

## განმარტებითი ბარათი

„საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

2017 წლის 19 ოქტომბრისა და 2018 წლის 02 აპრილის კონსტიტუციური კანონების საფუძველზე საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, საქართველოს პარლამენტი შედგება საყოველთაო, თავისუფალი, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 4 წლის ვადით ერთიან მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქში პროპორციული სისტემით არჩეული 150 პარლამენტის წევრისაგან (საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

თუმცა, 2017 წლის 19 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის მე-2 მუხლის მე-9 პუნქტი, რომელიც მოქმედი რედაქციით 2018 წლის 02 აპრილის კონსტიტუციური კანონის საფუძველზე ჩამოყალიბდა, შეიცავს დათქმას, რომ საქართველოს პარლამენტის მომდევნო არჩევნებში არჩეული პარლამენტი შედგება საყოველთაო, თავისუფალი, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 4 წლის ვადით პროპორციული სისტემით არჩეული 77 და მაჟორიტარული სისტემით არჩეული 73 პარლამენტის წევრისაგან.

აღნიშნულმა დათქმამ დიდი უკმაყოფილება გამოიწვია საპარლამენტო და არასაპარლამენტო ოპოზიციის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და აკადემიურ წრეებში. უარყოფითი შეფასებები გამოითქვა საერთაშორისო ინსტიტუტების და საქართველოს პარტნიორი სახელმწიფოების მიერაც.

კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების თავდაპირველი რედაქციის კომენტარებისას ვენეციის კომისია მიესალმა პარლამენტის არჩევნების შერეული, პროპორციულ-მაჟორიტარული სისტემიდან პროპორციულ სისტემაზე გადასვლას<sup>1</sup> და აღნიშნა, რომ ეს ნაბიჯი შეესაბამება ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის, ვენეციის კომისიისა და საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებისა და

---

<sup>1</sup> CDL-AD(2017)013 para. 23.

პოლიტიკური პარტიების უმრავლესობის დიდი ხნის მოთხოვნას.<sup>2</sup> ამასთანავე, თავის მომდევნო დასკვნაში, ვენეციის კომისიამ „უდავოდ ძლიერ სამწუხარო“ უწოდა კონსტიტუციური კანონის დათქმას, რომლის თანახმად მთლიანად პროპორციულ სისტემაზე გადასვლა 2024 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებისთვის იქნა გადატანილი. ვენეციის კომისიის შეფასებით, პროპორციულ სისტემაზე გადასვლა „საკონსტიტუციო რეფორმის ყველაზე მნიშვნელოვანი ასპექტი“ იყო.<sup>3</sup> ამგვარი წუხილი ვენეციის კომისიამ თავის კიდევ ერთ დასკვნაშიც გაიმეორა, რადგან, მისი აზრით, პროპორციულ სისტემაზე გადასვლის ვადის გადაწევა სხვადასხვა პოლიტიკურ ძალებს შორის კონსენსუსის მიღწევის მთავარი დამაბრკოლებელი გარემოებაა.<sup>4</sup>

ვენეციის კომისიის წუხილი კონსენსუსის მიუღწევლობის გამო გაზიარებულ იქნა საქართველოში ევროკავშირის მისიის მიერ.<sup>5</sup> პროპორციულ საარჩევნო სისტემაზე გადასვლის ვადის გადაწევა წინააღმდეგობრივ ნაბიჯად იქნა შეფასებული აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2017 წლის ანგარიშშიც, რომელიც საქართველოში ადამიანის უფლებების სფეროში არსებულ მდგომარეობას შეეხება.<sup>6</sup>

2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგებმა ნათლად დაგვანახა, რომ საპარლამენტო არჩევნების შერეულმა სისტემამ თავისი დრო ამოწურა. ასეთი შედეგი საპარლამენტო არჩევნებზე რომ დაფიქსირებულიყო, მაშინ შერეული სისტემის პირობებში გამარჯვებული პოლიტიკური ძალა მოპოვებული ხმების პროპორციული რაოდენობის მანდატებთან ერთად, დამატებით კიდევ თითქმის ყველა მაჟორიტარული ოლქის მანდატს მიიღებდა და მანდატების საერთო რაოდენობით კვლავ საკონსტიტუციო უმრავლესობის ჩამოყალიბებას შეძლებდა. ასეთი ვითარება კი ხელს ვერ შეუწყობდა ქვეყანაში სტაბილობის, სამოქალაქო მშვიდობისა და პოლიტიკურ ძალებს შორის კონსენსუსის დამკვიდრებას.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, აუცილებელია, რომ მაჟორიტარული სისტემით პარლამენტის ნაწილის არჩევის წესი გაუქმდეს და უკვე მომდევნო საპარლამენტო არჩევნები ჩატარდეს მთლიანად პროპორციული სისტემით, რასაც ითვალისწინებს ახლახანს ამოქმედებული კონსტიტუციის ახალი რედაქციის 37-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>2</sup> იქვე, para. 27.

