



სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შექმნასთან დაკავშირებით კოალიციის შეფასება

ქვემოთაა დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის ეხმიანება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ მომზადებულ კანონპროექტს, რომლის მიზანიც არის სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შექმნა. კანონპროექტის თანახმად, ახალი სამსახური შეიქმნება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ნაცვლად და ამ უკანასკნელის დღევანდელ ფუნქციებთან ერთად, სამსახური შეითავსებს სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლის, მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ კონკრეტული ტიპის დანაშაულებზე გამოძიების წარმოების უფლებამოსილებას.

უპირველეს ყოვლისა, კოალიცია დადებითად აფასებს აღნიშნულ საკითხზე სამთავრობო უწყებების მიერ მუშაობის განახლებას და იმედს გამოთქვამს, რომ სახელმწიფოს მხრიდან ადეკვატურად და სწორად იქნება დანახული საზოგადოებაში წლების მანძილზე არსებული მკაფიო მოთხოვნა, ქვეყანაში ეფექტიანი და დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის შექმნის თაობაზე, რომელიც უპასუხებს სამართალდამცავთა დაუსჯელობის პრობლემას.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია GEORGIAN YOUNG LAWYERS' ASSOCIATION



კოალიცია ასევე იმედოვნებს, რომ წარმოდგენილ კანონპროექტთან დაკავშირებით შესაძლებელი იქნება როგორც ტექნიკურ/ფორმალურ საკითხებზე, ისე პრინციპების დონეზე არგუმენტირებული მსჯელობა და დისკუსია, რათა პირველ რიგში, ფუნდამენტურ საკითხებზე იქნეს სწორი და რაციონალური გადაწყვეტილება მიღებული.

წარმოდგენილ დოკუმენტში კოალიცია სწორედ იმ საკითხებზე ამახვილებს ყურადღებას, რაც ჩვენი პოზიციით, პრინციპული მნიშვნელობის არის ეფექტიანი და დამოუკიდებელი საგამოძიებო სამსახურის შექმნისთვის, რომელიც იქნება ღირსეული პასუხი დღევანდელ გამოწვევებზე:

• სამსახურის კომპეტენცია:

კანონპროექტის თანახმად, ახლადშექმნილი სამსახური აღჭურვილი იქნება მხოლოდ საგამოძიებო კომპეტენციით. ასეთ პირობებში კითხვები ჩნდება მექანიზმის ეფექტიანობასთან დაკავშირებით. საქართველოში არსებული საგამოძიებო სისტემისა და კანონმდებლობის მიხედვით, საპროკურორო გედამხედველობის შინაარსის გათვალისწინებით, გამოძიებას პრაქტიკულად მთლიანად წარმართავს პროკურორი და ყველა საგამოძიებო ორგანოს გამომძიებელი ერთნაირი ხარისხით ექვემდებარება პროკურორის მითითებებს გამოძიების პროცესში. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის ხარისხის მიუხედავად, სამსახურის გამომძიებლები უშუალოდ გამოძიების პროცესში მაინც დარჩებიან სრულად დამოკიდებულნი საქმის პროკურორებზე დამოკიდებულნი.

დღევანდელი კანონმდებლობით, პროკურორს შეუძლია:

- გამოძიების შეწყვეტა, დაწყებული გამოძიების სხვა მუხლზე გადაკვალიფიცირება (ქმედების კვალიფიკაციის შეცვლის შემდეგ საქმე შეიძლება საერთოდ აღარ დაეფუძვებაროს დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის განსჯადობას);
- გამოძიების ფარგლებში პროკურორი გამომძიებელს აძლევს სავალდებულოდ შესასრულებელ მითითებებს;
- გამომძიებლის ქმედება/დადგენილება პროკურორთან საჩივრდება და ეს უკანასკნელი უფლებამოსილია მიიღოს საჩივარზე საბოლოო გადაწყვეტილება;
- ასევე პროკურორია უფლებამოსილი, მიიღოს გადაწყვეტილება პრაქტიკულად ყველა მნიშვნელოვანი საგამოძიებო მოქმედების ჩატარებაზე, კერძოდ: ჩხრეკა-ამოღების,

