

განმარტებითი ბარათი

„პროკურატურის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

სახელმწიფოში მართლმსაჯულების განხორციელების, კანონის უზენაესობის დაცვის, ასევე ფიზიკური პირის უფლებებისა და თავისუფლებების, იურიდიული პირების ეფექტიანი დაცვის პროცესში პროკურატურის სისტემა განსაკუთრებულ როლს თამაშობს. პროკურორთა დამოუკიდებლობა, მიუკერძოებლობა და კეთილსინდისიერება ადამიანის უფლებათა დაცვისა და ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინაპირობაა.¹

წინამდებარე კანონპროექტის მიღების მიზეზია პროკურატურის დამოუკიდებლობის არასათანადო საკანონმდებლო და პროცედურული გარანტიები, პროკურატურის მიმართ მაღალი ნდობის არარსებობა, მთავარი პროკურორის დანიშვნა/გათავისუფლების კრიტერიუმებისა და პროცედურის ბუნდოვანება.

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის² თანახმად პროკურორთა შერჩევა, დაწინაურება და გადანიშვნა/გადაყვანა უნდა ხდებოდეს სამართლიან და მიუკერძოებელ პროცედურებსა და ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით,³ ხოლო დისციპლინური დევნა კანონის საფუძველზე უნდა განხორციელდეს და დამოუკიდებელ და მიუკერძოებელ გადასინჯვას უნდა დაექვემდებაროს.⁴

საერთაშორისო ორგანიზაციების მოსაზრებით, საქართველოს პროკურატურის სისტემა გასაუმჯობესებელია სხვადასხვა მიმართულებით: ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის ანტიკორუფციული ქსელის (OECD-ACN) მონიტორინგის ანგარიშის თანახმად ყურადღების გამახვილებას საჭიროებს პროკურატურის დამოუკიდებლობასა და გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული საკითხები, კერძოდ, მთავარი პროკურორის დანიშვნა/გათავისუფლების პროცედურები.⁵ OECD-ACN -ის მონიტორინგის ანგარიშის მე-7 რეკომენდაციის თანახმად, პროკურატურის მიერ კორუფციული დანაშაულების ეფექტიანი და დამოუკიდებელი გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელების მიზნით უნდა გადასინჯოს მთავარი პროკურორის დანიშვნისა და გათავისუფლების პროცედურა.⁶ გარდა ამისა, სასურველია, პროკურატურისთვის არსებობდეს

¹ UN Economic and Social Council, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, *Strengthening the Rule of Law Through Improved Integrity and Capacity of Prosecution Services (2011)*, Report of the Secretary General, Introduction.

² ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია (Rec(2000)19) სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში პროკურორის როლის შესახებ (2000).

³ იქვე, პუნქტი 5 (ა და ბ).

⁴ იქვე, პუნქტი 5 (ე).

⁵ OECD-ACN, საქართველოს მესამე რაუნდის შეფასების ანგარიში (2013), გვ.42.

⁶ იქვე, გვ. 43.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მსგავსი დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც პროკურატურისთვის მნიშვნელოვან საკითხებს გადაწყვეტს.⁷

ევროკომისიის ვიზალიბერალიზაციის ანგარიშის თანახმად, პრობლემურად რჩება იუსტიციის მინისტრის წარდგინებით პრემიერ-მინისტრის მიერ მთავარი პროკურორის დანიშვნის საკითხი.⁸

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ბიუროს (OSCE/ODIHR) მიერ მომზადებული სასამართლო პროცესის მონიტორინგის ანგარიშის⁹ თანახმად მთავარი პროკურორის დანიშვნის პროცესი უნდა წარიმართოს გამჭვირვალედ.¹⁰ ეუთოს მოსაზრებით, საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩო არ ითვალისწინებს მთავარი პროკურორის თანამდებობაზე ყოფნის ვადას ან ფიქსირებული ვადით დანიშვნის შესაძლებლობას.¹¹ ამ ვადის არარსებობა კი პირდაპირ კავშირშია პროკურატურის მიუკერძოებლობასა და პოლიტიკურ ნეიტრალურობასთან.¹² პროკურატურის შესახებ საქართველოს კანონი ასევე არ არეგულირებს მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძვლებსა და პროცედურებს.¹³

გარდა ამისა, ანგარიშის თანახმად, საკანონმდებლო ორგანომ უნდა განიხილოს პროკურატურის შესახებ კანონში ცვლილებების შეტანა მთავარი პროკურორის თანამდებობაზე უვადოდ ან ხანგრძლივი ვადით დანიშვნის უზრუნველსაყოფად. თანამდებობაზე ყოფნის ვადა არ უნდა იყოს მიბმული საპარლამენტო ან საპრეზიდენტო არჩევნების ვადებთან. მთავარი პროკურორის ვადის ამოწურვამდე თანამდებობიდან გათავისუფლების კრიტერიუმები და პროცესი უნდა გაიწეროს კანონში. დებულებები უნდა უზრუნველყოფდნენ საკმარის პრევენციულ ზომებს მიკერძოებულობისა და პოლიტიკური გავლენის თავიდან ასაცილებლად.¹⁴

ევროპის საბჭოს პროექტის „კარგი მმართველობისა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის“ (*EaP/CoE Facility Project on “Good Governance and Fight against Corruption”*) ექსპერტთა ერთ-ერთი რეკომენდაცია დაკავშირებულია პროკურატურის ინსტიტუციურ რეფორმასთან - პროკურატურის საქმიანობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდის მიზნით მიზანშეწონილია პროკურატურის სისტემაზე ერთობლივი კონტროლის განხორციელება (შესაძლოა ეს განხორციელდეს პროკურატურის საბჭოს შექმნის გზით).¹⁵

⁷ იქვე.

⁸ ევროკომისია, ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის იმპლემენტაციის შესახებ ევროკომისიის ანგარიში, 2014 წლის 29 ოქტომბერი, გვ. 5-6.

⁹ ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ბიურო, სასამართლო პროცესის მონიტორინგის ანგარიში (2014).

¹⁰ იქვე, პარაგრაფი 42.

¹¹ იქვე, პარაგრაფი 53.

¹² იქვე.

¹³ იქვე, პარაგრაფი 47.

¹⁴ იქვე, პარაგრაფი. 53.

