

ენბერიში

უღმრთის უფლებათა
საერთაშორისო გავრცელების
II თაობის განხილვასთან
დაკავშირებით

პროექტი

ადამიანის უფლებათა
სამომხედო გეგმის შესრულების მონიტორინგი
მართლმსაჯულების სისტემის
გაუმჯობესებისთვის

საქართველოს დემოკრატიული
ინიციატივა





OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION
ფონდი ღია საზოგადოება საქართველოში

გამოცემულია ფონდ „ღია საზოგადოება – საქართველო“ ფინანსური მხარდაჭერით. ავტორის/ავტორების მიერ საინფორმაციო მასალაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

Published with the financial support of the Open Society Georgia Foundation. The views, opinions and statements expressed by the authors and those providing comments are theirs only and do not necessarily reflect the position of the Foundation. Therefore, the Open Society Georgia Foundation is not responsible for the content of the information material.

სარჩივი

შესავალი	5
1. პროექტის ფარგლებში GDI-ს მიერ განხორციელებული აქტივობების მოკლე მიმოხილვა	9
2. პასუხისმგებელი უწყებების მიერ სამოქმედო გეგმის I და II თავების ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობების რაოდენობრივი და ხარისხობრივი შეფასება	11
I. სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება	11
II. დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე მართლმსაჯულების სისტემა	29
3. სამდივნოს შუალედური ანგარიშის შეფასება	41
4. სამოქმედო გეგმაში არსებული ინდიკატორების საკითხი	43
5. რეკომენდაციები და წინადადებები	45

საქართველოს მთავრობამ 2013 წლის 5 ივლისს მიიღო დადგენილება „ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებელი უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“. დადგენილების საფუძველზე შექმნილმა უწყებათაშორისმა საბჭომ მოამზადა როგორც საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიის (შემდეგში „სტრატეგია“), ასევე, საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ორ წლიანი (რეგულარულად განახლებადი) სამოქმედო გეგმის (შემდეგში „სამოქმედო გეგმა“) პროექტები, რომლებიც შესაბამისად გადაეგზავნა საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს მთავრობას.

სტრატეგიის შემუშავება და საქართველოს პარლამენტის მიერ მისი დამტკიცება (2014 წლის 30 აპრილი) დადებითად უნდა შეფასდეს, ვინაიდან იგი მიზნად ისახავს: 1) ხელისუფლების ყველა შტოსათვის ადამიანის უფლებებიდან გამომდინარე დაკისრებული ვალდებულებების შესრულებისადმი სისტემური მიდგომის ჩამოყალიბებას; 2) ადამიანის უფლებების არსის შესახებ საქართველოს მოსახლეობაში ცნობიერების ამაღლებას. სტრატეგია გაწერილია 2014–2020 წლებისთვის. იგი შედგება 23 თავისგან და მოიცავს ისეთ მიმართულებებს, როგორიცაა: სისხლის სამართლის კანონმდებლობის დახვეწა და მხარეთა თანასწორობის პრინციპის განმტკიცება; სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების დაცვის გაუმჯობესება; პროკურატურის რეფორმირება ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული სამართლიანი, ეფექტიანი და გამჭვირვალე სისხლისსამართლებრივი დევნის დამოუკიდებლად განხორციელების უზრუნველსაყოფად; საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი სასჯელსრულებისა და პრობაციის სისტემის და ყოფილ პატიმრებზე ზრუნვის მექანიზმების ჩამოყალიბება; ადამიანის წამებისა და არასათანადო მოპყრობის წინააღმდეგ ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება, გამჭვირვალე და დამოუკიდებელი გამოძიების წარმოების ჩათვლით; საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი არასრულწლოვანთა

მართლმსაჯულების სისტემის ჩამოყალიბება; პირადი ცხოვრების ხელშე-
უხებლობის დაცვის მაღალი სტანდარტების დანერგვა; გამოხატვის თავი-
სუფლების, აგრეთვე შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლების მაღალი
სტანდარტით დაცვის გარანტიების შექმნა; რწმენისა და აღმსარებლობის
თავისუფლების უზრუნველყოფა; გენდერული თანასწორობის უზრუნველ-
ყოფა; საკუთრების უფლების დაცვის მაღალი სტანდარტების დანერგვა და
ა.შ. სტრატეგიაში მოცემულია თითოეული ამ მიმართულების მიზანი და ამო-
ცანა. ასევე, გაწერილია, რომ სტრატეგიით დასახული მიზნების მისაღწევად
იქმნება სამოქმედო გეგმა.

თავის მხრივ, სამოქმედო გეგმა დამტკიცდა საქართველოს მთავრობის
2014 წლის 9 ივლისის № 445 დადგენილებით. იმავე დადგენილების საფუძ-
ველზე შეიქმნა სამოქმედო გეგმის (2014-2015 წლებისთვის) საკოორდინაციო
უწყებათაშორისი საბჭო, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან საქართვე-
ლოს აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების,
ასევე, ადგილობრივი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების
წარმომადგენლები. სამოქმედო გეგმის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ იგი
განსაზღვრავს სტრატეგიის შესრულების კონკრეტულ სამუშაოებს, ასევე,
იმ უწყებებს, რომელთაც ევალებათ ხსენებული საქმიანობების განხორ-
ციელება. გაწერილია კონკრეტული შემჭიდროვებული ვადებიც, რომლის
ფარგლებშიც სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული საქმიანობები უნდა
განხორციელდეს. ამავდროულად, მოცემულია ინდიკატორები, რომლითაც
უნდა მოხდეს აქტივობების ხარისხობრივი და რაოდენობრივი თვალსაზ-
რისით შეფასება. მნიშვნელოვანია, ასევე ისიც, რომ ხსენებული ფორმატი
მოიცავს სახალხო დამცველის, ადგილობრივი არასამთავრობო და საერ-
თაშორისო ორგანიზაციების მოსაზრებებისა და რეკომენდაციების გათვა-
ლისწინების ვალდებულებას სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასების
ხარისხობრივ და რაოდენობრივ კრიტერიუმებთან დაკავშირებით. მომდევ-
ნო პერიოდის სამოქმედო გეგმის შექმნის პროცედურაც ითვალისწინებს
ხსენებული პირების აქტიურ ჩართულობას. გასათვალისწინებელია ისიც, სა-
ქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციაში შეიქმნა ადამიანის უფლებათა
დაცვის სამდივნო (შემდეგში „სამდივნო“), რომლის ფარგლებშიც პასუხისმ-
გებელი სამთავრობო უწყებების წარმომადგენლები წარუდგენენ ანგარიშს
ადგილობრივ არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებს სამოქ-
მედო გეგმის შესრულების მდგომარეობასთან დაკავშირებით. სამდივნო

შეიმუშავებს ანგარიშს, რომელსაც წარუდგენს საქართველოს მთავრობას.

სტრატეგიის შესრულების საშუალებად სამოქმედო გეგმის განსაზღვრა, ასევე, პოზიტიურად უნდა შეფასდეს რამდენიმე მიზეზის გამო: 1) როგორც აღინიშნა, სამოქმედო გეგმაში გაწერილია თითოეული მიზნის მისაღწევად განსახორციელებელი კონკრეტული საქმიანობები, მათი განხორციელების ვადები, შეფასების ინდიკატორები და პასუხისმგებელი უწყებები; 2) სტრატეგიისაგან განსხვავებით, სამოქმედო გეგმის შესრულების ვადად დროის გაცილებით მოკლე მონაკვეთია განსაზღვრული (2014–2015 წლები); 3) სამოქმედო გეგმის საფუძველზე შექმნილი უწყებათაშორისი საბჭო ვალდებულია სამოქმედო გეგმის შესრულებასთან დაკავშირებით ყოველი წლის მარტის თვეში ანგარიში წარუდგინოს საქართველოს მთავრობას, რომელიც, თავის მხრივ, ხსენებულ ანგარიშს წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს. ხსენებული ფაქტორები ხელს უწყობს სტრატეგიის ეფექტიან/თანმიმდევრულ შესრულებას და იძლევა პასუხისმგებელი სამთავრობო უწყებების მიერ განხორციელებული აქტივობების შეფასების შესაძლებლობას.

საქართველოს დემოკრატიულმა ინიციატივამ (შემდგომში „GDI“) განახორციელა პროექტი, რომლის ფარგლებშიც მოხდა სამოქმედო გეგმის, უფრო კონკრეტულად, მისი პირველი ორი თავის (სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება (I თავი); დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებული და გამჭვირვალე მართლმსაჯულების სისტემა (II თავი)) შესრულების მონიტორინგი და შეფასება. პროექტი „ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგი მართლმსაჯულების სისტემის გაუმჯობესებისთვის“ (შემდგომში „პროექტი“) დაფინანსდა ფონდი „ღია საზოგადოება – საქართველოს“ მიერ. მისი განხორციელება დაიწყო 2014 წლის 10 აგვისტოს, ხოლო დასრულების თარიღად განისაზღვრა 2015 წლის 10 აპრილი. თუმცა პროექტის საბოლოო ანგარიშის წარდგენა მოხდა 2015 წლის ივნისში, ვინაიდან პროექტის მიზნებიდან გამომდინარე მასში უნდა ასახულიყო სამდივნოს შუალედური ანგარიში, რომლის საბოლოო ვერსია გამოქვეყნდა 2015 წლის 24 აპრილს.

პროექტის განხორციელების მიზნები და ამოცანები განისაზღვრა მონიტორინგის ეფექტიანობის თვალსაზრისით და მოიცავდა სხვადასხვა აქტივობას. ერთ-ერთ ასეთ აქტივობას წარმოადგენდა პერმანენტული მონიტორინგი, რაც გულისხმობდა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესაბამისი უწყებების მხრიდან შესრულების ხარისხობრივ და რაოდენობრივ შეფასებას. გარდა ამისა, პროექტის ფარგლებში არაერთ-

ხელ განხორციელდა პასუხისმგებელი სამთავრობო უწყებებისათვის რეკომენდაციების, შენიშვნებისა და წინადადების მიწოდება, ისევე, როგორც გაიმართა დისკუსიები არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და აკადემიური წრეების ჩართულობით. ამავდროულად, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი აქტივობა იყო საზოგადოების ინფორმირება იმასთან დაკავშირებით, შესაბამებოდა თუ არა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებები და მათი განხორციელება თავად სამოქმედო გეგმის მიზნებს.

ხსენებული აქტივობების განხორციელება მიზნად ისახავდა სამოქმედო გეგმის პირველი ორი თავით გათვალისწინებული ღონისძიებების სრულად და ხარისხიანად შესრულების უზრუნველყოფის ზედამხედველობას, ხსენებული პროცესის წახალისებას, ბიძგის მიცემას და ამით საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული მიზნის – არსებული სტანდარტების გაუმჯობესების მიღწევას. პროექტის განსაკუთრებული მნიშვნელობაც სწორედ ამ მიზნებიდან გამომდინარეობს. იგი არის კონკრეტულ შედეგზე ორიენტირებული – კონკრეტული შენიშვნებით და რეკომენდაციებით, სამუშაო შეხვედრებზე გამოთქმული მოსაზრებებით, მონიტორინგის შედეგების ფართო საზოგადოებისათვის გაცნობით ფიქსირდება ქვეყანაში ადამიანის უფლებების დაცვის მაღალი გარანტიების დამკვიდრების არგუმენტირებული მოთხოვნა/მოლოდინი.

აღსანიშნავია, რომ წარმოდგენილი ანგარიშის მიზანია არა რომელიმე სამთავრობო უწყების კრიტიკა, არამედ სამოქმედო გეგმის შესრულების პროცესში არსებული პრობლემების იდენტიფიცირება. ანგარიშში ასევე წარმოდგენილია კონკრეტული რეკომენდაციები, რომელიც ხელს შეუწყობს იდენტიფიცირებული პრობლემების აღმოფხვრასა და სამთავრობო უწყებების მიერ განხორციელებული საქმიანობების სამოქმედო გეგმის მიზნებთან შესაბამისობას, ასევე, არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის გაუმჯობესებას. წარმოდგენილი ანგარიში, დროის თვალსაზრისით, ემთხვევა სამდივნოს შუალედურ ანგარიშს და მოიცავს შემდეგ პერიოდს – 2014 წლის 9 ივლისი (სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თარიღი) – 2014 წლის 31 დეკემბერი. შესაბამისად, მასში ძირითადი ყურადღება გამახვილებულია სწორედ ამ პერიოდში პასუხისმგებელი უწყებების მიერ განხორციელებულ საქმიანობებზე და დეტალურად არ არის განხილული ის აქტივობები, რომლებიც 2014 წლის 31 დეკემბრის შემდეგ შესრულდა.

