



მართლმსაჯულების რეფორმის მოქრივი მცდელობა

პარლამენტის სამუშაო ჯგუფისა და შემუშავებული კანონპროექტის ანალიზი



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

მართლმსაჯულების რეფორმის მორიგი მცდელობა - პარლამენტის
სამუშაო ჯგუფისა და შემუშავებული კანონპროექტის ანალიზი

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი
თბილისი, 2023



Kingdom of the Netherlands



სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია პროექტის, „დამოუკიდებელი და სამართლიანი სასამართლო სისტემის მხარდაჭერა“, ფარგლებში, რომელსაც სოციალური სამართლიანობის ცენტრი საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს ფინანსური მხარდაჭერით ახორციელებს.

დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებელია სოციალური სამართლიანობის ცენტრი. დოკუმენტში წარმოდგენილი ინფორმაცია და შეფასებები, შესაძლოა, არ გამოხატავდეს საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს პოზიციას.

კვლევის ავტორი: გურამ იმნაძე

ყდის დიზაინი: სალომე ლაცაბიძე

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

ციტირების წესი: სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, გურამ იმნაძე, “მართლმსაჯულების რეფორმის მორიგი მცდელობა - პარლამენტის სამუშაო ჯგუფისა და შემუშავებული კანონპროექტის ანალიზი”, 2023

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ: +995 032 2 23 37 06

<https://socialjustice.org.ge/>

info@socialjustice.org.ge

www.facebook.com/socialjustice.org.ge

შესავალი

მიმდინარე წლის 17 ივნისს, ევროპულმა კომისიამ საქართველოს მიმართ გამოსცა 12 რეკომენდაცია, რომლის შესრულებაც სავალდებულოა ქვეყნის მიერ ევროკავშირის კანდიდატის სტატუსის მოსაპოვებლად.¹ რეკომენდაციებს შორის ერთ-ერთია სასამართლო სისტემის რეფორმა, რაც მოიცავს შემდეგ მიმართულებებს:

- სასამართლო რეფორმის გამჭვირვალე და ეფექტიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება, რომელიც დაეფუძნება ფართო საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ კონსენსუსს;
- მართლმსაჯულების ყველა მნიშვნელოვანი რგოლის დამოუკიდებლობის, ანგარიშვალდებულებისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა;
- სხვადასხვა შტოებს შორის ძალაუფლების განაწილება და სასამართლო და საგამოძიებო ინსტიტუტების ჯეროვანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;
- წინა წლებში მოსამართლეთა დანიშვნის (განსაკუთრებით კი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების ნომინირების) პროცესში დაიდენტიფიცირებული პრობლემების აღმოფხვრა;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ჯეროვანი რეფორმა და საბჭოში 5 არამოსამართლე წევრის დანიშვნა;

დოკუმენტში აღნიშნული იყო, რომ შემუშავებული ცვლილებები უნდა შეესაბამებოდეს საუკეთესო ევროპულ სტანდარტებსა და ვენეციის კომისიის მოსაზრებებს.

სხვა საკითხების მსგავსად, სასამართლოს თაობაზე რეკომენდაციის შესრულების მიზნით, 4 აგვისტოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტში მართლმსაჯულების რეფორმის სამუშაო ჯგუფი შეიქმნა. ჯგუფი პარლამენტარებით, რელევანტური სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლებით, პროფესიული ჯგუფებითა და სამოქალაქო ორგანიზაციებით დაკომპლექტდა და მას მიზნად სასამართლო რეფორმის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის, აგრეთვე საჭირო საკანონმდებლო ინიციატივების მომზადება განესაზღვრა.

ამ გზით საკანონმდებლო ორგანოში შეიქმნა მართლმსაჯულების სისტემურ რეფორმაზე მუშაობის ფორმალური მექანიზმი. თუმცა, სამუშაო ჯგუფში სამოქალაქო ორგანიზაციების არასაკმარისი რეპრეზენტაცია, მათი და სხვა დამოუკიდებელი აქტორების რეკომენდაციების გაუთვალისწინებლობა, რეფორმის ზედაპირული სტრატეგიის და მის საფუძველზე მომზადებული ფრაგმენტული საკანონმდებლო ცვლილებები კიდევ ერთხელ აჩვენებს, რომ საპარლამენტო უმრავლესობას არ გააჩნია სასამართლოს სისტემური რეფორმის პოლიტიკური ნება. უფრო პირიქით, „ქართული ოცნების“ მიერ შემუშავებული რეფორმის ხედვა მორიგ ჯერზე გვთავაზობს ფასადურ ცვლილებებს და წარმოადგენს კიდევ ერთ გაშვებულ შესაძლებლობას, შეიქმნას დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის სათანადო საკანონმდებლო გარანტიები.

