



ფარული მიყურადება საქართველოში

კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი



ავტორები:

ქეთევან კუკავა

ნათა ახალაძე

სალომე ჩხაიძე



შვედეთი

Sverige



ინფორმაციის თავისუფლებ
განვითარების ინსტიტუტი

მოცემული მასალის მომზადება დაფინანსებულია შვედეთის საერთაშორისო განვითარების თანამშრომლობის სააგენტოს, Sida-ს მიერ. შინაარსზე პასუხისმგებლობა სრულად ეკისრება მის შემქმნელს. Sida შესაძლოა არ იზიარებდეს გამოთქმულ ხედვებსა და ინტერპრეტაციებს.

სარჩევი

შესავალი	4
ძირითადი მიგნებები	5
სამართლებრივი ჩარჩო	7
სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის უფლებამოსილებები ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების კონტროლის სფეროში	11
საპარლამენტო ზედამხედველობა	13
საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილება და არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს ხარვეზები	15
ევროპის საბჭოს რეკომენდაციები	19
ფარული საგამოძიებო მოქმედებების სტატისტიკა	21
დასკვნა	32

შესავალი

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვის მყარი გარანტიების არსებობა არსებითად მნიშვნელოვანია თავისუფალი და დემოკრატიული საზოგადოების ჩამოყალიბებისათვის. პირადი ცხოვრების კონსტიტუციური უფლება თავისუფლების კონცეფციის განუყოფელი ნაწილია. ეს არის პიროვნების უფლება, მისი შეხედულებით ჩამოაყალიბოს და განავითაროს ურთიერთობები სხვა ადამიანებთან, განსაზღვროს საკუთარი ადგილი, დამოკიდებულება და კავშირი გარე სამყაროსთან.¹

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება არ არის აბსოლუტური. ის შეიძლება შეიზღუდოს კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ან სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან მის გარეშე, კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობისას.²

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის თანახმად, დაუშვებელია ამ უფლების განხორციელებაში საჯარო ხელისუფლების ჩარევა, გარდა ისეთი შემთხვევისა, როდესაც ასეთი ჩარევა ხორციელდება კანონის შესაბამისად და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის ინტერესებისათვის, უწესრიგობისა თუ დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, ჯანმრთელობის ან მორალის, ან სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.³

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების შეზღუდვას წარმოადგენს სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით წარმოებული შეტყობინების ხელშეუხებლობის უფლებაში ჩარევა. ფარული მეთოდების გამოყენება თავისთავად არ ეწინააღმდეგება თანამედროვე სახელმწიფოს პრინციპებს, ვინაიდან უსაფრთხოების ინტერესები გარკვეულწილად მოითხოვს სამოქალაქო თავისუფლებების შეზღუდვას კანონით დადგენილ ფარგლებში და ფორმით. თუმცა, ასეთ შემთხვევაში, არსებითად მნიშვნელოვანია პროცედურული დაცვითი მექანიზმებისა და სათანადო კონტროლის არსებობა, რაც აუცილებელია სახელმწიფოს მხრიდან ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად.

წინამდებარე კვლევა მიმოიხილავს გამოძიებისა და კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ფარგლებში ფარული მეთოდების გამოყენების მარეგულირებელ სამართლებრივ ჩარჩოსა და არსებულ ხარვეზებს, საერთაშორისო სტანდარტებსა და შეფასებებს, ასევე სტატისტიკური მონაცემების ანალიზის საფუძველზე გამოვლენილ ტენდენციებს.

¹ ქეთევან ერემაძე, „თავისუფლების დამცველნი თავისუფლების ძიებაში“, გვ. 163.

² საქართველოს კონსტიტუცია, მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი.

³ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, მუხლი 8.

ძირითადი მიზნები

- მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს სსიპ ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს რეალური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა. არსებული სამართლებრივი მოწესრიგება კვლავ ვერ უზრუნველყოფს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვის მყარ გარანტიებს.
- პრობლემად რჩება „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის ჩანაწერი, რომელიც კონტრდაზვერვითი საქმიანობის განმახორციელებელ სპეციალურ სამსახურებს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში სასამართლოს ნებართვის გარეშე ჩარევის უფლებამოსილებას ანიჭებს.
- ნდობის ჯგუფს, რომელიც საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლს ახორციელებს, მოქმედი კანონმდებლობით არ გააჩნია კონტროლისა და ზედამხედველობის ეფექტური მექანიზმები. ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს კონტროლის დადგენილი წესი არის ბუნდოვანი და არ იძლევა სააგენტოს საქმიანობის საფუძვლიანად შემოწმების შესაძლებლობას.
- 2016 წლიდან 2020 წლის პირველი და მეორე კვარტლის ჩათვლით მონაცემებით, სატელეფონო საუბრის ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერასთან დაკავშირებით საქართველოს მასშტაბით სასამართლოების მიერ განხილული შუამდგომლობების რიცხვი ჯამში იყო 3 467. თბილისში შუამდგომლობების მატების ტენდენცია 2016 წლიდან გრძელდება და 2019 წელს უმაღლესი ნიშნული - 669 დაფიქსირდა, რაც წინა წლის მაჩვენებელს 1.6%-ით აღემატება.
- 2019 წელს საქალაქო და რაიონულ სასამართლოებში ფარულ საგამოძიებო მოქმედებებთან დაკავშირებით ჯამში 7 084 შუამდგომლობა შევიდა.
- ფარული საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ შესულმა შუამდგომლობებმა 2019 წელს წინა წელთან შედარებით 26.3%-ით დაიკლო. 2019 წლის მონაცემების მიხედვით, მცირედით დაიწია შუამდგომლობების დაკმაყოფილების პროცენტულმა მაჩვენებელმაც. 2018 წელს აღნიშნულ საკითხზე შემოსული შუამდგომლობის დაკმაყოფილების კოეფიციენტი გახლდათ 95.7%, ხოლო 2019 წელს - 94.6%.
- 2019 წლის მონაცემების მიხედვით, მთელი წლის განმავლობაში თბილისის საქალაქო სასამართლოში ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების მოთხოვნით შევიდა საქართველოს მასშტაბით არსებული შუამდგომლობების 49%, რაც თითქმის უტოლდება სხვა დანარჩენ საქალაქო/რაიონულ სასამართლოებში შესული შუამდგომლობების ჯამს და მიუთითებს, რომ ამ შუამდგომლობების უდიდესი ნაწილი თავს იყრის თბილისის საქალაქო სასამართლოში.
- ბოლო ოთხი წლის განმავლობაში ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერასთან დაკავშირებული შუამდგომლობების დაკმაყოფილების პროცენტული მაჩვენებელი მცირედით იკლებს: 2017 წელს დაფიქსირდა 91%, 2018 წელს - 88%, ხოლო 2019

წელს - 84%. 2017 წლის შემდეგ ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი ფიქსირდება 2020 წლის პირველ და მეორე კვარტალში - 91%, თუმცა წლის ბოლომდე დაკმაყოფილების კოეფიციენტი შეიძლება ბევრჯერ შეიცვალოს.

- 2019 წლის მონაცემების მიხედვით, ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერასთან დაკავშირებით განხილული შუამდგომლობების რიცხვმა მცირედით დაიკლო 2018 წლის მონაცემებთან შედარებით, თუმცა ის თითქმის ორჯერ აღემატება 2017 წელს დაფიქსირებულ მაჩვენებელს.
- საგულისხმოა, რომ თაღლითობასთან დაკავშირებით ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერაზე შუამდგომლობების რაოდენობა 2019 წელს წინა წელთან შედარებით 50%-ით გაიზარდა. 2019 წელს შუამდგომლობით მიმართვის რაოდენობა გაიზარდა ასევე განზრახ მკვლელობასა და ჯანმრთელობის განზრახ მძიმე დაზიანებასთან დაკავშირებით, თუმცა საგრძნობლად, 61.4%-ით შემცირდა ყაჩაღობასთან, ხოლო 36%-ით - ქურდული სამყაროს წევრობასთან და კანონიერ ქურდობასთან მიმართებით.
- 2016 წლიდან 2020 წლის 1-ლი და მე-2 კვარტლის ჩათვლით, ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერაზე შემოსული შუამდგომლობების ჯამური მაჩვენებლის 66.2% მოდის თბილისის საქალაქო სასამართლოზე, ხოლო დანარჩენი 33.8% გადანაწილებულია სხვა დანარჩენ 23 საქალაქო/რაიონულ სასამართლოზე. მოცემული სტატისტიკა ნათლად აჩვენებს, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოში თავს იყრის ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერასთან დაკავშირებული შუამდგომლობების უდიდესი ნაწილი.

