დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტის (DRI) მოსაზრება სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის მიერ გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისის (OHCHR) მხარდაჭერით შემუშავებულ საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტზე

26 ნოემბერი, 2021

0160, თბილისი, ალ. ყაზბეგის გამზირი 2ა, სართული 3
2a, Al. Kazbegi Ave., Floor 3, Tbilisi, 0160, Georgia

Tel.: +995 032 2 37 52 28
info@democracyresearch.org
www.democracyresearch.org

შესავალი

საერთო ჯამში, საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი, რომელიც არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებული კვლევის „დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმი საქართველოში - მიღწევები და არსებული გამოწვევები“ რეკომენდაციებს ეყრდნობა, დადებით შეფასებას იმსახურებს. მასში განსაზღვრულია სამართალწარმოების ვადები, გათვალისწინებულია კოლეგიური ორგანოს ჩართულობა, უზრუნველყოფილია მტკიცებულებათა მოპოვების, მოწმის გამოკითხვის, ასევე, ინსპექტორის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა.

განსაკუთრებით მისასალმებელია სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის მანდატის გავრცელება დანაშაულის იმ ფაქტებზე, რომლებიც მჭიდროდაა დაკავშირებული სამსახურის წარმოებაში არსებულ საქმესთან. ასევე, დადებით შეფასებას იმსახურებს საკანონმდებლო ცვლილებების მიზანი, თავიდან იქნეს აცილებული სხვადასხვა საგამოძიებო ორგანოს მიერ ერთი და იგივე საგამოძიებო/საპროცესო მოქმედებების ჩატარება, ხოლო მეორე მხრივ, უზრუნველყოფილ იქნას სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის მიერ საქმის ეფექტიანი გამოძიება.

აღნიშნული საკითხი დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტის არაერთ ანგარიშშია ხაზგასმული. წლებია, ჩვენი წუხილის საგანია, რომ საგამოძიებო ქვემდებარეობის არსებული დანაწესი სხვადასხვა საგამოძიებო სტრუქტურებს შორის ფუნქციების დუბლირების შესაძლებლობას ქმნის, რაც არასასურველ კონკურენციას და რესურსების არარაციონალურ გადანაწილებას იწვევს. რიგ შემთხვევაში ხდება სხვადასხვა საგამოძიებო სტრუქტურების მიერ საპოლიციო ფუნქციების შეთავსება, ან სპეციალიზირებული სამსახური იძიებს საქმეებს, რომელთა გამოძიებაც არ არის დაკავშირებული მისი საქმიანობის მიმართულებებთან.[1]

ამავდროულად, მიუხედავად გაუმჯობესების მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯებისა, ჩვენი აზრით, მოცემული კანონპროექტი საჭიროებს დახვეწას შემდეგი მიმართულებით:

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საგამოძიებო ქვემდებარეობა

წარმოდგენილი კანონპროექტი გვთავაზობს სისხლის სამართლის საქმის სრული მოცულობით სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისთვის გადაცემის ახლებურ მოწესრიგებას.

[1] დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი, 2020, „სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური - კომპეტენციათა დაუბლირება და პარალელური საგამოძიებო სისტემები საქართველოში,“ გვ. 37 ხელმისაწვდომია http://www.democracyresearch.org/geo/367

მოქმედი რედაქციით, დანაშაულთა ერთობლიობისას, როდესაც ჩადენილ დანაშაულთაგან ერთი ან ერთზე მეტი სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ქვემდებარე არ არის, პროკურორის გადაწყვეტილებით, რომელიც მოქმედებს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 110-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, სისხლის სამართლის საქმიდან ცალკე წარმოებად გამოიყოფა საქმე, რომელიც სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ქვემდებარეა, და ის საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლით დადგენილი წესით, გამოსაძიებლად გადაეცემა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს. გამოძიების ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად პროკურორს შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება საქმის ცალკე წარმოებად გამოყოფის გარეშე სისხლის სამართლის საქმის სრული მოცულობით სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისთვის გადაცემის შესახებ.[2]