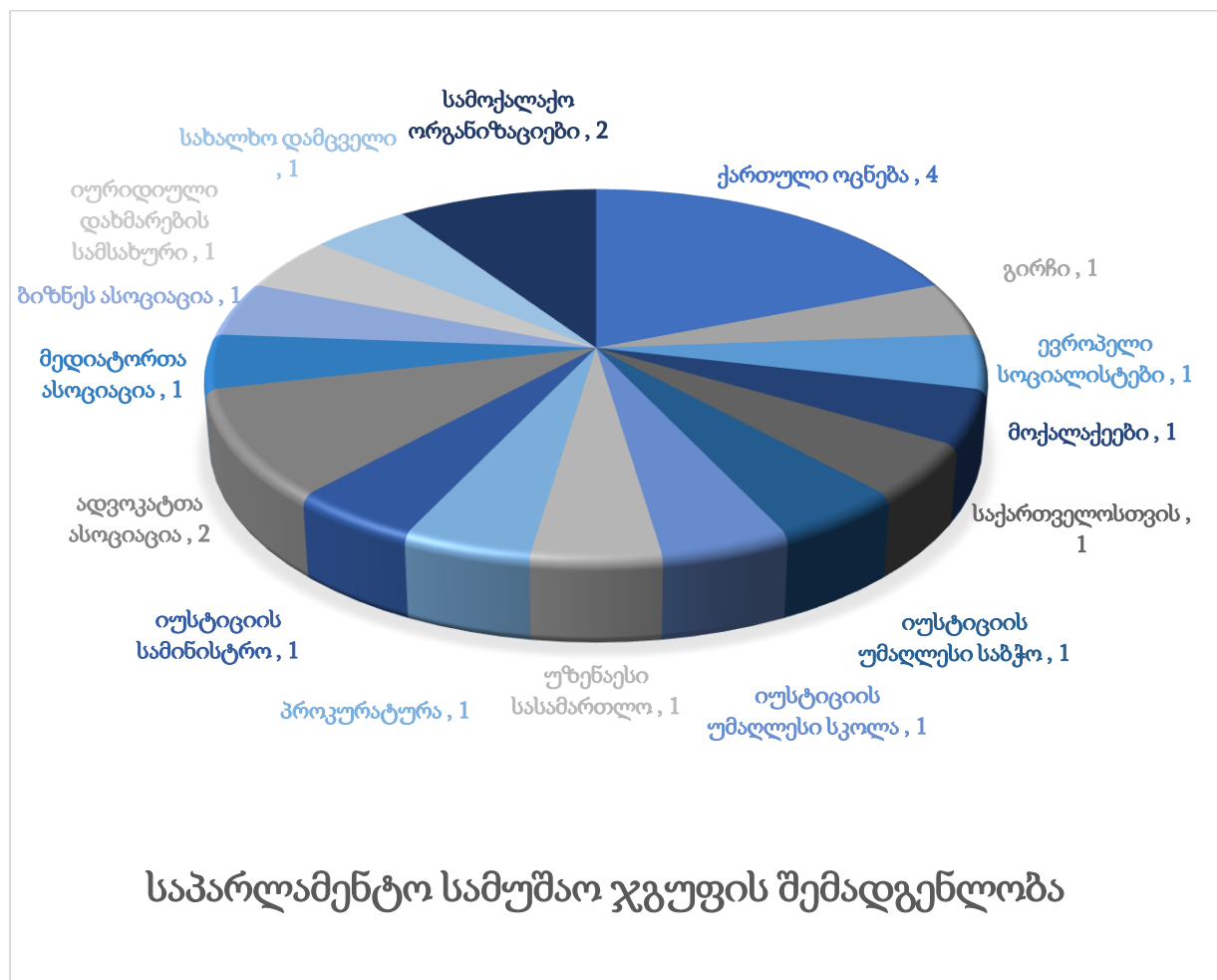
წარმოდგენილ დოკუმენტში გაანალიზებულია სამუშაო ჯგუფის დაკომპლექტება და მისი მუშაობის ხარისხი; დოკუმენტში აგრეთვე განხილულია ჯგუფის მიერ შემუშავებული სასამართლო რეფორმის სტრატეგია და მის საფუძველზე მომზადებული საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი.

¹ იხ. რეკომენდაციები: <https://bit.ly/3ZpTQyf>

სამუშაო ჯგუფის დაკომპლექტება

იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა სამუშაო ჯგუფის წევრი უწყებები და ორგანიზაციები სახელობითად განსაზღვრა. სამუშაო ჯგუფის წევრებს უფლება მიეცათ, პოზიციები დაეფიქსირებინათ ჯგუფის შეხვედრებზე და ჯგუფისთვის წარედგინათ საკუთარი არგუმენტები/რეკომენდაციები წერილობითი ფორმით. იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ განისაზღვრა, რომ ჯგუფს საკონსულტაციო დანიშნულება ჰქონდა.

მთლიანობაში ჯგუფი 21 წევრით დაკომპლექტდა, საიდანაც 8 წევრი წარმოადგენდა პარლამენტს (4 წევრი - საპარლამენტო უმრავლესობიდან, 4 - შემდეგი ოპოზიციური პარტიებიდან: „გირჩი“, „ევროპელი სოციალისტები“, „მოქალაქეები“, „საქართველოსთვის“); თითო წევრით იყო წარმოდგენილი იუსტიციის სამინისტრო, პროკურატურა, უზენაესი სასამართლო, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და იუსტიციის უმაღლესი სკოლა, აგრეთვე ბიზნეს და მედიატორთა ასოციაციები, იურიდიული დახმარების სამსახური და სახალხო დამცველი; ხოლო ადვოკატთა ასოციაციისა და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლობა სამუშაო ჯგუფში ორ-ორი წევრით განისაზღვრა (სამოქალაქო სექტორის სამუშაო ჯგუფში წარმოადგენდნენ „სოციალური სამართლიანობის ცენტრი“ და „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“).



ჯგუფის ამგვარი დაკომპლექტება პრობლემური იყო, რადგან სამოქალაქო სექტორის მხოლოდ ორი წევრით შემოფარგვლამ ვერ უზრუნველყო საკმარისი წარმომადგენლობა და

საზოგადოებრივი ჩართულობა სამუშაო პროცესში. მაშინ როდესაც სამოქალაქო ორგანიზაციებს მრავალფეროვანი პროფილი, განსხვავებული და უნიკალური ექსპერტიზა აქვთ მართლმსაჯულების რეფორმების კუთხით, იურიდიული კომიტეტის ინტერესებშივე უნდა ყოფილიყო სამოქალაქო ორგანიზაციების უფრო ფართო ჩართულობა სამუშაო ჯგუფში, მითუმეტეს რომ ჯგუფს ჰქონდა საკონსულტაციო ხასიათი და სამოქალაქო ორგანიზაციებს უშუალოდ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე გავლენა ვერ ექნებოდათ.

გაუგებარი და დაუსაბუთებელი იყო სავალდებულო კრიტერიუმის შემოღება, მხოლოდ ის სამოქალაქო ორგანიზაცია გამხდარიყო სამუშაო ჯგუფის წევრი, რომელიც იყო აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო პლატფორმის წევრია. ამ შეზღუდვის გამო, ჯგუფის წევრობის უფლება ავტომატურად შეეზღუდათ ისეთ ორგანიზაციებს, რომელიც ბოლო წლებში დაარსდნენ, ან რომლებსაც ფორმალური ორგანიზაციული ბუნება არ გააჩნიათ, მაგრამ წლების განმავლობაში მნიშვნელოვან ცოდნასა და გამოცდილებას აგროვებენ მართლმსაჯულების რეფორმის სფეროში (მაგალითად, „საქართველოს სასამართლოს გუშაგი“, „დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფი“).

