განმარტებითი ბარათი

საქართველოს პარლამენტის დადგენილების პროექტზე საქართველოს მთავრობისადმი გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის“ ფაკულტატური ოქმის საქართველოსათვის შესასრულებლად სავალდებულოდ აღიარების მიზნით გათვალისწინებული პროცედურების დაწყების შესახებ საქართველოს პარლამენტის რეკომენდაციის თაობაზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია დადგენილების პროექტის შესახებ

ა.ა) დადგენილების პროექტის მიღების მიზეზი

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს დადგენილების პროექტი;

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია“ ამ სფეროში ადამიანის უფლებების ყოვლისმომცველი ხელშეკრულება და ყველაზე მაღალი სტანდარტის მქონე ოფიციალური დოკუმენტია.

კონვენციით აღიარებული პრინციპები და ღირებულებები საფუძვლად ედება მონაწილე სახელმწიფოების ეროვნულ პოლიტიკას შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების მიმართ და მისი ეფექტური იმპლემენტაცია მნიშვნელოვნად განაპირობებს ამ ქვეყნებში ადამიანის უფლებრივ მდგომარეობას.

კონვენცია და მისი ფაკულტატური (დამატებითი) ოქმი 2006 წლის 13 დეკემბერს მიიღეს და ხელმოსაწერად 2007 წელს გაიხსნა.

2018 წლის 1 ოქტომბრის მდგომარეობით კონვენციის მონაწილე 177 სახელმწიფოა, ხოლო ხელი მოაწერა 161-მა; ფაკულტატური ოქმის მონაწილე 92 სახელმწიფოა, ხელმომწერი კი, ასევე, 92 სახელმწიფო.

ფაკულტატური ოქმი საერთაშორისო ხელშეკრულებაა, რომელიც მიზნად ისახავს კონვენციის განხორციელების მხარდაჭერასა და მონიტორინგს და ითვალისწინებს ორ პროცედურას:

1. უფლებების აღდგენის მიზნით ინდივიდუალური საჩივრების განხილვა (საჩივარს წევრ სახელმწიფოში გავლილი უნდა ჰქონდეს გასაჩივრების ყველა სამართლებრივი ეტაპი) და რეკომენდაციების მიღება.
2. კონვენციის უხეში და სისტემატური დარღვევების საიმედო მტკიცებულების გამოძიება და რეკომენდაციების მიღება.

საქართველომ 2009 წლის 10 ივლისს ხელი მოაწერა კონვენციას და ფაკულტატური ოქმს, ხოლო 2014 წლის 13 მარტიდან მხოლოდ კონვენციის მონაწილე სახელმწიფო გახდა. მიუხედავად იმისა, რომ კონვენციის ეფექტური განხორციელების პროცესში ძირითადი გამოწვევები ჯერ კიდევ დღის წესრიგშია, საქართველოს ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება დღემდე არ გაუკეთებია.

მიუხედავად ამისა, საქართველომ არაერთი საერთაშორისო და ადგილობრივი ოფიციალური დოკუმენტის საფუძველზე აიღო ვალდებულება მოეხდინა ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება. კერძოდ: ეს საკითხი მოხვდა გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს მიერ უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის (UPR) რეკომენდაციებში, რომელიც საქართველომ გაიზიარა; ასევე, რატიფიცირების ვალდებულება აიღო მთავრობამ - საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის 2018-2020 წ.წ. სამთავრობო სამოქმედო გეგმის მიხედვით და მისი რატიფიცირება, როგორც ერთ-ერთი პრიორიტეტი შევიდა საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის სამოქმედო გეგმაში.

შესაბამისად, საქართველო მზად არის შეასრულოს საერთაშორისო და ადგილობრივ დონეზე ნაკისრი ვალდებულებები და მოახდინოს ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება, რაც ხელს შეუწყობს შშმ პირთა უფლებების რეალიზაციას, დისკრიმინაციის აღმოფხვრას და კონვენციით მოცემული პრინციპებისა და ღირებულებების სრულფასოვან იმპლემენტაციას.