¹⁵ აღმოსავლეთ პარტნიორობის ინიციატივა, პროექტი „კარგი მმართველობისა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა“, „პროკურატურის სისტემაში რისკების შეფასება - საქართველო“ (2014).

სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საბჭოს ფარგლებში იუსტიციის სამინისტროს მიერ მომზადდა საერთაშორისო სტანდარტებისა და სახელმწიფოთა პრაქტიკის შედარებით-სამართლებრივი კვლევა პროკურატურის ადგილის შესახებ სახელმწიფო სისტემაში. კვლევა საერთაშორისო სტანდარტებს, საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებს და სახელმწიფოთა პრაქტიკას მიმოიხილავს. კვლევა სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს წევრებს და სხვა დაინტერესებულ მხარეებს დაეგზავნა და შესაბამისი განხილვებიც გაიმართა საბჭოს გაფართოებულ სხდომებზე,¹⁶ რომელსაც საქართველოს აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების, არასამთავრობო ორგანიზაციების, ადგილობრივი და საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების წარმომადგენლები ესწრებოდნენ.

ამასთანავე, შედარებით-სამართლებრივი კვლევისა და წინამდებარე დოკუმენტში ზემოთ განხილული საერთაშორისო რეკომენდაციების გათვალისწინებით, იუსტიციის სამინისტრომ შეიმუშავა პროკურატურის სისტემის რეფორმის მოდელის კონცეფცია, რომელიც სამინისტრომ 2015 წლის 8 აპრილს, სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს რიგით მე-15 გაფართოებულ სხდომაზე წარმოადგინა. სხდომაზე საბჭოს წევრებს და ყველა სხვა დაინტერესებულ პირს იუსტიციის სამინისტრომ წარმოდგენილ მოდელთან დაკავშირებით მოსაზრებებისა და შენიშვნების მოწოდება თხოვა. აღნიშნული კონცეფცია და მიღებული შენიშვნები, ასევე საერთაშორისო სტანდარტებისა და სახელმწიფოთა პრაქტიკის შედარებით-სამართლებრივი კვლევა დაედო საფუძვლად წინამდებარე კანონპროექტს.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი:

2013 წელს საქართველოს პროკურატურის სისტემასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა.¹⁷ თუმცა, მიუხედავად აღნიშნულისა, პროკურატურის დამოუკიდებლობის გაზრდის, ანგარიშვალდებულების მკაფიოდ განსაზღვრის და ზოგადად პროკურატურის სისტემის რეფორმის მიზნით 2014 წლის 27 დეკემბერს გამართულ სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს გაფართოებულ

¹⁶ პროკურატურის რეფორმასთან დაკავშირებით სულ ჩატარდა საბჭოს 3 სხდომა - 2014 წლის 27 დეკემბერს, 2015 წლის 8 აპრილს და 2015 წლის 28 აპრილს.

¹⁷ 2013 წლის 30 მაისს „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად, იუსტიციის მინისტრი აღარ არის სისხლისსამართლებრივი დევნის განმახორციელებელი პირი (არ არის პროკურორი) და იგი არ ერევა პროკურატურის მიერ ცალკეული სისხლის სამართლის საქმეების გამოძიებასთან ან/და სისხლისსამართლებრივ დევნასთან დაკავშირებით განხორციელებულ მოქმედებებში. იუსტიციის მინისტრს აღარ აქვს უფლება გააუქმოს ქვემდგომი პროკურორების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები. ამასთან, იგი არ ერევა პროკურატურის საკადრო პოლიტიკაში და პროკურორების თანამდებობაზე დანიშვნას ახორციელებს უშუალოდ მთავარი პროკურორი. იუსტიციის მინისტრის კომპეტენციას არ წარმოადგენს პროკურატურის მუშაკებისათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და მათთვის წოდებების მინიჭების საკითხების გადაწყვეტა.

სხდომაზე პროკურატურის სისტემის შემდგომი ინსტიტუციური რეფორმის შესახებ იქნა მიღებული გადაწყვეტილება.

კანონპროექტის მიღების მიზანია პროკურატურის დამოუკიდებლობის ხარისხის გაზრდა საპროკურორო საბჭოსა და პროკურორთა კონფერენციის შექმნის გზით; მისი მიუკერძოებლობისა და პოლიტიკური ზეგავლენისგან დაცულობის უზრუნველყოფა; პროკურატურის ანგარიშვალდებულების მკაფიოდ განსაზღვრა; მთავარი პროკურორის დანიშვნა/გათავისუფლების კრიტერიუმების საკანონმდებლო რეგულაცია, პროცედურების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და აღნიშნულ პროცესში პროკურატურის თვითმმართველი ორგანოსა და როგორც აღმასრულებელი, ასევე საკანონმდებლო ხელისუფლების ჩართულობა; მთავარი პროკურორის მიერ დანაშაულის ჩადენის შესახებ დასაბუთებული ვარდაუდის არსებობისას საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დანიშვნის წესის დადგენა. ყოველივე აღნიშნული საბოლოო ჯამში პროკურატურას და მასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ნორმებს საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოიყვანს.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

იმისათვის, რომ შესაძლებელი გახდეს საქართველოს პროკურატურის რეფორმის განხორციელება სწრაფად (წელსვე) და ეფექტიანად, საკონსტიტუციო ცვლილების გარეშე, შემოთავაზებულია კანონპროექტი, რომელიც პროკურატურის, როგორც იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალი საქვეუწყებო დაწესებულების შესახებ მნიშვნელოვან საკითხებს აწესრიგებს.

კანონპროექტის თანახმად, პროკურატურის შესახებ საქართველოს კანონში შედის ცვლილებები, რომლის მიხედვით იქმნება საპროკურორო საბჭო, რომლის შემადგენლობაში საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლებთან ერთად შევლენ სამოქალაქო სექტორის მიერ განსაზღვრული პირები. საბჭოს ძირითადი ფუნქციები იქნება საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დანიშვნა; თავისი კომპეტენციის ფარგლებში მთავარი პროკურორის კანდიდატურის დამტკიცება და მისი თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ პარლამენტისთვის წარდგინებით მიმართვა; საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება და შეწყვეტა; მთავარი პროკურორისა და მისი მოადგილეების მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების განხორციელება; დისციპლინური სახდელის გამოყენების საკითხების გადაწყვეტა საპროკურორო საბჭოს წევრის მიმართ, რომელიც ამ კანონით დადგენილი წესით პროკურორთა კონფერენციის მიერ არის არჩეული; პროკურატურის ორგანოთა საქმიანობის შესახებ მთავარი პროკურორის/მთავარი პროკურორის მოადგილის ანგარიშის მოსმენა და კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ფუნქციების განხორციელება.

