

სასამართლო სისტემის რეფორმირებისას კიდევ ერთი უკან გადადგმული ნაბიჯი



2021 წლის 30 დეკემბერს მიღებული
საკანონმდებლო ცვლილებების ანაღიზი



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი



Kingdom of the Netherlands



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია პროექტის - „დამოუკიდებელი და სამართლიანი სასამართლო სისტემის მხარდაჭერა“ ფარგლებში, რომელსაც „სოციალური სამართლიანობის ცენტრი“ საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს ფინანსური მხარდაჭერით ახორციელებს. დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებელია სოციალური სამართლიანობის ცენტრი. დოკუმენტში წარმოდგენილი ინფორმაცია და შეფასებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს პოზიციას.

ავტორი: მარიამ გობრონიძე

კვლევაზე პასუხისმგებელი პირი: გურამ იმნაძე

ყდის დიზაინი: სალომე ლაცაბიძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, „სოციალური სამართლიანობის ცენტრის“ წერილობითი ნებართვის გარეშე.

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

<https://socialjustice.org.ge>

info@socialjustice.org.ge

www.facebook.com/socialjustice.org.ge

სასამართლო სისტემის რეფორმირებისას კიდევ ერთი უკან გადადგმული ნაბიჯი

2021 წლის 30 დეკემბერს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების ანალიზი

2021 წლის 30 დეკემბერს, საქართველოს პარლამენტმა, „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში შესატანი საკანონმდებლო ცვლილებები რიგგარეშე სესიაზე, საზოგადოებრივი ჩართულობისა და კონსულტაციების გამართვის გარეშე, დაჩქარებული წესით მიიღო.¹ სახალხო დამცველისა² და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების³ მიერ პრეზიდენტისადმი მოცემულ ცვლილებებზე ვეტოს დადების მოწოდებისა და საერთაშორისო აქტორების⁴ მხრიდან კანონპროექტის კრიტიკის მიუხედავად, პრეზიდენტმა არ გამოიყენა კონსტიტუციური უფლებამოსილება და 2022 წლის 13 იანვარს ხელი მოაწერა კანონპროექტს.⁵

კანონპროექტის შედეგად ცვლილებები შევიდა ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხების მარეგულირებელ ნორმებში, როგორიცაა:

1. მოსამართლის სხვა სასამართლოში მივლინება;
2. იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ზედიზედ ორჯერ ერთი და იმავე მოსამართლის არჩევა;
3. დისციპლინური სამართალწარმოება;
4. მოსამართლის საქმეთა განხილვისაგან ჩამოცილების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წესი.

წინამდებარე დოკუმენტი აფასებს როგორც საკანონმდებლო პაკეტის განხილვის პროცესს, ასევე ცვლილებების რელევანტურობასა და ეფექტიანობას სასამართლო სისტემაში არსებული კონტექსტისათვის და ანალიზებს მის შესაძლო შედეგებს.

საპარლამენტო განხილვისას გამოკვეთილი ხარვეზები

კანონპროექტის ინიცირების პროცესი უკიდურესად გაუმჭირვალე იყო და პარლამენტში მისი განხილვაც არასათანადო ჩართულობით წარიმართა. კანონპროექტის შემუშავების

¹ გვცლად მესამე მოსმენით მიღებული კანონის პროექტი ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3B14r4Q>.

² სახალხო დამცველი უარყოფითად აფასებს სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებულ კანონპროექტს, 30 დეკემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3guD9KG>.

³ პრეზიდენტისადმი მოწოდება „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში მიღებულ საკანონმდებლო ცვლილებაზე ვეტოს დადების თაობაზე, 13 იანვარი 2022, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/332U6bY>.

⁴ აშშ-ის საელჩოს განცხადება მმართველი პარტიის მიერ წლის ბოლოს, ნაჩქარევად მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ, 3 იანვარი 2022, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qgO5kK>.

⁵ საქართველოს პრეზიდენტის განცხადება, 13 იანვარი 2022, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3JbBnKQ>.

