



ევროკავშირი  
საქართველოსთვის



ევროკავშირში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით  
საქართველოს განაცხადზე ევროკომისიის  
12 პრიორიტეტის შესრულება

თბილისი  
2023

ეს პუბლიკაცია შექმნილია საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის (CSRDG) მხარდაჭერით, ევროკავშირისა და კონრად ადენაუერის ფონდის მიერ დაფინანსებული პროექტის „სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივა: მდგრადი, ღია და ანგარიშვალდებული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები საქართველოს განვითარებისთვის“ ფარგლებში. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია ფონდი “ლიბერალური აკადემია თბილისი“ და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირისა და კონრად ადენაუერის ფონდის შეხედულებებს.

პროექტს „სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივა“ ახორციელებს კონსორციუმი კონრად ადენაუერის ფონდის (KAS) ხელმძღვანელობით შემდეგ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად - საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი (CSRDG), სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი (CSI), კონსულტაციის და ტრენინგის ცენტრი (CTC), განათლების განვითარების და დასაქმების ცენტრი (EDEC) და ევროპული პოლიტიკის ინსტიტუტი (IEP).



## სარჩევი

შესავალი.....	4
<b>პრიორიტეტი 1: დეპოლარიზაცია.....</b>	<b>6</b>
1.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა პირველი პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	6
1.2. პირველი პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	6
1.3. გამოწვევები.....	7
<b>პრიორიტეტი 2: სახელმწიფო ინსტიტუტების ეფექტიანი ფუნქციონირება; საპარლამენტო ზედამხედველობა; საარჩევნო კანონმდებლობა.....</b>	<b>8</b>
2.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-2 პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	8
2.2. მე-2 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	8
2.3. გამოწვევები.....	15
<b>პრიორიტეტი 3: სასამართლო რეფორმა; გენერალური პროკურორის არჩევის წესის ცვლილება; იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევა.....</b>	<b>16</b>
3.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-3 პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	16
3.2. მე-3 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	16
3.3. გამოწვევები.....	20
<b>პრიორიტეტი 4: ანტიკორუფციული ღონისძიებები.....</b>	<b>26</b>
4.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-4 პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	26
4.2. მე-4 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	26
4.3. გამოწვევები.....	30
<b>პრიორიტეტი 5: დეოლიგარქიზაცია.....</b>	<b>33</b>
5.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-5 პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	33
5.2. პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	33
5.3. გამოწვევები.....	35
<b>პრიორიტეტი 6: ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლა.....</b>	<b>36</b>
6.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-6 პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	36
6.2. პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	36
6.3. გამოწვევები.....	38
<b>პრიორიტეტი 7: თავისუფალი, პროფესიული, პლირალისტური და დამოუკიდებელი მედია გარემოს უზრუნველყოფა.....</b>	<b>39</b>
7.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-7 პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	39
7.2. მე-7 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	39
7.3. გამოწვევები.....	40
<b>პრიორიტეტი 8: მოწყვლადი ჯგუფების წინააღმდეგ ჩადენილ ძალადობაზე ეფექტიანი რეაგირება.....</b>	<b>41</b>
8.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-8 პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	41
8.2. მე-8 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	41
8.3. გამოწვევები.....	41
<b>პრიორიტეტი 9: გენდერული თანასწორობა.....</b>	<b>43</b>
9.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-9 პრიორიტეტის შესასრულებლად.....	43
9.2. მე-9 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები.....	43
9.3. გამოწვევები.....	45

<b>პრიორიტეტი 10: გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ყველა დონეზე სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა</b> .....	<b>46</b>
<b>10.1.</b> მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-10 პრიორიტეტის შესასრულებლად.	46
<b>10.2.</b> მე-10 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები .....	46
<b>10.3.</b> გამოწვევები .....	47
<b>პრიორიტეტი 11: სტრასბურგის სასამართლოს გადაწყვეტილებების პროაქტიული გათვალისწინება ქართული სასამართლოს მიერ</b> .....	<b>48</b>
<b>11.1.</b> მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-11 პრიორიტეტის შესასრულებლად.	48
<b>11.2.</b> მე-11 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები .....	48
<b>11.3.</b> გამოწვევები .....	49
<b>პრიორიტეტი 12: სახალხო დამცველის არჩევა</b> .....	<b>50</b>
<b>12.1.</b> მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-12 პრიორიტეტის შესასრულებლად.	50
<b>12.2.</b> მე-12 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები .....	50
<b>12.3.</b> გამოწვევები .....	51

## შესავალი

2022 წლის ივნისში სამი ქვეყნის - უკრაინის, მოლდოვისა და საქართველოს - საზოგადოება მოუთმენლად ელოდა ევროკომისიის გადაწყვეტილებას ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს სტატუსის მიღებაზე. დასკვნა პირველი ორი ქვეყნისთვის პოზიტიური იყო - ორივე კანდიდატი გახდა, თუმცა საქართველოს მხოლოდ ევროპული პერსპექტივა მიენიჭა, კანდიდატობის მისაღებად კი დაუწესდა ექვსთვიანი ვადა - 2022 წლის დეკემბრამდე, რომელიც შემდეგ კიდევ ერთი წლით გახანგრძლივდა. ამასთან, კომისიამ ევროკავშირის კანდიდატის სტატუსის მოპოვებისთვის საქართველოს 12 პრიორიტეტის (რეკომენდაციის) შესრულების პირობა წაუყენა. ევროკომისია თავის საბოლოო მოსაზრებას ოქტომბრის ბოლოს ან ნოემბრის დასაწყისში გამოაქვეყნებს, საბოლოო გადაწყვეტილებას კი ევროპული საბჭო დეკემბერში გამოაცხადებს.

მანამდე, 22 ივნისს ევროკომისარმა სამეზობლო პოლიტიკისა და გაფართოების საკითხებში, ოლივერ ვარჰეიმ ზეპირ მოხსენებაში მოკლედ მიმოიხილა კანდიდატი და კანდიდატობის მოსურნე ქვეყნების - უკრაინის, მოლდოვისა და საქართველოს - პროგრესი.<sup>1</sup> საქართველოზე ითქვა, რომ 12 პრიორიტეტიდან შესრულებულია სამი - მე-9, მე-11 და მე-12 პუნქტები, კიდევ შვიდ პუნქტზე (1-ელი, მე-2, მე-3, მე-4, მე-6, მე-8 და მე-10) საქართველომ „მეტ-ნაკლები პროგრესი“ აჩვენა. მე-5 პუნქტზე (დეოლიგარქიზაცია) „შეზღუდული“ პროგრესია, მე-7 პუნქტზე (თავისუფალი მედია-გარემო) კი პროგრესი საერთოდ არ არის.

საქართველოს ხელისუფლების პოზიციას, რომ ქვეყანამ ყველა რეკომენდაცია შეასრულა. „მოლოდინი არის პოზიტიური“,<sup>2</sup> „ყველაფერი მიაღწინებს იმაზე, რომ საბოლოო ჯამში, შანსები გაზრდილია“,<sup>3</sup> აცხადებენ, შესაბამისად, პრემიერი ირაკლი ღარიბაშვილი და მმართველი პარტია „ქართული ოცნების“ თავმჯდომარე ირაკლი კობახიძე. თუმცა ოპოზიციურ სპექტრში და ექსპერტული საზოგადოების ნაწილში მოლოდინი უფრო სკეპტიკურია. მიუხედავად ამისა, საჯარო გამოსვლებში ორივე ფლანგი მხარს უჭერს საქართველოსთვის სტატუსის მინიჭებას.

მიუხედავად იმისა, რომ პირველი (როგორც რიგითობით, ასევე გარკვეულწილად მნიშვნელობითაც) რეკომენდაცია პოლიტიკური პოლარიზაციის შემცირებაა, თავად ეს თემა ბოლო თვეების განმავლობაში პოლარიზაციის ერთ-ერთ გამოხატულებად იქცა. განხეთქილების ეს პროცესი გასცდა პოლიტიკურ სივრცეს და საზოგადოებაშიც შეაღწია. ამ დოკუმენტში, რომელიც ევროკომისიის პრიორიტეტების შესასრულებლად საქართველოს ხელისუფლების მიერ განხორციელებულ ქმედებებზეა საუბარი, მაქსიმალურად შევეცდებით ავსახოთ მხოლოდ ფაქტები - შეფასებითი კატეგორიების შეძლებისდაგვარად მინიმიზებით.

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/%20de/statement\\_23\\_3460](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/%20de/statement_23_3460)

<sup>2</sup> <https://rb.gy/i9c2p>

<sup>3</sup> <https://rb.gy/a232z>

დოკუმენტში, სადაც მოკლედ არის მიმოხილული თითოეულ პუნქტზე მმართველი გუნდის მიერ 2022 წლის ივნისიდან, 12 პრიორიტეტის გამოცხადებიდან, 2023 წლის სექტემბრამდე გადადგმული ნაბიჯები, ჩვენ თავს ვიკავებთ დასკვნების გამოტანისგან იმ კუთხით, რამდენად ან რა ხარისხით არის შესრულებული ან შეუსრულებელი ესა თუ ის კონკრეტული რეკომენდაცია - ყურადღებას უფრო ფაქტობრივ მასალაზე ვამახვილებთ, ვიდრე შეფასებაზე.

## პრიორიტეტი 1: დეპოლარიზაცია

### 1.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა პირველი პრიორიტეტის შესასრულებლად

დეპოლარიზაციის ხელშესაწყობად, საქართველოს პარლამენტის ბაზაზე უნდა შეიქმნას პოლარიზაციის მონიტორინგის ჯგუფი ყველა საპარლამენტო პარტიის, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისა და საერთაშორისო პარტნიორების მონაწილეობით, რომელიც განახორციელებს პერმანენტულ მონიტორინგს და საზოგადოებას წარუდგენს ყოველკვირეულ ანგარიშს პოლარიზაციის თვალსაზრისით ქვეყანაში არსებული მდგომარეობისა და ტენდენციების შესახებ. მონიტორინგის ანგარიშში უნდა აისახოს რეკომენდაციები პოლიტიკური პარტიების, მედიასაშუალებების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და პოლიტიკურ პროცესებში ჩართული სხვა სუბიექტების მიმართ. მონიტორინგის ჯგუფის შემადგენლობა და მუშაობის ფორმატი უნდა დაზუსტდეს საპარლამენტო პოლიტიკურ პარტიებთან და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებთან კონსულტაციის საფუძველზე. დეპოლარიზაციის კუთხით განსაკუთრებული მნიშვნელობა ექნება საერთაშორისო პარტნიორების პოზიციას და მათ სამართლიან და ჯანსაღ დამოკიდებულებას მაპოლარიზებელი ქმედებების მიმართ.

### პირველი პრიორიტეტის ტექსტი სრულად

*პოლიტიკური პოლარიზაციის საკითხის მოგვარება 19 აპრილის შეთანხმების სულისკვეთებით პოლიტიკურ პარტიებს შორის თანამშრომლობის უზრუნველყოფის გზით.*

### 1.2. პირველი პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები

2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ქვეყანაში შექმნილი პოლიტიკური კრიზისის მედიაციაში ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი შარლ მიშელი პირადად ჩაერთო და 2021 წლის 19 აპრილს შეთანხმება შედგა, რომელიც ითვალისწინებდა შემდეგ საკითხებს:

- პოლიტიკურ მართლმსაჯულებლად აღქმულ საკითხებზე რეაგირება;
- ამბიციური საარჩევნო რეფორმა;
- კანონის უზენაესობა/სასამართლო რეფორმა;
- პარლამენტში ძალაუფლების გადანაწილება;
- მომავალი არჩევნები.<sup>4</sup>

პოლარიზაციის საკითხის გადასაჭრელად, მნიშვნელოვანია შარლ მიშელის შეთანხმების სულისკვეთებით მოხდეს შესაბამისი აქტივობების განხორციელება.

<sup>4</sup> [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/mediacia\\_samomavlo\\_gza\\_sakartvelostvis.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/mediacia_samomavlo_gza_sakartvelostvis.pdf)

მმართველმა პარტიამ მიიღო გადაწყვეტილება, რომ დაწყებულიყო მედიის მონიტორინგი, სადაც დაკვირვების სუბიექტები იქნებოდნენ საჯარო პირები, კერძოდ: პოლიტიკოსები, ასევე მედიისა და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები. დაკვირვების საგანს კი წარმოადგენს პოლარიზაციის წამახალისებელი რიტორიკა, რაშიც მოიაზრება:

- ძალადობისკენ მოწოდება;
- მუქარა;
- სიძულვილის ენა;
- უხამსობა;
- პოლარიზაციის ხელშემწყობი ენა.

კვლევის წყაროებს წარმოადგენდა საქართველოში არსებული საინფორმაციო არხები, პრესა და წამყვანი მედია სააგენტოები. 5-თვიანი მონიტორინგის შედეგად მომზადდა მედიის მონიტორინგის ანგარიში - „ღირსების შემლახავი, მაპოლარიზებელი, სიძულვილის და მუქარის ენა საჯარო განცხადებებში“. საპარლამენტო ოპოზიციურ პარტიებს და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებს ამ პროცესში მონაწილეობა არ მიუღიათ.

### 1.3. გამოწვევები

ამავე დროს, დეპოლარიზაციის მიმართულებით რჩება მნიშვნელოვანი გამოწვევები - არ მომხდარა „შარლ მიშელის შეთანხმებით“ გათვალისწინებული პარლამენტში ძალაუფლების განაწილება და საარჩევნო ბარიერის 2%-მდე შემცირება; და არ შეწყვეტილა მხარეების მიერ ერთმანეთის მიმართ მაპოლარიზებელი შეფასებების გაკეთება. კერძოდ, „ქართული ოცნება“ კრიტიკოსებს „გლობალური ომის პარტიად“ ან/და მათ აგენტებად, მტრებად და მოღალატეებად მოიხსენიებს, ხოლო ოპოზიცია „ქართულ ოცნებას“ ხშირად „რუსეთის მონებს“ და „მოღალატეებს“ უწოდებს. თუმცა მნიშვნელოვანი წინ გადადგმული ნაბიჯია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ „მთავარი არხის“ დირექტორის, ნიკა გვარამიას გათავისუფლება. ამის პარალელურად მმართველი პარტია არ ცვლის თავის მიდგომას და აგრძელებს კრიტიკული მედიის არხების ნაწილობრივ ბოიკოტს (არ მონაწილეობს პოლიტიკურ დებატებსა და ტოკ-შოუებში).



## **პრიორიტეტი 2: სახელმწიფო ინსტიტუტების ეფექტიანი ფუნქციონირება; საპარლამენტო ზედამხედველობა; საარჩევნო კანონმდებლობა**

### **2.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-2 პრიორიტეტის შესასრულებლად**

საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტთან უნდა შეიქმნას სამუშაო ჯგუფი ყველა საპარლამენტო პარტიისა და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლების მონაწილეობით, რომელიც უზრუნველყოფს საპარლამენტო ზედამხედველობის სფეროში პარლამენტის რეგლამენტის აღსრულების ყოვლისმომცველ შეფასებას და მოამზადებს საკანონმდებლო ინიციატივას გამოვლენილი ხარვეზების გამოსასწორებლად.

ამას გარდა, იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის ფარგლებში უნდა შეიქმნას საარჩევნო კოდექსის გადასინჯვის სამუშაო ჯგუფი. სამუშაო ჯგუფის წევრები უნდა იყვნენ: საპარლამენტო უმრავლესობის 4 წევრი, თითო წევრი პოლიტიკური ჯგუფებიდან - „გირჩი“, „მოქალაქეები“ და „ევროპელი სოციალისტები“ და უფრაქციო პარლამენტის წევრი პარტიიდან „საქართველოსთვის“. ჯგუფის საქმიანობაში ასევე მონაწილეობა უნდა მიეღოს: ცესკოს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისა და კომუნიკაციის ეროვნული კომისიის წარმომადგენლები.