ჯგუფის ამგვარად დაკომპლექტების ერთადერთი არგუმენტი იყო მოქნილობა, თუმცა საკითხის მნიშვნელობიდან და მისი კომპლექსური ბუნებიდან გამომდინარე გონივრული იქნებოდა, სამოქალაქო ორგანიზაციების წარმომადგენლობა უფრო მრავალფეროვანი ყოფილიყო. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ევროკომისიის 12 პუნქტიანი რეკომენდაციის ზოგიერთ საკითხზე შექმნილ სამუშაო ჯგუფში სამოქალაქო სექტორის ჩართულობა ასეთი ლიმიტირებული არ ყოფილა და ორგანიზაციების უფრო ფართო წრეს ეძლეოდა ამა თუ იმ საკითხზე მუშაობის საშუალება.²

სამუშაო ჯგუფის მიერ გაწეული საქმიანობა

5 აგვისტოდან 4 ნოემბრამდე პერიოდში (სამუშაო ჯგუფმა სწორედ ამ დროს წარმოადგინა მუშაობის შედეგები), მართლმსაჯულების რეფორმის სამუშაო ჯგუფმა სულ 5 შეხვედრა გამართა. ზოგადად უნდა აღინიშნოს, რომ სამუშაო პროცესის ერთიანი, წინასწარ განსაზღვრული განრიგი არ არსებობდა და არც კონკრეტული შეხვედრების დღის წესრიგი თანხმდებოდა ჯგუფის წევრებთან წინასწარ. არ ხდებოდა ჯგუფის წევრების ინფორმირება გონივრული დროით ადრე იმ კონკრეტულ საკითხებზე, რომლის ირგვლივაც უნდა წარმართულიყო შეხვედრაზე მსჯელობა. რაც შეეხება შეხვედრების საქვეყნოობას, არაერთი მოწოდების მიუხედავად, სამუშაო ჯგუფის შეხვედრების პირდაპირი ტრანსლირება არ იყო უზრუნველყოფილი და მხოლოდ მოგვიანებით ხდებოდა შეხვედრის ამსახველი აუდიო-ოქმების პარლამენტის ვებ-გვერდზე განთავსება.³

ჯგუფის შეხვედრებზე სამოქალაქო ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის წარმომადგენლის მიერ გაჟღერებული რეკომენდაციების აბსოლუტურ უმრავლესობას მმართველი გუნდი ან მხოლოდ ფორმალურად განიხილავდა, ან საერთოდ უარს აცხადებდა მის განხილვაზე. მაგალითად, სამოქალაქო ორგანიზაციები საუბრობდნენ მართლმსაჯულების სისტემაში არსებული პრობლემების სიღრმისეული შეფასების

² მაგალითად, ევროკომისიის მე-11 რეკომენდაციის შესრულების მიზნით ადამიანის უფლებათა დაცვის და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტში შექმნილ სამუშაო ჯგუფში 3 სამოქალაქო ორგანიზაცია იყო ჩართული.

³ სამუშაო ჯგუფის შეხვედრის ოქმები ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: <https://bit.ly/3medUCk>

საჭიროებაზე, რათა სწორედ ამ შეფასებას დაფუძნებოდა რეფორმის მომდევნო სტრატეგია; აგრეთვე, სამოქალაქო ორგანიზაციები აქცენტს აკეთებდნენ სასამართლო ხელისუფლებაში არაფორმალურ გავლენებსა და კორპორატივიზმზე, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ძალაუფლების კონცენტრაციასა და ამ პრობლემების მოგვარების აუცილებლობაზე. სამწუხაროდ, სამოქალაქო ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის აღნიშნული პოზიციები სიღრმისეულად და ხარისხიანად არ განხილულა სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში.

აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო ორგანიზაციებმა სამუშაო ჯგუფის მხოლოდ პირველ ორ შეხვედრაში მიიღეს მონაწილეობა. გასული წლის 18 აგვისტოს, „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოებას“ (ISFED) “ქართულმა ოცნებამ” უარი განუცხადა საარჩევნო საკითხებზე შექმნილ პარალელურ სამუშაო ჯგუფში ჩართვაზე. ISFED-ისთვის ჯგუფში მონაწილეობის აკრძალვის მიზეზად დასახელდა ორგანიზაციის საჯარო აქტიურობა და კრიტიკული პოზიციონირება, რამაც სამოქალაქო ორგანიზაციის აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის სახიფათო პრეცედენტი შექმნა. ამავე პერიოდში, ორგანიზაციის მიმართ კეთდებოდა განცხადებები, რომ თითქმის ის პოლიტიკური დღის წესრიგით და პარტიულ მიკერძოებით მოქმედებდა. ამ ფაქტზე რეაგირების მიზნით, მართლმსაჯულების რეფორმის სამუშაო ჯგუფში შემავალმა ორივე სამოქალაქო ორგანიზაციამ დროებით შეაჩერა ჯგუფის შეხვედრებში მონაწილეობა მანამ, სანამ ISFED-ს არ მიეცემოდა საარჩევნო საკითხებზე სამუშაო პროცესში ჩართვის შესაძლებლობა.⁴ ვინაიდან მმართველმა გუნდმა მიღებული გადაწყვეტილება არ შეცვალა, საიას და სოციალური სამართლიანობის ცენტრს ასევე აღარ მიუღიათ მართლმსაჯულების რეფორმის ჯგუფის დარჩენილ 3 შეხვედრაში მონაწილეობა.

რაც შეეხება უშუალოდ შეხვედრებს და მასზე განხილულ საკითხებს, წარმოდგენილი დოკუმენტის მიზანი არ არის, სრულყოფილად და სიღრმისეულად გააანალიზოს თითოეულ შეხვედრაზე სხვადასხვა უწყების წარმომადგენლისა თუ პოლიტიკოსის მიერ გაჟღერებული პოზიცია. დოკუმენტი მხოლოდ განზოგადებულად აჯამებს სამუშაო ჯგუფის თითოეულ შეხვედრაზე განხილულ საკითხებს:

I შეხვედრა (05.08.2022) - პირველი შეხვედრა ჯგუფის წევრების მიერ მართლმსაჯულების სისტემაში არსებული გამოწვევების და დასამუშავებელი საკითხების განსაზღვრას დაეთმო. აგრეთვე, ჯგუფის წევრები შეთანხმდნენ, რომ მომდევნო შეხვედრამდე იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის აპარატს გაუზიარებდნენ წერილობითი ფორმით მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ გამოწვევებსა და პრობლემებზე საკუთარ ხედვებს. შეხვედრაზე დისკუსიის საგანი იყო მართლმსაჯულების სისტემის შეფასების საკითხი. კერძოდ, სამოქალაქო ორგანიზაციები აჟღერებდნენ მოთხოვნას, რომ სასამართლო სისტემაში საკანონმდებლო და პრაქტიკის დონეზე არსებული პრობლემების სიღრმისეული შესწავლისთვის, უნდა შექმნილიყო საპარლამენტო კომისია. სწორედ კომისიის მიერ აღწერილი რეალობის და დაიდენტიფიცირებული პრობლემების/მიგნებების საფუძველზე უნდა დაწყებული სასამართლო რეფორმის ახალ სტრატეგიაზე მუშაობა. სამწუხაროდ, აღნიშნული ინიციატივის განხილვაზე სამუშაო ჯგუფის თავმჯდომარემ უარი განაცხადა იმ არგუმენტით, რომ საპარლამენტო კომისიის შექმნაზე გადაწყვეტილებას პარლამენტი პლენარულ სესიაზე იღებს. თუმცა, იგივე ლოგიკით, სამუშაო ჯგუფს არც ერთი რეფორმის საკითხი არ უნდა განეხილა, რადგან

⁴ იხ. სხვადასხვა სამუშაო ჯგუფში ჩართული ორგანიზაციების განცხადება აღნიშნულ საკითხზე: <https://bit.ly/3majNR4>

საკანონმდებლო ცვლილებებზეც საბოლოოდ სწორედ პარლამენტის პლენარულ სესიაზე მიიღება გადაწყვეტილება.