წარმოდგენილი ცვლილებების პროექტის მიხედვით, გენერალური პროკურორი, მისი ინიციატივით და სახელმწიფო ინსპექტორის მოსაზრების მხედველობაში მიღებით ან სახელმწიფო ინსპექტორის დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე, *უფლებამოსილი იქნება* მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება, ცალკე წარმოებად გამოყოფის გარეშე სისხლის სამართლის საქმის სრული მოცულობით სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისთვის გადაცემის შესახებ. განმარტებით ბარათში მითითებულია, რომ აღნიშნული სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს მისცემს ეფექტიანი გამოძიების ჩატარების უფრო ქმედით შესაძლებლობას. კანონპროექტის განმარტებით ბარათში ხაზგასმულია პრაქტიკაში არსებულ შემთხვევებზე, როდესაც სახელმწიფო ინსპექტორის ქვემდებარე სისხლის სამართლის საქმეში იკვეთება სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლის, მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ ჩადენილი სხვა ისეთი დანაშაულის ნიშნები, რომლის ცალკე გამოყოფა, ერთი მხრივ, განაპირობებს სხვადასხვა საგამოძიებო ორგანოს მიერ ერთი და იგივე საგამოძიებო/საპროცესო მოქმედებების ჩატარებას, ხოლო მეორე მხრივ, წარმოადგენდეს სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის მიერ ეფექტიანი გამოძიების ჩატარების ხელშემშლელ გარემოებას.

მითითებული გარემოება ასევე აღნიშნულია ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტისა და სოციალური სამართლიანობის ცენტრის კვლევაში, სადაც მითითებულია, რომ მიზანშეწონილია, სახელმწიფო ინსპექტორის საგამოძიებო სამსახურს, უპირატესი იურისდიქცია ჰქონდეს დანაშაულთა ერთობლიობით გამოძიების წარმოებისას, საქმის ნაწილის გამოყოფის გარეშე, მთლიანად გამოძიებასთან მიმართებით.[3]

დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი ეთანხმება ამ მოსაზრებას. რამდენიმე დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში, სისხლის სამართლის საქმის ხელოვნური განაწილება სხვადასხვა

[2] საქართველოს კანონი ,,სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ მუხლი 19, პუნქტი 4

[3] IDFI, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2021, „დემოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმი საქართველოში, მიღწევები და არსებული გამოწვევები“, გვ. 136

საგამოძიებო უწყებაზე წარმოადგენს მანკიერ პრაქტიკას და არ შეესაბამება საერთაშორისო რეკომენდაციებს.[4]

შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ მიზანშეწონილია შეიზღუდოს გენერალური პროკურორის ფართო უფლებამოსილება, საგამოძიებო ქვემდებარეობის მიუხედავად, საქმე ერთი საგამოძიებო ორგანოდან ამოიღოს და გამოსაძიებლად გადასცეს სხვა საგამოძიებო ორგანოს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, გაანალიზდეს, თუ რა პრინციპით უნდა გადასცეს გენერალურმა პროკურორმა კონკრეტული სისხლის სამართლის საქმე ცალკე წარმოებად გამოყოფის გარეშე სახელმწიფო ინსპექტორს.

შემოთავაზებული ცვლილებები სხვადასხვა საგამოძიებო ორგანოს მიერ ერთი და იგივე საგამოძიებო/საპროცესო მოქმედებების ჩატარებას ვერ აღკვეთს, ვინაიდან გენერალურ *პროკურორს კვლავ რჩება დისკრეცია,* თავად მიიღოს გადაწყვეტილება კანონში არსებული მკაფიოდ განსაზღვრული კრიტერიუმების გარეშე.