პროცესში არ მონაწილეობდნენ დარგის ექსპერტები, სამოქალაქო ორგანიზაციები, სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლები და ინდივიდუალური მოსამართლეები. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, როგორც კონსტიტუციური ორგანო, რომელიც ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის დაცვის გარანტი უნდა იყოს, მოცემულ ცვლილებებზე დუმდა, რაც აძლიერებს ეჭვს, რომ ინიცირებული ცვლილებები რეალურად სასამართლო სისტემაში არსებული გავლენიანი ჯგუფის დაკვეთას წარმოადგენდა. ეს განსაკუთრებით პრობლემურია იმ ფონზე, რომ სასამართლო სისტემაში ამჟამად სხვა მწვავე გამოწვევები დგას, რომლის აღმოფხვრასაც, ნორმალურ პირობებში, საბჭო უპირველეს პრიორიტეტად უნდა აყენებდეს. ერთ-ერთი ასეთი საკითხია საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრის საკითხი - კერძოდ, უკვე 7 თვეზე მეტია საბჭო 5 არა-მოსამართლე წევრის გარეშე ფუნქციონირებს და მმართველი პოლიტიკური გუნდი, დაუსაბუთებლად აჭიანურებს პარლამენტში ამ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღებას. ერთის მხრივ, ეს სერიოზული გამოწვევაა საბჭოს ლეგიტიმაციის და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კუთხით, მეორეს მხრივ, 10-წევრიანი შემადგენლობა აუცილებელი გადაწყვეტილებების მისაღებად საჭირო ხმების რაოდენობისა თუ ქვორუმის მოგროვებას ხშირად ვერ უზრუნველყოფს.

ჯერ კიდევ ინიცირების ეტაპზე, კანონპროექტი კრიტიკულად შეაფასეს სამოქალაქო ორგანიზაციებმა⁶ და საერთაშორისო აქტორებმა⁷, აგრეთვე თავად მოსამართლეთა ნაწილმა.⁸ მიუხედავად ამისა, კანონპროექტი ყოველგვარი სიღრმისეული დასაბუთებისა და დისკუსიის გარეშე, დაჩქარებული წესით განიხილა საკანონმდებლო ორგანომ. არც განმარტებითი ბარათი არ ასაბუთებს იმას, თუ რა საფრთხე ექმნებოდა სასამართლო სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას, ამ ცვლილებების საგაზაფხულო სესიაზე განხილვის შედეგად.

სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებს საკომიტეტო მოსმენებზე მხოლოდ ფორმალურად ეძლეოდათ მოსაზრებების დაფიქსირების შესაძლებლობა. მთლიანობაში პროცესი არ იყო თანამშრომლობითი და კანონპროექტის განხილვაში საზოგადოება მხოლოდ ფასადურად იყო ჩართული. კომიტეტებში კანონპროექტის მეორე მოსმენის დროისთვისაც კი მისი შინაარსი დაუზუსტებელი იყო და განახლებული რედაქცია, რომელიც რიგი მიმართულებებით კიდევ უფრო საგანგაშო ჩანაწერებს შეიცავდა ვიდრე ინიცირებული ვერსია, საკომიტეტო მოსმენებზე, უშუალოდ განხილვის პროცესში მიეწოდა სამოქალაქო ორგანიზაციებს. გარდა ამისა, განხილვებმა ნათლად წარმოაჩინა მმართველი გუნდის მიერ კრიტიკული აზრის მიუღებლობა. კერძოდ, პროცესმა ცხადყო, რომ არც ერთ მნიშვნელოვან და შინაარსობრივ

⁶ კოალიცია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების დაჩქარებული წესით განხილვას ეხმაურება, 28 დეკემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HL9FDY>.

⁷ ევროკავშირის წარმომადგენლობა პარლამენტში სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურსა და სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებული კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვას ეხმაურება, 28 დეკემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3teNfXJ>.

⁸ მოსამართლეთა ნაწილი საქართველოს პარლამენტს ღია წერილით მიმართავს და „საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონში ინიცირებული ცვლილებების შესახებ განმარტებებს ითხოვს, 28 დეკემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3FhRjiL>.

საკითხზე კანონპროექტის ინიციატორებს სიღრმისეული მსჯელობის არავითარი რესურსი და სურვილი არ ჰქონიათ.

