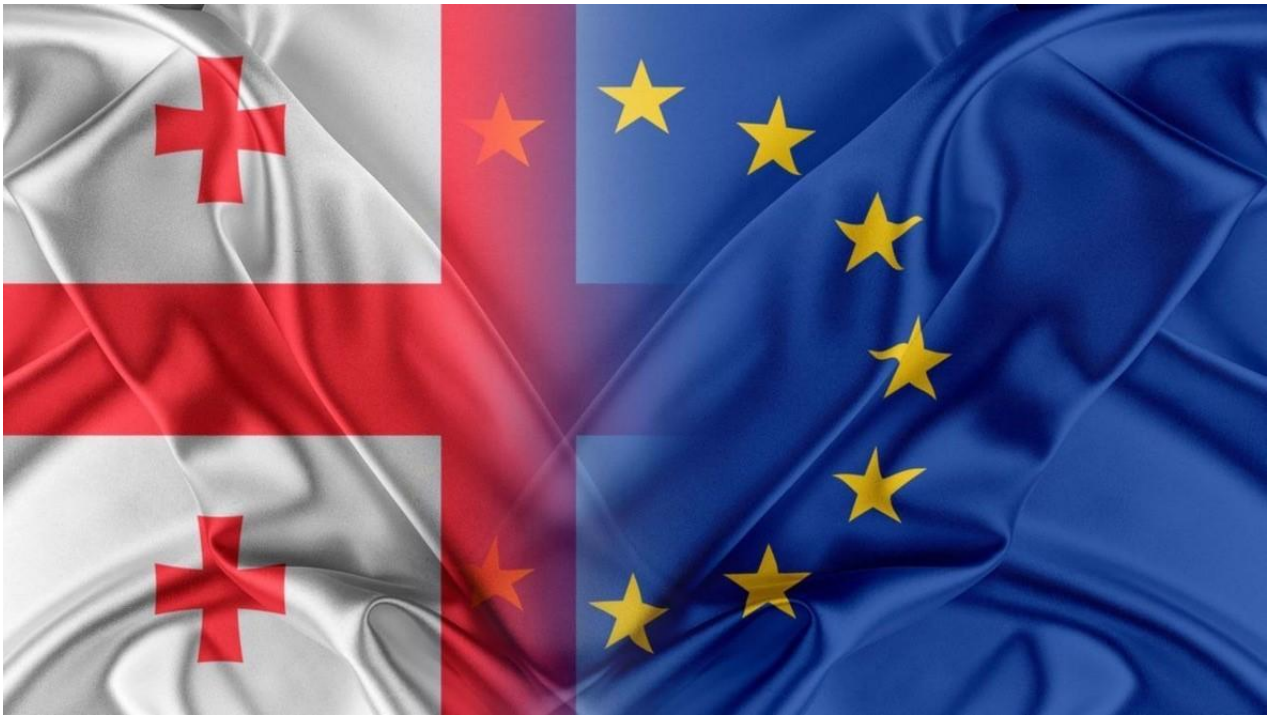

საქართველოში პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის თავიდან არიდების

სამოქმედო გეგმა

სარჩევი

შესავალი.....4

1. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა.....8

პასუხისმგებელი ორგანოების შესაძლებლობებისა და დამოუკიდებლობის გაძლიერება.....8

GRECO-ის მიერ შეფასების მე-4 რაუნდის ფარგლებში გაცემული რეკომენდაციები.....9

შემდეგი ნაბიჯები.....14

2. საჯარო შესყიდვები.....17

არსებული მდგომარეობა.....17

სტატისტიკა და დამოუკიდებლობა.....18

ინტერესთა კონფლიქტის რეგულირება.....19

შემდეგი ნაბიჯები.....19

ღონისძიებების საერთო კოორდინაცია.....26

3. კონკურენციის პოლიტიკა.....26

კონკურენციის კანონმდებლობის არსებული მდგომარეობა საქართველოში.....26

სახელმწიფო საწარმოთა ყოვლისმომცველი რეფორმის სტრატეგია.....28

კონკურენციის გაუმჯობესებული აღსრულება და შესაბამისი სტატისტიკა.....29

შემდეგი ნაბიჯები.....31

4. მართლმსაჯულება.....38

განხორციელებული რეფორმები.....38

სტატისტიკა.....39

უახლესი სასამართლო რეფორმა.....40

შემდეგი ნაბიჯები.....41

5. ფულის გათეთრების აღკვეთის პოლიტიკა.....44

არსებული მდგომარეობა.....44

„მანივალი“ (Moneyval) და ფინანსურ ქმედებათა სპეციალური ჯგუფი (FATF).....44

საგადასახადო გარემო.....52

ბენეფიციარი მესაკუთრის შესახებ ზუსტ, განახლებულ ინფორმაციაზე დროული და ეფექტური წვდომა.....54

შემდეგი ნაბიჯები.....56

6. პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგი.....59

არსებული მდგომარეობა.....59

შემდეგი ნაბიჯები.....61

7. მედია.....61

მედია მფლობელობის გამჭვირვალობა..... 61
მედია პლურალიზმის გაძლიერება, მათ შორის კონკურენციის კანონისა და შერწყმის კონტროლის პროცედურების აღსრულებით..... 63
შემდეგი ნაბიჯები..... 63

შესავალი

ევროკავშირში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ განცხადებაზე 2022 წლის 17 ივნისის მოსაზრებაში ევროკომისიამ, მეხუთე პრიორიტეტის საფუძველზე, გასცა რეკომენდაცია

„დეოლიგარქიზაციის“ ვალდებულების იმპლემენტაციაზე ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის აღმოფხვრის გზით“.

ვენეციის კომისიამ დეოლიგარქიზაციის კანონპროექტთან დაკავშირებით თავის 2023 წლის 12 ივნისის სამართლებრივ მოსაზრებასა და 2023 წლის 13 მარტის შუალედურ სამართლებრივ მოსაზრებაში საქართველოს მისცა სისტემური მიდგომის გამოყენების რეკომენდაცია (2022 წლის 12 ივნისის მოსაზრება, პარაგრაფი 43). „სისტემურ მიდგომაში“ ვენეციის კომისია მიუთითებს ისეთ ქმედებაზე, რომელიც მოიცავს „სამართლებრივი ინსტრუმენტების მიღებას და გაძლიერებას სამართლის ბევრ ისეთ სფეროში, როგორებიც არის მედიასთან, ანტიმონოპოლიურ, პოლიტიკურ პარტიებთან, არჩევნებთან, გადასახადებთან, ანტი-კორუფციულ და ფულის გათეთრების წინააღმდეგ ბრძოლასთან (და სხვ.) დაკავშირებული კანონმდებლობა იმ მიზნით, რომ ყოვლისმომცველად და კოორდინირებულად მოხდეს ოლიგარქიის დამანგრეველი გავლენის პრევენცია“. ასეთი მიდგომით, ქმედებას აქვს გრძელვადიანი პრევენციული ეფექტი, კარგად დაგეგმილი და კოორდინირებული აქტივობები კი გათვალისწინებულია მოკლე, საშუალო და გრძელ ვადებში.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოში შემუშავდა ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის თავიდან აცილების სამოქმედო გეგმა. აღნიშნული სამოქმედო გეგმა შეესაბამება საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმებასა და 2021-2027 წლების ასოცირების დღის წესრიგში აღნიშნულ მიზნებს და განსაზღვრავს სისტემური მიდგომისთვის საჭირო ღონისძიებათა ფარგლებს.

ამ სამოქმედო გეგმაში აღიარებულია პოტენციური პრობლემების ურთიერთდაკავშირებული ხასიათი, რაც იძლევა სამართლის სხვადასხვა სფეროსა და ამ სფეროების საქმიანობის განმახორციელებელ უწყებებს შორის ურთიერთკავშირის დამყარების შესაძლებლობას. უფრო მეტი ეფექტიანობისთვის, ის ასევე საშუალებას აძლევს დაინტერესებულ მხარეებს ფოკუსირება მოახდინონ საკუთარ რესურსებზე და მიმართონ ისინი განსაკუთრებით მოწყვლადი სფეროებისკენ.

ქმედებები, რომლებიც მიმართულია ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის თავიდან აცილებისკენ, ისეთი ქმედებებია, რომლებიც ხელს უწყობენ ოლიგარქიასთან დაკავშირებულ ფენომენთა იდენტიფიცირებას, მათთან დაპირისპირებას და პრევენციას. პირველი კატეგორიის ღონისძიებები ფოკუსირებულია შესაბამისი ორგანოების ინსტიტუციური სტრუქტურისა და შესაძლებლობების გაძლიერებაზე, რათა მათ შეძლონ თავიანთი საქმიანობის განხორციელება დამოუკიდებლად, საიმედოდ, კოორდინირებულად და პროფესიონალურად.

მეორე კატეგორიის ღონისძიებები ფოკუსირებულია აქტივობებზე, რომლებიც პირებს ან პირთა ჯგუფებს ხელს უშლის და/ან ზღუდავს საკუთარი სარგებლობისთვის/ბოროტად გამოიყენონ გადაჭარბებული უფლებამოსილება ან თავიდან აიცილონ ასეთი უფლებამოსილების კონცენტრაცია საქართველოს სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში. ეს ხელს შეუწყობს კონკურენციის, შესყიდვების, მედიის, არჩევნების და სხვა სფეროებში პროცესების მეტ სიჯანსაღეს და სიძლიერეს, უფრო მეტ საიმედოობას, სადაც გათვალისწინებული იქნება ევროპული სტანდარტები; ასევე ხელს შეუწყობს საქართველოს მოქალაქეების არჩევანისა და ინტერესების უკეთესად ასახვას.

სხვა კატეგორიის ღონისძიებები ფოკუსირებულია მეტი გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფაზე სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ პროცესებში, რათა სისტემა იყოს უფრო ინკლუზიური და ადაპტირებადი და ამავდროულად რჩებოდეს დემოკრატიული კონტროლის ქვეშ.

სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, შემდეგი შვიდი სფეროს ყოველი აქტივობა ხელს უწყობს განმახორციელებელი უწყების გაძლიერების ერთ ან რამდენიმე ამოცანას; არსებული კანონმდებლობის დახვეწას; სფეროს უკეთ რეგულირებას ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისად, ან სისტემის სხვაგვარად გაძლიერებას, რათა მოხდეს საქართველოს სოციალურ, ეკონომიკურ თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაში ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის თავიდან აცილება.

კერძოდ, მეხუთე პრიორიტეტის განხორციელების მიზნით და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების გათვალისწინებით, წინამდებარე *სამოქმედო გეგმა* შემუშავებულია შვიდი მიმართულებით კანონმდებლობისა და მექანიზმების საფუძველზე:

1. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა (კორუფციის ყველა ფორმის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერება და კორუფციის პრევენცია, GRECO-ს რეკომენდაციების შესრულება.).
2. საჯარო შესყიდვები („საჯარო შესყიდვების გამჭვირვალობის და ამ სფეროში ანგარიშვალდებულების შენარჩუნება“).
3. კონკურენციის პოლიტიკა („ეფექტიანი კონკურენციის პოლიტიკის ჩამოყალიბება და იმპლემენტაცია“).
4. მართლმსაჯულება.
5. ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლა („ფულის გათეთრების წინააღმდეგ პოლიტიკის შემდგომი გაძლიერება, მათ შორის, იურიდიული პირების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების თაობაზე ინფორმაციის გამჭვირვალობა, ასევე, ბენეფიციარი მესაკუთრეების თაობაზე ინფორმაციაზე დროული და ეფექტიანი წვდომა, MONEYVAL-ის და FATF-ის რეკომენდაციების შესაბამისად“).
6. პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგი.
7. მედია („მედია პლურალიზმის და მედია მფლობელობის გამჭვირვალობის გაძლიერება“).

ევროკავშირის სხვა პრიორიტეტების განხორციელება ავტონომიური პროცესია და სამოქმედო გეგმა ავსებს (და არა იმეორებს) ამ ღონისძიებებს და წარმოადგენს საქართველოს მიერ 12-ვე პრიორიტეტის განხორციელების პროცესის ნაწილს.

სამოქმედო გეგმა ეფუძნება კომპლექსური სტრატეგიული მართვის გეგმას. საწყისი ეტაპების შედეგებმა გვიჩვენა, რომ აუცილებელია უწყვეტი დაგეგმვა და პერიოდული განხილვები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული განხორციელების წინაშე არსებული დაბრკოლებები. დაგეგმვის პროცესის გასაუმჯობესებლად უწყვეტი დაგეგმვა გახდება კომპლექსური სტრატეგიული მართვის გეგმის განუყოფელი ნაწილი (სურათი 1), რომელიც შედგება დაგეგმვის, განხორციელებისა და ბიუჯეტირების, შეფასების, ანგარიშვალდებულებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესისგან.

პერიოდული განხილვები და აუცილებელი შესწორებები გაუმჯობესებს პროცესს და უზრუნველყოფს უწყვეტი განვითარებისა და ანალიზის შესაძლებლობას.

სურათი 1 – ინტეგრირებული სტრატეგიული მართვის მიდგომა

საქართველო ასევე გეგმავს:

– ძირითადი მარეგულირებელი და მაკონტროლებელი ინსტიტუციების დამოუკიდებლობის და ეფექტიანობის გაძლიერების პროცესის გაგრძელებას;

– სხვადასხვა ინსტიტუტს შორის კოორდინაციის მექანიზმების გაუმჯობესებას პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტერესების გავლენის პრევენციისა და აღმოფხვრის საქმეში ერთობლივად უკეთ მუშაობისთვის;

– ამგვარი ზომების გავლენის შეფასების რეგულარულად წარმოებას მათი ეფექტიანი განხორციელების უზრუნველსაყოფად.

ამგვარი ღონისძიებების მონიტორინგისა და კოორდინაციის ძირითადი პასუხისმგებლობა ეკისრება საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაციის სახელმწიფო კომისიას, რომელსაც პრემიერ-მინისტრი თავმჯდომარეობს. კომისია იკრიბება ყოველკვარტალურად, რათა მონიტორინგი გაუწიოს განხორციელების გეგმის მიმდინარეობას, კოორდინაცია გაუწიოს ინსტიტუციათაშორის

ძალისხმევას და საჭიროების მიხედვით უზრუნველყოს მითითებები შესაბამისი ორგანოებისთვის. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია უწევს სტრატეგიულ და ოპერატიულ მხარდაჭერას და მჭიდროდ თანამშრომლობს საქართველოს პარლამენტთან ამ საკითხზე.

ევროკომისიასთან შეთანხმების შემდეგ, საქართველო გეგმავს სამოქმედო გეგმის დაუყოვნებლივ, გამჭვირვალედ და ანგარიშვალდებულებით განხორციელებას.

საქართველო გეგმავს სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების დაფინანსებას საშუალოვადიანი ბიუჯეტის ფარგლებში გათვალისწინებული ყოველწლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებიდან. თუმცა, საქართველო ასევე მზადაა საერთაშორისო თანამშრომლობისთვის დამატებითი საერთაშორისო ტექნიკური და/ან ფინანსური მხარდაჭერის მოზიდვის მიზნით.

სამოქმედო გეგმა თავისთავად არ არის საბოლოო მიზანი. არამედ, ეს არის დიდი ძალისხმევის ნაწილი უფრო მდგრადი ინსტიტუციების შექმნისა და გასული ათწლეულების დემოკრატიული მიღწევების განმტკიცებისთვის. ეს არის ასევე წინ გადადგმული ნაბიჯი საქართველოს სამართლებრივი, პოლიტიკური და ინსტიტუციური სისტემების სრული ჰარმონიზაციისკენ, როდესაც საქართველო ევროკავშირის წევრობის გზას ადგას. ამიტომ, ეს დროში შეზღუდული არ არის. ეს ძალისხმევა გაგრძელდება და სახელმწიფო კომისია დაარეგულირებს შესაბამის აქტივობებს, ძირითად დაინტერესებულ მხარეებთან თანამშრომლობით, რათა ასახოს მიღწევები განხორციელებისა და მონიტორინგის პროცესის კვალდაკვალ.

1. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა

პასუხისმგებელი ორგანოების შესაძლებლობებისა და დამოუკიდებლობის გაძლიერება

ევროკომისიის მიერ საქართველოსთვის ევროკავშირის კანდიდატის სტატუსის მინიჭებისთვის გაცემული 12 პრიორიტეტიდან მე-4 რეკომენდაციის შესრულების მიზნით, საქართველოს პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის ფარგლებში მოქმედმა სამუშაო ჯგუფმა მოამზადა საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლის საფუძველზეც დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სახით, 2022 წლის 15 დეკემბერს, შეიქმნა ანტიკორუფციული ბიურო (შემდგომში – ანტიკორუფციული ბიურო). აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილება დაეფუძნა ევროპის მოწინავე ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკის ანალიზს და ქვეყნის კონსტიტუციური მოწყობის გათვალისწინებით, შეიქმნა საუკეთესო საკანონმდებლო ჩარჩო.

ანტიკორუფციული ბიურო გამოირჩევა დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხით. იგი პასუხისმგებელია მხოლოდ საქართველოს პარლამენტისა და უწყებათაშორისი ანტიკორუფციული საბჭოს წინაშე, რაც, მათ შორის, გულისხმობს ყოველწლიურ ანგარიშგებას. ანტიკორუფციული ბიუროს დამოუკიდებლობა ასევე მოიცავს ფინანსურ დამოუკიდებლობასაც, ვინაიდან მას გააჩნია საკუთარი საბიუჯეტო სახსრები, რაც არასათანადო ზეგავლენისგან დაცვის დამატებითი გარანტიაა.

ანტიკორუფციული ბიუროს შექმნამ მნიშვნელოვნად შეცვალა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის არქიტექტურა. ერთი უწყების პასუხისმგებლობად განისაზღვრა როგორც ქვეყნის ანტიკორუფციული პოლიტიკის შექმნა, მისი იმპლემენტაცია და მონიტორინგი; ამასთან, ანტიკორუფციული ბიუროს მანდატს დაექვემდებარა დემოკრატიული ინსტიტუტების გამართული ფუნქციონირებისთვის ისეთი მნიშვნელოვანი მიმართულებების კონტროლი, როგორიცაა პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგი, თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების შევსების უზრუნველყოფა, მონიტორინგი და საჯაროობა, ინტერესების შეუთავსებლობის თავიდან აცილების, გამოვლენისა და აღკვეთის შესახებ შესაბამისი წინადადებებისა და რეკომენდაციების შემუშავება. აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, ანტიკორუფციული ბიურო გახდება კორუფციის პრევენციის გარანტი ქვეყანაში და გააკონტროლებს ყველაზე მაღალი რისკის შემცველ მიმართულებებს.

სამომავლოდ, გაგრძელდება ანტიკორუფციული ბიუროს შესაძლებლობებისა და დამოუკიდებლობის გარანტიების შემდგომი გაძლიერება, რათა ქვეყნის მასშტაბით უზრუნველყოფილი იყოს კორუფციის პრევენციის ეფექტიანი მექანიზმების დანერგვა.

აღსანიშნავია, რომ ბიუროს, როგორც ძლიერი ინსტიტუტის ჩამოყალიბება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კორუფციისგან თავისუფალი გარემოს შესაქმნელად როგორც ეროვნულ დონეზე, ასევე ქვეყნის ევროპული პერსპექტივიდან გამომდინარე. ბიუროს მანდატი მოიცავს ყველა ძირითად სფეროს, რომელთა ეფექტური აღსრულება, კოორდინაცია და კონტროლი სისტემატურად უზრუნველყოფს გადაჭარბებული გავლენის პრევენციას. ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია და მისი სამოქმედო გეგმა (რომელიც დაფუძნებული იქნება საჯარო დაწესებულებების ანტიკორუფციული რისკის შეფასებაზე), როგორც უწყებრივი დოკუმენტი, მოიცავს კორუფციის მიმართ მოწყვლად ყველა სფეროს და დანერგავს კორუფციასთან ბრძოლის სისტემურ მიდგომებს.

გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია ისეთი ინსტრუმენტის შექმნა, როგორიც არის დეკლარაცია ინტერესთა შეუთავსებლობის შესახებ, რომელიც უზრუნველყოფს ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი რისკ-ფაქტორის - საჯარო მოხელის კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის შეუთავსებლობის პრევენციას.

გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ბიუროს მანდატის გაძლიერებას ეფექტიანი მექანიზმების უზრუნველყოფისთვის, საჯარო დაწესებულებების მიერ რეკომენდაციების შეუსრულებლობაზე რეაგირების მიზნით. ზემოხსენებულ სამოქმედო გეგმაში ასახული აქტივობები შექმნის ეფექტურ მეთოდებს არა მხოლოდ კორუფციის პრევენციისთვის, არამედ ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე გადაჭარბებული გავლენისგან დაცვისთვის.

ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანია ევროსაბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ სახელმწიფოთა ჯგუფის (GRECO) რეკომენდაციების შესრულება, ქვეყნის პროგრესის ხელშესაწყობად.

GRECO-ის მიერ შეფასების მე-4 რაუნდის ფარგლებში გაცემული რეკომენდაციები

2022 წლის 17 ივნისის ანგარიშის მიხედვით, საქართველომ სრულად ან/და ნაწილობრივ შეასრულა მეოთხე რაუნდის შეფასების ანგარიშში მითითებული 16 რეკომენდაციიდან 14. უფრო კონკრეტულად, 8 რეკომენდაცია (v, vi, x, xi, xii, xiii, xv და xvi) სრულყოფილად შესრულდა, 6 რეკომენდაცია (i, ii, iii, iv, vii და viii) – ნაწილობრივ, 2 რეკომენდაცია კი (ix და xiv) – არ შესრულებულა.

<u>სრულყოფილად შესრულებული რეკომენდაციები:</u>

<u>კორუფციის პრევენცია მოსამართლეებთან მიმართებით:</u>

რეკომენდაცია v. მოსამართლეთა გადაყვანის შესახებ დაგეგმილი კანონმდებლობა, დამტკიცების შემთხვევაში, ითვალისწინებს ადეკვატურ გარანტიებს მოსამართლეთა თანხმობის გარეშე მათი სხვა სასამართლოში გადაყვანის შესაძლებლობის ბოროტად გამოყენების წინააღმდეგ, მათ შორის, იმის უზრუნველყოფით, რომ ასეთი გადაყვანა შესაძლებელი იყოს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში, კანონით მკაფიოდ განსაზღვრული მკაცრი კრიტერიუმებით, და გადაყვანის გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობის გათვალისწინებით.

რეკომენდაცია vi. ცალკეული მოსამართლეებისთვის საქმეების განაწილების ობიექტური და გამჭვირვალე სისტემის დანერგვა, როგორიცაა ავტომატური (ელექტრონული) სისტემა, რომელიც ითვალისწინებს საქმეების შემთხვევითობის პრინციპით განაწილებას.

<u>კორუფციის პრევენცია პროკურორებთან მიმართებით:</u>

რეკომენდაცია x. პროკურატურის ბოლოდროინდელი რეფორმის განხორციელების გადახედვა და, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი ზომების მიღება მთავარი პროკურორის დანიშვნის პროცედურასა და საპროკურორო საბჭოს საქმიანობაზე სამთავრობო/საპარლამენტო უმრავლესობის გავლენის შემდგომ შესამცირებლად.

რეკომენდაცია xi. (i) პროკურორების დაკომპლექტებისა და დაწინაურების უფრო დეტალურად გაკონტროლება, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ზუსტი და ობიექტური კრიტერიუმებით გადაწყვეტილებების მიღება, განსაკუთრებით დამსახურების მიხედვით; (ii) გამჭვირვალე პროცედურების უზრუნველყოფა – მათ შორის ზემოაღნიშნული კრიტერიუმების გასაჯაროებით – და ამ პროცედურებით მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების დასაბუთებულობის უზრუნველყოფა.

რეკომენდაცია xii. (i) პროკურორებისთვის საქმეების გადაცემის/პროკურორებისგან საქმეების გამოთხოვის მკაფიო და ობიექტური კრიტერიუმების შემოღება; (ii) ზემდგომი პროკურორების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისა და მითითებების, მათ შორის ქვემდგომი პროკურორების საქმეებისგან ჩამოშორების შესახებ გადაწყვეტილებების წერილობით გამართლების უზრუნველყოფა.

რეკომენდაცია xiii. (i) „საქართველოს პროკურატურის თანამშრომლების ეთიკის კოდექსის“ შემდგომი განახლება, ყველა პროკურორის მიერ მისი გაცნობა და საზოგადოებისთვის მასზე ადვილად ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა; (ii) წესების განხორციელებისთვის პრაქტიკული ღონისძიებების დამატება, როგორიცაა შემდგომი წერილობითი მითითებები და ახსნა–განმარტებები, დამატებითი სწავლება და კონფიდენციალური კონსულტაცია.

რეკომენდაცია xv. პროკურორებისთვის მოქმედი დისციპლინური რეჟიმის გადახედვა, მათ შორის, დისციპლინური გადაცდომების უფრო ზუსტად განსაზღვრა და სანქციების პროპორციულობის უზრუნველყოფა.

ყველა კატეგორიასთან მიმართებით:

რეკომენდაცია xvi. შესაბამისი ზომების მიღება პარლამენტის წევრების, მოსამართლეებისა და პროკურორების მიერ წარდგენილი ქონებრივი დეკლარაციების ეფექტური მონიტორინგის უზრუნველსაყოფად, მათ შორის საჯარო სამსახურის ბიუროს ან/და სხვა კომპეტენტური ორგანოს ისეთი კომპეტენციებითა და რესურსებით აღჭურვა, რომლებიც აუცილებელია წარდგენილი დეკლარაციების სიღრმისეულად და პროაქტიულად შემოწმებისთვის.

ნაწილობრივ შესრულებული რეკომენდაციები:
კორუფციის პრევენცია პარლამენტის წევრებთან მიმართებით:

რეკომენდაცია i. GRECO-მ გასცა რეკომენდაცია, რომ კიდევ უფრო გაუმჯობესდეს საკანონმდებლო პროცესის გამჭვირვალობა, მათ შორის კანონპროექტის, ასეთ პროექტებში შესწორებებისა და კომიტეტის მუშაობის შესახებ (მათ შორის, დღის წესრიგისა და შეხვედრების შედეგების შესახებ) ინფორმაციის თვალსაჩინო და დროული გამოქვეყნების შემდგომი უზრუნველყოფის გზით, და საჯარო კონსულტაციის პროცედურის ერთიანი მარეგულირებელი ჩარჩოს ჩამოყალიბებით მისი ეფექტურობის გაზრდის მიზნით.

რეკომენდაცია ii. GRECO-მ გასცა რეკომენდაცია, რომ (i) მიღებულ იქნას ეთიკის/ქცევის კოდექსი, რომელიც მოიცავს ინტერესთა კონფლიქტის სხვადასხვა სიტუაციებს (მაგ. საჩუქრები და სხვა უპირატესობები, შეუსაბამობები, დამატებითი აქტივობები და ფინანსური ინტერესები, მესამე მხარესთან კონტაქტები, მათ შორის ლობისტებთან), და რომ ის ადვილად იყოს ხელმისაწვდომი საზოგადოებისთვის; (ii) კოდექსს უნდა დაემატოს მისი განხორციელების პრაქტიკული ღონისძიებები, მათ შორის ცნობიერების ამაღლების ღონისძიებებისა და სპეციალური ტრენინგის, კონფიდენციალური კონსულტაციისა და სანდო მონიტორინგის სახით (GRECO-მ მიიჩნია, რომ რეკომენდაციის მეორე ნაწილი სრულად არ იყო გათვალისწინებული).

რეკომენდაცია iii. GRECO-მ გასცა რეკომენდაცია, რომ დაწესდეს მოთხოვნა ad hoc გამჟღავნების შესახებ იმ შემთხვევისთვის, როდესაც შესაძლებელია წარმოიშვას კონფლიქტი პარლამენტის ცალკეული წევრების კონკრეტულ ინტერესებსა და საპარლამენტო საქმისწარმოებას შორის, შემუშავდეს მკაფიო წესები ასეთი სიტუაციებისთვის, და რომ ასეთი მექანიზმის მოქმედება დაექვემდებაროს მონიტორინგს.

რეკომენდაცია iv. GRECO-ის რეკომენდაციებში შედიოდა ასევე მოსამართლეთა დაქირავებისა და დაწინაურების რეფორმა, მათ შორის, იმის უზრუნველყოფით, რომ ამ პროცედურებში ნებისმიერი გადაწყვეტილება მოსამართლეთა უმაღლესი საბჭოს მიერ ა) მიიღება მკაფიო და ობიექტური, წინასწარ დადგენილი კრიტერიუმების საფუძველზე - განსაკუთრებით დამსახურების მიხედვით, გამჭვირვალედ და წერილობითი დასაბუთებით და ბ) შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში.

კორუფციის პრევენცია მოსამართლეებთან მიმართებით:

რეკომენდაცია vii. GRECO-მ გასცა რეკომენდაცია, რომ (i) განახლდეს „სამოსამართლო ეთიკის წესები“, მიეწოდოს ყველა მოსამართლეს და იყოს ადვილად ხელმისაწვდომი საზოგადოებისთვის; (ii) მათ დაემატოს წესების განხორციელების პრაქტიკული ღონისძიებები, როგორიცაა შემდგომი წერილობითი მითითებები და ახსნა-განმარტებები, დამატებითი

ტრენინგები და კონფიდენციალური კონსულტაციები (GRECO-მ მიიჩნია, რომ რეკომენდაციის მეორე ნაწილი სრულად არ იყო გათვალისწინებული).

რეკომენდაცია viii. GRECO-მ გასცა რეკომენდაცია შესაბამისი ზომების მიღებასთან დაკავშირებით მოსამართლეთა მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების ეფექტურობის, გამჭვირვალობისა და ობიექტურობის ასამაღლებლად, მათ შორის, დისციპლინური სამართალდარღვევების უფრო ზუსტად განსაზღვრის გზით; რეკომენდაცია ასევე შეეხებოდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში წარდგენილი საჩივრების სიღრმისეული განხილვის უზრუნველყოფას და საქმის შეწყვეტის თაობაზე მისი გადაწყვეტილებების დასაბუთებას, მომჩივნისთვის ინფორმირებასა და განხილვას; საბჭოს გადაწყვეტილებებისთვის უბრალო უმრავლესობის მოთხოვნის შემოღებას; და საბჭოს უფლებამოსილებას გაუგზავნოს მოსამართლეებს პირადი სარეკომენდაციო წერილები, როგორც დისციპლინური ზომა.

<u>შეუსრულებელი რეკომენდაციები</u>:

<u>კორუფციის პრევენცია მოსამართლეებთან მიმართებით:</u>

რეკომენდაცია ix. GRECO-მ გასცა რეკომენდაცია, რომ მოსამართლეთა იმუნიტეტი შემოიფარგლებოდეს სასამართლო გადაწყვეტილების მიღებაში მათ მონაწილეობასთან დაკავშირებული საქმიანობებით („ფუნქციური იმუნიტეტი“).

<u>კორუფციის პრევენცია პროკურორებთან მიმართებით:</u>

რეკომენდაცია xiv. GRECO-მ გასცა რეკომენდაცია „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონის მიხედვით ქონებრივი დეკლარაციის რეჟიმის გამოყენების ფარგლების გაფართოებასთან დაკავშირებით, რათა ის გავრცელდეს ყველა პროკურორზე (<u>შენიშვნა:</u> ეს რეკომენდაცია შესრულდა 2023 წლის გაზაფხულზე „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონში შეტანილი ცვლილებებით. ის სათანადოდ აისახება GRECO-ს მომავალ ანგარიშში).

ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის ღონისძიებების ეფექტურობა ფასდება „მანივალის“ (MONEYVAL) მონიტორინგის მექანიზმით. მონიტორინგის მეხუთე რაუნდის შედეგად გაიცა რეკომენდაციები, რომლებიც ხაზს უსვამს კონკრეტული მოთხოვნების შემუშავების აუცილებლობას და საკმარის გარანტიებს ბენეფიციარი მესაკუთრეების თაობაზე მონაცემების მოპოვებისთვის. ანტიკორუფციული ბიურო, სხვა სახელმწიფო ორგანოებთან ერთად, გამოიყენებს ბენეფიციარი მესაკუთრეების რეესტრს, რათა გადაამოწმოს დეკლარირებული საკუთრების უფლებები და შეუსაბამოს რეესტრის მონაცემებს. რეესტრის შემცველობა ასევე მნიშვნელოვანია შესაძლო კორუფციულ მოვლენებსა და კორუფციაში ბრალდებულებს შორის კავშირის დასადგენად.

ანტიკორუფციული ბიუროს, როგორც წარმატებული დამოუკიდებელი ინსტიტუტის ჩამოყალიბების მიზნით, აუცილებელია როგორც საჯარო ხელისუფლების, ისე სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან მხარდაჭერა. შესაბამისად, ბიურო აქტიურად თანამშრომლობს და გააგრძელებს თანამშრომლობას ყველა შესაბამის დაინტერესებულ მხარესთან, რათა საკუთარი საქმიანობა წარმართოს გამჭვირვალედ და მიუკერძოებლად. ზოგიერთ შემთხვევაში, ასეთი თანამშრომლობა მოითხოვება სამართლებრივი დებულებებით, ხოლო სამოქალაქო საზოგადოებასთან

თანამშრომლობის შემთხვევაში, რომელიც გაცილებით ფართო სფეროა, ბიუროს თხოვნით, კერძოდ:

- იმ დეკლარაციების შერჩევის ერთ-ერთი გზა, რომლებსაც მონიტორინგი უნდა გაეწიოს, არის მათი შერჩევა დამოუკიდებელი კომისიის მიერ. ეს კომისია შედგება ხუთი წევრისაგან, რომელთაგან სამი წარმოადგენს არასამთავრობო ორგანიზაციას, ხოლო ორი წარმოადგენს აკადემიურ საზოგადოებას. კომისიის უფლებამოსილებაა შეარჩიოს მთლიანი დეკლარანტების 5% მონიტორინგისთვის.
- ბიურო ანგარიშვალდებულია როგორც პარლამენტის, ისე უწყებათაშორისი ანტიკორუფციული საბჭოს წინაშე, რომლის მოწვეული წევრები არიან სხვადასხვა საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციები.
- ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიისა და მისი განხორციელების სამოქმედო გეგმის მიღებამდე, საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული „პოლიტიკის დაგეგმვის, მონიტორინგისა და შეფასების სახელმძღვანელო“ საჭიროებს საჯარო კონსულტაციების ჩატარებას და სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან გამოხმაურების მოპოვებას პოლიტიკის დოკუმენტების დასრულებამდე.
- ანტიკორუფციული ბიუროს ინიციატივით, ბიუროსთან ერთად შეიქმნა აკადემიური საბჭო მისი საქმიანობის მხარდაჭერისთვის. აკადემიური საბჭო უზრუნველყოფს აკადემიური და სამეცნიერო წრეების აქტიურ ჩართულობას კორუფციის პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვასა და განხორციელებაში.

<u>ტრანსნაციონალურ ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლა</u>

ევროკავშირში ქართულ კრიმინალთან ბრძოლისთვის საქართველომ კიდევ უფრო გააძლიერა თანამშრომლობა ევროპელ კოლეგებთან საერთაშორისო სამართალდამცავ სფეროში. ამ მხრივ, პოლიციის ატაშეთა ქსელი ორგანიზებული და ტრანსნაციონალური დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთ-ერთი ეფექტური იარაღია. ამჟამად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (შსს) პოლიციის ატაშეები მივლენილი ჰყავს 18 ქვეყანაში, რომლებიც ფარავენ სულ 36 სახელმწიფოს. მათ შორის, პოლიციის 12 ატაშეა მივლენილი ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში, რომლებიც ფარავენ ევროკავშირის/შენგენის 28 ქვეყანას. საქართველოს პოლიციის ატაშეებსა და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების სამართალდამცავ ორგანოებს შორის ეფექტური თანამშრომლობის შედეგია ერთობლივი წარმატებული ოპერაციები.

საფრანგეთთან წარმატებული თანამშრომლობა მჭიდრო ორმხრივი თანამშრომლობის კარგი მაგალითია. ორმხრივი თანამშრომლობის ფარგლებში საქართველოს პოლიციის თანამშრომლები მივლენილი არიან საფრანგეთის ჟანდარმერიასა და ეროვნულ პოლიციაში ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთობლივი ძალისხმევის კიდევ უფრო გაძლიერების მიზნით.

საქართველოს გააჩნია დაცული კომუნიკაციის არხი საერთაშორისო საპოლიციო თანამშრომლობისთვის, კერძოდ, ინტერპოლის არხი, ევროპოლის SIENA და „PELENA“ - უსაფრთხო კავშირგაბმულობის საშუალება საქართველოს, აზერბაიჯანს, მოლდოვასა და უკრაინას შორის.

2021-2022 წლებში საქართველომ პარტნიორ ქვეყნებთან გაცვალა 18 000-ზე მეტი ოპერატიული ინფორმაცია 39 000-ზე მეტი პირის შესახებ.

ოპერატიული და სტრატეგიული თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმების საფუძველზე, შსს წარმატებით თანამშრომლობს ევროპოლთან. ჩვენ ვმონაწილეობთ მძიმე ორგანიზებული დანაშაულის ევროპული ცენტრის (ESOCC) ფარგლებში შექმნილ ანალიტიკურ პროექტებში (AP). დღეის მდგომარეობით, საქართველო ჩართულია ევროპოლის ექვს ანალიტიკურ პროექტში, კერძოდ:

- AP HIGH RISK ORGANISED CRIME GROUPS (მაღალი რისკის ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფები);
- AP FURTUM (ბრძოლა საკუთრების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულთან);
- AP DRUG CRIME (ბრძოლა ნარკოდანაშაულის წინააღმდეგ);
- AP Travelers (ბრძოლა ტერორიზმის წინააღმდეგ);
- AP TFTP (ტერორიზმის დაფინანსების მიღევნების პროგრამა);
- AP Check-the-Web (ბრძოლა ტერორიზმის წინააღმდეგ ონლაინ სივრცეში);

ევროპოლთან თანამშრომლობის ფარგლებში საქართველო აქტიურად არის ჩართული ევროკავშირის კრიმინალური საფრთხეების წინააღმდეგ ბრძოლის მულტიდისციპლინური პლატფორმის (EMPACT) საქმიანობაში. 2022 წელს შსს-მ წარადგინა საქართველოდან EMPACT პროგრამის ადგილობრივი კოორდინატორი (NEC). გარდა ამისა, 2023 წლიდან საქართველო მონაწილეობს EMPACT-ის შემდეგ 8 ოპერატიულ-სამოქმედო გეგმაში:

• მაღალი რისკის დანაშაულებრივი ქსელები;
• კიბერშეტევები;
• ადამიანებით ვაჭრობა;
• კანაფი, კოკაინი, ჰეროინი;
• ფინანსური დანაშაული, ფულის გათეთრება და აქტივების დაბრუნება;
• საკუთრების წინააღმდეგ მიმართული ორგანიზებული დანაშაული;
• ინტელექტუალურ საკუთრებასთან, საქონლისა და ვალუტების გაყალბებასთან დაკავშირებული დანაშაული;
• სინთეტიკური ნარკოტიკები და ახალი ფსიქოაქტიური ნივთიერებები (NPS).

აღნიშნული ოპერატიულ-სამოქმედო გეგმების ფარგლებში საქართველომ გამოთქვა მზადყოფნა ჩაერთოს 79 ოპერატიულ აქტივობაში, რაც ევროკავშირის არა-წევრი ქვეყნისთვის ერთ-ერთ საუკეთესო შედეგს წარმოადგენს.

შემდეგი ნაბიჯები

საქართველო, როგორც ლიდერი რეგიონული მასშტაბით ორი ათწლეულის განმავლობაში, გააგრძელებს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას ინსტიტუციური სტრუქტურის გაძლიერებით და ამ მიმართულებით პოლიტიკის შემუშავების გარემოსა და პრაქტიკის გაუმჯობესებით. ამ თვალსაზრისით იგეგმება შემდეგი აქტივობები ახლადშექმნილი ანტიკორუფციული ბიუროს და სხვა ანტიკორუფციული ორგანოების შესაძლებლობებისა და ავტონომიურობის

გაძლიერებისთვის, მათ შორის გამჭვირვალობის გაუმჯობესებისა და აღსრულების ეფექტური მექანიზმის უზრუნველყოფისთვის:

ღონისძიება	ვადა		პასუხისმგებელი ორგანოები / პარტნიორები	დაფინანსების წყარო
	დაწყების დრო	დასრულების დრო		
საქართველოს მიერ ევროპის საბჭოს კორუფციის წინააღმდეგ სახელმწიფოთა ჯგუფის (GRECO) მონიტორინგის პროცესის კოორდინაციის უზრუნველყოფა	Q4, 2023	Q4, 2025	ანტიკორუფციული ბიურო შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები	ანტიკორუფციული ბიუროს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
ანტიკორუფციული ბიუროსთვის ადმინისტრაციული ორგანოებიდან ინფორმაციის მიწოდებაზე უარის თქმის შემთხვევაში შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემის უფლებამოსილების მინიჭება.	Q4,2023	Q1, 2024	ანტიკორუფციული ბიურო საქართველოს პარლამენტი	
ანტიკორუფციული ბიუროს ინსტიტუციური გაძლიერება ინსტიტუციური გაძლიერება მოიცავს შემდეგს: ● განვითარების შიდა სტრატეგიის შემუშავება; ● ტრენინგები და სამუშაო შეხვედრები ბიუროს შესაძლებლობების განვითარების უზრუნველსაყოფად.	Q4,2023	Q1,2024	ანტიკორუფციული ბიურო	ანტიკორუფციული ბიუროს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები პარტნიორები განვითარების მიმართულებით
ანტიკორუფციული პოლიტიკის სტრატეგიული ჩარჩოს შექმნა (შესაბამისი დოკუმენტების შემუშავება). ანტიკორუფციული სტრატეგიული ჩარჩო ითვალისწინებს შემდეგ ანტიკორუფციულ დოკუმენტებს: ● ანტიკორუფციული პოლიტიკის დოკუმენტი; ● ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია[1];	Q4,2023	Q4,2024	ანტიკორუფციული ბიურო საქართველოს პარლამენტი უწყებათაშორისი ანტიკორუფციული საბჭო სახელმწიფო და ადგილობრივი	

[1] ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია მოიცავს მინიმუმ ხუთ წელს მისი სამოქმედო გეგმის ორწლიანი განახლებებით.

● ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა			ხელისუფლების ორგანოები სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები	
მეთოდოლოგიური დოკუმენტების შექმნა/განახლება/გაუმჯობესება. მეთოდოლოგიური დოკუმენტები ითვალისწინებს: ● ანტიკორუფციული რისკის შეფასების მეთოდოლოგია; ● თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის მონიტორინგის მეთოდოლოგია; ● პოლიტიკური პარტიის ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის მეთოდოლოგია.	Q4, 2023	Q2,2024	ანტიკორუფციული ბიურო ევროსაბჭო დონორი ორგანიზაციები	
თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის სავალდებულო დეკლარირებას დაქვემდებარებულ პირთა წრის გადახედვა (გაფართოება)(რისკ -ფაქტორების გათვალისწინებით); დეკლარაციის შევსებისა და შემდგომი მონიტორინგის პროცესების გაუმჯობესება შესაბამისი მექანიზმების შექმნით და დახვეწით.	Q2, 2024	Q2- Q4, 2024	ანტიკორუფციული ბიურო საქართველოს პარლამენტი დონორი ორგანიზაციები	ანტიკორუფციული ბიუროს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები - ადმინისტრაციული ხარჯები
საინფორმაციო-ანალიტიკურ ბაზებზე ანტიკორუფციული ბიუროს პირდაპირი წვდომის უზრუნველყოფა.	Q4,2023	Q1,2024	ანტიკორუფციული ბიურო საქართველოს პარლამენტი შესაბამისი სახელმწიფო უწყებები	
ინტერესთა შეუთავსებლობის დეკლარაციის ფორმის შემუშავება.	Q4,2023	Q1,2024	ანტიკორუფციული ბიურო საქართველოს პარლამენტი	ანტიკორუფციული ბიუროს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები
ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ კორუფციული რისკების შეფასება და შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემა ადმინისტრაციული ორგანოს საჯარო	Q4,2023	Q1,2024	ანტიკორუფციული ბიურო	

უფლებამოსილებების განხორციელებისას.			საქართველოს პარლამენტი შესაბამისი სახელმწიფო უწყებები	ანტიკორუფციული ბიუროს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
ანტიკორუფციული ბიუროსათვის, მონიტორინგის პროცესში გამოვლენილ დარღვევებზე (მ.შ პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგი) მის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შეუსრულებლობისთვის შესაბამისი რეაგირების მექანიზმების შექმნა და გაუმჯობესება (მ.შ ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრების უფლებამოსილების მინიჭება, სახდელის სახეების და ოდენობის გადახედვა).	Q4,2023	Q1,2024	ანტიკორუფციული ბიურო საქართველოს პარლამენტი	

2. საჯარო შესყიდვები

არსებული მდგომარეობა

2023 წლის თებერვალში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო ახალი კანონი საჯარო შესყიდვების შესახებ, რომელიც ითვალისწინებს ეტაპობრივ დაახლოებას ევროკავშირის კანონმდებლობასთან და შესაბამის საუკეთესო ევროპულ პრაქტიკასთან, ასევე კარგი მმართველობის, საჯარო ფინანსების ხარჯვის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ხელშეწყობას. კერძოდ, ახალი სამართლებრივი ლანდშაფტის სრულად განხორციელების შემდეგ მოხდება ევროკავშირის შემდეგი დირექტივების შესაბამის დებულებებთან დაახლოება:

- ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2014 წლის 26 თებერვლის დირექტივა 2014/24/EU საჯარო შესყიდვების და 2004/18/EC დირექტივის გაუქმების შესახებ.
- ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2014 წლის 26 თებერვლის დირექტივა 2014/23/EU საკონცესიო ხელშეკრულებების დადების შესახებ.
- ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2014 წლის 26 თებერვლის დირექტივა 2014/25/EU წყლის, ენერგეტიკის, ტრანსპორტის და საფოსტო სერვისების სექტორში მომუშავე ორგანიზაციების მიერ სახელმწიფო შესყიდვებისა და 2004/17/EC დირექტივის გაუქმების შესახებ.
- საბჭოს 1989 წლის 21 დეკემბრის დირექტივა კანონების, რეგულაციებისა და ადმინისტრაციული დებულებების კოორდინაციის შესახებ, რომლებიც დაკავშირებულია დავების პროცედურების გამოყენებასთან საქონლისა და სამუშაოების საჯარო შესყიდვების დროს (89 / 665 / EEC).

- ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2007 წლის 11 დეკემბრის დირექტივა 2007/66/EC, რომელიც ცვლის 89/665/EEC და 92/13/EEC საბჭოს დირექტივებს საჯარო შესყიდვების ხელშეკრულებების გაფორმებასთან დაკავშირებული დავების პროცედურების ეფექტურობის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით.
- ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2009 წლის 13 ივლისის დირექტივა 2009/81/EC თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროებში მოღვაწე ხელშემკვრელი ორგანოების მიერ გარკვეული სამუშაოების, საქონლისა და მომსახურების ხელშეკრულებების გაფორმების პროცედურების კოორდინაციის შესახებ, და 2004/17/EC და 2004/18/EC დირექტივების შესწორება.

სტატისტიკა და დამოუკიდებლობა

საქართველოში უკვე 2010 წლიდან მოქმედებს ერთიანი ელექტრონული პლატფორმა (Ge-GP), სადაც სახელმწიფო შესყიდვების უკლებრივ ყველა ოპერაცია თუ ტრანსაქცია ხორციელდება გამჭვირვალედ და ეფექტიანად. ქვეყანაში მოქმედებს 4556 შემსყიდველი ორგანიზაცია, რომლებიც ტრანსპარენტულ გარემოში და თანამედროვე ელექტრონული სერვისებით ყიდულობენ საქონელსა თუ მომსახურეობას 55439 ეკონომიკური ოპერატორისაგან. საქართველოს სამთავრობო უწყებებთან თუ მუნიციპალიტეტებთან აგრეთვე წარმატებით „ვაჭრობენ" 85 ქვეყნის 2582 არარეზიდენტი მიმწოდებელი ისე, რომ ისინი არ დგანან ეროვნული (ადგილობრივი) სუბიექტებისთვის უპირატესობის მინიჭების პრობლემის წინაშე.

2022 წლის განმავლობაში სულ 862 საჩივარი (2021 წელთან შედარებით 21%-ით შემცირებული) შევიდა მთავრობისაგან დამოუკიდებელ ადმინისტრაციული განხილვის ორგანოში - დავების განხილვის საბჭოში. ამ ორგანოში 2022 წელს შემოსული საჩივრების უმეტესი ნაწილი (553 საჩივარი) გადაწყდა ბიზნესის სასარგებლოდ, რაც შეადგენდა შემოსული საჩივრების მთლიანი რაოდენობის 64% ს.

ეს, და სხვა მრავალი ფაქტები ადასტურებს ახლადშექმნილი „ტრიბუნალის" სრულ დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას, გამჭვირვალობისა და ეფექტურობის მაღალ დონეს, ასევე, ბიზნესის ნდობის მაღალ მაჩვენებელს საბჭოსა და საჯარო შესყიდვების ეკოსისტემის მიმდინარე კომპლექსური რეფორმების მიმართ.

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებულია სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე არაკეთილსინდისიერ პირთა რეესტრის (ე.წ. *„შავი სიის"*) წარმოებასთან დაკავშირებული დებულებები. „სანქცირებული კომპანიების" ამ რეესტრს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ელექტრონულად აწარმოებს და განათავსებს თავის ოფიციალურ ვებგვერდზე. *„შავ სიაში"* აისახება სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე იმ არაკეთილსინდისიერ პირთა მონაცემები, რომლებსაც *შავ სიაში* შეტანიდან ერთი წლის განმავლობაში <u>არა აქვთ</u> უფლება, მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო შესყიდვების ოპერაციებში და დადონ სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება.

ინტერესთა კონფლიქტის რეგულირება

„საჯარო შესყიდვების შესახებ“ როგორც ახლადმიღებული (2023 წლის თებერვალი), ასევე მოქმედი კანონი ითვალისწინებს ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილების მექანიზმებს. კერძოდ, „აფიდავიტის“ ფორმისა და პირობების არსებობა და მისი მკაცრი დაცვა წარმოადგენს სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობის სურვილის მქონე „ბიზნეს-სუბიექტების“ ვალდებულებას, ხოლო შემსყიდველი ორგანიზაციების სატენდერო კომისიების წევრები ვალდებულნი არიან დაადასტურონ ინტერესთა კონფლიქტის არ არსებობა. ამასთან, ინტერსთა კონფლიქტის პრევენციას უზრუნველყოფს იმგვარი სატენდერო პროცედურების არსებობა ერთიან ელექტრონულ პლატფორმაზე, სადაც სატენდერო თუ საკონკურსო წინადადება დახურულია ყველა მომხმარებლისთვის გამარჯვებულის გამოვლენამდე. ამდაგვარი მიდგომა შემუშავდა და განხორციელდა კორუფციული რისკების მინიმუმამდე დაყვანის მიზნით. გარდა ზემოაღნიშნულისა, საგულისხმოა, რომ „ინტერესთა კონფლიქტის“ პირობების დარღვევისათვის გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული სანქციები.

შემდეგი ნაბიჯები

ეს ნაბიჯები მოიცავს დებულებებს ასოცირების შესახებ შეთანხმებასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესრულების, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს შესაძლებლობების გაძლიერების (მაგ: იმის უფრო ეფექტურად უზრუნველყოფით, რომ გამოირიცხოს კორუმპირებული და თაღლითი კომპანიების ან პირების მიერ სახელმწიფო კონტრაქტებზე წვდომა) და დაინტერესებული მხარეებისთვის და ფართო საზოგადოებისთვის სახელმწიფო შესყიდვების ახალი ეკოსისტემის შესახებ ინფორმაციის მიწოდების/სწავლების თაობაზე. აღნიშნული სტრატეგიული თუ ორგანიზაციული ნაბიჯები/აქტივობები მოახდენს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის გაუმჯობესებას/მოდერნიზებას ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისად, გაზრდის გამჭვირვალობასა და სამოქალაქო პასუხისმგებლობას ამ სფეროში, ხელს შეუწყობს კონკურენციისა და ოპერირების თანაბარი პირობების გაძლიერებას, და გააუმჯობესებს კანონმდებლობის ეფექტურად აღსრულებას. თავის მხრივ, ეს შეამცირებს ინტერესების გადაჭარბებულ გავლენას ან/და დამატებით აღკვეთს ასეთ გავლენას მომავალში.

ღონისძიება	ვადა		პასუხისმგებელი ორგანოები/ პარტნიორები	დაფინანსების წყარო
	დაწყების დრო	დასრულების დრო		
საჯარო შესყიდვების სრულიად ახალი ეკოსისტემისა და სამართლებრივი ჩარჩოს ამოქმედება: – *ახალი რეგულაციების დამტკიცება, რომლებიც დაავალდებულებს შემსყიდველ ორგანიზაციებს,*			სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო –	

მოახდინონ ბაზრის კვლევის შედეგების დოკუმენტირება და ატვირთონ ის Ge-GP სისტემაში, რათა შემცირდეს შესაძლო უსამართლო პრაქტიკა, როგორიცაა შესყიდვების პირობების მორგება კონკრეტულ პირზე/ეკონომიკურ ოპერატორზე.[2] - *სახელმწიფო შესყიდვების პროცედურებში მონაწილეობიდან იმ ეკონომიკური ოპერატორების გამორიცხვა, რომლებიც შეტანილი არიან „შავ სიაში“, ან რომელთა დამფუძნებელი ან/და აქციონერი არის ეკონომიკური ოპერატორი რომელიც შეტანილია „შავ სიაში“, და ასევე ყველა იმ ეკონომიკური ოპერატორის, რომელშიც მონაწილე კონკრეტულ პირებს (კერძოდ პირს, რომელიც არის ეკონომიკური ოპერატორის მმართველი ორგანოს ან სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი, რწმუნებული, ან პირი, რომელსაც უფლება აქვს, წარმოადგენდეს ეკონომიკურ ოპერატორს შვილობილი საწარმოების საქმიანობაში) ეკავათ რომელიმე ზემოთ აღნიშნული პოზიცია „შავ სიაში“ შეტანილ ეკონომიკურ ოპერატორში. ეს ხელს შეუშლის პროცედურებში იმ პირის მონაწილეობას, რომელიც არღვევს შესყიდვების*	Q1, 2023	მიმდინარე მუდმივი პროცესი	ციფრული მმართველობის სააგენტო საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო – საფინანსო-ანალიტიკური სამსახური საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო – სახელმწიფო ხაზინა სახელმწიფო აუდიტის სამსახური	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები

[2] საქართველოს კანონი საჯარო შესყიდვების შესახებ; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება ბაზრის კვლევის განხორციელების წესის შესახებ.

მარეგულირებელ ნორმებს. აღნიშნული ეკონომიკური ოპერატორები შეტანილი იქნებიან „შავ სიაში“ იგივე პერიოდის განმავლობაში, რაც გათვალისწინებულია „შავ სიაში“ შეტანისთვის.[3] – *ახალი რეგულაციების დამტკიცება, რომლებიც ავალდებულებს ეკონომიკურ ოპერატორებს მოამზადონ ინტერესთა კონფლიქტის არარსებობის დამადასტურებელი დოკუმენტი, რათა გააფართოონ თვითგანცხადების არეალი.*[4] – *სამართლებრივ აქტში მითითებული იქნება გამოცდილების მაქსიმალური პირობები, რაც შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს შესყიდვების პირობებში. ეს მინიმუმამდე დაიყვანს შესაძლო უსამართლო პრაქტიკის რისკს, როგორიცაა შესყიდვების პირობების მორგება კონკრეტულ პირზე/ეკონომიკურ ოპერატორზე.*[5] – *Ge-GP სისტემაში ქვეკონტრაქტორების (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) ვინაობის გამჟღავნების შესახებ ახალი რეგულაციების დამტკიცება, რაც უზრუნველყოფს მონაწილეთა*				

[3] საქართველოს კანონი საჯარო შესყიდვების შესახებ; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება შავი სიის წარმოების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ.

[4] საქართველოს კანონი საჯარო შესყიდვების შესახებ; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება ღია პროცედურის განხორციელების შესახებ.

[5] საქართველოს კანონი საჯარო შესყიდვების შესახებ; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება ღია პროცედურის განხორციელების შესახებ.

გამჭვირვალობას და მათ საჯაროობას ვალდებულების შესრულების ყველა ეტაპზე.[6]				
საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების კამპანიის დაგეგმვა და წარმართვა საჯარო შესყიდვების მიმდინარე რეფორმების შესახებ, მათ შორის საქართველოში ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის თავიდან ასაცილებლად. სპეციალიზებული, პროფესიონალებისა და ბიზნეს წრეების სხვადასხვა ჯგუფებზე ორიენტირებული ლიფლეტების, ბუკლეტების და ბროშურების შედგენა და შემუშავება და გავრცელება. ეკონომიკური პროფილის რადიო და ტელეგადაცემებში აქტიური მონაწილეობა. სპეციალიზებული მედია-რელიზების გამოშვება, პრეს-კონფერენციების გამართვა.	Q4, 2023	მიმდინარე მუდმივი პროცესი	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო მასმედია სპეციალიზებული CSO-ები	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
გაიდლაინების, ინსტრუქციების და მომხმარებლის გზამკვლევების შედგენა, მიღება, გამოქვეყნება და გავრცელება: - *შესაბამისი სახელმძღვანელო მითითებები მოიცავს ანტიკორუფციული მექანიზმების გამოყენებისა და კეთილსინდისიერების უზრუნველყოფის საკითხებს;* - *შესაბამისი სახელმძღვანელო მითითებები მოიცავს ინტერესთა კონფლიქტის*	Q4, 2023	Q4, 2024	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო USAID EGP USAID NGP USAID LGP UNEP OECD-SIGMA	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები

[6] საქართველოს კანონი საჯარო შესყიდვების შესახებ; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანება ღია პროცედურის განხორციელების შესახებ.

თავიდან აცილების და პრივილეგირების, ან საგენდერო დოკუმენტაციისა თუ ტენდერის პირობების კონკრეტულ პირებზე მორგების, თავიდან აცილების საკითხებს.			GIZ-DENA	განვითარების პარტნიორები
საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული სისტემის (Ge-GP) მოდერნიზება: – *ახალი ელექტრონული პროცედურების და ელექტრონული ინსტრუმენტების დანერგვა, უფრო მეტი გამჭვირვალობის, ვარიანტების მრავალფეროვნების, სამართლიანობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა;* – *უფრო მიმნობრივი „რისკ-ფაქტორების", როგორც კეთილსინდისიერების უზრუნველყოფის მექანიზმების, დანერგვაზე ორიენტირება.*	Q3, 2023	Q4, 2024	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო – ციფრული მმართველობის სააგენტო	წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები და შუალედური ბიუჯეტის ჩარჩო
შესაბამისი სასწავლო მასალების – სილაბუსების, პრეზენტაციების, შედგენა, სადაც ასახული იქნება: – *ანტიკორუფციული მექანიზმების გამოყენებისა და კეთილსინდისიერების უზრუნველყოფის საკითხები;* – *ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილების და პრივილეგირების, ან საგენდერო დოკუმენტაციისა თუ ტენდერის პირობების კონკრეტულ პირებზე*	Q3, 2023	Q4, 2024	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო USAID EGP	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები განვითარების პარტნიორები

მორგების, თავიდან აცილების საკითხები.				
პრეზენტაციების, სემინარების, სამუშაო შეხვედრების და ტრენინგების ორგანიზება და ჩატარება. შესაბამისი ტრენინგ-მოდულები მოიცავს კეთილსინდისიერების, ინტერესთა კონფლიქტის, „შავ სიაში" სათანადოდ შეტანის, შეფასების სამართლიანობის, ტენდერებში გამარჯვებულების სწორად გამოვლენის, და ღიაობისა და კონკურენტუნარიანობის უზრუნველყოფის საკითხებს.	Q1, 2024	მიმდინარე მუდმივი პროცესი	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო USAID EGP USAID NGP USAID LGP GIZ	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები განვითარების პარტნიორები
მთლიანობაში გაძლიერდება სახელმწიფო შესყიდვების ოპერაციების კონტროლი და მონიტორინგი, რათა თავიდან იქნეს აცილებული პირდაპირი დარღვევები ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენისას სხვადასხვა პროცედურის ფარგლებში: – *სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მონიტორინგის სამუშაო ჯგუფი ყურადღებას გაამახვილებს შემდეგ შემთხვევებზე: (i) არაპროფესიონალური ქცევა; (ii) წესრიგის დარღვევა; (iii) კეთილსინდისიერების პრინციპის დარღვევა;* – *მონიტორინგის პროცესის ეფექტიანობის კიდევ უფრო გაუმჯობესებისა და გაძლიერების მიზნით, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სამუშაო ჯგუფი ახალ რისკ-ფაქტორ(ებ)ს დაამატებს Ge-GP სისტემაში.*	-	მიმდინარე მუდმივი პროცესი	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები

ღონისძიებების საერთო კოორდინაცია

შემოთავაზებული ღონისძიებებისა და ქმედებების საერთო მხარდაჭერა, კოორდინაცია, მონიტორინგი, მართვა და შეფასება უზრუნველყოფილი იქნება საქართველოს სახელმწიფო

შესყიდვების მარეგულირებელი ორგანოს – „სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს“ მიერ, 2025 წლის დასაწყისში ფართომასშტაბიანი რეფორმის დაწყებამდე და მის შემდეგ.

