



## საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მოსაზრებები ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის პროექტთან დაკავშირებით

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სამდივნოს მიერ წარმოდგენილი ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის პროექტი შედგება 9 მიზნის, 42 მოსალოდნელი შედეგისა და 140 ღონისძიებისაგან. მასში გათვალისწინებული საკითხები მნიშვნელოვანია, თუმცა, ვფიქრობთ, არაა საკმარისი საქართველოში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისათვის. ვფიქრობთ, საკითხების სოლიდური ნაწილი სამოქმედო გეგმის მიღმა დარჩენილი.

### 1) საჯარო სამსახურის მოდერნიზაცია

1.1. საჯარო სამსახურის მოდერნიზაციის მიზნით, სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს საჯარო სამსახურის კოდექსის მიღებას, სამართლიანობის, მიუკერძოებლობისა და პოლიტიკის ნეიტრალიტეტის პრინციპების დანერგვას საკანონმდებლო დონეზე. ჩვენი აზრით, უმჯობესია სამოქმედო გეგმის მოცემულ ნაწილში მიეთითოს ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხი, როგორცაა საჯარო სამსახურის კოდექსის მოქმედების გავრცელება სსიპ-ებზე (გარდა რელიგიური და პოლიტიკური ორგანიზაციებისა).

არსებული ტენდენციით, საჯარო სამართლის იურიდიული პირები მნიშვნელოვან საჯარო უფლებამოსილებების ახორციელებენ (სახელმწიფო რეესტრები, სხვადასხვა ფონდები, სკოლები).<sup>1</sup> თუმცა, ამ დაწესებულებებში საქმიანობა არ ითვლება საჯარო სამსახურად. შესაბამისად, მოცემული ორგანოების თანამშრომლებს იმის განცდა აქვთ, რომ მათი პასუხისმგებლობა უფრო ნაკლებია. საჯარო სამსახურის კოდექსის გავრცელება სსიპ-ებზე ხელს შეუწყობს სახელმწიფო დაწესებულებებისათვის დადგენილი წესების უნიფიკაციას და დააბრუნებს მათ ერთიან საკანონმდებლო სივრცეში.

1.2. "საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის დღეს მოქმედი რედაქცია ითვალისწინებს თანამშრომელთა დისციპლინურ პასუხისმგებლობას. პრაქტიკაში,

<sup>1</sup> მაგალითად, 2010 წლის 23 თებერვლის კანონით, შემოსავლების სამსახური სსიპ-ად ჩამოყალიბდა. მანამდე ის საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულებას წარმოადგენდა. 2010 წლის 11 მარტს, პრეზიდენტის ბრძანებულებით დაარსდა სსიპ საფინანსო-ანალიტიკური სამსახური. როგორც ვხედავთ, ქვეყანაში მოქმედი სსიპ-ების რიცხვი დღითიდღე იზრდება.

პრობლემას წარმოადგენს აღნიშნული ნორმების გამოყენება, რაც ხელს უწყობს “დაუსჯევლობის სინდრომის” არსებობას საჯარო სექტორში. უფრო მეტიც, ხშირ შემთხვევაში საერთოდ არ განიხილება მოთხოვნები თანამშრომლისათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის დაკისრების შესახებ. სასამართლოები აღნიშნულის მოტივად უთითებენ სარჩელების დაუშვებლობას, ვინაიდან მოსარჩელე არ არის დაინტერესებული მხარე, თუნდაც მის ინტერესებს ზიანი მიადგეს საჯარო მოსამსახურის მიერ ჩადენილი კანონდარღვევის შედეგად. საჯარო სამსახურის მარეგულირებელმა კანონმდებლობამ აუცილებლად უნდა გაითვალისწინოს დაზარალებული მხარის ინტერესი, მოითხოვოს შესაბამისი მოხელის დისციპლინური პასუხისმგებლობა და შესაბამისი თანამდებობის პირის ვალდებულება, გამოიყენოს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ადეკვატური ზომა გადაცდომის ჩადენის შემთხვევაში. მოცემული საკითხი უნდა აისახოს ანტიკორუფციულ სამოქმედო გეგმაშიც, როგორც კორუფციული დარღვევების აღმოფხვრისა და პრევენციის მნიშვნელოვანი საშუალება.

