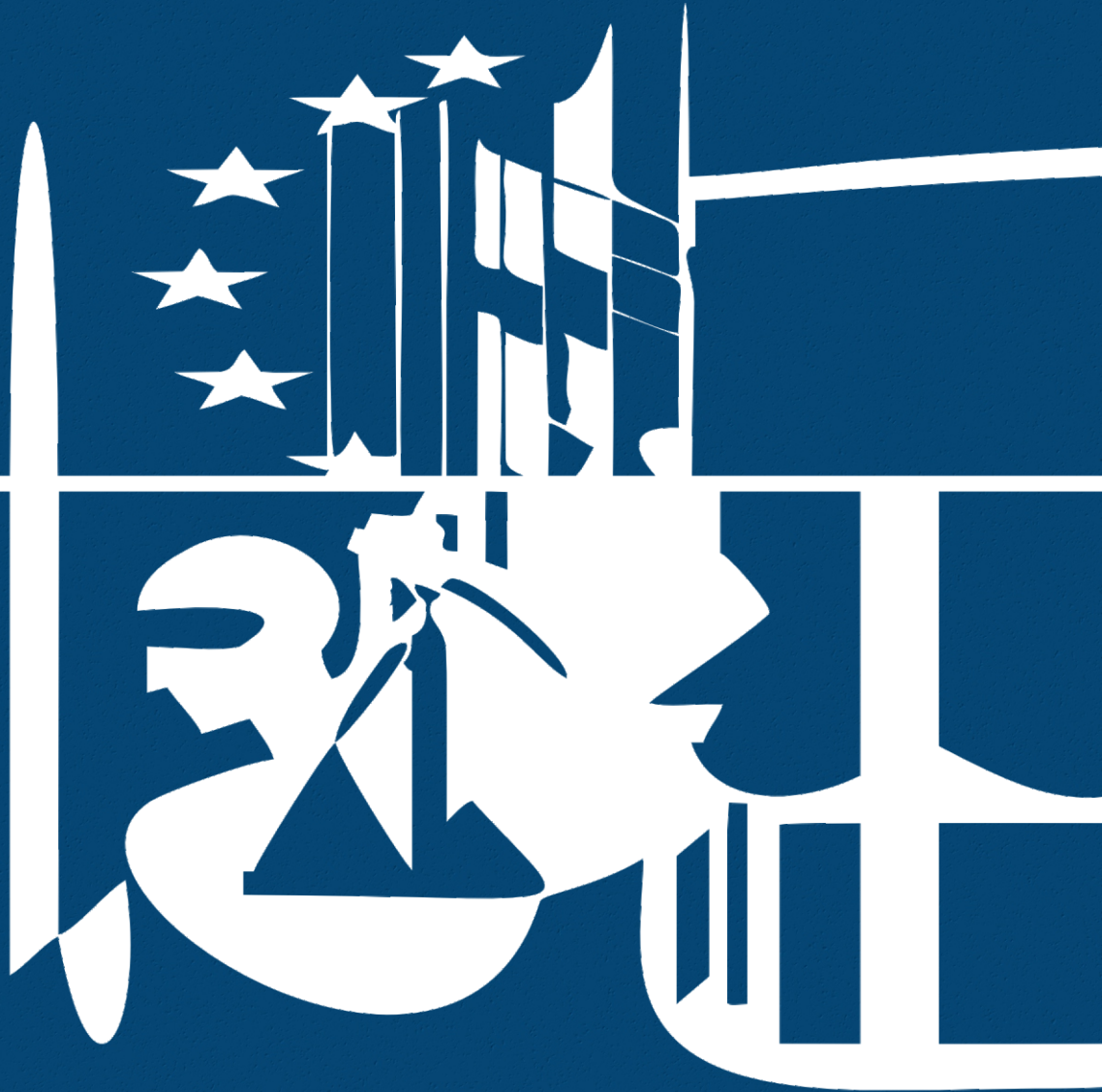


# სასაგარეო რეფორმა და ევროპული ინტეგრაცია

ევროკომისიის მე-3 რეკომენდაციის შესრულების მდგომარეობა  
და სამომავლო პერსპექტივები



სოციალური  
სამართლიანობის  
ცენტრი

# სასამართლო რეფორმა და ევროპული ინტეგრაცია

*ევროკომისიის მე-3 რეკომენდაციის შესრულების მდგომარეობა და სამომავლო პერსპექტივები*

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

თბილისი, 2023



Kingdom of the Netherlands



სოციალური  
სამართლიანობის  
ცენტრი

წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია პროექტის, „კანონის უზენაესობის ხელშეწყობა საქართველოში მონიტორინგის, კვლევისა და განათლების გზით“ 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.

**დოკუმენტზე პასუხისმგებელი პირი:** გურამ იმნაძე

**დოკუმენტის ავტორი:** ანა პაპუაშვილი

**რედაქტორი:** ნინო ბექიშვილი

**ყდის დიზაინი:** როლანდ რაიკი

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ორგანიზაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

*ციტირების წესი: სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ანა პაპუაშვილი, „სასამართლო რეფორმა და ევროპული ინტეგრაცია - ევროკომისიის მე-3 რეკომენდაციის შესრულების მდგომარეობა და სამომავლო პერსპექტივები“, 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](mailto:info@socialjustice.org.ge)

<https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge>

## სარჩევი

შესავალი .....	4
სამუშაო ჯგუფის დაკომპლექტება და გაწეული საქმიანობა .....	8
სასამართლო რეფორმის სტრატეგია.....	12
მოსამართლეთა სანქცირება და დამოუკიდებელი საგამოძიებო კომისიის შექმნის მცდელობა...	15
იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევა .....	16
საკანონმდებლო ცვლილებები „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში .....	20
რა გაითვალისწინა 2023 წლის 13 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებებმა .....	22
რას ითვალისწინებს 2023 წლის 21 სექტემბრის საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი .....	42
ევროპული კომისიის შეფასება და პრობლემები, რომლებიც სასამართლოს მომავალმა რეფორმამ უნდა გაითვალისწინოს.....	44
სასამართლო რეფორმის სამომავლო პერსპექტივები .....	47

## შესავალი

გასული ორი წელი განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე და იმავდროულად დამაბული, წინააღმდეგობრივი მოვლენებით დატვირთული გამოდგა საქართველოს დემოკრატიზაციისათვის. ამ მოვლენებში მთავარი როლი, სამწუხაროდ, უკრაინაში რუსეთის სრულმასშტაბიანმა სამხედრო შეჭრამ და ამ ტრაგიკული გეოპოლიტიკური მოვლენის გამო უეცრად დაჩქარებულმა ევროინტეგრაციის პროცესმა შეასრულა. ბოლო წლებში საქართველოში დაჩქარებული დემოკრატიული უკუსვლის საპირისპიროდ, ქვეყანას უნიკალური შესაძლებლობა გაუჩნდა მიმდინარე პროცესები ფუნდამენტური შინაარსობრივი რეფორმებისთვის გამოეყენებინა როგორც სახელმწიფო ინსტიტუციების მშენებლობის, ასევე ადამიანის უფლებათა დაცვის გასაუმჯობესებლად. დღეს ჩანს, რომ ამგვარმა დამაიმედებელმა პერსპექტივამ, სამწუხაროდ, მხოლოდ ნაწილობრივ გაამართლა. საქართველოს ბოლო 18 თვის ცხოვრების ქრონიკა და ევროკომისიის 8 ნოემბრის შეფასების ანგარიში 12 რეკომენდაციის შესრულებაზე მოწმობს, რომ ევროინტეგრაციისთვის მთავარი ძალისხმევა ნაკლებად ხელისუფლებამ და უმეტესად საზოგადოების საყოველთაო კონსოლიდაციამ და მის მიერ პირდაპირი დემოკრატიის ანგარიშვალდებულების მექანიზმების ამოქმედებამ გასწია.

ევროკავშირის წევრობის შესახებ განაცხადი საქართველომ, უკრაინასა და მოლდოვასთან ერთად, გასული წლის მარტში შეიტანა. განაცხადის პასუხად, 2022 წლის 17 ივნისს, ევროკავშირმა კომისიამ საქართველოს მიმართ გამოსცა 12 რეკომენდაცია, რომლის შესრულებაც სავალდებულო იყო ქვეყნის მიერ კანდიდატის სტატუსის მოსაპოვებლად.<sup>1</sup> რეკომენდაციებით გათვალისწინებული პრიორიტეტები პირდაპირ კავშირში იყო ევროკავშირის ღირებულებებსა და სტანდარტებთან, როგორებიცაა დემოკრატია და კანონის უზენაესობა. მათ შორის კი ერთ-ერთი განსაკუთრებული ადგილი კი მართლმსაჯულებისა სისტემის რეფორმამ დაიკავა.

რეკომენდაციების თანახმად, სასამართლო სისტემის რეფორმამ მოიცვა შემდეგი მიმართულებები:

- 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 შტოს შორის ძალაუფლების განაწილება და სასამართლო და საგამომიებო ინსტიტუტების ჯეროვანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;
- წინა წლებში მოსამართლეთა დანიშვნის (განსაკუთრებით კი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების ნომინირების) პროცესში იდენტიფიცირებული პრობლემების აღმოფხვრა;

<sup>1</sup> Commission Opinion on Georgia's application for membership of the European Union, Brussels, 17.06.2022, COM (2022) 405 final (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/hwAlATb2>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ჯეროვანი რეფორმა და საბჭოში 5 არამოსამართლე წევრის არჩევა;

ამასთან, დოკუმენტში აღნიშნული იყო, რომ შემუშავებული ცვლილებები უნდა შეესაბამებოდეს ევროპულ სტანდარტებსა და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებს.

სხვა საკითხების მსგავსად, სასამართლო რეფორმაზე რეკომენდაციის შესრულების მიზნით, 2022 წლის 4 აგვისტოს საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტში მართლმსაჯულების რეფორმის სამუშაო ჯგუფი შეიქმნა.<sup>2</sup> 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 არასაკმარისმა რეპრეზენტაციამ, მათი და სხვა დამოუკიდებელი აქტორების რეკომენდაციების გაუთვალისწინებლობამ, რეფორმის ზედაპირულმა სტრატეგიამ და მის საფუძველზე რამდენიმე ეტაპად მომზადებულმა ფრაგმენტულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა აჩვენა, რომ არსებულ საპარლამენტო უმრავლესობას სასამართლოს სისტემური ყოვლისმომცველი რეფორმის პოლიტიკური ნება არ აქვს.

სამუშაო ჯგუფის მიერ მომზადებულ და იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ 2022 წლის 4 ნოემბერს ინიცირებულ საკანონმდებლო ცვლილებებს,<sup>3</sup> რომლებიც სამართლებრივი შეფასებისთვის ვენეციის კომისიასა და ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისს (OSCE/ODIHR) გაეგზავნა,<sup>4</sup> საკმაოდ კრიტიკული შეფასებები მოჰყვა ამ ორგანიზაციების მხრიდან.<sup>5</sup> საგულისხმოა, რომ ორივე ორგანიზაციამ წარდგენილი საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი ბოლო ოთხი წლის (2019-2023) განმავლობაში ფრაგმენტულად განხორციელებული რეფორმების და ამ რეფორმებზე მათივე შემუშავებული დასკვნების გათვალისწინებით შეაფასა და გაითვალისწინა თავად ევროკომისიის მიერ გაცემული რეკომენდაციაც. დასკვნების თანახმად, ცალკეული საკითხების გაუმჯობესების მიუხედავად, ცვლილებებმა არ დატოვა სიღრმისეულად გაანალიზებული და ყოვლისმომცველი რეფორმის

<sup>2</sup> იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა ევროკავშირის მიერ განსაზღვრული 12 პირობის შესასრულებლად 5 სამუშაო ჯგუფი შექმნა, 04 აგვისტო 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/0wAlhD93> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>3</sup> ანრი ოხანაშვილმა საერთო სასამართლოების შესახებ კანონში შესატან ცვლილებებთან დაკავშირებით ბრიფინგი გამართა, 04 ნოემბერი 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/ywAljkhx> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>4</sup> პარლამენტმა ვენეციის კომისიასა და ეუთო-ს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისში მართლმსაჯულების რეფორმის ფარგლებში მომზადებული კანონპროექტები გააგზავნა, 22 ნოემბერი 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/uwAljQqF> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>5</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023) (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/2wAljPZx> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023). ასევე, OSCE/ODIHR, Opinion on the Draft Amendments to the Legal Framework on the Judiciary – Georgia, Warsaw, 15 March 2023, (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/xwAljBef> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

შთაბეჭდილება. ვენეციის კომისიის მოსაზრებით, ეს განსაკუთრებით მიემართება იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, რომლის მიმართაც საზოგადოებასა და სამოქალაქო ორგანიზაციებში არსებული წუხილები აქ არსებული კორპორატივიზმისა და კრონიზმის თაობაზე სერიოზულად უნდა იქნას აღქმული. მოგვიანებით, 2023 წლის 16 ივნისს, ეუთო/ოდირმა გამოაქვეყნა კიდევ ერთი დასკვნა,<sup>6</sup> რომელშიც, სახალხო დამცველის 2022 წლის დეკემბერში გაკეთებული მიმართვის საფუძველზე, დეტალურად არის შეფასებული სახალხო დამცველისა და სამოქალაქო ორგანიზაციების მიერ წლების განმავლობაში იდენტიფიცირებული მნიშვნელოვანი პრობლემები და მიმოხილულია რელევანტური ევროპული პრაქტიკა.

მმართველმა გუნდმა სამუშაო პროცესის მომდევნო ეტაპებზეც არ გაითვალისწინა ამ დასკვნებისა და შეფასებების უმეტესი ნაწილი. მეტიც, „ქართულმა ოცნებამ“ საპარლამენტო ოპოზიციის რამდენიმე წევრთან დახურულ კარს მიღმა გამართული კონსულტაციების შედეგად აირჩია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ჯერ 3, ხოლო შემდეგ – 2 არამოსამართლე წევრი, რომლებიც სხვადასხვა ფორმით დაკავშირებულნი არიან სასამართლოში არსებულ არაფორმალური გავლენის მქონე ჯგუფებთან და საპარლამენტო ოპოზიციის და სამოქალაქო ორგანიზაციების მხარდაჭერით ვერ სარგებლობენ.<sup>7</sup> სამუშაო პროცესზე გავლენა ვერ მოახდინა ვერც ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ მიღებულმა, ქვეყნისთვის უმძიმესმა გადაწყვეტილებამ, რომლის თანახმად, 3 მოქმედ და 1 ყოფილი მოსამართლეს და მათ ოჯახის წევრებს შტატების ტერიტორიაზე შესვლა აკრძალავდა „საჯარო თანამდებობის ბოროტად გამოყენების“ და „მნიშვნელოვან კორუფციულ საქმიანობაში მონაწილეობის“ გამო.<sup>8</sup> მმართველმა გუნდმა მხარი არ დაუჭირა ამ საკითხზე დროებითი საპარლამენტო საგამოძიებო კომისიის შექმნას,<sup>9</sup> რომელსაც საპარლამენტო ოპოზიციისა და მანამდე სამოქალაქო სექტორის ნაწილი მოითხოვდა.<sup>10</sup>

საბოლოოდ, „ქართულმა ოცნებამ“ უცვლელად დატოვა მათ მიერ შემუშავებული რეფორმის სტრატეგია და მხოლოდ მცირედით, არაარსებითად დაზუსტებული საკანონმდებლო პაკეტი მესამე მოსმენით 2023 წლის 13 ივნისს მიიღო.<sup>11</sup> ცვლილებები, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მონიტორინგის კომიტეტის თხოვნით, ვენეციის კომისიამ კიდევ ერთხელ შეაფასა. საბოლოო დასკვნა მიმდინარე წლის 9 ოქტომბერს გამოქვეყნდა.<sup>12</sup> დასკვნის შინაარსი კი

<sup>6</sup> OSCE/ODIHR, Note on Several Issues relating to Judicial Reform – Georgia, Warsaw, 16 June 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/PwAlk88Q>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>7</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის 2023 წლის 18 მაისის განცხადება (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/VwAllceL>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>8</sup>Public Designations of Mikheil Chinchaladze, Levan Murusidze, Irakli Shengelia, and Valerian Tsertsvadze, Due to Involvement in Significant Corruption, Press Statement, Antony J. Blinken, Secretary of State, April 5, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/6wAllYW1>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>9</sup> „ოცნებამ“ საგამოძიებო კომისიაზე კვორუმი ჩააგდო, 18 აპრილი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/NwAllLkT>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>10</sup> 11 NGO ოპოზიციის სასამართლოში ვითარების შემსწავლელი საგამოძიებო კომისიის შექმნას სთხოვს, 22 სექტემბერი, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/VwAll4cS>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>11</sup> პარლამენტმა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონპროექტი მესამე მოსმენით მიიღო, 13 ივნისი 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/SwAlzPSe>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>12</sup> CDL-AD (2023)033-e, Georgia - Follow-up opinion on previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023), (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/rwAlxPRb>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

არსებითად აისახა ევროკომისიის მიერ მიმდინარე წლის 8 ნოემბერს გამოქვეყნებულ საქართველოსთვის პირველ ყოველწლიურ გაფართოების ანგარიშში<sup>13</sup>, რომელიც დეტალურად აღწერს საქართველოს მიღწეულ პროგრესს, მათ შორის, 12 რეკომენდაციის შესრულების მდგომარეობას და გაწერს ქვეყნისთვის შემდგომ რეკომენდაციებს. ანგარიშის თანახმად, მართლმსაჯულების რეფორმის მიმართულებით მიღწეული პროგრესი შეფასდა, როგორც „შეზღუდული“ და საქართველოს სასამართლო სისტემის, განსაკუთრებით კი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნდამენტური რეფორმა ჯერ კიდევ განსახორციელებელი აქვს.

შედეგად, როგორც მიმდინარე სამუშაო პროცესმა ცხადყო, ქართულ სასამართლო სისტემაში არსებულ მწვავე პრობლემებზე საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების მხრიდან მკაფიოდ საუბრის მიუხედავად, „ქართული ოცნება“ კვლავ არ აღიარებს ასეთი პრობლემების არსებობას. მეტიც, მმართველი პარტიის მიერ ამ პროცესში შემუშავებული რეფორმის სტრატეგია და საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი, ასევე იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარის მიერ საკომიტეტო მოსმენებსა თუ პლენარულ სხდომებზე გაჟღერებული პოზიციები მიუთითებს, რომ „ქართული ოცნება“ აქამდე გატარებულ სასამართლო რეფორმებსაც საკმარისად მიიჩნევს საქართველოსთვის ევროკავშირში ინტეგრაციისთვის. ანრი ოხანაშვილის განცხადებით, „საქართველოს კანდიდატის სტატუსი აქამდეც ეკუთვნოდა, თუმცა ახლა მითუმეტეს ეკუთვნის, როცა ჩვენი შრომის და ძალისხმევის შედეგად, ერთგვარი ბონუსით და ავანსით მივმართავთ ევროკავშირს, რათა მოგვენიჭოს კანდიდატის სტატუსი“.<sup>14</sup>

წინამდებარე დოკუმენტი აფასებს საქართველოს ევროინტეგრაციის ზემოაღნიშნულ პროცესში მართლმსაჯულების რეფორმასთან დაკავშირებით განვითარებულ მოვლენებს და განხორციელებულ საკანონმდებლო თუ საკადრო ცვლილებებს. კერძოდ, დოკუმენტში გაანალიზებულია პარლამენტში შექმნილი შესაბამისი სამუშაო ჯგუფის დაკომპლექტება და მისი მუშაობის ხარისხი; განხილულია ჯგუფის მიერ შემუშავებული სასამართლო რეფორმის სტრატეგია, ორ ეტაპად მომზადებული საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი, ასევე ცვლილებების კანონპროექტი, რომელიც მმართველმა გუნდმა პარლამენტში 2023 წლის სექტემბერში დაარეგისტრირა და შეფასებისთვის ვენეციის კომისიას გაუგზავნა, თუმცა მისი შემდგომი განხილვის პროცესი ჯერაც არ გამართულა; მიმოხილულია მიმდინარე პროცესებსა და საკანონმდებლო ცვლილებებზე საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მომზადებული შეფასებები და რეფორმების შემდგომი სავარაუდო მიმართულებები, რომლებიც დღის წესრიგში დადგა ევროკომისიის 8 ნოემბრის ანგარიშის გამოქვეყნების შემდგომ. ბოლოს, დოკუმენტი მნიშვნელოვნად ეყრდნობა სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ 2023 წლის მარტში გამოქვეყნებულ სასამართლო რეფორმის პირველად შეფასებას.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Georgia Report 2023; Also 2023 Communication on EU Enlargement Policy (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/hwAmgSUG> ; წვდომის თარიღი 10.12.2023).

