



ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი

მიზანი 1.1

მიზანი 1.1. სისხლის სამართლის კანონმდებლობის გადახედვა ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების კუთხით

მიზნის შესრულების პროგრესი: 44.5%

აღნიშნული თავი სისხლის სამართლის როგორც ზოგადი, ისე კერძო ნაწილების გადახედვას და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგებას გულისხმობს. 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმით, ამ თავის ქვეშ, ირიბი მტკიცებულებების დასაშვებობისა და დაზარალებულის უფლებების განსამტკიცებლად, გაიწერა არსებული ნორმატიული ჩარჩოს დახვეწის ვალდებულება; სისხლის სამართლის კოდექსის ლიბერალიზაციის მიზნით, შენარჩუნდა ცვლილებებთან და ახალ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ინიცირებასთან დაკავშირებული საქმიანობა. ყურადღება გამახვილდა სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში ადამიანის უფლებების დაცვის გასაუმჯობესებლად მოსამართლეების და სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა გადამზადებაზე.

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ სამწუხაროდ, სამოქმედო გეგმის პირველი თავის პირველი მიზანი მიღწეული არ არის. როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, მიზნის მისაღწევად გათვალისწინებული ამოცანები (და უფრო მეტად კი აქტივობები) საკმარისი არ იყო და ბევრი გამოწვევა გეგმის მიღმა დარჩა. ამასთან, პირველი მიზნით გაწერილი ამოცანები საანგარიშო პერიოდში არ შესრულებულა. დღემდე საკანონმდებლო პროექტების სახეს ატარებს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის, სისხლის სამართლის კოდექსის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ცვლილებები. წინამდებარე მიზნით გათვალისწინებული აქტივობები მხოლოდ საწყის ეტაპზეა. შესაბამისად, შეუძლებელია აღნიშნული კანონპროექტების პრაქტიკაში მოქმედების ეფექტიანობის შეფასება, რადგან 2016-2017 წლებში ამ მიზნის ქვეშ გაწერილი არცერთი კანონპროექტის პარლამენტში ინიცირება არ მომხდარა.

ამოცანა 1.1.1. სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობის დასახვეწად საჭირო ცვლილებების ინიცირება

ამოცანის შესრულების პროგრესი: 50%

წინამდებარე ამოცანა, როგორც სისხლის სამართლის რეფორმის ერთ-ერთი ნაწილი, ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიითაც არის გათვალისწინებული და, შესაბამისად, ერთ-ერთ საკვანძო საკითხს წარმოადგენს. 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში იგი აერთიანებს ორ აქტივობას, რომელიც შეეხება ირიბი მტკიცებულებების შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას და დაზარალებულის უფლებების შემდგომ განმტკიცებას. სამწუხაროდ, ამ ამოცანის ქვეშ, წინა სამოქმედო გეგმისგან განსხვავებით (2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმა), აღარ მოხვდა ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორიცაა შეჭიბრებითობის პრინციპის და დაცვის მხარის უფლებების განმტკიცება და ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო რეფორმა.

იმის გათვალისწინებით, რომ ამ ამოცანის ქვეშ განწერილი აქტივობები, ჩვენი მოსაზრებით, ერთი მხრივ, არასაკმარისია მიზნის მისაღწევად (და თავად ამოცანის შესასრულებლად), ხოლო, მეორე მხრივ, იგივე აქტივობები ნაკლებად შესრულდა, ამოცანა ასევე ნაკლებად შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

აქტივობა 1.1.1.1. ირიბი მტკიცებულებების დასაშვებობის თაობაზე საკანონმდებლო რეგულაციების განმტკიცება

პასუხისმგებელი უწყება:

- სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო
- საქართველოს მთავრობა

ინდიკატორი:

მონიტორინგის მიზნებისათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები მოდიფიცირებულია, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში მათთან ერთად დამატებულია ალტერნატიული ინდიკატორებიც.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორი:

1. განხორციელებულია შესაბამისი ანალიზი ან/და საკანონმდებლო ცვლილებები დამატებული/მოდიფიცირებული ინდიკატორები:

1. ირიბი მტკიცებულებების დასაშვებობის თაობაზე მომზადებულია კანონმდებლობის/სხვა ქვეყნების საუკეთესო გამოცდილების კვლევა და ანალიზი;
2. კვლევის და ანალიზის საფუძველზე მომზადებულია საკანონმდებლო ცვლილებები;
3. საკანონმდებლო ინიციატივა დამტკიცებულია და გაგზავნილია პარლამენტში;
4. დამტკიცებული ინიციატივა შესაბამისობაშია ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან, კერძოდ:

ა) ODIHR-ის სასამართლო პროცესის მონიტორინგის

ანგარიში/რეკომენდაციები; ((ODIHR-ის მოსაზრება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის შესახებ (2014)

ბ) ECHR-ის პრაქტიკა;

5. დამტკიცებული ინიციატივა შესაბამისობაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკასთან (განსაკუთრებით 2015 წლის 22 იანვრის გადაწყვეტილებასთან „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).

სტატუსი: ნახევარზე ნაკლები შესრულებულია

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 50%

დაწყების თარიღი: 2016-01-01

ბოლო ვადა: 2017-12-31

შეფასება

კომუნიკაცია და მიღებული პასუხები

აქტივობის შესრულების შესახებ ინფორმაციის გამოთხოვის მიზნით მივმართეთ როგორც საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს, ასევე საქართველოს მთავრობას. გაგზავნილ წერილში დასმული იყო რამდენიმე შეკითხვა: მომზადდა თუ არა ირიბი მტკიცებულებების თაობაზე საკანონმდებლო წინადადება, თუ კი მოხდა თუ არა მისი დამტკიცება და წარდგენა მთავრობის მიერ პარლამენტში. ამასთან ერთად ვითხოვდით მომზადებული

საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტის ასლს, ელექტრონულ ვერსიას ან ბმულს. გაგზავნილი წერილი საქართველოს მთავრობამ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში გადაამისამართა. ხოლო საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ მხოლოდ ჩვენ მიერ ინფორმაციის მოპოვების მეორე ცდის შემდეგ, საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის განსაზღვრული მაქსიმალური ვადის (10 დღე) გადაცილებით [გვიპასუხა](#). მიღებულ პასუხში აღნიშნულია, რომ „ირიბი მტკიცებულებების დასაშვებობაზე საკანონმდებლო რეგულაციების დახვეწის მიზნით უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ შემუშავდა "საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის" საკანონმდებლო ცვლილებები და მათთან დაკავშირებით სახელმწიფო უწყებებს შორის კონსულტაციები დასრულებული არ არის.“

ამგვარად ამ მომენტისათვის კანონპროექტი მომზადებულია, თუმცა მისი შემუშავება დასრულებული არ არის და მისი დამტკიცება საქართველოს მთავრობის მიერ არ მომხდარა. ამავდროულად უცნობია, კანონპროექტი ეყრდნობა თუ არა რაიმე ანალიზს ან კვლევას.

მიუხედავად ამისა, ჩვენ შევძელით მოგვეპოვებინა კანონპროექტის პირველი სამუშაო ვერსია. შესაბამისად, მოცემულ ეტაპზე შეფასდება სწორედ აღნიშნული დოკუმენტი

ირიბი ჩვენების მარეგულირებელი კანონმდებლობის რეფორმირების აუცილებლობასთან დაკავშირებით არაერთი ანალიზი გაკეთდა და შემუშავდა შესაბამისი რეკომენდაციები როგორც ადგილობრივი,^[1] ისე საერთაშორისო ორგანიზაციების^[2] მხრიდან. საბოლოო შეფასების ანგარიშის მომზადების დროისათვის, სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის განმახორციელებელ უწყებათაშორის საკოორდინაციო საბჭოს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ირიბი მტკიცებულებების თაობაზე ცვლილებების პირველადი პროექტი მომზადებული აქვს, თუმცა მთავრობას ცვლილებები არ დაუმტკიცებია და პარლამენტში ინიცირება არ მოუხდენია.

წარმოდგენილი ინიციატივით, ავტორებს, საკონსტრუქციო სასამართლოს მითითების გათვალისწინებით, რომ „უზრუნველყოს გამოძიებისთვის საჭირო ეფექტური და, ამავდროს, მკაფიოდ ფორმულირებული, განჭვრეტადი სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც სისხლისსამართლებრივი დევნის პროცესში სავარაუდო შეცდომის ან თვითნებობის საფრთხეს არსებითად გამორიცხავს“, ირიბი ჩვენების ნაცვლად შემოაქვთ „განაგონის“^[3] ცნება, რომელიც მხოლოდ სხვა პირის მიერ გავრცელებულ ინფორმაციას მოიაზრებს (სსკ მუხლი 76, მოქმედი რედაქცია). „განაგონის“ შემოთავაზებული ცნება უფრო ვრცელია, ვიდრე ირიბი ჩვენება, თუმცა არ ითვალისწინებს აშშ-ის ფედერალური წესების შესაბამისად იმ გარემოებების ჩამონათვალს, თუ რა არ წარმოადგენს ირიბ მტკიცებულებას.^[3]

კანონპროექტი ეყრდნობა ზოგად პრინციპს, რომლის თანახმადაც, განაგონი დაუშვებელი მტკიცებულებაა, რაც შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკასა^[4] და აშშ-ის მტკიცებულებების შესახებ ფედერალურ წესებს. თუმცა აწესებს გამონაკლის შემთხვევებს რედაქტირებულ 76-ე მუხლში, როცა განაგონი დასაშვები გახდება. კანონპროექტი ითვალისწინებს ODIHR-ის ანგარიშში შემოთავაზებულ რეკომენდაციებს^[5] და აყალიბებს განაგონის დასაშვებობის კრიტერიუმებს. კერძოდ, 76¹(1)(დ) მუხლი აკეთებს იმ გარემოებების ჩამონათვალს, როცა განაგონი ინფორმაციის ავტორს არ შეუძლია გამოცხადდეს სასამართლოში და მისცეს ჩვენება და, ამგვარად, შესაბამისობაში მოდის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტთან, რომ აუცილებელია დადგინდეს, მოწმის გამოუცხადებლობა რამდენად იყო განპირობებული ობიექტური მიზეზებით^[6], და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ წარმოდგენილ მოთხოვნებთან.^[7] შემოთავაზებული კანონპროექტი გამორიცხავს ორმაგი ირიბი ჩვენების დაშვების შესაძლებლობასაც^[8] და ასევე იკითხება ირიბი ჩვენებით იდენტიფიცირებული წყაროს სათანადოდ შემოწმების წესი და ვალდებულება.^[9]

კანონპროექტით განიმარტება მტკიცებულებათა შეფასების 3 კრიტერიუმი და მათი დეფინიციები (რედაქტირებული 82-ე მუხლი), რომელთა ერთობლიობაც აუცილებელია

გამამტყუნებელი განაჩენის გამოსატანად. ესენია: უტყუარობა, რელევანტურობა და დასაშვებობა.^[10] კანონპროექტი აკმაყოფილებს უტყუარობის კონსტიტუციურ სტანდარტს,^[11] შეესაბამება რელევანტურობასთან დაკავშირებით საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის კომენტარებში ამერიკის იურისტთა ასოციაციის მიერ გაკეთებულ მითითებას^[12] და ასევე ითვალისწინებს ODIHR-ის ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციასა^[13] და საკონსტიტუციო სასამართლოს შენიშვნას^[14] მტკიცებულებათა დასაშვებობის თაობაზე. კოდექსის პროექტი ასევე ითვალისწინებს ODIHR-ის მიერ გამოთქმულ შენიშვნას ბრალდების შესახებ დადგენილების მტკიცებულებად გამოყენების პრაქტიკის არსებობის შესახებ^[15] და შეესაბამება ამერიკის შეერთებული შტატების მტკიცებულების შესახებ ფედერალურ წესებს.^[16]