### **2.2. მე-2 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები**

#### **სახელმწიფო ინსტიტუტის სრულყოფილი მუშაობა, საპარლამენტო ზედამხედველობა**

საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერების კუთხით, პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტთან შექმნილი სამუშაო ჯგუფის მიერ მომზადებული და პარლამენტის რეგლამენტში 2022 წლის 2 ნოემბერს შეტანილი ცვლილებით, რომელიც ძალაში შევიდა გამოქვეყნებისთანავე,<sup>5</sup> აღმოიფხვრა რამდენიმე ხარვეზი, რაც პრაქტიკაში აფერხებდა მინისტრების და სხვა თანამდებობის პირების პარლამენტში დაბარებას და სხვა საზედამხედველო მექანიზმების ეფექტიან ფუნქციონირებას:

#### **მე-2 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად**

*უზრუნველყოს ყველა სახელმწიფო ინსტიტუტის სრულყოფილი მუშაობა, გააძლიეროს მათი დამოუკიდებლობა და ეფექტიანი ანგარიშვალდებულება, ასევე მათი დემოკრატიული ზედამხედველობის ფუნქციები; კიდევ უფრო გააუმჯობესოს საარჩევნო საკანონმდებლო ჩარჩო, აღმოფხვრას ყველა ხარვეზი, რომელიც ამ პროცესების დროს ეუთო/ოდირისა და ევროპის საბჭომ/ვენეციის კომისიამ გამოავლინა.*

<sup>5</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში ცვლილების შეტანის შესახებ რეგლამენტი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5602657?publication=0>

ა. მინისტრების და სხვა თანამდებობის პირების კომიტეტის სხდომაზე გამოცხადება - რეგლამენტით კომიტეტის თავმჯდომარეს განესაზღვრა 3 დღის ვადა კომიტეტის სხდომაზე მოწვევის შესახებ კომიტეტის მოთხოვნის შესაბამისი თანამდებობის პირისთვის გასაგზავნად. პრაქტიკაში აღნიშნული ვადის არარსებობა კომიტეტის თავმჯდომარეს საშუალებას აძლევდა მინისტრისთვის აერიდებინა კომიტეტის სხდომაზე გამოცხადება ან გამოუცხადებლობის გამო პასუხისმგებლობა.<sup>6</sup> კერძოდ, პროცედურის მიხედვით, კომიტეტის სხდომაზე თანამდებობის პირის დაბარების ინიციატორი შეიძლება იყოს როგორც კომიტეტი, ისე ფრაქცია; მინისტრი ვალდებული ხდება გამოცხადდეს კომიტეტის სხდომაზე მას შემდეგ, რაც კომიტეტის ან ფრაქციის მოთხოვნას მინისტრის დაბარების შესახებ კომიტეტის თავმჯდომარე გაუგზავნის მინისტრს; პრაქტიკაში არაერთხელ ყოფილა, როცა კომიტეტის თავმჯდომარეებმა ისარგებლეს იმით, რომ რეგლამენტი ვადას არ განსაზღვრავდა, არ გაუგზავნეს მინისტრს კომიტეტის სხდომაზე გამოცხადების მოთხოვნა და ამით ანგარიშვალდებულებას აარიდეს მინისტრი. ვადის არარსებობა განსაკუთრებით ხელისშემშლელი იყო საპარლამენტო ოპოზიციისთვის: 2020-2022 წლების პერიოდში ოპოზიციის მიერ დაბარებულ იქნა 11 თანამდებობის პირი, მაგრამ შესაბამისი კომიტეტების სხდომებზე მათი მოსმენა არცერთხელ გამართულა. აღნიშნულის საპირისპიროდ, ამავე პერიოდში საპარლამენტო უმრავლესობამ დაიბარა და შესამის კომიტეტებზე შედგა 5 თანამდებობის პირის მოსმენა.<sup>7</sup>

ბ. დამატებით, მინისტრების და სხვა თანამდებობის პირების კომიტეტის სხდომაზე დაბარებისა და გამოცხადების ვალდებულების შესრულების ზედამხედველობის მიზნით, საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს განესაზღვრა ვალდებულება პერიოდულად (კალენდარული წლის ყოველი მესამე თვის დასრულებიდან არაუგვიანეს 5 დღისა) შეისწავლოს კომიტეტის სხდომაზე თანამდებობის პირების დასწრების/მოსმენის საკითხი და მოახდინოს რეაგირება (გასცეს რეკომენდაცია; შესწავლის შედეგები წარუდგინოს პარლამენტის ბიუროს; ინფორმაცია გამოაქვეყნოს პარლამენტის ვებ-გვერდზე).

გ. ინტერპელაცია - ცვლილებით გაუქმდა ინტერპელაციების ჩატარებაზე დადგენილი შეზღუდვები და ნაცვლად წლის განმავლობაში ოთხი ინტერპელაციისა, შესაძლებელია ინტერპელაციები პარლამენტში ჩატარდეს ყოველ თვე (გარდა ივნისის და დეკემბრის თვეებისა). პრაქტიკაში აღნიშნული ვადის არარსებობა ეფექტიანობას უკარგავდა ინტერპელაციას, რადგან იწვევდა პროცედურის გაჭიანურებას და საკითხის აქტუალობის შემცირებას. ინტერპელაცია პირველად პარლამენტში 2022 წლის გაზაფხულზე ჩატარდა,

<sup>6</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 44.6 მუხლის თანახმად, მინისტრი და სხვა თანამდებობის პირი, მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია დაესწროს პარლამენტის პლენარულ და კომიტეტის სხდომას, პასუხი გასცეს სხდომაზე დასმულ შეკითხვებს, წარადგინოს საქმიანობის ანგარიში. საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლის თანახმად, მთავრობის წევრის მიერ კონსტიტუციის დარღვევა მისი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საფუძველია.

<sup>7</sup> დემოკრატიის ინდექსი - საქართველო, საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის საგაზაფხულო სესიის მუშაობა, გვ. 37-დან. [https://democracyindex.ge/uploads\\_script/studies/tmp/phpLwRtVq.pdf](https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpLwRtVq.pdf)

სადაც ოპოზიციის მიერ ინიცირებულ ინტერპელაციის საკითხებს მხოლოდ ორი თვის შემდეგ მოუსმინა პარლამენტმა.

დ. პარლამენტის წევრის კითხვა - ანგარიშვალდებული ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ პარლამენტის წევრის კითხვაზე პასუხის გაცემის ვადა 15-დან 10 დღემდე შემცირდა. რეგლამენტით შემოღებულ იქნა პარლამენტის წევრის კითხვაზე პასუხის გაცემის მონიტორინგის სისტემა. საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს გაუჩნდა ვალდებულება ყოველკვარტალურად შეისწავლოს პარლამენტის წევრის კითხვებზე პასუხის გაცემის მდგომარეობა, ინფორმაცია წარუდგინოს პარლამენტის ბიუროს, თავის მხრივ, ბიურო უფლებამოსილია აღნიშნული საკითხი განსახილველად შეიტანოს პარლამენტის პლენარული სხდომის დღის წესრიგში. ინფორმაცია პარლამენტის წევრის კითხვაზე აღმასრულებელი უწყებების მიერ პასუხის გაცემის მდგომარეობის შესახებ გამოქვეყნდება პარლამენტის ვებ-გვერდზე.

ე. პარლამენტის რეგლამენტი უშვებდა საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობის წლიური ანგარიშის საჯარო წარდგენას ამ სამსახურის უფროსის მოადგილის მიერ, რის გამოც პრაქტიკაში სუსის უფროსი არასოდეს ცხადდებოდა პარლამენტში. რეგლამენტში შეტანილი ცვლილებით მხოლოდ სუსის უფროსია უფლებამოსილი წლიური ანგარიშით საჯაროდ წარსდგეს პარლამენტის წინაშე. აღნიშნული ცვლილება წინადადებული ნაბიჯია საბჭოთა წარსულის მქონე, მნიშვნელოვანწილად გასაიდუმლოებულ სისტემაზე დემოკრატიული კონტროლის ტრადიციის დასამკვიდრებლად.

ვ. მინისტრის საათი რეგლამენტით გათვალისწინებული ერთადერთი სავალდებულო საზედამხედველო მექანიზმია, რის გამოც წლების განმავლობაში ის რჩებოდა ერთადერთ მექანიზმად, რომელიც პრაქტიკაში გამოყენებულა მინისტრების პარლამენტში მოსასმენად. მინისტრის საათის ფარგლებში თითოეული დარგობრივი მინისტრი პარლამენტში წელიწადში ერთხელ ცხადდებოდა წლიური მოხსენებით, თუმცა აღნიშნული მექანიზმის ეფექტიანობას ამცირებდა ის, რომ მინისტრებს არ ჰქონდათ ვალდებულება მოხსენება წინასწარ, წერილობით წარედგინათ პარლამენტის წევრებისთვის. რეგლამენტში შეტანილი ცვლილებით მინისტრებს დაეკისრათ ვალდებულება მინისტრის საათის გამართვამდე 5 დღით ადრე წარუდგინონ პარლამენტს წერილობითი მოხსენება. პრაქტიკაში მინისტრის საათს ეფექტიანობას უკარგავდა ისიც, რომ ერთ დღეში რამდენიმე მინისტრის მოსმენა ტარდებოდა. ყოფილა შემთხვევები, როცა პარლამენტმა ერთ დღეში ოთხი მინისტრის წლიური მოხსენება მოისმინა. რეგლამენტში შეტანილი ცვლილებით განისაზღვრა, რომ მინისტრის საათის ფორმატში დაუშვებელია დღეში ორზე მეტი მინისტრის მოსმენა.

## საარჩევნო კანონმდებლობა

ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის საქართველოსთვის მისანიჭებლად განსახორციელებელი შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების (საქართველოს საარჩევნო კოდექსის გადასინჯვა ეუთო/ოდირისა და ვენეციის კომისიის დასკვნების შესაბამისად) მომზადების მიზნით, პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა აგვისტოში შექმნა საარჩევნო კოდექსის გადასინჯვის სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც 2022 წლის აგვისტოს განმავლობაში მოამზადა საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტები ორგანულ კანონებში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გერტიანების შესახებ“.

ცვლილებების პაკეტზე მუშაობისას გათვალისწინებული იყო როგორც ეუთო/ოდირისა და ვენეციის კომისიის წინა დასკვნები, ისე ევროპის საბჭოს ანტი-კორუფციული სააგენტოს წინა რეკომენდაციები. 2022 წლის 5 ოქტომბერს, პლენარულ სხდომაზე, „საარჩევნო კოდექსსა“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გერტიანებების შესახებ“ კანონში დაგეგმილი ცვლილებების პროექტი პირველი მოსმენით განიხილეს და მხარი დაუჭირეს.

2022 წლის 10 ოქტომბერს, პირველი მოსმენით მიღებული კანონპროექტები, ექსპერტული დასკვნისა და შეფასებისთვის, გადაეგზავნა ვენეციის კომისიასა და ეუთო/ოდირს. მალევე შემუშავდა წინასწარი დასკვნები და რეკომენდაციები აღნიშნულ ცვლილების პაკეტთან დაკავშირებით და მიეწოდა ქართულ მხარეს.<sup>8</sup>

ეუთო/ოდირის და ვენეციის კომისიის მიერ მიღებული რეკომენდაციები იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის ფარგლებში შექმნილ საარჩევნო კოდექსის გადასინჯვის სამუშაო ჯგუფში განიხილეს. მომზადდა ცვლილებები პირველი მოსმენით მიღებულ კანონპროექტზე რეკომენდაციების გათვალისწინებით, რომლებიც 2022 წლის 15 დეკემბერს პლენარულ სხდომაზე განიხილეს და მეორე მოსმენით მიიღეს, 22 დეკემბერს კი მესამე მოსმენითაც.<sup>9</sup>

კანონპროექტის ფარგლებში განცოცხლებული ძირითადი ცვლილებები შეეხებოდა შემდეგ მიმართულებებს:

### I. არჩევნებში ელექტრონული საშუალებების დანერგვა

ცვლილებების თანახმად, უბანზე მისულ ამომრჩეველთა რეგისტრაციის, ხმის მიცემის, ხმების დათვლისა და შედეგების შემაჯამებელი ოქმის შედგენის პროცედურები განხორციელდება ელექტრონული საშუალებებით. საკითხი მოიცავს შემდეგ ცვლილებებს:

- იმ უბანზე, სადაც არჩევნები ელექტრონული საშუალებებით გაიმართება:
  - ამომრჩეველთა რაოდენობა შეიძლება იყოს 3000-მდე;

<sup>8</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)047-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)047-e)

<sup>9</sup> <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24699>

- არ გამოიყენება საკონტროლო ფურცელი;
  - შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ერთზე მეტი ძირითადი საარჩევნო ყუთი და ბიულეტენების ელექტრონული მთვლეელი;
  - ელექტრონული მთვლელის მიერ ამობეჭდილ კენჭისყრის შედეგების ამონაწერს ექნება წინასწარი შედეგების ფუნქცია.
- იმ უბნებზე, სადაც არ იქნება განთავსებული ელექტრონული მთვლეელი, დათვლის პროცესში გაციფრულდება ყველა საარჩევნო ბიულეტენი და განთავსდება ინტერნეტსივრცეში.
  - საარჩევნო უბნების ოდენობა, სადაც არჩევნები ელექტრონული საშუალებებით ჩატარდება, უნდა განისაზღვროს იმგვარად, რომ მან ქვეყნის მასშტაბით ამომრჩეველთა არანაკლებ 70% მოიცვას.<sup>10</sup>

პარლამენტის მიერ მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებები ზოგადად აწესრიგებს ელექტრონული ტექნოლოგიების საარჩევნო პროცესში გამოყენების წესს, ხოლო სხვა არსებითი საკითხების გადაწყვეტას კანონმდებელი მთლიანად ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას ანდობს. აქედან გამომდინარე, კანონი არსებითი კრიტერიუმების დადგენის გარეშე, ფაქტობრივად, შეუზღუდავ უფლებამოსილებას ანიჭებს ცესკოს. პრობლემურია კანონის ზედმეტად ზოგადი ჩანაწერები და თითქმის ყველა არსებითი საკითხის მოწესრიგების ცესკოს დისკრეციაში გადაცემა.<sup>11</sup>

ვენეციის კომისიისა და ეუთო/ოდირის დასკვნა მიუთითებდა ისეთი დეტალების საკანონმდებლო რეგულირებასაც, როგორცაა ახალი ელექტრონული საშუალების გამოყენების გეგმა, ამომრჩევლის ეფექტიანი განათლება და საარჩევნო ადმინისტრაციისთვის ტრენინგების ჩატარება, ასევე, ყველა იმ მექანიზმის შექმნა და განხორციელება, რომლებიც უზრუნველყოფს სისტემისადმი საზოგადოებრივი ნდობის ამაღლებას. მიუხედავად ამისა, მიღებული ცვლილებებით ეს მოსაზრებები, ფაქტობრივად, არ იქნა გათვალისწინებული.

## II. საუბნო საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტება

### *საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა სერტიფიცირება*

საარჩევნო კოდექსში შესული ცვლილების საფუძველზე, საუბნო საარჩევნო კომისიის პროფესიული ნიშნით დანიშნული წევრებისათვის შემოღებულ იქნა სერტიფიცირება.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> <https://isfed.ge/geo/angarishebi/saarchevno-kanonmdeblobashi-2022-tslis-dekembershi-shetanili-tsvlilebebis-shefaseba>

<sup>11</sup> <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24699>

<sup>12</sup> იქვე.



ცალსახად, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების და ხელმძღვანელი პირების კომპეტენციის დამადასტურებელი სერტიფიკატების შემოღება მისასალმებელია, რადგან ამ გზით საუბნო საარჩევნო კომისიების კვალიფიციური წევრებით დაკომპლექტების შესაძლებლობა იზრდება. თუმცა ბუნდოვანი რჩება, თუ რა გავლენას მოახდენს საუბნო საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტებაზე სერტიფიცირების წესის პრაქტიკაში გამოყენება. მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე საუბნო საარჩევნო კომისიების საკმარისი რაოდენობის წევრების სერტიფიცირების საკითხი.

ვენეციის კომისია და ეუთო/ოდირი თავიანთი დასკვნის საფუძველზე მიესალმნენ საუბნო საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელი პირებისა და წევრებისთვის სერტიფიკატების ფლობის მოთხოვნის შემოღებას და აღნიშნეს, რომ იგი შეესაბამება ეუთო/ოდირის რეკომენდაციებს. ვენეციის კომისიისა და ეუთო/ოდირის აზრით, სერტიფიცირების მოთხოვნა საუბნო საარჩევნო კომისიების პარტიების მიერ დანიშნული წევრებზეც უნდა გავრცელდებოდეს, თუმცა, ოპოზიციური პარტიების თხოვნის საფუძველზე, აღნიშნული ცვლილება კანონში არ შევიდა.<sup>13</sup>

#### *საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა თანამდებობრივი შეუთავსებლობა*

საქართველოს პარლამენტის მიერ საარჩევნო კოდექსში შესული ცვლილებებით გაფართოვდა ე.წ. პროფესიული ნიშნით არჩეულ კომისიის წევრთა თანამდებობრივი შეუთავსებლობის საფუძვლები. ცვლილებების საფუძველზე აიკრძალა საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრად ისეთი პირის არჩევა, რომელიც ა) ბოლო ორი არჩევნების განმავლობაში იყო პარტიის მიერ დანიშნული კომისიის წევრი, თავად იყრიდა კენჭს ან იყო საარჩევნო სუბიექტის წარმომადგენელი; ბ) ბოლოს ჩატარებული არჩევნების წლის დასაწყისის შემდეგ იყო რომელიმე პარტიის შემომწირველი.

ეს ცვლილებები ვენეციის კომისიამ და ეუთო/ოდირმაც დადებითად შეაფასეს. ცვლილებად დადებითად ფასდება ადგილობრივი ორგანიზაციების მხრიდანაც, რადგან საარჩევნო კომისიის წევრისათვის თანამდებობრივი შეუთავსებლობის შემთხვევების ჩამონათვალის გაფართოება გამორიცხავს პარტიული აფილიაციის მქონე და პარტიის შემომწირველი პირების საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებად არჩევას.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)047-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)047-e)

<sup>14</sup> იქვე.

