განმარტებითი ბარათი

„ამნისტიის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ. მასში აღინიშნება:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

2020 წლის 31 ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ საქართველოს ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიების დიდმა ნაწილმა ბოიკოტი გამოუცხადა საქართველოს პარლამენტს და უარი თქვა მოპოვებული სადეპუტატო მანდატების გამოყენებაზე. დაძაბულობის და შექმნილი პოლიტიკური კრიზისის შემდგომი ესკალაცია გამოიწვია საქართველოს პარლამენტის წევრისა და „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ თავმჯდომარის ნიკანორ მელიას დაკავებამ და მის მიმართ აღკვეთის ღონისძიების სახით პატიმრობის გამოყენებამ.

საქართველოში ვითარების ნორმალიზების, დაძაბულობის დეესკალაციისა და პოლიტიკური კრიზისის დაძლევის მიზნით, ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის მედიაცია ითავა ევროპული საბჭოს პრეზიდენტმა, ბატონმა შარლ მიშელმა, რომელიც 2021 წლის 1 მარტს თავად ჩამოვიდა საქართველოში და შეხვედრები გამართა საქართველოს ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირებთან, ოპოზიციისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან. ამის შემდეგ, მედიაციის შემდგომი ეტაპების წარმართვის მიზნით, საქართველოში ორჯერ იმყოფებოდა პრეზიდენტ მიშელის პირადი წარმომადგენელი, ბატონი კრისტიან დანიელსონი. მედიაციის პროცესში აქტიურად იყვნენ ჩაბმულნი საქართველოში ევროკავშირის მისიის ხელმძღვანელი კარლ ჰარცელი და ამერიკის შეერთებული შტატების ელჩი კელი დეგნანი.

2021 წლის 18 აპრილს პრეზიდენტმა მიშელმა გამოაქვეყნა შეთანხმების ტექსტი სათაურით „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“, რომელსაც 2021 წლის 19 აპრილს (ქვემოთ - „2021 წლის 19 აპრილის შეთანხმება“) და შემდგომ დღეებში ხელი მოაწერეს საპარლამენტო მანდატის მქონე 7 პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენლებმა და სხვა პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო სიით საქართველოს პარლამენტში გასულმა ცალკეულმა დეპუტატებმა. შეთანხმების ხელმოწერას, რომელიც საქართველოს პრეზიდენტის რეზიდენციაში გაიმართა, საქართველოს პრეზიდენტთან და ხელმომწერ მხარეებთან ერთად, დისტანციურ რეჟიმში, ესწრებოდა პრეზიდენტი მიშელიც, რომელიც მიღწეული შეთანხმების აღსანიშნავად, 2021 წლის 20 აპრილს კიდევ ერთხელ ჩამოვიდა საქართველოში და შეხვდა ყველა მხარეს.

2021 წლის 19 აპრილის შეთანხმების პირველ პუნქტში განცხადებულია: „საქართველოს პოლიტიკური სტაბილურობის ინტერესებიდან გამომდინარე და ამ შეთანხმების შესრულების მიზნით, ხელისმომწერები ვალდებულებას იღებენ, ამ შეთანხმების ხელმოწერიდან ერთი კვირის ვადაში, რეაგირება მოახდინონ

პოლიტიზებულ მართლმსაჯულებად აღქმულ ორ საკითხზე, ამნისტიის საშუალებით და / ან ისეთი ზომების მიღებით, რომელიც ანალოგიურ შედეგს გამოიღებს. კერძოდ, ამ შეთანხმების ხელმოწერიდან ერთი კვირის ვადაში, პარლამენტში წარმოდგენილმა პარტიამ უნდა მოახდინოს ინიცირება კანონისა ამნისტიის შესახებ, რომელიც 2019 წლის 19-21 ივნისის პროტესტებთან დაკავშირებულ ყველა დარღვევასა და მსჯავრდებას შეეხება."

სწორედ 2021 წლის 19 აპრილის შეთანხმების ზემოთ ციტირებული დებულება დაედო საფუძვლად წინამდებარე კანონპროექტის ინიცირებას.