აღნიშნული აქტივობის ხარისხობრივად შეფასებისას, მნიშვნელოვანი ფაქტორია, რომ შემოთავაზებულმა კანონპროექტმა გაითვალისწინოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შენიშვნები^[17] და სასამართლო აღჭურვოს ისეთი სახელმძღვანელო პრინციპებით, რომელიც მას ირიბი ჩვენების დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტაში, ან ასეთ ჩვენებაზე დაყრდნობით, განაჩენის მიღებაში დაეხმარება.^[18] კანონპროექტით გაწერილი საპროცესო და, შესაბამისად, სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვის ახალი გარანტიები, განაგონის სათანადოდ შეფასების საშუალებას იძლევა, რასაც დადებითად ვაფასებთ. შემოთავაზებული ცვლილებები პასუხობს საკონსტიტუციო სასამართლოს შენიშვნას იმ მინიმალური გარანტიების გათვალისწინების შესახებ, რომლებიც გამორიცხავენ პოტენციურად მცდარი, საექვო მტკიცებულებების ბრალდებულის საწინააღმდეგოდ გამოყენების შესაძლებლობას^[19] და მიგვანიშნებს, რომ მოქმედ რედაქციასთან შედარებით, შემოთავაზებული ნორმატიული ჩარჩო უფრო მკაფიოდ განსაზღვრავს მტკიცებულებათა დასაშვებობის კრიტერიუმებს.

დასკვნის სახით, შეიძლება ითქვას, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა შესრულებულია 50%-ით, რადგან:

- კანონპროექტი შემუშავებულია;
- შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებსა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკას;
- ინიციატივა, ამ ეტაპზე, მხოლოდ პროექტის სახეს ატარებს, მთავრობას ის არ დაუმტკიცებია და პარლამენტში არ გაუგზავნია.

^[11] მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში, ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველო“ (2016); ირიბი ჩვენება, როგორც მტკიცებულება სისხლის სამართლის პროცესში - საერთო სასამართლოების კვლევა, ირინე ურუშაძე - ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველო“ (2015); ირიბი ჩვენების გამოყენების წესი - შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი, გურამ იმნაძე - ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველო“ (2015) და სხვ.

^[12] სასამართლო პროცესის მონიტორინგის ანგარიში საქართველოს შესახებ, ეუთო (OSCE), დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ბიურო (ODHR), 2014.

^[13] მუხლი 801, იხ. ასევე სახელმძღვანელო სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის გაძლიერებული ტრენინგისთვის, ამერიკის იურისტთა ასოციაცია კანონის უზენაესობის ინიციატივის (ABA ROLI) რედაქტორობით, 2012, გვ. 45; (d)(1); იხ. ასევე „მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში“ (2016), გვ.48-50.

^[14] Al-Khawaja and Tahery v. United Kingdom, ECHR (2011), იხ. ასევე ირიბი ჩვენების გამოყენების წესი - შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი, გურამ იმნაძე - ფონდი „ღია საზოგადოება“

საქართველო“ (2015), გვ. 18.

^[65] სასამართლო მონიტორინგის ანგარიში (ODIHR), მოკლე მიმოხილვა.

^[66] Al-Khawaja and Tahery v. United Kingdom (2011), პარა, 119, იხ. ასევე „ირიბი ჩვენების გამოყენების წესი“ (2015), გვ. 18.

^[67] საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 36.

^[68] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 34.

^[69] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 29. აღნიშნული ასევე მიესადაგება აშშ-ს ფედერალურ წესებს, მუხლი 804, იხ. ასევე „მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში“ (2016), გვ. 49.

^[70] საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის კომენტარებში, ამერიკის იურისტთა ასოციაცია კანონის უზენაესობის ინიციატივის (ABA ROLI) რედაქტორობით, 2015, გვ. 291 და ასევე ირიბი მტკიცებულებები, იხ. ასევე მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში, OSGF (2016), გვ. 41.

^[71] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 7 და 11. იხ. ასევე საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის კომენტარები, ამერიკის იურისტთა ასოციაცია კანონის უზენაესობის ინიციატივის (ABA ROLI) რედაქტორობით, 2015, გვ. 289, იხ. ასევე მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში, OSGF (2016), გვ. 41.

^[72] საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის კომენტარები, ამერიკის იურისტთა ასოციაცია კანონის უზენაესობის ინიციატივის (ABA ROLI) რედაქტორობით, 2015, გვ. 293, იხ. ასევე მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში, OSGF (2016), გვ. 41.

^[73] სასამართლო მონიტორინგის ანგარიში (ODIHR), რეკომენდაციები საკანონმდებლო ორგანოს, გვ. 16, პარა. 15.

^[74] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 26 და 33.

^[75] სასამართლო მონიტორინგის ანგარიში (ODIHR), გვ. 11, 14, 53-54, 55.

^[76] აშშ-ის ფედერალური წესები მტკიცებულებების შესახებ (1975), წესები 404, 405, 608, 609.

^[77] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 25.

^[78] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 25.

^[19] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 8.

დამატებითი დოკუმენტები:

[Evidence Law Draft 22 Jan 2016](#)

აქტივობა 1.1.1.2. დაზარალებულის უფლებების განმტკიცების მიზნით ძალაში შესული ცვლილებების ანალიზი და საჭიროების შემთხვევაში შესაბამისი ნორმების დახვეწა

პასუხისმგებელი უწყება:

- საქართველოს მთავრობა
- მთავარი პროკურატურა

ინდიკატორი:

მონიტორინგის მიზნებისათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები მოდიფიცირებულია, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში მათთან ერთად დამატებულია ალტერნატიული ინდიკატორებიც.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორი:

1. განხორციელებულია შესაბამისი ანალიზი ან/და საკანონმდებლო ცვლილებები.

დამატებული/მოდიფიცირებული ინდიკატორები

1. მომზადებულია დაზარალებულის უფლებების განმტკიცებისთვის ძალაში შესული ცვლილებების ანალიზი - კერძოდ გამოკვლეულია თუ:

ა) რამდენად შეესაბამება ძალაში შესული ცვლილებები საერთაშორისო სტანდარტებს, კერძოდ:

- ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1985 წლის 28 ივნისის რეკომენდაცია No. R (85) 11 „სისხლის სამართლისა და სისხლის სამართლის პროცესის ფარგლებში დაზარალებულის მდგომარეობის შესახებ;“
- ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1987 წლის 17 სექტემბრის რეკომენდაცია No. R (87) 18 „სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების გამარტივების შესახებ;“
- გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური ასამბლეის 2005 წლის 29 ნოემბრის დეკლარაცია „სისხლისსამართლებრივი დანაშაულების მსხვერპლთა დაცვისა და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების მართლმსაჯულების ძირითადი პრინციპების შესახებ;“
- „დაზარალებულთა უფლებების მინიმალური სტანდარტების, მათი დახმარებისა და დაცვის შესახებ“ ევროპის კავშირის 2012/29/EU დირექტივა.

ბ) გამოვლენილია კანონმდებლობაში დარჩენილი ხარვეზები.

2. კანონმდებლისა და მისი პრაქტიკაში იმპლემენტაციის ანალიზის საფუძველზე

საჭიროების გამოვლენის შემთხვევაში მომზადებული და დამტკიცებულია საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი შესაბამისი ნორმების დახვეწის მიზნით.

სტატუსი: ნახევარზე ნაკლები შესრულებულია

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 50%

დაწყების თარიღი: 2017-01-01

ბოლო ვადა: 2017-12-31

შეფასება

დაზარალებულის უფლებების განმტკიცების მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთი აქტივობა იყო. 2014 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების მთავარი ასპექტები მოცემულია GDI-ის 2015 წლის ანგარიშში^[1] და როგორც 2015, ისე 2016 წლის ანგარიშებში, ხარისხობრივი თვალსაზრისით, პოზიტიურად არის შეფასებული.

საქართველოს მთავარი პროკურატურისგან მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე ირკვევა, რომ დაზარალებულთა უფლებებთან დაკავშირებით, გაანალიზდა სისხლის სამართლის საქმეები და ევროსასამართლოს პრაქტიკა და შემუშავდა შესაბამისი რეკომენდაცია პროკურორთათვის, რომელიც მიზნად ისახავს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული დაზარალებულის უფლებების მაქსიმალურად ეფექტიანი დაცვისა და ერთიანი პრაქტიკის ჩამოყალიბების ხელშეწყობას.^[2] ამავდროულად, პროკურატურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, არც ანალიზი და არც მის საფუძველზე მომზადებული რეკომენდაცია არ არის საჯარო დოკუმენტი, რის გამოც, მისი შინაარსობრივი შეფასების შესაძლებლობა არ მოგვეცა.

მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ დამტკიცებული სამოქმედო გეგმის საბოლოო შეფასების ანგარიშში, წინამდებარე საქმიანობის შესრულების ნაწილში მითითებულია 2017 წელს შემუშავებული სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შესატანი იმ საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტის შესახებ, რომლითაც განისაზღვრება მხოლოდ მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორის დასწრების უფლება ოჯახში ძალადობის შედეგად დაზარალებული პირების მონაწილეობით ჩასატარებელ საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებებზე, რომლის პარლამენტში ინიცირება 2018 წლის თებერვალში მოხდა. გაურკვეველია კანონპროექტის შემუშავების საფუძველი, ასევე, გამოავლინა თუ არა მისი შემუშავების საჭიროება პრაქტიკის ანალიზმა. ასევე გაურკვეველია, რომელი კვლევის თუ ანალიზის საფუძველზე მოხდა აღნიშნული ცვლილების ინიცირება, და რამდენად იდგა ამის საჭიროება. აღნიშნული არ წარმოადგენს პასუხისმგებელი უწყების მხრიდან დაზარალებულის უფლებების განმტკიცების მიზნით გადადგმულ ეფექტიან და შესაბამისად, წინამდებარე საქმიანობის შესრულებისათვის გაწეულ საკმარის ქმედებას, ვინაიდან, ჩვენი მოსაზრებით, არსებული პრაქტიკა საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების საჭიროებაზე, დაზარალებულის უფლებებთან დაკავშირებით, სხვა მიმართულებით მითითებს.

ერთ-ერთი მწვავე პრობლემაა ამ კუთხით, დანაშაულის მსხვერპლისათვის დაზარალებულის სტატუსის მინიჭების (მათ შორის, დროულად მინიჭების) საკითხი, რაზეც რეალურად არის დამოკიდებული დაზარალებულის მიერ საპროცესო უფლებებით სარგებლობა. მნიშვნელოვანია ყურადღების გამახვილება შემდეგ საპროცესო უფლებებზეც, კერძოდ: ^[3]

- დაზარალებულის უფლება პროკურორის ცალკეული გადაწყვეტილებების გასაჩივრებასთან დაკავშირებით.^[4]

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის

რეკომენდაცია^[6] და გაეროს გენერალური ასამბლეის დეკლარაციით გაწერილი მითითებები დაზარალებულთა უფლებების დაცვის შესახებ.^[6] პროკურორის გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობის შესახებ, 2012 წლის დირექტივით^[7], რეკომენდაცია გაეწიათ ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებსაც. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო თავის გადაწყვეტილებაში ასევე აღიარებს დაზარალებულის უფლებას, ყველა კატეგორიის დანაშაულზე ჰქონდეს შესაძლებლობა, გაასაჩივროს, მათ შორის, სასამართლოში, დაზარალებულად ცნობასა და დევნის დაწყებაზე უარის თქმის, ისევე როგორც დევნის/გამოძიების შეწყვეტის შესახებ, პროკურორის გადაწყვეტილება.^[8] სამწუხაროდ, ამ ეტაპზე მოქმედი კოდექსით ასეთი შესაძლებლობა მხოლოდ იმ დაზარალებულებს აქვთ, რომელთა მიმართაც ჩადენილია განსაკუთრებით მძიმე დანაშაული.

