განმარტებითი ბარათი

„სასამართლო სისტემაში კორუფციულ და სხვა კანონსაწინააღმდეგო ქმედებათა შემსწავლელი საქართველოს პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისიის

შექმნის შესახებ“

საქართველოს პარლამენტის დადგენილების პროექტის თაობაზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია დადგენილების პროექტის შესახებ:

ა.ა) დადგენილების პროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს დადგენილების პროექტი:

დამოუკიდებელი სასამართლო სამართლის უზენაესობის და ადამიანის უფლებათა დაცვის ქვაკუთხედია, რომლის გარეშეც შეუძლებელია სამართლიანობის დამკვიდრება და ქვეყნის გრძელვადიანი სტაბილური განვითარება; სასამართლო სისტემის ჭეშმარიტი დამოუკიდებლობის, ანგარიშვალდებულებისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა არის ასევე ევროკავშირის ევროკავშირის 12 პუნქტიანი რეკომენდაციების ერთ ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაწილი, რის გარეშეც საქართველო ვერ მიიღებს ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსს.

2012 წლამდე სასამართლო სისტემა ვერტიკალურ დამოკიდებულებაში იმყოფებოდა პოლიტიკურ ხელისუფლებასთან. ჯერ კიდევ წინა ხელისუფლების დროს სასამართლო სისტემაში ჩამოყალიბდა მოსამართლეთა ჯგუფი (კლანი), რომლის მეშვეობითაც ხელისუფლება სხვადასხვა ფორმალური და არაფორმალური მექანიზმებით აკონტროლებდა სასამართლო სისტემას და ერეოდა მართლმსაჯულების განხორციელებაში.

2012 წელს ხელისუფლებაში მოსული ქართული ოცნების ერთ ერთი მთავარი საარჩევნო დაპირება იყო სამართლიანობის აღდგენა და დამოუკიდებელი სასამართლოს შექმნა.

2012 წლიდან სასამართლო სისტემის მმართველი ფენა (კლანი) ფარულ გარიგებაში შევიდა ქართული ოცნების ხელისუფლებასთან. ამ გარიგების შედეგად ქართულმა ოცნებამ საკანონმდებლო ცვლილებების მიღებით შეუქმნა სასამართლო სისტემას გარკვეული ავტონომია საკადრო და მმართველობით საკითხებში, ხოლო თავად მოიპოვა კონტროლი პოლიტიკურად მნიშვნელოვან საქმეებზე.

ნაცვლად იმისა, რომ სასამართლო გაწმენდილიყო დისკრედიტირებული კადრებისაგან და შევსებულიყო ახალი, მათ შორის მაღალი რეპუტაციისა და პროფესიონალიზმის მქონე კადრებით, უვადოდ დაინიშნენ და დაწინაურდნენ მოსამართლეები, რომლებიც წინა ხელისუფლების დროს გამოირჩეოდნენ პოლიტიკური დაკვეთების შესრულებით.

სასამართლო სისტემა ჩაიკეტა: სასამართლო სისტემაში ახალი კადრების შედინება ძირითადად სასამართლო აპარატიდან - თანაშემწე, მდივნებიდან და კანცელარიის თანამშრომლებიდან ხორციელდება, რაც ხელს უშლის სასამართლო სისტემის მენტალურ ტრანზიციას.

უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევა სავარაუდოდ ხდება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებს შორის წინასწარი შეთანხმებით და საპარლამენტო უმრავლესობასთან წინასწარი გარიგებით.

სასამართლო სისტემის შიგნით მოსამართლეთა დაწინაურება არ ხორციელდება კეთილსინდისიერებისა და კომპეტენტურობის ნიშნით. მოსამართლეთა დაწინაურების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ დაწინაურებული არიან ის მოსამართლეები, რომლებმაც სხვადასხვა საქმეებზე პოლიტიკური ინტერესების შესაბამისი გადაწყვეტილებები მიიღეს.

კლანი მართლმსაჯულების განხორციელებაში სავარაუდოდ ერევა ბევრი სხვადასხვა მეთოდით, მათ შორის.

- საქმის განმხილველ მოსამართლესთან გადაწყვეტილების წინასწარ შეთანხმება
- საქმეთა განაწილების სისტემით მანიპულირება
- დავალების შემსრულებელი მოსამართლეების დაწინაურება, ხოლო ურჩი მოსამართლეების დასჯა.
- სპეციალიზებული კოლეგიების (პალატების) შექმნა, სადაც მხოლოდ კლანისთვის სანდო მოსამართლეებია შეყვანილი.

ყოველივე აღნიშული განაპირობებს სასამართლო სისტემის პოლიტიკური დამოუკიდებლობის დაბალ ხარისხს და სასამართლოს მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის ნაკლებობას.