<sup>14</sup> კონფერენციაზე „საქართველოს გზა ევროკავშირისკენ“ მართლმსაჯულებისა და საარჩევნო რეფორმაზე მსჯელობენ, 25 ივლისი 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/swAlxCbu> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>15</sup> გურამ იმნაძე, მართლმსაჯულების რეფორმის მორიგი მცდელობა - პარლამენტის სამუშაო ჯგუფისა და შემუშავებული კანონპროექტის ანალიზი, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 17 მარტი 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/NwAlx7Rt> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).



## სამუშაო ჯგუფის დაკომპლექტება და გაწეული საქმიანობა

იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა სამუშაო ჯგუფის წევრი უწყებები და ორგანიზაციები სახელობითად განსაზღვრა. სამუშაო ჯგუფის წევრებს უფლება მიეცათ, პოზიციები დაეფიქსირებინათ ჯგუფის შეხვედრებზე და 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 სექტორს 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, იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის ინტერესებშივე უნდა ყოფილიყო სამოქალაქო ორგანიზაციების უფრო ფართო ჩართულობა, მით უმეტეს, რომ ჯგუფს ჰქონდა საკონსულტაციო ხასიათი და სამოქალაქო ორგანიზაციებს უშუალოდ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე გავლენა არ ჰქონიათ.

გაუგებარი და დაუსაბუთებელი იყო სავალდებულო კრიტერიუმის შემოღებაც, როცა მხოლოდ ის სამოქალაქო ორგანიზაცია შეიძლებოდა გამხდარიყო სამუშაო ჯგუფის წევრი, რომელიც აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო პლატფორმის წევრი იყო. ამ შეზღუდვის გამო ჯგუფის წევრობის უფლება თავდაპირველად ავტომატურად შეეზღუდათ ისეთ ორგანიზაციებს, რომლებიც 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.<sup>16</sup>

პირველ ეტაპზე, 5 აგვისტოდან 4 ნოემბრამდე პერიოდში (ჯგუფმა სწორედ ამ დროს წარმოადგინა მუშაობის პირველადი 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 მსჯელობა. რაც შეეხება შეხვედრების საჯაროობას, არაერთი მოწოდების მიუხედავად, სამუშაო ჯგუფის შეხვედრები პირდაპირი ეთერით არ გადაიცემოდა და მხოლოდ მოგვიანებით ხდებოდა შეხვედრის ამსახველი აუდიო-ოქმების პარლამენტის ვებგვერდზე განთავსება.<sup>17</sup>

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 საჭიროებაზე, რათა სწორედ ამ შეფასებას დაფუძნებოდა რეფორმის მომდევნო სტრატეგია; აგრეთვე, ეს ორგანიზაციები აქცენტს აკეთებდნენ სასამართლო ხელისუფლებაში არაფორმალურ გავლენებსა და კორუპტივიზმზე, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ძალაუფლების კონცენტრაციასა და ამ პრობლემების მოგვარების აუცილებლობაზე. სამწუხაროდ, სამოქალაქო ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის პოზიციები და რეკომენდაციები იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა არ გაითვალისწინა.

დამატებით 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 მშვიდობიან შეკრებებში მონაწილეობა, რამაც სამოქალაქო ორგანიზაციის აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის სახიფათო პრეცედენტი შექმნა. ამავე პერიოდში, ორგანიზაციის მიმართ კეთდებოდა განცხადებები, რომ თითქოს ის პოლიტიკური დღის წესრიგით და პარტიული 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.<sup>18</sup> ვინაიდან მმართველმა

<sup>16</sup>მაგალითად, ევროკომისიის მე-11 რეკომენდაციის შესრულების მიზნით ადამიანის უფლებათა დაცვის და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტში შექმნილ სამუშაო ჯგუფში 3 სამოქალაქო ორგანიზაცია იყო ჩართული.

<sup>17</sup> სამუშაო ჯგუფის შეხვედრის ოქმები ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/6wAlAnUu> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>18</sup> იხ. სხვადასხვა სამუშაო ჯგუფში ჩართული ორგანიზაციების განცხადება აღნიშნულ საკითხზე: <https://bit.ly/3majNR4>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

გუნდმა მიღებული გადაწყვეტილება არ შეცვალა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას და სოციალური სამართლიანობის ცენტრს ასევე აღარ მიუღიათ მართლმსაჯულების რეფორმის ჯგუფის დარჩენილ 3 შეხვედრაში მონაწილეობა.

რაც შეეხება უშუალოდ შეხვედრებს და 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 იდენტიფიცირებული პრობლემების/მიგნებების საფუძველზე უნდა დაწყებული სასამართლო რეფორმის ახალ სტრატეგიაზე მუშაობა. სამწუხაროდ, ამ ინიციატივის განხილვაზე სამუშაო ჯგუფის თავმჯდომარემ უარი განაცხადა იმ არგუმენტით, რომ საპარლამენტო კომისიის შექმნაზე გადაწყვეტილებას პარლამენტი პლენარულ სესიაზე იღებს. თუმცა, იმავე ლოგიკით, სამუშაო ჯგუფს არც ერთი რეფორმის საკითხი არ უნდა განეხილა, რადგან საკანონმდებლო ცვლილებებზეც საბოლოო გადაწყვეტილებას პარლამენტი სწორედ პლენარულ სესიაზე იღებს.

**II შეხვედრა (15.08.2022)** – მეორე სამუშაო შეხვედრაზე ძირითადი განხილვის საგანი იყო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტება. 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 შეზღუდოდათ 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 უმაღლე 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 საბჭოში მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების არჩევის პროცედურები.

**III შეხვედრა (19.09.2022)** – მესამე შეხვედრაზეც ძირითადი მსჯელობის საგანი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტება იყო. კერძოდ, შეხვედრაზე განიხილეს 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 მესამედის მხარდაჭერით. ამ მოთხოვნას დიდი ხანია აყენებენ სამოქალაქო ორგანიზაციებიც. სამწუხაროდ, მმართველმა გუნდმა არც ერთი ინიციატივა არ გაიზიარა. 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 უმაღლესის სკოლის დაკომპლექტების წესის შეცვლა და მისი მეტად დისტანცირება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან; ამ შეხვედრაზე ოპოზიციური პარტიების მიერ კიდევ ერთხელ გაჟღერდა სასამართლო სისტემის შეფასების აუცილებლობა. აგრეთვე მსჯელობის საგანი იყო უზენაესი სასამართლოს პლენუმის შემადგენლობიდან სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეების გამორიცხვა. მმართველმა გუნდმა ეს წინადადებებიც არ გაიზიარა. შეხვედრაზე აგრეთვე განიხილეს 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.

სამუშაო ჯგუფის შეხვედრები 2023 წლის მაისში მას შემდეგ განახლდა, რაც საქართველოს პარლამენტმა ამავე წლის მარტში ვენეციის კომისიისა და ეუთო/ოდირის მიერ საკანონმდებლო ცვლილებათა პირველად პროექტზე სამართლებრივი დასკვნები მიიღო. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სამუშაო ჯგუფის შეხვედრები მას შემდეგ გაიმართა, რაც იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარემ უკვე შეცვლილი საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი კომიტეტზე პირველი მოსმენით წარადგინა. ამგვარ მიდგომას კითხვები მოჰყვა როგორც საპარლამენტო ოპოზიციის, ასევე სამოქალაქო ორგანიზაციის წევრების მხრიდან – სამუშაო ფორმატის გათვალისწინებით, რამდენად იყო წარმოდგენილ პაკეტში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობა კომიტეტის მიერ საკითხის პირველი მოსმენით მიღების შემდეგ. კომიტეტის თავმჯდომარემ სამუშაო ჯგუფში განხილვისთვის მზაობა გამოთქვა, თუმცა საკომიტეტო განხილვის პროცესშივე ცხადი გახდა, რომ ოპოზიციისა და სამოქალაქო ორგანიზაციების წევრების წუხილებისა და შეთავაზებების გათვალისწინებისთვის მმართველი გუნდი მზად არ იყო. საბოლოოდ, სამუშაო ჯგუფის შეხვედრები 16 მაისს, საკომიტეტო მოსმენის მეორე დღეს განახლდა და სულ ორი შეხვედრა გაიმართა – 16 და 27 მაისს.<sup>19</sup>

უნდა აღინიშნოს, რომ წინა შეხვედრებისგან განსხვავებით, ამჯერად სამუშაო ჯგუფში მონაწილე სამოქალაქო ორგანიზაციების წარმომადგენლობა გაიზარდა. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ შეხვედრები მთელი დღის მანძილზე გრძელდებოდა, მმართველმა გუნდმა ამ ორგანიზაციების წარმომადგენლების არც ერთი ფუნდამენტური რეკომენდაცია არ გაითვალისწინა. მათ შორის იყო სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ გაჟღერებული რეკომენდაციები იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნდამენტური რეფორმის, 2021 წლის დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებით მიღებული მივლინების წესის ცვლილების და სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის დაუყოვნებლივ უზრუნველყოფის თაობაზე. დამატებით უნდა ითქვას ისიც, რომ სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა ოფიციალური წერილით მიმართა საქართველოს პარლამენტს, გაესაჯაროებინა 16 და 27 მაისის სამუშაო შეხვედრების აუდიოჩანაწერები, თუმცა წერილის პასუხად პარლამენტმა მიუთითა,<sup>20</sup> რომ სამუშაო ჯგუფმა მუშაობა ოფიციალურად 2022 წლის 31 დეკემბერს დაასრულა. შესაბამისად, საერთოდ გაუგებარი გახდა, რა ფორმატში მიმდინარეობდა ზემოაღნიშნული შეხვედრები.

## სასამართლო რეფორმის სტრატეგია

სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში „ქართული ოცნების“ მიერ მომზადებული პირველი დოკუმენტი – „სასამართლო რეფორმის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა“<sup>21</sup> იყო. დოკუმენტი ყურადღების მიღმა ტოვებს სასამართლო სისტემაში არსებულ ძირეულ პრობლემებს და აქცენტს აკეთებს მართლმსაჯულების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულ საყურადღებო, თუმცა მეორეული მნიშვნელობის საკითხებზე, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს მმართველი გუნდის მიერ სასამართლოში არსებული პრობლემების აღიარების პოლიტიკური ნების არარსებობაზე.

<sup>19</sup> სასამართლო რეფორმის სამუშაო ჯგუფმა სასამართლოსთან დაკავშირებით საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტზე კიდევ ერთხელ იმსჯელა, 27 მაისი 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/2wAlcKnj>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>20</sup> საქართველოს პარლამენტის 2023 წლის 21 სექტემბრის N7016/2-7/23 ოფიციალური წერილი.

<sup>21</sup> დოკუმენტი ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: <https://cutt.ly/MwAlAxwF>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

კერძოდ, სტრატეგიაში რეფორმის სამომავლო მიმართულებებად ძირითადად განისაზღვრა მართლმსაჯულების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული შემდეგი საკითხები: მოსამართლეებისა და სასამართლო მოხელეების ოპტიმალური რაოდენობის უზრუნველყოფა, სასამართლოს დატვირთულობის შემცირება, გადაწყვეტილებათა დასაბუთების ხარისხის გაუმჯობესება, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის გაძლიერება, სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის გაზრდა. დოკუმენტში ყურადღება დაეთმო ასევე მოსამართლეთა სოციალური დაცვის გაძლიერებას, შშმ პირებისთვის ადაპტირებული გარემოს შექმნასა და თარჯიმნების სერვისის გაუმჯობესებას. ამ საკითხების მიმართ ყურადღება თავისთავად პოზიტიურ შეფასებას იმსახურებს. თუმცა ხაზი უნდა გაესვას, რომ ეს ცვლილებები საერთოდ არ ეხმიანება მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ ფუნდამენტურ პრობლემებს.

სასამართლო რეფორმის სტრატეგია თავისი შინაარსითაც ვერ ჩაითვლება სტრატეგიად, რადგან მას თან არ ახლავს სასამართლო სისტემის რეალური, სიღრმისეული შეფასება. ამბიციური სასამართლო რეფორმის სტრატეგიის შემუშავება ფართო, ინკლუზიური საზოგადოებრივი და პოლიტიკური კონსენსუსის საფუძველზე და წინა რეფორმების შეფასების გათვალისწინებით, განსაზღვრული იყო როგორც შარლ-მიშელის შეთანხმებით,<sup>22</sup> ასევე ასოცირების 2021-2027 წლების დღის წესრიგით<sup>23</sup> და თავად ევროკომისიის რეკომენდაციით. სასამართლო სისტემაში არსებული პრობლემების პოლიტიკურ შეფასებას დიდი ხანია მოითხოვენ სამოქალაქო ორგანიზაციებიც,<sup>24</sup> რაზეც იყო კიდევ მსჯელობა სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში, თუმცა უშედეგოდ. სტრატეგიის დოკუმენტი მხოლოდ ზედაპირულად და ფრაგმენტულად და არა ობიექტურად გთავაზობს 2012 წლის შემდგომ სასამართლოში გატარებული რეფორმების რეტროსპექტივას. მასში მკაფიოდ არ არის განსაზღვრული ის, თუ რა პრობლემებია დღეს სისტემაში. კერძოდ, დოკუმენტში არაფერია ნათქვამი კორპორატივიზმისა და არაფორმალური გავლენების პრობლემაზე, იუსტიციის საბჭოში ძალაუფლების კონცენტრაციასა და ინდივიდუალური მოსამართლეების დამოუკიდებლობის გამოწვევებზე.<sup>25</sup>

დამატებით, სტრატეგიის დოკუმენტს არ აქვს კონკრეტული მიზნები და ამოცანები და მხოლოდ ზოგადად არის მითითებული, რომ სტრატეგიის მიზანია სასამართლო სისტემის „შემდგომი დახვეწა“ და ევროკომისიის მიერ ქვეყნისთვის მიცემული რეკომენდაციის შესრულება. ამასთან, 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, მონიტორინგის მექანიზმები და ა.შ.

2023 წლის მარტში გამოქვეყნებული სამართლებრივი დასკვნის მომზადების მიზნით ვენეციის კომისიასთან გამართული შეხვედრებისას მმართველმა გუნდმა მიუთითა, რომ ეს პროცესი

<sup>22</sup> დოკუმენტი ხელმისაწვდომია მისამართზე: <https://cutt.ly/gwAlvFsF>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>23</sup> დოკუმენტი სრულად იხილეთ მისამართზე: <https://cutt.ly/IwAIRFrG>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>24</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, სასამართლო რეფორმის ახალი პერსპექტივა, 21 ივნისი 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/gwAIR7gE>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>25</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის 2022 წლის 7 ოქტომბრის განცხადება (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Y7hBqE>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

სასამართლო რეფორმის სტრატეგიის მხოლოდ პირველი ნაბიჯია და რეფორმები გაგრძელდება. ამასთან, უმრავლესობის განცხადებით, 2021 წლის დეკემბრის ცვლილებებზე ვენეციის კომისიის 2022 წლის დასკვნის გათვალისწინება ვერ მოხდა, რადგან ცვლილებების დიდი ნაწილი გასაჩივრებულია საკონსტიტუციო სასამართლოში და პარლამენტს არ სურს კონსტიტუციური მართლმსაჯულების პროცესზე რაიმე სახის გავლენა მოახდინოს.<sup>26</sup> ამ არგუმენტების პასუხად კომისიამ მიუთითა, რომ კონსტიტუციური მართლმსაჯულების განხორციელების არგუმენტი შეიძლება მისაღები იყოს, თუმცა საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების გადავადება აბსოლუტური საჭიროების კრიტერიუმს უნდა აკმაყოფილებდეს. შესაბამისად, კომისიის რეკომენდაციით მნიშვნელოვანი ცვლილებები სასამართლო სისტემაში გაუმართლებელი გაჭიანურების გარეშე უნდა განხორციელდეს.<sup>27</sup>

სამწუხაროდ, სტრატეგიისა და მისი თანმხლები საკანონმდებლო ცვლილებების შინაარსმა, ასევე ამ საკითხების გარშემო გამართულმა განხილვებმა ცხადყო, რომ მმართველი გუნდმა ეს პირობა ევროკომისიის შემაჯამებელი ანგარიშის გამოქვეყნებამდე არ შეასრულა. დამატებით, პრობლემურად უნდა შეფასდეს ამ საკითხზე პასუხისმგებლობის დიდი ნაწილის გადატანა საკონსტიტუციო სასამართლოზე, განსაკუთრებით იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ კონსტიტუციური სარჩელების განხილვა, ხშირად, წლების განმავლობაში მიმდინარეობს და საქმეთა გაჭიანურება საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი სერიოზული პრობლემაა.

შედეგად, მოულოდნელი არ იყო, რომ ევროკომისიამ საკუთარ 8 ნოემბრის ანგარიშში გარკვევით მიუთითა, რომ სასამართლო რეფორმის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა ვერ პასუხობს სასამართლო სისტემაში არსებულ მთავარ გამოწვევებს და არ შეიცავს არსებით სტრატეგიულ საკითხებს, რომლებიც მისი ეფექტიანად განხორციელებისთვის არის აუცილებელი.<sup>28</sup>

ბოლოს უნდა აღინიშნოს, რომ თავისთავად რეფორმის მორიგი სტრატეგიის შემუშავება არ არის საკმარისი, თუკი ხელისუფლება არ აჩვენებს პოლიტიკურ მზაობას და ნებას, რომ ეს სტრატეგია შემდგომში ეფექტიანად შესრულდეს. 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 არ არის, ან ნაწილობრივია შესრულებული.<sup>29</sup> 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.

<sup>26</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 12-13.

<sup>27</sup> იქვე, პარა. 14.

<sup>28</sup> Georgia 2023 Report, Brussels, 8.11.2023, SWD(2023) 697 final, გვ. 21.

<sup>29</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა, 2020 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/9wAItgzT>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

## მოსამართლეთა სანქცირება და დამოუკიდებელი საგამომიებო კომისიის შექმნის მცდელობა

ევროკომისიის რეკომენდაციების შესრულებაზე მუშაობის პროცესში, 2023 წლის 5 აპრილს, ცნობილი გახდა ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის გადაწყვეტილება 3 მოქმედი და 1 ყოფილი მოსამართლისა და მათი ოჯახის წევრებისთვის სანქციის სახით ქვეყანაში შესვლის აკრძალვის შესახებ. ეს შეერთებული შტატების მხრიდან საქართველოს მაღალი თანამდებობის პირების სანქცირების პირველი შემთხვევაა და განსაკუთრებით მძიმეა იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ეს პირები სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლები არიან.

სანქცირებულ მოსამართლეთა შორის 3 მათგანი – მიხეილ ჩინჩალაძე, ლევან მურუსიძე და ირაკლი შენგელია თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოქმედი მოსამართლეები არიან, რომლებიც წლების განმავლობაში იკავებენ სხვადასხვა საკვანძო ადმინისტრაციულ თანამდებობას სასამართლო სისტემაში და მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფის ლიდერებად მოიაზრებიან. მიხეილ ჩინჩალაძე ამჟამად თბილისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეა, ლევან შენგელია – მისი მოადგილე, ლევან მურუსიძე კი – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი. მეოთხე პირი – ვალერიან ცერცვაძე ყოფილი მოსამართლეა, რომელიც წლების განმავლობაში ასევე თბილისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანი იყო.

სახელმწიფო დეპარტამენტის განცხადებით, მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველი იყო ამ პირთა მონაწილეობა მნიშვნელოვან კორუფციულ საქმიანობაში და საკუთარი თანამდებობების ბოროტად გამოყენება, რითაც ზიანი მიადგა სამართლის უზენაესობასა და ქართული საზოგადოების ნდობას სასამართლო სისტემის მიმართ. ამასთან, აშშ-ს საელჩომ დამატებით განმარტა, რომ „გადაწყვეტილება ეფუძნება სანდო და შეთანხმებულ ინფორმაციას, რომლის თანახმად, ამ პირებმა უგულვებელყვეს სასამართლო და საჯარო პროცესი მოსამართლეებისთვის უკანონო სარგებლის შეთავაზებით ან ზეწოლით, რათა მიეღოთ მათი პოლიტიკური მოკავშირეების სასარგებლო გადაწყვეტილებები და მანიპულაციურად გამოეყენებინათ მოსამართლეთა შერჩევა/დანაშინების პროცესი“.<sup>30</sup>

მოსამართლეთა სანქცირება საქართველოს მთავარი სტრატეგიული პარტნიორის მხრიდან კიდევ ერთხელ მიუთითებს მართლმსაჯულების სისტემაში არსებული შიდა დამოუკიდებლობის პრობლემებსა და არაფორმალური გავლენების არსებობაზე, რითაც მძიმე რეპუტაციული ზიანი მიადგა მთლიანად სასამართლო სისტემას და მის მიმართ საზოგადოებრივ ნდობას. სამწუხაროდ, ამ ფაქტს სათანადო რეაგირება არ მოჰყვა არც სასამართლო კორპუსის და არც პოლიტიკური ხელისუფლების მხრიდან. მეტიც, როგორც სასამართლოს,<sup>31</sup> ასევე პოლიტიკური ხელისუფლების

<sup>30</sup> აშშ-ის ელჩი განმარტავს ქართველი მოსამართლეების სანქცირების მიზეზებს, რადიო თავისუფლება, 05 აპრილი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/9wAIOQeZ>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>31</sup> უზენაესის თავმჯდომარე მოსამართლეთა სანქცირებაზე აშშ-სგან "შეცდომის აღიარებას" ელის, რადიო თავისუფლება, 10 აპრილი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/0wAIOFXU>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).



