

მკერასტიული საქმიანობა  
სამართალდამცავ ორგანოებში





# ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)

2019

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

**EMC**

Human Rights Education and Monitoring Center



**OPEN SOCIETY  
FOUNDATIONS**

ანგარიში მომზადებულია „ლია საზოგადოების ფონდების“ (OSF) მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად არის პასუხისმგებელი „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)“. დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს დონორის პოზიციას.

**კვლევის ავტორი:** თამარ გვასალია

**ექსპერტი:** რალფ ალეველდტი

**ანგარიშზე პასუხისმგებელი პირები:** გურამ იმნაძე, სოფო ვერძეული

**დამკავადონებელი:** თორნიკე ლორთქიფანიძე

**ენობრივი რედაქტორი:** მელეა იმერლიშვილი

ტირაჟი: 150

ISBN: 978-9941-8-1937-7

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC)“ წერილობითი ნებართვის გარეშე.

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 233706

[www.emc.org.ge](http://www.emc.org.ge)

[info@emc.org.ge](mailto:info@emc.org.ge)

<https://www.facebook.com/EMCRIGHTS/>

# სარჩევი

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| შესავალი .....                                                                                                       | 6  |
| კვლევის აქტუალობა და მეთოდოლოგია .....                                                                               | 8  |
| ძირითადი მიგნებები და რეკომენდაციები .....                                                                           | 12 |
| 1. ოპერატიული საქმიანობის ჩამოყალიბება და განვითარება საქართველოში .....                                             | 19 |
| 1.1. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ოპერატიულ საქმიანობაზე .....                                                 | 21 |
| 1.2. ფარული საგამოძიებო ღონისძიებები სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ფარგლებში .....                            | 24 |
| 2. ოპერატიული საქმიანობის მიზნები და ამოცანები, ოპერატიული საქმიანობის პრინციპები .....                              | 26 |
| 2.1. ოპერატიული საქმიანობის ძირითადი მიზნების ზოგადი მიმოხილვა .....                                                 | 26 |
| 2.1.1. ოპერატიული საქმიანობის გამოყენება ადმინისტრაციული გადაცდომის მიმართ .....                                     | 27 |
| 2.1.2. დანაშაულის პრევენცია ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში .....                                                   | 29 |
| 2.1.3. ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა და გამოძიება .....                                                              | 33 |
| 2.2. ოპერატიული საქმიანობის საფუძვლები .....                                                                         | 36 |
| 2.3. ოპერატიული საქმიანობის პრინციპები და მისი გამოყენების პრაქტიკა .....                                            | 40 |
| 3. ოპერატიული საქმიანობის განმახორციელებელი უწყებები და მათი ინსტიტუციური ჩარჩო .....                                | 43 |
| 3.1. ოპერატიული საქმიანობის განმახორციელებელი ორგანოების შიდა სტრუქტურა .....                                        | 48 |
| 4. ოპერატიული ღონისძიებების სახეები და შინაარსი .....                                                                | 52 |
| 4.1. ცნობების შეგროვება და ვიზუალური კონტროლი .....                                                                  | 52 |
| 4.2. ელექტრონული კომუნიკაციების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოპოვება და გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრა ..... | 54 |
| 4.3. კორესპონდენციის ცენზურა როგორც ოპერატიული ღონისძიება .....                                                      | 57 |
| 4.4. საკონტროლო შესყიდვა და კონტროლირებადი მიწოდება .....                                                            | 59 |
| 5. კონფიდენციალური მონაწილეობა და პროვოცირების რისკები ოპერატიულ ღონისძიებებში .....                                 | 63 |
| 5.1. პროვოცირების რისკები კონკრეტულ ოპერატიულ ღონისძიებებში .....                                                    | 63 |
| 5.2. კონფიდენციალური მონაწილეობა ოპერატიულ საქმიანობაში .....                                                        | 69 |
| 6. კონტროლი და ზედამხედველობა ოპერატიულ საქმიანობაზე .....                                                           | 73 |
| 6.1. საუწყებო კონტროლი ოპერატიულ საქმიანობაზე .....                                                                  | 73 |
| 6.2. საპროკურორო ზედამხედველობა ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობაზე .....                                                | 75 |
| 6.3. სასამართლო კონტროლის მექანიზმები ოპერატიულ საქმიანობაზე .....                                                   | 77 |
| კვლევის შეჯამება .....                                                                                               | 81 |

## შესავალი

ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების გამოყენება, სამართალდამცავი ორგანოების მიერ, დანაშაულის გახსნის და მისი თავიდან აცილების მიზნით, დიდწილად უკავშირდება სახელმწიფოში ზოგადად დანაშაულის პრევენციის, თუ საგამოძიებო ტაქტიკის ჩამოყალიბების და მისი განვითარების ეტაპებს.

ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, როგორც დანაშაულის გამოძიების და მისი თავიდან აცილების მეთოდი, საქართველოში საბჭოთა პერიოდიდან იღებს სათავეს. საწყის ეტაპზე, ოპერატიული საქმიანობა დანაშაულის გამოძიების ერთგვარი არაფორმალური მექანიზმი იყო, რომელიც დროთა განმავლობაში, შესაბამისი ორგანოების საქმიანობის და გამოძიების ძირითადი, განუყოფელი მეთოდი გახდა.<sup>1</sup>

ოპერატიული საქმიანობის ტაქტიკა და მისი განხორციელების მეთოდი, კანონის დონეზე დიდი ხნის განმავლობაში არ ყოფილა დარეგულირებული და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, უშუალოდ პოლიციის თანამშრომლების ან ხელმძღვანელი პირების მიერ განისაზღვრებოდა. დროთა განმავლობაში, პოლიციის ოპერატიული საქმიანობა მეთოდურად მრავალფეროვანი გახდა. შეიქმნა საპოლიციო დაზვერვის, შიდა და გარე მიყურადების ინსტიტუტი, დამკვიდრდა საიდუმლო ოფიცრების (აგენტების) მონაწილეობა გამოძიების პროცესში. წევრ სახელმწიფოებში ოპერატიული საქმიანობა განიმარტებოდა, როგორც თვალთვალის ღონისძიებათა სისტემა, რომელიც კანონსა და სხვა ნორმატიულ აქტებზე დაყრდნობით, სპეციალური ტაქტიკური, ტექნიკური მეთოდების თუ საშუალებების გამოყენებით, დანაშაულის თავიდან აცილებისა და გახსნისკენ იყო მიმართული. ამდენად, იმჟამინდელ კანონმდებლობაში ოპერატიული საქმიანობის ორ ძირითად ფუნქციას განასხვავებდნენ, კანონში იმ პერიოდში არსებული ჩანაწერის მიხედვით: „...ოპერატიული საქმიანობა ემსახურება წინასწარი გამოძიების ინტერესებს, უზრუნველყოფს მის გახსნას, ... იგი პროფილაქტიკური ხასიათისაა და მიმართულია მოსალოდნელი დანაშაულის აცილებისკენ.“<sup>2</sup>

ოპერატიული საქმიანობის არსებული სახით მოქმედებას, დიდწილად განაპირობებდა ზოგადად დანაშაულის თავიდან აცილების, პრევენციის შესახებ იმჟამად დამკვიდრებული მიდგომა. ამ პერიოდში დანაშაულის პრევენციის გაგება ეფუძნებოდა არა დანაშაულის წარმოშობის ინტერდისციპლინურ ანალიზს, არამედ ცალსახად მოიაზრებოდა მხოლოდ მოსამართლის და გამომძიებლის საქმიანობის ნაწილად.<sup>3</sup>

1 A.S. Bazarbayev, Forensic fundamentals of operational investigative activities, Bulletin of KazNPU, 2011, <https://articlekz.com/article/10356>

2 ა. ბაქრაძე, საბჭოთა სამართალი, 1986 წელი, N2, გვ:19

3 ბჟან ხარაბიშვილი, კრიმინალისტიკა, თბილისი, 1969

ნიშანდობლივია, რომ ოპერატიული საქმიანობა დღესდღეობით თითქმის ყველა პოსტ-საბჭოთა ქვეყანაში ერთგვაროვანი მიზნით და ფორმით არსებობს. საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ ამ ქვეყნების ოპერატიული საქმიანობის მარეგულირებელი აქტები არათუ კონცეპტუალურ, არამედ სტრუქტურულ დონეზეც კი, აბსოლუტურად თანმხვედრია. კონკრეტულად კი, ამ ქვეყნებში საერთოა ოპერატიული საქმიანობის მიზანი, მისი განხორციელების მეთოდი, ოპერატიული საქმიანობის პრინციპები. თითქმის ყველა ქვეყნის კანონმდებლობა ერთნაირად განსაზღვრავს ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების სახეებს და მისი განხორციელების წესს, ადამიანის უფლებათა დაცვის სტანდარტებს. მეტ-ნაკლებად თანმხვედრია ასევე, ოპერატიული საქმიანობის განმახორციელებელი ორგანოების სისტემა და ზედამხედველობის მექანიზმები.<sup>4</sup>

პოლიტიკურ-სამართლებრივი ტრანსფორმაციის პერიოდში, სახელმწიფოების მიერ ადამიანის უფლებების პრიმატის აღიარების მიუხედავად, ყველა ყოფილი წევრი სახელმწიფოს ოპერატიულმა კანონმდებლობამ, დიდწილად გაიზიარა ის სულისკვეთება, რაც ოპერატიულ საქმიანობას საბჭოთა პერიოდში ჰქონდა. მართალია, ოპერატიული საქმიანობის მარეგულირებელ სპეციალურ კანონში გაჩნდა ჩანაწერი ადამიანის უფლებების დაცვის შესახებ, თუმცა რეგულაციებმა, ფორმალური ხასიათი მიიღო, რამდენადაც, კანონით უფლებათა დაცვის განსაზღვრული გარანტიები ოპერატიული ღონისძიების სახეების, მისი განხორციელების მეთოდების სიმძიმის საპირიწონე საშუალება არ აღმოჩნდა.

თავის მხრივ, საპოლიციო საქმიანობაში ფარული მეთოდების შეუზღუდავი გამოყენების ტენდენცია, მნიშვნელოვანად განაპირობებს ზოგადად, პოლიციის საქმიანობის მიმართ ქვეყანაში არსებულ დამოკიდებულებას, განსაზღვრავს პოლიციის და საზოგადოების ურთიერთობის ხარისხს. სისტემის ჩაკეტილობის და საქმიანობის მაქსიმალური ფარულობის ვითარებაში კი, რთულია სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობა საზოგადოებრივ ნდობას დაეფუძნოს.

სამართალდამცავი სისტემის საქმიანობის კვლევა წლების განმავლობაში ნათლად წარმოაჩენს იმ ხარვეზებს და მიდგომას, რაც ქვეყანაში სამართალდამცავი ორგანოების ოპერატიული საქმიანობის კუთხით არსებობს. ამ მოცემულობაში, აუცილებელია სახელმწიფომ გადადგას კონკრეტული ნაბიჯები ოპერატიული ღონისძიებების ძირეული რეფორმის მიზნით. ოპერატიული საქმიანობის ჩანაცვლება ადამიანის უფლებების ხედვაზე დაფუძნებული მექანიზმით, უნდა გახდეს საპოლიციო საქმიანობის რეფორმის განუყოფელი ნაწილი ქვეყანაში.

4 იხ.: საქართველოს, ლიეტვის, მოლდოვას, სომხეთის, აზერბაიჯანის, ყირგიზეთის, რუსეთის კანონი „ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების შესახებ“

## კვლევის აქტუალობა და მეთოდოლოგია

წინამდებარე კვლევა ეხება სამართალდამცავი ორგანოების ოპერატიულ საქმიანობას. აღნიშნულ კვლევაზე მუშაობა დიდწილად განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღიარებიდან დღემდე, სახელმწიფოში ძალოვანი სტრუქტურებისთვის ოპერატიული საქმიანობა ერთდროულად წარმოადგენს დანაშაულის პრევენციის, მისი გამოვლენის და აღკვეთის ძირითად ინსტრუმენტს.

ოპერატიული საქმიანობა მკაცრი კონფიდენციალურობის პრინციპს ეფუძნება, რომელიც თავისი სამართლებრივი ბუნებიდან გამომდინარე, ამ დრომდე სიღრმისეული კვლევის და მსჯელობის საგანი არ გამხდარა. თუმცა საზოგადოებაში ამ ხნის მანძილზე დაგროვილი ცოდნა და გამოცდილება ნათლად მიუთითებს, რომ აღნიშნული მექანიზმი სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის ერთ-ერთი პრობლემური და ნაკლებად კონტროლირებადი ნაწილია.

წინამდებარე ანგარიშის მიზანი თავიდანვე არ ყოფილა ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის სრულყოფილი კვლევა. ანგარიში ზოგადად მიმოიხილავს ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ჩამოყალიბების და მისი განვითარების გეზს, შესაბამისი უწყებების მიერ ოპერატიული საქმიანობის განხორციელების სპეციფიკას, ფარული საპოლიციო საქმიანობის საჯარო კონტროლის და უფლებათა დაცვის ხარისხს ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, წარმოაჩენს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში არსებულ ხარვეზებს. დოკუმენტი ზოგადად აანალიზებს ამ კუთხით ქვეყანაში არსებულ ვითარებას და წარმოადგენს შესაბამის რეკომენდაციებს.

კვლევაზე მუშაობისას ორგანიზაცია ძირითადად დაეყრდნო კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზს, სხვადასხვა თემატურ ჯგუფებთან სამუშაო შეხვედრებს, ინდივიდუალურ ინტერვიუებს გამომძიებლებთან და პროკურორებთან, რომლებსაც უშუალო პრაქტიკული შეხება აქვთ ოპერატიულ ღონისძიებებთან. კვლევაზე მუშაობის პროცესში ორგანიზაციამ გააანალიზა სხვადასხვა უწყებიდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია და სტატისტიკური მონაცემი. კვლევის კონკრეტული ნაწილების მიმოიხილვა ასევე ეფუძნება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების და ამ მიმართულებით არსებული კვლევების მეორეულ ანალიზს.

## კანონმდებლობის ანალიზი

კვლევაზე მუშაობისას სრულყოფილად გაანალიზდა ყველა რელევანტური საკანონმდებლო აქტი, რომელიც აწესრიგებს ზოგადი სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების საკითხებს და არეგულირებს უშუალოდ ოპერატიულ საქმიანობას სამართალდამცავ ორგანოებში.

იმის გათვალისწინებით, რომ ძირითადი კანონის პარალელურად, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა დეტალურად უწყებების ინდივიდუალური აქტებით წესრიგდება, ორგანიზაციას ჰქონდა მცდელობა, კონკრეტული უწყებების რეგულაციები, ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებით, დეტალურად შეესწავლა. ამ მიზნით, ორგანიზაციამ საჯარო ინფორმაციის გაცემის თხოვნით მიმართა თითოეულ იმ ორგანოს, რომელსაც კანონმდებლობით აქვს უფლებამოსილება განახორციელოს ოპერატიული საქმიანობა. თუმცა, თითოეული უწყება სტანდარტულად, „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ კანონის ნორმაზე მითითებით, შიდა უწყებრივი აქტების გაცემისგან თავს იკავებდა.

საერთო ჯამში, კვლევის მომზადების დროს დამუშავდა შემდეგი ნორმატიული აქტები:

- საქართველოს კონსტიტუცია;
- ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონი;
- პოლიციის შესახებ საქართველოს კანონი;
- საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი;
- სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ საქართველოს კანონი;
- სახელმწიფო უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს კანონი;
- კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონი;
- დაზვერვის სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონი;
- სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის შესახებ;
- სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის შესახებ;
- პროკურატურის შესახებ საქართველოს კანონი;
- ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ საქართველოს კანონი;
- პატიმრობის კოდექსი

კვლევაზე მუშაობის პროცესში დეტალურად გაანალიზდა თითოეული იმ უწყების საქმიანობის მარეგულირებელი კანონქვემდებარე აქტებიც (უფლებამოსილების განმსაზღვრელი დებულებები), რომლებსაც აქვთ ოპერატიული საქმიანობის განხორციელების უფლებამოსილება.

## შესაბამისი უწყებებიდან და სასამართლოდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის ანალიზი

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კვლევაზე მუშაობის დროს, პროექტის გუნდმა, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ინფორმაციის გამოთხოვის მიზნით, რამდენჯერმე მიმართა სხვადასხვა უწყებას. პროექტის გუნდმა ოპერატიულ საქმიანობაზე უფლებამოსილი თითოეული ორგანოდან პირველ ყოვლისა გამოთხოვა ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებული შიდა უწყებრივი რეგულაციები და კანონქვემდებარე აქტები, რომლებიც ეხება კონკრეტული უწყების ფარგლებში, უშუალოდ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების განხორციელების მიზნით გამოყოფილ ფინანსურ სახსრებს, ამ მიმართულებით უწყებებში დასაქმებულ პირთა კვალიფიკაციის განმსაზღვრელი კანონქვემდებარე აქტები, მონაცემები ოპერატიული კუთხით დასაქმებულ პირთა და იმ პირთა სტატისტიკური რაოდენობის შესახებ, რომლებიც „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ნებაყოფლობით, შესაბამისი კონტრაქტის საფუძველზე თანამშრომლობენ ოპერატიულ ორგანოებთან.

## ოპერატიული საქმიანობის პრაქტიკის კვლევა

ოპერატიული საქმიანობის კონფიდენციალურობის გათვალისწინებით, მხოლოდ სპეციალური კანონის შესწავლა აღნიშნული საქმიანობის სპეციფიკის ზედმიწევნითი ანალიზის საფუძველს არ იძლევა. ამასთან, ხშირ შემთხვევაში, საგამოძიებო ორგანოების პრაქტიკა სცდება არსებული რეგულაციების თეორიულ მოცემულობას. შესაბამისად, პროექტის გუნდმა მნიშვნელოვნად მიიჩნია ინტერვიუების განხორციელება უშუალოდ იმ პირებთან, რომლებსაც პრაქტიკული შეხება აქვთ ოპერატიულ საქმიანობასთან და რომელთა უფლებამოსილების ძირითადი კომპონენტია ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების ჩატარება.

კვლევის ეტაპზე პროექტის გუნდს ჯამში ჰქონდა 25 ინდივიდუალური ინტერვიუ სხვადასხვა ღონის პროკურორებთან, გამომძიებლებთან და ოპერატიულ თანამშრომლებთან. უფრო კონკრეტულად, ინტერვიუები განხორციელდა საქართველოს პროკურატურის (საქართველოს მთავარი პროკურატურის, ქ. თბილისის პროკურატურის და ქ. რუსთავის პროკურატურის), შინაგან საქმეთა სამინისტროს და ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის პროკურორებთან, გამომძიებლებთან და ოპერატიულ თანამშრომლებთან.

ინტერვიუების ფარგლებში მიღებულმა ინფორმაციამ, საბოლოო ჯამში, მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა კვლევის ფარგლებში ოპერატიული საქმიანობის პრაქტიკული ანალიზის და თანმდევი პრობლემების, ამ მიმართულებით პრაქტიკულ და საკანონმდებლო დონეზე არსებული ხარვეზების გამოვლენაში.

## ძირითადი დაბრკოლებები კვლევაზე მუშაობისას

ოპერატიული საქმიანობა თავისი არსით სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის ერთ-ერთი ყველაზე დახურული და კონფიდენციალური ნაწილია. თავის მხრივ, აღნიშნული მოცემულობა კვლევისთვის თავიდანვე ერთ-ერთი ძირითადი დაბრკოლება იყო. პროექტის გუნდს შესაბამისი უწყებებიდან, კვლევისთვის მნიშვნელოვან თითქმის არცერთ საკითხთან დაკავშირებით არ მიუღია ამომწურავი ინფორმაცია. ხშირ შემთხვევაში, უწყებები თავს არიდებდნენ არა მხოლოდ იმ ინფორმაციის მოწოდებას, რომელიც კანონის მიხედვით პირდაპირ არის მიჩნეული სახელმწიფო საიდუმლოებად, არამედ ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაციის გაცემას, იმის მიუხედავად, არის თუ არა იგი დაცვის განსაკუთრებულ რეჟიმს დაქვემდებარებული მონაცემი.

საკითხის სირთულის და კონფიდენციალურობის მიუხედავად, კონკრეტულმა უწყებებმა გამოთქვეს მზაობა შესაბამის თანამშრომლებთან ინტერვიუების ჩასატარებლად, რაც მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა იყო პროექტის გუნდისთვის ოპერატიული საქმიანობის პრაქტიკის საკვლევადა. ერთადერთი უწყება, რომელმაც თავი შეიკავა აღნიშნულ პროცესში მონაწილეობისგან, პენიტენციური სამსახურის საგამოძიებო დეპარტამენტი იყო. უწყებების ღიაობის, ინტერვიუების პროცესთან მათთან წინასწარი შეთანხმების, კითხვარების გაზიარების მიუხედავად, ინტერვიუს რესპონდენტები განსაკუთრებული სიფრთხილით ეკიდებოდნენ და კონკრეტულ შემთხვევებში თავს იკავებდნენ პასუხის გაცემისგან, იმის მიუხედავად, ეხებოდა თუ არა კითხვა ოპერატიული საქმიანობის იმ ნაწილს, რომელიც კანონმდებლობით საიდუმლო ინფორმაციას მიეკუთვნება და დაცულია გამხელისგან.

პროექტის გუნდისთვის ერთ-ერთი ძირითადი დაბრკოლება ოპერატიული საქმიანობის საერთაშორისო ნაწილის კვლევა გახდა. რამდენადაც, აღნიშნული საქმიანობა სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის განსაკუთრებულად სპეციფიკურ სახეს წარმოადგენს, რომლის აბსოლუტურად თანმხვედრ პრაქტიკას და მექანიზმს, ზედმიწევნითი სიზუსტით სხვა ქვეყნების კანონმდებლობა არ იცნობს. თუმცა, არსებული რესურსების ფარგლებში, პროექტის გუნდმა გააანალიზა ამ მიმართულებით რელევანტური პრაქტიკა და რეგულაციები. მათ შორის, მიმოიხილა ოპერატიული საქმიანობის განვითარების ტენდენციები და არსებული რეგულაციები პოსტსაბჭოთა ქვეყნების ფარგლებში.

## ძირითადი მიგნებები და რეკომენდაციები

მოქმედი კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზმა გამოკვეთა ის ძირითადი პრობლემები, რაც სამართალდამცავ ორგანოებში ოპერატიულ საქმიანობას ახლავს. უწყებების მოჭარბებული და უკონტროლო ძალაუფლების პირობებში, ოპერატიული ღონისძიებებით დანაშაულის პრევენციაზე, გამოვლენასა და აღკვეთაზე ერთი და იმავე სტანდარტებით მუშაობა, საფრთხეს უქმნის ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების დაცვას და ზრდის ამ მექანიზმის სოციალური კონტროლის მიზნით გამოყენების რისკებს.

**უფრო კონკრეტულად, კვლევის ფარგლებში შემდეგი პრობლემური საკითხები გამოიკვეთა:**

- არსებული საკანონმდებლო წესრიგის ფარგლებში, ბუნდოვანია, კონკრეტულად რა დანიშნულება აქვს ოპერატიულ საქმიანობას და რა სახის მოქმედებას წარმოადგენს ის, – საპროცესო მექანიზმია თუ პრევენციული;
- ოპერატიული საქმიანობის მიზნებისა და ამოცანებისადმი არაერთგვაროვანია შესაბამისი ორგანოების დამოკიდებულება. ხშირ შემთხვევაში, მას პრევენციული, ან დანაშაულის გამოსავლენად, ხოლო უმეტესწილად კი, გამოძიების დამხმარე მექანიზმის სახით გამოიყენებენ პრაქტიკაში;
- პრაქტიკული გადმოსახედიდან, ოპერატიული საქმიანობისთვის გამოძიების დამხმარე მექანიზმის სტატუსის მინიჭება, დაკავშირებულია არა იმდენად სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ნაკლოვანებებთან, შესაბამისი მექანიზმების არარსებობასთან, არამედ ოპერატიული საქმიანობის „მოქნილობასთან“;
- ოპერატიული საქმიანობის პრაქტიკული „მოქნილობა“ საპროცესო მოქმედებებისგან განსხვავებით, მისი განხორციელების სიმარტივეში, ნაკლებ პროცედურულ შეზღუდვებში გამოიხატება, რაც საგამოძიებო ორგანოებს უადვილებს საქმიანობას;
- ოპერატიული საქმიანობა ხელოვნურად და საპროცესო კოდექსის პარალელურად ამკვიდრებს პრაქტიკაში, დანაშაულის შესახებ მიღებულ ინფორმაციაზე რეაგირების მექანიზმებს. ინფორმაციის გადამონშემის სტადიას, ე.წ. წინა საგამოძიებო ეტაპს, რაც ეწინააღმდეგება საპროცესო კოდექსის ჩანაწერებს;
- კანონმდებლობაში არსებული რამდენიმე ღონისძიება ერთდროულად წარმოადგენს როგორც ოპერატიულ, ასევე საპოლიციო და საგამოძიებო მოქმედებას. შესაბამისად, კონკრეტულ შემთხვევაში, შეუძლებელია დადგინდეს, რომელი კანონის

საფუძველზე და რა პირობებში ახორციელებს შესაბამისი პირი ამა თუ იმ ღონისძიებას (მაგალითად, პირის გამოკითხვა, იდენტიფიცირება);

- ქვეყანას არ აქვს პრევენციის ერთიანი, ინტერდისციპლინური სტრატეგია, რომელიც უზრუნველყოფს დანაშაულის პრევენციის ეტაპზე, სხვადასხვა აქტორის თანაბარ ჩართულობას;
- პრევენციის ერთიანი სტრატეგიის არარსებობა, დიდწილად განაპირობებს დანაშაულის თავიდან აცილების პროცესში სამართალდამცავი ორგანოების ინტენსიურ მონაწილეობას. მათ მიერ დანაშაულის პრევენციასთან არათავსებადი მექანიზმების, მათ შორის, ოპერატიული საქმიანობის გამოყენებას;
- გამომძიებლების მიმართ საზოგადოების გახსნილობა დაბალია, რაც თავის მხრივ, აფერხებს საზოგადოების წევრებთან მათ კომუნიკაციას და საქმისთვის მნიშვნელოვანი გარემოებების შესახებ ინფორმაციის, გამომძიებლის ფარგლებში მიღებას;
- ოპერატიული საქმიანობით საზოგადოებისგან საჭირო ინფორმაციის „ამოღება“ მარტივად ხდება, რაც აქვთ საგამომძიებო ორგანოებს, თუნდაც გამომძიებლის მიმდინარეობის პროცესში, მიმართონ ოპერატიულ ღონისძიებებს, ჩართონ პროცესში კონფიდენციალური პირები;
- ოპერატიული საქმიანობისთვის კანონის დონეზე განსაზღვრული პრინციპები არ შეესაბამება მათი გამოყენების პრაქტიკას. ხშირია ოპერატიული ღონისძიების განხორციელება არა მხოლოდ კანონში პირდაპირ განსაზღვრული შემთხვევების მიმართ, არამედ შესაბამისი საფუძვლის გარეშე. პოტენციური, აბსტრაქტული საფრთხის, შესაძლო დანაშაულებრივი ქმედების თავიდან აცილების მიზნით;
- კანონმდებლობა ოპერატიული ღონისძიების ვადებთან დაკავშირებით ერთიან სტანდარტს არ შეიცავს და თითოეული ღონისძიების ვადაში შეზღუდვა, მისი განხორციელების საფუძველზე დამოკიდებული;
- ვადით იზღუდება მხოლოდ პროკურორის, ან მისი თანხმობით, გამომძიებლის დავალებით ჩატარებული ოპერატიული ღონისძიება. სხვა შემთხვევაში, ის განუსაზღვრელი ვადით, შესაბამისი ორგანოების შეხედულების საფუძველზე შეიძლება განხორციელდეს;
- ოპერატიული ღონისძიებები მხოლოდ ფორმალურ საფუძვლებზე დაყრდნობით ხორციელდება. არ ხდება მართლსაწინააღმდეგო ქცევის დიფერენცირება მისი სიმძიმის, ხასიათის გათვალისწინებით. აქედან გამომდინარე, ნებისმიერი ღონის/სიმძიმის ოპე-

რატიული ღონისძიება, ერთდროულად გამოიყენება როგორც დანაშაულის, ისე ადმინისტრაციული გადაცდომის თავიდან ასარიდებლად და გამოსავლენად;

- განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონი კვლავ შეიცავს იმგვარ ღონისძიებებს, რომლებიც ადამიანის პირადი ცხოვრების უფლებაში ჩარევის მაღალი რისკით ხასიათდება და სასამართლოს შესაბამისი ნებართვის გარეშე ხორციელდება;
- კანონი არ შეიცავს ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, ფარული ღონისძიებების განხორციელების დეტალურ პროცედურულ რეგულირებას. კანონი არ აკონკრეტებს ამ ღონისძიებების განმახორციელებელი და მათ განხორციელებაზე ნებართვის გამცემ პირს/ორგანოს, პირდაპირ არ განსაზღვრავს კონკრეტული ღონისძიების ობიექტს (კონტროლირებადი მიწოდება/საკონტროლო შესყიდვა);
- ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, კანონმდებლობით არ არის დაზღვეული დანაშაულის პროვოცირების რისკები. პროვოცირების რისკის განხილვის, შეფასების და სისხლის სამართლის საქმის საბოლოო შედეგზე გემოქმედების მექანიზმებს, პირდაპირ, არც საპროცესო კოდექსი იცნობს;
- სამართალდამცავი ორგანოები, ოპერატიული საქმიანობის განხორციელებისას აქტიურად იყენებენ ინფორმანტების ე.წ. კონფიდენტების მექანიზმს. კანონმდებლობა არ იცნობს კონფიდენტის საქმიანობის კონტროლს. შესაბამისად, არ არის დაზღვეული მის მიერ, ოპერატიული ღონისძიების ფარგლებში უფლებამოსილების გადაშეტების, ან დანაშაულის პროვოცირების რისკები;
- ოპერატიული უფლებამოსილება თითქმის ყველა საგამოძიებო ორგანოს და ძალოვან უწყებას აქვს. მათ შორის, ორგანოებს, რომელთა საქმიანობის სპეციფიკა არ არის აპრიორი დაკავშირებული საგამოძიებო, ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების საკითხებთან;
- შესაბამის ორგანოებში საგამოძიებო და ოპერატიული უფლებამოსილებები ცხადად გამიჯნული არ არის არც სტრუქტურულ და არც თანამდებობრივ დონეზე, რაც იწვევს უფლებამოსილების აღრევას და კომპეტენციათა დუბლიერებას;
- სუსტია ოპერატიულ საქმიანობაზე საპროკურორო და სასამართლო ზედამხედველობის მექანიზმები და მათ ძირითადად ფიქციური ხასიათი აქვთ;
- ოპერატიული ღონისძიების დაგეგმვის, მის განხორციელებაზე ნებართვის გაცემის და მის მიმდინარეობაზე ზედამხედველობის უფლება ერთდროულად, უშუალოდ ღონისძიების განმახორციელებელი ორგანოს მანდატშია მოქცეული;

## კონკრეტული რეკომენდაციები

გასულ წელს სახელმწიფომ აქტიურად დაიწყო მუშაობა საგამოძიებო სისტემის რეფორმაზე და ამ მიმართულებით გარკვეული ნაბიჯები უკვე გადაიდგა. შემუშავდა რეფორმის კონცეფცია, რომლის შეფასებაშიც ჩაერთო ვენეციის კომისია, რაც ცალსახად მნიშვნელოვანი პროცესია და დადებითად უნდა შეფასდეს. ცვლილებები, კონკრეტული უწყებების შიგნით, ოპერატიული და საგამოძიებო უფლებამოსილების გამიჯვნის მიზნითაც შემუშავდა და დაინერგა, რაც, თავის მხრივ, რეფორმის მნიშვნელოვანი, თუმცა არასაკმარისი კომპონენტია.