- დაზარალებულის უფლება, დაცული იყოს ხელახალი ვიქტიმიზაციისგან.^[9]

2012 წლის 25 ოქტომბრის 2012/29/EU დირექტივით დადგენილი წესის შესაბამისად, ევროპის კავშირის წევრი 14 სახელმწიფო უზრუნველყოფს დანაშაულის მსხვერპლის განცალკევებას სასამართლოში სპეციალურად მოწყობილ მოსაცდელ ოთახში.^[10] დაზარალებულის კანონიერი ინტერესებისა და მოთხოვნების შეძლებისდაგვარად გათვალისწინებაზე მითითებას აკეთებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოც.^[11]

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია მხოლოდ 50%-ით, რადგან:

- პასუხისმგებელმა უწყებამ გააანალიზა მხოლოდ სისხლის სამართლის საქმეები და, შედეგად, რეკომენდაცია მომზადდა პროკურორებისთვის;
- მოხდა სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შესატანი საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ კანონპროექტის ინიცირება, რომლითაც განისაზღვრება მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორის დასწრების უფლება ოჯახური დანაშაულის შედეგად დაზარალებული პირების მონაწილეობით ჩასატარებელ საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებებზე;
- გამოვლენილი საჭიროებების შესაბამისად არ დახვეწილა შესაბამისი ნორმები.

^[1] ანგარიში ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის I და II თავების შესრულებასთან დაკავშირებით, საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI), 2015, გვ. 20-21.

^[2] დოკუმენტი არ არის საჯარო.

^[3] "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, მითითება გაეროს გენერალური ასამბლეის 2005 წლის დეკლარაციაზე, პარა. 49.

^[4] გასაჩივრების უფლებასთან მიმართებით საქართველოში არსებული პრაქტიკისა და სტატისტიკის ანალიზისთვის იხ. დაზარალებულის უფლებების სისხლის სამართლის პროცესში, საია, გვ. 9-15, ასევე, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში ეფექტური გამოძიების საკითხებზე (2014), გვ. 60.

^[5] "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 47, მითითება გაკეთებულია ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1985 წლის 28 ივნისის რეკომენდაციაზე No. R (85) 11.

^[6] "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 50, მითითება გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური ასამბლეის 2005 წლის 29 ნოემბრის დეკლარაციაზე.

^[7] DIRECTIVE 2012/29/EU OF THE EUROPIAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2012, 2001/220/JHA, § 40-41., იხ. ასევე დაზარალებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში, საია, გვ. 24-25.

^[8] "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 52. მსგავსი გარანტიების არსებობის აუცილებლობაზე მიუთითებს, აგრეთვე THE ROLE OF PUBLIC PROSECUTION IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM, Recommendation Rec (2000)19, § 34 და Recommendation NoR 85 (11) OF COUNCIL OF EUROPE (1985), § B (7).

^[9] დაზარალებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში, საია, გვ. 18.

^[10] European Union Agency for Fundamental Rights, "Victims of crime in the EU: The extent and nature of support of victims", 2014, 47, იხ. ასევე დაზარალებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში, საია, გვ. 26 და RESOLUTION 2011/C187/01 of 10 June 2011 OF THE COUNCIL OF EUROPEAN UNION, იხ. ასევე დაზარალებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში, საია, გვ. 26.

^[11] "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 61 და პარა. 46 მითითება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/403, 427 საქმეზე, „კანადის მოქალაქე ჰუსეინ ალი და საქართველოს მოქალაქე ელენე კირაკოსიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-9.

ამოცანა 1.1.2. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის ლიბერალიზაციის, მოსამართლის დისკრეციის გაზრდის, ნათელი და განჭვრეტადი სისხლის სამართლის ნორმების ფორმირების მიზნით, ცვლილებების პროექტის მომზადება

ამოცანის შესრულების პროგრესი: 33%

ამოცანა გულისხმობს სისხლის სამართლის კოდექსის როგორც ზოგადი, ისე კერძო ნაწილის სისტემურ გადასინჯვას. თუმცა ამას გარდა, 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში ამ ამოცანის ქვეშ ასევე გაიწერა კიდევ ერთი საქმიანობა, რომელიც შეეხება სისხლის სამართლის კოდექსში დისკრიმინაციის ნიშნების შესაბამისი მუხლების დისპოზიციაში დამამძიმებელ გარემოებად პირდაპირ მითითებას. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული ამოცანა გათვალისწინებული იყო 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმითაც, თუმცა არ შესრულებულა. სამწუხაროდ, ამოცანა ვერც 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ჩაითვლება შესრულებულად, ვინაიდან ამოცანის ქვეშ გაწერილი აქტივობების ძირითადი ნაწილი ჯერ ისევ შეუსრულებელია.

აქტივობა 1.1.2.1. საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და პარლამენტში გაგზავნა

პასუხისმგებელი უწყება:

- სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო
- საქართველოს მთავრობა

ინდიკატორი:

მონიტორინგის მიზნებისათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები მოდიფიცირებულია, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში მათთან ერთად დამატებულია ალტერნატიული ინდიკატორებიც.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორი:

შესაბამისი ცვლილებები გაგზავნილია საქართველოს პარლამენტში

დამატებული/მოდიფიცირებული ინდიკატორები:

1. საკანონმდებლო ცვლილებები (სისხლის სამართლის კოდექსის ზოგადი და კერძო ნაწილების პროექტი) მომზადებულია, დამტკიცებულია და გადაგზავნილია პარლამენტში;
2. კანონპროექტით გაზრდილია მოსამართლეთა დისკრეცია სასჯელის შეფარდებისას (კოდექსით გაწერილ მინიმალურ და მაქსიმალურ სასჯელებს შორის შუალედი გაზრდილია და მოსამართლე კანონით გაწერილი გარემოებების გათვალისწინებით თავად წყვეტს სასჯელის შესაბამის ზომას);
3. კანონპროექტის შემუშავების პროცესში ჩართულნი იყვნენ დაინტერესებული პირები და მათი (განსაკუთრებით საერთაშორისო ორგანიზაციების, მათ შორის ვენეციის კომისიის) რეკომენდაციების გათვალისწინება მოხდა კანონპროექტის შემუშავებისას;
4. მომზადებული კანონპროექტი შესაბამისობაშია საერთაშორისო სტანდარტებთან.

სტატუსი: ნახევარზე ნაკლები შესრულებულია

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 30%

დაწყების თარიღი: 2016-01-01

ბოლო ვადა: 2016-12-31

შეფასება

კომუნიკაცია და მიღებული პასუხები

აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით საჯარო ინფორმაციის გადმოცემის მოთხოვნით მიმართეთ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს და საქართველოს მთავრობას. გაგზავნილ წერილებში დასმული იყო შემდეგი კითხვები:

1. რა ეტაპზეა სისხლის სამართლის კოდექსის ზოგადი და კერძო ნაწილების პროექტზე მუშაობა. დამტკიცდა თუ არა იგი მთავრობის მიერ და გაიგზავნა თუ არა იგი საქართველოს პარლამენტში. თუ არა როდის იგეგმება მისი გაგზავნა.

2. სხვა რა ღონისძიებების განხორციელდა ან იგეგმება რომ განხორციელდეს ზემოაღნიშნული აქტივობისა და ამოცანის შესასრულებლად.

საქართველოს მთავრობამ წერილი საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში გადაამისამართა, რომელმაც მხოლოდ ჩვენ მიერ ხელმეორედ გაგზავნილ წერილზე, საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის დადგენილი მაქსიმალური ვადის (10 დღე) გადაცილებით [გვიპასუხა](#). სამინისტროსგან მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ამჟამად მიმდინარეობს "სისხლის სამართლის კოდექსის" გადასინჯვა სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის უწყებათშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ. საბჭოს ფარგლებში შექმნილი ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფების ინტესიური შეხვედრებისა და მუშაობის შედეგად ევროკავშირის საბიუჯეტო დახმარების პროგრამისა და აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტის მხარდაჭრით მომზადდა ფართომასშტაბიანი ცვლილებების პროექტი, როგორც კოდექსის ზოგად, ასევე კერძო ნაწილში, რომელიც საჯაროა და დევს „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“ ოფიციალურ ვებგვერდზე. ამჟამად მიმდინარეობს განმარტებით ბარათზე და კანონპროექტის შემდეგომ დახვეწაზე მუშაობა.

წერილის თანახმად, ევროსაბჭოს, ევროკავშირის, საერთაშორისო ექსპერტების, სამთავრობო უწყებებისა და სამოქალაქო სექტორის მიერ მოწოდებული მოსაზრებების, შენიშვნების და რეკომენდაციების გათვალისწინებით, განახლებული კანონპროექტის საბოლოო ვერსია საქართველოს პარლამენტში დასამტკიცებლად გაიგზავნება.

აღსანიშნავია, რომ წერილს თან ერთვის ევროსაბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის დირექტორიატის რეკომენდაციები და მოსაზრებები კანონპროექტთან დაკავშირებით.

კანონპროექტის შეფასება

კანონპროექტის შექმნის პროცესი

სისხლის სამართლის კანონმდებლობის ლიბერალიზაციის, მოდერნიზაციისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგების მიზნით, 2013 წელს დაიწყო სისხლის სამართლის კანონმდებლობის რეფორმა. ის სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათშორისი საკოორდინაციო საბჭოს (შემდგომში საბჭო) ფარგლებში მიმდინარეობს და სისხლის სამართლის კოდექსის სრულად გადასინჯვას მოიაზრებს. 2015 და 2016 წლების ანგარიშებში GDI-მ დადებითად შეაფასა პასუხისმგებელი უწყებების მიერ სისხლის სამართლის კოდექსის გადასინჯვის მიზნით განხორციელებული აქტივობები და სისხლის სამართლის კოდექსში დაგეგმილი ცვლილებები. თუმცა 2015 წლის ოქტომბრის კონფერენციის შემდეგ, სისხლის სამართლის კოდექსის რეფორმასთან დაკავშირებით, რაიმე აქტივობა არ განხორციელებულა. პროცესი გაურკვეველი მიზეზით 2017 წლის ბოლომდე შეჩერებული იყო.