საპროკურორო საბჭოს გარდა იქმნება საპროკურორო კონფერენციაც, რომელიც საქართველოს პროკურორთა და პროკურატურის გამომძიებელთა კრებას წარმოადგენს. კონფერენციის უფლებამოსილება იქნება საპროკურორო საბჭოს პროკურორი წევრების არჩევა.

კანონპროექტის თანახმად, მთავარი პროკურორი თანამდებობაზე დანიშნება 6 წლის ვადით და აიკრძალება აღნიშნულ პოზიციაზე ერთი და იგივე პირის ზედიზედ ორჯერ არჩევა. გარდა ამისა, საკანონმდებლო ცვლილებებით შემოდის საგანგებო (ad hoc) პროკურორის ინსტიტუტიც. საგანგებო (ad hoc) პროკურორის ფუნქცია იქნება შესაბამისი დასკვნის მომზადება და საპროკურორო საბჭოსათვის მისი წარდგენა.

კანონპროექტი განსაზღვრავს მთავარი პროკურორის თანამდებობაზე დანიშვნისა და გათავისუფლების წესს და პროცედურას, რომელშიც ჩართულია როგორც საპროკურორო საბჭო, ასევე მთავრობა და პარლამენტი.

კანონპროექტით იცვლება და მოქმედ რედაქციას ემატება შემდეგი საკითხები:

- საპროკურორო საბჭო

საპროკურორო საბჭოს არსებობა პროკურატურის დამოუკიდებლობის მნიშვნელოვანი გარანტიაა. სწორედ პროკურატურის დამოუკიდებლობის ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით ითვალისწინებს კანონპროექტი საპროკურორო საბჭოს შექმნის ვალდებულებას, რომელიც მთავარი პროკურორის დანიშვნა/გათავისუფლებაში მიიღებს მონაწილეობას. საერთაშორისო სტანდარტები მსგავსი მექანიზმის არსებობის მნიშვნელობაზე მიუთითებს. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის¹⁸ თანახმად პროკურატურის დამოუკიდებლობის ხარისხი და გარანტიები კანონმდებლობით უნდა იქნეს გათვალისწინებული, რათა არაფორმალური გადაწყვეტილებების მიღება და პროკურატურის საქმიანობისათვის ხელის შეშლა მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი.¹⁹ ვენეციის კომისიის ანგარიშის თანახმად მთავარი/გენერალური პროკურორის დანიშვნისათვის უნდა შეიქმნას სპეციალური კომისია, რომელშიც წარმოდგენილი იქნებიან როგორც საზოგადოების, ისე მთავრობის ნდობით აღჭურვილი პირები.²⁰ გარდა ამისა, მთავარი/გენერალური პროკურორის თანამდებობიდან ვადაზე ადრე გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე მოსმენილი უნდა იქნეს ექსპერტთა ორგანოს აზრი და უზრუნველყოფილი იყოს პარლამენტის ჩართულობაც.²¹ კორუფციის წინააღმდეგ სახელმწიფოთა ჯგუფის (GRECO) მეოთხე რაუნდის შეფასების ანგარიშის მიხედვით, გამჭვირვალობის ხარისხის გასაზრდელად და პოლიტიკური ზეგავლენის შემცირების მიზნით, უმჯობესი იქნება გენერალური პროკურორის დანიშვნა სახელმწიფო საპროკურორო საბჭომ განახორციელოს.²² საპროკურორო საბჭოების არსებობა დამკვიდრებულია განვითარებული სახელმწიფოების პრაქტიკაში. მაგალითად, მსგავსი

¹⁸ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია (Rec(2000)19) სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში პროკურორის როლის შესახებ (2000).

¹⁹ სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში პროკურორის როლის შესახებ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის (Rec(2000)19) განმარტებითი ბარათი (2000), გვ. 25.

²⁰ ვენეციის კომისია, ანგარიში ევროპული სტანდარტების შესახებ მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობასთან მიმართებაში, ნაწილი II - პროკურატურის სისტემა (2010), პარაგრაფი 34.

²¹ იქვე, პარაგრაფი 40.

²² GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - ხორვატია (2014), პარაგრაფი 140.

საბჭოები ფუნქციონირებს შემდეგ სახელმწიფოებში: გერმანია,²³ ხორვატია,²⁴ სლოვაკეთი,²⁵ პოლონეთი,²⁶ ბოსნია და ჰერცეგოვინა,²⁷ მაკედონია,²⁸ ესპანეთი,²⁹ ნიდერლანდები³⁰ და სხვ.³¹

- საპროკურორო საბჭოს შემადგენლობა

კანონპროექტის თანახმად, საქართველოს პროკურატურის დამოუკიდებლობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფისა და მისი ფუნქციების ეფექტიანად შესრულების მიზნით საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთან იქმნება დამოუკიდებელი კოლეგიური ორგანო - საპროკურორო საბჭო.

საპროკურორო საბჭო შედგება შემდეგი 15 წევრისაგან:

- იუსტიციის მინისტრი - საპროკურორო საბჭოს თავმჯდომარე;
- საპროკურორო საბჭოს 8 წევრი, რომლებსაც ირჩევს საქართველოს პროკურორთა კონფერენცია და რომელთა ¼ მაინც არის განსხვავებული სქესის; ამ წესით არჩეული საპროკურორო საბჭოს წევრი შეიძლება იყოს პროკურორი ან საქართველოს პროკურატურის გამომძიებელი, რომელსაც აქვს იურისტად მუშაობის არანაკლებ 5 წლიანი გამოცდილება, მათ შორის, პროკურორად ან საქართველოს პროკურატურის გამომძიებლად მუშაობის არანაკლებ 3 წლიანი გამოცდილება;
- საქართველოს პარლამენტის 2 წევრი, რომელთაგან ერთს - საპარლამენტო უმრავლესობის წევრთაგან, ერთს - იმ წევრთაგან, რომლებიც არ შედიან საპარლამენტო უმრავლესობაში, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, ირჩევს საქართველოს პარლამენტი;
- საპროკურორო საბჭოს 2 წევრი, რომლებსაც საერთო სასამართლოების მოსამართლეთაგან ირჩევს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო;
- საპროკურორო საბჭოს 2 წევრი, რომლებსაც საქართველოს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ

²³ გერმანიის ზაქსენის ფედერალური მიწის კანონი სასამართლოს შესახებ (2004), მუხლი 54.