ერთმნიშვნელოვანია, რომ სამართალდამცავ ორგანოებში, ოპერატიული საქმიანობის არსებული რეგულაციის და პრაქტიკის შენარჩუნება საპოლიციო საქმიანობის ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებულ ხედვასა და დემოკრატიულ პრინციპებს არ შეესაბამება. ამ ვითარებაში აუცილებელია, სახელმწიფომ დაიწყოს მსჯელობა და დღის წესრიგში დასვას ოპერატიული საქმიანობის ძირეული რეფორმა, რაც საგამოძიებო სისტემის მასშტაბური რეფორმის თანმდევი პროცესი უნდა გახდეს.

მიზანშეწონილია, ოპერატიული საქმიანობის რეფორმა ეტაპობრივად განხორციელდეს, იმგვარი ხედვით და მიდგომით, რომ რეფორმის საბოლოო ეტაპზე, შესაძლებელი გახდეს სამართალდამცავი ორგანოების მუშაობის სტრატეგიის ცვლილება და ოპერატიული საქმიანობის ჩანაცვლება თანამედროვე, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი მექანიზმით. დროთა განმავლობაში, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონი უნდა გაუქმდეს, ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში დღეს არსებული ღონისძიებები კი, თავისი მნიშვნელობის გათვალისწინებით, პოლიციის შესახებ კანონსა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში უნდა გადანაწილდეს.

გარდამავალ ეტაპზე მნიშვნელოვანი იქნება, კონკრეტული ცვლილებების შეტანა კანონმდებლობაში. ამ ცვლილებებმა ხელი უნდა შეუწყოს სამართალდამცავ სისტემაში დამკვიდრებული პრაქტიკის შეცვლას და შექმნას ახალი ხედვის, საქმიანობის სტრატეგიასთან უწყებების ადაპტაციის შესაძლებლობა.

**მასშტაბური ცვლილებებისთვის საწყისი საფუძვლების შესაქმნელად, პროექტის გუნდს აქვს შემდგომი რეკომენდაციები:**

- სახელმწიფომ დროულად უნდა გადადგას ნაბიჯები დანაშაულის პრევენციის პოლიტიკის ძირეული ცვლილებისთვის. დანაშაულის თავიდან აცილება, პრევენციის ყველა დონეზე თანაბრად, არ უნდა იყოს მხოლოდ საპოლიციო საქმიანობის ნაწილი. ოპერატიული ღონისძიებები არ უნდა იყოს პოლიციის პრევენციული საქმიანობის ძირითადი მეთოდი;

- კანონმდებლობაში მკაფიოდ უნდა გაიმიჯნოს ოპერატიული, საპოლიციო პრევენციული, საგამოძიებო და სამძებრო ღონისძიებები;
- კანონმდებლობით განსხვავებული რეჟიმი უნდა დაწესდეს იმ სახის ღონისძიებებისთვის, რომლებიც ერთი მხრივ სამძებრო, ხოლო მეორე მხრივ, საგამოძიებო მიზნებისთვის გამოიყენება;
- სამძებრო საქმიანობისთვის უნდა განისაზღვროს იმგვარი პროცედურა, რომელიც შესაბამის ორგანოებს მისცემს შესაძლებლობას, არა მხოლოდ სისხლის სამართლის პროცესის მიმდინარეობის ეტაპზე, არამედ სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების შემდეგაც, დაადგინოს ძიებაში მყოფი პირის ადგილსამყოფელი. თუმცა იმგვარად, რომ ეს პროცესი დაცული იყოს პირად ცხოვრებაში არაპროპორციული ჩარევისგან;
- სრულყოფილად უნდა გადაიხედოს ოპერატიული ღონისძიებების განხორციელების საფუძვლები. კანონში უნდა გაუქმდეს ჩანაწერი, რომლითაც პრაქტიკაში მკვიდრდება წინა საგამოძიებო ეტაპი და უშვებს, დანაშაულის შესახებ მიღებული ინფორმაციის ე.წ. გადამოწმებას სისხლის სამართლის პროცესის ფარგლებს გარეთ, გამოძიების გვერდის ავლით;
- სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსსა და ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ კანონში, უნდა გასწორდეს კონკრეტულ ღონისძიებებთან მიმართებით არსებული დუბლირება;
- საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელების წესის და პირობების რეგულირებას მხოლოდ საპროცესო კოდექსი უნდა შეიცავდეს. კანონმდებლობამ თავიდან უნდა აიცილოს პარალელური, ურთიერთგამომრიცხავი რეგულაციები;
- გარდამავალ პერიოდში, სანამ კონკრეტული ღონისძიებები დარჩება ოპერატიული კანონმდებლობის ფარგლებში, იმ სახის მოქმედებები, რომელებიც უფლებებაში ჩარევის მაღალი რისკით გამოირჩევიან (მაგალითად, ვიზუალური კონტროლი), დროში გონივრულად უნდა შეიზღუდოს, დაექვემდებაროს სასამართლო ნებართვას განხორციელებამდე და მონიტორინგს მისი მიმდინარეობის პერიოდში;
- კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს იმ დანაშაულთა შეზღუდული წრე, რომელზეც შესაძლებელი იქნება, უფლებაში ჩარევის მაღალი რისკის მქონე ღონისძიებების გამოყენება;
- პრაქტიკაში ოპერატიული საქმიანობის განხორციელება ამ მიზნით კანონით განსაზღვრულ პრინციპებს უნდა დაეფუძნოს. უნდა შეიზღუდოს მხოლოდ ფორმალური

საფუძვლების მითითებით, ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენება აბსტრაქტული საფრთხეების პრევენციის მიზნით;

- პროპორციულობის პრინციპის დასაცავად, კანონმდებლობით მკაცრად უნდა შეიზღუდოს მძიმე, უფლებაში ჩარევის მაღალი რისკის მქონე ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენება, ადმინისტრაციული გადაცდომების გამოსავლენად;
- კანონმდებლობით ნათლად უნდა განისაზღვროს ოპერატიული ღონისძიებების განხორციელების ვადები. ვადით უნდა შეიზღუდოს ოპერატიული ღონისძიება არა მხოლოდ კონკრეტულ, არამედ ნებისმიერი საფუძვლით განხორციელების შემთხვევაში;
- კონკრეტული ოპერატიული ღონისძიებისთვის, კანონით განსაზღვრული ვადა ღონისძიების სახის პროპორციული უნდა იყოს;
- ოპერატიული ღონისძიებები, რომლებიც შეიცავენ დანაშაულის პროვოცირების რისკებს, უნდა მოექცეს საპროცესო კოდექსის ფარგლებში (საკონტროლო შესყიდვა, კონტროლირებადი მიწოდება);
- კონტროლირებადი მიწოდების და საკონტროლო შესყიდვის მიმართ, კოდექსმა უნდა შექმნას პროვოცირების რისკის დაზღვევის მექანიზმები;
- საქმის განხილვის ეტაპზე აღნიშნული ღონისძიებების საფუძველზე მიღებული მტკიცებულების გამოკვლევისას, დანაშაულის პროვოცირების საკითხის დასმა და განხილვა კანონმდებლობით უნდა გახდეს შესაძლებელი. ქმედებაში დანაშაულის პროვოცირების ნიშნების აღმოჩენა, უნდა იყოს საქმის შეწყვეტის, სასჯელის შემსუბუქების ან გამამართლებელი განაჩენის საფუძველი;
- სახელმწიფომ ქმედითი ნაბიჯები უნდა გადადგას პოლიციისა და საზოგადოების ურთიერთდამოკიდებულების გასაუმჯობესებლად, პოლიციის სექტორის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის ასამაღლებლად. რაც დიდწილად, გამოწვეულია ფარული საპოლიციო საქმიანობის ინტენსივობით, მისი არასწორი, არაპროპორციული მექანიზმების საფუძველზე განხორციელებით. აღნიშნული საკითხის რეგულირება, მნიშვნელოვანი წინაპირობა იქნება, მათ შორის, გამოძიების პროცესის სწრაფი და ეფექტიანი წარმართვისთვის;
- კანონმდებლობით უნდა შექმნას, ერთი მხრივ, კონფიდენტის დაცვის, ხოლო მეორე მხრივ, მისი საქმიანობის მონიტორინგის გარანტიები;

- რეფორმის ფარგლებში დეტალურად უნდა გადაიხედოს უწყებები, რომლებიც სარგებლობენ ოპერატიული უფლებამოსილებით. აღნიშნული უფლებამოსილებით, სულ მცირე, არ უნდა სარგებლობდნენ ის ორგანოები, რომელთა საქმიანობაც პირდაპირ არ უკავშირდება გამოძიებას ან/და საზოგადოებრივი წესრიგის და უსაფრთხოების უზრუნველყოფას. ასევე ორგანოები, რომლებიც საკუთარი მანდატის ფარგლებში, სპეციალური კანონის საფუძველზე ფლობენ შიდა და საგარეო საფრთხეების გამოვლენის ალტერნატიულ მექანიზმებს;
- შესაბამის ორგანოებში, სტრუქტურებს შორის მკაფიოდ უნდა გაიმიჯნოს ოპერატიული და საგამოძიებო უფლებამოსილება. ამ მიმართულებით არ უნდა შეჩერდეს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფარგლებში, ქ. თბილისის პოლიციის დეპარტამენტში დაწყებული ოპერატიული და საგამოძიებო უფლებამოსილების მკაცრი დიფერენცირების პროცესი და ის სამინისტროს ყველა ტერიტორიულ ორგანოში თანაბრად უნდა გაგრძელდეს;
- კანონმდებლობით უნდა შეიქმნას ოპერატიულ საქმიანობაზე ზედამხედველობის მყარი გარანტიები. ოპერატიულ საქმიანობაზე კონტროლის ქმედითი მექანიზმი მხოლოდ ღონისძიების განმახორციელებელი უწყების ფარგლებში არ უნდა იყოს მოქცეული;
- კანონმდებლობით უნდა ამაღლდეს სასამართლოს როლი, ოპერატიულ საქმიანობაზე ზედამხედველობის თვალსაზრისით. კონკრეტულ ოპერატიულ ღონისძიებებზე, რომლებიც უფლებებში ჩარევის მაღალი რისკით გამოირჩევიან, უნდა დამკვიდრდეს სასამართლოს წინარე ნებართვის და განხორციელების შემდგომი მონიტორინგის მექანიზმები.

# 1. ოპერატიული საქმიანობის ჩამოყალიბება და განვითარება საქართველოში

საქართველომ „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, 1999 წელს მიიღო. კანონმა მისი მიღებიდან დღემდე მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა. კანონის ფარგლებში განსაკუთრებით ხშირად იცვლებოდა ოპერატიული უფლებამოსილების მქონე ორგანოთა ჩამონათვალი, სუბიექტთა წრე, ვის მიმართაც შეიძლება ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების გამოყენება, ოპერატიული ღონისძიების სახე და ბუნება, ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების ვადა და მისი გახანგრძლივების საფუძვლები.

ოპერატიული საქმიანობის მიზანი და როლი საზოგადოებრივი მართლწესრიგის უზრუნველყოფაში თავიდანვე ბუნდოვანი და გაურკვეველი იყო. კანონმდებელმა ოპერატიული საქმიანობა სხვადასხვა მიზნის მიღწევის საშუალებად აქცია და მასში ერთდროულად გააერთიანა დანაშაულის და სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედების გამოვლენა, აღკვეთა და თავიდან აცილება.<sup>5</sup>

საგულისხმოა, რომ ამ კანონის მიღებას წინ უსწრებდა ჯერ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის 1993 წელს, ხოლო შემდეგ კი, „სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის“ მიღება 1998 წელს. იმუამინდელი პოლიციის კანონით, დანაშაულის პრევენცია უშუალოდ პოლიციის ორგანოების საქმიანობის ნაწილად იყო მიჩნეული,<sup>6</sup> ხოლო დანაშაულის გამოძიება და დამნაშავე პირის მხილება, სისხლის სამართლის პროცესის ფარგლებში წინასწარი გამოძიების მიზნად განისაზღვრა.

ოპერატიული საქმიანობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტის შემუშავების ვალდებულება სახელმწიფომ სწორედ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის 1993 წლის კანონის საფუძველზე აიღო.<sup>7</sup> ამავე დროს, პოლიციის ოპერატიული საქმიანობა აღნიშნული კანონის ნაწილად ჩამოყალიბდა,<sup>8</sup> რომელიც პოლიციას კონკრეტულ შემთხვევებში ოპერატიული საქმიანობის განხორციელების საშუალებასაძლევდა. თუმცა, ამ კანონით არ იყო განსაზღვრული, „პოლიციის შესახებ“ კანონით დადგენილი ღონისძიებების გარდა, რა კონკრეტული მოქმედებების გამოყენება შეეძლო პოლიციას, ოპერატიული საქმიანობის განხორციელებისას.

5 იხ.: „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მუხლი 2, 1999 წლის რედაქცია, 30 აპრილის რედაქცია

6 იხ.: „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, მუხლი 2

7 იხ.: საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონზე, პირველი პუნქტის მე-3 ქვეპუნქტი

8 იხ.: „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის 1993 წლის კანონი

ამ პერიოდში, „პოლიციის შესახებ“ კანონში და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში განსაზღვრული რეგულაციებით, კანონმდებელმა სხვადასხვა კუთხით დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ყველა მექანიზმი შექმნა, როგორც საპოლიციო საქმიანობის კონტექსტში მისი პრევენციის, ასევე უკვე ჩადენილ დანაშაულზე საპროცესო რეაგირების გზით. ამ პირობებში, ოპერატიული საქმიანობის ფუნქცია, კანონთან კონფლიქტში მყოფ ქცევაზე რეაგირების თვალსაზრისით, კიდევ უფრო ბუნდოვანი გახდა. მოგვიანებით, 2009 წლის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის რეფორმის ფარგლებში აქტიურად დაიწყო მსჯელობა ოპერატიული საქმიანობის ძირეული ტრანსფორმაციის შესახებ.

2009 წლის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის თავდაპირველი ვერსია შეიცავდა ფარული საგამოძიებო მოქმედებების თავს. კოდექსის ეს რედაქცია, ფარულ საგამოძიებო მოქმედებად მიიჩნევდა თითქმის ყველა იმ კონსპირაციულ ღონისძიებას, რომელიც იმ პერიოდში ოპერატიული საქმიანობის ნაწილი იყო. მათ შორის, საპროცესო კოდექსის ამ რედაქციის ფარგლებში, საგამოძიებო მოქმედებად იყო მიჩნეული ვიზუალური და სხვა სახის კონტროლი, საკონტროლო შესყიდვა და კონტროლირებადი მიწოდება, კომუნიკაციის ფარული მიყურადება.<sup>9</sup> კოდექსის ამავე რედაქციით, მთავრობას დაევალა „ფარული საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ“ სპეციალური კანონპროექტის შემუშავება, პარალელურად კი, ძალადაკარგულად გამოცხადდებოდა „ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს კანონი.<sup>10</sup> თუმცა, კოდექსში განხორციელებული პირველივე ცვლილებით, აღნიშნული ჩანაწერი ამოღებულ იქნა. რას დაეფუძნა აღნიშნული გადაწყვეტილება და რა იყო პარლამენტის პოლიტიკურ-სამართლებრივი არგუმენტი – უცნობია.

ნიშანდობლივია ის ფაქტი, რომ 2009 წლის 24 მარტის „სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტის განმარტებით ბარათში აღნიშნულ მუხლში განხორციელებულ ცვლილებებზე საუბარი არ არის. რაც კიდევ უფრო მეტად გაურკვეველს ხდის, თუ რა კონკრეტულ მიზნებს ემსახურებოდა აღნიშნული ცვლილება საპროცესო კოდექსში და რა გახდა ცვლილების საფუძველი.

საპროცესო კოდექსიდან აღნიშნული მუხლის ამოღების შემდეგ, სამართალდამცავმა სისტემებმა დამკვიდრებული პრაქტიკით განაგრძეს ოპერატიული საქმიანობა. ურთიერთწინააღმდეგობრივი სამართლებრივი რეგულაციებით, ოპერატიული საქმიანობის როლი, დროთა განმავლობაში კიდევ უფრო გაურკვეველი გახდა. ამ სამართლებრივ მოცემულობაში, ოპერატიულმა საქმიანობამ დაკარგა ყოველგვარი ლეგიტიმური ფუნქცია და მხოლოდ მასობრივი, სოციალური კონტროლის მექანიზმად დარჩა.

9 იხ.: „სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი“, 2009 წლის 9 ოქტომბრის რედაქციით

10 იხ.: „სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი“, 2009 წლის 9 ოქტომბრის რედაქციის 333-ე მუხლის მე-4 ნაწილი

## 1.1. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ოპერატიულ საქმიანობაზე

ოპერატიულ საქმიანობაში ადამიანის უფლებათა დაცვის გარანტიების შექმნის თვალსაზრისით, საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკამ, მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა. „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში არსებული ჩანაწერები საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი ძირითადად პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის, პიროვნების თავისუფალი განვითარების, სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან მიმართებით ხდებოდა.

ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი პირველი გადაწყვეტილება – „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე ეკატერინე ლომთათიძე პარლამენტის წინააღმდეგ“, – შემდგომში პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების კონსტიტუციური განმარტების მნიშვნელოვანი საფუძველი გახდა სახელმწიფოში.<sup>11</sup> აღნიშნულ საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლომ, ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, სხვადასხვა ტექნიკური საშუალებებით განხორციელებული კომუნიკაციის შეზღუდვის საფუძველების კონსტიტუციურობაზე იმსჯელა.

2007 წლის საკანონმდებლო ცვლილებამდე მოქმედი რედაქციით, სატელეფონო და სხვა ტექნიკური საშუალებით განხორციელებული კომუნიკაციის მონიტორინგი რამდენიმე საფუძველით იყო დასაშვები. მათ შორის სასამართლოს და პროკურორის გადაწყვეტილებით, ან არამართლზომიერი ქმედების მსხვერპლის წერილობითი განცხადების საფუძველზე. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ საკითხი ეხებოდა ქმედებას, რომლისთვისაც სასჯელის სახით 2 წელზე მეტი ვადით თავისუფლების აღკვეთა იყო გათვალისწინებული, ოპერატიული მიზნებისთვის ტექნიკური საშუალებით განხორციელებული კომუნიკაციის მონიტორინგი, ავტომატურად, შესაბამის პირთა გადაწყვეტილებით ტარდებოდა.<sup>12</sup> უფლებამოსილ თანამდებობის პირთა ნუსხა კი უწყებრივი ნორმატიული აქტით განისაზღვრებოდა, რაც, თავის მხრივ, დღემდე საიდუმლო ინფორმაციას წარმოადგენს.

ამ საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლოს თავისთავად ფარული ღონისძიებების გამოყენება არ გაუკრიტიკებია. თუმცა სასამართლოს კრიტიკის საგანი ფარული ღონისძიების გამოყენების სამართლებრივი საფუძველები გახდა. სასამართლომ გადაწყვეტილებაში ლეგიტიმურად მიიჩნია, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს შესაძლებლობა, მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი საფრთხის ასარიდებლად გამოიყენოს, მათ შორის, ფარული

11 იხ.: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე: „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

12 იხ.: „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 2007 წლამდე მოქმედი რედაქციის მე-9 მუხლის მე-2 ნაწილი

მექანიზმები, თუმცა, მეორე მხრივ, მიუთითა იმ საფრთხეებზე, რომლებიც, შესაძლოა, სახელმწიფოს დემოკრატიის დაცვის მოტივით, შეუზღუდავი ძალაუფლების და დაუბალანსებელი კანონმდებლობის სახით გააჩნდეს. საკონსტიტუციო სასამართლომ, კანონში არსებული ზემოთ მითითებული რეგულაცია არაკონსტიტუციურად ცნო, რადგან ის ცალსახად არ ადგენდა სასამართლო კონტროლის აუცილებლობას, სხვადასხვა სახის ტექნიკური საშუალებით განხორციელებულ კომუნიკაციების მონიტორინგზე. აღნიშნული რეგულაციის არაკონსტიტუციურობა სწორედ იმან განაპირობა, რომ კანონი კომუნიკაციის თავისუფლების შეზღუდვის ალტერნატიულ მექანიზმებსაც ითვალისწინებდა.<sup>13</sup>

საქმეში, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე თამარ ჩუგოშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, სასამართლომ, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ფარგლებში ინტერნეტურთიერთობებზე ღია და დახურული ხასიათის დაკვირვების, მასში მონაწილეობის და ამ ღონისძიების, სასამართლოს გადანაცვტილებების გარეშე ჩატარების შესაძლებლობაზე იმსჯელა. ამ საქმეში სასამართლომ სისტემურად გააანალიზა ოპერატიული საქმიანობის მარეგულირებელი აქტი, იმის დასადგენად, მოითხოვდა თუ არა კანონი ყველა სახის ოპერატიულ ღონისძიებაზე, რომელიც უფლებებში ჩარევის მაღალი რისკით გამოირჩეოდა, სასამართლოს ნებართვას. კანონში არსებული არაერთგვაროვანი ჩანაწერების შესაბამისად, სასამართლომ მიუთითა, რომ არსებული რეგულაცია ცალსახად არ მოიაზრებს სასამართლო ნებართვის აუცილებლობას დახურული ხასიათის ინტერნეტურთიერთობის მონიტორინგისთვის.<sup>14</sup> აღნიშნულის გათვალისწინებით, დახურული ხასიათის ინტერნეტურთიერთობაზე დაკვირვება და მათში მონაწილეობა, სასამართლო ნებართვის გარეშე, არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი.

საკონსტიტუციო სასამართლომ, თავის პრაქტიკაში განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმო ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების მეშვეობით, პირადი სივრცის კონტროლის გონივრული ვადით შეზღუდვის და ამავე ვადის სასამართლო კონტროლის აუცილებლობას. ოპერატიული საქმიანობის ვადასთან მიმართებით, სასამართლოს მსჯელობის საგანი გახდა კანონის ჩანაწერი, რომელიც კონკრეტულ შემთხვევაში, ოპერატიულ-სამძებრო ორგანოს უფროსის მოტივირებული დადგენილებით და პროკურორის თანხმობით, ოპერატიული ღონისძიების ვადის გახანგრძლივების შესაძლებლობას უშვებდა ნ თვით.<sup>15</sup>

13 იხ.: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე: „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

14 იხ.: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 24 ოქტომბრის №1/2/519 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე თამარ ჩუგოშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, პარაგრაფი 29“

15 იხ.: საქართველოს საკონსტიტუციოს სასამართლოს 2012 წლის 29 თებერვლის N2/1/484 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე თამარ ხიდაშელი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

საკონსტიტუციო სასამართლოს ხედვით, ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ვადა პირდაპირ არის დაკავშირებული პირად ცხოვრებაში ჩარევის სიმძიმესთან. სასამართლოს თქმით, ღონისძიების ჩატარების ვადების ზრდასთან ერთად, ჩარევის ინტენსივობაც იზრდება. მოსამართლის მიერ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების კონკრეტული ვადით ჩატარების ბრძანების გაცემის შემთხვევაში არ არსებობს პრეზუმფიცია, რომ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარების საჭიროება ამ ვადის გასვლის შემდეგაც იარსებებს. იმ შემთხვევაში, როდესაც მოსამართლე ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარების ბრძანებას გარკვეული ვადით გასცემს, ამ ვადის გასვლის შემდეგ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების გაგრძელება უფლებაში დამატებით ჩარევის წარმოადგენს. სადავო ნორმის თანახმად კი, ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარების ვადის გაგრძელების საჭიროების გადანაცვება, პროკურორის დისკრეციად მიიჩნევა.<sup>16</sup>

საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ სადავო ნორმა დამატებით ტვირთს აწესებდა ადამიანის პირადი საქმიანობის ადგილისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლების რეალიზებაზე, ადგენდა უფლების შეზღუდვის დამოუკიდებელ შემთხვევას, რომელიც არ ითვალისწინებდა სასამართლო კონტროლს. ამ არგუმენტაციაზე დაყრდნობით, კანონის აღნიშნული რეგულაცია სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო.

საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნული გადაწყვეტილება გახდა ოპერატიული ღონისძიების ვადების საკანონმდებლო რევიზიის საფუძველი. გადაწყვეტილებაზე დაყრდნობით, კანონში შევიდა ცვლილება,<sup>17</sup> რომლითაც ოპერატიულ ღონისძიებებზე ვადის გახანგრძლივების საფუძველები ოპერატიული ღონისძიების სახეების მიხედვით გაიმიჯნა. განხორციელებული ცვლილებით, პროკურორის თანხმობით ოპერატიული ორგანოს ხელმძღვანელის უფლებამოსილება, ოპერატიული ღონისძიების ვადის გაგრძელების თაობაზე შენარჩუნდა. თუმცა იმ ღონისძიებების ვადის გახანგრძლივება, რომელთა განხორციელებაც სასამართლოს ნებართვას საჭიროებდა, მხოლოდ სასამართლოს სპეციალური გადაწყვეტილების საფუძველზე გახდა შესაძლებელი. მართალია, ამ რეგულაციით, კანონმდებელმა სრულად ვერ შეძლო, ოპერატიული საქმიანობის ვადის რეგულირება მთლიანად სასამართლოს ხელში მოეყვია, თუმცა აღნიშნული ცვლილებით, კონსტიტუციით დაცულ უფლებაში ჩარევის ინტენსივობა მეტნაკლებად შემცირდა.

თავის მხრივ, ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების ვადებზე, მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული ადამიანის უფლებათა დაცვის ხარისხი ამ ღონისძიების განხორციელებისას. როგორც ოპერატიული საქმიანობის პრაქტიკიდან ხდება ცნობილი, საგამოძიებო ორგანოები პროკურორის ან გამომძიებლის დავალების შემთხვევაში,

16 იქვე: II,21

17 იხ: „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ 2012 წლის 24 აპრილის №6060-IX კანონის პროექტი

როგორც წესი, ოპერატიულ ღონისძიებას შვიდ დღიან ვადაში ახორციელებენ და მათ წინაშე იშვიათად დგება ვადის გაგრძელების აუცილებლობა.<sup>18</sup> თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნულმა გადაწყვეტილებამ, ოპერატიული საქმიანობის ვადებთან დაკავშირებული პრობლემა სრულად ვერ აღმოფხვრა. რამდენადაც, როგორც წესი, ოპერატიული ღონისძიებების განხორციელება ვადაში შეზღუდული მხოლოდ პროკურორის ან გამომძიებლის დავალების შემთხვევაშია. სხვაგვარად, საგამოძიებო ორგანოს ინიციატივით დაწყებული ოპერატიული ღონისძიება, ვადით შეზღუდული არ არის და პრაქტიკაში განგრძობითად, მიზნის მიღწევამდე ხორციელდება.<sup>19</sup>

აღნიშნული რეგულაცია პრობლემურია საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილ პრაქტიკასთან მიმართებით. რამდენადაც, კონკრეტული ღონისძიების ვადებში მოქცევის მიზანი, ამ ღონისძიებიდან მომდინარე უფლების შეზღუდვის რისკის დაზღვევაა და ის ცალსახად არ უნდა იყოს დამოკიდებული უფლებაში ჩარევის კონკრეტულ საფუძველზე. დღეს არსებული საკანონმდებლო რეგულაცია ორგვარ სტანდარტს ქმნის, კონკრეტულ ვადებში ზღუდავს მხოლოდ პროკურორის ან გამომძიებლის დავალებით განხორციელებულ ოპერატიულ ღონისძიებას და ვადის კონტროლის მექანიზმს არ აწესებს სხვა საფუძვლით განხორციელებული ოპერატიული ღონისძიების მიმართ.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების როლი, ოპერატიული საქმიანობის კონკრეტულ შემთხვევებში უფლებათა დაცვის სტანდარტების ჩამოყალიბებასა და განვითარებაში, უდავოდ მნიშვნელოვანია, თუმცა მხოლოდ კანონის კონკრეტული რეგულაციების კონსტიტუციურობის კონტროლი, შემდგომი სრულყოფილი და ჭეროვანი ცვლილებების პოლიტიკური ნების გარეშე, ოპერატიული საქმიანობის ძირეული რეფორმირებისთვის საკმარისი მექანიზმი არ აღმოჩნდა.

## 1.2. ფარული საგამოძიებო ღონისძიებები სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ფარგლებში

ოპერატიული საქმიანობის განვითარების შემდგომი ეტაპი 2014 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებს უკავშირდება, რომლითაც ზოგიერთი სახის ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში მოქცევით, ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ინსტიტუტი ჩამოყალიბდა. ამ ცვლილების ძირითადი მიზანი მაღალი რისკის შემცველ ოპერატიულ ღონისძიებაზე საპროცესო ზედამხედველობის გავრცელება იყო.

<sup>18</sup> საყურადღებოა, რომ ვადის გაგრძელების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პრაქტიკა, საგამოძიებო ორგანოების საქმიანობაში ერთნაირი არ არის. როგორც წესი, ვადის გაგრძელების ინიციატივა ოპერატიული მუშაკისგან მოდის და მასზე საბოლოო გადაწყვეტილებას პროკურორი იღებს, ამასთან ვადის გაგრძელების შესახებ მიმართვა წერილობითია და საქმის ნაწილს წარმოადგენს, თუმცა არა ყოველთვის.

<sup>19</sup> „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 8; აღნიშნული მიდგომა ასევე გამოიკვეთა შესაბამის ორგანოებთან ინტერვიუების პროცესში.

ფარული საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ, საკანონმდებლო ცვლილებების საკითხი 2009 წლის შემდეგ პირველად 2013 წელს პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივის წესით დაისვა. ინიცირებული ცვლილება მიზნად ისახავდა ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების ნაკლოვანებების აღმოფხვრას, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვის გარანტიების და კონკრეტული ღონისძიებების მიმართ სასამართლო კონტროლის გაძლიერებით.

