

საქართველოში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის
დაფინანსების რისკების შეფასება

ანგარიში

2019

შინაარსი

შესავალი.....	2
სამართლებრივი და ინსტიტუციური სისტემა.....	7
ფულის გათეთრების რისკი	24
ტერორიზმის დაფინანსების რისკი	40
იურიდიული პირები	50
ახალი მომსახურებები და მიწოდების არხები	56
საბანკო სექტორი.....	60
არასაბანკო საფინანსო მომსახურება	71
არასაფინანსო მომსახურება	81

თავი I

შესავალი

1.1 კონტექსტი

საქართველო აღმოსავლეთ ევროპაში მდებარეობს, ევროპის და აზიის გასაყარზე. ქვეყანას სომხეთი, აზერბაიჯანი, თურქეთი და რუსეთი ესაზღვრება. გეოგრაფიული მდებარეობის გამო, საქართველო წარმოადგენს ცენტრალური აზიის და ევროპის დამაკავშირებელი სატრანსპორტო დერეფნის მნიშვნელოვან კვანძს. ქვეყნის ფართობი 69,700 კმ²-ია, თუმცა ტერიტორიის 20%-ზე, რომელიც რუსეთის მიერ ოკუპირებულია, საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლება ეფექტურ კონტროლს ვერ ახორციელებს.

2014 წლის მოსახლეობის საყოველთაო აღწერის შედეგებით, საქართველოში 3.7 მილიონი ადამიანი ცხოვრობს. მოსახლეობა რელიგიურად და ეთნიკურად მრავალფეროვანია.¹ 2016 წლის მდგომარეობით, საქართველოში 43 ათასი სხვა ქვეყნის მოქალაქე იმიგრანტი იმყოფებოდა². საქართველოს ტერიტორიაზე უვიზოდ შემოსვლა შეუძლია 95 ქვეყნის მოქალაქეს. 2018 წელს უცხოელი ვიზიტორების რაოდენობამ 8.7 მილიონი შეადგინა, ხოლო 2017 წლიდან საქართველოს მოქალაქეებსაც შეუძლიათ ევროკავშირის/შენგენის ქვეყნებში უვიზოდ გამგზავრება.

საქართველო მცირე, მაგრამ მზარდი ეკონომიკაა. ბოლო 10 წლის განმავლობაში საშუალო წლიურმა ეკონომიკურმა ზრდამ 4.5%-ს შეადგინა. 2018 წელს ერთ სულ მოსახლეზე მშპ 4,345 აშშ დოლარი იყო. საქართველოს მთავარი სავაჭრო პარტნიორი ევროკავშირია. 2018 წელს, მთლიანი სავაჭრო ბრუნვის მიხედვით, სხვა მსხვილი სავაჭრო პარტნიორები იყვნენ თურქეთი (13,7%), რუსეთი (11%), აზერბაიჯანი (8.8%), ჩინეთი (8.3%) და უკრაინა (5.5%)³. საქართველო არ არის საერთაშორისო ან რეგიონული ფინანსური ცენტრი. 2018 წელს ეკონომიკის მთლიან გამოშვებაში საფინანსო საქმიანობამ 4% შეადგინა⁴.

საქართველო საპარლამენტო რესპუბლიკაა. უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანო პარლამენტია, რომელიც შერეული საარჩევნო სისტემით აირჩევა, ხოლო მთავრობას ხელმძღვანელობს პრემიერ-მინისტრი. კონსტიტუცია ქვეყნის უზენაესი კანონია. საერთაშორისო შეთანხმებებს, რომლებიც კონსტიტუციას არ ეწინააღმდეგება, უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს შიდა კანონმდებლობის მიმართ. ამასთან, საქართველო განეკუთვნება კონტინენტური ევროპის სამართლის სისტემას, თუმცა კანონმდებლობაში გვხვდება ანგლოსაქსური სამართლის სხვადასხვა ელემენტები⁵. სასამართლო სისტემა მოიცავს საერთო სასამართლოებს⁶ და საკონსტიტუციო სასამართლოს. ქვეყანაში სისხლისსამართლებრივი დევნის ორგანოა პროკურატურა, რომელიც ხელისუფლების სხვადასხვა შტოებისგან დამოუკიდებელია.

საქართველო ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო არქიტექტურის პასუხისმგებელია მოთამაშეა. ევროკავშირთან გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმებით, საქართველომ აიღო ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების ვალდებულება, მათ შორის ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების პრევენციის, გამოვლენის და აღკვეთის სფეროში. საქართველო ასევე მონაწილეობს ევროსაბჭოს ფულის გათეთრების წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებათა

¹ საქსტატის მონაცემებით, 86,6% ეთნიკურად ქართველია, 6,3% აზერბაიჯანელი, 4,5% სომეხი, ხოლო 0,7% რუსი; 83,4% მართლმადიდებელი ქრისტიანია, 10,7% მუსლიმი, ხოლო 2,9% სომხური სამოციქულო ეკლესიის აღმსარებელი.

² მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის მონაცემები. იმიგრანტად ჩაითვლება პირი, რომელიც ბოლო 12 თვეში, სულ მცირე, 183 დღე იმყოფებოდა საქართველოს ტერიტორიაზე.

³ საქსტატის მონაცემები.

⁴ *Ibid.*

⁵ მაგ. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო.

⁶ რაიონული (საქალაქო) სასამართლო, სააპელაციო სასამართლო და უზენაესი სასამართლო.

შემფასებელ რჩეულ ექსპერტთა კომიტეტის (Moneyval) საქმიანობაში. Moneyval ამოწმებს ქვეყნების თავსებადობას ფინანსურ ქმედების სპეციალური ჯგუფის (FATF) სტანდარტებთან, რომლის ერთ-ერთი მთავარი მოთხოვნა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასებაა.

2019 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ კანონი, ხოლო ერთი წლით ადრე, საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა დაამტკიცა „გადარიცხვის თანმხლები ინფორმაციის შესახებ დებულება“⁷. აღნიშნული ცვლილებებით, ქვეყანაში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულთან ბრძოლის სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმები მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა და FATF-ის რეკომენდაციებთან შესაბამისობაში მოვიდა.

1.2 მიზანი, მეთოდოლოგია & პრიორიტეტები

ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასების ანგარიში (შემდგომ - „რისკების შეფასების ანგარიში“) მომზადდა FATF-ის სტანდარტების⁸ შესაბამისად და სხვა სახელმწიფოთა გამოცდილების გათვალისწინებით. რისკების შეფასების ანგარიშის მიზანია კომპეტენტური ორგანოების და კერძო სექტორის ცნობიერების ამაღლება საქართველოში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკებზე. კერძოდ, ანგარიშის ძირითადი მიზნები ხელს შეუწყობს კომპეტენტური ორგანოების მიერ, რისკების პროპორციულად, პრიორიტეტების განსაზღვრას და რესურსების ეფექტურ განაწილებას. ანგარიშში მოცემული ინფორმაცია აგრეთვე დაეხმარება ანგარიშვალდებულ პირებს⁹ თავიანთ საქმიანობასთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების გამოვლენასა და მართვაში.

რისკების შეფასების ანგარიშის მომზადებას ხელმძღვანელობდა საქართველოს მთავრობასთან მოქმედი საბჭო, რომელსაც საქართველოს ფინანსთა მინისტრი თავმჯდომარეობს (იხ. ქვეთავი 2.1). საბჭოს ფარგლებში შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომლის შემადგენლობაში შედიოდა ყველა კომპეტენტური ორგანოს წარმომადგენელი¹⁰. სამუშაო ჯგუფის ფუნქცია იყო რისკების შეფასების ანგარიშის პროექტის მომზადება და კომისიისთვის წარდგენა. ევროპის საბჭოს ექსპერტმა¹¹ გაუწია მეთოდოლოგიური დახმარება სამუშაო ჯგუფის წევრებს. შეიქმნა თემატური ქვეჯგუფები, რომლებიც პრაქტიკოსი ექსპერტებით დაკომპლექტდა. რისკების შეფასებისას სამუშაო ჯგუფმა იხელმძღვანელა რისკის, როგორც

⁷ საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის №253/04 ბრძანება.

⁸ FATF-ის სახელმძღვანელო „ეროვნული ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკის შეფასება“.

⁹ „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ფინანსური ინსტიტუტები და არასაფინანსო ბიზნესის/პროფესიების წარმომადგენლები.

¹⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრო, შემოსავლების სამსახური, საქართველოს გენერალური პროკურატურა, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრო, საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, საქართველოს ეკონომიკის და მდგრადი განვითარების მინისტრო, საქართველოს იუსტიციის მინისტრო, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო, საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახური, საქართველოს ეროვნული ბანკი, საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური, ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგების და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახური და საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია.

¹¹ ევროკავშირის და ევროპის საბჭოს ერთობლივი პროექტის „კორუფციის, ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის და პრევენციის სისტემების გაუმჯობესება საქართველოში“ ფარგლებში დაქირავებული ექსპერტი.

საფრთხის, მოწყვლადობის და ზიანის ერთობლიობის ცნებით. საფრთხეა პირი ან პირთა ჯგუფი, საგანი ან საქმიანობა, რომელსაც ზიანის მოტანა შეუძლია (მაგ. დანაშაულებრივი ჯგუფი, კრიმინალური სექტორი). მოწყვლადობა ნიშნავს გარემოებას, რომლის ბოროტად გამოყენება შესაძლებელია (მაგ. ქვეყნის გეოგრაფიული მდებარეობა, საკანონმდებლო ხარვეზი, ფინანსური მომსახურების ანონიმურობა). ზიანი უარყოფითი შედეგია, რომელიც შეიძლება დადგეს მთლიანად სახელმწიფოს, ეკონომიკის რომელიმე სექტორის ან საზოგადოების ცალკეული ჯგუფისთვის.

რისკების შეფასების ანგარიში ორი ძირითადი ნაწილისგან შედგება: ეროვნულ დონეზე¹² და სექტორების მიხედვით¹³ ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასება. ეროვნულ დონეზე ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც *საშუალო*, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი - *დაბალი*. რისკების შეფასება რამდენიმე ეტაპად განხორციელდა. პირველ ეტაპზე თემატური ქვეჯგუფების მიერ წინასწარი რისკ-ფაქტორების¹⁴ იდენტიფიცირება მოხდა. მეორე ეტაპზე თემატურმა ქვეჯგუფებმა წარმოადგინეს რისკ-ფაქტორების ხასიათის, წყაროს და მასშტაბის სიღრმისეული ანალიზი, რასაც საფუძვლად დაედო მრავალმხრივი სტატისტიკური მონაცემები და ანალიზი. მაგალითად, ფულის გათეთრების საქმეებში გამოყენებული *modus operandi*-ს შესწავლა განხორციელდა. მესამე ეტაპზე სამუშაო ჯგუფმა ერთობლივად იმსჯელა რისკ-ფაქტორების წონასა და რისკის მატერიალიზების ალბათობის ხარისხზე, ხოლო შემდეგ კონსენსუსით განსაზღვრა, თითოეული თემატური მიმართულებით, რისკის დონე¹⁵. პროცესის ბოლოს ჩატარებულ ვორქშოფზე მოეწყო საჯარო დისკუსია სამუშაო ჯგუფის მიგნებებზე, რომელშიც მონაწილეობდნენ კერძო სექტორის წარმომადგენლები. დისკუსიის შედეგები აისახა რისკების შეფასების საბოლოო ანგარიშში.

რისკის დონე სექტორების მიხედვით		
სექტორი	ფულის გათეთრების რისკი	ტერორიზმის დაფინანსების რისკი
საფინანსო მომსახურება		
საბანკო სექტორი	საშუალო	საშუალო-დაბალი
საგადახდო მომსახურების პროვაიდერები	საშუალო	საშუალო-დაბალი
მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები	საშუალო-დაბალი	დაბალი
საბროკერო კომპანიები	საშუალო-დაბალი	დაბალი
ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორები	საშუალო-დაბალი	დაბალი
ვალუტის გადამცვლელი პუნქტები	საშუალო-დაბალი	დაბალი
სალიზინგო მომსახურება	საშუალო-დაბალი	დაბალი
სადაზღვევო სექტორი	დაბალი	დაბალი
საკრედიტო კავშირები	დაბალი	დაბალი
არასაფინანსო მომსახურება		
სათამაშო ბიზნესი	საშუალო-მაღალი	დაბალი

¹² II, III, IV, V და VI თავი.

¹³ VII, VIII და IX თავი.

¹⁴ კონკრეტული საფრთხე ან მოწყვლადობა, რომელიც ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების რისკის ძირითადი წყარო ან მამოძრავებელი ელემენტია.

¹⁵ მაღალი, საშუალო-მაღალი, საშუალო, საშუალო-დაბალი ან დაბალი.

უძრავი ქონების ბაზარი	საშუალო	დაბალი
მვირფასი ქვებით & ლითონებით ვაჭრობა	საშუალო-დაბალი	დაბალი
საადვოკატო მომსახურება	საშუალო-დაბალი	დაბალი
სანოტარო მომსახურება	დაბალი	დაბალი
საბუღალტრო & აუდიტორული მომსახურება	დაბალი	დაბალი

რისკების შეფასების ანგარიშში მოცემული რისკის ყველა დონე ე.წ. ნარჩენი რისკია¹⁶, რომლის განსაზღვრისას მხედველობაში იქნა მიღებული როგორც ეროვნულ დონეზე სამართლებრივი და ინსტიტუციური სისტემის ეფექტურობა, ისე სექტორების მიხედვით, შესაბამისობის კონტროლის სისტემების ხარისხი. ანგარიშში არსებული თემატური მიმართულებები ერთმანეთთან კავშირშია და თითოეულის რისკის დონეზე ახდენს გავლენას. მაგალითად, სხვადასხვა სექტორებში რისკის დონის შეფასებისას, სამუშაო ჯგუფმა გაითვალისწინა ეროვნულ დონეზე გამოვლენილი რისკები. ანალოგიურად, იურიდიული პირების და გადახდის ახალი საშუალებების თავებში აქცენტი მოწყვლადობაზე კეთდება. თუმცა, რისკის დონის განსაზღვრისას, ანგარიშის სხვა ნაწილებში მოცემული საფრთხეების ანალიზი იქნა მხედველობაში მიღებული. ამასთან, რისკების შეფასების ანგარიშში რუსეთის მიერ ოკუპირებული საქართველოს ტერიტორიები განიხილება რისკ-ფაქტორად ტერორიზმთან ბრძოლის კონტექსტში. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შექმნილი მდგომარეობის ზეგავლენა საქართველოს საფინანსო სისტემაზე უმნიშვნელოა.

რისკების შეფასების ანგარიშის ძირითადი მიგნებების გათვალისწინებით, სამუშაო ჯგუფის მიერ აგრეთვე განისაზღვრა პრიორიტეტული ამოცანები, რომელთა შესრულება ხელს შეუწყობს ქვეყანაში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების ეფექტიან მართვას. ამასთან, ანგარიშის მომზადების დროს გამოვლინდა გარკვეული სტატისტიკური მონაცემების ნაკლებობა, რომლებიც სასარგებლო ინფორმაციის წყარო იქნება რისკების მომავალი შეფასებისას. სამუშაო ჯგუფის მიერ განსაზღვრული პრიორიტეტული ამოცანებია:

- პარალელური ფინანსური გამოძიების პრაქტიკის მონიტორინგი ყველა ისეთ დანაშაულზე, რომელსაც თან ახლავს შემოსავლის მიღება;
- დაყადაღებული, ამოღებული და ჩამორთმეული ქონების სახეობის და ღირებულების თაობაზე სტატისტიკის წარმოების გაუმჯობესება;
- გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების შესაბამისად, ტერორიზმთან კავშირში მყოფი პირების მიმართ ფინანსური სანქციების გამოყენების პრაქტიკის გაუმჯობესება;
- საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის ოპერატიულ-სტრატეგიული ანალიზის პროგრამული უზრუნველყოფის გაუმჯობესება;
- სათამაშო ბიზნესზე რისკზე დამყარებული ზედამხედველობის დანერგვა და სამორინების მფლობელთა/ადმინისტრატორთა შესაფერისობის სათანადო კრიტერიუმების განსაზღვრა;
- საჯარო-კერძო თანამშრომლობის მექანიზმების გაუმჯობესება ანგარიშვალდებულ პირებს და კომპეტენტურ ორგანოებს შორის დანაშაულის ხერხების, საშუალებების და სხვა საფრთხეების თაობაზე ინფორმაციის დროული გაცვლისთვის.

რისკების შეფასების ანგარიშთან ერთად შემუშავდა სამოქმედო გეგმა, რომელიც განსაზღვრავს ღონისძიებებს ზემოაღნიშნული პრიორიტეტული ამოცანების შესასრულებლად. სამუშაო გეგმის მიზანს არ წარმოადგენს სახელმწიფოს სხვა სტრატეგიულ

¹⁶ საბოლოო რისკი, რომელიც გამოითვლება შესაბამისი მიტიგანტების (რისკის შემამცირებელი ფაქტორები) მხედველობაში მიღებით.

და სამუშაო დოკუმენტებში არსებული აქტივობების შესრულების მექანიზმის დუბლირება. მაგალითად, საქართველოს პროკურატურის 2017-2021 წლების სამოქმედო გეგმით განსაზღვრულია პარალელური ფინანსური გამოძიების პრაქტიკის გაუმჯობესებისთვის საჭირო ღონისძიებები. ამიტომ, რისკების შეფასების ანგარიშის სამოქმედო გეგმაში აქცენტი კეთდება ზედამხედველობის, საჯარო-კერძო თანამშრომლობის და სტატისტიკის წარმოების გაუმჯობესებაზე.

თავი II

სამართლებრივი და ინსტიტუციური სისტემა

2.1 პოლიტიკა & კოორდინაცია

საქართველოს მთავრობასთან 2013 წლიდან არსებობდა უწყებათაშორისი საბჭო, რომელსაც საქართველოს ფინანსთა მინისტრი თავმჯდომარეობდა და რომელიც ყველა კომპეტენტური სახელმწიფო სტრუქტურის ხელმძღვანელი პირებისგან შედგებოდა¹⁷. საბჭოს ამოცანა იყო

¹⁷ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №352 „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის შემუშავებელი და მისი შესრულების

ევროპის საბჭოს ფულის გათეთრების წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებათა შემფასებელ რჩეულ ექსპერტთა კომიტეტის (Moneyval) მიერ 2012 წელს საქართველოს შეფასებისას გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრა. 2014 წელს, საბჭოს წარდგინებით, საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის 3 წლიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა. სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა მოიცავდა პრევენციული ღონისძიებების გამკაცრებას, საფინანსო სექტორში რისკზე დამყარებული ზედამხედველობის დანერგვას და საზღვარზე ნაღდი ფულის გადაადგილების დეკლარირების სისტემის გაუმჯობესებას¹⁸. 2015 წლის ბოლოს Moneyval-ის მიერ აღიარებულ იქნა გატარებული რეფორმების ეფექტურობა და ქვეყანა გათავისუფლდა ე.წ. შემდგომი ანგარიშგების (follow-up) ვალდებულებისგან.

2019 წელს საბჭო ჩანაცვლდა უწყებათაშორისი კომისიით, რომლის ფუნქციად განისაზღვრა ქვეყანაში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების გამოვლენა, ანალიზი და შეფასება, აგრეთვე გამოვლენილი რისკების მართვის მიზნით, სათანადო ღონისძიებების კოორდინაცია. კომისია 2 წელიწადში ერთხელ შეიმუშავებს და წარუდგენს საქართველოს მთავრობას რისკების შეფასების ანგარიშს და სამოქმედო გეგმას დასამტკიცებლად. ამასთან, კომისია უზრუნველყოფს სამოქმედო გეგმის შესრულების მონიტორინგს და შეაგროვებს მნიშვნელოვან სტატისტიკურ და სხვა მონაცემებს ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულთან ბრძოლის ეფექტიანობის შესამოწმებლად.

2.2 პრევენცია

საქართველოს კანონმდებლობა მოითხოვს საფინანსო სექტორის და ცალკეული არასაფინანსო ბიზნესის/პროფესიების წარმომადგენლებისგან (შემდგომ - „ანგარიშვალდებული პირები“), რომ თავიდან აიცილონ, ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების მიზნებისთვის, მათი მომსახურების ბოროტად გამოყენება. ანგარიშვალდებული პირების ჩამონათვალი¹⁹ შეესაბამება FATF-ის რეკომენდაციებს მცირე სახეცვლილებით. სატრასტო და კორპორატიული მომსახურების პროვაიდერები²⁰ და უძრავი ქონების აგენტები არ არიან ანგარიშვალდებული პირები, რადგან საქართველოში მათი მომსახურება შეზღუდული ფორმით ხორციელდება (იხ. ქვეთავები 5.4 & 9.2). უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის სფეროში ანგარიშვალდებულ პირად განსაზღვრულია საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო²¹, რომელიც ახორციელებს უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაციას. ამასთან, ბუღალტრული აღრიცხვა თვითრეგულირებადი პროფესიისა და მხოლოდ სერტიფიცირებულ ბუღალტრებს მოეთხოვებათ პროფესიონალ ბუღალტერთა

კოორდინაციის განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“.

¹⁸ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №236 „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

¹⁹ ანგარიშვალდებული პირები განსაზღვრულია „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე.

²⁰ სატრასტო და კორპორატიული მომსახურება, FATF-ის განსაზღვრებით, მოიცავს იურიდიული პირების და ტრასტების შექმნასთან, ნომინალურ მფლობელობასთან და მართვასთან დაკავშირებულ მომსახურებას.

²¹ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

ეთიკის კოდექსის (IESBA) დაცვა (იხ. ქვეთავი 9.6). შემოსავლების სამსახური²² განსაზღვრულია ანგარიშვალდებულ პირად საქართველოს საბაჟო საზღვარზე ნაღდი ფულის და ფასიანი ქაღალდების გადაადგილების აღრიცხვის და კონტროლის მიზნით (იხ. ქვეთავი 3.2.6).

ანგარიშვალდებულ პირები ²³	რაოდენობა ²⁴	წელი ²⁵
კომერციული ბანკები	15	2004
მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები	67	2008
საგადახდო მომსახურების პროვაიდერები	28	2015
საბროკერო კომპანიები	9	2008
საკრედიტო კავშირები	2	2004
სესხის გამცემი სუბიექტები	178	2019
ვალუტის გადამცვლელი პუნქტები	1,013	2004
ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორები	4	2008
სადაზღვევო ორგანიზაციები	17(16) ²⁶	2004
არასახელმწიფო საპენსიო სქემის დამფუძნებლები	3	2004
დაზღვევის/გადაზღვევის ბროკერები	24	2019
სალიზინგო კომპანიები	-- ²⁷	2013
სამორინეები	26(6) ²⁸	2004
ლატარიების, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების ორგანიზატორები	213	2004
ძვირფასი ქვებით/ლითონებით ვაჭრობის განმახორციელებელი პირები	-- ²⁹	2004
ნოტარიუსები	267	2004
აუდიტორები	441	2012
აუდიტორული ფირმები	113	2012
სერტიფიცირებული ბუღალტრები	711	2019 ³⁰
ადვოკატები	5,291	2014
საადვოკატო ბიუროები	338	2019

FATF-ის რეკომენდაციების შესაბამისად, ანგარიშვალდებულ პირებს³¹ ევალებათ მთელი რიგი ღონისძიებების გატარება:

- საკუთარ ბიზნესთან და კლიენტებთან, ახალი პროდუქტების და მომსახურების მიწოდების ახალი საშუალებების დანერგვასთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასება და მართვა;

²² საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

²³ ზედამხედველი სტრუქტურების მონაცემები.

²⁴ ანგარიშვალდებულ პირების რაოდენობა მოცემულია 2019 წლის სექტემბრის მდგომარეობით.

²⁵ ანგარიშვალდებულ პირად განსაზღვრის თარიღი.

²⁶ ფრჩხილებში მოცემულია სიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზიის მქონე სადაზღვევო კომპანიების რაოდენობა.

²⁷ ლიზინგი არარეგულირებადი მომსახურებაა და ამ საქმიანობით დაკავებული ბიზნეს სუბიექტების ზუსტი რაოდენობა უცნობია.

²⁸ ფრჩხილებში მოცემულია ონლაინ სამორინეების რაოდენობა.

²⁹ ძვირფასი ქვებით/ლითონებით ვაჭრობა არარეგულირებადი ბიზნესია და ასეთი საქმიანობით დაკავებული ბიზნეს სუბიექტების ზუსტი რაოდენობა უცნობია.

³⁰ 2019 წლამდე ანგარიშვალდებულ პირებად განსაზღვრული იყვნენ საბუღალტრო საქმიანობის განმახორციელებელი პირები.

³¹ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო და შემოსავლების სამსახური პრევენციულ ღონისძიებებს შეზღუდული ფორმით, საკუთარი საქმიანობის ხასიათის და მიზნების გათვალისწინებით, ახორციელებენ.

- კლიენტების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების³² ვინაობის დადგენა, საქმიანობის შესწავლა, უჩვეულო და საეჭვო ტრანზაქციების გამოვლენა;
- მაღალი რისკის კლიენტების ქონების წარმომავლობის დადგენა და მათ მიმართ სხვა სახის გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებების გატარება³³;
- შესაბამისობის კონტროლის სისტემის³⁴ დანერგვა, რომელიც თანამშრომელთა განგრძობად სწავლებას და დამოუკიდებელი აუდიტის ფუნქციას უნდა ითვალისწინებდეს.

2.3 ზედამხედველობა

ანგარიშვალდებულ პირთა თითოეულ ჯგუფს ჰყავს თავისი ზედამხედველი სტრუქტურა, რომელიც პასუხისმგებელია ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობით³⁵ გათვალისწინებული მოთხოვნების შესრულებაზე. საფინანსო სექტორის უდიდეს ნაწილს საქართველოს ეროვნული ბანკი (შემდგომ „სებ“) ზედამხედველობს. 2015 წლიდან სებ-მა დაიწყო სრულფასოვანი რისკზე დამყარებული ზედამხედველობა დისტანციური და ადგილზე შემოწმების მეთოდით. სებ-ი განსაზღვრავს თითოეული ფინანსური ინსტიტუტის რისკ-პროფილს³⁶ და აფასებს მისი შესაბამისობის კონტროლის სისტემის ეფექტურობას, რაც საფუძვლად ედება ყოველწლიურ საზედამხედველო გეგმას³⁷. ფინანსური ინსტიტუტი, რომელიც მომეტებული რისკის მატარებელია და რომლის შესაბამისობის კონტროლის სისტემა არსებითი ხარვეზებით ხასიათდება, სებ-ის ინტენსიურ ზედამხედველობას ექვემდებარება³⁸. 2019 წლიდან სებ-მა დაიწყო ზედამხედველობის განხორციელება ფინანსურ ჯგუფებზეც.

ზედამხედველები	ანგარიშვალდებული პირები
საქართველოს ეროვნული ბანკი	კომერციული ბანკები; მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები; საგადახდო მომსახურების პროვაიდერები; საბროკერო კომპანიები;

³² ბენეფიციარი მესაკუთრეა ფიზიკური პირი, რომელიც კლიენტის საბოლოო მფლობელი/მაკონტროლებელია ან რომლის სახელით სრულდება ტრანზაქცია. იურიდიული პირის შემთხვევაში ბენეფიციარი მესაკუთრეა ფიზიკური პირი, რომელიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ ფლობს მისი წილის ან ხმის უფლების მქონე აქციების 25%-ს ან სხვაგვარად ახორციელებს საბოლოო კონტროლს იურიდიულ პირზე.

³³ გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებები მოიცავს კლიენტების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების საიდენტიფიკაციო მონაცემების მეტი სიხშირით განახლებას, ტრანზაქციების მიზნებსა და საფუძვლებზე დამატებითი ინფორმაციის მოპოვებას, საქმიანი ურთიერთობის გაძლიერებულ მონიტორინგს და ა.შ.

³⁴ შესაბამისობის კონტროლის სისტემა გულისხმობს შიდა კონტროლის პოლიტიკას, წესებს, სისტემებს და მექანიზმებს, რომლებიც უზრუნველყოფს ანგარიშვალდებული პირის საქმიანობის თავსებადობას ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან.

³⁵ „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი და მის საფუძველზე მიღებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები.

³⁶ ფინანსური ინსტიტუტის რისკ-პროფილი დგება როგორც დისტანციური დაკვირვების გზით, ისე ადგილზე შემოწმების შედეგების გათვალისწინებით.

³⁷ სებ-ის საზედამხედველო გეგმა ითვალისწინებს თითოეული ფინანსური ინსტიტუტის შემოწმების სახეობას, სიხშირეს და ინტენსივობას.

³⁸ სებ-ის ინტენსიური ზედამხედველობა მოიცავს ფინანსური ინსტიტუტის რისკ-პროფილის ყოველკვარტალურ გადასინჯვას, 2 წელიწადში ერთხელ ადგილზე შემოწმებას და 5 წელიწადში ერთხელ კომპლექსურ შემოწმებას, აგრეთვე მაკორექტირებელი ღონისძიებების განსაზღვრას და მათი აღსრულების მონიტორინგს.

	საკრედიტო კავშირები; სესხის გამცემი სუბიექტები; ვალუტის გადამცვლელი პუნქტები; ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორები.
საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური	სადაზღვევო კომპანიები; დაზღვევის/გადაზღვევის ბროკერები; არასახელმწიფო საპენსიო სქემის დამფუძნებლები.
საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	სალიზინგო კომპანიები; ძვირფასი ქვებით/ლითონებით მოვაჭრე პირები; სამორინეები და ლატარიების, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების სხვა ორგანიზატორები; შემოსავლების სამსახური.
საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო	ნოტარიუსები; საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო.
ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგების და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახური	აუდიტორები/აუდიტორული ფირმები; სერტიფიცირებული ბუღალტრები.
საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია	ადვოკატები/საადვოკატო ბიუროები.

2017 წლიდან არსებითად გამკაცრდა შესაფერისობის კრიტერიუმები ფინანსური ინსტიტუტის მნიშვნელოვანი წილის (10%) მფლობელის, ადმინისტრატორის და ბენეფიციარი მესაკუთრის მიმართ. სებ-ი ამოწმებს მათ ნასამართლობას, რეპუტაციას და ქონების წარმოშობის წყაროს. ეს ფაქტორები შეიძლება გახდეს ფინანსური ინსტიტუტის ლიცენზირებაზე³⁹ ან რეგისტრაციაზე⁴⁰ უარის თქმის საფუძველი. სებ-ი უფლებამოსილია, გამოიყენოს არაერთი საზედამხედველო ღონისძიება ან სანქცია შემოწმებისას გამოვლენილი დარღვევის სიმძიმის გათვალისწინებით⁴¹. 2016 წელს ერთ-ერთ კომერციულ ბანკს ჩამოერთვა ლიცენზია შესაბამისობის კონტროლის სისტემაში სერიოზული დარღვევებისთვის. 2019 წლიდან ასევე გაიზარდა ფულადი ჯარიმები კომერციული ბანკებისთვის. ამასთან, სებ-ის სანქციების შემაკავებელი ეფექტის შემდგომი ზრდისთვის, 2019 წელს განისაზღვრა ფინანსური ინსტიტუტის მიერ ჩადენილი დარღვევების გასაჯაროების წესი. გამოწვევად რჩება არასაფინანსო სექტორში, განსაკუთრებით სათამაშო ბიზნესში, ანგარიშვალდებულ პირებზე ზედამხედველობა. სამორინეების შემოწმება ზოგადი სანებართვო პირობების ფარგლებში ხორციელდება და ძირითადად, შესაბამისობის კონტროლის პოლიტიკის არსებობით შემოიფარგლება (იხ. ქვეთავი 8.1).

2.4 საექვო ტრანზაქციები

³⁹ კომერციული ბანკი, საბროკერო კომპანია და არასაბანკო სადეპოზიტო დაწესებულება - საკრედიტო კავშირი საჭიროებს სებ-ის ლიცენზირებას.

⁴⁰ მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია, საგადახდო მომსახურების პროვაიდერი, სესხის გამცემი სუბიექტი და ვალუტის გადამცვლელი პუნქტი საჭიროებს სებ-ში რეგისტრაციას.

⁴¹ მაგ. ფულადი ჯარიმის დაკისრება ფინანსურ ინსტიტუტზე ან მის ადმინისტრატორზე, ტრანზაქციების შეზღუდვა, მოგების განაწილების, შრომის ანაზღაურების გაზრდის ან პრემიების გაცემის აკრძალვა და ადმინისტრატორისთვის უფლებამოსილების შეჩერება.

ანგარიშვალდებულმა პირებმა უნდა შეატყობინონ საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს (შემდგომ - „ფმს“) საექვო ტრანზაქციების შესახებ. ტრანზაქცია საექვოა, თუ არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი, რომ ის მომზადდა, დაიდო ან შესრულდა კანონის მოთხოვნათა დარღვევით მოპოვებული ქონების ან მისგან მიღებული შემოსავლის საფუძველზე, მიზნად ისახავს ფულის გათეთრებას ან უკავშირდება ტერორიზმის დაფინანსებას. საფუძვლიანი ეჭვის სტანდარტის დაკმაყოფილებისთვის საჭირო არ არის დანაშაულის ფაქტის დანამდვილებით ცოდნა, თუმცა არც ჰიპოთეტური ვარაუდია საკმარისი. ფმს-ში უნდა გაიგზავნოს შეტყობინება, თუ კლიენტთან ან/და მის ტრანზაქციებთან დაკავშირებული უჩვეულო გარემოებების შესწავლის შედეგად, ანგარიშვალდებულ პირი მივა დასკვნამდე, რომ შეიძლება ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულს ჰქონდეს ადგილი.

ანგარიშვალდებულ პირის უფლებამოსილმა თანამშრომელმა, დამოუკიდებლად და სხვისი ნებართვის გარეშე, უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება საექვო ტრანზაქციის შესახებ ფმს-ისთვის შეტყობინების გაგზავნის თაობაზე. ადვოკატებს არ მოეთხოვებათ ასეთი შეტყობინების გაგზავნა, თუ ეს ეწინააღმდეგება მათ პროფესიულ საიდუმლოებას. აუდიტორები და სერტიფიცირებული ბუღალტრებიც თავისუფლდებიან ამ ვალდებულებისგან კლიენტისთვის იურიდიული რჩევის მიცემის ან ადმინისტრაციულ წარმოებაში, საგამოძიებო ორგანოში და სასამართლოში მათი წარმომადგენლობის შემთხვევაში. საექვო ტრანზაქციის შესახებ ფმს-ში შეტყობინების გაგზავნის ფაქტის გამჟღავნება აკრძალულია. მიუხედავად ამისა, ანგარიშვალდებულ პირებს შეუძლიათ, ასეთი ინფორმაცია ერთმანეთში გაცვალონ ან სხვა ქვეყნების ანალოგიურ პირებს გაუზიარონ, ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების რისკების მართვის მიზნით.

2.5 ფინანსური მონიტორინგი

ფმს-ი შეისწავლის საექვო ტრანზაქციების შესახებ ანგარიშვალდებულ პირებისგან მიღებულ შეტყობინებებს და თუ მივა დასკვნამდე, რომ ტრანზაქცია უკავშირდება ფულის გათეთრებას, ტერორიზმის დაფინანსებას ან სხვა სახის დანაშაულს, საქმის მასალებს უგზავნის გამოძიების ორგანოებს. ფმს-ი ინსტიტუციურად⁴² და ფინანსურად⁴³ დამოუკიდებელი სტრუქტურაა და უფლებამოსილია, მოიპოვოს ნებისმიერი ინფორმაცია ანგარიშვალდებულ პირებისგან და საჯარო დაწესებულებებიდან. 2015 წლიდან ფმს-ს ასევე შეუძლია, ანგარიშვალდებულ პირებს მოსთხოვოს 72 საათით საექვო ტრანზაქციების შეჩერება ან ანგარიშის დაბლოკვა ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების პრევენციის/აღკვეთის მიზნით⁴⁴.

საექვო ტრანზაქციების შესახებ შეტყობინებები⁴⁵ (რაოდენობა)

⁴² ფმს-ზე არ ვრცელდება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მოთხოვნები სახელმწიფო კონტროლის თაობაზე. ამიტომ, ფმს-ის უფროსის გადაწყვეტილების შეჩერება/გაუქმება მხოლოდ სასამართლოს შეუძლია.

⁴³ ფმს-ის ბიუჯეტის შემცირება დაუშვებელია ფმს-ის უფროსის წინასწარი თანხმობის გარეშე.

⁴⁴ 2015-2018 წლებში ფმს-მა ამ უფლებამოსილებით 4-ჯერ ისარგებლა.

⁴⁵ ფმს-ის მონაცემები. სესხის გამცემი სუბიექტები, დაზღვევის/გადაზღვევის ბროკერები და სერტიფიცირებული ბუღალტრები 2019 წლიდან არიან ანგარიშვალდებულ პირები. ამიტომ, საექვო ტრანზაქციების თაობაზე მათ მიერ ფმს-ში გაგზავნილი შეტყობინებები ამ გრაფაში არ მოხვდა.

წელი	2014	2015	2016	2017	2018
კომერციული ბანკები ⁴⁶	1,511	565	549	623	583
საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო	601	309	296	135	107
მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები	73	39	65	113	80
ფულადი გზავნილების პროვაიდერები ⁴⁷	262	29	1	2	12
სალიზინგო კომპანიები	3	14	46	14	10
საბროკერო კომპანიები	19	7	1	3	4
ლატარიების, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების ორგანიზატორები (სამორინების გარდა)	0	0	27	0	1
ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორები	4	1	5	10	6
ნოტარიუსები	18	1	1	3	3
საგადახდო მომსახურების პროვაიდერები	-- ⁴⁸	1	1	0	21
სადაზღვევო კომპანიები & არასახელმწიფო საპენსიო სქემის დამფუძნებლები	6	6	0	2	2
ვალუტის გადამცვლელი პუნქტები	0	0	0	5	8
ადვოკატები	0	0	1	1	0
საკრედიტო კავშირები	0	0	0	0	0
სამორინეები	0	0	0	0	0
ძვირფასი ქვებით/ლითონებით ვაჭრობის განმახორციელებელი პირები	0	0	0	0	0
აუდიტორები/ბუღალტრები	0	0	0	0	0
სულ	2,497	972	993	911	837

ბოლო პერიოდში ფმს-ში გაგზავნილი საექვო ტრანზაქციების შესახებ შეტყობინებების რაოდენობა საგრძნობლად შემცირდა - 2,497-დან (2014 წ.) 837 შეტყობინებამდე (2018 წ.). შეტყობინებების მაღალი მაჩვენებელი დიდწილად განპირობებული იყო 2011 წლიდან სებ-ის მიერ საფინანსო სექტორზე ზედამხედველობის გააქტიურებით, რასაც შედეგად მოჰყვა ე.წ. თავდაცვითი ანგარიშგება⁴⁹ და ფმს-ში გაგზავნილი დაუსაბუთებელი შეტყობინებების ზრდა⁵⁰. საფინანსო სექტორის ძირითად ნაწილში შესაბამისობის კონტროლის სისტემების განვითარების წყალობით, შეტყობინებების რაოდენობა თანდათანობით შემცირდა, ხოლო ხარისხი გაიზარდა. ფმს-ის და ზედამხედველი სტრუქტურების ძალისხმევით, საექვო ტრანზაქციების შეტყობინება დაიწყეს ონლაინ სამორინებმა⁵¹, საგადახდო მომსახურების პროვაიდერებმა და ვალუტის გადამცვლელმა პუნქტებმა. ანგარიშვალდებული პირები,

⁴⁶ კომერციული ბანკები აგზავნიან ფმს-ში საექვო ტრანზაქციების შესახებ შეტყობინებების 60%-ზე მეტს.

⁴⁷ ფულადი გზავნილების განმახორციელებელი პირების რეგისტრაცია 2018 წლიდან აღარ ხდება.

⁴⁸ საგადახდო მომსახურების პროვაიდერები 2015 წლამდე აღარ არიან ანგარიშვალდებული პირები.

⁴⁹ სანქციებისგან თავის დაზღვევის მიზნით და საფუძვლიანი ეჭვის სტანდარტის დაკმაყოფილების გარეშე საექვო ტრანზაქციების თაობაზე შეტყობინებების ფმს-ში გაგზავნა.

⁵⁰ 2011 წელს მხოლოდ კომერციულმა ბანკებმა ფმს-ში გააგზავნეს საექვო ტრანზაქციების თაობაზე 19,709 შეტყობინება.

⁵¹ 2019 წლის მხოლოდ პირველ 5 თვეში ონლაინ სამორინებმა ფმს-ში გააგზავნეს საექვო ტრანზაქციების თაობაზე 125 შეტყობინება.

⁵² ასეთი ტრანზაქციები და თანხობრივი ზღვარი ფმს-ის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების განისაზღვრება.

⁵³ 2019 წელს „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებამდე, კომერციულ ბანკებს ევალებოდათ 20-მდე სახეობის ტრანზაქციის თაობაზე ფმს-ში ავტომატური შეტყობინების გაგზავნა.

⁵⁴ ფმს-ის და საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

⁵⁵ ფრჩხილებში მოცემულია ტერორიზმის შესაძლო დაფინანსებასთან დაკავშირებული შეტყობინებები.

საექვო ტრანზაქციების გარდა, ფმს-ში აგზავნიან ავტომატურ შეტყობინებებს გარკვეული ტიპის ტრანზაქციებზე (მაგ. ნაღდი ფულით შესრულებული საბანკო ოპერაცია), რომლებიც წინასწარ განსაზღვრულ თანხობრივ ზღვარს აღემატება⁵². 2019 წლიდან ავტომატური შეტყობინებების სახეობები მკვეთრად შემცირდა⁵³, რაც ანგარიშვალდებულ პირებს ხარჯების ოპტიმიზაციის და საექვო ტრანზაქციების გამოვლენის სისტემების განვითარებაში შემდგომი ინვესტირების საშუალება აძლევს.

ფმს-ის მიერ გამოძიების ორგანოებში გაგზავნილი საქმეები & დაწყებული გამოძიება ⁵⁴ (რაოდენობა)					
წელი	საექვო ტრანზაქციების შეტყობინებები ⁵⁵	გაგზავნილი საქმეები ⁵⁶	ფულის გათეთრების გამოძიება ⁵⁷	პრედიკატული დანაშაულის გამოძიება ⁵⁸	ტერორიზმის დაფინანსების გამოძიება
2018	837 (17)	137 (14)	34	7	2
2017	911 (35)	147 (28)	33	30	1
2016	993 (46)	118 (15)	27	42	1
2015	972 (19)	103 (7)	29	56	2
2014	2,497 (0)	83 (0)	-- ⁵⁹	-- ⁶⁰	0

ანგარიშვალდებულ პირები ელექტრონულად უგზავნიან ფმს-ს საექვო ტრანზაქციების და ავტომატურ შეტყობინებებს. ფმს-ის პროგრამული უზრუნველყოფა იძლევა საშუალებას, რომ მიღებულ შეტყობინებებში ფიგურანტი პირების დადარება მოხდეს მის ხელთ უკვე არსებულ მონაცემებთან. ამჟამად, მიმდინარეობს ფმს-ის ანალიტიკური შესაძლებლობების გაუმჯობესება. ბოლო წლებში საექვო ტრანზაქციების შეტყობინებების შემცირების მიუხედავად, გაიზარდა ფმს-ის მიერ გამოძიების ორგანოებში გაგზავნილი საქმეების რაოდენობა: 83 - დან (2014 წ.) 137-მდე საქმემდე (2018 წ.). გაიზარდა საქმეებში გამოყენებული შეტყობინებების რაოდენობაც. 2016-2018 წლებში საექვო ტრანზაქციების თაობაზე შეტყობინებების საშუალოდ 20%-25% მოხვდა გამოძიების ორგანოებში გაგზავნილ საქმეებში. ეს მეტყველებს როგორც ფმს-ის ანალიტიკური საქმიანობის, ისე ანგარიშვალდებულ პირებისგან მიღებული შეტყობინებების გაუმჯობესებულ ხარისხზე. თუმცა, 2014-2018 წლებში ტერორიზმის შესაძლო დაფინანსების თაობაზე ფმს-ისგან მიღებული 64 საქმიდან⁶¹, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა (შემდგომ - „სუს“) მხოლოდ 6-ზე დაიწყო გამოძიება⁶². ამის მთავარი მიზეზია ფმს-ის მხრიდან განსაკუთრებული სიფრთხილე და შედარებით დაბალი სტანდარტის გამოყენება ტერორიზმის შესაძლო დაფინანსებასთან

⁵⁶ ფრჩხილებში მოცემულია, ტერორიზმის შესაძლო დაფინანსებასთან დაკავშირებით, გამოძიების ორგანოებში გაგზავნილი საქმეები.

⁵⁷ სტატისტიკა მოიცავს გამოძიების ყველა ორგანოს მიერ დაწყებულ გამოძიებას ფმს-ისგან მიღებული საქმეების საფუძველზე.

⁵⁸ სტატისტიკა მოიცავს მხოლოდ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მიერ დაწყებულ გამოძიებას ფმს-ისგან მიღებული საქმეების საფუძველზე.

⁵⁹ ზუსტი მონაცემები არ არსებობს.

⁶⁰ ზუსტი მონაცემები არ არსებობს.

⁶¹ ფმს-ის მიერ სუს-ში გაგზავნილი 64 საქმე აერთიანების 110 შეტყობინებას ტერორიზმის შესაძლო დაფინანსებასთან დაკავშირებული საექვო ტრანზაქციების შესახებ.

⁶² ფმს-ის მიერ, ტერორიზმის შესაძლო დაფინანსებასთან დაკავშირებით, 2016 წელს გაგზავნილი რამდენიმე საქმე სუს-ის მიერ უკვე დაწყებულ გამოძიებას უკავშირდებოდა.

დაკავშირებული შეტყობინებების გაფილტვრისას. შედეგად, ფმს-ი ასეთი შეტყობინებების 90%-ზე მეტს უგზავნის სუს-ს.

