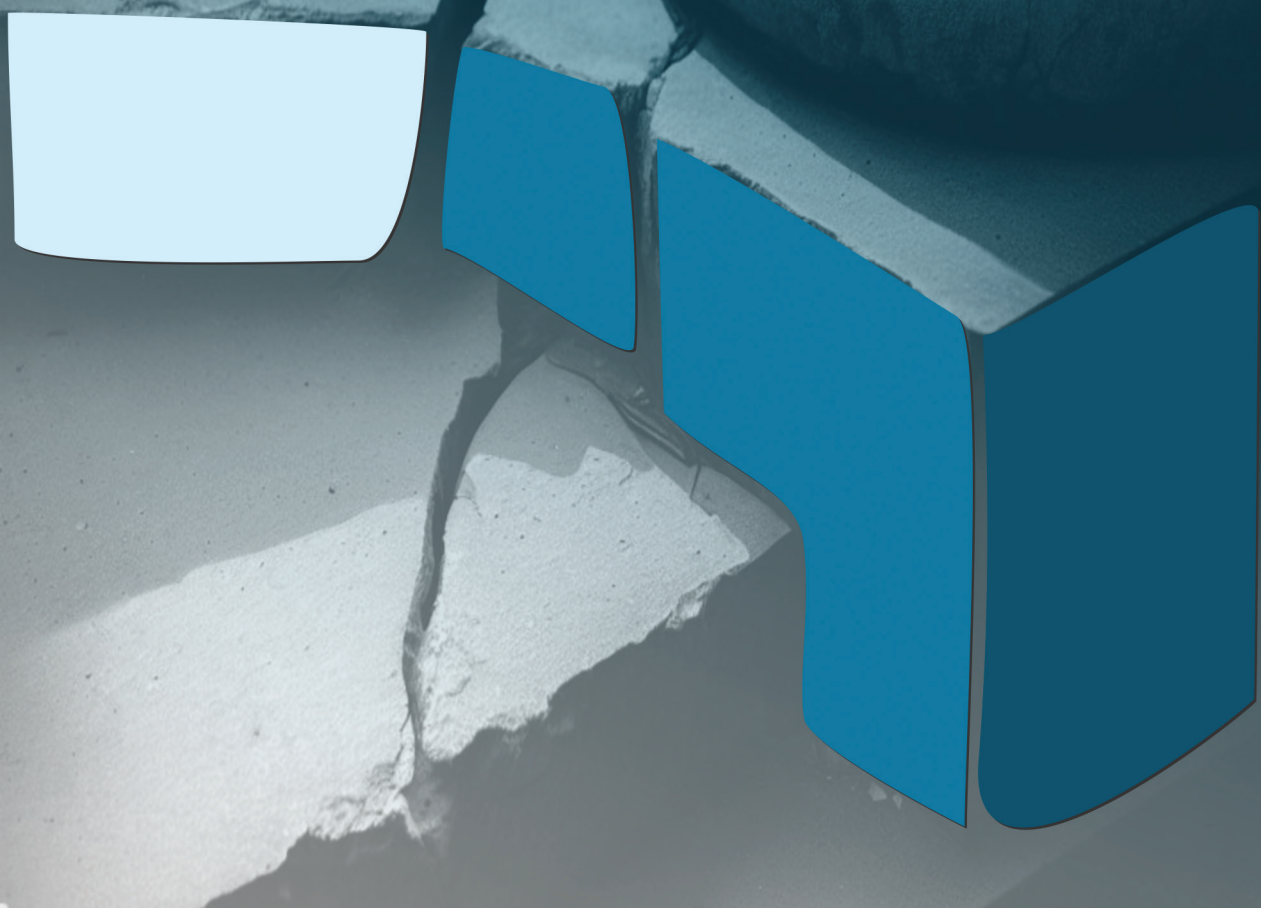




**კოალიცია**

დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე  
მართლმსაჯულებისთვის

მართლმსაჯულების რეფორმების 10 წელი:  
გამოწვევები და პერსპექტივები







**კოალიცია**

დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე  
მართლმსაჯულებისთვის

# მართლმსაჯულების რეფორმების 10 წელი: გამოწვევები და პერსპექტივები

თბილისი  
2023



**USAID**  
ამერიკელი ხალხისაგან

E A S T • W E S T  
M A N A G E M E N T  
I N S T I T U T E

**USAID საპართლის უზენაესობის პროგრამა**  
**USAID RULE OF LAW PROGRAM**

დოკუმენტი მომზადდა **USAID საპართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით. პროგრამას ახორციელებს **აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტი (EWMI) ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID)** დაფინანსებით.

დოკუმენტის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია **კვალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის** და მასში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ ასახავდეს ზემოთ ნახსენები დონორი ორგანიზაციების შეხედულებებს.



სოციალური  
სამართლიანობის  
ცენტრი



სამართლის  
საპროტექცია  
მედიცინა  
საქართველო



სამართლის  
საპროტექცია  
მედიცინა  
საქართველო



ინფორმაციის თავისუფლების  
განვითარების ინსტიტუტი

**კვლევის ავტორები:**

ანა პაპუაშვილი – სოციალური სამართლიანობის ცენტრი;  
ნინო ნოზაძე – საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია;  
გვანცა წულუკიძე – საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა;  
გიორგი დავითური – ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი.

**რედაქტირება:** მედეა იმერლიშვილი

**ყდის დიზაინი:** როლანდ რაიკი

**დაკაბადონება:** თორნიკე ლორთქიფანიძე

*აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის ნებართვის გარეშე.*



**კოალიცია**

დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე  
მართლმსაჯულებისთვის

© კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის  
[www.coalition.ge](http://www.coalition.ge)

# სარჩევი

შესავალი .....	7
1. საერთო სასამართლოების მოწყობა/ორგანიზება .....	11
1.1. მოსამართლეთა კონფერენცია .....	11
1.2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო .....	14
1.3. იუსტიციის უმაღლესი სკოლა .....	20
1.4. სასამართლოს, კოლეგიის, პალატის თავმჯდომარეები .....	23
2. ინდივიდუალური მოსამართლეების კარიერა, პასუხისმგებლობა და დამოუკიდებლობის გარანტიები.....	27
2.1. მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნა (არჩევა) .....	27
2.2. მოსამართლეთა როტაცია – დაწინაურება, კონკურსის გარეშე დანიშვნა და მივლინება .....	36
2.3. მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა .....	41
2.4. საქმეთა განაწილება და მოსამართლეთა დატვირთულობა .....	47
3. სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა და გადანყვეტილებათა ხელმისაწვდომობა.....	52
დასკვნა .....	57

## შესავალი

ბოლო ათწლეულში გატარებული არაერთი რეფორმის მიუხედავად, ქართული სასამართლო კვლავ ფუნდამენტური გამოწვევების წინაშეა და ლეგიტიმაციისა და ნდობის მნიშვნელოვან კრიზისს განიცდის.

2012 წელს ხელისუფლების შეცვლა კარგი შესაძლებლობა იყო ძირეული ცვლილებებისთვის. რეფორმის საწყისი ეტაპები, ადგილობრივ თუ საერთაშორისო დონეზე, დადებითად ხასიათდებოდა. თუმცა, 10 წლის თავზე, განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები, მთლიანობაში, შესაძლოა, შეფასდეს სასამართლოს ინსტიტუციური მოდერნიზაციის ფასადურ მცდელობად, რომელმაც ვერ შეძლო ქართული კონტექსტისთვის მთავარ გამოწვევასთან – სასამართლო სისტემაში ძალაუფლების კონცენტრაციისა და არაფორმალურ გავლენებთან – გამკლავება. მეტიც, რეფორმების განხორციელების პროცესში, პოლიტიკურმა სისტემამ ვერ უერთგულა სასამართლოს დემოკრატიულად გარდაქმნის პრინციპულ მიზნებს და ფუნდამენტურ საკითხებთან დაკავშირებით, დროთა განმავლობაში დათმობაზე წავიდა მოსამართლეთა კორუფსში არსებულ გავლენიან ჯგუფებთან. ამ პროცესმა, სასამართლო სისტემაში თანდათანობით ხელი შეუწყო განსხვავებული აზრის ჩახშობას და კორპორატივიზმის გაძლიერებას, და როგორც მთლიანად სასამართლო, ისე ინდივიდუალური მოსამართლეები, შიდა დამოუკიდებლობის კუთხით, მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დააყენა.

სასამართლო სისტემაში არსებული პრობლემების ერთ-ერთ ყველაზე მძიმე გამოვლინებად იქცა 2018-2021 წლებში საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტების პროცესი, რომელიც მწვავე საზოგადოებრივი პროტესტისა და კრიტიკული საერთაშორისო შეფასებების ფონზე წარიმართა. ამ პროცესმა მნიშვნელოვნად დააზიანა სასამართლო ხელისუფლების მიმართ ნდობა როგორც საზოგადოებაში, ისე ადგილობრივ სამოქალაქო და საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და საერთაშორისო პარტნიორებში. ობიექტური კრიტიკის მიღების და კონკრეტული ზომების გატარების ნაცვლად, 2021 წლის დეკემბერში საქართველოს პარლამენტმა კიდევ ერთი მძიმე ნაბიჯი გადადგა და დაჩქარებული წესით, საზოგადოების ჩართულობის და მოსამართლეებთან კონსულტაციების გარეშე მიიღო საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლითაც, ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის გარანტიების შემცირების პარალელურად, კიდევ უფრო გაიზარდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ძალაუფლება. შესაბამისად, გაძლიერდა სისტემაში არსებული შიდა კორპორატივიზმი და არაფორმალური გავლენებიც. ამ ცვლილებებმა განსაკუთრებით მწვავე კრიტიკა დაიმსახურა ვენეციის კომისიის მხრიდან. მოსამართლეთა ნაწილმა კი, ცვლილებების არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სარჩელით მიმართა.

სიტუაციის გაუარესების პარალელურად, სასამართლო ხელისუფლების მიმართ კრიტიკა გაიზარდა საერთაშორისო დონეზეც. კერძოდ, გაეროს უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის (UPR) ფარგლებში, საქართველომ მართლმსაჯულების სისტემაში არსებული არაფორმალური გავლენების აღმოფხვრის შესახებ რეკომენდაციები მიიღო ამერიკის შეერთებული შტატებისგან (რომლის რეკომენდაციებშიც პირდაპირ არის ნახსენები მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფი) და სხვა სახელმწიფოებისგან.<sup>1</sup> ვენეციის კომისიამ, 2020 წლის დასკვნაში საგანგებოდ მიუთითა, რომ ქართული მართლმსაჯულების გამოწვევები არაორდინალურია და მოითხოვს ძალიან მაღალი ხარისხის გამჭვირვალობას (ისეთს, რომელიც, შესაძლოა, სხვა ქვეყნების სასამართლოებისგან არც იყოს მოსალოდნელი).<sup>2</sup> 2021 წლის დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებების შეფასებისას კი, კომისიამ ასევე აღნიშნა, რომ განგრძობადი და ფართოდ გავრცელებული ბრალდებები იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში კორპორატივიზმის და პირადი ინტერესების დომინირების თაობაზე, შესაძლოა, აზიანებდეს საზოგადოებრივ ნდობას მართლმსაჯულების მიმართ. შესაბამისად, ეს პრობლემა სერიოზულად უნდა აღიქმებოდეს.<sup>3</sup> სასამართლოში არაფორმალური გავლენების პრობლემაზე აღნიშნულია ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2021 წლის ანგარიშსა<sup>4</sup> და ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების აღსრულების მონიტორინგის ანგარიშშიც.<sup>5</sup>

**შედგად, ხანგრძლივი და ტალღებად განერილი რეფორმების დაწყებიდან 10 წლის მიუხედავად, სასამართლო იქცა ჩაკეტილ, მონოლითურ ინსტიტუციად, სადაც სულ უფრო ნაკლებად ისმის განსხვავებული აზრი და რეალური, საგნობრივი დისკუსია. სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლები ერიდებიან აქ არსებულ პრობლემებზე ღიად საუბარს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო კი, მის ხელთ თავმოყრილი გადაჭარბებული ძალაუფლების პირობებში, თავად იქცა სასამართლოს დამოუკიდებლობისათვის საფრთხის შემცველ უმთავრეს ინსტიტუტად, რომელიც გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების სერიოზულ კრიზისს განიცდის. შესაბამისად,**

1 Universal Periodic Review – Georgia, 26 January, 2021, (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3KTtDAE>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

2 EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), 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), Para. 18. (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xmLDMS>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

3 EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), OPINION ON THE DECEMBER 2021 AMENDMENTS TO THE ORGANIC LAW ON COMMON COURTS, Adopted by the Venice Commission at its 131st Plenary Session (Venice, 17-18 June 2022), Para. 60. (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xiKCF0>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

4 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, 2021, (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3XuVES8>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

5 Association agreement between the EU and Georgia, European implementation assessment, issued by EPRS | European Parliamentary Research Service, 2022, p. 39. (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3RYRoZZ>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).



## მართლმსაჯულების სისტემაში არსებული პრობლემების სისტემური შეფასება და შესაძლო გამოსავლების ძიების საკითხი, კვლავაც აქტუალურია.

წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია, სასამართლო სისტემის მომწესრიგებელ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში არსებული იმ ძირითადი პრობლემების გამოვლენა და გაანალიზება, რომლებიც მართლმსაჯულების საკითხებზე მომუშავე ადგილობრივი თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებებში, წლებია, იკვეთება. შეფასება არ მოიცავს მართლმსაჯულების მიმართულებით არსებულ ყველა პრობლემას, რომელთა ჩამონათვალაც საკმაოდ ვრცელია. ის ყურადღებას ამახვილებს საკვანძო საკითხებზე სასამართლო სისტემის ადმინისტრირების, ინდივიდუალურ მოსამართლეთა კარიერისა და დამოუკიდებლობის გარანტიების, სისტემის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების მიმართულებით. სწორედ ეს პრობლემები უწყობს ხელს მართლმსაჯულების სისტემაში ძალაუფლების თავმოყრასა და არაფორმალური გავლენების გაძლიერებას.

### ძირითადი გამოწვევები:

**კორპორატივიზმი და არაფორმალური გავლენები** – სასამართლო სისტემაში, თვითმმართველობისა და ადმინისტრირების ორგანოების საქმიანობას პოლიტიკური დატვირთვა უფრო აქვს და სასამართლოს შიდა ერთიანობის დემონსტრირებისთვის გამოიყენება. არსებული ინსტიტუციური მოწყობა ნაკლებად ახალისებს სასამართლოს შიგნით აზრთა სხვადასხვაობასა და საგნობრივ დისკუსიებს. მნიშვნელოვან ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე, ძირითადად, ერთი და იგივე – გავლენიანი ჯგუფის წარმომადგენლები აირჩევიან/ინიშნებიან და სისტემაში მყოფ სხვა მოსამართლეებს სასამართლოს მენეჯმენტში ჩართვის შესაძლებლობა არ აქვთ.

**იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გარბი ძალაუფლება** – საბჭო სასამართლოსთვის მნიშვნელოვან ყველა საკვანძო საკითხზე იღებს გადაწყვეტილებას და თანაც იმგვარი წესით, რომელიც ამ პროცესში არამოსამართლე წევრების ქმედით ჩართულობას და, შესაბამისად, ეფექტიან საზოგადოებრივ ანგარიშვალდებულებას, ფაქტობრივად, გამორიცხავს. მაგალითისთვის, სწორედ საბჭოა დიდწილად პასუხისმგებელი სასამართლო სისტემის დაკომპლექტებაზე. თუმცა მისი გადაჭარბებული გავლენა იუსტიციის უმაღლეს სკოლასა და მოსამართლეთა კარიერის განმსაზღვრელ საკითხებზე, აბრკოლებს სისტემაში ახალი კადრების შედინებას. საბჭოს დაუბალანსებელი ძალაუფლება აგრეთვე ხელს უშლის სასამართლოში ადმინისტრაციული ძალაუფლების დეცენტრალიზაციას და მოსამართლეთა რეალურ თვითმმართველობას.

**ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის არასაკმარისი გარანტიები** – სერიოზული გამოწვევაა ინდივიდუალური მოსამართლეების დამოუკიდებლობის არასაკმარისი გარანტიები და მათი გამოყენების პრაქტიკა, რომელიც ბოლო წლებში სულ უფრო გაუარესდა. 2021 წლის დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებით განსაზღვრული მოსამართლეთა მივლინების ახალი წესი, დისციპლინური დევნის დაწყების შემთხვევაში მოსამართლის საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების შესაძლებლობა და დისციპლინური გადაცდომის ახალი, ბუნდოვანი მონესრიგება – კიდევ უფრო ზრდის ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ხელყოფის რისკებს და საფრთხეს უქმნის მათ გამოხატვის თავისუფლებას. დამატებით, საქმეთა განაწილების ელექტრონული სისტემის არასრულფასოვნად ამოქმედება და მოსამართლეთა არათანაბარი დატვირთულობა სისტემის არასათანადოდ გამოყენების და ინდივიდუალურ მოსამართლეზე ზეწოლის დამატებით ბერკეტებს ქმნის. პრაქტიკაში კი, მოსამართლეები ეფექტიანად არ ერთვებიან სასამართლოს თვითმმართველობაში, რისი მკაფიო მაგალითიც მოსამართლეთა კონფერენციებია. ბოლო წლებში ჩატარებულ კონფერენციებზე, რომლებზეც სასამართლო სისტემისთვის უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებები მიიღებოდა, არათუ განსხვავებული აზრი არ გამოითქმებოდა მოსამართლეების მხრიდან, არამედ შეკითხვებიც კი არ ისმებოდა წარმოდგენილი კანდიდატებისა თუ მათი ხედვების თაობაზე.

**სისტემის გაუმჯობესება და დაბალი ანგარიშვალდებულება** – დღევანდელი სასამართლო სისტემის ჩაკეტილობისა და გაუმჯობესების ნათელი გამოვლინებაა სასამართლო აქტებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილება, რომლითაც სასამართლომ, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სტანდარტების გათვალისწინებით, სასამართლოს აქტების ხელმისაწვდომობის სტანდარტი დაადგინა, დღემდე აღუსრულებელია. ამგვარი პრაქტიკა მნიშვნელოვნად არღვევს სასამართლო ხელისუფლების გამჭვირვალობისა და საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულების პრინციპებს, აბრკოლებს საზოგადოების თუ დაინტერესებული პირების მხრიდან სასამართლოს პრაქტიკის კვლევას, ართულებს მტკიცებულებებზე დაფუძნებულ შინაარსობრივ კრიტიკას და, საბოლოოდ, ამცირებს სასამართლო სისტემის მიმართ ნდობას.

## 1. საერთო სასამართლოების მოწყობა/ორგანიზება

საქართველო პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოების იმ ჯგუფს მიეკუთვნება, სადაც მოსამართლეთა თვითმმართველობაზე დაფუძნებული სასამართლო ხელისუფლებაა და, წლების განმავლობაში, სასამართლო რეფორმების მთავარი აქცენტი პოლიტიკური ხელისუფლებისგან სასამართლოს მაქსიმალურად დისტანცირებაზე კეთდებოდა. თუმცა რეფორმის შედეგებმა ცხადყო, რომ გარე ჩარევებისგან მომდინარე საფრთხეებზე არანაკლებ მნიშვნელოვანია სასამართლოს შიგნით არსებული გავლენები, რაც კორპორატივიზმსა და კრონიზმს აძლიერებს.

საერთო სასამართლოებში დღეის მდგომარეობით არსებული არაფორმალური გავლენები, მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩოს ფარგლებში, თავს, უპირველესად, სასამართლოს ადმინისტრირების ძირითადი სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობაში ავლენს. შესაბამისად, მართლმსაჯულების სისტემის პრობლემების გამოსავლენად განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საერთო სასამართლოების სისტემის ინსტიტუციური მონყობის ხარვეზების განხილვა. სისტემაში არსებული გამონვევების მნიშვნელოვანი ნაწილი სწორედ სასამართლოს ისეთი საკვანძო ორგანოების საქმიანობის სამართლებრივ ჩარჩოსა და პრაქტიკაში ვლინდება, როგორებიცაა მოსამართლეთა კონფერენცია, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, იუსტიციის უმაღლესი სკოლა და სასამართლოების ადმინისტრაციული უფლებამოსილების მქონე პირების – თავმჯდომარეებისა და მოადგილეების ინსტიტუტი.

