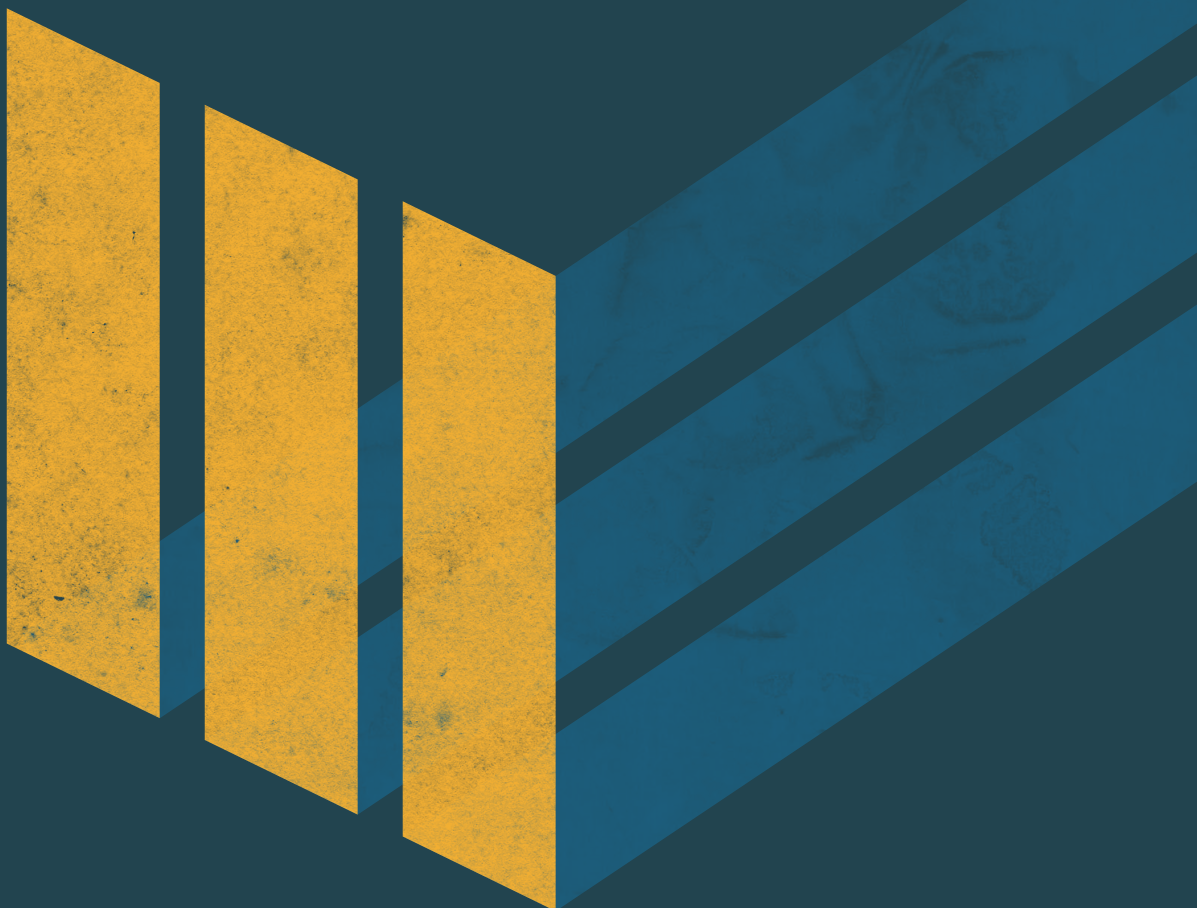




სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა

ჩრდილოეთი ანგარიში

სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა
და სამოქმედო გეგმის
შესრულების მდგომარეობა
(ჩრდილოვანი ანგარიში)



ევროკავშირი
საქართველოსთვის
EU4Justice

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი
EMC
Human Rights Education and Monitoring Center



დოკუმენტი მომზადებულია ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად არის პასუხისმგებელი „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი“ (EMC) და „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ (IDFI) და არ ნიშნავს, რომ იგი ასახავს ევროკავშირის შეხედულებებს.

ანგარიშზე პასუხისმგებელი: სოფო ვერძეული, ლევან ავალიშვილი
ანგარიშის ავტორები: მარიამ მხატვარი, ქეთევან კუკავა, მაია ტალახაძე

ქართული ტექსტის რედაქტორი: ნინო კალატოზიშვილი
მთარგმნელი: თამარ ნადირაძე, მარიამ ბეგაძე, ნინო კარანაძე, ლიკა ჭამბურია
დამკაბადონებელი: თორნიკე ლორთქიფანიძე
გარეკანი: სალომე ლაცაბიძე

ტირაჟი: 150
ISBN: 978-9941-8-0829-6

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC)“ წერილობითი ნებართვის გარეშე.

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო
ტელ.: +995 032 2 23 37 06

www.emc.org.ge
info@emc.org.ge
<https://www.facebook.com/EMCRIGHTS/>

სარჩევი

შესავალი	7
მეთოდოლოგია.....	8
ძირითადი მიგნებები	13
სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესის შეფასება	17
სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების პროცესი	20
იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმა	25
ძირითადი გამოწვევები	26
სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა.....	27
მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება	40
სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018-2022 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	41
ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	41
შეჯამება	42
მოსამართლეთა შერჩევა, დანიშვნა და სხვა საკადრო საკითხები	45
ძირითადი გამოწვევები	46
სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა.....	49
მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება	65
სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018-2022 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	65
ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	67
შეჯამება	68

მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმა	71
ძირითადი გამოწვევები	72
სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის	
შესრულების მდგომარეობა	73
მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება	88
სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018-2022 წლების სამოქმედო	
გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	88
ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო	
გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	90
შეჯამება	91
 იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობა და ინსტიტუციური მოწყობა	94
ძირითადი გამოწვევები	95
სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის	
შესრულების მდგომარეობა	97
მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება	105
სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018-2022 წლების სამოქმედო	
გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	106
ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო	
გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	106
შეჯამება	107
 სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა	109
ძირითადი გამოწვევები	110
სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის	
შესრულების მდგომარეობა	111
მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება	122
სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018-2022 წლების სამოქმედო	
გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	122
ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო	
გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა	123
შეჯამება	124

შესავალი

წინამდებარე დოკუმენტი შემუშავდა „სასამართლო რეფორმის განხორციელების მხარდაჭერის (FAIR)“ პროექტის ფარგლებში, რომელსაც, ევროკავშირის მხარდაჭერით, „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი“ (EMC) პარტნიორ ორგანიზაციებთან, „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტ-სა“ (IDFI) და „კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრთან“ (CRRC-საქართველო) ერთად ახორციელებს. დოკუმენტი მიზნად ისახავს, განიხილოს სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიისა და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის, ასევე სასამართლოს რეფორმის საკითხებზე შემუშავებული მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შესრულების მდგომარეობა და შეაფასოს პასუხისმგებელი უწყებების მიერ კონკრეტული მიმართულებებით გატარებული ღონისძიებები.

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგის საფუძველზე, სასამართლო ხელისუფლებამ პირველად შეიმუშავა სასამართლო სისტემის ხუთწლიანი სტრატეგია და ორწლიანი სამოქმედო გეგმა. ხელისუფლების სამივე შტოს და სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობით, შესაძლებელი გახდა კონსენსუსზე დაფუძნებული გრძელვადიანი რეფორმის სტრატეგიის შექმნა, არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირების შედეგად სამომავლო რეფორმის მიმართულებების გამოკვეთა და ხარვეზების აღმოსაფხვრელად სათანადო ნაბიჯების დაგეგმვა. შესაბამისად, ამ დოკუმენტების დამტკიცება, სასამართლო სისტემის რეფორმის ერთიანი ხედვის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენდა.

მიუხედავად ბოლო წლებში გატარებული რეფორმის სამი ტალღისა და რიგი პოზიტიური ცვლილებებისა, სასამართლო სისტემაში რჩება მნიშვნელოვანი ხარვეზები და გამოწვევები, რაც სისტემური და ძირეული რეფორმის აუცილებლობაზე მიუთითებს. სასამართლოს დამოუკიდებლობის არასაკმარისი საკანონმდებლო გარანტიები და ინსტიტუციური ხარვეზები დროულ და ეფექტიან გადაწყვეტას მოითხოვს.

სასამართლოს ხუთწლიანი სტრატეგია და ორწლიანი სამოქმედო გეგმა გაცილებით ვრცელია, თუმცა წინამდებარე დოკუმენტში განხილულია სასამართლო სისტემის ინსტიტუციური გაძლიერებისა და ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის გაზრდისთვის არსებითად მნიშვნელოვანი ის მიმართულებები, რომლებიც სასამართლო რეფორმირების ყველაზე მნიშვნელოვან საკითხებს ეხება და წლების განმავლობაში მთავარი დისკუსიების საგანს წარმოადგენდა.

მონიტორინგის ანგარიში მიმოიხილავს სასამართლო სისტემაში არსებულ ძირითად გამოწვევებს, სასამართლოს სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების

და აღსრულების პროცედურულ მხარეებს, ხარისხობრივად აფასებს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულებას და მოიცავს რეკომენდაციებს სასამართლოში შემდგომი რეფორმების თაობაზე.

მეთოდოლოგია

სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიისა და მისი იმპლემენტაციის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობის შეფასების მიზნით, პროექტის გუნდმა შეისწავლა პასუხისმგებელი უწყებების ერთწლიანი საქმიანობა 2017 წლის ოქტომბრიდან 2018 წლის ოქტომბრის ჩათვლით და გეგმით გათვალისწინებული 100-მდე აქტივობის შესრულების საკითხი.

ანგარიში მოიცავს სამოქმედო გეგმის იმ აქტივობების შესრულების ანალიზს, რომლებიც მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმის ყველაზე მწვავე და აქტუალურ საკითხებს ეხება. კერძოდ, ანგარიშში წარმოდგენილია შემდეგი ხუთი საკვანძო მართულებით განხორციელებული აქტივობების შეფასება:

- 1. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის საქმიანობა და ინსტიტუციური მოწყობა** – მოსამართლეობის კანდიდატის სწავლება და მოქმედი მოსამართლის განგრძობადი გადამზადება არის სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის აუცილებელი შემადგენელი ელემენტი და განამტკიცებს ადამიანის უფლებას, მისი საქმე განიხილოს მხოლოდ კომპეტენტურმა სასამართლომ. კომპეტენტური მოსამართლის დანიშვნა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციურ და ფინანსურ დამოუკიდებლობაზე, სკოლაში მიღების ობიექტურ და გამჭვირვალე პროცესზეა დამოკიდებული. დღეს მოქმედი სისტემით არ არის უზრუნველყოფილი იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ორგანიზაციული თუ ფუნქციური დამოუკიდებლობა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან. იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში ჩარიცხვისთვის დადგენილი კრიტერიუმები ვერ გამოორიცხავს სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღების რისკს;
- 2. მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისა და დანიშნულების სისტემა** – მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელთ არსებული ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური უფლებამოსილებაა. მოსამართლეთა დანიშვნის წესი და პრაქტიკა დიდწილად განსაზღვრავს სასამართლო სისტემის მიმართ მოსახლეობის ნდობის ხარისხს. მოსამართლეთა შერჩევისა და დანიშვნის განსხვავებულ რეჟიმებს მნიშვნელოვანი გამოწვევები ახასიათებს, რამაც პრაქტიკაში ცხადყო, რომ მიუხედავად რეფორმის არაერთი ტალ-

ღისა, მოსამართლეთა შერჩევა და დანიშვნა კვლავ ვერ აკმაყოფილებს ობიექტურობის, დასაბუთებულობის, დამსახურების პრინციპისა და გამჭვირვალობის მოთხოვნებს. რაც შეეხება მოსამართლეთა დანიშნულებას – კონკურსის გარეშე დანიშვნისა და დანიშნულების პროცესი სათანადო საკანონმდებლო რეგულაციების გარეშე დატოვებული და პროცედურისა და კრიტერიუმების განსაზღვრა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის არის გადანდობილი;

3. **მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემა** – დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა ემსახურება სასამართლო სისტემის ავტორიტეტისა და საზოგადოებაში სასამართლოს მიმართ ნდობის დაცვის ინტერესს, თუმცა, მეორე მხრივ, შეიცავს პოტენციურ საფრთხეს, მისი არასათანადოდ გამოყენების პირობებში, გადაიქცეს ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე ზეწოლის ბერკეტად. დისციპლინური სამართალწარმოების საფუძვლები არაერთხელ გამხდარა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების კრიტიკის საგანი. რეფორმების მიუხედავად, გარკვეული ხარვეზები რჩება დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურის დახვეწისა და დამოუკიდებელი ინსპექტორის დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მიმართულებით;
4. **იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციური მოწყობა და საქმიანობის რეგულირება** – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში არაერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა თავმოყრილი, თუმცა საბჭოს კონსტიტუციური და ადმინისტრაციული ფუნქციების დიდი ნაწილი სათანადო საკანონმდებლო რეგულირების მიღმაა დარჩენილი. წლების განმავლობაში საბჭოს საქმიანობის მონიტორინგის შედეგად, არაერთხელ გამოიკვეთა, რომ საბჭოს საქმიანობის არასაკმარისი, ხარვეზიანი და ბუნდოვანი რეგულირება უარყოფითად აისახება საბჭოს მიერ საქმიანობის გამჭვირვალედ, საჭაროდ და ობიექტურად წარმართვაზე;
5. **სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა** – 2012 წლიდან, სასამართლო სისტემაში განხორციელებული არაერთი რეფორმისა და გამჭვირვალობის მიმართულებით გადადგმული პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, ქართული მართლმსაჯულების ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევას სასამართლო სისტემის მიმართ საზოგადოების ნდობა და მთლიანად სისტემის სათანადო გამჭვირვალობა წარმოადგენს;

როგორც აღინიშნა, სასამართლო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობის შეფასებისას, პროექტის გუნდმა ყურადღება სწორედ ზემოთ ხსენებულ ხუთ საკვანძო მიმართულებაზე გაამახვილა და შეისწავლა ამ მიმართულებით გეგმაში გათვალისწინებული ყველა მნიშვნელოვანი აქტივობის შესრულების მდგომარეობა.

საერთო ჯამში, ანგარიშში შეფასებულია სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული 100-მდე აქტივობის შესრულების მდგომარეობა.

პროექტის გუნდმა აქტივობების შესრულების ანალიზისას დოკუმენტში განხილულ თითოეულ აქტივობას მიანიჭა შესაბამისი სტატუსი:

- 1. შესრულებული** – სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობას შესრულებულის სტატუსი შეიძლება ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, თუკი აქტივობა სრულად, ყველა კომპონენტის გათვალისწინებით შესრულდა. პროექტის გუნდი აქტივობას შესრულებულად მიიჩნევდა მაშინაც კი, თუკი შესაბამისი ღონისძიებები ვადის გადაცილებით, თუმცა სრულად იყო განხორციელებული;
- 2. ნაწილობრივ შესრულებული** – აღნიშნული სტატუსი აქტივობას შესაძლოა ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, თუკი აქტივობის მხოლოდ ერთი ან რამდენიმე ნაწილი შესრულდა, თუმცა არა ყველა კომპონენტი (მაგალითად, მომზადდა საკანონმდებლო პაკეტი, თუმცა მიღებული და ამოქმედებული არ არის);
- 3. შეუსრულებელი** – აღნიშნული სტატუსის შემთხვევაში აქტივობა საერთოდ არ შესრულებულა ან მის შესრულებაზე მუშაობა არც დაწყებულია;
- 4. სტატუსი არ მიენიჭა** – ბუნდოვნად ფორმულირებულ აქტივობებს, რომლის ფარგლებში შესასრულებელი სამუშაო და ღონისძიებები სიცხადეს იყო მოკლებული, სტატუსი არ მიენიჭა;

პროექტის გუნდმა ზემოთ ხსენებული სტატუსების გამოყენებით შეაფასა სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა 2017 წლის ოქტომბრიდან 2018 წლის ოქტომბრის ჩათვლით პერიოდში.

აქტივობებისთვის რელევანტური შესრულების სტატუსის მინიჭებისას, პროექტის გუნდი დაეყრდნო შემდეგ მეთოდოლოგიურ ინსტრუმენტებს:

კანონმდებლობისა და პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი – მონიტორინგის დროს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენდა არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოს, გატარებული რეფორმების და მის საფუძველზე განვითარებული პრაქტიკის ანალიზი. სწორედ ამიტომ, მონიტორინგის ფარგლებში დამუშავდა და გაანალიზდა რელევანტური სამართლებრივი აქტები. ამგვარმა ანალიზმა შესაძლებელი გახადა თითოეული აქტივობის ირგვლივ არსებული ნორმატიული კონტექსტის მიმოხილვა და, ერთი მხრივ, მათი ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის, მეორე მხრივ კი, მათი

შესრულების მასშტაბის შეფასება. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ აქტივობებთან მიმართებაში, რომლებიც ითვალისწინებს საკანონმდებლო ცვლილებებს ამ თუ იმ მიმართულებით;

საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესწავლა – შიდა საკანონმდებლო ნორმატიული ჩარჩოს გარდა, პროექტის გუნდმა შეისწავლა რელევანტური საერთაშორისო სტანდარტები და რეკომენდაციები. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ მიზნებსა და პროგრამებთან მიმართებით, რომლებიც ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობაში ცვლილებებს. საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენების გზით, შესაძლებელი გახდა, ასევე, მიზნების და მასთან მიმართებით ამოცანებისა და აქტივობების ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის შეფასება;

საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა პასუხისმგებელი უწყებებიდან – მონიტორინგის წარმოებისას ინფორმაციის მიღების პირველად წყაროს წარმოადგენდა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებები. სწორედ ამიტომ, პროექტის გუნდმა ინტენსიურ რეჟიმში რამდენიმე ეტაპად გამოითხოვა საჯარო ინფორმაცია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან, საქართველოს უზენაესი სასამართლოდან, იუსტიციის უმაღლესი სკოლიდან და ასევე საბჭოს დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურიდან. პროექტის გუნდი საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვისას შესაბამისი უწყებიდან მოითხოვდა ინფორმაციას არა მხოლოდ აქტივობის შესრულების მიზნით უწყებების ქმედებების თაობაზე, არამედ ასევე თითოეული პროექტის, კვლევისა თუ აქტივობასთან დაკავშირებით მომზადებული სხვა დოკუმენტის ასლს;

სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების პროგრესის ანგარიში – იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცებიდან ერთი წლის თავზე საზოგადოებას გააცნო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების მდგომარეობა, ერთწლიანი პროგრესის ანგარიშის ფორმით. პროექტის გუნდმა, საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის პარალელურად, მონიტორინგის სხვა ინსტრუმენტებთან ერთობლიობაში, ასევე დეტალურად გაანალიზა პროგრესის ანგარიშში მითითებული მონაცემები;

მეორადი წყაროების ანალიზი – მონიტორინგის ფარგლებში ინფორმაციის დამატებით წყაროს წარმოადგენდა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და სახალხო დამცველის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშები, კვლევები, შეფასებები. მსგავსი ინფორმაციის ანალიზმა შესაძლებელი გახდა აქტივობების შესრულების მასშტაბისა და შესაბამისად, პროგრამის და მიზნის მიღწევის პროგრესის უფრო სრულყოფილი შეფასება.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სამუშაო ჯგუფების სხდომების მონიტორინგი – იმ პირობებში როდესაც, არაერთი აქტივობის შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭო წარმოადგენს და სამუშაო ჯგუფების მიერ მომზადებული პროდუქტები სწორედ საბჭოს სხდომის ფორმატში განიხილება, სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის მიზნით, საბჭოს სხდომებზე რეგულარული დასწრება ინფორმაციის მიღების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყარო იყო. რაც შეეხება სამოქმედო გეგმის შესრულების მიზნით შექმნილ სამუშაო ჯგუფებს, ხშირ შემთხვევაში, მონიტორინგის პერიოდში ჯგუფების შეხვედრები დახურულ რეჟიმში მიმდინარეობდა და დაინტერესებულ საზოგადოებას წვდომა არ ჰქონდა სამუშაო ჯგუფების ფორმატში მიმდინარე დისკუსიებსა და მომზადებულ მასალებზე. თუმცა, როდესაც სამუშაო ჯგუფის სხდომაზე დასწრების შესაძლებლობა არსებობდა, პროექტის გუნდის წარმომადგენლები ესწრებოდნენ გამართულ შეხვედრებს.

საყურადღებოა, რომ წარმოდგენილი ანგარიში სასამართლო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის ხუთი პრიორიტეტული მიმართულების მდგომარეობასთან ერთად, ასევე აფასებს ამ თემებში მომიჯნავე პოლიტიკის დოკუმენტების შესრულების მდგომარეობას. კერძოდ, ანგარიშში მიმოხილული, გაანალიზებულია და ასევე სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის დადგენილ აქტივობებთან შედარებულია ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმითა და სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებები.

პროექტის გუნდი მომიჯნავე სამოქმედო გეგმებით გათვალისწინებული მიმართულებების შეფასებისას ფოკუსირდა შემდეგ საკითხებზე: (1) რამდენად ითვალისწინებს ეს სამი სამოქმედო გეგმა იდენტურ ვალდებულებებს; (2) რამდენად ადგენს რომელიმე გეგმა დანარჩენი გეგმებისგან განსხვავებულ აქტივობებს; (3) იდენტური აქტივობების შემთხვევაში, დადგენილია თუ არა ვალდებულების შესრულების ერთგვაროვანი ვადები და პასუხისმგებელი უწყებები. რაც შეეხება მომიჯნავე სამოქმედო გეგმებით გათვალისწინებული საქმიანობისა და ღონისძიებების შესრულების სტატუსს, პროექტის გუნდმა იდენტური მეთოდოლოგიური ინსტრუმენტების მეშვეობით დოკუმენტისთვის მნიშვნელოვან ვალდებულებებს მიანიჭა შესრულებული, ნაწილობრივ შესრულებული ან შეუსრულებელი აქტივობების სტატუსი.

ძირითადი მიგნებები

2017-2021 წლების სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და მისი იმპლემენტაციის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესზე დაკვირვებამ, ასევე, პასუხისმგებელი უწყებებისგან გამოთხოვილი საჭარო ინფორმაციის, ერთწლიანი პროგრესის ანგარიშის, მომზადებული კვლევებისა და კანონქვემდებარე აქტების ანალიზმა შემდეგი ძირითადი მიგნებები და გამოწვევები გამოავლინა:

სასამართლო სისტემის სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის შემუშავებისა და შესრულების პროცესი

- სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესის მეტწილად ღია ფორმატში წარმართვამ, სხვადასხვა აქტუალურ საკითხზე დისკუსიისა და ექსპერტული ცოდნის გაზიარების შესაძლებლობა უზრუნველყო და გაზარდა მომზადებული დოკუმენტების ხარისხი;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით, არაერთხელ შეიცვალა სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებისთვის დადგენილი ვადები საბოლოო ჯამში, ორივე დოკუმენტის მომზადებას დაახლოებით ერთი წელი დასჭირდა;
- სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით, გაიმართა სტრატეგიული კომიტეტის 7 და შესაბამისი თემატური სამუშაო ჯგუფების 26-მდე შეხვედრა;
- სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების საორგანიზაციო წესი იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დოკუმენტების დამტკიცებიდან დაახლოებით 5 თვის შემდგომ განსაზღვრა. წესი არაერთ ხარვეზიან და პრობლემურ დებულებას შეიცავს;
- დაინტერესებულ პირებს, მათ შორის, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს, სამუშაო ჯგუფის შეხვედრებზე დასწრება მხოლოდ კენჭისყრის საფუძველზე შეუძლიათ;
- სამუშაო ჯგუფების არაეფექტიანი მუშაობის შედეგად, არაერთხელ შეიცვალა სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშების მომზადების ვადა;
- სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების საორგანიზაციო წესის დამტკიცებიდან ერთი წლის განმავლობაში სამუშაო ჯგუფებმა ჯამში, მხოლოდ 11 სამუშაო შეხვედრა გამართეს;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ საზოგადოებისთვის წარდგენილი ერთწლიანი პროგრესის ანგარიში მეტწილად ტექნიკური ხასიათისაა და არ შეიცავს სრულყოფილ ინფორმაციას.

აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

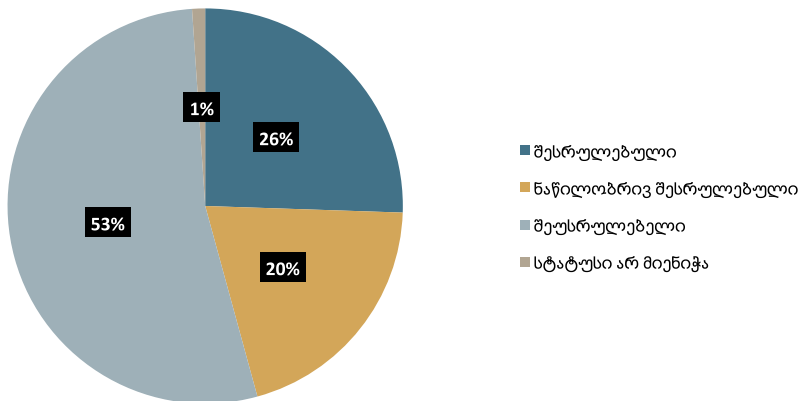
- სასამართლოს სისტემის სტრატეგიითა და მისი იმპლემენტაციის მიზნით შემუშავებული სამოქმედო გეგმით განერილი ამოცანები და სტრატეგიული პროგრამები დიდწილად პასუხობს დღეს სასამართლო სისტემაში არსებულ გამოწვევებს;
- სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს რამდენიმე არსებით და საკვანძო საკითხს;
- არაერთ შემთხვევაში სხვადასხვა სტრატეგიულ პროგრამაში დუბლირებულია იდენტური შინაარსის აქტივობები;
- იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმირების მიზნით, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების 35% შესრულებულია, 18% ნაწილობრივ არის შესრულებული, ხოლო 47% შეუსრულებელია;
- მოსამართლეთა შერჩევა დანიშვნასა და დანიშნულებასთან დაკავშირებული აქტივობების 22% შესრულებულია, 9% ნაწილობრივ არის შესრულებული, ხოლო 69 % შეუსრულებელია;
- მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სრულყოფის მიზნით განსაზღვრული აქტივობების 24% შესრულებულია, 9% ნაწილობრივ არის შესრულებული, ხოლო 62% შეუსრულებელია¹;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციურ მოწყობასა და საქმიანობის რეგულირებასთან დაკავშირებული აქტივობების 25% შესრულებულია, 42% ნაწილობრივ არის შესრულებული, ხოლო 33% შეუსრულებელია;
- სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების 24% შესრულებულია, 33% ნაწილობრივ არის შესრულებული, ხოლო 43% შეუსრულებელია;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ შესრულებულად მიჩნეული აქტივობების დიდი ნაწილის განხორციელების პროცესში ბუნდოვანია თავად პასუხისმგებელი უწყების – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს როლი;
- უმეტეს შემთხვევაში არ არის დაცული აქტივობების შესასრულებლად სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ვადა.

1 ანგარიშის ავტორების გადაწყვეტილებით ერთ აქტივობას სტატუსი არ მიენიჭა.

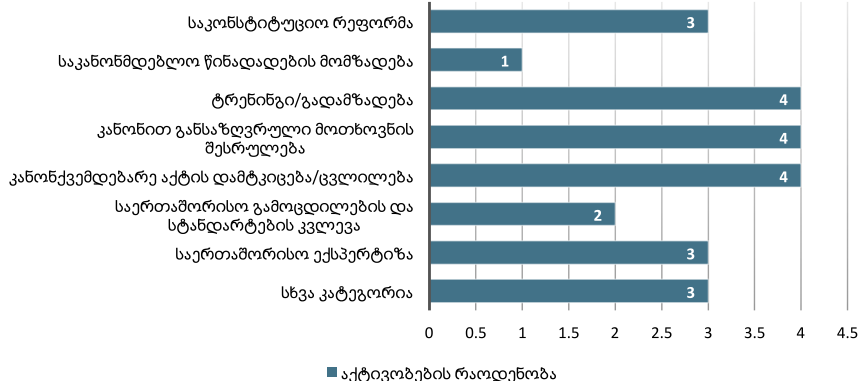
სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მიმართება სხვა სამოქმედო გეგმებთან

- ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა და სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სამოქმედო გეგმა დიდწილად სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების მსგავს ღონისძიებებს/საქმიანობებს ითვალისწინებს;
- რამდენიმე შემთხვევაში, სამოქმედო გეგმებში ასახულია იდენტური შინაარსის მქონე, თუმცა განსხვავებულად ფორმულირებული აქტივობები;
- რიგ შემთხვევაში განსხვავებულია, სხვადასხვა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული მსგავსი აქტივობების შესრულებისთვის დადგენილი ვადები;
- არ იკვეთება იდენტური შინაარსობრივი საკითხების სხვადასხვა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინების საჭიროება ან/და სამოქმედო გეგმების ურთიერთმიმართება.

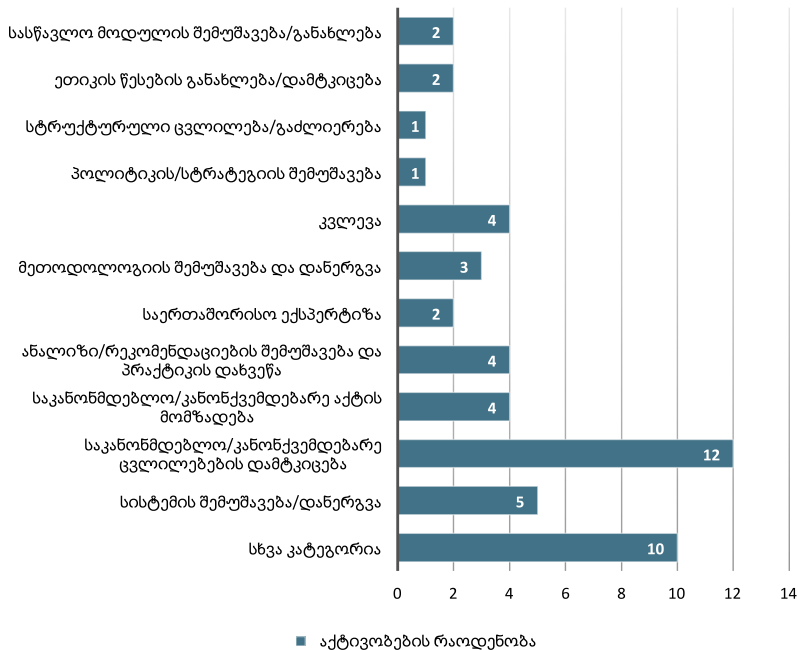
საანგარიშო პერიოდში შესწავლილი 94 აქტივობის შესრულების სტატუსი



შესრულებული აქტივობების კატეგორიზაცია



შეუსრულებელი აქტივობების კატეგორიზაცია



სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესის შეფასება

ინსტიტუციებისა და კარგი მმართველობის გაძლიერების სფეროში საქართველო-სა და ევროკავშირის ასოცირების 2017–2020 წლების დღის წესრიგით გათვალისწინებულ ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებას მართლმსაჯულების სისტემის რეფორმირება წარმოადგენს. კერძოდ, დღის წესრიგის თანახმად, საკვანძო რეფორმებმა უნდა უზრუნველყოს მოსამართლეთა სრული დამოუკიდებლობა, ანგარიშვალდებულების სისტემის გაძლიერება, მიუკერძოებლობა, ეფექტიანობა, კეთილსინდისიერება, სასამართლო სისტემის პროფესიონალიზმი.² აღნიშნული მიზნების მისაღწევად ერთ-ერთ ძირითად პრიორიტეტად განსაზღვრულია მართლმსაჯულების სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავება და განხორციელება, რამაც უნდა მოიცვას მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის პოლიტიკა და პრაქტიკის გაუმჯობესება, დანინაურება და მოსამართლეთა სწავლა/მომზადება. განსაკუთრებული ფოკუსი უნდა გაკეთდეს ადამიანის უფლებებსა და სათანადო სამოსამართლეო კომპეტენციების უზრუნველსაყოფად ადეკვატური რესურსების უზრუნველყოფაზე, ასევე, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებლობის ხელშეწყობაზე, განსაკუთრებით, მისი შესაძლებლობების გაზრდის გზით.³

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2016 წლის 23 მაისის გადაწყვეტილებით,⁴ „საქართველოს და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით“ გათვალისწინებული მართლმსაჯულების სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით შეიქმნა სპეციალური კომიტეტი. აღნიშნული გადაწყვეტილებით განისაზღვრა კომიტეტის წევრთა შემადგენლობა, კომიტეტის უფლებამოსილებები, თემატური სამუშაო ჯგუფების შექმნის შესაძლებლობა, კომიტეტისა და შესაბამისი სამუშაო ჯგუფების შეხვედრების პერიოდულობა და სხვა ორგანიზაციული საკითხები. საყურადღებოა, რომ კომიტეტისა და სამუშაო ჯგუფების წევრობის სტატუსი მიენიჭათ ადგილობრივი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს, რამაც მეტწილად უზრუნველყო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესის ღიაობა და შესაძლებელი გახდა საკვანძო საკითხებზე დისკუსიების პარალელურად, ექსპერტული ცოდნის გაზიარება.

2 Association Agenda between the European union and Georgia, 2017-2020, გვ. 9 [ხელმისაწვდომია: http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/78447/annex_ii_-_eu-georgia_association_agenda_text, წვდომის თარიღი, 12.09.2018]

3 იქვე, გვ. 14.

4 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2016 წლის 23 მაისის გადაწყვეტილება, 1/136, [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202016/136-2016.pdf>, წვდომის თარიღი, 10.09.2018]

სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის პროექტების შემუშავების მიზნით შეიქმნა ოთხი თემატური ჯგუფი: (1) სასამართლოს დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა, მომხსენებელი: უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრი, ევა გოცირიძე; (2) ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულება, მომხსენებელი: უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრი, თამარ ალანია; (3) ეფექტიანი და ხარისხიანი მართლმსაჯულება, მომხსენებელი: უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრი: კახაბერ სოფრომადე; (4) ხელმისაწვდომი, გამჭვირვალე და სანდო მართლმსაჯულება, მომხსენებელი: იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე: ნინო გვენეტაძე.

2016 წლის 23 მაისის გადაწყვეტილებით, მართლმსაჯულების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის პროექტის მოსამზადებლად და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის წარსადგენად კომიტეტს ვადა 2016 წლის 15 ოქტომბრამდე მიეცა, თუმცა დროის მცირე მონაკვეთში, კერძოდ, იმავე წლის 20 ივნისის გადაწყვეტილებით,⁵ აღნიშნულ დანაწესს დაემატა დათქმა, რომლის თანახმადაც, კომიტეტის წინადადების საფუძველზე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით, შესაძლებელი გახდა სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის პროექტის მოსამზადებლად დათქმული ვადის გაგრძელება. უმაღლესი საბჭოს 2016 წლის 14 ივლისის გადაწყვეტილების⁶ საფუძველზე, მართლმსაჯულების სტრატეგიის პროექტის მოსამზადებლად კომიტეტს ვადა 2016 წლის 15 ნოემბრამდე, ხოლო სამოქმედო გეგმის პროექტის 2017 წლის 31 იანვრამდე გაუგრძელდა. 2017 წლის 17 თებერვალს⁷ კვლავ შეიცვალა დოკუმენტების მოსამზადებლად მიცემული ვადა და საბოლოოდ, კომიტეტს ვადა, 2017 წლის პირველ მაისამდე, გაუგრძელდა.

2017-2021 წლების სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით გაიმართა კომიტეტის 7 და შესაბამისი თემატური სამუშაო ჯგუფების 26 შეხვედრა.⁸

5 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2016 წლის 20 ივნისის გადაწყვეტილება, 1/141, [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202016/141-2016.pdf>, წვდომის თარიღი: 12.09.2018]

6 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2016 წლის 14 ივლისის გადაწყვეტილება, 1/192, [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202016/192-2016.pdf>, წვდომის თარიღი, 10.09.2018]

7 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 17 თებერვლის გადაწყვეტილება, 1/23 [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/23-2017.pdf>, წვდომის თარიღი: 12.09.2018]

8 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 21.09.2018 წლის წერილი №1951/2815-03-თ.

სტრატეგიული კომიტეტის გაერთიანებული შეხვედრები	სტრატეგიული კომიტეტის I ჯგუფის შეხვედრები	სტრატეგიული კომიტეტის II ჯგუფის შეხვედრები	სტრატეგიული კომიტეტის III ჯგუფის შეხვედრები	სტრატეგიული კომიტეტის IV ჯგუფის შეხვედრები
3 ივნისი, 2016	25 ივლისი, 2016	29 ივლისი, 2016	20 ივლისი, 2016	12 დეკემბერი, 2016
9-10 ივლისი, 2016	17 ნოემბერი, 2016	7 ნოემბერი, 2016	10 ნოემბერი, 2016	26 დეკემბერი, 2016
28 დეკემბერი, 2016	27 დეკემბერი, 2016	7 დეკემბერი, 2016	2 დეკემბერი, 2016	27 თებერვალი, 2017
10-12 თებერვალი, 2017	10 იანვარი, 2017	21 დეკემბერი, 2016	20 დეკემბერი, 2016	23 მარტი, 2017
22-23 მარტი, 2017	1 მარტი, 2017	24 თებერვალი, 2017	11 იანვარი, 2017	
19 აპრილი, 2017	23 მარტი, 2017	22 მარტი, 2017	23 თებერვალი, 2017	
23 მაისი, 2017	8 მაისი, 2017	2 მაისი, 2017	22 მარტი, 2017	
			19 აპრილი, 2017	

საბოლოოდ, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის ტექსტზე დაახლოებით ერთწლიანი მუშაობის შემდეგ, 2017 წლის 29 მაისს, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ სხდომაზე დაამტკიცა 2017-2021 წლების სასამართლო სისტემის სტრატეგია და მისი იმპლემენტაციის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა.⁹

მაშინ, როდესაც წინა წლებში იუსტიციის სამინისტროს ხელმძღვანელობით გატარებული რეფორმების მიმართ ერთ-ერთი კრიტიკა ამ პროცესში სასამართლო ხელისუფლების არასაკმარის მონაწილეობას უკავშირდებოდა, სასამართლო ხელისუფლების მიერ განვითარების ხედვისა და სტრატეგიის განსაზღვრა მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს.

საყურადღებოა, ასევე, ამ დოკუმენტების სტრატეგიული მნიშვნელობა იმის გასაანალიზებლად, თუ როგორ ხედავდა/ხედავს თავად სასამართლო სისტემაში გატარებულ რეფორმებსა და მიმდინარე გამოწვევებს. უნდა აღინიშნოს, რომ სასამართლოს სისტემის სტრატეგიითა და მისი იმპლემენტაციის მიზნით შემუშავებული სამოქმედო გეგმით გაწერილი ამოცანები და სტრატეგიული პროგრამები დიდწილად პასუხობს დღეს სასამართლო სისტემაში არსებულ გამოწვევებს. შესაბამისად, ხაზგასასმელია ამ დოკუმენტების მნიშვნელობა სასამართლო ხელისუფლების თვისობრივი რეფორმის მიზნებისათვის და მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აქტივობების ჯეროვნად და დროულად შესრულება.