2.6 ფულის გათეთრების დანაშაული

საქართველოში ფულის გათეთრება კრიმინალიზებულია პალერმოს⁶³ და ვენის⁶⁴ კონვენციების მოთხოვნების შესაბამისად. ფულის გათეთრების დანაშაულს ადგილი აქვს იმ შემთხვევაში, თუ პირი ახორციელებს ერთ-ერთ შემდეგ ქმედებას:

- უკანონო ან/და დაუსაბუთებელი ქონებისთვის კანონიერი სახის მიცემა მისი უკანონო ან/და დაუსაბუთებელი წარმოშობის დაფარვის ან/და სხვა პირისთვის პასუხისმგებლობისთვის თავის არიდებაში დახმარების გაწევის მიზნით;
- უკანონო ან/და დაუსაბუთებელი ქონების ნამდვილი ბუნების, წარმოშობის წყაროს, ადგილმდებარეობის, განთავსების, მოძრაობის, მასზე საკუთრების ან მასთან დაკავშირებული სხვა უფლებების დაფარვა ან შენიღბვა.

უკანონო ქონება გულისხმობს როგორც კანონის მოთხოვნების დარღვევით მოპოვებულ ქონებას, ისე მისგან მიღებულ შემოსავალს, ხოლო დაუსაბუთებელია ისეთი ქონება, რომლის კანონიერი გზით მოპოვების დამადასტურებელი დოკუმენტი არ არსებობს. უკანონო ან/და დაუსაბუთებელი ქონებისთვის კანონიერი სახის მიცემა შეიძლება განხორციელდეს ქონებით სარგებლობის, მისი შექმნის, ფლობის, კონვერსიის, გადაცემის ან სხვა მოქმედების შესრულებით. ფულის გათეთრება ისჯება 3-დან 12 წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთით. საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობით, ყველა დანაშაული წარმოადგენს ფულის გათეთრების პრედიკატულ დანაშაულს⁶⁵. ამიტომ, ფულის გათეთრების ობიექტი შეიძლება იყოს ნებისმიერი დანაშაულის გზით მოპოვებული ქონება (ღირებულების მიუხედავად). ფულის გათეთრებისთვის პირის მსჯავრდება არ საჭიროებს იმავდროულად პრედიკატული დანაშაულისთვის მის მსჯავრდებას. ამასთან, დასჯადია წინასწარი შეცნობით დანაშაულებრივი ან ფულის გათეთრების გზით მოპოვებული ქონებით სარგებლობა, მისი შექმნა, ფლობა ან გასაღება.

2.7 ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაული

ტერორიზმის დაფინანსება კრიმინალიზებულია „ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის შესახებ“ გაეროს კონვენციის შესაბამისად. პირი ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულს ჩაიდენს, თუ ერთ-ერთ შემდეგ ქმედებას განახორციელებს:

- ფინანსური სახსრების ან სხვა ქონების შეგროვება/მიწოდება იმის წინასწარი შეცნობით, რომ ის მთლიანად ან ნაწილობრივ გამოყენებულ იქნება ან შესაძლებელია, გამოყენებულ იქნას ტერორისტის ან ტერორისტული ორგანიზაციის მიერ ან/და ტერორისტული საქმიანობის განსახორციელებლად ან/და სისხლის სამართლის კოდექსის 144-ე, 227-ე,

⁶³ გაეროს 1988 წლის კონვენცია „ნარკოტიკული და ფსიქოტროპული ნივთიერებების უკანონო მიმოქცევის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“.

⁶⁴ გაეროს 2000 წლის კონვენცია „ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“.

⁶⁵ პრედიკატულია დანაშაული, რომლის შედეგად მოპოვებული ქონება შეიძლება გახდეს ფულის გათეთრების ობიექტი.

227¹, 227², 227³, 229-ე, 230-ე, 231-ე, 231¹ და 231² მუხლებით⁶⁶ გათვალისწინებული ერთ-ერთი დანაშაულის ჩასადენად, იმის მიუხედავად, ჩადენილია თუ არა ეს დანაშაული;

- ტერორისტისთვის ან ტერორისტული ორგანიზაციისათვის მომსახურების გაწევა;
- ტერორისტისათვის სამალავის ან თავშესაფრის მიცემა;
- ტერორისტის ან ტერორისტული ორგანიზაციის რესურსებით უზრუნველყოფა ან სხვაგვარი მატერიალური მხარდაჭერა.

ტერორისტული საქმიანობა მოიცავს ყველა იმ ქმედებას/საქმიანობას, რომელიც დასჯადია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის XXXVIII თავით (ტერორიზმი). ტერორიზმის დაფინანსება დასჯადია იმის მიუხედავად, კონკრეტული ტერორისტული აქტისთვის მოხდა თუ არა ქონების შეგროვება/მიწოდება. ისჯება ტერორისტული საქმიანობის განხორციელების, მომზადების ან ასეთ საქმიანობაში ან ტერორისტულ წვრთნაში მონაწილეობის მიღების მიზნით, საზღვარგარეთ გამგზავრების ან გამგზავრების მცდელობის დაფინანსებაც. ტერორიზმის დაფინანსებისთვის გამიზნული ქონება შეიძლება იყოს როგორც კანონის დარღვევით მოპოვებული, ისე კანონიერად შეძენილი. ტერორიზმის დაფინანსება განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულია და ისჯება 10-დან 20 წლამდე ვადით ან უვადო თავისუფლების აღკვეთით.

2.8. ქონების ჩამორთმევა & იძულების ღონისძიებები

საქართველოს კანონმდებლობა იძლევა ქონების სახელმწიფოს სასარგებლოდ ჩამორთმევის საშუალებას როგორც სისხლის სამართლის, ისე სამოქალაქო წესით. სისხლის სამართლის წესით ჩამორთმევას ექვემდებარება დანაშაულის საგანი, იარაღი, დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთი, დანაშაულსა და გზით მოპოვებული ქონება და მისი ეკვივალენტი. ასეთი ქონების ჩამორთმევა ხდება იმის მიუხედავად, ის ბრალდებულის ან მსჯავრდებულის საკუთრებაშია, თუ მესამე პირის. ქონების ჩამორთმევა აგრეთვე შესაძლებელია პირის მსჯავრდების გარეშე, თუ ბრალდებული გარდაიცვალა ან ქმედუუნაროა.

სამოქალაქო წესით ჩამორთმევას ექვემდებარება რეკეტული ქონება და ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსებისთვის მსჯავრდებულის, თანამდებობის პირის, „ქურდული სამყაროს“ წევრის, ადამიანით მოვაჭრის ან ნარკოტიკული საშუალების გავრცელების ხელშემწყობი პირის და მისი ოჯახის წევრის, ახლო ნათესავის ან მასთან დაკავშირებულ პირის უკანონო ან დაუსაბუთებელი ქონება. სამოქალაქო პროცესში ქონების უკანონობის დადასტურებისთვის აუცილებელი მტკიცების სტანდარტი შედარებით დაბალია და არ საჭიროებს კონკრეტულ დანაშაულთან ქონების კავშირის ჩვენებას. დაუსაბუთებელი ქონების შემთხვევაში კი მტკიცების ტვირთი შებრუნებულია და მოპასუხემ უნდა

⁶⁶ მძევლად ხელში ჩაგდება; საჰაერო ან წყლის ხომალდის ან/და რკინიგზის მოძრავი შემადგენლობის მართლსაწინააღმდეგოდ დაუფლება; წყლის ხომალდის ნაოსნობისათვის საშიშროების შექმნა; სტაციონარული პლატფორმის მართლსაწინააღმდეგოდ დაუფლება, განადგურება ან დაზიანება; საჰაერო ხომალდისათვის საშიშროების შექმნა; აფეთქება; ბირთვული მასალისადმი ან მოწყობილობისადმი, რადიოაქტიური ნარჩენისადმი, რადიოაქტიური ნივთიერებისადმი უკანონო მოპყრობა; ბირთვული მასალის, რადიოაქტიური ნივთიერების ან მაიონებელი გამოსხივების სხვა წყაროს ხელში ჩაგდება; ბირთვული ნივთიერების მართლსაწინააღმდეგოდ მოთხოვნა; ბირთვული ნივთიერების მართლსაწინააღმდეგოდ დაუფლების ან გამოყენების მუქარა.

წარუდგინოს სასამართლოს მტკიცებულებები მისი ქონების კანონიერი წარმომავლობის თაობაზე.

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს ქონებაზე ყადაღის დადების შესაძლებლობას მისი შესაძლო ჩამორთმევის მიზნით. ქონებაზე ყადაღის დადება საჭიროებს მოსამართლის განჩინებას. გადაუდებელი აუცილებლობისას, თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი, რომ ქონებას გადამალავენ ან გაანადგურებენ, პროკურორს შეუძლია გამოიტანოს ყადაღის დადების დადგენილება, რომლის კანონიერებას მოგვიანებით ამოწმებს მოსამართლე. ადმინისტრაციულ ყადაღას ექვემდებარება, გაეროს უშიშროების საბჭოს შესაბამისი რეზოლუციების საფუძველზე, ტერორიზმთან დაკავშირებული პირების ქონება (იხ. ქვეთავი 4.3).

2.9 გამოძიება & სისხლისსამართლებრივი დევნა

ფულის გათეთრების და მასთან დაკავშირებული პრედიკატული დანაშაულების გამოძიება საქართველოს პროკურატურის კომპეტენციას განეკუთვნება, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსებას სუს-ი იძიებს⁶⁷. გამოძიების ორგანოები სარგებლობენ ეფექტური გამოძიებისთვის საჭირო ყველა უფლებამოსილებით. მაგალითად, სასამართლოს კონტროლით, მათ შეუძლიათ, განახორციელონ საქმისთვის მნიშვნელოვანი საგნის, დოკუმენტის და ინფორმაციის შემცველი სხვა ობიექტის ამოღება, საბანკო ანგარიშების მონიტორინგი, კონტროლირებადი მიწოდება, დანაშაულებრივ ჯგუფში საიდუმლო თანამშრომლის ჩართვა და ინტერნეტ-ურთიერთობის მონიტორინგი.

გამოძიება ⁶⁸ (საქმეები)					
წელი	2014	2015	2016	2017	2018
ფულის გათეთრება	31	35	44	42	44
ტერორიზმის დაფინანსება	0	2	1	2	4

გამოძიების ორგანოებისთვის ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საქმეებზე ოპერატიული ინფორმაციის მთავარი წყაროა ფმს-ის ანალიზის შედეგები. 2015-2018 წლებში ფულის გათეთრების 165 საქმეზე ჩატარებული გამოძიებიდან 123 საქმეს (75%) საფუძველად დაედო ფმს-იდან მიღებული ინფორმაცია. ტერორიზმის დაფინანსების საქმეებში ეს მაჩვენებელი 67%-ია⁶⁹. ფმს-ისგან დამოუკიდებლად დაწყებული ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების ან სხვა საქმეებში პარალელური ფინანსური გამოძიების

⁶⁷ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება №34 „სისხლის სამართლის საქმეთა საგამოძიებო და ტერიტორიული საგამოძიებო ქვემდებარეობის განსაზღვრის თაობაზე“.

⁶⁸ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

⁶⁹ 2014-2018 წლებში ტერორიზმის დაფინანსების 9 საქმიდან 6-ში გამოძიებას საფუძველად დაედო ფმს-ის ინფორმაცია.

მხარდაჭერის მიზნით, 2019 წლიდან გამოძიების ორგანოებს შეუძლიათ მიიღონ ფმს-ში შენახული ინფორმაცია⁷⁰.

ყადაღა/ამოღება, ქონების ჩამორთმევა & ზიანის ანაზღაურება⁷¹ (ქონების ღირებულება ⁷²)					
წელი	2014	2015	2016	2017	2018
ყადაღა/ამოღება ⁷³ (მლ. ლარი)	44.1	169.6	4.1	68.671	134.9
ქონების ჩამორთმევა ⁷⁴ (მლ. ლარი)	2	11.5	2	2.3	2.3

საქართველოს იუსტიციის მინისტრის მიერ 2010 წელს, ხოლო საქართველოს გენერალური პროკურორის მიერ 2015 წელს გამოცემული რეკომენდაციების თანახმად, გამოძიების ორგანოებმა უნდა ჩაატარონ პარალელური ფინანსური გამოძიება ყველა დანაშაულზე, რომელსაც თან ახლავს შემოსავლის მიღება. ასეთ დროს, გამოძიების ორგანოებმა უნდა შეისწავლონ ფულის გათეთრების ნიშნები და ჩამორთმევას დაქვემდებარებული ქონების არსებობა, ხოლო მათი გამოვლენის შესახებ უნდა აცნობონ საქართველოს გენერალური პროკურატურის შესაბამის დანაყოფებს. 2014-2018 წლებში დაახლოებით 20 მილიონი ლარის ღირებულების ქონების ჩამორთმევა განხორციელდა ფულის გათეთრების და მასთან დაკავშირებული პრედიკატული დანაშაულების საქმეებში. აღნიშნული ქონებიდან დაზარალებულებს თითქმის 8 მილიონი ლარის ზიანი აუნაზღაურდათ. ჩამორთმევას დაქვემდებარებული ქონების გამოვლენის ეფექტურობის ზრდისთვის, 2018 წელს საქართველოს პროკურატურამ დაიწყო მატერიალური სარგებლით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების მონიტორინგი⁷⁵.

სისხლისსამართლებრივი დევნა & მსჯავრდება⁷⁶ (საქმეები)					
წელი	2014	2015	2016	2017	2018

⁷⁰ საქართველოს გენერალური პროკურორის, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსის, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ან საამისოდ უფლებამოსილი მათი მოადგილეების დასაბუთებული მიმართვის საფუძველზე, ფმს-ი უფლებამოსილია, გასცეს მის ხელთ არსებული ინფორმაცია, რომელიც საჭიროა ფულის გათეთრების, ტერორიზმის დაფინანსების ან ნარკოტიკული დანაშაულების გამოძიებისთვის.

⁷¹ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

⁷² უცხოური ვალუტის შემთხვევაში დაანგარიშებულია მისი ეკვივალენტი ლარში.

⁷³ სტატისტიკა მოიცავს მხოლოდ საქართველოს გენერალური პროკურატურის ფულის გათეთრებასთან ბრძოლის სამმართველოს მიერ გამოძიებულ ფულის გათეთრების საქმეებში ამოღებული და დაყადაღებული ქონების ღირებულებას.

⁷⁴ სტატისტიკა მოიცავს ფულის გათეთრების ყველა საქმეში და საქართველოს გენერალური პროკურატურის ფულის გათეთრებასთან ბრძოლის სამმართველოს მიერ გამოძიებულ პრედიკატული დანაშაულების საქმეებში სახელმწიფოს სასარგებლოდ ჩამორთმეული ქონების ღირებულებას.

⁷⁵ მონიტორინგის მიზანია დაკვირვება, თუ რამდენად ჯეროვნად განხორციელა გამოძიებაზე პასუხისმგებელმა პირმა ყველა სათანადო ღონისძიება დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ქონების მოძიების მიზნით.

⁷⁶ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

დევნა (ფულის გათეთრება)	13	20	15	26	5
მსჯავრდება (ფულის გათეთრება)	56	79	74	16	1323
დევნა (ტერორიზმის დაფინანსება)	0	0	0	1	12
მსჯავრდება (ტერორიზმის დაფინანსება)	0	0	0	1	2

პროკურორი ახორციელებს გამოძიების საპროცესო ხელმძღვანელობას და აწარმოებს სისხლისსამართლებრივ დევნას. საქართველოს პროკურატურის 2017-2021 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ხორციელდება პროკურორების განგრძობითი პროფესიული სწავლების პროგრამა ფულის გათეთრების საქმეებზე გამოძიების და სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოების საკითხებში. ბოლო წლებში გაზრდილია ფულის გათეთრების საქმეთა რაოდენობა, რომლებშიც გამამტყუნებელი განაჩენი დადგა. ამასთან, 2014-2018 წლებში გამამტყუნებელი განაჩენით დასრულებული 58 საქმიდან, 3 საქმეში ისეთი პირების მსჯავრდება განხორციელდა, რომლებსაც პრედიკატული დანაშაული არ ჩაუდენიათ (ე.წ. მესამე პირები), ხოლო 21 საქმეში პრედიკატული დანაშაული სხვა ქვეყანაში იყო ჩადენილი.

2.10 უწყებათაშორისი & საჯარო-კერძო თანამშრომლობა

გამოძიების ორგანოებს, ფმს-ს და ზედამხედველ სტრუქტურებს შორის თანამშრომლობის და ინფორმაციის გაცვლის რამდენიმე მექანიზმი არსებობს. 2013 წელს გაფორმდა ურთიერთგაგების მემორანდუმი „სამართალდამცავ სფეროში უწყებათაშორისი თანამშრომლობის ეფექტურობის ამაღლების შესახებ“⁷⁷, რომელიც ითვალისწინებს ერთობლივი საგამოძიებო ჯგუფების შექმნას ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულთან ბრძოლის მიზნით. ამასთან, მემორანდუმის საფუძველზე ფმს-ს აქვს პირდაპირი წვდომა შსს-ს და შემოსავლების სამსახურის მონაცემთა ბაზებზე და მიეწოდება ინფორმაცია გამოძიების ორგანოებში გაგზავნილ საქმეებზე დამდგარი შედეგის თაობაზე. ფმს-ს ასევე გაფორმებული აქვს ურთიერთგაგების მემორანდუმები ზედამხედველებთან, რომლებიც ანგარიშვალდებული პირების შემოწმების დროს გამოვლენილ დარღვევებზე აწვდიან მას ინფორმაციას. ფმს-ი, თავის მხრივ, შემოწმების დაწყებამდე აცნობებს ზედამხედველებს ანგარიშვალდებული პირების მიერ კანონმდებლობის შესაძლო დარღვევებზე, რომლებიც ფმს-მა თავისი ფუნქციების შესრულების დროს აღმოაჩინა.

2018 წელს, საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2017-2021 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში, შეიქმნა მუდმივმოქმედი სამუშაო-ანალიტიკური პლატფორმა ფმს-ს, გამოძიების ორგანოებს და ანგარიშვალდებულ პირებს შორის თანამშრომლობის მხარდაჭერის მიზნით⁷⁸. პლატფორმამ უნდა უზრუნველყოს ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების ხერხების, საშუალებების და სხვა საფრთხეების სისტემატური ანალიზი და პლატფორმის მონაწილეთა ცნობიერების ამაღლება. პლატფორმა ხელს შეუწყობს

⁷⁷ ურთიერთგაგების მემორანდუმი გაფორმდა ფმს-ს, საქართველოს გენერალურ პროკურატურას, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურს შორის. 2015 წელს სუს-ი მემორანდუმის წევრი გახდა.

⁷⁸ გაერთიანებულ სამეფოში მოქმედი ე.წ. JMLIT-ის ანალოგი.

ოპერატიული საქმიანობის და გამოძიების პროცესში სირთულეების გადაჭრას და ანგარიშვალდებულ პირებს დაეხმარება შესაბამისობის კონტროლის სისტემების გაუმჯობესებაში. საჯარო-კერძო თანამშრომლობის სხვა ფორმები მოიცავს ფმს-ის მიერ საექვო ტრანზაქციების ინდიკატორების შემუშავებას⁷⁹ და დანაშაულებრივ სქემებზე ინფორმაციის გაზიარებას ანგარიშვალდებულ პირებისთვის⁸⁰. ანალოგიურად, სებ-ი მართავს ტრენინგ-სემინარებს და საკონსულტაციო შეხვედრებს⁸¹, შეიმუშავებს სახელმძღვანელო მითითებებს⁸² და სპეციალური პორტალით ფინანსურ ინსტიტუტებს აძლევს რჩევებს მაღალი რისკის მქონე კლიენტებზე, პროდუქტებსა და მომსახურების მიწოდების საშუალებებზე⁸³. სებ-ის პრეზიდენტი, ფმს-ის წარდგინების საფუძველზე, ამტკიცებს მაღალი რისკის იურისდიქციების ნუსხას, რომლითაც ანგარიშვალდებულ პირები ხელმძღვანელობენ⁸⁴.

2.11. საერთაშორისო თანამშრომლობა

ფულის გათეთრება და ტერორიზმის დაფინანსება ტრანსნაციონალური დანაშაულებია და მათ წინააღმდეგ ეფექტურ ბრძოლას სჭირდება მართლმსაჯულების სფეროში მჭიდრო საერთაშორისო თანამშრომლობა. საქართველოს რატიფიცირებული აქვს 34 მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულება და გაფორმებული აქვს 8 ორმხრივი სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმება, რომლებიც სამართლებრივი დახმარების საკითხებს აწესრიგებს. საქართველოს შეუძლია სხვა ქვეყნისთვის სამართლებრივი დახმარების გაწევა ინდივიდუალური შეთანხმების⁸⁵ ან ნაცვალგების პრინციპის საფუძველზეც. ასეთი დახმარება მოიცავს ჩხრეკას, ამოღებას, ქონების დაყადაღებას და ჩამორთმევას, აგრეთვე საბანკო ტრანზაქციების მონიტორინგს და სხვა ღონისძიებებს, რომლებიც საჭიროა ჩამორთმევას დაქვემდებარებული ქონების მოძიებისთვის. გადაუდებელი აუცილებლობის დროს, როდესაც ქონების გადამალვის ან განადგურების საფრთხე არსებობს, ეს ღონისძიებები შეიძლება გატარდეს სხვა ქვეყნის კომპეტენტური ორგანოსგან ფორმალური შუამდგომლობის მიღებამდეც.

2015-2018 წლებში გაიზარდა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საქმეებზე საქართველოს გენერალური პროკურატურის მიერ გაგზავნილი და მიღებული სამართლებრივი დახმარების შუამდგომლობების რაოდენობა. წარმატებული საერთაშორისო თანამშრომლობის ერთ-ერთი მაგალითია GozNym-ის გლობალური კიბერდანაშაულებრივი

⁷⁹ მაგ. 2019 წელს ფმს-მა შეიმუშავა საექვო ტრანზაქციების გამოვლენის სახელმძღვანელო სამორინებისთვის, ხოლო 2016 წელს - „ტერორიზმის დაფინანსების შესაძლო ფაქტების გამოვლენისას სახელმძღვანელო საყურადღებო ნიშნები ფინანსური სექტორისთვის“.

⁸⁰ ყველაზე გავრცელებული დანაშაულებრივი სქემები აგრეთვე აღწერილია ფმს-ის საქმიანობის ყოველწლიურ ანგარიშებში, რომლებიც საჯაროდ ქვეყნდება.

⁸¹ სებ-ის ყოველწლიური სახედამხედველო გეგმა ითვალისწინებს თემატურ ტრენინგებს. სებ-ი აგრეთვე წელიწადში ერთხელ ხვდება მომეტებული რისკის მატარებელი ფინანსური ინსტიტუტების ხელმძღვანელობას შესაბამისობის კონტროლის სისტემების და რისკების მართვის ღონისძიებების ეფექტურობის განსახილველად.

⁸² 2019 წელს სებ-მა შეიმუშავა 3 ახალი სახელმძღვანელო რისკების შეფასებაზე/მართვაზე, ბენეფიციარი მესაკუთრების დადგენასა და საკორესპონდენტო ურთიერთობებზე.

⁸³ ბოლო წლებში სებ-მა ურჩია ფინანსურ ინსტიტუტებს, რომ განსაკუთრებული სირთილე გამოიჩინონ კრიპტო აქტივების, ინტერნეტ-ექვაირინგის და ბინარული ოფციონების მიმართ.

⁸⁴ იურისდიქციები, რომელთა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო სამართლებრივი და ინსტიტუციური სისტემა აშკარად შეუსაბამოა საერთაშორისო სტანდარტებთან:

<https://www.fms.gov.ge/geo/page/watch-zones>

⁸⁵ კონკრეტულ შემთხვევასთან დაკავშირებით დადებული წერილობითი შეთანხმება.

ქსელის გამოვლენა, რომელშიც საქართველომ სერიოზული წვლილი შეიტანა. აღნიშნული ქსელი ცდილობდა 41,000 დაზარალებულის ინტერნეტ-საბანკო ანგარიშებზე წვდომის მოპოვებას და 100 მილიონი აშშ დოლარის თაღლითურად დაუფლებას. 2019 წელს საქართველოს გენერალურმა პროკურატურამ პასუხისმგებებაში მისცა ქსელის ლიდერი და ერთი წევრი⁸⁶. ამასთან, 2019 წელს გაფორმდა თანამშრომლობის შეთანხმება საქართველოს და EUROJUST-ს შორის, რამაც გააძლიერა საქართველოსა და ევროკავშირის ქვეყნების თანამშრომლობის მექანიზმი ტრანსნაციონალური დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში.

სამართლებრივი დახმარების შუამდგომლობები⁸⁷ (რაოდენობა)				
წელი	2015	2016	2017	2018
გაგზავნილი შუამდგომლობა	30(0)	31(0)	26(0)	50(23)
დაკმაყოფილებული შუამდგომლობა	29(0)	29(0)	11(0)	20(8)
მიღებული შუამდგომლობა	0	5(0)	11(0)	9(1)
დაკმაყოფილებული შუამდგომლობა	0	5(0)	11(0)	8(0)

სამართალდაცვით სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობა მოიცავს ოპერატიული ხასიათის ინფორმაციის გაცვლას⁸⁸ და სხვა ქვეყნების გამოძიების ორგანოების მიერ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების ჩატარებას საქართველოს ტერიტორიაზე⁸⁹. სამართალდაცვითი თანამშრომლობის ხელშეწყობის მიზნით, საქართველოს გაფორმებული აქვს 33 ორმხრივი სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმება დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის თაობაზე, ხოლო 16 ქვეყანაში მივლინებულია პოლიციის ატაშე⁹⁰. 2017 წელს საქართველოს და ევროპოლს შორის დაიდო ოპერატიული და სტრატეგიული თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება, რომელმაც ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან ოპერატიული ინფორმაციის გაცვლის პროცესი არსებითად დააჩქარა. 2018 წელს ევროპოლთან ასევე გაფორმდა უსაფრთხო კომუნიკაციის არხის თაობაზე ურთიერთგაგების მემორანდუმი და მეკავშირეობის შესახებ შეთანხმება. მეკავშირეობის შესახებ შეთანხმების საფუძველზე, საქართველოს წარგზავნილი ჰყავს მეკავშირე ოფიცერი ევროპოლის შტაბ-ბინაში 2018 წლის 1 სექტემბრიდან. ამასთან, 2012 წლიდან საქართველოს პროკურატურა, დამკვირვებლის სტატუსით, მონაწილეობს CARIN-ის ქსელში⁹¹ და ქონების დაბრუნების ოფისებთან ცვლის ინფორმაციას დანაშაულებრივი გზით

⁸⁶ GozNym-ის საქმეზე ევროპოლის პრეს-რელიზი: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/gozonym-malware-cybercriminal-network-dismantled-in-international-operation>

⁸⁷ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები. სტატისტიკა მოიცავს ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საქმეებზე გაგზავნილ, მიღებულ და დაკმაყოფილებულ შუამდგომლობებს.

⁸⁸ მაგ. ინტერპოლის, მოკავშირე ოფიცრების და პოლიციის ატაშეების მეშვეობით, აგრეთვე სხვა ორმხრივი დაცული საკომუნიკაციო და დიპლომატიური არხებით.

⁸⁹ მაგ. ფარული აგენტების განთავსება ან ტრანსსასაზღვრო ვიზუალური კონტროლი.

⁹⁰ შსს-ს მიერ საზღვარგარეთ მივლინებული პირი, რომლის ფუნქციაა დანაშაულის შესახებ ოპერატიული ან სხვა სახის ინფორმაციის გაცვლის ხელშეწყობა. პოლიციის ზოგიერთი ატაშე სხვა ქვეყნებშიც არის აკრედიტებული. მაგალითად, პოლიციის ატაშე პოლონეთში ასევე აკრედიტებულია ლიტვაში, ლატვიასა და ესტონეთში. პოლიციის ატაშე შვედეთში იმავდროულად აკრედიტებულია დანიაში, ფინეთსა და ნორვეგიაში. პოლიციის ატაშე ავსტრიაში კი აკრედიტებულია უნგრეთშიც.

⁹¹ საერთაშორისო ქსელი, რომლის მიზანია ქვეყნებს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობა დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ქონების მოძიებისთვის.

მოპოვებული ქონების მოძიების საკითხებზე. 2018 წელს საქართველოს პროკურატურამ ევროკომისიას წარუდგინა ევროკავშირის ქონების დაბრუნების ოფისებთან თანამშრომლობაზე პასუხისმგებელი საკონტაქტო პირი.

საქართველოს გაფორმებული აქვს საიდუმლო ინფორმაციის გაცვლის და ორმხრივად დაცვის შესახებ შეთანხმებები 24 ქვეყანასთან და ევროკავშირთან. სუს-ი დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს პარტნიორი ქვეყნების შესაბამის უწყებებთან საერთაშორისო ურთიერთობის გააქტიურებას. ინფორმაციის გაცვლის მიზნით, ფართოდ გამოიყენება რეგიონული ორგანიზაციების ფორმატში არსებული დაცული არხები და, ასევე, პოლიციის/უსაფრთხოების ატაშეების არხები. ამასთან, საქართველო არის ევროპის საბჭოს ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის კომიტეტის (Council of Europe Committee on Counter-Terrorism (CDCT)) სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი და „ტერორიზმის პრევენციის შესახებ“ ევროპის საბჭოს კონვენციის დამატებითი ოქმის ფარგლებში, განსაზღვრული ჰყავს 24/7 საკონტაქტო პირი, რომელიც აქტიურად არის ჩართული აღნიშნული ქსელის მუშაობაში.

ფმს-ი ეგმონტის ჯგუფის⁹² წევრია 2004 წლიდან და მისი დაცული საკომუნიკაციო არხით ცვლის ოპერატიულ ინფორმაციას სხვა ქვეყნების ანალოგიურ სამსახურებთან⁹³. ფმს-ი აგრეთვე უფლებამოსილია, მიაწოდოს ინფორმაცია ეგმონტის არაწევრ ქვეყნებს. ფმს-ს არ სჭირდება შეთანხმების გაფორმება ინფორმაციის გაცვლისთვის, თუმცა 42 ურთიერთგაგების მემორანდუმი აქვს ხელმოწერილი იმ ქვეყნების სამსახურებთან, რომლებსაც სხვაგვარად კონფიდენციალური მონაცემების გაზიარება არ შეუძლიათ. 2014-2018 წლებში ფმს-მა 64 ქვეყნიდან მიიღო თხოვნა ინფორმაციის მიწოდებაზე, რომლებიც საშუალოდ 10 დღეში დააკმაყოფილა. ამავე პერიოდში ფმს-მა გააგზავნა 175 თხოვნა ინფორმაციის წარმოდგენაზე 53 ქვეყანაში, ხოლო საკუთარი ინიციატივით, 64-ჯერ მიაწოდა ოპერატიული ინფორმაცია თავის უცხოელ პარტნიორებს. ფმს-ი უფლებამოსილია, სხვა ქვეყნის ანალოგიური სამსახურის თხოვნით, ანგარიშვალდებულ პირებს მისცეს მითითება საეჭვო ტრანზაქციების შეჩერების ან ანგარიშის დაბლოკვის თაობაზე.⁹⁴

ფმს-ის მიერ გაგზავნილი/მიღებული/შესრულებული თხოვნები ინფორმაციის წარდგენაზე ⁹⁵ (რაოდენობა)				
წელი	გაგზავნილი თხოვნა	მიღებული თხოვნა	შესრულებული თხოვნა	გაგზავნილი ინფორმაცია ⁹⁶
2018	36	45	44	27
2017	28	50	50	16
2016	35	62	62	10
2015	49	36	36	9
2014	27	25	25	2

⁹² მსოფლიოს 158 იურისდიქციის ფინანსური დაზვერვის სამსახურების გაერთიანება.

⁹³ ფინანსური დაზვერვის (მონიტორინგის) სამსახურები, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების შესაძლო ფაქტებთან დაკავშირებული კონფიდენციალური ინფორმაციის მიღებაზე, ანალიზსა და საჭიროების შემთხვევაში, გამოძიების ორგანოებისთვის გადაცემაზე.

⁹⁴ 2015-2018 წლებში ფმს-მა 3-ჯერ ისარგებლა ამ უფლებამოსილებით სხვა ქვეყნების ანალოგიური სამსახურების თხოვნის საფუძველზე.

⁹⁵ ფმს-ის მონაცემები.

⁹⁶ ფმს-ის მიერ, საკუთარი ინიციატივით, გაგზავნილი ოპერატიული ინფორმაცია.

სებ-ი ცვლის ინფორმაციას სხვა ქვეყნების საფინანსო სექტორის ზედამხედველ ორგანოებთან ფინანსური ინსტიტუტების ადმინისტრატორების, მნიშვნელოვანი წილის (10%) მფლობელების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების შესაფერისობის კრიტერიუმების შესამოწმებლად და ჯგუფის დონეზე ზედამხედველობის განსახორციელებლად. კონფიდენციალური ინფორმაციის გაცვლა სებ-ს შეუძლია ორმხრივი შეთანხმებების საფუძველზე, რომლებიც გაფორმებული აქვს ყველა იმ ქვეყნის საფინანსო სექტორის ზედამხედველთან, რომლებშიც საქართველოში ლიცენზირებული კომერციული ბანკების სათავეო საწარმოები⁹⁷ ან შვილობილი ბანკები⁹⁸ განთავსებული. სხვა ზედამხედველთა საერთაშორისო თანამშრომლობა პროფესიული გაერთიანებების წევრობით და საზედამხედველო გამოცდილების გაზიარებით შემოიფარგლება⁹⁹.

2.12 შეჯამება

საქართველოს კანონმდებლობა და ინსტიტუციური მოწყობა თავსებადია FATF-ის სტანდარტებთან. ბოლო წლებში არსებითად გაიზარდა ფმს-ის და გამოძიების ორგანოების მიერ ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების ფაქტებზე ოპერატიული ინფორმაციის მოპოვების, დამუშავების და გამოყენების ეფექტურობა. მართლმსაჯულების და სამართალდაცვით სფეროში უწყებათაშორისი და საერთაშორისო თანამშრომლობის ქმედითი მექანიზმები არსებობს. საჯარო-კერძო თანამშრომლობის ხელშეწყობის არაერთი ინსტრუმენტი ფუნქციონირებს. ამასთან, კომპეტენტურ ორგანოებს საკმარისი რესურსები აქვს თავიანთი ფუნქციების შესასრულებლად. საფინანსო სექტორში სებ-ი ახორციელებს სრულფასოვან რისკზე დამყარებულ ზედამხედველობას. თუმცა, გამოწვევად რჩება არასაფინანსო სექტორზე ზედამხედველობა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, საქართველოს სამართლებრივი და ინსტიტუციური სისტემის ეფექტურობა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების პრევენციის, გამოვლენის და აღკვეთის სფეროში შეფასდა როგორც **საშუალო-მაღალი**

⁹⁷ გერმანია, აზერბაიჯანი, ყაზახეთი, თურქეთი და ჩინეთი.

⁹⁸ ბელარუსი.

⁹⁹ საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური გაწევრიანებულია დაზღვევის ზედამხედველთა საერთაშორისო ასოციაციაში; ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგების და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახური გაწევრიანებულია აუდიტის დამოუკიდებელ საზედამხედველო ორგანოთა საერთაშორისო ფორუმში.

თავი III

ფულის გათეთრების რისკი

3.1 პრედიკატული დანაშაულები

3.1.1 თაღლითობა

საქართველოს კანონმდებლობით კრიმინალიზებულია სხვისი ნივთის ან ქონებრივი უფლების მოტყუებით დაუფლება. იგივე ქმედების ჩადენა სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენებით ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ვადით 6-დან 9 წლამდე. 2015-2018 წლებში თაღლითობის 4,824 სავარაუდო ფაქტი გამოვლინდა¹⁰⁰ (რეგისტრირებული დანაშაულის 2.9%), რისთვისაც 2,039 პირი იქნა მსაჯვრდებული¹⁰¹. ბოლო წლებში თაღლითობის ფაქტების რაოდენობამ იმატა. მათი უმეტესობა კლასიკური თაღლითობის ნაირსახეობაა - დოკუმენტების გაყალბებით (მაგ. მიღება-ჩაბარების აქტში მონაცემების დამახინჯება, ხარჯთაღრიცხვის გაზრდა), სახელმწიფო სახსრების მითვისება ან ნდობაში შესვლა და დახმარების ან მომსახურების გაწევის ცრუ დაპირებით (მაგ. საზღვარგარეთ დასაქმება, ავტომანქანების იმპორტი), პირის თანხების დაუფლება. თანამედროვე ტექნოლოგიების დანერგვასთან ერთად, იზრდება ინტერნეტ სივრცეში ჩადენილი თაღლითობის ფაქტებიც (მაგ. სოციალურ ქსელში ე.წ. იდენტობის ქურდობით თანხის მოტყუებით დაუფლება).

საქართველოს მოსახლეობაში ფინანსური განათლების დონე შედარებით დაბალია¹⁰², ხოლო საფინანსო საქმიანობის ნაწილი ბოლო დრომდე არ რეგულირდებოდა. შედეგად, უკანასკნელ პერიოდში ადგილი ჰქონდა ე.წ. ფინანსური პირამიდის მსგავს სქემებს, როდესაც მოქალაქეებს სთავაზობენ ფულის დაბანდებას უჩვეულოდ მაღალი სარგებლის მიღების სანაცვლოდ. სებ-ის მიერ ასეთი სარისკო შეთავაზებების გამოვლენის და საჯარო გაფრთხილებების მიუხედავად, რამდენიმე ათასმა ადამიანმა მილიონობით ლარის ზარალი ნახა გაუმჭვირვალე საინვესტიციო სქემებში მონაწილეობით. ფორექს ბროკერების მიერ კლიენტების კუთვნილი ფულადი სახსრების თაღლითურად დაუფლების რამდენიმე შემთხვევაც გამოვლინდა. ამიტომ, 2016 წელს სებ-მა დაამტკიცა ფინანსური განათლების სტრატეგია და დაიწყო აქტიური საინფორმაციო კამპანია საინვესტიციო საქმიანობასთან დაკავშირებულ რისკებზე. მომხმარებელთა უფლებების დაცვის მიზნით, 2017 წელს ასევე ამოქმედდა ფინანსური პროდუქტების გამჭვირვალობის ახალი წესები. 2018 წლიდან კი დაიწყო ფორექს პლატფორმებზე საშუამავლო საქმიანობის რეგულირება.

¹⁰⁰ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 180-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაული.

¹⁰¹ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

¹⁰² ეკონომიკური განვითარების და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (OECD) ფინანსური განათლების 2016 წლის კვლევის თანახმად, საქართველოში ფინანსური განათლების დონე საშუალოზე დაბალია.

თაღლითობა ხშირად ტრანსნაციონალურ ხასიათის ატარებს და საქართველოც მოწყვლადია სოციალური ინჟინერიის საერთაშორისო სქემების მიმართ. 2015-2018 წლებში გამოძიებული ფულის გათეთრების საქმეების უმეტესობა ქვეყნის ფარგლებს გარეთ, მასობრივი კომუნიკაციის საშუალებების მეშვეობით, თაღლითურად დაუფლებული თანხების საქართველოში საბანკო ანგარიშებზე ან ფულადი გზავნილებით ჩარიცხვას ეხებოდა. დანაშაულის ჩადენის ხერხები მრავალფეროვნებით გამოირჩეოდა და მოიცავდა ბიზნეს-პარტნიორად თავის გასაღებას, ე.წ. ბოილერ რუმების¹⁰³ მეშვეობით, მსხვერპლთა დაყოლიებას თაღლითურ საინვესტიციო სქემებში ფულის დაბანდებაზე ან ე.წ. ნიგერიელი პრინცის მსგავს მანიპულაციურ ელ-ფოსტას¹⁰⁴. ერთ-ერთ გამორჩეულ საქმეში თაღლითებმა შეცდომაში შეიყვანეს იაპონური თევზმჭერი კომპანია და თავიანთ საბანკო ანგარიშზე მოტყუებით ჩაარიცხინეს 1.1 მილიონი აშშ დოლარი. გამოძიების ორგანოების ოპერატიული მოქმედების შედეგად, თანხა სრულად დაუბრუნდა დაზარალებულ კომპანიას, ხოლო დამნაშავეები პასუხისგებაში მიეცნენ.

საფრთხის დონე - საქართველოში თაღლითობის ფაქტების რაოდენობა მზარდია. ფინანსური განათლების დონე მოსახლეობაში შედარებით დაბალია, რაც ფინანსური თაღლითობის მთავარი ხელშემწყობია. ინტერნეტ-თაღლითობის ტრანსნაციონალური ხასიათი და მრავალფეროვანი ხერხები ართულებს დამნაშავეთა იდენტიფიცირებას და მტკიცებულებების შეგროვებას. ფულის გათეთრების საქმეთა უმეტესობაში პრედიკატულ დანაშაულს თაღლითობა წარმოადგენდა. თუმცა, ამ დანაშაულთან ბრძოლა აქტიურად ხორციელდება, ხოლო სებ-მა დაიწყო საფინანსო მომსახურების მთელი რიგი სფეროების რეგულირება. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, თაღლითობიდან გამომდინარე ფულის გათეთრების საფრთხე შეფასდა როგორც **საშუალო-მაღალი**.

3.1.2 კიბერდანაშაული

საქართველოს კანონმდებლობით კრიმინალიზებულია კომპიუტერულ სისტემაში უნებართვო შეღწევა და „კიბერდანაშაულის შესახებ“ ევროსაბჭოს კონვენციით (ბუდაპეშტის კონვენცია)¹⁰⁵ განსაზღვრული სხვა დანაშაულები. 2014-2018 წლებში კიბერდანაშაულის 2,559 სავარაუდო ფაქტი გამოვლინდა¹⁰⁶, რისთვისაც 401 პირი მიეცა პასუხისგებაში¹⁰⁷. კიბერდანაშაულის რაოდენობამ ბოლო პერიოდში იმატა. მხოლოდ 2018 წელს შსს-მ კიბერდანაშაულში ექვმიტანილი 129 პირი დააკავა. ამის მიზეზია ელექტრონული ვაჭრობის და ონლაინ ბანკინგის შეღწევადობის ზრდა, რაც განაპირობებს ციფრულ ტექნოლოგიებზე საზოგადოების გაზრდილ დამოკიდებულებას და კიბერდანაშაულის ახალ შესაძლებლობებს. 2018 წელს საქართველოს მოსახლეობის დაახლოებით 65%-მა ისარგებლა ინტერნეტით¹⁰⁸. ქვეყანაში გამოშვებული საგადახდო ბარათების რაოდენობამ კი 7.6 მილიონი შეადგინა¹⁰⁹. მეორე მხრივ, ნელ-ნელა იზრდება კიბერდანაშაულზე საზოგადოების ცნობიერებაც, რაც ასევე ხელს უწყობს გამოძიების ორგანოებისთვის მიმართვიანობას.

¹⁰³ ქოლ-ცენტრი, რომლის მეშვეობით საინვესტიციო ან სხვა პროდუქტების გაყიდვა ხორციელდება.

¹⁰⁴ თაღლითური ელ-ფოსტის კატეგორია, რომელშიც ადრესატს ძირითადად საბანკო რეკვიზიტებს თხოვენ.

¹⁰⁵ საქართველოს მიერ ბუდაპეშტის კონვენციის რატიფიცირება 2012 წელს განხორციელდა.

¹⁰⁶ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის XXXV თავით გათვალისწინებული დანაშაულები.

¹⁰⁷ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

¹⁰⁸ გაეროს საერთაშორისო სატელეკომუნიკაციო კავშირის (ITU) მონაცემები.

¹⁰⁹ სებ-ის მონაცემები.

2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის დროს ქვეყანაზე განხორციელებული კიბერშეტევების შემდეგ, მნიშვნელოვანი ღონისძიებები გატარდა კიბერუსაფრთხოების გაუმჯობესებისთვის. შსს-ში ჩამოყალიბდა კიბერდანაშაულთან ბრძოლის სამმართველო, რომლის ბაზაზე მოქმედებს 24/7 საკონტაქტო ცენტრი და დაჩქარებული წესით ხდება კომპიუტერული მონაცემების შენახვის თაობაზე სხვა ქვეყნების გამოძიების ორგანოების თხოვნების შესრულება. შსს-ში აგრეთვე შეიქმნა კომპიუტერულ-ციფრული ექსპერტიზის ქვედანაყოფი ციფრული მტკიცებულებების შეგროვების მიზნით. ამასთან, მონაცემთა გაცვლის სააგენტოში¹¹⁰ ფუნქციონირება დაიწყო კომპიუტერულ ინციდენტებზე სწრაფი რეაგირების ჯგუფმა (CERT), რომელიც კიბერსივრცის მონიტორინგს ახორციელებს და ზიანის მინიმიზაციას უზრუნველყოფს. 2011 წელს CERT-ის საქმიანობამ საერთაშორისო აღიარება მოიპოვა კიბერშპიონაჟისთვის შექმნილი ვირუსის¹¹¹ გამოვლენის და წყაროს მიკვლევისთვის. საჯარო-კერძო თანამშრომლობის ხელშეწყობის მიზნით, CERT ასევე სისტემატურად მართავს კიბერუსაფრთხოების ფორუმს და საინფორმაციო ხასიათის შეხვედრებს მოსალოდნელ საფრთხეებზე. შედეგად, გაეროს საერთაშორისო სატელეკომუნიკაციო კავშირის (ITU) მიერ 2017 წელს გამოქვეყნებულ კიბერუსაფრთხოების ინდექსში საქართველომ მსოფლიოს 165 ქვეყანას შორის მე-8 ადგილი დაიკავა. ინდექსით ფასდება ქვეყნების მზადყოფნა, თავიდან აიცილონ კიბერშეტევები. ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის 2017-2020 წლების ეროვნულ სტრატეგიაში სპეციალური თავი ეთმობა კიბერდანაშაულს¹¹². პრიორიტეტულ მიმართულებებად განსაზღვრულია კიბერუსაფრთხოებაზე კერძო სექტორის ცნობიერების ამაღლება და შსს-ს კიბერდანაშაულთან ბრძოლის სამმართველოს მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის განვითარება.

