განმარტებითი ბარათი

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის პროექტზე „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში ცვლილების შეტანის შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის შესახებ:
ა.ა) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღების მიზეზი:
ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი:

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში 2021 წლის 28 ივნისს შეტანილი ცვლილების შედეგად დადგინდა საქართველოს პარლამენტის მიერ ცესკოს წევრებისა და ცესკოს თავმჯდომარის არჩევის ახალი ძირითადი წესი, რომლის თანახმადაც, პარლამენტი ცესკოს წევრს/ცესკოს თავმჯდომარეს ირჩევს შემდეგი პროცედურით:

„პარლამენტის მიერ ცესკოს წევრის არჩევისას ცესკოს წევრობის კანდიდატთაგან თითოეულ კანდიდატს ცალკე ეყრება კენჭი. არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელსაც მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ორი მესამედის უმრავლესობა. თუ ამ კანდიდატთა რაოდენობა ასარჩევ რაოდენობაზე მეტი აღმოჩნდა, არჩეულად ჩაითვლება მათ შორის უკეთესი შედეგის მქონე კანდიდატი. თუ კანდიდატების მიერ მიღებულ ხმათა თანაბრობის გამო გამარჯვებული ვერ გამოვლინდა, ამ კანდიდატებს დაუყოვნებლივ ეყრებათ კენჭი მათ შორის გამარჯვებულის გამოსავლენად. თუ კენჭისყრის შედეგად არ შეივსო ყველა ვაკანსია, დარჩენილ კანდიდატებს პირველი კენჭისყრიდან არაუადრეს 4 კვირისა კენჭი ხელახლა ეყრებათ. ხელახალი კენჭისყრისას არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელსაც მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ორი მესამედის უმრავლესობა. თუ ვაკანსია ისევ არ შეივსო, მეორე კენჭისყრიდან არაუადრეს 4 კვირისა იმართება კიდევ ერთი კენჭისყრა. აღნიშნული კენჭისყრისას არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელსაც მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის სამი მეხუთედის უმრავლესობა. თუ ვაკანსია კვლავ არ შეივსო, მესამე კენჭისყრიდან არაუადრეს 4 კვირისა იმართება კიდევ ერთი კენჭისყრა. აღნიშნული კენჭისყრისას არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელსაც მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. თუ ვაკანსია ისევ შეუვსებელი დარჩა, საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტს 3 დღის ვადაში, კონკურსში მონაწილე სხვა კანდიდატთაგან თითოეულ დარჩენილ ვაკანსიაზე 2 კანდიდატურას წარუდგენს. თუ ვაკანსია კვლავ შეუვსებელი დარჩა, არაუგვიანეს 3 დღისა დარჩენილ ვაკანსიაზე ცხადდება კონკურსი და კანდიდატურების წარდგენის პროცედურა თავიდან იწყება.“[1]

ამასთანავე, იმავე საკანონმდებლო ცვლილების ფარგლებში განისაზღვრა 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებამდე წარმოშობილ ვაკანტურ

[1] იხ. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 205-ე მუხლის მე-7 და მე-8 პუნქტები.

თანამდებობებზე საქართველოს პარლამენტის მიერ ცესკოს წევრებისა და ცესკოს თავმჯდომარის არჩევის დროებითი წესი, რომელიც ცესკოს წევრებისა და ცესკოს თავმჯდომარის არჩევის ზემოხსენებული ძირითადი წესისაგან პარლამენტის მიერ ჩასატარებელ კენჭისყრებს შორის არსებული დროის მინიმალური მონაკვეთის ხანგრძლივობის ნაკლებობით განსხვავდება.[2]

თუმცა ცესკოს წევრებისა და ცესკოს თავმჯდომარის ასარჩევად საქართველოს პარლამენტის მიერ 2021 წლის ივლისსა და აგვისტოში გამართულმა კენჭისყრებმა და იმ დროს მიმდინარე პოლიტიკურმა პროცესებმა ცხადყო, რომ კენჭისყრის ზემოხსენებულმა წესმა კანდიდატების საპარლამენტო ოპოზიციასთან ერთად, კონსენსუსით არჩევის წახალისება ვერ უზრუნველყო; ამის ნაცვლად, კენჭისყრის აღნიშნული წესის არსებული სახით არსებობამ მხოლოდ და მხოლოდ პროცესის გაჭიანურება გამოიწვია, ხოლო ამ წესის მთავარი მიზანი – კანდიდატების საპარლამენტო ოპოზიციასთან ერთად, კონსენსუსით არჩევა – მიუღწეველი დარჩა.

