პოლიტიკის დოკუმენტი

საქართველოს მიერ საერთაშორისო სანქციების აღსრულების შესახებ

სექტემბერი 2024

შენიშვნა: წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია შვედეთის ფინანსური მხარდაჭერით. დოკუმენტის შინაარსი არის ავტორ(ებ)ის პასუხისმგებლობა და არცერთ შემთხვევაში არ ასახავს შვედეთის პოზიციას.

შესავალი

წინამდებარე სტატიაში წამოყენებულია ის კითხვები, რომლებიც ჩნდება საერთაშორისო სანქციების დაწესებასა და ადგილობრივ მარეგულირებელ ჩარჩოსთან დაკავშირებით.

აშშ-ს ხაზინის დეპარტამენტმა უცხოური აქტივების კონტროლის ოფისის (OFAC) მეშვეობით, საქართველოს მთავრობის ორ თანამდებობის პირს და ორ ფიზიკურ პირს სანქციები დაუწესა. სანქციების დაწესების მიზეზს აღნიშნული პირების მიერ ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების, მათ შორის, გამოხატვისა და მშვიდობიანი შეკრების ხელის შეშლის პროცესში მონაწილეობა წარმოადგენდა. აშშ-ს სახაზინო დეპარტამენტის თანახმად, დასანქცირებული პირები მონაწილეობდნენ 2024 წლის მაისში საქართველოს პარლამენტის მიერ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ'' კანონის მიღების შემდეგ მშვიდობიან მომიტინგეთა დარბევაში. ზემოხსენებული სანქციები აღმასრულებელი ბრძანება 13818-ის შესაბამისად ამოქმედდა ,,მაგნიტსკის ადამიანის უფლებების გლობალური აქტის'' ფარგლებში, რომელიც მიზნად ისახავს მათ დასანქცირებას, ვინც პასუხისმგებელია ადამიანის უფლებების სერიოზულ დარღვევაზე. ქართული ბანკები ,,მაგნიტსკის ადამიანის უფლებების გლობალური აქტის'' ფარგლებში ვალდებულნი არიან დაემორჩილონ დაწესებულ სანქციებს იმ შემთხვევაშიც კი, თუ აღნიშნული ვალდებულება არ არის გათვალისწინებული შიდა ადგილობრივი კანონმდებლობით.

საქართველოს ეროვნული ბანკი (სებ) თავის 2024 წლის სექტემბრის პრესისათვის მიწოდებულ განცხადებაში ხაზს უსვამს, რომ ქვეყნის ფინანსური სექტორი ითვალისწინებს საერთაშორისო სანქციებს საკუთარი მარეგულირებელი ჩარჩოს ფარგლებში.

სებ-მა გამოსცა მრავალი რეგულაცია და სახელმძღვანელო მითითება, რომელთა თანახმადაც ბანკები ვალდებულნი არიან დაემორჩილონ სანქციებს. 2023 წლის აგვისტოში სებ-ის ბრძანებამ №208/04 დააზუსტა რუსეთის და ბელორუსის მიმართ სანქციების აღსრულების წესი. ამ ბრძანების 2023 წლის 19 სექტემბრის ცვლილებამ კი შემოიტანა საქართველოს მოქალაქეებზე და მათ მფლობელობაში მყოფ იურიდიულ პირებზე გამონაკლისის წესი, კერძოდ ის რომ ბანკებმა უნდა აღასრულონ ეს სანქციები მას შემდეგ, რაც აღნიშნულის შესახებ ქართული სასამართლო გამოსცემს შესაბამის გამამტყუნებელ განაჩენს. 2023 წლის 19 სექტემბრის ამ ცვლილებამ წარმოშვა სამართლებრივი გაურკვევლობა და შეუსაბამობა, და ქმნის პრეცედენტს და სამართლებრივ საფუძველს იმისათვის, რომ მსგავსი მიდგომა გავრცელდეს სხვა სანქციათა რეჟიმებზეც. აღსანიშნავია, რომ უცხოური აქტივების კონტროლის ოფისი (OFAC) აწესებს სანქციებს ცალმხრივად და დაუყოვნებლივ, ადგილობრივი სასამართლოს განაჩენის გარეშე.

ეს ბუნდოვანება და სამართლებრივი და პროცედურული შეუსაბამობა ბადებს მნიშვნელოვან კითხვებს, კერძოდ: რა რისკებთან არის დაკავშირებული სებ-ის მიერ

ზემოაღნიშნული რეგულაციის მიღება? რა გავლენა შეიძლება იქონიოს სებ-ის რეგულაციის მიხედვით მოქმედებამ მესამე პირებზე, ფინანსურ ინსტიტუტებზე და შუამავლებზე? შესაძლებელია თუ არა მათ დაეკისროთ ჯარიმები, ოპერაციული შეზღუდვები ან მათს რეპუტაციას მიადგეს ზიანი იმ პირებთან საქმიანი ურთიერთობების შენარჩუნების, ან მათ მიერ განხორციელებული ტრანზაქციების ხელშეწყობისათვის, რომლებზეც დაკისრებულია საერთაშორისო, მაგ., OFAC-ის მიერ დაწესებული სანქციები? რა პოტენციურ შედეგს გამოიღებს ეს ქვეყნისათვის და მისი მოსახლეობისათვის?