სამართლებრივი ჩარჩო

ფარული მეთოდების გამოყენებით პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში ჩარევის კანონმდებლობით გათვალისწინებული საფუძველი მოცემულია სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში, ასევე, „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში.

3.1. ფაჩვი საგამოძიებო მოქმედებების ხეგვიჩება

ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარება დაიშვება სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, თუ ის უცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად – ეროვნული უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, უწესრიგობის ან დანაშაულის ჩადენის თავიდან ასაცილებლად, ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის ინტერესების ან სხვა პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.⁴

საპროცესო კოდექსი არეგულირებს ფარულის საგამოძიებო მოქმედებების სახეებს, ჩატარების პრინციპებს, წესებს, განხორციელებაზე უფლებამოსილ ორგანოს, მოპოვებული ინფორმაციის შენახვისა და აღრიცხვის ვალდებულებას, საგამოძიებო მოქმედების შეწყვეტას, შეჩერებას, მიღებული ინფორმაციის განადგურებასა და განხორციელებული საგამოძიებო ღონისძიებების შესახებ საგამოძიებო მოქმედების აღრესატის ინფორმირების წესს.

ფარული საგამოძიებო მოქმედების სახეებია⁵:

- სატელეფონო კომუნიკაციის ფარული მიყურადება და ჩაწერა;
- ინფორმაციის მოხსნა და ფიქსაცია კავშირგაბმულობის არხიდან (კავშირგაბმულობის საშუალებებთან, კომპიუტერულ ქსელებთან, სახაზო კომუნიკაციებთან და სასადგურე აპარატურასთან მიერთებით), კომპიუტერული სისტემიდან (როგორც უშუალოდ, ისე დისტანციურად) და ამ მიზნით კომპიუტერულ სისტემაში შესაბამისი პროგრამული უზრუნველყოფის საშუალებების ინსტალაცია;
- გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრა;
- საფოსტო-სატელეგრაფო გზავნილის (დიპლომატიური ფოსტის გარდა) კონტროლი;
- ფარული ვიდეო ჩაწერა ან/და აუდიო ჩაწერა, ფოტოგადაღება;
- ელექტრონული თვალყურის დევნება ტექნიკური საშუალებებით, რომელთა გამოყენება ზიანს არ აყენებს ადამიანის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას და გარემოს.

⁴ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 143²-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

⁵ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 143¹-ე მუხლი.

სსიპ საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს აქვს მთელი რიგი ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების ექსკლუზიური უფლებამოსილება.⁶

ფარული საგამოძიებო მოქმედების ჩატარება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში⁷, თუ გამოძიება დაწყებულია ან/და სისხლისსამართლებრივი დევნა ხორციელდება განზრახი მძიმე ან/და განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულის ან სისხლის სამართლის კოდექსის კონკრეტული მუხლებითა და თავით გათვალისწინებული რომელიმე დანაშაულის გამო.⁸ ფარული საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების ფარგლები (ინტენსივობა) ფარული საგამოძიებო მოქმედების ლეგიტიმური მიზნის პროპორციული უნდა იყოს.⁹

ფარული საგამოძიებო მოქმედება ტარდება მოსამართლის განჩინებით.¹⁰ გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში, როდესაც დაყოვნებამ შეიძლება გამოიწვიოს საქმისთვის (გამოძიებისთვის) მნიშვნელოვანი ფაქტობრივი მონაცემების განადგურება ან შეუძლებელი გახადოს ამ მონაცემების მოპოვება, ფარული საგამოძიებო მოქმედება შეიძლება ჩატარდეს/დაიწყოს მოსამართლის განჩინების გარეშე, პროკურორის მოტივირებული დადგენილებით.¹¹ განჩინებას პროკურორის მოტივირებული შუამდგომლობის საფუძველზე იღებს რაიონული (საქალაქო) სასამართლოს მოსამართლე გამოძიების ადგილის მიხედვით,¹² გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც საქართველოს გენერალური პროკურორის ან მისი მოადგილე მიმართავს უზენაეს სასამართლოს მოტივირებული შუამდგომლობით სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის, მოსამართლის და იმუნიტეტის მქონე პირის მიმართ ფარული საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების შესახებ.¹³

⁶ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მე-3 მუხლის 32-ე ნაწილი.

⁷ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 143³-ე მუხლი.

⁸ იხ. დეტალურად: სისხლის სამართლის კოდექსის 134-ე მუხლი, 139-ე მუხლის მე-2 ნაწილი, 143-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 1433 მუხლის პირველი ნაწილი, 180-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 181-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 186-ე მუხლის მე-2 ნაწილი, 187-ე მუხლის მე-2 ნაწილი, 198-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 210-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 253-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 254-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები, 2551, 2594 და 284-ე მუხლები, 285-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 286-ე და 287-ე მუხლები, 288-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები, 289-ე, 290-ე და 292-ე–302-ე მუხლები, 303-ე მუხლის პირველი–მე-3 ნაწილები, 304-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 305-ე, 306-ე და 3061 მუხლები, 318-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 322¹ მუხლი, XXXIX თავი, 344² მუხლის პირველი ნაწილი.

⁹ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 143² მუხლის მე-5 ნაწილი.

¹⁰ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 143³-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹¹ იქვე, 143³-ე მუხლის მე-6 ნაწილი.

¹² იქვე, 143³-ე მუხლის პირველი ნაწილი.

¹³ იქვე, 143³-ე მუხლის მე-17 ნაწილი.

კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ხეგუდიხება

ფარული მეთოდების გამოყენებით პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში ჩარევის კიდევ ერთი საფუძველია კონტრდაზვერვითი საქმიანობის სპეციალური ღონისძიებები, რომელსაც კანონმდებლობით დადგენილი სპეციალური სამსახურები ახორციელებენ.¹⁴

კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ძირითადი ამოცანაა სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად უცხო ქვეყნის სპეციალური სამსახურების, ორგანიზაციების, პირთა ჯგუფისა და ცალკეულ პირთა სადაზვერვო ან/და ტერორისტული საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მოპოვება, ანალიტიკური დამუშავება და გამოყენება, ასევე კონკრეტული სადაზვერვო ან/და ტერორისტული ქმედებების და მათ განხორციელებასთან დაკავშირებული გარემოებების გამოვლენა და თავიდან აცილება.¹⁵

სწორედ ხსენებული მიზანი განასხვავებს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით გათვალისწინებულ ფარულ საგამოძიებო მოქმედებებს „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ კანონით განსაზღვრული სპეციალური ღონისძიებებისაგან.

კონტრდაზვერვითი საქმიანობის სპეციალური ოპერატიულ-ტექნიკური ღონისძიებებია¹⁶:

- ა ფარული ვიდეო და აუდიო ჩაწერა;
- ბ ფარული კინო და ფოტოგადაღება;
- გ სატელევიზიო კამერების და სხვა სახის ელექტრონული მოწყობილობების გამოყენება;
- დ ელექტრონული თვალთვალი;
- ე საფოსტო კორესპონდენციის კონტროლი;
- ვ სტრატეგიული მონიტორინგის ღონისძიება;
- ზ ინდივიდუალური მონიტორინგის ღონისძიება.

ელექტრონული თვალთვალის სახეებია¹⁷:

- ა სატელეფონო კომუნიკაციის ფარული მიყურადება და ჩაწერა;
- ბ ინფორმაციის მოხსნა და ფიქსაცია კავშირგაბმულობის არხიდან (კავშირგაბმულობის საშუალებებთან, კომპიუტერულ ქსელებთან, სახაზო

¹⁴ „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტი, მე-9 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

¹⁵ „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი.

¹⁶ „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹⁷ იქვე, მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი.

კომუნიკაციებთან და სასადაგურე აპარატურასთან მიერთებით), კომპიუტერული სისტემიდან (როგორც უშუალოდ, ისე დისტანციურად) და ამ მიზნით კომპიუტერულ სისტემაში შესაბამისი პროგრამული უზრუნველყოფის საშუალებების ინსტალაცია;

8 გეოლოკაციის რეალურ დროში განსაზღვრა.

