გზას, რომელთაგანაც, თანამედროვე სამყაროს თავისებურებებიდან გამომდინარე, საგულისხმო ადგილი სოციალურ მედიასაც უჭირავს. კერძოდ, დღევანდელი გავრცელების წინაშე, კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი ხდება სასამართლო სისტემის მიერ სოციალური მედიის ეფექტიანად გამოყენება, რაც საზოგადოებას, სასამართლოს მომხმარებელს შესაძლებლობას აძლევს, სასამართლო სისტემა უკეთ დაინახონ.⁴⁰ სასამართლოს მიერ სოციალური მედიის გამოყენების კარგი პრაქტიკის მაგალითს წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, რომელიც აქტიურად იყენებს სოციალურ ქსელ „ტვიტერს.“⁴¹ ამ მხრივ, ასევე საგულისხმოა სერბეთის მაგალითიც.⁴²

ზემოაღნიშნულთან მიმართებით, ასევე საგულისხმოა, რომ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭო მხარს უჭერს ტექნოლოგიების, როგორც სასამართლოსა და მასმედიას შორის კომუნიკაციის გაუმჯობესების ინსტრუმენტის განვითარებას,⁴³ ვინაიდან ინფორმაციული ტექნოლოგიები ღირებული ინსტრუმენტია სასამართლოთა როლის მხარდასაჭერად და გასაძლიერებლად.⁴⁴ ტექნოლოგიებისა და სოციალური ქსელის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, აუცილებელია, სასამართლო სისტემის წარმომადგენლები აღნიშნულ პლატფორმას სწორად და სასამართლოს მიმართ საზოგადოების ინფორმირებულობის, ნდობის გაღვივების მიზნით იყენებდნენ.

ზემოაღნიშნულის საპირისპიროდ, საქართველოს სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების მხრიდან სოციალური ქსელის გამოყენებისას რიგი პრობლემები ფიქსირდება. სასამართლო სისტემის მიმართ ნდობის ასამაღლებლად აუცილებელია, სისტემის წარმომადგენლებს შესაბამისი ურთიერთობა ჰქონდეთ სამიზნე აუდიტორიებთან,⁴⁵ ზოგადად, პუბლიკასთან, ასევე, საჯარო

³⁹ იქვე, გვ. 1.

⁴⁰ იქვე, გვ. 5.

⁴¹ იქვე, გვ. 8.

⁴² იქვე.

⁴³ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნა N14 (2011) „მართლმსაჯულება და საინფორმაციო ტექნოლოგიები“ (IT), პარ. 18.

⁴⁴ იქვე, პარ. 22.

⁴⁵ სამიზნე აუდიტორიასთან კომუნიკაციის მნიშვნელობაზე ხაზგასმულია „სასამართლო სისტემის საკომუნიკაციო სტრატეგია“ (2018-2021)-ში, გვ. 11.

საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაში ჩართულ პირებთან, მათ შორის, ჟურნალისტებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან ⁴⁶ და სხვა.⁴⁷

ზემოაღნიშნულის მიუხედავად, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების მიერ სოციალურ ქსელში დაფიქსირებულ მოსაზრებებს შორის საგულისხმოა არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და, ზოგადად, განსხვავებული აზრის მიმართ უარყოფითი დამოკიდებულება, მათ შორის, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების მიმართაც, რომლებიც საქართველოს სასამართლო სისტემაში არსებულ გამოწვევებზე აქტიურად საუბრობენ.⁴⁸ მნიშვნელოვანია, რომ სასამართლო სისტემის წარმომადგენლები განსხვავებულ აზრებთან მიმართებით, საჭიროების შემთხვევაში, არგუმენტირებული დისკუსიის წარმართვას ცდილობდნენ და საკითხს კონკრეტული პერსონების ჭრილში არ აფასებდნენ.

5. დასკვნა და რეკომენდაციები

სახელმწიფოებში დემოკრატიის განვითარება გულისხმობს, მათ შორის, იმასაც, რომ მოქალაქეები შესაბამისად იყვნენ ინფორმირებულნი, თუ როგორ ფუნქციონირებს სასამართლო ინსტიტუტი.⁴⁹ იმ შემთხვევაში, თუ საზოგადოებას სასამართლოს საქმიანობისა და მისი როლის თაობაზე ადეკვატური ინფორმაცია მიეწოდება, ეს მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს სასამართლოს მოქმედების ფარგლების სწორად გაცნობიერებას და ასევე აღქმას, რომ სასამართლო „დემოკრატიული კონსტიტუციური სისტემის ქვაკუთხედს წარმოადგენს.“⁵⁰ როგორც ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს დასკვნაშია მითითებული, მოსამართლეების საქმიანობა არ უნდა შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ გადაწყვეტილებების მიღებით, ისინი „ფასილიტატორებისა“ და „კომუნიკატორების“ სახით უნდა მოქმედებდნენ.⁵¹

⁴⁶ როგორც „სასამართლო სისტემის საკომუნიკაციო სტრატეგია“ (2018-2021)-შია აღნიშნული: „არასამთავრობო ორგანიზაციები არიან სუბიექტები, რომლებსაც, წესით, აქვთ სათანადო ცოდნა და კომპეტენცია იმისათვის, რომ შეაფასონ სასამართლოს მუშაობა, გამოტანილი გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის ხარისხი, სასამართლო უნდა იყოს შეძლებისდაგვარად გახსნილი მათ მიმართ.“

⁴⁷ The Authority of the Judiciary Communication Strategies (26 January 2018), Intervention by Radmila Dragicevic Cici, Judge of the Supreme Court of Cassation of the Republic of Serbia, გვ.3. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3deGvhU>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

⁴⁸ მაგალითისათვის, ამ მხრივ, განსაკუთრებით აქტიურია საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის – დიმიტრი გვრიტიშვილის ოფიციალური გვერდი სოციალურ ქსელ „ფეისბუქზე“, სადაც საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი უარყოფითად მოიხსენიებს როგორც საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრებს – ნაზი ჯანუაშვილსა და ანა დოლიძეს [მაგალითისათვის, ამ ტიპის პოსტები ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dpeyEq>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020; <https://bit.ly/399pbYl>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020; <https://bit.ly/2xMtqw2>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020; <https://bit.ly/2WuXkiW>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] ისე არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებსა [მაგალითისათვის, ამ ტიპის პოსტები ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bcgE8B>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020; <https://bit.ly/2Qw5y6G>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020] და განსხვავებული აზრის მქონე სხვა პირებს. [მაგალითისათვის, ამ ტიპის პოსტები ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Uk69te> წვდომის თარიღი: 20.03.2020; <https://bit.ly/2Qxxnv9>, წვდომის თარიღი: 20.03.2020]

⁴⁹ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნა N7 (2005) „მართლმსაჯულებისა და საზოგადოების შესახებ“, პარ. 6.

⁵⁰ იქვე, პარ. 8.

⁵¹ იქვე, პარ. 15.

სასამართლო სისტემის წარმომადგენლების სწორ კომუნიკაციას მედიასთან განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს სასამართლოს ხალხთან დაახლოების პროცესში, რასაც მოჰყვება საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება სასამართლო სისტემის საქმიანობის შესახებ. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთ პირობებთან მიმართებით, რომლებიც სოციო-ეკონომიკური და კულტურული მდგომარეობის გამო, შესაძლოა, ნაკლებად იყვნენ ინფორმირებულნი მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული რიგი საკითხების შესახებ,⁵² მათ შორის – თავიანთი უფლებებისა და ვალდებულებების. ასეთ პირობებში, თუკი მათ არ ექნებათ ნდობა სასამართლო სისტემის მიმართ, მით უფრო შეიკავებენ თავს, თავიანთი ინტერესების დასაცავად მიმართონ სასამართლოს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, იმ მიზნით, რომ სასამართლო სისტემა მთლიანად საზოგადოების და არა ვიწრო ელიტურ ინტერესებზე მორგებულ ინსტიტუტად დარჩეს, მნიშვნელოვანია, სასამართლო სისტემის წარმომადგენლები მაქსიმალურად ჩაერთონ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.

დასახელებული მიზნების მისაღწევად, მნიშვნელოვანია, სასამართლო სისტემის ფარგლებში გათვალისწინებული იქნას შემდეგი რეკომენდაციები:

საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს:

- შეიმუშაოს ერთიანი სამოქმედო გეგმა სპიკერ-მოსამართლეებისათვის, რომელშიც მითითებული იქნება, მათ შორის, თუ რა შემთხვევებშია აუცილებელი, სპიკერ-მოსამართლემ პირადი ინიციატივით მიმართოს მედიას და გამართოს შეხვედრა;

სპიკერ-მოსამართლეებს:

- სპიკერ-მოსამართლეთათვის ერთიანი სამოქმედო გეგმის შემუშავების შემდეგ კოორდინირებულად და სამოქმედო გეგმის შესაბამისად იმუშაონ სასამართლო სისტემის გზავნილების აუდიტორიამდე ეფექტიანად, მარტივად და გასაგებ ენაზე მისატანად;
- იმ პირობებშიც კი, თუ სპიკერ-მოსამართლეთათვის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიმართ გაცემული რეკომენდაციის შესაბამისი ერთიანი სამოქმედო გეგმა არ შემუშავდება, სპიკერ-მოსამართლეებმა:
 - აქტიურად ითანამშრომლონ მედიასთან, მათ შორის, განსაკუთრებული საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საქმეებზე, საზოგადოების ინფორმირების მიზნით გააკეთონ განცხადებები ასეთ საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებების რელევანტური ნაწილების შესახებ;
 - საკუთარი ინიციატივით შეხვდნენ მედიის წარმომადგენლებს და მიაწოდონ საზოგადოებას ინფორმაცია როგორც სასამართლოს საქმიანობის, ისე საზოგადოების ცნობიერების ასამაღლებლად მნიშვნელოვანი სამართლებრივი საკითხების შესახებ;

ზოგადად, სასამართლო სისტემის წარმომადგენლებს:

⁵² იქვე, პარ. 18.

