

# 19 აპრილის შეთანხმება



მართლმსაჯულების რეფორმის  
მორიგი გამომუყენებელი შესაძლებლობა



სოციალური  
სამართლიანობის  
ცენტრი

19 აპრილის შეთანხმება -

მართლმსაჯულების რეფორმის მორიგი გამოუყენებელი შესაძლებლობა

თბილისი,  
2021



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

ქართული ენის რედაქტორი: მედეა იმერლიშვილი

ყდის დიზაინი: როლანდ რაიკი

*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](mailto:info@socialjustice.org.ge)

[www.facebook.com/socialjustice.org.ge](https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge)

## სარჩევი

შესავალი .....	4
1. სასამართლო სისტემის რეფორმა .....	5
1.1. საბჭოს სიღრმისეული რეფორმა, საკანონმდებლო ცვლილებების ეფექტიანობის შეფასება და ინკლუზიური პროცესის საშუალებით სასამართლო რეფორმის გაგრძელება.....	6
1.2. მოსამართლეთა დანიშვნის წესისა და პროცესის გაუმჯობესება.....	8
1.3. სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნების წესი .....	12
2. პროკურატურის რეფორმა .....	13
შეჯამება .....	14

## შესავალი

2021 წელს საქართველო განგრძობადი პოლიტიკური კრიზისით შეხვდა, რომლის განმუხტვა ვერც წინა წლის 8 მარტის შეთანხმებამ<sup>1</sup> შეძლო და ვერც საპარლამენტო არჩევნებმა. უკიდურესი პოლარიზაციის ფონზე, პოლიტიკური ვითარების განსამუხტად და კონფლიქტების ფორმალურ-პოლიტიკურ ჩარჩოში გადასაყვანად, მნიშვნელოვანი იყო პარტიებს შორის გაფორმებული ე.წ. 19 აპრილის შეთანხმება (შემდგომში - შეთანხმება).<sup>2</sup> ეს დოკუმენტი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი შეიძლება გამოხდარიყო მიმდინარე პროცესების კონსტრუქციულ კალაპოტში მოსაქცევად, რადგან მის ფარგლებში მოხერხდა პარტიებს შორის საერთო ინტერესებზე შეჯერება და კონკრეტული საკითხებისა თუ რეფორმების გამოვლენა, რასაც შექმნილი პოლიტიკური კრიზისი უნდა განემუხტა.

სამწუხაროდ, ქართულმა პოლიტიკურმა სპექტრმა მხოლოდ 3 თვის განმავლობაში შეძლო შეთანხმების ფარგლებში დარჩენა და 2021 წლის 28 ივლისს „ქართული ოცნების“ თავმჯდომარემ საზოგადოებას შეთანხმების ანულირების თაობაზე აცნობა.<sup>3</sup>

წინამდებარე დოკუმენტის მიზანი არ არის იმის შეფასება, თუ რამდენად კონსტრუქციული და დასაბუთებული იყო მმართველი პოლიტიკური გუნდის გადაწყვეტილება შეთანხმების ანულირების თაობაზე. დოკუმენტი არც დღეს არსებულ გამოწვევებს აფასებს 19 აპრილის შეთანხმებაში შეტანილ ყველა საკითხთან მიმართებით. არამედ, მისი მიზანი შეთანხმების იმ პუნქტების შესრულების მდგომარეობის ანალიზია, რომლებიც კანონის უზენაესობას და სასამართლო რეფორმას ეხებოდა.

19 აპრილის შეთანხმება მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმირების მიმართულებით რამდენიმე ფართო საკითხს აერთიანებდა და მთლიანობაში, სასამართლო სისტემის თვისებრივი გაუმჯობესების პერსპექტივას აჩენდა.<sup>4</sup> გასათვალისწინებელია ისიც, რომ მართლმსაჯულების კონტექსტში ყურადღება ასევე იყო გამახვილებული პროკურატურის რეფორმაზე და უწყების პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის გაძლიერებაზე. წარმოდგენილ დოკუმენტში სწორედ ეს საკითხები იქნება შეფასებული - კერძოდ, რა რეფორმებსა და საკანონმდებლო ცვლილებებს გულისხმობდა შეთანხმება მართლმსაჯულების მიმართულებით და რა ნაბიჯები გადაიდგა მათ შესასრულებლად.

---

<sup>1</sup> ფასილიტატორების განცხადება საქართველოში პოლიტიკური დიალოგის შესახებ (8 მარტი), ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dcRk5g>.

<sup>2</sup> სამომავლო გზა საქართველოსთვის, შეთანხმების სრული ტექსტი ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: <https://bit.ly/3COYAA7>.

<sup>3</sup> შეთანხმების მოშლას მმართველი პოლიტიკური გუნდი იმით ხსნიდა, რომ ოპოზიციონერი დეპუტატების დიდი ნაწილი უარს აცხადებდა დოკუმენტზე ხელის მოწერაზე. იხ. „ქართული ოცნება“ 19 აპრილის შეთანხმებას გაუქმებულად აცხადებს, 28 ივლისი, 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3A0O3mg>.

<sup>4</sup> სამომავლო გზა საქართველოსთვის, პუნქტი 3. კანონის უზენაესობა/სასამართლო რეფორმა, გვ. 5-6, შეთანხმების სრული ტექსტი ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: <https://bit.ly/3COYAA7>.

## 1. სასამართლო სისტემის რეფორმა

სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის, ანგარიშვალდებულების და ხარისხის გასაზრდელად, რეფორმა არაერთი მიმართულებით არის გასატარებელი. ამავე დროს, 2021 წლის გაზაფხულის მდგომარეობით, სასამართლოში ორი უმნიშვნელოვანესი პროცესი მიმდინარეობდა, რომელთა სწორად წარმართვასაც, სისტემის გაჯანსაღებისთვის, შესაძლოა, მნიშვნელოვანი საფუძველი/წინაპირობა შეექმნა:

- 2021 წლის აპრილის მდგომარეობით, უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეთა შემადგენლობის შევსების/განახლების მიზნით, 11 ვაკანტურ პოზიციაზე მიმდინარეობდა კონკურსი. შესაბამისად, უზენაეს სასამართლოში დამატებით 11 კვალიფიციური და კეთილსინდისიერი კადრის შესვლის შემთხვევაში, უმაღლესი ინსტანციის სასამართლოს საქმიანობაში თვისებრივი გაუმჯობესების იმედი ჯერ კიდევ არსებობდა;
- ამ პერიოდისათვის ასევე არსებობდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს (შემდგომში - საბჭო) შემადგენლობის განახლების ორდინალური შესაძლებლობა. კერძოდ, 2021 წლის გაზაფხული-ზაფხულის პერიოდში, უფლებამოსილების ვადა ეწურებოდა საბჭოს 4 მოსამართლე და 5 არამოსამართლე წევრს. შესაბამისად, თუკი მოსამართლეთა კონფერენცია (შემდგომში - კონფერენცია) 4 მოსამართლე წევრს გამჭვირვალე კონკურსის და მერიტოკრატიული პრინციპებით აირჩევდა, ხოლო, თავის მხრივ, პარლამენტი 5 არამოსამართლე წევრს არა პარტიული, არამედ ფართო საზოგადოებრივი და პოლიტიკური კონსენსუსის საფუძველზე დანიშნავდა, საბჭოს 15-წევრიანი შემადგენლობის 9 წევრით განახლება არსებითად აამაღლებდა ამ ორგანოს ნდობასა და ლეგიტიმაციას.