ამ მიზნების მისაღწევად, ინიცირებული პროექტით გათვალისწინებული იყო „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის გაუქმება და კონკრეტული ოპერატიული ღონისძიებების სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ფარგლებში მოქცევა. წარდგენილი პროექტით, ოპერატიული ღონისძიების სახით არსებული ფარული სატელეფონო და ვიდეო-აუდიო კონტროლი მხოლოდ კანონით პირდაპირ განსაზღვრულ შემთხვევებში, დანაშაულთა შეზღუდული წრის მიმართ უნდა ყოფილიყო გამოყენებული.<sup>20</sup>

მართალია, აღნიშნული პროექტი პარლამენტმა სრულად არ გაიზიარა, თუმცა გარკვეული ცვლილებები კანონმდებლობაში მაინც აისახა. კონკრეტულად კი, 2014 წლის საკანონმდებლო ცვლილებით, იმ ოპერატიული ღონისძიებების ძირითადი ნაწილი, რომელიც სასამართლო ნებართვას მოითხოვდა, ფარული საგამოძიებო მოქმედების ნაწილი გახდა. საპროცესო კოდექსით, მკაცრად განისაზღვრა დანაშაულთა წრე, ფარული საგამოძიებო მოქმედების განხორციელების ვადა, ამ მოქმედების ფარგლებში მიღებული ინფორმაციის შენახვის და განადგურების წესები. ამ ცვლილებებმა უფრო დაცული გახადა ადამიანის პირადი ცხოვრების სფერო სამართალდამცავი ორგანოების თვითნებური და უკონტროლო ჩარევისგან.

რამდენიმე მცდელობის მიუხედავად, სახელმწიფომ ამ დრომდე ვერ შეძლო, უარი ეთქვა საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ეგიდით, მასობრივი სოციალური კონტროლის მექანიზმების გამოყენებაზე. დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე, ვერცერთმა სახელისუფლებო ძალამ ვერ შეძლო, დანაშაულის თავიდან აცილების ფარული მეთოდების ჩანაცვლება ანალიზზე დაფუძნებული, ინტერდისციპლინური პოლიტიკით.

არსებული ვითარების გათვალისწინებით, აუცილებელია სახელმწიფომ დროულად დაიწყო მსჯელობა ოპერატიული საქმიანობის ძირულ რეფორმაზე და გადადგას ნაბიჯები, სამართალდამცავ სისტემაში ოპერატიული მოქმედებების, საპოლიციო საქმიანობის დემოკრატიული მექანიზმებით ჩასანაცვლებლად.

20 იხ.: 2013 წლის 30 მაისის საქართველოს პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარდგენილი „საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში“ ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი

## 2. ოპერატიული საქმიანობის მიზნები და ამოცანები, ოპერატიული საქმიანობის პრინციპები

### 2.1. ოპერატიული საქმიანობის ძირითადი მიზნების ზოგადი მიმოხილვა

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავი ორგანოების ხელთ არსებული კომპლექსური მექანიზმია, რომელიც ერთდროულად, ერთი და იმავე მეთოდებით გამოიყენება როგორც დანაშაულის პრევენციის, ისე უკვე ჩადენილი დანაშაულის აღსაკვეთად.

ოპერატიული საქმიანობის ორმაგი ბუნება პრაქტიკაშიც აღიარებულია. საგამოძიებო ორგანოებთან ჩატარებულმა ინტერვიუებმა ცხადყო, რომ აღნიშნული ღონისძიებების მიზნის ცალსახად განსაზღვრა, პრაქტიკული გამოცდილებითაც რთულია. თუმცა, ამ მიმართულებით სამართალდამცავთა ხედვა ერთგვაროვანი არ არის. შესაბამის პირებთან ინტერვიუებით გამოიკვეთა, რომ ოპერატიული საქმიანობა, როგორც წესი, გამოიყენება უფრო მეტად გამოძიების პროცესში, ვიდრე პრევენციული მიზნებისთვის, გამოძიების დაწყებამდე. თუმცა, მეორე მხრივ, არსებული პრაქტიკით და შეხედულებით, ოპერატიული საქმიანობის როლი მნიშვნელოვანია პირველადი ინფორმაციის მისაღებადაც. ამ მიმართულებით არსებული პრაქტიკის ერთ-ერთი მაგალითი კონკრეტულ ვითარებებში ოპერატიული ღონისძიების ავტომატური დაწყებაა. მაგალითად, მასობრივი საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში (სხვადასხვა სახის ფესტივალზე), სადაც შესაბამისი ორგანოების ხელთ არსებული წინარე გამოცდილებით, მაღალია კონკრეტული დანაშაულის ჩადენის „აბსტრაქტული შესაძლებლობა“ (ხშირად, ნარკოტიკულ ან სხვაგვარად ბრუნვაშემზდულ ნივთიერებებთან დაკავშირებული ქმედებები), პრევენციული მიზნებისთვის, პოტენციური დანაშაულის ასარიდებლად გამოიყენება ოპერატიული ღონისძიებები.<sup>21</sup>

ოპერატიული საქმიანობა ასევე აქტიურად გამოიყენება დანაშაულის გამოვლენის ეტაპზე. პრაქტიკაში ოპერატიული საქმიანობის აღნიშნულ მიმართულებას განსაკუთრებული სიფრთხილით განსაზღვრავენ, რადგან ამ შემთხვევაში მაღალია დანაშაულის პროვოცირების რისკი. გასათვალისწინებელია, რომ ეს საფრთხე მხოლოდ მოქმედ რეგულაციებთან არ არის დაკავშირებული, მასზე ასევე ახდენს გავლენას დანაშაულის სტატისტიკის კუთხით ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა, რამდენადაც სტატისტიკის გავლენა

21 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

საგამოძიებო ორგანოების საქმიანობაზე კვლავ მაღალია. როგორც პრაქტიკოსები მიუთითებენ, ოპერატიულ მუშაკს ხშირად აქვს რამდენიმე დანაშაულის თავიდან აცილების დავალება, უშუალოდ სტატისტიკის შესანარჩუნებლად ან გასაუმჯობესებლად. აღნიშნული მიდგომა ამ საქმიანობისადმი, თავის მხრივ, ზრდის ოპერატიული საქმიანობით დანაშაულის პროვოცირების რისკს.<sup>22</sup>

### 2.1.1. ოპერატიული საქმიანობის გამოყენება ადმინისტრაციული გადაცდომის მიმართ

არსებული კანონმდებლობით, სამართალდამცავ ორგანოებს ეძლევათ შესაძლებლობა, ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში იმოქმედონ არა მხოლოდ დანაშაულებრივი ქმედების, არამედ სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქცევაზე რეაგირების დროსაც.<sup>23</sup> კანონი არ ასხვავებს იმ საფრთხეებს, რომლებსაც დანაშაული და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა ქმნის და კანონთან კონფლიქტში მყოფი ყველა ქცევის გამოვლენას თუ აღკვეთას, ერთი და იმავე მექანიზმებით უშვებს.

ამ კუთხით განსაკუთრებულად პრობლემურია ის ფაქტი, რომ კანონმდებლობა არ უთითებს, კონკრეტული ოპერატიული ღონისძიება რა სახის ქმედებაზე (დანაშაულზე თუ გადაცდომაზე) გამოიყენება. შესაბამისად, ნებისმიერი, მათ შორის, უფლებაში ჩარევის მაღალი ინტენსივობის მქონე ოპერატიული ღონისძიება, შეიძლება გამოიყენებოდეს ნებისმიერი სახის, არადანაშაულებრივ, მართლსაწინააღმდეგო ქმედებაზე რეაგირებისთვის.

დანაშაულის პარალელურად სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედებებზე რეაგირება ერთ-ერთი ამოსავალი წერტილია პრაქტიკული მოსაზრებით ოპერატიული საქმიანობის მიზნის შესაფასებლად. კვლევის ფარგლებში, შესაბამის პირებთან ინტერვიუებისას არერთხელ აღინიშნა, რომ ოპერატიული საქმიანობის პრევენციულ ბუნებაზე მიუთითებს სწორედ მისი გავრცელების საკანონმდებლო შესაძლებლობა, დანაშაულის გარდა სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედებების პრევენციაზე. ამ საქმიანობის ეს კომპონენტი კიდევ ერთი ფაქტორია, რის გამოც ოპერატიული საქმიანობა მხოლოდ გამოძიების დამხმარე მექანიზმად არ უნდა მიიჩნეოდეს.<sup>24</sup>

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებზე, სისხლის სამართლის მექანიზმების გამოყენება, აბსოლუტურად შლის ზღვარს უშუალოდ დანაშაულს და გადაცდომას შორის და იმ

22 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

23 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 3

24 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

საფრთხეებს შორისაც, რომელთაც ეს ორი ქმედება შეიცავს. მსგავსი მიდგომა სახელმწიფოს აძლევს შესაძლებლობას, სამართალდამცავი ორგანოების ხელში არაპროპორციული მექანიზმებით, მოახდინოს რეაგირება ნებისმიერი სახის მართლსაწინააღმდეგო ქმედებაზე, მისგან მომდინარე საფრთხის სიმძიმის მიუხედავად. ამასთან ოპერატიული ღონისძიებების გავრცელება სხვა მართლსაწინააღმდეგო ღონისძიებებზე, ეწინააღმდეგება ძირეულ საერთაშორისო პრინციპებს.

საერთაშორისოდ აღიარებული მიდგომის თანახმად, ფარული ღონისძიების გამოყენება სახელმწიფოს მხრიდან მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში, წინასწარ არსებული ფაქტის ან შესაბამისი ეჭვის საფუძველზე, კანონით მკაფიოდ განსაზღვრული მძიმე კატეგორიის დანაშაულების მიმართ შეიძლება გამოიყენებოდეს.<sup>25</sup> ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა პირდაპირ განსაზღვრავს დანაშაულთა კონკრეტულ კატეგორიას, სახეს, რომლის წინააღმდეგაც შესაძლოა გამოიყენებოდეს ფარული საპოლიციო საქმიანობა. ხშირ შემთხვევაში, ეს ჩამონათვალი არ არის ვიწრო, თუმცა არის შემთხვევები, სადაც იმ სახის ფარული ღონისძიებები, რომლებიც ოპერატიული კანონმდებლობით რეგულირდება საქართველოში, კონკრეტული ქვეყნების გამოცდილებით დანაშაულთა მხოლოდ ცალკეულ სახეზე შეიძლება გავრცელდეს. მაგალითად, გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით, მძიმე ხასიათის ფარული საპოლიციო საქმიანობა, რომელიც უფლებებში ჩარევის განსაკუთრებული რისკით გამოირჩევა (პირზე დაკვირვება, აგენტის/კონფიდენტის მონაწილეობა საქმეში, ფოტო-ვიდეო გადაღება, სატელეფონო და კომუნიკაციის სხვა საშუალებების მოსმენა და ა.შ.) შესაძლოა გამართლებული იყოს ისეთი დანაშაულის მიმართ, როგორიცაა საერთაშორისო ტერორიზმის პრევენცია ან გამოძიება.<sup>26</sup> ამ სახის ღონისძიებების გამოყენების საერთაშორისოდ არსებული ტენდენცია ნათლად აჩვენებს, რომ ისინი მხოლოდ მაღალ საზოგადოებრივ აუცილებლობას შეიძლება დაეფუძნოს.

კანონმდებლობამ უნდა შექმნას გარანტიები ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენების დროს პროპორციულობის პრინციპის დასაცავად. მკაცრად უნდა შეიზღუდოს მძიმე, უფლებაში ჩარევის მაღალი რისკის მქონე ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენება ნებისმიერი სიმძიმის კანონთან კონფლიქტში მყოფი ქცევის, განსაკუთრებით კი, ადმინისტრაციული გადაცდომების გამოსავლენად.

25 Roman Zakharov v. Russia, § 231; Amann v. Switzerland [GC], §§ 56-58; Valenzuela Contreras v. Spain, § 46; Prado Bugallo v. Spain, § 30, 18 February 2003; Weber and Saravia v. Germany, § 95; and Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiev v. Bulgaria, § 76.

26 Judgment of the Federal Constitutional Court of 20 April 2016 on the Law on the Federal Criminal Office (Bundeskriminalamtgesetz–BKAG), Case no. 1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09, available at [www.bverfg.de](http://www.bverfg.de)

## 2.1.2. დანაშაულის პრევენცია ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში

როგორც აღინიშნა, დანაშაულის პრევენცია ოპერატიული საქმიანობის ერთ-ერთი ძირითადი მიმართულებაა. კანონი ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, დანაშაულის პრევენციის ძირითად ღონისძიებად, სამართალდამცავი ორგანოების ოპერატიული დანაყოფების იმ საქმიანობას მიიჩნევს, რომელიც დაკავშირებულია სხვადასხვა სახით ერთობლივი ინსპექტირების განხორციელებასთან, კომპლექსურ ოპერატიულ და პრევენციულ საქმიანობასთან, საპოლიციო რეიდებთან; ინდივიდუალური პრევენციული მექანიზმების განხორციელებას იმ პირთა მიმართ, რომელთა ანტისოციალური ქცევიდან გამომდინარე, მოსალოდნელია დანაშაულის ჩადენა; ოპერატიული ღონისძიებების ორგანიზება და განხორციელება ორგანიზებული ან უკვე ჩადენილი დანაშაულების პრევენციის მიზნით, ასევე, ოპერატიული ღონისძიებებით კონკრეტული დანაშაულებრივი ქმედების მცდელობის აღკვეთა. ამავე კონცეფციით, ოპერატიული ღონისძიებების პრევენციულ მექანიზმს მოიცავს სპეციალური მიზნებისთვის საჭარო და საიდუმლო ინფორმაციის შეგროვება, გადამოწმება, დახარისხება.

ამ მოცემულობაში, უნდა შეფასდეს, რამდენად აქვს ოპერატიულ საქმიანობას პრევენციული ბუნება. პრევენციის კუთხით არსებული საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით, დანაშაულის პრევენცია კონკრეტულ სტრატეგიაზე დაფუძნებულ ღონისძიებათა ერთობლიობაა, რომელიც მიზნად ისახავს დანაშაულის ჩადენის, მთელ საზოგადოებასა და კონკრეტულ ინდივიდებზე დანაშაულის პოტენციური საფრთხეების რისკის შემცირებას.<sup>27</sup> ამ მიზნით, დანაშაულის პრევენციამ ხელი უნდა შეუწყოს ქვეყანაში საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ჩამოყალიბებას და წაახალისოს პრო-სოციალური ქცევები ეკონომიკური, საგანმანათლებლო, ჯანდაცვის და სხვა ღონისძიებების გააქტიურებით სახელმწიფოში.<sup>28</sup>

დანაშაულის პრევენციის ვიწრო გაგება კი, ძირითადად უკვე დაგეგმილი ან კიდევ განხორციელების ფაზაში მყოფი დანაშაულებრივი ქმედების თავიდან აცილებას ისახავს მიზნად. დანაშაულის პრევენციის ეს ნაწილი შეიძლება ჩაითვალოს სტადიად, რომელშიც განსაკუთრებით მაღალია პოლიციის საქმიანობის წვლილი. ერთი შეხედვით, ოპერატიული საქმიანობის ბუნება, ყველაზე მეტად დანაშაულის პრევენციის ამ გაგებას შეესაბამება. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ოპერატიული საქმიანობის ბუნებას პირველ რიგში განსაზღვრავს ოპერატიული ღონისძიებების ხასიათი. თითოეულ ღონისძიებას მოგვიანებით უფრო დეტალურად მიმოვიხილავთ, თუმცა მანამდე უნდა ითქვას, რომ ოპერატიული ღონისძიებები კანონში იმგვარადაა ჩამოყალიბებული, რომ

27 ECOSOC Resolution 2002/13, annex

28 United Nations Guidelines on Crime Prevention, ECOSOC Resolution 2002/13, 24 June 2002, Annex. Printed in United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (ed.), Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice, New York 2016. [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Compendium\\_UN\\_Standards\\_and\\_Norms\\_CP\\_and\\_CJ\\_English.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_English.pdf)

თითოეული მათგანი დანაშაულის გამოვლენის მიზნებს უფრო ემსახურება, ვიდრე მის პრევენციას.

ოპერატიული საქმიანობისთვის პრევენციული ხასიათის შეუთავსებლობა დანაშაულის პრევენციის სტანდარტებთან იმაშიც გამოიხატება, რომ ოპერატიული საქმიანობის უდიდესი ნაწილი ფარულია. არსებული საერთაშორისო მიდგომები, ტექნოლოგიური განვითარების დონის გათვალისწინებით, ცალსახად არ გამოირიცხავს ფარული ხასიათის ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობას არათუ მხოლოდ გამოძიების, არამედ დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად და გამოსავლენად, თუმცა ამისთვის განსაკუთრებულად მაღალ სტანდარტს აწესებს. არსებული სტანდარტები სახელმწიფოს ფარული მექანიზმების გამოყენებით ადამიანის უფლებებში ჩარევის რისკს ეფექტიანი კონტროლის და სამართლიანი სასამართლოს უფლების გარანტირებით აზღვევს, რომელიც, როგორც წესი, კონკრეტული ბრალდების და შესაბამისად, გამოძიების არსებობის პირობებში ამოქმედდება.<sup>29</sup>

თუმცა, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, დანაშაულის პრევენციის და მისი გამოვლენის ეტაპზე სპეციალური ხასიათის საგამოძიებო ტექნიკის გამოყენების შესაძლებლობას იძლევა, მაგალითად, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია.<sup>30</sup> მაგრამ ამ სახის მექანიზმების გამოყენებისას მკაცრად უნდა იყოს დაცული რამდენიმე პირობა, მათ შორის, ცხადი საკანონმდებლო რეგულაციებით, რომელიც კონვენციის მოთხოვნებსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრევენციულ სამართალს შეესაბამება; კანონმდებლობამ აღნიშნული მექანიზმების გამოყენება მხოლოდ „დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებლობის“ პრინციპზე უნდა დააფუძნოს; კანონმდებლობამ ასევე უნდა შექმნას საკმარისი გარანტიები ამ მოქმედებათა განხორციელებისას სამართლიანი სასამართლოს, პირადი ცხოვრების და კომუნიკაციის, მონაცემთა დაცვის უფლების დასაცავად; რეგულაციებმა უნდა შეზღუდოს სპეციალური საშუალებების გამოყენება დანაშაულის მკაცრად განსაზღვრული კატეგორიების გათვალისწინებით, საზოგადოებისთვის განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანი საფრთხის ასაცილებლად. ამასთან, ამ სახის ღონისძიებაზე უნდა დაწესდეს რამდენიმეეტაპიანი სასამართლო კონტროლი და შესაბამის შემთხვევებში, უზრუნველყოფილ იქნას ზიანის ანაზღაურება.

თუმცა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ოპერატიული ღონისძიებები არათუ მკაცრად განსაზღვრულ, კონკრეტული კატეგორიის დანაშაულებზე მოქმედებს, არამედ თანაბრად ვრცელდება როგორც დანაშაულზე, ისე გადაცდომაზე. განხორციელებული ცვლილებების ფონზე, ოპერატიული ღონისძიების არცერთი სახე არ ითვალისწინებს სასამართლო კონტროლის აუცილებლობას და, მათ შორის, არც კონკრეტულ შემთხვევებში ზიანის

29 Deweer v. Belgium, §§ 42, 46; Eckle v. Germany, § 73

30 Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2017)6 of 5 July 2017 on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism, Appendix § 2, and Preamble

ანაზღაურების წესს და სტანდარტს განსაზღვრავს. ამ პირობებში რთულია დაისვას, ზოგადად, ოპერატიული საქმიანობის და განსაკუთრებით მისი პრევენციული საქმიანობის ნაწილის თავსებადობის საკითხი ძირითად საერთაშორისო სტანდარტებთან.

ოპერატიულ საქმიანობაში დანაშაულის პრევენცია არათუ დანაშაულის შესაძლო საფუძვლების მოკვლევას და ანალიზს ეფუძნება, არამედ თვალთვალს, სუბიექტური წარმოდგენებით ინდივიდების ქცევის შეფასებას, კონკრეტული ქცევის საფუძველზე მათ შესაძლო დამნაშავეებად მიჩნევას და მათგან მომავალი, შესაძლო, აბსტრაქტული საფრთხეების აღკვეთას, რაც, თავის მხრივ, არ არის დანაშაულის პრევენციის მიზანი. ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში დანაშაულის თავიდან აცილების კონცეფცია დიდწილად ცდება პრევენციის ბუნებას და დანაშაულის კონტროლის კატეგორიაში იჭრება.

ზოგადად დანაშაულის პრევენცია, დანაშაულის კონტროლისგან განსხვავებით, გულისხმობს მცდელობას, საფუძველშივე აღმოფხვრას დანაშაულის აბსტრაქტული საფრთხეც კი. მისგან განსხვავებით, დანაშაულის კონტროლის მიზანია, დევიაციური ქცევის მართვით ქვეყანაში ან კონკრეტულ ტერიტორიაზე დანაშაულებრივი მდგომარეობის არსებულის გარემოს შენარჩუნება.<sup>31</sup>

დანაშაულის პრევენციის დონეებიდან, სამართალდამცავი ორგანოების განსაკუთრებული ფუნქცია სიტუაციური პრევენციის ეტაპზე იკვეთება, სადაც წამყვან როლს პოლიცია ასრულებს. პოლიციის პრევენციული უფლებამოსილება საქართველოს კანონმდებლობითაც აღიარებულია. „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონით, სისტემატიზებულ ღონისძიებათა ერთობლიობა მიუთითებს იმაზე, რომ პრევენცია პოლიციის ერთ-ერთი ძირითადი მიმართულებაა. დანაშაულის პრევენციის მიზნით, პოლიციას, მათ შორის, აქვს შესაძლებლობა განახორციელოს ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებები.<sup>32</sup>

პოლიციის უფლებამოსილებებში ოპერატიული საქმიანობის მოქცევა, თავის მხრივ, პრობლემურია. ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა ფარულობასთან ასოცირდება და მის ფარგლებში მოქალაქეებთან პირდაპირი შემხებლობა მინიმალურია, პრევენციული საპოლიციო ღონისძიებები კი, პირდაპირ გულისხმობს ღიაობასა და მოქალაქეებთან უშუალო კონტაქტს/კომუნიკაციას. პირიქით, დანაშაულის პრევენცია, მიზნიდან გამომდინარე, შესაბამისი ორგანოების მაქსიმალურ ღიაობას, აქტივობებში მოქალაქეთა სხვადასხვა ჯგუფის პირდაპირ ჩართულობას მოიაზრებს. რასაკვირველია, სიტუაციური პრევენციის ნაწილში, შესაძლოა, გამოწვევის შემთხვევებში, ფარული მექანიზმების გამოყენებაც, თუმცა აღნიშნული ღონისძიებები ისე უნდა გაიწეროს ეროვნულ კანონმდებლობაში, რომ მსგავს ვითარებაში მაქსიმალურად იქნეს დაცული პირადი ცხოვრების სტანდარტები.<sup>33</sup>

31 Steven P.lab, Crime prevention approaches, practice, and evaluations

32 „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 18

33 United Nations Standards and Norms in Crime Prevention

საგულისხმოა ის ფაქტიც, რომ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი და „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონი, პრევენციული მიზნებისთვის ერთსა და იმავე მექანიზმებს შეიცავს. მაგალითად, ორივე კანონის ფარგლებში, დანაშაულის თავიდან აცილების მიზნით, შესაძლებელია პირის გამოკითხვა, იდენტიფიცირება. გაურკვეველია, ერთი და იმავე მიზნით, მიზნის მიღწევის ერთი და იგივე საშუალებების გამოყენება კანონმდებლობაში სხვადასხვაგვარად რატომ რეგულირდება. აღნიშნული ჩანაწერი ცალსახად მიუთითებს იმაზე, რომ პოლიციას, ოპერატიული საქმიანობის გარეშეც აქვს რესურსი, საკუთარი უფლებამოსილებით შეძლოს ქვეყანაში დანაშაულის ეფექტიანი პრევენცია. თუმცა, ცხადია, რომ ქვეყანაში დანაშაულის პრევენციის არაეფექტიანობა მხოლოდ სამართალდამცავი ორგანოების ოპერატიული საქმიანობით არ არის განპირობებული.

ოპერატიული საქმიანობის პრევენციული ბუნება ერთგვაროვნად არც პრაქტიკაშია შეფასებული. მიუხედავად იმისა, რომ სამართალდამცავი ორგანოები ოპერატიულ საქმიანობას დიდ მნიშვნელობას ანიჭებენ როგორც პრევენციული, ისე დანაშაულის გამოვლენის და გამოძიების მხრივ, პრაქტიკული თვალსაზრისით, პრობლემურად არის შეფასებული ოპერატიული საქმიანობის პრევენციული მიზნები, დანაშაულის პრევენცია ოპერატიული მუშაკის უფლებამოსილება არ შეიძლება იყოს, რამდენადაც ოპერატიული საქმიანობა თავისი არსით დანაშაულის გამოვლენისკენ მიმართული ღონისძიებათა სისტემა უფროა, ვიდრე დანაშაულის თავიდან აცილებისკენ მიმართული. მეთოდები და ხერხები, რომელთაც ოპერატიული ღონისძიება დანაშაულის გამოსავლენად იყენებს, დანაშაულის პრევენციისთვის შეუსაბამოა. მაგალითად, დანაშაულის გამოვლენის პროცესი, შესაძლოა, სხვადასხვა წყაროდან შესაბამისი ინფორმაციის მიღებით დაიწყოს. დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის წყარო, შესაძლოა, იყოს კონფიდენტი, სპეციალური ბაზების მონიტორინგიდან მიღებული ინფორმაცია, რომელიც ანალიტიკური დამუშავების საგანია.<sup>34</sup>

დანაშაულის თავიდან აცილების მიმართულებით ძირითად დაბრკოლებას ქმნის ის ფაქტი, რომ სახელმწიფოს ხედვა დანაშაულის პრევენციაზე, სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების ფარგლებს არ ცდება. ქვეყანას არ აქვს პრევენციის ერთიანი, ინტერდისციპლინური სტრატეგია დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, რომელიც დანაშაულის გამომწვევი ძირითადი ფაქტორების ანალიზს, და მასზე დაყრდნობით, ამ პროცესში სხვადასხვა ინდივიდის, ჯგუფის, საჯარო და კერძო სექტორის ერთობლივი ჩართულობით, ეფექტიანი რეაგირების გზებს გამონახავდა.

34 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

სახელმწიფომ დროულად უნდა გადადგას ნაბიჯები დანაშაულის პრევენციის პოლიტიკის ძირეული ცვლილებისთვის. დანაშაულის თავიდან აცილება, პრევენციის ყველა დონეზე თანაბრად, არ უნდა იყოს მხოლოდ ოპერატიულ ღონისძიებებზე დაფუძნებული საპოლიციო საქმიანობის ნაწილი. სახელმწიფოს უნდა ჰქონდეს იმგვარი პრევენციული სისტემა, რომელიც სხვადასხვა უწყების, დაინტერესებული ჯგუფის და საზოგადოების ფართო მონაწილეობით, შესაძლებელს გახდის დანაშაულის თავიდან აცილებას და ამ პროცესში ბრუნვაზე, ადამიანის უფლებათა დაცვაზე ორიენტირებულ მიდგომებს გააძლიერებს.

### 2.1.3. ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა და გამოძიება

დანაშაულის პრევენცია ოპერატიული საქმიანობის მხოლოდ ერთი კომპონენტია. ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა, დანაშაულის თავიდან აცილებასთან ერთად, მიზნად ისახავს უკვე განხორციელებული სისხლისსამართლებრივი ქმედების აღკვეთასაც, კონკრეტულ რეაგირებას ჩადენილ დანაშაულზე ან დანაშაულის მომზადებასა თუ მცდელობაზე.<sup>35</sup>

ოპერატიული საქმიანობით უკვე განხორციელებულ დანაშაულზე რეაგირების პირდაპირ შესაძლებლობას იძლეოდა საბჭოთა პერიოდში მოქმედი კანონმდებლობაც, რომლის მიხედვით, მოკვლევის ორგანოებს ეკისრებოდათ საჭირო ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების განხორციელება, დანაშაულის ნიშნების და მისი ჩამდენი პირის გამოსააშკარავებლად.<sup>36</sup> ამდროინდელი რეგულაციებით, ოპერატიული საქმიანობის ძირითადი მიზანი დანაშაულის შესახებ მიღებული ინფორმაციის უტყუარობის შემოწმება იყო. ეს ვალდებულება უშუალოდ იყო გათვალისწინებული იმ პერიოდის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით. კონკრეტულად კი, მოკვლევის ორგანოს შესაბამისი თანამდებობის პირს, დანაშაულის ნიშნების შემცველი შეტყობის მიღების შემთხვევაში, ჰქონდა უფლება, ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენებით გადაემოწმებინა შეტყობინების უტყუარობა. დანაშაულის შესახებ მიღებული ინფორმაციის „უტყუარობის გადამოწმება“ საპროცესო დოკუმენტებით უნდა გამყარებულიყო, თუმცა ნებისმიერ შემთხვევაში, გადამოწმება, გამოძიების დაწყების გარეშე უნდა მომხდარიყო. შეტყობინების შედეგების უტყუარობის გადამოწმების შედეგად ან აღიძვროდა სისხლის სამართლის საქმე, ან მიიღებდნენ გადაწყვეტილებას სისხლის სამართლის საქმის აღძვრაზე უარის თქმის შესახებ.<sup>37</sup> მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ ეს მიდგომა მოქმედ კანონმდებლობაშიც დიდწილად შენარჩუნებულია.

35 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 3

36 სსრკ უმაღლესი საბჭოს უწყებები, 1950 წელი №1, მუხლი 15

37 იხ.: ა. ბაქრაძე, „კიდევ ერთხელ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებათა შესახებ სისხლის სამართლის სასამართლო წარმოებაში“, ჟურნალი „საბჭოთა სამართალი“, გვ. 45

მიუხედავად სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში ამ დროის განმავლობაში განხორციელებული ძირეული ცვლილებებისა, ოპერატიული საქმიანობის მოქმედების მასშტაბი უცვლელი დარჩა. უფრო მეტიც, შეიძლება ითქვას, რომ იმჟამინდელმა რეგულაციამ მნიშვნელოვანი კვალი დატოვა როგორც გამოძიების და ოპერატიული საქმიანობის საკანონმდებლო მოწესრიგების, ისე მათი პრაქტიკული აღსრულების თვალსაზრისითაც. გამოძიების და ოპერატიული საქმიანობის მიმართების საბჭოთა გაგების შედეგი შესაძლოა იყოს პრაქტიკაში დღემდე მყარად დამკვიდრებული მიდგომა ე.წ. წინა საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ.