- აქტიურად გამოიყენონ მედიასაშუალებები საზოგადოებისთვის საინტერესო სამართლებრივ საკითხებზე ინფორმაციის მისაწოდებლად;
- გამოიყენონ სოციალური ქსელები და მედია იმგვარად, რომ ამ გზით გააღვივონ ურთიერთობა სამიზნე აუდიტორიებთან – პუბლიკასა და საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაში ჩართულ პირებთან და სასამართლო სისტემის საზოგადოებრივი ნდობის ფორმირების მიზნით თავი შეიკავონ ასეთი პირების მიმართ უარყოფითი კონტექსტის გზავნილების გაგზავნისგან.

სოციალურად მარგინალიზებული ჯგუფების ხელმისაწვდომობა სახელმწიფო იურიდიულ დახმარებაზე

ანა კვანტალიანი

აბსტრაქტი

წინამდებარე სტატია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებებისა და შედარებით-სამართლებრივი ანალიზის საფუძველზე იკვლევს საქართველოში მოწყვლადი ჯგუფების მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის საკითხს, კერძოდ კი, მის უმნიშვნელოვანეს კომპონენტს – ხელმისაწვდომობას უფასო იურიდიულ დახმარებაზე. დემოკრატიულ სახელმწიფოში მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლება რეალური და ეფექტიანი უნდა იყოს. ისეთი სისტემის შექმნაში, რომელიც ნებისმიერი ადამიანისათვის, ეკონომიკური შესაძლებლობისა თუ სხვა ფაქტორების განურჩევლად, უზრუნველყოფს მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობას, უმნიშვნელოვანესი როლი სწორედ სახელმწიფო უფასო იურიდიული დახმარების სამსახურებს აკისრია.

სტატია, საერთაშორისო სტანდარტებთან ერთად, განიხილავს იურიდიული დახმარების სისტემის მთავარ მომწესრიგებელ დოკუმენტს – „იურიდიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონს. წამოჭრის და იკვლევს ისეთ მნიშვნელოვან გამოწვევებს, როგორცაა: კანონის ბუნდოვანება, სახელმწიფოს მიერ დანიშნული ადვოკატის კვალიფიკაციის შემოწმების მექანიზმისა და მოწყვლადი ჯგუფების სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლების ერთიანი პოლიტიკის არარსებობა.

The Accessibility of Socially Marginalized Groups to Public Legal Aid Services

Ana Kvantaliani

Abstract

The forthcoming article analyses to what extent vulnerable groups in Georgia have access to justice, specifically, to its most significant component – legal aid services. The study is based on the judgments of European Court of Human Rights and comparative analysis.

In a democratic country the right of access to justice should be practical and effective rather than theoretical or illusory. State-funded legal aid bodies play the most important role in creating a system, which ensures the practical realization of the access to justice to everyone equally, irrespective of their economic conditions or other factors.

Along with the international standards, the article examines the main document regulating a legal aid system – Georgian Law on Legal Aid and tackles challenges such as ambiguity of law, the absence of quality assessment mechanism of the service provided by public lawyers and nonexistence of the common policy of raising legal awareness of the vulnerable groups.

1. შესავალი

მსოფლიოში დაახლოებით 4 მილიარდ ადამიანს არ მიუწვდება ხელი მართლმსაჯულებაზე. მათგან უმეტესი ნაწილი მარგინალიზებულია საზოგადოებაში სიღარიბისა თუ სხვა ფაქტორების გამო.¹ სტატისტიკურად, ადამიანები, რომლებიც მოწყვლად ჯგუფებს მიეკუთვნებიან, უფრო მეტად განიცდიან სამართლებრივ პრობლემებს, ვიდრე საზოგადოების სხვა ჯგუფები.²

მსოფლიოში და საქართველოში არსებული ღრმა უთანასწორობისა და რესურსებზე არათანაბარი წვდომის პირობებში, სახელმწიფოს მიერ უფასო იურიდიული მომსახურების შეთავაზებას სოციალურად მარგინალიზებული ჯგუფებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. სოციალური სახელმწიფოს ვალდებულებაა, იზრუნოს საზოგადოებაში სოციალური სამართლიანობის, სოციალური თანასწორობისა და სოლიდარობის პრინციპების დამკვიდრებაზე. უფასო იურიდიული მომსახურების სისტემის სათანადოდ გამართვა წარმოადგენს სწორედ სახელმწიფოს მიერ ადამიანებზე ზრუნვისა და არათანაბრად გადანაწილებული რესურსების შეძლებისდაგვარად კომპენსაციის მექანიზმს.

მართალია, საქართველოში არსებობს უფასო იურიდიული დახმარების მიმწოდებელი არასამთავრობო თუ სხვა კერძო ორგანიზაციები, მაგრამ სტატიაში გაანალიზდება და შეფასდება სახელმწიფოს მიერ შემოთავაზებული უფასო იურიდიული დახმარების სერვისები და „იურიდიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონთან დაკავშირებული გამოწვევები.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანია, განიხილოს სამი ძირითადი ხელშემშლელი ფაქტორი, რომლებიც სოციალურად დაუცველ პირებს უზღუდავს საშუალებას, ისარგებლონ კონსტიტუციითა და საერთაშორისო აქტებით განმტკიცებული სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლებით.

პირველ დამაბრკოლებელ გარემოებად განიხილება სასამართლოში წარმომადგენლობის საკანონმდებლო შეზღუდვა, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებთან მიმართებით. მეორე ნაწილში გაანალიზდება უფასო იურიდიული მომსახურება, როგორც სოციალურად დაუცველი პირებისათვის მართლმსაჯულებაზე წვდომის ერთადერთი საშუალება და აღნიშნული მომსახურების ხარისხი, ხოლო ბოლო ნაწილი დაეთმობა საზოგადოებაში სამართლებრივი ცნობიერების ნაკლებობას, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უფლების რეალიზებასთან მიმართებით.

ნაშრომის ბოლოს მოცემული იქნება დასკვნები და რეკომენდაციები იმის შესახებ, თუ როგორ შეიძლება აღნიშნული დაბრკოლებების გადალახვა.

¹ OECD, „Leveraging the SDGs for Inclusive Growth: Delivering Access to Justice for All“, 2016, 2. [available at: <https://bit.ly/2XZu5Fs>, accessed on: 24.04.2020]

² იქვე, 6.

2. სასამართლო წარმომადგენლობის საკანონმდებლო შეზღუდვა

მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა სოციალურად დაუცველი პირებისათვის საკანონმდებლო დონეზე შეზღუდული. კერძოდ, საქართველოს კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ, დახმარების სახეობად განსაზღვრავს სამართლებრივ კონსულტაციას, დოკუმენტის მომზადებას და სასამართლოსა და ადმინისტრაციულ ორგანოში წარმომადგენლობას.³ თუმცა, იგივე კანონი აწესებს გარკვეულ შეზღუდვას სასამართლოში წარმომადგენლობასთან დაკავშირებით, კერძოდ, განსხვავებით სისხლის სამართლის სავალდებულო დაცვის შემთხვევებისა, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე გადახდისუუნარო პირისათვის სასამართლოში წარმომადგენლობა განისაზღვრება საქმის მნიშვნელობიდან და სირთულიდან გამომდინარე.⁴

აღნიშნული საკანონმდებლო დათქმა ბუნდოვანი და ორაზროვანია. „რთული“ და „მნიშვნელოვანი“ შეფასებითი ცნებებია, რომელიც სახელმწიფოს ანიჭებს ძალაუფლებას, თვითნებურად, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში გადაწყვიტოს, უზრუნველყოს თუ არა პირი სასამართლოში წარმომადგენლობით. ბენეფიციარისთვის შეუძლებელია, წინასწარ განჭვრიტოს, თუ რა ფარგლებში ისარგებლებს უფასო იურიდიული დახმარებით. აღნიშნული მიდგომა მართლმსაჯულებას მიუღწევადს ხდის დაბალი შემოსავლის მქონე ხალხისათვის და ძირს უთხრის იმ ფუნდამენტურ სამართლის პრინციპს, რომ ადამიანის ფინანსური მდგომარეობა არ უნდა განსაზღვრავდეს მის ხელმისაწვდომობას მართლმსაჯულებისადმი.

იურიდიული პრობლემების წინაშე მყოფი სოციალურად დაუცველი პირებისთვის, ხშირად შეუძლებელია იურისტის გარეშე მართლმსაჯულების სისტემაში გზის გაკვლევა, როცა საქმე ეხება ისეთ მნიშვნელოვან თემებს, როგორცაა, მაგალითად, უკანონო გამოსახლება, საოჯახო-სამართლებრივი პრობლემები, შრომითი დავა და სხვა. სამართლებრივი დახმარების მიღმა დარჩენილი პირები ხშირად საკუთარი ძალებით ცდილობენ თავიანთი უფლებების დაცვას, თუმცა ადვოკატის გარეშე მათთვის შეუძლებელი ხდება სასამართლო სისტემაში არსებული ფორმალური მოთხოვნებისა და ბიუროკრატიული ბარიერების გადალახვა. შესაძლოა, სამართლებრივად მარტივი საქმეებიც კი გართულდეს ან სავალალო შედეგით დამთავრდეს ბენეფიციარის მხრიდან ფორმალური წესების დაუცველობის გამო.⁵

ვენეციის კომისიის რეკომენდაციის მიხედვით, ინდივიდები არ არიან იმ პოზიციაში, რომ თავად დაიცვან თავიანთი უფლებები სასამართლო პროცესებზე. შესაბამისად,

³ საქართველოს კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ, (2007), მუხლი 3. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ayA7Q4>, წვდომის თარიღი: 24.04.2020]

⁴ იქვე, მუხლი 5.