9 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 29.05.2018 წლის გადაწყვეტილება 1/162 [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/ge/162-2017>, წვდომის თარიღი: 12.09.2018]

სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების პროცესი

სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცებიდან დაახლოებით ხუთი თვის შემდგომ, 2017 წლის 16 ოქტომბერს, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო სტრატეგიისა და მისი იმპლემენტაციის სამოქმედო გეგმის შესრულების საორგანიზაციო წესი. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 16 ოქტომბრის გადაწყვეტილების შემუშავების პროცესი დახურულ კარს მიღმა მიმდინარეობდა, დებულებების შინაარსი დაინტერესებული პირებისთვის მხოლოდ საბჭოს მიერ წესის დამტკიცების დღეს გახდა ცნობილი.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 16 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით,¹⁰ სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მიზნით დამტკიცდა სამუშაო ჯგუფებისა და სამდივნოს შემადგენლობა. აღნიშნული გადაწყვეტილების თანახმად, სამუშაო ჯგუფებისა (საჯიროების შემთხვევაში, ქვეჯგუფების) და სამდივნოს შემადგენლობის განსაზღვრის უფლებამოსილება იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მიენიჭა. შეიცვალა თემატური სამუშაო ჯგუფების ხელმძღვანელობის საკითხი და თითოეულ ჯგუფს განესაზღვრა ორი თანამომხსენებელი – უმაღლესი საბჭოს ერთი მოსამართლე და ერთი არამოსამართლე წევრი.

16 ოქტომბრის გადაწყვეტილებითა¹¹ და მასში შესული ცვლილებებით,¹² სამუშაო ჯგუფის წევრის სტატუსით სარგებლობის უფლებამოსილება მიენიჭა: იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს, საერთო სასამართლოების მოსამართლეს, დამოუკიდებელ ინსპექტორს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აპარატს, საერთო სასამართლოების დეპარტამენტის, იუსტიციის უმაღლესი სკოლისა და საერთო სასამართლოს აპარატის მოხელეს.

საბჭოს მიერ შემუშავებული წესის შესაბამისად, შეიქმნა ოთხი სამუშაო ჯგუფი შემდეგი სტრატეგიული მიმართულებებით: (1) დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა; (2) ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფა; (3) ხარისხიანი მართლმსაჯულების, პროფესიონალიზმისა და სასამართლო სისტემის ეფექტიანობის უზრუნველყოფა; (4) მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.

10 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 16 ოქტომბრის გადაწყვეტილება, [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/260-2017.pdf>, წვდომის თარიღი: 10.09.2018]

11 იქვე.

12 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 26 მარტის გადაწყვეტილება, [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/165.pdf>, წვდომის თარიღი: 12.09.2018]

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დადგენილი წესის თანახმად, თითოეული სამუშაო ჯგუფი :¹³

- (1) შეიმუშავენ სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების განხორციელების გეგმას კონკრეტული ღონისძიებების, მათი ვადებისა და შესრულებაზე პასუხისმგებელი და თანაპასუხისმგებელი ორგანოების მითითებით;
- (2) განსაზღვრავს სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების პრიორიტეტულობას; საჭიროების შემთხვევაში, ამზადებს აქტივობების ან/და აქტივობების შესრულების ვადების განახლების შესახებ პროექტს;
- (3) ამზადებს სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ყოველწლიური ანგარიშის პროექტს;
- (4) სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესაბამისად, შეიმუშავენ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების პროექტებს და სხვა.

სამუშაო ჯგუფების მუშაობის კოორდინაციისა და ადმინისტრირების მიზნით შექმნილია სამდივნო. სამდივნოს შემადგენლობაში შედის სამუშაო ჯგუფის კოორდინატორი, რომელიც შეიძლება იყოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აპარატის მოხელე. სამუშაო ჯგუფი უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება ჯგუფის წევრთა ნახევარზე მეტი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრე წევრთა ხმათა უმრავლესობით.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2017-2021 წლების სტრატეგიისა და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების პროცესზე დაკვირვებამ არაერთი გამოწვევა გამოავლინა. პრობლემურია და არაერთ ხარვეზს შეიცავს, ასევე, თავად უმაღლესი საბჭოს მიერ სტრატეგიისა და მისი იმპლემენტაციის სამოქმედო გეგმის შესრულების საორგანიზაციო წესი. განსაკუთრებით საყურადღებოა შემდეგი საკითხები:

სამუშაო ჯგუფების არასისტემური მუშაობა – მიუხედავად იმისა, რომ 2017 წლის 16 ოქტომბერს დამტკიცებული წესის თანახმად, თითოეული სამუშაო ჯგუფის სხდომა უნდა ტარდებოდეს საჭიროებისამებრ, მაგრამ არანაკლებ თვეში ერთხელ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით, 2017 წლის ოქტომბრიდან, 2018 წლის 31 ოქტომბრის ჩათვლით, ყველა სამუშაო ჯგუფმა ჯამში მხოლოდ 11 შეხვედრა გამართა.¹⁴

13 იქვე, მუხლი 3.

14 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2223/3235-03-თ.

I სამუშაო ჯგუფის შეხვედრები	II სამუშაო ჯგუფის შეხვედრები	III სამუშაო ჯგუფის შეხვედრები	IV სამუშაო ჯგუფის შეხვედრები
3 ნოემბერი, 2018	17 ნოემბერი, 2017	5 თებერვალი, 2018	10 ნოემბერი, 2017
4 აპრილი, 2018	20 ივლისი, 2018	4 აპრილი, 2018	11 ივნისი, 2018
22 ივნისი, 2018		25 ოქტომბერი, 2018	17 ოქტომბერი, 2018

დაინტერესებულ პირებს სამუშაო ჯგუფის სხდომაში მონაწილეობა მხოლოდ კენჭისყრის საფუძველზე შეუძლიათ – წესის თანახმად, სამუშაო ჯგუფების წევრების სტატუსით აღარ სარგებლობენ სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები და მათ სამუშაო ჯგუფის სხდომაში მონაწილეობა მხოლოდ კონკრეტული სამუშაო ჯგუფის გადანაცვებით (კენჭისყრით) შეუძლიათ. კოალიციამ „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ 2017 წლის ნოემბერში ოფიციალური წერილით მიმართა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების სამუშაო ჯგუფების სხდომებში მონაწილეობისა და ჩართულობის უზრუნველყოფის მიზნით, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების საორგანიზაციო წესში ცვლილებები მოითხოვა. აღნიშნული მიმართვა უმაღლესმა საბჭომ 2017 წლის 5 დეკემბერს სხდომაზე განიხილა და ცნობად მიიღო. საყურადღებოა, რომ 2017 წლის 5 დეკემბრის შემდგომ იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ არაერთხელ შეცვალა სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების საორგანიზაციო წესი, თუმცა სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის საკითხის განხილვა და ამის უზრუნველსაყოფად წესში შესაბამისი ცვლილების შეტანა არ მომხდარა.

დადგენილი არ არის შეხვედრების ჩანიშვნისა თუ გადადების თაობაზე საბჭოს ვებგვერდზე ინფორმაციის გამოქვეყნების ვადები – საბჭოს მიერ დამტკიცებული საორგანიზაციო წესი არ განსაზღვრავს კონკრეტულ ვადას სამუშაო შეხვედრის დანიშვნის/გადადების თაობაზე საზოგადოების ინფორმირებისთვის. როგორც წესი, ინფორმაცია საბჭოს ვებგვერდზე, სამუშაო ჯგუფის სხდომის ჩანიშვნის/გადადების თაობაზე, შეხვედრის წინა დღეს ან თავად შეხვედრის დღეს იდება. შესაბამისად, დაინტერესებულ პირებს არა აქვთ შესაძლებლობა, გონივრული ვადის დაცვით მიიღონ ინფორმაცია დაგეგმილი შეხვედრის შესახებ და დროულად მიმართონ სამუშაო ჯგუფს შეხვედრაში მონაწილეობაზე თანხმობის მისაღებად;

დადგენილი არ არის სამუშაო ჯგუფების სხდომის ოქმების საბჭოს ვებგვერდზე განთავსების კონკრეტული ვადები – მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს მიერ დამტკიცებული გადანაცვებით თანახმად, საბჭოს ვებგვერდზე უნდა გამოქვეყნდეს სამუშაო ჯგუფების სხდომის ოქმები, წესი არ ითვალისწინებს ოქმების გამოქვეყნებისათვის

კონკრეტულ ვადას.¹⁵ პრაქტიკაში, შეხვედრის ოქმი შეხვედრიდან მინიმუმ ერთთვიანი ინტერვალის შემდეგ იდება. მაგალითად, 2018 წლის 4 აპრილის შეხვედრის ოქმი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდზე 2018 წლის 30 მაისს დაიდო.¹⁶ ერთწლიანი პროგრესის ანგარიშის საჯარო გაცნობამდე საბჭოს ვებგვერდზე ერთობლივად განთავსდა სამუშაო ჯგუფების თითოეული შეხვედრის ოქმი.¹⁷

საბჭოს გადაწყვეტილებით არაერთხელ შეიცვალა შესრულების ანგარიშების წარდგენის ვადები – სამუშაო ჯგუფების ანგარიშვალდებულების საკითხი მონესრიგებულია საბჭოს 2017 წლის 16 ოქტომბრის გადაწყვეტილების მე-6 მუხლით, რომელიც წესის დამტკიცებიდან დღემდე რამდენჯერმე შეიცვალა. მაგალითისთვის, 2017 წლის 20 ნოემბრის გადაწყვეტილებით,¹⁸ მე-6 მუხლს დაემატა 2¹ პუნქტი, რომლის მიხედვითაც, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს უნდა წარდგენოდა წელიწადში ორჯერ – დეკემბერსა და იანვარში. ვინაიდან არასისტემატური მუშაობის გამო სამუშაო ჯგუფებმა ვერ მოახერხეს დადგენილ ვადებში შესრულების ანგარიშების წარდგენა, აღნიშნული დანაწესი შეიცვალა და დღეს მოქმედი რედაქციის თანახმად,¹⁹ სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს წელიწადში ერთხელ (ივნისში) წარედგინება. ასევე, ანგარიში უნდა წარედგინოს მოსამართლეთა კონფერენციას, თუმცა საორგანიზაციო წესით განსაზღვრული არ არის ანგარიშის წარდგენის ვადები. საორგანიზაციო წესის თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ანგარიშს წელიწადში ერთხელ კონფერენციის ფარგლებში წარუდგენს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების, საერთაშორისო ორგანიზაციების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და პროფესიული გაერთიანებების წარმომადგენლებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების პირველი ანგარიში 2018 წლის 25 ივლისს გამართულ კონფერენციაზე წარუდგინა საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს. საყურადღებოა, რომ 25 ივლისის ღონისძიებამდე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომაზე არ მომხდარა შესაბამისი სამუშაო ჯგუფების მიერ შუალედური ანგარიშე-

15 საყურადღებოა, რომ 2018 წლის 12 ნოემბერს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით, განისაზღვრა სამუშაო ჯგუფის შეხვედრის ოქმის საბჭოს ვებგვერდზე განთავსების კონკრეტული ვადა, თუმცა ეს გადაწყვეტილება დოკუმენტის მეთოდოლოგიით განსაზღვრულ საანგარიშო პერიოდში არ ექცევა.

16 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდზე, [http://hcoj.gov.ge/ge/iii-samushaodjufis/3242, წვდომის თარიღი: 15.10.2018]

17 სამუშაო ჯგუფების შეხვედრების ოქმები [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/ge/reforms/ongoing-projects/sasamartlo-sistemis-2017-2021-tslebis-statégiis-da-misi-implementatsiis-samoqmedo-gegmis-shesrulebis-koordinatsia>, წვდომის თარიღი: 10.10.2018]

18 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 20 ნოემბრის გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/314.pdf>, წვდომის თარიღი: 12.09.2018]

19 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 26 მარტის გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/211.pdf>, წვდომის თარიღი: 12.09.2018]

ბის წარდგენა და საბჭოს მიერ განხილვა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით, 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრეს-ანგარიშის პრეზენტაციას წინ უძღოდა საბჭოს შეხვედრა სამუშაო ფორმატში, რომლის ფარგლებშიც, საბჭოს წევრებმა დეტალურად განიხილეს სამდივნოს მიერ მომზადებული პროგრეს-ანგარიშის პროექტი.²⁰ ანგარიშვალდებულების მარეგულირებელი დებულებების ანალიზი არ ქმნის ნათელ წარმოდგენას იმასთან დაკავშირებით, თუ ვინ არის ვალდებული, უზრუნველყოს სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულება და ვის აკისრია ამ პროცესის ზედამხედველობის მანდატი.

20 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2223/3235-03-ო.

ძირითადი გამოწვევები

კანონის უზენაესობა დემოკრატიულ ქვეყანაში გულისხმობს არა მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობას, არამედ, რაც შეიძლება მაღალი ხარისხის გადაწყვეტილებათა მიმღები, კომპეტენტური სასამართლო სისტემის შექმნას.²¹ იუსტიციის უმაღლეს სკოლასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ჩარჩოს სრულყოფის საკითხი განსაკუთრებით აქტუალურია იმ თვალსაზრისით, რომ ამ ორგანოს რეალური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისა და მისი საქმიანობის გაუმჯობესების გარეშე მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის ერთიანი სისტემის ძირეული რეფორმა შეუძლებელია. სკოლა ასევე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მოსამართლეთა პერიოდული გადამზადების გზით მართლმსაჯულების ხარისხისა და ეფექტიანობის უზრუნველყოფისა და შენარჩუნების პროცესში.

არსებული საკანონმდებლო რეგულირების პირობებში, იუსტიციის უმაღლეს სკოლასთან დაკავშირებით იკვეთება შემდეგი ძირითადი გამოწვევები:²²

- მოქმედი კანონმდებლობა ვერ უზრუნველყოფს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის სათანადო ინსტიტუციურ და ფუნქციურ დამოუკიდებლობას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ფართო უფლებამოსილებით სარგებლობს მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ორგანიზებისა და ჩატარების პროცესში. ასევე, საკანონმდებლო დონეზე არ რეგულირდება საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიის წევრების შესარჩევი კრიტერიუმები და შერჩევის წესი;
- მოქმედი კანონმდებლობა არ ქმნის საკმარის გარანტიებს იმისათვის, რომ თავიდან იქნას აცილებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მხრიდან სკოლაში მისაღები კონკურსის გამოცხადებასთან დაკავშირებით თვითნებური გადაწყვეტილება;
- ხარვეზიანია იუსტიციის მსმენელობის კანდიდატისადმი წაყენებული მოთხოვნები. პრობლემურია მსმენელთა შერჩევის კრიტერიუმების, ასევე მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებისა და გასაჩივრების გარანტიების არარსებობა საკანონმდებლო დონეზე;
- მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენს მსმენელის სტიპენდიის მცირე ოდენობა და სასწავლო კურსის არასაკმარისი ხანგრძლივობა, რაც ვერ უზრუნველყოფს მოსამართლის ფუნქციების ეფექტიანად განხორციელებისთვის აუცილებელი ყველა მნიშვნელოვანი საკითხის სიღრმისეულად გაცნობას;

21 ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს დასკვნა N17 (2014), § 1.

22 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის, „სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები“ (2017).

- მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩო ვერ უზრუნველყოფს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მასწავლებელთა საბჭოს დაკომპლექტების ობიექტურ და გამჭვირვალე პროცესს.

აღნიშნული გამოწვევები ცხადყოფს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ძირეული და სისტემური რეფორმის აუცილებლობას, რაც არსებითად მნიშვნელოვანია დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემისა და ხარისხიანი მართლმსაჯულების უზრუნველსაყოფად.

რიგ შემთხვევებში, 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა პროგრამების დონეზე პასუხობს იუსტიციის უმაღლეს სკოლასთან დაკავშირებულ გამოწვევებს, თუმცა ამავდროულად არ მოიცავს ისეთ ფუნდამენტურ საკითხს, როგორიც არის იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციური და ფუნქციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან საკმარისი დისტანცირება, რაც არსებითად მნიშვნელოვანია მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის ობიექტური და სამართლიანი პროცესის უზრუნველსაყოფად.

მონიტორინგის პროცესში შეფასდა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმასთან დაკავშირებული 17 აქტივობა, რომლებიც წარმოადგენს მნიშვნელოვან ნაბიჯებს გეგმით დასახული მიზნების მისაღწევად, თუმცა ცალკეულ შემთხვევებში არ არის საკმარისი იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ძირეული და სისტემური რეფორმის უზრუნველსაყოფად.

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა

3.1.1 საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასასაქმებლად შესაბამისი წინაპირობების შექმნა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასასაქმებლად შესაბამისი წინაპირობების შექმნის პროგრამის ფარგლებში ოთხ აქტივობას ითვალისწინებს, რომელთაგან სამი დაკავშირებულია იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმასთან:

3.1.1.1. საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასაქმების ხელისშეშლელი ფაქტორების იდენტიფიცირება და მათზე რეაგირება (2017, 2018) – ნაწილობრივ შესრულებული;

3.1.1.2. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელთა ადეკვატური სტიპენდიით უზრუნველყოფა (2018) – შესრულებული;

3.1.1.3. საღამოს სწავლებისა ან/და სხვა ალტერნატიული სწავლების პროგრამის მიზანშეწონილობის დადგენა (2017, 2018) – შესრულებული.

3.1.1.1. აქტივობასთან დაკავშირებით, პროგრესის ანგარიშში²³ აღნიშნულია, რომ 2017 წლის 16 ოქტომბრის სხდომაზე საბჭომ განიხილა საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასაქმების ხელშეშლელი გარემოებების შესახებ მოხსენება და იმსჯელა გადაწყვეტის შესაძლო გზებზე. საბჭოს მიერ დამატებით მოწოდებული ინფორმაციით,²⁴ აღნიშნულ სხდომაზე საბჭოს არამოსამართლე წევრის – ირმა გელაშვილის ინიციატივით, იმსჯელეს საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასაქმების ხელშეშლელ გარემოებებთან დაკავშირებით „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ“ კანონში შესატან შესაძლო ცვლილებებზე. კერძოდ, სკოლაში იუსტიციის მსმენელად მიღება, როგორც წესი, წარმოადგენს პირის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველს. იმის გათვალისწინებით, რომ იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მომზადებული მოსამართლეობის კანდიდატი შემდგომ შესაძლებელია, არ დაინიშნოს მოსამართლის თანამდებობაზე, გამოცდილი და კვალიფიციური კადრები უარს ამბობენ იუსტიციის მსმენელის შესარჩევ კონკურსში მონაწილეობაზე. არამოსამართლე წევრის მიერ წარმოდგენილი პროექტი ითვალისწინებდა მოხელის სამსახურებრივი ურთიერთობის შეჩერებას იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში იუსტიციის მსმენელად მიღების შემთხვევაში. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ინიციატივა არ ეფუძნება საკითხის სისტემურ და ყოველმხრივ გააზრებას და ვერ გვთავაზობს არსებული პრობლემის ეფექტიანად გადაჭრის გზას. ამასთან, ამგვარი სამართლებრივი რეგულირება არათანაბარ მდგომარეობაში ჩააყენებს საუკეთესო პოტენციალის მქონე იმ კადრებს, რომლებიც მოხელეები არ არიან.

პროგრესის ანგარიშში ასევე საუბარია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის, საბჭოს წევრებისა და დამოუკიდებელი საბჭოს წევრის სამუშაო ვიზიტზე საფრანგეთში. ვიზიტის მონაწილეები გაეცნენ საფრანგეთის მართლმსაჯულების ეროვნული სკოლის საბაზისო და განგრძობადი სწავლების მეთოდებს, ჩარიცხვის პროცედურებსა და სტაჟირების სისტემას. გარდა ამისა, საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,²⁵ საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასაქმების ხელშეშლელი გარემოებების საკითხი განიხილება პარლამენტის თავმჯდომარის ხელმძღვანელობით შექმნილ სასამართლო რეფორმის სამუშაო ჯგუფში, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ დღევანდელი მდგომარეობით ამ მიმართულებით კონკრეტული ხელშესახები შედეგები არ დამდგარა, 3.1.1.1 აქტივობა ამ ეტაპზე ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

23 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018). გვ. 28.

24 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

25 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

3.1.1.2 აქტივობასთან დაკავშირებით, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,²⁶ მსმენელის სტიპენდიის გაზრდა გათვალისწინებულია „საქართველოს 2019 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტით. აღნიშნული კანონპროექტის დამტკიცების შემდეგ სტიპენდიის ოდენობაზე იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭო წლის ბოლომდე მიიღებს გადაწყვეტილებას. მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩოს მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენს მსმენელის სტიპენდიის მცირე ოდენობა²⁷, რაც ამცირებს შანსს სკოლის მსმენელობაზე სურვილი კვალიფიციურმა და წარმატებულმა იურისტმა გამოთქვას. შესაბამისად, ამ მიმართულებით გარკვეული სამუშაოების წარმოება მისასალმებელია, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ დღევანდელი მდგომარეობით ადეკვატური სტიპენდია უზრუნველყოფილი არ არის, ეს აქტივობა ამ ეტაპზე შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს.

3.1.1.3 აქტივობის ფარგლებში, გარკვეული სამუშაოები შესრულდა უცხოელი ექსპერტების ჩართულობით საღამოს სწავლებისა და სხვა ალტერნატიული სწავლების პროგრამის მიზანშეწონილობის დადგენის თაობაზე.²⁸ კერძოდ, პროგრესის ანგარიშის თანახმად, უცხოელმა ექსპერტებმა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის წარმომადგენლებს გააცნეს დისტანციური სწავლების მიმართულებით არსებული საუკეთესო გამოცდილება სხვადასხვა ელექტრონული პლატფორმების მეშვეობით და წარმოადგინეს რეკომენდაციები ელექტრონული სწავლების დანერგვასთან დაკავშირებით²⁹. ექსპერტების იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში ვიზიტის ფარგლებში მომზადდა საჭიროებების ანალიზი იმ თემების იდენტიფიცირების მიზნით, რომელზეც შემუშავდება დისტანციური სწავლების პროგრამები. ასევე, შემუშავდა დისტანციური სწავლების პლატფორმისთვის საჭირო ტექნიკური მახასიათებლების დოკუმენტი³⁰. საღამოს სწავლებასთან დაკავშირებით პირველადი მოკვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ მსგავსი პრაქტიკა ევროპის მასშტაბით არ არსებობს. ევროპის სამოსამართლო სწავლების ქსელის (EJTN) გენერალურ ასამბლეაზე 2016 წელს დამტკიცებული ერთ-ერთი პრინციპის თანახმად, სწავლება მოსამართლის ჩვეული სამუშაო ცხოვრების ნაწილია და მან ის სამუშაო საათების ფარგ-

26 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

27 „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის თანახმად, იუსტიციის მსმენელი სასწავლო კურსის გავლისას იღებს სახელმწიფო სტიპენდიას, რომლის ოდენობა არ შეიძლება იყოს პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლის მინიმალური ხელფასის 1/4-ზე ნაკლები.

28 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018). გვ. 29.

29 დისტანციურ სწავლებასთან დაკავშირებით, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებულ იქნა ექსპერტების მიერ მომზადებული ანგარიში ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში დამკვიდრებული სხვადასხვა სასწავლო პროგრამის შესახებ. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

30 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებულ იქნა ექსპერტის მიერ შემუშავებული დოკუმენტი „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის პორტალის მონაცემთა ბაზისა და Moodle-ის სინქრონიზაციის სახელმძღვანელო წესები“. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

ლებში უნდა გაიაროს³¹. შესაბამისად, განეული სამუშაოების გათვალისწინებით, 3.1.1.3 აქტივობა შესრულებულად მიიჩნევა.

უნდა აღინიშნოს, რომ საუკეთესო პოტენციალის მქონე კანდიდატების მოზიდვის ერთ-ერთი დამაბრკოლებელი გარემოება ასევე არის ის, რომ არსებობს რისკი, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის სასწავლო კურსის წარმატებით დასრულების შემდეგ მსმენელი მოსამართლედ არ დაინიშნოს. დღეს მოქმედი კანონმდებლობით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო არ არის ვალდებული, პირის მოსამართლედ განწესებისას გათვალისწინოს სკოლის შეფასება, დაასაბუთოს რატომ იღებს ან არ იღებს მხედველობაში სკოლის შეფასებას ორგანული კანონით გათვალისწინებული კრიტერიუმებით კანდიდატის შეფასებისას. შესაბამისად, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის როლი მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში მცირეა. სამუხაროდ, სამოქმედო გეგმა ამ პროგრამის ფარგლებში პირდაპირ არ ითვალისწინებს საკანონმდებლო დონეზე იუსტიციის უმაღლესი სკოლის როლის გაზრდას მსმენელის მოსამართლედ დანიშვნის პროცესში.

საერთო ჯამში, გარკვეული სამუშაოების შესრულების მიუხედავად, დღევანდელი მდგომარეობით, საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასასაქმებლად სათანადო წინაპირობები შექმნილი არ არის.

3.2.1 მსმენელად მიღების პროცესის გაუმჯობესება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მსმენელად მიღების პროცესის გაუმჯობესების პროგრამის ფარგლებში შემდეგ ხუთ აქტივობას ითვალისწინებს:

3.2.1.1. მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო გამოცდის გაუმჯობესება, კანდიდატთა სწავლების ვადის გაზრდით და სწავლების მეთოდების დახვეწით (2017) – **ნაწილობრივ შესრულებული;**

3.2.1.2. მსმენელთა შერჩევის კრიტერიუმების განახლება და პროცედურის დახვეწა (2017) – **შეუსრულებელი;**

3.2.1.3. მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო ტესტებისა და კაზუსების პერიოდული შედგენა და განახლება (2018) – **შესრულებული;**

3.2.1.4. მსმენელების გასაუბრების პროცესის დახვეწა (მათ შორის, კითხვების) (2018) – **შეუსრულებელი;**

3.2.1.5. სამოსამართლო სწავლების სამაგისტრო კურსის (Judicial Studies) დანერგვის მიზანშეწონილობის თაობაზე კვლევის ჩატარება (2018) – **შეუსრულებელი.**

31 Judicial training principles, [ხელმისაწვდომია: http://www.ejtn.eu/PageFiles/15756/Judicial%20Training%20Principles_EN.pdf, წვდომის თარიღი: 18.11.2018]

მსმენელად მიღების პროცესის გაუმჯობესება, რაც არსებითად მნიშვნელოვანია მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის ერთიანი სისტემის რეფორმირებისათვის, არ მოიცავს ისეთ მნიშვნელოვან აქტივობას, როგორიც არის მსმენელად ჩარიცხვაზე უარის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების ეფექტიანი მექანიზმის შექმნა. გარდა ამისა, ბუნდოვანია, რამდენად მოიცავს მსმენელთა შერჩევის პროცედურის დახვეწა ინტერესთა კონფლიქტის შემთხვევების რეგულირებასა და არასათანადო კომუნიკაციის აკრძალვის მიზნით საკანონმდებლო გარანტიების შექმნას. აღნიშნული პროგრამა არ მოიცავს შესაბამისი საკანონმდებლო წინადადებების შემუშავებას მაშინ, როდესაც ობიექტური და გამჭვირვალე პროცესის უზრუნველსაყოფად არსებითად მნიშვნელოვანია მსმენელთა შერჩევის კრიტერიუმები და პროცედურა, დარეგულირდეს საკანონმდებლო დონეზე და არა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის წესდებით³². სამართლებრივი თვალსაზრისითაც, პრობლემურია ის ფაქტი, რომ სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს მიერ დამტკიცებული წესდება ადგენს ნორმებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის.

3.2.1.1 აქტივობასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ საკვალიფიკაციო გამოცდის გაუმჯობესება, კანდიდატთა სწავლების ვადის გაზრდა და სწავლების მეთოდების დახვეწა სამ ერთმანეთისგან განსხვავებულ გამოწვევას უკავშირდება, შესაბამისად, საკმატოა მათი ერთი აქტივობის ფარგლებში გაერთიანების მიზანშეწონილობა. გარდა ამისა, პრობლემურია ამ აქტივობის მიმართება სამოქმედო გეგმის შესაბამის პროგრამასთან. მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო გამოცდის გაუმჯობესება არის დაკავშირებული მსმენელად მიღების პროცესის გაუმჯობესებასთან, თუმცა სწავლების ვადის გაზრდა და სწავლების მეთოდების დახვეწა ემსახურება მსმენელთა სწავლების პროცესის გაუმჯობესებას. ამდენად, გაუგებარია ამ ორი საკითხის გათვალისწინება მსმენელად მიღების პროცესის გაუმჯობესების პროგრამის ფარგლებში. მიუხედავად ამისა, მონიტორინგის ფარგლებში აღნიშნული საკითხები ერთ აქტივობად იქნა განხილული.

ხსენებული აქტივობის ფარგლებში, გარკვეული სამუშაოები შესრულდა მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო გამოცდის გაუმჯობესების მიზნით. იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ 2018 წლის 19 მარტის N1/152 გადაწყვეტილებით,³³ დაამტკიცა მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის გამართვის წესი და მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო საგამოცდო პროგრამა. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ამ აქტივობის შესრულე-

32 „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სკოლაში მისაღები კონკურსის ფორმა, იუსტიციის მსმენელობის კანდიდატთა რეგისტრაცია, იუსტიციის მსმენელად შერჩევის კრიტერიუმები და კონკურსთან დაკავშირებული სხვა საკითხები განისაზღვრება სკოლის წესდებით.

33 იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/152-2018.pdf> წვდომის თარიღი: 18.11.2018].

ბის ვადად სამოქმედო გეგმა 2017 წელს ითვალისწინებდა. პროგრესის ანგარიშის³⁴ თანახმად, მოსამართლეთა საკვალიფიკაციო გამოცდის ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით, შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის წინადადებით, ტრენინგის მონაწილეებმა გაიარეს ტესტური დავალების შექმნის ყველა ეტაპი (შინაარსობრივი და მეთოდოლოგიური ექსპერტიზა), ტესტის ფსიქომეტრული მახასიათებლების „ნაკითხვა“ და გამოყენება. შესაბამისად, აქტივობა ამ ნაწილში შესრულებულია. რაც შეეხება კანდიდატთა სწავლების ვადის გაზრდასა და სწავლების მეთოდების დახვეწას, პროგრესის ანგარიშის თანახმად, Twinning-ის პროექტის ფარგლებში მიმდინარეობს მუშაობა სამოსამართლო კანდიდატების მომზადების პროგრამის ხანგრძლივობის გაზრდის მიმართულებით³⁵. კანდიდატთა სწავლების ვადის გაზრდა საკანონმდებლო ცვლილებას საჭიროებს, თუმცა ამ დრომდე არ შემუშავებულია კანონპროექტი აღნიშნული საკითხის სამართლებრივი რეგულირების მიზნით. შესაბამისად, 3.2.1.1 აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

3.2.1.2 აქტივობა წარმოდგენს სასამართლო სისტემის რეფორმის სამუშაო ჯგუფის საქმიანობის ერთ-ერთი მიმართულების – იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმის ფარგლებში განსახორციელებელ ღონისძიებას.³⁶ შესაბამისად, დღევანდელი მდგომარეობით, 3.2.1.2 აქტივობა შეუსრულებელია.

არსებული სამართლებრივი რეგულირების პირობებში პრობლემურია კონკურსის პირველ ეტაპზე წარმოდგენილი დოკუმენტების განხილვის პროცესი, რადგან მოქმედი კანონი კონკურსში მონაწილეობისათვის მინიმალურ მოთხოვნებს ადგენს. გარდა ამისა, საკანონმდებლო დონეზე არ არის დადგენილი მსმენელთა შერჩევის ობიექტური და ცხადი კრიტერიუმები. ასევე, არ არის განსაზღვრული, კონკრეტულად რა ინფორმაციას და წყაროებს ეყრდნობა საბჭო კანდიდატის შეფასებისას, რაც შერჩევის პროცესს ბუნდოვანს და გაუმჭვირვალეს ხდის. შესაბამისად, ამ აქტივობის შეუსრულებლობა ზიანს აყენებს სკოლაში მისაღები კონკურსის ობიექტურად და გამჭვირვალედ წარმართვის მნიშვნელოვან საჯარო ინტერესს.

3.2.1.3 აქტივობის შესრულების მიზნით, პროგრესის ანგარიშის თანახმად, საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიამ გამოცდისთვის შეადგინა ახალი ტესტები და მათი განახლება იგეგმება პერიოდულად.³⁷ შესაბამისად, 3.2.1.3 აქტივობა შესრულებუ-

34 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017 - ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 32.

35 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017 - ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 32.

36 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

37 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 33.

ლად მიიჩნევა. უნდა აღინიშნოს, რომ მონიტორინგის ფარგლებში, საკვალიფიკაციო გამოცდის ტესტები ხარისხობრივად ვერ შეფასდა.

3.2.1.4 აქტივობა საანგარიშო პერიოდში არ შესრულებულა, რადგან მსმენელების გასაუბრების პროცესის დახვეწაც იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმის ნაწილს წარმოადგენს.³⁸

3.2.1.5 აქტივობაც ამ დრომდე შეუსრულებელია, რადგან არ წარმოებულა კვლევა სამოსამართლო სწავლების სამაგისტრო კურსის (Judicial Studies) დანერგვის მიზანშეწონილობის თაობაზე.³⁹

მსმენელად მიღების პროცესის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით დამატებით უნდა აღინიშნოს ის გამოწვევები, რაც სამოქმედო გეგმით არ არის გათვალისწინებული. საბჭო ფართო უფლებამოსილებით სარგებლობს მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ორგანიზებისა და გამართვის პროცესში, რაც მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩოს ხარვეზს წარმოადგენს. საკვალიფიკაციო გამოცდის წარმატებით ჩაბარება სკოლაში მსმენელის ჩარიცხვის წინაპირობას წარმოადგენს, შესაბამისად, აღნიშნული ფუნქციაც იუსტიციის უმაღლეს სკოლას უნდა ჰქონდეს. გარდა ამისა, პრობლემურია ის ფაქტი, რომ საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიის წევრების შესარჩევი კრიტერიუმები და შერჩევის წესი ორგანული კანონით არ რეგულირდება.

აღსანიშნავია ისიც, რომ მოქმედი კანონმდებლობა არ ქმნის საკმარის გარანტიებს იმისათვის, რომ თავიდან იქნას აცილებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მხრიდან კონკურსის გამოცხადებასთან დაკავშირებით თვითნებური გადაწყვეტილების მიღება, ასევე, არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო ვერ უზრუნველყოფს მისაღებ მსმენელთა რაოდენობის განსაზღვრას ნათელ და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ საბჭომ სუბიექტური შეხედულებით და არა მართლმსაჯულების ინტერესების გათვალისწინებით მიიღოს გადაწყვეტილება. სამწუხაროდ, სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს სათანადო ზომების გატარებას ამ ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. შესაბამისად, 3.2.1 პროგრამის ფარგლებში გათვალისწინებული აქტივობების სრულყოფილად შესრულების შემთხვევაშიც კი, მსმენელად მიღების პროცესის ცალკეული ხარვეზები კვლავ გამოწვევად დარჩება.

საერთო ჯამში, გეგმის შესრულების მონიტორინგი ცხადყოფს, რომ ქმედითი და ეფექტიანი ნაბიჯები არ გადადგმულა მსმენელად მიღების პროცესის გაუმჯობესების მიმართულებით. იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ 2018 წლის 19 სექტემბერს გამოაცხად

38 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

39 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

ხადა მსმენელთა შესარჩევი კონკურსი.⁴⁰ შესაბამისად, ახალი ნაკადიც არსებული ხარვეზიანი წესით მიიღეს, რაც სასამართლო სისტემის კვალიფიციური კანდიდატებით დაკომპლექტების მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესისათვის ზიანის მიყენების რისკს წარმოშობს.

3.2.2 მსმენელთა სწავლების პროცესის გაუმჯობესება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მსმენელთა სწავლების პროცესის გაუმჯობესების პროგრამის ფარგლებში შემდეგ ოთხ აქტივობას ითვალისწინებს:

3.2.2.1. არსებული სამოსამართლო კანდიდატების მომზადების პროგრამის ანალიზი (2017) – შესრულებული;

3.2.2.2. კვლევის შედეგების გათვალისწინებით, სწავლების ხარისხის გაუმჯობესების ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება (2018) – შეუსრულებელი;

3.2.2.3. მსმენელთა სტაჟირების სისტემის დახვეწა (2018) – შეუსრულებელი;

3.2.2.4. რეგიონებიდან მსმენელთა მოზიდვის მიზნით დისტანციური სწავლების განვითარება (2018) – ნაწილობრივ შესრულებული.

3.2.2.1 აქტივობა შესრულებულად მიიჩნევა, რადგან ფრანგმა და ლატვიელმა ექსპერტებმა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის სამოსამართლო კანდიდატების მომზადების არსებული პროგრამის ანალიზის საფუძველზე შეიმუშავეს შესაბამისი რეკომენდაციები.⁴¹ რეკომენდაციები მოიცავდა: პროგრამის ვადის გახანგრძლივებას, უნარ-ჩვევებზე დაფუძნებული სწავლების ვადის გაზრდას, საკონსტიტუციო სამართლისა და ადამიანის უფლებებისათვის მეტი დროის დათმობას, მულტი-დისციპლინარული მიდგომის ჩართვას პროგრამაში, ელექტრონული ტრენინგისა და არჩევითი მოდულების შემუშავებას და სხვა საკითხებს.⁴² უნდა აღინიშნოს, რომ სამოქმედო გეგმის თანახმად, ეს აქტივობა 2017 წელს უნდა შესრულებულიყო, თუმცა პროგრამების ანალიზი 2018 წელს გახდა შესაძლებელი.

40 განცხადება იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელთა შესარჩევი კონკურსის გამოცხადების თაობაზე, [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/ge/saqartvelos-iustitsiis-umaghlesi-sabcho-atskhadebs-iustitsiis-skolis-msmenelta-shesarchev-konkurss/3297>, წვდომის თარიღი: 30.09.2018]

41 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 29.

42 ამანდინ დე ლა ჰარპი, ძინტრა ბალტა, „მოსამართლეთა კანდიდატების მომზადების პროგრამის ანალიზი და რეკომენდაციები პროგრამის დახვეწასთან დაკავშირებით ტრენინგის პროექტის აქტივობების 1.1.1. და 1.1.5. ფარგლებში“, 2018.