2022 წლის 22 სექტემბერს 12 მა არასამთავრობო ორგანიზაციამ და დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფმა გაავრცელა განცხადება რომლითაც საქართველოს პარლამენტს მოუწოდა აღნიშნულ ფაქტებზე რეაგირების მიზნით საგამოძიებო კომისიის შექმნისკენ. https://1tv.ge/news/sasamartlo-sistemashi-arsebuli-vitarebis-shesaswavlad-samoqalaqo-seqtoris-warmomadgenlebi-sagamodziebo-komisiis-sheqmnas-itkhoven/?fbclid=IwAR1ramrVcr-H1SOi_e7pgaZatSQZmcTDAxcB2XDiKpkn9dIweco9OfqiWMM აღნიშნული განცხადების ხელმომწერები არიან: დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფი; საქართველოს სასამართლოს გუშაგი; დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო; სოციალური სამართლიანობის ცენტრი; დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი (DRI); უფლებები საქართველო; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია; ადამიანის უფლებათა ცენტრი; სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED); ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI); ევროპულ-ქართული ინსტიტუტი (EGI); საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად დადგენილების პროექტის მიღების აუცილებლობა

ბოლო თვეების განმავლობაში მედიაში გავრცელდა ყოფილი მოსამართლეების საჯარო ინტერვიუები, რომლებიც მოსამართლეებზე ზეწოლის და მართლმსაჯულების სისტემაში არაჯეროვანი ჩარევის ფაქტებზე საუბრობენ. მათ შორის განსაკუთრებით საყურადღებოა“საქართველოს სასამართლოს გუშაგის” მიერ გამოქვეყნებული ინტერვიუები

ყოფილ მოსამართლეებთან - ნათია ქუთათელაძესა და ანა ღელეყვასთან და ბესარიონ ალავიძის საჯარო განცხადებები.

ყოფილი მოსამართლეების საჯარო განცხადებები წარმოშობს კითხვებს, რომლებზეც პასუხის გაცემა აუცილებელია სასამართლო სისტემის გაჯანსაღებისა და მის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის აღდგენის მიზნით. კერძოდ, შეკითხვები ეხება:

- სასამართლო საქმეთა განხილვაში შესაძლო უკანონო ჩარევებს
- საქმეთა განაწილების სისტემით შესაძლო მანიპულირებას
- კორუფციის და ნეპოტიზმის ნიშნებს სასამართლო სისტემაში
- მოსამართლეთა დანიშვნების დროს შესაძლო არაჯეროვან გარიგებებს და ზეწოლას

ეფექტიან გამოძიებას საჭიროებს მედიაში გახმაურებული და ამ დრომდე გამოუძიებელი გარემოებები:

- 2015 წელს, სამოსამართლო გამოცდის ტესტებისა და კაზუსების სავარაუდოდ წინასწარი გავრცელება; ყოფილი მოსამართლეების - ლალი ლაზარაშვილის, თამაზ ჯალიაშვილის, ნუნუ ნემსიწვერიძის, ნათია ქუთათელაძის, ანა ღელეყვას, ბესარიონ ალავიძის განცხადებები მათ საქმიანობაში უკანონო ჩარევების თაობაზე;

- სტუდია მონიტორის სიუჟეტი მოსამართლეთა მიერ ქონების და შემოსავლების სავარაუდო გადამალვის თაობაზე;
- აღძრული და "თაროზე შემოდებული" საქმეების მეშვეობით მოსამართლეების დაშანტაჟება;
- სუს-ის უფროსის ყოფილი მოადგილის სოსო გოგაშვილის განცხადება ხელისუფლების მხრიდან ბესარიონ ალავიძის საქმიანობაში უკანონო ჩარევის თაობაზე.

საჯაროდ, მათ შორის, მედია საშუალებების მიერ გავრცელებული ინფორმაციის საპასუხოდ, წლების განმავლობაში, სამართალდამცავი სისტემის უმოქმედობისა და მმართველი პოლიტიკური გუნდის სათანადო პოლიტიკური ნების არარსებობის გათვალისწინებით, საზოგადოებაში დასმულ კითხვებზე სიმართლის დადგენის ეფექტიან მექანიზმად პარლამენტში სპეციალური საგამოძიებო კომისიის შექმნა გვევლინება. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის თანახმად, საგამოძიებო კომისიის შექმნის ერთ-ერთ საფუძველს სწორედ სახელმწიფო ორგანოს, თანამდებობის პირის კანონსაწინააღმდეგო ქმედების, კორუფციული სამართალდარღვევის შესახებ ინფორმაცია წარმოადგენს, რომლებიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას, სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ თუ სხვა ინტერესებს.