II შეხვედრა (15.08.2022) - მეორე სამუშაო შეხვედრაზე ძირითადი განხილვის საგანი იყო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების საკითხი. თავდაპირველად, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის წარმომადგენელმა დააყენა ინიციატივა, რომ საბჭოს არამოსამართლე წევრობის კანდიდატებისთვის, თანამდებობის დასაკავებლად სავალდებულო პროფესიული კრიტერიუმად განსაზღვრულიყო სამოსამართლო გამოცდის ჩაბარება. სამუშაო ჯგუფმა აღნიშნული ინიციატივა არ გაიზიარა. შეხვედრაზე სამოქალაქო ორგანიზაციებმა და სახალხო დამცველის წარმომადგენელმა გააჟღერეს ინიციატივა, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ძალაუფლების დეკონცენტრაციის მიზნით, შეზღუდულიყო ერთი მოსამართლის ზედიზედ ორჯერ არჩევის შესაძლებლობა; აგრეთვე, საბჭოს მოსამართლე წევრებს შეზღუდვოდან იმავდროულად სხვა ადმინისტრაციული თანამდებობის (სასამართლოს/პალატის/კოლეგიის თავმჯდომარე, ან მოადგილე) დაკავების უფლება. არც ერთი ეს ინიციატივა მმართველმა გუნდმა არ გაიზიარა. აგრეთვე არ იქნა გაზიარებული სამოქალაქო ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის წარმომადგენლის მიერ გაჟღერებული რეკომენდაცია, გაუქმებულიყო გასული წლის დეკემბერში განხორციელებული ცვლილებები, რომლითაც იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს უფლება მიეცა, მოსამართლეთა დისციპლინირებაზე გადაწყვეტილება 2/3-ის უმრავლესობის ნაცვლად, უბრალო უმრავლესობით მიეღო. შეხვედრაზე მმართველი გუნდის და სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან გაჟღერდა ინიციატივა, რომ დაიხვეწებოდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების არჩევის პროცედურები.

III შეხვედრა (19.09.2022) - მესამე შეხვედრაზეც ძირითადი მსჯელობის საგანი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტება იყო. კერძოდ, შეხვედრაზე განხილული იყო საბჭოს არამოსამართლე წევრებისთვის უფლებამოსილების ავტომატურად გახანგრძლივების შესაძლებლობა, თუკი მათი წევრობის ვადის გასვლის შემდეგ, პარლამენტი ვერ დანიშნავდა საბჭოში ახალ წევრებს; აგრეთვე განხილული იყო საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრთა რაოდენობების გადასინჯვის და მოსამართლე წევრების როტაციის პრინციპით დანიშვნის შესაძლებლობები. არც ერთი ეს ინიციატივა არ იქნა მხარდაჭერილი მმართველი გუნდის მიერ. სახალხო დამცველის წარმომადგენელი აჟღერებდა ინიციატივას, რომ მოსამართლეთა კონფერენციას საბჭოს წევრები აერჩია 1 ხმის პრინციპით. კერძოდ, თითოეული მოსამართლეს მხოლოდ ერთი ხმა ჰქონოდა კონფერენციაზე, მიუხედავად საბჭოში არსებული ვაკანტური პოზიციების რაოდენობისა. სახალხო დამცველის წარმომადგენელი აგრეთვე აჟღერებდა ინიციატივას, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მნიშვნელოვან საკითხებზე გადაწყვეტილება მიეღო ორმაგი 2/3-ის უმრავლესობით, ანუ მოსამართლე და არამოსამართლე წევრთა ორი მესამედების მხარდაჭერით. აღნიშნულ მოთხოვნას დიდი ხანია აჟღერებენ სამოქალაქო ორგანიზაციებიც. სამწუხაროდ, არც ერთი ეს ინიციატივა არ იქნა გაზიარებული მმართველი გუნდის მიერ. შეხვედრაზე პროფესიული ჯგუფების წარმომადგენლებისგან ასევე გაჟღერდა ინიციატივები ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს გაფართოების, მედიაციის ინსტიტუტის უფრო აქტიურად დანერგვის და საქმის განხილვის გაჭიანურების პრობლემის მოგვარებაზე.

IV შეხვედრა (29.09.2022) - მეოთხე სამუშაო შეხვედრაზე განხილვის საგანი იყო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დამოუკიდებელი ინსპექტორის ორმაგი 2/3-ის უმრავლესობით არჩევის საკითხი, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დაკომპლექტების წესის შეცვლა და მისი მეტად დისტანცირება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან; ამ შეხვედრაზე

ოპოზიციური პარტიების მიერ კიდევ ერთხელ გაჟღერდა სასამართლო სისტემის შეფასების აუცილებლობაზე. აგრეთვე მსჯელობის საგანი იყო უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობიდან სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეების გამორიცხვა. მმართველმა გუნდმა აღნიშნული წინადადებები არ გაიზიარა. შეხვედრაზე აგრეთვე განხილული იყო საქმეთა განაწილების წესის და მოსამართლეთა თანაბარი დატვირთულობის საკითხები. ადვოკატთა ასოციაციის თავმჯდომარემ ყურადღება გაამახვილა რეზონანსულ საქმეებზე სასამართლოს მხრიდან კომუნიკაციის სტრატეგიის აუცილებლობაზე.

V შეხვედრა (04.11.2022) - მეხუთე და ბოლო შეხვედრაზე მმართველმა გუნდმა წარმოადგინა სამუშაო ჯგუფის შემაჯამებელი დოკუმენტი - „სასამართლო რეფორმის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა“. შეხვედრაზე მსჯელობა წარიმართა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების დანიშვნის პროცედურაზე; სასამართლო გადაწყვეტილებების საჯაროობასა და საერთო სასამართლოების მოსამართლეების დანიშვნის პროცედურების გაუმჯობესებაზე.