1.3. სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს საჯარო მოხელეების ანაზღაურების სისტემების რეფორმას. მიგვაჩნია, რომ რეფორმის ერთ-ერთი აუცილებელი ნაწილი უნდა იყოს საჯარო მოხელეთა მიერ ინდივიდუალურად მიღებული ანაზღაურების გამჭვირვალობის საკითხი. გადასახადის გადამხდელებისათვის ცნობილი უნდა იყოს, რა უჯდება სახელმწიფოს თითოეული მოხელე. დღევანდელი მდგომარეობით, კანონში რაიმე პირდაპირი, ცხადი ჩანაწერი არ არსებობს. პრაქტიკა ადასტურებს ამგვარი ჩანაწერის არსებობის აუცილებლობას. ნორმატიული აქტის დონეზე ნათლად უნდა მიეთითოს, რომ საჯარო ფინანსების გამჭვირვალედ ხარჯვის მოთხოვნები თანაბრად შეეხოს საჯარო სამსახურსა და სსიპ-ებში დასაქმებული ადამიანების ხელფასებსა და პრემიებს. სამოქმედო გეგმამ საჯარო მოხელეების ანაზღაურების სისტემების რეფორმის ფარგლებში აუცილებლად უნდა გაითვალისწინოს მათი გამჭვირვალობის საკითხი.

1.4. სამოქმედო გეგმა მოიცავს საჯარო სტრუქტურების ეტაპობრივ გადასვლას საკონტრაქტო სახელფასო სისტემაზე. მიგვაჩნია, რომ ასეთი ტიპის გადაწყვეტილება შეასუსტებს საჯარო მოსამსახურეთა კორპუსს, გაახშირებს ბიუროკრატიის ცვლილებას, რაც დიდ ზიანს მიაყენებს სახელმწიფო დაწესებულებებისათვის მნიშვნელოვან ინსტიტუციონალურ მეხსიერებას. ჩვენი აზრით, ანტიკორუფციულმა სამოქმედო გეგმამ უარი უნდა თქვას მოცემულ ღონისძიებაზე მისი გატარებისას მოსალოდნელი ნეგატიური შედეგების გამო.

1.5. წარმოდგენილი პროექტით გათვალისწინებულ საკითხებს შორისაა საჯარო სამსახურში შეფასებისა და მოტივაციის სისტემის დანერგვა, საჯარო მოსამსახურეთა წახალისებისა და დაწინაურების დაფუძნება შეფასებისა და მოტივაციის სისტემაზე. აღნიშნული ღონისძიებები საჯარო სამსახურის რეფორმისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა. თუმცა, უპრიანად მიგვაჩნია მისი გაფართოება იმგვარად, რომ პრემიებისა და კანონით გათვალისწინებული სხვა დანამატების გაცემაც დააფუძნოს შეფასებისა და მოტივაციის სისტემაზე. დღეს

არსებული პრაქტიკით, საჯარო სამსახურში პრემიების გაცემას ქაოტური ხასიათი აქვს და საფუძველსაა მოკლებული, რაც უნდა შეიცვალოს.

