

განმარტებითი ბარათი
საქართველოს ორგანული კანონის პროექტზე
„საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის
შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

გენდერული კვოტირების მექანიზმი, წარმოადგენს შეზღუდვას, როგორც პოლიტიკური პარტიებისთვის, ასევე იმ სქესის წარმომადგენლებისთვის, ვისი გაძლიერების მოტივითაც არის შეიქმნა ეს ნორმა.

სქესის მიხედვით პოლიტიკური პარტიის სიის ფორმირებას ლოგიკური შინაარსი არ გააჩნია, ასეთი ხელოვნური ჩარევით ქალების პოლიტიკაში ჩართულობა სერიოზულ სახეს ვერასოდეს ვერ მიიღებს.

კანონპროექტის მიზანია დაეხმაროს პოლიტიკით დაინტერესებულ ქალებს თავი დააღწიონ კვოტით გამოწვეულ რეპუტაციულ ზიანს. სქესის ნიშნით კვოტირება კიდევ უფრო აღრმავებს ქალების მიმართ არსებულ სტერეოტიპებს, რის გამოც რთულია ქალების სათანადო პოლიტიკურ მონაწილეობად აღქმა.

კვოტები რომ ქალთა გაძლიერებას არ უკავშირდება ამას ბევრი ქვეყნის მაგალითი ამტკიცებს, მათ შორის არის რუანდა, ქვეყანა სადაც ქვედა პალატაში 80 ადგილიდან 49-ქალს უკავია, თუმცა ვერაფერ იტყვის რომ ამ ქვეყანაში „ქალთა უფლებები“ სანიმუშოდ არის დაცული, განსხვავებით გერმანიისგან, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო სავალდებულო გენდერული კვოტირების შემოღება.

რამდენად დიდ ზიანს აყენებს პოლიტიკით დაინტერესებულ ქალებს კვოტირება, სხვა პროფესიის მაგალითზე უკეთესად ჩანს. წარმოიდგინეთ, ექიმებს რომ ვირჩევდეთ, სავალდებულო კვოტირების სისტემით, რომელთა ვალდებულებაც ოპერაციის ჩატარებაა, პაციენტისთვის რამდენად რისკი იქნება მივიდეს იმ ექიმთანაც კი, რომელიც

შესაძლებელია სრულიად დამსახურებულად იქნა არჩეული, თუმცა იმ სქესის წარმომადგენელია, რომელიც კვოტირების წყალობით უპირატესობით სარგებლობდა. ალბათ პაციენტების უდიდესი ნაწილი არასოდეს ისურვებდა ქალი ექიმის ხელში მოხვედრას.

2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებს არ უნდა შევხვდეთ კანონით, რომელიც ადამიანების შესაძლებლობებს სქესის მიხედვით ასე განსხვავებულად აფასებს. ამ კანონპროექტის მიზანია მხარი დავუჭიროთ ქალების გაძლიერებას და ყველა ბარიერი მოვხსნათ, რომელიც ხელს გვიშლის ამ მიზნის მიღწევაში.

ფორმალური დასაბუთება:

საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, პოლიტიკური პარტიების საქმიანობა ეფუძნება მათი თავისუფლების, თანასწორობის, გამჭვირვალობის და შიდაპარტიული დემოკრატიის კონსოლიდირებულ პრინციპებს.

პოლიტიკური პარტიის თავისუფლება დაკავშირებულია დემოკრატიის იმგვარ პრინციპთან, რომელთა მიხედვითაც, პოლიტიკური პროცესი უნდა წარიმართოს თავისუფალ გარემოში, სადაც პარტიებისთვის უზრუნველყოფილი იქნება მათი თავისუფალი საქმიანობა. უნდა აღინიშნოს, რომ დაუშვებელია ყოველგვარი ხელოვნური, გარეგანი ჩარევა პოლიტიკური პარტიის ფორმირების პროცესში.