ა.ბ.)დადგენილების პროექტის მოსალოდნელი შედეგები

საგამოძიებო კომისიის მუშაობის შედეგად

- პასუხი გაეცემა კითხვის ნიშნებს სასამართლოს და მოსამართლეთა საქმიანობაში უკანონოდ ჩარევის, კორუფციისა და ნეპოტიზმის ფაქტებზე, მოპოვებული იქნება შესაბამისი მტკიცებულებები, რაც რეაგირებისთვის გადაეცემა საგამოძიებო და პროკურატურის ორგანოებს.
- შეიქმნება რეალური სურათი სასამართლო სისტემაში არსებული სისტემური პრობლემების თაობაზე
- შესაძლებელი გახდება სასამართლო სისტემის საჭიროებებზე მორგებული რეფორმის დაგეგმვა და განხორციელება.
- შესაძლებელი გახდება სასამართლო სისტემის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის აღდგენა.

ა. გ) დადგენილების პროექტის ძირითადი არსი

დადგენილების პროექტის არსს წარმოადგენს პარლამენტის სპეციალური საგამოძიებო კომისიის შექმნა სასამართლო სისტემაში კორუფციული და სხვა სახის სამართალდარღვევების გამოსავლენად.

ა.დ) დადგენილების პროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

აღნიშნული ქვეპუნქტი არ ვრცელდება წარმოდგენილ დადგენილების პროექტის მიმართებაში.

ა.ე) დადგენილების პროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება;

საკითხსის აქტუალურობიდან გამომდინარე დადგენილების პროექტის ძალაში შესვლის თარიღად შერჩეულ იქნა მისი მიღების თარიღი. აღნიშნული პროექტი არ ითვალისწინებს უკუძალას.

ა.ვ) დადგენილების პროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება

აღნიშნული ქვეპუნქტი არ ვრცელდება წარმოდგენილ დადგენილების პროექტის მიმართებაში.

ბ) დადგენილების პროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (დადგენილების პროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) დადგენილების პროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

საჭიროების შემთხვევაში, დროებითი საგამოძიებო კომისიის მუშაობისთვის

საჭირო ხარჯის დაფინანსება განხორციელდება საქართველოს პარლამენტის ბიუჯეტიდან.

ბ.ბ) დადგენილების პროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

დადგენილების პროექტის მიღებას არ ექნება გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) დადგენილების პროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის შესაბამისად, დროებით საგამოძიებო კომისიას შეუძლია კონკრეტული საკითხის მომზადების მიზნით შექმნას სამუშაო ჯგუფი კომისიის წევრებისა და მოწვეული ექსპერტების მონაწილეობით. საჭიროების შემთხვევაში, კომისიის მუშაობისთვის საჭირო თანხის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტის ხაზინადართა საბჭო და შესაბამისი ხარჯების დაფინანსება მოხდება პარლამენტის ბიუჯეტიდან.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

დადგენილების პროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

ასეთი არ არსებობს

ბ.ვ) დადგენილების პროექტის დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის (პრინციპი):

დადგენილების პროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის შემოღების ვალდებულებას.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე დადგენილების პროექტის გავლენის შეფასება:
დადგენილება არ იქონიებს გავლენას ბავშვთა უფლებრივ მდგომარეობაზე.

გ) დადგენილების პროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) დადგენილების პროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

დადგენილების პროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) დადგენილების პროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

დადგენილების პროექტი მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ საერთაშორისო ორგანიზაციებში წევრობასთან დაკავშირებით აღებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) დადგენილების პროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება დადგენილების პროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი.

დადგენილების პროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ დადებულ ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) დადგენილების პროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო დადგენილების პროექტის შემუშავებაში.

დადგენილების პროექტის შემუშავებაში მონაწილეობა მიიღო დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფმა. დამოუკიდებელი იურისტების მართლმსაჯულების სისტემის პროფესიონალებისგან შემდგარი ჯგუფია, რომლის მიზანია მართლმსაჯულების სისტემის გაჯანსაღება დიალოგისა და ადვოკატირების გზით. https://www.facebook.com/GroupofIndependentLawyers

დ.ბ) დადგენილების პროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება დადგენილების პროექტის მიმართ

ასეთი არ არის

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება დადგენილების პროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული დადგენილების პროექტის მომზადებისას

ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) დადგენილების პროექტის ავტორები: ხათუნა სამნიძე; თეონა აქუბარდია.

ვ) დადგენილების პროექტის ინიციატორი

საპარლამენტო პოლიტიკური ჯგუფი - „რეფორმების ჯგუფი“.