⁵ Venice Commission of the Council of Europe, “The Rule of Law Checklist”, 2016, 43. [available at: <https://bit.ly/2xXEbfr>, accessed on: 24.04.2020]

აუცილებელია, რომ წარმომადგენლობა ხელმისაწვდომი იყოს ყველა იმ პირისთვის, ვისაც ფინანსურად არ შეუძლია ამის უზრუნველყოფა.⁶

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის მე-6 მუხლი, მართლმსაჯულებისადმი ხელმისაწვდომობის ფარგლებში განამტკიცებს სასამართლოში წარმომადგენლობას ნებისმიერი პირისათვის, ადვოკატის მეშვეობით, სისხლის სამართლის საქმეებზე. კონვენციის მე-6 მუხლი პირდაპირ არ აღნიშნავს იმავე დაცვის გარანტიების არსებობას სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე, თუმცა აღნიშნული მუხლი უნდა განიმარტოს ავთენტურად და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებებთან კავშირში. ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები და კონვენციის ნორმათა შეფასებები ერთობლივად იძლევა სამართლებრივი დეფინიციების სწორად აღქმის, გააზრებისა და შემდგომ შეფარდების შესაძლებლობას.⁷ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი ადგენს, რომ სასამართლოზე ხელმისაწვდომობის უფლება მოიცავს უფასო იურიდიულ დახმარებას სამოქალაქო საქმეებზეც. სამოქალაქო საკითხებში უფასო იურიდიული დახმარების უფლება სასამართლოს ეფექტური ხელმისაწვდომობის უფლების ნაწილია.⁸ ევროპული სასამართლო ასევე განმარტავს, რომ კონვენციის მე-6 მუხლის გამოყენების მთავარი პრინციპი სამართლიანობაა და გულისხმობს მართლმსაჯულებაში მხარის ეფექტიანად მონაწილეობის უზრუნველყოფას. მხარეს უნდა შეეძლოს თავისი პოზიციის გასამყარებელი არგუმენტების წარდგენა და დაცვა.⁹

აღსანიშნავია, რომ არა მხოლოდ საქართველოს, არამედ ეკონომიკურად უფრო განვითარებული ქვეყნების იურიდიული დახმარების სამსახურებსაც კი არ აქვთ საკმარისი ფინანსური და ადამიანური რესურსი, რომ ყველა გადახდისუუნარო პირი უზრუნველყონ სასამართლოში წარმომადგენლობით. თუმცა, ქართული საკანონმდებლო დათქმისგან განსხვავებით, შედარებითსამართლებრივი კვლევებიდან ვლინდება, რომ სხვა იურიდიული დახმარების მარეგულირებელ კანონებში მკაფიოდ და არაორაზროვნადაა ჩამოყალიბებული ის კრიტერიუმები, რომელთა მიხედვითაც განისაზღვრება პირის სასამართლო წარმომადგენლობით უზრუნველყოფა.

მაგალითად, ქვინსლენდში, პირმა სრული იურიდიული მომსახურებით სარგებლობისთვის, აუცილებელია, გაიაროს როგორც შინაარსობრივი (Merits test), ასევე ე.წ საჯარო ინტერესის ტესტი (public interest test). შინაარსობრივი ტესტის შეფასებისას პასუხი უნდა გაეცეს შემდეგ შეკითხვებს: საქმის ფაქტობრივი და სამართლებრივი გარემოებების განაალიზების საფუძველზე, აქვს თუ არა საქმეს წარმატებით დასრულების პერსპექტივა; რა სახის და

⁶ იქვე.

⁷ ნანა მჭედლიძე, „საქართველოს საერთო სასამართლოების მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის გამოყენების სტანდარტები“, 2017, 10; თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება, საქმე no. 2/13664-15, 2016.

⁸ OSCE, „Legal Representation in Civil Case“, 2007, 5. [available at: <https://bit.ly/2xUFIH>, accessed on: 24.04.2020]

⁹ P., C. and S. v. the United Kingdom, ECtHR, 2002, Para. 91. (ასევე იხილეთ: A. B. v. Slovakia, ECtHR, 2003, Para. 61)

რაოდენობის მოგებას მიიღებს ბენეფიციარი საქმის მოგების შემთხვევაში და არის თუ არა მის მიერ მიღებული მოგება ქონებრივად უფრო მეტი ღირებულების, ვიდრე სახელმწიფოს მიერ საქმის წარმოებისთვის დახარჯული თანხა; რა სახის ზიანი მიადგება ბენეფიციარს იმ შემთხვევაში, თუ ვერ ისარგებლებს უფასო იურიდიული დახმარებით.¹⁰ საჯარო ინტერესის ტესტი ამოწმებს, კონკრეტული საქმის გადაწყვეტა დაეხმარება თუ არა სხვა პირებსაც მომავალში მსგავსი პრობლემების წარმოშობის შემთხვევაში.¹¹

ამერიკის შეერთებულ შტატებში უფასო იურიდიული მომსახურების გაწევისას პირისათვის ადვოკატის გამოყოფა, რომელიც გაუწევს მას სასამართლოში წარმომადგენლობას, დამოკიდებულია იმაზე, თუ ვინ არის მოწინააღმდეგე მხარე და ჰყავს თუ არა მას ადვოკატი.¹² მაგალითად, თუ პირის მოწინააღმდეგე მხარე სახელმწიფო ორგანოა, მაშინ აუცილებელია მისი უფასო იურიდიული წარმომადგენლობით უზრუნველყოფა.¹³

სასამართლოში წარმომადგენლობა ასევე შესაძლოა, განისაზღვროს ქვეყანაში მიმდინარე მოვლენების მიხედვით, კერძოდ, პირებს წარმომადგენლობა გაეწიოთ იმ პერიოდისათვის ქვეყანაში არსებულ აქტუალურ სამართლებრივ პრობლემებზე. მაგალითად, 2017 წელს ნიუ იორკსა და ვაშინგტონში მიიღეს ახალი კანონი წარმომადგენლის დანიშვნაზე გამოსახლების საქმეებთან დაკავშირებით. საკანონმდებლო ცვლილება გამოეხმაურა ისეთ სამართლებრივ პრობლემას, რომელიც იმ პერიოდისთვის ყველაზე ფართოდ იყო გავრცელებული.¹⁴

3. საზოგადოებრივი ადვოკატის მომსახურების ხარისხი

ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელება მათი დაცვის საშუალებებზე ეფუძნება წვდომას საჭიროებს. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ ეს საშუალებები ხელმისაწვდომი იყოს ყველასათვის, განურჩევლად პირთა სტატუსის, ფინანსური მდგომარეობისა თუ სხვა ფაქტორების. მოწყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლებს, განსაკუთრებით კი სოციალურად დაუცველებს, არ აქვთ საკმარისი ფინანსური სახსრები, აიყვანონ კერძო ადვოკატი, მისი კვალიფიკაციისა და გამოცდილების მიხედვით. სამართლებრივი პრობლემების მოსაგვარებლად სახელმწიფოს მიერ შეთავაზებული უფასო იურიდიული დახმარებით სარგებლობა მათთვის უალტერნატივო გამოსავალია. სოციალურად დაუცველი პირების ისეთი ფუნდამენტური უფლების რეალიზაცია, როგორცაა მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობა, დამოკიდებულია მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ დანიშნულ ადვოკატზე, რომელიც ნებით არ აურჩევიათ. სწორედ ასეთ შემთხვევებშია განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი ადვოკატის კვალიფიციურობის საკითხი, რადგან მხოლოდ ის არის სოციალურად დაუცველი პირისთვის მართლმსაჯულებაზე წვდომის ერთადერთი გზა. სახელმწიფოს

¹⁰ Can I get Legal aid. [available at: <https://bit.ly/2KsCh9m>, accessed on: 30.01.2020]

¹¹ Civil Law Legal Aid Scheme. [available at: <https://bit.ly/3aBxtZO>, accessed on: 30.01.2020]

¹² Alan Houseman & Linda E. Perle “Securing Equal Justice for All”, 2018, 53. [available at: <https://bit.ly/2KshbYR>, accessed on: 24.04.2020]

¹³ Turner v, Rogers, 131 S.Ct.2507, 2011.

¹⁴ იქვე, 54.

განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა აკისრია, უზრუნველყოს საზოგადოებრივი ადვოკატების მიერ მიწოდებული იურიდიული დახმარების ხარისხი.

უფასო იურიდიული დახმარების ფარგლებში კვალიფიციური და მაღალი ხარისხის სამართლებრივი მომსახურების მიწოდების ვალდებულება დადგენილია როგორც შიდა კანონმდებლობით, ასევე საერთაშორისო აქტებით. იურიდიული დახმარების შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, ყველას აქვს უფლება, ისარგებლოს თანმიმდევრული და კვალიფიციური იურიდიული კონსულტაციითა და იურიდიული დახმარებით, სახელმწიფოს ხარჯზე.¹⁵

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო განმარტავს, რომ ადვოკატის ფორმალურად დანიშვნა, თუ მისი მომსახურება ეფექტიანი არ არის, არ შეიძლება მიიჩნეოდეს უფასო იურიდიული დახმარებით უზრუნველყოფად.¹⁶ ადვოკატის გამოყოფა თავისთავად არ გულისხმობს ეფექტიან იურიდიულ მომსახურებას.¹⁷ კონვენცია ითვალისწინებს უფლებების დაცვას არა თეორიულად და ილუზორულად, არამედ პრაქტიკულად და ეფექტიანად.¹⁸

ადეკვატური ხარისხისა და ეფექტიანი იურიდიული დახმარების სისტემის აუცილებლობაზე ამახვილებს ყურადღებას ევროპარლამენტი და ევროსაბჭო.¹⁹ მოსამართლეებსა და ადვოკატებს შორის ურთიერთობის შესახებ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს დასკვნის თანახმადაც, აუცილებელია, ადვოკატებმა კარგად იცოდნენ საპროცესო წესები, საქმის სამართლიანად და დროულად გადაწყვეტის ინტერესებიდან გამომდინარე.²⁰

იურიდიული პროფესიის დამოუკიდებლობის პრინციპიდან გამომდინარე, ადვოკატის საქმიანობის ხარისხის შეფასება საკმაოდ რთული საკითხია. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ გადაწყვეტილებაში – “Kamasinski v. Austria” აღნიშნა, რომ იურიდიული პროფესიის დამოუკიდებლობიდან გამომდინარე, დაცვის წარმართვა არის მხარისა და მისი წარმომადგენლის კომპეტენცია, მიუხედავად იმისა, წარმომადგენელი უფასო იურიდიული დახმარების ფარგლებშია დანიშნული თუ არა. სახელმწიფოს მხრიდან ადვოკატისა და კლიენტის ურთიერთობაში ჩარევა ზიანს მიაყენებს დემოკრატიულ

¹⁵ საქართველოს კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ, 2007, მუხლი 1(2). [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/352n5Jr>, წვდომის თარიღი: 24.04.2020]

¹⁶ Bertuzzi v France, ECtHR, 2003; Kamasinski v. Austria, ECtHR, 1989; R.D. v. Poland, ECtHR, 2001.