### III. საარჩევნო მიზნით ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებაზე პასუხისმგებლობის გამკაცრება

საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების საფუძველზე გაიზარდა ჯარიმა საარჩევნოდ ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებისთვის. ნაცვლად ფიქსირებული 2 000 ლარისა, ადმინისტრაციულ ორგანოს ეძლევა უფლება თავად განსაზღვროს და გამოიყენოს ჯარიმა 2 000-იდან 4 000 ლარამდე.<sup>15</sup>

ჯარიმის ოდენობის გაზრდა და მსგავსი ხასიათის ცვლილება კანონმდებლობაში, ცალსახად დადებითი პროცესია, თუმცა პრაქტიკაში ყველაზე დიდი პრობლემაა დარღვევაზე რეაგირების არარსებობა ან არასაკმარისი რეაგირება. გამომდინარე აქედან ვენეციის კომისიამ და ეუთო/ოდირმა ჯარიმის ზრდა გაცემულ რეკომენდაციებთან თანმხვედრ „მცირე ცვლილებად“ შეაფასეს, რომელიც არსებით გაუმჯობესებად ვერ ჩაითვლება.<sup>16</sup>

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს პარლამენტმა ეს ცვლილებები მრავალპარტიული მხარდაჭერით მიიღო, რომელთაც დადებითად აფასებს როგორც საპარლამენტო ოპოზიცია, ისე სამოქალაქო საზოგადოება. მათი შეფასებით, ეს საკანონმდებლო ცვლილებები როგორც ვენეციის კომისიისა და ეუთო/ოდირის, ისე ადგილობრივი სამოქალაქო ორგანიზაციების მიერ იდენტიფიცირებულ რიგ პრობლემებს პასუხობს, თუმცა მიიჩნევენ, რომ სისტემური და ფუნდამენტური რეფორმების გასატარებლად მსგავსი ცვლილებები არ არის საკმარისი.<sup>17</sup>

### IV. საარჩევნო დავებისა და სხვა პროცედურების ვადები

საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე კენჭისყრის დღეს საარჩევნო უბანზე დაფიქსირებული დარღვევის გასაჩივრების ვადა 2-იდან 3 დღემდე, საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ მიღებული საჩივრების განხილვის ვადა კი 2-იდან 4 დღემდე გაიზარდა. შესაბამისად, ერთი დღით გაიზარდა არჩევნების შეჯამების ვადებიც. გარდა ამისა, დაზუსტდა საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების ან დაკისრებაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ვადა - აღნიშნული გადაწყვეტილება მიიღება განცხადების/საჩივრის წარდგენიდან 12 კალენდარული დღის ვადაში. ასევე 2-დღიანი ვადა განისაზღვრა გაციფრულებული ბიულეტენების ინტერნეტსივრცეში ატვირთვისთვის.<sup>18</sup>

გასაჩივრებისა და საჩივრების განხილვის ვადების გაზრდა ცალსახად დადებითი ცვლილებაა. საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრისთვის დისციპლინური პასუხის-

<sup>15</sup> <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24699>

<sup>16</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)047-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)047-e)

<sup>17</sup> <https://isfed.ge/geo/angarishebi/saarchevno-kanonmdeblobashi-2022-tslis-dekembershi-shetanili-tsvlilebebis-shefaseba>

<sup>18</sup> <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24699>

მგებლობის დაკისრების ან დაკისრებაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ვადის შემცირების რეკომენდაცია ვენეციის კომისიასა და ეუთო/ოდირს ჰქონდათ. ასევე მათი რეკომენდაცია შეეხებოდა გაციფრულებული ბიულეტენების ინტერნეტსივრცეში ატვირთვისთვის ვადის 2 დღემდე შემცირებას.

### **2.3. გამოწვევები**

სამუშაო ჯგუფის მუშაობა ვერ ჩაითვლება სრულფასოვნად, რადგან ჯგუფის პირველივე შეხვედრაზე არ დაუშვეს ეროვნული პლატფორმის მიერ წარდგენილი ორგანიზაცია „სამართლიანი არჩევნები“. პროტესტის ნიშნად, სამუშაო ჯგუფი დატოვეს ეროვნული პლატფორმის მიერ წარდგენილმა სხვა ორგანიზაციებმაც და შეაჩერეს მონაწილეობა ამ სამუშაო ჯგუფში.



### **პრიორიტეტი 3: სასამართლო რეფორმა; გენერალური პროკურორის არჩევის წესის ცვლილება; იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევა**

#### **3.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-3 პრიორიტეტის შესასრულებლად**

საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტთან შექმნილ სასამართლო რეფორმის სამუშაო ჯგუფმა, სასამართლო სისტემაში არსებული მდგომარეობის სიღრმისეული ანალიზის საფუძველზე, 1 ოქტომბრამდე უნდა მოემზადოს და გამოქვეყნოს როგორც სასამართლო რეფორმის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, ისე შესაბამისი კანონპროექტების პაკეტი. ამის საფუძველზე საკანონმდებლო ცვლილებები უნდა მომზადდეს და პარლამენტს ინიციატივის წესით წარედგინოს 1 ნოემბრამდე. კანონპროექტი ინიცირებისთანავე დასკვნისთვის უნდა გაეგზავნოს ვენეციის კომისიასა და ეუთო/ოდირს. პარლამენტში კანონპროექტის განხილვა უნდა დაიწყოს ვენეციის კომისიიდან და ეუთო-ოდირიდან დასკვნის მიღებისთანავე.

კონსტიტუციური კანონის პროექტი გენერალური პროკურორის არჩევის წესის შესახებ საქართველოს პარლამენტში უნდა დაინიცირებულიყო 1 სექტემბრამდე, ხოლო პარლამენტს მიეღო არა უგვიანეს 29 ნოემბრისა.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრთა შესარჩევი კონკურსი პარლამენტმა უნდა გამოაცხადოს არა უგვიანეს 30 სექტემბრისა, ხოლო კენჭისყრა საბჭოს წევრთა ასარჩევად ჩაატაროს არა უგვიანეს 15 ნოემბრისა.

#### **3.2. მე-3 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები**

მე-3 პრიორიტეტის შესრულების მიზნით, საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტთან შექმნილი სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში მომზადდა და 2022 წლის 9 ნოემბერს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის

#### **მე-3 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად**

მიიღოს და განახორციელოს მართლმსაჯულების რეფორმის გამჭვირვალე და ეფექტიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2021 წლის შემდგომი პერიოდისათვის, რომელიც დაეფუძნება ფართო, ინკლუზიურ და პარტიათა შორის წარმართულ საკონსულტაციო პროცესს; უზრუნველყოს, რომ მართლმსაჯულების მთელი ჯაჭვი იყოს სრულებით, ჭეშმარიტად დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული და მიუკერძოებელი, ასევე დაიცვას შტოებს შორის ძალაუფლების განაწილება; სახელდობრ, უზრუნველყოს ყველა სასამართლო და საგამომიებო ინსტიტუტის ჯეროვანი ფუნქციონირება და კეთილსინდისიერება, განსაკუთრებით უზენაესი სასამართლოსი და გადაჭრას ყველა პრობლემა, რომელიც გამოვლინდა მოსამართლეთა ნომინირების ყველა დონეზე, ასევე გენერალური პროკურორის შემთხვევაში; გაატაროს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ჯეროვანი რეფორმა და დანიშნოს უმაღლესი საბჭოს დანარჩენი წევრები; ყველა ეს ზომა უნდა გატარდეს ევროპული სტანდარტებისა და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების სრული დაცვით.

მიერ ინიცირებულ იქნა

კანონპროექტი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ.<sup>19</sup> 2022 წლის 22 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარემ მიმართა ეუთო/ოდირსა და ვენეციის კომისიას კანონპროექტზე დასკვნის მომზადების თხოვნით.<sup>20</sup> ვენეციის კომისიამ 2023 წლის 14 მარტს მიიღო დასკვნა,<sup>21</sup> რომელიც სასამართლო რეფორმას აფასებს მათ შორის მე-3 პრიორიტეტის შესრულების ჭრილში.

### **3.2.1. სასამართლო გადაწყვეტილებების საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემა და გამოქვეყნება**

სასამართლო ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება, მის მიმართ საზოგადოების ნდობის ამაღლება ვერ იქნება მიღწეული მანამ, სანამ სათანადოდ არ იქნება უზრუნველყოფილი სასამართლო გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობა. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონში შესატანი ცვლილებების ძირითადი ნაწილი შეეხება, პირის შესახებ პერსონალური მონაცემების დაცვით, სასამართლო გადაწყვეტილების ტექსტის საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემისთვის დეტალური რეგულაციების შემოღებას. მიუხედავად შემდგომი დახვეწის საჭიროებისა, მნიშვნელოვანია, რომ საკანონმდებლო ინიციატივა შეეხება სასამართლო გადაწყვეტილებების გაცემის წესის დადგენას, ვინაიდან ასეთი წესის არარსებობის მოტივით 2019 წლიდან დღემდე პრაქტიკაში მნიშვნელოვნადაა შეზღუდული როგორც სასამართლო გადაწყვეტილებების გაცემა დაინტერესებული პირის მოთხოვნით, ისე მათი პროაქტიული გამოქვეყნება.<sup>22</sup>

მმართველი ხელისუფლების მიერ ინიცირებული სასამართლო გადაწყვეტილებების გაცემის შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი თავდაპირველად სრულად არ პასუხობდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის

<sup>19</sup> ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის საქართველოსთვის მინიჭების საკითხთან დაკავშირებით „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში შესატანი ცვლილებები, 9 ნოემბერი 2022, N07-3/265/10, ხელმისაწვდომია საქართველოს პარლამენტის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/25094>

<sup>20</sup> ვებ-გვერდი [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int) Request for Opinion, Georgia, 19/12/2022 <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=3442>

<sup>21</sup> Venice Commission, Follow-Up Opinion To Four Previous Opinions Concerning The Organic Law On Common Courts, Georgia, 14 March 2023, CDL-AD(2023)006 <https://bit.ly/3ZsnTIF>

<sup>22</sup> საკონსტიტუციო სასამართლომ საკითხზე იმსჯელა მას შემდეგ, რაც საერთო სასამართლოებმა შეზღუდეს სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება და გაცემა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მოტივით. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით პარლამენტს მიეცა ვადა 2020 წლის პირველ მასამდე კანონმდებლობაში შესაბამისი ცვლილებების განსახორციელებლად, მაგრამ მან საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შესრულება გააჭიანურა და დღემდე არ შეუსრულებია. შედეგად, 2019 წლიდან დღემდე საქართველოში სასამართლო გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობა მნიშვნელოვნად შეზღუდულია. მაგალითად, დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფის მოთხოვნის საფუძველზე სასამართლომ უარი თქვა საქართველოს მესამე პრეზიდენტის, მიხეილ სააკაშვილის ბრალდების საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების გასაჯაროებაზე მისი პერსონალური მონაცემების დაცვის მოტივით. უარი გასაჩივრებულ იქნა საერთო სასამართლოებში, სადაც მოთხოვნა ასევე არ დაკმაყოფილდა.

გადაწყვეტილებით დადგინდა მოთხოვნებს, რომლის აღსრულების მიზნითაც იქნა შემუშავებული აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილება.<sup>23</sup> კერძოდ, კანონპროექტი არ პასუხობდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მოთხოვნას შემოღებულ იქნას მოქნილი მექანიზმი სასამართლო აქტებზე საზოგადოების დროული წვდომის გამარტივებისთვის.<sup>24</sup> სახელდობრ:

- 2023 წლის 1 მაისამდე მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილებების გაცემისთვის კანონპროექტი ითვალისწინებდა პერსონალური მონაცემების დაცვის შესახებ პირის ნების შემოწმების იმგვარ პროცედურას, რომელიც რამდენიმე წელს გასტანდა და განუზომელი ტვირთი იქნებოდა სასამართლოებისთვის, ხოლო ამ პროცედურების გავლამდე (2025 წლის 1 მაისამდე) ბლანკეტურად დაუშვებლად აცხადებდა სასამართლო გადაწყვეტილებების გაცემას;
- 2023 წლის 1 მაისის შემდეგ მიღებული გადაწყვეტილებების გაცემას კანონპროექტი მხოლოდ ამ გადაწყვეტილებების (საბოლოო თუ შუალედურის) კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ უშვებდა, რაც რამდენიმე წლით აყოვნებს აღნიშნულ გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობას.

ვენეციის კომისია მიესალმება საქართველოს პარლამენტის ინიციატივას გადაჭრას საქართველოს საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა,<sup>25</sup> თუმცა, იქვე გამოყო ორი შენიშვნა: აუცილებელია სწორი ბალანსის მიღწევა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის და სასამართლო გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობის უფლებებს შორის. ამ თვალსაზრისით, ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ კანონპროექტი ითვალისწინებს ზედმეტად კომპლექსურ პროცედურას, რაც სასამართლო გადაწყვეტილებებზე ხელმისაწვდომობას ართულებს და აჭიანურებს. ვენეციის კომისია ასევე ხაზს უსვამს საჭიროებას, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებები ხელმისაწვდომი უნდა იყოს როგორც წარსულში მიღებულ, ისე მიმდინარე საქმეებზე.<sup>26</sup>

ვენეციის კომისიის ზემოხსენებული რეკომენდაციები არასრულად იქნა გათვალისწინებული 2023 წლის 13 ივნისის მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებით.<sup>27</sup> კერძოდ, სასამართლო გადაწყვეტილებების გაცემის კომპლექსური პროცედურა

<sup>23</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე „ააიპ მედიის განვითარების ფონდი და ააიპ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ,“ N1/4/693,857, 2019 წლის 7 ივნისი <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1268>

<sup>24</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე „ააიპ მედიის განვითარების ფონდი და ააიპ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ,“ N1/4/693,857, 2019 წლის 7 ივნისი, პარაგრაფი 67. <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1268>

<sup>25</sup> Venice Commission, Follow-Up Opinion To Four Previous Opinions Concerning The Organic Law On Common Courts, Georgia, 14 March 2023, CDL-AD(2023)006, para.46. <https://bit.ly/3lUpa7h>

<sup>26</sup> იქვე, პარა. 48.

<sup>27</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ,“ 13 ივნისი, 2023, N3129-XIმს-Xმპ

ამოღებულ იქნა, თუმცა გადაწყვეტილების გაცემა დაუკავშირდა მის კანონიერ ძალაში შესვლას, რაც რამდენიმე წლის დაგვიანებით გადაწყვეტილების გაცემას გულისხმობს.

*შენიშვნა: 2023 წლის სექტემბერში მმართველმა ხელისუფლებამ მიმართა ვენეციის კომისიას ახალი კანონპროექტით, რომელიც სასამართლო გადაწყვეტილების გაცემას მისი მიღებისთანავე ითვალისწინებს. ვენეციის კომისიის დასკვნა და საკანონმდებლო ცვლილება ანგარიშის წერის მომენტისთვის ჯერ მიღებული არ იყო.*

### **3.2.2. ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილება მოსამართლეთა დანიშვნისას**

2023 წლის 13 ივნისს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილება<sup>28</sup> ითვალისწინებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის ჩამოცილებას უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატის შერჩევის პროცესიდან. აღნიშნული ნოვაცია პოზიტიურად შეიძლება შეფასდეს იმ კუთხით, რომ კანდიდატის შერჩევის პროცესიდან გამორიცხავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს, რომელიც მიკერძოებული იყო, მისი მიდგომა დისკრიმინაციული იყო ან/და გადაამეტა კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებას.

### **3.2.3. გენერალური პროკურორის არჩევა კვალიფიციური უმრავლესობით**

გენერალური პროკურორის კვალიფიციური უმრავლესობით არჩევის წესის შემოღებისთვის კონსტიტუციაში ცვლილების პროექტი, 2019 წლის აპრილის შეთანხმების „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“ (ე.წ. „შარლ მიშელის“ შეთანხმება) გათვალისწინებით, პირველად 2021 წლის ივნისში დაინიცირდა, თუმცა მან ვერ მიიღო პარლამენტის მხარდაჭერა. ევროკომისიის 12 პუნქტიანი რეკომენდაციების შესრულების ფარგლებში კონსტიტუციური ცვლილებები კვლავ დაინიცირდა 2022 წლის 31 აგვისტოს.<sup>29</sup> ცვლილება ითვალისწინებს გენერალური პროკურორის არჩევის დროებითი წესის შემოღებას: „მომდევნო ორი მოწვევის პარლამენტი გენერალურ პროკურორს აირჩევს სრული შემადგენლობის სამი მეხუთედის უმრავლესობით. თუ პარლამენტი სრული შემადგენლობის სამი მეხუთედის უმრავლესობით გენერალურ პროკურორს ორჯერ ვერ აირჩევს, პარლამენტი გენერალურ პროკურორს ირჩევს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. მეორე და მესამე კენჭისყრა ტარდება შესაბამისი წინა კენჭისყრიდან არაუადრეს 28-ე დღისა და კენჭი ეყრება ერთსა და იმავე კანდიდატს. მომდევნო ორი მოწვევის პარლამენტის მიერ სრული შემადგენლობის უმრავლესობით არჩეული გენერალური პროკურორის უფლებამოსილების ვადაა ერთი წელი.“

<sup>28</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ,“ 13 ივნისი, 2023, N3129-XIმს-Xმპ

<sup>29</sup> კანონპროექტი 07-3/234-10 ხელმისაწვდომია პარლამენტის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24570>

კონსტიტუციური ცვლილება პირველი მოსმენით 2022 წლის 18 ოქტომბერს, საპარლამენტო პარტიების მრავალმხრივი მხარდაჭერით იქნა დამტკიცებული პირველი მოსმენით. კონსტიტუციური კანონის პროექტი საჭიროებს მეორე და მესამე მოსმენით მიღებას, რაც ამ ანგარიშის მომზადების მომენტისთვის არ მომხდარა.<sup>30</sup>

### 3.3. გამოწვევები

#### **3.3.1. სასამართლო რეფორმის გამჭვირვალე და ეფექტიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მიღება ჩართულობითი პროცესით**

სასამართლო რეფორმის ახალი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2022 წლის 1 ოქტომბერს გამოქვეყნდა.<sup>31</sup> მიუხედავად ამისა, ევროკომისიის მე-3 რეკომენდაციის ნაწილი, რომელიც სასამართლო რეფორმის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განახლებას შეეხება, ვერ ჩაითვლება შესრულებულად შემდეგი გარემოებების გამო:

- სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა არ ყოფილა მიღებული ფართო და ინკლუზიური პროცესით, როგორც ამას თავად რეკომენდაცია მოითხოვს. დოკუმენტი მხედველობაში არ იღებს დაინტერესებული პირების მიერ სამუშაო ჯგუფში წარდგენილ წინადადებებს. მაგალითად, დოკუმენტში ნახსენებია არ არის საპარლამენტო ოპოზიციური პარტია „ლელოს“<sup>32</sup> და საზოგადოებრივი გაერთიანება „დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფის“<sup>33</sup> მიერ სასამართლო რეფორმის საჭიროებების შესახებ პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტში წარდგენილი მოცულობითი დოკუმენტები. მმართველი პარტიის მიერ არ მომხდარა აღნიშნული დოკუმენტების გაზიარება ან უარყოფა შესაბამისი მსჯელობის შედეგად. ერთადერთი დოკუმენტი, რომელიც სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების საფუძვლად თავად ამ დოკუმენტში არის მითითებული, მიღებულია ფრაქცია ქართული ოცნების მიერ.<sup>34</sup>
- დოკუმენტი არ ადგენს სტრატეგიის პერიოდს და სამოქმედო გეგმის შესრულების ვადებს, არ განსაზღვრავს შესრულებაზე პასუხისმგებელ სუბიექტებს, რაც გამორიცხავს სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის ეფექტიანობას, როგორც ეს ევროკომისიის რეკომენდაციითაა მოთხოვნილი.

