განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე „დეოლიგარქიზაციის შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:
ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:
ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

საქართველომ 2022 წლის 3 მარტს წარადგინა ევროკავშირში გაწევრების განაცხადი. ამ განაცხადთან დაკავშირებით 2022 წლის 17 ივნისს გამოქვეყნდა ევროკომისიის დასკვნა, რომლითაც ევროკომისიამ გასცა ევროკავშირში გაწევრების პერსპექტივის საქართველოსთვის მინიჭების რეკომენდაცია; ამასთანავე, ევროკომისიამ იმავე დასკვნით განსაზღვრა 12 პუნქტისაგან შემდგარი გარკვეული პრიორიტეტული ამოცანები და მიუთითა, რომ ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის მისაღებად საჭიროა საქართველოს მიერ ამ ამოცანების შესრულება.

2022 წლის 23 ივნისს ევროპულმა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება, სადაც აღინიშნა, რომ ევროპული საბჭო აღიარებს საქართველოს ევროკავშირში გაწევრების პერსპექტივას, ხოლო მას შემდეგ, რაც საქართველო შეასრულებს ევროკომისიის 2022 წლის 17 ივნისის დასკვნით განსაზღვრულ პრიორიტეტულ ამოცანებს, ევროპული საბჭო მზად არის, საქართველოს ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსი მიენიჭოს.

აღნიშნული პრიორიტეტული ამოცანების შესრულების მიზნით საქართველოს ხელისუფლებამ მყისიერად შეიმუშავა დროში გაწერილი კონკრეტული სამოქმედო გეგმა, საქართველოს პარლამენტში კი შეიქმნა მთელი რიგი სამუშაო ჯგუფები. ამ სამუშაო ჯგუფებიდან რამდენიმე შექმნა პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა, რომელთაგან ერთ-ერთის მიზანია „დეოლიგარქიზაციის“ საკითხზე კანონპროექტის შემუშავება. წარმოდგენილი კანონპროექტი მომზადებულია სწორედ ამ სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში და ევროკომისიის 2022 წლის 17 ივნისის ზემოხსენებული დასკვნით განსაზღვრული პრიორიტეტული ამოცანებიდან ერთ-ერთი მათგანის შესრულებას ისახავს მიზნად.

ამრიგად, წარმოდგენილი კანონპროექტი ეხება „დეოლიგარქიზაციის“ მოცემულ საკითხს და ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის საქართველოსთვის მისანიჭებლად ევროკომისიის მიერ განსაზღვრული ერთ-ერთი პრიორიტეტული ამოცანის შესრულებას ემსახურება. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია, რომ კანონპროექტი შემუშავებულია ანალოგიური შინაარსის მქონე უკრაინის კანონის მაგალითზე და არსობრივად იმეორებს უკრაინის კანონის ნორმებს.

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

„ა.ა.ა“ ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი, მისი მიზნიდან გამომდინარე, მოითხოვს საკანონმდებლო ცვლილების განხორციელებას.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღება მიმართულია და ემსახურება ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის საქართველოსთვის მისანიჭებლად ევროკომისიის მიერ განსაზღვრული ერთ-ერთი პრიორიტეტული ამოცანის შესრულებას.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტით წესრიგდება ძირითადად შემდეგი საკითხები:
- „ოლიგარქის“ ცნების განმარტება;
- პირის ოლიგარქად ცნობისა და შესაბამის რეესტრში შეყვანის, ოლიგარქის რეესტრიდან ამორიცხვისა და აღნიშნული რეესტრის წარმოების საკითხები;
- პირის ოლიგარქად ცნობის სამართლებრივი შედეგები;
- გარკვეული პირების მიერ ოლიგარქსა და მის წარმომადგენელთან კონტაქტის თაობაზე შესაბამისი დეკლარაციების შევსების საკითხები.

კანონპროექტი შემუშავებულია ანალოგიური შინაარსის მქონე უკრაინის კანონის მაგალითზე და არსობრივად იმეორებს უკრაინის კანონის ნორმებს.

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

კანონპროექტი საქართველოს მთავრობის მიერ არ არის ინიციირებული.

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

კანონპროექტით წარმოდგენილი კანონი ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე, ხოლო მისი ძირითადი ნაწილი – კანონის გამოქვეყნებიდან 180-ე დღეს. ამასთანავე, კანონპროექტით წარმოდგენილი კანონი ძალას დაკარგავს მისი ძირითადი ნაწილის ამოქმედებიდან 10 წლის გასვლისთანავე. კანონპროექტით წარმოდგენილი კანონის ძალაში შესვლისა და მოქმედების ვადის ეს პრინციპი ნაკარნახევია ანალოგიური შინაარსის მქონე უკრაინის კანონის მაგალითით, რადგან კანონპროექტი შემუშავებულია უკრაინის აღნიშნული კანონის მაგალითზე და არსობრივად იმეორებს უკრაინის კანონის ნორმებს.

კანონპროექტის სხვადასხვა ნორმა პირდაპირ ან არაპირდაპირ ითვალისწინებს კანონის უკუძალით გავრცელების ცალკეულ შემთხვევებს, რაც ასევე უკრაინის აღნიშნული კანონის ანალოგიით არის განპირობებული.

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

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა და მიღება 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 მიღებასთან დაკავშირებული ხარჯების დაფინანსების წყაროა საქართველოს პარლამენტის საქმიანობისთვის განკუთვნილი საბიუჯეტო ასიგნებები. კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებითი სახსრების გამოყოფას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტი გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტით საქართველოს პარლამენტს ენიჭება პირის ოლიგარქად ცნობისა და შესაბამის რეესტრში შეყვანის, ოლიგარქის რეესტრიდან ამორიცხვისა და აღნიშნული რეესტრის წარმოების უფლებამოსილება. ამ უფლებამოსილების განხორციელებისთვის საჭირო ხარჯები დაიფარება საქართველოს პარლამენტის საქმიანობისთვის განკუთვნილი საბიუჯეტო ასიგნებებიდან.

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 ვალდებულებების 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:

კანონპროექტის თანახმად, ოლიგარქად ცნობილ პირს, რომლის შესახებ მონაცემებიც შესაბამის რეესტრში შეიტანება, ეზღუდება გარკვეული ფინანსური აქტივობები; კერძოდ, კანონპროექტის მიხედვით, პირს, რომელსაც საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მნიშვნელოვანი ეკონომიკური და პოლიტიკური წონა აქვს (ოლიგარქი) და შეყვანილია შესაბამის რეესტრში, ეკრძალება: ა) „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად პოლიტიკური პარტიების მხარდასაჭერად თავისი სახსრებიდან შემოწირულებების გაღება, სამუშაოს შესრულება, საქონლის, მომსახურების ან ნაღდი ფულის მიწოდება, დაკავშირებული პირების მეშვეობით ან/და ისეთი იურიდიული პირების მეშვეობით, სადაც ის საბოლოო ბენეფიციარია, სამუშაოს შესრულება, საქონლის ან მომსახურების მიწოდება; აგრეთვე საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ შესაბამისად კანდიდატების საარჩევნო ფონდში (გარდა თავისი საარჩევნო ფონდისა) შემოწირულებების გაღება და საარჩევნო პროცესის მიმდინარეობისას პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება; ბ) ფართომასშტაბიანი ობიექტების პრივატიზაციის პროცესში იყოს მყიდველი (მყიდველის ბენეფიციარი); გ) ნებისმიერი პოლიტიკური კამპანიის დაფინანსება, პოლიტიკური მოთხოვნების მქონე შეკრებების ან დემონსტრაციების გამართვა. აქედან გამომდინარე, კანონპროექტი სათანადო გავლენას იქონიებს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მნიშვნელოვანი ეკონომიკური და პოლიტიკური წონის მქონე პირად (ოლიგარქად) ცნობილი პირის ფინანსურ აქტივობებსა და ამ აქტივობებით მოსარგებლე პირთა, მათ შორის, შესაბამის პოლიტიკურ პარტიათა, შემოსავლებზე.

კანონპროექტის მე-9 მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, კონტაქტების დეკლარაციის წარდგენის ვალდებულების დარღვევა პირისთვის პოლიტიკური ან/და დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველია; რეესტრში შეყვანილი პირის/მისი წარმომადგენლის მიერ შეტყობინების ვალდებულების დარღვევა არ ათავისუფლებს საჯარო მოსამსახურეს კონტაქტების დეკლარაციის წარუდგენლობის გამო მისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრებისაგან. აქედან გამომდინარე, კანონპროექტის ამ ნორმამ შესაძლოა გავლენა იქონიოს მოცემულ პირთა შემოსავლებზე, რაც აღნიშნული პასუხისმგებლობის დაკისრების ფორმებსა და ფარგლებზე იქნება დამოკიდებული.

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

კანონპროექტით არ დგინდება გადასახადი, მოსაკრებელი ან სხვა სახის გადასახდელი.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტი არ ახდენს გავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

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 ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს. კანონპროექტის მომზადება არ არის დაკავშირებული ასეთ ხელშეკრულებასთან/შეთანხმებასთან.

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:

კანონპროექტი მომზადდა ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის საქართველოსთვის მისანიჭებლად განსახორციელებელი შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადების („დეოლიგარქიზაციის“ საკითხზე კანონპროექტის შემუშავების) მიზნით იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ შექმნილი სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში.

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, თუმცა კანონპროექტი შემუშავებულია ანალოგიური შინაარსის მქონე უკრაინის კანონის მაგალითზე და არსობრივად იმეორებს უკრაინის კანონის ნორმებს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის საქართველოსთვის მისანიჭებლად განსახორციელებელი შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადების („დეოლიგარქიზაციის“ საკითხზე კანონპროექტის შემუშავების) მიზნით იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ შექმნილი სამუშაო ჯგუფი.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტი.