

სისხლის სამართლის  
მართლმსაჯულება

სამართლიანი  
სასამართლოს უფლება

პროკურატურა

ადამიანის უფლებების  
დაცვა სასჯელადსრულების  
სისტემაში

წამებასა და პრესუმიანდო  
მოპყრობასთან ბრძოლა



ადამიანის  
უფლებათა  
დაცვის  
სტრატეგიებისა  
და სამოქმედო  
გეგმების  
შესრულების  
მონიტორინგის  
ანგარიში  
(2016-2017 წწ)



**USAID**  
ამერიკელი ხალხისათვის

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE  
კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა  
საქართველოში (PROLoG)





## სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება

### სამართლიანი სასამართლოს უფლება

#### პროკურატურა

#### ადამიანის უფლებების დაცვა სასჯელაღსრულების სისტემაში

#### წამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა

ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიში (2016-2017 წწ)

ანგარიშის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის გულუხვი დახმარებით, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით. ანგარიში მომზადდა აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამის, „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ (PROLoG), და ფონდ „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ (OSGF) ერთობლივი საგრანტო პროექტის ფარგლებში. ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელი არიან ავტორი ორგანიზაციები. იგი არ წარმოადგენს ამერიკის მთავრობის ოფიციალურ მოსაზრებას და არ ასახავს ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს, აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის, ან ფონდ „ღია საზოგადოება-საქართველოს“ შეხედულებებს.



წინამდებარე დოკუმენტში მიმოხილულია ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წწ. სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის შედეგები, რომლებიც ეხება სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებას, სამართლიანი სასამართლოს უფლებას, პროკურატურას, ადამიანის უფლებათა დაცვის სასჯელაღსრულების სისტემას და წამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლას. ეს ანგარიში იმ ერთიანი კვლევის ნაწილია, რომელსაც ახორციელებს რამდენიმე ორგანიზაცია და რომლის მიზანიც არის ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების მონიტორინგი. ერთიანი ანგარიში ასევე მოიცავს ისეთი საკითხების მონიტორინგს, როგორცაა: გამოხატვის და შეკრების თავისუფლება, რელიგიური უმცირესობების უფლებები და ლგბტი პირების უფლებები; შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები, ბავშვთა უფლებები, გენდერული თანასწორობა და ქალთა უფლებები.

ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმის მონიტორინგს მხარს უჭერს USAID-ის მიერ დაფინანსებული აღმოსავლეთ-დასავლეთის მართვის ინსტიტუტის (EWMI) პროგრამა „კანონის უზენაესობა საქართველოში“ (PROLoG) და ფონდი „ღია საზოგადოება-საქართველო“ (OSGF). პროექტის ფარგლებში, მომავალში მსგავსი სამოქმედო გეგმების მონიტორინგისთვის, ასევე შემუშავდა მონიტორინგის ერთიანი მეთოდოლოგია.

#### **ავტორები:**

*სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება* - საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI)

*სამართლიანი სასამართლოს უფლება* - საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI)

*პროკურატურა* - საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI)

*ადამიანის უფლებების დაცვა სასჯელაღსრულების სისტემაში* - დემოკრატიისა და უსაფრთხო განვითარების ინსტიტუტი (IDS)

*წამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა* - დემოკრატიისა და უსაფრთხო განვითარების ინსტიტუტი (IDS)

## სარჩევი

<b>მეთოდოლოგია</b> .....	<b>1</b>
<b>სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება</b> .....	<b>6</b>
ძირითადი მიგნებები .....	6
1. ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის I თავის ზოგადი შეფასება .....	7
2. სამოქმედო გეგმის I თავის მიზნების, ამოცანებისა და აქტივობების შეფასება .....	11
3. რეკომენდაციები .....	43
2014-2015 და 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზი .....	44
<b>სამართლიანი სასამართლოს უფლება</b> .....	<b>47</b>
ძირითადი მიგნებები .....	47
1. სამოქმედო გეგმის II თავის ზოგადი შეფასება.....	48
2. სამოქმედო გეგმის II თავის მიზნების, ამოცანებისა და აქტივობების შეფასება .....	50
3. რეკომენდაციები: .....	87
<b>პროკურატურა</b> .....	<b>89</b>
ძირითადი მიგნებები .....	89
1. ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის III თავის ზოგადი შეფასება .....	90
2. სამოქმედო გეგმის მესამე თავით გათვალისწინებული ამოცანების და აქტივობების შეფასება .....	96
3. რეკომენდაციები და წინადადებები.....	121
<b>ადამიანის უფლებების დაცვა სასჯელაღსრულების სისტემაში</b> .....	<b>122</b>
ძირითადი მიგნებები .....	122
ზოგადი მიმოხილვა .....	123
ამოცანებისა და საქმიანობის შეფასება .....	126
რეკომენდაციები: .....	171
<b>წამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა</b> .....	<b>176</b>
ძირითადი მიგნებები .....	176
ზოგადი მიმოხილვა .....	177
რეკომენდაციები: .....	191
<b>დანართი I</b> .....	<b>194</b>
<b>დანართი II</b> .....	<b>197</b>
<b>დანართი III</b> .....	<b>201</b>

## მეთოდოლოგია

### *1. სამოქმედო გეგმის კონკრეტული თავით განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად ამოცანების და აქტივობების რელევანტურობის, ეფექტიანობის და პრიორიტეტულობის შეფასება*

მონიტორინგის მნიშვნელოვანი ნაწილი იყო სამოქმედო გეგმის კონკრეტული თავით განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად ამოცანების და აქტივობების რელევანტურობის, ეფექტიანობის და პრიორიტეტულობის შეფასება. აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმის პირველ ხუთ თავთან დაკავშირებით GDI-მ და IDSD-მ აღნიშნული შეაფასეს არამხოლოდ ნარატიულად, არამედ გამოსახეს რაოდენობრივადაც. კერძოდ, მონიტორინგის ფარგლებში, თითოეული თავისთვის შექმნილ სპეციალურ ჯგუფებში გაერთიანდნენ ამ თავთან დაკავშირებული საკითხების მცოდნე და გამოცდილების მქონე პირები აკადემიური წრეებიდან, არასამთავრობო სექტორიდან, ასევე შესაბამისი პასუხისმგებელი უწყებებიდან. ჯგუფმა ყველა შემთხვევისათვის განიხილა თითოეული აქტივობისა და ამოცანის რელევანტურობა და ეფექტიანობა მიზანთან მიმართებით, რომლის შესაბამისადაც შეფასდება მისი წვლილი ამავე მიზნის მისაღწევად.

საწყის ეტაპზე ერთი ამოცანისათვის გათვალისწინებულ თითოეულ აქტივობას პირობითი მთელიდან (100-დან) თანაბარი წილი (მაგალითად, თუკი ამოცანას აქვს 5 აქტივობა, თითოეულის წონად განისაზღვრა 20) მიენიჭა. თუმცა, ექსპერტთა ჯგუფების შეთანხმების საფუძველზე, ზოგიერთ შემთხვევაში, აქტივობების წონა არათანაბრად გადანაწილდა. კერძოდ, იყო შემთხვევები, როდესაც ერთი ამოცანის ქვეშ მოქცეული რამდენიმე (მაგალითად 5) აქტივობიდან, ერთ-ერთი უფრო მნიშვნელოვნად ჩაითვალა, სხვები კი - თანაბარმნიშვნელოვნად (ან ასევე სხვადასხვა მნიშვნელობის მქონედ). შესაბამისად, ასეთ შემთხვევაში ამ აქტივობას - 40, ხოლო დანარჩენებს 15-15 ქულა მიენიჭა. ანალოგიურად შეფასდა ამოცანების წონაც მიზანთან მიმართებით, ისევე როგორც თავად მიზნები.

### *2. ინდიკატორები*

ხშირ შემთხვევაში გეგმა არ ითვალისწინებს თვისებრივ, კონკრეტულ სოციალურ ჯგუფსა და უფლებრივ მდგომარეობაზე გავლენის მოხდენის გასაზომად ადეკვატურ და რელევანტურ ინდიკატორებს, რომლებიც რეალურად შესაძლებელს გახდიდა მიზნის მიღწევის პროგრესის შეფასებას. აღნიშნული პრობლემა უმეტეს შემთხვევაში იმასთან არის დაკავშირებული, რომ გეგმით განსაზღვრული ინდიკატორები მიემართება არა ამოცანას, არამედ აქტივობას. სწორედ ამიტომ, მონიტორინგის ფარგლებში გადაწყდა, რომ სამოქმედო გეგმა შეფასებულიყო არამხოლოდ მასში არსებული ინდიკატორებით, არამედ დამატებითი ინდიკატორებითაც. შესაბამისად, ანგარიშზე მომუშავე ორგანიზაციებმა შესრულების პროგრესის შესაფასებლად გამოიყენეს დამატებითი ინდიკატორებიც, რომლებიც თავის მხრივ მეთოდოლოგიაში გაწერილი სპეციალური კრიტერიუმების საფუძველზე განისაზღვრა. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ სამოქმედო გეგმის პირველ ხუთ თავთან მიმართებით GDI-მ და IDSD-მ დამატებითი ინდიკატორები ზემოთ ხსენებული სპეციალური

ჯგუფების ფარგლებში (დონორი ორგანიზაციების, პასუხისმგებელი უწყებების, საკითხზე მომუშავე სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ექსპერტების ჩართულობით) განსაზღვრეს.

### 3. აქტივობის შესრულების სტატუსი

აღსანიშნავია, რომ GDI-მ და IDSD-მ პირველი ხუთი თავი არამხოლოდ ნარატიულად შეაფასეს, არამედ შესრულების ქულა (100-დან) და შესაბამისი სტატუსიც მიანიჭეს.

ინდიკატორების დახმარებით თითოეული აქტივობის შესაფასებლად დადგინდა შემდეგი სტატუსები:

1. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა სრულად შესრულებულია - აღნიშნული სტატუსი აქტივობას შესაძლოა ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, თუკი აქტივობა სრულად შესრულდა ან თითქმის სრულად შესრულდა. 100 ბალიან სისტემაში მას შესაძლოა 91-დან 100-მდე ქულა მიენიჭოს.
2. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის ნახევარზე მეტი შესრულებულია და მხოლოდ მცირე ნაწილი დარჩა შეუსრულებელი - აღნიშნული სტატუსი აქტივობას შესაძლოა ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, თუკი აქტივობის ძირითადი ნაწილი შესრულდა, თუმცა არა მთლიანად. 100 ბალიან სისტემაში მას შესაძლოა 51-დან 90-მდე ქულა მიენიჭოს.
3. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის ნახევარზე ნაკლები შესრულებულია და უმეტესი ნაწილი დარჩა შესასრულებელი - აღნიშნული სტატუსი აქტივობას შესაძლოა ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, თუკი აქტივობის მხოლოდ მცირე ნაწილია შესრულებული და ძირითადი ნაწილი არ შესრულებულა. 100 ბალიან სისტემაში მას შესაძლოა 1-დან 50-მდე ქულა მიენიჭოს.
4. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა არ არის შესრულებული - აღნიშნული სტატუსი აქტივობას შესაძლოა ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, თუკი აქტივობა საერთოდ არ შესრულებულა ან მისი მხოლოდ უმნიშვნელო ნაწილი შესრულდა. 100 ბალიან სისტემაში მას შესაძლოა 0 ქულა მიენიჭოს.

ზემოაღნიშნული შეფასების სისტემის გამოყენებით (თითოეული აქტივობისა და ამოცანისათვის მინიჭებული წონის გათვალისწინებით) თითოეულ შემთხვევაში დაანგარიშდა არამხოლოდ აქტივობების, არამედ შესაბამისი ამოცანისა და მიზნის პროგრესიც.

### 4. ვებგვერდის შექმნა

მონიტორინგის ფარგლებში შეიქმნა სპეციალური ვებგვერდი [www.hrm.org.ge](http://www.hrm.org.ge), რომელიც ასახავს GDI-სა და IDSD-ის მიერ მომზადებული პირველი ხუთი თავის შესრულების შედეგებს, თუმცა მისი ათვისება და გამოყენება სხვა თავებისა და სამომავლო სამოქმედო გეგმებისთვისაც შესაძლებელია. ვებგვერდზე გრაფიკულადაა გამოსახული თითოეული

აქტივობის და ამოცანის შესრულების, ასევე მიზნის მიღწევის პროგრესი როგორც ნარატიულად, ისე რაოდენობრივად.<sup>1</sup> ვებგვერდზე ატვირთული ინფორმაციისა და მასალის დაგენერირება შესაძლებელია PDF ფორმატშიც. ამავდროულად, ვებგვერდს აქვს განახლების შენახვის ფუნქცია, რაც მომხმარებელს საშუალებას აძლევს დააკვირდეს სამოქმედო გეგმის შესრულების პროგრესს დროში.

### 5. შესრულების ვადების სტატუსი

მონიტორინგის ფარგლებში ყურადღება მიექცა იმასაც, თუ რამდენად დროულად შეასრულეს პასუხისმგებელმა უწყებებმა თითოეული აქტივობა. მონიტორინგის შედეგების ასახვისათვის შექმნილ სპეციალურ ვებრესურსზე აღნიშნული გამოსახულია დამატებითი გრაფიკის სახით, რომელიც მიუთითებს შემდეგზე:

- აქტივობისათვის გათვალისწინებული შესრულების ვადა მიმდინარეა - მწვანე ფერი;
- აქტივობისათვის გათვალისწინებული შესრულების ვადის ¾ გავიდა - ყვითელი ფერი;
- აქტივობისათვის გათვალისწინებული შესრულების ვადა ამოიწურა - წითელი ფერი.

### 6. მონიტორინგის ინსტრუმენტები

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის და სხვა მომიჯნავე სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ფარგლებში გამოყენებულ იქნა შემდეგი ინსტრუმენტები:

#### კანონმდებლობისა და პოლიტიკის დოკუმენტების ანალიზი

მონიტორინგის განხორციელებისას ერთ-ერთ მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენს არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო და მის საფუძველზე განვითარებული პრაქტიკა. სწორედ ამიტომ, მონიტორინგის ფარგლებში მოხდა ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიების, სამოქმედო გეგმების, არსებული ნორმატიული აქტების და სხვა ოფიციალური დოკუმენტების დამუშავება და გამოყენება. ამგვარი ინფორმაცია თითოეული აქტივობისათვის ქმნის ნორმატიულ კონტექსტს და შესაძლებელს ხდის ერთი მხრივ მათი ადეკვატურობის და ეფექტიანობის, მეორე მხრივ კი მათი მათი შესრულების მასშტაბის შეფასებას. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ აქტივობებთან მიმართებაში, რომლებიც ითვალისწინებს საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებას ამ თუ იმ მიმართულებით.

#### საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესწავლა

შიდა საკანონმდებლო ნორმატიული ჩარჩოს გარდა შესწავლილ იქნა საერთაშორისო სტანდარტები (საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების, ასევე სახელშეკრულებო ორგანოების მიერ ჩამოყალიბებული პრეცედენტული სამართლის,

<sup>1</sup> შენიშვნა: ვებ-გვერდზე გამოსახული რაოდენობრივი მახასიათებლები არის მხოლოდ ნარატიული ნაწილის ვიზუალური მხარე. ვებ-რესურსით შესაძლებელი გახდა მონიტორინგის შედეგების ტექნიკურად „გადათარგმნა“. ამდენად, იგი არ დაყრდნობია რაოდენობრივ სოციოლოგიურ კვლევას, რომელიც კონკრეტული მეთოდების გამოყენებით ხორციელდება და შემდგომ სპეც. პროგრამაში (Stata, SPSS) მუშავდება.

რეკომენდაციებისა და კომენტარების სისტემები) და შესაბამისი პრაქტიკა. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ მიზნებთან და ამოცანებთან მიმართებით, რომლებიც ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობაში ცვლილებების განხორციელებას მის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით. საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენების გზით შესაძლებელი გახდა ასევე მიზნების და მასთან მიმართებით ამოცანებისა და აქტივობების ადეკვატურობის და ეფექტიანობის შეფასება.

### საერთაშორისო სტანდარტების მნიშვნელობის განსაზღვრა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ცალკეულ თავებში

საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის შესწავლა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამოქმედო გეგმის იმ ცალკეულ თავებთან მიმართებით, სადაც ერთ-ერთ მიზნად თუ ამოცანად გვხვდება შიდა კანონმდებლობის ან პრაქტიკის „საერთაშორისო სტანდარტებთან“ დაახლოება/შესაბამისობაში მოყვანა. მანამ, სანამ მოხდებოდა იმის შეფასება, რამდენად შეასრულა პასუხისმგებელმა ორგანომ ამ მიზნის მისაღწევად დაგეგმილი აქტივობები და შესაბამისად მიაღწია მიზანს, განისაზღვრება თუ რა იგულისხმებოდა „საერთაშორისო სტანდარტებში“.

პირველ რიგში თითოეულ შემთხვევაში ყურადღება მიექცა თუ რომელ უფლებას მიემართებოდა აღნიშნული მიზანი/ამოცანა. ამის მიხედვით საერთაშორისო სტანდარტი თითოეულ შემთხვევაში იქნა ან ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა ან გაეროს კონვენცია და შესაბამისი სახელმწიფოებო ორგანოების მიერ განვითარებული მიდგომები.

მხოლოდ იმ უკიდურეს შემთხვევაში, თუკი არ არსებობდა საკითხთან მიმართებით დადგენილი საერთაშორისო პრაქტიკა ზემოაღნიშნული ორგანოების მიერ, საერთაშორისო სტანდარტად აღებულ იქნა საქართველოსათვის რელევანტური მოდელის მქონე სხვა სახელმწიფოების საუკეთესო პრაქტიკა.

### საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა პასუხისმგებელი უწყებებიდან

მონიტორინგის განხორციელებისას ინფორმაციის მიღების პირველ წყაროს წარმოადგენდნენ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული პასუხისმგებელი უწყებები. სწორედ ამიტომ, მონიტორინგის ფარგლებში ინტენსიურად ხდებოდა ინფორმაციის გამოთხოვა პასუხისმგებელი უწყებებიდან თითოეულ აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით.

### მეორადი წყაროების ანალიზი

მონიტორინგის ფარგლებში ინფორმაციის დამატებით წყაროს წარმოადგენდა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშები, კვლევები, შეფასებები. სახალხო დამცველის ანგარიშები ხშირ შემთხვევაში სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ერთ-ერთ ინდიკატორიცაა. შესაბამისად, მსგავსი ინფორმაცია იძლეოდა აქტივობების შესრულების მასშტაბის და შესაბამისად ამოცანისა და მიზნის მიღწევის პროგრესის უფრო სრულყოფილი შეფასების შესაძლებლობას.



## ინდივიდუალური ინტერვიუები და სამუშაო შეხვედრები

გარდა დოკუმენტური ინფორმაციის გამოთხოვისა, მონიტორინგის ფარგლებში შედგა შეხვედრები სახელმწიფო უწყებებთან და სხვა აქტორებთან. მათთან გასაუბრების გზით მოძიებულ იქნა დამატებითი ინფორმაცია აქტივობების შესრულებასთან დაკავშირებით, სამოქმედო გეგმაში არსებული ბუნდოვანი ტერმინების დაზუსტება და სხვა. სამუშაო შეხვედრები და ინდივიდუალური ინტერვიუები ასევე ჩატარდა შესაბამისი საკითხის სპეციალისტებთან, აკადემიური წრეების წარმომადგენლებთან და სხვა.

### *7. ანგარიშის მომზადების პროცესი*

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ მოცემული მეთოდოლოგიისა და ინსტრუმენტების გამოყენებით მომზადებული მონიტორინგის პირველადი შედეგები პასუხისმგებელ უწყებებს მთავრობის ადმინისტრაციაში (სამუშაო ფორმატში) მარტში, ხოლო საქართველოს პარლამენტს მაისისა და ივნისის თვეში წარედგინა. აღნიშნულ შეხვედრებზე პასუხისმგებელი უწყებებისგან მიღებული ინფორმაციების საფუძველზე ანგარიშში შესაბამისი ცვლილებები შევიდა. ამასთან, ანგარიშის საბოლოო ვერსიის შემუშავებამდე იგი გაეგზავნათ პასუხისმგებელ უწყებებს და მათ მიეცათ 15 დღიანი ვადა შენიშვნების გამოსაგზავნად, რომელთა ნაწილის გაზიარება და ასახვა მოხდა ანგარიშში. უწყებების მიერ მოწოდებული შენიშვნები შეგიძლიათ იხილოთ სრული ანგარიშის დანართის სახით.

## სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება

### ძირითადი მიგნებები

სისხლის სამართლის კანონმდებლობის დახვეწა ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლების ეროვნული სტრატეგიის პირველი მიმართულებაა. მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმის პირველ თავსაც, სწორედ „სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება“ წარმოადგენს. აღნიშნული თავი ორ მიზანს ითვალისწინებს: 1) სისხლის სამართლის კანონმდებლობის გადახედვა ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების კუთხით, და 2) უშუალოდ სამართალდამცავი სისტემის შიგნით დანაშაულის ჩადენის ფაქტების მაქსიმალურად გამორიცხვა და ნებისმიერ გადაცდომაზე ეფექტიანი რეაგირება.

მიუხედავად უწყებების მხრიდან სამოქმედო გეგმის „სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების“ თავით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების გარკვეული მცდელობებისა (სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ირიბი მტკიცებულებების დასაშვებობის თაობაზე კანონპროექტის შემუშავება, სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსების პროექტის მომზადება, მოსამართლეთა და სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა გადამზადება, შსს-ში რიგი ღონისძიებების გატარება ადამიანის უფლებათა დაცვის გასაუმჯობესებლად (მაგალითად, სათვალთვალ კამერების დამონტაჟება) და სხვ.), სამწუხაროდ, გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში კონკრეტული და ეფექტიანი ნაბიჯები ზოგიერთი მიმართულებით არ გადადგმულა. ეს ეხება როგორც სისხლის სამართლის მატერიალურ და საპროცესო კოდექსებს, ასევე ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემური გადასინჯვის ვალდებულებას. უფრო მეტიც, დაწყებული რეფორმირების პროცესები გაურკვეველი მიზეზებით და ვადით იყო შეჩერებული 2017 წლის ბოლომდე (იუსტიციის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, სისხლის სამართლის მატერიალური კოდექსის პროექტზე მუშაობა სისხლის სამართლის უწყებათშორისი საბჭოს სამდივნომ 2017 წლის ბოლოს განაახლა). რიგი ამოცანებისა თუ აქტივობების სამოქმედო გეგმაში გაწერა საკმარისი არ არის სამართლიანი და ადამიანის უფლებების დაცვაზე ორიენტირებული სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების შესაქმნელად. მისასალმებელი იქნება მთავრობის მხრიდან უფრო ეფექტიანი და შედეგზე ორიენტირებული კონკრეტული ღონისძიებების (დროული) გატარება. ასევე აუცილებელია, სამართალდამცავი ორგანოების მისწრაფებას, მოამზადონ/გადაამზადონ კადრები, მიეცეს სისტემატიზებული სახე და წინასწარ გაიწეროს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ტრენინგების/პროგრამების ჩატარების გეგმები, ასევე, განხორციელდეს მიღებული ცოდნის პრაქტიკაში გამოყენების მონიტორინგი.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმის პირველი თავით გათვალისწინებული 13 აქტივობიდან: სრულად არცერთი არ შესრულებულა, ნახევარზე მეტი შესრულებულია - 5, ნახევარზე ნაკლები კი - 8 შემთხვევაში. მთლიანად პირველი თავის შესრულების პროგრესი შეადგენს 57%-ს. პირველი მიზანი მიიღწა 45%-ით, ხოლო მეორე - 68%-ით.

## 1. ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის I თავის ზოგადი შეფასება

### 1.1.სამოქმედო გეგმის I თავის სტრუქტურული პრობლემები, მათ შორის ამოცანების და აქტივობების რელევანტურობა, ეფექტიანობა და პრიორიტეტულობა

სამთავრობო სამოქმედო გეგმის პირველი თავი მიზნად ისახავს სისხლის სამართლის კანონმდებლობის გადახედვას ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების კუთხით.

ამ თავის მიზანია შეაფასოს, რამდენად რელევანტური, ეფექტიანი და პრიორიტეტულია სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანები და შესაბამისი აქტივობები სამოქმედო გეგმის მიზანთან მიმართებით, და შეიძლება თუ არა აღნიშნული მიზნის მიღწევა პასუხისმგებელი უწყებების მხრიდან ყველა აქტივობის ზედმიწევნით შესრულების შემთხვევაში.

სამოქმედო გეგმის სტრუქტურასთან დაკავშირებით, მნიშვნელოვანია ყურადღება გავამახვილოთ რამდენიმე საკითხზე:

#### ❖ საქმიანობის და ამოცანის შეუსაბამობა მიზანთან:

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული პირველი მიზანია „სისხლის სამართლის კანონმდებლობის გადახედვა ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების კუთხით“. კანონმდებლობის გადახედვის მიზანში სამოქმედო გეგმის ავტორები 1.1.4 ამოცანით მოიაზრებენ მოსამართლეთა როლის გაზრდას, რაც მნიშვნელოვანია, თუმცა მოსამართლეთა როლის გაზრდა კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების მიზნის მიღწევის ადეკვატურ და საკმარის საშუალებად ვერ ჩაითვლება. მოსამართლეთა როლის გასაზრდელად გათვალისწინებულია მოსამართლეთა დატრენინგება, რაც ასევე აუცილებელი, თუმცა ამოცანასთან შეუსაბამოა. სამწუხაროდ, ჩვენს მიერ განხორციელებული მონიტორინგის ფარგლებში, მოსამართლის როლის გაზრდის შეფასება, მათთვის ჩატარებული ტრენინგების მიხედვით, შეუძლებელია. ამ საკითხთან, ასევე ტრენინგებით მგრძობელობის გაზრდასთან დაკავშირებით, უფრო დეტალურად იხილეთ ქვემოთ, ამოცანის შეფასების ნაწილში. ასევე ბუნდოვანია შსს-ს ადამიანური რესურსების განვითარებასთან დაკავშირებული ამოცანის ქვეშ (1.2.3.1.) ერთ-ერთ აქტივობად უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვის ვალდებულების (1.2.3.1.2.) გაწერა.

#### ❖ საქმიანობის შესრულების ვადები

სამოქმედო გეგმით გაწერილ ვადებთან დაკავშირებით, წლების განმავლობაში დაწყებულ პროცესებთან მიმართებით, შეინიშნება შესრულების ვადად 2016 წლის გაწერის ტენდენცია, რაც ლოგიკურია სისხლის სამართლის კოდექსსა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსთან მიმართებით, თუმცა შესრულების ვადად 2016 წლის გაწერა გაურკვეველია ისეთი აქტივობებისთვის, რომლებიც განგრძობადი ხასიათისაა და შეუძლებელია მხოლოდ 2016 წელს დასრულებულიყო (მაგალითად, საქმიანობა 1.2.1.1.1.: პოლიციის სისტემაში დანაშაულის პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტების გაუმჯობესება).

#### **❖ პასუხისმგებელი უწყებების რელევანტურობა**

რიგ შემთხვევებში ბუნდოვანია პასუხისმგებელი უწყებების განსაზღვრასთან დაკავშირებული მიდგომა. ეს განსაკუთრებით შეეხება ისეთ შემთხვევებს, როდესაც პასუხისმგებელ ორგანოდ საქართველოს მთავრობაა მითითებული. უნდა აღინიშნოს, რომ მონიტორინგის ფარგლებში, რიგ შემთხვევებში, საქართველოს მთავრობა (რომელიც მითითებული იყო პასუხისმგებელ უწყებად სამოქმედო გეგმაში) წერილებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში ამისამართებდა (მათ შორის, აქტივობა №1.1.1.2-სა და №1.1.2.2.-თან დაკავშირებით), თუმცა, თავის მხრივ, იუსტიციის სამინისტროში გაგზავნილი წერილების ნაწილზე პასუხი არ მიგვიღია. ამდენად, სამოქმედო გეგმაში პასუხისმგებელ უწყებად „საქართველოს მთავრობის“ მითითება გაურკვეველს ხდის, თუ კონკრეტულად ვინ არის პასუხისმგებელი საქმიანობის შესრულებაზე. სწორედ ამიტომ გეგმის შესრულების პროცესში გაუგებრობისა და დაბნეულობის თავიდან ასაცილებლად, მნიშვნელოვანია ამა თუ იმ საქმიანობის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი უწყებების დაკონკრეტება.

### **1.2. სამოქმედო გეგმის I თავის შინაარსობრივი შენიშვნები - შესაბამისობა არსებულ გამოწვევებთან და რეკომენდაციებთან**

2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული საქმიანობების არასრულად შესრულების მიუხედავად, სამწუხაროდ, წინამდებარე სამოქმედო გეგმა აღარ ითვალისწინებს ისეთ აქტივობებს, როგორც არის შეჯიბრებითობის და თანასწორობის პრინციპი და ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს რეფორმა. აღნიშნულთან დაკავშირებით საყურადღებოა უცხოელი ექსპერტის, საბრინა ბუჩღერის აზრი, რომელმაც ჯერ კიდევ 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავებისას გამოთქვა მოსაზრება/რეკომენდაცია, რომ ის საკითხები, რომლებიც საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებას ეხებოდა, სამოქმედო გეგმაში ისევ უნდა დარჩენილიყო და შეფასებულიყო აღსრულების თვალსაზრისით, ვინაიდან თავისთავად ცვლილებების ინიცირება ვერ იქნება მიზნის მიღწევის საკმარისი საშუალება, თუ არ მოჰყვა სათანადო აღსრულება.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Buchler S., Expert on Government Human Rights Action Plan Development, Promoting Rule of Law in Georgia (PROLoG), December 2015, 7.

დადებითად უნდა შეფასდეს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების დახვეწის კუთხით, სამოქმედო გეგმაში ყველა არსებული ღონისძიების გაწერა, თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ სამოქმედო გეგმა სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში არსებულ გამოწვევებს სრულყოფილად არ ასახავს.

GDI-ის შეფასებების საფუძველზე, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებისა და სახალხო დამცველის ანგარიშებზე დაყრდნობით, სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში არსებული გამოწვევების დასაძლევად იმ საქმიანობების ჩამონათვალი, რომლებიც თავისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში 1.1.1. ამოცანის ქვეშ, „სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობის დახვეწისათვის საჭირო ცვლილებების ინიცირება“, უნდა გათვალისწინებულიყო, ასე გამოიყურება:

❖ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს რეფორმა

მნიშვნელოვანია მთავრობამ გაითვალისწინოს სახალხო დამცველის შენიშვნები და მიიღოს ზომები იმ ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, რომლებიც ნაფიც მსაჯულთა მონაწილეობით განხილულ საქმეთა ანალიზის შედეგად გამოვლინდა.<sup>3</sup> ასევე უნდა გაანალიზდეს 2016 წელს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შესული ცვლილებები და მოხდეს საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინება,<sup>4</sup> ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს პრობლემურობაზე<sup>5</sup> თავის ანგარიშში ასევე საუბრობს ექსპერტი მეგი ნიკოლსონიც.<sup>6</sup>

❖ შეჯიბრებითობისა და მხარეთა თანასწორუფლებიანობის პრინციპის დაცვის უზრუნველსაყოფად:

- მოწმის დაკითხვის წესთან დაკავშირებით 2016 წლის თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებების ანალიზი/მისი პრაქტიკაში მოქმედების მონიტორინგი და საჭიროებების შემთხვევაში შესაბამისი დამატებითი ცვლილებების ინიცირება.<sup>7</sup>
- საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება, რომელიც უზრუნველყოფს დაცვის მხარისთვის ბრალდებულის მიერ მტკიცებულებების პირველადი გამოკვლევის უფლების გაუქმებას.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 396-403, იხ. ასევე გვ. 839-842.

<sup>4</sup> ასევე მოცემულია GDI-ის 2015 და 2016 წლების ანგარიშებში, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <http://gdi.ge/uploads/other/0/368.pdf> ; <http://gdi.ge/uploads/other/0/252.pdf>

<sup>5</sup> მაგალითისათვის, პრობლემები ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს იურისდიქციასა და ტერიტორიულ განსჯადობასთან, ასევე, რაც საკითხებზე ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს რეკომენდაციების სავალდებულო ხასიათთან დაკავშირებით თუ სხვ., იხ. ასევე GDI-ს 2015 წლის შეფასების ანგარიში, გვ. 28-34, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <http://gdi.ge/uploads/other/0/368.pdf>.

<sup>6</sup> ანგარიში საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წწ. ეროვნული სტრატეგიის პროგრესის შესახებ და რეკომენდაციები სამომავლო მიდგომებთან დაკავშირებით, ნიკოლსონი მ. (2017), გვ. 16-17.

<sup>7</sup> GDI-ს ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შეფასების 2016 წლის ანგარიში, გვ. 20-21 და საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 456.

- საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება, მოწინააღმდეგე მხარის მოწმის შესახებ შეტყობინების ვალდებულების გასაწერად (აღნიშნული პრობლემის თაობაზე საუბრობს ეუთოს (ODIHR) 2014 წლის სასამართლო პროცესების მონიტორინგის ანგარიში<sup>8</sup>, რომლის შეფასებითაც, ირღვევა მხარეთა თანასწორობის პრინციპი და იზღუდება დაცვის მხარის მიერ ჯვარედინი დაკითხვის მომზადების შესაძლებლობები<sup>10</sup>).

### 1.3. პირველ თავთან დაკავშირებული სხვა რელევანტური სამოქმედო გეგმების და სტრატეგიების შეფასება

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის პარალელურად, მოქმედებს სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ შემუშავებული და განახლებული სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სტრატეგიები და სამოქმედო გეგმები.

წინამდებარე სამოქმედო გეგმის მსგავსად, სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სამოქმედო გეგმებით გათვალისწინებულია სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსების ცვლილებების შემუშავება და პარლამენტში წარდგენა; სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის სრულყოფის კუთხით, გაწერილია მტკიცებულებათა დასაშვებობის მარეგულირებელი ნორმების საკანონმდებლო დონეზე დახვეწა; დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის შესაქმნელად შესაბამისი ცვლილებების ინიცირება. ამ აქტივობების შესრულების ვადად, როგორც 2016 და 2017 წლების სამოქმედო გეგმებში, ისე 2016 და 2017 წლების სტრატეგიებში, განსაზღვრულია 2017 წელი.

ზემოაღნიშნული სამოქმედო გეგმებით და სტრატეგიებით გაწერილი ვადებისგან განსხვავებით, წინამდებარე სამოქმედო გეგმა სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესრულების ვადად 2016 წელს მოიაზრებს. ირიბ მტკიცებულებებთან დაკავშირებით, საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირების ვადად განსაზღვრულია 2016-2017 წლები.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმა და სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სამოქმედო გეგმები და სტრატეგიები მეტწილად მსგავსია სისხლის სამართლის

---

<sup>8</sup> იხ. GDI სამოქმედო გეგმის 2016 წლის შეფასების ანგარიში, გვ. 24-27 და „სისხლის სამართლის პროცესში მხარეთა შეჯიბრებითობის და თანასწორობის უზრუნველყოფისათვის“ კვლევა და რეკომენდაციები, საქართველოს იურიდიული ფორმების ასოციაცია (სიფა), 2016, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე [http://alfg.ge/wp-content/uploads/2015/07/sixlis-temaze-kvleva\\_opt.pdf](http://alfg.ge/wp-content/uploads/2015/07/sixlis-temaze-kvleva_opt.pdf).

<sup>9</sup> ეუთოს (ODIHR) 2014 წლის სასამართლო პროცესების მონიტორინგის ანგარიში, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <http://www.osce.org/ka/odihhr/130686?download=true>, პარა. 171.

<sup>10</sup> ეუთოს (ODIHR) 2014 წლის სასამართლო პროცესების მონიტორინგის ანგარიში, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <http://www.osce.org/ka/odihhr/130686?download=true> გვ. 100.

მატერიალური და საპროცესო, ასევე, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსების რეფორმირების კუთხით. თუმცა, სისხლის სამართლის რეფორმის 2016-2017 წლების სტრატეგიები და სამოქმედო გეგმები სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების ნაწილში არ ითვალისწინებენ ამ გეგმით გათვალისწინებულ ისეთ მნიშვნელოვან საქმიანობებს, როგორცაა სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობაში დაზარალებულის უფლებების განმტკიცების მიზნით შესული ცვლილებების ანალიზი და საჭიროების შემთხვევაში შესაბამისი ნორმების დახვეწა და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში გათვალისწინებული დისკრიმინაციის საფუძვლების სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამისი მუხლების დისპოზიციაში დამამძიმებელ გარემოებად მითითება. ამდენად, იმის გათვალისწინებით, რომ სისხლის სამართლის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სამოქმედო გეგმები და სტრატეგიები, ზოგადად, სისხლის სამართლის რეფორმასთან დაკავშირებულ ყველა მნიშვნელოვან საკითხს ეხება, უფრო სწორი იქნებოდა, თუ მათში, ამ რეფორმასთან დაკავშირებული ყველა შესაბამისი საქმიანობა თუ ამოცანა აისახებოდა.

## 2. სამოქმედო გეგმის I თავის მიზნების, ამოცანებისა და აქტივობების შეფასება

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

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

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



### ამოცანა: 1.1.1. სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობის დასახვეწად საჭირო ცვლილებების ინიცირება

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

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

#### საქმიანობა: 1.1.1.1. ირიბი მტკიცებულებების დასაშვებობის თაობაზე საკანონმდებლო რეგულაციების განმტკიცება

შესრულების ვადა: 2016-2017 წლები.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

#### კანონპროექტის შეფასება

ირიბი ჩვენების მარეგულირებელი კანონმდებლობის რეფორმირების აუცილებლობასთან დაკავშირებით არაერთი ანალიზი გაკეთდა და შემუშავდა შესაბამისი რეკომენდაციები როგორც ადგილობრივი,<sup>11</sup> ისე საერთაშორისო ორგანიზაციების<sup>12</sup> მხრიდან. საბოლოო შეფასების ანგარიშის მომზადების დროისათვის, სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის განმახორციელებელ უწყებათაშორის საკოორდინაციო საბჭოს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ირიბი მტკიცებულებების თაობაზე ცვლილებების პირველადი პროექტი მომზადებული აქვს, თუმცა მთავრობას ცვლილებები არ დაუმტკიცებია და პარლამენტში ინიცირება არ მოუხდენია.

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

<sup>12</sup> სასამართლო პროცესის მონიტორინგის ანგარიში საქართველოს შესახებ, ეუთო (OSCE), დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ბიურო (ODHR), 2014.



წარმოდგენილი ინიციატივით, ავტორებს, საკონსტიტუციო სასამართლოს მითითების გათვალისწინებით, რომ „უზრუნველყოს გამოძიებისთვის საჭირო ეფექტური და, ამავე დროს, მკაფიოდ ფორმულირებული, განჭვრეტადი სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც სისხლისსამართლებრივი დევნის პროცესში სავარაუდო შეცდომის ან თვითნებობის საფრთხეს არსებითად გამორიცხავს“, ირიბი ჩვენების ნაცვლად შემოაქვთ „განაგონის“ ცნება, რომელიც მხოლოდ სხვა პირის მიერ გავრცელებულ ინფორმაციას მოიაზრებს (სსკ მუხლი 76, მოქმედი რედაქცია). „განაგონის“ შემოთავაზებული ცნება უფრო ვრცელია, ვიდრე ირიბი ჩვენება, თუმცა არ ითვალისწინებს აშშ-ის ფედერალური წესების შესაბამისად იმ გარემოებების ჩამონათვალს, თუ რა არ წარმოადგენს ირიბ მტკიცებულებას.<sup>13</sup>

კანონპროექტი ეყრდნობა ზოგად პრინციპს, რომლის თანახმადაც, განაგონი დაუშვებელი მტკიცებულებაა, რაც შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას<sup>14</sup> და აშშ-ის მტკიცებულებების შესახებ ფედერალურ წესებს. თუმცა აწესებს გამონაკლის შემთხვევებს რედაქტირებულ 76-ე მუხლში, როცა განაგონი დასაშვები გახდება. კანონპროექტი ითვალისწინებს ODIHR-ის ანგარიშში შემოთავაზებულ რეკომენდაციებს<sup>15</sup> და აყალიბებს განაგონის დასაშვებობის კრიტერიუმებს. კერძოდ, 76<sup>1</sup>(1)(დ) მუხლი აკეთებს იმ გარემოებების ჩამონათვალს, როცა განაგონი ინფორმაციის ავტორს არ შეუძლია გამოცხადდეს სასამართლოში და მისცეს ჩვენება და, ამგვარად, შესაბამისობაში მოდის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტთან, რომ აუცილებელია დადგინდეს, მოწმის გამოუცხადებლობა რამდენად იყო განპირობებული ობიექტური მიზეზებით<sup>16</sup>, და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ წარმოდგენილ მოთხოვნებთან.<sup>17</sup> შემოთავაზებული კანონპროექტი გამორიცხავს ორმაგი ირიბი ჩვენების დაშვების შესაძლებლობასაც<sup>18</sup> და ასევე იკითხება ირიბი ჩვენებით იდენტიფიცირებული წყაროს სათანადოდ შემოწმების წესი და ვალდებულება.<sup>19</sup>

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

<sup>14</sup> Al-Khawaja and Tahery v. United Kingdom, ECHR (2011), იხ. ასევე *ირიბი ჩვენების გამოყენების წესი* - შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი, გურამ იმნაძე - ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველო“ (2015), გვ. 18.

<sup>15</sup> სასამართლო მონიტორინგის ანგარიში (ODIHR), მოკლე მიმოხილვა.

<sup>16</sup> Al-Khawaja and Tahery v. United Kingdom (2011), პარა, 119, იხ. ასევე „ირიბი ჩვენების გამოყენების წესი“ (2015), გვ. 18.

<sup>17</sup> საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 36.

<sup>18</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 34.

<sup>19</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 29. აღნიშნული ასევე მიესადაგება აშშ-ს ფედერალურ წესებს, მუხლი 804, იხ. ასევე „მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში“ (2016), გვ. 49.

კანონპროექტით განიმარტება მტკიცებულებათა შეფასების 3 კრიტერიუმი და მათი დეფინიციები (რედაქტირებული 82-ე მუხლი), რომელთა ერთობლიობაც აუცილებელია გამამტყუნებელი განაჩენის გამოსატანად. ესენია: უტყუარობა, რელევანტურობა და დასაშვებობა.<sup>20</sup> კანონპროექტი აკმაყოფილებს უტყუარობის კონსტიტუციურ სტანდარტს,<sup>21</sup> შეესაბამება რელევანტურობასთან დაკავშირებით საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის კომენტარებში ამერიკის იურისტთა ასოციაციის მიერ გაკეთებულ მითითებას<sup>22</sup> და ასევე ითვალისწინებს ODIHR-ის ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციას<sup>23</sup> და საკონსტიტუციო სასამართლოს შენიშვნას<sup>24</sup> მტკიცებულებათა დასაშვებობის თაობაზე. კოდექსის პროექტი ასევე ითვალისწინებს ODIHR-ის მიერ გამოთქმულ შენიშვნას ბრალდების შესახებ დადგენილების მტკიცებულებად გამოყენების პრაქტიკის არსებობის შესახებ<sup>25</sup> და შეესაბამება ამერიკის შეერთებული შტატების მტკიცებულების შესახებ ფედერალურ წესებს.<sup>26</sup>

აღნიშნული აქტივობის ხარისხობრივად შეფასებისას, მნიშვნელოვანი ფაქტორია, რომ შემოთავაზებულმა კანონპროექტმა გაითვალისწინოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შენიშვნები<sup>27</sup> და სასამართლო აღჭურვის ისეთი სახელმძღვანელო პრინციპებით, რომელიც მას ირიბი ჩვენების დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტაში, ან ასეთ ჩვენებაზე დაყრდნობით, განაჩენის მიღებაში დაეხმარება.<sup>28</sup> კანონპროექტით გაწერილი საპროცესო და, შესაბამისად, სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვის ახალი გარანტიები, განაგონის სათანადოდ შეფასების საშუალებას იძლევა, რასაც დადებითად ვაფასებთ. შემოთავაზებული ცვლილებები პასუხობს საკონსტიტუციო სასამართლოს შენიშვნას იმ მინიმალური გარანტიების გათვალისწინების შესახებ, რომლებიც გამორიცხავენ

---

<sup>20</sup> საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის კომენტარებში, ამერიკის იურისტთა ასოციაცია კანონის უზენაესობის ინიციატივის (ABA ROLI) რედაქტორობით, 2015, გვ. 291 და ასევე ირიბი მტკიცებულებები, იხ. ასევე მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში, OSGF (2016), გვ. 41.

<sup>21</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 7 და 11. იხ. ასევე საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის კომენტარები, ამერიკის იურისტთა ასოციაცია კანონის უზენაესობის ინიციატივის (ABA ROLI) რედაქტორობით, 2015, გვ. 289, იხ. ასევე მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში, OSGF (2016), გვ. 41.

<sup>22</sup> საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის კომენტარები, ამერიკის იურისტთა ასოციაცია კანონის უზენაესობის ინიციატივის (ABA ROLI) რედაქტორობით, 2015, გვ. 293, იხ. ასევე მტკიცებულებები სისხლის სამართლის პროცესში, OSGF (2016), გვ. 41.

<sup>23</sup> სასამართლო მონიტორინგის ანგარიში (ODIHR), რეკომენდაციები საკანონმდებლო ორგანოს, გვ. 16, პარა. 15.

<sup>24</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 26 და 33.

<sup>25</sup> სასამართლო მონიტორინგის ანგარიში (ODIHR), გვ. 11, 14, 53-54, 55.

<sup>26</sup> აშშ-ის ფედერალური წესები მტკიცებულებების შესახებ (1975), წესები 404, 405, 608, 609.

<sup>27</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 25.

<sup>28</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 25.

პოტენციურად მცდარი, საეჭვო მტკიცებულებების ბრალდებულის საწინააღმდეგოდ გამოყენების შესაძლებლობას<sup>29</sup> და მიგვაჩნია, რომ მოქმედ რედაქციასთან შედარებით, შემოთავაზებული ნორმატიული ჩარჩო უფრო მკაფიოდ განსაზღვრავს მტკიცებულებათა დასაშვებობის კრიტერიუმებს.

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

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

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

შესრულების ვადა: 2017 წელი.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

დაზარალებულის უფლებების განმტკიცების მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირება 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთი აქტივობა იყო. 2014 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების მთავარი ასპექტები მოცემულია GDI-ის 2015 წლის ანგარიშში<sup>30</sup> და როგორც 2015, ისე 2016 წლის ანგარიშებში, ხარისხობრივი თვალსაზრისით, პოზიტიურად არის შეფასებული.

საქართველოს მთავარი პროკურატურისგან მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე ირკვევა, რომ დაზარალებულთა უფლებებთან დაკავშირებით, გაანალიზდა სისხლის სამართლის საქმეები და ევროსასამართლოს პრაქტიკა და შემუშავდა შესაბამისი რეკომენდაცია პროკურორთათვის, რომელიც მიზნად ისახავს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული დაზარალებულის უფლებების მაქსიმალურად ეფექტიანი დაცვისა და ერთიანი პრაქტიკის ჩამოყალიბების ხელშეწყობას.<sup>31</sup> ამავდროულად, პროკურატურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, არც ანალიზი და არც მის საფუძველზე მომზადებული რეკომენდაცია არ არის საჯარო დოკუმენტი, რის გამოც, მისი შინაარსობრივი შეფასების შესაძლებლობა არ მოგვეცა.

<sup>29</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 22 იანვრის №1/1/548 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ზურაბ მიქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 8.

<sup>30</sup> ანგარიში ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის I და II თავების შესრულებასთან დაკავშირებით, საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა (GDI), 2015, გვ. 20-21.

<sup>31</sup> დოკუმენტი არ არის საჯარო.

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

ერთ-ერთი მწვავე პრობლემა ამ კუთხით, დანაშაულის მსხვერპლისათვის დაზარალებულის სტატუსის მინიჭების (მათ შორის, დროულად მინიჭების) საკითხი, რაზეც რეალურად არის დამოკიდებული დაზარალებულის მიერ საპროცესო უფლებებით სარგებლობა. მნიშვნელოვანია ყურადღების გამახვილება შემდეგ საპროცესო უფლებებზეც, კერძოდ:<sup>32</sup>

- დაზარალებულის უფლება პროკურორის ცალკეული გადაწყვეტილებების გასაჩივრებასთან დაკავშირებით.<sup>33</sup>

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია<sup>34</sup> და გაეროს გენერალური ასამბლეის დეკლარაციით გაწერილი მითითებები დაზარალებულთა უფლებების დაცვის შესახებ.<sup>35</sup> პროკურორის გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობის შესახებ, 2012 წლის დირექტივით<sup>36</sup>, რეკომენდაცია გაეწიათ

<sup>32</sup> "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, მითითება გაეროს გენერალური ასამბლეის 2005 წლის დეკლარაციაზე, პარა. 49.

<sup>33</sup> გასაჩივრების უფლებასთან მიმართებით საქართველოში არსებული პრაქტიკისა და სტატისტიკის ანალიზისთვის იხ. *დაზარალებულის უფლებების სისხლის სამართლის პროცესში*, საია, გვ. 9-15, ასევე, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში ეფექტური გამოძიების საკითხებზე (2014), გვ. 60.

<sup>34</sup> "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 47, მითითება გაკეთებულია *ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1985 წლის 28 ივნისის რეკომენდაციაზე* No. R (85) 11.

<sup>35</sup> "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 50, მითითება გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური ასამბლეის 2005 წლის 29 ნოემბრის დეკლარაციაზე.

<sup>36</sup> DIRECTIVE 2012/29/EU OF THE EUROPIAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2012,

ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებსაც. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო თავის გადაწყვეტილებაში ასევე აღიარებს დაზარალებულის უფლებას, ყველა კატეგორიის დანაშაულზე ჰქონდეს შესაძლებლობა, გაასაჩივროს, მათ შორის, სასამართლოში, დაზარალებულად ცნობასა და დევნის დაწყებაზე უარის თქმის, ისევე როგორც დევნის/გამოძიების შეწყვეტის შესახებ, პროკურორის გადაწყვეტილება.<sup>37</sup> სამწუხაროდ, ამ ეტაპზე მოქმედი კოდექსით ასეთი შესაძლებლობა მხოლოდ იმ დაზარალებულებს აქვთ, რომელთა მიმართაც ჩადენილია განსაკუთრებით მძიმე დანაშაული.

- დაზარალებულის უფლება, დაცული იყოს ხელახალი ვიქტიმიზაციისგან.<sup>38</sup>

2012 წლის 25 ოქტომბრის 2012/29/EU დირექტივით დადგენილი წესის შესაბამისად, ევროპის კავშირის წევრი 14 სახელმწიფო უზრუნველყოფს დანაშაულის მსხვერპლის განცალკევებას სასამართლოში სპეციალურად მოწყობილ მოსაცდელ ოთახში.<sup>39</sup> დაზარალებულის კანონიერი ინტერესებისა და მოთხოვნების შეძლებისდაგვარად გათვალისწინებაზე მითითებას აკეთებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოც.<sup>40</sup>

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

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

---

2001/220/JHA, § 40-41., იხ. ასევე *დაზარალებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში*, საია, გვ. 24-25.

<sup>37</sup> "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 52. მსგავსი გარანტიების არსებობის აუცილებლობაზე მიუთითებს, აგრეთვე THE ROLE OF PUBLIC PROSECUTION IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM, Recommendation Rec (2000)19, § 34 და Recommendation NoR 85 (11) OF COUNCIL OF EUROPE (1985), § B (7).

<sup>38</sup> *დაზარალებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში*, საია, გვ. 18.

<sup>39</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, "Victims of crime in the EU: The extent and nature of support of victims", 2014, 47, იხ. ასევე *დაზარალებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში*, საია, გვ. 26 და RESOLUTION 2011/C187/01 of 10 June 2011 OF THE COUNCIL OF EUROPEAN UNION, იხ. ასევე *დაზარალებულის უფლებები სისხლის სამართლის პროცესში*, საია, გვ. 26.

<sup>40</sup> "საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის № 1/8/594 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა შუბითიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, პარა. 61 და პარა. 46 მითითება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/403, 427 საქმეზე, „კანადის მოქალაქე ჰუსეინ ალი და საქართველოს მოქალაქე ელენე კირაკოსიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-9.

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

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

#### საქმიანობა 1.1.2.1. საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და პარლამენტში გაგზავნა.

შესრულების ვადა: 2016 წელი.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

#### კანონპროექტის შექმნის პროცესი

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

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

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016<sup>41</sup> და 2017<sup>42</sup> წლების სტრატეგიების მიხედვით, კანონპროექტის მომზადების პროცესში ექსპერტთა სამუშაო ჯგუფის შემადგენლობაში საქართველოს მთავრობის, პარლამენტის, სასამართლოს, პროკურატურის, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და აკადემიური წრის წარმომადგენლები შედიოდნენ. კოდექსთან დაკავშირებით შენიშვნების და კომენტარების გაკეთების საშუალება სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს და არასამთავრობო ორგანიზაციებსაც მიეცათ, როგორც საბჭოს შეხვედრებზე, ისე საკანონმდებლო მაცნეს ოფიციალური ვებგვერდის საშუალებით.

### კანონპროექტის შინაარსობრივი მხარე

კოდექსის ზოგადი ნაწილით გათვალისწინებული ცვლილებები მოსამართლის დისკრეციის გაზრდას ისახავს მიზნად და სანქციების უფრო ფართო დიაპაზონის გამოყენების და სასჯელის ინდივიდუალიზაციის შესაძლებლობას იძლევა.<sup>43</sup> მოსამართლეს ენიჭება დისკრეციული უფლებამოსილება, დანიშნოს კანონით გათვალისწინებულზე უფრო მსუბუქი სასჯელი.<sup>44</sup> მნიშვნელოვანია, რომ მძიმე სასჯელები, განსაკუთრებით, თავისუფლების აღკვეთა, მხოლოდ უკიდურესი ზომის სახით უნდა იყოს გამოყენებული.<sup>45</sup> ამასთან, ვიზიარებთ რა, ევროპის საბჭოს ექსპერტთა შენიშვნას, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია, კოდექსის კერძო ნაწილი შეესაბამებოდეს კოდექსის ზოგადი ნაწილით გაწერილ მიზანს, მოსამართლის მიერ არასაპატიმრო სასჯელების გამოყენების ხელშეწყობის უზრუნველყოფის შესახებ.<sup>46</sup> აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, ასევე მნიშვნელოვანია ევროკავშირის „სისხლის სამართლის სისტემის მართლმსაჯულების რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“ ექსპერტთა მითითება, რომ მოსამართლის დისკრეციის გაზრდასთან ერთად საპროცესო შეთანხმება არ უნდა ჩამოყალიბდეს როგორც ბლანკეტური ნებართვა სასჯელის უდაბლეს ზღვარზე ნაკლების დასანიშნად.<sup>47</sup>

ნათელი და განჭვრეტადი ნორმები გულისხმობს კარგად ჩამოყალიბებულ საკანონმდებლო ჩარჩოს, რომელიც სასამართლოს მისცემს შესაძლებლობას, განახორციელოს თავისი ფუნქციები სახელმწიფოს მიერ მიკერძოებული ან გაუთვალისწინებელი ჩარევის საფრთხის გარეშე. სისხლის სამართლის კოდექსის ნორმები „შესაბამისობაში უნდა იყოს სამართლის

<sup>41</sup> სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016 წლის სტრატეგია, გვ. 12.

<sup>42</sup> სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2017 წლის სტრატეგია, გვ.13.

<sup>43</sup> იხ. ასევე „საზოგადოებრივი სანქციების და ზომების შესახებ ევროპული წესების განხორციელების გაუმჯობესების თაობაზე“ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CoE CM/Rec (2000) 22 (2000), დანართი, პარა. 7.

<sup>44</sup> მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec(92)17 სასჯელების თანმიმდევრულობის თაობაზე, დანართი, პარა. ბ1. იხ. ასევე ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 66.

<sup>45</sup> ევროპის ციხის წესები, ასევე იხ. B 5. a. ნაწილი; იხ. ასევე რეკომენდაცია CM/Rec (92) 17, დანართი C.

<sup>46</sup> ევროპის საბჭოს ექსპერტთა დასკვნა, დოკუმენტი N°DGI(2015)-06, სტრასბურგი, საფრანგეთი, 2015 წლის 25 მარტი, პარა. 9.

<sup>47</sup> ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის, „სისხლის სამართლის სისტემის მართლმსაჯულების რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“, რეკომენდაციები, „კომენტარები სისხლის სამართლის კოდექსის ზოგადი ნაწილის პროექტზე ევროპის საბჭოს დასკვნის გათვალისწინებით“, ივნისი, 2015.

უზენაესობის პრინციპთან, რომელიც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ყველა მუხლს უდევს საფუძვლად.<sup>48</sup> ნათელი და განჭვრეტადი სისხლის სამართლის ნორმების გაწერის მაგალითად შეიძლება განვიხილოთ ის ცვლილებები, რომელიც მიზნად ისახავს პირის ბრალეულობის ხარისხის კვალიფიკაციას ან ბრალეულობის რაოდენობრივ განსაზღვრას უფრო მეტი სიზუსტითა და სიფრთხილით.<sup>49</sup>

სისხლის სამართლის კოდექსის ლიბერალიზაცია „მოსამართლეების „უფლებამოსილების გაზრდის“ თვალსაზრისით მოიაზრებს მათი ჩართულობის გაზრდას ბრალეულობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი საკითხების გადაჭრაში და სასჯელების ინდივიდუალიზაციის გზით მოქნილობასა და თანაზომიერებას შორის ბალანსის მიღწევის უზრუნველყოფაში“.<sup>50</sup> კანონპროექტში ასახულ ცვლილებებს შორის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია თავისუფლების აღკვეთის ნაცვლად, სასჯელის სხვა სახეების გამოყენების ხელშეწყობა და უზრუნველყოფა, რაც „შეესაბამება ევროპაში მატერიალური სისხლის სამართლის კანონმდებლობის ლიბერალიზაციის ტენდენციას“.<sup>51</sup>

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

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

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

- კანონპროექტით მოხდა ნორმების ლიბერალიზაცია და გაიზარდა მოსამართლეთა დისკრეცია;

<sup>48</sup> „ამულური საფრანგეთის წინააღმდეგ“, 1996-III, პარა. 50 და „კოკინაკის საბერძნეთის წინააღმდეგ“, (1993) A 260-A, პარა. 52. იხ. ასევე ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 5.

<sup>49</sup> ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 5.

<sup>50</sup> ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 6.

<sup>51</sup> ევროპის საბჭოს დასკვნა (2015), პარა. 6.



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

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

შესრულების ვადა: 2017 წელი.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

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

რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისიის №7 რეკომენდაცია სახელმწიფოებს ზოგად მითითებებს აძლევს ქვეყანაში დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის საკანონმდებლო ჩარჩოს დასახვეწად და აღნიშნავს, რომ სისხლის სამართლის კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს რასისტული შეუწყნარებლობის მოტივს, როგორც დანაშაულის დამამძიმებელ გარემოებას.<sup>52</sup> ამასთან, 2010 წლის საქართველოს შესახებ ანგარიშში,<sup>53</sup> და უფრო ვრცლად 2016 წლის ანგარიშში,<sup>54</sup> კომისია პირდაპირ რეკომენდაციას აძლევს უფლებამოსილ ორგანოებს საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებაზე, რომელიც უზრუნველყოფს შესაბამისი დანაშაულების შემადგენლობებში დისკრიმინაციის სხვადასხვა საფუძვლების დამამძიმებელ გარემოებად მითითებას.

პასუხისმგებელი უწყების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2017 წლის 4 მაისს სისხლის სამართლის კოდექსში შესული ცვლილებების მთავარი მიზანი, სწორედ, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში გათვალისწინებული დისკრიმინაციის საფუძვლების სისხლის სამართლის კოდექსში პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებად მითითება იყო. თუმცა ფაქტია, რომ

<sup>52</sup> ევროპის კომისია რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ზოგადი პოლიტიკის რეკომენდაცია № 7 (2003); პუნქტი 21.

<sup>53</sup> ანგარიში საქართველოს შესახებ, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისია (2010), პარა. 11.

<sup>54</sup> ანგარიში საქართველოს შესახებ, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპის კომისია (2016), პარა. 7.

საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების განსახორციელებლად შემუშავდა და პარლამენტმა 2017 წლის 4 მაისს მიიღო (ამოქმედდა ამავე წლის 1 ივნისს), მიზნად ისახავდა „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ“ კონვენციის<sup>55</sup> (ე.წ. „სტამბოლის კონვენცია“) რატიფიკაციის შედეგად სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებების შესრულებას და ეროვნული კანონმდებლობის კონვენციის ნორმებთან მისადაგებას (ეს აღნიშნულია თავად განმარტებით ბარათშიც). მათ შორის, სწორედ ამ კონტექსტში, ცვლილება შეეხო 53-ე მუხლის 3<sup>1</sup> ნაწილსაც. კერძოდ, აღნიშნული ნორმა, რომელიც სიძულვილის მოტივით (ნორმაში მითითებულია კონკრეტული დისკრიმინაციის ნიშნები) დანაშაულის ჩადენას პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებად მიიჩნევს, ცალკე, 53<sup>1</sup> მუხლად გამოეყო. ძირითადი ცვლილება იმაში მდგომარეობს, რომ დისკრიმინაციის ნიშნებს დაემატა გენდერული ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივი. ამდენად, რეალურად, ამ ცვლილებებით დისკრიმინაციის საფუძვლებზე, როგორც პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებაზე, სისხლის სამართლის კოდექსში პირდაპირ არ მიეთითება.

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

მიუხედავად იმისა, რომ აქტივობით გათვალისწინებული, დისკრიმინაციის საფუძვლების სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამის მუხლების დისპოზიციაში დამამძიმებელ გარემოებად პირდაპირი მითითება შეუსრულებელია, დადებითად უნდა შეფასდეს ამ მიმართულებით განხორციელებული გარკვეული აქტივობები, კერძოდ, 2016 წელს პროკურორებისთვის შემუშავებული რეკომენდაცია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის 3<sup>1</sup> ნაწილის, როგორც პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოების, პრაქტიკაში გამოყენების თაობაზე და 2017 წელს სპეციალური კითხვარის მომზადება, რომელშიც გაიწერა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის შესაძლო დაზარალებულის, ბრალდებულისა და მოწმის გამოკითხვის/დაკითხვის ინსტრუქცია. აქვე აღნიშვნის ღირსია ისიც, რომ შსს-ში შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტი, რომელიც

---

<sup>55</sup> „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ“ (ე.წ. „სტამბოლის კონვენცია“), ევროპის საბჭო (2011), საქართველომ ხელი მოაწერა 2014 წლის 19 ივნისს.

სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად, სწორედ, სიძულვილის მოტივით და დისკრიმინაციული ნიშნით ჩადენილ დანაშაულებზეც იმუშავებს.

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

საქმიანობა შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს 40%-ით, რადგან:

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

### ამოცანა: 1.1.3. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება

საზოგადოება ერთხმად აღიარებს, რომ მოქმედი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ნორმები მოძველებული და შეუსაბამოა. შესაბამისად, ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შემუშავება და მიღება, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. ახალმა კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს სისტემურად ახალი, საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული მიდგომები. წინამდებარე ამოცანა, სწორედ, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის რეფორმას ითვალისწინებს. ამავე დროს, ცალკე აქტივობადაა გამოყოფილი ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმება და ფულადი სახდელების ერთიანი სისტემის შექმნა.

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

### საქმიანობა: 1.1.3.1 საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ინიცირება

შესრულების ვადა: 2016 წელი.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

#### კოდექსის შეცვლის აუცილებლობა

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

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემური გადასინჯვის ვალდებულება გაწერილი იყო ადამიანის უფლებათა 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმაში და გათვალისწინებულია სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სტრატეგიებსა და სამოქმედო გეგმებში. 2013,<sup>56</sup> 2014<sup>57</sup>, 2015<sup>58</sup> და 2017<sup>59</sup> წლების საპარლამენტო ანგარიშებში საქართველოს სახალხო დამცველი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შეცვლას და ახალი კოდექსის მიღების აუცილებლობაზეც საგანგებოდ მიუთითებდა. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ხარვეზიანობასა და ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმების აუცილებლობაზე 2012 წლის ანგარიშში პირდაპირ მიუთითებს Human Rights Watch.<sup>60</sup> GDI-ის 2014-2015 წლების ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის I თავის წლის შეფასების ანგარიშშიც ხაზგასმით არის აღნიშნული,<sup>61</sup> რომ ახალი, საერთაშორისო სტანდარტებზე დაფუძნებული ადმინისტრაციული კოდექსის შემუშავება და მიღება სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. ახალმა კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს სისტემურად ახალი, ევროპულ სტანდარტებზე დაფუძნებული მიდგომები და უზრუნველყოს სახალხო დამცველისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების შენიშვნების შედეგად (განხილულია ქვემოთ) კოდექსში გაწერილი რეგულაციების ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება.

#### შექმნის პროცესი

<sup>56</sup> სახალხო დამცველის 2013 წლის ანგარიში, გვ. 273.

<sup>57</sup> სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიში, გვ. 399.

<sup>58</sup> სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 462-469.

<sup>59</sup> სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 117.

<sup>60</sup> "Georgia's Flawed System for Administrative Detention," Human Rights Watch, 2012.

<sup>61</sup> ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის შეფასების ანგარიში, GDI, გვ. 43.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის რეფორმის გატარების მიზნით შექმნილმა, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სისტემის რეფორმის ხელშემწყობმა სამთავრობო კომისიამ<sup>62</sup> შეიმუშავა ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ცვლილებათა პაკეტი და სისხლის სამართლის და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსების პროექტები, რაც მოძველებული კოდექსის ნორმების შეცვლის თვალსაზრისით, უპირობოდ წინგადადგმული ნაბიჯია. სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტზე დასკვნა უცხოელმა ექსპერტებმა<sup>63</sup> და კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ სისხლის სამართლის რეფორმის ჯგუფმა<sup>64</sup> წარმოადგინეს. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისგან მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე ირკვევა, რომ პროექტის საბოლოო ვერსიაზე მუშაობის პროცესი ჯერ არ დასრულებულა და ინიციატივის პარლამენტში წარდგენა 2018 წლის განმავლობაში იგეგმება.<sup>65</sup> სამოქმედო გეგმის თანახმად, საკანონმდებლო ცვლილებები 2016 წელს უნდა განხორციელებულიყო, შესაბამისად საქმიანობის შესრულებისათვის დადგენილი ვადა უკვე დარღვეულია.

როგორც სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2016 და 2017 წლების სტრატეგიებშია აღნიშნული, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის გადასინჯვის პროცესში აქტიურად მონაწილეობდნენ დაინტერესებული არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციები, საქართველოს სახალხო დამცველი,<sup>66</sup> სასამართლო და სხვა შესაბამისი უწყებები. მიუხედავად იმისა, რომ პასუხისმგებელი უწყების მხრიდან მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, უცნობია გაითვალისწინეს თუ არა დაინტერესებულ პირთა მიერ წარდგენილი შენიშვნები/რეკომენდაციები, კანონშემოქმედებით პროცესში დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის უზრუნველყოფა ჯამში დადებითად უნდა შეფასდეს.

### პროექტის შინაარსობრივი მხარე

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის რეფორმა მოიცავს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსიდან რიგი სამართალდარღვევების გადატანას სისხლის სამართლის კოდექსში მსუბუქი დანაშაულის სახით. სამართალდარღვევების ე.წ. „სისხლის სამართლის ბრალდების“ ფარგლებში მოქცევა და სასამართლო კონტროლის გამლიერებული მექანიზმის შემოღება სამართალდარღვევის პროცესუალური უფლებების უკეთ დაცვის

<sup>62</sup> კომისია შეიქმნა 2014 წლის 3 ნოემბერს მთავრობის №1981 განკარგულებით. კომისიის შექმნას დადებითად აფასებდა სახალხო დამცველი 2015 წლის ანგარიშში, გვ. 462.

<sup>63</sup> ავტ. პროფესორი დოქტორი ლორენა ბახმაიერ ვინტერი, Universidad Complutense, მადრიდი, ესპანეთი პიტერ პავლინი, სლოვენის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტრო.

<sup>64</sup> იხ. კოალიციის დასკვნა [www.transparency.ge/node/5915](http://www.transparency.ge/node/5915).

<sup>65</sup> სამოქმედო გეგმის შეფასების ანგარიში 2016-2017, მთავრობის ადმინისტრაცია (2018), გვ. 6.

<sup>66</sup> სახალხო დამცველმა კომისიას ასევე წარუდგინა რეკომენდაციები პროექტთან დაკავშირებით, იხ. სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 463.

მიზანს ემსახურება.<sup>67</sup> სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში შემოდის ახალი, მსუბუქი დანაშაულის ცნება, რომელიც აერთიანებს მოქმედი წესით ხუთ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას.<sup>68</sup> ამ დანაშაულებისთვის სისხლის სამართლის კოდექსის ცვლილებები ნასამართლეობას არ იწვევს, თუმცა მინიმუმ 3 თვემდე თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს, რაც, სახალხო დამცველის შეფასებით, მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული 15-დღიანი ადმინისტრაციული პატიმრობის დაუსაბუთებელი გახანგრძლივებაა.<sup>69</sup> ადმინისტრაციული წესით დაკავებასთან დაკავშირებით პროექტში არსებული ბუნდოვანებების განხილვის აუცილებლობის შესახებ, GDI 2016 წლის შეფასების ანგარიშშიც უთითებდა.<sup>70</sup>

შემოთავაზებული ცვლილებები წინგადადგმული ნაბიჯია კოდექსის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. თუმცა, მნიშვნელოვანია ყურადღების გამახვილება ისეთ საკითხებზე, როგორებიცაა: დამატებითი რეგულაციების შემოტანა უდანაშაულობის პრეზუმფციასთან, განზრახვასა და გაუფრთხილებლობასთან დაკავშირებით; პროცესუალური უფლებების უფრო მკაფიოდ ჩამოყალიბება; ორმაგი დასჯის პრინციპის ამკრძალავი ნორმების დახვეწა,<sup>71</sup> თავისუფლების აღკვეთის ვადებთან დაკავშირებით დიფერენცირებული მიდგომის (გრადაციის) გამოყენება, რომლის თანახმად, თავისუფლების აღკვეთის ვადის ხანგრძლივობა ქმედების ხასიათისა და ბუნების გათვალისწინებით, ინდივიდუალური მიდგომის საფუძველზე განისაზღვრება.<sup>72</sup>

2016 წლის შეფასების ანგარიშის მსგავსად, ასევე უარყოფითად ვაფასებთ „შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის ცალკეული ნორმების დარღვევის კრიმინალიზაციის მცდელობას.<sup>73</sup> მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული ქმედებები, მათი სოციალური საფრთხიდან გამომდინარე, არ შეიძლება მოექცეს სისხლის სამართლის კანონმდებლობის რეგულირების სფეროში, რათა არ გამოიწვიოს ხელისუფლების მხრიდან გამოხატვის თავისუფლების უფლებაში დაუსაბუთებელი და მაღალი ინტენსივობით ჩარევა.<sup>74</sup>

---

<sup>67</sup> დასკვნა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტზე (2016), ლორენა ბახმაიერ ვინტერი, მადრიდი, ესპანეთი, პიტერ პავლინი, სლოვენის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტრო, პარა. 10.

<sup>68</sup> იხ. კოალიციის დასკვნა [www.transparency.ge/node/5915](http://www.transparency.ge/node/5915).

<sup>69</sup> სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 463.

<sup>70</sup> ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის შეფასება (2016), გვ. 46.

<sup>71</sup> იხ. დასკვნა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტზე (2016), ლორენა ბახმაიერ ვინტერი, მადრიდი, ესპანეთი, პიტერ პავლინი, სლოვენის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტრო, დასკვნითი ნაწილი.

<sup>72</sup> კოალიციის დასკვნა [www.transparency.ge/node/5915](http://www.transparency.ge/node/5915), იხ. ასევე ექსპერტთა შეფასების დასკვნითი ნაწილი, თავი XI.

<sup>73</sup> იხ. კოალიციის დასკვნა [www.transparency.ge/node/5915](http://www.transparency.ge/node/5915).

<sup>74</sup> დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ. *Cholakov v. Bulgaria*, № 20147/06, 1 ოქტომბერი 2013 წ., განსაკუთრებით პუნქტები 27-36 და *Shvydka v. Ukraine*, № 17888/12, 30 ოქტომბერი 2014 წ., პუნქტები 36-42, იხ. ასევე

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

საქმიანობა 30%-ითაა შესრულებული, რადგან:

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

საქმიანობა: 1.1.3.2. ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმება და ფულადი სახდელების ერთიანი სისტემის შექმნა.

შესრულების ვადა: 2016 წელი.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

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

„კოდექსის პროექტში გათვალისწინებულია იმ სუბიექტების მრავალი რეკომენდაცია, რომლებიც 2012 წელს მონაწილეობას იღებდნენ განხილვებსა და კონსულტაციებში (კერძოდ, ევროპის საბჭო, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, Human Rights Watch<sup>75</sup> და სხვები), რომელიც ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმებას და საერთო სასამართლოებისთვის სასამართლო კონტროლის გადაცემას ითვალისწინებდა“.<sup>76</sup> აღნიშნული ცვლილება სისხლისსამართლებრივი ბუნების მატარებელი დარღვევების სისხლის სამართლის კოდექსში გადატანასა და სამართლიანი სასამართლოს უფლების

---

სამართალდარღვევად მიჩნეული პროტესტი, საია (2017), გვ. 17; კოალიციის დასკვნა [www.transparency.ge/node/5915](http://www.transparency.ge/node/5915).

<sup>75</sup> Georgia's Flawed System for Administrative Detention, Human Rights Watch (2012).

<sup>76</sup> დასკვნა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტზე (2016), ლორენა ბაზმაიერ ვინტერი, მადრიდი, ესპანეთი, პიტერ პავლინი, სლოვენის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტრო, გვ. 5-6.



რეალიზაციისათვის აუცილებელი საპროცესო გარანტიების დადგენას უზრუნველყოფს.<sup>77</sup> ამასთან, გასათვალისწინებელია სახალხო დამცველის შენიშვნები და რეკომენდაციები სისხლის სამართლის კოდექსის პროექტში მსუბუქი დანაშაულებისათვის დაუსაბუთებლად გახანგრძლივებულ თავისუფლების აღკვეთის ვადასთან დაკავშირებით.<sup>78</sup>

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

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

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

პასუხისმგებელი ორგანოების მხრიდან მოსამართლეთა და სამართალდამცავ ორგანოთა წარმომადგენლების გადამზადებასთან დაკავშირებული საქმიანობის შესახებ მოწოდებული ინფორმაცია მხოლოდ გადამზადების ფარგლებში ჩატარებულ ტრენინგებს შეეხება. მიუხედავად იმისა, რომ ტრენინგები მნიშვნელოვანია მოსამართლეთა და სხვა სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა პროფესიული გაზრდისა თუ ცნობიერების ამაღლებისათვის, არ შეფასებულა, რამდენად გაიზარდა გადამზადების შემდეგ

<sup>77</sup> ადმინისტრაციული პატიმრობის შემცირებასა და გაუქმებასთან დაკავშირებით რეკომენდაციები ასევე მოცემულია სახალხო დამცველის ანგარიშებში, იხ. 2014 წლის ანგარიში გვ. 81-82 და 2015 წლის ანგარიში გვ. 83 – 85.

<sup>78</sup> სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 463.



მათი როლი, მგრძობელობა თუ დანაშაულების განხილვის ეფექტიანობა და სამართლიანობის ხარისხი. შესაბამისად, აღნიშნული ამოცანა საკმარისი ვერ იქნება სამოქმედო გეგმის პირველი მიზნის მისაღწევად, რაც გულისხმობს სისხლის სამართლის კანონმდებლობის გადახედვას ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების კუთხით. სამოქმედო გეგმაში ასევე არ არის გათვალისწინებული ამ ამოცანის გავლენის შეფასების მექანიზმი, და როგორც დამაკავშირებელი რგოლი მიზანსა და საქმიანობას შორის, ბუნდოვანებას წარმოშობს.

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

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

შესრულების ვადა: 2016-2017 წლები.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

იუსტიციის უმაღლესი სკოლიდან აღნიშნული აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე ირკვევა, რომ 2016 წელს ტრენინგი არ ჩატარებულა, ხოლო 2017 წელს ჩატარდა 1 ტრენინგი (ხანგრძლივობა 15 საათი), რომლის ფარგლებშიც, ქვეყნის მასშტაბით სხვადასხვა სასამართლოებიდან 13 მოსამართლე გადამზადდა. აღნიშნული ტრენინგის თემატიკა<sup>79</sup> მეტ-ნაკლებად უზრუნველყოფს სიძულვილის მოტივით ჩადენილ დანაშაულებთან დაკავშირებით მოსამართლეთათვის ზოგადი ცნობიერების ამაღლებას. ამასთან, ტრენინგისთვის განკუთვნილი დრო გულისხმობს თითოეული მოდულისთვის საშუალოდ 1.30 საათის დათმობას, რაც ტრენინგით გათვალისწინებულ ზოგად საკითხებზეც კი, მხოლოდ ზედაპირული ცოდნის მიღების შესაძლებლობას იძლევა. საანგარიშო პერიოდში პასუხისმგებელ უწყებას ცალკე სავალდებულო ტრენინგ-მოდული არ შეუმუშავებია, რეგიონების დაფარვის მცდელობაც, ასევე არადაამაკმაყოფილებელია.<sup>80</sup>

<sup>79</sup> დანაშაულის განმარტება, სტატისტიკური ინფორმაცია, საერთაშორისო სტანდარტები, საქართველოს კანონმდებლობა, დაცულ პირთა კატეგორიები, ტერმინთა განმარტებები, მიკერძოების ინდიკატორები, ლგბტ თემის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთა მიმოხილვა, ECHR პრაქტიკა, სასჯელის შეფარდების პრაქტიკული ეფექტი.

<sup>80</sup> თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2 მოსამართლე, თბილისის საქალაქო სასამართლოს 5 მოსამართლე, რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 1 მოსამართლე, თელავის რაიონული სასამართლოს 2 მოსამართლე, ახალციხის რაიონული სასამართლოს 1 მოსამართლე, ზესტაფონის რაიონული სასამართლოს 1 მოსამართლე, გურჯაანის რაიონული სასამართლოს 1 მოსამართლე.

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

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

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

შესრულების ვადა: 2016-2017 წლები.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე მეტი.

იუსტიციის უმაღლესი სკოლიდან მოსამართლეთა გადამზადებასთან დაკავშირებით მიღებული ინფორმაციის თანახმად, ოჯახში ძალადობის შესახებ, 2016 წელს 2 ტრენინგი ჩატარდა. მათგან პირველს დაესწრო 13 მოხელე (2 დღე), ხოლო მეორეს - 9 მოსამართლე (2 დღე).<sup>81</sup>

მონიტორინგის ფარგლებში ირკვევა, რომ გადამზადდნენ მხოლოდ ბათუმის (საქალაქო), ზუგდიდის (რაიონული), ზესტაფონის (რაიონული) და ხელვაჩაურის (რაიონული) სასამართლოების მოსამართლეები. ტრენინგების თემატიკა ოჯახში ძალადობასთან დაკავშირებულ ზოგად საკითხებს ეხება და ცალკე მოდული აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, 2016 წელს არ შემუშავებულა. ამასთან, მხოლოდ 2016 წელს 9 მოსამართლის და 13 მოხელის გადამზადება (რაც, ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, მოსამართლეთა საერთო რაოდენობის მხოლოდ 3%-ია) 2-დღიანი პროგრამით, რომლის კურიკულუმიც 6 ზოგად მოდულს მოიცავს,<sup>82</sup> საკითხის დამაკმაყოფილებლად შესწავლისთვის საკმარის დროდ არ შეიძლება განიხილებოდეს.

2017 წელს, იუსტიციის უმაღლესმა სკოლამ ევროპის საბჭოსა და გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მხარდაჭერით შეიმუშავა სასწავლო მოდული თემაზე - ქალთა მიმართ ძალადობა და ოჯახში ძალადობა. ეს უკანასკნელი მეტ-ნაკლებად ფარავს ზოგადი ცოდნის მისაღებად აუცილებელ საკითხთა ნუსხას. აღნიშნული მოდულის საფუძველზე ჯერ

<sup>81</sup> ბათუმის (საქალაქო), ზუგდიდის (რაიონული), ზესტაფონის (რაიონული) და ხელვაჩაურის (რაიონული) სასამართლოებიდან.

<sup>82</sup> პრობლემის არსი და მოთხოვნილებათა კლასიფიკაცია; ძალადობის მახასიათებლები, თეორიები; რეგულირების სამართლებრივი მექანიზმები, სასამართლო პრაქტიკა, შემაკავებელი და დამცავი ორდერი; ოჯახში ძალადობის მოდულები და ფაქტორები.

ჩატარდა ტრენერთა ტრენინგი, ხოლო შემდგომ 2 საპილოტე ტრენინგი 13 მოსამართლისა და 9 სასამართლო მოხელისათვის.<sup>83</sup>

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

რაც შეეხება სამართალდამცავ ორგანოებს, 2016 წელს, შსს-ს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, სხვადასხვა საერთაშორისო თუ ადგილობრივი ორგანიზაციების და სახალხო დამცველის ადამიანის უფლებათა აკადემიის ხელშეწყობით და „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლაში დახმარების გაწევის“ პროექტის ფარგლებში, ოჯახში ძალადობის თემაზე<sup>84</sup> ქვეყნის მასშტაბით (გასათვალისწინებელია, რომ დღეს არსებული მონაცემებით, ქვეყნის მასშტაბით პოლიციის დეპარტამენტში 6583 ადამიანია დასაქმებული, ხოლო საპატრულო პოლიციაში - 3765) შსს-ს 357 თანამშრომელს ჩაუტარდა ტრენინგი. შსს-ს აკადემიაში ოჯახში ძალადობის საკითხებზე 2016 წელს გადამზადდა 407 მსმენელი, ხოლო 2017 წელს ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში და ამასთანავე, სხვადასხვა ორგანიზაციის მხარდაჭერით, უზნის ინსპექტორებისა და პატრულ-ინსპექტორებისათვის საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში, გადამზადდა 851 პოლიციელი.

ტრენინგების ხანგრძლივობა თემატიკის მიხედვით განსხვავებული იყო (ერთი დღე, დღენახევარი, სამი დღე, ხუთი დღე). საერთო დაკვირვებით, თითოეულ ტრენინგს საშუალოდ 20-25 ადამიანი ესწრებოდა.<sup>85</sup>

შსს-ს მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაში, 2016 და 2017 წელს ჩატარებული რიგი ტრენინგების შემთხვევაში, არ არის გამიჯნული და დაკონკრეტებული თბილისისა და რეგიონებში დატრენინგებულ თანამშრომელთა რაოდენობა. ასეთ შემთხვევებში შეუძლებელია გადამზადებულ თანამშრომელთა წილის გამოთვლა თბილისის გარეთ, სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არსებულ თანამშრომელთა რაოდენობასთან მიმართებით, მიუხედავად იმისა, რომ ცნობილია რეგიონებში შსს-ს სტრუქტურულ ქვედანაყოფებში დასაქმებულ თანამშრომელთა რაოდენობა. საერთო შეფასებით კი (პოლიციელთა საერთო რაოდენობის

<sup>83</sup> ტრენინგებს ესწრებოდნენ თბილისის სააპელაციო და საქალაქო სასამართლოების მოსამართლეები, ასევე, რუსთავის საქალაქო, სიღნაღის რაიონული, ბოლნისის რაიონული, სოხუმისა და გაგრა-გუდაუთის რაიონული და თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს მოსამართლეები.

<sup>84</sup> ოჯახში ძალადობის სუბიექტები, რისკ ჯგუფები; ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის სოციალური დაცვის მექანიზმები; ოჯახში ძალადობის ფაქტებზე სამართლებრივი რეაგირება და სხვ.

<sup>85</sup> იმის გათვალისწინებით, რომ შსს-ს პოლიციის დეპარტამენტში დასაქმებულ პოლიციელთა რაოდენობა 194-დან 698-მდე მერყეობს, თუ არ ჩავთვლით თბილისს, სადაც ჯამში 1853 ადამიანია დასაქმებული და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის პოლიციის დეპარტამენტს, რომელსაც მხოლოდ 72 პოლიციელი ჰყავს.

გათვალისწინებით), აშკარაა, რომ ჯამში, სწავლება ოჯახში ძალადობის თემატიკასთან დაკავშირებით, პოლიციელთა მხოლოდ მცირე ნაწილმა გაიარა. თუმცა გასათვალისწინებელია შსს-ს თანამშრომელთა საერთო რაოდენობა, რომლის მთლიანად დაფარვასაც მეტი დრო და რესურსი სჭირდება.

ამასთან დაკავშირებით ასევე მნიშვნელოვანია სახალხო დამცველის რეკომენდაცია, რომლის მიხედვითაც, შსს-მ ტერიტორიულ ორგანოებში უნდა უზრუნველყოს თანამშრომლების გადამზადება ქალთა მიმართ ძალადობის, ოჯახში ძალადობის და ადრეულ ასაკში ქორწინების საკითხებთან დაკავშირებით, ამასთან, შემუშავდეს ტრენინგის შემდგომი შეფასების დოკუმენტი, რაც შესაძლებელს გახდის გადამზადებულ თანამშრომელთა მიერ მიღწეული პროგრესის გაზომვას.<sup>86</sup>

რაც შეეხება საქართველოს პროკურატურას, მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ დამტკიცებული საბოლოო ანგარიშის თანახმად, 2016 წელს, ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებზე გადამზადება გაიარა საქართველოს პროკურატურის 130-მა თანამშრომელმა, ხოლო 2017 წელს ქალთა და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის თემაზე ჩატარდა 11 სასწავლო აქტივობა, მათ შორის, 2 სასწავლო ვიზიტი. პროფესიული მომზადება პროკურატურის სისტემიდან 183-მა მონაწილემ გაიარა. მათ შორის იყვნენ: პროკურორები, პროკურატურის სისტემის მენეჯერები, მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორები და სტაჟიორები. ტრენინგებზე, რომლებსაც უცხოელი ექსპერტები უძღვებოდნენ განიხილებოდა ოჯახში ძალადობის სამართლებრივი და ფსიქოლოგიური ასპექტები.<sup>87</sup>

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

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

---

<sup>86</sup> სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 152.

<sup>87</sup> საერთაშორისო და რეგიონალური სამართლებრივი ჩარჩო, ოჯახში ძალადობის დანაშაულის ტენდენციები, გენდერული ნიშნით დისკრიმინაცია და მოტივის გამოკვეთა, სექსუალური ძალადობა, ადრეული ქორწინება, დაკავებულ და ტრეფიკინგის მსხვერპლ ქალთა უფლებები, ოჯახური დანაშაულის ანალიზი, ბავშვთა მიმართ ძალადობა, პროცესუალური საკითხები და სხვ.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ სახალხო დამცველის რეკომენდაცია შსს-ს თანამშრომლების გადამზადებასთან დაკავშირებით, რაც ტრენინგის შემდგომი შეფასების დოკუმენტის შემუშავებას და გადამზადებულ თანამშრომელთა მიერ მიღწეული პროგრესის გაზომვას გულისხმობს, რელევანტურია არა მხოლოდ შსს-ს, არამედ მოსამართლეთა და პროკურორთა შემთხვევაშიც და გადამზადების ეფექტიანობის გაზომვისათვის აუცილებელ წინაპირობად მიგვაჩნია. წინამდებარე აქტივობა შესრულებულია 80%-ით, რადგან:

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

**მიზანი: 1.2 უშუალოდ სამართალდამცავი სისტემის შიგნით დანაშაულის ჩადენის ფაქტების მაქსიმალურად გამორიცხვა და ნებისმიერ გადაცდომაზე ეფექტიანი რეაგირება. აგრეთვე, სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება, ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტების სრულად გათვალისწინებით.**

აღნიშნული მიზანი ითვალისწინებს შსს-ს თანამშრომლების საქმიანობაზე შიდა კონტროლის არსებული მექანიზმის რეფორმას, მისი ეფექტიანობისა და სისტემური დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად. სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების წინამდებარე მიზანი ასევე ითვალისწინებს ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლებას ტრენინგებისა და სასწავლო ვიზიტების მეშვეობით და ადამიანური რესურსების განვითარებას საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგებით.

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ სამწუხაროდ, სამოქმედო გეგმის პირველი თავის მეორე მიზანი სრულად მიღწეული არ არის. ამ მიზნის ქვეშ გაწერილი 3 ამოცანიდან პირველი აქცენტს შსს-ს სისტემაში პრევენციული და კონტროლის არსებული მექანიზმის რეფორმაზე აკეთებს, ხოლო მეორე და მესამე ამოცანები - სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა გადამზადებაზე, რაც სრულად შესრულების შემთხვევაში, რელევანტური და მეტ-ნაკლებად საკმარისი იქნებოდა სამოქმედო გეგმის მეორე მიზნის მისაღწევად. ამოცანა, რომელიც ითვალისწინებდა შსს-ს ადამიანური რესურსების განვითარებას საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგებით, გეგმით დადგენილ ვადებში, შესრულდა მხოლოდ 57%-ით, ხოლო ისეთი ამოცანები, როგორცაა შსს-ს თანამშრომლების საქმიანობაზე შიდა კონტროლის არსებული მექანიზმის რეფორმა და ცენტრალური

კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლება, შესრულდა 68% და 80%-ით.

**ამოცანა: 1.2.1. შსს-ს თანამშრომლების საქმიანობაზე (საგამომიებო და პრევენციული) შიდა კონტროლის არსებული მექანიზმის რეფორმა, რომელიც უზრუნველყოფს ამ მექანიზმის ეფექტიანობას და სისტემურ დამოუკიდებლობას.**

ამოცანა შეეხება შსს-ს შიდა კონტროლის მექანიზმის რეფორმას, რომელმაც, თავის მხრივ, ხელი უნდა შეუწყოს სისტემის შიგნით გადაცდომათა კლებას. ამოცანა მოიცავს ორ აქტივობას, რომელთაგან პირველი ეხება პოლიციის სისტემაში დანაშაულის პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტების გაუმჯობესებას, ხოლო მეორე - პოლიციის სამმართველოს შენობებში სათვალთვალო კამერების ეტაპობრივად დამონტაჟებას.

სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადაში ამოცანა სრულად არ შესრულებულა. 100%-ით არ შესრულებულა ისეთი მნიშვნელოვანი საქმიანობა, როგორცაა პოლიციის ყველა სამმართველოს შენობაში სათვალთვალო კამერების დამონტაჟება (შესრულდა 80%-ით), არასაკმარისია ასევე პოლიციის სისტემაში დანაშაულის პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების გაუმჯობესების კუთხით გადადგმული ნაბიჯები (შესრულდა 60%-ით). შესაბამისად, როგორც პირველი თავის მეორე მიზნის შეფასების ნაწილში აღვნიშნეთ, აღნიშნული საქმიანობები, მართალია, არასრულად შესრულებულად, მაგრამ მიზნის მისაღწევად გათვალისწინებულ რელევანტურ აქტივობად შეგვიძლია მივიჩნიოთ.

**საქმიანობა: 1.2.1.1. პოლიციის სისტემაში დანაშაულის პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტების გაუმჯობესება.**

შესრულების ვადა: 2016 წელი.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

პოლიციის სისტემაში დანაშაულის პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტების გაუმჯობესებას, დემოკრატიული პოლიციის სისტემის შექმნის თვალსაზრისით, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. პოლიციის მიერ თავისი უფლებამოსილებების გადაჭარბებულად ან არასათანადოდ გამოყენების შემთხვევაში, სისტემის შიგნით აუცილებელია არსებობდეს სათანადო კონტროლისა და პრევენციის განხორციელების მექანიზმი, რომელიც პოლიციის ლეგიტიმურობის გამყარებას და საზოგადოებრივი ნდობის გაზრდას უზრუნველყოფდა.<sup>88</sup> პოლიციის საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და

---

<sup>88</sup> UNODC, Handbook on police accountability, oversight and integrity, გვ.9, იხ. ასევე „დანაშაულის პრევენცია“ (საპოლიციო კონტროლის რისკები), European Code of Police ethics, Recommendation Rec(2001)10 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001 and explanatory memorandum, §61 (ხელმისაწვდომია: <https://polis.osce.org/node/4711>), იხ. ასევე ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)(2017), გვ. 61.



მისი საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება გაწერილია სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2017 წლის სტრატეგიაშიც, თუმცა ზოგადი პრინციპის დონეზე.<sup>89</sup>

პასუხისმგებელმა უწყებამ სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ ვადაში მოამზადა საჭიროებების კვლევა და შეიმუშავა ღონისძიებების გეგმა, რომელიც, მათ შორის, მოიცავს დისციპლინური პროცედურების შეფასებას და დახვეწის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავებას, გასაჩივრების მექანიზმის შეფასებას და სხვ. ასევე შეისწავლა სხვა ქვეყნების გამოცდილებები და გამოცდილების გაზიარების მიზნით, განახორციელა ვიზიტები, გადაამზადა თანამშრომლები და სხვ. გენერალურმა ინსპექციამ განიხილა და შესაბამისი რეაგირება მოახდინა ყველა მიღებულ შეტყობინება/განცხადებაზე.<sup>90</sup>

აქვე აღნიშვნის ღირსია, რომ შსს-სთან ერთად სამოქმედო გეგმის თანახმად, აღნიშნულ საქმიანობაზე პასუხისმგებელი უწყებამ საქართველოს მთავარი პროკურატურა. როგორც მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ დამტკიცებული შეფასების საბოლოო დოკუმენტიდან ირკვევა, 2017 წელს პროკურატურის სისტემის თანამშრომლებისთვის გამოიცა რეკომენდაცია მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ ჩადენილი არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გამოძიების შესახებ. რეკომენდაცია ჯამში დადებითად შეაფასა ევროსაბჭოს ექსპერტმა. ასევე გაითვალისწინეს შენიშვნებიც.

ზემოაღნიშნული აქტივობების განხორციელება ნამდვილად მისასალმებელია, თუმცა იგი სამწუხაროდ ვერ პასუხობს კითხვას, თუ რამდენად მოჰყვა ზემოთ მითითებული აქტივობების განხორციელებას პოლიციის სისტემაში დანაშაულის პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტების გაუმჯობესება (ან ეს რაში გამოიხატა). ამასთან დაკავშირებით არც შსს-ს და არც პროკურატურას პასუხი არ მოუწერია. ამავე დროს, შსს-ს

---

<sup>89</sup> სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის სტრატეგია 2017, პოლიციის რეფორმა (პუნქტი 1.3), გვ. 5.

<sup>90</sup> შსს-ს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, 2016 წელს გენერალურ ინსპექციაში სულ შევიდა 8757, ხოლო 2017 წელს - 7627 შეტყობინება/განცხადება.

მოქალაქეთა უფლებების სავარაუდო დარღვევის ფაქტებთან დაკავშირებით შსს-ს გენერალურმა ინსპექციამ 2016 წელს მიიღო 6249, ხოლო 2017 წელს - 1096 განცხადება/საჩივარი. შსს-ს გენერალურმა ინსპექციამ 2016 წელს განახორციელა სულ 11196 სამსახურებრივი შემოწმება, რომელთა საფუძველზეც დაწესდა 2294 დისციპლინური სახდელი, ხოლო 2017 წელს - 11740 სამსახურებრივი შემოწმება და დაწესდა 1994 დისციპლინური სახდელი. შესაბამისი რეაგირება მოჰყვა მოქალაქეთა უფლებების სავარაუდო დარღვევის ფაქტებსაც.

გადამზადების კურსებთან დაკავშირებით, შსს-ს განცხადებით, 2016 წელს შსს-ს 5-მა თანამშრომელმა გაიარა სასწავლო კურსი საფრანგეთსა და გერმანიაში. 2017 წელს უნგრეთში სამართალდამცავთა განვითარების კუთხით გადამზადდა გენერალური ინსპექციის 1 თანამშრომელი, ხოლო 2 ამაჟამად მონაწილეობს იმავე კურსში. რაც შეეხება გენერალური ინსპექციის სტატისტიკის ანალიზს, მოწოდებული ინფორმაციით, 2016 წელს გამოვლინდა მხოლოდ მონიტორინგის მექანიზმის დახვეწის საჭიროების აუცილებლობა (თუმცა თავად ანალიზი შსს-ს არ მოუწოდებია, რაც შეუძლებელს ხდის მის შინაარსობრივ შეფასებას). ასევე შევისწავლეთ ევროკავშირის 4 ქვეყნის პოლიციაზე ზედამხედველი უწყებების სტრუქტურა და სამართლებრივი საფუძვლები და ევროპის კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის კავშირის რეკომენდაციები.

2016 წელთან დაკავშირებით იგივე მონაცემებია მითითებული სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშში, გვ. 309-310.

გენერალური ინსპექციის დებულებაში ბოლო ორი წლის განმავლობაში არაფერი შეცვლილა. ამასთან, ჩნდება კითხვებიც იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად საკმარისი და ადეკვატურია განხორციელებული ღონისძიებები ამოცანის შესასრულებლად და მიზნის მისაღწევად. ვინაიდან, როგორც არსებული კვლევები ცხადყოფს, შსს-ს გენერალური ინსპექციის საქმიანობის მისამართით არსებობს მნიშვნელოვანი ხარვეზები, დაკავშირებული როგორც შესაბამის ნორმატიულ ჩარჩოსთან, ასევე განვითარებულ პრაქტიკასთან.<sup>91</sup>

აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია 60%-ით, რადგან:

- გადაიდგა გარკვეული ნაბიჯები გენ. ინსპექციის გაძლიერების კუთხით, თუმცა გაურკვეველი რჩება, რამდენად გაუმჯობესდა პოლიციის სისტემაში დანაშაულის პრევენციისა და ეფექტიანი გამოძიების სტანდარტები. მეტიც, არსებული კვლევები ადასტურებს სისტემაში ხარვეზების კვლავ არსებობას.

საქმიანობა: 1.2.1.1.2. პოლიციის ყველა სამმართველოს შენობაში ეტაპობრივად დაამონტაჟონ სათვალთვალო კამერები და ვიდეოჩანაწერები შეინახონ გონივრული ვადით.

შესრულების ვადა: 2016-2017 წლები.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

წინამდებარე საქმიანობის შესრულებასთან დაკავშირებით, შსს-ს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს პოლიციის სამმართველოების შენობების შიდა და გარე პერიმეტრზე, მთელი საქართველოს მასშტაბით, 2016-2017 წლებში 1583 კამერა დამონტაჟდა. მიუხედავად ამისა, სახალხო დამცველის ანგარიშების თანახმად, ჯერ კიდევ არსებობს მთელი რიგი პრობლემები.

სახალხო დამცველის 2016 წლის „ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობის შესახებ“ ანგარიშის თანახმად, მონიტორინგი ჩატარდა პოლიციის 58 სამმართველოსა და 27 დროებითი მოთავსების იზოლატორში.<sup>92</sup> 2016 წელს კვლავ პრობლემა იყო პოლიციის სამმართველოების შიდა და გარე პერიმეტრის ვიდეოკამერებით სათანადოდ დაფარვა.<sup>93</sup> ზოგიერთ რაიონულ სამმართველოში ვიდეოკამერები არ იყო დამონტაჟებული შენობის არც გარე და არც შიდა პერიმეტრზე. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ იმ სამმართველოთა აბსოლუტურ უმრავლესობაში, სადაც ვიდეომეთვალყურეობა შიდა პერიმეტრზე ხორციელდება, კამერები ძირითადად დამონტაჟებულია შენობის შესასვლელში, ოპერატიული მორიგისთვის გამოყოფილი სივრცის წინ, რაც შენობის შიდა პერიმეტრის

<sup>91</sup> დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა სამართალდამცავ ორგანოებში, გენერალური ინსპექციების საქმიანობის მიმოხილვა, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 2017.

<sup>92</sup> სახალხო დამცველის ანგარიში (2016), გვ. 238.

<sup>93</sup> კერძოდ, ჩხოროწყუს, მარტვილის, სენაკის, წალენჯიხის, მესტიის, ბორჯომის, ახალციხისა და ადიგენის რაიონულ სამმართველოებში ვიდეოკამერები არ იყო დამონტაჟებული შენობის არც გარე და არც შიდა პერიმეტრზე. იხ. სახალხო დამცველის ანგარიში (2016), გვ. 8, 293.



სრულ მეთვალყურეობას ვერ უზრუნველყოფს.<sup>94</sup> სახალხო დამცველის რეკომენდაცია, შსს-ს უწყების ქვედანაყოფები აღეჭურვა ვიდეოკამერებით, 2017 წლის ანგარიშის მიხედვით, სრულად შესრულებული არ არის.<sup>95</sup>

მისასაღმებელია 2018 წლის თებერვალში დროებითი მოთავსების იზოლატორების შესახებ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის N423 ბრძანებაში შეტანილი ცვლილებები, რომლის თანახმად, იზოლატორებში წარმოებული ვიდეოჩანაწერების შენახვის ვადა 24 საათიდან - 120 საათამდე გაიზარდა და დაკავებული ბრალდებულების დროებითი მოთავსების იზოლატორებში ყოფნის მთელი პერიოდი მოიცვა. აღნიშნული დადებითად არის შეფასებული სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიშშიც, თუმცა ამავე დროს, მითითებულია, რომ იზოლატორებში, სადაც იხდიან ადმინისტრაციულ პატიმრობას, ვიდეოჩანაწერები უფრო ხანგრძლივი ვადით, არანაკლებ 20 დღე-ღამით უნდა ინახებოდეს.<sup>96</sup>

აქტივობა შესრულებულია 80%-ით, რადგან პოლიციის სამმართველოს შენობებში სათვალთვალო კამერების დამონტაჟების პროცესი დაწყებულია, თუმცა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში ყველა სამმართველოს შენობა არ არის აღჭურვილი.

#### **ამოცანა: 1.2.2.1. ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლება შესაბამისი ტრენინგებისა და სასწავლო ვიზიტების მეშვეობით**

ამოცანა მოიცავს მხოლოდ ერთ აქტივობას, რომელიც დაკავშირებულია ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის თანამშრომლებისთვის შესაბამისი უნარ-ჩვევების დასახვეწი სპეციალიზებული ტრენინგების ორგანიზებასთან. სამწუხაროდ, ტრენინგებისა და სასწავლო ვიზიტების ამოცანაში გაწერა ავიწროებს ამ უკანასკნელის მოქმედების ფარგლებს და მხოლოდ ტრენინგებით და სასწავლო ვიზიტებით შემოიფარგლება. სასურველია ეს ამოცანა გეგმაში უფრო ზოგადი ფორმულირებით გაიწეროს, კერძოდ, „ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლება“, რაც სხვა აქტივობების მონიშვნის შესაძლებლობასაც უზრუნველყოფდა. სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადაში შესრულებულია ამოცანის და, შესაბამისად, საქმიანობის 80%.

##### **საქმიანობა: 1.2.2.1.1. შესაბამისი უნარ-ჩვევების დახვეწის მიზნით სპეციალიზებული ტრენინგების ორგანიზება**

შესრულების ვადა: 2016-2017 წლები.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე მეტი.

<sup>94</sup> სახალხო დამცველის ანგარიში (2016), გვ. 241.

<sup>95</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 268, 293 და სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 97.

<sup>96</sup> სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 63, იხ. ასევე რეკომენდაცია, რომ პოლიციის დეპარტამენტებში, სამმართველოებსა და განყოფილებებში სათვალთვალო კამერები დამონტაჟდეს ყველა იმ ადგილას, სადაც დაკავებულს, მოწმეს და გასაუბრებზე ნებაყოფლობით მიწვეულ პირს უწევს ყოფნა, გვ. 66 და გვ. 89.

სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2017 წლის სამოქმედო გეგმა 2.1.3 საქმიანობით ითვალისწინებს შსს-ს თანამშრომლების პროფესიული სასწავლო პროგრამების განვითარებას, ხოლო გეგმის 2.2. საქმიანობა დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერების ნაწილში ითვალისწინებს კრიმინალური პოლიციის გაუმჯობესებული ფუნქციური და ანალიტიკური შესაძლებლობის განვითარებას და კრიმინალური პოლიციის რეფორმის ნაწილში (საქმიანობა 2.2.1) პრევენციის კუთხით, კრიმინალური პოლიციის გაუმჯობესებული მუშაობის სტანდარტების შემუშავებას, თუმცა სპეციალიზებული ტრენინგების ორგანიზება არ მოიაზრება.

როგორც შსს-ს მიერ მოწოდებული ინფორმაციიდან ირკვევა, 2016 წელს გადამზადდა კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის 123 თანამშრომელი,<sup>97</sup> ანუ, ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტში დასაქმებულ პირთა 29%,<sup>98</sup> ხოლო 2017 წლის მონაცემებით 50-ზე მეტი - ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტში დასაქმებულთა 14%.

ამასთან, შსს სპეციალურად შემუშავებული კითხვარის მეშვეობით ყოველწლიურად ახორციელებს სამინისტროს (მათ შორის, ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის) საჭიროებათა ანალიზს. შედეგების საფუძველზე, დონორ ორგანიზაციებთან და პარტნიორ სახელმწიფოებთან ერთად, ხდება ტრენინგებისა და სწავლებების ორგანიზება. კურიკულუმით გათვალისწინებული მიმართულებები საკითხთა საკმაოდ ფართო სპექტრს მოიცავს და სწავლება ხორციელდება როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე მის ფარგლებს გარეთაც.

შესაბამისად, აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია 80%-ით, რადგან, დამაკმაყოფილებელია ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის გადამზადებული თანამშრომლების რაოდენობა და ტრენინგების ჩატარების გეგმითა და შემუშავებული კურიკულუმებით გათვალისწინებული თემატიკა.

### **ამოცანა: 1.2.3.1 ადამიანური რესურსების განვითარება საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგებით**

---

<sup>97</sup> ტრენინგებით გათვალისწინებული თემატიკა მოიცავდა: საგამომიებო უნარ-ჩვევების ამაღლებას, ტრეფიკინგსა და უკანონო მიგრაციას, კიბერდანაშაულს, ნარკოტიკების წინააღმდეგ ბრძოლას და მოწმეთა დაცვის საკითხებს.

<sup>98</sup> 2016 წელს ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის თანამშრომლებმა სხვადასხვა თემატიკაზე საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარების მიზნით, მონაწილეობა მიიღეს 28 სასწავლო ვიზიტში საზღვარგარეთ და 12 ტრენინგ/კონფერენციაში საქართველოში. აღნიშნულ ღონისძიებებში ჩართული იყო დეპარტამენტის 123 თანამშრომელი. 2017 წელს შსს აკადემიისა და უცხოელი დონორების მხარდაჭერით, ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის 50-ზე მეტმა თანამშრომელმა მიიღო მონაწილეობა 25-ზე მეტ ტრენინგში. კერძოდ, გადამზადდა შეეხებოდა საგამომიებო უნარ-ჩვევების ამაღლებას, ტრეფიკინგსა და უკანონო მიგრაციას, კიბერდანაშაულს, ნარკოტიკების წინააღმდეგ ბრძოლას და მოწმეთა დაცვის საკითხებს.

ზემოაღნიშნულ ამოცანაში გაერთიანებულია ორი საქმიანობა: 1. პოლიციის შესაძლებლობების გაზრდა მომზადება/გადამზადების გზით, საერთაშორისო სტანდარტებით აღიარებული უფლებათა დაცვის გათვალისწინებით; 2. სისხლის სამართლის საქმის გამოძიების, სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების, ბრალდებულის დაკავების შესახებ საჯარო განცხადების გაკეთებისას, უზრუნველყოფილი იყოს უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვა, კონკრეტული პირის/პირების დამნაშავეობის შესახებ მტკიცებითი ხასიათის დასკვნის გარეშე.

ინსტიტუციური და ადამიანური რესურსების განვითარებას ასევე ითვალისწინებს სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის 2017 წლის სტრატეგია (პროექტი 2.1). ასევე მნიშვნელოვანია იმავე სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული 2.1.2. საქმიანობა, რომელიც მოიცავს პოლიციელთა განათლების სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის განვითარებას და საერთაშორისო პროექტების დაგეგმვა/განხორციელებას.

ამასთან, როგორც თავის ზოგადი შეფასების ნაწილში, გეგმის სტრუქტურულ პრობლემებზე მსჯელობისას მივუთითეთ, ბუნდოვანია ამ ამოცანის ქვეშ, ერთ-ერთ აქტივობად უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვის ვალდებულების (1.2.3.1.2.) გაწერა.

უნდა აღინიშნოს, რომ ინფორმაციის სიმწირის პირობებში, უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვასთან დაკავშირებით გატარებული კონკრეტული ღონისძიებების შეფასება, ვერ მოხერხდა. მთლიანობაში, სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადებში შესრულებულია ამოცანის 57%.

საქმიანობა: 1.2.3.1.1. პოლიციის შესაძლებლობების გაზრდა მომზადება/გადამზადების გზით, საერთაშორისო სტანდარტებით აღიარებული უფლებათა დაცვის გათვალისწინებით.

შესრულების ვადა: 2016-2017 წლები.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე მეტი.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს პოლიციის დეპარტამენტების, რაიონული და საქალაქო სამმართველოების, პოლიციის განყოფილებებისა და საპატრულო პოლიციის ოფისებში დასაქმებულია 8553 (7667 მამრობითი და 886 მდედრობითი სქესის) სამართალდამცავი.<sup>99</sup> აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით შსს-ს აკადემიის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2016 წელს მომზადდა/გადამზადდა - 1385 მსმენელი, რაც შსს-ში დასაქმებულთა მთლიანი რაოდენობის დაახლოებით 17%-ია. საგანმანათლებლო პროგრამებით გათვალისწინებულ თემატიკას<sup>100</sup> დაეთმო 2848 საათი.<sup>101</sup>

<sup>99</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 314-315.

<sup>100</sup> თემატიკა მოიცავდა შემდეგ საკითხებს: სიცოცხლის უფლება, წამების აკრძალვა, თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება, აზრის, სინდისის, რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება, სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლება,

2017 წელს მომზადდა/გადამზადდა - 813 მსმენელი, რაც შსს-ში დასაქმებულ პირთა მთლიანი რაოდენობის დაახლოებით 10%-ია. საგანმანათლებლო პროგრამებით გათვალისწინებულ თემატიკას, ჯამში, 5107 საათი დაეთმო.<sup>102</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ სასურველი იქნებოდა, შსს-ს უფრო მეტ თანამშრომელს მიეღო მონაწილეობა საგანმანათლებლო პროგრამებში, უნდა აღინიშნოს, რომ ტრენინგების ხანგრძლივობა შეესაბამება თემატიკის დასაფარად საჭირო დროს და ივარაუდება, რომ კონკრეტულ საკითხებთან დაკავშირებით ზოგადი ცოდნის მისაღებად, საკმარისია. სამწუხაროდ, მონიტორინგის ფარგლებში არ ვფლობთ ინფორმაციას ადამიანის უფლებათა საკითხებში გადამზადებული პოლიციელების რაოდენობის შესახებ თითოეულ ტერიტორიულ ერთეულში, ქვეყნის მასშტაბით და შსს-ს ასევე არ მოუწოდებია მონაცემები სამომავლოდ ჩასატარებელი ტრენინგების თუ მოდულების შესახებ.

მოუხედავად იმისა, რომ სახალხო დამცველი, 2016 წლის ანგარიშში, მიესალმება სამართალდამცავ სტრუქტურებში სპეციალური საგანმანათლებლო პროგრამების არსებობას, მიიჩნევს, რომ ამ პროგრამების ფარგლებში, ადამიანის უფლებების მნიშვნელოვან საკითხებზე ერთჯერადი გადამზადება და სასწავლო პროგრამებში ადამიანის უფლებების სწავლებისათვის დათმობილი დროის ხანგრძლივობა, ადამიანის უფლებების მნიშვნელოვანი საკითხების თეორიულ და პრაქტიკულ ათვისებასა და გააზრებას, ვერ უზრუნველყოფს.<sup>103</sup>

სახალხო დამცველის სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ 2016 წელს განხორციელებული მონიტორინგის შედეგები ცხადყოფს, რომ სამართალდამცავ სტრუქტურებში დასაქმებული პირების უმრავლესობა არ არის გათვითცნობიერებული მთელ რიგ საკითხებში, რომელთა ცოდნაც, პროფესიული ფუნქციების ჯეროვნად და ეფექტიანად შესასრულებლად, აუცილებელია.<sup>104</sup> ასევე, რიგ შემთხვევებში, უზნის ინსპექტორები თანამდებობაზე ისე ინიშნებიან, რომ არ აქვთ გავლილი უზნის ინსპექტორთა მომზადების სპეციალური პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამა, რაც სახალხო დამცველის შეფასებით, დაუშვებელია.<sup>105</sup> ამ მხრივ, მიზანშეწონილია სახალხო დამცველის რეკომენდაციების გათვალისწინება სამართალდამცავ სტრუქტურებში დასაქმებული

---

დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, შეკრებებისა და მანიფესტაციების თავისუფლება, თავისუფალი მიმოსვლის უფლება, საკუთრების უფლება.

<sup>101</sup> დაიფარა შემდეგი რეგიონები: თბილისი, აჭარა, გურია, სამეგრელო-ზემო სვანეთი, იმერეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, მცხეთა-მთიანეთი, შიდა ქართლი, სამცხე-ჯავახეთი, ქვემო ქართლი, კახეთი, აფხაზეთი.

<sup>102</sup> თემატიკა და რეგიონების დაფარვის მასშტაბი არის 2016 წლის იდენტური.

<sup>103</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 316.

<sup>104</sup> იხ. სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშში ამ საკითხების ჩამონათვალი, გვ. 317.

<sup>105</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 317.

პირების გადამზადებასა თუ ადამიანის უფლებების შესახებ კურსების შინაარსობრივ გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით.<sup>106</sup>

მონიტორინგის ფარგლებში არსებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ტრენინგების და გადამზადების კურსების შემდეგ მონაწილეებს არ უტარდებათ ტესტირება. მიღებული ცოდნა არც სხვაგვარად მოწმდება, ამ პროგრამების ეფექტიანობის გასარკვევად და შსს-ს თანამშრომელთა საქმიანობაში მიღებული განათლების პრაქტიკაში გატარების ხარისხის განსასაზღვრავად. ამასთან დაკავშირებით ასევე ამახვილებს ყურადღებას სახალხო დამცველი. მას მნიშვნელოვნად მიაჩნია, რომ თითოეული სასწავლო პროგრამისა და ტრენინგის ფარგლებში არსებული მეთოდოლოგია ითვალისწინებდეს კურსდამთავრებულთა მიერ მიღებული ცოდნის პრაქტიკაში გამოყენების შემოწმებასა და შეფასებას სხვადასხვა პრაქტიკული სიტუაციის იმიტაციისა და როლურ თამაშებზე დაკვირვების შედეგად თანამშრომელთა შეფასებით.<sup>107</sup>

აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია 60%-ით, რადგან 2016-2017 წლებში შსს-ს აკადემიაში გადამზადდა თანამშრომელთა საერთო რაოდენობის, საშუალოდ, მხოლოდ 15%.

საქმიანობა: 1.2.3.1.2. სისხლის სამართლის საქმის გამოძიების, სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების, ბრალდებულის დაკავების შესახებ საჯარო განცხადების გაკეთებისას უზრუნველყოფილი იყოს უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვა კონკრეტული პირის/პირების დამნაშავეობის შესახებ მტკიცებითი ხასიათის დასკვნის გარეშე.

შესრულების ვადა: 2016-2017 წლები.

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები.

უდანაშაულობის პრეზუმფცია სამართლიანი სასამართლოს უმნიშვნელოვანესი ელემენტია. ის განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციით<sup>108</sup> და არაერთი საერთაშორისო აქტით.<sup>109</sup> ამ პრინციპის დაცვა, პირველ რიგში, ევალებათ სახელმწიფო ორგანოებსა და განსაკუთრებით შსს-ს, რომელიც ქვეყნის მთავარი სამართალდამცავი უწყებაა. აღნიშნულს მოიაზრებს წინამდებარე საქმიანობაც. თუმცა შსს-ს განცხადებით, იგი გულისხმობს ისეთი ინფორმაციის

<sup>106</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 318, იხ. ასევე სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, რეკომენდაციები, გვ. 67, რომლის მიხედვით, პოლიციის თანამშრომლებს ჩაუტარდეთ თემატური ტრენინგები ადამიანის უფლებების საკითხებზე, მათ შორის, წამების აკრძალვისა და პრევენციის გაეროს სისტემაზე, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის სტანდარტებზე, დისკრიმინაციის აკრძალვაზე და ამ კუთხით განხორციელებული აქტივობების შესახებ ინფორმაცია მიეწოდოს სახალხო დამცველის აპარატს.

<sup>107</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 319.

<sup>108</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 40.

<sup>109</sup> გართიანებული ერების ორგანიზაციის ადამიანის უფლებათა დეკლარაცია (1948) (მუხლი 11, ნაწილი 1), ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის კონვენცია (1950) (მუხლი 6, ნაწილი 2), გაეროს სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი (1966) (მუხლი 14, ნაწილი 2).

გავრცელებას, რომელიც არ შეიცავს დამნაშავეობის მტკიცებას და შეუძლებელი იქნება პირის იდენტიფიკაცია.

შსს-ს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ადამიანის უფლებებისა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მიზნით, შსს-ს საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტი ოპერატიული მასალის გავრცელებისას არ ახდენს დაკავებული პირების იდენტიფიკაციას და ხელმძღვანელობს სამინისტროს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ზედამხედველობის ჯგუფის მიერ შემუშავებული ინსტრუქციის შესაბამისად. კერძოდ, დაკავებისას გადაღებულ ბრალდებულს, მათ შორის, არასრულწლოვნებს, გასავრცელებელ მასალაში სახე დაფარული აქვთ, ხოლო გვარ-სახელის მხოლოდ ინიციალები იწერება. ინფორმაცია სისხლის სამართლის საქმის გამოძიების შესახებ საჯარო განცხადების გაკეთებისას უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცულობის შესახებ, ვრცელდება მთავრობის ადმინისტრაციის მიერ სამოქმედო გეგმის შეფასების საბოლოო ანგარიშშიც.

როგორც შსს-ს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით ირკვევა, გენერალური ინსპექცია პასუხისმგებელია უდანაშაულობის პრეზუმფციის დარღვევის ფაქტებზე რეაგირებაზე, თუმცა 2016 - 2017 წლებში სამსახურებრივი შემოწმება შსს-ს მოსამსახურის მიერ უდანაშაულობის პრეზუმფციის დარღვევის ფაქტზე, არ განუხორციელებია. ჩვენ არ ვფლობთ ინფორმაციას იმასთან დაკავშირებით, გატარდა თუ არა ღონისძიებები ამ აქტივობის შესასრულებლად და როგორ მიმდინარეობს შსს-ს თანამშრომლების მხრიდან უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვის მონიტორინგი, ან რაში გამოიხატება შესაბამისი რეაგირება დარღვევის ფაქტის გამოვლენის შემთხვევაში.

მნიშვნელოვანია, რომ სახალხო დამცველი საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ ანგარიშში (2016)<sup>110</sup>, მთლიანობაში დადებითად აფასებს 2016 წლის განმავლობაში შსს-ს მიერ საჯარო განცხადებების გავრცელებისას ბრალდებულების იდენტიფიკაციის გამორიცხვით მონაცემების მითითებას. თუმცა მაინც იკვეთება რამდენიმე შემთხვევა, როცა შსს-ს ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოქვეყნებული განცხადება შეიცავდა პირის დამნაშავეობის შესახებ მითითებას, ან ბრალდებულის სახელი და გვარი სრულად იყო მოხსენიებული.<sup>111</sup>

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ვიდეოს დაფარვა (დაშტრიხვა) მხოლოდ ირიბად მიემართება უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვას (უფრო მეტად კი პირის პერსონალურ ინფორმაციას და მის პირად ცხოვრებას ეხება). პასუხისმგებელი უწყების მიერ მოწოდებული ზოგადი ინფორმაცია, შსს-ს მხრიდან საჯარო განცხადებების გაკეთებისას, უდანაშაულობის

<sup>110</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 394-395.

<sup>111</sup> სახალხო დამცველს მაგალითისთვის მოჰყავს შსს-ს მიერ უდანაშაულობის პრეზუმფციის დარღვევის 2 შემთხვევა: „შსს-მ და სუს-მა დიდი ოდენობით ქრთამის გამოძალვის ფაქტზე ორი პირი დააკავეს,“ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, 14.09.2016, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <http://police.ge/ge/shss-m-didi-odenobit-qrtamis-gamodzalvis-faqtze-ori-piri-daakava/10003>; შინაგან საქმეთა სამინისტროს განცხადება, 19.08.2016 ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <http://police.ge/ge/shinagan-saqmeta-saministros-gantskhadeba/9945>.



პრეზუმციის დაცვის შესახებ, საკმარისი არ არის იმისათვის, რომ აქტივობა შესრულებულად ჩაითვალოს.

აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია 50%-ით, რადგან:

- არ ვფლობთ ინფორმაციას საანგარიშო პერიოდში ამ აქტივობის შესრულების მიზნით გატარებული კონკრეტული ღონისძიებების შესახებ, გარდა ზოგადი მიდგომისა, რაც გულისხმობს შსს-ს მიერ ინფორმაციის გავრცელებისას სახის დაფარვას და გვარ-სახელის ინიციალების დაწერას.

### 3. რეკომენდაციები

სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში ადამიანის უფლებათა დაცვის შემდგომი გაუმჯობესებისათვის აუცილებელია გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

საქართველოს მთავრობას/საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს/სისხლის სამართლის რეფორმის განმახორციელებელ უწყებათაშორის საკოორდინაციო საბჭოს:

1. სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობის დახვეწა (დაცვის მხარისა და დაზარალებულის უფლებების გაუმჯობესების მიზნით) და 2018-2020 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში შესაბამისი საკითხების ასახვა;
2. ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ცვლილებათა პროექტის დროული ინიცირება საქართველოს პარლამენტში;
3. სისხლის სამართლის კოდექსის ლიბერალიზაციის და საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგების მიზნით შემუშავებული ცვლილებათა პროექტის დროული ინიცირება საქართველოს პარლამენტში.

იუსტიციის უმაღლეს სკოლას:

1. სიძულვილის მოტივით ჩადენილ დანაშაულებთან დაკავშირებით კიდევ უფრო მეტი მოსამართლის გადამზადება მთელი ქვეყნის მასშტაბით (რეგიონების დაფარვა) და სპეციალური მოდულების შემუშავება;
2. ოჯახში ძალადობის თემაზე გადამზადებულ მოსამართლეთა რაოდენობის გაზრდა ქვეყნის მასშტაბით (რეგიონების დაფარვა).

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

1. ოჯახში ძალადობის თემაზე შსს-ს გადამზადებულ თანამშრომელთა რაოდენობის გაზრდა ქვეყნის მასშტაბით (რეგიონების დაფარვა) და სპეციალური მოდულების შემუშავება;
2. შშს-ს შიდა კონტროლის მექანიზმის რეფორმის გაგრძელება და ახალი სტანდარტების დანერგვა მექანიზმის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის მიზნით, მათ შორის, ნორმატიული ჩარჩოს დახვეწა და შესაბამისი პრაქტიკის განვითარება;

3. შსს-ს ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტის თანამშრომლების გადასამზადებლად, სპეციალიზებული ტრენინგების ჩასატარებელი გეგმის და მოდულების შემუშავება;
4. ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე შსს-ს თანამშრომელთა მრავალჯერადი გადამზადება თემატიკის სრულად და საფუძვლიანად დაფარვისთვის და ტრენინგის ეფექტიანობის შეფასების მექანიზმის შექმნა;
5. შსს-ს სისტემაში უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვის მიზნით სპეციალური რეგულაციების გაწერა (გენერალური ინსპექციისა და საზოგადოებასთან ურთიერთობის დეპარტამენტის მონაწილეობით).

### 2014-2015 და 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმების შედარებითი ანალიზი

#### თავი I სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება

წარმოდგენილ დოკუმენტში შედარებულია პასუხისმგებელი უწყებების მიერ 2014-2015 წლებისა და 2016-2017 წლების ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმების I თავის შესრულების ხარისხი. დოკუმენტში ყურადღება მეტწილად გამახვილებულია იმ საქმიანობებზე, რომლებიც ორივე გეგმაში გვხვდება.

აღსანიშნავია, რომ როგორც 2014-2015 წლების, ასევე 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის I თავი მიზნად ისახავს სისხლის სამართლის კანონმდებლობის გადახედვას ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების კუთხით. ამ მიზნის მისაღწევად ორივე გეგმით გათვალისწინებულია სისხლის სამართლის მატერიალური კოდექსისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემური გადახედვა.

აქვე უნდა მივუთითოთ, რომ ამ მიმართულებით დაწყებული პროცესები 2014-2015 წლებში GDI-მ დადებითად შეაფასა. 2016 წლის მონიტორინგის ანგარიშში მოწონებულია ხელისუფლების მზაობა, განახლოს აღნიშნული კოდექსები და მოარგოს თანამედროვე სტანდარტებს.<sup>112</sup> მიუხედავად ამისა, 2016-2017 წლებში აღნიშნული საკითხები უფრო კრიტიკულად შეფასდა, ვინაიდან კანონპროექტების მომზადების და მათი პარლამენტში ინიცირების პროცესი გაურკვეველი ვადით გაიწელა, ხოლო ბოლო ორი წლის განმავლობაში სახელმწიფოს ქმედითი ნაბიჯები არ გადაუდგამს (ამ დროისათვის არსებული ინფორმაციით, კოდექსების ინიცირება 2018 წლის ბოლომდე იგეგმება, ხოლო სისხლის სამართლის მატერიალური კოდექსის პროექტზე მუშაობა 2017 წლის ბოლოდან განახლდა). აღნიშნულის გათვალისწინებით, წინა მონიტორინგის ანგარიშისგან განსხვავებით, GDI-მ სისხლის სამართლის მატერიალური კოდექსისა და ადმინისტრაციულ

<sup>112</sup> იხ. GDI-ს 2016 წლის ანგარიში 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის I თავის შესრულების შესახებ <<http://gdi.ge/uploads/other/0/368.pdf>> გვ. 41-46.



სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემურ გადასინჯვასთან დაკავშირებული აქტივობები ნაკლებად შესრულებულად მიიჩნია.

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც ორივე სამოქმედო გეგმაში გვხვდება, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის რიგი მიმართულებებით დახვეწას შეეხება. 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა მხარეთა შეჯიბრებითობისა და დაცვის მხარის უფლებების განმტკიცების მიზნით განსახორციელებელ აქტივობებს (საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას), ასევე, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო სისტემის რეფორმას, დაზარალებულთა უფლებების განმტკიცების მიზნით საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას, საპროცესო შეთანხმების რეფორმას და სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში პირადი ცხოვრების უფლების დაცვისათვის საჭირო ევროპული სტანდარტების დასამკვიდრებლად აუცილებელი საკანონმდებლო ინიციატივების მომზადებას.

საპროცესო შეთანხმების რეფორმა GDI-მ პოზიტიურად შეაფასა და ამ მიმართულებით შენიშვნები არ გვქონია.<sup>113</sup> სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში პირადი ცხოვრების უფლების დაცვისათვის საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება კი, ჩვენი მოსაზრებით მხოლოდ ნაწილობრივ შესრულდა, ვინაიდან ცვლილებების ფარგლებში მიღებული რიგი ნორმები საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო.<sup>114</sup>

აღსანიშნავია, რომ დაზარალებულის უფლებების განმტკიცების მიზნით, 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განხორციელდა გარკვეული საკანონმდებლო ცვლილებები, რაც GDI-მ დადებითად შეაფასა, თუმცა იმის გათვალისწინებით რომ 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმა ასევე ითვალისწინებდა ანალოგიურ საქმიანობას, GDI იმედოვნებდა, რომ საქართველოს მთავრობა (და კონკრეტულად საქართველოს პროკურატურა) გააგრძელებდა ამ მიმართულებით მუშაობას და მათ შორის GDI-ს მიერ ანგარიშის ფარგლებში მომზადებულ რეკომენდაციებსაც გაითვალისწინებდა.<sup>115</sup> რადგან 2016-2017 წლებში (მიუხედავად არსებული საჭიროებისა) საკანონმდებლო ცვლილებები აღარ განხორციელებულა, GDI-მ ამ მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯები ნაკლებად შესრულებულად მიიჩნია.

GDI-ს რეკომენდაცია ასევე ეხებოდა მხარეთა შეჯიბრებითობისა და დაცვის მხარის უფლებების განმტკიცებას, ისევე როგორც იმას, რომ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს დახვეწის მიზნით საქართველოს მთავრობას გაეგრძელებინა აქტიური მუშაობა, ვინაიდან 2014-2015 წლებში ამ მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯები საკმარისი არ იყო და

<sup>113</sup> იხ. GDI-ს 2016 წლის ანგარიში 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის I თავის შესრულების შესახებ <<http://gdi.ge/uploads/other/0/368.pdf>> გვ. 27.

<sup>114</sup> იხ. GDI-ს 2016 წლის ანგარიში 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის I თავის შესრულების შესახებ <<http://gdi.ge/uploads/other/0/368.pdf>> გვ. 35-40.

<sup>115</sup> იხ. GDI-ს 2016 წლის ანგარიში 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის I თავის შესრულების შესახებ <<http://gdi.ge/uploads/other/0/368.pdf>> გვ. 34-35.

კანონმდებლობა კვალავაც მოითხოვდა დახვეწას.<sup>116</sup> მიუხედავად ამისა, 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში აღნიშნული საკითხები არ ასახულა.

2016-2017 წლების გეგმა დამატებით ითვალისწინებს ორ აქტივობას, რომელიც ეხება ირიბი მტკიცებულებების დასაშვებობის თაობაზე საკანონმდებლო რეგულაციების განმტკიცებას და საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას, რომლებიც გულისხმობს „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონში გათვალისწინებული დისკრიმინაციის საფუძვლების სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამის მუხლების დისპოზიციის დამამძიმებელ გარემოებად პირდაპირ მითითებას. ამავე დროს, დამატებულია კიდევ ერთი მიზანი: „უშუალოდ სამართალდამცავი სისტემის შიგნით დანაშაულის ჩადენის ფაქტების მაქსიმალურად გამორიცხვა და ნებისმიერ გადაცდომაზე ეფექტიანი რეაგირება. აგრეთვე, სამართალდამცავი ორგანოების საქმიანობის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანა, რომელიც სრულად გაითვალისწინებს ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტებს.“ ამ მიზნის შესრულებაზე პასუხისმგებელი მეტწილად შინაგან საქმეთა სამინისტროა. აღსანიშნავია, რომ ამ მიმართულებით განხორციელებული ღონისძიებები GDI-მ საერთო ჯამში დადებითად შეაფასა (დეტალური შეფასება შეგიძლიათ იხილოთ შესაბამის თავში).

საერთო დაკვირვებით, 2014-2015 წლებში საქართველოს მთავრობა (მათ შორის საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო) უფრო აქტიურად მუშაობდა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულებაზე, ხოლო 2016-2017 წლებში მათი შესრულების პოლიტიკური ნება შესუსტდა, რამაც ბევრი საკითხის დროში გაჭიანურება ან საერთოდ უგულებელყოფა გამოიწვია.

---

<sup>116</sup> იხ. GDI-ს 2016 წლის ანგარიში 2014-2015 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის I თავის შესრულების შესახებ <<http://gdi.ge/uploads/other/0/368.pdf>> გვ. 15-34.

## სამართლიანი სასამართლოს უფლება

### ძირითადი მიგნებები

ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლების ეროვნული სტრატეგიის მეორე მიმართულება - „სამართლიანი სასამართლოს უფლება“ - მიზნად ისახავს ეფექტიანი მართლმსაჯულების სისტემის ჩამოყალიბებას. ეროვნული სტრატეგიის აღსრულებისთვის მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმის მეორე თავსაც, შესაბამისად, „სამართლიანი სასამართლოს უფლება“ ეწოდა, რომელიც 3 მიზნის, 5 ამოცანისა და 18 აქტივობისგან (საქმიანობისაგან) შედგება.

წარმოდგენილი ანგარიშის ფარგლებში შევეცადეთ შეგვესწავლა როგორც ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლების ეროვნული სტრატეგია და მისი იმპლემენტაციის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა, ასევე, მასთან მჭიდროდ დაკავშირებული 2017-2024 წლების სასამართლო სისტემის სტრატეგია და სტრატეგიის აღსრულების 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა.

სასამართლო სისტემის სტრატეგია დაყოფილია ხუთ სტრატეგიულ მიმართულებად და მთლიანად ფარავს მთავრობის ადამიანის უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ საკითხებს. იგი იმდენად ფართოა, რომ მართლმსაჯულების სისტემის შემდგომი რეფორმირებისათვის საჭირო ყველა საკითხს მოიცავს.

პასუხისმგებელ უწყებათა მიერ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების პროგრესის შესახებ ინფორმაციის მისაღებად, წერილობით კომუნიკაციას ვაწარმოებდით საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან, საქართველოს უზენაეს სასამართლოსთან, საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს სკოლასა და სსიპ საერთო სასამართლოების დეპარტამენტთან. სამოქმედო გეგმის შეფასების პროცესში ასევე მოვიშველიეთ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის წლიური ანგარიში და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის ანგარიში (2013-2017 წლები).

სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მეორე თავით გათვალისწინებული 18 აქტივობიდან: სრულად შესრულებულია - 4; ნახევარზე მეტი შესრულებულია - 5; ნახევარზე ნაკლები შესრულებულია - 7; არ არის შესრულებული (თუმცა ამჯერადაც მიმდინარეობს მუშაობა) – 2 შემთხვევაში. მთლიანად მეორე თავის შესრულების პროგრესი შეადგენს 68%-ს.<sup>117</sup>

რაც შეეხება შესრულების ხარისხობრივ მხარეს: მიუხედავად იმისა, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ისეთი მნიშვნელოვანი საქმიანობები, როგორცაა მართლმსაჯულების 5-წლიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება და საერთო სასამართლოებში საქმეთა შემთხვევითობის პრინციპზე დაფუძნებული ელექტრონული განაწილების სისტემის დანერგვა, შესრულებულია. შეუსრულებელი რჩება ის საქმიანობები, რომელიც დღემდე მწვავე კრიტიკის საგანია როგორც ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების, ისე

<sup>117</sup> იხილეთ სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგის მეთოდოლოგია <https://bit.ly/2szcofw>

საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან, კერძოდ: მოსამართლეთა შერჩევის გამჭვირვალე და ობიექტური კრიტერიუმების პრაქტიკაში დანერგვა, მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმების შემუშავება, მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის გაუმჯობესება და მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების დახვეწა. პასუხისმგებელი უწყებების მიერ ზემოაღნიშნული აქტივობების შესასრულებლად გაწეული საქმიანობის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ამ ცვლილებების განხორციელება ჯერჯერობით მათთვის პრიორიტეტს არ წარმოადგენს.

ყურადსაღებია ის ფაქტიც, რომ ის საქმიანობები, რომელთა განხორციელებაზეც პასუხისმგებელი იუსტიციის უმაღლესი საბჭო იყო, უმეტესწილად არ არის შესრულებული. სამწუხაროა, რომ ინფორმაცია განხორციელებული სამუშაოების შესახებ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის კანონით დადგენილი ვადების დარღვევით მოგვეწოდებოდა და ხშირ შემთხვევაში პასუხები დასმულ შეკითხვებზე არ იძლეოდა სრულყოფილ ინფორმაციას.

## **1. სამოქმედო გეგმის II თავის ზოგადი შეფასება**

### **1.1. სამოქმედო გეგმის II თავის სტრუქტურული პრობლემები და შესაბამისობა არსებულ გამოწვევებთან**

სამთავრობო სამოქმედო გეგმის II თავი, მთლიანობაში, შეესაბამება სასამართლო სისტემაში არსებულ გამოწვევებს და ითვალისწინებს მთელ რიგ იმ საკითხებს, რომლებიც წლების განმავლობაში იყო ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების კრიტიკის საგანი. თუმცა მართლმსაჯულების სამოქმედო გეგმისაგან განსხვავებით, იგი არ მოიცავს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებს, როგორცაა: (1) იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმა, რომელიც იუსტიციის უმაღლესი სკოლის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსაგან ორგანიზაციული და ფუნქციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფას გულისხმობს და (2) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის გაუმჯობესების საკითხები.

თავად სამოქმედო გეგმა სტრუქტურულად დაუხვეწავია, მიზნები იმდენად ფართოა, რომ დადგენილი ამოცანები და აქტივობები ვერ უზრუნველყოფს მის სრულყოფილად მიღწევას. რაც შეეხება აქტივობებს, ისინი ძირითადად შეესაბამება დასახულ ამოცანებს და ამოცანის შესრულების ეფექტიანი საშუალებაცაა, თუმცა გვხვდება ისეთი მაგალითებიც, როდესაც ერთ საქმიანობაში გაერთიანებულია რამდენიმე აქტივობა, რომელთაგანაც თითოეული, თავისი მნიშვნელობით, დამოუკიდებელ აქტივობად გამოყოფას საჭიროებს.

#### **▪ პასუხისმგებელი უწყებების რელევანტურობა**

საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული მე-2 თავის - სამართლიანი სასამართლოს უფლება - შესრულებაზე პასუხისმგებელი ორგანოებია საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, საქართველოს უზენაესი სასამართლო და საერთო სასამართლოები. მიუხედავად იმისა, რომ ორგანული კანონით „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს

ერთ-ერთი მთავარი ფუნქცია სასამართლო რეფორმის გასატარებლად წინადადებების შემუშავებაა, და შესაბამისად, მართლმსაჯულების სამოქმედო გეგმის შემუშავება სწორედ მისი პრეროგატივაა, ერთგვარ გაურკვევლობას ქმნის აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ საკუთარი სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე პასუხისმგებლობის სასამართლო ხელისუფლების ორგანოებისთვის, მათ შორის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსათვის, დაკისრება, რადგანაც სასამართლო წარმოადგენს ხელისუფლების დამოუკიდებელ შტოს და გაუგებარია, რა სამართლებრივი საფუძვლით შეიძლება გახდეს იგი პასუხისმგებელი აღმასრულებელი ხელისუფლების წინაშე.

#### საქმიანობის და ამოცანის შეუსაბამობა მიზანთან

თავად სამოქმედო გეგმა იმგვარად არის შედგენილი, რომ ხშირად იძლევა განსხვავებული ინტერპრეტაციის საშუალებას, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევაში იმდენად ბუნდოვანია, რომ ძნელია განისაზღვროს, თუ რა ტიპის აქტივობის განხორციელება ეკისრება პასუხისმგებელ უწყებას. ამასთანავე, მიზნები (2.2. მართლმსაჯულების სექტორის შემდგომი რეფორმირება და 2.3 მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობის, მიუკერძოებლობის და პროფესიონალიზმის გაზრდა) იმდენად ფართოა, რომ ხშირ შემთხვევაში დასახული ამოცანებისა და საქმიანობების შესრულება შესაძლოა შეესაბამებოდეს, თუმცა კი შეუძლებელია უზრუნველყოფდეს მის მიღწევას.

- საქმიანობის შესრულების ვადები

მიუხედავად იმისა, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმა 2016 წლის 21 ივლისს დამტკიცდა, და ფაქტობრივად, 2016 წელს აქტივობების განსახორციელებლად მხოლოდ წლის მეორე ნახევარი იყო დარჩენილი, აღნიშნულ თავში გაწერილი ყველა საქმიანობის ვადად 2016-2017 წლები განისაზღვრა, რაც გვაფიქრებინებს, რომ სამოქმედო გეგმის შედგენის ეტაპზე პასუხისმგებელ ორგანოებს ჯერ კიდევ არ ჰქონდათ ჩამოყალიბებული ხედვა შესრულების რეალისტურ ვადებთან დაკავშირებით. ამას ადასტურებს ის ფაქტიც, რომ აქტივობების გარკვეული ნაწილი, მიუხედავად შესრულების წელიწადნახევრიანი ვადისა, არ შესრულებულა, ან შესრულდა არასრულად.

#### **1.2. მეორე თავთან დაკავშირებული სხვა რელევანტური სამოქმედო გეგმების შეფასება**

სასამართლო სისტემის სტრატეგიის შესრულების სამოქმედო გეგმა (2017-2018) 21 ამოცანის, 68 პროგრამისა და 282 აქტივობისაგან შედგება. სამოქმედო გეგმა სისტემატიზებულია და მოიცავს ხუთივე სტრატეგიული მიმართულების (დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა, ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფა, ხარისხიანი მართლმსაჯულებისა და პროფესიონალიზმის უზრუნველყოფა, სასამართლო სისტემის ეფექტიანობის უზრუნველყოფა, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა) საკითხებს. იგი სრულად ფარავს სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ საქმიანობებს, თუმცა სტრუქტურულად ბევრად უფრო დახვეწილია.

განსხვავებულია ორივე სამოქმედო გეგმაში ასახული საერთო აქტივობების შესრულების ვადებიც. მაშინ როდესაც სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ყველა აქტივობის შესრულების ვადად განსაზღვრულია 2016-2017 წლები, მართლმსაჯულების სამოქმედო გეგმით მსგავსი აქტივობების შესასრულებლად მითითებულია 2017-2018 წლები, რაც გაუგებარს ხდის, თუ რომელი სამოქმედო გეგმის ვადების დაცვა წარმოადგენს პასუხისმგებელი უწყებისათვის პრიორიტეტს და კიდევ ერთხელ მიუთითებს ორი დამოუკიდებელი სამოქმედო გეგმის არსებობის ირაციონალურობაზე. მართლმსაჯულების სამოქმედო გეგმით აქტივობების შესრულების ვადად უმეტესად განსაზღვრულია 2017-2018 წლები, თუმცა იმ აქტივობებიდან, რომელთა შესრულებაც სამოქმედო გეგმით 2017 წელს იყო დადგენილი (სულ 67 აქტივობა), და რომლებიც ძირითადად უფრო ტექნიკური ხასიათისაა: სამუშაო ჯგუფების შექმნა, სხვადასხვა მიმართულებით პრაქტიკის შესწავლა, სასამართლო მოხელეთა გადამზადება, უზენაესი სასამართლოს ადამიანის უფლებათა ცენტრის და საერთო სასამართლოებში ანალიტიკური განყოფილებების შესაძლებლობების გაძლიერება, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა HUDOC-ისთვის მასალის გადმოქართულებით, პრაქტიკული სახელმძღვანელოების შემუშავებით და გავრცელებით და სხვა, ფაქტობრივად შესრულებულია.

თავად ის ფაქტი, რომ სასამართლო სისტემისათვის არსებობს ორი დამოუკიდებელი სამოქმედო გეგმა, რომელზეც ერთი და იგივე უწყებები არიან პასუხისმგებელნი, სადაც რიგი აქტივობები ემთხვევა ერთმანეთს, თუმცა განსხვავებულია მათი შესრულების ვადები, გარკვეულ გაუგებრობას ქმნის. მიგვაჩნია, რომ უნდა არსებობდეს ერთი მართლმსაჯულების სამოქმედო გეგმა, რომელსაც შეიმუშავებს და განახორციელებს პასუხისმგებელი უწყება, ხოლო სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში უნდა აისახოს სამართლიანი სასამართლოს უფლების ის ნაწილი, რომლის შესრულებაზეც პასუხისმგებელია აღმასრულებელი ხელისუფლება. სამოქმედო გეგმის ერთიანობის მიზნით, მართლმსაჯულების სამოქმედო გეგმა შესაძლოა მთლიანად გადმოვიდეს და აისახოს სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში, თუმცა ამ შემთხვევაში მართლმსაჯულების სამოქმედო გეგმაზე პასუხისმგებელი უწყებები პასუხისმგებელნი არ უნდა იყვნენ მთავრობის წინაშე.

## **2. სამოქმედო გეგმის II თავის მიზნების, ამოცანებისა და აქტივობების შეფასება**

### **მიზანი - 2.1 სასამართლო რეფორმის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება გამოკვეთილი მიზნებითა და პრიორიტეტებით**

მიზანი ითვალისწინებს სასამართლო სისტემის ისეთი ერთიანი გრძელვადიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებასა და დამტკიცებას, რომელიც სრულად ასახავს სასამართლოს წინაშე არსებულ გამოწვევებს და სწორად განსაზღვრავს მართლმსაჯულების პრიორიტეტებს.



მიზანს მხოლოდ ერთი ამოცანა აქვს და ის მართლმსაჯულების გრძელვადიანი სტრატეგიისა და მისი აღსრულების სამოქმედო გეგმის შემუშავებასა და დამტკიცებას და ამ პროცესში როგორც მოსამართლეების, ასევე სხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის უზრუნველყოფას გულისხმობს. ვინაიდან მიზანი მხოლოდ კონკრეტული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებით შემოიფარგლება, ერთი ამოცანა სრულიად საკმარისია მის მისაღწევად.

**ამოცანა - 2.1.1. სასამართლო სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავება და დამტკიცება; სასამართლო სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში მოსამართლეთა და სხვა დაინტერესებულ მხარეთა ჩართულობის უზრუნველყოფა.**

ამოცანა მოიცავს მხოლოდ ერთ აქტივობას (საქმიანობას), რომელიც ითვალისწინებს სასამართლო სისტემის ერთიანი გრძელვადიანი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებასა და დამტკიცებას, რომელშიც აქტიურად უნდა იყვნენ ჩართულნი მოსამართლეები და სხვა დაინტერესებული მხარეები.

მიუხედავად იმისა, რომ 2017 წლის 29 მაისს, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა სასამართლო სისტემის ერთიანი გრძელვადიანი სტრატეგია და მისი აღსრულების 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა, დოკუმენტების შექმნის პროცესში მხოლოდ თბილისის საქალაქო, თბილისის სააპელაციო და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არასაკმარისი რაოდენობის მონაწილეობა, მიგვაჩნია, რომ მოსამართლეთა კორპუსის სათანადო ჩართულობას ვერ უზრუნველყოფდა. ჩვენი აზრით, სასამართლო სისტემისათვის მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მხოლოდ თბილისში მომუშავე მოსამართლეების ჩართულობა სხვა მოსამართლეთა პროცესისგან გარიყვას იწვევს და მათ ერთგვარ იზოლაციაში აქცევს. ამდენად, აღნიშნული ფაქტორი გავლენას ახდენს როგორც ამოცანის ქვეშ გაწერილი საქმიანობის განხორციელების, ასევე ამოცანის შესრულების ხარისხზეც.

**საქმიანობა - 2.1.1.1. სასამართლო სისტემის ერთიანი გრძელვადიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.**

**შეფასება:**

სასამართლო სისტემის ერთიანი გრძელვადიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესი

საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგის თანახმად, სასამართლო ხელისუფლებამ დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში პირველად შეიმუშავა სასამართლო სისტემის 5-წლიანი სტრატეგია და 2-წლიანი სამოქმედო გეგმა, რომელსაც წინ პასუხისმგებელი უწყებების მიერ ჩატარებული მოსამზადებელი აქტივობები და ღონისძიებები უძღოდა. გრძელვადიანი სტრატეგიის შემუშავება მნიშვნელოვანია იმ ერთიანი სურათის აღსაქმელად, თუ რას მიიჩნევენ პასუხისმგებელი უწყებები სასამართლო სისტემაში არსებულ მთავარ გამოწვევებად და რა საკითხებზე აპირებენ შემდგომში მუშაობას.



საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2016 წლის 23 მაისის გადაწყვეტილებით,<sup>118</sup> მართლმსაჯულების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით, შესაბამისი კომიტეტი შეიქმნა. გადაწყვეტილებით დადგინდა კომიტეტის შემადგენლობა, კომიტეტის უფლებამოსილება და საქმიანობის ძირითადი ფორმები. ამავე გადაწყვეტილებით განისაზღვრა კომიტეტის/სამუშაო ჯგუფის მიერ გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ხმათა რაოდენობა (კომიტეტის/სამუშაო ჯგუფის სხდომაზე დამსწრეთა 2/3-ის თანხმობა). აღნიშნული გადაწყვეტილებით კომისიის შემადგენლობაში არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან შედიოდა მხოლოდ კოალიციის „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ თავმჯდომარე ორგანიზაციის წარმომადგენელი.

2016 წლის 14 ივლისს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ ახალი გადაწყვეტილება<sup>119</sup> მიიღო, რომლითაც გაუქმდა 2016 წლის 23 მაისის გადაწყვეტილება. კომიტეტის შემადგენლობაში გაიზარდა არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისა და საერთაშორისო ექსპერტ-დამკვირვებლის სტატუსით მოწვეულ პირთა რაოდენობა და შეიცვალა გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ხმათა რაოდენობა (კომიტეტის/სამუშაო ჯგუფის სხდომაზე დამსწრე ყველა წევრის თანხმობა).

2016 წლის 14 ივლისის გადაწყვეტილებით, კომისიის შემადგენლობა 52 წევრით და 8 საერთაშორისო ექსპერტ-დამკვირვებლის სტატუსით მოწვეული პირით განისაზღვრა. კომიტეტის შემადგენლობაში შედიოდა 11 მოსამართლე (21%) (მათ შორის საბჭოს 9 მოსამართლე წევრი), რომელთაგანაც არცერთი არ წარმოადგენდა რაიონულ სასამართლოს, 12 სახელმწიფო უწყების წარმომადგენელი წევრი (23%) და ამდენივე არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენელი წევრი (23%). თუმცა სტრატეგიის შემუშავებაში კომიტეტის წევრების გარდა, დამატებით ჩართულნი იყვნენ სხვა დაინტერესებული პირები არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან.

მართლმსაჯულების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით განხორციელდა შემდეგი აქტივობები:

- 2 გასვლითი შეხვედრა;
- სასამართლო სისტემის წარმომადგენლებსა და სხვა დაინტერესებულ სუბიექტებთან ჩაიწერა 50-მდე ინტერვიუ;
- ჩატარდა მოსამართლეების, სასამართლო მოხელეებისა და იუსტიციის საბჭოს აპარატის თანამშრომლების გამოკითხვა, რომლის საფუძველზეც მომზადდა მოკლე ანალიზი;

<sup>118</sup> იხ. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება 1/136, 2016. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202016/136-2016.pdf>. [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>119</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება 1/192, 2016. ხელმისაწვდომია: [/http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202016/192-2016.pdf](http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202016/192-2016.pdf) [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

- განხორციელდა საერთაშორისო და რეგიონული დოკუმენტებისა და საუკეთესო პრაქტიკის, ასევე, ქვეყნის შიგნით შექმნილი სტრატეგიების, სამოქმედო გეგმების, ანგარიშებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაციების ანალიზი;
- ჩატარდა სტრატეგიული კომიტეტის სამუშაო ჯგუფების შეხვედრები (თითოეულ სამუშაო ჯგუფთან 6-8 შეხვედრა);
- შექმნილი სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის სამუშაო დოკუმენტი სასამართლოს შიდა ქსელის - „ინტრანეტის“ მეშვეობით გაზიარებულ იქნა მოსამართლეებისათვის, რომელთაც ჰქონდათ დოკუმენტის შინაარსთან დაკავშირებით საკუთარი აზრის დაფიქსირებისა და დისკუსიის საშუალება.

სასამართლო სისტემის ერთიანი გრძელვადიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმის შეფასება

2017 წლის 29 მაისს, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა 2017-2021 წლების სასამართლო სისტემის სტრატეგია და მისი აღსრულების 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა<sup>120</sup>.

სასამართლო სისტემის სტრატეგია 5 ძირითადი სტრატეგიული მიმართულებისაგან შედგება: (1) დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა, (2) ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულების უზრუნველყოფა, (3) ხარისხიანი მართლმსაჯულებისა და პროფესიონალიზმის უზრუნველყოფა, (4) სასამართლო სისტემის ეფექტიანობის უზრუნველყოფა, (5) მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.

სასამართლო სისტემის სტრატეგია მოიცავს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ საკითხებს, თუმცა გაცილებით უფრო ფართოა. ამასთანავე, იგი აერთიანებს თითქმის ყველა იმ საკითხს, რომელსაც პრობლემურად მიიჩნევს კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის“<sup>121</sup> და რიგ საკითხებს, რომელიც წარმოდგენილია საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშში<sup>122</sup>.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია **91%**-ით, რადგან:

- სტრატეგიული კომიტეტის მუშაობაში ჩართულნი იყვნენ მოსამართლეები, თუმცა მათი ჩართულობის წილი არ იყო სათანადო, მათ შორის, დოკუმენტების მიღების პროცესში საერთოდ არ მონაწილეობდნენ რაიონული (საქალაქო) სასამართლოების მოსამართლეები;

<sup>120</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება N162/2017. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/183445?> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>121</sup> კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის“, კვლევა - სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები. თბილისი 2017. ხელმისაწვდომია: <http://www.coalition.ge/files/...pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>122</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშში „ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა საქართველოში - 2016, გვ. 389 – 403. ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

- სტრატეგიული კომიტეტის მუშაობაში სათანადოდ იყვნენ ჩართულნი დაინტერესებული მხარეები: სახელმწიფო უწყებები, ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციები;
- მართლმსაჯულების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შესამუშავებლად ჩატარდა სათანადო მოსამზადებელი სამუშაოები/აქტივობები;
- სტრატეგიული კომიტეტის რეგლამენტით დადგინდა გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა;
- მართლმსაჯულების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დოკუმენტები მიღებულია/დამტკიცებულია;
- შემუშავებულ სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებულია როგორც მართლმსაჯულების კოალიციის, ასევე სახალხო დამცველის რეკომენდაციები;

## **მიზანი - 2.2. მართლმსაჯულების სექტორის შემდგომი რეფორმირება**

მიზანი მოიცავს მართლმსაჯულების სექტორის შემდგომ რეფორმირებას და შედგება ერთი ამოცანისა და 7 აქტივობისაგან (საქმიანობისაგან). დასახული ამოცანა გულისხმობს მართლმსაჯულების რეფორმის მესამე ტალღის ფარგლებში „საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონსა“ და „მოსამართლეთა დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ კანონში, ასევე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აქტებში ცვლილებების განხორციელებას. მიუხედავად იმისა, რომ დასახული ამოცანა მიზნის მიღწევის საშუალებაა, მიზნის ფორმულირება „მართლმსაჯულების სექტორის შემდგომი რეფორმირება“ იმდენად ფართოა, რომ მისი მიღწევა მხოლოდ ამ ერთი ამოცანით შეუძლებელია და იგი შესაძლოა არა მხოლოდ საკანონმდებლო და მარეგულირებელი აქტების ცვლილებებს, არამედ სხვა მრავალ მიმართულებასაც მოიცავდეს (მათ შორის ინსტიტუციურ რეფორმასაც).

სამოქმედო გეგმაში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების ასახვა მნიშვნელოვანი ფაქტია, რამდენადაც ამით სასამართლო სისტემა თავად აღიარებს კანონმდებლობის ხარვეზებს, რომლებიც პრაქტიკაში ქმნიან მნიშვნელოვან პრობლემებს, დაკავშირებულს მოსამართლეთა შერჩევის არსებულ წესთან, მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასების მოქმედ სისტემასთან, მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმების არარსებობასთან, მოსამართლეთა მიმართ დისციპლინურ სამართალწარმოებასთან და სხვ. აღნიშნული პრობლემები უკვე დიდი ხანია იწვევს სამოქალაქო საზოგადოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების კრიტიკას, თუმცა პრობლემის გააზრების მიუხედავად, მათ გამოსასწორებლად სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში ქმედითი ნაბიჯები, სამწუხაროდ, არ გადადგმულა.

**ამოცანა - 2.2.1. მართლმსაჯულების რეფორმის მესამე ტალღის ფარგლებში საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების უზრუნველყოფა.** კერძოდ, საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონით, მოსამართლეთა დისციპლინური წარმოებისა და სამართალწარმოების შესახებ კანონით გათვალისწინებული ცვლილებები, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აქტებში ცვლილებები

ამოცანა მოიცავს შვიდ საქმიანობას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს როგორც საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება მართლმსაჯულების რეფორმის მესამე ტალღის ფარგლებში, ასევე, არსებული საკანონმდებლო ცვლილებების ასახვა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს აქტებსა და პრაქტიკაში. სამოქმედო გეგმით დაგეგნილ ვადაში შესრულებულია ამოცანის 66%. სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადებში არ განხორციელებულა ისეთი მნიშვნელოვანი საქმიანობები, როგორცაა: მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმებისა და მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწა, მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმების შემუშავება, „მოსამართლეთა დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული დისციპლინური მექანიზმების გაუმჯობესება, მოსამართლეთა ეთიკის კოდექსთან დაკავშირებით წინადადებების შემუშავება და სხვ.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ამოცანის ქვეშ გაწერილი აქტივობები საკმარისი და რელევანტურია მის მისაღწევად, ვინაიდან ამოცანა თავად ჩამოთვლის, თუ რომელი საკანონმდებლო თუ მარეგულირებელი აქტის ცვლილებას ისახავს მიზნად.

საქმიანობა - 2.2.1.1. სასამართლოში საქმეთა შემთხვევითობის პრინციპზე დაფუძნებული ელექტრონული განაწილების სისტემის დანერგვა.

## შეფასება

### საკანონმდებლო რეგულირება

მოსამართლეთა მიუკერძოებლობის, მათი თანაბარი დატვირთვის უზრუნველყოფისა და საქმეთა განაწილების პროცესში თავმჯდომარის როლის შესამცირებლად, მართლმსაჯულების რეფორმის „მესამე ტალღის“ ფარგლებში, საქართველოს ორგანულ კანონში „საერთო სასამართლოების შესახებ“, შევიდა ცვლილება<sup>123</sup>, რომლის საფუძველზეც 2017 წლის 31 დეკემბრიდან საქართველოს საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა შორის საქმეები ნაწილდება ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით, შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვით.

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული რეფორმა დროული და ეფექტიანი მართლმსაჯულების განხორციელებისა და მოსამართლეთა თანაბარი დატვირთულობის უზრუნველსაყოფად, ცალსახად წინგადადგმული ნაბიჯია, თავად პროგრამის ფუნქციონირების სამართლებრივი რეგულირება არ არის სრულყოფილი, რასაც ის ფაქტიც ადასტურებს, რომ მისი პრაქტიკაში ამოქმედებიდან მცირე ხანში მასში საკმაოდ ბევრი ცვლილების შეტანა გახდა საჭირო. ორგანული კანონით საქმეთა ელექტრონული სისტემით განაწილების წესის შემუშავების უფლებამოსილება მთლიანად საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს ენიჭება. მნიშვნელოვანია, რომ საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემის დანერგვა დადებითად შეაფასა ვენეციის კომისიამ, თუმცა იქვე აღინიშნა, რომ აუცილებელია

<sup>123</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“, მუხლი 58<sup>1</sup>. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90676> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

კანონშივე დეტალურად გაიწეროს ელექტრონული სისტემის ფუნქციონირებისა და სისტემის დროებითი შეფერხებისას მოქმედი წესები<sup>124</sup>.

2017 წლის პირველი მაისის N1/56 გადაწყვეტილებით, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა „საქართველოს საერთო სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით საქმეთა განაწილების წესი“<sup>125</sup>, რომლითაც რეგულირდება სისტემის მეშვეობით მოსამართლეთა შორის საქმეების განაწილება შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვით, რიცხვების გენერირების ალგორითმის საფუძველზე. სასამართლოებში საქმეები მოსამართლეებს შორის სპეციალიზაციის მიხედვით ნაწილდება. ზოგადი წესის თანახმად, მოსამართლეთათვის საქმეთა შეძლებისდაგვარად თანაბარ განაწილებას პროგრამა უზრუნველყოფს. სისტემა აღნუსხავს განაწილებულ საქმეთა საშუალო მაჩვენებელს, თითოეულ მოსამართლეზე განაწილებულ საქმეთა რაოდენობას, შემთხვევითი შერჩევის შედეგად გენერირებულ რიცხვს და ახდენს ყველა ამ პარამეტრის ლოგირებას.

სისტემის დანერგვის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი საქმეთა განაწილების პროცესში სასამართლოს თავმჯდომარის როლის მაქსიმალურად შემცირება იყო, რამდენადაც სისტემის დანერგვამდე სასამართლოებში საქმეთა განაწილების ექსკლუზიური უფლებამოსილება სწორედ სასამართლოების თავმჯდომარეებს ჰქონდათ მინიჭებული, რაც დაეჭვების საფუძველს ქმნიდა, რომ კონკრეტული საქმე, რომლის მიმართაც არსებობდა გარკვეული დაინტერესება, სასურველი გადაწყვეტილების გამოტანის მიზნით, წინასწარ შერჩეულ ლოიალურ მოსამართლეს დაეწერებოდა.

საქმეთა ელექტრონული განაწილების მოქმედი წესით, თავმჯდომარეებს კვლავ რჩებათ საქმეთა განაწილების პროცესში ჩარევისა და შედეგზე ზეგავლენის მოხდენის ისეთი მნიშვნელოვანი ბერკეტები, როგორცაა:

**1. ვიწრო სპეციალიზაციებში მოსამართლეთა შემადგენლობის განსაზღვრა და შემადგენლობის ცვლა საკუთარი შეხედულებით;**

ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ადგენს, რომ საქმეთა წარმოების განსაკუთრებული ინტენსიურობის მქონე რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში, სადაც ორზე მეტი მოსამართლეა, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით შეიძლება განხორციელდეს მოსამართლეთა უფრო ვიწრო სპეციალიზაცია<sup>126</sup> ან შეიქმნას

<sup>124</sup> ვენეციის კომისია CLD –AD 2014, პუნქტი 71. ხელმისაწვდომია: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)031-geo](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)031-geo) [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>125</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება N1/56 – 2017. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/56-2017.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>126</sup> ადმინისტრაციული, სამოქალაქო და სისხლის სამართლის კოლეგიებში იქმნება თემატური ვიწრო სპეციალიზაციები, რომელიც მხოლოდ თბილისის საქალაქო სასამართლოში მოქმედებს.



სპეციალიზებული სასამართლო კოლეგიები<sup>127</sup>, ხოლო სააპელაციო სასამართლოში, მხოლოდ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით შეიძლება განხორციელდეს მოსამართლეთა უფრო ვიწრო სპეციალიზაცია. 2018 წლის 30 აპრილამდე ვიწრო სპეციალიზაცია მხოლოდ თბილისის საქალაქო სასამართლოში არსებობდა, ხოლო 30 აპრილიდან იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით<sup>128</sup>, ვიწრო სპეციალიზაციები ასევე შეიქმნა თბილისის სააპელაციო სასამართლოში.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონი არ ადგენს სასამართლოს თავმჯდომარის უფლებამოსილებას, განსაზღვროს ვიწრო სპეციალიზაციაში მოსამართლეთა შემადგენლობა, დამკვიდრებული პრაქტიკით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარე მას განსაზღვრავს ერთპიროვნულად, საკუთარი ბრძანებით<sup>129</sup>. რაც იმას გულისხმობს, რომ მართალია, ელექტრონული პროგრამა საქმეებს კონკრეტული სპეციალიზაციისა და ვიწრო სპეციალიზაციის მოსამართლეთა შორის ანაწილებს, თუმცა რომელი მოსამართლე იქნება მის შემადგენლობაში, ეს მთლიანად სასამართლოს თავმჯდომარის გადაწყვეტილებაზეა დამოკიდებული. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 30 აპრილის გადაწყვეტილებით, იგივე უფლებამოსილება მიენიჭა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარეს. ამგვარი უფლებამოსილების არსებობა კი სასამართლოს თავმჯდომარის მხრიდან საქმეთა განაწილების პროცესში ჩარევისა და შედეგზე ზეგავლენის მოხდენის რეალურ რისკების წარმოშობს<sup>130</sup>.

## 2. კოლეგიის შემადგენლობის ფორმირება;

საინტერესოა იმგვარი შემთხვევები, როდესაც სასამართლოში საქმე განიხილება არა ინდივიდუალურად ერთი მოსამართლის მიერ, არამედ კოლეგიურად (სამი მოსამართლის შემადგენლობით). რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში საქმის კოლეგიურად განხილვისას, არა თავად პროგრამა, არამედ სასამართლოს თავმჯდომარე განსაზღვრავს კოლეგიურ შემადგენლობას, საქმის განმხილველი თავდაპირველი მოსამართლის აუცილებელი მონაწილეობით. აღსანიშნავია, რომ საქმეთა ელექტრონული განაწილების წესში ეს ცვლილება 2017 წლის 24 ივლისს შევიდა<sup>131</sup>, მანამდე მოქმედი რედაქციით კი, რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში საქმის კოლეგიურად განხილვისას მოსამართლეთა საჭირო რაოდენობის შერჩევას ელექტრონული სისტემა უზრუნველყოფდა.

<sup>127</sup> ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“, მუხლი 30 (2).

<sup>128</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება 1/176, 2018. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/176-2018.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>129</sup> თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარის 2018 წლის 18 იანვრის N02-ს, §01 ბრძანება „თბილისის საქალაქო სასამართლოს კოლეგიებში დადგენილი ვიწრო სპეციალიზაციების მიხედვით მოსამართლეთა შემადგენლობის განსაზღვრის შესახებ“. (ელექტრონული სახით ხელმისაწვდომი არ არის).

<sup>130</sup> კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“ – საჯარო განცხადება. ხელმისაწვდომია <http://gdi.ge/ge/news/koalicia-mixeil-chinchaladzisatvis-uflebamosilebis-gazrdas-saqmeta-shemtxeviti-ganawilebis-principis-saftrxd-afasebs.page> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>131</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება N1/243 – 2017. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/243-2017.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

განსაკუთრებით პრობლემურია სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციებში კოლეგიების/პალატების ფორმირების წესი. საქმეთა ელექტრონული განაწილების წესი ადგენს მხოლოდ სხდომის თავმჯდომარეზე/მომხსენებელ მოსამართლეზე საქმის განაწილების წესს და არაფერს ამბობს იმაზე, თუ როგორ ხდება კოლეგიის/პალატის ფორმირება<sup>132</sup>. ამ პუნქტში ცვლილებები 2017 წლის 18 დეკემბერს შევიდა<sup>133</sup>, თავდაპირველ რედაქციაში დაკონკრეტებული არ ყოფილა სასამართლოები, მითითებული იყო მხოლოდ საქმის კოლეგიურად განხილვის შემთხვევაზე, ამასთან, ელექტრონული სისტემა დამატებით უზრუნველყოფდა შესაბამისი კოლეგიის/პალატის შემადგენლობიდან საჭირო რაოდენობის მოსამართლეთა (გარდა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი მოსამართლისა) შერჩევას. იმ მოცემულობაში, როდესაც სასამართლოს თავმჯდომარე ძალიან მარტივად და დაუსაბუთებლად გადაადგილებს მოსამართლეებს ვიწრო სპეციალიზაციებში, იზრდება ჩარევის რისკი კოლეგიის ფორმირებაში;

### **3. მოსამართლეთა მორიგეობის დადგენა**

სასამართლოს თავმჯდომარე საკუთარი ბრძანებით განსაზღვრავს მოსამართლეთა მორიგეობის გრაფიკს და როგორც არასამუშაო, ისე სამუშაო საათებში, სპეციალიზაციის და შემთხვევითობის პრინციპის დაუცველად, სისხლისა და ადმინისტრაციული სამართლის ის ცალკეული საქმეები, რომელთა განხილვის ვადა 72 საათს არ აღემატება, მორიგეობის გრაფიკის შესაბამისად, კონკრეტულ მოსამართლეზე ნაწილდება. ზემოაღნიშნული დისკრეციით სასამართლოს თავმჯდომარეს უნარჩუნდება მნიშვნელოვანი ბერკეტი, საქმე განსახილველად გადასცეს სასურველ მოსამართლეს და, შესაბამისად, გავლენა იქონიოს განხილვის შედეგზე;

### **4. მოსამართლეთა საქმის განაწილების პროცენტული (დატვირთვით) მაჩვენებლის განსაზღვრა**

საქმეთა განაწილების წესი სასამართლოს თავმჯდომარეს ანიჭებს უფლებამოსილებას, მოსამართლეზე საქმეთა განაწილების პროცენტული მაჩვენებელი 25%-იანი ბიჯით გაუზარდოს: იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოსამართლე წევრს, სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილეს, კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარეს და სხვ. ასევე, მართლმსაჯულების განხორციელების შეფერხების თავიდან ასაცილებლად, მოსამართლის ჯანმრთელობისა და ოჯახური მდგომარეობის ან სხვა ობიექტური მიზეზის გათვალისწინებით, სასამართლოს თავმჯდომარემ მოსამართლეზე საქმეთა განაწილების პროცენტული მაჩვენებელი, შესაძლებელია არაუმეტეს 50%-იანი ბიჯით შეამციროს.

თავმჯდომარეს, 2017 წლის 24 ივლისის N1/243 გადაწყვეტილებით<sup>134</sup>, კოლეგიის/პალატების თავმჯდომარეებს, 2017 წლის 27 დეკემბრის N1/329 გადაწყვეტილებით<sup>135</sup> კი, უკვე

<sup>132</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება N1/56 – 2017. მუხლი 4 (9).

<sup>133</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება N1/326 – 2017. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/326..pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>134</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება N1/243 - 2017. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/243-2017.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].



თავმჯდომარის მოადგილესა და კოლეგიის/პალატების თავმჯდომარეებსაც, მოსამართლეებზე განაწილებულ საქმეთა რაოდენობის ხედვისა და სისტემის დროებითი შეფერხების შემთხვევაში, მისი გვერდის ავლით, მოსამართლეთა რიგითობის მიხედვით საქმეთა განაწილების უფლებამოსილება ენიჭებათ. თავად იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ამ ცვლილებას თავმჯდომარეების ადმინისტრაციული ვალდებულებებისაგან განტვირთვით ხსნის, თუმცა წარმოდგენილი ცვლილების პროექტში არაფერი იყო ნათქვამი იმის შესახებ, თუ რა შემთხვევებში შეეძლოთ ამ უფლებამოსილებით სარგებლობა, მაგალითად, თავმჯდომარის მოადგილეს, ან კოლეგიების და პალატების თავმჯდომარეებს, რაც უფლებამოსილების დუბლირების რეალურ საფრთხეს წარმოშობს.

მოგვიანებით, 2018 წლის 8 იანვარს ზემოაღნიშნულ წესში კიდევ ერთი ცვლილება აისახა<sup>136</sup>, რომლის თანახმადაც ელექტრონული სისტემის დროებითი შეფერხებისას საქმეთა რიგითობით განაწილების უფლებამოსილება კანცელარიის შესაბამის უფლებამოსილ პირს დაეკისრა, ხოლო სასამართლოს თავმჯდომარეებს, თავმჯდომარის მოადგილეებსა და კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარეებს მხოლოდ მოსამართლეებზე განაწილებული საქმეების ხედვის უფლებამოსილება შეუნარჩუნდათ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სხდომაზე, ცვლილების ინიცირებისას ითქვა, რომ ეს ცვლილება საქმეთა განაწილების პროცესში სასამართლოების თავმჯდომარეთა ჩაურევლობის მიზანს ემსახურება, თუმცა, ჩვენი აზრით, ეს თავმჯდომარეების მხრიდან ფორმალური პასუხისმგებლობის თავიდან აცილების მექანიზმი უფროა, ვიდრე მათი პროცესში მონაწილეობის გამორიცხვა, რადგან მიგვაჩნია, რომ არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, ნაკლებად სავარაუდოა თავმჯდომარეების დისტანცირება საქმის განაწილების პროცესისგან.

ყურადსაღებია ის ფაქტი, რომ საქმეთა განაწილების ელექტრონული სისტემის საპილოტე რეჟიმში ამოქმედების შემდეგ ელექტრონული პროგრამის ტექნიკური დავალება არაერთხელ გამოვითხოვეთ როგორც საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან, ისე საქართველოს უზენაესი სასამართლოდან და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროდან. მიუხედავად ამისა, არც ტექნიკური დავალება მოუწოდებიათ და არც ნათელი პასუხი გაუციათ, საერთოდ არსებობს თუ არა აღნიშნული დოკუმენტი. მოგვიანებით, პირადი კომუნიკაციისას, დაგვიდასტურეს, რომ პროგრამის ტექნიკური დავალება ამ დრომდე არ არსებობს. თუკი არ არსებობს პროგრამის ფუნქციონალის წინასწარ გაწერილი მარეგულირებელი დოკუმენტი, რომელიც დეტალურად ადგენს: თუ რა ტიპის პროდუქტის შექმნაა გამიზნული, რა ტიპის ფუნქციები გააჩნია პროგრამას, მომხმარებელთა ტიპები და მათი უფლებამოსილებანი, როგორ დგინდება პროგრამის ალგორითმის შესაბამისობა საქმეთა ელექტრონული

---

<sup>135</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება N1/329- 2017. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/329.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>136</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება N1/1- 2018. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/1-2018.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

განაწილების წესთან, ან ის, თუ რაზე დაყრდნობით შეიძლება დადგეს პროგრამის შემქმნელი ჯგუფის პასუხისმგებლობა, თუკი გარე დამკვირვებლის აზრით პროგრამა ხარვეზიანია.

ელექტრონული პროგრამის მთავარი ნოვაციაა საქმეთა შემთხვევითი განაწილების მოდულის (randomizer) არსებობა, რომელიც უზრუნველყოფს საქმეების განაწილებას პროგრამის მიერ შემთხვევით შერჩეულ მოსამართლეზე. პროგრამა იყენებს Microsoft-ის სტანდარტულ ფუნქციურ random-ს, რომელიც არაპროფესიონალური და შედარებით ნაკლებად დაცულია. სათამაშო ბიზნესები (მაგალითად, კაზინოები), რომელთათვისაც ზემოაღნიშნული ფუნქცია უმნიშვნელოვანესია, იყენებს randomizer-ის სპეციალურ ფასიან device-ებს, რომლებიც გაცილებით უფრო პროფესიონალური და სანდოა.

საქმეთა განაწილების პროგრამის მთავარი გამოწვევაა თავად პროგრამის მთავარი მოდულის დაუცველობა, კერძოდ, ე.წ. Hard lock (hardening) არარსებობა, რაც გულისხმობს სისტემის დალუქვას და სისტემის რამდენიმე გასაღებიან დაცვას იმგვარად, რომ მასში ნებისმიერი სახის პროგრამული ცვლილების (ცვლილება პროგრამის ალგორითმში, მომხმარებლებისათვის გაწერილი ფუნქციების გაზრდა/შემცირება, ახალი მომხმარებლების მიბმა და ა.შ.) განსახორციელებლად საჭირო იყოს ყველა გასაღების მფლობელის თანხმობა. დაუცველი პროგრამა ტოვებს იმის შესაძლებლობას, რომ პროგრამის ტექნიკური უზრუნველყოფის ჯგუფმა პროგრამაში ნებისმიერ დროს შეიტანოს ისეთი ტიპის ცვლილებები, რომელიც საშუალებას მისცემს პროგრამას გააკონტროლოს საქმეთა განაწილების პროცესი და კონკრეტული საქმე სასურველ მოსამართლესთან მოახვედროს.

### პროგრამის მუშაობა სატესტო რეჟიმში

2017 წლის პირველი ივლისიდან რუსთავის საქალაქო სასამართლოში საპილოტე რეჟიმში ამოქმედდა საქმეთა განაწილების ელექტრონული სისტემა. რუსთავის საქალაქო სასამართლოდან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაციის შესაბამისად, 2017 წლის პირველი ივლისიდან - 31 დეკემბრის ჩათვლით, სასამართლოში განაწილდა სხვადასხვა კატეგორიის: 1325 სისხლის სამართლის (მათ შორის, 905 შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვით), 1987 სამოქალაქო სამართლის (მათ შორის, 1804 შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვით), 178 ადმინისტრაციული (მათ შორის, 158 შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვით) და 327 ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმე (მათ შორის, 183 შემთხვევითი განაწილების პრინციპის დაცვით). მიუხედავად იმისა, რომ „საქართველოს საერთო სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით საქმეთა განაწილების წესის“ მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტით, შესაბამისი სპეციალიზაციის მოსამართლეთა შორის ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილებულ საქმეთა რაოდენობებს შორის სხვაობა 3-ს არ უნდა აღემატებოდეს, როგორც შედეგები ცხადყოფს, შემოსული საქმეები სპეციალიზაციის მიხედვით არათანაბრად განაწილებული და ყველა შემთხვევაში სხვაობა აღემატება 3 საქმეს (განსაკუთრებით თვალშისაცემია განსხვავება სამოქალაქო და სისხლის სამართლის საქმეებზე. მაგალითად, შემოსული 1987 სამოქალაქო საქმე განაწილებულია შემდეგნაირად - 703, 699 და 585, ხოლო 1325 სისხლის სამართლის საქმიდან - 474, 347, 398 და 106). ამგვარ დისბალანსს სასამართლო მოსამართლეთა კუთვნილი შვებულებების განსხვავებული ვადებითა და საქმეთა ნაკადის განსხვავებული

ინტენსივობით ხსნის, ხოლო 106 სისხლის სამართლის საქმე განაწილებულია სასამართლოს თავმჯდომარეზე, რომელსაც საქმეთა ელექტრონული განაწილების წესის მიხედვით, სხვა მოსამართლეებთან შედარებით, განაწილების შედარებით დაბალი პროცენტული მაჩვენებელი გააჩნია<sup>137</sup>.

რაც შეეხება საქმეთა ელექტრონული პროგრამის გარეშე განაწილებულ საქმეთა რაოდენობას, საანგარიშო პერიოდში ასეთი 17 საქმე იყო და ისინი სასამართლოს თავმჯდომარემ დამტკიცებული რიგითობის მიხედვით (ერთ შემთხვევაში დაეწერა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მაგისტრატ მოსამართლეს) გაანაწილა.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია 75%-ით, რადგან:

- საქმეთა შემთხვევითობის პრინციპზე დაფუძნებული ელექტრონული განაწილების სისტემა დანერგილია ყველა სასამართლოში;
- საქმეთა ელექტრონული განაწილების წესის საფუძველზე სასამართლოების თავმჯდომარეებს საქმეთა განაწილების პროცესში ჩარევისა და შედეგზე ზეგავლენის მოხდენის მნიშვნელოვანი ბერკეტები უნარჩუნდებათ;
- საქმეთა განაწილების პროგრამის მთავარი მოდული დაუცველია და ტოვებს მასში არასასურველი ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობას;
- სატესტო რეჟიმში მყოფმა პროგრამამ ვერ უზრუნველყო მოსამართლეთა თანაბარი დატვირთულობა.

საქმიანობა - 2.2.1.2. მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმების პრაქტიკაში დანერგვა; მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწა და მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმების შემუშავება და დანერგვა; დისციპლინური საქმისწარმოების დაწყების მიზნით, სახალხო დამცველის რეკომენდაციების განხილვა;

საქმიანობა (აქტივობა) აერთიანებს მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმების პრაქტიკაში დანერგვას, საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწასა და მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმების შემუშავებასა და დანერგვას. სამივე მათგანი თავისი არსით იმდენად მნიშვნელოვანია, რომ მიზანშეწონილად არ მიგვაჩნია მათი ერთი აქტივობის (საქმიანობის) ქვეშ გაერთიანება. ამასთან, ბუნდოვანია, რა იგულისხმება მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმების პრაქტიკაში დანერგვასა და საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწაში, და იგულისხმება თუ არა ამ უკანასკნელში იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ 2011 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილებით<sup>138</sup> დამტკიცებული მოსამართლეთა საქმიანობის ეფექტიანობის წესის დახვეწა.

<sup>137</sup> საქმეთა განაწილების ელექტრონული წესის მე-5 მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად: საქმეთა განაწილების მაჩვენებელი იმ სასამართლოს თავმჯდომარეზე, მის მოადგილეზე, კოლეგიის/პალატის თავმჯდომარეზე, სადაც მოსამართლეთა რაოდენობა აღემატება 7-ს - 20% -ია.

<sup>138</sup> იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება 1/226 -2011. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202011/226-2011.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

## მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმების პრაქტიკაში დანერგვა

მოსამართლეების შერჩევასა და მათ შემდგომ კარიერულ სვლას მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ყველა საერთაშორისო დოკუმენტში გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება. „მოსამართლეთა შერჩევისა და მათი სამომავლო კარიერის შესახებ გადაწყვეტილებები უნდა ეფუძნებოდეს კანონით ან კომპეტენტური ორგანოს მიერ წინასწარ დაწესებულ ობიექტურ კრიტერიუმებს. ამგვარი გადაწყვეტილებები უნდა მიიღებოდეს დამსახურების და მოსამართლის კვალიფიკაციის, უნარების და შესაძლებლობების გათვალისწინებით, რაც აუცილებელია კანონის საფუძველზე საქმეების განსახილველად და რაც უზრუნველყოფს მოსამართლის ღირსების დაცვას<sup>139</sup>“.

