რა რეფორმები უნდა გატარდეს საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერებისთვის ევროკავშირის წევრობაზე მოლაპარაკების ეტაპზე გადასასვლელად?

2023 წლის 15 დეკემბერს **საქართველომ ევროკავშირის წევრობის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი მიიღო იმ დათქმით, რომ ქვეყანა შეასრულებს ევროკომისიის მიერ 2023 წლის 8 ნოემბერს გაცემულ რეკომენდაციებს**. ევროკომისიის მიერ განსაზღვრული პირობები ცხრა სხვადასხვა მიმართულებით გასატარებელ ღონისძიებებს მოიცავს.

ევროკავშირში გაწევრების გზაზე ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა საპარლამენტო ზედამხედველობის გაძლიერება, განსაკუთრებით უსაფრთხოების სამსახურებზე. (ცხრა დათქმიდან მეხუთე დათქმა მოიცავს საპარლამენტო კონტროლს).

ევროკომისიის რეკომენდაციები

საპარლამენტო ზედამხედველობის მიმართულებით ევროკომისია შემდეგ პრობლემებს ხედავს და რეკომენდაციებს სთავაზობს საქართველოს:

- ზედამხედველობა უსაფრთხოების სამსახურზე შეზღუდულია. ნდობის ჯგუფი, მხოლოდ სამი წევრით ფუნქციონირებს და მხოლოდ უმრავლესობის წევრები მონაწილეობენ მის საქმიანობაში;
- საპარლამენტო ზედამხედველობის მექანიზმები უნდა ამოქმედდეს და იძლეოდეს შესაძლებლობას შეიქმნას დროებითი საგამოძიებო კომისიები და ოპოზიციურმა პარტიებმა მონაწილეობა მიიღონ ნდობის ჯგუფის საქმიანობაში, რომელიც აკონტროლებს უსაფრთხოების სამსახურებს;
- საქართველომ უნდა უზრუნველყოს ეფექტური საპარლამენტო ზედამხედველობა განსაკუთრებით უსაფრთხოების სისტემაზე, მისი ძირითადი ინსტიტუტების დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა;
- გაძლიერდეს სამართალდამცავი ორგანოების ანგარიშვალდებულება და ზედამხედველობა.

საქართველოს მთავრობის გეგმა

ევროკომისიის რეკომენდაციების საპასუხოდ, საქართველოს მთავრობამ 2023 წლის 27 ნოემბერს ევროინტეგრაციის სამთავრობო კომისიის სხდომაზე განსახორციელებელი ღონისძიებების გეგმა დაამტკიცა.

საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერების მიმართულებით (მე-5 პირობის ნაწილი) სამთავრობო გეგმით **ორი აქტივობაა** გათვალისწინებული:

- რეგულარული დიალოგის ხელშეწყობა ყველა საპარლამენტო პოლიტიკურ პარტიასა და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ზედამხედველობის პრაქტიკის გასაუმჯობესებლად (განხორციელების ვადა - 2023-2024 წწ.)
- საპარლამენტო ნდობის ჯგუფის შემადგენლობის შევსება (2024 წლის თებერვალი)

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოს“ შეფასება

უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლი საქართველოში საპარლამენტო ზედამხედველობის ყველაზე სუსტი რგოლია. 2018 წელს ამოქმედებული პარლამენტის რეგლამენტი, ისევე როგორც საპარლამენტო ზედამხედველობის გაუმჯობესებით მიზნით კანონმდებლობაში განხორციელებული შემდგომი ცვლილებები, ყველაზე ნაკლებად უსაფრთხოების სექტორის მაკონტროლებელი მექანიზმების გაძლიერებას შეეხო.

ევროკომისიის მოთხოვნების საპასუხოდ მთავრობის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობები **ვერ პასუხობს** საპარლამენტო კონტროლის გამოწვევებს.

