განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე
„საქართველოს დაზვერვის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

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

კანონპროექტის მიღება განპირობებულია ეროვნული სადაზვერვო სისტემის და სადაზვერვო საქმიანობის დახვეწის, ასევე ამ კანონის სხვა საკანონმდებლო აქტებთან შესაბამისობაში მოყვანის აუცილებლობით, მათ შორის „სადაზვერვო საქმიანობის შესახებ“ კანონთან, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონთან, აგრეთვე ელექტრონული სანდო მომსახურების და სხვა საკითხების მარეგულირებელ საკანონმდებლო აქტებთან. პრობლემები, რომელთა გადაჭრასაც მიზნად ისახავს ეს კანონპროექტი უფრო ვრცლად არის განხილული კანონპროექტის ძირითად არსში.

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

არსებობს მოქმედი კანონის ტექნიკურად დახვეწის, სხვა საკანონმდებლო აქტებთან შესაბამისობაში მოყვანის და სადაზვერვოს სისტემის შემდგომი განვითარებისა და გაუმჯობესების აუცილებლობა.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღება ხელს შეუწყობს საქართველოს დაზვერვის სამსახურის შემდგომ განვითარებას და კანონში არსებული სამართლებრივი ხარვეზების აღმოფხვრას.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

1. გაიზრდება საქართველოს პრემიერ-მინისტრის, როგორც დაზვერვის სისტემის ფუნქციონირებაზე სამსახურებრივი ზედამხედველობის განმახორციელებელი პირის ჩართულობა დაზვერვის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის საკითხებში. კერძოდ, საქართველოს დაზვერვის სამსახურს ახალ საერთაშორისო პარტნიორებთან მოლაპარაკებების დაწყების უფლება მიეცემათ მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებით, რაც სრულ თანხვედრაშია „სადაზვერვო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 9.4. მუხლთან.
2. სამსახურის უფროსი ვალდებული იქნება საქართველოს დაზვერვის სამსახურის მიერ გაწეული საქმიანობის შესახებ ყოველწლიური ანგარიში წარუდგინოს საქართველოს პრემიერ-მინისტრს - მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებდა ასეთ ვალდებულებას. ცვლილება ხელს შეუწყობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წინაშე დაზვერვის სამსახურის ანგარიშვალდებულების და პასუხისმგებლობის გაზრდას.
3. სამსახურში მიღებული პირები დაინიშნებიან გამოსაცდელი ვადით და დაექვემდებარებიან სპეციალური მომზადების კურსების/პროგრამის გავლას. ამასთან, სამსახურში გამოსაცდელი ვადით დანიშნული მოსამსახურეები გაივლიან სამსახურის უფროსის მიერ დამტკიცებულ შესაბამის სპეციალური მომზადების კურსს. კანონპროექტი ითვალისწინებს ასევე ცალკეულ შემთხვევებში აღნიშნული კურსების გავლისგან გათავისუფლებისა ან მათი ხანგრძლივობის შემცირების შესაძლებლობას, რომელიც

სათანადო აუცილებლობის შემთხვევაში უფრო დეტალურად იქნება განსაზღვრული სამსახურის უფროსის შესაბამისი სამართლებრივი აქტით.

4. სამსახურის ოპერატიული და ანალიტიკური ფუნქციის განმახორციელებელ დანაყოფებში ხელმძღვანელ თანამდებობებზე (სამმართველოს უფროსის და უფრო მაღალ თანამდებობაზე, დაზვერვის ოფიცრის მეექვსე და უფრო მაღალ კატეგორიაზე) დანიშვნა, აგრეთვე საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლობებში სამსახურის წარმომადგენლების მივლენა შესაძლებელი იქნება მხოლოდ საქართველოს დაზვერვის სამსახურში ოპერატიული ან/და ანალიტიკური ფუნქციის განმახორციელებელ დანაყოფებში მუშაობის არანაკლებ 2 წლიანი გამოცდილების შემთხვევაში. ცვლილება ხელს შეუწყობს სამსახურის საკადრო სისტემის მდგრადობას და სტაბილურობას, ასევე სამსახურში კარიერული სისტემის განვითარებას.