წარმომადგენლებმა<sup>32</sup> ამ ფაქტს „შეცდომა“ უწოდეს და მტკიცებულებების წარმოდგენა მოითხოვეს.

მოსამართლეთა სანქციების ფაქტთან დაკავშირებით, საპარლამენტო ოპოზიციამ მალევე, კიდევ ერთხელ<sup>33</sup>, წამოაყენა ინიციატივა პარლამენტში დროებითი საგამომიებო კომისიის შექმნის თაობაზე,<sup>34</sup> სასამართლო ხელისუფლებაში არსებული მდგომარეობის შეფასებისა და კორუფციასთან დაკავშირებული ბრალდებების გამოკვლევის მიზნით. თუმცა „ქართულმა ოცნებამ“ პლენარულ სესიაზე კენჭისყრაზე დაყენებული ეს საკითხი, კონსტიტუციისა და რეგლამენტის დარღვევით, ზედიზედ სამჯერ ჩააგდო. დეპუტატების განცხადებით რეგისტრაციის გავლაზე უარი „ქართველი მოსამართლეების მიმართ სოლიდარობის აქტი“ იყო.<sup>35</sup>

შედეგად, მოსამართლეთა სანქციებასთან დაკავშირებით განვითარებულმა პოლიტიკურმა მოვლენებმა კიდევ ერთხელ ცხადყო სასამართლო სისტემაში არსებული გამოწვევების სიღრმისეული შესწავლისა და მისი ობიექტური პოლიტიკური შეფასების საჭიროება.<sup>36</sup> დამატებით უნდა აღინიშნოს, საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ საპარლამენტო პროცედურების არაკეთილსინდისიერად გამოყენების ფაქტი, როდესაც რეგისტრაციის გავლაზე უარით მათ ხელი შეუშალეს დროებითი საგამომიებო კომისიის შექმნას, რაც საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საპარლამენტო ოპოზიციის ხელთ ერთ-ერთი ქმედითი პოლიტიკურ-სამართლებრივი ბერკეტი უნდა იყოს.<sup>37</sup>

## იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევა

სასამართლო რეფორმაზე მუშაობის პროცესში კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი საქართველოს პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრის ორ ეტაპად არჩევა იყო, რაზეც, როგორც მოგვიანებით გაირკვა, პოლიტიკური კონსულტაციები მმართველ გუნდსა და საპარლამენტო ოპოზიციის რამდენიმე დეპუტატს შორის დახურულ კარს მიღმა, ფარულად გაიმართა. მომხდარმა ოპოზიციის დანარჩენი ნაწილის პროტესტი გამოიწვია.<sup>38</sup>

<sup>32</sup> დაუშვებელია სუვერენულ სასამართლოში ჩარევა, იქნება ეს შიდა თუ სხვა ქვეყნების მხრიდან - ღარიბაშვილი, რადიო თავისუფლება, 10 აპრილი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/ewAlO4Qy>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>33</sup> „საქართველოს სასამართლო სისტემაში კორუფციულ და სხვა კანონსაწინააღმდეგო ქმედებათა შემსწავლელი საქართველოს პარლამენტის დროებითი საგამომიებო კომისიის შექმნის შესახებ“ ინიციატივა, პარლამენტის ოპოზიციონერი დეპუტატების მიერ, ჯერ კიდევ 2022 წლის ბოლოს იყო წარმოდგენილი. კომისიის შექმნის ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენდა რამდენიმე ყოფილ მოსამართლესთან „სასამართლოს გუშაგის“ მიერ ჩატარებული ინტერვიუები, სადაც ისინი მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ მნიშვნელოვან პრობლემებზე ღიად საუბრობდნენ“, საპარლამენტო უმრავლესობის „პოლიტიკური სოლიდარობის“ გამოცხადება სასამართლოს დამოუკიდებლობის წინააღმდეგ მიმართული აქტია, სასამართლოს გუშაგი, 19.04.2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/dwAlPrms>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>34</sup> მოსამართლეთა სანქციები: ოპოზიციის საგამომიებო კომისიის შექმნას ითხოვს, ნეტგაზეთი, 6 აპრილი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/LwAlPd8J>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>35</sup> „მოსამართლეების მიმართ სოლიდარობა“ — „ოცნებამ“ საგამომიებო კომისიაზე კვორუმი ჩააგდო, ნეტგაზეთი, 18 აპრილი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/iwAlPcTH>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>36</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, სასამართლო რეფორმის ახალი პერსპექტივა, 21 ივნისი 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/LwAlPIW4>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>37</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის 2023 წლის 19 აპრილის განცხადება (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/FwAlPq6>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>38</sup> პარლამენტმა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრიდან მხოლოდ 3 აირჩია, რადიო თავისუფლება, 17 მაისი 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/6wAlIltJ>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

არჩეული კანდიდატები უარყოფითად შეფასდა სასამართლო რეფორმებზე მომუშავე სამოქალაქო ორგანიზაციების მხრიდანაც.<sup>39</sup>

საქართველოს პარლამენტის მიერ არჩეულ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრს უფლებამოსილების ვადა 2021 წლის ივნისში გაუვიდა. მმართველ გუნდს ახალი წევრების არჩევითვის საკმარისი ხმები არ ჰქონდა (კონსტიტუციის თანახმად, საბჭოს წევრთა არჩევას პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეხუთედის უმრავლესობის მხარდაჭერა სჭირდება), ამიტომ მან მთელი ამ პერიოდის განმავლობაში, ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე, უარი თქვა საბჭოს არამოსამართლე წევრების საპარლამენტო ოპოზიციასთან კონსენსუსის საფუძველზე არჩევაზე. თუმცა, რამდენადაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევა, საბჭოს სიღრმისეულ რეფორმასთან ერთად, ევროკომისიის რეკომენდაციების ნაწილი იყო, სამუშაო პროცესში არამოსამართლე წევრების შერჩევა კიდევ ერთხელ იქცა პოლიტიკური დღის წესრიგის ერთ-ერთ აუცილებელ და მნიშვნელოვან საკითხად.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრის შესარჩევი კონკურსი პარლამენტში 2022 წლის 30 სექტემბრიდან გამოცხადდა.<sup>40</sup> რეგლამენტის იმ პერიოდისთვის არსებული რედაქცია არ ითვალისწინებდა კანდიდატების საჯაროდ მოსმენას, თუმცა კომიტეტმა ეს გადაწყვეტილება მაინც მიიღო, რაც პოზიტიურ შეფასებას იმსახურებს.

2022 წლის 30 სექტემბრიდან 20 ოქტომბრის ჩათვლით, სხვადასხვა ორგანიზაციამ საქართველოს პარლამენტს საბჭოს წევრობის 32 კანდიდატი წარუდგინა.<sup>41</sup> მათ შორის იყო მართლმსაჯულების საკითხებზე მომუშავე სამოქალაქო ორგანიზაციების კოალიციის მიერ მხარდაჭერილი 5 კანდიდატი, რომლებიც კოალიციაში შემავალმა ცალკეულმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, ასევე უმაღლესმა საგანმანათლებლო დაწესებულებებმა წარადგინეს.<sup>42</sup>

იურიდიულ საკითხთა კომიტეტში საბჭოს წევრობის კანდიდატების მოსმენები 2022 წლის 8,9,10,12 და 19 დეკემბერს გაიმართა და კომიტეტმა თითოეულ დღეს საშუალოდ 5-8 კანდიდატს მოუსმინა. საყურადღებოა, რომ რამდენიმე კანდიდატთან დაკავშირებით არსებობდა ხარვეზები წარსადგენ დოკუმენტაციაზე, თუმცა, საბოლოოდ, კომიტეტმა რეკომენდაცია ყველა კანდიდატის კენჭისყრაზე გასცა.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის 2023 წლის 17 მაისის განცხადება (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/5wAlAr3a>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>40</sup> საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის განცხადება, 29 სექტემბერი 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/xwAlApgO>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>41</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრობის კანდიდატები, 20 ოქტომბერი 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/pwAlOgFr>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>42</sup> კოალიციამ დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში არამოსამართლე წევრების თანამდებობაზე ასარჩევად კანდიდატები წარადგინა, 10 ნოემბერი, 2022 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/YwAlOqfL>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>43</sup> იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის დასკვნის თანახმად, სავალდებულო დოკუმენტაციის წარდგენასთან დაკავშირებით ხარვეზები არსებობდა 5 კანდიდატთან დაკავშირებით და ძირითადად ეხებოდა: ა) წარმდგენი ორგანიზაციის მიერ კონკურსის გამოცხადებამდე არანაკლებ ბოლო 2 წლის განმავლობაში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებით მონაწილეობას სასამართლოებში განხორციელებულ საქმეთა წარმოებაში, და ბ) მაგისტრის ან მასთან გათანაბრებული აკადემიური ხარისხით/უმაღლესი განათლების დიპლომით უმაღლესი იურიდიული

2023 წლის 17 მაისს გამართულ პლენარულ სხდომაზე საქართველოს პარლამენტმა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 3 არამოსამართლე წევრი – ტრისტან ბენაშვილი (93 ხმით), გიორგი გზობავა (91 ხმით) და ზურაბ გურასპაშვილი (93 ხმით) აირჩია.<sup>44</sup> გადაწყვეტილებას სამწუხაროდ მხარი დაუჭირა საპარლამენტო ოპოზიციის რამდენიმე დეპუტატმა.<sup>45</sup> რაც შეეხება დარჩენილ 2 ვაკანტურ პოზიციას, კანონმდებლობის თანახმად, კენჭისყრის მეორე ტურში საუკეთესო შედეგის მქონე 4 კანდიდატი: რუსუდან კვინიკაძე, გოგა კიკილაშვილი, ლევან ნემსაძე და ნინო ნიშნიანიძე გადავიდნენ. კენჭისყრის რამდენიმე წარუმატებელი მცდელობის შემდეგ, საბოლოოდ, პარლამენტმა 17 ოქტომბერს საბჭოს ახალ არამოსამართლე წევრებად გოგა კიკილაშვილი (90 ხმით) და ლევან ნემსაძე (90 ხმით) აირჩია. საინტერესოა, რომ ლევან ნემსაძის კანდიდატურას ორჯერ უყარეს კენჭი. პირველად მხოლოდ 89 დეპუტატმა გაიარა რეგისტრაცია, რაზეც ფრაქცია „ქართული ოცნების“ თავმჯდომარემ განაცხადა, რომ ერთ-ერთმა ღილაკმა არ იმუშავა. მეორე კენჭისყრის დროს ნემსაძემ უკვე საჭირო 90 ხმა მიიღო.<sup>46</sup>

საკომიტეტო მოსმენების პროცესში საბჭოს არჩეული წევრებიდან არც ერთი არ ყოფილა კრიტიკული სასამართლო სისტემაში დღეს არსებული პრობლემების მიმართ. მაგალითისათვის, ტრისტან ბენაშვილმა დადებითად შეაფასა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი და მისი გამჭვირვალობა, ასევე 2021 წლის 30 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებით დადგენილი მოსამართლეთა თანხმობის გარეშე მივლინების ახალი წესი, მაშინ, როდესაც ორივე პროცესს სერიოზული კრიტიკა მოჰყვა როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო დონეზე, ავტორიტეტული ორგანიზაციების მხრიდან. გიორგი გზობავამ სასამართლოში მთავარ პრობლემად ტექნიკურ-ლოგისტიკური საკითხები დაასახელა და დასმული შეკითხვების მიუხედავად, მკაფიო პასუხები არ ჰქონია საბჭოს წევრად არჩევის შემთხვევაში განსახორციელებელ გეგმებსა და ორიენტირებზე. ზურაბ გურასპაშვილის თქმით კი, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საქართველოს წინააღმდეგ შეტანილი სარჩელების მკვეთრი კლება 2012 წლიდან მიუთითებს სასამართლო სისტემის, როგორც დამოუკიდებელი და სამართლიანი ინსტიტუტის ჩამოყალიბებაზე და მისი სანდოობის ზრდაზე.

იმ პირობებში, როდესაც წლებია, ქართულ სასამართლო სისტემაში მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფის მთავარ საყრდენს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და მის ხელთ არსებული, კონსტიტუციურ დონეზე განმტკიცებული ძალაუფლება ქმნის, სულ უფრო კრიტიკული ხდება სასამართლო რეფორმის სტრატეგიის რადიკალურ ცვლილებისა და საბჭოს სიღრმისეული რეფორმის საჭიროება, რომელიც კონსენსუსზე დაფუძნებულ მმართველობისა და ძალაუფლების კონცენტრაციისთვის მყარი ბარიერების შექმნას უნდა ისახავდეს მიზნად. საბჭოში ძალაუფლების კონცენტრაციის ხელშემშლისთვის, ფუნდამენტურ რეფორმასთან ერთად

---

განათლების ქონას. იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის დასკვნა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრობის კანდიდატების შესახებ, 2-20735/22, 22-12-2022 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/MwAII95t>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>44</sup> პარლამენტმა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 3 ახალი წევრი აირჩია, 17 მაისი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/IwAIIIMRp>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>45</sup> პარლამენტმა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრიდან მხოლოდ 3 აირჩია, რადიო თავისუფლება, 17 მაისი 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/6wAIIItJ>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>46</sup> პარლამენტმა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი აირჩია, 13 ოქტომბერი, ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/IwAIIIDv5>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

უმნიშვნელოვანესია მისი პერსონალური შემადგენლობის საკითხიც. პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 1 წევრისა და პარლამენტის მიერ არჩეული 5 წევრის თანამდებობებზე დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და კეთილსინდისიერი პირების დანიშვნა მნიშვნელოვანად უზრუნველყოფდა საბჭოში მრავალფეროვან საზოგადოებრივ წარმომადგენლობას, მისი საქმიანობის გამჭვირვალობასა და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულებას. შესაბამისად, საბჭოში არამოსამართლე წევრების არსებობა და მათი ქმედითობა მნიშვნელოვანი წინაპირობა იქნებოდა სასამართლოში კორპორატივიზმის რისკების შესამცირებლად. სამწუხაროდ, საქართველოს პარლამენტში ამ საკითხზე წარმართულმა პროცესებმა და მისმა საბოლოო შედეგმა ამ მიზნების მიღწევა ვერ უზრუნველყო.

რაც შეეხება თავად პროცესთან დაკავშირებულ ხარვეზებს, პირველ რიგში, პარლამენტში კანდიდატთა მოსმენებისას თვალშისაცემი იყო ამ პროცესის მიმართ დაბალი პოლიტიკური ინტერესი, განსაკუთრებით კი – საპარლამენტო ოპოზიციის მხრიდან. იმ პირობებში, როდესაც გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საპარლამენტო ოპოზიციის შინაარსობრივი მონაწილეობა არათუ მნიშვნელოვანი (პოლიტიკური კონსენსუსის საჭიროება) და პოლიტიკურად სასურველი (ევროკომისიის რეკომენდაციების შესრულება პოლიტიკური პარტიების ფართო ჩართულობით), არამედ სამართლებრივად აუცილებელი იყო (საჭირო ხმათა უმრავლესობის გათვალისწინებით), სამწუხაროა, რომ ოპოზიციის წარმომადგენლებმა ამგვარი შესაძლებლობა სათანადოდ არ გამოიყენეს.

დამატებით, გარკვეულ კანდიდატებთან მმართველ გუნდს ჰქონდა პოლიტიკური შინაარსის შეკითხვებიც, მათ შორის, ცალკეული კანდიდატების მხრიდან სოციალურ ქსელებში საკუთარი პოლიტიკური შეხედულებების გამოთქმასთან დაკავშირებით. ცალკე აღნიშვნის ღირსია მმართველი გუნდის მხრიდან დასმული შეკითხვები, რომლებიც იმთავითვე შეიცავდა პოზიტიური შეფასების ნაწილსაც მათ მიერ განხორციელებული რეფორმებთან დაკავშირებით.

ბოლოს, პროცესის საჯაროობის მიუხედავად, ერთი საკომიტეტო მოსმენის ფარგლებში, ერთი დღის განმავლობაში მინიმუმ 5 კანდიდატის მოსმენა და კითხვების ერთიანად დასმის ფორმატი ვერ ქმნიდა პროცესის ხარისხიანად წარმართვის, კანდიდატების ხედვების დეტალურად მოსმენის, მათი კომპეტენციისა და კეთილსინდისიერების სათანადოდ შეფასების შესაძლებლობას.

ხაზგასმით უნდა ითქვას, რომ კანონის უზენაესობაზე დამყარებული დემოკრატია საჯაროობისა და გამჭვირვალობის მხოლოდ ფორმალურ კონცეფციას არ გულისხმობს, სადაც პროცედურების მიმართ ერთგულება საკმარისია. ის საგნობრივ, შინაარსობრივ მსჯელობას და უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის აზრთა გაცვლას, საზოგადოებრივი ინტერესების შესაბამისად ფართო კონსენსუსს უნდა ეფუძნებოდეს. შესაბამისად, კონკურსისა და საკომიტეტო მოსმენების საჯაროობის შესახებ გადაწყვეტილება მმართველი გუნდის მხრიდან მისასალმებელი იყო, თუმცა, კანონის უზენაესობაზე დამყარებული დემოკრატიული სტანდარტების შესაბამისად წარმართვისათვის, მთავარი მნიშვნელობა სწორედ შინაარსობრივ მსჯელობას, ფართო პარტიულ და საზოგადოებრივ კონსენსუსს და ამ კონსენსუსის შედეგად დამოუკიდებელი, პოლიტიკურად ნეიტრალური და კომპეტენტური წევრების არჩევას უნდა დასთმობოდა.

სამწუხაროდ, საქართველოს პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრებად არჩეული პირების ბიოგრაფიულმა მონაცემებმა, ღია საპარლამენტო მოსმენებისას მათ მიერ დაფიქსირებულმა პოზიციებმა და საბჭოს მიერ ბოლო პერიოდში მიღებულმა ერთსულოვანმა გადაწყვეტილებებმა<sup>47</sup> ცხადყო, რომ საბჭოს განახლებული შემადგენლობა ვერ შეცვლის მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ მდგომარეობას. შესაბამისად, მმართველი გუნდის მიერ პროცესის ამ ფორმით წარმართვის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილება სისტემის გაჯანსაღების დასაწყისის მორიგი გაშვებული შესაძლებლობაა და აქ არსებული კლანურობის და კორპორატივიზმის მანკიერი პრაქტიკის გამყარება ამ გადაწყვეტილებაზე ხელმომწერი თითოეული დეპუტატის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობად რჩება.

## **საკანონმდებლო ცვლილებები „საერთო სასამართლოების შესახებ“**

### **საქართველოს ორგანულ კანონში**

სასამართლო რეფორმის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის, ასევე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევის გარდა, ევროკომისიის რეკომენდაციები მოიცავდა სასამართლო რეფორმის რამდენიმე მნიშვნელოვან კომპონენტს. მათი ნაწილის ფორმულირება საკმაოდ ზოგადი და ბუნდოვანი იყო, როგორცაა, მაგალითისათვის, მართლმსაჯულების ყველა მნიშვნელოვანი რგოლის დამოუკიდებლობის, ანგარიშვალდებულებისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა. ასევე ძალაუფლების განაწილება და სასამართლო ინსტიტუტების ჯეროვანი ფუნქციონირება. თუმცა, რეკომენდაციების სულისკვეთებას თუ გავითვალისწინებთ, აშკარა იყო ევროკავშირის მოწოდება კარგად გააზრებული, სრულფასოვანი და მრავლისმომცველი სასამართლო რეფორმის განხორციელების თაობაზე. ამასთან, რეკომენდაციების მეორე ნაწილს საკმაოდ კონკრეტული შინაარსი ჰქონდა და ის, პირველ რიგში, მიემართებოდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ჯეროვან რეფორმას, ასევე ყველა ინსტანციაში მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესის გამართვას. აქვე მნიშვნელოვანი ელემენტია, რომ შემუშავებული ცვლილებები შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო ევროპულ სტანდარტებთან და ვენეციის კომისიის მოსაზრებებთან.