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი

წინამდებარე კანონპროექტი მიზნად ისახავს 2021 წლის 19 აპრილის შეთანხმების პირველი პუნქტის ზემოთ ციტირებული დებულების იმპლემენტაციას, საქართველოში პოლიტიკური ვითარების ნორმალიზებას, დაძაბულობის დეესკალაციას და პოლიტიკური კრიზისის დაძლევას.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა

ზემოთ აღწერილი პრობლემის გადასაჭრელად საჭიროა სწორედ წინამდებარე კანონის მიღება, რადგან ამის შესახებ პირდაპირ არის აღნიშნული 2021 წლის 19 აპრილის შეთანხმების ზემოთ ციტირებულ დებულებაში.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები

წინამდებარე კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისა და სასჯელისაგან, გათავისუფლდებიან 2019 წლის 19-21 ივნისს განვითარებული საპროტესტო აქციების მონაწილეები, ასევე - აქციის მიმდინარეობისა და მისი აღკვეთის დროს საპოლიციო ღონისძიებების განმახორციელებელი საქართველოს სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლები, რომლებიც ბრალდებული/მსჯავრდებული არიან, შესაბამისად ამ კანონის პირველი მუხლის პირველი ან მე-2 პუნქტებით გათვალისწინებული დანაშაულის ჩადენაში, და მათ მოეხსნებათ ნასამართლობა. აგრეთვე, ადმინისტრაციული სახდელისაგან გათავისუფლდებიან ის პირები, რომლებსაც ზემოხსენებულ მოვლენებთან დაკავშირებით ადმინისტრაციული სახდელი დაეკისრათ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე, 173-ე და 174[1] მუხლების საფუძველზე. ეს იქნება ერთ-ერთი პირველი და აუცილებელი ნაბიჯი ყველა იმ მიზნის განხორციელებისკენ მიმავალ გზაზე, რომელსაც ითვალისწინებს 2021 წლის 19 აპრილის ზემოხსენებული შეთანხმება.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი

წინამდებარე კანონპროექტის ძირითადი არსი ის არის, რომ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისა და სასჯელისაგან გათავისუფლდენ ამ

კანონის პირველი მუხლის პირველი ან მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული დანაშაულის ჩადენაში ბრალდებული/მსჯავრდებული პირები, ნასამართლობის მოხსნით, აგრეთვე საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე, 173-ე და 174[1] მუხლების შესაბამისად სახდელდადებული პირები, თუ ასეთი სახდელი ამ კანონის ამოქმედებამდე აღსრულებული არ ყოფილა - თუ მათი ბრალდება/მსჯავრდება ან ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა უკავშირდება 2019 წლის 19-21 ივნისს განვითარებულ საპროტესტო აქციებში მონაწილეობას ან აქციის მიმდინარეობისა და მისი აღკვეთის დროს საპოლიციო ღონისძიებების განხორციელებას.

ამ კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 333-ე მუხლის მე-3 ნაწილის ბ) ქვეპუნქტით ბრალდებული/მსჯავრდებული პირის სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობისა და სასჯელისაგან გათავისუფლებისათვის კანონპროექტი ითვალისწინებს სახელმწიფო მოხელის არასათანადო ქმედების შედეგად დაზარალებული ფიზიკური პირის თანხმობას. ამგვარად, 2019 წლის 19-21 ივნისის მოვლენების დროს დაზარალებული პირი სრულფასოვანი მონაწილე ხდება 2021 წლის 19 აპრილის ზემოხსენებული შეთანხმების რეალიზების პროცესის, რომელიც მიმართულია ქვეყანაში ვითარების ნორმალიზების, დაძაბულობის დეესკალაციისა და პოლიტიკური კრიზისის დაძლევისაკენ.