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ამოქმედებისთანავე, სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლის მიერ სახელმწიფო ინსპექტორის საქმიანობის სფეროში შემავალი დანაშაულის ჩადენამ არასრულწლოვანის თვითმკვლელობა გამოიწვია. მიუხედავად იმისა, რომ სისხლის სამართლის საქმის მასალებით იკვეთებოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლის მიერ ჩადენილი დანაშაული, აღნიშნულ საქმეზე გამოძიებას შინაგან საქმეთა სამინისტრო და სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური პარალელურად აწარმოებდა.[5] არსებული რეგულაციებით, საქართველოს გენერალურ პროკურორს შეეძლო, საგამოძიებო ქვემდებარეობის მიუხედავად, საქმე გამოსაძიებლად გადაეცა სხვა საგამოძიებო ორგანოსათვის. თუმცა, ვინაიდან არ არსებობდა კანონით გაწერილი, შესასრულებლად სავალდებულო კრიტერიუმები, აღნიშნული საქმის გამოძიება პარალელურ რეჟიმში აწარმოეს სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურმა და შსს-მ, უწყებამ, სადაც ბრალდებული იყო დასაქმებული. სხვადასხვა საგამოძიებო ორგანოს მიერ არსებითად ერთი და იგივე საგამოძიებო/ საპროცესო მოქმედებების ჩატარება, რესურსების არარაციონალურ ხარჯვაზე მიუთითებს და მაქსიმალურად უნდა იქნეს თავიდან აცილებული. მეორე მხრივ, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ აღნიშნული საქმის გამოძიებამ აღძრა დასაბუთებული ეჭვები გამოძიების მიუკერძოებლობასთან დაკავშირებით და შესაძლოა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის მიერ ეფექტიანი გამოძიების ჩატარების ხელშემშლელი გარემოება ყოფილიყო.

შესაბამისად, მიგაჩნია, რომ მიზანშეწონილია კანონით მკაფიოდ დადგენილი კრიტერიუმების არსებობის შემთხვევაში, ცალკე წარმოებად გამოყოფის გარეშე, სისხლის სამართლის საქმის სრული მოცულობით სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისთვის გადაცემა იყოს **სავალდებულო.** აღნიშნული შესაძლებელს გახდის სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობასთან მჭიდროდ დაკავშირებულ საქმეებზე, სხვა საგამოძიებო უწყების მანდატის გავრცელების შესაძლო შემთხვევების მაქსიმალურ შემცირებას. განსაკუთრებით იმ

[4] საქართველოს გენერალური პროკურორის 2019 წლის 23 აგვისტოს N3 ბრძანება სისხლის სამართლის საქმეთა საგამოძიებო და ტერიტორიული საგამოძიებო ქვემდებარეობის განსაზღვრის შესახებ, პუნქტი 13

[5] ფაქტ-მეტრი, ლუკა სირაძის საქმე, ხელმისაწვდომია ლუკა სირაძის საქმე (factcheck.ge)

შემთხვევებში, როდესაც სახეზეა ამავე უწყების თანამშრომლის მიერ სავარაუდოდ ჩადენილი დანაშაული.

შესაბამისად, დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტის აზრით, რეკომენდებულია სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლის, აგრეთვე მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ ჩადენილი დანაშაულის შემთხვევაში, რასაც მოჰყვა სიცოცხლის მოსპობა, თვითმკვლელობის მცდელობა, ჯანმრთელობის მძიმე დაზიანება ან სექსუალური ძალადობა, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისათვის სისხლის სამართლის საქმის გადაცემა მისი ცალკე წარმოებად გამოყოფის გარეშე, იყოს სავალდებულო, სახელმწიფო ინსპექტორის მოსაზრების მხედველობაში მიღებით ან სახელმწიფო ინსპექტორის დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე.