ოპერატიულ-ტექნიკური ღონისძიებები ხორციელდება კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ფარგლებში და, როგორც წესი, არ საჭიროებს მოსამართლის ბრძანებას, გარდა ელექტრონული თვალთვალისა და საფოსტო კორესპონდენციის კონტროლისა, რომელთა განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ მოსამართლის ბრძანებით.¹⁸ სპეციალური სამსახურის მიერ ელექტრონული თვალთვალის გამოყენება შესაძლებელია განხორციელდეს ელექტრონული კავშირის ერთ-ერთი მონაწილის წერილობითი თანხმობით.¹⁹ ამ შემთხვევაში, მხოლოდ წერილობითი თანხმობა წარმოადგენს ელექტრონული თვალთვალის განხორციელების წინაპირობას.

ამდენად, „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ კანონის ზოგიერთი დანაწესი კონტრდაზვერვითი საქმიანობის განმახორციელებელ სპეციალურ სამსახურებს პირადი ცხოვრების ორი მნიშვნელოვანი ასპექტის - პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებაში სასამართლოს ნებართვის გარეშე ჩარევის უფლებამოსილებას ანიჭებს და ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუციას ეწინააღმდეგება. სწორედ ამ საფუძვლით, „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ კანონის ზემოაღნიშნული ნორმები (კერძოდ, კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი და მე-15 მუხლის პირველი პუნქტი) 2015 წელს „ადამიანის უფლებების სწავლისა და მონიტორინგის ცენტრმა“ საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრა.²⁰ სამწუხაროდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ საქმეზე გადაწყვეტილება დღემდე არ მიუღია.

კანონმდებლობის თანახმად, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია. ამ საქმიანობის ამსახველი დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას.²¹ ამდენად, ზემოთ ხსენებული ფარული ღონისძიებების პრაქტიკაში გამოყენება ყოველგვარი ზედამხედველობისა და კონტროლის გარეშე ხორციელდება.

¹⁸ „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 და მე-9 მუხლები.

¹⁹ „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

²⁰ ა(ა)იპ „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)“ და საქართველოს მოქალაქეები გურამ იმნაძე და სოფიკო ვერძეული საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, საკონსტიტუციო სარჩელი, საქმის N690, 16 ნოემბერი, 2015 წ., ხელმისაწვდომია: <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=2044>, წვდომის თარიღი: 18.08.2020.

²¹ იქვე, მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი.

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის უფლებამოსილება იწარმოებს საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების კონტროლის სფეროში

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობის ერთ-ერთი მიმართულებაა კონტროლი იწარმოებს საგამოძიებო მოქმედებებსა და ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელ მონაცემთა ცენტრალურ ბანკში განხორციელებულ აქტივობებზე.

ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს ხელთ არის ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელ მონაცემთა ცენტრალურ ბანკი, რომელშიც თავმოყრილია სხვადასხვა ელექტრონული კომუნიკაციის კომპანიებიდან მოპოვებული ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები (კერძოდ, მონაცემები, რომლითაც იდენტიფიცირდება: მომხმარებელი; კომუნიკაციის წყაროს კვალი; კომუნიკაციის ადრესატი; კომუნიკაციის თარიღი, დრო და ხანგრძლივობა; კომუნიკაციის სახე). სწორედ სხენებულ ცენტრალურ ბანკში განხორციელებულ აქტივობებზე წვდომის უფლებამოსილება აქვს სახელმწიფო ინსპექტორს, რომელსაც კონტროლის ელექტრონული სისტემის მეშვეობით შეუძლია დაადგინოს, არსებობდა თუ არა სათანადო სამართლებრივი საფუძველი ამ აქტივობათა განსახორციელებლად.²²

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს უფლება აქვს, შეაჩეროს მიმდინარე სატელეფონო კომუნიკაციის იწარმოებს მიყურადება-ჩაწერა, თუ:

- არ მიეწოდა მოსამართლის განჩინების ელექტრონული ეგზემპლარი იწარმოებს საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების ნებართვის გაცემაზე;
- კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ვადაში მატერიალური (დოკუმენტური) სახით არ წარედგინა მოსამართლის განჩინების ეგზემპლარი იწარმოებს საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების ნებართვის გაცემაზე;
- არ მიეწოდა პროკურორის დადგენილების ელექტრონული ეგზემპლარი გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში იწარმოებს საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების შესახებ;
- კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ვადაში მატერიალური (დოკუმენტური)

²² სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობის ანგარიში, 2019, გვ. 93; „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის მე-6 პუნქტი.

სახით არ წარედგინა პროკურორის დადგენილება გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში ფარული საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების შესახებ;

- ელექტრონული სისტემის მეშვეობით ან მატერიალური (დოკუმენტური) სახით არ წარედგინა პროკურორის დადგენილების რეკვიზიტები ან/და სარეზოლუციო ნაწილი ბუნდოვანება-უზუსტობას შეიცავს;
- ელექტრონული სისტემის მეშვეობით წარდგენილი პროკურორის დადგენილების რეკვიზიტები არ ემთხვევა მატერიალური (დოკუმენტური) სახით წარდგენილ პროკურორის დადგენილების რეკვიზიტებს.

2019 წელს სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურმა შეჩერების მექანიზმი 98 განჩინების/დადგენილების შემთხვევაში გამოიყენა.²³

²³ სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობის ანგარიში, 2019, გვ. 94.

საპარლამენტო ზედამხედველობა

ნდობის ჯგუფი, რომელიც 5 პარლამენტარისგან არის დაკომპლექტებული, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ზედამხედველობს საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროში საიდუმლო საქმიანობასა და სპეციალურ პროგრამებს, გარდა იმ ნაწილისა, რომელიც დაკავშირებულია საქმიანობის ფარულ ფორმებსა და მეთოდებთან.²⁴ ნდობის ჯგუფს შეუძლია წელიწადში არაუმეტეს ორჯერ შეამოწმოს სსიპ საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს საქმიანობა.²⁵

2018 წლის რეგლამენტის ცვლილებების შედეგად, ნდობის ჯგუფის წევრ(ებ)ი უფლებამოსილია ნდობის ჯგუფის თავმჯდომარის თანხმობით, ნდობის ჯგუფის კომპეტენციისათვის მიკუთვნებულ საკითხებზე განახორციელოს ვიზიტები შესაბამის უწყებებში. ვიზიტის ფარგლებში ნდობის ჯგუფის წევრ(ებ)ი უფლებამოსილია გაესაუბროს უწყების თანამშრომლებს და გაეცნოს ნდობის ჯგუფის კომპეტენციისათვის მიკუთვნებულ საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას.²⁶ რეგლამენტი შესაბამის უწყებებს უფლებამოსილებას ანიჭებს ეროვნული/საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და სახელმწიფო ინტერესების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, უარი განაცხადონ მიმდინარე საქმეებსა და ღონისძიებებთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიწოდებაზე. ასევე შეზღუდულია შესაბამისი უწყებების მიერ ისეთი ინფორმაციის (მათ შორის, ნორმატიული აქტის) მიწოდება, რომელიც დაკავშირებულია საქმიანობის ფარულ ფორმებსა და მეთოდებთან.²⁷ ამგვარი ჩანაწერი ეწინააღმდეგება ევროპის საბჭოს რეკომენდაციას, რომელიც მიუთითებს, რომ ზედამხედველობის ორგანოს უნდა გააჩნდეს ნებისმიერი სახის ინფორმაციაზე წვდომის შეუზღუდავი შესაძლებლობა,²⁸ მხოლოდ ამ შემთხვევაში შეიძლება უფლებამოსილმა ორგანომ ეფექტურად განახორციელოს თავისი ფუნქცია.

რეგლამენტის თანახმად, ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტო ნდობის ჯგუფს წელიწადში ერთხელ წარუდგენს გაწეული საქმიანობის სტატისტიკურ და განზოგადებულ ანგარიშს,²⁹ რაც ინფორმაციაზე არასრულფასოვანი წვდომის გათვალისწინებით, ვერ უზრუნველყოფს საპარლამენტო კონტროლის სათანადოდ განხორციელებას. მოქმედი კანონმდებლობით, ნდობის ჯგუფს შეუძლია სააგენტოს წარუდგინოს მხოლოდ რეკომენდაციები საქმიანობის დახვეწაზე და შემოწმების პროცესში დანაშაულის ნიშნების გამოკვეთის შემთხვევაში, მიმართოს საგამოძიებო ორგანოს.

