საქართველოს პარლამენტის
თავმჯდომარეს ბატონ **შალვა პაპუაშვილს**

ასლი: საქართველოს პარლამენტის
საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის
თავმჯდომარეს **ბატონ ნიკოლოზ სამხარაძეს** (ცნობისათვის)

მოქალაქე **ნიკოლოზ ნიკოლაძის** პ/N
[redacted]

# გ ა ნ ც ხ ა დ ე ბ ა

ბატონო შალვა,

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 105-ე მუხლის შესაბამისად, წარმოგიდგენთ საკანონმდებლო წინადადებას **„ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“** საქართველოს კანონით რეგულირებულ იმ საკითხ(ებ)თან დაკავშირებით, რომლებთან მიმართებითაც ვფიქრობ, რომ საჭიროებს შემდომ დახვეწას.

დანართი:

- ✓ **საკანონმდებლო წინადადება** - ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიმოსვლასთან დაკავშირებული რეგულაციების ხელმისაწვდომობის გაზრდის თაობაზე;
- ✓ საქართველოს პარლამენტის ბიუროს **189/18 გადაწყვეტილება;**
- ✓ I ინსტანციის სასამართლოებში 2009-2016 წლებში სსკ-ის 322[1] მუხლით განაჩენით განხილული საქმეების რაოდენობა.

პატივისცემით,

საქართველოს პარლამენტის აპარატი
საქმისწარმოების დეპარტამენტი
შემოს.№ 1-14741/22
11 11 2022 წ. ფურცელი 5

საქართველოს პარლამენტი

# საქართველოს პარლამენტის ბიუროს
# გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

№189/18

2022 წელი, 17 ოქტომბერი

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 105-ე მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე, საქართველოს პარლამენტის ბიურო ადგენს:

დაევალოს საქართველოს პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტს, განიხილოს საქართველოს მოქალაქე ნიკოლოზ ნიკოლაძის მიერ წარმოდგენილი საკანონმდებლო წინადადება „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით (1-13016/22; 10.10.2022) და გადაწყვეტილების თაობაზე აცნობოს საქართველოს პარლამენტის ბიუროს.

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე,
ბიუროს სხდომის თავმჯდომარე

შალვა პაპუაშვილი

<u>საქართველოს პარლამენტს</u>

**საკანონმდებლო წინადადება**

ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიმოსვლასთან დაკავშირებული რეგულაციების ხელმისაწვდომობის გაზრდის თაობაზე

- **ცვლილების სახეობა:** „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ.

- **კანონის პროექტის მიღების დასაბუთება:** ინტერნეტ გამოცემის <u>https://for.ge/</u> 2018 წლის 2 აპრილის სტატიის თანახმად, არაოფიციალური მონაცემებით, მარტო 2015 წელს აფხაზეთი <u>მილიონ ადამიანზე მეტმა მოინახულა</u> მაშინ, როცა იმავე წელს ქართულმა მხარემ მხოლოდ 17 ადამიანზე დაიწყო სისხლის სამართლებრივი დევნა[1]. გამოვლენილ ფაქტების სიმწირეზე მიანიშნებს <u>https://publika.ge/</u> გამოქვეყნებული სტატიაც, რომლის თანახმად, 2020 წლიდან 2022 წლის ივნისის ჩათვლით საქართველოში შემოსულ მოქალაქეებს შორის მხოლოდ 82 ადამიანს ჰქონდა „ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის" წესი დარღვეული[2][3]. თუმცა, მოცემული წინადადებით არა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიმოსვლის რეჟიმის დარღვევის გამოვლენის პრობლემაა განხილული, არამედ აღნიშნული კანონდარღვევის შემცირებაზე/ პრევენციაზე საუბარი. სახალხო დამცველის ვებ გვერდზე გამოქვეყნებული ინფორმაციის თანახმად, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესის დარღვევისათვის 51 პირს შეეფარდა თავისუფლების აღკვეთა, ხოლო უმეტესობას - ჯარიმა. ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის ინფორმაციით დაკავებულთა დიდ ნაწილს წარმოადგენენ უცხოელი მეზღვაურები, რომლებმაც, სავარაუდოდ, არ იცოდნენ საქართველოში არსებული გარემოების და ამ კანონის არსებობის შესახებ. ასევე, ხშირად კანონის დარღვევა ხდება ფორსმაჟორულ სიტუაციაში (ცუდი ამინდის გამო)[4][5]. თუმცა, არა ფორსმაჟორული გარემოებით

