ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

EMC

Human Rights Education and Monitoring Center

**ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)**

**მოსაზრებები ვენეციის კომისიას**

**საქართველოში საგამოძიებო სისტემის რეფორმასთან დაკავშირებით**

**19 თებერვალი, 2019**

## 1. არსებული ვითარება: რეფორმის მიზეზები და მიზნები

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინიციატივით დაიწყო მუშაობა საგამოძიებო სისტემის ფართომასშაბიან რეფორმაზე. სამინისტროს პოზიციით, რეფორმის აუცილებლობას განაპირობებს, გამოძიების და გამოძიებაზე ზედამხედველობის ის საკანონმდებლო რეგულაციები, რაც ქვეყანაში არსებობს. რეფორმის ძირითადი მიზანია, შექმნას მყარი საკანონმდებლო გარანტიები კვალიფიციური და მიუკერძოებელი გამოძიებისთვის, გამომძიებლის პროფესიული დამოუკიდებლობისთვის, საგამოძიებო და საპროკურორო უფლებამოსილებების სწორი გამიჯვნისა და ბალანსისთვის.

მიუკერძოებელი და კვალიფიციური გამოძიების ძირეული პრობლემები გამოკვეთილია EMC-ის მომზადებულ კვლევაშიც[1]. საგამოძიებო სისტემის მარეგულირებელი კანონმდებლობა და არსებული პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ დღეს მოქმედ მოდელში გამომძიებელი ბრალდების მხარის სტატუსს ატარებს და ის სრულად შეზოჭილია პროკურორის გადაწყვეტილებებით.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, პროკურორი არა თუ მხოლოდ სისხლისსამართლებრივ დევნას ახორციელებს, არამედ მასვე აქვს გამოძიების ხელმძღვანელობის უფლებამოსილება; პროკურორს გამოძიების ნებისმიერ ეტაპზე აქვს გამომძიებლისთვის ***სავალდებულოდ შესასრულებელი მითითების მიცემის უფლება;*** პროკურორი განსაზღვრავს გამოძიების სტრატეგიას, ქმედების კვალიფიკაციას; ***პროკურორს შეუძლია გააუქმოს ან შეცვალოს გამომძიებლის ნებისმიერი გადაწყვეტილება***; ***პროკურორი უფლებამოსილია საქმეს ჩამოაშოროს ერთი გამომძიებელი და საქმე გამოსაძიებლად გადასაცეს სხვას,*** შეწყვიტოს გამოძიება და ა.შ. პროკურორს უშუალოდ აქვს საგამოძიებო უფლებამოსილება და კონკრეტულ შემთხვევებში სარგებლობს გამომძიებლის სტატუსით

პროკურორის დომინანტური როლი გამოძიების პროცესზე გამყარებულია კანონმდებლობით და გამოხატულია პრაქტიკაშიც. უფლებამოსილებებისა და პასუხისმგებლობების აღრევა და სწორი ბალანსის დაკარგვა საგამოძიებო სისტემაში ართულებს მიუკერძოებელი და ხარისხიანი გამოძიების ასევე სისხლისსამართლებრივი დევნის მიღწევას.

[1] ,,საგამოძიებო სისტემის ანალიზი" ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), და საქათველოს იურიდიული ფირმების ასოციაცია (სიფა), 2018; კვლევის სრული ვერსია ხელმისაწვდომია:https://goo.gl/sukpyd

გამომძიებლისთვის ბრალდების მხარის სტატუსის მინიჭებით და პროკურორის მძლავრი უფლებამოსილების გათვალისწინებით, გამომძიებელი თავისთავად განპირობებულია გამოძიების პროცესში და წინასწარვე მიდრეკილია გამოძიების კონკრეტული მიმართულებით წარმართვაზე. ამ მოცემულობას ვერ აზღვევს კოდექსში არსებული ჩანაწერი, იმასთან დაკავშირებით, რომ გამომძიებელი უნდა იყოს ობიექტური გამოძიების პროცესში. ალოგიკურია, გამომძიებელს კოდექსმა მოსთხოვოს, შეინარჩუნოს ობიექტურობა და ჩაატაროს ყოველმხრივი და სრულყოფილი გამოძიება საქმეზე მაშინ, როცა ის რეალურად არის პროკურორის დამხმარე რგოლი პროცესში, წარმატებული სისხლისსამართლებრივი დევნის განსახორციელებლად.

არსებული საკანონმდებლო და პრაქტიკული ვითარების გათვალისწინებით, EMC იზიარებს საგამოძიებო რეფორმის ძირეული ცვლილების აუცილებლობას და სამინისტროს ინიციატივას მკვეთრად გაიმიჯნოს გამომძიებლისა და პროკურორის უფლებამოსილება და პასუხისმგებლობა კანონმდებლობაში.