საქართველოში ჩადენილი კიბერდანაშაულები, რომლებსაც თან ახლდა უკანონო შემოსავლის მიღება, მოიცავს ე.წ. სპამს¹¹³, ჰაკინგს¹¹⁴, ფიშინგს¹¹⁵ და ქარდინგს¹¹⁶. ეს დანაშაულები ტექნოლოგიური სირთულით ან თანხების სიდიდით არ გამოირჩეოდა. უკანონო შემოსავლის ჩარიცხვა კი ზოგჯერ საბანკო ან ონლაინ სამორინეს ანგარიშზე ხდებოდა. თუმცა, თანამედროვე ტექნოლოგიების განვითარებასთან ერთად, მოსალოდნელია კიბერდანაშაულის მეთოდების დახვეწა. ერთ-ერთ საქმეში დამნაშავეები საერთაშორისო სატელეფონი ზარებს ე.წ. სიმბოქსებით ადგილობრივ ზარებად გარდაქმნიდნენ, რითიც მობილური კავშირგაბმულობის ოპერატორებს სერიოზული ზარალი მიაყენეს. კიბერდანაშაულს ხშირად ტრანსნაციონალური ხასიათი აქვს, რაც დამატებითი ბარიერია მტკიცებულებების მოპოვების თვალსაზრისით. რამდენიმე შემთხვევა გამოვლინდა, როდესაც უკანონო მეთოდებით ელექტრონულ ფოსტაში შეღწევის ან საგადახდო ბარათების

¹¹⁰ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომლის მიზანია ელექტრონული მმართველობის ხელშეწყობა და ინფორმაციული უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელება.

¹¹¹ კომპიუტერულ სისტემებში მაღალი შეღწევადობით გამორჩეული ვირუსი Win32/Georbot, რომელსაც შეუძლია ნებისმიერ დოკუმენტზე უკანონო წვდომის მოპოვება და კომპიუტერის მფლობელისგან დამოუკიდებლად, აუდიო-ვიდეო ჩანაწერების გაკეთება.

¹¹² საქართველოს მთავრობის №235 დადგენილება.

¹¹³ მასობრივად გაგზავნილ ელ-ფოსტაში მითითებული ინტერნეტ ბმულის ან თანდართული დოკუმენტის გახსნა, რაც იწვევს კომპიუტერული სისტემის დაინფიცირებას ზიანი მომტანი პროგრამით (malware).

¹¹⁴ მაგ. ონლაინ სამორინეს ანგარიშებზე, სწრაფი გადახდის აპარატების სისტემაში ან ელექტრონულ სავაჭრო პლატფორმაზე უკანონო შეღწევა.

¹¹⁵ რეალურთან მიმსგავსებულ ყალბ ვებ-გვერდზე მსხვერპლის შეტყუება და პირადი მონაცემების ხელში ჩაგდება, მის კომპიუტერულ სისტემაში უკანონო შეღწევა.

¹¹⁶ საგადახდო ბარათის კლონირება ან ბარათის მონაცემების სხვაგვარად ხელში ჩაგდება.

მონაცემების ხელში ჩაგდების გზით, თანხა ჩაირიცხა საქართველოში გახსნილ საბანკო ანგარიშზე ან ბარათიდან თანხის განაღდება განხორციელდა ბიზნეს სუბიექტებთან ფიქტიურ სავაჭრო გარიგებაში შესვლით (იხ. ქვეთავი 3.2.4). საერთაშორისო კიბერდანაშაულებრივი ჯგუფების წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით, სხვა ქვეყნების სამართალდამცავ სტრუქტურებთან აქტიური თანამშრომლობა მიმდინარეობს (იხ. ქვეთავი 2.11). ბუდაპეშტის კონვენციის საფუძველზე, გამოძიების ორგანოები წარმატებით თანამშრომლობენ საერთაშორისო ინტერნეტ-მომსახურების პროვაიდერებთან კომპიუტერული მონაცემების შენახვის საკითხებზე. 2018 წელს Facebook-მა საქართველოს პროკურატურის მიმართვების 94% დააკმაყოფილა, რაც საკმაოდ მაღალი მაჩვენებელია.

საფრთხის დონე - საქართველოში კიბერდანაშაულით წარმოშობილი უკანონო შემოსავლის ოდენობა შედარებით მცირეა. კიბერდანაშაულთან ბრძოლის მიზნით არსებული ინსტიტუციური მექანიზმები ეფექტურად ფუნქციონირებს. გამოძიების ორგანოებს კარგად აქვთ შესწავლილი დანაშაულის ჩადენის ხერხები და წარმატებით თანამშრომლობენ სხვა ქვეყნების კომპეტენტურ ორგანოებთან. თუმცა, კიბერუსაფრთხოებს საკითხებზე საზოგადოების ცნობიერება ჯერ კიდევ დაბალია. მზარდ კიბერდანაშაულთან ეფექტური გამკლავება საჭიროებს გამოძიების ორგანოების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის შემდგომ განვითარებას. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, კიბერდანაშაულიდან გამომდინარე ფულის გათეთრების საფრთხე შეფასდა როგორც **საშუალო**.

3.1.3 ნარკოტიკების უკანონო მიმოქცევა

საქართველოს კანონმდებლობით კრიმინალიზებულია და მკაცრად ისჯება ნარკოტიკების უკანონო მიმოქცევასთან დაკავშირებული დანაშაულები, ხოლო დამამძიმებელი გარემოებების არსებობისას, პირს შეიძლება უვადო თავისუფლების აღკვეთა მიესაჯოს. ქონების ჩამორთმევის სამოქალაქო წესი ვრცელდება ნარკოტიკების გასაღებისთვის მსჯავრდებულზე, მისი ოჯახის წევრებზე, ახლო ნათესავებსა და მასთან დაკავშირებულ პირებზე (იხ. ქვეთავი 2.8). 2015-2018 წლებში ნარკოტიკული საშუალებების და ფსიქოტროპული ნივთიერებების დამზადებასთან, წარმოებასთან, გასაღებასთან და საზღვარზე გადატანასთან დაკავშირებული დანაშაულების 3,020 სავარაუდო ფაქტი გამოვლინდა¹¹⁷, რისთვისაც 332 პირი იქნა მსჯავრდებული¹¹⁸.

საქართველოში გავრცელებული ნარკოტიკები მოიცავს ჰეროინს, ბუპრენორფინს და ახალ ფსიქოაქტიურ ნივთიერებებს, რომლებიც ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მზადდება¹¹⁹. საქართველოს ტერიტორიაზე მათი შემოტანის გზები (სახმელეთო, საჰაერო და საზღვაო), დამალვის მეთოდები და წარმოშობის ქვეყნები (ახლო აღმოსავლეთის და ევროპის სახელმწიფოები) შესწავლილი და დოკუმენტირებულია. ბოლო წლებში გახშირდა ნარკოტიკებით ონლაინ ვაჭრობის ფაქტები. ასეთ დროს, ახალი ფსიქოაქტიური ნივთიერებების გასაღების მიზნით, ნარკორეალიზატორებს და მომხმარებლებს შორის კომუნიკაცია ინტერნეტ აპლიკაციებით ხდება, ხოლო ანგარიშსწორება ელექტრონული

¹¹⁷ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 260-ე (მე-4 და მე-5 პუნქტები), 261-ე, 262-ე, 263-ე და 265-ე მუხლებით გათვალისწინებული დანაშაულები.

¹¹⁸ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

¹¹⁹ შსს-ს მონაცემები.

ფულით ხორციელდება. 2018 წელს ნარკოტიკებით ონლაინ ვაჭრობის ფაქტზე 7 პირი იქნა დაკავებული¹²⁰.

უკანონო ბრუნვიდან ამოღებული ნარკოტიკული საშუალებები & ფსიქოტროპული ნივთიერებები¹²¹ (გრამი/აბი)				
სახეობა	2015	2016	2017	2018
მარიხუანა & ჰაშიში	107,497	52,577	48,663	71,119
კანაფი (მცენარე)	199,460	115,219	155,930	1,097,208
ჰეროინი	3,042	96,870	814	10,935
ბუპრენორფინი	3,404 (აბი)	6,985 (აბი)	17,148 (აბი)	12,662 (აბი)
კოკაინი	24,121	201	9.1	4,400
კოდეინი	1,412	72	68	5,988
მორფინი	8.67	3.06	12.99	148
სხვა ნარკოტიკები	65,000	9,800	10,441	24,187
ფსიქოტროპული ნივთიერებები	8,973	12,774	4,711	928
ახალი ფსიქოაქტიური ნივთიერებები	1,809	1,473	6,471	689

არაოფიციალური მონაცემებით, ე.წ. ინექციური ნარკოტიკების (პრობლემურ) მომხმარებელთა რაოდენობა დაახლოებით 55,000-ია¹²². 2017 წელს სხვადასხვა მოცულობით კანაფის პირადი მოხმარებისათვის დათესვის, მოყვანის და კულტივირებისთვის გათვალისწინებული სასაჯელის სახე და ზომები გაუქმდა¹²³. იმავე წელს ნარკოტიკული საშუალება მარიხუანას მოხმარების დეკრიმინალიზაცია განხორციელდა.¹²⁴ 2018 წლიდან კი 5 გრამამდე მარიხუანას პირად სივრცეში მოხმარება გახდა ნებადართული.¹²⁵ ნარკოტიკებზე მოთხოვნის დონეზე ამ ცვლილებების გავლენა ჯერჯერობით უცნობია. ეროვნული ანტი-ნარკოტიკული სტრატეგია¹²⁶, ნარკოტიკების მიწოდების შეზღუდვასთან ერთად, აქცენტს აკეთებს მოხმარების პრევენციაზე, წამალდამოკიდებულთა მკურნალობასა და მოხმარებით გამოწვეული ზიანის შემცირებაზე. მიმდინარეობს მუშაობა ნარკოვითარების მონიტორინგის

¹²⁰ შსს-ს მონაცემები.

¹²¹ შსს-ს მონაცემები.

¹²² საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“.

¹²³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 14 ივლისის (№1/9/701,722,725) გადაწყვეტილება, რომლითაც გაუქმდა 151 გრამამდე კანაფის პირადი მოხმარებისათვის უკანონო დათესვის, მოყვანის ან კულტივირებისთვის თავისუფლების აღკვეთის გამოყენება, ხოლო 266 გრამამდე მცენარე კანაფის პირადი მოხმარებისათვის უკანონო დათესვის, მოყვანის ან კულტივირებისთვის სასაჯელის დადგენილი ზომა (6-დან 12 წლამდე თავისუფლების აღკვეთა). საკანონმდებლო დონეზე ამ გადაწყვეტილების აღსრულება ჯერ არ მომხდარა, თუმცა სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამისმა ნორმებმა ძალა დაკარგა.

¹²⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 30 ნოემბრის (№1/13/732) გადაწყვეტილება, რომლის აღსრულება 2018 წლის 30 ნოემბერს განხორციელდა.

¹²⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 30 ივლისის (№1/3/1282) გადაწყვეტილება, რომლის აღსრულება 2018 წლის 30 ნოემბერს განხორციელდა.

¹²⁶ ნარკომანიასთან ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ 2013 წელს დამტკიცებული „ნარკომანიის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო სტრატეგია“.

ეროვნული ცენტრის შექმნაზე, რომელიც ნარკოტიკების უკანონო მოხმარების და ბრუნვის მონიტორინგს განახორციელებს¹²⁷.

საქართველოს გეოგრაფიული მდებარეობა რისკ-ფაქტორია ნარკოტიკების საერთაშორისო ტრანზიტის კუთხით. 2014 წლიდან მოქმედებს ნარკოტრანზიტის პრევენციის ჯგუფი, რომელიც ქვეყანაში შემომავალი ტვირთების და გადამზიდავი კომპანიების მონიტორინგს ახორციელებს ნარკოტიკების ტრეფიკინგის ნიშნების აღმოსაჩენად. საქართველოს გავლით ნარკოტრანზიტის ყველა ძირითადი მარშრუტი შესწვლილი და დოკუმენტირებულია. 2012 წლიდან ხორციელდება კონტეინერების კონტროლის პროგრამა, რომლის ფარგლებში შსს-ს და შემოსავლების სამსახურის ერთობლივი ჯგუფები საქართველოში ტრანზიტულად მოძრავი ნარკოტიკების და სხვა უკანონო ტვირთების გამოვლენას ახდენენ. სხვა ქვეყნებთან სარისკო კონტეინერებზე ინფორმაციის გაცვლის მიზნით, გამოიყენება გაეროს ნარკოტიკების და დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ბიუროს (UNODC) საკომუნიკაციო არხი ContainerCOMM. წარმატებული საერთაშორისო თანამშრომლობის შედეგად, 2018 წელს ფოთის პორტში ამოღებულ იქნა ავღანეთში ჰეროინის წარმოებისთვის განკუთვნილი 15 ტონა პრეკურსორი (ძმარმჭავას ანჰიდრიდი).

საფრთხის დონე - საქართველოს გეოგრაფიული მდებარეობა, ნარკოტრანზიტის კუთხით, რისკ-ფაქტორია. ნარკოტიკებით ვაჭრობის და ანგარიშსწორების ახალი მეთოდები ართულებს მათ გამოძიებას. თუმცა, ნარკოტიკულ დანაშაულებთან ბრძოლის სფეროში უწყებათაშორისი კოორდინაციის და საერთაშორისო თანამშრომლობის ეფექტური მექანიზმები არსებობს. ნარკოტიკების უკანონო მიმოქცევის ფაქტების გამოვლენა და გამოძიება წარმატებით ხდება. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, ნარკოტიკების უკანონო მიმოქცევიდან გამომდინარე ფულის გათეთრების საფრთხე შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**.

3.1.4 გადასახადისთვის თავის არიდება

საქართველოს კანონმდებლობით კრიმინალიზებულია გადასახადისთვის თავის არიდება, თუ გადასახდელი თანხა 100,000 ლარს აღემატება. საგადასახადო შემოწმების ხანდაზმულობის ვადაა 3 წელი, ხოლო 45 დღის ვადაში საგადასახადო დავალიანების დაფარვის შემთხვევაში, პირი თავისუფლდება პასუხისმგებლობისგან. 2014-2018 წლებში გადასახადისთვის თავის არიდების 815 სავარაუდო შემთხვევა გამოვლინდა¹²⁸, რისთვისაც 148 პირი იქნა მსჯავრდებული¹²⁹. ამავე პერიოდში სახელმწიფოს სასარგებლოდ ჩამორთმეულ იქნა 110 მილიონი ლარის ღირებულების ქონება. გადასახადისთვის თავის არიდების შემთხვევების უმეტესობა მოიცავდა დასაბეგრი შემოსავლის ან ბრუნვის შემცირებას საგადასახადო დეკლარაციაში მონაცემების გაყალბებით, საბუღალტრო აღრიცხვის უწარმოებლობით ან ყალბი საგადასახადო დოკუმენტის საფუძველზე გამოსაქვითი ხარჯების გაზრდით. ძალიან იშვიათია ისეთი რთული სქემები, რომლებშიც ოფშორულ ზონებში შექმნილი კორპორატიული სტრუქტურებია გარეული. საგადასახადო დანაშაულის სიმცირე და ნაკლებად კომპლექსური ხასიათის მიზეზი საქართველოში არსებული მარტივი საგადასახადო სისტემა და გადასახადების ეფექტური ადმინისტრირებაა.

¹²⁷ ნარკომანიასთან ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ 2018 წელს დამტკიცდა ცენტრის სტრუქტურა, დებულება და ფუნქციონირების მოდულობები.

¹²⁸ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 218-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაული.

¹²⁹ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) კვლევებით¹³⁰, მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე წარმატებული საგადასახადო რეფორმა საქართველოში განხორციელდა. კერძოდ, 2004-2015 წლებში მკვეთრად შემცირდა გადასახადების რაოდენობა (21-დან 6-მდე) და განაკვეთები, თანამედროვე ტექნოლოგიების დანერგვით (მაგ. ელექტრონული დეკლარაციები) აღმოიფხვრა კორუფციის შესამღებლობები და საგრძნობლად გაუმჯობესდა გადასახადების მობილიზება. შედეგად, ქვეყნის საგადასახადო შემოსავლები მშპ-ის 12%-დან 25%-მდე გაიზარდა, ხოლო ნომინალურ გამოხატულებაში გაათმაგდა. ბოლო წლებში საგადასახადო სისტემის შემდგომი გამარტივების მიზნით, შემოღებულ იქნა განაწილებული მოგების გადასახადი¹³¹. მსოფლიო ბანკის 2019 წლის „ბიზნესის კეთების“ რეიტინგში საქართველო მე-16 ადგილზეა საგადასახადო ტვირთის და გადასახადების გადახდისთვის საჭირო დროის სიმცირის მიხედვით. შემოსავლების სამსახური გადასახადების ადმინისტრირებისთვის იყენებს რისკების მართვის ავტომატიზებულ სისტემას. საგადასახადო და საბაჟო დეკლარაციების შემოწმებისთვის შერჩევა წინასწარ განსაზღვრული რისკ-ფაქტორების საფუძველზე ხდება. 2014-2018 წლებში საგადასახადო შემოწმების შედეგად დარიცხულმა თანხამ 2.8 მილიარდი ლარი შეადგინა¹³².

2018 წელს გამოქვეყნდა IMF-ის სამუშაო დოკუმენტი, რომლის მიხედვით საქართველოში ჩრდილოვანი ეკონომიკა 2015 წელს მშპ-ის 53%-ს შეადგენდა. თუმცა, აღნიშნული დოკუმენტი ზომავს მშპ-ში ე.წ. არაფორმალური ეკონომიკის წილს და დაზუსტებას საჭიროებს. მაგალითად, საქართველოს შრომის ბაზარზე ნახევარზე მეტი თვითდასაქმებულია - დამოუკიდებლად ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას და არ იყენებს დაქირავებულ პირთა შრომას (მაგ. საყოფაცხოვრებო ნივთების შემკეთებლები, ინდივიდუალური ფერმერები). მათი უმრავლესობა შემოსავლების სამსახურში რეგისტრაციას არ ექვემდებარება ან/და გადასახადებისგან გათავისუფლებულია. თვითდასაქმებულთა მიერ შექმნილი დამატებითი ღირებულება არაფორმალურ ეკონომიკას განეკუთვნება, რადგან საგადასახადო მიზნით დეტალურად არ აღირიცხება. თუმცა, მათი შრომის ნაყოფი, ისევე როგორც არაფორმალური ეკონომიკის უდიდესი ნაწილი, არ მიეკუთვნება კანონით აკრძალული საქმიანობის შედეგს. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (საქსტატი) განსხვავებულ მეთოდოლოგიას იყენებს. საქსტატი მიჯნავს არაფორმალურ ეკონომიკას ე.წ. არადაკვირვებადი ეკონომიკისგან, რომელიც სახელმწიფოს ყოველგვარი კონტროლს მიღმაა და შეიძლება მოიცავდეს უკანონო საქმიანობით მოპოვებულ შემოსავალს. აღნიშნული მეთოდით, საქართველოში ჩრდილოვანი ეკონომიკა მშპ-ის მხოლოდ 10%-ია¹³³.

რეგიონის ქვეყნების მნიშვნელოვანი ნაწილი გადასახადისთვის თავის არიდების და უკანონო ფინანსური ნაკადების მაღალი დონით გამოირჩევა. 2011 წელს საქართველო გახდა საგადასახადო მიზნებისთვის გამჭვირვალობის და ინფორმაციის გაცვლის გლობალური ფორუმის წევრი¹³⁴. 2016 წელს გლობალურმა ფორუმმა საგადასახადო სფეროში საქართველოს თანამშრომლობა სხვა ქვეყნებთან შეაფასა როგორც „მოთხოვნის საფუძველზე ინფორმაციის

¹³⁰ 2019 წლის ფისკალური მონიტორი და 2018 წლის სახელმწიფო სახსრების მართვა.

¹³¹ ბიზნესის მოგების დაბეგვრა მხოლოდ დივიდენდების განაწილების შემთხვევაში.

¹³² აქედან, 1.2 მილიარდი ლარი ჯარიმის სახით იქნა დარიცხული.

¹³³ საქართველოში IMF-ის მისიის ხელმძღვანელმა Forbes-სთან ინტერვიუში დაადასტურა, რომ საქსტატის მონაცემები ჩრდილოვანი ეკონომიკის თაობაზე სანდოა: <https://forbes.ge/news/3782/ramdenad-Crdilovania-sagarTvelos-ekonomika>

¹³⁴ ეკონომიკური განვითარების და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (OECD) ბაზაზე შექმნილი გაერთიანება, რომელშიც 150 ქვეყანაა გაწევრიანებული.

გაცვლის“ (EOIR) სტანდარტთან თავსებადი. საგადასახადო მიზნით, ინფორმაციის გაცვლა შესაძლებელია 103 იურისდიქციასთან, მათ შორის ძირითად სავაჭრო პარტნიორებთან და ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებთან¹³⁵. 2016 წელს საქართველო ასევე მიუერთდა დასაბეგრი ბაზის შემცირების და მოგების გადატანის (BEPS) ინკლუზიურ პლატფორმას. 2017 წელს, BEPS-ის პროექტის ფარგლებში, ქვეყანაში არსებული პრეფერენციული საგადასახადო რეჟიმები¹³⁶ შეფასდა როგორც არასაზიანო საგადასახადო პრაქტიკა.

საფრთხის დონე - საქართველოში მარტივი საგადასახადო სისტემა და გადასახადების ეფექტური ადმინისტრირება გადასახადისთვის თავის არიდების დაბალ დონეს განაპირობებს. ჩრდილოვანი ეკონომიკა მშპ-ის მხოლოდ 10%-ია. რეგიონის ქვეყნებში გადასახადისთვის თავის არიდების და უკანონო ფინანსური ნაკადების შედარებით მაღალი დონე რისკ-ფაქტორია. თუმცა, საგადასახადო სფეროში სხვა ქვეყნებთან აქტიური თანამშრომლობა მიმდინარეობს. აგრესიული საგადასახადო დაგეგმვისთვის ქვეყანაში მოქმედი პრეფერენციული საგადასახადო რეჟიმების გამოყენების ალბათობა მცირეა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, გადასახადისთვის თავის არიდებიდან გამომდინარე ფულის გათეთრების საფრთხე შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**.

3.1.5 ორგანიზებული დანაშაული

საქართველოს კანონმდებლობით ქურდული სამყაროს წევრობა ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ვადით 7-დან 10 წლამდე, ხოლო კანონიერი ქურდობა 9-დან 15 წლამდე. 2015-2018 წლებში 72 პირი მიეცა სისხლისსამართლებრივ პასუხისგებაში ქურდული სამყაროს წევრობის ან კანონიერი ქურდობის ბრალდებით¹³⁷. ჩადენილი დანაშაულების უმეტესობა უკავშირდებოდა რეკეტს ან გამოძალვას, რომლის მიზანი ქურდული სამყაროს ე.წ. შავი სალაროს შევსება ან პირადი სარგებელი იყო. 2018 წელს არსებითად გაძლიერდა ქურდულ სამყაროსთან ბრძოლის სამართლებრივი მექანიზმები. გაფართოვდა ქურდული სამყაროს წევრობის ცნება¹³⁸ და მასთან დაკავშირებული დანაშაულების წრე¹³⁹. შედეგად, მხოლოდ 2018 წელს შსს-მ დააკავა ქურდული სამყაროსთან კავშირში მყოფი 52 პირი და 4 კანონიერი ქურდი¹⁴⁰. ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის 2017-2020 წლების სტრატეგია ითვალისწინებს საკანონმდებლო ბაზის შემდგომ დახვეწას და გამოძიების ორგანოებს შორის კოორდინაციის გაუმჯობესებას.

ქურდული სამყარო პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში გავრცელებული კრიმინალური გაერთიანებაა, რომელიც არაფორმალური წესებით - „ქურდული კოდექსით“ - იმართება. თანამედროვე ფორმით ქურდული სამყარო 1930-იან წლებში გულაგის სისტემაში ჩამოყალიბდა, ხოლო საქართველოში 1990-იან წლებსა და 2000-იანი წლების დასაწყისში განსაკუთრებით ძლიერი

¹³⁵ 2011 წელს საქართველო მიუერთდა საერთაშორისო კონვენციას „საგადასახადო საკითხებში ორმხრივი ადმინისტრაციული დახმარების თაობაზე“. საქართველოს აგრეთვე გაფორმებული აქვს ორმაგი დაბეგვრის თავიდან აცილების შეთანხმება 55 ქვეყანასთან, ხოლო საგადასახადო საკითხებში ადმინისტრაციული ურთიერთდახმარების და ინფორმაციის გაცვლის შეთანხმება 3 ქვეყანასთან.

¹³⁶ საერთაშორისო ფინანსური კომპანია, სპეციალური სავაჭრო კომპანია, თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმო და ვირტუალური ზონის პირი.

¹³⁷ საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

¹³⁸ დასჯადი გახდა ქურდული სამყაროს პასიური წევრობა, რისთვისაც საკმარისია, აქტიური საქმიანობის განხორციელების გარეშე, დანაშაულის ჩადენაზე ნების გამოხატვა.

¹³⁹ დასჯადი გახდა ე.წ. ქურდულ შეკრებაში მონაწილეობა, ქურდული სამყაროს საქმიანობის მხარდაჭერა და კანონიერი ქურდისთვის მიმართვა.

¹⁴⁰ შსს-ს მონაცემები.

იყო. ამ პერიოდში სახელმწიფო ინსტიტუტების სისუსტე და კორუფცია ორგანიზებული დანაშაულისთვის ნოყიერ ნიადაგს ქმნიდა. 2005 წელს ქურდული სამყაროს წევრობა და კანონიერი ქურდობა დასჯადი გახდა და მათზე გავრცელდა ქონების ჩამორთმევის სამოქალაქო წესი. ახლებურ მიდგომას საფუძვლად დაედო აშშ-ის ე.წ. რიკოს და იტალიის ანტიმაფიური კანონმდებლობა. ქურდულ სამყაროსთან აქტიური ბრძოლის შედეგად, ორგანიზებული დანაშაული მკვეთრად შემცირდა. კანონიერი ქურდების უმეტესობამ საქართველო დატოვა. მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის 2018 წლის „გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსში“, რომელიც ბიზნესზე ორგანიზებული დანაშაულის ზეგავლენას ზომავს, საქართველო 24-ე ადგილს იკავებს. კვლევის თანახმად, ქვეყანაში ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფების მიერ ბიზნეს სუბიექტების რეკეტი და გამოძალვა იშვიათია.

ქვეყნის ფარგლებში ქურდულ სამყაროსთან წარმატებული ბრძოლის გვერდითი შედეგი იყო ქართული კრიმინალური დაჯგუფებების წევრების მიერ სხვა ქვეყნებისთვის თავის შეფარება. ისინი ყველაზე მეტად ევროკავშირის რამდენიმე ქვეყანაში აქტიურობენ და უმეტესწილად საცხოვრებელი ბინების და კომერციული ობიექტების გაქურდვით არიან დაკავებული. საქართველოში ამ გზით მოპოვებული ქონების და მისგან მიღებული შემოსავლის შემოტანის ფაქტები არ გამოვლენილა. ასეთი პრაქტიკის თაობაზე არც სხვა ქვეყნების სამართალდამცავ სტრუქტურებს უცნობებიათ საქართველოს გამოძიების ორგანოების და ფშს-ისთვის. შსს-ს აქტიური საერთაშორისო თანამშრომლობის დამსახურებით, 2018 წლიდან ევროკავშირის ხუთ ქვეყანაში ჩატარდა 12 სპეცოპერაცია, რომელთა შედეგად დააკავეს სხვადასხვა კრიმინალური დაჯგუფებების ქართული წარმომობის 166 წევრი. ბოლო წლების ერთ-ერთ ყველაზე გამორჩეულ სპეცოპერაციაში ე.წ. კავკასიის ნორმანდია, საფრანგეთსა და საბერძნეთში ერთდროულად საქართველოს 38 მოქალაქე დააკავეს, რომელთა შორის 4 კანონიერი ქურდია.

საფრთხის დონე - საქართველომ სერიოზულ წარმატებას მიაღწია ქურდულ სამყაროსთან ბრძოლაში. ქვეყანაში ორგანიზებული დანაშაულის დონე დაბალია. გამოძიების ორგანოებს აქვთ ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის ეფექტური სამართლებრივი ინსტრუმენტები. ქართული წარმომავლობის კრიმინალური დაჯგუფებების გამოსავლენად, სხვა ქვეყნების სამართალდამცავ სტრუქტურებთან მჭიდრო თანამშრომლობა მიმდინარეობს. ასეთი დაჯგუფებების მიერ უკანონო შემოსავლის საქართველოში გათეთრების შემთხვევები არ დაფიქსირებულა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, ორგანიზებული დანაშაულიდან გამომდინარე ფულის გათეთრების საფრთხე შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**.

3.1.6 კორუფცია

საქართველოს კანონმდებლობით კრიმინალიზებულია კორუფციული დანაშაულის ყველა სახეობა (მაგ. ქრთამის აღება/მიცემა, ზეგავლენით ვაჭრობა, კანონით აკრძალული საჩუქრის მიღება). დასჯადია როგორც ქრთამის მიცემა, ისე ქრთამის დაპირება/შეთავაზება. ქრთამის აღებაც დამთავრებული დანაშაულია ქრთამის მოთხოვნის ან ქრთამის შეთავაზების/დაპირების მიღების მომენტიდან. ქრთამის აღებისთვის მინიმალური სასჯელია 6 წლით თავისუფლების აღკვეთა. ქრთამის მიმცემს შეიძლება მიესაჯოს 3 წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთა იმ შემთხვევაშიც, თუ არ არსებობს დამამძიმებელი გარემოებები. სასჯელის სიმკაცრე საკმარისი სტიმულია ქრთამის მიმცემის მიერ გამოძიებასთან

თანამშრომლობისთვის, რაც ხელს უწყობს რთული საქმეების გახსნას. ამასთან, ქონების ჩამორთმევის სამოქალაქო წესი ვრცელდება კორუფციული დანაშაულისთვის მსჯავრდებულ პირზე, მისი ოჯახის წევრებზე, ახლო ნათესავებსა და მასთან დაკავშირებულ პირებზე (იხ. ქვეთავი 2.8). 2014-2018 წლებში ქრთამის ადების/მიცემის 490 სავარაუდო ფაქტი გამოვლინდა¹⁴¹, რისთვისაც 218 პირი იქნა მსჯავრდებული¹⁴². მათი უმეტესობა ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების საშუალო რანგის თანამშრომლები იყვნენ და სხვადასხვა უკანონო უპირატესობის მინიჭების სანაცვლოდ ითხოვდნენ ქრთამს.

საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია კორუფციასთან ბრძოლაში გამოძიების ორგანოების მიზანმიმართული ძალისხმევის და საჯარო მმართველობის რეფორმის შედეგად. 2018 წლის საერთაშორისო გამჭვირვალობის „კორუფციის აღქმის ინდექსში“, რომელიც ქვეყნებში კორუფციის დონეს ზომავს, საქართველოს 41-ე ადგილი უკავია, რაც აღმოსავლეთ ევროპის და ცენტრალური აზიის რეგიონში საუკეთესო შედეგია. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით, ბოლო წლებში გატარებული რეფორმებიდან აღსანიშნავია თანამდებობის პირების და მათი ოჯახის წევრების ქონებრივი დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემის დანერგვა. ქონებრივი დეკლარაციების გამოქვეყნება 2010 წელს დაიწყო, ხოლო 2017 წლიდან საჯარო სამსახურის ბიურო ყოველწლიურად ამოწმებს დეკლარაციების დაახლოებით 10%-ში შეტანილი მონაცემების სიზუსტეს. ამასთან, გაუმჯობესდა მამხილებელთა დაცვის სამართლებრივი ინსტრუმენტები, გაიზარდა სახელმწიფო შესყიდვების გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულ პირებს დაევალით ადგილობრივი პოლიტიკურად აქტიური პირების ქონების კანონიერი წარმომავლობის დადგენა. საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა ითვალისწინებს ქვეყანაში კორუფციული რისკების სისტემატურ ანალიზს და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა საქმიანობის გამჭვირვალობის ზრდას¹⁴³. რეგიონის ქვეყნების დიდი ნაწილი კორუფციის და უკანონო ფინანსური ნაკადების საკმაოდ მაღალი დონით გამოირჩევა. ამიტომ, ფინანსურ ინსტიტუტებს სისტემატურად მიეწოდება ინფორმაცია კორუფციული რისკ-ფაქტორების შესახებ¹⁴⁴.

საფრთხის დონე - საქართველოში კორუფციის დონე დაბალია. გრძელდება რეფორმების გატარება საჯარო სექტორში გამჭვირვალობის ზრდისთვის. აქტიურად მიმდინარეობს ბრძოლა კორუფციულ დანაშაულებთან. თუმცა, რეგიონის ქვეყნებში კორუფციის და უკანონო ფინანსური ნაკადების მაღალი დონე რისკ-ფაქტორია. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, კორუფციიდან გამომდინარე ფულის გათეთრების საფრთხე შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**.

3.1.7 ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი)

საქართველოს კანონმდებლობით კრიმინალიზებულია ტრეფიკინგის ნებისმიერი ფორმა, მათ შორის სექსუალური და შრომითი ექსპლუატაცია და მსხვერპლის მომსახურებით სარგებლობაც. ტრეფიკინგისთვის სასჯელის სახით განსაზღვრულია თავისუფლების აღკვეთა

¹⁴¹ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 238-ე და 239-ე მუხლებით გათვალისწინებული დანაშაულები.

¹⁴² საქართველოს გენერალური პროკურატურის მონაცემები.

¹⁴³ საქართველოს მთავრობის №443 დადგენილება.

¹⁴⁴ სეზ-ის პრეზიდენტის N82/04 ბრძანებით დამტკიცებული „უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის და ტერორიზმის დაფინანსების რისკის შეფასების სახელმძღვანელო“.

ვადით 7-დან 20 წლამდე. არასრულწლოვნით ვაჭრობის შემთხვევაში სასჯელი შეიძლება უვადო თავისუფლების აღკვეთამდე გაიზარდოს. 2015-2018 წლებში ტრეფიკინგის 80 სავარაუდო შემთხვევა გამოვლინდა¹⁴⁵, რისთვისაც 15 პირი¹⁴⁶ იქნა მსჯავრდებული¹⁴⁷. მსხვერპლები უმეტესად საქართველოს და უზბეკეთის მოქალაქეები იყვნენ. მათ მაღალანაზღაურებად სამსახურს ჰპირდებოდნენ, თუმცა მოგვიანებით თავისუფლებას უზღუდავდნენ, პასპორტს ართმევდნენ და მუქარით აიძულებდნენ სხვადასხვა საქმიანობას. ტრეფიკინგის შემთხვევების უმეტესობას ტრანსნაციონალური ხასიათი ჰქონდა - მსხვერპლი მოტყუებით საქართველოში ჩამოყვდათ სექსუალური ექსპლუატაციის მიზნით ან ახლო აღმოსავლეთის რამდენიმე ქვეყანაში მიყვდათ იძულებითი შრომისთვის. აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის ადამიანებით ვაჭრობის 2016 წლის ანგარიშში საქართველომ ე.წ. პირველ კალათაში გადაინაცვლა და დღემდე ინარჩუნებს ამ პოზიციას, რაც ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის მაღალი ეფექტურობის მანიშნებელია. ანალოგიურად, 2018 წლის მონობის გლობალურ ინდექსში მსოფლიოს 167 ქვეყანას შორის საქართველო მე-15 ადგილზეა ტრეფიკინგთან და მონობის თანამედროვე ფორმებთან წარმატებული ბრძოლის კუთხით.

ტრეფიკინგისთვის დამახასიათებელია შეუტყობინებლობის მაღალი მაჩვენებელი, რადგან ერთ-ერთი ყველაზე დაფარული დანაშაულია. ამიტომ, ტრეფიკინგის პროაქტიულად გამოვლენა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. შსს-ში შექმნილია 4 მობილური ჯგუფი, ხოლო აჭარაში მოქმედებს პროკურორების და გამომძიებლებისგან შემდგარი ერთობლივი სამუშაო ჯგუფი, რომლებიც ტრეფიკინგის რისკის შემცველ ადგილებს ამოწმებენ¹⁴⁸. შემოსავლების სამსახური იყენებს სპეციალურ ინდიკატორებს, საბაჟო საზღვრის კვეთისას, სავარაუდო ტრეფიკერების და მსხვერპლთა გამოსავლენად. შსს-ს გაფორმებული აქვს თანამშრომლობის მემორანდუმი შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტთან¹⁴⁹. თუ ბიზნეს სუბიექტის შემოწმებისას გამოვლინდა შრომითი ექსპლუატაციის ნიშნები, ამის შესახებ დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს შსს-ს¹⁵⁰. ამასთან, ეროვნული რეფერალური მექანიზმი მსხვერპლის სტატუსს ანიჭებს იმ პირებს, რომლებიც ტრეფიკინგის შედეგად დაზარალებდნენ, მაგრამ სხვადასხვა მიზეზით თავს არიდებენ გამოძიების ორგანოებთან თანამშრომლობას. ბოლო წლებში 13 პირს მიენიჭა ეს სტატუსი¹⁵¹, რაც სამედიცინო შემოწმებას, ფსიქოლოგიურ დახმარებას, თავშესაფარში განთავსებას და ფულადი კომპენსაციის მიღებას გულისხმობს. ტრეფიკინგის წინააღმდეგ ბრძოლის გაუმჯობესების მიზნით, შექმნილია საკოორდინაციო საბჭო, რომლის 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის პრიორიტეტები მოიცავს მოწყვლად ჯგუფებთან მუშაობას და ტრეფიკინგის გამოვლენის მექანიზმების დახვეწას¹⁵².

¹⁴⁵ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 143¹ და 143² მუხლებით გათვალისწინებული დანაშაულები.

¹⁴⁶ საქართველოს 8 და სხვა ქვეყნის 7 მოქალაქე.

¹⁴⁷ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მონაცემები.

¹⁴⁸ მხოლოდ 2017 წელს შემოწმდა სასტუმროებში, ბარებში, ღამის კლუბებსა და აბანოებში დასაქმებული 682 პირი.

¹⁴⁹ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფი - შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტი.

¹⁵⁰ 2017 წელს ისეთ ორგანიზაციებში დასაქმებული 55 პირი იქნა მიჩნეული „მაღალი რისკის“ შემცველად, რომლებიც შრომის სტანდარტებს არ აკმაყოფილებდნენ.

¹⁵¹ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მონაცემები.

¹⁵² საკოორდინაციო საბჭოს თავმჯდომარეობს საქართველოს იუსტიციის მინისტრი, ხოლო მის შემადგებლობაში შედიან როგორც კომპეტენტური სახელმწიფო ორგანოების, ისე ადგილობრივი არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები.

საფრთხის დონე - საქართველოში ადამიანით ვაჭრობის ფაქტების რაოდენობა მცირეა, ხოლო კანონმდებლობა საერთაშორისო სტანდარტებს აკმაყოფილებს. ტრეფიკინგის გამოაშკარავების და აღკვეთის, მსხვერპლთა დაცვის და უწყებათაშორისო თანამშრომლობის მექანიზმები ეფექტურია. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, ადამიანის ვაჭრობიდან გამომდინარე ფულის გათეთრების საფრთხე შეფასდა როგორც **დაბალი**.

3.2 ფულის გათეთრების საშუალებები და ხერხები

3.2.1 საბანკო ანგარიშები

საბანკო ანგარიშები ფულის გათეთრების დანაშაულის ყველაზე გავრცელებული საშუალებაა. ფმს-ში გაგზავნილი საექვო ტრანზაქციების თაობაზე შეტყობინებების და ფულის გათეთრების საქმეთა უმეტესობა სწორედ საბანკო ანგარიშზე თანხის შეტანა/ჩარიცხვას და შემდგომ მის განაღდება/გადარიცხვას უკავშირდება. საბანკო ანგარიშებს ხსნიან როგორც პრედიკატული დანაშაულის ჩამდენი პირები, ისე მათი ოჯახის წევრები, თანამზრახველები და მესამე პირები. ცალკეულ შემთხვევებში არარეზიდენტმა პირებმა¹⁵³ საბანკო ანგარიშების გახსნა მოახერხეს ყალბი საიდენტიფიკაციო დოკუმენტებით. კორპორატიული საბანკო ანგარიშები ხშირად გამოიყენება ფულის გათეთრების კომპლექსურ სქემებში ე.წ. სეგმენტაციის დროს. სეგმენტაცია გულისხმობს ფინანსური ტრანზაქციების ჯაჭვს, რომელიც თანხის წარმოშობის ნამდვილი წყაროს შენიღბვას ემსახურება და ხშირად საზღვრებს შორის მრავალრიცხოვანი ფულადი გადარიცხვების ფორმას იღებს¹⁵⁴. ასეთ დროს, ფიქტიური იურიდიული პირის¹⁵⁵ ანგარიშზე სხვა ქვეყნიებიდან ირიცხება დიდი ოდენობით თანხები, რომლებიც სწრაფადვე გადაირიცხება საზღვარგარეთ. გადარიცხვებს საფუძვლად უდევს ხელშეკრულებები სესხის მიღების/დაფარვის ან საქონლის/მომსახურების შესყიდვის თაობაზე. ასეთი ფაქტების გამოძიება არაერთ სირთულეს უკავშირდება. კომერციული ბანკების მიერ ფმს-ში გაგზავნილი საექვო ტრანზაქციების შესახებ შეტყობინებები ხშირად უკვე შესრულებულ გადარიცხვებს აღწერს. მსგავსი სქემებისთვის დამახასიათებელი საერთაშორისო განზომილება ნიშნავს, რომ გამოძიების წარმატება სხვა ქვეყნების თანამშრომლობის სისწრაფეზეა დამოკიდებული. ბოლო წლებში სეზ-ის მიერ გამკაცრებული ზედამხედველობის დამსახურებით, კომერციული ბანკები უკეთ ახერხებენ მათი ანგარიშების ბოროტად გამოყენების ფაქტების გამოვლენას და საექვო ხასიათის საერთაშორისო გადარიცხვების დაბლოკვას. ერთ-ერთ კომერციულ ბანკს ჩამოერთვა ლიცენზია შესაბამისობის კონტროლის სისტემაში ისეთი ხარვეზების გამო, რომლებმაც საექვო ტრანზაქციებისთვის მისი ანგარიშების გამოყენება გახადა შესაძლებელი (იხ. ქვეთავი 7.3).

3.2.2 ფულადი გზავნილები

არასაბანკო ფინანსური ინსტიტუტების¹⁵⁶ მიერ ფულადი გზავნილებით მომსახურება ერთ-ერთი ძირითადი საშუალებაა ინტერნეტ-თაღლითობის შედეგად საზღვარგარეთ

¹⁵³ პირები, რომელთა ძირითადი საცხოვრებელი ან საქმიანობის ადგილი სხვა ქვეყანაშია.

¹⁵⁴ „სეგმენტაცია“ (layering) ფულის გათეთრების კომპლექსური სქემებისთვის დამახასიათებელი შუალედური ფაზაა, რომელსაც ადგილი აქვს საფინანსო სისტემაში უკანონო შემოსავლის განთავსებას და ფორმალურ ეკონომიკაში ინტეგრაციას შორის.

¹⁵⁵ იურიდიული პირი, რომელიც არსებითად თანხების გამტარის ფუნქციას ასრულებს და რეალურ ბიზნეს საქმიანობას არ ახორციელებს

¹⁵⁶ ფულადი გზავნილებით მომსახურებას, კომერციული ბანკების გარდა, ახორციელებენ მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები და საგადახდო მომსახურების პროვაიდერები.

წარმოშობილი უკანონო შემოსავლის გათეთრებისთვის. ერთი მხრივ, ფულადი გზავნილების სისწრაფე და საერთაშორისო განზომილება და მეორე მხრივ, არასაბანკო ფინანსურ ინსტიტუტებში შედარებით ნაკლებად განვითარებული შესაბამისობის კონტროლის სისტემები ხელს უწყობდა ფულადი გზავნილების ბოროტად გამოყენებას. ბოლო წლებში ყველაზე ხშირად ფულად გზავნილებს იყენებდნენ ე.წ. ნიგერიელი პრინცის ან სოციალური ინჟინერიის სხვა თაღლითური სქემებით მოპოვებული თანხების საზღვრებს შორის მოძრაობის და წარმოშობის წყაროს დაფარვისთვის. დანაშაულებრივ სქემებში, თავდაპირველად, ეთნიკური ნიშნით გაერთიანებული არარეზიდენტი პირები მონაწილეობდნენ, რომლებიც სხვადასხვა ქვეყნებიდან მრავალრიცხოვან მცირე და საშუალო მოცულობის ფულად გზავნილებს იღებდნენ. მიღებული თანხების განაღდებას და შეკრების შემდეგ, ერთიანი თანხა ირიცხებოდა მათივე წარმოშობის ქვეყანაში ისევ ფულადი გზავნილების სისტემებით. დროთა განმავლობაში, აღნიშნული სქემები მოდიფიცირდა და მათ განხორციელებაში საქართველოს მოქალაქეებიც ჩაერთნენ. 2013-2016 წლებში ასეთი ფაქტების რაოდენობამ განსაკუთრებით იმატა. მომდევნო წლებში, ფმს-ის და გამოძიების ორგანოების ძალისხმევით, რამდენიმე დანაშაულებრივი ჯგუფის გამოაშკარავება და მათი ლიდერების პასუხისმგებლობაში მიცემა მოხერხდა. ამავე პერიოდში, არასაბანკო ფინანსური ინსტიტუტებისთვის გამკაცრდა შესაფერისობის კრიტერიუმები, რამაც მათი კორპორატიული მართვის კულტურის გაუმჯობესება განაპირობა. შედეგად, ფულადი გზავნილების ბოროტად გამოყენების ფაქტების რაოდენობამ იკლო.