¹⁷ Daud v. Portugal, ECtHR, 1998, Para. 38.

¹⁸ Sakhnovskiy v. Russia, ECtHR, 2010.

¹⁹ DIRECTIVE (EU) 2016/1919 of the European Parliament and of the Council on legal aid for suspects and accused persons in criminal proceedings and for requested persons in European arrest warrant proceedings, 2016, Art.7(1). [available at: <https://bit.ly/2Vwocho>, accessed on: 24.04.2020]

²⁰ ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს (CCJE) დასკვნა #16 მოსამართლეებსა და ადვოკატებს შორის ურთიერთობის შესახებ, 2013, თავი III, პუნქტი 13. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bDkb0c>, წვდომის თარიღი: 24.04.2020]

სახელმწიფოში იურიდიული პროფესიის დამოუკიდებლობის როლს, რომელიც ეფუძნება ადვოკატისა და კლიენტის ნდობას.²¹

ამავდროულად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას, რომ უფასო იურიდიული დახმარების სისტემა უზრუნველყოფდეს გარანტიებს, ადვოკატის თვითნებობის გამოსარიცხად.²² აღნიშნულს ეხმაურება საქართველოს იურიდიული დახმარების შესახებ კანონიც, რომლის მიხედვითაც, იურიდიული დახმარების სამსახური ვალდებულია, დაამტკიცოს გაწეული იურიდიული მომსახურების ხარისხის შეფასების წესი და კრიტერიუმები.²³ შესაბამისად, სახელმწიფომ საზოგადოებრივი ადვოკატის მომსახურების ხარისხი უნდა უზრუნველყოს დამოუკიდებლობის პრინციპის შეუღახავად და არ უნდა ჩაერიოს მხარესთან შეთანხმებულ სტრატეგიაში.

შეფასებას ექვემდებარება საზოგადოებრივი ადვოკატების პროფესიული უნარები, კერძოდ კი, რამდენადაა დაცული მარტივი და წმინდა ფორმალური წესები, რომელთა უფლებელყოფა წარმოადგენს აშკარა ხარვეზს (manifest failure) და მოითხოვს შესაბამისი ორგანოებისაგან პოზიტიური ზომების მიღებას. მაგალითად, აშკარა ხარვეზს წარმოადგენს საჩივრის წარდგენა ფორმალური წესების დაუცველად, რაც შემდგომში გამოიწვევს მის დაუშვებლად ცნობას.²⁴ ადვოკატების შეცვლისას ახლად დანიშნულმა ადვოკატმა უნდა ისარგებლოს გონივრული ვადით, საქმის მასალების გასაცნობად. თუ იგი არ მოითხოვს საქმის გადადებას, აღნიშნული შემთხვევა აშკარა ხარვეზად შეიძლება ჩაითვალოს.²⁵ აშკარა ხარვეზია, თუკი ადვოკატი პროცესზე გამოუცხადებლობის (დასწრების შეუძლებლობის) შემთხვევაში, არ მიიღებს სათანადო ზომებს,²⁶ რომ სხვა წარმომადგენელმა ჩაანაცვლოს.

4. მოწყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლების სამართლებრივი ცნობიერება

საზოგადოების უმეტეს ნაწილს, განსაკუთრებით კი სოციალურად დაუცველ პირებს, აქვთ მწირი ცოდნა თავიანთი უფლებების შესახებ. იურიდიული ცნობიერების ნაკლებობა გამოწვეულია ქვეყანაში არსებული მძიმე სოციო-ეკონომიკური ფონით, სოციალური ექსკლუზიითა და სხვა მსგავსი ფაქტორებით. სოციალურად დაუცველი ჯგუფები ისეთი სასიცოცხლო მნიშვნელობის გამოწვევის წინაშე დგანან, როგორც გადარჩენისთვის ბრძოლა. ამ ფონზე, ბუნებრივია, რომ სახელმწიფოს თავისი მოქალაქეების სამართლებრივ თვითშეგნებასა და სიძლიერეზე პრეტენზია ვერ ექნება.

²¹ Sialkowska v. Poland, ECtHR, 2006.

²² Gnahoré v. France, ECtHR, 2000.

²³ საქართველოს კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ, (2007), მუხლი 11 (1,დ). [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aAmxeU>, წვდომის თარიღი: 24.04.2020]

²⁴ Czekalla v. Portugal, ECtHR, 2002.

²⁵ Sannino v. Italy, ECtHR, 2006.

²⁶ Tripodi v. Italy, ECtHR, 1994.

იურიდიული ცნობიერების ნაკლებობა მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის სერიოზული დამაბრკოლებელი გარემოებაა. ბევრ ადამიანს, განსაკუთრებით მოწყვლადი და მარგინალიზებული ჯგუფების წარმომადგენლებს, უჭირს პირადი სამართლებრივი პრობლემების იდენტიფიცირება და მათი მოგვარების შესაძლო იურიდიული საშუალებების განსაზღვრა.²⁷ სამწუხაროდ, ასეთი ადამიანების შეცდომაში შეყვანა და დაჩაგვრა მარტივია როგორც შრომით ბაზარზე, ასევე საკუთრების უფლების რეალიზებისას ან სხვა მნიშვნელოვან სამართლებრივ ურთიერთობებში.²⁸ იურიდიული ცნობიერების ამაღლება საშუალებას მისცემს ნებისმიერი მოწყვლადი ჯგუფის წარმომადგენელს, გამოიყენოს კანონი თავისი ინტერესების დასაცავად.²⁹

მოსახლეობის სამართლებრივი თვითშეგნების ამაღლებაში უნდა მონაწილეობდნენ როგორც მოსამართლეები, ასევე ადვოკატები და პროკურორები, რადგან სწორედ მათი ჩართულობა იწვევს საზოგადოების ნდობის გაძლიერებას მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ. ამ მხრივ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი როლი აკისრია სასამართლო ხელისუფლებას. სასამართლო არ უნდა აღიქმებოდეს საზოგადოებისგან გამიჯნულ და საიდუმლოებით მოცულ ორგანოდ.³⁰

სასამართლო სისტემის ერთ-ერთი მთავარი მიზანია, პროფესიული ეთიკის სტანდარტების დაცვით, შეძლოს საზოგადოებრივი ნდობის ჩამოყალიბება როგორც კანონიერი და სამართლიანი გადაწყვეტილებების მიღებით, ასევე ამ გადაწყვეტილებების საზოგადოებამდე მიტანით. სასურველია, სასამართლო სისტემა მოსმენის რეჟიმიდან გადავიდეს კომუნიკაციის რეჟიმზე, რაც მოიცავს მხარისათვის ინფორმაციის გაზიარებას, ახსნას, მის განათლებას მართლმსაჯულების სისტემის შესახებ.³¹ საუკეთესო შემთხვევაში, მოსამართლეები უნდა ცდილობდნენ, საზოგადოებას აუხსნან საპროცესოსამართლებრივი წესები და განუმარტონ მიღებული გადაწყვეტილებები მათთვის გასაგებ ენაზე. მხოლოდ ასეთი სასამართლო სისტემა იქნება დაცული გარე სტრუქტურების ან პირების არასასურველი გავლენისგან.³²

არანაკლებ მნიშვნელოვანია, რომ კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ იყოს მარტივად აღქმადი საზოგადოების ყველა წევრისათვის, განსაკუთრებით კი კანონის ადრესატი მოწყვლადი ჯგუფებისათვის. სამწუხაროდ, საქართველოს კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ შემუშავებულია მოსახლეობისთვის რთულად გასაგები ენით, შეიცავს ზედმეტად

²⁷ OECD, „Leveraging the SDGs for Inclusive Growth: Delivering Access to Justice for All“, 2016, 7. [available at: <https://bit.ly/2VTkqZL>, accessed on: 24.04.2020]

²⁸Sida „Equal Access to Justice“, 2011, 17. [available at: <https://bit.ly/352nSKp>, accessed on: 24.04.2020]

²⁹ OECD, „Leveraging the SDGs for Inclusive Growth: Delivering Access to Justice for All“, 2016, 7. [available at: <https://bit.ly/2VTkqZL>, accessed on: 24.04.2020]

³⁰ Venice Commission of the Council of Europe, „The Rule of Law Checklist“, 2016, 43. [available at: <https://bit.ly/2VTy9oj>, accessed on: 24.04.2020]

³¹ European Commission „Quality of Public Administration A Toolbox for Practitioners“, 2017, 26.

³² United Nations, Judicial Integrity [available at: <https://bit.ly/3aykBUj>, accessed on: 30.01.2020]

ბევრ მითითებით და ბლანკეტურ ნორმებს, არ არის სტრუქტურულად და ტერმინოლოგიურად გამართული. გამოცდილებამ აჩვენა, რომ კანონები შემუშავებული უნდა იყოს ისეთი ფორმით, რომ ადვილად გასაგები იყოს სპეციფიკური იურიდიული ტერმინოლოგიის არმცოდნე პირებისთვისაც.³³ ცხადია, რომ მოქმედი კანონი იურიდიული დახმარების შესახებ აღნიშნულ სტანდარტს ვერ პასუხობს.

5. დასკვნები და რეკომენდაციები

ამგვარად, მოწყვლადი ჯგუფების, განსაკუთრებით კი სოციალურად დაუცველი პირების, მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაძლიერებისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია იურიდიული დახმარებით სარგებლობის ბუნდოვანი და ორაზროვანი წინაპირობების გამოსწორება და მათი ნათლად ჩამოყალიბება. საჭიროა, საკანონმდებლო დონეზე განისაზღვროს ის კრიტერიუმები, რომელთა მიხედვითაც, სახელმწიფო უზრუნველყოფს პირს სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე სასამართლო წარმომადგენლობით.

