2023 წლის მაისი

ვისგან: ილი ჩირტოაკა[1], „სასამართლო რეფორმატორთა საერთაშორისო ქსელის“ (INJR) წევრი, მოლდოვა

ვის: „დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფს“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოს“

თემა: ონლაინ დისკუსია: მოლდოვაში მიმდინარე სასამართლო რეფორმა ევროკავშირში ინტეგრაციისკენ მიმავალ გზაზე (2023 წლის 5 მაისი),

**პრობლემის აღწერა**

ევროკავშირის გაფართოების პოლიტიკის „ასოცირების ტრიოს“ ფარგლებში, მოლდოვა, უკრაინასა და საქართველოსთან ერთად, უკვე რამდენიმე წელია ცდილობს ევროკავშირში გაწევრიანებას. 2022 წლის მარტში, უკრაინაში რუსეთის აგრესიის დაწყების შემდეგ, „ტრიომ“ განაცხადი შეიტანა ევროკავშირში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით, რითიც გადამწყვეტი ნაბიჯი გადადგა ევროკავშირის სასამართლო, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ლანდშაფტში ინტეგრაციის გზაზე.

ევროკავშირში ინტეგრაციის მისწრაფების პარალელურად, სამივე ქვეყანა დადგა მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე სავალდებულო სასამართლო რეფორმის განხორციელებისას. საქართველოს შემთხვევაში, სასამართლო რეფორმა აღმოჩნდა ერთ-ერთი იმ წინაპირობათაგან, რის გამოც ქვეყანას ამ ეტაპზე უარი ეთქვა კანდიდატის სტატუსზე ევროკავშირის მხრიდან.

დოკუმენტში აღწერილია მოლდოვას მიერ განვლილი გზა, ქვეყნის მიერ მიღწეული წარმატებები და განცდილი პრობლემები, ასევე შეძენილი გამოცდილება

[1] ავტორი მადლობას უხდის იონ გუზუნს და იულიან გროზას ონლაინ დისკუსიის დროს გაწეული დახმარებისთვის.



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

სასამართლოს ყოვლისმომცველი რეფორმირებისა და ევროკავშირში ინტეგრაციის გზაზე.

**„ახალი“ რეფორმის საჭიროება და დასაბუთება**

სასამართლო რეფორმის საჭიროება მოლდოვაში ნათლად გამოიკვეთა რამდენიმე სკანდალური ფაქტის შემდეგ. 2009 წლიდან 2018 წლამდე, ადგილი ჰქონდა სასამართლო სისტემის ბოროტად გამოყენებას, რა დროსაც რამდენიმე კონკრეტული ფაქტი მსოფლიო პრესის ყურადღების ცენტრშიც კი მოექცა: 2009-2011 წლებში გამოვლენილი იქნა „ფულის რუსული სამრეცხაოს“ სქემა,[2] რომლის მეშვეობითაც განხორციელდა 20 მილიარდ დოლარზე მეტის გათეთრება მოლდოვური სასამართლო და საბანკო სისტემის გავლით, 2014 წლის საბანკო თაღლითობა, რომლის შედეგად შესაძლებელი გახდა ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის 12%-ის გადაქაჩვა,[3] და 2018 წლის ადგილობრივი არჩევნების შედეგების ანულირება,[4] რომელშიც გამარჯვება ოპოზიციურმა კანდიდატმა მოიპოვა.

სასამართლო სისტემა ზემოთ აღნიშნულ ყველა სკანდალში მნიშვნელოვან როლს ასრულებდა: მოსამართლეები ახდენდნენ ყალბი დავალიანებების დამტკიცებას და იღებდნენ უკანონო გადაწყვეტილებებს „სამრეცხაოს“ საქმეზე, გადამწყვეტი როლი შეასრულეს ეროვნული ბანკის განკარგულებების დაბლოკვაში, რამაც მწვანე შუქი აუნთო საბანკო თაღლითობას, და გააუქმეს 2018 წლის არჩევნები ძალზედ სუსტი არგუმენტების ფონზე.