1.6. ანგარიშვალდებულებისა და საჯაროობის პრინციპების დაცვის უზრუნველყოფა საჯარო სექტორში განსახორციელებელ ერთ-ერთ საკითხად განიხილება. აუცილებელ დონისძიებად მიგვაჩნია საკანონმდებლო ბაზის დახვეწა აღნიშნული მიმართულებით. სამწუხაროდ, დღემდე მხოლოდ უკუპროცესებს აქვთ ადგილი. მაგალითად, 2009 წელს განხორციელდა ცვლილება საქართველოს კანონში “საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ”. ცვლილებით დადგინდა, რომ საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის გადახდის წესს განსაზღვრავს კონკრეტული საჯარო დაწესებულება. ჩვენი მოსაზრებით, აღნიშნული ცვლილებებით დამატებითი ბარიერი დაწესდა მოქალაქეებისათვის საჯარო ინფორმაციის მიღებისას, რაც შეაფერხებს ინფორმაციის თავისუფლებით სარგებლობას. ასევე, 2010 წლის 21 ივლისს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლში შესული დამატების შედეგად, ინფორმაციის თავისუფლების ნორმები აღარ ვრცელდება “აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია საერთაშორისო საარბიტრაჟო, უცხო ქვეყნის ან საერთაშორისო სასამართლოებში მათ მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე მიმდინარე სამართალწარმოებასა და საქმეთა განხილვაში საქართველოს სახელმწიფოს მონაწილეობასთან.” მოცემული დამატების შეტანამდე, ინფორმაციის თავისუფლების ნორმების მოქმედების ამგვარი აბსოლუტური აკრძალვა ზაკ-ისთვის უცხო იყო. ჩვენს მიერ მოყვანილი ბოლოდროინდელი ცვლილებები საჯარო სექტორის გამჭვირვალობისთვის რეგრესულ ნაბიჯს წარმოადგენს. ანტიკორუფციულმა სამოქმედო გეგმამ ნათლად უნდა ჩამოაყალიბოს ის ნორმატიული აქტები, რომელთა დახვეწაც აუცილებელია ინფორმაციის თავისუფლების სრული რეალიზაციისათვის.

ჩვენი მოსაზრებით, მნიშვნელოვანია სხვა საკითხებიც:

- უნდა შეიცვალოს კანონი “სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ”, რომელიც არსობრივად ეწინააღმდეგება ღიაობის პრინციპს;
- ცალსახად უნდა განისაზღვროს საჯარო დაწესებულებებში მოქმედი პრესსამსახურების როლი, ფუნქციები და ვალდებულებები საზოგადოებისა და განსაკუთრებით, ჟურნალისტიკების მიმართ. მნიშვნელოვანია პრესსამსახურების მუშაობის ერთიანი სტანდარტების დადგენა;
- უნდა შეიცვალოს კანონმდებლობა საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებელთან დაკავშირებით. კერძოდ, კანონმა თავად უნდა დაადგინოს საერთო წესი ყველა საჯარო დაწესებულებისათვის და ასევე თავად განსაზღვროს მოსაკრებლის გადახდის გარეშე გამოსათხოვი საჯარო ინფორმაციის მინიმალური ოდენობა;

- საერთაშორისო საარბიტრაჟო, უცხო ქვეყნის ან საერთაშორისო სასამართლოებში მათ მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე მიმდინარე სამართალწარმოებისა და საქმეთა განხილვაში საქართველოს სახელმწიფოს მონაწილეობის საკითხებზე უნდა აღდგეს ინფორმაციის თავისუფლების ნორმების მოქმედება;

- საჯარო დაწესებულებების მიერ 10 დეკემბრის ანგარიშების წარდგენა მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებს. შესაბამისი უწყებების მიერ არ ხდება მათი ანალიზი და სათანადო რეაგირება ანგარიშების არასრულყოფილად წარდგენისა თუ წარუდგენლობისათვის. ვფიქრობთ, კანონმდებლობით უნდა დადგინდეს აღნიშნული ვალდებულება.

- უნდა გადამუშავდეს და შეიცვალოს “ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ” კანონის მე-5 მუხლი. ის შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელ სხვა საკანონმდებლო აქტებთან. განსაკუთრებით მიუღებელია ამ სახის ინფორმაციის გასაიდუმლოების ვადა 25 წლით, რაც აღემატება თვით “სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ” კანონით გათვალისწინებული “განსაკუთრებით საიდუმლო” ინფორმაციის გასაიდუმლოების უმაღლეს ვადას 20 წელს.

- საჯარო დაწესებულებათა ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის ზრდაში მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლიათ მათ ვებ-გვერდებს. უწყებათა გარკვეულ ნაწილს თავიანთი ვებ-გვერდები აქვთ. თუმცა, მათი მართვის საკითხები არც ერთი აქტით არ რეგულირდება. მოცემული ვითარება განაპირობებს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ვებ-გვერდების საშუალებით მხოლოდ იმ ინფორმაციის გასაჯაროებას, რაც მათთვისაა სასურველი.