ორგანულ კანონში „საერთო სასამართლოების შესახებ“ 2017 წლის 8 თებერვალს შესული ცვლილებით,<sup>140</sup> მოსამართლეები შეირჩევა ორი ძირითადი კრიტერიუმის – კეთილსინდისიერებისა და კომპეტენტურობის – საფუძველზე და განსაზღვრულია ამ კრიტერიუმების შემოწმების მახასიათებლები, თუმცა აღნიშნული ცვლილებებით გათვალისწინებული შერჩევის კრიტერიუმები და მოსამართლეობის კანდიდატთა შეფასების წესი კვლავ ვერ აკმაყოფილებს ობიექტურობის და გამჭვირვალობის მოთხოვნას და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს აძლევს სუბიექტური გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას<sup>141</sup>.

კანდიდატების კომპეტენტურობის კრიტერიუმით შეფასებისას ქულათა სისტემა გამოიყენება, მაშინ როდესაც, კეთილსინდისიერების კრიტერიუმში ქულებით არ ფასდება და, შესაბამისად, საბჭოს უტოვებს ფართო დისკრეციას და სუბიექტური შეფასების შესაძლებლობას, რამდენადაც კანონით დადგენილი შემოწმების მახასიათებლებით არ დგინდება, თუ რაზე დაყრდნობით ამოწმებს და როგორ ასაბუთებს შემფასებელი კონკრეტულ კრიტერიუმს. ეს სერიოზულ პრობლემას ქმნის იმ კუთხითაც, რომ საქართველოს ორგანული კანონის, „საერთო სასამართლოების შესახებ“, 35-ე მუხლის მე-12 პუნქტის შესაბამისად, „მოსამართლის ვაკანტურ თანამდებობაზე გასამწესებლად კენჭი ეყრება მხოლოდ იმ მოსამართლეობის კანდიდატს, რომლის კეთილსინდისიერების კრიტერიუმით შეფასებისას საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს სრული

---

<sup>139</sup> ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec (2010)12 წვერი სახელმწიფოების მიმართ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობისა და პასუხისმგებლობის შესახებ (17 ნოემბერი 2010წ.) პუნქტები 44-45. ხელმისაწვდომია:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec\(2010\)12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec(2010)12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true) [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>140</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ. 08.02.2017 255-III. ხელმისაწვდომია:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3536739#DOCUMENT:1>; [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>141</sup> კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის“, კვლევა - სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები. თბილისი 2017. ხელმისაწვდომია:

<http://www.coalition.ge/files/...pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].



შემადგენლობის ნახევარზე მეტი მიიჩნევს, რომ მოსამართლეობის კანდიდატი აკმაყოფილებს ან სრულად აკმაყოფილებს კეთილსინდისიერების კრიტერიუმს, ხოლო კომპეტენტურობის კრიტერიუმით შეფასებისას ამ კრიტერიუმის მახასიათებლების მიხედვით მოსამართლეობის კანდიდატის მიერ მოპოვებულ ქულათა ჯამი ქულების მაქსიმალური რაოდენობის არანაკლებ 70 პროცენტია<sup>142</sup>. შესაბამისად, კანდიდატი, რომელიც კეთილსინდისიერების კრიტერიუმს ვერ დააკმაყოფილებს, ვერ გადადის კენჭისყრის ეტაპზე და კონკურსს ეთიშება გასაჩივრების უფლების გარეშე, რამდენადაც უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატაში საჩივრდება მოსამართლის თანამდებობაზე 3 წლის ვადით ან უვადოდ გამწესებაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება, ხოლო იმ კანდიდატების მიმართ, რომლებიც კენჭისყრის ეტაპზე არ დაიშვებიან, საბჭო უარის შესახებ გადაწყვეტილებას არ იღებს.

### საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწა

სამოქმედო გეგმაში არსებული ზემოაღნიშნული ჩანაწერი ორაზროვნებას იწვევს, იმიტომ რომ გაურკვეველია, რა იგულისხმება საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწაში - მხოლოდ 3-წლიანი ე.წ. გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლეების პერიოდული შეფასების სისტემის, თუ ყველა მოქმედი მოსამართლის საქმიანობის ეფექტიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწა.

კანონით დადგენილია მხოლოდ 3-წლიანი ე.წ. „გამოსაცდელი ვადით“ დანიშნული მოსამართლის შეფასება, თუმცა არაფერია ნათქვამი მთლიანად საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა საქმიანობის ეფექტიანობის პერიოდულ შეფასებაზე. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო 2011 წლიდან, საკუთარი გადაწყვეტილების საფუძველზე აფასებს მოსამართლეთა ეფექტიანობას და ამ შეფასების შედეგებს იყენებს მოსამართლეთა დაწინაურების პროცესში. თუმცა, როგორც ზემოთ ვახსენეთ, ამ საქმიანობის განხორციელებისათვის შესაბამისი საკანონმდებლო საფუძველი არ არსებობს, რაც თავის მხრივ პრობლემურია, მოქმედი წესი კი, მოსამართლეთა შეფასების საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებს ვერ პასუხობს და ინდივიდუალური მოსამართლის დამოუკიდებლობის ხელყოფის რისკებს შეიცავს, რამდენადაც ორიენტირებულია არა ინდივიდუალური მოსამართლის, არამედ მთლიანად სასამართლო სისტემის შეფასებაზე და ეფუძნება შეფასების არა ხარისხობრივ, არამედ რაოდენობრივ კრიტერიუმებს<sup>142</sup>.

თუმცა თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ აღნიშნული საქმიანობა მხოლოდ 3-წლიანი ე.წ. „გამოსაცდელი ვადით“ დანიშნულ მოსამართლეთა შეფასების სისტემას გულისხმობს, გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამართლის შეფასების პროცესის, ორგანული კანონით დადგენილი მარეგულირებელი ნორმები, არ შეიცავს საკმარის გარანტიებს მოსამართლის

---

<sup>142</sup> კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის“, კვლევა - სასამართლო სისტემა: რეფორმები და პერსპექტივები. გვ. 89. თბილისი 2017. ხელმისაწვდომია: <http://www.coalition.ge/files/...pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

შეფასების პროცესის ობიექტურობისა და გამჭვირვალობისთვის, ხოლო იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ამ მოსამართლეებს იმგვარად აფასებს, რომ არ აქვს მიღებული შეფასების პროცესის დეტალურად მომწესრიგებელი კანონქვემდებარე აქტი.

ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს განმარტებაც, რომლის მიხედვითაც, გარკვეული ვადით დანიშნული მოსამართლეების შეფასება უნდა ემსახურებოდეს სასამართლო ხელისუფლების გაუმჯობესებას, მოსამართლეთა ინდივიდუალური შეფასების უმთავრესი პრინციპი კი უნდა იყოს სასამართლო ხელისუფლების მიმართ სრული პატივისცემა. როდესაც ინდივიდუალური შეფასება გავლენას ახდენს მოსამართლის დაწინაურებაზე, ხელფასსა და პენსიაზე, ან შესაძლოა გავლენა იქონიოს მოსამართლის თანამდებობიდან გათავისუფლებაზეც კი, წარმოიქმნება საფრთხე, რომ მოსამართლე, რომელსაც აფასებენ, საქმეს ფაქტებისა და კანონის საკუთარი ობიექტური ინტერპრეტაციის მიხედვით კი არ განიხილავს, არამედ იმის გათვალისწინებით, თუ რა დააკმაყოფილებდა შემფასებელს<sup>143</sup>.

2017 წლის 14 – 15 დეკემბერს გამართულ სამუშაო შეხვედრაზე, რომელშიც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს, ევროპის საბჭოს და ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის, ასევე, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები და საერთაშორისო ექსპერტები მონაწილეობდნენ, მოსამართლეთა შეფასების რაოდენობრივ სისტემასთან ერთად, საქმიანობის ხარისხობრივი შეფასების დამატებაც იმსჯელეს. კანონის უზენაესობის მხარდაჭერის პროექტის (PROLoG) მხარდაჭერით შემუშავდა რეკომენდაციები მოსამართლეთა შეფასების სისტემის თაობაზე და საერთაშორისო ექსპერტის, ბატონ ალემ ზალარის უშუალო მონაწილეობით ჩატარდა სამუშაო შეხვედრა, რომელსაც სასამართლო სისტემის წარმომადგენლებიც ესწრებოდნენ.

#### მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმების შემუშავება და დანერგვა

საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ადგენს რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლედ დანიშვნის (დაწინაურების) შესაძლებლობას, თუმცა დაწინაურების კრიტერიუმების შემუშავებას საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს აკისრებს. ვენეციის კომისია მიიჩნევს, რომ საკითხის მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმი ნათლად უნდა განისაზღვროს კანონით<sup>144</sup>. დაწინაურების მკაფიო და ობიექტური კრიტერიუმების კანონმდებლობით დაუდგენლობა კიდევ ერთ მნიშვნელოვან ბერკეტს აძლევს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს.

<sup>143</sup> როგორც ევროპის მოსამართლეთა საკონსულტაციო საბჭოს დასკვნა №17, „მოსამართლეთა საქმიანობის შეფასების, მართლმსაჯულების ხარისხისა და სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის პატივისცემის შესახებ“. CCJE(2014)2 – 2014. პუნქტი 6.

<sup>144</sup> ვენეციის კომისია CLD –AD 2014, პუნქტი 53. ხელმისაწვდომია:

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)031-geo](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)031-geo) [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

პრაქტიკულად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო არ იყენებს დაწინაურების მექანიზმს და მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში ცალკეული მოსამართლის ზემდგომ ინსტანციაში გადაყვანისას, რომელიც თავისი არსით უთანაბრდება დაწინაურებას, საფუძვლად მხოლოდ საქართველოს ორგანული კანონის, „საერთო სასამართლოების შესახებ“, 37-ე მუხლს (მოსამართლის სხვა სასამართლოს მოსამართლედ კონკურსგარეშე დანიშვნის წესი) იყენებს, რომელზეც ვრცელდება საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტის<sup>145</sup> მე-13<sup>1</sup> მუხლის მე-11 პუნქტით დადგენილი კრიტერიუმები - „სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლედ შეიძლება დაინიშნოს მოსამართლე, რომელიც თავისი კომპეტენციით, გამოცდილებით, საქმიანი და მორალური რეპუტაციით შეესაბამება სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის მაღალ წოდებას და აქვს რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში მუშაობის არანაკლებ ხუთი წლის გამოცდილება“, ხოლო მე-14 პუნქტით დგინდება ამ კრიტერიუმების შემოწმების მექანიზმი.

აღნიშნული კრიტერიუმები იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტში 2015 წლის 19 ოქტომბერს განხორციელებული ცვლილებით დადგინდა. მანამდე მოსამართლეთა დაწინაურებას მიმართავდნენ დაწინაურების კრიტერიუმებისა და პროცედურის არარსებობის პირობებში. მიუხედავად იმისა, რომ დღეისათვის ასეთი კრიტერიუმები არსებობს, დაწინაურების პროცესი მაინც ხარვეზიანია, რამდენადაც არ არსებობს მოსამართლეთა შეფასების გამართული სისტემა და საბჭოს გადაწყვეტილებები დაუსაბუთებელია.

2017 წლის იანვარში, სლოვენელმა ექსპერტმა ალემ ზალარიმ, East-West Management Institute (EWMI), PROLoG, USAID მხარდაჭერით, საქართველოში მოსამართლეთა დაწინაურების შესახებ, რომელიც მოიცავს როგორც მოსამართლეთა დაწინაურების შესახებ საუკეთესო საერთაშორისო და ევროპული პრაქტიკის მიმოხილვასა და ანალიზს, ასევე, საქართველოში მოსამართლეთა დაწინაურების არსებული სისტემის და მარეგულირებელი ჩარჩოს შეფასებას, ანგარიში მოამზადა. ანგარიშში წარმოდგენილია რეკომენდაციებიც, თუ როგორ უნდა შეიქმნას მოსამართლეთა დამსახურებასა და კეთილსინდისიერებაზე დამყარებული დაწინაურების სისტემა.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ წარმოდგენილ ყოველწლიურ ანგარიშში<sup>146</sup> ხაზი გაესვა მოსამართლეთა დაწინაურებისა და შეფასების მექანიზმის

---

<sup>145</sup> იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტი 1/208 – 2007 ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202007/208-2007.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>146</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოსა და საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის, ნინო გვენეტაძის ყოველწლიური მოხსენება საქართველოს მოსამართლეთა XXII კონფერენციაზე, 20.01.2018. ხელმისაწვდომია: <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/samushao-angarishi2018.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].



სრულყოფისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგების მნიშვნელობას. ანგარიშში ნათქვამია, რომ ევროპის საბჭოსა და ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის მხარდაჭერით, 2017 წლის 14-15 ნოემბერს გაიმართა სამუშაო შეხვედრა, რომლის ფორმატშიც განიხილეს რეკომენდაციები, რომელთა მიხედვითაც, მოსამართლეთა შეფასების რაოდენობრივ სისტემასთან ერთად უნდა შემოიღონ მოსამართლეთა საქმიანობის ხარისხობრივი შეფასება. აქვე აღინიშნა, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ამ დრომდე მუშაობს აღნიშნულ თემებზე.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია **50%**-ით, რადგან:

- ორგანულ კანონში, „საერთო სასამართლოების შესახებ“, შესული ცვლილებით განისაზღვრა მოსამართლეთა შერჩევის ორი ძირითადი კრიტერიუმი და ამ კრიტერიუმების შემოწმების მახასიათებლები, თუმცა შერჩევის კრიტერიუმები და მოსამართლეობის კანდიდატთა შეფასების წესი ობიექტურობის და გამჭვირვალობის მოთხოვნას კვლავაც ვერ აკმაყოფილებს;
- მოსამართლეთა კეთილსინდისიერების შეფასებისას დადგენილი შემოწმების მახასიათებლებით არ დგინდება, თუ რაზე დაყრდნობით ამოწმებს და როგორ ასაბუთებს შემფასებელი კონკრეტულ კრიტერიუმს;
- მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დასახვეწად და შეფასების რაოდენობრივ სისტემასთან ერთად საქმიანობის ხარისხობრივი შეფასების დამატებასთან დაკავშირებით, მომზადდა რეკომენდაციები;
- მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმები ამ დროისთვის არც შეუმუშავებიათ და არც დაუნერგავთ;

საქმიანობა - 2.2.1.3. მოსამართლეთა დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონის, და საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში გათვალისწინებული დისციპლინური მექანიზმების გაუმჯობესება და სრულყოფა; დისციპლინური საქმისწარმოების მიზნით, სახალხო დამცველის რეკომენდაციების განხილვა;

## შეფასება

როგორც სასამართლო სისტემის სტრატეგიიდან დგინდება, ზემოაღნიშნული საქმიანობის მიზნებია: მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სახეებისა და საფუძვლების მკაფიოდ გამიჯვნა; კანონებსა და/ან რეგულაციებში სამოქალაქო, სისხლის სამართლის, ადმინისტრაციული და დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების ისე ჩამოყალიბება, რომ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა და თავისუფლება არ მოექცეს არასათანადო ზეწოლის ქვეშ; უფლებამოსილების გადამეტებისა და სამსახურებრივი გულგრილობის დისპოზიციების გადახედვა; სისხლის სამართლის კოდექსის იმ ნორმების დახვეწა, რომლებიც ეხება მოსამართლეთა პასუხისმგებლობას სამსახურებრივი უფლების განხორციელებისას, იმის მკაფიოდ განსაზღვრავად, დისციპლინურ საზღვრებს რა შემთხვევებში სცდება მოსამართლის ქმედება; დაბალანსებული და სამართლიანი დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების ჩამოყალიბება, რომლებიც გამორიცხავს მართლმსაჯულების განხორციელებისთვის, გადაწყვეტილების შინაარსისა თუ

სამართლებრივი შეცდომისთვის მოსამართლის პასუხისმგებლობას; მძიმე გადაცდომის ფაქტებზე შესაბამისი რეაგირება.

აქტივობის ფარგლებში სტრატეგიული მიმართულების მეორე სამუშაო ჯგუფს, „ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულება“, დისციპლინური სამართალწარმოების მექანიზმის გასაუმჯობესებლად, დაგეგმილი ჰქონდა შესაბამისი კვლევის ჩატარება, რომლის ფარგლებშიც უნდა გამოკვლეულიყო და გაანალიზებულიყო საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკა და ამის საფუძველზე უნდა შემუშავებულიყო შესაბამისი საკანონდებლო წინადადებები.

როგორც უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის წლიური ანგარიშიდან იკვეთება<sup>147</sup>, დისციპლინური სამართალწარმოების პროცედურების დახვეწა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შესაბამისად, ორგანული კანონის ფორმატში მისი მოწესრიგება, ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად რჩება. საანგარიშო პერიოდში აღნიშნული საკითხის თაობაზე საქართველოს პარლამენტის, იუსტიციის სამინისტროს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სასამართლო კორპუსის წარმომადგენლებს შორის 5 სამუშაო შეხვედრა გაიმართა, რომელთა დროსაც განიხილეს საკითხი დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების შემდგომ დახვეწასა და შესაბამისი საკანონდებლო ცვლილებების შემუშავებაზე, თუმცა ამ ეტაპზე, ნებისმიერი ტიპის შემუშავებული დოკუმენტი ხელმიუწვდომელია.

პოზიტიურად უნდა შეფასდეს 2017 წლის 8 თებერვლის საკანონდებლო ცვლილებებით<sup>148</sup> დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტის შექმნა, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ერთი მხრივ, დისციპლინური პროცედურების ეფექტიანობა, სასამართლოს პრესტიჟისა და ავტორიტეტის სათანადო დაცვა და, მეორე მხრივ, დისციპლინური სამართალწარმოების შესაბამისობა სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მოსამართლის საქმიანობაში ჩაურევლობის პრინციპებთან. იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ 2017 წლის 20 ნოემბერს ცვლილებების საფუძველზე 5-წლიანი ვადით დანიშნა<sup>149</sup> პირველი ინსპექტორი. ცვლილება ცალსახად დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა თავად ინსტიტუტის სამართლებრივ რეგულაციებთან დაკავშირებით არსებობს გარკვეული ხარვეზები, რომლებიც ძირითადად ინსპექტორის არასათანადო სამართლებრივ გარანტიებს ეხება და ეჭვქვეშ აყენებს მისი საქმიანობის ეფექტიანობას. დამოუკიდებელი ინსპექტორის დამოუკიდებლობისა და

---

<sup>147</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოსა და საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარის, ნინო გვენეტაძის ყოველწლიური მოხსენება საქართველოს მოსამართლეთა XXII კონფერენციაზე, 20.01.2018. ხელმისაწვდომია: <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/samushao-angarishi2018.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>148</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 255-III, 08.02.2017 ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3536739#DOCUMENT:1>; [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>149</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება 1/312. 2017. ხელმისაწვდომია <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/312.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

მიუკერძოებლობის განსამტკიცებლად აუცილებელია საკანონდებლო დონეზე ამაღლდეს მისი ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიები.

რაც შეეხება დისციპლინური საქმისწარმოების დაწყებას სახალხო დამცველის რეკომენდაციის საფუძველზე, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული<sup>150</sup> ინფორმაციით, 2016 წელს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში სახალხო დამცველის საჩივარი შესული არ ყოფილა, ხოლო 2017 წელს შესული 2 საჩივრიდან: ერთ საქმეზე შეწყდა სამართალწარმოება, ხოლო მეორეზე - პასუხის გამოგზავნის მომენტისათვის მიმდინარეობდა სამართალწარმოება.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია **50%**-ით, რადგან:

- შეიქმნა დამოუკიდებელი ინსპექტორის ინსტიტუტი;
- მოსამართლეთა დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონის და საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანულ კანონში გათვალისწინებული დისციპლინური მექანიზმების გაუმჯობესებისა და სრულყოფის მიზნით, სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადაში ქმედითი ნაბიჯები არ გადადგმულა;

საქმიანობა - 2.2.1.4. მოსამართლეთა ეთიკის კოდექსთან დაკავშირებით წინადადებების შემუშავება

### შეფასება

როგორც სასამართლო სისტემის სტრატეგიიდან დგინდება, საქმიანობის მიზანია სამოსამართლო ეთიკის წესების დახვეწა, რათა მართლმსაჯულების განმახორციელებელმა პირებმა პროფესიული ეთიკის მკაფიოდ განსაზღვრული წესები გამოიყენონ თანმიმდევრულად და გამჭვირვალედ, და გაითვალისწინონ სამართლიანი და ეფექტიანი სასამართლოს უფლება, ეთიკის წესების სახელმძღვანელო პრინციპების დამუშავება, „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ კანონისა და ეთიკის წესების ურთიერთმიმართების მოწესრიგება.

ამ აქტივობის ფარგლებში დაგეგმილი იყო სტრატეგიული მიმართულების მეორე სამუშაო ჯგუფის - „ანგარიშვალდებული მართლმსაჯულება“ - მიერ შესაბამისი კვლევის ჩატარება, რომლის ფარგლებშიც უნდა ჩატარებინათ საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა და ანალიზი, და მათ საფუძველზე შეემუშავებინათ შესაბამისი წინადადებები. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული საჯარო ინფორმაციიდან<sup>151</sup> ირკვევა, რომ მიმდინარეობს გარკვეული აქტივობები დისციპლინური კანონმდებლობის და, მათ შორის, სამოსამართლო ეთიკის რეგულაციების გასაუმჯობესებლად, რომელშიც მონაწილეობენ სასამართლო, საკანონმდებლო, აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლები და

<sup>150</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 1181/2333-03-ო, 13.10.2017.

<sup>151</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 771/639-03-ო, 05.04.2018.

უცხოელი ექსპერტი. სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა განზოგადებული სამუშაო დოკუმენტი, რომელსაც ამ ეტაპზე საბოლოო დასრულებული სახე არ გააჩნია და, შესაბამისად, ხელმიუწვდომელია.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია **50%**-ით, რადგან:

- სამოსამართლო ეთიკის რეგულაციების გაუმჯობესების მიზნით შექმნილია სამუშაო ჯგუფი და განხორციელებულია გარკვეული აქტივობები;
- სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციებისა და წინადადებების დოკუმენტი ამ დრომდე ხელმიუწვდომელია;

საქმიანობა - 2.2.1.5. უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის მუშაობის ეფექტიანობის ასამაღლებლად, საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლა და პალატის მუშაობაში მისი დანერგვა

### შეფასება

ამ აქტივობის (საქმიანობის) განხორციელებასთან დაკავშირებით საქართველოს უზენაესი სასამართლოდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის შესაბამისად<sup>152</sup>, უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის მუშაობის ეფექტიანობის ამაღლების, საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლისა და პალატის მუშაობაში მისი დანერგვის მიზნით, საანგარიშო პერიოდში საერთაშორისო ექსპერტების მონაწილეობით<sup>153</sup> 3 სამუშაო შეხვედრა გაიმართა. შეხვედრებზე მოხდა საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარება, მათ შორის, გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე მიღებული რეკომენდაციების განხილვა.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატის საქმიანობას არეგულირებს საქართველოს ორგანული კანონი „საერთო სასამართლოების შესახებ“. აღნიშნული საქმიანობით, საერთაშორისო პრაქტიკის შესწავლის საფუძველზე, დაგეგმილი იყო საკვალიფიკაციო პალატის ფუნქციების დამატებით გაწერა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს რეგლამენტში.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პლენუმის 2018 წლის 18 იანვრის №3/პლ-2018 დადგენილებით, 2018 წლის პირველი იანვრიდან ამოქმედდა უზენაესი სასამართლოს აპარატის რეგლამენტის ახალი რედაქცია<sup>154</sup>, რომლითაც განისაზღვრა საკვალიფიკაციო პალატის სამდივნოს ფუნქციები.

რაც შეეხება საკვალიფიკაციო პალატის მიერ განხილულ საქმეებს, 2016 წლის განმავლობაში საქართველოს უზენაესი სასამართლოს საკვალიფიკაციო პალატაში არცერთი საჩივარი არ

<sup>152</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. პ-239-17, 02.10.2017.

<sup>153</sup> 2016 წლის 22 ივნისს, 2016 წლის 8 ნოემბერს და 2017 წლის 23 სექტემბერს.

<sup>154</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს რეგლამენტი. ხელმისაწვდომია <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/reg444.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

შესულა, ხოლო 2017 წელს საკვალიფიკაციო პალატამ განიხილა 2 საჩივარი, რომელთაგანაც ერთი გადაიგზავნა განსჯადობით, ხოლო მეორე საჩივარს უარი ეთქვა წარმოებაში მიღებაზე. ორივე მათგანი აკმაყოფილებს გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის კრიტერიუმს.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია **100%**-ით, რადგან:

- სხვა ქვეყნების საუკეთესო გამოცდილების გასაზიარებლად, გაიმართა სამუშაო შეხვედრები;
- საკვალიფიკაციო პალატამ განიხილა ყველა შესული საჩივარი და მიღებული გადაწყვეტილებები აკმაყოფილებს გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის კრიტერიუმს;
- ამოქმედდა უზენაესი სასამართლოს რეგლამენტის ახალი რედაქცია.

საქმიანობა - 2.2.1.6. მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდისთვის სამართლებრივი ტესტებისა და კაზუსების მოსამზადებელი ჯგუფის ტრენინგი და მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის სტანდარტების ამაღლება

### შეფასება

საქართველოს ორგანული კანონის, „საერთო სასამართლოების შესახებ“, თანახმად, მოსამართლის საკვალიფიკაციო გამოცდას აცხადებს და ატარებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩატარების წესი კი განისაზღვრება „მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩატარების წესისა და საკვალიფიკაციო საგამოცდო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2007 წლის 25 სექტემბრის გადაწყვეტილებით<sup>155</sup>, რომელშიც 2017 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით შესული ცვლილების<sup>156</sup> საფუძველზე დაიხვეწა საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიის შექმნისა და მისი უფლებამოსილების ნაწილი. კომისიის შექმნის მიზნად განისაზღვრა საგამოცდო ტესტის (საგამოცდო ბილეთის) საკითხების შექმნის მეთოდოლოგიისა და მისი სირთულის დონის განსაზღვრა, საკითხების ბაზის მართვისა და საგამოცდო ბილეთის ფორმირების, წერითი ნამუშევრის შეფასების კრიტერიუმების განსაზღვრა, საკვალიფიკაციო გამოცდის მონაწილეთა პროფესიული დონის შემოწმება და საკვალიფიკაციო გამოცდის შედეგების შეფასება. საკვალიფიკაციო გამოცდის კომისიის წევრთა რაოდენობა 15 დან 20 წევრამდე გაიზარდა. გადაწყვეტილებით ასევე განისაზღვრა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვალდებულება, საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიის შექმნის მიზნით შეარჩიოს წევრობის კანდიდატები და გადაამზადოს ისინი სსიპ - შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის მიერ შემუშავებული ტრენინგ - მოდულის შესაბამისად.

<sup>155</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება 1/207-2007. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202007/207-2007.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

<sup>156</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება 1/301, 2017. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202017/301.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].



როგორც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მოწოდებული<sup>157</sup> საჯარო ინფორმაციიდან ირკვევა, პროექტის, „კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა საქართველოში“ (PROLoG), იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და ტრენერის მონაწილეობით, გაიმართა ერთი შეხვედრა, რომელზეც საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიის წევრებისათვის ჩასატარებელი ტრენინგის მეთოდოლოგია განიხილეს.

2017 წლის დეკემბერში იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის საექსპერტო კომისიის წევრობის 30 კანდიდატი შეარჩია, რომლებმაც დონორი ორგანიზაციის East-West Management Institute (EWMI), PROLoG, USAID მხარდაჭერით, შეფასებისა და გამოცდების ეროვნულ ცენტრში (NAEC), წარმატებით გაიარეს შესაბამისი სასწავლო პროგრამა. 2018 წლის თებერვალში იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ (კონფიდენციალურად) დააკომპლექტა მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის საექსპერტო კომისია 20 ექსპერტის შემადგენლობით.

საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ პერიოდში საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს არ ჩატარებია მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო არცერთი გამოცდა. 2018 წლის 19 მარტს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ დაამტკიცა მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩატარების განახლებული წესი და საკვალიფიკაციო გამოცდის პროგრამა.<sup>158</sup> რაც შეეხება მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ტესტისა და კაზუსის ნიმუშებს, მათი შეფასება შეუძლებელია, რადგან იუსტიციის უმაღლესი საბჭო მათ მოწოდებაზე უარს ამბობს, რის საფუძვლადაც გამოცდის ელექტრონული პროგრამის გენერირების ეტაპზე ყოფნას ასახელებს, რომლის დროსაც ნიმუშების გადმოცემას მიზანშეწონილად არ მიიჩნევენ.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია **75%**-ით, რადგან:

- დაიხვეწა საკვალიფიკაციო საგამოცდო კომისიის შექმნისა და მისი უფლებამოსილების ნაწილი;
- შეირჩინ და დატრენინგდნენ საკვალიფიკაციო გამოცდის საექსპერტო კომისიის წევრები;
- დაკომპლექტდა საკვალიფიკაციო გამოცდის საექსპერტო კომისია;
- საკვალიფიკაციო გამოცდის ელექტრონული პროგრამის გაუმართავობა აფერხებს საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩატარებას;
- შეუძლებელია მოქმედი გამოცდის ტესტისა და კაზუსის ნიმუშების შეფასება;

<sup>157</sup> საქართველოს სასამართლოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 1178/2332-03-ო, 13.10.2017.

<sup>158</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებები 2018 წელი. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/152-2018.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 30 აგვისტოს].

## საქმიანობა - 2.2.1.7. საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის ახალი სტანდარტის პრაქტიკაში დანერგვა

### შეფასება

მართლმსაჯულების რეფორმის მესამე ტალღის ფარგლებში, 2017 წლის თებერვალში კანონმდებლობაში ასახული ცვლილებებით, საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის საფუძვლები გაფართოვდა როგორც სისხლის, ისე სამოქალაქო და ადმინისტრაციული საქმეებისთვის. მათ შორის, ახალი კრიტერიუმების მიხედვით, უზენაესი სასამართლო უფლებამოსილია დასაშვებად ცნოს საკასაციო საჩივარი სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე, თუ იგი ეწინააღმდეგება მსგავს სამართლებრივ საკითხზე ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციას და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს.

საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის ახალი სტანდარტის პრაქტიკაში დანერგვასთან დაკავშირებით, უზენაესი სასამართლო ახორციელებს შემდეგ ღონისძიებებს:

- ა) იქმნება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების ელექტრონული საძიებო სისტემის (HUDOC) ქართული ვერსია, რომელიც ხელს შეუწყობს საქმეების სწრაფ მოძიებას ქართულ ენაზე;
- ბ) უზენაესი სასამართლოს ადამიანის უფლებათა ცენტრი სისტემატურად აახლებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების ქართულ თარგმანს, რაც მოსამართლეებს უმარტივებს საქმეებზე წვდომას;
- გ) იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში, მოხელეთა გადამზადების 2017 წლის პროგრამის ფარგლებში, ადამიანის უფლებების მიმართულებით, 121 მოსამართლისა და სასამართლოს 223 მოხელის მონაწილეობით, ჩატარდა 20 ტრენინგი.

2016 წლის განმავლობაში საქართველოს უზენაეს სასამართლოში შევიდა:

- საკასაციო საჩივარი 764 სისხლის სამართლის საქმეზე, საიდანაც დასაშვებად ცნეს 103 (13,4%)
- საკასაციო საჩივარი 940 სამოქალაქო სამართლის საქმეზე, საიდანაც დასაშვებად ცნეს 246 (26,1%)
- საკასაციო საჩივარი 951 ადმინისტრაციული სამართლის საქმეზე, საიდანაც დასაშვებად ცნეს 94 (9,8%).

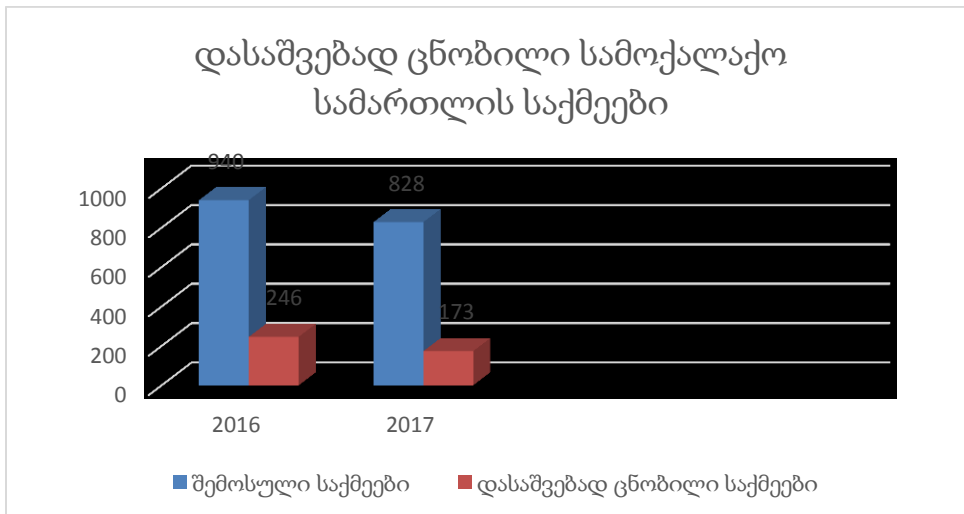
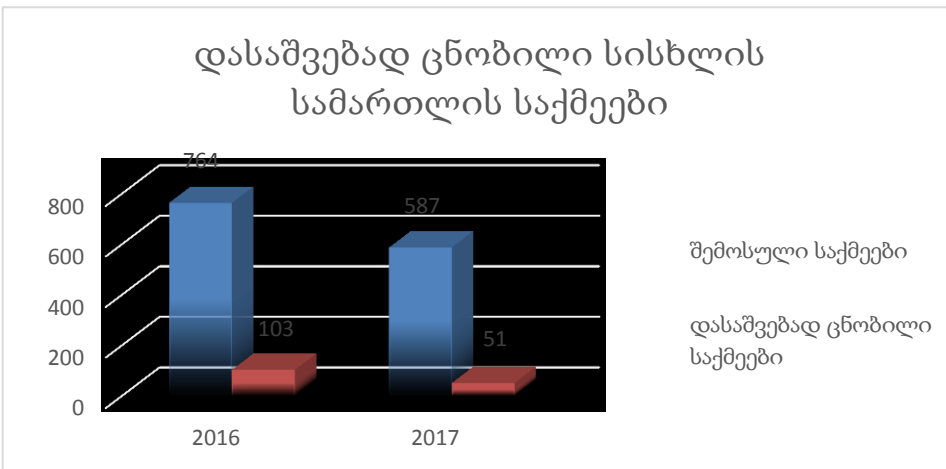
2017 წლის 13 მარტიდან (როდესაც ძალაში შევიდა საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის ახალი სტანდარტი) 31 დეკემბრის ჩათვლით, საქართველოს უზენაეს სასამართლოში შევიდა:

- საკასაციო საჩივარი 587 სისხლის სამართლის საქმეზე, საიდანაც დასაშვებად ცნეს 51 (8,6 %)

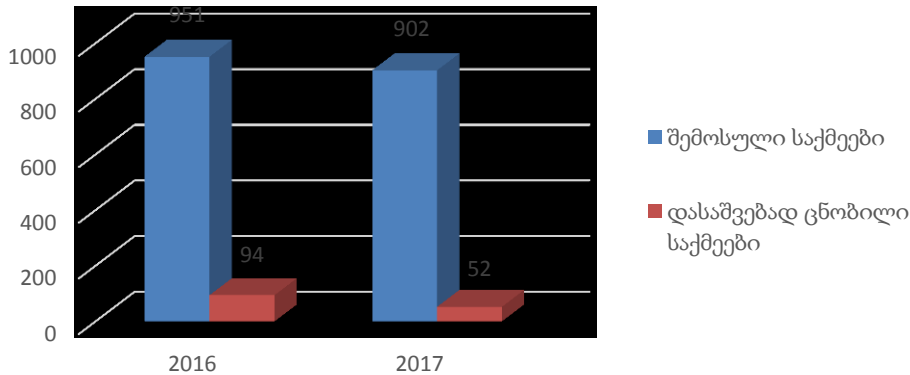


- საკასაციო საჩივარი 828 სამოქალაქო სამართლის საქმეზე, საიდანაც დასაშვებად ცნეს 173 (20,8%)
- საკასაციო საჩივარი 902 ადმინისტრაციული სამართლის საქმეზე, საიდანაც დასაშვებად ცნეს 52 (5,7 %).

მონაცემთა გაანალიზებით შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საკასაციო საჩივრების რაოდენობა ყველა სპეციალიზაციაში შემცირებულია. რაც შეეხება დაშვებულად ცნობილ საკასაციო საჩივრების პროცენტულ მაჩვენებელს, სტატისტიკურად შეიმჩნევა მკვეთრი კლება ყველა სპეციალიზაციაში. გრაფიკულად კი მონაცემები ასე გამოიყურება:



## დასაშვებად ცნობილი ადმინისტრაციული სამართლის საქმეები



დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია **50%-ით**, რადგან:

- საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის საფუძვლების გაფართოების შემდეგ, დასაშვებად ცნობილი საკასაციო საჩივრების რაოდენობა სამივე სპეციალიზაციაში თითქმის 50%-ით შემცირდა;
- ასევე ბუნდოვანია, თუ რა იგულისხმება საკასაციო საჩივრის ახალი სტანდარტის პრაქტიკაში დანერგვაში და მიუხედავად საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ განხორციელებული გარკვეული აქტივობებისა, არსებული ინფორმაციით კონკრეტული შედეგების დადგენა და ანალიზი რთულია.

### მიზანი - 2.3. მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობის, მიუკერძოებლობის და პროფესიონალიზმის გაზრდა

მიზანი აერთიანებს 3 ამოცანას და 10 აქტივობას (საქმიანობას), და თავისი შინაარსით იმდენად ფართოა, რომ შესაძლოა მასში მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებული ყველა საკითხი გაერთიანდეს. მიუხედავად იმისა, რომ დადგენილი ამოცანები შეესაბამება მიზანს, ბუნდოვანია, რამდენად უზრუნველყოფს: (1) საერთო სასამართლოების მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და მის საფუძველზე შექმნილი პრეცედენტული სამართლის გამოყენების ხელშეწყობას, (2) შიდა პრეცედენტული სამართლის მონაცემთა ბაზაში არსებული საქმეების რაოდენობის ზრდას, პროგრამის მოხმარების სიხშირის ამსახველი სტატისტიკური მონაცემების შექმნას და შედარების საფუძველზე მის შემდგომ გაუმჯობესებას, უზენაესი სასამართლოს ვებგვერდზე ინფორმაციის განთავსებას და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის კრებულების გამოცემას და (3) სასამართლო გადაწყვეტილებათა დასაბუთებულობის, საჯაროობის და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას, მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობას, ეფექტიანობასა და მიუკერძოებლობას.

### ამოცანა - 2.3.1. საერთო სასამართლოების მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და მის საფუძველზე შექმნილი პრეცედენტული სამართლის გამოყენების ხელშეწყობა

ამოცანა აერთიანებს ოთხ საქმიანობას, რომლებიც მიმართულია საერთო სასამართლოების მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და მის საფუძველზე შექმნილი პრეცედენტული სამართლის გამოყენების ხელშეწყობისაკენ. ამაში ძირითადად მოიაზრება: უზენაესი სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა ცენტრის გაძლიერება, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებების (როგორც შიდა პრეცედენტული სამართლის) ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება, მოსამართლეთათვის შესაბამისი ტრენინგების ჩატარება ადამიანის უფლებათა საკითხებზე და საერთო სასამართლოების სისტემაში ადამიანის უფლებათა მრჩეველის/კონსულტანტის თანამდებობის შემოღება. მთლიანობაში შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ამოცანის დიდი ნაწილი შესრულებულია და დადგენილი აქტივობები ნამდვილად წარმოადგენს დასახული ამოცანის მიღწევის საშუალებას.

#### საქმიანობა - 2.3.1.1. უზენაესი სასამართლოს ადამიანის უფლებათა ცენტრის კომპეტენციის გაძლიერება

##### შეფასება

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადამიანის უფლებათა ცენტრის მთავარი ამოცანაა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებათა შესწავლა, ანალიტიკური მასალის მომზადება, გადაწყვეტილებათა თარგმნა და მათი მიმოხილვა. საქმიანობის აღწერა ბუნდოვანია და გაურკვეველია, რა იგულისხმება კომპეტენციის გაძლიერებაში, თუმცა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ მოწოდებული საჯარო ინფორმაციიდან ირკვევა<sup>159</sup>, რომ პასუხისმგებელი ორგანო ამ შემთხვევაში ცენტრის თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლებასა და საქმიანობის გააქტიურებას გულისხმობს.

2017 წლის დასაწყისში, ევროსასამართლოს გადაწყვეტილებათა საძიებო ბაზის ქართულ ენაზე ხელმისაწვდომობის მიზნით, საქართველოს უზენაეს სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს შორის მემორანდუმი გაფორმდა.

ადამიანის უფლებათა ცენტრი სისტემატურად აახლებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს უახლეს გადაწყვეტილებებს. 2016-2017 წლებში:

- ითარგმნა 200 საქმეზე მეტი, ხოლო HUDOC-ის ვებ-გვერდზე განთავსებულია ქართულ ენაზე ნათარგმნი 865 გადაწყვეტილება.
- განახლდა ადამიანის უფლებათა სფეროში ქართულ ენაზე არსებული სახელმძღვანელოები-თემატური საძიებლები;

<sup>159</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. ნს-05-17, 31.08.17.

- გამოიცა კრებული სახელწოდებით „ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე“.

ადამიანის უფლებათა ცენტრი მოსამართლეებს ეხმარება მათთვის საინტერესო საკითხებზე ევროსასამართლოს პრაქტიკის მოძიებასა და დამუშავებაში. ამ მიზნით 2016 წელს ცენტრმა მიიღო 43 მიმართვა უზენაესი სასამართლოდან, საჩხერის, გორისა და ზუგდიდის რაიონული სასამართლოებიდან - 5, ხოლო თბილისის სააპელაციო სასამართლოდან ერთი მიმართვა. 2017 წელს კი - 70 მიმართვა უზენაესი სასამართლოდან, ზუგდიდის, რუსთავის, საჩხერის, ფოთის ახალციხის გორის, გურჯაანისა და თბილისის საქალაქო/რაიონული სასამართლოებიდან - 18 მიმართვა. მიმართვებისას მოსამართლეთა ინტერესის საგანი იყო როგორც ცალკეული გადაწყვეტილებების თარგმნა, ასევე, ევროკონვენციის კონკრეტულ მუხლებთან დაკავშირებით ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართლის მიმოხილვა.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაციიდან ირკვევა<sup>160</sup>, რომ 2014-2015 წლებში ადამიანის უფლებათა ცენტრი არ აღრიცხავდა მოსამართლეების მიმართვიანობის შესახებ სტატისტიკურ ინფორმაციას, შესაბამისად, მიმართვიანობის სიხშირის შედარება წინა წლის მონაცემებთან, შეუძლებელია.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია **95%**-ით, რადგან:

- გაზრდილია ადამიანის უფლებათა სფეროში ქართულ და უცხოურ ენებზე არსებული სახელმძღვანელოების რაოდენობა;
- გაზრდილია ქართულ ენაზე გადმოთარგმნილი ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების რაოდენობა და განთავსებულია ელექტრონულ ბაზაზე.
- გაზრდილია ადამიანის უფლებათა ცენტრისათვის მოსამართლეების მიმართვის სტატისტიკა, გადაწყვეტილების თარგმანზე, ან სამართლებრივი საკითხების შესახებ დასკვნის მომზადებაზე;
- შეუძლებელია ადამიანის უფლებათა ცენტრისადმი მიმართვის რაოდენობების შედარება წინა წლებთან, თუმცა 2016 წლის მერე თითქმის 2-ჯერ არის გაზრდილი მიმართვების რიცხვი, რაც შეგვიძლია პოზიტიურ ცვლილებად მივიჩნიოთ.

საქმიანობა - 2.3.1.2. დიდ სასამართლოებში ადამიანის უფლებათა მრჩევლის /კონსულტანტის თანამდებობის შემოღება

### შეფასება

ადამიანის უფლებათა მრჩევლის/კონსულტანტის თანამდებობის შემოღების საჭიროებას იუსტიციის უმაღლესი საბჭო იმ მოტივით ხსნის, რომ მოსამართლეებს, ისევე როგორც სასამართლოს თანამშრომლებს, ყველა დიდ სასამართლოში (სადაც მოსამართლეთა

<sup>160</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. პ-240-17, 06.10.2017.

რაოდენობა აღემატება 10-ს) ჰქონდეთ შესაძლებლობა, ადგილზე მიიღონ კონსულტაცია ადამიანის უფლებათა საკითხებში. ერთი შეხედვით, ინიციატივა შესაძლოა დადებითადაც შეფასდეს, თუმცა ჩვენთვის ნაწილობრივ ბუნდოვანია რით განსხვავდება იგი უზენაესი სასამართლოს ადამიანის უფლებათა ცენტრისაგან და რით აიხსნება კონკრეტული პირის/მრჩევლის ფიზიკურად ყოფნის საჭიროება ერთ რომელიმე სასამართლოში, როდესაც ასეთი ტიპის მომსახურების მიღება დისტანციურადაც შესაძლებელია, მათ შორის, ერთიანი ბაზის არსებობის პირობებში, რომელიც მთელი საერთო სასამართლოების სისტემისათვის იქნება ხელმისაწვდომი და, როგორც მინიმუმ, უზრუნველყოფს, რომ ერთსა და იმავე საკითხზე მუშაობა სხვადასხვა სასამართლოებში სხვადასხვა პირებს არ მოუწიოთ. შესაბამისად, ჩვენთვის გაუგებარია, რატომ ვერ განახორციელებს იმავე ფუნქციებს ადამიანის უფლებათა ცენტრი და თუ მის საქმიანობაში არის რაიმე სახის ხარვეზები და ნაკლოვანებები, ბევრად ეფექტიანი ხომ არ იქნებოდა კონცენტრაცია სწორედ მათ აღმოსაფხვრელად.

გაურკვევლობას იწვევს ის ფაქტი, რომ სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადებში აღნიშნული საქმიანობის შესასრულებლად ქმედითი ნაბიჯი არ გადადგმულა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაციით<sup>161</sup>, საერთო სასამართლოების სისტემაში ადამიანის უფლებათა მრჩევლის/კონსულტანტის თანამდებობის შემოღება 2018 წლიდან იგეგმება, ხოლო საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიშის მიხედვით, ადამიანის უფლებათა მრჩევლის/კონსულტანტის თანამდებობა თბილისის საქალაქო სასამართლოში 2016 წელს, ხოლო თბილისის სააპელაციო და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოებში 2017 წელს შეიქმნა და ზემოაღნიშნული აქტივობა სრულად შესრულებულად ითვლება.

დასკვნა: აქტივობა ამ ეტაპზე შესრულებულია 0%-ით, რადგან:

- სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადებში აღნიშნული საქმიანობის შესასრულებლად ქმედითი ნაბიჯი არ გადადგმულა;

### საქმიანობა - 2.3.1.3. მოსამართლეთა ტრენინგების ჩატარება

#### შეფასება

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი სკოლა, მოსამართლეთა და სასამართლოს სხვა მოხელეთა გადამზადების პროგრამის ფარგლებში, ატარებს მოსამართლეთა გადამზადების ტრენინგებს. პროგრამა მუშავდება ყოველწლიურად, წინასწარ დადგენილი საჭიროებების გათვალისწინებით და მას ამტკიცებს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის დამოუკიდებელი საბჭო. ვინაიდან საქმიანობა მიმართულია #2.3.1 ამოცანის („საერთო სასამართლოების მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და მის საფუძველზე შექმნილი პრეცედენტული სამართლის გამოყენების ხელშეწყობა“) შესასრულებლად, შევაფასებთ

<sup>161</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 1182/2335-03-ო, 13.10.2017.

მხოლოდ იმ ტრენინგებს, რომლებიც კონკრეტულად ადამიანის უფლებათა საკითხების შესწავლას დაეთმო.

2016 – 2017 წლებში საერთო სასამართლოების მოსამართლეთათვის ჩატარდა 18 ტრენინგი შემდეგ თემებზე:

- ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული გადაწყვეტილებები (1 ტრენინგი 2016 წელს, 1 ტრენინგი 2017 წელს)
- ადამიანის უფლებათა ევროპული და საერთაშორისო სტანდარტები - ზოგადი კურსი (2 ტრენინგი 2016 წელს, 1 ტრენინგი 2017 წელს)
- სამართლიანი სასამართლოს უფლება (2 ტრენინგი 2016 წელს)
- ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და მისი გამოყენება (2 ტრენინგი 2016 წელს)
- გამოხატვის უფლება, მათ შორის სიმუღვილის ენასთან დაკავშირებული საკითხები (1 ტრენინგი 2016 წელს, 1 ტრენინგი 2017 წელს)
- ადამიანთა წამების, არაკუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახავი მოპყრობის აკრძალვა (4 ტრენინგი 2016 წელს, 1 ტრენინგი 2017 წელს)
- პირადი ცხოვრების უფლება (2 ტრენინგი 2016 წელს)

მთლიანობაში ტრენინგი გაიარეს რაიონული (საქალაქო), სააკველაციო და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებმა შემდეგი რაოდენობით:

- ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული გადაწყვეტილებები - 33 მოსამართლე;
- ადამიანის უფლებათა ევროპული და საერთაშორისო სტანდარტები - 40 მოსამართლე;
- სამართლიანი სასამართლოს უფლება - 25 მოსამართლე;
- ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და მისი გამოყენება - 30 მოსამართლე;
- გამოხატვის უფლება, მათ შორის, სიმუღვილის ენასთან დაკავშირებული საკითხები - 27 მოსამართლე;
- ადამიანთა წამების, არაკუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახავი მოპყრობის აკრძალვა - 44 მოსამართლე.
- პირადი ცხოვრების უფლება - 28 მოსამართლე;

ტრენინგების ხანგრძლივობა ყველა შემთხვევაში მოიცავდა 2 სამუშაო დღეს, რაც ტრენინგის თემატიკის დასაფარად საკმარისია. იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მიერ მოწოდებული საჯარო ინფორმაციის საფუძველზე<sup>162</sup> რთულია დავადგინოთ, აღნიშნულ ტრენინგებს ერთი

---

<sup>162</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 02/1641, 10.10.2017.



და იგივე მოსამართლეები ესწრებოდნენ თუ არა, შესაბამისად, რთულია იმის დადგენაც, სისტემაში არსებული მოსამართლეების რა რაოდენობამ მიიღო ტრენინგებში მონაწილეობა.

აქტივობა შესრულებულია **70%**-ით, რადგან:

- ჩატარებული ტრენინგების ანალიზმა გვაჩვენა, რომ 2017 წელს, 2016 წელთან შედარებით, თითქმის 4-ჯერ შემცირდა ჩატარებულ ტრენინგთა რაოდენობა. მიუხედავად იმისა, რომ ტრენინგის ჩატარების საჭიროება წინასწარ დგინდება, ტრენინგზე განხილული თემების აქტუალურობიდან გამომდინარე, ტრენინგების ჩატარება მომდევნო წლებში, უმჯობესია, იმავე, ან უფრო მაღალი ინტენსივობით გაგრძელდეს;
- ტრენინგების ხანგრძლივობა და რაოდენობა შეესაბამება თითოეული თემატიკის დასაფარად საჭირო დროს;
- ტრენინგმა მოიცვა სამივე ინსტანციის მოსამართლეები, თუმცა ვინაიდან ტრენინგებზე დამსწრე მოსამართლეთა შესახებ ინფორმაცია ხელმიუწვდომელია, შეუძლებელია იმის გაანალიზება, ყველა ტრენინგს ერთი და იგივე მოსამართლეები ესწრებოდნენ, თუ უზრუნველყოფილი იყო სხვადასხვა მოსამართლეების მონაწილეობა.

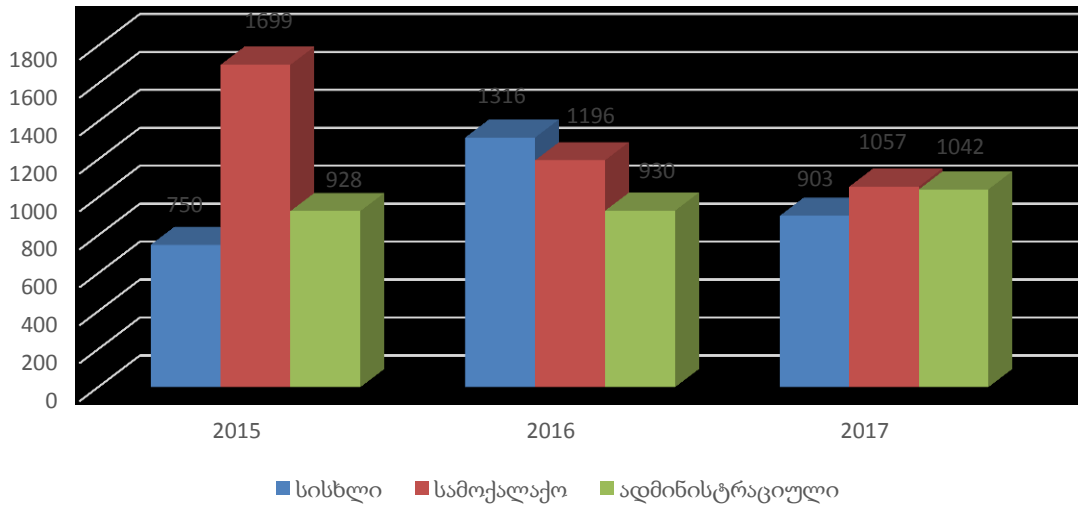
საქმიანობა - 2.3.1.4. შიდა პრევენციული სამართლის მონაცემთა ბაზაში არსებული საქმეების რაოდენობის ზრდა, პროგრამის მოხმარების სიხშირის ამსახველი სტატისტიკური მონაცემების შექმნა და მისი შედეგების საფუძველზე შემდგომი გაუმჯობესება, უზენაესი სასამართლოს ვებგვერდზე ინფორმაციის განთავსება და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის კრებულების გამოცემა

### **შეფასება**

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებები განთავსებულია უზენაესი სასამართლოს ვებ-გვერდზე და ხელმისაწვდომია ყველა დაინტერესებული პირისათვის, ვისაც სურს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკის გაცნობა და შესწავლა.

უზენაესი სასამართლოს მონაცემთა ბაზაში დამატებულ გადაწყვეტილებათა რაოდენობა წლების მიხედვით შემდეგნაირად გამოიყურება:

## მონაცემთა ბაზაში დამატებულ გადაწყვეტილებათა რაოდენობა



2016 წელს, 2015 წელთან შედარებით, მკვეთრად იმატა (თითქმის 50%-ით) განთავსებული გადაწყვეტილებების რაოდენობამ სისხლის სამართლის საქმეებზე, სამოქალაქო საქმეებზე იკვეთება განთავსებული გადაწყვეტილებების რაოდენობის კლება 30%-ით, ხოლო ადმინისტრაციულ საქმეებზე თითქმის იგივე მაჩვენებელი შენარჩუნდა.

რაც შეეხება 2017 წელს, 2016 წელთან შედარებით, 31%-ით იკლო განთავსებული გადაწყვეტილებების რაოდენობამ სისხლის სამართლის საქმეებზე, ხოლო 12%-ით - სამოქალაქო სამართლის საქმეებზე. 15%-ით მოიმატა განთავსებული გადაწყვეტილებების რაოდენობამ ადმინისტრაციული სამართლის საქმეებზე.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოდან მიღებული საჯარო ინფორმაციის<sup>163</sup> თანახმად, სასამართლო არ აწარმოებს გადაწყვეტილებათა საძიებო სისტემის მოხმარების სიხშირის ამსახველ სტატისტიკას. შესაბამისად, შეუძლებელია იმის შეფასება, თუ რა ინტენსივობით შედის მოხმარებელი აღნიშნულ საძიებო სისტემაში.

2017 წელს საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ გამოსცა სისხლის სამართლის საქმეებზე გადაწყვეტილებების 12 კრებული, სამოქალაქო საქმეებზე გადაწყვეტილებების 12 კრებული და ამდენივე კრებული - ადმინისტრაციულ საქმეებზე გადაწყვეტილებებისთვის.

შესრულებულია 90%-ით, რადგან:

- შიდა პრეცედენტული სამართლის მონაცემთა ბაზა სტაბილურად ახლდება სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებით ყველა სპეციალიზაციაში;

<sup>163</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. ნს/04-17, 31.08.17.

- გამოცემულია ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის კრებულები 2016 და 2017 წლებისათვის;
- შეუძლებელია გადაწყვეტილებათა საძიებო სისტემის მოხმარების სიხშირის ამსახველი სტატისტიკის შეფასება;

### ამოცანა - 2.3.2. სასამართლოების ეფექტიანობის განმსაზღვრელი მეთოდების დანერგვა

აღნიშნული ამოცანა აერთიანებს სამ საქმიანობას, რომელიც ძირითადად მიმართულია სასამართლოებში მოსამართლეთა და სასამართლოს თანამშრომელთა საჭირო რაოდენობის განსაზღვრის, მათი სამუშაო აღწერილობის შემუშავების და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსათვის საერთო სასამართლოების ადამიანური რესურსების მართვის ელექტრონული პროგრამის შემუშავებისა და დანერგვისაკენ. ამოცანა, ფაქტობრივად, შეუსრულებლად შეიძლება ჩაითვალოს, რადგანაც სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში მხოლოდ სასამართლო სისტემაში სამუშაო ანალიზისა და სამუშაო აღწერის დოკუმენტების შესადგენად საჭირო კითხვარები და სამუშაო აღწერის ფორმები შეიქმნა და ისიც საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ.

საქმიანობა - 2.3.2.1. თანამშრომელთა (მოსამართლეები, აპარატი) რაოდენობისა და ფინანსური რესურსების ადეკვატურობის განსაზღვრის მეთოდოლოგიის დანერგვა

### შეფასება

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაციის<sup>164</sup> თანახმად, სასამართლოების ეფექტიანობის შეფასების და მონიტორინგის მექანიზმის გაუმჯობესება 2017-2021 წლების სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და მისი აღსრულების 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმით არის გათვალისწინებული. მოგვიანებით მოწოდებულ ინფორმაციაში<sup>165</sup> აღნიშნულია, რომ 2017 წლის ნოემბერში East-West Management Institute (EWMI), PROLoG, USAID-ის მხარდაჭერით, ექსპერტმა იესპერ ვიტრუპიმ, საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა რაოდენობის გასაანალიზებელი მეთოდების შესახებ კვლევა მოამზადა. ექსპერტის კვლევის თანახმად, გაანალიზდა საქართველოს საერთო სასამართლოების სისტემა. შემოთავაზებულია 3 მეთოდი, რომელთა მიხედვითაც შეიძლება მოსამართლეთა და სასამართლო მოხელეთა ოპტიმალური რაოდენობის დადგენა. კერძოდ, პირველი მეთოდის მიხედვით, უნდა ჩატარდეს კვლევა და დადგინდეს საქმეთა წონა, რომლის ერთ-ერთი ფორმულა მართლმსაჯულების ეფექტიანობის ევროპულ კომისიას აქვს განსაზღვრული. მეორე მეთოდის მიხედვით, მოსამართლეთა ოპტიმალური რაოდენობა ევროპის ქვეყნებში 100 000 მოსახლეზე მოსამართლეთა რაოდენობის მიხედვით განისაზღვრება. მესამე მეთოდის თანახმად კი, უნდა ჩატარდეს სასამართლოში

<sup>164</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 1183/2336-03-ო, 13.10.2017.

<sup>165</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 771/639-03-ო, 05.04.2018.

გადატვირთულობის საკითხების კვლევა და, შესაბამისად, დადგინდეს ბიზნეს პროცესის შეფასების შედეგად მისი გადაჭრის, საქმეთა ნაკადის შემცირებისთვის აუცილებელი მოქმედებები<sup>166</sup>.

წერილზე თანდართული დოკუმენტი, რომელიც გადმოგვეგზავნა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან, დათარიღებულია 2017 წლის 9 აგვისტოთი და მისი შემსრულებელია საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საერთაშორისო თანამშრომლობისა და ხარისხის მართვის დეპარტამენტი. კვლევა, „საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა რაოდენობის ანალიზი“, მართალია, სასამართლო სისტემაში დღეს არსებულ მდგომარეობას ეყრდნობა, თუმცა კვლევისას გამოყენებული მონაცემები მოიცავს ინფორმაციას 2015 წლის ჩათვლით.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში არ დაუნერგავს თანამშრომელთა (მოსამართლეები, აპარატი) რაოდენობისა და ფინანსური რესურსების ადეკვატურობის განსაზღვრის მეთოდოლოგია. როგორც მათ მიერ მოწოდებული ინფორმაციიდან ჩანს, აღნიშნული საქმიანობის შესრულებას საბჭო სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და მისი შესრულების 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში აპირებს.

შესრულებულია 50%-ით, რადგან:

- ექსპერტმა იესპერ ვიტრუპიმ მოამზადა კვლევა საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა რაოდენობის ანალიზის შესახებ კვლევის ჩატარების შესაძლებლობის თაობაზე;
- იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ მომზადებული კვლევა, „საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა რაოდენობის ანალიზი“-ს შესახებ, ვერ პასუხობს თანამედროვე გამოწვევებს;
- კვლევა „საერთო სასამართლოებში მოსამართლეთა რაოდენობის ანალიზი“-ს შესახებ, ექსპერტ იესპერ ვიტრუპის მიერ შემოთავაზებული მეთოდოლოგიით არ ჩატარებულა;
- საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში არ დაუნერგავს თანამშრომელთა (მოსამართლეები, აპარატი) რაოდენობისა და ფინანსური რესურსების ადეკვატურობის განსაზღვრის მეთოდოლოგია.

საქმიანობა - 2.3.2.2. სასამართლო სისტემაში სამუშაო ანალიზისა და სამუშაო აღწერის დოკუმენტების შედგენის მიზნით, საჯარო სამსახურის ბიუროსთან თანამშრომლობა

## შეფასება

---

<sup>166</sup> საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიში. გვ. 27.

სასამართლო სისტემაში სამუშაო ანალიზისა და სამუშაო აღწერის დოკუმენტების შედგენის მიზნით, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო თანამშრომლობდა საჯარო სამსახურის ბიუროსთან. ამ თანამშრომლობის ფარგლებში ბიურომ შეიმუშავა შემდეგი დოკუმენტები: სამუშაო აღწერილობის ფორმა, სამუშაო ანალიზის კითხვარი, სამუშაო ანალიზის ჩატარებისა და სამუშაო აღწერილობის შედგენის ინსტრუქცია და ტექნიკური სახელმძღვანელო.

როგორც საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაციიდან<sup>167</sup> ირკვევა, 2017 წლის 7-8 ოქტომბერს ევროკავშირის სასამართლო მხარდაჭერის პროექტის“ ორგანიზებით ჩატარებულ შეხვედრაზე, რომელსაც ესწრებოდნენ საერთო სასამართლოებისა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ადამიანური რესურსების მართვის საკითხებში ჩართული მოხელეები, აღნიშნული ამოცანის შესრულების 3-თვიანი გეგმა შეიმუშავეს, რომლის მიხედვითაც, სამუშაო ანალიზისა და სამუშაო აღწერის დოკუმენტი საბჭოს 2017 წლის ბოლოს უნდა დაემტკიცებინა, თუმცა ამ დრომდე არ დაუმტკიცებია.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოდან მოგვიანებით წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით<sup>168</sup>, 2018 წლის 24-25 თებერვალს, ევროკავშირის EU4Justice პროგრამის, „სასამართლო მხარდაჭერის პროექტის“ ორგანიზებით, ტიპური სამუშაო აღწერილობებისა და კომპეტენციების შემუშავების საკითხებზე, სამუშაო შეხვედრა გაიმართა. შეხვედრაზე მენეჯერული და ძირითადი კომპეტენციები შეთანხმდა. ამ ეტაპზე მიმდინარეობს რაიონული სასამართლოების აპარატის თანამშრომელთა სამუშაო აღწერის დოკუმენტის დამუშავება.

შესრულებულია **50%**-ით, რადგან:

- საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და საჯარო სამსახურის ბიუროს შორის შედგა თანამშრომლობა და საჯარო სამსახურის ბიურომ მოამზადა სასამართლო სისტემაში სამუშაო ანალიზისა და სამუშაო აღწერის დოკუმენტების შესადგენად საჭირო კითხვარები და სამუშაო აღწერის ფორმები;
- შეთანხმებულია მენეჯერული და ძირითადი კომპეტენციები;
- მუშავდება რაიონულ სასამართლოებში აპარატის თანამშრომელთა სამუშაო აღწერის დოკუმენტი;
- იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს სამუშაო ანალიზისა და სამუშაო აღწერის დოკუმენტი არ დაუმტკიცებია;

<sup>167</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 1184/2337-03-ო, 13.10.2017.

<sup>168</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 771/639-03-ო, 05.04.2018.

საქმიანობა - 2.3.2.3. მოსამართლეებისათვის ადამიანური რესურსების მართვის ელექტრონული პროგრამის შემუშავება და დანერგვა;

### შეფასება

საქმიანობის სათაური ბუნდოვანია, რამდენადაც ერთი შეხედვით, შესაძლოა მივიჩნიოთ, რომ საქმიანობა მიმართულია მოსამართლეებისათვის საკუთარი აპარატის ადამიანური რესურსების მართვის პროგრამის შექმნაზე, თუმცა, როგორც კონსულტაციების ეტაპზე დადგინდა, აქტივობა გულისხმობს ადამიანური რესურსების მართვის ელექტრონული პროგრამის შემუშავებას საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტისათვის, რომლითაც უზრუნველყოფილი იქნება საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა პირადი საქმეების ელექტრონული ვერსიების შენახვა და სხვადასხვა დოკუმენტების ელექტრონული სახით მიმოცვლა.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაციიდან<sup>169</sup> ირკვევა, რომ აღნიშნული ელექტრონული პროგრამის განსახორციელებლად მოლაპარაკებები მიმდინარეობდა დონორ ორგანიზაციებთან, თუმცა დონორთა პრიორიტეტების გათვალისწინებით, პროექტზე მუშაობა 2018 წლისათვის გადაიდო.

შესრულებულია 0%-ით, რადგან:

- სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში აღნიშნული საქმიანობის შესასრულებლად ქმედითი ნაბიჯი არ გადადგმულა;

### ამოცანა - 2.3.3. სასამართლო გადაწყვეტილებათა დასაბუთებულობის, საჯაროობის და ხელმისაწვდომობის გაზრდა

ამოცანა აერთიანებს სამ საქმიანობას, და მისი ძირითადი მიზანია სასამართლო გადაწყვეტილებათა დასაბუთებულობისა და საჯაროობის ხელმისაწვდომობა. გარკვეულ ბუნდოვანებას ქმნის Bench-bar-ის გააქტიურების რელევანტურობა აღნიშნულ ამოცანის მიმართ. ასევე მიგვაჩნია, რომ უმჯობესი იქნებოდა, სამოქმედო გეგმის 2.3.1.4 საქმიანობა, რომელიც გულისხმობს შიდა პრეცედენტული სამართლის მონაცემთა ბაზაში არსებული საქმეების რაოდენობის გაზრდას, პროგრამის მოხმარების სიხშირის ამსახველი სტატისტიკური მონაცემების შექმნას და მისი შედეგების საფუძველზე შემდგომ გაუმჯობესებას, უზენაესი სასამართლოს ვებგვერდზე ინფორმაციის განთავსებას და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის კრებულების გამოცემას, სწორედ 2.3.3. ამოცანის ქვეშ გაერთიანებულიყო.

საქმიანობა - 2.3.3.1. საქართველოს უზენაეს სასამართლოში სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება და ნორმატიულ აქტებში ცვლილებების

<sup>169</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. 1185/2338-03-ო, 13.10.2017.



უზრუნველყოფა, სასამართლო გადაწყვეტილებათა საჯაროობის და ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით;

## შეფასება

2015 წელს, სასამართლო გადაწყვეტილებათა საჯაროობის და ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის ბრძანებით<sup>170</sup>, შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან საერთო სასამართლოების მოსამართლეები (სამივე ინსტანციიდან თითო-თითო), იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი, საჯარო მოხელეები (იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და სასამართლოს აპარატის წარმომადგენლები), პერსონალური ინფორმაციის დაცვის ინსპექტორი და მისი აპარატის წარმომადგენელი, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენელი (დაემატა 2015 წლის 22 დეკემბრის ბრძანებით), საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის წარმომადგენელი, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები (საია, IDFI, TI, საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია).

სამუშაო ჯგუფმა, საერთაშორისო ექსპერტების მონაწილეობით, გამართა 3 შეხვედრა (საერთო ხანგრძლივობა 5 სამუშაო დღე), რომლის განმავლობაშიც შემუშავდა რეკომენდაციები და წინადადებები. მათ საფუძველზე 2016 წლის 12 სექტემბერს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება „საერთო სასამართლოების მიერ სასამართლო გადაწყვეტილების გაცემისა და გამოქვეყნების წესის დამტკიცების შესახებ“<sup>171</sup>, რომლითაც დარეგულირდა საერთო სასამართლოების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებების გაცემისა და გამოქვეყნების წესი.

საბჭოს გადაწყვეტილების საფუძველზე ფუნქციონირებს საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებათა საძიებო სისტემა, რომელიც ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://info.court.ge/DecisionBarcodeDocs.aspx>. ვებ-გვერდის საშუალებით ნებისმიერმა დაინტერესებულმა პირმა უნდა შეძლოს მისთვის სასურველი კატეგორიის საქმეების ან კონკრეტული საქმის (თუკი ფლობს საქმის ნომერს) მოძიება და გაცნობა გადაწყვეტილების მხარეებისა და სხვა პირების პერსონალური მონაცემების გაუმჟღავნებლად. მიუხედავად იმისა, რომ თავად საძიებო სისტემის მუშაობის შეფასება სცდება სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის შეფასების ფარგლებს, აღსანიშნავია, რომ დღეისათვის ვებ-გვერდი გამართულად არ ფუნქციონირებს და რიგი გადაწყვეტილებების მოძიება (მათ შორის, უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებების) მასზე ფაქტობრივად შეუძლებელია.

საქმიანობა შესრულებულია **100%**-ით, რადგან:

<sup>170</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის ბრძანება №30-ს. 18.12.2015.

<sup>171</sup> საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება 1/250, 2016. ხელმისაწვდომია: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202016/250-2016.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 2018 წლის 24 მაისს].

- საქართველოს უზენაეს სასამართლოში შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც სასამართლო გადაწყვეტილებათა საჯაროობის და ხელმისაწვდომობის გაზრდის მიზნით, შეიმუშავა რეკომენდაციები; იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება „საერთო სასამართლოების მიერ სასამართლო გადაწყვეტილების გაცემისა და გამოქვეყნების წესის დამტკიცების შესახებ“.

საქმიანობა - 2.3.3.2. სასამართლო გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის მეთოდოლოგიის, კრიტერიუმებისა და სტანდარტების შემუშავება

### შეფასება

სასამართლო გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის მეთოდოლოგიის, კრიტერიუმებისა და სტანდარტების შემუშავების მიზნით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამეცნიერო-საკონსულტაციო საბჭოს ფარგლებში შექმნილია სამუშაო ჯგუფი. სამუშაო ჯგუფმა, რომლის შემადგენლობაშიც დრეზდენის უმაღლესი სამხარეო სასამართლოს თავმჯდომარე და მოსამართლეები მონაწილეობდნენ, 2016 წელს სამი შეხვედრა გამართა. შეხვედრებზე განიხილეს გერმანელი მოსამართლეების რეკომენდაციები სასამართლო გადაწყვეტილების აგებულებისა და სტრუქტურის თაობაზე.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაციის<sup>172</sup> თანახმად, შეხვედრების შედეგად მიღებული საბოლოო პროდუქტი, რეკომენდაციების სახით, შემუშავებულია, თუმცა უზენაეს სასამართლოს ეს რეკომენდაციები არ მოუწოდებია და, შესაბამისად, შეუძლებელია იმის შეფასება, თუ რამდენად შეესაბამება შემუშავებული დოკუმენტი საერთაშორისო სტანდარტებს.

შესრულებულია **33%**-ით, რადგან:

- სასამართლო გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის მეთოდოლოგიის, კრიტერიუმებისა და სტანდარტების შემუშავების მიზნით შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი;
- სასამართლო გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის მეთოდოლოგია, კრიტერიუმები და სტანდარტები შემუშავებული არ არის.

საქმიანობა - 2.3.3.3. Bench-bar-ის საქმიანობის განახლება და გააქტიურება ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით

### შეფასება

სამოქმედო გეგმით დადგენილ ვადებში (2016-2017) გაიმართა Bench-bar-ის 6 შეხვედრა (საერთო ხანგრძლივობა 8 სამუშაო დღე), რომელთაგანაც 3 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ იყო ორგანიზებული. სამივე ამ ღონისძიებაში მონაწილეობდნენ მოსამართლეები ყველა ინსტანციიდან, მათ შორის რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლეებიც, და მათი მონაწილეობის პროცენტული წილი 50%-ს აღემატებოდა.

<sup>172</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. ნს/06-17, 31.8.2017.

შეხვედრებზე განიხილეს შემდეგი საკითხები: ირიბი მტკიცებულებების გამოყენება სამოქალაქო სამართლის ცალკეულ საკითხებზე, ნარკოტიკულ საშუალებებთან დაკავშირებულ საქმეებზე ადგილობრივი და საერთაშორისო სასამართლო პრაქტიკის მიმოხილვა, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს გაფართოებული იურისდიქცია - მიმდინარე გამოცდილება და გამოწვევები, დანაშაულის პროვოკაციის სამართლებრივი საფუძვლებისა და ადგილობრივი და საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვა.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ წარმოდგენილი საჯარო ინფორმაცია<sup>173</sup> არაფერს ამბობს იმის შესახებ, მიიღეს თუ არა რაიმე ტიპის რეკომენდაციები შეხვედრების ბოლოს.

შესრულებულია 60%-ით, რადგან:

- ორ წელიწადში 6 შეხვედრის გამართვა Bench-bar ის საქმიანობის განახლებად ვერ ჩაითვლება;
- შეუძლებელია შეხვედრების ეფექტიანობის შეფასება, რამდენადაც უცნობია, შემუშავდა თუ არა რაიმე ტიპის წინადადება ან რეკომენდაცია თითოეული შეხვედრის შედეგად.

### 3. რეკომენდაციები:

ზოგადი რეკომენდაციები:

1. სამოქმედო გეგმის სასამართლოს ნაწილში იმ აქტივობების გათვალისწინება, რომელთა შესრულებასაც შესაბამის პერიოდში ითვალისწინებს მართლმსაჯულების სამოქმედო გეგმა, დროის ერთსა და იმავე მონაკვეთში ორი განსხვავებული სამოქმედო გეგმის თავიდან ასაცილებლად;
2. სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში პასუხისმგებელი უწყების მითითებისას, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის გათვალისწინება, ისევე როგორც იმის, რომ სასამართლო ხელისუფლება არ იქნეს მითითებული აღმასრულებელი ხელისუფლების წინაშე პასუხისმგებელ უწყებად;
3. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული მიზნები იყოს უფრო კონკრეტული და გაზომვადი;
4. მიზნების მისაღწევად დადგენილი ამოცანების მკაფიოდ გაწერა ორჯონიძის თავიდან ასაცილებლად, ასევე, მიზნის მისაღწევად დადგენილი საქმიანობის შესრულების შესაფასებლად გამოსაყენებელი ინდიკატორები აფასებდეს არა მხოლოდ დასახული საქმიანობის შესრულებას, არამედ ისე უნდა დაკონკრეტდეს, რომ შესრულებული

---

<sup>173</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პასუხი საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის წერილზე. ნს/18-17, 06.10.2017.

საქმიანობის როგორც რაოდენობრივად, ისე თვისებრივად (ამოცანასა და მიზანთან კავშირში) შეფასების საშუალებასაც იძლეოდეს;

3. საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს:

1. დაიცვას საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის კანონდებლობით დადგენილი ვადები;
2. დახვეწოს მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასების არსებული ხარვეზიანი სისტემა;
3. დროულად შეიმუშაოს მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმები;
4. შეიმუშაოს მოსამართლეთა ეთიკის კოდექსთან დაკავშირებული წინადადებები;
5. უზრუნველყოს მისი პასუხისმგებლობის ქვეშ არსებული აქტივობების დროული და ეფექტიანი შესრულება.

## პროკურატურა

### ძირითადი მიზნები

ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის მესამე თავი, 1 მიზნად, 5 ამოცანად და 19 დამოუკიდებელ აქტივობად არის დაყოფილი და მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორცაა დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი, ეფექტიანი გამოძიება და სისხლის სამართლის პოლიტიკა, პროკურატურის სისტემის გამჭვირვალობა, პროკურორების და პროკურატურის სისტემის გაძლიერება და ა.შ.

დადებით ტენდენციად უნდა შეფასდეს საქართველოს პროკურატურის აქტიური თანამშრომლობა პროექტის სამუშაო ჯგუფთან, როგორც სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორების დაზუსტების, ასევე ინფორმაციის მოწოდების პროცესში, რამაც, საბოლოოდ, სამოქმედო გეგმის შესრულების პროცესზე ეფექტიანი მონიტორინგის ჩატარების საშუალება მოგვცა და დაგვეხმარა წინამდებარე ანგარიშის შედგენაში.

პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმით არ ყოფილა გათვალისწინებული ისეთი აქტუალური საკითხები, როგორცაა: პროკურატურის საქმიანობის დამოუკიდებლობის გაზრდა, ღია, გამჭვირვალე და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებული პროკურატურის სისტემის შექმნა, ინდივიდუალური პროკურორების საქმიანობის დამოუკიდებლობის გაზრდა და ა.შ. აღნიშნული კი, ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით საქართველოს პროკურატურის პრიორიტეტი უნდა იყოს. ამავე საკითხების მნიშვნელობაზე არაერთ საერთაშორისო თუ შიდა ანგარიშშია საუბარი.

ასევე საგანგებოდ უნდა მიეთითოს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ზოგიერთი ამოცანის და საქმიანობის სამოქმედო გეგმის მიზანთან არარელევანტურობაზე, ისევე როგორც ამ საქმიანობის შესრულების გასაზომად, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინდიკატორების ბუნდოვანებაზე, ფორმალურ ხასიათსა და, ზოგიერთ შემთხვევაში, არარელევანტურობაზეც, რამაც გამოიწვია კიდევ, პროკურატურის წარმოდგენლებთან შეთანხმებით არსებული ინდიკატორების გადახედვა და მასში გარკვეული კორექტირების შეტანა.

ანგარიშის ფარგლებში, შევისწავლეთ სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მესამე თავთან დაკავშირებული რელევანტური საქართველოს პროკურატურის 2017-2021 წლების სტრატეგია და გაირკვა, რომ აღნიშნული დოკუმენტი სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ზოგიერთ ნაწილს ითვალისწინებს უცვლელად და მათ შორისაა სამოქმედო გეგმით 2016 წელს განსახორციელებელი აქტივობებიც. მისი ზოგიერთი ნაწილი წარმოდგენილია გარკვეული ცვლილებით, ხოლო საერთოდ არ შეიცავს სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ისეთ ვალდებულებას, როგორცაა საქართველოს პროკურატურის ვალდებულება ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის

საქმეების რიცხოვრივი და ხარისხობრივი/შინაარსობრივი შესწავლისა და კვარტალური ანგარიშების გამოქვეყნების თაობაზე. სამწუხაროდ, მისი არასაჯაროობის გამო, ვერ მოხერხდა ამავე სტრატეგიის სამოქმედო გეგმის შეფასება.

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების შესაფასებლად წერილებით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას. 2017 წლის 4 სექტემბერს და 27 დეკემბერს, საპასუხო წერილები მივიღეთ. 2018 წლის 11 აპრილს, საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან, დამატებით ასევე მოგვეწოდა ინფორმაცია ცალკეული აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით. ამას გარდა, სამოქმედო გეგმის შეფასების პროცესში გამოვიყენეთ საქართველოს მთავრობის მიერ მოწონებული სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ორწლიანი ანგარიში და საქართველოს მთავარი პროკურორის საპროკურორო საბჭოსადმი 2017 წლის 19 ივლისსა და 2018 წლის 8 თებერვალს წარდგენილი ანგარიში.

შეფასების შედეგად ირკვევა, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული 19 აქტივობიდან: სრულად შესრულებულია - 10; ნახევარზე მეტი შესრულებულია - 2; ნახევარზე ნაკლები შესრულებულია - 3; არ არის შესრულებული - 4; ხოლო მთლიანად მესამე თავის შესრულების პროგრესი შეადგენს 67%-ს.

შეჯამების სახით უნდა ითქვას, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ზოგიერთი ამოცანა არ შეესაბამება ამავე გეგმის მიზანს - დამოუკიდებელი, სამართლიანი, ეფექტიანი და გამჭვირვალე სისხლისსამართლებრივი დევნისა და ადამიანის უფლებების დაცვაზე ორიენტირებული პროკურატურის სისტემის შექმნის თვალსაზრისით. ისევე როგორც ზოგიერთი ამოცანის შესრულების მიზნით განსაზღვრული აქტივობა ვერ უზრუნველყოფს ვერც ამოცანის შესრულებას და ვერც გეგმით დასახული მიზნის მიღწევას, რომ არაფერი ვთქვათ ზოგიერთი ძალიან მნიშვნელოვანი აქტივობის სრულად ან ნახევარზე ნაკლები მოცულობით შესრულებაზე, როგორცაა ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე ანგარიშის გამოქვეყნება, პროკურორთა შეფასების სისტემის დანერგვა, ეფექტიანი სისხლის სამართლის პოლიტიკის ჩამოყალიბების კუთხით გავრცელებულ დანაშაულთა ანალიზი და სხვ.

აქვე დადებით ტენდენციად უნდა შეფასდეს გეგმით გათვალისწინებული 19 აქტივობიდან მათი უმრავლესობის (12 აქტივობა) სრულად ან ნახევარზე მეტად შესრულება, მათ შორისაა: საზოგადოებაზე ორიენტირებული პროკურატურის განვითარება, სასწავლო ცენტრის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება, ახალი ეთიკის კოდექსის მიღება, ტრენინგებისა და სხვადასხვა მიმართულებით ერთიანი პრაქტიკის დანერგვის კუთხით განხორციელებული ღონისძიებები და სხვ.

## **1. ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის III თავის ზოგადი შეფასება**

### **1.1. მესამე თავის შინაარსობრივი შენიშვნები - შესაბამისობა არსებულ გამოწვევებთან და რეკომენდაციებთან**



პროკურატურის რეფორმა ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლების სტრატეგიის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ამოცანაა. მისი მიზანი პროკურატურის ისეთი სისტემის ჩამოყალიბებაა, რომელიც დამოუკიდებლად განხორციელებს სამართლიან, ეფექტიან და გამჭვირვალე სისხლისსამართლებრივ დევნას და ადამიანის უფლებების დაცვაზე იქნება ორიენტირებული.

საქართველოს მთავრობის ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაც იზიარებს აღნიშნული საკითხის მნიშვნელობას და სამოქმედო გეგმის მესამე თავს, 5 დამოუკიდებელი ამოცანის მეშვეობით, ამ მიზნის შესრულებას უთმობს.

სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანები სწორედ ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიიდან და საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებებიდან უნდა გამომდინარეობდეს, ხოლო საქართველოს პროკურატურის 2017 წელს მიღებული სტრატეგია, რომელიც 2017-2021 წლებს მოიცავს, ასევე უნდა იყოს ამ ვალდებულებების აღსრულების საშუალება. თუმცა ანალიზმა აჩვენა, რომ სამთავრობო გეგმის მესამე თავი ბოლომდე არ პასუხობს არსებულ რეალობას და მასში ასახული ზოგიერთი აქტივობა არარელევანტურია სამოქმედო გეგმის მიზნებსა და ამოცანებთან. ამასთან, სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ამ თავით საერთოდ არ არის გათვალისწინებული ზოგიერთი საერთაშორისო ექსპერტისა და სახალხო დამცველის რეკომენდაციები, ისევე როგორც ეროვნული სტრატეგიით გათვალისწინებული ზოგიერთი მიზანი პროკურატურის ინსტიტუციური გაძლიერების თვალსაზრისით. კერძოდ:

საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგია პროკურატურის რეფორმირებისთვის მნიშვნელოვნად მიიჩნევს პროკურატურის საქმიანობის კონტროლის მექანიზმის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად დახვეწას, სისხლისსამართლებრივი დევნის დამოუკიდებლად განხორციელებასა და იძულებითი ღონისძიებების საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად გამოყენებას. ჩამოთვლილი და სხვა ისეთი საკითხების აქტუალობაზე, როგორცაა სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან განხორციელებული არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე ეფექტიანი რეაგირების მექანიზმების შექმნა, პროკურატურის საქმიანობის დამოუკიდებლობა, ნებისმიერი არამართლზომიერი გავლენისგან დაცვის, მეტი გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის მიზნით და ა.შ., ამხვილებს ყურადღებას თავის ანგარიშებში წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის კომიტეტი<sup>174</sup>, საქართველოს სახალხო დამცველი<sup>175</sup>. აღნიშნულ საკითხებზე საუბარია ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი კონსულტანტის, საერთაშორისო ექსპერტის, მეგი ნიკოლსონის მიერ 2017 წლის მარტში მომზადებულ

<sup>174</sup> ევროპის საბჭოს წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის კომიტეტის ანგარიში, CPT/inf(2015)42. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16806961f8>, ბოლოს ნანახია 13.01.2018.

<sup>175</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 და 2015 წლების ანგარიშები საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.ombudsman.ge/ge/reports/specialuri-angarishebi>, ბოლოს ნანახია 13.01.2018.

ანგარიშში<sup>176</sup>, ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წლის სტრატეგიის პროგრესის შესახებ. პროკურატურის რეფორმის გაგრძელება მისი საქმიანობის დამოუკიდებლობის, ნებისმიერი არამართლზომიერი გავლენისგან დაცვის, მეტი გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის მიზნით, ასევე არის საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებული ასოცირების შეთანხმების დღის წესრიგის მართლმსაჯულების სექტორის მოკლევადიანი პრიორიტეტი.

შესაბამისად, იმ საკითხების ჩამონათვალი, რომელიც თავისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, აუცილებლად უნდა შესულიყო 2016-2017 წლების სამოქმედო გეგმაში, შემდეგნაირად გამოიყურება:

- პროკურატურის საქმიანობის დამოუკიდებლობის და პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის გაზრდა;
- ღია, გამჭვირვალე და საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულებული პროკურატურის სისტემის შექმნა;
- ინდივიდუალური პროკურორის საქმიანობის დამოუკიდებლობის გაზრდა;
- სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან განხორციელებული არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე პროკურატურის მხრიდან ეფექტიანი სისხლისსამართლებრივი დევნის მექანიზმების შექმნა;

ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ სასწავლო ცენტრის განვითარება და მისი ელექტრული ბიბლიოთეკითა თუ სხვა სპეციალური პროგრამებით აღჭურვა, პროკურატურის საქმიანობის მნიშვნელოვანი კომპონენტია, მიგვაჩნია, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით არსებული ვითარება და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული მიზანი, დამოუკიდებელი, ეფექტიანი, სამართლიანი და ადამიანის უფლებების დაცვაზე დაფუძნებული სისხლისსამართლებრივი დევნა, მხოლოდ სასწავლო ცენტრის გაძლიერებით და პროკურორთა კვალიფიკაციის ამაღლებით, ან/და პროკურორთა შეფასების სისტემის დანერგვით არ მიიღწევა.

## **1.2. მესამე თავით გათვალისწინებული ამოცანების და აქტივობების რელევანტურობის, ეფექტიანობის და პრიორიტეტულობის შეფასება**

როგორც არაერთხელ აღინიშნა, სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მესამე თავი მიზნად ისახავს პროკურატურის ისეთი სისტემის ჩამოყალიბებას, რომელიც დამოუკიდებლად განხორციელებს სამართლიან, ეფექტიან და გამჭვირვალე სისხლისსამართლებრივ დევნას და ადამიანის უფლებათა დაცვაზე იქნება ორიენტირებული.

ამ თავის მიზანია, შეფასდეს, რამდენად რელევანტური, ეფექტიანი და პრიორიტეტულია სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანები და შესაბამისი აქტივობები სამოქმედო

---

<sup>176</sup> ანგარიში საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020 წწ. ეროვნული სტრატეგიის პროგრესის შესახებ და რეკომენდაციები სამომავლო მიდგომებთან დაკავშირებით, მეგი ნიკოლსონი, 2017 წელი, ხელმოსაწვდომია ვებგვერდზე: <http://ewmi-prolog.org/images/files/4919ReportonimplementationHumanRightsStrategyGEOEWMIUNDP.PDF>, ბოლოს ნანახია 18.01.2018.

გეგმის მიზანთან მიმართებით და პროკურატურის მხრიდან ყველა აქტივობის ზედმიწევნით შესრულების შემთხვევაში, შეიძლება თუ არა ხსენებული მიზნის მიღწევა.

პროკურატურის სისტემის გარე ზეგავლენისაგან დამოუკიდებლობასა და გამჭვირვალე სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელებაზე, არასამთავრობო ორგანიზაციათა და სახალხო დამცველის არაერთ ანგარიშშია საუბარი. ეს საკითხი განსაკუთრებით აქტუალური გახდა მას შემდეგ, რაც „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესული ცვლილებებით, მთავარი პროკურორის არჩევის მექანიზმი და მისი საპროკურორო საბჭოსადმი ანგარიშვალდებულება დაკანონდა. კოალიცია „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის“ ჯერ კიდევ 2015 წლის 25 სექტემბერს გამოეხმაურა კანონმდებლობაში ასახულ ამ ცვლილებებს და თავის განცხადებაში აღნიშნა: „მიუხედავად მასში განხორციელებული რამდენიმე პოზიტიური ცვლილებისა, კანონპროექტით დასახული მიზანი - მოხდეს პროკურატურის სისტემის დეპოლიტიზირება - მიუღწეველია, რადგან ვენეციის კომისიის დასკვნის მიუხედავად წარმოდგენილი ცვლილებები არის ფრაგმენტული ხასიათის და ისინი არ ეხება ისეთ ძირეულ პრინციპებს, რამაც მომავალში უნდა უზრუნველყოს პროკურატურის სისტემის რეალური დამოუკიდებლობა“. სამწუხაროდ, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული არცერთი ამოცანა და მათი შესრულების მიზნით დაგეგმილი აქტივობები არ პასუხობს ამ გამოწვევას და არ უზრუნველყოფს საპროკურორო საქმიანობის დამოუკიდებლობას გარე ზეგავლენისაგან.