პროექტის ფარგლებში GDI-ს პირი განხორციელებული იქნა მოქალაქეებისთვის



პროექტის ფარგლებში მუდმივად ხდებოდა შესაბამისი უწყებების მიერ განხორციელებული ღონისძიებების მონიტორინგი სამოქმედო გეგმის პირველი ორი თავით გათვალისწინებულ მიზნებთან ხარისხობრივად და რაოდენობრივად შესაბამისობის დადგენის კუთხით. ამ მიზნით მათ მონაწილეობა მიიღეს 2014 წლის 29 ოქტომბერს, 18 დეკემბერს და 2015 წლის 19 თებერვალს გამართულ სამდივნოს შეხვედრებში.

გარდა ამისა, პროექტის მკვლევარები მონაწილეობდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციებისა თუ სხვადასხვა საინიციატივო ჯგუფის (როგორცაა: ციხის საერთაშორისო რეფორმა, საქართველოს მოსამართლეთა ერთობა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო და ა.შ.) მიერ ორგანიზებულ შეხვედრებში, რომლებიც შეეხებოდა სამოქმედო გეგმის პირველი ორი თავით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულების თვალსაზრისით არსებულ მდგომარეობას, შენიშვნებსა თუ ინიციატივებს. ამავდროულად, პროექტის ფარგლებში შესაბამისი უწყებებისგან, მათ შორის, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსგან, მთავარი პროკურატურისგან, იუსტიციის უმაღლესი სკოლისგან, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსგან მოხდა საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა იმ ღონისძიებების შესახებ, რომელთა განხორციელებაც იგეგმებოდა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული მიზნების მისაღწევად.

პროექტის ფარგლებში GDI-მ მოამზადა შენიშვნები და რეკომენდაციები 2014 წლის 30 ივნისს საქართველოს საკანონმდებლო მაცნის ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოქვეყნებულ „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ კანონის პროექტის შესახებ, რომელიც სისხლის სამართლის რეფორმის სამუშაო ჯგუფის მომხსენებელს, იუსტიციის მინისტრის პირველ მოადგილეს, ბატონ ალექსანდრე

ბარამიძეს გაეგზავნა.¹ ასევე, ქართულ ენაზე ითარგმნა კანონის მეშვეობით დემოკრატიისათვის ევროპული კომისიისა (შემდეგში „ვენეციის კომისია“) და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის ადამიანის უფლებათა დირექტორატის ერთობლივი დასკვნები, რომლებიც შეეხებოდა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში, „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონში, ასევე, საქართველოს სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსებში საქართველოს მთავრობის მიერ დაგეგმილ საკანონმდებლო ცვლილებებს.²

პროექტის მიზნებისთვის, 2014 წლის 16 დეკემბერსა და 2015 წლის 27 იანვარს, GDI-ის ოფისში გაიმართა სამუშაო შეხვედრები არასამთავრობო ორგანიზაციების, კერძოდ, „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის“, „კონსტიტუციის 42-ე მუხლის“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ და ფონდი „ღია საზოგადოება – საქართველოს“ და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენელთა მონაწილეობით.

მკვლევარებმა სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგები არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და დაინტერესებულ პირებს გააცნეს ორჯერ: 2014 წლის 16 დეკემბერსა და 2015 წლის 27 იანვარს. გარდა ამისა, 2015 წლის 9 მარტს, სამდივნოს გაეგზავნა GDI-ს მიერ მომზადებული შენიშვნები და რეკომენდაციები სამოქმედო გეგმის I და II თავებთან დაკავშირებით.

ყველა ზემოხსენებული ინფორმაცია პროექტის თანამშრომლების მიერ მხედველობაში იქნა მიღებული სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგების შესახებ ანგარიშის მომზადებისას, რომელიც დეტალურად განხილული იქნება წარმოდგენილ ანგარიშში.

¹ ბელმისაწვდომია <http://gdi.ge/ge/news/saqartvelos-demokratiulma-iniciativam-sisxliis-samartlis-kodeqsshi-gansaxorcielebel-cvilebebtan-dakavshirebit-iusticiis-saministros-shenishvnebi-da-rekomendaciebi-gaugzavna.page>.

² ბელმისაწვდომია <http://gdi.ge/ge/news/veneciis-komisiis-daskvnebi-saqartvelos-kanonmdeblobashi-dagegmil-cvilebebtan-dakavshirebit.page>.

პანსახელმწიფო უწყებების შიდა სამსახურო გაბილი I და II თაობის ფარგლები განსოციალური სამსახურების რეორგანიზი და სახელმწიფო მართვა



I. სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება

სამოქმედო გეგმის პირველი თავი – „სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება“ გულისხმობს სისხლის სამართლის კანონმდებლობის ცვლილებას, მისი ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით. ამ თავით გათვალისწინებული აქტივობებია სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ცვლილებების ინიცირება სხვადასხვა მიმართულებით, კერძოდ: შეჯიბრებითობის პრინციპისა და დაცვის მხარის უფლების განმტკიცება, დაზარალებულის პროცესუალური მდგომარეობის გაუმჯობესება, საპროცესო შეთანხმებისა და ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს რეფორმა, საქართველოს სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსების სისტემური გადასინჯვა. ასევე, პირველი თავის მნიშვნელოვან მიმართულებებს წარმოადგენს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში პირადი ცხოვრების უფლების დაცვისათვის საჭირო ევროპული სტანდარტების დამკვიდრება და სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში მოსამართლის როლის გაზრდა ადამიანის უფლებების დაცვის გაუმჯობესების მიზნით.

1. მიზანი – სისხლის სამართლის კანონმდებლობის გადახედვა ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების კუთხით

1.1. ამოცანა – სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობის დახვეწისათვის საჭირო ცვლილებების ინიცირება

1.1.1. საქმიანობა – შეჯიბრებითობის პრინციპის და დაცვის მხარის უფლების განმტკიცება

ინდიკატორი – ინიცირებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები - 2014 წელი

2014 წლის 9 ივლისიდან 2014 წლის 31 დეკემბრამდე პასუხისმგებელი ორგანოების მიერ არ განხორციელებულა სამოქმედო გეგმის განსახილველი ქვეთავით გათვალისწინებული მიზნის მიღწევისათვის საჭირო აქტივობები. ცვლილებები, რომლებიც შეჯიბრებითობის პრინციპის განმტკიცებას შეეხო, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში აისახა 2013 წლის ივლისში³ და მისი ძალაში შესვლის თარიღად განისაზღვრა 2014 წლის 1 სექტემბერი. შესაბამისად, ეს ცვლილებები არ შეიძლება ჩაითვალოს სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განხორციელებულ აქტივობად, ვინაიდან სამოქმედო გეგმის ძალაში შესვლის თარიღს წინ უსწრებს ცვლილებების მიღების თარიღი, ხოლო ინდიკატორად განსაზღვრულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება.

სამდივნოს სამოქმედო გეგმის შეფასების შუალედურ ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ შეჯიბრებითობის პრინციპის განმტკიცების მიზნით სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებები შევიდა 2013 წლის ივნისში და დამატებითი ცვლილებების მომზადება იგეგმება 2015 წლისთვის. მიგვაჩნია, რომ სამდივნოს მსგავსი შეფასება სამოქმედო გეგმის ამ თავით გათვალისწინებულ აქტივობებთან დაკავშირებით არ არის მართებული. სამდივნოს მიერ ანგარიშში წარმოდგენილი შეჯიბრებითობის პრინციპის და დაცვის მხარის უფლების განმტკიცების კუთხით განხორციელებული აქტივობები, როგორც უკვე აღინიშნა, სცილდება სამოქმედო გეგმით დად-

³ 741-III, 14/06/2013.

გენილ ვადებს და არ უნდა აისახებოდეს სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში.

სამოქმედო გეგმაში მითითებული ინდიკატორის თანახმად, შეჯიბრებითობის პრინციპის და დაცვის მხარის უფლების განმტკიცების მიზნით შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები ინიცირებული უნდა ყოფილიყო 2014 წლის ბოლომდე. პროექტის ფარგლებში ჩატარებული მონიტორინგის მიხედვით, პასუხისმგებელი უწყებების მიერ განხორციელებული აქტივობები მისაღწევ მიზანთან შესაბამისობის შეფასება ვერ მოხერხდება, ვინაიდან დაგეგმილი საქმიანობები დადგენილ ვადაში არ შესრულებულა.

შეჯიბრებითობის პრინციპისა და დაცვის მხარის უფლების განმტკიცების კუთხით სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში (შემდეგში „სსსკ“ კიდევ რჩება პრობლემური საკითხები, რომელთა მოგვარებაც აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან ქმედითი ნაბიჯების გადადგმას საჭიროებს.

სსსკ-ის 120-ე მუხლის თანახმად დაცვის მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე ამოღებული საგნის, ნივთის, ნივთიერების, აგრეთვე, ინფორმაციის შემცველი დოკუმენტის პირველადი გამოკვლევის უფლება მინიჭებული აქვს ბრალდების მხარეს. რაც განხილულ უნდა იქნეს, როგორც ბრალდების მხარის პრივილეგირებულ მდგომარეობაში ჩაყენება.

სსსკ-ის 84-ე მუხლის – დაცვის მხარის საგამონაკლისო უფლება, ძალადაკარგულად გამოცხადება ასევე უარყოფითად მოქმედებს დაცვის მხარის უფლებებზე. სსსკ-ში რჩება დებულებები, რომელთა დასაბალანსებლადაც აუცილებელია დაცვის მხარისთვის საგამონაკლისო უფლების მინიჭება, რათა უზრუნველყოფილ იყოს შეჯიბრებითობის პრინციპის ეფექტიანი დაცვა.

სსსკ-ში რჩება ისეთი მუხლები, რომლებიც აფერხებს დაცვის მხარის მიერ მისი უფლების სრულად რეალიზების შესაძლებლობას. სსსკ-ის 136-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად: „თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი, რომ კომპიუტერულ სისტემაში ან კომპიუტერულ მონაცემთა შესანახ საშუალებაში ინახება სისხლის სამართლის საქმისათვის მნიშვნელოვანი ინფორმაცია ან დოკუმენტი, პროკურორი უფლებამოსილია გამოძიების ადგილის მიხედვით სასამართლოს მიმართოს შესაბამისი ინფორმაციის ან დოკუმენტის გამოთხოვის განჩინების გაცემის შუამდგომლობით.“

მონაცემთა დიდი ნაწილი, რაც შეიძლება დაცვის მხარეს ესაჭიროებოდეს თავისი პოზიციის გასამყარებლად, შესაძლოა ინახებოდეს კომპიუტერულ სისტემებში, რისი ამოღების უფლებაც დაცვის მხარეს არ აქვს, ბრალ-

დების მხარისგან განსხვავებით. ამგვარი არათანასწორი მიდგომა პროცესის მხარეების მიმართ, გაუმართლებელია შეჯიბრებითობის უმნიშვნელოვანესი პრინციპიდან გამომდინარე. ამდენად, საჭიროებს გადახედვას.

ასევე, აუცილებელია დაკითხვის ძველი წესის გაუქმება და ახალი ნორმების ამოქმედება. დაკითხვის ძველი წესი გაუმართლებელ უპირატესობას ანიჭებს ბრალდების მხარეს, ვინაიდან, დაცვის მხარისგან განსხვავებით, მას აქვს უფლება გამოძიების ეტაპზე დაიბაროს პირი საგამოძიებო ორგანოში, დაკითხოს იგი და მტკიცებულებად წარადგინოს მისი ჩვენება სასამართლოში. ამავდროს, პირის გამოცხადება საგამოძიებო ორგანოში არის მისი ვალდებულება და დაცვის მხარეს არ აქვს არანაირი ბერკეტი, ჩაერთოს მოწმის სახით საგამოძიებო ორგანოში დაბარებული პირის დაკითხვაში. ეს არის ნათელი მაგალითი იმისა, თუ რატომ უნდა დაუბრუნდეს დაცვის მხარეს საგამონაკლისო უფლება.