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია GEORGIAN YOUNG LAWYERS' ASSOCIATION



ფარული საგამოძიებო მოქმედებების, სასამართლოში პირის დაკითხვის (სსსკ-ის 114-ე მუხლი) და კომპიუტერულ მონაცემებთან დაკავშირებული მოქმედებების;

- პროკურორი ითხოვს სასამართლოში პირის მიმართ აღკვეთი ღონისძიების გამოყენებას, ასევე არჩევს და წინასასამართლო სხდომაზე წარადგენს სასამართლოში წარსადგენ მტკიცებულებებს;

- პროკურორი ასაჩივრებს სასამართლოს გადაწყვეტილებას სააპელაციო და საკასაციო წესით.

გასათვალისწინებელია, რომ დღეს სწორედ პროკურატურის კომპეტენციაა იმ დანაშაულთა გამოძიება და დევნა, რაც სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს უნდა გადაეცეს. ამდენად, დღეს სამართალდამცავთა დაუსჯელობის და მათ მიერ ჩადენილი დანაშაულების არაეფექტური გამოძიების და დევნის პრობლემა სწორედ პროკურატურის პასუხისმგებლობაა. ამას ადასტურებს საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშებიც, როდესაც დანაშაულის ფაქტებზე იწყება გამოძიება, თუმცა კონკრეტული პირების მიმართ მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში იწყება სისხლისსამართლებრივი დევნა.^[1]

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს თანახმად, გამოძიების ეფექტიანობის განსაზღვრისთვის მნიშვნელოვანი ელემენტია დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა.^[2] იმისათვის რომ გამოძიება ჩაითვალოს ეფექტიანად, სასამართლო იხილავს არა მხოლოდ ინსტიტუციურ ან იერარქიულ დამოუკიდებლობას, არამედ აფასებს თუ რამდენად არის გამოძიება პრაქტიკულად დამოუკიდებელი.^[3] შესაბამისად, რთულად წარმოსადგენია, რას შეცვლის ახალი სამსახურის შექმნა მხოლოდ საგამოძიებო ფუნქციით, მაშინ როდესაც მის მიერ წარმართულ გამოძიებას კვლავაც ის უწყება უხელმძღვანელებს, რომელიც აქამდე ხელმძღვანელობდა და რომლის მიმართაც ყველაზე მეტი პრეტენზია არსებობს. ამ რეფორმის პირობებშიც, გამოძიების ფარგლებში ყველა კრიტიკულ საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება კვლავაც პროკურატურას ექნება.

ამასთანავე, წარმოდგენილი კანონპროექტის თანახმად, სისხლისსამართლებრივი დევნა კვლავ პროკურატურის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებად რჩება. არსებულ საგამოძიებო სისტემაში, პროკურატურა, სხვა სამართალდამცავ უწყებებთან ერთობლივად, მათთან აქტიური თანამშრომლობით ებრძვის კრიმინალს. ასეთ პირობებში პროკურორების მიერ სამართალდამცავების მიმართ დევნის წარმოებისას ჩნდება ინტერესთა კონფლიქტის საფრთხეები. აღნიშნული რისკები კიდევ უფრო იზრდება ისეთ შემთხვევებში, როდესაც გამოძიება მიმდინარეობს უშუალოდ პროკურატურის მუშაკის მიერ შესაძლო დანაშაულის ჩადენის ფაქტზე.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, იმისთვის რომ ახლად შექმნილმა საგამოძიებო უწყებამ მასზე დაკისრებული ამოცანები ეფექტიანად განახორციელოს, სულ მცირე აუცილებელია, რომ ის აღჭურვილი იყოს ყველა მნიშვნელოვანი საგამოძიებო ღონისძიების დამოუკიდებლად განხორციელების უფლებამოსილებით. სამსახური უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ოპერაციული დამოუკიდებლობის იმ მინიმალური ხარისხით, რაც საჭიროა გამოძიების სრულად და ყოველმხრივ წარმართვისთვის. ხოლო საუკეთესო შემთხვევაში, სამსახურს უნდა ჰქონდეს სისხლისსამართლებრივი დევნის და სასამართლოში წარმომადგენლობის ფუნქციები. სწორედ საგამოძიებო და დევნის ფუნქციით აღჭურვილი საგამოძიებო სამსახურის შექმნას ითვალისწინებდა კოალიციის მიერ მომზადებული კანონპროექტი, რათა გარანტირებული ყოფილიყო სამართალდამცავთა მიერ ჩადენილი დანაშაულების ეფექტიანი გამოძიება და საქმეთა წარმართვა სასამართლოში.