ამასთანავე, გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს პარლამენტის მიერ ცესკოს წევრის/ცესკოს თავმჯდომარის მოქმედი ძირითადი წესით არჩევის შემთხვევაში, თუ კანდიდატის მიმართ საპარლამენტო ოპოზიციასთან ერთად კონსენსუსი ვერ შედგა, კანდიდატის ცესკოს წევრად/ცესკოს თავმჯდომარედ განწესების პროცესი (შესაბამისი კონკურსის გამოცხადებიდან კანდიდატის პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით არჩევამდე) დაახლოებით 4 თვე გრძელდება. ეს დრო კი მეტისმეტად ხანგრძლივია იმ კონტექსტში, რომ მოცემულ შემთხვევაში პირი ცესკოს წევრად/ცესკოს თავმჯდომარედ მხოლოდ 6 თვის ვადით უნდა იქნეს განწესებული.

გასათვალისწინებელია აგრეთვე ის გარემოება, რომ ამჟამინდელი მდგომარეობის მიხედვით, რუსთავის მუნიციპალიტეტისა და მასთან დაკავშირებული შესაბამისი ადმინისტრაციული ერთეულებისგან შემდგარ ერთმანდატიან მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში 2022 წლის მაისში უნდა გაიმართოს საქართველოს პარლამენტის შუალედური არჩევნები. პარლამენტის მიერ 2021 წლის 2 აგვისტოს არჩეულ ცესკოს წევრებსა და ცესკოს თავმჯდომარეს კი უფლებამოსილების ვადა ამოეწურებათ 2022 წლის თებერვლის დასაწყისში, ხოლო მათ ვაკანტურ თანამდებობებზე ცესკოს წევრებისა და ცესკოს თავმჯდომარის განწესება, ამჟამად მოქმედი წესის თანახმად, ვერ მოხდება 2022 წლის მაისამდე. შესაბამისად, ეს გულისხმობს, რომ ცესკოს წევრებისა და ცესკოს თავმჯდომარის არჩევის ამჟამად მოქმედი ძირითადი წესის არსებობის პირობებში შესაძლებელია, რომ ცესკომ პარლამენტის 2022 წლის ზემოაღნიშნული შუალედური არჩევნები დანიშნოს და მთელი რიგი საარჩევნო ღონისძიებები განახორციელოს თავმჯდომარისა და ცალკეულ პროფესიულ წევრთა არარსებობის პირობებში, რაც არ არის მიზანშეწონილი და არღვევს ცესკოს, როგორც ინსტიტუტის, ჯეროვანი ფუნქციონირების უწყვეტობის პრინციპს.

[2] იხ. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 228[2] მუხლი.

ამრიგად, საქართველოს პარლამენტის მიერ ცესკოს წევრის/ცესკოს თავმჯდომარის არჩევის მოქმედი ძირითადი წესის არსებული სახით არსებობა მიზანშეუწონელია. შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის წარმოდგენილი პროექტი ემსახურება ამ წესის (ამ პროცედურის) ეფექტიანობის გაუმჯობესებას, რისთვისაც წარმოდგენილი პროექტით ახლებურად წესრიგდება შემდეგი საკითხები:

- თუ ცესკოს წევრის/ცესკოს თავმჯდომარის საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედით ასარჩევად გამართული კენჭისყრის შედეგად არ შეივსო ყველა ვაკანსია, ყველა იმ დარჩენილ კანდიდატს, რომელმაც ამ კენჭისყრისას პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა მოიპოვა, ხელახლა ეყრება კენჭი. ხელახალი კენჭისყრისას კი არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელსაც მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა.
- აღნიშნულ კენჭისყრებს შორის დროის მინიმალური მონაკვეთი არ დგინდება.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

„ა.ა.ა“ ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი წესრიგდება საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით. ამდენად, მის ახლებურად მოსაწესრიგებლად აუცილებელია ცვლილების განხორციელება საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში.

ა.ბ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღებით ახლებურად მოწესრიგდება „ა.ა.ა“ ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი და გაუმჯობესდება საქართველოს პარლამენტის მიერ ცესკოს წევრთა და ცესკოს თავმჯდომარის არჩევის ძირითადი პროცედურის ეფექტიანობა.

ა.გ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ძირითადი არსი:

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის პროექტით ახლებურად განისაზღვრება საქართველოს პარლამენტის მიერ ცესკოს წევრებისა და ცესკოს თავმჯდომარის არჩევის ძირითადი წესი, კერძოდ:

პარლამენტის მიერ ცესკოს წევრის არჩევისას ცესკოს წევრობის კანდიდატთაგან თითოეულ კანდიდატს ცალკე ეყრება კენჭი. არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელსაც კენჭისყრისას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი. თუ ასეთ კანდიდატთა რაოდენობა ასარჩევ რაოდენობაზე მეტი აღმოჩნდა, არჩეულად ჩაითვლება მათ შორის უკეთესი შედეგის მქონე კანდიდატი, ხოლო თუ მათ მიერ მიღებულ ხმათა თანაბრობის გამო გამარჯვებული ვერ გამოვლინდა, ამ კანდიდატებს დაუყოვნებლივ ეყრებათ კენჭი მათ შორის გამარჯვებულის გამოსავლენად. თუ კენჭისყრის შედეგად არ შეივსო ყველა ვაკანსია, ყველა იმ დარჩენილ კანდიდატს, რომელმაც ბოლო კენჭისყრისას პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა მოიპოვა, ხელახლა ეყრება კენჭი. ხელახალი კენჭისყრისას არჩეულად ჩაითვლება ის