2013 წლის განმავლობაში სამჯერ (18 იანვარს, 24 ივლისსა და 26 დეკემბერს) გადაიწია დაკითხვის ძველი წესის ვადა. მოქმედი რედაქციით, გამოძიებისას დაკითხვა საქართველოს 1998 წლის 20 თებერვლის სსსკ-ით დადგენილი წესით წარმოებს 2015 წლის 31 დეკემბრამდე. აღმასრულებელი ხელისუფლების მიდგომა დაკითხვის ძველი წესით წარმოების გახანგრძლივებაზე გამყარებული იყო იმ არგუმენტებით, რომ სამართალდამცველები კვალიფიციურად არ იყვნენ მზად დაკითხვის ახალი წესით წარმოებისთვის, ასევე, ახალი წესის შემოღება მნიშვნელოვნად გადატვირთავდა სასამართლო სისტემას. სასამართლოს სისტემის გადატვირთვის არგუმენტი იმთავითვე უარყოფილ იქნა სასამართლოს იმდროინდელი თავმჯდომარის, კონსტანტინე კუბლაშვილის მიერ⁴. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად პირის გამოძიების ეტაპზე დაკითხვისა, მაინც ხდება მისი სასამართლოში ხელახლა დაკითხვა. ამდენად, სასამართლო, დაკითხვის ახალი წესის შემოღების შემთხვევაში, დახარჯავს იგივე რესურსს, რასაც მანამდე ხარჯავდა, რაც ობიექტურად გამორიცხავს სასამართლო სისტემის გადატვირთვას.

რაც შეეხება გამომძიებლებისა და პროკურორების მომზადებას, დღემდე არ ვრცელდება ინფორმაცია, თუ რა ნაბიჯებს დგამს ხელისუფლება მათი კვალიფიკაციის ასამაღლებლად.

GDI-ს პოზიციით, ხელისუფლების ორგანოებმა აქტიურად უნდა იმუშაონ ზემოთ განხილული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.

⁴ ხელმისაწვდომია <https://ici.ge/news/konstantine-kublasvili-mowmis-dakitxvis-axalmasma-seizleba-sasamartlo-gadatvirtos!.html>

1.1.2. საქმიანობა – საპროცესო შეთანხმების რეფორმა

ინდიკატორი – ინიცირებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014

საპროცესო შეთანხმების თაობაზე სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილება 2014 წლის 24 ივლისს⁵ შევიდა. კანონპროექტი მომზადდა საქართველოს მთავრობის მიერ, რათა აღმოფხვრილიყო პრაქტიკაში გამოვლენილი ხარვეზები, რაც დაკავშირებულია პროკურორის ფართო დისკრეციასთან ბრალდებულთან ბრალზე და სასჯელზე შეთანხმების პროცესში. ასევე პროცესის გამჭვირვალობასთან, სასამართლო კონტროლის განხორციელებასთან საპროცესო შეთანხმების დადების პროცესში, საპროცესო შეთანხმების დადების სტანდარტთან და საპროცესო შეთანხმების დადებაში დაზარალებულის მონაწილეობასთან მისი ინტერესების გათვალისწინებით.

კანონპროექტის ზოგადი მიზანი იყო სწრაფი და ეფექტიანი მართლმსაჯულების მიღწევა სამართლიანი სასამართლოს გარანტიების სრული დაცვით. უნდა ითქვას, რომ კანონპროექტი შეესაბამება სამოქმედო გეგმის პირველი თავით გათვალისწინებულ მიზნებს. კანონპროექტის ძალაში შესვლით აღმოიფხვრა მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ხარვეზები, რაც უნდა შეფასდეს როგორც საპროცესო შეთანხმების რეფორმა.

კანონპროექტის თანახმად, ცვლილებები შეეხო საპროცესო შეთანხმების ინსტიტუტის შემდეგ ასპექტებს:

- გაუქმდა სასჯელზე შეთანხმება, როგორც საპროცესო შეთანხმების ერთ-ერთი ფორმა. ამ ცვლილებით შემცირდა საფრთხეები იმისა, რომ ბრალდებული, რომელიც არ ცნობს თავს დამნაშავედ მის მიმართ წარდგენილ ბრალდებაში, დათანხმდეს საპროცესო შეთანხმებას მხოლოდ სასჯელის შემსუბუქების მოტივით. მოქმედი რედაქციით, საპროცესო შეთანხმების გაფორმებისას სასჯელზე და ბრალზე შეთანხმება ხდება ერთდროულად.
- შესაძლებელი გახდა საპროცესო შეთანხმების შესაძლო პირობების განსაზღვრა, რაც გულისხმობს საპროცესო შეთანხმების დადებას გამოძიებასთან თანამშრომლობის ან/და ზიანის ანაზღაურების პირობით.
- დეტალურად განიმარტა საჯარო ინტერესის ცნება. საპროცესო შეთანხ-

⁵ 2517-რს, 24/07/2014.

მების დადებისას პროკურორი მოქმედებდა განუსაზღვრელი დისკრეციით საჯარო ინტერესის შეფასებისას. საკანონმდებლო ცვლილებით ამომწურავად განისაზღვრა საჯარო ინტერესის შეფასებისას გასათვალისწინებელი ფაქტორები. ესენია: სახელმწიფო სამართლებრივი პრიორიტეტები, ჩადენილი დანაშაულისა და მოსალოდნელი სასჯელის სიმძიმე, ბრალდებულის საზოგადოებრივი საშიშროება, დანაშაულის ხასიათი, ბრალეულობის ხარისხი, ბრალდებულის პიროვნული მახასიათებლები, ნასამართლობა, გამოძიებასთან თანამშრომლობა, დანაშაულის შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მიზნით ბრალდებულის ქცევა.

- საპროცესო შემთანხმების დადებისას სავალდებულო გახდა საპროცესო შემთანხმების ოქმის შედგენა, რაც განხილულ უნდა იქნეს, როგორც საპროცესო შემთანხმების დადებისას ბრალდებულზე რაიმე ფორმის ზეწოლისგან დამცავი მექანიზმი.
- დაემატა ახალი სტანდარტი, რომელიც გამოიყენება საპროცესო შემთანხმების დადებისას და განსხვავდება გამამტყუნებელი განაჩენის გამოტანისთვის მანამდე დადგენილი სტანდარტისგან (მტკიცებულებათა ერთობლიობა გონივრულ ეჭვს მიღმა სტანდარტით).
- მეტი გარანტიები განისაზღვრა ბრალდებულის ინფორმირებულობის შემოწმებისთვის, რაც სასამართლოს ავალდებულებს დეტალურად შეამოწმოს ბრალდებულის ინფორმირებულობა, საპროცესო შემთანხმების დადებისას მისი არსის და მოსალოდნელი შედეგების გათვალისწინებით.
- გაფართოვდა საპროცესო შემთანხმების გასაჩივრების საფუძვლები. გასაჩივრების ახალი საფუძველი გულისხმობს დადებული საპროცესო შემთანხმების გასაჩივრებას მისი გაუქმების მოთხოვნით იმ შემთხვევაში თუ, მსჯავრდებული მიიჩნევს, რომ საპროცესო შემთანხმება დადებულია საქმის არსებითი განხილვის გარეშე განაჩენის გამოსატანად საკმარისი მტკიცებულების არსებობის გარეშე.
- გაიზარდა დაზარალებულის უფლებები. მას მიეცა შესაძლებლობა დაესწროს სხდომას საპროცესო შემთანხმების დადების თაობაზე და გამოთქვას თავისი მოსაზრება ბრალდებულთან მიღწეული საპროცესო შემთანხმების კანონიერებისა და სამართლიანობის შესახებ.
- გაუქმდა საპროცესო შემთანხმების იმ ბრალდებულთან დადების შესაძლებლობა, რომელსაც ბრალი ედება სსკ-ის 144¹-144³ მუხლებით გათვალისწინებულ დანაშაულის ჩადენაში.

სამოქმედო გეგმის ამ ქვეთავის ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობა როგორც რაოდენობრივად, ასევე ხარისხობრივად შეესაბამება ამ თავით გათვალისწინებულ მიზნებს. პასუხისმგებელი უწყებების საქმიანობა უნდა შეფასდეს, როგორც დადებითი. ამ შემთხვევაში პროექტის ფარგლებში კვლევის შედეგი თანხვედრაშია სამდივნოს მიერ განსახილველი ქვეთავით გათვალისწინებული საქმიანობის შეფასებასთან.

1.1.3. საქმიანობა – ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო რეფორმა; საჭიროების შემთხვევაში ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს გამუქების წესების გადახედვა და ცვლილებების პროექტის მომზადება.

ინდიკატორი – ინიცირებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014 წელი

ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს მარეგულირებელ ნორმებში ცვლილებები განხორციელდა 2014 წლის 18 სექტემბერს⁶ და 2015 წლის 19 თებერვალს⁷.

პირველი ცვლილებით 2014 წლის 1 ოქტომბრიდან 2016 წლის 1 ოქტომბრამდე გადაიწია ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს იურისდიქციის საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე გავრცელების თარიღმა. უნდა აღინიშნოს, რომ ცვლილება ცალსახად არ არის სამოქმედო გეგმის შესაბამისი ქვეთავით გათვალისწინებული მიზნის მიღწევის საშუალება. პირიქით, ცვლილება უნდა შეფასდეს როგორც ნეგატიური. სამოქმედო გეგმის წინამდებარე ქვეთავი გულისხმობს ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს რეფორმას, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობის დახვეწას. განხილული ცვლილება კი, მიმართულია ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ინსტიტუტის დაკნინებისკენ.

მეორე ცვლილება შეეხო ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს განსჯადობას – გაუქმდა სსსკ-ის 330-ე მუხლის 31-ე ნაწილი, რამაც შეკვეცა ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს განსჯადობას მიკუთვნებულ დანაშაულთა წრე. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო ველარ განიხილავს დანაშაულის სავარაუდო შემთხვევებს,

⁶ 2663-III, 18/09/2014.

⁷ 3090-III, 19/02/2015.

ჩადენილს „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლში მითითებული თანამდებობის პირის მიერ, რომელსაც ეკავა ან უკავია შესაბამისი თანამდებობა, ასევე პირისა, რომელსაც ბრალი ედება დანაშაულის ჩადენაში ამ პირთან ერთად.

აღნიშნული ცვლილებაც მიგვანჩნია, რომ ნეგატიურ გავლენას ახდენს ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტზე. აღსანიშნავია კანონპროექტის დასაბუთება – ინიციატორები ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს განსჯადობას მიკუთვნებულ საკითხთა წრის შემცირებას ასაბუთებენ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს განსჯადი სისხლის სამართლის საქმეების დიდი რაოდენობითა და ნაფიც მსაჯულთა შერჩევის პროცედურის პრაქტიკული პრობლემებით.

გარდა ამისა, განმარტებითი ბარათის თანახმად, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს სერიოზული პრობლემები აქვს მსაჯულების შერჩევის კუთხით. ეს გამოიხატება მათ გამოუცხადებლობაში შერჩევის ეტაპზე, რაც იწვევს სასამართლოში პროცესების გაჭიანურებასა და ხშირ შემთხვევაში ბრალდებულისთვის შეფარდებული 9 თვიანი წინასწარი პატიმრობის ვადის გაშვებას. განმარტებით ბარათში, ასევე, ყურადღება გამახვილებულია ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს განსჯადობას დაქვემდებარებულ საქმეთა დიდ ოდენობაზე, რაც განსაკუთრებით აქტუალური გახდა საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 13 ნოემბრის გადაწყვეტილების შემდეგ, რომლის თანახმადაც ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს განსჯადობა გავრცელდა მის ამოქმედებამდე ჩადენილ დანაშაულებზეც.

დაუსაბუთებელი და ბუნდოვანი იყო კანონის მიღების არგუმენტაცია. განმარტებით ბარათში მოყვანილი პრობლემების მოგვარების გზას არ წარმოადგენდა საჯარო მოხელეების საქმეების განსჯადობის გაუქმება, ვინაიდან ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ამოქმედებიდან დღემდე არცერთი საჯარო მოხელის საქმე არ განხილულა სასამართლოში.

სამოქმედო გეგმის წინამდებარე ქვეთავის ინდიკატორად განსაზღვრულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება 2014 წლის ბოლომდე. სამდივნოს მიერ მომზადებულ სამოქმედო გეგმის შესრულების შუალედურ ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ ამერიკის საელჩოს მხარდაჭერით ბრალდების მხარის წარმომადგენლებს ჩაუტარდათ ტრენინგი სასამართლო „უნარ-ჩვევებში“. გარდა ამისა, საქართველოს იუსტიციის ანალიტიკური დეპარტამენტი ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ინსტიტუტის გაძლიერების მიზნით ამზადებს შედარებით სამართლებრივ კვლევებს და 2015 წლისთვის იგეგმება შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება.

სამდივნოს მიერ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს რეფორმის ქვეთავის შესრულების შეფასება საერთოდ არ არის რელევანტური სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ინდიკატორთან მიმართებაში. უნდა ითქვას, რომ სამოქმედო გეგმის ამ კონკრეტული თავით ნაკისრი ვალდებულებები საქართველოს მთავრობას არ შეუსრულებია. უფრო კონკრეტულად აქტივობა განხორციელებულია რაოდენობრივი თვალსაზრისით, თუმცა შინაარსობრივად იგი არ შეესაბამება სამოქმედო გეგმის დასახულ მიზნებს და შესაბამისად, უნდა შეფასდეს უარყოფითად.