<sup>30</sup> 2022 წლის 14 ნოემბერს მიღებულია პარლამენტის ბიუროს გადაწყვეტილება კონსტიტუციური კანონის პროექტის N07-3/234) მეორე მოსმენით განხილვის ვადის 30 დღით გაგრძელების შესახებ.

<sup>31</sup> ანრი ოხანაშვილმა სასამართლო რეფორმის სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით ბრიფინგი გამართა, 3 ოქტომბერი 2022 <https://bit.ly/3ntAxUe>

<sup>32</sup> „ანა ნაცვლიშვილმა სასამართლოს მიმართულებით გატარებული ცვლილებების ანალიზის საფუძველზე შეფასების დოკუმენტი მოამზადა,“ 12.08.2022 <https://bit.ly/3zmbQvi>

<sup>33</sup> დამოუკიდებელი იურისტების ჯგუფმა სასამართლო რეფორმებზე მომუშავე საპარლამენტო ჯგუფში პრობლემების და რეკომენდაციების დოკუმენტები წარადგინა, 15.08.2022 [https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news\\_id=177](https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=177)

<sup>34</sup> „ქართული მართლმსაჯულების ინსტიტუციური განვითარება 2013-2021 წლებში“, 2022, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3nysFAA>



### **3.3.2. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოვლისმომცველი რეფორმის გატარება ევროპული სტანდარტებისა და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების სრული დაცვით**

მმართველი პარტიის მიერ ინიცირებული საკანონმდებლო ცვლილებები არ ეხება ევროკომისიის რეკომენდაციას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოვლისმომცველი რეფორმის გატარების შესახებ, რაც ვენეციის კომისიის დასკვნაშიც აისახა. ვენეციის კომისიამ მიუთითა, რომ კანონპროექტი არ მოიცავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ყოვლისმომცველ რეფორმას<sup>35</sup> და შეუსრულებელია მის მიერ ჯერ კიდევ 2020 წელს გაცემული რეკომენდაციები საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმირების შესახებ.<sup>36</sup>

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრთა არჩევის ნაწილში კანონპროექტი მხოლოდ უმნიშვნელო ცვლილებას ითვალისწინებს, რაც ვერ მოახდენს გავლენას საბჭოს დაკომპლექტების პროცესის მიმართ ნდობის ამაღლებაზე. კერძოდ, კანონპროექტით იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრობის კანდიდატს უფლება ეძლევა კენჭისყრამდე მიმართოს მოსამართლეთა კონფერენციას და წარუდგინოს თავისი ხედვა და მოსაზრება. ამგვარი უფლება არასოდეს ჰქონიათ კანდიდატებს შეზღუდული, თუმცა არასავალდებულო პროცედურის პირობებში კანდიდატები ამ უფლებას თითქმის არასოდეს იყენებენ. რაც შეეხება საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევას, ამ მიმართულებით კანონპროექტი ითვალისწინებს პარლამენტში მათი საჯაროდ მოსმენის ვალდებულებას, რაც მხოლოდ და მხოლოდ დამკვიდრებული პრაქტიკის კანონში ასახვა და პრაქტიკით არის დადასტურებული, რომ არასაკმარისია სასამართლო ხელისუფლების მიმართ დღეს არსებული დაბალი ნდობის ასამაღლებლად.

ვენეციის კომისიის დასკვნა ხაზს უსვამს, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების წესი უნდა შეიცვალოს იმგვარად, რომ გამოირიცხოს სამოსამართლო კორპორატივიზმი, რაც ემსახურება მოსამართლეთა ერთი ჯგუფის საკუთარ ინტერესებს მოსამართლეთა სხვა ჯგუფების საზიანოდ.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Venice Commission, Follow-Up Opinion To Four Previous Opinions Concerning The Organic Law On Common Courts, Georgia, 14 March 2023, CDL-AD(2023)006, para. 16. „...the draft amendments neither consist of a thorough reform of the HCOJ, nor do they address the Venice Commission’s recommendations and concerns about the way the HCOJ functions in Georgia.“ <https://bit.ly/40oSHVv>

<sup>36</sup> იქვე, პარა. 15. რეკომენდაციები მოიცავს შემდეგ საკითხებს: მოსამართლის სხვა სასამართლოში გადაყვანისა და მივლინების პროცედურების ცვლილების საჭიროება; პირველი და სააპელაციო ინსტანციის მოსამართლეების საქმის განხილვისაგან ჩამოცილების პროცედურების ცვლილების საჭიროება; მოსამართლის დიციპლინურ პასუხისგებაში მიცემისთვის საჭირო ხმათა რაოდენობის შემცირების დაუშვებლობა, ვინაიდან ეს შემცირება კორპორატივიზმის პირობებში საფრთხეს ქმნის; „პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის“, როგორც მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლის ცვლილების საჭიროება.

<sup>37</sup> იქვე, პარა 17.

ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ შეუსრულებელია რეკომენდაცია პარლამენტის მიერ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების არჩევის ანტი-ჩიხური მექანიზმის შემოღების შესახებ.<sup>38</sup>

მნიშვნელოვანი რეკომენდაცია, რომელიც ვენეციის კომისიამ კორპორატივიზმის პრობლემის დასაძლევად გასცა და აღნიშნა, რომ არ არის შესრულებული, შეეხება არამოსამართლე წევრების როლის გაზრდას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების მიღებაში. ასევე, კორპორატივიზმის საწინააღმდეგო მექანიზმად ვენეციის კომისია რეკომენდაციას უწევს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის თანდათანობით განახლების წესის შემოღებას. ასევე, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრად ერთი და იგივე პირის განმეორებით არჩევა არ უნდა იყოს დასაშვები. ცვლილებები უნდა შეეხოს ასევე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრების არჩევის წესს.<sup>39</sup>

### ***3.3.3. მოსამართლეთა ნომინირების ყველა დონეზე გამოვლენილი პრობლემების გადაჭრა ევროპული სტანდარტების და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების სრული დაცვით***

ვენეციის კომისიის 2019 წელს გაცემული დასკვნის<sup>40</sup> და ეუთო/ოდირის 2021 წლის მონიტორინგის შეფასების გათვალისწინებით<sup>41</sup>, მოსამართლეთა ნომინირების ყველა დონეზე გამოვლენილი პრობლემების გადასაჭრელად საჭირო იყო ცვლილებების განხორციელება მოსამართლეთა დამსახურების პრინციპით დანიშნისთვის, როგორც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, ისე პარლამენტის დონეზე. კერძოდ, ცვლილებები უნდა შეხებოდა შემდეგ საკითხებს:

- იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში კანდიდატებთან გასაუბრების ერთგვაროვანი პროცედურების დადგენა და სხვა ისეთი ცვლილებები, რომლებიც უზრუნველყოფს კანდიდატების შერჩევას მიუკერძოებლად, დამსახურების პრინციპის საფუძველზე.<sup>42</sup>

<sup>38</sup> იქვე, პარა. 18.

<sup>39</sup> იქვე, პარა. 19, 20, 21, 22, 23.

<sup>40</sup> ვენეციის კომისიის 2019 წლის დასკვნით გაცემული რეკომენდაციების შესასრულებლად რიგი ცვლილებები საქართველოს კანონმდებლობაში განხორციელდა ----- წელს. კერძოდ, გათვალისწინებულია ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები, მათ შორის, იუსტიციის საბჭოს მიერ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების ნომინირებისას ფარული კენჭისყრის გაუქმება; კანდიდატების შერჩევისა და უარის შემთხვევაში დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღება და გასაჩივრების წესი; იუსტიციის საბჭოს წევრის ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილება. Venice Commission, Georgia, Urgent Opinion on the Selection and Appointment of the Supreme Court Judges, Key Recommendations, pages 14-15, CDL-PI(2019)002, <https://bit.ly/40srTE3>

<sup>41</sup> ეუთო/ოდირი, საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშნის მეოთხე ანგარიში, 2021 წლის აგვისტო <https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/496273.pdf>

<sup>42</sup> „...მაღალი გამჭვირვალობის მიუხედავად, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში კანდიდატების მოსმენის პროცესს ხელს უშლიდა კანდიდატებისთვის განსხვავებული პირობების შექმნა, ქცევის

- ცვლილებები, რომლებმაც უნდა უზრუნველყოს პარლამენტის მიერ მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესის პოლიტიზირებისგან დაცვა. კერძოდ, კანონით უნდა დადგინდეს პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის დასკვნის დასაბუთების ვალდებულება თითოეულ კანდიდატთან მიმართებაში, რათა უზრუნველყოფილ იქნას მოსამართლეთა პროფესიული და დამსახურების პრინციპით დანიშვნა პარლამენტის მიერ და არა პარტიული შეხედულების შესაბამისად.<sup>43</sup>
- საკანონმდებლო ცვლილებებით უნდა შეიქმნას გარანტიები, რათა აღარ მოხდეს პარლამენტის მიერ მოსამართლეთა ნაჩქარევად დანიშვნა, პროცესის სათანადო ინკლუზიურობის უზრუნველყოფის გარეშე.<sup>44</sup>

ეტკეტის დარღვევა, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში არსებული შიდა დაპირისპირებები და სერიოზული პრობლემები ინტერესთა კონფლიქტთან მიმართებაში. ამ პროცესების შემდეგ იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ პარლამენტს განსახილველად წარუდგინა 9 კანდიდატი, რომელთაგანაც ყველა მოქმედი მოსამართლე იყო, მათ შორის მხოლოდ 2 იყო ქალი.“  
 ეუთო/ოდირი, „საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეოთხე ანგარიში,“ 2021 წლის აგვისტო  
<https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/496273.pdf>

<sup>43</sup> „მოქმედ სამართლებრივ ნორმებში კვლავაც არ არის პრევენციის მექანიზმი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნის პოლიტიზირების თავიდან ასაცილებლად, რადგან იგი პარლამენტს ანიჭებს ქმედებების სრულ თავისუფლებას, დაამტკიცოს ან უარყოს რომელიმე კანდიდატი არსებითი დასაბუთების წარდგენისა და დადგენილი კრიტერიუმების დაცვის გარეშე, რაც კიდევ უფრო მეტ საფრთხეს უქმნის სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობას და მიუკერძოებლობას და საერთაშორისო ნორმების დარღვევას წარმოადგენს... კენჭისყრაში მონაწილე კომიტეტის თერთმეტმა წევრმა, რომელთაგან მხოლოდ ერთი იყო ქალი, ხმათა უმრავლესობით მხარი დაუჭირა ცხრა კანდიდატიდან ექვსს და დანარჩენი სამი კანდიდატის წინააღმდეგ მისცა ხმა. მმართველი პარტიის ათმა წევრმა კი ხმა მისცა ერთი და იგივე კანდიდატებს. კომიტეტის მიერ პლენარულ სხდომაზე წარმოდგენილ ანგარიშში ასახული არ იყო არგუმენტები იმის შესახებ, თუ რის საფუძველზე დაუჭირეს ან არ დაუჭირეს მხარი კანდიდატებს, რამაც ეჭვები გამოიწვია იმასთან დაკავშირებით, ეყარებოდა თუ არა მათ მიერ გაცემული რეკომენდაციები მხოლოდ და მხოლოდ ობიექტურ კრიტერიუმებს. იმ ფაქტმა, რომ კომიტეტის მიერ სამი უარყოფილი კანდიდატიდან ორი იყო ქალი, რომლებსაც უფრო მაღალი შეფასებები ჰქონდათ მიღებული იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან ვიდრე ზოგიერთ იმ კანდიდატს, რომლებსაც მხარი დაუჭირა და ამასთან კომიტეტმა არ წარმოადგინა არგუმენტაცია აღნიშნულის ასახსნელად, ეჭვის ქვეშ დააყენა კანდიდატების დამსახურებაზე დაფუძნებული შერჩევა.“  
 ეუთო/ოდირი, „საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეოთხე ანგარიში,“ 2021 წლის აგვისტო  
<https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/496273.pdf>

<sup>44</sup> „ყოველივე იმის მიუხედავად, რომ (2021 წლის) 12 ივლისს გაიმართა სამოქალაქო პროტესტი, რომელიც ამ პროცესებთან არ იყო კავშირში, რომელმაც ჩაშალა პლენარული სხდომა და რომელსაც ფიზიკური დაპირისპირება მოჰყვა, იმავე დღეს ჩაინიშნა პარლამენტში კანდიდატებისათვის საბოლოო კენჭისყრა, იმ სამართლებრივი მოთხოვნის საპირისპიროდ, რომლის მიხედვითაც პლენარულ სხდომაზე საბოლოო კენჭისყრამდე კანდიდატების შესახებ ღია დისკუსიები უნდა გამართულიყო. თითქმის ყველა ოპოზიციური პარტია ბოიკოტს უცხადებდა კენჭისყრას, მათ შორის ყველაზე დიდი ოპოზიციური პარტია, პარლამენტართა ნახევარზე ოდნავ მეტი იღებდა კენჭისყრაში მონაწილეობას. დამსწრე პარლამენტარებმა ხმათა უმრავლესობით დაამტკიცეს ექვსი მოსამართლის კანდიდატურა და უარყვეს დარჩენილი სამი, რომლებმაც მხოლოდ სიმბოლური მხარდაჭერა მიიღეს. მმართველი პარტიის გადაწყვეტილებამ გაეგრძელებინა პროცესი იმ პირობებში, როცა ოპოზიციის უმრავლესობა არ იღებდა მონაწილეობას, ეჭვის ქვეშ დააყენა



ვენეციის კომისიის 2023 წლის 14 მარტის დასკვნის თანახმად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნის საკითხში კვლავ გათვალისწინებული არ არის შემდეგი რეკომენდაციები: უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებისათვის წარდგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების გამკაცრება და ასაკობრივი ცენზის გაზრდა; იუსტიციის საბჭოს მიერ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე წარსადგენი კენჭისყრის ანტი-ჩიხური მექანიზმის შემოღება; უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე კანდიდატის ნომინირების შესახებ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრებასთან დაკავშირებული წესების ცვლილება.<sup>45</sup>

თავის მხრივ, ეუთო/ოდირის 2021 წლის რეკომენდაციები უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნასთან დაკავშირებით, ასევე არ არის გათვალისწინებული.<sup>46</sup> მოქმედი კანონით დადგენილი მოსამართლის შერჩევის კრიტერიუმები არ აკმაყოფილებს „ობიექტური კრიტერიუმის“ ევროპულ სტანდარტს. ამასთან, მნიშვნელოვანია, თუ ვინ და რა წესით იღებს გადაწყვეტილებას მოსამართლის დანიშვნის შესახებ. არსებული მოდელი იძლევა მოსამართლის თანამდებობაზე განწესების შესაძლებლობას იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პარლამენტის მიერ არჩეული წევრების ჩართულობის გარეშე. აუცილებელია ისეთი მოდელის შემუშავება, რაც გამორიცხავდა მოსამართლეთა განწესებას ფაქტობრივად შიდაკორპორაციული გადაწყვეტილების საფუძველზე.