3.2.3 იურიდიული პირები

იურიდიული პირების გამოყენება მოსახერხებელია უკანონო შემოსავლის ნამდვილი წყაროს და საბოლოო ბენეფიციარის შესანიღბად. მათი მეშვეობით დიდი თანხების საზღვრებს შორის მოძრაობა, ლეგიტიმური სამეწარმეო საქმიანობის საფარქვეშ, ნაკლებ ეჭვებს აღძრავს. ფიქტიური იურიდიული პირები და კომპლექსური კორპორატიული სტრუქტურები, რომლებიც სხვადასხვა იურისდიქციებში შექმნილ კომპანიებს მოიცავს, ართულებს მათ უკან მდგომი კრიმინალების იდენტიფიცირებას¹⁵⁷. თითქმის ყველა ფულის გათეთრების საქმეში, რომელიც დიდი ოდენობით თანხებს უკავშირდებოდა, იურიდიული პირი ფიგურირებს. ფმს-ის და გამოძიების ორგანოების პრაქტიკაში, ფულის გათეთრების მიზნით, უმეტესწილად შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (შემდგომ - „შპს“) გამოიყენებოდა. შპს მარტივად იქმნება და სხვა იურიდიულ პირებთან შედარებით, მთელი რიგი უპირატესობებით გამოირჩება (იხ. ქვეთავი 5.3). ამიტომ, ფიქტიური კომპანიები სწორედ ამ ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით რეგისტრირდება. ბოლო პერიოდში ფმს-ში გაგზავნილი საექვო ტრანზაქციების თაობაზე შეტყობინებების მცირე ნაწილი ეხებოდა თავისუფალი ინდუსტრიული ზონის საწარმოებს, თუმცა დანაშაულთან მათი კავშირი არ დადასტურდა. რამდენიმე შეტყობინება ერთი დირექტორის ან მინდობილი პირის მიერ მართულ იურიდიულ პირებსაც უკავშირდებოდა. თუმცა, საქართველოში კორპორატიული მომსახურების პროვაიდერების საქმიანობა იშვიათი მოვლენაა (იხ. ქვეთავი 5.4).

3.2.4 მესამე პირები

¹⁵⁷ 2018 წლის მდგომარეობით, საქართველოში კომერციული ბანკების კორპორატიულ კლიენტებში ისეთი იურიდიული პირების წილმა, რომელთა ბენეფიციარი მესაკუთრე ე.წ. ოფშორულ ზონაში ან მაღალი რისკის იურისდიქციამია რეგისტრირებული, დაახლოებით 1% შეადგინა.

მესამე პირები გამოიყენება საქართველოში ან საზღვარგარეთ ჩადენილი დანაშაულის შედეგად მოპოვებული თანხების გათეთრების სქემებში. მესამე პირია ის, ვისაც უშუალოდ არ ჩაუდენია პრედიკატული დანაშაული, მაგრამ მონაწილეობს დანაშაულებრივი შემოსავლის გათეთრებაში. საქართველოში მესამე პირებად ხშირად გამოდიოდნენ სტუდენტები და დაბალშემოსავლიანი არარეზიდენტი ფიზიკური პირები, რომლებიც მცირე გასამრჯელოს სანაცვლოდ ხსნიდნენ საბანკო ანგარიშებს ან ახორციელებდნენ ფულად გზავნილებს და როგორც წესი, არ იყვნენ ინფორმირებული, თუ რა მიზნით სრულდებოდა ტრანზაქციები. თუმცა, რამდენიმე შემთხვევაში მესამე პირების მონაწილეობით დაიგეგმა და განხორციელდა ფულის გათეთრების რთული სქემები. კერძოდ, თაღლითურად მოპოვებული საგადახდო ბარათების მონაცემებით სხვისი თანხის უკანონოდ მისაკუთრების ფაქტები გამოვლინდა, რომლებშიც ადგილობრივი ბიზნეს სუბიექტების ხელმძღვანელები მონაწილეობდნენ. მოპარული საგადახდო ბარათების მეშვეობით სარესტორნო, ტურისტული ან სხვა სახის მომსახურების შეძენა ხდებოდა, თუმცა მომსახურება რეალურად არ ხორციელდებოდა. საბანკო ანგარიშზე ჩარიცხულ თანხებს კი ბიზნეს სუბიექტის დირექტორი ანაღებდა და თანამზრახველებს უნაწილებდა. 2014-2018 წლებში მესამე პირის მიერ ფულის გათეთრების საქმეებში 3 გამამტყუნებელი განაჩენი დადგა.

3.2.5 ნაღდი ფული

პრედიკატული დანაშაულების შემთხვევაში უკანონო შემოსავალი ზოგჯერ ნაღდი ფულის სახით წარმოიშობა (მაგ. ნარკოტიკების უკანონო მიმოქცევა). ამასთან, ნაღდი ფული ადვილად კონვერტირებადი, რთულად მისაკვლევი და ანონიმურია. ამიტომ, სხვადასხვა ფორმით, ნაღდი ფულის გამოყენება შეიძლება ყველა პრედიკატული დანაშაულის გზით მიღებული შემოსავლის გათეთრების პროცესისთვის იყოს დამახასიათებელი. ნაღდი ფული აგრეთვე მოსახერხებელი საშუალებაა, საფინანსო სისტემის გვერდის ავლით, უკანონო შემოსავლის გადაადგილების ან ფორმალურ ეკონომიკაში ინტეგრაციისთვის. საქართველოში ნაღდი ფული გადახდის ძირითადი საშუალებაა. საფინანსო სექტორში ნაღდი ფულით შესრულებული ტრანზაქციები მოცულობითია როგორც რაოდენობრივი, ისე თანხობრივი თვალსაზრისით (იხ. ქვეთავი 7.3). თუმცა, ბოლო წლებში სწრაფად იზრდება უნაღდო ანგარიშსწორების მოცულობაც¹⁵⁸. ფინანსური ჩართულობის მხრივ, საქართველომ მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა¹⁵⁹. 2011 წელთან შედარებით, საბანკო ანგარიშის მქონე მოსახლეობის რაოდენობა თითქმის გაორმაგდა და 2017 წელს 61% შეადგინა. თაღლითობის და კიბერდანაშაულის გზით დაუფლებული თანხების განაღდება და დახარჯვა ან შემდგომი გათეთრების მიზნით, დანაწევრება და ანგარიშზე განთავსება ან ფულადი გზავნილით გადარიცხვა გავრცელებული მეთოდია.

საქართველოში გავრცელებული სწრაფი გადახდის აპარატები ნაღდი ფულის ელექტრონულ საფულეზე ან საბანკო ანგარიშზე განთავსების საშუალებას იძლევა. მომსახურების დისტანციური ხასიათის და თანხის შემტანის ვინაობის დადგენის სირთულის გამო, აპარატები მოწყვლადი იყო დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ფულადი სახსრების

¹⁵⁸ სებ-ის საგადახდო ბარათების სტატისტიკის მიხედვით, სავაჭრო/მომსახურების ობიექტებში 2018 წელს საგადახდო ბარათებით შესრულებული გადახდის ოპერაციების მოცულობა თითქმის 2.5-ჯერ გაიზარდა 2016 წელთან შედარებით.

¹⁵⁹ 2019 წლის მსოფლიო ბანკის ანგარიში ევროპასა და ცენტრალურ აზიაში ფინანსური ჩართულობის საკითხებზე.

საფინანსო სისტემაში განთავსების თვალსაზრისით. თუმცა, ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო ახალი კანონმდებლობით¹⁶⁰, მნიშვნელოვნად შეიზღუდა ანონიმური ელექტრონული ფულის მიმოქცევა. კერძოდ, სწრაფი გადახდის აპარატით ტრანზაქციის შესრულებისას, ყველა თანხის შემტანის/გადამხდელის ვერიფიცირება უნდა განხორციელდეს, რაც ასეთი აპარატების ბოროტად გამოყენების პრევენციის მნიშვნელოვანი მექანიზმს წარმოადგენს. ამასთან, ანგარიშვალდებული პირები შეტყობინებებს უგზავნიან ფმს-ს ნაღდი ფულით შესრულებულ ისეთ ტრანზაქციებზე, რომლებიც წინასწარ განსაზღვრულ თანხობრივ ზღვარს აღემატება.

დეკლარირებას ექვემდებარება საქართველოს საბაჟო საზღვარზე 30,000 ლარზე მეტი ნაღდი ფულის გადატანა. 2015 წლიდან დეკლარირების წესი გავრცელდა იურიდიულ პირებზე და საფოსტო გზავნილით ნაღდი ფულის გადატანაზე, ხოლო დეკლარაციაში ასევე მიეთითება თანხის წარმომავლობა, მიზნობრიობა, გამგზავნი და მიმღები პირები. ბოლო წლებში საზღვარზე ძირითადად აშშ დოლარის გადატანა ხდებოდა, ხოლო ნაღდი ფულის შემომტანი პირები უმეტესად მეზობელი ქვეყნების მოქალაქეები იყვნენ¹⁶¹. შემოსავლების სამსახური რისკების მართვის ავტომატიზებული სისტემის მეშვეობით ახდენს საბაჟო კონტროლის გვერდის ავლით ან მალულად ნაღდი ფულის საზღვარზე გადატანის ფაქტების გამოვლენას¹⁶². ასეთი ფაქტების და საზღვარზე შევსებული ყველა დეკლარაციის შესახებ ეცნობება ფმს-ს.

დეკლარაციის წესის დარღვევების რაოდენობა & დაკისრებული ჯარიმები/ჩამორთმეული ნაღდი ფული ¹⁶³		
წელი	დარღვევები	ჯარიმა/კონფისკაცია ¹⁶⁴
2018	228	7.64 (მლნ)
2017	216	3.45 (მლნ)
2016	150	1.76 (მლნ)
2015	128	2.05 (მლნ)

3.3 შეჯამება

ქურდობა შეადგენს ქვეყანაში რეგისტრირებული დანაშაულის დაახლოებით მესამედს. თუმცა, ქურდობის ფაქტების აბსოლუტური უმეტესობა წვრილმანი ხასიათისაა. თაღლითობა უკანონო შემოსავლის ძირითადი წყაროა. საბანკო ანგარიშები ფულის გათეთრების მთავარ საშუალებად გამოიყენება. იურიდიული პირები კი ხშირად ფიგურირებს რთულ დანაშაულებრივ სქემებში. მეორე მხრივ, საქართველოში დანაშაულის საერთო დონე დაბალია. ავტორიტეტული კვლევების თანახმად, საქართველო ერთ-ერთი ყველაზე უსაფრთხო სახელმწიფოა მსოფლიოში¹⁶⁵. ქვეყანაში დანაშაულთან ბრძოლის ეფექტური

¹⁶⁰ საქართველოს კანონი „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ და სებ-ის პრეზიდენტის №253/04 ბრძანებით დამტკიცებული „გადარიცხვის თანმხლები ინფორმაციის შესახებ დებულება“.

¹⁶¹ საქართველოდან ნაღდი ფული ძირითადად საქართველოს მოქალაქეებს გაჰქონდათ.

¹⁶² ფიზიკური პირების და სატრანსპორტო საშუალებების შემოწმება ხდება წინასწარ განსაზღვრული რისკ-ფაქტორების საფუძველზე.

¹⁶³ შემოსავლების სამსახური მონაცემები.

¹⁶⁴ უცხოური ვალუტის შემთხვევაში დაანგარიშებულია მისი ეკვივალენტი ლარში.

¹⁶⁵ Gallup-ის კვლევის „მსოფლიო მართლწესრიგი - 2018“ თანახმად, რომელიც ქვეყნებში საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დონეს ზომავს, საქართველო მე-17 ადგილზეა მსოფლიოს 142 ქვეყანას შორის.

სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმები არსებობს. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო**.

თავი IV

ტერორიზმის დაფინანსების რისკი

4.1 ტერორიზმთან ბრძოლა

საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტია ტერორიზმთან ბრძოლა. საქართველო საწყის ეტაპზე გახდა „დაემის“ წინააღმდეგ ბრძოლის გლობალური კოალიციის აქტიური წევრი და მრავალეროვნულ ოპერაციებში მონაწილეობით მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს მსოფლიოში მშვიდობისა და უსაფრთხოების შენარჩუნებაში. ამასთან, ერთ სულ მოსახლეზე გაანგარიშებით, საქართველოს ყველაზე დიდი სამხედრო კონტინგენტი ჰყავდა ავღანეთში

ნატოს საერთაშორისო მისიაში. 2019 წლის იანვარში საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს ეროვნული სტრატეგია¹⁶⁶, მის სამწლიანი სამოქმედო გეგმასთან ერთად, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფოს ხედვას ტერორიზმის, ექსტრემიზმისა და რადიკალიზაციის წინააღმდეგ ბრძოლის მიმართულებით. ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში კანონმდებლობის განვითარების მიმართულებით საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა, მათ შორის, აღსანიშნავია, რომ საქართველო ერთ-ერთი პირველი ქვეყანაა, გაეროს წევრ სახელმწიფოებს შორის, რომელმაც 2015 წელს სრულად მოახდინა გაეროს უშიშროების საბჭოს 2178 (2014) რეზოლუციის შესაბამისად ე.წ. უცხოელ ტერორისტ მებრძოლების გადაადგილებასთან დაკავშირებული ქმედებების კრიმინალიზაცია.¹⁶⁷

ტერორისტული საფრთხეებისაგან სახელმწიფოს დაცვისათვის საქართველოს სახელმწიფო უწყებების ერთობლივი ძალისხმევაა საჭირო. ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთიან სახელმწიფო სისტემაში მთავარი უწყებაა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, რომელიც სპეციალური და ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების გამოყენებით უზრუნველყოფს ტერორისტული დანაშაულის, მათ შორის ტერორიზმის დაფინანსების, გამოვლენას, თავიდან აცილებას და აღკვეთას; აგრძელებს ინფორმაციას უცხო ქვეყნებისა და საერთაშორისო ტერორისტული ორგანიზაციების საქმიანობის შესახებ და მის სისტემატიზებას ახორციელებს. კონტრტერორისტული საქმიანობის ეფექტურად განხორციელების კუთხით, სამსახური თავისი სტრუქტურული ქვედანაყოფის - სათანადოდ აღჭურვილი და მომზადებული კონტრტერორისტული ცენტრის მეშვეობით კოორდინაციას უწევს ტერორიზმთან ბრძოლის სუბიექტების საქმიანობას. ტერორიზმთან უშუალოდ მებრძოლი სუბიექტები, აგრეთვე, სახელმწიფო ხელისუფლების სხვა ორგანოები ვალდებული არიან, სუს-ის კონტრტერორისტულ ცენტრს მიაწოდონ ტერორიზმთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაცია. ამასთან, კონტრტერორისტული საქმიანობის მიზნებიდან გამომდინარე, კონტრტერორისტული ცენტრის მითითებები და მოთხოვნები შესასრულებლად სავალდებულოა სუბიექტებისთვის.¹⁶⁸ სუს-ის უფროსი ხელმძღვანელობს ექსტრემალური სიტუაციების მართვის ოპერატიულ შტაბს, რომელიც ახორციელებს ტერორისტული საქმიანობის შედეგად შექმნილი ექსტრემალური სიტუაციის მართვას და უშუალოდ ხელმძღვანელობს კონტრტერორისტულ ოპერაციას.¹⁶⁹ 2018 წლიდან, გაეროს

¹⁶⁶ საქართველოს მთავრობის განკარგულება №53 „ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ საქართველოს ეროვნული სტრატეგიის დამტკიცების თაობაზე“. სტრატეგია შვიდ ძირითად მიმართულებას მოიცავს და ტერორიზმთან ბრძოლის კონტექსტში, ხაზს უსვამს ისეთი აქტივობების მნიშვნელობას, როგორებიცაა: ტერორიზმთან დაკავშირებული ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი, პრევენცია, დაცვა, მზადყოფნა, სისხლის სამართლებრივი დევნა, სამართლებრივი რეგულირების ჩარჩოს განვითარება და საერთაშორისო თანამშრომლობა. აღნიშნული სტრატეგიის მიზანია ტერორისტული ორგანიზაციების, ექსტრემისტული ჯგუფებისა და მათი ცალკეული მხარდამჭერებისგან მომდინარე საფრთხეებთან გამკლავებისთვის, სახელმწიფოს, საერთაშორისო პარტნიორების, კერძო სექტორისა და სამოქალაქო საზოგადოების ერთობლივი მოქმედებების განსაზღვრა.

¹⁶⁷ შესაბამისად, საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, კოდექსით სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა განისაზღვრა ისეთი ქმედებისთვის, როგორიცაა ტერორისტული საქმიანობის განხორციელების, მომზადების, ან ამგვარ საქმიანობაში ან ტერორისტულ წვრთნაში მონაწილეობის მიზნით, საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის გადაკვეთა ან გადაკვეთის მცდელობა.

¹⁶⁸ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №254 „ქვეყანაში კონტრტერორისტული საქმიანობის ორგანიზებისა და ტერორიზმთან ბრძოლის სუბიექტების საქმიანობის კოორდინაციის წესის დამტკიცების შესახებ“.

¹⁶⁹ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №662 „ექსტრემალური სიტუაციების მართვის ოპერატიული შტაბის საქმიანობის ორგანიზებისა და საქმიანობის წესის დამტკიცების შესახებ“.

უშიშროების საბჭოს 2396 (2017) რეზოლუციის სათანადოდ იმპლემენტაციის მიზნით, საერთაშორისო რეისების განმახორციელებელი ავიაგადამზიდველები ვალდებული არიან, უსასყიდლოდ მიაწოდონ უფლებამოსილ ორგანოს - სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სსიპ - საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს - მგზავრის შესახებ წინასწარი ინფორმაცია (API) და მგზავრის სახელთან დაკავშირებული ჩანაწერები (PNR), სასაზღვრო კონტროლის გაუმჯობესების, ტერორიზმის და ასევე სხვა მძიმე დანაშაულების პრევენციის, გამოვლენის, გამოძიების ან სისხლისსამართლებრივი დევნის ხელშეწყობის მიზნით¹⁷⁰.

ასევე გასათვალისწინებელია „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი და სხვა შესაბამისი კანონები და კანონქვემდებარე აქტები, რომლებიც აწესებენ სათანადო შეზღუდვებს იმ უცხოელების ქვეყანაში შემოსვლასა და მათთვის შესაბამისი სამართლებრივი სტატუსის მინიჭებაზე, რომელთა ყოფნა საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს, მათ შორის, როდესაც არსებობს ინფორმაცია, რომელიც ალბათობის მაღალი ხარისხით მიუთითებს პირის კავშირზე ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო არ განეკუთვნება ტერორისტული თავდასხმების მაღალი რისკის სახელმწიფოთა რიცხვს, რეგიონში მიმდინარე პროცესები ქვეყანაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს. ჩრდილოეთ კავკასიაში, ახლო აღმოსავლეთსა და ცენტრალურ აზიაში მიმდინარე პროცესები საქართველოს სხვადასხვა დროს ერთმანეთისაგან განსხვავებული ტიპის საფრთხეებს უქმნიდა. შესაბამისად, გამოწვევად რჩება საქართველოს გეოგრაფიული სიახლოვე კონფლიქტის ზონებთან, რომლებშიც „დაეში“ და სხვა ტერორისტული ორგანიზაციები მოქმედებენ. ამასთან, ქართული სამხედრო ძალები ავღანეთში არაერთხელ გამხდარა „თალიბანის“ თავდასხმის ობიექტი. ტერორისტული საფრთხეების კონტექსტში, საქართველოსთვის მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება რუსეთის ფედერაციის მიერ ოკუპირებული ტერიტორიები და ადგილზე შექმნილი უკონტროლო ვითარება.

მთლიანობაში უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო ტერორისტული საფრთხეების მასშტაბების ბოლო ტენდენციების გათვალისწინებით, საქართველოში მასშტაბური ტერორისტული აქტივობები არ ფიქსირდება. აღსანიშნავია, რომ სამართალდამცავმა უწყებებმა გაანეიტრალეს ჯგუფი, რომელიც ქვეყანაში ტერორისტულ თავდასხმას გეგმავდა. 2017 წლის 21-22 ნოემბერს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა საერთაშორისო ტერორისტის - აჰმედ ჩატაევისა და მისი ტერორისტული დაჯგუფების წინააღმდეგ სპეცოპერაცია ჩატარა. სამსახურის მიერ გატარებული ოპერატიულ-სამძებრო და საგამოძიებო მოქმედებების შედეგად, შესაძლებელი გახდა ჯგუფის აღმოჩენა და მათ წინააღმდეგ შესაბამისი ღონისძიებების გატარება. თავიდან იქნა აცილებული მსხვერპლი მშვიდობიან მოქალაქეებს შორის. სპეცოპერაციის დროს გარდაიცვალა სამსახურის ერთი თანამშრომელი, და დაიჭრა ოთხი სამართალდამცველი. მოგვიანებით გამოვლენილ იქნენ ჩატაევის ტერორისტულ ჯგუფთან კავშირზე მყოფი სხვა პირებიც. შედეგად, საერთაშორისო ტერორისტის - აჰმედ ჩატაევსა და მის ტერორისტულ დაჯგუფებასთან კავშირში მყოფი

¹⁷⁰ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №174 „ავიაგადამზიდველის მიერ უფლებამოსილი ორგანოსთვის მგზავრის წინასწარი მონაცემებისა და მგზავრის სახელის ჩანაწერის მონაცემების მიწოდების წესის დამტკიცების შესახებ“.

პირების საქმის გამოძიების ფარგლებში, 2017 და 2018 წლებში, დაკავებულთაგან¹⁷¹ 6 პირის დაკავება განხორციელდა სწორედ ტერორიზმის დაფინანსების, ტერორისტული საქმიანობის სხვაგვარი მატერიალური მხარდაჭერის ან რესურსებით უზრუნველყოფის (სსკ-ის 331¹-ე მუხლი) ბრალდებით. ყველა მათგანი გასამართლებული იქნა შესაბამისი ბრალდებებით და შეეფარდათ 10-დან 13 წლამდე თავისუფლების აღკვეთა.

სირიასა და ერაყში მიმდინარე კონფლიქტის დროს გააქტიურებულმა „უცხოელი ტერორისტი მებრძოლის“ ფენომენმა თანამედროვე მსოფლიოს ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის კუთხით საზღვრების ეფექტიანი დაცვის აუცილებლობა კიდევ ერთხელ დაანახა. საქართველოს გავლით უცხოელი ტერორისტი მებრძოლების ტრანზიტის აღკვეთის მიზნით, სხვა ქვეყნებთან ოპერატიული ინფორმაციის გაცვლა მიმდინარეობს (იხ. ქვეთავი 2.11). აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისა და სხვა შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების მიერ გაწეული ძალისხმევის შედეგად, ბოლო პერიოდში სირიასა და ერაყში საქართველოს მოქალაქეების გამგზავრების ფაქტები არ დაფიქსირებულა. ამასთან, ბოლო წლების განმავლობაში, სამსახურის მიერ შესაბამისი ღონისძიებების გატარების შედეგად, მნიშვნელოვნად შემცირდა ტერორიზმთან დაკავშირებული პირების მიერ საქართველოს ტერიტორიის ტრანზიტულად გამოყენების მცდელობის ფაქტები. აღნიშნულის მიუხედავად, მსოფლიოს სხვა ქვეყნების მსგავსად, გარკვეული გამოწვევები კვლავ არსებობს. ტერორიზმთან დაკავშირებული პირების საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლის თავიდან ასაცილებლად, სახელმწიფოს საბაჟო და სასაზღვრო გამტარ პუნქტებზე გადაადგილება მკაცრად კონტროლდება, ასევე, ხორციელდება სახელმწიფო საზღვრის კვეთის მუდმივი მონიტორინგი. 2018 წლიდან ყველა საბაჟო-გამშვებ პუნქტს, მიმდინარე რეჟიმში, აქვს წვდომა ინტერპოლის ქსელურ საკომუნიკაციო სისტემაზე (FIND), რომელიც სხვადასხვა სპეციალიზებულ მონაცემთა ბაზებს (მაგ. ნომინალი პირები (Nominals), მოპარული სამგზავრო დოკუმენტები (SLTD) და ავტომანქანები (SMV)) აერთიანებს და ძებნის სისწრაფით გამოირჩევა. მეთვალყურეობას ექვემდებარება მარშრუტები და არხები, რომელიც, შესაძლოა, ქვეყნის ტერიტორიაზე არალეგალურად მოსახვედრად იქნეს გამოყენებული. ამიტომ, უცხოელი ტერორისტი მებრძოლებისთვის საქართველოს ტერიტორიაზე გამავალი სატრანზიტო მარშრუტი ამჟამად არახელსაყრელია.

ერაყსა და სირიაში საბრძოლველად რამდენიმე ათეული საქართველოს მოქალაქეც წავიდა. ზოგიერთი მათგანი „დაემის“ და „ალ-ქაიდასთან“ ასოცირებული ტერორისტული ორგანიზაციების გავლენიანი წევრი გახდა. თუმცა სამართალდამცავი უწყებების მიერ განხორციელებული სპეცოპერაციებისა და სახელმწიფოს მიერ წარმოებული მიზანმიმართული პოლიტიკის შედეგად, საქართველოში ტერორისტული ორგანიზაციებისა და მათი იდეოლოგიის მხარდამჭერების რიცხვი მკვეთრად შემცირდა. აღსანიშნავია, რომ 2016 წელს სასამართლომ „ისლამური სახელმწიფოს“ ე.წ. წარმომადგენელს - აიუფ ბორჩაშვილსა და მისი დაჯგუფების წევრებს, სხვადასხვა ვადით, თავისუფლების აღკვეთა მიუსაჯა¹⁷². 2014-2018 წლებში, სისხლის სამართლის კოდექსის 327-ე (ტერორისტული ორგანიზაციის წევრობა,

¹⁷¹ აღნიშნული საქმის გამოძიების ფარგლებში დაკავებული იქნა სულ 8 პირი.

¹⁷² აიუფ ბორჩაშვილს მიუსაჯა 14 წლის ვადით თავისუფლების აღკვეთა სისხლის სამართლის კოდექსის 327¹-ე (ტერორისტულ ორგანიზაციაში გაწევრიანებისათვის ან ტერორისტული საქმიანობის განხორციელებისათვის გადაბირება) და 328-ე (უცხო ქვეყნის ტერორისტულ ორგანიზაციაში ან უცხოეთის კონტროლისადმი დაქვემდებარებულ ტერორისტულ ორგანიზაციაში გაერთიანება ან ტერორისტულ საქმიანობაში მისი დახმარება) მუხლებით.

ტერორისტული ორგანიზაციის საქმიანობაში მონაწილეობა, ტერორისტული ორგანიზაციის შექმნა ან ხელმძღვანელობა) და 328-ე (უცხო ქვეყნის ტერორისტულ ორგანიზაციაში ან უცხოეთის კონტროლისადმი დაქვემდებარებულ ტერორისტულ ორგანიზაციაში გაერთიანება ან ტერორისტულ საქმიანობაში მისი დახმარება) მუხლებით პასუხისგებაში მიეცა საქართველოს არაერთი მოქალაქე.

ქართველი ტერორისტი მებრძოლების ქვეყანაში დაბრუნება გამოწვევას წარმოადგენს. „დაემის“ ამჟამინდელი სტრატეგიაა კონფლიქტის ზონის მიღმა საკუთარი მხარდამჭერების გააქტიურება. კვლავ რჩება საფრთხე, რომ სხვა ქვეყნების მსგავსად, საქართველოში მცხოვრებმა ცალკეულმა პირებმა, რომლებიც მხარს უჭერდნენ „ისლამური სახელმწიფოს“ იდეებს, შესაძლოა, ტერორისტული ორგანიზაციის ლიდერების დავალებით იმოქმედონ. საყოველთაო გამოწვევის მსგავსად, საქართველოშიც აქტიურად დგას „დაემის“ მიერ ინტერნეტის გამოყენებით რადიკალიზაციისა და გადაბირების საფრთხე. ქვეყანაში დაბრუნების და კონკრეტული პიროვნებების შესახებ მტკიცებულებების არსებობის შემთხვევაში, რომელიც ტერორიზმთან კავშირს ადასტურებს, გატარდება კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი ღონისძიებები.

ტერორისტებისა და ექსტრემისტების დაინტერესების ობიექტი შეიძლება გახდეს ასაფეთქებელი მოწყობილობები, საბრძოლო მასალა და ქიმიური, ბიოლოგიური, რადიაციული და ბირთვული მასალები/ნივთიერებები. ამასთან, რუსეთის მიერ ოკუპირებულ საქართველოს ტერიტორიებზე არსებული უკონტროლო ვითარება ხელსაყრელ გარემოს ქმნის ბირთვული მასალების და რადიოაქტიური ნივთიერებების უკანონო მიმოქცევისთვის. ქიმიური, ბიოლოგიური, რადიოლოგიური და ბირთვული (შემდგომ - „ქბრბ“) საფრთხეების წინააღმდეგ ბრძოლის საკოორდინაციო საბჭომ, რომელსაც სუს-ი ხელმძღვანელობს, 2014 წელს დაამტკიცა ქბრბ საფრთხეების შემცირების ეროვნული სტრატეგია, ხოლო 2015 წელს აღნიშნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა. ქვეყნის ყველა საბაჟო-გამშვები პუნქტი აღჭურვილია რადიაციული კონტროლის ეფექტური სისტემებით (დეტექტორებით). 2014-2018 წლებში ბირთვული ან რადიოაქტიური მასალებისადმი უკანონო მოპყრობის 5 ფაქტი გამოვლინდა, რისთვისაც 21 პირი მიეცა პასუხისგებაში.

4.2 ტერორიზმის დაფინანსების ხერხები და საშუალებები

საერთაშორისო პრაქტიკაში ტერორიზმის დაფინანსებისთვის ფულის გათეთრების მსგავსი თანხების მოპოვების, შენახვის და გადატანის მეთოდები გამოიყენება. თუმცა, განსხვავებულია მოტივაცია - პირადი სარგებლის მიღების ნაცვლად, ტერორისტული საქმიანობის მხარდაჭერა. ტერორიზმის დაფინანსების გამოვლენა და შესაბამისი მტკიცებულებების მოპოვება რთულია, რადგან ხშირად კანონიერი წყაროებიდან მიღებული შემოსავლით ხორციელდება და ჩვეულებრივ, მცირე ოდენობით თანხებს საჭიროებს. ამასთან, ტერორიზმის დაფინანსება მოიცავს როგორც უშუალოდ ტერორისტული თავდასხმების, ისე ტერორისტული საქმიანობის არამალადობრივი ელემენტების მხარდაჭერას - ტერორისტული ჯგუფის წევრების ცხოვრების, მგზავრობის და წვრთნის, აგრეთვე პროპაგანდის წარმოებისთვის საჭირო და სხვა ორგანიზაციული ხარჯების ანაზღაურებას.

საქართველოში 2014-2018 წლებში 6 პირი იქნა გასამართლებული ტერორიზმის დაფინანსების, ტერორისტული საქმიანობის სხვაგვარი მატერიალური მხარდაჭერის ან

რესურსებით უზრუნველყოფის (სსკ-ის 331¹-ე მუხლი) ბრალდებით¹⁷³. ექსივე აჰმედ ჩატაევს და მისი ტერორისტული დაჯგუფებისთვის სატრანსპორტო-ლოჯისტიკური მხარდაჭერის გაწევაში ცნეს დამნაშავედ. სირიასა და ერაყში წასული ქართველი ტერორისტი მებრძოლების შემთხვევაში, რომელთა წინააღმდეგ სისხლის სამართლის კოდექსის 327-ე (ტერორისტული ორგანიზაციის წევრობა, ტერორისტული ორგანიზაციის საქმიანობაში მონაწილეობა, ტერორისტული ორგანიზაციის შექმნა ან ხელმძღვანელობა) და 328-ე (უცხო ქვეყნის ტერორისტულ ორგანიზაციაში ან უცხოეთის კონტროლისადმი დაქვემდებარებულ ტერორისტულ ორგანიზაციაში გაერთიანება ან ტერორისტულ საქმიანობაში მისი დახმარება) მუხლებით დაიწყო გამოძიება, ადგილი ჰქონდა თვითდაფინანსებას. გეოგრაფიული სიახლოვის გამო, საქართველოდან კონფლიქტის ზონის მიმდებარე რეგიონებში მოხვედრა მცირე თანხებს საჭიროებდა. ტერორისტი მებრძოლების შემდგომ ტრანსპორტირებას კი უცხო ქვეყანაში მყოფი შუამავლები ახორციელებდნენ. ფმს-ის მიერ, ტერორიზმის დაფინანსებასთან დაკავშირებით, მიღებული და სუს-ში გაგზავნილი შეტყობინებები ძირითადად „ცრუ დამთხვევები“ იყო მათ შორის გაეროს საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ პირთა სიასთან. რამდენიმე შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა მესამე პირის მეშვეობით შესრულებულ ტრანზაქციას, თუმცა ტერორიზმთან კავშირი არ დადასტურდა.

ფმს-ის მიერ, ტერორიზმის დაფინანსებასთან დაკავშირებით, ანგარიშვალდებულები პირებიდან მიღებულ შეტყობინებებში აღწერილი საექვო ტრანზაქციები უმეტესად უკავშირდებოდა მაღალი რისკის იურისდიქციებს¹⁷⁴ და სრულდებოდა ფულადი გზავნილების მეშვეობით¹⁷⁵. ანალოგიურად, სხვა ქვეყნების ფინანსური დაზვერვის სამსახურების მომართვებში ბოლო წლებში ძირითადად ფულადი გზავნილები ფიგურირებდა. საქართველო ფულადი გზავნილების მიმღები ქვეყანაა. 2018 წელს ქვეყანაში 1.6 მილიარდი აშშ დოლარის ფულადი გზავნილები ჩაირიცხა¹⁷⁶, რაც მშპ-ის 10%-ზე მეტია. ამ თანხის უდიდესი ნაწილი ქართველი მშრომელი მიგრანტების მიერ თავიანთ ოჯახებს გადაეცხა.¹⁷⁷ მაღალი რისკის იურისდიქციების წილი შემოსულ ფულად გზავნილებში მხოლოდ 0.1%¹⁷⁸, ხოლო გაგზავნილ თანხებში 0.6%¹⁷⁹ იყო. ანგარიშვალდებულები პირები ფმს-ში წარადგენენ შეტყობინებას წინასწარ განსაზღვრულ თანხობრივ ზღვარს ზემოთ შესრულებულ ფულად გადარიცხვებზე, რომლებიც მაღალი რისკის იურისდიქციაში ან ასეთი იურისდიქციიდან ხორციელდება.

ფინანსურ ინსტიტუტებს სისტემატურად მიეწოდება ინფორმაცია ტერორიზმის დაფინანსების ინდიკატორებზე¹⁸⁰. ტერორიზმის საფრთხეების გათვალისწინებით, აქცენტი

¹⁷³ პირებს მიესაჯათ 10-დან 13 წლამდე თავისუფლების აღკვეთა.

¹⁷⁴ სეგ-ის პრეზიდენტის ბრძანება №67/04 „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებისთვის მაღალი რისკის იურისდიქციების ნუსხის დადგენის თაობაზე“.

¹⁷⁵ როგორც კომერციული ბანკების, ისე არასაბანკო საგადახდო მომსახურების პროვაიდერების მეშვეობით.

¹⁷⁶ სეგ-ის მონაცემები. საქართველოდან გადარიცხული ფულადი გზავნილების ოდენობამ 230 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა.

¹⁷⁷ ბოლო წლებში ფულადი გზავნილების შემოდინების ძირითადი წყაროებია რუსეთი, იტალია, საბერძნეთი, აშშ და ისრაელი.

¹⁷⁸ 2.2 მილიონი აშშ დოლარი.

¹⁷⁹ 1.5 მილიონი აშშ დოლარი.

¹⁸⁰ 2016 წელს ფმს-მა საფინანსო სექტორისთვის შეიმუშავა სახელმძღვანელო „ტერორიზმის დაფინანსების შესაძლო ფაქტების გამოვლენისას სახელმძღვანელო საყურადღებო ნიშნები“. ფმს-ი აგრეთვე სისტემატურად

უმეტესად კეთდება კონფლიქტის ზონის მიმდებარე რეგიონებში, სადაც ტერორისტული ჯგუფები მოქმედებენ, ფულად გადარიცხვებსა და ბანკომატით თანხის გატანაზე, აგრეთვე საქველმოქმედო დახმარების ან მომსახურების/საქონლის შეძენის საფარქვეშ საზღვარგარეთიდან რადიკალიზებული პირების შესაძლო მხარდაჭერაზე. საქართველოს საბაჟო საზღვარზე, ტერორიზმის დაფინანსების მიზნით, ნაღდი ფულის გადაადგილების ფაქტები არ გამოვლენილა. ამასთან, 30 ათას ლარს ზემოთ ნაღდი ფულის საზღვარზე გადატანა ექვემდებარება დეკლარირებას. ფმს-ს ეგზავნება შეტყობინებები, საბაჟო კონტროლის გვერდის ავლით ან მალულად, ნაღდი ფულის გადაადგილების მცდელობის ფაქტებზე (იხ. ქვეთავი 3.2.6). სოციალური მედიის პლატფორმების გამოყენება, ტერორიზმის დაფინანსების მიზნით, თანხების შეგროვებისთვის ასევე არ მომხდარა.

სებ-ი ახორციელებს საგადახდო მომსახურების უნებართვო მიწოდების მონიტორინგს საჯარო წყაროების გამოყენებით და ინსპექტირების პროცესში. საქართველოში გამოშვებული წინასწარი გადახდის (არაიდენტიფიცირებული) ბარათების სხვა ქვეყნებში გამოყენება შეუძლებელია, რაც ამცირებს ტერორიზმის დაფინანსების მიზნით ფულადი სახსრების მათი მეშვეობით საზღვრებს შორის გადაადგილების საფრთხეს. ფინანსური ინსტიტუტები ასევე ინფორმირებულები არიან, სხვა ქვეყნების მაგალითზე, საკრედიტო პროდუქტების და გადახდის ახალი საშუალებების ტერორიზმის დაფინანსებისთვის გამოყენების გზებზე. ბანკების შესაბამისობის კონტროლის სისტემების თავსებადობის ხარისხი ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან მაღალია (იხ. თავი VII). ამასთან, სებ-ის მიერ ბოლო წლებში გამკაცრებული ზედამხედველობის წყალობით, არასაბანკო ფინანსურ ინსტიტუტებში კორპორატიული მართვის კულტურა და რისკების მართვის პროცესი არსებითად გაუმჯობესდა (იხ. თავი VIII).

4.3 გაეროს უშიშროების საბჭოს სანქციები

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთან არსებული უწყებათაშორისი კომისია (შემდგომ - „კომისია“) პასუხისმგებელია ტერორიზმის დაფინანსების პრევენციის, გამოვლენის და აღკვეთის თაობაზე გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების აღსრულებაზე. კომისია მიმართავს სასამართლოს¹⁸¹ იმ პირის ქონებაზე ყადაღის დადების შუამდგომლობით, რომელიც გაეროს უშიშროების საბჭოს „ალქაიდას და დაემის“¹⁸² ან „თალიბანის“¹⁸³ სანქციათა კომიტეტის (შემდგომ - „გაეროს სანქციათა კომიტეტი“) მიერ შეყვანილია საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ პირთა სიაში. სასამართლო დააკმაყოფილებს კომისიის შუამდგომლობას არსებითი განხილვის გარეშე და პირისთვის შეუტყობინებლად, როდესაც დარწმუნდება მისთვის წარდგენილი პირის საიდენტიფიკაციო მონაცემების სიზუსტეში. სასამართლოს არასდროს უთქვამს უარი ყადაღის დადების თაობაზე კომისიის შუამდგომლობის დაკმაყოფილებაზე.

კომისია აგრეთვე უფლებამოსილია, გაეროს უშიშროების საბჭოს 1373 (2001) რეზოლუციის შესაბამისად, განიხილოს საქართველოს ან სხვა ქვეყნის კომპეტენტური ორგანოების

აწყოებს შეხვედრებს ფინანსურ ინსტიტუტებთან ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულის ტიპოლოგიების განსახილველად.

¹⁸¹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგია.

¹⁸² გაეროს უშიშროების საბჭოს 1267 (1999), 1989 (2011) და 2252 (2015) რეზოლუციების საფუძველზე მოქმედი სანქციათა კომიტეტი.

¹⁸³ გაეროს უშიშროების საბჭოს 1988 (2011) რეზოლუციის საფუძველზე მოქმედი სანქციათა კომიტეტი.

მომართვები ტერორიზმთან დაკავშირებული პირის ქონებაზე ყადაღის დადების თაობაზე. თუ მომართვაში წარმოდგენილი ინფორმაცია იძლევა დასაბუთებული ეჭვის საფუძველს, რომ პირმა ჩაიდინა ტერორისტული თავდასხმა (მცდელობა) ან მისი მიერ ადგილი ჰქონდა 1373 (2001) რეზოლუციით განსაზღვრულ სხვა საქმიანობას, კომისია მიმართავს სასამართლოს პირის ქონებაზე ყადაღის დადების შუამდგომლობით. ასეთ შემთხვევაში, სასამართლო არსებითად განიხილავს კომისიის შუამდგომლობას.

ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობაში 2019 წელს შესული ცვლილებებით¹⁸⁴, გაეროს უშიშროების საბჭოს სანქციების აღსრულება გაცილებით ეფექტური გახდა:

- საერთაშორისო ტერორისტების ქონებაზე ყადაღის დადების პროცესი არსებითად დაჩქარდა. კერძოდ, კომისია დაუყოვნებლივ მიმართავს სასამართლოს საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ პირთა სიაში დამატების შეტანის შემდეგ. სასამართლო კი ყადაღის დადების ბრძანებას გამოსცემს 3 დღის ვადაში.
- ყადაღას დაქვემდებარებული ქონების ცნება გაფართოვდა. კერძოდ, კომისიის მიმართვის საფუძველზე, სასამართლო ყადაღას დაადებს როგორც თავად საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებული პირის, ისე მის კონტროლქვეშ მყოფ ქონებას.
- გაეროს უშიშროების საბჭოს 1373 (2001) რეზოლუციის აღსრულების მექანიზმი გაუმჯობესდა. კერძოდ, განისაზღვრა ტერორიზმთან დაკავშირებულ პირებზე საქართველოს ან სხვა ქვეყნის კომპეტენტური ორგანოს მომართვის განხილვის ვადა, მტკიცების სტანდარტი და კომისიის გადაწყვეტილების გადასინჯვის პროცედურა.

საერთაშორისო ტერორისტების ქონებაზე ყადაღის დადების პროცედურის დასრულებამდე, ფულადი სახსრების გადინების ან ქონების სხვაგვარად განკარგვის პრევენციის შუალედური მექანიზმი მოქმედებს. ანგარიშვალდებულ პირებს ეკრძალებათ ისეთი ტრანზაქციის შესრულება, რომლის მხარე, გაეროს სანქციათა კომიტეტის მიერ, საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ პირთა სიაშია შეყვანილი ან მისი სახელით/დავალებით მოქმედებს. ფინანსური ინსტიტუტების დიდი ნაწილი, მსგავსი ტრანზაქციების გამოვლენის მიზნით, იყენებს კომერციულ მონაცემთა ბაზებს და ტრანზაქციების მონიტორინგის თანამედროვე სისტემებს. სხვა ანგარიშვალდებული პირები კი ეყრდნობიან გაეროს უშიშროების საბჭოს ვებ-გვერდზე განთავსებულ ან ფმს-ის მიერ თავის ვებგვერდზე გამოქვეყნებულ საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ პირთა სიას.

4.4 არასამეწარმეო ორგანიზაციები

საქართველოში არასამეწარმეო ორგანიზაცია ერთი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით - არასამეწარმეო იურიდიულ პირად - რეგისტრირდება. რელიგიურ გაერთიანებას, გარკვეულ შემთხვევებში, შეიძლება რელიგიური ორგანიზაციის სტატუსი მიენიჭოს, რაც განსხვავებული ფორმით რეგისტრაციას საჭიროებს. თუმცა, მასზე მაინც არასამეწარმეო ორგანიზაციის მიმართ მოქმედი კანონმდებლობა ვრცელდება (იხ. ქვეთავი 5.3). არასამეწარმეო იურიდიული პირი შეიძლება იყო წევრობაზე დაფუძნებული. ასეთ დროს საჯარო რეესტრში აღირიცხებიან დამფუძნებლები, ხოლო ახალი წევრების აღრიცხვა ორგანიზაციის წესდების შესაბამისად ხორციელდება. საჯარო რეესტრი, ყველა იურიდიული

¹⁸⁴ „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

პირის რეგისტრაციის დროს, ამოწმებს მისი დამფუძნებლის (პარტნიორის), დირექტორის და წარმომადგენლის ყოფნას გაეროს საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ პირთა სიაში. ბოლო წლებში რამდენჯერმე ჰქონდა ადგილი ე.წ. ცრუ დამთხვევას, როდესაც პარტნიორის საიდენტიფიკაციო მონაცემების ნაწილი დაემთხვა საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებული პირის მონაცემებს, თუმცა დამთხვევა შემთხვევითი იყო¹⁸⁵. ასეთ შემთხვევაში, ინფორმაცია სასწრაფოდ მიეწოდება სუს-ს და ფმს-ს შემდგომი გადამოწმების მიზნით.

2018 წლის მდგომარეობით, 25 ათასი არასამეწარმეო ორგანიზაცია იყო რეგისტრირებული¹⁸⁶. საქართველოში ასეთი ორგანიზაციების ისტორია 90-იანი წლების შუა ხანებიდან იწყება. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საერთაშორისო დონორების ერთ-ერთი პრიორიტეტი, სამოქალაქო ორგანიზაციების მხარდაჭერით, საქართველოში დემოკრატიული მმართველობის გაძლიერება იყო. ფინანსებზე ხელმისაწვდომობამ და სარეგისტრაციო პროცედურის სიმარტივემ ათასობით არასამეწარმეო ორგანიზაციის წარმოქმნა განაპირობა. უკანასკნელი კვლევებით, მათი შემოსავლის დაახლოებით 95% დღესაც საერთაშორისო საგრანტო დახმარებაა¹⁸⁷. 2017 წელს საქართველოსთვის გამოყოფილმა საერთაშორისო განვითარების დახმარებამ (ODA), მხოლოდ დემოკრატიული მმართველობის, კანონის უზენაესობის და მართლმსაჯულების მიმართულებით, 1.1 მილიარდი ლარი შეადგინა¹⁸⁸. ევროკომისია და აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID) ყველაზე მსხვილი დონორები არიან. არასამეწარმეო ორგანიზაციები, მცირე გამონაკლისების გარდა, დაფინანსებას არ იღებენ აზიის და ახლო აღმოსავლეთის ქვეყნებიდან.