3. კონკურენციის პოლიტიკა

კონკურენციის კანონმდებლობის არსებული მდგომარეობა საქართველოში

ასოცირების ხელშეკრულების თავი კონკურენციის შესახებ ხაზს უსვამს „თავისუფალი და შეუზღუდავი კონკურენციის მნიშვნელობას სავაჭრო ურთიერთობებში“. იგი ასევე აკონკრეტებს მხარეთა ვალდებულებას, შეინარჩუნონ „ყოვლისმომცველი კონკურენციის კანონები“ და ჰქონდეთ "სათანადოდ აღჭურვილი, ეფექტური ორგანო".

საქართველომ მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა ასოცირების ხელშეკრულების ძირითადი ვალდებულებების დასაცავად. ახალი კონკურენციის ორგანო (როგორც დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი) დაარსდა 2014 წელს. ის პასუხისმგებელია „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტების აღსრულებაზე. სააგენტო, ასევე, ახორციელებს ანტიდემპინგურ პოლიტიკას 2021 წლიდან, ხოლო მომხმარებელთა დაცვის პოლიტიკას - 2022 წლიდან.

საქართველოს კონკურენციის კანონმდებლობა ძირითადად შეესაბამება ევროკავშირის საუკეთესო პრაქტიკას და საქართველოს მიერ DCFTA-ის ფარგლებში აღებულ ვალდებულებებს, განსაკუთრებით წინა წლებში განხორციელებული ფუნდამენტური ცვლილებების შემდეგ. კერძოდ, 2020 წლის სექტემბერში „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში და მასთან დაკავშირებულ კანონქვემდებარე აქტებში არსებითი ცვლილებები შევიდა ევროკავშირის ექსპერტების ჩართულობით. ცვლილებების შედეგად, ეროვნული კონკურენციის კანონმდებლობა მაქსიმალურად დაუახლოვდა ევროკავშირში გამოყენებულ სტანდარტებს. საკანონმდებლო ცვლილებები მოიცავს საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს (GNCA) ახალ ფუნქციებსა და აღსრულების ინსტრუმენტებს, კონცენტრაციის კონტროლის მეტად ეფექტიან სისტემას, რეგულირებად სექტორებში კონკურენციის აღსრულების გაუმჯობესებულ მოდელს და ა.შ. სააგენტოს წინაშე არსებული გამოწვევების დაძლევის გარდა, ეს ცვლილებები ხელს უწყობს მხარეთა უფლებების უკეთ დაცვას კონკურენციასთან დაკავშირებულ სამართალწარმოებაში, ასევე, საპროცესო სამართლის უზრუნველყოფას.

კანონი მოიცავს კონკურენციისა და სახელმწიფო დახმარების პოლიტიკის შემდეგ მიმართულებებს:

- დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება;
- კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმებები;
- არაკეთილსინდისიერი კონკურენცია;
- სახელმწიფო ორგანოების მიერ კონკურენციის შეზღუდვა;
- შერწყმების კონტროლი;
- ბაზრის მონიტორინგი;
- სახელმწიფო დახმარების კონტროლი.

საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო მთავარი ორგანოა, რომელიც უფლებამოსილია, აღასრულოს კონკურენციის შესახებ კანონი და პოლიტიკა საქართველოში. სააგენტო უფლებამოსილია, აწარმოოს საქმის მოკვლევა, შეაფასოს კონცენტრაციები, აღმოაჩინოს კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევა, დააწესოს ჯარიმები და გასცეს რეკომენდაციები, ზედამხედველობა გაუწიოს მიღებული გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების შესრულებას და ა.შ.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ „კონკურენციის შესახებ" საქართველოს კანონის მატერიალური დებულებები დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებისა და კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმებების თაობაზე მსგავსია ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების (TFEU) 101-ე და 102-ე მუხლებისა. საქმის მოკვლევის პროცესში სააგენტოს აქვს იგივე უფლებამოსილებები, რაც გათვალისწინებულია საბჭოს 2002 წლის 16 დეკემბრის რეგულაციით (EC) No_1/2003, როგორიცაა - ინფორმაციის გამოთხოვა, ადგილზე შემოწმების უფლებამოსილება, ჯარიმის, როგორც ძირითადი სანქციის და როგორც პერიოდული საჯარიმო სანქციის დაწესება, მხარეთა მოსმენა, ახსნა-განმარტებების მიღება და ა.შ.

გარდა ამისა, სააგენტოს აქვს გადაწყვეტილების მიღების იგივე უფლებამოსილება, როგორც ეს გათვალისწინებულია საბჭოს დადგენილებით (EC) No_1/2003, კერძოდ: დარღვევის აღმოჩენა და აღმოფხვრა, საქმის მოკვლევის წარმოება საკუთარი ინიციატივით, დროებითი ზომების გამოყენება, საწარმოებისთვის ვალდებულებების დაკისრება და ა.შ.

სააგენტოს უფლება აქვს სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე განახორციელოს მეწარმის ადგილზე შემოწმება წინასწარი გაფრთხილების გარეშე. ადგილზე შემოწმება მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია ინფორმაციის შეგროვებისთვის (შემოწმების დროს GNCA-ის აქვს წვდომა საწარმოს საქმიანობასთან დაკავშირებულ დოკუმენტებზე, მათ შორის ფინანსურ-ეკონომიკურ დოკუმენტებზე, მიუხედავად მათი კონფიდენციალურობისა, კომპიუტერებზე, ელექტრონულ რესურსებზე და ა.შ.).

რაც შეეხება კონცენტრაციის კონტროლის მექანიზმს, ის შეესაბამება საბჭოს რეგულაციას (EC) No_139/2004 და მოიცავს ამ სამართლებრივი აქტის ყველა პროცედურასა და პრინციპს. კერძოდ: ორფაზიანი შერწყმის კონტროლის რეჟიმი, სტრუქტურული და ქცევითი ღონისძიებების დაწესების მექანიზმი, ჯარიმა კონცენტრაციის შეტყობინების წარუდგენლობის (gun-jumping) გამო, სასამართლოში შუამდგომლობის შეტანის უფლება უკანონო კონცენტრაციის გაუქმების შესახებ და ა.შ.

რაც შეეხება კონკურენციის პოლიტიკის აღსრულებას რეგულირებად სექტორებში - ეკონომიკის რეგულირებადი სფეროს შესაბამისი მარეგულირებელი ორგანო (საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია და საქართველოს ეროვნული ბანკი), ასევე, უფლებამოსილია აღასრულოს „კონკურენციის შესახებ" საქართველოს კანონი შესაბამის რეგულირებად სექტორში, კანონით დადგენილი პირობების დაცვით. თუმცა, სააგენტო და შესაბამისი მარეგულირებელი ორგანოები თანამშრომლობენ საქმის შესწავლის პროცესში.

ამრიგად, სააგენტო და შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანოები აღჭურვილნი არიან სამართლებრივი ინსტრუმენტებით ქვეყანაში ეფექტური კონკურენციის პოლიტიკის განსახორციელებლად და კონკურენციის ხელშესაწყობად.

სახელმწიფო საწარმოთა ყოვლისმომცველი რეფორმის სტრატეგია

საქართველოს მთავრობამ მიიღო სახელმწიფო საწარმოთა ყოვლისმომცველი რეფორმის 2023-2026 წლების სტრატეგიისა და ამ სტრატეგიის განხორციელების შესაბამისი სამოქმედო გეგმის (2023-2024 წწ.) დოკუმენტი. სახელმწიფო საწარმოთა ყოვლისმომცველი რეფორმის სტრატეგია არის საუკეთესო საერთაშორისო სტანდარტებისა და პრაქტიკის საფუძველზე შემუშავებული დოკუმენტი, რომელიც ადგილობრივი კონტექსტის გათვალისწინებით განსაზღვრავს სექტორის მთავარ გამოწვევებს და მათი დაძლევის გზებს. დოკუმენტი მომზადებულია საერთაშორისო პარტნიორი ორგანიზაციების აქტიური მხარდაჭერით და მოიცავს რეფორმის 5 ძირითად მიმართულებას, რომელიც განსაზღვრავს სახელმწიფოს ხედვას სექტორის 4 წლიან პერსპექტივაში განვითარებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული სტრატეგიის დოკუმენტის მიზანია სახელმწიფო კორპორაციების ეფექტიანობის გაზრდა ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობისა და საჯარო ფინანსების გაძლიერების უზრუნველსაყოფად რეფორმის ფარგლებში დაგეგმილი ინსტიტუციური და საკანონმდებლო დონეზე გასატარებელი ღონისძიებების საფუძველზე.

ბოლო წლებში განხორციელდა მნიშვნელოვანი ღონისძიებები სახელმწიფო საწარმოთა ოპტიმიზაციის და მართვის გაუმჯობესების მიმართულებით. სტრატეგიის დოკუმენტი ითვალისწინებს რეფორმის პროცესის გაგრძელებას საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების საფუძველზე. სტრატეგია ითვალისწინებს სახელმწიფო საწარმოების შესახებ ჩარჩო კანონის მიღებას, რომელიც შექმნის სტრატეგიაში გაწერილი რეფორმის ძირითადი მიმართულებების განხორციელების მკაფიო საკანონმდებლო საფუძველს, მათ შორის კორპორაციული მართვის სტანდარტების დანერგვას, კომერციული მიზნების მიღწევას, ფლობის პოლიტიკის განსაზღვრას, კონკურენციის ხელშეწყობას, სახელმწიფო საწარმოების სტრატეგიულ მართვას, პოტენციურ ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილებას და ა. შ.

ჩარჩო კანონის ძირითადი ასპექტები მოიცავს შემდეგ მიმართულებებს:

კორპორაციული მართვის გაუმჯობესება საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად

- სახელმწიფო კორპორაციების კორპორაციული მართვის სტანდარტების მიღება და სახელმწიფო საწარმოებისთვის კორპორაციული მართვის კოდექსის მიღება/გავრცელება „შეასრულე ან განმარტე“ პრინციპის საფუძველზე;
- სახელმწიფო საწარმოების გამჭვირვალობისა და ინფორმაციის გამჟღავნების გაუმჯობესება;
- სამეთვალყურეო საბჭოების ავტონომიის, დამოუკიდებლობისა და შედეგების მონიტორინგის ფუნქციების გაძლიერება.

სახელმწიფო კორპორაციების კომერციული მიზნების უზრუნველყოფა

- სახელმწიფო საწარმოების კომერციულ საქმიანობაზე ორიენტირებულობის მხარდაჭერა;
- კვაზი-ფისკალური აქტივობების იდენტიფიცირება და შეზღუდვა/კომპენსაცია, ოფიციალური ხელშეკრულება საჯარო მომსახურების ვალდებულებებზე.

კონკურენციის ხელშეწყობისა და კონკურენტული ნეიტრალურობის პრინციპების დაცვის უზრუნველყოფა

- კონკურენტული გარემოს შექმნა სახელმწიფო და კერძო სექტორის საწარმოებს შორის;
- ქონებრივი განცალკევება ენერგეტიკის სექტორში.

სახელმწიფო საწარმოთა ეფექტიანი ფლობის პოლიტიკის უზრუნველყოფა

- სახელმწიფო საწარმოების ფლობის რაციონალის შემუშავება;
- სახელმწიფოს, როგორც აქციონერის, უფლებამოსილებების გაძლიერება.

სახელმწიფო საწარმოების ანგარიშვალდებულება და სტრატეგიული მიზნები

- სახელმწიფო საწარმოების მიერ კორპორაციული განზრახვის განაცხადის შემუშავება;
- სახელმწიფო საწარმოების ანგარიშვალდებულების გაძლიერება.

კონკურენციის გაუმჯობესებული აღსრულება და შესაბამისი სტატისტიკა

როგორც უკვე აღინიშნა, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში არსებითი ცვლილებები შევიდა 2020 წლის სექტემბერში. ცვლილებები ამოქმედდა 2020 წლის ნოემბრიდან. ცვლილებების უმეტესობა ეფუძნებოდა ევროკავშირის იმ ექსპერტების რეკომენდაციებს, რომლებიც მუშაობდნენ ევროკავშირის მიერ დაფინანსებულ ტექნიკური დახმარების პროექტში – „საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს მხარდაჭერა“.

ცვლილებებამდე, ერთ-ერთი მთავარი პრობლემა ინფორმაციის შეგროვებას უკავშირდებოდა, რადგან საწარმოებს არ ჰქონდათ ვალდებულება სააგენტოსთვის მიეწოდებინათ მოთხოვნილი ინფორმაცია ბაზრის მონიტორინგისა და შერწყმის კონტროლის პროცესში. ცვლილებების შემდეგ, რადგან ისინი უკვე ვალდებულნი არიან მიაწოდონ სააგენტოს მოთხოვნილი ინფორმაცია (წინააღმდეგ შემთხვევაში დაჯარიმდებიან), ინფორმაციის შეგროვების სტატისტიკა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა, რაც სააგენტოს აძლევს შესაძლებლობას, მიიღოს გადაწყვეტილებები სრულყოფილი ინფორმაციის საფუძველზე.

კიდევ ერთი მნიშნელოვანი ცვლილება კონცენტრაციის კონტროლთან დაკავშირებით არის ის, რომ სააგენტოს აქვს უფლება, დააწესოს ჯარიმები სააგენტოს გვერდის ავლით განხორციელებული კონცენტრაციის შემთხვევაში (ე.წ. gun-jumping). ცვლილებებამდე, GNCA-ის არ გააჩნდა ეს ინსტრუმენტი, რაც საშუალებას აძლევდა კომპანიებს თავი აერიდებინათ ამ ვალდებულებისგან. სააგენტომ საქართველოს საჯარო რეესტრთან თანამშრომლობით დანერგა ახალი მექანიზმი, რათა გამოავლინოს განუცხადებელი კონცენტრაციების ფაქტები და მოახდინოს რეაგირება. კერძოდ, საქართველოს საჯარო რეესტრი სააგენტოს კვარტალურად აწვდის ინფორმაციას რეგისტრირებული შერწყმის შესახებ, ხოლო სააგენტო წლიური ბრუნვისა და სხვა შესაბამისი ინფორმაციის საფუძველზე ამოწმებს, საჭიროებდა თუ არა ეს ოპერაციები სააგენტოსგან წინასწარ ნებართვას. ამ პროცესში სააგენტომ უკვე აღმოაჩინა წინასწარი შეტყობინების გარეშე განხორციელებული კონცენტრაციის რამდენიმე ფაქტი, წამოიწყო ადმინისტრაციული პროცედურები და დააკისრა ჯარიმები იმ პირებს, რომლებიც ვალდებულნი იყვნენ, ეცნობებინათ სააგენტოსთვის.

ცვლილებებმა ახალ საფეხურზე აიყვანა <u>კონკურენციის კანონის აღსრულება რეგულირებად სექტორებში.</u> ცვლილებებამდე, სააგენტოს არ გააჩნდა „კონკურენციის შესახებ“ კანონის რეგულირებად სექტორებში აღსრულების უფლებამოსილება. უფრო მეტიც, მარეგულირებელი ორგანოები არ იყენებდნენ „კონკურენციის შესახებ“ კანონს, სამაგიეროდ, ჰქონდათ საკუთარი კანონები, რომლებიც მინიმალურად მოიცავდნენ კონკურენციის საკითხებს. ეს სამართლებრივი ხარვეზი ძალიან ართულებდა კონკურენციის პოლიტიკის გატარებას რეგულირებად სექტორებში. ცვლილებების შემდეგ, საქართველოს კანონი „კონკურენციის შესახებ“ გამოიყენება ეკონომიკის ყველა სექტორში სექტორის მარეგულირებელი ორგანოების მიერ. კანონის თანახმად, დადგენილია თანამშრომლობის პროცედურა, რომელიც სავალდებულოა, როდესაც სააგენტო იძიებს რეგულირებად სექტორში მოქმედი საწარმოების შესაძლო დარღვევას და პირიქით. სააგენტოს პრაქტიკაში უკვე აქვს შემთხვევები, როდესაც სამივე მარეგულირებელმა დაიწყო საქმის მოკვლევა და სააგენტო აქტიურად არის ჩართული პროცესში მარეგულირებლისთვის საკუთარი დასკვნების წარმოდგენით, ზეპირ მოსმენებში მონაწილეობით და ა.შ.

შეცვლილმა კანონმა სააგენტოს მიანიჭა უფლება <u>არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის წესების დარღვევისთვის დააწესოს ჯარიმები</u> და ეს მექანიზმი პრაქტიკაში ეფექტურად გამოიყენება შემაკავებელი ეფექტისთვის, ასევე, შემდგომი დარღვევების თავიდან ასაცილებლად. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ცვლილებებამდე ასეთი სახის დარღვევებზე ჯარიმა არ არსებობდა, ამიტომ კომპანიები სათანადო ყურადღებას არ იჩენდნენ კანონის მოთხოვნების მიმართ.

კონკურენციის აღსრულების რამდენიმე მიმართულების სტატისტიკა ცვლილებებამდე და ცვლილებების შემდეგ						
	ცვლილებებამდე			ცვლილებების შემდეგ		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (8 თვე)
შეტყობინებული კონცენტრაცია	2	4	1	4	6	3
სააგენტოს გვერდის ავლით განხორციელებული კონცენტრაციის გამოვლენილი ფაქტები	X	X	X	1	2	3
დასრულებული მოკვლევები	3	1	3	5	4	5
ერთობლივი საქმეები მარეგულირებელ ორგანოებთან	X	X	X	1	3	2
GNCA-ისთვის მიწოდებული ინფორმაციის პროცენტი ბაზრის მონიტორინგისა და შერწყმის კონტროლის საქმეებში	35%	45%	50%	95%	98%	99%

შემდეგი ნაბიჯები

სააგენტოში მიმდინარეობს ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული დაძმობილების (TWINNING) 2 წლიანი პროექტი, რომელიც დაიწყო 2022 წელს. პროექტის ფარგლებში კონსულტაციები და ტექნიკური მხარდაჭერა ხორციელდება ლიეტუვისა და ავსტრიის კონკურენციის ორგანოების პროფესიონალების გუნდის მიერ.

პროექტი მიზნად ისახავს კონკურენციის პოლიტიკის გაძლიერებას საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში, ასევე, სააგენტოს ინსტიტუციური და ადამიანური რესურსების შესაძლებლობების გაუმჯობესებას ევროკავშირის საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად. ადგილობრივი და საერთაშორისო ექსპერტების გუნდი ერთობლივად მუშაობს კანონქვემდებარე აქტების დამუშავებაზე და სხვადასხვა სახელმძღვანელო მასალების შემუშავებაზე.

ევროკავშირის ექსპერტების მხარდაჭერით, მიმდინარეობს აქტიური მუშაობა რამდენიმე კანონქვემდებარე აქტში ცვლილებების შეტანასა და მათ ევროკავშირის შესაბამის კანონმდებლობასთან დაახლოებაზე; ასევე, კონკურენციის პოლიტიკის შესახებ დამატებითი სახელმძღვანელო მასალების მომზადებაზე საწარმოებისთვის და დაინტერესებული პირებისთვის სხვადასხვა სფეროდან.

აცნობიერებს რა ეფექტური კონკურენციის პოლიტიკისა და აღსრულების დიდ მნიშვნელობას ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის წინააღმდეგ ბრძოლისთვის/პრევენციისთვის, საქართველო გააგრძელებს კონკურენციის მარეგულირებელი წესების ჰარმონიზაციას ევროკავშირის კანონმდებლობასთან, კიდევ უფრო გააძლიერებს კონკურენციის ეროვნულ სააგენტოს კონკურენციის რეგულაციების ეფექტურად განსახორციელებლად (მაგ: მონოპოლიების ეფექტურად დაშლის გზით), მეტ სიცხადეს შეიტანს კონკურენციის პოლიტიკაში, მეტად შეუწყობს ხელს კონკურენციას და გააძლიერებს გამჭვირვალობას ამ სფეროში.