მიგვაჩნია, რომ საქართველოს მთავრობამ აქტიურად უნდა განაგრძოს მუშაობა ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ინსტიტუტის რეფორმირებისთვის და არ შემოიფარგლოს მხოლოდ ბრალდების მხარის წარმომადგენელთა ტრენინგებით. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოსთან მიმართებაში მხედველობაშია მისაღები ODIHR-ისა და გაერთიანებული ერების ადამიანის უფლებათა კომიტეტის არაერთი რეკომენდაცია.

ეუთოსა და ევროპის საბჭოს 2014 წლის 22 აგვისტოს ერთობლივი დასკვნა მოიცავს რეკომენდაციებს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად. კერძოდ, ნაფიც მსაჯულებს აქვთ მოსამართლისთვის თვითაცილების საკითხის დასმის მხოლოდ უფლება, რაც დასკვნაში უარყოფითად არის შეფასებული. რეკომენდაცია გულისხმობს ნაფიცი მსაჯულებისთვის თვითაცილების საკითხის დასმის ვალდებულებად ქცევას.⁸ ასევე, დასკვნაში უარყოფითადაა შეფასებული ნაფიც მსაჯულთა მიერ სასჯელის დამძიმებისა და შემსუბუქების პროცედურები. აღნიშნული არის მბოჭავი გარემოება მოსამართლემ დანიშნოს გარკვეულ ზღვარზე მეტი ან ნაკლები სასჯელი. შესაბამისად, ბრალდებულმა უნდა იცოდეს, თუ რატომ გადაწყვიტეს მსაჯულებმა მისთვის სასჯელის დამძიმება. გარდა ამისა, რეკომენდაციის სავალდებულო ხასიათმა შეიძლება გამოიწვიოს მსგავს საქმეებზე სასამართლოს მიერ დადგენილი სასჯელის ოდენობის პრაქტიკის შეუსაბამობა კონკრეტულ საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებასთან.⁹ დასკვნაში ხარვეზადაა მიჩნეული მოსამართლის მიერ ნაფიცი მსაჯულებისთვის განმარტებების მიცემის პროცედურები და შინაარსი. ანგარიშის ავტორების აზრით, მოსამართლემ ნაფიც მსაჯულებს უნდა წარუდგინოს დამატებითი კონკრეტული კითხვარი, რაც საშუალებას მისცემს

⁸ Joint Opinion on The Criminal Procedure Code of Georgia, OSCE/ODIHR and Council of Europe, Opinion-Nr.: CRIM -GEO/257/2014 [RJU], Warsaw/Strasbourg, 22 August 2014, § 26.

⁹ იქვე, §§ 27-28.

მოსამართლეს და მსჯავრდებულს მიიღოს ინფორმაცია, თუ როგორ მივიდნენ ნაფიცი მსაჯულები კონკრეტულ გადაწყვეტილებამდე.¹⁰

გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 2014 წლის 19 აგვისტოს ანგარიშის თანახმად კი, დაუშვებელია ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს გამამტყუნებელი ვერდიქტის შინაარსობრივი გასაჩივრების შეზღუდვა. ბრალდებულს უფლება უნდა ჰქონდეს ზემდგომმა ინსტანციის სასამართლომ გადასინჯოს მისი გამამტყუნებელი ვერდიქტი შინაარსობრივად და იმსჯელოს მის დამნაშავეობაზე. ანგარიშის თანახმად, აღნიშნული ხარვეზი ეწინააღმდეგება სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ პაქტის მე-14 მუხლს (სამართლიანი სასამართლოს უფლება).¹¹

1.1.4. საქმიანობა – დაზარალებულის უფლებების განმტკიცების მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება

ინდიკატორი – ინიცირებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014 წელი

დაზარალებულის უფლებების განმტკიცების მიზნით ცვლილებები განხორციელდა 2014 წლის 24 ივლისს¹². საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული ცვლილებები მიზნად ისახავდა სსსკ-ში დაზარალებულის ინტერესების სათანადოდ დაცვის უზრუნველსაყოფად აუცილებელი უფლებებისა და მექანიზმების შექმნას, რასაც, თავის მხრივ, მოჰყვება დაზარალებულის ინსტიტუტის გაძლიერება.

კანონპროექტის თანახმად, ცვლილებები შეეხებოდა დაზარალებულის ინსტიტუტის შემდეგ ასპექტებს:

- დაზარალებულად ცნობის უარის, ასევე დაზარალებულად ცნობის დადგენილების გაუქმების შესახებ პროკურორის დადგენილების სასამართლოში გასაჩივრების უფლება. ამ შემთხვევაში, დაზარალებულს უფლება აქვს, განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულისას გაასაჩივროს აღნიშნული დადგენილებები სასამართლოში, რასაც კოდექსის ცვლილებამდელი ვარიანტი საერთოდ არ ითვალისწინებდა.

¹⁰ იქვე, § 29.

¹¹ Concluding observations on the fourth periodic report of Georgia, United Nations Human Rights Committee, CCPR/C/GEO/CO/4, 19 August 2014, § 14.

¹² 2518-რს, 24/07/2014.

- დაზარალებულს ანალოგიური წესით შეუძლია გაასაჩივროს გამოძიების ან/და სისხლისსამართლებრივი დევნის შეწყვეტის შესახებ პროკურორის დადგენილება.
- დაზარალებულს უფლება მიეცა საქმის არსებითი განხილვისას და სასჯელის შეფარდების სხდომაზე ჩვენება მისცეს მიყენებული ზიანის თაობაზე.
- განმტკიცდა დაზარალებულის უფლება საქმის მასალების წვდომაზე. მოთხოვნის შემთხვევაში მან უნდა მიიღოს საქმის მასალები, თუ ეს არ ეწინააღმდეგება გამოძიების ინტერესებს. ასეთი წინააღმდეგობის აღმოფხვრის შემთხვევაში ბრალდების მხარე ვალდებულია აცნობოს დაზარალებულს და გააცნოს საქმის მასალები. ასევე წინასასამართლო სხდომამდე 10 დღით ადრე ბრალდების მხარე ვალდებულია დაზარალებულს გააცნოს საქმის მასალები.
- განმტკიცდა ასევე სხვა სახის ინფორმაციის მიღების უფლებაც, როგორცაა ბრალდებულის მიმართ აღკვეთის ღონისძიების გამოყენებისა და მსჯავრდებულის მიერ თავისუფლების აღკვეთის დატოვების შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლება.
- დაზარალებულს მიენიჭა უფლება ბრალდების მხარეს მიმართოს სხდომის დახურვის მოთხოვნით. უარის შემთხვევაში, პროკურორი ვალდებულია დაასაბუთოს დადგენილება.
- პროკურორი ვალდებული გახდა აწარმოოს ოქმი დაზარალებულისთვის უფლებების გაცნობის თაობაზე.
- დაზარალებული, მოსამართლის გადაწყვეტილების შესაბამისად, უფლებამოსილი იქნება დაესწროს დახურულ სხდომას.
- პირი, რომელმაც განაცხადა დანაშაულის შესახებ, უფლებამოსილია მიიღოს წერილობითი დოკუმენტი მის მიერ დანაშაულის შეტყობინების დადასტურების თაობაზე. ეს მნიშვნელოვანია, ვინაიდან მოხდება მისთვის პროცესის მონაწილის სტატუსის მინიჭება.
- დაკითხვის დასრულების შემდეგ პროცესზე დასწრების უფლების განმარტება.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული წინამდებარე ქვეთავით განსაზღვრული ინდიკატორი იყო ცვლილებების ინიცირება 2014 წლის განმავლობაში. აქტივობა განხორციელებულია დადგენილ ვადაში და უნდა შეფასდეს დადებითად ხარისხობრივი თვალსაზრისით. ამ შემთხვევაში GDI-ს კვლევის შედეგები და სამდივნოს ანგარიში ემთხვევა ერთმანეთს.

1.1.5. საქმიანობა – სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში პირადი ცხოვრების უფლების დაცვისათვის საჭირო ევროპული სტანდარტების დასამკვიდრებლად აუცილებელი საკანონმდებლო ინიციატივების მომზადება და წარდგენა

ინდიკატორი – მომზადებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014-2015 წლები

ცვლილებები განხორციელდა 2014 წლის 1 აგვისტოსა¹³ და 2014 წლის 30 დეკემბერს¹⁴. ინიცირებული ცვლილებები შეესაბამება სამოქმედო გეგმის წინამდებარე ქვეთავით დადგენილ მიზნებს.

პირველი ცვლილებით საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსს დაემატა XVI¹ თავი – „ფარული საგამოძიებო მოქმედებები“. ცვლილებით ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონის მოქმედების სფეროდან გამოვიდა და სასამართლო კონტროლის ქვეშ მოექცა ისეთი საგამოძიებო მოქმედებები, რომლებიც თავისი ბუნებიდან გამომდინარე ადამიანის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დარღვევის მომეტებულ საფრთხეს შეიცავდნენ და საჭიროებდნენ სასამართლოს ნებართვას. აღნიშნული ცვლილება უნდა შეფასდეს დადებითად, ვინაიდან ემსახურება დასახული მიზნის მიღწევას.

მეორე ცვლილებით დაკანონდა ფარული საგამოძიებო მოქმედების განხორციელების ორ ეტაპიანი სისტემა. შსს-ს მიერ სატელეფონო საუბრის ფარული მიყურადებისა და ჩაწერის განხორციელებაზე სავალდებულო გახდა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის თანხმობა, რომლის გარეშეც შსს-ს არ ექნება მოსმენის განხორციელების შესაძლებლობა.

შეიძლება ითქვას, რომ მეორე ცვლილებაც არის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანის შესრულების გზა და შეესაბამება სამოქმედო გეგმით დადგენილ მიზნებს. მიგვაჩნია, რომ სამოქმედო გეგმის ამ ქვეპუნქტის შესრულება უნდა ჩაითვალოს დადებითად. ინდიკატორი ითვალისწინებდა შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას 2014-2015 წლების განმავლობაში. პასუხისმგებელი უწყებების საქმიანობა განხორციელებულია დადგენილ ვადებში და პროექტის ფარგლებში ჩატარებული

¹³ 2634-რს, 01/08/2014.

¹⁴ 2870-ის, 30/11/2014.

კვლევის შედეგები ემთხვევა ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნოს ანგარიშის მონაცემებს.

მიუხედავად ცვლილებათა დადებითად შეფასებისა მიგვანჩნია, რომ ამ მიმართულებით კიდევ ბევრი ცვლილება კანონმდებლობაში განსახორციელებელი. კერძოდ, როგორც ცნობილია, კანონპროექტის მიღებას წინ უსწრებდა ხმაურიანი განხილვები – გამოითქვა სხვადასხვა მოსაზრება წინამდებარე საკითხის დარეგულირების ფორმებთან დაკავშირებით. მიუხედავად ამრთა სხვადასხვაობისა, უმრავლესობა თანხმდებოდა იმაზე, რომ შსს-ს არ უნდა ჰქონოდა პირდაპირი წვდომა პერსონალურ მონაცემებთან, თუნდაც პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ზედამხედველობით.

გარდა ამისა, ერთია ზოგადად ფარული საგამოძიებო მოქმედების განხორციელების ორეტაპიანი ელექტრონული სისტემის დანერგვა და მეორე, ფარულ საგამოძიებო მოქმედებათა წრე, რაზეც ვრცელდება ეს კონტროლი.

სსსკ-ის 143⁴ მუხლის მეორე ნაწილისა და „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 35¹ მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ორეტაპიანი ელექტრონული სისტემის მეშვეობით კონტროლი ხორციელდება მხოლოდ საპროცესო კოდექსის 143¹ მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ ფარულ საგამოძიებო მოქმედებაზე (სატელეფონო საუბრის ფარული მიყურადება და ჩაწერა). კონტროლი კი, გულისხმობს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის მიერ:

- კონტროლს ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, მონაცემთა დამუშავების საფუძვლის კანონიერების შემოწმებით;
- ფარული საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელების ორეტაპიანი ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, ფარული საგამოძიებო მოქმედების განხორციელებაზე ელექტრონული თანხმობის გაცემას;
- მონაცემთა დამუშავების/უფლებამოსილი პირის მიერ მონაცემთა დამუშავების კანონიერების შემოწმებას (ინსპექტირებას).