შესაბამისად, მოგმართავთ რეკომენდაციით, მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„3. სხვა საგამოძიებო ორგანოს წარმოებაში არსებული სისხლის სამართლის საქმის გამოძიებისას დანაშაულთა ერთობლიობის გამოვლენის შემთხვევაში, როდესაც ჩადენილ დანაშაულთაგან ერთი ან ერთზე მეტი სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ქვემდებარეა, პროკურორის გადაწყვეტილებით, რომელიც მოქმედებს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 110-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, სისხლის სამართლის საქმიდან ცალკე წარმოებად გამოიყოფა საქმე, რომელიც სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ქვემდებარეა და ის საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლით დადგენილი წესით, გამოსაძიებლად გადაეცემა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს. გამოძიების ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად გენერალური პროკურორი, მისი ინიციატივით და სახელმწიფო ინსპექტორის მოსაზრების მხედველობაში მიღებით ან სახელმწიფო ინსპექტორის წერილობითი დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე, ვალდებულია მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება, ცალკე წარმოებად გამოყოფის გარეშე, სისხლის სამართლის საქმის სრული მოცულობით სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისთვის გადაცემის შესახებ, თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი, რომ სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლის, აგრეთვე მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ ჩადენილია დანაშაული, რასაც მოჰყვა სიცოცხლის მოსპობა, თვითმკვლელობის მცდელობა, ჯანმრთელობის მძიმე დაზიანება ან სექსუალური ძალადობა. გენერალური პროკურორი სახელმწიფო ინსპექტორის ამ პუნქტით გათვალისწინებულ წინადადებას განიხილავს და დასაბუთებულ გადაწყვეტილებას იღებს მიმართვიდან 24 საათში.“

სამსახურის წლიური ანგარიშის წარდგენასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებები

კანონპროექტმა გაითვალისწინა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობასთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების რეკომენდაციები და აფართოებს იმ საკითხთა წრეს, რომელსაც უნდა მოიცავდეს სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის წლიური ანგარიში. კერძოდ, კანონპროექტით სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური ვალდებული იქნება, ანგარიშში ასახოს დისციპლინურ საკითხთა საბჭოს საქმიანობის, საკადრო და ფინანსური საკითხების შესახებ ინფორმაცია, **ასევე იმ საქმეების სტატისტიკა, რომლებზეც პროკურატურას დევნა არ დაუწყია.**

ამავდროულად, როგორც საკანონმდებლო ცვლილების ეფექტურობას, ასევე სამსახურის გამჭვირვალე ფუნქციონირებასა და სტატისტიკური მონაცემების სრულყოფილად გადმოცემას ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობაში არსებული დანაწესი, რომლის თანახმადაც, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს ეკრძალება კონკრეტული სისხლის სამართლის საქმის გამოძიებასთან ან/და საქმის ცალკეულ გარემოებასთან დაკავშირებული გარემოებების წლიურ ანგარიშში შეტანა.[6] საქმეთა მცირერიცხოვნებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია სამსახურის წარმოებაში იყოს მხოლოდ ერთი ან რამდენიმე საქმე, რომელზეც სახელმწიფო ინსპექტორის შესაბამისმა მოადგილემ დასაბუთებული წინადადებით წერილობით მიმართა ზედამხედველ პროკურორს სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყებასთან დაკავშირებით და არ იქნა დაწყებული სისხლისსამართლებრივი დევნა. აღნიშნულ შემთხვევაში, სამსახური შესაძლებელია დადგეს არჩევანის წინაშე, არასრულყოფილად გამოაქვეყნოს მითითებული მონაცემები, ან მათი გამოქვეყნებით რისკის ქვეშ დააყენოს კონკრეტული სისხლის სამართლის საქმის გამოძიებასთან ან/და საქმის ცალკეულ გარემოებასთან დაკავშირებული გარემოებების გამჟღავნება. შესაბამისად, მითითებული ჩანაწერის არსებობამ შესაძლოა ხელი შეუშალოს სრულყოფილი სტატისტიკური მონაცემების გამოქვეყნებას. გარდა მითითებული ფაქტორებისა, აღნიშნული ჩანაწერი არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და ეწინააღმდეგება მსოფლიოს წამყვანი საგამოძიებო ინსტიტუტების პრაქტიკას, რომლებიც ყოველწლიურ ანგარიშებში რეგულარულად ასახავენ ინფორმაციას განსაკუთრებული მნიშვნელობის/საზოგადოებრივი საშიშროების მქონე სისხლის სამართლის საქმეთა თაობაზე.[7]

