ქონებრივ დეკლარაციებთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ცვლილებების შეფასება

კანონპროექტი, ინიციატორი

საკანონმდებლო ინიციატივა: „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონში და თანმდევ კანონებში ცვლილებები

ინიციატორი: პარლამენტის წევრები: გიორგი კახიანი, გურამ მაჭარაშვილი, ირაკლი (დაჩი) ბერაია, ალექსანდრე ქანთარია, პაატა მხეიძე, მერაბ ქვარაია, ოთარ ჩრდილელი, შალვა კიკნაველიძე, ილია ნაკაშიძე, კობა ნაკაიძე, ალექსანდრე ერქვანია.

კანონპროექტის არსი

2017 წლის პირველი იანვრიდან „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონში შესული ცვლილებების საფუძველზე ამოქმედდა ნორმები, რომლებიც თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მონიტორინგს ეხება. დეკლარაციების შემოწმების საფუძველია ერთიანი ელექტრონული სისტემის მიერ დეკლარაციების შემთხვევითი შერჩევა და პირის დასაბუთებული წერილობითი განცხადება.

ინიციატორების მითითებით, კანონპროექტით გათვალისწინებული ცვლილებების მიზანია ქონებრივი დეკლარაციის მონიტორინგის პროცესთან დაკავშირებული ხარვეზების გამოსწორება, მათ შორის არსებითი და არარსებითი დარღვევის კატეგორიების ერთმანეთისგან გამიჯვნა, რათა ყველა შემთხვევაში არ ხდებოდეს თანამდებობის პირის დაჯარიმება.

დეკლარაციებში ინფორმაციის არასწორად შეტანა გავრცელებული პრობლემაა, რასაც ადასტურებს საჯარო სამსახურის ბიუროს 2017 წლის დეკლარაციების მონიტორინგის შედეგების ანგარიში. კერძოდ, მონიტორინგის შედეგად შემოწმდა 287 თანამდებობის პირის ქონებრივი დეკლარაცია, 224 შემთხვევაში (78%) გაიცა უარყოფითი დასკვნა და დაჯარიმდა პირი, 56 შემთხვევაში (20%) დადებითი დასკვნა იქნა მიღებული, ხოლო 7 პირზე შეწყდა წარმოება, რადგან დარღვევების შეფასება შემდგომი რეაგირებისთვის პროკურატურას გადაეგზავნა.

მოქმედი რეგულაცია

1. ანგარიშების და შენატანების შესახებ ინფორმაციის დეკლარირების წესი

თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ მონაცემებს, რომლებიც ეხება საქართველოს ან სხვა ქვეყნის საკრედიტო დაწესებულებაში არსებულ ანგარიშს ან/და შენატანს, რომლის განკარგვის უფლებაც აქვს თანამდებობის პირს ან მისი ოჯახის წევრს, აგრეთვე მონაცემებს თანამდებობის პირის ან მისი ოჯახის წევრის საკუთრებაში არსებული ნაღდი ფულადი თანხის შესახებ, რომლის ოდენობაც აღემატება 4 000 ლარს, ეს ინფორმაცია შეიტანება *დეკლარაციის შევსების დღის მდგომარეობით.*[1]

2. ბიუროს მხრიდან დარღვევის შეფასების წესი/ფორმა

თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის მონიტორინგის შედეგად ბიურო იღებს ერთ-ერთ შემდეგ გადაწყვეტილებას:

ა) თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში დარღვევის *არარსებობის* შესახებ;

ბ) თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში დარღვევის *არსებობის* შესახებ.

3. ჯარიმის ოდენობა

დეკლარაციაში დარღვევის არსებობის შემთხვევაში თანამდებობის პირი ჯარიმდება **1000** ლარით.

შემოთავაზებული ცვლილება

1. ანგარიშების და შენატანების შესახებ ინფორმაციის დეკლარირების წესი

ქონებრივ დეკლარაციაში საქართველოს ან სხვა ქვეყნის საკრედიტო დაწესებულებაში არსებული ანგარიშები ან/და შენატანები, რომლის განკარგვის უფლებაც აქვს თანამდებობის პირს ან მისი ოჯახის წევრს, უნდა აისახის შევსების თვის პირველი რიცხვის მდგომარეობით.