2023 წლის 13 ივნისს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილება მხოლოდ ფორმალურად ეხება პირველი და სააპელაციო სასამართლოების მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესს. ცვლილებით დადგინდა, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო რაიონული (საქალაქო) ან სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის ვაკანტურ თანამდებობაზე მოსამართლეს დანიშნავს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე ასარჩევად პარლამენტისთვის წარსადგენი კანდიდატის შერჩევისათვის დადგენილი წესით. რთულად წარმოსადგენია, რომ ამ ნაბიჯით გარდამტეხი ძვრები მოხდეს პირველ და სააპელაციო ინსტანციაში მოსამართლეთა კორპუსის კვალიფიციურობის თუ კეთილსინდისიერების გაზრდის თვალსაზრისით, ვინაიდან მოქმედი წესით უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევა/დანიშვნის პრაქტიკა უკვე არაერთხელ ძალიან მკაცრად იქნა გაკრიტიკებული, მათ შორის, ეუთო/ოდირის მონიტორინგის შედეგად.<sup>47</sup>

---

პროცესის ინკლუზიურობა და მოსამართლეთა დანიშვნის სანდობა, ასევე შექმნა საზოგადოების ნდობის შემცირების საფრთხე.“ <https://www.osce.org/files/f/documents/3/4/496273.pdf>

<sup>45</sup> Venice Commission, Follow-Up Opinion To Four Previous Opinions Concerning The Organic Law On Common Courts, Georgia, 14 March 2023, CDL-AD(2023)006, para.: 24-38. . <https://bit.ly/40oqhek>

<sup>46</sup> მოსამართლეთა შერჩევის პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ეფექტური ჩართვა; მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესის სრულ შესაბამისობაში მოყვანა ეუთოს რეკომენდაციებთან; იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმა საზოგადოების ნდობის ამაღლების მიზნით და სხვა რეკომენდაციები: ეუთო/ოდირი, „საქართველოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენისა და დანიშვნის მეოთხე ანგარიში,“ 2021 წლის აგვისტო <https://www.osce.org/files/f/documents/4/b/496261.pdf>

<sup>47</sup> საქართველოს უზენაეს სასამართლოში ახალი მოსამართლეების დანიშვნის პროცესი არ იყო საკმარისად სამართლიანი და სანდო, თუმცა, პროცედურულად, ძირითადად, გამართულად ჩატარდა: ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის OSCE/ODIHR შეფასება, 21 აგვისტო 2021 <https://www.osce.org/odih/496270>

აღნიშნული რეკომენდაციების გათვალისწინების გარეშე, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დანიშვნის წესის ავტომატურად გავრცელება პირველი და სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოების მოსამართელთა დანიშვნაზე, კვლავ არ გამოიღებს შედეგს.

### ***3.3.4. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხუთი არამოსამართლე წევრის დანიშვნა***

2022 წლის 30 სექტემბერს პარლამენტმა გამოაცხადა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხუთი არამოსამართლე წევრის შესარჩევი კონკურსი. კონკურსში 32 კანდიდატი მონაწილეობდა. 2022 წლის დეკემბერში პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტში გაიმართა კანდიდატების მოსმენა. საპარლამენტო უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის შეთანხმება კანდიდატებთან დაკავშირებით ვერ შედგა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრების ასარჩევად კენჭისყრა გადაიდო პარლამენტის 2023 წლის საგაზაფხულო სესიისთვის. აღსანიშნავია, რომ არამოსამართლე წევრების არჩევის პროცესი დაიწყო იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დაკომპლექტების წესების გაუმჯობესების შესახებ ევროპული რეკომენდაციების გათვალისწინების გარეშე (იხ. წინამდებარე დოკუმენტის 3.4.2. პუნქტი). 2023 წლის 17 მაისს პარლამენტმა, კვალიფიციური უმრავლესობით, აირჩია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 3 არამოსამართლე წევრი. ანგარიშის მომზადების მომენტისთვის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს დარჩენილი 2 არამოსამართლე წევრი პარლამენტს არ ჰყავდა არჩეული.

## პრიორიტეტი 4: ანტიკორუფციული ღონისძიებები

### 4.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-4 პრიორიტეტის შესასრულებლად

საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტთან უნდა შეიქმნას სამუშაო ჯგუფი, რომელიც მოამზადებს ანტიკორუფციული ფუნქციების კონსოლიდაციის კონცეფციას და წინადადებებს სპეციალური საგამოძიებო სამსახურისა და პერსონალურ მონაცემთა სამსახურის შემდგომი ინსტიტუციური გაძლიერების უზრუნველსაყოფად. სამუშაო ჯგუფის შემადგენლობაში უნდა შევიდნენ პარლამენტის წევრები ყველა საპარლამენტო პარტიიდან, აგრეთვე მთავრობის ადმინისტრაციის, პროკურატურის, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისა და სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები. შესაბამისი კანონპროექტები პარლამენტს ინიციატივის წესით უნდა წარედგინოს არა უგვიანეს 19 ოქტომბრისა, ხოლო პარლამენტმა მიიღოს 1 დეკემბრამდე.

### მე-4 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად

გააძლიეროს ანტი-კორუფციული სააგენტოს დამოუკიდებლობა, რომელიც თავს მოუყრის ყველა საკვანძო ანტი-კორუფციულ ფუნქციას; განსაკუთრებით კი, საგულდაგულოდ გადაჭრას მაღალი დონის კორუფციის შემთხვევები; აღჭურვოს ახლადდაარსებული სპეციალური საგამოძიებო სამსახური და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სააგენტო იმ რესურსებით, რომლებიც მათ მანდატს შეესაბამება და უზრუნველყოს მათი ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა.

### 4.2. მე-4 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები

#### 4.2.1. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განსაზღვრა

2022 წლის 30 ნოემბერს პარლამენტმა მიიღო საკანონმდებლო ცვლილებები,<sup>48</sup> რომლითაც გაიმიჯნა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განსაზღვრისა და მისი აღსრულების ფუნქციები საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებს შორის. დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული ბიურო შეიმუშავებს, ხოლო პარლამენტი დადგენილებით დაამტკიცებს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განმსაზღვრელ დოკუმენტს.<sup>49</sup>

ამ დრომდე კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის შემუშავება და მისი შესრულების მონიტორინგი მთლიანად აღმასრულებელი შტოს კომპეტენციაში

<sup>48</sup> 2022 წლის 30 ნოემბერს პარლამენტმა მიიღო კანონი „ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ. ახალი დასახელების კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ნაწილობრივ ამოქმედდა გამოქვეყნებისთანავე, ხოლო სრულად ამოქმედდება 2023 წლის 1 სექტემბრიდან. გამოქვეყნებულია: <https://bit.ly/40svvFY>

<sup>49</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტს დაემატა 132<sup>1</sup> -ე მუხლი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განმსაზღვრელი დოკუმენტის დამტკიცება.“

შედიოდა.<sup>50</sup> აღმასრულებელ შტოში ანტიკორუფციული პოლიტიკის განსაზღვრა და იმპლემენტაცია არაეფექტური იყო: 2020 წლის დეკემბრის შემდეგ საქართველოს აღარ ჰქონია ანტიკორუფციული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა; ხოლო კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საბჭო და მისი სამდივნო 2019 წლის შემდეგ აღარ ფუნქციონირებს.<sup>51</sup> ევროკომისიის შეფასებით, პრობლემად რჩება მაღალი დონის კორუფციის ფაქტებზე რეაგირება.<sup>52</sup> კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის პარლამენტის მიერ განსაზღვრა მნიშვნელოვანია ამ საკითხზე ოპოზიციის და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების ჩართულობისთვის, საჯაროდ მსჯელობის შედეგად პრობლემების იდენტიფიცირებისა და ერთიანი ეროვნული ანტიკორუფციული პოლიტიკის ინკლუზიურად განსაზღვრისთვის.

#### **4.2.2. ანტიკორუფციული სააგენტოს გაძლიერება და ყველა საკანონო ანტიკორუფციული ფუნქციის თავმოყრა**

2022 წლის 30 ნოემბერს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებებით,<sup>53</sup> შეიქმნა სპეციალიზებული ანტი-კორუფციული ორგანო - ანტიკორუფციული ბიურო - კომპეტენციებით ანტიკორუფციული პოლიტიკის, კორუფციის პრევენციის, საზოგადოების ინფორმირების და მონიტორინგის სფეროებში.

---

<sup>50</sup> 2005 წელს საქართველოს პრეზიდენტმა დაამტკიცა პირველი ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა (2005 წლის 24 ივნისის N550 პრეზიდენტის ბრძანებულება). კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განსაზღვრის, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის, და სხვა ფუნქციების შესრულების მიზნით 2008 წელს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით (2008 წლის 26 დეკემბრის N622) საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთან შეიქმნა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო. კორუფციასთან ბრძოლის ახალი პრიორიტეტები, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დოკუმენტები სხვადასხვა დროს, 2010, 2013 და 2015 წლებში საქართველოს პრეზიდენტის ან საქართველოს მთავრობის მიერ მტკიცდებოდა.

<sup>51</sup> Commission Opinion on Georgia's Application for Membership of the European Union, 17.6.2022 „...anti-corruption policy in Georgia is negatively affected by the fact that the National Anti-corruption Council has not met since 2019. As of the beginning of 2021, the secretariat of the Council was moved from the Ministry of Justice to the Government Administration and remains understaffed. No new national AntiCorruption Strategy and Action Plan for 2021-2022 has been developed yet.“ Page 8 <https://bit.ly/3K1RkoR>

<sup>52</sup> Commission Opinion on Georgia's Application for Membership of the European Union, 17.6.2022 „As regards the track record of high-level corruption cases, a total of 28 verdicts have been issued since 2020, out of which 21 were convicted for corruption, including a deputy minister, deputy district prosecutor, governors and members of local councils. More needs to be done to tackle high-level corruption and in particular, to address the role of large scale vested interests and their influence in both the economic and political sphere.“ Page 8-9 <https://bit.ly/3ZzjoWe>

<sup>53</sup> 2022 წლის 30 ნოემბერს პარლამენტმა მიიღო კანონი „ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ. ახალი დასახელების კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ნაწილობრივ ამოქმედდა გამოქვეყნებისთანავე, ხოლო სრულად ამოქმედდება 2023 წლის 1 სექტემბრიდან. გამოქვეყნებულია: <https://bit.ly/40svvFY>

კანონით შეიქმნა სსიპ „ანტიკორუფციული ბიურო,“ რომელსაც, სხვა ფუნქციებთან ერთად, გადაეცა შემდეგი ფუნქციები:

- შეიმუშავებს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განსაზღვრასთან დაკავშირებულ წინადადებებს და მათ პარლამენტს წარუდგენს.
- შეიმუშავებს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის პროექტს და დასამტკიცებლად წარუდგენს საქართველოს მთავრობას.
- კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულების მიზნით კოორდინაციას უწევს შესაბამისი ორგანოების, ორგანიზაციებისა და თანამდებობის პირების საქმიანობას.
- ზედამხედველობას უწევს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესრულებას.
- უზრუნველყოფს თანამდებობის პირის ქონებრივი დეკლარაციის მიღებას, მისი შევსებისა და ჩაბარების კონტროლს, მის შენახვას, მონიტორინგსა და საჯაროობას.
- შეიმუშავებს მამხილებლის დაცვის ღონისძიებების გაუმჯობესების წინადადებებს, გასცემს რეკომენდაციებს და ახორციელებს სხვა ღონისძიებებს.
- ახორციელებს პოლიტიკური პარტიების, საარჩევნო სუბიექტების, განცხადებული საარჩევნო მიზნის მქონე პირის ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგს და სხვა ღონისძიებებს.

ანტიკორუფციულ ბიუროში თავს იყრის ისეთი ფუნქციები, რომელთა ერთი უწყების ქვეშ გაერთიანების რეკომენდაცია ევროკომისიის შეფასების დოკუმენტშია ასახული: საჯარო მოხელეთა ინტერესთა კონფლიქტის, საჯარო მოხელეთა ქონებრივი დეკლარაციების შემოწმების, პოლიტიკური პარტიების ხარჯების კონტროლის და მამხილებელთა დაცვის ფუნქციები.<sup>54</sup> კანონპროექტის თავდაპირველი ვერსია არ ითვალისწინებდა ანტიკორუფციული ბიუროს აღნიშნულ ფუნქციებს და მათი დამატება მოხდა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ იურიდიულ საკითხთა კომიტეტზე კანონპროექტის განხილვისას გამოთქმული შენიშვნების გათვალისწინებით.<sup>55</sup>

რაც შეეხება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორის საკოორდინაციო საბჭოს, ის „ანტიკორუფციული საბჭოს“ სახით და შეკვეცილი ფუნქციებით დარჩა საქართველოს მთავრობის შემადგენლობაში. საბჭოს აღარ აქვს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განსაზღვრის, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებისა და შესრულების მონიტორინგის ფუნქციები. ანტიკორუფციული საბჭოს კომპეტენციად განისაზღვრა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო

<sup>54</sup> Commission Opinion on Georgia's Application for Membership of the European Union, 17.6.2022 „There is no single independent anticorruption agency that deals independently with conflicts of interest, verification of declared assets, auditing the spending of political parties and whistle-blowers protection. The administrative capacity to obtain effective control of party financing and electoral campaign financing needs to be strengthened”. Page 8 <https://bit.ly/3ZtzxfX>

<sup>55</sup> პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის სხდომაზე კანონპროექტის მეორე მოსმენით განხილვისას წინადადებები დააყენეს დემოკრატიის ინდექსი - საქართველოს და ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის წარმომადგენლებმა.



პოლიტიკის განხორციელების ხელშეწყობა შემდეგი ფუნქციების განხორციელებით: ანტიკორუფციული ბიუროს ანგარიშის მოსმენა, წინადადებებისა და რეკომენდაციების შემუშავება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის, სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესახებ, ანტიკორუფციული ბიუროს საქმიანობის გაუმჯობესების შესახებ რეკომენდაციების გაცემა.<sup>56</sup> ანტიკორუფციული საბჭოს შემადგენლობაში შედიან საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლები. საბჭოს შემადგენლობაში შეიძლება შედიოდნენ ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, შესაბამის სფეროში საქმიანობის განმახორციელებელი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლები, დამოუკიდებელი ექსპერტები და სამეცნიერო სფეროს წარმომადგენლები.

დადგინდა, რომ ანტიკორუფციული ბიურო ანგარიშვალდებულია პარლამენტისა ანტიკორუფციული საბჭოს წინაშე. ბიურო ყოველი წლის არაუგვიანეს 31 მარტისა წლიურ ანგარიშს წარუდგენს პარლამენტს. ასევე, ანტიკორუფციული უწყებათაშორისი საბჭოს მოთხოვნით ანგარიშს წარუდგენს აღნიშნულ საბჭოს.<sup>57</sup>

ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, სამისოდ შექმნილი საკონკურსო კომისიის მიერ დასახელებული არანაკლებ 2 და არაუმეტეს 5 კანდიდატისაგან. კანონით საკონურსო კომისია შედგება შემდეგი 7 წევრისაგან: i. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელი; ii. პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარე; iii. პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარე; iv. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილე; v. საქართველოს გენერალური პროკურორის მოადგილე; vi. საქართველოს სახალხო დამცველი ან მისი მოადგილე; vii. საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ ღია კონკურსის წესით შერჩეული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენელი. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს ვადამდე შეუწყვიტოს უფლებამოსილება ერთ-ერთი შემდეგი საფუძვლის არსებობისას: i. პირადი განცხადება გადადგომის შესახებ; ii. მისთვის მოქალაქეობის შეწყვეტა; iii. მისი გარდაცვალება; iv. მის მიმართ სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენის კანონიერ ძალაში შესვლა; v. მისი მხარდაჭერის მიმდებარე ცნობა, თუ ეს გამორიცხავს მისი უფლებამოსილებების შესრულებას; vi. ზედიზედ 4 თვის განმავლობაში უფლებამოსილებების შეუსრულებლობა; vii. შეუთავსებელი თანამდებობის დაკავება; viii. ნარკოტიკული საშუალების მოხმარება ან შემოწმებისთვის თავის არიდება.

<sup>56</sup> „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის 20<sup>22</sup>-ე მუხლი.

<sup>57</sup> „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის 20<sup>15</sup>-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი.

#### **4.2.3. სპეციალური საგამომიებო სამსახურის და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურის გაძლიერება**

კანონის მნიშვნელოვანი სიახლეა, რომ 2022 წლის 30 ნოემბერს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებებით გაფართოვდა სპეციალური საგამომიებო სამსახურის საგამომიებო ქვემდებარეობა.<sup>58</sup> საგულისხმოა, რომ 2022 წლის 30 ნოემბერს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებებით პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურის თანამშრომელთა სოციალური დაცვის გარანტიები გაიზარდა.<sup>59</sup>

### **4.3. გამოწვევები**

#### **4.3.1. მაღალი დონის კორუფციის შემთხვევების გადაჭრა**

შეუსრულებელი რჩება მაღალი დონის ე.წ. „ელიტური“ კორუფციის დანაშაულების გამოძიების შესახებ რეკომენდაცია, როგორც მაღალი დონის კორუფციული დანაშაულის ფაქტების გამოძიების,<sup>60</sup> ისე ინსტიტუციური რეფორმის გატარების თვალსაზრისით.