წინა საგამოძიებო ეტაპთან დაკავშირებით მოგვიანებით ვიმსჯელებთ, მანამდე კი უნდა აღინიშნოს, რომ პრაქტიკული შეფასებით, ოპერატიული ღონისძიება არ არის საქმიანობა, რომელიც მხოლოდ გამოძიების დაწყებამდე შეიძლება ჩატარდეს. ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებები, შესაძლოა, გამოძიების პარალელურადაც მიმდინარეობდეს, რამდენადაც, პრაქტიკოსებს შორის არსებული მიდგომით, რთულია ოპერატიული ღონისძიებების გამოუყენებლად ყველა საქმეზე მხოლოდ გამოძიების ფარგლებში მოქმედება. თუმცა ეს ცალსახად იმით არ არის განპირობებული, რომ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი არ შეიცავს შესაბამის, ეფექტიან საგამოძიებო მოქმედებებს. პრაქტიკული შეფასებით, გამოძიების მიმდინარეობისას ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენების ინტენსივობა საგამოძიებო მოქმედებებთან შედარებით, ოპერატიული საქმიანობის მეთოდების ეფექტიანობასთან არის დაკავშირებული, რამდენადაც, პრაქტიკაში ხშირია შემთხვევა, როდესაც საგამოძიებო მოქმედებები საქმეზე იწურება, თუმცა კი შედეგი არ არის დამდგარი. ასეთ ვითარებაში კონკრეტული ოპერატიული ღონისძიებები (მაგალითად, კონფიდენტის ჩართულობა საქმეში) ერთადერთი რეალური შესაძლებლობაა დანაშაულებრივი ფაქტების გამოსავლენად, გადასამოწმებლად ან დასადასტურებლად.<sup>38</sup>

პრაქტიკაში, გამოძიების წარმოების პარალელურად ოპერატიული საქმიანობის გამოყენება იმითაც აიხსნება, რომ ოპერატიული მუშაობა გამოძიებასთან შედარებით დროში ბევრად მოქნილი და ეფექტიანია, რამდენადაც საპროცესო მოქმედებებისგან განსხვავებულ, უფრო დაბალ სტანდარტს საჭიროებს განსახორციელებლად. თუმცა გამოძიების ეტაპზე ოპერატიული საქმიანობის გამოყენების ეფექტიანობა დიდწილად არის განპირობებული ზოგადად პოლიციის საზოგადოებასთან მუშაობის სპეციფიკით. გამომძიებელს ყოველთვის არ შეუძლია საზოგადოების ყველა წრესთან თანაბრად კარგი ურთიერთობის დამყარება და ინფორმაციის მიღება. მსგავს შემთხვევებში, საგამოძიებო ორგანოს ხელთ არსებული ერთადერთი ეფექტიანი მექანიზმი ოპერატიული საქმიანობაა.<sup>39</sup> ამ მოცემულობაში ინფორმაციის მიღების ფუნქციით გამომძიებელს

38 ინფორმაცია ეფუძნება კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

39 ინფორმაცია ეფუძნება კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

ანაცვლებს კონფიდენტი, რომელიც შესაბამისი ორგანოების მიერ, განსაკუთრებული სიფრთხილით შეირჩევა. როგორც წესი, კონფიდენტი სამოქმედო არეალის, ვიწრო საზოგადოების შესახებ საკმარის ინფორმაციას ფლობს საიმისოდ, რომ საზოგადოების წევრების ნდობით, მათთან პირდაპირი და უშუალო კომუნიკაციით, მიიღოს საჭირო ინფორმაცია და გადასცეს ის გამოძიების ორგანოებს. შესაბამისად, ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენება ამცირებს რისკს, რომ გამოძიებამ საზოგადოებისგან ვერ მიიღოს საჭირო ინფორმაცია. თუმცა, თავის მხრივ, კონფიდენტის საქმიანობა (დეტალურად ქვემოთ განვიხილავთ) შესაბამისი კონტროლის და ავტორიზაციის გარეშე განსაკუთრებული რისკის შემცველია.

მოქმედი კანონმდებლობით, სისხლის სამართლის საქმეზე რეაგირება ორი დამოუკიდებელი სამართლებრივი აქტის ფარგლებში, სხვადასხვაგვარად ხორციელდება. დანაშაულზე რეაგირების ზოგად წესებს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ადგენს, რომლის მიხედვითაც, გამოძიება დანაშაულზე რეაგირების ერთადერთი მექანიზმია.<sup>40</sup> საპროცესო კოდექსი, შესაბამის პირებს დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის მიღებისთანავე აკისრებს საგამოძიებო რეაგირებას და მის ფარგლებში შესაბამისი მტკიცებულებების მოპოვებას.<sup>41</sup>

კოდექსი გამოძიების დასაწყებად, საპროცესო მოქმედებების ფარგლებს გარეთ რაიმე სახის დამატებით მოქმედებებს, მათ შორის, დანაშაულის შესახებ მიღებული ინფორმაციის უტყუარობის „გადამოწმებას“, როგორც ეს წინა კანონმდებლობით იყო დაშვებული, არ ითვალისწინებს. კოდექსი სრულყოფილად ფარავს ყველა იმ სტადიას, რაც დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის მიღებიდან, აღნიშნულ ინფორმაციაზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე შესაძლოა იყოს საჭირო. თუმცა, საპროცესო კოდექსის პარალელურად, დანაშაულებრივ ქმედებაზე რეაგირების შესაძლებლობას კანონმდებლობა ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებშიც იძლევა.

რეფორმამ ხელი უნდა შეუწყოს პრაქტიკაში დამკვიდრებული მიდგომების ცვლილებას, დანაშაულის შესახებ მიღებული ინფორმაციის ხელოვნური გადამოწმების ტენდენციები, დანაშაულის შესახებ მიღებულ ინფორმაციაზე მხოლოდ საპროცესო კოდექსის ფარგლებში, გამოძიების დაწყებით უნდა ჩანაცვლდეს.

40 სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 3, ნაწილი 10

41 სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 100

## 2.2. ოპერატიული საქმიანობის საფუძვლები

ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებები რამდენიმე საფუძვლით შეიძლება განხორციელდეს. მათ შორის:

ა) პროკურორის ან პროკურორის თანხმობით გამოძიებლის დავალება მის/მათ წარმოებაში არსებულ სისხლის სამართლის საქმეზე ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების განხორციელების შესახებ;

ბ) პროკურორის ან პროკურორის თანხმობით გამოძიებლის დავალება ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების განხორციელების შესახებ იმ შემთხვევაში, როდესაც დადგენილი წესით მიღებულია განცხადება ან შეტყობინება, რომ მზადდება, ხდება ან მოხდა დანაშაული ან სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედება, რომლის გამოც აუცილებელია გამოძიების ჩატარება, მაგრამ არ არსებობს დანაშაულის ან სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ნიშნები, რაც საკმარისი იქნებოდა გამოძიების დასაწყებად. ასეთ შემთხვევაში ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების განხორციელების ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 7 დღეს;

გ) დადგენილება იმ პირის ძებნის შესახებ, რომელიც ემალება გამოძიებას, სასამართლოს, ან თავს არიდებს სასჯელის მოხდას;

დ) პირის უგზო-უკვლოდ გაუჩინარება, ამოუცნობი გვამის ან უპატრონო ქონების აღმოჩენა;

ე) ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის განმახორციელებელი ორგანოს თხოვნა-შეკითხვა;

ვ) საერთაშორისო სამართალდამცავი ორგანიზაციის ან უცხო ქვეყნის სამართალდაცვის ორგანოს თხოვნა-შეკითხვა სამართლებრივი დახმარების შესახებ ხელშეკრულების (შეთანხმების) შესაბამისად.

მიუხედავად იმისა, რომ ოპერატიული საქმიანობა საკმაოდ მკაცრი, ხშირად მისაღწევ მიზანთან არაპროპორციული და არათავსებადი ღონისძიებების ერთობლიობისგან შედგება, კანონი, როგორც ეს ზემოთ იყო ჩამოთვლილი, მისი განხორციელების მხოლოდ ფორმალურ საფუძველს ადგენს, რაც საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით, ამ დოზის და მასშტაბის ფარული საპოლიციო საქმიანობისთვის საკმარის საფუძვლად არ მიიჩნევა. პირიქით, საერთაშორისო სტანდარტები, ფარული საპოლიციო საქმიანობის გასამართლებლად ფაქტზე დაყრდნობილი ინფორმაციის აუცილებლობას

მოითხოვს, რომლის სანდოობა, უბრალო ეჭვზე მაღალი ხარისხით უნდა შეფასდეს. ფარული საპოლიციო ღონისძიებები შესაძლებელია გამართლებული იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ვარაუდისთვის საკმარისი საფუძველი, რომ ჩადენილია ან მზადდება მძიმე კატეგორიის დანაშაული.<sup>42</sup> ამ სახის კონკრეტიზაციას ქართული კანონმდებლობა არ იცნობს, პირიქით, ფორმალური საკანონმდებლო საფუძვლები ოპერატიული ღონისძიების განსახორციელებლად საკმარისად მიიჩნევა.

ოპერატიული ღონისძიებების განხორციელების საფუძვლებს შორის, გამოძიებასთან მიმართებით, ყველაზე მნიშვნელოვანია ის შემთხვევა, როდესაც ოპერატიული ღონისძიება პროკურორის ან პროკურორის თანხმობით გამოძიებლის დავალების საფუძველზე ხორციელდება მათ წარმომებაში არსებულ სისხლის სამართლის საქმეზე. ნორმის ანალიზიდან ჩანს, რომ ამ შემთხვევაში საქმეზე გამოძიება უკვე დაწყებულია. შესაბამისად, შესაძლო დანაშაულის შესახებ არსებულ ინფორმაციაზე რეაგირება საპროცესო კოდექსის ფარგლებში უნდა წარიმართოს. თუმცა კანონმდებლობა გამოძიებელს თუ პროკურორს, ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, უტოვებს შესაძლებლობას, „გადაამონმოს“ საქმეში კონკრეტული ინფორმაციის სიზუსტე არაპროცესუალური მექანიზმებით. ამ კუთხით, პრაქტიკოსები განსაკუთრებულად გამოყოფენ იმგვარ ფარულ ოპერატიულ მექანიზმებს, როგორიცაა, მაგალითად, დანაშაულებრივ ჯგუფში საიდუმლო თანამშრომლის ან ოპერატიული მუშაკის ჩართვა, ე.წ. ჩანერგვა. საპროცესო კოდექსი ამგვარი მექანიზმების გამოყენების შესაძლებლობას არ იცნობს, მაგრამ პრაქტიკაში მათი დახმარებით შესაძლებელი ხდება მნიშვნელოვანი ინფორმაციის მაღალი სიზუსტით და დროულად მიღება.<sup>43</sup>

არანაკლებ პრობლემურია ოპერატიული საქმიანობის განხორციელების მეორე საფუძველი, რომლის თანახმად, ოპერატიული ღონისძიებები შესაძლოა ჩატარდეს პროკურორის ან გამოძიებლის დავალებით, იმ შემთხვევაში, როდესაც მიღებულია განცხადება ან შეტყობინება, რომ მზადდება, ხდება ან მოხდა დანაშაული, რის გამოც აუცილებელია საგამოძიებო მოქმედების ჩატარება, მაგრამ არ არსებობს დანაშაულის ან სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ნიშნები, რაც საკმარისი იქნებოდა დანაშაულის დასაწყებად.<sup>44</sup> ამ ჩანაწერიდან ცხადია, რომ აღნიშნული წესი ვრცელდება როგორც უკვე ჩადენილ და დასრულებულ დანაშაულზე, ისე დანაშაულის მომზადებისა თუ მცდელობის შესახებ ინფორმაციაზე (თუკი კანონმდებლობით შესაბამისი დანაშაულის მომზადება და მცდელობა დასჯადად არის მიჩნეული).

42 Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2017)6 of 5 July 2017 on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism

43 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

44 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 8, პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი

ნიშანდობლივია ის ფაქტი, რომ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების შესახებ კანონით, აღნიშნული საფუძვლით ოპერატიული საქმიანობის განხორციელება თავიდანვე არ ყოფილა გათვალისწინებული. ამ მიმართულებით კანონმდებლობა რამდენჯერმე შეიცვალა, მათ შორის, ახალი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მოქმედების პარალელურად. რომელიც, თავის მხრივ, ზუსტად განსაზღვრავს საპროცესო რეაგირების წესს დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის მიღების შემთხვევაში.

საპროცესო კოდექსი გამოძიების დასაწყებად არ მოითხოვს რაიმე სპეციალურ სტანდარტს, არ ადგენს ინფორმაციის სანდობის ხარისხს. ამის საპირისპიროდ კი, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი მოუთითებს სწორედ არსებული ინფორმაციის ხარისხზე, კონკრეტული საგამოძიებო მოქმედების ჩასატარებლად.

ამდენად, კანონმდებლობა, ერთი მხრივ, საპროცესო კოდექსის ფარგლებში განსაზღვრავს დანაშაულის შესახებ ინფორმაციაზე საგამოძიებო რეაგირების ვალდებულებას, მეორე მხრივ კი, სამართალდამცავებს აძლევს შესაძლებლობას, ასეთი ინფორმაციის საფუძველზე გაატარონ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებები და ამ გზით მოიპოვონ გამოძიებისთვის მნიშვნელოვანი ინფორმაცია ისე, რომ გამოძიების დაწყების ვალდებულებას თავი აარიდონ. კანონმდებლობაში ამგვარი ბუნდოვანი ჩანაწერები ზრდის შესაბამისი ორგანოების თვითნებობის რისკს. სამართალდამცავებს ექმნებათ შესაძლებლობა, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში დამოუკიდებლად, შესაბამისი საკანონმდებლო კრიტერიუმების გარეშე შეაფასონ მიღებული ინფორმაცია და გადაწყვიტონ, რეაგირება უნდა მოახდინონ საგამოძიებო თუ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ფარგლებში.<sup>45</sup>

გაურკვეველია, რა მიზანს შეიძლება ემსახურებოდეს საპროცესო კოდექსის ფარგლებს გარეთ და მის პარალელურად დანაშაულზე რეაგირების დამოუკიდებელი ინსტრუმენტების არსებობა კანონმდებლობაში. განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, როდესაც საპროცესო კოდექსი არ ტოვებს ღიად ამგვარ ინფორმაციაზე რეაგირების საკითხს, და ზუსტად განსაზღვრავს გამოძიების დაწყების, მისი განხორციელების და შეწყვეტის საფუძვლებს.

პრაქტიკაში ყველა თანხმდება, რომ გამოძიების ხარისხი დიდწილად არის საგამოძიებო ორგანოს ოპერატიულ მუშაობაზე დამოკიდებული, რასაც საპროცესო კოდექსში არასაკმარისი საგამოძიებო ინსტრუმენტებთან ერთად, კოდექსის მიერ საგამოძიებო მოქმედებებისთვის დადგენილი მკაცრი სტანდარტი განაპირობებს. პრაქტიკული შეფასებით, ოპერატიული საქმიანობის „მოქნილობა“ საპროცესო ღონისძიებებთან შედარებით, მისი განხორციელების დაბალ სტანდარტს უკავშირება. მის ერთგვარ სიკეთეს<sup>46</sup> ღია და ფარული მეთოდების კომბინაცია წარმოადგენს. ფარული ოპერატიული მეთოდების გამოყენება ხელს უწყობს როგორც ინფორმაციის დროულ, ასევე, ეფექტიან მიღებას.

45 ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), „საგამოძიებო სისტემის ანალიზი,“ გვ. 34, 2017

რამდენადაც, ამ დროს არ ხდება კომუნიკაცია ღიად საზოგადოებასა და საგამოძიებო ორგანოს შორის. ფარული ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, საგამოძიებო ორგანო საზოგადოებისგან იმგვარად იღებს ინფორმაციას, რომ საზოგადოებისთვის ამის შესახებ ბოლომდე უცნობი რჩება. გამომძიებლის მიერ კონკრეტული ინფორმაციის მიღება ბევრად უფრო მეტ დროს და რესურსს მოითხოვს. ამასთან, მაღალია გამომძიებლის მიმართ საზოგადოების ჩაკეტილობის რისკი, რაც კონფიდენტების, ოპერატიული მუშაკების მიმართ არ დგას.<sup>46</sup> ოპერატიული ღონისძიებები არ მოითხოვს კონკრეტულ პროცედურებს, არ არის დაკავშირებული სასამართლო ნებართვასთან, არ არის დროში განსაკუთრებულად შეზღუდული, რაც ცხადია, შესაბამის ორგანოებს უადვილებს საქმეს და აძლევს თავისუფალი მოქმედების მეტ არეალს უფლებათა დაცვის ხარჯზე.

კანონმდებლობაში არსებული ამგვარი ბუნდოვანების შედეგია პრაქტიკაში მყარად დამკვიდრებული ე.წ. წინასაგამოძიებო ეტაპი. მის ფარგლებში შესაბამისი ორგანოები, მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე გამომძიების ნაცვლად, ოპერატიულ ღონისძიებებს მიმართავენ ინფორმაციის გადასამოწმებლად.

აღნიშნული საკითხის პრობლემურობა პრაქტიკული თვალსაზრისითაც აღიარებულია. ინტერვიუებისას სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლები აღნიშნავენ, რომ კანონში არსებული ჩანაწერი, გამომძიებისთვის არასაკმარისი ინფორმაციის არსებობის შემთხვევაში ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების შესახებ, მოითხოვს განსაკუთრებულ ფრთხილ მიდგომას და ინდივიდუალურ შეფასებას, რათა ამ ჩანაწერმა არ შექმნას ნებისმიერ შემთხვევაში საქმის ოპერატიული ღონისძიებებით დაწყების პრაქტიკა. ინფორმაციიდან დანაშაულის ნიშნების ცალსახად გამოკვეთის შემთხვევაში, აუცილებელია მასზე საგამოძიებო რეაგირება. შესაბამისად, არ შეიძლება ოპერატიული ღონისძიება გამომძიების აუცილებელ კომპონენტად იქნეს მიჩნეული, პირიქით ის უნდა იყოს მხოლოდ დამხმარე, მიმართულების მიმცემი მექანიზმი.<sup>47</sup>

ამ ვითარებაში, როდესაც კანონმდებლობა ტოვებს მოქმედების თავისუფალ არეალს, პრაქტიკაში მყარად დამკვიდრებული მეთოდების შეცვლა რთულია. ამ საკანონმდებლო წესრიგის ფარგლებში, დანაშაულის შესახებ მიღებულ ინფორმაციაზე ოპერატიული რეაგირების შემთხვევებს, ვერც დანაშაულის რეგისტრაციის წესის დამკვიდრება დააზღვევს, რაც, თავის მხრივ, პერიოდულად მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს ქვეყნისთვის. იმისათვის, რათა დანაშაულებრივი ხასიათის ინფორმაციაზე საპროცესო სამართლებრივი რეაგირება გარანტირებული იყოს საწყისი ეტაპებიდანვე, პრაქტიკულ მიდგომებთან ერთად, მნიშვნელოვანია ძირეული საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება.

46 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

47 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

სისხლის საპროცესო სამართლებრივი ბუნების მქონე მექანიზმების კოდექსის ფარგლებში მოქცევას, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს მისი განხორციელების დროს უფლებათა დაცვის გარანტირებისთვის. კოდექსი საპროცესო ღონისძიების ობიექტს იცავს, სულ მცირე, საპროცესო პრინციპების, კონკრეტული ღონისძიების განხორციელების დროის და მეთოდის ზედმინვენიტი განსაზღვრით, პროცესში მხარეთა ჩართულობით, ღონისძიებების განხორციელების მონიტორინგის მექანიზმების დამკვიდრებით, საპროცესო ღონისძიების შედეგების გასაჩივრების უფლების უზრუნველყოფით და სხვ. საპროცესო კოდექსის ეს სისტემა მეტნაკლებად ქმნის დაცულობის ლეგიტიმურ მოლოდინს პროცესის სუბიექტებისთვის. მსგავსი შესაძლებლობა, კოდექსის ფარგლებს გარეთ ცალსახად არ არსებობს და პირიქით, საპროცესო კოდექსს მიღმა, განსაზღვრული სისხლისსამართლებრივი ღონისძიებები ერთმნიშვნელოვნად ვერ დაეყრდნობა მხარეთა მიერ ამავე ღონისძიებების ურთიერთკონტროლის პრინციპებს, რაც, თავის მხრივ, კონკრეტულ საკანონმდებლო რეგულაციას (ამ შემთხვევაში „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონს) საპროცესო რეპრესიის ინსტრუმენტად აქცევს და ზრდის უფლებათა გაუმართლებელი შეზღუდვის რისკებს. ამიტომაც, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, საპროცესო ხასიათის მექანიზმების იდენტიფიცირება მთლიანად კანონმდებლობაში და საპროცესო კოდექსის გარანტიების ფარგლებში მათი მოქცევა.

## 2.4. ოპერატიული საქმიანობის პრინციპები და მისი გამოყენების პრაქტიკა

თავდაპირველად, ოპერატიული საქმიანობის პრინციპები კანონში ზოგადად იყო განსაზღვრული. 2005 წლამდე მოქმედი რედაქციით, კანონში მითითებული იყო, რომ ოპერატიული საქმიანობა ემყარება ადამიანის უფლებებს და თავისუფლებებს, იურიდიული პირის უფლებების დაცვისა და პატივისცემის, კანონიერების, კონსპირაციის, ღია და ფარული მეთოდების შეხამების პრინციპებს. ამავე ნორმით, შეზღუდული იყო იმგვარი ოპერატიული ღონისძიების განხორციელება, რომელიც ქმნიდა საფრთხეს ადამიანის სიცოცხლის, ღირსების, ქონების, იურიდიული პირის უფლებებთან მიმართებით. აკრძალვა ასევე ვრცელდებოდა იმ ტიპის ღონისძიებებზე, რომლებიც დაკავშირებული იყო მოტყუებასთან, შანტაჟთან, ძალით დაყოლიებასთან. თუმცა, უშუალოდ ოპერატიული ღონისძიების ბუნება და მისი ჩატარების წესი, კანონში მითითებული პრინციპების დაცვას ვერ უზრუნველყოფდა.

2014 წლის საკანონმდებლო ცვლილებით, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში გაჩნდა ფარული საგამოძიებო მოქმედებები. ნიშანდობლივია, რომ ამ ცვლილების ფარგლებში შეიცვალა ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების პრინციპები და ის ძირითადად მოვიდა თანხვედრაში იმ პრინციპებთან, რაც კანონმდებელმა ფარული საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელებისთვის დაადგინა.

2014 წლის ცვლილებით, ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების, ისევე როგორც ფარული საგამოძიებო ღონისძიების განხორციელება დაეფუძნა დემოკრატიულ საზოგადოებაში გადაუდებელი საზოგადოებრივი საჭიროების, ღონისძიებების და მიზნის მიღწევის პროპორციულობის კრიტერიუმებს. ამ ცვლილებით კანონმდებელმა გამოხატა ერთგვარი მისწრაფება, რომ ოპერატიული საქმიანობა დაეფუძნებოდა ისეთივე კრიტერიუმებს და მოქცეულიყო ისეთივე მკაცრ ჩარჩოებში, როგორშიც ფარული საგამოძიებო მოქმედებები. ამ ნაბიჯით, კანონმდებელს ჰქონდა მცდელობა, გაეთანაბრებინა ის რისკი, რასაც ფარული საგამოძიებო მოქმედებები და ოპერატიული საქმიანობა, უფლებაში ჩარევის ინტენსივობის თვალსაზრისით შეიცავდა, და დაცვის ერთნაირი მექანიზმები დაენესები-  
ნა.

დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი საჭიროების და ლეგიტიმური მიზნის პროპორციულობის ტესტი, რომელიც ამ ცვლილების ფარგლებში ოპერატიული საქმიანობისთვის დანესდა, პრაქტიკაში ოპერატიული საქმიანობის შემცირებას მოითხოვდა. თუმცა სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან, ოპერატიული საქმიანობის ჩატარების ინტენსივობა დიდწილად არ შეცვლილა. პირიქით, ოპერატიული საქმიანობა ამ ორგანოებში დღემდე დანაშაულის პრევენციის და დანაშაულის აღკვეთის ერთ-ერთი ძირითადი ინსტრუმენტია.

კანონში ზემოთ მითითებული პრინციპების განყენებულად რეგლამენტირებამ, თანმდევი საკანონმდებლო გარანტიების დაუწესებლად, ცალსახად ვერ შეასრულა საკუთარი ფუნქცია და ფიქციური ხასიათი მიიღო. კანონის დონეზე ერთი მხრივ განისაზღვრა, რომ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მისი ჩატარება კანონით პირდაპირ არის გათვალისწინებული<sup>48</sup> (როგორც ეს ფარულ საგამოძიებო მოქმედებებთან მიმართებით სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსითაა გათვალისწინებული), თუმცა კანონით არა თუ კონკრეტულად, არამედ ზოგადი წესითაც კი არ არის განსაზღვრული, თუ რა კატეგორიის დანაშაულის პრევენციის/აღკვეთის მიზნით არის შესაძლებელი ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენება. კანონი არ შეიცავს მითითებას ოპერატიული ღონისძიებების განხორციელების დროში შეზღუდვის (გამონაკლისი შემთხვევების გარდა) და პირთა წრის შესახებ, ვის მიმართაც შესაძლოა ამ სახის მოქმედების გამოყენება, რაც, როგორც წესი, ფარული საპოლიციო საქმიანობის ძირითადი საერთაშორისო სტანდარტების ფუნდამენტური კომპონენტია. ამ სახის გარანტიების გარეშე, დიდია რისკი, ფარული საპოლიციო მოქმედებები გასცდეს აუცილებლობის ჩარჩოს და მასობრივი კონტროლის ინსტრუმენტად ჩამოყალიბდეს.<sup>49</sup>

ოპერატიული საქმიანობის პრინციპების თავსებადობა მისი გამოყენების პრაქტიკასთან, განსაკუთრებით პრობლემური და ფიქციურია ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებ-

48 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 2

49 Szabo and Vissy v. Hungary, § 67, Lordachi v. Moldova, § 44

თან მიმართებით. არსებული ჩანაწერების სისტემურად გააზრებით ცხადი ხდება, რომ კანონი, ერთი მხრივ, საფრთხის დაბალი ინტენსივობის მქონე ქმედების (გადაცდომის) მიმართ უშვებს ოპერატიული ღონისძიების გამოყენებას, ხოლო მეორე მხრივ, პრინციპულ დონეზე ზღუდავს ოპერატიულ საქმიანობას განსაკუთრებული, დემოკრატიულ საზოგადოებაში არსებული საჭიროებით.

ოპერატიული საქმიანობის რეფორმის მნიშვნელოვანი კომპონენტი უნდა იყოს, ერთი მხრივ, საკანონმდებლო დონეზე არსებული ხარვეზების გამოსწორება, ოპერატიულ და სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობაში არსებული კოლიზიების აღმოფხვრა, ხოლო მეორე მხრივ, ოპერატიული ღონისძიებების განხორციელების პრაქტიკის ცვლილება.

ოპერატიული საქმიანობის განხორციელების პრინციპები პრაქტიკულად უნდა ამოქმედდეს. ამ მიმართულებით სამართალდამცავი ორგანოების პრაქტიკაში არსებული მიდგომები უნდა შეიცვალოს და ოპერატიული ღონისძიებები მკაცრად უნდა დაეფუძნოს მისი განხორციელების დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებლობის პრინციპებს. იგი აღარ უნდა იყოს ღონისძიება, რომელსაც უწყებები ნებისმიერი სიმძიმის ქმედების პრევენციის, გამოვლენის თუ აღკვეთის მიზნით გამოიყენებენ.

### 3. ოპერატიული საქმიანობის განმახორციელებელი უწყებები და მათი ინსტიტუციური ჩარჩო

ოპერატიული საქმიანობის განხორციელებაზე უფლებამოსილი ორგანოები „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონით განისაზღვრება. არსებული რეგულაციით, ქვეყნის მასშტაბით, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის განხორციელების უფლებით სარგებლობს თითქმის ყველა საგამოძიებო ორგანო.

ოპერატიულ საქმიანობაზე უფლებამოსილი სუბიექტების განსაზღვრა, ამ კანონის ფარგლებში ერთ-ერთი ყველაზე ხშირად ცვალებადი საკითხია. რაც, თავის მხრივ, აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემაში, ორგანოთა ხშირი სტრუქტურული გარდაქმნით, უფლებამოსილების ხელახალი გადანაწილებით და ახალი ინსტიტუციური რგოლების ჩამოყალიბებით აიხსნება.

ამ ეტაპზე, კანონში არსებული ნორმის მიხედვით, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის განხორციელების უფლებამოსილება აქვთ:

- საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოპერატიულ ორგანოებსა და საგამოძიებო დანაყოფებს;
- საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფლებამოსილ დანაყოფებს;
- საქართველოს სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის ოპერატიულ ორგანოებს;
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ოპერატიულ ორგანოებსა და საგამოძიებო დანაყოფებს;
- საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – სპეციალური პენიტენციური სამსახურის ოპერატიულ დანაყოფებს;
- საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ოპერატიულ, საგამოძიებო და სადაზვერვო ქვედანაყოფებს;
- საქართველოს დაზვერვის სამსახურის ოპერატიულ ორგანოებს;

- პროკურატურის გამომძიებლებს;
- საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს შესაბამისი დანაყოფების გამომძიებლებს და თანამშრომლებს;

ბოლო პერიოდში კანონში შეტანილი ცვლილებით, ოპერატიული საქმიანობის უფლებამოსილება ასევე მიენიჭა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესაბამისი დანაყოფის უფლებამოსილ თანამშრომლებს.<sup>50</sup> საყურადღებოა ის ფაქტიც, რომ კანონში ცვლილებები მხოლოდ ტექნიკური საფუძვლებით შევიდა, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისთვის, ოპერატიული უფლებამოსილების მინიჭების ჯეროვანი დასაბუთების გარეშე. განმარტებით ბარათში კიდევ ერთხელ მიეთითა, რომ ოპერატიული საქმიანობის გაგება საკანონმდებლო სივრცეში, ძირითადად, მისი, როგორც გამომძიების დამხმარე მექანიზმად აღიარებას უკავშირდება.<sup>51</sup>

როგორც აღინიშნა, ოპერატიული საქმიანობის განხორციელებაზე უფლებამოსილი თითქმის ყველა ორგანო, ამავე დროს წარმოადგენს გამომძიების ორგანოს.<sup>52</sup> ამ კუთხით გამონაკლისია სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახური და დაზვერვის სამსახური, რომლებსაც სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით, საგამომძიებო უფლებამოსილება მინიჭებული არ აქვთ.

საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ კვლევის ფარგლებში ორგანიზაციამ საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის მიზნით, ოპერატიულ საქმიანობაზე უფლებამოსილ ყველა სტრუქტურულ ერთეულს მიმართა. ამ განცხადების საფუძველზე ორგანიზაცია ითხოვდა ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებულ უწყებრივ ნორმატიულ აქტებს, ორგანოების ოპერატიულ დანაყოფებში დასაქმებულ პირთა სტატისტიკურ მაჩვენებელს, ოპერატიული მუშაკებისთვის საკვალიფიკაციო მოთხოვნების განსაზღვრულ აქტებს, ბიუჯეტით ოპერატიული დანაყოფების ფუნქციონირებისთვის განსაზღვრულ ასიგნებს, სტატისტიკურ მონაცემებს იმ პირთა რაოდენობის შესახებ, რომლებიც ნებაყოფლობით, კონტრაქტის საფუძველზე თანამშრომლობენ ოპერატიულ ორგანოებთან და ბიუჯეტით მათი საქმიანობისთვის განსაზღვრული თანხის მოცულობას.