²⁴ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 159-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

²⁵ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 159-ე მუხლის მე-12 პუნქტი.

²⁶ იქვე, მე-11 პუნქტი.

²⁷ იქვე, მე-3 პუნქტი.

²⁸ იხ. დეტალურად: Council of Europe, Democratic and effective oversight of national security services, 2015.

²⁹ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 159-ე მუხლის მე-9 პუნქტი.

საპარლამენტო კონტროლის თითქმის მსგავსი მოდელი იყო 2018 წლის რეფორმამდეც და ის მხოლოდ ზოგადი ზედამხედველობის მექანიზმით შემოიფარგლება დღესაც.³⁰ სააგენტოს კონტროლის დადგენილი წესი არის ბუნდოვანი და არ იძლევა მისი საქმიანობის საფუძვლიანად შემოწმების შესაძლებლობას. კონტროლის მექანიზმს კანონი ზედმიწევნით უნდა აწესრიგებდეს, რაც უფლებამოსილ ორგანოს შესაძლებლობას მისცემს საკუთარი მანდატის ფარგლებში სრულფასოვნად განახორციელოს კანონით დაკისრებული ფუნქცია.

³⁰ იხ. დეტალურად: IDFI, ფარული მიყურადების რეგულირება საქართველოში (იანვარი-აგვისტო, 2017), გვ. 20, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3h9I3fE> (წვდომის თარიღი: 15.07.2020)

საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილება და არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს ხარვეზები

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2016 წლის გადაწყვეტილებით³¹ არაკონსტიტუციურად ცნო სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის (სუს) ტექნიკური წვდომა სატელეკომუნიკაციო ოპერატორების ქსელებთან, რაც იძლეოდა კომუნიკაციის შეუზღუდავი მონიტორინგისა და მონაცემთა შეგროვების შესაძლებლობას.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, პირად ცხოვრებაში ჩარევა, მისი ფარული ხასიათიდან გამომდინარე, აჩენს უფლებამოსილების გადამეტების, ბოროტად გამოყენების რისკს, რასაც შესაძლოა მავნე შედეგები მოჰყვეს მთლიანად დემოკრატიული საზოგადოებისთვის. უფლებაში ჩარევა შეიძლება იყოს გამართლებული მხოლოდ მაშინ, თუ კანონმდებლობა უზრუნველყოფილი იქნება ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისაგან დაცვის ეფექტური მექანიზმებით.

სასამართლომ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ კომუნიკაციის საშუალებათა მიყურადება წარმოადგენს სერიოზულ ჩარევას პირადი ცხოვრების უფლებაში და საფრთხის ქვეშ აყენებს დემოკრატიული საზოგადოების საფუძვლებს. ამდენად, ასეთი მიყურადება უნდა განხორციელდეს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც სახელმწიფო დაარწმუნებს მესამე ობიექტურ მხარეს - სასამართლოს, რომ არსებობს მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესი და მიღებული ინფორმაცია გამოყენებული იქნება სერიოზული საფრთხის თავიდან ასაცილებლად.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ ნეიტრალური პირის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების ქმედებების გაკონტროლება ამცირებს თვითნებობის რისკებს და წარმოადგენს კანონის სწორი გამოყენების მნიშვნელოვან გარანტიას. კანონმდებლობით გათვალისწინებული რეგულაციებითა და სათანადო გარანტიების არსებობით დამაჯერებლად უნდა გამოირიცხოს პირად ცხოვრებაში ჩარევის ალბათობა კონსტიტუციით დადგენილი გარანტიის მიღმა. საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ კანონმდებლობით გათვალისწინებული სისტემა უფლებაში მოსამართლის გადაწყვეტილებით ჩარევის წესის დემონსტრირების პარალელურად, თავადვე არ უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას, ქმნიდეს ცდუნებას, უფლებაში ჩარევა მოხდეს კონსტიტუციური გარანტიის იგნორირებით.

საკონსტიტუციო სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების

³¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე N1/1/625,640, ხელმისაწვდომია: <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=2299>, წვდომის თარიღი: 18.08.2020

სამსახური პროფესიულად არის დაინტერესებული, ფლობდეს რაც შეიძლება მეტ ინფორმაციას, რაც საგრძნობლად გაამარტივებს ჩადენილი დანაშაულის გამოძიების პროცესს, ისევე, როგორც უფრო ეფექტურს გახდის დანაშაულის პრევენციას. მაშასადამე, რისკის მაღალ ხარისხს სამართალდამცავი ორგანოებისა და უსაფრთხოების სამსახურის ბუნება, მათი ფუნქცია განაპირობებს. კერძოდ, როდესაც სტრუქტურა პასუხისმგებელია წარმატებულ გამოძიებაზე, ბუნებრივია, რომ ყველაზე მეტად მის ინტერესში შედის მოიპოვოს რაც შეიძლება მეტი ინფორმაცია. ამიტომ ასეთი სახელმწიფო ორგანოების პირდაპირი და მუდმივი წვდომა ელექტრონული კომუნიკაციის მომსახურების მიმწოდებლებთან არსებულ მონაცემებზე და ელექტრონული კომუნიკაციის თავად პროცესზე განუზომლად ზრდის ცდუნებას და რისკებს, გამოძიების ინტერესებიდან გამომდინარე, უფლებაში დაუსაბუთებელი და გაუმართლებელი ჩარევისთვის. იმავდროულად, უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების საფრთხე იზრდება, თუ პირად ინფორმაციაზე წვდომის შესაძლებლობა არ არის დაბალანსებული კონტროლის სათანადო და საკმარისი მექანიზმებით. გარდა ამისა, იმ პირობებში, როდესაც სახელმწიფოს შესაბამისი ორგანოები პირადად არიან დაინტერესებული საზოგადოებრივი და სახელმწიფო საფრთხეების პრევენციით, ამასთან, იმის გათვალისწინებით, რომ ფარული თვალთვალის ტექნოლოგიები მუდმივად ვითარდება და იხვეწება, ასეთი შეუზღუდავი ტექნიკური შესაძლებლობების თავმოყრა ფარული მიყურადების მიზნებით უშუალოდ დაინტერესებული ორგანოს ხელში, უკვე წარმოადგენს ადამიანებზე სერიოზული ფსიქოლოგიური ზემოქმედების იარაღს მათ პირად სივრცეში შეღწევის მომეტებული რისკების გამო.

2017 წლის 22 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლითაც ახლებურად მოაწესრიგა ფარული ელექტრონული თვალთვალის განმახორციელებელი ტექნიკური ინფრასტრუქტურის ორგანიზება. ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები მწვავედ გააკრიტიკა არაერთმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ.³² საკანონმდებლო ცვლილებებმა ახლად შექმნილი ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისგან რეალური დამოუკიდებლობა ვერ უზრუნველყო. პრეზიდენტმა ახალ ცვლილებებს ვეტო დაადო, თუმცა პარლამენტმა არ გაიზიარა პრეზიდენტის შენიშვნები.³³ კამპანია „ეს შენ გეხება“-ს წევრების შეხედულებით, ფარული მიყურადების მარეგულირებელი მოქმედი კანონმდებლობა ვერ უზრუნველყოფს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობას, საქართველოს კონსტიტუცია ისევ ირღვევა და ამ ფორმით საკანონმდებლო ცვლილებების მიღება იყო საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილების უგულებელყოფის

³² IDFI, საკონსტიტუციო სასამართლოში ე.წ. „მოსმენების საქმის“ განხილვის მონიტორინგის შედეგები, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/399AH7N> (წვდომის თარიღი 15.07.2020)

³³ იქვე.