²⁴ GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - ხორვატია (2014), პარაგრაფი 137.

²⁵ GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - სლოვაკეთი (2013), პარაგრაფი 113-115.

²⁶ გაეროს კორუფციის წინააღმდეგ კონვენციის შესრულების შესახებ პროკურატურის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაცია (მუხლი 11 - მართლმსაჯულებისა და პროკურატურის სისტემები), გვ 2, იხ. აგრეთვე GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - პოლონეთი (2012), პარაგრაფი 174.

²⁷ ბოსნია და ჰერცეგოვინის კანონი იუსტიციის და პროკურატურის უმაღლესი საბჭოს შესახებ (2002), მუხლი 5.

²⁸ მაკედონიის პროკურატურის შესახებ კანონი (2004), მუხლი 42.

²⁹ პროკურატურის შესახებ დებულება (1981), მუხლი 8.

³⁰ GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - ნიდერლანდები (2013), პარაგრაფები 130, 133, 135.

³¹ გერმანიის ზაქსენის ფედერალური მიწის კანონი სასამართლოს შესახებ (2004), მუხლი 54; GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - ხორვატია (2014), პარაგრაფი 137; ევროპის საბჭო (CoE), ევროპის პროკურორთა საკონსულტაციო საბჭო (CCPE), სლოვაკეთის პასუხი, გვ. 2; პოლონეთის პროკურატურის ოფიციალური ვებ-გვერდი; ბოსნია და ჰერცეგოვინის კონსტიტუცია (1995), მუხლი 4; მაკედონიის პროკურატურის შესახებ კანონი (2004), მუხლი 41; ესპანეთის პროკურატურის აქტი, მუხლი 12(2); სახელმწიფოთა ჯგუფი კორუფციის წინააღმდეგ (GRECO), *კორუფციის პრევენცია წევრი ქვეყნების პარლამენტში, სასამართლოსა და პროკურატურაში*, შეფასების მეოთხე რაუნდის ანგარიში - ნიდერლანდები (2013), პარაგრაფი 130, 133, 135.

წარდგენილ კანდიდატთაგან, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, ირჩევს საქართველოს პარლამენტი იმავე წესით, როგორც „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, პარლამენტის მიერ ირჩევიან საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრები. ამასთან, ამ წესით არჩეული საპროკურორო საბჭოს წევრი არ შეიძლება იყოს ადვოკატი, რომელსაც გავლილი აქვს „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული საერთო ტესტირება ან ტესტირება სისხლის სამართლის სპეციალიზაციით.

საქართველოს იუსტიციის მინისტრი, პარლამენტის წევრები და საერთო სასამართლოების მოსამართლეები საპროკურორო საბჭოს წევრებად ითვლებიან შესაბამისი თანამდებობრივი უფლებამოსილების შეწყვეტამდე, ხოლო საპროკურორო საბჭოს სხვა წევრების უფლებამოსილების ვადა 4 წელია. თუ ამ ვადის გასვლამდე რომელიმე ასეთ პირს რაიმე მიზეზით შეუწყდა სამსახურებრივი უფლებამოსილება, მისი საპროკურორო საბჭოს წევრად დარჩენის ან საბჭოს წევრობისგან გათავისუფლების საკითხს წყვეტს საპროკურორო საბჭო. ეს პირები მოქმედებენ თავიანთი პირადი პასუხისმგებლობით და არ არიან ანგარიშვალდებულნი მათი ამრჩევი ორგანოს წინაშე.

აქვე კანონპროექტში მიეთითება, რომ საპროკურორო საბჭოს წევრები საპროკურორო საბჭოს წევრობისთვის ანაზღაურებას არ ღებულობენ.

საბჭოს ამგვარი შემადგენლობა საერთაშორისო სტანდარტებთან სრულ შესაბამისობაშია - ვენეციის კომისიის ანგარიშის თანახმად, საპროკურორო საბჭოს შექმნის და საქმიანობის ერთგვაროვანი სტანდარტი არ არსებობს, თუმცა, როგორც წესი, მის შემადგენლობაში პროკურორები და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები შედიან. იმ შემთხვევაში, თუ საბჭოს წევრები აირჩევიან პარლამენტის მიერ, აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღება სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით უნდა ხდებოდეს.³²

საქართველოს საპროკურორო საბჭოს შემადგენლობა შესაბამისობაში მოდის აგრეთვე სახელმწიფოების პრაქტიკასთანაც. მაგალითად, *ხორვატიის* საპროკურორო საბჭო შედგება 11 წევრისგან, რომელთაგან 7 არის პროკურორი (პროკურატურის კოლეგიური ორგანოს თანხმობით წარადგენს გენერალური პროკურორი), 2 სამართლის პროფესორი (ირჩევენ სამართლის სკოლები) და 2 პარლამენტის წევრი (ირჩევს პარლამენტის წარმომადგენელთა პალატა);³³ *მაკედონიის* პროკურორთა საბჭო შედგება 9 წევრისგან. მის შემადგენლობაში შედიან მთავარი პროკურორი, 6 პროკურორი და იუსტიციის მინისტრის წარდგინებით მთავრობის მიერ დანიშნული 2 წევრი;³⁴ *პოლონეთის* პროკურატურის საბჭო შედგება 25 წევრისგან და მის შემადგენლობაში შედიან გენერალური პროკურორი, იუსტიციის მინისტრი, პრეზიდენტის წარმომადგენელი, პარლამენტის ოთხი წევრი, ორი სენატორი და 16 პროკურორი.³⁵

³² იქვე, პარაგრაფი 66.

³³ ხორვატიის კანონი პროკურატურის შესახებ (2001), მუხლი 100.

³⁴ მაკედონიის პროკურატურის შესახებ კანონი (2004), მუხლი 36.

³⁵ პოლონეთის პროკურატურის ოფიციალური ვებ-გვერდი.