2. ბიუროს მხრიდან დარღვევის შეფასების წესი/ფორმა

ბიუროს თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში არაარსებითი დარღვევის არსებობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობა ექნება. პროექტი არაარსებითი დარღვევის 5 კატეგორიის შემთხვევას განსაზღვრავს:

1) საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების შემთხვევაში დეკლარაციაში საცხოვრებელი ფართის ცდომილება არ აღემატება რეგისტრირებული ფართის *20%-ს, მაგრამ არაუმეტეს 40 კვ.მ.-ს*; არასაცხოვრებელი ფართის ცდომილება არ აღემატება რეგისტრირებული ფართის *20%-ს, მაგრამ არაუმეტეს 20 კვ.მ-ს;* არასასოფლო სამეურნეო მიწის ნაკვეთის ფართის ცდომილება არ აღემატება რეგისტრირებული ფართის *10%-ს, მაგრამ არაუმეტეს 100 კვ.მ.-ს*; სასოფლო სამეურნეო მიწის ნაკვეთის ფართის ცდომილება არ აღემატება რეგისტრირებული ფართის *20%-ს, მაგრამ არაუმეტეს 500 კვ.მ.-ს; უძრავი ქონება შეცდომით მითითებულია თანამდებობის პირის ოჯახის სხვა წევრის საკუთრებად ან/ და თავად თანამდებობის პირი არის მითითებული იმ ქონების მესაკუთრედ, რომლის მესაკუთრეც თანამდებობის პირის ოჯახის წევრია, ასევე არასწორად არის მითითებული ინფორმაცია თანამესაკუთრესთან დაკავშირებით*;

2) საქართველოს ან სხვა ქვეყნის საბანკო ან/და სხვა საკრედიტო დაწესებულებაში არსებული ანგარიშის ან/და შენატანის შემთხვევაში, რომლის განკარგვის უფლებაც აქვს პირს ან მისი ოჯახის წევრს, არსებული ნაშთის/ნაშთების გრაფაში ჯამური ცდომილება ფიქსირდება არაუმეტეს 500 ლარის ოდენობით (დადებითი თუ უარყოფითი ბალანსი); არ არის დეკლარირებული საქართველოს ან სხვა ქვეყნის საბანკო ან/და სხვა საკრედიტო დაწესებულებაში არსებული ანგარიში ან/და შენატანი, რომლის განკარგვის უფლებაც აქვს პირს ან მისი ოჯახის წევრს, თუმცა ვლინდება, რომ საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში იგი არამოქმედია და *მასზე ბრუნვა ან სხვა სახის საბანკო ტრანზაქცია არ განხორციელებულა ან ფიქსირდება ბრუნვა, მაგრამ არაუმეტეს 100 ლარისა;*

3) საქართველოში ან სხვა ქვეყანაში სამეწარმეო საქმიანობაში პირის, მისი ოჯახის წევრის პირდაპირი მონაწილეობის და არაპირდაპირი მონაწილეობის შესახებ ინფორმაციაში არ არის ასახული საწარმო, რომელშიც თანამდებობის პირი, მისი ოჯახის წევრი *მონაწილეობს პირდაპირ ან/და არაპირდაპირ და რომელიც არ ფუნქციონირებს დეკლარაციის შევსების თარიღამდე 5 ან მეტი წელი*;

4) საქართველოში ან სხვა ქვეყანაში თანამდებობის პირის, მისი ოჯახის წევრის მიერ შესრულებული ნებისმიერი ანაზღაურებადი სამუშაოს შემთხვევაში, დეკლარაციაში დაფიქსირებულ ანაზღაურებასა და რეალურ მონაცემებს შორის ცდომილება არაუმეტეს 500 ლარია;

5) თანამდებობის პირის, მისი ოჯახის წევრის მიერ საქართველოში ან სხვა ქვეყანაში დადებული ნებისმიერი ხელშეკრულების შემთხვევაში აღმოჩენილი ცდომილება მატერიალური შედეგის დაანგარიშებაში არ აღემატება 1000 ლარს.

3. ჯარიმის ოდენობა, პასუხისმგებლობის ფორმა

- არსებითი დარღვევის არსებობის შემთხვევაში, თანამდებობის პირი ჯარიმდება თანამდებობრივი სარგოს 25%-ით, მაგრამ არანაკლებ 500 ლარის ოდენობით
- არაარსებითი დარღვევის შემთხვევაში, პირს ეძლევა გაფრთხილება. თანამდებობის პირის მომდევნო მონიტორინგის პროცესში, დეკლარაციაში არაარსებითი დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში, ბიურო მიიღებს გადაწყვეტილებას არსებითი დარღვევის შესახებ და პირი დაჯარიმდება.