სამწუხაროდ, ამ შესაძლებლობების გამოყენების და სასამართლოს სისტემური რეფორმის ნაცვლად, ორივე მიმართულებით (როგორც უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტების, ისე საბჭოს წევრების დანიშვნის კუთხით), სისტემის მართვასა და საკადრო საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების ვიწრო-კორპორატიული და პარტიული ინტერესებით მიღების მანამდე არსებული ტენდენციები გაგრძელდა. ამაზე მიუთითებს უკანასკნელ 7 თვეში განვითარებული მოვლენები:<sup>5</sup>

- 2021 წლის მაისში მოსამართლეთა კონფერენციის რიგგარეშე სხდომაზე სრულიად გაუმჭვირვალე პროცედურებით საბჭოს 4 მოსამართლე წევრი აირჩიეს;
- პარლამენტმა სრულიად დაუსაბუთებლად გადადო საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრის დანიშვნა და საბჭო დღემდე ათკაციანი შემადგენლობით (შემადგენლობის 1/3-ის არარსებობის პირობებში) განაგრძობს უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებების მიღებას;
- 2021 წლის ივლისში უზენაესი სასამართლო 6 ახალი მოსამართლით ისე დაკომპლექტდა, რომ კანდიდატებთან საბჭოს ეტაპზე გასაუბრებებმა შერჩევითობის

<sup>5</sup> დოკუმენტში მოხსენიებული მოვლენები შეფასებულია 2021 წლის 1-ელი დეკემბრის მდგომარეობით.

და უთანასწორო მოპყრობის შთაბეჭდილება დატოვა, ხოლო პარლამენტის საბოლოო გადაწყვეტილება პოლიტიკურ კონსენსუსს არ ეფუძნებოდა;

- 2021 წლის ოქტომბერში, დღემდე უცნობი მიზეზით, პირადი განცხადების საფუძველზე, უფლებამოსილება შეუწყდა საბჭოს 2 ქალ მოსამართლე წევრს, რომელთა ნაცვლადაც, კონფერენციამ ახალი წევრები თვითმმართველობის არჩევნების მეორე დღეს ნაჩქარევად და არაკონკურენტულ პირობებში აირჩია;
- 2021 წლის 1-ელ დეკემბერს, პარლამენტმა, ფართო საზოგადოებრივი ჩართულობისა და პოლიტიკური კონსენსუსის არარსებობის პირობებში, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ უვადოდ კიდევ 4 პირი განამწესა.

### 1.1. საბჭოს სიღრმისეული რეფორმა, საკანონმდებლო ცვლილებების ეფექტიანობის შეფასება და ინკლუზიური პროცესის საშუალებით სასამართლო რეფორმის გაგრძელება

შეთანხმებაში სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებით ჩადებული უმთავრესი მოთხოვნა საბჭოს სიღრმისეულ რეფორმასა და სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებების მესამე და მეოთხე ტალღის ეფექტიანობის შეფასებას შეეხებოდა. რეფორმის მთავარი მიზანი საბჭოს საქმიანობაში გამჭვირვალობის, კეთილსინდისიერებისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების გაზრდა უნდა ყოფილიყო, განსაკუთრებით ისეთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღებისას, როგორცაა მოსამართლეთა დანიშვნა, შეფასება, დაწინაურება, გადაყვანა და დისციპლინირება. შეთანხმების პუნქტების ლოგიკური განმარტების გზით, სამოქალაქო სექტორის მოსაზრებით პარტიების მიერ თანამშრომლობითი ფორმატების გამოყენებით, წარსული საკანონმდებლო ცვლილებების ეფექტიანობის შეფასება უნდა ყოფილიყო ის პირველი ნაბიჯი, რომელიც დაედებოდა საფუძვლად როგორც საბჭოს რეფორმირების პროცესს, ისე პროცედურული და სტრუქტურული გაუმჯობესების კუთხით სხვა ქვემოთ განხილული საკითხების რეგულირებას.<sup>6</sup>

პარლამენტს ამ მიმართულებით ქმედითი ნაბიჯები არ გადაუდგამს. მეტიც, სამოქალაქო სექტორისა<sup>7</sup> და საერთაშორისო პარტნიორების<sup>8</sup> მოწოდებების მიუხედავად, ფუნდამენტური რეფორმისა და საბჭოს დაკომპლექტების წესის შეუცვლელად, მოსამართლეთა XXIX რიგგარეშე კონფერენციამ, 26 მაისს, 4 ვაკანტურ პოზიციაზე, საბჭოს ახალი მოსამართლე წევრები დანიშნა. შემამფოთებელია ის ფაქტი, რომ არჩევნები სრულიად არაკონკურენტულ გარემოში ჩატარდა და მოსამართლეთა აბსოლუტურმა უმრავლესობამ, ყოველგვარი კითხვებისა და დაინტერესების გარეშე დაუჭირა მხარი წამოყენებულ ოთხივე კანდიდატს ისე,

<sup>6</sup> კოალიცია პარლამენტს მართლმსაჯულების რეფორმაზე მუშაობის დაწყებისკენ მოუწოდებს, 18 მაისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3nEAgKe>.

<sup>7</sup> ხელმოწერილი ორგანიზაციები იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრების არჩევის შეჩერებას მოითხოვენ, 20 მაისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xuf0M8>.

<sup>8</sup> დიპლომატები ქართულ ოცნებას პასუხისმგებლობებს ახსენებენ და მოსამართლეთა დანიშვნის შეჩერებისკენ მოუწოდებენ, 22 მაისი, 2021, ხელმისაწვდომია: <http://go.on.ge/294t>.