სასამართლო რეფორმის სტრატეგია

სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში „ქართული ოცნების“ მიერ მომზადებული დოკუმენტი - „სასამართლო რეფორმის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა“⁵ ყურადღების მიღმა ტოვებს მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ ძირეულ პრობლემებს. კერძოდ, სტრატეგიაში არაფერია ნათქვამი კორპორატივიზმისა და არაფორმალური გავლენების პრობლემაზე, იუსტიციის საბჭოს ძალაუფლების დეკონცენტრაციასა და ინდივიდუალური მოსამართლეების დამოუკიდებლობის გაძლიერებაზე.⁶

დოკუმენტში რეფორმის სამომავლო მიმართულებებად ძირითადად განსაზღვრულია მართლმსაჯულების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული საკითხები. კერძოდ, სასამართლოს დატვირთულობის, მოსამართლეთა რაოდენობის ზრდის და ელექტრონული საქმისწარმოების საკითხები. აგრეთვე, სხვადასხვა მნიშვნელოვან საკადრო/საკონკურსო საკითხებთან დაკავშირებით პროცედურული გაუმჯობესებები. ასევე საუბარია სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის გაზრდაზე. დოკუმენტში ყურადღება გამახვილებულია მოსამართლეთა სოციალური დაცვის გაძლიერებაზე, შშმ პირებისთვის ადაპტირებული გარემოს შექმნასა და თარჯიმნების სერვისის გაუმჯობესებაზე. აღნიშნული საკითხების გადაჭრა პოზიტიურ შეფასებას იმსახურებს, თუმცა ხაზი უნდა გაესვას იმას, რომ ეს ცვლილებები საერთოდ არ ეხმიანება მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ ფუნდამენტურ პრობლემებს.

საგულისხმოა ისიც, რომ დოკუმენტი თავისი შინაარსით ვერ ჩაითვლება სტრატეგიად, რადგან მას თან არ ახლავს სასამართლო სისტემის რეალური, სიღრმისეული შეფასება. დოკუმენტი ზედაპირულად და ფრაგმენტულად გვთავაზობს 2012 წლის შემდგომ სასამართლოში გატარებული რეფორმების რეტროსპექტივას, მაგრამ არაა მკაფიოდ განსაზღვრული - დღეს რა პრობლემებია სისტემაში. დოკუმენტს არ აქვს კონკრეტული მიზნები და ამოცანები და მხოლოდ ზოგადად არის მითითებული, რომ სტრატეგიის

⁵ დოკუმენტი ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: <https://bit.ly/3Z87S4M>

⁶ იხ. კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის 2022 წლის 7 ოქტომბრის განცხადება: <https://bit.ly/3Y7hBqE>

მიზანია სასამართლო სისტემის „შემდგომი დახვეწა“ და ევროკომისიის მიერ ქვეყნისთვის მიცემული რეკომენდაციის შესრულება. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტს „სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა“ ჰქვია, არსად არის გაწერილი მასში განსაზღვრული რეფორმის თითოეულ მიმართულებაზე კონკრეტული აქტივობები, მათი შესრულებისთვის საჭირო ვადები, პასუხისმგებელი უწყებები და საჭირო ადამიანური/ფინანსური რესურსები.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ თავისთავად რეფორმის მორიგი სტრატეგიის შემუშავება არ არის საკმარისი, თუკი ხელისუფლება არ აჩვენებს პოლიტიკურ მზაობას და ნებას, რომ ეს სტრატეგია შემდგომში ეფექტიანად შესრულდება. სამწუხაროდ, არსებული გამოცდილებით, მმართველი გუნდი და სასამართლო ხელისუფლება მათ მიერვე შემუშავებული სტრატეგიის ბოლომდე ერთგული არ დარჩა. 2017-2021 წლების სასამართლო სისტემის სტრატეგიის შესრულების პროცესზე მონიტორინგმა აჩვენა, რომ 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების უმრავლესობა ან საერთოდ არაა შესრულებული, ან ნაწილობრივაა შესრულებული.⁷ აგრეთვე, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა ამ დრომდე არ აქვს დამტკიცებული, რაც კიდევ ერთხელ აჩვენებს, რამდენად პრიორიტეტულია სტრატეგიის და მასში გაწერილი რეფორმების შესრულება შესაბამისი უწყებებისთვის.

საკანონმდებლო ცვლილებები „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში

როგორც აღინიშნა, სამუშაო ჯგუფში მომზადებული რეფორმის სტრატეგიის საფუძველზე, „ქართული ოცნების“ დეპუტატებმა შეიმუშავეს „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების პროექტი.⁸ კანონპროექტი მორიგ ჯერზე გვთავაზობს ფრაგმენტულ და ზედაპირულ ცვლილებებს, რომლის შედეგიც არა რეალური რეფორმა, არამედ კანონმდებლობის ცალკეული ასპექტების უმნიშვნელო გაუმჯობესება იქნება. კანონპროექტში არ არის გათვალისწინებული ისეთი ფუნდამენტური საკითხები, რომლის მოგვარებაზეც წლებია მიუთითებენ სახალხო დამცველი, ქართული სამოქალაქო ორგანიზაციები და საერთაშორისო პარტნიორები.

პრობლემები, რომლებსაც არ ეხმიანება კანონპროექტი

იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ძალაუფლების კონცენტრაცია - კანონპროექტი არ ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არათუ სისტემურ, არამედ მინიმალურ რეფორმასაც კი. კერძოდ, საბჭოში არსებული ჭარბი ძალაუფლება უცვლელი რჩება და კანონპროექტი არ ითვალისწინებს მის დეცენტრალიზაციას. წლებია, სამოქალაქო ორგანიზაციები და სახალხო დამცველი ამ მიმართულებით არსებულ პრობლემებზე მიუთითებენ და აღნიშნავენ, რომ საჭიროა ზოგიერთი კომპეტენციის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან გამოტანა. მაგალითად, სასამართლოს თავმჯდომარეების არჩევა

⁷ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, IDFI, სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა, 2020. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3TKRCog>;

⁸ კანონპროექტი ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: <https://bit.ly/3Y0AX0Q>

თავად კონკრეტული სასამართლოს მოსამართლეების მიერ; იუსტიციის უმაღლესი სკოლისთვის რეალური ფუნქციური დამოუკიდებლობის მინიჭება საბჭოსგან და ა.შ.⁹

კორპორატიული ინტერესები საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების დროს - კანონპროექტი არაფერს ამბობს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების წესზე. იმ პირობებში, როცა მაღალია სასამართლო სისტემაში კორპორატივიზმის და კლანურობის რისკები,¹⁰ სამოქალაქო ორგანიზაციები წლების განმავლობაში ერთ-ერთ ფუნდამენტურ მოთხოვნად აყენებენ, რომ მნიშვნელოვან საკითხებზე საბჭომ გადაწყვეტილებები მიიღოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების ორმაგი 2/3-ით. ამ გზით შემცირდებოდა შიდა კორპორატიული ინტერესებით გადაწყვეტილებების მიღების რისკები, თუმცა როგორც სასამართლო ხელისუფლების, ისე მმართველი გუნდის წარმომადგენლები ამ რეკომენდაციას მკაცრად ეწინააღმდეგებიან.