არასამეწარმეო ორგანიზაციების დაფინანსების ალტერნატიული წყაროები შეზღუდულია. ორგანიზაციების მხოლოდ მცირე ნაწილის შემოსავლის არსებითი წყაროა საწევრო შენატანები (მაგ. ბიზნეს ასოციაციები, პროფესიული გაერთიანებები). ფილანტროპიისთვის გარკვეული საგადასახადო სტიმულები არსებობს. დასაბეგრი შემოსავლიდან შემოწირულობა გამოიქვითება, თუ თანხა არ აღემატება გამოსაქვითი შემოსავლის 10%-ს. მიუხედავად ამისა, ბოლო კვლევებით, მოსახლეობის მხოლოდ 6% გასცემს შემოწირულობას. ბიზნესთან თანამშრომლობა მინიმალურია. 2018 წლის „შემოწირულობის გლობალურ ინდექსში“ საქართველო 118-ე ადგილზეა 139 ქვეყანას შორის. გრანტის გაცემის უფლებამოსილება სახელმწიფოს 2009 წლიდან მიენიჭა და მას შემდეგ, ასეთი უფლების მქონე სახელმწიფო სტრუქტურების სია მნიშვნელოვნად გაფართოვდა¹⁸⁹. ბოლო პერიოდში საბიუჯეტო გრანტების საგრძნობი ზრდის მიუხედავად¹⁹⁰, მათი წილი არასამეწარმეო ორგანიზაციების საერთო შემოსავალში მცირეა.

არასამეწარმეო ორგანიზაციების დამოკიდებულება საერთაშორისო დონორებზე, ერთი მხრივ, სერიოზული გამოწვევაა მათი მდგრადობისთვის. ინსტიტუციური დაფინანსების ნაკლებობა, დონორების ხშირად ცვალებადი სამოქმედო პრიორიტეტები და მაღალი

¹⁸⁵ თუმცა, დამთხვევა უკავშირდებოდა სამეწარმეო იურიდიული პირის დამფუძნებელ პარტნიორს.

¹⁸⁶ აქედან 176 სხვა ქვეყნის არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფილიალი, ხოლო 48 რელიგიური ორგანიზაციაა.

¹⁸⁷ 2017 წლის USAID-ის „სამოქალაქო საზოგადოების მდგრადობის ინდექსი“.

¹⁸⁸ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის ანგარიში საგარეო დახმარების შესახებ.

¹⁸⁹ გრანტის გაცემის უფლება აქვთ საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს და სამინისტროებს. 50,000 ლარზე მეტი გრანტი მხოლოდ საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმებით გაიცემა.

¹⁹⁰ 2010-2017 წლებში ყველაზე დიდი ოდენობით საბიუჯეტო გრანტი - 10 მილიონ ლარზე მეტი - გასცა საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმების და სწავლების ცენტრმა.

კონკურენცია ნიშნავს, რომ მხოლოდ კარგად განვითარებული ორგანიზაციების მცირე ნაწილი ახერხებს ფინანსური მდგრადობის მიღწევას. მრავალი ორგანიზაცია, გარკვეული დროის შემდეგ, ფუნქციონირებას წყვეტს. ამიტომ, რეგისტრირებულ არასამეწარმეო იურიდიულ პირებს შორის თითქმის 18 ათასი არააქტიურია. მეორე მხრივ, დონორების მოთხოვნით, ფუნქციური ორგანიზაციების უმეტესობაში დანერგილია შიდა კონტროლის სათანადო სისტემები. კერძოდ, რეგულარულად ტარდება შიდა ან გარე აუდიტი და შექმნილია გარე საბჭოები (მრჩეველთა კომიტეტები). გამჭვირვალობის და ანგარიშვალდებულების საერთაშორისო სტანდარტები (მაგ. HAP, SPHERE, InterAction PVO) თანდათანობით მკვიდრდება. საქველმოქმედო სტატუსის მქონე ორგანიზაციების საქმიანობის გამჭვირვალობას აგრეთვე ხელს უწყობს კანონმდებლობის მოთხოვნა, რომ მათი ფინანსური და პროგრამული ანგარიშები საჯაროდ გამოქვეყნდეს (იხ. ქვეთავი 5.2).

ფუნქციური არასამეწარმეო ორგანიზაციების აბსოლუტური უმეტესობა თბილისში საქმიანობს და ძირითადად ადამიანის უფლებების და მმართველობის საკითხებზე მუშაობს. რეგიონული და ადგილობრივი ორგანიზაციების საქმიანობა ბენეფიციართა კონკრეტული ჯგუფებისთვის (მაგ. ბავშვები, ახალგაზრდები, ქალები) საგანმანათლებლო, სოციალური და ჯანდაცვის მომსახურების მიწოდებაზეა ფოკუსირებული. არასამეწარმეო ორგანიზაციები ანალოგიურ საქმიანობას ეწევიან რამდენიმე მოწყვლად ადგილობრივ თემში, რომლის წევრები სირიასა და ერაყში გაემგზავრნენ საბრძოლველად. ტერორისტული იდეოლოგიის მხარდამჭერი ორგანიზაციის გამოვლენა არ მომხდარა. რელიგიური ორგანიზაციები უმეტესწილად სხვადასხვა ქრისტიანული კონფესიებია¹⁹¹ და სარწმუნოების გავრცელების გარდა, სოციალურ საკითხებზე მუშაობით და ქველმოქმედებით არიან დაკავებული. საქველმოქმედო სტატუსის მქონე 117 ორგანიზაციას შორის რამდენიმე ცნობილი საერთაშორისო ქსელის წარმომადგენლობაა (მაგ. ოქსფამი, კარიტასი, კათარზისი). საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მცირე ნაწილს საქართველოში აქვს რეგიონული ოფისი და სამხრეთ კავკასიის სხვა ქვეყნებშიც ახორციელებს პროექტებს. თუმცა, საქართველოში რეგისტრირებული არცერთი არასამეწარმეო ორგანიზაცია, ჰუმანიტარული ან სხვა მისიით, არ საქმიანობს კონფლიქტის ზონებში ან მიმდებარე რეგიონებში, სადაც ტერორისტული ჯგუფები მოქმედებენ.

4.5 შეჯამება

საქართველოში ტერორიზმთან ბრძოლის ქმედითი სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმები არსებობს. უცხოელი ტერორისტი მებრძოლების მიერ სატრანზიტო დერეფნად საქართველოს ტერიტორიის გამოყენების საფრთხე ეფექტურად კონტროლდება. ტერორისტული ორგანიზაციების წევრი საქართველოს მოქალაქეების მიმართ სათანადო კონტრტერორისტული ღონისძიებები ტარდება. ამასთან, ბირთვული და რადიოაქტიური მასალების უკანონო ბრუნვის ფაქტების აღკვეთა წარმატებით ხდება. ტერორიზმის დაფინანსების საქმეებში დანაშაულის ჩადენის ხერხები მოიცავს ტერორისტული ჯგუფის წევრების სატრანსპორტო-ლოჯისტიკურ მხარდაჭერას და თვითდაფინანსებას. საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებული პირების ქონებაზე ყადაღის დადების პროცედურა არსებითად დაჩქარდა, ხოლო გაეროს უშიშროების საბჭოს 1373 (2001) რეზოლუციის საფუძველზე ფინანსური სანქციების დაკისრების მექანიზმი გაუმჯობესდა.

¹⁹¹ შემოსავლების სამსახურის მონაცემები. დანარჩენი მუსლიმთა, იეზიდთა, ებრაელთა და კრიშნას მიმდევართა გაერთიანებებია.

არასამეწარმეო ორგანიზაციების სამუშაო არეალი არ მოიცავს კონფლიქტის ზონებს, სადაც ტერორისტული ორგანიზაციები მოქმედებენ. საქართველოში ტერორისტული იდეოლოგიის მხარდამჭერი ორგანიზაციები ან ტერორისტული მიზნით შემოწირულობების შეგროვება არ გამოვლენილა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, საქართველოში ტერორიზმის დაფინანსების რისკი შეფასდა როგორც **დაბალი**.

თავი V

იურიდიული პირები

5.1 რეგისტრაციის სისტემა

იურიდიული პირების რეგისტრაციას საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო (შემდგომ „საჯარო რეესტრი“) ახორციელებს. მსოფლიო ბანკის 2019 წლის „ბიზნესის კეთების“ კვლევის თანახმად, საქართველოში არსებული ბიზნესის რეგისტრაციის სისტემა მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტურია. რეგისტრაცია ერთ სამუშაო დღეში ხორციელდება და ქვეყნის მასშტაბით მოქმედ 400-ზე მეტ პუნქტში, მათ შორის ავტორიზებულ ბანკებსა და ნოტარიუსებთან, არის შესაძლებელი. საჯარო რეესტრის ვებ-გვერდზე მოცემულია რეგისტრაციის პროცედურები და სარეგისტრაციო დოკუმენტების (მაგ. წესდება) ნიმუშები. რეგისტრაციის საფასური მხოლოდ 100 ლარია. ამასთან, სარეგისტრაციო განაცხადში კაპიტალის ოდენობის მითითება ან სანოტარო წესით განაცხადის დამოწმება არ არის სავალდებულო. ფილიალი არ წარმოადგენს იურიდიულ პირს. თუმცა, სხვა ქვეყნის იურიდიული პირის მიერ საქართველოში ფილიალის დაფუძნება საჭიროებს საჯარო რეესტრში რეგისტრაციას.

საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირები/ფილიალები ¹⁹²	
სამართლებრივი ფორმა	რაოდენობა
შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება (შპს)	238,564
სააქციო საზოგადოება	2,425
სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოება	2,877
კომანდიტური საზოგადოება	159
კოოპერატივი	3,979
არასამეწარმეო იურიდიული პირი	25,105
რელიგიური ორგანიზაცია	47
სხვა ქვეყნის სამეწარმეო იურიდიული პირის ფილიალი	1,621
სხვა ქვეყნის არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფილიალი	176
სულ	274,953

¹⁹² საჯარო რეესტრის მონაცემები 2018 წლის მდგომარეობით.

იურიდიული პირი წარმოშობილად ითვლება საჯარო რეესტრში რეგისტრაციის მომენტიდან. საჯარო რეესტრში რეგისტრაცია ავტომატურად გულისხმობს მის საგადასახადო რეგისტრაციას. 2018 წელს საჯარო რეესტრმა 502-ჯერ განაცხადა უარი იურიდიული პირის რეგისტრაციაზე, უმეტესად, სარეგისტრაციო განაცხადში არსებული ხარვეზის დროულად გამოუსწორებლობის გამო. იურიდიული პირის რეგისტრაციის გაუქმება ხდება მისი ლიკვიდაციის შემთხვევაში¹⁹³ ან თუ დადგინდა, რომ საჯარო რეესტრის პირველადი გადაწყვეტილება რეგისტრაციის თაობაზე კანონის მოთხოვნების დარღვევით იყო მიღებული. ამჟამად, საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირებიდან დაახლოებით 130 ათასი (47%) არააქტიურია.¹⁹⁴ ამის მიზეზია, ერთი მხრივ, იურიდიული პირის შექმნის სიმარტივე და ფუნქციონირებისთვის საჭირო ხარჯების სიმცირე, ხოლო მეორე მხრივ, ლიკვიდაციის შედარებით რთული პროცესი. ამასთან, 2018 წლის ბოლოს, კომერციულ ბანკებში მხოლოდ 8 ათასი არააქტიური კორპორატიული ანგარიში იყო გახსნილი,¹⁹⁵ ხოლო არააქტიურ (ე.წ. თაროზე შემოდებული¹⁹⁶) იურიდიულ პირთა ყიდვა-გაყიდვის პრაქტიკა არ გამოვლენილა.

5.2 ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა

საჯარო რეესტრის მიერ იურიდიულ პირებზე აღრიცხული სარეგისტრაციო მონაცემები და დოკუმენტები ყოველგვარი საფასურის გარეშეა ხელმისაწვდომი¹⁹⁷. საჯარო რეესტრის ვებგვერდის საძიებო სისტემა მრავალმხრივია და აღნიშნული მონაცემების და სკანირებული დოკუმენტების იოლად მოძიების საშუალებას იძლევა. ამ გზით მოპოვებულ ელექტრონულ დოკუმენტებს და მათ ამონაბეჭდს ორიგინალის თანაბარი იურიდიული ძალა აქვს. შედეგად, საჯარო რეესტრის ელექტრონული მომსახურების მაღალი ხარისხი მისი ვებ-გვერდის პოპულარობას განაპირობებს. მხოლოდ 2018 წელს ვებ-გვერდის ვიზიტორების რაოდენობამ 10 მილიონს გადააჭარბა, რაც 20%-ით მეტია წინა წლის მაჩვენებელზე.

საჯარო რეესტრის მიერ, სხვა მონაცემებთან ერთად, აღრიცხება ყველა იურიდიული პირის:

- სახელწოდება, სამართლებრივი ფორმა და მისამართი;
- დამფუძნებლის/პარტნიორის საიდენტიფიკაციო მონაცემები¹⁹⁸;
- პარტნიორთა წილობრივი მონაწილეობა¹⁹⁹;
- დირექტორის/წარმომადგენლის საიდენტიფიკაციო მონაცემები;
- მმართველობის ორგანო და გადაწყვეტილების მიღების წესი.

¹⁹³ 2018 წელს 332 იურიდიული პირის რეგისტრაცია გაუქმდა მათი ლიკვიდაციის ნიადაგზე.

¹⁹⁴ შემოსავლების სამსახურის მონაცემები. არააქტიურ იურიდიულ პირებში ყველაზე დიდი წილი მოდის შპს-ებზე (104,889) და არასამეწარმეო იურიდიულ პირებზე (17,743).

¹⁹⁵ სეზ-ის მონაცემები. არააქტიურად ითვლება საბანკო ანგარიში, რომელზეც ერთი წლის განმავლობაში არ განხორციელებულა ტრანზაქცია.

¹⁹⁶ „თაროზე შემოდებული“ (shelf) კომპანია იქმნება მისი შემდგომი გაყიდვის მიზნით. ასეთი კომპანიის შექმნა ზოგიერთ ქვეყანაში იურიდიული პირის რეგისტრაციისთვის საჭირო რთული და ხანგრძლივი პროცედურების თავიდან აცილების გზაა.

¹⁹⁷ იურიდიული პირის სარეგისტრაციო მონაცემების და სკანირებული სადამფუძნებლო დოკუმენტების ხილვა შესაძლებელია საჯარო რეესტრის ვებგვერდზე: https://enreg.reestri.gov.ge/main.php?m=new_index

¹⁹⁸ სააქციო საზოგადოების და კოოპერატივის შემთხვევაში საჯარო რეესტრში აღრიცხება მხოლოდ დამფუძნებელი აქციონერი და მეპაიე.

¹⁹⁹ შპს-ს და კომანდიტური საზოგადოების პარტნიორთა წილები.

საჯარო რეესტრის მიერ დამატებით აღირიცხება არასამეწარმეო იურიდიული პირის:

- საქმიანობის მიზანი;
- წევრის მიღების და წევრობიდან გასვლის წესი;
- ლიკვიდაციის/რეორგანიზაციის წესი და გადაწყვეტილების მიმღები.

ზემოაღნიშნულ სარეგისტრაციო მონაცემებში ცვლილება (მაგ. შპს-ს წილის გასხვისება) კანონიერ ძალაში შედის საჯარო რეესტრში რეგისტრაციის შემდეგ. შესაბამისად, საჯარო რეესტრში იურიდიულ პირებზე აღრიცხული მონაცემები განახლებული და სანდოა. ამასთან, შემოსავლების სამსახურის მიერ ხორციელდება საგადასახადო დეკლარაციაში არსებული ინფორმაციის დადარება საჯარო რეესტრის მონაცემებთან.

სააქციო საზოგადოება, რომელსაც 50-ზე მეტი აქციონერი ყავს ან საჯარო ფასიანი ქაღალდები აქვს გამოშვებული, საკუთარ აქციათა რეესტრს აწარმოებს ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორის მეშვეობით. აქციათა რეესტრში აღირიცხება აქციონერები და მათი აქციების რაოდენობა/კლასი. აქციაზე საკუთრების უფლების გადაცემა დასტურდება მხოლოდ აქციათა რეესტრში ჩანაწერით, რაც უზრუნველყოფს ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორთან დაცული ინფორმაციის სიზუსტეს. აქციათა რეესტრში არ აღირიცხება ხმის უფლება. თუმცა, ერთი ჩვეულებრივი აქცია აქციონერთა საერთო კრებაზე ერთ ხმას უდრის, ხოლო ხმათა განაწილების სხვაგვარი წესი განისაზღვრება წესდებით, რომელიც საჯარო რეესტრშია ხელმისაწვდომი. რეგისტრატორების მიერ აღრიცხულ მონაცემებზე სებ-ს და ფმს-ს დროული წვდომა აქვთ. ამჟამად, სებ-ის მიერ ლიცენზირებულია 4 რეგისტრატორი, რომლებიც 2018 წლის მდგომარეობით, 912 სააქციო საზოგადოების აქციათა რეესტრს აწარმოებდნენ. ყველა სხვა სააქციო საზოგადოება თავად აღრიცხავს აქციონერებს. შემოსავლების სამსახური უწევს მონიტორინგს მათ მიერ აქციათა რეესტრის წარმოებას დივიდენდების გაცემის ან საგადასახადო შემოწმების დროს. სააქციო საზოგადოების აქციები ფასიანი ქაღალდებია, რომელთა გამოშვება მხოლოდ სახელობითი არამატერიალიზებული ფორმითა არის დასაშვები. ამიტომ, აქციები არსებობს აქციათა რეესტრში ჩანაწერის და არა ქაღალდის ფორმით.

კოოპერატივები თავად აწარმოებენ მეპაიეთა რეესტრს. სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივის შემთხვევაში მეპაიეთა რეესტრის წარმოება ხდება საქართველოს გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული წესით²⁰⁰. კერძოდ, რეესტრში აისახება მეპაიის სახელი და გვარი, პაის რაოდენობა და ღირებულება/სახე. ანალოგიური მონაცემები აღირიცხება ასოცირებული წევრების და მათი შენატანების თაობაზე. აღნიშნულ მონაცემებში ცვლილება ერთ კვირის ვადაში უნდა აისახოს რეესტრში. ამასთან, არასაბანკო სადეპოზიტო დაწესებულება - საკრედიტო კავშირი, რომელიც ანგარიშვალდებული პირია, კოოპერატივის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით რეგისტრირდება. სებ-ს და ფმს-ს აქვთ დროული წვდომა საკრედიტო კავშირების ახალი წევრების ვინაობის და მათი ფულადი შენატანების თაობაზე.

საჯარო რეესტრში არ ხორციელდება წევრობაზე დაფუძნებული არასამეწარმეო იურიდიული პირების წევრების აღრიცხვა. არასამეწარმეო იურიდიული პირი, რომელსაც საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი აქვს მინიჭებული, ყოველწლიურად წარუდგენს

²⁰⁰ საქართველოს გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის მინისტრის №2-16 ბრძანება „სასოფლო-სამეურნეო კოოპერატივის წევრთა რეესტრის წარმოების წესის დამტკიცების შესახებ“.

შემოსავლების სამსახურს პროგრამულ და ფინანსურ ანგარიშებს. პროცედურის მიზანია იმის განსაზღვრა, რამდენად შეესაბამება იურიდიული პირის საქმიანობა საქველმოქმედო მიზნებს. თითოეული საქველმოქმედო ორგანიზაცია ასევე საჯაროდ აქვეყნებს თავისი საქმიანობის აღწერილობას და ფინანსურ ანგარიშგებას. შემოსავლების სამსახური აწარმოებს საქველმოქმედო ორგანიზაციების რეესტრს, რომელიც ყველასთვის ხელმისაწვდომია²⁰¹. ამჟამად, საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი მინიჭებული აქვს 117 არასამეწარმეო იურიდიულ პირს.

იურიდიული პირების ბენეფიციარი მესაკუთრეები საჯარო რეესტრში არ აღირიცხება, თუმცა მათი დადგენის ვალდებულება აქვთ ანგარიშვალდებულ პირებს. მიუხედავად ამისა, საჯარო რეესტრის მონაცემებზე დაყრდნობით შეიძლება იურიდიული პირის ბენეფიციარ მესაკუთრეთა განსაზღვრა, როდესაც მისი პარტნიორები/დამფუძნებლები ფიზიკური პირები ან საქართველოში რეგისტრირებული სხვა იურიდიული პირები არიან. ამასთან, კომერციული ბანკების კლიენტი იურიდიული პირების მხოლოდ 2%-ის მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურაა შედარებით კომპლექსური²⁰². საბანკო სექტორში შესაბამისობის კონტროლის სისტემების თავსებადობა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან საკმაოდ მაღალია (იხ.თავი VII). ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორებიც ანგარიშვალდებულ პირები არიან და სააქციო საზოგადოების აქციონერთა ბენეფიციარი მესაკუთრეების დადგენა ევალებათ. აქციების ნომინალურად ფლობა შეუძლიათ მხოლოდ კომერციულ ბანკებს და ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შუამავლებს (მაგ. საბროკერო კომპანიები). ნომინალური მფლობელი, რომელსაც სპეციალური ანგარიში ეხსნება, აწარმოებს აქციათა სუბრეესტრს. რეგისტრატორი უფლებამოსილია, მოიპოვოს ინფორმაცია სუბრეესტრში აღრიცხულ აქციონერებზე. აქციათა ნომინალური მფლობელის ხელთ არსებულ მონაცემებზე დროული წვდომა ასევე აქვთ სებ-ს და ფმს-ს.

5.3 იურიდიული პირის სახეობები

საქართველოში იურიდიული პირები შეიძლება ორ ძირითად ჯგუფად დაიყოს: სამეწარმეო და არასამეწარმეო. საერთო ნიშან-თვისებების მიუხედავად, ორი ჯგუფი ერთმანეთისგან არსებითად განსხვავდება. სამეწარმეო იურიდიული პირების აბსოლუტური უმეტესობა, რომლებიც ფულის გათეთრების საქმეებში ფიგურირებს რეგისტრირებულია შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებად (შემდგომ - „შპს“). სამეწარმეო საქმიანობისთვის შპს ყველაზე გავრცელებული ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმაა. მისი კაპიტალი იყოფა წილებად, რომელთა გასხვისება სანოტარო წესით დამოწმებას არ საჭიროებს, ხოლო დირექტორად შეიძლება დაინიშნოს როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირი. შპს-ების წილი ბიზნეს სუბიექტების საერთო ბრუნვაში 90%-მდეა²⁰³. შპს-ის ფართო გამოყენების მიზეზია, სხვა სამეწარმეო იურიდიულ პირებთან შედარებით, მის შექმნასა და მართვასთან დაკავშირებული მოთხოვნების და ხარჯების სიმცირე:

²⁰¹ საქველმოქმედო ორგანიზაციების რეესტრი: <https://www.rs.ge//4761>

²⁰² სებ-ის მონაცემები 2018 წლის პირველი ნახევრის მდგომარეობით. სებ-ი შედარებით კომპლექსურად თვლის იურიდიული პირის მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურას, თუ მისი ბენეფიციარი მესაკუთრის დადგენა საჭიროებს ორი ან მეტი იურიდიული პირის შესწავლას.

²⁰³ საქსტატის მონაცემები.

- შპს-ის დაფუძნება შეუძლია მხოლოდ ერთ პარტნიორს, ხოლო კომანდიტური საზოგადოების, სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოების ან კოოპერატივის შექმნას, სულ მცირე, ორი პარტნიორი/დამფუძნებელი სჭირდება;
- შპს შეიძლება ნებისმიერი სამეწარმეო მიზნით შეიქმნას, ხოლო კოოპერატივის მიზანი წევრთა მეურნეობის განვითარება და შემოსავლების გაზრდაა;
- წევრობაზე დაფუძნებული იურიდიული პირებისგან - კომანდიტური საზოგადოება და სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოება - განსხვავებით, პარტნიორის ცვლილება არ იწვევს შპს-ის რეორგანიზაციას;
- კრედიტორების წინაშე პარტნიორთა პასუხისმგებლობა შემოიფარგლება შპს-ის ქონებით, ხოლო სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოების პარტნიორები და კომანდიტური საზოგადოების კომპლემენტარები (სრული პარტნიორები) პირადად და საკუთარი ქონებით აგებენ პასუხს;
- შპს-ის მართვასთან დაკავშირებული თითქმის ყველა საკვანძო საკითხი შეიძლება წესდებით მოწესრიგდეს, ხოლო სააქციო საზოგადოების საქმიანობაზე კანონმდებლობით დადგენილი კომპლექსური პროცედურები ვრცელდება²⁰⁴.

არასამეწარმეო იურიდიული პირი მხოლოდ არაკომერციული მიზნების განსახორციელებლად იქმნება. ნებისმიერი სამეწარმეო საქმიანობა შეიძლება მხოლოდ დამხმარე ხასიათს ატარებდეს. ასეთი საქმიანობის შედეგად მიღებული მოგების განაწილება დაუშვებელია დამფუძნებლებს, წევრებს და ხელმძღვანელებს შორის. რელიგიური გაერთიანება, რომელსაც საქართველოსთან ისტორიული კავშირი აქვს ან ევროპის საბჭოს ქვეყნებში რელიგიად არის აღიარებული, შეიძლება რელიგიურ ორგანიზაციად დარეგისტრირდეს. მასზე ვრცელდება არასამეწარმეო იურიდიული პირის მიმართ მოქმედი კანონმდებლობა, მიუხედავად იმისა, რომ რეგისტრირდება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად.²⁰⁵ საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი შეიძლება მიენიჭოს არასამეწარმეო იურიდიულ პირს, თუ საქველმოქმედო საქმიანობას ეწევა არანაკლებ 1 წლის მანძილზე²⁰⁶. საქველმოქმედო საქმიანობა არ იბეგრება. 2007 წლის შემდეგ საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი ჩამოერთვა სულ 38 არასამეწარმეო იურიდიულ პირს. ამის მიზეზი, ძირითადად, შემოსავლების სამსახურისთვის დადგენილ ვადაში პროგრამული და ფინანსური ანგარიშების წარუდგენლობა იყო.

5.4 კორპორატიული მომსახურების პროვაიდერები

საქართველოში კორპორატიული მომსახურების პროვაიდერების საქმიანობას შეზღუდული ხასიათი აქვს, რასაც რამდენიმე გარემოება განაპირობებს. საქართველოში იურიდიული პირის რეგისტრაცია ე.წ. პროფესიონალ შუამავლებს²⁰⁷ არ საჭიროებს. ამასთან, იურიდიული პირის ნომინალური მფლობელობა დასაშვებია მხოლოდ სააქციო

²⁰⁴ კანონმდებლობა დეტალურად აწესრიგებს საერთო კრების მოწვევის და გადაწყვეტილების მიღების წესს, სამეთვალყურეო საბჭოს შექმნას და საქმიანობას, ხმის უფლების შეცვლას, აქციათა საკონტროლო პაკეტის შექმნას და სხვა საკითხებს.

²⁰⁵ საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ისეთი საჯარო დაწესებულებების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმაა, რომლებიც სახელმწიფო კონტროლის ქვეშ, მაგრამ დამოუკიდებლად ახორციელებენ სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ ან სხვა საჯარო საქმიანობას.

²⁰⁶ საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსის მინიჭების თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს შემოსავლების სამსახური.

²⁰⁷ ზოგიერთ იურისდიქციაში იურიდიული პირის რეგისტრაცია ხორციელდება „მარეგისტრირებელი აგენტის“ მეშვეობით, რომელიც იმავდროულად იურიდიული პირის ბენეფიციარ მესაკუთრეებსაც აღრიცხავს.

საზოგადოების შემთხვევაში. აქციების ნომინალური მფლობელი კი შეიძლება იყოს ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შუამავალი, რომელსაც სებ-ი ზედამხედველობს (იხ. ქვეთავი 5.2). საქართველოში არც ნომინალური დირექტორობის ინსტიტუტია განვითარებული. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს გამონაკლისს დირექტორის ვალდებულებიდან, ყოველთვის იურიდიული პირის ინტერესების სასარგებლოდ იმოქმედოს. დირექტორი პირადად და საკუთარი ქონებით აგებს პასუხს, თუ კეთილსინდისიერად და გულმოდგინედ არ გაუძღვა იურიდიული პირის საქმეებს. ამიტომ, საქართველოში ნომინალურ დირექტორებად, როგორც წესი, დირექტორთა საბჭოს არაადმასრულებელი წევრები ინიშნებიან.

საქართველო არ არის მიერთებული ჰააგის კონვენციას „ტრასტების მიმართ გამოყენებადი სამართლებრივი ნორმების და მათი აღიარების თაობაზე“. კანონმდებლობა საერთო სამართლის ტრასტის (შემდგომ - „ტრასტი“) ან კონტინენტური ევროპის სამართალში მისი ანალოგებისთვის²⁰⁸ დამახასიათებელ ე.წ. გახლენილი საკუთრების²⁰⁹ კონცეფციას არ ცნობს. ამიტომ, საქართველოში არსებული საკუთრების მინდობის ინსტიტუტი, სატრასტო ურთიერთობისგან განსხვავებით, ვერ უზრუნველყოფს მიმდობის ინტერესების სათანადოდ დაცვას მესამე პირების წინაშე. მინდობილ მესაკუთრეს ქონება (მაგ. შპს-ის წილი) შეუზღუდავ საკუთრებაში გადაეცემა, ხოლო მიმდობი ვერ მოითხოვს მისი ინტერესების საწინააღმდეგოდ გასხვისებული ქონების დაბრუნებას²¹⁰. შედეგად, საკუთრების მინდობის ინსტიტუტი იშვიათად გამოიყენება ქონების განკარგვის ან დაბანდების მიზნით. მიუხედავად ამისა, რეზიდენტ პირებს შეუძლიათ, ისეთი ტრასტის მინდობილ მესაკუთრედ გამოვიდნენ, რომელიც საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირს ფლობს, მაგრამ სხვა ქვეყნის კანონმდებლობით რეგულირდება. ასეთ შემთხვევაში, თუ ტრასტი საქართველოში ეწევა ეკონომიკურ საქმიანობას²¹¹, მასზე ვრცელდება ადგილობრივი საგადასახადო კანონმდებლობა. შემოსავლების სამსახურს აქამდე არ გამოუვლენია რეზიდენტი პირის მიერ ტრასტის ქონების მართვის ფაქტი. ამასთან, 2018 წლის პირველი ნახევრის მდგომარეობით, კომერციული ბანკების კორპორატიული კლიენტების მხოლოდ 0.04%-ის მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურაში იყო წარმოდგენილი ნომინალური ფლობის/მართვის ან სატრასტო ურთიერთობის ელემენტს.

5.5 შეჯამება

იურიდიული პირების ხელმძღვანელების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების ვინაობის შესახებ სანდო და განახლებულ ინფორმაციაზე წვდომის ეფექტური მექანიზმებია ხელმისაწვდომი. კორპორატიული მომსახურების პროვაიდერების საქმიანობა შეზღუდულია. მიუხედავად ამისა, იურიდიული პირები ხშირად გამოიყენება როგორც ფულის გათეთრების საშუალება. ფულის გათეთრების საქმეებში უმეტესწილად შპს ფიგურირებს, რადგან მისი შექმნა და მართვა მარტივ პროცედურებს უკავშირდება. სხვა სახის იურიდიული პირები მოწყვლადობის დაბალი დონით ხასიათდება. ამ გარემოებების გათვალისწინებით,

²⁰⁸ მაგ. fideicomiso, treuhand, fiducie.

²⁰⁹ ერთი მხრივ, მინდობილი მესაკუთრის ფორმალურ-სამართლებრივ საკუთრებად (at law) და მეორე მხრივ, საკუთრების მიმდობის, სამართლიანობის პრინციპის საფუძველზე აღიარებულ, საკუთრებად (in equity).

²¹⁰ აქედან გამონაკლისია ამორალური გარიგება, როდესაც მინდობილი მესაკუთრე და მისი კონტრაქტის შეთანხმებულად მოქმედებდნენ საკუთრების მიმდობის ინტერესების საზიანოდ.

²¹¹ ეკონომიკურ საქმიანობაში არ შედის ფიზიკური პირის მიერ ფულადი სახსრების კომერციულ ბანკში დეპოზიტზე/ანაბარზე განთავსება.

იურიდიული პირებიდან გამომდინარე ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-მაღალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

თავი VI

ახალი მომსახურებები და მიწოდების არხები

6.1 ზოგადი მიმოხილვა

საქართველოს საფინანსო სექტორის და ტექნოლოგიების განვითარებასთან ერთად, გადახდის ახალი პროდუქტებისა და მათი დისტანციური ფორმით მიმწოდებელ და მოსარგებლე პირთა რაოდენობის ზრდის ტენდენცია იკვეთება. განსაკუთრებულ ყურადღებას იქცევს ისეთი ტექნიკური მახასიათებლების მქონე პროდუქტები/მიწოდების არხები, რომლებსაც ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების მომატებული რისკები უკავშირდება. საფინანსო სექტორის ანალიზის საფუძველზე, მსგავს პროდუქტებად/მიწოდების არხებად შესაძლოა განხილულ იქნას ელექტრონული ფულის მეშვეობით განხორციელებული გადახდები, კრიპტო აქტივები, სწრაფი გადახდის აპარატებით მიწოდებული მომსახურება და წინასწარი გადახდის ბარათები. უკანასკნელ წლებში, ტრადიციული საგადახდო ინსტრუმენტების პარალელურად, საქართველოში განვითარდა და დაიხვეწა დისტანციური მომსახურების არხები, რომლებიც მომხმარებლებს საშუალებას აძლევს, ოპერაციები განხორციელონ სხვადასხვა ელექტრონული საშუალებით და შეასრულონ ინტერნეტ-გადახდები არა მხოლოდ საბანკო ბარათების, არამედ ელექტრონული ფულის მეშვეობითაც.

6.2 ელექტრონული ფული & კრიპტო აქტივები

საქართველოში ამჟამად ფუნქციონირებს ელექტრონული ფულის რამდენიმე ორგანიზაცია (2018 წლის მდგომარეობით, 20 სუბიექტი), რომელიც თავის კლიენტებს საშუალებას აძლევს ელექტრონული ფულის ანგარიშზე არსებული ნაშთის ფარგლებში განხორციელონ გადახდები ინტერნეტ სივრცეში სხვადასხვა მომსახურების და პროდუქციის შესაძენად ან გადარიცხონ თანხა სხვა კლიენტის ელექტრონული ფულის ანგარიშზე. ამასთან, 2014–2017 წლებში შეინიშნება ელექტრონული ფულით გადახდების რაოდენობის ზრდა. ამ მაჩვენებელმა 2017 წელს საგადახდო მომსახურების პროვაიდერების მთლიან გადახდებში რაოდენობრივად 41%, ხოლო თანხობრივად 14% შეადგინა. ასეთი ტრანზაქციების სწრაფი ტემპით განვითარებამ, გარდა დადებითი შედეგისა (მაგ. ოპერაციების განხორციელების სისწრაფე, მოსახერხებლობა), გამოიწვია მომსახურების ბოროტად გამოყენების ხელშემწყობი პირობების შექმნა. კერძოდ, ტრანზაქციების შესრულების სისწრაფემ და მცირე ოდენობის თანხებით შესრულებულმა ოპერაციებმა ტრანზაქციების მონიტორინგის პროცესი გაართულა. ოპერაციების განხორციელებაში სხვადასხვა აგენტების და შუამავლების ჩართულობამ კი ტრანზაქციების ჯაჭვის მიკვლევადობასთან დაკავშირებული პრობლემები გამოკვეთა.

საერთაშორისო ტრანზაქციების შესწავლის დროს გამოვლინდა გეოგრაფიულ არეალთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების სათანადო ანალიზის საჭიროება. იდენტიფიცირებული რისკ-ფაქტორების გათვალისწინებით, საგადახდო მომსახურების პროვაიდერებს, სებ-ის მითითების საფუძველზე, საერთაშორისო

ტრანზაქციების განხორციელების შესაძლებლობა მიეცათ მხოლოდ კანონმდებლობით დადგენილი წესით ან საქართველოში გახსნილი საბანკო ანგარიშიდან ჩარიცხვის ოპერაციის განხორციელების გზით ვერიფიცირებული კლიენტებისთვის. გარდა ამისა, ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო ახალი კანონმდებლობით²¹², ელექტრონული საფულის ყველა მფლობელის მიმართ, ტრანზაქციის ტიპის და თანხის მოცულობის მიუხედავად, უნდა გატარდეს პრევენციული ღონისძიებები (გამონაკლისია კანონმდებლობით განსაზღვრული დაბალრიცხოვანი ელექტრონული ფულის ინსტრუმენტი).

გარკვეული პერიოდის განმავლობაში საგადახდო მომსახურების პროვაიდერების მიერ ხდებოდა კლიენტებისთვის კრიპტო აქტივებთან დაკავშირებული მომსახურების მიწოდება, რაც მნიშვნელოვნად ზრდიდა სექტორის რისკს. 2018 წლის პირველ 6 თვეში კრიპტო აქტივების პლატფორმებზე განხორციელებული ჩარიცხვა-გადარიცხვის ოპერაციებმა 195 მილიონი ლარი შეადგინა. 2018 წლის ზაფხულში ძალაში შევიდა საკანონმდებლო ცვლილება, რომლითაც განისაზღვრა საგადახდო მომსახურების პროვაიდერების საქმიანობის სახეობების ამომწურავი ჩამონათვალი და ამდენად, აღნიშნული სუბიექტები ვეღარ ახორციელებენ კრიპტო აქტივების გადაცვლის ოპერაციებს/კასტოდიანურ მომსახურებას. თუმცა, ეს არ გამორიცხავს, რომ საგადახდო მომსახურების პროვაიდერებმა კრიპტო აქტივების შეძენის მსურველი პირებისთვის განახორციელონ გადახდის ოპერაციები. 2018 წლის 30 ივნისის მდგომარეობით, სექტორში 2,039 ასეთი კლიენტი ფიქსირდებოდა, რომელთა ბრუნვის მოცულობამ 2018 წლის პირველ ნახევარში 8 მილიონი ლარი შეადგინა. იმავე წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით კი 6 ასეთი კლიენტი იყო და მათ მიერ განხორციელებული ტრანზაქციების ჯამურმა მოცულობამ 2018 წლის მეორე ნახევარში 1.4 მილიონი ლარი შეადგინა. სეზონის მითითებით, კრიპტო აქტივებთან დაკავშირებული გადახდის ოპერაციის (გადახდა კრიპტო აქტივის შესაძენად/ტრანზაქცია, რომლის დროსაც პირს ერიცხება თანხა კრიპტო აქტივის გაყიდვის შედეგად) განხორციელება დასაშვები გახდა მხოლოდ სათანადოდ ვერიფიცირებული კლიენტის დავალებით. გარდა ამისა, სეზონის მიერ ჩატარებული სექტორული რისკების ანალიზის და სახელმძღვანელოების გამოქვეყნების შედეგად, სექტორის ცნობიერება ამაღლდა ასეთი ტიპის მომსახურებასთან დაკავშირებულ რისკებსა და მათი მართვის მიზნით გასატარებელ პროპორციულ პრევენციულ ღონისძიებებზე.

7.3 სწრაფი გადახდის აპარატები

საქართველოს საგადახდო ბაზარზე სწრაფად ვითარდება ნაღდი ფულის მიმღები სწრაფი გადახდის აპარატების ქსელი, რაც მომხმარებელს საშუალებას აძლევს მოხერხებული და ოპერატიული გზით განახორციელოს სხვადასხვა ტიპის გადახდები. სათანადო კონტროლის მექანიზმების არარსებობის პირობებში, სწრაფი გადახდის აპარატები ნაღდი ფულის საფინანსო სექტორში განთავსების საშუალებას იძლევა თანხის შემტანი პირის და ზოგჯერ, ტრანზაქციის მიზნის დადგენის გარეშე. ამასთან, მომსახურების მიწოდება დისტანციური ფორმით ხდება, რაც ზრდის მის მოწყვლადობას. სწრაფი გადახდის აპარატებით აგრეთვე შესაძლებელია ონლაინ სამორინეს ანგარიშის შევსება. 2017 წლის მონაცემებით, სწრაფი გადახდის აპარატებით განხორციელებული ოპერაციების საერთო მოცულობამ თითქმის 8 მილიარდი ლარი შეადგინა (ტრანზაქციის საშუალო თანხაა 33 ლარი), საიდანაც 64%

²¹² „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი და სეზონის პრეზიდენტის №253/04 ბრძანება „გადარიცხვის თანხმლები ინფორმაციის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

მოდით საბანკო ანგარიშზე თანხის შეტანაზე, ხოლო 11-11% სათამაშო ბიზნესთან და საყოფაცხოვრებო მომსახურებასთან დაკავშირებულ გადახდებზე. ზემოაღნიშნული რისკების მინიმიზების მიზნით, სეზ-ის მიერ განისაზღვრა შემდეგი კონტროლის მექანიზმის ამოქმედება: სწრაფი გადახდის აპარატით საბანკო ანგარიშზე ან ელექტრონულ საფულეზე თანხის შეტანა ან სხვა ტიპის გადახდა შესაძლებელი იქნება მხოლოდ თანხის შემტანის/გადამხდელის ვერიფიცირების (სახელის, გვარდის და პირადი ნომრის დადგენა) და სათანადო პრევენციული ღონისძიებების გატარების შემთხვევაში²¹³.

7.4 წინასწარი გადახდის ბარათები

წინასწარი გადახდის ბარათი არის საბარათე ინსტრუმენტი, რომლის საშუალებით ოპერაციები სრულდება მხოლოდ წინასწარ ჩარიცხული თანხის (ნომინალური ოდენობის ელექტრონული ფულის) ფარგლებში (საკრედიტო ლიმიტი არ დაიშვება). წინასწარი გადახდის ბარათის გაცემა ისეა შესაძლებელი, რომ ბარათის მფლობელის ან ბარათის შემძენის სახელზე არ გაიხსნას საბარათე ანგარიში.

წინასწარი გადახდის ბარათები შეიძლება ორ ძირითად ჯგუფად დაიყოს - იდენტიფიცირებულ და არაიდენტიფიცირებულ კლიენტებზე გაცემული წინასწარი გადახდის ბარათები. სეზ-ის რეგულაციით, ორივე ტიპის ბარათზე დაწესებული ლიმიტი იდენტურია (არაუმეტეს 1,000 ლარისა), ხოლო არაიდენტიფიცირებული კლიენტის ბარათით შეუძლებელია თანხის განაღდება, ინტერნეტში ოპერაციის განხორციელება ან ბარათის ქვეყნის გარეთ გამოყენება. ამასთან, როგორც იდენტიფიცირებული, ისე არაიდენტიფიცირებული წინასწარი გადახდის ბარათი შეიძლება იყოს დახურული ან ღია ტიპის (თითოეული მათგანი კი ჩატვირთვადი ან ჩაუტვირთავი). დახურული ტიპის ბარათის გამოყენება შესაძლებელია მხოლოდ ერთ ობიექტში (მერჩანტში), ხოლო ღია ტიპის ბარათზე მსგავსი შეზღუდვა არ ვრცელდება. არაიდენტიფიცირებული ღია ტიპის წინასწარი გადახდის ბარათი შედარებით მაღალი რისკის მატარებელია. შესაბამისად, რისკების მართვის მიზნით, დახურული ტიპის ბარათზე დადგენილი მაქსიმალური ჯამური ნაშთის ოდენობა, დროის ნებისმიერ მონაკვეთში, 3,000 ლარს, ხოლო ღია ტიპის ბარათზე 1,000 ლარს შეადგენს.

არაიდენტიფიცირებულ კლიენტებზე გაცემული წინასწარი გადახდის ბარათები ძირითადად გამოიყენება სატრანსპორტო მომსახურების გადახდისთვის ან სასაჩუქრე ბარათების სახით. სათამაშო ბიზნესთან დაკავშირებული წინასწარი გადახდის ბარათები კი გაიცემა მხოლოდ იდენტიფიცირებულ კლიენტებზე. 2019 წლის სექტემბრის მდგომარეობით, სათამაშო ბიზნესთან დაკავშირებული თითქმის 171 ათასი ბარათია გამოშვებული.

7.5 შეჯამება

ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო ახალი კანონმდებლობით, ელექტრონული საფულის გახსნა და სწრაფი გადახდის აპარატით ტრანზაქციების შესრულება მხოლოდ სათანადოდ ვერიფიცირებულ პირებს შეუძლიათ, რაც მნიშვნელოვნად ამცირებს გადახდის ამ საშუალებების მოწყვლადობას. ამასთან, სეზ-ის მიერ გატარებული საზედამხედველო ღონისძიებების შედეგად, მართვადია საფინანსო სექტორში

²¹³ სეზ-ის პრეზიდენტის №253/04 ბრძანება „გადარიცხვის თანხმლები ინფორმაციის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

კრიპტო აქტივებთან დაკავშირებული რისკები. არაიდენტიფიცირებული წინასწარი გადახდის ბარათების შეზღუდული ფუნქციონალი ამცირებს, ტერორიზმის დაფინანსების მიზნით, ფულადი სახსრების მათი მეშვეობით საზღვრებს შორის გადაადგილების საფრთხეს. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, ახალ მომსახურებებთან & მიწოდების არხებთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

თავი VII

საბანკო სექტორი

7.1 ზოგადი მიმოხილვა

2018 წელს საბანკო სექტორის აქტივების თანაფარდობამ მშპ-სთან 96.6%, ხოლო საფინანსო სექტორის მთლიან აქტივებთან (სებ-ის გამოკლებით) 92.6% შეადგინა, რაც ეკონომიკაში მის დომინირებულ პოზიციაზე მიუთითებს. კომერციული ბანკების აქტივების საერთო

ღირებულება მზარდი ტრენდით ხასიათდება (ბოლო 3 წლის მანძილზე საშუალოდ 16%-იანი ზრდა) და 2018 წლის ბოლოს 39 მილიარდი ლარით განისაზღვრა.