საქართველომ გაეროს შშმ პირთა უფლებების კონვენციის რატიფიცირებით განაცხადა, რომ შშმ პირთა სამოქალაქო ინტეგრაცია და მათთვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა ქვეყნის ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტია, რაც, ასევე დადასტურდა საკონსტიტუციო რეფორმის დროს, როცა საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავში (ადამიანის ძირითადი უფლებები), 11-ე მუხლში (თანასწორობის უფლება) გაჩნდა ახალი ჩანაწერი, რომელიც განსაზღვრავს სახელმწიფოს დამოკიდებულებას შშმ პირთა სამოქალაქო უფლებებისა და ინტერესების მიმართ: „სახელმწიფო ქმნის განსაკუთრებულ პირობებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებებისა და ინტერესების რეალიზებისათვის (4. პუნქტი). ამ პრინციპის განსახორციელებლად ყველაზე თანმიმდევრული ქმედითი ნაბიჯი სწორედ აღნიშნული კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება იქნება.

წარმოდგენილი დადგენილება მიზნად ისახავს, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს და მათ წარმომადგენელ ორგანიზაციებს შეექმნას ინდივიდუალური ადვოკატირების ეფექტური მექანიზმები და გაეროს შშმ პირთა უფლებების შესახებ კონვენციის იმპლემენტაციისთვის აუცილებელი სამართლებრივი გარანტიები, ასევე აღასრულოს გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს მიერ უნივერსალური პერიოდული

მიმოხილვის (UPR) რეკომენდაციებით აღებულები ვალდებულებები, რაც ხელს შეუწყობს ჩენი ქვეყნის იმიჯის ამაღლებას და იქნება მნიშვნელოვნად წინ გადადგმული ნაბიჯი ევროინტეგრაციის გზაზე.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად დადგენილების მიღების აუცილებლობა;

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 193-ე მუხლისა (პარლამენტის მონაწილეობა საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებისას) და „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის (რეკომენდაციები საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე) თანახმად, საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია რეკომენდაციით მიმართოს საქართველოს მთავრობას საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიცირების თაობაზე და წარადგინოს შესაბამისი დასაბუთება.

აღნიშნული რეკომენდაციის გაცემის თაობაზე პარლამენტის დადგენილების მიღებით ოფიციალურად დაიწყება ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირების პროცესი.

ა.ბ) დადგენილების პროექტის მოსალოდნელი შედეგები;

ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება შშმ პირებს და მათ წარმომადენელ ორგანიზაციებს ხელს შეუწყობს განახორციელონ სამართლებრივი და ეფექტური ადვოკატირება. ამასთან, ფაკულტატური ოქმის სავალდებულოდ აღიარება და მისი ამოქმედება უკეთ უზრუნველყოფს, როგორც კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებით სარგებლობას, ასევე, აღებული ვალდებულებების იმპლემენტაციას და იქნება მორიგი, წინგადადგმული ნაბიჯი შშმ პირების უფლებათა დაცვის განმტკიცების გზაზე, რაც, ასევე, ხელს შეუწყობს შშმ პირთა უფლებების დაცვის თვისობრივად ახალი, უფრო მაღალი სტანდარტის დამკვიდრებას.

აღნიშნული ოქმის რატიფიცირების შესახებ რეკომენდაციის გაცემის თაობაზე პარლამენტის დადგენილების მიღება დააჩქარებს ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირების პროცესს.

ა.გ) დადგენილების პროექტის ძირითადი არსი

დადგენილების პროექტი ითვალისწინებს საქართველოს პარლამენტის მიერ რეკომენდაციის გაცემას საქართველოს მთავრობის მიმართ, რათა დაიწყოს კანონით გათვალისწინებული პროცედურები გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის“ ფაკულტატური ოქმის საქართველოსათვის შესასრულებლად სავალდებულოდ აღიარების მიზნით.

ა.დ) დადგენილების პროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში);

აღნიშნული ქვეპუნქტი არ გამოიყენება წარმოდგენილ დადგენილების პროექტთან მიმართებით.

ა.ე) დადგენილების პროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება;

დადგენილების პროექტი ძალაში შევა მიღებისთანავე, რადგან მნიშვნელოვანია ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება შემჭიდროვებულ ვადებში.

ა.ვ) დადგენილების პროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს დადგენილების პროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას);

აღნიშნული ქვეპუნქტი არ გამოიყენება წარმოდგენილ დადგენილების პროექტთან მიმართებით.