მიუხედავად აღნიშნული პრობლემებისა, მოსამართლეთა კეთილსინდისიერება და საქმიანობა მუდმივად ფასდებოდა როგორც „შესანიშნავი“, რაც აშკარად მიანიშნებდა შესრულებული საქმიანობისა და რეალური ანგარიშვალდებულებების აღქმას შორის შეუსაბამობაზე. მეტიც, სისტემას არასოდეს უცდია ესაუბრა შიდა პრობლემებზე. 2019

[2] https://www.occrp.org/en/laundromat/the-russian-laundromat-exposed/.
[3] https://www.nytimes.com/2015/08/11/opinion/bring-moldova-back-from-the-brink.html.
[4] https://www.rferl.org/a/moldovans-protest-nullification-chisinau-mayoral-election/29316498.html.



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

წელს, მოსამართლეთა საერთაშორისო კომისიამ განაცხადა, რომ ბევრი მოსამართლე *„ცხოვრობდა შიშში და თამამად ვერ გამოთქვამდა სასამართლო იერარქიის საპირისპირო მოსაზრებებს“,* რაც იწვევდა შიდა ზეწოლას და ნაკლოვანი ანგარიშვალდებულებითი სისტემის დანერგვას.[5] სწორედ ამ ფაქტორმა განაპირობა მნიშვნელოვანი სასამართლო რეფორმების გატარების აუცილებლობა.

მოლდოვაში ცვლილებების დაწყების სტიმულად 2021 წლის საპარლამენტო არჩევნები იქცა. ახლად არჩეულმა მმართველმა პარტიამ, რომელმაც მიზნად ანტიკორუფციული პოლიტიკის გატარება და სასამართლო სისტემის რეფორმირება დაისახა, მართლმსაჯულების სისტემაში საკვანძო ცვლილებების განხორციელება დააინიცირა. ამ ნაბიჯმა დასაბამი მისცა ახალ ეპოქას მოლდოვას სასამართლო სისტემის ყოვლისმომცველი რეფორმირებისკენ გზაზე, რამაც ნათლად გამოკვეთა განახლებული ვალდებულება ევროკავშირის წევრობისთვის საჭირო წინაპირობების შესასრულებლად.

## უმნიშვნელოვანესი სასამართლო რეფორმა

2021 წლის არჩევნების შემდეგ, მოლდოვა ამბიციური გეგმის შესრულებას შეუდგა, რაც სასამართლო სისტემის რეფორმირებას გულისხმობს. მიმდინარე რეფორმის სტრატეგია, რომლის დასრულებაც 2025 წლისთვის არის დაგეგმილი, ეყრდნობა სამ უმთავრეს მამოძრავებელ ღერძს: სასამართლოს დამოუკიდებლობა, ეფექტურობა და ანგარიშვალდებულება. რეფორმის შედეგები ჯერ სრულად არ არის შეფასებული, თუმცა მიმდინარე რეფორმის მოკლე შეჯამებას შეგიძლიათ გაეცნოთ ქვემოთ:

### *მაგისტრატი სასამართლოების უმაღლესი საბჭოს რეფორმა და „წინასწარი ვეტინგის“ მექანიზმი*

[5] https://www.icj.org/wp-content/uploads/2019/03/Moldova-Only-an-empty-shell-Publications-Reports-Mission-reports-2019-ENG.pdf