3.2.2.2 აქტივობა ამ ეტაპზე შეუსრულებლად მიიჩნევა, რადგან დღევანდელი მდგომარეობით, სწავლების ხარისხის გაუმჯობესების ღონისძიებები არ განხორციელებულა. ასევე, არ შესულა ცვლილება „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ“ კანონში⁴³. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, 2018 წლის სექტემბერში იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში ვიზიტით იმყოფებოდნენ ფრანგი და ლატვიელი ექსპერტები, მსმენელების მომზადების არსებული პროგრამის განახლების მიზნით, რაც ამავდროულად მოიცავს სტაჟირების ნაწილს. პროგრამის განახლების მიზნით, დეკემბერში დაგეგმილია უცხოელი ექსპერტების კიდევ ერთი ვიზიტი იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში.⁴⁴

3.2.2.3 აქტივობის ფარგლებში, პროგრესის ანგარიშის⁴⁵ თანახმად, ქართველმა და საერთაშორისო ექსპერტებმა გარკვეული სამუშაოები გაწიეს სტაჟირების სისტემის დახვეწის მიზნით და გარკვეული რეკომენდაციები შეიმუშავეს,⁴⁶ რეკომენდაციები შეეხება: სწავლების ხანგრძლივობის გაზრდას, თითოეული სამოსამართლო კანდიდატის სტაჟირების ჩარჩო პროგრამის შემუშავებას, ინდივიდუალური სასწავლო პროგრამის მომზადებას, კანდიდატების შეფასების წესის ცვლილებას, მსმენელების მხრიდან საკუთარი პროგრესისა და მენტორი მოსამართლეების შეფასებას და სტაჟირებასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, 2018 წლის ოქტომბერში სკოლას ეწვია ფრანგი ექსპერტი, სტაჟირების პროგრამის განახლების მიზნით,⁴⁷ თუმცა, დღევანდელი მდგომარეობით, სტაჟირების სისტემის დახვეწის პროცესი დასრულებული არ არის, რადგან ის ასევე დაკავშირებულია სწავლების ხანგრძლივობის გაზრდასთან, რაც საკანონმდებლო ცვლილებას მოითხოვს. შესაბამისად, ეს აქტივობა ამ ეტაპზე შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს.

3.2.2.4 აქტივობის ფარგლებში, დისტანციური სწავლების განვითარების კუთხით, ამ ეტაპზე უცხოელი ექსპერტების მხრიდან წარმოდგენილია რეკომენდაციები ელექტრონული სწავლების დანერგვასთან დაკავშირებით (იხილეთ 3.1.1.3 აქტივობა). გარდა ამისა, უცხოელმა ექსპერტებმა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის თანამშრომლებისთვის გამართეს ტრენინგი დისტანციური სწავლების მოდულის შემუშავებასა და განხორციელებასთან დაკავშირებით.⁴⁸ იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ

43 „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის თანახმად, სკოლაში სწავლების ხანგრძლივობა არის 10 თვე.

44 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

45 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 33.

46 რეკომენდაციები სტაჟირების პროგრამასთან დაკავშირებით [ხელმისაწვდომია: <http://www.hsoj.ge/uploads/recommendations.pdf> წვდომის თარიღი: 18.11.2018]

47 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

48 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 29.

მოწოდებული ინფორმაციით, მოსამართლეთა და სხვა მოხელეთა გადამზადების პროგრამის ფარგლებში, დისტანციური სწავლების მოდულების პილოტურ რეჟიმში დანერგვა გათვალისწინებულია 2018 წლის ბოლოს – 2019 წლის დასაწყისში. კერძოდ, დისტანციური სწავლების მოდულები შემუშავდება და დაინერგება შემდეგ სამ თემაზე: საერთაშორისო შრომითი სტანდარტები და საქართველოს შრომის კოდექსი, ადამიანის უფლებათა ევროპული და საერთაშორისო სტანდარტები (ზოგადი კურსი) და კომუნიკაციის სტანდარტები/ეფექტიანი კომუნიკაცია.⁴⁹ 2018 წლის ოქტომბერში პილოტურ რეჟიმში დაიწყო დისტანციური სწავლების კურსი თემაზე – „განაჩენის დასაბუთება სისხლის სამართლის საქმეებზე“, რომელიც განკუთვნილია სასამართლოს მოხელეებისათვის.⁵⁰ შესაბამისად, დღევანდელი მდგომარეობით 3.2.2.4 აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

უნდა აღინიშნოს, რომ იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში სწავლების ხანგრძლივობა კვალიფიციური მსმენელების მოსამზადებლად არასაკმარისია, რამაც შესაძლოა გავლენა მოახდინოს ხარისხიან მართლმსაჯულებაზე. არსებული რეგულირების პირობებში, პრაქტიკულად შეუძლებელია მოსამართლის ფუნქციების ეფექტიანად განხორციელებისთვის აუცილებელი ყველა მნიშვნელოვანი საკითხის სიღრმისეულად გაცნობა. აქედან გამომდინარე, მისასალმებელია სწავლების პროცესის გაუმჯობესების მიმართულებით გაწეული ძალისხმევა, თუმცა, ეფექტიანი და ხელშესახები შედეგების არარსებობა ამ დრომდე კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება.

3.2.3 მოსამართლეთათვის განგრძობადი სწავლების სისტემის დახვეწა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მოსამართლეთათვის განგრძობადი სწავლების სისტემის დახვეწის პროგრამის ფარგლებში ექვს აქტივობას ითვალისწინებს. მონიტორინგის პროცესში შეფასდა შემდეგი ორი აქტივობა:

3.2.3.1. მოსამართლეთათვის კვალიფიკაციის ასამაღლებელი სისტემის დახვეწა, სავალდებულო სწავლების საათების მიზანშეწონილობის დადგენა (2018) – შესრულებული;

3.2.3.6. სასამართლოს თავმჯდომარეების ადმინისტრირებისა და მართვის უნარ-ჩვევების სპეციალური კურსის ორგანიზება (2017, 2018) – შესრულებული.

49 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 27 ივლისის წერილი, N02/2078.

50 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

3.2.3.1 აქტივობის შესრულების მიზნით, 2018 წლის 4 ივნისს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო N1/205 გადაწყვეტილება „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა სავალდებულო ტრენინგების გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“, ⁵¹ რომელიც 2019 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედდება. აღნიშნული წესის თანახმად, სავალდებულო ტრენინგების მიზანს წარმოადგენს მართლმსაჯულების ხარისხის უზრუნველყოფის, კანონის უზენაესობის განმტკიცებისა და სასამართლოს დამოუკიდებლობის გაძლიერების ხელშეწყობა. სავალდებულო ტრენინგების ხანგრძლივობა განისაზღვრება წელიწადში არანაკლებ 3 დღით, ხოლო მისი მეთოდიკის განსაზღვრასა და ჩატარებას უზრუნველყოფს იუსტიციის უმაღლესი სკოლა. შესაბამისად, სავალდებულო სწავლების დადგენის თვალსაზრისით, 3.2.3.1 აქტივობა შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

3.2.3.6 აქტივობა შესრულებულად მიიჩნევა, რადგან უცხოელი ექსპერტებისა და ქართველი მოსამართლე-ექსპერტების მონაწილეობით ⁵² შემუშავდა შემდეგი 2 სასწავლო მოდული:

- სიღრმისეული კურსი სასამართლოს მენეჯმენტში სასამართლოს თავმჯდომარეებისა და სასამართლოს მენეჯერებისთვის;
- მენეჯმენტი და ლიდერობა მოსამართლეებისთვის.

2017-2018 წლებში აღნიშნული მოდულების გამოყენებით გაიმართა:

- 2 ტრენინგი მოსამართლეებისთვის თემაზე – „მენეჯმენტი და ლიდერობა მოსამართლეებისთვის“, რომელსაც დაესწრო 27 მოსამართლე;
- 2 ტრენინგი სასამართლოს მოხელეებისთვის თემაზე – „სიღრმისეული კურსი სასამართლოს მენეჯმენტში სასამართლოს თავმჯდომარეებისა და სასამართლოს მენეჯერებისთვის“, რომელსაც დაესწრო სასამართლოს 31 მოხელე. ⁵³

⁵¹ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება, [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/205-2018.pdf>, წვდომის თარიღი: 26.09.2018].

⁵² სასწავლო მოდულები შემუშავდა ევროპის საბჭოს მხარდაჭერილი პროექტის – „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესაძლებლობების გაძლიერება“ ფარგლებში.

⁵³ სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 34.

3.2.4 სასამართლო მოხელეთა და სისტემის სხვა თანამშრომელთათვის განგრძობადი სწავლების სისტემის დახვეწა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა სასამართლო მოხელეთა და სისტემის სხვა თანამშრომელთათვის განგრძობადი სწავლების სისტემის დახვეწის პროგრამის ფარგლებში ხუთ აქტივობას ითვალისწინებს. მონიტორინგის პროცესში შეფასდა ის ერთი აქტივობა, რომელიც დაკავშირებულია იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციურ რეფორმასთან:

3.2.4.5. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის, მენეჯმენტის, ადმინისტრირების შეფასება და რეკომენდაციების შემუშავება (2018) – შესრულებული.

იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის, მენეჯმენტის, ადმინისტრირების შეფასება და რეკომენდაციების შემუშავება აქტივობის სახით გათვალისწინებულია სასამართლო მოხელეთა და სისტემის სხვა თანამშრომელთათვის განგრძობადი სწავლების სისტემის დახვეწის პროგრამის ფარგლებში, თუმცა გაუგებარია ურთიერთმიმართება აღნიშნულ აქტივობასა და პროგრამას შორის. ამასთან, გეგმაში საუბარია მხოლოდ არსებული მდგომარეობის შეფასებასა და რეკომენდაციების შემუშავებაზე და არ არის გათვალისწინებული კონკრეტული და ეფექტიანი ნაბიჯები სკოლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გაძლიერების მიმართულებით. გარდა ამისა, ინდიკატორი „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის სიმძლავრეები და ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა გაზრდილია“ შესაბამისი პროგრამისა და ცხადად ფორმულირებული აქტივობების არარსებობის პირობებში, ვერ უზრუნველყოფს ამ მიმართულებით არსებული პროგრესის სათანადო შეფასებას.

3.2.4.5 აქტივობასთან დაკავშირებით იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით⁵⁴, სკოლის სტრატეგიული განვითარების სამოქმედო გეგმის საფუძველზე უკვე შესრულდა შესაბამისი აქტივობები სკოლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მიმართულებით და სკოლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის დამატებით შეფასების საჭიროება ამ ეტაპზე არ გამოკვეთილა.

იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ძირითადი მართვის ორგანოს – დამოუკიდებელი საბჭოს ფორმირების არსებული წესი⁵⁵ ვერ უზრუნველყოფს სკოლის სათა-

54 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

55 „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტების თანახმად, დამოუკიდებელი საბჭოს თავმჯდომარეს, რომელიც იმავდროულად დამოუკიდებელი საბჭოს წევრია, თავისი წევრებისგან 3 წლის ვადით ირჩევს საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია. დამოუკიდებელი საბჭოს 5 წევრს, რომელთაგან 1 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრია, ამტკიცებს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო დამოუკიდებელი საბჭოს თავმჯდომარის მიმართვის საფუძველზე, 3 წლის ვადით.

ნადო ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან. საქართველოში დღეს არსებული სამართლებრივი ჩარჩო საბჭოს ხელში ფართო უფლებამოსილების კონცენტრირებას ითვალისწინებს, ხოლო იუსტიციის უმაღლესი სკოლა, რომელიც მიუხედავად იმისა, რომ ცალკე საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით არსებობს, ვერ აკმაყოფილებს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის კრიტერიუმს. დამოუკიდებელი საბჭო, რომელიც განსაზღვრავს სკოლის ძირითად საქმიანობას და ზედამხედველობს სასწავლო პროცესს, ინსტიტუციურად სათანადოდ უნდა იყოს გამიჯნული საბჭოსგან. მოუხედავად არსებული გამოწვევებისა, ამ მიმართულებით საანგარიშო პერიოდში სათანადო სამუშაოები არ განხორციელებულა. შესაბამისად, 3.2.4.5 აქტივობა შესრულებლად მიიჩნევა.

3.2.5 მოსამართლეთა და მოწვეული სპეციალისტების მაღალი კვალიფიკაციის უზრუნველყოფა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მოსამართლეთა და მოწვეული სპეციალისტების მაღალი კვალიფიკაციის უზრუნველყოფის პროგრამის ფარგლებში ოთხ აქტივობას ითვალისწინებს. მონიტორინგის პროცესში შეფასდა შემდეგი აქტივობები:

3.2.5.1. მოსამართლეთა და მოწვეული სპეციალისტების შერჩევის პროცესის გაუმჯობესება (2017) – შესრულებული;

3.2.5.2. მოსამართლეთა და მოწვეული სპეციალისტების სწავლების კვალიფიკაციის ამაღლება, მათ შორის, ზრდასრულთა სწავლების მეთოდოლოგიაში (2017, 2018) – შესრულებული.

3.2.5.1 აქტივობა, რომელიც 2017 წელს უნდა შესრულებულიყო, ამ დრომდე არ შესრულებულა. პროგრესის ანგარიშის თანახმად, აღნიშნული აქტივობის შესრულება დაგეგმილია 2018 წელს.⁵⁶ იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,⁵⁷ მასწავლებლებისა და მოწვეული სპეციალისტების შერჩევის კრიტერიუმებზე მუშაობა მიმდინარეობს, თუმცა ამ ეტაპზე აღნიშნული მიმართულებით კონკრეტული შედეგები არ დამდგარა, შესაბამისად, ეს აქტივობა შესრულებლად მიიჩნევა.

56 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 37.

57 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

მასწავლებელთა შერჩევის ობიექტური კრიტერიუმები და შერჩევის პროცედურა საკანონმდებლო დონეზე არ რეგულირდება, რაც არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენს. იმის გათვალისწინებით, რომ მასწავლებლების როლი მსმენელთა მომზადებისა და მოსამართლეთა გადამზადების პროცესში განუზომლად დიდია, მათი შერჩევა განჭვრეტადი და ცხადი კრიტერიუმების საფუძველზე უნდა მოხდეს, ხოლო შერჩევის პროცესი ობიექტურად და გამჭვირვალედ წარიმართოს. შესაბამისად, ამ მიმართულებით ეფექტიანი და დროული ზომების მიღება განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.

3.2.5.2 აქტივობის შესრულების მიზნით, პროგრესის ანგარიშის⁵⁸ თანახმად, 2017 წელს ჩატარდა ტრენინგები იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ტრენერებისთვის ზრდასრულთა სწავლების მეთოდოლოგიაში.⁵⁹ ზრდასრულთა განათლების მეთოდოლოგიაში გაიმართა 2 ტრენინგი, რომელსაც ესწრებოდა 26 მონაწილე, ხოლო ზრდასრულთა სწავლების შეფასების მეთოდოლოგიაში გამართულ 2 ტრენინგს – 16 მონაწილე. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ დამატებით მოწოდებული ინფორმაციით⁶⁰, სკოლის მასწავლებლების/ტრენერების აბსოლუტური უმრავლესობა გადამზადებულია. შესაბამისად, 3.2.5.2 აქტივობა შესრულებულად მიიჩნევა.

მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის მსგავსად, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმასთან დაკავშირებულ საკითხებს ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა და სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმა. აღნიშნული დოკუმენტებით განსაზღვრული საქმიანობები უმეტესწილად მსგავსია, თუმცა, ცალკეულ შემთხვევაში, ვადები და პასუხისმგებელი/თანაპასუხისმგებელი უწყებები განსხვავებულია. ამასთან, სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმისგან განსხვავებით, მომიჯნავე სამოქმედო გეგმები უფრო ლიმიტირებულად ითვალისწინებს სკოლის რეფორმის მიზნით შესასრულებელ სამუშაოებს.

58 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 37.

59 ტრენინგები ჩატარდა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მოსამართლეთა და სასამართლოს სხვა მოხელეთა გადამზადების პროგრამის ფარგლებში, ევროპის საბჭოს და GIZ-ის მხარდაჭერით.

60 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 6 ნოემბრის წერილი, №02/2158.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018–2022 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმა საერთო სასამართლოების სისტემის ინსტიტუციური განვითარებისა და გაძლიერების ამოცანის ფარგლებში ერთ-ერთ ღონისძიებად ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმას და მოსამართლეთა კვალიფიკაციის ამაღლებას, სკოლის შემდგომი რეფორმირების მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავებასთან ერთად. აღნიშნული ღონისძიების განსახორციელებლად, 2018 წლისთვის დაგეგმილია საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა და კვლევის საფუძველზე საკანონმდებლო წინადადებების მომზადება. ფართო ჩართულობის უზრუნველყოფით საკანონმდებლო წინადადებების განხილვისა და საკანონმდებლო ცვლილებების მისაღებად 2019 წელია განსაზღვრული, ხოლო ცვლილებების იმპლემენტაციისთვის 2020 წელი. აღნიშნულისგან განსხვავებით, სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმაში იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი საკითხები 2017-2018 წლების აქტივობებად არის გათვალისწინებული. სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმაში პასუხისმგებელ უწყებებად იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და იუსტიციის უმაღლესი სკოლაა მითითებული, ხოლო პარტნიორად – საქართველოს პარლამენტი და არასამთავრობო ორგანიზაციები. როგორც ცნობილია, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმა ერთ-ერთ მიმართულებად აქვს გამოყოფილი სასამართლო სისტემის რეფორმის სამუშაო ჯგუფს, რომელიც აერთიანებს ხელისუფლების სამივე შტოს წარმომადგენლებს.⁶¹ დღევანდელი მდგომარეობით, ამ საკითხთან დაკავშირებით საკანონმდებლო წინადადება შემუშავებული არ არის. შესაბამისად, ეს აქტივობა შეუსრულებელია.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018–2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის მსგავსად ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა საწყისი მომზადებისა და განგრძობადი განათლების ხარისხის გაუმჯობესების ამოცანის ფარგლებში ითვალისწინებს საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასასაქმებლად შესაბამისი წინაპირობების შექმნას, მოზიდვას და შერჩევას, ასევე, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელთა შერჩევის კრიტერიუმების განახლებასა და პროცედურის დახვეწას. აღნიშნული საქმიანოების შესრულების ვადად 2018-2019 წლებია მითითებული, ხოლო პასუხისმგებელ უწყებად – იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და უზენაესი სასამარ-

61 იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

თლო. სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვადები და პასუხისმგებელი უწყებები სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმისგან განსხვავებულია. ეს უკანასკნელი ზემოაღნიშნულ საკითხებს 2017-2018 წლების ფარგლებში მოიაზრებს, პასუხისმგებელ უწყებად იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან ერთად იუსტიციის უმაღლესი სკოლა არის მითითებული, ხოლო საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასასაქმებლად შესაბამისი წინაპირობების შექმნის პროგრამის ფარგლებში თანაპასუხისმგებელ უწყებად – ფინანსთა სამინისტრო. სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები ამ ეტაპზე შეუსრულებელია.

შეჯამება

სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის შედეგებმა აჩვენა, რომ საანგარიშო პერიოდში არ განხორციელებულა ღონისძიებები კანონმდებლობის სისტემური გადახედვის მიმართულებით, რაც არსებითად მნიშვნელოვანია იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ძირეული რეფორმის გასატარებლად. მონიტორინგის პროცესში ცხადი გახდა, რომ არაერთი ფუნდამენტური ხარვეზი კვლავ გამოწვევად რჩება.

იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭო, რომელიც განსაზღვრავს სკოლის ძირითად საქმიანობას და ზედამხედველობს სასწავლო პროცესს, დაცული უნდა იყოს საბჭოს ზეგავლენისგან. სამოქმედო გეგმა პროგრამების დონეზე არ ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიების შექმნას, რაც პირველ რიგში, გულისხმობს სკოლის დამოუკიდებელი საბჭოს ფორმირების წესის ცვლილებას. სამოქმედო გეგმა ასევე არ ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ფუნქციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფას, რაც ასევე მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენს⁶². სკოლის ორგანიზაციული და ფუნქციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა არსებითად მნიშვნელოვანია სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობისა და პირის მოსამართლედ გამწესების სამართლიანი პროცესის უზრუნველსაყოფად. სამწუხაროდ, სამოქმედო გეგმა ამ მიმართულებით სრულად ვერ პასუხობს დღეს არსებულ გამოწვევებს. უცხოელი ექსპერტების ჩართულობით მნიშვნელოვანი ძალისხმევა იქნა გაწეული სასწავლო პროცესის ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა, ცალკეულ შემთხვევებში, საანგარიშო პერიოდში კონკრეტული და ხელშესახები შედეგები ამ მიმართულებით არ დამდგარა.

ყოველივე ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია სამუშაო ჯგუფისა და პასუხისმგებელი უწყებების მიერ საქმიანობის შემდეგი მიმართულებებით წარმართვა:

62 „იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, სკოლაში მისაღებ კონკურსს ატარებს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.

- საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასაქმების ხელის შეშლელი ფაქტორების იდენტიფიცირება და მათზე რეაგირება;
- მსმენელთა შერჩევის კრიტერიუმების განახლებისა და პროცედურის დახვეწის მიმართულებით მიზანშეწონილია: გაიზარდოს იუსტიციის მსმენელისადმი წაყენებული ფორმალური მოთხოვნები და უზრუნველყოფილი იყოს მაქსიმალური დაახლოება იმ სტანდარტთან, რაც მოსამართლეობის კანდიდატის მიმართ არის დადგენილი. მსმენელთა შერჩევის ობიექტური და გამჭვირვალე კრიტერიუმები, ასევე, კონკურსის გამართვის წესი ნათლად იყოს რეგულირებული საკანონმდებლო დონეზე. შეფასება განხორციელდეს ქულათა სისტემის მეშვეობით, ხოლო კონკურსის შედეგად მიღებული გადანაცვეტილება იყოს სათანადოდ დასაბუთებული. ასევე, აუცილებელია კონკურსის შედეგად მიღებული გადანაცვეტილების გასაჩივრების ეფექტიანი მექანიზმის არსებობა საკანონმდებლო დონეზე;
- სამოსამართლო სწავლების სამაგისტრო კურსის დანერგვის მიზანშეწონილობის თაობაზე კვლევის წარმოება;
- იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში სწავლების ხანგრძლივობის გაზრდა, რათა მსმენელმა შეძლოს მოსამართლის ფუნქციების შესასრულებლად აუცილებელი ცოდნისა და უნარების სრულყოფილად შეძენა;
- იუსტიციის მსმენელთა ადეკვატური სტიპენდიით უზრუნველყოფა, რაც ხელს შეუწყობს საუკეთესო კანდიდატების მოზიდვას;
- იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში სწავლების ხარისხის გაუმჯობესება და სტაჟირების სისტემის დახვეწა;
- მასწავლებელთა და მოწვეულ სპეციალისტთა შერჩევის პროცესის გაუმჯობესება – მნიშვნელოვანია, რომ მასწავლებელთა და მოწვეულ სპეციალისტთა შერჩევის კრიტერიუმები და პროცედურა საკანონმდებლო დონეზე დარეგულირდეს, რაც უზრუნველყოფს შერჩევის პროცესის ობიექტურად და გამჭვირვალედ წარმართვას.

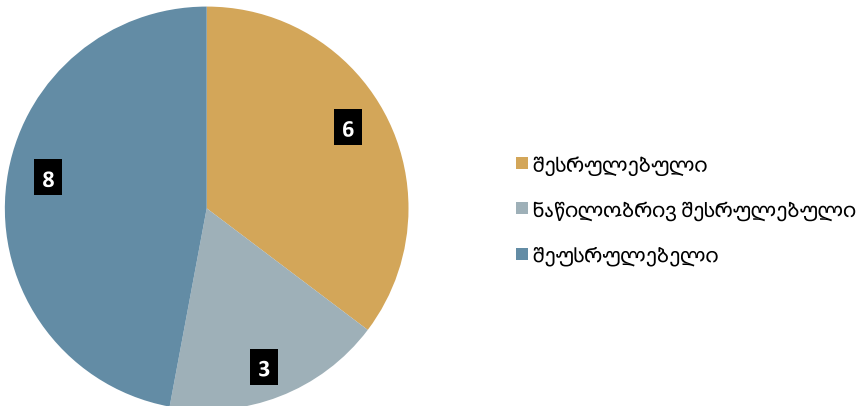
გარდა ამისა, არსებითად მნიშვნელოვანია იმ სამუშაოების განხორციელებაც, რომლებიც 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული:

- შეიცვალოს დამოუკიდებელი საბჭოს ფორმირების წესი და გამოირიცხოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ჩართულობა დამოუკიდებელი საბჭოს წევრების დამტკიცების პროცესში, რაც აუცილებელია იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ავტონომიურობის გაზრდისა და მისი დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად;
- მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის სამართლიანი სისტემის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და იუსტიციის უმაღლესი

სკოლის კომპეტენციების სამართლიანი და ობიექტური გამიჯვნა. მიზანშეწონილია, შეიზღუდოს საბჭოს ხელში კონცენტრირებული ფართო უფლებამოსილება და სკოლამ კონკურსის საფუძველზე თავად შეარჩიოს იუსტიციის მსმენელები;

- მნიშვნელოვანია, მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ორგანიზებასა და ჩატარებაზე, ასევე კომისიის შექმნაზე პასუხისმგებელ ორგანოდ იუსტიციის უმაღლესი სკოლა განისაზღვროს. ასევე, აუცილებელია საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიის წევრების შესარჩევი კრიტერიუმში და შერჩევის წესი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დარეგულირდეს;
- მნიშვნელოვანია, მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსის დროს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო იყოს ვალდებული, დაასაბუთოს, რატომ ითვალისწინებს ან არ ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ გაცემულ შეფასებასა და რეკომენდაციებს ორგანული კანონით გათვალისწინებული კრიტერიუმებით მოსამართლეობის კანდიდატის შეფასებისას.

იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმასთან დაკავშირებით, 2017-2018 წლების სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების სტატუსი



ძირითადი გამოწვევები

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ – საქართველოს ორგანული კანონის დღეს მოქმედი რედაქცია მოსამართლის თანამდებობაზე გამწესების განსხვავებულ პროცედურებს ადგენს:

- (1) მოსამართლის თანამდებობაზე პირის პირველად, გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის წესი;⁶³
- (2) გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლეების უვადოდ გადანიშვნის წესი;⁶⁴
- (3) იმ მოსამართლეების უვადოდ დანიშვნის წესი, რომლებზედაც არ ვრცელდება გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის წესი;⁶⁵
- (4) 3 წლის ვადით გამწესებული იმ მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ გამწესების წესი, რომელსაც სამოსამართლო საქმიანობის არანაკლებ 3 წლის გამოცდილება აქვს.⁶⁶

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის თითოეულ ეტაპზე დაკვირვების შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ მოსამართლეთა შერჩევისა და დანიშვნის ოთხივე რეჟიმი რიგ ხარვეზებს შეიცავს. მიუხედავად არაერთი რეფორმის ტალღისა, მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის არსებული სისტემა კვლავაც ვერ აკმაყოფილებს ობიექტურობის, დასაბუთებულობის, დამსახურების პრინციპისა და გამჭვირვალობის მოთხოვნებს და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს აძლევს სუბიექტური გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას.⁶⁷ დანიშვნის პრინციპებისა და სხვადასხვა ეტაპის ერთიანობაში შეფასება მიუთითებს, რომ ამ პროცესში ჯერ კიდევ სუსტია პროფესიული დანიშვნის ელემენტი. საბოლოო გადაწყვეტილების ფარული კენჭისყრით მიღება, რასაც შეუძლია გადაწონოს კანონით დადგენილი კრიტერიუმების მიხედვით კანდიდატის მიღებული შეფასება, ამ პროცესის პოლიტიკურ ბუნებაზე მიუთითებს. კანონის ეს პრობლემური ლოგიკა, მოსამართლეთა დანიშვნის პრაქტიკასთან ერთად, შეიძლება იყოს იმ ეჭვის საფუძველი, რომ საბჭო მის ხელთ არსებულ უფლე-

63 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 35-36.

64 იქვე, მუხლი 36.

65 იქვე.

66 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 79⁴.

67 “ The GET(GRECO evaluation team) notes that the rules on judges’ recruitment have, in recent years, been subject to quite substantial reforms which introduced the principle of lifetime appointment and detailed regulations on the assessment of judges during the probationary period, as well as procedural rules and criteria to be applied when deciding on appointment for life. However, it very much regrets that the procedure and criteria for the selection of candidates and their appointment for the probationary period – i.e. the first stages of judges’ recruitment – is much less regulated. The GET was concerned to hear that the absence of clear rules at this stage of the process, as well as the recent practice of the HCJ, have fuelled citizens’ mistrust in the system” – GRECO, Fourth evaluation round, [ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/16806dc116>, წვდომის თარიღი: 16.10.2018]

ბამოსილებებსა და საკანონმდებლო ხარვეზებს განსხვავებული აზრის მქონე მოსამართლეების სისტემიდან განსადევნად და საკუთარი პოზიციების გასამყარებლად იყენებს.⁶⁸

მოსამართლეთა კარიერული საკითხების კიდევ ერთი საყურადღებო მექანიზმი მოსამართლეთა კონკურსის გარეშე დანიშვნისა და დანიშნულების წესებია. მიუხედავად „მესამე ტალღის“ ფარგლებში გატარებული ცვლილებებისა, მთავარ გამოწვევად რჩება კონკურსის გარეშე დანიშვნისა და დანიშნულების პროცესის სათანადო საკანონმდებლო რეგულაციების გარეშე დატოვება და პროცედურისა და კრიტერიუმების განსაზღვრის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის გადანდობა.

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნასა და სხვა საკადრო საკითხებთან დაკავშირებით განსაკუთრებით საყურადღებოა შემდეგი გამოწვევები:

- განსაზღვრული არ არის კანონით დადგენილი კრიტერიუმების შემონების მახასიათებლები. კანონი არ ადგენს, თუ რა ინფორმაციის საფუძველზე შეიძლება დაასკვნას შემფასებელმა, რომ კანდიდატი არის კანონით განსაზღვრული თვისებების მატარებელი;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების თანახმად,⁶⁹ მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრება ტარდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დახურულ სხდომაზე, რაც ვერ უზრუნველყოფს მოსამართლეთა შერჩევის გამჭვირვალე პროცესს;
- კანდიდატებთან გასაუბრების პროცესი არ არის ფორმალიზებული, არ არის დადგენილი გასაუბრების ხვედრითი წილი კანდიდატის საერთო შეფასებაში, რაც გასაუბრების ეტაპზე თვითნებობის ფართო შესაძლებლობას იძლევა;
- „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონი ადგენს კომპეტენტურობის კრიტერიუმით მოსამართლეობის კანდიდატის შეფასების წესს და აღნიშნული კრიტერიუმის განმსაზღვრელი მახასიათებლების მიხედვით მოსაპოვებელ ქულათა მაქსიმალურ რაოდენობას, თუმცა ასეთივე წესი არ ვრცელდება კეთილსინდისიერების კრიტერიუმზე;
- მოსამართლეთა შესაბამისი კრიტერიუმებით შეფასების საფუძველზე დანიშვნის წესთან შეუსაბამოა მოსამართლის დანიშვნის შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება კენჭისყრის საფუძველზე;

68 კოალიცია ყოფილი მოსამართლის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებას სააპელაციო სასამართლოში ასაჩივრებს [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=179&clang=1, წვდომის თარიღი: 14.09.2018]

69 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება, №1/308 [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/konsolidirebuli%20gadackvetilebebi/308.pdf>, წვდომის თარიღი: 25.09.2018]

- მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისა და სხვა საკადრო გადაწყვეტილებების თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულებას კანონმდებლობა არ განსაზღვრავს;
- მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, კანდიდატი უფლებამოსილია, გაასაჩივროს მოსამართლის თანამდებობაზე გამწესებაზე უარი, თუმცა გასაჩივრებას არ ექვემდებარება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ კანდიდატის ქულებით შეფასების პროცესი;
- მოსამართლეებს აწინაურებენ სამოსამართლო საქმიანობის შეფასების გამართული და ეფექტიანი წესის არარსებობის პირობებში;
- მოსამართლეთა დანიშნულებისა და უკონკურსოდ ზემდგომ ინსტანციაში გადაყვანის მექანიზმები შინაარსით იდენტურია, რაც შეუძლებელს ხდის მათ შორის ნათელი და მკაფიო მიჯნის არსებობას;
- მოსამართლეთა პერიოდული შეფასების სისტემის მიზნები ბუნდოვანია. ის უფრო მეტად ორიენტირებულია მთლიანად სასამართლო სისტემაზე, ნაცვლად ინდივიდუალური მოსამართლის საქმიანობის შეფასებისა. მოქმედი მოდელი, ძირითადად, რაოდენობრივ კრიტერიუმებს ემყარება;
- სასამართლოს თავმჯდომარეები თანამდებობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ ბუნდოვანი და გაუმჯობესებულ პროცედურით ინიშნებიან.

მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნასა და სხვა საკადრო საკითხებთან დაკავშირებით სასამართლო სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული პროგრამები და პროგრამების შესასრულებლად იდენტიფიცირებული აქტივობები შეიძლება ითქვას, რომ მეტწილად პასუხობს მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისა და დანიშნულების მიმართულებით დღეს არსებულ გამოწვევებს, თუმცა სამოქმედო გეგმის საბოლოო ვერსია არ ითვალისწინებს რამდენიმე არსებითი მნიშვნელობის საკითხს: (1) სასამართლოს თავმჯდომარეთა არჩევის წესის, ვადებისა და კომპეტენციის გადახედვას; (2) სკოლის მსმენელების, მოსამართლეობისა და თავმჯდომარეობის კანდიდატებს შორის კონკურსის დროს ღია კენჭისყრის წესის დადგენას.

არსებული თემატური პროგრამები ძირითადად განლაგებულია სამოქმედო გეგმის პირველ და მესამე სტრატეგიულ მიმართულებებში. საერთო ჯამში, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობებიდან დაახლოებით 23-მდე აქტივობა არის ბმაში მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისა და დანიშნულების სისტემის სრულყოფასთან.

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა

1.1.1 სასამართლოს დამოუკიდებლობის განმტკიცება კონსტიტუციით და შესაბამისი კანონმდებლობით

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა, კონსტიტუციით და შესაბამისი კანონმდებლობით, სასამართლოს დამოუკიდებლობის განმტკიცების პროგრამის ფარგლებში მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის სისტემის სრულყოფასთან მიმართებით ოთხ აქტივობას ითვალისწინებს:

1.1.1.1. მოსამართლეთა საგამოცდო ვადის გაუქმება (2019) – ნაწილობრივ შესრულებული;

1.1.1.2. მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის გარანტიების უზრუნველყოფა ყველა ინსტანციის სასამართლოში, უზენაესი სასამართლოს ჩათვლით (2017) – შესრულებული;

1.1.1.3. უზენაესი სასამართლოს წევრების არჩევის წესის, კრიტერიუმებისა და პროცედურების დახვეწა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს როლის განსაზღვრა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში (2017-2018) – ნაწილობრივ შესრულებული;

1.1.1.8. ვენეციის კომისიისგან მოსაზრებების გამოთხოვა და ანალიზი საკონსტიტუციო პროექტის ცვლილებებზე – შესრულებული.

1.1.1.1. – საყურადღებოა 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმა, რომლის საფუძველზეც ახალი კონსტიტუციის ამოქმედების შემდგომ საერთო სასამართლოს მოსამართლე თანამდებობაზე გამწესდება უვადოდ, ორგანული კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევამდე. ზოგადი წესიდან გამონაკლისის შეიცავს კონსტიტუციური კანონის გარდამავალი დებულებები, კერძოდ, 2024 წლის 31 დეკემბრამდე, პირველად გამწესების შემთხვევაში, უვადოდ გამწესებამდე მოსამართლე თანამდებობაზე შეიძლება გამწესდეს 3 წლის ვადით. ვინაიდან კონსტიტუციური ცვლილებების შედეგად, მოსამართლეთა უვადოდ გამწესების ზოგადი წესის სრულად ამოქმედება 2024 წლის ბოლოსთვის გადაიდო, აღნიშნული აქტივობა უნდა ჩაითვალოს ნაწილობრივ შესრულებულად.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო ცვლილებები შეიმუშავა და მიიღო საქართველოს პარლამენტმა. სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი ანგარიშში არ შეიცავს ინფორმაციას ამ ვალდებულების შესრულების პროცესში იუსტიციის

უმაღლესი საბჭოს, როგორც პასუხისმგებელი უწყების როლის თაობაზე. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის თანახმად, საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობაში მონაწილეობდა უზენაესი სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარე, თუმცა უშუალოდ პირველ სამუშაო ჯგუფს საკონსტიტუციო კომისიისთვის მოსაზრებები/რეკომენდაციები არ წარუდგენია.⁷⁰

1.1.1.2. აქტივობაც პირდაპირ უკავშირდება 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმას, რომლის თანახმადაც, მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ დანიშვნის წესი ახალი კონსტიტუციის ამოქმედების შემდგომ გავრცელდება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებზეც. ამ შემთხვევაშიც, კონსტიტუციური ცვლილებების მიღების პროცესში, ბუნდოვანია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, როგორც პასუხისმგებელი უწყების როლი.⁷¹

იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში 1.1.1.2. აქტივობასთან კავშირში ყურადღებას ამახვილებს ასევე იმ რეალობაზე, რომელიც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის გადაწყვეტილებით⁷² შეიქმნა. კერძოდ, ძალადაკარგულად გამოცხადდა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოსამართლეთა დანიშვნის ის წესი, რომელიც ითვალისწინებდა სააპელაციო და რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლის თანამდებობაზე იმ პირის გამწესებას 3 წლის ვადით, რომელიც არის მოქმედი ან ყოფილი მოსამართლე და აქვს სამოსამართლო საქმიანობის არანაკლებ 3 წლის გამოცდილება.

საყურადღებოა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების მიზნით, საკანონმდებლო ორგანომ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონის გარდამავალ დებულებებში საკმაოდ ბუნდოვანი შინაარსის მქონე ერთი მუხლი დაამატა.⁷³ 2017 წლის ივლისში, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით,⁷⁴ ცვლილება-დამატებები შევიდა საბჭოს რეგლამენტშიც, რომელთა მიზანსაც არანაკლებ სამწლიანი სამოსამართლო გამოცდი-

70 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 20 სექტემბრის წერილი, №1941/2677-03-ო.

71 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 20 სექტემბრის წერილი, №1941/2677-03-ო.