ევროკომისიის შეფასების დოკუმენტი მიუთითებს პრობლემაზე, რომ საქართველოში არ არსებობს კორუფციის ფაქტების სპეციალიზებული გამოძიება და დევნა, არ არსებობს სპეციალიზებული სასამართლოები (სპეციალიზებული მოსამართლე), ხოლო კორუფციის რიგი ფაქტების თავიდან აცილება, გამოვლენა და მათი აღკვეთა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ქვემდებარეა.<sup>61</sup> აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური საქართველოს მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაშია,<sup>62</sup> განსხვავებით დანაშაულის გამოძიების ფუნქციის მქონე სხვა სამართალდამცავი უწყებებისაგან, როგორცაა პროკურატურის სისტემა და სპეციალური საგამომიებო სამსახური. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ქვემდებარეა სისხლის სამართლის რიგი კორუფციული დანაშაულების გამოძიება, რომელთა კავშირი სახელმწიფო

<sup>58</sup> „სპეციალური საგამომიებო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს კანონი მიღებულ იქნა 2022 წლის 30 ნოემბერს და ამოქმედდა გამოქვეყნებისთანავე <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5624850?publication=0>

<sup>59</sup> „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს კანონი მიღებულია 2022 წლის 30 ნოემბერს და ამოქმედდა გამოქვეყნებისთანავე <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5624775?publication=0>

<sup>60</sup> Commission Opinion on Georgia's Application for Membership of the European Union, 17.6.2022. „As regards the track record of high-level corruption cases, a total of 28 verdicts have been issued since 2020, out of which 21 were convicted for corruption, including a deputy minister, deputy district prosecutor, governors and members of local councils. More needs to be done to tackle high-level corruption and in particular, to address the role of large scale vested interests and their influence in both the economic and political sphere.“ Pp. 8-9. <https://bit.ly/3zpyMda>

<sup>61</sup> იქვე, გვ. 8.

<sup>62</sup> „საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

უსაფრთხოებასთან ბუნდოვანია.<sup>63</sup> ამასთან, ევროსაბჭოს მიერ წევრი სახელმწიფოებისთვის განსაზღვრული სტანდარტების მიხედვით, უსაფრთხოების სამსახურებს არ უნდა ჰქონდეთ სისხლის სამართლის დანაშაულების, მათ შორის, ორგანიზებული დანაშაულების გამოძიების ფუნქცია, გარდა მკაცრად საგამონაკლისო შემთხვევებისა, როცა ორგანიზებული დანაშაული თავად სახელმწიფოს დემოკრატიის საფუძველს უქმნის საფრთხეს.<sup>64</sup>

კორუფციის დანაშაულების სპეციალიზებული გამოძიებისა და სპეციალიზებული დევნის მხრივ OECD-ACN ანგარიში მიესალმება საქართველოში რამდენიმე სპეციალიზებული დანაყოფის შექმნას კორუფციული დანაშაულების გამოსაძიებლად, თუმცა გამოთქვამს შენიშვნებს პროკურატურის სისტემაში კორუფციული დანაშაულების გამოძიებისა და დევნის ფუნქციების ერთად არსებობის, ასევე, უსაფრთხოების სამსახურში კორუფციული დანაშაულების გამოძიების ფუნქციის არსებობის გამო.<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> საქართველოს გენერალური პროკურორის 2019 წლის 23 აგვისტოს N3 ბრძანება „სისხლის სამართლის საქმეთა საგამომიებო და ტერიტორიული საგამომიებო ქვემდებარეობის განსაზღვრის შესახებ“, დანართის მე-4 პუნქტი:

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის საგამომიებო ქვემდებარეობას განეკუთვნება:

ა) საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142-ე, 1421, 223-ე, 230-ე-235-ე, 252-ე, 308-ე-3211, 323-ე-3305, 3311, 3312, 343-ე, 345-ე, 346-ე, 351-ე და 404-ე-410-ე მუხლებით გათვალისწინებული დანაშაულები;

ბ) საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 222-ე, 236-ე, 3221, 331-ე, 344-ე, 3441, 353-ე, 3531, 362-ე-364-ე, 370-ე, 373-ე, 374-ე, 375-ე და 376-ე მუხლებით გათვალისწინებული დანაშაულები იმ შემთხვევაში, როდესაც ეს დანაშაულები გამოვლენილია საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ;

გ) საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 1641, 332-ე-335-ე, 337-ე-342-ე მუხლებით გათვალისწინებული დანაშაულები იმ შემთხვევაში, როდესაც ეს დანაშაულები გამოვლენილია საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ (გარდა ამ დანართის მე-2, მე-7 და მე-8 პუნქტებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა).

<sup>64</sup> Parliamentary Assembly of Council of Europe, Recommendation 1402 (1999), Control of internal security services in council of Europe member states, para. 6. „The Assembly thus proposes that internal security services should not be allowed to run criminal investigations, arrest or detain people, nor should they be involved in the fight against organised crime, except in very specific cases, when organised crime poses a clear danger to the free order of a democratic state. Any interference of operational activities of internal security services with the exercise of human rights and fundamental freedoms as protected in the European Convention on Human Rights should be authorised by law, and preferably by a judge, before the activity is carried out. Effective democratic control of the internal security services, both a priori and ex post facto, by all three branches of power, is especially vital in this regard.“ <http://goo.gl/1G6fUW>.

<sup>65</sup> OECD-ACN, Anti-Corruption Reforms in Georgia, 4th Round of Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, 2016, p. 120-121. „Georgia has set up several specialised units to investigate and prosecute corruption which is a welcome step. However, in the monitoring team’s opinion, placement of an anti-corruption agency within the Security Service is dubious. According to the Council of Europe standards, internal security services should not be allowed to run criminal investigations. Civil society representatives expressed concern that the work of the SSS is not transparent. The Government believes that the Security Service has sufficient control mechanism that prevent any abuse of anti-corruption investigative powers and that the Council of Europe standards are fully implemented in Georgian legislation in terms of ensuring effective democratic oversight of security agency by all three branches of power. An issue of concern can be raised with regard to concentrating both investigation and prosecution



შედეგად გაცემულია რეკომენდაციები კორუფციული დანაშაულების გამოძიების ფუნქციის გატანის შესახებ უსაფრთხოების სამსახურიდან და პროკურატურის სისტემიდან; ასევე, პროკურატურის ანტიკორუფციული დანაყოფის ავტონომიურობის გაძლიერების შესახებ და სხვა.

მაღალი დონის კორუფციული დანაშაულების დაუსჯელობის სისტემურ პრობლემაზე ჯერ კიდევ 2018 წელს მიუთითა ევროპარლამენტმა და მოუწოდა საქართველოს უზრუნველყოს, რომ ანტიკორუფციული ორგანო იყოს დამოუკიდებელი, პოლიტიკური ჩარევისაგან თავისუფალი და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისგან განცალკევებული.<sup>66</sup>

---

within the prosecution service (Anti-Corruption Unit of the PSG). The recent reforms enacted do not include separating the prosecutorial functions from the investigative functions in the PSG. This could lead to conflicts of interests, as prosecutors are supposed to ensure that the investigation was conducted properly and with legitimate means. Co-locating investigators and prosecutors can also undermine the checks and balances on the exercise of power which should exist as a safeguard against improperly motivated investigations and cases and failures to take action where merited. It can also strengthen the perception that high-level corruption is not being effectively addressed. It appears that Georgia did not consider the possibility of excluding the investigation function from the prosecution service. Georgia did establish a unit with prosecutors specialised in corruption cases, as was recommended. However, the autonomy that is afforded to the Anti-Corruption Unit of the PSG should be strengthened (it is now a part of the Investigation Department of the Office of the Chief Prosecutor along with other units).“  
<https://bit.ly/2x3c7Gu>

<sup>66</sup> European Parliament resolution of 14 November 2018 on the implementation of the EU Association Agreement with Georgia (2017/2282(INI)), para. 22.: „Acknowledges Georgia’s results in fighting low and mid-level corruption leading to a good regional ranking in perception indexes; highlights nevertheless that high-level elite corruption remains a serious issue; commends Georgia’s implementation of the Anti-Corruption Strategy and its Action Plan; calls on Georgia to ensure that the Anti-Corruption Agency is independent, free of any political interference and separated from the State Security Service; reiterates the importance of an effective separation of powers and a clear dissociation between politics and economic interests, and stresses that fighting corruption requires an independent judiciary and a solid track record of investigations into high-level cases of corruption, yet to be established; considers Georgia as an important partner of the EU in different fields of cooperation such as the fight against terrorism and organised crime.“  
[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0457\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0457_EN.html)

## პრიორიტეტი 5: დეოლიგარქიზაცია

### 5.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-5 პრიორიტეტის შესასრულებლად

იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის ფარგლებში, ევროკომისიის 12-პუნქტიანი გეგმის მე-5 პუნქტის შესრულების მიზნით უნდა შეიქმნას დეოლიგარქიზაციის საკითხზე მომუშავე სამუშაო ჯგუფი, რომლის შემადგენლობაშიც შევლენ: ფრაქცია „ქართულ ოცნებისა“ და საპარლამენტო ოპოზიციის, ასევე, მთავრობის ადმინისტრაციის, ცესკოს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის და კონკურენციის სააგენტოს წარმომადგენლები.

ჯგუფმა ფუნქციონირება 4 აგვისტოს უნდა დაიწყოს და, გეგმის მიხედვით, სამუშაო ჯგუფის მიერ მომზადებული კანონპროექტის ინიცირება უნდა მოხდეს არაუგვიანეს 2022 წლის 5 ოქტომბრისა, ხოლო კანონის მიღება არაუგვიანეს 2022 წლის 29 ნოემბრისა. მმართველი პარტიის გადაწყვეტილებით, უნდა ითარგმნოს უკრაინული კანონი და მოცდეს მისი ანალოგიური პროექტის მიღება.<sup>67</sup>

### 5.2. პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები

სამუშაო ჯგუფში საკითხების განხილვის შემდეგ, იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა „უკრაინის კანონის ანალოგიურად“ მოახდინა დეოლიგარქიზაციის შესახებ საკანონმდებლო ინიციატივის მომზადება.

იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა მხარი დაუჭირა სამუშაო ჯგუფის მიერ „დეოლიგარქიზაციის“ საკითხზე მომზადებული საკანონმდებლო პაკეტის ინიცირებას. „დეოლიგარქიზაციის შესახებ“ კანონის პროექტი 2022 წლის 2 ნოემბერს პირველი მოსმენით, ხოლო 16 ნოემბერს მეორე მოსმენით იქნა მიღებული.

კანონის პროექტი უკრაინული მოდელის ანალოგია და არეგულირებს შემდეგ საკითხებს:

<sup>68</sup>

- განმარტებულია ტერმინი „ოლიგარქი“

<sup>67</sup> <https://bit.ly/40Bzz6U>

<sup>68</sup> ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის საქართველოსთვის მისანიჭებლად განსახორციელებელი შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადების („დეოლიგარქიზაციის“ საკითხზე კანონპროექტის შემუშავების) მიზნით იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ შექმნილი სამუშაო ჯგუფი. საქართველოს პარლამენტი <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/311185>

### მე-5 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად

*„დეოლიგარქიზაციის“  
ვალდებულების  
განხორციელება ეკონომიკურ,  
პოლიტიკურ და  
საზოგადოებრივ ცხოვრებაში  
დასაკუთრებული ინტერესების  
გადაჭარბებული გავლენის  
აღმოფხვრის გზით.*

- განსაზღვრულია პიროვნების ოლიგარქად გამოვლენისა და რეესტრში დარეგისტრირების საკითხი
- რეესტრის მართვა და ოლიგარქების რეესტრიდან პიროვნების ამოღება
- სამართლებრივი შედეგები
- ოლიგარქთან და მათ წარმომადგენლებთან კავშირში მყოფი პირების დეკლარაციის შევსების საკითხი.

პროექტი განსაზღვრავს კრიტერიუმებს, რომელიც პირს „ოლიგარქის“ სტატუსს ანიჭებს. ფიზიკური პირი, რომელიც შემდეგი კრიტერიუმებიდან სულ მცირე 3-ს ერთდროულად აკმაყოფილებს, მიიჩნევა ოლიგარქად:

- პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობს;
- მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს;
- არის იმ მეწარმე იურიდიული პირის საბოლოო ბენეფიციარი, რომელსაც ამ მუხლის ამოქმედების შემდეგ, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად ბაზარზე დომინანტური მდგომარეობა უკავია, და რომელიც ამ მდგომარეობას 1 წლის განმავლობაში ინარჩუნებს ან აღუმჯობესებს;
- მისი და იმ მეწარმე იურიდიული პირების აქტივების დადასტურებული ოდენობა, სადაც ის ბენეფიციარია, შესაბამისი წლის 1 იანვრის მდგომარეობით 1 000 000-ჯერ აღემატება შრომისუნარიანი პირებისთვის დადგენილ საარსებო მინიმუმს.<sup>69</sup>

ოპოზიცია კანონპროექტს აკრიტიკებს, უკრაინული კანონის ქართულ რეალობაზე მორგებას არ ეთანხმება და ახალი დოკუმენტის შემუშავებას ითხოვს.

კანონპროექტი სამართლებრივი დასკვნისთვის გადაეგზავნა ვენეციის კომისიასა და ეუთო/ოდირს. ვენეციის კომისიამ 2023 წლის ივნისში საბოლოო რეკომენდაცია გამოაქვეყნა კანონპროექტთან დაკავშირებით. ვენეციის კომისია აღნიშნული რეკომენდაციით კიდევ ერთხელ ხაზს უსვამს, რომ კანონპროექტი, არსებული ფორმით, არ უნდა იქნეს მიღებული.<sup>70</sup> ვენეციის კომისიის მიერ საბოლოო დასკვნის გამოქვეყნების შემდეგ მმართველმა პარტიამ მიიღო გადაწყვეტილება და ქართული ოცნების თავმჯდომარე ირაკლი კობახიძემ გააკეთა ოფიციალური განცხადება, რომ ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების შესაბამისად, მმართველი პარტია მესამე მოსმენით კანონპროექტს მხარს არ დაუჭერს.<sup>71</sup>

ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების მეორე ნაწილი ეხება სისტემური მიდგომის აუცილებლობას. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ ყურადღება გაამახვილოს ისეთი კანონების მიღებაზე, რომლებიც განსაზღვრავს სისტემურ მიდგომას, ხელს შეუწყობს დემოკრატიული ინსტიტუციების გაძლიერებასა და განვითარებას. უზრუნველყოფს ისეთი გარემოს შექმნას ქვეყანაში, რომელიც, თავის მხრივ, შეაფერხებს ოლიგარქიული გავლენების არსებობას ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში.

<sup>69</sup> იქვე.

<sup>70</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)017-geo](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)017-geo)

<sup>71</sup> <https://formulanews.ge/News/97713>

### 5.3. გამოწვევები

საქართველოს პარლამენტის მიერ დეოლიგარქიზაციის შესახებ კანონპროექტის შეჩერების მიუხედავად, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციის მიხედვით, ქვეყანაში სისტემური ცვლილებებია გასატარებელი სხვადასხვა სფეროში, რომელმაც საბოლოოდ უნდა უზრუნველყოს „დეოლიგარქიზაციის“ ვალდებულების განხორციელება ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში დასაკუთრებული ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის აღმოფხვრის გზით.

## პრიორიტეტი 6: ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლა

### 6.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-6 პრიორიტეტის შესასრულებლად

თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის ფარგლებში, ევროკომისიის 12-პუნქტიანი რეკომენდაციების მე-6 პუნქტის შესრულების მიზნით უნდა შეიქმნას ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის გაძლიერების სამუშაო ჯგუფი, რომლის მთავარ მიზანი ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის სფეროში არსებული ვითარების შეფასების, ხარვეზების გამოსწორებისა და ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის შემდგომი გაძლიერების თაობაზე წინადადებების შემუშავება იქნება. ჯგუფის საქმიანობის ბოლო ვადად განისაზღვრა 1 ნოემბერი. სამუშაო ჯგუფი, პარლამენტის წევრებთან ერთად, სამთავრობო უწყებებისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებით უნდა დაკომპლექტდეს.

### მე-6 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად

ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერება საფრთხის დეტალური შეფასების საფუძველზე, განსაკუთრებით მკაცრი გამოძიების, სისხლისსამართლებრივი დევნისა და მსჯავრდების/დევნის სანდო აღრიცხვის, ასევე სამართალდამცავი ორგანოების ანგარიშვალდებულებისა და ზედამხედველობის გარანტირებული უზრუნველყოფის გზით.

### 6.2. პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები

სამუშაო ჯგუფმა გამართა 9 შეხვედრა და 70-ზე მეტი წინადადება შეიმუშავა, სადაც, უმრავლესობის და საპარლამენტო ოპოზიციის წარმომადგენლებთან ერთად, სამოქალაქო საზოგადოებისა და სახელმწიფოს შესაბამისი უწყებების, კერძოდ: შინაგან საქმეთა სამინისტროს, იუსტიციის სამინისტროს, ფინანსთა სამინისტროს, ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის, პროკურატურის, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის, ფინანსური მონიტორინგის სამსახურისა და ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატის წარმომადგენლები შედიოდნენ.