### 1.2. მოსამართლეთა კონფერენცია

მოსამართლეთა კონფერენცია მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანოა, რომელიც უზენაესი, სააპელაციო და რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლეებს აერთიანებს.<sup>6</sup> კანონმდებლობის თანახმად, კონფერენცია ხელს უწყობს სასამართლოებისადმი ხალხის ნდობის განმტკიცებას, მოსამართლეთა ავტორიტეტის ამაღლებას.<sup>7</sup> შესაბამისად, კონფერენციის მანდატი და უფლებამოსილებები, ერთი შეხედვით, სასამართლო სისტემის თვითმმართველობისა და პოლიტიკური ხელისუფლებისგან მისი დისტანცირების მნიშვნელობაზე უნდა მიუთითებდეს.

- ბოლო წლების პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ კონფერენციას პოლიტიკური დატვირთვა უფრო აქვს და სასამართლოს შიდა ერთიანობის დემონსტრირებისთვის გამოიყენება.

6 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 63-ე მუხლის პირველი პუნქტი. 7 იქვე, მე-2 პუნქტი.

მოსამართლეთა კონფერენციასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი ცვლილებები კანონმდებლობაში სასამართლო რეფორმის პირველი ტალღის ფარგლებში შევიდა. მათი დიდი ნაწილი სასამართლოში თვითმმართველობის გაძლიერების და პროცესის დემოკრატიულობის გაზრდის იდეას ემსახურებოდა.<sup>8</sup> მაგალითად, ასარჩევ თანამდებობებზე კანდიდატების დასახელების უფლება, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის ნაცვლად, კონფერენციაზე დამსწრე ნებისმიერ მოსამართლეს მიენიჭა;<sup>9</sup> ასევე, ზოგიერთ საკითხზე კენჭისყრა ფარული გახდა, რამაც გაზარდა მოსამართლეების მიერ გადაწყვეტილების თავისუფალ გარემოში მიღების გარანტიები.<sup>10</sup> თუმცა, დადებითი ცვლილებების მიუხედავად, კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში შენარჩუნდა გარკვეული პრობლემური საკითხები:

- თუ კონფერენციაზე დასახელებული კანდიდატები, დამსწრეთა 2/3-ის მხარდაჭერას ვერ მიიღებენ, მათ ხელახლა ყურებათ კენჭი.<sup>11</sup> ასეთ შემთხვევაში კვორუმი იცვლება და საკმარისია კონფერენციის სრული შემადგენლობის არანაკლებ 1/4-ის ხმები.<sup>12</sup> ეს ჩანაწერი კონსენსუსზე ორიენტირებულ მიდგომას ეწინააღმდეგება და ვერ უზრუნველყოფს გადაწყვეტილებების მაღალი თანხმობით მიღების იდეას.<sup>13</sup>
- როგორც პრაქტიკაზე დაკვირვება აჩვენებს, მოსამართლეთა კონფერენციის საქმიანობაში მთავარი პრობლემა არა ინდივიდუალურ მოსამართლეთა განსხვავებული ხედვების შეჭერება, არამედ მათ შორის აზრთა სხვადასხვაობის ნაკლებობა და მათი ფორმალური, ავტომატური ერთიანობაა.

### *კონფერენციის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის დასახელება და არჩევა*

საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები (მოსამართლე თუ არამოსამართლე წევრები) მათი კომპეტენციის, გამოცდილების, დამოუკიდებლობისა და მართლმსაჯულების პრინციპების გაცნობიერების ხარისხის შესაბამისად უნდა აირჩეოდნენ.<sup>14</sup> ბოლო წლებში მოსამართლეთა კონფერენციაზე დაკვირვება რამდენიმე პრობლემას აჩვენებს:

8 ს. ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი, გვ. 25 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/1MIWQ3d>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

9 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

10 იქვე, 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

11 იქვე, 65-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

12 იქვე.

13 ს. ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი, გვ. 25.

14 CCJE Opinion No. 24 (2021): Evolution of the Councils for the Judiciary and their role in independent and impartial judicial systems, 5 November 2021, Strasbourg (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/ENhmHT>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

- საბჭოს წევრობის კანდიდატის დასახელების უფლება ნებისმიერ მოსამართლეს აქვს, თუმცა პრაქტიკაში ამ შესაძლებლობით მხოლოდ მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფის წევრები სარგებლობენ. მოსამართლეები კი თავს არიდებენ მათ მიერ დასახელებულ პირებთან კონკურენციას.<sup>15</sup> ამის დასტურია ისიც, რომ ბოლო წლებში, იმდენი კანდიდატი სახელდება, რამდენი ვაკანსიაც არის;<sup>16</sup>
- მოსამართლეებისთვის და საზოგადოებისთვის, როგორც წესი, წინასწარ არ არის ცნობილი კანდიდატების ვინაობა. დასახელების შემდეგ, არც თავად კანდიდატები უზიარებენ კონფერენციას საკუთარ ხედვებს და მოსაზრებებს სისტემაში არსებულ გამოწვევებსა და მიღწევებზე,<sup>17</sup> და არც დამსწრე მოსამართლეები სვამენ კითხვებს. თუმცა მათი აბსოლუტური უმრავლესობა მხარს უჭერს არაკონკურენტულ გარემოში დასახელებულ კანდიდატებს.

მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ფორმალურ ხასიათზე მეტყველებს ბოლოდროინდელი პრაქტიკა და დასახელებული კანდიდატების მიერ მიღებული ხმების რაოდენობაც.

2021 წლის 26 მაისის კონფერენციას, სადაც 4 მოსამართლე წევრი აირჩიეს, ესწრებოდა 291 მოსამართლე. კენჭისყრის შედეგები ასე გადანაწილდა: ბადრი შონია – 281, თემურ გოგოხია – 278, გოჩა აბუსერიძე – 274, ლევან მიქაბერიძე – 283.<sup>18</sup> 2022 წლის 23 ოქტომბრის კონფერენციაზე დარეგისტრირებული 279 მოსამართლიდან,<sup>19</sup> 268 ხმა მიიღო ლევან მურუსიძემ, ხოლო 267 ხმა – დიმიტრი გვრიტიშვილმა. ორივე შემთხვევაში კონფერენციაზე ზუსტად იმდენი კანდიდატურა იყო წარმოდგენილი, რამდენი ვაკანტური პოზიციაც იყო საბჭოში. გარდა ამისა კანდიდატურებს არცერთ შემთხვევაში არ წარუდგენიათ საკუთარი ხედვები ან მოსაზრებები და მათი გეგმების თაობაზე არც კონფერენციაზე მყოფ მოსამართლეებს გასჩენიათ კითხვები.

- ბოლო წლებში ერთგვარ ტენდენციად დამკვიდრდა საბჭოს წევრის მიერ საკუთარი განცხადებით უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა.<sup>20</sup> ფართო საზოგადოებისთვის ძირითადად უცნობი რჩება, რა ხდება მათ მიერ თანამდებობის

15 ნ. წერეთელი, „ნეპოტიზმისა და კრონიზმის ხელშემწყობი ფაქტორები სასამართლო სისტემაში“, საქართველოს სასამართლოს გუმაგია (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/LMIJh59>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

16 ნ. ნოზაძე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №10, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2022 წელი, გვ. 10 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/vMmyCME>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

17 იქვე.

18 იქვე.

19 „მოსამართლეთა XXXI კონფერენცია“, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ოფიციალური ვებგვერდი, 2022 წლის 23 ოქტომბერი, (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/EMmgEe7>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

20 2021 წლის 31 ოქტომბრის კონფერენციაზე, ასევე 2022 წლის 23 ოქტომბრის კონფერენციაზე, საბჭოს მოსამართლე წევრთა ნაწილმა თანამდებობა ვადაზე ადრე, პირადი განცხადების საფუძველზე დატოვა.

დატოვების მიზეზი და ამაზე კითხვებს არც კონფერენციაზე დამსწრე მოსამართლეები სვამენ.

2022 წლის 23 ოქტომბრის კონფერენციაზე, საბჭოს მოსამართლე წევრებმა – გოჩა აბუსერიძემ და გიორგი გოგინაშვილმა თანამდებობები საკუთარი ინიციატივით დატოვეს. აბუსერიძე უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატის წევრად აირჩიეს, რაც იუსტიციის საბჭოს წევრობასთან შეუთავსებელია.<sup>21</sup> გაურკვეველია, რა გახდა გიორგი გოგინაშვილის მიერ თანამდებობების ვადაზე ადრე დატოვების მიზეზი. მან საბჭოს მოსამართლე წევრის პოზიციაზე დაახლოებით ერთი წელი დაჰყო და უფლებამოსილების ვადა 2025 წელს ეწურებოდა. მათ პოზიციაზე კი კონფერენციამ ლევან მურუსიძისა და დიმიტრი გვრიტიშვილის არჩევას თითქმის ერთხმად დაუჭირა მხარი.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ მოსამართლეთა კონფერენცია ვერ ჩამოყალიბდა ისეთ მექანიზმად, რომელიც სისტემის მიმართ ნდობის გაზრდას, ინდივიდუალური მოსამართლის გაძლიერებას და სისტემაში აზრთა პლურალიზმს შეუწყობდა ხელს. მეტიც, კანონმდებლობით მინიჭებული გარანტიების მიუხედავად, მოსამართლეთა თვითმმართველობის ეს უმნიშვნელოვანესი ორგანო, საბოლოოდ, სასამართლო სისტემის შიგნით არსებული არაფორმალური გავლენების განმტკიცების ხელშემწყობ ორგანოდ იქცა. ამის კარგი მაგალითია კონფერენციაზე არსებული არაკონკურენტული გარემო და ჯანსაღი დისკუსიისა და აზრთა სხვადასხვაობის გარეშე კოლექტიური ორგანოს წევრების არჩევის პრაქტიკა.<sup>22</sup>

## 1.2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო

მართლმსაჯულების საბჭოების შექმნის იდეა, ძირითადად, ხელისუფლების პოლიტიკური შტოებისგან სასამართლოს მაქსიმალურ დისტანცირებას და ამ გზით მისი დამოუკიდებლობის ზრდას ემსახურება. სასამართლო სისტემის კოლექტიური მართვის მოდელი, სადაც მოსამართლეები გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში წამყვან როლს ასრულებენ, დიდი ხნის განმავლობაში, განსაკუთრებით, პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოებში, საერთაშორისო აქტორების მნიშვნელოვანი მხარდაჭერით სარგებლობდა.<sup>23</sup> თუმცა, ბოლო პერიოდში, სხვადასხვა ქვეყნის მართლმსაჯულების სისტემაში გამოვლენილმა პრობლემებმა ამ მოდელის ლეგიტიმაცია ეჭვქვეშ

21 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

22 კოალიცია მოსამართლეთა XXXI კონფერენციას ეხმაურება, 2022 წლის 25 ოქტომბერი (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/nMmzfc0>; ნვდომის თარიღი: 12.04.2023).

23 ს. ვერძელი, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი. გვ. 10.

დააყენა.<sup>24</sup> კრიტიკა განსაკუთრებით მიემართება ინდივიდუალური მოსამართლეების შიდა გავლენებისგან დამოუკიდებლობის პრობლემასა და, მართლმსაჯულების ორგანოების მზარდი ძალაუფლების ფონზე, მათი ანგარიშვალდებულების ნაკლებობის საკითხს.<sup>25</sup>

პოსტსაბჭოთა ქვეყნების დიდი ნაწილის მსგავსად, საქართველოში სასამართლო სისტემის ადმინისტრირების მთავარი ორგანო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოა, რომელსაც კონსტიტუციით განსაზღვრული სტატუსი აქვს და სისტემაში ყველა მნიშვნელოვან საკითხზე (მოსამართლეების შერჩევა-ნომინირება, უკონკურსოდ გადაყვანა, დანიშნულება, დისციპლინირება) იღებს გადაწყვეტილებას. **შესაბამისად, საბჭოში თავმოყრილი ფორმალური ძალაუფლების გათვალისწინებით, სასამართლო სისტემაში არსებული პრობლემებისა და შიდა გავლენების ძირითად ნაწილს სწორედ აქ ვაწყდებით.**

საბჭოს დაკომპლექტების წესში მნიშვნელოვანი და პოზიტიური ცვლილებები რეფორმის პირველი ტალღით შევიდა: საბჭოს მოსამართლე წევრების კანდიდატურების დასახელების შესაძლებლობა მოსამართლეთა კონფერენციის ნებისმიერ წევრს, არჩევის უფლებამოსილება კი – ექსკლუზიურად მოსამართლეთა კონფერენციას მიენიჭა;<sup>26</sup> კანონმდებლობით აიკრძალა საბჭოს წევრად სასამართლოს თავმჯდომარის, პირველი მოადგილის/მოადგილის არჩევა;<sup>27</sup> დანესდა შეზღუდვა კოლეგიისა და პალატის თავმჯდომარეებზე და მათი რაოდენობა 3-ით განისაზღვრა.<sup>28</sup>

რეფორმის შემდგომ ეტაპებზე შესამჩნევი გახდა სასამართლო სისტემის შიგნით არსებული არაფორმალური გავლენების ზრდა და ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე მყოფი მოსამართლეების მიერ ძალაუფლების დაბრუნების ტენდენცია. ამის ერთ-ერთი მაგალითი კი რეფორმის მესამე ტალღით მიღებული ცვლილებაა, რომლითაც სასამართლოს თავმჯდომარეებს მოეხსნათ საბჭოს წევრად არჩევის შეზღუდვა,<sup>29</sup> მათი დანიშვნის უფლებამოსილება კი კვლავ საბჭოს შეუნარჩუნდა.

შედეგად, სასამართლო რეფორმის რამდენიმე ტალღამ ვერ უზრუნველყო იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში სასამართლო სისტემის ფართო წარმომადგენლობა და ჯან-

24 CCJE Opinion No. 24 (2021): Evolution of the Councils for the Judiciary and their role in independent and impartial judicial systems, Consultative Council of European Judges, 5 November 2021, para. 9 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/qMSxAQQ>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

25 ს. ვერძელი, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი. გვ. 10.

26 საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 20/05/2013, 580-III.

27 იქვე.

28 იქვე.

29 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

სადი სამუშაო პროცესის ჩამოყალიბება. მეტიც, 2021 წლის 30 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლითაც საბჭოს წევრად ერთი და იგივე პირის ზედიზედ ორჯერ არჩევის აკრძალვა გაუქმდა, სწორედ ამ ორგანოს და აქ არსებული არაფორმალური გავლენების გაძლიერებისკენ იყო მიმართული.<sup>30</sup> გასათვალისწინებელია პრაქტიკაც, რომლის თანახმად, სასამართლოში მენეჯერულ თანამდებობებს, წლების განმავლობაში, ძირითადად ერთი და იგივე მოსამართლეები იკავებენ.<sup>31</sup> ამის გათვალისწინებით, ბოლო წლებში, ადგილობრივი სამოქალაქო და საერთაშორისო ორგანიზაციების კრიტიკა საბჭოს უფლებამოსილებების მომწესრიგებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის მიმართ, სულ უფრო გაიზარდა.

ვენეციის კომისიამ 2020 წლის დასკვნაში საგანგებოდ აღნიშნა, რომ საქართველოს კონტექსტი განსაკუთრებულია, რადგან წარსულის გათვალისწინებით, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ ვერ მოიპოვა საზოგადოებრივი ნდობა და აღიარება.<sup>32</sup> ვენეციის კომისია განსაკუთრებით კრიტიკული იყო 2021 წლის დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებების შეფასებისას. დასკვნაში მითითებული იყო საზოგადოებისა და სამოქალაქო სექტორის მრავალწლიანი კრიტიკაზე საბჭოში დამკვიდრებული კორპორატივიზმისა და კრონიზმის მანკიერი პრაქტიკების შესახებ. კომისიამ კიდევ ერთხელ დაადასტურა, რომ სასამართლო სისტემის რეფორმების შეფასებისას არსებული კონტექსტის გათვალისწინება უაღრესად მნიშვნელოვანია.<sup>33</sup>

სასამართლო სისტემაში, და განსაკუთრებით იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში არაფორმალური გავლენების გაძლიერების ფონზე, დროთა განმავლობაში, სასამართლოს გარე დამოუკიდებლობიდან აქცენტი შიდა გავლენებზე გადავიდა აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშებშიც. მაგალითისთვის, აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2012 წელს დასკვნა თუ მთავარ პრობლემად სასამართლოზე გარე გავლენებს ასახელებდა<sup>34</sup>, 2020 წლის ანგარიშში აქცენტი უფრო მეტად შიდა გამო-

30 კოალიცია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების დაჩქარებული წესით განხილვას ეხმაურება, 2021 წლის 28 დეკემბერი (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/HMCSxyj>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

31 ნ. ნოზაძე, „ვიწრო წრე-სასამართლოში მენეჯერულ თანამდებობებზე კლანის წევრთა განაწილება“, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/2ByqsRt>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

32 European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion on the draft organic law amending The Organic Law on Common Courts, Strasbourg, 8 October 2020, Opinion No. 1001/2020, official website of Council of Europe, para. 18 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/34HKVKH>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

33 Opinion on the December 2021 amendments to the organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 131st Plenary Session (Venice, 17-18 June 2022), CDL-AD(2022)010-e Georgia, paras. 61, 81. (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3tSfb3a>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

34 2012 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3XIIIN60>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).



წვევებზე კეთდება.<sup>35</sup> 2019 წლის ანგარიშშიც საუბარია სასამართლოში, განსაკუთრებით, საბჭოში თავმოყრილ არაფორმალურ გავლენებზე, ამ გავლენიან პირთა მხრიდან კრიტიკული აზრის ჩახშობის ტენდენციასა და სასამართლოს გაძლიერების კუთხით არსებული ინიციატივების შეფერხებაზე.<sup>36</sup>

### *გადაწყვეტილების მიღების წესი და არამოსამართლე წევრთა არასაკმარისი ჩართულობა*

საბჭოს ფუნქციონირებაში გადაწყვეტილების მიღების წესს განსაკუთრებული როლი ენიჭება. როგორც უკვე აღინიშნა, სასამართლო სისტემის კოლეგიური მართვის ამ მოდელში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში წამყვან როლს მოსამართლეები ასრულებენ, რადგან 15 წევრიდან 9 მოსამართლეა. საბჭოს შემადგენლობაში 6 არამოსამართლე წევრი ირიცხება, რაც, წესით, სასამართლოს გამჭვირვალობას, ანგარიშვალდებულებას და სასამართლოს საქმიანობაში საზოგადოებრივ ჩართულობას უნდა უზრუნველყოფდეს, თუმცა პრაქტიკა განსხვავებულია.

- საბჭოს მიერ საკვანძო საკითხებზე (მოსამართლეთა დანიშვნა/დანიშნაობა, დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრება და სხვ.) გადაწყვეტილების 2/3-ის უმრავლესობით მიღების წესი მინიმუმამდე ამცირებს არამოსამართლე წევრების გავლენას ამ პროცესზე. სასამართლო სისტემაში და განსაკუთრებით – იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში, არაფორმალური გავლენები და მათი ქმედითობა, მნიშვნელოვნად, სწორედ ამგვარი მოწესრიგებით არის განპირობებული, რადგან მოსამართლე წევრებს (ერთიანობის შემთხვევაში) გადაწყვეტილების მისაღებად მხოლოდ 1 არამოსამართლე წევრის მხარდაჭერა სჭირდებათ.

საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების საკანონმდებლო მოწესრიგება და მისი საქმიანობის პრაქტიკა მოწმობს, რომ სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, არამოსამართლე წევრებად კეთილსინდისიერი, კომპეტენტური და პოლიტიკურად ნეიტრალური პირები ინიშნებოდნენ, რომელთა მიმართ მაღალი საზოგადოებრივი ნდობა და ფართო პოლიტიკური კონსენსუსი იქნება. საბჭოს საქმიანობაში ასეთი პირების მონაწილეობა მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს განსხვავებული და კრიტიკული აზრის არსებობას, ზრდის საზოგადოების ინფორმირების ხარისხს და მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, მეტ შესაძლებლობას ქმნის მათ რეალურად ჩასართავად.<sup>37</sup>

35 2020 Country Reports on Human Rights Practices: Georgia, U.S. Department of State (ბელმისანვდომია: <https://bit.ly/3YNNKEO>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

36 Georgia 2019 Human Rights Report, U.S. State Department, 2019, გვ. 13 (ბელმისანვდომია: <https://bit.ly/39wo8FK>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

37 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, სასამართლო რეფორმის ახალი პერსპექტივა, 2021 წლის 21 ივნისი (ბელმისანვდომია: <https://cutt.ly/oUoGLNr>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

მაგალითისთვის, 2013 წელს, როდესაც პარლამენტმა საბჭოს 4 არამოსამართლე წევრი აირჩია, საბჭოში გაჩნდა ამ პირთა მხრიდან განსხვავებული მოსაზრებების გამოთქმის პრაქტიკაც. მართალია, არამოსამართლე წევრები გადაწყვეტილების მიღება ძალას არ წარმოადგენდნენ, თუმცა მათი წყალობით საბჭოს სხდომებზე სისტემაში არსებულ მნიშვნელოვან საკითხზე დაიწყო დისკუსია. საინტერესოა, რომ არამოსამართლე წევრების მოსაზრებები, როგორც წესი, წინააღმდეგობაში მოდიოდა მოსამართლე წევრების პოზიციებთან.<sup>38</sup> მომდევნო წლებში ეს დინამიკა თანდათან შეიცვალა და საბჭოს ცალკეულ არამოსამართლე წევრთა პოზიციები სულ უფრო ხშირად ემთხვეოდა მოსამართლე წევრების მოსაზრებებს.<sup>39</sup>

დამატებით, 2017 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების მნიშვნელოვან მიღწევად უნდა ჩაითვალოს არამოსამართლე წევრების არჩევა კონკურსის საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ 3/5-ის მხარდაჭერით.<sup>40</sup> გადაწყვეტილების მიღების ასეთი წესი პოლიტიკურ კონსენსუსს მოითხოვს და ზღუდავს ერთპარტიული გადაწყვეტილებების მიღების შესაძლებლობას. თუმცა პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევის პრაქტიკა მოწმობს, რომ ამ საკითხზე პოლიტიკური კონსენსუსის მიღწევა ხშირად რთულდება. მაგალითისთვის, 2021 წლის ივნისიდან პარლამენტის მიერ ასარჩევი 5 არამოსამართლე წევრის პოზიცია ვაკანტურია, რასაც მმართველი გუნდი საპარლამენტო ოპოზიციასთან შეთანხმების სირთულით ხსნის.

### *ადმინისტრაციული თანამდებობის მქონე პირთა მონაწილეობა საბჭოს საქმიანობაში*

2012 წლის შემდეგ, სასამართლო რეფორმების საწყის ეტაპზე, კანონმდებლობა გამორიცხავდა ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე მყოფი პირების საბჭოს წევრად არჩევას, თუმცა დღეის მდგომარეობით, კანონმდებლობა ასეთ მკაცრ შეზღუდვას აღარ ითვალისწინებს. მოქმედი წესის თანახმად, საბჭოს მოსამართლე წევრების ნახევარზე მეტი არ შეიძლება იყოს სასამართლოს თავმჯდომარე, მისი მოადგილე, ან სასამართლო კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარე.<sup>41</sup>

38 ა. ნაცვლიშვილი, ქ. მეზვრიშვილი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №3, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, თბილისი, 2015 წელი, გვ. 10 (ხელმისაწვდომია: <https://tinyurl.com/ycujrybp>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

39 ე. ციმაკურიძე, ქ. მეზვრიშვილი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №4 ანგარიში, 2016 წელი, გვ. 15 (ხელმისაწვდომია: <https://tinyurl.com/5texvyrv>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

40 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

41 იქვე.

- პრაქტიკაში, სასამართლოს ადმინისტრაციულ თანამდებობაზე მყოფი პირების საბჭოს წევრად არჩევის შეზღუდვა განსხვავებულად განიმარტება და ე.წ. „თავ-მჯდომარის კვოტა“ ყოველ ჯერზე სრულად არის შევსებული.

მაგალითისთვის, 2022 წლის 23 ოქტომბრის კონფერენციაზე დიმიტრი გვრიტიშვილის არჩევის შემდეგ, 4 მოსამართლე წევრიდან (კონფერენციის მიერ არჩეული საბჭოს წევრების ნახევარი) 2 წევრი თბილისის საქალაქო სასამართლოს კოლეგიის თავმჯდომარეა, ხოლო 2 – სააპელაციო სასამართლოს პალატის თავმჯდომარე.<sup>42</sup>

### *რეგიონული და გენდერული წარმომადგენლობის ნაკლებობა*

სასამართლო რეფორმის მეოთხე ტალღის ერთ-ერთი პოზიტიური ცვლილებაა საკანონმდებლო დათქმა, რომლის თანახმადაც, საბჭოს მოსამართლე წევრებიდან მინიმუმ ერთი წევრი მაინც უნდა წარმოადგენდეს თითოეული ინსტანციის სასამართლოს.<sup>43</sup> თუმცა იუსტიციის საბჭოს დაკომპლექტების წესი ე.წ. „რეგიონულ კვოტებს“ არ ითვალისწინებს.

დღეისთვის, კონფერენციის მიერ არჩეული საბჭოს 8 მოსამართლე წევრიდან 2 – უზენაესი სასამართლოს, 3 – პირველი ინსტანციის, ხოლო 3 – აპელაციის მოსამართლეა.

- თბილისის გარდა, სხვა რეგიონული სასამართლოების წარმომადგენლობა საბჭოში უზრუნველყოფილი არ არის მაშინ, როდესაც სასამართლო სისტემის უმრავლესობას სწორედ რეგიონებში მდებარე სასამართლოები ქმნიან.
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში ასევე არ არის უზრუნველყოფილი წარმომადგენლობა გენდერული ნიშნით.

სასამართლო სისტემაში მოსამართლეთა უმრავლესობას ქალი მოსამართლეები ქმნიან, თუმცა:

- 2013 წლიდან დღემდე კონფერენციამ საბჭოში 22 კაცი და 5 ქალი წევრი აირჩია;
- საბჭოს 9 მოქმედი მოსამართლე წევრიდან ქალი მხოლოდ 2-ია.<sup>44</sup>

42 პაატა სილაგაძე, დიმიტრი გვრიტიშვილი, ბადრი შონია, თემურ გოგობია.

43 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულის კანონი, 49-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

44 ორიდან ერთი – უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ნინო ქადაგიძეა, რომელიც თანამდებობრივად არის საბჭოს წევრი.

დამატებით, საინტერესოა, რომ 2017 წელს, როდესაც საბჭოში 4 მოსამართლე წევრის ვაკანსია იყო, კანდიდატად 7 მოსამართლე დასახელდა. მათგან მხოლოდ ერთი იყო ქალი. საბოლოოდ, კონფერენციამ 4 კაცი წევრი აირჩია. დადებითად შეიძლება შეფასდეს 2020 წელს, საბჭოს წევრად ორი ქალი მოსამართლის არჩევა. თუმცა 2021 წელს, ამ მხრივ, მდგომარეობა კვლავ გაუარესდა – მოსამართლეთა კონფერენციამ ორივე ქალი მოსამართლე, პირადი განცხადებების საფუძველზე, კაცი მოსამართლეებით ჩაანაცვლა.<sup>45</sup>

### 1.3. იუსტიციის უმაღლესი სკოლა

სასამართლო სისტემის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია იუსტიციის უმაღლესი სკოლა, რომელიც დიდწილად პასუხისმგებელია სასამართლოში ახალი კადრების შედინებასა და მართლმსაჯულების ხარისხზე.<sup>46</sup> შესაბამისად, სასამართლო სისტემის ამ ერთეულის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა და ეფექტიანად ფუნქციონირება სასამართლოს დაკომპლექტებისთვის საკვანძო მნიშვნელობისაა.<sup>47</sup>

სასამართლო რეფორმის 4 ტალღის ფარგლებში განხორციელებული ცვლილებებით, სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს წევრების არჩევისას, შეიზღუდა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის როლი და ეს უფლებამოსილება იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და მოსამართლეთა კონფერენციაზე გადანაწილდა. ამ ცვლილებებს მოსამართლეთა პროფესიული გადამზადების და სისტემაში ახალი კადრების შესვლის საკითხები, ერთი შეხედვით, უფრო დემოკრატიული უნდა გაეხადა. თუმცა, საბჭოსა და მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ გადანაწევრების მიღების დღეს არსებული პრაქტიკის გათვალისწინებით, სკოლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის და მისი ეფექტიანობის მიმართ მნიშვნელოვანი კითხვები ჩნდება.

---

45 ნ. ნოზაძე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №10, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2022 წელი.

46 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 34-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

47 ს. ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი, გვ. 21.

## იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დომინანტური როლი

- რეფორმების მიუხედავად, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ფუნქციონირებაში

იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს კვლავ დომინანტური პოზიცია აქვს, რაც საბჭოს ხელთ ძალაუფლების კონცენტრაციის კიდევ ერთი თვალსაჩინო მაგალითია. განსაკუთრებით აღსანიშნავია საბჭოს ჭარბი ფორმალური გავლენა დამოუკიდებელ საბჭოზე, რომელიც სკოლის მთავარი მმართველობითი ორგანოა.

კერძოდ, კანონმდებლობის თანახმად, დამოუკიდებელი საბჭო კოორდინაციას უწევს სკოლის საქმიანობას, ამტკიცებს წესდებებს და ბიუჯეტს.<sup>48</sup> სკოლაში პირის იუსტიციის მსმენელად ჩარიცხვისა და მისი გარიცხვის გადაწყვეტილებასაც სწორედ დამოუკიდებელი საბჭო იღებს. თუმცა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ჭარბი ძალაუფლება კარგად ჩანს დამოუკიდებელი საბჭოს დაკომპლექტების წესში. კერძოდ, დამოუკიდებელი საბჭოს 7 წევრიდან:

- 2-ს (1 მოსამართლე და 1 არამოსამართლე წევრს) ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო საკუთარი შემადგენლობიდან;<sup>49</sup>
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ნიშნავს დამატებით 2 წევრს აკადემიური კვოტით;<sup>50</sup>
- დამოუკიდებელი საბჭოს დანარჩენ სამ მოსამართლე წევრს ირჩევს მოსამართლეთა კონფერენცია;<sup>51</sup>
- დამოუკიდებელი საბჭოს თავმჯდომარეს, კონფერენციის მიერ არჩეული სამი წევრიდან იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, ხმათა უბრალო უმრავლესობით ირჩევს.<sup>52</sup>

შედგად, სკოლის დამოუკიდებელ საბჭოში უმრავლესობაში სწორედ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შერჩეული წევრები არიან და მისი თავმჯდომარეც საბჭოს მიერ ინიშნება.

ფორმალურ მონესრიგებასთან ერთად, საინტერესოა დამოუკიდებელი საბჭოს დაკომპლექტების პრაქტიკაც. მაგალითისთვის, 2021 წელს, მოსამართლეთა კონფერენციამ დამოუკიდებელი საბჭოს წევრად დიმიტრი გვრიტიშვილი აირჩია, რომელიც მოგვიანებით იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს

48 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 63<sup>3</sup>-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

49 იქვე, 63<sup>3</sup>-ე მუხლის მე-4 პუნქტი. ეს ცვლილება ორგანულ კანონში მეოთხე ტალღის ფარგლებში შევიდა. ცვლილებებამდე სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს თავმჯდომარეს კონფერენცია ირჩევდა.

50 იქვე.

51 იქვე, 63<sup>3</sup>-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

52 იქვე, მე-5 პუნქტი. ასევე, 50-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

თავმჯდომარედ დანიშნა. ერთი წლის შემდეგ, 2022 წლის ნოემბერში, გვრიტიშვილმა დატოვა თავმჯდომარის თანამდებობა, რადგან კონფერენციამ ის ამჯერად იუსტიციის საბჭოს წევრად აირჩია. კიდევ ორ წევრს, სერგო მეთოფიშვილსა და ხატია არდაზიშვილს, წევრის უფლებამოსილების ვადა 2022 წლის სექტემბერში გაუვიდათ. 2022 წლის 23 ოქტომბერს კი, ვაკანტურ 3 პოზიციაზე მოსამართლეთა კონფერენციამ გიორგი მიქუაბაძე, ირაკლი შენგელია და ვასილ მშვენიერაძე აირჩია, რომლებიც წინა წლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები იყვნენ.

შედეგად, სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს დაკომპლექტების მომწესრიგებელი კანონმდებლობა და პრაქტიკა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელთ თავმოყრილი დაუბალანსებელი და გადაჭარბებული ძალაუფლების კიდევ ერთი მაგალითია.

ბოლოს, ასევე პრობლემურია დამოუკიდებელი საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების წესი. კერძოდ, საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა უმრავლესობა. საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს მის სხდომაზე დამსწრე წევრთა ხმების უმრავლესობით, ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში კი, გადამწყვეტია სხდომის თავმჯდომარის ხმა.<sup>53</sup>

- დამოუკიდებელ საბჭოში გადაწყვეტილების მიღების წესი ცხადყოფს, რომ მსმენელთა შერჩევის კონკურსის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან სკოლაში გადანაცვალა მხოლოდ ფორმალური ხასიათისაა და სკოლაში მსმენელთა შედინების პროცესს რეალურად კვლავ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო აკონტროლებს.

### *იუსტიციის უმაღლესი სკოლის არაეფექტიანობა*

როგორც უკვე აღინიშნა, მსმენელთა მისაღებ კონკურსს იუსტიციის უმაღლესი სკოლა ატარებს,<sup>54</sup> თუმცა კონკურსის ჩატარებაზე გადაწყვეტილებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭო იღებს.<sup>55</sup> ამასთანავე, კონკურსის გამოცხადებამდე, სისტემაში არსებული ვაკანსიების შესაბამისად, საბჭო სკოლას დასამტკიცებლად წარუდგენს სკოლაში მისაღებ მსმენელთა საერთო რაოდენობას.<sup>56</sup>

პრაქტიკაზე დაკვირვება მოწმობს, რომ ახალი კადრების შერჩევის პროცესში იუსტიციის უმაღლესი სკოლის საქმიანობა ნაკლებად ეფექტიანია, რაც, ერთი მხრივ, განპირობებულია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან მისი ინსტიტუციური დამოუკიდებ-

---

53 იქვე, 66<sup>5</sup>-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

54 იქვე, 66<sup>14</sup>-ე მუხლი.

55 იქვე, 66<sup>12</sup>-ე მუხლი მე-2 პუნქტი.

56 იქვე, 66<sup>15</sup> მუხლი.

ლობის ფაქტობრივი არარსებობით, მეორე მხრივ კი – რესურსების სიმწირითა და ღიაობის ნაკლებობით.

- დღეს, საერთო სასამართლოების სისტემაში მოსამართლის 100-მდე ვაკანსიაა, თუმცა მსმენელთა მიღება არც 2021 და არც 2022 წელს არ მომხდარა;
- წლების განმავლობაში სკოლა ერთდროულად 20-ზე მეტი მსმენელის მომზადებას ვერ უზრუნველყოფდა. საბჭოს განმარტებით, ასეთი მცირე რაოდენობრივი მაჩვენებლის მიზეზი სკოლის შეზღუდული რესურსებია;
- მსმენელთა შესარჩევი კონკურსის გამოცხადება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებაა. შესაბამისად, მას შეუძლია, ხელოვნურად შეაფერხოს სისტემაში ახალი კადრების შედინება, რადგან სამოსამართლო გამოცდილების არმქონე მოსამართლეობის მსურველისთვის სკოლა სისტემაში მოხვედრის ერთადერთი გზაა;
- პრობლემურია ვაკანტური პოზიციების მიმართ ინტერესის ნაკლებობაც. ამას ადასტურებს ერთ-ერთი ბოლო კონკურსი, როდესაც 42 ვაკანსიაზე, მხოლოდ 13 პირს ჰქონდა განაცხადი შეტანილი.<sup>57</sup> 2022 წლის 25 ნოემბერს მოსამართლეთა 76 ვაკანტურ თანამდებობაზე გამოცხადებულ კონკურსში კი სულ 21 განაცხადი შევიდა.

ინტერესის ნაკლებობის მიზეზი რამდენიმე ფაქტორი შეიძლება იყოს:

- სკოლაში სწავლისთვის განკუთვნილი სტიპენდიის ოდენობა მიმზიდველი არ არის კვალიფიციური კადრებისთვის;
- სკოლა არ არის ღია სისტემის გარედან დაინტერესებული კადრების მისაღებად. პრაქტიკა აჩვენებს, რომ მსმენელებად, ძირითადად, სასამართლოს შიდა კადრები (თანაშემწეები, მდივნები) ირიცხებიან;
- სკოლის წარმატებით გავლა მოსამართლედ დანიშვნის გარანტია არ არის, რადგან შემდგომ ეტაპებზე გადაწყვეტილებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭო იღებს.

#### 1.4. სასამართლოს, კოლეგიის, პალატის თავმჯდომარეები

სასამართლოს თავმჯდომარეების დანიშვნისა და საქმიანობის საკანონმდებლო მონესრიგება და პრაქტიკა, წლებია, წარმოადგენს სამოქალაქო ორგანიზაციების პროტესტის საგანს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელთ თავმოყრილი ძალაუფლებისა და აქ არსებული, სასამართლო სისტემისათვის დამახასიათებელი, არაფორმალური გავლენების მანკიერი პრაქტიკის გათვალისწინებით, თავმჯდომარეები

57 ნ. ნოზაძე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №10, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2022, გვ. 16.

ინდივიდუალურ სასამართლოებში ამგვარი გავლენების გამტარ ინსტრუმენტებად განიხილებიან.

პირველ რიგში უნდა აღნიშნოს, რომ სასამართლოს ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე მყოფი მოსამართლეები საკუთარი სამოსამართლო საქმიანობის განხორციელებისას მნიშვნელოვანი პრივილეგიებით სარგებლობენ. კერძოდ, მაშინ როდესაც სასამართლოში საქმეთა გადატვირთულობის სერიოზული პრობლემაა, კანონმდებლობა მათი დატვირთულობის დაბალ პროცენტულ მაჩვენებლებს ითვალისწინებს. ამასთანავე, სასამართლოების კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარეები, რომლებიც, იმავე დროს, ითავსებენ საბჭოს წევრის უფლებამოსილებას, ფაქტობრივად, ჩამოცილებულნი არიან სამოსამართლო საქმიანობას.<sup>58</sup>

თავმჯდომარის ინსტიტუტის პრივილეგირებულობასა და მის მიმართ გავლენიანი ჯგუფის მაღალ ინტერესზე მიუთითებს ისიც, რომ ამ თანამდებობას, სხვადასხვა სასამართლოში, ძირითადად, ერთი და იგივე პირები იკავებენ. ისინი ამ თანამდებობებზე ერთმანეთს ცვლიან, რაც სხვა მოსამართლეებს ფაქტობრივად არ აძლევს სასამართლოს მენეჯმენტში ჩართვის შესაძლებლობას.<sup>59</sup> შესაბამისად, თავმჯდომარის ინსტიტუტი, სასამართლო სისტემაში არსებული პრობლემების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ელემენტად რჩება.