იმის გამო, რომ სოციალურად დაუცველი პირისათვის მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის უალტერნატივო გზა საზოგადოებრივი ადვოკატის მომსახურებით სარგებლობაა, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მისი კვალიფიკაციის უზრუნველყოფა და მონიტორინგი. შესაბამისად, უნდა შემუშავდეს იურიდიული მომსახურების ხარისხის შეფასებისა და უზრუნველყოფის წესები ისე, რომ, ერთი მხრივ, არ მოხდეს ადვოკატის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ხოლო მეორე მხრივ, გამოირიცხოს ადვოკატის თვითნებობა და შემცირდეს აშკარა შეცდომის დაშვების რისკი.

საქართველოში არსებული ღრმა სოციალური უთანასწორობის პირობებში, სახელმწიფომ მაქსიმალური რესურსი უნდა ჩადოს სოციალურად მარგინალიზებული მოსახლეობის სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლებაში. რეკომენდებულია ცნობიერების ასამაღლებელი კამპანიები და, პარალელურად, ქმედითი ნაბიჯები, რათა იურიდიული დახმარების შესახებ კანონი გახდეს მარტივად აღქმადი საზოგადოების ყველა წევრის, განსაკუთრებით კი მისი უშუალო ადრესატებისთვის.

³³ Plain Language in Sweden, the Results After 30 Years. [available at: <https://bit.ly/2zsB6EJ>, accessed on: 30.01.2020]

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სტანდარტები გარემოს დაცვის სფეროში (პრაქტიკის ანალიზი)

მარი მარინაშვილი

საქართველოს უნივერსიტეტის ავილირებული პროფესორი

აბსტრაქტი

ეკოლოგიური უფლებების კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სივრცეში მოქცევა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფოს ანგარიშვალდებულების, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, საზოგადოებრივი მონაწილეობისა და სხვა გარემოსდაცვითი მექანიზმების გამართული, ეფექტიანი მუშაობისა და კოორდინაციისათვის.

სტატიაში განხილულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა გარემოსდაცვით უფლებებთან დაკავშირებით, რომელიც ეფუძნება კონსტიტუციის 2017 წლამდე მოქმედ რედაქციას. კონსტიტუციის ახალმა რედაქციამ, უწინდელისგან განსხვავებით, გარემოს დაცვის სფეროში უფრო მაღალი სტანდარტი დაადგინა, რაც, სავარაუდოდ, შეცვლის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომას ზოგიერთ საკითხთან მიმართებით. გარემოს დაცვის საკითხი ასევე გაანალიზებულია ეკონომიკურ ჭრილშიც, რადგან ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობა სახელმწიფო ხელისუფლების უმნიშვნელოვანეს ამოცანას წარმოადგენს. შესაბამისად, სტატია განიხილავს ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების შეპირისპირების მაგალითებსაც, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან.

Standards of the Constitutional Court of Georgia in the field of environmental protection

(Court practice analysis)

Mari Marinashvili

Inclusion of environmental rights in the constitutional-legal space is especially important for smooth, effective and coordinated functioning of environmental protection mechanisms, including state accountability in the field of environmental protection, access to information, public participation and other measures.

This article discusses the practice of the Constitutional Court of Georgia regarding environmental rights, which is based on the edition of the Georgian Constitution prior to 2017. The revised version of the Constitution, unlike the previous edition, sets a higher standard in the field of environmental protection, which is likely to change the approach of the Constitutional Court to certain issues in the future. The matter of environmental protection is also analyzed in economic terms, as promoting economic development is an imperative task of the state authorities. Accordingly, this article also discusses the practice of the Constitutional Court of Georgia in relation to the overlapping economic and environmental interests.

1. შესავალი

ეკონომიკური და ტექნოლოგიური პროგრესი, ხშირ შემთხვევაში, თავისთავად იწვევს გარემოზე მავნე ზემოქმედების ზრდას. ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობა სახელმწიფო ხელისუფლების უმნიშვნელოვანეს ამოცანას წარმოადგენს, შესაბამისად, სახელმწიფოს ხშირად უწევს ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების დაბალანსება.

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სწორ სამართლებრივ რეგლამენტაციას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. სახელმწიფოს აღნიშნულ სფეროში აქვს კომპლექსური – სოციალური, ეკონომიკური და ეკოლოგიური – ინტერესები, რომლებიც საჭიროებს ზედმიწევნით სწორად დაბალანსებული და ხანგრძლივ პერიოდზე გათვლილი პოლიტიკის შემუშავება-გატარებას, აუცილებლობის შემთხვევაში კი ამგვარ რესურსებზე ხელმისაწვდომობის მკაცრ კონტროლსა და რიგ პრევენციულ ღონისძიებებს¹.

ეკოლოგიის დაცვასთან დაკავშირებულმა პრობლემებმა გარდაუვალი გახადა გარემოს დაცვის უფლების კონსტიტუციურად უზრუნველყოფა. ეკოლოგიური უფლებების კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სივრცეში მოქცევა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფოს ანგარიშვალდებულების, გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, საზოგადოებრივი თანამონაწილეობისა და სხვა გარემოსდაცვითი მექანიზმების გამართული, ეფექტიანი მუშაობისა და კოორდინაციისათვის. გარემოსდაცვითი უფლებების დადგენით, საქართველოს კონსტიტუცია ადასტურებს და განამტკიცებს კონსტიტუციურ ღირებულებათა წესრიგში მდგრადი ეკოლოგიური განვითარების განსაკუთრებულ მნიშვნელობას. გარემოს დაცვის უფლება დაცულია საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლით, რომელიც სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის განმტკიცებასთან ერთად,² ყურადღებას ამახვილებს სახელმწიფოს განსაკუთრებულ როლზე გარემოს დაცვის უზრუნველყოფის სფეროში.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა გარემოსდაცვით უფლებებთან დაკავშირებით მცირეა და ეფუძნება კონსტიტუციის 2017 წლამდე მოქმედ რედაქციას. კონსტიტუციის დღეს მოქმედმა რედაქციამ გარემოს დაცვის სფეროში გაცილებით მაღალი სტანდარტი დაადგინა, რაც, სავარაუდოდ, შეცვლის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომას ზოგიერთ საკითხთან მიმართებით.

2. გარემოსდაცვითი უფლებების არსი

2.1. სახელმწიფოს ვალდებულებები გარემოს დაცვის სფეროში

საერთაშორისო სამართალსა და იურიდიულ ლიტერატურაში სადავოა გარემოსდაცვითი უფლებების კოლექტიური ხასიათი. არსებობს მოსაზრება, რომ გარემოს დაცვის უფლება ახალი თაობის უფლებაა, ვინაიდან კოლექტიური ინტერესის საგანია. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სასამართლოების პრაქტიკიდან ჩანს, რომ სუფთა გარემოში ცხოვრების უფლების

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის გადაწყვეტილება N1/4/611, II, პ. 25.

² საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტი.

რეალიზება ინდივიდუალურადაც არის შესაძლებელი. არსებობს მოსაზრება, რომ ეს უკვე ექვეყნებში აყენებს ამ უფლების ზოგად ხასიათს და, შესაბამისად, მის ადგილს კოლექტიურ უფლებებში.³

ამასთან, ეკოლოგიური უფლებები მნიშვნელოვანია ისეთი პოლიტიკური და სამართლებრივი წესრიგის ჩამოყალიბებისთვის, სადაც მოხდება გარემოს, ადამიანისა და სახელმწიფოს ურთიერთმიმართების გადააზრება და განვითარების პერსპექტივები ბუნებასთან ჰარმონიული თანაცხოვრებისა და საერთო კეთილდღეობაზე ზრუნვის მოტივებით იქნება ნაკარნახევი. კოლექტიურობის შინაარსი სწორედ იმას გულისხმობს, რომ უფლება, თავისთავად, ერთეული ინდივიდების დაცვაზე კი არაა მიმართული, არამედ მთლიანად საზოგადოების უკეთესი ცხოვრების ინტერესებს ემსახურება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, გარემო და მისი შემადგენელი ბუნებრივი რესურსები წარმოადგენს კონსტიტუციურ დონეზე დაცულ საზოგადოებრივ სიკეთეს, რომლის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ასეთი სიკეთით სარგებლობის პროცესში სახელმწიფოს აქტიურ როლს განაპირობებს.⁴

საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს სახელმწიფოს ვალდებულებას, შექმნას ისეთი სამართლებრივი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ადამიანის გონივრულ მოლოდინს, რომ გარემოს დაზიანების შემთხვევაში, ნებისმიერი პირის მიმართ გამოიყენებენ სამართლებრივი ზემოქმედების ადეკვატურ საშუალებებს. სახელმწიფო ვალდებულია, ჩამოაყალიბოს სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც გარემოს დაზიანებისკენ მიმართულ ქმედებებთან დაკავშირებით პრევენციულ ფუნქციას შეასრულებენ.⁵

ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად ეკოლოგიის დაცვა, შესაძლებელია, ხშირად დაუპირისპირდეს სამეწარმეო თავისუფლების სფეროს. ამიტომ, სახელმწიფოს მხრიდან ბუნებრივ რესურსებზე წვდომის მოწესრიგება ხაზს უსვამს ამგვარი რესურსის, როგორც საზოგადოებრივი სიკეთის მნიშვნელობას (კონცეფციას) და ემსახურება ბუნებრივი გარემოთი სარგებლობის კონსტიტუციით გარანტირებული უფლების რეალიზაციას. სახელმწიფო ვალდებულია, მიიღოს შესაბამისი გარემოსდაცვითი რეგულაციები გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების საქმიანობის მოსაწესრიგებლად, როგორცაა ამგვარი საქმიანობის ლიცენზირება და ზედამხედველობა; სავალდებულოდ უნდა გამოაცხადოს შესაბამისი მექანიზმების განხორციელება იმ მოქალაქეების ეფექტიანად დასაცავად, რომლებიც შესაძლოა, ამგვარი საქმიანობის შედეგად რისკის ქვეშ აღმოჩნდნენ.