სამუშაო ჯგუფის ფორმატში შესწავლილი და განხილული იქნა 5 ძირითადი მიმართულება:

- ორგანიზებული დანაშაულის (მათ შორის, „კანონიერი ქურდების“, „ქურდული სამყაროს“ წევრების, მათი მხარდამჭერების) წინააღმდეგ ბრძოლა;
- კიბერდანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა;
- ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლა;
- ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლა;
- ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა.<sup>72</sup>

<sup>72</sup> <https://bit.ly/3KnvqxQ>

სამუშაო ჯგუფის დასკვნით სხდომაზე, რომელიც 2022 წლის 28 ოქტომბერს გაიმართა, წარმოადგინეს ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერების მიზნით შემუშავებული წინადადებები/შემდგომი ნაბიჯები, რომელიც მოიცავს თითოეული ზემოაღნიშნული მიმართულებით განსახორციელებელ აქტივობებს, პასუხისმგებელ უწყებას/უწყებებსა და შესრულების ვადებს.<sup>73</sup>

კომიტეტი გაეცნო სამუშაო ჯგუფის მუშაობის შედეგებს და გადაწყვიტა:

- ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის სფეროში არსებული ვითარების შეფასების, ხარვეზების გამოსწორებისა და ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის შემდგომი გაძლიერების თაობაზე მომზადებული წინადადებები/შემდგომი ნაბიჯები რეაგირებისთვის გადაეცეს შესაბამის უწყებებს თანდართული დოკუმენტით განსაზღვრულ ვადებში შესასრულებლად;
- სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავებული წინადადებების/შემდგომი ნაბიჯების შესრულების ზედამხედველობა განახორციელოს პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტმა.<sup>74</sup>

ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერების მიზნით შემუშავებული წინადადებების თანახმად, საქართველო ჩაერთვება EMPACT-ის სამოქმედო გეგმაში (The European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats, „დანაშაულებრივი საფრთხეების წინააღმდეგ არსებული ევროპული მრავალდისციპლინური პლატფორმა“). EMPACT-ის მიზანია ევროკავშირის წინაშე მდგარ ყველაზე მნიშვნელოვან საფრთხეებთან გამკლავება თანმიმდევრული და მეთოდოლოგიური გზით. ამასთან, საქართველო გაწევრიანდება ევროპის კავშირის სამართალდაცვით სფეროში თანამშრომლობის სააგენტოს (ევროპოლის) დამატებით ანალიტიკურ პროექტებში.

ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერების მიზნით:

- MONEYVAL-ის (The Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism, „ევროპის საბჭოს ფულის გათეთრების წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებათა შემფასებელ რჩეულ ექსპერტთა კომიტეტი“) მეხუთე რაუნდის შეფასების შედეგად იდენტიფიცირებული ნაკლოვანებების გამოსწორების მიზნით, დაინიცირდება საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი;
- MONEYVAL-ისა და FATF-ის (Financial Action Task Force, „ფინანსურ ქმედებათა სპეციალური ჯგუფი“) რეკომენდაციების საფუძველზე დაინიცირდება საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის უფლებამოსილების

<sup>73</sup> იქვე.

<sup>74</sup> იქვე.

გაფართოების შესახებ, აგრეთვე შეიქმნება ფულის გათეთრების ზედამხედველობის დეპარტამენტი; საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი ონლაინ-თამაშების ორგანიზების ნებართვის შემოღების მიზნით; დაინიცირდება გეზუე სამორინეების მოწყობასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი;

- სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური განახორციელებს ყველა აუცილებელ პროცედურას ევროკავშირის სამართალდაცვით სფეროში თანამშრომლობის სააგენტოს (ევროპოლის) შესაბამის კონტრტერორისტულ ანალიზის შემდეგ პროექტებში: „ქსელის შემოწმება“ (Check the Web,,), „ტერორიზმის დაფინანსების მიდევნების პროგრამა“ (TFTP) და „მოგზაურები“ (Travellers) გაწევრების მიზნით;
- სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური განახორციელებს ყველა აუცილებელ პროცედურას ევროპოლის ერთობლივ კონტრტერორისტულ მეკავშირე ჯგუფში (CT JLT) გაწევრების მიზნით.<sup>75</sup>

### 6.3. გამოწვევები

ევროკომისიის შუალედური ანგარიშის შესაბამისად, საქართველოს მხრიდან, ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერების უზრუნველსაყოფად განხორციელებული ცვლილებები დადებითად იქნა შეფასებული. თუმცა ევროკომისია საქართველოსგან ევროპის საბჭოს/Moneyval-ის ჯერაც შეუსრულებელი რეკომენდაციების აღსრულებას მოელის.

---

<sup>75</sup> იქვე.



## **პრიორიტეტი 7: თავისუფალი, პროფესიული, პლურალისტური და დამოუკიდებელი მედია გარემოს უზრუნველყოფა**

### **7.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-7 პრიორიტეტის შესასრულებლად**

პარლამენტის ადამიანის უფლებების დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა, პროკურატურასთან და შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან თანამშრომლობით, უნდა უზრუნველყოს ინფორმაციის საჯაროობა ყველა შესაბამისი საქმის გამოძიების შესახებ.

### **7.2. მე-7 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები**

2022 წლის 22 დეკემბერს, პარლამენტმა მესამე მოსმენით მიიღო ცვლილებები მაუწყებლობის შესახებ კანონში, რაც ჰარმონიზებულია აუდიოვიზუალური მედია სერვისების დირექტივასთან.<sup>76</sup> ამ ცვლილებების მიღება ევროკავშირ-საქართველოს ასოცირების ხელშეკრულებით იყო გათვალისწინებული.<sup>77</sup>

ამასთან, პარლამენტი მუშაობდა „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებების პაკეტზე. მმართველმა პარტიამ საკანონმდებლო ცვლილებები 2023 წლის 24 და 31 მაისს დააინიცირა. სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან გაიმართა სამუშაო შეხვედრები, სადაც დეტალურად იყო განხილული ეს ცვლილებები. არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებმა შეიმუშავეს ცვლილებების პროექტი, რომელიც უზრუნველყოფდა კანონმდ

ებლობის ჰარმონიზებას ევროდირექტივებთან. შეთავაზებული ცვლილებები შეეხო „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8, 52-ე, მე-14 და 591 -ე მუხლებს. ერთ-ერთი მთავარი ცვლილებაა, რომ კომუნიკაციების კომისიის გადაწყვეტილებები აღარ ექვემდებარება დაუყოვნებლივ აღსრულებას იმ ჯარიმებზე, რომელიც მაუწყებლის წლიური შემოსავლის 1%-ს და ამავდროულად 5 000 ლარს აღემატება, ან როცა გადაწყვეტილება მოიცავს მაუწყებლის ავტორიზაციის შეჩერება/გაუქმების საკითხს. 2023 წლის 30 ივნისს პარლამენტმა მესამე მოსმენით მხარი დაუჭირა „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში აღნიშნული ცვლილებების შეტანას.

### **მე-7 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად**

*განახორციელოს უფრო ძლიერი ძალისხმევა თავისუფალი, პროფესიული, პლურალისტური და დამოუკიდებელი მედია გარემოს უზრუნველსაყოფად, განსაკუთრებით იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მედიის მფლობელების წინააღმდეგ აღძრული სისხლის სამართლის პროცედურები შეესაბამებოდეს უმაღლეს საკანონმდებლო სტანდარტებს და ჟურნალისტების უსაფრთხოების საფრთხის შემთხვევაში მიუკერძოებელი, ეფექტური და დროული გამოძიების დაწყებით. და მედიის სხვა პროფესიონალები.*

<sup>76</sup> <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/317156>

<sup>77</sup> <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/317561>



მედიის მიმართულებით არსებული პრიორიტეტის შესრულებისთვის მნიშვნელოვანი იყო 2023 წლის 23 ივნისს პრეზიდენტ სალომე ზურაბიშვილის მიერ „მთავარი არხის“ დირექტორის, ნიკა გვარამიას შეწყალება.

### **7.3. გამოწვევები**

ევროკომისიის მიერ 2023 წლის ივნისში გაჟღერებული შუალედური ანგარიში ცხადყოფს, რომ თავისუფალი, პროფესიული, პლურალისტური და დამოუკიდებელი მედია გარემოს უზრუნველსაყოფად განხორციელებული ცვლილებები არასაკმარისია. ამ დრომდე არ გამოვლენილან 2021 წლის 5 ივლისის ძალადობის ორგანიზატორები. გამოწვევად რჩება ჟურნალისტების უსაფრთხოების საკითხი და მათთვის უსაფრთხო გარემოს შექმნა, ისევე როგორც კონკრეტულ შევიწროების ფაქტებზე ეფექტიანი რეაგირება. ევროკომისიის რეკომენდაციის შესაბამისად, აუცილებელია საქართველომ აამაღლოს ჟურნალისტებისა და მედიის მფლობელების თავისუფლების დაცვის დონე.

## პრიორიტეტი 8: მოწყვლადი ჯგუფების წინააღმდეგ ჩადენილ ძალადობაზე ეფექტიანი რეაგირება

### 8.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-8 პრიორიტეტის შესასრულებლად

პარლამენტის ადამიანის უფლებების დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა, პროკურატურასთან და შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან თანამშრომლობით, უნდა უზრუნველყოს ინფორმაციის საჯაროობა ყველა შესაბამისი საქმის გამოძიების შესახებ.

### მე-8 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად

*მყისიერად გაძლიერდეს მოწყვლადი ჯგუფების ადამიანის უფლებათა დაცვა, მათ შორის, ძალადობის შემოქმედთა და მოთავეთა მართლმსაჯულებისადმი უფრო შედეგიანად წარდგომის გზით.*

### 8.2. მე-8 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები

საქართველოს პარლამენტის მიერ გაცემული ინფორმაციის მიხედვით, მე-8 პრიორიტეტის შესასრულებლად მუშაობა მიმდინარეობს. პარლამენტის მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაში ამ დროისთვის ჩატარებული გამოძიებების, დამნაშავეთა პასუხისგებაში მიცემის ან მოწყვლადი ჯგუფების უფლებების დაცვის მდგომარეობის გაუმჯობესების მხრივ მიღწეული რაიმე შედეგი დასახელებული არ ყოფილა.<sup>78</sup>

### 8.3. გამოწვევები

ევროკომისიის შეფასების მიხედვით დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობა შესაბამისობაშია EU Acquis მოთხოვნებთან, თუმცა ისინი არასათანადოდაა იმპლემენტირებული; მეტი ძალისხმევაა გასაწევი ლგბტ+ პირების უფლებების დასაცავად, განსაკუთრებით 2021 წლის ივლისის მოვლენების გათვალისწინებით. ბავშვთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ეროვნული სტრატეგია არ არის მიღებული; დეინსტიტუციონალიზაციის რეფორმა დასასრულებელია. შშმ პირები

<sup>78</sup> საქართველოს პარლამენტის აპარატის 2023 წლის 23 იანვრის N630/2-7/23 კითხვაზე, თუ რა კონკრეტული ღონისძიებები გატარდა პარლამენტის მიერ მე-8 პრიორიტეტის შესასრულებლად, საქართველოს პარლამენტის მიერ გაცემულ იქნა შემდეგი ინფორმაცია: „...12 პუნქტიანი რეკომენდაციის მე-7 და მე-8 პუნქტებით გათვალისწინებული ღონისძიებების განსახორციელებლად საქართველოს პარლამენტში, მათ შორის, საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებების დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტში მიმდინარეობს აქტიური მუშაობა საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ შემუშავებული გეგმის შესაბამისად. აღნიშნულ საკითხებს მოიცავს აგრეთვე საქართველოს მთავრობის მიერ საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი დოკუმენტი - „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და ეროვნული სტრატეგიის პროექტი 2022-2030 წლებისთვის“ (№07-2/181, 05.09.2022), რომელსაც განიხილავს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტი, როგორც წამყვანი კომიტეტი.“

კვლავ რჩებიან ყველაზე მარგინალიზებულ ჯგუფად. არასათანადოდაა უზრუნველყოფილი უმცირესობათა უფლებები და მათი პოლიტიკური მონაწილეობა. პოლიტიკოსების, ჟურნალისტების, სამოქალაქო საზოგადოების აქტივისტების და დიპლომატიური კორპუსის წარმომადგენელთა პირადი ცხოვრების და პირადი კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლების დარღვევის ფაქტების სათანადო გამოძიება კონკრეტული შედეგით არ სრულდება.<sup>79</sup> გარდა ამისა, სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფს ლგბტქი თემის წევრების შეკრების თავისუფლებასა და მათ ფიზიკურ დაცვას.

---

<sup>79</sup> Commission Opinion on Georgia's Application for Membership of the European Union, 17.6.2022. p. 10-11, „The Georgian Constitution guarantees protection against discrimination, and the criminal code defines aggravating circumstances for crimes that include (without using the term) hate crimes. Overall, the country's legal framework on non-discrimination and gender equality is largely in line with the EU acquis, but not sufficiently enforced...

More needs to be done to protect the rights of lesbian, gay, bisexual, transgender, intersex or queer (LGBTIQ) persons in Georgia, particularly in light of the July 2021 events.

A Code on the Rights of the Child has been adopted, setting a legal framework for the protection of the rights of the child. There is no national strategy to address violence against children. The reform on deinstitutionalisation of children needs to be completed.

A Law on the Rights of Persons with Disabilities was adopted in 2020 and the Optional Protocol to the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities has been ratified. Persons with disabilities remain one of the most marginalised groups.

A State Strategy for Civic Equality and Integration 2021-2030 and its Action Plan are in place, but the social, economic and cultural rights of persons belonging to minorities and their political participation remain insufficiently enforced.

Respect for privacy of communications has been put into question by eavesdropping and illicit surveillance of politicians, journalists, civil society activists and the diplomatic community, including tapes of private life and correspondence. The pledged investigations usually do not lead to credible conclusions. The repeated calls, including by the Public Defender, to improve accountability and effective institutional oversight are yet to be addressed.“

<https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Georgia%20opinion%20and%20Annex.pdf>

## პრიორიტეტი 9: გენდერული თანასწორობა

### 9.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-9 პრიორიტეტის შესასრულებლად

პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა და გენდერული თანასწორობის საბჭომ უნდა წარმართონ აქტიური სამუშაო პროცესი, რათა მომზადდეს საკანონმდებლო წინადადებები გენდერული თანასწორობის ხელშესაწყობად და ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ კიდევ უფრო ეფექტიანი ბრძოლის უზრუნველსაყოფად.

შესაბამისი კანონპროექტების პაკეტი პარლამენტს ინიციატივის წესით უნდა წარედგინოს არა უგვიანეს 5 ოქტომბრისა, ხოლო პარლამენტმა მიიღოს არა უგვიანეს 15 ნოემბრისა.

### 9.2. მე-9 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები

გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედმა საპარლამენტო საბჭომ და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა არაერთი სამუშაო შეხვედრა ჩაატარეს, სადაც აქტიურად იყვნენ ჩართულები სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები. შეხვედრებზე განიხილეს ყველა ის ინიციატივა, რომელთაც გენდერული თანასწორობის საბჭო სთავაზობდა სამოქალაქო სექტორს 12-პუნქტიანი რეკომენდაციის შესრულების ფარგლებში. ასევე სამოქალაქო საზოგადოებამ წარადგინა თავისი მოსაზრებები და ინიციატივები.

2022 წლის, 22 დეკემბერს პარლამენტმა მესამე მოსმენით მხარი დაუჭირა დადგენილების პროექტს „საქართველოს გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფციის“ დამტკიცების შესახებ. კონცეფციის სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს ეროვნული კანონმდებლობა და საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები. კონცეფციაში დეტალურადაა განსაზღვრული გამოწვევების დასაძლევი პრიორიტეტული მიმართულებები. დადგენილების აღსრულება ხელს შეუწყობს საქართველოს მხრიდან საერთაშორისო დოკუმენტებზე ხელმოწერით აღებული ვალდებულებების შესრულებას.

გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფციის პროექტი შემუშავდა გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მხარდაჭერით და მის მიერ დაქირავებული ექსპერტის მიერ. კონცეფცია ითვალისწინებს კომპლექსური, სტრატეგიული მიდგომების დანერგვას გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად, კერძოდ:

- გენდერული თანასწორობის საკითხებზე საკანონმდებლო ბაზის მუდმივი გადახედვა, მისი ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან სრულ შესაბამისობაში მოყვანა და სათანადო იმპლემენტაციის უზრუნველყოფა;

### მე-9 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად

*გენდერული თანასწორობის  
გაძლიერებისა და ქალთა  
მიმართ ძალადობის  
წინააღმდეგ ბრძოლის  
ძალისხმევის კონსოლიდაცია.*

- გენდერული თანასწორობის დაცვის სახელმწიფო ინსტიტუციური მექანიზმების გაძლიერება;
- სახელმწიფო პოლიტიკის დოკუმენტებსა და პროგრამებში გენდერული თანასწორობის პრინციპების გათვალისწინება და გენდერული თანასწორობისკენ მიმართული პროგრამების შემუშავება და განხორციელება;
- გენდერული მეინსტრიმინგის დანერგვა საჯარო მმართველობისა და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში;
- გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად სპეციალური ღონისძიებების სისტემატური შემუშავება და განხორციელება;
- სქესისა და დისკრიმინაციის სხვა შესაძლო ნიშნების მიხედვით (ასაკი, საცხოვრებელი ადგილი, შეზღუდული შესაძლებლობა, ეთნიკური თუ რელიგიური კუთვნილება, სექსუალური ორიენტაცია, სოციალური მდგომარეობა და სხვ.) ჩამოთვლილი სტატისტიკური მონაცემების წარმოება და შესაბამისი გენდერული ანალიზი ყველა სფეროში;
- გენდერული ბიუჯეტირების პრინციპების დანერგვა საჯარო ფინანსების მართვაში, როგორც ადგილობრივ ისე ცენტრალური ხელისუფლების დონეებზე;
- გენდერული გავლენის ანალიზის მეთოდოლოგიის დანერგვა როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების დონეზე;
- გენდერული მეინსტრიმინგის და ანალიზის ინსტრუმენტებისა და მეთოდოლოგიების დანერგვა პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავების, მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში;
- საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება და შესაბამის პროფესიონალთა გადამზადება ქალთა უფლებებისა და გენდერული თანასწორობის საკითხებზე;
- გენდერულად მგრძობიარე მომსახურებების მიწოდების დანერგვა;
- გენდერული თანასწორობის საკითხებზე კვლევებისა და სწავლების მხარდაჭერა;
- გენდერული დისკრიმინაციის აღმოფხვრისა და გენდერულად მგრძობიარე მართლმსაჯულების უზრუნველყოფა მათ შორის სახელმძღვანელო დოკუმენტების დანერგვით როგორც სისხლის სამართლის, ისე სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში.<sup>80</sup>

<sup>80</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5664358?publication=0>

დადგენილება ითვალისწინებს გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განსახორციელებლად შექმნილი ინსტიტუციური მექანიზმის ფარგლებში შედეგ ღონისძიებებს:

- არსებითი თანასწორობის პრინციპის დანერგვა ყველა სახის სახელმწიფო სტრატეგიაში, ბიუჯეტირების პროცესში და კანონშემოქმედებით პროცესში;
- გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის მონიტორინგი, ანგარიშგება და შეფასება;
- გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმისა და სამოქმედო გეგმების განხორციელების მონიტორინგი და ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;
- სახელმწიფო მექანიზმების გაძლიერება და მათი ეფექტიანი მუშაობა ხელისუფლების ყველა დონეზე.<sup>81</sup>

### 9.3. გამოწვევები

ევროკომისიის შუალედური ანგარიშის შესაბამისად, საქართველოს მიერ გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განხორციელებული ცვლილებები დადებითად იქნა შეფასებული და რეკომენდაცია სრულად შესრულებულადაა ჩათვლილი.