• დანაშაულთა წრე, რომელსაც იძიებს სამსახური

კანონპროექტი თანახმად, სამსახური უფლებამოსილი იქნება, გამოძიება აწარმოოს სამართალდამცავთა მიერ ჩადენილ ისეთ დანაშაულებზე, როგორცაა:

- წამება, წამების მუქარა, დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობა;
- უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება/გადამეტება ძალადობის, ან იარაღის გამოყენებით, ან დაზარალებულის ღირსების შეურაცხყოფით;
- ჩვენების მიცემის იძულება;
- სამართალდამცავის მიერ შესაძლო ჩადენილ სხვა ნებისმიერ დანაშაულს, რამაც გამოიწვია ადამიანის სიცოცხლის მოსპობა, როდესაც მსხვერპლი იმყოფებოდა პოლიციის

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია GEORGIAN YOUNG LAWYERS' ASSOCIATION



ეფექტური კონტროლის ქვეშ.

ცხადია, თითოეული ზემოაღნიშნული დანაშაულის ეფექტიანი გამოძიება მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საგანია და დადებითად უნდა შეფასდეს, რომ ამ დანაშაულებზე გამოძიების უფლებამოსილება დამოუკიდებელ საგამოძიებო უწყებას მიენიჭოს. ამავდროულად, აუცილებელია გავითვალისწინოთ დღეს არსებული კონტექსტი და დანაშაულთა ის ტიპები, რომლებზეც ხშირად უთითებენ მოქალაქეები. ამ კუთხით, პირველ რიგში აღსანიშნავია ნარკოტიკული საშუალებების $\text{D}\square\square\square\square\square\square$ შემთხვევები, რაზეც ბოლო პერიოდში ხშირად გაისმის ხოლმე საჯარო ბრალდებები სამართალდამცავების მიმართ და აუცილებელია, აღნიშნული დანაშაულებიც მოექცეს ახლადშექმნილი უწყების საგამოძიებო ქვემდებარეობაში. ამავდროულად, ზემოთ დასახელებულ დანაშაულთა უმრავლესობა მხოლოდ სპეციალური დათქმებით (მაგალითად, პოლიციის ეფექტური კონტროლის ქვეშ ყოფნა, ძალადობის, ან იარაღის გამოყენება, დაზარალებულის ღირსების შეურაცხყოფა) ექცევა დამოუკიდებელი მექანიზმის ქვემდებარეობაში, რაც ასევე პრობლემურია, რადგან ამგვარი ფაქტობრივი გარემოებები სწორედ გამოძიების საგანია და გამოძიებით უნდა გამოიკვეთოს, იმყოფებოდა თუ არა მოქალაქე სამართალდამცავის ეფექტური კონტროლის ქვეშ, ჰქონდა თუ არა იარაღის გამოყენება, ან დაზარალებულის შეურაცხყოფას ადგილი.