ზეგავლენის არხები

აშშ-ს მიერ დაწესებულმა სანქციებმა შესაძლოა ქართულ ბანკებზე ზეგავლენა ორი ძირითადი მიმართულებით იქონიოს:

მეორადი სანქციების რისკი: იმ შემთხვევაში, თუ ქართული ბანკი აწარმოებს საქმიანობას დასანქცირებულ პირ(ებ)თან, შესაძლოა მას თავადაც დაეკისროს სანქციები დასანქცირებული პირის ფინანსური ხელშეწყობისთვის.

კორესპონდენტი ბანკების მომსახურებების რისკი: აშშ დოლარში საერთაშორისო ტრანზაქციები როგორც წესი ხდება აშშ-ის ბანკების საშუალებით, რომლებიც თავის მხრივ ვალდებულნი არიან დაექვემდებარონ დაწესებულ საერთაშორისო სანქციებს. იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული კორესპონდენტი ბანკები, რომელთა რიცხვიც საქართველოსათვის საკმაოდ დაბალია, ჩათლიან, რომ ქართულ ბანკებთან თანამშრომლობა რისკის შემცველია, თუ ისინი არ ექვემდებარებიან დაწესებულ სანქციებს, შესაძლოა ამერიკულმა ბანკებმა დაიწყონ ქართულ ბანკებთან საბანკო ურთიერთობის გადახედვა. ეს კი საერთაშორისო ტრანზაქციების და კაპიტალბრუნვის შეფერხების რისკს ქმნის საქართველოს მოქალაქეებისა და კომპანიებისათვის.

პოტენციური შეფერხებები და შედეგები

მიუხედავად იმისა, რომ პოტენციური შეფერხებების და შედეგების განსაზღვრა რთულია, მნიშნელოვანია გავიაზროთ აშშ-ს მიერ დაწესებული სანქციების აღუსრულებლობით გამოწვეული პოტენციური უარყოფითი ეკონომიკური შედეგები:

ფინანსური ტრანზაქციების შეფერხება: სანქციების აღუსრულებლობამ შესაძლებელია მნიშვნელოვნად შელახოს კომპანიის/ბანკის რეპუტაცია, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს კომპანიის ბიზნეს საქმიანობის შეფერხება და აშშ-ს ფინანსურ სისტემებზე წვდომის შეზღუდვა. სანქციების აღუსრულებლობის გამო რეპუტაციის შელახვით გამოწვეულმა ზიანმა შესაძლოა გრძელვადიანი ეფექტი იქონიოს და გაართულოს ნდობის აღდგენა თუ მოპოვება. მნიშვნელოვანია, რომ ეს რისკები სცდება საბანკო დაწესებულების ფარგლებს

და შესაძლოა მნიშვნელოვნად დააზიანოს ქვეყნის, როგორც საერთაშორისო პარტნიორის, რეპუტაცია.

სავაჭრო შეზღუდვები: OFAC-ის სანქციების აღსრულებასთან შეუსაბამობის შემთხვევაში შესაძლოა მოხდეს როგორც ფინანსური ჯარიმების დაწესება ისე კომპანიების საოპერაციო საქმიანობის შეზღუდვა. მაგალითად, ექსპორტის აკრძალვა, რაც უარყოფით გავლენას იქონიებს განსაკუთრებით ისეთ კომპანიებზე, რომლებიც მნიშვნელოვნად არიან დამოკიდებული ამერიკულ ტექნოლოგიებსა ან ფინანსურ სისტემებზე.

ფულად გზავნილებთან დაკავშირებული შეზღუდვები: კორესპონდენტ ბანკებთან ურთიერთობის შეწყვეტა გამოიწვევს ფულადი გზავნილების განხორციელებისათვის საჭირო გადარიცხვების ღირებულების ზრდას და პროცედურის გართულებასა და გახანგრძლივებას, რაც იქონიებს უარყოფით ზეგავლენას საქართველოს მოქალაქეების მიერ ასეთი ტიპის გადარიცხვების განხორციელებისათვის საჭირო დროსა და ხელმისაწვდომობაზე, აგრეთვე მათ მიერ აღნიშნულ ფულად აქტივზე მყისიერი წვდომის შესაძლებლობაზე.

ISET
International School of Economics at TSU
Policy Institute

ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი

ISET-ის კვლევითი ინსტიტუტი არის ეკონომიკის წამყვანი და დამოუკიდებელი კვლევითი ცენტრი საქართველოსა და სამხრეთ კავკასიის მასშტაბით. ინსტიტუტის საქმიანობის საგანს წარმოადგენს როგორც კვლევითი და საკონსულტაციო საქმიანობა, ისე ტრენინგებისა და დისკუსიების ორგანიზება საჯარო პოლიტიკის ირგვლივ. ISET-ის კვლევით ინსტიტუტსა და თსუ ეკონომიკის საერთაშორისო სკოლას (ISET) შორის არსებული მჭიდრო კავშირი უზრუნველყოფს ორივე ორგანიზაციის ინტელექტუალურ-ფინანსურ მდგრადობას. ინსტიტუტის მიზანია, საქართველოსა და რეგიონის მასშტაბით წვლილი შეიტანოს ეკონომიკის, განათლების, დემოკრატიული მმართველობისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებაში.

ISET Policy Institute
www.iset-pi.ge
iset-pi@iset.ge
+995 322 507 177