იუსტიციის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, სისხლის სამართლის მატერიალური კოდექსის პროექტზე მუშაობა სისხლის სამართლის უწყებათშორისი საბჭოს სამდივნომ 2017 წლის ბოლოს განაახლა, თუმცა უცნობია, კონკრეტულად რა სამუშაოები განხორციელდა ამ პერიოდშიდან მოყოლებული. ამავე დროს, როგორც მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ დამტკიცებულ საბოლოო ანგარიშშია მითითებული, კანონპროექტის ინიცირება კვლავ გადაიდო (იუსტიციის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, კანონპროექტის პარლამენტში წარდგენა 2018 წლის საგაზაფხულო სესიაზე იყო დაგეგმილი) და 2018 წლის ბოლომდე დაგეგმილი.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016^[1] და 2017^[2] წლების სტრატეგიების მიხედვით, კანონპროექტის მომზადების პროცესში ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფის შემადგენლობაში საქართველოს მთავრობის, პარლამენტის, სასამართლოს, პროკურატურის, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და აკადემიური წრის წარმომადგენლები შედიოდნენ. კოდექსთან დაკავშირებით შენიშვნების და კომენტარების გაკეთების საშუალება სამოქალაქო

საზოგადოების წარმომადგენლებს და არასამთავრობო ორგანიზაციებსაც მიეცათ, როგორც საბჭოს შეხვედრებზე, ისე საკანონმდებლო მაცნეს ოფიციალური ვებგვერდის საშუალებით.

კანონპროექტის შინაარსობრივი მხარე

კოდექსის ზოგადი ნაწილით გათვალისწინებული ცვლილებები მოსამართლის დისკრეციის გაზრდას ისახავს მიზნად და სანქციების უფრო ფართო დიაპაზონის გამოყენების და სასჯელის ინდივიდუალიზაციის შესაძლებლობას იძლევა.^[3] მოსამართლეს ენიჭება დისკრეციული უფლებამოსილება, დანიშნოს კანონით გათვალისწინებულზე უფრო მსუბუქი სასჯელი.^[4] მნიშვნელოვანია, რომ მძიმე სასჯელები, განსაკუთრებით, თავისუფლების აღკვეთა, მხოლოდ უკიდურესი ზომის სახით უნდა იყოს გამოყენებული.^[5] ამასთან, ვიზირებთ რა, ევროპის საბჭოს ექსპერტთა შენიშვნას, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია, კოდექსის კერძო ნაწილი შეესაბამებოდეს კოდექსის ზოგადი ნაწილით გაწერილ მიზანს, მოსამართლის მიერ არასაპატიმრო სასჯელების გამოყენების ხელშეწყობის უზრუნველყოფის შესახებ.^[6] აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, ასევე მნიშვნელოვანია ევროკავშირის „სისხლის სამართლის სისტემის მართლმსაჯულების რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“ ექსპერტთა მითითება, რომ მოსამართლის დისკრეციის გაზრდასთან ერთად საპროცესო შეთანხმება არ უნდა ჩამოყალიბდეს როგორც ბლანკეტური ნებართვა სასჯელის უდაბლეს ზღვარზე ნაკლების დასანიშნად.^[7]

ნათელი და განჭვრეტადი ნორმები გულისხმობს კარგად ჩამოყალიბებულ საკანონმდებლო ჩარჩოს, რომელიც სასამართლოს მისცემს შესაძლებლობას, განახორციელოს თავისი ფუნქციები სახელმწიფოს მიერ მიკერძოებული ან გაუთვალისწინებელი ჩარევის საფრთხის გარეშე. სისხლის სამართლის კოდექსის ნორმები „შესაბამისობაში უნდა იყოს სამართლის უზენაესობის პრინციპთან, რომელიც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ყველა მუხლს უდევს საფუძვლად.“^[8] ნათელი და განჭვრეტადი სისხლის სამართლის ნორმების გაწერის მაგალითად შეიძლება განვიხილოთ ის ცვლილებები, რომელიც მიზნად ისახავს პირის ბრალეულობის ხარისხის კვალიფიკაციას ან ბრალეულობის რაოდენობრივ განსაზღვრას უფრო მეტი სიზუსტითა და სიფრთხილით.^[9]

სისხლის სამართლის კოდექსის ლიბერალიზაცია „მოსამართლეების „უფლებამოსილების გაზრდის“ თვალსაზრისით მოიაზრებს მათი ჩართულობის გაზრდას ბრალეულობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი საკითხების გადაჭრაში და სასჯელების ინდივიდუალიზაციის გზით მოქნილობასა და თანაზომიერებას შორის ბალანსის მიღწევის უზრუნველყოფაში“.^[10] კანონპროექტში ასახულ ცვლილებებს შორის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია თავისუფლების აღკვეთის ნაცვლად, სასჯელის სხვა სახეების გამოყენების ხელშეწყობა და უზრუნველყოფა, რაც „შესაბამება ევროპაში მატერიალური სისხლის სამართლის კანონმდებლობის ლიბერალიზაციის ტენდენციას“.^[11]

ამდენად, საქმიანობის შესრულების შინაარსობრივ მხარესთან დაკავშირებით, შეიძლება ითქვას, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის პროექტი აკმაყოფილებს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამ აქტივობის კრიტერიუმებს ლიბერალიზაციის, მოსამართლის დისკრეციის გაზრდის, ნათელი და განჭვრეტადი ნორმების ჩამოყალიბების კუთხით. მთლიანობაში კანონპროექტი წინაგადადგმული ნაბიჯია, თუმცა კოდექსის პროექტში მაინც რჩება ხარვეზები, რასთან დაკავშირებითაც GDI-მ საკუთარი შენიშვნები და რეკომენდაციები ჯერ კიდევ კანონპროექტის შემუშავების საწყის ეტაპზე მიაწოდა იუსტიციის სამინისტროს.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ წინამდებარე საქმიანობის შეფასების ინდიკატორი (რომელიც თავად გეგმაშია მითითებული) მოიცავს კანონპროექტის არა მხოლოდ მომზადებას, არამედ დამტკიცებას და პარლამენტში ინიცირებას, რომლის გაგზავნის ვადად განსაზღვრულია 2016 წელი. შესაბამისად, დარღვეულია როგორც ამ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვადა, ისე სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების ვადები (2017 წ.). მეტიც, ამ ეტაპზე არსებული ინფორმაციით, მისი ინიცირება 2018 წლის ბოლომდე გადაიდო.

სამოქმედო გეგმით გაწერილ ვადებში საქმიანობა მხოლოდ 30%-ით შესრულდა, რადგან:

- კანონპროექტით მოხდა ნორმების ლიბერალიზაცია და გაიზარდა მოსამართლეთა დისკრეცია;
- შემუშავების პროცესში ჩართულნი იყვნენ დაინტერესებული პირები;
- შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს;
- საკანონმდებლო ცვლილებები ჯერ კიდევ 2015 წელს იყო მომზადებული. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში (2016-2017 წწ.), ამ კუთხით, ქმედითი ნაბიჯები არ გადადგმულა;
- პარლამენტში ინიცირება არ მომხდარა.

^[1] სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016 წლის სტრატეგია, გვ. 12.

^[2] სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2017 წლის სტრატეგია, გვ.13.

^[3] იხ. ასევე „საზოგადოებრივი სანქციების და ზომების შესახებ ევროპული წესების განხორციელების გაუმჯობესების თაობაზე“ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CoE CM/Rec (2000) 22 (2000), დანართი, პარა. 7.

^[4] მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec(92)17 სასჯელების თანმიმდევრულობის თაობაზე, დანართი, პარა. ბ1. იხ. ასევე ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 66.

^[5] ევროპის ციხის წესები, ასევე იხ. B 5. a. ნაწილი; იხ. ასევე რეკომენდაცია CM/Rec (92) 17, დანართი C.

^[6] ევროპის საბჭოს ექსპერტთა დასკვნა, დოკუმენტი №DGI(2015)-06, სტრასბურგი, საფრანგეთი, 2015 წლის 25 მარტი, პარა. 9.

^[7] ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის, „სისხლის სამართლის სისტემის მართლმსაჯულების რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“, რეკომენდაციები, „კომენტარები სისხლის სამართლის კოდექსის ზოგადი ნაწილის პროექტზე ევროპის საბჭოს დასკვნის გათვალისწინებით“, ივნისი, 2015.

^[8] „ამური საფრანგეთის წინააღმდეგ“, 1996-III, პარა. 50 და „კოკინაკის საბერძნეთის წინააღმდეგ“, (1993) A 260-A, პარა. 52. იხ. ასევე ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 5.

^[9] ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 5.

^[10] ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 6.

^[11] ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 6.

დამატებითი დოკუმენტები:

[ევროსაბჭოს მოსაზრებები სისხლის სამართლის კოდექსის ზოგადი ნაწილის პროექტზე](#)
[სისხლის სამართლის კოდექსის პროექტი](#)

აქტივობა 1.1.2.2. საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც ითვალისწინებს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში გათვალისწინებული დისკრიმინაციის საფუძვლების სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამისი მუხლების დისპოზიციაში დამამძიმებელ გარემოებად პირდაპირ მითითებას

პასუხისმგებელი უწყება:

- საქართველოს მთავრობა

ინდიკატორი:

მონიტორინგის მიზნებისათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები მოდიფიცირებულია, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში მათთან ერთად დამატებულია ალტერნატიული ინდიკატორებიც.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორი:

1. განხორციელებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები.

დამატებული/მოდიფიცირებული ინდიკატორები:

1. განხორციელებულია საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელიც ითვალისწინებს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში გათვალისწინებული დისკრიმინაციის ყველა საფუძვლის სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამისი მუხლების დისპოზიციაში დამამძიმებელ გარემოებად პირდაპირ მითითებას;

2. საკანონმდებლო ცვლილებებით მკაფიოდაა განსაზღვრული, რომ სიძულვილის მოტივი წარმოადგენს დამამძიმებელ გარემოებას, რომელიც უნდა მიუთითონ საგამოძიებო ორგანოებმა დანაშაულის კვალიფიკაციისას;

3. საკანონმდებლო ცვლილებები შეესაბამება საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს, კერძოდ, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისიის (ECRI) რეკომენდაციებს და მოსაზრებებს (ECRI-ს ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაცია N 7; ECRI-ს ანგარიშები საქართველოზე).

სტატუსი: ნახევარზე ნაკლები შესრულებულია

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 40%

დაწყების თარიღი: 2017-01-01

ბოლო ვადა: 2017-12-31

შეფასება

სამოქმედო გეგმაში ამ აქტივობის განერა, ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით, იმის გათვალისწინებით, რომ, სამწუხაროდ, სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016-2017 წლების სტრატეგიები და სამოქმედო გეგმები ე.წ. „ანტიდისკრიმინაციული კანონის“ ეფექტიანი აღსრულებისათვის სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების

შეტანას არ ითვალისწინებს, წინგადადგმულ ნაბიჯად უნდა მივიჩნიოთ.

რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისიის №7 რეკომენდაცია სახელმწიფოებს ზოგად მითითებებს აძლევს ქვეყანაში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის საკანონმდებლო ჩარჩოს დასახვეწად და აღნიშნავს, რომ სისხლის სამართლის კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს რასისტული შეუწყნარებლობის მოტივს, როგორც დანაშაულის დამამძიმებელ გარემოებას.^[1] ამასთან, 2010 წლის საქართველოს შესახებ ანგარიშში,^[2] და უფრო ვრცლად 2016 წლის ანგარიშში,^[3] კომისია პირდაპირ რეკომენდაციას აძლევს უფლებამოსილ ორგანოებს საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებაზე, რომელიც უზრუნველყოფს შესაბამისი დანაშაულების შემადგენლობებში დისკრიმინაციის სხვადასხვა საფუძვლების დამამძიმებელ გარემოებებად მითითებას.