სამოქმედო გეგმის მიზანია გამჭვირვალე და ეფექტიანი სისხლისსამართლებრივი დევნა, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით განსახორციელებელი მოქმედებების ნაწილში, და ამ მიზნის შესასრულებლად გათვალისწინებულია კიდევ კონკრეტული ამოცანა - პროკურატურის საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხის ამაღლება, თუმცა ამ ამოცანის შესრულების მიზნით გაწერილი აქტივობებიდან მხოლოდ ერთი (ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის საქმეების რიცხოზობრივი და ხარისხოზობრივი/შინაარსობრივი შესწავლა და კვარტალური ანგარიშების გამოქვეყნება) გულისხმობს კონკრეტული შინაარსის ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებას, ხოლო დანარჩენი აქტივობა ან ძალიან ზოგადი ხასიათისაა (მაგალითად, საზოგადოებაზე ორიენტირებული პროკურატურის განვითარება) ან საერთოდ არ ჯდება ამ ამოცანის მიზნებში (მაგალითად, რიგითი პროკურორის დანიშვნისა და დაწინაურების წესის დახვეწა).

სამოქმედო გეგმის 3.1.1. პუნქტით გათვალისწინებული ამოცანაა „დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი, ეფექტიანი გამოძიებისა და კრიმინოგენური მდგომარეობის შესაბამისი სისხლის სამართლის პოლიტიკა“, მაშინ როცა თვით სამოქმედო გეგმის მიზანი მხოლოდ დამოუკიდებელი, სამართლიანი და ეფექტიანი სისხლისსამართლებრივი დევნაა და არა გამოძიება. ამასთან, ამ ამოცანის შესასრულებლად სამოქმედო გეგმაში შესული არცერთი აქტივობა არ უზრუნველყოფს გამოძიების დამოუკიდებლობას და მიუკერძოებლობას, ისევე

როგორც გეგმაში არაფერია ნათქვამი იმის შესახებ, თუ რა ღონისძიებებით უნდა მიიღწეს კრიმინოგენური მდგომარეობის შესაბამისი სისხლის სამართლის პოლიტიკა.

ცალკე აღნიშვნის ღირსია გეგმაში წარმოდგენილი ზოგიერთი აქტივობის ზოგადი ხასიათი (მაგალითად, პროკურორების გაძლიერება, პროკურორებისათვის სხვადასხვა თემაზე ტრენინგის ჩატარება). ასევე, ამ საქმიანობების შესაფასებლად გათვალისწინებული ინდიკატორების ბუნდოვანება და მათი ფორმალური ხასიათი, როგორც რაოდენობრივი ასევე თვისობრივი ინდიკატორების სიმცირე, რამაც გამოიწვია კიდევ სამუშაო ჯგუფის მიერ, პროკურატურის წარმომადგენლებთან ურთიერთშეთანხმებით, არსებული ინდიკატორების გადახედვა და მასში გარკვეული კორექტირების შეტანა.

### **1.3. მესამე თავთან დაკავშირებული სხვა რელევანტური სამოქმედო გეგმების შეფასება**

ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მოქმედების პარალელურად, საქართველოს მთავარი პროკურორის 2017 წლის 31 იანვრის ბრძანებით დამტკიცდა საქართველოს პროკურატურის 2017-2021 წლების სტრატეგია, ხოლო მოგვიანებით შემუშავდა ამ სტრატეგიის შესრულების სამოქმედო გეგმა. საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია საჯაროა და განთავსებულია საქართველოს პროკურატურის ვებგვერდზე, თუმცა, როგორც საქართველოს პროკურატურის წარმომადგენლებმა განგვიცხადეს, სამოქმედო გეგმა საჯარო არ არის და ის სამუშაო ჯგუფისათვის ხელმისაწვდომი არ ყოფილა. შესაბამისად, შეუძლებელია შედარდეს სამთავრობო სამოქმედო გეგმითა და პროკურატურის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის შესრულების ვადები.

საქართველოს პროკურატურის სტრატეგიის თანახმად, 2017-2021 წლებში, საქართველოს პროკურატურა აპირებს გადადგას ნაბიჯები პროკურატურის და პროკურორთა დამოუკიდებლობის გაზრდის, ცალკეული დანაშაულების (მათ შორის, ტრეფიკინგის, კორუფციული დანაშაულების, ტერორიზმის, ნარკოტიკული და კიბერდანაშაულების) წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანობის გაზრდის, ადამიანის უფლებათა დაცვის, საპროკურორო საქმიანობის ხარისხის ამაღლების და ერთგვაროვანი სისხლის სამართლის პოლიტიკის ჩამოყალიბების, საზოგადოების ნდობის ამაღლების, დანაშაულის პრევენციისა და თანამშრომელთა პროფესიონალიზმისა და კვალიფიკაციის ამაღლების კუთხით.

სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ზოგიერთი აქტივობა 2016 წელს არის გაწერილი, ხოლო საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია 2017-2021 წლებს მოიცავს, რის გამოც მათი ერთმანეთისთვის შედარება მხოლოდ 2017 წელს განსახორციელებელ აქტივობებთან დაკავშირებით არის შესაძლებელი. შესაბამისად, სამოქმედო გეგმის 2017 წელს განსახორციელებელი ღონისძიებებიდან, საქართველოს მთავარი პროკურატურის სტრატეგია შეიცავს იურიდიული პირების მიერ ჩადენილი კორუფციული დანაშაულების გამოძიების მეთოდოლოგიის სახელმძღვანელოს შემუშავებას,<sup>177</sup> პროკურორთა შეფასების

<sup>177</sup> საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმა, 26.07.2016 წ. თავი 3, აქტივობა 3.1.1.6, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3350412>>, [ბოლოს ნანახია 07.03.2018].

სისტემის დანერგვას,<sup>178</sup> პროკურორთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის გამჭვირვალე სისტემის დანერგვას,<sup>179</sup> პროკურორებისთვის სხვადასხვა თემაზე ტრენინგების ჩატარებას,<sup>180</sup> და პროკურატურის სასწავლო ცენტრის შესაძლებლობის გაძლიერებისა და სასწავლო პროგრამების შემუშავების კუთხით დაგეგმილ ღონისძიებებს<sup>181</sup>. განსხვავებული ინტერპრეტაციით არის წარმოდგენილი სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა დანაშაულის პრევენციის ადგილობრივი საბჭოების სხდომების გააქტიურების შესახებ<sup>182</sup>. პროკურატურის სტრატეგიის თანახმად, იგეგმება არა ადგილობრივი საბჭოების სხდომების გააქტიურება, არამედ ასეთი საბჭოს შექმნა.

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმით 2016 წელს შესასრულებელი ზოგიერთი ისეთი აქტივობა, როგორცაა შეფასების სისტემის დანერგვა, სამართლებრივი წერის სახელმძღვანელოსა და გამოძიების მეთოდოლოგიის სახელმძღვანელოს დანერგვა, საქართველოს პროკურატურის 2017 წლის სტრატეგიაში, შესულია როგორც 2017-2021 წლებში განსახორციელებელი ღონისძიება.

რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია არ შეიცავს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ საქართველოს პროკურატურის ვალდებულებას ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის საქმეების რიცხოვნობის და ხარისხობრივი/შინაარსობრივი შესწავლისა და კვარტალური ანგარიშების გამოქვეყნების თაობაზე, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს პროკურატურის სტრატეგიაში ადამიანის უფლებათა დაცვას ცალკე თავი ეთმობა.

შესაბამისად, ირკვევა, რომ საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია და სამთავრობო სამოქმედო გეგმა ერთმანეთთან შეუსაბამოა როგორც შინაარსობრივი, ასევე ცალკეული აქტივობის გარკვეულ ვადებში განხორციელების თვალსაზრისით, თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია ბევრად უფრო კარგად წარმოაჩენს სისტემაში დღეს არსებულ ვითარებას ადამიანის უფლებების დაცვის, საპროკურორო საქმიანობისა და გამოძიების ხარისხის ამაღლების, პროფესიული ეთიკის სტანდარტების, პროკურატურის სისტემის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლების, პროკურატურისა და პროკურორის დამოუკიდებლობის ხარისხის ზრდის და ინსტიტუციური განვითარების კუთხით, ვიდრე ეს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესაბამისი ამოცანებით და მათი განხორციელების მიზნით გაწერილი აქტივობებით არის გათვალისწინებული.

---

<sup>178</sup> იქვე, აქტივობა 3.1.3.1.

<sup>179</sup> იქვე, აქტივობა 3.1.3.3.

<sup>180</sup> იქვე, აქტივობა 3.1.4.1.

<sup>181</sup> იქვე, ამოცანა 3.1.5.

<sup>182</sup> იქვე, აქტივობა 3.1.2.3.

## 2. სამოქმედო გეგმის მესამე თავით გათვალისწინებული ამოცანების და აქტივობების შეფასება

**თავის შესრულების პროგრესი: 67%**

ამოცანა 3.1.1. დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი, ეფექტიანი გამოძიება და კრიმინოგენური მდგომარეობის შესაბამისი სისხლის სამართლის პოლიტიკა

**ამოცანის შესრულების პროგრესი: 76%**

აღნიშნული ამოცანა ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია და 6 აქტივობას აერთიანებს: პროკურორების გაძლიერება; გამოძიების ერთიანი მეთოდოლოგიის დანერგვა; სამართლებრივი წერის სახელმძღვანელოს გამოცემა; ცალკეულ დანაშაულთა თაობაზე და იურიდიული პირის პასუხისმგებლობის შესახებ რეკომენდაციების მომზადება და სისხლისსამართლებრივი დევნის ალტერნატიული მექანიზმების გამოყენების პრაქტიკის ანალიზი.

მიუხედავად ამოცანის დასახელებისა, მასში არ არის შესული დანაშაულის თაობაზე ზუსტი სტატისტიკური ინფორმაციის გამოქვეყნება და სისხლის სამართლის პოლიტიკის სახელმძღვანელო პრინციპების გადახედვა არსებული კრიმინოგენური ვითარების გასაუმჯობესებლად, მით უმეტეს, რომ აღნიშნულის აუცილებლობაზე მიუთითებს თავით სამოქმედო გეგმა და საქართველოში მოქმედი არაერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია.

ცალკე აღნიშვნის ღირსია სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ისეთი აქტივობები, როგორცაა: გამოძიების ერთიანი მეთოდოლოგიის დანერგვა, სამართლებრივი წერის სახელმძღვანელოს გამოცემა და სისხლისსამართლებრივი დევნის ალტერნატიული მექანიზმების გამოყენების პრაქტიკის ანალიზი. მიგვაჩნია, რომ არცერთი მათგანი სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული ამოცანის - დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და ეფექტიანი გამოძიებისა და კრიმინოგენური ვითარების შესაბამისი სისხლის სამართლის პოლიტიკის - შესრულებას არ ემსახურება და არც სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ მიზანს უკავშირდება.

მიუხედავად აღნიშნულისა, ჩვენ შევაფასეთ სამოქმედო გეგმის ამ ნაწილით განსაზღვრულ აქტივობათა შესრულება და გაირკვა, რომ 3 მათგანი: ცალკეულ დანაშაულებზე რეკომენდაციების ანალიზების და რეკომენდაციების მომზადება, სამართლებრივი წერის სახელმძღვანელოს მომზადება და პრაქტიკაში დანერგვა და იურიდიული პირების მიერ ჩადენილი კორუფციული დანაშაულების გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის სახელმძღვანელოს შემუშავება სრულად არის შესრულებული, სისხლისსამართლებრივი დევნის ალტერნატიული მექანიზმის გამოყენების თაობაზე პრაქტიკის ანალიზი ნახევარზე მეტი შესრულებულია, ხოლო 2 შემთხვევაში (პროკურორების გაძლიერება და გამოძიების ერთიანი მეთოდოლოგიის სახელმძღვანელოს დანერგვა) აქტივობის მხოლოდ 30-35%-ია შესრულებული.

**აქტივობა 3.1.1.1. პროკურორების გაძლიერება**



სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 33%

#### შეფასება:

აღნიშნული აქტივობის რაოდენობრივი, ხარისხობრივი და კალენდარული შეფასების მიზნით, საქართველოს პროკურატურას მივმართეთ შეკითხვით, თუ რომელ გავრცელებულ დანაშაულებზე მომზადდა ანალიზები და რეკომენდაციები 2016 წელს და სულ რამდენი იყო ასეთი რეკომენდაცია.

2017 წლის 27 დეკემბერს, საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან მიღებულ წერილში აქტივობა 3.1.1.1. (პროკურორების გაძლიერება) და აქტივობა 3.1.1.3 (ცალკეულ დანაშაულთა შესწავლისა და პრობლემების გამოვლენის შედეგად რეკომენდაციების მომზადება პროკურორებისთვის) გაერთიანებულია და მასში ჩამოთვლილია ის ანალიზები და მათ საფუძველზე მომზადებული რეკომენდაციები, რომელზეც იმუშავა პროკურატურამ 2016 წელს.

საკითხში სრულყოფილად გარკვევის მიზნით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდზე მოვიძიეთ ინფორმაცია 2016 წლის დანაშაულის სტატისტიკის თაობაზე,<sup>183</sup> რომლის საფუძველზეც დგინდება, რომ 2016 წელს საქართველოში ყველაზე გავრცელებული დანაშაულები იყო: დანაშაული საკუთრების წინააღმდეგ (37%), ნარკოტიკული დანაშაული (14%), დანაშაული ჯანმრთელობის წინააღმდეგ (13%), სატრანსპორტო დანაშაული (9%), დანაშაული მმართველობის წესის წინააღმდეგ (6%) და დანაშაული საზოგადოებრივი უშიშროებისა და წესრიგის წინააღმდეგ (5%). სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებულმა სხვა დანარჩენმა დანაშაულმა რეგისტრირებულ დანაშაულთა 16% შეადგინა.<sup>184</sup>

საქართველოს პროკურატურის მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაში კი, გავრცელებულ დანაშაულთა შორის მხოლოდ ძალადობის (ჯანმრთელობის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაული) და ნარკოტიკული დანაშაულების ანალიზისა და შესაბამისი რეკომენდაციების მომზადებაზეა საუბარი, რაც პირდაპირ მიუთითებს, რომ საქართველოს პროკურატურის მიერ სამოქმედო გეგმაში მითითებული, 2016 წელს შესასრულებელი აქტივობის - გავრცელებულ დანაშაულებზე რეკომენდაციის მომზადების შესახებ - მხოლოდ ნახევარზე ნაკლები - 33%-ია შესრულებული, ვინაიდან ზემოთ დასახელებული 6 ყველაზე

<sup>183</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, რეგისტრირებული დანაშაული, 2016 წელი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე:

<http://police.ge/files/pdf/statistika%20da%20kvelebi/2016/%E1%83%93%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%90%E1%83%A8%E1%83%90%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%98%E1%83%99%E1%83%90-2016.pdf>, [ბოლოს ნანახია 08.01.2018].

<sup>184</sup> იქვე, გვ. 6.

გავრცელებული დანაშაულიდან სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ანალიზები და რეკომენდაციები მხოლოდ ორზეა მომზადებული.

### აქტივობა 3.1.1.2. გამოძიების ერთიანი მეთოდოლოგიის პრაქტიკაში დანერგვა

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 30%

#### შეფასება:

ხსენებული აქტივობის შეფასების მიზნით, წერილით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას და ვთხოვეთ ინფორმაცია იმის შესახებ, არის თუ არა გამოძიების ერთიანი მეთოდოლოგია ხელმისაწვდომი ყველა პროკურორისა და გამომძიებლისთვის; რომელ ტერიტორიულ ორგანოს რამდენ პროკურორს ჩაუტარდა ტრენინგები; შევიდა თუ არა გამოძიების ერთიანი მეთოდოლოგიის სახელმძღვანელო სასწავლო მოდულში, თუ არა, როდის იგეგმება აღნიშნული. ამასთან, ვითხოვეთ ინფორმაციას საგამომძიებო უწყებების გადამზადებასთან დაკავშირებით, რათა შეგვეფასებინა სახელმძღვანელოს პრაქტიკაში დანერგვის მასშტაბურობა და იმ შემთხვევაში, თუ მათი გადამზადება დაწყებული არ იყო, როდის იგეგმებოდა მისი დაწყება და დასრულება.

მიღებული ინფორმაციით<sup>185</sup> ირკვევა, რომ გამოძიების ერთიანი მეთოდოლოგიის სახელმძღვანელო 2017 წლის სექტემბერში გამოიცა და ის ხელმისაწვდომია ყველა პროკურორისა და გამომძიებლისთვის, ყოველდღიურ პრაქტიკაში გამოსაყენებლად. მისი პრაქტიკაში დანერგვა, ტრენინგების ჩატარება და გამომძიებლების გადამზადება კი, 2018 წლისათვის იყო დაგეგმილი, როდესაც სახელმძღვანელო შევა სასწავლო მოდულში და ეს პროცესი ეტაპობრივად განხორციელდება.

რაც შეეხება მეთოდოლოგიის შესაბამისობას სამოქმედო გეგმის ამოცანებსა და მიზნებთან. სახელმძღვანელოს შინაარსის გაცნობის შედეგად ირკვევა, რომ იგი შეიცავს ყველა იმ საგამომძიებო და საპროცესო მოქმედებების ჩატარების მეთოდოლოგიას, რომლის ჩატარების უფლებამოსილებაც პროკურორს და გამომძიებელს საქმის გამოძიების პროცესში გააჩნიათ (ჩხრეკა, ამოღება, დათვალიერება, საგამომძიებო ექსპერიმენტი და ა.შ.). მიგვაჩნია, რომ სახელმძღვანელოში მითითებული საკითხების ზედმიწევნით შესრულება უზრუნველყოფს ამ მოქმედებების საპროცესო კოდექსის მოთხოვნათა დაცვითა და ადამიანის უფლებათა დაცვის უზრუნველყოფით ჩატარებას და სახელმძღვანელო, მისი პრაქტიკაში დანერგვის შემდგომ, საგამომძიებო ორგანოებს კანონის მოთხოვნების დაცვაში მნიშვნელოვნად დაეხმარება.

შეჯამებისთვის უნდა აღინიშნოს, რომ მთლიანად აქტივობა გეგმით გათვალისწინებულ ვადაში არ შესრულებულა. ვინაიდან სამოქმედო გეგმის თანახმად, 2016 წელს არა მარტო

<sup>185</sup> საქართველოს მთავარი პროკურატურის საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის წერილი, ი. ჩილინგარაშვილი, 27 დეკემბერი, 2017 წელი.

უნდა გამოცემულიყო მეთოდოლოგია, პრაქტიკაშიც უნდა დანერგილიყო, ასევე უნდა ჩატარებულიყო საპროცესო დოკუმენტების მონიტორინგი, სახელმძღვანელოს გამოცემისა და დანერგვის შედეგების შესაფასებლად. ამასთან, როგორც ირკვევა, სახელმძღვანელოს პრაქტიკაში დანერგვა ვერც 2017 წელს მოხერხდა, აღარაფერს ვამბობთ საპროცესო დოკუმენტების მონიტორინგზე, რომელიც საკმაოდ შრომატევადი და ხანგრძლივი პროცესია. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ ხსენებული აქტივობის მხოლოდ 30% - ნახევარზე ნაკლებია შესრულებული.

**აქტივობა 3.1.1.3. ცალკეულ დანაშაულთა შესწავლისა და პრობლემების გამოვლენის შედეგად პროკურორებისთვის რეკომენდაციების მომზადება**

**სტატუსი: სრულად შესრულებულია**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%**

**შეფასება:**

აქტივობის შესაფასებლად, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით მივმართეთ საქართველოს პროკურატურას, და გამოვითხოვეთ იმ კონკრეტულ დანაშაულთა ჩამონათვალი, რომელთა შესწავლა და რეკომენდაციის მომზადება განხორციელდა 2016 წელს, ასევე მათი საერთო რაოდენობა.

საქართველოს პროკურატურიდან 2017 წლის 27 დეკემბერს მიღებული წერილით ირკვევა, რომ 2016 წელს საქართველოს მთავარი პროკურატურის შესაბამისმა დეპარტამენტმა მოამზადა ანალიზები კორუფციული და ნარკოტიკული დანაშაულების, არასრულწლოვანთა მიერ და მათ მიმართ ჩადენილი დანაშაულების, ოჯახური ძალადობის, ქალთა მკვლელობების, სქესობრივი თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთა შესახებ. ამასთან, ამ ანალიზებისა და სხვა აქტუალური საკითხების საფუძველზე, შემუშავდა რეკომენდაციები ოჯახში ძალადობის გამოძიების, დისკრიმინაციის ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების, ტრეფიკინგის გამოძიების, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის გამოყენების, მოწმის დაკითხვა/გამოკითხვის წესის შესახებ. ასევე შემუშავდა რეკომენდაციები კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინებით ბრალდებულთა მიმართ გამოსაყენებელი აღკვეთის ღონისძიების და საპროცესო შეთანხმებისას გამოსაყენებელი სარეკომენდაციო პირობების თაობაზე, გამოძიების მიმდინარეობის პროცესში შშმ პირთა დაცვის გარანტიებისა და მათი სპეციალური საჭიროებიდან გამომდინარე გასათვალისწინებელი გარემოებების შესახებ, არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე დანაშაულის სწორი კვალიფიკაციისა და გამოძიების სტრატეგიის თაობაზე, სიმულვილით მოტივირებული დანაშაულების კვალიფიკაციის და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53-ე მუხლის მე-3<sup>1</sup> ნაწილის პრაქტიკაში გამოყენების შესახებ.

ამავე წერილის თანახმად, მთავარი პროკურატურის მიერ მომზადებული ანალიზები და მის საფუძველზე შემუშავებული რეკომენდაციები და სახელმძღვანელოები განკუთვნილია

მხოლოდ შიდა სამსახურებრივი გამოყენებისათვის, არ არის საჯარო, რის გამოც შეუძლებელია იმის დადგენა, თუ რატომ შეირჩა ანალიზისთვის ეს კონკრეტული თემატიკა, როგორია მისი შინაარსი და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ამოცანასთან შესაბამისობა.

მიღებული ინფორმაციით ირკვევა, რომ მთავარმა პროკურატურამ 2016 წელს, იმ დროისათვის აქტუალურ საკითხებზე, არაერთი ანალიზი და რეკომენდაცია მოამზადა, რის გამოც ხსენებული აქტივობა სრულად შესრულებულად უნდა ჩაითვალოს.

**აქტივობა 3.1.1.4. სისხლისსამართლებრივი დევნის ალტერნატიული მექანიზმების გამოყენების პრაქტიკის ანალიზი**

**სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე მეტი**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 60%**

**შეფასება:**

აღნიშნული აქტივობის შესაფასებლად, წერილობით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას. წერილში ვითხოვდით ინფორმაციას იმის შესახებ, მომზადდა თუ არა არასრულწლოვანთა განრიდება-მედიაციასთან და სრულწლოვანთა განრიდებასთან დაკავშირებით ანალიზები, დადებით შემთხვევაში - რამდენი და რა პერიოდში, და გაეცნენ თუ არა მომზადებულ ანალიზებს პროკურორები.

საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან მიღებული წერილით ირკვევა<sup>186</sup>, რომ საქართველოს პროკურატურა 6 თვეში ერთხელ (წელიწადში ორჯერ) ახორციელებს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროგრამის მონიტორინგს და ამზადებს მონიტორინგის ანგარიშს განრიდების პროგრამისა და დევნადაწყვეტილი არასრულწლოვნების შესახებ. წერილის თანახმად, აღნიშნულ დოკუმენტში გაანალიზებულია როგორც სტატისტიკური მონაცემები, ასევე საქმეთა მონიტორინგის შედეგები, ხოლო მისი შედეგები პროკურორებს ელექტრონული ფოსტის მეშვეობით და ჩატარებული სამუშაო შეხვედრის ფარგლებში მიეწოდებათ. აღნიშნული მონიტორინგის ანგარიში განკუთვნილია მხოლოდ შიდა სამსახურებრივი მიზნებისათვის და არ არის საჯარო, რის გამოც მოკლებულნი ვართ შესაძლებლობას შინაარსობრივად და ხარისხობრივად შევაფასოთ იგი, თუმცა თუ წერილს დავეყრდნობით, არასრულწლოვანთა განრიდება-მედიაციასთან დაკავშირებული გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის ნაწილი სრულად არის შესრულებული, ვინაიდან გეგმა გულისხმობდა მხოლოდ ანალიზების მომზადებას, ხოლო საქართველოს პროკურატურის მიერ არა მხოლოდ მომზადდა ასეთი ანალიზი, არამედ ამ ანალიზით გამოვლენილი ხარვეზები გასაცნობად და შემდგომი გათვალისწინებისათვის, წარედგინათ არასრულწლოვანთა საქმეებზე მომუშავე პროკურორებს. საქართველოს პროკურატურის განმარტებით, აღნიშნული ღონისძიებები

<sup>186</sup> იქვე

ტარდება სრულწლოვანებისთვისაც. ამდენად, აქტივობა - სისხლისსამართლებრივი დევნის ალტერნატიული მექანიზმების გამოყენების პრაქტიკის ანალიზი - სრულადაა შესრულებული.

**აქტივობა 3.1.1.5. სამართლებრივი წერის სახელმძღვანელოს გამოცემა სამართლებრივი წერის ერთიანი სტანდარტის დასაწერად**

**სტატუსი: სრულად შესრულებულია**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%**

**შეფასება:**

აღნიშნული აქტივობის შესრულების შესაფასებლად, წერილით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას. ვითხოვდით, მოეწოდებინათ ინფორმაცია იმის შესახებ, გამოცემულია თუ არა სამართლებრივი წერის სახელმძღვანელო, ჩატარდა თუ არა ტრენინგთა ტრენინგი გამოცემულ სახელმძღვანელოსთან დაკავშირებით და რომელი ტერიტორიული ორგანოს პროკურორები გადამზადდნენ სამართლებრივი წერის საკითხებში.

საქართველოს პროკურატურიდან მიღებული ინფორმაციით ირკვევა, რომ სახელმძღვანელო მომზადდა და გამოიცა 2016 წელს. იმავე წლის აპრილში ჩატარდა ტრენინგთა ტრენინგი, ხოლო პროკურორთა გადამზადების პროცესი დაიწყო 2016 წლიდან და წერილის გამოგზავნის დროისათვის დასკვნით ეტაპზე იყო. ამავე წერილის თანახმად, 2016-2017 წლების მონაცემებით, სამართლებრივი წერის სახელმძღვანელოს ფარგლებში გადამზადება გაიარა 259-მა პროკურორმა და სტაჟორ პროკურორმა, რაც პროკურორთა საერთო რაოდენობის 83%-ს შეადგენს. მათგან 81 პროკურორი თბილისს გარეთ ტერიტორიული ორგანოებიდან იყო (60%).

ყოველივე ამის გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ ხსენებული აქტივობა სრულად არის შესრულებული.

**აქტივობა 3.1.1.6. იურიდიული პირების მიერ ჩადენილი კორუფციული დანაშაულების გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის სახელმძღვანელოს შემუშავება**

**სტატუსი: სრულად შესრულებულია**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%**

**შეფასება:**

აღნიშნული აქტივობის შესაფასებლად, წერილით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას. ვითხოვდით ინფორმაციას იმის თაობაზე, თუ როდის გამოიცა იურიდიული პირების მიერ ჩადენილი კორუფციული დანაშაულების გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის სახელმძღვანელო, როდის იგეგმება მისი პრეზენტაცია და შევიდა თუ არა სახელმძღვანელო სასწავლო მოდულში.



საქართველოს პროკურატურიდან მიღებული წერილის თანახმად დგინდება, რომ სახელმძღვანელო შემუშავებულია და წერილის გამოგზავნის დროისათვის დაბეჭდვის პროცესშია, ზეპირი განმარტების თანახმად კი, სახელმძღვანელო სასწავლო მოდულში 2018 წლიდან შევა. იმის გათვალისწინებით, რომ სახელმძღვანელო ჯერ გამოცემული და ანგარიშზე მომუშავე პირთათვის ხელმისაწვდომი არ არის, მისი შინაარსის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ მიზნებთან შესაბამისობის შეფასება ვერ მოხერხდა, თუმცა ვინაიდან სამოქმედო გეგმა მხოლოდ სახელმძღვანელოს შემუშავებას ითვალისწინებდა, მიგვაჩნია, რომ გეგმაში მითითებული აქტივობა სრულად არის შესრულებული.

### **ამოცანა 3.1.2. პროკურატურის საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხის ამაღლება**

**ამოცანის შესრულების პროგრესი: 50%**

ხსენებული ამოცანის შესრულება სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მნიშვნელოვანი ნაწილია, ვინაიდან თვით სამოქმედო გეგმის მიზანია გამჭვირვალე სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელება. აღნიშნული ამოცანის შესასრულებლად სამოქმედო გეგმა ოთხ აქტივობას აერთიანებს: საზოგადოებაზე ორიენტირებული პროკურატურის განვითარებას, ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის საქმეების რიცხოვნობის და ხარისხობრივ/შინაარსობრივ შესწავლას და კვარტალური ანგარიშების გამოქვეყნებას. დანაშაულის პრევენციის ადგილობრივი საბჭოების სხდომების გააქტიურებასა და რიგითი პროკურორის დანიშვნისა და დაწინაურების წესის დახვეწას.

პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ზემოთ ჩამოთვლილი აქტივობებიდან მხოლოდ ორი - ანგარიშების გამოქვეყნება და საზოგადოებაზე ორიენტირებული პროკურატურის განვითარება - შეიძლება ჩაითვალოს პროკურატურის საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხის ასამაღლებელ საქმიანობად, დანარჩენი ორი აქტივობა კი, სრულად შეუსაბამოა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ამ ამოცანასთან, ვინაიდან ადგილობრივი საბჭოების სხდომების გააქტიურებაც და რიგითი პროკურორის დანიშვნისა და დაწინაურების წესის დახვეწაც, მხოლოდ შიდა უწყებრივი გამჭვირვალობის და ეფექტიანი გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ღონისძიებებია.

რაც შეეხება გეგმით გათვალისწინებული ზემოთ ჩამოთვლილი აქტივობების შესრულებას, შეფასების შედეგად გაირკვა, რომ ამოცანის მხოლოდ ნახევარია შესრულებული, ვინაიდან გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდის მიზნით რეალურად განსახორციელებელი ღონისძიებების ყველაზე მნიშვნელოვანი კომპონენტი - უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის საქმეების რიცხოვნობის და ხარისხობრივ/შინაარსობრივი შესწავლა და კვარტალური ანგარიშების გამოქვეყნება - არ შესრულებულა, ხოლო საზოგადოებაზე ორიენტირებული პროკურატურის განვითარება და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული სხვა აქტივობები მხოლოდ ნაწილობრივ უზრუნველყოფს ამ ამოცანის შესრულებას.

**აქტივობა: 3.1.2.1. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პროკურატურის განვითარება**



სტატუსი: სრულად არის შესრულებული

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%

### შეფასება:

აღნიშნული აქტივობის შესაფასებლად, საქართველოს მთავარი პროკურატურისათვის გაგზავნილი წერილით ვითხოვდით ინფორმაციას აქტივობის ფარგლებში განხორციელებულ ღონისძიებებთან დაკავშირებით.

ჩვენს მიერ გაგზავნილი წერილის საპასუხოდ, საქართველოს პროკურატურამ 2017 წლის 27 დეკემბერს გვაცნობა, რომ „საზოგადოებრივი პროკურატურის პროექტი 2016 წელს ჩართული იყო 20 რაიონული პროკურატურა, რომელთა უშუალო ორგანიზებით განხორციელდა 178 ღონისძიება, მათ შორის 149 საგანმანათლებლო-ინტელექტუალური, 7 კულტურული, 12 სპორტულ-გამაჯანსაღებელი შინაარსის. ასევე მოეწყო სხვადასხვა სახის 10 სოციალური აქცია და „არასრულწლოვანთა დანაშაულის პრევენციის კვირეული“, რომლის ფარგლებშიც პროკურორებმა საქართველოს მასშტაბით სხვადასხვა საჯარო სკოლებში ჩაატარეს ლექცია-სემინარები არასრულწლოვანთა შორის გავრცელებული და ნარკოტიკული დანაშაულის შესახებ. აღნიშნულ ღონისძიებებში მონაწილეობა მიიღო 6166 პირმა“.

წერილის თანახმად, 2017 წელს პროექტის სამოქმედო არეალი გაფართოვდა და დაემატა 8 რაიონული პროკურატურა, შედეგად, პროექტში ამ დროისათვის ჩართულია 28 რაიონული პროკურატურა.

სამწუხაროდ, იმ აქტივობასთან დაკავშირებით, რომელზეც პროკურატურა საუბრობს, სხვა ინფორმაცია არ მოგვწოდებია, თუმცა სამუშაო ჯგუფისათვის ცნობილია, რომ საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია<sup>187</sup> ცალკე საკითხად მოიაზრებს საზოგადოების ნდობის ამაღლებას, რომელიც გულისხმობს: მედიასთან კომუნიკაციის ერთგვაროვანი პრაქტიკის ჩამოყალიბებას, პროკურატურის ვებგვერდის განახლებას, კოორდინატორების სამსახურის მოდერნიზაციას, მოქალაქეებთან კომუნიკაციის დოკუმენტებისა და ელექტრონული პროგრამის შემუშავებას და სტატისტიკური ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებას. ზემოთ ხსენებული დოკუმენტი მოიცავს საქართველოს პროკურატურის მიერ განსახორციელებელ ღონისძიებათა ნუსხას, ასევე, პროკურატურის ვალდებულებას, პროაქტიულად მიაწოდოს საზოგადოებას ინფორმაცია როგორც დანაშაულის სტატისტიკის, ასევე მათ საფუძველზე ჩატარებული ანალიტიკური კვლევების შესახებ.

რაც შეეხება მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორების მიერ განხორციელებულ აქტივობებს, ამის თაობაზე მწირი ინფორმაციის მოძიება მხოლოდ საქართველოს მთავარი პროკურორის ანგარიშიდან მოხერხდა, რომლის თანახმადაც, 2016 წელს და 2017 წლის

<sup>187</sup> საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია, 2017 წელი, გვ. 43, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <<http://pog.gov.ge/res/docs/saqartvelosprokuratuisstrategia.pdf>>, ბოლოს ნანახია 06.01.2018.

პირველ 6 თვეში, მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორის სამსახურით 13683-მა მოქალაქემ ისარგებლა.<sup>188</sup>

შესაბამისად, მიღებული და ჩვენს მიერ მოძიებული ინფორმაციის ანალიზის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აღნიშნული აქტივობა სრულად არის შესრულებული, ვინაიდან:

- საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია ითვალისწინებს საზოგადოებასთან ურთიერთობის კუთხით გასატარებელ ღონისძიებებს და ის შეესაბამება საქართველოს კანონმდებლობას;
- სამოქმედო გეგმის მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისად, საზოგადოებრივი პროკურატურის პროექტის ფარგლებში არაერთი საგანმანათლებლო, სოციალური თუ ინტელექტუალური ღონისძიება გაიმართა;
- მოწმისა და დაზარალებულთა კოორდინატორები აქტიურად საქმიანობენ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში.

**აქტივობა 3.1.2.2. ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის საქმეების რიცხოვნობის და ხარისხობრივი/შინაარსობრივი შესწავლა და კვარტალური ანგარიშების გამოქვეყნება**

**სტატუსი:** არ არის შესრულებული

**აქტივობის შესრულების პროგრესი:** 0%

#### **შეფასება:**

აღნიშნული აქტივობის შესაფასებლად, შესაბამისი წერილით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას. ვითხოვდით ინფორმაციას იმის შესახებ, მომზადდა და გამოქვეყნდა თუ არა კვარტალური ანგარიშები 2016 და 2017 წლებში და იგეგმება თუ არა აღნიშნული აქტივობის ყოველწლიურად განხორციელება. ამასთან, საქართველოს პროკურატურას ვთხოვეთ მოეწოდებინათ მომზადებული ანგარიშების ასლი ან ელექტრონული ვერსია, მათი შინაარსის შესაფასებლად.

საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან 2017 წლის 4 სექტემბერს მიღებული წერილის თანახმად, ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტების კვარტალურ ანგარიშებზე ინფორმაცია აისახება საქართველოს მთავარი პროკურორის ანგარიშებში, რაც საჯაროა და ხელმისაწვდომია საქართველოს პროკურატურის ვებგვერდზე. ჩვენს განმეორებით შეკითხვაზე ამ საკითხთან დაკავშირებით, 2017 წლის 27 დეკემბრის წერილით გვეცნობა, რომ ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებთან დაკავშირებული სისხლის სამართლის საქმეების შესწავლის შედეგები (სტატისტიკური და შინაარსობრივი მაჩვენებლები) ასახულია საქართველოს მთავარი პროკურორის ანგარიშებში, სადაც აღნიშნული კატეგორიის დანაშაულებს სპეციალური თავი ეთმობა. ამავე წერილის თანახმად, ანგარიში 6

<sup>188</sup> საქართველოს მთავარი პროკურორის ანგარიში, 2017 წლის 19 ივლისი, გვ. 66, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <<http://pc.gov.ge/block/index/465>>, [ბოლოს ნანახია 06.01.2018].

თვეში ერთხელ წარედგინება საპროკურორო საბჭოს, იგი საჯარო და ხელმისაწვდომია ყველა დაინტერესებული პირისათვის.

გასათვალისწინებელია, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმის თანახმად, საქართველოს პროკურატურას დაევალა ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის საქმეების რიცხობრივი, ხარისხობრივი და შინაარსობრივი შესწავლა და კვარტალური (3 თვეში ერთხელ) ანგარიშების გამოქვეყნება. „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8<sup>1</sup> მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, საპროკურორო საბჭოს უფლებამოსილებაა 6 თვეში ერთხელ მინც, ხოლო საპროკურორო საბჭოს წევრთა უმრავლესობის გადაწყვეტილებით - დაუყოვნებლივ, პროკურატურის ორგანოთა საქმიანობის შესახებ, მთავარი პროკურორის/მთავარი პროკურორის მოადგილის იმ ანგარიშის მოსმენა, რომელიც შეეხება დანაშაულთან ბრძოლის პოლიტიკას, სტატისტიკურ მაჩვენებლებს, სამართალწარმოების პროცესში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებს და ა.შ.<sup>189</sup>

სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აღნიშნული აქტივობის შესრულების შესაფასებლად, საქართველოს პროკურატურის ოფიციალურ ვებგვერდზე მოვიძიეთ საქართველოს მთავარი პროკურორის ანგარიშები<sup>190</sup>. გაირკვა, რომ მთავარი პროკურორის 2017 წლის 19 ივლისით დათარიღებულ ანგარიშში ერთი თავი დათმობილი აქვს არასათანადო მოპყრობის ფაქტებს.<sup>191</sup>

ამდენად, მოძიებული ინფორმაციის ანალიზით შეიძლება ითქვას, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობის - ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის საქმეების რიცხობრივი, რაოდენობრივი და ხარისხობრივი შესწავლა და კვარტალური ანგარიშების გამოქვეყნება სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვადებში არ შესრულებულა. მთავარი პროკურორის ანგარიში შეიცავს მხოლოდ სტატისტიკური ინფორმაციის მცირე ნაწილს და ქვეყნდება 6 თვეში ერთხელ,

<sup>189</sup> პროკურატურის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 8<sup>1</sup> (5/დ), 18.09.2015წ. საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/19090>>, [ბოლოს ნანახია 06.01.2018].

<sup>190</sup> საქართველოს მთავარი პროკურორის პირველი ანგარიში თარიღდება 2016 წლის 30 მაისით და მოიცავს 2015 წლის 25 ნოემბრიდან 2016 წლის 30 მაისამდე პერიოდს, მეორე ანგარიში თარიღდება 2016 წლის 28 ნოემბრით და მოიცავს 2016 წლის 30 მაისიდან 28 ნოემბრამდე პერიოდს, ხოლო მესამე ანგარიში დათარიღებულია 2017 წლის 19 ივლისით და მოიცავს 2016 წელსა და 2017 წლის პირველ ნახევარს, ანუ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ პერიოდს.

<sup>191</sup> ანგარიშის თანახმად, 2016 წელს არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე გამოძიება დაიწყო 184 სისხლის სამართლის საქმეზე, ხოლო სისხლისსამართლებრივი დევნა - 10 პირის მიმართ. მათ შორის, სსკ-ის 144<sup>1</sup> მუხლით (წამება) სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 1 პირის მიმართ, სსკ-ის 144<sup>3</sup> მუხლით (დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობა) - 4 პირის მიმართ, სსკ-ის 333-ე მუხლით (უფლებამოსილების გადამეტება) - 5 პირის მიმართ; 2017 წლის 6 თვეში არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე გამოძიება დაიწყო 99 სისხლის სამართლის საქმეზე, ხოლო სისხლისსამართლებრივი დევნა - 8 პირის მიმართ. მათ შორის, სსკ-ის 144<sup>3</sup> მუხლით (დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობა) სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო პენიტენციური დაწესებულების 7 თანამშრომლის მიმართ, სსკ-ის 333-ე მუხლით (უფლებამოსილების გადამეტება) - პოლიციის 1 თანამშრომლის მიმართ. საქართველოს მთავარი პროკურორის ანგარიში, 2017 წლის 19 ივლისი, გვ. 51, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <<http://pc.gov.ge/block/index/465>>, [ბოლოს ნანახია 06.01.2018].

ხოლო საქმეებზე ხარისხობრივი და შინაარსობრივი ანგარიში საქართველოს მთავარ პროკურატურას ამ დრომდე არ გამოუქვეყნებია, რის გამოც ხსენებული აქტივობა შესრულებულად ვერ ჩაითვლება.

**აქტივობა 3.1.2.3. დანაშაულის პრევენციის ადგილობრივი საბჭოების სხდომების გააქტიურება**

**სტატუსი: სრულად შესრულებული**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%**

**შეფასება:**

აღნიშნული აქტივობის შესაფასებლად წერილით მივმართეთ საქართველოს პროკურატურას. ვითხოვდით ინფორმაციას 2016 წლის იანვრიდან 2017 წლის 31 ოქტომბრამდე დანაშაულის პრევენციის ადგილობრივი საბჭოს სხდომათა რაოდენობისა და განხილული საკითხების შესახებ, ასევე ვთხოვეთ მოეწოდებინათ ადგილობრივი საბჭოების სხდომის ოქმები, ასეთის არსებობის შემთხვევაში.

სამწუხაროდ, საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან მიღებული არცერთი წერილი არ შეიცავს ინფორმაციას ამ აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით, თუმცა საქართველოს მთავრობის მიერ მოწონებულ სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში აღნიშნულია, რომ 2016 წლის მარტში საქართველოს პროკურატურაში დაიწყო ახალი პროექტი „ადგილობრივი საბჭოები“, რომელიც წარმოადგენს რეგიონულ დონეზე საკოორდინაციო ორგანოს. საბჭოში გაწევრიანებულნი არიან სამართალდამცავი ორგანოების, ადგილობრივი თვითმმართველობის, აღმასრულებელი ხელისუფლების, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები და საზოგადოების სხვა წევრები. საბჭოს ძირითადი ფუნქციაა რეგიონში არსებული კრიმინოგენური მდგომარეობის განხილვა, რეგიონისთვის საჭირო პრევენციულ ღონისძიებებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღება, ინიციატივების შემუშავება, სხვა სახელმწიფო უწყებებთან და არასამთავრობო სექტორთან თანამშრომლობით დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის კოორდინირებული გეგმის დასახვა.

ამავე ანგარიშის თანახმად, 2016 წელს ადგილობრივი საბჭოს სხდომები ჩატარდა სხვადასხვა ქალაქებში, სადაც შეხვედრის მონაწილეებს, რეგიონების სპეციფიკის გათვალისწინებით, მიეწოდათ ინფორმაცია ადგილობრივი საბჭოს ფუნქციებისა და მიზნების შესახებ, ასევე წარედგინათ მთავარი პროკურატურის მიერ მომზადებული კვლევები ოჯახში ძალადობისა და 16 წელს მიუღწეველ პირთან სქესობრივი კავშირის თემებზე. საბჭოს ფარგლებში რაიონებში არაერთი პრევენციული ღონისძიება გაიმართა, რომელშიც სახელმწიფო ორგანოს წარმომადგენლების გარდა აქტიურად იყვნენ ჩართულები არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებიც.<sup>192</sup>

<sup>192</sup> ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიში, 2018 წელი, გვ. 23.]

2017 წელს გაიმართა ადგილობრივი საბჭოს 14 სხდომა: ქუთაისში, მცხეთაში, სამტრედიიაში, თბილისში, თელავში, რუსთავში, გორსა და ზუგდიდში. თბილისში გამართულ სხდომებზე, სახელმწიფო სტრუქტურებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობით, ნარკოტიკულ დანაშაულთან დაკავშირებით განხორციელებული პრევენციული ღონისძიებები განიხილეს, ხოლო სხვა სხდომებზე - ოჯახურ დანაშაულთან დაკავშირებით განსახორციელებელი პრევენციული ღონისძიებები. ამასთან, ადგილობრივი საბჭოების მუშაობის შესახებ მომზადდა წლიური ანგარიში, რომელიც საკონსულტაციო საბჭოს 2017 წლის 28 დეკემბერს წარედგინა.<sup>193</sup>

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ ხსენებული აქტივობა სრულად არის შესრულებული.

**აქტივობა 3.1.2.4. რიგითი პროკურორის დანიშვნისა და დაწინაურების წესის დახვეწა.**

**სტატუსი: შესრულებული არ არის**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 0%**

**შეფასება:**

აქტივობის შესაფასებლად, წერილობითი შეკითხვებით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას. ვთხოვდით მოეწოდებინათ ინფორმაცია, განხორციელდა თუ არა ცვლილებები რიგითი პროკურორის დანიშვნისა და დაწინაურების წესთან დაკავშირებით. ასევე ვითხოვდით მოეწოდებინათ შესაბამისი ნორმატიული აქტის ასლი და მთავარი პროკურორის ის ბრძანება, რომელიც არეგულირებდა საკონსულტაციო საბჭოს ფუნქციონირებას და უფლებამოსილებას.

სამწუხაროდ, საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან მიღებული არცერთი წერილი არ შეიცავს ინფორმაციას ამ აქტივობის შესრულებასთან დაკავშირებით, თუმცა საქართველოს მთავრობის მიერ მოწონებულ სამთავრობო სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში აღნიშნულია, რომ საქართველოს მთავარი პროკურორის 2016 წლის 19 თებერვლის ბრძანების საფუძველზე, პროკურატურის განვითარებისთვის საჭირო მნიშვნელოვანი საკითხების, მათ შორის, პროკურატურის მუშაკთა დაწინაურების საკითხის განსახილველად, შეიქმნა საკონსულტაციო საბჭო. საკონსულტაციო საბჭომ უკვე განიხილა რამდენიმე პირის დაწინაურების საკითხი და მთავარ პროკურორს მიაწოდა კონკრეტულ პირთა დაწინაურების რეკომენდაცია, რაც მთავარმა პროკურორმა სრულად გაიზიარა. ამავე ანგარიშის თანახმად, საქართველოს პროკურატურის 2017-2018 წლების სტრატეგიის ერთ-ერთი მიზანია ამ მიმართულებით ისეთი რეფორმების გატარება, რომლებიც მეტ სიცხადეს შეიტანს პროკურორთა მიღების წესში.<sup>194</sup>

<sup>193</sup> საქართველოს პროკურატურის ანგარიში ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმის მესამე თავის შესრულებაზე, გვ. 8, 2018 წლის თებერვალი.

<sup>194</sup> ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-2017 წლებისთვის) შესრულების ანგარიში, 2018 წელი, გვ. 36.



ამასთან, საქართველოს მთავარი პროკურორის მიერ საპროკურორო საბჭოსადმი წარდგენილ ანგარიშში აღნიშნულია საკონსულტაციო საბჭოს საქმიანობის თაობაზე, მათ შორის დაწინაურებულ, დათხოვნილ და დაქვეითებულ პროკურორთა შესახებ, რომლის თაობაზეც დეტალურად ვისაუბრებთ აქტივობა 3.1.3.3-ის შეფასების დროს.

საქართველოს მთავარი პროკურატურიდან შუალედური ანგარიშის განხილვის შემდგომ მოწოდებული ინფორმაციით კი გაირკვა, რომ სტაჟირების კონკურსის გარეშე, რიგითი პროკურორების დანიშვნისა და დაწინაურების წესის დასახვეწად, ამჟამად შექმნილია სამუშაო ჯგუფი და მიმდინარეობს პროექტზე მუშაობა.

შესაბამისად, ირკვევა, რომ 2016 წლის ბოლოსათვის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა არ შესრულებულა, კერძოდ: არ გადაუხედავთ რიგითი პროკურორების დანიშვნისა და დაწინაურების არსებული პროცედურისთვის და არც ამ საკითხის მარეგულირებელ საკანონმდებლო და ნორმატიულ აქტებში შეუტანიათ ცვლილებები. ასევე ბუნდოვანია, თუ რა კრიტერიუმებზე დაყრდნობით იღებს საკონსულტაციო საბჭო გადაწყვეტილებას კონკრეტული პროკურორების დაწინაურების ან/და დაქვეითების შესახებ, ვინაიდან მთავარ პროკურატურას საკონსულტაციო საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტი არ მოუწოდებია და ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით ასეთი რეგულაცია საერთოდ არ არსებობს. მიუხედავად იმისა, რომ სამოქმედო გეგმაში ეს საკითხი სწორედ საქართველოს სახალხო დამცველისა და ზოგიერთი არასამთავრობო ორგანიზაციის მოსაზრებათა გათვალისწინებით მოხდა.

**ამოცანა 3.1.3. კონტროლის ისეთი მექანიზმის ჩამოყალიბება, რომელიც მიუკერძოებელი და ეფექტიანი საზედამხედველო ღონისძიებების განხორციელებას უზრუნველყოფს**

**ამოცანის შესრულების პროგრესი: 64%**

პროკურატურის თანამშრომელთა მიუკერძოებელი, სამართლიანი და ეფექტიანი საქმიანობა მნიშვნელოვნად განაპირობებს საზოგადოების მხრიდან პროკურორთა მიმართ ნდობას. ამ ამოცანის შესასრულებლად სამოქმედო გეგმა სამი აქტივობით შემოიფარგლება და პროკურორთა შეფასების სისტემის დანერგვას, ახალი ეთიკის კოდექსის მიღებასა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის გამჭვირვალე სისტემის დანერგვას მოიცავს. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ეს ამოცანა პროკურატურის სისტემის რეფორმის მიმდინარეობაზე დაკვირვების შედეგია, ვინაიდან ევროპის საბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ მებრძოლ სახელმწიფოთა ჯგუფის (GRECO) მეოთხე რაუნდის ანგარიშში<sup>195</sup> კანონით გათვალისწინებული დისციპლინური სახდელების არაპროპორციულობა დისციპლინურ გადაცდომებთან მიმართებით, ხარვეზად მიიჩნევა. ამის გამო GRECO-ს რეკომენდაციაა, გადაიხედოს პროკურორთა დისციპლინირების არსებული რეჟიმი, მათ შორის, უფრო კონკრეტულად განისაზღვროს დისციპლინური დანაშაულები და უზრუნველყოფილი იქნეს

<sup>195</sup> GrecoEval4rep (2016)2, 2017 წლის იანვარი, გვ. 57, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16806dc116>, [ბოლოს ნანახია 10.01.2018].



სანქციების პროპორციულობა. გასათვალისწინებელია ამავე ანგარიშში მოხსენიებული პროკურორთა ეთიკის კოდექსი და ექსპერტთა რეკომენდაცია, განახლდეს მასზე მუშაობა, გაეცნოს ის ყველა პროკურორს და დოკუმენტი საჯაროდ იყოს ხელმისაწვდომი.

ეთიკის კოდექსის მნიშვნელობაზე ამახვილებს ყურადღებას ადამიანის უფლებათა დამოუკიდებელი კონსულტანტი, საერთაშორისო ექსპერტი მეგი ნიკოლსონი, მის მიერ 2017 წლის მარტში მომზადებულ ანგარიშში საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020წწ. ეროვნული სტრატეგიის პროგრესის შესახებ, სადაც ექსპერტი რეკომენდაციას აძლევს საქართველოს პროკურატურას უახლოეს მომავალში დაამტკიცოს ეთიკის კოდექსი, რომელიც უკეთ განმარტავს დისციპლინური დევნის სისტემას. ამასთან, ექსპერტის აზრით, ეთიკის კოდექსი მუდმივად უნდა ახლდებოდეს, ფართოდ უნდა გავრცელდეს პროკურორებში და მოჰყვეს პრაქტიკული ღონისძიებები მისი აღსრულების უზრუნველსაყოფად.<sup>196</sup>

ასევე მნიშვნელოვანია საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალურ ანგარიშში საქართველოს პროკურატურის მიმართ გაკეთებული შეფასება, რომლის თანახმადაც, საქართველოს პროკურატურის გენერალური ინსპექციის მხრიდან განცხადებათა მხოლოდ უმნიშვნელო რაოდენობაზე იწყება სამსახურებრივი შემოწმება, ნორმატიული აქტით არ არის განსაზღვრული შემოწმების დაწყების კრიტერიუმები. გენერალური ინსპექციის სარეკომენდაციო ბარათი კი, შეიძლება დასაბუთების გარეშე არც გაიზიაროს პროკურატურის თანამშრომელთა წახალისების, დაწინაურებისა და დისციპლინურ საკითხთა განმხილველმა საკონსულტაციო საბჭომ და პირს არ დაეკისროს პასუხისმგებლობა. საქმის დასრულების შემდეგ განმცხადებელს ასევე არ მიეწოდება ინფორმაცია, რაც სახალხო დამცველის აზრით, პრობლემაა. ამასთან, სახალხო დამცველი იძლევა რეკომენდაციას საქმისწარმოების გამჭვირვალობის პრაქტიკული უზრუნველყოფისთვის, ასევე მნიშვნელოვანია სამსახურებრივი შემოწმების სტატისტიკის პერიოდული გამოქვეყნება და ვებგვერდის ორგანიზება განმცხადებლისთვის მარტივად გამოსაყენებლად.<sup>197</sup>

სწორედ ზემოაღნიშნული რეკომენდაციებისა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანის შესრულების თვალსაზრისით შეფასდა პროკურატურის მიერ განხორციელებული აქტივობები კონტროლის მექანიზმების ჩამოყალიბების კუთხით და გაირკვა, რომ მათგან

---

<sup>196</sup> ანგარიში საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის 2014-2020წწ. ეროვნული სტრატეგიის პროგრესის შესახებ და რეკომენდაციები სამომავლო მიდგომებთან დაკავშირებით, 2017 წლის მარტი, გვ. 21. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://ewmi-prolog.org/images/files/4919ReportonimplementationHumanRightsStrategyGEOEWMIUNDP.PDF>, [ბოლოს ნანახია 10.01.2018].

<sup>197</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის შესწავლის შედეგები, დისციპლინური წარმოება, მოქალაქეთა საჩივრების საფუძველზე საქართველოს მთავარი პროკურატურის, შინაგან საქმეთა, სასჯელაღსრულების და პრობაციის სამინისტროებისა და საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის თანამშრომლების მიმართ. თბილისი, 2017 წელი, გვ. 7, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/4/4923.pdf>, [ბოლოს ნანახია 10.01.2018წ.].

მხოლოდ ერთი აქტივობა - ეთიკის კოდექსის მიღება შეიძლება მივიჩნიოთ შესრულებულად, ხოლო დანარჩენი ორიდან - ერთი ნახევარზე მეტი (გამჭვირვალე დისციპლინური პასუხისმგებლობის დანერგვა), ხოლო მეორე (პროკურორთა შეფასების სისტემის დანერგვა) - ნახევარზე ნაკლებია შესრულებული.

### აქტივობა 3.1.3.1. პროკურორთა შეფასების სისტემის დანერგვა

სტატუსი: შესრულებულია ნახევარზე ნაკლები

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 40%

#### შეფასება:

იმის გათვალისწინებით, რომ აქტივობა შეფასების სისტემის არა მხოლოდ შექმნას, არამედ დანერგვასაც ითვალისწინებდა, აქტივობის შესაფასებლად, წერილობით მიმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას და ვთხოვეთ მოეწოდებინათ ინფორმაცია როგორც პროკურორთა შეფასების კრიტერიუმებზე, ისე ახალი სისტემით შეფასებულ პროკურორთა რაოდენობასა და შესაბამის შედეგებზე, დაწინაურებულ, ჩამოქვეითებულ ან გათავისუფლებულ პროკურორთა შესახებ.

2017 წლის 4 სექტემბრით დათარიღებული წერილით გვეცნობა, რომ პროკურორთა შეფასების სისტემა, რომელიც საქართველოს მთავარი პროკურორის 2017 წლის 31 იანვრის ბრძანებით დამტკიცდა, განთავსებული იყო ვებგვერდზე, ხოლო 2017 წლის 27 დეკემბრის წერილით დამატებით შეგვატყობინეს, რომ პროკურორთა შეფასების პროცესი დაწყებულია და პირველადი შედეგები 2018 წლის პირველ კვარტალში შეჯამდება.

შესაბამისად, ირკვევა, რომ სამოქმედო გეგმის ამ ნაწილში, შესრულებულია აქტივობის ნახევარზე ნაკლები. კერძოდ: შემუშავდა და მთავარმა პროკურორმა დაამტკიცა პროკურორთა შეფასების სისტემა<sup>198</sup>, რომელიც თავისი შინაარსით შეესაბამება საპროკურორო საქმიანობის ძირითად მახასიათებლებს. აღნიშნული დოკუმენტის თანახმად, პროკურორები შეფასდებიან როგორც საპროცესო ხელმძღვანელობის და სასამართლოში სახელმწიფო ბრალდების მხარდაჭერის, ასევე, საპროცესო დოკუმენტების დასაბუთებულობის, დისციპლინის, ეთიკის ნორმების დაცვის, ტრენინგებზე მიღწეული შედეგების, მოხალისეობრივი საქმიანობისა და აქტივობების მიხედვით. დოკუმენტის ავტორთა აზრით, შეფასების სისტემის დანერგვა უზრუნველყოფს საპროკურორო საქმიანობის ხარისხის ამაღლებას, პროკურორთა წახალისების, დისციპლინური სახდელის დადების, დაწინაურების სისტემის გამჭვირვალეობას, პროკურორთა მოტივაციის ამაღლებას. გარდა ზემოთ აღნიშნულისა, შეფასების პროცესი გამოავლენს საქმიანობის იმ მიმართულებებსაც,

<sup>198</sup> პროკურორთა შეფასების სისტემა, 2017 წელი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <<http://pog.gov.ge/res/docs/prokurortashefasesistema.pdf>>, [ბოლოს ნანახია 10.01.2018].

რომლებიც საჭიროებს ხარისხის გაუმჯობესებას და ამ მიზნით დამატებითი ღონისძიებების გატარებას.<sup>199</sup>

ამავე დროს, გასათვალისწინებელია, რომ 2017 წლის ბოლოსათვის არცერთი პროკურორის შეფასების პროცესი არ არის დასრულებული და, შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ შეფასების პროცესი დაწყებულია, არ არსებობს მონაცემები ამგვარი შეფასების შედეგად დაწინაურებულ, ჩამოქვეითებულ ან სამსახურიდან გათავისუფლებულ პროკურორთა რაოდენობაზე.

ზემოაღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ რადგან შეფასების სისტემის შექმნა ამ კუთხით გასატარებელი ღონისძიებების მხოლოდ 40%-ს შეადგენს, ამ აქტივობის ნახევარზე ნაკლებია შესრულებული.

### აქტივობა 3.1.3.2. პროკურატურის მუშაკთა ახალი ეთიკის კოდექსის მიღება

სტატუსი: სრულად შესრულებული

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%

#### შეფასება:

სამთავრობო სამოქმედო გეგმის ეს ნაწილი 2016 წელს პროკურატურის მუშაკთა ახალი ეთიკის კოდექსის მიღებას ითვალისწინებდა. რადგან შესრულების ინდიკატორად მხოლოდ ეთიკის კოდექსის მიღება იყო მითითებული, სამუშაო ჯგუფმა დააზუსტა აღნიშნული ინდიკატორები და გარდა ეთიკის კოდექსის მიღებისა, შეფასებისას ასევე გავითვალისწინებთ იმას, რამდენად არის გაუმჯობესებული ახალი ეთიკის კოდექსი და რამდენად შეესაბამება ამ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ მიზნებსა და ამოცანებს.

საქართველოს პროკურატურიდან მიღებული ინფორმაციით ირკვევა, რომ მიუხედავად ამ აქტივობის 2016 წელს შესრულების ვალდებულებისა, საქართველოს პროკურატურის მუშაკთა ახალი ეთიკის კოდექსი<sup>200</sup> საქართველოს იუსტიციის მინისტრმა 2017 წლის 25 მაისის N234 ბრძანებით დაამტკიცა. ამავე ბრძანებითვე ძალადაკარგულად გამოცხადდა საქართველოს გენერალური პროკურორის 2006 წლის 19 ივნისის ბრძანებით დამტკიცებული მანამდე მოქმედი „საქართველოს პროკურატურის მუშაკთა ეთიკის კოდექსი“.<sup>201</sup>

ძალადაკარგული და მოქმედი ეთიკის კოდექსების შედარებით დგინდება, რომ განსხვავებით ძველი ეთიკის კოდექსისაგან, ახალი ეთიკის კოდექსი შეიცავს ვალდებულებებს პერსონალური მონაცემების დამუშავებისას ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, მათ შორის, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის თაობაზე, საგანგებოდ მიუთითებს პროკურატურის მუშაკის მხრიდან ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციული ქმედების

<sup>199</sup> იქვე, გვ. 2.

<sup>200</sup> საქართველოს პროკურატურის მუშაკთა ეთიკის კოდექსი, 2017 წლის 25 მაისი, თბილისი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <<https://matsne.gov.ge/ka/document/download/3679145/0/ge/pdf>>, [ბოლოს ნანახია 10.01.2018].

<sup>201</sup> საქართველოს პროკურატურის მუშაკთა ეთიკის კოდექსი, 2006 წლის 12 ივნისი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <<https://matsne.gov.ge/ka/document/download/65056/0/ge/pdf>>, [ბოლოს ნანახია 10.01.2018].

განხორციელების დაუშვებლობაზე; კრძალავს არა მხოლოდ საიდუმლო ინფორმაციის, არამედ სხვა კონფიდენციალური ანდა არასაჯარო ინფორმაციის გამჟღავნებას და არასამსახურეობრივი მიზნებისთვის გამოყენებას, პროკურატურის თანამშრომელს ავალებს ღირსეულად მოიქცეს სამსახურეობრივი საქმიანობის მიღმაც და გაუფრთხილდეს პროკურატურის რეპუტაციას და სახელს, ასევე, მის მიერ ინტერნეტსივრცეში განხორციელებული ქმედებები იყოს კორექტული და თავისი შინაარსით არ შეეწინააღმდეგოს ეთიკის კოდექსით განსაზღვრულ პრინციპებს. ამასთან, დღეისათვის მოქმედი ეთიკის კოდექსი, განსხვავებით ძალადაკარგულისაგან, დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლებსა და სახეებს განსაზღვრავს, რაც ამ პროცესის გამჭვირვალობის თვალსაზრისით, წინ გადადგმულ ნაბიჯად მიგვაჩნია.

მოქმედი ეთიკის კოდექსის ნაკლად შეიძლება ჩაითვალოს ის, რომ განსხვავებით ძალადაკარგულისაგან, არ შეიცავს პროკურორის ვალდებულებას კანონთან ერთად, დაემორჩილოს სასამართლო პრაქტიკას, შიდაუწყებრივ მითითებებს და ზოგად საჯარო ინტერესს; თავი შეიკავოს რელიგიური მრწამსის საჯაროდ გამოხატვისაგან, თუ ეს ლახავს სხვა ადამიანთა უფლებებს, არ გამოიყენოს სამსახურეობრივი ქონება არასამსახურეობრივი მიზნებით და ამ ქონების დაზიანების შემთხვევაში აანაზღაუროს სახელმწიფოსათვის მიყენებული ზიანი, თუმცა აღნიშნული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული მიზნის შესრულების პროგრესზე არ აისახება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ მიუხედავად ეთიკის კოდექსის დაგვიანებით მიღებისა, ის სრულად პასუხობს საქართველოს პროკურატურის წინაშე მდგარ ამოცანებს და თანამედროვე ტენდენციებს, ასევე, ექსპერტთა რეკომენდაციებს. მასში დეტალურად არის აღწერილი დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლები და სახეები, ზოგიერთი მნიშვნელოვანი საკითხი ახლებურად არის დარეგულირებული და სრულად შეესაბამება სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ მიზნებსა და ამოცანებს. შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ ხსენებული აქტივობა სრულად არის შესრულებული.

**აქტივობა 3.1.3.3. პროკურორთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის გამჭვირვალე სისტემის დანერგვა**

**სტატუსი: ნახევარზე მეტი შესრულებულია**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 60%**

**შეფასება:**

აღნიშნული აქტივობის შესაფასებლად, წერილობით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას და გამოვითხოვეთ ინფორმაცია 2016-2017 წლებში პროკურორთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის გამჭვირვალე სისტემის დასაწერად განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ; ასევე, თუ როდის დაინერგა საკონსულტაციო

საბჭო<sup>202</sup> და რამდენი საქმე განიხილა მან შექმნის დღიდან 2017 წლის 31 ოქტომბრამდე; დისციპლინურ გადაცდომაზე რეაგირების შემთხვევაში რა სახის ღონისძიებები გამოიყენეს 2016 და 2017 წლებში (2017 წლის 31 ოქტომბრამდე) და რამდენი ასეთი რეაგირება მოჰყვა შემოსულ განცხადებებს.

ამ მიმართულებით შესრულებული საქმიანობის თაობაზე ინფორმაციას შეიცავს ანგარიში, რომელიც საქართველოს მთავარმა პროკურორმა 2017 წლის ივლისში საპროკურორო საბჭოს წარუდგინა.<sup>203</sup>

ანგარიშიდან ირკვევა, რომ საკონსულტაციო საბჭოს თავმჯდომარემ, საქართველოს მთავარმა პროკურორმა, საკონსულტაციო საბჭოს ყველა რეკომენდაცია გაითვალისწინა.<sup>204</sup>

ანგარიშიდან და პროკურატურის ვებგვერდზე გამოქვეყნებული ინფორმაციიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ საკონსულტაციო საბჭო საქართველოს პროკურატურაში ჯერ კიდევ 2016 წლის დასაწყისში შეიქმნა და მან არაერთი პროკურორის დისციპლინური დასჯის, წახალისებისა თუ დაწინაურების საკითხი განიხილა. თუმცა ამავე ანგარიშიდან ძნელია იმის გარკვევა, თუ რა სახის ინფორმაციაზე რეაგირებას მოჰყვა აღნიშნული გადაწყვეტილებების მიღება, ანდა გარდა საკონსულტაციო საბჭოს შექმნისა, რომელში მონაწილეობის უფლებაც თვით დამრღვევ პროკურორსაც შეუძლია, რა ნაბიჯები გადაიდგა საქართველოს პროკურატურაში პროკურორთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის გამჭირვალე სისტემის შესაქმნელად.

<sup>202</sup> საკონსულტაციო საბჭოს არსებობის თაობაზე ინფორმაცია მოგვეწოდა პროკურატურის წარმომადგენლებთან შეხვედრისას. ინფორმაცია ასევე ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: [http://pog.gov.ge/geo/news?info\\_id=849](http://pog.gov.ge/geo/news?info_id=849), [ბოლოს ნანახია 10.01.2018].

<sup>203</sup> მთავარი პროკურატურის გენერალურმა ინსპექციამ 2016 წელსა და 2017 წლის პირველ ნახევარში პროკურატურის 181 მუშაკის მიმართ 97 სამსახურებრივი შემოწმება ჩაატარა. დისციპლინური სახდელი დაეკისრა 37 თანამშრომელს, სამსახურებრივი შემოწმების დროს აღმოჩენილი ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, რეკომენდაცია გაეგზავნა 70 თანამშრომელს, 17 თანამშრომელი, პირადი განცხადების საფუძველზე გათავისუფლდა პროკურატურის სისტემიდან, ხოლო 2 თანამშრომელი გადაიყვანეს უფრო დაბალი რანგის თანამდებობაზე. ამავე პერიოდში გენერალურ ინსპექციაში გამოძიება დაიწყო 27 სისხლის სამართლის საქმეზე, სისხლისსამართლებრივი დევნა - 7 პირის მიმართ. სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისგან განარიდეს 1 პირი, ხოლო გამამტყუნებელი განაჩენი დადგა 19 პირის (3 ადვოკატის, 10 მოქალაქის, 1 პროკურატურის მრჩევლის, 1 ყოფილი პროკურორის, 1 საჯარო რეესტრის თანამშრომლის, 3 ნოტარიუსის) მიმართ. პრაქტიკაში გამოვლენილი საჭიროებების შესაბამისად, საქართველოს პროკურატურის 214-მა თანამშრომელმა პროფესიული ეთიკის სტანდარტებისა და ინტერესთა კონფლიქტის თემაზე გაიარა ტრენინგი, რომლის ფარგლებშიც ეთიკის კოდექსის დარღვევის პრაქტიკული მაგალითები განიხილეს.

2016 წელსა და 2017 წლის პირველ ნახევარში საკონსულტაციო საბჭოს გენერალურმა ინსპექციამ წარუდგინა სამსახურებრივი შემოწმების დასკვნა პროკურატურის 60 მუშაკის მიმართ და მხოლოდ 34 მათგანის მიმართ მიიჩნია დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრება მიზანშეწონილად. ამასთან, ამავე პერიოდში საკონსულტაციო საბჭომ იმსჯელა პროკურატურის 299 მუშაკის წახალისების საკითხზე და მიზანშეწონილად მიიჩნია 108 მათგანის წახალისება. საბჭომ ასევე განიხილა 58 მუშაკის საშუალო მენეჯერულ პოზიციაზე დაწინაურების საკითხი და მიზანშეწონილად მიიჩნია 22 მათგანის დაწინაურება.

<sup>204</sup> იქვე. გვ. 62.



აქვე, დადებით ტენდენციად უნდა აღინიშნოს საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2017 წლის 25 მაისის ბრძანებით დამტკიცებულ „საქართველოს პროკურატურის მუშაკთა ეთიკის კოდექსში“ დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლებისა და დისციპლინური გადაცდომის სახეების ჩამატება, რასაც წინა ეთიკის კოდექსისაგან განსხვავებით, დარღვევების შემთხვევაში გამოსაყენებელი დისციპლინური გადაცდომის საფუძვლისა და სახის შესახებ, უფრო მეტი სიცხადე შეაქვს.<sup>205</sup>

ამასთან, მხედველობაშია მისაღები, რომ სამოქმედო გეგმაში აღნიშნული აქტივობის მითითება სახალხო დამცველის შეფასებით იყო განპირობებული, რომელიც დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემის გამჭვირვალობაში საზოგადოების წინაშე, გულისხმობდა როგორც ინფორმაციის მიღებას, ისე სტატისტიკის პერიოდულ გამოქვეყნებას, განმცხადებლისათვის ვებგვერდის ორგანიზებით. სამწუხაროდ, ამ მიმართულებით რაიმე აქტივობის თაობაზე ინფორმაციის მოძიება ვერ მოხერხდა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ ხსენებული აქტივობის ნახევარზე მეტი - 60% შესრულებულია, ვინაიდან ამოცანა და შესაბამისი რეკომენდაციები პროკურორთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საზოგადოების წინაშე გამჭვირვალე სისტემის ჩამოყალიბებას გულისხმობდა და ამ კუთხით საქართველოს პროკურატურის მხრიდან არაფერი გაკეთებულა.

#### **ამოცანა 3.1.4. პროკურორების კვალიფიკაციის ამაღლება**

**ამოცანის შესრულების პროგრესი: 100%**

ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით პროკურორთა კვალიფიკაციის ამაღლება სამოქმედო გეგმის ერთ-ერთ ამოცანას წარმოადგენს. ამოცანის შესრულების მიზნებისთვის დოკუმენტი ორ ძირითად აქტივობას ითვალისწინებს. ესენია: პროკურორებისათვის სხვადასხვა თემაზე ტრენინგების ჩატარება და მოწმის გამოკითხვის წესის დახვეწა და პროკურორთა გადამზადება. აქტივობის განხორციელების შეფასების თვალსაზრისით, სამოქმედო გეგმის ეს ნაწილი ბევრად უფრო დახვეწილია და ინდიკატორებიც მეტ-ნაკლებად იძლევა შეფასდეს აქტივობის შესრულების ხარისხის შეფასების შესაძლებლობას. მიუხედავად ამისა, სამუშაო ჯგუფმა გადახედა არსებულ ინდიკატორებს, სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე მომუშავე ჯგუფთან შეთანხმებით მოხდა მისი მოდიფიცირება და აქტივობის შეფასებაც, ანგარიშში, სწორედ ამ განსხვავებული ფორმულირებით არის წარმოდგენილი.

საბოლოოდ გაირკვა, რომ გეგმით გათვალისწინებული ორივე აქტივობა სრულად არის შესრულებული.

#### **აქტივობა 3.1.4.1. პროკურორებისთვის სხვადასხვა თემებზე ტრენინგების ჩატარება**

**სტატუსი: სრულად შესრულებულია**

<sup>205</sup> საქართველოს პროკურატურის მუშაკთა ეთიკის კოდექსი, 25 მაისი, 2017 წელი, მუხლი 24 და 25, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <<https://matsne.gov.ge/ka/document/download/3679145/0/ge/pdf>>, [ბოლოს ნანახია 10.01.2017].



## აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%

### შეფასება:

აქტივობის შესაფასებლად, წერილობით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას და გამოვითხოვეთ ინფორმაცია როგორც ჩატარებული ტრენინგების თემატიკის, ასევე ტრენინგების გეოგრაფიული არეალის თაობაზე. მიღებული ინფორმაციის ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოს პროკურატურის ადამიანური რესურსების მართვისა და განვითარების დეპარტამენტის პროფესიული განვითარებისა და კარიერის მართვის ცენტრი ყოველი წლის ბოლოს ატარებს ტრენინგ საჭიროებათა ანალიზს, რომლის საფუძველზეც ვლინდება შემდეგი წლის პრიორიტეტული მიმართულებები. ამავე წერილის თანახმად, 2016 წელსა და 2017 წლის 10 თვის მონაცემებით, 1075 მონაწილეს ჩაუტარდა 63 სხვადასხვა ხასიათის და ხანგრძლივობის ტრენინგი, რომელთა შინაარსიდან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული საკითხები სრულად შეესაბამება სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულ მიზნებს - სამართლიანი, ეფექტიანი და გამჭვირვალე სისხლისსამართლებრივი დევნის პრინციპებს, რომელიც ადამიანის უფლებათა დაცვაზე იქნება ორიენტირებული. როგორც წერილიდან ირკვევა, განვლილ პერიოდში ტრენინგი ჩატარდა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის კონვენციით გათვალისწინებულ ისეთ უფლებებზე, როგორცაა: სამართლიანი სასამართლოს უფლება, დისკრიმინაციის აკრძალვა, სიცოცხლის უფლება, წამებისა და არაადამიანური მოპყრობის აკრძალვა და სხვები. მოწოდებული ინფორმაციით ასევე ირკვევა, რომ 2016 წლის 1 იანვრიდან 2017 წლის 15 აგვისტომდე, ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე პროკურორებისთვის განხორციელდა 81 სასწავლო აქტივობა და 8 სასწავლო ვიზიტი, რომლის ფარგლებშიც გადამზადდა საქართველოს პროკურატურის სისტემის ყველა ტერიტორიული ორგანოს წარმომადგენელი. ასევე, 2016 წელს, 62 სტაჟიორს ჩაუტარდა 2 თვიანი მოსამზადებელი კურსი, რომელიც ასევე შეიცავდა ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებს. საქართველოს მთავარი პროკურატურის ინფორმაციით, 2017 წლის ბოლომდე ასევე დაგეგმილია მოსამზადებელი კურსის ჩატარება სტაჟიორებისათვის და ტრენინგები პროკურორებისათვის ისეთ თემებზე, როგორცაა: სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლა, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლა, პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება, პერსონალური მონაცემების დაცვა და სხვ.

ყოველივე აქედან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ ტრენინგების მიმართულებით პროკურატურას სრულად აქვს შესრულებული სამოქმედო გეგმით აღებული ვალდებულება ყველა პროკურორისა და სტაჟიორის ადამიანის უფლებათა მიმართულებით დატრენინგების თაობაზე. ტრენინგის თემატიკით დაფარულია ადამიანის უფლებათა დაცვის მიმართულებით არსებული ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორცაა: სიცოცხლის უფლება, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, თავისუფლების ხელშეუხებლობის უფლება, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლა, ქალთა მიმართ და

ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლა, პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება, პერსონალური მონაცემების დაცვა და სხვ.

#### აქტივობა 3.1.4.2. მოწმის გამოკითხვის წესის დახვეწა და პროკურორთა გადამზადება

სტატუსი: სრულად შესრულებულია

აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%

##### შეფასება:

აღნიშნული აქტივობით, საქართველოს პროკურატურას ევალებოდა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში, 2015 წლის დეკემბერში, მოწმის დაკითხვისა და გამოკითხვის წესთან დაკავშირებით განხორციელებული ცვლილებების თაობაზე პროკურორთა გადამზადება და ამ წესის პრაქტიკაში ამოქმედების შემდგომ, გაუმჯობესების მიზნით, საქართველოს მთავრობისთვის შესაბამისი ცვლილებების ინიცირება. თუმცა როგორც საქართველოს პროკურატურიდან 2017 წლის 4 სექტემბერს მოწოდებული ინფორმაციით ირკვევა, 2016 წლის 1 იანვრიდან 2016 წლის 31 დეკემბრამდე, მოწმის დაკითხვა/გამოკითხვის წესთან დაკავშირებით შესრულდა 21 აქტივობა (მათგან 6 თბილისში და 15 რეგიონებში), მათი მიმდინარეობისას კი გადამზადდა 339 პროკურორი და 90 გამომძიებელი, მათგან 231 თბილისში (171 პროკურორი და 60 გამომძიებელი), ხოლო 198 - რეგიონებში (138 პროკურორი და 30 გამომძიებელი). ტრენინგები მოწმის დაკითხვა/გამოკითხვის ახალი წესის გაცნობას ეხებოდა და მიზნად ისახავდა კანონმდებლობის პრაქტიკაში სწორად აღსრულებას.

2017 წლის 27 დეკემბრის წერილით კი, ჩვენს კითხვებზე საპასუხოდ, საქართველოს პროკურატურამ გვაცნობა, რომ მოწმის გამოკითხვის წესის დახვეწა და პროკურორთა გადამზადების პროცესი 2017 წელსაც გაგრძელდა. 2017 წლის დეკემბერში პროკურატურის გამომძიებლებმა, ამერიკის შეერთებული შტატების იუსტიციის დეპარტამენტთან თანამშრომლობით, გაიარეს ტრენინგი დაკითხვა/გამოკითხვის ტექნიკაზე.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ მოწმის დაკითხვის წესთან დაკავშირებული ვალდებულება პროკურორთა გადამზადების ნაწილში საქართველოს პროკურატურამ მთლიანად შეასრულა, თუმცა გამოკითხვის წესის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, რასაც სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა, ნაბიჯი არ გადადგმულა. როგორც სამუშაო შეხვედრაზე გახდა ცნობილი, საქართველოს პროკურატურას შესაბამისი წინადადებები არ მოუშვადებია, არც საქართველოს კანონმდებლობაში რაიმე სახის ცვლილების ინიცირება მოუხდენია, რადგან გადაწყვიტეს, რომ პრაქტიკის შესწავლას ამის საჭიროება არ გამოუკვეთია.<sup>206</sup>

აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ აქტივობა სრულად არის შესრულებული.

<sup>206</sup> საქართველოს მთავარი პროკურატურის სამოქმედო გეგმის შესამე თავის შესრულების ანგარიში, გვ. 10, 2018 წლის თებერვალი.

**ამოცანა 3.1.5. პროკურატურის სასწავლო ცენტრის შესაძლებლობების გაძლიერება და სასწავლო პროგრამების შემუშავება**  
**ამოცანის შესრულების პროგრესი: 46%**

სამოქმედო გეგმის ეს ამოცანა ითვალისწინებს პროკურატურის სასწავლო ცენტრის შესაძლებლობების გაძლიერებას და სასწავლო პროგრამის შემუშავებას.

მიუხედავად იმისა, რომ ხსენებული ამოცანა პროკურატურის სისტემის განვითარებისთვის მნიშვნელოვანია, ამ ამოცანის და შესაბამისი აქტივობის ანალიზი მიზანთან მის შეუსაბამობაზე მიუთითებს, ისევე როგორც შეუძლებელია განისაზღვროს, სასწავლო ცენტრის შესაძლებლობების გაძლიერება, რაც ბიბლიოთეკების შექმნასა და აღჭურვაში და სასწავლო გეგმის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებაში გამოიხატება, რამდენად დაეხმარა ან მომავალში დაეხმარება პროკურატურის სისტემას გახდეს უფრო დამოუკიდებელი, სამართლიანი, ეფექტიანი, გამჭვირვალე და ადამიანის უფლებათა დაცვაზე ორიენტირებული.

ამასთან, ამოცანის თანახმად, სასწავლო ცენტრის შესაძლებლობების გაძლიერებასთან ერთად სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო სასწავლო პროგრამების შემუშავება, თუმცა ამ ამოცანით განსაზღვრულ არცერთ აქტივობას სასწავლო პროგრამების შემუშავება არ გაუთვალისწინებია.

სულ, ამ ამოცანის შესასრულებლად, სამოქმედო გეგმით ოთხი აქტივობაა განსაზღვრული, რომელთაგან ერთი - სასწავლო გეგმის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება - სრულად არის შესრულებული; ერთი - ბიბლიოთეკის აღჭურვა ლიტერატურით - ნახევარზე მეტი შესრულებულია, ხოლო ელექტრონულ პროგრამებთან დაკავშირებული არცერთი აქტივობა არ შესრულებულა.

**აქტივობა 3.1.5.1. სპეციალური ელექტრონული პროგრამის შექმნა ტრენინგების საჭიროებების გასაანალიზებლად**

**სტატუსი: არ არის შესრულებული**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 0%**

**შეფასება:**

აღნიშნული აქტივობის შესაფასებლად, საჯარო ინფორმაციის გადმოცემის მოთხოვნით, წერილით მივმართეთ საქართველოს პროკურატურას. გვანტერესებდა, შეიქმნა თუ არა ელექტრონული პროგრამის პროექტი ტრენინგ საჭიროების ანალიზისთვის და ვითხოვდით პროექტის შესახებ დეტალური ინფორმაციის მოწოდებას. ამასთან, აქტივობის ხარისხიანად შესაფასებლად, ასევე ვითხოვეთ ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ რა სიხშირით გამოიყენებოდა ელექტრონული პროგრამა, რამდენმა პროკურორმა შეავსო კითხვარი მისი შექმნიდან დღემდე და პროკურორების მოთხოვნები/საჭიროებები რამდენ შემთხვევაში დაკმაყოფილდა.

საქართველოს პროკურატურიდან 2017 წლის 27 დეკემბერს მიღებული წერილის<sup>207</sup> თანახმად, ტრენინგ საჭიროებათა ანალიზის პროგრამის პროექტზე შექმნილია სამუშაო ჯგუფი, მომზადებულია პროგრამის კონცეფცია და წერილის გამოგზავნის დროისათვის მიმდინარეობს მუშაობა ტექნიკური დავალების პროექტზე. ამავე წერილის თანახმად, საქართველოს პროკურატურაში ტრენინგ საჭიროებათა ანალიზის ელექტრონული პროგრამის შექმნა 2018 წლიდან იგეგმება.

იმის გათვალისწინებით, რომ სამოქმედო გეგმის თანახმად, პროკურატურას 2016-2017 წლებში უნდა შეექმნა ელექტრონული პროგრამა, წერილი კი, დღეისათვის მხოლოდ მოსამზადებელი სამუშაოების ჩატარებას იუწყება და თვით პროგრამის შექმნა 2018 წლისთვის იგეგმება, მივიჩნევთ, რომ აქტივობა არ შესრულებულა.

**აქტივობა 3.1.5.2. სასწავლო ცენტრის სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის შემუშავება;**

**სტატუსი: სრულად შესრულებულია**

**აქტივობის შესრულების პროგრესი: 100%**

**შეფასება:**

აქტივობის შესაფასებლად, წერილობით მივმართეთ საქართველოს მთავარ პროკურატურას და ვთხოვეთ ეცნობებინათ, შემუშავდა თუ არა სასწავლო ცენტრის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, ხოლო დადებითი პასუხის შემთხვევაში, ჩვენთვის ამ დოკუმენტის ასლი მოეწოდებინათ. სამწუხაროდ, საქართველოს პროკურატურის მიერ მოწოდებული, 2017 წლის 27 დეკემბრით დათარიღებული დოკუმენტი, არ შეიცავს პასუხს ამ კითხვაზე, თუმცა სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე პასუხისმგებელ პირებთან შეხვედრისას არაერთხელ გაიჟღერა ინფორმაციამ იმის თაობაზე, რომ საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა მოიცავდა ყველა მიმართულებას, მათ შორის, სასწავლო ცენტრის საქმიანობის განვითარების თვალსაზრისითაც.

სწორედ ამიტომ, აქტივობის შესაფასებლად გავეცანით მთავარი პროკურორის 2017 წლის 31 იანვრის ბრძანებით დამტკიცებულ საქართველოს პროკურატურის სტრატეგიას, რომლის მე-12 თავით საქართველოს პროკურატურა თანამშრომელთა პროფესიონალიზმისა და კვალიფიკაციის ამაღლებას ისახავს მიზნად. ამისათვის კი საქართველოს პროკურატურას 2017-2021 წლებში, დაგეგმილი აქვს თანამშრომელთა მომზადება/გადამზადება მიზნობრივი ტრენინგების მეშვეობით. იგეგმება ისეთი ახალი სასწავლო პროგრამების შემუშავება და დანერგვა, რომელიც აგებული იქნება სწავლების ინტერაქტიულ მეთოდებზე და ა.შ.<sup>208</sup>

შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ სასწავლო ცენტრის განვითარების სტრატეგია გათვალისწინებულია საქართველოს პროკურატურის სტრატეგიაში და აქტივობის ეს ნაწილი

<sup>207</sup> საქართველოს მთავარი პროკურატურა, 2017 წლის 27 დეკემბერი, №13/84670, გვ. 5.

<sup>208</sup> საქართველოს პროკურატურის სტრატეგია (2017-2021 წლები), გვ. 55. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <<http://pog.gov.ge/res/docs/saqartvelosprokuratuisstrategia.pdf>>, [ბოლოს ნანახია 15.01.2018].

სრულად არის შესრულებული. თუმცა, რამდენად ასახავს სტრატეგია სასწავლო ცენტრის განვითარებისთვის საჭირო მიზნებს და პრიორიტეტულ მიმართულებებს, ეს ცალკე მსჯელობის საგანია. კერძოდ:

სტრატეგიის ზემოთ ხსენებული თავის (იგულისხმება თანამშრომელთა პროფესიონალიზმისა და კვალიფიკაციის ამაღლება) მიზანია:

- პროკურატურის სისტემის მაღალკვალიფიციური და პროფესიონალი კადრებით უზრუნველყოფა;
- პროკურატურის სისტემაში ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების დანერგვის ხელშეწყობა;
- კონკრეტულ დანაშაულებზე გამოძიებისა და საპროკურორო საქმიანობის ხარისხის ამაღლება;
- ერთგვაროვანი პრაქტიკისა და მიდგომების დამკვიდრების ხელშეწყობა;
- სხვადასხვა სამოქმედო გეგმით პროკურატურის მიერ ნაკისრი ვალდებულებების ჯეროვნად შესრულება;
- თანამშრომელთა კარიერული განვითარების ხელშეწყობა;
- იურიდიული განათლების პოპულარიზაცია და საუნივერსიტეტო წრეებთან თანამშრომლობა;
- თანამშრომლებისთვის მოქნილი ელექტრონული პროდუქტების განვითარება.

ამ მიზნების მიღწევის გზებად კი მითითებულია თანამშრომლების მომზადება/გადამზადება; ახალი სასწავლო პროგრამების შემუშავება და დანერგვა; მოქმედი მენეჯერებისა და მომავალი ლიდერების განვითარების პროგრამის დანერგვა; მენტორების პროგრამის დანერგვა და ამოქმედება; ახალი ელექტრონული პროდუქტების დანერგვა; სტუდენტებისათვის სასწავლო აქტივობების განხორციელება და რანგირების სისტემის რეფორმა.

სტრატეგიაში მითითებული ინფორმაციის ანალიზის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ სტრატეგია და მისი 12.6 თავი სრულად ასახავს სასწავლო ცენტრის განვითარებისათვის საჭირო მიზნებს - ახალი ელექტრონული პროგრამის დანერგვას, ლიტერატურის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფისა და პროცესების მართვის გასამართლებლად, ასევე ითვალისწინებს პროკურორების გადამზადებას ისეთ პრიორიტეტულ მიმართულებებში, როგორცაა: დისკრიმინაციის აკრძალვა, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, სასამართლო უნარ-ჩვევები, ქალთა უფლებების დაცვა და გენდერული თანასწორობა, პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობა, სიმულვით მოტივირებული დანაშაულები და ა.შ. თუმცა სამოქმედო გეგმის არასაჯაროობის გამო, მოკლებული ვართ შესაძლებლობას შევავსოთ, რამდენად ადეკვატურად არის გაწერილი დროში აღნიშნული აქტივობები. მიუხედავად ამისა, მიგვაჩნია, რომ ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აღნიშნული აქტივობა სრულად შესრულებულია.