კანონპროექტით დადგენილია ამნისტიის აღსრულების საპროცესო წესები.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში)

ასეთი კავშირი არ არსებობს.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება

წინამდებარე კანონის ამოქმედება უკავშირდება „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილ ზოგად პრინციპს, რომლის თანახმად, კანონი ამოქმედდება მისი გამოქვეყნებისთანავე. ამასთანავე, ამნისტიის აქტის თავისებურებას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ მართალია, მისი ნორმები მოქმედებას იწყებს ძალაში შესვლის შემდეგ, ამნისტიას დაქვემდებარებული ქმედება ჩადენილი უნდა იყოს გარკვეულ თარიღამდე პერიოდში, რომელიც ყოველთვის წინ უნდა უსწრებდეს კანონის ამოქმედებას. ასეა ამ შემთხვევაშიც - წარმოდგენილი კანონპროექტის მე-2 მუხლის თანახმად, ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება 2019 წლის 19-21 ივნისის პერიოდში ჩადენილი

ქმედებისათვის ბრალდებულ/მსჯავრდებულ ან ადმინსტრაციულ სახდელდადებულ პირებზე.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვსკანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას)

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა მოთხოვნილი არ არის, რადგან საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 117-ე მუხლის პირველი პუნქტის მეორე წინადადების თანახმად, კანონპროექტი დაჩქარებული წესით განიხილება იმ შემთხვევაში, თუ იგი ითვალისწინებს მხოლოდ კანონში ცვლილების შეტანას. მოცემულ შემთხვევაში კი წარმოდგენილი საკანონმდებლო ინიციატივა ითვალისწინებს ახალი კანონის მიღებას და არა არსებულ კანონში ცვლილების შეტანას.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი). მასში აღინიშნება:

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხარჯების გამოყოფას. კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან პროკურატურისთვის და სასამართლოებისთვის გამოყოფილი ასიგნებები. იმ პირთა საქმეების განხილვა და გადაწყვეტილების მიღება, ვისაც შეეხება „ამნისტიის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მოხდება არსებული ადამიანური და ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებით.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე

კანონპროექტს არ ექნება გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე

კანონპროექტის მიღების შედეგად, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაიზოგება ის სახსრები, რომელთა გაღებაც თითოეული ბრალდებულის/მსჯავრდებულის პენიტენციურ დაწესებულებაში ყოფნას უკავშირდება. გარდა ამისა, კანონპროექტს გავლენა ექნება საგამოძიებო ორგანოებისა და სასამართლოს ხარჯებზე შემცირების კუთხით, რამდენადაც აღნიშნულ ორგანოებს აღარ მოუწევთ გამოძიებისა და სასამართლოს სტადიაზე შესაბამისი საპროცესო ხარჯის გაწევა.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა

ამნისტიას ქვემდებარე დანაშაულის ჩადენაში ბრალდებულ/მსჯავრდებულ პირებს ექნებათ სრული თავისუფლება ჩაებან ეკონომიკურ საქმიანობაში და მიიღონ შესაბამისი შემოსავლები, რაც დადებითად აისახება მათ პირად და მათი ოჯახების კეთილდღეობაზე.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) დაწესებას.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება

კანონპროექტი არ მოახდენს ზეგავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან. მასში აღინიშნება:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

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

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებით საქართველოს მიერ აღებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი

ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ დადებულ ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან

კანონპროექტი არსებითად შეესაბამება „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“, ასოცირების დღის წესრიგისა და ევროკავშირთან მიღწეული სხვა შეთანხმებების სულისკვეთებას, აგრეთვე, მათგან გამომდინარე ვალდებულებებს დემოკრატიისა და სამართლის უზენაესობის განმტკიცების კუთხით.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები. მასში აღინიშნება:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

კანონპროექტის მომზადების პროცესში გათვალისწინებულ იქნა ყველა რჩევა და რეკომენდაცია, რომელიც პროექტის ინიციატორებმა მიიღეს ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის ეგიდით მიმდინარე მედიაციის პროცესში.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი

კანონპროექტის ავტორია: შალვა შავგულიძე

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი

კანონპროექტის ინიციატორები არიან საქართველოს პარლამენტის წევრები:

არმაზ ახვლედიანი, თეონა აქუბარდია, დავით ბაქრაძე, გიორგი ვაშაძე, პაატა მანჯგალაძე, ანა ნაცვლიშვილი, სალომე სამადაშვილი, ხათუნა სამნიძე, დავით უსუფაშვილი, შალვა შავგულიძე, მამუკა ხაზარაძე, ბადრი ჯაფარიძე, ზურაბ ჯაფარიძე