პასუხისმგებელი უწყების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2017 წლის 4 მაისს სისხლის სამართლის კოდექსში შესული ცვლილებების მთავარი მიზანი, სწორედ, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში გათვალისწინებული დისკრიმინაციის საფუძვლების სისხლის სამართლის კოდექსში პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებად მითითება იყო. თუმცა ფაქტია, რომ საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების განსახორციელებლად შემუშავდა და პარლამენტმა 2017 წლის 4 მაისს მიიღო (ამოქმედდა ამავე წლის 1 ივნისს), მიზნად ისახავდა „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ“ კონვენციის^[4] (ე.წ. „სტამბოლის კონვენცია“) რატიფიკაციის შედეგად სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებების შესრულებას და ეროვნული კანონმდებლობის კონვენციის ნორმებთან მისადაგებას (ეს აღნიშნულია თავად განმარტებით ბარათშიც). მათ შორის, სწორედ ამ კონტექსტში, ცვლილება შეეხო 53-ე მუხლის 3¹ ნაწილსაც. კერძოდ, აღნიშნული ნორმა, რომელიც სიძულვილის მოტივით (ნორმაში მითითებულია კონკრეტული დისკრიმინაციის ნიშნები) დანაშაულის ჩადენას პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებად მიიჩნევს, ცალკე, 53¹ მუხლად გამოეყო. ძირითადი ცვლილება იმაში მდგომარეობს, რომ დისკრიმინაციის ნიშნებს დაემატა გენდერული ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივი. ამდენად, რეალურად, ამ ცვლილებებით დისკრიმინაციის საფუძვლებზე, როგორც პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებაზე, სისხლის სამართლის კოდექსში პირდაპირ არ მიეთითება.

განმარტებითი ბარათიდან ირკვევა, რომ კანონმდებელი ცდილობს სისხლის სამართლის კოდექსი „სტამბოლის კონვენციის“ 46-ე მუხლს შეუსაბამოს, რომელიც წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, ყველა შესაბამისი დანაშაულისათვის სიძულვილის მოტივის ერთ-ერთ დამამძიმებელ გარემოებად გათვალისწინებისათვის, საჭირო ზომები მიიღონ. განსხვავებით განმარტებითი ბარათისგან, ნორმის როგორც ძველ, ისე ახალ რედაქციაში სიტყვა-სიტყვით მითითებულია მხოლოდ იმის შესახებ, რომ დანაშაულის ჩადენა ჩამოთვლილი დისკრიმინაციული მოტივებით წარმოადგენს პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებას. ამის საპირისპიროდ, თავად სამოქმედო გეგმაში ასევე ცალსახადაა მითითებული, რომ ცვლილებები უნდა შეეხოს ყველა იმ მუხლის დისპოზიციას, რომლის ჩადენაც შესაძლებელია სიძულვილის მოტივით და ამდენად, გახდეს ქმედების მაკვალიფიცირებელი.

მიუხედავად იმისა, რომ აქტივობით გათვალისწინებული, დისკრიმინაციის საფუძვლების სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამის მუხლების დისპოზიციაში დამამძიმებელ გარემოებად პირდაპირი მითითება შეუსრულებელია, დადებითად უნდა შეფასდეს ამ მიმართულებით განხორციელებული გარკვეული აქტივობები, კერძოდ, 2016 წელს პროკურორებისთვის შემუშავებული რეკომენდაცია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის 3¹ ნაწილის, როგორც პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოების, პრაქტიკაში გამოყენების თაობაზე და 2017 წელს სპეციალური კითხვარის მომზადება, რომელშიც გაიწერა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის შესაძლო დაზარალებულის, ბრალდებულისა და მოწმის გამოკითხვის/დაკითხვის ინსტრუქცია. აქვე

აღნიშვნის ღირსია ისიც, რომ შსს-ში შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტი, რომელიც სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად, სწორედ, სიძულვილის მოტივით და დისკრიმინაციული ნიშნით ჩადენილ დანაშაულებზეც იმუშავებს.

სამწუხაროდ, აღნიშნული ღონისძიებები, ქვეყანაში სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულების აღმოსაფხვრელად, საკმარისი არ არის. ერთი მხრივ, აუცილებელია პასუხისმგებელი უწყებების პროაქტიული და მკაცრი რეაგირება ასეთ ფაქტებზე, მეორე მხრივ კი, სასურველია, საკანონმდებლო ცვლილებების იმ ფორმით განხორციელება, როგორც ეს გვემაში იყო გაწერილი.

საქმიანობა შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს 40%-ით, რადგან:

- დისკრიმინაციის საფუძვლების სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამის მუხლების დისპოზიციაში დამამძიმებელ გარემოებად პირდაპირი მითითება არ განხორციელებულა;
- შემუშავდა მხოლოდ რეკომენდაციები პროკურორებისათვის და შეიქმნა სპეციალური დეპარტამენტი შსს-ში.

^[1] _ ევროპის კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაცია № 7 (2003); პუნქტი 21.

^[2] _ ანგარიში საქართველოს შესახებ, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისია (2010), პარა. 11.

^[3] _ ანგარიში საქართველოს შესახებ, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისია (2016), პარა. 7.

^[4] _ „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ“ (ე.წ. „სტამბოლის კონვენცია“), ევროპის საბჭო (2011), საქართველომ ხელი მოაწერა 2014 წლის 19 ივნისს.

დამატებითი დოკუმენტები:

[განმარტებითი ბარათი](#)

ამოცანა 1.1.3. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება

ამოცანის შესრულების პროგრესი: 30%

საზოგადოება ერთხმად აღიარებს, რომ მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ნორმები მოძველებული და შეუსაბამოა. შესაბამისად, ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შემუშავება და მიღება, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. ახალმა კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს სისტემურად ახალი, საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული მიდგომები. წინამდებარე ამოცანა, სწორედ, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის რეფორმას ითვალისწინებს. ამავე

დროს, ცალკე აქტივობადაა გამოყოფილი ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმება და ფულადი სახდელების ერთიანი სისტემის შექმნა.

აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული ამოცანა გათვალისწინებული იყო 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმითაც, თუმცა არ შესრულებულა. სამწუხაროდ, აღნიშნული ამოცანის ფარგლებში გათვალისწინებული საქმიანობები არც 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადებში დასრულებულა. უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მთავრობის მიერ მომზადებული კანონპროექტი საერთაშორისო სტანდარტებსაც მიესადაგება, სახალხო დამცველის რეკომენდაციებსაც ითვალისწინებს, მისი შემუშავების პროცესშიც, ჩართული იყვნენ ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციები. თუმცა როგორც ეს სხვა კოდექსების ცვლილებების შემთხვევაში მოხდა, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ცვლილებებიც დღემდე საკანონმდებლო პროექტად რჩება. რადგან 2016-2017 წლებში არ მომხდარა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტის პარლამენტში ინიცირება, მისი პრაქტიკაში მოქმედების ეფექტიანობის შეფასებაც შეუძლებელია.

აქტივობა 1.1.3.1. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ინიცირება

პასუხისმგებელი უწყება:

- საქართველოს მთავრობა

ინდიკატორი:

მონიტორინგის მიზნებისათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები მოდიფიცირებულია, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში მათთან ერთად დამატებულია ალტერნატიული ინდიკატორებიც.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები:

1. შექმნილია მინიმალური სტანდარტი;
2. სახალხო დამცველის შეფასება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებზე მეღებულ გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობაზე.

დამატებული/მოდიფიცირებული ინდიკატორები:

1. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი ინიცირებულია საქართველოს პარლამენტში;
2. შემუშავებული კანონპროექტი შესაბამისობაშია საერთაშორისო სტანდარტებთან (მათ შორის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს კონვენციის მე-6 მუხლთან);
3. სახალხო დამცველის შეფასება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობაზე;
4. წარდგენილი და გათვალისწინებული რეკომენდაციების თანაფარდობა;
5. კანონპროექტის შემუშავების პროცესში ჩართულნი იყვნენ დაინტერესებული პირები (ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციები), რომლებსაც ჰქონდათ რეკომენდაციების წარდგენის საშუალება.

სტატუსი: ნახევარზე ნაკლები შესრულებულია

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 30%

შეფასება

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ მოწოდებული [ინფორმაციის თანახმად](#), საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 ნოემბრის N1981 განკარგულებით შეიქმნა სამთავრობო კომისია, რომელმაც ამავე განკარგულებით დამტკიცებული დებულების შესაბამისად, შეიმუშავა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტი. მითითებული კანონის პროექტი ასევე განხილულ იქნა სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის განმახორციელებელ უწყებათშორის საკოორდინაციო საბჭოზე. ამ ეტაპზე მიმდინარეობს მუშაობა "საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის" პროექტის საბოლოო ვერსიაზე, რომლის წარდგენაც საკანონმდებლო ინიციატივის სახით პარლამენტისთვის 2018 წლის საგაზაფხულო სესიაზე იგეგმება. მთავრობის ადმინისტრაციის [განცხადებით](#), პროექტის შემუშავების პროცესში ჩართულნი იყვნენ სხვადასხვა ორგანიზაციები და ექსპერტები, ასევე რეკომენდაციების წარდგენა შეეძლოთ დაინტერესებულ პირებს. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციამ ასევე მოგვანოდა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტის [ელექტრონული ვერსია](#).

კანონპროექტის შეფასება

კოდექსის შეცვლის აუცილებლობა

დღეისათვის მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი ვერ აკმაყოფილებს სამართლიანი სასამართლოს მოთხოვნებს. კოდექსი აწესებს გაცილებით ნაკლებ პროცედურულ გარანტიებს, ვიდრე სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენაში ბრალდებულ პირს გააჩნია - არ ითვალისწინებს გონივრულ ეჭვს მიღმა სტანდარტის, უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვას, რიგ საპროცესო საპროცესო უფლებებს და სხვ. ამასთან, ცალკეული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენისათვის აწესებს ისეთ ძძიმე სახედელს, როგორიცაა ადმინისტრაციული პატიმრობა.

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემური გადასინჯვის ვალდებულება გაწერილი იყო ადამიანის უფლებათა 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმაში და გათვალისწინებულია სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში. 2013,^[1] 2014^[2], 2015^[3] და 2017^[4] წლების საპარლამენტო ანგარიშებში საქართველოს სახალხო დამცველი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შეცვლას და ახალი კოდექსის მიღების აუცილებლობაზეც საგანგებოდ მიუთითებდა. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ხარვეზიანობასა და ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმების აუცილებლობაზე 2012 წლის ანგარიშში პირდაპირ მიუთითებს Human Rights Watch.^[5] GDI-ის 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის I თავის წლის შეფასების ანგარიშშიც ხაზგასმით არის აღნიშნული,^[6] რომ ახალი, საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული ადმინისტრაციული კოდექსის შემუშავება და მიღება სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. ახალმა კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს სისტემურად ახალი, ევროპულ სტანდარტებზე დაფუძნებული მიდგომები და უზრუნველყოს სახალხო დამცველისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების შენიშვნების შედეგად (განხილულია ქვემოთ) კოდექსში გაწერილი რეგულაციების ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება.