სამოქალაქო სექტორის მიერ შემუშავებული კანონპროექტი (დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის შესახებ), იაზრებდა რა არსებულ გამოწვევებს, დანაშაულთა წრის ჩამონათვალში სპეციალურად უთითებდა ისეთ შემთხვევებს, როდესაც სამართალდამცავის მართლსაწინააღმდეგო და ბრალეულ ქმედებას შედეგად მოჰყვება ადამიანის სიცოცხლის მოსპობა, ჯანმრთელობის მძიმე, ნაკლებად მძიმე ან მსუბუქი დაზიანება, ცემა, ძალადობა, დამცირება, სქესობრივი თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის ხელყოფა.

აქედან გამომდინარე, იმისთვის რომ გამოძიება თავიდანვე წარიმართოს ეფექტიანად და მის მიმართ მაღალი იყოს საზოგადოებრივი ნდობა, ერთი მხრივ უნდა გაფართოვდეს ჩამოთვლილი დანაშაულების წრე და ამავდროულად, ამოღებულ იქნეს კანონპროექტიდან ის სპეციალური დათქმები, რომელთა გარეშეც საქმე ვერ მოექცევა ახალი უწყების საგამოძიებო ქვემდებარეობაში.

ამასთანავე, შემოთავაზებული კანონპროექტის მიხედვით, პროკურორი იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას იმასთან დაკავშირებით, თუ ვინ უნდა გამოიძიოს საქმე ისეთ შემთხვევებში, როდესაც არსებობს ეჭვი, რომ შესაძლოა ჩადენილია სახელმწიფო ინსპექტორის ქვემდებარეობას მიკუთვნებული დანაშაული. კანონპროექტი არ

ითვალისწინებს აღნიშნულ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების ნათელ პროცედურებს, მასში ინსპექტორის ჩართულობის ხარისხს და შესაბამის გარანტიებს, რომ უსაფუძვლოდ არ დაირღვეს საგამოძიებო ქვემდებარეობა. მნიშვნელოვანია, საგამოძიებო უწყებას ჰქონდეს საკანონმდებლო გარანტია, რომ მისი იურისდიქცია გარანტირებული იქნება ისეთ შემთხვევებზეც, როდესაც გამოძიება იწყება სისხლის სამართლის კოდექსის სხვა მუხლით, მაგრამ ინსპექტორს მიაჩნია, რომ სახეზეა მის კომპეტენციას მიკუთვნებული დანაშაულის ნიშნები.

• ინსტიტუციური მოწესრიგება

კანონპროექტის თანახმად, დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმი იქმნება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორთან. აღსანიშნავია, რომ კანონპროექტში ვერ ვკითხულობთ დასაბუთებას, თუ რატომ გადაწყდა ინსტიტუციურად ამ ორი ორგანოს ერთმანეთთან დაკავშირება. მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მხრიდან წარმოდგენილ იქნას შესაბამისი დასაბუთება და ხედვა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ინსტიტუციურ მოწესრიგებასთან დაკავშირებით.

ინსპექტორის სამსახური დღეს უმნიშვნელოვანეს ფუნქციას ასრულებს პერსონალური მონაცემების დაცვის კუთხით. გამოძიების და ინფორმაციის დამუშავების კანონიერების პროაქტიულად კონტროლი ერთმანეთთან თავსებადი ფუნქციები არ არის და აღნიშნული ორი კომპეტენციის ერთი უწყების ქვეშ მოქცევამ შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას პერსონალური მონაცემების დაცვის მექანიზმის დამოუკიდებლობას, გააჩინოს ინტერესთა კონფლიქტი უწყების შიგნით და დაუკარგოს ნდობა ამ სამსახურის საქმიანობას. შემოთავაზებული მოდელი აჩენს რეალურ საფრთხეს, რომ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ეფექტიანობა რისკის ქვეშ დადგება.

