

# თანამშრომლობის გაძლიერება ტერორიზმისა და ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლაში

## აღმსახურებელი კუხიანიძე

### ტერორიზმი

#### შესავალი

თანამედროვე ტერორიზმი რთული მოვლენაა, ტერაქტი კი აისბერგის მწვერვალია. მისი ორგანიზება რთულ მოსამზადებელ საქმიანობას საჭიროებს: ტერაქტის დაგეგმვას, საინფორმაციო უზრუნველყოფას, სხვადასხვა პოლიტიკური ფაქტორების გათვალისწინებას, ფინანსურ და ტექნიკურ უზრუნველყოფას, კადრების პროფესიონალურ, იდეოლოგიურ და ფსიქოლოგიურ მომზადებას, დაზვერვას და კონტრდაზვერვას, ტერაქტების პოლიტიკურ და ფინანსურ გამოყენებას.

თვით ტერორიზმის ცნების განმარტებასთან დაკავშირებით მსოფლიოში სხვადასხვა მიდგომა არსებობს, თუმცა ძირითადი ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ გაეროს კონვენციაში მოცემული განმარტებაა, სადაც ტერორიზმი განსაზღვრულია როგორც ქმედება, მიმართული იმაზე, რომ მოსახლეობის დაშინების მიზნით გამოიწვიოს იმ მოქალაქეების სიკვდილი ან სხეულის მძიმე დაზიანება, რომლებიც აქტიურად არ მონაწილეობენ სამხედრო მოქმედებებში, ან აიძულონ მთავრობა ან საერთაშორისო ორგანიზაცია შეასრულოს რომელიმე ქმედება. მსგავსი განმარტება გამოყენებულია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსშიც (მუხლი 323, „ტერორისტული აქტი“).

#### გაეროს უნივერსალური დოკუმენტები და სტრატეგია

დანეშული 1963 წლიდან 2005 წლის ჩათვლით, ტერორიზმის აღკვეთის მიზნით, გაერომ მიიღო 13 უნივერსალური დოკუმენტი. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს დოკუმენტები მიმართულია იმ ტერორისტული აქტების წინააღმდეგ, რომლებიც ხორციელდებოდა ძირითადად საჰაერო და საზღვაო ხომალდებზე, აეროპორტებში და საზღვაო სტაციონარულ პლატფორმებზე, დიპლომატიური კორპუსის თანამშრომლების და მძღველების წინააღმდეგ, ბომბებისა და ასაფეთქებელი მასალების გამოყენებით. აღსანიშნავია აგრეთვე კონვენცია ტერორიზმის დაფინანსებისა და 2005 წელს მიღებული კონვენცია ბირთვული ტერორიზმის წინააღმდეგ. 2006 წელს დღის წესრიგში იდგა ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის საყოველთაო საერთაშორისო კონვენციის მიღება.

თავის დოკუმენტებში გაერომ ჩამოაყალიბა ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის სტრატეგიის ძირითადი კომპონენტები:

1. ტერორისტულ დაჯგუფებებზე და მათ მხარდამჭერებზე ზეგავლენა და მათი გადარწმუნება არ ჩაიდინონ ტერორისტული აქტი;
2. ტერორისტებისათვის თავდასხმის საშუალებების მიყიდვის აღკვეთა;
3. სახელმწიფოების შეზღუდვა ტერორისტული ჯგუფების მხარდაჭერაში;
4. სახელმწიფოების პოტენციალის გაზრდა ტერორიზმის აღკვეთის მიზნით;
5. ადამიანის უფლებების დაცვა ტერორიზმისა და კონტრტერორიზმის კონტექსტში.

#### ფატფ-ის რეკომენდაციები

საერთაშორისო ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლაზე დიდ გავლენას ახდენს ფატფ-ის (FATF, Financial Action Task Force) ორმოცი რეკომენდაცია ფულის გათეთრების შესახებ. რეკომენდაციებში გათვალისწინებულია სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური ზომები, რომლებიც მიღებულ უნდა იქნეს ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ საერთაშორისო თანამშრომლობის გათვალისწინებით.