### *თავმჯდომარეების დანიშვნის პრობლემურობა*

მუდმივი კრიტიკის მიუხედავად, თავმჯდომარეთა შერჩევის წესში წლების განმავლობაში არსებითად არაფერი შეცვლილა. მესამე ტალღის ცვლილებების თავდაპირველი ვერსიის თანახმად, თავმჯდომარეები თავად მოსამართლეებს უნდა აერჩიათ. თუმცა, საბოლოოდ, ეს ნორმა კანონპროექტიდან ამოიღეს.<sup>60</sup> დღეს, სასამართლოს კოლეგიების/პალატების თავმჯდომარეებს, შესაბამისი პალატისა და კოლეგიის შემადგენლობიდან, თანამდებობაზე 5 წლის ვადით იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ნიშნავს.<sup>61</sup> თავმჯდომარის ვაკანსიის შემთხვევაში, განცხადება სასამართლოს შიდა ქსელში ქვეყნდება, თუმცა მათი შერჩევის რაიმე მკაფიო კრიტერიუმი დადგენილი არ არის. ამასთანავე, საბჭო ამ საკითხზე გადაწყვეტილებას დამსწრე

58 მოსამართლეთა დატვირთულობასთან დაკავშირებით ვრცლად იხილეთ „2.4. – საქმეთა განაწილება და მოსამართლეთა დატვირთულობა“.

59 ნ. ნოზაძე, „ვიწრო წრე – სასამართლოში მენეჯერულ თანამდებობებზე კლანის წევრთა განაწილება“, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021.

60 ნ. ნოზაძე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №8, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2020, გვ. 44, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ვებგვერდი (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qTcuttK>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

61 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 23-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.



წევრთა უმრავლესობით იღებს.<sup>62</sup> რეფორმის მეოთხე ტალღის საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სასამართლოს თავმჯდომარის/მოადგილის თანამდებობაზე მოსამართლის განწესებისას იღებს დასაბუთებულ გადაწყვეტილებას, სასამართლოს თავმჯდომარედ არჩევამდე კი შესაბამისი სასამართლოს შემადგენლობასთან მართავს კონსულტაციებს.<sup>63</sup>

როგორც პრაქტიკაზე დაკვირვება მოწმობს,

- თავმჯდომარეთა შერჩევის პროცესი, ძირითადად, არაკონკურენტულ გარემოში მიმდინარეობს;
- როდესაც მხოლოდ ერთი კანდიდატია წარდგენილი (ბოლო წლებში ეს პრაქტიკა უცვლელია), საბჭო ხშირად გასაუბრებასაც კი არ ატარებს;
- არათანმიმდევრულია მოსამართლეებთან კონსულტაციების გამართვის პრაქტიკაც (ზოგჯერ ღია სხდომაზე ხდება, ზოგჯერ დახურულზე), რაც საბჭოს მიერ თავმჯდომარის დანიშვნის გადაწყვეტილების დასაბუთების აუცილებლობის პირობებში, ვერ პასუხობს სისტემის მიმართ ნდობის ამაღლების მიზანს.

მაგალითისთვის, 2020 წლის 11 აგვისტოს სხდომაზე საბჭომ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარის პოზიციაზე ვასილ მშვენდიაძის კანდიდატურა განიხილა.<sup>64</sup> კონსულტაციები დახურულ ფორმატში ჩატარდა, მაშინ როდესაც ახალციხის, ხელვაჩაურის და გურჯაანის რაიონული სასამართლოების თავმჯდომარეთა დანიშვნისას კონსულტაციები შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეებთან ღია სხდომაზე გაიმართა.<sup>65</sup>

საინტერესოა, რომ პანდემიის დროს კონსულტაციები შესაბამისი სასამართლოს მოსამართლეებთან დისტანციურად, ონლაინ რეჟიმში მიმდინარეობდა.<sup>66</sup> საბჭოს თავმჯდომარე ეკითხებოდა მოსამართლეებს, უჭერდნენ თუ არა მხარს კანდიდატს და მოუწოდებდა, გამოეთქვათ განსხვავებული აზრი, ასეთის არსებობის შემთხვევაში.<sup>67</sup> პასუხები ერთგვაროვანი იყო. მოსამართლეები, ძირითადად, კანდიდატის მრავალწლიან სამოსამართლო გამოცდილებაზე საუბრობდნენ.<sup>68</sup> შედეგად, აშკარაა, რომ მოსამართლეებთან კონსულტაციების მექანიზმი ვერ უზრუნველყოფს

62 იქვე, 50-ე მუხლი.

63 იქვე.

64 ნ. ნოზაძე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №9, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი, გვ. 23 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/QA5FwMf>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

65 იქვე.

66 იქვე.

67 იქვე.

68 იქვე.

თავმჯდომარეთა სამართლიანად არჩევას. მაგალითისთვის გამოდგება მიხეილ ჩინჩალაძის თბილისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარედ ზედიზედ მეორედ განწესება.<sup>69</sup> თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 53 მოსამართლის ჩართვა კონსულტაციისთვის გარკვეულწილად ძალის დემონსტრირების ნიშანი უფრო იყო, ვიდრე კანდიდატის მენეჯერულ უნარებზე კრიტიკული მსჯელობა. მიხეილ ჩინჩალაძეს კონკურენტი არ ჰყოლია და საბჭოს წევრებს მისთვის შევითხვები არ დაუსვამთ.

### *როტაცია ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე*

თავმჯდომარის ინსტიტუტთან დაკავშირებით კიდევ ერთი საინტერესო ელემენტი საკვანძო თანამდებობებზე როტაციის საკითხია. კერძოდ, როგორც პრაქტიკაზე დაკვირვება მოწმობს, რაც უფრო საკვანძოა თანამდებობა, მით უფრო მეტია ინტერესი, რომ ამ პოზიციაზე გავლენიანი ჯგუფის წევრი მოსამართლე დაინიშნოს. შესაბამისად, სისტემაში არიან კონკრეტული მოსამართლეები, რომლებიც მუდმივად და ხანგრძლივად იკავებენ მნიშვნელოვან ადმინისტრაციულ თანამდებობებს:

- თბილისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე – მიხეილ ჩინჩალაძე და მისი მოადგილე – ირაკლი შენგელია 2007 წლიდან დღემდე იკავებენ მენეჯერულ თანამდებობებს;
- თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარე ვასილ მშვენიერაძე უწყვეტად, 2008 წლიდან, ხელმძღვანელ პოზიციაზეა;
- ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე – ირაკლი ბონდარენკო – ასევე უწყვეტად, 2011 წლიდან მენეჯერულ პოზიციაზეა;
- რუსთავის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარე მამია ფხაკაძე კი, 2007 წლიდან არის ხელმძღვანელ პოზიციაზე.<sup>70</sup>

---

69 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2022 წლის 27 ივნისის სხდომის ოქმი.

70 ნ. ნოზაძე, „ვიწრო წრე – სასამართლოში მენეჯერულ თანამდებობებზე კლანის წევრთა განაწილება“, თბილისი, 2021.

## 2. ინდივიდუალური მოსამართლეების კარიერა, პასუხისმგებლობა და დამოუკიდებლობის გარანტიები

დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების უზრუნველსაყოფად, სასამართლო სისტემის ადმინისტრირების ორგანოების დამოუკიდებლობასთან ერთად, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა. მოქმედი კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით, სასამართლოს ადმინისტრირებაზე პასუხისმგებელ ორგანოებს, განსაკუთრებით კი – იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, ინდივიდუალური მოსამართლის კარიერულ განვითარებასა და დამოუკიდებლობაზე მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა შეუძლია. შესაბამისად, საკანონმდებლო ჩარჩოსთან ერთად, სასამართლოს შიგნით არსებული არაფორმალური გავლენები, მოსამართლეთა დანიშვნის, ასევე მათი დანიშნულების, მივლინებისა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების ნაწილში, ინდივიდუალურ მოსამართლეზე ზეგავლენის მოხდენის არაერთ შესაძლებლობას იძლევა.

### 2.1. მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნა (არჩევა)

სასამართლო სისტემის რეფორმის არაერთი ტალღის მიუხედავად, კანონმდებლობით კვლავ არასათანადოდ არის მოწესრიგებული მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის საკითხი, რომელიც არსებით როლს ასრულებს სასამართლო სისტემის ჯანსაღი ფუნქციონირებისა და ლეგიტიმაციის მიზნებისთვის. პრობლემებს ვაწყდებით როგორც მოსამართლეთა დანიშვნის (არჩევის) სამართლებრივ მოწესრიგებასა და პრაქტიკაში, ისე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის ამ საკითხზე მინიჭებულ უფლებამოსილებებსა და მათ ფაქტობრივ აღსრულებაში. აქტუალურობას ასევე არ კარგავს გამოსაცდელი ვადით მოსამართლეთა დანიშვნის პრაქტიკა. შედეგად, საერთო სასამართლოების სამივე ინსტანციაში მოსამართლეთა დანიშვნის/არჩევის პრაქტიკა, საზოგადოების მხრიდან, ნდობის მაღალი ხარისხით ვერ სარგებლობს.<sup>71</sup>

71 CRRC საქართველოს მიერ NDI-სთვის ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების მიხედვით, სასამართლოების საქმიანობა შეფასდა როგორც „კარგი“ მხოლოდ 10%-ის მიერ, როგორც „საშუალო“ – 29%-ის მიერ და როგორც „ცუდი“ – 45%-ის მიერ და 2019 წლის ნოემბრისთვის მიაღწია მაქსიმალურ მაჩვენებელს (დათვლილია 2012 წლის თებერვლიდან), გვ. 50 (გამოკითხვის შედეგები ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3BERsXo>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023). საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტის (IRI) მიერ ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის მიხედვით, 2022 წლის სექტემბერში საზოგადოების 37%-ს აქვს დადებითი აზრი სასამართლოების მიმართ, მაშინ, როდესაც პოლიციასთან მიმართებით ეს მაჩვენებელი 63%-ს შეადგენს, ხოლო ხელისუფლების პოლიტიკურ შტოებთან მიმართებით 39 – 54% მერყეობს, გვ. 27 (გამოკითხვის შედეგები ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3lw1jdA>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

### 2.1.1. პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოებში მოსამართლეთა დანიშვნა

- პირველ და მეორე ინსტანციებში მოსამართლეთა დანიშვნის/დანიშნულების პროცესში მთავარი გამოწვევა მასში საბჭოს, ფაქტობრივად, ექსკლუზიური უფლებამოსილებაა.

საბჭო თითქმის სრულად აწესრიგებს მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესს.<sup>72</sup> ამასთანავე, ის იღებს გადაწყვეტილებას ვაკანტურ თანამდებობებზე კონკურსის გამოცხადების შესახებ, აფასებს კანდიდატების მზაობას და იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას მათი დანიშვნის შესახებ.

- პირველ და მეორე ინსტანციის სასამართლოებში მოსამართლეთა დანიშვნისას საბჭოს დომინანტური როლის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით თვალსაჩინო პრობლემად ჩნდება საბჭოს არამოსამართლე წევრების გადაწყვეტილებაუნარიანობისა და ქმედითობის ნაკლებობის საკითხიც. ეს კი საბჭოს მიერ ამგვარი გადაწყვეტილების 2/3 -ის უმრავლესობით მიღების წესით არის განპირობებული.

შედეგად, უზენაესი სასამართლოსგან განსხვავებით, ქვედა ინსტანციებში მოსამართლეთა თანამდებობაზე განწესება, რომელიც სასამართლოს სისტემის განახლებისა და გაჯანსაღების ერთ-ერთი უმთავრესი შესაძლებლობაა, ფაქტობრივად არაინკლუზიურია, ვერ ითვალისწინებს ხელშესახებ საზოგადოებრივ წარმომადგენლობას და სისტემის შიდა, მანკიერი გავლენების შენარჩუნებისთვის ხელსაყრელ პირობებს ქმნის.

### კანდიდატების შეფასება

სასამართლო რეფორმის მე-3 ტალღის ფარგლებში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, მოსამართლეები ორი ძირითადი კრიტერიუმის – კეთილსინდისიერებისა და კომპეტენტურობის – საფუძველზე შეირჩევიან.<sup>73</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ორივე კრიტერიუმის შემადგენელი ელემენტები ორგანული კანონით არის განწესებული,<sup>74</sup> მოსამართლეობის კანდიდატთა შეფასების წესი კვლავ ვერ აკმაყოფილებს ობიექტურობის და გამჭვირვალობის მოთხოვნას და იუსტიციის

72 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 35-ე მუხლი; ასევე საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2009 წლის 9 ოქტომბრის №1/308 გადაწყვეტილება „მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის წესის დამტკიცების შესახებ“ (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Y6k2uo>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

73 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 35<sup>1</sup> მუხლი.

74 იქვე.

უმაღლესი საბჭოს წევრებს სუბიექტური გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას უტოვებს. კერძოდ:

- კომპეტენტურობის კრიტერიუმისგან განსხვავებით, კანდიდატის კეთილსინდისიერება ქულებით არ ფასდება, მისი შემონმების მახასიათებლები კი – ზოგადი და ბუნდოვანია. ასეთი მოწესრიგება საბჭოს ფართო დისკრეციას და სუბიექტური შეფასების შესაძლებლობას ანიჭებს;
- კენჭისყრისთვის აუცილებელია, საბჭოს სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტის შეფასება, რომ მოსამართლეობის კანდიდატი აკმაყოფილებს ან სრულად აკმაყოფილებს კეთილსინდისიერების კრიტერიუმს. ამასთანავე, კომპეტენტურობის კრიტერიუმით შეფასებისას, კანდიდატის მიერ მოპოვებულ ქულათა ჯამი ქულების მაქსიმალური რაოდენობის არანაკლებ 70 პროცენტი უნდა იყოს. შესაბამისად, იმ პირობებში, როდესაც კეთილსინდისიერების კრიტერიუმზე საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სათანადო დასაბუთება არ არსებობს, კანდიდატი, რომელიც ამ კრიტერიუმს ვერ დააკმაყოფილებს, კენჭისყრის ეტაპზე ვერ გადადის და კონკურსს ეთიშება;
- კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ამ ეტაპზე კანდიდატის კონკურსიდან გამომთიშვის თაობაზე საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობას.<sup>75</sup> კერძოდ, კენჭისყრისას ამ პირის სახელი და გვარი არ მიეთითება სპეციალური ბარათის (ბიულეტენის) კანდიდატთა სიაში. შესაბამისად, კანდიდატი პროცესს ავტომატურად ეთიშება, საბჭო ვალდებული არ არის საკუთარი გადაწყვეტილება დაასაბუთოს და ის არც საჩივრდება.

### კანდიდატებთან გასაუბრება

პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოებში მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის პროცესში პრობლემებს ვხვდებით გასაუბრების ეტაპზეც. პროცესის ღიაობისა და მისი განჭვრეტადობის თვალსაზრისით, პრობლემურია ის, რომ:

- მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრება ტარდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დახურულ სხდომაზე,<sup>76</sup> რაც, ზოგადად, კოლეგიური ორგანოს მიერ საკითხის ღია, საჯარო სხდომაზე განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების პრინციპს ეწინააღმდეგება. მართალია, დღეს არსებული პრაქტიკით, კანდიდატები, როგორც წესი, თანხმობას აცხადებენ გასაუბრების პროცესის გასაჯაროებაზე, თუმცა ეს იმაზე და-მოკიდებული, როგორ ისარგებლებს თითოეული კანდიდატი საკუთარი უფლებით.

75 უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატაში საჩივრდება მხოლოდ მოსამართლის თანამდებობაზე 3 წლის ვადით ან უვადოდ განწესებაზე უარის თქმის შესახებ საბჭოს გადაწყვეტილება.

76 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2009 წლის 9 ოქტომბრის №1/308 „მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის წესის დამტკიცების შესახებ“ გადაწყვეტილების 12<sup>7</sup> მუხლის მე-2 პუნქტი.

უკანასკნელ წლებში, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში საზოგადოების ჩართულობამ, ნათელი გახადა, რომ მოსამართლეთა შერჩევის მიმართ ინტერესი საკმაოდ მაღალია. შესაბამისად, საზოგადოებას და დაინტერესებულ პირებს კანონმდებლობის დონეზე უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა, თვალყური ადევნონ პროცესს, მიიღონ ინფორმაცია იმის შესახებ, მოსამართლეობის ესა თუ ის კანდიდატი როგორ წარსდგა საბჭოს წინაშე, რა კითხვები ჰქონდათ საბჭოს წევრებს მის მიმართ და ა.შ. დახურული ფორმატით გასაუბრებების გამართვის პირობებში კი, ფაქტობრივად შეუძლებელია საზოგადოების ამ პროცესში ჩართულობა, რაც მნიშვნელოვნად ამცირებს პროცესის, და ზოგადად, სასამართლო ხელისუფლების მიმართ ნდობის ხარისხს.

„საქართველოს დემოკრატიულმა ინიციატივამ“ (GDI), 2018 წელს, კოალიციის სახელით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართა<sup>77</sup> და იმ ნორმების კონსტიტუციასთან შეუსაბამოდ ცნობა მოითხოვა, რომლებიც მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრების დახურულ სხდომაზე ჩატარებას ითვალისწინებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილება ამ დრომდე არ მიუღია.

## 2.1.2. გამოსაცდელი ვადით დანიშვნა

დღეისთვის მოქმედი კანონმდებლობა რაიონული (საქალაქო) ან სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნას ითვალისწინებს, რაც მოსამართლის თანამდებობაზე 3 წლის ვადით განწესებას გულისხმობს.<sup>78</sup> ვადის გასვლის შემდეგ, მოსამართლის საქმიანობას აანალიზებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და მისი თანამდებობაზე უვადოდ განწესების შესახებ იღებს გადაწყვეტილებას. მოსამართლეების შეფასებაში მონაწილეობენ საბჭოს როგორც მოსამართლე, ისე არამოსამართლე წევრები, რომლებიც წილისყრით შეირჩევიან.<sup>79</sup>

გამოსაცდელი ვადის დაწესება, ისევე როგორც ამ პროცესში მოსამართლის შეფასების სისტემა და მისი უვადოდ განწესების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წესი, ხარვეზიანია და მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობას. კერძოდ:

- მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით განწესება, სასამართლო სისტემაში არსებული არაფორმალური გავლენების გათვალისწინებით, საბჭოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობაზე ზეგავლენის მნიშვნელოვან ბერკეტს სძენს;

77 „ა(ა)იპ „საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა“ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წინააღმდეგ“, კონსტიტუციური სარჩელი №1334 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3XUV15k>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

78 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 36-ე მუხლის 41 პუნქტი.

79 იქვე, 36-ე მუხლის 4<sup>4</sup> პუნქტი.

- ორგანულ კანონში არ არის გათვალისწინებული მკაფიო პროცედურა, თუ როგორ ირჩევს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო შემფასებელ წევრებს და როგორ ახორციელებენ ისინი საკუთარ უფლებამოსილებებს. თუმცა კანონმდებლობა ითვალისწინებს მოსამართლისთვის მისი შემფასებლების ვინაობის შეტყობინების ვალდებულებასა და აცილების შესაძლებლობას;
- გამოსაცდელი ვადის განმავლობაში მოსამართლის შეფასების პროცესი არ არის საკმარისად გამჭვირვალე და ობიექტური, არ არის აშკარა, თუ რა ინფორმაციის ან რა წყაროების საფუძველზე ფასდება თითოეული მოსამართლე. შესაბამისად, ინდივიდუალურ მოსამართლეებთან მიმართებით, შესაძლოა, ადგილი ჰქონდეს არაერთგვაროვან, არათანაბარ მიდგომებს;
- გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლის უვადოდ დანიშვნის საკითხი, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ, შესაძლოა, საერთოდ არ გაიტანოს კენჭისყრაზე. კერძოდ, „თუ კეთილსინდისიერების კრიტერიუმით შეფასებისას შემფასებელთა ნახევარზე მეტი მიიჩნევს, რომ მოსამართლე არ აკმაყოფილებს კეთილსინდისიერების კრიტერიუმს, ან/და კომპეტენტურობის კრიტერიუმის მიხედვით მოსამართლის მიერ მოპოვებულ ქულათა ჯამი ვერ აღწევს ქულათა მაქსიმალური რაოდენობის 70 პროცენტს“, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უარს აცხადებს საკითხის განხილვაზე. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ამ გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულებას,<sup>80</sup> თუმცა ის შეიძლება გასაჩივრდეს მხოლოდ ერთხელ, ისევე საბჭოში. ამასთანავე, საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს მოსამართლესთან გაუსაზურებლად. შესაბამისად, მოსამართლეს ამ პროცესში საკუთარი პოზიციის/ახსნა-განმარტების წარდგენის შესაძლებლობა არ აქვს;
- გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლის შეფასების დოკუმენტები საზოგადოებისთვის ხელმიუწვდომელია. მსგავსი ანგარიშების ხელმისაწვდომობა არსებითად გააუმჯობესებდა მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის მიმართ საზოგადოებრივ ნდობას და მეტლევგითი მაციას შესძენდა თითოეული მოსამართლის დანიშვნას.

მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის პრაქტიკა არაერთხელ გახდა ვენეციის კომისიის კრიტიკის საგანი.<sup>81</sup> კომისიამ აღნიშნა, რომ „გამოსაცდელი ვადის დაწესებამ შესაძლოა დააკნინოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, ვინაიდან მათ

80 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 36<sup>4</sup> მუხლის მე-13 პუნქტის თანახმად, ასეთ შემთხვევაში „საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე გამოსცემს სასამართლებრივ აქტს მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ განწესების საკითხის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ განხილვაზე უარის თქმის შესახებ“.

81 CDL-AD(2010)028, Venice Commission, FINAL OPINION ON THE DRAFT CONSTITUTIONAL LAW ON AMENDMENTS AND CHANGES TO THE CONSTITUTION OF GEORGIA, Opinion no. 543/2009, Strasbourg, 15 October 2010, para. 85-91 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3JvD3ly>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023). CDL-AD(2014)031, Venice Commission, JOINT OPINION OF THE VENICE COMMISSION AND THE DIRECTORATE OF HUMAN RIGHTS (DHR) OF THE DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW (DGI) OF THE COUNCIL OF EUROPE ON THE DRAFT LAW ON AMENDMENTS TO THE ORGANIC LAW ON GENERAL COURTS OF GEORGIA, Opinion N° 773 / 2014, Strasbourg, 14 October 2014, para. 30- 33 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/40hnzrx>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

შესაძლოა იგრძნონ ზენოლა, საქმეები გარკვეული მიმართულებით გადაწყვიტონ“ და საქართველოს პარლამენტს მსგავსი პროცედურის კანონმდებლობიდან სრულად ამოღებისკენ მოუწოდა.<sup>82</sup> ეუთო ODIHR-ის რეკომენდაციის თანახმად კი, „მოსამართლეთა გამოსაცდელი პერიოდით დანიშნვის შენარჩუნების შემთხვევაში, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ უნდა შეიმუშაოს „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში შემავალი დებულებებისთვის დამატებითი რეგულაციები მოსამართლეთა მონიტორინგისა და შეფასებების შესახებ და გაითვალისწინოს საერთაშორისო რეკომენდაციები მუშაობის ეფექტურობის შესაფასებლად მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობისა და ანგარიშვალდებულების საერთაშორისო სტანდარტების კუთხით“.<sup>83</sup>

### 2.1.3. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების ნომინირება

სასამართლო სისტემაში არსებული პრობლემების ერთ-ერთ ყველაზე მძიმე გამოვლინებად რჩება 2018-2021 წლებში საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტების პროცესი, რომელმაც მნიშვნელოვნად დააზიანა სასამართლო ხელისუფლების მიმართ ნდობა როგორც საზოგადოებაში, ისე ადგილობრივ სამოქალაქო<sup>84</sup> და საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და საერთაშორისო პარტნიორებში.<sup>85</sup> 2017 წლის კონსტიტუციური ცვლილებების ძალაში შესვლის შემდგომ,

82 Ibid., para. 32.

83 ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ბიურო (OSCE ODIHR), „სასამართლო პროცესის მონიტორინგის ანგარიში“, 9 დეკემბერი, 2014, პარა. 56 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3YfjK4o>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

84 კოალიციის მიმართვა საქართველოს პარლამენტს, 27 დეკემბერი, 2018 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Jvi6XY>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); კოალიციის მიმართვა ვენეციის კომისიისა და ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ბიუროსადმი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევის კანონპროექტთან დაკავშირებით, 25 მარტი, 2019 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/40h4Dcm>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); კოალიცია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატთა შერჩევის მიმდინარე პროცესს აფასებს, 17 ივლისი, 2019 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HOCdzc>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, „უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების შერჩევა თვითნებურად და უსამართლოდ მიმდინარეობს“, 24 ივნისი, 2021 (ხელმისაწვდომია <https://bit.ly/3DsEttm>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); კოალიცია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნას კრიტიკულად აფასებს, 2 დეკემბერი, 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Jx1hff>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

85 ამერიკის შერთებულ შტატების საელჩოს განცხადება, 21 დეკემბერი, 2019 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3YafeUE>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); ევროკავშირის საგარეო სამსახურის პრესსპიკერის განცხადება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დამტკიცებასთან დაკავშირებით, 13 დეკემბერი, 2019 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3JsHnlP>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); ევროკავშირის საგარეო ქმედებათა სამსახურის პრესსპიკერის განცხადება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევის პროცესთან დაკავშირებით, 7 აპრილი, 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3kPc3TS>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); PACE-ს მონიტორინგის კომიტეტის მომხსენებლები 14 მოსამართლის დანიშვნის გამო სინანულს გამოთქვამენ, 13 დეკემბერი, 2019 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3I1BLox>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (ODIHR) ანგარიშის თანახმად, პოლიტიკური დაპირისპირება საფრთხის ქვეშ აყენებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნის პროცესის დამოუკიდებლობას, 9 იანვარი, 2020 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jnUQAaw>); წვდომის თარიღი: 12.04.2023); ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ბიურო (OSCE ODIHR) – საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეოთხე ანგარიში, 2021 წლის აგვისტო (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3JANJPY>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).



რომლითაც უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობა 28 წევრით განისაზღვრა,<sup>86</sup> სასამართლოს დღევანდელ წევრთა აბსოლუტური უმრავლესობა (28 წევრიდან 25) თანამდებობაზე 3 ძირითად ეტაპად აირჩიეს,<sup>87</sup> მწვავე საზოგადოებრივი პროტესტისა და კრიტიკული საერთაშორისო შეფასებების ფონზე.

მართალია, ამ პროცესის საკანონმდებლო მოწესრიგება იმავე პერიოდში განხორციელდა,<sup>88</sup> თუმცა ეს ცვლილებები პარლამენტმა ეტაპობრივად და, რაც შემთხვევებში, საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების თავდაპირველად უგულვებელყოფით (და შემდგომი ნაწილობრივი გათვალისწინებით) მიიღო.<sup>89</sup> ამასთანავე, სასამართლო რეფორმის სხვა ასპექტების მსგავსად, ეს ცვლილებებიც უმეტესად შეეხო პროცედურული ნაკლოვანებების გასწორებას, იმ დოზით, რომ გარდამტეხი გავლენა არ მოუხდენია სასამართლოში არსებული, ძალაუფლების მქონე უმრავლესობის ინტერესებსა და შესაძლებლობებზე და კვლავ ძალაში დატოვა უმრავლესობის ნებაზე და არა კონსენსუსზე ორიენტირებული გადამწყვეტილების მიღების წესები.<sup>90</sup>

პროცედურის გაუმჯობესების მიუხედავად, აშკარაა, რომ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტება, დღეისთვის, კვლავ ერთ-ერთ პრობლემატურ საკითხად რჩება. ეს საკითხი გვხვდება როგორც ე.წ. „19 აპრილის შეთანხმებით“ გათვალისწინებულ სასამართლო რეფორმის ნაწილში,<sup>91</sup> ასევე ევროკომისიის

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

87 საქართველოს პარლამენტმა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 14 მოსამართლე აირჩია 2019 წლის 12 ივლისს, 6 მოსამართლე – 2021 წლის 12 ივლისს, 4 მოსამართლე – 2021 წლის 1 დეკემბერს, ასევე 1 მოსამართლე – 2021 წლის 29 დეკემბერს.

88 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის საკანონმდებლო რეგულირება 3 ძირითად ეტაპად განხორციელდა: 2019 წლის 1 მაისს (საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 01/05/2019, 4526-III), 2020 წლის 30 სექტემბერს (საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 30/09/2020, 7205-III.) და 2021 წლის 1 აპრილს (საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 01/04/2021, 447-IVმს-XXმ).

89 მაგალითისთვის, 2019 წლის 20 მარტს, 20 მარტს საპარლამენტო უმრავლესობამ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონში ცვლილებები პირველი მოსმენით ისე მიიღო, რომ ამ საკითხზე ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებს და მოსაზრებებს არ დაელოდა. ცვლილებებზე ვენეციის კომისიის დასკვნა ამავე წლის 16 აპრილს გამოაქვეყნა, თუმცა რეკომენდაციების დიდი ნაწილი კანონის საბოლოო ვერსიაში არ აისახა. საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო, „უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევის 1 წლიანი პროცესის ქრონოლოგია“, 10 თებერვალი, 2020 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Y17lfi>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); ასევე, ვენეციის კომისიის მიერ 2020 წლის 8 ოქტომბრის დასკვნაში მითითებული რეკომენდაციების ნაწილი საქართველოს პარლამენტმა 2021 წლის 1 აპრილის ცვლილებებით გაითვალისწინა, განმარტებითი ბარათი „საქართველოს ორგანული კანონის პროექტზე „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, 24/03/2021, გვ. 1 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3DsV40k>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

90 ს. ვერძელი, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი, გვ. 41.

91 A Way Ahead For Georgia (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3WPAFTn>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

მიერ ევროკავშირის წევრობის შესახებ საქართველოს განაცხადის პასუხად, ევროკომისიის მიერ 17 ივნისს მიღებულ მოსაზრებასა და რეკომენდაციებშიც.<sup>92</sup> სამოქალაქო სექტორი, ფართო იურიდიული და აკადემიური სფეროს წარმომადგენლები ინტერესს არ იჩენენ მონაწილეობა მიიღონ კონკურსებში, რაც პროცესის მიმართ დაბალ ნდობას უკავშირდება. სისტემაში მოხვედრა გარე პირისთვის ფაქტობრივად შეუძლებელია და როგორც პრაქტიკა აჩვენებს, მოსამართლეებად ინიშნებიან ან სასამართლო სისტემის ყოფილი თანამშრომლები (მოსამართლის თანამშემნები, სხდომის მდივნები, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აპარატის თანამშრომლები და სხვ.) ან ყოფილი პროკურორები.<sup>93</sup>

რაც შეეხება საკანონმდებლო მოწესრიგებას, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში კვლავ ვაწყდებით სისტემურ ხარვეზებს. კერძოდ:

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მოსამართლეობის კანდიდატების ნომინირების გადანყვეტილებას სრული შემადგენლობის 2/3-ის უმრავლესობით იღებს, რაც სასამართლო სისტემაში არსებული კონტექსტის გათვალისწინებით, ვერ გამოირიცხავს გადანყვეტილების კორპორატიული ინტერესით მიღების საფრთხევებს;
- პრობლემურია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის წესიც, რომლის თანახმად, საქართველოს პარლამენტი გადანყვეტილებას სრული შემადგენლობის უბრალო უმრავლესობით იღებს;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს არ აქვთ ვალდებულება, ხმა მისცენ კანდიდატს შეფასების შედეგად მისთვის მინიჭებული ქულის შესაბამისად, რაც, გამონაკლის შემთხვევაში, შესაძლოა, დასაშვებ იყოს, როდესაც დაცულია დამსახურებაზე დაფუძნებული შეფასების მოთხოვნა და საგამონაკლისო შემთხვევას თან ახლავს გამამართლებელი არგუმენტაცია.

ეუთო ODIHR-ის რეკომენდაციების თანახმად, მნიშვნელოვანია დაწესდეს სტანდარტები და სახელმძღვანელო მითითებები დასაბუთებული გადანყვეტილებების მოთხოვნასთან მიმართებით და ისინი თანაბრად უნდა გავრცელდეს როგორც კანდიდატების შემოკლებული სიისთვის შერჩევის, ისე მათი წარდგენისა და პარ-

92 COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL. Commission Opinion on Georgia's application for membership of the European Union, Brussels, 17.6.2022 COM (2022) 405 final (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3C3FS8n>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

93 მაგალითად, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მოსამართლეობის კანდიდატთა შესარჩევი კონკურსი 2022 წლის 25 ნოემბერს გამოაცხადა მოსამართლეთა 76 ვაკანტურ თანამდებობაზე. თავდაპირველად გასაუბრება დაინიშნა 21 პირთან, თუმცა რამდენიმე მათგანმა კანდიდატურა მოხსნა. 2023 წლის 7 თებერვალს რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოების მოსამართლეთა კონკურსი დასრულდა. კონკურსის შედეგად თანამდებობაზე დაინიშნა 8 მოსამართლე, აქედან: 7 არის მოქმედი მოსამართლე, 1 – მოსამართლის ყოფილი თანამშემნე, სასამართლოს გუშაგი, „მოსამართლეთა თანამდებობაზე კონკურსის შედეგად სასამართლო სისტემაში ახალი კადრი არ შესულა“, 08.02.2023 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xfjfcS>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

ლამენტისთვის მათთვის რეკომენდაციების განევის პროცესებზე. რეკომენდაციის მიზანია შეფასებების სტანდარტიზება, რათა შეფასებები გახდეს უფრო არსებითი, დამსახურებებზე დაფუძნებული და ინდივიდუალური.<sup>94</sup> ვენეციის კომისიამ კი მკაფიოდ განაცხადა, რომ უნდა გამოირიცხოს „კვალიფიკაციის პრინციპით, კანდიდატთა თავდაპირველი რეიტინგის გვერდის ავლა, რაც, თავის მხრივ, ნიშნავს მოსამართლეთა დამსახურების მიხედვით დანიშვნის პრინციპზე გვერდის ავლასაც“.<sup>95</sup>

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადანყვეტილებები და ინდივიდუალურ წევრთა შეფასებები არ არის სათანადოდ დასაბუთებული.

უკანასკნელი 2 წლის განმავლობაში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა მიმდინარე კონკურსებში გამოიკვეთა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების მიერ კანდიდატთა შეფასების შაბლონური ხასიათი. 2021 წლის კონკურსების ფარგლებში კანდიდატებთან ჩატარებული გასაუბრების შემდეგ გამოქვეყნებული დოკუმენტები არ იყო საკმარისად ინდივიდუალური ხასიათის და, ხშირად, მსგავსი, ლაკონური მსჯელობით ასაბუთებდა კონკრეტული კანდიდატის კრიტერიუმებთან შესაბამისობას.<sup>96</sup> ასეთ პირობებში, აუცილებელია საბჭოს წევრებს მეტი პოლიტიკური და სამოქალაქო პასუხისმგებლობა ჰქონდეთ, საზოგადოების მიმართ საბჭოს წევრთა ანგარიშვალდებულება აშკარა უნდა იყოს.

ბოლოს, როგორც პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოების მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში, აქაც,

- მოქმედი კანონმდებლობა ვერ უზრუნველყოფს არამოსამართლე წევრთა ადეკვატურ ჩართულობას კანდიდატთა ნომინირების შესახებ გადანყვეტილების მიღებისას.

საბჭოს მიერ კანდიდატის წარსადგენად საჭიროა სრული შემადგენლობის არანაკლებ 2/3 -ის თანხმობა, რასაც მოსამართლე წევრთა რაოდენობიდან გამომდინარე, დამატებით მხოლოდ 1 არამოსამართლე წევრის თანხმობა სჭირდება. როგორც პრაქტიკამ აჩვენა, გადანყვეტილების მიღების ასეთი წესი არაინკლუზიურია და უზენაეს სასამართლოზე სისტემის შიდა, მანკიერი გავლენების შენარჩუნება/გაძლიერებისთვის ხელსაყრელ პირობებს ქმნის.

94 ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ბიურო (OSCE ODIHR) – საქართველოში, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეოთხე ანგარიში, 2021 წლის აგვისტო, გვ. 26 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3RRNx0V>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

95 CDL-AD (2022)010, Venice Commission, OPINION ON THE DECEMBER 2021 AMENDMENTS TO THE ORGANIC LAW ON COMMON COURTS, Strasbourg, 20 June 2022, Opinion No. 1077 / 2022, para. 21-23 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3kTV4Qp>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

96 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატების შერჩევა თვითნებურად და უსამართლოდ მიმდინარეობს, 24 ივნისი, 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HKyEdp>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

## 2.2. მოსამართლეთა როტაცია – დაწინაურება, კონკურსის გარეშე დანიშვნა და მივლინება

მოსამართლეთა დანიშვნასთან ერთად, განსაკუთრებით საყურადღებოა მათი როტაციის მომწესრიგებელი კანონმდებლობა და პრაქტიკა. წლების განმავლობაში სასამართლოზე დაკვირვებამ ამ პრაქტიკის ბევრი მანკიერი მხარე გამოავლინა.<sup>97</sup> შედეგად, სასამართლო სისტემის მესამე ტალღის რეფორმის დღის წესრიგში საკანონმდებლო ცვლილებების საჭიროება დადგა. სხვა მექანიზმების მსგავსად, ამ საკითხთან დაკავშირებული ცვლილებები, თავდაპირველად, პროცესის გამჭვირვალობისა და საბჭოს უფლებამოსილებების დასაბუთების გაზრდისკენ იყო მიმართული.<sup>98</sup> თუმცა მდგომარეობა უარესობისკენ 2021 წლის 30 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად შეიცვალა, როდესაც მოსამართლეთა მივლინების საკითხზე საბჭოს უფლებამოსილებები, მისი ანგარიშვალდებულების უკუპროპორციულად გაიზარდა.<sup>99</sup>

მოსამართლეთა როტაციის განსაკუთრებული მნიშვნელობა და მის მიმართ ყურადღება რამდენიმე მნიშვნელოვან ფაქტორს უკავშირდება:

- მოსამართლისთვის უფლებამოსილების განხორციელების ადგილის შეცვლა უშუალოდ არის დაკავშირებული ინდივიდუალურ დამოუკიდებლობასთან და ამ საკითხის არასათანადო მონესრიგებისა და პრაქტიკის პირობებში, მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხელყოფის რისკები იქმნება;
- არასათანადო მონესრიგების პირობებში როტაციის მექანიზმის გამოყენება, შესაძლებელია მოსამართლის დაქვეითების საშუალებით მის „დასასჯელად“ ან/და მტრული გარემოს შესაქმნელად, ან, პირიქით, მისთვის უსაფუძვლო პრივილეგიების მისანიჭებლად.<sup>100</sup>

შესაბამისად, აუცილებელია, მოსამართლის დაწინაურების, კონკურსის გარეშე დანიშვნის და მივლინების მომწესრიგებელი კანონმდებლობა ამ რისკებს სათანადოდ აზღვევდეს. სასამართლო სისტემაში დღეს არსებული მდგომარეობის, შიდა გა-

97 ავტ. კოლექტივი, „სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები“, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, 2017, გვ. 83-88 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/34GB0Jf>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

98 ს. ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი, გვ. 46.

99 2021 წლის 30 დეკემბრის საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3WS50pu>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

100 ს. ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი, გვ. 46.

ვლენებისა და კორპორატივიზმის რისკების გათვალისწინებით კი, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მოქმედ კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში ხარვეზების გამოვლენა და გამოსწორება.

### *მოსამართლის დაწინაურება და კონკურსის გარეშე დანიშვნა*

კანონმდებლობა რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლედ დანიშვნის (დანიშნულების) შესაძლებლობას ადგენს, თუმცა დანიშნულების კრიტერიუმების შემუშავება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილებას მიეკუთვნება.<sup>101</sup> ვენეციის კომისიამ, ჯერ კიდევ 2014 წელს აღნიშნა, რომ „საკითხის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მოსამართლეთა დანიშნულების კრიტერიუმი ნათლად უნდა განისაზღვროს კანონით“.<sup>102</sup> შესაბამისად,

- მოსამართლეთა დანიშნულების მკაფიო და ობიექტური კრიტერიუმების განუსაზღვრელობა, საბჭოს მოსამართლის ინდივიდუალურ დამოუკიდებლობაზე გავლენის მოხდენის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ბერკეტს სძენს.