საქმეში „ჯუღელი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ“ ევროპულმა სასამართლომ მთავარ სირთულედ მიიჩნია ელექტროსადგურის საშიშ საქმიანობასთან მიმართებით მარეგულირებელი ჩარჩოს ფაქტობრივი არარსებობა, ჰაერის დაბინძურების საკითხის მოუგვარებლობა, რომელმაც უარყოფითად იმოქმედა მომჩივანთა უფლებებზე. საშიშ საქმიანობასთან დაკავშირებით

³ ს. ფიფია, დ. ჯაიანი, ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების შინაარსი საერთაშორისო სამართალსა და საქართველოს კონსტიტუციაში, ადამიანის უფლებათა დაცვა: კანონმდებლობა და პრაქტიკა, სტატიათა კრებული, რედ. კ. კორკელია, 2018, გვ. 272.

⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის გადაწყვეტილება N1/4/611, II, პ.12.

⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება N2/1/524, II, პ. 7.

სახელმწიფოებს აქვთ ვალდებულება, მიიღონ შესაბამისი რეგულაციები, საქმიანობების სპეციფიკური მახასიათებლებისა და, განსაკუთრებით, შესაძლო რისკის დონის გათვალისწინებით.⁶

საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ კონსტიტუცია სახელმწიფოს მიმართ ადგენს, როგორც პოზიტიურ ისე ნეგატიურ ვალდებულებებს:

1) სახელმწიფო ვალდებულია, მისი აქტიური ქმედების ფარგლებში, ეკონომიკური, ინფრასტრუქტურული და სხვა სახის პროექტებისა თუ სხვა ნებისმიერი ღონისძიების განხორციელებისას, გაითვალისწინოს და მაქსიმალურად შეამციროს საქმიანობის შედეგად გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედება (ნეგატიური ვალდებულება);

2) სახელმწიფომ გარემო უნდა დაიცვას კერძო პირების მიერ დაზიანებისაგან (პოზიტიური ვალდებულება).⁷

ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლება მიმართულია ბუნებრივი გარემოსთვის რეალურ დროში არსებული საფრთხეების და გარემოსათვის მიყენებული ზიანის შეძლებისდაგვარად თავიდან აცილების ან/და გამოსწორებისაკენ. სასამართლომ განსახილველი ძირითადი უფლების შინაარსისა და ფარგლების განსაზღვრისას, ადამიანის ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოზე ხელმისაწვდომობის სტანდარტით იხელმძღვანელა. კერძოდ, კონსტიტუციით დაცული ვერ იქნება პირის უფლება, იცხოვროს მისთვის კომფორტულ ან/და ესთეტიკურად მისაღებ გარემოში და სახელმწიფოსგან მოითხოვოს აღნიშნულის უზრუნველყოფა.⁸

სასამართლო აღნიშნავს, რომ კონსტიტუციის 37-ე მუხლის⁹ მიზანს არ წარმოადგენს სახელმწიფოს ვალდებულების ან უფლებამოსილების დადგენა, თავისი შეხედულებისამებრ, საზოგადოებასთან კონსულტაციის შედეგად/საფუძველზე ან სხვა ფორმით განსაზღვროს, რა არის ადამიანის ცხოვრებისათვის საუკეთესო გარემო და შემდგომში შეეცადოს, შექმნას იგი აქტიური ჩარევის გზით. ამის საპირისპიროდ, კონსტიტუციის ხსენებული დებულებები კონსტიტუციურ ფასეულობად აცხადებს იმ საცხოვრებელ გარემოს, რომელიც არსებობს ადამიანის ჩარევის გარეშე. შესაბამისად, სახელმწიფო ვალდებულია, არ მისცეს მესამე პირებს გარემოზე განუზომელი ზემოქმედების შესაძლებლობა. ეს უნდა გამოიხატოს გარემოს დაცვის სფეროში ადამიანთა გარკვეული ქმედებების აკრძალვასა და ამ ქმედებების ჩადენისათვის შესაბამისი პასუხისმგებლობის დაწესებაში. კონსტიტუციის ნორმებიდან გამომდინარე, სახელმწიფო ვალდებულია, შექმნას ისეთი სამართლებრივი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ადამიანის გონივრულ მოლოდინს, რომ გარემოს დაზიანების შემთხვევაში, ნებისმიერი პირის მიმართ გამოყენებული იქნება სამართლებრივი ზემოქმედების ადეკვატური საშუალებები. სახელმწიფო ვალდებულია, შექმნას ისეთი სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც გარემოს დაზიანებისკენ მიმართულ ქმედებებთან დაკავშირებით პრევენციულ ფუნქციას შეასრულებენ.¹⁰

საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუცია ნათლად მიუთითებს, რომ, ცალკეული ინდივიდებისგან განსხვავებით, სახელმწიფოს როლი არ შემოიფარგლება გარემოს

⁶ ჯუღელი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, 2017 წლის 13 ივლისი, პ. 75.

⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება N2/1/524, II, პ. 6.

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება N2/1/5245, II, პ. 2.

⁹ საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციის 2017 წლამდე მოქმედი რედაქცია (შემდგომში ყველგან ტექსტში, გარდა იმ ადგილებისა, სადაც პირდაპირი მითითებაა კონსტიტუციის მოქმედ რედაქციაზე).

¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება N2/1/5245, II, პ. 7.

მიმართ მხოლოდ აწმყოში არსებული საფრთხის თავიდან აცილებითა და, ამ გზით, ინდივიდებზე ზრუნვით, არამედ, იმავდროულად, გულისხმობს მომავალი თაობების საჭიროებათა გათვალისწინებისა და საზოგადოების ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების სწორად დაბალანსების ვალდებულებას.¹¹ ბუნებათსარგებლობა უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს ისე, რომ ეკონომიკური ინტერესების შესაბამისად, ქვეყნის მდგრადი განვითარების პარალელურად დაბალანსდეს ეკოლოგიური ინტერესები, რათა ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემო შენარჩუნდეს. შესაბამისად, სასამართლოს აზრით, კონსტიტუციის რეგულირების სფეროს შესაძლებელია, წარმოადგენდეს არა მხოლოდ უსაფრთხო გარემოსათვის დღეს არსებული საფრთხის თავიდან აცილება, არამედ სამომავლოდ თავის დაცვაც.¹²

საინტერესო მსჯელობას ავითარებს სასამართლო გარემოსდაცვითი უფლებების შეზღუდვის სტანდარტთან დაკავშირებით. მისი აზრით, იმის გარკვევა, თუ სახელმწიფოს, ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების მიზნით, რა მოცულობით შეუძლია, დაუშვას გარემოზე ზემოქმედება, ადამიანის ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების ძირითადი უფლების პრაქტიკული რეალიზების ერთ-ერთ ურთულეს სამართლებრივ პრობლემას წარმოადგენს, რომელზეც ზოგადი და უნივერსალური მიდგომის ჩამოყალიბება შეუძლებელია. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, ინტერესთა ურთიერთშეპირისპირების გზით უნდა გაირკვეს, ამა თუ იმ ფორმით გარემოზე ზემოქმედება არღვევს თუ არა ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლებას.¹³

აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტით, ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით, გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალური სარგებლობა უზრუნველყოფილია კანონით. ამასთან, გარემოს დაცვა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობაზე ზრუნვა სოციალური სახელმწიფოს პრინციპად არის აღიარებული.¹⁴ ამდენად, კონსტიტუციამ სახელმწიფოს დააკისრა ეკოლოგიის დაცვის ვალდებულება როგორც არსებული, ისე სამომავლო საფრთხისგან.

2.2. გარემოსდაცვითი უფლებების სუბიექტი

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის გაცნობის შედეგად ირკვევა, რომ გარემოსდაცვით უფლებებთან დაკავშირებით არაერთი სარჩელის წარმოებაში მიღებაზე უთქვამთ უარი იმ მიზეზით, რომ ის არაუფლებამოსილი სუბიექტის მიერ იყო შეტანილი. ამდენად, საჭიროა იმ საკითხის განხილვა, თუ ვის მიიჩნევს საკონსტიტუციო სასამართლო გარემოსდაცვითი უფლებების სუბიექტად.

ერთ-ერთ საქმეში მოსარჩელე იურიდიული პირი მიიჩნევდა, რომ თამბაქოს ნაწარმის კონტროლის მომწესრიგებელი კანონმდებლობა წინააღმდეგობაში მოდიოდა საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლთან. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, მოსარჩელეს სწორად არ ჰქონდა გაგებული საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმების შინაარსი. იურიდიულ პირს არ აქვს ჯანმრთელობა და შესაბამისად, ვერ ისარგებლებს საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი უფლებით, ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში.

¹¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის გადაწყვეტილება N1/4/611, II, პ.10.

¹² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება N2/1/5245, II, პ.3.

¹³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება N2/1/5245, II, პ.13.

¹⁴ საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტი.

სიცოცხლე და ჯანმრთელობა არის ის სიკეთე, რაც შეიძლება ჰქონდეს მხოლოდ ფიზიკურ პირს, როგორც ცოცხალ არსებას. აქედან გამომდინარე, იურიდიული პირის ნებისმიერი მსჯელობა მისი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის უფლების პირდაპირი ან ირიბი დარღვევის თაობაზე ყოველგვარ საფუძველს არის მოკლებული. მართალია, კონსტიტუციაში მითითებული ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, მათი შინაარსის გათვალისწინებით, ვრცელდება იურიდიულ პირებზე, მაგრამ მოსარჩელე, როგორც იურიდიული პირი, წარმოადგენს სამართლებრივ კონსტრუქციას, ფიქციას, რომელიც, თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, ვერ იქნება სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლების სუბიექტი. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობით, ეს უფლებები არ განეკუთვნება იმ უფლებათა რიგს, რომლებიც, შინაარსის გათვალისწინებით, შეიძლება გავრცელდეს იურიდიულ პირზე.¹⁵

სხვა საქმეშიც სასამართლომ იმავე სტანდარტით იხელმძღვანელა. კერძოდ, მოსარჩელის უფლების სუბიექტად მიჩნევისათვის, მნიშვნელობა არ მიანიჭა იმას, რომ გარემოს დაცვა, ზოგადად, მოსარჩელის საქმიანობის, ინტერესისა თუ ზრუნვის სფეროს წარმოადგენდა. სასამართლოს განმარტებით, „საქართველოს მწვანეთა პარტიის“ გარემოს დაცვისადმი განსაკუთრებული ინტერესი და ამ სფეროში მისი საქმიანობა თავად პარტიას, როგორც იურიდიულ პირს, ჯანმრთელობის დაცვის უფლების სუბიექტად ვერ აქცევს. ამასთან, ვერცერთი იურიდიული პირი, ისევე, როგორც ფიზიკური, ვერ იდავეებს სხვა სუბიექტების უფლებების დასაცავად.¹⁶

