განმარტებითი ბარათი

„ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფების მიერ თაღლითური „ქოლცენტრების“ მეშვეობით ჩადენილი ტრანსნაციონალური დანაშაულებისა და მათზე შესაძლო არასათანადო რეაგირების შემსწავლელი საქართველოს პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის შესახებ” საქართველოს პარლამენტის დადგენილების პროექტის თაობაზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია დადგენილების პროექტის შესახებ:
ა.ა) დადგენილების პროექტის მიღების მიზეზი:
ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს დადგენილების პროექტი:

ქართულ და ავტორიტეტულ საერთაშორისო მედიის წყაროებში არაერთხელ გავრცელდა ინფორმაცია, რომლის თანახმად, საქართველოს ტერიტორიიდან წლების განმავლობაში ხორციელდება ტრანსნაციონალური დანაშაული. კერძოდ, გავრცელებული ინფორმაციით ირკვევა, რომ ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფები ე.წ. ქოლცენტრების გამოყენებით ახორციელებენ ტრანსნაციონალურ თაღლითურ სქემას, რომლის მეშვეობით თაღლითურად ეუფლებიან ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებისგან განსაკუთრებით დიდი ოდენოთ თანხას. ერთ-ერთი ყველაზე ავტორიტეტული უცხოური მედიასაშუალების, „ბიბისი“-ს (BBC[1]) მიერ გავრცელებული ჟურნალისტური გამოძიებიდან ირკვევა, რომ ასეთი სქემის შედეგად ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეებს, განსაკუთრებით კი პენსიონერებს, მიადგათ მილიარდ დოლარზე მეტის ზიანი.

საქართველოს პროკურატურის მიერ გავრცელებული ინფორმაციით[2] აღნიშნულ საკითხზე საგამოძიებო უწყებების მხრიდან მიმდინარეობს გამოძიება წლების განმავლობაში. თუმცა, მოცემულობაა, რომ სამართალდამცავი უწყებების რეაგირება, როგორც მინიმუმ, არაეფექტურია და გამოძიების შედეგად ვერ მოხდა აღნიშნული დანაშაულის სრულყოფილი გამოძიება და პრევენცია. ამას ადასტურებს ისიც, რომ, საჯარო ინფორმაციის წყაროებზე დაყრდნობით, სავარაუდოდ მხილებულია აღნიშნული კანონსაწინააღმდეგო ქმედებების შედეგად არამხოლოდ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების, არამედ საქართველოს მოქალაქეების დაზარალების შემთხვევებიც, რაც შესაძლოა დამატებით გარემოებებს ქმნიდეს, სახელმწიფო უწყებების არასათანადო რეაგირებასთან დაკავშირებულ დასაბუთებულ ვარაუდთან მიმართებით.

გასათვალისწინებელია რამდენიმე მნიშვნელოვანი ფაქტორი. კერძოდ, ორგანიზებულ დანაშაულთან ეფექტიანი ბრძოლა და ამასთანავე დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების ჯაჭვის უზრუნველყოფა ევროკავშირის

[1] https://www.youtube.com/watch?v=w6JXZ3GzSCQ
[2] https://pog.gov.ge/news/saqarTvelos-prokuraturis-gancxadeba-e-w-TaRliTuri-qol-centrebis-saqmeebze-mimdinare-gamoZiebis-Taob

12 პუნქტიანი რეკომენდაციების მნიშვნელოვანი ნაწილია. აღნიშნულის გარეშე, ცხადია, რთული იქნება საქართველოსთვის კანდიდატის სტატუსის მიღება.

ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში სავარაუდო ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფების ოპერირება და მათ მიერ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეების „გაქურდვა“ უდიდეს ზიანს აყენებს ქვეყნის საერთაშორისო რეპუტაციას და ასევე კითხვებს აჩენს, რამდენად შესაძლებელია ასეთი მასშტაბის დანაშაულებრივი სქემის ორგანიზება და ოპერირება, ევროკავშირ სახელმწიფოთა მოქალაქეებისა და საქართველოს მოქალაქეებისთვის ზიანის მიყენება, გავლენიანი მფარველების და სახელმწიფო, განსაკუთრებით სამართალდამცავი, უწყებების განზრახ მოქმედებით/უმოქმედობით ხელშეწყობის გარეშე.

სამართლებრივი და პოლიტიკური რისკების გარდა, აღნიშნული დანაშაულის წლების განმავლობაში განგრძობითად მიმდინარეობა და მასზე შესაძლო არასათანადო რეაგირება მნიშვნელოვნად აზიანებს ქვეყნის საინვესტიციო/ეკონომიკურ კლიმატს.

საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლით განსაზღვრულია, რომ კონსტიტუციურმა ორგანოებმა უნდა მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, დროებითი საგამოძიებო კომისიის საგამოძიებო საკითხთა წრით გათვალისწინებული გარემოებების დადასტურების შემთხვევაში, მათ შორის, სახელმწიფო უწყებების არაეფექტური მოქმედების ან უმოქმედობის შედეგად, აშკარაა მნიშვნელოვანი საფრთხე ქვეყნის ევროინტეგრაციის პროცესთან მიმართებით.

ამდენად, მიზანშეწონილია, საქართველოს პარლამენტმა განახორციელოს საქართველოს კონსტიტუციით მასზე დაკისრებული საზედამხედველო ფუნქცია - პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნისა და აღნიშნული საკითხების შესწავლის გზით.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, დადგენილების პროექტის მიღების მიზანია 2020 წლიდან დღემდე საქართველოში მოქმედი ტრანსნაციონალურ დანაშაულის, ე.წ. თაღლითური ქოლ-ცენტრების მუშაობის სქემის და მასშტაბების, ჩართული პირების, ორგანიზატორების და შესაძლო გავლენიანი მფარველების, სახელმწიფო ინსტიტუტების, მათ შორის სამართალდამცავი ორგანოების არაეფექტიანი გამოძიების და უმოქმედობის მიზეზების დადგენა. დანაშაულთან დაკავშირებული პირდაპირი თუ არაპირდაპირი საერთაშორისო პოლიტიკური რისკებისა და მათი შესაძლო შედეგების გამოვლენა. ამასთანავე, დადგენილების პროექტის მიღების მიზანს წარმოადგენს ზემოხსენებულ დანაშაულზე შესაბამისი რეაგირების პროცესის უზრუნველყოფა და მხარდაჭერა, რეკომენდაციების შემუშავება და დასკვნის გამოქვეყნება.

ა.ა.ბ)არსებული პრობლების გადასაჭრელად დადგენილების პროექტის მიღების აუცილებლობა:

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 61-ე მუხლის მიხედვით, ამ მუხლით გათვალისწინებული საფუძვლის არსებობისას პარლამენტში იქმნება დროებითი საგამოძიებო კომისია 2020 წლიდან დღემდე საქართველოში მოქმედი ტრანსნაციონალური დანაშაულის, ე.წ. თაღლითური ქოლ-ცენტრების მუშაობის სქემის და მასშტაბების, ჩართული პირების, ამ დანაშაულის ორგანიზატორების და შესაძლო გავლენიანი მფარველების, სახელმწიფო ინსტიტუტების, მათ შორის სამართალდამცავი ორგანოების არაეფექტიანი გამოძიების და უმოქმედობის მიზეზების დადგენა. დანაშაულთან დაკავშირებული პირდაპირი თუ არაპირდაპირი საერთაშორისო პოლიტიკური და ეკონომიკური რისკებისა და მათი შესაძლო შედეგების გამოვლენა. დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საფუძველია დანაშაულის მასშტაბები, დანაშაულის განგრძობათობის ხარისხი და შესაძლო პირდაპირი თუ არაპირდაპირი პოლიტიკური რისკები ქვეყნის ევროინტეგრაციის პროცესთან მიმართებით, რაც აჩენს სახელმწიფო ორგანოების, თანამდებობის პირების სავარაუდო კანონსაწინააღმდეგო ქმედებების შესწავლის საჭიროებას, აუცილებელია აღნიშნული კანონსაწინააღმდეგო ქმედებების გამოვლენა, აღკვეთა და პრევენცია რის გარეშეც საფრთხე ექმნება საქართველოს სახელმწიფო უშიშროებას, სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ თუ სხვა ინტერესებს.