ნდობის ჯგუფის სრულად დაკომპლექტება მნიშვნელოვანია, იმის გათვალისწინებით, რომ მეათე მოწვევის პარლამენტში ნდობის ჯგუფი არასრული შემადგენლობითაა. ამასთანავე ნდობის ჯგუფის სრულად დაკომპლექტება არაა საკმარისი საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერებისათვის, იმის გათვალისწინებით, რომ თავად ნდობის ჯგუფის მანდატი და უფლებამოსილება მეზღუდულია.

უსაფრთხოების სექტორის ეფექტური ზედამხედველობისათვის პარლამენტის მაკონტროლებელ სტრუქტურას არ გააჩნია შესაბამისი მანდატი და უფლებამოსილება. ოპოზიციის როლი კონტროლის პროცესში ფორმალური ხასიათისაა.

ევროკომისიის მოთხოვნათა შესასრულებლად და უსაფრთხოების სექტორზე ეფექტიანი საპარლამენტო ზედამხედველობისათვის უნდა გადაიდგას შემდეგი ნაბიჯები:

- სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სრულფასოვანი ზედამხედველობისათვის პარლამენტში უნდა არსებობდეს სპეციალიზირებული სტრუქტურა (ცალკე კომიტეტი, ქვეკომიტეტი ან ნდობის ჯგუფი გაფართოებული მანდატით), რომლის საქმიანობის სფერო კონცენტრირებული იქნება უსაფრთოების სექტორის კონტროლზე;
- სპეციალიზირებული სტრუქტურის/კომიტეტის შემადგენლობა უნდა განისაზღვრებოდეს ფრაქციათა წარმომადგენლობისა და საპარლამენტო უმრავლესობაში შემავალ უფრაქციო პარლამენტის წევრთა და საპარლამენტო ოპოზიციაში შემავალ უფრაქციო პარლამენტის წევრთა რაოდენობის პროპორციულად. პოლიტიკური ძალების მიერ წარდგენილი წევრები პარლამენტის მიერ უნდა ირჩეოდეს, რაც სპეციალიზირებული სტრუქტურის ლეგიტიმურობასა და მისადმი ნდობის ხარისხს გაზრდის. უსაფრთხოების მაკონტროლებელი სპეციალიზირებული სტრუქტურის შექმნის შემთხვევაში მისი თავმჯდომარე ოპოზიციის წარმომადგენელი უნდა იყოს;
- სპეციალიზირებული სტრუქტურის წევრებს უნდა ჰქონდეთ სრული დაშვება სახელმწიფო საიდუმლოებასთან, გამონაკლისის შეიძლება წარმოადგენდეს მხოლოდ მიმდინარე ოპერაციების შესახებ ინფორმაცია. სპეციალიზირებული სტრუქტურის წევრები უნდა გადაიოდნენ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურების მიერ შემოწმებას სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაშვების მიზნით. უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნა პარლამენტის წევრების შემთხვევაში სარეკომენდაციო ხასიათს უნდა ატარებდეს;
- სპეციალიზირებული სტრუქტურის მაკონტროლებელი მანდატი უნდა მოიცავდეს უსაფრთხოების სამსახურის პოლიტიკისა და საქმიანობის ყველა სფეროს, მათ შორის:
  - უსაფრთხოების სფეროში საიდუმლო საქმიანობასა და სპეციალურ პროგრამებს, რომელიც დაკავშირებულია საქმიანობის ფარულ ფორმებსა და მეთოდებთან;
  - პერსონალურ მონაცემთა სრულფასოვან კონტროლს უსაფრთხოების სექტორში;
  - ფინანსური რესურსების კონტროლს, მათ შორის, თანხმობის გაცემას გარკვეულ ოდენობაზე ზევით საიდუმლო სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ;
  - ვიზიტების განხორციელების უფლებამოსილებას სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურში და მის დაქვემდებარებაში მყოფ სტრუქტურულ ერთეულებში ყოველგვარი შეზღუდვების და რაოდენობრივი ლიმიტის გარეშე;
- სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მაკონტროლებელ პარლამენტის სპეციალიზირებულ სტრუქტურასთან უნდა შეიქმნას ექსპერტთა საზედამხედველო მუდმივმოქმედი საბჭო, რომელიც პერმანენტულ რეჟიმში გააკონტროლებს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს და პასუხისმგებელი იქნება პარლამენტის წინაშე. ექსპერტთა საზედამხედველო საბჭოს წევრებს უნდა აირჩიონდნენ პარლამენტის მიერ და მათი უფლებამოსილების ვადა არ ემთხვეოდეს პარლამენტის წევრების უფლებამოსილების ვადას. მუდმივმოქმედ ექსპერტთა საბჭოს წევრებს უნდა ჰქონდეთ სრული დაშვება სახელმწიფო საიდუმლოებასთან, გამონაკლისს შეიძლება წარმოადგენდეს მხოლოდ იმფორმაცია მიმდინარე ოპერაციების შესახებ. ექსპერტთა საბჭოს წევრები უნდა გადიოდნენ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურების მიერ შემოწმებას სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაშვების მიზნით.
- მუდმივმოქმედ ექსპერტთა საბჭოს უნდა გაანხილეს შემდეგი ფუნქციები:
  - განახორციელოს გეგმიური და არაგეგმიური ვიზიტები სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურში და მის დაქვემდებარებაში მყოფ სტრუქტურულ ერთეულებში, გაეცნოს დანაფიქსირებებში დაცულ დოკუმენტაციას და მასალებს, განახორციელოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის და მის სტრუქტურულ დაქვემდებარებაში მყოფი ერთეულების მფლობელობაში არსებული ტექნიკური აღჭურვილობის აუდიტი;
  - განიხილოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ყოველწლიური ანგარიში და მოსთხოვოს სამსახურს რიგგარეშე სპეციალური ანგარიშის წარდგენა, მათ შორის ფარული ღონისძიებების და დასრულებული ოპერაციების შესახებ;
  - სხდომებზე მოიწვიოს თანამდებობის პირები, ექსპერტები და დაინტერესებული პირები;
  - მიიღოს და შეისწავლოს საქმიანობის სფეროსთან კავშირში მყოფი განცხადებები, საჩივრები, მათ შორის ფარული ღონისძიებების შესახებ;
  - გააკონტროლოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურში პერსონალურ მონაცემთა დაცვა;
  - შეიმუშაოს და წარუდგინოს კონკრეტული რეკომენდაციები და მიმართვები სპეციალიზირებულ კომიტეტს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურში არსებულ დარღვევებზე და პრობლემებზე, მათ შორის სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ხელმძღვანელის უფლებამოსილების შეწყვეტის თაობაზე, ასევე სპეციალური საპარლამენტო საგამოძიებო კომისიის შექმნის შესახებ;
  - ექსპერთა საბჭო ანგარიშვალდებულია სპეციალიზირებული სტრუქტურის და პარლამენტის წინაშე, თუმცა მას აქვს დამოუკიდებლად მოქმედების ფარგლებიც. ექსპერტთა საბჭოს უნდა შეეძლოს დამოუკიდებლად, საკუთარი ინიციატივით მოიწვიოს უსაფრთხოების სამსახურის ხელმძღვანელი; საკუთარი ინიციატივით დაინყოს საკითხის შესწავლა; ცალკეული საზედამხედველო ფუნქციის შესასრულებლად, მაგალითად, დოკუმენტების გამოთხოვის, თანამდებობის პირთა დაბარების ან უსაფრთხოების სამსახურში შემოწმების მიზნით ვიზიტისათვის, არ სჭირდებოდეს სპეციალიზირებული სტრუქტურის თანხმობა. ექსპერტთა საბჭოს უნდა გაანნიდეს უფლებამოსილება პარლამენტისათვის წარდგენილი საკუთარი ანგარიში საჯარო განადოს.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველომ“ 2023 წლის 13 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტში წარადგინა უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერების შესახებ საკანონმდებლო წინადადება. წინადადებას პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტმა მხარი არ დაუჭერა.