მაგრამ, ყველაზე ქმედითი აღმოჩნდა ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ფაქტ-ის ცხრა სპეციალური რეკომენდაცია: გაეროს ნორმატიული აქტების რატიფიკაცია და დანერგვა; ტერორიზმის დაფინანსებისა და ფულის გათეთრების დანაშაულებრივი ხასიათის აღიარება; ტერორისტების აქტივების გაყინვა და კონფისკაცია; ტერორიზმთან დაკავშირებით საეჭვო ოპერაციებზე ანგარიშების მომზადება; საერთაშორისო თანამშრომლობა; ფულადი გადარიცხვების ალტერნატიული სისტემები; ფულად გადარიცხვებზე კონტროლი; არაკომერციული ორგანიზაციები; ნაღდი ფულადი სახსრების გადამზიდველები.

## ევროკავშირის ქმედებები ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლაში

ევროკავშირმა ფაქტ-ის რეკომენდაციები ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების შესახებ მიიღო მისი ყველა წევრისათვის როგორც იურიდიულად სავალდებულო და შესასრულებელი, რაც ნიშნავს ევროკავშირის ფინანსური ორგანიზაციების მხრიდან უფრო მეტ სიმკაცრეს საერთაშორისო ფინანსური ნაკადების კონტროლის დროს. თანხა, რომელიც აღემატება 10 ათას ევროს, უნდა იყოს დეკლარირებული საზღვარზე. განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა საქველმოქმედო ორგანიზაციების ფინანსური საქმიანობის გამჭვირვალობას.

ევროკავშირის კონტრტერორისტულ სტრატეგიას სამი ელემენტი უდევს საფუძვლად: ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლაში ეროვნული ორგანოები ისევ თამაშობენ წამყვან როლს; ეროვნულმა ორგანოებმა უნდა იმოქმედონ სახელმწიფო საზღვრების გარეთაც; ევროკავშირის წევრი ქვეყნების ეროვნული ორგანოების საქმიანობის მთავარი მიმართულებაა თანამშრომლობა პარტნიორებთან მსოფლიოს სხვა ქვეყნებში.

2001 წლის 11 სექტემბრის შემდეგ ევროკავშირმა შეადგინა ანტიტერორისტული მოქმედების გეგმა, რომლის ყოველ ექვს თვეში ზუსტდება. 2004 წლის იანვარში შემოღებულ იქნა დაპატიმრების ევროპული ორდერი.

მაგრამ, დღემდე გადაუჭრელი რჩება ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემა — ინფორმაციის გაცვლა ევროკავშირსა და სხვა ქვეყნებს შორის.

## ბრძოლა ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ეროვნულ დონეზე

ეროვნულ დონეზე კონტრტერორისტული რეჟიმის შექმნა უნდა ეფუძნებოდეს შემდეგ ძირითად პრინციპებს: ტერორისტული საქმიანობისათვის სისხლის-სამართლებრივი დევნის მყარ იურიდიულ ბაზას; საბანკო სისტემის დაცვის მიზნით ფინანსურ რეგულირებაზე ზედამხედველობას; ფინანსური დაზვერვის ქვედანაყოფს, როგორც დამაკავშირებელ რგოლს კერძო და სახელმწიფო სექტორებს შორის; სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ჩატარებულ გამოძიებებს ტერორისტების სპონსორების კვალის მიგნების მიზნით; ტერორიზმის სპონსორების სასამართლოში გადაცემის სასამართლო და საპროკურორო პროცედურას.

ამ პრინციპების რეალიზატორი უნდა იყოს ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ მომუშავე ჯგუფი, რომლის ფუნქციებში შევა სადაზვერვო, ანალიტიკური, სასწავლო და ტექნიკური მომზადების კოორდინაცია.