2018 წლის მდგომარეობით, არარეზიდენტი ბენეფიციარი მესაკუთრეების მონაწილეობა კომერციული ბანკების აქტივებში 87%-ს, ხოლო სააქციო კაპიტალში - 84%-ს შეადგენდა. სათავო საწარმოები/უმსხვილესი აქციონერები (უშუალო აქციონერი და არა ბენეფიციარი მესაკუთრე), საქართველოს გარდა, რეგისტრირებულნი არიან შემდეგ ქვეყნებში: გაერთიანებული სამეფო, გერმანია, აზერბაიჯანი, თურქეთი, რუსეთი, ყაზახეთი, ნიდერლანდები და ჩინეთი. უმეტეს შემთხვევაში, კომერციული ბანკები არ არიან მსხვილი საერთაშორისო საბანკო ჯგუფების წევრები. 2014-2018 წლებში კომერციული ბანკების რაოდენობა 21-დან 15-მდე შემცირდა, რაც დიდწილად მშობელი ბანკების ადგილსამყოფელ ქვეყნებში მიმდინარე პროცესებმა განაპირობა.

საბანკო სექტორის მოცულობა (წლის ბოლოს დაჯამებული მონაცემები)				
წელი	2014	2015	2016	2017
ბანკების რაოდენობა	21	19	16	16
ფილიალების & სერვისცენტრების რაოდენობა	964	952	969	981
სასესხო პორტფელი (მლრ. ლარი)	12.9	16	18.9	22.2
ანგარიშების რაოდენობა (მლნ.)	4.9	5	5.7	6.3
ანგარიშების საერთო ღირებულება (მლრ. ლარი)	11.6	14.3	16.9	19.7
არარეზიდენტი პირების ანგარიშების ღირებულება (მლრ. ლარი)	1.8	2.4	2.8	3.2

საბანკო საქმიანობის ლიცენზიის გაცემასა და გაუქმებასთან დაკავშირებით, სებ-ს გააჩნია ბაზელის საბანკო ზედამხედველობის კომიტეტის „ეფექტიანი საბანკო ზედამხედველობის მნიშვნელოვან პრინციპებთან“, ევროკავშირის დირექტივებთან და საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან შესაბამისი ფართო და დისკრეციული უფლებამოსილებები. ლიცენზირების პროცესში სებ-ი ამოწმებს საბანკო ლიცენზიის მიღებით დაინტერესებული იურიდიული პირის მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტაციას როგორც შინაარსობრივი, ისე იურიდიული გამართულობის თვალსაზრისით. დოკუმენტაცია უნდა მოიცავდეს ინფორმაციას ადმინისტრატორების კანონით დადგენილ კრიტერიუმებთან შესაბამისობის და მნიშვნელოვანი წილის უშუალო მფლობელების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების შესახებ, აგრეთვე მათი შესაფერისობის დეკლარაციებს.

კანონით განსაზღვრული, სავალდებულოდ წარმოსადგენი, დოკუმენტაციის გარდა, სებ-ს გააჩნია დისკრეციული უფლებამოსილება, მოითხოვოს ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც აუცილებელია ლიცენზირებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მისაღებად. როგორც წესი, ეს მოიცავს ინფორმაციას კომერციული ბანკის მფლობელობის სტრუქტურის, სამეთვალყურეო საბჭოს, აუდიტის კომიტეტის და დირექტორატის შესახებ, აგრეთვე ბანკის ბიზნეს-გეგმას და სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ დამტკიცებულ დოკუმენტაციას. სებ-ი სწავლობს ბანკის დაფუძნებით დაინტერესებულ პირებს და პოტენციურ მფლობელებს, მათ რესურსებს, გამოცდილებას, რეპუტაციას, გეგმებსა და სტრატეგიას. პროცესის მიზანია, სებ-ი

დარწმუნდეს, რომ ბაზრის ახალ მონაწილეს აქვს მიზანშეწონილი გეგმა და მისი განხორციელების უნარი, ხოლო საფინანსო სექტორის სტაბილურობას საფრთხე არ შეექმნება.

საბანკო საქმიანობის ლიცენზიის მაძიებელმა აგრეთვე უნდა წარმოადგინოს ინფორმაცია განცხადებული საწესდებო კაპიტალის და საზედამხედველო კაპიტალის საკუთრების და წარმოშობის წყაროს თაობაზე. ამ შემთხვევაში სებ-ი სწავლობს ბანკის დაფუძნებით დაინტერესებული პირების და პოტენციური მფლობელების რესურსებს, შემოსავლის წყაროს და კანონიერ წარმომავლობას. მნიშვნელოვანი წილის (10%) შეძენის ტრანზაქციის შეფასებისას, სებ-ი ასევე იკვლევს შემძენის ფინანსური სახსრების წარმოშობის კანონიერებას. ზედამხედველობის პროცესში, კომერციული ბანკის შემოწმებისას, სებ-ი განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს ბენეფიციარ მესაკუთრებთან დაკავშირებულ ტრანზაქციებს.

7.2 კლიენტები

კომერციული ბანკების მიერ კლიენტებისთვის შეთავაზებული პროდუქტების სახეობები მრავალფეროვანია. პროდუქტების მიწოდება ხდება როგორც პირისპირ (face-to-face), ისე დისტანციურად. კლიენტების 98% რეზიდენტი პირები არიან, რომლებიც ტრანზაქციების თითქმის 93%-ს ახორციელებენ. კლიენტების დაახლოებით 3%-ს შეადგენენ იურიდიული პირები.

ანგარიშის მქონე კლიენტები (რაოდენობა) ²¹⁴				
წელი	რეზიდენტები	არარეზიდენტები (მაღალი რისკის იურისდიქცია)	არარეზიდენტები (ოფშორული ზონა) ²¹⁵	სხვა არარეზიდენტები
2018	5,554,985	10,943	1,601	83,292
2017	4,935,352	9,003	1,279	63,996
2016	7,192,607	26,793	1,178	96,361
2015	6,488,682	18,912	1,068	80,823

როგორც ფულის გათეთრების, ისე ტერორიზმის დაფინანსების ჭრილში, არარეზიდენტი კლიენტები არიან (განსაკუთრებით, მაღალი რისკის იურისდიქციის და ოფშორული ზონების რეზიდენტები) მომატებული რისკის მატარებელი. ასეთი კლიენტების შესახებ მოპოვებული ინფორმაციის გადამოწმება სირთულეებს უკავშირდება. ამასთან, არარეზიდენტი (უმეტესად იურიდიული) პირების მიერ შედარებით დიდი მოცულობის ტრანზაქციები ხორციელდება.

ანგარიშის მქონე კლიენტების ოპერაციები (ოდენობა მლნ. ლარში) ²¹⁶				
წელი	რეზიდენტები	არარეზიდენტები (მაღალი რისკის)	არარეზიდენტები (ოფშორული ზონა)	სხვა არარეზიდენტები

²¹⁴ ყველა ბანკის დაჯამებული მონაცემები ყოველი წლის მეორე კვარტლის მდგომარეობით. გასათვალისწინებელია, რომ ერთი და იგივე პირს შეიძლება რამდენიმე ბანკში ჰქონდეს ანგარიში.

²¹⁵ სებ-ი განსაზღვრავს ოფშორული ზონების სიას, რომელიც ამჟამად 58 იურისდიქციას მოიცავს. ოფშორული ზონების სიას საფუძვლად უდევს საქართველოს მთავრობის №54 დადგენილება „შელავათიანი დაბეგვრის მქონე/ოფშორული ქვეყნების ჩამონათვალის“ განსაზღვრის თაობაზე“ და კომპეტენტური საერთაშორისო ორგანიზაციების მონაცემები.

²¹⁶ სტატისტიკურ მონაცემებში დეპოზიტი და კრედიტი დაჯამებულია აბსოლუტურ სიდიდეებში.

		იურისდიქცია)		
2018(I ²¹⁷)	125,607	278	2,420	7,006
2017	200,511	850	4,050	10,204
2016	170,341	1,650	2,227	7,887
2015	164,880	835	1,729	4,942

2018 წლის 30 ივნისის მდგომარეობით, კომერციული ბანკების კლიენტების აქტივების საერთო მოცულობა (ნაშთი ანგარიშზე) შეადგენდა 19.4 მილიარდ ლარს, რომელშიც ოფშორული ზონების რეზიდენტი პირების აქტივების წილი 3%-ია. მიუხედავად იმისა, რომ ოფშორული ზონების რეზიდენტ კლიენტებს შორის, რაოდენობის მიხედვით, დომინირებენ ფიზიკური პირები, აქტივების 80% იურიდიულ პირებზე მოდის. სატრასტო ურთიერთობების გამო, ოფშორული კომპანიების შემთხვევაში, რთულია ბენეფიციარი მესაკუთრეების ვინაობის დადგენა. ადგილზე ინსპექტირების გამოცდილება ცხადყოფს, რომ ცალკეულ შემთხვევაში ერთსა და იმავე ბანკში თავმოყრილი ოფშორულ ზონებში რეგისტრირებული კომპანიები ურთიერთდაკავშირებულია (მაგ. საერთო ნომინალური მფლობელები, ბენეფიციარი მესაკუთრეები, მარეგისტრირებელი აგენტები, დოკუმენტაციის დამმოწმებელი ნოტარიუსები ან იდენტური საქმიანობა).

2018 წლის პირველი 6 თვის მონაცემებით, კომერციული ბანკების კლიენტების აქტივების საერთო მოცულობის 1.36% მოდის მაღალი რისკის იურისდიქციების რეზიდენტებზე. ასეთ კლიენტებს შორის ფიზიკური პირები დომინირებენ როგორც რაოდენობრივი, ისე აქტივების მოცულობის თვალსაზრისით. მაღალი რისკის იურისდიქციებიდან, კომერციული ბანკებში არსებული აქტივების მოცულობის მხრივ, აღსანიშნავია სენტ-კიტსის და ნევისის ფედერაცია, სეიშელის კუნძულები და კაიმანის კუნძულები.

ანგარიშის მქონე არარეზიდენტი კლიენტების წარმოშობის იურისდიქცია (ბრუნვა მლნ. ლარში)²¹⁸				
წელი	2015	2016	2017	2018(I)
გაერთიანებული სამეფო	1,305	1,967	2,472	1,755
ვირჯინიის კუნძულები (ბრიტ.)	837	397	851	383
რუსეთი	551	830	1 401	771
ისრაელი	529	724	1 243	515
თურქეთი	360	442	737	405
აშშ	331	384	636	840
სეიშელის კუნძულები ²¹⁹	280	641	-	-
საფრანგეთი ²²⁰	272	164	-	352
მალტა	227	170	508	241

²¹⁷ 2018 წლის პირველი ნახევრის ბოლოს დაჯამებული მონაცემები.

²¹⁸ სტატისტიკურ მონაცემებში დებეტი და კრედიტი დაჯამებულია აბსოლუტურ სიდიდეებში.

²¹⁹ 2017-2018 წლებში სეიშელის კუნძულები ვერ მოხვდა ათეულში.

²²⁰ 2017 წელს საფრანგეთი ვერ მოხვდა ათეულში.

ფილიპინები ²²¹	220	-	-	126
---------------------------	-----	---	---	-----

2013-2016 წლებში კომერციული ბანკების კლიენტებს შორის იყვნენ არარეზიდენტი ფორექს კომპანიები, რომელთა მფლობელობის სტრუქტურა (მაგ. საერთო ბენეფიციარი მესაკუთრეები, ხელმძღვანელები, სატრასტო ურთიერთობები) და ტრანზაქციები საეჭვო ხასიათის საქმიანობაზე მიუთითებდა. კერძოდ, ინსპექტირების შედეგად გამოვლინდა, რომ ადგილი ჰქონდა აღნიშნულ კომპანიებს შორის თანხების მოძრაობას გაურკვეველი დანიშნულებით. მოზიდული თანხების განაღდებას ზოგიერთი კომპანიის ბენეფიციარი მესაკუთრე საზღვარგარეთ ბანკომატების მეშვეობით ახდენდა. სეზ-ის მიერ განხორციელდა კომერციულ ბანკებთან კომუნიკაცია და შედეგად, 2017 წელს 79%-ით, ხოლო მომდევნო წელს კიდევ 70%-ით შემცირდა საქართველოში საბანკო ანგარიშების მქონე ფორექს კომპანიების რაოდენობა (2018 წლის პირველი ნახევრის მდგომარეობით, მხოლოდ 6 ასეთი ფორექს კომპანია ფიქსირდებოდა). კლების მნიშვნელოვანი დინამიკით ხასიათდება მათი ტრანზაქციების მოცულობაც.

არარეზიდენტ პირებთან ერთად, რისკ-ფაქტორს წარმოადგენს ისეთი რეზიდენტი კომპანიები, რომლებიც სხვადასხვა ფორმით დაკავშირებულნი არიან მაღალი რისკის იურისდიქციებში ან ოფშორულ ზონებში რეგისტრირებულ პირებთან. 2018 წლის მონაცემებით, კომერციული ბანკების კორპორატიულ კლიენტებში ისეთი იურიდიული პირების წილი, რომელთა ბენეფიციარი მესაკუთრე ოფშორულ ზონაში ან მაღალი რისკის იურისდიქციაშია რეგისტრირებული, დაახლოებით 1%-ია. ანალოგიურად, რისკ-ფაქტორია, როდესაც რეზიდენტი იურიდიული პირების საერთაშორისო გადარიცხვებში, კონტრაქტების სახით მონაწილეობენ ოფშორულ ზონებში რეგისტრირებული კომპანიები. სეზ-ის სახედამხედველო პრაქტიკაში გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც არარეზიდენტი სავაჭრო ობიექტები (მერჩანტები) ცდილობდნენ საქართველოში ექვირინგის მომსახურების მიღებას. ასეთი ტიპის პრაქტიკაზე დაწესებული შეზღუდვებისთვის გვერდის ავლის მიზნით კი რეზიდენტი იურიდიული პირები გამოიყენებოდა.

რთული მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურის მქონე იურიდიული პირების შემთხვევაში რთულია ბენეფიციარი მესაკუთრეების ვინაობის და მათი ფულადი სახსრების წარმომავლობის დადგენა. ამასთან, ასეთი რთული სტრუქტურები დამახასიათებელია არარეზიდენტი პირების მონაწილეობით შექმნილი ან სატრასტო ურთიერთობების მქონე კომპანიებისთვის. თუმცა, 2018 წლის პირველი ნახევრის მდგომარეობით, კომერციული ბანკების კლიენტი იურიდიული პირების მხოლოდ 2%-ის მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურა იყო შედარებით კომპლექსური. სეზ-ი, შედარებით კომპლექსურად თვლის მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურას, თუ ბენეფიციარი მესაკუთრის დადგენა საჭიროებს ორი ან მეტი იურიდიული პირის შესწავლას. 2018 წლის პირველი ნახევრის მონაცემებით, კომერციული ბანკების კორპორატიული კლიენტების მხოლოდ 0.04%-ის მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურა მოიცავდა ნომინალური ფლობის/მართვის ან სატრასტო ურთიერთობის ელემენტს.

მოცულობითი ტრანზაქციების და არაეფექტური ზედამხედველობის გათვალისწინებით (იხ. ქვეთავი 9.1), კომერციული ბანკები მომატებული რისკის კლიენტებად განიხილავენ სათამაშო ბიზნესის ოპერატორებს. მათი ბრუნვის მოცულობამ 2018 წლის პირველ ნახევარში კომერციული ბანკების ანგარიშის მქონე კლიენტების საერთო ბრუნვის 1% შეადგინა.

7.3 პროდუქტები & მომსახურებები

²²¹ 2016-2017 წლებში ფილიპინები ვერ მოხვდა ათეულში.

კომერციული ბანკების მთლიანი ბრუნვა მზარდი ტრენდით ხასიათდება, ხოლო მომეტებული რისკის მატარებელი პროდუქტების/ტრანზაქციების მოცულობა საშუალოდ ბრუნვის 15%-ია. პროდუქტის განსაზღვრა მომეტებული რისკის მატარებლად ეფუძნება საზედამხედველო პრაქტიკას, კომერციული ბანკებისგან გამოთხოვილ ინფორმაციას და გამოძიების ორგანოების ადგილობრივ და საერთაშორისო გამოცდილებას.

რისკის მატარებელი ცალკეული პროდუქტები/ტრანზაქციები (ოდენობა მლნ. ლარში)				
წელი	2015	2016	2017	2018(I)
ნაღდი ფორმით განხორციელებული ტრანზაქციები	29,361	34,220	31,473	15,098
დისტანციური საშუალებით განხორციელებული ოპერაციები	13,440	15,904	20,250	12,146
სესხები	12,593	2,521	1,239	1,345
ნომინალური მფლობელობის ანგარიშზე განხორციელებული ოპერაციები	2,477	4,436	1,867	-
საერთაშორისო საბანკო გარანტიები და აკრედიტივები	1,408	1,313	892	443

ნაღდი ფორმით განხორციელებული ტრანზაქციები აერთიანებს ვალუტის კონვერტაციის, ანგარიშებზე თანხის განთავსების (მათ შორის დისტანციური საშუალებებით) და საბანკო ჩეკის განაღდებას ოპერაციებს. ამ ჯგუფში, მოცულობის თვალსაზრისით, სტაბილურად დომინირებს ნაღდი ფორმით ანგარიშზე თანხის განთავსების ოპერაციები, რომლებიც უკავშირდება თანხის წარმომავლობის დადგენასთან სირთულეებს. აღსანიშნავია, რომ ფმს-ში ისეთ ტრანზაქციებზე გაგზავნილ შეტყობინებებში, რომლებიც წინასწარ განსაზღვრულ თანხობრივ ზღვარს აღემატება, დაახლოებით 20% უცხოური ვალუტის ნაღდი ფორმით ყიდვა-გაყიდვის, ხოლო 19% ფიზიკური პირის მიერ თანხის ნაღდი ფორმით განთავსება-გადარიცხვის ოპერაციებზე მოდის. ეს გარემოება მიუთითებს, რომ ხშირად ნაღდი ფორმით განხორციელებული ოპერაციები თანხობრივად მოცულობითია.

დისტანციური საშუალებებით განხორციელებული ოპერაციების ჯგუფი მოიცავს როგორც ადგილობრივ, ისე ინტერნეტ-ბანკით, ბანკი-კლიენტით, ბანკომატით და სხვა ტექნიკური საშუალებებით განხორციელებულ საერთაშორისო ტრანზაქციებს. ასეთი ტრანზაქციების ტრენდი მზარდია, ხოლო საერთაშორისო ტრანზაქციების მოცულობის დაახლოებით 68% ხორციელდება დისტანციურად. დისტანციური საშუალებებით ტრანზაქციების განხორციელება მოწყვლადია თაღლითობის და კიბერდანაშაულის მიმართ (იხ. ქვეთავები 3.1.1 და 3.1.2)

კომერციულ ბანკში ნომინალური მფლობელობის ანგარიში შეიძლება გაეხსნას საგადახდო მომსახურების პროვაიდერს, ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შუამავალს, ადვოკატს/საადვოკატო ბიუროს, ნოტარიუსს და საპენსიო სააგენტოს. ამ სუბიექტების უმეტესობა ანგარიშვალდებული პირია და მოთხოვნის შემთხვევაში, უნდა წარუდგინონ ბანკს ინფორმაცია კლიენტების შესახებ, რომელთა ფულადი სახსრებიც აღირიცხება ნომინალური მფლობელობის ანგარიშებზე. თუმცა, მათი შესაბამისობის კონტროლის სისტემები შედარებით ნაკლებად განვითარებულია. ამიტომ, ნომინალური მფლობელობის ანგარიშებზე განხორციელებული ტრანზაქციები მომეტებული რისკის მატარებელია. მაგალითად, ბანკისთვის რთული დასადგენია, ხდება თუ არა სათანადო პრევენციული ღონისძიებების გატარება (მაგ. ბენეფიციარი მესაკუთრის დადგენა). 2016 წელს დაფიქსირდა ნომინალური

მფლობელობის ანგარიშებზე ტრანზაქციების 80%-იანი ზრდა, რაც განპირობებული იყო საგადახდო მომსახურების პროვაიდერების აქტივობით. აღსანიშნავია, რომ 2017 წელს სეზ-ის მიერ, ადგილზე ინსპექტირებების შედეგად, რეგისტრაცია გაუუქმდა რამდენიმე საგადახდო მომსახურების პროვაიდერს (იხ. ქვეთავი 8.2).

ფულის გათეთრების ერთ-ერთ ხერხად გამოიყენება ფიქტიური ხელშეკრულებების გაფორმება სესხის მიღების/დაფარვის ან საქონლის/მომსახურების შესყიდვის თაობაზე (იხ. ქვეთავი 3.2.1). ასეთი გარიგებების დეტალური შესწავლა (მაგ. კონტრაქტის საქმიანობა, ფულადი სახსრების წარმომავლობა) რთულია, განსაკუთრებით საერთაშორისო ტრანზაქციების დროს. ამავე კონტექსტში მომეტებული რისკის მატარებელია საერთაშორისო საბანკო გარანტია და აკრედიტივი, რომლითაც ძირითადად სარგებლობენ მსხვილი იმპორტიორი და ექსპორტიორი კომპანიები.

საზედამხედველო პრაქტიკის გათვალისწინებით, სეზ-ი მომეტებული რისკის მატარებლად განიხილავს ინტერნეტ ექვაირინგს. ასეთი მომსახურებისთვის დამახასიათებელი ელემენტები (მაგ. მომსახურების დისტანციურად მიწოდება, საქმიანობის გადამოწმების სირთულე), გამოწვევაა ტრანზაქციების მონიტორინგის პროცესში. თუმცა, საქართველოში ელექტრონული კომერციის ბაზარი არ არის მოცულობითი. 2014-2016 წლებში ბაზრის განვითარება ნაწილობრივ განაპირობებული იყო არარეზიდენტი სავაჭრო ობიექტების (მერჩანტების) მომსახურებით, რაც საზედამხედველო ღონისძიებების შედეგად აღიკვეთა.

7.4 საერთაშორისო ტრანზაქციები

2018 წლის პირველი ნახევრის მონაცემებით, კომერციული ბანკების კლიენტების მიერ განხორციელებულ საერთაშორისო ტრანზაქციებზე მოდის მთლიანი ჩარიცხვა-გადარიცხვების 41% (2015 წელს - 60%, 2016 წელს - 44%, ხოლო 2017 წელს - 42%). ფულის გათეთრების საქმეებში, რომლებშიც საბანკო ანგარიშების ან ფულადი გზავნილებით მომსახურების ბოროტად გამოყენება მოხდა (იხ. თავი III), სხვადასხვა ფორმით, ხშირად ფიგურირებდა საერთაშორისო ელემენტი. ამიტომ, საერთაშორისო ტრანზაქციები მნიშვნელოვანი რისკ-ფაქტორია.

საერთაშორისო ჩარიცხვა-გადარიცხვები ²²² (ოდენობა მლნ. ლარში)						
წელი	მაღალი რისკის იურისდიქციები		ოფშორული ზონები		სხვა იურისდიქციები	
	ჩარიცხვა	გადარიცხვა	ჩარიცხვა	გადარიცხვა	ჩარიცხვა	გადარიცხვა
2018 (I)	75	18	2,538	2,267	11,099	13,362
2017	164	27	4,562	4,060	18,630	23,515
2016	399	505	4,068	3,832	16,439	19,024
2015	139	201	3,660	3,117	14,188	17,781

ოფშორული ზონებიდან ჩარიცხვის ოპერაციები, როგორც წესი, აღემატება ასეთ ზონებში განხორციელებულ გადარიცხვის ოპერაციებს. ამასთან, ოფშორულ ზონებთან დაკავშირებული ტრანზაქციების ტრენდი მზარდია. მაღალი რისკის იურისდიქციების შემთხვევაში, 2015-2016 წლებში გადარიცხვის ოპერაციების მოცულობა აღემატებოდა

²²² სტატისტიკური მონაცემები მოიცავს ფულად გზავნილებსაც.

ჩარიცხვის ოპერაციებს. თუმცა, 2017-2018 წლებში ტრენდი შეიცვალა და ჩარიცხვები აღმატება გადარიცხვებს. საერთაშორისო ტრანზაქციებში მაღალი რისკის იურისდიქციებთან დაკავშირებულ ოპერაციებზე საშუალოდ მოდის 1%, ხოლო ოფშორულ ზონებთან დაკავშირებულ ოპერაციებზე - 17-18%.

საერთაშორისო ტრანზაქციები იურისდიქციების მიხედვით (ოდენობა მლნ. ლარში)				
წელი	2015	2016	2017	2018(I)
თურქეთი	4,167	4,267	4,570	2,647
აშშ	3,559	4,184	5,326	2,655
გაერთიანებული სამეფო	3,433	4,092	3,951	2,705
რუსეთი	2,828	3,285	4,613	2,597
შვეიცარია	2,262	2,812	3,152	2,192
აზერბაიჯანი	2,043	1,661	2,200	1,597
ლატვია	1,891	2,230	1,820	612
გერმანია	1,762	2,049	3,317	1,374
არაბთა გაერთიანებული სამიროები	1,337	1,530	1,629	844
ნიდერლანდები	1,300	1,141	1,259	880

სებ-ის ადგილზე ინსპექტირების შედეგები აჩვენებს, რომ საერთაშორისო ტრანზაქციების დროს გართულებულია გარიგებების და კონტრაქტების შესწავლა. ცალკეულ შემთხვევაში კომპანიებს შორის დიდი მოცულობის საერთაშორისო ტრანზაქციებს საფუძვლად უდევს სესხის თაობაზე ხელშეკრულებები. მომეტებული რისკის მატარებელია სასესხო ხელშეკრულებები, რომლებშიც არასაკმარისი ინფორმაციაა ტრანზაქციის მიზნობრიობაზე. ამასთან, ფიქტიური გარიგებების მანიშნებელი შეიძლება იყოს საპროცენტო სარგებლის და გირაოს გარეშე გაცემული გრძელვადიანი სესხები.

საერთაშორისო ტრანზაქციები ოფშორული ზონების მიხედვით (მოცულობა მლნ. ლარში)				
წელი	2015	2016	2017	2018(I)
შვეიცარია	2,262	2,812	3,152	2,192
არაბთა გაერთიანებული სამიროები	1,337	1,530	1,629	844
ჰონგკონგი	746	845	783	331
კვიპროსი	652	621	774	409
ლუქსემბურგი	605	783	1,150	325
მალტა	362	322	129	63
ლიხტენშტეინი	205	161	114	72

სინგაპური ²²³	192	273	-	-
ბაჰრეინი	110	76	37	21
ირლანდია	75	85	143	135

საბანკო სექტორში აქტიურად გამოიყენება ფულადი გზავნილებით მომსახურების სხვადასხვა სისტემები. ასეთი მომსახურებით სარგებლობენ ერთჯერადი კლიენტები, ხოლო ცალკეულ სისტემებს ერთი ტრანზაქციისთვის საკმაოდ მაღალი ლიმიტი (მაგ. 20,000 აშშ დოლარზე მეტი) აქვთ, რაც მნიშვნელოვანი რისკ-ფაქტორებია. კომერციული ბანკების მიერ, ფულადი გზავნილის სისტემებით, 2015 წელს განხორციელდა 2.5 მლრ. ლარის, 2016 წელს 3 მლრ. ლარის, 2017 წელს 3.6 მლრ. ლარის, ხოლო 2018 წლის პირველი ნახევარში 1.7 მლრ. ლარის საერთაშორისო ტრანზაქციები.

საერთაშორისო ტრანზაქციები მაღალი რისკის იურისდიქციების მიხედვით (მოცულობა მლნ. ლარში)				
წელი	2015	2016	2017	2018(I)
ერაყი ²²⁴	37	22	20	15
ტაჯიკეთი	15	15	15	10
ნიგერია	10	35	12	6
კაიმანის კუნძულები	8	2	2	11
ავღანეთი	5	408	113	31

საკორესპონდენტო ურთიერთობების თვალსაზრისით, ლორო ანგარიშების უმეტესობა კომერციულ ბანკებში გახსნილი აქვთ აზერბაიჯანის, სომხეთის, ლატვიის და რუსეთის ბანკებს. ნოსტრო ანგარიშები კი ძირითადად გახსნილია რუსეთის, გერმანიის, აზერბაიჯანის, აშშ-ს და თურქეთის ბანკებში. ბოლო წლებში სებ-მა გაატარა მნიშვნელოვანი საზედამხედველო ღონისძიებები საკორესპონდენტო ურთიერთობებთან დაკავშირებული რისკების შესამცირებლად.

7.5 ზედამხედველობა

2015 წლიდან სებ-მა ეტაპობრივად დანერგა ჯერ კომერციული ბანკების, ხოლო შემდეგ სხვა ფინანსური ინსტიტუტების რისკზე დამყარებული ზედამხედველობა. სებ-ის ფულის გათეთრების ინსპექტირების და ზედამხედველობის დეპარტამენტი (შემდგომ - „დეპარტამენტი“) შედგება მეთოდოლოგიის და დისტანციური ზედამხედველობის და ადგილზე ინსპექტირების განყოფილებებისგან. მეთოდოლოგიის და დისტანციური ზედამხედველობის განყოფილება უზრუნველყოფს ფინანსური ინსტიტუტების ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების დისტანციურ შეფასებას, მათი შესაბამისობის კონტროლის სისტემებში სისუსტეების და ნეგატიური ტენდენციების გამოვლენას. დისტანციური ზედამხედველობა ხელს უწყობს, რისკების დროული და ეფექტური მართვის მიზნით, საზედამხედველო რეაგირების მექანიზმების, მათ შორის ადგილზე ინსპექტირების ინტენსივობის და პრიორიტეტების, განსაზღვრას. ადგილზე ინსპექტირების განყოფილება კი ადგილზე ამოწმებს ფინანსური ინსტიტუტების მიერ ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობის მოთხოვნების

²²³ 2017-2018 წლებში სინგაპური ათეულში ვერ მოხვდა.

²²⁴ 2018 წლის ივლისიდან ერაყი აღარ ითვლება მაღალი რისკის იურისდიქციად.

შესრულების მდგომარეობას. შემოწმების შედეგების გათვალისწინებით, სებ-ი გასცემს მითითებებს და რეკომენდაციებს ან ახორციელებს სხვა საზედამხედველო ღონისძიებებს.

საბანკო სექტორში რისკების მიტიგაციის და კომერციული ბანკების საქმიანობის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან და სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით, დეპარტამენტი ასევე ახორციელებს მეთოდოლოგიურ საქმიანობას და სისტემატიურად გამოსცემს მეთოდოლოგიურ სახელმძღვანელოებს და უზრუნველყოფს არსებულის განახლებას. კომერციულ ბანკებთან კომუნიკაციის გამარტივების მიზნით, შექმნილია სპეციალური ვებ-გვერდი. ზედამხედველობის პროცესში საფრთხეების და ნეგატიური ტენდენციების გამოვლენის შემთხვევაში, დაუყოვნებლივ ხდება შეხვედრების ორგანიზება საბანკო სექტორის წარმომადგენლებთან და რისკების მართვის ეფექტური ღონისძიებების დაგეგმვა.

ზედამხედველობის ეფექტურობის აუცილებელი კომპონენტია პროპორციული და შემაკავებელი ეფექტის მქონე სანქციების რეჟიმი. კომერციულ ბანკებთან მიმართებით არსებული სანქციები მრავალფეროვანია და მოიცავს ბანკის, მისი ადმინისტრატორების და მაკონტროლებელი პირების მიმართ სანქციების დაწესებას, ადმინისტრატორისთვის ხელმოწერის შეჩერებას, ფულად ჯარიმას და ლიცენზიის ჩამორთმევას. ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად გაიზარდა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობის მოთხოვნების დარღვევისთვის განსაზღვრული ფულადი ჯარიმების მოცულობა.

ერთ-ერთ კომერციულ ბანკს ჩამოერთვა ლიცენზია შესაბამისობის კონტროლის სისტემაში ისეთი ხარვეზების გამო, რომლებმაც საეჭვო ტრანზაქციებისთვის მისი ანგარიშების გამოყენება გახადა შესაძლებელი. მაგალითად, ექვაირინგის მომსახურების ფარგლებში, ამ ბანკთან საქმიანი ურთიერთობა ჰქონდათ დამყარებული რეზიდენტ იურიდიულ პირებს. მათი უმრავლესობა ტრანზაქციებს ანგარიშის გაუხსნელად ახორციელებდა ბანკის ე.წ. სატრანზიტო ანგარიშის მეშვეობით, რაც საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევაა. ამასთან, Visa-ს და Mastercard-ის წესებისთვის²²⁵ გვერდის ავლის მიზნით და შესაბამის ვებ-გვერდებზე გადახდის ოპერაციების განსახორციელებლად, საბარათე სისტემაში ფიქსირდებოდა ზემოაღნიშნული რეზიდენტი კომპანიები. თუმცა, ექვაირინგის მომსახურების ფარგლებში განხორციელებული ინტერნეტ-ტრანზაქციების საბოლოო მიმღებები ძირითადად არარეზიდენტი კომპანიები იყვნენ, რომელთა იდენტიფიცირება ბანკს არ მოუხდენია. ამავ კომერციულ ბანკში გამოვლინდა საგადახდო (კომერციული) ბარათების არამართლზომიერად გამოყენების ფაქტებიც. კომერციული ბარათი ისეთი სადებეტო ან საკრედიტო ბარათია, რომლითაც ბიზნეს სუბიექტის ანგარიშის განკარგვა და ოპერაციების შესრულება შესაძლებელია. ამასთან, ბიზნეს სუბიექტის ანგარიშის განმკარგავი და კომერციული ბარათის მფლობელი პირის ვინაობის დადგენა აუცილებელია. ადგილზე ინსპექტირებისას გამოვლინდა, რომ ბანკის მიერ რამდენიმე იურიდიული პირისთვის გადაცემული დიდი რაოდენობით კომერციული ბარათები არამიზნობრივად (არასამეწარმეო მიზნებისთვის) გამოიყენებოდა, ხოლო ბარათების მფლობელი პირების ვინაობის დადგენა არ მომხდარა.

გარკვეული პერიოდის განმავლობაში კომერციული ბანკების მიერ კლიენტების რისკის შეფასების და მართვის პროცესი ხარვეზებით ხასიათდებოდა. ამასთან, ბენეფიციარ მესაკუთრეთა ვინაობის გადამოწმების პროცესი (განსაკუთრებით, არარეზიდენტ პირებთან მიმართებით) სირთულეებს უკავშირდებოდა. თუმცა აღნიშნულ საკითხებზე სებ-ის მიერ

²²⁵ საქართველოს კომერციული ბანკებისთვის შეზღუდულია არარეზიდენტ მერჩანტებთან საქმიანი ურთიერთობის დამყარება.

თემატური ინსპექტირებების სისტემატურმა ჩატარებამ, ფულადი ჯარიმების დეტალიზებამ და ზრდამ, ინტენსიურმა კომუნიკაციამ, რისკების გამოვლენის/მართვის და ბენეფიციარ მესაკუთრეთა დადგენა/ვერიფიკაციის სახელმძღვანელოების შემუშავებამ, ხელი შეუწყო საბანკო სექტორში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან თავსებადობის დონის ზრდას.

კომერციული ბანკები აგზავნიან ფმს-ში საექვო ტრანზაქციების თაობაზე შეტყობინებების უმრავლესობას. შეტყობინებების ხარისხი, დროთა განმავლობაში, საგრძნობლად გაიზარდა (იხ. ქვეთავი 2.5). ეს დიდწილად განაპირობა სეზ-ის ზედამხედველობის გამკაცრებამ და შედეგად, საბანკო სექტორში შესაბამისობის კონტროლის სისტემების გაუმჯობესებამ. მიუხედავად ამისა, მნიშვნელოვანია საექვო ტრანზაქციების გამოვლენის სისტემების განვითარებაში მეტი რესურსის მიმართვა.

საბანკო სექტორში ტერორიზმის დაფინანსების რისკის მიტიგაციის ერთ-ერთ საშუალებად გამოიყენება კომერციული მონაცემთა ბაზები, რომლებიც ინტეგრირებულია საოპერაციო პროგრამასთან. მათი მეშვეობით ავტომატურად ხდება საქმიანი ურთიერთობის დამყარების მსურველი პირების, კონტრაქტების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების სქრინინგი გაეროს უშიშროების საბჭოს საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ და სხვა სანქცირებულ პირთა სიებთან. ამასთან, ვერიფიკაციის მიზნებისთვის, კომერციული ბანკები იყენებენ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს²²⁶ ელექტრონულ მონაცემთა ბაზას, რაც მნიშვნელოვნად ამცირებს რეზიდენტი პირების მიერ ყალბი საიდენტიფიკაციო დოკუმენტების გამოყენების საფრთხეს. კომერციული ბანკების მიერ ერთჯერადი ტრანზაქციების განხორციელებისას, თანხის ოდენობის მიუხედავად, ხდება მინიმალური საიდენტიფიკაციო მონაცემების დადგენა და ზემოაღნიშნულ სიებთან სქრინინგი.

საზედამხედველო პრაქტიკამ ცხადყო, რომ ცალკეულ შემთხვევებში კომერციული ბანკების მიერ დანერგილი შიდა პოლიტიკა და პროცედურები საჭიროებდა დეტალიზებას რისკების შეფასების/მართვის და ინფორმაციის გადამოწმების ჭრილში. ამიტომ, სეზ-ის მიერ შემუშავდა პრევენციული ღონისძიებების და ორგანიზაციული რისკის მართვის სახელმძღვანელოები. ამასთან, საზედამხედველო პრაქტიკაში გამოვლინდა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც ადგილი ჰქონდა ნაკლოვანებებს საკორესპონდენტო ურთიერთობებთან დაკავშირებული რისკების მართვის კუთხით. სეზ-მა მოამზადა ახალი სახელმძღვანელო დოკუმენტი, რომელიც დეტალურად განსაზღვრავს საკორესპონდენტო ურთიერთობების დროს არსებულ რისკებს და მათი მართვის პროცედურებს. ამავე დოკუმენტით აიკრძალა ე.წ. payable-through ანგარიშებით²²⁷ მომსახურება და განისაზღვრა რისკ-ფაქტორები, რომლებსაც განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს (მაგ. ტრანზაქციები, რომლებიც სხვა ქვეყნების გავლით საწყის ქვეყანაში ბრუნდება). სეზ-ი აგრეთვე აქტიურად სწავლობს კომერციული ბანკების მიერ რესპონდენტი ინსტიტუტების მიმართ გატარებულ ღონისძიებებს და აფასებს მათ ეფექტურობას.

კომერციული ბანკები მნიშვნელოვანი რესურსების ინვესტირებას ახდენენ შესაბამისობის კონტროლის ეფექტური სისტემების დასაწერად. ბანკების პასუხისმგებელი თანამშრომლების ცოდნის დონე ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების

²²⁶ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

²²⁷ საკორესპონდენტო ანგარიში, რომელზეც კლიენტებს აქვთ პირდაპირი წვდომა საკუთარი სახელით ოპერაციების განსახორციელებლად.

პრევენციის, გამოვლენის და აღკვეთის საკითხებში მაღალია. ამიტომ, ზემოაღნიშნული ნაკლოვანებების მიუხედავად, საბანკო სექტორში არსებული რისკების მართვა ადეკვატურად ხორციელდება.

7.6 შეჯამება

საბანკო სექტორი დომინირებს საქართველოს ეკონომიკაში. კომერციული ბანკების აქტივები მოცულობითია, კლიენტებისთვის შეთავაზებული მომსახურება კი მრავალფეროვანი. ამასთან, საბანკო ანგარიშები საქართველოში ფულის გათეთრების ერთ-ერთი გავრცელებული საშუალებაა. მიუხედავად ამისა, საბანკო სექტორის თავსებადობა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან მაღალ დონეზეა. კომერციულ ბანკებზე ასევე ხორციელდება სრულფასოვანი რისკზე დამყარებული ზედამხედველობა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, საბანკო სექტორში ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების როგორც **საშუალო-დაბალი**.

თავი VIII

არასაბანკო საფინანსო მომსახურება

8.1 ზოგადი მიმოხილვა

2018 წელს არასაბანკო საფინანსო ინსტიტუტების აქტივების თანაფარდობამ მშპ-სთან 6.2%, ხოლო საფინანსო სექტორის მთლიან აქტივებთან (სებ-ის გამოკლებით) დაახლოებით 6.1% შეადგინა²²⁸. 2014–2016 წლებში არასაბანკო საფინანსო ინსტიტუტების აქტივების თანაფარდობა როგორც მშპ-სთან, ისე საფინანსო სექტორის მთლიან აქტივებთან მზარდი ტრენდით ხასიათდებოდა (ძირითადად მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების დამსახურებით). თუმცა, 2017 წელს არასაბანკო სექტორის წილი შემცირდა, რაც გამოიწვია ყველაზე დიდი მიკროსაფინანსო ორგანიზაციის საბანკო სექტორში გადანაცვლებამ.

არასაბანკო საფინანსო სექტორის განვითარებას განაპირობებს პროდუქტების და სერვისების ხელმისაწვდომობა და მომსახურების ფართო ქსელი, ხოლო ცალკეულ შემთხვევებში, აგრეთვე დაბალი საკომისიოები, მომსახურების სისწრაფე და მიწოდების დისტანციური არხები. სექტორის განვითარებას ხელი შეუწყო, კომერციულ ბანკებთან შედარებით, სებ-ის რეგულაციების სიმცირემ და პრუდენციული კუთხით „მსუბუქი“ ზედამხედველობის რეჟიმმა. თუმცა, 2017 წლის საკანონმდებლო ცვლილებებით, გამკაცრდა სებ-ის საზედამხედველო მიდგომა არასაბანკო ფინანსური ინსტიტუტების მიმართ. კერძოდ, გამკაცრდა ბაზარზე შესვლის პირობები. ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობის დარღვევის გამოვლენისას, სებ-ის უფლებამოსილება, სანქციების გამოყენების კუთხით, ისეთივე ფართო გახდა, როგორც კომერციული ბანკების

²²⁸ სტატისტიკური მონაცემები არ მოიცავს სალიზინგო კომპანიების აქტივებს, რომლებზეც ოფიციალური ინფორმაცია არ არსებობს.

შემთხვევაში. სანქციების შემაკავებელი ეფექტის გაუმჯობესებისთვის, გაიზარდა არსებული ფულადი ჯარიმების მოცულობა და განისაზღვრა დამატებითი სანქციები.

8.2 საგადახდო მომსახურების პროვაიდერები

საგადახდო მომსახურების პროვაიდერების (შემდგომ - „პროვაიდერები“) საქმიანობა მოიცავს გადახდების მიღებას თვითმომსახურების კიოსკების (სწრაფი გადახდის აპარატები) მეშვეობით, საგადახდო ბარათების და ელექტრონული ფულის გამოშვებას და მათი მეშვეობით გადახდის ოპერაციების შესრულებას. პროვაიდერების მიერ განხორციელებული საგადახდო მომსახურების თანხობრივი მაჩვენებელი 2015 წელს 48%-ით, ხოლო 2016 წელს 35%-ით გაიზარდა და 5.8 მლრ. ლარი შეადგინა, რაც კომერციული ბანკების ანალოგიურ მაჩვენებელთან შედარებით უმნიშვნელოა (3%). თუმცა, პროვაიდერები მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ მცირე მოცულობის (საცალო) გადახდების განხორციელებაში. 2014–2017 წლებში შეინიშნებოდა ელექტრონული ფულით გადახდების ზრდა და 2017 წელს პროვაიდერების გადახდებში რაოდენობრივად 41%, ხოლო თანხობრივად 14% შეადგინა. 2017 წელს 16 პროვაიდერში ფიქსირდებოდა არარეზიდენტი მესაკუთრეები, მათ შორის რუსეთიდან, უკრაინიდან, პოლონეთიდან, აშშ-დან და ისრაელიდან.

პროვაიდერების მომსახურებით სარგებლობა, როგორც წესი, ხდება დისტანციურად (მაგ. სწრაფი გადახდის აპარატები, ინტერნეტი), რაც ზრდის მათ მოწყვლადობას. სწრაფი გადახდის აპარატებით შესაძლებელია როგორც საბანკო ანგარიშის, ისე ელექტრონული საფულის შევსება. ასეთი აპარატებით აგრეთვე ხდება ონლაინ სამორინეს ანგარიშის შევსება (იხ. ქვეთავი 7.3). პროვაიდერების მეშვეობით ხორციელდება საერთაშორისო ტრანზაქციებიც. 2018 წელს არარეზიდენტ ბანკებსა და პროვაიდერებში განხორციელებულ გადარიცხვებზე მოდიოდა პროვაიდერების მთლიანი ბრუნვის დაახლოებით 2% (175 მლნ. ლარი). ელექტრონული ფულის განაღდების ოპერაციებმა (ელექტრონული ფულის დაფარვა ნაღდი ფულით ან საკუთარ ანგარიშზე ჩარიცხვით), 2018 წლის მონაცემებით, პროვაიდერების საერთო ბრუნვის დაახლოებით 4% შეადგინა (364 მლნ. ლარი).

გარკვეული პერიოდის განმავლობაში პროვაიდერების მიერ ხდებოდა კლიენტებისთვის კრიპტო აქტივებთან დაკავშირებული მომსახურების მიწოდება, რაც მნიშვნელოვნად ზრდიდა სექტორის რისკს. თუმცა, 2018 წლის ზაფხულში ძალაში შევიდა საკანონმდებლო ცვლილება, რომლითაც განისაზღვრა პროვაიდერების საქმიანობის სახეობების ამომწურავი ჩამონათვალი და ამიტომ, ისინი ვეღარ ახორციელებენ კრიპტო აქტივების გადაცვლის ოპერაციებს/კასტოდიანურ მომსახურებას (იხ. ქვეთავი 7.2).