ცვლილებები კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში				
ღონისძიება	**ვადა**		**პასუხისმგებელი ორგანო/პარტნიორები**	**დაფინანსების წყარო**
	დაწყების დრო	**დასრულების დრო**		
საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 23 ოქტომბრის №38 ბრძანება „საჩივრის ფორმის, მისი წარდგენის წესის, პროცედურისა და საჩივრის დასაშვებობასთან დაკავშირებული				საქართველოს კონკურენციის

პროცედურისა და ვადების დამტკიცების შესახებ“. *დაგეგმილია რამდენიმე ცვლილება საჩივრის წარდგენის პროცედურებში, ასევე, თავად საჩივრის ფორმაში. ეს ცვლილებები განხორციელდება ევროკავშირის შესაბამისი კანონმდებლობის გათვალისწინებით, როგორიცაა კომისიის რეგულაცია (EC) N773/2004 და კომისიის განცხადება 101-ე და 102-ე მუხლებთან დაკავშირებული სამართალწარმოების საუკეთესო პრაქტიკის შესახებ. ამ ცვლილებების მიზანია საჩივრების განხილვის პროცესის გაძლიერება და უფრო მეტი ეფექტურობის უზრუნველყოფა.*	Q3, 2023	Q4, 2023	GNCA	ეროვნული სააგენტოს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები ადმინისტრაციული ხარჯები
საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 28 ოქტომბრის №40 ბრძანება „საქმის მოკვლევის წესისა და პროცედურის დამტკიცების შესახებ“. *საქმის მოკვლევის წესში განხორციელდება გარკვეული ცვლილებები, მათ შორის, მოკვლევის ჯგუფის შექმნისა და გაძლიერების, ადგილზე შემოწმების პროცედურული საკითხების, მხარეთა დაცვის უფლების, დაკისრებული ჯარიმის განაწილების მექანიზმების დახვეწის მიმართულებით. ეს სიახლეები შეესაბამება ევროკავშირის კანონმდებლობას, როგორიცაა განმარტებითი ბარათი კომისიის ინსპექტირების შესახებ, საბჭოს №1/2003 რეგულაციის მე-20(4) მუხლის შესაბამისად, და კომისიის განცხადება 101-ე და 102-ე მუხლებთან დაკავშირებული სამართალწარმოების საუკეთესო*	Q3, 2023	Q4, 2023	GNCA	

პრაქტიკის შესახებ. ამ ცვლილებების უპირველესი მიზანია გამოძიების უფრო ეფექტიანად და ევროკავშირის დადგენილი სტანდარტების შესაბამისად წარმართვის უზრუნველყოფა.				
საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 26 ოქტომბრის №39 ბრძანება „კონცენტრაციის თაობაზე შეტყობინებების წარდგენისა და განხილვის წესის დამტკიცების თაობაზე“. *განიხილება ცვლილებები შერწყმის შესახებ შეტყობინებების წესთან დაკავშირებით, რომელიც მოიცავს სხვადასხვა პროცედურულ და შინაარსობრივ ასპექტს, განსაკუთრებული აქცენტით ერთობლივი კონტროლის, კონტროლის დროებითი მოპოვების, სრულად მოქმედი ერთობლივი საწარმოს კრიტერიუმების და მკაფიო დეფინიციების ჩამოყალიბებაზე, ასევე, ბრუნვისა და ჯარიმების გაანგარიშების დეტალურ წესებზე. ეს ცვლილებები შეესაბამება ევროკავშირის კანონმდებლობას, მათ შორის, საბჭოს 2004 წლის 20 იანვრის რეგულაციას (EC) N0139/2004 საწარმოებს შორის კონცენტრაციების კონტროლის შესახებ; 2004 წლის 21 აპრილის კომისიის რეგულაციას (EC) N0 802/2004, რომლითაც ხორციელდება საბჭოს რეგულაცია (EC) N0139/2004 საწარმოებს შორის კონცენტრაციების კონტროლის შესახებ, და კომისიის კონსოლიდირებულ იურისდიქციულ განცხადებას საბჭოს რეგულაციის (EC)*	Q3, 2023	Q4, 2023	GNCA	

N0139/2004 ფარგლებში საწარმოებს შორის კონცენტრაციების კონტროლის თაობაზე. ამ ცვლილებების მიზანს წარმოადგენს შერწყმის შესახებ შეტყობინების პროცესის გაუმჯობესება, რაც უზრუნველყოფს უფრო მეტ სიცხადეს და ევროკავშირის დადგენილი სტანდარტების დაცვას.				
საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 22 ოქტომბრის N33 ბრძანება „თანამშრომლობის პროგრამის პირზე გავრცელებისა და პირის „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის დარღვევისთვის ჯარიმის დაკისრებისგან სრულად ან ნაწილობრივ გათავისუფლების გამოყენების წესის დამტკიცების თაობაზე.“ *დაგეგმილი ცვლილებები მოიცავს რამდენიმე ძირითად ასპექტს, მაგ: თანამშრომლობის პროგრამის მასალების (leniency materials) კონფიდენციალურობასთან დაკავშირებულ საკითხებს, ჯარიმების შემცირების უფრო დეტალურ წესებს და მტკიცებულების უფრო მკაცრი ზღვრების დანერგვას. ეს კორექტივები შეესაბამება ევროპარლამენტის 2019/1 და საბჭოს 2018 წლის 11 დეკემბრის დირექტივაში (EU) მოცემულ დებულებებს.*	Q3, 2023	Q4, 2023	GNCA	
საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 23 ოქტომბრის №37 ბრძანება „ბაზრის ანალიზის მეთოდური მითითებების დამტკიცების შესახებ“.				

ბაზრის ანალიზის მეთოდურ მითითებებში დაგეგმილია მნიშვნელოვანი სტრუქტურული და არსებითი ცვლილებები. ამ ცვლილებების მთავარი მიზანია ბაზრის შესაბამისი პროდუქციული საზღვრების დადგენის ზუსტი მექანიზმების განსაზღვრა, ბაზრის ანალიზის ეტაპების გაუმჯობესება და ევროკავშირის სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა. დაგეგმილი ცვლილებები ასახავს კომისიის განცხადებას შესაბამისი ბაზრის განსაზღვრის შესახებ თანამეგობრობის კონკურენციის კანონის მიზნებისთვის (97/C 372/04) და კომისიის კომუნიკაციის დოკუმენტს, რომელიც უზრუნველყოფს მითითებებს აღსრულების პრიორიტეტების შესახებ EC ხელშეკრულების 82-ე მუხლის გამოყენებისას იმ დომინანტი საწარმოების მიმართ, რომლებიც პოზიციას ბოროტად იყენებენ და ახორციელებენ ბაზრიდან განდევნისკენ მიმართულ ქმედებებს.	Q4, 2023	Q2, 2024	GNCA	
საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №526 დადგენილება „კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმებების აკრძალვიდან გამონაკლისების შესახებ“. *ამჟამად მიმდინარეობს ევროკავშირში კონკურენციის შემზღუდველი ხელშეკრულებების აკრძალვიდან გამონაკლისების შესახებ არსებული რეგულაციების სრული და დეტალური შემოწმება. დაგეგმილი ანალიზი მიზნად ისახავს ევროკავშირის შესაბამის კანონმდებლობასთან დაახლოებას, როგორიცაა ჯგუფური გამონაკლისების რეგულაციები. მაგალითად, 2022*	Q4,2023	Q4,2024	GNCA	

წლის 10 მაისის კომისიის რეგულაცია (EU) 2022/720, რომელიც ეხება ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101(3)-ე მუხლის გამოყენებას ვერტიკალური შეთანხმებებისა და შეთანხმებული პრაქტიკის სხვადასხვა კატეგორიის მიმართ.				

სახელმძღვანელო მითითებებისა და სხვა პოლიტიკის დოკუმენტების მიღება				
ღონისძიება	**ვადა**		**პასუხისმგებელი ორგანოები/ პარტნიორები**	**დაფინანსების წყარო**
	დაწყების დრო	**დასრულების დრო**		
სახელმძღვანელო მითითებები პროცედურული სამართლიანობის შესახებ.	Q3, 2023	Q4, 2023	GNCA	საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები ადმინისტრაციული ხარჯები
გზამკვლევი დოკუმენტი შესაბამისი ბაზრის განსაზღვრის შესახებ.	Q3, 2023	Q4, 2023	GNCA	
კონკურენციის ადვოკატირების გეგმა 2024-2025 წლებისთვის.	Q3, 2023	Q4, 2023	GNCA	
კონკურენციის საქმეებზე საქართველოს სასამართლო პრაქტიკის სახელმძღვანელო.	Q3, 2023	Q4, 2023	GNCA	
სახელმძღვანელო მითითებები ჰორიზონტალური შერწყმის შეფასების შესახებ.	Q1, 2024	Q2, 2024	GNCA	
სახელმძღვანელო მითითებები არაჰორიზონტალური შერწყმის შეფასების შესახებ.	Q1, 2024	Q2, 2024	GNCA	
გზამკვლევი დოკუმენტი დომინანტური მდგომარეობისა და საბაზრო ძალაუფლების შეფასების შესახებ.	Q2, 2024	Q3, 2024	GNCA	

4. მართლმსაჯულება

განხორციელებული რეფორმები

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმებაში აღნიშნულია, რომ მხარეები თანამშრომლობენ ერთმანეთთან დემოკრატიული ინსტიტუტების სტაბილურობისა და ეფექტურობის გასაძლიერებლად, მათ შორის, სასამართლო რეფორმის პროგრესის გაუმჯობესების თვალსაზრისით. 2021-2027 წლების ასოცირების დღის წესრიგი ასევე ხაზს უსვამს აღნიშნულ საკითხს.

ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები მოსამართლეთა კეთილსინდისიერებასთან, დამოუკიდებლობასა და პროფესიონალიზმთან დაკავშირებით სასამართლო რეფორმების სხვადასხვა ტალღის განმავლობაში განხორციელდა. კერძოდ, საქართველოს მართლმსაჯულების სისტემაში 2013 წლიდან განხორციელდა ყოვლისმომცველი რეფორმები საერთაშორისო ორგანიზაციების, არასამთავრობო აქტორებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ჩართულობით. სიახლეები, მათ შორის, მოიცავს შემდეგს:

- რეფორმების შედეგად, შეიცვალა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობა, რამაც ის უფრო დემოკრატიულ, ღია და გამჭვირვალე თვითმმართველ ორგანოდ აქცია, რომელიც ძირითადად დახურული კენჭისყრით, მათი კოლეგების მიერ არჩეული მოსამართლეებისგან შედგება.
- დეპუტატების ადგილი პარლამენტის მიერ დანიშნულმა დამოუკიდებელმა ექსპერტებმა დაიკავეს სასამართლო სისტემის შემდგომი დეპოლიტიზების მიზნით.
- შემოღებულ იქნა მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნამდე შეფასების მკაფიო და ობიექტური კრიტერიუმები და შეფასების მრავალშრიანი, გამჭვირვალე და ობიექტური პროცედურა, მათ შორის, უარყოფითი შეფასების შემთხვევაში, მოსამართლის მიერ გასაჩივრების უფლების ჩათვლით.
- მოსამართლეები შეირჩევიან მკაფიო კრიტერიუმებისა და სამართლიანი და გამჭვირვალე პროცედურების საფუძველზე.
- სასამართლოს დარბაზებში, 7 წელზე მეტი ხნის განმავლობაში აკრძალვის შემდეგ, დაბრუნდა მედია და კამერები, რამაც გამჭვირვალობა და საზოგადოებრივი აზრი დააბრუნა სასამართლო დარბაზებში.
- დანერგილია საქმის ელექტრონული განაწილების პრინციპი, რათა გამოირიცხოს ყოველგვარი ეჭვი სასამართლოს თავმჯდომარის მიუკერძოებლობასთან დაკავშირებით ცალკეული მოსამართლეებისთვის საქმეების გადაცემისას.
- საქართველოს უზენაეს სასამართლოში შეიცვალა საკასაციო საჩივრების დასაშვებობის კრიტერიუმები, რათა დაშვებული იყოს საკასაციო საჩივარი, მათ შორის, იმ შემთხვევაში, თუ გასაჩივრებული გადაწყვეტილება ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს.
- სასამართლოს ყველა გადაწყვეტილება დეპერსონალიზებული სახით გამოქვეყნდება სასამართლოს ვებგვერდზე.
- მოსამართლეთა ქცევასთან დაკავშირებულ დისციპლინურ საკითხებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ახლადშექმნილი დამოუკიდებელი ინსპექტორის სამსახური განიხილავს. კიდევ რამდენიმე სხვა მნიშვნელოვანი მექანიზმი უზრუნველყოფს მოსამართლის დაცვას, რომლის მიმართაც დაწყებულია დისციპლინური სამართალწარმოება.
- იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს დაეკისრა ვალდებულება, გამოაქვეყნოს ინფორმაცია მისი მომავალი სესიებისა და დღის წესრიგის შესახებ სხდომამდე სულ მცირე ს ამ ი ს ამ უშ აო დღით ადრე.

- უზენაესი სასამართლოს პლენუმის თითოეულ მოსამართლე წევრს მიენიჭა უფლება, წარადგინოს როგორც პალატის წევრები, ასევე ხელმძღვანელები.
- მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის მექანიზმებისა და ჩარჩოს დახვეწა.
- იუსტიციის უმაღლესი სკოლის რეფორმირება.
- იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან დაკავშირებული რეგულაციების შემუშავება (გამჭვირვალობაზე, ანგარიშვალდებულებასა და მოსამართლეთა წარდგენის პროცედურებზე ორიენტირებით).

აღსანიშნავია 2021 წლის 31 ოქტომბრის კვლევა „ბიზნესის შეხედულებები საქართველოში სასამართლო სისტემის შესახებ", რომელიც განხორციელდა USAID-ის მხარდაჭერით. „ბიზნესის კვლევამ აჩვენა, რომ, საერთო ჯამში, ბიზნესს საკმაოდ დადებითი დამოკიდებულება აქვს სასამართლო სისტემის მიმართ. მათი დიდი ნაწილი (43%) სასამართლოს მუშაობას საშუალოდ აფასებს; უფრო მეტი წილი აფასებს დადებითად, ვიდრე უარყოფითად".

2021 წლის ივლისის კვლევაში "მართლმსაჯულების სისტემა საქართველოში - იურიდიული პროფესიის წარმომადგენლების ხედვა", რომელიც ასევე განხორციელდა USAID-ის მხარდაჭერით, ხაზგასმულია, რომ „2021 წელს, კვლევის წინა ტალღებთან მეტ-ნაკლები მსგავსებით, იურიდიული პროფესიის წარმომადგენლების აზრით, მხარეთა თანასწორობის პრინციპი უმეტესად დაცულია სისხლის, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ სამართალში. მათი თქმით, უმრავლეს შემთხვევაში, მხარეთა თანასწორობა კანონმდებლობითაცაა უზრუნველყოფილი და პრაქტიკაშიც ხორციელდება."

სტატისტიკა

თვალსაჩინოა ქართული სასამართლო სისტემის საერთაშორისო აღიარებაც, რაც შესაბამისი საერთაშორისო რეიტინგებით დასტურდება. სასამართლო სისტემის ეფექტიანობის, დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის მნიშვნელოვანი ინდიკატორია საქართველოს სასამართლოთა მიერ გამოტანილი გამამართლებელი განაჩენებისა და სასამართლოს წინაშე დაყენებულ შუამდგომლობათა დაკმაყოფილების რაოდენობის მაჩვენებელი.

ქართული მართლმსაჯულების სისტემის მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის თვალსაჩინო ინდიკატორია ასევე ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საქართველოს წინააღმდეგ შეტანილ საჩივართა რაოდენობის მკვეთრი კლება და მათი ამჟამინდელი დაბალი მაჩვენებელი.

შემდეგი სტატისტიკა ასახავს საქართველოს მიღწევებს სასამართლო რეფორმების შედეგად:

- 6-ჯერ გაიზარდა გამამართლებელი განაჩენების რაოდენობა.
- წინასწარი პატიმრობის რაოდენობა 3-ჯერ შემცირდა.
- გამოძიებისთვის დამტკიცებული შუამავლობის რაოდენობა განახევრდა.
- გირაოს სანაცვლოდ გათავისუფლებულთა რაოდენობა 18-ჯერ შემცირდა (91 მილიონიდან 5 მილიონამდე).
- ფულადი ჯარიმების რაოდენობა თითქმის 5-ჯერ შემცირდა (229 მილიონიდან 48 მილიონამდე).
- ადმინისტრაციული პატიმრობის სასჯელთა რაოდენობა 3-ჯერ შემცირდა.
- პოლიციისა და „სითი პარკის" წინააღმდეგ დაკმაყოფილებული საჩივრების რაოდენობა 200-ჯერ გაიზარდა.

- *ოფიციალური სტატისტიკის თანახმად, მკვეთრად შემცირდა საქართველოს წინააღმდეგ ევროპულ სასამართლოში არსებული საქმეების საერთო რაოდენობა. კერძოდ, 2011 წლისთვის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს წარმოებაში იყო საქართველოს წინააღმდეგ შეტანილი 3,045 საქმე. შედარებისთვის, 2023 წლის იანვრის მდგომარეობით ეს რიცხვი 147-მდე შემცირდა, რაც 2011 წლის მონაცემებზე 20-ჯერ ნაკლებია.*

უახლესი სასამართლო რეფორმა

ვენეციის კომისიამ უწინდელი ოთხი დასკვნის შემდეგ, 2023 წლის 14 მარტს წარმოადგინა დამატებითი დასკვნა ორგანულ კანონთან დაკავშირებით ,,საერთო სასამართლოების შესახებ''. ამ რეკომენდაციის საფუძველზე პარლამენტმა 2023 წლის 13 ივნისს განახორციელა ახალი ცვლილებები: უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევის განახლებული პროცედურა; უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების მსგავსად ქვედა ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურა და მოთხოვნები; საჯარო ინფორმაციის სახით სასამართლო აქტების სრული ტექსტების გამოქვეყნება; გაიზარდა ანგარიშვალდებულება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კანდიდატების მიმართ; საჯარო ინფორმაციის სახით სასამართლო აქტების სრული ტექსტების გამოქვეყნება; იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კანდიდატების მიმართ გაზრდილი ანგარიშვალდებულება; უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების წარდგენის პროცესში გასაჩივრების ეფექტური უფლება და ე.წ. ჩიხების საწინააღმდეგო მექანიზმი; მოსამართლეთა მივლინება და გადანაწილება; მოსამართლის საქმიანობის შეჩერება; ახალი რეგულაციები პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის შესახებ; მოსამართლის მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოება და ა.შ.

შემდეგი ნაბიჯები

სათანადოდ ფუნქციონირებადი, დამოუკიდებელი და სანდო სასამართლო ერთ-ერთი ძირითადი ელემენტია, რომელიც იძლევა კანონმდებლობის სამართლიანი, მიუკერძოებელი, არაშერჩევითი და სათანადო აღსრულებისა და დაცვის საშუალებას, რითაც თავიდან იქნება აცილებული ინტერესების გადაჭარბებული გავლენა და უზრუნველყოფილი იქნება მათი დაბალანსებული გამოსახვა საქართველოს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.

სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და კეთილსინდისიერების ასპექტები შესულია ევროკავშირის მე-3 პრიორიტეტით გათვალისწინებულ პარალელურ პროცესებში. ამდენად, ისინი აქ არ განიხილება.

ღონისძიება	ვადა		პასუხისმგებელი ორგანოები/პარტნიორები	დაფინანსების წყარო
	დაწყების დრო	დასრულების დრო		

მოსამართლეთა და სასამართლოს თანამდებობის პირების ოპტიმალური რაოდენობის უზრუნველყოფა დაკისრებული ამოცანებისა და მოვალეობების გონივრულ ვადებში შესასრულებლად და მათი შესრულების მაღალი ხარისხის შესანარჩუნებლად.	Q4 2023	Q2 2025	იუსტიციის უმაღლესი საბჭო	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
საქმეების ნაკადის შემცირება და სასამართლოში მაღალი დატვირთვის პრობლემის გადაჭრა, რისთვისაც აუცილებელია დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების შემუშავება და ხელშეწყობა, როგორებიცაა არბიტრაჟი, ისე მედიაცია.	Q4 2023	Q1 2025	იუსტიციის უმაღლესი საბჭო საქართველოს პარლამენტი იუსტიციის სამინისტრო	საქართველოს პასუხისმგებელი ორგანოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
სასამართლო გადაწყვეტილებების დასაბუთების ხარისხის გაუმჯობესება და მოსამართლეთა და სასამართლო მოხელეთა პროფესიული განვითარების ხელშეწყობა.	Q4 2023	Q4 2024	იუსტიციის უმაღლესი საბჭო იუსტიციის უმაღლესი სკოლა	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიდგომების დანერგვის მექანიზმების დახვეწა; ევროკავშირის მე-11 პრიორიტეტთან დაკავშირებული საქართველოს პარლამენტის გადაწყვეტილებების ეფექტიანად შესრულება.	Q3 2023	Q4 2023	საერთო სასამართლოები	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები

მოსამართლეთა სოციალური დაცვის გარანტიების გაძლიერება	Q4 2023	Q4 2024	საერთო სასამართლოები	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
მართლმსაჯულების გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული საკითხების შემდგომი განვითარება.	Q4 2023	Q1 2024	საერთო სასამართლოები	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
სასამართლოს მიმართ ნდობის კიდევ უფრო გაძლიერება საზოგადოების ინფორმირებულობისა და კომუნიკაციის გაზრდის გზით; სასამართლოს დისკრედიტაციისკენ მიმართული დეზინფორმაციის პრევენციის მექანიზმების გაუმჯობესება.	Q3 2023	რეგულარულად	საერთო სასამართლოები	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ინსტიტუტის კიდევ უფრო გაძლიერება.	Q4 2023	რეგულარულად	საერთო სასამართლოები	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
სასამართლო საქმისწარმოებაში ელექტრონული საშუალებების გამოყენების პრაქტიკის ხელშეწყობა.	Q4 2023	Q1 2024	საერთო სასამართლოები	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
მთარგმნელობითი სერვისების გაუმჯობესება, რათა სათანადოდ უზრუნველყოფილი იყოს სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვა.	Q4 2023	Q4 2024	საერთო სასამართლოები	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები

იუსტიციის უმაღლესი სკოლის გაძლიერება, რათა მან სათანადოდ უზრუნველყოს იუსტიციის მსმენელთა შესაბამისი რაოდენობის მომზადება, რაც აუცილებელია 2025 წლის 1 იანვრიდან მოსამართლეთა უვადო დანიშვნის პროცესის შეუფერხებლად წარმართვისთვის.	Q4 2023	Q4 2024	იუსტიციის უმაღლესი სკოლა იუსტიციის უმაღლესი საბჭო	საქართველოს საერთო სასამართლოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები - ადმინისტრაციული ხარჯები

5. ფულის გათეთრების აღკვეთის პოლიტიკა

არსებული მდგომარეობა

ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლასთან დაკავშირებული საკითხების ეროვნულ დონეზე რეგულირების ძირითადი სამართლებრივი აქტია „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი (AML/CFT კანონი).