სამწუხარო ფაქტი.³⁴ ახალი სამართლებრივი რეგულაციები საკონსტიტუციო სასამართლოშია გასაჩივრებული 300-მდე მოქალაქის, საქართველოს სახალხო დამცველისა და პოლიტიკური პარტიების მიერ.³⁵

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის კუთხით არსებულ სერიოზულ გამოწვევებზე საუბარია საერთაშორისო შეფასებებშიც. Freedom House-ის 2020 წლის ანგარიშში ნათქვამია, რომ ბოლო წლების განმავლობაში მრავალი საჯარო პირი, მათ შორის ოპოზიციის წევრები და მმართველი პარტიის პოლიტიკოსები, იყვნენ ფარული ვიდეო ჩანაწერების გავრცელების მუქარის ობიექტები, რაც ზღუდავს პოლიტიკურ თემებზე გამოხატვის თავისუფლებას.³⁶ Freedom House-ის 2019 წლის ანგარიში გამოხატავს წუხილს, რომ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა უფლებამოსილებას ანიჭებს სახელმწიფო ორგანოებს, რომ ჩაატარონ/განახორციელონ ფარული მიყურადება და ინფორმაციის შეგროვება ადეკვატური დამოუკიდებელი ზედამხედველობის გარეშე. კითხვები, ასევე, ჩნდება მოქმედი კანონმდებლობის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებასთან შესაბამისობის კუთხითაც.³⁷ 2018 წლის ანგარიშში ეჭვქვეშ არის დაყენებული სსიპ საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს დამოუკიდებლობა და ზედამხედველობის მექანიზმები.³⁸

ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2019 წლის ანგარიშში საუბარია პირად ცხოვრებაში ჩარევის ფაქტებზე, მათ შორის, პირადი ცხოვრების ამსახველი კადრების უკანონო გავრცელებაზე. საუბარია ასევე რეგიონული თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს პოლიტიკური ნეიტრალიტეტისა და სუს-ისგან მისი დამოუკიდებლობის ხარისხის კრიტიკაზე.³⁹ აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშის მიხედვით, ფარულ საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ 2017 წელს მიღებული კანონმდებლობა დღესაც იწვევს კრიტიკას შესაბამისი ორგანოებისათვის ინფორმაციაზე გადამეტებული წვდომის მინიჭების გამო.

³⁴ იხ. მოძრაობა „ეს შენ გეხება“-ს განცხადება, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/30eifa8> (წვდომის თარიღი 15.07.2020)

³⁵ IDFI, საკონსტიტუციო სასამართლოში ე.წ. „მოსმენების საქმის“ განხილვის მონიტორინგის შედეგები, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/397rVqN> (წვდომის თარიღი 15.07.2020)

³⁶ Freedom House-ის 2020 წლის ანგარიში საქართველოს შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/ZZGJSd3> (წვდომის თარიღი 14.07.2020)

³⁷ Freedom House-ის 2019 წლის ანგარიში საქართველოს შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jbp5Ww> (წვდომის თარიღი 14.07.2020).

³⁸ Freedom House-ის 2018 წლის ანგარიში საქართველოს შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2OyBUfw> (წვდომის თარიღი 14.07.2020).

³⁹ ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2019 წლის ადამიანის უფლებების შესახებ ანგარიში, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Wt9Dvc> (წვდომის თარიღი: 14.07.2020).

ამდენად, პრობლემად რჩება სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს რეალური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა. არსებული მოწესრიგება კვლავ ვერ პასუხობს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილ სტანდარტს.

ევროპის საბჭოს რეკომენდაციები

უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობის ზედამხედველობა ხელს უწყობს საზოგადოების დაცვას (მათ შორის ადამიანის უფლებების) და კანონის უზენაესობის პატივისცემას.⁴⁰

ევროპის საბჭოს რეკომენდაციით, ყველაზე მნიშვნელოვანია, უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობაზე ზედამხედველ ორგანოს ჰქონდეს წვდომა ყველა კატეგორიის საიდუმლო ინფორმაციაზე. აღნიშნული უფლებამოსილება განმტკიცებული უნდა იყოს საკანონმდებლო დონეზე და მხარდაჭერა უნდა ჰქონდეს იმ ორგანოებისგან, რომლებიც უზრუნველყოფენ ზედამხედველი ორგანოს ინფორმაციაზე წვდომის შესაძლებლობას.⁴¹

უსაფრთხოების სამსახური ზედამხედველობის ორგანოსთან ურთიერთობაში უნდა იყოს ღია და კოოპერაციული. ასევე, თავად ზედამხედველობის ორგანო კონტროლს უნდა აწარმოებდეს მხოლოდ კანონით დადგენილი მიზნის შესაბამისად.⁴²

მაკონტროლებელ ორგანოს ინფორმაციაზე წვდომა უნდა ჰქონდეს ნებისმიერი შეფერხების გარეშე, ამ პროცესში ჩართული არ უნდა იყოს სხვა მესამე პირი, რომელსაც ექნება უფლებამოსილება ზედამხედველობის ორგანოს შეუზღუდოს უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობის შესახებ ინფორმაციაზე წვდომა. ამასთან, ინფორმაციის ფარგლები არ უნდა იყოს შეზღუდული მხოლოდ უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობით, მაკონტროლებელ ორგანოს წვდომა უნდა ჰქონდეს ყველა სახის რელევანტურ ინფორმაციაზე, მათ შორის მესამე ორგანოს მიერ მოწოდებულზე.⁴³

გარე მაკონტროლებელ ორგანოს, მათ შორის პარლამენტის შესაბამის კომიტეტს/ჯგუფს, კანონი უნდა აძლევდეს შესაძლებლობას დაიჭიროვოს შესაბამისი კვალიფიკაციის მქონე დამოუკიდებელი სპეციალისტი, კერძოდ ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების მიმართულებით, რათა ზედამხედველობის განმახორციელებლები უკეთ გაერკვნენ მეთვალყურეობის სისტემაში.⁴⁴

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოს ჰქონდეს საკმარისი ფინანსური და ადამიანური რესურსი, რათა სრულფასოვნად შეასრულოს მისი მოვალეობა.⁴⁵ ამ კუთხით, პერიოდულად უნდა მიმდინარეობდეს

⁴⁰ Council of Europe, Democratic and effective oversight of national security services, 2015, გვ. 17, ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/1680487770> (წვდომის თარიღი 15.07.2020)

⁴¹ იქვე, გვ.13

⁴² იქვე.

⁴³ იქვე, გვ.14.

⁴⁴ იქვე.

⁴⁵ იქვე.

რესურსების კონტროლი და საჭიროების შემთხვევაში უნდა შემოწმდეს არსებობს თუ არა მათი გაზრდის საჭიროება.⁴⁶

ევროპის საბჭოს შეფასებით, უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობის ზედამხედველობა დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ ყოველდღიური კონტროლის განხორციელების თვალსაზრისით, არის ერთ-ერთი საუკეთესო მიდგომა.⁴⁷

უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობის საპარლამენტო კონტროლი არის ზედამხედველობის ერთ-ერთი გავრცელებული საშუალება, რომელიც ევროპის არაერთ ქვეყანაში გვხვდება რეგულირების სახეცვლილი ვერსიებით. ევროპის საბჭოს სტანდარტების მიხედვით, მეთვალყურეობის ამ მექანიზმის მეტი ეფექტურობისათვის მნიშვნელოვანია პარლამენტის შესაბამის ჯგუფს/კომიტეტს წვდომა ჰქონდეს საიდუმლო ინფორმაციასთან⁴⁸ და გულდასმით იკვლევდეს ფარული საგამოძიებო ღონისძიების განმახორციელებელი ორგანოს საქმიანობას. კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს უსაფრთხოების სამსახურის საქმიანობის კომპლექსურ და ყოველმხრივი კონტროლის მექანიზმს. შემოწმება უნდა ტარდებოდეს როგორც პერიოდულად, ისე ცალკეულ შემთხვევებში საჭიროებიდან გამომდინარე.⁴⁹

ევროპის საბჭოს რეკომენდაციის მიხედვით, ფარული საგამოძიებო მოქმედების შედეგად მიღებული ინფორმაციის თავმოყრის ნებისმიერი ასპექტი, იქნება ეს შეგროვება, შენახვა, გაზიარება, შემცირება თუ წაშლა/განადგურება, უნდა დაექვემდებაროს მინიმუმ ერთი ისეთი ორგანოს ზედამხედველობას, რომელიც არ არის არც სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის და არც ზოგადად აღმასრულებელი ხელისუფლების შტოს ნაწილი.⁵⁰

ასევე, მნიშვნელოვანია კონტროლდებოდეს თუ რამდენად ეფექტურად მუშაობს თავად ზედამხედველობის განმახორციელებელი ორგანო.⁵¹ ამ თვალსაზრისით, ევროპის საბჭოს რეკომენდაციაა მაკონტროლებელ ორგანოს ევალუბოდეს კვლევის ანგარიშების პერიოდული წარდგენა, რომლითაც საზოგადოება ინფორმაციას მიიღებს ზედამხედველობის ორგანოს საქმიანობის შესახებ.⁵²

⁴⁶ იქვე.