**აქტივობა 3.1.5.3. ბიბლიოთეკის აღჭურვა შესაბამისი ლიტერატურით**

**სტატუსი:** ნახევარზე მეტი შესრულებულია

**აქტივობის შესრულების პროგრესი:** 80%

**შეფასება:**

აქტივობის შესრულების შესაფასებლად, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით მივმართეთ საქართველოს პროკურატურას. გაგზავნილ წერილში ვითხოვდით ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ რამდენი წიგნით აღიჭურვა პროკურატურის ბიბლიოთეკა 2016 წლის 1 იანვრიდან 2017 წლის 31 ივლისამდე და კონკრეტულად რა სახის ლიტერატურა დაემატა ბიბლიოთეკას. ჩვენი მოთხოვნის პასუხად, 2017 წლის 4 სექტემბრისა და 27 დეკემბრის წერილით გვეცნობა, რომ ბიბლიოთეკას 2016 წლის 1 იანვრიდან 2017 წლის 31 დეკემბრამდე პერიოდში დაემატა 22 დასახელების სამართლებრივი ხასიათის წიგნი. აქტივობის მეორე ინდიკატორთან დაკავშირებით შეიძლება აღინიშნოს, რომ წერილში მითითებული ლიტერატურა სრულად შეესაბამება საპროკურორო აქტივობებს და სამოქმედო გეგმის მიზნებსა და ამოცანებს.

ამასთან, მხედველობაშია მისაღები ის გარემოებაც, რომ არსებული ლიტერატურა სრულად არ ასახავს პროკურატურის საჭიროებებს, როგორც სამართლიანი და ეფექტიანი სისხლისსამართლებრივი დევნის, ასევე ადამიანის უფლებათა დაცვის თვალსაზრისით, რის გამოც მიგვაჩნია, რომ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობა სრულად არ შესრულებულა.

აქვე გვსურს რეკომენდაციით მივმართოთ პროკურატურის სასწავლო ცენტრს, რომ ბიბლიოთეკას დაემატოს ლიტერატურა (მათ შორის უცხოენოვანი), ისეთი მნიშვნელოვანი ასპექტებით, როგორიცაა წამების აკრძალვა, არასათანადო მოპყრობის ეფექტიანი გამოძიება, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების, სამართლიანი სასამართლოს, გამოხატვის, რელიგიის, შეკრებისა და გაერთიანების უფლების რეალიზაციასთან დაკავშირებული საკითხები, რაც, ჩვენი აზრით, პროკურატურის საქმიანობის პრიორიტეტია.

**აქტივობა 3.1.5.4. ელექტრონული ბიბლიოთეკის შექმნა**

**სტატუსი:** არ არის შესრულებული

**აქტივობის შესრულების პროგრესი:** 0%

**შეფასება:**

აქტივობის შესრულების შესახებ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით მივმართეთ საქართველოს პროკურატურას. გაგზავნილ წერილში ვითხოვდით ინფორმაციას იმის თაობაზე, შექმნილია თუ არა ელექტრონული ბიბლიოთეკა, რამდენი წიგნია ხელმისაწვდომი ელექტრონულ ბიბლიოთეკაში და კონკრეტულად რა სახის ლიტერატურა აიტვირთა ელექტრონულ ბიბლიოთეკაში.



ჩვენი მოთხოვნის პასუხად გვეცნობა<sup>209</sup>, რომ ელექტრონული ბიბლიოთეკის პროგრამის პროექტზე შექმნილია სამუშაო ჯგუფი, მომზადებულია პროგრამის კონცეფცია ევროპის კავშირთან თანამშრომლობით, მიმდინარეობს მუშაობა პროგრამის შემუშავებაზე, კერძოდ კი, ტექნიკური დავალების პროექტზე. ამავე წერილის თანახმად, ელექტრონული ბიბლიოთეკის შექმნა დაგეგმილია 2018-2019 წლისათვის.

იმის გათვალისწინებით, რომ ამ აქტივობის შეფასების ინდიკატორად მითითებულია ელექტრონული ბიბლიოთეკის შექმნა, ხოლო მოწოდებული ინფორმაციით დგინდება, რომ დღეისათვის ასეთი პროგრამა შექმნილი არ არის, აღნიშნული აქტივობა შესრულებულად ვერ ჩაითვლება.

### 3. რეკომენდაციები და წინადადებები

საქართველოს პროკურატურას:

1. გააანალიზოს გავრცელებული დანაშაულები და ეფექტიანი სისხლისსამართლებრივი პოლიტიკის წარმართვის მიზნით, შეიმუშაოს შესაბამისი რეკომენდაციები;
2. დროულად შეიმუშაოს და დანერგოს გამოძიების ერთიანი მეთოდოლოგიის სახელმძღვანელო და შეფასების სისტემა;
3. მოამზადოს და პროკურატურის თანამშრომლებს გააცნოს დევნის ალტერნატიული მექანიზმის - სრულწლოვანთა განრიდების ანალიზი;
4. მოამზადოს და გეგმის შესაბამისად, ყოველკვარტალურად გამოაქვეყნოს ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებზე არსებული სისხლის სამართლის საქმეების რიცხობრივი და შინაარსობრივი ანგარიში;
5. შეისწავლოს რიგითი პროკურორების დანიშვნისა და დაწინაურების წესი, მის დასახვეწად, და შეიმუშაოს შესაბამისი ცვლილებები პროცედურაში;
6. განაგრძოს აქტიური მუშაობა პროკურორთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საზოგადოებისათვის გამჭვირვალე სისტემის დასანერგად, სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესაბამისად;
7. შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დანერგოს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ზოგიერთი აქტივობის (გამოძიების მეთოდოლოგია, ეთიკის კოდექსი, შეფასების სისტემა) განხორციელების მონიტორინგის მექანიზმები;
8. ბიბლიოთეკა დამატებით აღჭურვოს ისეთი შინაარსის (მათ შორის, უცხოენოვანი) ლიტერატურით, რომელშიც განხილულია ადამიანის უფლებათა დაცვის, დისკრიმინაციისა და პროკურატურის საქმიანობისათვის სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები.

---

<sup>209</sup> საქართველოს მთავარი პროკურატურის საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის წერილი, 2017 წლის 27 დეკემბერი.

## ადამიანის უფლებების დაცვა სასჯელაღსრულების სისტემაში

### ძირითადი მიგნებები

ანგარიშის ამ ნაწილში მოცემულია ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-17 წლებისთვის) IV თავის მონიტორინგის შედეგები. გეგმის IV თავი ეხმიანება საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიით 2014-2020 წლებისთვის განსაზღვრულ ერთ-ერთ პრიორიტეტს - საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სისტემის და ყოფილ პატიმრებზე ზრუნვის მექანიზმების ჩამოყალიბებას.

საანგარიშო პერიოდში განხორციელებული საკანონმდებლო და სხვა სახის ცვლილებები გარკვეულწილად აუმჯობესებს პატიმრების მდგომარეობას, თუმცა დასახული მიზნის - უნივერსალური და ევროპული სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემა - მისაღწევად კვლავ ბევრია გასაკეთებელი. როგორც წესი, ცვლილებები არ ემყარება საკანონმდებლო ბაზის სისტემურ ანალიზსა და საჭიროებების კვლევას. უარყოფითად უნდა შეფასდეს განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში განთავსებულ პირთა მიმართ დისკრიმინაციული მიდგომა.

გადატვირთულობის პრევენციისკენ მიმართული ღონისძიებები ასევე უსისტემო ხასიათს ატარებს. არ არის გათვალისწინებული შესაბამისი ცვლილებების განხორციელება ნორმატიულ აქტებსა თუ პრაქტიკაში. პირობით ვადამდე გათავისუფლების მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირების თვალსაზრისით გადადგმული ნაბიჯებიც არასაკმარისია.

მისასაღმებელია ინდივიდუალური მიდგომების, რისკის შეფასების და სხვა თანამედროვე მექანიზმების დანერგვა, თუმცა ეს პროცესი სერიოზული ხარვეზებით მიმდინარეობს - არ არის უზრუნველყოფილი მსჯავრდებულების ჩართვა შეფასებისა და გადაფასების პროცესში.

პატიმართა ცნობიერების ამაღლების კუთხით განხორციელებული ღონისძიებები არასაკმარისია და ციხის პოპულაციის მხოლოდ გარკვეულ ნაწილს მოიცავს.

პრობლემური საკითხია გასაჩივრების არსებული მექანიზმების ხელმისაწვდომობა, მათი ეფექტიანი ფუნქციონირება და დაუსჯელობისგან დაცვის უზრუნველყოფა. ეს პრობლემები, უმეტესწილად, სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი ღონისძიებების სიმცირესთან არის დაკავშირებული.

მნიშვნელოვანია, დაჩქარდეს პატიმრების საყოფაცხოვრებო პირობების, ინფრასტრუქტურული გაუმჯობესებისა და სათანადო ინვენტარით უზრუნველყოფის პროცესი. ეს, ერთი მხრივ, უწყვეტი პროცესია, ხოლო მეორე მხრივ, მინიმალური სტანდარტები უკვე ყველა დაწესებულებაში უნდა იყოს უზრუნველყოფილი. ხანგრძლივი პაემნებისთვის საჭირო ინფრასტრუქტურა ჯერ კიდევ არ არის ხუთ დაწესებულებაში, რაც დისკრიმინაციული მოპყრობაა იქ განთავსებული მსჯავრდებულების მიმართ.

მსჯავრდებულთა პირადი საქმეების, სამედიცინო ბარათების და სხვა დოკუმენტაციის შენახვა იმგვარად, რომ დაცული იყოს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონის,

ასევე, „პაციენტის უფლებების შესახებ“ კანონის მოთხოვნები, ჯერ კიდევ არ არის სრულად უზრუნველყოფილი.

განსაკუთრებულ პრობლემად რჩება პენიტენციურ დაწესებულებებში მყოფ პირთათვის შესაბამისი აქტივობებისა და სარეაბილიტაციო, დასაქმების თუ საგანმანათლებლო პროგრამების უზრუნველყოფის საკითხი, რაც დაკავშირებულია ერთიანი პოლიტიკის, უწყებათაშორისი კოორდინაციის არარსებობისა და სტრატეგიული დაგეგმვის ნაკლებობასთან.

პატიმართა მიმართ არასათანადო მოპყრობის, თვითმკვლელობისა და თვითდაზიანებების შემთხვევების პრევენციისა და მათზე სათანადო რეაგირების მექანიზმები დახვეწას და სისტემურ დანერგვას საჭიროებს. ამ კუთხით, წინადადებული ნაბიჯია სუიციდის პროგრამის მიღება, თუმცა მისი გავლენის შეფასება, ამ ეტაპზე, პრაქტიკულად შეუძლებელია.

ჯანდაცვის მომსახურებების გაუმჯობესება, ისევე როგორც სამედიცინო პერსონალის გადამზადება, უწყვეტი პროცესია, თუმცა იგი არასათანადო ინტენსივობით წარიმართება. ასევე არ არის განსაზღვრული გეგმაზომიერი ნაბიჯები სამოქალაქო სექტორის ჯანდაცვასთან ინტეგრირებისკენ და არ არის უზრუნველყოფილი სამედიცინო მომსახურების ხარისხის გასაუმჯობესებელი ადეკვატური ზომები.

კვლავ სახეზეა მოწყვლადი ჯგუფების უფლებების მხრივ არსებული გამოწვევები. არ განხორციელებულა გეგმით გათვალისწინებული საჭიროებების კვლევები. არასათანადოდაა უზრუნველყოფილი უცხოელი პატიმრების უფლებების განხორციელება. ეთნიკური, რელიგიური, სექსუალური უმცირესობების უფლებების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, არანაირი ღონისძიება არ არის დაგეგმილი.

მისასალმებელია არასაპატიმრო სასჯელების სპექტრის გაზრდა, თუმცა პრაქტიკაში მათ სათანადოდ დასანერგად უნდა გაიზარდოს და განვითარდეს პრობაციის ეროვნული სააგენტოს შესაძლებლობები.

დადებითად უნდა აღინიშნოს სასჯელაღსრულების სასწავლო ცენტრის ძალისხმევა ხარისხიანი და თანამედროვე სასწავლო პროგრამებისა და ტრენინგ მოდულების შეთავაზების თვალსაზრისით, თუმცა სასჯელაღსრულების სამინისტრომ, თავის მხრივ, აღნიშნული პროგრამებით ყველა მოსამსახურის მომზადება-გადამზადების პროცესი უნდა უზრუნველყოს და იმუშაოს პროფესიონალი კადრების მოზიდვა-შენარჩუნებაზე.

## **ზოგადი მიმოხილვა**

ბოლო წლების განმავლობაში, სასჯელაღსრულების სისტემაში არაერთი ცვლილების ინიცირების მიუხედავად, რომელთა მიზანი პენიტენციურ დაწესებულებებში მყოფ პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება იყო, დასახული მიზნის - საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის შექმნის - მისაღწევად, კვლავ მრავალი რამ არის გასაუმჯობესებელი.

გეგმა არ მიუთითებს, რომელი საერთაშორისო თუ ევროპული სტანდარტით იხელმძღვანელა უწყებამ ამა თუ იმ ცვლილების შემუშავებისას, რაც შეფასების პროცესს აძნელებს.

ე.წ. „პენიტენციური“ და „სამოქალაქო“ ჯანდაცვის სისტემების ინტეგრაცია და თანაბარი სტანდარტის დამკვიდრება: ეკვივალენტური ჯანდაცვის სისტემა ევროპული ციხის წესების ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპია. საქართველოში პენიტენციური და სამოქალაქო ჯანდაცვის სისტემები გამიჯნული ვერტიკალებია. პენიტენციური სისტემის 2011-2013 წლების ჯანდაცვის სტრატეგიის (2010 წლის 5 თებერვლის №24 - №28/ნ ერთობლივი ბრძანება) მიზანი ამ ორი სისტემის ინტეგრაცია იყო, თუმცა, სამწუხაროდ, დღეს არსებულ სამთავრობო სტრატეგიებში ეს პრიორიტეტად აღარ განიხილება. გეგმის განხორციელების ერთ-ერთი ძირითადი მიღწევაა პენიტენციურ სისტემაში არსებული სამედიცინო მომსახურების ერთეულების მოქცევა სამოქალაქო სექტორის რეგულირების ჩარჩოში (ნებართვა, სერტიფიცირება). თუმცა ეს პროცესი შემდგომში აღარ გაღრმავებულა, რაც ერთ-ერთი ყველაზე კრიტიკული საკითხია. პენიტენციური სისტემის ფარგლებში სამედიცინო მომსახურების მიმწოდებლები კვლავ ამ სისტემის თანამშრომლები არიან და მათი პროფესიული საქმიანობის დამოუკიდებლად განხორციელების საკითხი ეჭვქვეშ რჩება.

ანგარიშვალდებულების კუთხით, მნიშვნელოვანი გამოწვევაა, ხშირ შემთხვევაში, სტატისტიკური მონაცემების არარსებობა და/ან დაბალი ხარისხი. ერთი მხრივ, იკვეთება, რომ სისტემის ფარგლებში არ გროვდება მონაცემები, რომლებიც შესაძლებლობას მისცემდა დაინტერესებულ მხარეს, ემსჯელა ამა თუ იმ პროგრამის ეფექტიან განხორციელებაზე; მეორე მხრივ, შეგროვებული მონაცემები არ სისტემატიზდება სხვადასხვა ანგარიშებში, და ერთი და იმავე მონაცემის შესახებ სხვადასხვა რაოდენობრივი მაჩვენებელი ფიქსირდება<sup>210</sup>.

პრაქტიკულად, ანალიზს არ ექვემდებარება ინფორმაცია დანახარჯების შესახებ; ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონის მოთხოვნის მიხედვით მომზადებული პროგრამული ბიუჯეტი სტრატეგიაში გაცხადებულ პრიორიტეტებს არ მიესადაგება.

სხვა რელევანტური სამოქმედო გეგმების შეფასება

ანგარიშის ამ ნაწილში განხილულია სხვა რელევანტური სამთავრობო გეგმები და შეფასებულია მათი დუბლირება, ეკონომიურობა და ეფექტიანობა. გამოკვეთილია მომიჯნავე სამთავრობო გეგმებში ასახული მიზნების/ამოცანების/საქმიანობის განხორციელების პროცესში კოორდინაციის საკითხებიც.

სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მონიტორინგისას გამოიკვეთა განსაზღვრული ვადების არაგონივრულობა. საქმიანობის განხორციელება, უმეტესწილად სცდებოდა დადგენილს, რაც სამინისტროების შიდაუწყებრივი კოორდინაციის სისუსტესა და მთავრობის ადმინისტრაციასთან არასწორ კომუნიკაციაზე მიუთითებს.

საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს 2015-2017 წლების ერთიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა ძირითადად სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ღონისძიებებს მოიცავს და ერთგვარად აკონკრეტებს მათ. თუმცა,

<sup>210</sup> მაგალითად, პრობაციონერთა საერთო რაოდენობა 2016 წლის სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს წლიურ ანგარიშსა და იმავე წლის პრობაციის ეროვნული სააგენტოს ანგარიშში.

სასურველი იქნებოდა, განსხვავებით სამთავრობო სამოქმედო გეგმისა, სამინისტროს სამოქმედო გეგმა უფრო კონკრეტული ყოფილიყო და ინსტიტუციური განვითარების საკითხებზე მოეხდინა ფოკუსირება.

ერთიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა არ განსაზღვრავს ცალკეული მიზნისთვის გამოყოფილი საბიუჯეტო და არასაბიუჯეტო (მაგ., დონორთა) რესურსის ოდენობას. სამინისტროს სამოქმედო გეგმა და პროგრამული ბიუჯეტი ერთმანეთს არ შეესაბამება. შესაბამისად, ცალკე კვლევის გარეშე, შეუძლებელია ითქვას, არსებობს თუ არა ამ ორ გეგმას შორის ფინანსური გადაფარვა/დუბლირება.

ბუნდოვანი რჩება ორ სამოქმედო გეგმას შორის არსებული განსხვავებები განხორციელების ვადებისა და მოცულობების თვალსაზრისით. მაგალითად, ერთი მხრივ, სამთავრობო სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს სამედიცინო პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლებას, ხოლო სამინისტროს სტრატეგიაში განსაზღვრული საქმიანობა უფრო მასშტაბურია და მოიცავს 2017 წლისთვის უწყვეტი სამედიცინო განათლებისა და პროფესიული განვითარების პროგრამის შემუშავებას ექიმებისა და ექთნებისთვის (თუმცა სასურველი იქნებოდა გათვალისწინებულიყო არასამედიცინო კადრის უწყვეტი/პერიოდული გადამზადებაც პირველადი სამედიცინო დახმარების აღმოჩენის, პერსონალური დაცვის აღჭურვილობის, პაციენტთა უფლებებისა და სხვა რელევანტურ საკითხებში).

მეორე მხრივ, სამინისტროს გეგმის ნაწილში შემცირებულია იმ ღონისძიებების მოცულობა, რასაც სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს წამალდამოკიდებულ პირთა მკურნალობა/რეაბილიტაციის კუთხით: სამინისტროს გეგმა მიზნად ისახავს მხოლოდ გრძელვადიანი ჩანაცვლებითი თერაპიის დანერგვას, მაშინ, როცა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულია ფსიქოაქტიური ნივთიერებების მომხმარებლების (არა მხოლოდ ოპიატების) მკურნალობაც.

დამაფიქრებელია ის ფაქტი, რომ სამინისტროს გეგმაში საერთოდ არ არის ასახული ფსიქიატრიული მოვლის სისტემის გაუმჯობესება, გარდა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის მომსახურებისა მსჯავრდებულთა და პრობაციონერთა გარკვეული ჯგუფისთვის.

ანგარიშის მომზადებისას, ზემოთ მითითებულის გარდა, გარკვეული სპეციფიკური მიმართულებების მარეგულირებელი სხვა რელევანტური დოკუმენტები<sup>211</sup> განვიხილეთ.

---

<sup>211</sup> საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია - „საქართველო 2020“ - რომლის ფარგლებშიც საქართველოს მთავრობა 2014-2020 წლებში მიზნად ისახავს მთელი რიგი ღონისძიებების განხორციელებას, მათ შორის, ჯანდაცვის ადამიანური რესურსის მიმართულებით, რაც გულისხმობს ჯანდაცვის პერსონალის მოტივაციის მექანიზმების განვითარებას და კვალიფიკაციის ამაღლებას სამედიცინო განათლების სისტემისა და შეფასების ინსტრუმენტების გაძლიერების საშუალებით, რათა შესაძლებელი იყოს საქართველოს მოსახლეობის სიცოცხლის ხანგრძლივობის და ჯანმრთელობის მდგომარეობის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება.

- 2014-2020 წლების საქართველოს ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის სახელმწიფო კონცეფცია - „საყოველთაო ჯანდაცვა და ხარისხის მართვა პაციენტთა უფლებების დასაცავად“ (საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 26 დეკემბრის №724 დადგენილება)
- ჯანდაცვის სექტორალური სტრატეგიები -- შიდასი, ტუმბერკულოზი, ფსიქიკური ჯანმრთელობა, C ჰეპატიტი, დედათა და ბავშვთა დაცვის, დაბერების და სხვ.

## ამოცანებისა და საქმიანობის შეფასება

### მიზანი 4.1: საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის ჩამოყალიბება

საქართველოს სასჯელაღსრულების სისტემა წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი ხარვეზებით ფუნქციონირებდა, რაც ნეგატიურად აისახა პატიმრობაში მყოფი პირების უფლებრივ მდგომარეობაზე. ადამიანის უფლებების დარღვევის მძიმე ფაქტები დოკუმენტირებულია ქართული და საერთაშორისო ორგანიზაციების ანგარიშებში. შესაბამისად, წარმოდგენილი მიზანი სწორედ ასეთი ფაქტების პრევენციასა და მათი შედეგების აღმოფხვრას უნდა ემსახურებოდეს.

მიზნის ფორმულირება ძალიან ზოგადია და, პრაქტიკულად, შესაბამისი თავის ფარგლებში მოცემული ყველა სხვა მიზნისა და ამოცანის მსგავსია. სამოქმედო გეგმის მნიშვნელოვანი ხარვეზია საერთაშორისო სტანდარტების მოშველიება კონკრეტიკის გარეშე, ვინაიდან, მაგალითად, პატიმრობის სტანდარტები, გაეროსა და ევროსაბჭოს აქტების მიხედვით, ძალიან განსხვავებულია. ბუნდოვანია, რომელი სტანდარტი გამოიყენეს კანონმდებლობის დასახვეწად. ამის თაობაზე გამოვითხოვეთ ინფორმაცია, თუმცა უშედეგოდ.

### ამოცანა 4.1.1: პენიტენციურ სისტემაში ადამიანის უფლებების დაცვის გაძლიერების მიმართულებით მოქმედი კანონმდებლობისა და შიდა რეგულაციების სისტემატური გადახედვა და, საჭიროების შემთხვევაში, ცვლილებების შეტანა

საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი პენიტენციური სისტემის შექმნის თვალსაზრისით, კანონმდებლობის დახვეწა ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯია. აღნიშნული ამოცანის შესასრულებლად, აუცილებელი იყო არსებული კანონმდებლობის სისტემური ანალიზი და ამ უკანასკნელის საფუძველზე, საჭირო ცვლილებების მომზადება, რაც უკეთ უზრუნველყოფდა დასახული მიზნის მიღწევას.

საქმიანობა 4.1.1.1. მსჯავრდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და შიდა რეგულაციების მომზადება და ინიცირება - 30%

სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით<sup>212</sup>, 2017 წლის 1 ივნისს, მიღებული იქნა ცვლილებების პაკეტი პატიმრობის კოდექსსა და თანმდევ საკანონმდებლო/კანონქვემდებარე აქტებში ცვლილებებზე.

ზოგიერთი ცვლილება აუმჯობესებს პატიმართა უფლებრივ მდგომარეობას. მაგალითად, შინაპატიმრობის სრულწლოვან მსჯავრდებულებზე გავრცელება<sup>213</sup>; ცვლილებები პატიმრობის კოდექსში<sup>214</sup>: უმაღლესი განათლების მიღების უფლება; საკუთარი

- 
- ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტი და 2015-2020 წლის სამოქმედო გეგმა (საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 31 დეკემბრის №762 დადგენილება)
  - ევროპის საბჭოს სტრატეგია ბავშვთა უფლებების შესახებ.

<sup>212</sup> MOC 3 17 00706801, თარიღი: 11/09/2017.

<sup>213</sup> საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მე-40 მუხლის პირველ ნაწილში 2017 წლის 1 ივნისის №944 კანონით შესული დამატება.

<sup>214</sup> 2017 წლის 1 ივნისის №943 კანონი.



ტელევიზორით და მაცივრით სარგებლობის უფლება; ავადმყოფობის გამო სასჯელის მოხდისგან გათავისუფლების მექანიზმში სასამართლოს ჩართვა.

საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, ქალ მსჯავრდებულებს, რომელთაც ჰყავთ მცირეწლოვანი შვილი, მიეცათ საშუალება, ბავშვის მიერ დაწესებულების დატოვებიდან ერთი წლის განმავლობაში, უქმე და დასვენების დღეებში დატოვონ დაწესებულება. თავისთავად ეს ცვლილება პოზიტიურია, თუმცა საკამათოა, რამდენად შეესაბამება ბავშვის ინტერესებს დედისთვის ამ უფლების მხოლოდ ერთი წლით მინიჭება. უმჯობესი იქნება, დაწესებულების დატოვების უფლება დედას შვილის სრულწლოვანებამდე ჰქონდეს და მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, მაგალითად, დაწესებულების დატოვების პერიოდში ჩადენილი სერიოზული კანონდარღვევისთვის ჩამოერთვას. ასევე სასურველია იმავე უფლების სხვა ქალ მსჯავრდებულებზე გავრცელებაც, რომელთაც დაწესებულებაში არ ჰყოლიათ სამ წლამდე ბავშვები, თუმცა ჰყავთ არასრულწლოვანი შვილები.

სასამართლოს მიეცა უფლებამოსილება, ადგილობრივი საბჭოს გადაწყვეტილების ბათილად ცნობასთან ერთად, საბჭოს დაავალოს პირობით ვადამდე გათავისუფლების ან სასჯელის მოუხდელი ნაწილის უფრო მსუბუქი სახის სასჯელით შეცვლის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება. ეს, თავისთავად, დადებითი ცვლილებაა, თუმცა სასამართლოს ასევე შეუძლია, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად, ბათილად ცნოს ადგილობრივი საბჭოს გადაწყვეტილება პვე<sup>215</sup>-ზე უარის თაობაზე და საბჭოს ახალი აქტის გამოცემა დაავალოს. ამ შემთხვევაში, თუ სასამართლო გარკვევით არ მიუთითებს ბათილობის მიზეზებსა და მათი აღმოფხვრის გზებზე, არის საშიშროება, საბჭომ განმეორებით გამოსცეს იმავე შინაარსის აქტი და გასაჩივრების მექანიზმი დე ფაქტო უფუნქციო გახადოს.

განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებების მსჯავრდებულები ვერ სარგებლობენ ზოგიერთი უფლებით, რომლებსაც კანონმდებლობა სხვა ტიპის დაწესებულებებში განთავსებული პატიმრებისთვის აწესებს<sup>216</sup>. ამასთან, ისინი მუდმივი ვიზუალური და ელექტრონული მეთვალყურეობის ქვეშ იმყოფებიან<sup>217</sup> და სხვა რისკის მსჯავრდებულებთან შედარებით, ნაკლებად სარგებლობენ გარე სამყაროსთან ურთიერთობის უფლებით<sup>218</sup>. პატიმრობის კოდექსი განსაკუთრებული რისკის მსჯავრდებულებისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის გაორმაგებულ ვადებს ითვალისწინებს<sup>219</sup>.

ზემოაღნიშნული რეგულაციები საერთაშორისო სტანდარტებს არ შეესაბამება - დაწესებულების რეჟიმი მხოლოდ რისკის შემცირებისკენ უნდა მიემართებოდეს და უსაფრთხოების ღონისძიებები ინდივიდუალური ხასიათის უნდა იყოს<sup>220</sup>. ამ მიდგომის დამკვიდრების შემთხვევაში ეჭვქვეშ დგება სასჯელადსრულების დაწესებულებების რისკების მიხედვით დაყოფის ადეკვატურობა; განსაკუთრებული რისკისთვის დაწესებული

215 პირობით ვადამდე გათავისუფლება.

216 ვიდუოპაემანი - პატიმრობის კოდექსის მე-171 მუხლის პირველი ნაწილი; ელექტრონული სარეაბილიტაციო საგანმანათლებლო პროგრამა - პატიმრობის კოდექსის მე-20 მუხლის პირველი ნაწილი; შრომითი უზრუნველყოფის უფლება - პატიმრობის კოდექსის 663 მუხლის მე-5 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი.

217 პატიმრობის კოდექსის მე-121 მუხლის მე-2 ნაწილი

218 პატიმრობის კოდექსის 663-ე მუხლის მე-2 ნაწილი

219 მუხლი 90, 1<sup>1</sup> და მე-2 ნაწილები.

220 იხ. ევროპული ციხის წესები, ნაწილი IV.

შეზღუდვები, ფაქტობრივად, დამატებით სასჯელს უტოლდება, რაც არღვევს საშიში დამნაშავეების მართვის საერთაშორისო სტანდარტებს<sup>221</sup>. მიუხედავად ამისა, საკანონმდებლო ცვლილებების ფარგლებში მათთვის არ გადაუხედავთ და მათი გადახედვა არც უახლოეს მომავალში იგეგმება.

ისეთი მნიშვნელოვანი ცვლილება, როგორც ადმინისტრაციული პატიმრობის გაუქმებაა, მხოლოდ ტერმინოლოგიურ ცვლილებამდეა დაყვანილი, მისი ნეგატიური შედეგები კი კვლავ უცვლელი რჩება<sup>222</sup>:

- ახალი რედაქციით, არც დისციპლინური პატიმრობის ვადა ჩაითვლება მსჯავრდებულის სასჯელის ვადაში<sup>223</sup>.
- მისასაღმებელია პატიმრობის ვადების შემცირება, თუმცა ერთი და იმავე ქმედებისთვის სხვადასხვა ტიპის დაწესებულებაში განთავსებულ მსჯავრდებულთათვის პატიმრობის სხვადასხვა მაქსიმალური ვადის განსაზღვრა არღვევს კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპს.

**საქმიანობა 4.1.1.2 ბრალდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით, შესაბამისი ხარვეზების გამოვლენა - 0%**

სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით<sup>224</sup>, სასჯელის აღსრულების პროცესში გამოვლენილი საკანონმდებლო ხარვეზები რეგულარულად აღინუსხება და მათ აღმოსაფხვრელად წინადადებები მუშავდება. სამინისტროსვე ინფორმაციით, გამოვლენილი ხარვეზების ანალიზი, ერთიანი დოკუმენტის სახით, ჯერჯერობით მომზადებული არ არის, თუმცა გამოვლენილი საჭიროებების გადაჭრის გზებზე მიმდინარეობს მუშაობა, რომელიც უახლოეს პერიოდში დასრულდება.

#### **ამოცანა 4.1.2. სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში გადატვირთულობის პრევენცია**

აღნიშნული ამოცანა, სამწუხაროდ, მხოლოდ სასჯელაღსრულების სამინისტროს მიერ შესასრულებელ საქმიანობებს ეფუძნება. გადატვირთულობის პრევენცია კი, ასევე გულისხმობს მართლმსაჯულების სისტემის ჰუმანიზაციას<sup>225</sup> და სასამართლო პრაქტიკის გაუმჯობესებას<sup>226</sup>, რაც ამ ამოცანის ქვეშ ჩამოთვლილ საქმიანობებში არ ჩანს. აღნიშნული უკვე ეჭვქვეშ აყენებს ამოცანის შესრულების ალბათობას, რასაც ის გარემოებაც ემატება, რომ გეგმაში მითითებული საქმიანობები, პრაქტიკულად, არ შესრულებულა.

<sup>221</sup> იხ. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/REC(2014)3 წევრ სახელმწიფოებს საშიში დამნაშავეების შესახებ <http://pjp-eu.coe.int/documents/3983922/6970334/CMRec+%282014%29+3+concerning+dangerous+offenders.pdf/cec8c7c4-9d72-41a7-acf2-ee64d0c960cb>; ასევე, გაეროს სახელმძღვანელო მაღალი რისკის მსჯავრდებულთა მენეჯმენტის თაობაზე [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB\\_on\\_High\\_Risk\\_Prisoners\\_Ebook\\_appr.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_on_High_Risk_Prisoners_Ebook_appr.pdf)

იხ. ასევე, სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 20-21. <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf> და სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 21, 43-44 <http://ombudsman.ge/uploads/other/5/5139.pdf>

<sup>222</sup> „ადმინისტრაციული პატიმრობის“ ნაცვლად გამოიყენება „დისციპლინური პატიმრობა“.

<sup>223</sup> პატიმრობის კოდექსის 94-ე მუხლის მე-3 ნაწილი.

<sup>224</sup> MOC 2 17 00717312; თარიღი: 14/09/2017.

<sup>225</sup> მაგ., არასაპატიმრო სასჯელები, საზოგადოებისთვის ზოგიერთი ნაკლებად საშიში ქმედების დეკრიმინალიზაცია და სხვ.

<sup>226</sup> მაგ., წინასწარი პატიმრობის გამონაკლის შემთხვევებში გამოყენება.

საქმიანობა 4.1.2.1. მსჯავრდებულთა უზრუნველყოფა საერთაშორისო სტანდარტებით გათვალისწინებული მინიმალური საცხოვრებელი ფართობით - 20%

პატიმრობის კოდექსით მსჯავრდებულთათვის მინიმალური 4 კვ.მ. საცხოვრებელი ფართობია გათვალისწინებული<sup>227</sup>; თუმცა ბრალდებულებისთვის, ეროვნული სტანდარტი 3 კვ.მ.-ით განისაზღვრება<sup>228</sup>, CPT-ის სტანდარტი კი, ერთნაირად ვრცელდება ბრალდებულებსა და მსჯავრდებულებზე.

ამ საკანონმდებლო ნორმის აღსრულების პროცესში არსებული ხარვეზები ასახულია საქართველოს სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2016 და 2017 წლების ანგარიშში<sup>229</sup>.

რეკომენდებულია, მინისტრმა დაწესებულებების ლიმიტების განსაზღვრის ეტაპზევე გაითვალისწინოს თითოეულ პატიმარზე მინიმუმ 4 კვ.მ. რათა ლიმიტის ბოლომდე შევსების შემთხვევაშიც კი შესაძლებელი იყოს სტანდარტის დაცვა. სამინისტრომ ამ სტანდარტით გათვალისწინების ვალდებულება მომავალი ინფრასტრუქტურული პროექტებისთვისაც უნდა იკისროს.

საქმიანობა 4.1.2.2. პირობით ვადამდე გათავისუფლების მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირება - 50%

2017 წლის 1-ლი ივნისის ცვლილებით, უვადოდ თავისუფლებადაკვეთილ პირებს 15 წლის თავზე ეძლევათ შესაძლებლობა, დანიშნული სასჯელის საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომით ან შინაპატიმრობით შეცვლა მოითხოვონ<sup>230</sup>.

ამ საქმიანობის თავდაპირველი ინდიკატორია პირობით ვადამდე გათავისუფლების სტატისტიკა. სამინისტროს ვებგვერდზე გამოქვეყნებული ინფორმაციით<sup>231</sup>, პირობით

<sup>227</sup> პატიმრობის კოდექსის მე-15 მუხლში 2014 წლის 16 აპრილის №2241 კანონით შესული დამატების მიხედვით, ერთ მსჯავრდებულზე საცხოვრებელი ფართობის ნორმა ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა სამკურნალო დაწესებულებასა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში არ უნდა იყოს 4 კვ.მ.-ზე ნაკლები.

<sup>228</sup> საქართველოს პატიმრობის კოდექსის მე-15 მუხლის მეოთხე ნაწილი

<sup>229</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშის მიხედვით, №2, №7, №8, №12, №14, №15 და №17 დაწესებულებებში ყველა პირი არ არის უზრუნველყოფილი 4 კვ.მ. ფართობით. პრობლემა ამ დაწესებულებებში გასულ წლებშიც გამოვლინდა. ფართობთან დაკავშირებული ნორმა მხოლოდ №3 დაწესებულებაშია დაცული.

2017 წლის ანგარიშში (გვ. 47-48) აღნიშნულია, რომ „№2, №8, №12, №14, №15, №17 დაწესებულებებში კვლავ გამოწვევად რჩება ყველა მსჯავრდებულის პატიმრობის კოდექსის მე-15 მუხლით დადგენილი 4 კვ.მ. მინიმალური პირადი ფართობით უზრუნველყოფა. ეს გამოწვეულია არა შესაბამისი ტიპის დაწესებულებებში ადგილების საკმარისი რაოდენობის არარსებობით, არამედ პატიმართა დაწესებულებაში შეუსაბამო განთავსებით. კერძოდ, პრობლემებია №2, №5, №7, №8, №12, №14, №15, №17, №18 და №19 დაწესებულებებში. №2, №3, №5, №6, №7, №8, №9, №14, №15, №17 დაწესებულებებში. №3, №7, №8, №14 დაწესებულებები. №7 დაწესებულება მისი თავდაპირველი დანიშნულებით აშენდა, როგორც საგამოძიებო იზოლაციური. №2, №8, №12, №14, №15, №17 დაწესებულებებში. 2017 წლის დეკემბრის მდგომარეობით, №15 დაწესებულების გარდა, სხვა არცერთი დაწესებულების ლიმიტი შეესაბამება არ იყო. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში 2017 მიუხედავად იმისა, რომ ნახევრად ღია ტიპის სხვა დაწესებულებებში არის ლიმიტით განსაზღვრული ადგილების საკმარისი რაოდენობა, №15 დაწესებულებაში მსჯავრდებულთა რაოდენობა, 2017 წლის დეკემბრის მდგომარეობით, დადგენილ ლიმიტს 328-ით აღემატება.“

<sup>230</sup> სსკ 73-ე მუხლის მე-7 ნაწილი; თუმცა 2017 წლის 1 ივნისის ცვლილების შედეგად დამატებული 72<sup>1</sup> მუხლი ისევ 20 წლიან ვადას ითვალისწინებს გამოსაცდელი ვადით პირობით ვადამდე გათავისუფლებისთვის.

<sup>231</sup> საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს სისტემის სტატისტიკის 2017 წლის ყოველთვიური ანგარიშების მიხედვით, იანვარ-ნოემბერში პვე-თი სისტემა დატოვა 930 პირმა

ვადამდე ადრე გათავისუფლებულ პირთა სტატისტიკა, ბოლო სამი წლის განმავლობაში, არსებითად არ შეცვლილა - მხოლოდ რაოდენობრივი მონაცემების მიხედვით, მექანიზმის ეფექტიანობა არ გაზრდილა. დადებითად უნდა აღინიშნოს, რომ სამინისტროს წარმომადგენლების მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ადგილობრივი საბჭოები ყველა პატიმრის ზეპირი მოსმენის შედეგად იღებენ გადაწყვეტილებას და ამასთან, ითვალისწინებენ მსჯავრდებულის ოჯახურ და სოციალურ გარემოებებს. უფრო ჩაღრმავებული ანალიზისთვის, რომელიც აუცილებელია მექანიზმის ეფექტიანობის შესაფასებლად<sup>232</sup>, კერძოდ, გათავისუფლებულთა სქესის და ასაკის, რა ტიპის დანაშაულისთვის იხდიდნენ სასჯელს, დარჩენილი სასჯელის ვადის შესახებ, ამ ეტაპზე, ინფორმაცია არ გვაქვს.

#### **ამოცანა 4.1.3. მსჯავრდებულთა კლასიფიკაციის, რისკების შეფასების და სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვის მეთოდოლოგიის დანერგვა და სრულყოფა**

მსჯავრდებულის მიმართ ინდივიდუალური მიდგომა, პიროვნებაზე მორგებული სასჯელის მოხდის გეგმის დანერგვა, მსჯავრდებულთა რისკის შეფასება-გადაფასების სისტემის სრულყოფა, პენიტენციური სისტემის გაუმჯობესებას ემსახურება. ამ ამოცანის ქვეშ ჩამოთვლილი საქმიანობები, მათი კარგი განხორციელების შემთხვევაში, საკმარისი იქნება ამოცანის შესასრულებლად. სამწუხაროდ, რისკის შეფასების მექანიზმის ხარვეზები - გაუმჭვირვალე პროცესი, ექსკლუზიურად დაწესებულების თანამშრომლებისგან დაკომპლექტებული ჯგუფის მიერ შეფასება - მსჯავრდებულთა უფლებების სათანადოდ დაცვას არ უზრუნველყოფს, რაც ამოცანის შესრულების დაბალ ხარისხზეც აისახება.

#### **საქმიანობა 4.1.3.1. მულტიდისციპლინური გუნდის მიერ რისკის შეფასება და მსჯავრდებულთა განთავსება შესაბამის დაწესებულებებში - 50%**

სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით<sup>233</sup>, „*მსჯავრდებულთა პირველადი შეფასება და მათი განთავსება შესაბამის დაწესებულებებში დასრულდა 2017 წლის 01 ივლისს*“.<sup>234</sup>

ეს პროცესი მისასაღებელია, თუმცა რისკის შეფასების მოქმედი მექანიზმი გაუმჭვირვალეა - არ ითვალისწინებს მსჯავრდებულის ჩართვას შეფასების პროცესში, რაც ევროპულ სტანდარტს არ შეესაბამება<sup>235</sup>.

---

<http://www.moc.gov.ge/ka/saqarthvelos-sasjelaghshrulebisa-da-probaciis-saministros-sistemis-statistikis-2017-tslis-angarishi>

2016 წლის სტატისტიკის წლიური ანგარიშის მიხედვით (გვ. 20), პვე-თი გათავისუფლდა 972 მსჯავრდებული

<http://www.moc.gov.ge/images/temp/2017/06/02/c95a2d57fa8923d18ce3b0aefd39b75f.pdf>

2015 წლის სტატისტიკის წლიური ანგარიშის თანახმად (გვ. 23), პვე-თი გათავისუფლდა 1033

მსჯავრდებული

<http://www.moc.gov.ge/images/temp/2016/05/11/f3bcb63287f84369208717a248dc595b.pdf>

<sup>232</sup> აღნიშნული ანგარიშის ფორმატში არ განიხილება პრაქტიკაში პვე-ს კრიტერიუმების ობიექტურობა ან ინდივიდუალური მიდგომის გამოყენების ხარისხი, ვინაიდან აღნიშნული მონაცემების გამოვლენა უშუალოდ გადაწყვეტილებების შესწავლას მოითხოვს.

<sup>233</sup> 2017 წლის 13 სექტემბრის წერილი MOC 2 17 007 15332.

<sup>234</sup> მსჯავრდებულთა საშიშროების რისკი საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 9 ივლისის №70 ბრძანებით დამტკიცებული წესის შესაბამისად ფასდება.

საქმიანობა 4.1.3.2. საშიშროების რისკის მიხედვით მსჯავრდებულთა შეფასების ინსტრუმენტის შემდგომი დახვეწა – 10%

2016-17 წლებში სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 9 ივლისის №70 ბრძანებაში, რომელიც მსჯავრდებულთა რისკის შეფასების მოდალობებს განსაზღვრავს, შესული რამდენიმე ცვლილება, ძირითადად, ტექნიკური ხასიათისაა და ოდნავ თუ უზრუნველყოფს მექანიზმის დახვეწას<sup>236</sup>.

უკვე აღვნიშნეთ მოქმედი ინსტრუმენტის მნიშვნელოვანი ხარვეზი, რომელიც პროცესში მსჯავრდებულის ჩართვას შეეხება (იხ. საქმიანობა 4.1.3.1) და ინსტრუმენტის დახვეწის პროცესში არ შეცვლილა. გარდა ამისა, მონაცემთა პირველადი დამუშავების ჯგუფი მხოლოდ დაწესებულების თანამშრომლებისგან შედგება, რის გამოც ამ პროცესის ობიექტურობა, შესაძლოა, ეჭვქვეშ დადგეს. ამასთან, არათანაბარ პოზიციაში შეიძლება აღმოჩნდნენ მსჯავრდებულები, რომლებსაც ზემოაღნიშნული ჯგუფი აფასებს და ისინი, ვისაც სასჯელის ინდივიდუალური დაგეგმვის მულტიდისციპლინური გუნდი აფასებს<sup>237</sup>.

საქმიანობა 4.1.3.3. მსჯავრდებულთათვის სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვის მეთოდოლოგიის ეტაპობრივი დანერგვა დაწესებულებებში - 100%

სამინისტროს ინფორმაციით, 2017 წლის ბოლოსთვის ინდივიდუალური დაგეგმვის მეთოდოლოგია ამჟამად მოქმედი 15-დან 13 დაწესებულებაში დაინერგა, რითაც სრულად მიიღწა აღნიშნული საქმიანობის ინდიკატორებით დასახული შედეგი, თუმცა აღსანიშნავია, რომ საანგარიშო პერიოდში ინდივიდუალურმა დაგეგმვამ მსჯავრდებულების საერთო რაოდენობის მხოლოდ 23% მოიცვა<sup>238</sup>.

სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშში, სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური გეგმების თაობაზე, ქალთა დაწესებულების მაგალითზე, აღნიშნულია გეგმების ზოგადი ხასიათი, რაც პატიმრის რეალური საჭიროებების გამოვლენის საშუალებას არ იძლევა<sup>239</sup>.

**ამოცანა 4.1.4. პატიმართა ცნობიერების ამაღლება მათი უფლებების შესახებ, საჩივრების, დისციპლინურ და ადმინისტრაციულ პროცედურებთან დაკავშირებით**

ამოცანის შესრულება, მხოლოდ დასახული საქმიანობებით, პრაქტიკულად შეუძლებელია. ბროშურებისა და საგანმანათლებლო შეხვედრების გარდა, პატიმართა ცნობიერების

---

<sup>235</sup> იხ. მაგალითად, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/REC(2014) 3 წევრ სახელმწიფოებს საშიში დამნაშავეების შესახებ, პ.32; <http://pjp-eu.coe.int/documents/3983922/6970334/CMRec+%282014%29+3+concerning+dangerous+offenders.pdf/cec8c7c4-9d72-41a7-acf2-ee64d0c960cb>

ასევე, იხ. სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 19 <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>

<sup>236</sup> მაგალითად, შეფასების კრიტერიუმებს დამატა აზარტული თამაშებისადმი დამოკიდებულება, დაუსუსტდა, რომ ბრძანება არ ვრცელდება ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში განთავსებულ მსჯავრდებულებზე, სხვადასხვა რისკისთვის გადაფასების განსხვავებული ვადები განისაზღვრა.

<sup>237</sup> ეს ორი შესაძლებლობა თანაბრად არის განხილული №70 ბრძანების მე-6 მუხლში; სამინისტროს ინფორმაციით, 2017 წლის ბოლოსთვის ინდივიდუალური დაგეგმვა მხოლოდ მსჯავრდებულთა 23%-ს შეეხო.

<sup>238</sup> 2017 წლის ბოლოსთვის ინდივიდუალური დაგეგმვის სისტემა არ იყო დანერგილი N7 და N9 დაწესებულებებში.

<sup>239</sup> გვ. 218 „...მოცემული გეგმები ზოგადი ხასიათისაა და არ შეიცავს კონკრეტულ ქმედებებს, რომელიც ქალ მსჯავრდებულთა რეაბილიტაციის პროცესში უნდა განხორციელდეს. ინდივიდუალური გეგმები არ იძლევა სრულ სურათს პატიმრის საჭიროებებისა და პრობლემების იდენტიფიცირების შედეგად სპეციალისტის მიერ დადგენილი ან გატარებული სამუშაოების შესახებ“. <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>



ასამაღლებლად სხვა ღონისძიებების გატარებაც აუცილებელია, მათ შორის, სოციალური მუშაკების საკმარისი რაოდენობის უზრუნველყოფა, პატიმრების ხელმისაწვდომობა სხვადასხვა სახის სპეციალურ ლიტერატურაზე, მათ შორის, მონიტორინგის მექანიზმების ანგარიშებსა და საერთაშორისო თუ ადგილობრივი უფლებადამცველი ორგანიზაციების ანგარიშებზე, სასამართლო სიახლეებზე, უფლებების ჩამონათვალის თვალსაჩინო ადგილას განთავსება, მაგალითად, სასაქონლო ეზოებში და სხვ.

**საქმიანობა 4.1.4.1. მსჯავრდებულთა და ბრალდებულთა უფლებების შესახებ საინფორმაციო ბროშურების დაბეჭდვა და დარიგება სასჯელსრულების დაწესებულებებში (აზერბაიჯანულ, სომხურ, თურქულ, რუსულ, ინგლისურ, არაბულ და სპარსულ ენებზე) – 50%**

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>240</sup>, 2015 წელს ბროშურების 500 ეგზემპლარი დაიბეჭდა, 2016-2017 წლებში კი ეს საქმიანობა არ განხორციელებულა. 2016 წლის სტატისტიკით, პენიტენციურ დაწესებულებებში არაქართული ეროვნებისა და ენის არმცოდნე პირების რაოდენობა ყოველთვიურად 300-დან 400-მდე მერყეობს. 2 წლის წინ დაბეჭდილი ბროშურები კი, ჯერ ერთი, მოძველებულ ინფორმაციას შეიცავს და მეორეც, ამ რაოდენობის ბენეფიციართათვის არასაკმარისია.

**საქმიანობა 4.1.4.2. საგანმანათლებლო კონსულტაციების ან/და ჯგუფური შეხვედრების გამართვა პატიმართათვის, მათი უფლებების შესახებ ცნობიერების ასამაღლებლად - 50%**

ადამიანის უფლებათა სამდივნოს საბოლოო ანგარიშის მიხედვით, უფლებების შესახებ პატიმართა ცნობიერების ასამაღლებლად, მომზადდა შესაბამისი ტრენინგ-მოდული, მათ შორის, სპეციფიკური შინაარსით ქალი და არასრულწლოვანი პირებისთვის. 2016 წელს ტრენინგი გაირა 513-მა, ხოლო 2017 წელს - 364 მსჯავრდებულმა. ჩვენი შეფასებით, ამ საქმიანობის საბაზისო ინდიკატორი - 400 მსჯავრდებულის მონაწილეობა - არაადეკვატურია, თუნდაც იმიტომ, რომ ეს რაოდენობა საერთოდ არ შეესაბამება პატიმრების საერთო რაოდენობას<sup>241</sup>, შესაბამისად, მისი შესრულება დასახული მიზნის მიღწევის ადეკვატურ საშუალებად ვერ განიხილება.

**ამოცანა 4.1.5. პატიმრობის კოდექსით გათვალისწინებული გასაჩივრების პროცედურების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება**

ამოცანის ერთადერთი საქმიანობა, საკმაოდ ბუნდოვანი ფორმულირებით, ძირითადად, ნორმატიულ ცვლილებებს შეეხება, რაც ასევე არ განხორციელებულა. ამოცანის შესასრულებლად კი, საკანონმდებლო საქმიანობის პარალელურად, რეგულარულად უნდა გაანალიზდეს დამკვიდრებული პრაქტიკა და ამგვარად გამოვლენილი ნაკლოვანებებიც აღმოიფხვრას.

**საქმიანობა 4.1.5.1. გასაჩივრების არსებული მექანიზმის ხარვეზების შესწავლა; გასაჩივრების მექანიზმის შესწავლის შემდგომ შესაბამისი ცვლილებების განხორციელება - 0%**

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>242</sup>, ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა განცხადებების/საჩივრებისა და სამართალწარმოების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზების

<sup>240</sup> MOC 1 17 006996555; თარიღი: 08/09/2017

<sup>241</sup> 2016 წელს 9000 პირზე მეტი.

<sup>242</sup> წერილი MOC 3 17 00794624 თარიღი: 10/10/2017.



ანალიზის საფუძველზე, პრობლემა ვლინდება, საკითხი სრულყოფილად შეისწავლება და შესაბამისი საკანონმდებლო ინიციატივა მზადდება ან/და ხორციელდება ცვლილება<sup>243</sup>. როგორც წერილიდან ჩანს, 2016-2017 წლებში ხარვეზები არ გაანალიზებულა; იმავე დოკუმენტში მითითებულია სპეციალური პრევენციული ჯგუფის 2015 წლის კვლევა „მოთხოვნის/საჩივრის განხილვის მექანიზმი საქართველოს პენიტენციურ სისტემაში“<sup>244</sup>, თუმცა საანგარიშო პერიოდში კვლევაში ასახული რეკომენდაციების შესასრულებლად არაფერი გაკეთებულა<sup>245</sup>, რაც გვაფიქრებინებს, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის კვლევაში წარმოჩენილი პრობლემები კვლავ უცვლელია<sup>246</sup>.

#### **მიზანი: 4.2. ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების გზით**

სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესება და საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით, ერთ-ერთი საბაზისო აუცილებლობაა. ამ მიზნის მიღწევის შეფასებისას დავეყრდნით პატიმრობის პირობების ევროპული და უნივერსალური სტანდარტების ამსახველ ძირითად დოკუმენტებს<sup>247</sup>.

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად მათი მნიშვნელობისა, საზოგადოებრივი მისაღებების და არქივის სისტემის გაუმჯობესება არ უზრუნველყოფს ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებას, შესაბამისად, მიზნის მესამე და მეოთხე ამოცანები არარელევანტურია.

<sup>243</sup> წერილში აღნიშნულია, რომ 2017 წლის 1 ივნისის პატიმრობის კოდექსსა და თანამდევ საკანონმდებლო აქტებში განხორციელებული ცვლილებების ფარგლებში შეიცვალა გასაჩივრების არსებული წესი. კერძოდ, პატიმრობის კოდექსსა და ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში შესული ცვლილებების საფუძველზე, დაიხვეწა ადგილობრივი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების მექანიზმი; აღნიშნული ცვლილება განხილულია პვე მექანიზმთან მიმართებაში.

<sup>244</sup> <https://drive.google.com/file/d/0B9BM3M8hbgAUQQRzaVIGcTZuODQ/view>

<sup>245</sup> მაგალითად, პარლამენტს ეძლევა რეკომენდაცია, განახორციელოს საკანონმდებლო ცვლილება, რომლის მიხედვითაც, პატიმრების უკმაყოფილების ძირითადი მიზეზების დასადგენად, სამინისტროს საჩივრების პერიოდული ანალიზი უნდა დაევალოს; უწყებამ უნდა შეიმუშაოს მომჩივანთათვის უსაფრთხო, ხელმისაწვდომი, კონფიდენციური და მიუკერძოებელი მოთხოვნის/საჩივრის განხილვის პროცედურები; მოთხოვნებს/საჩივრებს დროული რეაგირება უნდა მოსდევდეს, ხოლო რეაგირების შედეგად მიღებული გადაწყვეტილება დასაბუთებული უნდა იყოს და სხვ.

<sup>246</sup> სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში (გვ. 21) მითითებულია N3 დაწესებულების შემთხვევა, როდესაც მსჯავრდებული მიუთითებდა რომ პირობით ვადამდე ადრე გათავისუფლებაზე დასავლეთ საქართველოს ადგილობრივი საბჭოს უარის გასაჩივრების მიზნით 2017 წლის 23 იანვრის საჩივრით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს საჩივარი ჩაბარდა<sup>N3</sup> პენიტენციური დაწესებულების ადმინისტრაციას. თუმცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს აღნიშნული საჩივარი არ მიუღია იმავე ანგარიშში (გვ. 81), არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გასაჩივრებასთან დაკავშირებით მითითებულია, რომ „გასაჩივრების მექანიზმი ხარვეზიანია, რამდენადაც ცალკეული შემთხვევები საჩივრის წარდგენაზე მსუსხავ ეფექტს იძლევა.“

<sup>247</sup> **ევროპული ციხის წესები** - Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules <https://rm.coe.int/european-prison-rules-978-92-871-5982-3/16806ab9ae>;

**მანდელას წესები** - UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules) revised by UN General Assembly resolution A/RES/70/175 [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/E\\_ebook.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/E_ebook.pdf)

**ბანგკოკის წესები** - UN A/RES/65/229 United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules) [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok\\_Rules\\_ENG\\_22032015.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf)

CPT-ის სტანდარტები - CPT/Inf (2015) 44 <https://rm.coe.int/16806cc449>

#### ამოცანა 4.2.1. საჭიროებიდან გამომდინარე, არსებული ინფრასტრუქტურის განახლება და ახალი პროექტების შემუშავება

ეს ამოცანა დასახული მიზნის მიღწევის ერთ-ერთი საუკეთესო საშუალებაა, მით უმეტეს, რომ მის ქვეშ მოქცეული საქმიანობები არა მხოლოდ ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებას, არამედ ინვენტარის განახლებას და პატიმართა აუცილებელი ნივთებით მომარაგებასაც გულისხმობს. ამოცანის უკეთ შესასრულებლად, უმჯობესია არსებობდეს წინასწარგანსაზღვრული დეტალური გეგმა, რათა საყოფაცხოვრებო პირობებისა და ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებას თანმიმდევრული ხასიათი ჰქონდეს ყველა დაწესებულებაში, მათ შორის, სახალხო დამცველის რეკომენდაციების გათვალისწინებით<sup>248</sup>. საქმიანობების ანალიზი იძლევა იმის თქმის საშუალებას, რომ ამოცანა ნაწილობრივ შესრულებულად შეიძლება ჩაითვალოს - ზოგიერთ დაწესებულებაში, როგორც ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება, ისე პატიმრების საჭირო ნივთებით უზრუნველყოფა, კვლავ პრობლემად რჩება.

საქმიანობა 4.2.1.1. საჭიროებისამებრ, სასჯელაღსრულების დაწესებულებების ინფრასტრუქტურული გამართვა და ინვენტარით აღჭურვა (საშხაპეები, საკანალიზაციო სისტემა, ვენტილაცია, განათება, გათბობის სისტემა, სასეირნო ეზო სავარჯიშო ინვენტარით) – 50%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>249</sup>, 2016-2017 წლებში განხორციელდა რიგი ინფრასტრუქტურული პროექტები<sup>250</sup>.

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შეფასებით, რიგ დაწესებულებებში პრობლემად რჩება ისეთი საბაზისო პირობების უზრუნველყოფა, როგორცაა ადეკვატური ბუნებრივი განათება, დამის განმავლობაში ინდივიდუალური განთავსება, სასეირნო სივრცე, რომელიც ფიზიკური აქტივობის ჯეროვანი საშუალებაა, სხვადასხვა აქტივობების განხორციელების შესაძლებლობა და სხვ<sup>251</sup>.

საქმიანობა 4.2.1.2. ხანგრძლივი პაემნებისთვის საჭირო ინფრასტრუქტურის მოწყობა - 70%  
სამინისტროს ინფორმაციით<sup>252</sup>, 2016-17 წლებში ხანგრძლივი პაემნებისთვის ინფრასტრუქტურა 2 დაწესებულებაში მოეწყო<sup>253</sup>. შესაბამისად, 2017 წლის ბოლოს ხანგრძლივი პაემნების ინფრასტრუქტურა 15-დან 10 დაწესებულებაში არსებობდა.

<sup>248</sup> სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 48-49: „ზოგადად, მნიშვნელოვანია, არსებული მდგომარეობისა და რესურსის გათვალისწინებით, სამინისტრომ შეიმუშაოს სისტემის შედარებით მცირე დაწესებულებებზე დაყოფის და დაბალანსებული ინფრასტრუქტურის შექმნის კონცეფცია და შესაბამისი სამოქმედო გეგმა. მცირე დაწესებულებების შექმნა გაამარტივებს დაწესებულების მართვას, წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვას, ამასთან, შექმნის უკეთეს წინაპირობას სარეაბილიტაციო აქტივობების განსახორციელებლად.“

<sup>249</sup> MOC 4 17 00794878; თარიღი: 10/10/2017.

<sup>250</sup> N5 დაწესებულებაში გარემონტდა საშხაპეები; N°17 დაწესებულებაში განხორციელდა სასადილო-სამზარეულოს შენობის კაპიტალური რეკონსტრუქცია; N°14 დაწესებულებაში კაპიტალურად გარემონტდა სამედიცინო პუნქტი; N°8 და N°14 დაწესებულებებში გაიხსნა პურის საცხობი; N°8 დაწესებულებაში მოეწყო ხანგრძლივი პაემნების ინფრასტრუქტურა; სრულად გარემონტდა N6 დაწესებულება.

<sup>251</sup> იხ. სახალხო დამცველის 2016 და 2017 წლების საპარლამენტო ანგარიშები.

<sup>252</sup> MOC 8 17 00781542; თარიღი: 05/10/2017.

სამინისტროს წარმომადგენელთა განმარტებით, №18 და №19 დაწესებულებები სამკურნალო ტიპისაა და მათში კანონით იკრძალება ხანგრძლივი პაემანი, ვინაიდან ამ უფლებას პატიმრობის კოდექსი თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში განთავსებული მსჯავრდებულებისთვის ითვალისწინებს, რაც არ მოიცავს სამკურნალო დაწესებულებებს.

ეს განმარტება არადამაკმაყოფილებელია - თუ პატიმრობის დაწესებულებაში გადაყვანილ მსჯავრდებულს უნარჩუნდება ხანგრძლივი პაემნის უფლება, გარდა გამომძიებლის/პროკურორის მოტივირებული გადაწყვეტილებისა<sup>254</sup>, გაუგებარია, რატომ არ უნდა შეუნარჩუნდეს იგივე უფლებები სამკურნალო დაწესებულებაში განთავსებულ პირებს, ჯანმრთელობის მდგომარეობით და მესამე პირთა უსაფრთხოების მიზნით დაწესებული ინდივიდუალური გამონაკლისების გარდა<sup>255</sup>.

დანარჩენ სამ დაწესებულებაში განთავსებული პირი კი, მოთხოვნის საფუძველზე, შეიძლება დროებით გადაიყვანონ დაწესებულებაში შესაბამისი ინფრასტრუქტურით<sup>256</sup>. ეს გამოსავალი კი არ იძლევა მექანიზმის ობიექტურობის გარანტიას - იგი ადმინისტრაციამ შესაძლოა დასჯა/წახალისების მეთოდადაც გამოიყენოს.

**საქმიანობა 4.2.1.3. პენიტენციურ სისტემაში განთავსებულ პატიმართა რბილი ინვენტარითა და პირადი ჰიგიენისათვის საჭირო საშუალებებით რეგულარულად უზრუნველყოფა – 50%**

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>257</sup>, დაწესებულებები რეგულარულად მარაგდება პირადი ჰიგიენის საშუალებებით და რბილი ინვენტარით, თუმცა საჩივრები პირადი ჰიგიენის ნივთებისა და რბილი ინვენტარის შესახებ (ხელმისაწვდომობა და მათი ხარისხი) კვლავ გამოითქმება<sup>258</sup>.

#### **ამოცანა 4.2.2 სასჯელადსრულების ახალი დაწესებულებების მშენებლობა**

ამ ამოცანის შესრულება, თავისთავად, არ უზრუნველყოფს მიზნის მიღწევას - პატიმართა საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესებას, თუ არ დაზუსტდება, რა სტანდარტებს უნდა აკმაყოფილებდეს ახლად აშენებული დაწესებულებები. რაც შეეხება საქმიანობებს, №6 დაწესებულების სრულად ამოქმედებაც - ერთადერთი საქმიანობა, რომელიც ამოცანის მისაღწევად განხორციელდა - ნაკლებად შეგვიძლია განვიხილოთ, როგორც ახალი დაწესებულების მშენებლობა.

<sup>253</sup> 2016-ში მოეწყო №8 დაწესებულებაში, ხოლო ანგარიშის მომზადების პროცესში მიმდინარეობდა სამუშაოები №9 დაწესებულების ხანგრძლივი პაემნების ინფრასტრუქტურაზე

<sup>254</sup> პატიმრობის კოდექსი, მუხლი 551, მე-3 ნაწილი

<sup>255</sup> აღნიშნულ პრობლემაზე საგანგებოდ მიუთითებს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშიც (გვ.50).

<sup>256</sup> იხ. „მსჯავრდებულთა ხანგრძლივი პაემნის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სასჯელადსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 22 ივლისის №132 ბრძანება.

<sup>257</sup> MOC 1 17 00785767; თარიღი: 07/10/2017.

<sup>258</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ №2 დაწესებულებაში მყოფი პირები არ არიან უზრუნველყოფილი სეზონური ტანსაცმლით; №2, №6 და №18 დაწესებულებებში პირადი ჰიგიენის ნივთები მხოლოდ შესახლებისას გადაეცემათ და რიგ შემთხვევებში, ადგილზე მარაგი არასაკმარისია; №8 დაწესებულებაში, დეესკალაციის ოთახში მყოფ პირებს არ ეძლევათ პირადი ჰიგიენის ნივთები.

საქმიანობა 4.2.2.1. განსაკუთრებული რისკის №6 დაწესებულების სრულად ამოქმედება - 100%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>259</sup>, დაწესებულება ამოქმედებულია და მასში, 2017 წლის 1 ივნისის მდგომარეობით, 170 პირია განთავსებული<sup>260</sup>.

საქმიანობა 4.2.2.2. დაბა ლაითურის განსაკუთრებული რისკის დაწესებულების აშენება - 0%

საქმიანობის ინდიკატორი ითვალისწინებდა დაწესებულების მშენებლობის დასრულებას და ექსპლუატაციაში შესვლას 2017 წელს, რაც არ განხორციელებულა - სამინისტროს ინფორმაციით მშენებლობის პროცესი შეჩერებულია სამშენებლო კომპანიასთან მიმდინარე სასამართლო დავის გამო.

საქმიანობა 4.2.2.3. 14-21 წლამდე მსჯავრდებულებისთვის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი სპეციალიზებული სარეაბილიტაციო დაწესებულების მშენებლობის დაწყება - 0%

სამინისტროს თავდაპირველი ინფორმაციით<sup>261</sup>, მიმდინარეობდა მუშაობა დაწესებულების კონცეფციის შემუშავებაზე, დოკუმენტის დამტკიცების თარიღი 2017 წლის 1 დეკემბერი იყო. მოგვიანებით კი, გვეცნობა, რომ UNICEF-ის ექსპერტის რეკომენდაციით, აღნიშნული დაწესებულების აშენება რენტაბელურად არ იქნა მიჩნეული, შესაბამისად, აღარც მისი აშენება დგას დღის წესრიგში.

საქმიანობა 4.2.2.4. №7 დაწესებულების რეაბილიტაცია საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად - 0%

საანგარიშო პერიოდში აღნიშნული საქმიანობა არ განხორციელებულა. 2018 წლის ივლისში, N9 დაწესებულების ტერიტორიაზე ამოქმედდა N7 პენიტენციური დაწესებულების ახალი შენობა<sup>262</sup>.

**მიზანი: 4.3. თავისუფლებაადკვეთილთა ოჯახის წევრების, ახლობლებისა და სხვა დაინტერესებულ პირთათვის კანონით გათვალისწინებული მომსახურების გაუმჯობესება**

მიზნის ფორმულირება ბევრად მრავლისმომცველია, ვიდრე მის ქვეშ მოქცეული ამოცანები. წესით, ამ მიზნის ქვეშ უნდა მოიაზრებოდეს ხანგრძლივი პაემნებისა და ვიდეოპაემნების, ასევე, საჩივრების სისტემის გაუმჯობესება, თუმცა უწყებების მიხედვით შემუშავებულ გეგმაში აღნიშნული ამოცანები სხვა ნაწილებშია გადანაწილებული.

**ამოცანა 4.3.1. საზოგადოებრივი მისაღების მომსახურების გაუმჯობესება**

2012 წლიდან საზოგადოებრივი მისაღებით ეტაპობრივად ნაცვლდება ამანათების და საჩივრების მიღების დრომოჭმული და ღირსების შემლახავი სისტემა, რომელიც პატიმრების ოჯახის წევრების საათობით რიგში დგომას და სხვა დამამცირებელ პროცედურებს ითვალისწინებდა. მისაღების მომსახურების გაუმჯობესება მნიშვნელოვანია დასახული მიზნის მისაღწევად. ამოცანის საქმიანობებიც ადეკვატურად არის განსაზღვრული და მათი შეფასების შედეგად ამოცანის მიღწევის ხარისხი, დამაკმაყოფილებლად შეგვიძლია

<sup>259</sup> MOC 3 17 00781501; თარიღი: 05/10/2017.

<sup>260</sup> სასჯელაღსრულების მინისტრის 2015 წლის 27 აგვისტოს №106 ბრძანების მიხედვით, დაწესებულების განთავსების ლიმიტია 309 პირი.

<sup>261</sup> MOC 1 17 00787459; თარიღი: 09/10/2017.

<sup>262</sup> <http://www.moc.gov.ge/ka/pressamsakhuri/akhali-ambebi/article/23203-kakha-kakhishvilma-n7-penitenciuri-datsesebuleba-oficialurad-dakhura>



მივიჩნით როგორც ინფრასტრუქტურული, ისე მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესების თვალსაზრისით.

**საქმიანობა 4.3.1.1. საზოგადოებრივი მისაღების აშენება და სრულად ამოქმედება იმ დაწესებულებებში, სადაც არ ფუნქციონირებს – 50%**

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>263</sup>, 2017 წელს ექსპლუატაციაში შევიდა №14 ნახევრად ღია და დახურული ტიპის დაწესებულების საზოგადოებრივი მისაღები. 2016 წელს დამატებითი საზოგადოებრივი მისაღები არ ამოქმედებულა.

საქმიანობის ფორმულირება გვაფიქრებინებს, რომ დაგეგმილი იყო საზოგადოებრივი მისაღების ყველა დაწესებულებასთან გახსნა, მაშინ, როცა ამ საქმიანობის ინდიკატორის თანახმად, წელიწადში ერთი დამატებითი საზოგადოებრივი მისაღები უნდა ამოქმედებულიყო<sup>264</sup>. გარდა საქმიანობისა და ინდიკატორის ერთმანეთთან შეუსაბამობისა, საანგარიშო პერიოდში, როგორც ზემოთაც ვნახეთ, წელიწადში ერთი მისაღებიც კი არ გახსნილა, როგორც ეს ინდიკატორში იყო მითითებული.

**საქმიანობა 4.3.1.2. საზოგადოებრივი მისაღების თანამშრომლები გადიან გადამზადებას მოქალაქეთა მომსახურების საკითხებში – 100%**

სამდივნოს შუალედური ანგარიშის მიხედვით, 2016 წელს გადამზადება გაიარა თანამშრომლების 92%-მა (46 თანამშრომელი).

სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით<sup>265</sup>, 2017 წელს საზოგადოებრივ მისაღებს დაემატა ახალი სერვისი „ონლაინ ჩათი“ და ამ სერვისის დანერგვის პარალელურად, გადამზადდა „ონლაინ ჩათის“ ყველა თანამშრომელი (22 პირი).

**ამოცანა 4.3.2. „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის პრინციპების დაცვა**

ამ ფორმულირებით, აღნიშნული ამოცანის შინაარსი სცდება დასახული მიზნების ფარგლებს და გაცილებით დიდ მნიშვნელობას იძენს. თავის მხრივ, სამინისტროს ცენტრალური არქივის მოწესრიგება „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონის მოთხოვნების დაცვის მხოლოდ ერთ-ერთი კომპონენტია. უშუალოდ დაწესებულებებში დამკვიდრებული პრაქტიკის გაუმჯობესებაც აღნიშნული კანონის პრინციპების დაცვას ემსახურება, თუმცა ასევე სცდება დასახული მიზნის ფარგლებს, რომელიც თავისუფლებააღკვეთილი პირების ახლობლების უფლებებზეა მიმართული.

ამავე კანონის თვალსაზრისით, განსაკუთრებით პრობლემურია სასჯელაღსრულების მინისტრის 2011 წლის 25 მაისის №90 ბრძანება „ბრალდებულის/მსჯავრდებულის პირადი საქმის გაცნობის სპეციალურად უფლებამოსილ პირთა ნუსხის დამტკიცების შესახებ“. მსჯავრდებულის პირადი საქმე მრავალფეროვან, მათ შორის, სამედიცინო ხასიათის,

<sup>263</sup> MOC 2 17 00785768; თარიღი: 07/10/2017.

<sup>264</sup> ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, ამჟამად საზოგადოებრივი მისაღები 15-დან 10 დაწესებულებასთან ფუნქციონირებს.

<sup>265</sup> MOC 2 17 00785768; თარიღი: 07/10/2017.

ინფორმაციას შეიცავს, რის გამოც, უმჯობესი იქნება, თუ ზოგიერთ პირს, მაგალითად, მინისტრს, სამინისტროს და აუდიტის სამსახურის წარმომადგენლებს, მსჯავრდებულის თანხმობის გარეშე, მხოლოდ გარკვეული სახის ინფორმაციაზე ექნებოდათ წვდომა<sup>266</sup>.

იგივე უნდა ითქვას დაწესებულებებში პირადი საქმეების წარმოების წესზე, რომელიც სასჯელაღსრულების მინისტრის 2011 წლის 10 მაისის №82 ბრძანებით არის დამტკიცებული; დანართში მოცემულია იმ პირთა ვრცელი სია, ვისაც შეუძლია გაეცნოს ფსიქოლოგის ჩანაწერებს და პატიმრის ფსიქოლოგიურ შეფასებას. ეს არღვევს პერსონალური მონაცემების კონფიდენციალობის პრინციპს - მაგალითად, გაუგებარია, რა გადაუღებელი აუცილებლობით უნდა იყოს განპირობებული მინისტრის ან მისი მოადგილის მოთხოვნა, პატიმრის თანხმობის გარეშე, მისი ფსიქოლოგიური შეფასების გაცნობის შესახებ.

რაც შეეხება ამოცანის ქვეშ ჩამოთვლილ საქმიანობებს, არცერთი მათგანი სრულყოფილად არ შესრულებულა. მეტიც, მათი შესრულებისას მხედველობაში არ მიუღიათ „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონის მოთხოვნები მონაცემთა შენახვის ვადებთან დაკავშირებით, რის გამოც აღნიშნული ამოცანის შესრულება არადაამაკმაყოფილებლად უნდა მივიჩნიოთ.

#### საქმიანობა 4.3.2.1. სამინისტროს ცენტრალური არქივის სრულყოფილად მუშაობა - 70%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>267</sup>, არქივის სამმართველოს საცავი სპეციალიზირებული ინვენტარითა და სახარჯი მასალით აღიჭურვა. 2017 წლის ბოლოსთვის კი, დაარქივებული იყო 10 დაწესებულებისა და 5 სტრუქტურული ქვედანაყოფის დოკუმენტაცია.

#### საქმიანობა 4.3.2.2. საარქივო დოკუმენტაციის შენახვის ვადების გადახედვა „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის პრინციპების გათვალისწინებით - 100%

სამინისტრომ მოგვარა<sup>268</sup> 2017 წლის საქმეთა ნაერთი ნომენკლატურა<sup>269</sup>, რომლის მიხედვით, მსჯავრდებულთა/ბრალდებულთა პირადი საქმეები რეგისტრაციიდან მოხსნის შემდეგ 25 წელი ინახება, რაც გონივრული ვადაა და „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონის პრინციპებს შეესაბამება<sup>270</sup>.

#### საქმიანობა 4.3.2.3. საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით, არქივის საძიებო პროგრამის შექმნა - 0%

სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით<sup>271</sup>, საარქივო საძიებო სისტემა ფუნქციონირებს excel-ზე დაფუძნებით, შესაბამისი პროგრამული უზრუნველყოფის შესყიდვა კი, შესაბამისი ფინანსური რესურსის მოძიების შემთხვევაში დაიწყება - ეს

<sup>266</sup> დაწვრილებით სამედიცინო ხასიათის ინფორმაციის შესახებ იხ. საქმიანობა 4.5.2.1.

<sup>267</sup> MOC 0 17 00782354; თარიღი: 06/10/2017.

<sup>268</sup> ibid.

<sup>269</sup> დამტკიცებულია სასჯელაღსრულების და პრობაციის მინისტრის 2016 წლის 30 დეკემბრის №8735 ბრძანებით.

<sup>270</sup> „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი: „მონაცემები შეიძლება შენახულ იქნეს მხოლოდ იმ ვადით, რომელიც აუცილებელია მონაცემთა დამუშავების მიზნის მისაღწევად. იმ მიზნის მიღწევის შემდეგ, რომლისთვისაც მუშავდება მონაცემები, ისინი უნდა დაიბლოკოს, ჩაიშალოს ან განადგურდეს ან შენახული უნდა იქნეს პირის იდენტიფიცირების გამომრიცხავი ფორმით, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი“.

<sup>271</sup> MOC 17 00782354; თარიღი: 06/10/2017.



საქმიანობა 2016 წელს უნდა დასრულებულიყო. მოგვიანებით სამინისტრომ გვაცნობა, რომ ამჟამად არსებული საძიებო სისტემის დამაკმაყოფილებელი მუშაობის გამო სპეციალური პროგრამის შექმნა საერთოდ აღარ იგეგმება.

#### **მიზანი: 4.4. ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია -რეაბილიტაცია**

ევროპული ციხის წესების მიხედვით, მნიშვნელოვანია იმგვარი პენიტენციური სისტემის შექმნა, „რომელიც იძლევა პატიმართათვის სარეაბილიტაციო პროგრამებში მონაწილეობის და დასაქმების საშუალებას, რითაც მათ ამზადებს საზოგადოებაში რეინტეგრაციისათვის [...]“.<sup>272</sup> შესაბამისად, ეს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მიზანია და მის მიუღწევლად, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამის სასჯელაღსრულების სისტემაზე ვერ ვისაუბრებთ. შემდეგი ამოცანები - პატიმრების დასაქმება, განათლება, სარეაბილიტაციო პროგრამებში ჩართვა, თანამშრომლების ცნობიერების ამაღლება - ამ მიზნის მიღწევის საშუალებებია, თუმცა აქვე მოიაზრება, წესით, სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური გეგმების შედგენა, სარეკრეაციო პროგრამები და სხვ. შესაბამისად, ქვემოთ ჩამოთვლილი ამოცანები დასახული მიზნის მიღწევას მხოლოდ ნაწილობრივ უზრუნველყოფს. აქვე საგანგებოდ უნდა მიეთითოს დახურულ და განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში განთავსებულ მსჯავრდებულთა მდგომარეობაზე, რომლებიც მოკლებულნი არიან დასაქმების, განათლების და სხვა რესოციალიზაცია-რეაბილიტაციის საშუალებებს, მაშინ, როდესაც მაღალი რისკიდან გამომდინარე, ისინი ამას ყველაზე მეტად საჭიროებენ<sup>273</sup>.

ამოცანების შესრულების დაბალი ხარისხი, მიზნის მიღწევას ასევე ნაკლებად უზრუნველყოფს.

#### **ამოცანა 4.4.1. მსჯავრდებულთა დასაქმების შესაძლებლობის გაზრდის უზრუნველყოფა**

მსჯავრდებულთათვის სათანადო სამუშაო ადგილების შეთავაზება საქართველოს სასჯელაღსრულების სისტემის ერთ-ერთი გადაუჭრელი ამოცანაა. ამისი მიზეზი ის უსისტემო მიდგომაა, რაც ამ ამოცანის ერთადერთი საქმიანობიდანაც ჩანს - დასაქმებულთა შესაძლებლობების გასაზრდელად აუცილებელია უწყებათაშორისი კოორდინაცია, კერძო სექტორის მოზიდვა, თავად მსჯავრდებულების დაინტერესება და მრავალი სხვ.<sup>274</sup>. სამინისტრომ ვერ ადასტურებს, რომ მისი ძალისხმევის შედეგად მსჯავრდებულთა დასაქმების შესაძლებლობები, 2016-17 წლებში, გაიზარდა. შესაბამისად, აღნიშნული ამოცანის შესრულება არადამაკმაყოფილებელია.

#### **საქმიანობა 4.4.1.1. საწარმოო ზონების და დასაქმების მინი კერების შექმნა - 10%**

სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად<sup>275</sup>, მინი საწარმოებში დასაქმებულთა რაოდენობა მსჯავრდებულთა საერთო რაოდენობის 1%-ზე ნაკლებია<sup>276</sup>.

<sup>272</sup> იხ. შესავლის მე-5 პუნქტი.

<sup>273</sup> აღნიშნულის თაობაზე იხ. სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 26, 46, 48-49.

<sup>274</sup> სამინისტროს ინფორმაციით, მომავალში იგეგმება საკანონმდებლო პაკეტის შექმნა, „რომელიც ხელს შეუწყობს პენიტენციური დაწესებულებების ტერიტორიაზე მსჯავრდებულთა დასაქმებას. ამ მიმართულებით განიხილება კერძო სექტორის დაინტერესების მიზნით გარკვეული საგადასახადო შეღავათების დაწესების საკითხიც. მიმდინარე სამუშაო პროცესში ჩართულია არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებიც.“

<sup>275</sup> MOC 1 17 00777595; თარიღი: 04/10/2017.

<sup>276</sup> №15 და №N16 დაწესებულებებში 2016 წლიდან ფუნქციონირებს პურის საცხობი, სადაც თითოეულში დასაქმებულია 10 პირი. №8 დაწესებულებაში 2018 წლიდან იგეგმება პურ-ფუნთუშეულის საცხობის გახსნა, სადაც

სამინისტროს სტატისტიკური ანგარიშების მიხედვით, სამეურნეო სამსახურებში დასაქმებულთა რაოდენობა, კაც პატიმართა შემთხვევაში მსჯავრდებულ მამაკაცთა საერთო რაოდენობის 5%-ს, ხოლო ქალებისთვის - 8%-ს შეადგენს<sup>277</sup>. აღსანიშნავია, რომ სამინისტროს მიერ ელექტრონული ფორმით მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, დასაქმებულთა რიცხვი, 2016-17 წლებში, შედარებით მაღალია<sup>278</sup>.

ჩვენი მოსაზრებით, წარმოდგენილი სამუშაოების მოცულობა, მათ შორის, სტატისტიკური ცდომილებების გათვალისწინებით, არ შეესატყვისება საკითხის პრიორიტეტულობას.

დასაქმების შესაძლებლობების უზრუნველყოფა საქართველოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში პრობლემური საკითხია. არსებული ხარვეზები რეგულარულად აისახება სახალხო დამცველისა და CPT-ის ანგარიშებში. შესაბამისად, რეკომენდებულია ამ მიმართულებით მუშაობის კიდევ უფრო გააქტიურება და სისტემატიზება - სხვა უწყებებთან მუშაობა კერძო სექტორისთვის წახალისების მექანიზმების დასაწერად, მსჯავრდებულებში დასაქმების მიმართ დამოკიდებულების შეცვლაზე მუშაობა და ა.შ.<sup>279</sup>.

#### **ამოცანა 4.4.2. მსჯავრდებულთათვის საგანმანათლებლო და პროფესიული მომზადების პროგრამების გაუმჯობესება**

ქვემოთ მოცემული საქმიანობები, მათი სათანადო განხორციელების შემთხვევაში, სათანადოდ უზრუნველყოფს ამოცანის შესრულებას. სამწუხაროდ, საგანმანათლებლო პროგრამებში ჩართული მსჯავრდებულების რიცხვი კვლავ მცირეა და ამგვარი პროგრამები არც ყველა დაწესებულებაშია ხელმისაწვდომი. შესაბამისად, აღნიშნული ამოცანის შესრულების ხარისხი არაა დამაკმაყოფილებელია.

##### **საქმიანობა 4.4.2.1. ხარისხიანი საგანმანათლებლო და პროფესიული პროგრამების მიწოდება - 25%**

---

სავარაუდოდ 4 პირი დასაქმდება. №5 დაწესებულებაში 2016 წელს გაიხსნა მცირე საწარმო-სამკერვალო და იგეგმება მისი გაფართოვება და 2016 წელს დასაქმებული იყო 31 პირი, ხოლო 2017 წელს - 32.

<sup>277</sup> 2017 წლის მონაცემებით, 2017 წელს სამეურნეო სამსახურებში დასაქმებული იყო 461 პირი (22 ქალი, 439 კაცი), ხოლო მათმა შრომის ანაზღაურებამ ნოემბრის თვეში შეადგინა 87.202 ლარი. ასევე, ინდივიდუალურ საქმიანობას ეწეოდა 39 პირი, ხოლო საწარმოო საქმიანობას ეწეოდა 28 პირი. შესაბამისად, დასაქმებულ კაც პატიმართა წილი წარმოადგენს 5%, ხოლო მხოლოდ ქალების შემთხვევაში -- 8%.

2016 წლის მონაცემებით, სამეურნეო სამსახურებში დასაქმებული იყო 454 პირი (20 ქალი, 434 კაცი), ხოლო მათმა შრომის ანაზღაურებამ ნოემბერში შეადგინა 87.063 ათასი ლარი. ინდივიდუალურ და საწარმოო საქმიანობაში ჩართულ პირთა რაოდენობა არ არის ანგარიშგებული. შესაბამისად, დასაქმებულ მამაკაცთა წილია 4.8%, ხოლო მხოლოდ ქალების შემთხვევაში -- 7.5%.

<sup>278</sup> 2017 წელი: სულ 850 მსჯავრდებული, აქედან 717 - სამეურნეო სამსახურში, მინი კერებში - 66,

ინდივიდუალური საქმიანობა - 67 მსჯავრდებული.

2016 წელი: სულ 726 მსჯავრდებული, აქედან 628 - სამეურნეო სამსახურში, მინი კერებში - 58, ინდივიდუალურ საქმიანობას ეწეოდა 40;

<sup>279</sup> დღესდღეობით, მსჯავრდებულთა დასაქმების ერთ-ერთი ძირითადი შემაფერხებელი ფაქტორი, დასაქმების კერების ნაკლებობასთან ერთად, ციხეებში არსებული ძლიერი კრიმინალური სუბკულტურაა, რომელიც დასაქმებულ პატიმარს ციხის იერარქიაში ძალიან დაბალ საფეხურზე აყენებს. არაოფიციალური ინფორმაციით, დაბალი რისკის მე-16 დაწესებულების სრული ძალით დატვირთვაც სწორედ იმიტომ ვერ ხერხდება, რომ იქ განთავსების სანაცვლოდ მსჯავრდებულმა მუშაობის და სხვადასხვა აქტივობებში ჩართვის ვალდებულება უნდა აიღოს, ხოლო მსჯავრდებულებს ურჩევნიათ, უფრო მკაცრი ტიპის დაწესებულებებში მოიხადონ სასჯელი, საიდანაც ვადამდე გათავისუფლების ნაკლები შანსი აქვთ, ვიდრე იმუშაონ და ამგვარად, არაოფიციალური იერარქიის დაბალ საფეხურზე აღმოჩნდნენ.

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>280</sup>, პროგრამების შემუშავება მუდმივად მიმდინარეობს. ელექტრონული ფორმით მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, სოციალური აქტივობების საჭიროებების კვლევა 2016-17 წლებში ორ-ორჯერ ჩატარდა<sup>281</sup>, რის შედეგადაც შედგა პროფესიული სწავლების გეგმა.

იმის გათვალისწინებით, რომ საგანმანათლებლო და პროფესიული განათლების პროგრამებში ჩართული პირების რაოდენობა კვლავ ძალიან მცირეა<sup>282</sup>, ვფიქრობთ, რომ ხარისხიანი და ეფექტიანი პროგრამების შემუშავება (რომლებიც ასევე პასუხობს მსჯავრდებულთა საჭიროებებს) კვლავ მნიშვნელოვნად არის გასაუმჯობესებელი.

**საქმიანობა 4.4.2.2. სასჯელადსრულების ყველა დაწესებულებაში განათლების მიღების და ალტერნატიული პროფესიების დაუფლების შესაძლებლობების გაზრდა - 25%**

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ (საქმიანობა 4.4.2.1), საგანმანათლებლო და პროფესიულ პროგრამებში ჩართულ პირთა რაოდენობა ძალიან მცირეა. მოქმედი 15 დაწესებულებიდან, საგანმანათლებლო და პროფესიული განათლების პროგრამები ხელმისაწვდომია მხოლოდ 10 დაწესებულებაში.

**საქმიანობა 4.4.2.3. რისკების შესაბამისად, პატიმართა უზრუნველყოფა უმაღლესი განათლებით - 50%**

2016-2017 წლებში კანონმდებლობა მსჯავრდებულებს უმაღლესი განათლების მიღების საშუალებას არ აძლევდა. სამინისტროს მიერ ელექტრონული ფორმით მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, მიუხედავად საკანონმდებლო ხარვეზისა, ბენეფიციარების მოთხოვნის საფუძველზე, შესაბამის უმაღლეს სასწავლებლებთან მოლაპარაკების შედეგად, 2016 წელს უმაღლესი განათლების მიღება 1 ბრალდებულმა და 1 მსჯავრდებულმა ქალმა, ხოლო 2017-18 სასწავლო წელს 13-მა მსჯავრდებულმა დაიწყო.

პატიმრობის კოდექსში 2017 წლის 1-ლ ივნისს განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად, უმაღლესი განათლების მიღების საშუალება მსჯავრდებულებს 2018 წლის იანვრიდან მიეცათ, თუმცა აღნიშნული უფლება არ გავრცელდება განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში განთავსებულ მსჯავრდებულებზე. ამგვარი მიდგომა, როგორც 4.1.1.1 საქმიანობის შეფასების დროსაც აღვნიშნეთ, დისკრიმინაციულია და ევროპულ სტანდარტებს არ შეესაბამება.

**ამოცანა 4.4.3. მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია/რეაბილიტაციის მიზნით ეფექტიანი ფსიქოსოციალური, საინფორმაციო და სარეაბილიტაციო პროგრამების შემუშავება და სერვისების მიწოდება**

<sup>280</sup> MOC 2 17 00777613; თარიღი: 04/10/2017.

<sup>281</sup> 2016 წელს გამოკითხვაში მონაწილეობა 2087 მსჯავრდებულმა მიიღო, ხოლო 2017 წელს -2112 მსჯავრდებულმა.

<sup>282</sup> 1034 მსჯ. (საერთო რაოდენობის 11%) 2016 წელს და 577- 2017-ში (საერთო რაოდენობის 6%) - MOC 2 17 00777613, 04/10/2017; ელექტრონული ფორმით მოწოდებულ ინფორმაციაში კი აღნიშნულია, რომ საგანმანათლებლო პროფესიულ პროგრამებში, 2016 წელს, ჩართული იყო 1325 მსჯავრდებული, ხოლო 2017 წელს - 1567 ბენეფიციარი. თანდართული ცხრილის მიხედვით კი ირკვევა, რომ ბენეფიციართა დიდი ნაწილი ჩართული იყო სატრენინგო/საგანმანათლებლო სწავლებასა (2016 წ. - 788 მსჯ.) და საგანმანათლებლო ტრენინგ პროგრამებში (2017 წ. - 870 მსჯ.), რაც არ შეიძლება მოვიხაროთ საგანმანათლებლო-პროფესიულ პროგრამებში ჩართულობად.