ორეტაპიანი სისტემის კონტროლს გარეთ დარჩა სსსკ-ის 143¹ მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ფარული საგამოძიებო მოქმედება (ინფორმაციის მოხსნა და ფიქსაცია კავშირგაბმულობის არხიდან (კავშირგაბმულობის საშუალებებთან, კომპიუტერულ ქსელებთან, სახაზო კომუნიკაციებთან და სასადგურო აპარატურასთან მიერთებით), კომპიუტერული სისტემიდან (როგორც უშუალოდ, ისე დისტანციურად) და ამ მიზნით კომპიუტერულ სისტემაში შესაბამისი პროგრამული უზრუნველ-

ყოფის საშუალებების ინსტალაცია). ამ ფარულ საგამოძიებო მოქმედებაზე პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი ახორციელებს შემდეგი სახის კონტროლს – მონაცემთა დამმუშავებლის/უფლებამოსილი პირის მიერ მონაცემთა დამუშავების კანონიერების შემოწმება (ინსპექტირება).

ამდენად, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 143¹ მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ ფარული საგამოძიებო მოქმედების კონტროლი გამორიცხავს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის მიერ ფარულ საგამოძიებო მოქმედების დაწყებაზე ნებართვის გაცემას და მხოლოდ უკვე განხორციელებული ქმედების (მონაცემთა დამუშავება) კანონიერების შემოწმებით შემოიფარგლება.

ვინაიდან პასუხისმგებელი უწყებებისთვის ამ კუთხით განსახორციელებელი საქმიანობისთვის ვადა განსაზღვრულია 2015 წლის ბოლომდე, ვიმედოვნებთ, რომ ისინი გაითვალისწინებენ წინამდებარე ანგარიშში მოყვანილ რეკომენდაციებს და აქტიურად გააგრძელებენ მუშაობას ამ კუთხით კანონმდებლობის დახვეწისთვის.

1.2. ამოცანა – სისხლის სამართლის კოდექსის ლიბერალიზაციის, მოსამართლის დისკრეციის გაზრდის, ნათელი და განჭვრეტადი სისხლის სამართლის ნორმების ფორმირების მიზნით, ცვლილებების პროექტის მომზადება

1.2.1. საქმიანობა – ზოგადი ნაწილის პროექტის მომზადება.

1.2.2. საქმიანობა – კერძო ნაწილის პროექტის მომზადება

ინდიკატორი – მომზადებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014-2015 წლები

2014 წლის 30 ივნისს საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს ვებგვერდზე გამოქვეყნდა დოკუმენტი „საქართველოს კანონი „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის“ ცვლილებების შეტანის თაობაზე“. სამდივნოს შუალედური ანგარიშის თანახმად, აღნიშნული დოკუმენტის პარლამენტში ინიცირება იგეგმება 2015 წლის გაზაფხულის სესიაზე, მას შემდეგ რაც ევროპის საბჭოსგან მიღებული იქნება სათანადო დასკვნა. უნდა აღინიშნოს, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის როგორც ზოგადი, ასევე კერძო ნაწილის

სისტემური გადასინჯვისთვის პასუხისმგებელი უწყებების მიერ გადადგმული ნაბიჯები პოზიტიურად უნდა შეფასდეს.

პირველი დაგეგმილი ცვლილება, რაც უნდა შეფასდეს როგორც სისხლის სამართლის კოდექსის ლიბერალიზაციის მცდელობა, არის არაერთგზისი დანაშაულის მარეგულირებელი ნორმის(სსკ-ის 15-ე მუხლი) 2007 წლის 4 ივლისამდე არსებული რედაქციის აღდგენა. არსებული რედაქცია აშკარად უსამართლო მიდგომას აწესებს არაერთგზისი დანაშაულთან მიმართებით. დანაშაული არაერთგზისად ჩადენილად ითვლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ წინათ პირი ნასამართლევი იყო იგივე დანაშაულისთვის. მაშინ როცა ძველი რედაქცია ნასამართლობას წინაპირობად არ განიხილავდა და გადამწყვეტი იყო მხოლოდ ერთი მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის რამდენიმეჯერ ჩადენის ფაქტი. სსკ-ის მე-15 მუხლის მოქმედი რედაქცია ბრალდებულის/მსჯავრდებულის საუარესოდ იმიტომ მოქმედებს, რომ ნასამართლობის გარეშე ერთი და იგივე დანაშაულის რამოდენიმეჯერ ჩადენისას სასჯელები შეიძლება შეიკრიბოს, რაც გაცილებით მძიმე სასჯელის დაკისრებას იწვევს, ვიდრე არაერთგზისი დანაშაულისთვისაა გათვალისწინებული.

წინადადებული ნაბიჯია ასევე დოკუმენტში მოყვანილი სსკ-ის 42-ე მუხლის რედაქცია. უქმდება გადახდისუუნარო არასრულწლოვნის შემთხვევაში ჯარიმის მშობელზე გადაკისრების რეგულაცია, რაც ცალსახად ეწინააღმდეგებოდა სასჯელის მიზნებს და მისი ინდივიდუალიზაციის პრინციპს.

კოდექსის ლიბერალიზაციად უნდა განვიხილოთ საზოგადოებისათვის სასარგებლო შრომის ზედა ზღვრის დაწევა 800-დან 400 საათამდე. ლიბერალიზაციის კუთხით ასევე მნიშვნელოვანი წინადადებული ნაბიჯი იქნება მოსამართლისთვის თავისი შეხედულებით და შესაბამის გარემოებათა გათვალისწინებით ქვედა ზღვარზე უფრო დაბალი სასჯელის დანიშვნის უფლებამოსილების მინიჭება.

რაც შეეხება სისხლის სამართლის კერძო ნაწილს, განსახორციელებელი ცვლილებების დოკუმენტში ნათლად ჩანს მთელი რიგი დანაშაულებების მიმართ სასჯელის შემსუბუქების ტენდენცია, რაც ცალსახად მისასალმებელია.

მიუხედავად პასუხისმგებელი უწყებების მცდელობისა, სისხლის სამართლის ახალი კოდექსის პროექტში მაინც რჩება ხარვეზები, რომელთა აღმოსაფხვრელად დამატებითი მუშაობაა საჭირო. სწორედ ამ ხარვეზებთან დაკავშირებით GDI-ს მიერ პროექტის ფარგლებში მომზადდა შენიშვნები და რეკომენდაციები, რომელიც გაეგზავნა იუსტიციის სამინისტროში არსებულ უწყებათაშორისი კომისიის სისხლის სამართლის კანონმდებლობის რე-

ფორმის ჯგუფის მომხსენებელს, იუსტიციის მინისტრის პირველ მოადგილეს ბ-ნ ალექსანდრე ბარამიძეს.

რეკომენდაციები ეხებოდა კანონის უკუძალის კუთხით არსებულ საკანონმდებლო რეგულაციის ცვლილების აუცილებლობას საქართველოს კონსტიტუციასთან მაქსიმალური დაახლოების მიზნით, დისკრიმინაციის ნიშნების ამომწურავი ჩამონათვლის ნაცვლად მისი ფარგლების გახსნას, გარყვნილი ქმედების – როგორც ტერმინის ბუნდოვანების აღმოფხვრას მისი დეტალური განმარტების გზით, ადამიანის თანასწორუფლებიანობის დასჯადობის დაუშვებლობას და სხვა.

ამდენად, პასუხისმგებელი უწყებების მიერ განხორციელებული საქმიანობა განხილულ უნდა იქნეს, როგორც სამოქმედო გეგმის ამ კონკრეტული თავით გათვალისწინებული მიზნის მიღწევის საშუალება.

1.3. ამოცანა – საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემური გადასინჯვა.

1.3.1. საქმიანობა – ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების კოდექსის სისტემურად ახალი პროექტის შემუშავება; ადმინისტრაციულ პატიმრობასთან დაკავშირებული ნორმების სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან შესაბამისობაში მოყვანა.

ინდიკატორი – სისტემურად გადასინჯულია საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, საქართველოს სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში - 2014-2015 წლები

2014 წლის 3 ნოემბრის #1981 მთავრობის განკარგულებით „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სისტემის რეფორმის ხელშემწყობი სამთავრობო კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“ შეიქმნა სამთავრობო კომისია, რომლის უმთავრესი ამოცანაა შესაბამისი დარგის სპეციალისტებისა და სახელმწიფო დაწესებულების წარმომადგენელთა მონაწილეობით ახალი, თანამედროვე სტანდარტებს მორგებული ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტის შემუშავება და საქართველოს მთავრობისათვის წარდგენა.

მიუხედავად პროცესების აქტიური განვითარებისა, პროექტის ფარგლებში მომზადებული ანგარიშის მონიტორინგის ვადის დასრულებამდე ვერ მოესწრო ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემურად გადასინჯული პროექტის შემუშავება. შესაბამისად წინამდებარე ანგარიშში ვერ მოვახდენთ სამოქმედო გეგმის ამ თავით გათვალისწინებული საქმიანობების რაიმე კუთხით შეფასებას.

თუმცა, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს პროექტით გათვალისწინებული მონიტორინგის მიმდინარეობისას საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შესული მნიშვნელოვანი ცვლილებების თაობაზე. კერძოდ, 2014 წლის 1 აგვისტოს ცვლილებით ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადა 90 დღიდან შემცირდა 15 დღემდე. ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადის შემცირება პოზიტიურად უნდა შეფასდეს. 90 დღიანი პატიმრობა არ შეესაბამებოდა პროპორციულობის პრინციპს, ამასვე გვიჩვენებს ევროპული და სხვა განვითარებული ქვეყნების კანონმდებლობა, სადაც, როგორც წესი, ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადა 15 დღეს არ აღემატება. წინ გადადგმულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს ცვლილება, რომლიც ადმინისტრაციული წესით დაკავებულისთვის ადგილზე უფლებების განმარტებას ითვალისწინებს და ცვლილება, რომლითაც სავალდებულო გახდა დაკავებული პირის დაუყოვნებლივ სასამართლო პროცესის ჩანიშვნა.

1.4. სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში ადამიანის უფლებების დაცვის გაუმჯობესების მიზნით მოსამართლის როლის გაზრდა.

1.4.1. სისხლის სამართლის მატერიალურ და პროცესუალურ კანონმდებლობასა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ ნორმების შესაბამისად მოსამართლის როლის გაანალიზება ადამიანის უფლებების დაცვის მაღალი სტანდარტის უზრუნველყოფით.

ინდიკატორი: მომზადებულია შესაბამისი კვლევა. კვლევის შედეგები ხელმისაწვდომია საზოგადოებისათვის – 2014-2015 წლები

1.4.2. ზემოთ მოცემული 1.4.1.-ში გათვალისწინებული ანალიზის საფუძველზე, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი საკანონმდებლო წინადადებების მომზადება და წარდგენა საკანონმდებლო ორგანოში.

ინდიკატორად განსაზღვრულია შესაბამისი კვლევების მომზადება. ამ პუნქტების შესრულებასთან, ანუ კვლევების მომზადებასთან დაკავშირებით არ ვრცელდება ინფორმაცია. 2015 წლის 19 თებერვალს გამართულ სამუშაო ჯგუფის შეხვედრაზე პროექტის მონაწილეებმა სთხოვეს იუსტიციის სამინისტროს და სხვა პასუხისმგებელ ორგანოებს წარმოედგინათ ინფორმაცია სამოქმედო გეგმის ამ ქვეპუნქტის შესრულებასთან დაკავშირებით, რაზეც უწყებებმა ვერ შეძლეს რაიმე კონკრეტული აქტივობების დასახელება. ადამიანის უფლებათა დაცვის სამდივნოს შუალედური ანგარიშში საერთოდ იგნორირებულია ინფორმაცია ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის ამ თავით გათვალისწინებული საქმიანობის შესახებ. მეტიც, სამდივნოს ანგარიშში საერთოდ არ არის ნახსენები სამოქმედო გეგმის წინამდებარე ქვეპუნქტები. პასუხისმგებელი უწყებების მიერ საქმიანობის შესრულების ვადად განსაზღვრულია 2015 წელი.