მოსამართლის სხვა სასამართლოში მივლინება

ცვლილებების შედეგად, გაუქმდა ის პოზიტიური საკანონმდებლო გარანტიები, რომელიც 2012 წლის შემდგომ მივლინების წესების რეგულირებას მოჰყვა. წლების განმავლობაში მივლინების მანქიერი პრაქტიკა არაერთხელ ყოფილა საზოგადოებაში მწვავე კრიტიკისა და განხილვის საგანი. ცნობილია, რომ მივლინება ურჩ მოსამართლეთა დასჯის ეფექტიან მექანიზმად გამოიყენებოდა. რეფორმის ტალღებამდე, მივლინების გამოყენება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფართო დისკრეციას მიეკუთვნებოდა, ის არ ექვემდებარებოდა არავითარ შეზღუდვას და არ ითვალისწინებდა მოსამართლის თანხმობას.⁹

2012 წლის შემდგომ, საბჭოს მხრიდან მოსამართლეთა თვითნებური მივლინების პრაქტიკის თავიდან ასაცილებლად, გაუმჯობესდა საკანონმდებლო რეგულირება. მივლინების მექანიზმის გამოყენების სავალდებულო წინაპირობა გახდა მოსამართლის თანხმობა, მივლინების ვადად დადგინდა მაქსიმუმ ერთი წელი და განისაზღვრა ამ ვადის დამატებით, არა უმეტეს ერთი წლით გაგრძელების შესაძლებლობა. საბჭოს დაუწესდა ვალდებულება, მივლინების საჭიროების შემთხვევაში, ჯერ მიემართა რეზერვში ჩარიცხული, ხოლო შემდგომ ახლომდებარე სასამართლოებში დასაქმებული მოსამართლეებისათვის. გამონაკლისის სახით, გათვალისწინებული იყო თანხმობის გარეშე მივლინების შემთხვევაც. თანხმობის არარსებობის შემთხვევაში მოსამართლე გამოვლინდებოდა წილისყრის საშუალებით. ამასთან, საბჭოს განესაზღვრა მივლინების შესახებ გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება.

ახალი რედაქციით, მოსამართლის თანხმობის გარეშე მისი სხვა სასამართლოში მივლინის მაქსიმალური ვადა ჯამში 4 წლამდე გაიზარდა. ამავდროულად, შესაძლებელი გახდა სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე მიავლინონ პირველი ინსტანციის სასამართლოში. გაუქმდა ტერიტორიულობის პრინციპი, რომლის თანახმადაც, კონკრეტულ სასამართლოში მოსამართლის არანებაყოფლობითი მივლინება ხდებოდა ტერიტორიულად ყველაზე ახლოს მყოფი სხვა სასამართლოდან. ამასთან, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი აღარ ითვალისწინებს მისავლინებელი მოსამართლის წილისყრით შერჩევის მექანიზმს. ვითარებას ამძიმებს ისიც, რომ მივლინების საფუძვლები ფართოვდება და მოსამართლის ნებართვის გარეშე (ფაქტობრივად, იძულებით) მისი სხვა სასამართლოში მივლინა შესაძლებელი ხდება ისეთი ზოგადი მოტივით, როგორიცაა მართლმსაჯულების ინტერესი.

ისეთი ბუნდოვანი კრიტერიუმი, როგორიც არის „მართლმსაჯულების ინტერესები“, არ შეიძლება ჩაითვალოს ასეთი გადაწყვეტილების მისაღებად საკმარის კრიტერიუმად. ამას

⁹ სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები, ავტ. კოლექტივი, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, 2017, გვ. 83-88, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/34GB0Jf>.

ადასტურებს, ვენეციის კომისიის დასკვნაც, რომელიც უთითებს, რომ სხვა სასამართლოში ამგვარი განწყობა/მივლინება შესაძლებელი უნდა იყოს მხოლოდ კანონში ნათლად გაწერილი, მკაცრი კრიტერიუმების საფუძველზე. ასეთი კრიტერიუმები შესაძლებელია იყოს, მიმღებ და წარმგზავნ სასამართლოებში საქმეთა რაოდენობა, გასამწყვებელი მოსამართლის მიერ განხილული საქმეების რაოდენობა. მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპის დარღვევის თავიდან ასაცილებლად, აუცილებელია, გაიწეროს კონკრეტული საფუძვლები და ცხადი და ობიექტური რეგულაციები.¹⁰

ამასთან, ახალი ჩანაწერი აღარ ითვალისწინებს მივლინებასთან დაკავშირებით იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღების ვალდებულებას. მართალია, წლების განმავლობაში საბჭოს მიერ წარმოდგენილი არგუმენტაცია, როგორც წესი, არ იყო ინფორმაციული და სიღრმისეული, თუმცა მაინც მნიშვნელოვან საკანონმდებლო გარანტიას წარმოადგენდა თვითნებობისა და ამ საგამონაკლისო ხასიათის მექანიზმის მაღალი ინტენსივობით გამოყენების თავიდან ასაცილებლად.