რომ მათი ხედვებისა და გეგმების შესახებ არაფერი იცოდა. ცალსახაა, რომ მმართველი ძალის მიერ ამ პროცესების სრული იგნორირების სტრატეგია და პასუხისმგებლობის ტვირთის მთლიანად სასამართლო სისტემაზე გადატანა, ანგარიშვალდებულებისგან გაქცევის მცდელობა გახლდათ.<sup>9</sup> რიგგარეშე კონფერენციის ჩატარება და ხარვეზიანი პროცედურით საბჭოს მოსამართლე წევრების არჩევა უშუალო წინააღმდეგობაში მოდიოდა შეთანხმების სულისკვეთებასთან.

ამის შემდეგ, საბჭოს შემადგენლობის გადახალისების ერთადერთი შესაძლებლობა დარჩენილი 5 არამოსამართლე წევრის ფართო პოლიტიკური კონსენსუსით შერჩევა იყო. მიუკერძოებელი, კეთილსინდისიერი და კომპეტენტური კანდიდატების თანამდებობაზე დანიშვნა მათ მიმართ მაღალი საზოგადოებრივი ნდობისა და პოლიტიკურ პარტიებს შორის ფართო კონსენსუსის არსებობის შემთხვევაში, მნიშვნელოვნად შეცვლიდა საბჭოში არსებულ ძალთა ბალანსს, დამოუკიდებელი 5 წევრის სახით ახალი მიზიდულობის ცენტრს გააჩენდა და სასამართლოს სისტემაში არსებულ გავლენიან ჯგუფს მხოლოდ არამყარ უპირატესობას დაუტოვებდა. თუმცა, 2021 წლის ზაფხულში, მმართველმა პოლიტიკურმა გუნდმა ყოველგვარი დასაბუთებისა და განმარტების გარეშე, უარი თქვა პარლამენტის მიერ საბჭოს წევრების შერჩევის საკითხის განხილვაზე.<sup>10</sup> შედეგად, საბჭო დღემდე 10-კაციანი შემადგენლობით იღებს უმნიშვნელოვანეს გადაწყვეტილებებს (მაგ., უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ ასარჩევად კანდიდატების წარდგენა პარლამენტისთვის - იხ. ქვემოთ), მის საქმიანობაში გარე-საზოგადოებრივი ჩართულობა კი, სრულებით გამორიცხულია.

იმთავითვე ნათელი იყო, რომ საბჭოს არამოსამართლე წევრების შერჩევის ინიცირებისაგან თავის შეკავება, იმით იყო გამოწვეული, რომ ოპოზიციასთან კონსენსუსის გარეშე, მმართველ გუნდს, სასურველი კანდიდატების ერთპარტიულად დასანიშნად, საკმარისი ხმების რაოდენობა არ ჰქონდა.<sup>11</sup> თუმცა, ნაცვლად იმისა, რომ საკანონმდებლო ორგანოში მაინც დაწყებულიყო ეს პროცესი და საპარლამენტო უმრავლესობას ოპოზიციურ პარტიებთან დამოუკიდებელ კანდიდატებზე კონსენსუსის მიღწევა ეცადა, მმართველმა პოლიტიკურმა გუნდმა უბრალოდ მოხსნა ეს საკითხი დღის წესრიგიდან. პარლამენტის ასეთი ტიპის უმოქმედობა სასამართლოში არსებულ გავლენიან ჯგუფს აძლევს შესაძლებლობას, არსებული კონსტიტუციური ლოგიკის საწინააღმდეგოდ კიდევ უფრო განიმტკიცოს ძალაუფლება.

აღსანიშნავია ისიც, რომ 2021 წლის 31 ოქტომბერს, ადგილობრივი არჩევნების მეორე დღეს, როდესაც საზოგადოების და მედიის ყურადღება სწორედ საარჩევნო საკითხებზე იყო მიმართული, მოსამართლეთა კონფერენცია ჩატარდა. კონფერენციაზე, ისე, რომ საზოგადოებისათვის წინსწრებით არ იყო ცნობილი საბჭოს რომელ მოსამართლე წევრებს უწყებოდათ უფლებამოსილების ვადა და რა საფუძვლით, საბჭოს 2 ახალი მოსამართლე წევრი შეირჩა. კონფერენცია გაუმჭვირვალედ და არაკონკურენტულ გარემოში ჩატარდა,

<sup>9</sup> ხელისუფლების უმოქმედობა კლანის მხარდაჭერის დემონსტრირებაა, 28 მაისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3f4y1LA>.

<sup>10</sup> კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ მოსამართლეთა კონფერენციის დანიშვნას ეხმაურება, 29 ოქტომბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rcGioR>.

<sup>11</sup> საბჭოში არამოსამართლე წევრების დასანიშნად აუცილებელია პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეხუთედის მხარდაჭერა (90 ხმა), იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 64, პუნქტი 2. ამჟამად კი ქართულ ოცნებას 83 ხმა აქვს, იხ. ანრი ოხანაშვილის უახლესი განცხადება ამ საკითხზე: <https://bit.ly/3p3Xx9i>.



ხოლო მასზე მიღებული გადაწყვეტილებების არგუმენტები საზოგადოებისთვის დღემდე უცნობია. ბუნებრივია, რომ კონფერენციის ამ ფორმით და ასეთ კონტექსტში ჩატარებამ, ადგილობრივი<sup>12</sup> და საერთაშორისო აქტორებისგან კრიტიკული შეფასებები დაიმსახურა.<sup>13</sup> იმ ფონზე, როდესაც საბჭოს შემადგენლობა და წევრების შერჩევის პროცედურა გადახედვას საჭიროებს, ასევე, არსებობს არამოსამართლე წევრის 5 ვაკანტური პოზიცია, სასამართლო სისტემაში არსებული გავლენიანი ჯგუფისათვის გარანტირებული ხმის ფლობა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის შედეგად, საბჭოს წევრების სამართლიანი და ინკლუზიური პროცესით შერჩევისა და საბჭოს შემადგენლობის არსებითი გადახალისების შესაძლებლობა გამოუყენებელი დარჩა, შედეგად კი, მართლმსაჯულების ფუნდამენტური რეფორმისა და ამ ინსტიტუტისადმი მაღალი საზოგადოებრივი ნდობისა და ლეგიტიმაციის მოპოვების პერსპექტივებსაც სერიოზული საფრთხე შეექმნა.

## 1.2. მოსამართლეთა დანიშვნის წესისა და პროცესის გაუმჯობესება

ბოლო წლებში განხორციელებული რეფორმის ტალღების შედეგად, მოსამართლეების შერჩევა-დანიშვნის მომწესრიგებელ კანონმდებლობაში არაერთი ცვლილება შევიდა.<sup>14</sup> ამის მიუხედავად, მოქმედი კანონმდებლობა და ინსტიტუციური წესრიგი კვლავაც ვერ უზრუნველყოფს სასამართლო სისტემაში ღირსეული, პრინციპული და კვალიფიციური კადრების შედინებას.<sup>15</sup> აქედან გამომდინარე, შეთანხმებით, მოსამართლეთა დანიშვნის წესისა და პროცესის გაუმჯობესების საჭიროებაზე, კიდევ ერთხელ მიეთითა.