DRI იზიარებს კანონმდებლის სულისკვეთებას, არ მოხდეს მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმის მასალების გასაჯაროება, ან მისი გამოყენება პოლიტიკური მიზნებისათვის. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ყოველწლიურ

[6] საქართველოს კანონი ,,სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ მუხლი 12, პუნქტი 2

[7] მაგალითად: კანადის პროვინციის ონტარიოს სპეციალური საგამოძიებო უწყების (SIU) 2020-2021 წლის ანგარიში, გვ 22-23, ხელმისაწვდომია: https://www.siu.on.ca/en/annual_report_2020.php; ასევე ესტონეთის შიდა უსაფრთხოების სამსახურის 2020-2021 წლის ანგარიში, გვ. 47-52, ხელმისაწვდომია: https://kapo.ee/en/content/annual-reviews/

ანგარიშში არ მოხვდეს ინფორმაცია **მიმდინარე** სისხლის სამართლის საქმეზე, რამაც საბოლოო ჯამში, შესაძლებელია ხელი შეუშალოს მართლმსაჯულებას და დააზიანოს მისი ინტერესები. ამის მიუხედავად, ვინაიდან სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისათვის წლიურ ანგარიშში კონკრეტული სისხლის სამართლის საქმის გამოძიებასთან ან/და საქმის ცალკეულ გარემოებებთან დაკავშირებული ინფორმაციის შეტანის აკრძალვამ შესაძლოა ხელი შეუშალოს სტრუქტურის მიერ სტატისტიკური მონაცემების ან სხვა სახის მნიშვნელოვანი დეტალების გამოქვეყნებას, მიზანშეწონილია, სახელმწიფო ინსპექტორს ჰქონდეს უფლებამოსილება, წლიურ ანგარიშში არ შეიტანოს მხოლოდ **მიმდინარე** სისხლის სამართლის საქმის გამოძიებასთან ან/და საქმის ცალკეულ გარემოებასთან დაკავშირებული მონაცემები, თუ ეს ხელს შეუშლის მართლმსაჯულების განხორციელებას.

შესაბამისად, მოგმართავთ რეკომენდაციით, „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

2. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის წლიური ანგარიში უნდა შეიცავდეს:

გ) ზოგად ინფორმაციას სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ქვემდებარე დანაშაულთა თაობაზე, სტატისტიკურ მონაცემებს მისი უფლებამოსილებების სფეროში მიმდინარე გამოძიების შესახებ, მათ შორის, სტატისტიკურ მონაცემებს იმ სისხლის სამართლის საქმეების შესახებ, რომელზეც სახელმწიფო ინსპექტორის შესაბამისმა მოადგილემ დასაბუთებული წინადადებით წერილობით მიმართა ზედამხედველ პროკურორს სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყებასთან დაკავშირებით და არ იქნა დაწყებული სისხლისსამართლებრივი დევნა, ზოგად ტენდენციებს, შეფასებებს, დასკვნებსა და რეკომენდაციებს და სხვა შესაბამის საკითხებს. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის წლიური ანგარიში შესაძლებელია არ შეიცავდეს ინფორმაციას კონკრეტული სისხლის სამართლის საქმის მიმდინარე გამოძიებასთან ან/და საქმის ცალკეულ გარემოებებთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ, თუ ეს საფრთხეს უქმნის მართლმსაჯულების ინტერესებს.

0160, თბილისი, ალ. ყაზბეგის გამზირი 2ა, სართული 3
2a, Al. Kazbegi Ave., Floor 3, Tbilisi, 0160, Georgia
Tel.: +995 032 2 37 52 28
info@democracyresearch.org
www.democracyresearch.org