ა(ა)იპ დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო
ს/კ – 405337764
მის: თბილისი, ალ. ყაზბეგის გამზ. N2, 0160

+995 577 07 05 77
democracyindexgeorgia@gmail.com
@DemocracyIndex

N 03-254-2021

1 ივლისი 2021

საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტს

საქართველოს პარლამენტის წევრებს

ძვირფასო პარლამენტის წევრებო,

დემოკრატიის ინდექსი - საქართველო წარმოგიდგენთ ინორმაციას პარლამენტის მიერ 2021 წლის ივლისსა და 2021 წლის ნომებერში ჩატარებული საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევის პროცესზე დაკვირვებისას გამოვლენილი პრობლემების შესახებ. პროცესის შეფასებას უერთდება დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფიც.

დემოკრატიის ინდექსი - საქართველო და დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფი მოგიწოდებთ სისტემური სასამართლო რეფორმის გატარებამდე უარი თქვათ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევაზე.

საქართველოს პარლამენტში განიხილება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე ოთხი კანდიდატის არჩევის საკითხი.

ჯერ კიდევ 2021 წლის ივლისში, როცა პარლამენტმა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე 6 მოსამართლე აირჩია, არჩევის ეს პროცესი მკაცრი საერთაშორისო და საზოგადოებრივი კრიტიკის ფონზე წარიმართა. მნიშვნელოვან დარღვევებსა და პრობლემებზე მიუთითეს ეუთო/ოდირის მონიტორინგის ანგარიშში[1], ევროკავშირის დელეგაციის[2] და აშშ-ის საელჩოს განცხადებებში. [3] პროცესს ბოიკოტი გამოუცხადეს სახალხო დამცველმა, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების და საპარლამენტო ოპოზიციის დიდმა ნაწილმა. მმართველი ხელისუფლების მიმართ

[1] საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეოთხე ანგარიში 2021 წლის აგვისტო ეუთოს/ODIHR-ის ანგარიში https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/496273.pdf

[2] ევროკომისიის პრეს-სპიკერის განცხადება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნასთან დაკავშირებით, 14.07.2021. https://bit.ly/3g3EUih

[3] აშშ საელჩო - „პარლამენტის 12 ივლისის გადაწყვეტილება უზენაეს სასამართლოში ექვსი მოსამართლის დანიშვნასთან დაკავშირებით, მიუხედავად საქართველოს პოლიტიკურ ლიდერთა 19 აპრილის მკაფიო შეთანხმებისა... უაღრესად გულდასაწყვეტია." 15.07.2021. https://bit.ly/3ylkrqp

გაიცა კონკრეტული რეკომენდაციები, შეეჩერებინა მოსამართლეთა არჩევა სათანადო რეფორმების განხორციელებამდე.

2021 წლის ნოემბერში მმართველმა ხელისუფლებამ კვლავ დაიწყო უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების არჩევის პროცესი ისე, რომ არცერთი ზემოაღნიშნული რეკომენდაცია და მოწოდება გათვალისწინებული არ ყოფილა. შესაბამისად, ამჯერადაც მოსამართლეთა შერჩევა ბოიკოტის ფონზე და სერიოზული ხარვეზებით მიმდინარეობს.

„დემოკრატიის ინდექსი - საქართველო" დააკვირდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების არჩევის როგორც 2021 წლის ივლისის, ისე 2021 წლის ნოემბრის პროცესებს. ამ შემთხვევაშიც კანდიდატების შერჩევის პროცესში არ მონაწილეობს საპარლამენტო ოპოზიციისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების დიდი ნაწილი, ასევე, სახალხო დამცველი; პარტნიორი საერთაშორისო ორგანიზაციების და ქვეყნების წარმომადგენლები კვლავ მიუთითებენ ხელისუფლებას პროცესის შეჩერებისკენ. 2021 წლის ივლისში მოსამართლეთა არჩევის პროცესში გამოვლენილი პრობლემების ანალოგიურად,[4] ამ შემთხვევაშიც შემდეგი მნიშვნელოვანი პრობლემები გამოიკვეთა:

- **უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის პროცესის არალეგიტიმურობა**

მას შემდეგ, რაც პარლამენტმა 2021 წლის ივლისში 6 მოსამართლე უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ აირჩია 5 თვე გავიდა. მოწოდებებისა და კრიტიკის მიუხედავად, პარლამენტმა ისე დაიწყო დარჩენილი ვაკანტური ადგილებისათვის კანდიდატურების განხილვა, რომ ცვლილება არჩევის პროცედურის დახვეწისთვის არ განუხორციელებია. აღნიშნული მწვავედ გააკრიტიკა აშშ-ს საელჩოსა[5] და ევროკავშირის წარმომადგენლობამ,[6] რაც ცხადჰყოფს, რომ პროცესის მიმართ არ არსებობს საერთაშორისო საზოგადოების და ქვეყნის მნიშვნელოვანი პარტნიორების ნდობა.