შექმნის პროცესი

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა

კოდექსის რეფორმის გატარების მიზნით შექმნილმა, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სისტემის რეფორმის ხელშეწყობმა სამთავრობო კომისიამ^[7] შეიმუშავა ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ცვლილებათა პაკეტი და სისხლის სამართლის და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსების პროექტები, რაც მოძველებული კოდექსის ნორმების შეცვლის თვალსაზრისით, უპირობოდ წინგადადგმული ნაბიჯია. სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტზე დასკვნა უცხოელმა ექსპერტებმა^[8] და კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ სისხლის სამართლის რეფორმის ჯგუფმა^[9] წარმოადგინეს. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისგან მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე ირკვევა, რომ პროექტის საბოლოო ვერსიაზე მუშაობის პროცესი ჯერ არ დასრულებულა და ინიციატივის პარლამენტში წარდგენა 2018 წლის განმავლობაში იგეგმება.^[10] სამოქმედო გეგმის თანახმად, საკანონმდებლო ცვლილებები 2016 წელს უნდა განხორციელებულიყო, შესაბამისად საქმიანობის შესრულებისათვის დადგენილი ვადა უკვე დარღვეულია.

როგორც სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სტრატეგიებშია აღნიშნული, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის გადასინჯვის პროცესში აქტიურად მონაწილეობდნენ დაინტერესებული არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციები, საქართველოს სახალხო დამცველი,^[11] სასამართლო და სხვა შესაბამისი უწყებები. მიუხედავად იმისა, რომ პასუხისმგებელი უწყების მხრიდან მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, უცნობია გაითვალისწინეს თუ არა დაინტერესებულ პირთა მიერ წარდგენილი შენიშვნები/რეკომენდაციები, კანონშემოქმედებით პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის უზრუნველყოფა ჯამში დადებითად უნდა შეფასდეს.

პროექტის შინაარსობრივი მხარე

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის რეფორმა მოიცავს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსიდან რიგი სამართალდარღვევების გადატანას სისხლის სამართლის კოდექსში მსუბუქი დანაშაულის სახით. სამართალდარღვევების ე.წ. „სისხლის სამართლის ბრალდების“ ფარგლებში მოქცევა და სასამართლო კონტროლის გაძლიერებული მექანიზმის შემოღება სამართალდამრღვევის პროცესუალური უფლებების უკეთ დაცვის მიზანს ემსახურება.^[12] სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში შემოდის ახალი, მსუბუქი დანაშაულის ცნება, რომელიც აერთიანებს მოქმედი წესით ხუთ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას.^[13] ამ დანაშაულებისთვის სისხლის სამართლის კოდექსის ცვლილებები ნასამართლეობას არ იწვევს, თუმცა მინიმუმ 3 თვემდე თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს, რაც, სახალხო დამცველის შეფასებით, მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული 15-დღიანი ადმინისტრაციული პატიმრობის დაუსაბუთებელი გახანგრძლივებაა.^[14] ადმინისტრაციული წესით დაკავებასთან დაკავშირებით პროექტში არსებული ბუნდოვანებების განხილვის აუცილებლობის შესახებ, GDI 2016 წლის შეფასების ანგარიშშიც უთითებდა.^[15]

შემოთავაზებული ცვლილებები წინგადადგმული ნაბიჯია კოდექსის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. თუმცა, მნიშვნელოვანია ყურადღების გამახვილება ისეთ საკითხებზე, როგორებიცაა: დამატებითი რეგულაციების შემოტანა უდანაშაულობის პრეზუმციასთან, განზრახვასა და გაუფრთხილებლობასთან დაკავშირებით; პროცესუალური უფლებების უფრო მკაფიოდ ჩამოყალიბება; ორმაგი დასჯის პრინციპის ამკრძალავი ნორმების დახვეწა,^[16] თავისუფლების აღკვეთის ვადებთან დაკავშირებით დიფერენცირებული მიდგომის (გრადაციის) გამოყენება, რომლის თანახმად, თავისუფლების აღკვეთის ვადის ხანგრძლივობა ქმედების ხასიათისა და ბუნების გათვალისწინებით, ინდივიდუალური მიდგომის საფუძველზე განისაზღვრება.^[17]

2016 წლის შეფასების ანგარიშის მსგავსად, ასევე უარყოფითად ვაფასებთ „შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის ცალკეული ნორმების დარღვევის კრიმინალიზაციის მცდელობას.^[18] მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული ქმედებები, მათი სოციალური

საფრთხიდან გამომდინარე, არ შეიძლება მოექცეს სისხლის სამართლის კანონმდებლობის რეგულირების სფეროში, რათა არ გამოიწვიოს ხელისუფლების მხრიდან გამოსატვის თავისუფლების უფლებაში დაუსაბუთებელი და მაღალი ინტენსივობით ჩარევა.^[19]

ზოგადად, რეფორმას და მთავრობის მიერ მომზადებულ ცვლილებებს დადებითად ვაფასებთ. მართალია, ვითვალისწინებთ პროცესის მასშტაბურობას, მაგრამ ფაქტია, რომ რეფორმა 2016 წლის შემდეგ გაურკვეველი მიზნებით არის შეჩერებული, ხოლო ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეები კვლავ მოძველებული და არაეფექტიანი ადამიანისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის საფუძველზე განიხილება.

საქმიანობა 30%-ითაა შესრულებული, რადგან:

- მთავრობამ მოამზადა საკანონმდებლო ცვლილებები;
- კანონპროექტის შექმნის პროცესში ჩართული იყვნენ დაინტერესებული მხარეები;
- ვადად გაწერილია 2016 წელი, თუმცა საქმიანობა 2017 წელსაც არ შესრულებულა.

^[1] სახალხო დამცველის 2013 წლის ანგარიში, გვ. 273.

^[2] სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიში, გვ. 399.

^[3] სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 462-469.

^[4] სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 117.

^[5] “Georgia’s Flawed System for Administrative Detention,” Human Rights Watch, 2012.

^[6] ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის შეფასების ანგარიში, GDI, გვ. 43.

^[7] კომისია შეიქმნა 2014 წლის 3 ნოემბერს მთავრობის №1981 განკარგულებით. კომისიის შექმნას დადებითად აფასებდა სახალხო დამცველი 2015 წლის ანგარიშში, გვ. 462.

^[8] ავტ. პროფესორი დოქტორი ლორენა ბახმაიერ ვინტერი, Universidad Complutense, მადრიდი, ესპანეთი პიტერ პავლინი, სლოვენის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტრო.

^[9] იხ. კოალიციის დასკვნა www.transparency.ge/node/5915.

^[10] სამოქმედო გეგმის შეფასების ანგარიში 2016-2017, მთავრობის ადმინისტრაცია (2018), გვ. 6.

^[11] სახალხო დამცველმა კომისიას ასევე წარუდგინა რეკომენდაციები პროექტთან დაკავშირებით, იხ. სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 463.

^[12] დასკვნა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტზე (2016), ლორენა ბახმაიერ ვინტერი, მადრიდი, ესპანეთი, პიტერ პავლინი, სლოვენის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტრო, პარა. 10.

^[13] იხ. კოალიციის დასკვნა www.transparency.ge/node/5915.

^[14] სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 463.

^[15] ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის შეფასება (2016), გვ. 46.

^[16] იხ. დასკვნა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტზე (2016), ლორენა ბახმაიერ ვინტერი, მადრიდი, ესპანეთი, პიტერ პავლინი, სლოვენის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტრო, დასკვნითი ნაწილი.

^[17] კოალიციის დასკვნა www.transparency.ge/node/5915, იხ. ასევე ექსპერტთა შეფასების დასკვნითი ნაწილი, თავი XI.

^[18] იხ. კოალიციის დასკვნა www.transparency.ge/node/5915.

^[19] დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ. Cholakov v. Bulgaria, № 20147/06, 1 ოქტომბერი 2013 წ., განსაკუთრებით პუნქტები 27-36 და Shvydka v. Ukraine, № 17888/12, 30 ოქტომბერი 2014 წ., პუნქტები 36-42, იხ. ასევე სამართალდარღვევად მიჩნეული პროტესტი, საია (2017), გვ. 17; კოალიციის დასკვნა www.transparency.ge/node/5915.

დამატებითი დოკუმენტები:

[ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტი](#)

[კანონპროექტი სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ](#)

[კანონპროექტი სისხლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ](#)

აქტივობა 1.1.3.2. ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმება და ფულადი სახდელის ერთიანი სისტემის შექმნა

პასუხისმგებელი უწყება:

- საქართველოს მთავრობა

ინდიკატორი:

მონიტორინგის მიზნებისათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები მოდიფიცირებულია, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში მათთან ერთად დამატებულია ალტერნატიული ინდიკატორებიც.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები:

1. შექმნილია მინიმალური სტანდარტი;
2. სახალხო დამცველის შეფასება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებზე მღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობაზე.

დამატებული/მოდიფიცირებული ინდიკატორები:

1. ადმინისტრაციული პატიმრობა გაუქმებულია;
2. ფულადი სახდელის ერთიანი სისტემა შექმნილია.

სტატუსი: ნახევარზე ნაკლები
შესრულებულია

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 30%

დაწყების თარიღი: 2016-01-01

ბოლო ვადა: 2016-12-31

შეფასება

ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმებასა და ფულადი სახდელების ერთიანი სისტემის შექმნასთან დაკავშირებული წინამდებარე აქტივობა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის გადასინჯვის შემადგენელი ნაწილია. გაურკვეველია, სამოქმედო გეგმის შედგენისას, რატომ გამოიყო ის ცალკე აქტივობად. როგორც 1.1.3.1. საქმიანობის შეფასების ნაწილში აღვნიშნეთ, მთავრობის მიერ შემოთავაზებული ახალი ადამინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტი სახდელის სახით ადმინისტრაციულ პატიმრობას აღარ ითვალისწინებს.

„კოდექსის პროექტში გათვალისწინებულია იმ სუბიექტების მრავალი რეკომენდაცია, რომლებიც 2012 წელს მონაწილეობას იღებდნენ განხილვებსა და კონსულტაციებში (კერძოდ, ევროპის საბჭო, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, Human Rights Watch^[1] და სხვები), რომელიც ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმებას და საერთო სასამართლოებისთვის სასამართლო კონტროლის გადაცემას ითვალისწინებდა“.^[2] აღნიშნული ცვლილება სისხლისსამართლებრივი ბუნების მატარებელი დარღვევების სისხლის სამართლის კოდექსში გადატანასა და სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზაციისათვის აუცილებელი საპროცესო გარანტიების დადგენას უზრუნველყოფს.^[3] ამასთან, გასათვალისწინებელია სახალხო დამცველის შენიშვნები და რეკომენდაციები სისხლის სამართლის კოდექსის პროექტში მსუბუქი დანაშაულებისათვის დაუსაბუთებლად გახანგრძლივებულ თავისუფლების აღკვეთის ვადასთან დაკავშირებით.^[4]

გაურკვეველია, რა იგულისხმება ამ აქტივობის მიზნებისათვის გათვალისწინებული ფულადი სახდელების ერთიანი სისტემის შექმნაში. ამასთან დაკავშირებით ინფორმაცია პასუხისმგებელ ორგანოს არ მოუწოდებია და არც მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ 2017 წლის აპრილში №683 განკარგულებით დამტკიცებულ სამოქმედო გეგმის შეფასების საბოლოო ანგარიშში იკითხება. შესაბამისად, მოკლებული ვართ შესაძლებლობას, თვისობრივად შევაფასოთ მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ შექმნილი ფულადი სახდელების ერთიანი სისტემის პროექტი და ვვარაუდობთ, რომ ეს აქტივობაც 2018 წლის განმავლობაში ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პარლამენტში წარდგენასთან ერთად განხორციელდება. შესაბამისად, აქტივობა შესრულებულია 30%-ით, იმავე მიზეზების გათვალისწინებით, რაც წინა აქტივობის შესრულების მაჩვენებლის განსაზღვრისთვის იყო გამოყენებული.