<sup>3</sup> CDL-AD(2017)023, para. 21.

<sup>4</sup> CDL-AD(2018)005, para. 21.

<sup>5</sup> [https://eeas.europa.eu/delegations/georgia\\_en/33619/Statement%20on%20the%20Constitution%20of%20Georgia](https://eeas.europa.eu/delegations/georgia_en/33619/Statement%20on%20the%20Constitution%20of%20Georgia).

<sup>6</sup> <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2017/eur/277167.htm>.

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

როგორც ზემოთ აღინიშნა, 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგები საპარლამენტო არჩევნებზე რომ დაფიქსირებულიყო, მაშინ შერეული სისტემის პირობებში გამარჯვებული პოლიტიკური ძალა მოპოვებული ხმების პროპორციული რაოდენობის მანდატებთან ერთად, დამატებით კიდევ თითქმის ყველა მაჟორიტარული ოლქის მანდატს მიიღებდა და მანდატების საერთო რაოდენობით კვლავ საკონსტიტუციო უმრავლესობის ჩამოყალიბებას შეძლებდა. ასეთი ვითარება კი ხელს ვერ შეუწყობდა ქვეყანაში სტაბილობის, სამოქალაქო მშვიდობისა და პოლიტიკურ ძალებს შორის კონსენსუსის დამკვიდრებას.

წარმოდგენილი კანონპროექტის მიზანი სწორედ ამ პრობლემის მოგვარებაა.

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

ზემოთ მითითებული პრობლემის მოგვარების ერთად-ერთი გზა სწორედ წინამდებარე კანონის მიღებაა, რადგან არ არსებობს რომელიმე სხვა საშუალება, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელი გახდებოდა მომდევნო საპარლამენტო არჩევნების მხოლოდ პროპორციული სისტემით ჩატარება.

**ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:**

წინამდებარე კანონპროექტის მიღების შედეგად არჩევნებში მონაწილე ყველა პარტია, რომელიც გადალახავს მინიმალურ ზღვარს, მოიპოვებს მიღების ხმების პროპორციული რაოდენობის მანდატს. ეს კი ხელს შეუწყობს ქვეყანაში სტაბილობის, სამოქალაქო მშვიდობისა და პოლიტიკურ ძალებს შორის კონსენსუსის დამკვიდრებას,

**ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:**

წინამდებარე კანონპროექტით ცვლილება შედის 2017 წლის 19 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის მე-2 მუხლის მე-9 პუნქტში, რომლის ძალითაც აღნიშნული ნორმიდან ამოღებულია სიტყვები საქართველოს პარლამენტის 73 წევრის მაჟორიტარული წესით არჩევის შესახებ. ნორმის დანარჩენი ნაწილი რჩება უცვლელი.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი კავშირი არ არსებობს.

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

კანონპროექტი ძალაში უნდა შევიდეს მისი გამოქვეყნებისთანავე, რათა პოლიტიკურ პარტიებს ჰქონდეთ საკმარისი დრო ახალი საარჩევო სისტემის პირობებში არჩევნებისათვის ჯეროვნად მოსამზადებლად.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება:

ამ კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა გათვალისწინებული არ არის.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება:

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების

დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხარჯების გამოყოფას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის ცვლილებას.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს ცვლილებას სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

კანონპროექტს ასეთი შედეგები არ ექნება.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობა და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

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

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

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:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

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

კანონპროექტის შემუშავებისას კონსულტაციები იქნა გავლილი პოლიტიკურ პარტიებთან. კანონპროექტში ასევე გათვალისწინებულია ვენეციის კომისიის მოსაზრებები და რეკომენდაციები.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და 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:

სხვა ქვეყნების გამოცდილება გათვალისწინებული არ ყოფილა, რადგან ამ შემთხვევაში დისკუსიის საგანი რომელიმე საარჩევნო სისტემის უპირატესობა არ არის. საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციით უკვე დადგენილია, რომ ამ ქვეყნისთვის საარჩევნო სისტემის საუკეთესო მოდელი პროპორციული წარმომადგენლობაა. ამ კანონპროექტით წყდება მხოლოდ ის საკითხი, რომ ეს კონსტიტუციური მოდელი უკვე მომდევნო საპარლამენტო არჩევნებზე ამოქმედდეს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

კანონპროექტის ავტორია საინიციატივო ჯგუფი.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

კანონპროექტის ინიციატორია არანაკლებ 200 000 ამომრჩეველი.