⁴⁷ იქვე, გვ. 8.

⁴⁸ იქვე, გვ. 7.

⁴⁹ იქვე, გვ. 9.

⁵⁰ იქვე.

⁵¹ იქვე, გვ. 10.

⁵² იქვე.

ფარული საგამოძიებო მოქმედებების სტატისტიკა

კვლევაში მოცემული სტატისტიკური მონაცემები ეყრდნობა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ვებ-გვერდზე პროაქტიულად გამოქვეყნებულ თემატურ წლიურ და კვარტალურ სტატისტიკის ცხრილებს. მონაცემების სრულყოფის მიზნით, IDFI-მ წერილობით მიმართა სსიპ ოპერატიულ-ტექნიკურ სააგენტოს და მოითხოვა „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ოპერატიულ-ტექნიკური ღონისძიებების სტატისტიკა 2019 წლიდან 2020 წლის I და II კვარტლის ჩათვლით, თუმცა სააგენტომ ეს მოთხოვნა უპასუხოდ დატოვა.

ფაქედ მიყუხადებასა და ჩაწეხასთან დაკავშირებით განხილული შუამდგომლობები 2016 -2020

ქადაქი	2016	2017	2018	2019	2020 I & II კვ.	ჯამი
თბილისი	299	387	658	669	283	2296
ქუთაისი	19	48	92	59	24	242
ხუსთავი	13	13	65	78	31	200
ბათუმი	22	23	28	46	16	135
გოხი	9	20	24	25	17	95
თედავი	4	17	19	24	10	74
ბოდნისი	5	6	26	24	10	71
ახადციხე	6	3	33	14	4	60
მცხეთა	2	8	21	15	13	59
ზუგდიდი	6	5	0	22	22	55
ოზუხგეთი	1	1	11	7	11	31
გუჩჯაანი	2	2	8	14	3	29
თეთიიწყახო	6	1	7	4	1	19
სენაკი	4	2	5	1	3	15
ახადქადაქი	0	0	2	12	0	14
სილნალი	0	1	5	0	6	12

სამგეგმეო	0	2	1	7	1	11
ხაშუხი	0	2	4	3	1	10
ზესტაფონი	1	3	1	3	2	10
წადენჯინა	0	0	2	5	0	7
ხედვაჩაუხი	2	0	3	1	0	6
ფოთი	0	0	2	2	2	6
საჩხეხე	0	4	0	0	1	5
მესტია	0	0	0	2	3	5

2016 წლიდან 2020 წლის პირველი და მეორე კვარტლის ჩათვლით მონაცემებით, სატელეფონო საუბრის ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერაზე საქართველოს მასშტაბით სასამართლოების მიერ განხილული შუამდგომლობების რიცხვმა ჯამში შეადგინა 3 467. თბილისში შუამდგომლობების მატების ტენდენცია 2016 წლიდან გრძელდება და 2019 წელს უმაღლესი ნიშნული - 669 დაფიქსირდა, რაც წინა წლის მაჩვენებელს 1.6%-ით აღემატება. 2016 წლიდან 2020 წლის 1-ლი და მე-2 კვარტლის ჩათვლით შემოსული შუამდგომლობების ჯამური მაჩვენებლის 66.2% მოდის თბილისის საქალაქო სასამართლოზე, ხოლო დანარჩენი 33.8% გადანაწილებულია სხვა დანარჩენ 23 საქალაქო თუ რაიონულ სასამართლოზე, საიდანაც, სხვებთან შედარებით, მაღალი მაჩვენებელი აქვს ქუთაისის, რუსთავისა და ბათუმის საქალაქო სასამართლოებს. მოცემული სტატისტიკა ნათლად აჩვენებს, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოში თავს იყრის ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერასთან დაკავშირებული შუამდგომლობების უდიდესი ნაწილი.

შუამდგომლობები სისხლის სამართლის კოდექსის მუხდების მიხედვით

სისხლის სამართლის კოდექსის მუხდი	2017	2018	2019	2020 I & II კვ.	ჯამი
მუხდი 223 ¹ ქუჩედი სამყაისო წევრობა, კანონიერი ქუჩეობა	11	184	118	66	379
მუხდი 180. თადრითობა	89	94	141	36	360
მუხდი 338. ქითამის აღება	65	76	56	25	222
მუხდი 181 გამოძადვა	69	83	37	21	210

მუხი 260. ნაჩკოტიკური საშუადების, მისი ანადოგის, პიკუჰსოხის ან ახადი ფსიქოაქტიური ნივთიეების უკანონო დამზადება, წახმოება, შეძენა, შენახვა, გადაზიდვა, გადაგზავნა ან გასაღება	15	86	66	36	203
მუხი 108. განზიხაბ მკვედრობა	19	58	68	31	176
მუხი 210. ყადბი საკხედიგო ან საანგაიიშწოხებო ბაიათის დამზადება, გასაღება ან გამოყენება	32	51	48	19	150
მუხი 177. ქუხელობა	19	47	45	17	128
მუხი 182. მიტვისება ან გაფდანგვა	22	44	42	12	120
მუხი 117. ჯანმხთეღობის განზიხაბ მიდიმე დაზიანება	8	20	35	40	103
უხი 179. ყაჩაღობა	27	44	17	3	91
მუხი 109. განზიხაბ მკვედრობა დამამდიმებედ გაიემოებაში	6	22	24	14	66
მუხი 194. უკანონო შემოსავლის დეგადიზაცია (ფუდის გათეთხება)	11	13	21	13	58

მუხტი 236 ცეცხლსასხოდი იახალის მახთლსაწინააღმდეგო შეძენა, შენახვა, ტახება, დამზადება, გადზიდვა, გადაგზავნა ან გასაღება	1	17	19	17	54
მუხტი 212. ყადბი ფუდის ან ფასიანი ქალაღდის დამზადება ან გასაღება	21	11	11	9	52
მუხტი 218. გადასახადისათვის თავის ახიდება	10	4	22	7	43
მუხტი 143 თავისუფდების უკანონო აღკვეთა	6	15	14	4	39
მუხტი 339. ქსთამის მიცემა	3	10	17	4	34
მუხტი 221. კომეხციური მოსყიდვა	4	11	15	3	33
მუხტი 187. ნივთის დამზიანება ან განადგუხება	12	14	4	2	32
მუხტი 332 სამსახუხეობიხივი უფდებამოსიდების ბოხოგად გამოყენება	0	0	20	9	29
მუხტი 372. ზემოქმედების განხოხციეღება გამოსაკითხ პიხზე, მოწმეზე, დამახადებულზე, ექსპეხგზე ან თახჯიმანზე	6	14	6	2	28

მუხრი 200. მაჩვიხებას დაქვემდებარებული აქციზური საქონლის აქციზური მაჩვის გახეშე გამოშვება, შენახვა, ჰეარზაცია ან გადაზიდვა	8	8	5	4	25
მუხრი 214. საქაიხვედოს საბაჟო საზღვახზე საქონლის გადაადგილებასთან დაკავშირებული წესის დახღვევა	8	3	7	2	20
მუხრი 315. შეთქმულება ან ამბობება საქაიხვედოს კონსტიტუციური წყობილების ძადადობით შესაცვდედად	0	0	19	0	19
მუხრი 254 პხოსტიტუციის ხეღშეწყობა	1	7	11	0	19
მუხრი 143 ¹ ადამიანით ვაჭხობა (გხეფიკინვი)	8	1	7	0	16
მუხრი 262 ნაჰკოტიკური საშუადების, მისი ანადოგის, პხეკუხსოხის ან ახადი ფსიქოაქტიური ნივთიეხების საქაიხვედოში უკანონოდ შემოგანა, საქაიხვედოდან უკანონოდ გაგანა ან გხანზიგით საეხთაშოხისო გადაზიდვა	2	4	8	1	15
მუხრი 178. ძაიგვა	1	7	5	2	15