შეთანხმება, პირველი ინსტანციის და სააპელაციო სასამართლოებში მოსამართლეების დანიშვნის საკითხთან დაკავშირებით, ყურადღებას ამახვილებდა გამჭვირვალობის ზრდასა და დამსახურებაზე დაფუძნებულ შერჩევაზე, მათ შორის, კეთილსინდისიერებისა და კომპეტენციის კრიტერიუმებზე დაყრდნობით წერილობითი დასაბუთების გამოქვეყნების აუცილებლობაზე.<sup>16</sup> თუმცა, ამ კუთხით არც რეფორმის ხედვაა ჩამოყალიბებული და არც რაიმე სახის საკანონმდებლო ცვლილებაა ინიცირებული პარლამენტში. შესაბამისად, პირველი ინსტანციის და სააპელაციო სასამართლოებში მოსამართლეების დანიშვნის პროცესის რეფორმირების საკითხი პოლიტიკურ დღის წესრიგში დღემდე არ არის მოქცეული. პრობლემურია ისიც, რომ მოსამართლეთა დანიშვნის გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე საბჭოს არამოსამართლე წევრებს რეალური გავლენა არ აქვთ (ვრცლად იხ. ქვემოთ).

<sup>12</sup> კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ მოსამართლეთა კონფერენციის დანიშვნას ეხმაურება, ელექტრონულად ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3kgEpDB>.

<sup>13</sup> იხ. აშშ-ის საელჩოს განცხადება მოსამართლეთა კონფერენციის შესახებ, ელექტრონულად ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3EOPy6s>; საქართველოში ევროკავშირის ელჩის, კარლ ჰარცელის განცხადება მოსამართლეთა კონფერენციის შესახებ, ელექტრონულად ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3k9FDAa>.

<sup>14</sup> სოფო ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2021, გვ. 32, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2UwHEwO>.

<sup>15</sup> იქვე, გვ. 45.

<sup>16</sup> სამომავლო გზა საქართველოსთვის, პუნქტი 3. კანონის უზენაესობა/სასამართლო რეფორმა, გვ. 5, შეთანხმების სრული ტექსტი ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: <https://bit.ly/3COYAA7>.

რაც შეეხება უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნას, შეთანხმება ამ მიმართულებით ვენეციის კომისიის 2019 წლის 24 ივნისის დასკვნის შესაბამისად მომზადებული კანონპროექტის წარდგენასა და ახალი რეგულაციების დამტკიცებამდე არსებული წესებით დანიშვნებისგან თავის შეკავებას ითვალისწინებდა. ახალი მოწესრიგებით გარანტირებული უნდა ყოფილიყო დანიშვნებისადმი ეტაპობრივი მიდგომა, საბჭოში ღია კენჭისყრის შესაძლებლობა და საბჭოს მიერ წარდგენების დასაბუთება.

მმართველმა გუნდმა უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის მომწესრიგებელ კანონპროექტს ჯერ კიდევ მედიაციის პროცესის დასრულებამდე გაუკეთა ინიცირება და პარლამენტმა ის დაჩქარებული წესით მიიღო.<sup>17</sup> მმართველი გუნდის მცდელობის მიუხედავად, ემტკიცებინა საპირისპირო,<sup>18</sup> ეს ცვლილებები შეთანხმების შესრულებად ვერ ჩაითვლება, რადგან ძირითადი ოპოზიციური ძალები ამ დროს ჯერ კიდევ ბოიკოტის რეჟიმში იმყოფებოდნენ და კანონპროექტის განხილვებში მონაწილეობა არ მიუღიათ. ამასთანავე, შინაარსობრივი თვალსაზრისით, ცვლილებები სამოქალაქო სექტორის მიერ სასამართლო რეფორმის განხორციელების მორიგ იმიტაციად შეფასდა.<sup>19</sup> მნიშვნელოვანია ისიც, რომ კანონპროექტს დამტკიცებამდე, არც ვენეციის კომისიის სამართლებრივი ექსპერტიზა გაუვლია.

პარლამენტის თავმჯდომარემ, 8 აპრილს, ვენეციის კომისიას იმ დროისთვის უკვე მიღებული კანონპროექტი გადაუგზავნა, დაუყოვნებლივ შესაფასებლად, იმ მოტივით, რომ მიმდინარე კონკურსების ფარგლებში უზენაეს სასამართლოში არსებული ვაკანსიების შევსებამდე მნიშვნელოვანი იყო საკანონმდებლო ბაზის საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება.<sup>20</sup> ვენეციის კომისიის 28 აპრილს გამოქვეყნებული დასკვნის თანახმად, ამ ცვლილებებით გათვალისწინებულ იქნა ძველი რეკომენდაციების ნაწილი, რაც პოზიტიურადაა შეფასებული. თუმცა, რეფორმების საჭიროების გათვალისწინებითა და კანდიდატების თანასწორობის უზრუნველსაყოფად, ვენეციის კომისიამ საქართველოს ხელისუფლებას მოსამართლეთა კონკურსის ხელახლა გამოცხადება შესთავაზა.<sup>21</sup>

შეთანხმებისა და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების გვერდის ავლით, საბჭომ და საპარლამენტო უმრავლესობამ არაფერი გააკეთეს არსებულ ვაკანსიებზე კონკურსის ხელახლა

<sup>17</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს ორგანული კანონი, 447-IVმს-XXმპ, 01/04/2021, ინფორმაცია პარლამენტში ამ კანონპროექტის ინიცირებისა და მიღების პროცესის შესახებ ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3lhZTjN>.

<sup>18</sup> მაგალითისთვის იხ. „ქართული ოცნების“ თავმჯდომარის, ირაკლი კობახიძის განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HVLhk1>.

<sup>19</sup> კოალიცია უზენაეს სასამართლოს დაკომპლექტების წესში დაანონსებულ ცვლილებებს ეხმიანება, 29 მარტი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3nEOBb3>; ასევე, იხ. დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფის, უფლებები საქართველოს და სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიმართვა ევროსაბჭოს ვენეციის კომისიას, 14 აპრილი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3oUeZa1>.

<sup>20</sup> European Commission for Democracy Through Law (VENICE COMMISSION), Urgent Opinion on the Amendments to the Organic Law on Common Courts of Georgia, Opinion No. 1039/2021 CDL-PI(2021)007, Strasbourg, 28 April 2021, პარ. 1-2, 8, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3yUbTgx>.