ბ) დადგენილების პროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (დადგენილების პროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი სამი წელი):

ბ.ა) დადგენილების პროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

დადგენილების პროექტის მიღება გავლენას არ მოახდენს 2019-2022 წლებში ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.ბ) დადგენილების პროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

დადგენილების პროექტის მიღება გავლენას არ მოახდენს 2019-2022 წლებში ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) დადგენილების პროექტის გავლენა სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

დადგენილების პროექტის მიღება 2019-2022 წლებში არ ახდენს გავლენას სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, დადგენილების პროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები

პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

დადგენილების პროექტის მიღება 2019-2022 წლებში არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

ბ.ე) დადგენილების პროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზეც მოსალოდნელია დადგენილების პროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

დადგენილების პროექტი არ წარმოშობს ფინანსურ შედეგებს იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება.

ბ.ვ) დადგენილების პროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

დადგენილების პროექტით გადასახადი, მოსაკრებელი ან სხვა სახის გადასახდელი (ფულადი შენატანი) არ დგინდება.

გ) დადგენილების პროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) დადგენილების პროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

დადგენილების პროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) დადგენილების პროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

დადგენილების პროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) დადგენილების პროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება დადგენილების პროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

დადგენილების პროექტი არ მიემართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე

მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) დადგენილების პროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს დადგენილების პროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში

UNDP; ა/ო „კოალიცია დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის“.

დ.ბ) დადგენილების პროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების), სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება დადგენილების პროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი შეფასება დადგენილების პროექტის მიმართ არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება დადგენილების პროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული დადგენილების პროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

2018 წლის 1 ნოემბრის მდგომარეობით ფაკულტატური ოქმის მონაწილე 93 სახელმწიფოა და ხელმომწერი - 93.

პოსტსაბჭოთა სივრცის ქვეყნებიდან, რომლებიც მეტნაკლებად ერთნაირი პრობლემებით ხასიათებოდნენ, ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება განახორციელეს ესტონეთმა, ლატვიამ, ლიეტუვამ, აზერბაიჯანმა, უკრაინამ.

ესტონეთმა ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება მოახდინა 2012 წლის 30 მაისს, ლატვიამ - 2010 წლის 31 აგვისტოს, უკრაინამ - 2010 წლის 4 თებერვალს და არსებული ინფორმაციით ჯერ კომიტეტს არ განუხილავს არცერთი საჩივარი. ეს იმ ფონზე, როცა კომიტეტში წარდგენილ ანგარიშზე გამოიკვეთა მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებები თითქმის ყველა უფლებრივ საკითხებში, მათ შორის, შეფასების სოციალური მოდელი შემოღებული არ არის ლატვიაში და უკრაინაში.

ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება ლიეტუვამ განახორციელა 2010 წლის 18 აგვისტოს და არსებული ინფორმაციით, კომიტეტმა განიხილა მხოლოდ ერთი საჩივარი - № 30/2015 შეტყობინება (მაკაროვი ლიეტუვას წინააღმდეგ).

კომიტეტმა დაადგინა, რომ მონაწილე სახელმწიფომ არ შეასრულა კონვენციის 12(3) და 13(1) მუხლებით გათვალისწინებული ვალდებულებები.

კომიტეტმა სთხოვა მონაწილე სახელმწიფოს, უზრუნველყოს საჩივრის ავტორი სამართლებრივი დაცვის ეფექტური საშუალებითა და სასამართლო მოსმენებისა და გამოძიების მასალებზე ხელმისაწვდომობით. კომიტეტმა ასევე სთხოვა მონაწილე სახელმწიფოს, რომ მიიღოს აუცილებელი ცვლილებები თავის კანონებში, რათა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებს უფასო იურიდიულ დახმარებაზე ხელმისაწვდომობა ჰქონდეს, როცა ეს აუცილებელია.

ე) დადგენილების პროექტის ავტორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრი: რატი იონათამიშვილი

ვ) დადგენილების პროექტის ინიციატორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: რატი იონათამიშვილი, სოფო კილაძე, ირაკლი ბერაია, ანრი ოხანაშვილი, მერაბ ქვარაია, ცოტნე ზურაბიანი, დიმიტრი მხეიძე, დავით მათიკაშვილი, ვანო ზარდიაშვილი, გიორგი ხატიძე, სოფიო ქაცარავა, გუგული მაღრაძე