- აუცილებელია კანონმდებლობით განისაზღვროს ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების ვალდებულება. მათ შორის, უნდა განსაზღვროს საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებები ზოგადად ვებ-გვერდების წარმოების საკითხებთან დაკავშირებით. უნდა განისაზღვროს იმ მინიმალური ინფორმაციის ჩამონათვალი (თანამშრომელთა სახელი, გვარი, პოზიცია, ვალიდური ტელეფონის ნომრები) რომელიც უნდა გამოქვეყნდეს მოცემული გზით. მთლიანად უწყების კეთილ ნებაზე არ უნდა იყოს დამოკიდებული თუ რა სახის ინფორმაცია გახდება საჯარო ვებ-გვერდების საშუალებით.

1.7. მიგვაჩნია, რომ წარმოდგენილი სამოქმედო გეგმის პროექტი არაპროპორციულ ყურადღებას უთმობს მხილების შესახებ კანონმდებლობის დახვეწის საკითხებს. ის შემოიფარგლება საჯარო მოსამსახურეთათვის მამხილებელთა დაცვის თემაზე ტრენინგის ჩატარებით, მამხილებელთა დაცვის შესახებ კანონქვემდებარე აქტებისა და შიდაუწყებრივი სახელმძღვანელო პრინციპების დახვეწით და ამ მიზნით რეკომენდაციების შემუშავებით. მართალია, არსებული ნორმებით ამოქმედდა მამხილებელთა დაცვის ნორმები, განისაზღვრა ცალკეული ცნებები, პროცედურები

და საჩივრის განმხილვევი ორგანო, კვლავ არ არსებობს სათანადოდ რეგულირებული სისტემა, საჩივრის განხილვის სრულყოფილი პროცედურები. ასევე, აღნიშნული ნორმები არაფერს ამბობს მამხილებელთა კონფიდენციალურობაზე, მხილებულის უფლებებზე ამ პროცესში და მამხილებელთა სპეციალურ დაცვაზე. შესაბამისად, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია თავად კანონში “საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ” ცვლილებების შეტანა.

## **2) სახელმწიფო შესყიდვები**

2.1. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გამართვისათვის მნიშვნელოვანი ღონისძიებებია გათვალისწინებული ანტიკორუფციულ სამოქმედო გეგმაში, რაც მისასაღმებელია. თუმცა, ვფიქრობთ, რომ სამოქმედო გეგმა ამ მიმართულებითაც დასახვეწია. დღევანდელი მდგომარეობით, პირველადი მნიშვნელობის პრობლემას წარმოადგენს კანონის მოქმედების სფერო. უკანასკნელი წლების განმავლობაში განხორციელებული ცვლილებებით ის თანდათანობით ვიწროვდებოდა. მაგალითად, სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი საერთოდ არ ვრცელდება საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობისა და ქ.თბილისის მერიის სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი თანხებით განსახორციელებელ სახელმწიფო შესყიდვებზე. 2010 წლის მდგომარეობით, სამივე ფონდის ჯამური მოცულობა შეადგენს 116,5 მილიონ ლარს.<sup>2</sup> შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გამართული ფუნქციონირებისა და კორუფციული რისკების გამორიცხვისათვის, აუცილებლად მიგვაჩნია კანონის მოქმედების სფეროს გაფართოება, რისი ასახვაც სამოქმედო გეგმაში უნდა მოხდეს.

2.2. პოზიტიურად ვაფასებთ 2009 წლის ნოემბერში საქათველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შეტანილ დამატებებს და სახელმწიფო შესყიდვების წესის დარღვევის მიკუთვნებას ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისათვის. თუმცა, ვფიქრობთ, რომ მნიშვნელოვანია ამ ნორმების პრაქტიკაში ამოქმედება, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს გააქტიურება დარღვევებზე რეაგირების კუთხით, რაც სამოქმედო გეგმაშიც უნდა აისახოს და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკორდინაციო საბჭოს მონიტორინგის საგანი უნდა გახდეს.