ამასთანავე, უკვე 13 წელია, საბჭო თავს არიდებს მოსამართლეთა დანიშნულების მკაფიო კრიტერიუმების გაწერას. საკანონმდებლო მოწესრიგების არარსებობასთან ერთად, განსაკუთრებით საყურადღებო და პრობლემურია მოსამართლეთა დანიშნულების პრაქტიკაც:

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭო დანიშნულების მექანიზმს ფორმალურად თითქმის არ იყენებს და მოსამართლეთა გემდგომ ინსტანციაში გადაყვანისას (რაც თავისი არსით დანიშნულებას უთანაბრდება) სამართლებრივ საფუძვლად მოსამართლის სხვა სასამართლოს კონკურსის გარეშე დანიშვნის წესზე<sup>103</sup> უთითებს.

მოსამართლეთა კონკურსის გარეშე დანიშვნის წესზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტით დადგენილი კრიტერიუმები<sup>104</sup> ვრცელდება, რომლის თანახმად, „სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლედ შეიძლება დანიშნოს მოსამართლე,

101 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 41-ე მუხლი.

102 CDL-AD (2014)031, Venice Commission, JOINT OPINION OF THE VENICE COMMISSION AND THE DIRECTORATE OF HUMAN RIGHTS (DHR) OF THE DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW (DGI) OF THE COUNCIL OF EUROPE ON THE DRAFT LAW ON AMENDMENTS TO THE ORGANIC LAW ON GENERAL COURTS OF GEORGIA, Opinion N° 773 / 2014, Strasbourg, 14 October 2014, para. 65 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/40hnrzx>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

103 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 37-ე მუხლი.

104 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2007 წლის 25 სექტემბრის №1/208-2007 გადაწყვეტილება „საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის გამტკიცების შესახებ“, 13<sup>1</sup> მუხლის მე-11 პუნქტი.

რომელიც თავისი კომპეტენციით, გამოცდილებით, საქმიანი და მორალური რეპუტაციით შეესაბამება სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის მაღალ წოდებას და აქვს რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში მუშაობის არანაკლებ ხუთი წლის გამოცდილება“. რეგლამენტი ითვალისწინებს მათი შემონახვის მექანიზმსაც.<sup>105</sup>

- მოსამართლის დანიშნულებისას შეფასების კრიტერიუმები მწირია და მოსამართლის სათანადოდ და სრულყოფილად შეფასების შესაძლებლობას არ იძლევა.
- ამასთანავე, პრაქტიკა მონიშნავს, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მოსამართლის კონკურსის გარეშე დანიშვნის მექანიზმს, მიუხედავად იმისა, რომ ის მხოლოდ საგამონაკლისო ნორმაა, სისტემატურად იყენებს.

მაგალითად, 2017-2020 წლებში, საბჭომ მოსამართლის უკონკურსოდ გადანიშვნის საკითხი 15-ჯერ დააინიცირა. ამავე პერიოდში, საბოლოო ჯამში, უკონკურსოდ გადანიშნა 78 მოსამართლე, რაც საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელია.<sup>106</sup>

ბოლოს, კონკურსის გარეშე დანიშვნის საგამონაკლისო წესის გამოყენებისას პრობლემურია იუსტიციის საბჭოს მიერ საკუთარ გადაწყვეტილებათა დასაბუთებულობის საკითხიც:

- საბჭო არ ასაბუთებს მოსამართლის სხვა სასამართლოს მოსამართლედ კონკურსის გარეშე დანიშვნის აუცილებლობას;
- საბჭო არ განმარტავს, რა ნიშნით აირჩია კონკრეტული მოსამართლე, ხოლო თუ სპეციალიზაცია შეიცვალა – არ არის დასაბუთებული ამის საჭიროება;
- ზემდგომი ინსტანციის სასამართლოში მოსამართლის გადანიშვნისას საბჭო ასევე არ ასაბუთებს მოსამართლის დანიშნულების კრიტერიუმებთან შესაბამისობას.

შესაბამისად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ ფაქტობრივად დანერგილი – დანიშნულების მსგავსი პრაქტიკა, ისევე როგორც დანიშნულების მომწესრიგებელი კანონმდებლობა, ხარვეზიანია და მოსამართლეთა შეფასების და მათი კარიერული წინსვლის მერიტოკრატიულ პრინციპებს ეწინააღმდეგება.

---

105 იქვე, მე-14 მუხლი.

106 ს. ვერძელი, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021 წელი, გვ. 49.

## მოსამართლის მივლინება

მოსამართლეთა როტაციის მანკიერ პრაქტიკაზე დაკვირვებამ, სასამართლო რეფორმის მესამე ტალღის დღის წესრიგში მისი ცვლილების საკითხი დააყენა. შედეგად, 2017 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებით ჩამოყალიბდა მივლინებაზე მოსამართლის თანხმობის აუცილებლობის, მივლინების საჭიროების შემთხვევაში თავდაპირველად რეზერვში ჩარიცხულ, ხოლო შემდგომ – ახლომდებარე სასამართლოებში დასაქმებულ მოსამართლეთათვის მიმართვის, მივლინების შესახებ საბჭოს გადაწყვეტილების დასაბუთების, მივლინების ვადების შემჭიდროებისა და წილისყრის საშუალებით მოსამართლის გამოვლინების ვალდებულებები.<sup>107</sup> ეს ცვლილებები თანხვედრაში იყო ვენეციის კომისიის 2014 წლის დასკვნასთან.<sup>108</sup>

ამის საპირისპიროდ, 2021 წლის დეკემბერში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით გაუქმდა ისეთი მნიშვნელოვანი გარანტიები, როგორც არის: საბჭოს მიერ დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღების ვალდებულება, სააპელაციო სასამართლოდან რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში მივლინებისათვის თანხმობის აუცილებლობა, ახლომდებარე სასამართლოდან მოსამართლის შერჩევა, წილისყრის ჩატარება და თანხმობის გარეშე მხოლოდ 1 წლამდე ვადით მივლინების შესაძლებლობა. ამასთანავე, ახალი რედაქციით, მოსამართლის თანხმობის გარეშე მისი სხვა სასამართლოში მივლენის მაქსიმალური ვადა ჯამში 4 წლამდე გაიზარდა.

აღსანიშნავია ისიც, რომ საწყის ეტაპზე კანონმდებელი სხვა სასამართლოში მოსამართლის მივლინებას, მათ შორის, სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის გადაყვანას რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში, სადამსჯელო ღონისძიებად განიხილავდა და ეს საკითხი კანონპროექტის თავდაპირველ ვერსიაში დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიების მუხლში იყო გათვალისწინებული.<sup>109</sup>

107 2017 წლის 8 თებერვლის საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, პირველი მუხლის 21-ე პუნქტი (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/40mvi7y>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

108 CDL-AD(2014)031, Venice Commission, JOINT OPINION OF THE VENICE COMMISSION AND THE DIRECTORATE OF HUMAN RIGHTS (DHR) OF THE DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW (DGI) OF THE COUNCIL OF EUROPE ON THE DRAFT LAW ON AMENDMENTS TO THE ORGANIC LAW ON GENERAL COURTS OF GEORGIA, Opinion N° 773 / 2014, Strasbourg, 14 October 2014, para. 34-44.

109 საქართველოს ორგანული კანონის პროექტი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, პირველი მუხლის მე-10 პუნქტი (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HKX8mQ> ; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

2021 წლის დეკემბრის ცვლილებებს კრიტიკული შეფასებები მოჰყვა როგორც ადგილობრივ დონეზე, სამოქალაქო სექტორის,<sup>110</sup> ასევე, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და პარტნიორების<sup>111</sup> და მოსამართლეთა ნაწილის მხრიდან.<sup>112</sup> აქვე საგულისხმოა, რომ მოსამართლეთა ნაწილმა და საქართველოს სახალხო დამცველმა ცვლილებების ნაწილი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრეს.<sup>113</sup> სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილება ამ დრომდე არ მიუღია.

ვენეციის კომისიამ, ამ ცვლილებებთან დაკავშირებით 2022 წელს მიღებულ დასკვნაში მოსამართლეთა მივლინების ახალ მოწესრიგებას და მასში საბჭოს უფლებამოსილებებს „გადაჭარბებული და გაუმართლებელი უწოდა“.<sup>114</sup> კერძოდ, კომისიამ საკუთარ შეფასებაში რამდენიმე მნიშვნელოვანი პრობლემა გამოყო:

- კომისიამ უარყოფითად შეაფასა მოსამართლეების მათი ნების საწინააღმდეგოდ მივლინების შეზღუდვის გაუქმება და განმარტა, რომ კანონპროექტის ავტორებს საკმარისად მყარი არგუმენტაცია არ წარმოუდგენიათ შემთხვევითი (random) ან ობიექტური პროცედურის გეოგრაფიული არეალის შეზღუდვის გაუქმების დასასაბუთებლად;<sup>115</sup>
- კომისიამ ყურადღება გაამახვილა მოვლინების გამოყენებისთვის კანონმდებლობით განსაზღვრული კრიტერიუმის ბუნდოვანებაზე;<sup>116</sup>
- კომისიამ ვერ მოისმინა ვერანაირი დასაბუთება/ინფორმაცია მივლინების ვადის ერთი წლიდან ორ წლამდე გაზრდასთან დაკავშირებით, რაც შესაძლებელია კიდევ ორი წლით გახანგრძლივდეს და ამგვარ ვადას „აშკარად არაპროპორციული“ უწოდა;<sup>117</sup>

110 კოალიცია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების დაჩქარებული წესით განხილვას ეხმარება, 28 დეკემბერი, 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HSuzJo>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

111 ევროკავშირის წარმომადგენლობა პარლამენტში სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურსა და სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებული კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვას ეხმარება, 28/12/2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3teNfXJ>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

112 მოსამართლეთა ნაწილი საქართველოს პარლამენტს ღია წერილით მიმართავს და „საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონში ინიცირებული ცვლილებების შესახებ განმარტებებს ითხოვს, 28/12/2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3FhRjIL>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

113 „ევა არემიძე, ქეთევან მესხიშვილი, მადონა მაისურაძე, მამუკა ნიკლაური და თამარ ხაჯომია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, კონსტიტუციური სარჩელი №1693 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3kYakvA>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, კონსტიტუციური სარჩელი №1700 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3kYaxim>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

114 CDL-AD(2022)010, Venice Commission, OPINION ON THE DECEMBER 2021 AMENDMENTS TO THE ORGANIC LAW ON COMMON COURTS, Strasbourg, 20 June 2022, Opinion No. 1077 / 2022, para. 40 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3kTV4Qp>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

115 Ibid., para. 32.

116 Ibid., para. 35.

117 Ibid. para. 37-38.



შედეგად, მოსამართლეთა მივლინების ახალი საკანონმდებლო მონესრიგება მნიშვნელოვნად ზრდის ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გავლენას, რაც, არსებული კონტექსტის გათვალისწინებით, შესაძლოა, უარყოფითად აისახოს მათ დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობაზე.

ვენეციის კომისიის შეფასებით, საბჭოსთვის მინიჭებული უფლებამოსილება გადაჭარბებული და გაუმართლებელია, რადგან მას უფლებამოსილს ხდის, მოსამართლე, ჭაშვი, 4 წლის ვადით, იძულებით მიავლინოს სხვა სასამართლოში. ამ გადაწყვეტილების საფუძველი კი ისეთი ბუნდოვანი ჩანაწერია, როგორიცაა – „აუცილებლად მართლმსაჯულების ინტერესებიდან გამომდინარე“.<sup>118</sup>

ბოლოს უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ

- საბჭოს არ გააჩნია მოსამართლის მივლინებასთან დაკავშირებით საკუთარი გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება, რაც, თავის მხრივ, არღვევს მოსამართლის უფლებას ჯეროვნად გაასაჩივროს მისი ნების საწინააღმდეგოდ მიღებული გადაწყვეტილება. არ არსებობს კონკრეტული კრიტერიუმები, რომელთა მიმართ საბჭოს გადაწყვეტილების შესაბამისობასაც, გასაჩივრების შემთხვევაში, სასამართლო განიხილავდა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, თუკი 2021 წლის 30 დეკემბრამდე მოქმედი მოსამართლეთა მივლინების წესი, ცალკეულ საკითხებთან დაკავშირებული ბუნდოვანებების მიუხედავად, დადებითად ფასდებოდა ადგილობრივი თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან, დღეს არსებული მოდელი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ხელყოფის მნიშვნელოვან ბერკეტებს და დაუბალანსებელ ძალაუფლებას ანიჭებს.

### 2.3. მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა

არაერთი ქვეყნის პრაქტიკული გამოცდილება ცხადყოფს, რომ სამართლიანი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების განხორციელებისთვის სასამართლოს დამოუკიდებლობა მხოლოდ ერთ-ერთი საშუალებაა და არანაკლებ მნიშვნელოვანია მისი ანგარიშვალდებულება.<sup>119</sup> სასამართლოს ანგარიშვალდებულების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმი კი მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემაა.

118 Ibid., para 40.

119 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ 8-9, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3BV4lwA>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, ამ ფორმით, 2013 წლიდან იწყებს ჩამოყალიბებას. დღეისთვის, დისციპლინური სამართალწარმოება ოთხ ეტაპს მოიცავს და სამართალწარმოებაში სასამართლო სისტემის რამდენიმე სუბიექტის მონაწილეობას ითვალისწინებს.<sup>120</sup> 2021 წლამდე, მართალია, კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში კვლავ რჩებოდა რიგი ხარვეზები, თუმცა მიღებული ცვლილებებით, საბოლოო ჯამში, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა.

ამის საპირისპიროდ, 2021 წლის 30 დეკემბერს მიღებული ცვლილებები ცალსახად უკან გადადგმული ნაბიჯი იყო, რომელმაც მნიშვნელოვნად გააუარესა კანონმდებლობის განჭვრეტადობის ხარისხი, გაზარდა დისციპლინური პასუხისმგებლობის ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე ზეწოლის მიზნით გამოყენების რისკები და გამარტივა მათ მიმართ დისციპლინური დევნის დაწყების პროცესი. საკანონმდებლო ცვლილებები საქართველოს პარლამენტმა ნაჩქარევად მიიღო, ფაქტობრივად, სამოქალაქო სექტორის და დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის რეკომენდაციების გაუთვალისწინებლად.<sup>121</sup> ცვლილებებმა მკაცრი კრიტიკა დაიმსახურა როგორც ადგილობრივი სამოქალაქო ორგანიზაციების<sup>122</sup>, ასევე მოსამართლეთა ნაწილის<sup>123</sup>, საერთაშორისო პარტნიორების<sup>124</sup> და ვენეციის კომისიის<sup>125</sup> მხრიდან.

ვენეციის კომისიამ, 2022 წელს მიღებულ დასკვნაში, დიდწილად გაიზიარა სამოქალაქო საზოგადოების მიერ წლების განმავლობაში განვითარებული კრიტიკული შეფასებები სასამართლო სისტემაში არსებულ პრობლემებთან დაკავშირებით.<sup>126</sup> კომისიამ მიუთითა, რომ კანონპროექტის ავტორებმა ვერც ინიცირების ეტაპზე და ვერც შემდგომ, ვერ შეძლეს ცვლილებების დაჩქარებული წესით განხილვის, ასე-

120 დისციპლინური საქმის შესწავლა/მოკვლევა – დამოუკიდებელი ინსპექტორი, დისციპლინური დევნის ინიცირება და დაწყება – უსტიციის უმაღლესი საბჭო, შემაჯამებელი გადაწყვეტილების მიღება – საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა სადისციპლინო კოლეგია, შემაჯამებელი გადაწყვეტილების გასაჩივრება – საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატა.

121 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, პრეზიდენტისადმი მოწოდება „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში მიღებულ საკანონმდებლო ცვლილებებზე ვეტოს დადების თაობაზე, 13 იანვარი, 2022 წელი (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3KAKewH>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

122 კოალიცია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების დაჩქარებული წესით განხილვას ემხურება, 28 დეკემბერი 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HL9FDY>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

123 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>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

124 ევროკავშირის წარმომადგენლობა პარლამენტში სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურსა და სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებული კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვას ემხურება, 28 დეკემბერი 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3teNfXJ>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

125 Opinion on the December 2021 amendments to the organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 131st Plenary Session (Venice, 17-18 June 2022), CDL-AD (2022)010-e Georgia (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3tSfb3a>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

126 იქვე, პარა. 61, 81(4).

ვე, მათი შინაარსის ლეგიტიმური მიზნებისა და საჭიროებების დასაბუთება.<sup>127</sup> დასკვნის თანახმად, რეფორმის შინაარსი და შედეგად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გაზრდილი უფლებამოსილებები, საქართველოში არსებულ განსაკუთრებულ კონტექსტთან კომბინაციაში, ქმნის „მსუსხავ ეფექტს“ ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასა და მათი გამომხატვის თავისუფლებასთან მიმართებით.<sup>128</sup> ამ ცვლილებებთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს სარჩელით მიმართეს მოსამართლეთა ჯგუფმა<sup>129</sup> და სახალხო დამცველმა.<sup>130</sup> მოგვიანებით, ამავე საკითხზე სარჩელით, საკონსტიტუციო სასამართლოს საპარლამენტო ოპოზიციამაც მიმართა.<sup>131</sup>

მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემაში, როგორც სამართლებრივი რეგულირების, ისე პრაქტიკის თვალსაზრისით, დღეისთვის არსებული არაერთი სერიოზული ხარვეზი, ხელს უშლის სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და ანგარიშვალდებულებას შორის სათანადო ბალანსის მიღწევას. სისტემა ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხელყოფის მნიშვნელოვან რისკებს ქმნის და, საბოლოოდ, აფერხებს სამართლიანი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების განხორციელებას.

### *დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუციური გარანტიები და ქმედითობა*

დამოუკიდებელი ინსპექტორი მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი რგოლია, რომელიც მოსამართლის მიერ დისციპლინური გადაცდომის სავარაუდო ჩადენის შემთხვევაში, პასუხისმგებელია საქმის ობიექტურ, მიუკერძოებელ და სრულყოფილ გამოკვლევაზე.<sup>132</sup> შესაბამისად, ინსპექტორის სამსახურის ქმედითობა, პირველ რიგში, მისი ფუნქციური დამოუკიდებლობისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან ავტონომიურობის ხარისხზეა დამოუკიდებელი. დღეის მდგომარეობით:

- ინსპექტორს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო წევრთა უბრალო უმრავლესობით ირჩევს, რაც არსებითად ამცირებს პროცესში საბჭოს არამოსამართლე წევრების

127 იქვე, პარა. 14, 33.

128 იქვე, პარა. 67.

129 „ეკა არეშიძე, ქეთევან მესხიშვილი, მადონა მაისურაძე, მამუკა ნიკლაური და თამარ ხაჭოშია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, კონსტიტუციური სარჩელი №1693.

130 „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, კონსტიტუციური სარჩელი №1700.

131 „საპარლამენტო ოპოზიციის დაპუტატები „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში განხორციელებული ცვლილებების წინააღმდეგ საკონსტიტუციო სარჩელს ამზადებენ“, 8 სექტემბერი, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3fwTaTa>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

132 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 51<sup>1</sup> მუხლი.

ჩართულობის ხარისხს და ზრდის კორპორატიული ინტერესებით გადაწყვეტილების მიღების რისკს;

- კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ინსპექტორის შერჩევის მიზნით ჩასატარებელი კონკურსის და მასში მონაწილეთა მონაცემების საჯაროობას, რაც უარყოფითად აისახება ამ ინსტიტუტის რეალური დამოუკიდებლობის მოლოდინსა და ხარისხზე;
- ინსპექტორს დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების და საქმის მოკვლევის უფლებამოსილება აქვს, თუმცა დევნის დაწყების/შენწყვეტის თაობაზე გადაწყვეტილებას საბჭო იღებს. როგორც პრაქტიკაზე დაკვირვება აჩვენებს, საბჭო უმრავლეს შემთხვევებში არ იზიარებს ინსპექტორის დასკვნებში გამოხატულ პოზიციას მოსამართლეთა ქმედებებში დისციპლინური გადაცდომის ნიშნების არსებობის თაობაზე.<sup>133</sup>

შედეგად, საქმეთა აბსოლუტურ უმრავლესობას საბჭო მათი განხილვის ეტაპზევე წყვეტს და სადისციპლინო კოლეგიამდე არ აღწევს,<sup>134</sup> რაც სისტემის ქმედითობას ეჭვქვეშ აყენებს.