- პროკურორთა კონფერენცია

კანონპროექტის თანახმად, ასევე იქმნება საქართველოს პროკურორთა კონფერენცია - საქართველოს პროკურორთა და პროკურატურის გამომძიებელთა კრება, რომლის უფლებამოსილებაა საპროკურორო საბჭოს წევრთა არჩევა. საქართველოს პროკურორთა კონფერენცია მოიწვევა მთავარი პროკურორის მიერ საჭიროებისამებრ, წინამდებარე კანონპროექტით დადგენილი უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით.

საპროკურორო საბჭოს წევრობის კანდიდატებს პროკურორთა კონფერენციას წარუდგენენ პროკურატურის პროკურორებისგან და გამომძიებლებისგან შემდგარი არანაკლებ 30 კაციანი საინიციატივო ჯგუფები. ამ წესით პროკურორთა კონფერენციას წარედგინება 16 კანდიდატისაგან შემდგარი სია, რომელთა ერთი მეოთხედი მაინც განსხვავებული სქესისაა. სიაში ასევე დაცული უნდა იყოს რეგიონული და იერარქიული დონეების წარმომადგენლობითობის პრინციპი. კანონპროექტში დეტალურადაა მოცემული პროკურორთა კონფერენციის მიერ საბჭოს წევრების არჩევის წესი და პროცედურა.

პროკურორთა კონფერენციის არსებობა მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს პროკურატურის დამოუკიდებლობის ხარისხს, რამდენადაც პროკურორებს თავად ექნებათ შესაძლებლობა, ერთად, დამოუკიდებლად გადაწყვიტონ პროკურატურისთვის მნიშვნელოვანი საკითხები. მსგავსი ტიპის თვითმმართველი/წარმომადგენლობითი ორგანოები არსებობს სხვადასხვა ქვეყნის პროკურატურის სისტემებში: პოლონეთი³⁶, გერმანია³⁷ და სხვ.

- საგანგებო (ad hoc) პროკურორი

საგანგებო (ad hoc) პროკურორი კანონპროექტით გათვალისწინებული კიდეც ერთი სიახლეა და მისი ძირითადი ფუნქცია შესაბამისი დასკვნის (დასკვნას იმის თაობაზე, არსებობს თუ არა დასაბუთებული ვარაუდი, რომ მთავარმა პროკურორმა დანაშაული ჩაიდინა) მომზადება და საპროკურორო საბჭოსათვის მისი წარდგენა იქნება.

მნიშვნელოვანია, რომ მთავარი პროკურორის მიერ სავარაუდოდ ჩადენილი დანაშაული იმ ორგანომ ან პირმა გამოიძიოს, რომელიც არ ექვემდებარება მთავარ პროკურორს და თავისუფალია მისი ზეგავლენისგან. შესაბამისად, მთავარ პროკურორთან მიმართებაში აუცილებელია, რომ საჭიროების შემთხვევაში შესაძლებელი იყოს საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დანიშვნა. ასეთი პრაქტიკა დამკვიდრებულია ევროპის განვითარებულ ქვეყნებში, როგორცაა, მაგალითად, შვეიცარია.³⁸ კანონპროექტით ხაზგასმულია, რომ საგანგებო (ad hoc) პროკურორი ანგარიშვალდებულია მხოლოდ საპროკურორო საბჭოს წინაშე და ის თანამდებობაზე ინიშნება და უფლებამოსილება უწყდება საპროკურორო საბჭოს მიერ.

³⁶ გაეროს კორუფციის წინააღმდეგ კონვენციის შესრულების შესახებ პროკურატურის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაცია (მუხლი 11 - მართლმსაჯულებისა და პროკურატურის სისტემები), გვ 2.

³⁷ გერმანიის ზაქსენის ფედერალური მიწის კანონი სასამართლოს შესახებ (2004), მუხლი 54.

³⁸ ფედერალური კანონი ფედერაციის სისხლის სამართლის ორგანოების ორგანიზაციის შესახებ (2010), მუხლი 67.

თავისი მოვალეობების შესრულებისას საგანგებო (ad hoc) პროკურორი სარგებლობს ყველა უფლებამოსილებით და მასვე ეკისრება ყველა მოვალეობა, რომელიც გამოძიების ეტაპზე გააჩნია პროკურორს ამ კანონიდან, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსიდან და საქართველოს სხვა შესაბამისი კანონმდებლობიდან გამომდინარე, თუმცა, მთავარი პროკურორის მიმართ არ შეიძლება ისეთი საგამომიებო მოქმედების ჩატარება, რომელიც სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის თანახმად, სასამართლოს განჩინებით ტარდება.

ამასთანავე, კანონპროექტით განსაზღვრულია საგანგებო პროკურორად შერჩევის კრიტერიუმები - საგანგებო პროკურორად შეირჩევა ნასამართლობის არმქონე, უმაღლესი იურიდიული განათლების მქონე ყოფილი მოსამართლე ან ყოფილი პროკურორი, რომელსაც აქვს მოსამართლედ ან პროკურორად მუშაობის არანაკლებ 5 წლიანი გამოცდილება. საგანგებო (ad hoc) პროკურორად ასევე შეიძლება აგრეთვე შეირჩეს ნასამართლობის არმქონე, სისხლის სამართლის დარგის აღიარებული სპეციალისტი აკადემიური წრეებიდან და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებიდან, რომელიც იმავდროულად არ ეწევა საადვოკატო საქმიანობას. კანდიდატი, მისი ზნეობრივი და პროფესიული თვისებების გამო, უნდა სარგებლობდეს მაღალი ავტორიტეტით.