72 იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის გადაწყვეტილება საქმეზე: ო. ჭორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, [ხელმისაწვდომია: <http://constcourt.ge/ge/legal-acts/judgments/3-1-saqartvelos-moqalaqe-omar-djorbenadze-saqartvelos-parlamentis-winaagmddeg3.page>, წვდომის თარიღი: 14.09.2018]

73 იხ. კოალიციის „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ მოსაზრებები კანონპროექტთან დაკავშირებით, http://coalition.ge/index.php?article_id=157&clang=0

74 იხ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 17 ივლისის გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/226-2017.pdf>, წვდომის თარიღი: 17.09.2018]

ლების მქონე პირების უვადოდ დანიშვნის პროცედურის განერა წარმოადგენდა. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2017 წლის ოქტომბერსა⁷⁵ და 2018 წლის თებერვალში⁷⁶ ამ პროცედურით მოსამართლეთა უვადოდ გადანიშვნამ არაერთი ხარვეზი და ნაკლოვანება გამოავლინა. კერძოდ, თანამდებობაზე დანიშვნის მანკიერი პრაქტიკის შედეგად, უვადოდ გამწესდნენ ის მოსამართლეები, რომელთა მიმართაც საზოგადოებაში არსებობდა მკვეთრად გამოხატული უარყოფითი დამოკიდებულება, წარსულში მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გამო. ამასთან, მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესი ძირითადად დახურულ ფორმატში მიმდინარეობდა. საერთო ჯამში, კონსტიტუციისა და შესაბამისი კანონმდებლობის დონეზე მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის გარანტიების უზრუნველყოფა ყველა ინსტანციის, მათ შორის უზენაესი სასამართლოს ჩათვლით, შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

1.1.1.3. აქტივობასთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად განისაზღვრა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს როლი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესში. კერძოდ, კონსტიტუციური ცვლილებების ამოქმედების შემდგომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების კანდიდატურას საქართველოს პარლამენტს საქართველოს პრეზიდენტის ნაცვლად წარუდგენს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ცვლილება ძალაში შედის, 2018 წლის ოქტომბერში, საპრეზიდენტო არჩევნებში გამარჯვებული პრეზიდენტობის კანდიდატის მიერ ფიცის დადების შემდგომ, საბჭოს საზოგადოებისთვის ამ დრომდე არ წარმოუდგენია თავისი ხედვა ამ პროცესში საკუთარ როლსა და პროცედურებთან დაკავშირებით. კონსტიტუციის ახალ რედაქციასთან პარმონიზაციისთვის „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში გატარებული ტექნიკური ცვლილება მიზნად ისახავდა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ჩანაცვლებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ახალი მანდატით.⁷⁷ მიუხედავად იმისა, რომ აქტივობა კონკრეტული მექანიზმისა და სათანადო ცვლილებების შემუშავებას მოითხოვს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაციიდან და საბჭოს ერთწლიანი ანგარიშიდან ირკვევა, რომ აქტივობის განსახორციელებლად 2018 წელს საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით მომზადებული არაერთი

75 იხ. მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის მორიგი ეტაპი ხარვეზებით მიმდინარეობს, ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=170&clang=0, წვდომის თარიღი: 17.09.2018]

76 კოალიცია სასამართლოში განვითარებულ მოვლენებს ეხმაურება და იწყებს კამპანიას „მინდა ვენდო სასამართლოს“ [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=177&clang=0, წვდომის თარიღი: 25.09.2018]

77 საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე [ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4274417?publication=0#DOCUMENT:1>; წვდომის თარიღი: 17.10.2018]

დოკუმენტის⁷⁸ მიუხედავად, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, უზენაესი სასამართლოს წევრების არჩევის წესისა და პროცედურების დახვეწის მიზნით, მუშაობა დასრულებული არ აქვს.⁷⁹ საზოგადოებისთვის ცნობილი არ არის საბჭოს ერთიანი პოზიცია ამ საკითხთან მიმართებით. შესაბამისად, 1.1.1.3. აქტივობა ამ დროისთვის შეუსრულებელია.

1.1.1.8 აქტივობა პროგრამის ბოლო აქტივობას წარმოადგენს და გულისხმობს ვენეციის კომისიისგან მოსაზრებების გამოთხოვას საკონსტიტუციო პროექტის ცვლილებებზე. სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი პროგრესის ანგარიშში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მიუთითებს, რომ „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტზე ვენეციის კომისიამ გამოაქვეყნა საბოლოო შეფასება. ვენეციის კომისიის მიერ კონსტიტუციური პროექტის თაობაზე საბოლოო შეფასების გამოქვეყნება სადავო გარემოებას არ წარმოადგენს, თუმცა ბუნდოვანია ამ პროცესში პასუხისმგებელი უწყების – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს როლი. როგორც უკვე აღინიშნა, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმა საქართველოს საკანონმდებლო ორგანომ გაატარა და შესაბამისად, ვენეციის კომისიისგან მოსაზრებები საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტზე საქართველოს პარლამენტმა გამოითხოვა. კომისია შემაჯამებელ დასკვნაში მიესალმა: (1) იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს 5 არამოსამართლე წევრის პარლამენტის მიერ სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი-მეხუთედით არჩევას; (2) უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების თანამდებობაზე უვადოდ გამწესებას; (3) 2024 წლის 31 დეკემბრიდან მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადის გაუქმებას.⁸⁰

1.2.1. მოსამართლის დანიშვნის სისტემის სრულყოფა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მოსამართლეთა დანიშვნის სისტემის სრულყოფის პროგრამის ფარგლებში ექვს აქტივობას მოიცავს:

78 (1) ევროპის საბჭოს ექსპერტის მიერ მომზადდა შედარებითი ანალიზი, ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პრაქტიკის შესახებ. კვლევაში შესწავლილია გერმანიის, გაერთიანებული სამეფოს, საფრანგეთის, ლატვიის, ლიეტუვისა და ესტონეთის ქვეყნებში არსებული გამოცდილება და მოცემულია რეკომენდაციები საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევისა და ნომინირების თაობაზე; (2) ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მიერ დაფინანსებულმა პროექტმა – „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ (მემდგომში – USAID/PROLoG) საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტისთვის მოამზადა საკონსულტაციო საბჭოს დებულება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, სადისციპლინო კოლეგიისა და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს წევრობის კანდიდატურების შერჩევის პროცედურებსა და კრიტერიუმებთან დაკავშირებით.

79 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-ო.

80 European commission for democracy through law (Venice commission), opinion on the draft constitutional amendments adopted on 15 December 2017 at the second reading by the parliament of Georgia ¶14, [ხელმისაწვდომია: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)005-e), წვდომის თარიღი: 17.10.2018]

1.2.1.1. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელებისა და მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებისა და პროცედურების დახვეწის მიზნით სამუშაო ჯგუფის შექმნა (2017) – შეუსრულებელი;

1.2.1.2. კანდიდატების შესახებ რელევანტური ინფორმაციის მოძიებისა და დამუშავების ეფექტიანი სისტემის შემუშავება (2018) – შეუსრულებელი;

1.2.1.3. სკოლის მსმენელების, მოსამართლეობის კანდიდატებს შორის კონკურსის დროს გადაწყვეტილების დასაბუთების შესახებ წინადადების მომზადება (2017-2018) – შეუსრულებელი;

1.2.1.4. კანდიდატთა შეფასების დასაბუთებისა და მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ეფექტიანი მექანიზმის შექმნა (2017-2018) – შეუსრულებელი;

1.2.1.5. რელევანტური კანონპროექტებისა და კანონქვემდებარე აქტების მომზადება (2018) – შეუსრულებელი;

1.2.1.6. ახალი სისტემის დანერგვა და მონიტორინგი (2018) – შეუსრულებელი.

1.2.1.1. – მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის მთლიანი პროცესის ერთ-ერთ საწყის ელემენტს წარმოადგენს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელთა შერჩევა. დღეს მოქმედი კანონმდებლობა არ ქმნის საკმარის გარანტიებს იმისათვის, რომ თავიდან იქნას აცილებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მხრიდან სკოლაში მისაღები კონკურსის გამოცხადებასთან დაკავშირებით თვითნებური გადაწყვეტილების მიღება. ასევე, ხარვეზიანია საკანონმდებლო დონეზე იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელობის კანდიდატისადმი წაყენებული მოთხოვნები. პრობლემატურია მსმენელთა შერჩევის კრიტერიუმების, ასევე, მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებისა და გასაჩივრების გარანტიების არარსებობა. მოსამართლის დანიშვნის სისტემის სრულყოფის პროგრამის პირველი აქტივობა სკოლის მსმენელთა და მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებისა და პროცედურის დახვეწის მიზნით სამუშაო ჯგუფის შექმნას ითვალისწინებს. სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი ანგარიში არ შეიცავს ინფორმაციას სამუშაო ჯგუფის შექმნის შესახებ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან დამატებით გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად, ნათელია, რომ სამუშაო ჯგუფი ამ ეტაპზე შექმნილი არ არის.⁸¹ შესაბამისად, ჯერ კიდევ 2017 წელს განსახორციელებელი აქტივობა ამ დროისთვისაც შეუსრულებელია.

1.2.1.2. – მოსამართლეთა შერჩევის კანონით დადგენილი კომპეტენტურობისა და კეთილსინდისიერების კრიტერიუმების შემოწმების მახასიათებლები დანიშვნის არც ერთი რეჟიმისთვის არ განსაზღვრავს, თუ რა ინფორმაციის საფუძველზე, რა მტკიცებულებებზე დაყრდნობით შეიძლება, დაასკვნას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრმა, რომ კანდიდატი აკმაყოფილებს თითოეული კრიტერიუმით განსაზღვრულ

81 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 20 სექტემბრის წერილი, №1940/2674-03-ო.

მახასიათებელს. აქტივობა ითვალისწინებს ისეთი სისტემის შემუშავებას, რომელიც შესაძლებელს გახდის კანდიდატის შესახებ რელევანტური ინფორმაციის მოძიებისა და დამუშავების საფუძველზე ობიექტური და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებას. მიუხედავად იმისა, რომ აქტივობის შესრულების თარიღად 2018 წელია მითითებული, აქტივობის შესასრულებლად აუცილებელი ღონისძიებების დაწყების ან დაგეგმვის შესახებ ინფორმაციას არ შეიცავს ერთწლიანი პროგრესის ანგარიში. რაც შეეხება საბჭოდან დამატებით მიღებულ საჯარო ინფორმაციას,⁸² აღნიშნული აქტივობის შესრულების ნაწილში უწყება მიუთითებს „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის“ რეკომენდაციების საფუძველზე შესაბამის წესში ცვლილებების შეტანაზე. პროექტის გუნდს მიაჩნია, რომ საბჭოს ეს ქმედება რელევანტურია 1.3.1.1. აქტივობასთან მიმართებით და სწორედ ამიტომაც 1.3.1.1. აქტივობის შესრულების ნაწილში არის გაანალიზებული.

1.2.1.3. – მოსამართლეთა დანიშვნის სისტემის სრულყოფის პროგრამის ქვეშ დაგეგმილი შემდგომი აქტივობა მიემართება სკოლის მსმენელების, მოსამართლეობის კანდიდატებს შორის კონკურსის დროს გადაწყვეტილების დასაბუთების შესახებ წინადადების მომზადებას და ამ აქტივობის შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭო წარმოადგენს. ერთწლიანი პროგრეს-ანგარიშიდან ირკვევა, რომ 2017 წლის დასასრულს პირველი სამუშაო ჯგუფის შეხვედრისას გამოიკვეთა ამ საკითხის გადაწყვეტისთვის ექსპერტის ჩართვის საჭიროება. საერთაშორისო ორგანიზაციის⁸³ მხარდაჭერით წარმოებული კვლევის ფარგლებში ექსპერტმა შეისწავლა ევროპული ქვეყნების გამოცდილება და შეიმუშავა წინადადებები.⁸⁴ საბჭოს მიერ წარდგენილი ანგარიში არ მოიცავს ინფორმაციას კვლევის შედეგების, რეკომენდაციების თაობაზე. ასევე, ანგარიშში არ არის საუბარი იმ კონკრეტულ მიმართულებებზე, რომელთა მიხედვითაც გეგმავს ჯგუფი ამ საკითხზე მუშაობის გაგრძელებას.⁸⁵ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან დამატებით გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად, სკოლის მსმენელებსა და მოსამართლეობის კანდიდატებს შორის კონკურსის დროს გადაწყვეტილებების დასაბუთების შესახებ წინადადებები ამ ეტაპზე არ შემუშავებულა.⁸⁶ შესაბამისად, აქტივობა ამ დროისთვისაც შეუსრულებელია.

82 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-ო.

83 ევროპის საბჭოს პროექტი – „სასამართლოს რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“.

84 ალბერს კ., მოსამართლეების მიერ ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილების წესებისა და სტანდარტების გამოყენებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის სამართლებრივი ანალიზი, ხელმისაწვდომია: [https://www.coe.int/en/web/tbilisi/-support-to-the-judicial-reform-in-georgia-discussion-on-the-conflict-of-interest-rules-and-practices, წვდომის თარიღი: 23/07/2018].

85 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ. 10.

86 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-ო.

1.2.1.4. – კანდიდატთა შეფასების დასაბუთებისა და გადაწყვეტილების გასაჩივრების ეფექტიანი მექანიზმის შექმნის ვალდებულებას ითვალისწინებს. 2018 წლის ივლისში წარმოდგენილი ერთწლიანი ანგარიში ამ აქტივობის შესრულების ნაწილში მიუთითებს ე.წ. „მესამე ტალღის“ შედეგად დადგენილ გასაჩივრების წესზე. საყურადღებოა, რომ ე.წ. „მესამე ტალღის“ საკანონმდებლო პაკეტი, 2017 წლის თებერვალში, შევიდა კანონიერ ძალაში და ამ ცვლილებების ამოქმედების შემდგომ, მაისში, დამტკიცდა სასამართლოს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა. აღნიშნული კი ადასტურებს იმ გარემოებას, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის შესრულებად ვერ მიიჩნევა სამოქმედო გეგმის მიღებამდე, სხვა პროცესის ფარგლებში მიღებული რეგულაცია. განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც თავად ის გასაჩივრების წესი, რომელიც „მესამე ტალღის“ ფარგლებში მიიღეს, სამოქალაქო საზოგადოების მიერ ეფექტიან მექანიზმად არ არის შეფასებული. რაც შეეხება კანდიდატთა შეფასების დასაბუთებულობას, სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში მითითებულია, რომ კანდიდატის შეფასების დასაბუთებასთან დაკავშირებით არსებული სირთულეების გათვალისწინებით, რაც გამოწვეულია კენჭისყრის ფარულობით, გრძელდება მუშაობა. თუმცა ამ შემთხვევაშიც ანგარიში არ აკონკრეტებს, რა მიმართულებით გრძელდება მუშაობა და რა ღონისძიებები არის დაგეგმილი ამ აქტივობის შესასრულებლად.⁸⁷ აქტივობასთან დაკავშირებით საბჭოში მუშაობის გაგრძელებაზე მიუთითებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან პროექტის გუნდისთვის მიწოდებული საჯარო ინფორმაციაც.⁸⁸

1.2.1.5. და 1.2.1.6. – აქტივობები პირდაპირ კავშირშია წინა აქტივობებით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულებასთან. ამ ოთხი ვალდებულების შესრულების გარეშე შეუძლებელია რელევანტური კანონპროექტებისა და კანონქვემდებარე აქტების მომზადება, ახალი სისტემის დანერგვა და მონიტორინგი. წინა აქტივობების შესრულების ანალიზმა ცხადყო, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, როგორც პასუხისმგებელ უწყებას, არ დაუსრულებია მუშაობა 1.2.1.1., 1.2.1.2., 1.2.1.3., 1.2.1.4 აქტივობებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებაზე, შესაბამისად, მზად არ არის რელევანტური კანონპროექტები და კანონქვემდებარე აქტები და ვერ ინერგება ახალი სისტემები.

სასამართლოს სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის თავდაპირველი ვერსია მოსამართლეთა დანიშვნის სისტემის სრულყოფის პროგრამის ფარგლებში, ზემოხსენებულ საკითხებთან ერთად ითვალისწინებდა ასევე სკოლის მსმენელე-

87 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ. 10.

88 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-თ.

ბის, მოსამართლეობისა და თავმჯდომარეობის კანდიდატებს შორის კონკურსის დროს ღია კენჭისყრის წესის დადგენას, თუმცა 2017 წლის 24 აპრილს, პირველი სამუშაო ჯგუფის გაფართოებულ სხდომაზე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრმა მოსამართლეთა კორპუსის სახელით წარდგენილი შენიშვნების საფუძველზე მოითხოვა ღია კენჭისყრის წესის დადგენის თაობაზე არსებული ჩანაწერის ამოღება. საბოლოოდ, ხანგრძლივი დისკუსიის შედეგად, რომელიც 2017 წლის 23 მაისს სტრატეგიული კომიტეტის სხდომაზეც გაგრძელდა, ღია კენჭისყრით გადაწყვეტილების მიღების პრინციპი სამოქმედო გეგმამ აღარ გაითვალისწინა.

1.2.2. მოსამართლეთა დაწინაურების სისტემის განვითარება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მოსამართლეთა დაწინაურების სისტემის განვითარების უზრუნველსაყოფად ექვს აქტივობას ითვალისწინებს:

1.2.2.1. ექსპერტის მიერ ევროპული ქვეყნების გამოცდილების შესწავლა დაწინაურების განსხვავებული გზების თაობაზე და რეკომენდაციების შემუშავება (2017) – **შეუსრულებული;**

1.2.2.2. მოსამართლეთა დაწინაურების ცხადი, გამჭვირვალე და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებული სისტემის შემუშავება (2017-2018) – **შეუსრულებული;**

1.2.2.3. მოსამართლეთა მუდმივი პროფესიული განვითარების სისტემის მეთოდოლოგიის შექმნა, არჩევანის გაკეთება შეფასების ფორმალურ და არაფორმალურ სისტემებს შორის (2017-2018) – **შეუსრულებული;**

1.2.2.4. სასამართლოს თავმჯდომარეთა თანამდებობაზე გამწესების პროცედურის, ვადების და კომპეტენციების თაობაზე არსებული კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება (2017) – **შეუსრულებული;**

1.2.2.5. ორგანულ კანონში მომზადებული ცვლილებების წარდგენა ვენეციის კომისიის მოსაზრებების მისაღებად (2017) – **შეუსრულებული;**

1.2.2.6. რეკომენდებული ცვლილებების ორგანულ კანონში მიღება (2018) – **შეუსრულებული.**

1.2.2.1. – „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის

თანახმად, მოსამართლის დანიშნულების კრიტერიუმებს შეიმუშავებს და კრიტერიუმების მიხედვით მოსამართლეებს აფასებს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. მიუხედავად იმისა, რომ ამჟამად დანიშნულების კრიტერიუმები და წესი საბჭოს რეგლამენტით არის განსაზღვრული, დანიშნულების პროცესთან დაკავშირებით კვლავ არსებობს შენიშვნები, რომლებიც ძირითადად მოსამართლეთა შეფასების გამართული სისტემის არარსებობასა და საბჭოს გადანაცველების დაუსაბუთებლობას უკავშირდება.⁸⁹

სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი ანგარიშის თანახმად,⁹⁰ მოსამართლეთა დანიშნულების სისტემის გაუმჯობესების მიზნით, დონორი ორგანიზაციის⁹¹ მხარდაჭერით, მომზადდა კვლევა „საქართველოში მოსამართლეთა დანიშნულების შესახებ“. კვლევის ფარგლებში, გაანალიზდა მოსამართლეთა დანიშნულების შესახებ საუკეთესო საერთაშორისო და ევროპული პრაქტიკა, შეფასდა საქართველოში მოსამართლეთა დანიშნულების არსებული სისტემა და მისი მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები. კვლევების შედეგად შემოთავაზებულია მოსამართლეთა დანიშნულების ოთხი მიდგომა. კერძოდ, დანიშნულება მაღალ სასამართლო თანამდებობაზე უნდა მოიცავდეს მოსამართლის საქმიანობის ფორმალიზებული შეფასების პროცესს ხარისხობრივ და რაოდენობრივ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით. ასევე, ექსპერტის მოსაზრებით, საჭიროა შეფასებისას საბჭოს უფლებამოსილებისა და კომპეტენციის ინდიკატორების არსებობა.⁹²

1.2.2.2. – მოსამართლეთა დანიშნულების სისტემის განვითარების პროგრამის შემდეგ აქტივობას მოსამართლეთა დანიშნულების ცხადი, გამჭვირვალე და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებული სისტემის შეიმუშავება წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, რომ მომზადებულია ანგარიში – „საქართველოში მოსამართლეთა დანიშნულების შესახებ“, სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში მითითებულია მხოლოდ ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ იგეგმება მოსამართლის დანიშნულების კრიტერიუმებისა და პროცედურების შეიმუშავება. ანგარიშში დაკონკრეტებული არ არის⁹³ აქტივობის შესასრულებლად დაგეგმილი ღონისძიებები, ასევე, არ იკვეთება, საერთაშორისო ექსპერტის მიერ მომზადებულ კვლევაზე დაყრდნობით რა თვალსაზრისი აქვს სამუშაო ჯგუფს და

89 კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“, სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები, გვ. 87 [ხელმისაწვდომია: <https://goo.gl/NYowQU>, წვდომის თარიღი: 23.10.2018]

90 იხ. სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიისა და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, 10-11 გვ.

91 ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მიერ დაფინანსებული პროექტი – „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ (PROLoG);

92 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-თ.

93 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ.

იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ამ საკითხის მოწესრიგების მიმართ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით, ამ აქტივობით გათვალისწინებული დოკუმენტი ამ ეტაპზე მომზადებული არ არის.⁹⁴

1.2.2.3. – აქტივობის ფარგლებში, პასუხისმგებელი უწყების – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვალდებულებას წარმოადგენს 2017-2018 წლებში მოსამართლეთა მუდმივი პროფესიული განვითარების სისტემის მეთოდოლოგიის შექმნა და შეფასების ფორმალურ და არაფორმალურ სისტემებს შორის არჩევანის გაკეთება. სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში მოცემულია ინფორმაცია 2017 წლის ნოემბერში გამართულ შეხვედრაზე,⁹⁵ რომლის ფარგლებშიც იმსჯელეს მოსამართლეთა შეფასების რაოდენობრივ სისტემაზე მოსამართლეთა საქმიანობის ხარისხობრივი სისტემის დამატების შესახებ. ანგარიშში ასევე მითითებულია, რომ აღნიშნულ შეხვედრაზე გამოთქმული მოსაზრებების გათვალისწინებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო გეგმავს, შეცვალოს გადანყვებილება საერთო სასამართლოს მოსამართლის საქმიანობის ეფექტიანობის შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ. ანგარიშის თანახმად, მოსამართლეები შეფასდებიან რაოდენობრივი და ხარისხობრივი კრიტერიუმების მიხედვით. არსებული ინფორმაციით, იგეგმება წესის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომაზე განხილვა. ბუნდოვანია, არის თუ არა მზად, ამ ეტაპზე, მოსამართლეთა შეფასების მეთოდოლოგია და რა ვადებში გეგმავს საშუალო ჯგუფი და შემდგომ უმაღლესი საბჭო, სხდომაზე, ამ საკითხის განხილვას. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით, ამ მიმართულებით მუშაობა გრძელდება.⁹⁶

1.2.2.4. – ამჟამად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ, სასამართლოს თავმჯდომარეების ბუნდოვანი, გაუმჭირვალე პროცედურით ინიშნებიან, რაც ხელს უწყობს სისტემის შიგნით თავმჯდომარის, როგორც მაკონტროლებლის აღქმას. ამასთან, წლებია, სასამართლოში ადმინისტრაციულ თანამდებობებს, როგორც წესი, ერთი და იგივე პირები იკავებენ. სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს სასამართლოს თავმჯდომარეთა თანამდებობაზე გამწესების პროცედურის, ვადებისა და კომპეტენციების შესახებ არსებული კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზს და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავებას. საყურადღებოა, რომ აღნიშნული აქტივობის ფორმულირების თაობაზე, სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცებამდე არაერთი შეხვედრა გაიმართა. თავდაპირველად, ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების ინიციატივით, სამოქმედ-

94 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-ო.

95 შეხვედრა გაიმართა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, უზენაესი სასამართლოს, ევროპის საბჭოსა და ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის ორგანიზებით;

96 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-ო.

დო გეგმით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვალდებულებად გაიწერა სასამართლოს თავმჯდომარეთა არჩევის წესის, ვადებისა და კომპეტენციის გადახედვა, თუმცა აღნიშნულ ფორმულირებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრების წინააღმდეგობა მოჰყვა. საბოლოოდ, სტრატეგიული კომიტეტის სხდომაზე შეიმუშავეს კონსენსუსური ვერსია, რომელიც, თავის მხრივ, მხოლოდ არსებული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე რეკომენდაციების შემუშავებას ისახავს მიზნად. მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს, როგორც პასუხისმგებელ უწყებას, აქტივობის შესრულების ვადად 2017 წელი განესაზღვრა, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი ანგარიში ცხადყოფს, რომ ამ აქტივობის შესასრულებლად საბჭოსა და შესაბამის სამუშაო ჯგუფს ქმედითი ნაბიჯები არ გადაუდგამთ. ანგარიშში მითითებულია ზოგადი ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ საბჭოს მიერ მიმდინარეობს სასამართლოს თავმჯდომარის თანამდებობაზე გამწესების პროცედურის, ვადებისა და კომპეტენციის თაობაზე საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლა. საბჭო ასევე მიუთითებს ამ აქტივობის შესრულების ვადის ცვლილების საჭიროებაზე. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან დამატებით გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად, აქტივობით გათვალისწინებული კვლევა იგეგმება უახლოეს მომავალში.⁹⁷

1.2.2.5. და 1.2.2.6. – მოსამართლეთა დანიშნულების პროგრამა სრულდება აქტივობებით, რომლებიც გულისხმობს ორგანულ კანონში მომზადებული ცვლილებების წარდგენას ვენეციის კომისიისთვის და რეკომენდებული ცვლილებების კანონში მიღებას. აქტივობების ფორმულირებიდან გამომდინარე, ბუნდოვანია, ორგანული კანონის ცვლილებების მომზადება და ვენეციის კომისიისთვის გაგზავნა მიემართება მთლიანად ამ პროგრამის ქვეშ გათვალისწინებული თითოეული აქტივობის შედეგად შექმნილ პროდუქტს თუ მხოლოდ რომელიმე მათგანს, თუმცა ფაქტია და ეს სასამართლო სისტემისა და სტრატეგიის ანგარიშიდანაც ვლინდება, რომ ამ ეტაპზე ვენეციის კომისიისთვის წარსადგენი ორგანული კანონის ცვლილებების პროექტი პასუხისმგებელ უწყებას ჯერ არ მოუშვადებია. საბჭო მიზანშეწონილად მიიჩნევს აღნიშნული ვალდებულებების შესრულების თარიღის გადავადებას, თუმცა არ აკონკრეტებს, დამატებით რა ვადაა საჭირო აქტივობების შესრულებისთვის.

1.2.3. მოსამართლის შეუცვლელობის პრინციპის დაცვის უზრუნველყოფა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპის უზრუნველყოფის პროგრამის ფარგლებში ითვალისწინებს ორ აქტივობას. ამათგან მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის სისტემის სრულყოფასთან მიმართებით საყურადღებოა შემდეგი აქტივობა:

97 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 18 სექტემბრის წერილი, №1935/2675-03-ო.

1.2.3.1. მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპის დაცვის უზრუნველყოფად წინადადებების შემუშავება (2017-2018) – შესრულებული.

1.2.3.1. – 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად საქართველოს კონსტიტუციის ახალ რედაქციას დაემატა დებულება, რომლის თანახმადაც, საერთო სასამართლოს მოსამართლის ჩამოცილება საქმის განხილვისგან, თანამდებობიდან გათავისუფლება ან სხვა თანამდებობაზე გადაყვანა დასაშვებია მხოლოდ ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში. სასამართლოს რეორგანიზაცია ან ლიკვიდაცია არ შეიძლება გახდეს უვადოდ გამწესებული მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძველი.⁹⁸

შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული ვალდებულება შესრულებულია, თუმცა საყურადღებოა, რომ აღნიშნული ცვლილებები შეიმუშავა და მიიღო საქართველოს პარლამენტმა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მომზადებული პროგრესის ანგარიშიდან ბუნდოვანია, ამ ვალდებულების შესრულების პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, როგორც პასუხისმგებელი უწყების როლი. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის თანახმად, საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობაში მონაწილეობდა უზენაესი სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარე, თუმცა უშუალოდ პირველ სამუშაო ჯგუფს საკონსტიტუციო კომისიისთვის მოსაზრებები/რეკომენდაციები არ წარუდგენია.⁹⁹

1.3.1. მოსამართლეთა მიუკერძოებლობის გარანტიების უზრუნველყოფა კანონმდებლობით

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა, კანონმდებლობით, მოსამართლეთა მიუკერძოებლობის გარანტიების უზრუნველსაყოფად ორ აქტივობას ითვალისწინებს:

1.3.1.1. კანდიდატის წარსული საქმიანობის შესახებ წინადადებების შემუშავება და იმ გარემოებების განსაზღვრა, რომლებიც შესაძლოა, წარმოშობდეს ეჭვებს კანდიდატის მიუკერძოებლობასთან დაკავშირებით (2017) – შესრულებული;

1.3.1.2. ინტერესთა კონფლიქტის წესების განახლება (2017-2018) – შესრულებული.

⁹⁸ სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017- ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, თბილისი, 2018 წ.

⁹⁹ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 20 სექტემბრის წერილი, №1941/2677-03-ო.

1.3.1.1. აქტივობის შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებებია იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და იუსტიციის უმაღლესი სკოლა. სკოლის მოსაზრებით, აღნიშნული აქტივობა სცილდება იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მანდატს და მიმდინარეობს ამ საკითხის ცვლილების განხილვა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან.¹⁰⁰

რაც შეეხება აქტივობის შესრულების ვადას, მიუხედავად იმისა, რომ მისი განხორციელება უნდა დასრულებულიყო 2017 წელს, პროგრესის ანგარიშის თანახმად, საბჭომ გადაწყვეტილების პროექტი, მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის წესში ცვლილების შეტანის თაობაზე¹⁰¹ 2018 წლის 21 მაისის სხდომაზე მიიღო. პროგრესის ანგარიშის მიხედვით პროექტის მომზადებისას საბჭომ გაითვალისწინა საერთაშორისო ექსპერტის რეკომენდაციები. კერძოდ, დამატებით დადგინდა გარემოებები, რომლებიც შესაძლოა, წარმოშობდეს ეჭვებს კანდიდატის მიუკერძოებლობასთან დაკავშირებით და განისაზღვრა, რომ დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა და სამართლიანობის შეფასებისას მხედველობაშია მისაღები ინფორმაცია სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების მიმდინარეობისას მოსამართლეობის კანდიდატის ქცევის შესახებ. ამ აქტივობასთან კავშირშია, ასევე, 2018 წლის 10 სექტემბრის სხდომაზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის“ რეკომენდაციებზე დაყრდნობით იმ წყაროების კონკრეტული ჩამონათვალის დადგენა, საიდანაც სავალდებულო წესით მოხდება კანდიდატების შესახებ ინფორმაციის გამოთხოვა. მათ შორის არის: მედიაში გავრცელებული ინფორმაციის მოძიება, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციიდან ინფორმაციის გამოთხოვა, არანაკლებ ორი რეკომენდატორის რეკომენდაციის გამოთხოვა და სხვა.¹⁰² ერთი მხრივ, ეს ცვლილებები ხელს შეუწყობს საბჭოს მიერ კანდიდატების შესახებ მნიშვნელოვანი ინფორმაციის მოძიებას, თუმცა ამ საკითხების საკანონმდებლო რეგულირების მიღმა დატოვება კვლავაც გამოწვევად რჩება.

1.3.1.2. – სასამართლო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების პროგრეს-ანგარიშში, აქტივობის შესრულებაზე მსჯელობისას, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მიუთითებს, რომ ინტერესთა შეუთავსებლობის საკითხები რეფორმის მესამე ტალღის ფარგლებში „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დარეგულირდა. საყურადღებოა, რომ ე.წ. „მესამე ტალღის“ საკანონმდებლო პაკეტი 2017 წლის თებერვალში შევიდა კანონიერ ძალაში და ამ ცვლილებების ამოქმედების შემდგომ, მაისში, დამტკიცდა სასამართლოს სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა. აღნიშნული კი ადასტურებს იმ გარემოებას, რომ სამოქმედო გეგმით

100 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის წერილი №02/2037.

101 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 21 მაისის გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/189.pdf>, წვდომის თარიღი: 19.09.2018]

102 საიას რეკომენდაციები მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის პროცედურასთან დაკავშირებით ნაწილობრივ გათვალისწინებულია [ხელმისაწვდომია: <https://goo.gl/XkTwXH>, წვდომის თარიღი: 19.10.2018]

გათვალისწინებული აქტივობის შესრულებად ვერ მიიჩნევა სამოქმედო გეგმის მიღებამდე სულ სხვა პროცესის ფარგლებში მიღებული რეგულაცია. განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც თავად ის მექანიზმი, რომელიც „მესამე ტალღის“ ფარგლებში მიიღეს, სამოქალაქო საზოგადოების მოსაზრებით არაერთ ხარვეზს და ბუნდოვანებას შეიცავს.¹⁰³ კონკურსის მიმდინარეობისას ინტერესთა კონფლიქტის საკითხის კანონის დონეზე რეგულირება პოზიტიური სიახლეა, თუმცა კვლავაც რეგულირების მიღმა არის დარჩენილი ინტერესთა კონფლიქტის საკითხი საბჭოს სხვა გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით. პრობლემურია ასევე საბჭოს მიერ დადგენილი პრაქტიკით, ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ გადაწყვეტილების დახურულ ფორმატში მიღება.¹⁰⁴

პროგრესის ანგარიშში მითითებულია ინფორმაცია 2018 წლის 28 მარტს ინტერესთა კონფლიქტის თაობაზე ექსპერტის მიერ მომზადებული კვლევისა და რეკომენდაციების პრეზენტაციის შესახებ.¹⁰⁵ თუმცა ამ შემთხვევაშიც ანგარიში არაფერს ამბობს იმის შესახებ, თუ რა შედეგი მოჰყვა ექსპერტის მიერ მომზადებული კვლევის განხილვას და ამ კვლევაზე დაფუძნებით რა ნაბიჯები დაიგეგმა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო დამატებით გამოთხოვილ საჯარო ინფორმაციაში მიუთითებს, რომ შესაბამისი სამუშაო ჯგუფი უახლოეს მომავალში დაიწყებს მუშაობას ინტერესთა კონფლიქტის წესების განახლების მიმართულებით.¹⁰⁶

3.1.1. საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასასაქმებლად შესაბამისი წინაპირობების შექმნა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა საუკეთესო პოტენციალის მქონე კადრების დასაქმების წინაპირობების უზრუნველსაყოფად რამდენიმე აქტივობას ითვალისწინებს. ამათგან მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის სისტემის სრულყოფასთან მიმართებით, საყურადღებოა შემდეგი:

3.1.1.4. მოსამართლეობის კანდიდატთა სარეზერვო სიის შექმნა (2017-2018) – შესრულებული.

103 კოალიციამ პარლამენტს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგულირებასთან დაკავშირებით საკანონმდებლო წინადადებით მიმართა [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=190&clang=0, წვდომის თარიღი: 18.09.2018]

104 კოალიცია სასამართლოში განვითარებულ მოვლენებს ეხმაურება და იწყებს კამპანიას – „მინდა ვენდო სასამართლოს“ [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=177&clang=0, წვდომის თარიღი: 25.09.2018]

105 კვლევა მომზადდა ევროპის საბჭოს პროექტის ფარგლებში.

106 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-ო.

აქტივობის ზოგადი ფორმულირებიდან გამომდინარე, ბუნდოვანია იმის დადგენა, თუ რა მიზანს ემსახურება მოსამართლეობის კანდიდატთა სარეზერვო სიის ფორმირება. საყურადღებოა, რომ მესამე სამუშაო ჯგუფის მიერ მომზადებული სარეზერვო სიის პირველადი ვერსია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს 2018 წლის 4 ივნისის სხდომაზე წარედგინა. სია დაახლოებით 150 პირის მონაცემებს შეიცავდა. მათ შორის იყვნენ ისინიც, რომელთა სახელი და გვარი არაერთ გახმაურებულ საქმეს უკავშირდება. აღნიშნული სიის განხილვას არაერთი კრიტიკული შეფასება მოჰყვა.¹⁰⁷ პროგრეს-ანგარიშისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაციის თანახმად,¹⁰⁸ საკითხის განხილვა გადაიდო განუსაზღვრელი ვადით, მოსამართლეობის კანდიდატთა სარეზერვო სიის სრულყოფის მიზნით.

3.3.1. მოსამართლეთა შემდგომ განვითარებაზე ორიენტირებული პერიოდული შეფასების სისტემის დანერგვა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მოსამართლეთა შემდგომ განვითარებაზე ორიენტირებული პერიოდული შეფასების სისტემის დანერგვის მიზნით სამ აქტივობას ითვალისწინებს:

3.3.1.1. ექსპერტების მიერ შეფასების კრიტერიუმების გადახედვა და შეფასების ახალი მეთოდოლოგიის შემუშავება CCJE-სა და ENCJ-ს სტანდარტების მიხედვით (2017) – შეუსრულებელი;

3.3.1.2. შეფასების სისტემის დასანერგად კანონქვემდებარე აქტების მომზადება (2017-2018) – შეუსრულებელი;

3.3.1.3. შეფასების შედეგების ანალიზი და შემდგომი ნაბიჯების დაგეგმვა – განხორციელება (2018) – შეუსრულებელი.

3.3.1.1. – „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასებაზე არაფერს ამბობს. 2011 წელს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა პერიოდული შეფასების სისტემა, რომელიც უმეტესწილად ვერ პასუხობს მოსამართლეთა შეფასების საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებს და შეიცავს ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხელყოფის რისკს. დღეს მოქმედი შეფასების სისტემის მიზნები ბუნდოვანია. ის უფრო მეტად ორიენტირებულია მთლიანად სასამართლო სისტემაზე, ნაცვლად ინდივიდუალური მოსამართლის საქმიანობის შეფასებისა. მოქმედი მოდელი ითვალისწინებს იმგვარ კომპონენტებს, რომლებიც ცალკეულ შემთხვევებში

107 მაგალითად, <http://netgazeti.ge/news/283777/>.

108 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-ო.

შესაძლოა, მოსამართლისგან დამოუკიდებელი ფაქტორებით იყოს განპირობებული და მის კონტროლს არ ექვემდებარებოდეს.¹⁰⁹

აქტივობა მიზნად ისახავს შეფასების კრიტერიუმების გადახედვასა და ახალი მეთოდოლოგიის შემუშავებას, რომელიც შესაბამისობაში იქნება საერთაშორისო სტანდარტებთან. სამოქმედო გეგმის მიხედვით, ვალდებულების შესრულების ვადად 2017 წელია განსაზღვრული, თუმცა დადგენილ ვადაში იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ, როგორც პასუხისმგებელმა უწყებამ ვალდებულება არ შეასრულა. საყურადღებოა, რომ 2018 წლის აპრილში „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე ორი პროექტი შემუშავდა, თუმცა ვერც მესამე სამუშაო ჯგუფი¹¹⁰ და ვერც იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ვერ შეთანხმდნენ ერთ კონკრეტულ პროექტზე. სამუშაო ჯგუფმა მხარი არ დაუჭირა ჯგუფის ერთ-ერთი თანამომხსენებლის მიერ მომზადებულ პროექტს, მიიჩნია, რომ საკითხი საჭიროებდა სიღრმისეულ კვლევას და შესაბამისად მიიღეს გადაწყვეტილება შეფასების სისტემის მუშაობაზე გაგრძელების თაობაზე.¹¹¹ საბჭოს ინფორმაციით, მესამე სამუშაო ჯგუფი, წევრთა აქტიური ჩართულობით, განაგრძობს მუშაობას პერიოდული შეფასების ახალი მეთოდოლოგიის შემუშავებაზე.¹¹² თუმცა ამ შემთხვევაშიც უცნობია, თუ რა დამატებითი ვადა სჭირდება სამუშაო ჯგუფს და უმაღლეს საბჭოს ვალდებულების შესასრულებლად.