### *იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სადისციპლინო კოლეგიის მიერ გადაწყვეტილების მიღების წესი*

2021 წლის 30 დეკემბრის ცვლილებების შედეგად, შემცირდა დისციპლინურ საკითხებზე საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების კვორუმი და ამ საკითხზე გადაწყვეტილების მისაღებად, სრული შემადგენლობის 2/3-ის ნაცვლად, საბჭოს წევრთა უბრალო უმრავლესობაც საკმარისია. კანონპროექტის განმარტებით ბარათში პარლამენტმა მიუთითა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გაცემულ 2013-2014 წლების დასკვნებზე, სადაც ნათქვამია, რომ ასეთი კვალიფიციური უმრავლესობის დადგენა სერიოზულ საფრთხეს ქმნის, რომ ძალზე ბევრი საჩივარი დარჩება რეაგირების გარეშე.<sup>135</sup> თუმცა

133 მაგალითისთვის, 2020 წელს, საბჭოს მიერ განხილული 137 დასკვნიდან – 46 შემთხვევაში, 2021 წელს კი, განხილული 50 დასკვნიდან – 17 შემთხვევაში, ინსპექტორი რეკომენდაციას ვასცემდა მოსამართლის მიმართ დევნის დაწყების თაობაზე. თუმცა საბჭომ მათი უმრავლესობა არ გაითვალისწინა – სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 31.

134 მაგალითისთვის, 2020 წელს საბჭომ სულ 158 გადაწყვეტილება მიიღო, ხოლო 2021 წლის პერიოდში – 55. აქედან, მხოლოდ 10 ეხებოდა მოსამართლის მიმართ დისციპლინური დევნის დაწყებას და ახსნა-განმარტების ჩამორთმევას – სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 30.

135 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „სამართლო სისტემის რეფორმირებისას კიდევ ერთი უკან გადადგმული ნაბიჯი – 2021 წლის 30 დეკემბერს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების ანალიზი“, 2022, გვ. 8 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3KBTQR3>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); ვენეციის კომისიის 2014 წლის 14 ოქტომბრის №774/2014 დასკვნა, პუნქტი 24, 66, 72, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ALNv1S>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

პარლამენტს ყურადღების მიღმა დარჩა ამავე ორგანიზაციების უახლესი დასკვნები, რომელთა თანახმად, ქართულ მართლმსაჯულებაში არსებული „უჩვეულო“ მდგომარეობის გათვალისწინებით, უნივერსალური სტანდარტების პირდაპირი დანერგვა, შესაძლოა, არ იყოს საუკეთესო გამოსავალი.<sup>136</sup> ამასთანავე, განვითარებული პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ დისციპლინური საჩივრების მნიშვნელოვანი ნაწილის რეაგირების გარეშე დატოვება საბჭოს უმოქმედობით, საქმეთა განხილვაზე წების არარსებობით არის გამოწვეული.<sup>137</sup>

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დისციპლინურ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღება წევრთა უბრალო უმრავლესობით, ნაკლებად არის მიმართული დისციპლინურ საქმეთა განხილვის მაჩვენებლების გაუმჯობესებაზე, თუმცა გამორიცხავს მასში საბჭოს არამოსამართლე წევრების ქმედითი ჩართულობის შესაძლებლობას და ზრდის ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე არასათანადო გავლენების რისკებს.

დამატებით, პრობლემურია სადისციპლინო კოლეგიის მიერ შემაჯამებელი გადაწყვეტილების მიღების წესიც:

- სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილება მიღებულად მიიჩნევა, თუ მას მხარს დაუჭერს დამსწრე წევრთა უმრავლესობა.<sup>138</sup> კოლეგია შედგება 5 წევრისგან და ის უფლებამოსილია, თუ მას 3 წევრი ესწრება.<sup>139</sup> ასეთი დანაწესით საფრთხე ექმნება დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის სამართლიანობას, ვინაიდან თეორიულად შესაძლებელია, საერთო შემადგენლობის 5 წევრიდან მოსამართლე ბრალეულად ცნოს კოლეგიის ორმა წევრმა და მას პასუხისმგებლობა და სახდელი დააკისროს.

### *დისციპლინური სამართალწარმოების ვადები და პროცესის გაჭიანურება*

დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის არაქმედითობაზე მიუთითებს ის ფაქტიც, რომ სამართალწარმოება ვადების მნიშვნელოვანი დარღვევით მიმდინარეობს. ეს, პირველ რიგში, იუსტიციის საბჭოს უმოქმედობითაა გამოწვეული, რომე-

136 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>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

137 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 23.

138 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75<sup>40</sup> მუხლის მეორე პუნქტი.

139 იქვე, 75<sup>24</sup> მუხლის პირველი პუნქტი.

ლიც სხდომებს არასაკმარისი სიხშირით ატარებს<sup>140</sup> და სრულიად უგულებელყოფს ინსპექტორის სამსახურში შესული საჩივრების დიდ რაოდენობას.<sup>141</sup> არსებული სურათის საპირისპიროდ, 30 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებით განახევრებული სამართალწარმოების ვადები დამატებით პრობლემას ქმნის და სისტემას კიდევ უფრო ნაკლებად ეფექტიანს ხდის.

### *ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ხელყოფის რისკები*

- დისციპლინური სამართალწარმოების სისტემაში ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის დაცვის თვალსაზრისით, განსაკუთრებით საგანგაშოა მოსამართლის საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების ახალი წესი, რომლის საფუძვლებს რაიონული (საქალაქო) ან სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის მიმართ დისციპლინური დევნის დანყება დაემატა.<sup>142</sup>

დღევანდელი მონესრიგებით ბუნდოვანია, საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილება კონკრეტულ საქმეს ეხება თუ კონკრეტული მოსამართლის მიერ განსახილველ ყველა საქმეს. შესაბამისად, დევნის დანყების ეტაპზე მსგავსი სიმძიმისა და ნაკლებად განჭვრეტადი შეზღუდვა, რომელიც მხოლოდ დასაბუთებული ვარაუდის სტანდარტს ემყარება, მნიშვნელოვნად აუარესებს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისა და საქმიანობის გარანტიებს.

დამატებით, დისციპლინური გადაცდომის სახეების კონკრეტული და ამომწურავი ჩამონათვალის განსაზღვრის მიუხედავად, ზოგიერთი გადაცდომა ზოგადი შინაარსისაა, პრაქტიკა კი – მწირი და არათანმიმდევრული. ამასთანავე,

- გადაცდომათა ჩამონათვალში ახალი ქმედების („მოსამართლის მიერ აზრის საჯაროდ გამოთქმა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით“)<sup>143</sup> გაჩენა, რომელიც უკვე კანონში არსებულ, არსებითად მსგავს შემადგენლობას იმეორებს, კანონმდებლობის განჭვრეტადობის და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის დაცვის თვალსაზრისით დამატებით პრობლემას ქმნის.

140 მაგალითისთვის, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ 2020 წელს 4 სადისციპლინო სხდომა ჩაატარა და დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ მომზადებული 137 დასკვნა განიხილა. 2021 წელს კი, სულ 1 სადისციპლინო სხდომა ჩატარდა, სადაც ინსპექტორის მომზადებული 50 დასკვნა განიხილეს. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 28.

141 მაგალითისთვის, დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის 2020 და 2021 წლების საქმიანობის ანგარიშებისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ გამოქვეყნებული სტატისტიკური ინფორმაციის თანახმად, 2020 წელს დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურში შევიდა 151 დისციპლინური საჩივარი, 2021 წელს კი – 156. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 25.

142 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 45-ე მუხლი.

143 იქვე, 75<sup>1</sup> მუხლის მე-8 პუნქტის „ბ.8“ ქვეპუნქტი.

## სისტემის ჩაკეტილობა

დისციპლინური სამართალწარმოების სისტემის არაქმედითობასთან ერთად, თავად სასამართლო სისტემის უკიდურეს ჩაკეტილობასა და მის შიგნით კრიტიკული აზრის ნაკლებობაზე მიუთითებს მოსამართლეებისა და საბჭოს წევრების მიერ საკუთარი უფლებებით სარგებლობა სამართალწარმოების პროცესში. კერძოდ,

- კანონმდებლობით მინიჭებული შესაძლებლობის მიუხედავად, მოსამართლეები არ სარგებლობენ დისციპლინური სხდომების გასაჭაროების მოთხოვნის უფლებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები კი – შესაძლებლობით, დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესში, საკუთარი განსხვავებული აზრი წერილობით გამოხატონ.<sup>144</sup>

## 2.4. საქმეთა განაწილება და მოსამართლეთა დატვირთულობა

საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილება და მოსამართლეთა თანაბარი დატვირთულობის უზრუნველყოფა უშუალოდ არის დაკავშირებული როგორც დროული და ხარისხიანი მართლმსაჯულების განხორციელებასთან, ისე ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასთან, შიდა და გარე გავლენებისგან.

როგორც უკვე აღინიშნა, დღეის მდგომარეობით, საერთო სასამართლო სისტემას დაახლოებით 100 მოსამართლით მეტი სჭირდება.<sup>145</sup> მოსამართლეთა არასაკმარისი რაოდენობა საქმეთა განაწილების სისტემასა და დატვირთულობაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს და ეფექტიანი და დროული მართლმსაჯულების განხორციელებას უშლის ხელს. ამასთანავე, მოსამართლეთა გადატვირთულობა უარყოფითად აისახება როგორც მართლმსაჯულების, ისე ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის, პროფესიული ზრდის და, ზოგადად, სასამართლო სისტემის განვითარების ხარისხზე.

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პოლიტიკა, სასამართლო სისტემის გადატვირთულობის განმუხტვის მიმართულებით, დღემდე ბუნდოვანია. თუმცა მოსამართლეთა კორპუსის სრულად დაკომპლექტების პირობებშიც კი, საქმეთა განაწილები-

144 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 31; დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის 2020 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ. 14-15; დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის 2021 წლის საქმიანობის ანგარიში, გვ. 13-14.

145 ს. ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021, გვ. 59; იესპერ ვიტრუპი, თვა მაჩაიძე, ელენე ჯანელიძე, მარიამ მაყიშვილი, „საქართველოში მოსამართლეების საჯირო რაოდენობის შეფასება“, 2018 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3vmhY2G>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

სა და მოსამართლეთა დატვირთულობის სისტემას არაერთი მნიშვნელოვანი ხარვეზი აქვს, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს ინდივიდუალურ მოსამართლეთა შიდა და გარე გავლენებისგან დაცვას და ზრდის საქმეთა განაწილების პროცეს-ზე მანიპულირებისა და ხელოვნური ჩარევის რისკებს.

საერთო სასამართლოებში საქმეთა ელექტრონული განაწილების ახალი სისტემა სასამართლო რეფორმის „მესამე ტალღის“ ფარგლებში დაინერგა და ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პოზიტიური სიახლე იყო, რომელმაც, სანყის ეტაპზე, დადებითი შეფასებები დაიმსახურა საერთაშორისო თუ ადგილობრივი ორგანიზაციების მხრიდან.<sup>146</sup> თუმცა, სისტემაზე ბოლო წლებში ჩატარებული მონიტორინგის პროცესმა აჩვენა, რომ მისი დახვეწა პრიორიტეტს აღარ წარმოადგენს. გარდა ამისა, ბოლო წლებში მიღებული ცვლილებები უმნიშვნელო და უმეტესად ტექნიკური ხასიათისაა და სასამართლო სისტემაში ამ მიმართულებით არსებულ პრობლემებსა და გამოწვევებს ვერ პასუხობს.<sup>147</sup>

საქმეთა განაწილების სისტემის პრობლემურობაზე მიუთითებს ბოლო წლების სტატისტიკური მონაცემებიც, რომელთა თანახმადაც, საქმეთა 1/3-ზე მეტი სტაბილურად, შემთხვევითი პრინციპის დაუცველად ნაწილდება.<sup>148</sup> ეს უშუალოდ არის დაკავშირებული იუსტიციის საბჭოს მიერ დადგენილ იმ საგამონაკლისო შემთხვევების ვრცელ ჩამონათვალთან, როდესაც საქმეები შემთხვევითობის პრინციპის დაუცველად ნაწილდება.<sup>149</sup>

- ბოლო წლებში საბჭოს მიერ საქმეთა ელექტრონულად განაწილების წესში შეტანილი ცვლილებები ზოგადი (საქმეთა შემთხვევითად განაწილების) წესიდან გამონაკლისების ზრდის ტენდენციაზე მიუთითებს. ეს კი საქმეთა შემთხვევითად განაწილება და ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობაში არაკანონიერად ჩარევის რისკებს პირდაპირპროპორციულად ზრდის. ამასთანავე, ზოგიერთ შემთხვევაში, საგამონაკლისო შემთხვევების დადგენას მოსამართლეთა როტაციის მანკიერი პრაქტიკა და პრობლემური საკადრო პოლიტიკა იწვევს.<sup>150</sup>

146 European commission for democracy through law (Venice commission), joint opinion on the draft law on amendments to the organic law on general courts CDL-AD(2014)031 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3tNj8Gr>); წვდომის თარიღი: 12.04.2023); კოალიციის მოსაზრებები სასამართლოს რეფორმის „მესამე ტალღასთან“ დაკავშირებით (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xewD2J>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

147 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 11-12 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3y6NN3z>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

148 იქვე, გვ. 13; ასევე, „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი“ (EMC), „საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა საქართველოში“, 2020 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HIYgvv>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

149 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 14.

150 ს. ვერძელი, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში, (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021, გვ. 61.



## მოსამართლეთა დატვირთულობა

- საქმეთა განაწილების სისტემაში უკიდურესად პრობლემურია მონესრიგება, რომელიც გარკვეულ ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე მყოფი პირებისათვის საქმეთა განაწილების განსხვავებულ, ბევრად დაბალ პროცენტულ მაჩვენებლებს ითვალისწინებს.<sup>151</sup>

მოსამართლეთა დატვირთულობის კანონმდებლობით დადგენილი მაჩვენებლები იმთავითვე არათანაბრად გამოიყურება, თუკი გავითვალისწინებთ, რომ მოსამართლეთა დანარჩენი ჯგუფი, რომელსაც ადმინისტრაციული თანამდებობა არ უჭირავს, სრული დატვირთვით მუშაობს და გარკვეულ შემთხვევებში, საქმეებს 250-300% დატვირთულობის ფარგლებშიც კი განიხილავს.<sup>152</sup>

- მოსამართლეთა დატვირთულობასთან დაკავშირებული უთანასწორობა მთლიანად სასამართლოს მართვის მანკიერ სისტემაზე მიუთითებს. სისტემაში არიან პრივილეგირებული მოსამართლეები, რომლებიც, ფაქტობრივად, ჩამოშორებულნი არიან სამოსამართლეო პრაქტიკას. ამის საპირისპიროდ კი, არის დიდი ჯგუფი, რომელზეც საქმეთა ძირითადი რაოდენობა ნაწილდება. არაგონივრული დატვირთვის გამო, ისინი მნიშვნელოვან პროცესებში მონაწილეობისგან გამოთიშულნი არიან.<sup>153</sup>

შესაბამისად, მსგავსი ინფორმაციული თუ ძალაუფლებრივი ასიმეტრია ადმინისტრაციული თანამდებობის მქონე მოსამართლეებსა და მოსამართლეთა დანარჩენ ჯგუფს შორის, მეტყველებს, ერთი მხრივ, მართვის, მეორე მხრივ კი, ძალაუფლების კონცენტრაციის პრობლემებზე სასამართლოში.<sup>154</sup>

151 იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის დატვირთულობა – 20%, ხოლო თუ წევრი ამავე დროს, არის სასამართლოს თავმჯდომარე, მისი მოადგილე, კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარე – 10%; მცირე ზომის სასამართლოებში ადმინისტრაციული თანამდებობის მქონე მოსამართლეები – 50%; დიდი ზომის სასამართლოებში კი – 20%; ცალკეულ სასამართლოებში ადმინისტრაციული თანამდებობის მქონე მოსამართლეებზე, ასევე საბჭოს თავმჯდომარესა და მდივანზე საქმეები ნაწილდება „განსაკუთრებულ შემთხვევებში“, არაუმეტეს 5%-ისა. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 1 მაისის №1/56 გადაწყვეტილება „საქართველოს საერთო სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილების წესის დამტკიცების შესახებ“, მე-5 მუხლის 6-12 პუნქტები.

152 იქვე.

153 ს. ვერძუელი, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021, გვ. 64.

154 იქვე.

პრივილეგირებულ მდგომარეობაში მყოფ მოსამართლეებთან დაკავშირებით დამატებით უნდა აღინიშნოს, რომ სისტემას მათი დატვირთულობის მაჩვენებლის გასაიდუმლოების ტრადიცია აქვს. 2022 წელს ამ ჩამონათვალს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარის – მიხეილ ჩინჩალაძის გარდა, დაემატა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის – ნინო ქადაგიძის, ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარის – ირაკლი ბონდარენკოს, ასევე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის – ნიკოლოზ მარსაგიშვილის დატვირთულობის პროცენტული მაჩვენებლებიც. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მათ უბრალოდ არ უთითებს მოსამართლეთა ჩამონათვალში, გარდა ამისა, არც განმარტავს, თუ რა გახდა მათი დატვირთულობის მაჩვენებლის გასაიდუმლოების მიზეზი.<sup>155</sup>

### *სასამართლოს თავმჯდომარეების როლი საქმეთა განაწილების პროცესში*

საქმეთა განაწილების სისტემაში ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემური ასპექტი სასამართლოს თავმჯდომარეთა მონაწილეობის საკითხია.

- სასამართლოს თავმჯდომარეების მიერ საქმეთა განაწილების პროცესში მისაღები გადაწყვეტილებებისთვის კანონმდებლობა სათანადო პროცედურულ ჩარჩოს ან ბუნდოვნად განსაზღვრავს, ან საერთოდ არ ადგენს, თავად გადაწყვეტილებები კი დასაბუთებას არ საჭიროებს.

სწორედ თავმჯდომარეების ბუნდოვანი და ფართო დისკრეციული უფლებამოსილებებიდან მომდინარე საფრთხეებზე საუბრობდა, მათ შორის, ვენეციის კომისია ჯერ კიდევ 2014 წელს, იმ დროისათვის არსებული საქმეთა განაწილების სისტემისა და სასამართლო რეფორმის „მესამე ტალღის“ შეფასებისას. კომისია მიუთითებდა, რომ სასამართლოს ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე მყოფი პირების ხელთ არსებული არაგანჭვრეტადი და დაუბალანსებელი ძალაუფლება, შესაძლოა, არასწორი მიზნებით, კერძოდ, ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე ზეწოლისთვის ყოფილიყო გამოყენებული.<sup>156</sup> ამის მიუხედავად, საქმეთა ელექტრონულად განაწილების სისტემის ეს მნიშვნელოვანი პრობლემა დღემდე გადაუჭრელი რჩება.

155 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 22.

156 European commission for democracy through law (Venice commission), joint opinion on the draft law on amendments to the organic law on general courts CDL-AD(2014)031, para. 78-79.

არსებული კონტექსტის გათვალისწინებით, სასამართლოს თავმჯდომარეთა პრობლემურ უფლებამოსილებებს შორის არის:

- თავმჯდომარეთა მიერ მოსამართლეებზე განაწილებული საქმეების ხედვისა და დატვირთულობის გაზრდისა და შემცირების ერთპიროვნული უფლებამოსილება;
- მორიგეობის დადგენისა და მასში ცვლილებების დაუსაბუთებლად, გაუმართავი პროცედურით შეტანის უფლებამოსილება;
- ვინრო სპეციალიზაციებში მოსამართლეთა შემადგენლობის განსაზღვრისა და ცვლილების უფლებამოსილება ნათლად დადგენილი პროცედურის გარეშე;
- მოსამართლეთა თვითაცილების/აცილების დროს თავმჯდომარეთა ჩართულობა და ბუნდოვანი პროცედურა;
- კოლეგიური შემადგენლობის განსაზღვრის პროცესში თავმჯდომარეთა მონაწილეობა.<sup>157</sup>

შედეგად, საქმეთა განაწილების პროცესში თავმჯდომარისთვის გადაცემული, ერთი შეხედვით, „მენეჯერული“ ფუნქციები, რეალურად, გავლენას ახდენს მთლიანად სისტემის მუშაობაზე და ირიბად, წარმოქმნის საქმის შედეგებზე ზეგავლენის შესაძლებლობებს.<sup>158</sup>

---

157 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში, 2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში, 2022, გვ. 34.