ფაქტია, რომ ზემოხსენებული ტრანსნაციონალური თაღლითური სქემა საქართველოში ხორციელდება წლების განმავლობაში. აღნიშნულზე წლებია მიმდინარეობს გამოძიება, რომელსაც ხელშესახები შედეგი არ მოჰყოლია და ჩვენი მოქალაქეებისთვის „ბიბისი“-ს ჟურნალისტური გამოძიების შედეგად გაცილებით მეტი ინფორმაცია გახდა ცნობილი, ვიდრე საგამოძიებო უწყებების მოქმედებების შედეგად. ასევე, მოცემულობაა, რომ საგამოძიებო უწყებებმა ვერ შეძლეს საერთაშორისო თაღლითური სქემის აღკვეთა, მეტიც, ზიანი მიადგა არამხოლოდ სხვა ქვეყნის, არამედ საქართველოს მოქალაქეებსაც, სავარაუდოდ დანაშაულის განხორციელება მიმდინარეობს დღესაც, რითიც უზარმაზარი პოლიტიკური, ეკონომიკური და რეპუტაციული ზიანი ადგება ქვეყანას.

შესაბამისად, როდესაც პარლამენტარებს და საზოგადოებას აქვს საფუძვლიანი ეჭვი სახელმწიფო თანამდებობის პირების მხრიდან შესაძლო კანონსაწინააღმდეგო ქმედებების შესახებ, დროებითი საგამოძიებო კომისია წარმოადგენს დამატებით ბერკეტს გამოაშკარავებული და სათანადოდ რეაგირებული იყოს სახელმწიფოს წარმომადგენლების მნიშვნელოვანი ზიანის მომტანი, უკანონო ქმედებები.

ა.ბ) დადგენილების პროექტის მოსალოდნელი შედეგები

პარლამენტში შეიქმნება დროებითი საგამოძიებო კომისია, რომელიც 3 თვის განმავლობაში საქმის შესწავლის ფარგლებში საჯაროდ გამოკითხავს საქმესთან აფილირებულ პირებს, შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, გამოაქვეყნებს შესაბამის

დასკვნას და საჭიროების შემთხვევაში მოახდენს შესაბამის რეაგირებას. აღნიშნული გამოძიება საბოლოოდ გასცემს საზოგადოებაში გაჩენილ კითხვებს პასუხებს, რომელიც პირდაპირ კავშირშია ქვეყნის კონსტიტუციით გარანტირებულ უფლებებთან, დემოკრატიასთან, უსაფრთხოებასთან და ევროპულ არჩევანთან.

ა. გ) დადგენილების პროექტის ძირითადი არსი

ზემოთ აღნიშნული სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტების გამოკვლევისა და შესაბამისი რეაგირების მიზნით იქმნება საქართველოს პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისია, რომლის უფლებამოსილების ვადად განსაზღვრულია 3 თვე.

ა.დ) დადგენილების პროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

აღნიშნული ქვეპუნქტი არ ვრცელდება წარმოდგენილ დადგენილების პროექტის მიმართებაში.

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

დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის მიზეზია მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხი, რომელიც ზიანს აყენებს ქვეყნის საერთაშორისო რეპუტაციას, ეროვნულ უსაფრთხოებასა და ეროვნულ ინტერესებს. შესაბამისად, საკითხის აქტუალურობიდან გამომდინარე დადგენილების პროექტის ძალაში შესვლის თარიღად შერჩეულ იქნა მისი მიღების თარიღი. აღნიშნული პროექტი არ ითვალისწინებს უკუძალას.

ა.ვ) დადგენილების პროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება

დადგენილების პროექტი არ ითვალისწინებს დაჩქარებული წესით განხილვას.

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

ბ.ა) დადგენილების პროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

საჭიროების შემთხვევაში, კომისიის მუშაობისთვის საჭირო ხარჯის დაფინანსება განხორციელდება საქართველოს პარლამენტის ბიუჯეტიდან.