ნიშანდობლივია, რომ ყველა შესაბამისმა ორგანომ უარი განაცხადა მოთხოვნილი ინფორმაციის მონოდებაზე იმ პირობით, რომ ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებული ნებისმიერი მონაცემი სახელმწიფო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციაა. ერთადერთი უწყება, რომელმაც ბიუჯეტთან და კონკრეტულ სტატისტიკურ მონაცემებთან დაკავშირებით ინფორმაცია მოგვანოდა, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური

50 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 12

51 იხ.: განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ

52 სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 34

იყო. თუმცა ინფორმაცია ამ შემთხვევაშიც იმდენად განზოგადებული სახით მოგვეწოდა, რომ მასზე დაყრდნობით რეალური მონაცემების განსაზღვრა შეუძლებელია.

თავის მხრივ, ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაცია, კანონმდებლობით უდავოდ მიეკუთვნება სახელმწიფო საიდუმლოებას.<sup>53</sup> სახელმწიფო საიდუმლოებად შესაძლოა მიჩნეულ იქნეს ინფორმაცია ოპერატიული მიზნებისთვის გამოყენებული პროგრამული უზრუნველყოფის შესახებ, ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს ოპერატიულ გეგმებს, გადაადგილებებს და ა.შ. შესაბამისად, უწყებების მიერ კანონის აღნიშნული შეზღუდვის განზოგადება და მის ფარგლებში ყველა იმ ინფორმაციის ცალსახად მოქცევა, რომელიც ოპერატიულ საქმიანობას უკავშირდება, არ არის სამართლიანი. „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ კანონის დაცვის საგანი ლეგიტიმურად შესაძლოა იყოს ოპერატიული საქმიანობის შინაარსი, გეგმა, მეთოდი, თუმცა არა განზოგადებული სტატისტიკა და საქმიანობისთვის განსაზღვრული საბუჯეტო ჯამი. ამ მხრივ, ყველა ორგანოში ერთიანი მიდგომა დამკვიდრდა – ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებად ავტომატურად მოაზრება.

ოპერატიულ საქმიანობაზე უფლებამოსილი ორგანოების სტრუქტურა და დეტალური ფუნქციები, სპეციალური კანონით და კანონქვემდებარე აქტებით განისაზღვრება. კანონი ზოგადად ადგენს იმ ძირითად უფლებამოსილებებს, რომლებიც სპეციალური რეგულაციის ფარგლებში ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების განმახორციელებელ ორგანოებს უნდა გააჩნდეთ.

უფლებამოსილების კანონით განსაზღვრულ ფარგლებში, ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების განმახორციელებელ ორგანოებს აქვთ შესაძლებლობა: ღიადა ან/და ფარულად ჩაატარონ ოპერატიული ღონისძიებები, უსასყიდლოდ ან კონკრეტული თანხის სანაცვლოდ, ოპერატიულ ღონისძიებებში ჩართონ კონფიდენტები, ოპერატიული ამოცანების შესასრულებლად გამოიყენონ ან შექმნან საინფორმაციო სისტემები, ოპერატიული მიზნებისთვის შეთანხმების საფუძველზე გამოიყენონ კერძო ან სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონება და სხვ.<sup>54</sup>

უფლებამოსილების ჩარჩოსთან ერთად, კანონი ასევე განსაზღვრავს ოპერატიულ საქმიანობაზე უფლებამოსილი ორგანოების ძირითად ვალდებულებებს. თუმცა, შეიძლება ითქვას, რომ ამ მიმართულებით რეგულაციები განსაკუთრებით ზოგადი ხასიათისაა და ძირითადად მიუთითებს შესაბამის ორგანოთა ვალდებულებებზე, დაიცვან ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, კონსპირაციის წესები, შეასრულონ პროკურორის ან გამომძიებლის ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებით არსებული მითითებები, ისე, რომ არ ქმნის უშუალო საქმიანობაში ამ ვალდებულების შესრულების პირობას.

53 „სახელმწიფო-საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი

54 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 4

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ოპერატიული უფლებამოსილებით, უმეტესწილად ის ორგანოები სარგებლობენ, რომლებსაც, თავის მხრივ, აქვთ საგამოძიებო უფლებამოსილება. კანონმდებლობის ამ ლოგიკას მხოლოდ რამდენიმე უწყებრივი გამონაკლისი არღვევს. სხვადასხვა ორგანოს მიერ ოპერატიული უფლებამოსილების ერთდროულად სარგებლობა, თავის მხრივ, კრიტიკულად უნდა შეფასდეს, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც ოპერატიული საქმიანობის ბუნება და მისი განხორციელების მეთოდი თავისთავად პრობლემურია, რამდენადაც, რაც უფრო დიდია იმ ორგანოების რიცხვი, რომლებიც ოპერატიული უფლებამოსილებით სარგებლობენ ქვეყანაში, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ფარგლებში ადამიანის უფლებებში ჩარევის რისკი მით უფრო იზრდება. სხვადასხვა ორგანოს მანდატის ზრდა ოპერატიული უფლებამოსილებით, გულისხმობს სახელმწიფოს სრულ კონტროლს სოციალური ცხოვრების სხვადასხვა სპექტრზე, კონკრეტული ორგანოს საქმიანობის ფარგლებში.

ოპერატიული საქმიანობის არსებობა განსაკუთრებით კრიტიკულია სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის, ასევე, დაზვერვის სამსახურის ფარგლებში. რამდენადაც, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობაზე უფლებამოსილებით მნიშვნელოვნად ფართოვდება ამ უწყებების საქმიანობის მასშტაბი. თავის დროზე, საკანონმდებლო ცვლილებების განხილვისას, ლეგიტიმური კრიტიკა მოჰყვა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისთვის, ზოგადად, საგამოძიებო უფლებამოსილების მინიჭებას, რადგანაც საგამოძიებო უფლებამოსილების დამატება სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ფარგლებში, ზრდიდა უწყებრივი ძალაუფლების და კონტროლის მოჭარბების რისკებს. საგამოძიებო უფლებამოსილების პარალელურად, ორგანოსთვის ოპერატიული ფუნქციის დაკისრება კი, ამ საფრთხეებს კიდევ უფრო აძლიერებს. განსაკუთრებით იმ პირობებში, როცა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური არის უწყება, რომელსაც კანონმდებლობით შიდა და გარე (საგარეო) საფრთხეების კონტროლის ვალდებულება ერთდროულად აქვს აღებული, კოორდინაციას უწევს სპეციალური სამსახურების კონტრდაზვერვით საქმიანობას და ამ ვალდებულების ფარგლებში სარგებლობს როგორც პოლიციური ხასიათის პრევენციული,<sup>55</sup> ასევე, ოპერატიულ-სამძებრო, საგამოძიებო და კონტრაზვერვითი უფლებამოსილებით.<sup>56</sup>

სამსახურის უფლებამოსილება ოპერატიულ საქმიანობაზე კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ფარგლებში ცალკე რეგულირდება. მართალია, ამ შემთხვევაში საქმიანობის ფოკუსი ვიწროდ განსაზღვრული საგარეო საფრთხეების კონტროლია, თუმცა სპეციფიკური დანიშნულების მიუხედავად, ოპერატიული საქმიანობის მასშტაბი ამ ფარგლებშიც განსაკუთრებით მაღალია. იგივე შეიძლება ითქვას დაზვერვის სამსახურზეც, რომელსაც სპეციალური

55 „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, „ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრის“ (EMC) ერთობლივი ანგარიში, „უსაფრთხოების სამსახურის რეფორმა საქართველოში, შედეგები და გამოწვევები“, 2018, გვ. 31. ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/usaftrkhoebis-samsakhuris-reforma-sakartveloshi-shedegebi-da-gamotsvevebi>

56 იხ.: „საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი და „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი

კანონით აქვს კონტრდაზვერვითი საქმიანობის განხორციელების უფლება<sup>57</sup> და შესაბამისად, სარგებლობს ამ საქმიანობისთვის კონტრდაზვერვის შესახებ კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილებით. კანონი, ფორმალურად მიჰნავს ერთმანეთისგან კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ფარგლებში ოპერატიულ, ოპერატიულ-ტექნიკურ და ელექტრონული თვალთვალის ღონისძიებებს. არსებული რეგულაციის ფარგლებში ძირითადი ჩამონათვალი იმეორებს ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ კანონის ღონისძიებებს, თუმცა ამის პარალელურად ტოვებს ფართო არეალს შიდა რეგულირებისთვის და აღნიშნავს, რომ ოპერატიული ღონისძიებების სახეები სპეციალური სამსახურების სამართლებრივი აქტებით რეგულირდება.<sup>58</sup> შიდა უწყებრივი რეგულაციები კი, თავის მხრივ, საიდუმლო აქტებია. შესაბამისად, რთულია შეფასდეს კონკრეტული ოპერატიული ღონისძიების სახე და მისი კანონმდებლობასთან შესაბამისობა. ამასთან, მსგავსი რეგულაცია ეწინააღმდეგება „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონს, რომლის მიხედვითაც, კონკრეტული ახალი ღონისძიება შესაძლოა შეიცვალოს ან შეიცვას მხოლოდ სპეციალური კანონით.

ერთი უწყების ფარგლებში უფლებამოსილების ამგვარი თავმოყრა მნიშვნელოვნად ზრდის თვითნებობის რისკებს და ამავე დროს ასუსტებს ადამიანის უფლებათა დაცვის შესაძლებლობას. არსებული რეგულაციის ფარგლებში, ოპერატიული საქმიანობით სარგებლობენ ის უწყებებიც, რომლებსაც არ აქვთ საგამოძიებო ფუნქცია და შესაბამისად, ოპერატიული ღონისძიების გამოყენება, თუნდაც როგორც გამოძიების დამხმარე მექანიზმი, არ სჭირდებათ. ამასთან, მათი საქმიანობის ბუნებიდან გამომდინარე, რთულია დადგინდეს ოპერატიული უფლებამოსილების აუცილებლობა კონკრეტული უწყების ფარგლებში. ასეთი შესაძლოა იყოს სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახური, რომლის ძირითადი ფუნქცია კანონით პირდაპირ განსაზღვრულ პირთა და ობიექტთა ფიზიკური დაცვის უზრუნველყოფაა.<sup>59</sup> ამ ტიპის სამსახურს ცალსახად სჭირდება კონკრეტული ინფორმაცია არსებული ან მოსალოდნელი საფრთხის შესახებ, რომელიც პრევენციული ხასიათის საქმიანობით უნდა მიიღებოდეს. ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა, ამ ტიპის უფლებამოსილების მქონე ორგანოსთვის, მასშტაბური, კანონით მისთვის განსაზღვრულ მიზანთან არაპროპორციული მექანიზმია.

რეფორმის ფარგლებში დეტალურად უნდა გადაიხედოს კონკრეტული უწყებების ფარგლებში ოპერატიული უფლებამოსილების მიზანშეწონილობის საკითხი. აღნიშნული უფლებამოსილებით, სულ მცირე, არ უნდა სარგებლობდნენ ის ორგანოები, რომელთა საქმიანობაც პირდაპირ არ უკავშირდება გამოძიებას ან/და საზოგადოებრივი წესრიგის და უსაფრთხოების უზრუნველყოფას. ასევე ორგანოები, რომლებიც საკუთარი მანდატის ფარგლებში, სპეციალური კანონის საფუძველზე ფლობენ შიდა და საგარეო საფრთხეების გამოვლენის ალტერნატიულ მექანიზმებს.

57 იხ.: „საქართველოს დაზვერვის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 3

58 „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9

59 იხ.: „სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 5

### 3.1. ოპერატიული საქმიანობის განმახორციელებელი ორგანოების შიდა სტრუქტურა

კვლევის საწყის თავებში გამოიკვეთა, რომ არსებული კანონმდებლობა არ ავლებს ნათელ ზღვარს საგამოძიებო და ოპერატიულ საქმიანობას შორის. ამას დიდწილად განაპირობებს ოპერატიულ და საგამოძიებო ორგანოებს შორის უფლებამოსილების არაჯეროვანი გადანაწილება, მათ ფარგლებში კომპეტენციების თავმოყრა და აღრევა. აქვე უნდა აღნიშნოს, რომ კომპეტენციების დუბლირებას არა მხოლოდ კონკრეტული ორგანოების არასწორი ინსტიტუციური მოწყობა, არამედ, უშუალოდ, გამომძიებელს და ოპერატიულ მუშაკს შორის უფლებამოსილების არასრულფასოვანი გამიჯვნა განაპირობებს.

გამომძიებელს და ოპერატიულ მუშაკს შორის უფლებამოსილებებს არასწორად, პირველ რიგში, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონი ანაწილებს, ხოლო შემდეგ კონკრეტული უწყების სტრუქტურის, საქმიანობის და უფლებამოსილების განმსაზღვრელი აქტი, რომელმაც წესით სისტემაში სწორად და გონივრულად უნდა გადანაწილოს კომპეტენციები. თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ ძირითადი კანონი თვითონ არის ამ მხრივ პრობლემური, სუბიექტებს და უფლებამოსილებებს შორის ბალანსს, თავის მხრივ, ვერც სპეციალური კანონები და მათ საფუძველზე შემუშავებული კანონქვემდებარე აქტები იცავენ.

შესაბამის უწყებებს შიგნით, სტრუქტურულად საგამოძიებო და ოპერატიული უფლებამოსილება შემდეგნაირად არის განაწილებული:

|                                                                                                                                                                                                               |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <b>შინაგან საქმეთა სამინისტრო</b>                                                                                                                                                                             |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>საგამოძიებო და ოპერატიულ საქმიანობას ერთდროულად ახორციელებენ შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულები. გამონაკლისია თბილისის პოლიციის დეპარტამენტი</li> </ul>                  |  |
| <b>ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახური</b>                                                                                                                                                             |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>გამოძიებას ახორციელებს საგამოძიებო დეპარტამენტი</li> <li>ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობას ახორციელებს ოპერატიულ-ტექნიკური უზრუნველყოფის დეპარტამენტი</li> </ul>          |  |
| <b>თავდაცვის სამინისტრო</b>                                                                                                                                                                                   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>გამოძიებას ახორციელებს გამოძიების მთავარი სამმართველო</li> <li>ოპერატიულ საქმიანობას ახორციელებს ოპერატიული უზრუნველყოფის და მონიტორინგის სამმართველო</li> </ul>       |  |
| <b>იუსტიციის სამინისტრო</b>                                                                                                                                                                                   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>გამოძიებას და ოპერატიულ საქმიანობას ახორციელებს საგამოძიებო დეპარტამენტი</li> <li>ოპერატიულ საქმიანობას ასევე ახორციელებს სპეციალური პენიტენციური სამსახური</li> </ul> |  |
| <b>სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური</b>                                                                                                                                                                      |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>სამსახურის შესაბამისი სტრუქტურული ქვედანაყოფები ერთდროულად ახორციელებენ როგორც საგამოძიებო, ისე ოპერატიულ საქმიანობას</li> </ul>                                       |  |
| <b>სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური</b>                                                                                                                                                                       |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>გამოძიებას და ოპერატიულ საქმიანობას ახორციელებს საგამოძიებო დეპარტამენტი</li> </ul>                                                                                    |  |
| <b>პროკურატურა</b>                                                                                                                                                                                            |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>სტრუქტურულად უწყების შიგნით ოპერატიული და საგამოძიებო უფლებამოსილებები გამიჯნული არ არის</li> </ul>                                                                    |  |

აღნიშნული საკითხის განხილვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემის ფარგლებში. რამდენადაც, სწორედ ეს უწყება წარმოადგენს ქვეყანაში ყველაზე დიდ სამართალდამცავ ორგანოს, რომელიც ერთდროულად არის ძირითადი პასუხისმგებელი რგოლი სახელმწიფოში დანაშაულის პრევენციასა და გამოძიებაზე.

როგორც ცხრილშია აღნიშნული, სამინისტროს სისტემაში საგამოძიებო და ოპერატიული საქმიანობა მკაფიოდ გამიჯნული არ არის. სამინისტროში გამოძიებაზე ძირითადი უფლებამოსილი ერთეულებია – ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტი, საპატრულო პოლიცია, გენერალური ინსპექცია. სამინისტროში ცალკე ქვედანაყოფის სახით არსებობს ოპერატიული უზრუნველყოფის დეპარტამენტი, რომელის ძირითადი ფუნქცია ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების განხორციელებაა. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ ოპერატიული უფლებამოსილებით სისტემაში ასევე სარგებლობს უშუალოდ გამოძიებაზე პასუხისმგებელი თითოეული რგოლი.<sup>60</sup> შესაბამისად, სამინისტროს სისტემაში საგამოძიებო, ოპერატიული და პრევენციული საქმიანობა გამიჯნული არ არის და მას ერთდროულად ახორციელებენ შესაბამისი დანაყოფები.

თუმცა, აქვე უნდა ითქვას, რომ სამინისტრომ მუშაობა საგამოძიებო და ოპერატიული უფლებამოსილების გამიჯვნის კუთხით უკვე დაიწყო. ამ მიმართულებით ცვლილება პირველ რიგში აისახა ქ. თბილისის პოლიციის დეპარტამენტის სტრუქტურაში, სადაც მინისტრის ბრძანების საფუძველზე გაიმიჯნა საგამოძიებო და დეტექტივების (ოპერატიული) მიმართულება. ამ ცვლილების ფარგლებში, საგამოძიებო სამმართველოს უშუალოდ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის განხორციელების უფლებამოსილება არ აქვს და იგი უშუალოდ დეტექტივების (ოპერატიული) სამმართველოს ფუნქციაა.<sup>61</sup> აღნიშნული ცვლილება უდავოდ მნიშვნელოვანი ნაბიჯია, თუმცა აქვე აუცილებელია, რეფორმის სრულყოფისთვის სამინისტრომ ცვლილების ეს გეგმა არ შეანელოს და ამ მიმართულებით სტრუქტურული განახლება სამინისტროს მთლიან სისტემაზე გავრცელდეს. საგამოძიებო და ოპერატიული მიმართულებების გამიჯვნა, თავის მხრივ, უნდა იყოს ძირეული ცვლილებების პირველი ეტაპი, რომელიც საფუძვლად დაედება ოპერატიული საქმიანობის დიდ რეფორმას სამართალდამცავ სისტემაში.

უფლებამოსილებათა აღრევის პრობლემა განსაკუთრებულად იკვეთება სამინისტროს ტერიტორიულ ორგანოებში უფლებამოსილებათა გადანაწილების მაგალითზე.<sup>62</sup> ძირითადად ყველა ტერიტორიულ ორგანოში, სტრუქტურულ ერთეულებს შორის უფლებამოსილებები ერთგვაროვნად არის გადანაწილებული. პრევენციული, ოპერატიული და საგამოძიებო უფლებამოსილებით ერთდროულად სარგებლობენ როგორც დეტექტივების, ისე უბნის ინსპექტორების სამმართველო.

ქვემოთ, ცხრილის სახით მოცემულია საქმიანობის ის მიმართულებები, რომლებიც საერთოა დეტექტივების და უბნის ინსპექტორების სამმართველოსთვის.

60 „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის №337 დადგენილება

61 ქ. თბილისის შინაგან საქმეთა სამინისტროს პოლიციის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების თაობაზე, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 1 თებერვლის №9 ბრძანება

62 სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოებია: აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავარი სამმართველოები; ქ. თბილისის მთავარი სამმართველო; მცხეთა-მთიანეთის სამხარეო მთავარი სამმართველო; შიდა ქართლის სამხარეო მთავარი სამმართველო; ქვემო ქართლის სამხარეო მთავარი სამმართველო; კახეთის სამხარეო მთავარი სამმართველო; სამცხე-ჯავახეთის სამხარეო მთავარი სამმართველო; იმერეთის, რაჭა-ლეჩხუმისა და ქვემო სვანეთის სამხარეო მთავარი სამმართველო; გურიის სამხარეო მთავარი სამმართველო; სამეგრელო-ზემო სვანეთის სამხარეო მთავარი სამმართველო

| უფლებამოსილება                                                                                        | დეტექტივების<br>სამმართველო | უბნის ინსპექტირების<br>სამმართველო |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------|
| ოპერატიული ვითარების შესახებ ინფორმაციის შეკრება/დამუშავება                                           | ✓                           | ✓                                  |
| ოპერატიულ-სამძებრო და საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელება                                          | ✓                           | ✓                                  |
| პრევენციული ღონისძიებების განხორციელება                                                               | ✓                           | ✓                                  |
| საპროცესო იძულების ღონისძიებების გამოყენება                                                           | ✓                           | ✓                                  |
| ოპერატიული ინფორმაციის ფლობა იმ პირთა შესახებ, რომლებიც ამზადებენ, სჩადიან ან ჩადენილი აქვთ დანაშაული | ✓                           | ✓                                  |
| ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა, სამართალდამრღვევთა, უგზო-უკვლოდ დაკარგულ პირთა ძებნა                       | ✓                           | ✓                                  |
| საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის ღონისძიებებში მონაწილეობა                                              | ✓                           | ✓                                  |
| მოქალაქეთა და უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა რეგისტრაციის წესის დარღვევის ფაქტის გამოვლენა.                  | ✓                           | ✓                                  |

ოპერატიული და საგამოძიებო ფუნქციების გამიჯვნის აუცილებლობა პრაქტიკულ დონეზეც აღიარებული პრობლემაა. კვლევის ფარგლებში ჩატარებულ ინტერვიუებში ერთმნიშვნელოვნად გამოიკვეთა სამართალდამცავი ორგანოების ამ ორი საქმიანობის მკაფიო გამიჯვნის აუცილებლობა. საგამოძიებო ორგანოებში ამ მიმართულებით რეფორმის აუცილებლობას რამდენიმე საკითხი განაპირობებს, მათ შორის, პროფესიული კვალიფიკაციის, შესრულებული საქმიანობის და ანგარიშვალდებულების ხარისხის ზრდა. სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომელთა შეფასებით, გამოძიებელს და ოპერატიულ მუშაკს შორის უფლებამოსილებათა მკაფიო გამიჯვნა იქნება მყარი საფუძველი, თითოეული მიმართულებით კადრების გადამზადებაში მეტი ინვესტირებისთვის და საბოლოოდ, საგამოძიებო ორგანოებში ვიწრო, სპეციალიზებული დანაყოფების შექმნისთვის.<sup>63</sup>

შესაბამის ორგანოებში, სტრუქტურებს შორის მკაფიოდ უნდა გაიმიჯნოს ოპერატიული და საგამოძიებო უფლებამოსილება. ამ კუთხით, არ უნდა შეჩერდეს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფარგლებში დაწყებული პროცესი და ეს მიდგომა სამინისტროს ყველა ტერიტორიულ ორგანოში თანაბრად უნდა დაინერგოს.

63 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

## 4. ოპერატიული ღონისძიებების სახეები და შინაარსი

### 4.1. ცნობების შეგროვება და ვიზუალური კონტროლი

ოპერატიული ღონისძიებების ერთ-ერთი სახეა ცნობების შეგროვება და ვიზუალური კონტროლი. კანონის განმარტებით, ცნობების შეგროვება გულისხმობს ოპერატიული მუშაკის ან გამომძიებლის მიერ კრიმინალისტიკური, ოპერატიულ-სამძებრო ან ინფორმაციის შენახვის სხვა წყაროდან იმ ფაქტობრივი მონაცემების ოფიციალურად მოპოვებას, რომლებსაც არსებითი მნიშვნელობა აქვს ოპერატიული მიზნებისთვის. ხოლო ვიზუალური კონტროლი არის ოპერატიული თვალთვალი, რომელიც კონსპირაციულად ტარდება ოპერატიული მუშაკის, გამომძიებლის ან ოპერატიულ-სამძებრო ორგანოს მიერ უშუალოდ, ან ოპერატიულ-ტექნიკურ საშუალებათა გამოყენებით.<sup>64</sup>

ზოგადად, ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების განხორციელების მეთოდი და ტაქტიკა, რაც ძირითადად უწყებრივი ნორმატიული აქტებით განისაზღვრება, საიდუმლო ინფორმაციაა და შესაბამისად, ღონისძიების მეთოდური მსვლელობის შეფასება შეუძლებელია. აქედან გამომდინარე, რთულია დადგენა, ცნობების შეგროვებისას რა კონკრეტული მეთოდების გამოყენებას უშვებს კანონი. ცნობების შეგროვების კანონის მიერ შემოთავაზებული განმარტებით, ეს პროცესი ერთი მიზნის მისაღწევად რამდენიმე კომპონენტისგან შემდგარი სტადიაა. ოპერატიული საქმიანობის ძირითადი მიზანია დანაშაულის გამოვლენა, აღკვეთა და თავიდან აცილება. დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის შეგროვებას კანონმდებლობა გამოძიების ფარგლებში, საგამომძიებო მოქმედებების გამოყენებით იცნობს. ამ პირობებში ლოგიკურია დაისვას შეკითხვა, თუ დანაშაულებრივ ფაქტზე რეაგირება გამოძიებით უნდა მოხდეს, რა დანიშნულება აქვს ცნობების შეგროვებას ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ფარგლებში.

ამ ღონისძიებაში ბევრად უფრო პრობლემურია ვიზუალური კონტროლის საკითხი, რომელიც არის ოპერატიული თვალთვალი შესაბამისი ტექნიკური საშუალებების გამოყენებლად. დიდი ხნის განმავლობაში, საკანონმდებლო ცვლილებამდე, ვიზუალური კონტროლის პარალელურად, ოპერატიული მექანიზმში იყო ელექტრონული თვალყურის დევნება. ეს ორი ღონისძიება ძირითადად განხორციელების მეთოდით განსხვავდებოდა ერთმანეთისგან – ვიზუალური კონტროლი, როგორც წესი, ელექტრონული აღჭურვილობის გარეშე ტარდებოდა.

2014 წლის ცვლილების შემდეგ, ელექტრონული თვალყურის დევნება ტექნიკური საშუალებით, ფარული საგამომძიებო მოქმედების დამოუკიდებელ სახეს წარმოადგენს. ცვლილების აუცილებლობა იმ გარემოებით იყო გამოწვეული, რომ ამ ღონისძიებისთ-

<sup>64</sup> „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ და „ვ“ ქვეპუნქტები

ვის კანონით გათვალისწინებული სასამართლო კონტროლის მიუხედავად, ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში მისი წარმოება ვერ აზღვევდა პირის პირად ცხოვრებაში ჩარევის მაღალ რისკებს. მართალია, ელექტრონული თვალყურის დევნება დღეს საპროცესო მოქმედებად მიიჩნევა, თუმცა მისი მსგავსი მექანიზმები, ვიზუალური კონტროლის სახით, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ფარგლებში მაინც დარჩა, და ის სასამართლო ნებართვის გარეშე შეიძლება განხორციელდეს.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონი საქმიანობის ამ ორ სახეს დამოუკიდებელ ღონისძიებად მიიჩნევს, მიღებულ შედეგს თუ გავითვალისწინებთ, მნიშვნელოვანი სხვაობა მათ შორის არ არის. ნიშანდობლივია, რომ კანონი თავიდანვე მხოლოდ რამდენიმე ღონისძიებაზე მოითხოვდა სასამართლო ნებართვის აუცილებლობას. ვიზუალური კონტროლი სასამართლო ნებართვას დაქვემდებარებულ ღონისძიებას შორის არ ყოფილა. ამ მხრივ ცვლილება კანონში არც 2014 წლის რეფორმის შედეგად ასახულა. შესაბამისად, ვიზუალური კონტროლი დღესაც მოსამართლის ბრძანების გარეშე ხორციელდება. მაშინ როდესაც, თავისი არსით, ეს ღონისძიება ელექტრონული თვალყურის დევნებისგან არ განსხვავდება. ამ შემთხვევაშიც, ისევე როგორც ელექტრონული საშუალებით თვალთვალის შემთხვევაში, ინფორმაციის მიღების და დაკვირვების ობიექტი ერთია, სხვაობა მხოლოდ ამ ღონისძიებების ჩატარების მეთოდში შეიძლება იყოს. გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ ღონისძიების განმარტებაში პირდაპირ არის მითითებული მისი განხორციელების შესაძლებლობა უშუალოდ ადამიანური რესურსის (ფიზიკური პირის მიერ თვალთვალი) ან ოპერატიულ-ტექნიკური საშუალების გამოყენებით, რაც, თავის მხრივ, ელექტრონული საშუალებით თვალთვალს არ გამორიცხავს.

აღნიშნული მსჯელობა ერთმნიშვნელოვნად მიუთითებს, რომ ტექნიკური საშუალებებით ელექტრონული თვალყურის გადატანით, ფარულ საგამოძიებო მოქმედებებში, სრულად მაინც ვერ მოხერხდა იმ რისკის დაზღვევა, რასაც აღნიშნული ღონისძიების ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში განხორციელება იწვევდა, რადგანაც კანონი თვალთვალის შესაძლებლობას განსხვავებული მეთოდებით კვლავ იძლევა. უფრო მეტიც, დღევანდელი რეგულაციით, ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში თვალთვალი, შესაბამისი პირებისთვის უფრო მოქნილი და მარტივად აღსასრულებელი მექანიზმია, რამდენადაც კანონი მის განხორციელებას მოსამართლის ბრძანების, როგორც დაცვის მინიმალური გარანტიის გარეშე იძლევა.

კანონმდებლობაში სრულყოფილად უნდა გადაიხედოს კონკრეტული ოპერატიული ღონისძიებები. ღონისძიებები, რომლებიც უფლებაში ჩარევის მაღალი რისკით და ინტენსივობით გამოირჩევიან, დროში გონივრულად უნდა შეიზღუდოს, დაექვემდებაროს სასამართლო ნებართვას განხორციელებამდე და მონიტორინგს, მისი მიმდინარეობის პერიოდში. კანონმდებლობაში დეტალურად უნდა განისაზღვროს იმ დანაშაულთა შემზღუდული წრე, რომელზეც შესაძლებელი იქნება ამ სახის ღონისძიებების გამოყენება.

## 4.2. ელექტრონული კომუნიკაციების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოპოვება და გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრა

მოქმედი რეგულაციის ფარგლებში, რთულია გაირკვეს, რა სახის მოქმედებაა ელექტრონული კომუნიკაციების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოპოვება, საპროცესო სამართლებრივი, თუ ოპერატიული ღონისძიებაა. ბუნდოვანებას წარმოშობს ის ფაქტი, რომ მასზე რეგულაციას შეიცავს როგორც საპროცესო კოდექსი, ისე ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ კანონი.