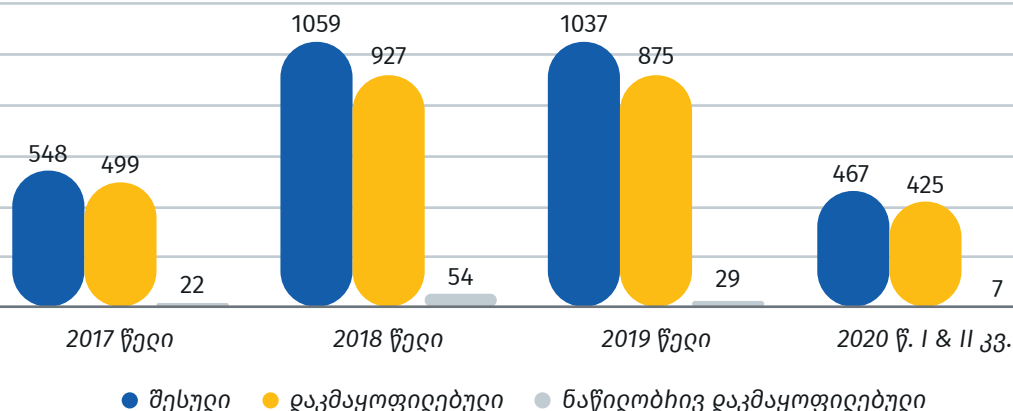
მუხრი 144. მძევლად ხედში ჩავდება	0	4	9	0	13
მუხრი 223. უკანონო ფოხმიიების შექმნა, ხელმძღვანელობა, ასეთ ფოხმიიებაში გაწევხება, მონაწიდეობა ან/და უკანონო ფოხმიიების სასახეებდო სხვა საქმიანობის განხოხციდეება	0	0	12	1	13
მუხრი 185. ქონებხივი დაზიანება მოცყუებით	3	0	5	3	11
მუხრი 328. უცხო ქვეყნის გეხოხისგუდ ოხგანიზაციასი ან უცხოეთის კონგხოდისადმი დაქვემდეებახებუდ გეხოხისგუდ ოხგანიზაციასი გაეხთიანება ან გეხოხისგუდ საქმიანობასი მისი დახმახება	3	1	1	0	5

ფარულ მიყურადებასა და ჩაწერახე განხილული შუამდეგომლობების დიდი რაოდენობა დაკავშირებულია სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებულ 7 დანაშაულთან, კერძოდ: 2231-ე მუხლით გათვალისწინებულ ქურდული სამყაროს წევრობასა და კანონიერ ქურდობასთან; 180-ე მუხლით გათვალისწინებულ თაღლითობასთან; 338-ე მუხლთან, რომელიც ქრთამის აღებას შეეხება; გამოძალვასთან (181-ე მუხლი); ნარკოტიკული საშუალების, მისი ანალოგის, პრეკურსორის ან ახალი ფსიქოაქტიური ნივთიერების უკანონო დამზადება, წარმოება, შეძენა, შენახვა, გადაზიდვა, გადაგზავნა ან გასაღებასთან (260-ე მუხლი); განზრახ მკვლელობასთან (108-ე მუხლი) და ყალბი საკრედიტო ან საანგარიშსწორებო ბარათის დამზადება, გასაღება ან გამოყენებასთან (210-ე მუხლი).

ამასთან, საგულისხმოა, რომ თაღლითობასთან დაკავშირებით ფარული მიყურადებასა და ჩაწერახე შუამდეგომლობების რაოდენობა 2019 წელს წინა წელთან შედარებით 50%-ით გაიზარდა. 2019 წელს შუამდეგომლობით მიმართვის რაოდენობა გაიზარდა ასევე განზრახ მკვლელობასთან და ჯანმრთელობის

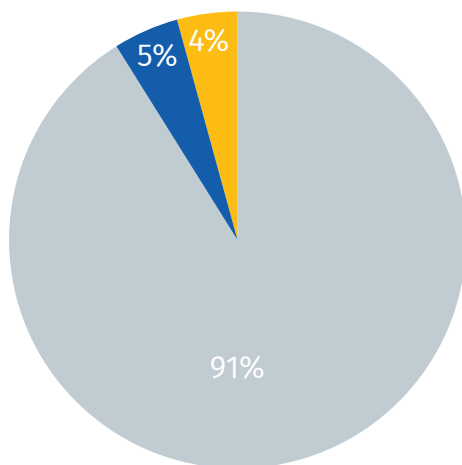
განზრახ მძიმე დაზიანებასთან დაკავშირებით, თუმცა, საგრძნობლად, 61.4%-ით შემცირდა ყაჩაღობასთან, ხოლო 36%-ით ქურდული სამყაროს წევრობასთან და კანონიერ ქურდობასთან მიმართებით.

ფაქურ მიყუჩაღებასა და ჩაწეხასთან დაკავშირებით განხილული შუამდგომლობები



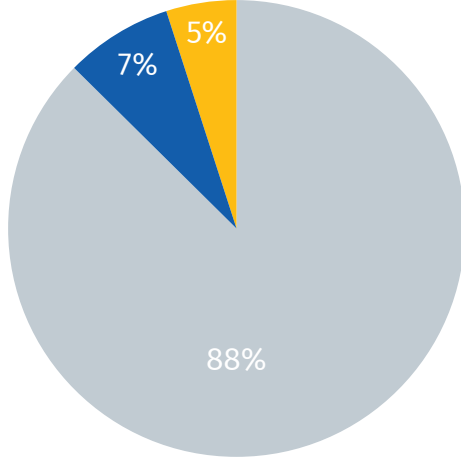
2019 წლის მონაცემების მიხედვით ფარულ მიყუჩაღებასა და ჩაწერაზე განხილული შუამდგომლობების რიცხვმა მცირედით დაიკლო 2018 წლის მონაცემებთან შედარებით, თუმცა ის თითქმის ორჯერ აღემატება 2017 წელს დაფიქსირებულ მაჩვენებელს.

2017 წელს ფაქურ მიყუჩაღებასა და ჩაწეხასთან დაკავშირებით განხილული შუამდგომლობები



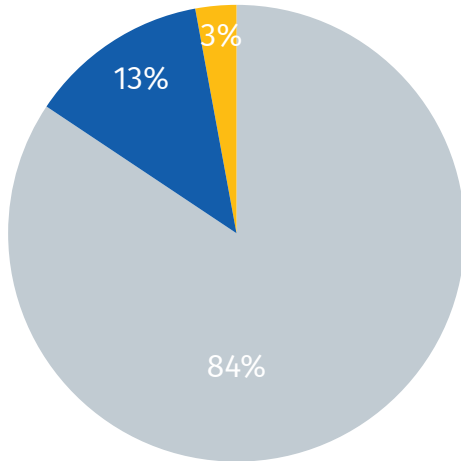
● დაკმაყოფილდა ● აქ დაკმაყოფილებული ● ნაწილობრივ დაკმაყოფილებული

2018 წელს ფაქტურ მიყუხადებასა და ჩაწეხასთან დაკავშირებით განხილული შუამდგომლობები



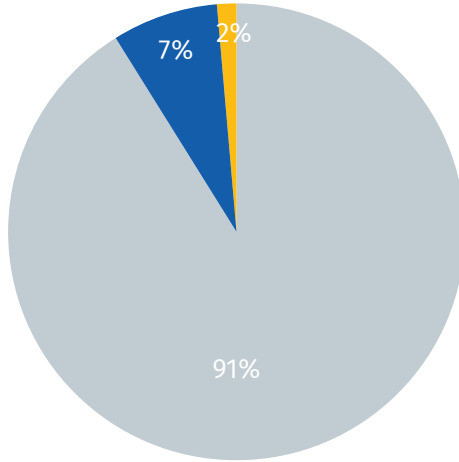
● დაკმაყოფილდა ● აჩ დაკმაყოფილებული ● ნაწილობრივ დაკმაყოფილებული

2019 წელს ფაქტურ მიყუხადებასა და ჩაწეხასთან დაკავშირებით განხილული შუამდგომლობები