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა მაგისტრატი სასამართლოების უმაღლესმა საბჭომ (იუსტიციის უმაღლესი საბჭო), რომელიც ზედამხედველობას უწევს მოსამართლეების შერჩევას, მათ თანამდებობაზე დანიშვნას, დისციპლინური ზომებისა და მართლმსაჯულების განხორციელებას. საბჭო ამჟამად შედგება თორმეტი წევრისგან, რომელთაგან ნახევარი არა-მოსამართლე წევრები არიან და წარმოადგენენ სამოქალაქო საზოგადოებას, სამეცნიერო წრეებს ან ანალიტიკურ ცენტრებს. ახალ საბჭოში მოხვედრის მიზნით, კანდიდატმა უნდა გაიაროს შესაბამისობის შეფასება, რომელსაც ატარებს დამოუკიდებელი საერთაშორისო კომისია (წინასწარი ვეტინგის კომისია).[6] კომისია აფასებს კანდიდატის ფინანსურ და ეთიკურ კეთილსინდისიერებას. უმნიშვნელო დარღვევებს, როგორიცაა საბანკო ანგარიშის წარმოუდგენლობა, არ ენიჭება დიდი მნიშვნელობა, თუმცა უფრო სერიოზული, მაგალითად, ეთიკური წესების დარღვევის ფაქტებს, შესაძლოა კანდიდატის დისკვალიფიკაცია მოჰყვეს.

აღნიშნული სიღრმისეული პროცედურის დანერგვის შედეგად, 2022 წელს კანდიდატების მხოლოდ 20%-მა შეძლო შეფასების წარმატებით გავლა, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ რეფორმის ფარგლებში გამოყენებული იქნა მკაცრი კონტროლი. ანალოგიური პროცედურა ხორციელდება ასევე უმაღლეს საპროკურორო საბჭოშიც.

### *უზენაესი სასამართლოს რეფორმა*

პარალელურად მიმდინარეობს უზენაესი სასამართლოს რეფორმა. რეფორმის მიზნებია: შეიქმნას საკასაციო სასამართლო, რომლის მთავარი მოვალეობა იქნება სასამართლო პრაქტიკის ერთგვაროვნების დაცვა; მოსამართლეთა რაოდენობის

[6] https://vetting.md/en/.



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

შემცირება;[7] მოსამართლეობის კანდიდატების პროფილის გაფართოება,[8] რათა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ დაინიშნონ ასევე კანდიდატები სასამართლო სისტემის გარედან. აღნიშნული ცვლილებები ეხმიანება 2020 წელს განხორციელებულ საკონსტიტუციო ცვლილებებს. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატმა ასევე უნდა გაიაროს გარე შეფასება, რომელსაც ატარებს საერთაშორისო კომისია (წინასწარი ვეტინგის მსგავსი) და რომელიც აფასებს კანდიდატის ფინანსურ კეთილსინდისიერებას, ეთიკურ შესაბამისობას და პროფესიონალიზმს.

***საკვანძო თანამდებობებზე მყოფ მოსამართლეთა და პროკურორთა სრული ვეტინგი***

---

[7] ისეთი ქვეყნების გამოცდილება, როგორიცაა ესტონეთი და ფინეთი, აჩვენებს, რომ უზენაესი სასამართლო, მრავალი მოსამართლით არ ახდენს სასამართლო პრაქტიკის ეფექტურად სტანდარტიზებას. უზენაეს სასამართლოს ადრე 33 მოსამართლის ადგილი ჰქონდა, საიდანაც მხოლოდ 21 შეივსო. უფრო მეტიც, CEPEJ-ის მიერ ჩატარებული კვლევის მიხედვით, სამი დონის იურისდიქციის მქონე ქვეყნებში, უზენაესი სასამართლოების მოსამართლეთა რაოდენობა, როგორც წესი, წარმოადგენს მოსამართლეთა საერთო რაოდენობის 4%-6%-ს. შესაბამისად, ახალი კანონი უზენაესი სასამართლოს შესახებ ითვალისწინებს, რომ უზენაესი სასამართლო უნდა შედგებოდეს 20 მოსამართლისგან, რაც ასახავს ამ პროცენტულ მაჩვენებელს და აქტიურ მოსამართლეთა საბოლოოდ შემცირებულ რაოდენობას.