პროცესის არალეგიტიმურობას განაპიროებებს ისიც, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო არასრულადაა დაკომპლექტებული. საბჭოს 15 წევრიდან, პარლამენტის კვოტით ასარჩევი 5 წევრი საკანონმდებლო ორგანოს დღემდე არ აურჩევია და ბოლო ხუთი თვეა საბჭო არასრული შემადგენლობით ფუნქციონირებას. ეს ნიშნავს იმას, რომ საბჭო გადაწყვეტილებებს მხოლოდ 9 მოსამართლე და პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 1 წევრის მეშვეობით იღებს და მის საქმიანობას სრულად გამოთიშული არიან საზოგადოების წარმომადგენელი არამოსამართლე წევრები.

- **უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევის პროცესის პოლიტიზირება**

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს. ეს ფაქტობრივად გამორიცხავს პარტიებს შორის კონსენსუსს და შედეგად, არსებულ საპარლამენტო შემადგენლობაში, შესაძლებელს ხდის ერთპარტიულად იქნას მიღებული გადაწყვეტილება მნიშვნელოვანი თანამდებობის პირის უვადოდ დანიშვნასთან დაკავშირებით. ამდენად, საჭიროა კვორუმის იმგვარად გაზრდა, რაც აუცილებელს გახდიდა კომპრომისზე დაფუძნებულ

---

[4] დეტალურად იხილეთ ორგანიზაციის მიერ მომზადებული ანგარიში - „პარლამენტის მიერ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევა, 2021 წლის ივნისი - ივლისი" https://bit.ly/3FZDrUA

[5] აშშ-ს საელჩოს განცხადება https://bit.ly/3D6kzRZ

[6] კარლ ჰარცელის განცხადება https://bit.ly/2ZAGVgD

გადაწყვეტილებას. [7] მოსამართლე არ არის პოლიტიკური თანამდებობის პირი, ამდენად, გადაწყვეტილება ამგვარი პოლიტიკურად ნეიტრალური თანამდებობის დაკავების შესახებ კონსენსუსის გზით უნდა მიიღებოდეს. პოლიტიზირების თავიდან ასაცილებლად სამართლებრივი და პროცედურული გარანტიების შემუშავებაზე რეკომენდაცია ეუთო ოდირმა ჯერ კიდევ 2019 წლის ანგარიშში გასცა.[8]

წარსული გამოცდილება გვაჩვენებს, რომ იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ მომზადებული დასკვნა კანდიდატებისთვის რეკომენდაციის გაწევის თაობაზე არ მოიცავს არავითარ დასაბუთებას. პლენარულ სხდომაზე კი კანდიდატების დამსახურებისა და იურიდიული კომიტეტის მიერ მიღებული დასკვნის თაობაზე არსებითი დისკუსია არ იმართება. ამდენად, პარლამენტის წევრები მოკლებულნი არიან ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას. ყოველივე ეს აჩენს ეჭვს რომ გადაწყვეტილება ეფუძნება არა კანდიდატების შესაფერისობას დადგენილ კრიტერიუმებთან, არამედ პოლიტიკურ პრეფერენციებს.

აუცილებელია იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის დასკვნა მოიცავდეს გადაწყვეტილების არგუმენტაციას და ის გასაცნობად პარლამენტის ყველა წევრს პლენარულ სხდომამდე გონივრული ვადით ადრე მიეწოდოს.

- **პროცესში ჩართულობის პრობლემა და მის მიმართ უნდობლობა**

როგორც წინა შემთხვაში, ამჯერადაც მოსამართლეთა შერჩევის პროცესს უნდობლობა გამოუცხადა და მასში მონაწილეობა არ მიიღო სახალხო დამცველმა, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების დიდმა ნაწილმა, ასევე, საპარლამენტო ოპოზიციის უმრავლესობამ. ამ შემთხვევაში პროცესის დაკვირვებაზე უარი თქვა ევროკავშირის წარმომადგენლობამაც.[9]

- **კანდიდატებთან გასაუბრებების ფასადური ხასიათი**

მიუხედავად უკვე დამკვიდრებული პრაქტიკის ნაკლოვანებებისა, იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა კანდიდატებთან გასაუბრების პროცედურა ამჯერადაც არ შეცვალა. ამგვარი ხარვეზიანი პროცედურის პირობებშიც კი, არაერთხელ გახდა აშკარა კანდიდატების დაბალი პროფესიონალიზმი და კეთილსინდისიერების კრიტერიუმთან შეუსაბამობა.