## 2. ხედვები რეფორმის ძირითად საკითხებთან დაკავშირებით

იმისთვის, რომ რეფორმამ საკუთარ მიზნებს მიაღწიოს, აუცილებელია გამომძიებლის საპროცესო და პროფესიული სტატუსის ცვლილება, გამომძიებლის და პროკურორის უფლებამოსილების მკაფიო გამიჯვნა და გამოძიების პროცესიდან პროკურორის გონივრული დისტანცირება.

*გამომძიებლის სტატუსი და უფლებამოსილებები*

რეფორმის შედეგად გამომძიებელი არ უნდა იყოს ბრალდების მხარე და მთლიანი სამართალწარმოების ეტაპზე ჰქონდეს პროცესის დამოუკიდებელი მონაწილის სტატუსი. გამოძიების ხელმძღვანელობის უფლებამოსილება ჰქონდეს არა პროკურორს, არამედ საამისოდ უფლებამოსილ სუბიექტს საგამოძიებო ორგანოს შიგნით - საგამოძიებო ორგანოს ხელმძღვანელს, რომელიც განსაზღვრავს საგამოძიებო სტრატეგიას, ქმედების კვალიფიკაციას. ნაცვლად პროკურორისა, საგამოძიებო ორგანოს ხელმძღვანელს უნდა ჰქონდეს გამომძიებლისთვის სავალდებულო მითითების მიცემის, ერთი გამომძიებლის სხვა გამომძიებლით ჩანაცვლების უფლებამოსიელბა და სხვა.

*გამომძიებლის კვალიფიკაციის საკითხები*

მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს გამომძიებელთა კვალიფიკაცია, რაც თავის მხრივ, გავლენას ახდენს გამოძიების ხარისხზე. შესაბამისი პროფესიული კვალიფიკაციის არარსებობა, აძლიერებს პრაქტიკაში გამომძიებლის დამოკიდებულებას პროკურორზე.

EMC თვლის, რომ რეფორმამ სისტემურად და კომპლექსურად უნდა მოიცვას ყველა ის დაბრკოლება და ხელშემშლელი ფაქტორი, რაც გამოძიების ობიექტურობას აფერხებს. ამ მიზნით, საგამოძიებო ორგანოებმა მაქსიმალურად უნდა მოარგონ საკადრო პოლიტიკა რეფორმის მიზნებს. EMC-ის პოზიციით, იურიდიული განათლება, გამომძიებლებისთვის კანონის დონეზე სავალდებულო კომპონენტად უნდა განისაზღვორს. გამომძიებლებთა თანამდებობაზე გამწესების კუთხით კი, შენარჩუნდეს და გაძლირდეს ის მიდგომა, რაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს აქვს გამომძიებლის თანამდებობაზე მიღებასთან დაკავშირებით. დაინერგოს შესაბამისი ტექნიკის შემსწავლელი მოდულები, ხოლო არსებული მათგანი გადაიხედოს და გაძლიერდეს კონკრეტული კომპონენტებით (როგორც ეს არის შსს-ში), გამომძიებლად დასაქმებას წინ უნდა უსწრებდეს სავალდებულო სტაჟირების პრაქტიკა შესაბამის ორგანოებში.

EMC იზიარებს მოსაზრებას, რომ ამ ეტაპზე გამომძიებლები არ არიან მზად რეფორმის სრულმასშტაბიანი ამოქმედებისთვის. ამდენად, ვფიქრობთ, რომ უნდა დადგინდეს რეალისტური და გონივრული ვადები რეფორმის შედეგად მიღებული კანონის ამოქმედებისთვის. ამ დროში კი საგამოძიებო ორგანოებში უნდა დაიხვეწოს საკადრო საკითხები, განახლდეს ან შემუშავდეს

შესაბამისი სასწავლო მოდულები და განხორციელდეს აუცილებელი ღონისძიებები კვალიფიციური კადრების მისაღებად და არსებული კადრების კვალიფიკაციის ასამაღლებლად.

*ორგანიზაციული მოწყობის საკითხები*

EMC თვლის, რომ მნიშვნელოვანი იქნება, გამოძიების მიმდინარეობის ხარისხის კონტროლის მიზნით, ცენტრალიზებულ დონეზე შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის არსებობა. მსგავსი დანაყოფების საქმიანობის პრაქტიკას, უწყებები უკვე იცნობენ (მაგალითად, ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტი შსს-ში). EMC მიიჩნევს, რომ მსგავსი ცენტრალიზებული სტრუქტურული ერთეული უნდა შეიქმნას დროებით, გარდამავალ პერიოდში რეფორმის სწორი და ხარისხიანი განხორციელებისთვის. ახლადშექმნილი ერთეული რეფორმის საწყის ეტაპზე აიღებს გამოძიების ხარისხის კონტროლის ფუნქციას და დაეხმარება საგამოძიებო ორგანოებს პროცესის წარმართვის კარგი პრაქტიკის ჩამოყალიბებასა და დანერგვაში.