^[1] Georgia’s Flawed System for Administrative Detention, Human Rights Watch (2012).

^[2] დასკვნა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტზე (2016), ლორენა ბახმაიერ ვინტერი, მადრიდი, ესპანეთი, პიტერ პავლინი, სლოვენის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტრო, გვ. 5-6.

^[3] ადმინისტრაციული პატიმრობის შემცირებასა და გაუქმებასთან დაკავშირებით რეკომენდაციები ასევე მოცემულია სახალხო დამცველის ანგარიშებში, იხ. 2014 წლის ანგარიში გვ. 81-82 და 2015 წლის ანგარიში გვ. 83 – 85.

^[4] სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 463.

ამოცანა 1.1.4. სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში ადამიანის უფლებების დაცვის გაუმჯობესების მიზნით მოსამართლის როლის გაზრდა

ამოცანის შესრულების პროგრესი: 65%

ამოცანა მიზნად ისახავს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში ადამიანის უფლებათა დაცვის გაუმჯობესებას მოსამართლეთა როლის გაზრდით, რაც, სამოქმედო გეგმის მიხედვით, მოსამართლეთა გადამზადებით მიიღწევა. უნდა აღინიშნოს, რომ მისასაღებელია მთავრობის მხრიდან მოსამართლის როლის გაზრდის ერთ-ერთ პრიორიტეტად აღიარება, თუმცა ამოცანით გათვალისწინებული საქმიანობები არ შეესაბამება სამოქმედო გეგმის წინამდებარე ამოცანას, რადგან „სიძულვილის მოტივით“ ჩადენილი დანაშაულებისა და „ოჯახური ძალადობის“ თემაზე მოსამართლეთა გადამზადებამ, შესაძლოა სულაც არ გამოიწვიოს მოსამართლის როლის ცალსახად გაზრდა, ისე როგორც ჩადენილი დანაშაულების განხილვის ეფექტიანობისა და, ზოგადად, სამართლიანობის ამაღლება.

პასუხისმგებელი ორგანოების მხრიდან მოსამართლეთა და სამართალდამცავ ორგანოთა წარმომადგენლების გადამზადებასთან დაკავშირებული საქმიანობის შესახებ მოწოდებული ინფორმაცია მხოლოდ გადამზადების ფარგლებში ჩატარებულ ტრენინგებს შეეხება. მიუხედავად იმისა, რომ ტრენინგები მნიშვნელოვანია მოსამართლეთა და სხვა სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა პროფესიული გაზრდისა თუ ცნობიერების ამაღლებისათვის, არ შეფასებულა, რამდენად გაიზარდა გადამზადების შემდეგ მათი როლი, მგრძობელობა თუ დანაშაულების განხილვის ეფექტიანობა და სამართლიანობის ხარისხი. შესაბამისად, აღნიშნული ამოცანა საკმარისი ვერ იქნება სამოქმედო გეგმის პირველი მიზნის მისაღწევად, რაც გულისხმობს სისხლის სამართლის კანონმდებლობის გადახედვას ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების კუთხით. სამოქმედო გეგმაში ასევე არ არის გათვალისწინებული ამ ამოცანის გავლენის შეფასების მექანიზმი, და როგორც დამაკავშირებელი რგოლი მიზანსა და საქმიანობას შორის, ბუნდოვანებას წარმოშობს.

სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადებში მოსამართლეთა ნაწილობრივ გადამზადდნენ სიძულვილის მოტივით ჩადენილ დანაშაულებთან დაკავშირებით და დამაკმაყოფილებლად შესრულდა ოჯახში ძალადობაზე მოსამართლეთა და სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა გადამზადება.

აქტივობა 1.1.4.1. მოსამართლეთა გადამზადება და მოდულების შემუშავება „სიძულვილის მოტივით“ ჩადენილი დანაშაულების განხილვის ეფექტიანობისა და სამართლიანობის ხარისხის ასამაღლებლად.

პასუხისმგებელი უწყება:

- იუსტიციის უმაღლესი სკოლა

ინდიკატორი:

მონიტორინგის მიზნებისათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები

მოდირიცირებულია, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში მათთან ერთად დამატებულია ალტერნატიული ინდიკატორებიც.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები:

1. შექმნილია საგაღმადგამლო მოდული (2016);
2. ჩატარებული ტრენინგების და გადამზადებული მოსამართლეების რაოდენობა (2017).

დამატებული/მოდირიცირებული ინდიკატორები:

1. მომზადებულია ტრენინგების ჩატარების გეგმა და შემუშავებულია მოდული;
2. თემატური ტრენინგების ხანგრძლივობა და რაოდენობა შეესაბამება თითოეული თემატიკის დასაფარად საჭირო დროს და ოდენობას;
3. გადამზადებულია მოსამართლეთა % მოსამართლეთა მთელი კორპუსიდან (გადამზადებულია მინიმუმ 51%);
4. უზენაესი, სააპელაციო და საქალაქო/რაიონული სასამართლოს მოსამართლეების წილი გადამზადებულ მოსამართლეთა საერთო რაოდენობაში (წარმოადგენს მინიმუმ 51%-ს).

სტატუსი: ნახევარზე ნაკლები
შესრულებულია

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 50%

დაწყების თარიღი: 2016-01-01

ბოლო ვადა: 2017-12-31

შეფასება

იუსტიციის უმაღლესი სკოლიდან აღნიშნული აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით მოწოდებული [ინფორმაციის](#) საფუძველზე ირკვევა, რომ 2016 წელს ტრენინგი არ ჩატარებულა, ხოლო 2017 წელს ჩატარდა 1 ტრენინგი (ხანგრძლივობა 15 საათი), რომლის ფარგლებშიც, ქვეყნის მასშტაბით სხვადასხვა სასამართლოებიდან 13 მოსამართლე გადამზადდა. აღნიშნული ტრენინგის თემატიკა_ მეტ-ნაკლებად უზრუნველყოფს სიძულვილის მოტივით ჩადენილ დანაშაულებთან დაკავშირებით მოსამართლეთათვის ზოგადი ცნობიერების ამაღლებას. ამასთან, ტრენინგისთვის განკუთვნილი დრო გულისხმობს თითოეული მოდულისთვის საშუალოდ 1.30 საათის დათმობას, რაც ტრენინგით გათვალისწინებულ ზოგად საკითხებზეც კი, მხოლოდ ზედაპირული ცოდნის მიღების შესაძლებლობას იძლევა. საანგარიშო პერიოდში პასუხისმგებელ უწყებას ცალკე საგაღმადგამლო ტრენინგ-მოდული არ შეუმუშავებია, რეგიონების დაფარვის მცდელობაც, ასევე არადაამაკმაყოფილებელია.²

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ 13 მოსამართლის გადამზადება 15 საათის განმავლობაში, ერთჯერადად, კურიკულუმით გათვალისწინებული საკითხების დაფარვის მიზნით, სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულების განხილვის ეფექტიანობისა და სამართლიანობის ხარისხის ამაღლებისათვის გაწეულ ეფექტიან საქმიანობად ვერ ჩაითვლება. აქტივობა შესრულებულია 50%-ით, რადგან:

- 2016 წელს ტრენინგი არ ჩატარებულა, ხოლო 2017 წელს ჩატარდა მხოლოდ 1 ტრენინგი;
- ტრენინგების ჩატარების მოდული არ არის შემუშავებული;
- გადამზადდა მხოლოდ 13 მოსამართლე.

^[1] დანაშაულის განმარტება, სტატისტიკური ინფორმაცია, საერთაშორისო სტანდარტები, საქართველოს კანონმდებლობა, დაცულ პირთა კატეგორიები, ტერმინთა განმარტებები, მიკერძოების ინდიკატორები, ლგბტ თემის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთა მიმოხილვა, ECHR პრაქტიკა, სასჯელის შეფარდების პრაქტიკული ეფექტი.

^[2] თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2 მოსამართლე, თბილისის საქალაქო სასამართლოს 5 მოსამართლე, რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 1 მოსამართლე, თელავის რაიონული სასამართლოს 2 მოსამართლე, ახალციხის რაიონული სასამართლოს 1 მოსამართლე, ზესტაფონის რაიონული სასამართლოს 1 მოსამართლე, გურჯაანის რაიონული სასამართლოს 1 მოსამართლე.

აქტივობა 1.1.4.2. მოსამართლეთა და სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა მგრძობელობის გაზრდა ოჯახში ძალადობაზე, ცნობიერების ამაღლებით.

პასუხისმგებელი უწყება:

- იუსტიციის უმაღლესი სკოლა
- მთავარი პროკურატურა
- შინაგან საქმეთა სამინისტრო

ინდიკატორი:

მონიტორინგის მიზნებისათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორები მოდიფიცირებულია, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში მათთან ერთად დამატებულია ალტერნატიული ინდიკატორებიც.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორი:

1. გადამზადებული პირების რაოდენობა.

დამატებული/მოდიფიცირებული ინდიკატორები:

1. მომზადებულია ტრენინგების ჩატარების გეგმა და შემუშავებულია მოდული;
2. თემატური ტრენინგების ხანგრძლივობა და რაოდენობა შეესაბამება თითოეული თემატიკის დასაფარად საჭირო დროს;
3. გადამზადებულია მოსამართლეთა % მოსამართლეთა მთელი კორპუსიდან (გადამზადებულია მინიმუმ 51%);
4. უზენაესი, სააპელაციო და საქალაქო/რაიონული სასამართლოს მოსამართლების წილი გადამზადებულ მოსამართლეთა საერთო რაოდენობაში;
5. გადამზადებული პროკურორების % პროკურორთა საერთო რაოდენობაში (მინიმუმ 51%);
6. თბილისის გარეთ სხვა ტერიტორიული ერთეულების პროკურორთა შორის გადამზადებული პროკურორების წილი (გადამზადდა ყველა ტერიტორიული ერთეულის პროკურორი);
7. გადამზადებული გამომძიებლების % შსს-ს გამომძიებელთა საერთო რაოდენობიდან;
8. თბილისის გარეთ სხვა ტერიტორიული ერთეულების შსს-ს თანამშრომელთა შორის გადამზადებულ თანამშრომელთა წილი.

სტატუსი: ნახევარზე მეტი შესრულებულია აქტივობის შესრულების პროგრესი: 80%

დაწყების თარიღი: 2016-01-01

ბოლო ვადა: 2017-12-31

შეფასება

იუსტიციის უმაღლესი სკოლიდან მოსამართლეთა გადამზადებასთან დაკავშირებით მიღებული ინფორმაციის თანახმად, ოჯახში ძალადობის შესახებ, 2016 წელს 2 ტრენინგი ჩატარდა. მათგან პირველს დაესწრო 13 მოხელე (2 დღე), ხოლო მეორეს - 9 მოსამართლე (2 დღე).^[1]

მონიტორინგის ფარგლებში ირკვევა, რომ გადამზადდნენ მხოლოდ ბათუმის (საქალაქო), ზუგდიდის (რაიონული), ზესტაფონის (რაიონული) და ხელვაჩაურის (რაიონული) სასამართლოების მოსამართლეები. ტრენინგების თემატიკა ოჯახში ძალადობასთან დაკავშირებულ ზოგად საკითხებს ეხება და ცალკე მოდული აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, 2016 წელს არ შემუშავებულა. ამასთან, მხოლოდ 2016 წელს 9 მოსამართლის და 13 მოხელის გადამზადება (რაც, ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, მოსამართლეთა საერთო რაოდენობის მხოლოდ 3%-ია) 2-დღიანი პროგრამით, რომლის კურიკულუმიც 6 ზოგად მოდულს მოიცავს,^[2] საკითხის დამაკმაყოფილებლად შესწავლისთვის საკმარის დროდ არ შეიძლება განიხილებოდეს.