ინსპექტორის ინსტიტუტი დღეს არის სამართალდაცვითი პროცესისგან დამოუკიდებელი, მაკონტროლებელი ორგანო, მაშინ როდესაც სამართალდამცავთა მიერ ჩადენილ დანაშაულებს უნდა იძიებდეს საგამოძიებო ბუნების მქონე უწყება. მაგალითად, ერთი მხრივ ინსპექტორს მოუწევს გააკონტროლოს პროკურატურის მიერ მონაცემების დამუშავების კანონიერება, ხოლო მეორე მხრივ ეთანამშრომლოს/დაემორჩილოს პროკურატურას გამოძიების პროცესში. აგრეთვე არ ჩანს, თუ როგორ იქნება დაზღვეული, რომ გამოძიების პროცესში თავად ინსპექტორის თანამშრომლები არ დაარღვევენ პირადი ცხოვრების უფლებას და უსაფუძვლოდ არ დაამუშავებენ პერსონალურ მონაცემებს. ამგვარი ბუნდოვანი ბუნების მქონე ორგანოს შექმნით გაჩნდება რისკი, რომ მის მიმართ

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია GEORGIAN YOUNG LAWYERS' ASSOCIATION



საზოგადოებას არ ექნება მაღალი ნდობა, რაც მსგავსი უწყებების ეფექტიანად მუშაობისთვის კრიტიკულად მნიშვნელოვანია.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, უფრო გონივრულად მიგვაჩნია, რომ საგამოძიებო უწყება შეიქმნას ცალკე უწყების სახით, მოქნილი და მცირე ბიუროკრატიული აპარატით, რაც არ იქნება დაკავშირებული დიდ საბიუჯეტო სახსრებთან. საბიუჯეტო ხარჯების ვერც შემოთავაზებული კანონპროექტი დაზოგავს, ვინაიდან პერსონალური მონაცემების დაცვა და გამოძიება ცალსახად არათავსებადი ფუნქციებია და ახალ ინსპექტორის აპარატსაც მოუწევს გამომძიებლების და ტექნიკური პერსონალის დასაქმება. აღნიშნული სამსახურის ბუნება ცალსახად იქნება საგამოძიებო, ხოლო მისი ხელმძღვანელი და თანამშრომლები ისარგებლებენ მაღალი ინსტიტუციური და ოპერაციული დამოუკიდებლობის ხარისხით.

□□□□□□□□ დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის □ გამოთქვამს მზადყოფნას, აქტიურად ჩაერთოს კანონპროექტის არსებითი გადამუშავების პროცესში. ასევე იმედს გამოვთქვამთ, რომ ზემოთ განხილულ პრინციპულ საკითხებზე ხელისუფლების პოზიცია საბოლოო არ არის და საზოგადოებასთან დისკუსია იქნება რეალური შინაარსის მატარებელი. საკითხის სენსიტიურობიდან და მნიშვნელობიდან გამომდინარე, აუცილებელია, ახლად შექმნილი უწყება სრულად ეხმიანებოდეს ქვეყანაში არსებულ საჭიროებებს და კონტექსტს, ამავდროულად, სამსახური სარგებლობდეს მაღალი პროფესიული რეპუტაციითა და ნდობით საზოგადოებაში.

[1]<http://www.ombudsman.ge/ge/about-us/struqtura/departamentebi/sisxlis-samartlis-martlmsadjulebis-departamenti/siaxeebi/saxalxo-damcvelma-evropis-sabchos-ministrta-komitetis-winashe-morigi-komunikacia-waradgina1.page>

[2] Ramsahai and Others v. the Netherlands, Judgment of 15 May 2007, application no. 52391/99, paras. 62-63; İpek v. Turkey, Judgment of 17 February 2004, application no. 25760/94, para. 207; Altun v. Turkey, Judgment of 1 June 2004, application no. 24561/94, para. 74.

[3] Barbu Angheliescu v. Romania, Judgment of 5 October 2004, application no. 46430/99, para. 67; . Gharibashvili v. Georgia, Judgment of 29 July 2008, application no. 11830/03, para. 73