- მთავარი პროკურორის უფლებამოსილების ვადა

კანონპროექტი მთავარი პროკურორის უფლებამოსილების ვადად 6 წელს განსაზღვრავს და აღნიშნულ თანამდებობაზე ერთი და იგივე პირის ზედიზედ ორჯერ დანიშვნას კრძალავს. აღნიშნული ცვლილების მიზანია მთავარი პროკურორის დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა და პოლიტიკური ზეგავლენისგან მისი დაცულობა. GRECO გენერალური პროკურორის მანდატის განახლების შესაძლებლობას რიგ ქვეყნებში უარყოფითად აფასებს, რაც ორგანიზაციის აზრით პოლიტიკური ზეგავლენის საფრთხეს ქმნის. GRECO-ს რეკომენდაციის თანახმად ვადის განახლება უნდა იყოს საკანონმდებლო ან აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე დამოკიდებული.³⁹ აღსანიშნავია, რომ მთავარი პროკურორის უფლებამოსილების ვადა განსხვავდება ევროპის ქვეყნების მასშტაბით და 3-დან 7 წლამდე მერყეობს; გვხვდება ქვეყნებიც, სადაც მთავარი პროკურორი თანამდებობაზე უვადოდ ინიშნება. კანონპროექტით შემოთავაზებული ვერსიის მსგავსი მიდგომაა მაგალითად პოლონეთსა და ესპანეთში: *პოლონეთში* მთავარი პროკურორი 6 წლის,⁴⁰ *ესპანეთში* კი - 4 წლის ვადით ინიშნება. უფლებამოსილების 6 წლიანი ვადა ოპტიმალური ვარიანტია მთავარი პროკურორის თანამდებობისთვის და შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს - GRECO-ს მოსაზრებით, გენერალური პროკურორის საქმიანობის ვადა არ უნდა ემთხვეოდეს მთავრობის ან პარლამენტის უფლებამოსილების ვადას.⁴¹

კანონპროექტით განისაზღვრება მთავარ პროკურორის კანდიდატურისადმი წაყენებული მოთხოვნებიც: მთავარ პროკურორად შეიძლება არჩეულ იქნეს ნასამართლობის არმქონე, უმაღლესი იურიდიული განათლების მქონე პირი, რომელსაც აქვს მოსამართლედ ან

³⁹ იქვე.

⁴⁰ GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - პოლონეთი (2012), პარაგრაფი 183.

⁴¹ GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - ესპანეთი (2013), პარაგრაფი 127.

პროკურორად მუშაობის არანაკლებ 5 წლიანი გამოცდილება. მთავარ პროკურორად შეიძლება აგრეთვე არჩეულ იქნეს ნასამართლობის არმქონე, სისხლის სამართლის დარგის აღიარებული სპეციალისტი აკადემიური წრეებიდან ან სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებიდან, რომელიც იმავდროულად არ ეწევა საადვოკატო საქმიანობას. კანდიდატი, მისი ზნეობრივი და პროფესიული თვისებების გამო, უნდა სარგებლობდეს მაღალი ავტორიტეტით.

გარდა ამისა, მთავარი პროკურორი სარგებლობს იმუნიტეტით ნებისმიერ ისეთ ქმედებასთან დაკავშირებით, რომელიც მან თავისი უფლებამოსილების შესრულების პროცესში განახორციელა. მთავარი პროკურორის სისხლისსამართლებრივი ან დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხი შეიძლება დადგეს მხოლოდ კანონით გათვალისწინებული პროცედურების ჩატარების შედეგად.

- მთავარი პროკურორის თანამდებობაზე დანიშვნა და თანამდებობიდან გათავისუფლება

მთავარი პროკურორის თანამდებობაზე დანიშვნის პროცესში ჩართულია როგორც საპროკურორო საბჭო, ასევე საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება.

მთავარი პროკურორის დანიშვნასთან დაკავშირებული პროცედურები იწყება მთავარი პროკურორის უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე 6 თვით ადრე ან, თუ მთავარ პროკურორს უფლებამოსილება ვადის გასვლამდე შეუწყდა, უფლებამოსილების შეწყვეტისთანავე.

მთავარი პროკურორის არანაკლებ სამ კანდიდატურას (რომელთაგან ერთი მაინც უნდა იყოს განსხვავებული სქესის) ასახელებს და საპროკურორო საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს საბჭოს თავმჯდომარე - იუსტიციის მინისტრი, რისთვისაც ეს უკანასკნელი წინასწარ კონსულტაციებს გადის აკადემიურ წრეებთან, სამოქალაქო საზოგადოების წევრებთან და სამართლის დარგის სპეციალისტებთან. იუსტიციის მინისტრის მიერ წარდგენილ მთავარი პროკურორის კანდიდატურებს საპროკურორო საბჭოს სხდომაზე კენჭი ცალ-ცალკე ეყრებათ. დამტკიცებულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მეტ ხმას მიიღებს, მაგრამ არანაკლებ საპროკურორო საბჭოს წევრთა 2/3-ისა. ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში გადამწყვეტია საპროკურორო საბჭოს თავმჯდომარის ხმა. თუ ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ მოაგროვა ხმების საჭირო რაოდენობა, მეორე ტურში კენჭი ეყრება საუკეთესო შედეგის მქონე ორ კანდიდატს. თუ ამჯერადაც ვერცერთმა კანდიდატმა ვერ მიიღო საპროკურორო საბჭოს წევრთა ხმების 2/3-ის მხარდაჭერა, იუსტიციის მინისტრი პირველად წარდგენისათვის დადგენილი წესით ასახელებს სხვა კანდიდატურებს. ამის შემდეგ, საბჭოს მიერ დამტკიცებული კანდიდატურა იუსტიციის მინისტრის მიერ წარედგინება საქართველოს მთავრობას, რომლის თანხმობის შემთხვევაში აღნიშნული კანდიდატურა ასარჩევად წარედგინება საქართველოს პარლამენტს, რომელიც ფარული კენჭისყრით, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს მთავარ პროკურორს. თუ მთავრობა არ განაცხადებს თანხმობას იუსტიციის მინისტრის მიერ წარდგენილ კანდიდატურაზე, იუსტიციის მინისტრი მთავრობას წარუდგენს საპროკურორო საბჭოს მიერ დამტკიცებულ სხვა კანდიდატურას. რაც შეეხება პარლამენტისთვის წარდგენილი კანდიდატურის არჩევას, თუ მთავარი პროკურორის კანდიდატურა ვერ მიიღებს ხმათა საჭირო

რაოდენობას, იუსტიციის მინისტრის მიერ დასახელებული ახალი კანდიდატების მიმართ სრული პროცედურა ხელახლა მეორდება.