საყურადღებოა, რომ საქმე ეხება არა მხოლოდ იმ მოსაზრებებს, რომლებიც გასულ და მიმდინარე წელს, უშუალოდ ევროკომისიის რეკომენდაციების შესრულების პროცესში შემუშავდა ქართულ სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებით, არამედ იმ დასკვნებსაც, რომლებიც ევროპული ინსტიტუტების თუ ორგანიზაციების მხრიდან თანდათანობით ყალიბდებოდა და განსაკუთრებით ბოლო წლებში ინტენსიურად გაიცემოდა. ამის დასტურია ის ფაქტიც, რომ ვენეციის კომისიამ და ეუთო/ოდირმა საქართველოს პარლამენტის მიერ ევროკომისიის რეკომენდაციების შესრულების ფარგლებში შემუშავებული საკანონმდებლო ცვლილებების პირველი (4 ნომბრის) ვერსია სწორედ ერთიანობაში, თავიანთი წინა წლების რეკომენდაციებისა და ევროკომისიის მითითებების გათვალისწინებით შეაფასეს<sup>48</sup> და არა – იზოლირებულად. მათ

<sup>47</sup> სასამართლოს გუმაგი, რა საკითხები განიხილა იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ ნომბერში, 04.12.2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/3wSav3VP>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>48</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 7-8; OSCE/ODIHR, Opinion on the Draft Amendments to the Legal Framework on the Judiciary – Georgia, Warsaw, 15 March 2023, პარა. 3.

ასევე მკაფიოდ მიუთითეს ევროპული სტანდარტებისა და საუკეთესო პრაქტიკის პარალელურად ადგილობრივი კონტექსტის და პრობლემების სპეციფიკურობის გათვალისწინების აუცილებლობაზე, რაც სრულიად ლოგიკურია. ესეც რომ არ იყოს, ბოლო წლებში თავად ევროპულ დონეზე იმატა კრიტიკამ სასამართლო სისტემის თვითმმართველობის იმგვარ მოდელზე, სადაც სისტემის სათავეში მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებით აღჭურვილი და უმეტესად თავად მოსამართლეებით დაკომპლექტებული კოლეგიური ორგანო დგას.<sup>49</sup> თითქმის ორი ათეული წლის შემდეგ თანდათან ნათელი გახდა, რომ მყარი დემოკრატიული ტრადიციების ნაკლებობის მქონე ქვეყნებში ამ მოდელმა უმეტესად კორპორატივიზმისა და კრონიზმის პრაქტიკასა და სისტემის ჩაკეტილობას შეუწყო ხელი.<sup>50</sup> შესაბამისად, თავად ევროპის დონეზე ჯერ აკადემიურ, შემდეგ კი ექსპერტულ დონეზე დადგა საკითხი ადგილობრივი კონტექსტების მეტად გათვალისწინების და ამგვარი თვითმმართველობის მოდელის ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის ზრდის საჭიროებაზე, რომელიც ასევე შესაძლებელია მოიცავდეს საბჭოში არსებული ძალთა ბალანსის გადახედვასაც.<sup>51</sup>

რაც შეეხება უშუალოდ საკანონმდებლო რეფორმის მიმდინარეობის პროცესის შესაბამისობას ევროპულ სტანდარტებთან, ეუთო/ოდირმა საკუთარ დასკვნაში ხაზგასმით მიუთითა, რომ კანონშემოქმედებითი პროცესი, რომელიც ეხება სასამართლო ხელისუფლებას, აუცილებელია იყოს გამჭვირვალე, ინკლუზიური და მოიცავდეს ღია, მნიშვნელოვან და ეფექტურ კონსულტაციებს, ადეკვატურ დროს და სრული ზეგავლენის შეფასებას პროცესის ყველა ეტაპზე. ფაქტი, რომ საქართველოში ბოლო წლების განმავლობაში საკანონმდებლო ცვლილებების არაერთი რაუნდი განხორციელდა, ეუთო/ოდირის მითითებით, წარმოშობს ეჭვებს, ამგვარი ხშირი ცვლილებები რამდენად ემსახურება გააზრებულ პოლიტიკას, რომელიც ეფუძნება პრობლემის ყოვლისმომცველ ანალიზს და განიხილავს ცვლილებების შედარებით ხარჯებსა და სარგებელს.<sup>52</sup> როგორც ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოც მიუთითებს, თუკი შესაძლებელია, თავიდან უნდა იქნას აცილებული მოკლე პერიოდში ხშირი ცვლილებები მართლმსაჯულების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებით. ყოვლისმომცველი მიდგომა, რომელიც გულისხმობს ყველა რელევანტური მხარის ჩართულობით პოლიტიკის სათანადო ანალიზს და მის სიღრმისეულ შეფასებას, რეფორმის თანმდევი პროცესი უნდა იყოს.<sup>53</sup> შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, ხელისუფლებამ უზრუნველყოს, რომ საკანონმდებლო ცვლილებები დაეფუძნოს გამჭვირვალე და ინკლუზიურ პროცესს, რომელიც მოიცავს ღია, მნიშვნელობის მქონე და ეფექტურ კონსულტაციებს, მათ შორის სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლებთან, პროფესიულ წრეებთან, აკადემიასთან და სამოქალაქო ორგანიზაციებთან.

<sup>49</sup> მაგალითისთვის იხ. CCJE Opinion No. 24 (2021): Evolution of the Councils for the Judiciary and their role in independent and impartial judicial systems, Strasbourg, 5 November 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/twAIIIE29>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>50</sup> ვრცელი ანალიზისთვის იხ. ანა პაპუაშვილი, სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური მოწყობის ევროპული მოდელი: ხსნა თუ დაბრკოლება წარმატებული სასამართლო რეფორმის გზაზე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/wwAIIIXN>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>51</sup> იქვე.

<sup>52</sup> OSCE/ODIHR, Opinion on the Draft Amendments to the Legal Framework on the Judiciary – Georgia, Warsaw, 15 March 2023, პარა. 59 –60.

<sup>53</sup> იქვე, პარა. 60.

კონსულტაციები უნდა გაიმართოს გონივრულ დროით ჩარჩოში, კანონშემოქმედების ყველა ეტაპზე. ბოლოს, კარგი საკანონმდებლო პროცესის მნიშვნელოვანი ელემენტია ცვლილებების მუდმივი მონიტორინგი და კანონმდებლობის იმპლემენტაციის შეფასება მისი მიღების შემდგომ.<sup>54</sup>

სამწუხაროდ, ზემოაღნიშნული დასკვნებისა და რეკომენდაციების მკაფიოობის, ასევე სამოქალაქო ორგანიზაციებისა და ოპოზიციის ნაწილის მოწოდებების მიუხედავად, მმართველი გუნდის მიერ გატარებულმა საკანონმდებლო რეფორმამ ვერც ამჯერად უზრუნველყო სიღრმისეული და შინაარსობრივი ცვლილებები სასამართლოში. შესაბამისად, უკანასკნელი წლინახევრის განმავლობაში მიმდინარე პროცესების შედეგი არა რეალური რეფორმა, არამედ კანონმდებლობის ცალკეული ასპექტების მორიგი უმნიშვნელო გაუმჯობესებაა. წინა თავებში განხილულმა რეფორმის მიმდინარეობის პროცესმა კი ცხადყო, რომ ვერც ის აკმაყოფილებდა იმ დემოკრატიულ სტანდარტებს, რომლებიც საუკეთესო ევროპული პრაქტიკით არის დადგენილი.

### *რა გაითვალისწინა 2023 წლის 13 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებებმა*

#### **1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმა**

*საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტის პირველადი (4 ნოემბრის) ვერსიით:*

- საერთოდ არ იყო გათვალისწინებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნდამენტური ინსტიტუციური რეფორმა;
- მხოლოდ მცირედით გაუმჯობესდა საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების შერჩევის პროცედურა. კერძოდ,
  - პარლამენტის რეგლამენტში დაგეგმილი ცვლილებებით დადგინდა პარლამენტის მიერ ასარჩევი არამოსამართლე წევრობის კანდიდატების სავალდებულო მოსმენა იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის საჯარო სხდომაზე და განისაზღვრა მათი შესაბამისობის შეფასება საქართველოს კანონმდებლობასთან;
  - საბჭოს მოსამართლე წევრობის კანდიდატს უფლება მიენიჭა, კენჭისყრამდე მიმართოს მოსამართლეთა კონფერენციას და წარადგინოს საკუთარი ხედვები და მოსაზრებები.

*ვენეციის კომისიის 14 მარტის დასკვნის თანახმად:*

- შემოთავაზებული ცვლილებები არ შეესაბამებოდა ევროკომისიის რეკომენდაციებში მითითებულ მოთხოვნას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს „ყოვლისმომცველ რეფორმაზე“. გათვალისწინებული არ იყო კომისიის მიერ წინა წლებში გაცემული რეკომენდაციები<sup>55</sup> და წუხილები საბჭოს მიმართ საზოგადოებაში არსებულ განწყობებზე, რომლებიც ეხება

<sup>54</sup> იქვე, პარა. 62.

<sup>55</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 16-17.

სასამართლო კორპორატივიზმს და ფუნდამენტურად აზიანებს სასამართლოს მიმართ საზოგადოებრივ ნდობას;

- კომისიის მითითებით, „საბჭომ საკუთარი უფლებამოსილებები უნდა განახორციელოს სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და ეფექტურობის, მართლმსაჯულების ხარისხის დაცვისთვის და თანაც იმგვარად, რომ გააჩინოს და გააუმჯობესოს საზოგადოებრივი ნდობა სასამართლო სისტემის მიმართ. ეს ნდობა მნიშვნელოვნად ზიანდება, თუკი საბჭო საზოგადოებაში აღქმულია ინსტიტუტად, რომელიც მოქმედებს საკუთარი ინტერესებისა და კრონიზმის დაცვის მოტივებით. სასამართლო სისტემის და კონკრეტულად საბჭოს მოწყობა არ უნდა უშვებდეს სასამართლო კორპორატივიზმს, რომელიც ემსახურება მოსამართლეთა კონკრეტული ჯგუფის ინდივიდუალურ ინტერესებს, დანარჩენ მოსამართლეთა საზიანოდ“<sup>56</sup>;
- იქ, სადაც სასამართლოს თვითმმართველობის ორგანოში მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების წარმომადგენლობა არსებობს, მნიშვნელოვანია ორივე ტიპის წევრთა ეფექტური მონაწილეობა და წესი, რომ გადაწყვეტილების მიღები უმრავლესობის მიღწევა არ იყოს შესაძლებელი ექსკლუზიურად რომელიმე ჯგუფის წარმომადგენელთა მიერ. შესაბამისად, საჭიროა, კანონმდებელმა გადახედოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში გადაწყვეტილების მიღების წესს და უზრუნველყოს სათანადო ბალანსი საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებს შორის<sup>57</sup>;
- არსებობს სხვადასხვა გზა სასამართლო კორპორატივიზმისგან თავდაცვის მიზნით. ამის მაგალითი შესაძლებელია იყოს საბჭოს შემადგენლობის თანდათანობითი განახლება<sup>58</sup>;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების შერჩევის დღეს არსებული პრაქტიკა არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ პლურალიზმის იდეას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში. პრობლემა შესაძლებელია მოგვარდეს სათანადო ანტი-ჩიხური მექანიზმის შემუშავებით ან კანდიდატებზე პოლიტიკური კომპრომისის მიღწევით. თუმცა, დაკომპლექტების პარალელურად, იდეალური პლურალიზმი გულისხმობს საბჭოში არამოსამართლე წევრების აქტიურ მონაწილეობას და მათ მნიშვნელოვან როლს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში<sup>59</sup>;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრის განმეორებით არჩევის შესაძლებლობაზე არ არსებობს ერთიანი საერთაშორისო სტანდარტი, თუმცა უმჯობესია, არსებობდეს უფლებამოსილების კონკრეტული ვადა, რომელიც მეტად მოემსახურება საბჭოს დამოუკიდებლობის წარმოჩენის მიზანს. ადგილობრივი კონტექსტის გათვალისწინებით კი, საბჭოს წევრის მეორე ვადით არჩევა სპეციალურ გამართლებას საჭიროებს<sup>60</sup>;

<sup>56</sup> იქვე, პარა. 17.

<sup>57</sup> იქვე, პარა. 19.

<sup>58</sup> იქვე, პარა. 21.

<sup>59</sup> იქვე, პარა. 18.

<sup>60</sup> იქვე, პარა. 22.



- საბოლოო ჯამში, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნდამენტური რეფორმის მომზადება და განხორციელება საჩქაროდ საჭიროა ზემოაღნიშნული პრობლემების გათვალისწინებით<sup>61</sup>.

**ეუთო/ოდირის 16 იენისის დასკვნის თანახმად:**

- იუსტიციის საბჭოების შემადგენლობა და აქ არსებული ძალთა ბალანსი ეუთოს რეგიონში არსებულ ქვეყნებში ერთგვაროვანი არ არის, თუმცა ზოგადად რეკომენდებულია, საბჭოს შემადგენლობის ნახევარზე მეტი დაკომპლექტდეს მოსამართლეების მიერ, მათივე კოლეგების არჩევით;
- ამავდროულად, აუცილებელია არამოსამართლე წევრების (პრაქტიკოსი იურისტების, სამართლის სპეციალისტების, აკადემიისა და სამოქალაქო ორგანიზაციების) მეტი ჩართულობა, რათა თავიდან იქნას აცილებული პროტექციონიზმის, კორპორატივიზმისა და კრონიზმის საფრთხეები და საბჭოს საქმიანობა გარკვეული დონის გარე, შედარებით ნეიტრალურ კონტროლს დაექვემდებაროს; არამოსამართლე წევრებს უნდა ჰქონდეთ მოსამართლე წევრების თანაბარი სტატუსი და ხმის უფლება, უნდა აკმაყოფილებდნენ დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და კეთილსინდისიერების იმავე სტანდარტებს<sup>62</sup>;
- საერთაშორისო სტანდარტები პირდაპირ არც კრძალავს და არც უშვებს ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღებას იუსტიციის საბჭოებში. თუკი დაინტერესებული მხარეები მიიჩნევენ, რომ ადგილობრივ კონტექსტში მოსამართლეებს გადამეტებული გავლენა აქვთ საბჭოს საქმიანობასა და მოსამართლეთა შერჩევის/ნომინირების პროცესზე, კანონმდებელმა უნდა გაითვალისწინოს გადაწყვეტილების მიღების ალტერნატიული მოდელები, რათა ამ პროცესების მიმართ საზოგადოებრივი ნდობა არ შეირყეს<sup>63</sup>;
- იუსტიციის საბჭოებში გადაწყვეტილების მიღების წესის შემუშავებისას მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ამგვარი მაღალი უმრავლესობის ნაკლოვანებები და ანტიჩიხური მექანიზმის გათვალისწინების შესაძლებლობაც; იმავდროულად, მნიშვნელოვანია, არსებობის შემთხვევაში, ანტიჩიხური მექანიზმი ზედმიწევნით ფრთხილად შემუშავდეს. ის არ უნდა იყოს ალქმული მექანიზმად, რომელიც ეჭვქვეშ დააყენებს კონსენსუსის მიღწევის მნიშვნელობას. გაზრდილი უმრავლესობის და ანტიჩიხური მექანიზმის უპირველესი ფუნქცია სწორედ კომპრომისისკენ ბიძგის მიცემა და კრიზისის ამგვარად თავიდან არიდება უნდა იყოს<sup>64</sup>;
- არსებობს იუსტიციის საბჭოებში კორპორატივიზმის რისკების შემცირების შესაძლო დამატებითი მექანიზმები, როგორებიცაა:
  - საბჭოს თავმჯდომარის არჩევის შესაძლებლობა არამოსამართლე წევრებიდან;

<sup>61</sup> იქვე, პარა. 23.

<sup>62</sup> OSCE/ODIHR, Note on Several Issues relating to Judicial Reform – Georgia, Warsaw, 16 June 2023, პარა. 19-22.

<sup>63</sup> იქვე, პარა. 23-24.

<sup>64</sup> იქვე, პარა. 23-29.

- საბჭოში მოსამართლე წევრების მეშვეობით სასამართლოს ყველა რგოლის/ინსტანციის მაქსიმალურად ფართო წარმომადგენლობა, გეოგრაფიული მრავალფეროვნება;
- სასამართლოების პრეზიდენტებისათვის საბჭოს წევრობის შეზღუდვა, რათა თავიდან იქნას აცილებული ძალაუფლების აკუმულირება ცალკეული ინდივიდების ხელში;
- უკეთესი გენდერული ბალანსის და მრავალფეროვნების უზრუნველყოფა საბჭოს შემადგენლობაში;
- საბჭოს ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის ზრდა<sup>65</sup>.

**საბოლოოდ მიღებული (13 ივნისის) საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად:**

- საქართველოს პარლამენტმა კვლავ არ გაითვალისწინა ვენეციის კომისიის და ეუთო/ოდირის რეკომენდაციები იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნდამენტურ რეფორმასთან დაკავშირებით;
- ერთადერთი დამატება, რომელიც მმართველმა გუნდმა, მათივე თქმით, საბჭოში კორპორატივიზმის პრობლემის აღმოფხვრისთვის შეიტანა, ეხება შეზღუდვას, რომლითაც რომელიმე 3-თვიან პერიოდში საბჭოს 4-ზე მეტი მოსამართლე წევრის არჩევა დაუშვებელია.<sup>66</sup>

**ვენეციის კომისიის 9 ოქტომბრის დასკვნის თანახმად:**

- 13 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებები, მცირედი გაუმჯობესებების მიუხედავად, ვერ პასუხობს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოვლისმომცველი ფუნდამენტური რეფორმის განხორციელების რეკომენდაციის მოთხოვნებს;
- *იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნდამენტური რეფორმა* – ნებისმიერ შემთხვევაში, გულისხმობს საბჭოს ინსტიტუციური საფუძვლებისა და პროცედურების ფუნდამენტურ გადახედვას. ეს არ არის ტექნიკური საკითხი, რომელიც არსებულ საკანონმდებლო ჩარჩოში მცირე შესწორებებით შესაძლოა მოგვარდეს. ყოვლისმომცველი რეფორმა გულისხმობს საბჭოს უფლებამოსილებების, ფუნქციების, შემადგენლობის, მისი წევრების არჩევის წესების გადასინჯვას იმისათვის, რომ აღდგეს ამ ორგანოს, მისი დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობის და კონსტიტუციური ფუნქციების სათანადოდ განხორციელების მიმართ საზოგადოებრივი ნდობა<sup>67</sup>;
- *სასამართლო კორპორატივიზმი* – კორპორატივიზმთან გამკლავება შესაძლებელია მრავალი გზით, მაგალითისათვის, საბჭოს მოსამართლე წევრთა არჩევის წესის ცვლილებით, მათი ადმინისტრაციული ფუნქციების შეზღუდვით, საბჭოს ფუნქციების შეზღუდვითა და მათი გადანაწილებით სხვადასხვა ორგანოზე. ამასთან, ამგვარ რეფორმას წინ უნდა უსწრებდეს არსებითი და ინკლუზიური საკონსულტაციო პროცესი იმის გააზრებით, რომ არ არსებობს მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ საზოგადოებრივი

<sup>65</sup> იქვე, პარა. 30-34.

<sup>66</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის მე-12 პუნქტი.

<sup>67</sup> CDL-AD (2023)033-e, Georgia - Follow-up opinion on previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023), პარა. 12.