<sup>21</sup> European Commission for Democracy Through Law (VENICE COMMISSION), Urgent Opinion on the Amendments to the Organic Law on Common Courts of Georgia, Opinion No. 1039/2021 CDL-PI(2021)007, Strasbourg, 28 April 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3yUbTgx>.

გამოსაცხადებლად, 2020 წლის შემოდგომაზე დაწყებული პროცესი<sup>22</sup> გაგრძელდა და ახალი კანდიდატების მიერ მიმდინარე კონკურსების ფარგლებში შემჭიდროვებულ ვადებში განაცხადების გაკეთების შესაძლებლობა იქნა მხოლოდ დაშვებული.<sup>23</sup>

განსაკუთრებით საგულისხმოა ისიც, რომ ამ კონკურსების ფარგლებში, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი საბჭოს არსებული შემადგენლობისადმი ფუნდამენტური კრიტიკისა და სასამართლო სისტემის მიმართ უნდობლობის პირობებში წარიმართა. წინა წლების მსგავსად, საბჭოს წევრების შეფასებები არათანმიმდევრულობის, კანდიდატების მიმართ უთანასწორო დამოკიდებულების და შაბლონურობის შთაბეჭდილებას აჩენდა.<sup>24</sup> კონკურსების ფარგლებში პროცესის სამართლიანობისა და კანდიდატებს შორის თანასწორობის მიმართულებით გამოვლენილი სერიოზული ხარვეზები დაწვრილებით არის აღწერილი ეუთო/ოდირის ანგარიშში.<sup>25</sup>

რაც შეეხება საკანონმდებლო ორგანოში განხილვის ეტაპს, 2021 წლის 17 ივნისს, საბჭომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის თანამდებობაზე ასარჩევად საქართველოს პარლამენტს 9 კანდიდატი წარუდგინა,<sup>26</sup> რომელთაგან 6 საკანონმდებლო ორგანომ 2021 წლის 12 ივლისს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ უვადოდ დანიშნა.<sup>27</sup> მნიშვნელოვანია, რომ ეს გადაწყვეტილება არ ემყარებოდა ფართო პოლიტიკურ კონსენსუსს. შესაბამისად, ცალსახად დაირღვა შეთანხმების საფუძველზე მსგავსი გადაწყვეტილებების მიღებისათვის დადგენილი სტანდარტები. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის შერჩევის პარლამენტში მიმდინარე პროცესში გამოვლენილი ხარვეზების ფონზე, ეუთო/ოდირის [ანგარიშში](#) მისიის უმთავრეს რეკომენდაციად მითითებულია უზენაეს სასამართლოში დარჩენილ ვაკანტურ ადგილებზე კანდიდატების შერჩევის პროცესის დაუყოვნებლივ შეწყვეტა სასამართლოს ფუნდამენტური რეფორმის განხორციელებამდე.<sup>28</sup>

---

<sup>22</sup> „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე ასარჩევად საქართველოს პარლამენტისათვის წარსადგენი კანდიდატების შერჩევის პროცედურის დაწყების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს: (1) 2020 წლის 7 ოქტომბრის №1/134 განკარგულება, 9 ვაკანსია თავდაპირველად, პარლამენტის მიერ (2021 წლის 12 ივლისის) პირველადი დანიშვნების შემდეგ დარჩა 3 ვაკანტური პოზიცია, ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/2020/134.pdf>; (2) 2020 წლის 2 ნოემბრის №1/138 განკარგულება, 1 ვაკანსია, ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/Uploads/2021/2/138.pdf>; (3) 2020 წლის 20 ნოემბრის №1/207 განკარგულება, 1 ვაკანსია, ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/Uploads/2021/2/207-2020.pdf>.

<sup>23</sup> დამატებითი განცხადებების წარდგენის შესაძლებლობა გააჩნა პარლამენტის მიერ 2021 წლის 1 აპრილს მიღებული კანონის (დოკუმენტის ნომერი 447-IVმს-XXმ) მე-2 მუხლმა. ამ ჩანაწერის საფუძველზე კონკურსების დაწყებიდან დაახლოებით 5 თვის შემდეგ დამატებითი განცხადებების წარდგენის შესაძლებლობა მიეცათ პირებს 2021 წლის 6 აპრილიდან 12 აპრილის ჩათვლით. ორი კონკურსის ჯამში დამატებითი განცხადება მხოლოდ 3-მა კანდიდატმა წარადგინა, რაც სახალხო დამცველის განცხადებით, აღნიშნული მექანიზმის არაეფექტიანობასა და ხარვეზიანობაზე მიუთითებს. იხ. სახალხო დამცველი მოუწოდებს საქართველოს პარლამენტს შეაჩეროს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის არჩევის პროცესი, 25 ნოემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3lcz9B6>.

<sup>24</sup> უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების შერჩევა თვითნებურად და უსამართლოდ მიმდინარეობს, 24 ივნისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/30Qc93u>.

<sup>25</sup> საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მესამე ანგარიში, დეკემბერი 2020 – ივნისი 2021, ეუთო/ODIHR-ის ანგარიში, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ddfM6Q>.

<sup>26</sup> პარლამენტისთვის წარდგენილი კანდიდატები, 17 ივნისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/35TqDzf>.

<sup>27</sup> პარლამენტმა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის 6 კანდიდატს დაუჭირა მხარი, პლენარული სხდომები, 12 ივლისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/30Swzcv>.

<sup>28</sup> საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეოთხე ანგარიში, 2021 წლის აგვისტო, ეუთო/ODIHR-ის ანგარიში, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3lvpgii>.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის მიუხედავად, საკანონმდებლო ორგანოში 2021 წლის 25-26 ნოემბერს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კიდევ 4 კანდიდატთან გაიმართა გასაუბრება. 2019 წლის ბოლოს ჩატარებული მოსმენებისაგან განსხვავებით, არასამთავრობო ორგანიზაციების უმრავლესობის მსგავსად, სახალხო დამცველმაც უარი განაცხადა პარლამენტში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევაში მონაწილეობაზე სწორედ იმ არგუმენტით, რომ კონკურსის გაგრძელება არღვევდა შეთანხმების სულისკვეთებას.<sup>29</sup>