---

1 იხ. ბმული: https://for.ge/view/51271/rusebis-survilis-Sesruleba-da-okupirebuli-teritorebis-Sesaxeb-kanonis-gauqmeba-arafers-mogvitans.html

2 იხ. ბმული: https://publika.ge/shss-2022-wlis-6-tveshi-okupaciis/

3 https://idfi.ge/-ს მონაცემებით, 2009-2016 წლებში ოკუპირებულ ტერიტორიაზე შესვლის წესი უცხო ქვეყნის მოქალაქის მიერ სულ 363 შემთხვევაში დაირღვა.
იხ. ბმული: https://idfi.ge/ge/is_law_on_occupied_territories_implemented

4 იხ. ბმულები:
<u>http://ombudsman.ge/res/docs/2019041113004967514.pdf</u>
<u>https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)036-e</u>

5 <u>https://www.radiotavisupleba.ge/</u> 2013 წლის 29 მაისის სტატიის თანახმად, საპარლამენტო უმცირესობის თავმჯდომარე, დავით ბაქრაძე ამბობდა: გვინდა, რომ საქართველოს საზღვრის გადაკვეთა იყოს სისხლისსამართლებრივი, ოღონდ პირველ შემთხვევაში იყოს ჯარიმა - ჩავწეროთ პირდაპირ იმ მუხლში, რომ პირველ შემთხვევაში ეს არის ჯარიმა, ოღონდ გავაკეთოთ ეს მთელი

ხსენებული კანონის დამრღვევი პირისათვისაც შესაძლოა ასევე უცნობი ყოფილიყო დადგენილი რეგულაციები - https://netgazeti.ge-ში 2022 წლის 4 ნოემბრის სტატიაში აღნიშნულია, რომ რუსმა ტელეწამყვანმა ქსენია ბოროდინამ ჟურნალისტის მიერ დასმულ კითხვაზე, რომ აფხაზეთში ჩასვლით მან დაარღვია „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ" საქართველოს კანონი, მან უპასუხა, რომ - არ იცოდა ამის შესახებ ხსენებული კანონის შესახებ. არა თუ უცხო ქვეყანაში მყოფმა პირმა, არამედ შესაძლოა საქართველოში მყოფმა ფიზიკურმა თუ იურიდიულმა პირმაც არ იცოდეს ზემოხსენებული აკრძალვების შესახებ - https://for.ge/ 2018 წლის 2 აპრილის სტატიაში ასევე აღნიშნულია, რომ 2017 წელს ოკუპირებული აფხაზეთის გზებზე უახლესი მოდელის 4 ავტომობილის ტესტ-დრაივი მოაწყო. ჰიუნდაის" თბილისის წარმომადგენლობაში აღნიშნეს, რომ არაფერი იცოდნენ ამის შესახებ *(სავარაუდოდ ნაგულისხმებია ოკუპაციის შესახებ საქართველოს კანონი).*[6]. რა თქმა უნდა ოკუპირებული ტერიტორიების სამართლებრივი რეჟიმის დამრღვევ პირებს არ ათავისუფლებს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობისაგან, თუმცა, იმის ალბათობა, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის სურვილის მქონე პირთა დიდი ნაწილისათვის უცნობი იყოს საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე გადაადგილებასთან დაკავშირებული შეზღუდვების/ აკრძალვების შესახებ არც თუ მცირე უნდა იყოს. სავარაუდოა, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის 322[1] მუხლის (ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესის დარღვევა) პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ერთ-ერთი სასჯელის ფორმის (ჯარიმა)[7] არსებობა, შესაძლოა ხსენებული გარემოებითაა განპირობებული. მხედველობაშია ასევე მისაღები ის ფაქტიც, რომ პერიოდულად ქართულ საზოგადოებაში თუ სამოქალაქო აქტივისტებს შორის, ოკუპირებული ტერიტორიების სამართლებრივი რეჟიმის დარღვევის ფაქტებთან ერთად (ან ასეთი გარემოებებისადმი ეჭვების არსებობისას) წამოიწევა საკითხი, რომ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებმა რაიმე ფორმით დააფიქსიროთ საქართველოს ტერიტორიული ერთიანობა ან/და ის ფაქტი, რომ საქართველო ოკუპირებულია რუსეთის ფედერაციის მიერ.