შესაბამისად, ამ მიმართულებით საკანონმდებლო გარანტიების გაუარესებით მოქმედი ხელისუფლება მოსამართლეთა სამართავად იმავე მანკიერი პრაქტიკის დამკვიდრებას ცდილობს, რომლის აღმოსაფხვრელადაც სულ რამდენიმე წლის წინ თავადვე გადადგა მნიშვნელოვანი ნაბიჯები. ასეთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების დასაბუთებლად განმარტებით ბარათში, მხოლოდ მისავლენი სასამართლოების გადატვირთულობისა და იქ განსახილველ საქმეთა სიჭარბის პრობლემაა დასახელებული. იმ ფონზე, როდესაც სამოქალაქო საზოგადოება წლებია საერთო სასამართლოების სისტემაში საკადრო პოლიტიკის საკითხების სისტემური გააზრების საჭიროებაზე საუბრობს, ხოლო გადატვირთულობის პრობლემის მოსახსნელად სასამართლოში არსებული რესურსის მეტად ეფექტიანად გადანაწილების მიზნით, საქმეთა წონისა და სირთულის კომპონენტის გათვალისწინებასა და მოსამართლეთა დანიშვნის მიმართულებით ეფექტიანი ნაბიჯების გადადგმას უჭერს მხარს, ეს არგუმენტი გაზიარებული ვერ იქნება. ამასთან, არაერთი ვაკანტური ადგილის მიუხედავად, ამ პოზიციებზე კონკურსი ფაქტობრივად არ ცხადდება და ისინი არსებული კადრების გადაადგილებით ივსება, რაც სისტემაში არსებულ ადამიანური რესურსების საერთო დანაკლისს არ ცვლის. საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებას, გადატვირთულობის პრობლემის რეალურად მოსაგვარებლად ბევრად ეფექტიანი ნაბიჯების გადადგმის შესაძლებლობა აქვს, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს იმას რომ გაცხადებული მიზნები და ცვლილებების უკან მდგარი რეალური მოტივი ერთმანეთს არ ემთხვევა.

საბჭოს წევრის თანამდებობაზე ერთი და იმავე პირის ზედიზედ არჩევა

ერთ-ერთ სხვა იმ მცირერიცხოვან პოზიტიურ საკანონმდებლო ჩამონათვალთა შორის, რომელიც ცვლილებებამდე იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ძალაუფლების კონცენტრაციის

¹⁰ ვენეციის კომისია, CDL-AD(2014)031, პარ. 36.

რისკებს ამცირებდა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის თანამდებობაზე ერთი და იმავე პირის ზედიზედ ორჯერ არჩევის აკრძალვა იყო.¹¹ თუმცა, განსახილველი ცვლილებებით ეს აკრძალვაც გაუქმდა. იმ პირობებში, როდესაც კრიტიკის მთავარი საფუძველი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში არსებული კორპორატივიზმისა და კლანურობის პრაქტიკაა, ასეთი მნიშვნელოვანი ადმინისტრაციული თანამდებობის ერთი და იმავე პირების მიერ განგრძობადად დაკავების დაშვება კიდევ ერთი უკან გადადგმული ნაბიჯია.

აკრძალვის გაუქმების დასაბუთებას, განმარტებითი ბარათის თანახმად, პროფესიული გამოცდილების და დამსახურების პრინციპზე დაყრდნობით საბჭოს დაკომპლექტების შესაძლებლობის უზრუნველყოფა წარმოადგენდა. ავტორები ამ ყოველივეს დასაბუთებლად ვენეციის კომისიის 2013 წლის დასკვნაზე¹² მიუთითებენ. პირველ რიგში, დასკვნიდან მოხსენიებული ფრაზა, კონკრეტულად ამ საკითხს არ არეგულირებს და ზოგად პრინციპს ადგენს. კერძოდ, დასკვნის თანახმად, სასურველია მაქსიმალურად მცირე რაოდენობის შეზღუდვები დაწესდეს მოსამართლეთა უფლებაზე, აირჩიონ თავიანთ კოლეგებს შორის მათთვის სასურველი პირები, რომლებიც მათ წარმოადგენენ საბჭოში. ამავდროულად, თავად ვენეციის კომისიამ 2020 წლის ოქტომბრის დასკვნაში¹³ მიუთითა საქართველოს სიტუაციის სპეციფიურობაზე, რითიც ხაზი გაუსვა, რომ ზოგადი სტანდარტები რომლებიც სხვა ქვეყნებში ეფექტიანია, საქართველოში შესაძლოა არ იყოს მსგავსი პოზიტიური შედეგების მომტანი.