[8] კანონი უზენაესი სასამართლოს შესახებ ასახავს ევროპის მასშტაბით გავრცელებულ შერეულ მოდელს, რომელიც შედგება კარიერული მოსამართლეებისგან და სხვა იურიდიული პროფესიის სპეციალისტებისგან. ეს მოდელი ემორჩილება ევროპულ სტანდარტებს და აღიარებულია ვენეციის კომისიის მიერ. აღსანიშნავია, რომ ევროპის ბევრ ქვეყანაში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ დანიშვნისთვის, არ არის აუცილებელი იყო სასამართლო სისტემის ნაწილი. უზენაესი სასამართლოს პოზიციები ღიაა უნივერსიტეტის პროფესორების, იურისტების, პროკურორებისა და ადმინისტრაციული სამსახურის წევრებისთვის. მაგალითად, ფინეთში, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს ხშირად აქვთ სხვადასხვა სამართლებრივი გამოცდილება, მათ შორის სასამართლოს გამოცდილება, კანონპროექტის შემუშავება, აკადემიური წრეები და სხვა იურიდიული პრაქტიკა. შერეულმა კომპონენტმა შეიძლება გააუმჯობესოს სასამართლო პრაქტიკის უნიფიცირების უზრუნველყოფაში უზენაესი სასამართლოს ახალი როლი.



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

ალბათ ყველაზე მნიშვნელოვანი რეფორმა, რაც კი დღემდე განხორციელებულა არის „სრული ვეტინგი“, რომელიც ავალდებულებს მოლდოვაში მოღვაწე ყველა მოსამართლესა თუ პროკურორს, რომლებიც საკვანძო თანამდებობებს იკავებენ (სასამართლოს თავმჯდომარე, ან მთავარი პროკურორი), გაიარონ გარე შეფასება. სრული ვეტინგის დროს მიღებული არადამკაყოფილებელი შედეგი გამოიწვევს უმაღლესი საბჭოს სისტემიდან აღნიშნული თანამდებობის პირის გათავისუფლებას, რაც სასამართლო სისტემაში ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფისკენ გადადგმულ მნიშვნელოვან ნაბიჯს წარმოადგენს.

*ანტიკორუფციული სასამართლოს შექმნა*

მოლდოვას პრეზიდენტმა 2023 წლის მარტში წარმოადგინა წინადადება ანტიკორუფციული სასამართლოს შექმნის შესახებ, კორუფციასთან დაკავშირებული გახმაურებული საქმეების განხილვის დაჩქარების მიზნით. მიუხედავად იმისა, რომ ანტიკორუფციული სასამართლოს სპეციფიკა ჯერ კიდევ არ არის დადგენილი, წინადადება შეფასდა, როგორც მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადადგმული მოლდოვას სასამართლო სისტემაში მტკიცედ ფესვგადგმული კორუფციის აღმოსაფხვრელად. აღნიშნული რეფორმა სავარაუდოდ ძალაში შევა 2023 წლის შემოდგომაზე, მიუხედავად იმისა, რომ ანტიკორუფციული სასამართლოს შექმნას მნიშვნელოვანი ფინანსური რესურსები ესაჭიროება. სასამართლოს სპეციფიკა ჯერ კიდევ არ არის ცნობილი, თუმცა უკვე გამოითქვა მოსაზრებები რისკების შესახებ, ვინაიდან მოლდოვა არის მცირე ზომის ქვეყანა და შეფასებაგავლილი მოსამართლეების რაოდენობაც ძალზედ ცოტაა.

**მიგნებების შეჯამება და მიღებული გამოცდილება**

მოლდოვაში 2021 წელს დაწყებული სასამართლო სისტემის რეფორმა საკმაოდ ქარტეხილიანი აღმოჩნდა, რა დროსაც დაფიქსირდა როგორც მნიშვნელოვანი მიღწევები, ასევე სერიოზული გამოწვევები. სასამართლო სისტემის ამბიციურმა,



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

თუმცა ამავდროულად აუცილებელმა რეფორმამ, წინა პლანზე წამოწია ისეთი პრობლემები და გამოწვევები, რომლებიც გარდაუვლად საჭიროებს მოგვარებას ჭეშმარიტი და კეთილსინდისიერი ტრანსფორმაციის უზრუნველსაყოფად.