თითოეულ კანდიდატთან გასაუბრებისთვის გამოყოფილი დრო არასაკმარისი იყო გასაუბრების სრულყოფილად ჩასატარებლად. ერთ დღეში გასაუბრება ორ კანდიდატთან ტარდებოდა და თითოეულ დეპუტატს საშუალოდ 15 წუთი ეძლეოდა კითხვების დასასმელად.[10] ის, რომ პროცედურით განსაზღვრული დრო არ იყო საკმარისი დასტურდება იმითაც, რომ კანდიდატები და ინტერვიუერები ხშირად მიუთითებდნენ დროის სიმცირეზე რაც განაპირობებდა როგორც დასმული შეკითხვების, ისე

---

[7] იგივეს აღნიშნავს ვენეციის კომისიაც - EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) PARAMETERS ON THE RELATIONSHIP BETWEEN THE PARLIAMENTARY MAJORITY AND THE OPPOSITION IN A DEMOCRACY: A CHECKLIST, Strasbourg, 24 June 2019, CDL-AD(2019)015 - 139 და შემდგომი პარაგრაფები.

[8] საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეორე ანგარიში ივნისი – დეკემბერი 2019 https://www.osce.org/files/f/documents/3/1/443497_0.pdf

[9] კარლ ჰარცელი - უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების კანდიდატების მოსმენის პროცესის დასაკვირვებლად პარლამენტში მიგვიწვიეს, რაზედაც უარი ვთქვით, 25.11.2021 - https://bit.ly/2ZAGVgD

[10] დეტალურად პროცედურის შესახებ იხილეთ იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის სხდომის ოქმი N52 https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/Komitetebi/iuridiuli/oqmebi-2020/2021-1/52.pdf

გაცემული პასუხების ზედაპირულ და ძალიან ზოგად ხასიათს. დეტალური მსჯელობისთვის დრო არასაკმარისი იყო.

მიუხედავად იმისა, რომ დეპუტატები სვამდნენ დამაზუსტებელ კითხვებს, პროცესი არ წარიმართა გამოკითხვის რეჟიმში, რაც აბსოლუტურად აუცილებელია კეთილსინდისიერებისა და პროფესიონალიზმის რეალურად გამოსავლენად. მხოლოდ ოპოზიციის ზოგიერთი წარმომადგენელი უსვამდა კანდიდატებს კრიტიკულ კითხვებს.

პროცესზე დაკვირვებამ აჩვენა, რომ კომიტეტის წევრები არასათანადოდ ესწრებოდნენ გასაუბრებას. განსაკუთრებით დაბალი იყო ინტერესი პროფესიული წრეების მხრიდან შეკითხვების დასმისას. ამ დროს როდესაც გასაუბრებას მხოლოდ ორი, ან სამი პარლამენტის წევრი ესწრებოდა. აღნიშნული ტოვებდა განცდას, რომ გადაწყვეტილების მისაღებად დეპუტატებისთვის არ ჰქონია მნიშვნელობა, თუ როგორ პასუხობდნენ კანდიდატები შეკითხვებს.

გასათვალისწინებელია, რომ სწორედ კომიტეტის წევრთა მოვალეობაა კანდიდატის სრულყოფილად შეფასება და რეკომენდაციის გაცემა მის არჩევასთან დაკავშირებით. სწორედ კომიტეტის წევრთა მიერ მომზადებული დასკვნით ხელმძღვანელობს პლენარული სხდომა, რის გამოც კომიტეტის დასკვნა გულისხმიერებითა და ყურადღებით, არგუმენტირებული დასაბუთებით უნდა იქნას შედგენილი. პარლამენტის წევრების არასათანადო ჩართულობა გასაუბრების პროცესში ეჭვქვეშ აყენებს პარლამენტის წევრების მიერ კანდიდატის შერჩევას დამსახურების პრინციპით. იქმნება განცდა, რომ გასაუბრებას მხოლოდ ფორმალური ხასიათი აქვს და ის გავლენას არ ახდენს პარლამენტის წევრთა საბოლოო გადაწყვეტილებაზე.

პატივისცემით,

ეკატერინე ციმაკურიძე

თავმჯდომარე