## **3) საჯარო ფინანსები**

3.1. სამოქმედო გეგმის პროექტის იმ ნაწილში, რომელიც საჯარო ფინანსებს შეეხება, გარკვეული შუსაბამობებია მისაღებ შედეგსა და დაგეგმილ ღონისძიებებს შორის. მაგალითად, შედეგად გათვალისწინებულია საქართველოსათვის გამოყოფილი ფინანსური დახმარების ხარჯვის გამჭვირვალობისა და ეფექტიანობის უზრუნველყოფა, ღონისძიებებად კი მითითებულია: ფინანსური და შესაბამისობის

<sup>2</sup> პრეზიდენტისა და მთავრობის სარეზერვო ფონდების მოცულობა 55-55 მილიონი ლარია, ქ.თბილისის მერიისა კი – 6,5 მილიონი.

აუდიტის სახელმძღვანელოს შემუშავება და დანერგვა, ეფექტიანობის აუდიტის სახელმძღვანელოს შემუშავება და დანერგვა. ინდიკატორების ნაწილში მხოლოდ ერთგანაა მითითებული გადაწყვეტილებათა საერთო მეთოდოლოგიის მიხედვით ჩატარებული ფინანსური აუდიტი. მიგვაჩნია, რომ საქართველოსათვის გამოყოფილი ფინანსური დახმარების ფინანსური აუდიტის ჩატარება ღონისძიებების ნაწილში უნდა იქნეს გადმოტანილი და მასვე უნდა დაემატოს მითითებულ თანხებზე შესაბამისობის აუდიტის ჩატარება, ხოლო სადაც ეს შესაძლებელია, ეფექტიანობის აუდიტის ჩატარებაც.

3.2. საჯარო ფინანსებთან დაკავშირებით პრობლემას წარმოადგენს სახელმწიფოს მხრიდან იმის აღიარება, რომ მოცემული სიკეთე მთლიანად საზოგადოებას და თითოეულ ადამიანს ეკუთვნის. განვითარებული სასამართლო პრაქტიკით საჯარო რესურსების მართვის პროცესში გამოცემული აქტების სასამართლოში გასაჩივრება დაუშვებელია. შესაბამისად, იზღუდება დაინტერესებული პირების მონაწილეობის უფლება საჯარო ფინანსების/რესურსების განკარგვის საკითხებში. დაინტერესებული პირები კარგავენ შესაძლებლობას სადაო გახადონ ამა თუ იმ ხარჯის მიზნობრიობა და კანონიერება. ამ ვითარებაში, როდესაც საჯარო ფინანსების კონტროლი არ არის უზრუნველყოფილი შესაბამისი სამართლებრივი ბერკეტებით, ხოლო სასამართლო პრაქტიკამ დაგვანახა საკანონმდებლო ნორმების მონაწილეობის საწინააღმდეგოდ განმარტება, სწორი გადაწყვეტილება იქნებოდა უფლების პირდაპირი წესით აღიარება სახელმწიფოს მიერ (ანუ კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანის გზით) და დაინტერესებული ჯგუფებისათვის საჯარო რესურსების მართვის პროცესში გამოცემული აქტების გასაჩივრების შესაძლებლობის მინიჭება.

#### 4) კერძო სექტორი

სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს პრივატიზების პროცესის გამჭვირვალობასთან დაკავშირებულ რამდენიმე მნიშვნელოვან საკითხს. ესენია: საპრივატიზაციო პროცესის მედია-უზრუნველყოფის გააქტიურება, საპრივატიზაციო ობიექტებზე საინფორმაციო მასალების მომზადება-გავრცელება და ღია კარის დღეების ორგანიზება, საპრივატიზაციო ვებ-გვერდის განახლება, კერძო სექტორისათვის საქართველოს სავაჭრო პოლიტიკისა და მიმდინარე პროცესების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა.

სამოქმედო გეგმის პროექტში ამ ღონისძიებებს სისტემური ხასიათი არ აქვთ. მაგალითად, ცალკეული ღონისძიები შემოსაზღვრულია დროში და განხორციელებული პერიოდად მითითებულია 2010-2013, 2010-2012 წლები, რაც შეიძლება არასაკმარისი იყოს. ასევე, კერძო სექტორისათვის საქართველოს სავაჭრო პოლიტიკისა და მიმდინარე პროცესების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ინდიკატორად მითითებულია ანგარიშების რაოდენობა, თუმცა მათი პერიოდულობა არ არის განსაზღვრული. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია თითოეულ ღონისძიება გაფორმდეს შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტით, რითაც ის

რეგულირებულ, სისტემურ პროცესად იქცევა. სამოქმედო გეგმაში კი მიზანშეწონილად მიგვაჩნია აქტების მიღებაზე აპელირება, და არა მხოლოდ ღონისძიების ქაოტურად განხორციელების შესაძლებლობის დაშვება.