*შენელებული სტარტით განპირობებული პარალელური რეფორმები*

რეფორმები მოსალოდნელზე ნელა დაიწყო, რადგან რთული აღმოჩნდა შემფასებელი ორგანოს შესაფერისი კადრებით დაკომპლექტება. ამან გამოიწვია რეფორმის ერთდროული, თუმცა არათანმიმდევრული განხორციელება, რასაც შედეგად მოჰყვა როტაციისა და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების მხრიდან თანამდებობის დატოვების მაღალი მაჩვენებელი (2023 წლის დასაწყისში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა 80 პროცენტზე მეტი თანამდებობიდან გადადგა). მოსამართლეთა წასვლის შედეგად, გაიზარდა განსახილველი საქმეების, მათ შორის ვეტინგის კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების საპასუხოდ შეტანილი საჩივრების რაოდენობა, ასევე უზენაესი სასამართლოს მუშაობის შეფერხება. აღნიშნული პრობლემის დროებითი მოგვარება მოხერხდა რაიონული და სააპელაციო სასამართლოებიდან მოსამართლეების უზენაეს სასამართლოში გადაყვანით.

*კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა და ადამიანური კაპიტალის შეზღუდული რაოდენობა*

კვალიფიციური პროფესიონალების ნაკლებობამ ვეტინგის ეროვნულ კომისიებსა და სამდივნოში, რომლებსაც უნდა ეწარმოებინათ ფინანსური ინსპექტირება და მოკვლევა, გამოიწვია რეფორმის ტემპის შენელება. ადამიანური კაპიტალის დეფიციტმა, რომელმაც მოიცვა საჯარო სექტორი, კერძო სექტორი და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, შეაფერხა რეფორმის ყოვლისმომცველი განხორციელება. აღნიშნულ ვითარებას კიდევ უფრო ამძაფრებს რეფორმების შესახებ შეზღუდული კომუნიკაცია, რაც იწვევს საზოგადოების მხრიდან არასაკმარის მხარდაჭერას.



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

*სისტემის გადატვირთულობა და წახალისების ნაკლებობა*

მოსამართლეების მიერ თანამდებობების მიტოვებამ და უზენაესი სასამართლოს რეფორმის შენელებულმა ტემპმა შედეგად გამოიწვია წნეხი სასამართლო სისტემაზე, ვინაიდან დარჩენილი მოსამართლეები აღმოჩნდნენ უზარმაზარი დატვირთვის ქვეშ. რეფორმა შესაძლოა უფრო წარმატებული ყოფილიყო, რომ მომხდარიყო მოსამართლეების წახალისება, მაგალითად ხელფასების გაზრდით ან დამატებითი შეღავათების შეთავაზებით, რათა მათ მონაწილეობა მიეღოთ შეფასების პროცესში.

*ვენეციის კომისიის და ევროკავშირის როლი*

ვენეციის კომისია და ევროკავშირი მოლდოვაში მიმდინარე რეფორმებში უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებენ. ევროკომისიამ, რომელიც მართალია აღიარებს კორუფციის წინააღმდეგ რადიკალური ზომების გატარების აუცილებლობას, კრიტიკულად შეაფასა სრული ვეტინგი,[9]თანამდებობების მიტოვების მოსალოდნელი რისკების გამო. მეორეს მხრივ, ევროკავშირმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ მოლდოვამ უნდა დაასრულოს სასამართლოს ყოვლისმომცველი რეფორმის არსებითი ეტაპები და მნიშვნელოვნად აქცენტირდეს მართლმსაჯულების სექტორის რეფორმაზე.[10]

*სამოქალაქო საზოგადოებისა და არასამთავრობო აქტორების როლი*

სამოქალაქო ორგანიზაციებმა და არასამთავრობო აქტორებმა დიდი წვლილი შეიტანეს იუსტიციის სამინისტროს ფორუმისა და ევროკავშირში მოლდოვას გაწევრიანების პროცესის მხარდაჭერაში. ისინი სამ ძირითად ფუნქციას ასრულებენ: საჯარო პოლიტიკის მონიტორინგი, პოლიტიკური წინადადებების შემუშავება და ამ წინადადებების ადვოკატირება. ამგვარი ჩართულობა უმნიშვნელოვანესია მოლდოვაში რეფორმების ინიციატივების შესწავლისა და განვითარების კუთხით.