2014 წლის 9 ივლისიდან 2014 წლის 31 დეკემბრამდე სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში სულ შევიდა შვიდი ცვლილება. აქედან:

შეჯიბრებითობის პრინციპის და დაცვის მხარის უფლების განმტკიცება

– 0 (ცვლილება არ განხორციელებულა)

საპროცესო შეთანხმების რეფორმა – 1 (დადებითი)

ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს რეფორმა – 1 (უარყოფითი)

დაზარალებულის უფლებების განმტკიცება – 2 (დადებითი)

პირადი ცხოვრების უფლების დაცვა – 2 (დადებითი)

სხვა – 1

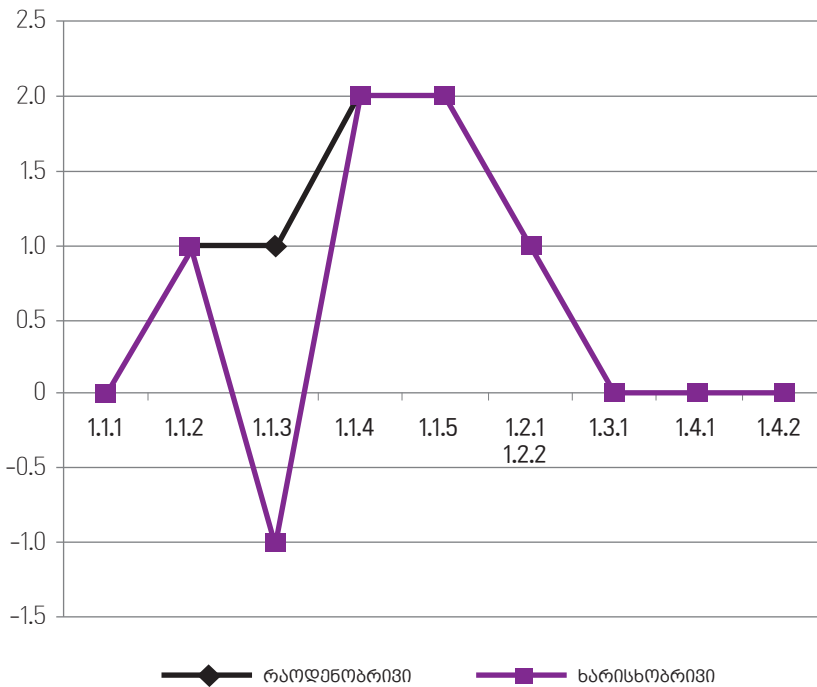
სისხლის სამართლის ზოგადი და კერძო ნაწილის სისტემური

გადასინჯვა – 1 (დადებითი)

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემური

გადასინჯვა – 0 (არ განხორციელებულა)

სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში ადამიანის უფლებების დაცვის გაუმჯობესების მიზნით მოსამართლის როლის გაზრდა- 0 (არ განხორციელებულა)



შენიშვნა: განხორციელებული საქმიანობის ხარისხობრივი თვალსაზრისით დადებითად შეფასების შემთხვევაში ხარისხობრივის მაჩვენებელი ემთხვევა რაოდენობრივს. ნეიტრალურად შეფასებისას ხარისხობრივის მაჩვენებელი ნახევრდება. რაც შეეხება უარყოფითად შეფასების შემთხვევას, განხორციელებული საქმიანობის რაოდენობა გადადის მინუს მაჩვენებელში.

II. დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებულებული და გამჭვირვალე მართლმსაჯულების სისტემა

სამოქმედო გეგმის მეორე თავი – „დამოუკიდებელი, ანგარიშვალდებულებული და გამჭვირვალე მართლმსაჯულების სისტემა“ მიზნად ისახავს სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვის გაუმჯობესებას. მიზნის მიღწევის საშუალებად კი მიჩნეულია სასამართლოს სისტემის განგრძობადი რეფორმის მხარდაჭერა შესაბამისი სამთავრობო უწყებების მხრიდან. განსახილველ

თავში გაწერილი საქმიანობების ამოცანებია: სასამართლოს დამოუკიდებლობის გაზრდის ხელშეწყობის, მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების სისტემის გაუმჯობესების, სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის გაზრდის მხარდაჭერა/ხელშეწყობა და მოსამართლეთა კვალიფიკაციის ამაღლება.

2. მიზანი – სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვის გაუმჯობესება სასამართლო სისტემის განვითარებადი რეფორმის მხარდაჭერის გზით

2.1. ამოცანა – სასამართლოს დამოუკიდებლობის გაზრდის ხელშეწყობა სამართლიანი სასამართლოს პრინციპების შესაბამისად

2.1.1. საქმიანობა – საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება და ინიცირება მოსამართლეთა დანიშვნის წესის სრულყოფის, უკადოდ დანიშვნამდე, 3 წლის ვადით დანიშნული მოსამართლეების საქმიანობის მონიტორინგისა და შეფასების კრიტერიუმების შემუშავების, მოსამართლის საქმიანობაში ჩაურევლობის მკაფიო გარანტიების ჩამოყალიბების, საქმეთა ავტომატური განაწილების სამართლიანი პრინციპის შემოღების, მოსამართლეთა მივლინების პროცედურის მოწესრიგების, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით

ინდიკატორი – ინიცირებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014 წელი

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში 2014 წლის პირველ აგვისტოს განხორციელდა ცვლილება¹⁵, რომელმაც მნიშვნელოვანი სიახლე გაითვალისწინა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდის თვალსაზრისით. კერძოდ, უზენაესი სასამართლოს სისტემაში შეიქმნა საკვალიფიკაციო პალატა, რომელიც არ არის საკასაციო ინსტანციის სასამართლო. მის შემადგენლობასა და თავმჯდომარეს ირჩევს უზენაესი სასამართლოს პლენუმი. „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანულ კანონს დაემატა მე-19¹ მუხლი, რომელიც გან-

¹⁵ 2647-რს, 01/08/2014.

საზღვრავს საკვალიფიკაციო პალატის განსახილველ საკითხებს, კერძოდ, იგი განიხილავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას მოსამართლის უვადოდ დანიშვნაზე უარის თქმის შესახებ. შედეგება სამი წევრისაგან, რომლებიც იმავდროულად არ შეიძლება იყვნენ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები.

საკვალიფიკაციო პალატის შექმნით, იძლევა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრებისა და მისი საქმიანობის გარკვეულწილად მონიტორინგის შესაძლებლობა, რაც მნიშვნელოვანი ნაბიჯია მოსამართლეთა სამართლიანი სასამართლოს უფლებისა და მათი დანიშვნის წესის სრულყოფის თვალსაზრისითაც. შესაბამისად, დადებითად უნდა შეფასდეს, ვინაიდან შეესაბამება დასახულ მიზანს.

რაც შეეხება მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნის წესს, „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში განხორციელებული ცვლილებით, შესაფასებელ მოსამართლეს დაუყოვნებლივ ეცნობება შემფასებლების ვინაობა. 36-ე მუხლის მე-4⁵ პუნქტი კი, შესაფასებელ მოსამართლეს აძლევს შემფასებლის აცილების შესახებ დასაბუთებული შუამდგომლობის დაყენების შესაძლებლობას. აღნიშნულ საკითხზე გადაწყვეტილებას იღებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ხმათა უმრავლესობით. ამდენად, შემფასებლის აცილებისათვის აუცილებელია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება და ამავედროულად, შესაფასებელ მოსამართლეს არ ეძლევა ამ გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა.

ამავდროულად, საინტერესოა, ფინანსური ვალდებულების მახასიათებლებით მოსამართლის შეფასება. კერძოდ, 36³ მუხლის მე-7 პუნქტში მითითებულია იმის შეფასება, „არსებობს თუ არა საფუძველი მოსამართლის ქონებრივი ინტერესების მართლმსაჯულების ინტერესებთან დაპირისპირებისა, რამაც შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას მოსამართლის მიუკერძოებლობას.“ აღნიშნულთან დაკავშირებით ვენციის კომისიამ დააფიქსირა საკუთარი მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც შეიძლება წარმოიშვას დისკრიმინაციის საკითხი სოციალურ საფუძველზე, მაგალითად, ქონებრივი მდგომარეობის ნიშნით.

გარდა ამისა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე უფლებამოსილია, გამოსცეს სამართლებრივი აქტი მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ გამწესების საკითხის განხილვაზე უარის თქმის შესახებ, 36⁴ მუხლის მე-13 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში. მოსამართლეს უფლება აქვს გაასაჩივროს იგი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში. თუმცა არ არის მითი-

თებული, თავმჯდომარე მონაწილეობს თუ არა ხსენებული საჩივრის განხილვასა და გადაწყვეტაში.

რაც შეეხება უვადოდ დანიშვნამდე მოსამართლეთა 3 წლის ვადით გამწვანებას, მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტიის 3.3. პუნქტი ითვალისწინებს გამოსაცდელი ან განახლებადი ვადით მოსამართლეების დანიშვნის შესაძლებლობას. თუმცა ასეთ შემთხვევაში ხაზგასმულია, რომ გამოსაცდელი პერიოდები და განახლებადი დანიშვნა წარმოშობს სიძნელეებსა და საფრთხეს დასანიშნი მოსამართლის დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის თვალსაზრისით. შესაბამისად, დაცვის მექანიზმები უნდა არსებობდეს დამოუკიდებელი სახელისუფლებო ორგანოს ჩარევის გზით. დამოუკიდებელი ორგანოს (იუსტიციის უმაღლესი საბჭო) არსებობას ითვალისწინებს „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონი. 3 წლიანი გამოსაცდელი ვადის საკითხს შეეხო ვენეციის კომისიაც, რომლის შეფასებითაც „მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადა უნდა იქნეს ამოღებული „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონიდან და კონსტიტუციიდან.

განსახილველი ღონისძიებების ფარგლებში უნდა მოხდეს საქმეთა ავტომატური განაწილების სამართლიანი პრინციპის შემოღება. ამ ეტაპზე მოქმედებს საქმეთა რიგითობის მიხედვით განაწილების წესი, რომელიც ვენეციის კომისიამ შეაფასა, როგორც აბსტრაქტული სისტემა. თუმცა იმავე ვენეციის კომისიაში საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილი ცვლილებების მიხედვით, იგეგმება „საერთო სასამართლოებში საქმეთა განაწილებისა და უფლებამოსილების სხვა მოსამართლისათვის დაკისრების წესის შესახებ კანონის“ გაუქმება და საქმეთა განაწილების ელექტრონული სისტემის დამკვიდრება. თუმცა ვენეციის კომისიამ გასცა რეკომენდაცია, რომ კანონის პროექტში გაიწეროს დეტალური წესები ელექტრონული სისტემის ფუნქციონირებისა და საქმეების განაწილების გადახედვის შესახებ. აქვე, ხაზი უნდა გაესვას იმას, რომ ამ მიმართულებით არ მომხდარა საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირება 2014 წლის განმავლობაში.

მოცემული საქმიანობის განხორციელების განხილვისას, საყურადღებოა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 36⁴ მუხლის მე-4 პუნქტი, რომლის თანახმად მოსამართლის შემფასებლების შეფასების შედეგი არ შეიძლება გახდეს შეფასებულ საქმეებზე მოსამართლის მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებების გადასინჯვის ან/და მოსამართლის მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების საფუძველი.

აღნიშნული კი შეიძლება შეფასდეს, როგორც მოსამართლეთა დაცვის დამატებითი სამართლებრივი გარანტიების შექმნის მიზნისთვის გადადგმული ნაბიჯი, თუმცა, ბუნებრივია ხსენებული მიზნის მისაღწევად მხოლოდ ერთ პუნქტში განხორციელებული ცვლილება არ იქნება საკმარისი.

2014 წლის პირველ აგვისტოს განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებამ დეტალურად გაითვალისწინა ის კრიტერიუმები, რომელთა საფუძველზეც ხდება კანდიდატი მოსამართლეების საქმიანობის შეფასება და მათი უვადოდ დანიშვნის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება. მიუხედავად ცალკეული ბუნდოვანი დებულებისა, საქმიანობა, რომელიც ეხება მოსამართლეთა დანიშვნის წესის სრულყოფას, უვადოდ დანიშვნამდე, 3 წლის ვადით დანიშნული მოსამართლეების საქმიანობის მონიტორინგსა და შეფასების კრიტერიუმების შემუშავებას, შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონში კიდევ ერთი ცვლილება განხორციელდა, ასევე, 2014 წლის 30 ოქტომბერს.¹⁶ კერძოდ, ცვლილება შევიდა მითითებული კანონის 36-ე მუხლის (მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნა (არჩევა)) მე-5 პუნქტში, რომლითაც დარეგულირდა შემთხვევა, როდესაც მოსამართლის მონაწილეობით დაწყებული საქმის განხილვისას მან მიაღწია 65 წლის ასაკს ან გავიდა მისი თანამდებობაზე ყოფნის ვადა. ხსენებული ცვლილება შეიძლება შეფასდეს როგორც პროცედურული საკითხის დარეგულირება და არაა კონკრეტულად მიმართული რომელიმე ამოცანის მიღწევისკენ.