პარტიული საარჩევნო სიის ჩამოყალიბებისას, გასათვალისწინებელია, პოლიტიკური პარტიის ლოკალური ავტონომიის პრინციპი, კერძოდ პრინციპი, რომლის მიხედვითაც, საარჩევნო სიის ფორმირების პროცესში პოლიტიკური პარტია უნდა იყოს თავისუფალი. სწორედ ამ პრინციპიდან გამომდინარე, უმჯობესია, სქესთა ბალანსის დაცვა არ იყოს შეზღუდული საკანონმდებლო რეგულაციებით.

ამავდროულად საყურადღებოა, რომ პოლიტიკური პარტიის ხელმძღვანელობა საკუთარი რწმენისა და შეხედულებების საფუძველზე უნდა წყვეტდეს პარტიული სიის გენდერული ნიშნით ფორმირების წესს. სწორედ ასეთი სტანდარტის შესახებ მიუთითებს ევროპის საბჭოს საკონსულტაციო ორგანო - ვენეციის კომისია საკუთარ განცხადებაში პოლიტიკური პარტიების მოწყობის სტანდარტის შესახებ. ვენეციის კომისია ხაზს უსვამს პოლიტიკაში ქალთა აქტიური ჩართულობისა და გენდერული ნიშნით დაბალანსებული საარჩევნო სიის არსებობის მნიშვნელობას, თუმცა ამავდროულად იგი აღნიშნავს რომ პარტიული სიის შედგენა უნდა წარმოადგენდეს

სრულად თავისუფალ და გამჭვირვალე პროცესს¹. პარტიული სიის შედგენა, ასევე შიდა პარტიულ საორგანიზაციო საკითხად არის მოხსენიებული ეუთოს გაიდლაინში „პოლიტიკური პარტიების რეგულირების შესახებ“². გაიდლაინში საუბარია პოლიტიკური პარტიის შიგნით სქესის ნიშნით თანასწორობის დაცვის მნიშვნელობაზე, ასევე, შემოთავაზებულია სხვადასხვა გზა და მექანიზმი განსხვავებული სქესის პირთა პოლიტიკურ ცხოვრებაში თანაბარი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად. თუმცა, ამავე გაიდლაინში ხაზგასმულია რომ აღნიშნული საკითხის რეგულირება უნდა განიხილებოდეს მხოლოდ შიდა პარტიული დემოკრატიის კონსოლიდაციის ჭრილში და შესაბამისად, სქესის ნიშნით ბალანსის დაცვა საარჩევნო სიის ფორმირებისას, უნდა შეფასდეს, როგორც პარტიის ძალისხმევა და სურვილი თანაბრად დაიცვას განსხვავებული სქესის წარმომადგენლების ინტერესები პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღებისას.

პოლიტიკური პარტიის მიზნებისთვის გამოუსადეგარია კვოტირების მექანიზმი. ძირითადად, პოლიტიკურ პარტიაში საერთო იდეოლოგიის და მსოფლმხედველობის მქონე ადამიანები ერთიანდებიან მათთვის სასურველი შედეგების მისაღწევად, შესაბამისად სახელმწიფოს მხრიდან ამ ერთიანობის ხელოვნურად დაკომპლექტების მცდელობა სასურველ შედეგზე ვერ გაიყვანს პარტიას. კონკრეტული ერთი ჯგუფის ინტერესების გათვალისწინება იწვევს მეორე მხარეს არსებული უფრო დიდი ინტერესების უგულველყოფას და სასურველი შედეგიც ვერ მიიღწევა.