ნდობის აღდგენის სწრაფი გზა. ამასთან, კომისიის მითითებით, ინსტიტუციური რეფორმები უნდა წარიმართოს დროში გრძელვადიანი მცდელობების პარალელურად, რომელიც მიმართული იქნება სასამართლოს პროფესიონალიზმის, გამჭვირვალობის და ეთიკურობის ზრდისკენ, ისევე, როგორც სხვა სახელმწიფო სტრუქტურების მხრიდან სასამართლოს დამოუკიდებლობის აღიარებისა და პატივისცემისაკენ<sup>68</sup>;

- *პერსონალის რეფორმა* – კომისიის შეფასებით სასამართლოს ყოვლისმომცველმა რეფორმამ უნდა უპასუხოს მუდმივ საზოგადოებრივ წუხილებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კეთილსინდისიერების ნაკლებობის თაობაზე, რაც საფრთხეს უქმნის მოსამართლეების დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას. ამგვარი კონტექსტის გათვალისწინებით კი ხელისუფლებამ სათანადო ყურადღება უნდა გამოიჩინოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების პერსონალის რეფორმის – ე.წ. „ვეთინგის“ პერსპექტივის მიმართ; იმავედროულად, კომისიის შეფასებით, ისეთი განსაკუთრებული მექანიზმის გამოყენება, როგორც ვეთინგია, დამოკიდებულია კონკრეტული ქვეყნის ფაქტობრივ მოცემულობაზე და უნდა განისაზღვროს უპირველესად ადგილობრივ დონეზე, ინკლუზიური ეროვნული საკონსულტაციო პროცესით, რომელშიც მონაწილეობას ყველა დაინტერესებული მხარე მიიღებს<sup>69</sup>;
- *გადაწყვეტილების მიღების წესი საბჭოში* – შესრულებულად არ ჩაითვალოს ასევე კომისიის რეკომენდაცია, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებს შორის უფრო სამართლიანი ბალანსის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. კვალიფიციური უმრავლესობა ამგვარ ბალანსს ვერ უზრუნველყოფს, შესაბამისად, მიზანშეწონილია, საბჭოსი მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას მინიმუმ 3 არამოსამართლე წევრის თანხმობა მაინც არსებობდეს<sup>70</sup>;
- *საბჭოს წევრების არჩევის შეზღუდვა დროში* – საკანონმდებლო ცვლილებებით დაწესებული დროითი შეზღუდვა (ნებისმიერ სამთვიან პერიოდში მაქსიმუმ 4 მოსამართლე წევრის არჩევა), ვერ უზრუნველყოფს დასახული მიზნის მიღწევას; შესაძლოა, განხილულ იქნას შესაძლებლობა, როდესაც საბჭოს მოსამართლე წევრების ნახევარი განახლდება ყოველ 2 წელიწადში ან მეოთხედი – ყოველ წელს, 4 წლის განმავლობაში; ამასთან, საბჭოს მოსამართლე წევრის განმეორებით არჩევა, არსებულ კონტექსტში, მიზანშეწონილია საჭიროებდეს განსაკუთრებულ დასაბუთებასა და გამართლებას, რაც არსებული კანონმდებლობით არ არის უზრუნველყოფილი; რაც შეეხება საბჭოს არამოსამართლე წევრებს, არსებული კონტექსტის გათვალისწინებით შესაძლოა მიზანშეწონილი იყოს მათი არჩევის პროცესის გადანაწილება 2 საპარლამენტო ვადაზე<sup>71</sup>;
- ადგილობრივ კონტექსტსა და ეროვნულ ინკლუზიურ საკონსულტაციო პროცესზეა დამოკიდებული საბჭოს მოსამართლე წევრების არჩევის წესის შემუშავება. თუმცა შედარებით-სამართლებრივი პერსპექტივის გათვალისწინებით, შესაძლოა დროებით

<sup>68</sup> იქვე, პარა 13.

<sup>69</sup> იქვე, პარა. 11.

<sup>70</sup> იქვე, პარა 17-18.

<sup>71</sup> იქვე, პარა. 19-23.

ღონისძიებად გამოყენებულ იქნას შერეული შემადგენლობის მქონე (ადგილობრივი და საერთაშორისო წარმომადგენლებით დაკომპლექტებული) საკონსულტაციო ორგანოების შექმნა, რომლებიც შეაფასებენ სასამართლოში არსებულ სხვადასხვა პოზიციაზე კანდიდატების კეთილსინდისიერებას<sup>72</sup>;

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ძალაუფლების და მისი განხორციელების ფაქტებზე მზარდი ადგილობრივი და საერთაშორისო კრიტიკის მიუხედავად, ვენეციის კომისიის ბოლო შეფასებები მაინც უპრეცედენტოდ კრიტიკულია. ამასთან, საყურადღებოა, რომ საერთაშორისო შეფასებებში საქართველოს მიმართ, ფაქტობრივად, პირველად გაჟღერდა სასამართლო პერსონალის რეფორმის, ე.წ. „ვეთინგის“ საკითხი, რაც საბჭოს წევრების პროფესიონალიზმის, კვალიფიკაციისა და კეთილსინდისიერების სიღრმისეული გადამოწმების განსაკუთრებული და დროებითი მექანიზმია.

ეს ფაქტები კიდევ უფრო ნათლად მიუთითებს ქართულ სასამართლოში არსებულ უმძიმეს გამოწვევებსა და ჩიხში შესულ საკანონმდებლო რეფორმებზე. აშკარაა, რომ სასამართლოს ხელისუფლების დეცენტრალიზაცია და აქ არსებული არაფორმალური გავლენების ეფექტიანი მოშლა ნებისმიერი რეფორმის მთავარი ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს.

## **2. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის/ნომინირების პროცესი**

*საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტის პირველადი (4 ნოემბრის) ვერსიით:*

- ახლებურად მოწესრიგდა პარლამენტისთვის წარსადგენი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების საკითხი. კერძოდ,
  - თუკი საჩივრის განხილვის შედეგად უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის მიერ დადგინდებოდა, რომ კანდიდატების შერჩევის პროცესში საბჭოს კონკრეტული წევრი მიკერძოებული/დისკრიმინაციული იყო, ან/და მან გადაამეტა კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებას და ამით დაირღვა კანდიდატის უფლებები, საბჭოს ამ წევრის მონაწილეობა გამოირიცხებოდა ხელახალი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში.

*ვენეციის კომისიის 14 მარტის დასკვნის თანახმად:*

- მისასაღმებელია კანდიდატთა შეფასების/ნომინირების შესახებ საბჭოს ხელახალი განკარგულების/წარდგინების მიღების პროცესში იმ წევრების გამორიცხვა, რომლებიც მიკერძოებულები იყვნენ ან სხვაგვარად არღვევდნენ მომჩივანის უფლებებს. თუმცა გაურკვევლობის თავიდან აცილებისათვის მნიშვნელოვანია, დაზუსტდეს საკვალიფიკაციო პალატის უფლებამოსილება, გადაწყვეტილების გაუქმებისას ცხადად თქვას, ადგილი ჰქონდა თუ არა საბჭოს წევრის ზემოაღნიშნულ ქმედებებს; ასევე

<sup>72</sup> იქვე, პარა. 24.

აუცილებელია, დაზუსტდეს ამ გადაწყვეტილების სავალდებულოება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის, რათა გარანტირებულ იქნას გასაჩივრების არსებითი უფლება<sup>73</sup>;

- აუცილებელია, დაზუსტდეს საბჭოს წევრის დისკვალიფიკაციის წინაპირობები და სიტყვები „საფრთხე შეექმნა სასამართლოს დამოუკიდებლობას“ ამოღებულ იქნას<sup>74</sup>;
- საკანონმდებლო ცვლილებები არ ითვალისწინებს კვორუმთან დაკავშირებულ პოტენციური პრობლემის მოგვარებას, თუკი დღის წესრიგში დადგება ზემოაღნიშნული პროცესიდან ერთდროულად საბჭოს რამდენიმე წევრის გამოთიშვის საკითხი<sup>75</sup>;
- აუცილებელია, ანტიჩიხური მექანიზმის გათვალისწინება იმ შემთხვევისთვის, თუკი ნომინირების მეორე (კენჭისყრის) ეტაპზე გადასულმა კანდიდატებმა ვერ შეძლეს საბჭოს წევრთა 2/3-ის უმრავლესობის მხარდაჭერის მოპოვება<sup>76</sup>;
- აუცილებელია უფრო მკაცრი ასაკობრივი და კვალიფიკაციის ცენზების შემოღება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებისთვის<sup>77</sup>;
- მართალია, არ არსებობს ერთიანი სტანდარტი უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის უფლებამოსილების ვადასთან დაკავშირებით, თუმცა, ის არ უნდა იყოს იმდენად ხანმოკლე, რომ გამორიცხავდეს ეფექტურ ხელმძღვანელობას და არც იმდენად ხანგრძლივი, რომ საფრთხე შეუქმნას სასამართლოს შიდა დამოუკიდებლობას<sup>78</sup>.

#### ***ეთო/ოდირის 15 მარტის დასკვნის თანახმად:***

- მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების ვინაობების და დასაბუთებების საჯაროობა, ზოგადად, მიღებული პრაქტიკა არ არის. ინდივიდუალურ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასა და პროცესის მიმართ საჯარო ნდობას შორის ბალანსი დამოკიდებულია კონკრეტული ქვეყნის კონტექსტსა და სასამართლოსა და საბჭოს მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის ხარისხზე<sup>79</sup>;
- საქართველოს კონტექსტის გათვალისწინებით, ღიაობა და გამჭვირვალობა, როგორც ჩანს, აუცილებელია პროცესის და ზოგადად, სასამართლოს მიმართ საჯარო ნდობის გასაზრდელად. თუმცა, კანონმდებელმა რეგულარულად უნდა გადახედოს მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის ღიაობის საჭიროებას სასამართლო ხელისუფლების, სამოქალაქო ორგანიზაციების და საზოგადოების წევრებთან მჭიდრო კონსულტაციების გათვალისწინებით; ამასთან, მნიშვნელოვანია, მოსამართლეობის კანდიდატებს დროულად ჰქონდეთ ინფორმაცია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების ვინაობებსა და დასაბუთებებზე, რომ ეფექტურად ისარგებლონ საბჭოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრების უფლებით<sup>80</sup>;

<sup>73</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა.33-37.

<sup>74</sup> იქვე, პარა. 36.

<sup>75</sup> იქვე, პარა. 35.

<sup>76</sup> იქვე, პარა. 27-28.

<sup>77</sup> იქვე, პარა.24-26.

<sup>78</sup> იქვე, პარა. 39.

<sup>79</sup> OSCE/ODIHR, Opinion on the Draft Amendments to the Legal Framework on the Judiciary – Georgia, Warsaw, 15 March 2023, პარა. 37-39.

<sup>80</sup> იქვე.

- უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის/ნომინირების 2 ეტაპიანი პროცედურა არაადეკვატურია. საბოლოო ხმის მიცემა არ არის შეზღუდული ინდივიდუალური შეფასებებით, რაც დამსახურებასა და კვალიფიკაციაზე დაფუძნებული პროცესის მნიშვნელობას ამცირებს. ეს ელემენტი გასათვალისწინებელია, მიუხედავად იმისა, რომ შეფასებების საჯაროობა შესაძლებლობას იძლევა გამოიკვეთოს წინააღმდეგობები შეფასების და ხმის მიცემის პროცესში, რაც, შესაძლოა, საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების წინაპირობა გახდეს. დამატებით, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა 2019-2021 წლების დანიშვნების მონიტორინგის პერიოდში გამოკვეთილი კანდიდატთა შეფასებების შაბლონურობა კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს დამატებითი კენჭისყრის აზრს; შედეგად, საჭიროა, გადაიხედოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შესარჩევი კენჭისყრის პროცედურა და მის ნაცვლად კანდიდატების შერჩევა დაემყაროს ინდივიდუალური შეფასებების და დასაბუთებების ერთობლიობას, რაც უკეთ უზრუნველყოფს დამსახურებაზე დაფუძნებულ პროცესს<sup>81</sup>;
- მნიშვნელოვანია დაზუსტდეს, რომ საბჭოს დისკვალიფიცირებულ წევრს არ აქვს შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღოს სხვა შესარჩევ პროცესებში, რადგან ამან, შესაძლოა, საბოლოოდ გავლენა მოახდინოს და საფრთხე შეუქმნას ზოგადად შერჩევის პროცესის სანდოობას და ლეგიტიმურობას. მიზანშეწონილია, ეს წევრი გარკვეული პერიოდი მაინც გამოეთიშოს შერჩევის პროცესს მკაფიო კრიტერიუმების საფუძველზე. ამასთან, გაურკვეველია, რა იგულისხმება ტერმინში „საფრთხეს უქმნის სასამართლო დამოუკიდებლობას“ და მიზანშეწონილია მისი გადახედვა<sup>82</sup>;
- საკანონმდებლო ცვლილებები არაფერს ამბობს იმ შემთხვევაზე, როდესაც, შესაძლოა, ერთდროულად საბჭოს რამდენიმე წევრის დისკვალიფიკაცია მოხდეს და კვორუმის პრობლემა შეიქმნას, რაც პარალიზებულს გახდის მთელს პროცესს. ამიტომ საჭიროა სათანადო მექანიზმის შემოღება, რათა საბჭომ ასეთ შემთხვევაში საქმიანობის გაგრძელება შეძლოს<sup>83</sup>;
- მიზანშეწონილია უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის არჩევა ამავე სასამართლოს მოსამართლეების მიერ. ალტერნატიულად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ თავმჯდომარის კანდიდატურის არჩევის შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია საბჭოს დისკრეცია შეიზღუდოს მკაფიოდ განსაზღვრული პროცედურით, მიზნებით და კვალიფიკაციაზე დაფუძნებული კრიტერიუმებით<sup>84</sup>;
- ბოლოს, მიზანშეწონილია კანონმდებელმა გადახედოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების საკვალიფიკაციო და ასაკობრივ მოთხოვნებს და გაიზარდოს პროფესიით საქმიანობის პერიოდი, მათ შორის ადამიანის უფლებათა და კონსტიტუციური სამართლის საქმიანობის მიმართულებით<sup>85</sup>.

<sup>81</sup> იქვე, პარა.40.

<sup>82</sup> იქვე, პარა. 41-43.

<sup>83</sup> იქვე, პარა. 44.

<sup>84</sup> იქვე, პარა. 30.

<sup>85</sup> იქვე, პარა.31-32.

**საბოლოოდ მიღებული (13 ივნისის) საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად:**

- კანონმდებელმა ვენეციის კომისიისა და ეუთო/ოდირის რეკომენდაციების ნაწილი გაითვალისწინა;
- უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების/განკარგულების გასაჩივრების წინაპირობებიდან<sup>86</sup> გაუქმდა შემთხვევა, როდესაც საბჭოს წევრმა გადაამეტა საქართველოს კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებას, რის შედეგადაც „საფრთხე შეექმნა სასამართლოს დამოუკიდებლობას“;
- თუკი საკვალიფიკაციო პალატა კანდიდატთა შეფასებების საფუძველზე მიღებულ განკარგულებას გააუქმებს, საქმე ხელახლა განსახილველად ბრუნდება და იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ ხელახალი განკარგულება უნდა მიიღოს. ამასთან, თუკი პალატის ამ გადაწყვეტილებით საბჭოს რომელიმე წევრის „დისკვალიფიცირება“ მოხდა, საბჭოს ყველა წევრის მიერ განხორციელებული ყველა კანდიდატის შეფასების შედეგები უქმდება და საბჭოს წევრები კანდიდატებს ხელახლა შეაფასებენ. ამ შეფასებაში ასევე არ მონაწილეობს საბჭოს „დისკვალიფიცირებული“ წევრი; იგივე წესი მოქმედებს საბჭოს მიერ პარლამენტისთვის წარსადგენი კანდიდატების თაობაზე მიღებული წარდგინების საკვალიფიკაციო პალატის მიერ გაუქმების და საქმის ხელახლა განსახილველად დაბრუნების შემთხვევაშიც<sup>87</sup>;
- კანდიდატებს შესაძლებლობა მიეცათ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელახალი განკარგულება/წარდგინება გაასაჩივრონ; ხელახალი განკარგულება/წარდგინება საბჭოს ვებგვერდზე გამოქვეყნებიდან სამი სამუშაო დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს; საკვალიფიკაციო პალატა კი საჩივარს იხილავს მისთვის ამ საჩივრის გადაცემიდან ერთი კვირის ვადაში<sup>88</sup>;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს განკარგულების/წარდგინების გასაჩივრების უფლება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის/კანდიდატების შერჩევის ყოველ შესაბამის ეტაპზე მოქმედებს მანამ, სანამ საკვალიფიკაციო პალატა არ მიიღებს გადაწყვეტილებას საბჭოს განკარგულების/წარდგინების უცვლელად დატოვების თაობაზე<sup>89</sup>;
- თუკი იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ პარლამენტს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატი ვერ წარუდგინა, კანონით დადგენილი ყველა სათანადო პროცედურის ამოწურვის შედეგად ვერ შეივსო უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის შესაბამისი ვაკანსია, ან საბჭოს მიერ გასამართ შესაბამის კენჭისყრაში მონაწილეობას ვერ მიიღებენ საკითხის დადებითად გადაწყვეტისთვის საკმარისი რაოდენობის საბჭოს

<sup>86</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 34<sup>3</sup> მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

<sup>87</sup> იქვე, 34<sup>3</sup> მუხლის მე-12 და მე-13 პუნქტები.

<sup>88</sup> იქვე, 34<sup>3</sup> მუხლის 13<sup>1</sup> პუნქტი.

<sup>89</sup> იქვე, 34<sup>3</sup> მუხლის 13<sup>2</sup> პუნქტი.

წევრები, ერთი თვის ვადაში შესაბამისი კანდიდატის შერჩევის პროცედურა ხელახლა იწყება<sup>90</sup>.

**ვენეციის კომისიის 9 ოქტომბრის დასკვნის თანახმად:**

- კანონმდებლობამ მხოლოდ ნაწილობრივ უზრუნველყო უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო გადაწყვეტილების სავალდებულო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის კანდიდატთა შერჩევის პროცესში. აუცილებელია შემდგომი და პირდაპირი დაზუსტება, რომ საკვალიფიკაციო პალატის გადაწყვეტილება სავალდებულოა შესასრულებლად<sup>91</sup>;
- არასათანადო ანტიჩიხურ მექანიზმად ჩაითვალა მოწესრიგება, რომლის თანახმადაც, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის შერჩევის პროცესის წარუმატებლობის შემთხვევაში, ერთი თვის ვადაში შესაბამისი კანდიდატის შერჩევის პროცედურა ხელახლა იწყება<sup>92</sup>;
- მისასალმებელია ამ პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის „დისკვალიფიცირების“ კრიტერიუმად დანაწესის - „საფრთხე შეექმნა სასამართლოს დამოუკიდებლობას,“ გაუქმება<sup>93</sup>;
- მისასალმებელია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლისთვის პროფესიული გამოცდილების 10 წლიანი ვადის დადგენა, თუმცა ასაკობრივი კრიტერიუმი კვლავ პრობლემად რჩება<sup>94</sup>;
- ასევე პრობლემად რჩება უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის უფლებამოსილების 10 წლიანი ვადა და მიზანშეწონილია სამომავლო კონსტიტუციური ცვლილებების განხორციელებისას ამ საკითხის გადახედვა.<sup>95</sup>

აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებები ლოგიკური და გამართლებულია, რადგან კანდიდატების ხელახალი შეფასების პროცესიდან გამორიცხავს საბჭოს ისეთი წევრის მონაწილეობას, რომლის მიკერძოებულობაზე არსებობს ეჭვი. ამასთან, ცვლილებები ითვალისწინებს კვორუმის პრობლემის წარმოშობის შემთხვევაში ანტიჩიხურ მექანიზმს შერჩევის პროცესის ხელახლა დაწყების წესით. თუმცა, ამ კონტექსტში უფრო მნიშვნელოვანია თავად უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის დაკომპლექტების საკითხი, მოსამართლეობის კანდიდატების ნომინირებისთვის მეორე ეტაპზე კენჭისყრის საჭიროება და ზოგადად, ამ მექანიზმის ეფექტიანობა, რაზეც საკანონმდებლო ცვლილებები არაფერს ამბობს.<sup>96</sup> უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნის პროცესში ასევე განსაკუთრებით პრობლემურია პარლამენტის მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების უბრალო უმრავლესობით

<sup>90</sup> იქვე, 34<sup>1</sup> მუხლის მე-17 პუნქტი.

<sup>91</sup> CDL-AD (2023)033-e, Georgia - Follow-up opinion on previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023), პარა.34-35.

<sup>92</sup> იქვე, პარა. 38-39.

<sup>93</sup> იქვე, პარა. 40.

<sup>94</sup> იქვე, პარა. 37.

<sup>95</sup> იქვე, პარა. 41.

<sup>96</sup>რა შეცვალა უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის შექმნამ?, საქართველოს სასამართლოს გუმაგი, 20.02.2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/PwAIUMlv> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).



მიღება, რაც მმართველ პოლიტიკურ გუნდს საკითხის ერთპარტიულად გადაწყვეტის შესაძლებლობას აძლევს. თუმცა საკანონმდებლო ცვლილებები ამ პრობლემაზე საერთოდ არ ამხვილებს ყურადღებას და საერთაშორისო რეკომენდაციებსაც არასრულყოფილად პასუხობს.

### **3. რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის წესი**

*საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტის პირველადი (4 ნოემბრის) ვერსიით:*

- ახლებურად მოწესრიგდა პირველი და მეორე ინსტანციების სასამართლოებში მოსამართლის დანიშვნის პროცედურა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ვაკანტურ თანამდებობებზე მოსამართლეებს დანიშნავს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე ასარჩევად პარლამენტისთვის წარსადგენი კანდიდატის შერჩევისათვის დადგენილი წესით.