3.3.1.2. – შეფასების სისტემის დასანერგად კანონქვემდებარე აქტების მომზადება პირდაპირ კავშირშია ამავე პროგრამის წინა აქტივობის შესრულებასთან. გაუგებარია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში ამ აქტივობასთან ბმაში მითითებული ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ 2011 წლის 27 დეკემბერს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება №1/226 „საერთო სასამართლოს მოსამართლის საქმიანობის ეფექტურობის შეფასების წესის დამტკიცების შესახებ“. აქტივობის შესრულების მიზანს წარმოადგენს პერიოდული შეფასების ახალი მეთოდოლოგიის საფუძველზე ახალი სისტემის დასანერგად კანონქვემდებარე აქტების მომზადება, რაც ამ ეტაპზე პასუხისმგებელ უწყებას არ შეუსრულებია.

3.3.1.3. – პროგრამის ბოლო აქტივობას შეფასების შედეგების ანალიზი და შემდგომი ნაბიჯების დაგეგმვა-განხორციელება წარმოადგენს. ამ აქტივობის შესრულება

109 კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“, სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები, გვ. 89, [ხელმისაწვდომია: <https://goo.gl/NYowQU>, წვდომის თარიღი: 23.10.2018.

110 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ. 38.

111 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიისა და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ.38-39.

112 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2225/3134-03-ო.

პირდაპირ უკავშირდება ამავე პროგრამის წინა აქტივობების 3.3.1.1.-სა და 3.3.1.2.-ის შესრულებას. ვინაიდან პასუხისმგებელი უწყებების მიერ ამ ეტაპისთვის მომზადებული არ არის შეფასების ახალი მეთოდოლოგია და შეფასების სისტემის დასა-ნერგად შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტები, შეუძლებელია შეფასების შედეგების ანალიზი.

მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისა და დანიშნულების სისტემის სრულყოფის მიზ-ნით, სასამართლო სისტემაში არსებული გამოწვევების საპასუხოდ, აქტივობები სა-სამართლოს სტრატეგიის დოკუმენტის გარდა, ასევე გათვალისწინებულია სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი სამოქმედო გეგმითა და ადამიანის უფ-ლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით. ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმებით გათვალისწინებული მიზნები და აქტივობები თითქმის იდენტურია თავად სასამართ-ლო სისტემის სტრატეგიისა. ასევე, მსგავსია დოკუმენტებით განსაზღვრული ვალ-დებულებების შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებები, რომელთა შორის ძირითა-დად წარმოდგენილია იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და საერთო სასამართლოები. აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმითა და სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმით გათვალისწი-ნებული ღონისძიებების შესრულების ვადა თითქმის იმეორებს სასამართლო სისტე-მის სტრატეგიით დადგენილ ვადებს, თუმცა ზოგიერთ შემთხვევაში სასამართლოს სტრატეგიის დოკუმენტით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების პერიოდი წინ უსწრებს დასახელებული ორი დოკუმენტით განსაზღვრული ღონისძიებების შეს-რულების თარიღს.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018–2022 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმა გან-საზღვრავს გარკვეულ აქტივობებს მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნასთან და-კავშირებულ საკითხებზე. აღნიშნული სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთ ღონისძიებად, მსგავსად სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმისა, დასახელებულია იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელებისა და მოსამართლეთა შერჩევის პროცედურის დახ-ვეწის თაობაზე წინადადებების მომზადება, რომლის ფარგლებშიც გათვალისწინე-ბულია საერთაშორისო პრაქტიკის კვლევის საფუძველზე საკანონმდებლო წინადა-

დებებისა და შესაბამისი ცვლილებების შემუშავება და პროექტის წარდგენა სისხლის სამართლის რეფორმის საკოორდინაციო საბჭოსთვის. აღნიშნული აქტივობის შესრულების თარიღად უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმაში დადგენილია 2018 წელი. ზემოთ დასახელებული ღონისძიებების შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებას წარმოადგენს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და საერთო სასამართლოები. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია¹¹³ არ შეიცავს მონაცემებს აღნიშნული ღონისძიების შესრულების მიზნით განხორციელებული ქმედებების შესახებ, შესაბამისად, მას შეუსრულებლის სტატუსი უნდა მიენიჭოს.

გარდა ამისა, უწყებათაშორისი სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულია „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებების შესატანად მოსამართლეთა უვადოდ არჩევის განახლებულ წესთან, კრიტერიუმებსა და პროცედურასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო წინადადებების მომზადება. სამოქმედო გეგმით აღნიშნული მიზნის განხორციელებისთვის საჭირო ღონისძიებად დასახელებულია საერთაშორისო პრაქტიკის კვლევა, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების მონაწილეობით სამუშაო ჯგუფის ჩამოყალიბება და მათ მიერ მომზადებული საკანონმდებლო წინადადებების სისხლის სამართლის რეფორმის საკოორდინაციო საბჭოსთვის წარდგენა. დაგეგმილი ღონისძიებების განსახორციელებლად განსაზღვრულია 2018 წელი, ხოლო ვალდებულების შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებად დასახელებულია საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და საერთო სასამართლოები. შინაარსობრივად მსგავს აქტივობას ითვალისწინებს სასამართლო სტრატეგიის დოკუმენტი 2017 წლის სამოქმედო პერიოდისათვის, კერძოდ, მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის გარანტიების უზრუნველყოფას ყველა ინსტანციის სასამართლოში, მათ შორის – უზენაეს სასამართლოშიც. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით,¹¹⁴ ამ ღონისძიების სამი კომპონენტიდან შესრულებულია მხოლოდ პირველი – საერთაშორისო პრაქტიკის კვლევა,¹¹⁵ შესაბამისად, ვალდებულებას შეუსრულებლის სტატუსი უნდა მიენიჭოს.

უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმით ასევე დადგენილია მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწისა და მათი დაწინაურების კრიტერიუმების თაობაზე წინადადებების შემუშავება. რეკომენდაციებისა და სამუშაო ჯგუფის ფორმატში საკანონმდებლო წინადადებების მომზადების პერიოდად

113 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2151/3024-03-ო.

114 იქვე.

115 ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევის პრაქტიკის შედარებითი ანალიზი.

განისაზღვრა 2018 წელი. მოსამართლეთა დანიშნულების სისტემის განვითარების საკითხებთან გარკვეულწილად თანხვედრაა სასამართლო სისტემის სტრატეგიის დოკუმენტითა და უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ მიზანს შორის. მიუხედავად იმისა, რომ საკითხთა სიტყვიერი ფორმულირება იდენტური არ არის, იკვეთება შინაარსობრივი თანხვედრები, თუმცა ერთ-ერთი მთავარი განსხვავება დასახელებული მიზნის ქვეშ განსაზღვრული აქტივობების შესრულების არაერთგვაროვანი პერიოდია. კერძოდ, სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები უნდა შესრულებულიყო 2017-2018 წლებში. რაც შეეხება ღონისძიების შესრულების მდგომარეობას, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით, ამ მიზნით ამ ეტაპზე მომზადებულია მხოლოდ ორი კვლევა და ხელმისაწვდომი არ არის კვლევების საფუძველზე შემუშავებული რეკომენდაციები და საკანონმდებლო წინადადებები. ვინაიდან უწყებათაშორისო საბჭოს სამოქმედო გეგმა ამ ღონისძიების ფარგლებში მიმართულია რეკომენდაციებისა და საკანონმდებლო წინადადების მომზადებისკენ, მხოლოდ კვლევის მომზადება ვერ მიიჩნევა ვალდებულების შესრულებად და ამ შემთხვევაშიც ღონისძიებას შეუსრულებლის სტატუსი უნდა მიენიჭოს.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით 2017-2019 წლებში გათვალისწინებულია დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფა. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად დაგეგმილ საქმიანობებს შორისაა მოსამართლის დანიშნულების ცხადი, გამჭვირვალე და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებული სისტემის შემუშავება, სკოლის მსმენელების, მოსამართლეობის კანდიდატებს შორის კონკურსის დროს გადანაცვეტილების დასაბუთების შესახებ წინადადებების მომზადება და საკანონმდებლო ცვლილებების საფუძველზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის განახლება. 2017-2019 წლებში ყოველივე ზემოთ აღნიშნული აქტივობების შესრულებაზე პასუხისმგებლობა ეკისრება იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და საერთო სასამართლოებს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული ინფორმაცია არ შეიცავს მონაცემებს სკოლის მსმენელების, მოსამართლეობის კანდიდატებს შორის კონკურსის დროს გადანაცვეტილების დასაბუთებისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის განახლების მიზნით განხორციელებული ქმედებების თაობაზე. რაც შეეხება ცხადი და გამჭვირვალე დანიშნულების სისტემის შემუშავებას, საბჭო მიუთითებს, რომ მომზადებულია მხოლოდ კვლევა „საქართველოში მოსამართლეთა დანიშნულების შესახებ“¹¹⁶. შე-

116 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2152/3025-03-ო.

საბამისად, დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფის მიზნით გათვალისწინებული საქმიანობები ამ დროისთვის შეუსრულებელია.

სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის მსგავსად, ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმა ხარისხიანი მართლმსაჯულების უზრუნველსაყოფად, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, მოსამართლეთა ეფექტიანი პერიოდული შეფასების სისტემის შემუშავებას ითვალისწინებს, შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებას კი წარმოადგენს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და უზენაესი სასამართლო. საყურადღებოა, რომ განსხვავებულია ამ ორი სამოქმედო გეგმით იდენტიური ვალდებულებების შესრულების ვადები – სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით 2017-2018 წლებია განსაზღვრული, ხოლო სამთავრობო სამოქმედო გეგმით – 2018-2019 წლები. რაც შეეხება ამ საქმიანობის შესრულების სტატუსს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ამ შემთხვევაშიც ვალდებულების შესრულების ნაწილში მხოლოდ მომზადებულ კვლევაზე მიუთითებს. ხელმისაწვდომი არ არის კვლევაზე დაყრდნობით პასუხისმგებელი უწყების თვალსაზრისი ვალდებულების შესრულების უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, აღნიშნული საქმიანობაც ამ დროისთვის შეუსრულებელია.¹¹⁷

სასამართლოს თავმჯდომარეების თანამდებობაზე გამწესების პროცედურების დახვეწის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავებას, სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის მსგავსად, ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმა, თუმცა ამ შემთხვევაშიც განსხვავებულია ვალდებულების შესასრულებლად დადგენილი ვადები. სამთავრობო სამოქმედო გეგმით, პასუხისმგებელ უწყებებს სამოქმედო პერიოდად 2018-2019 წლები აქვთ განსაზღვრული, ხოლო სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით, მსგავსი ვალდებულება 2017 წელს უნდა შესრულებულიყო. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაცია არ შეიცავს მონაცემებს ამ ვალდებულების შესრულების მიზნით განხორციელებული საქმიანობის შესახებ.¹¹⁸ შესაბამისად, ამ ეტაპზე მას შეუსრულებელი საქმიანობის სტატუსი უნდა მიენიჭოს.

შეჯამება

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისა და დანიშნულების სისტემის სრულყოფის საკითხთან ბმაში სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი ანგარიშის, მომზადებული კვლევების, კანონქვემდებარე აქ-

¹¹⁷ იქვე.

¹¹⁸ იქვე.

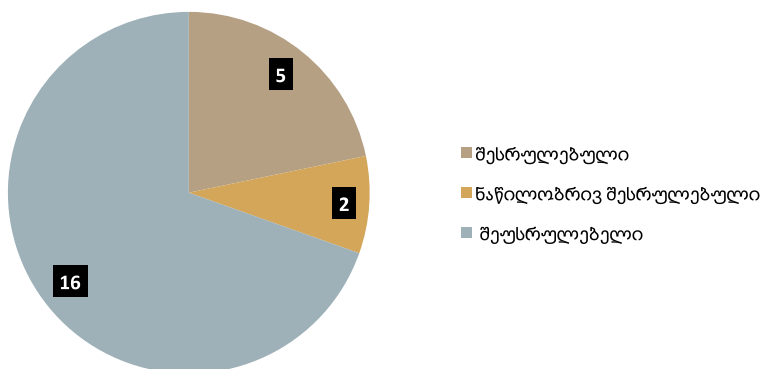
ტებისა და სხვა დოკუმენტების, ასევე, აქტივობების შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებებიდან მიღებული საჭარო ინფორმაციის ანალიზმა გამოავლინა, რომ პასუხისმგებელმა უწყებებმა არასაკმარისი ძალისხმევა გაწიეს გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების დროულად და სრულყოფილად შესრულების მიზნით.

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისა და დანიშნულების თაობაზე სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობებიდან შესრულებულია მხოლოდ ხუთი. საყურადღებოა, რომ სამმა მათგანმა შესრულებული აქტივობის სტატუსი საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად კონსტიტუციაში შესული ჩანაწერების საფუძველზე მიიღო. რაც შეეხება ნაწილობრივ შესრულებული სტატუსის მქონე აქტივობებს, ამ შემთხვევაშიც, ამგვარი შეფასების საფუძველს დიდწილად კონსტიტუციის ახალი რედაქციით გათვალისწინებული ცვლილებები იძლევა. სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგებმა ცხადყო, რომ მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის სისტემის სრულყოფისათვის სამოქმედო გეგმით გაწერილი არაერთი პრინციპული საკითხი ამ ეტაპისთვის სათანადო ყურადღების მიღმა არის დარჩენილი. ყოველივე ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია სამუშაო ჯგუფებისა და პასუხისმგებელი უწყებების მიერ საქმიანობის შემდგომი მიმართულებებით წარმართვა:

- საკონსტიტუციო ცვლილებებიდან გამომდინარე, შექმნილი რეალობის გათვალისწინებით, საკანონმდებლო დონეზე უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების არჩევის წესის, კრიტერიუმებისა და პროცედურების დადგენა;
- იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მსმენელებისა და მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებისა და პროცედურების დახვეწის მიზნით სამუშაო ჯგუფის შექმნა;
- მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრების პროცესის ფორმალიზება და კანდიდატის საერთო შეფასებაში გასაუბრების ხვედრითი წილის დადგენა;
- სკოლის მსმენელებისა და მოსამართლეთა შესარჩევი კონკურსის შედეგების თაობაზე გადაწყვეტილების დასაბუთების შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და მიღება;
- მოსამართლეობის კანდიდატების თანამდებობაზე გამწესების თაობაზე გადაწყვეტილების კენჭისყრის ფორმით მიღების გაუქმება და კანდიდატის გამწესება შეფასებისას მიღებული ქულათა ჯამის საფუძველზე;
- კანდიდატთა შეფასების დასაბუთებისა და გადაწყვეტილების გასაჩივრების ეფექტიანი მექანიზმის საკანონმდებლო დონეზე დადგენა;
- საკანონმდებლო დონეზე მოსამართლეობის კანდიდატების შესახებ რელევანტური ინფორმაციის მოძიებისა და დამუშავების ეფექტიანი სისტემის ფორმირება;
- მოსამართლეთა დანიშნულების ცხადი, გამჭვირვალე და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებული სისტემის შემუშავების მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და მიღება;

- მოსამართლეთა მუდმივი პროფესიული განვითარების სისტემის მეთოდოლოგიის შექმნა და დანერგვა; დანერგილი სისტემის მონიტორინგი;
- სასამართლოს თავმჯდომარეთა თანამდებობაზე გამწესების პროცედურის, ვადებისა და კომპეტენციების ცვლილების მიზნით, არსებული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი და შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება/მიღება;
- ინტერესთა კონფლიქტის მარეგულირებელი ნორმების შემდგომი დახვეწა.

მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნისა და დაწინაურების
სისტემის სრულყოფის მიზნით, 2017-2018 წლების
სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების
შესრულების სტატუსი



მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის
სისტემის რეფორმა

ძირითადი გამოწვევები

მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის ეფექტიანი და განჭვრეტადი სისტემა, რომელიც ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის მყარ გარანტიებს ითვალისწინებს, არსებითად მნიშვნელოვანია ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველსაყოფად. დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, ერთი მხრივ, ემსახურება სასამართლო სისტემის ავტორიტეტისა და საზოგადოებაში სასამართლოს მიმართ ნდობის დაცვის ინტერესს, თუმცა, მეორე მხრივ, შეიცავს პოტენციურ საფრთხეს, არასათანადოდ გამოყენების პირობებში გადაიქცეს ინდივიდუალურ მოსამართლეებზე ზეწოლის ეფექტიან ბერკეტად.¹¹⁹

მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემასთან დაკავშირებით დღემდე არსებული კვლევები,¹²⁰ მოსაზრებები და შეფასებები ყურადღებას ამახვილებს შემდეგ ძირითად გამოწვევებზე:

- საქართველოში დღეს მოქმედი კანონმდებლობით ერთმნიშვნელოვნად არ არის განსაზღვრული, რა მიზანს¹²¹ ემსახურება დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, რამაც შესაძლოა, დისციპლინური სამართალწარმოების გზით პარალელური მართლმსაჯულების რისკი წარმოშვას;
- დისციპლინური სამართალწარმოების დღეს მოქმედი საფუძვლები ვერ აკმაყოფილებს სიცხადისა და განჭვრეტადობის კრიტერიუმებს და აღნიშნული არაერთხელ გამხდარა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების კრიტიკის საგანი;¹²²
- მოქმედ კანონმდებლობაში სამოსამართლო ეთიკის ნორმების დარღვევის, როგორც დისციპლინური სამართალწარმოების ზოგადი საფუძვლის, განსაზღვრა ვერ პასუხობს საერთაშორისო სტანდარტებს¹²³ და პრაქტიკაში მისი არაკეთილსინდისიერად გამოყენების საფრთხეს ქმნის;

119 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის, „სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები“ (2017), გვ. 120 [ხელმისაწვდომია: <http://coalition.ge/files/.pdf>, წვდომის თარიღი: 10.09.2018]

120 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის, „მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის ანალიზი“ (2014) [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/files/analysis_of_the_judicial_liability_system_ge.pdf, წვდომის თარიღი: 10.09.2018] კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის, „სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები“ (2017).

121 ვენეციის კომისიის თანახმად, დისციპლინური პასუხისმგებლობის მიზანს სასამართლოს ავტორიტეტის დაცვა წარმოადგენს და არა კანონის სწორად გამოყენების უზრუნველყოფა, CDL-AD(2007)009, § 29.

122 ვენეციის კომისიის 2014 წლის დასკვნაშიც მეორდება ჯერ კიდევ 2007 წელს გაცემული რეკომენდაცია პასუხისმგებლობის საფუძვლების გადახედვის აუცილებლობის თაობაზე და აღნიშნულია, რომ უფრო ზუსტად მოხდეს მათი განსაზღვრა ისეთი ფორმით, რომ გამოირიცხოს მათი გამოყენება სხვა მიზნებისთვის, გარდა დისციპლინური სამართალწარმოების ნამდვილი მიზნებისა, CDL-AD(2014)032, § 27.

123 საკანონმდებლო დონეზე დისციპლინური დარღვევების ზუსტი ჩამონათვალის აუცილებლობასა და სასამართლო ეთიკაზე მითითების გაუქმებაზე საუბარი იყო ვენეციის კომისიის 2014 წლის დასკვნაში. გარდა ამისა, ვენეციის კომისიის შეფასებით, ნათლად არ ჩანს არსებული ნორმა მოქმედი ეთიკის კოდექსზე აკეთებს მითითებას, თუ მასში ივარაუდება ეთიკის ზოგადი, დაუნერვლი ნესებიც, CDL-AD(2014)032, § 28.

- ხარვეზიანია დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურა, კერძოდ, დისციპლინურ საკითხებზე სადისციპლინო კოლეგიის მიერ გადანაცვეტილების მისაღებად საჭირო ხმათა რაოდენობა; გარდა ამისა, საკანონმდებლო დონეზე არ არის ცხადად რეგულირებული მოძიებული ინფორმაციის შეფასებისა და საქმის მსვლელობისთვის დაწესებული სტანდარტი, ასევე მტკიცებულებათა ერთობლიობის ხარისხი, რომელსაც უნდა ეყრდნობოდეს დამოუკიდებელი ინსპექტორის, ასევე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადანაცვეტილება;
- დღეს არსებული საკანონმდებლო რეგულირების პირობებში არ არის უზრუნველყოფილი დამოუკიდებელი ინსპექტორის დამოუკიდებლობის მყარი გარანტიები;
- დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესში მომზადებული დასკვნები და მოსაზრებები¹²⁴ მოსამართლის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების გარეშე არ ქვეყნდება, რაც, გამჭვირვალობის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს;
- ბუნდოვანია მოსამართლეთა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საფუძვლები.

სასამართლო სისტემის სტრატეგია და მისი იმპლემენტაციის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა, ამოცანებისა და პროგრამების დონეზე, უმეტეს შემთხვევაში პასუხობს მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემასთან დაკავშირებით დღეს არსებულ გამოწვევებს. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით სამოქმედო გეგმა ჯამში ითვალისწინებს 21 აქტივობას, რომლებიც, ცალკეულ შემთხვევებში, იმდენად ზოგადი სახით არის ფორმულირებული, რომ რთულია შეფასდეს რამდენად გულისხმობს რელევანტურ და ეფექტიან ნაბიჯებს გეგმით დასახული მიზნების მისაღწევად.

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა

2.1.1. მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სახეებისა და საფუძვლების დახვეწა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სახისა და საფუძვლების დახვეწის პროგრამის ფარგლებში შემდეგ ოთხ აქტივობას ითვალისწინებს:

¹²⁴ დისციპლინური სამართალწარმოების შეწყვეტის თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადანაცვეტილებებში მითითებულია დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები, მაგრამ რიც შემთხვევებში, არ ჩანს ინსპექტორის დასკვნა მოსამართლის ქმედებაში დისციპლინური გადაცდომის ნიშნების არსებობის/არარსებობის თაობაზე.

- 2.1.1.1. სამუშაო ჯგუფის შექმნა მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის საფუძვლების დახვეწისთვის წინადადებების მოსამზადებლად (2017) – **შესრულებული;**
- 2.1.1.2. საერთაშორისო ექსპერტის მიერ არსებული მდგომარეობის შეფასება და რეკომენდაციების წარმოდგენა (2017) – **შესრულებული;**
- 2.1.1.3. მოსამართლეთა პასუხისმგებლობების საფუძვლების დახვეწისთვის წინადადებების მომზადება (2017, 2018) – **შესრულებული;**
- 2.1.1.4. საკანონმდებლო წინადადებების ადვოკატირება იუსტიციის სამინისტროსა და პარლამენტთან (2018) – **სტატუსი არ მიენიჭა.**

იმის გათვალისწინებით, რომ დისციპლინური გადაცდომის ბუნდოვანი და განუტყვერებადი სახეები მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩოს არსებით ხარვეზს წარმოადგენს, მათი დროულად დახვეწის საკითხი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს. შესაბამისად, მისასალმებელია სამოქმედო გეგმით ამ საკითხის გათვალისწინება.

2.1.1.1 და 2.1.1.2 აქტივობა შესრულებულად მიიჩნევა. 2017 წლის მეორე ნახევრიდან დაიწყო სასამართლო რეფორმის მეოთხე ტალღა, საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსა და საერთაშორისო ორგანიზაციების¹²⁵ მონაწილეობით.¹²⁶ დისციპლინური კანონმდებლობის სრულყოფასთან დაკავშირებით, სამუშაო ჯგუფის შეხვედრის ფორმატში განიხილეს საერთაშორისო ექსპერტების რეკომენდაციები.¹²⁷

ამავდროულად უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ სასამართლო რეფორმის „მეოთხე ტალღის“ სამუშაო ჯგუფის საქმიანობას თავდაპირველად პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტი ხელმძღვანელობდა,¹²⁸ ხოლო შემდგომ – პარლამენტის თავმჯდომარე.¹²⁹ საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,¹³⁰ სამუშაო ჯგუფის საქმიანობის ფარგლებში სასამართლო ხელისუფლებას აქვს მოსაზრებებისა და

125 EU4Justice ევროკავშირის სასამართლოს მხარდაჭერის პროექტი (Human Dynamics); – ევროპის საბჭოს პროექტი – „სასამართლოს რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“ (CoE); გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის ფონდი (GIZ), ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მიერ დაფინანსებული პროექტი - „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ (PROLoG);

126 სამუშაო ჯგუფმა 2017 წელს ჩაატარა 5 სამუშაო შეხვედრა, ხოლო 2018 წელს – 3.

127 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017 – ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 17-18.

128 ინფორმაცია სამუშაო ჯგუფის მესამე შეხვედრის თაობაზე, [ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/ge/saparlamento-saqmianoba/komitetebi/iuridiul-sakixta-komiteti-146/axali-ambebi-iuridiuli/sasamartlo-reformis-meotxe-eta-pis-dzirivad-mimartulebebe-momushave-samushao-djgufis-mesame-shexvedra.page> წვდომის თარიღი: 27.10.2018].

129 სასამართლო რეფორმაზე მსჯელობისას რამდენიმე მიმართულება გამოიკვეთა, [ხელმისაწვდომია: <https://1tv.ge/news/irakli-kobakhidze-sasamartlo-sistemis-reformaze-msjelobisas-gamoikveta-ramdenime-mimartuleba-romelzec-mushaoba-unda-gagrdzeldes/>, წვდომის თარიღი: 16.11.2018].

130 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-თ.

პროექტების წარდგენის საშუალება. მიუხედავად ამ პროცესში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ჩართულობისა, მისი, როგორც სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული პასუხისმგებელი უწყების, როლი ბუნდოვანია.

2.1.1.3 აქტივობის შესრულების მიზნით, საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ-მა კომიტეტმა და საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭომ ცალ-ცალკე შეიმუშავა კონკრეტული საკანონმდებლო წინადადებები. სამუშაო ჯგუფის 2 შეხვედრის შედეგად, ორივე საკანონმდებლო წინადადება შეჭერდა და საბოლოოდ, შეიქმნა ერთიანი კანონპროექტი.¹³¹ მისასალმებელია, რომ შემუშავებული დოკუმენტი ითვალისწინებს დისციპლინური გადაცდომების კონკრეტულ ჩამონათვალს და არ მოიცავს მოსამართლის მოვალეობის შეუსრულებლობას ან არაჯეროვან შესრულებას, როგორც დისციპლინური გადაცდომის ერთ-ერთ სახეს, ასევე აღარ უთითებს სამოსამართლო ეთიკის ნორმებზე. დადებითად უნდა შეფასდეს იმ კორუფციული სამართალდარღვევების დაკონკრეტება, რაც დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძველი შეიძლება გახდეს. განხორციელებული სამუშაოს გათვალისწინებით, 2.1.1.3. აქტივობა შესრულებულად მიიჩნევა.

ამავდროულად უნდა აღინიშნოს, რომ კანონპროექტით გათვალისწინებული ცალკეული საკითხები გაუმჯობესებას საჭიროებს. კერძოდ, პრობლემურია დათქმა იმის თაობაზე, რომ ქმედება, რომელიც ფორმალურად შეიცავს კანონით გათვალისწინებული რომელიმე გადაცდომის ნიშნებს, მაგრამ მცირე მნიშვნელობის გამო არ გამოუნვევია ისეთი ზიანი, რომელიც აუცილებელს გახდიდა მისი ჩადენისთვის დისციპლინურ პასუხისმგებლობას ან არ შეუქმნია ასეთი ზიანის საფრთხე, დისციპლინურ გადაცდომას არ წარმოადგენს. ამგვარი ბუნდოვანი ჩანაწერი მისი არასწორად და სუბიექტურად გამოყენების რისკს წარმოშობს. გარდა ამისა, ცალკეული გადაცდომის სახეები ვიწროდ არის ფორმულირებული (მაგალითად, სხვა მოსამართლის საქმიანობაში ჩარევა საქმის შედეგზე ზეგავლენის მოხდენის მიზნით). ასევე, შემუშავებული დოკუმენტის საბოლოო ვერსია არ ითვალისწინებს სასამართლო რესურსის პირადი მიზნებისთვის გამოყენებას, როგორც გადაცდომის სახეს.

გეგმით გათვალისწინებულ ამ აქტივობასთან დაკავშირებით, დამატებით უნდა აღინიშნოს, რომ სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა მხოლოდ დისციპლინურ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებული კანონპროექტი და არავითარი სამუშაო არ განია სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საფუძვლების დახვეწის კუთხით. სასამართლო სისტემის სტრატეგიაში აღნიშნულია: „სამოქალაქო, სისხლის სამართლის,

131 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017 – ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 18-20.

ადმინისტრაციული და დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლები კანონებში და/ან რეგულაციებში ჩამოყალიბდეს ისე, რომ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა და თავისუფლება არ მოექცეს არასათანადო ზეწოლის ქვეშ. გადაიხედოს უფლებამოსილების გადამეტებისა და სამსახურებრივი გულგრილობის დისპოზიციები. დაიხვეწოს სისხლის სამართლის კოდექსის ის ნორმები, რომლებიც ეხება მოსამართლეთა პასუხისმგებლობას სამსახურებრივი უფლების განხორციელებისას, რათა მკაფიოდ განისაზღვროს, რა შემთხვევებში სცდება მოსამართლის ქმედება დისციპლინურ საზღვრებს“. სტრატეგიის მიზნებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, მუშაობა წარიმართოს მოსამართლეთა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის სისტემის დახვეწის კუთხითაც.

2.1.1.4 აქტივობის (საკანონმდებლო წინადადებების ადვოკატირება იუსტიციის სამინისტროსა და პარლამენტთან) ფორმულირება ხარვეზიანია, რადგან ბუნდოვანია, კონკრეტულად რა ზომების მიღებას და რა შედეგის დადგომას გულისხმობს. შესაბამისად, მონიტორინგის პროცესში ამ აქტივობას სტატუსი არ მიენიჭა.

მიუხედავად იმისა, რომ დისციპლინურ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო წინადადება 2018 წლის ივლისში შემუშავდა, კანონპროექტი საქართველოს პარლამენტში ამ დრომდე არ არის ინიცირებული. განჭვრეტადი და კონკრეტულად ფორმულირებული დისციპლინური პასუხისმგებლობის სახეები არსებითად მნიშვნელოვანია დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესში ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, შესაბამისად, საკანონმდებლო ცვლილების დროულობა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს.

2.1.2 სამოსამართლო ეთიკის წესების დახვეწა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა სამოსამართლო ეთიკის წესების დახვეწის პროგრამის ფარგლებში შემდეგ ოთხ აქტივობას ითვალისწინებს:

2.1.2.1. ეთიკის მოქმედი წესებისა და პრაქტიკის ანალიზი (2017) – შეუსრულებელი;

2.1.2.2. ეთიკის წესების განახლება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად (2017, 2018) – შეუსრულებელი;

2.1.2.3. ეთიკის წესების კომენტარების მომზადება (2018) – შეუსრულებელი;

2.1.2.4. განახლებული ეთიკის წესების დამტკიცება (2018) – შეუსრულებელი.

ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფის სტრატეგიული მიმართულების ფარგლებში, სასამართლო სისტემის სტრატეგია ერთ-ერთ ძირითად გამოწვევად განიხილავს სამოსამართლო ეთიკის წესების გაუმჯობესებას. კერძოდ, სტრატეგიის თანახმად, ეთიკის წესები არ შეიცავს ზუსტ განმარტებებს ქცევის სტანდარტებთან დაკავშირებით. საჭიროა, ეთიკის წესები დაზუსტდეს პრაქტიკაში გამოვლენილი შემთხვევების ანალიზის შედეგად, რათა მოსამართლეებმა მიიღონ მაქსიმალურად სრული და მკაფიო ინფორმაცია ქცევის სტანდარტებთან მიმართებით. შესაბამისად, ეთიკის წესებთან დაკავშირებით, სტრატეგია არსებული ხარვეზებისა და გამოწვევების სწორ იდენტიფიცირებას ეფუძნება.

მონიტორინგის პროცესმა აჩვენა, რომ სათანადო ძალისხმევა არ იქნა გაწეული სამოსამართლო ეთიკის წესების დახვეწის კუთხით და პროგრამის ფარგლებში არც ერთი აქტივობა არ შესრულებულა.

2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3. და 2.1.2.4. აქტივობების შესრულების მიზნით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,¹³² საბჭოსა და პარტნიორ საერთაშორისო ორგანიზაციას შორის ამჟამად მიმდინარეობს მოლაპარაკებები. ორგანიზაციასთან თანამშრომლობის ფარგლებში, პირველ ეტაპზე დაგეგმილია სამოსამართლო ეთიკის მოქმედი წესებისა და პრაქტიკის გაანალიზება. ანალიზის საფუძველზე, სამოსამართლო ეთიკის წესები განახლდება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, რის შემდეგაც დაიწყება მუშაობა ეთიკის წესების კომენტარების მომზადებისა და თანმდევი ღონისძიებების დაგეგმვის მიზნით. შესაბამისად, დღევანდელი მდგომარეობით, ეს აქტივობები შეუსრულებლად მიიჩნევა.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ეთიკის წესებთან დაკავშირებული ხარვეზები ამ ეტაპზე კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. ამ მხრივ არსებული საერთაშორისო სტანდარტები¹³³ და ადგილობრივ დონეზე წარმოებული კვლევები/შეფასებები¹³⁴ ამ მიმართულებით დროული და ეფექტიანი ნაბიჯების აუცილებლობაზე მიუთითებს.

132 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

133 ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს დასკვნის თანახმად, პროფესიული ქცევის პრინციპები მოსამართლეებს უნდა უსაზღვრავდეს საკითხის გადაწყვეტის წესებს, თუ როგორ უნდა მოიქცნენ ისინი ამა თუ იმ სიტუაციებში და შესაბამისად, მისცეს შესაძლებლობა, გადალახონ სიძნელეები, რომლებიც მათ შეხვედბათ მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის შენარჩუნების თვალსაზრისით, დასკვნა N3 (2002) §49

134 დღეს მოქმედი ეთიკის კოდექსის განახლებაზე ყურადღებას ამახვილებს „მოსამართლეთა ერთობაც“: უნდა არსებობდეს თვითრეგულირების მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს სასამართლო ხელისუფლების ავტორიტეტის ამაღლებას საყოველთაოდ მიღებული ეთიკური სტანდარტების ფარგლებში. „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის ანალიზი“ (2015), გვ. 18.

2.2.1 დისციპლინური გადაცდომების პრევენცია

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა დისციპლინური გადაცდომების პრევენციის პროგრამის ფარგლებში შემდეგ ოთხ აქტივობას ითვალისწინებს:

2.2.1.1. წლის მანძილზე საჩივრების, დისციპლინური გადაცდომების განმარტებული (სტატისტიკური) ანგარიშის წარმოების პრაქტიკის გაუმჯობესება (2017) – შესრულებული;

2.2.1.2. ეთიკის წესებზე არსებული სწავლების მოდულის განახლება (2018) – შესრულებული;

2.2.1.3. მოსამართლეებისთვის გავრცელებულ დისციპლინარულ დარღვევებზე, გადაცდომებზე (კოლეგიის გადაწყვეტილებებზე), ზოგადად ანგარიშვალდებულების გარშემო ტრენინგების ორგანიზება (სამოსამართლო ეთიკის სასწავლო მოდულის ფარგლებში) (2018) – ნაწილობრივ შესრულებული;

2.2.1.4. მოსამართლეთათვის კონფიდენციალური კონსულტაციის მექანიზმის შექმნა და დანერგვა (2017, 2018) – შესრულებული.

2.2.1.1 აქტივობის შესრულების მიზნით, 2018 წლის ივნისში დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურმა გამოაქვეყნა 2017-2018 წლების სტატისტიკური მონაცემები,¹³⁵ რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. აღსანიშნავია, რომ ამ აქტივობის შესრულების ვადად სამოქმედო გეგმა 2017 წელს ითვალისწინებდა. სტატისტიკური მონაცემების 2018 წელს გამოქვეყნება დამოუკიდებელი ინსპექტორის თანამდებობაზე დაგვიანებით არჩევამ განაპირობა.¹³⁶ დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, სტატისტიკა მუშავდება რაოდენობრივი და რანჟირების მეთოდების გამოყენებით და პერიოდულად ქვეყნდება დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის ვებგვერდზე.¹³⁷ ამგვარი პრაქტიკის დანერგვა გამჭვირვალობის კუთხით წინადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს.

ამავდროულად, უნდა აღინიშნოს, რომ ორგანული კანონის შესაბამისად, დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურს ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების ვალდებულება არ გააჩნია. მოქმედი კანონმდებლობით, დამოუკიდებელი ინსპექ-

135 სტატისტიკური მონაცემები, [ხელმისაწვდომია: <http://www.independent-inspector.ge/Legislation/Decision/17> წვდომის თარიღი: 17.11.2018].

136 იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დამოუკიდებელი ინსპექტორი 2017 წლის 20 ნოემბრის გადაწყვეტილებით აირჩია <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/312.pdf> [წვდომის თარიღი: 17.11.2018].

137 დამოუკიდებელი ინსპექტორის 2018 წლის 12 ნოემბრის წერილი, N66/101-03-ი.

ტორი მოთხოვნის შემთხვევაში, მაგრამ წელიწადში ერთხელ მაინც, განუვლი საქმედების შესახებ ანგარიშს წარუდგენს საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს და საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენციას.¹³⁸ საკანონმდებლო დონეზე არ არის გარანტირებული ანგარიშის ვებგვერდზე გამოქვეყნება და საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობა, რაც მნიშვნელოვან ხარვეზს წარმოადგენს.

2.2.1.2 აქტივობა, სავარაუდოდ, დაკავშირებულია განახლებული ეთიკის წესების დამტკიცებასთან (2.1.2 პროგრამა), რაც ამ დრომდე არ შესრულებულა. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,¹³⁹ 2017-2018 წლის განმავლობაში გაიმართა 2 ტრენინგი სამოსამართლო ეთიკის სიღრმისეული კურსის გამოყენებით, რომელსაც ესწრებოდა 21 მოსამართლე, ასევე – 2 ტრენინგი სამოსამართლო ეთიკის საბაზისო კურსის გამოყენებით, რომელსაც ესწრებოდა 34 მოსამართლე. სკოლის მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაში ასევე აღნიშნულია, რომ სამოსამართლო ეთიკის შესახებ ტრენინგი თითქმის ყველა მოსამართლეს აქვს გავლილი თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ დღევანდელი მდგომარეობით განახლებული ეთიკის წესები დამტკიცებული არ არის, სწავლების მოდულებიც არსებულ ეთიკის წესებს ეფუძნება. შესაბამისად, 2.2.1.2 აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებული არ არის.

2.2.1.3 აქტივობასთან დაკავშირებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით¹⁴⁰, მოსამართლეთათვის ჩატარებულია 2 ტრენინგი. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის „მოსამართლეთა და სასამართლოს სხვა მოხელეთა გადამზადების პროგრამის“ ფარგლებში შემუშავებული სამოსამართლო ეთიკის სიღრმისეული კურსის სასწავლო მოდული განიხილავს სასამართლოს ანგარიშვალდებულების, გავრცელებული დისციპლინური დარღვევებისა და გადაცდომების საკითხებს. 2018 წლის 10-11 მარტს გამართულ ტრენინგში მონაწილეობდა 10 მოსამართლე, ხოლო 2018 წლის 29-30 სექტემბერს – 9 მოსამართლე. სამოქმედო გეგმა ამ პროგრამის შესრულების ინდიკატორად ითვალისწინებდა, სულ მცირე, 4 ტრენინგის გამართვას სამოსამართლო ეთიკის კურიკულუმის გამოყენებით. შესაბამისად, 2.2.1.3 აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

2.2.1.4 აქტივობის შესრულების მიზნით, 2017 წელს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სამართლებრივი და მატერიალური უზრუნველყოფის დეპარტამენტმა შეიმუშავა სამუშაო ფორმატის დოკუმენტი სამუშაო ჯგუფის წევრთათვის ევროპის რამდენიმე ქვეყანაში კონფიდენციალური კონსულტაციის მექანიზმის ფუნქციონირების თაობაზე.¹⁴¹ კონფიდენციალური საკონსულტაციო მექანიზმის შესახებ საუკეთესო

138 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 511-ე მუხლის მე-12 პუნქტი.

139 იუსტიციის უმაღლესი სკოლის 2018 წლის 27 ივლისის წერილი, N02/2078.

140 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

141 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

ევროპული მაგალითების გააზრებისა და რეკომენდაციების მიღების მიზნით, ამაჟამად ევროპის საბჭოს ექსპერტი ახორციელებს შედარებით კვლევას.¹⁴² ამ მიმართულებით განეული გარკვეული სამუშაოს მიუხედავად, სამოქმედო გეგმაში მითითებული ინდიკატორის (საკონსულტაციო მექანიზმის არსებობა) გათვალისწინებით, 2.2.1.4 აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებული არ არის.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მონიტორინგის პროცესი აჩვენებს, რომ საანგარიშო პერიოდში დისციპლინური გადაცდომების პრევენციის კუთხით ქმედითი და ეფექტიანი ნაბიჯები არ გადადგმულა.

2.2.2 სისტემაში კორუფციის შემთხვევების პრევენცია

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა სისტემაში კორუფციის შემთხვევების პრევენციის პროგრამის ფარგლებში შემდეგ სამ აქტივობას ითვალისწინებს:

2.2.2.1. დეკლარაციების შევსების ახალი ინსტრუქციისა და ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ ინფორმაციის გაცნობა მოსამართლეებთან, საჯარო სამსახურის ბიუროსთან კოორდინაციით (2017; 2018) – შესრულებული;

2.2.2.2. კორუფციის აღქმისა და რისკების შეფასების ანალიზი საერთო სასამართლოების სისტემაში (2017) – შესრულებული;

2.2.2.3. კორუფციის აღმოფხვრის თაობაზე სასწავლო მოდულის დამუშავება და დანერგვა მოსამართლეთა და სასამართლო მოხელეთათვის (2017, 2018) – შესრულებული.

2.2.2.1 აქტივობასთან დაკავშირებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,¹⁴³ სასამართლო სისტემის სტრატეგიის მეორე სტრატეგიული მიმართულების (ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფა) იმპლემენტაციის მიზნით შექმნილ მე-2 სამუშაო ჯგუფსა და საჯარო სამსახურის ბიუროს შორის ამაჟამად მიმდინარეობს მოლაპარაკებები სამუშაო შეხვედრის ორგანიზების თაობაზე. შეხვედრის ფარგლებში განიხილება აქტივობის იმპლემენტაციის მიზნით განსახორციელებელი ღონისძიებები. შესაბამისად, დღევანდელი მდგომარეობით, აღნიშნული აქტივობა შესრულებულია.

¹⁴² იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, დოკუმენტი ხელმისაწვდომი გახდება მხოლოდ ევროპის საბჭოს მიერ მისი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის წარმოდგენის შემდეგ. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

¹⁴³ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

2.2.2.2. აქტივობა ამ ეტაპზე შეუსრულებელია, რადგან კორუფციის აღქმისა და რისკების შეფასების ანალიზი საერთო სასამართლოების სისტემაში, ჯერჯერობით, არ განხორციელებულა.¹⁴⁴

2.2.2.3 აქტივობასთან დაკავშირებით პროგრესის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ შემუშავდა „კორუფციის საქმეების ეფექტიანი განხილვის“ სასწავლო მოდული – მოსამართლის მორალის, ეთიკისა და კეთილსინდისიერების საკითხებთან მიმართებით და ასევე, სხვა სასწავლო მოდულები, რომელიც მოიცავდა „სამოსამართლო ეთიკის“ საბაზისო და გაღრმავებით კურსებს. ადგილობრივი და უცხოელი ექსპერტების ჩართულობით, სასწავლო მოდულების ფარგლებში გამართულ ტრენინგებში მონაწილეობა მიიღეს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს, სააპელაციო და პირველი ინსტანციის საქალაქო/რაიონული სასამართლოების მოსამართლეებმა, ასევე, სასამართლოს მოხელეებმა.¹⁴⁵ თუმცა აღნიშნული აქტივობა სავარაუდოდ დაკავშირებულია კორუფციის აღქმისა და რისკების შეფასების ანალიზთან (2.2.2.2 აქტივობა), რაც საანგარიშო პერიოდში არ განხორციელებულა. შესაბამისად, 2.2.2.3. აქტივობაც ამ ეტაპზე შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს.

2.3.1 დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის დახვეწა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის დახვეწის პროგრამის ფარგლებში ითვალისწინებს შემდეგ ოთხ აქტივობას:

2.3.1.1. არსებული დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის გაუმჯობესება, საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში (ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს მოსაზრება No.3, GRECO-ს რეკომენდაციების გათვალისწინება) შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების დასაბუთება, საჩივრის ავტორისთვის შეტყობინება (2017, 2018) – შეუსრულებელი;

2.3.1.2. შესაბამისი წინადადებების მომზადება (მათ შორის, ინსპექტორის დამოუკიდებლობის გარანტიების გაძლიერება) (2018) – ნაწილობრივ შესრულებული;

2.3.1.3. დისციპლინური სამართალწარმოების ელ. პროგრამის შემუშავება და დანერგვა (2018) – შეუსრულებელი;

2.3.1.4. ინსპექტორის ინსტიტუტის ამოქმედება (2017) – შესრულებული.

¹⁴⁴ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

¹⁴⁵ სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017 - ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 22.

2.3.1.1 აქტივობა ზოგადი სახით არის ფორმულირებული და ბუნდოვანია, გულისხმობს თუ არა სათანადო ნაბიჯებს დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესში არსებული ძირითადი ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. არსებული საკანონმდებლო რეგულირების პირობებში პრობლემურია სადისციპლინო კოლეგიის მიერ გადაწყვეტილების მიღების წესი. მოქმედი სამართლებრივი ნორმებით, შესაძლებელია, დისციპლინურ საქმეზე გადაწყვეტილება მიიღოს სადისციპლინო კოლეგიის 2-მა წევრმა, რამაც შესაძლოა, ვერ უზრუნველყოს პროცესის ობიექტურად და სამართლიანად წარმართვა.¹⁴⁶

გამოწვევას წარმოადგენს ისიც, რომ წინასწარი შემოწმებისა და გამოკვლევის ეტაპზე მოქმედი კანონმდებლობა ნათლად არ განსაზღვრავს მოძიებული ინფორმაციის შეფასებისა და საქმის მსვლელობისთვის დაწესებულ სტანდარტს, ასევე – მტკიცებულებათა ერთობლიობის ხარისხს, რომელსაც უნდა ეყრდნობოდეს დამოუკიდებელი ინსპექტორის გადაწყვეტილება. ეს საკითხი ასევე აქტუალურია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დისციპლინურ გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით.

ბუნდოვანია, რამდენად გულისხმობს 2.3.1.1 აქტივობა ზემოაღნიშნული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად სათანადო საკანონმდებლო ცვლილებებს, რამდენადაც შესაბამისი ინდიკატორი ზოგადად მიუთითებს „დახვეწილია დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესი“.

ამ აქტივობასთან დაკავშირებით, პროგრესის ანგარიში ყურადღებას ამახვილებს მხოლოდ სასამართლო რეფორმის „მესამე ტალღის“ ფარგლებში გატარებულ საკანონმდებლო ცვლილებებზე,¹⁴⁷ რაც, მართალია, მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს, მაგრამ სრულყოფილად ვერ პასუხობს დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესში არსებულ გამოწვევებს. იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლო რეფორმის „მესამე ტალღის“ ფარგლებში საკანონმდებლო ცვლილება გატარდა სამოქმედო გეგმის დამტკიცებამდე,¹⁴⁸ ის ვერ ჩაითვლება აღნიშნული აქტივობის შესრულებად.

146 დღეს მოქმედი კანონმდებლობით, სადისციპლინო კოლეგია 5 წევრისგან შედგება. სადისციპლინო კოლეგიის გადაწყვეტილება მიღებულად მიიჩნევა, თუ მას მხარს დაუჭერს კოლეგიის დამსწრე წევრთა უმრავლესობა. სადისციპლინო კოლეგია უფლებამოსილია, თუ მის სხდომას ესწრება კოლეგიის არანაკლებ 3 წევრი – „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 75¹⁹-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, 75²⁴-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, 75⁴⁰-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

147 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდ: ივნისი 2017 - ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 22.

148 საკანონმდებლო ცვლილება გატარდა 2017 წლის 8 თებერვალს, ხოლო სამოქმედო გეგმა დამტკიცდა 2017 წლის 29 მაისს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 16 ნოემბრის გადაწყვეტილების¹⁴⁹ შესაბამისად, 2018 წლის 20 აპრილის საკანონმდებლო ცვლილებით,¹⁵⁰ დისციპლინურ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებული საკითხები და მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი მოწესრიგდა ორგანული კანონის დონეზე და ძალადაკარგულად გამოცხადდა „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ კანონი. თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის დახვეწის კუთხით შესაბამისი ნაბიჯები არ გადადგმულა, 2.3.1.1 აქტივობა ამ ეტაპზე შეუსრულებელია.

სასამართლო რეფორმის „მესამე ტალღის“ ფარგლებში განხორციელებული ცვლილებით, რომლითაც შეიქმნა დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანს ჩამოერთვა დისციპლინური დევნის შეწყვეტის ან მოსამართლისათვის ახსნა-განმარტების ჩამორთმევის შესახებ ექსკლუზიური გადაწყვეტილების უფლებამოსილება, რაც მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენდა, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ დღეს არსებული საკანონმდებლო რეგულირების პირობებში არ არის უზრუნველყოფილი დამოუკიდებელი ინსპექტორის დამოუკიდებლობის გარანტიები. მას ნიშნავს და ათავისუფლებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, რაც ვერ უზრუნველყოფს არამოსამართლე წევრების რეალურ გავლენას ინსპექტორის შერჩევისა და გათავისუფლების პროცესში. გარდა ამისა, კანონმდებლობა ითვალისწინებს ინსპექტორის თანამდებობიდან გათავისუფლების საკმაოდ ზოგად საფუძვლებს და ცხადად არ არის გაწერილი საბჭოს გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა და წესი.¹⁵¹

2.3.1.2 აქტივობების ფარგლებში გათვალისწინებულია „შესაბამისი წინადადებების მომზადება,“ თუმცა ბუნდოვანია, კონკრეტულად რა საკითხებს უნდა მოიცავდეს აღნიშნული წინადადება. გარდა ამისა, პრობლემურია ისიც, რომ სამოქმედო გეგმა ინსპექტორის დამოუკიდებლობის გარანტიების გაძლიერებას მოიაზრებს „შესაბამისი წინადადებების მომზადების“ ნაწილად. იმის გათვალისწინებით, რომ დამოუკიდებელი ინსპექტორი პასუხისმგებელია დისციპლინური საქმის წინასწარ შემოწმებასა და გამოკვლევაზე, მისი დამოუკიდებლობის მყარი გარანტიების შექმნა არსებითად

149 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 16 ნოემბრის №2/5/658 გადაწყვეტილება საქმეზე, საქართველოს მოქალაქე ომარ ჭორბენაძე, საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

150 საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, [ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4156879?publication=0> წვდომის თარიღი: 17.11.2018].

151 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის, „სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები“ (2017), გვ. 125.

მნიშვნელოვანია დისციპლინური სამართალწარმოების საწყის ეტაპზე ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით. შესაბამისად, ინსპექტორის დამოუკიდებლობის გაძლიერება უნდა წარმოადგენდეს სამოქმედო გეგმის ცალკე პროგრამას, ნათლად ჩამოყალიბებული აქტივობებითა და სათანადო ინდიკატორით.

ამ აქტივობასთან დაკავშირებით, სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავებული კანონპროექტით, იზრდება დამოუკიდებელი ინსპექტორის დამოუკიდებლობის საკანონმდებლო გარანტიები: მისი თანამდებობრივი სარგო განისაზღვრება კანონით; ასევე დაწესდება, რომ დამოუკიდებელ ინსპექტორს აქვს დამოუკიდებელი დოკუმენტბრუნვა. ამავდროულად მას დაეკისრება 6 თვეში ერთხელ თავისი საქმიანობის შესახებ ანგარიშის პროაქტიულად გამოქვეყნების ვალდებულება.¹⁵² აღნიშნული საკითხების კანონპროექტით გათვალისწინება დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა ინსპექტორის დამოუკიდებლობის გარანტიები პირველ რიგში, დაკავშირებულია მისი თანამდებობაზე არჩევისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წესთან, რის შეცვლასაც შემუშავებული დოკუმენტი არ ითვალისწინებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აქტივობა 2.3.1.2 (შესაბამისი წინადადებების მომზადება, მათ შორის, ინსპექტორის დამოუკიდებლობის გარანტიების გაძლიერება) ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

სასამართლო რეფორმის „მესამე ტალღის“ ფარგლებში გატარებული საკანონმდებლო ცვლილებით, გაიზარდა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის გამჭვირვალობა,¹⁵³ რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. თუმცა, მიუხედავად მნიშვნელოვანი პოზიტიური ცვლილებებისა, დისციპლინური პასუხისმგებლობის გამჭვირვალობის მხრივ კვლავ რჩება ცალკეული გამოწვევები. კერძოდ, მოქმედი კანონმდებლობით, დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესში მომზადებული დასკვნები და მოსაზრებები მოსამართლის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების გარეშე არ ქვეყნდება. გარდა ამისა, დამოუკიდებელი ინსპექტორის დასკვნები ხელმისაწვდომი არ არის საჯარო ინფორმაციის სახით მოთხოვნის შემთხვევაშიც,¹⁵⁴ რაც შეუძლებელს ხდის მის მიერ

152 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდ: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 20.

153 მოსამართლეს, რომლის მიმართაც დისციპლინური სამართალწარმოება მიმდინარეობს, უფლება აქვს, მოითხოვოს სადისციპლინო კოლეგიისა და სადისციპლინო პალატის სხდომების გასაჯაროება, აგრეთვე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს იმ სხდომის გასაჯაროება, რომელზეც მიიღება გადაწყვეტილება მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისმგებლობაში მიცემის შესახებ (გარდა თათბირისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცედურებისა). გარდა ამისა, დისციპლინური სამართალწარმოების შეწყვეტის თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებები ქვეყნდება საბჭოს ვებგვერდზე, რაც გამჭვირვალობის კუთხით მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს.

154 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დამოუკიდებელი ინსპექტორის 2018 წლის 14 სექტემბრის წერილი, N14/6-03.

გაცემული დასკვნებისა და მოსაზრებების შეფასებასა და მონიტორინგს. აღსანიშნავია ისიც, რომ დისციპლინური სამართალწარმოების შეწყვეტის თაობაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებები ცალკეულ შემთხვევაში სრულყოფილად არ ასახავს დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ მოკვლეული მტკიცებულებებისა და მასალების შეფასებას, ხოლო უმეტეს შემთხვევებში, არ არის ნახსენები დამოუკიდებელი ინსპექტორის დასკვნა დისციპლინური გადაცდომის ნიშნების არსებობის ან არარსებობის შესახებ. ამგვარ პირობებში რთულია, შეფასდეს ინსპექტორის დამოუკიდებლობის ხარისხი, დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის ობიექტურობა და პრაქტიკის თანმიმდევრულობა.

სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს დამოუკიდებელი ინსპექტორის საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდას და ამ მიზნით კანონმდებლობის გადახედვას. ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფის სტრატეგიული მიმართულების ფარგლებში, 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმაში ნახსენებია მხოლოდ დისციპლინური სამართალწარმოების ელექტრონული პროგრამის შემუშავება და დანერგვა.¹⁵⁵ შესაბამისად, სამოქმედო გეგმა ლიმიტირებულად ითვალისწინებს დისციპლინური სამართალწარმოების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად აუცილებელ ღონისძიებებს და ვერ პასუხობს ამ მიმართულებით არსებულ ძირითად გამოწვევას.

2.3.1.3 აქტივობის ფარგლებში, დისციპლინური სამართალწარმოების ელექტრონული პროგრამის შემუშავებასა და დანერგვაში დახმარების გაწევის მიზნით, იდენტიფიცირებულია პარტნიორი საერთაშორისო ორგანიზაცია და იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უახლოეს მომავალში დაიწყებს მოლაპარაკებებს შემდგომი სამუშაოების დაგეგმვის თაობაზე.¹⁵⁶ შესაბამისად, ამ ეტაპზე ეს აქტივობა შეუსრულებელია.

2.3.1.4 აქტივობასთან დაკავშირებით, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ კონკურსის შედეგად 2017 წლის 20 ნოემბრის გადაწყვეტილებით აირჩია დამოუკიდებელი ინსპექტორი,¹⁵⁷ რომელიც ასრულებს კანონმდებლობით მასზე დაკისრებულ ფუნქცია-მოვალეობებს. შესაბამისად, ეს აქტივობა (ინსპექტორის ინსტიტუტის ამოქმედება) შესრულებულია, თუმცა ამავედროულად უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საკანონმდებლო ცვლილება, რომლითაც ამოქმედდა დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტი, 2017 წლის თებერვალში გატარდა, ხოლო ინსპექტორი თანამდებობაზე

155 სასამართლო სისტემის სტრატეგია ერთ-ერთ ძირითად გამოწვევად განიხილავს დისციპლინური სამართალწარმოების ნაკლებ გამჭვირვალობასა და ელექტრონული საქმისწარმოების არარსებობას. სტრატეგიის თანახმად, ელექტრონული საქმისწარმოების პროგრამა უზრუნველყოფს დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურების გამჭვირვალობას.

156 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

157 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება, [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/312.pdf>, წვდომის თარიღი: 17.11.2018].

9 თვის დაგვიანებით აირჩიეს. გარდა ამისა, კიდევ უფრო მოგვიანებით დაკომპლექტდა (სრულად) მისი სამსახური. დამოუკიდებელ ინსპექტორს თანამდებობაზე არჩევის შემდეგ განსახილველად გადაეცა 102 დისციპლინური საჩივარი.¹⁵⁸ ინსპექტორის თანამდებობაზე დაგვიანებით არჩევამ გამოიწვია დისციპლინურ საჩივრებზე/განცხადებებზე დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების დაგვიანება და გაჭიანურებული პროცესები.

სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი ცხადყოფს, რომ საანგარიშო პერიოდში სათანადო ძალისხმევა არ იქნა გაწეული დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის არსებითი დახვეწის თვალსაზრისით, რაც სამოქმედო გეგმით დასახული მიზნის (მოსამართლეთა დისციპლინური სამართალწარმოების სამართლიანობის, გამჭვირვალობისა და ეფექტიანობის უზრუნველყოფა) მიღწევას უზრუნველყოფდა.

2.3.2 სამოსამართლო საქმიანობაში გადაცდომების გამოვლენის ქმედითი მექანიზმის განვითარება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა სამოსამართლო საქმიანობაში გადაცდომების გამოვლენის ქმედითი მექანიზმის განვითარების პროგრამის ფარგლებში შემდეგ ორ აქტივობას ითვალისწინებს:

2.3.2.1. საინფორმაციო კამპანიის ორგანიზება სამოსამართლო ეთიკის წესებზე, საჩივრის წარდგენის უფლებაზე ცნობიერების გასაზრდელად (2017, 2018) – შეუსრულებელი;

2.3.2.2. ეთიკის წესების საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი ფორმით ვებგვერდზე გამოქვეყნება (GRECO-ს რეკომენდაციით) (2018) – შეუსრულებელი.

სასამართლოს სისტემის სტრატეგიაში ყურადღება გამახვილებულია დისციპლინური პასუხისმგებლობის მარეგულირებელი კანონისა და ეთიკის წესების ურთიერთმიმართების მოწესრიგების აუცილებლობაზე. ამ მხრივ არსებული საერთაშორისო სტანდარტების თანახმად, სამოსამართლო ეთიკის წესების დარღვევა არ უნდა წარმოადგენდეს დისციპლინურ გადაცდომას. სასამართლო რეფორმის „მეოთხე ტალღის“ სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავებული საკანონმდებლო წინადადებაც დისციპლინური გადაცდომის სახეების ჩამონათვალში აღარ ითვალისწინებს ეთიკის ნორმების დარღვევაზე მითითებას. შესაბამისად, გაუგებარია ეთიკის წესების შესა-

¹⁵⁸ სტატისტიკური მონაცემები, [ხელმისაწვდომია: <http://www.independent-inspector.ge/Legislation/Decision/17>, წვდომის თარიღი: 19.11.2018]

ხეб ცნობიერების ამაღლებასთან დაკავშირებული აქტივობების გათვალისწინება დისციპლინური გადაცდომების გამოვლენის ქმედითი მექანიზმის განვითარების პროგრამის ფარგლებში. მიუხედავად ამისა, მონიტორინგის პერიოდში მაინც შეფასდა აღნიშნული აქტივობების შესრულების მდგომარეობა.

2.3.2.1 აქტივობასთან დაკავშირებით პროგრესის ანგარიში¹⁵⁹ აღნიშნულია, რომ ყველას აქვს შესაძლებლობა, მიიღოს ინფორმაცია დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურასთან დაკავშირებით და წარადგინოს საჩივარი. დისციპლინური კანონმდებლობა, დისციპლინური საჩივრის ფორმა და მისი შევსების ინსტრუქცია განთავსებულია საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ოფიციალურ ვებგვერდზე. დისციპლინური საჩივრით მიმართვა შესაძლებელია როგორც ნაბეჭდი საჩივრის წარდგენის მეშვეობით, ისე ელექტრონულად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდის გამოყენებით. საჩივრის წარმოდგენის კიდევ უფრო მეტად ხელმისაწვდომობისთვის სასამართლოებში განთავსებულია საჩივრის ყუთები. უნდა აღინიშნოს, რომ ამგვარი ფორმით საჩივრის წარდგენის თაობაზე ინფორმაცია არსებობდა სამოქმედო გეგმის დამტკიცებამდეც, შესაბამისად, ის ვერ ჩაითვლება გეგმის ფარგლებში განხორციელებულ აქტივობად. გარდა ამისა, პროგრესის ანგარიშის თანახმად, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდისგან დამოუკიდებლად, შეიქმნა დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახურის ვებგვერდიც, სადაც განთავსებულია დისციპლინური საჩივრის ფორმა და მისი შევსების ინსტრუქცია, აგრეთვე, დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურებთან დაკავშირებული სხვა ინფორმაცია. თუმცა ვერც აღნიშნული სამუშაო მიიჩნევა საინფორმაციო კამპანიად. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ დამატებით მოწოდებული ინფორმაცია¹⁶⁰

2.3.2.1 აქტივობას განიხილავს სამოსამართლო ეთიკის წესების დახვეწის თანმდევ ღონისძიებად, რაც ამ დრომდე არ განხორციელებულა. შესაბამისად, ამ ეტაპზე ეს აქტივობა შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს.

2.3.2.2. აქტივობა, რომელიც ეთიკის წესების ვებგვერდზე გამოქვეყნებას ითვალისწინებს, სავარაუდოდ, გულისხმობს განახლებული ეთიკის წესების გამოქვეყნებას. მიუხედავად იმისა, რომ არსებული სამოსამართლო ეთიკის წესები გამოქვეყნებულია უზენაესი სასამართლოს ვებგვერდზე,¹⁶¹ აღნიშნული აქტივობა შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს, რადგან საანგარიშო პერიოდში განახლებული ეთიკის წესები არ დამტკიცებულა.

159 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, საანგარიშო პერიოდი: ივნისი 2017-ივნისი 2018, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (2018), გვ. 24-25.

160 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 15 ნოემბრის წერილი, №2224/3141-03-ო.

161 მოსამართლეთა ეთიკის კოდექსი [ხელმისაწვდომია: <http://www.supremecourt.ge/judges-self-governance/judges-ethics-code/> წვდომის თარიღი 19.11.2018]

მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება

მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმასთან დაკავშირებული აქტივობები, სასამართლოს სტრატეგიის დოკუმენტის გარდა, ასევე გათვალისწინებულია სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმითა და ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით. აღნიშნული სამოქმედო გეგმებით გათვალისწინებული ამოცანები და აქტივობები შინაარსობრივად თითქმის იდენტურია სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმისა, თუმცა ეს უკანასკნელი უფრო ფართოა და უკეთ არის სტრუქტურირებული. მსგავსია სამოქმედო გეგმებით გათვალისწინებული პასუხისმგებელი პირებიც, რომელთა შორის ძირითადად წარმოდგენილია იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემასთან დაკავშირებული ორგანოები. რაც შეეხება აქტივობების შესრულების ხანგრძლივობას, ერთ შემთხვევაში, სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვადა წინ უსწრებს მომიჯნავე სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადას. ბუნდოვანია სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის პარალელურად ორი სხვა სამოქმედო გეგმით მსგავსი აქტივობების გათვალისწინების მიზანი, ასევე, პრობლემურია განსხვავებული ვადის გათვალისწინება იდენტური საქმიანობებისთვის.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018-2022 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის მსგავსად, სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმა, მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული დისციპლინური მექანიზმების გაუმჯობესებისა და სრულყოფის ამოცანის ფარგლებში, ერთ-ერთ ღონისძიებად ითვალისწინებს მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების გაუმჯობესებას და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობას, მათ შორის, დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის დახვეწას გამჭვირვალობის, უფლებების დაცვისა და დამოუკიდებლობის გარანტიების თვალსაზრისით. 2018 წლის აქტივობებად გათვალისწინებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება საქართველოს პარლამენტთან, არა-სამთავრობო ორგანიზაციებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გზით და საკანონმდებლო წინადადებების წარდგენა სისხლის სამართლის რეფორმის საკოორდინაციო საბჭოსთვის. აღნიშნული საქმიანობის შესრულების ვადა ემთხვევა სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ პერიოდს. პასუხისმგებელ უწყებად მითითებულია საქართველოს იუსტიციის უმაღ-

ლესი საბჭო, დამოუკიდებელი ინსპექტორი, საერთო სასამართლოები, ხოლო პარტნიორად – საქართველოს პარლამენტი და არასამთავრობო ორგანიზაციები. დღევანდელი მდგომარეობით, პარლამენტის თავმჯდომარის ხელმძღვანელობით შექმნილი სამუშაო ჯგუფის მიერ მომზადებულია კანონპროექტი დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების დახვეწის თაობაზე, ხოლო დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის დახვეწის მიზნით საანგარიშო პერიოდში სამუშაოები არ შესრულებულა. შესაბამისად, ეს აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმა ერთ-ერთ ღონისძიებად ითვალისწინებს მოსამართლეთა ეთიკის კოდექსის დებულებების შესაბამისობაში მოყვანას საერთაშორისო სტანდარტებთან, ხოლო 2018 წლის აქტივობად მითითებულია მოსამართლეთა ეთიკის კოდექსთან დაკავშირებით წინადადებების შემუშავება. სამოქმედო გეგმა ასევე ითვალისწინებს მოსამართლეთა ეთიკის კოდექსთან დაკავშირებით გაიდლაინების შემუშავებას 2019 წლისთვის და ეთიკის კოდექსის დანერგვას საერთო სასამართლოების სისტემაში, მათ შორის საკონსულტაციო მექანიზმის ფუნქციონირებით 2020 წლისთვის. აღნიშნული ღონისძიების შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებას წარმოადგენს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და მოსამართლეთა კონფერენცია, ხოლო პარტნიორად მითითებულია საქართველოს პარლამენტი და არასამთავრობო ორგანიზაციები. ამ შემთხვევაში პრობლემურია განსხვავებული ვადების განსაზღვრა მსგავსი აქტივობებისთვის: სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმა სამოსამართლო ეთიკის წესების დახვეწას 2017-2018 წლების პროგრამად მოიაზრებს, ხოლო კონფიდენციალური კონსულტაციის მექანიზმის შექმნას და დანერგვას – 2018 წლის აქტივობად. დღევანდელი მდგომარეობით, არ შესრულებულა სამუშაოები ეთიკის წესების დახვეწის მიზნით. შესაბამისად, ეს აქტივობა ამ ეტაპზე შეუსრულებელია.

სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის მსგავსად, სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის სამოქმედო გეგმა 2018 წლის აქტივობად ითვალისწინებს ინსპექტორის ინსტიტუტის დამოუკიდებლობის გარანტიების უზრუნველსაყოფად შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავებას, თუმცა ამ შემთხვევაში პირდაპირ მითითებულია საერთაშორისო ექსპერტებისა და სამოქალაქო საზოგადოების უშუალო ჩართულობა და მხარდაჭერა. ამ ღონისძიების შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახური წარმოადგენს, ხოლო პარტნიორებს – საქართველოს პარლამენტი და არასამთავრობო ორგანიზაციები. სასამართლო რეფორმის სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავებული კანონპროექტი ლიმიტირებულად ითვალისწინებს ინსპექტორის ინსტიტუტის დამოუკიდებლობის გარანტიებს და შეეხება მხოლოდ მისი თანამდებობრივი სარგოს

განსაზღვრას საკანონმდებლო დონეზე. შესაბამისად, ეს აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის მსგავსად, ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფის მიზნით, მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების, დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურებისა და ეთიკის ნორმების საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანას ითვალისწინებს.¹⁶² მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმასთან დაკავშირებით, ამ ამოცანის ფარგლებში მითითებულია მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და ეთიკის ნორმების საფუძვლების დახვეწა საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზის შესწავლისა და განზოგადების საფუძველზე, დისციპლინური პასუხისმგებლობის პროცესის ეტაპების ოპტიმიზაცია და პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, ასევე, საკონსულტაციო მექანიზმის შექმნა შესაბამისი საკანონმდებლო წინადადებების მოსამზადებლად, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლებისა და ეთიკის ნორმების შემდგომი დახვეწისა და სრულყოფისათვის. სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის მსგავსად, სამთავრობო სამოქმედო გეგმის საქმიანობების შესრულების ვადად 2017-2018 წლებია მითითებული, თუმცა გაუგებარია 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში 2017 წელს შესასრულებელი აქტივობის გათვალისწინება.

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის მსგავსად, სამთავრობო სამოქმედო გეგმაც პასუხისმგებელ უწყებად იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, მოსამართლეთა კონფერენციას, სადისციპლინო კოლეგიას და უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატას განსაზღვრავს, თუმცა შეინიშნება განსხვავებაც: სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სახეებისა და საფუძვლების დახვეწის ნაწილში თანაპასუხისმგებელ უწყებად ითვალისწინებს იუსტიციის სამინისტროს, სისხლის სამართლის უწყებათშორის საბჭოსა და ანტიკორუფციულ უწყებათშორის საბჭოს, ხოლო დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის დახვეწის ფარგლებში თანაპასუხისმგებელ უწყებად განსაზღვრულია იუსტიციის სამინისტრო და პარლამენტი.

¹⁶² სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების იდენტური შინაარსის გამო, მათი შესრულების მდგომარეობა ამ ქვეთავში არ განიხილება.

შეჯამება

მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმის კუთხით სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი ანგარიშის, სხვა დოკუმენტებისა და საჯარო ინფორმაციის ანალიზმა გამოავლინა, რომ პასუხისმგებელმა უწყებებმა არასაკმარისი ძალისხმევა გაწიეს გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების დროულად და სრულყოფილად შესრულების მიზნით.

გეგმის შესრულების მდგომარეობა აჩვენებს, რომ მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის კუთხით არსებული ძირითადი ხარვეზების არსებითი ნაწილი კვლავ გამოწვევად რჩება. მიუხედავად იმისა, რომ საანგარიშო პერიოდში მნიშვნელოვანი ძალისხმევა გაიწია დისციპლინური პასუხისმგებლობის სახეების დახვეწის კუთხით, ამ დრომდე შესაბამისი კანონპროექტი პარლამენტში ინიცირებული არ არის. გარდა ამისა, არ ჩატარებულა სათანადო სამუშაოები სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის საფუძვლების დახვეწის თვალსაზრისით.

დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურა მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის სამართლიანობას, ობიექტურობასა და ეფექტიანობას. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს კანონმდებლობაში პროცედურული საკითხების დიდი ნაწილი არაერთხელ გამხდარა კრიტიკის საგანი, ამ მიმართულებით გაწეული ძალისხმევა საკმარისი არ არის დისციპლინური სამართალწარმოების სისტემის ძირითადი ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. გარდა ამისა, საანგარიშო პერიოდში არ გადადგმულა ეფექტიანი ნაბიჯები დამოუკიდებელი ინსპექტორის დამოუკიდებლობის მყარი გარანტიების შესაქმნელად.

საერთო ჯამში, მონიტორინგის პროცესში გამოვლინდა, რომ მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის ეფექტიანი რეფორმა, რომელიც სრულად უპასუხებს არსებულ გამოწვევებს, ამ დრომდე არ გატარებულა.

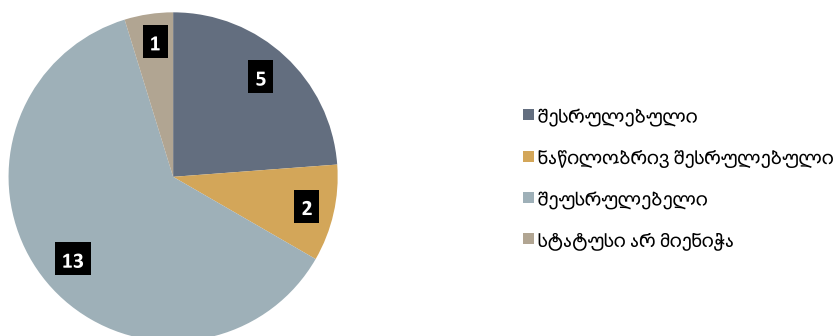
- დისციპლინურ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებული კანონპროექტის (რომელიც დეტალურად ითვალისწინებს დისციპლინური გადაცდომის სახეებს) შემდგომი დახვეწა და პარლამენტში დროულად ინიცირება;
- დამოუკიდებელი ინსპექტორის დამოუკიდებლობის მყარი გარანტიების შექმნა საკანონმდებლო დონეზე, რაც მოიცავს დამოუკიდებელი ინსპექტორის თანამდებობაზე დანიშვნისა და გათავისუფლების არსებული წესის ცვლილებას და მისი გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების წესის განსაზღვრას, ასევე, მისი თანამდებობრივი სარგოს კანონით განსაზღვრას;

- დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის გაუმჯობესება, რაც მოიცავს სადისციპლინო კოლეგიის მიერ გადაწყვეტილების მიღების წესის ცვლილებას (სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, ნაცვლად დამსწრე წევრთა ხმათა უმრავლესობისა), ასევე, დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ ინფორმაციის შეფასების და საქმის მსვლელობისთვის დაწესებული სტანდარტისა და იმ მტკიცებულებათა ერთობლიობის ხარისხის საკანონმდებლო დონეზე განსაზღვრას, რომელსაც უნდა ეყრდნობოდეს ინსპექტორის დასკვნა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება;
- საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ეთიკის წესების შემუშავება და დამტკიცება, ეთიკის წესების კომენტარების მომზადება და ეთიკის წესებზე არსებული სწავლების მოდულის განახლება;
- მოსამართლეთათვის კონფიდენციალური კონსულტაციის მექანიზმის შექმნა და დანერგვა;
- სისტემაში კორუფციის შემთხვევების პრევენციის მიზნით სათანადო სამუშაოების შესრულება;
- დისციპლინური სამართალწარმოების ელექტრონული პროგრამის შემუშავება და დანერგვა.

გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია იმ სამუშაოების შესრულებაც, რაც სასამართლოს 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული:

- დისციპლინური სამართალწარმოების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია, ორგანული კანონით განისაზღვროს დამოუკიდებელი ინსპექტორის მიერ მომზადებული დასკვნების გამოქვეყნება მხარეთა მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების დაფარვით; გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, დამოუკიდებელ ინსპექტორს ორგანული კანონით დაევალოს საჩივრების/განცხადებების თაობაზე დისციპლინური გადაცდომების განმაზოგადებელი (სტატისტიკური) ანგარიშის პერიოდულად გამოქვეყნება;
- არსებითად მნიშვნელოვანია სათანადო სამუშაოები მოსამართლის სისხლის-სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დახვეწის კუთხით. კერძოდ, დაიხვეწოს სისხლის სამართლის კოდექსის ის ნორმები, რომლებიც ეხება მოსამართლეთა პასუხისმგებლობას სამსახურებრივი უფლებამოსილების შესრულებისას, რათა მკაფიოდ განისაზღვროს, რა შემთხვევებში სცდება მოსამართლის ქმედება დისციპლინურ საზღვრებს.

მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის
რეფორმასთან დაკავშირებით, 2017-2018 წლების
სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით
გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების სტატუსი



იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობა
და ინსტიტუციური მოწყობა

ძირითადი გამოწვევები

სამოქალაქო სექტორისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის რეგულირების თაობაზე წლებია, საუბრობენ. რიგ სფეროებში საბჭოს საქმიანობის კანონის დონეზე მოწესრიგების გარეშე დატოვება საბჭოს განუსაზღვრელ დისკრეციას და თვითნებობის ფართო შესაძლებლობას ანიჭებს.¹⁶³

ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ სისტემატური მონიტორინგის შედეგად არაერთხელ გამოვლინდა, რომ საბჭოს საქმიანობის არასაკმარისი, ხარვეზიანი და ბუნდოვანი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე რეგულირება უარყოფითად აისახება მისი ძირითადი ფუნქციების – მოსამართლეთა შერჩევა/დანიშვნის, მოსამართლის გადაყვანის, მოსამართლის დანიშნულების გამჭვირვალე, საჯარო, ობიექტური პროცესით წარმართვაზე.¹⁶⁴ არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოს ანალიზისა და მონიტორინგის შედეგების გათვალისწინებით, საყურადღებოა შემდეგი ძირითადი გამოწვევები:

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ უფლებამოსილებების განხორციელებისას უზრუნველყოფილი არ არის ადმინისტრაციული ფუნქციების გამიჯვნა კონსტიტუციური უფლებამოსილებებისაგან;
- მოქმედი კანონმდებლობით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაზე (გარდა კოდექსის მესამე თავისა) არ ვრცელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. კანონით ასევე არ არის განსაზღვრული საბჭოს გადაწყვეტილებათა სასამართლოში გასაჩივრების ფარგლები, წესი და პროცედურა, რაც, პრაქტიკულად, კონტროლს მიღმა ტოვებს საბჭოს გადაწყვეტილებების კანონიერებისა და დასაბუთებულობის შემოწმებას;
- არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო არ ითვალისწინებს საბჭოს გადაწყვეტილებათა დასაბუთების ვალდებულებას;
- საკანონმდებლო რეგულაციის არსებობის მიუხედავად, დადგენილი ვადის დაცვით არ ქვეყნდება ინფორმაცია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომის თარიღის შესახებ და სხდომის დღის წესრიგი. საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი არ არის საბჭოს სხდომაზე განსახილველი საკითხების შესახებ მომზადებული პროექტები/მასალები, როგორც სხდომამდე, ასევე სხდომის მიმდინარეობისას;
- საბჭოს სხდომის ვიდეოგადაღება მედიის წარმომადგენლების მიერ დაიშვება მხოლოდ სხდომის გახსნის ეტაპზე;

163 კოალიციამ „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ პარლამენტს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგულირებასთან დაკავშირებით საკანონმდებლო წინადადებით მიმართა [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=190&clang=0, წვდომის თარიღი: 19.09.2018]

164 იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის მეოთხე ანგარიში, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ [ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2HdV35k>, წვდომის თარიღი 23.10.2018]

- საბჭოს გადანყვეტილებების გამოქვეყნების ვადები საბჭოს მიერვე დამტკიცებული სამართლებრივი აქტით რეგულირდება;
- კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომის მიმდინარეობისას დამსწრე პირების მოსაზრებების გამოხატვის წესი;
- მოწესრიგებული არ არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომის დახურვის პროცედურები. მოსამართლეობის კანდიდატებსა და უვადოდ დანიშვნის სურვილის მქონე მოქმედ მოსამართლეებთან, საბჭოს რეგლამენტის თანახმად, გასაუბრებები მიმდინარეობს დახურულ რეჟიმში, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც თავად მოსამართლეობის კანდიდატი ან მოქმედი მოსამართლე თანხმობას აცხადებს დამსწრე პირების დაშვებაზე;
- საბჭოს სხდომების ამსახველი წერილობითი ოქმები არ ფორმდება. ბოლო პერიოდში მიმდინარეობს მხოლოდ სხდომების აუდიო-ვიდეოჩანწერა. პრაქტიკაში გამოვლინდა რამდენიმე ტექნიკური ხარვეზი, რომლის დროსაც სხდომების აუდიო-ვიდეოჩანწერი დაინტერესებული პირებისათვის ხელმისაწვდომი არ გამხდარა;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრების არჩევის პროცესში მოქმედი კანონმდებლობა¹⁶⁵ ადგენს სპეციალურ კვოტას, სასამართლო სისტემაში ადმინისტრაციული თანამდებობის მქონე პირებისთვის.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობისა და ინსტიტუციური მოწყობის თაობაზე სასამართლო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული პროგრამები დიდწილად პასუხობს დღეს არსებულ გამოწვევებს, თუმცა სამოქმედო გეგმა არ ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდის უზრუნველსაყოფად ყველა არსებით საკითხს. მაგალითად, საბჭოს სხდომების დახურვის წესისა და პროცედურების დარეგულირებას, საკანონმდებლო დონეზე საბჭოს სხდომაზე დამსწრე პირების პოზიციების დაფიქსირების შესაძლებლობის განსაზღვრას.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციურ მოწყობასა და საქმიანობასთან დაკავშირებული აქტივობები ძირითადად მოთავსებულია სამოქმედო გეგმის პირველ და მეოთხე სტრატეგიულ მიმართულებებში. საერთო ჯამში, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობებიდან დაახლოებით 12-მდე აქტივობა არის კავშირში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციურ მოწყობასა და საბჭოს საქმიანობის რეგულირებასთან. რაც შეეხება აქტივობების ინდიკატორებსა და ვალდებულების შესრულების გაზომვის საშუალებებს, აქტივობების შესრულების ინდიკატორად, ძირითადად, დადგენილია ხარისხობრივი ინდიკატორი, რომელიც კონკრეტულ ფაქტს ეფუძნება, მაგალითად, მიღებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები, ცვლილება/დამატებები შეტანილია შიდა დოკუმენტებში, დამტკიცებულია განახლებული სტრუქტურა და ა.შ. მხოლოდ ის ფაქტი, რომ განახლებულია კანონმდებლობა ან სტრუქტურა, არ იძლევა პროგრამის

165 იხ. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე და 65-ე მუხლები.

თვისობრივად შესრულების შეფასების შესაძლებლობას. მნიშვნელოვანია, შეფასების საგანს წარმოადგენდეს გატარებული ცვლილებების შინაარსი. ამ მიზნით, სამოქმედო გეგმა სტრატეგიული მიზნის შესრულების გაზომვის საშუალებებს განსაზღვრავს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციურ მოწყობასა და საქმიანობასთან დაკავშირებით, სტრატეგიული მიზნის შესრულების გაზომვის საშუალებებად ძირითადად საერთაშორისო ორგანიზაციების/ექსპერტების ანგარიშები, არასამთავრობო ორგანიზაციების შეფასება, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ანგარიშია დადგენილი.

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა

1.1.1. სასამართლოს დამოუკიდებლობის განმტკიცება კონსტიტუციითა და შესაბამისი კანონმდებლობით

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა, კონსტიტუციითა და შესაბამისი კანონმდებლობით, სასამართლოს დამოუკიდებლობის განმტკიცების პროგრამის ფარგლებში, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციურ მოწყობასთან დაკავშირებით ერთ აქტივობას მოიცავს:

1.1.1.7. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დამოუკიდებლობის, სტატუსის, კომპეტენციის, დაკომპლექტების წესისა და მისი ანგარიშვალდებულების განსაზღვრა (2017) – შესრულებული.

1.1.1.7. – 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად კონსტიტუციის დონეზე: (1) განისაზღვრა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების შედარებით დეტალური წესი; (2) შეიქმნა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის არჩევის წესი; (3) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის ინსტიტუტს მიენიჭა კონსტიტუციური თანამდებობის სტატუსი; (4) განისაზღვრა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ანგარიშვალდებულება მოსამართლეთა კონფერენციის წინაშე; (5) დაზუსტდა უმაღლესი საბჭოს კონსტიტუციური უფლებამოსილებების ჩამონათვალი.¹⁶⁶

საყურადღებოა, რომ სხვა ცვლილებებისგან განსხვავებით, ის კონსტიტუციური ცვლილებები, რომელთა თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის ინსტიტუტი განისაზღვრა კონსტიტუციით, ასევე დადგინდა მდივნის თანამდებობაზე განწესების წესი, ინიცირებული იყო თავად იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის მიერ, საკონსტიტუციო ცვლილების მეორე ეტაპზე. უნდა აღინიშნოს, რომ არც საყოველთაო სახალხო გან-

166 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 64.

ხილვის სხდომის ოქმში, არც კანონპროექტის განმარტებით ბარათში ამ ცვლილებების დასაბუთება რეფორმის გატარებისას წარმოდგენილი არ ყოფილა. სამოქალაქო საზოგადოების შეფასებით, სასამართლო სისტემასთან დაკავშირებით კონსტიტუციური ცვლილებები ფრაგმენტულ და გაუაზრებელ ხასიათს ატარებდა.¹⁶⁷

1.1.2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიების შექმნა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიის შექმნის პროგრამის ფარგლებში ექვს აქტივობას ითვალისწინებს:

1.1.2.1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების ნესის, შემადგენლობის, წევრების არჩევა/დანიშვნის კრიტერიუმებისა და პროცედურების განახლება (2017-2018) – **ნაწილობრივ შესრულებული;**

1.1.2.2. საბჭოს წევრების თანდათანობითი განახლების მიზანშეწონილობის კვლევა და საჭიროებისამებრ ამ პრინციპის დანერგვა (ინსტიტუციური მეხსიერების განვრცობადობისთვის) (2017-2018) – **შესრულებული;**

1.1.2.3. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრებისთვის ფუნქციური იმუნიტეტისა და სოციალური დაცვის გარანტიების უზრუნველყოფა (2018) – **ნაწილობრივ შესრულებული;**

1.1.2.4. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის, მათ შორის, გადაწყვეტილებების მიღების, დასაბუთებისა და გამოქვეყნების პროცედურების გაუმჯობესება (2018) – **ნაწილობრივ შესრულებული;**

1.1.2.5. საკანონმდებლო ცვლილებების გათვალისწინებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის განახლება და დამტკიცება (2018) – **შესრულებული;**

1.1.2.6. ექსპერტის მიერ ორგანულ კანონში ცვლილებებსა და წინადადებებზე მოსაზრებების მომზადება (2018) – **შესრულებული.**

1.1.2.1. – 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად ახალარჩეული პრეზიდენტის ფიცის დადების შემდგომ ამოქმედდება რედაქცია, რომელიც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტებისა და შემადგენლობის ახლებურ მოწესრიგებას ადგენს. კერძოდ, კონსტიტუციის დონეზე განისაზღვრა საბჭოს პარლამენტის მიერ არჩეული არამოსამართლე წევრების ხმათა სრული შემადგენლობის არანაკ-

167 იხ. არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადება, პარლამენტი კონსტიტუციური ცვლილებების პროცესში არ უნდა გასცდეს ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებს [ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/parlament-i-konstitutsiuri-tsvilbebis-protsesshi-ar-unda-gastsdes-venetsiis-komisiis-rekomendatsiebs>, წვდომის თარიღი: 19.09.2018]

ლებ სამი მეხუთედის უმრავლესობით არჩევის წესი. ასევე, კონსტიტუციის ახალი რედაქციით, გაიწერა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის თანამდებობებზე გამწესების წესი. შესაბამისად, აქტივობის პირველი ნაწილი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების წესისა და შემადგენლობის განახლების მიმართულებით შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

რაც შეეხება აქტივობის მეორე ნაწილს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების არჩევის/დანიშვნის საკანონმდებლო პროცედურა და თავად დაკომპლექტების პროცესი არაერთხელ გამხდარა ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების კრიტიკის საგანი.¹⁶⁸ როგორც წესი, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების არჩევა გაუმჭვირვალე პროცედურით მიმდინარეობს და საზოგადოებისთვის უცნობია კანდიდატების თვალსაზრისი მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ მდგომარეობასთან, მიღწევებსა და გამოწვევებთან დაკავშირებით.¹⁶⁹ პრობლემურია ასევე საკანონმდებლო ჩანაწერი, რომლის თანახმადაც, მოსამართლე წევრების არჩევისას ადმინისტრაციული თანამდებობის მქონე პირები სპეციალური კვოტით სარგებლობენ.¹⁷⁰ აქტივობის შინაარსი ამ საკითხების ახლებურად მოწესრიგების შესაძლებლობას იძლევა, მაგრამ ამ შემთხვევაშიც, სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშსა¹⁷¹ და გამოთხოვილ საჯარო ინფორმაციაზე დაყრდნობით,¹⁷² შეიძლება ითქვას, რომ პასუხისმგებელ უწყებას – იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს აქტივობის შესრულების მიზნით სათანადო ძალისხმევა არ გაუწევია. საბჭო მიუთითებს, რომ მიმდინარეობს მუშაობა საბჭოს წევრების არჩევის/დანიშვნის კრიტერიუმების, პროცედურებისა და წევრების თანდათანობითი განახლების შესახებ ევროპული ქვეყნების პრაქტიკის კვლევაზე, პირველი სამუშაო ჯგუფისთვის წარდგენის მიზნით.¹⁷³ შესაბამისად, აქტივობის ეს ნაწილი ამ ეტაპზე შესრულებულია. ყოველივე ზემოთ ხსენებულის გათვალისწინებით აქტივობა, მთლიანობაში, ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

1.1.2.2. – პროგრამის ფარგლებში დაგეგმილ კიდევ ერთ აქტივობას წარმოადგენს საბჭოს წევრების თანდათანობითი განახლების მიზანშეწონილობის კვლევა და საჭიროებისამებრ ამ პრინციპის დანერგვა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პროექტის გუნდისთვის მიწოდებულ საჯარო ინფორმაციაში¹⁷⁴ მიუთითებს, რომ მიმდინარეობს

168 კოალიცია საბჭოს განახლებულ შემადგენლობას მიმართავს [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=161&clang=0 წვდომის თარიღი: 23.10.2018]

169 კოალიციის მიმართვა მოსამართლეთა რიგგარეშე კონფერენციას [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=148&clang=0, წვდომის თარიღი: 25.10.2018]

170 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 47 და 65.

171 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიისა და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ.7-8.

172 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2226/3133-03-ო.

173 იქვე.

174 იქვე.

მუშაობა კვლევებზე, თუმცა ამ კვლევის პერიოდსა და კონკრეტულ ვადებს არც ანგარიში და არც საბჭოდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია არ განსაზღვრავს.¹⁷⁵

1.1.2.3. – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით, პირველ სამუშაო ჯგუფში მომზადებულია პროექტი, რომელიც შეეხება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების ფუნქციური იმუნიტეტითა და სოციალური დაცვის გარანტიებით უზრუნველყოფას და უახლოეს მომავალში წარედგინება სამუშაო ჯგუფს განსახილველად. შესაბამისად, ეს აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად შეიძლება მიიჩნეოდეს.

1.1.2.4. – ამ დროისთვის ხელმისაწვდომი არ არის ინფორმაცია საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებისა და დასაბუთების გაუმჯობესების მიზნით გატარებული ღონისძიებების თაობაზე. რაც შეეხება გადაწყვეტილებების გამოქვეყნებას, პროგრესის ანგარიშში მითითებული არ არის, მაგრამ ამ აქტივობასთან პირდაპირ კავშირშია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 2 ივლისის¹⁷⁶ გადაწყვეტილება, რომელიც ადგენს საბჭოს გადაწყვეტილების გამოქვეყნებას ოფიციალურ ვებგვერდზე მისი მიღებიდან არაუგვიანეს 5 დღისა და, აგრეთვე, სამართლებრივი აქტის კონსოლიდირებული ფორმით განთავსების 14-დღიან ვადას, შესაბამის აქტში ცვლილების შესვლის დღიდან. შესაბამისად, აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

1.1.2.5. და 1.1.2.6. – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიების შექმნის პროგრამის საბოლოო აქტივობები პირდაპირ კავშირშია ამავე პროგრამის წინა აქტივობების შესრულებასთან. ვინაიდან წინარე აქტივობებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება არ დასრულებულა, ზოგიერთ შემთხვევაში არც დაწყებულა, არ არსებობს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის განახლების/დამტკიცებისა და ორგანულ კანონში შესატანი ცვლილებების თაობაზე ექსპერტის მიერ მოსაზრებების მომზადების რესურსი.

1.4.1. სასამართლოს სისტემის შიგნით ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის დაცვის მექანიზმების გაძლიერება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა სასამართლო სისტემის შიგნით ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის დაცვის მექანიზმების გაძლიერების მიზნით ხუთამდე აქტივობას ითვალისწინებს, თუმცა

175 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 18 სექტემბრის წერილი №1935/2675-03-ო.

176 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 2 ივლისის გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/226-2018.pdf>, ნვდომის თარიღი: 20.09.2018]

ამ ქვეთავის მიზნებისთვის მიზანშეწონილია ყურადღების გამახვილება შემდეგ აქტივობაზე:

1.4.1.4. წინადადების მომზადება, რომელიც გაითვალისწინებს რეგიონის მოსამართლეების ჩართულობის გაზრდას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაში (2017-2018) – ნაწილობრივ შესრულებული.

1.4.1.4. სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ვალდებულების შესრულებაზე მსჯელობისას გადამისამართებას აკეთებს 1.1.3.2. აქტივობის – სასამართლოსთან დაკავშირებული კანონმდებლობის განვითარების პროცესში მოსამართლეთა ჩართულობის მექანიზმის დახვეწის – ფარგლებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადანაცვტილებებზე.

კერძოდ, 2018 წლის 21 მაისის სხდომაზე იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა საბჭოს რეგლამენტში ცვლილებების შეტანის შესახებ გადანაცვტილებების პროექტი,¹⁷⁷ რომლის თანახმადაც, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დღის წესრიგით გათვალისწინებული მნიშვნელოვანი საკითხები, თანდართულ მასალებთან ერთად ეცნობება საერთო სასამართლოების მოსამართლეებს, რომლებიც აღნიშნულთან დაკავშირებით საბჭოს წარუდგენენ შენიშვნებსა და წინადადებებს, ასეთის არსებობის შემთხვევაში. საყურადღებოა, რომ იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ არაერთხელ გააცხადა ის გარემოება, რომ ორშაბათობით გასამართი სხდომის დღის წესრიგის შეთანხმება და ფორმირება პარასკევამდე ვერ ხერხდება. შესაბამისად, ბუნდოვანია, 21 მაისის გადანაცვტილებით დადგენილი წესის თანახმად, რამდენად არის შესაძლებელი დროის მცირე შუალედში, მოსამართლეთა დატვირთულობის გათვალისწინებით, სხდომის მასალების სრულად გაცნობა და შესაბამისი შენიშვნების/პოზიციების მომზადება.

1.4.2. სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვა ზეგავლენისგან

2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ზეგავლენისაგან სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვის პროგრამის ქვეშ ორ აქტივობას ითვალისწინებს, თუმცა ამ ქვეთავის მიზნებისთვის საინტერესოა მხოლოდ შემდეგი აქტივობის ანალიზი:

¹⁷⁷ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 21 მაისის გადანაცვტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/188.pdf>, წვდომის თარიღი: 20.09.2018]

1.4.2.1. სასამართლოს/მოსამართლის და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს/საბჭოს წევრების დამოუკიდებლობის დარღვევის, მათ საქმიანობაში უკანონო ჩარევისა თუ ზეწოლის შემთხვევებზე რეაგირებისა და პასუხისმგებლობის სისტემის კვლევა და მისი შემოღების საჭიროების განსაზღვრა (2017) – ნაწილობრივ შესრულებული.

1.4.2.1. – სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში მითითებული ინფორმაციის თანახმად, უცხოელმა ექსპერტებმა¹⁷⁸ მოამზადეს სასამართლოს საქმიანობაში უკანონო ჩარევისა თუ ზეწოლის შემთხვევებზე ევროპის საბჭოს ფარგლებში არსებული სტანდარტის ანალიზი და რეკომენდაციები,¹⁷⁹ რომლებიც ექსპერტებმა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებსა და შესაბამისი სამუშაო ჯგუფის წარმომადგენლებს წარუდგინეს 2018 წლის 3-4 მაისს გამართულ სამუშაო შეხვედრაზე. საყურადღებოა, რომ აღნიშნული აქტივობის შესრულება უნდა დასრულებულიყო 2017 წელს, თუმცა, საერთაშორისო ექსპერტის მიერ წარმოდებული კვლევის მიუხედავად, შესაბამისი სამუშაო ჯგუფისა და აქტივობაზე პასუხისმგებელი უწყების, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პოზიცია ამ საკითხის გადაწყვეტასთან მიმართებით საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი არ არის. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული საჯარო ინფორმაციიდან გამომდინარე, ნათელია რომ შესაბამისი სამუშაო ჯგუფს ექსპერტის მიერ მომზადებულ კვლევასა და რეკომენდაციებზე დაყრდნობით, საბჭოს საქმიანობაში უკანონო ჩარევის, ზეწოლის შემთხვევებზე რეაგირებისა და პასუხისმგებლობის სისტემის საჭიროების შემოღებაზე ამ დრომდე არ უმსჯელია.¹⁸⁰

1.4.4. დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის თვალსაჩინოების გაზრდა და დარღვევების პრევენცია

პროგრამის ფარგლებში გათვალისწინებული აქტივობებიდან ამ ქვეთავის მიზნებისთვის მიზანშეწონილია მხოლოდ შემდეგი აქტივობის ანალიზი:

1.4.4.1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, გადაწყვეტილებებისა და ანგარიშების გამოქვეყნების პრაქტიკის დანერგვით (2017) – შესრულებული.

178 კვლევა მომზადდა ევროპის საბჭოს პროექტის ფარგლებში.

179 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ.15.

180 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2226/3133-03-ო.

1.4.4.1. – სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში აღნიშნული აქტივობის შესრულების თაობაზე მონოდეზიგნირებულია ინფორმაცია 2018 წლის 20 იანვარს საქართველოს უზენაესი სასამართლოსა და საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის ყოველწლიური მოხსენების წარდგენის თაობაზე. ანგარიშში ასევე ხაზგასმულია, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადამწყვეტილებები, ისევე, როგორც სამუშაო ჯგუფების დღის წესრიგი და შემაჯამებელი ოქმები სისტემატურად ქვეყნდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ოფიციალურ გვერდზე. თუმცა საწინააღმდეგო ვითარებაზე მიუთითებს საბჭოს საქმიანობისა და სტრატეგიის/სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგები.¹⁸¹ კერძოდ, 2017 წელს საბჭოს ვებგვერდზე გადამწყვეტილებების გამოქვეყნების შეფერხების არაერთი შემთხვევა გამოვლინდა. რაც შეეხება სამუშაო ჯგუფების დღის წესრიგისა და ოქმების გამოქვეყნების პრობლემებს, აღნიშნული საკითხი მიმოხილულია ამავე ანგარიშის ერთ-ერთ თავში – სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების პროცესი. ამ აქტივობასთან ბმაში საყურადღებოა საბჭოს 2018 წლის 2 ივლისის¹⁸² გადამწყვეტილება, რომელიც ადგენს საბჭოს გადამწყვეტილების გამოქვეყნებას ოფიციალურ ვებგვერდზე მისი მიღებიდან არაუგვიანეს 5 დღისა და, აგრეთვე, სამართლებრივი აქტის კონსოლიდირებული ფორმით განთავსების 14-დღიან ვადას, შესაბამის აქტში ცვლილების შეტანის დღიდან. შესაბამისად, აქტივობა შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

4.3.2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სსიპ საერთო სასამართლოების დეპარტამენტის ორგანიზაციულ-სტრუქტურული რეფორმა

პროგრამის ფარგლებში გათვალისწინებული აქტივობებიდან, ამ ქვეთავის თემატიკიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია შემდეგი ორი აქტივობის ანალიზი:

- 4.3.2.1. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სსიპ საერთო სასამართლოების დეპარტამენტის ორგანიზაციული მოწყობის ფუნქციური ანალიზი, რეკომენდაციების შემუშავება და დანერგვის გეგმის განერა (2018) – შესრულებული;**
4.3.2.2. მენეჯმენტის დეპარტამენტისა და დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტის ამოქმედება (2017) – შესრულებული.

¹⁸¹ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №6 [ხელმისაწვდომია: <https://www.transparency.ge/post/iusticiis-umaglesi-sabchos-monitoringis-angarishi-n6>, წვდომის თარიღი: 20.09.2018]

¹⁸² ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/226-2018.pdf>, წვდომის თარიღი: 20.09.2018

4.3.2.1. – ქვეთავის მიზნებიდან გამომდინარე, ამ დოკუმენტით, აქტივობიდან ფასდება მხოლოდ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ორგანიზაციული მოწყობის ნაწილი. საყურადღებოა, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ორგანიზაციული მოწყობის ფუნქციური ანალიზის, რეკომენდაციების შემუშავებისა და დანერგვის გეგმის გაწერის მიზნით, ამ ეტაპისთვის საბჭოს მიერ განხორციელებული ან და დაგეგმილი ღონისძიებების თაობაზე ინფორმაცია ხელმისაწვდომი არ არის. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან დამატებით გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად, აქტივობა ამ ეტაპისთვის არ შესრულებულა.¹⁸³

4.3.2.2. – რაც შეეხება მენეჯმენტის დეპარტამენტისა და დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტის ამოქმედებას – იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობასთან ბმვაში მიზანშეწონილია მხოლოდ მენეჯმენტის დეპარტამენტის ამოქმედების ნაწილის შეფასება. მენეჯმენტის დეპარტამენტი ე.წ. „მესამე ტალღის“ რეფორმის შედეგად, „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დაინერგა და მის მთავარ ფუნქციად საქართველოს საერთო სასამართლოების ადმინისტრირებასა და მენეჯმენტზე ზედამხედველობა განისაზღვრა. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, მენეჯმენტის დეპარტამენტის დასაკომპლექტებლად განსაზღვრულია შვიდი საშტატო ერთეული, თუმცა ამ ეტაპზე დანიშნულია მხოლოდ 1 უფროსი კონსულტანტი და 1 კონსულტანტი.¹⁸⁴ 2018 წლის 8 ოქტომბერს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით, გამოცხადდა კონკურსი მენეჯმენტის დეპარტამენტის თავმჯდომარის შერჩევის მიზნით.¹⁸⁵ საყურადღებოა, რომ დეპარტამენტის თავმჯდომარის შესარჩევად პირველი კონკურსი გამოცხადდა 2017 წლის მაისში,¹⁸⁶ თუმცა საზოგადოებისათვის უცნობი მიზეზით, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დეპარტამენტის თავმჯდომარის თანამდებობაზე დასანიშნი პირი ვერ შეარჩია.

დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტის დანერგვასთან დაკავშირებით ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ამავე დოკუმენტში, მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემის რეფორმის თავში.

183 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2226/3133-03-ო.

184 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №1481/1875-03-ო.

185 იხ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 8 ოქტომბრის გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/264.pdf>, წვდომის თარიღი: 18.10.2018]

186 იხ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 8 მაისის გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/58-2017.pdf>, წვდომის თარიღი: 18.10.2018]

მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის მსგავსად იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობასა და ინსტიტუციურ მოწყობასთან დაკავშირებულ საკითხებს ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო და სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმები. დასახელებული დოკუმენტებით განსაზღვრული ღონისძიებები და აქტივობები უმეტესწილად იდენტურია, თუმცა ზოგიერთი აქტივობა მცირედი სახეცვლილებით არის ფორმულირებული.

სამივე სამოქმედო გეგმის ანალიზის შედეგად, აშკარაა, უმაღლეს საბჭოსთან ინსტიტუციურ მოწყობასა და საქმიანობასთან დაკავშირებული ღონისძიებებისა და აქტივობების მსგავსება. ძირითადად ერთგვაროვანია ვალდებულების შესრულების ვადები და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებები. მიუხედავად იმისა, რომ ამ საკითხების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სამივე სამოქმედო გეგმაში ყურადღება ეთმობა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სტრუქტურისა და საქმიანობის რეგულირების დახვეწას, ამ დრომდე განსაზღვრული აქტივობების უმეტესობა კვლავ შეუსრულებელია.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018-2022 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმით, ერთ-ერთ ღონისძიებად დადგენილია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზის განსაზღვრა. აღნიშნული ღონისძიება მოიცავს საბჭოს გადაწყვეტილებების დასაბუთების, მათი გასაჩივრების, ინტერესთა კონფლიქტის წესების შემუშავებისა და ღიაობის უზრუნველყოფას, მათ შორის სხდომებზე დასწრების უზრუნველყოფის გაზრდას. დასახელებული საკითხების ირგვლივ არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები მოიცავს საერთაშორისო პრაქტიკის კვლევას, რის საფუძველზეც შესაბამისი საკანონმდებლო წინადადებები უნდა მოამზადოს სამუშაო ჯგუფმა, რომელიც დაკომპლექტდება საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციათა ჩართულობით. საბოლოოდ, სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავებული საკანონმდებლო ცვლილებები უნდა წარედგინოს სისხლის სამართლის რეფორმის საკოორდინაციო საბჭოს. სამოქმედო გეგმით, ზემოთ ხსენებულ ღონისძიებათა განხორციელების პერიოდად მითითებულია 2018 წელი და აქტივობების შესრულებაზე პასუხისმგებელ ორგანოებად დასახელებულნი არიან იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და საერთო სა-

სამართლოები. განსხვავებული ფორმულირებით, თუმცა შინაარსობრივად მსგავსი აქტივობაა განსაზღვრული სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით, მაგრამ აქტივობის შესასრულებლად სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოსგან განსხვავებული პერიოდია დადგენილი. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ამ ღონისძიებების შესრულების ნაწილში პროექტის გუნდის მიერ გამოთხოვილ საჯარო ინფორმაციაში¹⁸⁷ მიუთითებს მხოლოდ საბჭოს 2018 წლის 2 ივლისის გადაწყვეტილებაზე,¹⁸⁸ რომლითაც განისაზღვრა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებებისა და სამართლებრივი აქტების კონსოლიდირებული სახით გამოქვეყნების ვადები. ვინაიდან ღონისძიება 5-მდე კომპონენტს შეიცავს, საბჭოს გადაწყვეტილებების გამოქვეყნების მხრივ მიღებული პოზიციური რეგულაციების მიუხედავად, ღონისძიება ამ დროისთვის შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმა სამართლიანი სასამართლოს უფლებისა და მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის ხარისხის გაზრდისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიზნად დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების სისტემის უზრუნველყოფას ითვალისწინებს. საკანონმდებლო ცვლილებების გათვალისწინებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის განახლება სწორედ ამ მიზნის ქვეშ არის მოქცეული. აღნიშნული ფორმულირება იდენტურია სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის დახვეწასთან დაკავშირებით არსებული აქტივობისა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ პროექტის გუნდისათვის მიწოდებული საჯარო ინფორმაცია¹⁸⁹ არ შეიცავს მონაცემებს ხსენებული საქმიანობის შესრულების მიზნით განხორციელებული ქმედებების თაობაზე. შესაბამისად, საქმიანობით გათვალისწინებული ვალდებულება ამ ეტაპზე შეუსრულებელია.

სასამართლო სისტემის სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმით ასევე გათვალისწინებულია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დამოუკიდებლობის, სტატუსის, კომპეტენციის, დაკომპლექტების წესისა და მისი ანგარიშვალდებულების განსაზღვრა, რომლის შესრულების პერიოდად დადგენილია 2017 წელი. ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმით ასევე დადგენილია მსგავსი ვალდებულება, რომლის მიზანია

187 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2151/3024-03-ო.

188 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება №1/226 [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/226-2018.pdf>, წვდომის თარიღი: 19.11.2018]

189 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2152/3025-03-ო.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრების დამოუკიდებლობის გარანტიების, სტატუსის, დაკომპლექტების წესის, გადაწყვეტილებათა დასაბუთებისა და მისი გასაჩივრების მექანიზმების შემდგომი სრულყოფა, თუმცა ხაზგასასმელია ის ფაქტი, რომ ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული დასახელებული აქტივობის შესრულების ვადა დოკუმენტით არ არის განსაზღვრული.

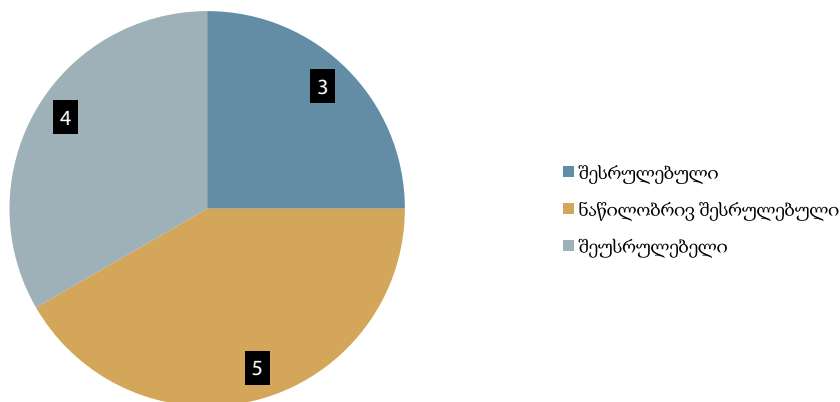
შეჯამება

სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთნაირი ანგარიშის, მომზადებული კვლევების, კანონქვემდებარე აქტებისა და სხვა დოკუმენტების, ასევე, აქტივობების შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებებიდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის ანალიზმა გამოავლინა, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობასა და ინსტიტუციურ მოწყობასთან დაკავშირებული აქტივობებიდან შესრულებულია მხოლოდ სამი – ამათგან პირველი აქტივობა შესრულებულია საკონსტიტუციო ცვლილებებიდან გამომდინარე, ხოლო მეორე ე.წ. „მესამე ტალღის“ რეფორმის შედეგად დადგენილი კანონისმიერი ვალდებულების თანახმად. რაც შეეხება ნაწილობრივ შესრულებული აქტივობების შინაარსს, ამ შემთხვევაში აქტივობებისთვის ამგვარი სტატუსის მინიჭება განპირობებულია საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით მომზადებული კვლევებითა და, ასევე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კანონქვემდებარე აქტებში გატარებული ცვლილებებით. არაერთი მნიშვნელოვანი აქტივობა შეუსრულებელია, რაც მიანიშნებს იმაზე, რომ პასუხისმგებელმა უწყებებმა არაეფექტიანად და სათანადო ძალისხმევის გარეშე წარმართეს 2017-2018 წლებში შესასრულებელი აქტივობების შესრულების პროცესი. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების შემდგომმა ეტაპმა მოიცვას შემდეგი მიმართულებები:

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების წესის, შემადგენლობის, წევრების არჩევა/დანიშვნის კრიტერიუმებისა და პროცედურების განახლება;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ადმინისტრაციული და კონსტიტუციური ფუნქციების ამომწურავად გამიჯნა, ადმინისტრაციული ფუნქციების შესრულებისას ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის სტანდარტების გამოყენების ვალდებულების დადგენა;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმების, მათ შორის, გადაწყვეტილებების მიღების, დასაბუთებისა და გამოქვეყნების პროცედურების გაუმჯობესება საკანონმდებლო დონეზე;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომებისათვის მოსამზადებელი პროცედურების დახვეწა;

- საბჭოს სხდომების დახურვის წესისა და პროცედურების დარეგულირება, ხოლო მოსამართლეობის კანდიდატებთან გასაუბრების ღია სხდომაზე წარმართვა;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ორგანიზაციული მოწყობის ფუნქციური ანალიზი, რეკომენდაციების შემუშავება და დანერგვის გეგმის განერა;
- საკანონმდებლო დონეზე საბჭოს სხდომაზე დამსწრე პირების მიერ პოზიციების გამოხატვის პროცედურის დადგენა;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომამდე და სხდომის მიმდინარეობისას დღის წესრიგით გათვალისწინებული საკითხების თაობაზე მომზადებული გადაწყვეტილებების პროექტების საჯაროობის უზრუნველყოფა კანონმდებლობით;
- საბჭოს წევრების თანდათანობითი განახლების მიზანშეწონილობის კვლევა და საჭიროებისამებრ ამ პრინციპის დანერგვა;
- სასამართლოს/მოსამართლის და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს/საბჭოს წევრების დამოუკიდებლობის დარღვევის, მათ საქმიანობაში უკანონო ჩარევისა თუ ზეწოლის შემთხვევებზე რეაგირებისა და პასუხისმგებლობის სისტემის შემოღების საჭიროების განსაზღვრა;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაში რეგიონის მოსამართლეების ჩართულობის გაზრდის მიზნით, ეფექტიანი მექანიზმების ფორმირება.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის და ინსტიტუციური მოწყობის სრულყოფის მიზნით, 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების სტატუსი



სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა

ძირითადი გამოწვევები

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ პირველი მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო რეფორმა მართლმსაჯულების სისტემაში 2013 წლის პირველ მაისს გატარდა. სასამართლო რეფორმის პირველი ტალღის ფარგლებში ცვლილებების დიდი ნაწილი არასამთავრობო ორგანიზაციების მანამდე გამოთქმულ კრიტიკასა და რეკომენდაციებს ეფუძნებოდა.¹⁹⁰ რეფორმის შედეგად, საკანონმდებლო დონეზე დადგინდა სასამართლოს მიერ სასამართლო პროცესის აუდიო/ვიდეოჩანწერის უზრუნველყოფის ვალდებულება და მოთხოვნისთანავე, მხარეებისა და სხვა პირებისათვის აუდიო/ვიდეოჩანწერის ხელმისაწვდომობა. ასევე, შესაძლებელი გახდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომების მონიტორინგი და ღიაობის პრინციპი ხშირად ფორმალურად დაცულია, თუმცა სისტემა ახალი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა, რაც მის ჩაკეტილობასა და დახურულ კარს მიღმა არაფორმალურ მოლაპარაკებებში გამოიხატება.¹⁹¹

სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობასთან დაკავშირებით განსაკუთრებით საყურადღებოა დღეს არსებული შემდეგი გამოწვევები:

- სამოქალაქო საზოგადოების არასაკმარისი ჩართულობა სასამართლო სისტემაში მიმდინარე რეფორმებზე მუშაობის პროცესში;
- საზოგადოების არაერთგვაროვანი ინფორმირებულობის დონე და დამოკიდებულება მართლმსაჯულების სისტემაში მიმდინარე პროცესების თაობაზე;
- სასამართლოს მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის დაბალი ხარისხი;
- სასამართლოს მხრიდან საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ეფექტიანი მექანიზმების არარსებობა;
- სასამართლოს გადაწყვეტილებების ხელმისაწვდომობისათვის მოქნილი და გამოყენებადი პლატფორმის არარსებობა;
- სტატისტიკური ინფორმაციის წარმოებისა და დამუშავების ერთიანი მეთოდოლოგიის არარსებობა;
- საჯარო ინფორმაციის გაცემის ხარვეზიანი პრაქტიკა.

გამჭვირვალობის კუთხით სასამართლო სისტემაში არსებული გამოწვევების დაძლევის მიზნით, სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული პროგრამები და პროგრამების შესასრულებლად იდენტიფიცირებული აქტივობები დიდწილად პასუხობს დღეს არსებულ რეალობას. რელევანტური აქტივობები მოთავსებულია ძირითადად პირველ, მეორე და მეოთხე სტრატეგიულ

190 კოალიციის განცხადება, სასამართლო სისტემაში განსახორციელებელ მასშტაბურ რეფორმებთან დაკავშირებით [ხელმისაწვდომია: http://coalition.ge/index.php?article_id=120&clang=0, წვდომის თარიღი: 18.11. 2018]

191 სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები, გვ. 6 [ხელმისაწვდომია: http://www.coalition.ge/index.php?article_id=150&clang=0 წვდომის თარიღი: 21.09.2018]

მიმართულებაში. საერთო ჯამში, დაახლოებით 21-მდე აქტივობა არის ბმაში სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის საკითხთან. რაც შეეხება, აქტივობების ინდიკატორებსა და ვალდებულების შესრულების გაზომვის საშუალებებს, აქტივობების შესრულების ინდიკატორად, ძირითადად, დადგენილია ხარისხობრივი ინდიკატორი, რომელიც კონკრეტულ ფაქტს ეფუძნება, მაგალითად, დადგენილია სასამართლოს გადაწყვეტილებების გამოქვეყნების პრაქტიკა, დახვეწილია სტატისტიკისა და ანგარიშების წარმოების მეთოდოლოგია და ა.შ. აღნიშნულ აქტივობებთან კავშირში სამოქმედო გეგმით დადგენილია ასევე რაოდენობრივი ინდიკატორი, მაგალითად, საზოგადოების ინფორმირების გასაზრდელად ჩატარებულია, სულ მცირე, ხუთი ღონისძიება. რაც შეეხება გაზომვის მეთოდებს, სამოქმედო გეგმა, ძირითადად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ანგარიშზე, საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების შეფასებასა და საზოგადოებრივი აზრის კვლევაზე აკეთებს მითითებას.

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის შესრულების მდგომარეობა

1.4.3. საზოგადოებასთან კომუნიკაციის გაძლიერება, სასამართლოსთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ ცნობიერებისა და კულტურის ამაღლების ხელშესაწყობად

საზოგადოებასთან კომუნიკაციის გაძლიერების პროგრამის ფარგლებში სამოქმედო გეგმა სამ აქტივობას ითვალისწინებს:

1.4.3.1. საზოგადოებასთან სასამართლოს ეფექტიანი კომუნიკაციის სტრატეგიის შემუშავება და ამოქმედება (2017) – ნაწილობრივ შესრულებული;

1.4.3.2. სპიკერ-მოსამართლის ინსტიტუტის გაძლიერება (2017) – შესრულებული;

1.4.3.3. საზოგადოებისა და სხვადასხვა პროფესიის წარმომადგენლების ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება, მიმდინარე საქმეების გაშუქებასთან დაკავშირებით – ნაწილობრივ შესრულებული.

1.4.3.1. არსებული ინფორმაციით, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მიზნით ფორმირებული მეორე სამუშაო ჯგუფის სხდომაზე, 2018 წლის 20 ივლისს, ჯგუფმა მოიწონა ადგილობრივი ექსპერტის მხარდაჭერით¹⁹² მომზადებული სასამართლო სისტემის საკომუნიკაციო სტრატეგიის ძირითადი მიმართულებები.

¹⁹² დოკუმენტი მომზადდა ევროკავშირის პროექტის ადგილობრივი ექსპერტის მხარდაჭერით.

პროექტი განსახილველად გადაეცა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. მიუხედავად იმისა, რომ 2018 წლის 30 ივლისის სხდომის დღის წესრიგი ითვალისწინებდა კომუნიკაციის სტრატეგიის პროექტის განხილვას, სტრატეგიის დამტკიცება გადაიდო. ამ დროისთვის უცნობია, როგორ გეგმავს და რა ვადებში იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ამ აქტივობის შესრულებაზე მუშაობის დასრულებას. საყურადღებოა, რომ სტრატეგიის შემუშავება და ამოქმედება, სამოქმედო გეგმის თანახმად, ჯერ კიდევ 2017 წელს უნდა დასრულებულიყო.¹⁹³

1.4.3.2. რაც შეეხება სპიკერ-მოსამართლის ინსტიტუტის გაძლიერებას – მიუხედავად იმისა, რომ აქტივობის შესრულების ვადად სამოქმედო გეგმით 2017 წელია განსაზღვრული, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ 2018 წლის მაისის მიწურულს დანიშნა თბილისის სააპელაციო და საქალაქო სასამართლოებში, ჯამში, 10 სპიკერ-მოსამართლე.¹⁹⁴ სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში მითითებულია ინფორმაცია, ევროკავშირის პროექტის ფარგლებში სპიკერ-მოსამართლეთათვის ტრენინგების გამართვის თაობაზე. მეორე სამუშაო ჯგუფის ინფორმაციით, ევროკავშირის პროექტის მხარდაჭერით, 2018 წლის 16-20 ივლისსა და 12-14 ოქტომბერს გაიმართა სპიკერ-მოსამართლეების ტრენინგი ეფექტიან კომუნიკაციაში, რომელშიც ყველა სპიკერ-მოსამართლემ მიიღო მონაწილეობა. შესაბამისად, აქტივობა შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

1.4.3.3. სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი ანგარიში, არ შეიცავს ინფორმაციას მიმდინარე საქმეების გაშუქებასთან დაკავშირებით, საზოგადოების და სხვადასხვა პროფესიის წარმომადგენლების ცნობიერების ამაღლების მიზნით, დაგეგმილი და განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ. ანგარიშის თანახმად, 2017 წელს აქტივობის შესრულება ვერ მოხერხდა ობიექტური მიზეზიდან გამომდინარე, თუმცა ანგარიში არ მითითებს იმ ობიექტურ გარემოებებზე, რამაც განაპირობა აღნიშნული აქტივობის შესრულების შეუძლებლობა.¹⁹⁵ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან დამატებით გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად,¹⁹⁶ 2018 წლის 20-21 ოქტომბერს ევროკავშირის მხარდაჭერით, მედიის წარმომადგენლებთან სამუშაო შეხვერა გაიმართა. შეხვედრაზე განიხილეს ისეთი საკითხები, როგორიცაა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნქციები, ანგარიშვალდებული და ეფექტიანი სასამართლო სისტემა, მოსამართლეთა გამწესება და პროფესიული განვითარება. შეხვედრაზე ასევე იუსაბრეს ე.წ.

193 2018 წლის 19 ნოემბრის სხდომაზე, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა კომუნიკაციის სტრატეგიის დოკუმენტი, თუმცა აქვე უნდა მიეთითოს, რომ აღნიშნული ქმედება დოკუმენტის საანგარიშო პერიოდში არ განხორციელებულა და, შესაბამისად, პროექტის გუნდის მიერ შემდგომ მომზადებულ ანგარიშში გაანალიზდება.

194 იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 21 მაისის გადაწყვეტილება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf/%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/192-2018.pdf>, წვდომის თარიღი: 21.09.2018]

195 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ.16.

196 იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2253/3132-03-ო.

გახმაურებულ საქმეებსა და მათი გაშუქების საკითხებზე. შესაბამისად, ეს აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

1.4.4. დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის თვალსაჩინოების გაზრდა და დარღვევების პრევენცია

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლის სამოქმედო გეგმა, დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის თვალსაჩინოების გაზრდის მიზნით, რამდენიმე აქტივობას ითვალისწინებს. ამათგან სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის საკითხთან ბმაში მნიშვნელოვანია შემდეგი აქტივობის ანალიზი:

1.4.4.3. სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნების პრაქტიკის დახვეწა (2017) – შესრულებული.

1.4.4.3. – ე.წ. „მესამე ტალღის“ რეფორმის ერთ-ერთი პოზიტიური სიახლე ღია სხდომაზე საქმის არსებითი განხილვის შედეგად მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილების სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნებას ითვალისწინებს.¹⁹⁷ ამ დროისთვის დაშტრიხული გადაწყვეტილებები თავსდება info.court.ge-ზე, თუმცა აღნიშნული პლატფორმის მუშაობა არ არის გამართული, რაც უმეტეს შემთხვევაში შეუძლებელს ხდის გადაწყვეტილების ძიების პროცესს. მიუხედავად იმისა, რომ აქტივობა, სამოქმედო გეგმის თანახმად, 2017 წელს უნდა შესრულებულიყო, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი ანგარიშის მიხედვით, 2018 წლის დასასრულამდე ვერ ხერხდება სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნებისთვის გამართული ვებპორტალის ამუშავება.

ერთწლიანი პროგრესის ანგარიში მიუთითებს საინფორმაციო ტექნოლოგიების ჯგუფის დასკვნაზე, რომლის თანახმადაც, აუცილებელია, შეიქმნას სამივე ინსტანციის სასამართლოს გაერთიანებული საძიებო სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სასამართლოში არსებული ყველა დაშტრიხული განაჩენის, საბოლოო დოკუმენტის, საჯარო შეტყობინებისა და სასამართლოში დანიშნული სხდომების მოძებნის საშუალებას.

აღნიშნულ აქტივობასთან კავშირში, საყურადღებოა, ასევე, 2018 წლის გაზაფხულიდან 4 დონორის ერთობლივი ინიციატივით, IT აუდიტის განხორციელება, რაც არსებული ინფორმაციით ამ დროისთვის დასრულებულია, თუმცა შედეგები საჯაროდ ხელმისაწვდომი არ არის.¹⁹⁸

197 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 13.

198 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2208/3236-03-ო.

2.4.1. სტატისტიკური ფორმებისა და ანალიტიკური ანგარიშების და მათი გავრცელების მექანიზმების დახვეწა

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა, სტატისტიკური ფორმებისა და ანალიტიკური ანგარიშების და მათი გავრცელების მექანიზმების დახვეწის პროგრამის ფარგლებში, ხუთ აქტივობას ითვალისწინებს:

2.4.1.1. სტატისტიკის ერთგვაროვანი წარმოების მეთოდოლოგიის შემუშავება (სასამართლო სისტემის ყველა ინსტანციისა და ინსტიტუციისთვის) და დანერგვა ვებგვერდებზე და კომუნიკაციის სხვა არხებში (2017-2018) – შესრულებული;

2.4.1.2. ანალიტიკური ანგარიშების წარმოების მეთოდოლოგიის მათი პერიოდულად გამოქვეყნების დანერგვა, მათ შორის, ვებგვერდებზე და კომუნიკაციის სხვა არხებში – შესრულებული;

2.4.1.3. საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკის ანალიზი და დახვეწა (2017-2018) – ნაწილობრივ შესრულებული;

2.4.1.4. საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირების ტრენინგის ორგანიზება (2018) – ნაწილობრივ შესრულებული;

2.4.1.5. საერთო სასამართლოების და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წლიური ანგარიშების ვებგვერდზე განთავსებისა და გავრცელების პრაქტიკის დანერგვა (მათ შორის, ფინანსების თაობაზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საზოგადოებისათვის) (2017-2018) – ნაწილობრივ შესრულებული.

2.4.1.1. წლების განმავლობაში სასამართლოს დამოუკიდებლობის შეფასების ერთ-ერთ კრიტერიუმად სასამართლოში საქმეთა განხილვის სტატისტიკა გამოიყენებოდა. დღეს სასამართლოს სტატისტიკურ მონაცემებს უზენაესი სასამართლო ამუშავებს. უზენაესი სასამართლოს ინფორმაციით, სასამართლო სისტემის სამართლის საქმეების შესახებ ინფორმაციას იღებს საქალაქო/რაიონული სასამართლოებიდან მიწოდებული ელექტრონული ფაილებიდან. სტატისტიკის წარმოების ერთიანი მეთოდოლოგიის არარსებობის პირობებში, უზენაესი სასამართლოს მიერ სტატისტიკის წარმოებას საფუძვლად უდევს მხოლოდ თითოეული სასამართლოდან მიღებული მონაცემების გაერთიანება.¹⁹⁹ სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში სტატისტიკის ერთგვაროვანი წარმოების მეთოდოლოგიის შემუშავების მიზნით განხორციელებულ ღონისძიებებზე საუბრისას ყურადღებას ამახვილებს

199 EMC, როგორ იზომება სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხარისხი – გამამართლებელი განაჩენების სტატისტიკა [ხელმისაწვდომია: <https://goo.gl/vouQk8>, წვდომის თარიღი: 18.10.2018]

2017 წლის ივლისში მოწვეული სლოვენელი ექსპერტისა²⁰⁰ და 2017 წლის სექტემბერში მართლმსაჯულების ეფექტიანობის ევროპული კომისიის შეფასების მისიის²⁰¹ ვიზიტებზე. ანგარიშში მითითებული ინფორმაციის თანახმად, ამჟამად შექმნილია საერთო სასამართლოებში მოქმედი სტატისტიკური ანგარიშგების სრული ნუსხა, ინსტანციების მიხედვით, და მიმდინარეობს ფორმების გადახედვა, მათში გარკვეული ცვლილებების შეტანა, მონაცემების დაზუსტება, რის შემდეგაც მოხდება სტატისტიკური ანგარიშგების ფორმების დამტკიცება.²⁰² არსებული ინფორმაციით, 2018 წელს იგეგმება სტატისტიკური ანგარიშგების მომზადების ერთიანი მეთოდოლოგიის დადგენა, მათ შორის სასამართლო სისტემის მენეჯმენტში მართლმსაჯულების ეფექტიანობის ევროპული კომისიის ინდიკატორების ფართოდ დანერგვის მიზნით.

2.4.1.2. – მეორე სამუშაო ჯგუფის ინფორმაციით, ევროკავშირის სასამართლოს მხარდაჭერის პროექტის ფარგლებში, ადგილობრივმა ექსპერტმა 2017 წლის ნოემბერში მოამზადა კვლევის სახელმძღვანელო გზამკვლევი, რომელიც განიხილავს დოკუმენტის/კვლევის სახეებს, დოკუმენტების სტრუქტურასა და სტატისტიკური ინფორმაციის გამოყენების სტანდარტებს. თუმცა უცნობია, თუ რა ფორმით იგეგმება ამ დოკუმენტით სარგებლობა სასამართლოებისა და საბჭოს მიერ ანალიტიკური ანგარიშების წარმოებისა და გამოქვეყნებისას. ამიტომ, ამ ეტაპისთვის ეს აქტივობა შეუსრულებლად უნდა ჩაითვალოს.

2.4.1.3. რაც შეეხება, საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკის ანალიზსა და დახვეწას – სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში, აქტივობის შესრულების თაობაზე მსჯელობისას მითითებულია ინფორმაცია გასულ წლებში ელექტრონული კომუნიკაციის პლატფორმის დანერგვის შესახებ. საყურადღებოა, რომ აღნიშნული პლატფორმა სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცებამდეც მოქმედებდა. შესაბამისად, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის შესრულებად ვერ მიიჩნევა სამოქმედო გეგმის მიღებამდე სხვა პროცესის ფარგლებში დანერგილი მექანიზმი. ანგარიშში მითითებულია, ასევე, უზენაესი სასამართლოს 2013-2017 წლების ჯამური სტატისტიკური ინფორმაცია, საჯარო ინფორმაციის გაცემის მაჩვენებლების თაობაზე, თუმცა აღნიშნული ვერ მიიჩნევა საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკის ანალიზის შესრულებად. მეორე სამუშაო ჯგუფის ერთ-ერთ შეხვედრაზე გაჟღერდა ინფორმაცია, რომლის თანახმადაც, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ თითოეული სასამართლოდან გამოითხოვა მონაცემები სასამართლოებში საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკის შესწავლის მიზნით. მათი

200 ვიზიტი განხორციელდა ევროკავშირის პროექტის ფარგლებში.

201 ვიზიტი განხორციელდა უზენაესი სასამართლოს მოწვევით.

202 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიისა და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ. 25-26.

განმარტებით, იგეგმება სასამართლოებიდან მიღებული ინფორმაციის ანალიზი და შესაბამისი რეკომენდაციების მომზადება. შესაბამისად, ეს აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა იქნას მიჩნეული.

2.4.1.4. – მეორე სამუშაო ჯგუფის მიერ მომზადებული დოკუმენტის თანახმად, „მოსამართლეთა და სასამართლოს სხვა მოხელეთა გადამზადების“ 2018 წლის პროგრამის ფარგლებში გაიმართა 2 ტრენინგი სასამართლოს მოხელეებისთვის, თემაზე: კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. აღნიშნული აქტივობა აღქმულ უნდა იქნას, როგორც წინა აქტივობის შემდგომი ნაბიჯი. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირებისთვის ტრენინგების ორგანიზებამ უპასუხოს იმ გამოწვევებს, რასაც საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკის ანალიზი გამოავლენს, რაც ამ ეტაპზე დასრულებული არ არის. ამის გათვალისწინებით, აქტივობა მხოლოდ ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

2.4.1.5. – სტატისტიკური ფორმების, ანალიტიკური ანგარიშებისა და მათი გავრცელების მექანიზმის დახვეწასთან დაკავშირებით, პროგრესის ანგარიშში საუბარი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ვებგვერდებზე, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2013-2017 წლების საქმიანობის ანგარიშის, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და უზენაესი სასამართლოს 2017 წლის საქმიანობის ერთობლივი ანგარიშის პროაქტიულად გამოქვეყნებაზე.²⁰³ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით, საერთო სასამართლოების ვებგვერდზე ხელმისაწვდომია ინფორმაცია საერთო სასამართლოების დაფინანსებისა და ხარჯთაღრიცხვის შესახებ,²⁰⁴ თუმცა ბუნდოვანია, ანარმოებენ თუ არა საერთო სასამართლოები ყოველწლიურ ანგარიშებს. ასევე, საყურადღებოა, რომ განსაზღვრული არ არის იმ საკითხების ჩამონათვალი, თუ რას უნდა მოიცავდეს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოველწლიური ანგარიში. პრაქტიკაში 2013-2017 წლები საბჭოს წინა შემადგენლობამ ერთიან დოკუმენტში შეაფასა. რაც შეეხება 2017 წლის მოხსენებას, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდზე ხელმისაწვდომია საბჭოს მდივნის ორგვერდიანი მოხსენება,²⁰⁵ რაც თავისი ფორმისა და სტრუქტურის მიხედვით, ანგარიშად ვერ მიიჩნევა. შესაბამისად, ყოველივე ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, აქტივობა მხოლოდ ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა იქნას მიჩნეული.

203 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2013-2017 წლების საქმიანობის ანგარიში, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და უზენაესი სასამართლოს 2017 წლის საქმიანობის ერთობლივი ანგარიში [ხელმისაწვდომია: <http://www.supremecourt.ge/news/id/1573>, წვდომის თარიღი: 25.09.2018]

204 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <http://ccd.court.ge/public>, წვდომის თარიღი: 25.09.2018.

205 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივნის ყოველწლიური მოხსენება [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/saqartvelos-iustitsiis-umaghlesi-sabchos-mdivnis-koveltsliuri-mokhseneba/3139>, წვდომის თარიღი: 23.11.2018]

2.4.2. საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ეფექტიანი მექანიზმის ამოქმედება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ეფექტიანი მექანიზმის ამოქმედების ფარგლებში სამ აქტივობას ითვალისწინებს:

2.4.2.1. კომუნიკაციის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება (2017) – ნაწილობრივ შესრულებული;

2.4.2.2. სასამართლო მოხელეებისთვის არსებული კომუნიკაციის სტანდარტის გადახედვა და ამოქმედება (2017) – შესრულებული;

2.4.2.3. სპიკერ-მოსამართლეებისთვის ტრენინგების ორგანიზება (2017-2018) – შესრულებული.

2.4.2.1. და 2.4.2.3. – აქტივობები სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მეორე სტრატეგიული მიმართულების თავში განთავსებული აქტივობების 1.4.3.1. და 1.4.3.2 მსგავს შინაარსს შეიცავს. კერძოდ, კომუნიკაციის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების ვალდებულებას აწესებს 1.4.3.1 აქტივობა და სპიკერ-მოსამართლეების გაძლიერების ვალდებულებამე მიუთითებს 1.4.3.2. აქტივობა.

2.4.2.2. რაც შეეხება სასამართლო მოხელეებისთვის არსებული კომუნიკაციის სტანდარტის გადახედვასა და ამოქმედებას – მიუხედავად იმისა, რომ სამოქმედო გეგმის თანახმად, აქტივობის შესრულების ვადად 2017 წელი არის განსაზღვრული, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიან ანგარიშში მითითებულია ინფორმაცია აქტივობის შესრულების 2018 წლისთვის გადავადების თაობაზე. ანგარიში არ ასახავს მითითებას იმ გარემოებებზე, რამაც განაპირობა 2017 წელს აქტივობის შესრულებლობა.

2.4.3. საზოგადოების ნდობის შეფასება მართლმსაჯულებისა და სასამართლო სისტემის მიმართ

მართლმსაჯულებისა და სასამართლო სისტემის მიმართ საზოგადოების ნდობის შეფასების მიზნით სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს ორ აქტივობას:

2.4.3.1. სასამართლო ანგარიშვალდებულების ნაკლოვანებების კვლევა (2018) – შესრულებული;

2.4.3.2. კვლევის შედეგების საფუძველზე პოლიტიკის/სტრატეგიის შემუშავება (2017-2018) – შესრულებული.

2.4.3.1. – სასამართლო ანგარიშვალდებულებების ნაკლოვანებების კვლევის განხორციელების თაობაზე ინფორმაციას არ შეიცავს არც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია და არც სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთ-ნლიანი პროგრესის ანგარიში.

2.4.3.2. – პროგრამით გათვალისწინებული შემდგომი აქტივობა პირდაპირ უკავშირდება წინა აქტივობას. ვინაიდან, არსებული ინფორმაციით კვლევა არ განხორციელებულა, კვლევის შედეგების გარეშე შეუძლებელია პოლიტიკის/სტრატეგიის შემუშავებაზე მსჯელობა.

4.1.2. საქმეთა განაწილებისა და მართვის ელექტრონული სისტემის ამოქმედება

საქმეთა განაწილებისა და მართვის ელექტრონული სისტემის ამოქმედების მიზნით სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს ოთხ აქტივობას. ამათგან სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობასთან ბმაში საყურადღებოა შემდეგი სამი:

4.1.2.1. შესაბამის სასამართლო მოხელეთა გადამზადება (2017) – შესრულებული;

4.1.2.2. რუსთავის საქალაქო სასამართლოში ელ. განაწილების სისტემის საპილოტე პროგრამის ამოქმედება, პროცესზე დაკვირვება და შედეგების ანალიზი (2017) – შესრულებული;

4.1.2.3. ელ. განაწილებისა და მართვის სისტემის სრულყოფა და საერთო სასამართლოების ყველა ინსტანციაში დანერგვა (2018) – შესრულებული.

4.1.2.1. საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილების ახალი სისტემის შემუშავება წარმოადგენს ბოლო წლების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს რეფორმას, რომელმაც უნდა უზასუხოს არაერთ გამოწვევას სასამართლოს მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის მიმართულებით. მოსამართლეებს შორის საქმეთა განაწილების წესი, პირველ რიგში, უნდა უზრუნველყოფდეს საქმეთა მიუკერძოებლად განხილვას, პროცესის გარეშე ჩარევებისაგან დაცვას, ასევე, მართლმსაჯულების დროულად და ეფექტიანად წარმართვას და მოსამართლეებს შორის შრომის სამართლიან განაწილებას. საქმეთა ელექტრონული განაწილების ახალი სისტემა ეფუძნება სასამართლოში შესული საქმეების შემთხვევითი განაწილების პრინციპს მოსამართლეებს შორის. ეს წესი მოქმედ კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების გამოსწორების მიზნით ე.წ. „მესამე ტალღის“ რეფორმის შედეგად დაინერგა. საქმის განაწილების ახალი წესი თავდაპირველად პილოტურ რეჟიმში დაინერგა რუსთავის საქალაქო სასამართლოში და საქართველოს მასშტაბით, მხოლოდ 2017 წლის 31 დეკემბრიდან ამოქმედდა.

რაც შეეხება სისტემის ამოქმედების დროისათვის სასამართლო სისტემის მოხელეთა მზაობის უზრუნველყოფას, ერთნაირი პროგრეს-ანგარიშისა²⁰⁶ და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის თანახმად,²⁰⁷ საქმის განაწილების ელექტრონული პროგრამის სრულად ამოქმედებამდე, შესაბამისი ტრენინგები ჩაუტარდათ (1) დასავლეთ საქართველოს; (2) შიდა ქართლისა და სამცხე-ჯავახეთის; (3) კახეთისა და ქვემო ქართლის სასამართლოების მენეჯერებსა და კანცელარიის თანამშრომლებს.²⁰⁸

4.1.2.2. საქართველოს მასშტაბით, საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, განაწილების წესის სრულად ამოქმედების თარიღად კანონით განისაზღვრა 2017 წლის 31 დეკემბერი, თუმცა ქვეყნის მთელი მასშტაბით ამოქმედებამდე, 2017 წლის პირველი ივლისიდან საქმეთა განაწილების ახალი წესი პილოტურ რეჟიმში დაინერგა რუსთავის საქალაქო სასამართლოში, სადაც 2017 წლის პირველი ივლისიდან 2017 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილდა 2 608 საქმე, ელექტრონული პროგრამის გარეშე კი – 17.²⁰⁹

4.1.2.3. – 2017 წლის 31 დეკემბრიდან საქმეთა განაწილების ახალი პროგრამა ამოქმედდა მთელი ქვეყნის მასშტაბით, თუმცა საქმეები შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვით არ ნაწილდება გალი-გულრიფშისა და ოჩამჩირე-ტყვარჩელის რაიონულ სასამართლოში. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით,²¹⁰ აღნიშნულ სასამართლოში შესაბამისი სპეციალიზაციის მხოლოდ ერთი მოსამართლეა. ამასთან, საქმეები შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვით ასევე არ ნაწილდება 13²¹¹ მუნიციპალიტეტში. საბჭოს ინფორმაციით, შესაბამის მუნიციპალიტეტებში მაგისტრატი მოსამართლის უფლებამოსილებას ახორციელებს მხოლოდ ერთი მოსამართლე.²¹² სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთნაირი ანგარიშისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მიღებული სტატისტიკური ინფორმაციის მიხედვით, 2017 წლის 31 დეკემბრიდან 2018 წლის 10 ოქტომბრის ჩათვლით, ელექტრონული პროგრამის მეშვეობით განაწილდა სულ 209 274 ელექტრონული საქმე, შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვის გარეშე – 77 389. რაც შეეხება შეფერხებებს, ამავე პერიოდში დაფიქსირდა, ჭამში, 6 შეფერხება და რიგითობის წესით განაწილდა 46 საქმე.²¹³

206 სასამართლო სისტემის 2017-2021 წლების სტრატეგიისა და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიში, გვ. 48

207 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2018 წლის 20 აგვისტოს წერილი №1821/2456-03-ო

208 ტრენინგები გაიმართა ევროკავშირის პროექტის მხარდაჭერით.

209 EMC, საქმის განაწილების ახალი სისტემა სასამართლოში [ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/sakmis-ganatsilebis-akhali-sistema-sasamartloshi>, წდომის თარიღი: 19.11.2018]

210 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №1905/2562-03-ო

211 ქობულეთი, ბაღდათი, ტყეშელი, წყალტუბო, დუშეთი, თიანეთი, ყაზბეგი, ახალგორი, ქარელი, ლაგოდეხი, ყვარელი, ნინოწმინდა და ქედა.

212 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №382/308-03-ო.

213 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2150/2981-03-ო.

4.3.2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სსიპ საერთო სასამართლოების დეპარტამენტის ორგანიზაციულ-სტრუქტურული რეფორმის გატარება

პროგრამის ფარგლებში, 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა ოთხამდე აქტივობას ითვალისწინებს, თუმცა სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის კუთხით არსებული გამოწვევების გათვალისწინებით, საყურადღებოა შემდეგი ორი:

4.3.2.3. საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურის სტრუქტურული გაძლიერება (2017) – ნაწილობრივ შესრულებული;

4.3.2.4. სტატისტიკის ერთიანი სამსახურის შექმნა (შესაძლოა, მენეჯმენტის დეპარტამენტის ქვეშ) (2018) – შესრულებული.

4.3.2.3. – საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამსახურის სტრუქტურული გაძლიერების მიზნით განხორციელებულ ღონისძიებებზე მსჯელობისას, სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი პროგრესის ანგარიში ყურადღებას ამახვილებს საკომუნიკაციო სტრატეგიის პროექტის მომზადებაზე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებისა და მოსამართლეების მონაწილეობით 2017 წლის 11-12 ნოემბერს გამართულ სამუშაო შეხვედრაზე და ასევე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით თბილისის სააპელაციო და საქალაქო სასამართლოებში სპიკერი მოსამართლეების დანიშვნაზე. საყურადღებოა, რომ კომუნიკაციის სტრატეგიის შემუშავება და ასევე სპიკერ-მოსამართლეების ინსტიტუტის გაძლიერება, სამოქმედო გეგმის სხვა აქტივობებით (1.4.3.1. და 1.4.3.2.) არის გათვალისწინებული. ამ აქტივობასთან კავშირში საყურადღებოა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება,²¹⁴ რომლის მიხედვითაც ცალკე დამოუკიდებელ სამსახურად ჩამოყალიბდა საზოგადოებასთან და მედიასთან ურთიერთობის სამსახური. მანამდე ამ ფუნქციას საერთაშორისო თანამშრომლობისა და საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტი ითავსებდა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით, სამსახური გაძლიერდა ადამიანური რესურსით, ასევე დაწყებულია სამსახურის მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის პროცესი.²¹⁵ ყოველივე ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, აქტივობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

4.3.2.4. – რაც შეეხება სტატისტიკის ერთიანი სამსახურის შექმნას – მიუხედავად იმისა, რომ სტატისტიკის ერთიანი სამსახურის შექმნის საბოლოო ვადად, სამოქმედო გეგმის თანახმად, 2018 წელია განსაზღვრული, ხელმისაწვდომი არ არის ინფორმაცია ამ აქტივობის შესრულების მიზნით იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ქმედებების ან დაგეგმილი ნაბიჯების თაობაზე.

²¹⁴ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2253/3132-03-ო.

²¹⁵ იქვე.

4.5.5. სასამართლო სისტემის პროგრამული უზრუნველყოფის განვითარება

სასამართლო სისტემის პროგრამული უზრუნველყოფის განვითარების პროგრამის ფარგლებში გათვალისწინებული აქტივობებიდან სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობასთან მიმართებით საყურადღებოა შემდეგი აქტივობა:

4.5.5.8. სასამართლო გადანაცვტილებათა ავტომატური გამოქვეყნების პროგრამის შემუშავება და გადანაცვტილებათა საძიებო სისტემის დანერგვა (2017-2018) – შეუსრულებელი.

4.5.5.8. აქტივობით გათვალისწინებულ ვალდებულებასთან პირდაპირ კავშირშია პირველი სტრატეგიული მიმართულების ფარგლებში განსაზღვრული ვალდებულება 1.4.4.3., რომელიც სასამართლო გადანაცვტილებების გამოქვეყნების პრაქტიკის დახვეწას ისახავს მიზნად. აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმის პროგრესის ანგარიშში ამ აქტივობის შესრულებაზე დამატებითი ინფორმაცია ხელმისაწვდომი არ არის, ანგარიში ამისამართებს 4.5.3.1. აქტივობაზე, რაც, თავის მხრივ, კომპლექსურ IT აუდიტს გულისხმობს. შესაბამისად, არსებობს საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ პასუხისმგებელი უწყება გადანაცვტილებათა ავტომატური გამოქვეყნების პროგრამის შემუშავებასა და გადანაცვტილებათა საძიებო სისტემის დანერგვას კომპლექსური აუდიტის შემდგომ გეგმავს.

4.6.1. აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებასთან, საერთაშორისო და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, მედიასთან ურთიერთობების გაუმჯობესება

სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებასთან, საერთაშორისო და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, მედიასთან ურთიერთობების გაუმჯობესების პროგრამის ფარგლებში ექვსამდე აქტივობას ითვალისწინებს, თუმცა სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის კუთხით, განსაკუთრებით საყურადღებოა ერთ-ერთი, კერძოდ:

4.6.1.1. დონორებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის, შეხვედრებისა და განხილვების რეგულარული ფორმატის დახვეწა (2017-2018) – შეუსრულებელი.

4.6.1.1. არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის სათანადო ფორმატების არარსებობა სასამართლო სისტემის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა, თუმცა სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთწლიანი პროგრესის ანგარიში არ საუბრობს ამ აქტივობის შესრულების მიზნით განხორციელებულ ღონისძიებებზე. სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში მითითებულია, რომ აქტივობის შესრულების მიზნით განსახორციელებელი ვალდებულებების შესრულება იგეგმება 2018-2019 წლებში. ამჟამად, სხვა დამატებითი ინფორმაცია კონკრეტული მიმართულებების ან პასუხისმგებელი უწყების გეგმების შესახებ ხელმისაწვდომი არ არის.

მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შეფასება

სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის ზრდისკენ მიმართული ღონისძიებები სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის პარალელურად, გათვალისწინებულია ასევე ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო და სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სამოქმედო გეგმებით. ამ ორი სამოქმედო გეგმით მოცული აქტივობები მეტწილად იდენტურია სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ღონისძიებებისა. ასევე ერთგვაროვანია საკითხთა ფორმულირება და სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ქმედების/ღონისძიების/აქტივობის შესრულების ვადა.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2018-2022 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის გაძლიერების მხრივ მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს სპიკერ-მოსამართლის ინსტიტუტის ამოქმედება, რაც სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმის მსგავსად, გათვალისწინებულია სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთ ღონისძიებად. თუმცა განსხვავებულია ვალდებულების შესრულებისთვის დადგენილი ვადები. სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმით, სპიკერ-მოსამართლეების შერჩევა და გადამზადება 2018 წლიდან იწყება, ხოლო სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმა ამ აქტივობის შესრულების ვადად 2017 წელს ადგენს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით,²¹⁶ აღნიშნული ღონისძიების განხორციელების მიზნით იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ

216 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2152/3025-03-ო.

2018 წლის 21 მაისს მიიღო გადაწყვეტილება,²¹⁷ რომლითაც, დამტკიცდა თბილისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოების სპიკერ-მოსამართლეები. შესაბამისად, ეს ღონისძიება შესრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს.

სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სამოქმედო გეგმით, ერთ-ერთ აქტივობად განსაზღვრულია საქმეთა განაწილების ელექტრონული პროგრამის სრულად დანერგვა საერთო სასამართლოების სისტემაში და მონიტორინგი. აღნიშნულ აქტივობასთან მიმართებით 2018 წელს გათვალისწინებულია მენეჯმენტის დეპარტამენტის რეკომენდაციების განხილვა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ და რეკომენდაციების საფუძველზე საქმეთა ელექტრონული განაწილების წესის დახვეწა. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ პროექტის გუნდისათვის მიწოდებული საჯარო ინფორმაცია²¹⁸ არ შეიცავს მონაცემებს საქმეთა განაწილების პროგრამის დახვეწის მიზნით მენეჯმენტის დეპარტამენტის მიერ მომზადებული რეკომენდაციებისა და მათზე დაყრდნობით წესის ცვლილების შესახებ. შესაბამისად, ამ ღონისძიებას შეუსრულებელი ვალდებულების სტატუსი უნდა მიენიჭოს.

სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოს სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული აღნიშნული საკითხები შინაარსობრივად იმეორებს სასამართლო სისტემის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ აქტივობებს. მიუხედავად ასეთი მსგავსებისა, საკოორდინაციო საბჭოს სამოქმედო გეგმით გარკვეულწილად იქმნება უფრო მეტი გარანტია, ელექტრონული განაწილების პროგრამის ყველა ინსტანციაში ხარვეზების გარეშე მოქმედების უზრუნველყოფის მიზნით.

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები და მათი შესრულების მდგომარეობა

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით, გათვალისწინებულია, ორგანიზაციული და ადმინისტრაციული სტრუქტურის დახვეწით, სასამართლო სისტემის ეფექტიანობის გაზრდა. ამ ამოცანის ფარგლებში გეგმა ითვალისწინებს სტატისტიკური მონაცემების მოპოვებისა და დამუშავების თანამედროვე სტანდარტების დანერგვას საერთაშორისო პრაქტიკაში არსებული საუკეთესო გამოცდილების გათვალისწინებით და ამ საქმიანობის შესრულების ვალდებულება 2018-2019 წლების სამოქმედო პერიოდში ეკისრებათ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და უზენაეს სასამართლოს. მსგავს ვალდებულებას ითვალისწინებს ასევე სასამართლო სის-

217 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება №1/192 [ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/192-2018.pdf>, წდომის თარიღი: 19.11.2018]

218 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2152/3025-03-ო.

ტემის სამოქმედო გეგმა, თუმცა შესრულების განსხვავებული ვადებით. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ინფორმაციით,²¹⁹ აღნიშნული საქმიანობის შესრულების მიზნით, მომზადებულია რეკომენდაციები თემაზე – „სასამართლო სტატისტიკის მიღება-დამუშავების არსებული პრაქტიკა და მისი დაახლოება ევროპულ სტრანდარტებთან“. ვინაიდან ამ ეტაპისთვის ქმედებები მხოლოდ რეკომენდაციების შემუშავებით შემოიფარგლება, საქმიანობა ნაწილობრივ შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

შეჯამება

სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების ერთნაირი ანგარიშის, მომზადებული კვლევების, კანონქვემდებარე აქტებისა და სხვა დოკუმენტების, ასევე, აქტივობების შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყებებიდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის ანალიზმა გამოავლინა, რომ სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები სრულფასოვნად და დროულად არ სრულდება. გამჭვირვალობის საკითხთან ბმაში არსებული აქტივობებიდან შესრულებულია მხოლოდ ხუთი. მნიშვნელოვანი და პრინციპული საკითხები, შეიძლება ითქვას, სათანადო ყურადღების მიღმა არის დარჩენილი. შესაბამისად, სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის გაზრდისა და არსებული გამოწვევების საპასუხოდ, მნიშვნელოვანია, პასუხისმგებელმა უწყებებმა საქმიანობა შემდგომი მიმართულებით წარმართონ:

- სასამართლო ანგარიშვალდებულების ნაკლოვანებების კვლევა და შედეგების საფუძველზე პოლიტიკის/სტრატეგიის შემუშავება;
- სასამართლო გადაწყვეტილებათა ავტომატური გამოქვეყნების პროგრამის შემუშავება და გადაწყვეტილებათა საძიებო სისტემის დანერგვა;
- სტატისტიკის ერთგვაროვანი წარმოების მეთოდოლოგიის შემუშავება და დანერგვა ვებგვერდებზე და კომუნიკაციის სხვა არხებში;
- სტატისტიკის ერთიანი სამსახურის ფორმირება;
- ანალიტიკური ანგარიშების წარმოების მეთოდოლოგიის, მათი პერიოდულად გამოქვეყნების დანერგვა, მათ შორის, ვებგვერდებზე და კომუნიკაციის სხვა არხებში;
- საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკის ანალიზი და დახვეწა;
- საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირების ტრენინგის ორგანიზება;
- კომუნიკაციის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცება, დანერგვა და მონიტორინგი;

219 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წერილი №2152/3025-03-ო.

- სასამართლო მოხელეებისთვის არსებული კომუნიკაციის სტანდარტის გადახედვა და ამოქმედება;
- სპიკერ-მოსამართლის ინსტიტუტის გაძლიერება განგრძობად რეჟიმში;
- დონორებთან, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის, შეხვედრებისა და განხილვების რეგულარული ფორმატის დახვეწა;
- საზოგადოებისა და სხვადასხვა პროფესიის წარმომადგენლების ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება, მიმდინარე საქმეების გაშუქებასთან დაკავშირებით.

სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით, სასამართლო სისტემის 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების სტატუსი