ამოცანის განსახორციელებლად დაგეგმილი საქმიანობები ადეკვატურია, თუმცა მათი შესრულების ხარისხი - არაადამაკმაყოფილებელი. არცერთი საქმიანობა არ განიხილავს მსგავსი პროგრამების ეფექტიანობას, რაც უდავოდ ხარვეზია სერვისების მიწოდებისა და ხარისხის უზრუნველყოფის კუთხით.

საქმიანობა 4.4.3.1. ფსიქოსოციალური, საინფორმაციო და სარეაბილიტაციო პროგრამების ერთიანი სტანდარტის შემუშავება და პროგრამების პაკეტის შექმნა სპეციალური ჯგუფების გათვალისწინებით (მათ შორის, ძალადობაზე, ნივთიერებადამოკიდებულებაზე, აზროვნების და ხედვის შეცვლაზე, ჯანსაღ ცხოვრებაზე, გათავისუფლებისათვის მზადებაზე და სხვა) – 10%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>283</sup>, ამ პერიოდში ერთიანი სტანდარტი შემუშავებული არ ყოფილა, თუმცა დაწესებულებებში დანერგილია 12 ფსიქოსარეაბილიტაციო პროგრამა, 2 ჯგუფური თერაპია და 6 საინფორმაციო ტრენინგი. ორ დაწესებულებაში კი ფუნქციონირებს ფსიქოსოციალური სარეაბილიტაციო პროგრამა „ატლანტისი“<sup>284</sup>.

სამინისტროს მიერ ელექტრონულად მოწოდებული ინფორმაციით, 2016 წელს ფსიქოსოციალურ პროგრამებსა და თერაპიებში ჩართული იყო მსჯავრდებულთა 5%<sup>285</sup>, ხოლო 2017 წელს - 9%<sup>286</sup>.

გამომდინარე იქიდან, რომ საქმიანობის მთავარი მიზანი პროგრამების ერთიანი სტანდარტის და საჭიროებებზე დაფუძნებული პროგრამების პაკეტების შექმნა იყო, ცალკეული პროგრამების ფუნქციონირება, ზოგიერთ დაწესებულებაში, სამოქალაქო სექტორისა და დონორების მხარდაჭერის მაჩვენებელი უფროა, ვიდრე სახელმწიფოს მხრიდან სარეაბილიტაციო სერვისების ერთიანი და სისტემური მიდგომის არსებობისა<sup>287</sup>.

საქმიანობა 4.4.3.2. საერთაშორისო და ადგილობრივ კომპეტენტურ ორგანიზაციებთან/სტრუქტურებთან თანამშრომლობით სასჯელაღსრულების სისტემის სოციალური მუშაკებისა და ფსიქოლოგების მომზადება/გადამზადება ჯგუფური და ინდივიდუალური მუშაობის ტექნიკებსა და სარეაბილიტაციო პროგრამებში - 50%

ტრენინგები, რომლებიც, სამინისტროს ინფორმაციით, ფსიქოლოგებმა და სოცმუშაკებმა გაიარეს<sup>288</sup>, დატრენინგებულთა მცირე რაოდენობიდან და ტრენინგების შინაარსიდან

<sup>283</sup> MOC 8 17 00798094; თარიღი: 11/10/2017.

<sup>284</sup> პროგრამის განხორციელების ინსტრუქცია დამტკიცებულია საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის №161 ბრძანებით; აღნიშნული პროგრამა ხორციელდება №2 და №5 დაწესებულებებში. 2017 წლის ოქტომბრის მდგომარეობით, აღნიშნული პროგრამა გაიარა 25 მსჯავრდებულმა (№2 დაწესებულებაში-12 მსჯავრდებული; №5 დაწესებულებაში -13 მსჯავრდებული).

<sup>285</sup> 437 მსჯავრდებული / 8230 (სასჯელაღსრულების სამინისტროს 2016 წლის სტატისტიკური ანგარიშის მიხ., მსჯ. საერთო რაოდენობა 2016 წლის ბოლოსთვის).

<sup>286</sup> 719 მსჯავრდებული / 7976 (მსჯ. საერთო რაოდენობა 2017 წლის დეკემბრის სტატისტიკური ანგარიშის მიხ.).

<sup>287</sup> სამინისტრომ ელექტრონულად მოგვანოდა ინფორმაცია, რომ 2017 წელს, ევროკავშირის (EU4Justice) და ამერიკის (INL) საერთაშორისო ექსპერტებთან ერთად გაკეთდა არსებული პროგრამების ლოგიკური მოდელის, მიმოხილვისა და შეფასების მატრიცები, რომლებიც, სავარაუდოდ, მომავალში დაინერგება და უზრუნველყოფს სარეაბილიტაციო პროგრამების ეფექტიანობის ზრდას.

<sup>288</sup> MOC 8 17 00785746; თარიღი: 06/10/2017: 2016 წელს, სასწავლო EU/CoE პროექტის ფარგლებში, 5 სოცმუშაკმა 5 ს/ა დაწესებულებიდან და 10 ფსიქოლოგმა 7 დაწესებულებიდან გაიარა ტრენინგი თემაზე



გამომდინარე, არ უზრუნველყოფს მათ ადეკვატურ მომზადებას ჯგუფური და ინდივიდუალური მუშაობის ტექნიკებსა და სარეაბილიტაციო პროგრამებში.

მოგვიანებით, როგორც სამინისტრომ, ისე სასჯელაღსრულების სასწავლო ცენტრმა მოგვაწოდეს დამატებითი სტატისტიკური ინფორმაცია, რომელიც რადიკალურად განსხვავდება როგორც 2017 წლის ოქტომბრის წერილის მონაცემებისგან, ისე ერთმანეთისგან<sup>289</sup>. შესაბამისად, ვერცერთ მათგანს სარწმუნო წყაროდ ვერ განვიხილავთ. ამ ყველაფრისგან კიდევ განსხვავებული სტატისტიკური მონაცემებია ასახული ადამიანის უფლებათა სამდივნოს საბოლოო ანგარიშში<sup>290</sup>.

#### ამოცანა 4.4.4. პენიტენციური და პრობაციის სისტემების თანამშრომელთა ცნობიერების ამაღლება თანასწორობისა და შემწყნარებლობის საკითხებზე

დისკრიმინაციის აღმოფხვრელად თანამშრომლების ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ღონისძიებები მნიშვნელოვანია, თუმცა არასაკმარისი. სასურველი იქნებოდა დაწესებულებებში დამკვიდრებული დისკრიმინაციული პრაქტიკის საფუძვლიანი კვლევა და მისი აღმოფხვრისთვის შესაბამისი ღონისძიებების დაგეგმვა. აქაც, როგორც დასაქმების შემთხვევაში, წინა პლანზე დგას ციხის სუბკულტურის წესები, რომლებიც პატიმართა გარკვეული კატეგორიების დისკრიმინაციის მთავარი გამომწვევი მიზეზია.

#### საქმიანობა 4.4.4.1. პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიების უფლებებზე ორიენტირებული ადამიანის უფლებათა სწავლება პენიტენციური და პრობაციის სისტემების თანამშრომლებისათვის - 100%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>291</sup>, თანამშრომელთა სასწავლო კურსში ინტეგრირებული მოდული „ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები“ (16 აკადემიური საათი), სხვა საკითხებს შორის, თანასწორობისა და შემწყნარებლობის, დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლის, გენდერული თანასწორობის თემატიკასაც მოიცავს. ამ კურსით მომზადება 2017 წელს დაიწყო და მასში მონაწილეობა 14 მოსამსახურემ მიიღო.

მოგვიანებით, წინამდებარე ანგარიშზე კომენტარის სახით, სამინისტრომ გვაცნობა, რომ „აღნიშნული საკითხები შესულია სავალდებულო სპეციალური პროფესიული მომზადების, სერტიფიცირებისა და პერიოდული გადამზადების სასწავლო კურსში და ასევე გამოსაცდელი ვადით დანიშნულ მოსამსახურეთა მომზადების პირველი და მეორე დონის სასწავლო პროგრამებში“. შესაბამისად, ყველა მოსამსახურეს გავლილი აქვს ამ თემატიკაზე მომზადება/გადამზადების კურსი.

---

„დანაშაულის გაცნობიერება ზრდასრულთათვის“; 2017 წელს 12 სოცმუშაკმა 4 დაწესებულებიდან და 1 ფსიქოლოგმა 1 დაწესებულებიდან გაიარა ტრენინგი „მოტივაციური ინტერვიუ“;

- 2017 წლის ოქტომბერში UNICEF-თან თანამშრომლობით გადამზადდა არასრულწლოვნებთან მომუშავე 30 სოცმუშაკი და ფსიქოლოგი.

<sup>289</sup> წინამდებარე ანგარიშის თაობაზე სასწავლო ცენტრის კომენტარების მიხედვით, 2016-17 წლებში სხვადასხვა სასწავლო პროგრამებით მომზადება გაიარა 122 პირმა; დამატებით, 2017 წელს, ფასილიტატორებად მომზადდა 49 პირი.

სამინისტროს დამატებითი ინფორმაციით კი, ფსიქოლოგებისა და სოცმუშაკებისთვის მოწყობილ ტრენინგებში 180 საშტატო ერთეულიდან მონაწილეობა მიიღო 2016 წელს - 70-მა, ხოლო 2017 წელს - 210 პირმა.

<sup>290</sup> სამდივნოს მონაცემებით, 2016 წელს სხვადასხვა პროგრამების ფარგლებში გადამზადდა 157 ფსიქოლოგი და სოცმუშაკი; 2017 წელს კი ფასილიტატორად მომზადდა 79 პირი.

<sup>291</sup> MOC 1 17 00785758; თარიღი: 07/10/2017.

**მიზანი 4.5: მსჯავრდებულთა და ბრალდებულთა სამედიცინო მომსახურების გაუმჯობესება, პატიმართა სამედიცინო მომსახურების ხარისხის შეფასების სტანდარტად გამოყენებული იქნა რელევანტური საერთაშორისო და ადგილობრივი დოკუმენტები<sup>292</sup>.**

მიზნის მიღწევის შეფასების პროცესში მოძიებული და გაანალიზებული არ ყოფილა პირველადი მასალა იმის გასარკვევად, რა გავლენა იქონია ამ თუ იმ ცვლილებამ პატიმართა ჯანდაცვაზე. დოკუმენტის ავტორები დაეყრდნენ პასუხისმგებელი უწყებებიდან მიღებულ ინფორმაციას (რომელიც, რიგ შემთხვევაში, ხარვეზიანი იყო), ექსპერტებთან კონსულტაციის შედეგებს, ოფიციალურად გამოქვეყნებულ ანგარიშებს, სტატისტიკურ მონაცემებს და სხვა მსგავს წყაროებს.

პენიტენციურ სისტემაში სამედიცინო მომსახურებების მიწოდების ძირითადი პრინციპებია:

მიუხედავად იმისა, რომ მიზანში მოაზრებული ცალკეული ამოცანის მიმართ შესაძლოა, პრეტენზია არ გამოთქმულა, განსაკუთრებით დასაფიქრებელია ის ფაქტი, რომ ამ მიზნის ფარგლებში ყველა ღონისძიება მიმართულია პენიტენციური სისტემის შიგნით სამედიცინო მომსახურებების ვერტიკალის გაძლიერებაზე და არსად არის ასახული პენიტენციური სისტემის სამოქალაქო სისტემასთან ინტეგრაციის აუცილებლობა<sup>293</sup>.

მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ პრევენციულმა სამედიცინო მომსახურებებმა სრულად მოიცვან სისტემა, მათ შორის, სასჯელაღსრულების სისტემის თანამშრომლები, რომლებიც პატიმრების მსგავსი გარემო და ფსიქოლოგიური რისკების წინაშე დგანან<sup>294</sup>.

#### **ამოცანა 4.5.1. დაავადებათა პრევენციაზე დაფუძნებული მომსახურების გაუმჯობესება**

პრევენცია თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან, ერთი მხრივ, ამ დაწესებულებებში შესახლებულ პირთა დიდი ნაწილისთვის ეს შეიძლება იყოს შანსი საფუძვლიანი სამედიცინო მომსახურებები (მაგ., სკრინინგი რიგ ინფექციურ და ქრონიკულ დაავადებებზე) მისაღებად, ხოლო მეორე მხრივ, ეს დაწესებულებები, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კუთხით, თავისთავად არის რისკის

<sup>292</sup>მათ შორის, საქართველოს მიერ 1994 წლის 25 იანვარს რატიფიცირებული „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტით“ განსაზღვრულია, რომ თითოეულ ადამიანს აქვს უფლება ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის შესაძლო უმაღლეს სტანდარტზე; ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის R(98)7 რეკომენდაციით „წევრი სახელმწიფოებისადმი ციხეში ჯანმრთელობის დაცვის ეთიკური და საორგანიზაციო ასპექტების შესახებ“ და CPT-ის მესამე ძირითად ანგარიშში განსაზღვრულია ციხეში სამედიცინო მომსახურების ორგანიზების ძირითადი პრინციპები;

<sup>293</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიშშიც (გვ. 25) ხაზგასმულია, რომ „ნაბიჯები არ გადადგმულა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთვის პენიტენციური ჯანდაცვის მართვის გადასაცემად განსახორციელებელი, დროში გაწერილი აქტივობების გეგმის შედგენის კუთხით“. <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>

აღსანიშნავია, რომ სასჯელაღსრულების სამინისტროს ინფორმაციით, ხორციელდება ღონისძიებები, რომლებიც ორიენტირებულია სამედიცინო მომსახურებების რეგულაციების ერთგვაროვნად განხორციელებაზე და ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამებში ბრალდებულ/მსჯავრდებული პირების ჩართვაზე.

<sup>294</sup>აღსანიშნავია, რომ პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლები, სასჯელაღსრულების სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ფლობენ სამედიცინო დაზღვევას და აქვთ საშუალება, სამედიცინო მომსახურება მიიღონ შესაბამისი პროფილის სამედიცინო დაწესებულებებში. ეს უდავოდ მისასაღმებელი ფაქტია, თუმცა გამომდინარე იქიდან, რომ ეს პირები, ბრალდებული/მსჯავრდებული პირების მსგავსად, დახურული ტიპის დაწესებულებებში იმყოფებიან, მათი ჯანმრთელობის რისკები განსხვავდება ზოგადი პოპულაციისგან, და პრევენციული მომსახურების კუთხით, ერთიან -- ციხის პოპულაციის კონტექსტში უნდა განიხილებოდეს.



მატარებელი - მაღალია ინფექციური დაავადებების გავრცელების რისკი, ფსიქიკური და სხვა სახის ჯანმრთელობის გართულებების წარმოშობის მაჩვენებელი.

ამოცანის ფარგლებში გათვალისწინებულია ერთადერთი საქმიანობა -- პენიტენციური ჯანდაცვის სტანდარტის დანერგვა. მართალია, შემუშავებულ სტანდარტში მოცულობითი პრევენციული ღონისძიებებია ასახული, თუმცა მისი დანერგვის პროცესში სასურველი იქნებოდა, (1) დოკუმენტი რეგულარულად განახლებულიყო, (2) შექმნილიყო მისი დანერგვის შეფასების ინსტრუმენტი, (3) განსაზღვრულიყო დანერგვისთვის საჭირო ღონისძიებები -- პერსონალის გადამზადება, პროტოკოლების შექმნა, ჯანდაცვის საინფორმაციო სისტემის შექმნა და ა.შ.

#### საქმიანობა 4.5.1.1. დამტკიცებული პენიტენციური ჯანდაცვის სტანდარტის დანერგვა - 60%

პენიტენციური ჯანდაცვის სტანდარტი ეფუძნება საერთაშორისოდ აღიარებულ პრინციპებს, მათ შორის, ევროპული ციხის წესებსა და ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის, „ჯანდაცვა ციხეებში“, რეკომენდაციებს. სტანდარტი ასევე იძლევა პრევენციაზე ორიენტირებული, მტკიცებულებებზე დაფუძნებული კონკრეტული სამედიცინო მომსახურებების ჩამონათვალს.

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>295</sup>, ეს სტანდარტი დამტკიცებულია 2015 წელს, მას შემდეგ კი სტანდარტით გათვალისწინებული მომსახურებების ჩამონათვალი არ განახლებულა, რაც, ჯანდაცვის მომსახურებების მიწოდების კუთხით, კარგ პრაქტიკას, სადაც პროგრესი საკმაოდ სწრაფია, არ შეესაბამება. სტანდარტის დანერგვის პროცესის შეფასება გართულებულია - არ არის განსაზღვრული მისი დანერგვის გეგმა, შესაბამისი ანგარიშგების ფორმატი. არსებული სტატისტიკა ცალკეული დაავადებების მართვის კუთხით მიღწეული პროგრესის შეფასების შესაძლებლობას იძლევა, თუმცა აქაც სასურველია, არსობობდეს ნათლად განსაზღვრული მეთოდოლოგია, როგორ/რომელ წყაროებზე დაყრდნობით და ვის მიერ გროვდება/გამოითვლება ესა თუ ის მონაცემი.

სტანდარტის შესახებ ანგარიშგებას მნიშვნელოვნად ართულებს ის ფაქტი, რომ მონაცემების შეგროვების არსებული სისტემა გაწეული მომსახურების მოცულობისა და შედეგის გაზომვის შესახებ ინფორმაციას არ იძლევა. მაგალითად, როდესაც საუბარია პირველად და განმეორებით პრევენციულ შეფასებებზე, უცნობია, ციხის პოპულაციის რა პროცენტია მოცული ამ სერვისებით.

მნიშვნელოვანია, რომ სტანდარტის ანგარიშგების ფორმატი ცალკე იყოს განხილული, შეთანხმდეს, რა სახის ინფორმაცია მოგროვდება ანგარიშგებისთვის, ვის მიერ, ვინ და როგორ გააკეთებს მათ სისტემატიზაციას და ზოგადად, როგორ გაიზომება ამ პრევენციული მომსახურებების შედეგები (მაგ., თავიდან აცილებული შემთხვევები).

#### ამოცანა 4.5.2. მსჯავრდებულთა და ბრალდებულთა ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაციის დაცვის სისტემის გაუმჯობესება

ამოცანა მხოლოდ ერთ საქმიანობას - სამედიცინო პერსონალის გადამზადებას მოიცავს, მაშინ, როდესაც ამ ამოცანის მიღწევისთვის აუცილებელია სხვა არაერთი ღონისძიების

<sup>295</sup> MOC 2 17 00782158; თარიღი: 06/10/2017.

გატარება, მათ შორის, სამედიცინო დოკუმენტაციის შენახვის, მასზე წვდომის წესების დეტალური განსაზღვრა და მათ დაცვაზე მონიტორინგი; ასევე, არა მხოლოდ სამედიცინო პერსონალის, არამედ ციხის სხვა თანამშრომლების, მათ შორის, ადმინისტრაციის ზედა რგოლის მომზადება სამედიცინო ინფორმაციის კონფიდენციალობის საკითხებზე და პენიტენციური პოპულაციის რეგულარული ინფორმირება პაციენტის უფლებების თაობაზე.

საქმიანობა 4.5.2.1. სამედიცინო პერსონალის მომზადება ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის კონფიდენციალობის დაცვის საკითხებზე - 30%

სამედიცინო/ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაციის კონფიდენციალობის დაცვის პრობლემა არაერთხელ აისახა გარე მონიტორინგის მექანიზმების ანგარიშებში<sup>296, 297</sup>.

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>298</sup>, 2016 წელს შემუშავდა გრძელვადიანი სასწავლო პროგრამა სამედიცინო პერსონალისთვის, რომელიც სხვა საკითხებთან ერთად, ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის კონფიდენციალობის საკითხებსაც ითვალისწინებს; თუმცა ეს პროგრამა პრაქტიკაში ჯერ არ არის დანერგული.

მიუხედავად ამისა, სამინისტროს ინფორმაციით, ამავე პერიოდში ჩატარდა რიგი მოკლევადიანი ტრენინგები ამ თემაზე.

პაციენტის შესახებ (სამედიცინო) ინფორმაციის კონფიდენციალობას არეგულირებს არაერთი საკანონმდებლო და ნორმატიული აქტი (მაგ., საქართველოს კანონი „პაციენტის უფლებების შესახებ“). კანონმდებლობით განსაზღვრულია ანონიმურად მკურნალობის მიღების პირობებიც, რისი დაცვაც სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში პრაქტიკულად შეუძლებელია.

სამინისტროს ინფორმაციით, 2016-2017 წლებში განხორციელდა საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებმაც დაარეგულირა სამედიცინო ხასიათის ინფორმაციაზე პაციენტის თანხმობის გარეშე წვდომის საკითხი<sup>299</sup>. 2016-2017 წლებში შეტანილი ცვლილებებით ძირითადად განისაზღვრა იმ პირთა წრე, ვისაც აქვს წვდომა ამ ინფორმაციაზე<sup>300</sup>, დაკონკრეტდა და შეიცვალა სამედიცინო შინაარსის დოკუმენტაციის ფორმები და გამოყენების წესი და სხვ.

მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია შემდეგი საკითხების დარეგულირება:

<sup>296</sup> CPT/Inf (2015) 42, მუხლი 88.

<sup>297</sup> პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 178-180, <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4585.pdf>

<sup>298</sup> MOC 9 17 00783811; თარიღი: 06/10/2017.

<sup>299</sup> 2015 წლის 31 დეკემბრის 180-ე ბრძანებით <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3128278> განისაზღვრა არასრულწლოვნებთან მიმართებით საკითხის რეგულაცია, ხოლო ზრდასრულებთან მიმართებით - №90 ბრძანებით <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1339194>

<sup>300</sup> მაგალითისთვის, „არასრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა რეესტრისა და პირადი საქმის წარმოების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 31 დეკემბრის №180 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2016 წლის 22 დეკემბრის №157 ბრძანებით, განისაზღვრა იმ პირთა სია, რომელთაც აქვთ სამედიცინო დოკუმენტაციის გაცნობის უფლება.

1. ჩატარდეს მონიტორინგი/შეფასდეს, რამდენად მნიშვნელოვანია და რამდენად გამოიყენება ეს უფლება იმ პირთა ფართო წრეში, რომელიც ამ ბრძანებით არის განსაზღვრული. თუ საქმიანობის განხორციელებისთვის აუცილებელ წინაპირობას არ წარმოადგენს პირის ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაციის კონფიდენციალობის შეზღუდვა, ყველა საჭირო შემთხვევაში უნდა მოიპოვებოდეს პაციენტის თანხმობა.
2. წარმოდგენილი ცვლილებით, ამ პირებს ხელი მიუწვდებათ სრულ სამედიცინო დოკუმენტაციაზე, მაშინ, როდესაც მათი კომპენტენციის ფარგლებში, შესაძლებელია, საკმარისი იყოს მხოლოდ რაიმე სახის კონკრეტულ ინფორმაციაზე წვდომა. შესაბამისად, ბრძანებებში კონკრეტულად უნდა მიეთითოს, რა სახის ინფორმაციაზე/დოკუმენტზე აქვს წვდომა ამა თუ იმ პირს.
3. მიუხედავად იმისა, რომ პირთა ამ წრეს ქვეყანაში მოქმედი კანონმდებლობა ზოგადად ავალდებულებს, დაიცვან კონფიდენციალურობა, თითოეული ასეთი წვდომის შემთხვევაზე, მიზანშეწონილია, წერილობითად/სიტყვიერად ადასტურებდნენ, რომ დაიცავენ ამ ინფორმაციის კონფიდენციალურ ხასიათს.
4. პირი, რომლის შესახებ ინფორმაციაც ისე გაიცა, რომ ობიექტური მიზეზებით მიზანშეწონილად არ ჩაითვალოს ან ვერ მოხერხდა მისი თანხმობის მოპოვება, პოსტფაქტუმ მაინც უნდა იყოს ინფორმირებული ამ შემთხვევების შესახებ, რათა ჰქონდეს შესაბამისი რეაგირების - გასაჩივრების საშუალება.

სამინისტროს ინფორმაციით, დაწესებულებებში სამედიცინო დოკუმენტაცია ინახება სპეციალური რეგისტრის კარაღებში, რომლის გასაღებიც მხოლოდ შესაბამის სამედიცინო პერსონალს აქვს. თუმცა პრაქტიკაში დოკუმენტების შენახვა მკაცრად არ კონტროლდება და მათზე არასამედიცინო პერსონალსაც მიუწვდება ხელი. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2016 წლის ანგარიშში საუბარია არსებულ პრობლემებზე სამედიცინო დოკუმენტაციის შენახვა/დაარქივებასთან დაკავშირებითაც<sup>301</sup>.

### ამოცანა 4.5.3. ფსიქიკური ჯანდაცვის სისტემის დახვეწა

ფსიქიკური ჯანმრთელობა ციხისთვის ერთ-ერთი ძირითადი გამოწვევაა როგორც საქართველოში, ისე გლობალურად. ფსიქიკური დაავადებების ტვირთი თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში ბევრად აღემატება ამ მაჩვენებელს ზოგად პოპულაციაში.

CPT-ის და სახალხო დამცველის ანგარიშებში მუდმივად არის საუბარი იმაზე, რომ საქართველოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში არსებული გარემო არ არის მხარდამჭერი ფსიქიკური ჯანმრთელობისთვის - არ არის ადეკვატური დასაქმების, განათლების და სხვა საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობა, ისევე, როგორც რიგ დაწესებულებებში არ არის სეირნობის და ბუნებრივი განათებისთვის საჭირო ინფრასტრუქტურა.

გარე მონიტორინგის მექანიზმების შეფასებების მიხედვით, არასახარბიელო მდგომარეობაა ფსიქიკური აშლილობის მქონე პაციენტების მკურნალობის თვალსაზრისითაც - შეზღუდულია ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის შესაძლებლობები, მაღალია

<sup>301</sup> სამედიცინო დაწესებულებებში სამედიცინო ჩანაწერების შენახვის წესის შესახებ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 17/07/2002 წლის ბრძანება №198/5  
<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/54136>

ფსიქოაქტიური ნივთიერებების მოხმარებისა და თვითდაზიანების მაჩვენებელი<sup>302</sup>. აქვე, აღსანიშნავია, რომ სამინისტროს ინფორმაციით, სისტემის შიგნით რადიკალურად -- 4%-მდე შემცირებული ფსიქოაქტიური ნივთიერებების მოხმარება.

ამოცანის ფარგლებში წარმოდგენილი საქმიანობები არ არის მოცულობითი და გარდა სუიციდის პროგრამისა, პრაქტიკული დანერგვის კომპონენტებს არ მოიცავს.

ფსიქიკური ჯანმრთელობის სისტემის გაუმჯობესება უნდა შეეხოს არა მხოლოდ პენიტენციურ, არამედ, ზოგადად, ყველა დახურულ დაწესებულებას. ამ ამოცანის ფარგლებში, შესაბამისად, აუცილებელი იქნებოდა ჯანდაცვის სამინისტროს აქტიური ჩართვა და მნიშვნელოვანი ცვლილებები სტაციონარული და სარეაბილიტაციო მომსახურებების ხარისხის კუთხით.

#### საქმიანობა 4.5.3.1. პენიტენციური სისტემის ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვის სტრატეგიული დოკუმენტის დამტკიცება - 10%

სამოქმედო გეგმის განხორციელების პერიოდში პენიტენციური სისტემის ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვის სტრატეგიული დოკუმენტი არ დამტკიცებულა. შესაბამისად, განვიხილეთ მომიჯნავე საქმიანობები, რომლებიც სისტემის შიგნით ფსიქიკური ჯანმრთელობის სტრატეგიულ მიმართულებებზე ახდენს გავლენას.

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 31 დეკემბრის №762 დადგენილებით დამტკიცებული ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტი და 2015-2020 წლის სამოქმედო გეგმა განსაზღვრავს რამდენიმე საქმიანობას, რომლებიც სასჯელაღსრულების სისტემასაც ეხება. კერძოდ, ამოცანა 4.1. არის პენიტენციურ სისტემაში ფსიქიკური ჯანმრთელობის მომსახურების თანაბარი სტანდარტების უზრუნველყოფა და, თავის მხრივ, მოიცავს 2015-2016 წლებში განსახორციელებელ 3 ღონისძიებას -- შეფასებასა და საჭიროებების კვლევას, ერთიანი ინტეგრირებული პროგრამის შემუშავებასა და ბოლოს, ამ პროგრამის დანერგვას. ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, ეს ღონისძიებები განხორციელებული/დასრულებული არ არის.

ამავე გეგმით გათვალისწინებულია სტიგმის შემცირებისა და სუიციდის პრევენციის პროგრამების ჩამოყალიბება და დანერგვა როგორც სამოქალაქო, ისე პენიტენციურ სისტემაში. სუიციდის პროგრამაზე სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულია ცალკე საქმიანობა, და შესაბამისად, საკითხიც იქ განიხილება; რაც შეეხება სტიგმის შემცირებას, სამინისტროს ინფორმაციით, ფსიქიკური ჯანმრთელობის საკითხებზე ცნობიერების ამაღლების მიზნით, 2017 წელს 200-მდე სამედიცინო და არასამედიცინო პერსონალს ჩაუტარდა გადამზადება.

მოწოდებული ინფორმაციით, შემუშავებულია „კრიზისის მართვის სამოქმედო გეგმა“, რომელიც ჯერ დამტკიცებული არ არის და რომელზე დაფუძნებითაც უნდა შემუშავდეს ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარებისა და გაუმჯობესების გეგმა.

<sup>302</sup> იხ. სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 194-200.  
<http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>



აღსანიშნავია, რომ სამინისტროს პასუხის თანახმად<sup>303</sup>, შემუშავდა ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა სკრინინგ ინსტრუმენტი<sup>304</sup>, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელია „ბრალდებულის/მსჯავრდებულის პენიტენციურ სისტემაში შემოსვლისას განხორციელდეს სრულფასოვანი სკრინინგი, შეფასდეს ფსიქიკური ჯანმრთელობის კუთხით კონკრეტული საჭიროებები და განისაზღვროს შესაბამისი კომპეტენციის სპეციალისტების ჩართულობის საკითხი“. ეს ფაქტი მისასაღებელია, თუმცა ინსტრუმენტი პრაქტიკაში არ გამოიყენება, რადგან მისი დანერგვისთვის საჭირო სამართლებრივი რეგულაციები არ მიუღიათ; ასევე, უცნობია, რამდენად ფლობს სამედიცინო პერსონალი ამ ინსტრუმენტის გამოყენებისთვის საჭირო უნარ-ჩვევებს.

სამინისტროს ინფორმაციის თანახმად, ასევე შემუშავებულია 2 კლინიკური გაიდლაინი (რომლებიცჯანდაცვის მინისტრმა 2017 წელს დაამტკიცა) და კრიზისის მართვის სამოქმედო გეგმა, რომლის აღსრულებაც სამომავლოდ (არა ამ საანგარიშგებო პერიოდში) იგეგმება. დამატებით, სამინისტროს ინიციატივით, ადგილობრივი და უცხოელი ექსპერტების მხარდაჭერით, შემუშავდა ფსიქიატრიული ექთნების მოსამზადებელი პროგრამა, რომლის მიხედვითაც 2017 წელს 15 ტრენერი ექთანი გადამზადდა. მიმდინარე წელს კი დაგეგმილია კასკადური ტრენინგები სისტემის ყველა ექთნის გადასამზადებლად.

საქმიანობა 4.5.3.2. ფსიქიკური ჯანმრთელობის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში დაგეგმილ ცვლილებებში პენიტენციური სისტემის მოთხოვნების გათვალისწინება - 0%  
ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების 2015-2020 წლის სამოქმედო გეგმის მთავარი ამოცანა, სასჯელაღსრულების სისტემის ფარგლებში, სამოქალაქო სექტორთან გათანაბრებული სტანდარტებით მომსახურების უზრუნველყოფაა.

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>305</sup>, 2016 წელს მომზადებული სამართლებრივი ანალიზის საფუძველზე მიმდინარეობს კანონპროექტებზე მუშაობა<sup>306</sup>.

საქმიანობა 4.5.3.3. სუიციდის პრევენციის პილოტირების დასრულება და სრულფასოვანი პროგრამის ეტაპობრივი განხორციელება დაწესებულებებში - 90%

<sup>303</sup> MOC 4 17 00787380; თარიღი: 09/10/2017.

<sup>304</sup> განხორციელდა ევროპისა საბჭოსა და ევროკავშირის ერთობლივი პროექტის, „ადამიანის უფლებები და ჯანდაცვა ციხეებსა და დახურული ტიპის სხვა დაწესებულებებში II“, პროგრამის ფარგლებში.

<sup>305</sup> MOC 6 17 00783548; თარიღი: 06/10/2017.

<sup>306</sup> 2016 წელს ევროკავშირისა და ევროპის საბჭოს ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში, კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების გამოსავლენად, სამართლებრივი ანალიზი მომზადდა. რეკომენდაციები დეტალურია და სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად, მოიცავს:

- განსხვავებულ რეგულაციებს ბრალდებული და მსჯავრდებული პირების მიმართ, კონკრეტულად კი, იძულებითი მკურნალობის თვალსაზრისით;
- ადამიანის და სამოქალაქო უფლებების შეზღუდვას (მაგ., არჩევნებში მონაწილეობა);
- იძულებითი მკურნალობის შესახებ სასამართლოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების პროცედურას;
- უშუალოდ მკურნალობისა და განთავსების საკითხებს (მკურნალობის ხარისხი, 18 წლამდე პირების განთავსება მოზრდილთა სტაციონარში და სხვა);
- იმ პირთა სასჯელის მოხდის პირობებს, რომლებიც სასჯელის მოხდის პერიოდში განთავსდებიან ფსიქიატრიული პროფილის დაწესებულებაში.

სუიციდი განსაკუთრებული პრობლემაა პენიტენციური სისტემისთვის. იმ ფსიქოლოგიური სტრესის ფონზე, რაც უკავშირდება პირის პატიმრობას თუ სასჯელის ზომას, სუიციდალური ქცევა ბრალდებულ/მსჯავრდებულ პირებში უფრო ხშირია, ვიდრე ზოგად პოპულაციაში.

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>307</sup>, სუიციდის პროგრამა ამოქმედებულია ყველა დაწესებულებაში<sup>308</sup>. ამ პროგრამაში იგულისხმება შესაბამისი პერსონალის გადამზადების საკმაოდ მოცულობითი სამუშაოები და სერვისის დანერგვა, შესაბამისი ინფრასტრუქტურით. შესაბამისად, წარმოდგენილი საქმიანობა, პრაქტიკულად, შესრულებულია.

ამ სტატისტიკური მონაცემების საფუძველზე, დასკვნა სუიციდის პროგრამის ეფექტიანობა/არაეფექტიანობაზე ვერ გაკეთდება. ეს მონაცემები მიუთითებს შემდეგზე:

1. სისტემის ფარგლებში არ არის შემუშავებული (იმის გათვალისწინებით, რომ ინფორმაცია გამოვითხოვეთ, მაგრამ არც საჯაროდ და არც წერილობით ის არ წარმოდგენილია) სუიციდის პროგრამის რუტინული შეფასებისა და მონიტორინგის სისტემა. ორი სახის სტატისტიკური მონაცემები (სუიციდი და სუიციდის მცდელობა), რაც ამ ეტაპზე გროვდება, არასაკმარისია. ბოლო სამი წლის განმავლობაში (2015-2016-2017) სასჯელადსრულების სისტემაში მყოფ პირთა რაოდენობა შემცირდა, თუმცა გაიზარდა სუიციდის რაოდენობა (2015-2016)<sup>309</sup>. შესაბამისად, მხოლოდ მშრალი მონაცემებით პრობლემის მოცულობაზე ვერ ვიმსჯელებთ.

2. 2017 წელს აღნიშნული წარუმატებელი შემთხვევების რადიკალური შემცირება, სავადაუდოდ, აღრიცხვიანობის მოდელის ცვლილებას უკავშირდება, თუმცა ფოკუსირებული კვლევის გარეშე, ცალსახად ამის თქმაც შეუძლებელია.

3. სუიციდის პროგრამა გულისხმობს რისკის კლასიფიცირებასაც და მისი ეფექტიანობის შესაფასებლად, სწორედ რისკის მიხედვით კლასიფიცირებულ ჯგუფებშია მნიშვნელოვანი სუიციდის დასრულებული და დაუსრულებელი შემთხვევების ანალიზი.

#### **ამოცანა 4.5.4. ნივთიერებადამოკიდებულ ბრალდებულთა/ მსჯავრდებულთა შესაბამისი სამედიცინო მომსახურებით უზრუნველყოფა**

ამოცანის ფორმულირებაში მოიაზრება მხოლოდ მედიკამენტოზური მკურნალობა ოპიატების მომხმარებელთათვის და ინდივიდუალური მკურნალობა (რომელშიც დოკუმენტურად არ დგინდება, რა იგულისხმება) არაოპიატების მომხმარებელთათვის, და არა ჰოლისტური, ზიანის შემცირების მიდგომა, როგორც ამას WHO-ს და UNODC-ის რეკომენდაციები ითვალისწინებს.

**საქმიანობა 4.5.4.1. ოპიოიდური დამოკიდებულების დროს მეთადონით ჩანაცვლებითი და შემანარჩუნებელი პროგრამების შემუშავება - 30%**

<sup>307</sup> MOC 4 17 00781971; თარიღი: 06/10/2017.

<sup>308</sup> დამტკიცებულია სასჯელადსრულების მინისტრის 2016 წლის 11 თებერვლის №13 ბრძანებით, „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა სუიციდის პრევენციის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“.

<sup>309</sup> 2015 წელს სისტემაში სუიციდის 2 დასრულებული შემთხვევა და 142 მცდელობა აღინუსხა. 2016 წელს ეს მაჩვენებელი გაიზარდა - 5 სუიციდი და 146 სუიციდის მცდელობა, 2017 წელს კი - 2 სუიციდი და 51 მცდელობა.



სასჯელაღსრულების სისტემაში უკვე რამდენიმე წელია ხელმისაწვდომია მეტადონით ჩანაცვლებითი თერაპია მოკლევადიანი დეტოქსის ფორმით და მხოლოდ ერთ დაწესებულებაში. სამოქმედო გეგმის მიხედვით, სისტემის ფარგლებში უნდა შექმნილიყო არა მხოლოდ ხანმოკლე, არამედ ხანგრძლივადიანი თერაპიის გაცემის შესაძლებლობაც. ხანგრძლივი მკურნალობის შემთხვევაში, პირი შესაძლოა მთელი ცხოვრების განმავლობაში იმყოფებოდეს მკურნალობაზე და შესაბამისად, ეს მკურნალობა უნდა იყოს ადვილზე, ადვილად ხელმისაწვდომი.

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>310</sup>, 2016 წლის 14 ივლისის №92 №01-26/ნ ერთობლივი ბრძანებით, დამტკიცებულია „პენიტენციურ დაწესებულებებში ოპიოიდებზე დამოკიდებული პირებისთვის ჩანაცვლებითი მკურნალობის პროგრამების განხორციელების წესი“, რომელიც არეგულირებს მკურნალობის მიწოდების პირობებს პენიტენციურ დაწესებულებებში<sup>311</sup>. აღსანიშნავია, რომ სამინისტროს ინფორმაციით, ცალკე პროგრამის შემუშავების საჭიროება აღარ დგას, რადგან სასჯელაღსრულების სისტემის შიგნით მიწოდებული მომსახურება სამოქალაქო სექტორში მიმდინარე პროგრამის ინტეგრირებული ნაწილი (ეს პროგრამა ყოველწლიურად მტკიცდება საქართველოს მთავრობის მიერ და მას სშჯსდ სამინისტრო ახორციელებს) გახდა.

პროგრამის პრაქტიკაში დანერგვა კვლავ პრობლემურია:

მიუხედავად განცხადებისა, რომ სისტემის ფარგლებში ხელმისაწვდომი გახდა ე.წ. ხანგრძლივადიანი ჩანაცვლებითი თერაპია, სამინისტროს მონაცემებით, ასეთ მკურნალობაზე არცერთი პირი არ იმყოფება. მათივე ინფორმაციით, გრძელვადიანი ჩანაცვლებითი თერაპიის განხორციელება გადავადებულია 2020 წლამდე (თუმცა, იმავე ჯანმოსა და UNODC-ის რეკომენდაციებით, ეს საბაზისო/ესენციური სერვისია). რაც შეეხება დეტოქსიკაციის პროგრამას, ჩართულ პირთა რაოდენობა გაზრდილია. ეს თავისთავად პოზიტიურ ფაქტად ვერ ჩაითვლება, რადგან დეტოქსის განუხორციელებლობის შემთხვევაში, პირი უბრალოდ აღკვეთის მდგომარეობაში აღმოჩნდება და ეს სერვისი, პრაქტიკულად, გადაუდებელი სამედიცინო დახმარებაა. ამ პირთა შორის, დაახლოებით ნახევარი, სამოქალაქო სექტორში მეტადონის პროგრამის ბენეფიციარია.

მომსახურება ხელმისაწვდომია სასჯელაღსრულების მხოლოდ 3 (№2, №8 და №18) დაწესებულებაში. ეს, გასულ პერიოდთან შედარებით, როდესაც მომსახურება მხოლოდ 1 დაწესებულებაში იყო ხელმისაწვდომი, გაუმჯობესებული მაჩვენებელია.

საქმიანობა 4.5.4.2. არაოპიოიდურ ნივთიერებებზე დამოკიდებულ პატიმართა შესაბამისი მკურნალობა - 0%

<sup>310</sup> MOC 0 17 00783075; თარიღი: 06/10/2017.

<sup>311</sup> მეტადონის დეტოქსიკაციის პროგრამაში ახლად ჩართულ პატიმართა მაჩვენებელი:  
2015 წელი: 313 (ბრალდებულ და მსჯავრდებულ პირთა რაოდენობა -- 9 716)  
2016 წელი: 321 (ბრალდებულ და მსჯავრდებულ პირთა რაოდენობა -- 9 334)  
2017 წელი\*: 445 (ბრალდებულ და მსჯავრდებულ პირთა რაოდენობა -- 9,359) \* ნოემბრის ჩათვლით.

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>312</sup>, არაოპიატების მიმხმარებელთათვის რაიმე სახის პროგრამა არ შემუშავებულა, თუმცა „არაოპიოიდური ნივთიერებების მიღებით გამოწვეული ფსიქიკური და ქცევითი აშლილობის მქონე ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დიაგნოსტიკაში, მკურნალობასა და მართვაში, ფსიქიატრთან ერთად, საჭიროებისამებრ, მულტიდისციპლინური ჯგუფის ფარგლებში, ჩართულია ექიმი-ნარკოლოგი.“

მომსახურების შედეგების თაობაზე მსჯელობა, მის პრაქტიკულ ასპექტებზე ინფორმაციის ხელმიუწვდომლობის გამო, შეუძლებელია. ამასთან, გაურკვეველი მიზეზებით, 2017 წლიდან სამინისტრო აღარ აწარმოებს არაოპიოიდურ ნარკოტიკებზე დამოკიდებულ პირთა მკურნალობის სტატიტიკას<sup>313</sup>. შესაბამისად, არაოპიოიდურ ნივთიერებებზე დამოკიდებულ პაციმართა მკურნალობის შესახებ არსებული მდგომარეობის შეფასება შეუძლებელია.

#### **ამოცანა 4.5.5. სასჯელადსრულების სისტემის სამედიცინო პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლება პაციმართათვის ადეკვატური სამედიცინო მომსახურების უზრუნველყოფის საკითხებზე**

საქმიანობების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი არასახარბიელოა. უშუალოდ სამინისტროს სტრატეგიით, ეს ღონისძიება უფრო მასშტაბური უნდა ყოფილიყო. სამედიცინო პერსონალის გადამზადება/განათლების პროცესს რეგულარული ხასიათი უნდა ჰქონდეს (მაგ., სავალდებულო კრედიტ-საათები) და მოიცავდეს კლინიკურ (მაგ., კონკრეტული დაავადების მართვა) და მართვით საკითხებს (მაგ., ინფექციის კონტროლი, ხელების დაბანა, პირადი დაცვის აღჭურვილობის გამოყენება და ა.შ.). ზოგადად, ნაკლად შეიძლება ჩაითვალოს, რომ სისტემის შიგნით არ არის ჩამოყალიბებული ხედავ სასწავლო/საგანმანათლებლო საქმიანობის მოცულობაზე, თემატიკასა და რეგულარულობაზე.

მისასაღმებელია, რომ სამედიცინო მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით, მიმდინარეობს როგორც სამედიცინო, ისე არასამედიცინო პერსონალის რეგულარული გადამზადება. 2016-2017 წლებში, თემაზე, „ჯანსაღი გარემოს შექმნა და დაავადებათა პრევენცია“, მომზადება გაიარა როგორც სამედიცინო, ისე სპეციალური პენიტენციური სამსახურის არასამედიცინო პერსონალმა (ჯამში 2965-მა მოსამსახურემ). აღნიშნული თემატიკა ინტეგრირებულია სავალდებულო მომზადების სასწავლო კურსშიც (2016 წელს - 2699 მოსამსახურე ; 2017 წელს - 809 მოსამსახურე).

#### **საქმიანობა 4.5.5.1. სამედიცინო პერსონალის მომზადებისათვის საჭირო სასწავლო პროგრამებისა და მასალების შემუშავება და არსებული სასწავლო პროგრამების განახლება/გაუმჯობესება - 50%**

სამინისტროს სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში საუბარია უწყვეტი სამედიცინო განათლების სისტემის შექმნაზე, რაც უდავოდ ამბიციური მიზანია, თუმცა კი არ განხორციელებულა.

<sup>312</sup> MOC 1 17 00782986; თარიღი: 06/10/2017.

<sup>313</sup> სასჯელადსრულების სამინისტროს სტატისტიკის გასული წლების ანგარიშებში მოცემული იყო არაოპიოიდურ ნარკოტიკებზე დამოკიდებულ პირთა მკურნალობის უტილიზაციის მაჩვენებელი: 2015 წელი: 1312 (ბრალდებულ და მსჯავრდებულ პირთა რაოდენობა -- 9 716) 2016 წელი: 1110 (ბრალდებულ და მსჯავრდებულ პირთა რაოდენობა --9 334).

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>314</sup>, სამედიცინო პერსონალისთვის ორი სასწავლო პროგრამა შემუშავდა<sup>315</sup>:

1. „პენიტენციურ დაწესებულებებში შესაძლო წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვა“ (2016 წ.)
2. გრძელვადიანი სასწავლო პროგრამა პენიტენციური სისტემის სამედიცინო პერსონალის სწავლებისა და გადამზადებისთვის (2016).

ორივე პროგრამის მნიშვნელობის მიუხედავად, მათთან დაკავშირებით რამდენიმე პრობლემა იკვეთება:

- გრძელვადიანი პროგრამა ფოკუსირებულია შესატყვის ნორმატიულ აქტებსა და პენიტენციური სისტემის სპეციფიკაზე და მხოლოდ ნაწილობრივ უზრუნველყოფს პირების კომპეტენციის ზრდას სამედიცინო კუთხით<sup>316</sup>;
- პროგრამები არ განახლებულა;
- სასურველია არსებობდეს უფრო ჩაღრმავებული უწყვეტი/დიპლომისშემდგომი სამედიცინო განათლების შესაძლებლობები ზოგად კლინიკურ კომპეტენციებში.

საქმიანობა 4.5.5.2. პენიტენციური ჯანდაცვის სისტემის თანამშრომელთა მომზადება/გადამზადება მოკლე და გრძელვადიანი სასწავლო პროგრამების საშუალებით, პატიმრებთან მოპყრობის, ჯანმრთელობის უფლების დაცვის, ადამიანის უფლებების დაცვის, წამებისა და სხვა არასათანადო მოპყრობის პრევენციის საკითხებზე ეროვნული კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად - 50%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>317</sup>, სამედიცინო პერსონალი გადამზადდა დაზიანებების აღრიცხვაში<sup>318</sup>, სუიციდის პრევენციასა<sup>319</sup> და რისკის განსაზღვრაში<sup>320</sup>. 2017 წლის მეოთხე კვარტლიდან კი მიმდინარეობს ნორმატიულ აქტებზე ფოკუსირებული გრძელვადიანი სასწავლო პროგრამა პენიტენციური სისტემის სამედიცინო პერსონალის სწავლებისათვის<sup>321</sup>.

სამინისტროს მიერ მოწოდებული ამ ინფორმაციის საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ გარდა პროგრამების ხარვეზებისა, რომლებზეც 4.5.5.1 საქმიანობის შეფასებისას მივუთითეთ,

<sup>314</sup> MOC 0 17 00773147; თარიღი: 03/10/2017.

<sup>315</sup> შემუშავებულია ევროკავშირისა და ევროსაბჭოს ერთობლივ პროექტის - „ადამიანის უფლებები ციხეებსა და დახურული ტიპის სხვა დაწესებულებებში“, ფარგლებში.

<sup>316</sup> მაგ., პირველადი სამედიცინო შემოწმება (2 სესია - 3 საათი), შიშშილობის მართვა (2 სესია - 3 საათი), ფსიქიკური ჯანმრთელობა (4 სესია - 6 საათი) და ა.შ.

<sup>317</sup> MOC 0 17 00773147; თარიღი: 03/10/2017.

<sup>318</sup> „პენიტენციურ დაწესებულებებში შესაძლო წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვა“ - ტრენინგი; 2016-2017 წლებში გადამზადდა 145 სამედიცინო მუშაკი.

<sup>319</sup> „სუიციდის პრევენცია“ - ტრენინგი; გადამზადდა 52 პირი, აქედან 6 სამედიცინო მუშაკი.

<sup>320</sup> „ზრდასრული ადამიანების სუიციდის რისკის შეფასების პროტოკოლი (SAAP)“ - ტრენინგი; სულ 18 მონაწილე, აქედან, 4 - სამედიცინო პროფილის.

<sup>321</sup> 2017 წლის ბოლო კვარტალში კურსი უნდა გაეცლო 15 პირს.

გადამზადების პროგრამებს სამედიცინო პერსონალი სრულად არ მოუცავს; არსად იკვეთება, რომ სამედიცინო დეპარტამენტის თანამშრომლებისთვის სასწავლო პროგრამების გავლა სავალდებულო გახდა; სამედიცინო პერსონალის გადამზადება ჯერაც არ ხორციელდება 2016 წელს შემუშავებული გრძელვადიანი სასწავლო პროგრამით, რომელზეც 4.5.5.1 საქმიანობაში იყო საუბარი.

#### **ამოცანა 4.5.6. ეფექტიანი ღონისძიებების განხორციელება მოწყვლადი ჯგუფებისთვის ჯანმრთელობის დაცვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად**

ამოცანის ფარგლებში მნიშვნელოვანი იქნებოდა, დაკონკრეტებულიყო, რომელ მოწყვლად ჯგუფებზე გაკეთდებოდა აქცენტი. ამოცანა საკმაოდ ფართოა, ხოლო მის ქვეშ მოაზრებული ერთადერთი საქმიანობა, რომელიც, თავისთავად, არასაკმარისად შესრულდა, არ ასახავს ამოცანის მიღწევისთვის საჭირო ღონისძიებებს.

საქმიანობა 4.5.6.1. საერთაშორისო და ადგილობრივ კომპეტენტურ ორგანიზაციებთან/სტრუქტურებთან თანამშრომლობით შესაბამისი სასწავლო პროგრამების მომზადება და არსებული პროგრამების განახლება-გაუმჯობესება, სასწავლო ცენტრში არსებულ ყველა ძირითად სასწავლო პროგრამაში მოწყვლად ჯგუფებთან დაკავშირებული თემატიკის შეტანა, ჯანმრთელობის დაცვის უფლების ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე უზრუნველსაყოფად, სისტემის სამედიცინო პერსონალის მომზადება/გადამზადება სპეციალური საჭიროებების მქონე პირთა ადეკვატური სამედიცინო მომსახურების საკითხებზე - საერთაშორისო რეკომენდაციებისა და ადგილობრივი სამართლებრივი რეგულაციების გათვალისწინებით - 25%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>322</sup>, მოწყვლადი ჯგუფების უფლებებთან დაკავშირებით არსებული ნორმატიული აქტების თაობაზე სამედიცინო პერსონალის კვალიფიკაციის ამაღლებისთვის შესაბამისი შინაარსი გათვალისწინებულია „ხანგრძლივადიანი გადამზადების პროგრამაში“<sup>323</sup>.

სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებდა ახალი პროგრამების მომზადებას, არსებულის რევიზიას და ტერმინების ჩატარებას.

სასურველია, არსებობდეს მოკლევადიანი პროგრამაც, მოცვის გასაფართოებლად და მოწყვლადი/განსაკუთრებული საჭიროების/მაღალი რისკის ჯგუფების სამედიცინო მომსახურების გაწევის სპეციფიკურ საკითხებში (შშმ პირები, ასაკოვანი მოსახლეობა, ლგბტი პირები, და სხვ.) სამედიცინო პერსონალის გადამზადების გასათვალისწინებლად.

#### **მიზანი: 4.6. პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიების უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა**

მრავალრიცხოვანი ამოცანები მიზნის მისაღწევად ერთნაირად ადეკვატური არ არის. მაგალითად, გაუგებარია, რა განსხვავებული ღონისძიებებია დაგეგმილი მსჯავრდებულ ქალთათვის ბანკოკის წესებით გათვალისწინებული გენდერული სპეციფიკის შესაბამისად. სერიოზული ხარვეზია, რომ არაფერია დაგეგმილი ეთნიკური, რელიგიური, სექსუალური და სხვა უმცირესობების უფლებების გაუმჯობესების თვალსაზრისით. როგორც ბევრ სხვა

<sup>322</sup> MOC 0 17 00773147; თარიღი: 03/10/2017.

<sup>323</sup> იხ. საქმიანობები 4.5.5.1 და 4.5.5.2.



შემთხვევაში, არც აქ განხორციელებულა საჭიროებათა კვლევა შესაბამის ფოკუს ჯგუფებში და მისი შედეგების მიხედვით ღონისძიებების დაგეგმვა. ამგვარი უსისტემო მიდგომა კი აძნელებს მიზნის მიღწევას.

#### **ამოცანა 4.6.1. პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიის უფლებების სწავლება**

ამოცანა და საქმიანობა, ფაქტობრივად, ერთი და იგივეა. სასურველი იქნებოდა, სატრენინგო მასალის შემუშავება ცალკე საქმიანობად ყოფილიყო გამოყოფილი. მოცემული ერთადერთი საქმიანობის არასრულყოფილი შესრულება კი, თავის მხრივ, ამოცანის შესრულებას არ უზრუნველყოფს.

**საქმიანობა 4.6.1.1. სასჯელაღსრულების სისტემის იმ თანამშრომელთა სასწავლო პროგრამაში, რომლებსაც შეხება აქვთ ბრალდებულებთან და მსჯავრდებულებთან, პატიმართა განსაკუთრებული კატეგორიის უფლებების შესახებ საგნის დამატება - 100%**

სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>324</sup>, მსჯავრდებულთა/ბრალდებულთა განსაკუთრებული კატეგორიების უფლებებთან დაკავშირებულ საკითხებს მოიცავს სხვადასხვა პროგრამები<sup>325</sup>. ეს თემა ინტეგრირებულია სავალდებულო სპეციალური პროფესიული მომზადების, სერტიფიცირებისა და პერიოდული გადამზადების, ახალ - მოსამსახურეთა მომზადების პირველი და მეორე დონის სასწავლო პროგრამებშიც, რომლებიც 2017 წლის სექტემბერში დაიწყო<sup>326</sup>.

სასწავლო ცენტრმა ასევე მოგვანოდა სასწავლო თემატიკა და მასალები, რომლებიც ადასტურებს განსაკუთრებული კატეგორიის პატიმრების უფლებებთან დაკავშირებული საკითხების მოცვას სასწავლო პროგრამით.

#### **ამოცანა 4.6.2. არასრულწლოვან ბრალდებულებთან და მსჯავრდებულებთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ბაზის დახვეწა; არასრულწლოვანთა რესოციალიზაციისთვის მზადების ხელშეწყობა**

ამოცანა, რომელიც რამდენიმე განსხვავებულ მიმართულებას აერთიანებს, მოქცეულია ერთადერთ საქმიანობაში, რომელიც, თავის მხრივ, ფაქტობრივად არ შესრულებულა.

**საქმიანობა 4.6.2.1. არასრულწლოვანთა სარეაბილიტაციო დაწესებულების დებულების დამტკიცება. არასრულწლოვანთა პვე ადგილობრივი საბჭოს დებულების დამტკიცება; საჭიროების მიხედვით, ნორმატიული ცვლილებების შემუშავება - 5%**

საანგარიშო პერიოდში არასრულწლოვანთა სარეაბილიტაციო დაწესებულების<sup>327</sup> და არასრულწლოვანთა პვე ადგილობრივი საბჭოს დებულება არ დამტკიცებულა. ამ უკანასკნელთან დაკავშირებით სამინისტრომ გვაცნობა, რომ არასრულწლოვანთათვის განსხვავებული რეგულაციების შემოღება მიზანშეწონილად აღარ მიიჩნიეს, ვინაიდან დღეს

<sup>324</sup> MOC 8 17 00773146; თარიღი: 03/10/2017.

<sup>325</sup> აღნიშნულ თემატიკაზე 2016 წელს მომზადება გაიარა 2508 მოსამსახურემ, 2017 წელს - 809-მ.

<sup>326</sup> წლის ბოლომდე მომზადება/გადამზადება უნდა მიეღო: პირველი დონის სასწავლო პროგრამით - 14 მოსამსახურეს 5 ს/ა დაწესებულებიდან, მეორე დონის სასწ. პროგრამით - 52 მოსამსახურეს 9 დაწესებულებიდან.

<sup>327</sup> იგულისხმება 14-21 წლამდე მსჯავრდებულების სპეციალიზებული სარეაბილიტაციო დაწესებულების დებულება, რომლის დამტკიცებაც აღარ დგას დღის წესრიგში, ვინაიდან თავად დაწესებულების შექმნა არ ჩაითვალა მიზანშეწონილად.

არსებული დებულება<sup>328</sup> სრულად მოიცავს არასრულწლოვანთა ადგილობრივი საბჭოს საქმიანობისთვის აუცილებელ ყველა.

სასჯელადსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 27 აგვისტოს N118 ბრძანებაში განხორციელებული ცვლილებით<sup>329</sup>, არასრულწლოვან მსჯავრდებულებს მიეცათ აკადემიური უმაღლესი განათლების პირველ საფეხურზე (ბაკალავრიატი) განათლების მიღების უფლება. თუმცა ამავდროულად, აიკრძალა მიმოწერა პენიტენციურ დაწესებულებაში მოთავსებულ ბრალდებულებს/მსჯავრდებულებს შორის<sup>330</sup>.

**ამოცანა 4.6.3. არასრულწლოვანთა საჭიროებებზე მორგებული ტრენინგის ჩატარება პენიტენციური და პრობაციის სისტემის ყველა იმ თანამშრომლისთვის, ვისაც სამსახურებრივი შეხება აქვს არასრულწლოვან პატიმრებთან, პრობაციონერებთან.**

სამოქმედო გეგმა ამოცანის შესასრულებლად ადეკვატურ საქმიანობებს ითვალისწინებს. მისასაღებელია, რომ არასრულწლოვანთა საჭიროებებზე სასწავლო პროგრამების შემუშავებაში იმთავითვე იქნა გათვალისწინებული საერთაშორისო და ადგილობრივ ექსპერტებთან თანამშრომლობა. სამწუხაროა, რომ ამგვარად შემუშავებული პროგრამით, საანგარიშო პერიოდში, არასრულწლოვანებთან მომუშავე ყველა თანამშრომლის გადამზადება ვერ მოხერხდა.

**საქმიანობა 4.6.3.1. საერთაშორისო და ადგილობრივ კომპეტენტურ ორგანიზაციებთან/სტრუქტურებთან თანამშრომლობით შესაბამისი სასწავლო პროგრამებისა და მასალების განახლება და გაუმჯობესება საჭიროებისამებრ - 100%**

სასჯელადსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>331</sup>, 2017 წელს, UNICEF-ს და ცენტრის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში, მოწვეული ადგილობრივი ექსპერტების მონაწილეობით, შემუშავდა არასრულწლოვან ბრალდებულებთან/მსჯავრდებულებთან მომუშავე სპეციალისტების გაძლიერების სასწავლო პროგრამა „პენიტენციური სისტემის ბრალდებულ/მსჯავრდებულ არასრულწლოვანებთან მომუშავე თანამშრომელთა (სოციალურ მუშაკთა, ფსიქოლოგთა) გადამზადება“ (40 აკადემიური საათი). შემუშავდა სასწავლო კურსი (20 აკადემიური საათი) იმ მსჯავრდებულებთან მომუშავე მოსამსახურეებისათვის, რომლებმაც არასრულწლოვანების პერიოდში ჩაიდინეს დანაშაული.

**საქმიანობა 4.6.3.2. არასრულწლოვანებთან მომუშავე პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომელთა მოზადება/კვალიფიკაციის ამაღლება არასრულწლოვანთა მოპყრობის, მათი სპეციფიკური საჭიროებების, ასაკობრივი თავისებურებების შესახებ - 50%**

სასჯელადსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>332</sup>, 2015 წელს UNICEF-ის და ცენტრის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში მომზადდა სპეციალიზაციის

<sup>328</sup> იგულისხმება სასჯელადსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 19 ოქტომბრის №138 ბრძანება.

<sup>329</sup> სასჯელადსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2017 წლის 21 აგვისტოს №86 ბრძანება <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3778039>

<sup>330</sup> ვინაიდან კანონმდებლობა ფორმალურად არ კრძალავდა სხვადასხვა დაწესებულებებში განთავსებულ მსჯავრდებულებს შორის მიმოწერას, დამკვიდრებული პრაქტიკით, ნათესავებს ან ოჯახის წევრებს, როგორც წესი, ეძლეოდათ სხვადასხვა დაწესებულებებიდან წერილებით კომუნიკაციის საშუალება.

<sup>331</sup> MOC 9 17 00772750; თარიღი: 03/10/2017.

<sup>332</sup> MOC 9 17 00772750; თარიღი: 03/10/2017.



სასწავლო კურსი „არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება, ფსიქოლოგია, არასრულწლოვანთან ურთიერთობის მეთოდოლოგია“ (24 აკადემიური საათი), რომლითაც 2015-2017 წლებში სპეციალიზაცია გაიარა პენიტენციური და პრობაციის სისტემის ყველა იმ თანამშრომელმა, ვისაც სამსახურებრივი შეხება აქვს არასრულწლოვან ბრალდებულთან/მსჯავრდებულთან (სულ 131 პირი, აქედან 104 - 2015 წელს).

2017 წელს პროგრამით, „პენიტენციური სისტემის ბრალდებულ/მსჯავრდებულ არასრულწლოვნებთან მომუშავე თანამშრომელთა (სოციალურ მუშაკთა, ფსიქოლოგთა) გადამზადება“, 2017 წლის ოქტომბერში უნდა გადამზადებულიყო პენიტენციური დაწესებულებების 30 მოსამსახურე.

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების, ფსიქოლოგიისა და არასრულწლოვანთან ურთიერთობის მეთოდოლოგიაში, 2016-17 წლებში, ს/ა დაწესებულებების 30 თანამშრომელი გადამზადდა, აქედან 5 - №11 დაწესებულებიდან.

ვინაიდან არასრულწლოვანთა №11 დაწესებულებაში 100-მდე თანამშრომელია, არასრულწლოვნები კი, გარდა აღნიშნული დაწესებულებისა, შეიძლება განთავსებულები იყვნენ №5 (გოგონები), №2 და №8 დაწესებულებებში (ამ ორ შემთხვევაში, ძირითადად - ბრალდებულები), სპეციალური სასწავლო კურსებით გადამზადებულთა რიცხვი, საანგარიშო პერიოდში, დამაკმაყოფილებლად ვერ ჩაითვლება.

#### **ამოცანა 4.6.4. პატიმარ ქალთა საცხოვრებელი და ყოფითი პირობების შემდგომი გაუმჯობესება „ბანგოკის წესების“ შესაბამისად**

საშხაპეების გაუმჯობესების გენდერული სპეციფიკა გაურკვეველია. თუმცა ქალთა დაწესებულებაში ინფრასტრუქტურის უკეთესობისაკენ შეცვლა საკმაოდ მნიშვნელოვანია და საბოლოო ჯამში, უზრუნველყოფს დასახული ამოცანის ჯეროვან განხორციელებას. სასურველი იქნება, ქალი პატიმრების სპეციფიკური საჭიროებები მომავალში მაინც შეფასდეს და აისახოს შესაბამის ნორმატიულ აქტებსა თუ პრაქტიკულ ღონისძიებებში.

##### **საქმიანობა 4.6.4.1. სასჯელადსრულების სისტემაში მყოფი ქალი პატიმრების სპეციფიკური საჭიროებების შეფასება და გამოვლენა - 50%**

ქალი პატიმრების სპეციფიკური საჭიროებების შესახებ სპეციალური ანგარიში არ მომზადებულა, სამინისტროს კომენტარები კი ცხადყოფს, რომ აღნიშნულის საპირწონედ სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვის პროცესი განიხილება, რომელიც 2015 წლიდან მიმდინარეობს და ყველა მსჯავრდებულ ქალს შეეხო, თუმცა სახალხო დამცველის შეფასებით, „*ინდივიდუალური გეგმები ზოგადი ხასიათისაა, სრულყოფილად არ ასახავს მსჯავრდებულის საჭიროებების იდენტიფიცირების შედეგად სპეციალისტის მიერ ჩატარებულ სამუშაოს*“.<sup>333</sup>

სამინისტროს მიერ დამატებით მოწოდებული ინფორმაციით, „[2017 წელს] №5 პენიტენციური დაწესებულების შემთხვევის მმართველებთან თანამშრომლობით PRI-ის წარმომადგენლებმა შეისწავლეს 68 ძალადობის მსხვერპლი ქალი მსჯავრდებულის შემთხვევა, გამოავლინეს საჭიროებები და შესთავაზეს მომსახურებები (...)“.

<sup>333</sup> სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 49.

საქმიანობა 4.6.4.2 გენდერული სპეციფიკის გათვალისწინებით, ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება (საშხაპეები) – 100%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>334</sup>, №5 პენიტენციურ დაწესებულებაში, შშმ პირებისათვის სარეჟიმო კორპუსების შესასვლელებში, მოეწყო სპეციალური ამწეები და პანდუსები, სასწავლო ოთახებსა და საკნებში ჩატარდა სარემონტო-სამშენებლო სამუშაოები.

სამდივნოს შუალედური ანგარიშის მიხედვით, ქალთა №5 დაწესებულებაში კაპიტალურად გარემონტდა და განახლებული სავენტილაციო სისტემებით აღიჭურვა დაწესებულების საკნები, საშხაპეები; სამედიცინო სტანდარტების შესაბამისად გარემონტდა სამედიცინო დანიშნულების ოთახები; დაწესებულებაში მოეწყო ფიტნესის ოთახები.

#### ამოცანა 4.6.5. ქალ პატიმართა რეაბილიტაციის ხელშეწყობა

ბანგოკის წესები განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებს პატიმარ ქალთათვის ისეთი აქტივობებისა და პროგრამების შეთავაზებაზე, რომლებიც გენდერის შესაბამის საჭიროებებს ითვალისწინებს. ქალთა რეაბილიტაციისთვის დაგეგმილი საქმიანობები საკმაოდ მრავალფეროვანია და ამოცანის შესრულებასაც უზრუნველყოფს, თუმცა, სამწუხაროდ, მათი განხორციელების კუთხით მიღწეული პროგრესი არც ისე მაღალია და მომავალშიც ინტენსიური მუშაობის საგანი უნდა გახდეს. სასურველია, გენდერული თვალსაზრისით გადაიხედოს და ქალების სპეციფიკურ საჭიროებებს მოერგოს ის სარეაბილიტაციო პროგრამები და აქტივობები, რომლებსაც დაწესებულება მსჯავრდებულ ქალებს სთავაზობს.

#### საქმიანობა 4.6.5.1. მცირე დასაქმების კერების ჩამოყალიბება ქალთა დაწესებულების ტერიტორიაზე - 30%

მსჯავრდებულ ქალთა დასაქმების საკითხის მიმართ სისტემური მიდგომა არ არსებობს. სამკერვალო<sup>335</sup> და სილამაზის სალონი, რომელთა შესახებ სამინისტრომ ინფორმაცია მოგვანოდა<sup>336</sup>, წლებია, ფუნქციონირებს №5 დაწესებულებაში და მათი არსებობა აღნიშნული საქმიანობის შესრულებად ვერ ჩაითვლება. აქვე დადებითად უნდა აღინიშნოს 2016-2017 წლებში, მცირე საწარმოებსა და ინდივიდუალურ საქმიანობებში ჩართული ქალების მზარდი პროცენტული მაჩვენებელი - 20% 2016, ხოლო 26% - 2017 წელს<sup>337</sup>.

#### საქმიანობა 4.6.5.2. ქალ მსჯავრდებულთათვის უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობა - 50%

როგორც უკვე აღვნიშნეთ<sup>338</sup>, საკანონმდებლო ცვლილება, რომლის თანახმადაც ქალ მსჯავრდებულებს უმაღლესი განათლების მიღების საშუალება მიეცემათ, მხოლოდ 2018 წლიდან ამოქმედდება.

<sup>334</sup> MOC 3 17 00781114; თარიღი: 05/10/2017.

<sup>335</sup> ორგანიზებას უწევს შპს „ქალი და ბიზნესი“.

<sup>336</sup> MOC 6 17 00785762; თარიღი: 07/10/2017.

<sup>337</sup> სამკერვალოში 2016 წელს დასაქმებული იყო 35, ხოლო 2017 წელს - 32 მსჯავრდებული; სილამაზის სალონში 2016 წელს დასაქმებული იყო 2, ხოლო 2017 წელს - 3 ქალი; 2016 წელს ინდივიდუალურ საქმიანობას ეწეოდა 14, ხოლო 2017 წელს - 29 ქალი. აღნიშნული საქმიანობის ფარგლებში არ განიხილება სამეურნეო სამსახურში დასაქმებულ ქალთა რაოდენობა, ვინაიდან საქმიანობა მცირე დასაქმების კერებს შეეხება.

<sup>338</sup> იხ. საქმიანობა 4.4.2.3.

სასჯელადსრულების სამინისტროს ინფორმაციით<sup>339</sup>, 2017 წელს, სასჯელადსრულებისა და განათლების სამინისტროებისა და უმაღლესი სასწავლებლების შეთანხმების საფუძველზე, დისტანციური სწავლების პროგრამაში ჩაერთო 1 ბრალდებული და 1 მსჯავრდებული ქალი. ეს მექანიზმი საგამონაკლისო ხასიათისაა, შესაბამისად, პრობლემის ამგვარი გადაწყვეტა უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფად ვერ ჩაითვლება.

**საქმიანობა 4.6.5.3. ქალ მსჯავრდებულთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის მიდგომების შემდგომი დახვეწა და პროგრამების დანერგვა - 30%**

სამინისტროს ინფორმაციით, ქალთა №5 პენიტენციურ დაწესებულებაში ამუშავდა მავნე ნივთიერებებზე დამოკიდებულთა სარეაბილიტაციო პროგრამა „ატლანტისი“, რომელშიც 2016 წელს - 9, 2017 წელს კი 5 მსჯავრდებული ქალი იყო ჩართული<sup>340</sup>.

სასჯელადსრულების სამინისტრომ ასევე გვაცნობა<sup>341</sup>, რომ საანგარიშო პერიოდში მსჯავრდებულ ქალთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის პროგრამებში არაფერი შეცვლილა.

სამინისტრომ ელექტრონული სახით მოგვამოხა ბენეფიციართა სია, საიდანაც გაირკვა, რომ მსჯავრდებული ქალების დიდმა ნაწილმა მხოლოდ მოკლევადიანი ფსიქოსოციალური ტრენინგები გაიარა, დაახლოებით 23% კი ჩართული იყო ფსიქოსოციალურ პროგრამებსა და თერაპიებში<sup>342</sup>.

**საქმიანობა 4.6.5.4. გენდერული სპეციფიკით გასათვალისწინებელი ხელმისაწვდომი ნივთების ნუსხის გადახედვა - 70%**

სამდივნოს შუალედური ანგარიშის თანახმად, ქალი პატიმრები უზრუნველყოფილნი არიან რბილი ინვენტარითა და პირადი ჰიგიენის საშუალებებით, რაც დარეგულირებულია დაწესებულების დებულებით.

სასჯელადსრულების სამინისტროს ინფორმაციით<sup>343</sup>, ქალი მსჯავრდებულებისთვის ხელმისაწვდომი ნივთების ნუსხისთვის არ გადაუხედავთ.

**ამოცანა 4.6.6. სისტემაში დასაქმებულ თანამშრომელთა ცნობიერების ამაღლება გენდერული თანასწორობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე**

ამ ამოცანით გათვალისწინებული საკითხების მნიშვნელობაზე საგანგებოდ მიუთითებს ბანგოკის წესები. ერთადერთი საქმიანობა, რომელიც ამოცანის შესასრულებლად მოიაზრება, რამდენიმე საკითხს აერთიანებს, რომლებიც უმჯობესი იყო, განცალკევებით ყოფილიყო წარმოდგენილი. მნიშვნელოვანია, რომ სასწავლო პროგრამები საერთაშორისო და ადგილობრივი ექსპერტების მონაწილეობით შემუშავდა. თუმცა დატრენინგებული თანამშრომლების რიცხვი საკმაოდ დაბალია, რის გამოც აღნიშნული ამოცანის შესრულება მხოლოდ ნაწილობრივ შეგვიძლია მივიჩნიოთ წარმატებულად.

<sup>339</sup> MOC 3 17 00775481; თარიღი: 04/10/2017.

<sup>340</sup> საგულისხმოა, რომ სასჯელადსრულებისა და პრობაციის მინისტრის №161 ბრძანების მიხედვით, ეს პროგრამა ჯერ კიდევ 2014 წელს უნდა დაენერგათ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2641522>

<sup>341</sup> MOC 2 17 00785740; თარიღი: 06/10/2017.

<sup>342</sup> ფსიქოსოციალური ტრენინგები 2016 წელს გაიარა 226-მა მსჯავრდებულმა ქალმა, ხოლო 2017 წელს - 189; პროგრამებსა და თერაპიებში 2016 წელს 60, ხოლო 2017 წელს - 59 ქალი მონაწილეობდა.

<sup>343</sup> MOC 3 17 00781114; თარიღი: 05/10/2017.

საქმიანობა 4.6.6.1. საერთაშორისო და ადგილობრივ კომპეტენტურ ორგანიზაციებთან/ სტრუქტურებთან თანამშრომლობით შესაბამისი სასწავლო პროგრამების მომზადება და არსებული პროგრამების განახლება და გაუმჯობესება; სასწავლო ცენტრში არსებულ ყველა ძირითად სასწავლო პროგრამაში აღნიშნული თემატიკის შეტანა; პენიტენციური და პრობაციის სისტემების თანამშრომელთა ტრენინგები ქალთა უფლებებსა და გენდერულ საკითხებზე, საერთაშორისო სტანდარტებისა და რეკომენდაციების, ასევე, ადგილობრივი კანონმდებლობის შესაბამისად - 100%

სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>344</sup>, 2017 წელს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრმა, მოწვეულ ექსპერტებთან ერთად, პენიტენციური სამსახურის გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამსახურეებისათვის, შეიმუშავა ახალი პირველი და მეორე დონის სპეციალური სასწავლო კურსები. სასწავლო კურსები, სხვა თეორიულ და პრაქტიკულ საკითხებთან ერთად, მოიცავს ადამიანის უფლებების, გენდერული თანასწორობისა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრის საკითხებსაც<sup>345</sup>. ამ სასწავლო კურსების ფარგლებში სწავლება 2017 წლის სექტემბრიდან დაიწყო და წლის ბოლომდე გაგრძელდა<sup>346</sup>.

სამინისტრომ, ელექტრონული კომუნიკაციის საშუალებით, მოგვიანებით დააზუსტა, რომ აღნიშნული თემატიკა ყოველთვის შედიოდა პენიტენციური მოსამსახურეების მომზადება-გადამზადების სასწავლო პროგრამაში და შესაბამისი სასწავლო კურსი ყველა მოსამსახურეს გავლილი აქვს<sup>347</sup>.

იმავე წყაროს თანახმად, 2017 წლის ოქტომბერში სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრში მიმდინარეობდა მუშაობა პროგრამაზე „ძალადობრივი ქცევისა და დამოკიდებულების მოდიფიკაცია“, რომლის მიხედვითაც ტრენინგის ჩატარება 2017 წლის IV კვარტალში იგეგმებოდა (ერთი ჯგუფი - 15 მონაწილე)<sup>348</sup>.

#### **ამოცანა 4.6.7. პატიმარ ქალთა პირადი ცხოვრების უფლება**

პატიმარ ქალთა რეაბილიტაციისთვის მნიშვნელოვანია მათი ოჯახის წევრებთან, მცირეწლოვან შვილებთან ურთიერთობის სათანადოდ უზრუნველყოფა. დაგეგმილი საქმიანობებიც ამოცანის ადეკვატურია. საანგარიშო პერიოდის საქმიანობები საკმაოდ კარგად უზრუნველყოფს ამოცანის შესრულებას, მაგრამ მსჯავრდებულ ქალთა მცირეწლოვან ბავშვებთან ურთიერთობის ასპექტები გასაუმჯობესებელია.

საქმიანობა 4.6.7.1. №5 დაწესებულებაში გრძელვადიანი პაემნებისათვის შექმნილი ინფრასტრუქტურის სრულყოფილად ამოქმედება - 100%

<sup>344</sup> MOC 1 17 00773148; თარიღი: 03/10/2017.

<sup>345</sup> ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, თანასწორობა და შემწყნარებლობა, გენდერული თანასწორობა, ძალადობის (მათ შორის, ქალთა მიმართ ძალადობა და ოჯახში ძალადობა) აღკვეთა და დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლა; მოწყვლადი ჯგუფები (მათ შორის, ქალები), მათი უფლებები და მათთან მუშაობის სპეციფიკა; სასჯელაღსრულების სისტემაში წამების და სხვა არასათანადო და ღირსების შემლახავი მოპყრობის პრევენცია; ეფექტიანი კომუნიკაცია; აგრესიის, ძალადობრივი ქცევის მართვა და სხვ.

<sup>346</sup> პირველი დონის სასწავლო კურსი - 14 მოსამსახურე; მეორე დონის სასწავლო კურსი - 52 მოსამსახურე

<sup>347</sup> გენდერული თანასწორობისა და ოჯახში ძალადობის თემატიკაზე 2016-2017 წლებში მომზადება გაიარა სპეციალური პენიტენციური სამსახურის 2708 მოსამსახურემ: 2016 წელს - 2483; 2017 წელს - 305.

<sup>348</sup> ამ საკითხზე დამატებითი ინფორმაცია არ მივიღია.



სასჯელადსრულებების სამინისტროს ინფორმაციით<sup>349</sup>, ხანგრძლივი პაემნისთვის განკუთვნილი ოთახები სასტუმროს ტიპის საცხოვრებელია და უზრუნველყოფილია ყველა აუცილებელი პირობით<sup>350</sup>. ამას ადასტურებს სახალხო დამცველის შეფასება<sup>351</sup>.

**საქმიანობა 4.6.7.2. ბავშვთა მიერ დაწესებულების დატოვების პროცედურებთან დაკავშირებული ნორმატიული ბაზის გადახედვა ბავშვთა საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით;** მათი გარესამყაროსთან შეგუება, დედასთან განშორების დროს ტრავმირების მინიმუმამდე შესამცირებლად - 50%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>352</sup>, ბავშვის მიერ დაწესებულების დატოვების პროცედურებთან დაკავშირებული ნორმატიული ბაზა განახლდა<sup>353</sup>. პენიტენციურ დაწესებულებაში განთავსებულ ქალ მსჯავრდებულს, რომელსაც დაწესებულებაში ჰყავდა სამ წლამდე ასაკის ბავშვი, ნება დაერთო, ასაკის მიღწევის გამო ბავშვის დაწესებულებიდან გაყვანიდან ერთი წლის განმავლობაში, უქმე დღეებში დატოვოს ხოლმე თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულება ბავშვის მოსანახულებლად და გარე სამყაროსთან მისი შეგუების პროცესის ხელშესაწყობად.

ეს სიახლე წინგადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება ჩაითვალოს. თუმცა უცნობია, ითანამშრომლა თუ არა სამინისტრომ ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ამ ცვლილების ინიცირებისას, რომელი სტანდარტით იხელმძღვანელა ან გაითვალისწინა თუ არა არსებული პრაქტიკა ამ მიმართულებით. გასაანალიზებელია, რამდენად ითვალისწინებს ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს ბრძანებით განსაზღვრული ერთწლიანი ვადა და რატომ არ არის შესაძლებელი, თუ დედის ქცევა ამის საშუალებას იძლევა, ერთი მხრივ, ამ ვადის გაგრძელება ბავშვის სრულწლოვანებამდე და მეორე მხრივ, იმავე უფლების გავრცელება სხვა ქალ მსჯავრდებულებზე, რომლებსაც არასრულწლოვანი შვილები ჰყავთ.

**ამოცანა 4.6.8. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის შესაბამისად**

შშმ პირები პენიტენციურ დაწესებულებებში ერთ-ერთი ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფია. შესაბამისად, ნორმატიული ბაზის სრულყოფა და სათანადო სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავება, რასაც ამოცანა ითვალისწინებს, ამ ჯგუფის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით, მისასაღმებელი იქნებოდა. სამწუხაროა, რომ ეს მნიშვნელოვანი ამოცანა ფაქტობრივად არ შესრულებულა.

**საქმიანობა 4.6.8.1. მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზი და, საჭიროების შემთხვევაში, ცვლილებებისა და ახალი რეგულაციების მიღება. – 0%**

<sup>349</sup> MOC 3 17 00781493; თარიღი: 05/10/2017.

<sup>350</sup> თითოეულ საცხოვრებელ ოთახს აქვს თავისი სამზარეულო და აბაზანა. პაემნის ოთახები უზრუნველყოფილია ძირითადი საყოფაცხოვრებო ნივთებით: საწოლი (საჭიროებიდან გამომდინარე - დამატებით გასაშლელი საწოლი), მაგიდა, სკამები, კარადა, ტუმბო, ტელევიზორი, მაცივარი. აბაზანაში დამონტაჟებულია წყლის გამათბობელი. სამზარეულო მოწყობილია კარადით, წყლის ნიჟარით, ჭურჭლით.

<sup>351</sup> იხ. სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 104.

<sup>352</sup> MOC 7 17 00754334; თარიღი: 27/09/2017.

<sup>353</sup> საქართველოს სასჯელადსრულებისა და პრობაციის მინისტრისა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2017 წლის 31 აგვისტოს №105-№01-57/ნ ერთობლივი ბრძანებები <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3791137>



აღნიშნულ საქმიანობასთან დაკავშირებით სამინისტროს ინფორმაცია არ მოუწოდებია; ამ საკითხზე ინფორმაციას არც ადამიანის უფლებათა სამდივნოს შუალედური ანგარიში იძლევა.

#### საქმიანობა 4.6.8.2. შშმ ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა მიმართ მიდგომის სოციალური მოდელის შემუშავება - 30%

სამინისტროს მიერ ელექტრონული ფორმით მოწოდებული ინფორმაციით, გარე ექსპერტების მონაწილეობით, შემუშავდა პენიტენციურ დაწესებულებებში მყოფი შშმ ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა მიმართ მოპყრობის სტანდარტები, რომლებიც ეფუძნება გაეროს შშმ პირთა უფლებების კონვენციას.

მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება სამიზნე ჯგუფის განსაზღვრისა და საჭიროებების დადგენის ინსტრუმენტის დანერგვა. ჯანდაცვის სამინისტრო ინსტრუმენტის შექმნის ეტაპზეა, მას მოჰყვება მისი გაზიარება, სტანდარტის დამტკიცება და დანერგვა.

#### ამოცანა 4.6.9. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე თავისუფლებააღკვეთილ პირთათვის სპეციალური, ადაპტირებული საცხოვრებელი პირობების შექმნა

ამოცანა მხოლოდ ერთ საქმიანობას მოიცავს, რომელიც კარგადაა ფორმულირებული. შშმ პატიმრებისთვის ადაპტირებული ინფრასტრუქტურის არსებობა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. თუმცა საანგარიშო პერიოდში ამოცანა ფაქტობრივად არ შესრულებულა.

#### საქმიანობა 4.6.9.1. სასჯელაღსრულების დაწესებულებების ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებისთვის საჭიროებათა შესწავლა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების სპეციფიკური საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად და ადაპტირებული ფიზიკური გარემოს შექმნა გონივრული მისადაგების გათვალისწინებით - 10%

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>354</sup>, ამ ეტაპზე მიმდინარეობს საპროექტო დოკუმენტაციის მომზადება პენიტენციურ დაწესებულებებში შშმ პირთათვის ადაპტირებული გარემოს მოსაწყობად, №5 დაწესებულების შესასვლელები კი უკვე აღიჭურვა ადაპტირებული ამწეებითა და პანდუსებით.

საჭიროებათა კვლევა არ ჩატარებულა, არც გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრის გეგმა შეუმუშავებიათ.

#### ამოცანა 4.6.10. შშმ პირთა სათანადო მომსახურებით უზრუნველყოფა

ამოცანის ფარგლებში მხოლოდ ერთი საქმიანობაა გათვალისწინებული - აბილიტაცია/რეაბილიტაციის პროგრამების დანერგვა, რაც თავის თავში მხოლოდ ჯანდაცვის მომსახურებებს (რეზილიტაცია, ოკუპაციური თერაპია) გულისხმობს და ამოცანის მიღწევას არ ემსახურება. ამისთვის ბევრად უფრო კომპლექსური ღონისძიებების გატარებაა საჭირო, მათ შორის, შშმ პირების საყოფაცხოვრებო, სოციალური, დასაქმების, განათლებისა და სამართლებრივი მომსახურებით უზრუნველყოფა. სავალალოა, რომ ერთადერთი დაგეგმილი საქმიანობაც კი, შეფასების პროცესში, შეუსრულებლად ჩაითვალა.

#### საქმიანობა 4.6.10.1. შშმ პირების საჭიროებებზე მორგებული აბილიტაცია/რეაბილიტაციის პროგრამების დანერგვა - 0%

<sup>354</sup> MOC 7 17 00785763; თარიღი: 07/10/2017.

სამინისტროს ინფორმაციით<sup>355</sup>, სპეციალური საჭიროების მქონე ბენეფიციართა აბილიტაცია/რეაბილიტაცია ინდივიდუალური მიდგომების ფარგლებში, არასრულწლოვანთა მიმართ მიმდინარეობს 2009 წლიდან, ხოლო სრულწლოვანთა მიმართ - 2015 წლიდან და ეტაპობრივად ხელმისაწვდომი ხდება ყველა მსჯავრდებულისათვის.

„ინდივიდუალური მიდგომა“ გულისხმობს პირის საჭიროებების შესწავლას და საჭიროებებზე მორგებულ მომსახურებას, რაც ისედაც ხდება სამედიცინო მომსახურებისას. შესაბამისად, ამგვარი მიდგომა შესაბამისი პროგრამის არსებობას ვერ ჩაანაცვლებს.

ამოცანა 4.6.11. ცნობიერების ამაღლება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებთან დაკავშირებულ საკითხებზე  
ამოცანა და მისი შესრულებისთვის საჭირო საქმიანობა ადეკვატური და მისასაღმებელია, თუმცა იგი არ შესრულებულა.

საქმიანობა 4.6.11.1. თანამესაკნეთა და სხვა ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა ცნობიერების ასამაღლებლად, შშმ პირთა უფლებების შესახებ, შეხვედრებისა და ტრენინგების ჩატარება - 10%

სამინისტროს მიერ ელექტრონულად მოწოდებული ინფორმაციით, გარკვეული ფსიქოსოციალური პროგრამების მოდულები მოიცავს შშმ პირებთან დაკავშირებულ საკითხებსაც - სტიგმა/დისკრიმინაცია, ტოლერანტობა და სხვ. აღნიშნულ თემატიკაზე საანგარიშო პერიოდში ტრენინგები გაიარა მსჯავრდებულთა საერთო რაოდენობის 2%-ზე ნაკლებმა<sup>356</sup>.

ამოცანა 4.6.12. უცხოელ პატიმართა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა

ამოცანა სამ საქმიანობას მოიცავს და ფარავს თითქმის ყველა საკითხს, რომელიც კი უცხოელი პატიმრებისთვის სასჯელის ღირსეულად მოხდის პირობაა, თუმცა საანგარიშო პერიოდში არცერთი ეს საქმიანობა ჯეროვნად არ შესრულებულა.

საქმიანობა 4.6.12.1. უცხოელ პატიმრებს მათთვის გასაგებ ენაზე განემარტოთ მათი უფლებები და მოვალეობები, ციხის რეჟიმის პირობები, იურიდიული კონსულტაციის და დახმარების უფლება - 10%

წინამდებარე ანგარიშზე სამინისტროს კომენტარების მიხედვით, ყველა დაწესებულებაში არსებობს ყველაზე მოთხოვნად 5 ენაზე ნათარგმნი ბროშურები მსჯავრდებულთა/ბრალდებულთა უფლებების შესახებ. 2017 წლის განმავლობაში, უცხოელი პატიმრებისთვის თარჯიმნის მომსახურების 766 ფაქტი აღინუსხა.

სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიშში კი (გვ. 119), აღნიშნულია, რომ უცხოელ პატიმრებს, ენის ბარიერის გამო, უჭირთ კომუნიკაცია დაწესებულების თანამშრომლებთან, შესაბამისად, არ აქვთ ინფორმაცია და/ან ვერ ახერხებენ სარეაბილიტაციო ღონისძიებებში ჩართვას. უცხოელ პატიმრებს სპორადულად სთავაზობენ ქართული ენის კურსებს. ენობრივი ბარიერის თაობაზე საუბარია სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიშშიც (გვ. 51).

<sup>355</sup> MOC 7 17 00785763; თარიღი: 07/10/2017.

<sup>356</sup> 2016 წელს ტრენინგი გაიარა 126, ხოლო 2017 წელს - 140-მა მსჯავრდებულმა.

საქმიანობა 4.6.12.2. უცხოელი პატიმრების უზრუნველყოფა სათანადო სამედიცინო შემოწმებითა და მომსახურებით, საჭიროების შემთხვევაში, თარჯიმნის მონაწილეობით - 30%

აღნიშნულ საქმიანობებთან დაკავშირებით, სამინისტროს ინფორმაცია არ მოუწოდებია.

სახალხო დამცველის თანახმად კი, უცხოელი პატიმრების სამედიცინო მომსახურებით სათანადოდ უზრუნველყოფა, ასევე ენობრივი ბარიერის გამო ვერ ხერხდება<sup>357</sup>.

საქმიანობა 4.6.12.3. უცხოელი პატიმრების მომზადება გათავისუფლებისთვის - 50%  
სამინისტროს ინფორმაციით, უცხოელი პატიმრები, რომელთაც გათავისუფლების წინ სამშობლოში დასაბრუნებლად სათანადო დოკუმენტაციის აღების მიზნით თარჯიმნის მომსახურება სჭირდებათ, ყოველთვის უზრუნველყოფილნი არიან ამ სერვისით.

სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშში კი, რომელიც ამ საქმიანობის შესრულების ინდიკატორია, უცხოელი პატიმრების მდგომარეობის თაობაზე მხოლოდ არასახარბიელო ინფორმაციაა მოცემული<sup>358</sup>.

#### **მიზანი: 4.7. არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულების სისტემის სრულყოფა**

სისხლისსამართლებრივი პოლიტიკის ჰუმანიზაციისთვის მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ იზრუნოს არასაპატიმრო სასჯელების მრავალფეროვნებასა და მათი პრაქტიკაში გამოყენების დახვეწაზე. ამ მიზნის მისაღწევად სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ამოცანები - პრობაციის სამსახურის განვითარება და პრობაციონერთა სათანადო სერვისებით უზრუნველყოფა - ადეკვატური და აუცილებელია. საანგარიშო პერიოდში, ამ კუთხით, საკმაოდ ეფექტიანი ნაბიჯები გადაიდგა, თუმცა გარკვეული პრობლემები რჩება, მათ შორის, პირობით მსჯავრდებულთა რეაბილიტაციისა და რესოციალიზაციის სათანადო უზრუნველყოფისა და ამ კუთხით გრძელვადიანი და ეფექტიანი სტრატეგიების შემუშავების თვალსაზრისით.

#### **ამოცანა 4.7.1. პრობაციის ეროვნული სააგენტოს შესაძლებლობების განვითარება**

ამოცანა და მისი შესრულებისთვის საჭირო საქმიანობები რელევანტურია. მისასაღმებელია არასაპატიმრო სასჯელების დანერგვის მიზნით შინაპატიმრობის შემოღება თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებით, ისევე, როგორც რისკისა და საჭიროებების შეფასების შედეგად სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური გეგმის შედგენა, რაც პრობაციის ეროვნული სააგენტოს თანამშრომელთა რეგულარული და ადეკვატური გადამზადების პირობებში, უზრუნველყოფს არასაპატიმრო სასჯელების აღსრულების სისტემის შემდგომ განვითარებას.

საქმიანობა 4.7.1.1. ელექტრონული მონიტორინგის სამმართველოს საქმიანობის ანალიზი და გამოვლენილი ხარვეზების გამოსწორება - 100%

<sup>357</sup> იხ. სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 235: „ენობრივი ბარიერის გამო უცხოელი პატიმრების კომუნიკაცია დაწესებულების თანამშრომლებთან პრობლემას წარმოადგენს. განსაკუთრებით, კი პრობლემატურია კომუნიკაცია სამედიცინო პერსონალთან. მიუხედავად იმისა, რომ რიგ შემთხვევაში იწვევენ თარჯიმანს, ძირითადად, პატიმრებს დაწესებულების პერსონალთან კომუნიკაცია უჭირთ“.  
სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიშშიც არის საუბარი ენობრივი ბარიერის გამო სერვისების ხელმიუწვდომლობაზე (გვ. 51).

<sup>358</sup> გვ. 233-238 <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>

სამდივნოს შეფასებით, შინაპატიმრობის აღსრულება და მისი ელექტრონული მონიტორინგი ეფექტიანად, უხარვეზოდ ხორციელდება.

2017 წლის 28 დეკემბერს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრმა მიიღო №146 ბრძანება, რომელიც აწესრიგებს შინაპატიმრობის აღსრულებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. სამინისტროს განცხადებით, ბრძანებაში გათვალისწინებულია ყველა ის საკითხი, რომელიც 2016 წლიდან მოყოლებული, არასრულწლოვან მსჯავრდებულთა მიმართ შინაპატიმრობის აღსრულებისას პრობლემური იყო და გამოსწორებას საჭიროებდა.

#### საქმიანობა 4.7.1.2. შინაპატიმრობის ელექტრონული მონიტორინგის სისტემის აღსრულება - 100%

პრობაციის ეროვნული სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით<sup>359</sup>, 2017 წლის 1 ოქტომბრის მდგომარეობით, სასამართლომ შინაპატიმრობა 31 არასრულწლოვან მსჯავრდებულს შეუფარდა; სააგენტოს 2017 წლის ანგარიშში კი აღნიშნულია, რომ საანგარიშო პერიოდში (2017 წ.) შინაპატიმრობის საქმის წარმოება 40 არასრულწლოვნის მიმართ მიმდინარეობდა<sup>360</sup>.

სააგენტოს წერილობითი პასუხის მიხედვით, სავარაუდოა, რომ სისხლის სამართლის კოდექსით სრულწლოვან მსჯავრდებულთათვის შინაპატიმრობის შემოღებასთან დაკავშირებით<sup>361</sup>, მსჯავრდებულთა რიცხვი გაიზარდა და შესაბამისად, ელ. მონიტორინგის სამმართველოს მუშაობის ანგარიშის მოსამზადებლად შეიქმნება კომისია, რომლის მუშაობაშიც ჩაერთვებიან როგორც სამინისტროს, ასევე გარე ექსპერტები და/ან სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები. სამდივნოს შუალედურ ანგარიშში ყურადღება გამახვილებულია 2016 წლის 1 მარტიდან სოციალური მუშაკების მონაწილეობაზე არასრულწლოვანი ბრალდებულების წინასასამართლო პროცესში, რაც მოსამართლისთვის სარეკომენდაციო ხასიათის ანგარიშის მომზადებაში გამოიხატება.

#### საქმიანობა 4.7.1.3. ვიდეოპაემნის სერვისის შემდგომი განვითარება; პრობაციის ბიუროების ინფრასტრუქტურის განვითარება - 90%

პრობაციის ეროვნული სააგენტოს 2017 წლის ანგარიშის მიხედვით, ვიდეოპაემნის სერვისით სარგებლობა შესაძლებელია პრობაციის 10 რეგიონულ ბიუროში<sup>362</sup> და მოქმედი 15-დან 7 - სასჯელაღსრულების დაწესებულებაში. იმავე ანგარიშში აღნიშნულია, რომ 2018 წელს იგეგმება აღნიშნული სერვისით სხვა ს/ა დაწესებულებების აღჭურვა.

სააგენტოს 2016 წლის ანგარიშის მიხედვით, ახალი ოფისი გაიხსნა რუსთავში, სადაც დამონტაჟდა ვიდეოპაემნის მოწყობილობაც და გარემონტდა გურჯაანის ოფისი; 2017 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ახალი რეგიონული ოფისი, ვიდეოპაემნის სერვისით

<sup>359</sup> წერილი MOC 6 17 00789236; თარიღი: 09/10/2017.

<sup>360</sup> სააგენტოს 2017 წლის ანგარიშში აღნიშნული რაოდენობა მოიცავს მსჯავრდებულებსაც, რომელთა მიმართაც შინაპატიმრობის საქმის წარმოება დაიწყო 2016 წელს და გაგრძელდა 2017 წლის განმავლობაშიც.

<sup>361</sup> საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის მე-40 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტი.

<sup>362</sup> სააგენტოს ვებგვერდის მიხედვით, ამჟამად მოქმედებს 11 რეგიონული ბიურო

<http://probation.moc.gov.ge/geo/main/index/74> (ბოლო ნახვა: 24.01.2018).



სარგებლობის შესაძლებლობით, გაიხსნა ოზურგეთშიც, გარემონტდა სენაკის და ქუთაისის ოფისები.

საქმიანობა 4.7.1.4. მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზის საფუძველზე და საერთაშორისო რეკომენდაციების გათვალისწინებით, საჭიროების შემთხვევაში, საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და ინიცირება - 100%

2017 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილება (იხ. საქმიანობა 4.7.1.2) აფართოებს არასაპატიმრო სასჯელის - შინაპატიმრობის გამოყენების ფარგლებს და 2018 წლის 1 იანვრიდან იძლევა მისი გამოყენების შესაძლებლობას სრულწლოვანი მსჯავრდებულებისთვისაც.

2017 წლის 28 დეკემბერს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრმა მიიღო №146 ბრძანება<sup>363</sup>, რომელიც შინაპატიმრობის გამოყენების ახალ წესს ამტკიცებს<sup>364</sup>.

საქმიანობა 4.7.1.5. პრობაციის ოფიცრების მუშაობა მსჯავრდებულებთან, რისკისა და საჭიროებების შეფასებისა და სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური გეგმის მიხედვით - 90% პრობაციის ეროვნულმა სააგენტომ, ამ საქმიანობასთან დაკავშირებით, მინისტრის №39 ბრძანება<sup>365</sup> მოგვარდა. ხოლო სამდივნოს ანგარიშში ვკითხულობთ: საანგარიშო პერიოდისთვის, რისკებისა და საჭიროებების შეფასებისა და სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვის მაჩვენებელი შეადგენს 91.13%-ს<sup>366</sup>.

როგორც ჩვენთვის ცნობილია, რისკისა და საჭიროების შეფასების კითხვარის შექმნაში, საერთაშორისო სტანდარტთან მის მისასადაგებლად, მონაწილეობდნენ შესაბამისი სფეროს ბრიტანელი და გერმანელი ექსპერტები; სააგენტოს ანგარიშებში ასევე მოცემულია ინფორმაცია თანამშრომლების მიერ შესაბამისი მომზადების გავლის თაობაზე<sup>367</sup>.

#### **ამოცანა 4.7.2. პირობით მსჯავრდებულთათვის სარეაბილიტაციო პროგრამებისა და საზოგადოების ჩართულობის განვითარება**

ამოცანა და მისი შესრულებისთვის საჭირო საქმიანობები ადეკვატურია. მისასაღმებელია პრობაციის სააგენტოს ძალისხმევა პირობით მსჯავრდებულებისთვის სარეაბილიტაციო და კულტურულ-საგანმანათლებლო პროგრამების უზრუნველსაყოფად, თუმცა სააგენტო, რესურსების სიმცირისა თუ სტრატეგიული დაგეგმვის ნაკლებობის გამო, ამ საქმიანობებს სათანადოდ ვერ ასრულებს.

<sup>363</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3957873>

<sup>364</sup> იმავე მინისტრის აქამდე მოქმედი 2015 წლის 31 დეკემბრის №178 ბრძანება ელექტრონული ზედამხედველობის საშუალების გამოყენების წესისა და მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ მხოლოდ არასრულწლოვან მსჯავრდებულებზე ვრცელდებოდა.

<sup>365</sup> რისკისა და შეფასების კითხვარის ფორმები და მსჯავრდებულის რისკის შეფასებისა და სასჯელის აღსრულების ინდივიდუალური გეგმის შედგენის პრინციპების, წესისა და ფორმის დამტკიცების შესახებ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2820641>

<sup>366</sup> აღრიცხვაზე მყოფი 19891 პრობაციონერიდან შეფასება გაუკეთდა 18127-ს.

<sup>367</sup> სააგენტოს 2016 წლის ანგარიშის მიხედვით, ძალადობრივი ქცევის მართვის სარეაბილიტაციო პროგრამაში ტრენინგი 50-მა სპეციალისტმა გაიარა; 2017 წლის ანგარიშში კი აღნიშნულია, რომ სარეაბილიტაციო პროგრამებში მომზადება გაიარა 158-მა თანამშრომელმა, ხოლო რისკებისა და საჭიროებების შეფასების ინსტრუმენტის პილოტირებაში მონაწილეობა 24-მა პირმა მიიღო.



#### საქმიანობა 4.7.2.1. პირობით მსჯავრდებულთათვის სარეაბილიტაციო პროგრამების განხორციელება - 20%

ჩვენი წერილობითი მიმართვის საფუძველზე სააგენტომ მოგვაცნოდა<sup>368</sup> სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2014 წლის 30 მაისის ბრძანება, რომლითაც პირობით მსჯავრდებულთათვის და პირობით ვადამდე გათავისუფლებულ პირთათვის განსაზღვრულია სამი სარეაბილიტაციო კურსი. მათში ჩართვის საჭიროება მსჯავრდებულის რისკის შეფასებისა და სასჯელის აღსრულების ინდივიდუალური გეგმის შედგენისას განისაზღვრება<sup>369</sup>.

პრობაციის ეროვნული სააგენტოს ანგარიშების მიხედვით<sup>370</sup>, 2016 წელს ფსიქოსარეაბილიტაციო პროგრამებში ჩართული იყო პრობაციონერთა 22%<sup>371</sup>; 2017 წელს კი - 16%<sup>372</sup>. სააგენტოს კომენტარის მიხედვით, „სარეაბილიტაციო პროგრამებში ერთვებიან მხოლოდ საშუალო და მაღალი რისკის მქონე პირები. 2016 წელთან შედარებით, 2017 წელს სარეაბილიტაციო პროგრამებში ჩართულ პრობაციონერთა პროცენტული მაჩვენებლის ვარდნა გამოწვეულია საშუალო და მაღალი რისკის მქონე პირობით მსჯავრდებულების რაოდენობის კლებით.“

#### საქმიანობა 4.7.2.2. პირობით მსჯავრდებულთა დასაქმების ხელშეწყობა - 5%

პრობაციის ეროვნული სააგენტოს ანგარიშების მიხედვით, საანგარიშო პერიოდში პროფესიული გადამზადება და საგანმანათლებლო პროგრამები პრობაციონერთა დაახლოებით 1%-მა გაიარა<sup>373</sup>. იმავე პერიოდში დასაქმდა პრობაციონერთა 0.5%<sup>374</sup>.

სტატისტიკური მონაცემებიდან ჩანს, რომ სააგენტოს მხარდაჭერით პრობაციონერთა მხოლოდ მცირე ნაწილი დასაქმდა. სასურველია, სააგენტოს ჰქონდეს წინასწარ გაწერილი სტრატეგია პრობაციონერების დასაქმების ხელშეწყობის თაობაზე, რომელიც მოიცავს პროაქტიურ ღონისძიებებს პრობაციონერთა ინფორმირებისა და დაინტერესების, ასევე, კერძო სექტორის მოზიდვის თვალსაზრისითაც.

#### საქმიანობა 4.7.2.3 სპორტულ და შემეცნებით-კულტურულ ღონისძიებებში ჩართულობის გაზრდა - 50%

<sup>368</sup> წერილი MOC 1 17 00787837; თარიღი: 09/10/2017.

<sup>369</sup> საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 5 ივნისის ბრძანება მსჯავრდებულის რისკის შეფასებისა და სასჯელის აღსრულების ინდივიდუალური გეგმის შედგენის პრინციპების, წესისა და ფორმის დამტკიცების შესახებ, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2820641>

<sup>370</sup> სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს 2016 წლის ანგარიშში, გვ. 104, პრობაციონერთა და პროგრამებში ჩართულ პირთა განსხვავებული რაოდენობაა მითითებული <http://www.moc.gov.ge/images/catalog/items/zzzz.pdf> თუმცა სტატისტიკური ანგარიშის მონაცემები (გვ. 54) პრობაციის სააგენტოსას ემთხვევა <http://www.moc.gov.ge/images/temp/2017/06/02/c95a2d57fa8923d18ce3b0aefd39b75f.pdf>

<sup>371</sup> 21453 პრობაციონერიდან 4821.

<sup>372</sup> 22857-დან 3566 პრობაციონერი.

<sup>373</sup> 2016 წელს - 240-მა, ხოლო 2017 წელს - 356 პირმა.

<sup>374</sup> 2016 წელს, 156 პირობით მსჯავრდებულს დასაქმდა (პრობაციონერთა საერთო რაოდენობის 0.7%); აღნიშნული მაჩვენებელი, 2017 წლისთვის, 108 პირს შეადგენდა (პრობაციონერთა საერთო რაოდენობის 0.4%).

სააგენტოს ანგარიშებში აღნიშნულია, რომ საანგარიშო პერიოდში საზოგადოებრივ-კულტურულ და სპორტულ ღონისძიებებში პრობაციონერთა საერთო რაოდენობის 3-4% იყო ჩართული<sup>375</sup>.

#### **მიზანი: 4.8. სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სისტემის უზრუნველყოფა კვალიფიციური კადრებით**

მიზნის მისაღწევად განსაზღვრული ამოცანები მნიშვნელოვანია, თუმცა არასაკმარისი. სასურველი იქნება, თუ შემდგომში მეტი ყურადღება დაეთმობა თანამშრომელთა სათანადო მომზადებასა და რეგულარულ გადამზადებას ძალის, სპეციალური სამუშაოების გამოყენების, ჩხრეკის პროცედურებში - ყველა იმგვარ ჩარევაში, რამაც შესაძლოა ადამიანის უფლებების სერიოზული დარღვევა გამოიწვიოს.

##### **ამოცანა 4.8.1. სასწავლო ცენტრის შესაძლებლობების გაძლიერება**

აღნიშნული ამოცანა და მისი შესრულებისთვის საჭირო საქმიანობები ადეკვატურია და ეხმიანება ევროპული ციხის წესებს. სასწავლო ცენტრის აქტიური ძალისხმევაც, ამ თვალსაზრისით, მხოლოდ მისასაღმებელია. მეორე საკითხია, რამდენად ახერხებს სამინისტრო თანამშრომელთა მომზადება/გადამზადების მიმართ სისტემური მიდგომის უზრუნველყოფას, სათანადოდ გადამზადებული კადრების შენარჩუნებას ან ახალი, კვალიფიციური კადრების მოზიდვას.

საქმიანობა 4.8.1.1. სწავლების ხარისხის უზრუნველყოფა, სასწავლო პროგრამების განვითარება, ახალი სასწავლო პროგრამების დანერგვა, სასწავლო მასალების მომზადება, საგამოცდო საკითხებისა და ტესტების მომზადება/გადახედვა - 100%

სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სასწავლო ცენტრმა 2016-2017 წლებში დამატებული ახალი სასწავლო პროგრამების შესახებ დეტალური ინფორმაცია მოგვაწოდა<sup>376</sup>. ასევე გვაცნობა, რომ ხარისხის უზრუნველსაყოფად შექმნა „შეფასების ხელშეწყობის 6 კაციანი ჯგუფი“, რომელმაც, ცალკეული საკითხების განხილვაში მონაწილეობის მისაღებად, შესაძლებელია მოიწვიოს გარე სპეციალისტებიც. ჯგუფი ამუშავებს შეფასებისათვის განკუთვნილ კითხვებს და ამზადებს რეკომენდაციის პროექტებს. აღსანიშნავია, რომ სასწავლო ცენტრი თითქმის ყველა პროგრამას ევროკავშირის, ევროსაბჭოს, IRZ-თან, სხვა საერთაშორისო და ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან მჭიდრო თანამშრომლობით ახორციელებს, რაც უდავოდ მეტყველებს სასწავლო ცენტრის მზაობაზე, სწავლების მაღალი ხარისხის უზრუნველსაყოფად.

საქმიანობა 4.8.1.2. პროგრამის შინაარსის გათვალისწინებით, დონორი ორგანიზაციების დახმარებით განხორციელებული სასწავლო პროგრამების ინსტიტუციონალიზაცია - 100%

სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>377</sup>, 2016-17 წლებში, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, დაინერგა 21 ახალი პროგრამა<sup>378</sup>, რაც უდავოდ მისასაღმებელია.

<sup>375</sup> 2016 წელს საზოგადოებრივ-კულტურულ საქმიანობაში ჩაერთო 878 პრობაციონერი (საერთო რაოდენობის 4%), ხოლო 2017 წელს - 723 (საერთო რაოდენობის 3%).

<sup>376</sup> წერილი MOC 8 17 00775855; თარიღი: 04/10/2017.

<sup>377</sup> წერილი MOC 8 17 00775855; თარიღი: 04/10/2017.

სასურველი იქნება, აღნიშნული პროგრამების განხორციელება მომავალში სახელმწიფომ საკუთარ თავზე აიღოს.

#### საქმიანობა 4.8.1.3. სასწავლო პროგრამების წინასწარი და შესრულების შემდგომი შეფასება - 100%

სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>379</sup>, ტრენინგების შეფასების ფორმები რეგულარულად ანალიზდება. სამდივნოს ანგარიშის მიხედვით, სასწავლო ცენტრი მუშაობას იწყებს ტრენინგის ექვსი თვის შემდგომი შეფასების სქემაზე (კითხვარით). აღნიშნული შეფასების შედეგად მიღებული ინფორმაციის ანალიზი სასწავლო პროგრამების შემდგომი გაუმჯობესების დასაგეგმად გამოიყენება.

#### საქმიანობა 4.8.1.4. სასწავლო ცენტრის ტრენერების მომზადების, გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების გეგმის შემუშავება ახალი მეთოდისა და თემატიკის გათვალისწინებით - 100%

სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>380</sup>, 2015 წელს განხორციელდა ტრენერთა ტრენინგები სხვადასხვა თემებზე<sup>381</sup>. IRZ-ის თანამშრომლობის ფარგლებში კი, 2017 წლის მეოთხე კვარტალში გეგმავდა ტრენერობის კანდიდატების მომზადებას თემაზე - „ტრენინგის ჩატარების მეთოდოლოგია და ტრენერის უნარ-ჩვევების განვითარება“.

#### საქმიანობა 4.8.1.5. სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს მიერ შერჩეულ, სისტემაში (სასჯელაღსრულება, პრობაცია) დასანიშნ კანდიდატთა/კურსანტთა მომზადება ადამიანის უფლებებში, სპეციალური სასწავლო პროგრამების ფარგლებში - 100%

სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>382</sup>, 2016 წლის 1 იანვრიდან 2017 წლის 1 ოქტომბრამდე, სხვადასხვა პროგრამის ფარგლებში, ჩატარდა 235 სასწავლო ღონისძიება/ტრენინგი. მათში მონაწილეობა მიიღო სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს სისტემაში მომუშავე და სისტემასთან კავშირში მყოფმა 5068-მა მსმენელმა<sup>383</sup>. სასწავლო ცენტრმა მოგვარა ტრენინგების თემატიკა, რომელიც ადამიანის უფლებების შესახებ საკმარის ინფორმაციას მოიცავს.

#### საქმიანობა 4.8.1.6. პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეების სპეციალური კურსით გადამზადება და სერტიფიცირება - 100%

---

<sup>378</sup> მაგ.: ევროკავშირისა და ევროსაბჭოს ერთობლივი პროექტის ფარგლებში - „შესაძლო წამების, და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანებების აღრიცხვა“, „ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმრების მართვა“ UNICEF-თან თანამშრომლობით - „პენიტენციური სისტემის ბრალდებულ/მსჯავრდებულ არასრულწლოვნებთან მომუშავე თანამშრომელთა (სოციალურ მუშაკთა, ფსიქოლოგთა) გადამზადება“ და სხვ.

<sup>379</sup> წერილი MOC 8 17 00775855; თარიღი: 04/10/2017.

<sup>380</sup> წერილი MOC 8 17 00775855; თარიღი: 04/10/2017.

<sup>381</sup> „CPT-ის სტანდარტები“ (12 მონაწილე); „თავშესაფრის მაძიებლებთან, ლტოლვილებთან, მოქალაქეობის არმქონე პირებთან მუშაობა სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში“ (20 მონაწილე); „ტრენინგის ჩატარების მეთოდოლოგია და ტრენერის უნარ-ჩვევების განვითარება“ (101 მონაწილე); „ტრენინგის დაგეგმარება, ჩატარების მეთოდოლოგია და შეფასების ფორმები“ (19 მონაწილე); „პატიმართა მოწყვლადი ჯგუფების მარეგულირებელი საერთაშორისო სტანდარტები“ (12 მონაწილე).

<sup>382</sup> MOC 8 17 00775855; თარიღი: 04/10/2017.

<sup>383</sup> სამინისტროს აპარატის - 229, პენიტენციური დეპარტამენტის 1274-მა, პენიტენციური დაწესებულებების 2875-მა, პრობაციის 663-მა და სხვა უწყებების 19-მა წარმომადგენელმა.

სასწავლო ცენტრის იმავე წერილის თანახმად<sup>384</sup>, „სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად, 2015-17 წლებში, ამ სამსახურის მოსამსახურეთა (მოქმედი მოსამსახურეები და ახალი მიღებული მოსამსახურეები-კურსანტები) სერტიფიცირებისა და პერიოდული გადამზადების პროცესში მონაწილეობა მიიღო 2690 მოსამსახურე<sup>385</sup>.

2016-17 წლებში, სასწავლო ცენტრის ელექტრონული ტესტირების პროგრამაში, სხვადასხვა პროგრამის ფარგლებში, ტესტირება გაიარა 2735 მოსამსახურე, რომელთაგან მინიმალური ქულობრივი ბარიერი გადალახა და შესაბამისი დონის სერტიფიკატი მიიღო 2668 მოსამსახურე.

#### **ამოცანა 4.8.2 სასჯელადსრულების სისტემის თანამშრომლებისათვის ეთიკის კოდექსის განახლება**

აღნიშნული ამოცანა და მისი შესრულებისთვის საჭირო საქმიანობა რელევანტური და მისასაღმებელია. ეთიკის კოდექსის განახლება გააუმჯობესებს სისტემის თანამშრომელთა ქცევის სტანდარტსა და ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა უფლებების დაცვას, თუკი სამინისტრო ასევე უზრუნველყოფს მისი შინაარსის სათანადოდ გაცნობას თანამშრომლებისთვის.

საქმიანობა 4.8.2.1. ეთიკის კოდექსის განახლება/შემუშავება ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის №(2012)5 რეკომენდაციით წევრი სახელმწიფოებისადმი, ციხის თანამშრომელთა ეთიკის ევროპის კოდექსის პრინციპების გათვალისწინებით - 50%

პენიტენციური სამსახურის მოსამსახურეთა ეთიკის კოდექსი<sup>386</sup> მოიცავს მოსამსახურეთა საქმიანობისა და პირადი პასუხისმგებლობის ძირითად პრინციპებს და პატიმრებთან მოპყრობის ეთიკას, რაც დიდწილად შეესაბამება ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციებს. სასურველია, სამინისტრომ რეგულარულად გადაამზადოს თანამშრომლები ეთიკის კოდექსის ნორმების პრაქტიკაში უზრუნველსაყოფად, რაც, სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშის მიხედვით<sup>387</sup>, პრობლემურია.

#### **მიზანი: 4.9. ყოფილ პატიმართა რეაბილიტაცია და რესოციალიზაცია**

იუსტიციის სამინისტროს სსიპ „დანაშაულის პრევენციის ცენტრის“ დირექტორის 2017 წლის 24 ოქტომბრის N321/ს ბრძანების საფუძველზე, შემუშავებულია ყოფილ პატიმართა რეაბილიტაციისა და რესოციალიზაციის პროგრამა<sup>388</sup>, რომლის სამიზნე ჯგუფად განსაზღვრულია ის პირები, რომლებმაც ბოლო 15 წლის განმავლობაში დატოვეს თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულება, თუმცა გამონაკლის შემთხვევაში, ყოფილ პატიმართა რეაბილიტაციისა და რესოციალიზაციის სამმართველოს უფროსის

<sup>384</sup> MOC 8 17 00775855; თარიღი: 04/10/2017.

<sup>385</sup> 2015წ. – 68 (მოქმედი მოსამსახურე); 2016წ. – 2483 (2194 მოქმედი მოსამსახურე +289 ახალი მიღებული მოსამსახურე (კურსანტი)); 2017 წ. – 139 ( 5 - მოქმედი მოსამსახურე + 134 ახალი მიღებული მოსამსახურე (კურსანტი)).

<sup>386</sup> დამტკიცებულია სასჯელადსრულების მინისტრის 2015 წლის 19 ოქტომბრის №144 ბრძანებით <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3017706>

<sup>387</sup> სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში, 2016 წ., გვ. 52 <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>

<sup>388</sup> <http://prevention.gov.ge/prevention.gov.ge/uploads/files/aqtebi/programa.pdf>

გადაწყვეტილებით, შესაძლოა პროგრამაში ჩაერთოს პირი, რომელმაც უფრო ადრე დატოვა დაწესებულება<sup>389</sup>.

#### **ამოცანა 4.9.1. ყოფილ პატიმართა ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესება, იურიდიული დახმარება, პროფესიული გადამზადება/მომზადება და დასაქმებაში ხელშეწყობა**

იუსტიციის სამინისტროს სსიპ „დანაშაულის პრევენციის ცენტრის“ საქმიანობა მხოლოდ შესული და დაკმაყოფილებული მიმართვების თანაფარდობის საფუძველზე შეფასდა, რადგან ამ ეტაპზე არ არსებობს ბენეფიციართა წრის განსაზღვრის ინსტრუმენტი.

საქმიანობა 4.9.1.1. ჯანდაცვის არსებული სერვისების მოძიება და ყოფილ პატიმართათვის მათზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა - 100%

„დანაშაულის პრევენციის ცენტრის“ ინფორმაციით<sup>390</sup>, ცენტრის ხელშეწყობით ჯანდაცვის მომსახურება მიიღო 251 ბენეფიციარმა; აქედან 38 ბენეფიციარს იუსტიციის სამინისტროს საგრანტო პროგრამის ფარგლებში სამედიცინო მომსახურება სრულად დაუფინანსდა, ხოლო 213 ბენეფიციარმა სამედიცინო მომსახურება პარტნიორი ორგანიზაციების დახმარებით მიიღო.

საქმიანობა 4.9.1.2. ყოფილი პატიმრებისთვის იურიდიული კონსულტაციის გაწევა; იურიდიული დოკუმენტაციის შედგენაში დახმარება; პარტნიორი ორგანიზაციების დახმარებით სასამართლო წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა - 100%

„დანაშაულის პრევენციის ცენტრის ინფორმაციით“<sup>391</sup>, 2016-17 წლებში ცენტრს იურიდიული მომსახურების მოთხოვნით 240 ბენეფიციარმა მიმართა. 211 მათგანს მომსახურება გაუწია ცენტრის იურისტმა, ხოლო 39 პარტნიორ ორგანიზაციებში გადამისამართდა.

საქმიანობა 4.9.1.3. განათლების სამინისტროსთან არსებულ პროფესიულ კოლეჯებში ჩართვა - 100%

დანაშაულის პრევენციის ცენტრის ინფორმაციით<sup>392</sup>, საანგარიშო პერიოდში პროფესიული გადამზადების კურსებში ჩართვის სურვილი 128 ბენეფიციარმა გამოთქვა. განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს დახმარებით პროფესიული გადამზადების კურსებში ყველა მათგანი ჩაერთო და კურსი წარმატებით გაიარა 107-მა.

საქმიანობა 4.9.1.4. დასაქმებაში ხელშეწყობა; დამსაქმებელთა მოძიებითა და რეკომენდაციის გაწევით - 100%

დანაშაულის პრევენციის ცენტრის ინფორმაციით<sup>393</sup>, საანგარიშო პერიოდში ცენტრის ხელშეწყობით 249 ბენეფიციარი დასაქმდა.

#### **რეკომენდაციები:**

#### **რეკომენდაციები სასჯელაღსრულების სამინისტროს**

<sup>389</sup> მუხლი 29

<sup>390</sup> 2018 წლის 24 აპრილის წერილი N235.

<sup>391</sup> Ibid.

<sup>392</sup> Ibid.

<sup>393</sup> Ibid.



- საკანონმდებლო ცვლილებების თუ პროგრამების შემუშავება-დაგეგმვის პროცესში, ხარვეზების გამოვლენის მიზნით, გაანალიზდეს მოქმედი საკანონმდებლო ბაზა და პრაქტიკა, ასევე, ჩატარდეს სამიზნე ჯგუფების საჭიროებების კვლევა, მათ შორის, გენდერული სპეციფიკის გათვალისწინებით.
- მომზადდეს და პარლამენტს წარედგინოს პატიმრობის კოდექსის ცვლილებების პროექტი შემდეგ საკითხებზე:
  - ყველა მსჯავრდებულისთვის თანაბარი ხელმისაწვდომობა აქტივობებზე, შრომით, საგანმანათლებლო და სარეაბილიტაციო პროგრამებზე, გარე სამყაროსთან ურთიერთობის თვალსაზრისით, შეზღუდვების დაწესება მხოლოდ ინდივიდუალურ შემთხვევებში, კონკრეტული მსჯავრდებულის პიროვნებისა და ქცევის გათვალისწინებით;
  - ბრალდებულებისა და მსჯავრდებულებისთვის ერთნაირი საცხოვრებელი ფართი;
  - დისციპლინური პატიმრობის ვადის მოაზრება სასჯელის ვადაში;
  - დაწესებულებიდან ხანმოკლე გასვლის უფლებით სარგებლობა ყველა მსჯავრდებულ ქალისთვის, რომელსაც არასრულწლოვანი შვილი ჰყავს; ამ უფლების შეზღუდვა ინდივიდუალურ შემთხვევებში, მსჯავრდებულის ქცევიდან, პიროვნებიდან და სხვა ობიექტური გარემოებებიდან გამომდინარე.
- პატიმრებისთვის სხვადასხვა სახის სპეციალურ ლიტერატურაზე, მათ შორის მონიტორინგის მექანიზმების ანგარიშებსა და საერთაშორისო თუ ადგილობრივი უფლებადამცველი ორგანიზაციების ანგარიშებზე, სასამართლო სიახლეებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, უფლებების ჩამონათვალის თვალსაჩინო ადგილას განთავსება, მაგალითად, სასეირნო ეზოებში და სხვ.
- დეტალური გეგმის შემუშავება ყველა დაწესებულებაში საყოფაცხოვრებო პირობებისა და ინფრასტრუქტურის თანმიმდევრულად გასაუმჯობესებლად.
- სხვა უწყებებთან კოორდინაციით მსჯავრდებულთა დასაქმების სტრატეგიების დაგეგმვა, მათ შორის, კერძო სექტორისთვის წახალისების მექანიზმების შემოღების, მსჯავრდებულებში დასაქმების მიმართ დამოკიდებულების შეცვლის თვალსაზრისით.
- სუბკულტურის გავლენით სისტემაში დამკვიდრებული დისკრიმინაციული პრაქტიკების საფუძვლიანი კვლევა და მათი ეტაპობრივი აღმოფხვრის გზების დასახვა.
- სისტემური მიდგომის უზრუნველყოფა თანამშრომელთა მომზადება/გადამზადების მიმართ, მათ შორის, სპეციალური პროცედურების გამოყენების ტექნიკებში და სტრატეგიის დასახვა სათანადოდ გადამზადებული კადრების შესანარჩუნებლად, ან ახალი, კვალიფიციური კადრების მოსაზიდად.

- თანამშრომლების რეგულარული გადამზადება ეთიკის კოდექსის ნორმების პრაქტიკაში უზრუნველსაყოფად.

### **რეკომენდაციები სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრს, შესაბამის ნორმატიულ აქტებში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე**

- დაწესებულებების ლიმიტების განსაზღვრის ეტაპზე თითოეული პატიმრის მინიმალური ფართობით უზრუნველყოფის გათვალისწინება.
- რისკის შეფასების მექანიზმის უნიფორმიზაცია და შეფასების პროცესში მსჯავრდებულის ჩართვის უზრუნველყოფა.
- ინდივიდუალურ შემთხვევებში, დაწესებულებებს შორის წერილობითი კომუნიკაციის უფლების აღდგენა ახლო ნათესავებისთვის, რომლებიც სასჯელს სხვადასხვა დაწესებულებებში იხდიან.
- ბრალდებულის/მსჯავრდებულის პირადი საქმის გაცნობაზე სპეციალურად უფლებამოსილ პირთა ნუსხის გადახედვა, რათა პერსონალურ მონაცემებზე ხელმისაწვდომობა, პირის თანხმობის გარეშე, მხოლოდ საჭიროების შემთხვევაში იყოს ნებადართული.
- ყველა სპეციალური პროცედურის წარმოების პროტოკოლის/ინსტრუქციის შემუშავება.

### **რეკომენდაციები სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს სამედიცინო დეპარტამენტს**

- ანგარიშგებისა და სტატისტიკური აღრიცხვიანობის სისტემის რევიზიისა და ერთიანი ფორმატის შემუშავების უზრუნველყოფა, რომელიც საშუალებას მისცემს საზოგადოებას, მიიღოს ადეკვატური და რელევანტური ინფორმაცია ჯანდაცვის კუთხით განხორციელებული რეფორმებისა და რუტინული მომსახურებების შედეგებისა და გამოსავლების შესახებ; ეს რეკომენდაცია განსაკუთრებით ეხება პენიტენციური ჯანდაცვის სტანდარტით განსაზღვრულ მომსახურებებს.
- ფსიქიკური ჯანმრთელობის კუთხით არსებული სიტუაციის გასაუმჯობესებელი ღონისძიებების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება და დანერგვა, შესაბამისი ბიუჯეტითა და პასუხისმგებელი საკადრო რესურსით.
- ციხის შიგნით დაგეგმილ პრევენციულ მომსახურებებში პენიტენციური სისტემის თანამშრომელთა სრულყოფილი მოცვის უზრუნველყოფა.
- პროგრამების შემუშავება (მათ შორის, პროგრამული ბიუჯეტის, მონიტორინგისა და შეფასების გეგმებისა და ანგარიშგების ფორმატისა), სულ მცირე ისეთი მომსახურებებისთვის, როგორცაა სუიციდის პრევენცია, წამალდამოკიდებულ პირთა მკურნალობა/რეაბილიტაცია, იმისათვის, რათა ხელმისაწვდომი გახდეს ამ პროგრამების განხორციელების შედეგების შესახებ ობიექტური ინფორმაცია.
- სამედიცინო პერსონალისთვის უწყვეტი სამედიცინო განათლების სისტემის შემუშავება, ხოლო არასამედიცინო პერსონალისთვის -- რეგულარული გადამზადება

ისეთ საკითხებზე, როგორცაა პირველადი სამედიცინო დახმარება, პირადი დაცვის აღჭურვილობის გამოყენება, ჯანდაცვის უფლებები და სხვ.

- მოწყვლადი ჯგუფების გამოვლენა და მიზნობრივი მომსახურებებისა და უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა.

### **რეკომენდაციები შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს**

- პენიტენციურ დაწესებულებებში სამედიცინო მომსახურების გაწევის ხარისხის ჯეროვანი კონტროლის უზრუნველყოფა; მომსახურების ინტეგრაციის პროცესის გაღრმავება; საზოგადოებრივი ჯანდაცვის მომსახურებების დაგეგმვა და განხორციელება სრულიად ციხის პოპულაციაზე (პატიმრები და თანამშრომლები); ფსიქიკური ჯანმრთელობის რეფორმის კონცეფციით გათვალისწინებული ღონისძიებებით, ციხის პოპულაციის მოვლა.

### **რეკომენდაციები პრობაციის ეროვნული სააგენტოს უფროსს**

- პრობაციონერების პროფესიული განათლებისა და დასაქმების ხელშეწყობის მიზნით, იმგვარი სტრატეგიის შემუშავება, რომელიც მოიცავს პროაქტიურ ღონისძიებებს ბენეფიციართა ინფორმირებისა და დაინტერესების, ასევე, კერძო სექტორის მოზიდვის თვალსაზრისითაც.
- თანამშრომლების სისტემატური გადამზადება თანამედროვე არასაპატიმრო სასჯელებისა და მათი თანმდევი მექანიზმების სათანადოდ აღსასრულებლად.

### **რეკომენდაციები სასჯელაღსრულების სასწავლო ცენტრს**

- დონორების ხელშეწყობით დანერგილი პროგრამების განხორციელების უზრუნველყოფა ბიუჯეტის სახსრებით.
- პროგრამების რეგულარულად შეფასება ხარვეზების გამოსავლენად და მათ აღმოსაფხვრელად.

### **რეკომენდაციები პრობაციის ეროვნულ სააგენტოს**

- საქმიანობის რეგულარულად გაანალიზება, საჭიროებების გამოსავლენად და მათი გათვალისწინებით მომავალი საქმიანობის დასაგეგმად.

### **რეკომენდაციები დანაშაულის პრევენციის ცენტრს**

- საჭიროებების კვლევის რეგულარულად ჩატარება და შედეგების გათვალისწინებით შეთავაზებული სერვისების ნუსხის განსაზღვრა.
- ბენეფიციართათვის მათზე მორგებული სერვისების პროაქტიურად შეთავაზება.



## წამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა

### ძირითადი მიგნებები

ანგარიშის ამ ნაწილში წარმოდგენილია ადამიანის უფლებათა სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2016-17 წლებისთვის) V თავის მონიტორინგის შედეგები. V თავით დაგეგმილი ღონისძიებები მიზნად ისახავს საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014-2020 წლებისთვის) ერთ-ერთი პრიორიტეტის - ადამიანის წამებისა და არასათანადო მოპყრობის წინააღმდეგ ეფექტიანი ზომების განხორციელება გამჭვირვალე და დამოუკიდებელი გამოძიების წარმოების ჩათვლით - განხორციელებას.

მიუხედავად საანგარიშო პერიოდში განხორციელებული რიგი საქმიანობებისა, მიზანი - არასათანადო მოპყრობის აღმოფხვრა და პრევენცია - უწყებების არაკოორდინირებული და უსისტემო მუშაობის, სამოქალაქო საზოგადოების დაბალი ჩართულობისა და სხვა რიგი მიზეზების გამო, ჯერ კიდევ მიუღწეველია. ადამიანის უფლებების სამთავრობო სამოქმედო გეგმასა და წამებასთან ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ დამტკიცებულ გეგმაში ასახული საკითხების დუბლირება ამ პრობლემას კიდევ უფრო ამწვავებს.

დადებითად უნდა აღინიშნოს საანგარიშო პერიოდში შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული, უნივერსალური და ევროპული სტანდარტების შესაბამისი, დროებითი მოთავსების იზოლატორებში მოთავსებულ პირთა სამედიცინო მომსახურების ინსტრუქცია.

მისასაღმებელია, რომ სასჯელაღსრულების სამინისტრომ და შსს-მ არასათანადო მოპყრობის დოკუმენტირების „სტამბოლის პროტოკოლთან“ შესაბამისი ფორმები შეიმუშავეს. მომავალში საჭირო იქნება ყველა მოქმედი და მომავალი მოსამსახურის მომზადება/გადამზადება აღნიშნული ფორმების გამოყენებით არასათანადო მოპყრობის ფაქტების დოკუმენტირებაში, ისევე, როგორც პრაქტიკაში დოკუმენტირების მეთოდოლოგიის ეფექტიანი დანერგვა.

ასევე მისასაღმებელია, რომ სასჯელაღსრულებისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროებში, საერთაშორისო ორგანიზაციების მონაწილეობით გაუმჯობესდა შიდა მონიტორინგის მექანიზმების სამართლებრივი ბაზა; სასურველი იქნება, ეს გაუმჯობესება მომავალში პრაქტიკაშიც აისახოს.

სამთავრობო სამოქმედო გეგმის V თავი არ ან არასათანადოდ მოიცავს მთელ რიგ უმნიშვნელოვანეს საკითხებს, როგორებიცაა საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმის შექმნა, სრულყოფილი სტატისტიკის წარმოება, სხვადასხვა დახურულ დაწესებულებებში განთავსებულ პირთა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა და სხვ.

საანგარიშო პერიოდში არ განალიზებულა არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლის სამართლებრივი ბაზა, არც არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლის სტატუსის განსაზღვრაზე წარმართულა მუშაობა, რაც აუცილებელია მსხვერპლთა რეაბილიტაციის პროგრამის შესამუშავებლად; დახურული დაწესებულებების მოსამსახურეთათვის სპეციალური პროცედურების გამოყენების დეტალური ინსტრუქციების/პროტოკოლების შემუშავებაც სასურველი იქნებოდა.



სამთავრობო გეგმა არ ითვალისწინებს, ხოლო შესაბამისი უწყებები არასათანადოდ უზრუნველყოფენ დახურული დაწესებულებების პერსონალის სპეციალური პროცედურების გამოყენებაში რეგულარულ გადამზადებას (ძალის/იარაღის გამოყენება, სპეციალური საშუალებების გამოყენება, ჩხრეკა და სხვ.).

დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის კონცეფცია, რომელიც იუსტიციის სამინისტრომ, სამოქალაქო საზოგადოებისთვის დახურული შემუშავების პროცესის შედეგად წარმოადგინა, ინსტიტუციურად გაუმართავია, არ მოიცავს დევნის უფლებამოსილებას, შესაბამისად, ნაკლებ სავარაუდოა, რომ მისი ამოქმედებით არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გამოძიება გაუმჯობესდება.

კვლავ პრობლემად რჩება დაკავებულ პირთათვის სათანადო სანიტარიულ-ჰიგიენური და კვებითი პირობების, პირადი მონაცემების დაცვის უზრუნველყოფა. ამ თვალსაზრისით, გარკვეული გაუმჯობესება ყველა უწყებაში შეინიშნება, თუმცა მიღწეული პროგრესი არასაკმარისია.

დღესდღეობით სახალხო დამცველის პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, ქვეყანაში, დახურული დაწესებულებების ერთადერთი გარე მონიტორინგის საშუალებაა. მის უფლებამოსილებებს ფოტოგადაღების უფლება დაემატა, თუმცა აღნიშნული ცვლილება იმდენად ხარვეზიანი სახითაა წარმოდგენილი, რომ ამ უფლებამოსილების პრაქტიკაში განხორციელების საკითხი ეჭვქვეშ დგება.

## ზოგადი მიმოხილვა

არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა, ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფის კუთხით, საქართველოში ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად რჩება. დახურულ დაწესებულებებში განთავსებულ პირთა მიმართ არასათანადო მოპყრობა - სტაციონარული ფსიქიატრიული პაციენტების აუტანელი საცხოვრებელი პირობები, ციხის თანამშრომელთა მხრიდან, ასევე, ადმინისტრაციის მდუმარე თანხმობით ან წაქეზებით პატიმართა შორის ძალადობის და პოლიციის მხრიდან ძალის გადამეტების შემთხვევები, მოძრაობის შეზღუდვების და ფსიქიკური პრობლემების მქონე პირთათვის მძიმე საცხოვრებელი პირობები პენიტენციურ დაწესებულებებში - სისტემურ პრობლემად რჩება. საანგარიშო პერიოდში არ განხორციელებულა ღონისძიებები, რომლებიც მომავლისთვის მაინც რადიკალურად შეცვლიდა ამ მხრივ ქვეყანაში არსებულ მდგომარეობას და მიგვაახლოებდა არასათანადო მოპყრობის აღმოფხვრისა და პრევენციის მიზნის შესრულებასთან. ამის მიზეზი, ერთი მხრივ, უწყებების არაკოორდინირებული მოქმედება, მეორე მხრივ კი, ადამიანის უფლებათა სამოქმედო გეგმაში მოცემული საქმიანობებისადმი ფორმალისტური დამოკიდებულებაა. ხშირ შემთხვევაში, ახალი კანონმდებლობის, პოლიტიკის თუ პროგრამის შემუშავების პროცესში არ ჩატარებულა საჭიროებებისა და ხარვეზების კვლევა, პროცესები ძირითადად გაუმჭვირვალე იყო და სამოქალაქო საზოგადოების ჯეროვან მონაწილეობას არ უზრუნველყოფდა.

პრობლემის გადაჭრას ხელს არ უწყობს ის, რომ სამთავრობო სამოქმედო გეგმასა და წამებასთან ბრძოლის სამოქმედო გეგმის მეხუთე თავს მხოლოდ ერთი მიზანი - წამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლა აქვს და მასში გაერთიანებულია რვა ამოცანა

შესაბამისი საქმიანობებით. ეს თავი ასახავს ოთხ ძირითად მიზანს, რომელიც მოცემულია ადამიანთა წამების, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახავი მოპყრობის ან დასჯის წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი საუწყებოთაშორისო საკოორდინაციო საბჭოს მიერ დამტკიცებულ გეგმაში 2015-2016 წლებისთვის. ამ გეგმების პარალელური არსებობა ზედმეტ დაბრკოლებად მიგვაჩნია პასუხისმგებელი უწყებებისთვის, რომლებსაც პარალელურად უწევთ ორი სხვადასხვა გეგმით გაწერილ პრაქტიკულად იდენტურ აქტივობებზე მუშაობა და მათ შესრულებაზე სხვადასხვა უწყებებთან ანგარიშგება.

სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში, არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლისთვის დასახულ ღონისძიებებს შორის, გამორჩენილია მნიშვნელოვანი საკითხები:

1. 2014-20 წლების საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიით<sup>394</sup> გათვალისწინების მიუხედავად, არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლის თავში (და არც არსად გეგმაში) არ ფიგურირებს დახურული დაწესებულებების საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმის ჩამოყალიბება<sup>395</sup>;
2. საკითხის სიმწვავის მიუხედავად, გეგმაში არსად არის საუბარი კრიმინალური სუბკულტურის გაძლიერებული გავლენის შედეგებზე არასათანადო მოპყრობის კუთხით და მათი აღმოფხვრის თვალსაზრისით განსახორციელებელ ღონისძიებებზე<sup>396</sup>;
3. V თავი მოიცავს წამების მსხვერპლთა რეაბილიტაციას, თუმცა დღემდე არ არის განსაზღვრული წამების მსხვერპლის სტატუსის არსი და მისი მიღების პროცედურები, და ამას არც წინამდებარე გეგმა ითვალისწინებს;
4. თავში არ არის ასახული დეტალური პროტოკოლის გაწერა და თანამშრომლების რეგულარული ტრენინგი ყველა იმ პროცედურაში, რომლებიც არასათანადო მოპყრობის განხორციელების პოტენციურ რისკს შეიცავს - ძალის გამოყენება, სპეციალური საშუალებების გამოყენება, ინციდენტების მართვა, ჩხრეკა და სხვ.

სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მეხუთე თავი რამდენიმე სხვა ხარვეზსაც შეიცავს:

1. მეხუთე თავის ორი იდენტური ამოცანის ქვეშ განსხვავებული საქმიანობებია განსაზღვრული, რაც შესაძლოა მექანიკურ შეცდომად ჩაითვალოს, თუმცა სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში მსგავსი ტიპის ხარვეზების ქონა დაუშვებელია.
2. პასუხისმგებელ უწყებად იუსტიციის სამინისტროს მითითება ასევე არ მიგვაჩნია მართებულად, ვინაიდან, 2009 წლის 27 ნოემბერს პრეზიდენტის ბრძანებულებაში შესული ცვლილებების თანახმად, საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო უზრუნველყოფს წამებასთან ბრძოლის სამოქმედო გეგმის აღსრულების

<sup>394</sup> დამტკიცებულია საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის №2315-III დადგენილებით <http://myrights.gov.ge/ka/documents/documents/strategy>

<sup>395</sup> საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის (2014-2015 წლებისთვის), 5.1.8 ამოცანა, მართალია, ითვალისწინებდა სამინისტროსთან არსებული ეფექტიანი საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმის შექმნას, თუმცა ამგვარი მექანიზმის სამინისტროს ქოლგის ქვეშ არსებობა ნაკლებად უზრუნველყოფს მის დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას.

<sup>396</sup> აღნიშნულ პრობლემაზე საკმაოდ ვრცლად არის საუბარი სახალხო დამცველის 2016 წლის წლიურ ანგარიშში, გვ. 49-50 <http://ombudsman.ge/uploads/other/4/4494.pdf>

კოორდინაციას და აგვარებს საკოორდინაციო საბჭოს მუშაობის ორგანიზაციულ-ტექნიკურ საკითხებს, რაც არ გულისხმობს სამთავრობო სამოქმედო გეგმის V თავში მოცემული ამოცანების შესრულებაზე პასუხისმგებლობას.

3. მესამე მნიშვნელოვანი ხარვეზია სისხლის სამართლის კოდექსში წამების განსაზღვრების გაერო-ს წამებასთან ბრძოლის კონვენციის პირველ მუხლთან - საჯარო მოხელე, როგორც სპეციალური სუბიექტი, წაქეზება, თანხმობა, დუმილით გამოხატული თანხმობა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ საკითხის მოგვარება, დიდი ალბათობით, 2017-2018 წლის სამოქმედო გეგმაში აისახება.

რაც შეეხება ამ თავით განსაზღვრული ერთადერთი მიზნის შესრულების ხარისხს, საანგარიშო პერიოდში ამ მიმართულებით გარკვეული ღონისძიებები განხორციელდა, თუმცა ისინი არასაკმარისია დასახული მიზნის მისაღწევად.

### **მიზანი 5.1. წამებასა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმებთან ბრძოლა**

მეხუთე თავის ერთადერთი მიზანი, პრაქტიკულად, სიტყვა-სიტყვით იმეორებს ამ თავის სათაურს და ზედმეტად ზოგადია. არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლისთვის სასურველი იქნებოდა უფრო კონკრეტული მიზნების განსაზღვრა. დასახული ამოცანები რელევანტურია. მეხუთე თავში კვლავ გამოჩნდა ამოცანების უწყებრივი გადანაწილების ნაკლოვანება - ამ თავში ძირითადი აქცენტი შსს-სა და ჯანდაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებულ დახურულ დაწესებულებებზეა გაკეთებული, ვინაიდან პენიტენციურ სისტემასთან დაკავშირებული ძირითადი ამოცანები და საქმიანობები მეოთხე თავშია დაგეგმილი.

არასათანადო მოპყრობის აღმოფხვრის კუთხით კვლავ არაერთი პრობლემა რჩება, მათ შორის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხია დამოუკიდებელი და ეფექტიანი საგამომიებო მექანიზმის შექმნა.

### **ამოცანა 5.1.1. არასათანადო მოპყრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამართლებრივი ბაზის ანალიზი და საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება**

ამოცანა და მისი შესრულებისთვის საჭირო საქმიანობა რელევანტურია. ადგილობრივი კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგება სამართლებრივი ბაზის ანალიზის და ცვლილებების მეშვეობით, არასათანადო მოპყრობის წინააღმდეგ ბრძოლაში წინგადადგმული ნაბიჯია. სამწუხაროა, რომ საანგარიშო პერიოდში მოცემული ამოცანა არ შესრულებულა.

**საქმიანობა 5.1.1.1. საერთაშორისო სტანდარტებთან მისადაგებლად, არასათანადო მოპყრობის წინააღმდეგ ბრძოლის სამართლებრივი ბაზის ანალიზი და, საჭიროების შემთხვევაში, პარლამენტისთვის საკანონმდებლო ცვლილებების წარდგენა – 0%**

იუსტიციის სამინისტროს ინფორმაციით<sup>397</sup>, წამებასთან ბრძოლის უწყებათაშორისი საბჭოს ფარგლებში დამოუკიდებელი საგამომიებო მექანიზმის საკითხთან დაკავშირებით საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი შემუშავდა. მიუხედავად სამოქალაქო საზოგადოების დიდი დაინტერესებისა, პროცესი სრულიად გაუმჭვირვალედ მიმდინარეობდა და ცვლილებების პაკეტის შინაარსი ანგარიშის მომზადების პერიოდშიც უცნობი იყო.

<sup>397</sup> წერილი №7426 თარიღი: 04/12/2-17.

ამ საქმიანობის ფარგლებში დაგეგმილი სამართლებრივი ბაზის ანალიზი არ განხორციელებულა. ასევე არ შესრულებულა სახალხო დამცველის რეკომენდაცია საქართველოს კანონმდებლობით მოცემული წამების ცნების ჰარმონიზაციის თაობაზე, გაეროს წამების საწინააღმდეგო კონვენციის დეფინიციასთან<sup>398</sup>.

ამოცანა 5.1.2. თავისუფლებაადკვეთილი და პატიმრობაში მყოფი პირების არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის პროცედურული და ინსტიტუციური გარანტიების გაძლიერება

ამოცანა და მისი შესრულებისთვის საჭირო ოთხი საქმიანობა რელევანტურია, თუმცა წამების მსხვერპლთა დაცვას საქართველოს კანონი „იურიდიული დახმარების შესახებ“, არ ითვალისწინებს, რაც ზემოთ განსაზღვრული მიზნის მიღწევას მნიშვნელოვნად აბრკოლებს. დადებითად უნდა აღინიშნოს დმი-ებში მოთავსებულ პირთა სამედიცინო მომსახურების ინსტრუქციების შემუშავება და „სტამბოლის პროტოკოლის“ შესაბამისი დაზიანებების აღწერის ფორმების შემუშავება, თუმცა სამედიცინო და არასამედიცინო პერსონალის რეგულარული გადამზადება ამ ფორმების მიხედვით აუცილებელია. სამწუხაროა ჯანდაცვის სამინისტროს პასიურობა ფსიქიატრიული პაციენტების სამედიცინო მომსახურების გაუმჯობესების თვალსაზრისით. რაც შეეხება აუდიო-ვიდეო მონიტორინგის სისტემის სრულყოფას - ამ მიმართულებით, საანგარიშო პერიოდში, მხოლოდ სასჯელაღსრულების სამინისტროში განხორციელდა კონკრეტული ღონისძიებები.

საქმიანობა 5.1.2.1. ადვოკატის დროულ ხელმისაწვდომობასთან, შეხვედრების კონფიდენციალურობასა და ხარისხიან მომსახურებასთან დაკავშირებით საერთაშორისო სტანდარტების, მონიტორინგის ეროვნული და საერთაშორისო მექანიზმებისა და რეკომენდაციების შესრულება – 0%

იუსტიციის სამინისტროს განცხადებით<sup>399</sup>, იგი ამ საქმიანობაზე უშუალოდ პასუხისმგებელი უწყება არ არის და საკითხის ირგვლივ, უწყებებს შორის კოორდინაციით (ამ ფუნქციის კონკრეტული დატვირთვა სამინისტროს არ უცნობებია) შემოიფარგლება.

შინაგან საქმეთა და სასჯელაღსრულების სამინისტროებს, რომლებიც ასევე მითითებული არიან ამ საქმიანობის პასუხისმგებელი უწყებების გრაფაში, ჩვენს წერილობით მოთხოვნაზე პასუხი არ გაუციათ.

მხოლოდ სსიპ იურიდიული დახმარების სამსახურმა გვაცნობა<sup>400</sup>, რომ მან „უნდა უზრუნველყოს წამების და არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლები იურიდიული კონსულტაციით და იურიდიული დახმარებით“, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონი „იურიდიული დახმარების შესახებ“, წამების მსხვერპლთათვის დახმარების გაწევას ამ ეტაპზე არ ითვალისწინებს.

<sup>398</sup> კერძოდ, ქმედებების ჩამდენ სპეციალურ სუბიექტზე - საჯარო მოხელეზე, ასევე, მოხელის წაქეზებით, თანხმობით თუ მდუმარე თანხმობით ჩადენილ ქმედებაზე მითითება. იხ. სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშები 2009 წლიდან დღემდე; მაგ.: 2009 წლის I ნახ. საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 123-124.

<sup>399</sup> წერილი №7426 თარიღი: 04/12/2-17.

<sup>400</sup> წერილი N LA 0 17 0017292.



საქმიანობა 5.1.2.2. დროებით მოთავსების იზოლატორებში, ადმინისტრაციული პატიმრობის ადგილებში, პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებსა და ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში მყოფ პირებთან სამედიცინო პერსონალის დროული ხელმისაწვდომობის, კონფიდენციალურობის, პატიმრობაში მყოფი პირის მიერ არჩეული ექიმის/სასამართლო ექსპერტიზის და საკუთარი ხარჯებით სამედიცინო გამოკვლევის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა – 50%

საქმიანობის შესრულებაში წამყვან პოზიციაზეა შინაგან საქმეთა სამინისტრო - შს მინისტრის 2016 წლის 8 დეკემბრის №691 ბრძანებით<sup>401</sup> დამტკიცდა დროებითი მოთავსების იზოლატორებში მოთავსებულ პირთა სამედიცინო მომსახურების ინსტრუქცია, რომელიც, პრაქტიკულად, სრულყოფილად ითვალისწინებს იზოლატორში მოთავსებული პირის სამედიცინო მომსახურების ყველა ასპექტს და ამ მხრივ დამკვიდრებულ საერთაშორისო სტანდარტებს შეესაბამება. შს-ს წერილობითი პასუხის თანახმად<sup>402</sup>, 2016 წლის 13-17 დეკემბერს სამედიცინო მომსახურების სამსახურის 26 მოსამსახურე გადაამზადდა.

სასჯელაღსრულების სისტემაში განხორციელებული რეფორმების მიუხედავად, გარე მონიტორინგის მექანიზმების ანგარიშებში აღნიშნულია სამედიცინო მომსახურების დროულობასთან, ექიმის დამოუკიდებლობასა და კონფიდენციალობასთან დაკავშირებული პრობლემები<sup>403</sup>.

შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად<sup>404</sup>, ამ საქმიანობის შესრულების მიზნით, კონკრეტული ნაბიჯები ამ პერიოდში არ გადადგმულა.

საქმიანობა 5.1.2.3. დროებით მოთავსების იზოლატორებში, პოლიციის შენობებსა და სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის დაქვემდებარებაში არსებულ დაწესებულებებში აუდიო-ვიდეო მონიტორინგის სისტემის ფუნქციონირების საუკეთესო პრაქტიკის შესწავლის შედეგად დადგენილი საჭიროებების შესაბამისად, აუდიო-ვიდეო მონიტორინგის სისტემის გაუმჯობესება (ტექნიკური უზრუნველყოფის გაზრდა, ვიდეოკამერების სისტემის სინქრონიზაცია, მონაცემების შენახვის ხანგრძლივობისა და დაცულობის გაზრდა) პირადი ცხოვრებისა და პერსონალური მონაცემების დაცვის კანონმდებლობის დაცვით – 50%

შს-ს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით<sup>405</sup>, სამინისტროს ადმინისტრაციული შენობების შიდა და გარე პერიმეტრზე და განყოფილებების უმრავლესობაში დამონტაჟებულია ვიდეო სამეთვალყურეო სისტემები, მიმდინარეობს განახლების პროცესიც, ხოლო ჩანაწერების შენახვის გონივრულ ვადად განსაზღვრულია მეხსიერების ბარათის რესურსი, რომელიც განსხვავებულია სხვადასხვა კამერებისთვის, მაგრამ 3 წელს არ უნდა აღემატებოდეს.

<sup>401</sup> <http://police.ge/files/DMI/691.pdf>

<sup>402</sup> 2017 წლის 28 სექტემბრის წერილი MIA 4 17 02334315.

<sup>403</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 19; 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 42, 50; სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2017 წლის „ბრალდებულთა და მსჯავრდებულთა სამედიცინო მომსახურებით უზრუნველყოფა ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში № 64/36“, გვ. 4-5.

<https://sao.ge/files/auditi/auditis-angarishebi/2017/braldebulta-msjavdebulta-samedicino-momsaxureba.pdf>

<sup>404</sup> 2017 წლის 30 აგვისტოს წერილი № 01/55501.

<sup>405</sup> წერილი MIA 0 17 02529027 თარიღი: 19/10/2017.



აღსანიშნავია, რომ კარგი პრაქტიკის შესახებ კვლევა, შსს სისტემაში, ამ პერიოდში არ ჩატარებულა.

სასჯელაღსრულების სისტემაში ვიდეოჩანაწერის შენახვის ვადად 24 საათის ნაცვლად 120 სთ განისაზღვრა<sup>406</sup>. იგივე ცვლილებები განხორციელდა დროებითი მოთავსების იზოლატორების დებულებაშიც, თუმცა საანგარიშო პერიოდის შემდგომ<sup>407</sup>.

ვიდეოჩანაწერების ვადების გაზრდა გარკვეულწილად გააადვილებს არასათანადო მოპყრობის საქმეებზე ვიდეომტკიცებულების მოპოვებას, თუმცა მიგვაჩნია, რომ საჭიროა ამ ვადის კიდევ უფრო გაზრდა - მინიმუმ ერთ თვემდე<sup>408</sup>, რადგან არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლს (ან მის კანონიერ წარმომადგენელს), ხუთი დღის განმავლობაში, მისგან დამოუკიდებელი მიზეზებით, შესაძლოა, არ მიეცეს საჩივრის შეტანის და შესაბამისი მტკიცებულებების გამოთხოვის საშუალება.

საქმიანობა 5.1.2.4. „სტამბოლის პროტოკოლის“ მიხედვით წამებისა და არასათანადო მოპყრობის დოკუმენტირების ფორმის დამტკიცება - 100%

სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2016 წლის 26 ოქტომბრის №131 ბრძანებით დამტკიცდა საქართველოს პენიტენციურ დაწესებულებებში წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შედეგად მიღებული დაზიანებების აღრიცხვის წესი; იმავე ბრძანებით დამტკიცდა სააღრიცხვო ფორმებიც<sup>409</sup>.

შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 8 დეკემბრის ბრძანებას ასევე ახლავს დაზიანებების აღწერის ფორმები, რომლებიც „სტამბოლის პროტოკოლის“ მიხედვითაა შედგენილი. სამინისტროს ინფორმაციით<sup>410</sup>, ზემოაღნიშნული ფორმები ევროკავშირისა და ევროპის საბჭოს ერთობლივი პროგრამის, „ადამიანის უფლებები ციხეებსა და დახურული ტიპის სხვა დაწესებულებებში“, ფარგლებში მოწვეულმა ექსპერტმა შეიმუშავა<sup>411</sup>.

საქმიანობა 5.1.2.5 სამედიცინო პერსონალის მომზადება წამებისა და არასათანადო მოპყრობის დოკუმენტირებისა და პრევენციის საკითხებში - 50%

<sup>406</sup> 2017 წლის 20 მარტს განხორციელებული ცვლილები სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 19 ივნისის №35 ბრძანების მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტში.

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2823755?publication=3>

<sup>407</sup> 2018 წლის 3 თებერვალს „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დროებითი მოთავსების იზოლატორების ტიპური დებულებისა და შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 2 აგვისტოს №423 ბრძანებაში განხორციელებული ცვლილების მიხედვით,

ვიდეომეთვალყურეობის ჩანაწერი შეინახება 5 დღე-ღამის განმავლობაში, ნაცვლად ადრე მითითებული 24 საათისა. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4044496>

<sup>408</sup> სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიშში დმი-ების შემთხვევაში რეკომენდებულია ვადის 20 დღემდე გაზრდა (გვ. 27), ხოლო სასჯელაღსრულების დაწესებულებების დეესკალაციის ოთახების შემთხვევაში - 1 თვე (გვ. 45).

<sup>409</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3402759>

<sup>410</sup> MIA 4 17 02334315 თარიღი: 28/09/2017.

<sup>411</sup> სამინისტროს ინფორმაციით, „2017 წლის 4-6 თებერვალს შსს აკადემიაში, ასევე ევროკავშირის და ევროპის საბჭოს ერთობლივი პროგრამის ფარგლებში ტრენინგი ჩატარდა შსს დროებითი მოთავსების უზრუნველყოფის დეპარტამენტის სამედიცინო მომსახურების სამსახურის 31 მოსამსახურეს. ტრენინგი ეხებოდა „სტამბოლის პროტოკოლის“ მიხედვით დაზიანებების დოკუმენტირებას და მათ ფოტოგრაფირებას“.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, 2016-17 წლებში „სტამბოლის პროტოკოლის“ შესაბამისად შემუშავებული სამედიცინო შემოწმების ფორმების გამოყენებაში 57 სამედიცინო მოსამსახურე გადამზადდა<sup>412</sup>. სამინისტროს ინფორმაციით, 2017 წლის სექტემბრის მდგომარეობით, აღნიშნული ფორმები დანერგულია მხოლოდ რვა დმი-ში, სადაც სამედიცინო მომსახურებას ადგილობრივი პერსონალი ახორციელებს<sup>413</sup>. მომავალში სასურველი იქნება მათი ყველა იზოლატორში დანერგვა და როგორც სამედიცინო, ისე არასამედიცინო პერსონალის გადამზადება მათ გამოყენებაში.

ასევე, 15 დაწესებულების 145 სამედიცინო მოსამსახურე გადამზადდა სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის საწავლო ცენტრში<sup>414</sup>, თუმცა დღემდე მათი გამოყენების მხოლოდ 4 შემთხვევა იყო<sup>415</sup>. სასჯელაღსრულების სამინისტროს წარმომადგენლების განმარტებით, პატიმრები თავად აცხადებენ უარს დაზიანებების, „სტამბოლის პროტოკოლის“ მიხედვით, დოკუმენტირებაზე. მომავალში სამინისტრომ კონკრეტული ნაბიჯები უნდა გადადგას, დაზიანებებით შესული პატიმრების უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად. ამავე დროს, პატიმრებს ნათლად უნდა განემარტოთ, რომ „სტამბოლის პროტოკოლის“ ფორმების გამოყენება მათ გაზრდილი საფრთხის ქვეშ არ აყენებს.

### **ამოცანა 5.1.3. დაკავებულ/პატიმრობაში მყოფ თავისუფლებაშეზღუდულ/ თავისუფლებადაკვეთილ პირთათვის ადეკვატური საყოფაცხოვრებო, სანიტარიული და სხვა პირობების შექმნა**

ადეკვატური საყოფაცხოვრებო და სანიტარიული პირობების შექმნა პატიმრობაში მყოფი პირებისთვის, მინიმალური მოთხოვნაა როგორც ეროვნული, ისე საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით. სასურველი იქნებოდა, საქმიანობები, რომლებიც აღნიშნული ამოცანის შესრულებას ემსახურებოდა, უფრო კონკრეტულად ყოფილიყო მითითებული, რადგან ეს ამოცანის განხორციელებას უფრო ეფექტიანს გახდიდა. ამასთან, საანგარიშო პერიოდში განხორციელებულმა საქმიანობებმა ამოცანის შესრულება სათანადოდ ვერ უზრუნველყო, რაც ასახულია სახალხო დამცველის შეფასებაშიც, შსს-ს შემთხვევაში კი, თავად უწყების მიერ მოწოდებულ ინფორმაციაში.

#### **საქმიანობა 5.1.3.1. სასჯელაღსრულების სამინისტროს დაწესებულებების, დროებითი მოთავსების იზოლატორების, სანიტარიული, ჰიგიენური, კვებითი და სხვა მატერიალური პირობების გაუმჯობესება – 60%**

სასჯელაღსრულების სამინისტროს ინფორმაციით<sup>416</sup>, დაწესებულებებში რეგულარულად ტარდება სანიტარიულ-ჰიგიენური მდგომარეობის მონიტორინგი, ასევე რეგულარულად

<sup>412</sup>MIA 4 17 02334315 თარიღი: 28/09/2017.

<sup>413</sup> წამებასთან ბრძოლის კუთხით საკანონმდებლო ხარვეზების აღმოფხვრის პროცესში, სასურველია, ცვლილება შევიდეს შსს მინისტრის 2016 წლის 2 აგვისტოს №423 ბრძანებაში და სამედიცინო პერსონალს მიეცეს საშუალება, დაზიანებების აღმოჩენის შემთხვევაში, უშუალოდ მიმართოს პროკურატურას, იზოლატორის უფროსის ჩარევის გარეშე (დმი-ს შინაგანაწესის მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი).

<sup>414</sup>წერილი MOC 0 17 00683200 თარიღი: 04/09/2017; 2016 წლის IV კვარტალში დაზიანებების აღრიცხვაში გადამზადდა 94 სამედიცინო მოსამსახურე, ხოლო 2017 წლის I კვარტალში - 51.

<sup>415</sup> აქვე უნდა აღინიშნოს დამტკიცებული წესის მნიშვნელოვანი ხარვეზი - არასათანადო მოპყრობის კვალის აღმოჩენის შემთხვევაში, ექიმი ვალდებულია, ინფორმაცია მიაწოდოს სასჯელაღსრულების სამინისტროს საგამომიებო დეპარტამენტს, რომელიც დამოუკიდებელ საგამომიებო უწყებად ვერ ჩაითვლება. აღნიშნული ხარვეზი უნდა გამოსწორდეს წამებასთან ბრძოლის კუთხით საკანონმდებლო ცვლილებების ფარგლებში.

<sup>416</sup> წერილი MOC 7 17 00682055 თარიღი: 04/09/2017.

უმჯობესდება არსებული მდგომარეობაც. სამწუხაროდ, სახალხო დამცველი არ იზიარებს სამინისტროს პოზიტიურ განწყობილებას და 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიშში საკმაოდ უარყოფითად აფასებს პენიტენციური დაწესებულებების უმრავლესობის სანიტარიულ-ჰიგიენურ პირობებს<sup>417</sup> და აღნიშნავს, რომ მიუხედავად წინა წლებთან შედარებით გაუმჯობესებული ფიზიკური და სანიტარიულ-ჰიგიენური გარემოსი, „პენიტენციურ დაწესებულებებში არსებული პირობები ჯერ კიდევ მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანას საჭიროებს“.<sup>418</sup>

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად<sup>419</sup>, დროებითი მოთავსების იზოლატორებში, ამ მიმართულებით მუშაობა ამ ეტაპზეც მიმდინარეობს. შენობების შესაბამისი გამართვის პროცესი ჯერაც არ დასრულებულა. მიმდინარეობს ვენტილაციის სისტემის განახლება. რიგ დაწესებულებებში განხორციელდა კაპიტალური სარემონტო სამუშაოები, თუმცა შენობა-ნაგებობების დიდი ნაწილი გაუმართავია. ასევე, 2016 წლის 2 აგვისტოს №423 ბრძანებით განისაზღვრა დაკავებული პირების კვების, შხაპის მიღების უფლება, პაემნისა და ზარის განხორციელების უფლებები, ასევე, იმ ჰიგიენური საშუალებების ჩამონათვალი, რომელიც უნდა გადაეცეს დაკავებულს.

#### **ამოცანა 5.1.4. თავისუფლებააღკვეთილ და ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში მყოფ პირთა ჯანმრთელობის დაცვის, მკურნალობისა და რეაბილიტაციის უზრუნველყოფა**

ამოცანა ძალიან ფართოა და ფარავს სამოქმედო გეგმის IV თავში განხილულ საკითხებს. ამ უკანასკნელთ ემატება სამოქალაქო სექტორის ფსიქიატრიული პროფილის დაწესებულებებში მყოფ პირთა ჯანდაცვა, მკურნალობა და რეაბილიტაცია. სასურველი იქნებოდა, რომ ამოცანის ფორმულირება უფრო კონკრეტული ყოფილიყო.

ამოცანა არ მოიცავს (1) ფსიქიკური პრობლემების მქონე პირებს, რომლებიც არ იმყოფებიან შესაბამისი პროფილის სამედიცინო დაწესებულებაში, თუმცა მათი მოწყვლადობის ხარისხი არასათანადო მოპყრობის მიმართ მაღალია; (2) პირებს, რომლებიც ამა თუ იმ პროფილის მიხედვით იმყოფებიან შეზღუდულ გარემოში (მაგ., თავშესაფარი შშმ პირებისთვის, ძალადობის მსხვერპლთათვის, და ინსტიტუტებში მცხოვრები ბავშვები).

ამოცანის სათანადოდ განხორციელება დასახული მიზნის მიღწევისთვის უმნიშვნელოვანესია, თუმცა მოცემული საქმიანობებით ეს შეუძლებელია: საქმიანობა 5.1.4.2<sup>420</sup> არარელევანტურია ამ ამოცანისთვის და ამასთან, ემთხვევა 4.1.1.1-ს<sup>421</sup>; ხოლო

<sup>417</sup> სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 22, 27, 55, 96; გვ.96-100; 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 47.

<sup>418</sup> გვ. 106.

<sup>419</sup> SSG 0 17 02118193 თარიღი: 04/09/2017.

<sup>420</sup> სასჯელადსრულების ყველა დაწესებულებაში თავისუფლებააღკვეთილი/პატიმრობაში მყოფ პირთა მიმართ დისციპლინური სახდელის გამოყენების ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბების მიზნით, საერთაშორისო გამოცდილებისა და არსებული პრაქტიკის გაანალიზება.

<sup>421</sup> მსჯავრდებულთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ არსებული მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების გათვალისწინებით, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და შიდა რეგულაციების მომზადება და ინიცირება.

საქმიანობა 5.1.4.1<sup>422</sup>, თუმცა მნიშვნელოვანია, მაგრამ ჯანმრთელობის დაცვის, მკურნალობისა და რეაბილიტაციის უზრუნველსაყოფად სრულიად არასაკმარისია. ამასთან, საქმიანობების შესრულების ხარისხი ასევე ძალიან დაბალია - ჯანდაცვის სამინისტრომ ვერ უზრუნველყო ადგილობრივი საჭიროებებისა და ხარვეზების კვლევა შესაბამისი ღონისძიებების დასაგეგმად, შესაბამისად, დაგეგმილი საქმიანობები ნაწილობრივ ან სრულებით არ არის შესრულებული.

საქმიანობა 5.1.4.1. ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში ფსიქიკური აშლილობის მქონე პაციენტთათვის ფსიქიკური შეზღუდვის მეთოდების გამოყენების წესისა და პროცედურების შესახებ რეგულაციების და დამკვიდრებული პრაქტიკის შეფასება და რეკომენდაციების მომზადება საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით – 20%

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით<sup>423</sup>, ჩატარდა კვლევა შერჩეულ ქვეყნებში არსებული პრაქტიკის გასაანალიზებლად. ეს, რეკომენდაციების საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით მომზადების თვალსაზრისით, უდავოდ მნიშვნელოვანი ნაბიჯია, თუმცა ადგილობრივი კვლევა, როგორც ამას საქმიანობა ითვალისწინებდა, არ ჩატარებულა და არც რეკომენდაციები მომზადებულა, მიუხედავად იმისა, რომ ამ საკითხის პრობლემურობაზე რეგულარულად არის საუბარი სახალხო დამცველის ანგარიშებშიც.

საქმიანობა 5.1.4.2. სასჯელაღსრულების ყველა დაწესებულებაში თავისუფლებადაკვეთილი/პატიმრობაში მყოფ პირთა მიმართ დისციპლინური სახდელის გამოყენების ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბების მიზნით, საერთაშორისო გამოცდილებისა და არსებული პრაქტიკის გაანალიზება - 0%

იხილეთ საქმიანობის 4.1.1.1. შეფასება სხვადასხვა ტიპის პენიტენციურ დაწესებულებებში ერთსა და იმავე ქმედებაზე სხვადასხვა სიმძიმის დისციპლინური სასჯელების დანიშვნის თაობაზე.

ამ საქმიანობის ფარგლებში დაგეგმილი კვლევის განხორციელების თაობაზე სასჯელაღსრულების სამინისტროს ინფორმაცია არ მოუწოდებია.

**ამოცანა 5.1.5. წამებისა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმების დროული, სრულყოფილი, ეფექტიანი და მიუკერძოებელი გამოძიება; დამნაშავეთა სისხლისსამართლებრივი დევნა; შიდა ინსპექტირებისა და გარე მონიტორინგის გაუმჯობესება. დაუსჯელობის წინააღმდეგ ბრძოლა**

აღნიშნული ამოცანა 5.1.6-ის იდენტურია, თუმცა მათ ქვეშ სხვადასხვა საქმიანობებია წარმოდგენილი. სასურველი იქნებოდა, ამოცანები გამიჯნულიყო იმგვარად, რომ ერთს მოეცვა დამოუკიდებელი საგამომიებო სისტემის შექმნა და გარე მონიტორინგის საკითხები, ხოლო მეორე ფოკუსირებული ყოფილიყო შიდაუწყებრივი კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებაზე. უმჯობესი იქნებოდა, ამავე ამოცანის ქოლგის ქვეშ გაერთიანებულიყო

<sup>422</sup> ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში ფსიქიკური აშლილობის მქონე პაციენტისათვის ფსიქიკური შეზღუდვის მეთოდების გამოყენების წესისა და პროცედურების შესახებ რეგულაციების და დამკვიდრებული პრაქტიკის შეფასება და რეკომენდაციების მომზადება საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით.

<sup>423</sup> წერილი № 01/55501 თარიღი: 30/08/2017.



საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმის კონცეფციის შემუშავებაც, რომელიც განსაზღვრულია 2014-2020 წლების საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნულ სტრატეგიაში<sup>424</sup>. ამოცანა სათანადოდ არ განხორცილებულა - დამოუკიდებელი საგამომიებო მექანიზმის იუსტიციის სამინისტროს მიერ შემოთავაზებული მოდელი არ უზრუნველყოფს ამ მექანიზმის დამოუკიდებლობასა და ეფექტიანობას, ხოლო შიდა მონიტორინგის მექანიზმების მუშაობის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით, ნორმატიული ცვლილებების გარდა, პრაქტიკული ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია ამ ეტაპზე ხელმიუწვდომელია.

საქმიანობა 5.1.5.1. წამებასთან და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმებთან დაკავშირებით წაყენებული ბრალდებების გამოძიების სრულფასოვანი, დამოუკიდებელი და ეფექტიანი მექანიზმის კონცეფციის შემუშავება – 30%

როგორც 5.1.1.1. საქმიანობის შეფასებისასაც აღინიშნა, იუსტიციის სამინისტროს ინფორმაციით<sup>425</sup>, უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს ფარგლებში, დამოუკიდებელი საგამომიებო მექანიზმის საკითხთან დაკავშირებით, შემუშავდა საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი, რომელზეც მოცემული ეტაპისთვის მიმდინარეობს სამთავრობო კონსულტაციები.

მიუხედავად დიდი დაინტერესებისა და თანამშრომლობის სურვილისა, სამოქალაქო სექტორს ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო პაკეტის შემუშავებაში მონაწილეობის მიღების საშუალება არ მიეცა.

წინამდებარე ანგარიშის წერის ბოლო ეტაპზე გავრცელდა ინფორმაცია, რომ დამოუკიდებელი საგამომიებო მექანიზმის ფუნქციას პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი შეითავსებდა. მხოლოდ ამ ინფორმაციის საფუძველზე ძნელია მექანიზმის არსისა და ეფექტიანობის შესახებ მსჯელობა, თუმცა თავად ის ფაქტი, რომ უფლებამოსილებები თავისი ბუნებით სრულიად განსხვავებულ ინსტიტუციას მიენიჭება, ოპტიმიზმის საფუძველს არ იძლევა. მეტიც, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ შესაბამისი ადამიანური, ფინანსური და სხვა რესურსების გამოყოფის შემთხვევაშიც კი, შესაძლოა, ამ ცვლილებამ ინსპექტორის საქმიანობის გარკვეული პარალიზებაც კი გამოიწვიოს. მნიშვნელოვანი ხარვეზია, რომ ახლადშექმნილი სამსახური მხოლოდ საგამომიებო კომპეტენციით აღიჭურვება. ასევე, მის კომპეტენციაში შემავალი დანაშაულების წრე საკმაოდ შეზღუდულია და არ მოიცავს, მაგალითად, ე.წ. „ჩადების“ საქმეებს. ასეთ პირობებში, სამოქალაქო სექტორის შეფასებით, კითხვები ჩნდება მექანიზმის ეფექტიანობასთან დაკავშირებით<sup>426</sup>. გაურკვეველია, რა მოსაზრებებით ითქვა უარი სამოქალაქო საზოგადოების მიერ შემუშავებულ მოდელზე, რომელიც შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს დიდი ხნის წინ შეეთავაზათ.

<sup>424</sup> საზოგადოებრივი მექანიზმის შექმნა გათვალისწინებული იყო 2014-15 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმითაც (ამოცანა 5.1.8), თუმცა გეგმაში საუბარი იყო სამინისტროსთან არსებულ მექანიზმზე, რაც, ჩვენი აზრით, ამ უკანასკნელის სათანადო დამოუკიდებლობას და მიუკერძოებლობას ვერ უზრუნველყოფს.

<sup>425</sup> წერილი №7426 თარიღი: 04/12/2-17.

<sup>426</sup> [http://coalition.ge/index.php?article\\_id=176&clang=0](http://coalition.ge/index.php?article_id=176&clang=0)



საქმიანობა 5.1.5.2. წამებისა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმების ეფექტიანი გამოძიების მეთოდური და ტექნიკური ინსტრუქციების ჩამოყალიბება და დანერგვა საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით - 0%

იუსტიციის სამინისტროს წერილში<sup>427</sup> მითითებული საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებით არაფერია ნახსენები.

**ამოცანა 5.1.6. წამებისა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმების დროული, სრულყოფილი, ეფექტიანი და მიუკერძოებელი გამოძიება; დამნაშავეთა სისხლისსამართლებრივი დევნა; შიდა ინსპექტირებისა და გარე მონიტორინგის გაუმჯობესება. დაუსჯელობის წინააღმდეგ ბრძოლა**

ამოცანის სათაურის არაადეკვატურობაზე უკვე ვიმსჯელებთ 5.1.5 ამოცანის ქვეშ. ამასთან, მისი შესრულებისთვის საჭირო ყველა ღონისძიება, საანგარიშო პერიოდში, არ განხორციელებულა, რის გამოც ამოცანას ვერ მივიჩნევთ საკმარისად შესრულებულად. შიდაუწყებრივი კონტროლის გაუმჯობესების მხრივ, მხოლოდ რეგულაციების გადახედვა იგეგმება, რაც პრაქტიკაში ამ მექანიზმების ეფექტიანად ასამუშავებლად არასაკმარისია.

საქმიანობა 5.1.6.1. წამებისა და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმების სისხლისსამართლებრივი დევნის პრიორიტეტიზაცია და სისხლისსამართლებრივი დევნის სახელმძღვანელო პრინციპებში შესაბამისი პოლიტიკის ასახვა; პროკურორებისთვის რეკომენდაციების განახლება - 50%

პროკურატურის ინფორმაციით<sup>428</sup>, 2016 წელს შემუშავდა რეკომენდაცია მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ ჩადენილი არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გამოძიების შესახებ. წარმოდგენილი რეკომენდაცია გავრცელდა და გამოიყენება პრაქტიკაში. თუმცა არ არის საჯარო ინფორმაცია და ამ დოკუმენტების შინაარსის შეფასებაც, შეუძლებელია.

კომპეტენტური ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული მონიტორინგის საფუძველზე (მაგ., სახალხო დამცველის ანგარიშებში) ამ პერიოდში სისტემის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება პრაქტიკაში ასახული არ არის<sup>429</sup>.

საქმიანობა 5.1.6.2. შიდა მონიტორინგის საქმიანობის გაუმჯობესება საკანონმდებლო და შიდაუწყებრივი რეგულაციებით (პროაქტიური ინსპექტირების, გენერალური ინსპექციის დამოუკიდებლობის გაზრდის, ანგარიშგებისა და საჩივრებზე ეფექტიანი რეაგირების მექანიზმების დანერგვის ჩათვლით) – 70%

სასჯელაღსრულების სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით<sup>430</sup>, ევროპის საბჭოს პროგრამების ფარგლებში, 2016 წლის იანვარში განხორციელდა ევროპის ქვეყნების საუკეთესო გამოცდილების კვლევა და მომზადდა შესაბამისი რეკომენდაციები. დადებითად შეფასდა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის დებულება. სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას დაემატა ახალი სტრუქტურული ერთეული - სამედიცინო მომსახურების

<sup>427</sup> №7426 თარიღი: 04/12/2-17.

<sup>428</sup> წერილი №13/57372, 4 სექტემბერი 2017 წ.

<sup>429</sup> იხ. სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 8.

<sup>430</sup> წერილი MOC 5 17 00681964 თარიღი: 04/09/2017.

ხარისხის კონტროლის სამმართველო<sup>431</sup>, რომლის ძირითადი ფუნქციაა პენიტენციურ დაწესებულებებში სათანადო სამედიცინო მომსახურების გაწევის კონტროლი.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით<sup>432</sup>, „შიდა მონიტორინგის მექანიზმის დახვეწის მიზნით შემუშავდა მიგრაციის დეპარტამენტის უცხოელთა უფლებების დაცვისა და მონიტორინგის განყოფილების სტანდარტული სამოქმედო პროცედურების პროექტი, რომელიც შეფასებული იქნა მიგრაციის პოლიტიკის განვითარების საერთაშორისო ცენტრის (ICMPD) მიერ მოწვეული საერთაშორისო ექსპერტის მიერ“.<sup>433</sup>

რეგულაციების დახვეწა, შიდა მონიტორინგის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით, უდავოდ მისასაღმებელია. ჯერჯერობით ნაადრევია საუბარი, რა გავლენას იქონიებს ნორმატიული ცვლილებები ზემოაღნიშნული უწყებების პრაქტიკულ საქმიანობაზე. ამ ეტაპზე ასევე უცნობია, საერთაშორისო ექსპერტების რეკომენდაციების რა ნაწილი აისახა განხორციელებულ ცვლილებებში.

საქმიანობა 5.1.6.3. არასათანადო მოპყრობის ფაქტების აღმოფხვრის ხელშეწყობის მიზნით, სრულყოფილი სტატისტიკის წარმოება და სისტემური ანალიზი - 0%

სტატისტიკური ინფორმაციის აღრიცხვისა და ანალიზის კუთხით, პროკურატურას ამ პერიოდში არაფერი შეუცვლია. სტატისტიკური ინფორმაცია კვლავაც განთავსებულია პროკურატურის გვერდზე, თუმცა ეს მონაცემები ჯერჯერობით არ გაანალიზებულა.

ანალოგიური მდგომარეობაა სასჯელაღსრულების სამინისტროს მიერ აღრიცხულ სტატისტიკაზე - ცვლილებები ან ანალიზი 2015 წლის შემდეგ არ განხორციელებულა.

საქმიანობა 5.1.6.4. თავისუფლება აღკვეთილ პირთა მდგომარეობისა და მათი მოპყრობის გარე მონიტორინგის მექანიზმების გაძლიერება (მათ შორის სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი) მარეგულირებელი კანონმდებლობის გაუმჯობესების მიზნით საკანონმდებლო აქტების მომზადება და წარდგენა, აგრეთვე, ინსტიტუციური თანამშრომლობის მექანიზმების გაუმჯობესება - 10%

ამ საქმიანობის შესრულებასთან დაკავშირებით, სამინისტროს ინფორმაცია არ მოუწოდებია. საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმის შექმნის თაობაზე 2013-2014 წლებში კონსულტაციები მიმდინარეობდა არასამთავრობო სექტორთან, თუმცა ამ საკითხზე

<sup>431</sup> სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2016 წლის 23 დეკემბრის №160 ბრძანებით სამინისტროს გენერალური ინსპექციის დებულებაში შევიდა შესაბამისი ცვლილებები <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2886056>

<sup>432</sup> MIA 6 17 02271407, 21/09/2017.

<sup>433</sup> იმავე წერილში აღნიშნულია, რომ „აღნიშნული დოკუმენტი „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის ზოგიერთი სტრუქტურული ერთეულის სტანდარტული სამოქმედო პროცედურების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 6 მაისის №231 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 28 ივნისის №342 ბრძანებით დამტკიცდა. მონიტორინგის განყოფილება ატარებს პრევენციულ, ადამიანის უფლებათა სტანდარტების უზრუნველყოფის მონიტორინგს და რეაგირებს უცხოელის უფლებათა დარღვევაზე. აღნიშნული დოკუმენტი ასევე მოიცავს ანგარიშებისა და რეკომენდაციების შემუშავების პრინციპებს, არასრულწლოვანთა უფლებების დაცვის კუთხით განყოფილების მიერ განსახორციელებელ ღონისძიებათა ნუსხას და სხვა სტანდარტულ სამოქმედო პროცედურებს“.