[9] https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)005-e.
[10] https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/moldova/.



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

*სამომავლო გამოწვევები*

მოლდოვას სასამართლო სისტემის რეფორმირების მიზნით, ქვეყნის ახლად დაკომპლექტებული მაგისტრატი სასამართლოების უმაღლესი საბჭოს (SCM) მიერ არჩეული გზა სავსე იყო არა მხოლოდ წარმატებებით, არამედ ასევე პრობლემებით და მთელი რიგი გამოწვევებით.

პირველი დაბრკოლება, რასაც მაგისტრატი სასამართლოების უმაღლესი საბჭო შეეჯახა იყო სხდომების წარმართვა წევრთა მცირე რაოდენობის ფონზე და გადაწყვეტილებების მიღება სრული შემადგენლობის გარეშე, ვინაიდან მოსამართლეთა საერთო კრებამ ვერ მოახერხა მაგისტრატი სასამართლოების უმაღლესი საბჭოს ახალი წევრების შერჩევა. აღნიშნული პრობლემა კიდევ უფრო გამძაფრდა ორი თვის განმავლობაში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა 80%-ის მხრიდან თანამდებობების დატოვებით, რამაც აიძულა მაგისტრატი სასამართლოების უმაღლესი საბჭო შვიდი მოსამართლე დროებით უზენაეს სასამართლოში გადაეყვანა. აღნიშნულმა სწრაფმა გადაწყვეტილებებმა, ასევე იმ ფაქტმა, რომ მაგისტრატი სასამართლოების უმაღლესი საბჭოს წევრები საერთოდ არ იცნობდნენ ერთმანეთს, პროცესი კიდევ უფრო გაართულა.

გარდა ამისა, ქვეყნისთვის დამატებითი გამოწვევა აღმოჩნდა სასამართლო სისტემაში დაგეგმილი სამომავლო სისტემური რეფორმები, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შესატანი ცვლილებები და სპეციალური ანტიკორუფციული სასამართლოს შექმნა. თანამდებობების დატოვების გაზრდილი რიცხვი და ხელფასების სტაგნაცია იმ რისკ ფაქტორებს წარმოადგენს, რამაც შესაძლოა სასამართლო სისტემა პერსონალის ნაკლებობისა და გადატვირთულობის პრობლემის წინაშე დააყენოს.

**აუდიტორიის მიერ დასმული შეკითხვები**

დისკუსია წარიმართა მოლდოვაში მიმდინარე სასამართლო რეფორმის, უმთავრესად კი ვეტინგის პროცესის, სასამართლო კორპორატივიზმის და ანტიკორუფციული



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

სასამართლოს შექმნის პოტენციური შესაძლებლობების შესახებ. სხვა ძირითადი შეკითხვები შეეხებოდა რეფორმის წარმატების ინდიკატორებს, გამოწვევებსა და მოსამართლეთა უფლებებს (დადგენილი პროცედურა) ვეტინგის რეფორმის პროცესში. ქვემოთ გაეცნობით დასმული შეკითხვების მოკლე შეჯამებას და გაცემულ პასუხებს:

1. **რეფორმის წარმატების ინდიკატორები:** მოლდოვაში სასამართლო სისტემისადმი ნდობის აღდგენა შეიძლება ჩაითვალოს რეფორმის წარმატების მთავარ მაჩვენებლად. ასევე არსებობს მოლოდინი, რომ შემცირდება სუბიექტური გადაწყვეტილებები და განჩინებები ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მხრიდან, რომელიც წარსულში მუდმივად კრიტიკულ შენიშვნებს გამოთქვამდა მოლდოვის მიმართ. ნებისმიერ შემთხვევაში, შედეგები უფრო მკაფიოდ გამოჩნდება მხოლოდ გრძელვადიან პერსპექტივაში.
2. **ვეტინგი და სასამართლო კორპორატივიზმი:** ექსპერტებმა დაადგინეს, რომ მოლდოვაში არსებობს სასამართლო კორპორატივიზმი, რაც ნათლად გამოვლინდა შეფასების, შერჩევისა და დისციპლინური პროცესების დროს. ექსპერტებმა ასევე ისაუბრეს სასამართლო სისტემაში არსებული კორუფციის შემთხვევების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ გამამტყუნებელი განაჩენების არარსებობა განპირობებული იყო ისეთი ფაქტორებით, როგორიცაა ხანდაზმულობის ვადა, აღნიშნული მაინც მიჩნეულ იქნა სასამართლო კორპორატივიზმად.
3. **ანტიკორუფციული სასამართლოს შექმნა:** მონაწილეებმა განიხილეს ანტიკორუფციული სასამართლოს შექმნის წინადადება, გამოთქვეს მოსაზრებები, მათ შორის ვარაუდი, რომ ის ძლიერ ზეგავლენას მოახდენს არსებულ მართლმსაჯულების სისტემაზე. ნაცვლად ამისა, გამოითქვა წინადადება, რომ შეიქმნას სპეციალიზებული კოლეგია ან მოსამართლეთა



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

კომისია, რომელიც ფოკუსირდება კორუფციასთან ბრძოლის საკითხებზე, ან ჩაატარებს სრულ ვეტინგს, რაც იგივე რეზულტატის მომტანი იქნება.

4. **წინასწარი ვეტინგის პროცესი და თანამდებობის მიტოვება უზენაეს სასამართლოში:** უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა 80%-ის მხრიდან თანამდებობების მასობრივი დატოვება წინასწარი ვეტინგის პროცესში შეიძლება ჩაითვალოს ამგვარი ზომების აუცილებლობის მტკიცებულებად. თუმცა, ასევე სიფრთხილეა საჭირო მკაცრი სტანდარტების უნივერსალურ დონეზე დანერგვისას, რადგან ამას შესაძლოა მოჰყვეს სასამართლო სისტემის კოლაფსი, რესურსების ნაკლებობის გამო.
5. **ადამიანური რესურსების სიმცირე სასამართლო სისტემაში:** სასამართლო სისტემა აღიქმება რთულ პროფესიად, სადაც არ არსებობს ურთიერთკავშირები, ანაზღაურება დაბალია და ამ ყველაფერს ემატება გადატვირთულობა და წნეხი. სასამართლო სისტემის გაწმენდა და რებრენდინგი, მისი დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა და ხელფასების გაზრდა დასახელდა პოტენციურ გამოსავლად.
6. **უზენაესი სასამართლოს ახალი სტრუქტურა:** პანელმა განიხილა ახალი უზენაესი სასამართლოს სტრუქტურა, რომელშიც შედიან როგორც მოქმედი მოსამართლეები, ასევე სხვადასხვა იურიდიული პროფესიების წარმომადგენელი არა-მოსამართლე წევრები. მონაწილეთა აზრით, ამგვარი სტრუქტურა უზრუნველყოფს უფრო ფართო ხედვას მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტისას.

დისკუსიის მიმდინარეობისას, მონაწილეებმა ასევე განიხილეს სხვადასხვა გამოწვევები, მათ შორის სისტემის შესაძლებლობები, მოქმედი მოსამართლეების ნდობა რეფორმისა და მთავრობისადმი, სისტემაში ახალი კადრების დამატების საჭიროება. გამოითქვა იმედი, რომ მოლდოვას და საქართველოს ექნებათ წინსვლა ევროკავშირში გაწევრიანების მისწრაფების გზაზე.