- **იდენტიფიცირებული პრობლემა, რომლის გადაჭრაც საკანონმდებლო წინადადების მიზანია:** ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიმოსვლასთან

---

საზღვრისთვის. ნუ გამოვყოფთ ცალკე აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთს". https://www.radiotavisupleba.ge/a/okupatsiis-shesakheb-kanonshi-tsvlilebebi/25000609.html

6 იხ. ბმული: https://netgazeti.ge/news/639178/

7 2013 წელს შემოთავაზებულ ცვლილებებთან დაკავშირებით ვენეციის კომისია თვლიდა, რომ ოკუპირებული ტერიტორიებზე შესვლის რეჟიმის დარღვევის სრულად ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში გადატანა ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მეტ ჩართულობას შეუწყობდა ხელს. ასევე მიიჩნევდა, რომ საჭიროა ფორსმაჟორის მუხლის შეტანა კანონში, რათა პირები, რომლებიც გაუთვალისწინებელი ვითარების გამო არღვევენ ქვეყნის საზღვარს, გათავისუფლდნენ პასუხისმგებლობისგან. Venice Commission, Opinion on the 2013 draft amendments to the law on the occupied territories of Georgia, Venice, 6-7 December 2013, პარაგრაფები 13-16

დაკავშირებული შეზღუდვების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ნაკლებობა.

2008 წლის 23 ოქტომბერს მიღებული "ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ" საქართველოს კანონის (რს 431-IIს) მე-9 მუხლით, საქართველოს ხელისუფლების ვალდებულებად განსაზღვრულია შემდეგი:

- ✓ საქართველოს ხელისუფლება ამ კანონის მოთხოვნათა დარღვევისას ვალდებულია მიმართოს საქართველოს კანონმდებლობითა და საერთაშორისო სამართლით გათვალისწინებულ ყველა მექანიზმს საქართველოს კანონიერი ინტერესებისა და უსაფრთხოების დაცვის მიზნით.
- ✓ საქართველოს მთავრობა ვალდებულია უზრუნველყოს ორმხრივი ხელშეკრულებების გაფორმება ხელშეკრულების მონაწილე სახელმწიფოს მიერ ამ კანონის მოთხოვნათა დამრღვევი პირის მიმართ ამავე სახელმწიფოს კანონმდებლობით დადგენილი შესაბამისი სანქციების გამოყენების უზრუნველყოფის მიზნით.

კანონის მოცემული და ან სხვა მუხლით არ არის განსაზღვრული მექანიზმები, რომელიც ხელს შეუწყობს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უკანონო მიმოსვლის ფაქტების შემცირებას. პრევენციისათვის უპირველეს ყოვლისა უნდა განვიხილოთ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საჭიროება. მართალია საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ვებ გვერდზე[8] გამოქვეყნებულია ქართულ ენოვანი ინფორმაცია ოკუირებულ ტერიტორიებზე შესვლის სამართლებრივი რეჟიმს შესახებ, თუმცა, გამომდინარე იქიდან, რომ ვებ გვერდზე ინფორმაციის მოძიებით დაინტერესებულ პირთა რაოდენობა მცირეა ან/და შესაბამისი ბმული არ არის თვალსაჩინო ადგილას, ბევრი უცხოელისათვის კანონმდებლობით განსაზღვრული რეგულაცია ხელმიუწვდომელი დარჩება. შესაბამისი მექანიზმის შემუშავებამდე, მხედველობაში უნდა მივიღოთ როგორც ყველა სამიზნე ჯგუფი, მათ შორის ის პირებიც, რომლებიც საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიის დატოვების შემდგომ გადაწყვიტონ საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ტურისტული მიზნით გამგზავრება. ჩემთვის უცნობია მონაცემები კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული ხელშეკრულებათა ან ასეთი შეთანხმებებით გათვალისწინებული მექანიზმების თაობაზე, თუმცა, აღნიშნულმა სამართლებრივმა ჩარჩომ სათანადოდ, რომ იმუშაოს, ამისათვის საჭიროა შესაბამისი მტკიცებულებების თავმოყრა (მათ შორის, ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ ნორმათა შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ). ზემოხსენებული გამოწვევების გათვალისწინებით, ერთ-ერთ გამაფრთხილებელ მექანიზმად შეიძლება მივიჩნიოთ:

[8] იხ. ბმული: https://mfa.gov.ge/Occupied-Territories/Law.aspx

- საქართველოში გამომგზავრების მსურველ იმ უცხო ქვეყნის მოქალაქისათვის, რომლისთვისაც განსაზღვრულია სავიზო რეჟიმი
  - საქართველოს ელექტრონულ ვიზაში ან/და სავიზო აპლიკაციაზე (შენიშვნების გრაფაში) შესაბამისი ინტერნეტ ბმულის მითითება, სადაც განთავსებული იქნება საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორრიებთან დაკავშირებული ინფორმაცია);
- საქართველოს ტერიტორიაზე შემომსვლელი უცხოელისათვის
  - სასაზღვრო გამტარ პუნქტზე ინსპექტირებისას, სამგზავრო დოკუმენტში ახალი ნიმუშის თარიღ დამღის (შტამპის) დასმა[9], სადაც მითითებული იქნება ოკუპირებულ ტერიტორიაზე შესვლის შეზღუდვებთან დაკავშირებული ინტერნეტ ბმული.

გარდა იმისა, რომ ზემოხსენებული მექანიზმების გატარება რაიმე განსაკუთრებულ/ დამატებით ძალისხმევას არ მოითხოვს[10] და ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლასთან დაკავშირებით აკრძალვების/ შეზღუდვების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ყოველწლიურად გაუჩნდებათ რამდენიმე მილიონ უცხოელს (სამგზავრო დოკუმენტში ასახული შესაბამისი ინტერნეტ ბმულის გაცნობით), სახელმწიფოს შესაბამისი პოლიტიკის დასახვით, აღნიშნულმა რესურსმა შესაძლოა გარკვეული ფუნქცია შეითავსოს საქართველოს მიმართ მხარდამჭერი დამოკიდებულების ჩამოყალიბების პროცესში (თუ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის აკრძალვის რეგულაციებთან ერთად, ინტერნეტ ბმულზე მოცემული იქნება კონფლიქტის ისტორია, შერიგების კუთხით სახელმწიფო პოლიტიკა და კანონის მე-7 მუხლით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის მდგომარეობის შესახებ მდგომარეობა). ამას გარდა, დამღა შტამპზე, ელ. ვიზასა თუ სავიზო აპლიკაციაზე შესაბამისი ინფორმაციის ასახვით, შემცირდება გარკვეული პოლიტიკური სპეკულირება სახელმწიფოს მიერ გადასადგმელი ნაბიჯების შესახებ. ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-9 მუხლს დაემატოს მე-3 პუნქტი, რომლითაც დარეგულირებული იქნება ზემოხსენებული წინადადებებით შემოთავაზებული რეგულაციები. ასე მაგალითად:

- ✓ **მუხლი 9, პუნქტი 3**: „საქართველოს ხელისუფლება, საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლასთან დაკავშირებული დანაშაულის შემცირების მიზნით, უზრუნველყოფს ამ კანონის მე-4 და მე-7 მუხლებით

---

[9] საჭიროება გახდება საქართველოს შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის დირექტორის 03/12/2019 MIA 7 19 03239537 ბრძანებით გათვალისწინებულ თარიღ-დამღის ფორმის შეცვლა;

10 საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია რესურსების ეკონომიურად გამოყენებითა და ხარჯვით ეფექტიანად, სწორად და კოორდინირებულად წარმართოს საჯარო სამსახურში ორგანიზაციული პროცესი ხალხისა და სახელმწიფოს ინტერესების დასაცავად და ქვეყნის წინაშე მდგარი ამოცანების წარმატებით შესასრულებლად.