● დაკმაყოფილდა ● აჩ დაკმაყოფილებული ● ნაწილობრივ დაკმაყოფილებული

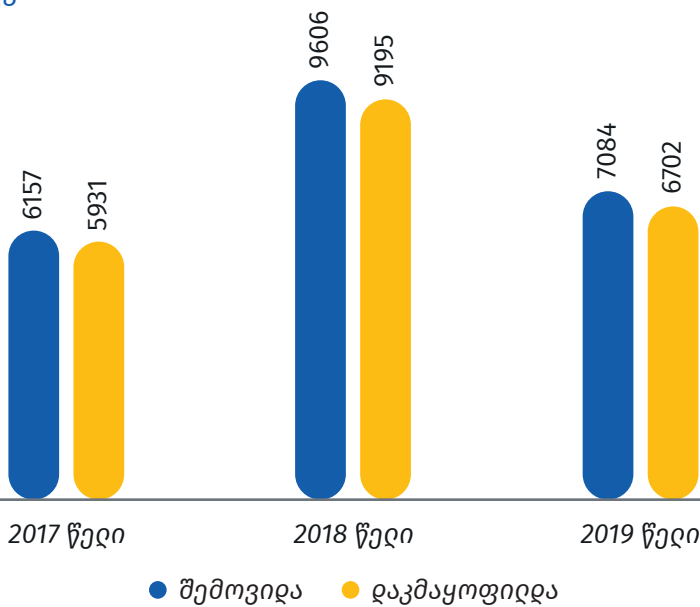
2020 წლის I და II კვარტალებში ფაქურ მიყუხადებასა და ჩაწერასთან დაკავშირებით განხილული შუამდგომლობები



● დაკმაყოფილდა ● აქ დაკმაყოფილებული ● ნაწილობრივ დაკმაყოფილებული

ბოლო ოთხი წლის განმავლობაში ფარულ მიყუხადებასა და ჩაწერასთან დაკავშირებული შუამდგომლობების დაკმაყოფილების პროცენტული მაჩვენებელი მცირედით, თუმცა სტაბილურად იკლებს: 2017 წელს დაფიქსირდა 91%, 2018 წელს 88%, ხოლო 2019 წელს 84%. 2017 წლის შემდეგ ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი ფიქსირდება 2020 წლის პირველ და მეორე კვარტალებში 91 პროცენტის სახით, თუმცა წლის ბოლომდე დაკმაყოფილების კოეფიციენტი შეიძლება არაერთხელ შეიცვალოს.

ფაქური საგამომიებო მოქმედებების შესახებ შუამდგომლობების სტატისტიკა



ფარული საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ შესულმა შუამდგომლობებმა 2019 წელს წინა წელთან შედარებით 26.3%-ით დაიკლო. 2019 წლის მონაცემების მიხედვით, მცირედით დაიწია შუამდგომლობების დაკმაყოფილების პროცენტულობამაც, 2018-ში ხსენებულ საკითხზე შემოსული შუამდგომლობის დაკმაყოფილების კოეფიციენტი გახლდათ 95.7%, ხოლო 2019 წელს 94.6%. ბოლო ოთხი წლის განმავლობაში, ყველაზე მაღალი დაკმაყოფილების მაჩვენებელი ფიქსირდება 2017 წელს, როდესაც სასამართლოებში შემოსული ფარულ საგამოძიებო მოქმედებებთან დაკავშირებული შუამდგომლობების 96.3% დაკმაყოფილდა.

2019 წლის ფაქური საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ მონაცემები საქაითვეროს საქადაქო/აიონური სასამართლოების მიხედვით

სასამართლო	შემოვიდა	დაკმაყოფიდა
თბილისი	3470	3275
კუსთავი	476	446
კოხი	428	423
ბათუმი	418	389
ქუთაისი	404	396
ზუგდიდი	349	319
თედავი	256	235
ახალციხე	224	221
მცხეთა	169	168
ფოთი	157	157
კუჩუანი	95	89
სენაკი	90	74
ბორნისი	79	77
ხაშუი	62	62
ოზუხგეთი	58	57
საჩხეე	51	51
მესტია	49	46
ხედვარუხი	44	44
სამგხედია	39	31
ახალქადაქი	37	36
ზესტაფონი	36	27
წადენჯიხა	36	34
სიღნაღი	27	20
ცავეხი	16	16
თეთხიწყაიო	8	3
ამბოღაუხი	3	3
ჩხოოწყუ	2	2
მაგვიღი	1	1

2019 წელს საქალაქო თუ რაიონულ სასამართლოებში ფარული საგამოძიებო მოქმედებებთან დაკავშირებით ჯამურად შევიდა 7 084 შუამდგომლობა. 2019 წლის მონაცემების მიხედვით, მთელი წლის განმავლობაში თბილისის საქალაქო სასამართლოში ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების მოთხოვნით შევიდა საქართველოს მასშტაბით არსებული შუამდგომლობების 49%, რაც თითქმის უტოლდება სხვა ყველა დანარჩენ საქალაქო თუ რაიონულ სასამართლოში შესული შუამდგომლობების რაოდენობების ჯამს და მიუთითებს, რომ ამ შუამდგომლობების უდიდესი ნაწილი თავს იყრის თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

დასკვნა

თავისუფალი, დემოკრატიული საზოგადოება მოითხოვს ადამიანის პირადი ავტონომიის პატივისცემას, მასში სახელმწიფოსა და კერძო პირების ჩარევის მინიმუმამდე შემცირებას. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების ძირითადი მიზანია, დაიცვას ინდივიდი სახელმწიფოს მხრიდან განხორციელებული თვითნებური ჩარევისგან.⁵³

სახელმწიფოს აკისრია პოზიტიური ვალდებულება დაიცვას მისი იურისდიქციის ქვეშ მყოფი ადამიანის უფლებები, მათ შორის, მათი სიცოცხლე, ფიზიკური ხელშეუხებლობა და ა.შ. შესაბამისად, დანაშაულის თავიდან აცილება და სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, სახელმწიფოს ორგანული და მნიშვნელოვანი ფუნქციაა. თუმცა, ამ ფუნქციის შესრულებისას საკმაოდ დიდია თვითნებობისა და უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების რისკი. რაც უფრო ფართო და ბუნდოვანი უფლებამოსილება აქვს მინიჭებული სამართალდამცავ ორგანოებს და რაც უფრო ნაკლებია ამ უფლებამოსილების განხორციელებაზე სამართლებრივი კონტროლი, ეს რისკი მით უფრო მაღალია. თვითნებობისა და უფლებამოსილებით ბოროტად სარგებლობის თავიდან ასაცილებლად საჭიროა, ფარული ღონისძიებების გამოყენება დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ორგანოს მხრიდან გარეშე კონტროლს დაექვემდებაროს.

რაც შეეხება ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების პრაქტიკას, სტატისტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ 2019 წელს ფარულ საგამოძიებო მოქმედების თაობაზე შუამდგომლობების წარდგენის მზარდი ტენდენცია შეჩერდა და წინა წელთან შედარებით განხილულ/დაკმაყოფილებულ შუამდგომლობათა რიცხვი შემცირდა. მიუხედავად ამისა, ის მაინც აღემატება 2017 წელს განხილულ და დაკმაყოფილებულ შუამდგომლობათა რიცხვს, ხოლო უშუალოდ ფარულ მიყურადებისა და ჩაწერის კუთხით, ბოლო ოთხი წლის განმავლობაში შუამდგომლობების დაკმაყოფილების პროცენტული მაჩვენებელი მცირედით, მაგრამ სტაბილურად იკლებს. ჯერჯერობით, ამ ტენდენციის საპირისპიროდ მეტყველებს 2020 წლის 6 თვის მონაცემები, სადაც შუამდგომლობების დაკმაყოფილების პროცენტულობა საკმაოდ მაღალია (91%), თუმცა წლის ბოლომდე სიტუაცია შეიძლება შეიცვალოს.

არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგების პირობებში, სამწუხაროდ, არ არსებობს განცდა, რომ ფარული საგამოძიებო მოქმედებებით პირადი ხელშეუხებლობის უფლებაში ჩარევა ლეგიტიმური მიზნის პროპორციულად ხორციელდება. ხელისუფლების მიმართ ნდობის ნაკლებობა განპირობებულია მისივე უმოქმედობით აღმოფხვრას არსებული ხარვეზები, რის აუცილებლობაზეც არაერთი ადგილობრივი თუ საერთაშორისო ორგანიზაცია მიუთითებს.

⁵³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 29 თებერვლის გადაწყვეტილება N2/1/484 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე თამარ ხიდაშელი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 15.

სექტემბერი 2020