საბჭოს დაკომპლექტების არადემოკრატიული წესი - კანონპროექტი აგრეთვე არ ითვალისწინებს საბჭოს დაკომპლექტების უფრო დემოკრატიულ და სამართლიან წესებს. კერძოდ, წლების განმავლობაში სამოქალაქო ორგანიზაციები პრობლემად სახავდნენ იმას, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში, როგორც წესი, მოსამართლე წევრები აირჩევიან ვიწრო ჯგუფიდან,¹¹ აგრეთვე საკმარისად არ არის უზრუნველყოფილი საბჭოში სამართლიანი რეგიონული და გენდერული წარმომადგენლობა. რაც მთავარია, საბჭოს 4 მოსამართლე წევრს იმავდროულად შეუძლია ეკავოს სხვა ადმინისტრაციული თანამდებობა (სასამართლოს თავმჯდომარე, კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარე), რაც უფრო მეტად უწყობს ხელს ძალაუფლების კონცენტრაციას მოსამართლეთა ვიწრო ჯგუფის ხელში.¹²

უზენაესი სასამართლოს პარტიული ინტერესებით დაკომპლექტება - მოქმედი კანონმდებლობით, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს უვადოდ ნიშნავს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უბრალო უმრავლესობით. ამგვარი საკანონმდებლო მოწესრიგება ხელს უწყობს უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეების პარტიული ინტერესებით განწყობას და მთლიანად მართლმსაჯულების სისტემაზე პოლიტიკური გავლენების გაძლიერებას. სწორედ ამგვარი ლოგიკით წარმართულმა მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესებმა დაიმსახურა მძიმე კრიტიკა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციებისგან¹³ და დღის წესრიგში დადგა უზენაესი სასამართლოს დღევანდელი მოსამართლეების ლეგიტიმაციის საკითხი. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს არც უკვე დანიშნული მოსამართლეებისთვის ხელახალი ნდობის/ლეგიტიმაციის მინიჭების საკითხს და არც მომავალში მოსამართლეების დანიშვნის წესის ცვლილებას, მათ შორის, პარლამენტის მიერ უფრო მაღალი კვორუმით გადაწყვეტილების მიღების წესს.

იუსტიციის უმაღლესი სკოლის არასაკმარისი დამოუკიდებლობა - იუსტიციის უმაღლესი სკოლა უნდა უზრუნველყოფდეს სასამართლო სისტემისთვის კვალიფიციური და

⁹ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, Human Rights Council Universal Periodic Review, 2020, Joint Submission on Institutional Challenges in Judiciary and Law Enforcement System; Critical Issues of Criminal Justice. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/41vdS9q>

¹⁰ Ana Papuashvili, The "European Model" of Judicial Institutional Arrangement: Salvation or Obstacle to Successful Judicial Reform, 2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3md3cMz>

¹¹ იხ. სამოქალაქო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება 2021 წელს საბჭოს წევრების დანიშვნის თაობაზე. <https://bit.ly/3J13SOc>

¹² სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, Human Rights Council Universal Periodic Review, 2020, Joint Submission on Institutional Challenges in Judiciary and Law Enforcement System; Critical Issues of Criminal Justice. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/41vdS9q>

¹³ იხ. კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, 2021 წლის 2 დეკემბრის განცხადება. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ky5tBv>

კეთილსინდისიერი კადრების მომზადებას. არსებულ ინსტიტუციურ მოწყობაში, სკოლას საკმარისი ფუნქციური და ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა არ აქვს და მისი საქმიანობა დიდწილად დამოკიდებულია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოზე.¹⁴ ამ ფონზე ბუნებრივია, რომ საერთო სასამართლოებში მუდმივად არის კვალიფიციური კადრების დეფიციტი, რაც იწვევს მოსამართლეთა გადატვირთულობას და საქმეების განხილვის გაჭიანურებას. მმართველი გუნდის მიერ შემუშავებული კანონპროექტი არც ამ მიმართულებით ითვალისწინებს რაიმე ცვლილებებს.

მოსამართლეთა დისციპლინირების გაუმჯობესება - მოსამართლეთა დისციპლინირებაში არაერთი პრობლემაა, რომლებიც კიდევ უფრო დამძიმდა 2021 წლის დეკემბრის ბოლოს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით. კერძოდ, დისციპლინირების პროცესში ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი რგოლი - დამოუკიდებელი ინსპექტორი - არ არის რეალურად დამოუკიდებელი, რადგან მას თანამდებობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უზრალო უმრავლესობით ირჩევს; აგრეთვე, საბჭოს შეუძლია ინსპექტორის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს/რეკომენდაციებს არ დაეთანხმოს და შეწყვიტოს საქმეზე დისციპლინური წარმოება, ან პირიქით, ინსპექტორის პოზიციის საწინააღმდეგოდ, გააგრძელოს მოსამართლის დისციპლინირება. დისციპლინური გადაცდომების სახეები არ არის საკმარისად მკაფიოდ გაწერილი კანონმდებლობაში, ხოლო პრაქტიკა არათანმიმდევრული და გაუმჯობესებას.¹⁵ კანონპროექტი არც აღნიშნული პრობლემების მოგვარებას ისახავს მიზნად.