„მანივალი“ (Moneyval) და ფინანსურ ქმედებათა სპეციალური ჯგუფი (FATF)

MONEYVAL-ის კომიტეტისგან საქართველოს 2020 წლის ერთობლივი შეფასების ანგარიშის მიღების შემდეგ, საქართველომ კიდევ უფრო გააძლიერა AML/CFT ეროვნული ჩარჩო შესაბამის კანონებში ცვლილებების შეტანით და ამ სფეროში ეფექტურობის გაზრდისკენ სწრაფვით. საქართველო იმყოფება გაძლიერებული შემდგომი შეფასების პროცედურაში, რაც გულისხმობს 2020 წლის ანგარიშში არსებული რეკომენდაციების შესრულების შესახებ შემდგომ შეფასებას და ანგარიშის დამტკიცებას. მანივალის (Moneyval) საკომიტეტო პროცედურის თანახმად, საქართველომ ერთობლივი შეფასების ანგარიშის (MER) მიღებიდან მესამე წლის ბოლომდე უნდა შეძლოს მიღებული რეკომენდაციების გათვალისწინება. ამიტომაც, 2024 წელს მოსალოდნელი შეფასების დროს, რეკომენდაციები საკმარისად უნდა იყოს შესრულებული საიმისოდ, რომ ყველა მათგანს მიენიჭოს რეიტინგი „მეტწილად შესრულებული“ (Largely Compliant). 2022 წელს MONEYVAL-მა პირველი გაძლიერებული შემდგომი შეფასების ანგარიშში, აღნიშნა საქართველოს პროგრესი გარკვეულ რეკომენდაციებთან მიმართებით. ამჟამად, ქვეყანა იმყოფება გაძლიერებული შემდგომი შეფასების მეორე პროცედურაში, რის ფარგლებშიც მოთხოვნილია

ზოგიერთ რეკომენდაციაზე რეიტინგის აწევა. მეორე ანგარიში დამტკიცდება მანივალის კომიტეტის სხდომაზე 2023 წლის დეკემბრის თვეში.

2022 წელს დამტკიცებული გაძლიერებული შემდგომი შეფასების პირველი ანგარიშით, საქართველოს აეწია ფინანსურ ქმედებათა სპეციალური ჯგუფის 29-ე რეკომენდაციაზე რეიტინგი ნაწილობრივ შესრულებულიდან მეტწილად შესრულებულზე. აღნიშნული გაუმჯობესება შესაძლებელი გახდა AML/CFT კანონში ცვლილების შეტანით. 29-ე რეკომენდაცია გულისხმობს საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის (FMS) შესაძლებლობას ინფორმაცია გაცვალოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურთან. ასევე, ფინანსური მონიტორინგის სამსახურსა და კანონის აღმასრულებელ უწყებებს შორის გასაცვლელი ინფორმაცია არ უნდა ყოფილიყო შეზღუდული სისხლის სამართლის კონკრეტული მუხლებით. AML/CFT კანონში 2022 წლის მაისში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად, ორივე ზემოაღნიშნული რეკომენდაცია იქნა გათვალისწინებული, შესაბამისად ფინანსური მონიტორინგის სამსახური უფლებამოსილია, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის უფროსის ან საამისოდ უფლებამოსილი მათი მოადგილეების დასაბუთებული მიმართვის საფუძველზე მიაწოდოს, კონფიდენციალური ინფორმაცია (დოკუმენტი), რომელიც აუცილებელია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული დანაშაულის გამოძიების მიზნების მისაღწევად.

გარდა ამისა, 2020 წლის შეფასების ანგარიშში, საუბარი იყო ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის რესურსების გაძლიერების საჭიროებაზეც, რა მიზნითაც საქართველოს პარლამენტმა საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის ბიუჯეტი (2023 წლიდან) გაზარდა.

2023 წელს, მეორე გაძლიერებული შემდგომი, მიმდინარე შეფასების პროცედურის ფარგლებში, საქართველომ მანივალის სამდივნოს შევსებული კითხვარი ივნისში მიაწოდა, სადაც მოთხოვნილ იქნა რეიტინგების აწევა 1, 6, 7, 12, 15, 22, 23, 28, 35 რეკომენდაციებზე. რეიტინგის აწევის მოთხოვნას საფუძვლად უდევს შემდეგი საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში შეტანილი ცვლილებები:

1. უკანასკნელი შეფასების პროცედურის შემდეგ, 2022 წელს, განმავლობაში, რამდენიმე ძირითადი ცვლილება განხორციელდა AML/CFT კანონში, რაც კიდევ უფრო უწყობს ხელს საკანონმდებლო ჩარჩოს განმტკიცებას და მანივალის რეკომენდაციების განხორციელებას და ეხება ფინანსურ ქმედებათა სპეციალური ჯგუფის (FATF) რეკომენდაციებს, რომლებზეც საქართველო ითხოვს განახლებას. კერძოდ:

    1.1. 2022 წლის 9 სექტემბერი - გაფართოვდა ანგარიშვალდებული პირების სია და VASP (ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერი) სექტორი საქართველოს ეროვნული ბანკის ზედამხედველობის ქვეშ მოექცა. აღნიშნული, მნიშვნელოვანია მე-15 რეკომენდაციის მიზნებისათვის და საქართველოს სამართლებრივი ჩარჩოს მეტ შესაბამისობაში მოსაყვანად ფინანსურ ქმედებათა სპეციალური ჯგუფის (FATF) რეკომენდაციებთან.

    1.2. 2022 წლის 1 დეკემბერი - ანგარიშვალდებული პირების სიას დაემატა პროფესიული მომსახურების გამწევი ბუღალტრები და საბუღალტრო ფირმები, შესაბამისად, ყველა პროფესიონალი, რომელიც წევს ბუღალტრული აღრიცხვის მომსახურებას, AML/CFT კანონის შესაბამისად ანგარიშვალდებული სუბიექტია. ამ დრომდე, აღნიშნული არ შეეხებოდა საერთაშორისო სტანდარტებით გათვალისწინებულ ყველა პროფესიის

წარმომადგენელს, შესაბამისად, MONEYVAL-ის კიდევ ერთი რეკომენდაცია შესრულებულია.

1.3. 2023 წლის 9 თებერვალი – AML/CFT კანონში ტერმინოლოგიური ცვლილება შევიდა ფინანსთა სამინისტროს მიერ ინიცირებული ცვლილების შემდეგ, რომელიც ეხებოდა სათამაშო სექტორის ნებართვების ტიპებს;

1.4. 2023 წლის 22 თებერვალი – ანგარიშვალდებულ პირებად, საქართველოს ეროვნული ბანკის ზედამხედველობის ქვეშ განისაზღვრნენ მიკრობანკები;

1.5. 2023 წლის 16 მაისი – საქართველოს 2020 წლის ერთობლივი შეფასების ანგარიშში (MER) გამოკვეთილი რეკომენდაციების შესრულების მიზნებისათვის AML/CFT კანონში შემდეგი ცვლილებები შევიდა:

- AML/CFT კანონში ფულის გათეთრების დანაშაულის განმარტება მიემართება სისხლის სამართლის კოდექსის ყველა შესაბამის მუხლს;
- AML/CFT კანონს დაემატა მკაფიო ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, ანგარიშვალდებული პირი ვალდებულია სათანადო პერიოდულობით აღრიცხოს თავის საქმიანობასთან დაკავშირებული ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკები;
- AML/CFT კანონს დაემატა მკაფიო ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, ანგარიშვალდებული პირი ვალდებულია განახორციელოს ეფექტიანი ღონისძიებები გამოვლენილი ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შემცირების მიზნით;
- AML/CFT კანონს დაემატა მკაფიო ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც ანგარიშვალდებულმა პირმა რისკების შეფასების ეროვნული ანგარიშის შედეგები უნდა ასახოს რისკების შეფასებისა და მართვის სისტემაში;
- AML/CFT კანონის მიხედვით, ანგარიშვალდებული პირები მკაცრად შეზღუდულ შემთხვევებში შეიძლება გათავისუფლდეს ამ კანონის ცალკეული მოთხოვნების შესრულებისგან ისეთი მომსახურების გაწევისას, რომელიც ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების დაბალ რისკებს შეიცავს;
- ანგარიშვალდებულ პირებს გაუჩნდათ უფლებამოსილება შეაჩერონ პრევენციული ღონისძიებების თუკი პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების პროცესის შემდგომი წარმართვა კლიენტისთვის ცხადყოფს რომ ხორციელდება AML/CFT კანონით განსაზღვრული გარკვეული ღონისძიებები;
- ცვლილებების მიხედვით, გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებები მიემართება ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების მომეტებულ რისკს - ნაცვლად აქამდე არსებული მაღალი რისკისა;
- ცვლილებების მიხედვით, გამარტივებული პრევენციული ღონიძიებები მიემართება ნაკლებ რისკს - ნაცვლად დაბალი რისკისა;
- ზომების მიღება იმის დასადგენად, სიცოცხლის დაზღვევის პოლისის ბენეფიციარი ან/და, საჭიროების შემთხვევაში, ბენეფიციარი მესაკუთრე პოლიტიკურად აქტიური პირია თუ არა, სადაზღვევო ანაზღაურების გაცემამდე უნდა განხორციელდეს;

- სადაზღვევო ორგანიზაციამ, სადაზღვევო ბროკერმა/გადაზღვევის ბროკერმა ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების მომეტებული რისკის გამოვლენისას სადაზღვევო ანაზღაურების გაცემამდე უნდა განახორციელოს გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებები;
- სიცოცხლის დაზღვევის პოლიტიკასთან დაკავშირებით დამატებითი ზომების მიღების მოთხოვნა ვრცელდება შემთხვევებზე, როდესაც რისკი მომეტებულია (და არა მაღალი);
- პოლიტიკურად აქტიური პირის ოჯახის წევრის განმარტება ახლა მოიცავს პირს, რომელიც პოლიტიკურად აქტიური პირთან მუდმივად ეწევა ერთიან საოჯახო მეურნეობას;
- პოლიტიკურად აქტიურ პირთან მჭიდრო საქმიანი ურთიერთობის განმარტება ახლა მოიცავს პირებს, რომლებიც მჭიდროდ არიან დაკავშირებული პოლიტიკურად აქტიურ პირთან სოციალურად ან პოლიტიკურად;
- საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის მიერ საეჭვო გარიგების შესახებ ანგარიშის (STRs) ფინანსური მონიტორინგის სამსახურისათვის გადაცემისათვის დაწესებულ ვადად განისაზღვრა იმავე დღე, რაც ანგარიშგების ფინანსური მონიტორინგის სამსახურისათვის დაუყოვნებლივ მიწოდებას უზრუნველყოფს;
- კანონში გაჩნდა ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, ინფორმაცია შენახულ უნდა იქნეს ისეთი ფორმით, რომ შესაძლებელი იყოს დაუყოვნებლივ მისი კომპეტენტური ორგანოსთვის წარდგენა, ნაცვლად სათანადო დროში მისი წარდგენისა;
- AML/CFT კანონიში გაჩნდა მკაფიო ჩანაწერი ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის მიერ ოპერაციული და სტრატეგიული ანალიზის ჩატარების უფლებამოსილების შესახებ;
- ინდივიდუალური მეწარმე ან ფიზიკური პირი, რომელიც დამოუკიდებლად ახორციელებს პროფესიულ საქმიანობას, აღარ შეიძლება გათავისუფლდეს გარკვეული მოთხოვნებისგან, ბიზნესის ხასიათისა და მასშტაბის, ასევე, მასთან დაკავშირებული ML/TF რისკების გათვალისწინებით.

2. საქართველომ გამოხატა თავისი ძლიერი მისწრაფება გაეროს უშიშროების საბჭოს (UNSCR) რეზოლუციების შესრულების საკითხებზე მომუშავე სამთავრობო კომისიის მუშაობის გაგრძელებით და ეროვნული ჩარჩოს შემდგომი გაძლიერებით FATF-ის მე-6 და მე-7 რეკომენდაციებით მოთხოვნილი UNSCR-ის რეზოლუციების აღსრულების მიზნით. სხვა საკითხებთან ერთად, MER-ის მიღების შემდეგ, 2021 წლის 30 მარტიდან, გაეროს უშიშროების საბჭოს ტერორიზმსა და ტერორიზმის დაფინანსებათან დაკავშირებული სავალდებულო რეზოლუციები დაუყოვნებლივ აღსრულებადია ქვეყანაში. მე-6 და მე-7 რეკომენდაციებთან დაკავშირებით გამოვლენილი ხარვეზების აღმოსაფხვრელად (ტერორიზმთან/ტერორიზმის დაფინანსებასთან და მასობრივი განადგურების იარაღის დაფინანსების გავრცელებასთან დაკავშირებული მიზნობრივი ფინანსური სანქციები) უკვე განხორციელდა შემდეგი ნაბიჯები/ზომები:
   - 2020 წელს საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ მოამზადა საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი გაეროს TF/PF სანქციების ეროვნული განხორციელების მექანიზმის ნორმატიულ საფუძვლებზე. კერძოდ, საკანონმდებლო ცვლილებები ეხება AML/CFT კანონს, საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსს და N487 მთავრობის

დადგენილებას „გაეროს უშიშროების საბჭოს 2011 წლის 21 დეკემბრის რეზოლუციების განმახორციელებელი სამთავრობო კომისიის შექმნის შესახებ“.

- შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების დამტკიცებით, საქართველომ წარმოადგინა TF/PF-თან დაკავშირებული გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების განხორციელების ახალი სისტემა.
- გარდა ამისა, სისტემის ეფექტურობის ოპერატიულ დონეზე ამაღლების მიზნით, 2022 წელს სამთავრობო კომისიის სამდივნოს მიერ მომზადდა და კომისიამ დაამტკიცა გზამკვლევი გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების შესრულების შესახებ, რომელიც მოიცავს ყველა შესაბამის თემას, რომელიც ეხება საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედი, ეროვნული აღსრულების პროცესში ჩართული ინსტიტუტების ვალდებულებებს.
- გარდა ამისა, 2022 წლის 18 მაისს გაიმართა შესაბამისი შეხვედრები AML/CFT კანონით განსაზღვრულ ზედამხედველობის ორგანოებსა და ანგარიშვალდებულ პირებთან, სახელმძღვანელო მითითებების წარსადგენად და მათთვის საჭირო ინფორმაციისა და ტექნიკური დეტალების მისაწოდებლად. კომისია მჭიდრო კავშირშია ყველა შესაბამის სახელმწიფო დაწესებულებასთან, საზედამხედველო ორგანოსთან და ანგარიშვალდებულ პირებთან, და გეგმავს პერიოდული საინფორმაციო შეხვედრებისა და ტრენინგების გამართვას.
- 2023 წლის 26 აპრილს გაეროს უშიშროების საბჭოს სამთავრობო კომისიის სხდომა გაიმართა. კომისიის სამდივნომ წარმოადგინა საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი გაეროს TF/PF-თან დაკავშირებული სანქციების ეროვნულ დონეზე განხორციელების მექანიზმის ნორმატიული საფუძვლების შესახებ. კერძოდ, მომზადებული საკანონმდებლო ცვლილებები შეეხება AML/CFT კანონს, საქართველოს კანონს სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ და სამთავრობო კომისიის დებულებას.
- სამთავრობო კომისიამ ასევე შეიმუშავა „ტერორიზმში ან/და ტერორისტების დაფინანსებაში ჩართულ პირთა სიების შედგენის წესი და პროცედურა“ და ის მიღებული იქნა კომისიის სხდომაზე 2023 წლის 26 აპრილს.
- ამავე სხდომაზე განიხილეს და კომისიის წევრებმა მხარი დაუჭირეს სამთავრობო კომისიის ახალ დებულებას, რომელიც შემდგომში დასრულდა 2023 წლის 5 ივნისს მთავრობის მიერ აღნიშნული დებულების მიღებით.

გარდა ამისა, საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი ითვალისწინებსახალი მტკიცებულების სტანდარტს „გონივრული ეჭვი“, რაც Moneyval-ისა და FATF_ის ერთ-ერთ უმთავრეს მოთხოვნას წარმოადგენდა მე-6 და მე-7 რეკომენდაციებთან მიმართებით. აღნიშნული სტანდარტი არის ტერმინ „დასაბუთებულ ვარაუდზე“ დაბალი სტანდარტის და არ მიემართება სისხლისსამართლებრივ სტანდარტს. „გონივრული ეჭვის“ სტანდარტი გულისხმობს ინფორმაციის ან გარემოებების/ფაქტების ერთობლიობის წარმოდგენას, რაც საშუალებას მისცემს ობიექტურ დამკვირვებელს, დაასკვნას, შესაძლებელია თუ არა პირი ჩართული იყოს ტერორიზმში/ტერორისტების დაფინანსებაში ან/და მასობრივი განადგურების იარაღის გავრცელებაში. პროექტი წარდგენილია პარლამენტში დასამტკიცებლად.

3. საქართველო მუშაობს მე-15 რეკომენდაციასთან მიმართებაში გამოვლენილ ხარვეზებზე, ძირითადად, ბაზრის რეგულირებით ვირტუალურ აქტივებთან (VA) და ვირტუალური აქტივების სერვისის პროვაიდერებთან შესაბამისი მარეგულირებელი რეჟიმის გატარებით, ასევე, AML/CFT რისკების მართვის გზით.

ერთობლივი შეფასების ანგარიშის მიღების შემდეგ, საქართველომ განახორციელა ცვლილებები რამდენიმე კანონში, რომლებიც უკავშირდებოდა რეკომენდაციებს ვირტუალური აქტივებისა და ვირტუალური აქტივების სერვისის პროვაიდერების შესახებ, კერძოდ:

- საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ" საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე", რომელიც ძალაში შევიდა 2023 წლის 1 იანვარს.
- საქართველოს კანონი „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე", რომელიც ძალაში შევიდა 2023 წლის 1 იანვარს.
- საქართველოს ეროვნული ბანკის 2023 წლის 13 ივნისის N94/04 ბრძანებით დამტკიცებული „ვირტუალური აქტივის მომსახურების პროვაიდერის საქართველოს ეროვნულ ბანკში რეგისტრაციის, რეგისტრაციის გაუქმებისა და რეგულირების წესი".

4. გარდა ამისა, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ინიციატივით, ცვლილებები შევიდა აზარტული თამაშების მარეგულირებელ კანონმდებლობაში „ლატარიების, აზარტული თამაშებისა და მომგებიანი თამაშობების მოწყობის შესახებ" „საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ" საქართველოს კანონის ფარგლებში, 2023 წლის 9 თებერვალი საქართველოს კანონი №2584-XIმს-Xმპ (ვებგვერდი, 24/02/2023; ს/ნ: 040170310.05.001.020779). ამ კანონის შესაბამისად, სათამაშო ბიზნესის სფეროში ნებართვების სახეებს დაემატება ახალი ნებართვები - კაზინოს თამაშების ორგანიზების ნებართვა სისტემური ელექტრონული ფორმით, სათამაშო აპარატების ორგანიზების ნებართვა სისტემური ელექტრონული ფორმით და ნებართვა ტოტალიზატორის მოწყობისთვის სისტემური ელექტრონული ფორმით, განისაზღვრა სანებართვო პირობები, პასუხისმგებლობა სანებართვო პირობების დარღვევაზე და შესაბამისი სანქციები. ამ კანონში ცვლილებების ძალაში შესვლის თარიღად განისაზღვრა 2024 წლის 1 ივნისი.