შეიძლება შემოთავაზებულ იქნეს ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ ბრძოლაში ეროვნული რეჟიმის შემდეგი ძირითადი მიმართულებები:

- პრიორიტეტების განსაზღვრა ტერორიზმის დაფინანსების წინააღმდეგ სადაზვერვო და სამართალდამცავი ორგანოების მონაწილეობით;
- ტერორიზმის დაფინანსებასთან ბრძოლის რეჟიმის შეფასება;
- ოფიციალური მოხსენების მომზადება, ტერორიზმის დაფინანსებასთან ბრძოლის სუსტი ადგილების შეფასებით, და სასწავლო და ტექნიკურ დახმარებასთან დაკავშირებით რეკომენდაციების შემუშავება;
- სასწავლო გეგმის შემუშავება ამ რეკომენდაციებზე დაყრდნობით;
- ეროვნული სამართლებრივი ბაზის მოყვანა ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობაში;

– კანონის ეფექტურად გამოყენების მიზნით სასწავლო ღონისძიებების ჩატარება საფინანსო ორგანიზაციების თანამშრომელთათვის: ფინანსური რეგულირება, ფინანსური დაზვერვის ერთეულების შექმნა, სადაზვერვო მომზადება „ფულის კვალის მიგნების“ მიზნით;

– საქმიანობის ეროვნულ დონეზე კოორდინაცია სხვა ქვეყნებთან და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებთან და ისეთ ორგანიზაციებთან, როგორებიც არიან გაეროს კონტრტერორისტული კომიტეტი, ფატფ-ი და „დიდი რვიანის“ სპეციალური კონტრტერორისტული ჯგუფი, და კონტრტერორიზმზე ევროკავშირის კოორდინატორი.

ასეთი ანტიტერორისტული ეროვნული რეჟიმის შექმნით საქართველო დიდ ნაბიჯს გადადგამს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელებაში.

## ორგანიზებული დანაშაული, ტრეფიკინგი და უკანონო მიგრაცია

თანამედროვე ორგანიზებული დანაშაული, როგორც საბჭოთა ციხეებისა და ბანაკების არაფორმალური მართვის საშუალება, საქართველოში ჩამოყალიბდა მე-20 საუკუნის პირველ ნახევარში. ეგრეთ წოდებული კანონიერი ქურდები მათ მიერ შექმნილი ქურდული იერარქიის, ტრადიციებისა და კანონების მეშვეობით მიზნად ისახავდნენ ძლიერი პროფესიული ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფების შექმნას და მართვას. კანონიერი ქურდები აცხადებდნენ, რომ არ თანამშრომლობდნენ სახელმწიფო ორგანოებთან, არ შრომობდნენ, არ მონაწილეობდნენ რაიმე ბიზნესში, არ ხმარობდნენ ნარკოტიკულ ნივთიერებებს, მათ არ ჰყავდათ ოჯახი, არ ჰქონდათ პასპორტი, და საერთოდ, ინფორმაცია მათზე მიუწვდომელი უნდა ყოფილიყო სამართალდამცავი ორგანოებისათვის. თუმცა, მეორე მხრივ, დამნაშავეები ყოველთვის ასრულებდნენ ციხეების ადმინისტრაციის ნებას, როდესაც საქმე პოლიტიკურ პატიმრებზე ზეწოლას ეხებოდა.

საბჭოთა კავშირში კორუფციის აყვავებასთან ერთად მოხდა ქურდული სამყაროს ახალ პირობებთან ადაპტაცია — 1970-80-იანი წლებიდან ქურდული სამყარო აქტიურად ჩაება ჩრდილოვან ეკონომიკაში და ამით უფრო დაემსგავსა მაფიოზური ტიპის დანაშაულებრივ ორგანიზაციას, თუმცა საბჭოთა „რკინის ფარდის“ მიღმა მაინც იზოლირებული რჩებოდა მსოფლიო ორგანიზებული დანაშაულებრივი ქსელებისაგან. ამ პერიოდისათვის დამახასიათებელია პროფესიონალი კრიმინალებისა და კორუმპირებული კომუნისტური ნომენკლატურის შეზრდა და პირველი კრიმინალურ-პოლიტიკური კლანების შექმნა. ამის დამადასტურებელია 1972 წლიდან საქართველოში ეგრეთ წოდებული ნეგატიური მოვლენების წინააღმდეგ ბრძოლა, რომელმაც სახელმწიფოს მაინც ვერ მოუტანა შედეგი.