სასამართლოების მართვის მოდელი და მასთან დაკავშირებული მანკიერი რეგულირებები ქართული მართლმსაჯულების ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევაა. შესაბამისად, არსებულ კონტექსტში, როდესაც სისტემაში ცალსახად არის გამოკვეთილი მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფი, აღნიშნული ცვლილებები კიდევ უფრო ამცირებს საბჭოს წევრების არჩევნების კონკურენტულ გარემოში ჩატარების შესაძლებლობას. სასამართლოში განსხვავებული/კრიტიკული აზრის დეფიციტის ფონზე, სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია უფრო დინამიური პროცესების წარმართვასა და საბჭოს შემადგენლობის გადახალისებას საკანონმდებლო ჩარჩოვ უწყობდეს ხელს. სამწუხაროდ, განხორციელებული ცვლილებები ამის საპირისპირო რისკებს აჩენს და ძალაუფლების ერთი ჯგუფის ხელში კონცენტრაციას უწყობს ხელს.

დისციპლინურ სამართალწარმოებასთან დაკავშირებული ცვლილებები

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსადმი ნდობის გასაზრდელად და საზოგადოებრივი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, სამოქალაქო სექტორი წლებია საუბრობს მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღებისას კონსენსუსზე ორიენტირებული წესის აუცილებლობასა და

¹¹ აკრძალვა შემოღებულ იქნა შემდეგი ცვლილებით: 2013 წლის 1 მაისის კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“.

¹² ვენეციის კომისიის 2013 წლის 11 მარტის N701/2012 დასკვნა, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HBU17L>.

¹³ Opinion on the draft Organic Law amending the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 124th online Plenary Session (8-9 October 2020), CDL-AD(2020)021-e, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3J12Kam>.

არა-მოსამართლე წევრების ჩართულობის გაძლიერებაზე. შესაბამისად, დისციპლინურ საკითხებზე გადაწყვეტილების მისაღებად კვორუმის 2/3 უმრავლესობის ნაცვლად უბრალო უმრავლესობამდე შემცირება, ცალსახად წინააღმდეგობაშია ამ სულისკვეთებასთან და საბჭოში არა-მოსამართლე წევრთა ყოფნას კიდევ უფრო ნაკლებ შედეგიანს ხდის.

ამასთან, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში 5 არა-მოსამართლე წევრის აურჩევლობის პირობებში, მოსამართლის დისციპლინირებისათვის ათივე მოქმედი წევრის მხარდაჭერის საჭიროება დგას, რაც გადაწყვეტილებების მიღების პროცესს მნიშვნელოვნად შეიძლება ართულებდეს. აღსანიშნავია, რომ მმართველი გუნდი ამ დრომდე უარს აცხადებს საბჭოში არა-მოსამართლე წევრების დანიშვნაზე. აღნიშნული შეიძლება იმით აიხსნას, რომ ხელისუფლებას არ აქვს საკმარისი საპარლამენტო მანდატები ამ საკითხზე გადაწყვეტილების ერთპარტიულად მისაღებად და აუცილებლად ესაჭიროება ოპოზიციური მხარდაჭერა. ნაცვლად იმისა, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში პარლამენტმა დანიშნოს პოლიტიკურად ნეიტრალური და მაღალი საზოგადოებრივი ნდობის მქონე პროფესიონალები, ხელისუფლება საკანონმდებლო ცვლილებებით, რომლის შედეგადაც საბჭოს უბრალო უმრავლესობით შეიძლება მოსამართლეთა დისციპლინირება, ცდილობს სასამართლოს სისტემაში მოქმედი გავლენიანი ჯგუფისათვის შექმნილი დისკომფორტის მოხსნას.