გარდა ამისა, საქართველომ სერიოზული პროგრესი განიცადა ასევე ფინანსური ჩართულობის თვალსაზრისით. საქართველოს ეროვნული ბანკის (NBG) სახელმძღვანელო მითითებების თანახმად, ნაღდი ფულით წარმოებული ბიზნესი და საქმიანობები მიიჩნევა ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების (ML/TF) მომეტებული რისკის მატარებლად. ამიტომაც, ფინანსური სექტორის წარმომადგენლებს ევალებათ ამგვარი კლიენტების/გარიგებების მიმართ სათანადო შემოწმების ზომების მიღება - ფულადი სახსრების წყაროს დადგენა/გადამოწმება და გარიგებებზე გაძლიერებული მონიტორინგის განხორციელება. საეჭვო გარიგების შესახებ ანგარიშის (STR) გარდა, პასუხისმგებელი სუბიექტები ავტომატურ მოხსენებებს უგზავნიან საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს (FMS) იმ ფულადი გარიგებების შესახებ, რომლებიც აჭარბებს წინასწარ განსაზღვრულ ფულად ლიმიტს.

30 000 ლარზე მეტი ნაღდი ფულის გადატანა საქართველოს საბაჟო საზღვარზე ექვემდებარება დეკლარირებას. 2015 წლიდან, დეკლარირების წესი ვრცელდება კომპანიებზე და ნაღდი ფულის საფოსტო გზავნილით გადაგზავნაზე; დეკლარაცია უნდა მოიცავდეს ასევე ინფორმაციას თანხის წარმომავლობის, დანიშნულების და მისი გამგზავნის/მიმღების შესახებ. 2019 წელს, განიმარტა ისიც, რომ დეკლარაციაში უნდა შევიდეს საზღვარზე ნაღდი ფულის გადამტანი პირის საქმიანობის დეტალური აღწერა, ხოლო სხვა ქვეყნის მოქალაქის შემთხვევაში, საქართველოში დარჩენის დაგეგმილი ხანგრძლივობა და საცხოვრებელი ადგილის მისამართი.

შემოსავლების სამსახური, რისკის მართვის ავტომატური სისტემის მეშვეობით, ადგენს საბაჟო კონტროლის გვერდის ავლის ან ნაღდი ფულის საზღვარზე ფარულად გადატანის ფაქტებს. ყველა ასეთი ფაქტის და საზღვარზე განხორციელებული დეკლარირების შესახებ მოხსენება ეგზავნება ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს (FMS).

ერთიანი ევრო გადახდის სივრცის (SEPA) საგადახდო სისტემის გამოყენების განხილვის ფარგლებში, მიმდინარეობს დამატებითი დისკუსიები ფულად ბრუნვასთან დაკავშირებული რისკების შესამცირებლად მეტი ზომების მიღებასთან დაკავშირებით ქვეყნის ეკონომიკაში (მაგალითად, სათანადო შემოწმების ზომების გამოყენების ვალდებულება იმ პირების მიმართ, რომლებიც ახორციელებენ 10 000 ევროს ეკვივალენტზე მეტი ოდენობის ფულად გარიგებას). სათანადო სახელმწიფო ორგანოების ჩართულობით, მიმდინარეობს სათანადო ზომების განსაზღვრის პროცესი.

საქართველოს ეროვნული ბანკის სახელმძღვანელო მითითებების თანახმად, პასუხისმგებელი პირები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობენ ოფშორულ იურისდიქციასთან დაკავშირებულ პირებს/გარიგებებს. ჩვეულებრივ, ოფშორულ ზონებში დარეგისტრირებული ან ასეთ ზონებთან საქმიანობით/გარიგებებით/ბენეფიციარებით დაკავშირებული მომხმარებლები მომეტებული რისკის მატარებლად მიიჩნევიან, ამიტომაც, მათზე ვრცელდება კლიენტის სათანადო შემოწმების ზომები.

ზედამხედველობის მთელი პროცესის განმავლობაში, საქართველოს ეროვნული ბანკი განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს ფულად გარიგებებს და ასევე ოფშორულ გარიგებებს/კლიენტებს. საქართველოს ეროვნული ბანკის წლიური ზედამხედველობის გეგმა მოიცავს აღნიშნული საკითხის ადგილზე თემატურ ინსპექტირებას მიმდინარე საფუძველზე.

გარდა ამისა, 2022 წლის 31 მაისს საქართველოს მთავრობამ გამოსცა №273 დადგენილება და რომლის მიხედვითაც, ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების, აგრეთვე მასობრივი განადგურების იარაღის გავრცელების დაფინანსების პრევენციის, გამოვლენისა და აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით მუდმივმოქმედი უწყებათაშორისი კომისია შეიქმნა.

კომისიის მიზანია, შეიმუშაოს, სათანადო პერიოდულობით განაახლოს და შესრულების მონიტორინგი გაუწიოს ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების, აგრეთვე მასობრივი განადგურების იარაღის გავრცელების დაფინანსების პრევენციის, გამოვლენისა და აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით, ეროვნულ სტრატეგიას და ეროვნულ სამოქმედო გეგმას, აგრეთვე რისკების შეფასების ეროვნულ ანგარიშს, რაც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს საქართველოს საკანონმდებლო და ინსტიტუციურ შესაბამისობას მოქმედ საერთაშორისო სტანდარტებთან, კერძოდ, ფინანსური ქმედების სპეციალური ჯგუფის (Financial Action Task Force) რეკომენდაციებთან, ევროპის საბჭოს ფულის გათეთრების წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებათა შემფასებელ რჩეულ ექსპერტთა კომიტეტის (MONEYVAL) რეკომენდაციებსა და საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში „ფინანსური სისტემის ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების მიზნით გამოყენების თავიდან აცილების შესახებ, ევროპარლამენტისა და საბჭოს №648/2012 რეგულაციაში ცვლილების შეტანის თაობაზე და ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2005/60/EC დირექტივისა და კომისიის 2006/70/EC დირექტივის გაუქმების შესახებ“ ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2015 წლის 20 მაისის 2015/849 დირექტივაში განსაზღვრულ დებულებებთან აპროქსიმაციას.

შედეგად, 2023 წლის 4 აპრილს მიღებულ იქნა №135 განკარგულება „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების, აგრეთვე მასობრივი განადგურების იარაღის გავრცელების დაფინანსების პრევენციის, გამოვლენისა და აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ 2023 – 2026 წლების ეროვნული სტრატეგიისა“ და „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების, აგრეთვე მასობრივი განადგურების იარაღის გავრცელების დაფინანსების პრევენციის, გამოვლენისა და აღკვეთის ხელშეწყობის ეროვნული სტრატეგიის განხორციელების 2023 - 2026 წლების სამოქმედო გეგმის“ დამტკიცების შესახებ.

სტრატეგია განიხილავს არსებულ საკანონმდებლო და ინსტიტუციურ მექანიზმებს და ადგენს ძირითად პრიორიტეტებს მომავალი 3 წლისთვის, ხოლო სამოქმედო გეგმა, ეროვნული სტრატეგიით განსაზღვრული პრიორიტეტების მიხედვით, შემდგომში განსაზღვრავს მისაღწევ მიზნებს და აღწერს ამ მიზნების მისაღწევად დაგეგმილ ყველა აუცილებელ აქტივობას, ასევე შესრულების ინდიკატორებს, პასუხისმგებელ უწყებას, განხორციელების ვადებსა და დაფინანსების წყაროებს ამ საქმიანობისთვის.

ეროვნულ სტრატეგიაში პრიორიტეტულია შემდეგი სფეროები:

1. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მიერ პრიორიტეტების განსაზღვრისა და რესურსების ეფექტური განაწილების უზრუნველყოფა, ფულის გათეთრების რისკების პროპორციულად;
2. ფულის გათეთრების წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტური საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩოს შემდგომი სრულყოფა;
3. ფულის გათეთრების წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში არსებული ეროვნული ინსტიტუციური სისტემის შემდგომი გაძლიერება;
4. ფულის გათეთრებასა და ტერორიზმის დაფინანსებასთან დაკავშირებული დანაშაულების გამოძიებისა და სისხლის სამართლებრივი დევნის შემდგომი ეფექტიანობის უზრუნველყოფა;
5. ანგარიშვალდებული პირების მიერ ფულის გათეთრების წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში არსებული ვალდებულებების ჯეროვანი შესრულების ხელშეწყობა, განსაკუთრებით იმ სფეროებში, სადაც მაღალია ფულის გათეთრების რისკი;
6. საერთაშორისო და ადგილობრივი თანამშრომლობის გაძლიერება.

აღნიშნულმა მუდმივმა უწყებათაშორისმა კომისიამ შექმნილ სამუშაო ჯგუფთან ერთად მოამზადა რისკების შეფასების ეროვნული (NRA) ანგარიშის განახლების პროექტი. ბოლო NRA-ის ანგარიში დამტკიცდა 2023 წლის 3 ოქტომბერს.

NRA ანგარიში მომზადდა FATF-ის სტანდარტების შესაბამისად და სხვა ქვეყნების გამოცდილებისა და საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით. რისკების შეფასების ანგარიში მიზნად ისახავს კომპეტენტური ორგანოების, ისევე როგორც კერძო სექტორების ცნობიერების ამაღლებას საქართველოში ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შესახებ. კერძოდ, ანგარიშის ძირითადი დასკვნები ხელს შეუწყობს პასუხისმგებელი ორგანოების მიერ პრიორიტეტების, პროპორციული რისკების განსაზღვრას და რესურსების ეფექტურ განაწილებას.

საგადასახადო გარემო

საქართველო ყოველთვის განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებდა უფრო გამჭვირვალე საგადასახადო გარემოს შექმნაზე. ამრიგად, საქართველო 2011 წლიდან გახლავთ საგადასახადო მიზნებისათვის გამჭვირვალობისა და ინფორმაციის გაცვლის გლობალური ფორუმის წევრი და მისი კანონმდებლობა და პრაქტიკა საგადასახადო გამჭვირვალობისა და ინფორმაციის გაცვლის სფეროში საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაშია. 2022 წლის ნოემბერში, საქართველომ ხელი მოაწერა „ფინანსური ანგარიშების შესახებ ინფორმაციის ავტომატური გაცვლის შესახებ“ კომპეტენტური უწყებების მრავალმხრივ შეთანხმებას (CRS MCAA) და მიიღო აუცილებელი ჩარჩო.

ინკლუზიური ჩარჩოს (OECD) შექმნისას, საქართველო ერთ-ერთი პირველი ქვეყანა იყო, რომელიც ინკლუზიური ჩარჩოს ასოცირებული წევრი გახდა 2016 წლის 16 ივნისს და აიღო **დასაბეგრი ბაზის შემცირებისა და მოგების გადატანის** (BEPS) პაკეტის განხორციელების ვალდებულება. დღემდე, საქართველო წარმატებით ახორციელებს საზიანო საგადასახადო პრაქტიკასთან გამკლავების საერთაშორისო სტანდარტებს, ებრძვის გადასახადებისთვის თავის არიდებას „დასაბეგრი ბაზის შემცირებისა და მოგების გადატანის აღკვეთის მიზნით საგადასახადო შეთანხმებებთან დაკავშირებული ღონისძიების დანერგვის შესახებ“ მრავალმხრივ კონვენციაზე და ქვეყნების მიხედვით ანგარიშების გაცვლის შესახებ კომპეტენტური ორგანოების მრავალმხრივ შეთანხმებაზე (CbC MCAA) ხელის მოწერის მეშვეობით. გარდა ამისა, საქართველო ინკლუზიური ჩარჩოს 137 წევრთაგან ერთ-ერთია, რომელიც შეუერთდა 2021 წლის ოქტომბრის ეკონომიკის გაციფრულებით გამოწვეული საგადასახადო წესების რეფორმირების ორსვეტიანი გეგმის შესახებ განაცხადს.

ამჟამად, საქართველოს ორმაგი დაბეგვრის თავიდან აცილების შესახებ შეთანხმებები აქვს დადებული 58 ქვეყანასთან, მათ შორის ევროკავშირის ყველა ქვეყანასთან. შეთანხმებები მეტწილად ეფუძნება OECD-ის სამოდელო საგადასახადო კონვენციას და სრულად აკმაყოფილებს საგადასახადო მიზნებისათვის გამჭვირვალობისა და ინფორმაციის გაცვლის საერთაშორისო სტანდარტებს.

აღსანიშნავია, რომ 2011 წლიდან საქართველო არის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის/ევროპის საბჭოს 1988 წლის „საგადასახადო საკითხებში ადმინისტრაციული ურთიერთდახმარების შესახებ“ კონვენციის და მისი შემსწორებელი ოქმის (2010) ხელმომწერი.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობა პატივს სცემს ძირითად საგადასახადო პრინციპებს, მათ შორის, გადასახადების საყოველთაო ხასიათის პრინციპს, შესაბამისად, აკრძალულია ინდივიდუალური საგადასახადო პრივილეგიების უზრუნველყოფა ან პირის გადასახადისგან გათავისუფლება.

საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების ფარგლებში, საქართველოს საგადასახადო კოდექსი ჰარმონიზებულ იქნა ევროკავშირის ქვემოთ მოცემულ მოქმედ დირექტივებთან:

- 1986 წლის 17 ნოემბრის დირექტივა 86/560/EEC (დღგ-ის დაბრუნების შესახებ)
- 2007 წლის დეკემბრის დირექტივა 2007/74/EC (მოგზაურთა ფულადი დახმარების შესახებ)

- 1992 წლის 19 ოქტომბრის დირექტივა 92/83/EEC (ალკოჰოლის აქციზის შესახებ)
- დირექტივა 2006/112/EC (დღგ-ის შესახებ ზოგადი დირექტივა) 2021 წლის 1 იანვრიდან, სათანადო მეორადი კანონმდებლობის ჩათვლით.

2019 წელს, ძალაში შევიდა საქართველოს ახალი საბაჟო კოდექსი საქართველოს საბაჟო კანონმდებლობის ევროკავშირის რეგულაციებთან დასაახლოებლად. აღნიშნული რეგულაციებია:

- 2013 წლის ოქტომბრის რეგულაცია (EU) N 952/2013 (საბაჟო კოდექსი)
- 2009 წლის ნოემბრის რეგულაცია (EC) N 1186/2009 (საბაჟო ვალდებულებისგან გათავისუფლების შესახებ)

გასული ათწლეულის განმავლობაში, საქართველომ სრულად გაათანამედროვა საგადასახადო ადმინისტრაცია ბიუროკრატიული ბარიერების აღმოფხვრით, შესაბამისობის კულტურის განვითარებითა და ეფექტიანი და სამართლიანი საგადასახადო ადმინისტრაციის შექმნით. 2020 წელს, საერთაშორისო სავალუტო ფონდმა (IMF) ჩაატარა საქართველოს შემოსავლების სამსახურის შეფასება საგადასახადო ადმინისტრაციის დიაგნოსტიკური შეფასების ინსტრუმენტის (TADAT) მეთოდოლოგიის გამოყენებით. 2020 წლის შეფასების ანგარიშის თანახმად, 2016 წელს ჩატარებულ შეფასებასთან შედარებით, 8 შეფასების სფეროს 14 მაჩვენებელი იქნა გაუმჯობესებული.

კერძოდ, 2017-2020 წლებში შემოსავლების სამსახურმა განახორციელა შემდეგი რეფორმები:

- დაინერგა საგადასახადო რეგისტრაციის თანამედროვე სისტემა;
- გაუმჯობესდა გადასახადებთან შესაბამისობის რისკის იდენტიფიცირების და მართვის პროცესი, მესამე მხარის ინფორმაციაზე დაყრდნობით;
- უფრო ეფექტიანი გახდა საგადასახადო დავების გადაწყვეტის პროცედურა დავების მართვის დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სისტემის გამოყენებით;
- გადასახადის გადამხდელთათვის შემუშავდა ელექტრონული მომსახურებების ფართო სპექტრი;
- დაინერგა დღგ-ის ავტომატური დაბრუნების სისტემა.

საგადასახადო ადმინისტრაციის დიაგნოსტიკური შეფასების ინსტრუმენტით (TADAT) განხორციელებული შეფასების შედეგად, 2020 წელს შემოსავლების სამსახურის შესრულების მაჩვენებელთა 53% შეფასდა მაღალ ან უმაღლეს დონეზე. კერძოდ, საქართველოს შემოსავლების სამსახურმა (GRS) უმაღლესი შეფასება მიიღო შემდეგ მაჩვენებლებში: ცოდნა გადამხდელთა ბაზის შესახებ, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, ინფორმაციის მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად საჭირო დრო, გადასახადების გადამხდელებისგან უკუკავშირის მიღება პროდუქტებისა და მომსახურების შესახებ, დეკლარირების ელექტრონული საშუალებების გამოყენება და დავების გადაწყვეტის დამოუკიდებელი, შესრულებადი და საფეხურებრივი პროცესის არსებობა. აღსანიშნავია, რომ საქართველომ სამიზნე მაჩვენებლების 70% გამოაცხადა 2024 წლისთვის, ხოლო 2028 წლისთვის 90%-ის მიღწევას ისახავს მიზნად.

ბენეფიციარი მესაკუთრის შესახებ ზუსტ, განახლებულ ინფორმაციაზე დროული და ეფექტური წვდომა

Moneyval-ისა და FATF-ის სტანდარტებიის თანახმად, ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესში მნიშვნელოვანია ბენეფიციარი მესაკუთრის შესახებ ზუსტ, განახლებულ ინფორმაციაზე დროული და ეფექტური წვდომა.

ქვეყანაში ერთიანი რეესტრის არარსებობის მიუხედავად, სსიპ - საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს, ,,ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ" საქართველოს კანონით გათვალისწინებული უფლებამოსილებების ფარგლებში, აგრეთვე ამავე კანონით გათვალისწინებულ საზედამხედველო ორგანოებს და სამართალდამცავ უწყებებს გამოძიების ფარგლებში, აქვთ უფლებამოსილება და შესაძლებლობა მიიღონ ინფორმაცია ანგარიშვალდებულ პირებთან არსებულ ინფორმაციაზე, რომელიც, მათ შორის მოიცავს ინფორმაციას ანგარიშვალდებული პირის კლიენტის ბენეფიციარი მესაკუთრის შესახებ, თუკი ანგარიშვალდებულ პირს იგი იდენტიფიცირებული ჰყავს. გარდა ამისა, ბენეფიციარი მესაკუთრის შესახებ ინფორმაციის ნაწილი რიგ შემთხვევებში ხელმისაწვდომია იუსტიციის სამინისტროს სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში. AML/CFT კანონით, ამავე კანონით განსაზღვრული საზედამხედველო ორგანოები ადგენენ ბენეფიციარი მესაკუთრის დადგენის წესს მათ ზედამხედველობაში მყოფი ანგარიშვალდებული პირებისათვის. მაგალითად, საქართველოს ეროვნული ბანკი თავისი ზედამხედველობის ქვეშ მყოფ ფინანსურ ინსტიტუტებს მიუთითებს, თუ როგორ უნდა დაადგინონ ბენეფიციარი მესაკუთრე.

საქართველოს კანონის ,,ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ" 35-ე მუხლით, ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს ენიჭება უფლებამოსილება, მოითხოვოს და მიიღოს ინფორმაცია[7] ანგარიშვალდებული პირისგან. კერძოდ:

ფინანსური მონიტორინგის სამსახური (FMS) უფლებამოსილია ამ კანონით განსაზღვრული ფუნქციების შესასრულებლად:

ა) ანგარიშვალდებულ პირს მოსთხოვოს და მიიღოს ამ კანონის 25-ე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული ინფორმაცია (დოკუმენტი);

ბ) ადმინისტრაციულ ორგანოს მოსთხოვოს და მიიღოს კონფიდენციალური ინფორმაცია, აგრეთვე, საჭიროების შემთხვევაში, მისთვის პირდაპირ იყოს ხელმისაწვდომი ასეთი ინფორმაციის შემცველი მონაცემთა ბაზები, თუ ეს ტექნიკურად შესაძლებელია.