*ვენეციის კომისიის 14 მარტის დასკვნის თანახმად:*

- აუცილებელია დაზუსტდეს, რომ კონკურსის პირველ ეტაპზე წარუმატებელი კანდიდატები დარჩენილი ვაკანსიების შევსების მიზნით მიმდინარე კონკურსის ე.წ. „მეორე რაუნდში“ უნდა აკმაყოფილებდნენ ამ კონკრეტული თანამდებობაზე განწესებისთვის საჭირო ყველა საკვალიფიკაციო მოთხოვნას.<sup>97</sup>

*ეთო/ოდირის 15 მარტის დასკვნის თანახმად:*

- მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსი ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ფართო პროფესიული საზოგადოებისათვის, მათ შორის იმ პოტენციური კანდიდატებისათვის, რომელთა სასამართლოში წარმომადგენლობა დაბალია; ამასთან, მნიშვნელოვანია, შერჩევის პროცესში გენდერული წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა<sup>98</sup>;
- პრობლემად რჩება მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნა და მისი თანამდევნი შეზღუდვები. დისკრიმინაციულია მიდგომა, რომელიც გამოსაცდელი ვადით დანიშნულ მოსამართლეს „წარუმატებელი შეფასების“ შემთხვევაში უკრძალავს მოსამართლეთა შესარჩევ კონკურსში მონაწილეობას მომდევნო 3 წლის განმავლობაში. თუკი მოსამართლე თანამდებობაზე არ განწესდა, არ ნიშნავს, რომ ის არაკვალიფიციურია, რადგან შერჩევის პროცესში ადგილი ჰქონდა სამართლიან კონკურენციას. შესაბამისად, ნებისმიერი კონკურსი ღია უნდა იყოს ყველა კვალიფიციური კანდიდატისთვის<sup>99</sup>;
- პრობლემურია მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსის ე.წ. „მეორე რაუნდი“. კერძოდ:
  - დაუზუსტებელია, კონკურსის მეორე ეტაპზე მონაწილე კანდიდატები უნდა აკმაყოფილებდნენ თუ არა ზოგად საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს;

<sup>97</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 40.

<sup>98</sup> OSCE/ODIHR, Opinion on the Draft Amendments to the Legal Framework on the Judiciary – Georgia, Warsaw, 15 March 2023, პარა 45-48.

<sup>99</sup> იქვე, პარა. 50-51.

- დაუზუსტებელია, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უფლებამოსილია თუ არა დანიშნოს კანდიდატები, რომლებმაც უფრო დაბალი შეფასებები მიიღეს, ვიდრე პირველ ეტაპზე წარუმატებელმა კანდიდატებმა. ამგვარი მოწესრიგება ამცირებს საკვალიფიკაციო მოთხოვნების მნიშვნელობას და შესაძლოა, წახალისოს ფავორიტიზმი, რაც უსამართლო და დისკრიმინაციულ გარემოს შექმნის;
- არ არსებობს საფუძველი და დასაბუთება, რატომაც კონკურსის მეორე რაუნდის ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისთვის საბჭოს დამსწრე წევრთა უმრავლესობის მხარდაჭერაც საკმარისია (ხელახალი კენჭისყრა იმართება საერთო წესით). ეს კანდიდატებს უთანასწორო პოზიციაში აყენებს კონკურსის პირველი რაუნდის კანდიდატების მიმართ და საზიანოა პროცესის სამართლიანობისა და ობიექტურობისთვის. ამასთან, დაბალი უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღება ხელს შეუწყობს პროცესიდან საბჭოს არამოსამართლე წევრების გამოთიშვას და შეამცირებს პროცესზე მათ გავლენას, რაც, ზოგადად, კორპორატივიზმისა და კრონიზმისგან დაცვის მნიშვნელოვანი გარანტიაა<sup>100</sup>.

**საბოლოოდ მიღებული (13 ივნისის) საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად:**

- ძალაში დარჩა ინიცირებული ცვლილებები რაიონული (საქალაქო) ან სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის ვაკანტურ თანამდებობაზე მოსამართლის დანიშვნისთვის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე ასარჩევად საქართველოს პარლამენტისთვის წარსადგენი კანდიდატის შერჩევისათვის დადგენილი წესის გავრცელებაზე;
- დაზუსტდა, რომ მიმდინარე კონკურსის „მეორე რაუნდში“ მონაწილეობისას მოსამართლეობის კანდიდატი უნდა აკმაყოფილებდეს მოსამართლის იმ ვაკანტურ თანამდებობაზე განწესებისთვის საჭირო, კანონის 34-ე მუხლით დადგენილ სათანადო მოთხოვნებს, რომელზე დასანიშნადაც მას ხელახლა ეყრება კენჭი<sup>101</sup>.

**ვენეციის კომისიის 9 ოქტომბრის დასკვნის თანახმად:**

- კომისიის რეკომენდაცია მხოლოდ ნაწილობრივ ჩაითვალა შესრულებულად და აღინიშნა, რომ ზოგად მოთხოვნებთან ერთად (რაც 34-ე მუხლით არის გათვალისწინებული), აუცილებელია შემდგომი დაზუსტება, რომ მოსამართლეობის კანდიდატი ვაკანსიისთვის სპეციფიკურ მოთხოვნებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს (მაგალითისთვის, სპეციალიზაციის მოთხოვნას).<sup>102</sup>

ეს ცვლილებები, საბოლოო ჯამში, ცხადია, უზრუნველყოფს მეტ პროცედურულ გამჭვირვალობას, რაც ცალსახად მისასალმებელია. თუმცა, ისევ უზენაესი სასამართლოს

<sup>100</sup> იქვე, პარა. 47.

<sup>101</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 35-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

<sup>102</sup> CDL-AD (2023)033-e, Georgia - Follow-up opinion on previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023), პარა.42-43.

დაკომპლექტების გამოცდილება<sup>103</sup> აჩვენებს, რომ მხოლოდ პროცედურის დეტალიზება და მეტი გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა არ კმარა სასამართლოს კვალიფიციური და კეთილსინდისიერი კადრებით დასაკომპლექტებლად. ამ პროცესში აუცილებელია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების იმგვარი წესის შემუშავება, რაც გამორიცხავდა კორპორატივიზმის თუ არაფორმალური გავლენების რისკებს. ასევე, კვლავ პრობლემურად რჩება მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის საკითხი და, როგორც ბოლო დროს, მოსამართლე ნინო გიორგაძესთან დაკავშირებით განვითარებულმა მოვლენებმა<sup>104</sup> ცხადყო, ეს წესი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში საკუთარი ძალაუფლების არასათანადოდ გამოყენების და განსხვავებული აზრის ჩახშობის ერთ-ერთი მძლავრი ბერკეტია.

#### **4. ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის გარანტიები**

*საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტის პირველადი (4 ნოემბრის) ვერსიით:*

- ცვლილებები ნაწილობრივ შეეხო ინდივიდუალური მოსამართლეებისთვის საფრთხის შემცველ იმ საკითხებს, რომლებიც 2021 წლის 30 დეკემბერს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებებით დაინერგა და რომლითაც გაუარესდა მოსამართლეთა მივლინების, საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების და დისციპლინირების მარეგულირებელი კანონმდებლობა.

*მოსამართლეთა მივლინება*

*ვენეციის კომისიის 14 მარტის დასკვნის თანახმად:*

- ვენეციის კომისიამ ძალაში დატოვა 2022 წლის მოსაზრებაში გაჟღერებული კრიტიკა მოსამართლეთა იძულებით მივლინებაზე. კერძოდ,
  - თანხმობის გარეშე მოსამართლეთა მივლინება მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში და ლეგიტიმური მიზნით უნდა განხორციელდეს;
  - უნდა განისაზღვროს უფრო გასაგები კრიტერიუმები და მცირე დროითი პერიოდი. შემთხვევითი შერჩევის ან სხვა ობიექტური პროცედურა გეოგრაფიული ლიმიტებით უნდა იქნას ისევ შემოღებული;
  - აუცილებელია მივლინების წესის დაუყოვნებლივი ცვლილება, შემდგომი რეფორმების დალოდების გარეშე<sup>105</sup>.

*საბოლოოდ მიღებული (13 ივნისის) საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად:*

- მცირედით დაკონკრეტდა მოსამართლის მივლინების წინაპირობები და „სხვა ობიექტური გარემოების“ ნაცვლად ჩაიწერა „...როდესაც ამას მოითხოვს

<sup>103</sup> კოალიცია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნას კრიტიკულად აფასებს, 2 დეკემბერი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3EJXUOZ>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>104</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, მოსამართლე ნინო გიორგაძე თანამდებობაზე უვადოდ არ გააწესეს, რაც სასამართლო სისტემაში კრიტიკული აზრის სავარაუდო ჩახშობის საყურადღებო პრეცედენტია, 3 ნოემბერი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/MwAQj1pp>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>105</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 41.

მართლმსაჯულების ჯეროვნად განხორციელების ინტერესთან დაკავშირებული სხვა ობიექტური გარემოება<sup>106</sup>;

- მივლინებული მოსამართლისთვის განისაზღვრა ყოველთვიურად თანამდებობრივ სარგოზე სამივლინებო დანამატის გაცემის ვალდებულება და დანამატის ოდენობის ზღვრები. ზუსტი ოდენობის განსაზღვრის უფლებამოსილება კი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს გადაეცა.

### ***ვენეციის კომისიის 9 ოქტომბრის დასკვნის თანახმად:***

- პოზიტიურად შეფასდა მივლინების პერიოდში მოსამართლისთვის დადგენილი დამატებითი ფინანსური გარანტიები;
- თუმცა, კვლავ პრობლემურად რჩება კომისიის მთავარი შინაარსობრივი კრიტიკა მივლინების ხანგრძლივობაზე, მისი საფუძვლების ბუნდოვანებასა და ამ პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფართო ძალაუფლებაზე;
- კომისიის მითითებით, მივლინების არსებული მოწესრიგება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მხრიდან მოსამართლის დამოუკიდებლობაზე არასათანადო ზეგავლენის რეალურ რისკებს ქმნის, რაც თავისთავადაც პრობლემურია და განსაკუთრებით სარისკოა საქართველოს კონტექსტში, სადაც ისედაც მწვავედ დგას საბჭოს ყოვლისმომცველი რეფორმის გატარების საჭიროება<sup>107</sup>.

შედეგად, მოსამართლეთა მივლინების წესის ცვლილება კვლავ მხოლოდ უმნიშვნელო გაუმჯობესებას გვთავაზობს და ყურადღების მიღმა ტოვებს მთავარ პრობლემებს, რომლებიც ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებში კარგად არის შეჯამებული.

საინტერესოა, რომ საკომიტეტო განხილვებისას კანონპროექტის ინიციატორებმა მიუთითეს ევროპის სხვადასხვა ქვეყნის, მათ შორის, გერმანიის პრაქტიკაზე, სადაც მოსამართლის მივლინება ასევე შესაძლებელია მოხდეს მისი თანხმობის გარეშე და 1 წელზე მეტი ვადით, თუკი ამას მართლმსაჯულების ინტერესები მოითხოვს. თუმცა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, მმართველი გუნდის არგუმენტაცია რელევანტური და მით უმეტეს, გაზიარებული ვერ იქნება იმ განსხვავებული კონტექსტის გათვალისწინებით, რაც ყველა ქვეყანაში ინდივიდუალურად არსებობს. ეს განსაკუთრებით კი მიემართება საქართველოს, სადაც მოსამართლეთა მივლინება წლების განმავლობაში მათი ე.წ. „გადასახლების“ და ცალკეულ მოსამართლეთა დასჯის მექანიზმად გამოიყენებოდა.<sup>108</sup> ამ საფრთხეების საპირწონედ კი სამივლინებო დანამატის დაწესება ვერ გამოდგება, მით უმეტეს, იმ პირობებში, როდესაც ამ დანამატის განსაზღვრის უფლებამოსილებაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელთაა.

*მოსამართლის ჩამოცილება საქმეთა განხილვიდან*

<sup>106</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის 37<sup>1</sup> მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>107</sup> CDL-AD (2023)033-e, Georgia - Follow-up opinion on previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023), პარა.25-28.

<sup>108</sup> ანა პაპუაშვილი, ნინო ნოზაძე და სხვ., მართლმსაჯულების რეფორმების 10 წელი: გამოწვევები და პერსპექტივები, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, 2023.

**ვენეციის კომისიის 14 მარტის დასკვნის თანახმად:**

- ვენეციის კომისიამ აქაც ძალაში დატოვა საკუთარი კრიტიკა მოსამართლეთა საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების პროცედურაზე, საფუძვლებსა და გასაჩივრების ვადებზე. კერძოდ:
  - აუცილებელია, დაკონკრეტდეს მოსამართლის საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების საფუძვლები, რადგან არსებული ჩამონათვალი ზედმეტად ბუნდოვანია;
  - აუცილებელია გაიზარდოს ამ საკითხზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადები, რადგან არსებული მოწესრიგება არ არის საკმარისი მოსამართლის მიერ დასაბუთებული პოზიციის წარსადგენად;
  - მნიშვნელოვანია, მოსამართლისთვის საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების პერიოდში ხელფასის და სხვა მატერიალური დანამატების შენარჩუნება.<sup>109</sup>

**საბოლოოდ მიღებული (13 ივნისის) საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად:**

რეფორმის ყველაზე ხელშესახები და პოზიტიური ცვლილება მოსამართლის საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილებას შეეხო. კერძოდ,

- გაუქმდა რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის მიმართ დისციპლინური დევნის დაწყება, როგორც მისი საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების საფუძველი;
- 10 სამუშაო დღემდე გაიზარდა: ა) სადისციპლინო კოლეგიის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების განხილვის ვადა; ბ) სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილების სადისციპლინო პალატაში გასაჩივრების ვადა; გ) სადისციპლინო პალატის მიერ საჩივრის განხილვის ვადა;
- დაზუსტდა სადისციპლინო კოლეგიის მიერ გადაწყვეტილების მიღების სტანდარტი, რომელიც მოითხოვს ურთიერთშეთავსებადი და დამაჯერებელი მტკიცებულებების ერთობლიობას, რომელიც საკმარისია ვარაუდის მაღალი ხარისხისთვის, რომ შესაბამის თანამდებობაზე მოსამართლის დარჩენით ხელი შეეშლება საქმის წარმოებას;
- მოსამართლის საქმეთა განხილვისგან ჩამოცილების შესახებ გადაწყვეტილების მოქმედების ვადაში მოსამართლეს უნარჩუნდება ხელფასი და სხვა მატერიალური შეღავათები<sup>110</sup>.

ზემოაღნიშნული ცვლილებები უდავოდ დადებითად უნდა შეფასდეს, რადგან ამ პროცესში არსებითად უმჯობესდება მოსამართლის ინდივიდუალური დამოუკიდებლობის გარანტიები. ამასთან, ცვლილებები შესაბამისობაშია ვენეციის კომისიის 2022 და 2023 წლების რეკომენდაციებთან, რომლებიც მოითხოვდა მოსამართლის საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების

<sup>109</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 42.

<sup>110</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 45-ე მუხლი.

საფუძვლების დაკონკრეტებას, გასაჩივრების ვადების ზრდას და ამ პერიოდში მოსამართლისთვის ხელფასის და სხვა მატერიალური დანამატების შენარჩუნებას.<sup>111</sup>

*ეს ცვლილებები ვენეციის კომისიამაც ერთადერთ შესრულებულ რეკომენდაციად ჩათვალო საკუთარ 9 ოქტომბრის დასკვნაში.*

*„პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევა“, როგორც მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი*

**ვენეციის კომისიის 14 მარტის დასკვნის თანახმად:**

- კომისიამ აქაც ძალაში დატოვა საკუთარი 2022 წლის შენიშვნა, რომლის თანახმად:
  - თუკი „პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევა“ როგორც დისციპლინური გადაცდომის სახე შენარჩუნდება, კანონმდებლობამ უნდა განსაზღვროს პასუხისმგებლობა ამ პრინციპის მხოლოდ აშკარა დარღვევის შემთხვევებში ან გამორიცხოს გარკვეული ტიპის საკითხებზე, მაგალითად, საკანონმდებლო რეფორმაზე აზრის გამოხატვის შემთხვევაში<sup>112</sup>.

**საბოლოოდ მიღებული (13 ივნისის) საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად:**

გარკვეულწილად დაზუსტდა დისციპლინური გადაცდომის შემადგენლობა, რომელიც ეხება მოსამართლის მიერ აზრის საჯაროდ გამოთქმას „პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით“, კერძოდ,

- დისციპლინური გადაცდომის ამ შემადგენლობიდან გამოირიცხა „სასამართლო რეფორმის შესახებ ან/და მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებების თაობაზე მოსამართლის მეცნიერული ან ანალიტიკური მსჯელობა“<sup>113</sup>.

**ვენეციის კომისიის 9 ოქტომბრის დასკვნის თანახმად:**

- მისასაღმებელია, რომ დისციპლინური გადაცდომის შემადგენლობიდან გამოირიცხა გარკვეული შინაარსობრივი საკითხები, თუმცა შესაძლებელი იყო ამგვარი გამონაკლისის კიდევ უფრო ფართო ფორმულირებით ჩამოყალიბება. ამასთან, აუცილებელია, შენარჩუნების შემთხვევაში, გადაცდომად განისაზღვროს პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის არა ყოველგვარი, არამედ მხოლოდ „აშკარა“ დარღვევა;
- ზოგადად, დემოკრატიის, ხელისუფლებისა დანაწილებისა და პლურალიზმის პრინციპები მოითხოვს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპების თანადროული დაცვით მოსამართლეთა ჩართულობას საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე დისკუსიებში. შესაბამისად, „პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევა“ და მისი საკანონმდებლო გამონაკლისები უნდა განიმარტოს მოსამართლეთა გამოხატვის

<sup>111</sup>CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 42.

<sup>112</sup> იქვე. პარა.43

<sup>113</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75<sup>1</sup> მუხლის მე-8 პუნქტის „ბ.ზ“ ქვეპუნქტი.

თავისუფლებასთან დაკავშირებით არსებული ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად<sup>114</sup>.

პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით აზრის საჯაროდ გამოთქმა, როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი, დადგინდა 2021 წლის 30 დეკემბრის საკანონმდებლო ცვლილებებით და მკაცრი შეფასება დაიმსახურა, როგორც ადგილობრივ, ასევე საერთაშორისო დონეზე. სამოქალაქო ორგანიზაციების შეფასებით, მართალია, მოსამართლეთა მხრიდან პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დაცვა კანონიერი ინტერესია, თუმცა ამ ნორმის პრაქტიკაში განმარტებამ, შესაძლოა, მნიშვნელოვნად შეზღუდოს ინდივიდუალური მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების ფარგლები და ცალკეულ მოსამართლეთა მხრიდან თუნდაც სასამართლო სისტემაში არსებულ პრობლემებზე ობიექტური კრიტიკის საჯაროდ გამოთქმაზე მსუსხავი ეფექტი ჰქონდეს. მისასალმებელია, რომ ამგვარი მიდგომა უკვე ცხადად გაიზიარა ვენეციის კომისიამაც.

შედეგად, წინ გადადგმული ნაბიჯია, რომ სასამართლო რეფორმის შესახებ ან/და მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილების თაობაზე მოსამართლის მიერ გამოთქმული შესაძლო კრიტიკა მკაფიოდ გამოირიცხა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველებიდან. თუმცა, არსებული მოწესრიგება კვლავ საკმაოდ ბუნდოვანია და მისი არაკეთილსინდისიერი განმარტების პირობებში მოსამართლის გამოხატვის თავისუფლების გაუმართლებლად შეზღუდვის შესაძლებლობას ტოვებს. მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ იმ ფაქტს, რომ საკანონმდებლო ცვლილებების შემდეგაც კვლავ ძალაში რჩება სასამართლო სისტემაში არსებული ისეთი ფუნდამენტური პრობლემები, რომლებიც იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ძალაუფლების კონცენტრაციას, დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის ნაკლებობას და დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემაში არსებულ არაერთ სხვა მნიშვნელოვან საკითხს უკავშირდება.

*დისციპლინური დევნის დაწყების დრო და დაცვის უფლება*

***ვენეციის კომისიის 14 მარტის დასკვნის თანახმად:***

- კომისიამ კვლავ გაიმეორა, რომ აუცილებელია, დაზუსტდეს დისციპლინური პროცედურების დაწყების დრო, რომ მოსამართლეებმა ისარგებლონ დაცვის უფლებით პროცესის ადრეულ ეტაპზე<sup>115</sup>.

***საბოლოოდ მიღებული (13 ივნისის) საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად:***

- დაზუსტდა დისციპლინური დევნის დაწყების დრო, რათა მოსამართლეს დევნის ადრეულ ეტაპზე მიეცეს დაცვის უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა.<sup>116</sup> კერძოდ, დევნა იწყება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დევნის დაწყებისა და

<sup>114</sup> CDL-AD (2023)033-e, Georgia - Follow-up opinion on previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023), პარა.31-33.