განმარტებითი ბარათი აქაც უთითებს საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გაცემულ ძველ დასკვნებზე¹⁴, სადაც ნათქვამია, რომ ასეთი კვალიფიციური უმრავლესობის დადგენა ქმნის სერიოზულ საფრთხეს იმისა, რომ ბევრი საჩივარი რეაგირების გარეშე დარჩება. როგორც ზემოთ აღინიშნა, არსებული სიტუაციიდან გამომდინარე, საერთაშორისო დონეზეც არსებობს შეთანხმება, რომ საქართველოს კონტექსტიდან გამომდინარე უნივერსალური სტანდარტების პირდაპირი იმპლემენტირება შესაძლოა არ იყოს საუკეთესო გამოსავალი. აღსანიშნავია ისიც, რომ განსხვავებული აზრის მქონე მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის დაცვის ინტერესი არ უნდა დაჩრდილოს დისციპლინური სამართალწარმოების ბოლომდე მიყვანის მიზანსა.

მოსამართლეთა გამოხატვის თავისუფლება იზღუდება დისციპლინური პასუხისმგებლობის ახალი საფუძვლით. კერძოდ, ცვლილებების თანახმად, მოსამართლის დისციპლინურ გადაცდომად ჩაითვლება მოსამართლის მიერ აზრის საჯაროდ გამოთქმა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით. მართალია, მოსამართლეთა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დაცვა, კანონიერი და მიზანშეწონილი ინტერესია, თუმცა ამ ნორმის პრაქტიკაში განმარტება შეიძლება პრობლემური იყოს და უსაფუძვლოდ შეიზღუდოს მოსამართლეთა გამოხატვის თავისუფლება.

დისციპლინურ სამართალწარმოებასთან მიმართებით მნიშვნელოვანია, ისიც რომ შეიცვალა და მნიშვნელოვნად შემცირდა საქმის განხილვის ვადები. ცვლილებებით გაიმიჯნა მოსამართლეთა დისციპლინური სახდელები ძირითად და დამატებით სახდელებად. კერძოდ, დისციპლინური გადაცდომის შინაარსის (მაგალითად, ხასიათის, სიმძიმის)

¹⁴ 2014 წლის 14 ოქტომბრის N774/2014 დასკვნა, პუნქტი 24, 66, 72, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ALNv1S>.

გათვალისწინებით, შესაძლებელი გახდა ერთდროულად ძირითადი და დამატებითი სახდელების დაკისრება. აღნიშნული ცვლილებები შესაძლოა დადებითად შეფასებულიყო, თუმცა ის ვერ პასუხობს არსებულ რეალობას. კერძოდ, დამოუკიდებელი ინსპექტორი წლებია თავის დასკვნებში¹⁵ მისი საქმიანობის ეფექტიანობის გასაუმჯობესებლად მნიშვნელოვან საკითხებს აყენებს, რომლებიც საკანონმდებლო ცვლილებებში არ აისახა. ამასთან, მაშინ როცა დამოუკიდებელი ინსპექტორი 2 თვის ვადაში ვერ ახერხებდა საჩივარზე შესაბამის რეაგირებას, გაურკვეველია, ვადის შემცირება რამდენად ეფექტიანი იქნება, თუ ის დარჩება მხოლოდ საკანონმდებლო ჩანაწერად, რომელიც პრაქტიკაში რეალურად ვერასდროს შესრულდება.

მოსამართლის საქმიდან ჩამოცილება

ცვლილებებით ახლებურად ჩამოყალიბდა მოსამართლის საქმიდან ჩამოცილების წესი. კერძოდ, მოსამართლის მიმართ დაწყებული სისხლისსამართლებრივი დევნის გარდა, გაჩნდა ახალი საფუძველი - რაიონული (საქალაქო) ან სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის მიმართ დისციპლინური დევნის დაწყება. თუმცა ამ ფაქტობრივ გარემოებასთან ერთად, უნდა არსებობდეს დასაბუთებული ვარაუდი, რომ ამ პირის თანამდებობაზე დარჩენით, დადგება ერთ-ერთი შედეგი მაინც:

- 1) იგი ხელს შეუშლის დისციპლინურ სამართალწარმოებას;
- 2) იგი ხელს შეუშლის დისციპლინური გადაცდომით გამოწვეული ზიანის ანაზღაურებას;
- 3) იგი განაგრძობს სამუშაო დისციპლინის დარღვევას.