ერთი მხრივ, გასაზიარებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს არგუმენტი, რომ ჯანმრთელობა ის სიკეთეა, რომელიც იურიდიულ პირს არ გააჩნია, თუმცა, მეორე მხრივ, დასაფიქრებელია იმ ნაწილში, რომ იურიდიული პირი არ არის გარემოსდაცვითი უფლებების სუბიექტი. სახალხო დამცველის განმარტებით, გარემოს დაცვის უფლება ინდივიდუალურ სივრცეს სცდება – „ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება ფართო საზოგადოების უფლებების დაცვისკენ მიმართული ღირებულებაა.“¹⁷

გარემო, მისი განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუციით დაცულ ფასეულობას წარმოადგენს, რომელზე ზრუნვისა და შენარჩუნების ტვირთს კონსტიტუცია აკისრებს როგორც ცალკეულ ინდივიდს, ასევე, მთლიანად საზოგადოებასა და სახელმწიფოს.¹⁸ მართალია, ეკოლოგიური უფლებების კოლექტიური ხასიათი სადავოა, მაგრამ გარემოს დაცვის კრიტიკული აუცილებლობიდან გამომდინარე, იურიდიული პირი, ფიზიკური პირის მსგავსად, ვალდებული და უფლებამოსილია, იზრუნოს გარემოზე. სწორედ ასეა ფორმულირებული საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტი. კერძოდ, ყველას აქვს უფლება, ზრუნავდეს გარემოს დაცვაზე, ე.ი. – როგორც ფიზიკურ, ისე იურიდიულ პირებს. ამდენად, კონსტიტუციის არსებული რედაქციის შინაარსიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა შეცვალოს მიდგომა და იურიდიული პირის სარჩელი გარემოსდაცვით უფლებებთან დაკავშირებით მიიღოს წარმოებაში.

¹⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 18 ივნისის განჩინება N2/3/441, II, პ. 5, 8.

¹⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 13 მაისის განჩინება N1/3/511, II, პ. 3.

¹⁷ საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ.523. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3cPHsMV>, წვდომის თარიღი: 18.04.2020]

¹⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის გადაწყვეტილება N1/4/611, II, პ.8.

3. გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება

ეკოლოგიური უფლებების განსახორციელებლად აუცილებელია, გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართვა. ორჰუსის კონვენცია¹⁹ ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გარემოსდაცვითი საერთაშორისო ხელშეკრულებაა, რომლის მიზანია, გარემოს დაცვის პროცესში გააძლიეროს საზოგადოების როლი. კონვენციის თანახმად, სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს საზოგადოების ეფექტიან ჩართულობას იმ ნორმატიული აქტების მომზადების პროცესში, რომლებსაც მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა შეუძლიათ გარემოზე.²⁰

საკანონმდებლო დონეზე რამდენად დაცულია გარემოსდაცვით სფეროში გადაწყვეტილების მიღებისას საზოგადოების მონაწილეობა, საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი გახდა. ვინაიდან კონსტიტუციის 37-ე მუხლი ცალკე არ გამოყოფდა გარემოსდაცვით სფეროში გადაწყვეტილების მიღებისას საზოგადოების მონაწილეობის უფლებას, მოსარჩელე მიიჩნევდა, რომ კონსტიტუციით დაცული „ინფორმაციის მიღება“ და „გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობა“ არის განსხვავებული, მაგრამ ურთიერთდაკავშირებული ტერმინები.

საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით, სადავო ნორმა ვერ თავსდება კონსტიტუციის მითითებული ნორმის მოქმედების ფარგლებში. კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შინაარსიდან გამომდინარე, ის არ გულისხმობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლებას. იღებდნენ ინფორმაციას გარკვეულ საკითხთან დაკავშირებით, ავტომატურად არ ნიშნავს, აუცილებელი წესით მონაწილეობდნენ ამ საკითხის გადაწყვეტაში.²¹ საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ მსჯელობიდან გამომდინარე, ლოგიკურად ჩნდება კითხვა, გულისხმობს თუ არა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, გარემოს დაცვის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღებისას საზოგადოების მონაწილეობას?

სახალხო დამცველი 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტის განხილვისას აღნიშნავს, რომ გარემოსდაცვით საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და მათი ინფორმირებულობის კუთხით აუცილებელია, ეროვნულ კანონმდებლობაში უფრო დეტალური წესებისა და პროცედურების გაწერა.²²

საკონსტიტუციო სასამართლო არ უარყოფს განსახილველი უფლების მნიშვნელობას. კერძოდ, გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გარემოს დაცვის სფეროში საზოგადოების მონაწილეობის თვალსაზრისით. შესაბამისად, გარემოს მდგომარეობის შესახებ შესაგროვებელი ინფორმაცია უნდა აკმაყოფილებდეს

¹⁹ საქართველოში კონვენციის ძალაში შესვლის თარიღია 2001 წლის 30 ოქტომბერი.

²⁰ გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ კონვენციის მე-8 მუხლი.

²¹ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 7 თებერვლის განჩინება N2/1/410, II, პ. 2.

²² საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 425. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2x510ir>, წვდომის თარიღი: 18.04.2020]

იმ შინაარსობრივ მინიმუმს, რაც აუცილებელია გარემოს დაცვის სფეროში საზოგადოების მონაწილეობის რეალიზაციისთვის.²³

სხვა საქმეშიც, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობის უფლებასა და გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ურთიერთკავშირზე. ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა საზოგადოებას უპირველესად უქმნის საფუძველს, აკონტროლოს მის მიერ არჩეული საჯარო ხელისუფლების ქმედებები და, ამდენად, შეიძინოს მათზე ზედამხედველობის ფუნქცია. გარდა აღნიშნულისა, მნიშვნელოვანია ღია მმართველობის პრინციპიც, რომლის თანახმადაც, სწორედ ამით უწყობს ხელს სახელმწიფო საზოგადოების ჩართულობას საჯარო ხელისუფლების ორგანოთა მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. სახელმწიფო უნდა იყოს მოტივირებული, რომ საჯარო მმართველობის სფეროში გადაწყვეტილებები მიიღებოდეს არა დახურულ კარს მიღმა, არამედ ფართო საზოგადოებრივი ჩართულობით.²⁴

კონსტიტუციის ადრე მოქმედი რედაქციის შინაარსიდან გამომდინარე, სასამართლო ვერ წყვეტდა დავას, რომელიც ეხებოდა განსახილველ უფლებას. კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია განამტკიცებს, რომ გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობის უფლება უზრუნველყოფილია კანონით.²⁵ ამდენად, განსახილველი უფლების კონსტიტუციურ დონეზე აღიარება საკონსტიტუციო სასამართლოს აძლევს შესაძლებლობას, განიხილოს, თუ რამდენად იცავს კანონი გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობის უფლებას.

4. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება

გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა მინიმალური წინაპირობაა, რომლის გარეშეც წარმოუდგენელია სახელმწიფოს ანგარიშვალდებულება საზოგადოების წინაშე. მიუხედავად იმისა, რომ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გარანტიები უზრუნველყოფილია კონსტიტუციით, სამწუხაროდ, პრაქტიკაში გარკვეულ სირთულეებს უკავშირდება.²⁶

საქართველოს კონსტიტუციის როგორც მოქმედი, ისე 2017 წლამდე არსებული რედაქცია, განამტკიცებს ყველას უფლებას, მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ.²⁷ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მიღების უფლება წარმოშობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს მიაწოდოს გარემოს მდგომარეობის შესახებ მის ხელთ არსებული ინფორმაცია. ამასთანავე, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის დამდგენი კონსტიტუციური უფლებებისაგან განსხვავებით, კონსტიტუცია ადგენს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, მუდმივად აწარმოოს გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი, რათა, საჭიროების შემთხვევაში, უზრუნველყოს ასეთი ინფორმაციის საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობა. ნათელია, რომ ეს ორი ვალდებულება ერთმანეთთან ორგანულად არის

²³ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება N2/1/524, II, პ. 20.

²⁴ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის N3/1/752 გადაწყვეტილებაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის მ. კოპალეიშვილის განსხვავებული აზრი, პ. 13.

²⁵ საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

²⁶ დაწვრ. იხ. ორჰუსის კონვენციის განხორციელება საქართველოში (ალტერნატიული ანგარიში), ასოციაცია „მწვანე ალტერნატივა“, 2014, გვ. 16. [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aBkd7D>, წვდომის თარიღი: 18.04.2020]

²⁷ საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

დაკავშირებული, რადგან ამ ტიპის ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავების გარეშე, შეუძლებელი იქნება ადამიანის უფლების ეფექტიანი რეალიზება.²⁸ ამასთან, გარემოს მდგომარეობის გამოკვლევას, საზოგადოების ინფორმირების გარდა, შესაძლებელია, სხვა მრავალი დანიშნულებაც ჰქონდეს. მაგალითად, გარემოს დაბინძურების აღმოჩენა, შესაბამისი რეაგირება და ა.შ.

საერთო სასამართლოების პრაქტიკიდან იკვეთება, რომ უმრავლეს შემთხვევაში გარემოსდაცვითი ინფორმაციის გაცემა შეზღუდულია კომერციული საიდუმლოების საფუძველით.²⁹ კერძოდ, ერთ-ერთ საქმეში³⁰ პირს ინფორმაციის გაცემაზე უარი ეთქვა, ვინაიდან წარმოადგენდა იმ პირის საკუთრებას, რომლის სახსრებითაც მოიპოვეს. კანონის ნორმა, რომლის საფუძველზეც მხარემ არ გასცა ინფორმაცია, შემდგომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მსჯელობის საგანიც კი გახდა. სწორედ ამ საქმეში³¹ საკონსტიტუციო სასამართლო დადგა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ამომწურავად განმარტების აუცილებლობის წინაშე. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, შეაგროვოს და საზოგადოებას მიაწოდოს გარემოს შესახებ ინფორმაცია. ამასთან, ინფორმაციის შეგროვებისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულება შესაძლებელია შესრულდეს სხვადასხვა ფორმით, იმ პირობით, რომ საზოგადოება სრულყოფილად იქნება ინფორმირებული გარემოს მდგომარეობის შესახებ.