<sup>115</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 44.

<sup>116</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის იქვე, 75<sup>8</sup> მუხლის პირველი პუნქტი.

მოსამართლისთვის ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების მომენტიდან.

ეს ცვლილება პოზიტიურია და ამგვარად შეფასდა ვენეციის კომისიის 9 ოქტომბრის დასკვნითაც. თუმცა, ეს გაუმჯობესება ნაკლებად მნიშვნელოვანია დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემაში არსებულ სხვა ისეთ ფუნდამენტურ გამოწვევებთან შედარებით, რომლებიც ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობისთვის გაცილებით უფრო მეტად პრობლემურია და მაგალითისთვის, უკავშირდება დამოუკიდებელი ინსპექტორის არჩევის წესს, მის ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობას, გადაწყვეტილებათა დასაბუთებულობის ხარისხს და ა.შ.

## 5. სასამართლო აქტების საჯაროობა

*საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტის პირველადი (4 ნოემბრის) ვერსიით:*

- დადგინდა ღია სასამართლო სხდომაზე მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილების/აქტის სრული ან ნაწილობრივ დეპერსონალიზებული ტექსტის საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემის წესი<sup>117</sup>;
- ცვლილებებმა სრულად არ გაითვალისწინა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილი გადაწყვეტილებების საჯაროობის სტანდარტები. ამავდროულად, კანონპროექტმა დაადგინა პროცედურები, რაც, ერთი მხრივ, დროში აჭიანურებდა საერთო სასამართლოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობას, მეორე მხრივ კი აჩენდა სასამართლოების გადატვირთულობის რისკებს. შედეგად, სასამართლოს ფაქტიურად ყველა გადაწყვეტილების გასაჯაროებაზე ინდივიდუალურად უწევდა მსჯელობა;
- პრობლემური იყო სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის ვადებიც. კანონპროექტის თანახმად, დაუშვებელი იყო 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 ჰქონდათ შესაძლებლობა, გამოეთხოვათ კანონის ამოქმედებამდე გამოტანილი სასამართლო აქტები;
- კანონპროექტი გაუმართლებლად აჭიანურებდა 2023 წლის 1 მაისის შემდეგ მიღებული სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის საკითხსაც – სასამართლოს აქტის საჯარო ინფორმაციის სახით მიღება აქტის მიღებიდან ერთ წელზე ადრე შეუძლებელი გახდა, თუ მასში ნახსენებ ყველა პირს უკვე არ ჰქონდა უარი ნათქვამი საკუთარი პერსონალური მონაცემების დაცვაზე. ამგვარი დანაწესი, არათუ არ აუმჯობესებდა მართლმსაჯულების გამჭვირვალობის სტანდარტებს, არამედ, გარკვეული თვალსაზრისით, აუარესებდა კიდევ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნისა და მიღების დღეს არსებულ წესებს;

<sup>117</sup> ცვლილების მიზანი იყო, კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილებით დადგენილ სტანდარტებთან. აღნიშნულ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა ღია სასამართლო სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებების საჯარო ინფორმაციის სახით ხელმისაწვდომობის პრეზუმფცია. ვრცლად იხილეთ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/6wA1ULgY>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).



- კანონპროექტი აგრეთვე არ ითვალისწინებდა დახურულ სასამართლო სხდომაზე მიღებული აქტის/გადაწყვეტილების თუნდაც დეპერსონალიზებული ფორმით გაცემის პროცედურას.

**ვენეციის კომისიის 14 მარტის დასკვნის თანახმად:**

- დადებითად შეფასდა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების მცდელობა;
- აღნიშნულის მიუხედავად, შემოთავაზებული ცვლილებები მეტად დეტალურად და კომპლექსურად ჩაითვალა, რაც სასამართლოს გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობას მნიშვნელოვნად ართულებდა და დროში აჭიანურებდა. კომისიის შეფასებით, შესაძლებელი იყო ამ პრობლემის უფრო პრაქტიკული გადაწყვეტა;
- ხაზი გაესვა როგორც სამომავლო, ასევე წარსულ გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობის აუცილებლობას<sup>118</sup>.

**ეუთო/ოდირის 15 მარტის დასკვნის თანახმად:**

- მართალია, ცვლილებები ცდილობს ბალანსის დაცვას საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უფლებებს შორის, მაგრამ კითხვები ჩნდება პროცედურის გამჭვირვალობის, სამართლებრივი განსაზღვრულობის და ზოგადად კომპლექსურობის მიმართ<sup>119</sup>;
- საკანონმდებლო ცვლილებები სასამართლო გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობას განიხილავს როგორც ინდივიდუალურ უფლებას, რომლის განხორციელებისთვის რთული, დატვირთული და ხანგრძლივი პროცედურაა გაწერილი. ამგვარი მიდგომა არ შეესაბამება არც ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებულ გამარტივებულ პროცედურას საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე<sup>120</sup>;
- ზოგადად, სასამართლოს კუთვნილ ან სხვა ოფიციალურ ვებგვერდზე სრულად დეპერსონალიზებული სასამართლო აქტების გამოქვეყნება უნდა იყოს ზოგადი წესი, ხოლო პერსონალური მონაცემების გამჟღავნება სრულად ან ნაწილობრივ, როდესაც ამას მოითხოვს საჯარო ინტერესი, განსაკუთრებით, მედიის მოთხოვნის შემთხვევაში ან როდესაც პირს შეუძლია დაასაბუთოს ამგვარი ლეგიტიმური ინტერესი – უნდა იყოს გამონაკლისი<sup>121</sup>;
- სასამართლოების ვალდებულება, განახორციელონ სამართალწარმოება და მიიღონ გადაწყვეტილებები სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით, არასაჭირო ტვირთია, რომელმაც, შესაძლოა, ხელი შეუშალოს მათ ფუნდამენტურ როლს – საქმეთა განხილვას. შესაბამისად, აუცილებელია გამარტივდეს დეპერსონალიზებული სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობა იმგვარად, რომ არ დაირღვეს პერსონალური

<sup>118</sup> CDL-AD(2023)006-e, Georgia - Follow-up Opinion to four previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 134th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023), პარა. 48.

<sup>119</sup> OSCE/ODIHR, Opinion on the Draft Amendments to the Legal Framework on the Judiciary – Georgia, Warsaw, 15 March 2023, პარა. 15-18.

<sup>120</sup> იქვე, პარა. 21.

<sup>121</sup> იქვე.

ინფორმაციის დაცულობა და სასამართლოს შესაძლებლობა, ეფექტურად განახორციელოს მართლმსაჯულება<sup>122</sup>;

**საბოლოოდ მიღებული (13 ივნისის) საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად:**

- მნიშვნელოვნად გამარტივდა სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობის პროცედურა, მოიხსნა სასამართლოს მიერ თითოეულ აქტთან მიმართებით ინდივიდუალური გადაწყვეტილების მიღების საჭიროება და დროში ხანგრძლივად გაწერილი მოწესრიგება;
- დადგინდა ღია სასამართლო სხდომის შედეგად მიღებული სასამართლო აქტის (ნებისმიერი გადაწყვეტილება, მათ შორის ისეთი, რომლითაც საქმე არსებითად არ წყდება) ხელმისაწვდომობის ორგანიზაცია:
  - აქტის სრული ტექსტი საბოლოო გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლისთანავე ხდება საჯარო ინფორმაცია და ექვემდებარება საჯარო ინფორმაციის გაცემისთვის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილ წესს;
  - ამავე აქტის დეპერსონალიზებული ტექსტი საბოლოო გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ ქვეყნდება სათანადო ვებგვერდზე.
- სახელობითად განისაზღვრა ნაწილი ინფორმაციისა, რაც ექვემდებარება სრულ დეპერსონალიზაციას (მაგ. პირის ვინაობა, დაბადების თარიღი, პირადი ნომერი, ტელეფონის ნომერი და ა.შ.);
- დამატებით, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მიანიჭა უფლებამოსილება, საჭიროების შემთხვევაში განსაზღვროს სხვა ისეთი ინფორმაცია, რომელიც პერსონალურ მონაცემებს განეკუთვნება;
- ცვლილებების ამოქმედების თარიღად, საკანონმდებლო პაკეტის დანარჩენი ნაწილისგან განსხვავებით, 2024 წლის 1-ლი იანვარი განისაზღვრა<sup>123</sup>.

**ვენეციის კომისიის 9 ოქტომბრის დასკვნის თანახმად:**

- დადებითად შეფასდა მხოლოდ სასამართლოს აქტების ხელმისაწვდომობის გამარტივებული პროცედურა;
- კომისიის მითითებით, პრაქტიკა აჩვენებს, სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობა იქნება თუ არა მომავალში უზრუნველყოფილი და პრაქტიკული დაბრკოლებებისგან თავისუფალი.<sup>124</sup>

რიგი დადებითი ცვლილებების მიუხედავად, სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, მათ შორის, ისეთი აქტები, რომლებიც საქმის არსებითად გადაწყვეტას არ უკავშირდება, ჯერჯერობით კვლავ ხელმიუწვდომელი რჩება საბოლოო ინსტანციის გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე. ამასთან, იზრდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილება გარკვეული მონაცემების დაფარვასთან დაკავშირებით. შედეგად,

<sup>122</sup> იქვე, პარა. 26-27.

<sup>123</sup> „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-13 მუხლის 3<sup>1</sup> პუნქტი.

<sup>124</sup> CDL-AD (2023)033-e, Georgia - Follow-up opinion on previous opinions concerning the Organic Law on Common Courts, adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023), პარა. 45,46.

ახალი საკანონმდებლო რეგულირება, მართალია, შინაარსობრივად ამარტივებს ინფორმაციის მიღების პროცესს, თუმცა დროში ბლანკეტურად გაჭიანურების პრობლემა კვლავ რჩება.

იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლოში გადატვირთულობის სერიოზული პრობლემები არსებობს და სამართალწარმოება ხშირ შემთხვევაში წლობით ჭიანურდება, სასამართლოს აქტის, როგორც ინფორმაციის რელევანტურობა, შესაძლოა, კითხვის ნიშნის ქვეშაც დადგეს. ამგვარი მოწესრიგება სრულად კვლავ არ შეესაბამება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გაცემული რეკომენდაციების სულისკვეთებას, რომლებიც მკაფიოდ მიუთითებენ ღია სხდომაზე მიღებული აქტების საჯაროობის პრეზუმფციაზე, რაც კონკრეტულ შემთხვევებში, ლეგიტიმური ინტერესის არსებობისას, შესაძლოა შეიცვალოს.

### *რას ითვალისწინებს 2023 წლის 21 სექტემბრის საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი*

ვენეციის კომისიის მიერ 2023 წლის 13 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებების კიდევ ერთი და საბოლოო შეფასების გამოქვეყნებამდე (დასკვნა გამოქვეყნდა 9 ოქტომბერს) ცოტა ხნით ადრე, 21 სექტემბერს, საქართველოს პარლამენტში დარეგისტრირდა კიდევ ერთი საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი, რომლის მიზანიც, განმარტებითი ბარათის თანახმად, ევროკომისიის რეკომენდაციებით განსაზღვრული სასამართლო რეფორმის პრიორიტეტული ამოცანის შესრულების მიზნით განხორციელებული ცვლილებების შემდგომი დაზუსტება იყო. როგორც აღმოჩნდა, პროექტის ინიციატორებმა მისი წარდგენა მიზანშეწონილად ჩათვალეს ევროკომისიის წარმომადგენლებთან გამართული კონსულტაციების შემდგომ.<sup>125</sup> თუმცა კანონპროექტი მომზადდა, პარლამენტში დარეგისტრირდა და ვენეციის კომისიას გაეგზავნა ისე, რომ საზოგადოებისთვის ის წინასწარ ხელმისაწვდომი არ ყოფილა. ცვლილებების პროექტი ვენეციის კომისიამაც გაითვალისწინა და შეაფასა საკუთარ 9 ოქტომბრის დასკვნაში, თუმცა მას შემდეგ კანონპროექტის განხილვა პარლამენტის ბიურომ იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიმართვის საფუძველზე 60 დღით გადაავადა.<sup>126</sup> შესაბამისად, მისი ბედი დღეის მდგომარეობით გაურკვეველი რჩება.

საკანონმდებლო ცვლილებების სექტემბრის პროექტი,<sup>127</sup> ისევე, როგორც მისი წინამორბედები, რიგ პოზიტიურ, თუმცა, საერთო სურათში კვლავ ნაკლებად მნიშვნელოვან და გარდამტეხ ცვლილებებს ითვალისწინებს. კერძოდ, კანონპროექტი ეხება შემდეგ საკითხებს:

- **სასამართლო აქტების ხელმისაწვდომობა** – ღია სასამართლო სხდომის შედეგად მიღებული აქტის სრული ტექსტი, ამჯერად არა საბოლოო გადაწყვეტილების ძალაში შესვლისთანავე, არამედ ამ აქტის მიღებისთანავე ხდება საჯარო ინფორმაცია და გაცემა შესაბამისი წესით. ამავე აქტის დეპერსონალიზებული ტექსტიც მისი მიღების შემდეგ ქვეყნდება სათანადო ვებგვერდზე.

<sup>125</sup> განმარტებითი ბარათი ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/mwAlUD3Y>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>126</sup> პარლამენტის ბიუროს აღნიშნული გადაწყვეტილება ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/qwAlUPkM>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>127</sup> აღნიშნული კანონპროექტი ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/EwAlUTnj>; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

- **უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის პროფესიული გამოცდილება** – უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობისთვის დაკავებისთვის იზრდება კვალიფიკაციის ცენზი. კერძოდ, მოსამართლეობის კანდიდატს უნდა ჰქონდეს სპეციალობით მუშაობის არანაკლებ 10 წლის გამოცდილება.
- **უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის გადაწყვეტილების სავალდებულოობა** – უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შეფასების პროცესში საკვალიფიკაციო პალატის ჩართულობის შემთხვევაში დგინდება ვალდებულება, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები ითვალისწინებენ პალატის გადაწყვეტილებას.
- **მოსამართლის მივლინების წესი** – მოსამართლის მივლინების ერთ-ერთი წინაპირობა – „როდესაც სხვა ობიექტური გარემოების არსებობის გამო ეს აუცილებელია მართლმსაჯულების ჯეროვნად განხორციელებისათვის“ დგინდება, როგორც გამონაკლისი შემთხვევა. იძულებით მივლინების წესი არ გამოიყენება, თუკი მოსამართლე საკუთარი ინიციატივით მიმართავს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. ამასთან, იძულებით მივლინების შემთხვევაში, საბჭომ უნდა დაასაბუთოს საკუთარი გადაწყვეტილება, რატომ გახდა საჭირო ამგვარი წესით მოსამართლის მივლინება ან მისი ვადის გაგრძელების აუცილებლობა. ბოლოს, მივლინების მოსამართლის თანხმობის გარეშე გაგრძელების ვადა მცირდება 2-დან 1 წლამდე.
- **იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების არჩევის შეზღუდვა დროში** – 13 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებების ჩანაწერში, რომლის თანახმადაც, რომელიმე სამთვიან პერიოდში საბჭოს 4-ზე მეტი მოსამართლე წევრის არჩევა დაუშვებელია, სამთვიანი ვადა ხანგრძლივდება 6 თვით; ამასთან, ორგანულ კანონს ემატება ჩანაწერი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევის პერიოდულობაზე. კერძოდ, პარლამენტის ერთი და იმავე სესიის განმავლობაში დაუშვებელი ხდება საბჭოს 4-ზე მეტი არამოსამართლე წევრის არჩევა.
- **მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემისთვის საჭირო ხმათა უმრავლესობა** – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისათვის საჭირო უმრავლესობა, რომელიც 2021 წლის დეკემბრის ცვლილებებით შემცირდა სრული შემადგენლობის უმრავლესობამდე, კვლავ იზრდება და საჭირო ხდება საბჭოს სრული შემადგენლობის არანაკლებ 2/3-ის მხარდაჭერა. სხვა დისციპლინურ საკითხებზე კი საბჭო გადაწყვეტილებას კვლავ უბრალო უმრავლესობით იღებს.
- **„პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევა“, როგორც დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი** – მოსამართლის მიერ აზრის საჯაროდ გამოთქმა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპის დარღვევით ძალაში რჩება, როგორც დისციპლინური გადაცდომა. თუმცა, ცვლილებების თანახმად, ამგვარი დარღვევა უნდა ატარებდეს „აშკარა“ ხასიათს. ამასთან, გადაცდომის ამ შემადგენლობიდან გამონაკლისი შემთხვევების შინაარსი ხდება გაცილებით ფართო – დისციპლინურ დარღვევად არ მიიჩნევა „სასამართლო რეფორმის შესახებ, მართლმსაჯულების სისტემის ფუნქციონირების გაუმჯობესების თაობაზე ან/და სამართლის განვითარების სხვა საკითხზე მოსამართლის მეცნიერული ან/და ანალიტიკური მსჯელობა“.

შედეგად, როგორც აღინიშნა, ეს საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი მცირედით, თუმცა, კვლავ არსებითი გაუმჯობესებების გარეშე ცვლის სასამართლო სისტემის ინსტიტუციური ჩარჩოს მომწესრიგებელ კანონმდებლობას. როგორც ევროკომისიის 8 ნოემბრის დასკვნაში აღინიშნა, ამ ცვლილებების მიღების შემთხვევაში, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებიდან შესრულებულად ჩაითვლება კიდევ ერთი – მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების შეზღუდვა.<sup>128</sup> ცხადია, ეს არ არის საკმარისი რეკომენდაციების სრულად შესრულებისა და სისტემის ფუნდამენტური რეფორმისთვის. ევროკომისიის ახალი დათქმების გათვალისწინებით კი, ჯერჯერობით, უცნობია, ეს კანონპროექტი კანონის სახეს მიიღებს თუ მხოლოდ ინიციატივად დარჩება და იმ ახალი სამოქმედო გეგმით, რომელიც საქართველოს ხელისუფლებამ კვლავ ფართო საზოგადოებრივი ჩართულობის გარეშე, მხოლოდ ევროკომისიასთან კონსულტაციების შედეგად დაამტკიცა,<sup>129</sup> პარლამენტში ახალი პროცესი დაიწყება.

## **ევროპული კომისიის შეფასება და პრობლემები, რომლებიც სასამართლოს მომავალმა რეფორმამ უნდა გაითვალისწინოს**

2023 წლის 8 ნოემბერს ევროპულმა კომისიამ დადებითი რეკომენდაცია გასცა საქართველოსთვის წევრობის კანდიდატის სტატუსის მინიჭების თაობაზე. თუმცა რეკომენდაცია ამჯერადაც მოიცავს 12 პრიორიტეტის ქვეშ განახლებულ 9 დათქმას, რომელიც 2024 წლის შემოდგომისთვის უნდა შესრულდეს, რათა ევროკავშირმა საქართველოსთვის წევრობაზე მოლაპარაკებების პროცესი გახსნას.

რეკომენდაცია ეყრდნობა ევროკომისიის მიერ წინა წელს განსაზღვრული 12 პრიორიტეტის შესრულების მდგომარეობის, ასევე ქვეყნის მიერ თითოეულ პრიორიტეტულ სფეროში მიღწეული პროგრესის საკმაოდ დეტალურ შეფასებას. ანგარიშში ვრცლად არის საუბარი იმ პრობლემებსა და გამოწვევებზე, რომლებიც საქართველოში ბოლო ორი წლის განმავლობაში გამოიკვეთა და მათ შორის განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა პოლიტიკურ კრიტერიუმებს, დემოკრატიულ ინსტიტუტების რეფორმებსა და ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობას.

კომისიის ხაზგასმით, რეგიონში შექმნილი რთული გეოპოლიტიკური მდგომარეობის მიუხედავად, ევროკავშირში გაწევრიანება უპირველესად დამსახურებაზე დაფუძნებული პროცესია, რომელიც დამოკიდებულია თითოეული ქვეყნის ობიექტურ პროგრესზე და მათ მიერ გაწეულ ძალისხმევაზე საჭირო რეფორმების განხორციელებისათვის. ამ პროცესში კი მთავარი და გადამწყვეტი როლი აქვს ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესის ე.წ. „ფუნდამენტურ ნაწილს“ (Fundamentals), რომელიც უპირველესად დამოუკიდებელი და ფუნქციური დემოკრატიული ინსტიტუტების მშენებლობის, ფუნდამენტურ უფლებათა დაცვის, საჯარო ადმინისტრირებისა და ეკონომიკის რეფორმირების საკითხებს გულისხმობს.<sup>130</sup> ამასთან, მნიშვნელოვანია ეს

<sup>128</sup> Georgia 2023 Report, Brussels, 8.11.2023, SWD (2023) 697 final, გვ.10.