სებ-ი ახორციელებს სრულფასოვან რისკზე დამყარებულ ზედამხედველობას პროვაიდერების საქმიანობაზე. რამდენიმე წლის წინ, ორი პროვაიდერის ადგილზე ინსპექტირების დროს, გამოვლინდა მათ მიერ სებ-ში წარდგენილი მომსახურების სქემების შეუსაბამობა რეალურ საქმიანობასთან. კერძოდ, პროვაიდერები საგადახდო მომსახურებას ქვეყნის შიგნით არ ახორციელებდნენ, ხოლო მათი საბანკო ანგარიშები გამოიყენებოდა ურთიერთდაკავშირებული არარეზიდენტი კომპანიების მიერ, სავარაუდოდ, საერთაშორისო ტრანზაქციების შრეებად დაყოფის და ფულადი სახსრების წარმომავლობის შენიღბვის მიზნით. ინსპექტირებისას აგრეთვე გამოვლინდა ამ კომპანიების ნაწილის კავშირი უშუალოდ პროვაიდერებთან. შედეგად, სებ-ის მიერ გაუქმდა პროვაიდერების რეგისტრაცია, ხოლო

აღნიშნული ფაქტების თაობაზე ეცნობა გამოძიების ორგანოებს და შესაბამის კომერციულ ბანკებს.

2017 წლიდან სებ-მა გამკაცრა საზედამხედველო მიდგომა პროვაიდერების მიმართ. კერძოდ, გამკაცრდა ბაზარზე შესვლის პირობები. რეგისტრაციამდე პროვაიდერებს მოეთხოვებათ მათი ელექტრონული სისტემის დემონსტრაცია და დაგეგმილი საგადახდო მომსახურების სქემის და კომპანიის განვითარების სტრატეგიის პრეზენტაცია. სებ-მა ასევე შეიმუშავა ფულადი ჯარიმების განსაზღვრის წესი და გააფართოვა დისტანციური ზედამხედველობა პრუდენციული კუთხით. პროვაიდერების მიერ სებ-ში წარდგენილი მომსახურების სქემების პრაქტიკაში განხორციელების შესწავლის მიზნით, სებ-ის საგადახდო სისტემების დეპარტამენტმა განახორციელა ადგილზე შემოწმებები, რომლებშიც საჭიროებისამებრ მონაწილეობდა ფულის გათეთრების ინსპექტირების და ზედამხედველობის დეპარტამენტიც.

შეჯამება - საგადახდო მომსახურების პროვაიდერების სექტორი მზარდია. მომსახურების მიწოდება უმეტესად დისტანციური არხებით ხდება. ინტერნეტ გადახდები კი ართულებს ტრანზაქციების გეოგრაფიული არეალის დადგენას. თუმცა, ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად გამკაცრდა საზედამხედველო მიდგომები, რამაც განაპირობა სექტორის საწყისი რისკების შემცირება და შესაბამისობის კონტროლის სისტემების გაუმჯობესება. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, საგადახდო მომსახურების პროვაიდერების საქმიანობასთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **საშუალო-დაბალი**.

8.3 ვალუტის გადამცვლელი პუნქტები

ქვეყნის მასშტაბით ვალუტის გადამცვლელი პუნქტების (შემდგომ - „პუნქტები“) დიდი რაოდენობა მოქმედებს, თუმცა მათ მიერ რეგიონებში წარმოებული ოპერაციების მოცულობა უმნიშვნელოა. 2017 წელს პუნქტებმა შეიძინეს 3.8 მლრ. ლარი, ხოლო 2018 წელს ეს მაჩვენებელი შემცირდა და 2.1 მლრ. ლარი შეადგინა. პუნქტების საქმიანობა შემოიფარგლება ნაღდი ფულის კონვერტაციით. მათ მიერ არ ხორციელდება ფულადი სახსრების გადარიცხვის ოპერაციები ან ჩეკებთან და ფულადი ბაზრის სხვა ინსტრუმენტებთან დაკავშირებული ტრანზაქციები. ამდენად, სექტორის მოწყვლადობა შედარებით დაბალია, მიუხედავად იმისა, რომ ოპერაციები ნაღდი ფულით სრულდება.

სებ-ის მიერ ადგილზე ინსპექტირების წარსული გამოცდილება ცხადყოფს, რომ რამდენიმე შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა პუნქტის მიერ გარიგების რეალური მონაწილე (მაგ. მაღალი რისკის იურისდექციის რეზიდენტი) პირების შენიღბვის მცდელობას. ამასთან, ზოგიერთ პუნქტში დაფიქსირდა ოპერაციების თვითნებური დანაწევრების ფაქტები. ამ ქმედებების მიზანი საიდენტიფიკაციო მონაცემების აღრიცხვის და დოკუმენტების შენახვის ვალდებულებისთვის გვერდის ავლა იყო. ყველა ასეთ შემთხვევაში სებ-ის მიერ პუნქტების მიმართ გატარდა სათანადო საზედამხედველო ღონისძიებები.

პუნქტებში დანერგილი შესაბამისობის კონტროლის სისტემები ხასიათდება გარკვეული ნაკლოვანებებით, ძირითადად, ინფორმაციის აღრიცხვის/სისტემატიზაციის და ფულადი სახსრების წარმომავლობის შესწავლის კუთხით. ამას დიდწილად განაპირობებს კვალიფიკაციის და რესურსების ნაკლებობა. პუნქტების შესაბამისობის კულტურის ამაღლების მიზნით, სებ-ის მიერ ჩატარდა ტრენინგები, შემუშავდა სახელმძღვანელოები,

შემცირდა შემოწმებების ციკლი, დაინერგა დისტანციური ზედამხედველობა და გაიზარდა ფულადი ჯარიმების მოცულობა.

შეჯამება - პუნქტების მიერ დიდ ოდენობით ნაღდი ფულის კონვერტაცია ხდება, ხოლო მათი შესაბამისობის კონტროლის სისტემები შედარებით ნაკლებად განვითარებულია. თუმცა, სებ-ის მიერ პუნქტებზე ზედამხედველობა ბოლო წლებში არსებითად გააქტიურდა. ამასთან, პუნქტები არ ახორციელებენ ფულადი სახსრების გადარიცხვის ოპერაციებს და ფულადი ბაზრის ინსტრუმენტებთან დაკავშირებული ტრანზაქციებს. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, პუნქტებთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

8.4 მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები

არასაბანკო საფინანსო მომსახურების სფეროში განვითარების და ზრდის ტემპით გამოირჩევა მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები, რომლებიც ძირითადად დაკრედიტების ოპერაციებს ახორციელებენ (2017 წელს საკრედიტო პორტფელმა 1.04 მლრ. ლარი შეადგინა). მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მიერ ასევე აქტიურად ხდება საკრედიტო რესურსების მოზიდვა და ვალუტის კონვერტაცია. აღსანიშნავია, რომ 2017 წლის მონაცემებით, ქვეყანაში ფულადი გზავნილების სისტემით შესრულებული ტრანზაქციების დაახლოებით 19% მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მეშვეობით განხორციელდა. მომსახურების მიწოდება ძირითადად პირისპირ (face-to-face) ხდება. თუმცა, შეინიშნება დისტანციური არხებით კლიენტების მომსახურების ზრდაც (მაგ. მცირე სესხების „ონლაინ“ მიწოდება).

2017 წლის მდგომარეობით, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების კაპიტალის 31,1% მოდის არარეზიდენტ ბენეფიციარ მესაკუთრეებზე. 2017 წლის ბოლოს განხორციელდა საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლითაც მნიშვნელოვნად გამკაცრდა ბაზარზე შესვლის პირობები როგორც ადმინისტრატორების, მნიშვნელოვანი წილის (10%) უშუალო მფლობელების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების შესაფერისობის, ისე მათი ქონების/ფულადი სახსრების და კომპანიის კაპიტალის წარმომავლობის განსაზღვრის კუთხით. მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მფლობელობის და კონტროლის სტრუქტურში კრიმინალების მონაწილეობის პრევენციის მიზნით, კანონმდებლობა ითვალისწინებს ადმინისტრატორების, მნიშვნელოვანი წილის უშუალო მფლობელების და ბენეფიციარი მესაკუთრეების ნასამართლობის ცნობის სებ-ისთვის წარდგენის ვალდებულებას²²⁹.

2018 წლის 30 ივნისის მდგომარეობით, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების კლიენტების რაოდენობამ მილიონს გადააჭარბა. კლიენტების 98% რეზიდენტი (ძირითადად) ფიზიკური პირია. 2016–2018 წლებში ტრანზაქციების დაახლოებით 14% არარეზიდენტ პირებზე მოდიოდა. მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მომსახურებაში დომინირებს სესხის გაცემა და ვალუტის კონვერტაცია. არარეზიდენტი კლიენტები კი უმეტესად ვალუტის კონვერტაციით და ფულადი გზავნილებით სარგებლობენ. ფულადი გზავნილების სისტემით შესრულებული საერთაშორისო ტრანზაქციების უმეტესობა უკავშირდება იურისდიქციებს, რომლებშიც ქართველი მიგრანტი მშრომელები არიან წარმოდგენილნი (მაგ. რუსეთი, იტალია, საბერძნეთი, აშშ, ისრაელი). საერთაშორისო ტრანზაქციების უმეტესობა ჩარიცხვის ოპერაციებია. ფულადი გზავნილების მომსახურებით მოსარგებლე კლიენტების მრავალმხრივი სქრინინგი კომერციულ მონაცემთა ბაზებში ხორციელდება.

²²⁹ ეს ცვლილებები შეეხო სებ-ის ზედამხედველობას დაქვედებარებულ არასაბანკო ფინანსურ ინსტიტუტებს.

ბოლო წლებში მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების შესაბამისობის კონტროლის სისტემები არსებითად გაუმჯობესდა. სებ-ს მჭიდრო კომუნიკაცია აქვს სექტორთან და ხელს უწყობს ცალკეული ორგანიზაციების მიერ შიდა კონტროლის ეფექტური პოლიტიკის და პროცედურების დანერგვას. ამასთან, ახალი საზედამხედველო ღონისძიებების, სახელმძღვანელოების, სამუშაო შეხვედრების და ტრენინგების გზით, სებ-ი ეხმარება მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებს რისკების უკეთ შეფასების და მართვისათვის საჭირო შიდა კონტროლის მექანიზმების განვითარებაში.

შეჯამება - მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების საქმიანობა ძირითადად მოიცავს რეზიდენტ კლიენტებზე მცირე სესხების გაცემას. კლიენტების გარკვეული რაოდენობა ასევე ახორციელებს საერთაშორისო ფულად გზავნილებს. ბოლო წლებში სექტორში არსებითად გაუმჯობესდა შესაბამისობის კულტურა, რაც განაპირობა სებ-ის მიერ სრულფასოვანი რისკზე დამყარებული ზედამხედველობის განხორციელებამ. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების რისკის შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

8.5 საბროკერო კომპანიები

2017 წლის მონაცემებით, საბროკერო კომპანიების აქტივების საერთო მოცულობამ 124.6 მლნ. ლარი შეადგინა, რაც მნიშვნელოვნად აღემატება წინა წლების მაჩვენებლებს (2016 წელს 45.98 მლნ. ლარი, ხოლო 2015 წელს 68 მლნ. ლარი). საბროკერო კომპანიების აქტივების ზრდაზე გავლენა იქონია სასესხო ფასიანი ქაღალდების ბაზრის გააქტიურებამ. 2017 წელს კლიენტების პორტფელმა (ფულადი სახსრები და ფასიანი ქაღალდები) საბროკერო კომპანიების ჯამური აქტივების 26.6% შეადგინა და 33.2 მლნ. ლარით განისაზღვრა, რაც წინა წელთან შედარებით 2-ჯერ მეტია. ამასთან, 2017 წელს საბროკერო კომპანიების საბირჟო და არასაბირჟო გარიგებათა ღირებულება 76 მლნ. ლარი იყო.

ქვეყანაში მოქმედი ორი უმსხვილესი საბროკერო კომპანია კომერციული ბანკების შვილობილი საწარმოებია. 2018 წლის 30 ივნისის მდგომარეობით, საბროკერო კომპანიებს 3.5 ათასი კლიენტი ყავდათ. კლიენტების 19% არარეზიდენტი (ძირითადად) ფიზიკური პირები იყვნენ, რომელთა შორის, რაოდენობრივად, დომინირებდნენ ისრაელის, გერმანიის, გაერთიანებული სამეფოს, უკრაინის და აშშ-ს რეზიდენტები. 2018 წლის პირველ ნახევარში, წინა წლებთან შედარებით, მკვეთრად გაიზარდა საბროკერო კომპანიების მიერ კლიენტების სასარგებლოდ ან დავალებით შესრულებული ტრანზაქციების მოცულობა. ამასთან, ტრანზაქციების 26% მოდის არარეზიდენტ კლიენტებზე. კლიენტებს შორის ფიქსირდებიან მაღალშემოსავლიანი პირებიც.

სექტორის ზრდის პარალელურად, იზრდება საერთაშორისო შუამავლების მეშვეობით განხორციელებული ტრანზაქციების მოცულობაც. ასეთ შუამავლებს შორის სტაბილურად დომინირებენ აშშ-ს და კვიპროსის რეზიდენტი კომპანიები. მომეტებული რისკის მატარებელია ტრანზაქციები, რომლებშიც ერთდროულად რამდენიმე შუამავალი მონაწილეობს, რადგან რთულდება ტრანზაქციების მიკვლევა. აღსანიშნავია, რომ სებ-მა შეიმუშავა საკორესპონდენტო ურთიერთობებთან დაკავშირებული რისკების მართვის სახელმძღვანელო, რომელიც ვრცელდება როგორც საბანკო საკორესპონდენტო ურთიერთობებზე, ისე სხვა ფინანსურ ინსტიტუტებს შორის ანალოგიურ ურთიერთობებზე და მოიცავს ფასიან ქაღალდებთან დაკავშირებულ ტრანზაქციებს.

ინვესტორების დაცვის მიზნით და ბაზარზე არსებული ახალი გამოწვევებიდან გამომდინარე, კანონმდებლობაში განხორციელდა ცვლილებები უცხოური ვალუტის სავაჭრო პლატფორმის ორგანიზებასთან დაკავშირებით. კერძოდ, ამ საქმიანობის განსახორციელებლად სავალდებულო გახდა საბროკერო კომპანიის ლიცენზიის მოპოვება. 2019 წლის 30 ივნისის მდგომარეობით, მხოლოდ 2 საბროკერო კომპანია ახორციელებდა ფორექს საქმიანობას და მათი აქტივების მოცულობა 2.9 მლნ. ლარს შეადგენდა.

შეჯამება - საბროკერო კომპანიების საქმიანობის მოცულობა მზარდია. მათი მეშვეობით აქტივების საზღვრებს შორის გადაადგილება შესაძლებელია. მოცულობითია არარეზიდენტი კლიენტების ტრანზაქციებიც. თუმცა, 2 ყველაზე მსხვილი საბროკერო კომპანია კომერციული ბანკების შვილობილი საწარმოებია და მათზე ვრცელდება ჯგუფის დონეზე შესაბამისობის კონტროლის სისტემა. ამასთან, საბროკერო კომპანიებზე ხორციელდება სებ-ის სრულფასოვანი რისკზე დამყარებული ზედამხედველობა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, საბროკერო კომპანიების საქმიანობასთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

8.6 ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორი

ფასიანი ქაღალდების რეგისტრატორების (შემდგომ - „რეგისტრატორები“) მიერ 2014 წელს იწარმოებოდა 818 კომპანიის ფასიანი ქაღალდების რეესტრი. ეს მაჩვენებელი 2018 წლისთვის 912-მდე გაიზარდა. ამასთან, 2018 წლის 30 ივნისის მდგომარეობით, რეგისტრირებული პირების (აქციათა რეესტრში რეგისტრირებული პირები, რომლებიც ემიტენტის გამოშვებულ ფასიან ქაღალდებს ფლობენ) რაოდენობა იყო 228 ათასი. ემიტენტებს წარმოადგენენ რეზიდენტი იურიდიული პირები, ხოლო რეგისტრირებული პირების მხოლოდ 0.16%-ია არარეზიდენტი. არარეზიდენტ პირებს შორის რაოდენობრივად დომინირებენ რუსეთის, გერმანიის, ისრაელის, ნიდერლანდების და აშშ-ს რეზიდენტი (ძირითადად ფიზიკური) პირები. რეგისტრატორების კლიენტებს შორის 45 შედარებით რთული მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურის მქონე კომპანიაა. ასეთი კომპანიების ბენეფიციარი მესაკუთრეების ვერიფიკაცია სირთულეებს უკავშირდება, რაც რისკ-ფაქტორია. ამასთან, არსებობს აქციებთან დაკავშირებით ფიქტიური გარიგებების რისკიც. თუმცა, უმსხვილესი რეგისტრატორი კომერციული ბანკის შვილობილი საწარმოა და მასზე ვრცელდება ჯგუფის დონეზე შესაბამისობის კონტროლის სისტემა.

შეჯამება - სექტორი მცირე მოცულობისაა. რეგისტრატორების მეშვეობით არ სრულდება ფინანსური ტრანზაქციები. ემიტენტები კი მხოლოდ რეზიდენტი პირები არიან. უმნიშვნელოა არარეზიდენტი რეგისტრირებული პირების რაოდენობაც. აქციების ნომინალური მფლობელი შეიძლება იყოს მხოლოდ ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შუამავალი, რომელიც სებ-ის რეგულირებას/ზედამხედველობას ექვემდებარება. რეგისტრატორებზე აგრეთვე ხორციელდება სრულფასოვანი რისკზე დამყარებული ზედამხედველობა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, რეგისტრატორებთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

8.5 არასაბანკო სადეპოზიტო დაწესებულებები (საკრედიტო კავშირები)

არასაბანკო სადეპოზიტო დაწესებულებები (შემდგომ - „საკრედიტო კავშირები“) პირთა წევრობაზე დაფუძნებული სუბიექტებია, რომლებიც ძირითადად რეგიონებში ფუნქციონირებენ. მათი საქმიანობა შემოიფარგლება წევრებისგან საკრედიტო რესურსის მოზიდვით და წევრებზევე სესხების გაცემით. 2017 წლის მონაცემებით, არასაბანკო საკრედიტო კავშირების პორტფელმა შეადგინა 5.7 მლნ. ლარი, ხოლო მიღებულმა დეპოზიტებმა – 6.9 მლნ. ლარი. 2018 წელს საკრედიტო კავშირების რაოდენობა 2-მდე შემცირდა. ამის სავარაუდო მიზეზია საკანონმდებლო ცვლილება, რომლის თანახმად საკრედიტო კავშირის წევრები შეიძლება იყვნენ მხოლოდ ერთი თვითმმართველი თემის ადმინისტრაციულ ერთეულში მცხოვრები ფიზიკური პირები. საკრედიტო კავშირებში შესაბამისობის კულტურა დაბალია. თუმცა, რისკებიც მინიმალურია სექტორის სიმცირის და სეზონის ზედამხედველობის გათვალისწინებით.

შეჯამება - სექტორი მცირე მოცულობისაა, ხოლო კლიენტები მხოლოდ ფიზიკური პირები (პრაქტიკულად სრულად რეზიდენტები) არიან. ამასთან, საკრედიტო კავშირებს შეუძლიათ მხოლოდ შეზღუდული ტიპის ტრანზაქციების განხორციელება (წევრებისგან დეპოზიტის მიღება და წევრებზევე სესხის გაცემა). ამ გარემოებების გათვალისწინებით, საკრედიტო კავშირებთან დაკავშირებული ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკები შეფასდა როგორც **დაბალი**.

8.6 სადაზღვევო სექტორი

საქართველოში სადაზღვევო ბაზარზე ამჟამად 17 სადაზღვევო კომპანია საქმიანობს. 2018 წელს მათი აქტივების მოცულობამ 743 მილიონი ლარი შეადგინა (მშპ-ის 1.8%). ამავე წელს სადაზღვევო კომპანიებმა მოიზიდეს 542 მილიონი ლარის პრემია, რაც წინა წელთან შედარებით თითქმის 23%-იანი ზრდაა²³⁰. სადაზღვევო პრემიის 70%-ზე მეტი მოდიოდა სამედიცინო, სატრანსპორტო საშუალებების და ქონების დაზღვევაზე²³¹. სადაზღვევო ანაზღაურების საერთო მოცულობაში კი დაზღვევის ამ სახეობების წილი თითქმის 90% იყო²³². სადაზღვევო საქმიანობისთვის 3 სახის ლიცენზია გაცემა - დაზღვევის (არა სიცოცხლის), სიცოცხლის დაზღვევის და გადაზღვევის. 17 სადაზღვევო კომპანიიდან, 16-ს იმავდროულად სიცოცხლის დაზღვევის ლიცენზია აქვს²³³. ბაზარზე 3 საპენსიო სქემაც მოქმედებს²³⁴. 2018 წელს საპენსიო შენატანების ოდენობამ 6.7 მილიონი ლარი, ხოლო საპენსიო ფონდების მთლიანმა მოცულობამ 27.6 მილიონი ლარი შეადგინა.

მოზიდული სადაზღვევო პრემია ²³⁵ (მლნ. ლარი)		
დაზღვევის სახეობა	2017	2018

²³⁰ დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის მონაცემები.

²³¹ *Ibid.*

²³² *Ibid.*

²³³ სადაზღვევო კომპანიას ავტომატურად ენიჭება (მინიმალური კაპიტალის მოთხოვნის დაკმაყოფილების შემთხვევაში) გადაზღვევის საქმიანობის განხორციელების უფლება დაზღვევის იმ სახეობაში, რომლის ლიცენზიაც აქვს აღებული.

²³⁴ 2 საპენსიო სქემა სადაზღვევო კომპანიების დაფუძნებულია, ხოლო 1 პროფესიული საპენსიო სქემა შექმნილია სახელმწიფო საწარმოს - „საქაერონავიგაციის“ - მიერ.

²³⁵ დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის მონაცემები.

სამედიცინო დაზღვევა	197.29	217.01
სატრანსპორტო საშუალებების დაზღვევა	74.44	85.77
ქონების დაზღვევა	72.12	85.00
სატრანსპორტო საშუალებების შემთხვევაში სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევა	11.47	42.93
სიცოცხლის დაზღვევა	24.70	37.43

საქართველოში არ არსებობს საინვესტიციო კომპონენტების მქონე სიცოცხლის დაზღვევის პროდუქტები. ბაზარზე ამჟამად განვითარებული ვადიანი სიცოცხლის დაზღვევა გულისხმობს სადაზღვევო ანაზღაურების მემკვიდრეზე გაცემას დაზღვეულის გარდაცვალების შემთხვევაში. მხოლოდ საპენსიო დაზღვევა შეიძლება ჩაითვალოს მომეტებული საწყისი რისკის მატარებელ პროდუქტად, რადგან საპენსიო დანაგროვის გატანა დასაშვებია, ჯარიმის გარეშე, შეუზღუდავად. თუმცა, საპენსიო სქემაში მონაწილის ჩართვა უმეტესწილად დამსაქმებლის მიერ ხდება, ხოლო სქემიდან გასვლა სამსახურის დატოვებას უკავშირდება. ამასთან, საპენსიო დაზღვევა ვერ იქნება გირავნობის საგანი და არც გასხვისებას ექვემდებარება. სადაზღვევო პროდუქტების რეალიზაცია ძირითადად პირდაპირი მიყიდვის წესით ხდება. რამდენიმე პროდუქტის (მაგ. სამოგზაური დაზღვევა) გაყიდვა, მცირე პრემიის ფარგლებში (3,000 ლარამდე), ასევე ინტერნეტის მეშვეობით ხორციელდება. სადაზღვევო ბროკერები 2019 წელს გახდნენ ანგარიშვალდებული პირები²³⁶. ამიტომ, სადაზღვევო კომპანიები, პრევენციული ღონისძიებების გატარების დროს, ბროკერებს, როგორც მესამე პირებს, ბოლო დრომდე ვერ ეყრდნობოდნენ.

სადაზღვევო კომპანიების კლიენტები ძირითადად რეზიდენტი ფიზიკური და იურიდიული პირები არიან. კორპორატიული კლიენტების დაახლოებით მესამედია შედარებით კომპლექსური მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურის მქონე²³⁷. კლიენტების უმნიშვნელო რაოდენობა მოდის მაღალი რისკის იურისდიქციებზე. სადაზღვევო კომპანიები პოლიტიკურად აქტიური პირების ცნებას ფართოდ განმარტავენ. 2018 წელს 30 კლიენტს და 62 ბენეფიციარ მესაკუთრეს ჰქონდა მინიჭებული პოლიტიკურად აქტიური პირის სტატუსი. თუმცა, მათი უმეტესობა სხვა ქვეყნების საელჩოების საშუალო რანგის თანამშრომლები იყვნენ²³⁸. სადაზღვევო კომპანიების საერთაშორისო ტრანზაქციების ანალიზი ცხადყოფს, რომ სადაზღვევო პრემიის უკან დაბრუნება სხვა ქვეყანაში გახსნილ საბანკო ანგარიშზე არასდროს მომხდარა. ამასთან, სადაზღვევო პრემიის მოზიდვის ან ანაზღაურების გაცემის მიზნით, საერთაშორისო გადარიცხვები ძირითადად ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო ეფექტური სისტემების მქონე იურისდიქციების მონაწილეობით ხორციელდება.

სადაზღვევო კომპანიების და საპენსიო სქემის დამფუძნებელთა ზედამხედველი სტრუქტურა დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური (შემდგომ - „სამსახური“). სამსახური ზედამხედველობას ახორციელებს რისკზე დამყარებული მიდგომის

²³⁶ „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე.

²³⁷ დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახური შედარებით კომპლექსურად თვლის იურიდიული პირის მფლობელობის/კონტროლის სტრუქტურას, თუ მისი ბენეფიციარი მესაკუთრის დადგენა საჭიროებს ორი ან მეტი იურიდიული პირის შესწავლას.

²³⁸ ადგილობრივი პოლიტიკურად აქტიური პირების მიმართ გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებების გატარების ვალდებულება 2019 წლიდან არსებობს.

საფუძველზე როგორც ადგილზე ინსპექტირების გზით, ისე დისტანციურად. კერძოდ, 2016 წლიდან, ყოველ 6 თვეში, სადაზღვევო კომპანიები წარუდგენენ სამსახურს ანგარიშგების სპეციალურ ფორმებს, რომლებიც შეიცავს ინფორმაციას მათი კლიენტურის სტრუქტურის, სადაზღვევო პროდუქტების სახეობების, ტრანზაქციების გეოგრაფიის და სხვა რისკ-ფაქტორების თაობაზე. მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე სამსახური ანიჭებს რისკის დონეს თითოეულ სადაზღვევო კომპანიას და ატარებს შესაბამის საზედამხედველო ღონისძიებებს. სადაზღვევო კომპანიის მნიშვნელოვანი წილის მფლობელი, სამეთვალყურეო საბჭოს წევრი და დირექტორი ვერ იქნება ეკონომიკური ან მძიმე დანაშაულისთვის ნასამართლევ პირი. მნიშვნელოვანი წილის (10%) გასხვისების თაობაზე წინასწარ უნდა ეცნობოს სამსახურს, რომლის თანხმობის გარეშე წილის გასხვისება ბათილია.

სადაზღვევო კომპანიების შემოწმებისას გამოვლენილი დარღვევები ძირითადად კლიენტების არასათანადო ვერიფიცირებას, ყველა საჭირო დოკუმენტის/ინფორმაციის აღურიცხაობას და ფმს-ში დაგვიანებით გაგზავნილ ავტომატურ შეტყობინებებს მოიცავდა²³⁹. სამსახურის დაკვირვებით, სადაზღვევო კომპანიებს ყველაზე მეტად უჭირთ ე.წ. ოფშორულ ზონებში რეგისტრირებული კლიენტების ბენეფიციარი მესაკუთრეების დადგენა. სამსახური უმეტესწილად რეკომენდაციებს გასცემს დარღვევების აღმოსაფხვრელად, თუმცა განმეორებით ჩადენილი დარღვევისას იყენებს ფულად ჯარიმებსაც. სადაზღვევო სექტორის ზრდასთან ერთად დადგება ფულადი ჯარიმების ოდენობის ზრდის საჭიროება. სადაზღვევო კომპანიების მიერ, საექვო ტრანზაქციების თაობაზე, ფმს-ისთვის გაგზავნილი შეტყობინებების რაოდენობა მცირეა. მათ საფუძველზე გამოძიების დაწყება აქამდე არასდროს მომხდარა. ამის მთავარი მიზეზია ბაზარზე მომეტებული რისკის სადაზღვევო პროდუქტების სიმცირე. სამსახურმა ასევე გამოავლინა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც ადგილი ჰქონდა ე.წ. თავდაცვით ანგარიშგებას და ფმს-ში გაიგზავნა არასათანადოდ დასაბუთებული საექვო ტრანზაქციების თაობაზე შეტყობინებები.

შეჯამება - საქართველოში სადაზღვევო ბაზრის მოცულობა მცირეა. სადაზღვევო კომპანიების მიერ საინვესტიციო ხასიათის სიცოცხლის დაზღვევის პროდუქტების შეთავაზება დღემდე არ მომხდარა. მათი კლიენტები ძირითადად რეზიდენტი პირები არიან, ხოლო მაღალი რისკის კლიენტების რაოდენობა ძალიან მცირეა. სადაზღვევო სექტორზე ასევე სრულფასოვანი რისკზე დამყარებული ზედამხედველობა ხორციელდება. ფულის გათეთრების მიზნით, სადაზღვევო პროდუქტების გამოყენების ფაქტები არ გამოვლენილა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, სადაზღვევო სექტორში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკები შეფასდა როგორც **დაბალი**.

8.7 სალიზინგო მომსახურება

საქართველოში ლიზინგის ბაზარი შედარებით მცირე, მაგრამ სტაბილურად მზარდია. 2011 წელს კანონმდებლობაში შესულმა ცვლილებებმა მნიშვნელოვანი სტიმული მისცა ლიზინგის ინდუსტრიის განვითარებას. ლიზინგი გაიმიჯნა ქირავნობის ხელშეკრულებისგან და სამმხრივი ურთიერთობისთვის აუცილებელი ელემენტები შეიძინა. 2018 წლის მდგომარეობით, ლიზინგის ბაზრის პორტფელმა დაახლოებით 350 მილიონი ლარი

²³⁹ სადაზღვევო კომპანიები ფმს-ს უგზავნიან შეტყობინებებს ნაღდი ფულით შესრულებულ ტრანზაქციებსა და სხვადასხვა მოწყვლად სადაზღვევო პროდუქტებზე (მაგ. საპენსიო დაზღვევა), რომელთა ღირებულება წინასწარ განსაზღვრულ თანხობრივ ზღვარს აღემატება.

შეადგინა²⁴⁰. სალიზინგო მომსახურების თითქმის ნახევარი მშენებლობის, მომსახურების და მედიცინის სექტორებზე მოდის. ლიზინგი ფინანსირების მოქნილი ინსტრუმენტია (მაგ. გირაოს არ საჭიროებს) და საბრუნავი კაპიტალის შემცირების გარეშე, აქტივების ფლობის საშუალებას იძლევა. ამიტომ, მცირე და საშუალო ბიზნეს სუბიექტები ლიზინგს განიხილავენ დაფინანსების ტრადიციული წყაროების ალტერნატივად.

საქართველოში რეგისტრირებული ასზე მეტი კომპანიის გაცხადებული მიზანია სალიზინგო მომსახურება²⁴¹. თუმცა, ბაზრის უდიდესი ნაწილი რამდენიმე სალიზინგო კომპანიაზე მოდის. ბაზარზე მოქმედი უმსხვილესი კომპანიები კომერციული ბანკების შვილობილი საწარმოებია. სალიზინგო მომსახურების ყველაზე გავრცელებული ფორმა ფინანსური ლიზინგია (ბაზრის 80%)²⁴², მაგრამ კლიენტებისთვის უკუულიზინგის და საოპერაციო ლიზინგის შეთავაზებაც ხდება. კლიენტების უმრავლესობა რეზიდენტი იურიდიული პირებია. ლიზინგის საგანი შეიძლება იყოს უძრავი ან მოძრავი ქონება. ამასთან, ლიზინგის ბაზარზე შესვლა მარტივია, ხოლო სალიზინგო მომსახურების რეგულირება შემოიფარგლება საპროცენტო განაკვეთის, საკომისიოს და საურავის ზღვარის დადგენით²⁴³. სალიზინგო კომპანიები ანგარიშვალდებული პირები არიან, თუმცა მათზე არც ზედამხედველობა ხორციელდება. მიუხედავად ამისა, ლიზინგი არსებითად დაბალი რისკის მატარებელია. კომერციული ბანკების შვილობილი კომპანიების შემთხვევაში, ჯგუფის დონეზე შესაბამისობის კონტროლის სისტემა უზრუნველყოფს ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან გარკვეულ თავსებადობას. საკრედიტო რისკის შეფასების ფარგლებში სალიზინგო კომპანიები ასევე საკმარისად კარგად სწავლობენ საკუთარ კლიენტებს. შედეგად, სალიზინგო კომპანიების მიერ ფმს-ში იგზავნება შეტყობინებები საეჭვო ტრანზაქციების თაობაზე (იხ. ქვეთავი 2.5).

შეჯამება - ლიზინგი მზარდი ინდუსტრიაა. საქართველოში ბაზარზე შესვლა მარტივია და სალიზინგო კომპანიებზე ზედამხედველობა არ ხორციელდება. თუმცა, ლიზინგის მოწყვლადობა დაბალია, ხოლო ყველაზე მსხვილი კომპანიები კომერციული ბანკების შვილობილი საწარმოებია და მათზე ვრცელდება ჯგუფის დონეზე შესაბამისობის კონტროლის სისტემა. ამ გარემოებების გათვალისწინებით სალიზინგო მომსახურების სფეროში ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

²⁴⁰ საქართველოს სალიზინგო კომპანიის 2019 წლის ინდუსტრიის მიმოხილვა.

²⁴¹ საგადასახადო მიზნებისთვის, სალიზინგო კომპანიად ითვლება საწარმო, რომლის შემოსავლის არანაკლებ 70% მოდის ქონების ლიზინგით გაცემაზე.

²⁴² ფინანსური ლიზინგის დროს, ხელშეკრულების ვადის გასვლის და ლიზინგის საგნის ღირებულების დაფარვის შემდეგ, საგანი გადადის ლიზინგის მიმღების საკუთრებაში.

²⁴³ სეზ-ის პრეზიდენტის №18/04 ბრძანება „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 576-ე მუხლის მიზნებისათვის ლიზინგის წლიური ეფექტური საპროცენტო განაკვეთის, საკომისიოს, ფინანსური ხარჯის, პირგასამტეხლოს ან/და ნებისმიერი ფორმის ფინანსური სანქციის გამოთვლის წესის დამტკიცების თაობაზე“.

თავი IX

არასაფინანსო მომსახურება

9.1 სათამაშო ბიზნესი

სათამაშო ბიზნესი სწრაფად მზარდი ინდუსტრიაა და ბოლო წლებში ქვეყნის ეკონომიკის მნიშვნელოვან სექტორად ჩამოყალიბდა. 2016 წელს სათამაშო ბიზნესის საერთო შემოსავალმა თითქმის 5 მილიარდი ლარი შეადგინა (მშპ-ის 14.7%), რაც 2014 წელთან შედარებით 130%-იანი ზრდაა²⁴⁴. ასეთ ზრდას სხვადასხვა ფაქტორები განაპირობებს. რეგიონის ქვეყნებში აზარტული თამაშები აკრძალული ან შეზღუდულია²⁴⁵, ხოლო საქართველოში მათ მოქალაქეებს უვიზოდ შეუძლიათ შემოსვლა. საქართველოს ზოგიერთ ნაწილში სათამაშო ბიზნესის ოპერატორები გარკვეული შედეგებით სარგებლობენ²⁴⁶, რომლებიც მიზნად ისახავს ტურიზმში ინვესტიციების²⁴⁷ და რეგიონული განვითარების ხელშეწყობას²⁴⁸. ამასთან, ინტერნეტის შეღწევადობის ზრდასთან ერთად, საგრძნობლად გაიზარდა ონლაინ სათამაშო ბიზნესი. 2018 წლის მდგომარეობით, აზარტული და მომგებიანი თამაშობების 261 ნებართვაა გაცემული²⁴⁹, სამორინეს ნებართვა ბიზნეს სუბიექტს აძლევს როგორც მიწაზე, ისე ინტერნეტ სივრცეში აზარტული თამაშების მოწყობის უფლებას. ამჟამად, 20 მიწის და 6 ონლაინ სამორინე ფუნქციონირებს. მიწის სამორინეების უმეტესობა თბილისის გარეთ, საზღვრისპირა რეგიონებში ოპერირებს.

მიწის სამორინეების კლიენტების უმეტესობა, განსაკუთრებით საზღვრისპირა რეგიონებში, მეზობელი ქვეყნების მოქალაქეები არიან. მაგალითად, 2018 წელს მხოლოდ ბათუმში მოქმედ 10 სამორინეში ვიზიტორთა რაოდენობამ 1.1 მილიონი ფიზიკური პირი შეადგინა, რომელთა შორის 81% არარეზიდენტი იყო²⁵⁰. მიწის სამორინეთა ნაწილი აგრეთვე აწყოებს სპეციალურ „სათამაშო ტურებს“ და სხვადასხვა ქვეყნებიდან (მაგ. ისრაელი, ჩინეთი, ინდოეთი) შეძლებულ მოთამაშეებს მასპინძლობს. მიწის სამორინეებში არსებული შესაბამისობის კონტროლის სისტემები სუსტია და საეჭვო ტრანზაქციებზე ფმს-ში შეტყობინებები არ იგზავნება. მიწის სამორინეები მოწყვლადია დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ფულადი სახსრების ხარჯვის მიმართ. ტრანზაქციების აბსოლუტური უმეტესობა ნაღდი ფულით

²⁴⁴ შემოსავლების სამსახურის მონაცემები.

²⁴⁵ აზარტული თამაშები თურქეთში, აზერბაიჯანსა და უკრაინაში აკრძალულია, ხოლო რუსეთში, სომხეთსა და ყაზახეთში მხოლოდ გარკვეულ ადგილებშია ნებადართული.

²⁴⁶ ყაზბეგში, წყალტუბოში, სიღნაღში, ბაკურიანსა და გუდაურში სამორინეები გათავისუფლებულნი არიან ყოველწლიური მოსაკრებლისგან.

²⁴⁷ ქობულეთში, ხელვაჩაურში, ანაკლიაში ან განმუხურში 80 ადგილიანი, ხოლო ბათუმში 100 ადგილიანი სასტუმროს მშენებლობის შემთხვევაში, სამორინე თავისუფლდება ყოველწლიური მოსაკრებლისგან.

²⁴⁸ სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლიდან მიღებული შემოსავლები რამდენიმე ქალქის და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის მნიშვნელოვანი ნაწილია (მაგ. ყაზბეგი, ბათუმი, ზუგდიდი).

²⁴⁹ შემოსავლების სამსახურის მონაცემები. 24 სამორინე, 78 სათამაშო აპარატების სალონი, 89 ტოტალიზატორი, 2 აზარტული კლუბი, 8 ბინგო, 4 ლოტო და 57 წამახალისებელი გათამაშება.

²⁵⁰ უმეტესწილად თურქეთიდან.

ხორციელდება, ხოლო მაღალი რისკის კლიენტების განსაზღვრა და მათი ფულადი სახსრების წარმოშობის წყაროს დადგენა არ ხდება. ყველა მიწის სამორინე ასევე სთავაზობს კლიენტებს ვალუტის გადაცვლის მომსახურებას. სათამაშო ჟეტონები, მოგების მაღალი ალბათობის მქონე (მაგ. ბაკრა) და ე.წ. P2P (მაგ. პოკერი) თამაშები შეიძლება გამოყენებულ იქნას უკანონო შემოსავლისთვის კანონიერი სახის მისაცემად. ტრანზაქციების მონიტორინგი მხოლოდ სამორინეში თაღლითობის პრევენციის მიზნით ხორციელდება. თუმცა, მოგების სერტიფიკატი არ გაიცემა, რაც მოწყვლადობის დონეს ამცირებს. მიწის სამორინეები ნაკლებად მიმზიდველია უკანონო შემოსავლის შენახვის ან გადაადგილების თვალსაზრისით. მოგებული თანხის კლიენტის საბანკო ანგარიშზე ჩარიცხვა არ ხდება²⁵¹. მხოლოდ ერთი მიწის სამორინე სთავაზობს კლიენტებს ნაღდი ფულის შენახვის მომსახურებას²⁵².

ონლაინ სამორინეების კლიენტების აბსოლუტური უმრავლესობა საქართველოს რეზიდენტია, რომლებსაც მრავალფეროვან აზარტულ თამაშებს სთავაზობენ. წლების განმავლობაში ონლაინ სამორინეების მოწყვლადობის მთავარი წყარო იყო არასათანადოდ ვერიფიცირებული კლიენტები და სწრაფი გადახდის აპარატების მეშვეობით, მათ ანგარიშებზე ნაღდი ფულის ანონიმურად შეტანა. ფართოდ იყო გავრცელებული ანგარიშების არამიზნობრივად გამოყენებაც. მაგალითად, თამაშის გარეშე შეიძლებოდა ფულადი სახსრების ანგარიშზე შენახვა ან სხვა მომხმარებლისთვის გადარიცხვა. შედეგად, ონლაინ სამორინეს ანგარიშებზე კიბერდანაშაულის გზით მოპოვებული თანხების ჩარიცხვის რამდენიმე შემთხვევა გამოვლინდა. თუმცა, ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო ახალი კანონმდებლობით²⁵³, მხოლოდ სათანადოდ ვერიფიცირებულ კლიენტს შეუძლია ონლაინ სამორინეს ანგარიშის გახსნა. ამასთან, საგადახდო მომსახურების პროვაიდირებს, რომლებიც სწრაფი გადახდის აპარატების ოპერირებას ახდენენ, დაევალიათ ონლაინ სამორინეს ანგარიშზე თანხის შეტანის მსურველი პირების ვერიფიცირება. ფმს-ის და შემოსავლების სამსახურის ძალისხმევით, ონლაინ სამორინეებმა აქტიურად დაიწყეს საეჭვო ტრანზაქციების გამოვლენა (იხ. ქვეთავი 2.5)²⁵⁴. ამჟამად, მათი შესაბამისობის კონტროლის სისტემები შედარებით უფრო განვითარებულია, ხოლო სპეციალური ალგორითმების მეშვეობით ხდება ანგარიშების არამიზნობრივი გამოყენების ფაქტების გამოვლენა და აღკვეთა.

სათამაშო ბიზნესის სხვა ოპერატორების წილი მთლიან ინდუსტრიაში შედარებით მცირეა. მათი მომხმარებლები უმეტესწილად საქართველოს რეზიდენტები არიან. სათამაშო აპარატების სალონებში და ტოტალიზატორებში, რომელთა ოპერირება სამორინეების მიერ არ ხორციელდება, შესაბამისობის კონტროლის სისტემები თითქმის არ არსებობს. სათამაშო აპარატებზე შეიძლება დიდი ოდენობით ნაღდი ფულით ანონიმურად თამაში. ამასთან, მოთამაშეს შეუძლია, თამაშის გარეშე, მოგების სახით გაანადღოს მის მიერვე დადებული თანხა. სალონების ნაწილი აგრეთვე გასცემს ბილეთებს, რომელთა სათამაშოდ გამოყენება ან განაღდება შეუძლიათ მესამე პირებსაც. ტოტალიზატორში შესაძლებელია მოგების მაღალი

²⁵¹ შემოსავლების სამსახურის გამოკითხვის შედეგები.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ საქართველოს კანონი „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ და სეზ-ის პრეზიდენტის №253/04 ბრძანებით დამტკიცებული „გადარიცხვის თანხვლები ინფორმაციის შესახებ დებულება“.

²⁵⁴ 2019 წელს ფმს-მა შეიმუშავა საეჭვო ტრანზაქციების გამოვლენის სახელმძღვანელო მიწის და ონლაინ სამორინეებისთვის.

ალბათობის მქონე ან ურთიერთსაპირისპირო ფსონების დადება. აღნიშნული პროდუქტები მოწყვლადია უკანონო შემოსავლის წარმოშობის წყაროს შენიღბვის და მისთვის კანონიერი სახის მიცემის თვალსაზრისით.

სათამაშო ბიზნესის ოპერატორებს შემოსავლების სამსახური ზედამხედველობს. თუმცა, მათი შემოწმება ზოგადი სანებართვო პირობების ფარგლებში ხდება და ძირითადად შესაბამისობის კონტროლის შიდა პოლიტიკის არსებობით და წინასწარ განსაზღვრულ თანხობრივ ზღვარს ზემოთ ტრანზაქციებზე ფმს-ში შეტყობინებების წარდგენით შემოიფარგლება. სამორინეების მიმართ აგრეთვე შესაფერისობის შეზღუდული კრიტერიუმები მოქმედებს. კერძოდ, სამორინეს დირექტორი ან მფლობელი ვერ გახდება (იქნება) პირი, რომელიც ნასამართლევია ეკონომიკური საქმიანობის სფეროში ჩადენილი ან სხვა მძიმე დანაშაულისთვის. სამორინეს ბენეფიციარი მესაკუთრეების დადგენა, მათი რეპუტაციის შემოწმება და ქონების წარმოშობის წყაროს განსაზღვრა არ ხდება. 2014-2018 წლებში ნებართვის გარეშე აზარტული თამაშების მოწყობის 45 სავარაუდო ფაქტი გამოვლინდა, რისთვისაც 86 პირი მიეცა პასუხისგებაში²⁵⁵. უცხოური ონლაინ სამორინეების მიერ საქართველოში მომსახურების შეთავაზებაზე მონიტორინგი არ ხდება.