## ძირითადი რეკომენდაციები



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

- მოლდოვაში სასამართლოს ყოვლისმომცველი რეფორმისკენ მიმავალი გზა ნამდვილად არ არის მშვიდი და უპრობლემო. თუმცა, მიმდინარე რეფორმამ გამოკვეთა განახლებული ვალდებულება, რომ მოხდეს მართლმსაჯულების სისტემის ხელახლა ფორმირება დამოუკიდებლობის, ეფექტურობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპებზე დაყრდნობით. სამომავლო გზა უდავოდ სავსე იქნება გამოწვევებით, თუმცა პოლიტიკური ნებისა და მდგრადი ძალისხმევების წყალობით, მოლდოვას აქვს შესაძლებლობა ევროკავშირში გაწევრიანების მისწრაფება რეალობად აქციოს.
- მოლდოვაში სასამართლო რეფორმის შთაგონებად იქცა ალბანეთსა და უკრაინაში განხორციელებული ანალოგიური პროცესები, გატარებული აუცილებელი ცვლილებები, რომლებიც ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებზე დაყრდნობით შემუშავდა. ევროკავშირი გადამწყვეტ როლს ასრულებს და მოუწოდებს მოლდოვას დაასრულოს სასამართლო რეფორმები, სანამ ქვეყანა მომდევნო, მოლაპარაკების ეტაპზე გადავა. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული რეფორმები უმნიშვნელოვანესია, მათი წარმატებული განხორციელება და მოლდოვური სასამართლო სისტემის გამძლეობა იქნება რეფორმის რეალური გამოცდა.
- მიუხედავად გამოწვევებისა, მოლდოვაში მიმდინარე რეფორმები წარმოადგენს მნიშვნელოვან ნაბიჯს დამოუკიდებელი და ანგარიშვალდებული სასამართლო სისტემის ჩამოყალიბებისკენ, რაც უზრუნველყოფს საზოგადოების ნდობის დაბრუნებას. პროცესი ჯერ კიდევ ახლა იწყება და მოსახლეობას აქვს მოლოდინი, რომ სამომავლოდ მოხდება ჭკვიანური გადაწყვეტილებების მიღება და ღირებული გამოცდილების შეძენა. რეფორმების წარმატებით განხორციელებისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება არსებული გამოწვევების, მათ შორის ადამიანური კაპიტალის სიმცირისა და კეთილსინდისიერების პრობლემების მოგვარებას.
- მიუხედავად იმისა, რომ პროცესს თან ახლავს უამრავი სირთულე, მათ შორის აზრთა სხვადასხვაობა კანდიდატების შერჩევისა და საკადრო



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.

გადაწყვეტილებების, ასევე სისტემური რეფორმების მიმართ, გადაწყვეტილება იმის შესახებ, რომ დაცული იქნას სამართლიანობა უზენაესი სასამართლოს საბჭოში და ზოგადად სასამართლო სისტემაში, რჩება ურყევ პოზიციად. სახელმწიფო სტრუქტურებთან თანამშრომლობა, დონორებისგან მიღებული მხარდაჭერა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური მონაწილეობა გადამწყვეტ ფაქტორს წარმოადგენს უმნიშვნელოვანესი რეფორმების წარმატებით განხორციელებისათვის. ამ ძალისხმევის მამოძრავებელი ძალაა დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული სასამართლოს ჩამოყალიბების მისწრაფება, რომელიც საბოლოო ჯამში უზრუნველყოფს საზოგადოების ნდობის აღდგენას.



წინამდებარე დოკუმენტი მოამზადა **ილი ჩირტოაკამ** „დამოუკიდებელ იურისტთა ჯგუფისთვის“ და „დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოსთვის“ **USAID-ის სამართლის უზენაესობის პროგრამის** მხარდაჭერით, რომელიც ფინანსდება **ამერიკის შეერთებული შტატების „საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“ (USAID)** მიერ **„აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის“ (EWMI)** დახმარებით. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას და არ არის აუცილებელი გამოხატავდეს USAID-ისა და EWMI-ს შეხედულებებს.