2021 წლის ნოემბერში უზენაეს სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების საპარლამენტო მოსმენის პროცესის დაკვირვებაზე უარი განაცხადა ევროკავშირის საელჩომ საქართველოში. ევროკავშირის ელჩის განცხადებით, ეს პროცესი არ შეესაბამება 19 აპრილის შეთანხმებასა და ევროკავშირის ფინანსური დახმარების მისაღებად წაყენებულ პირობებს.<sup>30</sup> ამ პროცესთან დაკავშირებით, კიდევ ერთხელ გამოხატა წუხილი ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩომ და ყურადღება გაამახვილა იმაზეც, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატები ასარჩევად პარლამენტს საბჭოს ამჟამად მოქმედმა არასრულმა შემადგენლობამ 5 არამოსამართლე წევრის მონაწილეობის გარეშე წარუდგინა.<sup>31</sup> საერთაშორისო პარტნიორების, სამოქალაქო საზოგადოებისა და საპარლამენტო უმცირესობის კრიტიკის მიუხედავად, 2021 წლის 1 დეკემბერს გამართულ პლენარულ სხდომაზე, საკანონმდებლო ორგანომ უზენაეს სასამართლოში უვადოდ კიდევ 4 ახალი მოსამართლე განამწესა.<sup>32</sup>

შესაბამისად, შეთანხმების გაფორმებისას არსებულ 11 ვაკანტურ პოზიციაზე 10 მოსამართლე უკვე დაინიშნა უვადოდ ხარვეზიანი საკანონმდებლო მოწესრიგებისა და ფართო პოლიტიკური კონსენსუსის არარსებობის პირობებში, ხოლო დარჩენილ 1 ვაკანსიაზე შერჩევა-დანიშვნა გრძელდება.<sup>33</sup>

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის მარეგულირებელი წესები არამოსამართლე წევრების რეალურ ჩართულობას არც პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოებში ითვალისწინებს, და არც უზენაეს სასამართლოში მოსამართლედ განწესების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. დღეს მოქმედი რეგულაციებით, პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოების მოსამართლეების დანიშვნაში მხოლოდ საბჭო მონაწილეობს და ის გადაწყვეტილებას სრული შემადგენლობის

<sup>29</sup> სახალხო დამცველი მონაწილეობას არ მიიღებს პარლამენტში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების მოსმენაში, 30 ივნისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3mvWo9j>. ასევე იხ. სახალხო დამცველი მოუწოდებს საქართველოს პარლამენტს შეაჩეროს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის არჩევის პროცესი, 25 ნოემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3lcZ9B6>.

<sup>30</sup> კარლ ჰარცელი - უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების მოსმენის პროცესის დასაკვირვებლად პარლამენტში მიგვიწვიეს, რაზედაც უარი ვთქვით, 25 ნოემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xBznXB>.

<sup>31</sup> აშშ-ის საელჩოს განცხადება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის დანიშვნის შესახებ, 26 ნოემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3D5Xhvg>.

<sup>32</sup> პარლამენტმა უზენაესი სასამართლოს ოთხი მოსამართლე აირჩია, 1 დეკემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3lsQkyK>.

<sup>33</sup> მაგალითისთვის იხ. გასაუბრება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატ თამარ ალანასთან, 16.11.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dbCP1X>.

2/3-ით იღებს. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევა კი ორდონიანი სისტემით ხდება, სადაც საბჭო აფასებს კანდიდატებს კრიტერიუმების მიხედვით და შემდეგ, წევრთა 2/3-ის მხარდაჭერის საფუძველზე კანდიდატებს წარუდგენს პარლამენტს, ხოლო პარლამენტი უბრალო უმრავლესობით იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას. მართალია, საბჭოში 2/3-იანი მხარდაჭერის მისაღებად, მინიმუმ ერთი არამოსამართლე წევრის მხარდაჭერაც აუცილებელია, მაგრამ მოცემული საკანონმდებლო მოწესრიგება დამნიშვნელი ორგანოს მიერ თვითნებობას საკმარისად ვერ გამოორიცხავს, რასაც ზემოთ მოყვანილი მაგალითებიც ადასტურებს. არსებული მოდელი სასამართლოს კომპლექტაციის პროცესში არ ეძებს კონსენსუსზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღწევის გზებს და ამის ნაცვლად, ძალაუფლების მქონე უმრავლესობას (ერთ შემთხვევაში - საბჭოს მოსამართლე წევრებს, მეორე შემთხვევაში კი - საპარლამენტო უმრავლესობას) შესაძლებლობას უტოვებს მიიღოს ვიწრო კორპორატიულ/პარტიულ ინტერესებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილება.<sup>34</sup>

ამ პრობლემების დასაძლევად კი აუცილებელია, რომ საბჭო მნიშვნელოვან საკადრო საკითხებზე გადაწყვეტილებას ორმაგი 2/3-ით იღებდეს. კერძოდ, ამ პრინციპის თანახმად, კონკრეტული საკითხის გადასაწყვეტად, უნდა არსებობდეს მოსამართლე წევრების 2/3-ისა და არამოსამართლე წევრების 2/3-ის თანხმობა. კონსენსუსის ლოგიკა უნდა გაძლიერდეს პარლამენტის მიერ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნის ეტაპზეც და დაინერგოს ბილატერალური დანიშვნის პრინციპი, რაც გამოორიცხავს ოპოზიციის თანხმობის გარეშე უმაღლესი სასამართლო ინსტანციის დაკომპლექტებას.<sup>35</sup>

### 1.3. სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნების წესი

შეთანხმების მიხედვით, პარლამენტს უნდა მიეღო საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც უზრუნველყოფდა წვდომას სასამართლო გადაწყვეტილებებზე. აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ საკითხზე ჯერ კიდევ 2019 წლის ივნისში მიიღო გადაწყვეტილება და დაადგინა, რომ სასამართლო აქტები განეკუთვნება მაღალი საჯარო ინტერესის სფეროს და უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მათზე წვდომა. ამ მიზნით, 2021 წლის პირველ ივლისს<sup>36</sup> პარლამენტში დარეგისტრირდა კანონის პროექტი, თუმცა ის სრულად არ ეხმიანება საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილ სტანდარტებს. ამასთანავე, კანონპროექტი მნიშვნელოვან ადმინისტრაციულ ბარიერებსაც წარმოქმნის სასამართლოს გადაწყვეტილებების საჯარო ინფორმაციის სახით მისაღებად. კანონპროექტის არსებული ფორმით მიღება ვერ უზრუნველყოფს იმ ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას, რომელთა დასაცავადც გააუქმა საკონსტიტუციო სასამართლომ სრულად პერსონალურ მონაცემთა დაცვაზე ორიენტირებული ნორმები.<sup>37</sup> მეტიც, არსებობს მოსაზრება, რომ კანონპროექტის

<sup>34</sup> სოფო ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2021, გვ. 41-45, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2UwHEwO>.

<sup>35</sup> კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“, სასამართლო რეფორმის ახალი პერსპექტივა, 21 ივნისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3iGZwy7>.