1990 წლებში საბჭოთა კავშირის ნგრევის შემდეგ მკვეთრად გაიზარდა კანონიერი ქურდების ადგილი და როლი ქართულ საზოგადოებაში. ცნობილია, რომ 1991/92 წლების პოლიტიკურ გადატრიალებაში ზ. გამსახურდიას წინააღმდეგ დიდი როლი შეასრულა კანონიერმა ქურდმა ჯაბა იოსელიანმა და მისმა დანაშაულებრივმა დაჯგუფებამ — „მხედრიონმა“. ბევრი თანამედროვე ბიზნესის კაპიტალის პირვანდელი დაგროვება სწორედ კრიმინალური საქმიანობის შედეგად მოხდა. 1990 წლების პირველ ნახევარში საქართველოს მართავდა კანონიერი ქურდებისა და საბჭოთა ნომენკლატურის ალიანსი ჯ. იოსელიანისა და ე. შევარდნაძის ხელმძღვანელობით. ეს პერიოდი ასევე ხასიათდება ქურდულ სამყაროში ახალი ცვლილებებით — ხდება ქართული ორგანიზებული დანაშაულის ინტერნაციონალიზაცია, რაზეც ძირითადად იმოქმედა ორმა ფაქტორმა: საბჭოთა კავშირის ნგრევის, შეიარაღებული სამოქალაქო და სეპარატისტული კონფლიქტების გამო მოსახლეობის ცხოვრების დონის მკვეთრმა დაცემამ და ეკონომიკის ნულამდე დასვლამ; სხვა ქვეყნებში, კერძოდ, რუსეთსა და ევროკავშირში კრიმინალური საქმიანობისთვის ახალმა შესაძლებლობებმა. 1990-იან წლებში დასავლეთ ევროპაში ჩამოყალიბდა ძლიერი ორგანიზებული დანაშაულებრივი ქართული დაჯგუფებები, რომელთა საქმიანობის შედეგების შესახებ საქართველო და დასავლეთ ევროპის საზოგადოება უკვე ინფორმირებულია. მაგრამ ეს მთელი ინფორმაციის მხოლოდ მცირე ნაწილია.

2003 წლის ნოემბერში უსისხლო პოლიტიკური გადატრიალების შემდეგ ახალმა ხელისუფლებამ დაიწყო ძლიერი შეტევა დამნაშავეთა სამყაროზე. კანონიერი ქურდების ნაწილი ციხეებში აღმოჩნდა, ხოლო მეორე ნაწილმა საქართველოდან გაქცევა მოახერხა. 2006 წელს საქართველოს ციხეებში იჯდა 30-ზე მეტი კანონიერი ქურდი, მაგრამ უფრო დიდი ნაწილი საზღვარგარეთ, ძირითადად დასავლეთ ევროპაში აგრძელებს საქმიანობას.

2005 წელს ბელგიის, ავსტრიის, ესპანეთისა და სხვა ქვეყნების სამართალდამცავმა სტრუქტურებმა დააკავეს მსხვილი ქართული ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფები. მათი საქმიანობის სფეროს ძირითადად წარმოადგენდა: ძვირადღირებული მოპარული ავტომანქანების ტრანსპორტირება საქართველოსა და სხვა ქვეყნებში; ნარკობიზნესი, კერძოდ, „სუბუტექსის“ კონტრაბანდა ევროპიდან საქართველოში; დასავლეთ ევროპაში ნარკობიზნესის კონტრაბანდულ ქსელებში მონაწილეობა; მოპარული ოქროთი და ბრილიანტებით ვაჭრობა; ადამიანების ტრეფიკინგი, ფულის გათეთრება და სხვა მძიმე დანაშაული, მკვლევლობების ჩათვლით.