<sup>129</sup> პრემიერ-მინისტრ ირაკლი ღარიბაშვილის ხელმძღვანელობით ევროინტეგრაციის კომისიის სხდომა გაიმართა, 27 ნოემბერი, 2023 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/TwAQ3anx> ; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>130</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, 2023 Communication on EU

რეფორმები სანდო და შეუქცევადი იყოს გაწევრიანების პროცესის წარმატებით დასრულებისათვის.<sup>131</sup>

დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის უზრუნველყოფისთვის კი ერთ-ერთი წამყვანი ადგილი უჭირავს დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი, ანგარიშვალდებული და პროფესიონალური სასამართლო სისტემის შექმნას, რომელსაც აქვს სათანადო რესურსები, უფლებამოსილებას ახორციელებს და მისი გადაწყვეტილებები აღსრულდება დროულად და ეფექტურად და რომელიც დაცულია არასათანადო გავლენებისგან.<sup>132</sup>

ევროკავშირის გაფართოების თაობაზე კომისიის ზოგადი ანგარიშიდანაც ჩანს, რომ ქვეყნებში, რომლებმაც ამ პერიოდში მართლმსაჯულების რეფორმების მიმართულებით პროგრესს მიაღწიეს, საქართველო მითითებული არ არის. იმავდროულად ანგარიშში საუბარია გაფართოების პაკეტის წევრი ქვეყნების უმრავლესობაში მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ გამოწვევებზე. კომისიის მითითებით, ამ ქვეყნებში სასამართლოები რჩება მოწყვლადი, მათ შორის პოლიტიკოსების მხრიდან მათზე გავლენების მიმართ. ამასთან, ინსტიტუციური მოწყობის ცალკეული ასპექტები, რომლებიც ნეგატიურ გავლენას ახდენს მოსამართლეებზე, ძალაში რჩება, რაც, საბოლოოდ, უარყოფით გავლენას ახდენს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპსა და კანონის უზენაესობაზე. შესაბამისად, მართლმსაჯულების სისტემის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობა ამ ქვეყნებში დაბალია.<sup>133</sup>

რაც შეეხება უშუალოდ საქართველოს, მართლმსაჯულებაზე რეკომენდაციის შესრულების ნაწილში ევროკომისიამ აღნიშნა, რომ სასამართლო სისტემის რეფორმის მიმართულებით მიღწეული პროგრესი შეზღუდულია და ქვეყანას მხოლოდ გარკვეული ხარისხის მომზადება აქვს ამ მიმართულებით.<sup>134</sup> კერძოდ, პარლამენტმა აირჩია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრები, ასევე 2023 წლის 13 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებები და ამავე წლის სექტემბრის ცვლილებების კანონპროექტი პასუხობს ვენეციის კომისიის მიერ გაცემული რეკომენდაციების ნაწილს: ივნისის ცვლილებებით შეიცვალა მოსამართლეთა საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების წესი (ახალი მოწესრიგება აღარ ითვალისწინებს დისციპლინური სამართალწარმოებისას მოსამართლის საქმეთა განხილვიდან ჩამოცილების შესაძლებლობას), სექტემბრის კანონპროექტი კი, მიღების შემთხვევაში, შეასრულებს კომისიის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან რეკომენდაციას მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების შეზღუდვის თაობაზე. თუმცა, კომისიის შეფასებით, საქართველოს ჯერ კიდევ არ შეუსრულებია ვენეციის კომისიის მთავარი რეკომენდაცია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოვლისმომცველ რეფორმაზე.<sup>135</sup> კერძოდ, რეფორმა ჯერ კიდევ არ შეხება იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში არსებულ განსაკუთრებულ გამოწვევებს, რომლებიც მის შემადგენლობას,

---

Enlargement Policy, Brussels, 8.11.2023, COM(2023) 690 final, გვ. 2 (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/hwAPHdbT> ; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>131</sup> იქვე, გვ. 8.

<sup>132</sup> იქვე.

<sup>133</sup> იქვე.

<sup>134</sup> Georgia 2023 Report, Brussels, 8.11.2023, SWD (2023) 697 final, გვ. 20.

<sup>135</sup> იქვე, გვ. 10.

ფუნქციონირებას და უფლებამოსილებებს ეხება. შესაბამისად, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად სასამართლო ინსტიტუტების ფართო და ყოვლისმომცველი რეფორმა, ევროპული სტანდარტების გათვალისწინებით, კვლავ პრიორიტეტად რჩება. დამატებით, კომისიის შეფასებით, შეუსრულებელია მოსამართლეთა თანხმობის გარეშე მივლინების, გადაწყვეტილების მიღებისას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების შორის ეფექტური ბალანსის უზრუნველყოფის, საბჭოს წევრების განმეორებით არჩევის შეზღუდვისა და საბჭოსთვის უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის გადაწყვეტილების სავალდებულობის უზრუნველყოფის რეკომენდაციებიც.

შედეგად, ანგარიშის თანახმად, გარკვეული სამუშაო გაწეულ იქნა მართლმსაჯულების სისტემის კონსტიტუციური და საკანონმდებლო ჩარჩოს დახვეწისთვის, თუმცა, საჭიროა მეტად ღრმა და ყოვლისმომცველი რეფორმა იმისთვის, რომ მოხდეს მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობის, სასამართლოს მიმართ საზოგადოების ნდობის ზრდისა და სასამართლოში საზოგადოების აღქმით არსებული კორპორატივიზმის და კეთილსინდისიერების პრობლემების აღმოფხვრა.<sup>136</sup>

კომისიის ხაზგასმით, ამგვარ სისტემურ გამოწვევებთან გასამკლავებლად (როგორც ამაზე ვენეციის კომისიამ 9 ოქტომბრის დასკვნაში ისაუბრა), საჭიროა გაცილებით ფუნდამენტური და სისტემური კეთილსინდისიერების მექანიზმების დანერგვა, რომლებიც დაემყარება რეგიონში არსებულ საუკეთესო პრაქტიკას, რა თქმა უნდა, ვენეციის კომისიასა და ევროკომისიასთან კონსულტაციების გზით. საქართველოს შესაძლებლობა აქვს, შექმნას კეთილსინდისიერების შემოწმების ექსტრაორდინალური სისტემა საერთაშორისო ექსპერტების მონაწილეობით (სადაც მათ გადამწყვეტი როლი ექნებათ) კანდიდატებისთვის და იმ პირებისთვის, რომლებიც იკავებენ წამყვან პოზიციებს სასამართლოში, უფრო კონკრეტულად იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში, უზენაეს სასამართლოში და სასამართლოების თავმჯდომარეების პოზიციებზე. ამასთან, იმისთვის, რომ გრძელვადიან პერსპექტივაში უზრუნველყოფილი იყოს სასამართლო სისტემისა და მისი წარმომადგენლების კეთილსინდისიერება, უნდა შეიქმნას სისტემა მათი ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების პერმანენტული და პერიოდული შემოწმებისა და კონსულტირების მიზნით, რომელშიც ჩართულები იქნებიან საკონსულტაციო და ზედამხედველობითი ფუნქციების მქონე საერთაშორისო ექსპერტები.<sup>137</sup>

დამატებით, კომისიის ანგარიში ასევე შეეხო საქმეთა ელექტრონული განაწილების, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის, მათი კომპეტენციისა და კვალიფიციურობის და სასამართლოს გადატვირთულობის მიმართულებით არსებულ პრობლემებსაც.<sup>138</sup>

შედეგად, ევროკომისიის განახლებული რეკომენდაციის თანახმად – უნდა დასრულდეს და განხორციელდეს ჰოლისტური და ეფექტური მართლმსაჯულების რეფორმა, მათ შორის

<sup>136</sup> Georgia 2023 Report, Brussels, 8.11.2023, SWD (2023) 697 final, გვ.22.

<sup>137</sup> იქვე.

<sup>138</sup> იქვე, გვ. 22-25.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს და პროკურატურის ყოვლისმომცველი რეფორმა. სრულად უნდა იქნას გათვალისწინებული ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები და პროცესი წარიმართოს გამჭვირვალედ და ინკლუზიურად.<sup>139</sup>

## სასამართლო რეფორმის სამომავლო პერსპექტივები

როგორც საერთაშორისო შეფასებები და ევროკომისიის მიერ მორიგ ჯერზე გაცემული რეკომენდაციებიც მოწმობს, მართლმსაჯულების სისტემა დღეს ფუნდამენტურ გადახედვას საჭიროებს. რეფორმირების პროცესი კი უნდა შეეხოს არამხოლოდ საკანონმდებლო დონეზე არსებულ ინსტიტუციურ ჩარჩოს, არამედ სასამართლოს პერსონალსაც, რომლებიც სისტემაში წამყვან ადმინისტრაციულ თანამდებობებს იკავებენ. ამგვარი კომპლექსური მიდგომის პირობებშია შესაძლებელი სასამართლო სისტემის გრძელვადიან გაჯანსაღებაზე ფიქრი, რომელიც, როგორც ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, ხანგრძლივი და შრომატევადი პროცესია.

დღეის მდგომარეობით უკვე იდენტიფიცირებული პრობლემების გათვალისწინებით შესაძლებელია რამდენიმე საკვანძო მიმართულების გამოკვეთა ევროკომისიის განახლებული დათქმის შესრულებისა და რეფორმის სამომავლო ნაბიჯების დაგეგმვისათვის. თუმცა, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ჩამონათვალი ვერ იქნება ამომწურავი და შესაბამისი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ნების არსებობის შემთხვევაში, სისტემის სიღრმისეული შეფასების შედეგად, შესაძლოა, დამატებითი მიმართულებებიც გამოიკვეთოს.

**პერსონალის რეფორმა** - სასამართლო სისტემის წევრთა, ასევე მოსამართლეობის კანდიდატების მიმართ კეთილსინდისიერების შემოწმების განსაკუთრებული მექანიზმების გამოყენება სულ უფრო აქტუალური ხდება ევროკავშირის წევრობის მსურველ ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის არაერთ სახელმწიფოში. ეს ტენდენცია, ერთი მხრივ, ამ ქვეყნების სასამართლოებში არსებული გამოწვევების სიმწვავეზე მიუთითებს, მეორე მხრივ კი, დღის წესრიგში აყენებს საკითხს, რომ ეს გამოწვევები მხოლოდ საკანონმდებლო დონეზე არსებული ინსტიტუციური ჩარჩოს ნაწილი არ არის და, შესაბამისად, ვერც მხოლოდ ამ ჩარჩოს რეფორმირებით აღმოიფხვრება. იმავდროულად, ამგვარი განსაკუთრებული მექანიზმების გამოყენება ადგილობრივ კონტექსტზე უნდა იყოს მორგებული და ფართო საზოგადოებრივ, პოლიტიკურ კონსენსუსს უნდა ეფუძნებოდეს. შესაბამისად, საქართველოს ამ მიმართულებით მომდევნო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი სამუშაო ექნება გასაწევი.

**სასამართლო სისტემაში არსებული გამოწვევების სისტემური შეფასება და რეფორმის სტრატეგია** – პერსონალის რეფორმის სწორი მიმართულებების პარალელურად, აუცილებელია, პოლიტიკურ დონეზე, ფართო ჩართულობით, მოხდეს ქართულ მართლმსაჯულებაში არსებული გამოწვევების აღიარება და აქამდე განხორციელებული რეფორმების სიღრმისეული და ობიექტური შეფასება, რომელსაც შემდგომში სასამართლოს რეფორმის სტრატეგია და შესაბამისი საკანონმდებლო რეფორმა დაეფუძნება. სხვაგვარად, როგორც აღინიშნა, ვერც პერსონალის და ვერც

<sup>139</sup> COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, 2023 Communication on EU Enlargement Policy, Brussels, 8.11.2023, COM(2023) 690 final, გვ. 25.



ინსტიტუციური რეფორმა, დამოუკიდებლად ვერ აღმოფხვრის არსებულ პრობლემებს და ვერც მათი სამომავლო პრევენციისთვის იქნება ეფექტიანი.

### **ინსტიტუციური რეფორმა:**

**იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ძალაუფლების კონცენტრაცია** – გატარებულმა რეფორმებმა და სასამართლო სისტემის რეფორმის სტრატეგიამ არ გაითვალისწინა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არათუ სისტემური, არამედ მინიმალურ რეფორმაც კი. შედეგად, საბჭოში არსებული ჭარბი ძალაუფლება უცვლელი რჩება და ამ ძალაუფლების მაქსიმალურად დეცენტრალიზება ინსტიტუციური რეფორმის ერთ-ერთი მთავარი ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს.

**კორპორატიული ინტერესები საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების დროს** – რეფორმები და სტრატეგია არ შეეხო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების წესსაც. იმ პირობებში, როდესაც მაღალია სასამართლო სისტემაში კორპორატივიზმის და კლანურობის რისკები,<sup>140</sup> კიდევ უფრო აუცილებელი ხდება, საბჭოში არსებულ სასამართლო და საზოგადოების წარმომადგენლებს შორის გადაწყვეტილების მიღებისას სათანადო ბალანსის მიღწევა და კონსენსუსზე ორიენტირებული გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობის ძიება.

**საბჭოს დაკომპლექტების არადემოკრატიული წესი** – გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სათანადო ბალანსის არარსებობის გარდა, დღეის მდგომარეობით, პრობლემურია თავად საბჭოს დაკომპლექტების წესიც. 13 ივნისის საკანონმდებლო ცვლილებებმა ამ მიმართულებით მხოლოდ უმნიშვნელო შესწორებები შემოგთავაზა, რაც მთლიანობაში არსებულ არადემოკრატიულ წესს ვერ ცვლის. წლების განმავლობაში სამოქალაქო ორგანიზაციები პრობლემად სახავედნენ იმას, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში, როგორც წესი, მოსამართლე წევრები აირჩევიან ვიწრო ჯგუფიდან,<sup>141</sup> 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.<sup>142</sup> შესაბამისად, საბჭოს ფუნდამენტური რეფორმა უნდა შეეხოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების წესს როგორც ინსტიტუციურ, ასევე პერსონალურ დონეზე.

**უზენაესი სასამართლოს დაკომპლექტება** – მოქმედი კანონმდებლობით, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს უვადოდ ნიშნავს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უბრალო უმრავლესობით. ამგვარი საკანონმდებლო მოწესრიგება ხელს უწყობს უზენაეს სასამართლოში მოსამართლეების პარტიული ინტერესებით განწესებას და მთლიანად მართლმსაჯულების

<sup>140</sup> ანა პაპუაშვილი, სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციური მოწყობის ევროპული მოდელი: ხსნა თუ დაბრკოლება წარმატებული სასამართლო რეფორმის გზაზე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021.

<sup>141</sup> იხ. სამოქალაქო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება 2021 წელს საბჭოს წევრების დანიშვნის თაობაზე. <https://cutt.ly/MwAUIID> ; წვდომის თარიღი:10.12.2023).

<sup>142</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, ადამიანის უფლებათა საბჭოს პერიოდული მიმოხილვა, მართლმსაჯულებისა და სამართალდამცავი სისტემის გამოწვევები; სისხლის სამართლის მნიშვნელოვანი საკითხები, 2020.

სისტემაზე პოლიტიკური გავლენების გაძლიერებას. სწორედ ამგვარი ლოგიკით წარმართულმა მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესებმა დაიმსახურა მძიმე კრიტიკა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციებისგან<sup>143</sup> და დღის წესრიგში დადგა უზენაესი სასამართლოს დღევანდელი მოსამართლეების ლეგიტიმაციის საკითხი. საკანონმდებლო ცვლილებებმა უნდა გაითვალისწინოს მომავალში მოსამართლეების დანიშვნის წესის არსობრივი ცვლილება, მათ შორის, შესაძლოა განხილულ იქნას პარლამენტის მიერ უფრო მაღალი კვორუმით გადაწყვეტილების მიღების წესიც.

**იუსტიციის უმაღლესი სკოლის არასაკმარისი დამოუკიდებლობა** – იუსტიციის უმაღლესი სკოლა ვერ უზრუნველყოფს სასამართლო სისტემისთვის კვალიფიციური და კეთილსინდისიერი კადრების მომზადებას. არსებულ ინსტიტუციურ მოწყობაში, სკოლას საკმარისი ფუნქციური და ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა არ აქვს და მისი საქმიანობა დიდწილად დამოკიდებულია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოზე.<sup>144</sup> ამ ფონზე ბუნებრივია, რომ საერთო სასამართლოებში მუდმივად არის კვალიფიციური კადრების დეფიციტი, რაც იწვევს მოსამართლეთა გადატვირთულობას და საქმეების განხილვის გაჭიანურებას. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია მოსამართლეთა კარიერული სისტემის ამ საფეხურზე ფუნდამენტური პრობლემების სწორად იდენტიფიცირება და სკოლის რეფორმის სათანადოდ განხორციელება.

**მოსამართლეთა დისციპლინირების გაუმჯობესებელი სისტემა** – გარკვეული დაზუსტებების მიუხედავად, მოსამართლეთა დისციპლინირებაში კვლავ არაერთი პრობლემაა, რომლებიც კიდევ უფრო დამძიმდა 2021 წლის დეკემბრის ბოლოს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით. ამასთან, აღნიშნული სისტემა საბჭოს ხელთ არსებული ძალაუფლების გათვალისწინებით, ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე ზეწოლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ბერკეტს ქმნის. მნიშვნელოვანია, სამომავლო რეფორმის დაგეგმვის პროცესში დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემას და ზოგადად სასამართლოს ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესების ეფექტიანი მექანიზმების დანერგვას განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს.

**ინდივიდუალური მოსამართლეების მოწყვლადობა შიდა გავლენების მიმართ** – მოსამართლეთა მოწყვლადობას სისტემაში რამდენიმე ფაქტორი განაპირობებს. მოსამართლეზე ზეგავლენის მნიშვნელოვან ბერკეტს წარმოადგენს მათი იძულების წესით სხვა სასამართლოში მივლინება. მართალია, ახალმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა ამ მიმართულებით მცირე გაუმჯობესებები გაითვალისწინა, თუმცა, ყველა ის საკვანძო საკითხი და რეკომენდაცია, რომელიც მივლინების წესს არსობრივად სასიკეთოდ შეცვლიდა, მმართველმა გუნდმა უგულებელყო. 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

<sup>143</sup> იხ. კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, 2021 წლის 2 დეკემბრის განცხადება. ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/zwAlUd5G>; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).

<sup>144</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, ადამიანის უფლებათა საბჭოს პერიოდული მიმოხილვა, მართლმსაჯულებისა და სამართალდამცავი სისტემის გამოწვევები; სისხლის სამართლის მნიშვნელოვანი საკითხები, 2020.

უმალეს საბჭოს.<sup>145</sup> დამატებით, კანონმდებლობა მოსამართლეთა შრომის ანაზღაურების გაცემის საკითხს დეტალურად არ აწესრიგებს და ამ კუთხით ფართო დისკრეციით აღჭურვავს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. ეს კი არსებითად ზრდის თვითნებობისა და ინტერესთა კონფლიქტის რისკებს. შედეგად, შრომის ანაზღაურების მომწესრიგებელი კანონმდებლობა და პრაქტიკა შეიცავს ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე გავლენის მოხდენის და კორუფციის მაღალ რისკებს. შესაბამისად, აუცილებელია საკანონმდებლო რეფორმა ამ საკითხების არსებით გადააზრებასაც მოიცავდეს.

**სისტემის გაუმჯობესება** – სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის და ღიაობის კუთხით არსებული სერიოზული გამოწვევები არსებითად ამცირებს მის ანგარიშვალდებულებას. პრობლემებს შორის არის სასამართლოს გადაწყვეტილებების ჯერ კიდევ არასათანადო ხელმისაწვდომობა; საჯარო ინფორმაციის გაცემის ხარვეზიანი პრაქტიკა; სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოების და დამუშავების ერთიანი მეთოდოლოგიის არარსებობა; სასამართლოს მხრიდან საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ეფექტიანი მექანიზმების არარსებობა და კანონით დადგენილი ანგარიშვალდებულების მექანიზმებისგან თვითნებურად თავის არიდება. შესაბამისად, მითითებულ საკითხებსაც მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა დაეთმოს.

ბოლოს, კიდევ ერთხელ უნდა გაესვას ხაზი სამომავლო რეფორმების ფართო საზოგადოებრივი ჩართულობით, გამჭვირვალე, ინკლუზიური და თანამშრომლობითი პროცესით წარმართვის მნიშვნელობას, სადაც არამხოლოდ ფორმალურად, არამედ შინაარსობრივად იქნება უზრუნველყოფილი სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების და მათ შორის სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა.

---

<sup>145</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა სასამართლოში (2020-2021 წლების მონიტორინგის ანგარიში) (ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/1wAIYgVZ> ; წვდომის თარიღი: 10.12.2023).