ამავდროულად, 2014 წლის 29 ნოემბერს, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის მე-13 მუხლის მესამე პუნქტში განხორციელდა ცვლილება: „პირადი განცხადების საფუძველზე მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლების (უფლებამოსილების შეწყვეტის), ასევე მოსამართლის უფლებამოსილების განსახორციელებლად სხვა სასამართლოში მოსამართლის მივლინების საკითხის გადაწყვეტისას იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ვალდებულია საბჭოს სხდომაზე მოიწვიოს შესაბამისი მოსამართლე, რომელიც უფლებამოსილია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს წარუდგინოს საკუთარი მოსაზრებები განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით.“ ბუნებრივია, ეს არ არის საკმარისი იმისათვის, რომ მოსამართლეთა მივლინების პროცედურა მოწესრიგებულად ჩაითვალოს. ვენეციის კომისიაში წარდგენილი პროექტი ითვალისწინებს დებულებებს აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, თუმცა 2014 წლის განმავლობაში მათი ინიცირება არ მომხდარა. ამდენად, განხილული ცვლილება ხარისხობრივი თვალსაზრისით უნდა შეფასდეს ნეიტრალურად.

¹⁶ 2726-16, 30/10/2014.

სამდივნოს ანგარიშში მითითებულ საქმიანობასთან დაკავშირებით აღნიშნულია, რომ შემუშავებულია საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი, რომლის მიზანია მოსამართლეთა დანიშვნის წესის სრულყოფა, მოსამართლის საქმიანობაში ჩაურევლობის მკაფიო გარანტიების ჩამოყალიბება, საქმეთა ავტომატური განაწილების სამართლიანი პრინციპის შემოღება, მოსამართლეთა მივლინების პროცედურის მოწესრიგება და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდა. ინიცირების პროცესი დაწყებულია და უახლოეს მომავალში საქართველოს პარლამენტი შეუდგება საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტის განხილვას. ხსენებული საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა 2015 წლის პირველ აპრილს. წარმოდგენილ ანგარიშში არ მოხდება მითითებული საკანონმდებლო ცვლილების განხილვა ორი მიზეზის გამო: 1) წარმოდგენილი ანგარიში ეხება 2014 წლის 9 ივლისი – 2014 წლის 31 დეკემბერს შორის პერიოდს; 2) სამოქმედო გეგმის თანახმად საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირების ვადად განსაზღვრული იყო 2014 წელი.

ამდენად, ვინაიდან 2014 წლის პირველ აგვისტოს ძალაში შესული საკანონმდებლო ცვლილება განსახილველ პუნქტში ჩამოთვლილ ყველა საკითხს არ ეხება და მას მერე არ მომხდარა რაიმე სახის საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირება, უნდა ითქვას, რომ სამოქმედო გეგმის 2.1.1. პუნქტი რაოდენობრივი თვალსაზრისით ნაწილობრივ შესრულდა გეგმით გათვალისწინებულ ვადაში (2014 წელი). ხოლო რაც შეეხება ხარისხობრივ შეფასებას, განხორციელდა მთელი რიგი პოზიტიური ცვლილება, თუმცა სასამართლოს დამოუკიდებლობის გაზრდის ხელშესაწყობად აუცილებელია ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების ასახვა საქართველოს კანონმდებლობაში.

2.1.2. საქმიანობა – ინდივიდუალური მოსამართლის სამართლიანი ანაზღაურებისა და სოციალური დაცვის სისტემის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადებისა და წარდგენის, აგრეთვე, საბიუჯეტო პარამეტრების დადგენის დროს მოცემული საკითხის გათვალისწინების მეშვეობით

ინდიკატორი - ინიცირებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014 წელი

მითითებულ ღონისძიებასთან დაკავშირებით, უნდა აღინიშნოს, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ პერიოდში არ მომხდარა რაიმე სა-

კანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება. ხოლო სამდივნოს ანგარიშში საერთოდ არ არის მითითებული ხსენებული საქმიანობა.

ამდენად, განსახილველი საქმიანობა არ შესრულებულა რაოდენობრივად, შესაბამისად, შეუძლებელია მისი ხარისხობრივი თვალსაზრისით შეფასება.

2.2. ამოცანა – მოსამართლეთა ანგარიშვალდებულების სისტემის გაუმჯობესების მხარდაჭერა სამართლიანობის, ობიექტურობისა და მოსამართლის დამოუკიდებლობის პრინციპის დაცვით

2.2.1. საქმიანობა – საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და წარდგენა დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის დახვეწის, მოსამართლეთა დაცვის დამატებითი სამართლებრივი გარანტიების შექმნის, სამართალწარმოების ეტაპების ოპტიმიზაციისა და ზოგადად დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით

ინდიკატორი – ინიცირებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014 წელი

საქართველოს მთავრობამ ვენეციის კომისიაში წარადგინა კანონის პროექტი „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე. ამ კანონის პროექტთან დაკავშირებით ვენეციის კომისიამ გასცა შემდეგი შინაარსის რეკომენდაციები:

- „იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კომპეტენცია – შესაბამისი მოსამართლისათვის კერძო სარეკომენდაციო ბარათის გაგზავნა, როგორც დისციპლინური ღონისძიების სახის გამოყენება, უნდა იქნეს ამოღებული, ხოლო, თუ შენარჩუნდება, შემოიფარგლოს მოსამართლისათვის „რეკომენდაციების სიის“ გაგზავნით;
- დისციპლინურ სამართალწარმოებაში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ნებისმიერი გადაწყვეტილებისათვის სრული შემაღვენილობის 2/3-ის უმრავლესობის მოთხოვნა ძალიან მაღალია. დისციპლინური სისტემის უკეთესი ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად უნდა დაწესდეს უბრალო უმრავლესობის მოთხოვნა;

- ის დებულებები, რომლებიც ეხება დისციპლინური სამართალწარმოების დაწყების საფუძვლებს, აუცილებელია უფრო კონკრეტულად ჩამოყალიბდეს, ისევე, როგორც გაზრდილი საპროცესო გარანტიები, ECHR-სა და პრეცედენტულ სამართალში ასახული სამართლიანი სასამართლოს პრინციპის შესაბამისად;
- სხდომების საჯაროობა უნდა იყოს ზოგადი წესი და არა გამონაკლისი;
- დისციპლინური პროცესის შეწყვეტის პირობები იმ შემთხვევაში, როცა სისხლისსამართლებრივი სამართალწარმოება დაიწყოს დისციპლინური საქმის მასალების საფუძველზე, უნდა გადაიხედოს, რათა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს შეეძლოს ყოველი კონკრეტული საქმის მიხედვით გადაწყვეტილების მიღება.“

თუმცა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადაში არ მომხდარა ხსენებული საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირება, როგორც ეს მითითებული ამოცანის ინდიკატორადაა გათვალისწინებული სამოქმედო გეგმაში.

რაც შეეხება სამდივნოს ანგარიშს, მასში მითითებულია, რომ – „ინიცირების პროცესი დაწყებულია და უახლოეს მომავალში საქართველოს პარლამენტი შეუდგება საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტის განხილვას.“ ბუნებრივია, ამგვარი მდგომარეობა ვერ ჩაითვლება სამოქმედო გეგმაში გაწერილ ინდიკატორთან და ვადებთან შესაბამისად.

პირველ რიგში საქმიანობის განხორციელება აუცილებელი იმისათვის, რომ მოხდეს საქმიანობის ხარისხობრივი შეფასება ან თუნდაც იმის იდენტიფიცირება, თუ რა ნაბიჯებია გადასადგმელი დასახული მიზნის მისაღწევად.

2.3. ამოცანა – სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობის გაზრდის მხარდაჭერა საზოგადოებისა და მართლმსაჯულების ინტერესების სამართლიანი დაბალანსების პრინციპის შესაბამისად

2.3.1. საქმიანობა – სასამართლო აქტების საჯაროობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესების მიზნით წინადადებების მომზადება და წარდგენა

ინდიკატორი – ინიცირებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები – 2014 წელი

ამ მხრივ, საინტერესოა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ ვენეციის კომისიაში წარდგენილი კანონის პროექტი, რომელიც ითვალისწინებს, რომ ინფორმაცია უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში განხორციელებული ცვლილებების, გამოცხადებული კონკურსებისა და სესიების, ასევე, უმაღლესი საბჭოს დღის წესრიგის შესახებ, უნდა გამოქვეყნდეს საბჭოს ვებგვერდზე. ვენეციის კომისია და დირექტორატი მიესალმებიან ამ განვითარებას. საქართველოს მთავრობის მიერ 2015 წლის პირველ აპრილს დამტკიცებული კანონის პროექტი ითვალისწინებს გარკვეულ ცვლილებებს ამ მიმართლებით, თუმცა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ პერიოდში არ მომხდარა რაიმე სახის საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირება. სამდივნოს ანგარიშში მითითებული საქმიანობაც არ არის განხილული.

ამდენად, ამ საქმიანობის ხარისხობრივი შეფასებაც შეუძლებელია წინა საქმიანობაში მითითებული მიზნების გამო.

2.4. ამოცანა – მოსამართლეთა კვალიფიკაციის ამაღლება

2.4.1. საქმიანობა – იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ფინანსური და ტექნიკური მხარდაჭერა მოსამართლეთა მომზადებისა და განგრძობადი განათლების პროგრამების პერიოდული განახლების მიზნით, ადამიანის უფლებების სისტემური მათ შორის სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო სტანდარტების ეფექტური იმპლემენტაციის უზრუნველყოფის მიზნით

ინდიკატორი – იუსტიციის უმაღლეს სკოლას მიეწოდა შესაბამისი რესურსები მოსამართლეთა მომზადებისა და განგრძობადი განათლების პროგრამების პერიოდული განახლების მიზნით – 2014-2015 წლები

GDI-მ ხსენებულ საქმიანობასთან დაკავშირებით გამოითხოვა ინფორმაცია იუსტიციის უმაღლესი სკოლისგან. როგორც წერილშია მითითებული, 2014 წელს გაიზარდა სკოლის ბიუჯეტი, რაც ხმარდება სკოლის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით ნაკისრი ვალდებულებების, მათ შორის, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული მიზნების განხორციელებას. გარდა ამისა, იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში განგრძობადი სწავლების კურიკულუმის შე-

მუშავება ხდება ევროპის საბჭოსთან თანამშრომლობით, რაც იძლევა ადამიანის უფლებათა თემატიკაზე ტრენინგების ჩატარების შესაძლებლობას. მოსამართლეობის კანდიდატთა მოსამზადებელი პროგრამების განახლება კი იგეგმება 2016 წლისათვის. წერილში არ არის საუბარი იუსტიციის უმაღლესი სკოლისათვის პასუხისმგებელი უწყებების (საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო იუსტიციის უმაღლეს სკოლასთან თანამშრომლობით) მიერ შეხაზვის რესურსების მიწოდების შესახებ.

ამ მხრივ, საინტერესოა, ასევე, სამდივნოს შუალედურ ანგარიშში ასახული ინფორმაცია. მასში მოცემულია სტატისტიკური ინფორმაცია მოსამართლეებისათვის ჩატარებულ ტრენინგებთან დაკავშირებით. ჩატარებული 53 ტრენინგიდან დიდი ნაწილი დაეთმო ადამიანის უფლებების თემატიკას, რომელიც, ასევე, მოიცავდა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკასა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებულ უფლებებს.

მითითებული ტრენინგები ისევე, როგორც იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია უნდა ჩაითვალოს სამოქმედო გეგმის 2.4.1. ქვეპუნქტში დასახული მიზნის მიღწევის საშუალებად. თუმცა არ არის მითითებული, თუ რა როლი ჰქონდა ხსენებულ პროცესებში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, როგორც სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ პასუხისმგებელ უწყებას.

საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება და ინიცირება მოსამართლეთა დანიშვნის წესის სრულყოფის მიზნით – 1 საკანონმდებლო ცვლილება – ხარისხობრივი შეფასება ნეიტრალური;

საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება და ინიცირება მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნამდე, 3 წლის ვადით დანიშნული მოსამართლეების საქმიანობის მონიტორინგისა და შეფასების კრიტერიუმების შემუშავების მიზნით – 1 საკანონმდებლო ცვლილება – ხარისხობრივი შეფასება დადებითი;

საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება და ინიცირება მოსამართლის საქმიანობაში ჩაურევლობის მკაფიო გარანტიების ჩამოყალიბების მიზნით – 1 საკანონმდებლო ცვლილება – ხარისხობრივი შეფასება ნეიტრალური;

საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება და ინიცირება საქმეთა ავ-

ტომატური განაწილების სამართლიანი პრინციპის შემოღების მიზნით – 0 საკანონმდებლო ცვლილება;

საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება და ინიცირება მოსამართლეთა მივლინების პროცედურის მოწესრიგების მიზნით – 1 საკანონმდებლო ცვლილება – ხარისხობრივი შეფასება ნეიტრალური;

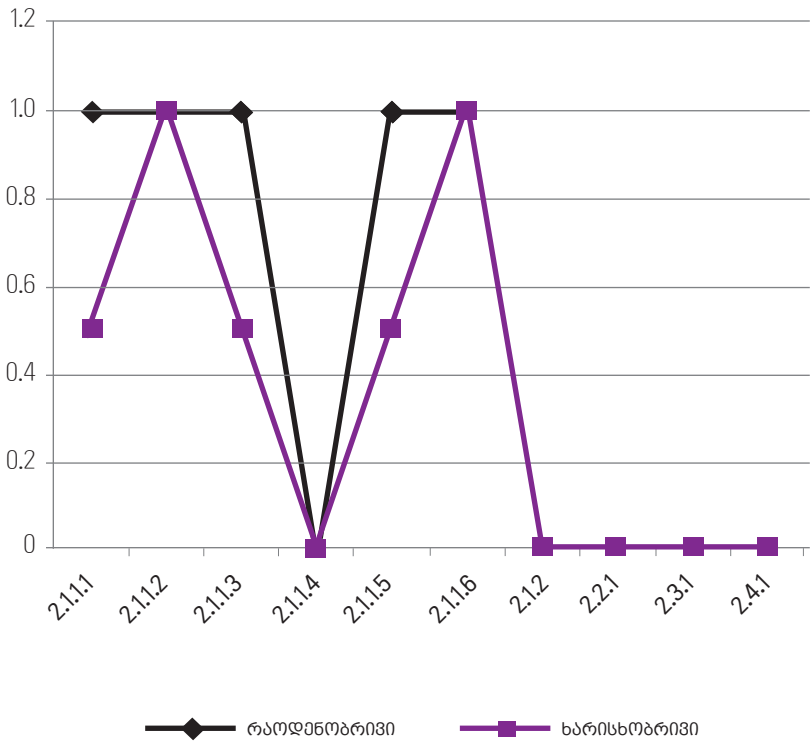
საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება და ინიცირება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით – 1 საკანონმდებლო ცვლილება – ხარისხობრივი შეფასება დადებითი;

ინდივიდუალური მოსამართლის სამართლიანი ანაზღაურებისა და სოციალური დაცვის სისტემის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადებისა და წარდგენის, აგრეთვე, საბიუჯეტო პარამეტრების დადგენის დროს მოცემული საკითხის გათვალისწინების მეშვეობით – 0 საკანონმდებლო ცვლილება;

საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და წარდგენა დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის დახვეწის, მოსამართლეთა დაცვის დამატებითი სამართლებრივი გარანტიების შექმნის, სამართალწარმოების ეტაპების ოპტიმიზაციისა და ზოგადად დისციპლინური სამართალწარმოების პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით – 0 საკანონმდებლო ცვლილება;

სასამართლო აქტების საჯაროობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესების მიზნით წინადადებების მომზადება და წარდგენა – 0 საკანონმდებლო ცვლილება;

იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ფინანსური და ტექნიკური მხარდაჭერა მოსამართლეთა მომზადებისა და განგრძობადი განათლების პროგრამების პერიოდული განახლების მიზნით, ადამიანის უფლებების სისტემური მათ შორის სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო სტანდარტების ეფექტური იმპლემენტაციის უზრუნველყოფის მიზნით – იუსტიციის უმაღლეს სკოლის მიერ განხორციელებული აქტივობები შეესაბამება განსახილველ ქვეპუნქტში დასახულ მიზნებს, ამიტომ ხარისხობრივად უნდა შეფასდეს, როგორც დადებითი. ხოლო რაც შეეხება ფინანსთა სამინისტროს, მის მიერ განხორციელებული საქმიანობა ვერ შეფასდება ინფორმაციის არარსებობის გამო.



შენიშვნა: იქიდან გამომდინარე, რომ სამოქმედო გეგმის 2.1.1. ქვეპუნქტი რამდენიმე საქმიანობას მოიცავს, თვალსაჩინოების მიზნისთვის, თითოეული საქმიანობა გრაფიკში ცალ-ცალკე აისახა 2.1.1.1. – 2.1.1.6. ქვეპუნქტების სახით.



როგორც აღინიშნა, სამდივნო შეიმუშავებს შუალედურ ანგარიშს, რომელიც მტკიცდება მთავრობის მიერ, რათა ამ უკანასკნელმა სამოქმედო გეგმის შესრულების შესახებ ანგარიში წარადგინოს საქართველოს პარლამენტში. სამდივნომ სამოქმედო გეგმის შესრულების შუალედური ანგარიშის საბოლოო ვერსია გამოაქვეყნა 2015 წლის 24 აპრილს. თუმცა მანამდე სამდივნომ შუალედური ანგარიშის სამუშაო ვერსია გააცნო არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომელთაც მიეცათ შესაძლებლობა წარედგინათ საკუთარი რეკომენდაციები და შენიშვნები ანგარიშთან დაკავშირებით. GDI-მ გამოიყენა ეს შესაძლებლობა და სამდივნოს წარუდგინა შენიშვნები. კერძოდ, ყურადღება გამახვილდა იმ ცვლილებებზე, რომლებიც არ ემსახურებოდა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ მიზნებს. ასევე, მოხდა იმ საქმიანობების იდენტიფიცირება, რომლებიც არ განახორციელებს პასუხისმგებელმა უწყებებმა.

ის ფაქტი, რომ დაინტერესებულ პირებს ეძლევათ შესაძლებლობა, საკუთარი მოსაზრებები და შენიშვნები წარადგინონ სამდივნოს შუალედური ანგარიშის საბოლოო ვერსიის მიღებამდე, ბუნებრივია, მისასაღმებელია. თუმცა მეორე საკითხია, რამდენად ხდება მათი გათვალისწინება სამდივნოს ანგარიშში. კერძოდ, შუალედური ანგარიშის გაცნობისას შეინიშნება ტენდენცია, რომლის მიხედვითაც პასუხისმგებელი უწყებების მიერ განხორციელებული აქტივობები წარმოდგენილია მხოლოდ დადებითი კუთხით. მასში საერთოდ არ არის მითითებული იმ აქტივობების შესახებ, რომლის განხორციელებაც ევალებოდათ შესაბამის უწყებებს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადაში და არ განხორციელებულა. მაგალითად, სამოქმედო გეგმის პირველი თავის 1.4.1. და 1.4.2. ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული აქტივობა, რაც ემსახურება სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში ადამიანის უფლებების დაცვის გაუმჯობესების მიზნით მოსამართლის როლის გაზრდას, სრულადაა იგნორირებული ანგარიშში. იგივე მდგომარეობაა სამოქმედო გეგმის 2.1.2. ქვეპუნქტთან მიმართებითაც.

ამდენად, ანგარიშში ზედმიწევნითაა ასახული მხოლოდ სამთავრობო უწყებების მიერ მიწოდებული ინფორმაცია სამოქმედო გეგმის შესაბამისი ნაწილების შესრულებასთან დაკავშირებით. ამგვარი მიდგომა კი არ ასახავს არსებულ ვითარებას, ვინაიდან საქმიანობების გარკვეული ნაწილი არ განხორციელებულა. აუცილებელია, ანგარიშში კონკრეტულად მიეთითოს აქტივობების შესრულების მდგომარეობა მით უფრო, რომ იგი წარედგინება საქართველოს პარლამენტს.



GDI-ს მიერ განხორციელებულმა მონიტორინგმა გამოავლინა მთელი რიგი ხარვეზები სამოქმედო გეგმის ხარისხობრივი თვალსაზრისით შეფასებასთან დაკავშირებით. პასუხისმგებელი უწყებების მხრიდან სამოქმედო გეგმით მათზე დაკისრებული ვალდებულებების კეთილსინდისიერი განმარტების პირობებში, ბუნებრივია, არ იარსებებდა ინდიკატორებთან დაკავშირებული პრობლემები. თუმცა რეალურად ხშირ შემთხვევაში, მართალია, ხდება საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირება, თუმცა შინაარსობრივი თვალსაზრისით ვერ პასუხობს საერთაშორისო სტანდარტებს, თუნდაც ვენციის კომისიის კონკრეტულ რეკომენდაციებს და სამოქმედო გეგმითვე დასახულ მიზნებს. შედეგად იქმნება მდგომარეობა, როდესაც აქტივობა ხორციელდება აქტივობისთვის და ნაკლები ყურადღება ეთმობა, თუ რამდენად შეესაბამება შინაარსობრივად გეგმითვე გათვალისწინებულ მიზანს ამა თუ იმ პასუხისმგებელი უწყების მიერ განხორციელებული ქმედება. ინდიკატორები კი იმგვარადაა ჩამოყალიბებული, რომ რჩება ე.წ. ნაცრისფერი სივრცეები. მაგალითად, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ დროის მონაკვეთში განხორციელდა რამდენიმე საკანონმდებლო ცვლილება ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო სისტემაში. GDI-ს შეფასებით, ხსენებული ცვლილებები არ არის მიმართული ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო სისტემის რეფორმისკენ, არ ითვალისწინებს რა საერთაშორისო სტანდარტებსა და არ ასახავს შესაბამისი საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებს. მიუხედავად ამისა, იმის გათვალისწინებით, რომ ინდიკატორად მითითებული იყო საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირება, ფორმალურად აქტივობა შესრულებულად ითვლება გეგმით გათვალისწინებულ ვადაში. აღნიშნული პრობლემა სახეზეა სამოქმედო გეგმის მეორე თავის შემთხვევაშიც.

შესრულებული საქმიანობების დასახულ მიზანთან შინაარსობრივი თვალსაზრისით შეუსაბამობის პრობლემა ნათლად გამოკვეთა GDI-ს მიერ განხორციელებულმა შეფასებამ, რომელიც წამოვადგენილია მოცემულ ან-

გარიშში. სწორედ ამ რეალობიდან გამომდინარე გაჩნდა ინდიკატორების დაკონკრეტების საჭიროება, რომლითაც შესაძლებელი იქნება აქტივობების ხარისხობრივი თვალსაზრისით დეტალური/ეფექტიანი მონიტორინგი. დაკონკრეტება გულისხმობს ისეთი ფორმით ჩამოყალიბებას, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი აქტივობის არა მარტო რაოდენობრივი, არამედ შინაარსობრივი მხარეც. მაგალითად, აქტივობის განხორციელების ინდიკატორი შეიძლება ჩამოყალიბდეს შემდეგი ფორმულირებით: ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების ასახვა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონში. ამგვარი დეტალური ინდიკატორების არსებობის პირობებში, არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული მონიტორინგი უფრო ეფექტიანი და შედეგზე ორიენტირებული იქნება.



სამდინოს:

- სამოქმედო გეგმაში ასახული ინდიკატორები უნდა დაკონკრეტდეს, რაც გულისხმობს მათ ისეთი ფორმით ჩამოყალიბებას, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი აქტივობის შეფასების არა მარტო რაოდენობრივი, არამედ შინაარსობრივი მხარეც; ინდიკატორმა უნდა მოგვცემს საშუალება შევაფასოთ არამხოლოდ აქტივობა, არამედ თუ რამდენად მიიღწა მიზანი დასახული აქტივობის შესრულებით.
- უფრო ინტენსიური უნდა გახდეს შეხვედრები სამდინოს ფარგლებში;
- სამდინოს ანგარიშებში სრულად აისახოს აქტივობების შესრულების მდგომარეობა – განხორციელებული და განუხორციელებელი აქტივობები ანგარიშის წარდგენის დროისათვის.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- გააქტიურდეს მუშაობა დაკითხვის ახალი წესის ამოქმედების მიმართულებით და შესაბამისად, აღარ მოხდეს ძველი წესის გაუქმების ვადის გადადება;
- ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს რეფორმის კუთხით, უნდა მოხდეს ისეთი საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირება, რომელიც სრულად ასახავს ODIHR-ისა და გაერთიანებული ერების ადამიანის უფლებათა კომიტეტის რეკომენდაციებს.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს:

- სათანადოდ (დოკუმენტურად) გავრცელდეს ინფორმაცია იუსტიციის სამინისტროს მხრიდან კანონის პროექტებში ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების ასახვის ან ასახვაზე უარის თქმის შესახებ და თავად კანონის პროექტის ტექსტი საკანონმდებლო ორგანოში ინიცირებამდე.

ზოგადი რეკომენდაცია:

- პასუხისმგებელმა უწყებებმა განახორციელონ შესაბამისი საქმიანობები სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში.

WWW.GDI.GE