ნიშანდობლივია, რომ ელექტრონული კომუნიკაციების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოპოვების მარეგულირებელი ნორმები, საპროცესო კოდექსში უფრო ადრე გაჩნდა, ვიდრე ოპერატიულ-სამძებრო კანონმდებლობაში. შეიძლება ითქვას, რომ ის ოპერატიული ღონისძიების ერთ-ერთი ახალი სახეა, რომელიც სპეციალურ კანონმდებლობაში 2014 წლის ცვლილების შემდეგ მოექცა.

აღნიშნული მოქმედების ობიექტი „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონით განისაზღვრება. ამ კანონის მიხედვით, ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემებია მომხმარებლის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები; კომუნიკაციის წყაროს კვალის დადგენისა და იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები; კომუნიკაციის ადრესატის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები; კომუნიკაციის თარიღის, დროისა და ხანგრძლივობის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები; კომუნიკაციის სახის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები; მომხმარებლის კომუნიკაციის აღჭურვილობის ან შესაძლო აღჭურვილობის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები; მობილური კომუნიკაციის აღჭურვილობის ადგილმდებარეობის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები.<sup>65</sup>

ელექტრონულ კომუნიკაციებთან დაკავშირებული ინფორმაციის მოპოვების სპეციალურ წესს განსაზღვრავს საპროცესო კოდექსი. საპროცესო კოდექსის ფარგლებში, ელექტრონული კომუნიკაციების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოპოვება, სასამართლო ნებართვას დაქვემდებარებულ საგამოძიებო მოქმედებას განეკუთვნება.

ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში ელექტრონული კომუნიკაციების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოპოვების ხასიათი და წესი, სპეციალურად განსაზღვრული არ არის. პირიქით, ეს კანონიც სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსზე მიუთითებს და პირდაპირ აღნიშნავს, რომ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის განმახორციელებელ ორგანოს უფლება აქვს, მოიპოვოს ელექტრონული კომუნიკაციების მაიდენტი-

65 „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 2, ქვეპუნქტი 3<sup>62</sup>

ფიცირებული მონაცემები სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 136-ე მუხლის შესაბამისად.<sup>66</sup> ამ მოცემულობაში ბუნდოვანია, რა მიზანს ემსახურება ორი სხვადასხვა აქტით, ერთი და იმავე ღონისძიების რეგულირება.

ანალოგიურ შემთხვევასთან გვაქვს საქმე, გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრასთან დაკავშირებით. ეს ღონისძიება საგამოძიებო მოქმედებებს შორის ერთ-ერთი ყველაზე ახალია და ის 2020 წლიდან უნდა ამოქმედდეს.<sup>67</sup>

გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრა გამოძიების სპეციალურ სამართლებრივ წეს-რიგს დაქვემდებარებული ღონისძიებაა, რომელზეც ფარული საგამოძიებო ღონისძიების რეჟიმი ვრცელდება. შესაბამისად, მისი განხორციელება მკაცრად არის შეზღუდული როგორც სამართლებრივი საფუძვლების, ისე დანაშაულის კონკრეტული სახეების და კატეგორიის გათვალისწინებით. ამავე დროს, ამ ღონისძიებებს საგამოძიებო ორგანოები ე.წ. ძეზნილი პირის საქმის წარმოებისას უნდა იყენებდნენ, მისი ადგილსამყოფელის დასადგენად, ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ფარგლებში. თუმცა, პრაქტიკაში მისი სათანადო გამოყენება ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების მიზნებისთვის პრობლემურია. რამდენადაც, ძეზნილი პირის საქმის წარმოებისას, გამოძიება, როგორც წესი, დასრულებულია და სასამართლოს უკვე აქვს მიღებული გადაწყვეტილება. შესაბამისად, არ არსებობს სასამართლოსთვის შუამდგომლობით მიმართვის ბერკეტი, შესაფერისი სტადია.

აღნიშნული ღონისძიების არსებული რეგულირება, პრობლემურად არის შეფასებული პრაქტიკაშიც. შესაბამის ორგანოებში არსებობს მიდგომა, რომ ეს ორი მოქმედება შინაარსობრივად უნდა იყოს როგორც ოპერატიული, ისე საპროცესო მოქმედება, თუმცა უნდა გააჩნდეს განხორციელების სხვადასხვა საფუძველი და მეთოდი.

საგამოძიებო ორგანოებში არსებული მიდგომით, მოქმედი რეგულაციით, აღნიშნული ღონისძიების ოპერატიული მიზნებისთვის გამოყენება, სირთულეებს წარმოქმნის, რამდენადაც, მისი განხორციელება საპროცესო კოდექსით დადგენილ სტადიებს და პროცედურას უკავშირდება. თუმცა, გამოძიების გარდა, ეს ღონისძიებები წმინდად სამძებრო ხასიათის ღონისძიებებია. ძიება არ მოითხოვს აპრიორი საგამოძიებო პროცესის ფარგლებში მიმდინარეობას. პირიქით, როგორც წესი, ძიება გამოძიების დასრულების შემდეგი ეტაპია. ოპერატიულ ღონისძიებებზე შუამდგომლობას სასამართლო არსებული რეგულირების ფარგლებში უკვე აღარ განიხილავს. შესაბამისად, ვერც ამ ღონისძიებების განხორციელებაზე გაცემს თანხმობას, ოპერატიული საქმიანობის ეტაპზე, გამოძიების გარეშე.<sup>68</sup>

66 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი

67 სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 1431 მუხლის პირველი ნაწილის „გ“ პუნქტი

68 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

პრაქტიკაში უთითებენ აღნიშნული საკითხის ოპერატიული ღონისძიების ფარგლებში რეგულირების აუცილებლობაზეც. პრაქტიკული გადმოსახედიდან, დროული ოპერატიული რეაგირებისთვის ორივე ღონისძიება მნიშვნელოვანი მექანიზმია, საგამოძიებო ორგანოები აუცილებლად მიიჩნევენ კანონმდებლობის იმგვარ ცვლილებას, რომ აღნიშნული ღონისძიების განხორციელება ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, შესაძლებელი გახდეს ორგანოს ხელმძღვანელი პირის გადანაცვეტილებით. აღნიშნული რეგულირების აუცილებლობას პრაქტიკაში ძირითადად, ე.წ. განგაშის სიგნალის მიღებით და მასზე დაუყოვნებლივი რეაგირების შეუძლებლობით ხსნიან.<sup>69</sup>

ამ მიმართულებით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, კანონმდებლობის ერთიანად, სისტემურად გააზრება. მართალია, საპროცესო კოდექსი ადგენს ამ ღონისძიების განხორციელების სპეციალურ წესს, თუმცა, გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრის რეგულირებას მხოლოდ საპროცესო კანონმდებლობა არ შეიცავს. მაგალითად, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონი, იძლევა შესაძლებლობას, ავტომატურ რეჟიმში, მაქსიმალური სიზუსტით განსაზღვროს 112-ში შესული ზარის, მობილური კომუნიკაციის ინიციატორი სუბიექტის ლოკაცია. შესაბამისად, აღნიშნული ჩანაწერი შეტყობინების ინიციატორი სუბიექტის ადგილმდებარეობის განსაზღვრად, ცალსახად არ ითხოვს სასამართლო ნებართვის არსებობას.

უდავოა, რომ გეოლოკაციასთან დაკავშირებით, კანონმდებლობაში არსებული ჩანაწერები და მისი პრაქტიკული გაგება ერთმანეთს არ შეესაბამება. ამიტომ, მნიშვნელოვანია კანონმდებლობის რევიზია და მისი ცხადად ჩამოყალიბება. ამასთან, აუცილებელია, კანონმდებლობით სრულყოფილად დარეგულირდეს სამძებრო საქმიანობის განხორციელების წესი. სამძებრო საქმიანობისთვის უნდა განისაზღვროს იმგვარი პროცედურა, რომელიც შესაბამის ორგანოებს მისცემს შესაძლებლობას, არა მხოლოდ სისხლის სამართლის პროცესის მიმდინარეობის ეტაპზე, არამედ სასამართლოს საბოლოო გადანაცვეტილების მიღების შემდეგაც დაადგინოს ძიებაში მყოფი პირის ადგილსამყოფელი.

უდავოა, რომ კანონმდებლობით დეტალურად უნდა დარეგულირდეს ძებნილი პირის საქმის წარმოების პროცესი. ერთმანეთისგან უნდა გაიმიჯნოს განგაშის სიგნალზე (ე.წ. SOS) რეაგირების, როგორც კონკრეტული, დახმარების საჭიროების მქონე სუბიექტისგან მომდინარე შეტყობინების, და ოპერატიული მიზნებისთვის, ორგანოს ინიციატივით გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრის პროცესი. პირველ შემთხვევაში, ცხადია, 112-ს პირის გადაუდებელი დახმარების მიზნით, მისგან მიღებული განგაშის სიგნალზე სწრაფი და ეფექტიანი რეაგირების მექანიზმი უნდა გააჩნდეს. თუმცა ეს მექანიზმები გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრის ყველა საჭიროებისთვის ერთნაირი არ უნდა იყოს.

69 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსსა და „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონში, უნდა გასწორდეს კონკრეტულ ღონისძიებებთან მიმართებით არსებული დუბლირება, თავიდან უნდა იქნეს აცილებული პარალელური, ურთიერთგამომრიცხავი რეგულაციები. საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელების წესის და პირობების რეგულირებას მხოლოდ საპროცესო კოდექსი უნდა შეიცავდეს.

### 4.3. კორესპონდენციის ცენზურა როგორც ოპერატიული ღონისძიება

დაკავებულის, დაპატიმრებულის და მსჯავრდებულის კორესპონდენციის ცენზურა დღემდე ოპერატიული ღონისძიების სახეა. კორესპონდენციის კონტროლის ამ სახით რეგლამენტირება კანონმდებლობაში, რეგულირების საბჭოთა მოდელის კიდევ ერთი კვალია, სადაც ცენზურა აზრის გამოხატვის კონტროლის კონსტიტუციური მექანიზმი იყო.

საგულისხმოა, რომ საფოსტო გზავნილების კონტროლს იცნობს თითქმის ყველა პოსტ-საბჭოთა ქვეყნის ოპერატიული კანონმდებლობა, თუმცა არა კორესპონდენციის ცენზურის ფორმით. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული კანონის მიღებას საქართველოში წინ უსწრებდა კონსტიტუციის ამოქმედება, რომელმაც კონსტიტუციურ დონეზე დაადგინა ცენზურის აკრძალვა, კანონმდებლობაში ეს ტერმინი მაინც შემორჩა. სამწუხაროა, რომ ეს ცვლილება ვერც ძირეული პენიტენციური რეფორმის და ბოლო დროის საკონსტიტუციო ცვლილების ფარგლებში გასწორდა.

ტერმინოლოგიურ შეუთავსებლობაზე მნიშვნელოვანი, შესაძლოა ზოგადად აღნიშნული ღონისძიების სახე და მისი მნიშვნელობა იყოს. თავის მხრივ, ეს განსაკუთრებული ხასიათის ღონისძიებაა, რომელიც მკაცრად არის შეზღუდული იმ პირთა წრით, ვისზეც ის ვრცელდება, რამდენადაც ოპერატიული ღონისძიების გამოყენების წრეს კანონი პირდაპირ განსაზღვრავს. სუბიექტთა წრის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია აღნიშნული ღონისძიება სისტემურად, სხვა სპეციალურ საკანონმდებლო აქტებთან მიმართებით გაანალიზდეს.

ზოგადად, კანონმდებლობა ითვალისწინებს ბრალდებულის/მსჯავრდებულის კორესპონდენციის შემოწმებას. თუმცა, კანონმდებლობაში ცალსახად არის მითითებული, რომ შემოწმება უნდა შემოიფარგლოს მხოლოდ ვიზუალური დათვალიერებით, შინაარსის გაცნობის გარეშე. შინაარსობრივი წვდომა კორესპონდენციაზე, შესაძლებელია მხოლოდ დასაბუთებული ვარაუდის შემთხვევაში, რომ კონკრეტული ინფორმაციის გავრცელებამ შესაძლოა საფრთხე შეუქმნას საზოგადოებრივ წესრიგს, უსაფრთხოებას, სხვა პირთა უფლებებსა და თავისუფლებებს. ასეთ შემთხვევაში, პენიტენციური სამსახურის

შესაბამისი თანამდებობის პირი, უფლებამოსილია გაეცნოს და საჭიროების შემთხვევაში შეზღუდოს კორესპონდენციის გავრცელება, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს კორესპონდენციის ავტორს. კანონმდებლობა სპეციალურ წესს განსაზღვრავს იმ კორესპონდენციის კონტროლის შესახებ, რომელიც კონკრეტულ ადრესატს ეგზავნება.<sup>70</sup>

ზემოაღნიშნული ფაქტების ანალიზით, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ კანონმდებლობა იცნობს დაკავებულის/ბრალდებულის/მსჯავრდებულის კორესპონდენციის კონტროლის ორ სხვადასხვა მექანიზმს. ერთია პატიმრობის კოდექსის ფარგლებში კორესპონდენციის შემოწმება, რომელიც ზოგადად დაკავებულის/ბრალდებულის ან მსჯავრდებულის პირის კორესპონდენციის გარეგნულ დათვალიერებას გულისხმობს, მისი შინაარსობრივი კონტროლის გარეშე, კონკრეტული შემთხვევების გარდა. ხოლო მეორე შემთხვევაა ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში ამ პირთა კორესპონდენციის ცენზურა. ცენზურა, თავის მხრივ, ნებისმიერ შემთხვევაში გულისხმობს კორესპონდენციის შინაარსობრივ კვლევას და ის ცალსახად არ შემოიფარგლება მისი გარეგნული შეფასებით.

„ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების შესახებ“ კანონი, როგორც აღინიშნა, არ განსაზღვრავს იმ გარემოებებს, ძირითად კრიტერიუმებს, თუ რა შემთხვევაში იქნებოდა შესაძლებელი კორესპონდენციის შინაარსობრივი კონტროლი. ამ სახის ოპერატიულ ღონისძიებას არ სჭირდება მტკიცების არცერთი დონის სტანდარტის დაკმაყოფილება, შესაბამისად, დაკავებულის/ბრალდებულის/მსჯავრდებულის კორესპონდენციაზე ცენზურის ინტენსიურად და უკონტროლოდ განხორციელების რისკი მაღალია.

თავის მხრივ, მსჯავრდებულის ან სხვაგვარად თავისუფლებადკვეთილი პირის კორესპონდენციის მონიტორინგის შესაძლებლობას ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაც ითვალისწინებს, რომლის მიხედვითაც მსჯავრდებულის კორესპონდენციის კონტროლი იმთავითვე არ უნდა შეფასდეს კონვენციის საწინააღმდეგოდ,<sup>71</sup> თუ კონტროლი მოიცავს მის გარეგნულ დათვალიერებას, გახსნას და ღია მონიტორინგს.<sup>72</sup> სასამართლო მნიშვნელოვნად მიიჩნევს, ეროვნული კანონმდებლობით, კორესპონდენციის მონიტორინგისთვის გათვალისწინებული იყოს სასამართლო გადაწყვეტილების აუცილებლობა.<sup>73</sup> ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ამ სახის კორესპონდენციის კონტროლს დარღვევად მიიჩნევს იმ შემთხვევაშიც, თუ კანონი არ შეიცავს კონტროლის დეტალურ რეგულირებას, ან თუ მარეგულირებელი აქტი, კორესპონდენციის კონტროლის ფართო ლავირების შესაძლებლობას აძლევს შესაბამის პირებს, როდესაც მათ შეუძლიათ, რომ კორესპონდენციის თავისუფალი მიმოცვლის რეჟიმი დამოუკიდებლად, სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე დაარღვიონ.<sup>74</sup> იმ შემთხვევაში, თუ კა-

70 პატიმრობის კოდექსი, მუხლი 16

71 CASE OF SILVER AND OTHERS v. THE UNITED KINGDOM, Application no. 5947/72

72 CASE OF DEMIRTEPE v. FRANCE, Application no. 34821/97

73 CASE OF Birznies v. Latvia, Application no. 65025/01

74 CASE OF PETRA v. ROMANIA, Application no. 115/1997/899/1111

ნონმდებლობა ტოვებს ფარგლებს გადაწყვეტილების მიმღები პირის დისკრეციისთვის, სასამართლო მოითხოვს, რომ დისკრეციის ფარგლები მკაცრად იყოს განსაზღვრული.<sup>75</sup>

ცალკე საკითხია, ის რომ საპროცესო კოდექსი, ფარული საგამოძიებო მოქმედების თავში, ისედაც შეიცავს დიპლომატიური ფოსტის გარდა, ყველა სხვა საფოსტო-სატელეგრაფო გზავნილის კონტროლის შესაძლებლობას. თუმცა იგი, თავის მხრივ, ფარული საგამოძიებო მოქმედებებისთვის კოდექსით განსაზღვრული ფარგლებითაა შემოჭილი და მხოლოდ უკიდურესი საზოგადოებრივი საჭიროების შემთხვევაში შეიძლება ჩატარდეს. ამის პარალელურად, პატიმრობის კოდექსით დადგენილია კორესპონდენციის შემოწმების გარეგნული, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში, შინაარსობრივი შემოწმების შესაძლებლობა. ამ მექანიზმების პარალელურად, კორესპონდენციის ცენზურის, როგორც ოპერატიული ღონისძიების გამართლება, საფუძველს მოკლებულია.

ბუნდოვანია, რას ემყარებოდა თავის დროზე, აღნიშნული ღონისძიების საპროცესო კოდექსის პარალელურად ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ფარგლებში მოქცევა. ამ შემთხვევაშიც, ისევე როგორც ზემოთ განხილულ სხვა შემთხვევებში, სახეზე გვაქვს მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ხარვეზი, რომელიც პირველ რიგში წამოწვეს საკითხს, კონკრეტულად რა სახის მოქმედებას წარმოადგენს ესა თუ ის ღონისძიება და რა სამართლებრივი რეჟიმის ფარგლებში (ოპერატიულ-სამძებრო, პენიტენციური თუ სისხლის საპროცესო კანონმდებლობით) უნდა აღსრულდეს იგი.

## 4.4. საკონტროლო შესყიდვა და კონტროლირებადი მიწოდება

კანონში არსებული განმარტებით, კონტროლირებადი მიწოდება წარმოადგენს საქართველოს ფარგლებს გარედან საქართველოში, ან საქართველოს გავლით ნივთიერი მტკიცებულების ან ისეთი საგნის კონტროლირებად გადაადგილებას, რომლის თავისუფალი რეალიზაცია კანონით აკრძალული ან შეზღუდულია.<sup>76</sup> საკონტროლო შესყიდვა კი, განმარტებულია როგორც ოპერატიული მუშაკის, გამომძიებლის ან ოპერატიული ორგანოს მიერ ოპერატიული ინფორმაციის საფუძველზე საგნის ან ნივთიერების შეძენა, ანდა შეძენის სიტუაციის შექმნა მისი გასაღების ან მოხმარების მიზნის გარეშე.<sup>77</sup>

საერთაშორისო დონეზე, კონტროლირებადი მიწოდება განიმარტება, როგორც გამოძიების სპეციალური, ფარული სახე, ნარკოტიკული დანაშაულის, ნარკოტიკების

75 Domenichini v. Italy Application no.15943/90

76 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი

77 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი

და სხვა უკანონო ნივთიერების, ობიექტის გამოსავლენად გამოყენებული ღონისძიება.<sup>78</sup>

ნიშანდობლივია, რომ კანონმდებლობა რაიმე სხვა სახის განმარტებას აღნიშნული ღონისძიებების განხორციელების შესახებ არ იძლევა. ერთადერთი, რაც კანონში არსებული განმარტების გათვალისწინებით, ცხადად იკვეთება, არის კონტროლირებადი მიწოდების და საკონტროლო შესყიდვის გამოყენების სტადია. ამ რეგულაციის მიხედვით, კონტროლირებადი მიწოდება შესაძლოა მხოლოდ უკვე ჩადენილ დანაშაულებთან მიმართებით გამოიყენებოდეს (დანაშულის გასახსენლად, დანაშულის გამოსავლენად), ხოლო მისგან განსხვავებით, საკონტროლო შესყიდვა ასევე შეიძლება განხორციელდეს პრევენციული მიზნით. ეს ღონისძიება განსაკუთრებით პრობლემურია ნაკროდანაშაულებთან მიმართებით. რამდენადაც პროცედურული ბუნდოვანება ვერ აზღვევს პროცესში მონაწილე პირთა თვითნებობას, ხოლო დაცვის მხარის მიერ თვითნებობაზე მითითების შემთხვევაში, პრაქტიკულად არ არსებობს მტკიცების შესაფერისი ბერკეტები, რაც, თავის მხრივ, გამორიცხავს ქმედებაში თვითნებობის დადგენას.

ერთ-ერთი ძირითადი ნიშანი, რაც კონტროლირებადი მიწოდების ქართულ რეგულირებას აქვს არის მიწოდების ობიექტთა წრე. რამდენადაც, შესაძლოა განხორციელდეს მხოლოდ იმ საგნის ან ნივთიერი მტკიცებულების კონტროლირებადი მიწოდება, რომლის რეალიზება კანონით აკრძალული ან შეზღუდულია. შესაბამისად, კონტროლირებადი მიწოდების ობიექტი შეიძლება იყოს საგანი, ნივთიერება, რომლის რეალიზაცია და ბრუნვა კანონით შეზღუდული ან აკრძალულია. ამ სახის ოპერატიული ღონისძიების მიზანია ბრუნვაშეზღუდული საგნების გადაადგილების/მოძრაობის მარშრუტის დადგენა და ამ პროცესში ჩართული (ბრუნვაშეზღუდული ნივთიერების/ობიექტების ან/და გამგზავნი) ადამიანების გამოვლენა, იმ პირის დადგენა, ვინც ჩაიდინა ან ჩადის დანაშაულს.

კონტროლირებადი მიწოდების რეგულირების მნიშვნელოვანი ხარვეზია ის ფაქტი, რომ კანონმდებლობა პირდაპირ არ განსაზღვრავს იმ პირთა წრეს, ვისაც შეუძლია კონტროლირებადი მიწოდების განხორციელება. კანონი ზოგადად ამბობს, რომ ოპერატიული ღონისძიება არის შესაბამისად უფლებამოსილი პირის ან ორგანოს მიერ განხორციელებული ქმედება, ხოლო, მეორე მხრივ, თითქმის ყველა ღონისძიების განმარტებისას აზუსტებს მის განხორციელებაზე უფლებამოსილ პირს.<sup>79</sup> მაგალითად, კანონში პირდაპირ არის მითითებული, რომ საკონტროლო შესყიდვა შესაძლოა განხორციელოს ოპერატიულმა მუშაკმა ან გამომძიებელმა, უფლებამოსილ სუბიექტს აკონკრეტებს კანონი ცნობების შეგროვების, ვიზუალური კონტროლის, კონსპირაციული ორგანიზაციის შექმნის განმარტებისას.

78 Deployment of Special Investigation Means, Council of Europe office in Belgrade, 2013

79 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონი,“ მუხლი 1

კანონის ამგვარი მიდგომა ცალკეული ღონისძიებების მიმართ ცხადყოფს კანონმდებლის ნებას, რომ თითოეულ შემთხვევაში, ოპერატიული ღონისძიების განმახორციელებელი სუბიექტის დაკონკრეტებით შემზღუდოს ოპერატიულ საქმიანობაზე უფლებამოსილ პირთა წრე. კონტროლირებად მიწოდებას ეს შემზღუდვა არ აქვს, რამაც, შესაძლოა, პრაქტიკაში, კონტროლირებადი მიწოდების ფართოდ განმარტება და მის განხორციელებაში სხვადასხვა პირთა ჩართულობა გამოიწვიოს.

საქართველოს კანონმდებლობისგან განსხვავებით, საკონტროლო შესყიდვის და კონტროლირებადი მიწოდების დეტალურ პროცედურულ რეგულირებას შეიცავს იმ ქვეყნების კანონმდებლობა, სადაც კონტროლირებადი მიწოდება ოპერატიული ღონისძიების სახით არსებობს. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ ამ ქვეყნებში კონტროლირებადი მიწოდება მარტივი სახის ოპერატიულ ღონისძიებას არ წარმოადგენს და კანონმდებლობა მის გამოსაყენებლად საკმაოდ მაღალ სტანდარტს აწესებს. მაგალითად, მოლდოვის კანონით ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების შესახებ, კონტროლირებადი მიწოდების განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ გენერალური პროკურორის ან მის მიერ უფლებამოსილი პირის თანხმობით. კანონით ასევე დეტალურად არის განსაზღვრული, თუ რა ძირითად ინფორმაციას უნდა შეიცავდეს მიმართვა გენერალური პროკურორის ან მის მიერ უფლებამოსილი პირისადმი. ინფორმაცია, მათ შორის, უნდა შეიცავდეს კონტროლირებადი მიწოდების აუცილებლობის დასაბუთებას, ოპერატიული ღონისძიების შესაძლო ვადას. კონტროლირებადი მიწოდების განხორციელებაზე უარის თქმის შემთხვევაში, შუამდგომლობის ავტორს უნდა ჰქონდეს გასაჩივრების უფლება.<sup>80</sup>

საერთაშორისო დონეზე, საკონტროლო შესყიდვა და კონტროლირებადი მიწოდება თავიდანვე ძირითადად ნარკოტიკული საშუალებების უკანონო ბრუნვის გამოსავლენად გამოყენებულ მოქმედებად ჩამოყალიბდა, თუმცა დროთა განმავლობაში მისი მოქმედების სფერო გაფართოვდა. საკონტროლო შესყიდვისა და კონტროლირებადი მიწოდების რეგულირებისთვის, საერთაშორისო დონეზე რამდენიმე ძირითადი კრიტერიუმი განსაზღვრული, რასაც ეროვნული კანონმდებლობა უნდა აკმაყოფილებდეს. ამ პრინციპების მიხედვით:

- შიდა კანონმდებლობა დეტალურად უნდა აწესრიგებდეს საკონტროლო შესყიდვის და კონტროლირებადი მიწოდების პროცედურულ მხარეს;
- კანონმდებლობის დონეზე ნათლად უნდა იყოს აღნიშნული საკონტროლო შესყიდვის და კონტროლირებადი მიწოდების განმახორციელებელი და მის განხორციელებაზე ნებართვის გამცემი პირი/ორგანო;

80 იხ.: law on Operational activities Republic of Lithuania, article 15

- კანონმდებლობა უნდა შეიცავდეს იმ ობიექტთა ზუსტ ჩამონათვალს, რომელიც შე-  
საძლოა იყოს საკონტროლო შესყიდვის, კონტროლირებადი მიწოდების ობიექტი;
- საკონტროლო შესყიდვა და კონტროლირებადი მიწოდება სპეციალურ ღონისძი-  
ებად უნდა იყოს გააზრებული და ამ ღონისძიების ფარგლებში განხორციელებულმა  
ნებისმიერმა ქმედებამ უნდა დააკმაყოფილოს აუცილებლობის და შესაბამისობის  
ტესტი.<sup>81</sup>

---

81 Deployment of Special Investigation Means, Council of Europe office in Belgrade, 2013

## 5. კონფიდენციალური მონაწილეობა და პროვოცირების რისკები ოპერატიულ ღონისძიებებში

### 5.1. პროვოცირების რისკები კონკრეტულ ოპერატიულ ღონისძიებებში

კონტროლირებადი მიწოდება და საკონტროლო შესყიდვა ქართულ კანონმდებლობაში იმგვარი ოპერატიული ღონისძიებებია, რომლებშიც განსაკუთრებით მაღალია პროვოცირების რისკები, რამდენადაც ეს ღონისძიებები თავიანთი ბუნებით მიმართულნი არიან არა კონკრეტული დანაშაულებრივი ფაქტის დადგენისკენ, არამედ ამ ფაქტის გამოვლენისკენ, რაც, მათ შორის, არც დანაშაულებრივი ფაქტის ნაქმრებისგან არის დაზღვეული.

საკონტროლო შესყიდვით და კონტროლირებადი მიწოდებით ხდება პირთა ნახალისება დანაშაულის ჩადენაში, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ პირს უტყუარად არ ჰქონდა განზრახული კონკრეტულ დროსა და შემთხვევაში, კონკრეტული ქმედების ჩადენა. ამ ღონისძიებების ფარგლებში რთულია დადასტურებულად ითქვას, რომ პირი, კონტროლირებადი მიწოდების ან საკონტროლო შესყიდვის გარეშეც გარდაუვლად ჩაიდენდა დანაშაულს. ეს ღონისძიებები შესაძლო დანაშაულებრივი განზრახვის სისრულეში მოყვანისთვის მნიშვნელოვან წინაპირობას ქმნიან. ერთადერთი, რაც ამ ორი ღონისძიებით, შესაძლოა, მეტ-ნაკლებად დადასტურდეს, არის პირის დანაშაულებრივი განზრახვა, რაც, თავის მხრივ, კონკრეტული ღონისძიების ჩაუდენლად, არ შეიძლება დანაშაულად შეფასდეს. შესაბამისად, კონტროლირებადი მიწოდება და საკონტროლო შესყიდვა არის ხელშემწყობი ფაქტორი, საფუძველი, დანაშაულებრივი ქმედების აბსტრაქტული მიზნის სისრულეში მოსაყვანად. პრობლემურია ისიც, რომ ეს ღონისძიებები, როგორც წესი, კონფიდენცების მონაწილეობით ხორციელდება, რომელთა ვინაობის გადამოწმების პრაქტიკული შესაძლებლობაც კი არ არსებობს.

თავის მხრივ, პირის წინასწარი განწყობა დანაშაულის ჩასადენად და დანაშაულის ჩადენაში მისი ინიცირების ხარისხი, მნიშვნელოვანი მახასიათებლებია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსთვის, დანაშაულის შესაძლო პროვოცირების შესაფასებლად. ეს არის ის ძირითადი კრიტერიუმები, რასაც ევროსასამართლო, ეროვნულ სასამართლოებს უდგენს პროვოცირების განცხადების განსახილველად. ამ კუთხით სასამართლო მნიშვნელოვან ყურადღებას უთმობს იმის შესწავლას, თუ რამდენად „ხარისხიანი“ კანონი ამ მიმართულებით. რამდენად დეტალურ და სამართლიან რეგულაციას შეიცავს ის სპეციალური საგამოძიებო მოქმედებების განსახორციელებლად და როგორია ამგვარ ღონისძიებაზე ზედამხედველობის საკანონმდებლო სტანდარტი.<sup>82</sup>

82 Case of Khudobini V. Russia №59696/00, 26/01/2007, ECtHR

პროვოცირების რისკებს მნიშვნელოვნად უკავშირდება შემდგომში ამ ღონისძიებით მოპოვებული ინფორმაციის მტკიცებულებად დასაშვებობის საკითხი. ევროპული სასამართლო ცალსახად დაუშვებლად მიიჩნევს შესაძლო პროვოცირების საფუძველზე მოპოვებულ მტკიცებულებას. სასამართლო პრაქტიკა, როგორც წესი, კონკრეტულ შემთხვევებში, მძიმე კატეგორიის დანაშაულის გამოძიების მიზნით, არ გამოირიცხავს მსგავსი ხასიათის ფარული ღონისძიებების გამოყენებას, თუმცა ამასთან, მოითხოვს კანონის დონეზე, ამ სახის ღონისძიებების ზედმიწევნით ცხად, დეტალურ, დაბალანსებულ და პროცედურული გარანტიებით უზრუნველყოფილ რეგულირებას.