შეფასება/რეკომენდაცია

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო” პარლამენტის წევრების მიერ დეკლარაციების არასწორად შევსების პრობლემაზე არაერთ ანგარიშში უთითებს, მათ შორის არის 2017 წლის სექტემბერში გამოქვეყნებული კვლევა დეპუტატების და მათი ოჯახის წევრების ბიზნესთან კავშირებსა და არადეკლარირებული ქონების შესახებ, რომლის საფუძველზეც საჯარო სამსახურის ბიურომ დაიწყო პარლამენტის 54 წევრის ქონებრივი დეკლარაციის მონიტორინგი.

ხელისუფლების წარმომადგენლების მიერ ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარირების ვალდებულება ეფექტიანი საშუალებაა კორუფციისა და შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტის გამოსავლენად. ქონებრივ დეკლარაციებში შეტანილი ინფორმაციიდან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ხელისუფლებაში მყოფი პირების სხვადასხვა ბიზნესში წილობრივი მონაწილეობის შესახებ მონაცემები. ამასთანავე *მნიშვნელოვანია არსებული რეგულაციების პრაქტიკაში გამოყენების შეფასება და მონიტორინგის პროცესის დახვეწა, თუმცა ეს არ უნდა მოხდეს ბუნდოვანი რეგულაციების გაჩენით, რომელიც შესაძლოა საფრთხეს შეიცავდეს კორუფციის გამოვლენის და გამჭვირვალობის ხარისხის შემცირების მიმართულებით.*

გამართლებულია მიდგომა, რომლითაც განისაზღვრება ის შემთხვევები, როცა შესაძლებელია პირი არ დაჯარიმდეს და პირველ ეტაპზე, გაფრთხილება მიეცეს.

- მნიშვნელოვანია, რომ არაარსებითი დარღვევების ჩამონათვალი არ შეიცავდეს ბუნდოვან ჩანაწერებს, კერძოდ, კანონში მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს რა შემთხვევა იგულისხმება საწარმოს „არ ფუნქციონირებაში”, ასევე რა სახის მტკიცებულებები უნდა წარადგინოს თანამდებობის პირმა გარემოების მტკიცების პროცესში;
- ანგარიშებთან და შენატანებთან დაკავშირებული არაარსებითი დარღვევის შემთხვევაში, ანგარიში არ უნდა იყოს მოქმედი (მასზე ბრუნვა არ უნდა ფიქსირდებოდეს) დეკლარაციის შევსების თარიღამდე 5 ან მეტი წელი. ამ ფაქტის მტკიცების ტვირთი თანამდებობის პირს უნდა დაეკისროს;
- არსებითი დარღვევის შემთხვევაში მიზანშეწონილია უცვლელად დარჩეს 1000 ლარიანი ჯარიმის ოდენობა, ხოლო არაარსებითი დარღვევის განმეორების შემთხვევაში, ჯარიმა განისაზღვროს პროექტით შემოთავაზებული თანამდებობრივი სარგოს 25%-ით, მაგრამ არანაკლებ 500 ლარის ოდენობით;
- დარღვევის არსებობისას, თანამდებობის პირის გაფრთხილებასა და დაჯარიმებასთან ერთად, უნდა გაჩნდეს შესწორების მექანიზმიც - არადეკლარირებული ან არასწორად დეკლარირებული ინფორმაცია უნდა აისახოს ქონებრივ დეკლარაციაში (მაგალითად, შენიშვნის ფორმით, ახალი გრაფის დამატებით).
- თანამდებობის პირს უნდა დაეკისროს ვალდებულება, განაახლოს საჯარო რეესტრში ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ არსებული ინფორმაცია, რომელსაც ტექნიკურად დაუკავშირდება დეკლარაციის შევსების პროცესს.

[1] საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ კანონის მე-14 მუხლის მე-6 და მე-7 პუნქტი)

Norwegian Ministry of Foreign Affairs
პუბლიკაცია მომზადდა ნორვეგიის სამეფოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ფინანსური მხარდაჭერით