კანდიდატი, რომელსაც მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. თუ ასეთ კანდიდატთა რაოდენობა ასარჩევ რაოდენობაზე მეტი აღმოჩნდა, არჩეულად ჩაითვლება მათ შორის უკეთესი შედეგის მქონე კანდიდატი, ხოლო თუ მათ მიერ მიღებულ ხმათა თანაბრობის გამო გამარჯვებული ვერ გამოვლინდა, ამ კანდიდატებს დაუყოვნებლივ ეყრებათ კენჭი მათ შორის გამარჯვებულის გამოსავლენად. თუ ხელახალი კენჭისყრის შედეგად ვაკანსია ისევ შეუვსებელი დარჩა, საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტს 3 დღის ვადაში, კონკურსში მონაწილე სხვა კანდიდატთაგან თითოეულ დარჩენილ ვაკანსიაზე 2 კანდიდატურას წარუდგენს. თუ ვაკანსია კვლავ შეუვსებელი დარჩა, არაუგვიანეს 3 დღისა დარჩენილ ვაკანსიაზე ცხადდება კონკურსი და კანდიდატურების წარდგენის პროცედურა თავიდან იწყება.

ა.დ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის შემთხვევაში):

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი საქართველოს მთავრობის მიერ არ არის ინიციირებული.

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

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტით გათვალისწინებული საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე, რადგან იგი, მისი მიზნიდან და შინაარსიდან გამომდინარე, არ ითხოვს ამოქმედების უფრო გვიანდელი ვადის დადგენას. პარლამენტის რეგლამენტის წარმოდგენილი პროექტი არ ითვალისწინებს უკუძალის მინიჭებას.

ა.ვ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

საქართველოს პარლამენტის მიერ 2021 წლის 2 აგვისტოს არჩეულ ცესკოს წევრებსა და ცესკოს თავმჯდომარეს უფლებამოსილების ვადა ამოეწურებათ 2022 წლის თებერვლის დასაწყისში. შესაბამისად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, აღნიშნულ ვაკანტურ თანამდებობებზე კონკურსი უნდა გამოცხადდეს და კანდიდატთა შერჩევის პროცესი დაიწყოს არაუგვიანეს 2022 წლის იანვრის დასაწყისისა. ამ დროისთვის კი საჭირო იქნება, რომ პარლამენტის რეგლამენტის პროექტით წარმოდგენილი ცვლილება ამოქმედებული იყოს, რათა ცესკოს წევრებისა და ცესკოს თავმჯდომარის შესაბამის ვაკანტურ თანამდებობებზე პირთა არჩევა აღნიშნული ცვლილების არსებობის პირობებში განხორციელდეს. ამდენად, ვინაიდან 2021 წლის 17 დეკემბერს პარლამენტის მიმდინარე

საშემოდგომო სესია მთავრდება, ხოლო მომდევნო სესია (პარლამენტის 2022 წლის საგაზაფხულო სესია) 2022 წლის 1 თებერვალს დაიწყება, მიზანშეწონილია, პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი დაჩქარებული წესით იქნეს განხილული და მიღებული.

ბ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):
ბ.ა) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღება არ იწვევს დამატებითი ხარჯების გამოყოფას საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. პარლამენტის რეგლამენტის პროექტით გათვალისწინებული საკითხის ახლებურად მოწესრიგების შედეგად გამოწვეული ხარჯები დაიფარება საქართველოს პარლამენტისთვის განკუთვნილი ასიგნებების ფარგლებში.

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

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღება გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

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

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღება გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

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

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღება გავლენას არ ახდენს იმ პირთა ფინანსურ მდგომარეობაზე, რომელთა მიმართაც ვრცელდება მისი მოქმედება.

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

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

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ზეგავლენის შეფასება:

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი არ ახდენს გავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

გ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:
გ.ა) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

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

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

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

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს. პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მომზადება არ არის დაკავშირებული ასეთ ხელშეკრულებასთან/შეთანხმებასთან.

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) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:
დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

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

ასეთი მიმოხილვა არ მომზადებულა.

ე) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ავტორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: შალვა პაპუაშვილი, ანრი ოხანაშვილი, დავით მათიკაშვილი, გურამ მაჭარაშვილი.

ვ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ინიციატორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: შალვა პაპუაშვილი, ანრი ოხანაშვილი, დავით მათიკაშვილი, გურამ მაჭარაშვილი.