<sup>36</sup> აღსანიშნავია, რომ გადაწყვეტილება საკანონმდებლო ორგანოს 2020 წლის პირველ მაისამდე უნდა აღესრულებინა.

<sup>37</sup> კოალიცია მოუწოდებს პარლამენტს ჯეროვნად და დროულად ადასრულოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, 22 ნოემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZtjSW>.

უცვლელად მიღება წარმოშობს როგორც სასამართლოს აქტებზე ხელმისაწვდომობის, ისე პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უფლების დარღვევისა და სასამართლო ხელისუფლების გადატვირთვის რეალურ საფრთხეს.<sup>38</sup>

## 2. პროკურატურის რეფორმა

19 აპრილის შეთანხმება, მართლმსაჯულების სისტემის კონტექსტში, ასევე ამახვილებდა ყურადღებას პროკურატურაზე და ამ უწყებაში გასატარებელ ინსტიტუციურ ცვლილებებზე:

- გენერალური პროკურორის დანიშვნის წესი საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად უნდა შეიცვალოს და უზრუნველყოფილი იყოს გენერალური პროკურორის დანიშვნა გამჭვირვალე, მიუკერძოებელი პროცესით, დამსახურებაზე დაფუძნებული დანიშვნის კრიტერიუმის გათვალისწინებით
- შემდეგი გენერალური პროკურორი პარლამენტმა ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით უნდა აირჩიოს, რაც შექმნის პროცესში ფართო პოლიტიკური მონაწილეობის შესაძლებლობას. ამასთანავე, კანონმდებლობამ უნდა გაითვალისწინოს გადაწყვეტილების დაბლოკვის (Deadlock) თავიდან აცილების მექანიზმი.

გენერალური პროკურატურა მართლმსაჯულების უმნიშვნელოვანესი რგოლია. ის არის ერთადერთი უწყება ქვეყანაში, რომელიც სისხლისსამართლებრივ დევნას ახორციელებს. უშუალოდ უწყების შიგნით, გენერალური პროკურორი ფლობს ფაქტობრივად შეუზღუდავ კომპეტენციებს და შესაძლებლობა აქვს, გავლენა იქონიოს როგორც ზოგადად უწყების მართვის სტრატეგიულ საკითხებზე, ისე ინდივიდუალურ საქმეებზე. ამ ფონზე, კრიტიკულად აუცილებელია, რომ გენერალური პროკურორი ინიშნებოდეს გამჭვირვალე, სამართლიანი პროცედურით, რომლის დროსაც მაქსიმალურად იქნება დაზღვეული საკითხის პოლიტიზება და გადაწყვეტილების ვიწრო-პარტიული ინტერესებით მიღება. გენერალური პროკურორის არჩევის მოქმედი წესი, რომლის მიხედვითაც პარლამენტი საბოლოო გადაწყვეტილებას ხმათა უბრალო უმრავლესობით იღებს, სწორედ ზემოაღნიშნული რისკების დაუზღვევლობის გამო, დიდი ხანია კრიტიკის საგანია. კერძოდ, ის აზრს უკარგავს პოლიტიკურ დიალოგს პარტიებს შორის და საკითხს მხოლოდ სახელისუფლებო ძალაუფლებას უქვემდებარებს. შედეგად, ბოლო წლებში განხორციელებული არაერთი კონსტიტუციური და საკანონმდებლო ცვლილების მიუხედავად, დღემდე სათანადოდ არ არის უზრუნველყოფილი პროკურატურის სისტემის პოლიტიკური დამოუკიდებლობა და ანგარიშვალდებულება.<sup>39</sup>

შეთანხმებამ, ამ საკითხზე მსჯელობის დაწყების და პროკურატურის რეფორმის იდეებზე მუშაობის ფართო პოლიტიკური და საზოგადოებრივი დიალოგის პირობებში წარმართვის შესაძლებლობა გააჩინა, რომლის მიზანიც უწყების რეალური დამოუკიდებლობისა და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის უზრუნველყოფა იქნებოდა. თუმცა ხელისუფლებამ არც ეს

<sup>38</sup> IDFI „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში შესატან ცვლილებებს აფასებს, 16 სექტემბერი, 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3p6JyPV>.

<sup>39</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი პროკურატურის რეფორმის პროექტს კრიტიკულად აფასებს, 17 აგვისტო 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3cRLypB>.

შანსი გამოიყენა. მართალია, პირველ ეტაპზე, პარლამენტმა დაიწყო შეთანხმებით გათვალისწინებული პროკურატურის რეფორმის განსახორციელებლად კონსტიტუციაში შესატანი ცვლილებების განხილვა,<sup>40</sup> თუმცა, 19 აპრილის შეთანხმების ანულირებასთან ერთად, ეს საკითხიც მოიხსნა დღის წესრიგიდან.

მართალია, შეთანხმებაში პროკურატურის რეფორმის საკითხი შედარებით ვიწროდ იყო წარმოჩენილი და სათანადოდ არ მოიცავდა მისი დეპოლიტიზებისთვის მნიშვნელოვან სხვა საკითხებს, თუმცა ეს ცვლილებები უწყების დემოკრატიული რეფორმის გზაზე მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნებოდა. შესაბამისად, მაშინ როცა სამოქალაქო სექტორის მოწოდება კონსტიტუციურ ცვლილებებთან ერთად, პროკურატურის სისტემის რეალური რეფორმის უზრუნველყოფა იყო, კონსტიტუციური კანონის პროექტიდან, გენერალური პროკურორის არჩევასთან დაკავშირებული საკითხების ამოღება, კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ მმართველ ძალას არ სურს სამართალდამცავ და მართლმსაჯულების სისტემებზე პოლიტიკური კონტროლის შემცირება.<sup>41</sup> რაც, კიდევ ერთხელ, რადიკალურად ეწინააღმდეგება 19 აპრილის შეთანხმების სულისკვეთებას.

## შეჯამება

დასკვნის სახით, შეიძლება ითქვას, რომ 19 აპრილის შეთანხმებით საქართველოს ჰქონდა შანსი მართლმსაჯულების სისტემების დემოკრატიზაციის პროცესში გაეზიარებინა დასავლური ღირებულებები. მმართველმა გუნდმა არ ისურვა სასამართლოსა და პროკურატურის სისტემების რეალური რეფორმირება და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის მქონე ინსტიტუტების შექმნის საკითხი განუსაზღვრელი ვადით გააქრო პოლიტიკური დღის წესრიგიდან. შეთანხმების მმართველი გუნდის მიერ „ანულირების“ გარდა, რეფორმების 2022 წლის საგაზაფხულო სესიისათვის დამტკიცებას, გამორიცხავს ის რიტორიკაც, რომელიც უკანასკნელ პერიოდში ისმის, როგორც ზემოაღნიშნული შეთანხმების, ასევე, ზოგადად სტრატეგიული პარტნიორების მიმართულებით.