ანგარიშვალდებული პირები ვალდებულნი არიან, დაადგინონ კლიენტი იურიდიული პირის ან/და ტრასტის ან ტრასტის მსგავსი სამართლებრივი სტრუქტურის მქონე კლიენტის ბენეფიციარი მესაკუთრე. შესაბამისად, ინფორმაცია ბენეფიციარი მესაკუთრის შესახებ ინახება საფინანსო ინსტიტუტებში ან/და განსაზღვრულ არასაფინანსო საქმიანობის განმახორციელებელ პირებში (ერთად - ანგარიშვალებული პირები) იმ შემთხვევაში თუკი იურიდიული პირები ან/და ტრასტი ან ტრასტის მსგავსი სამართლებრივი სტრუქტურის მქონე პირი არის ანგარიშვალდებული პირის კლიენტი. მაგალითად, ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგებისა და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახური, როგორც საზედამხედველო ორგანო ვალდებულია შემოწმოს სამსახურის წინაშე ანგარიშვალდებული პირების მიერ ,,ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ" საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება, მათ შორის ამავე კანონის 38-ე მუხლის შესაბამისად, დისტანციური შემოწმებით ან/და ადგილზე შემოწმებით, რისკების შეფასების საფუძველზე, სამსახური ვალდებულია დაადგინოს ანგარიშვალდებულმა პირმა განახორციელა თუ არა კლიენტის ბენეფიციარი მესაკუთრის

[7] ინფორმაცია არის კანონის მოთხოვნების შესაბამისად მოპოვებული ნებისმიერი ინფორმაცია (დოკუმენტი) გარიგების ან გარიგების მონაწილე პირის (პირების) შესახებ, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია (დოკუმენტი), რომელიც სამსახურს ამ კანონით განსაზღვრული ფუნქციების შესასრულებლად ესაჭიროება (მათ შორის, კონფიდენციალური ინფორმაცია).

იდენტიფიკაცია და მიიღო თუ არა გონივრული ზომები სანდო წყაროზე დაყრდნობით მისი ვერიფიკაციისთვის.

შემდეგი ნაბიჯები

შემდეგი ნაბიჯები არის გათვალისწინებული პასუხისმგებელი სახელმწიფო დაწესებულებების ეფექტური კოორდინაციისა და ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად, ფულის გათეთრების წინააღმდეგ არსებული სისტემის კიდევ უფრო გასამკაცრებლად, კანონისგან თავის დაღწევის პოტენციური საშუალებების აღმოსაფხვრელად და ღიაობის და საჯარო ანგარიშვალდებულების გასაზრდელად. ეს უზრუნველყოფს ფარული ინტერესების, აქტორებისა და რესურსების მონაწილეობის პრევენციას საქართველოს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ ცხოვრებაში და ასევე ჩამოაყალიბებს ამგვარი რისკების მიმართ უფრო მედეგ სისტემას.

ღონისძიება	ვადა		პასუხისმგებელი ორგანოები/მხარეები	დაფინანსების წყარო
	დაწყების დრო	დასრულების დრო		
ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების პრევენციის, გამოვლენისა და აღკვეთის ხელშეწყობის, ასევე მასობრივი განადგურების იარაღის გავრცელების დაფინანსების 2023-2026 წლების ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის განხორციელება.	Q4 2023	Q4 2026	დოკუმენტით გათვალისწინებული უწყებები	საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – აღმინისტრაციული ხარჯები საქართველოს პასუხისმგებელი ორგანოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – აღმინისტრაციული ხარჯები
Moneyval-ის რეკომენდაციების ეტაპობრივი განხორციელება	Q4 2023	Q2 2024	დოკუმენტით გათვალისწინებული უწყებები	

ბენეფიციარ მესაკუთრეთა რეესტრის შექმნა	Q4 2023	Q4 2025	საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახური იუსტიციის სამინისტრო ეროვნული ბანკი ფინანსთა სამინისტრო ეკონომიკის სამინისტრო	საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები საქართველოს პასუხისმგებელი ორგანოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
საქართველოს რისკების ეროვნული ანგარიშის განახლება	Q3 2023	Q4 2023	მუდმივმოქმედი უწყებათაშორისი კომისია საქართველოს მთავრობა	საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები საქართველოს პასუხისმგებელი ორგანოების წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
კანონმდებლობისა და ადმინისტრაციული პრაქტიკის მოთხოვნის საფუძველზე ინფორმაციის გაცვლის (EOIR) გლობალური ფორუმის ახალ სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანა	Q4 2023	Q2 2024	ფინანსთა სამინისტრო/საქართველოს შემოსავლების სამსახური	ფინანსთა სამინისტროს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები – ადმინისტრაციული ხარჯები
აუცილებელი ზომების გატარება, მათ შორის, კონფიდენციალურობისა და მონაცემთა დაცვის ზომებისა, ფინანსური ანგარიშების შესახებ ინფორმაციის ავტომატური გაცვლის განსახორციელებლად, პირველი გაცვლა კი უნდა დაიწყოს 2024 წლის სექტემბერში	Q4 2023	Q3 2024	ფინანსთა სამინისტრო/საქართველოს შემოსავლების სამსახური	

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) **დასაბეგრი ბაზის შემცირებისა და მოგების გადატანის** (BEPS) მინიმალური სტანდარტების სრული იმპლემენტაცია კანონმდებლობაში	Q4 2023	Q4 2024	ფინანსთა სამინისტრო/საქართველოს შემოსავლების სამსახური	
ეკონომიკის გაციფრულებით გამოწვეული საგადასახადო წესების რეფორმირების ორსვეტიანი გეგმის განხორციელებაზე მუშაობა		მიმდინარე	ფინანსთა სამინისტრო	
ორმაგი დაბეგვრის თავიდან აცილების შესახებ შეთანხმებების დადება წამყვან სავაჭრო პარტნიორებთან.		მიმდინარე	ფინანსთა სამინისტრო	
ენერგეტიკის შესახებ დირექტივის განხორციელება (საბჭოს 2003 წლის 27 ოქტომბრის დირექტივა 2003/96/EC) „ენერგოპროდუქტებისა და ელექტროენერგიის დაბეგვრის ევროგაერთიანების ჩარჩოს რესტრუქტურიზაციის შესახებ“		Q4 2024	ფინანსთა სამინისტრო	
მეტი გაუმჯობესება საგადასახადო ადმინისტრაციის დიაგნოსტიკური შეფასების ინსტრუმენტის (TADAT) საჯაროდ გამოცხადებული სამიზნე		მიმდინარე	საქართველოს შემოსავლების სამსახური	

მაჩვენებლების დასაკმაყოფილებლად				

6. პოლიტიკური პარტიების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგი

არსებული მდგომარეობა

საარჩევნო რეფორმის რამდენიმე რაუნდის საფუძველზე, პარტიების დაფინანსების ოდენობა შეიზღუდა. საკანონმდებლო ცვლილებების მიხედვით, შემცირდა ხარჯების ზედა ზღვარი. საქართველოს მთლიანი შიდა პროდუქტის 0,1% შემცირდა 0,05%-მდე (ე.ი. დანახარჯების ზედა ზღვარი თითოეული მხარისთვის იყო 60 მლნ ლარი და ის შემცირდა 30 მლნ ლარამდე). აღნიშნული უფრო თანაბარ პირობებს უქმნის პოლიტიკურ პარტიებს.

პარტიული ხარჯების მონიტორინგი რეგულირდება საქართველოს კანონმდებლობით, შესაბამისი დეკლარაციების შესწავლის საფუძველზე. მხარეები ვალდებულნი არიან ანტიკორუფციულ ბიუროს მიაწოდონ ყოველწლიური ფინანსური დეკლარაციები. ყოველი წლის 1 თებერვლამდე მხარეებმა ანტიკორუფციულ ბიუროს უნდა წარუდგინონ წინა წლის ფინანსური ანგარიშგება აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნასთან ერთად.

ფინანსური ინფორმაციის ანგარიშების ასლები აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნის ასლებთან ერთად ეგზავნება ადგილობრივ საგადასახადო ორგანოს მხარის იურიდიული მისამართის მიხედვით. განცხადება უნდა შეიცავდეს პარტიის წლიურ შემოსავალს (მათ შორის, საწევრო შენატანებისა და შემოწირულობების ოდენობებს, მოქალაქეთა ვინაობას, რომლებმაც გადაიხადეს საწევრო გადასახადი, ინფორმაციას მოქალაქეებისა და იურიდიული პირების შესახებ, რომლებმაც გაიღეს შემოწირულობები, სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი ან შემოწირულობის თანხების ოდენობას, რომელიც არის პარტიის პუბლიკაციებისა და სხვა საქმიანობის შედეგი); მონაცემები ასევე უნდა მოიცავდეს პარტიის ხარჯებს (გაწეული არჩევნებისთვის, სხვადასხვა ღონისძიებების დასაფინანსებლად, შრომის ანაზღაურებას, მივლინებებსა და სხვა ხარჯებს), აგრეთვე ქონების საკუთრების შესახებ ანგარიშებს (საკუთრებაში არსებული შენობებისა და ავტომობილების რაოდენობა და სახეობა, მათი ჯამური ღირებულება, მათ საბანკო ანგარიშებზე არსებული თანხების ოდენობა).

ანტიკორუფციული ბიურო აღჭურვილია ყველა საჭირო მექანიზმით „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 34^1-ე მუხლის საფუძველზე, რათა განახორციელოს ეფექტური და აქტიური მონიტორინგი. მაგალითად, ანტიკორუფციული ბიურო უფლებამოსილია, ჩაატაროს პარტიის ფინანსური საქმიანობის აუდიტი.

ანტიკორუფციულ ბიუროსთან დაკავშირებული მუხლები ამოქმედდა 2023 წლის 1 სექტემბრიდან.

საეთერო დროის საკითხი რეგულირდება საქართველოს კანონმდებლობით, ყოველგვარი დისკრიმინაციული ასპექტების გამორიცხვის საფუძველზე. კერძოდ: „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 66-ე მუხლის მე-2 ნაწილი განმარტავს, რომ: საერთო მაუწყებლობის განმახორციელებელი ეროვნული მაუწყებელი თავის ეთერში ყოველ სამ საათში ერთხელ

უსასყიდლოდ ავრცელებს ყოველი კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის მიერ წარდგენილ წინასაარჩევნო რეკლამას მინიმუმ 90 წამის განმავლობაში, საყოველთაო არჩევნების დროს ჩატარებული საარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობისას დისკრიმინაციის გარეშე.

შემდეგი ნაბიჯები

ეს ღონისძიებები უზრუნველყოფს გადაჭარბებულ ინტერესებზე დამოკიდებულების და მისი უარყოფით ზეგავლენის შემდგომ შემცირებას, გააძლიერებს კონკურენციას, შექმნის უფრო თანაბარ პირობებს გაფართოებული მონაწილეობისათვის და გაზრდის გამჭვირვალობას.

ღონისძიება	ვადა		პასუხისმგებელი ორგანოები/პარტნიორები	დაფინანსების წყარო
	დაწყების დრო	დასრულების დრო		
იურიდიული პირების საარჩევნო შემოწირულობის აკრძალვა.	Q4 2023	Q1 2024	საქართველოს პარლამენტი ანტიკორუფციული ბიურო	ანტიკორუფციული ბიუროს წლიური საბიუჯეტო ასიგნებები - ადმინისტრაციული ხარჯები
თითოეული მხარისთვის ხარჯების ზედა ზღვარის კიდევ უფრო შემცირება.	Q4 2023	Q1 2024	საქართველოს პარლამენტი ანტიკორუფციული ბიურო	
პოლიტიკური პარტიების ხარჯების ანგარიშების გამოქვეყნება.		რეგულარულად	ანტიკორუფციული ბიურო	

7. მედია

მედია მფლობელობის გამჭვირვალობა

მაუწყებლობის შესახებ კანონის 37-ე მუხლი ადგენს მედიის ფლობის აკრძალვის წესებს და შეესაბამება CM/Rec(2018)1 რეკომენდაციას. კერძოდ, მაუწყებლობის სფეროში ლიცენზიის მფლობელი პირი არ შეიძლება იყოს: ა) ადმინისტრაციული ორგანო (გარდა უმაღლესი

საგანმანათლებლო დაწესებულებისა - საუნივერსიტეტო მაუწყებლობის შემთხვევაში); ბ) ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირი, სხვა სახელმწიფო მოხელე; გ) ადმინისტრაციულ ორგანოსთან ურთიერთდამოკიდებულების მქონე იურიდიული პირი; დ) პოლიტიკური პარტია, პოლიტიკური პარტიის ოფიციალური პირი; ე) ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული იურიდიული პირი; ვ) იურიდიული პირი, რომლის წილს ან აქციებს პირდაპირ ან ირიბად ფლობს ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული პირი; ზ) პირი, რომლის ბენეფიციარი მესაკუთრე არის ამ პუნქტის „დ" ქვეპუნქტით განსაზღვრული პირი.
„მაუწყებლობის შესახებ" კანონის 37[1]-ე მუხლით განისაზღვრება მედიის მფლობელობის ეფექტური გამჭვირვალობა, რომელიც ითვალისწინებს ლიცენზიის მაძიებლის/ავტორიზაციის მსურველი პირის ვალდებულებას, განცხადებას დაურთოს შესაბამისობის დეკლარაცია, რომელშიც უნდა მიეთითოს: ა) ლიცენზიის მაძიებლის/ავტორიზაციის მსურველი პირის საიდენტიფიკაციო მონაცემები; ბ) ლიცენზიის მაძიებლის/ავტორიზაციის მსურველი პირის ხელმძღვანელი პირებისა და ორგანოების შესახებ მონაცემები; გ) დადასტურება, რომ ლიცენზიის მაძიებელი/ავტორიზაციის მსურველი პირი ან მისი ბენეფიციარი მესაკუთრეები არ არიან ზემოთ ჩამოთვლილი პირები/ორგანოები; დ) ინფორმაცია ლიცენზიის მაძიებლის/ავტორიზაციის მსურველი პირის ბენეფიციარი მესაკუთრეების საიდენტიფიკაციო მონაცემებისა და მათ საკუთრებაში არსებული წილების თაობაზე.

ზემოაღნიშნულის გარდა, მაუწყებლობის შესახებ კანონის 62-ე მუხლის მიხედვით, მაუწყებელი ვალდებულია თავისი წილის მფლობელებისა და აქციონერების, ხელმძღვანელი ორგანოების წევრებისა და თანამდებობის პირების ცვლილების შემთხვევაში, კომისიას წარუდგინოს შესაბამისობის დეკლარაცია შესაბამისი ცვლილების განხორციელებიდან 10 დღის ვადაში.

გამჭვირვალობის ნაწილი არის, ასევე, დაფინანსების საკითხები, რომელიც რეგულირდება "მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 66 პრიმა, 67-ე და 70-ე მუხლებით.

კერძოდ, 66 პრიმა მუხლი კრძალავს ადმინისტრაციული ორგანოს, პოლიტიკური პარტიის, თანამდებობის პირისა და საჯარო მოსამსახურის მიერ მაუწყებლის დაფინანსებას, აგრეთვე მისი მომსახურების შესყიდვას და პროგრამების მომზადების ან/და ეთერში გადაცემის პირდაპირ ან ირიბ დაფინანსებას ან თანადაფინანსებას.

67-ე მუხლი კი კრძალავს ადმინისტრაციული ორგანოს, კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს წევრის ან საჯარო მოსამსახურის, პოლიტიკური პარტიის, პოლიტიკური პარტიის ლიდერის ან თანამდებობის პირის, პოლიტიკურ პარტიათა კოალიციის ან ბლოკის და სხვა საარჩევნო სუბიექტის მიერ მაუწყებლის პროგრამის სპონსორობას.

70-ე მუხლი კი განსაზღვრავს, რომ კომისია ადგენს მედიამომსახურების მიმწოდებლის ანგარიშგების ელექტრონულ ფორმას სადაც სხვა ინფორმაციასთან ერთად ასევე მითითებული უნდა იქნეს ინფორმაცია მედიამომსახურების მიმწოდებლის დაფინანსების წყაროების შესახებ, მათ შორის, ცალ-ცალკე რეკლამიდან, სპონსორობიდან, ტელეშოპინგიდან და აუდიოვიზუალური მედიამომსახურების მიმწოდებლის ან ნებისმიერი სხვა პირის მიერ განხორციელებული შემოწირულებებიდან მიღებული შემოსავლების თაობაზე. ამ ანგარიშგების ფორმაში გათვალისწინებული უნდა იქნეს აგრეთვე ინფორმაცია მედიამომსახურების მიმწოდებლისთვის გაწეული მომსახურების შესახებ, მათ შორის, მისი მფლობელის ან ნებისმიერი სხვა პირის მიერ გაწეული ფასიანი თუ უფასო მომსახურების თაობაზე. მედიამომსახურების მიმწოდებელი ვალდებულია ყოველი კვარტლის დასრულების შემდეგ მომდევნო თვის 15 რიცხვამდე წარუდგინოს კომისიას შესაბამისი ანგარიშგების ელექტრონული ფორმა. მედიამომსახურების მიმწოდებლების

მიერ შევსებულ ანგარიშგების ფორმებს კომისია აქვეყნებს ანგარიშგების ფორმების მიღებიდან 7 დღეში. ასევე, ასაჯაროებს იმ პირის ვინაობას, რომლის მიერ მედიამომსახურების მიმწოდებლებში ბოლო 3 თვის განმავლობაში განთავსებული რეკლამის ან ტელეშოპინგის, განხორციელებული რეკლამის ან ტელეშოპინგის, განხორციელებული სპონსორობის ან გაწეული მომსახურების ღირებულებამ ან განხორციელებულმა შემოწირულებამ 7 000 ლარზე მეტი შეადგინა.

მედია პლურალიზმის გაძლიერება, მათ შორის კონკურენციის კანონისა და შერწყმის კონტროლის პროცედურების აღსრულებით

მედიის საკუთრების კონცენტრაცია აკრძალულია მაუწყებლობის შესახებ კანონის 60-ე მუხლით. კერძოდ, პირს უფლება აქვს, დამოუკიდებლად ან მასთან ურთიერთდამოკიდებულების მქონე პირთან ერთად თითო მომსახურების ზონაში ფლობდეს არაუმეტეს 1 საერთო საეთერო სატელევიზიო არხისა და 1 საერთო საეთერო რადიო არხს.

გარდა ამისა, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით[8], ასევე, კომუნიკაციების კომისიის 2021 წლის 15 ივლისის №4 დადგენილებით „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის კომისიის მიერ აღსრულების წესის შესახებ[9], იმ შემთხვევაში, თუ კონცენტრაციაში მონაწილე ეკონომიკური აგენტების წლიური შემოსავალი აღემატება დადგენილ ლიმიტს (20 მლნ ლარი), ასეთი კონცენტრაცია დაექვემდებარება კომისიის მიერ წინასწარ დამტკიცებას. თუ კონცენტრაციაში მონაწილე ეკონომიკური აგენტების წლიური შემოსავალი არ აღემატება 20 მლნ ლარს, მათ შესაბამისი ცვლილებებიდან 10 დღის ვადაში უნდა წარუდგინონ კონცენტრაციის ამსახველი შესაბამისობის დეკლარაცია კომუნიკაციების კომისიას (მაუწყებლობის შესახებ კანონის 62-ე მუხლი).

შემდეგი ნაბიჯები

გათვალისწინებულია, რომ პირველ რიგში გაანალიზდეს ევროკავშირის/ევროსაბჭოს შესაბამისი კანონმდებლობა მედია საკუთრების და გამჭვირვალობის შესახებ, მათ შორის კონკურენციისა და შერწყმის კონტროლის კონტექსტში, ხოლო შემდეგ კი გაგრძელდეს შედეგების მიღებაზე მუშაობა, პარტნიორებსა და მედიასთან ახლო თანამშრომლობით.

ამის განხორციელება ორიენტირებული იქნება მედია პლურალიზმის, გამჭვირვალობისა და საჯარო ანგარიშვალდებულების გაძლიერებაზე, რათა შემცირდეს ან/და თავიდან იქნეს აცილებული ინტერესების გადაჭარბებული გავლენა.

[8] https://matsne.gov.ge/en/document/view/1659450?publication=9
[9] https://comcom.ge/ge/legal-acts/resolutions/2021-4-.page

ღონისძიება	ვადა		პასუხისმგებელი ორგანოები/პარტნიორები	დაფინანსების წყარო
	დაწყების დრო	დასრულების დრო		
ევროკავშირის/ევროსაბჭოს შესაბამისი კანონმდებლობის სკრინინგი და ანალიზი მედიის მფლობელობისა და მედიის მფლობელობის გამჭვირვალობის შესახებ, მათ შორის კონკურენციის კანონმდებლობასთან და შერწყმის კონტროლის პროცედურებთან დაკავშირებით (როგორც მითითებულია ვენეციის კომისიაში)	Q4 2023	Q2 2024	კომუნიკაციების კომისია ევროპის საბჭო	კომუნიკაციების კომისიის ბიუჯეტი – აღმინისტრაციული ხარჯები
გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრა შესაბამისი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის მიღებით	Q1 2024	Q4 2024	საქართველოს პარლამენტი კომუნიკაციების კომისია მედია კომპანიები ევროპის საბჭო	