კანონპროექტი აგრეთვე ითვალისწინებს მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან ვადაზე ადრე გათავისუფლების საფუძვლებს - კანონპროექტის თანახმად, ამგვარი საფუძველია საკმარისი საფუძვლის არსებობა ვარაუდისათვის, რომ მთავარმა პროკურორმა დანაშაული ჩაიდინა. ასეთ შემთხვევაში საპროკურორო საბჭო ნიშნავს საგანგებო (ad hoc) პროკურორს, რომელიც ამზადებს და საპროკურორო საბჭოს წარუდგენს დასკვნას. საგანგებო პროკურორის დანიშვნის მიზანშეწონილობის საკითხი საპროკურორო საბჭომ შეიძლება განიხილოს: ა) პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის არანაკლებ 1/3-ის მიმართვის საფუძველზე, ან ბ) საპროკურორო საბჭოს ერთი ან მეტი წევრის ინიციატივით, რა დროსაც საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დანიშვნის თაობაზე გადაწყვეტილება მიიღება საპროკურორო საბჭოს წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. საგანგებო (ad hoc) პროკურორის კანდიდატურის დასახელების უფლება აქვს საბჭოს ნებისმიერ წევრს. საპროკურორო საბჭოს უარი საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დანიშვნაზე დასაბუთებული უნდა იყოს.

ინფორმაცია მთავარი პროკურორის მიერ დანაშაულის შესაძლო ჩადენის შესახებ უნდა იყოს სარწმუნო და დამაჯერებელი. საპროკურორო საბჭო საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დანიშვნის საკითხის გადაწყვეტამდე სხდომაზე იწვევს და ახსნა-განმარტებას ჩამოართმევს ინფორმაციის ავტორს, აგრეთვე ნებისმიერ პირს, რომელსაც სავარაუდო დანაშაულის შესახებ ცნობების დადასტურება ან უარყოფა შეუძლია. საპროკურორო საბჭო უფლებამოსილია, აღნიშნულ პირთაგან მოითხოვოს მათი პოზიციის დამადასტურებელი ცნობების წარმოდგენა, ასეთის არსებობის შემთხვევაში. გარდა ამისა, საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დანიშვნამდე, ასევე საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დასკვნის დამტკიცებამდე, საპროკურორო საბჭო ისმენს მთავარი პროკურორის ახსნა-განმარტებას. მთავარი პროკურორი უფლებამოსილია საპროკურორო საბჭოს წარუდგინოს თავისი პოზიციის დამადასტურებელი ინფორმაცია, აგრეთვე ისარგებლოს დაცვისა და საკითხის განხილვაში წარმომადგენლის უფლებით.

საგანგებო (ad hoc) პროკურორი დასკვნას ამზადებს და საპროკურორო საბჭოს წარუდგენს მისი დანიშნიდან 2 თვის ვადაში, რომელიც შეიძლება საგანგებო პროკურორის შუამდგომლობით და საპროკურორო საბჭოს წევრთა უმრავლესობის თანხმობით გაგრძელდეს არაუმეტეს 2 თვის ვადით. საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დასკვნა საჯარო დოკუმენტია და მესამე პირის პერსონალური მონაცემების გაუმჟღავნებლად ქვეყნდება საპროკურორო საბჭოს ვებგვერდზე. საპროკურორო საბჭო წევრთა 2/3-ით ამტკიცებს საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დასკვნას, რის შემდეგაც მიმართავს საქართველოს პარლამენტს მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან გადაყენების თაობაზე. მიმართავს თან უნდა ერთვოდეს დასკვნა და სხვა აუცილებელი მასალები. თუ საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დასკვნაში არ არის დადასტურებული დასაბუთებული ვარაუდი, რომ მთავარმა პროკურორმა დანაშაული ჩაიდინა, საპროკურორო საბჭოს მაინც შეუძლია 2/3-ის უმრავლესობით უარყოს საგანგებო (ad hoc) პროკურორის ასეთი დასკვნა. ასეთ შემთხვევაში ჩაითვლება, რომ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი, რომ მთავარმა პროკურორმა დანაშაული ჩაიდინა და საპროკურორო საბჭო მიმართავს საქართველოს პარლამენტს მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან გადაყენების თაობაზე.

საქართველოს პარლამენტი განიხილავს და კენჭს უყრის საპროკურორო საბჭოს წარდგინებას მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ. გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობა.

ამასთანავე, ზემოთ განხილულ შემთხვევებში, თუ: ა) საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დასკვნაში არ არის დადასტურებული დასაბუთებული ვარაუდი, რომ მთავარმა პროკურორმა დანაშაული ჩაიდინა, ბ) საპროკურორო საბჭო უარს განაცხადებს დასკვნის დამტკიცებაზე ან გ) თუ პარლამენტი არ მიიღებს გადაწყვეტილებას მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ, საკითხი საპროკურორო საბჭოს//პარლამენტის დღის წესრიგიდან მოხსნილად ჩაითვლება.

საგანგებო (ad hoc) პროკურორის დასკვნა იმის თაობაზე, რომ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი მთავარი პროკურორის მიერ დანაშაულის ჩადენის შესახებ, საკმარისი საფუძველია მისი უფლებამოსილების ვადის გასვლის შემდეგ მის მიმართ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით ბრალის წასაყენებლად.

საპროკურორო საბჭოს ექნება მთავარი პროკურორისა და მისი მოადგილეებს წინააღმდეგ მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების განხორციელების უფლებამოსილებაც. ვენეციის კომისიის დასკვნის თანახმად, თუ პროკურატურის სისტემაში არსებობს პროკურატურის საბჭო, ეს საბჭო უნდა განიხილავდეს მთავარი პროკურორის წინააღმდეგ დისციპლინური პასუხისმგებლობის საქმეებსაც.⁴² სხვადასხვა სახელმწიფო პრაქტიკის მიხედვით, მთავარი პროკურორის წინააღმდეგ დისციპლინური პასუხისმგებლობის საქმეები შესაძლებელია განიხილოს დისციპლინურმა კომისიამ/სასამართლომ,⁴³ ან საპროკურორო საბჭომ.⁴⁴

ამდენად, კანონპროექტის თანახმად, მთავარი პროკურორი შეიძლება ვადაძლე გათავისუფლებულ იქნეს თანამდებობიდან იმ შემთხვევაშიც, თუ მან ჩაიდინა დისციპლინური სამართალდარღვევა, რომლისთვისაც კანონით გათვალისწინებულია პროკურორის თანამდებობიდან გათავისუფლება. ასეთ შემთხვევაში გადაწყვეტილება მიიღება საპროკურორო საბჭოსა და საქართველოს პარლამენტის მიერ კანონპროექტის 9² მუხლით დადგენილი თანმიმდევრობით და წესით, იმ გამონაკლისით, რომ დისციპლინური სამართალდარღვევის შემთხვევაში საგანგებო (ad hoc) პროკურორი არ ინიშნება. თუმცა, იმ იზონით, რომ დისციპლინური სამართალწარმოების საფუძველზე მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან გათავისუფლების პროცესი საპროკურორო საბჭოს მხრიდან შეუფერხებლად წარიმართოს, ამ პროცესის მიმდინარეობისას საბჭოს წევრები თავისი შემადგენლობიდან ირჩევენ მომხსენებელს.