შეთანხმება დღემდე ვერ მოხერხდა. შედეგად, სახალხო დამცველთან არსებული პრევენციის ეროვნული მექანიზმის გარდა, გარე მონიტორინგის სხვა მექანიზმი ქვეყანაში არ არსებობს.

პატიმრობის კოდექსში 2015 წლის 1 მაისს განხორციელებული ცვლილების აღსრულების მიზნით, სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრმა 2016 წლის 1 სექტემბრის №123 ბრძანებით განსაზღვრა სახალხო დამცველის პრევენციული ჯგუფის წევრის მიერ პენიტენციურ დაწესებულებებში ფოტოგადაღების უფლების განხორციელების წესი. ერთი შეხედვით, ეს ცვლილება პოზიტიურია, თუმცა ის, რომ ფოტოს გადასაღებად, სახალხო დამცველმა დეტალური ინფორმაცია სამინისტროს ხუთი დღით ადრე უნდა მიაწოდოს, სიახლეს, არასათანადო მოპყრობის თაობაზე მტკიცებულებების მოპოვების კუთხით, ყველანაირ პრაქტიკულ მნიშვნელობას უკარგავს, ვინაიდან 5 დღის განმავლობაში ფოტოზე აღსაბეჭდი დაზიანება შეიძლება საერთოდ გაქრეს. გარდა ამისა, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფოტოგადაღების უფლება არა პატიმრობის კოდექსში, არამედ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში უნდა აისახოს<sup>434</sup>.

#### **ამოცანა 5.1.7. წამებისა და სხვა არასათანადო მოპყრობის შედეგების აღმოფხვრა, მსხვერპლთა დაცვა და რეაბილიტაცია**

ამ ამოცანის შესასრულებლად, აუცილებელია არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლის სტატუსის განსაზღვრა. უამისოდ სახელმწიფო პროგრამის შემუშავება და სხვა ღონისძიებების გატარება შეუძლებელია. სამწუხაროდ, საანგარიშო პერიოდში, დასახული ამოცანის შესასრულებლად, არაფერი გაკეთებულა. ამოცანის შესრულებას ისიც აფერხებს, რომ საანგარიშო პერიოდში დაგეგმილი საქმიანობები ასევე არ განხორციელებულა.

**საქმიანობა 5.1.7.1. მსხვერპლთა ეფექტიანი იურიდიული დახმარებითა და სამართლებრივი დაცვით უზრუნველსაყოფად, არსებული კანონმდებლობის ანალიზი და შემდგომი გაუმჯობესება (საჭიროების შემთხვევაში) – 0%**

იუსტიციის სამინისტროს ინფორმაციით<sup>435</sup>, ამ საკითხზე მიმდინარეობს კონსულტაციები წამებასთან ბრძოლის უწყებათაშორისი საბჭოს ფარგლებში, თუმცა ამ ეტაპზე უწყებების შეჯერებული პოზიცია არ არსებობს.

**საქმიანობა 5.1.7.2. მსხვერპლთა რეაბილიტაციის სახელმწიფო პროგრამის შემუშავება - 0%**  
პროგრამა შემუშავებული არ არის.

#### **ამოცანა 5.1.8. საჯარო მოსამსახურეთა სწავლება და შესაძლებლობათა გაძლიერება წამების და სხვა არასათანადო მოპყრობის პრევენციის, ეფექტიანი რეაგირებისა და გამოძიების, აგრეთვე, მსხვერპლთა ინტერესების დაცვის გასაუმჯობესებლად**

აღნიშნული ამოცანის შესრულებისთვის დაგეგმილი საქმიანობები რელევანტურია, მაგრამ მათი შესრულების ხარისხი - არადაამაკმაყოფილებელი - თანამშრომლებს არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლის თემატიკაზე ყველა უწყების სასწავლო ცენტრში გადაამზადებენ, თუმცა გადამზადების წინასწარ განსაზღვრული გეგმა, საჭიროებათა კვლევა და მათზე დაფუძნებული მიდგომა კვლევა შეუძლებელია.

<sup>434</sup> აღნიშნულის გათვალისწინება სასურველი იქნებოდა მომავალი საკანონმდებლო ცვლილებების ფარგლებში.

<sup>435</sup> წერილი №7426 თარიღი: 04/12/2-17.

საქმიანობა 5.1.8.1. ტრენინგ-დაწესებულებების შესაძლებლობების ზრდის პოტენციალის ხელშეწყობა არასათანადო მოპყრობის აკრძალვის სწავლების კუთხით; კოორდინაციის გაზრდა დაწესებულებებს შორის; სასწავლო სტანდარტების, მასალებისა და მეთოდების გაუმჯობესება საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად - 70%

საქართველოს მთავარი პროკურატურის ინფორმაციით<sup>436</sup>, პროკურატურის სასწავლო ცენტრში მომზადდა პროგრამა არასათანადო მოპყრობის ფაქტების ეფექტიანი გამოძიებისა და სწორი კვალიფიკაციის თემაზე. პროკურატურის თანამშრომლებისთვის, არასათანადო მოპყრობის ფაქტების სწორი კვალიფიკაციის თემაზე, 2016 წელს 5 ტრენინგი ჩატარდა და 124 პირი გადამზადდა. 2017 წელს დამატებით გადამზადდა კიდევ 39 პირი.

სასჯელაღსრულების სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>437</sup>, 2016 წელს ცენტრმა სამედიცინო პერსონალისთვის შეიმუშავა პროგრამა - „პენიტენციურ დაწესებულებებში შესაძლო წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვა“. ასევე მომზადდა სასწავლო ფილმი. არასამედიცინო პერსონალისთვის შემუშავდა სასწავლო პროგრამები და ყველა ამ პროგრამაში წამების, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის თემას 8 აკადემიური საათი ეთმობა. ამ პროგრამებით 3000-მდე თანამშრომელი გადამზადდა.

იუსტიციის უმაღლესი სკოლის ინფორმაციით<sup>438</sup>, უწყება გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისის წარმომადგენლებთან თანამშრომლობით ასრულებს მუშაობას კურიკულუმზე - „ადამიანთა წამების, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახავი მოპყრობის აკრძალვა“. პროგრამის დასრულებამდე, 2016 წელს ჩატარდა 6 ტრენინგი (81 მონაწილე), განახლებული კურიკულუმის საფუძველზე, წლის ბოლომდე კიდევ 2 ტრენინგია დაგეგმილი.

მისასალმებელია, რომ ყველა სასწავლო ცენტრი უზრუნველყოფს არასათანადო მოპყრობის თემატიკაზე შესაბამისი უწყებების თანამშრომლების გადამზადებას, თუმცა სასურველია, რომ პროგრამების ხარვეზები რეგულარულად შეისწავლებოდეს, მიმდინარეობდეს მუშაობა მათ აღმოსაფხვრელად, ასევე, წინასწარ განისაზღვროს გადასამზადებელი თანამშრომლების ნუსხა და შეირჩეს შესაბამისი თემატიკა.

რიგ შემთხვევებში გადამზადება და პროგრამების შემუშავება ერთი და იმავე დონორის მხადაჭერით (მაგ., ევროკავშირისა და ევროსაბჭოს ერთობლივი პროგრამა) მიმდინარეობს, რაც შესაძლოა უზრუნველყოფდეს გადამზადების პროგრამების შინაარსობრივ თავსებადობას. თუმცა, რაიმე სისტემური სახის კოორდინაციის შესახებ ინფორმაცია ჩვენთვის ხელმისაწვდომი არ არის.

საქმიანობა 5.1.8.2. საჭიროების შესაბამისად, სასწავლო მოდულების შემუშავება არასათანადო მოპყრობის აკრძალვასთან დაკავშირებით, სასწავლო ცენტრების ტრენერთა მომზადება, თანამშრომელთა სისტემური სწავლება. დროებითი მოთავსების იზოლატორების და პენიტენციური დაწესებულებების მოქმედ და მომავალ თანამშრომელთა

<sup>436</sup> წერილი №13/57372, 04/09/2017.

<sup>437</sup> წერილი MOC 7 17 00657224 თარიღი: 23/08/2017.

<sup>438</sup> წერილი N02/1595 თარიღი: 24/08/2017.



მომზადება/გადამზადება საბაზისო სასწავლო კურსის ფარგლებში, ასევე სპეციალიზებული ტრენინგების ორგანიზება - 60%

სასჯელალსრულების სასწავლო ცენტრის ინფორმაციით<sup>439</sup>, 2016 წელს დაზიანების აღრიცხვის პროგრამით გადამზადდა 145 ექიმი. არასამედიცინო პერსონალისთვის მომზადებული პროგრამით კი, ჯამში 3000-მდე თანამშრომელი გადამზადდა.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, აკადემიის სასწავლო კურსი, რომლითაც შსს-ს თანამშრომლები, მათ შორის, დმი-ების მოსამსახურეები გადიან მომზადება/გადამზადებას, მოიცავს წამების აკრძალვის თემატიკას, მათ შორის, ევროსასამართლოს პრეცედენტების განხილვას, სამართალდამცავი ორგანოების ვალდებულებებს გამომიებასთან დაკავშირებით და ა.შ. 2016 წელს დანერგილი დისტანციური სწავლების მეთოდით იმავე წელს დმი-ს 18 თანამშრომელი, ხოლო 2017 წელს - 40-მდე თანამშრომელი გადამზადდა. 2017 წელს ჩატარდა ტრენინგი დისკრიმინაციის აკრძალვისა და არასათანადო მოპყრობის აღმოფხვრის თემატიკაზე, რომელშიც მონაწილეობა მიიღო დროებითი მოთავსების უზრუნველყოფის 13 თანამშრომელმა.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია, რომ არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლის თემატიკაში, მათ შორის, დაზიანებების აღწერის საკითხებში, რეგულარულად გადამზადდნენ არა მხოლოდ დროებითი მოთავსების იზოლატორების სამედიცინო, არამედ არასამედიცინო პროფილის მოსამსახურეებიც, რაც ამ ეტაპზე სათანადოდ უზრუნველყოფილი არ არის.

## რეკომენდაციები:

### საქართველოს მთავრობას

- ადამიანის უფლებათა მომავალ სამოქმედო გეგმაში ასახოს:
  - სამთავრობო უწყებებისგან დამოუკიდებელი და ეფექტიანი დახურული დაწესებულებების საზოგადოებრივი მონიტორინგის მექანიზმის შექმნა;
  - არასათანადო მოპყრობის კუთხით, კრიმინალური სუბკულტურის გაძლიერებული გავლენის შედეგების აღმოფხვრის მიზნით განსახორციელებელი ღონისძიებები;
  - ფსიქიკური პრობლემების მქონე პირთა (რომლებიც არ იმყოფებიან სტაციონარში), ასევე, სხვა დახურულ დაწესებულებებში (შშმ პირთა, მოხუცთა, ძალადობის მსხვერპლთა თავშესაფრები, ბავშვთა სახლები და სხვ.) განთავსებულ პირთა არასათანადო მოპყრობისგან დაცვის ღონისძიებები;
  - ყველა საკანონმდებლო ცვლილების ან სახელმწიფო პროგრამის მიღების წინ შესაბამისი ნორმატიული ბაზის, პრაქტიკის, საჭიროებების კვლევის განხორციელება და გამოვლენილი ხარვეზების/საჭიროებების ასახვა შემუშავებულ დოკუმენტში.

<sup>439</sup> წერილი MOC 7 17 00657224 თარიღი: 23/08/2017.



- მოამზადოს და პარლამენტს წარუდგინოს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლის სტატუსის განსაზღვრასთან და აღნიშნულ სტატუსზე მიბმულ სახელმწიფო ვალდებულებებთან დაკავშირებით.

### **იუსტიციის სამინისტროს**

- მოამზადოს და პარლამენტს წარუდგინოს შესაბამისი ცვლილებების პროექტი სისხლის სამართლის კოდექსის 144<sup>1</sup> მუხლში მოცემული წამების განსაზღვრების გაეროს წამების საწინააღმდეგო კონვენციასთან მისადაგების თვალსაზრისით, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება საჯარო მოხელის, როგორც სპეციალური სუბიექტის მითითება, ასევე, წაქეზებით, თანხმობით ან მდუმარე თანხმობით ჩადენილი ქმედების წამებად კვალიფიცირება;
- საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადებისას უზრუნველყოს პროცესის გამჭვირვალებობა და სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა;
- სხვადასხვა უწყებებს შორის დაგეგმილი საქმიანობების შესრულების კოორდინირებისას პროაქტიურად იმოქმედოს გაწეული საქმიანობების შესახებ ინფორმაციის მოსაპოვებლად და დასამუშავებლად.

### **წამებასთან ბრძოლის უწყებათაშორის საკოორდინაციო საბჭოს**

- ხელი შეუწყოს უწყებათაშორის შეთანხმებას ერთიანი და სრულყოფილი სტატისტიკური მონაცემების შეგროვების სისტემის ჩამოყალიბებაზე, სადაც ასახული იქნება სრული ინფორმაცია არასათანადო მოპყრობის საკითხებზე, კერძოდ, ყველა შემთხვევაზე მიეთითება, რომელი უწყების თანამშრომლებს შეეხება, ასევე, სტატისტიკა იწარმოება არა მხოლოდ სისხლისსამართლებრივი კვალიფიკაციის მიხედვით, არამედ უშუალოდ არასათანადო მოპყრობის ფაქტებიდან/საჩივრებიდან გამომდინარე (მათ შორის, რამდენი არასათანადო მოპყრობის ფაქტის შესახებ შევიდა საჩივარი ამა თუ იმ უწყებაში, რომელი უწყებების თანამშრომლების წინააღმდეგ, რამდენ მათგანზე დაიწყო/შეწყდა გამოძიება, სსკ-ის რომელი მუხლით/მუხლებით, რამდენი პირის მიმართ დაიწყო სისხლისსამართლებრივი დევნა, რამდენი საქმე და რამდენი პირის მიმართ წარიმართა სასამართლოში, რამდენზე გაფორმდა საპროცესო შეთანხმება და ა.შ.);
- უზრუნველყოს სასწავლო ცენტრების კოორდინაცია არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლის თემატიკაზე დაგეგმილი მომზადება/გადამზადების პროგრამების შინაარსსა და მოცულობასთან დაკავშირებით.

### **შინაგან საქმეთა სამინისტროს, სასჯელაღსრულებისა და პროზაციის სამინისტროს,**

- უზრუნველყონ სპეციალური პროცედურების (ძალის გამოყენება, იარაღის/სპეცსაშუალებების გამოყენება, ჩხრეკა, ინციდენტების მართვა) დეტალური პროტოკოლების გაწერა, სადაც, სხვა საკითხებთან ერთად, შესაბამისი აღრიცხვისა და ანგარიშგების სისტემა იქნება გაწერილი;

- უზრუნველყონ მოქმედი და მომავალი მოსამსახურეების სათანადო მომზადება/გადამზადება სპეციალური პროცედურების გამოყენებაში;
- შეისწავლონ აუდიო-ვიდეო მონიტორინგის სისტემის ფუნქციონირების საუკეთესო პრაქტიკა და დადგენილი საჭიროებების შესაბამისად, გააუმჯობესონ აუდიო-ვიდეო მონიტორინგის სისტემა, მათ შორის, განისაზღვროს ვიდეოთვალის ჩანაწერების შენახვის გონივრული ვადა.

### **შინაგან საქმეთა მინისტრს**

- 2016 წლის 2 აგვისტოს №423 ბრძანებაში შეტანილი ცვლილებით, სამედიცინო პერსონალს მიეცეს საშუალება, დაზიანებების აღმოჩენის შემთხვევაში, უშუალოდ მიმართოს პროკურატურას, იზოლატორის უფროსის ჩაურევლად (დმი-ს შინაგანაწესის მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი).

### **შინაგან საქმეთა სამინისტროს**

- უზრუნველყონ „სტამბოლის პროტოკოლის“ მიხედვით მომზადებული დაზიანებების დოკუმენტირების ფორმების დანერგვა ყველა დმი-ში;
- უზრუნველყონ არასამედიცინო პროფილის მოსამსახურეთა რეგულარული გადამზადება „სტამბოლის პროტოკოლის“ მიხედვით დაზიანებების დოკუმენტირების საკითხში.

### **შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს**

- უზრუნველყოს დახურული ტიპის დაწესებულებებსა და ინსტიტუციებში (ფსიქიატრიული პროფილის სამედიცინო დაწესებულებები, თავშესაფრები, თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებები და ა.შ) მყოფი პირების ჯანმრთელობის დაცვის კუთხით სათანადო ღონისძიებების გატარება; განსაკუთრებით, ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში, მომსახურების წვდომისა და ხარისხის გაუმჯობესების თვალსაზრისით;
- უზრუნველყოს წამების მსხვერპლთა რებილიტაციის სახელმწიფო პროგრამის შემუშავება და ამოქმედება.

### **სასწავლო ცენტრებს**

- რეგულარულად შეისწავლებოდეს სასწავლო პროგრამების ხარვეზები და მათ აღმოსაფხვრელად მიმდინარეობდეს მუშაობა, ასევე, წინასწარ განისაზღვროს გადასამზადებელი თანამშრომლების ნუსხა და შეირჩეს შესაბამისი თემატიკა მათი ფუნქციების გათვალისწინებით.

## დანართი I

საქართველოს პროკურატურის კომენტარები ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიშის პირველ თავთან (სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება) დაკავშირებით და GDI-ს პასუხები მათზე

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

საქართველოს პროკურატურის კომენტარები შეეხება ანგარიშში გაკეთებულ შემდეგ შეფასებებს:

### შეფასება N1

„პროკურორებისათვის ოჯახში ძალადობის საკითხებზე ჩატარებული ტრენინგების რაოდენობა და ხანგრძლივობა უცნობია, მისი შესაბამისობის შეფასებაც, თითოეული თემატიკის დასაფარად განკუთვნილ დროსთან, შეუძლებელია. ამასთან, თემატიკის მოცულობისა და თბილისსა და რეგიონებში გადამზადებული პროკურორების რაოდენობის გათვალისწინებით, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პროკურატურის მიერ განხორციელებული აქტივობები მეტ-ნაკლებად აკმაყოფილებს საქმიანობის შესრულებისათვის საჭირო მოთხოვნებს.“

### შეფასება N2

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

### შეფასება N3

„შსს-ს და პროკურატურის შემთხვევაში, განსხვავებით სასამართლოსგან, ტრენინგების თემატიკა შესასწავლი საკითხის ადეკვატური იყო და თემატიკის დასაფარად განკუთვნილ დროსაც შეესაბამებოდა.“

### შეფასება N4

„პროკურორების რაოდენობა რეგიონების დაფარვის გათვალისწინებით, მეტ-ნაკლებად აკმაყოფილებს საქმიანობის შესრულებისათვის საჭირო მოთხოვნებს;“

### რეკომენდაცია

„ოჯახში ძალადობის თემაზე გადამზადებულ პროკურორთა რაოდენობის გაზრდა ქვეყნის მასშტაბით (რეგიონების დაფარვა) და სპეციალური მოდულების შემუშავება.“

### კომენტარი:

როგორც თქვენთვის ცნობილია, საქმიანობა 1.1.4.2. მოიცავს მოსამართლეთა და სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა მგრძობელობის გაზრდას ოჯახში ძალადობაზე ცნობიერების ამაღლების გზით.

წარმოდგენილ ანგარიშში საქმიანობა 1.1.4.2-ში პროკურატურის შესახებ შეფასება N1 იწვევს ბუნდოვანებას და არ ვეთანხმებით რამდენიმე საკითხის გამო:

- შეფასება N1 -ში საუბარია მხოლოდ პროკურორებზე, კერძოდ ნათქვამია რომ - „პროკურორებისათვის ოჯახში ძალადობის საკითხებზე ჩატარებული ტრენინგების რაოდენობა და ხანგრძლივობა უცნობია, მისი შესაბამისობის შეფასებაც, თითოეული თემატიკის დასაფარად განკუთვნილ დროსთან, შეუძლებელია. [...]. ვინაიდან საქმიანობა 1.1.4.2. მოიცავს არა კონკრეტულად პროკურორების, არამედ ზოგადად სამართალდამცავი უწყების წარმომადგენელთა ცნობადობის ამალგებას, აღნიშნულ შეფასებას ვერ დავეთანხმებით. 2016-2017 წლებში გადამზადებულ პროკურატურის წარმომადგენლებში მოიაზრებიან პროკურორები, სტაჟიორები, მენეჯერები და მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორები.
- შეფასება N1 -ში წარმოდგენილია ინფორმაცია - „პროკურორებისათვის ოჯახში ძალადობის საკითხებზე ჩატარებული ტრენინგების რაოდენობა და ხანგრძლივობა უცნობია, მისი შესაბამისობის შეფასებაც, თითოეული თემატიკის დასაფარად განკუთვნილ დროსთან, შეუძლებელია. [...]. ჩვენთვის აღნიშნული შეფასება ბუნდოვანია, რადგან ტრენინგების ხანგრძლივობისა და რაოდენობის შესახებ ინფორმაცია შემფასებელი ჯგუფისთვის რამდენიმე ფორმით იყო მიწოდებული, კერძოდ:
  - GDI-სა და IDSD-ის მიერ გამოგზავნილი 2017 წლის 7 ნოემბრის გიორგი მშვენიერაძის წერილის პასუხად, გამოგზავნილია 2016 და 2017 წლებში 1.1.4.2. საქმიანობის შესასრულებლად განხორციელებული სასწავლო აქტივობების დღის წესრიგები. დღის წესრიგებში მოცემულია დეტალური ინფორმაცია დაფარული თემატიკებისა და ტრენინგების ხანგრძლივობის შესახებ. ასევე, თითოეული თემატიკის დასაფარად განკუთვნილ დროსთან დაკავშირებით.
  - 2018 წლის 11 აპრილის თამარ ზუბაშვილის მიერ მარი კაპანაძისთვის ელექტრონული ფოსტის მისამართზე 'mkapanadze@gdi.ge' გაგზავნილ წერილში თანდართულია 2016-2017 წლებში 1.1.4.2. საქმიანობის შესასრულებლად განხორციელებული სასწავლო აქტივობების დღის წესრიგები. აღნიშნულ დოკუმენტებშიც წარმოდგენილია დეტალური ინფორმაცია დაფარული თემატიკებისა და ტრენინგების ხანგრძლივობის შესახებ.

ამასთან, სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიშში მოცემული შეფასება N1 წინააღმდეგობაში მოდის თავად ექსპერტის/ექსპერტთა ჯგუფის მიერ გაკეთებულ N2 და N3 შეფასებებთან. შეფასებაში N1 აღნიშნულია, რომ „ამასთან, თემატიკის მოცულობისა და თბილისსა და რეგიონებში გადამზადებული პროკურორების რაოდენობის გათვალისწინებით, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პროკურატურის მიერ განხორციელებული აქტივობები **მეტ-ნაკლებად აკმაყოფილებს** საქმიანობის შესრულებისათვის საჭირო მოთხოვნებს.“ ხოლო, ქვემოთ მოყვანილ შეფასება N2-ში კი წარმოდგენილია შემდეგი - „მონიტორინგის ფარგლებში მოპოვებული ინფორმაციით, გადამზადებულ პროკურორთა წილი კონკრეტული რეგიონის პროკურორთა საერთო რაოდენობასთან შედარებით, 20%-დან

35%-მდე მერყეობს, რაც საერთო ჯამში, თანამშრომელთა მნიშვნელოვანი რაოდენობისა და რეგიონების დაფარვის გათვალისწინებით, **დადებითად უნდა შეფასდეს.**“ ასევე, როგორც 2018 წლის 11 აპრილის თამარ ზუბაშვილის მიერ მარი კაპანაძისთვის ელექტრონული ფოსტის მისამართზე 'mkapanadze@gdi.ge' გაგზავნილ წერილში იყო აღნიშნული ოჯახური დანაშაულის საქმეებზე განხორციელდა პროკურორების/სისტემის გამომძიებლების სპეციალიზაცია. სპეციალიზაცია თავისი არსით და მიზნებით არ გულისხმობს ყველა პროკურორის/სისტემის გამომძიებლის გადამზადებას. პირიქით, დანაშაულის სენსიტიური ხასიათიდან და მის წინააღმდეგ ბრძოლის პრიორიტეტულობიდან გამომდინარე, ის ორიენტირებულია საჭირო რაოდენობის პირების გამოყოფაზე, სპეციალიზაციასა და პროფესიულ განვითარებაზე.

ასევე, შეფასებაში N1 საუბარია, რომ 1.1.4.2. საქმიანობით განსაზღვრული ტრენინგების ხანგრძლივობის, რაოდენობისა და თემატიკის შესახებ ინფორმაცია არ არის წარმოდგენილი, ხოლო შეფასება N3-ში კი ვკითხულობთ, რომ „მსს-ს და პროკურატურის შემთხვევაში, განსხვავებით სასამართლოსგან, ტრენინგების თემატიკა შესასწავლი საკითხის **ადეკვატური იყო და თემატიკის დასაფარად განკუთვნილ დროსაც შეესაბამებოდა.**“

გარდა ამისა, აღნიშნულ თავში გაკეთებულია კიდევ ერთი შეფასება N3 „პროკურორების რაოდენობა რეგიონების დაფარვის გათვალისწინებით, მეტ-ნაკლებად აკმაყოფილებს საქმიანობის შესრულებისათვის საჭირო მოთხოვნებს;“ და რეკომენდაცია „ოჯახში ძალადობის თემაზე გადამზადებულ პროკურორთა რაოდენობის გაზრდა ქვეყნის მასშტაბით (რეგიონების დაფარვა) და სპეციალური მოდულების შემუშავება.“

აღნიშნულთან გვაქვს შემდეგი კომენტარები:

1. 2016 წლიდან საქართველოს პროკურატურაში დაინერგა სპეციალური სასწავლო პროგრამა „ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის“ საკითხებზე. 2018 წლის 1-ელი მაისიდან ოჯახში ძალადობის საქმეებზე მხოლოდ ამ პროგრამის შედეგად გადამზადებული პროკურორები და გამომძიებლები მუშაობენ. სპეციალიზაციას გადის ყველა შესაბამისი დანაყოფისა და ტერიტორიული ორგანოს მიზნობრივი წარმომადგენელი.
2. როგორც ზემოთაც აღვნიშნეთ, სპეციალიზაციის მიზანს არ წარმოადგენს ყველა პროკურორის/სისტემის გამომძიებლის გადამზადება. შესაბამისად ორგანიზაციის მიზანი რაოდენობის გაზრდა ვერ იქნება. ოჯახურ დანაშაულებზე სპეციალიზებული პროკურორების რაოდენობის გაზრდა დამოკიდებულია პრაქტიკაში გამოვლენილ საჭიროებებზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ძირითადი აქცენტი კეთდება სპეციალიზაციის პროგრამით პროკურორთა გადამზადებასა და უკვე სპეციალიზებული პროკურორების კვალიფიკაციის ამაღლებასა და პროფესიული განვითარებაზე.

*GDI-ს კომენტარი: შენიშვნების ძირითადი ნაწილი ასახულია ანგარიშში*



## დანართი II

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კომენტარები ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიშის მე-2 თავთან (სამართლიანი სასამართლოს უფლება) დაკავშირებით და GDI-ს პასუხები მათზე

### საქმიანობა - 2.1.1.1. სასამართლო სისტემის ერთიანი გრძელვადიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა.

სასამართლო სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში მოსამართლეთა ჩართულობის უზრუნველყოფა:

სასამართლო სისტემის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცების დროში დაყოვნების თავიდან ასაცილებლად, დოკუმენტი შიდა ქსელის - ინტრანეტის მეშვეობით წარედგინათ მოსამართლეებს. საყურადღებოა, რომ ინტრანეტი იძლევა არა მხოლოდ გაგზავნილი ინფორმაციის გაცნობის, არამედ სხვა მოსამართლეთან ერთად მისი განხილვის შესაძლებლობასაც. შესაბამისად, მოსამართლეებს ჰქონდათ დოკუმენტის შინაარსთან დაკავშირებით საკუთარი აზრის დაფიქსირებისა და დისკუსიის საშუალება. ვფიქრობთ, რომ აღნიშნული უნდა დაფიქსირდეს დოკუმენტში.

*GDI-ს კომენტარი:* მოსამართლეებისათვის მოხდა უკვე შექმნილი დოკუმენტის გაზიარება და არა მათი ჩართვა თავად შექმნის პროცესში, თუმცა ზემოაღნიშნულ ფაქტს მივუთითებთ ანგარიშში.

### საქმიანობა - 2.2.1.1. სასამართლოში საქმეთა შემთხვევითობის პრინციპზე დაფუძნებული ელექტრონული განაწილების სისტემის დანერგვა.

„საქართველოს საერთო სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილების წესში“ ცვლილებების განხორციელება:

საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილების წესი საქართველოს საერთო სასამართლოებში 2017 წლის 31 დეკემბრიდან ამოქმედდა. შესაბამისად, ელექტრონული სისტემის ამოქმედების საწყის ეტაპზე საჭირო გახდა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2017 წლის 1 მაისის გადაწყვეტილებით დამტკიცებულ „საქართველოს საერთო სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილების წესში“ ცვლილებების განხორციელება. აღნიშნული გამოწვეული იყო პრაქტიკაში გამოვლენილი პრობლემების აღმოფხვრის აუცილებლობით, რომელთა განჭვრეტა ობიექტურად ვერ მოხდებოდა წესის შემუშავების პროცესში. შესაბამისად, აღნიშნულ წესში ელექტრონული პროგრამის ამოქმედების საწყის ეტაპზე ცვლილებების განხორციელება წარმოადგენს ბუნებრივ პროცესს და არ გულისხმობს პროგრამის ფუნქციონირების სამართლებრივი რეგულირების არასრულყოფილებას.

ვიწრო სპეციალიზაციებში მოსამართლეთა შემადგენლობის განსაზღვრა და შემადგენლობის ცვლა საკუთარი შეხედულებით:

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, საქმეთა წარმოების განსაკუთრებული ინტენსიურობის მქონე რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში, სადაც ორზე მეტი მოსამართლეა, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილებით შეიძლება განხორციელდეს

მოსამართლეთა უფრო ვიწრო სპეციალიზაცია ან შეიქმნას სპეციალიზებული სასამართლო კოლეგიები (შემდგომში – სასამართლო კოლეგიები), ხოლო მავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, სასამართლო კოლეგიებში მოსამართლეთა რაოდენობას ადგენს და სასამართლო კოლეგიების შემადგენლობას განსაზღვრავს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. აღნიშნული ნორმიდან გამომდინარე, კოლეგიებისაგან განსხვავებით, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კომპეტენციას არ განეკუთვნება ვიწრო სპეციალიზაციების შემადგენლობათა განსაზღვრა. ამ უფლებამოსილებას ახორციელებს სასამართლოს თავმჯდომარე მოსამართლეთა ნების გათვალისწინებით. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ თითოეულ ვიწრო სპეციალიზაციაში უფლებამოსილებას ახორციელებს რამდენიმე მოსამართლე და მათ შორის საქმეთა განაწილებისას მოქმედებს შემთხვევითობის პრინციპი, რაც გამორიცხავს ერთ კონკრეტულ მოსამართლეზე ამა თუ იმ საქმის განაწილებას. მაგალითად, თბილისის საქალაქო სასამართლოში ვალდებულებით-სამართლებრივ დავებს განიხილავს 19 მოსამართლე, სანივთო სამართლებრივ დავებს - 6 მოსამართლე, საოჯახო სამართლებრივ დავებს - ასევე 6 მოსამართლე, ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში არსებულ თითოეულ ვიწრო სპეციალიზაციაში უფლებამოსილებას ახორციელებს 3-8 მოსამართლე, ხოლო სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიაში შექმნილ თითოეულ ვიწრო სპეციალიზაციაში - 2-9 მოსამართლე. გარდა ამისა, როგორც წესი, მოსამართლის ვიწრო სპეციალიზაციის ცვლილება არ ხორციელდება, რაც ასევე გამორიცხავს კონკრეტული საქმის კონკრეტულ მოსამართლეზე განაწილების შესაძლებლობას. ამრიგად, ობიექტურად შეუძლებელია საქმეთა განაწილების პროცესში სასამართლოს თავმჯდომარეთა თვითნებობა ვიწრო სპეციალიზაციაში მოსამართლეთა შემადგენლობის განსაზღვრის გზით.

#### **კოლეგიის შემადგენლობის ფორმირება:**

რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში საქმის კოლეგიურად განხილვისას სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ კოლეგიური შემადგენლობის განსაზღვრის უფლებამოსილება გამომდინარეობს საპროცესო კანონმდებლობიდან. კერძოდ, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 26-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილების თანახმად, იმ შემთხვევაში, როდესაც რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოში არის მოსამართლეთა საკმარისი რაოდენობა კოლეგიური შემადგენლობით საქმეთა განხილვისათვის, ერთპიროვნულად საქმის განმხილველ მოსამართლეს შეუძლია დაადგინოს საქმის კოლეგიური განხილვა სამი მოსამართლის შემადგენლობით, რის შესახებაც მოსამართლეს გამოაქვს მოტივირებული განჩინება, რომელიც გადაეცემა სასამართლოს თავმჯდომარეს და სწორედ თავმჯდომარე განსაზღვრავს კოლეგიურ შემადგენლობას ამ საქმის განმხილველი თავდაპირველი მოსამართლის აუცილებელი მონაწილეობით. შესაბამისად, საქმეთა განაწილების წესში ასახული რეგულაცია შესაბამისობაშია საპროცესო კანონმდებლობის მოთხოვნებთან.

#### **მორიგეობის დადგენა:**

სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ მორიგეობის გრაფიკის განსაზღვრა არ წარმოადგენს საქმის ე.წ. „სასურველი მოსამართლისათვის“ გადაცემის საფუძველს, ვინაიდან მორიგეობის გრაფიკი დგინდება არა კონკრეტული საქმის განაწილებისას, არამედ კონკრეტული პერიოდისათვის განისაზღვრება წინასწარ, მოსამართლეთა სურვილის და მოსაზრებების გათვალისწინებით. მორიგეობის გრაფიკი დგინდება ბევრად დიდი დროით ადრე, ვიდრე საქმე გასანაწილებლად შევა სასამართლოში. შესაბამისად, საქმე განაწილდება იმ მოსამართლეზე, რომელსაც საქმის განაწილებისას ობიექტურად უწევს მორიგეობა.

### საქმეთა რიგითობის წესით განაწილება:

საერთო სასამართლოებში საქმეთა ავტომატურად, ელექტრონული სისტემის მეშვეობით განაწილების წესის დანერგვით მოიხსნა უამრავი კითხვა, რომლებიც შეეხებოდა სასამართლოს თავმჯდომარეთა მიერ განაწილების პროცესში ჩართულობისას არსებულ რისკებს. აღსანიშნავია, რომ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი ითვალისწინებს მხოლოდ საქმეთა ავტომატურად განაწილების ელექტრონული სისტემის დროებითი შეფერხებისას საქმეთა განაწილების შესაძლებლობას სისტემის გარეშე, თუმცა აქაც ყოველგვარი ეჭვების გამორიცხვის მიზნით ადგენს განაწილების წესს, კერძოდ, საქმეთა განაწილებას რიგითობის წესით, საქმეთა შემოსვლის რიგითობისა და მოსამართლეთა ანბანური რიგითობის მიხედვით. ამასთან, ყოველგვარი ეჭვის გაქარწყლების მიზნით, განაწილების წესი დეტალურად და ამომწურავად არეგულირებს განაწილებაში ჩარევის შემთხვევებს, ასევე სისტემის შეფერხების შემთხვევაში აწესებს შეტყობინების ვალდებულებას და შემდგომ სისტემის გარეშე განაწილებული საქმეების კონტროლის შესაძლებლობას, რაც საერთოდ გამორიცხავს გარეშე პირთა თვითნებური ჩარევის შესაძლებლობას. შესაბამისად, საქმეთა განაწილების პროცესისგან სასამართლოს თავმჯდომარე სრულიად დისტანცირებულია.

**GDI-ს კომენტარი:** პროგრამა სატესტო რეჟიმში ფუნქციონირებდა 6 თვის განმავლობაში. შესაბამისად მის სრულად ამუშავებამდე შესაძლებელი იყო იმ ხარვეზების გამოსწორება, რომელიც წესში არსებობდა, რაც შეეხება სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ საქმეთა განაწილების პროცესში ჩარევის რისკებს:

ა) ვინაიდან კანონით არ არის დადგენილი სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ ვიწრო სპეციალიზაციაში მოსამართლეების შემადგენლობის განსაზღვრის წესი, არსებობს იმის რისკები, რომ აღნიშნული უფლებამოსილება გამოყენებულ იქნას პროცესსა და შედეგზე ზეგავლენის მოხდენის მექანიზმად;

ბ) საქმეთა განაწილების ელექტრონული პროგრამის უმთავრესი მიზანს სწორედ საქმეთა განაწილების პროცესიდან თავმჯდომარეთა დისტანცირება წარმოადგენს, შესაბამისად კოლეგიის შემადგენლობის განსაზღვრით მას საქმის შედეგზე ზეგავლენის მოხდენის მნიშვნელოვანი ბერკეტი უნდა რჩუნდებოდა;

გ) ვინაიდან კანონმდებლობით არ არის დარეგულირებული მორიგეობის სიის შედგენის წესი, ამ შემთხვევაშიც (ვიწრო სპეციალიზაციის შემადგენლობის განსაზღვრის მსგავსად) არსებობს რისკები სუბიექტური ფაქტორების გათვალისწინებით მოხდეს მორიგეობის სიის სასურველი მოსამართლეებით დააკომპლექტება;

საქმიანობა - 2.2.1.2. მოსამართლეთა შერჩევის კრიტერიუმების პრაქტიკაში დანერგვა: მოსამართლეთა საქმიანობის პერიოდული შეფასების სისტემის დახვეწა და მოსამართლეთა დაწინაურების კრიტერიუმების შემუშავება და დანერგვა; დისციპლინური საქმისწარმოების დაწყების მიზნით, სახალხო დამცველის რეკომენდაციების განხილვა;

კეთილსინდისიერების კრიტერიუმის დაუკმაყოფილებლობის გამო კონკურსიდან გამოთიშული კანდიდატის მიერ გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლება:

ანგარიშში მითითებულია, რომ „კანდიდატი, რომელიც კეთილსინდისიერების კრიტერიუმს ვერ დააკმაყოფილებს, ვერ გადადის კენჭისყრის ეტაპზე და კონკურსს ეთიშება გასაჩივრების

უფლების გარეშე“. ამ შემთხვევაში, კანდიდატი ვერ მიმართავს საკვალიფიკაციო პალატას, თუმცა მას შეუძლია უარის გასაჩივრება პირველი ინსტანციის სასამართლოში. ვფიქრობთ, რომ ანგარიშში ამის შესახებაც უნდა გაკეთდეს მითითება.

*GDI-ს კომენტარი:* გასაუბრების ეტაპის შემდგომ მოსამართლეობის კანდიდატებს მოსამართლედ დანიშვნის შესახებ უარის გასაჩივრების შესაძლებლობა არ აქვთ, რადგან იმ კანდიდატების მიმართ, რომლებიც კენჭისყრის ეტაპზე არ დაიშვებიან, საბჭო უარის შესახებ გადაწყვეტილებას არ იღებს.

*საქმიანობა - 2.2.1.6. მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდისთვის სამართლებრივი ტესტებისა და კაზუსების მოსამზადებელი ჯგუფის ტრენინგი და მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის სტანდარტების ამაღლება*

იხ. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილება მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩატარების წესისა და საკვალიფიკაციო საგამოცდო პროგრამის დამტკიცების შესახებ: <http://hcoj.gov.ge/files/pdf%20gadacyvetilebebi/gadawyvetilebebi%202018/152-2018.pdf>

*GDI-ს კომენტარი:* შენიშვნა გათვალისწინებულია ანგარიშში.

### დანართი III

საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს კომენტარები ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიებისა და სამოქმედო გეგმების შესრულების მონიტორინგის ანგარიშის IV და V თავებთან დაკავშირებით და IDSD-ს პასუხები მათზე

**სამინისტრო:** სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრომ წერილით MOC 9 17 00703675 GDI-ს უპასუხა, რომ სამინისტროს ყველა პენიტენციური დაწესებულება აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ სტანდარტს - 4 კვ.მ საცხოვრებელი ფართობი თითოეულ მსჯავრდებულზე. ამასთანავე, 2016-2017 წლებში პენიტენციურ დაწესებულებებში გადატვირთულობის პრობლემა არ გამოვლენილა.

*IDSD-ის კომენტარი:* ანგარიშში ციტირებულია სახალხო დამცველის ანგარიშები, რომლებშიც საუბარია კონკრეტულ დაწესებულებებში 4 კვ.მ სტანდარტის დაუცველობაზე, ხოლო ერთ-ერთ მათგანში - გადატვირთულობაზეც.

**სამინისტრო:** სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტრომ წერილით MOC 3 17 00794624 GDI-ს უპასუხა, რომ იხელმძღვანელა საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური პრევენციული ჯგუფის სპეციალურ ანგარიშში ასახული კვლევით „მოთხოვნის/საჩივრის განხილვის მექანიზმი საქართველოს პენიტენციურ სისტემაში“. ამასთანავე, მიუთითა, რომ დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად, ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა განცხადებების/საჩივრებისა და სამართალწარმოების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზების ანალიზის საფუძველზე, ხორციელდება პრობლემების იდენტიფიცირება, საკითხის სრულყოფილად შესწავლა და შესაბამისი საკანონმდებლო ინიციატივის მომზადება ან/და ცვლილებების განხორციელება.

სწორედ აღნიშნულ გარემოებებზე დაყრდნობით, 2017 წლის 1 ივნისს პატიმრობის კოდექსსა და თანამდევ საკანონმდებლო აქტებში განხორციელდა ცვლილებები, რომლითაც გაუმჯობესდა გასაჩივრების წესი - დაიხვეწა როგორც პირობით ვადამდე გათავისუფლების ადგილობრივი საბჭოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გასაჩივრების წესი, ასევე კონფიდენციალური მოთხოვნის/საჩივრის გაგზავნის პროცედურები.

*IDSD:* ანგარიშში მითითებულია სახალხო დამცველის კვლევის კონკრეტული რეკომენდაციები, რომლებიც დღემდე არ შესრულებულა. IDSD: საქმიანობა 4.1.5.1-ის შესრულების ინდიკატორს წარმოადგენდა გასაჩივრების მექანიზმის ხარვეზებზე მომზადებული დოკუმენტი და ამ უკანასკნელის მიხედვით განხორციელებული ცვლილებები. როგორც თავად სასჯელაღსრულების სამინისტროს წერილიდან ჩანს, მსგავსი დოკუმენტი საანგარიშო პერიოდში არ შექმნილა. ასევე არანაირი ღონისძიება არ გატარებულა სახალხო დამცველის 2015 წლის კვლევაში მოცემული რეკომენდაციების შესასრულებლად.

**სამინისტრო:** ანგარიშში აღნიშნულია, რომ მსჯავრდებულთა პირადი საქმეების, სამედიცინო ბარათების და სხვა დოკუმენტაციის შენახვა იმგვარად, რომ დაცული იყოს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონის, ასევე, „პაციენტის უფლებების შესახებ“ კანონის



მოთხოვნები, ჯერ კიდევ არ არის სრულად უზრუნველყოფილი. ამ საკითხზე სამინისტრომ პასუხი გასცა წერილით MOC 9 17 00783811. ტექსტში წარმოდგენილი შეფასება იმგვარადაა გაკეთებული, რომ ფაქტობრივად გამორიცხავს სამინისტროს მიერ პაციენტთა პერსონალური მონაცემებისა, თუ „პაციენტის უფლებების შესახებ“ კანონის სხვა მოთხოვნების დაცულობას, მაშინ როდესაც, საუბარი შესაძლოა იყოს მხოლოდ გარკვეული სახის ხარვეზებზე.

ხსენებული სამართლებრივი საკითხები დარეგულირებულია:

- ა) „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა პირადი საქმის გაცნობის სპეციალურად უფლებამოსილ პირთა ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების მინისტრის 2011 წლის 25 მაისის N90 ბრძანებით;
- ბ) „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა რეესტრებისა და პირადი საქმის წარმოების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა მინისტრის 2011 წლის 10 მაისის №82 ბრძანებით;
- გ) „არასრულწლოვან ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა რეესტრისა და პირადი საქმის წარმოების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 31 დეკემბრის №180 ბრძანებით;
- დ) „პენიტენციურ დაწესებულებაში სამედიცინო მომსახურების სტანდარტების, სპეციფიკური საჭიროებების მქონე პირთა სამედიცინო მომსახურების დამატებითი სტანდარტების, პენიტენციურ დაწესებულებაში პრევენციული მომსახურების პაკეტისა და პენიტენციური სისტემის ჯანდაცვის ბაზისური მედიკამენტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 22 აპრილის №31 ბრძანებით.

***IDSD:** არსებული რეგულაცია ეწინააღმდეგება როგორც „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, ისე „პაციენტის უფლებების შესახებ“ საქართველოში მოქმედ კანონებს, ასევე საერთაშორისო სტანდარტებს). ამასთან, მსჯავრდებულების ჯანმრთელობის მდგომარეობაზე გადაწყვეტილების მიმღები და პასუხისმგებელი მხოლოდ მისი ექიმია, ხოლო დამკვიდრებული პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც კონკრეტული პაციენტების მკურნალობაზე გადაწყვეტილების მიღებაში ჩართულია როგორც დაწესებულების, არასამედიცინო პერსონალი, ისე, ზოგ შემთხვევაში, დეპარტამენტის და სამინისტროს წარმომადგენლები, შორს არის როგორც საერთაშორისო, ისე ეროვნული სტანდარტებისგან. აღნიშნული რეგულაციის გარდაუვალი შედეგია მსჯავრდებულის ნდობის დაკარგვა სამედიცინო პერსონალის მიმართ, რაც, საბოლოო ჯამში, ნეგატიურად აისახება სამედიცინო მომსახურების ხარისხზე.*

**სამინისტრო:** ანგარიშის თანახმად, კვლავ სახეზეა მოწყვლადი ჯგუფების უფლებების მხრივ არსებული გამოწვევები. არ განხორციელებულა გეგმით გათვალისწინებული საჭიროებების კვლევები. არასათანადოდაა უზრუნველყოფილი უცხოელი პატიმრების უფლებების განხორციელება. ეთნიკური, რელიგიური, სექსუალური უმცირესობების უფლებების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, არანაირი ღონისძიება არ არის დაგეგმილი. აღნიშნულ საკითხზე სამინისტრომ უპასუხა წერილით MOC 6 17 00783601, რომლის თანახმადაც, მართალია, კონკრეტული მიმართულებით კვლევა არ ჩატარებულა, თუმცა სამინისტროს თანამშრომლების მიერ მიმდინარე პრაქტიკის ანალიზის, დაწესებულებებში განთავსებულ ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა განცხადებებისა და საჩივრების შესწავლის საფუძველზე

შემუშავდა საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი, რომლითაც ძირეულად გადაიხედა მსჯავრდებულთა ჯანმრთელობის მძიმე მდგომარეობის გამო სასჯელის მოხდის გადავადებისა და გათავისუფლების მექანიზმი და განხორციელდა შესაბამისი ცვლილებებიც. გარდა ამისა, სამინისტროს თანამშრომლებისა და გარე ექსპერტების ჩართულობით შემუშავებულია პენიტენციურ დაწესებულებებში მყოფი შშმ პირთა მოპყრობის სტანდარტები, რომლებიც ეფუძნება შშმ პირთა უფლებების კონვენციას.

ამასთანავე, სამინისტრომ წერილით MOC 3 17 00781114 „საქართველოს დემოკრატიულ ინიციატივას“ უპასუხა - „2016 წლის პირველი იანვრიდან დღემდე N5 პენიტენციურ დაწესებულებაში შშმ პირებისთვის სარეჟიმო კორპუსების შესასვლელებში მოეწყო სპეციალური ამწეები და პანდუსები, სარემონტო-სამშენებლო სამუშაოები ჩატარდა სასწავლო ოთახებში და საკნებში.“

შშმ პირთა საჭიროებებთან დაკავშირებული გატარებული თუ სამინისტროს მიერ დაგეგმილი ღონისძიებების შესახებ ასევე მიწოდებულია ინფორმაცია წერილით MOC 7 17 00785763. რომ არა კონკრეტული მიმართულებით არსებული ვითარების სამინისტროს მიერ შესწავლა და შეფასება, ბუნებრივია, მსგავსი სახის ცვლილებები ვერ განხორციელდებოდა.

*IDS: როგორც ანგარიშში არის მითითებული, არ განხორციელებულა კვლევები, რომლებსაც გეგმა ითვალისწინებდა. ასევე, მითითებულია, რომ გეგმაში ასახული აქტივობები არასაკმარისად ან სრულიად არ მოიცავს გარკვეული მოწყვლადი ჯგუფების უფლებების უზრუნველყოფისთვის საჭირო ღონისძიებებს.*

სამინისტრო: საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიაში 2014-2020 წლებისათვის გაცხადებული პრიორიტეტები და პროგრამულ ბიუჯეტში (რომელიც გამომდინარეობს- "საქართველოს 2016 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ" საქართველოს კანონიდან)ასახული მიზნები და ამოცანები თანხვედრაშია.

რაც შეეხება ინფორმაციას დანახარჯების შესახებ პროგრამული ბიუჯეტი შედგება სამი პროგრამისგან, ქვეპროგრამებისა და ღონისძიებებისგან, რომელიც მოიცავს სამინისტროს მთლიან ბიუჯეტს, ხოლო სტრატეგია და უფლებათა დაცვის 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მიზნები და ამოცანები გაწერილია ადამიანის უფლებების დაცვის კონკრეტული მიმართულებით და არ მოიცავს სამინისტროს მთლიან ბიუჯეტს, შესაბამისად ბიუჯეტებს შორის თანხვედრა შეუძლებელია. ასევე პროგრამული ბიუჯეტი და კონკრეტული წლის ბიუჯეტი განიცდის კორექტირებებსა და დაზუსტებებს წლის მანძილზე.

გამომდინარე იქიდან, რომ 2016-2017 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა დამტკიცდა 2016 წლის 21 ივლისს საქართველოს მთავრობის N338 დადგენილებით, მასში ვერ განხორციელდებოდა 2017 წლის განახლებული და კორექტირებული პროგრამული ბიუჯეტის ასახვა.

თუმცა როცა ვსაუბრობთ დანახარჯებზე, ალბათ იგულისხმება უკვე შესრულების ანგარიშის დროს კონკრეტული ღონისძიების განხორციელებისას გაწეული ხარჯი. სამწუხაროდ,

მსგავსი ფორმატი არ ყოფილა წარმოდგენილი ანგარიშის შევსებისას, შესაბამისად, მოკლებული ვიყავით შესაძლებლობას დაგვეფიქსირებინა 2016-2017 წლების ღონისძიებების შესრულებისას რა ხარჯი გაწია სისტემამ.

**IDSD:** საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტი მზადდება პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატი. პროგრამული ბიუჯეტის პროგრამული ნაწილი უნდა ასახავს იმ კონკრეტულ პრიორიტეტებს რასაც ეს პროგრამა ემსახურება:

1. საბიუჯეტო პრიორიტეტი და სამოქმედო გეგმაში მოცემული მიზნები/ამოცანები (ისევე როგორც სამინისტროს სამოქმედო გეგმაში) ერთმანეთს არ ემთხვევა.
2. თითოეულ პროგრამაში უნდა იყოს წარმოდგენილი იმ ღონისძიებების ერთობლიობა, რომლებიც ემსახურება საერთო საბოლოო შედეგს და მიზანს. შესაბამისად, თუ მიზანია პირის ჯანმრთელობის გაუმჯობესება, იმ ექიმის ანაზღაურება, რომელიც ამ ღონისძიებას ახორციელებს, უნდა იყოს ასახული ამ პროგრამაში და არა ადმინისტრაციულ პროგრამაში, ან სულ მცირე ადმინისტრაციულ პროგრამაში წარმოდგენილი უნდა იყოს ქვეკომპონენტის სახით, რომ დაგეგმილი ბიუჯეტისა და მისი განკარგვის შესახებ ინფორმაცია იყოს გამჭვირვალე. თავად სამინისტროს კომენტარში არის აღნიშნული, რომ ამ თანხების ასეთი ანალიზი ბიუჯეტის არსებულ ფორმატში არის „შეუძლებელი“, რასაც სრულიად ვეთანხმებით და რეკომენდაციას ვუწევთ სამინისტროს, რომ სამომავლო პერიოდში შეიმუშაოს პროგრამული ბიუჯეტი, რომელიც გაზრდის მის გამჭვირვალეობას და გააუმჯობესებს ანგარიშგების ხარისხს. ამ რეკომენდაციზე სამინისტროს კომენტარშივე არის მითითებული მზაობა, რომ გაიაროს კონსულტაციები ფინანსთა სამინისტროსთან.
3. ამ სამოქმედო გეგმაში გაწერილი საქმიანობის უმრავლესობის განხორციელება საჭიროებდა შესაბამისი დანახარჯების გაწევას, რაზეც, პროგრამული ბიუჯეტის არსებული ფორმატის გამო, სამინისტროს მიერ ანგარიშგებული ინფორმაცია არის გაუმჭვირვალე და არ ექვემდებარება ანალიზს. მაგალითად, შეკითხვაზე, თუ რამდენი დაიხარჯა სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში ინფექციური და არაინფექციური დაავადებების პრევენციაზე, ან სუიციდის პროგრამაზე, პასუხი არ არსებობს. შესაბამისად, კიდევ ერთხელ, ჩვენი რეკომენდაციაა, პროგრამული ბიუჯეტის სამომავლო ფორმატი იყოს უფრო დეტალური და მოიცავდეს შესაბამის ქვე-პროგრამებს პრიორიტეტების მიხედვით; ასევე, მოხდეს ერთი პროგრამის ქვეშ იმ რესურსების გაერთიანება, რომლების გაიხარჯება პროგრამული ღონისძიებების განხორციელებაზე (იხ. კომენტარი ქვემოთ სამედიცინო პერსონალის ადმინისტრაციული პროგრამის ქვეშ ანაზღაურების შესახებ).

**სამინისტრო:** ანგარიშის თანახმად, განსაკუთრებული რისკისთვის დაწესებული შეზღუდვები მსჯავრებულებისთვის, ფაქტობრივად, დამატებით სასჯელს უტოლდება, რაც არღვევს საშიში დამნაშავეების მართვის საერთაშორისო სტანდარტებს. მიუხედავად ამისა, საკანონმდებლო ცვლილებების ფარგლებში მათთვის არ გადაუხედავთ და მათი გადახედვა არც უახლოეს მომავალში იგეგმება.

რისკებად დაყოფა სწორედ რისკების შემცირებისკენ მიმართული ქმედებაა, რაც თავისთავად გულისხმობს იმას, რომ დაბალი რისკის მსჯავრდებულს აქვს გაცილებით მეტი უფლება/შესაძლებლობა. რაც უფრო მაღალია მსჯავრდებულისაგან მომდინარე საფრთხე, მით უფრო მცირდება მისი უფლებები.

საშიშროების რისკებად მსჯავრდებულთა დაყოფის მიზანია, რომ გაჩნდეს მოტივაცია ცვლილებებისაკენ და იმ მსჯავრდებულებმა ვისი ქცევაც დადებითია და ნაკლებია მომდინარე საფრთხე, ისარგებლონ გაცილებით მეტი უფლებებით, ვიდრე იმ მსჯავრდებულებმა ვინც გამოირჩევიან დაწესებულების დებულებისა თუ დღის განრიგის მოთხოვნების დარღვევებით.

***IDSD:** საერთაშორისო სტანდარტი მოითხოვს, რომ ყველა მსჯავრდებულს, რისკის მიუხედავად, ერთნაირ რეჟიმში უწევდეს სასჯელის მოხდა. როგორც ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციები, ისე ევროსასამართლოს პრეცედენტული სამართალი მოითხოვს, რომ ნებისმიერი შეზღუდვა, მით უმეტეს, ოჯახთან და გარე სამყაროსთან ურთიერთობაში, გამონაკლისის ხასიათს ატარებდეს და მხოლოდ მაშინ გამოიყენებოდეს, როდესაც იგი გამართლებულია ობიექტური კრიტერიუმებით, მათ შორის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოებით, ეროვნული უშიშროებით და დანაშაულის პრევენციით. ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, თავად პატიმრობის კოდექსის მიდგომა, რომელიც მომატებულ რისკებზე ავტომატურად შემცირებულ უფლებებს ითვალისწინებს, არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს. ეს საკითხი ასევე ხაზგასმულია სახალხო დამცველის 2016 და 2017 წლების საპარლამენტო ანგარიშებშიც (იხ. 4.1.1.1 საქმიანობის შესრულების შეფასება).*

**სამინისტრო:** ანგარიშის მიხედვით, საქმიანობა 4.1.2.2. პირობით ვადამდე გათავისუფლების მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირება 50%-ით შეფასდა. აღნიშნულ საქმიანობასთან დაკავშირებით სამინისტრომ ინფორმაცია გასცა წერილით MOC 5 17 00693358. წარმოდგენილი ანგარიში სრულად არ ასახავს სამინისტროს მიერ მიწოდებულ ინფორმაციას და იძლევა არასრულყოფილი წარმოდგენის შექმნის შესაძლებლობას განხორციელებულ რეფორმებთან დაკავშირებით.

2017 წლის წლის 1 ივნისს ცვლილებები განხორციელდა პატიმრობის კოდექსში. განხორციელებული ცვლილების თანახმად (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი 72<sup>1</sup> მუხლი და 73-ე მუხლის მე-7 ნაწილი) იმ მსჯავრდებულთა საქმეებს, რომლებსაც სასჯელის სახით დანიშნული აქვთ უვადო თავისუფლების აღკვეთა, მათი პირობით ვადამდე გათავისუფლებისა და დარჩენილი სასჯელის უფრო მსუბუქი სახის სასჯელით (შინაპატიმრობა/საზოგადოებრივად სასარგებლო შრომა) შეცვლის საკითხს განიხილავს

სასამართლო და არა ადგილობრივი საბჭო, როგორც ეს ცვლილების განხორციელებამდე ხდებოდა.

2017 წლის 1 ივნისს განხორციელებული ცვლილებების შედეგად (საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 27<sup>1</sup> მუხლი), გაიზარდა სასამართლოს როლი მსჯავრდებულთა პირობით ვადამდე გათავისუფლების საკითხთან მიმართებაში. კერძოდ, დაიხვეწა ადგილობრივი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების მექანიზმი და უფრო ეფექტური გახდა.

იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლოს მიიჩნევს, რომ ადგილობრივი საბჭოს მიერ დაუსაბუთებლად ეთქვა უარი მსჯავრდებულს პირობით ვადამდე გათავისუფლებაზე ან დარჩენილი სასჯელის უფრო მსუბუქი სახით სასჯელით (შინაპატიმრობა/საზოგადოებრივად სასარგებლო შრომა) შეცვლაზე, მას უკვე აქვს საშუალება პირდაპირ დაავალოს ადგილობრივ საბჭოს დადებითი გადაწყვეტილების მიღება, რისი უფლებაც მას აქამდე არ ჰქონდა. აღნიშნული ცვლილება ხელს შეუწყობს ადგილობრივი საბჭოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის ხარისხის გაზრდას, ასევე მსჯავრდებულებს მიეცათ საშუალება ეფექტურად გამოიყენონ გასაჩივრების მექანიზმი.

პატიმრობის კოდექსში 2017 წლის 1 ივნისს განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, ადგილობრივ საბჭოს მიენიჭა უფლებამოსილება დამატებითი პირობები განუსაზღვროს მსჯავრდებულს, რომელიც პირობით ვადამდე გათავისუფლდება. აღნიშნული მექანიზმის დანერგვა განპირობებულია პენიტენციურ დაწესებულებაში სასჯელის ინდივიდუალური დაგეგმვის საფუძველზე დაწყებული სარეაბილიტაციო პროგრამების პირობით ვადამდე გათავისუფლების შემდეგ, პრობაციის სისტემაში ეფექტურად გაგრძელების აუცილებლობით.

***IDS D:** სამინისტროს მიერ მითითებული ცვლილებების დადებითი ხასიათი ხაზგასმულია 4.1.2.2 ანგარიშის შესრულების შეფასებაში, თუმცა თავდაპირველ ინდიკატორს წარმოადგენდა პვე სტატისტიკა, რომელიც არ გაუმჯობესებულა, შესაბამისად, თავდაპირველი ინდიკატორის მიხედვით, აღნიშნული საქმიანობა არ შესრულებულა. ამასთან, ცვლილებების პოზიტიური ხასიათის გამო აღნიშნული საქმიანობის შესრულება მაინც 50%-ით შეფასდა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სტატისტიკის გაუმჯობესება არაადეკვატური ინდიკატორია მექანიზმის ეფექტურობის შეფასებისთვის, მაგრამ სამწუხაროდ, დამტკიცებული გეგმის ინდიკატორებს ვერ გავეცევით.*

**სამინისტრო:** ბრალდებულ/მსჯავრდებულთა უფლებების შესახებ ქართულ და ყველაზე მეტად მოთხოვნად 5 ენაზე ბროშურების ელექტრონული ვერსია ყველა პენიტენციური დაწესებულების სოციალურ განყოფილებას გადაეგზავნა მისი შექმნისთანავე.

არსებული ბროშურების გარდა, ბენეფიციარებს ურიგდებოდათ მათ მიერ მოთხოვნილი ბროშურის სწორედ ის საკითხები და გვერდები, რომლებიც მათთვის ინტერესის სფეროს შეადგენდა. ამის ხელმისაწვდომობას უზრუნველყოფდნენ პენიტენციური დაწესებულებების სოციალური მუშაკები, რომელთაც ბროშურების შექმნისთანავე გადაეგზავნათ მათი ელექტრონული ვერსიები.



**IDSD:** როგორც 4.1.4.1 საქმიანობის შესრულების შეფასებაშია აღნიშნული, საანგარიშო პერიოდში არც თავდაპირველი და არც დამატებითი ინდიკატორები შესრულებული არ ყოფილა. კერძოდ, ბროშურები დაიბეჭდა საანგარიშო პერიოდამდე, 2015 წელს, მათი რაოდენობა კი ვერ ფარავს არსებულ საჭიროებებს.

**სამინისტრო:** საზოგადოებრივი მისაღები ფუნქციონირებს ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში, გარდა N9, N7 და N3 დაწესებულებისა. აღნიშნულ ლოკაციებზე შეუძლებლად და არარელევანტურად მიგვაჩნია მისაღებების მშენებლობა:

- N3 პენიტენციური დაწესებულება მდებარეობს რთულ გეოლოგიურ ზონაში, სადაც არ მოიძებნება, საზოგადოებრივი მისაღების ასაშენებლად საჭირო ტერიტორია.
- N9 და N7 დაწესებულებები მდებარეობს მჭიდროდ დასახლებულ პუნქტში, სადაც შეუძლებელია დამატებითი ტერიტორიის მოძიება საშენებლო სამუშაოებისათვის.

**IDSD:** როგორც ანგარიშშიც აღნიშნულია, 4.3.1.1 საქმიანობის შესრულების 50%-ით შეფასება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ინდიკატორის მიხედვით, საანგარიშო პერიოდში უნდა გახსნილიყო 2 საზოგადოებრივი მისაღები, ხოლო სამინისტროს ინფორმაციით, გაიხსნა მხოლოდ 1. აქვე აღვნიშნავთ, რომ არ ვიზიარებთ სამინისტროს პოზიციას, თითქოს მითითებულ სამ დაწესებულებაში მისაღების ამოქმედება გარემო ინფრასტრუქტურის/ბუნებრივი პირობების გამოა შეუძლებელი. მითითებული სამი დაწესებულება საკმაოდ მცირერიცხოვანია, რის გამოც შესაძლებელია, ადმინისტრაციის შენობაშივე გამოიყოს საზოგადოებრივი მისაღებისთვის საჭირო ლოკაცია, სადაც თანამედროვე სტანდარტების დაცვით მოხდება მნახველებისა და ამანათების მიღება.

**სამინისტრო:** „სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 29 აპრილის №333 ბრძანებაში განხორციელებული ცვლილებით განისაზღვრა საშიშროების მაღალი რისკის მსჯავრდებულთათვის სარეაბილიტაციო სერვისის მიწოდების დონეები, რომლის თანახმად საშიშროების მაღალი რისკის მქონე მსჯავრდებულისთვის ინდივიდუალური გეგმის შედგენისას გუნდი, მსჯავრდებულის რისკისა და საჭიროების შეფასების გათვალისწინებით, განსაზღვრავს მსჯავრდებულის ინდივიდუალურ (პირველი დონე) ან ჯგუფურ სარეაბილიტაციო (მეორე დონე) პროგრამაში ჩართვის მიზანშეწონილობას.

**IDSD:** სახალხო დამცველის როგორც 2016, ისე 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშებში მითითებულია, რომ განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში განთავსებული მსჯავრდებულები დღის უმეტეს ნაწილს საკანში ატარებენ და ხელი არ მიუწვდებათ ადეკვატურ სარეაბილიტაციო პროგრამებზე. თავად სამინისტროს პასუხებიც ცხადყოფს განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში ხელმისაწვდომი პროგრამებისა და ღონისძიებების სიმწირეს. აქვე კიდევ ერთხელ აღვნიშნავთ განსაკუთრებული რისკის მსჯავრდებულებისთვის საკანონმდებლო დონეზე განსაზღვრულ ლიმიტებს გარე სამყაროსთან ურთიერთობის თვალსაზრისით. ყოველივე ზემოთქმული კი ამყარებს ჩვენს პოზიციას 4.4 მიზნის მიღწევასთან დაკავშირებით.

**სამინისტრო:** 2017 წლიდან გაჩნდა რეგულაცია მსჯავრდებულის მიერ აკადემიური უმაღლესი განათლების პირველ საფეხურზე (ბაკალავრიატი) განათლების მიღების წესისა და პირობები განისაზღვრის შესახებ, იმ სპეციალობათა ჩამონათვალის მიხედვით, რომელზეც მსჯავრდებულს უფლება აქვს სარგებლოს და უზრუნველყოფილი იყოს ელ. სასწავლო პროგრამით.

2016-17 სასწავლო წელს დაფიქსირდა პირველი პრეცედენტი კორესპონდენციული სწავლებისა სასჯელაღსრულების სისტემაში, რომელიც უმაღლეს სასწავლებელთან წელიწადნახევრის მოლაპარაკებების შედეგად იქნა მიღწეული.

კორესპონდენციული მეთოდით უმაღლესი განათლების უზრუნველყოფა მსჯავრდებულთათვის მიეწოდებათ მათ შეუზღუდავად მსჯავრდებულის საშიშროების რისკის დონისა, თუ უმაღლესი სასწავლებელი თანახმაა სოციალური მუშაკის მეშვეობით განახორციელებდეს გამოცდების ჩაბარება, სასწავლო მასალის მიწოდება, კონტაქტი აკადემიურ პერსონალთან და ა. შ.

ელ. სწავლების მეთოდი აძლევს დაბალი რისკის მსჯავრდებულებს მეტად კომფორტული გზით სწავლის საშუალებას და ასევე შეთავაზებულ სპეციალობებზე სრულ გარანტიას იმისა, რომ მიუხედავად უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების დამოკიდებულებისა, სტუდენტს აუცილებლად ექნება შესაძლებლობა ისწავლოს და დაასრულოს ბაკალავრიატის საფეხური.

არ არსებობს პრეცედენტი იმისა, რომ განსაკუთრებულ რისკში განთავსებულმა მსჯავრდებულმა მოითხოვა უმაღლესი განათლება და უარი ეთქვა მას ამ სერვისის მიწოდებაზე. აქედან გამომდინარე, მიდგომა ვერ იქნება დისკრიმინაციული. მსგავსი მოთხოვნის არსებობის შემთხვევაში, სოციალური სამმართველო ისევე, როგორც სხვა მოთხოვნების დროს ყველა ღონეს იხმარს იმისთვის, რომ უმაღლესი სასწავლებელთან მიიღწეს შეთანხმებას სწავლის მიწოდებაზე.

*IDSD: მივიჩნევთ, რომ 4.4.2.3 საქმიანობის 50% შესრულებულად შეფასება თავისთავად გადამეტებულია გამომდინარე იქიდან, რომ კანონმდებლობა უმაღლესი განათლების მიღების საშუალებას მხოლოდ 2018 წლის იანვრიდან იძლევა. აღნიშნული შეფასების მიზეზი კი სასჯელაღსრულების სამინისტროს ძალისხმევაა, რომელმაც კანონმდებლობის ხარვეზის გარკვეულწილად აღმოფხვრა პრაქტიკაში მოახერხა. რაც შეეხება განსაკუთრებული რისკის მსჯავრდებულის მიერ უმაღლესი განათლების მოთხოვნას, მისი არარსებობის ერთ-ერთი მიზეზი შესაძლოა იყოს ის გარემოება, რომ პატიმრობის კოდექსის მე-14 მუხლის მე-2 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, აკადემიური უმაღლესი განათლების პირველ საფეხურზე (ბაკალავრიატი) განათლების მიღების უფლებით სარგებლობენ მხოლოდ გათავისუფლებისთვის მომზადებისა და დაბალი რისკის დაწესებულებებში განთავსებული მსჯავრდებულები, ხოლო 115<sup>1</sup> მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, ასევე, არასრულწლოვნები. საერთაშორისო სტანდარტით, განათლების მიღების უფლების*

უზრუნველყოფისას (ისევე, როგორც ყველა სხვა შემთხვევაში) რისკების შეფასება უნდა ხდებოდეს ინდივიდუალურად, კონკრეტული მსჯავრდებულის პიროვნების, ქცევის და ა.შ. გათვალისწინებით და არამც და არამც ავტომატურად, დაწესებულების ტიპიდან გამომდინარე.

**სამინისტრო:** ანგარიშის თანახმად, სამინისტროს მიერ ელექტრონულად მოწოდებული ინფორმაციით, 2016 წელს ფსიქოსოციალურ პროგრამებსა და თერაპიებში ჩართული იყო მსჯავრდებულთა 5% , ხოლო 2017 წელს - 9%. გამომდინარე იქიდან, რომ საქმიანობის მთავარი მიზანი პროგრამების ერთიანი სტანდარტის და საჭიროებებზე დაფუძნებული პროგრამების პაკეტების შექმნა იყო, ცალკეული პროგრამების ფუნქციონირება, ზოგიერთ დაწესებულებაში, სამოქალაქო სექტორისა და დონორების მხარდაჭერის მაჩვენებელი უფროა, ვიდრე სახელმწიფოს მხრიდან სარეაბილიტაციო სერვისების ერთიანი და სისტემური მიდგომის არსებობისა.

ყველა სარეაბილიტაციო პროგრამა სამინისტროს დაკვეთით შეიქმნა. თითოეული პროგრამა მოიცავს სარეაბილიტაციო პროგრამის მოდულს, რომელშიც ზუსტად არის გაწერილი თითოეული სესიის მიზანი, განხორციელების სტრუქტურა და შედეგი. პენიტენციურ დაწესებულებებში სარეაბილიტაციო პროგრამის დანერგვა მოიაზრებს ადგილობრივი სოციალური მუშაკებისა და ფსიქოლოგების მოზადებას ფასილიტატორებად შესაბამისი პროგრამის ფარგლებში და შემდგომ არსებული მოდულის მიხედვით მათ განხორციელებას. მსვლელობას მეთოდოლოგიურ ზედამხედველობას უწევს სოციალური უზრუნველყოფის სამმართველოს სუპერვაიზერები, რომელთაც 2017 წელს საერთაშორისო ექსპერტებთან ერთად დაიწყეს ლოგიკური მოდელის, მიმოხილვისა და შეფასების მატრიცების შექმნა, არსებული ერთიანი სტანდარტის სარეაბილიტაციო პროგრამების სრულყოფილ პაკეტებად ჩამოყალიბების მიზნით.

2017 წელს გაკეთდა ყველა სარეაბილიტაციო პროგრამის ლოგიკური მოდელი, მიმოხილვის მატრიცა და შუალედული შეფასების მატრიცები. მცისიერი და საბოლოო შეფასების მატრიცები დასრულდება 2018 წელს.

**IDSD:** როგორც 4.4.3.1 საქმიანობის შესრულების შეფასებაშიც აღნიშნულია, თავად სამინისტროს ინფორმაციით, საანგარიშო პერიოდში პროგრამების ერთიანი სტანდარტების შემუშავება არ მომხდარა. ამასთან პროგრამები ყველა დაწესებულებაში არ ფუნქციონირებს, ხოლო სადაც მოქმედებს, საანგარიშო პერიოდში ჩართული მსჯავრდებულების რაოდენობა მცირე იყო (5-9%). რაც შეეხება საერთაშორისო ექსპერტების ჩართულობით მიმდინარე პროცესებს, მათ შესახებ დაწვრილებით არის მითითებული იმავე საქმიანობის შესრულების შეფასების სქოლიოში. კიდევ ერთხელ აღვნიშნავთ, რომ შესრულების შეფასება ხდება მხოლოდ საანგარიშო პერიოდში განხორციელებული ღონისძიებების გათვალისწინებით, ხოლო მიმდინარე პროცესების შესახებ მითითებებს მხოლოდ საინფორმაციო ხასიათი აქვს და ისინი შეფასების კოეფიციენტზე გავლენას ვერ მოახდენს.

**სამინისტრო:** ამოცანა 4.5.1. (დაავადებათა პრევენციაზე დაფუძნებული მომსახურების გაუმჯობესება) ფარგლებში გათვალისწინებულია ერთადერთი საქმიანობა - პენიტენციური ჯანდაცვის სტანდარტის დანერგვა.

პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომლები დაზღვეულები არიან და სადაზღვევო შესატანს (პრემიას) იხდის უწყება. აღსანიშნავია, რომ პროვაიდერთან გაფორმებულ ხელშეკრულებაში გათვალისწინებულ იქნა სისტემის სპეციფიკა და ყველა რეგიონში, არასამუშაო დღეს - შაბათს ხელმისაწვდომია პროვაიდერ ამბულატორიულ დაწესებულებაში სამედიცინო მომსახურების მიღება.

***IDSD:** დოკუმენტის ავტორები დარწმუნებულები არიან, რომ სასჯელაღსრულების სამინისტროს შესაბამისი შტატი სრულად არის ინფორმირებული იმ საერთაშორისო პრაქტიკისა და რეკომენდაციების შესახებ (და ასევე, იმ მტკიცებულებითი ბაზის შესახებ), თუ რატომ უნდა იყოს განხილული „ციხის პოპულაციად“ როგორც პატიმრები, ისე თანამშრომლები და რატომ არის მნიშვნელოვანი, სისტემის შიგნით არსებობდეს ერთიანი პრევენციული სტანდარტი. ციხის პოპულაცია არის განსაკუთრებულ რისკს დაქვემდებარებული კონტინგენტი, შესაბამისად, ეს პრევენციული ღონისძიებები უნდა პასუხობდეს შესაბამის „განსაკუთრებულ“ რისკებს. იხ. ჯანმრთელობის შესაბამისი გაიდლაინები:*

- 2014 წლის: *Prison and Health*, თავი 22  
([http://www.euro.who.int/data/assets/pdf\\_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf](http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf))
- 2007 წლის: *Health in Prisons*, თავი 14  
([http://www.euro.who.int/data/assets/pdf\\_file/0009/99018/E90174.pdf](http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0009/99018/E90174.pdf))

**სამინისტრო:** 4.5.3.3 საქმიანობის ინდიკატორი არის პროგრამის დამტკიცება და დაწესებულებების გაზრდილი რაოდენობა, სადაც სუიციდის პრევენციის პროგრამა მოქმედებს. შესაბამისად, ინდიკატორის მიხედვით აღნიშნული აქტივობა შესრულებულია.

სუიციდის პრევენციის პროგრამის უმთავრესი მიზანია რისკის იდენტიფიცირება, რათა შემდგომში ინდივიდუალურად მოხდეს ბენეფიციარისთვის სარგებლიანი სერვისის მოწოდებაზე ზრუნვა და მისი მხარდაჭერა.

პროგრამის პილოტირება პენიტენციურ სისტემაში დაიწყო 2013 წელს, რომელშიც ჩართული იყო მხოლოდ ერთი დაწესებულება. პროგრამის პილოტირებიდან დღემდე, მისი სრულყოფის მიზნით, სამინისტროს მიერ გადადგმულია არაერთი თანმიმდევრული ნაბიჯი და დღეის მდგომარეობით, საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2016 წლის 11 თებერვლის N13 ბრძანებით დამტკიცებული პროგრამა ხორციელდება ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში. პროგრამის ეფექტური იმპლემენტაციის მიზნით, გადამზადდა როგორც სამედიცინო, ასევე არასამედიცინო პერსონალი (2014 წელს შემუშავდა ტრენინგ მოდული სუიციდის პრევენციის საკითხებთან დაკავშირებით; 2014–2015 წელს სასჯელაღსრულების სისტემის 22 თანამშრომელმა გაიარა ტრენინგის ტრენინგი; 2015–2016 წელს 900-მდე თანამშრომელმა გაიარა კასკადური ტრენინგები. 2017 წლის თებერვალის განმავლობაში, კასკადური ტრენინგების მეორე ეტაპის ფარგლებში ტრენინგი გაიარა პენიტენციური სისტემის 150-მდე თანამშრომელმა. 2017 წლის ივნისი-აგვისტოს პერიოდის განმავლობაში, პენიტენციურ დაწესებულებებში სუიციდის პრევენციის საკითხებთან დაკავშირებულ საინფორმაციო შეხვედრებს დაესწრო 450-მდე თანამშრომელი).

პენიტენციურ სისტემაში ინერგება საუკეთესო პრაქტიკაზე დაფუძნებული სუიციდის რისკის შეფასების ინსტრუმენტები. 2017 წელს შემუშავდა და 2018 წელს დამტკიცდა სუიციდის პრევენციის პროგრამის სტანდარტი (პროტოკოლი), რომლის ეფექტური იმპლემენტაციის მიზნით, მიმდინარე წლის მაისის თვეში დაგეგმილია რიგი საგანმანათლებლო აქტივობები.

სუიციდის პრევენციის პროგრამის საბჭო, გეგმიურად და დამატებითი საჭიროებიდან გამომდინარე, არაგეგმიურად, ახორციელებს დაწესებულებების ადგილობრივი კოორდინატორების, მულტიდისციპლინური გუნდების ინტერვიუების და გეგმავს პროგრამის შემდგომი განვითარებისთვის საჭირო ღონისძიებებს.

***IDSD:** 4.5.3.3 საქმიანობის შესრულების შეფასებაში დეტალურად არის განხილული, რატომ შეფასდა აღნიშნული საქმიანობა 90%-ით და არა 100%-ით შესრულებულად.*

**სამინისტრო:** ანგარიშის თანახმად, საქმიანობა საქმიანობა 4.5.4.1. - ოპიოიდური დამოკიდებულების დროს მეთადონით ჩანაცვლებითი და შემანარჩუნებელი პროგრამების შემუშავება შეფასდა 30%-ით.

2017 წლის პირველი ივლისიდან ოპიოიდური დამოკიდებულების დროს მეთადონით ჩანაცვლებითი თერაპია ხორციელდება შპს „ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და ნარკომანიის პრევენციის ცენტრის“ მიერ „ნარკომანიით დაავადებულ პაციენტთა მკურნალობის“ სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში. ამ ეტაპზე, პენიტენციურ სისტემაში ხელმისაწვდომია მხოლოდ ფარმაცევტული პროდუქტი ხანმოკლე და ხანგრძლივი დეტოქსიკაცია, რომელიც ითვალისწინებს ფარმაცევტული პროდუქტის კლებითი დოზებით მკურნალობას არაუმეტეს ერთი თვის ან/და ერთ თვეზე მეტი ვადის განმავლობაში. აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში, სერვისის მიწოდება ხდება არა ერთ არამედ პენიტენციური სისტემის სამ დაწესებულებაში (№2; №8 პენიტენციურ დაწესებულებებში და №18 ბრალდებულთა და მსჯავრდებულთა სამკურნალო დაწესებულებაში). ხანგრძლივადიანი ჩანაცვლებითი თერაპიით ბენეფიციართა უზრუნველყოფის საკითხი კი გადავადებულ იქნა 2020 წლამდე. რაც შეეხება სტატისტიკურ ინფორმაციას, ვინაიდან ხანგრძლივადიანი ჩანაცვლებითი თერაპია პენიტენციურ დაწესებულებებში არ ხორციელდება, შესაბამისად მათ შესახებ სტატისტიკური მონაცემები ვერ იქნებოდა მიწოდებული, ხოლო სამოქალაქო სექტორში მეთადონის პროგრამის ბენეფიციართა შესახებ ინფორმაციის მოპოვება შესაძლებელია პროგრამის განმახორციელებელთან.

***IDSD:** ანგარიშში, 4.5.4.1 საქმიანობის შესრულების შეფასებაში დეტალურად განმარტებულია, რატომ არ ითვლება ეს საქმიანობა სათანადოდ შესრულებულად.*

**სამინისტრო:** საქმიანობა 4.5.4.2. არაოპიოიდურ ნივთიერებებზე დამოკიდებულ პაციენტთა შესაბამისი მკურნალობა შეფასდა 0%-ით.

პენიტენციურ სისტემაში ხელმისაწვდომია ნარკოლოგის მომსახურება. საჭიროების არსებობისა და პაციენტის თანხმობის შემთხვევაში, მულტიდისციპლინური მიდგომით, შესაძლებელია ინდივიდუალური გეგმის მიხედვით ბენეფიციარის მკურნალობით



უზრუნველყოფა. გარდა აღნიშნულისა, პაციენტებს რომელთაც აღნიშნებათ არაოპიოიდურ ნივთიერებების მოხმარების შედეგად მიღებული ისეთი შეუქცევადი ჯანმრთელობის პრობლემები როგორც არის ოსტეომიელიტი, მოტორიკის მოშლა, ენცეფალოპათიები და სხვა, სრულად უზრუნველყოფილნი არიან საჭირო სამედიცინო მომსახურებით.

*IDSD: 4.5.4.2 საქმიანობის შესრულების შეფასებაში მითითებულია, რატომ არის შეუძლებელი არაოპიოიდურ ნივთიერებებზე დამოკიდებულ პაციენტთა მკურნალობის მოცულობისა და ხარისხის შეფასება. კერძოდ, არ იყო შემუშავებული რაიმე სახის დოკუმენტი (პროგრამა, სტანდარტი ან სხვა) რომელიც დაადასტურებდა არაოპიატებზე დამოკიდებული პირებისთვის შესაბამისი მომსახურების არსებობასა და მის შედეგებს. ხოლო 2017 წლიდან, სამინისტრო საერთოდ აღარ აწარმოებს არაოპიატებზე დამოკიდებული პირების აღრიცხვას (სტატისტიკას), რის გამოც შეუძლებელი გახდა, მიგველო ინფორმაცია, ვინმემ რეალურად ისარგებლა თუ არა იმ სერვისებით, რაც ამ კომენტარშია აღწერილი.*

**სამინისტრო:** ანგარიშის თანახმად, საქმიანობა 4.5.5.1. სამედიცინო პერსონალის მომზადებისათვის საჭირო სასწავლო პროგრამებისა და მასალების შემუშავება და არსებული სასწავლო პროგრამების განახლება/გაუმჯობესება შეფასდა 50%-ით შესრულებულად.

პასუხად გაცნობებთ, რომ 2016-2017 წლებში:

- ტუბერკულოზისა და ფილტვის დაავადებათა ეროვნული ცენტრის მიერ - „ტუბერკულოზის გამოვლენა და მართვა, ახალი მიდგომები“, რომელშიც მონაწილეობა მიიღო პენიტენციური სისტემის სამედიცინო პერსონალმა (ექიმი/ექთანი -23);
- 2017-2018წწ. წელს, საინფორმაციო სამედიცინო-ფსიქოლოგიური ცენტრის, „თანადგომა“ ორგანიზებით ჩატარებულ ტრენინგებში „ნარკოტიკების მოხმარებასთან დაკავშირებული სტიგმა, მკურნალობა-რეაბილიტაციის თანამედროვე მიდგომები დახურული ტიპის დაწესებულებებში“ და „აივ/შიდსი - ეპიდემიოლოგია, დაავადების მიმდინარეობა, პროფილაქტიკა, მკურნალობის და მოვლის თანამედროვე მიდგომები“ მონაწილეობა მიიღო პენიტენციური სისტემის სამედიცინო პერსონალმა (ექიმი/ექთანი - 44);
- ტრენინგთა ტრენინგი - „პირველადი გადაუდებელი დახმარება“ - გაიარა 15 ექიმმა (სამედიცინო კორპორაცია ვეექსის ტრენინგ-ცენტრში 2016წ. სექტემბერში);
- C ჰეპატიტისვირუსითინფექციადამისიდიაგნოსტიკასწრაფიტესტებისგამოყენებით. ტრენინგი გაიარა 15 ექთანმა (კლინიკა „ნეოლაბი“, ოქტომბერი 2016წ.);
- ფარმაცევტული პროდუქტისა და სამედიცინო სახარჯი მასალის ბრუნვის წესები - 78 ექიმი;
- ფსიქიკური პრობლემების მქონე პაციენტებთან მუშაობის უნარების ამაღლება (ფსიქიატრიული ექთანი, რომლის სასწავლო პროგრამა შემუშავდა სამინისტროს ინიციატივის შესაბამისად და გადამზადდა 15 ტრენერი) - 15 ექთანი;
- ფსიქიკური პრობლემების მქონე პაციენტების მართვის საკითხები - 29 ექიმი/ექთანი.

*IDSD: უწყვეტი სამედიცინო განთლება: „უწყვეტი სამედიცინო განთლება: „ტიმრების პროფესიული განვითარების კომპონენტია, რომელიც მოიცავს როგორც*

თვითგანათლებასცინო განთლება: „ტიმრების პროფესიული განვითარების კომპონენტი, რომელიც მოიცავს როგორც შემუშავება და არსებული სასწავლო პროგნა და ხარისხის შეფასება.სახურებით.ლური გეგმის ხდება არა ერყობს ხელს (კონგრესებში, კონფერენციებში მონაწილეობა, ნაშრომების გამოქვეყნება, სწავლება და სხვა). უსგ-ის მიზანია ექიმმა შეინარჩუნოს, შეიძინოს და/ან განავითაროს ის ცოდნა, უნარ-ჩვევები და პროფესიული პრაქტიკა, რომელსაც იგი იყენებს პაციენტებისათვის სამედიცინო სერვისების მიწოდების პროცესში.“

შესაბამისად, ძალიან სასიხარულოა, რომ ტერენიგები იგეგმება და ტარდება, თუმცა ტექსტში საუბარია სისტემის შექმნაზე (ანუ, უნდა არსებობდეს პროგრამა, სპეციალობებისთვის იყოს განსაზღვრული სავალდებულო მოცულობები, ითვლებოდეს მიღებული კრედიტების რაოდენობა, ვინც შესაბამისი კრედიტების რაოდენობას ვერ დააგროვებს, რა ხდება მათთან მიმართებაში?)და არა ცალკეული ტრენინგის ჩატარებაზე.

**სამინისტრო:** ანგარიშის თანახმად, სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 27 აგვისტოს N118 ბრძანებაში განხორციელებული ცვლილებით , არასრულწლოვან მსჯავრდებულებს მიეცათ აკადემიური უმაღლესი განათლების პირველ საფეხურზე (ბაკალავრიატი) განათლების მიღების უფლება. თუმცა ამავდროულად, აიკრძალა მიმოწერა პენიტენციურ დაწესებულებაში მოთავსებულ ბრალდებულებს/მსჯავრდებულებს შორის.

სამინისტროს პოზიციით, აღნიშნული შეზღუდვა არ გამომდინარეობს მხოლოდ არასრულწლოვანთა მიმართ. პრაქტიკაში გამოვლენილი უსაფრთხოების მიზნებიდან გამომდინარე დღის წესრიგში დადგა აღნიშნული შეზღუდვის საკანონმდებლო აქტით დარეგულირება. მსგავსი ცვლილება შეტანილია პატიმრობის კოდექსშიც, რომელიც ვრცელდება სრულწლოვან მსჯავრდებულთა მიმართ.

**IDSD:** სათანდო კონტროლისა და მონიტორინგის პირობებში სხვადასხვა დაწესებულებებში განთავსებულ ოჯახის წევრებსა და ახლო ნათესავებს შორის კომუნიკაცია, განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში, როდესაც ერთ-ერთი მსჯავრდებული არასრულწლოვანია, აუცილებელია მათი ოჯახური კავშირების შენარჩუნებისთვის. პატიმრობის კოდექსში არსებული აკრძალვა არ შეესაბამება კრიტერიუმებს, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც გარე სამყაროსთან კონტაქტის შეზღუდვა დასაშვებად მიიჩნევა.

**სამინისტრო:** ანგარიშის ერთ-ერთი რეკომენდაციის თანახმად, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს, სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს მიემართება, წერია შემდეგი „უზრუნველყონ სპეციალური პროცედურების (ძალის გამოყენება, იარაღის/სპეცსაშუალებების გამოყენება, ჩხრეკა, ინციდენტების მართვა) დეტალური პროტოკოლების გაწერა, სადაც, სხვა საკითხებთან ერთად, შესაბამისი აღრიცხვისა და ანგარიშგების სისტემა იქნება გაწერილი“;

სამინისტროს პოზიციით, საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2014 წლის 12 სექტემბრის №145 ბრძანებით დამტკიცებულია „სპეციალური პენიტენციური სამსახურის შეიარაღებაში არსებულ სპეციალურ საშუალებათა სახეების, მათი შენახვის, ტარებისა და გამოყენების წესის და პირობების, აგრეთვე სპეციალური საშუალებების

გამოყენების უფლების მქონე პირის განსაზღვრის წესი“, რომელიც დეტალურად არეგულირებს სპეციალური საშუალებების სპეციალურ საშუალებათა სახეებს, მათი შენახვის, ტარებისა და გამოყენების წესსა და პირობებს.

***IDSD:** რეკომენდაციაში საუბარია დეტალურ პროტოკოლებზე ყველა სპეციალური პროცედურისთვის, არა მხოლოდ სპეცსაშუალებების გამოყენებისთვის. აქვე აღვნიშნავთ, რომ N145 ბრძანებაც არ არის საკმარისად დეტალური, მაგალითად, ზედმეტად ფართოდ განსაზღვრავს იმ შემთხვევებს, როდესაც ამა თუ იმ სპეციალური საშუალების გამოყენება დაიშვება. რაც შეეხება პატიმრობის კოდექსსა და აღნიშნულ ბრძანებაში მითითებული სპეციალური საშუალებების სახეებს, რამდენიმე მათგანი CPT-ის მიერ დაუშვებლად იქნა ცნობილი, თუმცა ამას კანონმდებლობაში ცვლილება არ მოყოლია.*