5. დაიხვეწება სამსახურის გავლის საკითხები, რომლებიც უკავშირდება:

ა) სამსახურის მოსამსახურის განმარტებას - კერძოდ, ზუსტდება სამსახურის „სამოქალაქო პირის“ დეფინიცია და განისაზღვრება, რომ სამოქალაქო პირი არის სამსახურის შტატით გათვალისწინებულ თანამდებობაზე დანიშნული წოდების არმქონე პირი. გარდა ამისა, სამსახურის მოსამსახურეთა ჩამონათვალს ემატება აგრეთვე „შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირიც“, რომელზედაც ცხადია სრულად ვრცელდება ამ კანონის მოქმედება, მათ შორის - სამსახურში მიღების, სამსახურის გავლის, წახალისების და დისციპლინური პასუხისმგებლობის, სამსახურიდან გათავისუფლების და უფლებამოსილების შეჩერების, აგრეთვე სამართლებრივი და სოციალური დაცვის მარეგულირებელი ნორმები. შესაბამისად, აღნიშნული ცვლილებით ხდება მხოლოდ კანონში არსებული ტექნიკური ხარვეზის გამოსწორება, რაც არავითარ დამატებით ღონისძიებას ან ფინანსურ ხარჯებს არ იწვევს;

ბ) სახელმწიფო სპეციალური და სამხედრო წოდებების მინიჭებას - საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, პოლკოვნიკის სამხედრო წოდების ვადამდე მინიჭება აღარ შედის საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენციაში. შესაბამისად, საქართველოს დაზვერვის სამსახურის უფროსს ექნება მათ შორის პოლკოვნიკის სამხედრო წოდების ვადამდე მინიჭების უფლებაც;

გ) სამსახურიდან დათხოვნის საფუძვლების განსაზღვრას, კერძოდ:

- სამსახურიდან დათხოვნის საფუძვლებში სამსახურებრივი დისციპლინის „უხეში“ დარღვევა შეიცვლება „მძიმე დისციპლინური გადაცდომით“, რომელსაც ითვალისწინებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გამამტყუნებელი განაჩენი საკმარისი იქნება მოსამსახურის სამსახურიდან დათხოვნისათვის და დამატებით გარემოებად აღარ იქნება მითითებული „საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ შემთხვევები“;
- „საპენსიო ასაკი“ აღარ იქნება პირის სამსახურიდან დათხოვნის საფუძველი, ვინაიდან მსგავს რეგულაციას არ ითვალისწინებს შრომითი ურთიერთობების მომწესრიგებელი არც ერთი სამართლებრივი აქტი;
- სამსახურიდან დათხოვნის საფუძვლებს დაემატება პირის „გარდაცვლილად გამოცხადება“ და „გამოსაცდელი ვადის განმავლობაში მოსამსახურის არადამაკმაყოფილებელი შეფასება“.

6. სწორდება კანონში არსებული არასწორი ჩანაწერი, რომლის თანახმადაც საქართველოს პროკურატურას უნდა განეხორციელებინა სამსახურებრივი ზედამხედველობა დაზვერვის სამსახურის საქმიანობაზე. კანონპროექტის თანახმად ხდება აღნიშნული რეგულაციის

გაუქმება, ვინაიდან მსგავს რეგულაციას სადაზვერვო სისტემის სპეციფიკიდან გამომდინარე არ ითვალისწინებს არც „სადაზვერვო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. გარდა ამისა, სამსახური არ წარმოადგენს საგამოძიებო ორგანოს და ის არ ახორციელებს არც ფარულ საგამოძიებო მოქმედებებს. აღსანიშნავია, რომ ცვლილება არ შედის „ოპერატიულ სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში, ვინაიდან ამავე კანონის 21-ე მუხლის მიხედვით პროკურატურა ახორციელებს ყველა სახის ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობაზე ზედამხედველობას.