ასეთი სიტუაციის შედეგად დღის წესრიგში დადგა უშუალო და მჭიდრო თანამშრომლობა დასავლეთ ევროპისა და საქართველოს სამართალდამცავ სტრუქტურებს შორის. თუმცა, აქ გამოამკარავდა ეროვნული სტრუქტურების მოუქნელობა და გადანყვეტილების მიღების წელი ტემპი. მაგალითად, თვეზე მეტი დრო დასჭირდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ბელგიისა და საქართველოს პოლიციის ერთეულებს შორის უშუალო თანამშრომლობის დასაწყებად. დამნაშავეთა სამყარო ტრანსნაციონალურია. ქართველ დამნაშავეთა ჯგუფებში სხვა ეროვნების კრიმინალებიც საქმიანობენ. ამ ფაქტს წინ უნდა აღუდგეს სამართალდამცავი სტრუქტურები ტრანსნაციონალური ძალისხმევით, რაც არ ხდება ეროვნულ დონეზე ბიუროკრატიული ბარიერების გამო. ამ სერიოზული ხარვეზის დაძლევა უნდა ემსახურობდეს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა.

საქართველოდან ადამიანთა ტრეფიკინგი სხვადასხვა მიმართულებით ხორციელდება: საბერძნეთში იაფი მუშახელის გაყვანა-გამოყენება; ყველაზე ხშირია ქალების მოტყუებით გაყვანა თურქეთში, კერძოდ ტრაპიზონში სექსუალური ექსპლუატაციის მიზნით. გარდა ამისა, საქართველო არის უკანონო მიგრაციის სატრანზიტო ქვეყანა — ჩინეთიდან, ავღანეთიდან, ინდოეთიდან და სხვა ქვეყნებიდან. ეს ნაკადი ბოლო წლებში შემცირდა საზღვარზე მეტი წესრიგისა და კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლის გამო, ქართული პასპორტების ფალსიფიკაცია უკანონო მიგრანტებისათვის გართულდა. მაგრამ ქართველი მოქალაქეების უკანონო მიგრაციის პრობლემის გადაჭრა მნიშვნელოვნად დამოკიდებულია საქართველოს წარმატებულ ეკონომიკურ განვითარებაზე და შესაბამის შეთანხმებებზე ევროკავშირის ქვეყნებთან.

European Neighbourhood Policy and Georgia  
Analyses of independent experts

**Tbilisi  
2007**

The publication has been prepared and published by the Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), “Open Society – Georgia” Foundation (OSGF) and CORDAID Foundation.



The Representation  
of Friedrich-Ebert-Stiftung in Georgia  
App. 7, Bldg. 4, 1st Lane, Ilia Chavchavadze ave., Tbilisi 0179  
tel.: (+99532) 250728 / 912695 / 912615 fax: 226727  
e-mail: [stiftung@fesgeo.org.ge](mailto:stiftung@fesgeo.org.ge)



“Open Society – Georgia” Foundation  
10, Tamar Chovelidze str., Tbilisi 0108  
tel.: (+99532) 250463 / 250592 fax: 291052  
e-mail: [contact@osgf.ge](mailto:contact@osgf.ge)



The Representation  
of CORDAID Foundation in Georgia  
34, Kazbegi ave., site # 3, Tbilisi 0177  
tel.: (+99532) 420030 fax: 420060  
e-mail: [misha@cordaid.ge](mailto:misha@cordaid.ge)

The opinions presented in the publication are those of the authors

Copyright ©, 2007, Friedrich-Ebert-Stiftung, “Open Society – Georgia” Foundation,  
CORDAID Foundation