პოლიტიკური პარტიები, უფლებამოსილნი უნდა იყვნენ იმოქმედონ მერიტოკრატიული პრინციპიდან გამომდინარე, მათ უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა კანდიდატები შეარჩიონ კვალიფიკაციის, უნარებისა და გამოცდილების საფუძველზე და არა დემოგრაფიული მახასიათებლების მიხედვით, რაც გენდერული კვოტირების პირობებში გარდაუვალია. შესაბამისად, ამ მოცემულობაში, ჩნდება რისკები, რომ პარტიული სია შედგენილი იქნება არა ინდივიდუალურ დამსახურებაზე, არამედ სქესზე დაყრდნობით, რაც შესაძლებელია მოდიოდეს წინააღმდეგობაში დემოკრატიის პრინციპთან.

შესაბამისად, პროპორციული სისტემის არჩევნებში საარჩევნო კომისიისთვის წარსადგენი პარტიული საარჩევნო სიის გენდერული კვოტირების პრინციპის დაცვით შედგენის სავალდებულო წესად დადგენა ისე, რომ ამ წესმა პოლიტიკური პარტია

¹ https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_parties&lang=EN

² <https://www.osce.org/files/f/documents/2/b/77812.pdf>

უპირობოდ და ყოველგვარი საგამონაკლისო დათქმის გარეშე დაავალდებულოს დაიცვას სქესთა ბალანსი მის მიერ საარჩევნო კომისიისთვის წარდგენილ პარტიულ საარჩევნო სიაში, მიზანშეუწონელია. ამავდროულად, ამგვარმა მიდგომამ, შესაძლოა შეაფერხოს პოლიტიკური პარტიის ოპერირების ეფექტურობა. როგორც ზემოთ აღნიშნა, მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკური პარტიას ჰქონდეს შესაძლებლობა საკუთარი შეხედულებისამებრ დააკომპლექტოს საარჩევნო პარტიული სია, ვინაიდან არსებობს გონივრული მოლოდინი იმის შესახებ რომ მათ ყველაზე კარგად იცან საკუთარი ამომრჩევლის მოთხოვნილებები, მათ შორის, იმის შესახებ თუ ვინ უნდა იყოს მათი წარმომადგენელი საკანონმდებლო ორგანოში.

შესაბამისად, წარმოდგენილი ცვლილების შედეგად, პოლიტიკური პარტიები არ იქნებიან ვალდებულნი თავიანთი საარჩევნო სია შეადგინონ დემოგრაფიული მახასიათებლების მიხედვით, ამ ნაწილში, მათ მიენიჭებათ თავისუფლება საკუთარი შეხედულებისამებრ განსაზღვრონ გენდერული თვალსაზრისით დაბალანსებული საარჩევნო სია. ასევე, მათ ექნებათ უფლებამოსილება წარდგენილ სიაში საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატთა რაოდენობა განსაზღვრონ არანაკლებ 30 წევრით, ნაცვლად 60-ისა.

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

„ა.ა.ა“ ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი, მისი მიზნიდან და არსიდან გამომდინარე, მოითხოვს საკანონმდებლო ცვლილების განხორციელებას. ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, საარჩევნო კოდექსში განხორციელდეს ცვლილებები, რათა უზრუნველყოფილი იქნას პოლიტიკური პარტიების კონსტიტუციური უფლება და მათ მიეცეთ შესაძლებლობა ყოველგვარი ვალდებულების გარეშე, თავისუფლად დააკომპლექტონ საკუთარი საარჩევნო სია.

იმისათვის, რომ სრულად რეალიზებული იყოს პოლიტიკური პარტიების კონსტიტუციური უფლება, აუცილებელია განხორციელდეს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილება.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

კანონპროექტის მიღების შედეგად, პოლიტიკური პარტიები არ იქნებიან ვალდებულნი თავიანთი საარჩევნო სია შეადგინონ დემოგრაფიული მახასიათებლების მიხედვით, ამ ნაწილში მათ სრული თავისუფლება ექნებათ. გარდა ამისა, წარმოდგენილი კანონპროექტის

მიხედვით, წარდგენილ სიაში საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატთა რაოდენობის მინიმალური ოდენობა განისაზღვრება 30-ით, ნაცვლად 60-ისა.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტი ითვალისწინებს, საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ 115-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ახლებურ ჩამოყალიბებას, შედეგად წარდგენილ სიაში საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატთა რაოდენობის მინიმალური ოდენობა განისაზღვრება 30-ით, ნაცვლად 60-ისა. გარდა ამისა, კანონპროექტით გათვალისწინებულია 203-ე მუხლის ამოღება, შედეგად პოლიტიკური პარტიები არ იქნებიან ვალდებული თავიანთი საარჩევნო სია დააკომპლექტონ გენდერული კვოტირების მოთხოვნების შესაბამისად.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

წინამდებარე პუნქტი არ ვრცელდება განსახილველი კანონპროექტის მიმართ, რადგან იგი არ არის ინიცირებული საქართველოს მთავრობის მიერ.

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

კანონპროექტით გათვალისწინებული კანონი ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე, რადგან იგი, მისი მიზნიდან და შინაარსიდან გამომდინარე, არ ითხოვს ამოქმედების უფრო გვიანდელი ვადის დადგენას. ამასთანავე, კანონპროექტით არ არის უკუძალის მინიჭება გათვალისწინებული.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი და საბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

ვითხოვთ კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას, რადგან მოგეხსენებათ წელს საარჩევნო წელია და საპარლამენტი სიების დაკომპლექტება გახდება საჭირო, შესაბამისად აღნიშნული პრობლემა საჭიროებს საჩქარო მოგვარებას. გასათვალისწინებელია ასევე ისიც, რომ ვინაიდან საარჩევნო წელია წელს საშემოდგომო სესია ჩვეულ რეჟიმში და დროს არ დაიწყება შესაბამისად 2024 წლის საგაზაფხულო სესია ერთადერთია, რომელზეც შესაძლებელი იქნება აღნიშნული ცვლილებების მიღება ამიტომ მიზანშეწონილია მოცემული კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ საჭიროებს ხარჯების გამოყოფას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტი არ იქონიებს გავლენას სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

პარტიებს აღარ ექნებათ გენდერული კვოტირების ვალდებულება, და შესაბამისად დამატებითი დაფინანსებას ვეღარ მიიღებენ. რასაც ფინანსური გავლენა ექნება სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯებზე, უფრო ზუსტად ბიუჯეტის ხარჯები შემცირდება ამ მიმართულებით.

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

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

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

ფინანსური გავლენა დადგება იმ პირებზე, რომლებიც გენდერული კვოტირების შედეგად შესაძლოა მოხვედრილიყვნენ საარჩევნო სიებში და შესაბამისად პოლიტიკურ თანამდებობებზე, ამ ცვლილების შედეგად კი შესაძლოა ვეღარ მოხვდნენ.

პარტიებს აღარ ექნებათ გენდერული კვოტირების ვალდებულება, შესაბამისად დამატებითი დაფინანსებასაც ვერ მიიღებენ, რისი მიღებაც კანონის მოქმედი რედაქციით შეუძლიათ.

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

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის შემოღებას.

ბ¹) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტი არ გამომდინარეობს ბავშვის უფლებათა კოდექსიდან. კანონპროექტი არ ახდენს გავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე, რადგან იგი არ ეხება ბავშვთა უფლებებს.

ბ²) გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება:

ინიციატორთა მოსაზრებით კანონპროექტს გენდერულ თანასწორობაზე უარყოფითი გავლენა არ ექნება კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში მდებარეობით სქესს გაუუქმდება საარჩევნო სიაში მოხვედრის პრივილეგიები.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

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

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

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

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირისა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს

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

ასეთი არ არსებობს.

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

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

იაგო ხვიჩია, ალექსანდრე რაქვიაშივილი, ვახტანგი მეგრელიშვილი, ჰერმან საბო

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

იაგო ხვიჩია, ალექსანდრე რაქვიაშივილი, ვახტანგი მეგრელიშვილი, ჰერმან საბო