7. სამსახურს მიენიჭება ელექტრონული დოკუმენტის შექმნის, ელექტრონული ხელმოწერისა და ელექტრონული სანდო მომსახურების გამოყენების უფლებამოსილება, რაც რეალურად ისედაც ხორციელდება სხვა საკანონმდებლო აქტებიდან გამომდინარე.
8. დაზვერვის სამსახურის ოფიციალური წარმომადგენლების მივლინების ანაზღაურებისა და მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის საკითხების მომწესრიგებელი ნორმატიული აქტის გამოცემის მიზნით შეიქმნება შესაბამისი საკანონმდებლო საფუძველი. აღსანიშნავია, რომ მსგავსი ნორმატიული აქტი (საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 11 ივლისის N380 დადგენილება) დღესაც მოქმედებს. ამ შემთხვევაში, წარმოდგენილი ცვლილებიდან გამომდინარე მას განესაზღვრება შესაბამისი საკანონმდებლო საფუძველი.

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

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:
კანონპროექტი არ ითვალისწინებს მისი ამოქმედებისთვის რაიმე სპეციალური ვადის განსაზღვრას, შესაბამისად, კანონპროექტი ძალაში შევა გამოქვეყნებისთანავე, ვინაიდან, მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო ცვლილების დროულად ამოქმედება. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისთვის უკუძალის მინიჭებას.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):
კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა არ არის მოთხოვნილი.

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

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:
კანონპროექტის მიღება არ საჭიროებს დაფინანსების წყაროს მოძიებას, ვინაიდან აღნიშნული ცვლილება არ არის დაკავშირებული საბიუჯეტო ხარჯებთან.

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

კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

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

კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე, ვინაიდან აღნიშნული ცვლილება არ არის დაკავშირებული საბიუჯეტო ხარჯებთან. ამასთან, დამატებით საბიუჯეტო ხარჯებს არ გამოიწვევს მათ შორის:

- სამსახურის მიერ ელექტრონული დოკუმენტის შექმნა, ელექტრონული ხელმოწერისა და ელექტრონული სანდო მომსახურების გამოყენება, რადგანაც სამსახურის მიერ აღნიშნული საქმიანობა ისედაც ხორციელდება სხვა საკანონმდებლო აქტებიდან გამომდინარე. შესაბამისად, ცვლილება მხოლოდ ტექნიკური ხასიათისაა და ის მიზნად ისახავს ამ ნაწილში საქართველოს კანონმდებლობის ჰარმონიზაციას;
- კანონპროექტის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ცვლილება, ვინაიდან სამსახურის მოსამსახურის დეფინიციაში „შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირის“ ჩამატება მიზნად ისახავს მხოლოდ კანონში არსებული ტექნიკური ხარვეზის გამოსწორებას. ცხადია კანონის მოქმედება სრულად ვრცელდება ასევე აღნიშნული კატეგორიის მოსამსახურეებზეც, მათ შორის - სამსახურში მიღების, სამსახურის გავლის, წახალისების და დისციპლინური პასუხისმგებლობის, სამსახურიდან გათავისუფლების და უფლებამოსილების შეჩერების, აგრეთვე სამართლებრივი და სოციალური დაცვის რეგულაციებთან დაკავშირებით. შესაბამისად, წინამდებარე ცვლილება არ ქმნის არავითარი დამატებითი ღონისძიების განხორციელების ან დამატებითი ფინანსური ხარჯის გაწევის საჭიროებას;
- კანონპროექტის პირველი მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული 2^1 პუნქტის დამატება, ვინაიდან სამსახურში მისაღები კანდიდატებისთვის სპეციალური კურსების ორგანიზებას ახორციელებს უშუალოდ სამსახურის უფლებამოსილი დანაყოფი, რომელიც არსებული პრაქტიკისა და სამსახურში მისაღები ნაკადების გათვალისწინებით დამატებითი ხარჯების გარეშე შეუფერხებლად უზრუნველყოფს აღნიშნული კურსების ორგანიზებასა და ჩატარებას;
- კანონპროექტის პირველი მუხლის მე-5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ცვლილება, ვინაიდან საპენსიო ასაკის გამო მოსამსახურეთა სამსახურიდან დათხოვნა არ ხდება. ცვლილების მიზანია ამ კანონის სხვა საკანონმდებლო აქტებთან შესაბამისობაში მოყვანა. აქედან გამომდინარე, ცვლილება არ გამოიწვევს სამსახურის საბიუჯეტო ხარჯების ზრდას;
- კანონპროექტის პირველი მუხლის მე-8 პუნქტით გათვალისწინებული ცვლილება, ვინაიდან სამსახურის საქმიანობაზე ზედამხედველობის ასეთ ზოგად ფორმას არ ითვალისწინებს არც სადაზვერვო საქმიანობის მომწესრიგებელი ჩარჩო კანონი - „სადაზვერვო საქმიანობის შესახებ“. შესაბამისად, სამსახურის საქმიანობაზე ამ პუნქტით გათვალისწინებული საპროკურორო ზედამხედველობა ვერ განხორციელდებოდა. თუმცა, აღნიშნული პუნქტის ამოღების მიუხედავად,

საქართველოს პროკურატურა, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან გამომდინარე კვლავაც დარჩება საქართველოს დაზვერვის სამსახურის მხოლოდ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ნაწილზე ზედამხედველობის განმახორციელებელ ორგანოდ, რაც შეთანხმებულია საქართველოს გენერალურ პროკურატურასა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთან. აღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას არც საქართველოს პროკურატურის ხარჯებზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:
კანონპროექტის მიღება 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:
არ იწვევს ფინანსურ შედეგებს, ვინაიდან ცვლილება არ მოახდენს გავლენას იმ პირთა ფინანსურ შედეგებზე, რომლებზედაც გავრცელდება კანონპროექტის მოქმედება. ამასთან, ცვლილება არ გამოიწვევს ფინანსურ შედეგებს მათ შორის:

- კანონპროექტის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული პირების მიმართ, ვინაიდან სამსახურის მოსამსახურის დეფინიციაში „შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირის“ ჩამატება მიზნად ისახავს მხოლოდ კანონში არსებული ტექნიკური ხარვეზის გამოსწორებას. ცხადია კანონის მოქმედება სრულად ვრცელდება ასევე აღნიშნული კატეგორიის მოსამსახურეებზეც. ამდენად, შემოთავაზებული ცვლილება არ მოახდენს გავლენას აღნიშნული კატეგორიის მოსამსახურეთა ფინანსურ მდგომარეობაზე;
- კანონპროექტის პირველი მუხლის მე-5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული პირების მიმართ, ვინაიდან საპენსიო ასაკის გამო მოსამსახურეთა სამსახურიდან დათხოვნა არ ხდება. გარდა ამისა, სამსახურიდან დათხოვნის მსგავს საფუძველს უკვე დიდი ხანია აღარ ითვალისწინებს არც სხვა საკანონმდებლო აქტები. შესაბამისად, ცვლილების მიზანია ამ ნაწილში კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია.

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 შემოღებას.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:
კანონპროექტის მიღება ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე გავლენას არ იქონიებს.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

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 დაკავშირებულ 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 ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს. აგრეთვე, კანონპროექტი არ უკავშირდება რომელიმე ხელშეკრულებას/შეთანხმებას.

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:
ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:
დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:
ასეთი არ არსებობს.

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 მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) კანონპროექტის ავტორი:
საქართველოს დაზვერვის სამსახური.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:
საქართველოს მთავრობა.