პირველი ტენდენცია, რომელიც შეთანხმების ანულირების შემდგომ გამოიკვეთა, მმართველი ძალის მიერ ქვეყნის კონსტიტუციურ ჩარჩოსთან ამ დოკუმენტის წინააღმდეგობაზე აქცენტი.<sup>42</sup> თუმცა ამ თემაზე სიღრმისეული მსჯელობა და დასაბუთება საზოგადოებას დღემდე არ მოუსმენია. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ არც ოპოზიციურ ძალებშია ერთიანი მიდგომა შეთანხმების შედეგად შემოთავაზებულ რეფორმაზე, და შესაბამისად, მის პოლიტიკურ მნიშვნელობაზე. ამას ადასტურებს ის ფაქტიც, რომ მათ დიდ ნაწილს დოკუმენტზე ამა წლის ზაფხულამდე არ ჰქონია ხელი მოწერილი, რამაც მმართველ გუნდს პასუხისმგებლობის ოპოზიციისაზე გადატანის ტექნიკური შესაძლებლობა მისცა.<sup>43</sup> ამასთანავე,

<sup>40</sup> იხ: „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2TI4jffH>.

<sup>41</sup> გენერალური პროკურორის დანიშვნის წესის ცვლილება აუცილებელია უწყების დამოუკიდებლობისა და ნეიტრალიტეტისთვის, 7 სექტემბერი, 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/310z6Bh>.

<sup>42</sup> „ქართული ოცნება“ 19 აპრილის შეთანხმებას გაუქმებულად აცხადებს, 28 ივლისი, 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3A0O3mg>.

<sup>43</sup> იქვე.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მართალია, საქართველოს ხელისუფლებამ<sup>44</sup> ევროკავშირს ფინანსურ დახმარებაზე უარის თქმა ფორმალურად დაასწრო,<sup>45</sup> თუმცა სასამართლო სისტემის რეფორმირების პირობისა და ზოგადად, შეთანხმების შეუსრულებლობიდან გამომდინარე, ცხადი იყო, რომ ქვეყანა მას მაინც ვერ მიიღებდა.<sup>46</sup>

შემაშფოთებელია, საერთაშორისო პარტნიორების მიმართ როგორც საპარლამენტო უმრავლესობის,<sup>47</sup> ასევე, სასამართლო სისტემის სახელით გაკეთებული განცხადებებიც,<sup>48</sup> რომელთა პათოსიც თითქმის იდენტურია და კიდევ ერთხელ მიუთითებს სასამართლო ხელისუფლებაზე და მმართველ გუნდს შორის არსებულ სიმბიოზზე.

ნათელია, რომ შეთანხმების შეუსრულებლობისა და კიდევ უფრო ღრმა პოლიტიკური პოლარიზაციის შედეგებს საზოგადოება დღემდე იმკის. არსებულ სიტუაციაში, პოლიტიკური დღის წესრიგიდან უგულებელყოფილია ყველა ის საკითხი, რომელიც ქმნის ქვეყანაში კანონის უზენაესობის დაცვის, მოსახლეობის უსაფრთხოებისა და სახელმწიფოებრივი განვითარების პოტენციალს.

საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების მიერ წახალისებული გაუმჭვირვალე და დაუსაბუთებელი პროცესების ფონზე, მნიშვნელოვანია გადავიაზროთ ქვეყანაში პოლიტიკურ და სოციალურ დღის წესრიგში არსებული საკითხების გადასაწყვეტად მართლმსაჯულების ინსტიტუტების დამოუკიდებლობის მნიშვნელობა. სამწუხაროდ, შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობა, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების ინსტიტუტების ჩამოყალიბების მორიგი ხელიდან გაშვებული შესაძლებლობაა. დღეს კი, რადგან პოლიტიკური კლასი და სასამართლო ხელისუფლებაში მყოფი გავლენიანი ფიგურები არასაკმარის მნიშვნელობას ანიჭებენ მართლმსაჯულების ინტერესებსა და ამ სისტემის მიმართ საზოგადოებრივ განწყობებს, ერთადერთ იმედად ინდივიდუალური მოსამართლეების მიერ დამოუკიდებლობისთვის პრინციპული ბრძოლა რჩება.<sup>49</sup>

---

<sup>44</sup> პრემიერის და ანტიდასავლური ჯგუფების 7 გზავნილი ევროკავშირის დახმარებასა და სასამართლო რეფორმაზე, 9 სექტემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rfiMaU>.

<sup>45</sup> საქართველომ EU-ს დაასწრო უარი დახმარებაზე, რომელსაც მაინც ვერ მიიღებდა, ვანო ჩხიკვაძე, 1 სექტემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3cUFRXU>.

<sup>46</sup> უარი დახმარებაზე - უარი რეფორმებზე? - მწვავე გამომხაურებები ევროპარლამენტარებისგან, 1 სექტემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3cWWJNU>. ასევე, იხ. „გაშვებული შესაძლებლობა“ თუ „ყველა ვალდებულება სრულდება“ - რა შეიძლება დაკარგოს ქვეყანამ?, 19 ივლისი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3cSrOIU>.

<sup>47</sup> მაგალითისთვის იხ. ირაკლი კობახიძის განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3InMyk2>; ასევე, იხ. „მარლ მიშელის“ შეთანხმების დარღვევა - „ოცნება“ საერთაშორისო პარტნიორებმა მოატყუეს?, 16 ივლისი, 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3FY8MHg>; დასავლელ პარტნიორებზე მმართველი პარტიის თავდასხმები შემაშფოთებელი ტენდენციის სახეს იღებს, 17 ნოემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xjplDY>.

<sup>48</sup> საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენციის ადმინისტრაციული კომიტეტის განცხადება, 4 ნოემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3H1KoFZ>.

<sup>49</sup> ის, რომ სასამართლო არ არის მონოლითური ერთობა, სადაც ცალკეულ მოსამართლეებს არ გააჩნიათ განსხვავებული, კრიტიკული პოზიციები, ნათლად წარმოაჩინა რამდენიმე მოსამართლის მიერ სასამართლოს სახელით გამოქვეყნებული ადმინისტრაციული კომიტეტის [განცხადების](#) შინაარსისაგან გამიჯვნამ. ვრცლად ამ საკითხზე იხ. კოალიცია მოსამართლეთა ნაწილის პროტესტს ეხმაურება, 10 ნოემბერი 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/314VoSS>.