2017 წელს, იუსტიციის უმაღლესმა სკოლამ ევროპის საბჭოსა და გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მხარდაჭერით შეიმუშავა სასწავლო მოდული თემაზე - ქალთა მიმართ ძალადობა და ოჯახში ძალადობა. ეს უკანასკნელი მეტ-ნაკლებად ფარავს ზოგადი ცოდნის მისაღებად აუცილებელ საკითხთა ნუსხას. აღნიშნული მოდულის საფუძველზე ჯერ ჩატარდა ტრენინგთა ტრენინგი, ხოლო შემდგომ 2 საპილოტე ტრენინგი 13 მოსამართლისა და 9 სასამართლო მოხელისათვის.^[3]

მიუხედავად იმისა, რომ 2017 წელს სტატისტიკურად ოდნავ გაუმჯობესდა მოსამართლეთათვის ოჯახში ძალადობაზე ცნობიერების ამაღლებისადმი მიდგომა (რეგიონების დაფარვის კუთხით და შემუშავდა მოდული), უნდა აღინიშნოს, რომ მართალია, ამ თემაზე ზოგადი ცოდნის მიღება მნიშვნელოვანია, თუმცა ტრენინგების მომდევნო ეტაპი, ოჯახში ძალადობის დანაშაულებზე ეფექტიანი რეაგირება რომ მოჰყვეს, პრაქტიკაში არებული პრობლემების აღმოფხვრაზე უნდა იყოს ორიენტირებული.

რაც შეეხება სამართალდამცავ ორგანოებს, 2016 წელს, შსს-ს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, სხვადასხვა საერთაშორისო თუ ადგილობრივი ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის ადამიანის უფლებათა აკადემიის ხელშეწყობით და „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლაში დახმარების გაწევის“ პროექტის ფარგლებში, ოჯახში ძალადობის თემაზე^[4] ქვეყნის მასშტაბით (გასათვალისწინებელია, რომ დღეს არსებული მონაცემებით, ქვეყნის მასშტაბით პოლიციის დეპარტამენტში 6583 ადამიანია დასაქმებული, ხოლო საპატრულო პოლიციაში - 3765) შსს-ს 357 თანამშრომელს ჩაუტარდა ტრენინგი. შსს-ს აკადემიაში ოჯახში ძალადობის საკითხებზე 2016 წელს გადამზადდა 407 მსმენელი, ხოლო 2017 წელს ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში და ამასთანავე, სხვადასხვა ორგანიზაციის მხარდაჭერით, უბნის ინსპექტორებისა და პატრულ-ინსპექტორებისათვის საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში, გადამზადდა 851 პოლიციელი.

ტრენინგების ხანგრძლივობა თემატიკის მიხედვით განსხვავებული იყო (ერთი დღე, დღენახევარი, სამი დღე, ხუთი დღე). საერთო დაკვირვებით, თითოეულ ტრენინგს საშუალოდ 20-25 ადამიანი ესწრებოდა.^[5]

შსს-ს მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაში, 2016 და 2017 წელს ჩატარებული რიგი ტრენინგების შემთხვევაში, არ არის გამიჯნული და დაკონკრეტებული თბილისსა და რეგიონებში დატრენინგებულ თანამშრომელთა რაოდენობა. ასეთ შემთხვევებში შეუძლებელია გადამზადებულ თანამშრომელთა წილის გამოთვლა თბილისის გარეთ, სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არსებულ თანამშრომელთა რაოდენობასთან მიმართებით, მიუხედავად იმისა, რომ ცნობილია რეგიონებში შსს-ს სტრუქტურულ ქვედანაყოფებში დასაქმებულ თანამშრომელთა რაოდენობა. საერთო შეფასებით კი (პოლიციელთა საერთო რაოდენობის გათვალისწინებით), აშკარაა, რომ ჯამში, სწავლება ოჯახში ძალადობის თემატიკასთან დაკავშირებით, პოლიციელთა მხოლოდ მცირე ნაწილმა გაიარა. თუმცა გასათვალისწინებელია შსს-ს თანამშრომელთა საერთო რაოდენობა, რომლის მთლიანად დაფარვასაც მეტი დრო და რესურსი სჭირდება.

ამასთან დაკავშირებით ასევე მნიშვნელოვანია სახალხო დამცველის რეკომენდაცია, რომლის მიხედვითაც, შსს-მ ტერიტორიულ ორგანოებში უნდა უზრუნველყოს თანამშრომლების გადამზადება ქალთა მიმართ ძალადობის, ოჯახში ძალადობის და ადრეულ ასაკში ქორწინების საკითხებთან დაკავშირებით, ამასთან, შემუშავდეს ტრენინგის შემდგომი შეფასების დოკუმენტი, რაც შესაძლებელს გახდის გადამზადებულ თანამშრომელთა მიერ მიღწეული პროგრესის გაზომვას.⁶¹

რაც შეეხება საქართველოს პროკურატურას, მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ დამტკიცებული საბოლოო ანგარიშის თანახმად, 2016 წელს, ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებზე გადამზადება გაიარა საქართველოს პროკურატურის 130-მა თანამშრომელმა, ხოლო 2017 წელს ქალთა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის თემაზე ჩატარდა 11 სასწავლო აქტივობა, მათ შორის, 2 სასწავლო ვიზიტი. პროფესიული მომზადება პროკურატურის სისტემიდან 183-მა მონაწილემ გაიარა. მათ შორის იყვნენ: პროკურორები, პროკურატურის სისტემის მენეჯერები, მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორები და სტაჟიორები. ტრენინგებზე, რომლებსაც უცხოელი ექსპერტები უძღვებოდნენ განიხილებოდა ოჯახში ძალადობის სამართლებრივი და ფსიქოლოგიური ასპექტები.⁶² პროკურორებისათვის ოჯახში ძალადობის საკითხებზე ჩატარებული ტრენინგების რაოდენობა და ხანგრძლივობა უცნობია, მისი შესაბამისობის შეფასებაც, თითოეული თემატიკის დასაფარად განკუთვნილ დროსთან, შეუძლებელია. ამასთან, თემატიკის მოცულობისა და თბილისსა და რეგიონებში გადამზადებული პროკურორების რაოდენობის გათვალისწინებით, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პროკურატურის მიერ განხორციელებული აქტივობები მეტ-ნაკლებად აკმაყოფილებს საქმიანობის შესრულებისათვის საჭირო მოთხოვნებს.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2017 წლის სამოქმედო გეგმა (მიზანი 3.1) ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახური დანაშაულის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის მიზნის მიღწევის საშუალებად ითვალისწინებს ოჯახური ძალადობის საკითხებზე პროკურორთა სპეციალიზაციის უზრუნველყოფას და ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახური დანაშაულის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის საკითხებზე, პროკურორებისა და სტაჟიორების მომზადებას/გადამზადებას/ერთობლივი სასწავლო აქტივობების ჩატარებას, შესაბამისი უწყებებისა და ორგანიზაციების მონაწილეობით.

მონიტორინგის ფარგლებში მოპოვებული ინფორმაციით, გადამზადებულ პროკურორთა წილი კონკრეტული რეგიონის პროკურორთა საერთო რაოდენობასთან შედარებით, 20%-დან 35%-მდე მერყეობს, რაც საერთო ჯამში, თანამშრომელთა მნიშვნელოვანი რაოდენობისა და რეგიონების დაფარვის გათვალისწინებით, დადებითად უნდა შეფასდეს.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ სახალხო დამცველის რეკომენდაცია შსს-ს თანამშრომლების გადამზადებასთან დაკავშირებით, რაც ტრენინგის შემდგომი შეფასების დოკუმენტის შემუშავებას და გადამზადებულ თანამშრომელთა მიერ მიღწეული პროგრესის გაზომვას გულისხმობს, რელევანტურია არა მხოლოდ შსს-ს, არამედ მოსამართლეთა და პროკურორთა შემთხვევაშიც და გადამზადების ეფექტიანობის გაზომვისათვის აუცილებელ

წინაპირობად მიგვანია. წინამდებარე აქტივობა შესრულებულია 80%-ით, რადგან:

- პოლიციელთა საერთო რაოდენობის მხოლოდ მცირე ნაწილმა გაიარა სწავლება ოჯახში ძალადობის თემატიკასთან დაკავშირებით, თუმცა გასათვალისწინებელია პოლიციელთა საერთო რაოდენობა და მათ გადასამზადებლად საჭირო დრო;
- მოსამართლეთა მხოლოდ უმნიშვნელო ნაწილი გადამზადდა;
- პროკურორების რაოდენობა რეგიონების დაფარვის გათვალისწინებით, მეტ-ნაკლებად აკმაყოფილებს საქმიანობის შესრულებისათვის საჭირო მოთხოვნებს;
- შსს-ს და პროკურატურის შემთხვევაში, განსხვავებით სასამართლოსგან, ტრენინგების თემატიკა შესასწავლი საკითხის ადეკვატური იყო და თემატიკის დასაფარად განკუთვნილ დროსაც შეესაბამებოდა.

^[1] ბათუმის (საქალაქო), ზუგდიდის (რაიონული), ზესტაფონის (რაიონული) და ხელვანაურის (რაიონული) სასამართლოებიდან.

^[2] პრობლემის არსი და მოთხოვნილებათა კლასიფიკაცია; ძალადობის მახასიათებლები, თეორიები; რეგულირების სამართლებრივი მექანიზმები, სასამართლო პრაქტიკა, შემაკავებელი და დამცავი ორდერი; ოჯახში ძალადობის მოდულები და ფაქტორები.

^[3] ტრენინგებს ესწრებოდნენ თბილისის სააპელაციო და საქალაქო სასამართლოების მოსამართლეები, ასევე, რუსთავის საქალაქო, სიღნაღის რაიონული, ბოლნისის რაიონული, სოხუმისა და გაგრა-გუდაუთის რაიონული და თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს მოსამართლეები.

^[4] ოჯახში ძალადობის სუბიექტები, რისკ ჯგუფები; ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის სოციალური დაცვის მექანიზმები; ოჯახში ძალადობის ფაქტებზე სამართლებრივი რეაგირება და სხვ.

^[5] იმის გათვალისწინებით, რომ შსს-ს პოლიციის დეპარტამენტებში დასაქმებულ პოლიციელთა რაოდენობა 194-დან 698-მდე მერყეობს, თუ არ ჩავთვლით თბილისს, სადაც ჯამში 1853 ადამიანია დასაქმებული და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის პოლიციის დეპარტამენტს, რომელსაც მხოლოდ 72 პოლიციელი ჰყავს.

^[6] სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 152.

^[7] საერთაშორისო და რეგიონალური სამართლებრივი ჩარჩო, ოჯახში ძალადობის დანაშაულის ტენდენციები, გენდერული ნიშნით დისკრიმინაცია და მოტივის გამოკვეთა, სექსუალური ძალადობა, ადრეული ქორწინება, დაკავებულ და ტრეფიკინგის მსხვერპლ ქალთა უფლებები, ოჯახური დანაშაულის ანალიზი, ბავშვთა მიმართ ძალადობა, პროცესუალური საკითხები და სხვ.