158 ს. ვერძეული, მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმა საქართველოში (2013-2021 წლები), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2021, გვ. 63.

### 3. სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა და გადაწყვეტილებათა ხელმისაწვდომობა

სასამართლო ხელისუფლების საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობის აუცილებელი წინაპირობაა. გამჭვირვალე მართლმსაჯულება სასამართლოს მიმართ საზოგადოების ნდობის ერთ-ერთი განმაპირობებელი ფაქტორია.<sup>159</sup> შესაბამისად, სასამართლოს მიმართ დაბალი ნდობის პირობებში, მის საქმიანობაზე ეფექტიანი საზოგადოებრივი კონტროლი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.

სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის მიმართულებით, მნიშვნელოვანი ნაბიჯები სასამართლო რეფორმის „პირველი ტალღის“ ფარგლებში გადაიდგა, როდესაც საკანონმდებლო დონეზე დადგინდა სასამართლოს მიერ სასამართლო პროცესის საჯაროობის სტანდარტები.<sup>160</sup> გარდა ამისა, 2013 წელს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა საჯარო ინფორმაციის ელექტრონულად მოთხოვნის სტანდარტი და პროაქტიულად გამოქვეყნების წესი.<sup>161</sup> რეფორმის „მესამე ტალღა“ შეეხო, მათ შორის, ღია სხდომაზე საქმის არსებითი განხილვის შედეგად მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილების საჯაროდ გამოქვეყნების ვალდებულების დადგენას.<sup>162</sup> 2019 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებით კი, უმეტესად იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის საჯაროობის მიმართულებები განისაზღვრა.<sup>163</sup> გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის კუთხით კარგი სიახლე იყო ამავე წელს სასამართლო გადაწყვეტილებების ვებგვერდის შექმნა,<sup>164</sup> რომლის მეშვეობით შესაძლებელი გახდა სასურველი გადაწყვეტილების მოძიება შესაბამისი დეტალური ფილტრების მიხედვით. აქვე მნიშვნელოვანია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის ივნისის გადაწყვეტილება, სადაც სასამართლომ, პერსონალური მონაცემების დაცვის ინტერესის გათვალისწინებით, სასამართლო გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობის ახლებური სტანდარტი განსაზღვრა.

159 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა საქართველოში, 2021, გვ. 1 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3TgcJh5>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

160 საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს ორგანული კანონი, 01/05/2013, 580-III, ორგანული კანონის მე-13 და 131-ე მუხლებში შესული ცვლილებები, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა, მეორე ჩრდილოვანი ანგარიში, 2020, გვ. 86 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3E2WzCH>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

161 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2013 წლის 27 დეკემბრის №1/225 გადაწყვეტილება (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2YqRFe5>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

162 „საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს ორგანული კანონი, 08/02/2017, 255-III. ორგანული კანონის მე-13 მუხლის 3<sup>1</sup> პუნქტი.

163 „საერთო სასამართლოების შესახებ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს ორგანული კანონი, 13/12/2019, 5569-III.

164 ვებგვერდი ხელმისაწვდომია მისამართზე: <http://ecd.court.ge/>.

გემოლნიშნული რეფორმების მიუხედავად, სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის კუთხით სერიოზული გამოწვევები კვლავ რჩება, რაც არა მარტო ხელისუფლების მესამე შტოს ღიაობისა და ანგარიშვალდებულების, არამედ მასზე ეფექტიანი და ხარისხობრივი კონტროლის განხორციელების თვალსაზრისითაც ქმნის პრობლემებს. ამ გამოწვევებს შორის არის:

- სასამართლოს გადაწყვეტილებების არასრულყოფილი/ხარვეზიანი გამოქვეყნების პრაქტიკა;
- საჯარო ინფორმაციის გაცემის ხარვეზიანი პრაქტიკა;
- სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოების და დამუშავების ერთიანი მეთოდოლოგიის არარსებობა;
- საზოგადოების დაბალი ინფორმირებულობის დონე მართლმსაჯულების სისტემაში მიმდინარე პროცესების თაობაზე;
- სასამართლოს მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის დაბალი ხარისხი;
- სასამართლოს მხრიდან საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ეფექტიანი მექანიზმების არარსებობა;
- არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და პროფესიულ წრეებთან თანამშრომლობის არათანმიმდევრული პრაქტიკა სასამართლო სისტემაში მიმდინარე რეფორმებზე მუშაობის პროცესში.<sup>165</sup>

შედეგად, სამოქალაქო სექტორი წლების განმავლობაში მიუთითებს, რომ სისტემის ჩაკეტილობის პრაქტიკა, რომელიც ბოლო წლებში კიდევ უფრო მზარდია, ერთი მხრივ, მოსახლეობაში აღრმავებს უნდობლობას სასამართლოს მიმართ, მეორე მხრივ კი, ართულებს სისტემაში არსებული პრობლემების ღიად წარმოჩენას.<sup>166</sup>

ამასთანავე, მართლმსაჯულების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ვალდებულებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, მათ შორის, ევროკავშირის მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტული ამოცანების შესრულების თვალსაზრისითაც. სასამართლო სისტემის გამჭვირვალე სტრატეგიის შექმნა და აღსრულებაზე, ასევე, მართლმსაჯულების თითოეული შტოს ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის თაობაზე, საგანგებოდ არის მითითებული 2022 წლის 17 ივნისის ევროკომისიის მოსაზრებაში, რომლითაც ქვეყანას შესასრულებლად 12 პრიორიტეტი განესა-

165 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა, მეორე ჩრდილოვანი ანგარიში, 2020, გვ. 88.

166 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები, 2017, გვ. 10 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bdyGrp>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023); სოციალური სამართლიანობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა, მეორე ჩრდილოვანი ანგარიში, 2020, გვ. 87.

ზღვრა.<sup>167</sup> შესაბამისად, გამჭვირვალობისა და ღიაობის ნაკლებობა დღევანდელი სასამართლო სისტემის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება.

### *საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული აქტების ხელმისაწვდომობა*

სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის თვალსაზრისით განსაკუთრებით მნიშვნელოვან პრობლემად გადანყვეტილებების ხელმისაწვდომობა რჩება, რომლის გარეშეც შეუძლებელია შეფასდეს, რამდენად ობიექტურად და მიუკერძოებლად მიიღო სასამართლომ ესა თუ ის გადანყვეტილება, რაც სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზაციაზე უარყოფითად აისახება. სასამართლო აქტების სრულ ტექსტზე მიუწვდომლად, საზოგადოებას არ ექნება შესაძლებლობა, დარწმუნდეს მართლმსაჯულების მიუკერძოებლობასა და შერჩევითი მართლმსაჯულების არარსებობაში.

საქართველოში სასამართლო გადანყვეტილებათა ხელმისაწვდომობის ხარისხი საგრძნობლად გაუარესდა 2015 წლის ოქტომბრიდან. თუკი მანამდე სასამართლოები სრულყოფილი სახით გაცემდნენ გადანყვეტილებათა ასლებს, შემდგომ პერიოდში დამკვიდრდა გადანყვეტილებათა გაცემაზე პერსონალური მონაცემების დაცვის არგუმენტაციაზე მითითებით უარის თქმის პრაქტიკა. სასამართლოები არ ითვალისწინებენ ამა თუ იმ საქმის მიმართ განსაკუთრებით მაღალ საჯარო ინტერესს. დარღვეულია ბალანსი პერსონალურ მონაცემთა დაცვასა და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას შორის, რადგან უპირობო უპირატესობა პერსონალურ მონაცემთა დაცვას ენიჭება.<sup>168</sup> შედეგად, მაგალითისთვის, საზოგადოებას ამ დრომდე არ მიუწვდება ხელი, ყოფილი/მოქმედი პოლიტიკოსების წინააღმდეგ სისხლის სამართლის საქმეებზე მიღებულ განაჩენებზე. ეს კი შეუძლებელს ხდის:

- მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საქმეებზე მიღებული გადანყვეტილებების შესწავლას და სასამართლოს დასაბუთებულობის ხარისხის შეფასებას;
- საქმეთა მონიტორინგს და შერჩევითი მართლმსაჯულების თაობაზე გაჩენილი კითხვების ჯეროვნად შესწავლას – დადასტურებას ან უარყოფას;

167 European Commission, Opinion on Georgia's application for membership of the European Union, 17 June 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rPqR5e>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

აღსანიშნავია, რომ ზოგადად პრობლემას წარმოადგენს სასამართლოების მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადანყვეტილებით დადგენილი საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების ვალდებულების შესრულება. სასამართლოები საჯარო ინფორმაციას არასრულყოფილი სახით აქვეყნებენ. თავად იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ საკუთარი გადანყვეტილებით განსაზღვრული ვალდებულების შესრულების მაჩვენებელიც საკმაოდ დაბალია, მეტი დეტალისთვის იხ. IDFI, სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა საქართველოში, 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3TgcJh5>; წვდომის თარიღი: 12.04.2023).

168 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა საქართველოში, 2021, გვ. 12.

- სასამართლოს საქმეების შემთხვევით/შერჩევითი მონიტორინგისა და შეფასების გამოყენებას;

ამასთანავე,

- მნიშვნელოვანი მოცულობის სასამართლოს აქტების მოთხოვნის, ანდა სასამართლოს ინდივიდუალური აქტის მიღების თარიღით ან სხვა ფორმის შემთხვევაში, სასამართლოები უარს ამბობენ სასამართლოს აქტის გაცემაზე დეპერსონალიზაციისთვის საჭირო რესურსის არარსებობის ან შეუძლებლობის მოტივით.

იმის გათვალისწინებით, რომ პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება სრულად არის შეწყვეტილი, ამგვარი პრაქტიკა მნიშვნელოვნად არღვევს სასამართლო ხელისუფლების გამჭვირვალობისა და საზოგადოებრივი ანგარიშვალდებულების პრინციპებს, ასევე აბრკოლებს საზოგადოების თუ დაინტერესებული პირების მხრიდან სასამართლოს პრაქტიკის კვლევას, ართულებს მტკიცებულებებზე დაფუძნებულ შინაარსობრივ კრიტიკას და საბოლოოდ, ამცირებს სასამართლოს მიმართ ნდობას.

### *საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილება*

სასამართლო გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობის კუთხით განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილება,<sup>169</sup> რომელიც სასამართლომ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტისა“ და „მედის განვითარების ფონდის“ სარჩელების საფუძველზე მიიღო.

სასამართლოს განმარტებით, სასამართლოს აქტები განეკუთვნება საჯარო დაწესებულებაში არსებულ იმ ტიპის ინფორმაციას, რომელზე ხელმისაწვდომობის მიმართაც თავისთავად დიდია საზოგადოებრივი ინტერესი. სასამართლოს გადაწყვეტილებებზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობა უაღრესად მნიშვნელოვანია სასამართლო ხელისუფლების საზოგადოებრივი კონტროლის, მისდამი საზოგადოების ნდობის, სამართლიანი სასამართლოს უფლებისა და სამართლებრივი უსაფრთხოების კონსტიტუციური ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, ღია სასამართლო სხდომის შედეგად მიღებულ აქტები ზოგადი წესით ხელმისაწვდომი უნდა იყოს დაინტერესებული პირებისთვის. ამასთანავე, სასამართლომ მიუ-

<sup>169</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის №1/4/693,857 გადაწყვეტილებს საქმეზე, „ა(ა)იპ „მედის განვითარების ფონდი“ და ა(ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Tdtl3w>; ნდომის თარიღი: 12.04.2023).

თითა, რომ საგამონაკლისო შემთხვევებში, გადანყვეტილებაში ასახული ინფორმაციის სენსიტიურობის გათვალისწინებით, პირადი ცხოვრების უფლების დასაცავად, შესაძლოა, საჭირო გახდეს პირის პერსონალური მონაცემების დაფარვა, თუმცა ამას არ უნდა ჰქონდეს საყოველთაო ხასიათი და ამ დროსაც უნდა შეფასდეს, რა გავლენას ახდენს პერსონალური მონაცემების გამჟღავნება პირადი ცხოვრების უფლებაზე, გადანონის თუ არა იგი სასამართლო აქტის ხელმისაწვდომობაზე საზოგადოების მომეტებულ ინტერესს.

შედეგად, საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონისა და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის გასაჩივრებული ნორმები და საქართველოს პარლამენტს საკითხის საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნის შესაბამისად მოწესრიგება დაავალა. თუმცა უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოს ეს მოთხოვნები 3 წლის შემდეგაც არ შეუსრულებია.

### *სასამართლო გადაწყვეტილებების პროაქტიულად გამოქვეყნება*

სასამართლოს გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის კუთხით მნიშვნელოვანი სიახლე იყო 2019 წელს სასამართლო გადაწყვეტილებების ვებგვერდის შექმნა, რომლის მეშვეობით შესაძლებელი გახდა სასურველი გადაწყვეტილების მოძიება შესაბამისი დეტალური ფილტრების მიხედვით. სასამართლო გადაწყვეტილებების საძიებო სისტემაში გამოქვეყნებულია 2018 წლის 1-ლი იანვრიდან 2020 წლის 30 აპრილამდე მიღებული გადაწყვეტილებები, პერსონალური მონაცემების დაფარვით.

- 2020 წლის 30 აპრილის შემდეგ, საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული არცერთი გადაწყვეტილება არ არის გამოქვეყნებული [ecd.court.ge](http://ecd.court.ge)-ზე, რაც კანონმდებლობის არსებითი დარღვევაა, რადგან „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონი პირდაპირ ითვალისწინებს ღია სხდომაზე საქმის არსებითი განხილვის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილების საჯაროდ გამოქვეყნებას.

ამ ეტაპზე, დაინტერესებულ პირს მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს ვებგვერდზე განთავსებულ გადაწყვეტილებათა საძიებო პროგრამის მეშვეობით შეუძლია მოიძიოს საკასაციო სასამართლოს მიერ მიღებული განჩინება/გადაწყვეტილება, თუმცა პერსონალური მონაცემების გაუმჟღავნებლად, დაშტრიხული სახით. პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოების მიერ მიღებული აქტები კი პროაქტიულად საერთოდ ხელმიუწვდომელია.



## დასკვნა

უკანასკნელი 10 წლის განმავლობაში განხორციელებული სასამართლო რეფორმის ოთხი ტალღისა და არაერთი საკანონმდებლო ცვლილების მიუხედავად, სასამართლო ხელისუფლებაში მნიშვნელოვანი სისტემური გამოწვევები კვლავაც სახეზეა. რეფორმები უმეტესწილად სასამართლოს ინსტიტუციური ჩარჩოსა და პროცედურული საკითხების დახვეწისკენ იყო მიმართული, რამაც, ფაქტობრივად, ხელუხლებლად დატოვა სასამართლოში არსებული არაფორმალური ძალაუფლებისა და გავლენების სისტემა. მეტიც, ბოლო წლებში მიღებულმა ცვლილებებმა კიდევ უფრო გაზარდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ძალაუფლება, რომელიც, აქ თავმოყრილი ჭარბი ძალაუფლების გათვალისწინებით, სასამართლოში არსებული გავლენიანი ჯგუფების მთავარ ინტერესის საგნად რჩება. საპირისპიროდ, მნიშვნელოვანი საფრთხე ექმნება ინდივიდუალური მოსამართლეების დამოუკიდებლობას და წახალისებული არ არის სისტემაში განსხვავებული, კრიტიკული აზრი. სასამართლო სისტემაში არსებული მდგომარეობის მიმართ სულ უფრო მზარდია მწვავე კრიტიკა საერთაშორისო ორგანიზაციებისა თუ პარტნიორების შეფასებებშიც. შესაბამისად, მართლმსაჯულების დროული, ეფექტიანი და ფუნდამენტური რეფორმის განხორციელების საჭიროება საქართველოს პოლიტიკური და საზოგადოებრივი დღის წესრიგის ნაწილად რჩება.

2021 წლის ივნისში კოალიციამ, დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, წარადგინა სასამართლო რეფორმის ახალი პერსპექტივა, რომელიც საჭიროდ მიიჩნევდა საქართველოს პარლამენტის მიერ სასამართლოში არსებულ გამოწვევებზე შეფასების გაკეთებას. შესაბამისად, უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია მართლმსაჯულების სისტემის სრულყოფილი შეფასება, კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში არსებული პრობლემების ანალიზი და ამის საფუძველზე ფუნდამენტური რეფორმის განხორციელებისთვის საჭირო სტრატეგიის შემუშავება. ამავე დროს, მომდევნო წლებში მართლმსაჯულების რეფორმამ უნდა დაფაროს ისეთი უმთავრესი საკითხები, როგორიცაა:

- **იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმა:**
  - აუცილებელია, საქართველოს პარლამენტმა საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრი აირჩიოს ფართო პოლიტიკური კონსენსუსით. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია ისეთი კანდიდატების არჩევა, რომელთა კეთილსინდისიერების, კვალიფიციურობისა და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის მიმართ საზოგადოებას კითხვები არ აქვს;
  - საქმიანობის მეტად ინკლუზიურობისა და ლეგიტიმურობისთვის აუცილებელია, საბჭომ, სასამართლო სისტემისთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე (მოსამართლეთა დანიშვნა, სხვა სასამართლოში მოსამართლის მივლინება, მოსამართლეთა

- დისციპლინირება, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების ნომინირება, დამოუკიდებელი ინსპექტორის თანამდებობაზე დანიშვნა/გათავისუფლება), გადაწყვეტილებები ორმაგი 2/3-ის უმრავლესობით მიიღოს;
- საბჭოს მოსამართლე წევრებისთვის უნდა შეიზღუდოს ერთდროულად სხვა ადმინისტრაციული თანამდებობის (სასამართლოს თავმჯდომარე/მოადგილე, კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარე და მოადგილე) დაკავების უფლება. აუცილებელია, შეიზღუდოს ერთი და იმავე მოსამართლის მიერ ზედიზედ ორჯერ საბჭოს წევრად არჩევის შესაძლებლობა. ამავე დროს, მნიშვნელოვანია, გაიწეროს და პრაქტიკაში დაინერგოს მოსამართლეთა კონფერენციაზე საბჭოს კანდიდატების ნომინირებისა და შერჩევის მკაფიო პროცედურები;
  - აუცილებელია, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში თავმოყრილი გადაჭარბებული ძალაუფლების გადანაწილება სასამართლო სისტემის სხვა რგოლებზე.
- **ინდივიდუალური მოსამართლეების დამოუკიდებლობის გარანტიების გაუმჯობესება:**
    - მნიშვნელოვანია მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის იმგვარად დახვეწა, რომ გამოირიცხოს ამ მექანიზმის შერჩევითად და თვითნებურად გამოყენების რისკები;
    - აუცილებელია საქმეთა ელექტრონულად განაწილების სისტემის შემდგომი გაუმჯობესება, რათა მინიმუმამდე შემცირდეს პროცესში უკანონოდ ჩარევის რისკები და უზრუნველყოფილ იქნას მოსამართლეთა მაქსიმალურად თანაბარი დატვირთულობა.
  - **სასამართლოს მიერ მიღებული აქტების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება:**
    - საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილების ეფექტიანი აღსრულება შესაბამის საკანონმდებლო ცვლილებებს საჭიროებს;
    - უზრუნველყოფილ უნდა იქნას სასამართლო აქტების პროაქტიულად გამოქვეყნება შესაბამის პორტალზე, აგრეთვე, იმ სასამართლო აქტების წრის გაფართოება, რომლებიც პროაქტიულ გამოქვეყნებას ექვემდებარება.
  - **2021 წლის 30 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებების გაუქმება.**