განმარტებითი ბარათის თანახმად, მიუხედავად იმისა, რომ ამ დროს საბოლოო გადაწყვეტილება მოსამართლის ბრალეულობის შესახებ მიღებული არ არის, სამართალწარმოების ინტერესების დასაცავად და მისი ეფექტიანი განხორციელებისათვის, როგორც პრევენციული და შემაკავებელი ეფექტის მქონე ღონისძიება - მოსამართლის საქმეთა განხილვისაგან ჩამოცილება გამოიყენება. კანონპროექტის ავტორთა დასაბუთებით, ეს დანაწესი დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესსა და მის შედეგებზე უარყოფით ზემოქმედებას გამოიწვევს. მიუხედავად ამ განმარტებისა, ნიშანდობლივია აღინიშნოს, რომ მოსამართლის მიმართ დისციპლინური დევნის დაწყების საფუძვლიანობას აფასებს და მოსამართლის მიმართ დისციპლინური დევნის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საბჭო აწ უკვე უბრალო უმრავლესობით. ამ გადაწყვეტილების მიღებისას, გამოიყენება დასაბუთებული ვარაუდის სტანდარტი. შესაბამისად, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ამ ეტაპზე

¹⁵ დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის 2019 წლის საქმიანობის ანგარიში, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3sm3EHG>; დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის 2020 წლის საქმიანობის ანგარიში, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/34jpuUq>.

მოსამართლეთა საქმიდან ჩამოშორება, მანამ სანამ მტკიცების სტანდარტი ასეთი დაბალია, გამართლებული ვერ იქნება.

ამასთან, ახალი ნორმა განჭვრეტადი არ არის. არ ჩანს, ეს ეხება კონკრეტულ საქმეს თუ ზოგადად კონკრეტული მოსამართლის მიერ განსახილველ ყველა საქმეს მთლიანობაში. უკანასკნელი გაუმართლებელია იქიდან გამომდინარე, რომ ერთ ან რამდენიმე საქმეში არსებული დარღვევა მოსამართლეს ცალსახად ცუდ პროფესიონალად ვერ აქცევს და დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებამდე მისი საქმეებიდან სრული ჩამოშორება საქმიანობის უფლების შეჩერებას გაუთანაბრდება.

შეჯამება

განხილული საკანონმდებლო ცვლილებების შინაარსი, ასევე, მისი განხილვის არაინკლუზიური და დაჩქარებული ფორმატი არ პასუხობს არც ზოგადად მართლმსაჯულების ინტერესებს და არც მმართველი გუნდის მიერ 19 აპრილის შეთანხმებით აღებულ ვალდებულებებს. ცვლილებები წინააღმდეგობაში მოდის ხელისუფლების მიერ ნაკისრ ვალდებულებასთან - ჩატარდეს მართლმსაჯულების ძირეული რეფორმა დამოუკიდებელი და ანგარიშვალდებული სასამართლოს შესაქმნელად და მის მიმართ ნდობის აღსადგენად. სასამართლო სისტემაში გასატარებელი სიღრმისეული რეფორმის დაგეგმვისათვის, საჭიროა არსებული ვითარებისა და საჭიროებების შეფასება, როგორც ფართო პოლიტიკური, ასევე საზოგადოებრივი ჯგუფების ჩართულობით.

დღეს არსებული რეალობისა და იმ უმძიმესი გამოწვევების პირობებში, რომელიც სასამართლო სისტემის წინაშე დგას, ეს ცვლილებები ცალსახად კიდევ უფრო ასუსტებს ინდივიდუალურ მოსამართლეებს და აძლიერებს შიდა-კორპორატივიზმს და კლანურ გავლენებს სისტემის შიგნით. განხორციელებული ცვლილებები დაუბანალსებლად აძლიერებდნენ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს და ინდივიდუალურ მოსამართლეებს ამ ინსტიტუტის მიმართ მეტად მოწყვლადს ხდის.

თამამად შეიძლება ითქვას, რომ ეს ცვლილებები არის რეფორმის ტალღების შედეგად მოპოვებული მცირე პოზიტიური გარდაქმნების სრულად გაუქმება და 10 წლის წინანდელ მდგომარეობასთან დაბრუნება, კიდევ უფრო გაძლიერებული და გავლენიანი მოსამართლეთა ჯგუფით. ამ ყოველივეს კი უარყოფითი ეფექტი ექნება როგორც სასამართლო სისტემაში კრიტიკული და განსხვავებული აზრის არსებობაზე, ისე ზოგადად, მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ საზოგადოებრივ ნდობაზე.