---

<sup>81</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5664358?publication=0>

## **პრიორიტეტი 10: გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ყველა დონეზე სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა**

### **10.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-10 პრიორიტეტის შესასრულებლად**

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარემ კოორდინაცია უნდა გაუწიოს ევროკავშირის პირობების შესრულებასთან დაკავშირებულ ყველა პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების ეფექტიან ჩართულობას. გარდა ამისა, უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ჩართულობის ეფექტიანი მექანიზმების შენარჩუნება ევროკავშირის პირობებზე მუშაობის დასრულების შემდეგაც.

### **10.2. მე-10 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები**

ამ პრიორიტეტის ფარგლებში გათვალისწინებულია 12-პუნქტიანი გეგმის პრაქტიკულად ყველა კომპონენტის შესრულებისთვის პარლამენტის რეგლამენტის 46-ე მუხლით გათვალისწინებული სამუშაო ჯგუფების შექმნა. ამ ჯგუფების შემადგენლობაში შედიან ფრაქცია „ქართული ოცნების“ და საპარლამენტო ოპოზიციის წევრები, ასევე სამოქალაქო საზოგადოების (აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის საქართველოს ეროვნული პლატფორმის) და სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლები, და სხვა დაინტერესებული პირები.

სამუშაო ჯგუფებში სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა ჩართულობა განისაზღვრა თითოეული სამუშაო ჯგუფისთვის, ეროვნული პლატფორმის წევრი 2 ორგანიზაციის მონაწილეობით. მათ საშუალება ჰქონდათ წარედგინათ თავიანთი მოსაზრებები კონკრეტული რეკომენდაციის შესრულებისთვის საჭირო ცვლილებებზე, როგორც წერილობით, ისე განხილვების დროს. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ რამდენიმე სამუშაო ჯგუფმა სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა რაოდენობა გაზარდა.

სამუშაო ჯგუფების ფარგლებში გამოიკვეთა ის სფეროები, სადაც აქტიურად მოხერხდა სამოქალაქო საზოგადოების მოსაზრებების გათვალისწინება, კერძოდ: საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერების სამუშაო ჯგუფის წევრი ორგანიზაციები დადებითად აფასებენ კომიტეტის მიერ იმ პროექტის ინიცირებას, რომელიც სამუშაო ჯგუფში შემუშავდა. აღნიშნავენ, რომ პროექტში ასახული ცვლილებები ეხმიანება სამოქალაქო საზოგადოების მიერ წლების განმავლობაში შემუშავებულ რეკომენდაციებს.

მჭიდრო იყო კომუნიკაცია გენდერული საკითხების თაობაზეც. შესაბამის სამუშაო ჯგუფში აქტიურად იყვნენ წარმომადგენილი სამოქალაქო საზოგადოების

**მე-10 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად**

*გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ყველა დონეზე სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა.*



წარმომადგენლები. შეჯერებული პოზიციების საფუძველზე მოხერხდა „საქართველოს გენდერული თანასწორობის სახელმწიფო კონცეფციის“ შემუშავება.

სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან დადებითად ფასდება ის ცვლილებებიც, რომელიც საარჩევნო კოდექსის გადასინჯვის სამუშაო ჯგუფის მიერ იქნა მომზადებული. თუმცა ამ ინიციატივებს სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები არ აფასებენ როგორც „ფუნდამენტურ ცვლილებებს“ და მიიჩნევენ, რომ ფუნდამენტური ცვლილებების განსახორციელებლად მნიშვნელოვანია პოლიტიკური ნება და სამუშაო პროცესების გაგრძელება.

სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების ჩართვა მოხდა მედიასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ცვლილებებზეც. საქართველოს ეროვნული პლატფორმისა და მედიაკოალიციის წევრები აქტიურად მონაწილეობდნენ განხილვებში, რომელიც „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში ცვლილებების შეტანას ისახავდა მიზნად. ცვლილებების პროექტი სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან შემუშავდა.

თავის მხრივ, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა შეიმუშავეს 12-პუნქტიანი რეკომენდაციების შესრულების სამოქმედო გეგმა, რომელიც მმართველ პარტიას არ განუხილავს.

### 10.3. გამოწვევები

სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობასთან დაკავშირებით იყო არაერთი გამოწვევა. თავდაპირველად განხილვის საგანს წარმოადგენდა სამოქალაქო საზოგადოების წევრთა ჩართულობის რაოდენობის მინიმიზება და განსაზღვრა, რომ თითო სამუშაო ჯგუფში საქართველოს ეროვნული პლატფორმის მხრიდან წარდგენილი უნდა ყოფილიყო მხოლოდ 2 ორგანიზაცია. სამოქალაქო საზოგადოების მოთხოვნის საფუძველზე მხოლოდ რამდენიმე სამუშაო ჯგუფში მოხერხდა მათი წარმომადგენლების რაოდენობის გაზრდა.

პროცესი მნიშვნელოვნად დააზიანა საარჩევნო სამუშაო ჯგუფში წარდგენილი ორგანიზაცია „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ სამუშაო პროცესზე არდაშვებამ. სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან არაერთი კომუნიკაციის მიუხედავად, მმართველმა პარტიამ გადაწყვეტილება არ შეცვალა.

მნიშვნელოვანია, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა გაიზარდოს გადაწყვეტილები მიღების პროცესში და უზრუნველყოფილი იყოს რეგულარული და გამჭვირვალე დიალოგის პროცესის არსებობა.

## **პრიორიტეტი 11: სტრასბურგის სასამართლოს გადაწყვეტილებების პროაქტიული გათვალისწინება ქართული სასამართლოს მიერ**

### **11.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-11 პრიორიტეტის შესასრულებლად**

პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა, ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის აღსრულების პროცედურების გათვალისწინებით, უნდა მოამზადოს და პარლამენტს ინიციატივის წესით 1 სექტემბრამდე წარუდგინოს შესაბამისი კანონპროექტი. კანონპროექტი პარლამენტმა უნდა განიხილოს და მიიღოს არა უგვიანეს 18 ოქტომბრისა.

### **მე-11 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად**

*მიღებული იქნეს კანონი, რომლის თანახმადაც ქართული სასამართლოები პროაქტიულად გაითვალისწინებენ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განაჩენებს თავიანთ გადაწყვეტილებებში.*

### **11.2. მე-11 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები**

2022 წლის 18 ოქტომბერს მიღებულ იქნა საკანონმდებლო ცვლილებები,<sup>82</sup> რომლითაც განისაზღვრა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განაჩენების ქართული სასამართლოების მიერ თავიანთ გადაწყვეტილებებში ასახვის ხელშემწყობი ღონისძიებები. ცვლილებები მიღებულ იქნა საპარლამენტო ოპოზიციისა და სამოქალაქო საზოგადოების ფართო ჩართულობითა და მხარდაჭერით. ხსენებული მიზნით თერთმეტ სხვადასხვა კანონში შეტანილ იქნა ისეთი ცვლილებები, როგორცაა:

- მოსამართლის საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმებს დაემატა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების გამოყენების რელევანტურობის შეფასება;
- მოსამართლეს დაეკისრა ვალდებულება სამ წელიწადში 5 დღე მაინც დაუთმოს კვალიფიკაციის ამაღლებას. კვალიფიკაციის ამაღლების პროგრამა სავალდებულო კომპონენტად გაითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის საკითხებს;
- პროკურატურის და ადვოკატთა საკვალიფიკაციო გამოცდის აუცილებელ კომპონენტად დაემატა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი;
- სასამართლოს განაჩენის კანონიერების განმსაზღვრელ ერთ-ერთ ფაქტორად განისაზღვრა საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების სწორად გამოყენება;
- ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ახლად აღმოჩენილ გარემოებათა გამო საქმის წარმოების განახლების ერთ-ერთ საფუძვლად დაემატა ადამიანის

<sup>82</sup> კანონპროექტები N07-3/229/10 <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24522>

უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომელმაც დაადგინა კონვენციის ან/და მისი დამატებითი ოქმების დარღვევა ამ საქმესთან დაკავშირებით;

### **11.3. გამოწვევები**

ევროკომისიის შუალედური ანგარიშის შესაბამისად, საქართველოს მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განაჩენების ქართულ სასამართლოებში პროაქტიულად გათვალისწინების უზრუნველსაყოფად განხორციელებული ცვლილებები დადებითად იქნა შეფასებული და რეკომენდაცია სრულად შესრულებულადაა ჩათვლილი.

## პრიორიტეტი 12: სახალხო დამცველის არჩევა

### 12.1. მმართველი პარტიის 2022 წლის გეგმა მე-12 პრიორიტეტის შესასრულებლად

საპარლამენტო უმრავლესობამ საპარლამენტო ოპოზიციას 1 სექტემბრამდე უნდა შესთავაზოს სახალხო დამცველის კანდიდატურების შერჩევის ინკლუზიური პროცედურა, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს სახალხო დამცველის პოზიციაზე იმგვარი პირის წარდგენა, რომელიც იქნება თანაბრად მისაღები უმრავლესობისა და ოპოზიციისთვის და შესაბამისად, მაღალი ლეგიტიმაციით იქნება არჩეული. კენჭისყრა სახალხო დამცველის ასარჩევად უნდა შედგეს არა უგვიანეს 1 დეკემბრისა.

### მე-12 პრიორიტეტის ტექსტი სრულად

*ახალი სახალხო დამცველის (ომბუდსმენის) წარდგენის პროცესში უპირატესობის მინიჭება დამოუკიდებელ პირისთვის და პროცესის გამჭვირვალედ წარმართვა; ოფისის ეფექტური ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა.*

### 12.2. მე-12 პრიორიტეტის შესრულების მნიშვნელოვანი შედეგები

მეთორმეტე პირობის შესრულების კუთხით, რომელიც გულისხმობდა სახალხო დამცველი არჩევას, ომბუდსმენის შერჩევის პროცედურის დაწყებამდე პარლამენტმა მიიღო ცვლილებები რეგლამენტში, რათა დადგენილიყო საქართველოს სახალხო დამცველის თანამდებობაზე კანდიდატების შერჩევის პროცედურა.<sup>83</sup> ახალი წესების საფუძველზე გამოცხადდა კონკურსი და ყველა დაინტერესებულ კანდიდატს მიეცა საშუალება პირდაპირ შეეტანა განაცხადი. მმართველი პარტია „ქართული ოცნება“ თავიდანვე გაემიჯნა კანდიდატურების შერჩევისა და წარდგენის პროცედურებს.

ახალი რეგლამენტის საფუძველზე შეიქმნა 9 წევრიანი შემფასებელი კომისია, რომელშიც შედიოდნენ სხვადასხვა თემატური არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლები, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის ხელმძღვანელი, აკადემიური წრეების წევრები. კომისიის წევრებმა, ინდივიდუალურად, წინასწარ გაწერილი კრიტერიუმების საფუძველზე, შეაფასეს წარმოდგენილი კანდიდატები იმ დოკუმენტებზე დაყრდნობით, რომელიც მათ მიერ იყო წარდგენილი კონკურსში მონაწილეობისათვის. უნდა აღინიშნოს, რომ არსებული რეგლამენტით, შემფასებელი კომისიის წევრებს არ ჰქონდათ საშუალება გასაუბრებოდნენ კანდიდატებს და მხოლოდ ამის შემდეგ გაეკეთებინათ შეფასება, რაც პროცესს უფრო მეტად წაადგებოდა.<sup>84</sup>

კონკურსის დასკვნით ეტაპზე, მას შემდეგ რაც შემფასებელმა კომისიამ დაწერა ქულები თითოეულ კანდიდატზე, ყველა კანდიდატი პოლიტიკურ პარტიებს გაესაუბრა ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ფაეგლებში დაგეგმილ მოსმენებზე. 50-ზე მეტი არასამთავრობო ორგანიზაციის კოალიციამ მხარდაჭერა გამოუცხადა 18 კანდიდატიდან 3-ს. ასევე,

<sup>83</sup> <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/304407>

<sup>84</sup> <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/304407>

რეგიონულმა ორგანიზაციებმა მხარდაჭერა გამოუცხადეს ერთ-ერთ კანდიდატს რეგიონიდან.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ფარგლებში გამართული მოსმენების შემდეგ, საკანონმდებლო ორგანოს წევრებმა, მმართველი პარტიისა და საპარლამენტო ოპოზიციის წარმომადგენლებმა, მოლაპარაკებების რამდენიმე რაუნდი გამართეს, იმისათვის რომ სახალხო დამცველის კანდიდატის არჩევის პროცესი არ ჩავარდნილიყო. ომბუდსმენის ასარჩევად კანდიდატს 90 პარლამენტის წევრის მხარდაჭერა სჭირდებოდა. ხმების ეს რაოდენობა არც ერთ პოლიტიკურ პარტიას არ გააჩნია, ამიტომ საჭირო იყო კონსესუსი და შეთანხმება, თუმცა წარმოდგენილი 19-ვე კანდიდატი ჩავარდა. საპარლამენტო ოპოზიცია სახალხო დამცველის პოსტზე ასარჩევად მხარს ანა აბაშიძის, გიორგი ბურჯანაძისა და ნაზი ჯანუაშვილის კანდიდატურებს უჭერდა. მმართველი გუნდის შეთავაზება კი იყო, რომ პარლამენტს გადაწყვეტილება შემდეგ ხუთ კანდიდატს: - ლელა გაფრინდაშვილს, თინათინ ერქვანიას, ნუგზარ კოხრეიძეს, გიორგი მარიამიძესა და ქეთევან ჩაჩავას შორის მიეღო. საბოლოოდ, უმრავლესობამ არც ერთ კანდიდატს ხმა არ მისცა.

საქართველოს პარლამენტის მიერ სახალხო დამცველის არჩევის პროცესის ჩაგდება შემდეგ, პარტია „მოქალაქეებმა“, ომბუდსმენობის კანდიდატად პარლამენტარი ლევან იოსელიანი წარადგინეს. 2023 წლის 6 მარტს, საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა განიხილა საპარლამენტო პოლიტიკური ჯგუფის „მოქალაქეების“ მიერ საქართველოს სახალხო დამცველის თანამდებობაზე ასარჩევად წარმოდგენილი ლევან იოსელიანის კანდიდატურა. კანდიდატთან გასაუბრების, მისთვის კითხვების დასმისა და საკუთარი პოზიციის დაფიქსირების შესაძლებლობა მიეცა სხდომაზე დამსწრე ყველა საპარლამენტო ფრაქციისა და პოლიტიკური ჯგუფების წარმომადგენლებს და უფრაქციო პარლამენტის წევრებს. კომიტეტის სხდომაზე ჩატარებული გასაუბრებისა და კანდიდატის მოსმენის შემდეგ, კომიტეტმა რეკომენდაცია გაუწია ლევან იოსელიანის კანდიდატურას საქართველოს სახალხო დამცველის თანამდებობაზე ასარჩევად.<sup>85</sup>

7 მარტს, საქართველოს პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე, კენჭი უყარეს სახალხო დამცველის თანამდებობაზე ლევან იოსელიანის არჩევის საკითხს. შედეგების შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტმა 6 წლის ვადით აირჩია ახალი სახალხო დამცველი - 96 მომხრე არცერთი წინააღმდეგი.<sup>86</sup>

### 12.3. გამოწვევები

ევროკომისიის შუალედური ანგარიშის შესაბამისად, საქართველომ უზრუნველყო ახალი სახალხო დამცველის არჩევა და რეკომენდაცია სრულად შესრულებულადაა ჩათვლილი.

<sup>85</sup> <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/322466>

<sup>86</sup> <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/322579>