საგამოძიებო სისტემის რეფორმის აუცილებელი და გარდაუვალი კომპონენტი უნდა გახდეს შიდა სტრუქტურული რეორგანიზაცია, რაც ერთმანეთისგან ცხადად გამიჯნავს გამომძიებლებს, ოპერატიულ თანამშრომლებს და სხვა პირებს. ზოგადად, ოპერატიული მუშაობის და ე.წ "წინასაგამოძიებო მექანიზმების" ძირეული რეფორმირების თემა, საგამოძიებო სისტემის რეფორმის განუყოფელ ნაწილად უნდა იყოს განხილული.

*პროკურორის სტატუსი და როლი*

EMC-ის მოსაზრებით, პროკურორი მხოლოდ დევნაზე უფლებამოსილი სუბიექტი უნდა იყოს, რომელსაც არ ექნება უშუალო საგამოძიებო და გამოძიების საპროცესო ხელმძღვანელობის უფლებამოსილება. საპროცესო ხელმძღვანელობა, როგორც აღინიშნა, საგამოძიებო ორგანოში სპეციალურად უფლებამოსილმა პირმა უნდა განახორციელოს. ამ რეფორმამ უნდა შეძლოს გამომძიებლის და პროკურორის პროცესუალური დისტანცირება, გამომძიებლის დამოუკიდებლობის გაზრდა, ასევე პროკურორის მიერ საქმის გამოძიების ხარისხის ობიექტური შეფასების შესაძლებლობის გაჩენა.

ამ მიზნით, პროკურორის არ უნდა შეეძლოს საგამოძიებო სტრატეგიის და ქმედების კვალიფიკაციის განსაზღვრა და დევნის პარალელურად უშუალოდ საგამოძიებო მოქმედებების შესრულება და გამომძიებლის სტატუსით სარგებლობა. უნდა გაუქმდეს პროკურორის სავალდებულო მითითების ინსტრუმენტი და ის უნდა ჩანაცვლდეს ზოგადად შეჯიბრებითი მოდელის სისტემებში აპრობირებული ***"სამართლებრივი რჩევის"*** მექანიზმით. პროკურორი უნდა ხედავდეს სისხლის სამართლის საქმის გამოძიებას და ნებისმიერ ეტაპზე, უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა მისცეს სამართლებრივი რჩევა საქმის გამომძიებელს.

სამართლებრივი რჩევა, რეკომენდაცია, იქნება როგორც პროკურორის, ასევე გამომძიებლისთვის მნიშვნელოვანი მხარდამჭერი მექანიზმი. სარეკომენდაციო ხასიათის რჩევით, პროკურორი შეძლებს გამომძიებელს მისცეს რჩევა გამოძიების მიმართულების შესახებ, უთხრას, რომ საქმეს შემდგომი მსვლელობისთვის დამატებითი საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელება სჭირდება და ა.შ. **გამოძიებისგან დისტანცირებული პროკურორი კი სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილებას უფრო ობიექტურად და მიუკერძოებლად მიიღებს, რამდენაც ის უშუალოდ არ იქნება დაინტერესებული და პასუხისმგებელი ჩატარებულ გამოძიებაზე.**

## 3. შემაჯამებელი მოსაზრებები

ქვეყანაში ობიექტური და კვალიფიციური გამოძიების თვალსაზრისით არსებული ვითარების გათვალისწინებით, EMC მნიშვნელოვნად მიიჩნევს საგამოძიებო სისტემის ძირეული რეფორმის განხორციელებას და მხარს უჭერს შემდეგი ნაბიჯების გადადგმას:

- მკვეთრად უნდა გაიმიჯნოს გამომძიებლის და პროკურორის უფლებამოსილებები სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში;
- პროკურორი უნდა იყოს მხოლოდ დევნაზე და არა დევნის პარალელურად გამოძიებაზე უფლებამოსილი პირი;
- პროკურორის სავალდებულო მითითება სამართლებრივი რჩევის მექანიზმმა უნდა ჩაანაცვლოს;
- რეფორმის შედეგად უნდა გაიზარდოს გამომძიებლის როგორც პროცესუალური, ასევე პროფესიული დამოუკიდებლობის ხარისხი.
- პოლიციის ოპერატიული მუშაობა და ე.წ. "წინასაგამოძიებო მოქმედებები" საგამოძიებო სისტემის რეფორმის განუყოფელი ნაწილი უნდა გახდეს.