აღნიშნული ვალდებულება შესაძლოა, შესრულდეს უშუალოდ სახელმწიფოს მიერ, გარემოს მდგომარეობის პარამეტრების შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის გზით. ამავდროულად, შესაძლებელია, სახელმწიფომ სხვა პირებს დაუწესოს აღნიშნული ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოების ინფორმირების ვალდებულება. კონსტიტუციით დაწესებული მოთხოვნები შესრულებულად მიიჩნევა, თუ საზოგადოება მიიღებს სრულყოფილ ინფორმაციას გარემოს მდგომარეობის შესახებ, იმის მიუხედავად, ამ ინფორმაციას სახელმწიფო თავად შეაგროვებს და მიაწვდის, თუ უზრუნველყოფს კერძო პირების მიერ შეგროვებულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას. თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლო არ მიიჩნევს, რომ კონსტიტუცია იცავს საჯარო დაწესებულებაში არსებულ გარემოს შესახებ ინფორმაციის შემცველ დოკუმენტებზე წვდომის უნივერსალურ უფლებას. პირი ვერ მოითხოვს საჯარო დაწესებულებაში არსებულ ნებისმიერ დოკუმენტზე წვდომას. კონსტიტუციის ხსენებული უფლების მიზანია გარემოს მდგომარეობის შესახებ პირების ინფორმირება და არა საჯარო დაწესებულებაში არსებულ დოკუმენტებზე ხელმისაწვდომობის გზით სახელმწიფოს საქმიანობის კონტროლი.³²

საინტერესოა საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობა განსახილველი უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით. გარემოს შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირებისათვის აუცილებელია, დადასტურდეს, რომ სახელმწიფო არ ასრულებს გარემოს შესახებ ინფორმაციის შეგროვებისა და საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის

²⁸ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება N2/1/524, II, პ. 17.

²⁹ გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებასთან დაკავშირებით საერთო სასამართლოების პრაქტიკის ანალიზი დაწვრილებით იხ. გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხები სასამართლო პრაქტიკაში, საქართველოს უზენაესი სასამართლო კვლევისა და ანალიზის ცენტრი, თბილისი, 2019.

³⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2014 წლის 18 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე N3/234-14.

³¹ ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

³² საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის გადაწყვეტილება N3/1/752, II, პ. 35, 36.

ვალდებულებას. ვინაიდან სახელმწიფო არ არის ვალდებული, გარემოს შესახებ საზოგადოებისათვის მისაწოდებელი ინფორმაცია მიიღოს კონკრეტული დოკუმენტიდან, საჯარო დაწესებულებაში არსებულ რომელიმე დოკუმენტზე საზოგადოების წვდომის შეზღუდვა თავისთავად ვერ მიიჩნევა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვად. საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ მესამე პირების მიერ მოპოვებული ინფორმაცია გარემოს შესახებ გარკვეულ შემთხვევაში, შესაძლებელია, სახელმწიფომ თავისი პოზიტიური ვალდებულების შესასრულებლად გამოიყენოს, თუმცა ეს არ არის ამ ვალდებულების შესრულების ერთადერთი გზა.³³ ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ არ დაადგინა ჩარევა გარემოს შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებით დაცულ სფეროში.

აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას ერთვის პლენუმის ერთ-ერთი წევრის განსხვავებული აზრი, საინტერესო შეკითხვით: შეიძლება თუ არა, კომერციული ინფორმაცია გაიხსნას ისეთი მომეტებული საზოგადოებრივი ინტერესის საფუძველზე, როგორცაა გარემოს შესახებ ინფორმაციის მიღება? განსხვავებული აზრის ავტორი მიიჩნევს, რომ სასამართლოს უნდა დაედგინა, უშვებს თუ არა სადავო ნორმა კომერციული საიდუმლოების დაცვისა და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლების ლეგიტიმურ ინტერესებს შორის ბალანსს. ამასთან, გადაწყვეტილებაში არ მოხდა სადავო ნორმით განსაზღვრულ ინფორმაციასთან მიმართებით არსებულ საპირისპირო ინტერესთა გონივრული და კონსტიტუციის შესაბამისი დაბალანსება. საკითხი შეფასდა მხოლოდ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლების მქონე პირთა სასარგებლოდ იმგვარად, რომ არ გაუთვალისწინებიათ გარემოს შესახებ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უაღრესად დიდი მნიშვნელობა, აგრეთვე, ამ სახის ინფორმაციაზე საზოგადოების მომეტებული ინტერესი. უმთავრესია, რომ გარკვეული კატეგორიის ინფორმაცია ბლანკეტურად არ იქნეს მიჩნეული დახურულად, არამედ ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევაში შემოწმდეს კომერციული ღირებულების არსებობა.

ინფორმაცია, რომელსაც მისი მესაკუთრე სუბიექტისთვის კომერციული ღირებულება აქვს, ბუნებრივია, არ წარმოადგენს აბსოლუტურად დაცულ სიკეთეს და მომეტებული საზოგადოებრივი ინტერესის შემთხვევაში, მისი გასაჯაროება შესაძლებელია. შესაბამისად, გამომდინარე იქიდან, რომ ბუნებრივი გარემოთი სარგებლობისა და ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლება ყველას აქვს, ნებისმიერი საკითხი თუ ინფორმაცია, რომელიც რაიმე სახის გავლენას ახდენს გარემოზე, წარმოადგენს საზოგადოების მომეტებული ინტერესის ობიექტს. ამდენად, გარდა იმისა, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული ინფორმაცია და შესაბამისი საკითხები კონსტიტუციისთვის განსაკუთრებული ყურადღების ცენტრშია მოქცეული, თავისთავად და ბუნებრივად არსებობს საზოგადოების ამ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის მომეტებული ინტერესი.³⁴

5. დასკვნა

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის შესწავლის შედეგად დადგინდა კონსტიტუციურ ნორმათა განმარტების მიდგომები და არაერთი გამოწვევა, რომლის გადაწყვეტა სამომავლოდ მოუწევს სასამართლოს თავის საქმიანობაში, ვინაიდან კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 29-ე

³³ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის გადაწყვეტილება N3/1/752, II, პ. 38, 40, 41, 42.

³⁴ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის N3/1/752 გადაწყვეტილებაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის, მ. კოპალეიშვილის განსხვავებული აზრი.

მუხლის შინაარსის, დანიშნულებისა და სულისკვეთების გათვალისწინებით, უდავოა, რომ კონსტიტუცია ესწრაფვის ჯანსაღ გარემოზე უფლების მაღალი სტანდარტის ჩამოყალიბებას.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკით:

- იურიდიული პირი კონსტიტუციის ადრე მოქმედი რედაქციის პირობებში არ იყო მიჩნეული გარემოსდაცვითი უფლების სუბიექტად, თუმცა კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის შინაარსიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომა ამ საკითხთან დაკავშირებით, სავარაუდოდ, შეიცვლება;
- კონსტიტუციის ადრე მოქმედი რედაქციის ფორმულირებიდან გამომდინარე, სასამართლო ვერ იხილავდა, რამდენად იცავს კანონი გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას მონაწილეობის უფლებას. კონსტიტუციის არსებული რედაქციის შინაარსის გათვალისწინებით, შესაძლებელია კონსტიტუციური სარჩელის შეტანა, თუ კანონით ირღვევა განსახილველი უფლება.
- ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობა არის ის სფერო, სადაც ჯანმრთელობისათვის უვნებელი ბუნებრივი და კულტურული გარემოს დაცვის ვალდებულების პარალელურად, შემოდის სახელმწიფოს ეკონომიკური ინტერესები, რადგან ამ უკანასკნელის შემხვედრი კონსტიტუციური ვალდებულება არ შემოიფარგლება ვიწრო მიზნებით, უზრუნველყოს გარემოზე წვდომა. სახელმწიფოს ევალეზა, იზრუნოს ქვეყნის მდგრადი განვითარებისათვის, რაც იმთავითვე გულისხმობს გრძელვადიანი, შემდგომი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით შემუშავებული პოლიტიკის გატარებას/წარმართვას და ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების ოპტიმალურ დაბალანსებას ამ სფეროში. კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია გარემოს დაცვასა და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობაზე ზრუნვას სოციალური სახელმწიფოს პრინციპად აღიარებს.
- საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობაში კერძო პირის მიერ პირადი სახსრებით მოპოვებული ინფორმაცია წიაღის შესახებ მიიჩნეის კომერციული ღირებულების მქონე ინფორმაციად, თუმცა ამასთან დაკავშირებით სასამართლოს ერთ-ერთმა წევრმა განსხვავებული მოსაზრება ჩამოაყალიბა. რა თქმა უნდა, სასამართლოს მხედველობაში უნდა მიეღო, თუ რა მნიშვნელობის ინტერესს წარმოადგენს საზოგადოებისთვის გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია. ამჟამად, როდესაც გარემოს დაცვა წარმოადგენს თანამედროვე მსოფლიოსთვის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს გამოწვევას, სასამართლოს სადავო ნორმის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც გამორიცხავს ბალანსს ორ ლეგიტიმურ ინტერესს შორის და საკითხს მხოლოდ დახურული (კომერციული) ინფორმაციის სასარგებლოდ წყვეტს, არაკონსტიტუციურად უნდა ეცნო. სასამართლო მომავალში აუცილებლად დადგება ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების დაბალანსების საჭიროების წინაშე და საინტერესოა, როგორ განვითარდება სასამართლო პრაქტიკა, რა შემთხვევაში მიენიჭება პრიორიტეტი ეკოლოგიურ და არა ეკონომიკურ ინტერესს.