## 5) მართლმსაჯულება

სამოქმედო გეგმის ის ნაწილი, რომელიც სასამართლო სისტემასა და მის დამოუკიდებლობას შეეხება, ძალიან სუსტია. აქცენტი არ კეთდება რეალურ პრობლემებზე, არც იმ ღონისძიებებზე, რომელიც სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხარისხისა და მართლმსაჯულების ეფექტურობას შეუწეობს ხელს. ვფიქრობთ, რომ ანტიკორუფციულმა სამოქმედო გეგმამ აუცილებლად უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი საკითხები:

5.1. მოქმედი კანონმდებლობით, სადისციპლინო კოლეგიასა და სადისციპლინო საბჭოს უფლება აქვთ გამოაქვეყნონ მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების მხოლოდ სარეზოლუციო ნაწილი, სადაც მითითებულია მოსამართლისათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის, დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიების დაკისრების შესახებ. თუმცა, პრაქტიკაში თითქმის არასოდეს ხდება მოცემული ინფორმაციის გამოქვეყნება. შესაბამისად, მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ არსებული მთელი ინფორმაცია კონფიდენციალურია, მათ შორის იმ პირებისათვის, რომელთაც იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს მიმართეს. ვფიქრობთ, რომ მოცემული გარემოება კიდევ უფრო მეტად უწეობს ხელს იმ უნდობლობას, რომელიც დღეს სასამართლოს მიმართ არსებობს, ასევე, სპობს მხარის მოტივაციას მოსამართლეთა ცალკეული ქმედებების იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში გასაჩივრებასთან დაკავშირებით, ვინაიდან ის ვერასოდეს გაიგებს მის მიერ ინიცირებული პროცესის შედეგს. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია გატარებული საკანონმდებლო ცვლილებებით იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსათვის მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის გამოქვეყნების ვალდებულების დაკისრება და მისი გამოყვანა საბჭოს დისკრეციის სფეროდან. სადისციპლინო კოლეგიასა და სადისციპლინო საბჭოს უნდა დაეკისროთ ვალდებულება გამოაქვეყნონ მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების სარეზოლუციო ნაწილი, სადაც მითითებული იქნება მოსამართლისათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის, დისციპლინური სახდელისა და დისციპლინური ზემოქმედების ღონისძიების დაკისრების შესახებ.

5.2. მოსამართლეთა შრომითი ანაზღაურების გაზრდა ნამდვილად მისასაღმებელი ნაბიჯია სისტემის დამოუკიდებლობის მიღწევის გზაზე, თუმცა არ შეიძლება მიჩნეულ იქნას საკმარისად. დღეს არსებობს რისკი, მოსამართლეთა პრემირება გამოიყენებულ იქნეს მათი კონტროლის, მათზე ზეწოლის განხორციელების ერთგვარ მექანიზმად. მიგვაჩნია, რომ ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმის მოთხოვნით, კანონმდებლობაში მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს შემთხვევები, როდესაც მოსამართლე მიიღებს დამატებით ანაზღაურებას სახელმწიფოსაგან

პრემიის სახით. ასევე, დეტალურად უნდა დასაბუთდეს მოსამართლეთა პრემირების საკითხზე მიღებული თითოეული გადაწყვეტილება.

5.3. სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფისათვის, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია “საერთო სასამართლოების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების დახვეწა და მასში რიგი ცვლილებების შეტანა, კერძოდ<sup>3</sup>:

#### საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმირება

- საქართველოს პრეზიდენტს უნდა შეეზღუდოს მიერ მიერ დანიშნული წევრების გათავისუფლების უფლება;
- პრეზიდენტის კვლით წარმოდგენილი წევრების დანიშვნა უნდა მოხდეს განსაზღვრული ვადით;
- მოსამართლეთა დანიშვნის საკითხის გადაწყვეტისას სავალდებულო არ უნდა იყოს სასამართლოს, საქართველოს პარლამენტისა და პრეზიდენტის მიერ დანიშნული წევრების მხარდაჭერა. მსგავსი ტიპის გადაწყვეტილების მიღებისას უნდა გავრცელდეს გადაწყვეტილების მიღების ზოგადი წესი;
- აუცილებელია საბჭოს წევრებს აეკრძალოთ პოლიტიკური საქმიანობა;
- საბჭოს წევრი მოსამართლეების არჩევისას, მოსამართლეთა კანდიდატურების დასახელება მხოლოდ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას არ უნდა განეკუთვნებოდეს;
- მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, საქართველოს პარლამენტის მიერ ნომინირებული საბჭოს წევრობის კანდიდატები პარლამენტის წევრები კი არა, საზოგადოებაში მაღალი მორალური ავტორიტეტის მქონე პირები იყვნენ, რაც თავის მხრივ, ამცირებს საბჭოს მიერ პოლიტიკურად მოტივირებული გადაწყვეტილებების მიღების ალბათობას.

#### საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პლენუმი

- იუსტიციის მინისტრის მონაწილეობა უზენაესი სასამართლოს პლენუმის საქმიანობაში ნებისმიერ შემთხვევაში უნდა გამოირიცხოს, რადგან ამ დროს ადგილი აქვს გაუმართლებელ ჩარევას სასამართლოს დამოუკიდებლობაში.

#### მოსამართლეებთან კომუნიკაციის წესი

<sup>3</sup> მოცემულ საკითხებზე სრულყოფილი ინფორმაციისა და საიას არგუმენტების გასაცნობად, იხილეთ: “მართლმსაჯულება საქართველოში”, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2010. ანგარიშის ელექტრონული ვერსია შეგიძლიათ იხილოთ მისამართზე: [http://gyula.ge/attachments/732\\_justice\\_geo.pdf](http://gyula.ge/attachments/732_justice_geo.pdf)

- კანონმა პირდაპირ უნდა აუკრძალოს სასამართლოების თავმჯდომარეებს და ზემდგომი სასამართლოს მოსამართლეებს საქმის განმხილველ მოსამართლეებთან კომუნიკაცია საქმის შინაარსობრივ მხარესთან დაკავშირებით. ხოლო, იმ შემთხვევაში, თუკი აკრძალული კომუნიკაცია მაინც განხორციელდება სასამართლოს თავმჯდომარის ან ზემდგომი სასამართლოს მოსამართლის მხრიდან, მოსამართლეს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, პირდაპირ მიმართოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს და მის წინაშე დააყენოს აღნიშნული მოსამართლის დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხი.

#### მოსამართლეთათვის სხვა სასამართლოში უფლებამოსილების დაკისრება

- სხვა სასამართლოში მოსამართლის მივლინების შემთხვევაში, აუცილებელი პირობა უნდა იყოს მოსამართლის თანხმობა. ამავე დროს, მოსამართლის უარი უნდა იყოს დასაბუთებული;

- როდესაც მოსამართლე სხვა სასამართლოში მოვლინებულია საქმეების სიმრავლის გამო, აუცილებელ პირობად უნდა იყოს მითითებული კონკრეტული საქმეების შემცირების ან გარკვეულ როდენობამდე დაყვანის შემდეგ მოსამართლის უკან დაბრუნების საკითხი;

- მოსამართლის მივლინება სხვა სასამართლოში მოსამართლეთა არასაკმარისი რაოდენობის გამო უნდა განხორციელდეს ფიქსირებული ვადით.

- მოსამართლის მივლინების შემთხვევაში, სახელმწიფომ უნდა იკისროს მოსამართლის ოჯახის წევრების სოციალური დაცვა;

- მოსამართლის მივლინების ფარგლები უნდა იყოს კანონით დადგენილი და უნდა განისაზღვროს მხოლოდ ტერიტორიულად ახლომდებარე სასამართლოებით, რათა მოსამართლემ საკუთარ სოციალურ გარემოსთან დაშორების გარეშე შეძლოს უფლებამოსილების განხორციელება.

- მოსამართლეთა მივლინება ასევე შეიძლება განხორციელდეს დისციპლინური სახდელის სახითაც, რომელიც ასევე შემოსაზღვრული უნდა იყოს ვადით.