არსებული საერთაშორისო სტანდარტები, ცალსახად გამორიცხავს იმ მტკიცებულების დასაშვებობის გამართლებას, რომელიც დანაშაულის ნახალისების გზით იქნა მოპოვებული. ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა გამორიცხავს იმ ქმედებებზე პასუხისმგებლობის დანებს, რომელსაც საფუძვლად დაედო პოლიციელის, ან მისი ეგიდით სხვა პირის ქმედება, დანაშაულებრივი ქმედების ჩადენისკენ ნახალისება, ურომლისოდაც აღნიშნული დანაშაული არ მოხდებოდა.<sup>83</sup> ევროსასამართლოს მიდგომით, სახელმწიფოს, პოლიციის ლეგიტიმური მიზანია, არათუ ნახალისოს, არამედ თავიდან აიცილოს, ან განახორციელოს დანაშაულის დევნა.<sup>84</sup> ამ სახის ფარული მოქმედებების გამოყენების ლეგიტიმურობას, სასამართლო ორი ძირითადი – მატერიალურ-სამართლებრივი და პროცედურული – ტესტის მიხედვით აფასებს. პირველ შემთხვევაში სასამართლოსთვის მნიშვნელოვანია დაადგინოს, რამდენად მყარი, კონკრეტულ ფაქტებზე და ინფორმაციაზე დაფუძნებული მიზეზი ჰქონდა სახელმწიფოს ფარული ღონისძიებების გამოსაყენებლად. მეორე შემთხვევა მოითხოვს დანაშაულის პროვოცირების შეფასებას უშუალოდ სასამართლოს მიერ. ამავე დროს, სასამართლო ადგენს, რომ მსგავსი შემთხვევების დაზღვევის ერთადერთი ქმედითი მექანიზმი ეროვნულ დონეზე, შესაძლოა იყოს ფარული ღონისძიების დაგეგმვის, სასამართლო ავტორიზაციის და მისი ზედამხედველობის/კონტროლის მკაცრი პროცედურული რეგულაციების შექმნა.<sup>85</sup> სასამართლო განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს ზედამხედველობის ეფექტიანი მექანიზმების მნიშვნელობას. ევროსაბჭოს ოცდაორი წევრი ქვეყნის შედარებითი პრაქტიკის კვლევა ცხადყოფს, რომ საბჭოს წევრ ქვეყანათა უმეტესობა იყენებს ფარულ ღონისძიებებს და, მათ შორის, ფარული აგენტების მონაწილეობას სისხლის სამართლის საქმეში, თუმცა, ამ ქვეყნების უმრავლესობაში, საქმეში ფარული აგენტების მონაწილეობის ავტორიზაცია რამდენიმე ორგანოს შორის პასუხისმგებლობაზე გადანაწილებული და მთავარი რგოლი მათ შორის სასამართლოა.<sup>86</sup>

83 Teixeira de Castro v. Portugal, 9 June 1998, § 36, and Nosko and Nefedov v. Russia, § 50, 30 October 2014, Tchokhanelidze v. Georgia, 2018, § 44

84 Teixeira de Castro v. Portugal, § 39

85 Tchokhanelidze v. Georgia, 2018, §§ 44, 45; referring to Ramanauskas v. Lithuania [GC], § 67; Malininas v. Lithuania § 37, 2008; and Vanyan v. Russia §11 and 49, 15 December 2005; Khudobin v. Russia, § 135; Furcht v. Germany, § 53; Bannikova v. Russia, § 49, 50

86 Veselov v. Russia, §§ 50-52

ჩვენს კანონმდებლობაში, სხვა პრინციპულ საკითხებთან ერთად, პრობლემურია ამ მექანიზმების გამოყენების მასშტაბიც. კანონი მითითებას კონკრეტულ დანაშაულებზე არ შეიცავს, შესაბამისად, არათუ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, არამედ ნებისმიერი კატეგორიის დანაშაულზე, სახელმწიფოს რეაგირების განსაკუთრებით მძიმე მექანიზმი გააჩნია. ამ კუთხით აბსოლუტურად განსხვავებულია, მაგალითად, ევროკავშირის წევრი ქვეყნების პრაქტიკა. მაგალითად, სლოვაკეთის კანონმდებლობით, ამ სახის ღონისძიებები შესაძლოა პოლიციამ კორუფციული დანაშაულის გამოსავლენად გამოიყენოს. ამ მოდელში, გამოყენების ფარგლები და საფუძვლები კანონმდებლობაში დეტალურად არის განსაზღვრული.<sup>87</sup>

გარდა საქმიანობის ფარგლებისა, ღონისძიებებში, რომლებშიც პირები გასაიდუმლოებულად მონაწილეობენ და რეალური ვითარების იმიტაციას ქმნიან, ასევე მნიშვნელოვანი ფაქტორია ამ ღონისძიების დროის განსაზღვრა. უნდა ითქვას, რომ ამ მიმართულებით, სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება განსხვავებულია. ზოგიერთ შემთხვევაში, დროის განსაზღვრა დანაშაულის კონკრეტულ სახესთან არის დაკავშირებული. მაგალითად, რუმინეთში ეროვნული უსაფრთხოების წინააღმდეგ მიმართული და ორგანიზებული დანაშაულის გამოვლენის მიზნით (ტრეფიკინგი, ფულის გათეთრება) ავტორიზაციის საწყისი პერიოდია ორი თვე, მაშინ როდესაც იგივე ღონისძიების გამოყენების ვადა, მაგალითად, კორუფციული დანაშაულის გამოსავლენად, ერთი თვით არის შეზღუდული. ზოგადად, ევროკავშირის წევრი ქვეყნების გამოცდილებით, ავტორიზაციის ვადა კანონში პირდაპირ არის განსაზღვრული, თუმცა პრაქტიკა ასევე იცნობს ავტორიზაციის ad hoc მეთოდს, რაც გერმანული სისტემისთვის დამახასიათებელი მექანიზმია.<sup>88</sup>

სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ზოგადი სტანდარტით, კანონის არსებითი დარღვევით მოპოვებული მტკიცებულება დაუშვებელია. კანონის არსებითი დარღვევა შეფასებითი ცნებაა, რომელიც დიდწილადაა დამოკიდებული დარღვევის ხასიათზე და რომელსაც სასამართლო მტკიცებულების მოპოვების შესახებ, მხარეთა მიერ წარდგენილი პოზიციების შეჯამების საფუძველზე იღებს. შესაბამისად, სასამართლო მტკიცებულების კანონიერების შემოწმებისას, მხარეთა მიერ წარდგენილ ინფორმაციაზე დამოკიდებული. საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ ბრალდების მხარეს არ აქვს ვალდებულება, სასამართლოს წარუდგინოს დანაშაულთან დაკავშირებული ყველა მტკიცებულება. საპროცესო კოდექსი მხარეებს აძლევს მტკიცებულებათა საკუთარი შეხედულების საფუძველზე დახარისხების და სასამართლოში მხოლოდ კონკრეტული მტკიცებულებების წარდგენის შესაძლებლობას.<sup>89</sup> შესაბამისად, შესაძლებელია სასამართლოში წარდგენილ იქნას ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარების არა მთელი ისტორია,

87 Slovakia, Code of Criminal Procedure, section 117.2

88 Legal and Investigative tools, part:3, Gounev P.; Bezlov T.; Kojouharov A.; Ilcheva M.; Faion M.; Beltgens M.-Center for the study of democracy

89 სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, 83-ე მუხლი

არამედ მხოლოდ ზოგიერთი მონაკვეთი ამ ისტორიიდან. ამასთან, ბრალდების მხარე თავად არის შეზღუდული ოპერატიულ-სამძებრო ხასიათის მოქმედებების შესახებ მნიშვნელოვან ინფორმაციაზე წვდომისაგან და სურვილის შემთხვევაშიც კი, ვერ წარუდგენს სასამართლოს პროვოცირების საკითხის გამოსაკვლევად აუცილებელ სრულ ინფორმაციას. სსსკ არ შეიცავს ნორმებს, რომლითაც შესაძლებელი გახდებოდა სრული სურათის შესაქმნელად, დამატებითი მასალების გამოთხოვა ბრალდების მხარისაგან ანდა სამართალდამცავი ორგანოებიდან.<sup>90</sup>

გასათვალისწინებელია, რომ მაპროვოცირებელი ხასიათის საგამოძიებო მოქმედებებთან დაკავშირებით, კონტინენტური და პრეცედენტული სამართლის ქვეყნების პრაქტიკა გარკვეულწილად განსხვავებულია. პრეცედენტული სამართლის ქვეყნებისთვის პროვოცირების ფაქტის დადგენა იმთავითვე არ გამოირიცხავს პასუხისმგებლობას და არ არის ერთგვარი დაცვის მექანიზმი.<sup>91</sup> თუმცა, დაცვის მხარის სასარგებლოდ შეიძლება მეტყველებდეს ფაქტი, თუ საქმეში, მაპროვოცირებელი ხასიათის ქმედების განხორციელებისას, გამოვლინდა ამსრულებელი პირის (პირი რომელიც ახორციელებს კონტროლირებად მიზნებას ან საკონტროლო შესყიდვას) არასათანადო ქცევა, მის მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება, ამ შემთხვევაში შესაძლოა საქმის შეწყვეტა გამოიწვიოს. თუმცა, უმეტესწილად, მსგავსი შემთხვევები საქმიდან კონკრეტული მტკიცებულების გამორიცხვის საფუძველი შეიძლება გახდეს. გამონაკლის შემთხვევებში კი, თუ სასამართლომ საქმეში გარკვეული დოზის პროვოცირება დაადგინა, თუმცა არა იმ ხარისხით, რომ ეს საქმის შეწყვეტის საფუძველი გახდეს, სასამართლოს შეუძლია ეს ფაქტი სასჯელის დანიშვნისას გაითვალისწინოს და მსჯავრდებულს სასჯელის ზომა შეუმსუბუქოს.

რაც შეეხება საერთო სამართლის ქვეყნების პრაქტიკას, როგორც წესი, მტკიცებულებათა მოპოვების მიზნით პროვოცირების აკრძალვას პირდაპირ ითვალისწინებს საპროცესო კოდექსი, პროვოცირების ფაქტის დადგენის შემთხვევაში, დევნა შესაძლოა შეწყდეს იმის მიხედვით, პროვოცირების ელემენტები საქმეში რა ეტაპზე დადგინდება. სასამართლოში განხილვის ეტაპზე დევნას წყვეტს სასამართლო, ხოლო სასამართლომდე – პროკურორი. ამ შემთხვევაშიც, ისევე როგორც პრეცედენტული სამართლის ქვეყნებში, საქმეში დანაშაულის მაპროვოცირებელი ელემენტის აღმოჩენა გავლენას ახდენს საბოლოო სასჯელის დანიშვნაზე.<sup>92</sup>

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, საქმეში დანაშაულის პროვოკაციის ნიშნების გამოვლენის შემთხვევაში, ყურადღებას ამახვილებს რამდენიმე ფაქტორზე. სასამართლოსთვის გადამწყვეტია პასუხი გასცეს რამდენიმე კითხვას:

90 საქართველოს იურიდიული ფორმების ასოციაცია, „დანაშაულის პროვოცირების აკრძალვა“, 2017

91 იხ: House of Lords in R V Sang (1980)

92 Deployment of Special Investigation Means, Council of Europe office in Belgrade, 2013

- რა გავლენა ჰქონდა ფარულ ღონისძიებას პირის მიერ დანაშაულის ჩადენაზე, რამდენად მყარია ბრალდება იმაში, რომ პირი ამ ღონისძიების გარეშე ჩაიდენდა დანაშაულს;
- რამდენად აქტიური ან პასიური იყო ოპერატიული მუშაკი დანაშაულის ჩადენისას, რამდენად იყო დანაშაულებრივი ქმედების სისრულეში მოყვანა მის ქმედებებზე დამოკიდებული;
- რამდენად მყარია დანაშაულის ჩადენის განზრახვა საქმეში არსებული ფაქტებით, პროვოცირების ფაქტის გარეშე;
- რამდენად ავლენდა ბრალდებული პირი იმგვარ ქცევას, რომელიც გაამყარებდა ვარაუდს, რომ ის პროვოცირების გარეშე ჩაიდენდა დანაშაულს;
- პოლიციამ უშუალოდ გამოიწვია დანაშაულის ჩადენა თუ მხოლოდ მისცა პირებს შესაძლებლობა, ჩადენათ დანაშაული;
- რამდენად დიდ სირთულეს უკავშირდებოდა დანაშაულის გახსნა ღია მეთოდებით, რამდენად იყო საქმისთვის აუცილებელი ფარული, მაპროვოცირებელი მექანიზმების გამოყენება;
- რამდენად მაღალია ამ სახის საგამოძიებო მოქმედებაზე ზედამხედველობის სტანდარტი.<sup>93</sup>

დანაშაულის პროვოკაციის შესახებ ევროპული კანონმდებლობა ძირითადად შეიცვალა 1994 წელს. ამ დრომდე, უმეტეს ქვეყანაში ადრეული ნასამართლობის კომპონენტის კი ერთგვარი ტესტი იყო იმის დასადასტურებლად, პირი დანაშაულის პროვოცირების მსხვერპლი იყო თუ გარდაუვლად ჩაიდენდა დანაშაულს ამ კომპონენტის გარეშე. ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გავლენით, ეროვნულ კანონმდებლობებში ორი მიდგომა განვითარდა: საქმეში პროვოცირების ფაქტის დადგენით ან უნდა შეწყდეს დევნა, ან კონკრეტული მტკიცებულება უნდა გამოირიცხოს საქმიდან.

დაახლოებით იგივე მიდგომაა განვითარებული საკონტროლო შესყიდვის მიმართაც, რამდენადაც ეს ორი ღონისძიება დიდწილად წააგავს ერთმანეთს, როგორც სამართლებრივი ბუნებით, ისე მისი განხორციელების მეთოდით. საკონტროლო შესყიდვასთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ კონკრეტული სტანდარტების ჩამოყალიბების კუთხით, მნიშვნელოვანი პრეცედენტია

93 Schenk V Switzerland (1988) 13 E.H.R.R. 242; Ludi V. Switzerland (1992) 15 E.H.R.R.173, Teixeira De Castro V Portugal (1998) 28 E.H.R.R. 101.

სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე – „ვესელოვი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ.“ ამ საქმის განხილვისას, სასამართლომ შეათვალა ევროსაბჭოს წევრი ქვეყნების კანონმდებლობის დიდი ნაწილი და აღიარა, რომ საკონტროლო შესყიდვის რუსეთის კანონმდებლობით განსაზღვრული რეგულაცია ერთ-ერთი ცუდი მაგალითი იყო ამ მიმართულებით. შესწავლილ პრეცედენტებს შორის საქართველო არ ყოფილა,<sup>94</sup> თუმცა მხედველობაში უნდა მივიღოთ ის ფაქტი, რომ ამ მხრივ, ორივე ქვეყნის კანონმდებლობა თითქმის არ განსხვავდება ერთმანეთისგან.

სასამართლომ, საკონტროლო შესყიდვასთან დაკავშირებით, სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული გამოცდილების, ევროპის საბჭოს რეზოლუციების გათვალისწინებით, შემდეგი ძირითადი პრინციპები ჩამოაყალიბა:

- კონფიდენტების გამოყენება, სპეციალური საგამოძიებო მეთოდებით, განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულების გამოძიებისთვის, შესაძლოა, ლეგიტიმური იყოს, თუმცა ეს პროცესი ადეკვატურ გარანტიებს მოითხოვს, რამდენადაც, მხოლოდ საჭარო ინტერესით არ შეიძლება გამართლდეს მტკიცებულების მოპოვება პოლიციის პროვოკაციაზე/წაქეზებაზე დაფუძნებით;
- პოლიციის მსგავსი ფარული მექანიზმების გამოყენება, შესაძლებელია მხოლოდ წინასწარგანჭვრეტადი რეგულირების ფარგლებში, პოლიციისთვის ღონისძიების განხორციელების უფლების მინიჭების, მისი აღსრულების და მასზე ზედამხედველობის ნათელი წესების გაწერის შემთხვევაში;
- შესაბამის ორგანოებს უნდა გააჩნდეთ ძლიერი და მყარი მტკიცებულება იმისა, რომ მათ ჰქონდათ გარდაუვალი აუცილებლობა საკონტროლო შესყიდვის განხორციელებისა, სულ მცირე, პასუხისმგებლები არიან, დაამტკიცონ, რომ პირი დანაშაულს საკონტროლო შესყიდვის გარეშეც ჩაიდენდა;
- - სასამართლოსთვის პრინციპული მნიშვნელობა აქვს, რომ საკონტროლო შესყიდვის მსგავსი ფარული საპოლიციო ღონისძიება სასამართლო ან სხვა შესაბამისი ნებართვის და ადეკვატური ზედამხედველობის საფუძველზე განხორციელდეს.<sup>95</sup>

ამ სახის ოპერატიული ღონისძიებების მიმართ, არსებული საკანონმდებლო წესრიგის, ძირითადი სტანდარტების და გამოცდილების ერთობლივი ანალიზი ცხადყოფს, რომ ქართულ კანონმდებლობაში მაღალია რისკი, სამართალდამცავი ორგანოების მიერ დანაშაულის გამოვლენის იდეამ, რეალურად, მათი მხრიდან დანაშაულის პროვოცირება გამოიწვიოს. მით უმეტეს იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ პროვოცირების ყველა

94 Veselov and Others V Russia, 02.10.2012 N 23200/10, 24009/07 and 556/10

95 Deployment of Special Investigation Means, Council of Europe office in Belgrade, 2013

მძლავრი მექანიზმები, საკონტროლო შესყიდვა თუ კონტროლირებადი მიწოდება, საპროცესო მექანიზმებიც კი არ არის და არათუ ქმედით სასამართლო კონტროლს, ეფექტიან საპროკურორო ზედამხედველობასაც კი არ ექვემდებარება ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში.

ამ სახის მოქმედებების ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ფარგლებში მოქცევა აბსოლუტურად გამორიცხავს საქმეში დანაშაულის შესაძლო პროვოცირების გადამოწმებას და მის საფუძველზე, საქმეზე ბრალდებული სასარგებლო მაპროვიზიერებელი გადანყვებილების მიღებას – დენის შეწყვეტას ან საქმიდან მაპროვოცირებელი მტკიცებულების გამორიცხვას.

ოპერატიული ღონისძიებები, რომელებიც შეიცავენ დანაშაულის პროვოცირების რისკებს, უნდა მოექცეს საპროცესო კოდექსის ფარგლებში (საკონტროლო შესყიდვა, კონტროლირებადი მიწოდება). ამასთან, კოდექსმა უნდა შექმნას ამ ქმედებებში პროვოცირების დაზღვევის მექანიზმი. კანონმდებლობით უნდა გახდეს შესაძლებელი, საქმის განხილვის ეტაპზე აღნიშნული ღონისძიებების საფუძველზე მიღებული მტკიცებულების გამოკვლევისას, დანაშაულის პროვოცირების საკითხის დასმა და განხილვა. ქმედებაში მაპროვოცირებელი ნიშნების აღმოჩენა უნდა იყოს საქმის შეწყვეტის, სასჯელის შემსუბუქების ან გამამართლებელი განაჩენის საფუძველი.

## 5.2. კონფიდენციალური მონაწილეობა ოპერატიულ საქმიანობაში

კონფიდენციალური მონაწილეობა ოპერატიულ საქმიანობაში (ე.წ. კონფიდენტის/ინფორმანტის ჩართულობა საქმეში), ის გზა, ხერხი თუ მეთოდი, რასაც კონკრეტული პირი კონფიდენტის სახით გადის ოპერატიული მიზნებისთვის მნიშვნელოვანი ინფორმაციის მისაღებად, კანონმდებლობით ყველაზე ნაკლებად არის დარეგულირებული და, შესაბამისად, შეიცავს საფრთხეს, რომ მათმა საქმიანობამ არაპროპორციული და არააუცილებელი ჩარევა გამოიწვიოს ადამიანის უფლებებში. შესაბამისად, კონფიდენტის მონაწილეობა ერთ-ერთი ის საკითხია, რომელიც ოპერატიული საქმიანობის ლეგიტიმურობას ყველაზე მეტად აყენებს ეჭვქვეშ და რომელსაც ზედამხედველობის განსაკუთრებული გარანტიები სჭირდება.

პრაქტიკული თვალსაზრისით, ოპერატიულ საქმიანობაში კონფიდენტის მონაწილეობის ერთგვარი გამართლება კვლავ საგამოძიებო ორგანოებს და საზოგადოებას შორის არსებული ნდობის ხარისხს უკავშირდება. ზოგადად, კონფიდენტების ჩართულობა საქმეში, საქმის ინდივიდუალური გარემოებების საფუძველზე წყდება, კონკრეტული ვიწრო საზოგადოების თავისებურებების გათვალისწინებით. კონფიდენტი, როგორც წესი, არის

კონკრეტულ საზოგადოებრივ ჯგუფში ნდობით აღჭურვილი პირი, რომელიც საგამოძიებო ორგანოსგან იღებს კონკრეტულ სამოქმედო დავალებას, მითითებას განსახორციელებელი ღონისძიების, ასევე, დავალებას მისაღები/მოსაპოვებელი ინფორმაციის შესახებ. მას შეუძლია განახორციელოს ნებისმიერი ოპერატიული ღონისძიება, წინასწარ განსაზღვრული ტაქტიკით და მეთოდით.

კონფიდენტი, როგორც წესი, ოპერატიულ საქმიანობაში მონაწილეობისთვის, სპეციალურად შერჩეული პირია. პრაქტიკაში, საგამოძიებო ორგანოსთან პირის თანამშრომლობა კონფიდენტის სახით, რამდენიმე სხვადასხვა საფუძვლით, დადგენილი პრაქტიკით შეიძლება დაიწყოს. მათ შორის, ოპერატიულ საქმიანობაში კონფიდენტის სახით შესაძლოა წარსული ნასამართლობის მქონე პირთა ჩართვა.<sup>96</sup> კონფიდენციალურად საგამოძიებო ორგანოებთან თანამშრომლობა, ბუნებრივია, ბაღებს ლოგიკურ შევითხვას – რა მოტივი შეიძლება ამოძრავებდეს პირს, რომ კონფიდენციალურად ჩაერთოს საგამოძიებო ორგანოების თანამშრომლობაში. ამ კითხვაზე, ერთ-ერთ სავარაუდო პასუხს თვით კანონი იძლევა, რომელიც განსაზღვრავს ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობაში ჩართულ მოქალაქეთა სამართლებრივი და სოციალური დაცვის გარანტიებს. კანონში არსებული ჩანაწერის მიხედვით, კონფიდენტს სხვა სოციალურ გარანტიებთან ერთად, აქვს განუღწიელი საქმიანობისთვის გასამრჯელოს მიღების უფლება.<sup>97</sup> მიუხედავად ამ ჩანაწერისა, კანონი გასამრჯელოს მიღების, მისი ოდენობის დეტალურ წესს არ განსაზღვრავს. აღნიშნული საკითხი შიდაორგანიზაციული რეგულირების ნაწილია, რაც, თავის მხრივ, საიდუმლო აქტად მიიჩნევა და შესაბამისად, ამ ვითარებაში საკითხის სრულყოფილი ანალიზი შეუძლებელია. უფრო მეტიც, როგორც ინტერვიუებმა ცხადყო, საგამოძიებო ორგანოები იცნობენ შემთხვევებს, როდესაც კონფიდენტი კონტრაქტით განსაზღვრულ საქმიანობას ანაზღაურების გარეშე ასრულებს. ასეთ შემთხვევაში, მისი საქმიანობის მოტივი შესაძლოა იყოს პოლიციასთან დაახლოება, მისი მხარდაჭერის მოსაპოვებლად.

ამ თვალსაზრისით განსხვავებულია ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის გამოცდილება, სადაც ოპერატიულ საქმიანობაში, იმ პირთა უფლება-მოვალეობები, რომლებიც დახმარებას უწევენ სამსახურს კონფიდენციალური თანამშრომლობის სახით, მეტნაკლებად დარეგულირებულია კანონის დონეზე.<sup>98</sup> სამსახურის ფარგლებში, კანონით განსაზღვრება ერთი მხრივ, სამსახურთან, კანონის საფუძველზე თანამშრომლობის და სოციალური გარანტიების პირობები, ხოლო მეორე მხრივ, კონტრაქტით განსაზღვრული პირობების შესრულების, სამსახურისთვის სწორი და უტყუარი ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულება, რაც თავის მხრივ, მნიშვნელოვანი თუმცა არასაკმარისი გა-

96 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

97 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 17

98 იხ: საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის შესახებ, საქართველოს კანონი

რანტიაა, ოპერატიულ საქმიანობაში კონფიდენციალური თანამშრომლობის თანმდევი რისკების დასაზღვევად.

ამ მიმართულებით, განსხვავებულია პრაქტიკა ევროკავშირის სხვადასხვა წევრ სახელმწიფოში. რამდენიმე ქვეყნის კანონდებლობაში პირდაპირ არის განსაზღვრული ინფორმანტის გასამრჯელო, მათ შორის, პორტუგალიის, ლატვიის, რუმინეთის კანონმდებლობით. გადახდის ფიქსირებული წესი მოქმედებს, მაგალითად, დიდ ბრიტანეთსა და საფრანგეთში. ქვეყნების მიხედვით განსხვავებულია ანაზღაურების ზედა ზღვარი, რომელიც ათასიდან ოცი ათას ევრომდე მერყეობს ბულგარეთის, დანიის და საფრანგეთის კანონმდებლობაში. დიდი ბრიტანეთი იცნობს ე.წ. დანაშაულთა კატეგორიის მატრიცას, რომელიც დანაშაულის სიმძიმის და მიღებული ინფორმაციის მიხედვით განსაზღვრავს კონკრეტულ შემთხვევაში ინფორმანტის ანაზღაურების ზუსტ ოდენობას.<sup>99</sup>

თავის მხრივ, ინფორმანტისთვის არაგონივრული ანაზღაურების შეთავაზება წარმოქმნის მიღებული ინფორმაციის უხარისხობის და არასარწმუნოების რისკს. სწორედ აღნიშნული რისკ-ფაქტორების არსებობა განაპირობებს გაწეული საქმიანობის „ანაზღაურების“ ალტერნატიული მექანიზმების შემუშავების აუცილებლობას, რაც, როგორც წესი, ოპერატიულ საქმიანობაში კონფიდენციალურად ჩართული პირისთვის კონკრეტული სარგებლის განსაზღვრაში გამოიხატება, საპროცესო შეთანხმების, პასუხისმგებლობის გან გათავისუფლების, გამოძიების შეწყვეტის და სხვა მექანიზმის სახით.

ინფორმატორის/კონფიდენტის ჩართულობა საქმეში ქართული საპოლიციო საქმიანობის ექსკლუზიური მეთოდი არ არის. ამ მექანიზმს ბევრი სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკა იცნობს, თუმცა, ამასთან, ამ პრაქტიკებში ცხადად არის გამოკვეთილი ინფორმანტების მუშაობის თანმდევი პრობლემები. მაგალითად, აშშ-ში, საქმეში კონფიდენტად ჩართულობა, საგამოძიებო ორგანოსთან თანამშრომლობა პირს შეიძლება შესთავაზონ მაღალი მოსალოდნელი სასჯელის თავიდან აცილების მიზნით, რაც იმას გულისხმობს, რომ ინფორმანტად საქმეში მონაწილეობა მათ სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას ჩადენილი ქმედების გამო, გამორიცხავს. ხშირ შემთხვევაში, ინფორმანტი ასევე დაზღვეულია სამომავლო პასუხისმგებლობისგან.<sup>100</sup>

ამ ინსტიტუტის პრობლემურობას განაპირობებს ისიც, რომ ხშირად ინფორმატების მიერ მიღებული ინფორმაცია სანდო არ არის, რადგანაც კონფიდენტები მიისწრაფვიან კონკრეტულ საქმეში მამხილებელი მტკიცებულებები მოიპოვონ მათი ბრალდების, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაზღვევის საპირწონედ და შესაბამისად, საქმის შედეგით ისინი დიდწილად ისევე არიან დაინტერესებულები, როგორც პოლიცია. შესა-

99 Legal and Investigative tools, part:3, Gounev P.; Bezlov T.; Kojouharov A.; Ilcheva M.; Faion M.; Beltgens M.-Center for the study of democracy

100 A. Natapoff, Secret Justice: Criminal Informants and America's Underground Legal System. Prison Legal News, June 2010, p. 1

ბამისად, ამ საქმიანობაში მაღალია რისკი, რომ კონფიდენტის მხრიდან, მისთვის დაპირებული სარგებლების მიღების მიზნით, მოხდეს კონკრეტული მტკიცებულების, საქმესთან დაკავშირებული ინფორმაციის ფაბრიკაცია.

საბოლოო ჯამში, ამერიკული გამოცდილების ფარგლებში, ინფორმანტის საქმიანობის ძირითად პრობლემურ მხარედ მათი საქმიანობის არასანდოობას, მათ საქმიანობაზე ზედამხედველობის მექანიზმების სისუსტეს, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლებას (რომელიც ამ საქმიანობისთვის მათთვის მინიჭებულ სარგებელს წარმოადგენს) და საქმიანობის საიდუმლოებას აფასებენ, რომელიც, საბოლოოდ, ამერიკული სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებას გასაიდუმლოებულ და ნაკლებად ანგარიშვალდებულს ხდის. არსებული კრიტიკით, ინფორმანტების საპოლიციო საქმიანობაში გამოყენების პრაქტიკა, საფრთხის შემცველი სოციალური პოლიტიკაა, რამდენადაც არღვევს სოციალურ კავშირებს და საზოგადოებრივ მთლიანობას. ეს დამოკიდებულება თავის დროზე საფუძვლად დაედო ფარული საპოლიციო საქმიანობის წინააღმდეგ მასშტაბურ სოციალურ კამპანიას, „Stop Snitchin“-ს, ამერიკულ პრაქტიკაში.<sup>101</sup> საპოლიციო საქმიანობაში კონფიდენტების მონაწილეობის თანმდევი საფრთხეების თავიდან ასაცილებლად, სხვადასხვა ქვეყნებმა ამ ინსტიტუტის შესუსტება, პოლიციასთან უშუალოდ საზოგადოების თანამშრომლობის პრინციპის დანერგვით დაიწყეს. აღნიშნულმა სტრატეგიამ წარმატებით იმუშავა ჰოლანდიის, ბრიტანეთის, ბელგიის პრაქტიკაში, სადაც პოლიციის ორგანოებმა შექმნეს ერთგვარი ცხელი ხაზი, რომელიც დროთა განმავლობაში, პოლიციაში ინფორმაციის მიღების ეფექტიანი ალტერნატიული მექანიზმი გახდა და ხელი შეუწყო კონფიდენციალურობის თუ დაცულობის პრინციპის საფუძველზე, კონფიდენტების საქმიანობის ანანომური მხილების ინსტიტუტით ჩანაცვლებას.<sup>102</sup>

ოპერატიულ საქმიანობაში, კონფიდენტის მონაწილეობის მნიშვნელობასთან ერთად, პრაქტიკაში კონფიდენტის საქმიანობის კონტროლი აღიარებული პრობლემაა. რამდენადაც მისი საქმიანობის ეფექტიანი კონტროლის მექანიზმი თითქმის არ არსებობს. რაც იმას გულისხმობს, იმას რომ კონფიდენტის განსაზღვრული ტექნიკით და ტაქტიკით მოქმედება, მხოლოდ მისი კეთილსინდისიერების პრეზუმფციაზეა დამოკიდებული.