ინდივიდუალური მოსამართლეების მოწყვლადობა შიდა გავლენების მიმართ - მოსამართლეთა მოწყვლადობას სისტემაში რამდენიმე ფაქტორი განაპირობებს. დისციპლინირება ერთ-ერთია და ამაზე უკვე აღინიშნა. მოსამართლეზე ზეგავლენის მნიშვნელოვან ბერკეტს წარმოადგენს მისი იძულების წესით სხვა სასამართლოში მივლინება. ამ შემთხვევაში, 2021 წლის დეკემბრის ბოლოს მიღებულმა ცვლილებებმა თვისებრივად გააუარესა მოსამართლეთა მივლინების წესები - 4 წლამდე გაიზარდა იძულებითი მივლინების ვადა; გაუქმდა საბჭოს ვალდებულება, რომ მოსამართლეები შეერჩია გეოგრაფიულად ყველაზე ახლო სასამართლოებიდან მისავლინებლად; აგრეთვე მოიხსნა ინსტანციური შეზღუდვა და შესაძლებელი გახდა, ზედა ინსტანციის მოსამართლე იძულების წესით მიავლინონ ქვედა ინსტანციის სასამართლოში; გაუქმდა მისავლინებელი მოსამართლის შემთხვევითი კენჭისყრით შერჩევის წესიც.¹⁶ ინდივიდუალურ მოსამართლეზე გავლენის მოხდენის მექანიზმად კვლავაც რჩება საქმეთა განაწილება და, სამწუხაროდ, აღნიშნული პრობლემა ვერც საქმეთა შემთხვევითი განაწილების ელექტრონული სისტემის დანერგვამ ვერ აღმოფხვრა. საქმეთა განაწილების პროცესში არასაჭირო უფლებამოსილებები უნარჩუნდებათ სასამართლოების თავმჯდომარეებს და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს.¹⁷ სამწუხაროდ, კანონპროექტი არც აღნიშნულ პრობლემას ეხმიანება.

¹⁴ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, Human Rights Council Universal Periodic Review, 2020, Joint Submission on Institutional Challenges in Judiciary and Law Enforcement System; Critical Issues of Criminal Justice. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/41vdS9q>

¹⁵ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა (2020-2021 წლების შეფასების ანგარიში), ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3IZLiFY>

¹⁶ მარიამ გობრონიძე, სასამართლო სისტემის რეფორმირებისას კიდევ ერთი უკან გადადგმული ნაბიჯი - 2021 წლის 30 დეკემბრის მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების ანალიზი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3m9IxsH>

¹⁷ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში (2020-2021 წლების მონიტორინგის ანგარიში), ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3IZfRf6>

რა ცვლილებებს ითვალისწინებს კანონპროექტი

სასამართლოს გადაწყვეტილებების საჯაროობა - კანონპროექტით დგინდება ღია სასამართლო სხდომაზე მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილების/აქტის სრული ან ნაწილობრივ დეპერსონალიზებული ტექსტის საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემის წესი (კანონპროექტით წარმოდგენილი კანონის I¹ თავი). ამ ცვლილების მიზანია, კანონმდებლობა შესაბამისობაში მოვიდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილებით¹⁸ დადგენილ სტანდარტებთან. აღნიშნულ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა ღია სასამართლო სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებების საჯარო ინფორმაციის სახით ხელმისაწვდომობის პრეზუმფცია.¹⁹

სამწუხაროდ, კანონპროექტით შემოთავაზებული ცვლილებები სრულად არ ითვალისწინებს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილ გადაწყვეტილებების საქვეყნოობის სტანდარტებს. ამავდროულად, კანონპროექტი ადგენს პროცედურებს, რაც, ერთი მხრივ, დროში აჭიანურებს საერთო სასამართლოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობას, მეორე მხრივ კი, აჩენს სასამართლოების გადატვირთულობის რისკებს. უფრო კონკრეტულად, კანონპროექტი არ აღიარებს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის სასარგებლოდ დადგენილი ზოგად ბალანსს. მისი არც ერთი დებულება არ ამკვიდრებს სასამართლოს აქტის ღიაობის ზოგად წესს. შედეგად, სასამართლოს ფაქტიურად ყველა გადაწყვეტილებაზე ინდივიდუალურად მოუწევს მსჯელობა, მისი რა ნაწილი გასაჯაროვდეს, ან გასაჯაროვდეს თუ არა საერთოდ, თუკი გადაწყვეტილებაში არსებული ნებისმიერი პერსონალური ინფორმაციის სუბიექტი წინასწარ არ განაცხადებს თანხმობას საკუთარი მონაცემების საჯარო ინფორმაციის სახით გამჟღავნებაზე.

პრობლემას წარმოადგენს სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის ვადებიც. კანონპროექტის მე-13⁴ მუხლის მე-8 პუნქტის თანახმად, დაუშვებელია 2023 წლის 1 მაისამდე მიღებული სასამართლო აქტის სრული ან ნაწილობრივ დეპერსონალიზებული ტექსტის საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემა 2025 წლის 1 მაისამდე. შესაბამისად, დაინტერესებულ პირებს დაახლოებით ორი წლის გასვლის შემდეგ შეეძლება კანონის ამოქმედებამდე გამოტანილ სასამართლო აქტების გამოთხოვა. კანონპროექტი აგრეთვე გაუმართლებლად აჭიანურებს 2023 წლის 1 მაისის შემდეგ მიღებული სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის საკითხსაც. კერძოდ, პროექტის მე-13⁵ მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, სასამართლოს აქტის საჯარო ინფორმაციის სახით მიღება აქტის მიღებიდან ერთ წელზე ადრე შეუძლებელია, თუ მასში ნახსენებ ყველა პირს უკვე არ აქვს უარი ნათქვამი საკუთარი პერსონალური მონაცემების დაცვაზე. ამგვარი დანაწესები, არათუ არ აუმჯობესებს მართლმსაჯულების გამჭვირვალობის სტანდარტებს, არამედ, გარკვეული თვალსაზრისით, აუარესებს კიდევ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნისა და მიღების დღეს არსებულ წესებს. დამატებით, კანონპროექტი აგრეთვე არ ითვალისწინებს დახურულ სასამართლო სხდომაზე მიღებული აქტის/გადაწყვეტილების თუნდაც დეპერსონალიზებული ფორმით გაცემის პროცედურას.