შეჯამება - სათამაშო ბიზნესი ეკონომიკის მნიშვნელოვანი სექტორია. მიწის სამორინეები განსაკუთრებით მოწყვლადია დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული თანხების ხარჯვის მიმართ, რადგან მათი შესაბამისობის კონტროლის სისტემები სუსტია. ბოლო პერიოდში მნიშვნელოვანი ღონისძიებები გატარდა ონლაინ სამორინეებში ანონიმურობის და ანგარიშების არამიზნობრივი გამოყენების შეზღუდვის მიზნით. თუმცა, სერიოზულ გამოწვევად რჩება სათამაშო ბიზნესზე არაეფექტური ზედამხედველობა და შესაფერისობის სუსტი კრიტერიუმები. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, სათამაშო ბიზნესში ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-მაღალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

9.2 უძრავი ქონების ბაზარი

საქართველოში უძრავი ქონების ბაზარი მზარდია. უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების სარეგისტრაციო ტრანზაქციები წელიწადში საშუალოდ 20-25%-ით იზრდება²⁵⁶. ამასთან, ბოლო 5 წლის მანძილზე ბიზნეს სუბიექტების უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული საქმიანობების ბრუნვა გაორმაგდა და 2018 წელს 1.2 მილიარდი ლარი შეადგინა²⁵⁷. ანალოგიურად, 2014-2018 წლებში გაორმაგდა საცხოვრებელი და სხვა ტიპის ნაგებობების მშენებლობის ბრუნვა²⁵⁸. თბილისზე მოდის უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების სარეგისტრაციო ტრანზაქციების და საცხოვრებელი და კომერციული ფართის დიდი ნაწილი. თბილისში საცხოვრებელ ბინებზე დიდია სხვა ქვეყნების მოქალაქეთა მოთხოვნაც²⁵⁹. თბილისში ბინების ფასებიც სწრაფად იზრდება, თუმცა ფასების კლება შეინიშნება იჯარის სფეროში²⁶⁰. საქართველოში უძრავი ქონების ბაზრის სტაბილური ზრდაა მოსალოდნელი.

²⁵⁵ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამომიებო სამსახურის მონაცემები.

²⁵⁶ საჯარო რეესტრის მონაცემები.

²⁵⁷ საქსტატის მონაცემები. უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული საქმიანობები მოიცავს ყიდვა-გაყიდვას, გაქირავებას და მართვას.

²⁵⁸ 2018 წელს ასეთი მშენებლობის ბრუნვამ 3.6 მილიარდი ლარი შეადგინა.

²⁵⁹ თბილისი კაპიტალის 2019 წლის „საცხოვრებელი უძრავი ქონების სექტორის ანალიზის“ თანახმად, ბოლო 5 წლის მანძილზე თბილისში ბინების შემქმენ პირებში უცხოელების წილი საშუალოდ 7%-ია

²⁶⁰ *Ibid.*

2018 წელს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების 10%-ზე მეტი უძრავი ქონებით ოპერაციებზე, იჯარასა და მომსახურებაზე მოდიოდა²⁶¹.

საქართველოში უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაციას ახორციელებს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო (შემდგომ - „საჯარო რეესტრი“). უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვა აგრეთვე შესაძლებელია ნოტარიუსის მეშვეობით. რეგისტრაცია 4 სამუშაო დღეში ხორციელდება, თუმცა 200 ლარის სანაცვლოდ, შეიძლება იმავე დღეს დასრულდეს. უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის სფეროში საშუამავლო საქმიანობა არ რეგულირდება. ბაზარზე არსებული უძრავი ქონების აგენტების ზუსტი რაოდენობა უცნობია, რადგან მათი აღრიცხვა არ ხდება. აგენტების აბსოლუტური უმეტესობა მცირე ბიზნეს სუბიექტია, ხოლო მათი მომსახურება შემოიფარგლება, მყიდველის გამყიდველთან დაკავშირებით და ქონების დათვალეირების ორგანიზებით. ბაზარზე რამდენიმე შედარებით მსხვილი კომპანიაც მოქმედებს, რომლებიც კლიენტებს უფრო ფართო საკონსულტაციო და საბროკერო მომსახურებას სთავაზობს²⁶². თუმცა, ანგარიშსწორების პროცესში აგენტები არ მონაწილეობენ, რადგან ხელი არ მიუწვდებათ ქონების ყიდვა-გაყიდვის დროს ანგარიშსწორების და საკუთრების უფლების გადაცემის რისკის დაზღვევის ინსტრუმენტებზე. სადეპოზიტო (ესქრო) ანგარიშების გახსნის უფლება აქვთ მხოლოდ კომერციულ ბანკებს და ნოტარიუსებს. 2019 წლიდან ადვოკატებს და საადვოკატო ბიუროებს შეუძლიათ კომერციულ ბანკში ნომინალური მფლობელობის ანგარიშის გახსნა, რომლის გამოყენება მსგავსი მიზნით შეიძლება (იხ. ქვეთავი 9.4). აგენტები არც უძრავი ქონების საკუთრებაში გადაცემისთვის საჭირო დოკუმენტაციის მომზადებაში მონაწილეობენ.

უძრავი ქონების შესყიდვა უკანონო შემოსავლების ფორმალურ ეკონომიკაში ინტეგრაციის მსოფლიოში გავრცელებული მეთოდია. უძრავი ქონების მაღალი ფასი საშუალებას იძლევა, რომ მხოლოდ ერთი ტრანზაქციით მოხდეს დიდი ოდენობით თანხის გათეთრება. რამდენიმე ფულის გათეთრების საქმეში გამოვლინდა დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ფულადი სახსრებით უძრავი ქონების შეძენის შემთხვევა. თუმცა, ბოლო პერიოდში ფმს-ის და გამოძიების ორგანოების პრაქტიკაში მსგავსი ფაქტები იშვიათია. საცხოვრებელი სახლები უფრო მოწყვლადია უკანონო შემოსავლის ინვესტირების მიმართ, ვიდრე კომერციული ფართი. სახლის მესაკუთრე ხშირად იცვლება და მისი გადაყიდვაც ადვილია. მიუხედავად ამისა, კომერციული ფართის გამოყენებაც შესაძლებელია ფულის გათეთრებაში მონაწილე ფიქტიური ბიზნესის განთავსების ადგილად ან გრძელვადიანი იჯარის გზით, მნიშვნელოვანი ამონაგების მისაღებად (ე.წ. ორმაგი გათეთრება). საქართველოში უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვა ნაღდი ანგარიშსწორებით შეიძლება, რაც ფასით მანიპულირების და ფულადი სახსრების წარმოშობის წყაროს შენიღბვის საშუალებას იძლევა. მეორე მხრივ, უძრავი ქონების შესყიდვა ხშირად იპოთეკური სესხით ხდება. ამიტომ, ასეთი ტრანზაქციების დიდი ნაწილი კომერციული ბანკების შესაბამისობის კონტროლის სისტემებს გაივლის. მაგალითად, 2018 წლის მე-4 კვარტალში თბილისში შეძენილი საცხოვრებელი ბინების ღირებულების 50%-ზე მეტი სწორედ იპოთეკური სესხით დაფინანსდა²⁶³.

²⁶¹ საქსტატის მონაცემები.

²⁶² 2014 წელს საქართველოში ოპერირება დაიწყო მსოფლიოში ერთ-ერთმა ყველაზე დიდმა უძრავი ქონების მართვის საერთაშორისო კომპანიამ Colliers International.

²⁶³ იხ. სქოლიო 233.

რეგიონის ქვეყნების დიდი ნაწილი გადასახადისთვის თავის არიდებით, კორუფციით და უკანონო ფინანსური ნაკადების მაღალი დონით გამოირჩევა, რაც რისკ-ფაქტორია. 2019 წლიდან საქართველოში საინვესტიციო ბინადრობის ნებართვის მიღება შეუძლიათ უცხოელებს, თუ 300,000 აშშ დოლარის ღირებულების უძრავ ქონებას შეიძენენ²⁶⁴. თუმცა, მოქალაქეობის მიღება მსხვილი ინვესტიციის სანაცვლოდ არ ხდება (ე.წ. ოქროს პასპორტი). ამასთან, საქართველოში უძრავი ქონების მესაკუთრეთა ვინაობა ყველასთვის ხელმისაწვდომია²⁶⁵. საჯარო რეესტრი ასევე უზრუნველყოფს უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის საექვო ტრანზაქციებზე.

შეჯამება - საქართველოში უძრავ ქონებაზე მოთხოვნა და ფასები სტაბილურად იზრდება. უძრავი ქონების შეძენა შესაძლებელია ნაღდი ანგარიშსწორებით და ფინანსური სისტემის გვერდის ავლით. უძრავი ქონების ბაზარი აგრეთვე იზიდავს უცხოურ ინვესტიციებს. თუმცა, უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის ტრანზაქციების მნიშვნელოვანი ნაწილი კომერციული ბანკების მეშვეობით ხორციელდება, რაც ამცირებს მოწყვლადობის საერთო დონეს. აგენტების როლი უძრავ ქონებასთან დაკავშირებულ ანგარიშსწორებაში მცირეა და ამდენად, მათი მოწყვლადობაც დაბალია. უძრავი ქონების მესაკუთრეთა ვინაობა საჯაროა, მაგრამ ბენეფიციარი მესაკუთრეები ყოველთვის არ არიან ცნობილი, თუ ქონებას იურიდიული პირები ფლობენ. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, უძრავი ქონების ბაზარზე ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

9.3 ძვირფასი ლითონებით & ქვებით ვაჭრობა

საქართველოში ძვირფასი ლითონებით, ქვებით და მათი ნაწარმით ვაჭრობის სტაბილური ბაზარი არსებობს. ბაზარზე ძირითადი მოთამაშეები არიან მომპოვებელი და ექსპორტიორი კომპანიები, სავაჭრო სახლები და საიუველირო/ანტიკვარიატის მაღაზიები. სასაქონლო ბირჟა არ ფუნქციონირებს. 2016 წლის ბოლოს საქართველოში ოქროს მარაგები 60 ათასი კილოგრამი, ხოლო სპილენძის მარაგების მოცულობა 143 ტონა იყო²⁶⁶. ძვირფასი ლითონების მომპოვებელი ბიზნესი ექსპორტზეა ორიენტირებული. 2014-2018 წლებში 323 მილიონი აშშ დოლარის ღირებულების დაუმუშავებელი და ნახევრად დამუშავებული ოქროს ექსპორტი განხორციელდა²⁶⁷. იმპორტის სახით ქვეყანაში ძირითადად ძვირფასი ლითონებისგან დამზადებული ნაკეთობები შემოაქვთ. მათი ღირებულება ექსპორტის მოცულობას მნიშვნელოვნად ჩამორჩება.

სავაჭრო სახლებში 1,500-მდე მცირე ბიზნეს სუბიექტი ოპერირებს, რომლებიც ადგილობრივი იუველირების ნაკეთობებს ყიდიან და ძვირფასი ლითონების ჯართს იზარებენ. ასეთი სავაჭრო სახლები რამდენიმე დიდ ქალაქში ფუნქციონირებს. ამასთან, ქვეყნის მასშტაბით ათეულობით საიუველირო და ანტიკვარიატის მაღაზია არსებობს. საიუველირო მაღაზიები ყველაზე სწრაფად მზარდი ქვეინდუსტრიაა. მიუხედავად ამისა, ბაზრის საერთო მოცულობა საკმაოდ მცირეა. ბოლო კვლევებით, ძვირფასი ლითონებით, ქვებით და მათი

²⁶⁴ მოკლევადიანი ბინადრობის ნებართვის მიღების ერთ-ერთი საფუძველია არანაკლებ 100,000 აშშ დოლარის ღირებულების უძრავი ქონების შეძენა. 2014-2018 წლებში დაახლოებით 6 ათასი მოკლევადიანი ბინადრობის ნებართვა გაიცა, თუმცა ძირითადად ოჯახის გაერთიანების მიზნით.

²⁶⁵ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია საჯარო რეესტრის ვებ-გვერდზე: <https://www.napr.gov.ge/udzravi>

²⁶⁶ საქსტატის მონაცემები.

²⁶⁷ *Ibid.*

ნაწარმით ვაჭრობის სფეროში წლიური ბრუნვა დაახლოებით 100 მილიონი ლარია²⁶⁸. 2017 წელს საქართველოში ასევე 875 ორგანიზაცია მოქმედებდა²⁶⁹, რომლებსაც გაცემული ჰქონდათ 405 მილიონი ლარის სალომბარდე სესხები დაახლოებით 600 ათას მსესხებელზე²⁷⁰. სეზონური ოქროს საინვესტიციო მონეტებს და უშვებს ოქროს სერტიფიკატს, რომელიც უპროცენტო ფასიანი ქაღალდია და ოქროს ზოდის მყიდველ პირს გადაეცემა. 2014-2018 წლებში სეზონური მიერ 5.7 მილიონი ლარის ღირებულების ასეთი ოქროს მონეტების და ზოდების რეალიზება მოხდა²⁷¹.

2005 წელს ძვირფას ლითონებთან, ქვებთან და მათ ნაწარმთან დაკავშირებული საქმიანობის დერეგულირება განხორციელდა. ხარისხის კონტროლის სახელმწიფო სისტემა აღარ არსებობს. სავაჭრო სახლებში სპეციალური სასინჯი ობიექტები მოქმედებს, რომლებშიც ლითონების და ქვების შემოწმებას და ნაკეთობების დადამღვას ახდენენ. თუმცა, ასეთი ობიექტების საქმიანობა საერთაშორისო სტანდარტებს ვერ აკმაყოფილებს. 2004 წლიდან ძვირფასი ლითონებით, ქვებით და მათი ნაწარმით ვაჭრობის განმახორციელებელი პირები ანგარიშვალდებული პირები არიან, მაგრამ მათი აღრიცხვა ან მონიტორინგი არ ხორციელდება. ბაზარზე ანგარიშსწორება უმეტესად ნაღდი ფულით ხდება. ყველაზე პოპულარული დაბალი ფასის ნაკეთობებია. არარეზიდენტების მიერ შეძენილი ნაკეთობების საშუალო ღირებულება შედარებით მაღალია, თუმცა ძირითადად 1,000-დან 2,000 ლარამდე მერყეობს²⁷². 2019 წელს სესხის გამცემ სუბიექტებზე²⁷³ გავრცელდა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობა. ლომბარდების აბსოლუტური უმეტესობა ანგარიშვალდებული პირი გახდა და მათ საქმიანობაზე სეზონური მიერ განხორციელდება ზედამხედველობა.

ძვირფასი ლითონების და ქვების შეძენა მოსახერხებელი საშუალებაა კრიმინალური ფულის პორტატულ და ძვირადღირებულ აქტივებში კონვერტაციისთვის, რაც მისი წარმოშობის წყაროს შენიღბვას უწყობს ხელს. საქართველოში ასეთი ლითონების ან ქვების შეძენა შესაძლებელია ანონიმურად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც გამყიდველი სეზონური ან ფინანსური ინსტიტუტია. არსებობს უკანონო წარმომავლობის ძვირფასი ლითონების ჯართის რეალიზაციის საფრთხეც, რადგან ბიზნეს სუბიექტები პრევენციულ ღონისძიებებს არ ატარებენ. ამასთან, ძვირფასეულობის დამალვა და საზღვრებს შორის ტრანსპორტირება იოლია. ამიტომ, კონტრაბანდული საქონლის საქართველოს ტერიტორიაზე შემოტანის მცდელობებს პერიოდულად აქვს ადგილი. 2014-2018 წლებში, დეკლარირების წესის დარღვევით, ძვირფასი ლითონების და ქვების საბაჟო საზღვარზე გადაადგილების 1,201 სავარაუდო ფაქტი გამოვლინდა²⁷⁴. თუმცა, ფულის გათეთრების საქმეებში უკანონო შემოსავლით ძვირფასეულობის შეძენის ფაქტები დღემდე არ დაფიქსირებულა.

**საზღვარზე გამოვლენილი
არადეკლარირებული ძვირფასეულობა²⁷⁵**

²⁶⁸ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს მიერ 2014 წელს ჩატარებული კვლევა.

²⁶⁹ რეგულირებული ფინანსური ინსტიტუტების გარდა.

²⁷⁰ საქსტატის მონაცემები.

²⁷¹ სეზონური მონაცემები.

²⁷² იხ. სქოლიო 242.

²⁷³ სუბიექტები, რომლებიც ერთდროულად 20-ზე მეტ ფიზიკურ პირზე გასცემენ სესხს.

²⁷⁴ შემოსავლების სამსახურის მონაცემები.

²⁷⁵ *Ibid.*

წელი	2014	2015	2016	2017	2018
ცალი	122.0	722.0	679.0	1,134.8	39.0
გრამი	49,856.3	217,527.8	163,575.4	76,497.9	262,840.1
კარატი	--	--	--	482.3	--

შეჯამება - საქართველოში ძვირფასი ლითონებით, ქვებით და მათი ნაწარმით ვაჭრობის სფერო შედარებით მცირე ბრუნვით ხასიათდება. ტრანზაქციების აბსოლუტური უმეტესობა ასევე მცირე მოცულობისაა, ხოლო საზღვარზე ძვირფასეულობის კონტრაბანდის აღკვეთა ეფექტურად ხორციელდება. მიუხედავად ამისა, ძვირფასი ლითონის ნაკეთობების შესყიდვა უმეტესწილად ნაღდი ანგარიშსწორებით და ანონიმურად ხდება, ხოლო ბიზნეს სუბიექტებზე ზედამხედველობა არ ხორციელდება. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, ძვირფასი ლითონებით და ქვებით ვაჭრობის სფეროში ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

9.4 საადვოკატო მომსახურება

საქართველოში დაახლოებით 4,700 მოქმედი ადვოკატი და 320 საადვოკატო ბიუროა²⁷⁶. საადვოკატო საქმიანობის მსურველი პირები უნდა გაწევრიანდნენ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციაში. ადვოკატის პროფესიაში შესვლის აუცილებელი პირობაა უმაღლესი იურიდიული განათლების მიღება, ადვოკატის ან მოსამართლეობის/პროკურატურის მუშაკის საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩაბარება და ერთწლიანი პროფესიული ადაპტაციის პროგრამის გავლა²⁷⁷. ადვოკატი ვერ იქნება განზრახ მძიმე დანაშაულისთვის ნასამართლევი პირი. ამასთან, საადვოკატო საქმიანობის განხორციელება შესაძლებელია საერთო, სამოქალაქო ან სისხლის სამართლის სპეციალიზაციით²⁷⁸. საადვოკატო საქმიანობის ყველაზე გავრცელებული ფორმაა, ფიზიკური პირის სტატუსით, დამოუკიდებელი პრაქტიკის წარმოება. საადვოკატო ბიუროები კი ხშირად რეგისტრირდება შპს-დ ან სოლიდარული პასუხისმგებლობის საზოგადოებად. საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია აწარმოებს საადვოკატო ბიუროების რეესტრს.

საადვოკატო საქმიანობა გულისხმობს კლიენტის წარმომადგენლობას და იურიდიული რჩევის მიცემას, სამართლებრივი დოკუმენტების მომზადებას/წარდგენას და სხვა სახის იურიდიულ დახმარებას. ადვოკატები ახორციელებენ კორპორატიულ მომსახურებას და კლიენტის სახელით მონაწილეობენ ქონებრივი/ფინანსური ტრანზაქციების შესრულებაში. მაგალითად, ადვოკატების ნაწილი კლიენტებს სთავაზობს, მინდობილობის საფუძველზე, იურიდიული პირის დაფუძნებას, საბანკო ანგარიშის გახსნას ან უძრავი ქონების შესყიდვას. თუმცა, ასეთი საქმიანობა იშვიათია, რასაც საქართველოში სატრასტო ურთიერთობების არარსებობა განაპირობებს (იხ. ქვეთავი 5.4). საადვოკატო მომსახურების საზღაურის გადახდის ფორმა შეზღუდული არ არის. შესაბამისად, ადვოკატებისთვის ჰონორარის ნაღდი ფულით გადახდის პრაქტიკა არსებობს. 2015 წლიდან ადვოკატებზე გავრცელდა ფულის

²⁷⁶ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის მონაცემები. ადვოკატების და საადვოკატო ბიუროების რაოდენობა მუდმივად ცვალებადია.

²⁷⁷ ადვოკატთა პროფესიული ადაპტაციის პროგრამა მოიცავს როგორც თეორიულ სწავლებას, ისე პრაქტიკულ სტაჟირებას.

²⁷⁸ ამჟამად, დაახლოებით 2,250 საერთო, 1,450 სამოქალაქო და 1,000 სისხლის სამართლის სპეციალიზაციის მქონე ადვოკატია.

გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობა. 2019 წელს საადვოკატო ბიუროებიც გახდნენ ანგარიშვალდებული პირები²⁷⁹.

საერთაშორისო პრაქტიკაში კრიმინალები ცდილობენ ადვოკატების მომსახურების ბოროტად გამოყენებას მათი სპეციალიზებული ცოდნის, ფინანსურ ინსტრუმენტებზე ხელმისაწვდომობის და პროფესიული საიდუმლოების პრინციპის გამო. მაგალითად, ადვოკატს შეიძლება მიმართონ კომპლექსური კორპორატიული სტრუქტურების შესაქმნელად, რომლებიც კრიმინალური ფულის წარმომავლობის შენიღბვის და ფორმალურ ეკონომიკაში ინტეგრაციის მეთოდია. ადვოკატის საბანკო ანგარიში კი შეიძლება გამოყენებულ იქნას კრიმინალური ფულის საფინანსო სისტემაში განთავსების, შენახვის და მოძრაობისთვის. საქართველოს ადვოკატთა პროფესიული ეთიკის კოდექსი მოითხოვს კლიენტის ფულადი სახსრების აღრიცხვას ადვოკატის პირადი ქონებისგან განცალკევებულად. 2019 წლიდან ადვოკატებს აქვთ ნომინალური მფლობელობის ერთობლივი²⁸⁰ ან სეგრეგირებული²⁸¹ საბანკო ანგარიშის გახსნის უფლება. ნომინალური მფლობელობის ანგარიში ჯერჯერობით იშვიათად გამოიყენება, თუმცა მომავალში ხელს შეუწყობს ქონებრივ გარიგებებში ადვოკატების როლის ზრდას (იხ. ქვეთავი 8.2). საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია ამჟამად მუშაობს ადვოკატის მიერ ასეთ ანგარიშებზე კლიენტის თანხების მიღების და განკარგვის სპეციალური წესების განსაზღვრაზე. ამასთან, 2015 წლიდან ადვოკატების მიერ ფმს-ში საექვო ტრანზაქციების თაობაზე მხოლოდ 2 შეტყობინება იქნა გაგზავნილი. ეს გარემოება შეიძლება მიუთითებდეს, რომ საჭიროა მეტი სიცხადის შეტანა საექვო ტრანზაქციების გამოვლენის და ფმს-სთვის შეტყობინების ვალდებულების თავსებადობის საკითხზე პროფესიული საიდუმლოების დაცვის პრინციპთან.

საქართველოს ადვოკატთა ასოციაცია ზედამხედველობს საადვოკატო პროფესიას. კერძოდ, ასოციაციაში მოქმედი ეთიკის კომისია წყვეტს ადვოკატების დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხს²⁸². პროფესიული ეთიკის კოდექსის დარღვევის შემთხვევაში, ადვოკატს შეიძლება მიეცეს გაფრთხილება, ჩამოერთვას საადვოკატო საქმიანობის უფლება 3 წლამდე ვადით ან შეუწყდეს ასოციაციის წევრობა²⁸³. ანალოგიურად, საექვო ტრანზაქციის თაობაზე შეტყობინების ფმს-ში წარუდგენლობა გამოიწვევს ადვოკატის დისციპლინურ პასუხისმგებობას, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ასეთი შეტყობინების გაგზავნა ეწინააღმდეგებოდა პროფესიული საიდუმლოების პრინციპს. თუმცა, ადვოკატის მიერ აღნიშნული ვალდებულების შესრულებაზე მონიტორინგის მექანიზმი არ არსებობს.

²⁷⁹ ადვოკატის/საადვოკატო ბიუროს მიერ პრევენციული ღონისძიებები უნდა გატარდეს, როდესაც კლიენტს უწევს მომსახურებას, რომელიც უკავშირდება უძრავი ქონების ან სამეწარმეო იურიდიული პირის (წილის) ყიდვა-გაყიდვას, ფულადი სახსრების ან საბანკო ანგარიშის მართვას, იურიდიული პირის შექმნის, საქმიანობის ან მართვისთვის შენატანების ორგანიზებას, იურიდიული პირის ან ტრასტის შექმნას, საქმიანობას ან მართვას.

²⁸⁰ საბანკო ანგარიში, რომელზეც ერთობლივად აღირიცხება ადვოკატის ან საადვოკატო ბიუროსთვის კლიენტების მიერ ნომინალურ მფლობელობაში გადაცემული ფულადი სახსრები.

²⁸¹ საბანკო ანგარიში, რომელზეც აღირიცხება ადვოკატის ან საადვოკატო ბიუროსთვის ერთი კლიენტის მიერ ნომინალურ მფლობელობაში გადაცემული ფულადი სახსრები.

²⁸² ადვოკატის დისციპლინური პასუხისმგებლობის განხილვის საფუძველია მისი კლიენტის ან სხვა პირის საჩივარი, აგრეთვე პროცესის მწარმოებელი ორგანოს ან თავად საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის თავმჯდომარის, სარევიზიო კომისიის, აღმასრულებელი საბჭოს ან ეთიკის კომისიის წევრის მიმართვა.

²⁸³ 2014-2018 წლებში ეთიკის კომისიამ 114 საქმე განიხილა. დისციპლინური სახდელის სახით 44-ჯერ იქნა გამოყენებული გაფრთხილება, ხოლო 2-ჯერ საქმიანობის უფლების გარკვეული ვადით ჩამორთმევა.

ასოციაციაში შექმნილია სასწავლო ცენტრი, რომელიც ადვოკატების განგრძობით პროფესიულ კვალიფიკაციას უზრუნველყოფს. 2018 წელს ცენტრის მიერ დაინერგა სასწავლო კურსი ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებზე. ბოლო წლებში ადვოკატთა ასოციაციის და სხვა პროფესიული გაერთიანებების ძალისხმევით, გაიზარდა ადვოკატების ცნობიერების დონე ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობის მოთხოვნებში.²⁸⁴

შეჯამება - ადვოკატებს შეუძლიათ ქონებრივი და ფინანსური ტრანზაქციის განხორციელებაში მონაწილეობის მიღება. თუმცა, საადვოკატო მომსახურების სფეროში იურიდიული დახმარება დომინირებს, ხოლო სატრასტო ურთიერთობები არ გამოვლენილა. ადვოკატისთვის ჰონორარის გადახდა ნაღდი ფულით შეიძლება. ადვოკატების მიერ ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობის მოთხოვნების შესრულებაზე მონიტორინგის მექანიზმი არ არსებობს. მეორე მხრივ, კრიმინალების მიერ საადვოკატო მომსახურების ბოროტად გამოყენების ფაქტები არ გამოვლენილა, რაც პროფესიული ეთიკის მაღალი დონის მანიშნებელია. მიმდინარეობს მუშაობა ნომინალური მფლობელობის საბანკო ანგარიშზე კლიენტის თანხების მიღების/განკარგვის სპეციალური წესების დადგენაზე. თანდათანობით იზრდება ადვოკატების ცნობიერება ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების დანაშაულთან ბრძოლის საკითხებზე. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, საადვოკატო მომსახურების სფეროში ფულის გათეთრების რისკი შეფასდა როგორც **საშუალო-დაბალი**, ხოლო ტერორიზმის დაფინანსების რისკი როგორც **დაბალი**.

9.5 სანოტარო მომსახურება

საქართველო ლათინური ნოტარიატის სისტემის ქვეყანაა. ნოტარიუსი საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ახორციელებს, ხოლო სანოტარო დოკუმენტების მიმართ კანონიერების და ნამდვილობის პრეზუმფცია არსებობს. 2018 წლის ბოლოს საქართველოში 269 ნოტარიუსი და 10 სანოტარო ბიურო²⁸⁵ მოქმედებდა²⁸⁶. ნოტარიუსად დანიშვნის წინაპირობაა უმაღლესი იურიდიული განათლება, საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩაბარება და ნოტარიუსთა პალატის²⁸⁷ სასწავლო ცენტრში სტაჟირების გავლა. ნოტარიუსად ვერ დაინიშნება პირი, რომელიც ნასამართლევია განზრახი დანაშაულისთვის. ნოტარიუსად პირის დანიშვნა ასევე დაუშვებელია, ნასამართლობის მოხსნის შემთხვევაშიც, თუ მისი მსჯავრდება სანოტარო საქმიანობასთან დაკავშირებული დანაშაულის ჩადენისთვის მოხდა. საქართველოს იუსტიციის მინისტრი ყოველწლიურად განსაზღვრავს ნოტარიუსების მაქსიმალურ რაოდენობას და ტერიტორიულ იურისდიქციას.

ნოტარიუსის უფლებამოსილებები მოიცავს გარიგებების დადასტურებას და დოკუმენტების დამოწმებას. თუმცა, 2007 წლიდან სავალდებულო აღარაა ნოტარიუსის მიერ უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული გარიგებების დამოწმება. ანალოგიურად, იურიდიულ

²⁸⁴ 2015 წელს საქართველოს იურიდიული ფირმების ასოციაციამ (სიფა) შეიმუშავა სახელმძღვანელო ადვოკატებისთვის ფულის გათეთრების პრევენციული ზომების თაობაზე.

²⁸⁵ სანოტარო ბიუროს ქმნის მოქმედი ნოტარიუსი. რამდენიმე ნოტარიუსს შეუძლია, საერთო სანოტარო ბიურო შექმნას, თუმცა თითოეული ნოტარიუსი სანოტარო მოქმედებას ასრულებს საკუთარი სახელით და პირადად აგებს პასუხს სამსახურებრივი საქმიანობისათვის.

²⁸⁶ ნოტარიუსთა პალატის მონაცემები.

²⁸⁷ ნოტარიუსთა თვითრეგულირების ორგანო.

პირებს თავად შეუძლიათ სამართლებრივი ხასიათის დოკუმენტაციის წარმოება და ნოტარიუსებს ხშირად არ მიმართავენ სადამფუძნებლო დოკუმენტების შედგენის/დამოწმების მიზნით. 2010 წლიდან დაინერგა ონლაინ სანოტარო მომსახურება²⁸⁸, რომელიც პოპულარული ხდება²⁸⁹. ინტერნეტით შეიძლება დამოწმდეს იურიდიული პირების დამფუძნებელი ან მმართველი ორგანოებს კრების ოქმი. თუ რომელიმე პარტნიორი ვერ ახერხებს კრებაზე დასწრებას, ნოტარიუსთან დაკავშირება Skype-ის ან სხვა ინტერნეტ აპლიკაციის მეშვეობით ხორციელდება. პირის ვერიფიცირების შემდეგ²⁹⁰, ნოტარიუსი ადგენს და ამოწმებს კრების ოქმს. ამ მომსახურებით მხოლოდ რეზიდენტი პირები სარგებლობენ. ნოტარიუსს შეიძლება შესაძლებელი გააქვას ფულადი სახსრები, ფასიანი ქაღალდები ან სხვა ფასეულობები (დეპონირება). ფულადი სახსრების შეტანა ნოტარიუსის სადეპოზიტო ანგარიშზე ხდება. დეპონირების დროს დგება ოქმი, რომელშიც უნდა დაფიქსირდეს დეპონირების მიზეზი, ნოტარიუსისთვის გადაცემული ქონების რაოდენობა/სახეობა და გადამცემის საიდენტიფიკაციო მონაცემები. ფულადი სახსრების დეპონირება შესაძლებელია ნაღდი ფულით ან გადარიცხვით. დეპონირება ხშირად გამოიყენება, როდესაც მოვალეს სურს სასესხო ვალდებულების შესრულება, მაგრამ კრედიტორი აყოვნებს შესრულების მიღებას. ამ დროს მოვალეს შეუძლია ვალდებულება დეპონირებით შეასრულოს და შესაძლო უარყოფითი შედეგები (მაგ. ჯარიმა) თავიდან აიცილოს. დეპონირება ასევე გამოიყენება ქონების ყიდვა-გაყიდვის დროს როგორც ანგარიშსწორების და საკუთრების უფლების გადაცემის რისკის დაზღვევის ინსტრუმენტი. თუმცა, 2015-2018 წლებში დეპონირებით მხოლოდ 700-მდე პირმა ისარგებლა²⁹¹.

ნოტარიუსების საქმიანობას ზედამხედველობს საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, ხოლო ზედამხედველობა ხორციელდება მიმდინარე და რიგგარეშე შემოწმებების მეშვეობით. ყველა ნოტარიუსი, სულ მცირე, 3 წელიწადში ერთხელ ექვემდებარება შემოწმებას. ფმს-ის მიმართვა შეიძლება აგრეთვე გახდეს ნოტარიუსების რიგგარეშე შემოწმების საფუძველი. საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით შექმნილი კომისია, სხვა საკითხებთან ერთად, ამოწმებს ნოტარიუსების საქმიანობის შესაბამისობას ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან. ამ კანონმდებლობის დარღვევა საშუალო დისციპლინური გადაცდომაა, რისთვისაც ნოტარიუსს გამოეცხადება გაფრთხილება ან საყვედური. ფმს-ისთვის საეჭვო ტრანზაქციების თაობაზე შეტყობინების არაერთგზის წარუდგენლობა განსაკუთრებით მძიმე დისციპლინური გადაცდომაა და იწვევს ნოტარიუსის თანამდებობიდან გათავისუფლებას. ნოტარიუსის მიერ პრევენციული ღონისძიებების გატარებას ხელს უწყობს მათი მსგავსება სანოტარო მოქმედების შესრულების წესთან. სანოტარო მოქმედების მონაწილეთა ვინაობის და უფლებამოსილების დადგენა ჩვეულებრივი პრაქტიკაა. ნოტარიუსთა ელექტრონულ სანოტარო რეესტრში²⁹² კი ინტეგრირებულია გაეროს საერთაშორისო ტერორიზმთან ასოცირებულ პირთა სია. სანოტარო მოქმედების მონაწილე პირების ამ სიაში გადამოწმება მიმდინარე რეჟიმში ხდება. თუმცა,

²⁸⁸ ინტერნეტით შესაძლებელია განცხადების, თანხმობის, მინდობილობის ან გარიგების დამოწმება.

²⁸⁹ 2010 წელს ინტერნეტით დაახლოებით 7 ათასი სანოტარო მოქმედება შესრულდა, ხოლო 2018 წელს 60 ათასზე მეტი.

²⁹⁰ პირის ვინაობის გადამოწმება სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მონაცემთა ბაზებში ხდება.

²⁹¹ ნოტარიუსთა პალატის მონაცემები.

²⁹² ნოტარიუსის ყველა სანოტარო მოქმედება რეგისტრირდება ელექტრონულ სანოტარო რეესტრში. ფმს-ში ავტომატური შეტყობინებებიც სწორედ მისი მეშვეობით იგზავნება.

ნოტარიუსებისთვის გამოწვევაა სხვა ქვეყნების პოლიტიკურად აქტიური პირების გამოვლენა, რადგან საერთაშორისო მონაცემთა ბაზებზე წვდომა არ აქვთ. ნოტარიუსები ასევე აწყდებიან სირთულეებს ოფშორულ ზონებში რეგისტრირებული იურიდიული პირების ბენეფიციარი მესაკუთრეების დადგენის დროს.

შეჯამება - ქონების ყიდვა-გაყიდვის გარიგებების და იურიდიული პირების სადამფუძნებლო დოკუმენტების დამოწმება ნოტარიუსების ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებს არ მიეკუთვნება. ნოტარიუსის სადეპოზიტო ანგარიშის გამოყენება ნასყიდობის გარიგებებში იშვიათად ხდება. ამასთან, ნოტარიუსების პროფესიულ საქმიანობაზე სათანადო ზედამხედველობა ხორციელდება. შედეგად, ნოტარიუსების თავსებადობა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან არასაფინანსო სექტორში ერთ-ერთი ყველაზე მაღალია. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, სანოტარო მომსახურების სფეროში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკები შეფასდა როგორც **დაბალი**.

9.6 საბუღალტრო & აუდიტორული მომსახურება

საქართველოში აუდიტორული მომსახურების განხორციელების უფლება აქვთ ბუღალტრული აღრიცხვის, ანგარიშგების და აუდიტის ზედამხედველობის სამსახურის (შემდგომ - „სამსახური“) მიერ წარმოებულ აუდიტორების/აუდიტორული ფირმების რეესტრში რეგისტრირებულ პირებს. 2018 წლის მდგომარეობით, რეესტრში რეგისტრირებული იყო 246 აუდიტორული ფირმა და 440 აუდიტორი, მათ შორის 113 ინდივიდუალური აუდიტორი. აუდიტორი შეიძლება გახდეს სერტიფიცირებული ბუღალტერი, რომელიც პროფესიული ორგანიზაციის²⁹³ წევრია და მოქმედი აუდიტორის მეთვალყურეობის ქვეშ, ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის ჩატარების სამწლიანი გამოცდილება აქვს. ამასთან, აუდიტორი ვერ გახდება ისეთი პირი, რომელსაც დარღვეული აქვს პროფესიონალ ბუღალტერთა ეთიკის კოდექსი (IESBA) ან ნასამართლევა მძიმე ან განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულისთვის. აუდიტორულ ფირმად რეგისტრაცია შეუძლია იურიდიულ პირს, რომელშიც ხმის უფლების 50%-ზე მეტს ფლობს აუდიტორი²⁹⁴ ან აუდიტორული ფირმა²⁹⁵. მისი მმართველობის ორგანოს წევრთა უმრავლესობაც აუდიტორებისგან უნდა შედგებოდეს.

ბუღალტრული აღრიცხვა მთლიანად თვითრეგულირებადი პროფესიაა. სამსახურის მიერ არ ხდება ბუღალტრების რეესტრის წარმოება. თუმცა, სერტიფიცირებულ ბუღალტერთა რეესტრს აწარმოებს შესაბამისი პროფესიული ორგანიზაცია, ხოლო სამსახური ადგენს ბუღალტერთა სერტიფიცირების და განგრძობითი განათლების სტანდარტს. 2019 წლის მარტის მდგომარეობით, შემოსავლების სამსახურის გადასახადის გადამხდელთა რეესტრში აქტიური სტატუსის მქონე დაახლოებით 1,100 პირს ჰქონდა მითითებული საქმიანობის ერთ-

²⁹³ საქართველოში ბუღალტერთა და აუდიტორთა 3 პროფესიული ორგანიზაციაა, რომელთა სასერტიფიკატო და განგრძობითი განათლების პროგრამები აღიარებულია სამსახურის მიერ. საქართველოს პროფესიონალ ბუღალტერთა და აუდიტორთა ასოციაცია (ბაფი) ყველაზე მსხვილია და 2000 წლიდან ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) სრულუფლებიანი წევრია.

²⁹⁴ სამსახურის მიერ წარმოებულ აუდიტორების/აუდიტორული ფირმების რეესტრში რეგისტრირებული აუდიტორი ან ფიზიკური პირი, რომელიც გაწევრიანებულია ევროკავშირის/OECD-ის წევრ ქვეყნებში მოქმედი ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის (IFAC) წევრ ორგანიზაციაში.

²⁹⁵ სამსახურის მიერ წარმოებულ აუდიტორების/აუდიტორული ფირმების რეესტრში ან ევროკავშირის/OECD-ის წევრ ქვეყნების აუდიტორულ რეესტრში რეგისტრირებული აუდიტორული ფირმა.

ერთ სფეროდ საბუღალტრო მომსახურება. ამასთან, 2015 წლის მონაცემებით, 20,000-მდე ფიზიკური პირი იყო დასაქმებული შიდა ბუღალტრად, საგადასახადო სპეციალისტად, აუდიტორად ან ფინანსურ მენეჯერად²⁹⁶. ამ პირებს არ მოეთხოვებათ რომელიმე პროფესიული ორგანიზაციის წევრობა და მათ საქმიანობაზე მცირე ინფორმაცია მოიპოვება.

2018 წელს აუდიტორული მომსახურების სფეროში საერთო ბრუნვამ 116 მილიონი ლარი შეადგინა, რაც გასულ წელთან შედარებით 18%-იანი ზრდაა. ასეთი ზრდა ძირითადად ქვეყანაში მიმდინარე აუდიტის რეფორმამ განაპირობა. 2017 წლიდან საზოგადოებრივი დაინტერესების პირებს²⁹⁷ და პირველი კატეგორიის საწარმოებს²⁹⁸ მოეთხოვებათ IFRS-ის²⁹⁹ მიხედვით ფინანსური ანგარიშგების წარმოება და აუდიტი. ბრუნვის თითქმის 99% აუდიტორულ ფირმებზე მოდის, რომლებიც ფინანსური ანგარიშგების აუდიტის გარდა, საბუღალტრო, საგადასახადო და სხვა ბიზნეს საკონსულტაციო მომსახურებას ახორციელებენ. კრიმინალებმა შეიძლება გამოიყენონ აუდიტორების სპეციალური ცოდნა გადასახადისთვის თავის არიდების მიზნით ან უკანონო შემოსავლის წარმოშობის წყაროს შესანიღბად. ამასთან, აუდიტორული მომსახურება მეტ ლეგიტიმურობას სძენს კლიენტის საქმიანობას და ეხმარება საფინანსო სისტემაზე წვდომაში. თუმცა, 2018 წელს მხოლოდ 2 აუდიტორულ ფირმას აქვს მიღებული შემოსავალი FATF-ის სტანდარტებით გათვალისწინებულ ქონებრივ ან ფინანსურ ტრანზაქციებში მონაწილეობის მიღებისთვის³⁰⁰. აუდიტორებს ასევე არ აქვთ ნომინალური მფლობელობის საბანკო ანგარიშის გახსნის უფლება და მათ მიერ კლიენტების ფულადი სახსრების მართვის შემთხვევაც დღემდე არ გამოვლენილა.

სამსახური არეგულირებს აუდიტორული მომსახურების სფეროს, ქართულად თარგმნის და სამოქმედოდ შემოაქვს საერთაშორისო სტანდარტები³⁰¹. სამსახური ასევე ახდენს პროფესიული გაერთიანებების და საგანმანათლებლო დაწესებულებების სასერტიფიკატო და განგრძობითი განათლების პროგრამების და საგამოცდო პროცესის აღიარებას. სამსახურის მიერ მოწმდება აუდიტორების და აუდიტორული ფირმების საქმიანობის შესაბამისობა აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტებსა (ISA) და ხარისხის კონტროლის საერთაშორისო სტანდარტებთან (ISQC). ეს სტანდარტები მოიცავს კლიენტის კეთილსინდისიერების შესწავლას და ფინანსურ ანგარიშგებაში თაღლითობის/სიყალბის ნიშნების გამოაშკარავებას. ეს კი, თავის მხრივ, ხელს უწყობს ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობის მოთხოვნებთან თავსებადობის შედარებით მაღალ დონეს

²⁹⁶ მსოფლიო ბანკის 2015 წლის ანგარიში „ბუღალტრული აღრიცხვის და აუდიტის სფეროში სტანდარტების და კოდექსების შესრულების შესახებ“.

²⁹⁷ ანგარიშვალდებული საწარმო, რომლის ფასიანი ქაღალდები საფონდო ბირჟაზე სავაჭროდ არის დაშვებული, კომერციული ბანკი, მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია, მზღვეველი, არასახელმწიფო საპენსიო სქემის დამფუძნებელი, საინვესტიციო ფონდი, არასაბანკო სადეპოზიტო დაწესებულება – საკრედიტო კავშირი, საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული კრიტერიუმების საფუძველზე სამსახურის მიერ საზოგადოებრივი დაინტერესების პირად განსაზღვრული პირი.

²⁹⁸ ბიზნეს სუბიექტი, რომელიც საანგარიშგებო პერიოდის ბოლოს შემდეგი სამი კრიტერიუმიდან ორს აკმაყოფილებს: აქტივების ჯამური ღირებულება 50 მილიონ ლარს აღემატება; შემოსავალი 100 მილიონ ლარს აღემატება; საანგარიშგებო პერიოდში დასაქმებულთა საშუალო რაოდენობა 250-ს აღემატება.

²⁹⁹ ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები.

³⁰⁰ სამსახურის მონაცემები.

³⁰¹ 2018 წელს ქართულად ითარგმნა და სამოქმედოდ შემოღებულ იქნა ამავე წლის ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები (IFRS), ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტები (IAS), ფინანსური ანგარიშგების ინტერპრეტაციების საერთაშორისო საბჭოს (IFRIC) და ინტერპრეტაციების მულტიმომქმედი კომიტეტის (SIC) მიერ მიღებული ინტერპრეტაციები.

განსაკუთრებით საერთაშორისო ქსელების წევრებს³⁰² შორის. სამსახური ყოველწლიურად მოიპოვებს ინფორმაციას აუდიტორების და აუდიტორული ფირმების საქმიანობასა და შემოსავლებზე. ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგს დაქვემდებარებული სუბიექტების განსაზღვრა რისკზე დამყარებული მიდგომის საფუძველზე ხდება. 2018 წელს სამსახურმა დაიწყო 15 აუდიტორული ფირმის³⁰³ ხარისხის კონტროლის სისტემის მონიტორინგი და გამოავლინა საერთაშორისო სტანდარტებთან შეუსაბამობის 177 ფაქტი, რომლებიც ძირითადად აუდიტის დაგეგმვის და აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების პროცესს ეხებოდა. სანქციის სახით ერთ-ერთი აუდიტორული ფირმის რეესტრიდან ამოღება განხორციელდა.

შეჯამება - აუდიტორების და აუდიტორული ფირმების მოწყვლადობა დაბალია, რადგან იშვიათად იღებენ მონაწილეობას ქონებრივ და ფინანსურ ტრანზაქციებში. მათზე საქმიანობაზე სათანადო ზედამხედველობა ხორციელდება. მეორე მხრივ, საბუღალტრო პროფესიაში შესვლა იოლია, ხოლო ბუღალტრების საქმიანობაზე ზედამხედველობა არ ხორციელდება. მიუხედავად ამისა, საბუღალტრო და აუდიტორული მომსახურების სფეროში საერთაშორისო ქსელების წევრი ფირმები დომინირებენ. მათი თავსებადობა ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო კანონმდებლობასთან საკმაოდ მაღალია. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, საბუღალტრო და აუდიტორული მომსახურების სფეროში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების რისკები შეფასდა როგორც **დაბალი**.

³⁰² საქართველოში მოქმედი 10 ყველაზე მაღალშემოსავლიანი აუდიტორული ფირმა მსხვილი საერთაშორისო ქსელის წევრია და მათზე მოდის აუდიტორული მომსახურების სფეროში საერთო ბრუნვის თითქმის 80%.

³⁰³ 13 აუდიტორული ფირმის სრული მონიტორინგი, ხოლო 2-ის თემატური მონიტორინგი.