სახელმწიფომ ქმედითი ნაბიჯები უნდა გადადგას პოლიციის და საზოგადოების ურთიერთდამოკიდებულების გასაუმჯობესებლად, პოლიციის სისტემის მიმართ საზოგადოებრივი ნდობის ასამაღლებლად. აღნიშნული მიდგომა ხელს შეუწყობს გამოძიების პროცესის ეფექტიანობასაც, შეამცირებს პრაქტიკაში კონფიდენტის ინსტიტუტის გამოყენების აუცილებლობას.

101 Alexandra Natapoff, Secret Justice: Criminal Informants and America's Underground Legal System, published in Prison Legal News June, 2010, ხელმისაწვდომია: <https://www.prisonlegalnews.org/news/2010/jun/15/secret-justice-criminal-informants-and-americas-underground-legal-system/>

102 Tradeoffs in Undercover Investigations: A comparative Perspective, Jacqueline E. Ross

## 6. კონტროლი და ზედამხედველობა ოპერატიულ საქმიანობაზე

ოპერატიული საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემაა მასზე კონტროლის და ზედამხედველობის საკითხები, მიუხედავად იმისა, რომ კანონით ოპერატიულ საქმიანობაზე კონტროლის და ზედამხედველობის სხვადასხვაგვარი მეთოდი განსაზღვრული.

კანონი ოპერატიული საქმიანობის კონტროლის სამ სხვადასხვა სახეს იცნობს. კონკრეტულად კი, ასხვავებს ოპერატიულ საქმიანობაზე საუწყებო, საპროკურორო და სასამართლო კონტროლს.<sup>103</sup>

პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში ოპერატიულ საქმიანობაზე ზედამხედველობის კარგ გამოცდილებად შეისაძლოა შეფასდეს ლიეტუვას და მოლდოვას პრაქტიკა. ამ ქვეყნების კანონმდებლობა იცნობს არა მხოლოდ უწყებრივ, საპროკურორო და სასამართლო, არამედ, ამასთან, ოპერატიულ ღონისძიებებზე სამთავრობო და საპარლამენტო ზედამხედველობის გარანტიებსაც განსაზღვრავს.<sup>104</sup>

როგორც ეს ზემოთაც აღინიშნა, ფარულ საპოლიციო საქმიანობაზე არსებული ზოგადი საერთაშორისო სტანდარტი განსაკუთრებით მკაცრია როგორც ღონისძიების დაგეგმვის, ისე მისი უშუალო განხორციელების და ზედამხედველობის კუთხით. მაგალითად, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციები წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, შექმნან ეფექტიანი საკანონმდებლო გარანტიები იმისთვის, რათა ფარულ საპოლიციო საქმიანობაზე უზრუნველყოფილი იყოს სასამართლო/სხვა კომპეტენტური ორგანოებს წინარე, მიმდინარე ან ex post facto ზედამხედველობა.<sup>105</sup>

### 6.1. საუწყებო კონტროლი ოპერატიულ საქმიანობაზე

კანონმდებლობა, უწყებრივ კონტროლთან მიმართებით განსაკუთრებით არაჭეროვანია, რამდენადაც შეიცავს მხოლოდ ზოგად ჩანაწერს იმასთან დაკავშირებით, რომ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების განმახორციელებელი ორგანოების ხელმძღვანელები პერსონალურად აგებენ პასუხს ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებათა ორგანიზებისა და ჩატარების კანონიერებაზე.

103 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, თავი VI

104 Law on Operational Activities, Republic of Lithuania & Law of the Republic of Moldova on Operative Investigation activity

105 Council of Europe, Committee of Ministers, CM/Rec(2017)6 of 5 July 2017, Appendix

თავის მხრივ, ოპერატიულ საქმიანობაზე უფლებამოსილი ორგანოს ხელმძღვანელი პირისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრება, კანონის ლოგიკური გადაწყვეტილებაა. განსაკუთრებით, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ამ კანონის ფარგლებში, ოპერატიული საქმიანობის განმახორციელებელ ორგანოებს აქვთ ექსკლუზიური და შეუზღუდავი უფლებამოსილება, ოპერატიულ საქმიანობასთან დაკავშირებით გამოსცენ უწყებრივი ნორმატიული აქტები.<sup>106</sup>

კანონით არ არის განსაზღვრული რეგულირების კონკრეტული ფარგლები, საკითხთა წრე, რომელთაც შეიძლება ეხებოდეს და არეგულირებდეს უწყებრივი ნორმატიული აქტები. შესაბამისად, კანონით ცალსახად არ გამოირიცხება უწყებრივი აქტის საფუძველზე, მათ შორის, ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების მეთოდების, ფარგლების, ტექნიკის და ტაქტიკის რეგულირება, რამაც, თავის მხრივ, შესაძლოა დასვას ოპერატიული ღონისძიების კანონიერების საკითხი.

ამ კუთხით, მეორე მნიშვნელოვანი პრობლემაა თვითონ აქტის სამართლებრივი სახე და ბუნება. მართალია, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, სახელმწიფო ორგანოებს შესაძლოა ლეგიტიმურად ჰქონდეთ საიდუმლო აქტების გამოცემის უფლებამოსილება, განსაკუთრებით, სახელმწიფო უსაფრთხოების სფეროში, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული აქტი საჯაროდ ხელმისაწვდომი არ არის და შესაბამისად, მისი კონსტიტუციურობის საკითხის წამოჭრაც კი რთულია, მნიშვნელოვანია, კანონით გედმინევნით იყოს განსაზღვრული ოპერატიულ საქმიანობაზე უწყებრივი კონტროლის მეთოდები.

პრაქტიკაში, ოპერატიულ საქმიანობაზე არსებულ კონტროლის მექანიზმებს შორის ყველაზე ეფექტიან მექანიზმად სწორედ უწყებრივი კონტროლის მეთოდი მიიჩნევა. რამდენადაც, ოპერატიული უფლებამოსილების მქონე ორგანოს ხელმძღვანელი უშუალოდ, სანცისი ეტაპიდანვე არის ჩართული ოპერატიული ღონისძიების დაგეგმვასა და განხორციელებაში, ის აკვირდება პროცესის მიმდინარეობას, აქვს წვდომა, ზედამხედველობა გაუწიოს უწყებრივი აქტების დაცვის ხარისხს ღონისძიების მიმდინარეობისას, რაც შესაძლოა არ იყოს ხელმისაწვდომი, მათ შორის, პროკურორისთვის.<sup>107</sup> თავის მხრივ, უწყებრივი კონტროლის ამგვარ პრაქტიკულ შეფასებას თავისი საფუძველი აქვს. თუმცა, უწყებრივი კონტროლის ეფექტიანობის ძირითადი კრიტიკა სწორედ იმას ეფუძნება, რომ დამატებითი, გარე მექანიზმების გარეშე რთულია არსებობდეს ნდობა კონტროლის ეფექტიანობის შესახებ, როდესაც ღონისძიების მარეგულირებელი აქტების გამოცემის, კონკრეტული ღონისძიების დაგეგმვის, ღონისძიების სტრატეგიის განსაზღვრის და მისი უშუალო აღსრულების ფუნქცია ერთი უწყების, ხშირად, ერთი კონკრეტული ადამიანის პასუხისმგებლობის ქვეშ ექცევა. მით უმეტეს იმის გათვალისწინებით, რომ ოპერატიული

106 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 4, პუნქტი 2

107 ინფორმაცია ეყრდნობა კვლევის ფარგლებში სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგებს

ღონისძიების უწყებრივი აქტების ბუნება, რომელზეც არის ძირითადად აგებული მთელი ოპერატიული საქმიანობის პროცესი და რომლის შემუშავებასა და აღსრულებაში ერთობლივად მონაწილეობს ოპერატიული დანაყოფის ხელმძღვანელი, თავისთავად პრობლემურია. რამდენადაც პრაქტიკულად არ არსებობს აქტებზე კონტროლის მექანიზმი მათი მკაცრი კონფიდენციალურობის პირობებში.

## 6.2. საპროკურორო ზედამხედველობა ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობაზე

არანაკლებ პრობლემურია, ოპერატიულ საქმიანობაზე საპროკურორო კონტროლის მექანიზმი. კანონი თითქოს ქმნის მრავალკომპონენტიან საზედამხედველო მექანიზმს სხვადასხვა უწყების მიერ, თუმცა არცერთი კანონით განსაზღვრული მექანიზმი არ არის საკმარისად ცხადი და ქმედითი იმისთვის, რათა რომელიმე რგოლმა, მათ შორის, პროკურატურამ, ოპერატიული საქმიანობის კანონიერების რეალური კონტროლი შეძლოს. პირიქით, შეიძლება ითქვას, რომ ზედამხედველობის საპროკურორო მექანიზმი, კანონით დადგენილ მექანიზმებს შორის ერთ-ერთი ყველაზე სუსტი და არაქმედითია. კანონი არ ადგენს, თუ კონკრეტულად რაში უნდა გამოიხატოს ოპერატიულ საქმიანობაზე საპროკურორო კონტროლი, რა მეთოდებით და ხერხებით ხორციელდება ის.

ამის საპირისპიროდ, კანონი პირდაპირ განსაზღვრავს, ოპერატიული საქმიანობის რანაწილი არ არის საპროკურორო ზედამხედველობის საგანი. უფრო კონკრეტულად, არსებული ჩანაწერის ფარგლებში, პროკურორი ახორციელებს კონტროლს და ზედამხედველობას ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების კანონის ზუსტ და ერთგვაროვან შესრულებაზე. ხოლო საპროკურორო ზედამხედველობის საგანს არ წარმოადგენს მონაცემები იმ პირთა შესახებ, რომლებიც უწევდნენ ან უწევენ კონფიდენციალურ დახმარებას ოპერატიულ-სამძებრო ორგანოებს, თანამშრომლობენ ან თანამშრომლობდნენ მათთან. საპროკურორო ზედამხედველობის საგანი ასევე არ არის ოპერატიული ინფორმაციის მოპოვების მეთოდები, ტაქტიკა და ორგანიზაცია.<sup>108</sup>

ოპერატიულ საქმიანობაზე საპროკურორო ზედამხედველობის ზუსტი და გედმინვნითი წესი, არც სხვა ქვეყნების კანონმდებლობით არის სამაგალითოდ განსაზღვრული. პოსტსაბჭოთა სივრციდან ამგვარ ზოგად დანაწესს შეიცავს ლიეტუვას კანონმდებლობა, რომლითაც მაღალი რანგის პროკურორებს ეკისრებათ ვალდებულება, კოორდინაცია გაუწიონ შესაბამისი ორგანოების მიერ ოპერატიული უფლებამოსილების აღსრულებას და შესაბამისად, აკონტროლონ ოპერატიული ღონისძიების კანონიერება.

108 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 21

კანონში ამ ზოგადი ჩანაწერის გარდა სხვა რაიმე დამატებითი მითითება საპროკურორო კონტროლთან დაკავშირებით არ არის. თუმცა, ამ შემთხვევაში კონტროლის ძირითად საფუძველს ქმნის უშუალოდ ოპერატიული საქმიანობის განხორციელების სპეციფიკა, რომელიც ამ ქვეყნის კანონმდებლობით მხოლოდ პროკურორის მიერ ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების დავალებით კი არ შემოიფარგლება, არამედ შესაბამისი ორგანოების მიერ ოპერატიული ღონისძიების განხორციელება პირდაპირ არის დამოკიდებული პროკურორის შესაბამის ავტორიზაციაზე, ნებართვაზე ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების შესახებ.<sup>109</sup> შესაბამისად, სავალდებულო ნებართვის კომპონენტი უკვე ქმნის, ერთი მხრივ, შესაბამისი ორგანოების ანგარიშვალდებულების, და მეორე მხრივ, ოპერატიულ საქმიანობაზე ზედამხედველობის როგორც ფორმალურ, ისე მატერიალურ საფუძვლებს პროკურორის მხრიდან.

ქართული კანონმდებლობით, ოპერატიულ საქმიანობაზე დანესებული საპროკურორო ზედამხედველობის განსაზღვრული ფარგლები საკმაოდ ვიწროა. პროკურორს, მათ შორის, არ აქვს უფლება ფლობდეს ინფორმაციას და ზედამხედველობას უწევდეს იმ პირთა საქმიანობას, ვინც კონფიდენციალურად უწევს დახმარებას ოპერატიულ ორგანოებს. კონფიდენტთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე საპროკურორო ზედამხედველობის დაუშვებლობა განსაკუთრებით პრობლემურია იმ კუთხით, რომ ამ ინფორმაციას შესაძლოა გადამწყვეტი მნიშვნელობა ჰქონდეს კონკრეტულ სისხლის სამართლის საქმეზე მტკიცებულებათა შეფასების და საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების თვალსაზრისით.

კონფიდენტის შესახებ ინფორმაციის სრული დახურულობის პირობებში, როდესაც მისი მოპოვების გარემოებები მხოლოდ გამომძიებლისთვის არის ცნობილი, იქმნება საპროცესო რეალობა, სადაც დაცვის მხარეს არ აქვს შესაძლებლობა ბრალდების პოზიციას დაუპირისპიროს დასაბუთებული კონტრარგუმენტები, რომლებიც თავად პროკურატურისთვისაც შეიძლება არ იყოს ცნობილი, და ცხადია, ვერც სასამართლოს ყურადღების სფეროში მოექცევა. ამ დროს, ბრალდებული ვერც პროკურატურის „კეთილ ნებას“ დაეყრნობა, რომ მას მიაწოდოს ყველა ის შესაძლო ინფორმაცია, რომელმაც შეიძლება საქმეში არსებული ძირითადი მტკიცებულებების სანდოობა ეჭვქვეშ დააყენოს.<sup>110</sup>

საპროკურორო ზედამხედველობის არარსებობა დამატებით ამცირებს ანგარიშვალდებულების მოლოდინს და გამომძიებლის მხოლოდ „პრეფერირებულ კეთილსინდისიერებაზე“ დამოკიდებულს ხდის პირის წინააღმდეგ წარდგენილი მტკიცებულებების სანდოობას. აღნიშნული ქმნის იმის საფრთხეს, რომ ცალკეულ შემთხვევებში სასამართლო განხილვის შედეგი დაეფუძნოს გამომძიებლის გულგრილობას, შეცდომას, ანდა უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას და პირს პასუხისმგებლობა

109 Law on Operational Activities, Republic of Lithuania, Article 21

110 იქვე, 3. 20;

დაეკისროს ისე, რომ ვერ დაიცვას თავი ბრალდებისაგან, რომლის დაზღვევის აბსოლუტური შესაძლებლობა თავად ბრალდების მხარისთვისაც შეზღუდული იყო.<sup>111</sup>

კონფიდენტის შესახებ ინფორმაციის სრული გასაიდუმლოება, რომელიც შემდგომში მოპოვებული ყველა მტკიცებულების საფუძველია, გულისხმობს მტკიცებულებათა შეფასების პროცესში შეცდომების დაშვების შესაძლებლობას. მაღალია ალბათობა იმისა, რომ კონფიდენტის შესახებ ინფორმაციის მნიშვნელობის მიუხედავად, მასზე წვდომის არარსებობა როგორც მოსამართლისთვის, ისე მხარისათვის (ამ უკანასკნელ შემთხვევაში გამონაკლისის სახით და თუნდაც შეზღუდული ფორმით), საბოლოო შედეგზე მნიშვნელოვან გავლენას მოახდენს. როდესაც მოსამართლეს დანაშაულთან დაკავშირებით შინაგანი რწმენა იმგვარად უყალიბდება, რომ არც მას აქვს წვდომა მტკიცებულებების ძირითად წყაროზე, და არც დაცვას მისცემია საშუალება სტრატეგია აეგო წყაროს სანდოობაზე, შეუძლებელია მართლმსაჯულების პროცესში შეცდომის აცილებაზე ორიენტირებულ კანონმდებლობაზე საუბარი.<sup>112</sup>

## 6.3. სასამართლო კონტროლის მექანიზმები ოპერატიულ საქმიანობაზე

უწყებრივ და საპროკურორო კონტროლთან ერთად, კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ოპერატიულ საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობა. უშუალოდ თუ როგორ, რა მეთოდით და ოპერატიული საქმიანობის რა მასშტაბზე ვრცელდება სასამართლო კონტროლი, კანონით დაკონკრეტებული არ არის. ერთადერთი მითითება, რასაც კანონი ამ მიმართულებით შეიცავს, იმაში გამოიხატება, რომ სასამართლო კონტროლი ოპერატიულ საქმიანობაზე, შესაბამისი კანონის და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით უნდა განხორციელდეს.

ნიშანდობლივია, რომ 2014 წლის ცვლილებები, რომლის ძირითადი მიზანიც, სასამართლო ნებართვას დაქვემდებარებული ოპერატიული ღონისძიებების, ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ფარგლებში მოქცევა იყო, ასევე შეეხო ოპერატიულ საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის საკითხსაც. კანონმდებლობაში აღნიშნული ცვლილებების განხორციელებამდე, ოპერატიულ საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლი პირდაპირ იყო დაკავშირებული ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების მეთოდებთან და სამართლებრივ საფუძვლებთან. რაც იმას გულისხმობს, რომ კანონში არსებობდა პირდაპირი ჩანაწერი, რითაც, სასამართლო კონტროლი ვრცელდებოდა მხოლოდ ადამიანის უფლებების შემზღუდველ ოპერატიულ ღონისძიებებზე, რომლის განხორციელებაც, თავის მხრივ, სასამართლოს სპეციალურ ნებართვაზე იყო დამოკიდებული.<sup>113</sup>

111 იქვე, პ. 21;

112 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება, II – 50.

113 იხ.: „ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების შესახებ“ საქართველოს კანონის 2014 წლის 1 აგვისტოს ცვლილებამდელი რედაქცია

ამ რეგულაციით სასამართლო კონტროლის მექანიზმი ოპერატიულ ღონისძიებაზე შეზღუდული იყო, რადგან კანონი მაშინ სასამართლო ნებართვას დაქვემდებარებული ოპერატიული ღონისძიების მხოლოდ ორ სახეს იცნობდა და კონტროლსაც, თავის მხრივ, *ex ante* ამ სახის ღონისძიებებზე ავრცელებდა. ცვლილების შემდეგ, სასამართლო კონტროლი ოპერატიულ ღონისძიებაზე ერთი შეხედვით გაფართოვდა, რადგან კანონში არ არის მითითებული კონკრეტული ღონისძიებები, რომლითაც თავის დროზე იყო შემოფარგლული სასამართლო კონტროლი. თუმცა, რეალურად ამ ცვლილების შემდეგ, ოპერატიულ საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლის შესახებ, კანონმდებლობაში არსებულმა ჩანაწერმა ფიქციური ხასიათი შეიძინა.

დღეის მდგომარეობით, კანონში არსებული ჩანაწერი, ოპერატიულ საქმიანობაზე სასამართლო კონტროლოს შესახებ, რეალურად შინაარსს და საფუძველს მოკლებულია. კანონში არ დარჩა არცერთი წმინდად ოპერატიული ღონისძიება, რომელსაც სასამართლოს მხრიდან სპეციალური ნებართვა სჭირდება. ხოლო „შუალედური ბუნების“ ღონისძიებები, რომელთა შესახებ რეგულაციებს სისხლის საპროცესო კოდექსი და ოპერატიული კანონმდებლობა ერთდროულად შეიცავს (მაგალითად, ელექტრონული კომუნიკაციების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების მოპოვება, გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრა), წარმოადგენს არა ოპერატიულ, არამედ საპროცესო მოქმედებას და სასამართლო კონტროლიც, თავის მხრივ, საპროცესო კანონმდებლობის ფარგლებში ხორციელდება.

ამ ვითარებაში ბუნდოვანია, რატომ უნდა შეიცავდეს ოპერატიული საქმიანობის მომწესრიგებელი კანონმდებლობა, საპროცესო კოდექსით განსაზღვრულ მოქმედებებზე სასამართლო კონტროლის შესახებ მითითებებს, როცა აღნიშნული საკითხი დეტალურად წესრიგდება საპროცესო კანონმდებლობით. კანონში არსებული აღნიშნული ჩანაწერიც კი, ცხადად მიუთითებს, რომ ოპერატიული და საგამოძიებო საქმიანობა არათუ მხოლოდ პრაქტიკულ, არამედ თეორიულ, საკანონმდებლო დონეზეც არ არის ცხადად გამიჯნული.

სასამართლო კონტროლის შესახებ, კანონში არსებული ჩანაწერის ფორმალურობაზე სასამართლო პრაქტიკაც ცხადად მეტყველებს. კვლევის ფარგლებში, საქართველოს მასშტაბით სხვადასხვა სასამართლოდან გამოვითხოვეთ დეტალური სტატისტიკური ინფორმაცია. აღნიშნული განცხადების ფარგლებში, ორგანიზაცია ხუთი სხვადასხვა სასამართლოდან ითხოვდა ინფორმაციას, კონკრეტული ოპერატიული ღონისძიების განხორციელების შესახებ შუამდგომლობების განხილვის, დაკმაყოფილების ან დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ. სასამართლოსგან მიღებული პასუხების ანალიზით, რამდენიმე მნიშვნელოვანი ფაქტობრივი გარემოება გამოიკვეთა: რეალური სასამართლო კონტროლი არცერთი სახის ოპერატიულ ღონისძიებაზე არ ხორციელდება. ამასთან, მათ შორის, სასამართლო სისტემაში, არ არის აღქმა კონკრეტული ღონისძიების

ოპერატიულ ან საგამოძიებო მოქმედებას მიკუთვნების შესახებ. განცხადების პასუხად, რამდენიმე სასამართლოსგან მიღებული პასუხი უშუალოდ უთითებდა არათუ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებებზე, არამედ ფარულ საგამოძიებო მოქმედებებზე.<sup>114</sup> როგორც წინა თავში აღინიშნა, განხორციელებული ცვლილებების მიუხედავად, კანონში დარჩა ბევრი ისეთი ოპერატიული ღონისძიება, რომელიც თავისი ხასიათით პირის უფლებებში არათანაზომიერი ჩარევის მაღალ რისკს შეიცავს და შესაბამისად, მათი განხორციელების ლეგიტიმაციისთვის სასამართლოს შესაბამისი ნებართვა უნდა იყოს აუცილებელი პირობა.

ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების ცალკეული სახეების განხილვისას, ძირითადი სტანდარტების მიმოხილვამ ყურადღება გაამახვილა ფარულ საპოლიციო საქმიანობაზე, ზედამხედველობის ძლიერი, დამოუკიდებელი მექანიზმების და განსაკუთრებით, სასამართლო კონტროლის მნიშვნელობაზე,<sup>115</sup> რაც ქართული კანონმდებლობით პრაქტიკულად არ არის განსაზღვრული, მაშინ როდესაც ზოგიერთი სახის ოპერატიული ღონისძიება პროვოცირების თანმდევ მაღალ რისკებს (მაგალითად, კონტროლირებადი მინოდება და საკონტროლო შესყიდვა) შეიცავს. კანონში არსებული სასამართლო ზედამხედველობის მექანიზმი იმდენად ფორმალურია, რომ კონკრეტულ საქმეზე პროვოცირების რისკსაც კი ვერ აზღვევს.

საბოლოო ჯამში, ოპერატიული საქმიანობის არსებული რეგულაცია და პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ მასზე კონტროლის და ზედამხედველობის პრობლემას თვით ოპერატიული საქმიანობის ბუნება ქმნის. რამდენადაც, არც თორიულ და არც პრაქტიკულ დონეზე ცხადად განსაზღვრული არ არის, თუ რა სახის მოქმედებაა ოპერატიული საქმიანობა, სისხლისსამართლებრივი ღონისძიების რა სახის მექანიზმია, წარმოადგენს ის პრევენციულ, წმინდა საპოლიციო თუ საგამოძიებო ხასიათის ქმედებას. ბუნებრივია, ღონისძიების ხასიათის და ამ საქმიანობაში კონკრეტული სუბიექტების/ორგანოების როლის ზედმინიჭებით განსაზღვრის გარეშე, რთულია დადგინდეს, ვის/რომელ ორგანოს რა ღონის კონტროლი და ზედამხედველობა შეიძლება ჰქონდეს ოპერატიულ საქმიანობაზე. შესაბამისად, იმისათვის, რათა ოპერატიულ საქმიანობაზე არსებობდეს კონტროლის და ზედამხედველობის კარგი სისტემა, პირველ რიგში, ცხადად უნდა განისაზღვროს თვით ოპერატიული საქმიანობის ბუნება.

შეჯამებისთვის შეიძლება ითქვას, რომ ოპერატიული საქმიანობა, არათუ მხოლოდ მისი ბუნების და სამართლებრივი მახასიათებლების, არამედ ოპერატიულ ღონისძიებაზე ზედამხედველობის გათვალისწინებითაც, პრობლემური მექანიზმია. ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავი ორგანოების ხელში, ერთი მხრივ, ჭარბი, ხოლო მეორე

114 იხ: ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრის (EMC)-ის 2019 წლის 21 თებერვლის №01/34/2019 კორესპონდენცია

115 Deployment of special investigation means, council of Europe office in Belgrade, 2013

მხრივ, უკონტროლო ძალაუფლებაა, რომელიც აბსოლუტურად სცდება დანაშაულის პრევენციის თუ დანაშაულზე რეაგირების მიზნით, სახელმწიფოს ხელში არსებული დემოკრატიული მექანიზმებს სახეობას და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვას, ფარული ვიზუალური კონტროლით, დანაშაულის პროვოცირებით თუ კონფიდენტების ინსტიტუტის გაძლიერებით ცდილობს.

კანონმდებლობით უნდა შეიქმნას ოპერატიულ საქმიანობაზე ზედამხედველობის მყარი გარანტიები. ოპერატიულ საქმიანობაზე კონტროლის პრაქტიკული მექანიზმი მხოლოდ ღონისძიების განმახორციელებელი უწყების ფარგლებში არ უნდა იყოს მოქცეული. კონკრეტულ ოპერატიულ ღონისძიებებზე, რომლებიც უფლებებში ჩარევის მაღალი რისკით გამოირჩევიან, უნდა გაძლიერდეს სასამართლო ზედამხედველობის პრაქტიკა. კანონმდებლობაში უნდა დამკვიდრდეს სასამართლოს წინარე ნებართვის და განხორციელების შემდგომი მონიტორინგის მექანიზმები.

## კვლევის შეჯამება

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე, ქვეყანაში განხორციელებული მნიშვნელოვანი სამართლებრივი რეფორმების მიუხედავად, ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, თითქმის უცვლელი სახით და მეთოდებით ხორციელდება, რაც დროთა განმავლობაში საგამოძიებო ორგანოების საქმიანობის განუყოფელ მექანიზმად და გამოძიების ძირითად ინსტრუმენტად დამკვიდრდა. დღესდღეობით, ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავი ორგანოების ხელში, კომპლექსური მექანიზმია, რომელიც ერთდროულად გამოიყენება როგორც დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, ისე მის გამოსავლენად და აღსაკვეთად.

ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში, პრაქტიკაში მყარად დამკვიდრდა გამოძიების ხელოვნური მექანიზმები, რომლებიც აბსოლუტურად მოკლებულია გამოძიებისთვის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით განსაზღვრულ ძირითად სტანდარტებს და ხორციელდება ქმედითი, ობიექტური ზედამხედველობის გარეშე. ოპერატიული საქმიანობის მკაცრი კონფიდენციალური ბუნების და ღონისძიებების გასაიდუმლოებული მეთოდების ფონზე კი, რთულია მისი ეფექტიანად გაკონტროლება. ზედამხედველობის კანონით განსაზღვრული მექანიზმები კი, დიდწილად ფორმალური ხასიათისაა.

საგულისხმოა ის, რომ ცალკეული ცვლილებების მიუხედავად, დღემდე მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა ოპერატიული ღონისძიებების სახეები და მისი განხორციელების მეთოდიკა. ბევრი ფარული ღონისძიება, ოპერატიული საქმიანობის ფარგლებში სასამართლო ნებართვის გარეშე და ხშირად, დროში შეუზღუდავად ხორციელდება. ზოგიერთი ოპერატიული ღონისძიება და ინფორმაციის მოპოვების მეთოდი კი, დანაშაულის პროვოცირების მაღალ რისკს შეიცავს.

ცხადია, თანამედროვე სახელმწიფოში, განსაკუთრებით, მზარდი ტექნოლოგიური პროგრესის ფონზე, კონკრეტულ შემთხვევებში, შესაბამის უწყებებს უნდა ჰქონდეთ ფარული მექანიზმების გამოყენების უფლებამოსილება. თუმცა ფარული ხასიათის ღონისძიებები იმგვარად არ უნდა გამოიყენებოდეს, რომ დანაშაულის თავიდან აცილების თუ აღკვეთის იდეა, საზოგადოების მასობრივ კონტროლში გადაიზარდოს. ამიტომ, აუცილებელია ამ დარგის ფრთხილი, ცხადი და საფუძვლიანი მონეორიგება. სახელმწიფომ სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობა ადამიანის უფლებათა ხედვაზე უნდა დააფუძნოს და ნებისმიერ პროცესში უნდა უზრუნველყოს უფლებათა განუხრელი დაცვა.

არსებულ პირობებში, აუცილებელია სახელმწიფომ დაიწყოს მსჯელობა სამართალდამცავ სისტემაში ოპერატიული საქმიანობის ფუნდამენტურ რეფორმაზე, რომელიც უნდა იყოს საგამოძიებო სისტემის დაგეგმილი რეფორმის თანმდევი პროცესი. მიზანშეწო-

ნილია, ოპერატიული საქმიანობის რეფორმა ეტაპობრივად განხორციელდეს. სანყის სტადიაზე მნიშვნელოვანი იქნება კონკრეტული საკანონმდებლო ცვლილებების შემუშავება, რომელიც მიმართული იქნება ოპერატიული, საპოლიციო და საგამოძიებო უფლებამოსილებების გამიჯვნისკენ. რეფორმის საბოლოო ეტაპზე კი, სახელმწიფომ უნდა შეძლოს ოპერატიული საქმიანობის ჩანაცვლება სამართალდამცავი ორგანოების მუშაობის თანამედროვე, დემოკრატიული მექანიზმებით.