¹⁸ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ZuPWRT>

¹⁹ იხ. IDFI, მოსაზრება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის N1/4/693,857 გადაწყვეტილების აღსასრულებლად დარეგისტრირებული კანონის პროექტის თაობაზე, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3EGICKZ>

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების წარდგენა საქართველოს პარლამენტისთვის - კანონპროექტი ახლებურად აწესრიგებს საქართველოს პარლამენტისთვის წარსადგენი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების საკითხს. კერძოდ, თუკი საჩივრის განხილვის შედეგად უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატა დაადგენს, რომ კანდიდატების შერჩევის პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კონკრეტული წევრი მიკერძოებული/დისკრიმინაციული იყო, ან/და მან გადაამეტა საქართველოს კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებას და ამით დაირღვა კანდიდატის უფლებები, საბჭოს ეს წევრი აღარ მონაწილეობს ხელახალი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

აღნიშნული ცვლილება ლოგიკური და გამართლებულია, რადგან კანდიდატების ხელახალი შეფასების პროცესიდან გამორიცხავს საბჭოს ისეთი წევრის მონაწილეობას, რომლის მიკერძოებულობაზე არსებობს ეჭვი. თუმცა, ამ კონტექსტში უფრო მნიშვნელოვანია თავად უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის დაკომპლექტების საკითხი და ზოგადად, ამ მექანიზმის ეფექტიანობა, რაზეც კანონპროექტი არაფერს ამბობს.²⁰ როგორც აღინიშნა, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის დანიშვნის პროცესში განსაკუთრებით პრობლემურია პარლამენტის მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების უბრალო უმრავლესობით მიღება, რაც მმართველ პოლიტიკურ გუნდს საკითხის ერთპარტიულად გადაწყვეტის შესაძლებლობას აძლევს. კანონპროექტი ამ პრობლემაზე საერთოდ არ ამახვილებს ყურადღებას.

რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის წესი - კანონპროექტი ახლებურად აწესრიგებს პირველი და მეორე ინსტანციების სასამართლოებში მოსამართლის დანიშვნის პროცედურას. კერძოდ, დგინდება, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო რაიონული (საქალაქო) ან სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის ვაკანტურ თანამდებობაზე მოსამართლეს დანიშნავს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე ასარჩევად საქართველოს პარლამენტისთვის წარსადგენი კანდიდატის შერჩევისათვის დადგენილი წესით. აღნიშნული ცვლილება უზრუნველყოფს მეტ პროცედურულ გამჭვირვალობას, რაც ცალსახად მისასალმებელია. თუმცა, ისევ უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტების გამოცდილება²¹ აჩვენებს, რომ მხოლოდ პროცედურის დეტალიზება და მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა არ კმარა სასამართლოს კვალიფიციური და კეთილსინდისიერი კადრებით დასაკომპლექტებლად. ამ პროცესში აუცილებელია საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების იმგვარი წესის შემუშავება, რაც გამორიცხავდა კორპორატივიზმის თუ არაფორმალური გავლენების რისკებს.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების არჩევის პროცედურა - ცვლილებათა პაკეტი მცირედით აუმჯობესებს საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების შერჩევის პროცედურას. კერძოდ, პარლამენტის რეგლამენტის 208-ე მუხლში დაგეგმილი ცვლილებებით, დგინდება პარლამენტის მიერ დასანიშნი წევრების სავალდებულო მოსმენა იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის საჯარო სხდომაზე, სადაც მათ შორის უნდა

²⁰ იხ. საქართველოს სასამართლოს გუშაგი, რა შეცვალა უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის შექმნამ?, 20.02.2023, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Y89B98>

²¹ იხ. კოალიციის შეფასება 2021 წლის ბოლოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის დანიშვნაზე: <https://bit.ly/3EJXUOZ>

შეფასდეს კანდიდატის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან.²² რეგლამენტი ამ საკითხის მკაფიოდ გაწერა პოზიტიურ შეფასებას იმსახურებს.

რაც შეეხება საბჭოს მოსამართლე წევრების დანიშვნის საკითხს, კანონპროექტი საბჭოს წევრობის კანდიდატს ანიჭებს უფლებამოსილებას, კენჭისყრამდე მიმართოს მოსამართლეთა კონფერენციას და წარადგინოს საკუთარი ხედვები და მოსაზრებები (კანონპროექტით წარმოდგენილი კანონის 65-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). აღნიშნული ცვლილებები მცირედითაც არ აუმჯობესებს საბჭოს მოსამართლე წევრების შერჩევა/დანიშვნის საკითხს, რადგან, თეორიულად, კანდიდატებს მანამდეც შეეძლოთ კონფერენციის წევრებისთვის საჯაროდ მიმართვა. საბჭოს დაკომპლექტების პროცესში პრობლემურია კონფერენციის მონაწილე მოსამართლეების უუფლებობა, კითხვები დაუსვან კანდიდატებს და წინასწარ მოისმინონ მათი ხედვების თაობაზე. კანონპროექტი კი ამ საკითხის მოგვარების ნაცვლად, კანდიდატებს აღჭურვავს დისკრეციით, როცა მოესურვებათ, მაშინ მიმართონ კონფერენციაზე მყოფ მოსამართლეებს.

შეჯამება

ევროკომისიის მიერ 2022 წლის ზაფხულში საქართველოსთვის გაცემული რეკომენდაციები მნიშვნელოვან შესაძლებლობას ქმნიდა მართლმსაჯულების სისტემური გაჯანსაღებისთვის. სამწუხაროდ, პოლიტიკური ნების არარსებობის გამო, ეს შესაძლებლობა მორიგ ჯერზე არ იქნა გამოყენებული ეფექტიანად. პარლამენტში შექმნილი სამუშაო ჯგუფი მხოლოდ ილუზორულ შესაძლებლობას ქმნიდა სამოქალაქო ჩართულობისა და სიღრმისეული დისკუსიებისთვის სასამართლო რეფორმებზე.

მიუხედავად იმისა, რომ, ფორმალურად, სამოქალაქო ორგანიზაციებს, სახალხო დამცველს და პროფესიულ ჯგუფებს ჰქონდათ შესაძლებლობა, ჩართულიყვნენ ჯგუფის მუშაობის პროცესში, მათ მიერ გაჟღერებული არც ერთი რეკომენდაცია, რომელიც მიემართებოდა სისტემურ ცვლილებებს, ან სასამართლოში არსებული პრობლემების შეფასებას, არათუ გაზიარებული არ ყოფილა საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ, არამედ ეს ინიციატივები რეალური მსჯელობისა და განხილვის საგანიც კი იშვიათად ხდებოდა.

ამ ფონზე ლოგიკურია, რომ სამუშაო ჯგუფის შედეგად შემუშავებული რეფორმის სტრატეგია მინიმალურადაც არ ეხმიანება სასამართლოში არსებულ სისტემურ გამოწვევებს. აღნიშნული სტრატეგიის საფუძველზე მომზადებული საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი კი ითვალისწინებს ფრაგმენტულ, ფასადურ ცვლილებებს, რომელიც არ იძლევა სასამართლოს თვისებრივი და შინაარსობრივი გაჯანსაღების იმედს.

²² კანონპროექტი ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3IVwVBx>