კანონპროექტში მოცემულია ზიანის ანაზღაურების წესი და პროცედურა. კანონპროექტის თანახმად, დანაშაულის ჩადენის შესახებ დასაბუთებული ვარაუდის არსებობის ან დისციპლინური გადაცდომის საფუძველზე პარლამენტის მიერ მთავარი პროკურორის თანამდებობიდან გადაყენების შემთხვევაში, თუ მთავარი პროკურორის მიმართ მისი გადაყენების შემდეგ არ დაიწყო ან შეწყდა სისხლისსამართლებრივი დევნა, ან სასამართლომ არ

⁴² ვენეციის კომისიის დასკვნა, პარაგრაფი 52.

⁴³ მაგ: სლოვაკეთი, ლიტვა, პოლონეთი, შვეიცარია.

⁴⁴ მაგ: ხორვატია, ბოსნია და ჰერცეგოვინა/

ცნო ყოფილი მთავარი პროკურორი დამნაშავედ იმ დანაშაულის ჩადენაში, რომლისთვისაც იგი გადაყენებულ იქნა თანამდებობიდან, ანდა სასამართლომ ბათილად ცნო გადაწყვეტილება მთავარი პროკურორისთვის დისციპლინური სახდელის დაკისრების შესახებ, ყოფილ მთავარ პროკურორს უფლება აქვს მიმართოს სასამართლოს ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნით, იმ განაცდურის ჩათვლით, რომელსაც მიიღებდა იგი თავისი უფლებამოსილების დარჩენილი პერიოდის განმავლობაში.

საპროკურორო საბჭოსთან ერთად ხელისუფლების როგორც აღმასრულებელი, ასევე საკანონმდებლო შტოს ჩართულობა მთავარი პროკურორის თანამდებობაზე დანიშვნა/გათავისუფლების პროცესში არსებითია, რადგან ისეთი მნიშვნელოვანი სახელმწიფო თანამდებობის პირის, როგორც არის მთავარი პროკურორი, დანიშვნა და თანამდებობიდან გათავისუფლება არ უნდა იყოს მხოლოდ ერთ რომელიმე პირზე ან ორგანოზე დამოკიდებული, პროცედურა გაწერილი უნდა იყოს და გამჭვირვალედ მიმდინარეობდეს. სხვადასხვა უწყების მხრიდან მსგავსი ტიპის ჩართულობა მთავარი პროკურორის დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხში უზრუნველყოფს კანდიდატთან დაკავშირებით სწორი გადაწყვეტილების მიღებას და დანიშნული პირის მიმართ საზოგადოების მხრიდან მაღალი ნდობის არსებობას. როგორც ზემოთაც აღინიშნა, მსგავსი მიდგომა შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს - ვენეციის კომისიის ანგარიშის თანახმად მთავარი/გენერალური პროკურორის თანამდებობიდან ვადაზე ადრე გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე მოსმენილი უნდა იქნეს ექსპერტთა ორგანოს აზრი და უზრუნველყოფილი იყოს პარლამენტის ჩართულობაც.⁴⁵ მაგალითად დიდ ბრიტანეთში, კერძოდ შოტლანდიაში, სადაც პროკურატურას მთავრობის მთავარი სამართლებრივი მრჩეველი ხელმძღვანელობს, აღნიშნული პირის თანამდებობაზე დანიშვნაში მონარქთან ერთად პარლამენტი და მთავრობაც მონაწილეობს⁴⁶.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო

კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტი.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის ცვლილებას.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე

⁴⁵ ვენეციის კომისია, ანგარიში ევროპული სტანდარტების შესახებ მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობასთან მიმართებაში, ნაწილი II - პროკურატურის სისტემა (2010), პარაგრაფი 40.

⁴⁶ შოტლანდიის აქტი (1998), მუხლი 48, იხ. ასევე, GRECO, შეფასების მეოთხე რაუნდი - დიდი ბრიტანეთი, პარაგრაფი 144.

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ცვლილებას. საჭიროების შემთხვევაში, კანონპროექტით გათვალისწინებული ღონისძიებების დაფინანსება განხორციელდება იუსტიციის სამინისტროსთვის გამოყოფილი შესაბამისი წლის საბიუჯეტო ასიგნებებიდან.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები

კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

საჭიროების შემთხვევაში, იუსტიციის სამინისტრო საგანგებო (ad hoc) პროკურორს თავისი ფუნქციების განსახორციელებლად გამოუყოფს სათანადო ოდენობის ფინანსურ და მატერიალური რესურსებს. რაც შეეხება საპროკურორო საბჭოს წევრებს, ისინი საქმიანობას ახორციელებენ ანაზღაურების გარეშე.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობა და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის დადგენას.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

კანონპროექტის შემუშავება და, ზოგადად, პროკურატურის რეფორმა სისხლის სამართლის სისტემის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს ფარგლებში განხორციელდა. სულ ჩატარდა საბჭოს 3 სხდომა - 2014 წლის 27 დეკემბერს, 2015 წლის 8 აპრილს და 2015 წლის 28 აპრილს. სხდომებს საქართველოს ადმინისტრაციული, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების, არასამთავრობო ორგანიზაციების, ადგილობრივი და საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების წარმომადგენლები ესწრებოდნენ, რომლებმაც თავიანთი შენიშვნები და მოსაზრებები როგორც ზეპირი, ისე - წერილობითი ფორმით წარმოადგინეს.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიმართვის საფუძველზე კანონპროექტზე მომზადდა ვენეციის კომისიის, ეუთოს და ევროპელი პროკურორების საკონსულტაციო საბჭოს ერთობლივი დასკვნა, რომელშიც ფორმულირებული რეკომენდაციების უდიდესი უმრავლესო ასახულ იქნა კანონპროექტში.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

კანონპროექტის ავტორია საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

კანონპროექტის ინიციატორია საქართველოს მთავრობა.