#### მოსამართლეთა სახელფასო უზრუნველყოფა

- პირობები, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც შესაძლებელია დანამატის მიღება, არ არის ამომწურავი. დანამატების სუბიექტურად გამოყენების შესაძლებლობა უნდა გამოირიცხოს და მხოლოდ ობიექტურ საფუძველს უნდა დაეყრდნოს;

- მოსამართლეებისათვის განკუთვნილი დანამატების ოდენობა უნდა იყოს ლიმიტირებული, რაც მაქსიმალური ზღვარის დაწესებას გულისხმობს.

5.4. ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში 2007 წლის მიწურულს შესულმა ცვლილებებმა კარდინალურად შეცვალა სახელმწიფო ბაჟთან დაკავშირებული საკითხები მოქალაქეთა საზიანოდ. აღნიშნული ცვლილებებით მნიშვნელოვნად შემცირდა მოქალაქეთა მოტივაცია სასამართლოში სარჩელის წარდგენის გზით დაუპირისპირდნენ ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ გამოცემულ უკანონო აქტებსა და ქმედებებს. მიგვაჩნია, რომ ადმინისტრაციულ საპროცესო კანონმდებლობაში გადახედვას საჭიროებს სახელმწიფო ბაჟის მარეგულირებელი ნორმები, ვინაიდან აღნიშნული პირდაპირაა დაკავშირებული სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის საკითხთან. უნდა აღდგეს მინიმუმ ის მდგომარეობა, რომელიც არსებობდა 2007 წლის 28 დეკემბრამდე.

5.5. სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ მართლმსაჯულების სისტემა საჭიროებას მეტ გამჭვირვალობას. ეს უკანასკნელი განსაკუთრებულად პრობლემურია 2007 წელს "საერთო სასამართლოების შესახებ" კანონში შეტანილი ცვლილებების შემდეგ, რომლის თანახმად მედიისათვის სასამართლოს შენობაში, ასევე სასამართლო სხდომის დარბაზში საქმის განხილვისას აიკრძალა ფოტო, კინო, ვიდეოგადაღება და ტრანსლაცია.

აღნიშნული ცვლილება განხორციელდა იმ პირობებში, როდესაც 2005 წლის ანტიკორუფციული სტრატეგიის თანახმად, ერთ-ერთ მიზანს სასამართლო საქმიანობის გამჭვირვალობა წარმოადგენდა. მართალია, სხდომების ვიდეო-აუდიო გადაღება არ წარმოადგენს გამჭვირვალობის ერთადერთ გარანტიას, მაგრამ სასამართლო სხდომების გამჭვირვალობა განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია იმ პირობებში, როდესაც საზოგადოების ნდობა სასამართლო ხელისუფლების მიმართ ძალიან დაბალია.

## 6) კორუფციის პრევენციის კოორდინაცია

6.1. სამოქმედო გეგმის ამ ნაწილში მოცემული ღონისძიება: "ანტიკორუფციული საბჭოს შექმნა კანონის საფუძველზე, ამ მიზნით შესაბამის კანონში ცვლილების მომზადება და მიღება" უკვე შესრულებულია,<sup>4</sup> ამიტომ მისი გათვალისწინება აზრსაა მოკლებული, სანამ უფრო მეტ დაზუსტებას არ დაექვემდებარება.

6.2. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია "ანტიკორუფციული საბჭოს საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის იუსტიციის სამინისტროს ვებ-გვერდზე განთავსება და რეგულარულად განახლება" დადგინდეს სამართლებრივი აქტით და სწორედ აღნიშნული სახით აისახოს ანტიკორუფციულ სამოქმედო გეგმაში.

იმედს გამოვთქვამთ, რომ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო დეტალურად განიხილავს საქართველოს ახალგაზრდა

---

<sup>4</sup> "საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ" საქართველოს კანონს 2010 წლის 21 ივლისს დაემატა 12<sup>1</sup> მუხლი.

იურისტთა ასოციაციის მიერ ზემოთ წარმოდგენილ წინადადებებს და სათანადოდ  
ასახავს მათ ანტიკორუფციულ სამოქმედო გეგმაში.