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

დადგენილების პროექტის მიღებას არ ექნება გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

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

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის შესაბამისად, დროებით საგამოძიებო კომისიას შეუძლია კონკრეტული საკითხის მომზადების მიზნით შექმნას სამუშაო ჯგუფი კომისიის წევრებისა და მოწვეული ექსპერტების მონაწილეობით. საჭიროების შემთხვევაში, კომისიის მუშაობისთვის საჭირო თანხის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტის ხაზინადართა საბჭო და შესაბამისი ხარჯების დაფინანსება მოხდება პარლამენტის ბიუჯეტიდან.

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

დადგენილების პროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

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

ასეთი არ არსებობს.

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

დადგენილების პროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის შემოღებას.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე დადგენილების პროექტის გავლენის შეფასება:

დადგენილება არ იქონიებს გავლენას ბავშვთა უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ[2]) გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება:

დადგენილების პროექტის მიერ გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე ზეგავლენის მოხდენა არ არის მოსალოდნელი;

გ) დადგენილების პროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:
გ.ა) დადგენილების პროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

დადგენილების პროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) დადგენილების პროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

დადგენილების პროექტი მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ საერთაშორისო ორგანიზაციებში წევრობასთან დაკავშირებით აღებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) დადგენილების პროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება დადგენილების პროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი.

დადგენილების პროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს მიერ დადებულ ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

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) დადგენილების პროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო დადგენილების პროექტის შემუშავებაში.

დადგენილების პროექტის შემუშავებაში ამ პუნქტით გათვალისწინებულ ორგანიზაცია/დაწესებულებებს, ექსპერტებსა და სამუშაო ჯგუფებს მონაწილეობა არ მიუღიათ.

დ.ბ) დადგენილების პროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება დადგენილების პროექტის მიმართ

ასეთი არ არის.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება დადგენილების პროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად

იქნა გამოყენებული დადგენილების პროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) დადგენილების პროექტის ავტორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: ბექა ლილუაშვილი, ანა ბუჩუკური, შალვა კერესელიძე, ალექსანდრე მოწერელია, მიხეილ დაუშვილი, თეონა აქუბარდია, ხატია დეკანოიძე, ჰერმან საბო, ალექსანდრე რაქვიაშვილი, იაგო ხვიჩია, ვახტანგ მეგრელიშვილი, თამარ კორძაია, ტარიელ ნაკაიძე, ანა ნაცვლიშვილი, სალომე სამადაშვილი, პაატა მანჯგალაძე, ნატო ჩხეიძე, როსტომ ჩხეიძე, რომან გოცირიძე, დავით უსუფაშვილი, ხათუნა სამნიძე, ლევან ბეჟაშვილი, კახაბერ ოქრიაშვილი, ლევან ხაბეიშვილი, აკაკი მინაშვილი, დევი ჭანკოტაძე, აბდულა ისმაილოვი, დავით კირკიტაძე, გიორგი ბოტკოველი, დავით ხაჯიშვილი, გიორგი გოდაბრელიძე, რამაზ ნიკოლაიშვილი, გუბაზ სანიკიძე, თამარ ჩარკვიანი.

ვ) დადგენილების პროექტის ინიციატორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: ბექა ლილუაშვილი, ანა ბუჩუკური, შალვა კერესელიძე, ალექსანდრე მოწერელია, მიხეილ დაუშვილი, თეონა აქუბარდია, ხატია დეკანოიძე, ჰერმან საბო, ალექსანდრე რაქვიაშვილი, იაგო ხვიჩია, ვახტანგ მეგრელიშვილი, თამარ კორძაია, ტარიელ ნაკაიძე, ანა ნაცვლიშვილი, სალომე სამადაშვილი, პაატა მანჯგალაძე, ნატო ჩხეიძე, როსტომ ჩხეიძე, რომან გოცირიძე, დავით უსუფაშვილი, ხათუნა სამნიძე, ლევან ბეჟაშვილი, კახაბერ ოქრიაშვილი, ლევან ხაბეიშვილი, აკაკი მინაშვილი, დევი ჭანკოტაძე, აბდულა ისმაილოვი, დავით კირკიტაძე, გიორგი ბოტკოველი, დავით ხაჯიშვილი, გიორგი გოდაბრელიძე, რამაზ ნიკოლაიშვილი, გუბაზ სანიკიძე, თამარ ჩარკვიანი.