გათვალისწინებული ინფორმაციის გავრცელებას საქართველოს სავიზო აპლიკაციებში, საქართველოს ელექტრონულ ვიზებსა და საქართველოს საზღვრის კვეთისას ინსპექტირებისათვის განკუთვნილ თარიღ-დამღის ანაბეჭდზე შესაბამისი ინტერნეტ ბმულის მითითების გზით“.

- **კანონის პროექტის მიზანი**: კანონის პროექტის მიზანია ოკუპირებული ტერიტორიებზე უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა არაკანონიერი მიმოსვლის შემცირების ხელშეწყობა.

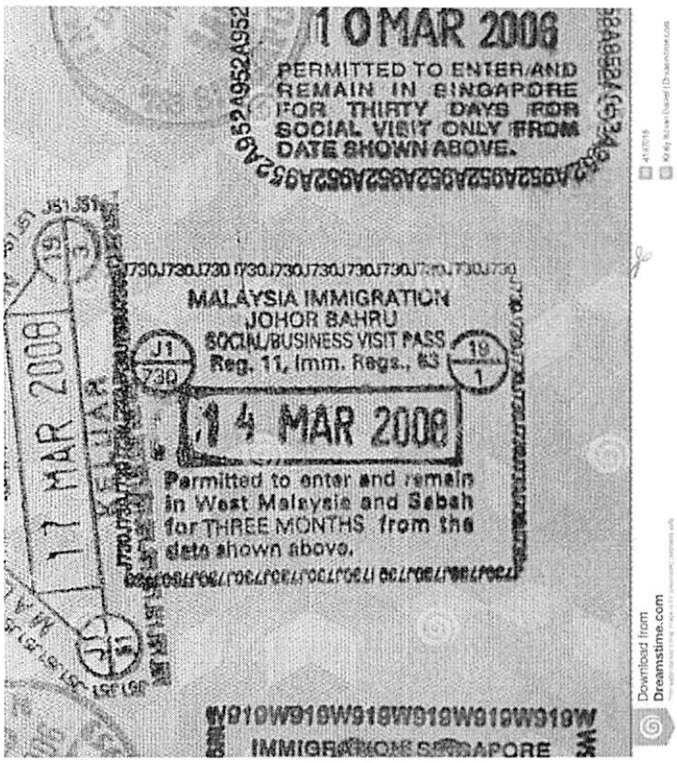
- **კანონის პროექტის ძირითადი არსი:** კანონის პროექტის თანახმად, კანონის მე-9 მუხლის დაემატება მე-3 პუნქტი, რომლის შესაბამისად განისაზღვრება ოკუპირებულ ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონის მე-4 და მე-7 მუხლებით განსაზღვრული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის დამატებითი მექანიზმი.

- **საკანონმდებლო წინადადების ავტორი:**


საქართველოს მოქალაქე **ნიკოლოზ ნიკოლაძე,** პირადი ნომერი ([redacted]
მცხ.: [redacted]
ელ. ფოსტა [redacted]


10/11/2022

*ცხრილი 2. I ინსტანციის სასამართლოებში 2009-2016 წლებში სსკ-ის 322[1] მუხლით (ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესის დარღვევა) განაჩენით განხილული საქმეების რაოდენობა*

| წლები | განხილულია განაჩენის გამოტანით | | მათ შორის გამოყენებული სასჯელები | | | | გამოტანილი გამამართლებელი განაჩენი |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | თავისუ-ფლების აღკვეთა | პირობითი მსჯავრი | ჯარიმა | გათავი-სუფლდა ამნისტიით | |
| | საქმე | პირი | პირი | პირი | პირი | პირი | პირი |
| 2009 | 66 | 109 | 12 | 33 | 64 | | |
| 2010 | 68 | 76 | 12 | 16 | 48 | | |
| 2011 | 53 | 63 | 13 | 15 | 35 | | |
| 2012 | 26 | 52 | 5 | 1 | 46 | | |
| 2013 | 32 | 32 | | | 31 | 1 | |
| 2014 | 23 | 30 | 3 | 1 | 26 | | |
| 2015 | 15 | 15 | 3 | | 11 | | 1 |
| 2016 | 14 | 18 | 3 | | 15 | | |

წყარო: სახალხო დამცველის აპარატის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიში