

საქართველოს
პარლამენტის
2022 წლის
საგამაფხულო სესიის
მუშაობა

დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო
თბილისი 2022

საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის საგაზაფხულო სესიის მუშაობა



დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო
თბილისი 2022



ანგარიშზე
პასუხისმგებელი პირი:

ეკატერინე ციმაკურიძე

ანგარიშის ავტორები:

მაია ბაქრაძე – პროექტის კოორდინატორი

გიორგი მელიქიძე – პროექტის ანალიტიკოსი

მონიტორინგი განახორციელეს:

მარიამ კაციტაძე – პროექტის მონიტორი

ზურაბ შელია – პროექტის მონიტორი

ქართული ენის რედაქტორი

მარიამ იაშვილი

დიზაინი

ქეთევან გოგავა

www.democracyindex.ge

info@democracyindex.ge

სარჩევი

შესავალი	5
ძირითადი მიზნები – ტენდენციები და სკვნები	9
თავი 1 პარლამენტის წევრი	11
1.1. უმრავლესობა და ოპოზიცია	11
1.2. პარლამენტის ბიურო	17
1.3. პოლიტიკური დებატი	20
1.4. პარლამენტის წევრის კითხვა	22
1.5. მოქალაქეთა განცხადებები	26
თავი 2 კომიტეტები	28
1.1. საკანონმდებლო წინადადება	28
2.2. პეტიციები	32
2.3. ლობიზმი	33
2.4. თანამშრომლობა სამოქალაქო საზოგადოებასთან (მათ შორის ჩრდილოვანი ანგარიშების განხილვისას გამოკვეთილი ტენდენციები)	34
2.5. საპარლამენტო კონტროლის განხორციელება კომიტეტების მიერ	36
2.5.1. ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლი	36
2.5.2. კანონქვემდებარე აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შემოწმება	37
2.5.3. კომიტეტის სხდომაზე თანამდებობის პირების სავალდებულო დასწრება	37
2.5.4. ინფორმაციის წარდგენის ვალდებულება	39
2.5.5. თემატური მოკვლევის ჯგუფი	39
2.5.6. ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობის შესწავლა	44
2.5.7. გარდამავალი დებულებებით აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული დავალებების დადგენილ ვადაში შესრულების კონტროლი	45
2.5.8. სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა	46
თავი 3 კლენარული სხდომები	46
3.1. საკანონმდებლო პროცესი და კანონშემოქმედებითი პოლიტიკა	47
3.1.1. საგაზაფხულო სესიაზე წარდგენილი/მხარდაჭერილი/ ჩავარდნილი	47

3.1.2. კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვის ტენდენცია	50
3.1.3. მხარდაჭერილი საკანონმდებლო ინიციატივები სუბიექტების მიხედვით	53
3.1.4. რეგულირების ზეგავლენის შეფასება	55
3.1.5. ევროკავშირთან დაახლოება	56
3.1.6. საკანონმდებლო ინიციატივების კვლევითი დასაბუთება	57
3.2. პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობის შინაარსობრივი ნაწილი	58
3.2.1. დადებითი ტენდენციები:	58
3.2.2. უარყოფითი ტენდენციები:	59
3.3.1. მთავრობის ნდობის საკითხი	65
3.3.2. პრემიერ-მინისტრის ყოველწლიური მოხსენება და ანგარიში ...	66
3.3.3. თანამდებობის პირის პლენარულ სხდომაზე გამოცხადება	67
3.3.4. მინისტრის საათი	68
3.3.5. ინტერპელაცია	73
3.3.6. მთავრობის წევრისა და სხვა თანამდებობის პირის მოსმენა	77
თავი 4 სხვა თემატური საკითხები	77
4.1. დროებითი საგამოძიებო კომისიები	77
4.2. თანამდებობის პირების არჩევა/დანიშვნის საკითხები	79

მეთოდოლოგია

დემოკრატიის ინდექსი - საქართველო აკვირდება:

- I. პარლამენტის კანონშემოქმედებით პროცესს - როგორც პოლიტიკის განსაზღვრის ერთ-ერთ პირველად ფორმას;
- II. პარლამენტის მიერ მთავრობისა და პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული სხვადასხვა ორგანოს/თანამდებობის პირის მიმართ კონტროლის განხორციელებას, განსაზღვრული პოლიტიკის აღსრულების ეფექტიანობის შემოწმების მიზნით;
- III. პარლამენტის წევრების ინდივიდუალურ აქტივობებს;
- IV. პარლამენტის მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობას.

დაკვირვების შედეგად, ორგანიზაცია აფასებს პარლამენტის კანონშემოქმედებისა და კონტროლის ფუნქციების დემოკრატიულ შესრულებას, შემდეგ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით:

- პარლამენტის თითოეული წევრის საქმიანობის გამჭვირვალობა;
- მოქალაქეთა და მიმდინარე პრობლემების ადეკვატური ასახვა საპარლამენტო დღის წესრიგში; პარლამენტის საქმიანობის შესაბამისობა როგორც სამოქალაქო საზოგადოების მოთხოვნებთან, ისე გაცხადებულ ევროპულ ღირებულებებთან;
- სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის ხარისხი პარლამენტის, როგორც საკანონმდებლო, ისე მთავრობის მაკონტროლებელი ფუნქციის შესრულებასა და მაღალ თანამდებობათა დაკომპლექტების პროცესში; ოპოზიციის მონაწილეობა საპარლამენტო საქმიანობაში;
- საკანონმდებლო ინიციატივების განხილვის პროცედურული ნაწილის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან. აგრეთვე, იმ საკანონმდებლო ინიციატივათა თანხვედრა საქართველოს კონსტიტუციასთან, საერთაშორისო ვალდებულებებთან და სტანდარტებთან, რომლებიც არსებით ზემოქმედებას ახდენენ დემოკრატიულ პროცესებზე;
- კომიტეტების აქტიურობისა და პროაქტიურობის ხარისხი.

ანგარიში ეფუძნება მიუკერძოებლობის პრინციპს. თითოეული საკითხის შეფასებისას, როგორც წინა ექვსი ანგარიშის შემთხვევაში, ამჟამადაც, ამოსავალი წერტილი არის საქართველოს კონსტიტუცია, საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით ნაკისრი ვალდებულებები და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ საქართველოსთვის გაცემული რეკომენდაციები, სამთავრობო პროგრამები და სა-

პარლამენტო სუბიექტების სამოქმედო გეგმები. შესაბამისად, წარმოდგენილი შეფასებები უნივერსალური და თავისუფალია ნებისმიერი პოლიტიკური ჯგუფის ხედვის, იდეოლოგიისა და მიზნებისგან.

წინამდებარე ანგარიში მოიცავს საგაზაფხულო სესიაზე დაკვირვების შედეგებს. საანგარიშო პერიოდის საწყისად შეირჩა წინა საშემოდგომო სესიის საანგარიშო პერიოდის დასრულების დრო – 2021 წლის 31 დეკემბერი. საანგარიშო პერიოდი სრულდება საგაზაფხულო სესიის დასრულების დღეს, 2022 წლის 24 ივნისს.

კონტექსტი

საგაზაფხულო სესია 2022 წლის 1 თებერვალს გაიხსნა. სესიის დაწყებისას პარლამენტის 147 წევრიდან 83 საპარლამენტო უმრავლესობას – ფრაქცია „ქართული ოცნება“, ხოლო 64 – საპარლამენტო ოპოზიციას წარმოადგენდა. პარლამენტში ამ დროისთვის არსებობდა 1 ოპოზიციური ფრაქცია და 5 საპარლამენტო ჯგუფი. მიმდინარე სესიის განმავლობაში სადეპუტატო უფლებამოსილება შეუწყდათ ოპოზიციის წარმომადგენლებს: ბადრი ჯაფარიძესა და შალვა ნათელაშვილს. პირადი განცხადებით მანდატები დათოვეს: ელენე ხოშტარიამ და ზაალ უდუმაშვილმა. იმავე სესიის პროცესში, რუსთავისა და გარდაბნის მაჟორიტარულ ოლქში პარლამენტის მაჟორიტარი წევრის ასარჩევად ჩატარდა შუალედური არჩევნები, სადაც „ქართული ოცნების“ კანდიდატმა – ირაკლი შატაკიშვილმა გაიმარჯვა და საპარლამენტო უმრავლესობის შემადგენლობა 83-დან 84 დეპუტატამდე გაიზარდა. სესიის დასასრულს პარლამენტში 150-ის ნაცვლად 144 დეპუტატი დარჩა. ოპოზიციური პარტიების მიერ სიების ჩახსნის გამო, საპარლამენტო უმრავლესობას მოპოვებულზე 6 მანდატით ნაკლები დარჩა. მათგან 84 „ქართული ოცნების“, 60 კი – ოპოზიციის წარმომადგენელია. პარლამენტში ორი ფრაქცია¹ და 5 პოლიტიკური ჯგუფია შექმნილი.²

მიმდინარე სესიის მუშაობაზე გავლენა იქონია რეგიონში განვითარებულმა მოვლენებმა. 2022 წლის 24 თებერვალს უკრაინის სუვერენულ ტერიტორიაზე რუსეთი შეიჭრა და დაიწყო საომარი მოქმედებები. ოპოზიციის მიერ ინიცირებული იყო პარლამენტის რიგგარეშე სხდომა. მოთხოვნილი იყო პრემიერ-მინისტრ ირაკლი ღარიბაშვილის მოსმენა. პრეზიდენტ სალომე ზურაბიშვილთან შესაბამისი მიმართვის თანახმად, პარლამენტის რიგგარეშე სხდომა 25 თებერვალს, შემდეგი დღის წესრიგით უნდა ჩატარებულიყო: პრემიერ-მინისტრის მოსმენა უკრაინაში დაწყებული ომის, არსებული გეოპოლიტიკური ვითარებისა და საქართველოს პოზიციონირების შესახებ; საქართველოს პარლამენტის მიერ უკრაინაში მიმდინარე რუსეთის სამხედრო აგრესიის დაგმობის, ქმედითი დახმარების აღმოჩენის, მათ შორის ჰუმანიტარული, ასევე უკრაინის თავისუფლების, სუვერენიტეტისა და ტე-

1 ფრაქციები: „ქართული ოცნება“; „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა – გაერთიანებული ოპოზიცია ძალა ერთობაშია“.

2 პოლიტიკური ჯგუფები: „გირჩი“; „მოქალაქეები“; „ევროპელი სოციალისტები“; „ლელო – პარტნიორობა საქართველოსთვის“; „რეფორმების ჯგუფი“.

რიტორიული მთლიანობის მხარდასაჭერად;³ პრეზიდენტმა დააკმაყოფილა ოპოზიციის მიმართვა და მოიწვია რიგგარეშე სხდომა.⁴ მიუხედავად ამისა, რიგგარეშე სხდომა ვერ ჩატარდა და პლენარული სხდომის დარბაზის ყველა კარი ამ დღეს დაკეტილი იყო.⁵ პარლამენტის თავმჯდომარე, შალვა პაპუაშვილი აცხადებდა, რომ სხდომა ვერ ჩატარდებოდა, რადგან უმრავლესობა მასში მონაწილეობას არ მიიღებდა.⁶ ომის დაწყებ შემდეგ, საქართველოს მთავრობის რეაქციები კრიტიკის საგნად იქცა, როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე მის გარეთ. მთავრობის კრიტიკის მიზეზი, ძირითადად, უკრაინის მხარდამჭერ რეზოლუციაში „რუსეთის ფედერაციის“ არ-ხსენება, კიევში ჩასვლისგან თავშეკავება და საქართველოს პარლამენტის საგანგებო სხდომის ჩანიშვნაზე უარის თქმა გახდა. პრეზიდენტმა ზელენსკიმ საკონსულტაციოდ ელჩი იგორ დოლგოვი გაიწვია, რაც იყო ერთგვარი პასუხი იმ ინერტულობაზე, რასაც საქართველოს სახელმწიფო ინსტიტუტები უკრაინის ომის მიმართ იჩენდენ. უკრაინაში ომის დაწყების შემდგომ, თბილისში არაერთი დემონსტრაცია გაიმართა უკრაინის მხარდასაჭერად.⁷ აქციის მონაწილეები უკრაინის წინააღმდეგ რუსეთის აგრესიას აპროტესტებდნენ. უკრაინის პრეზიდენტმა თავის ერთ-ერთ საჯარო განცხადებაში გამიჯნა საქართველოს მთავრობა და ქართველი ხალხი, როგორც მთავრობაზე უკეთესი, და მადლიერება გამოხატა ხალხის უკრაინისადმი სოლიდარობის გამო.⁸

პარლამენტის რეგლამენტის მიხედვით, პრეზიდენტი საგაზაფხულო სესიის პირ-

- 3 IPN, ოპოზიციის მიერ ინიცირებულ პარლამენტის რიგგარეშე სხდომაზე მოთხოვნილია პრემიერ-მინისტრ ირაკლი ღარიბაშვილის მოსმენა, 24.02.2022. იხ: <https://www.interpressnews.ge/ka/article/697159-opozicii-mier-inicirebul-parlamentis-riggareshe-sxdomaze-motxovnilia-premier-ministr-irakli-garibashvili-mosmena> [31.08.2022]
- 4 საქართველოს პარლამენტი, საქართველოს პრეზიდენტის 2022 წლის 24 თებერვლის N24/02/01 განკარგულება საქართველოს პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის მოწვევის შესახებ, 24.04.2022. იხ: <https://parliament.ge/media/news/sakartvelos-prezidentis-2022-tslis-24-tebervlis-n24-02-01-gankarguleba-sakartvelos-parlamentis-riggareshe-skhdomis-motsvevis-shesakheb> [31.08.2022]
- 5 IPN, პარლამენტის პლენარულ სხდომათა დარბაზის ყველა კარი დაკეტილია – შესაბამისად, ოპოზიციას, რომლის მოთხოვნითაც რიგგარეშე სხდომა დანიშნა, დარბაზში შესვლის შესაძლებლობა არ ეძლევა, 25.02.2022. იხ.: <https://www.interpressnews.ge/ka/article/697327-parlamentis-plenarul-sxdomata-darbazis-qvela-kari-daketilia-shesabamisad-opozicias-romlis-motxovnitac-riggareshe-sxdoma-danishna-darbazshi-shesvli-shesazlebloba-ar-ezleva> [31.08.2022]
- 6 IPN, შალვა პაპუაშვილი – რიგგარეშე სხდომა ვერ ჩატარდება და ასევე, დღეს სხდომის გახსნის პროცედურებიც არ გაიმართება, 25.02.2022. იხ.: <https://www.interpressnews.ge/ka/article/697317-shalva-papuashvili-riggareshe-sxdoma-ver-chatardeba-da-aseve-dges-sxdomis-gaxsnis-procedurebic-ar-gaimarteba> [31.08.2022]
- 7 IPN, უკრაინის მხარდამჭერი აქცია კვლავ პარლამენტთან გრძელდება, 25.02.2022. იხ.: <https://www.interpressnews.ge/ka/article/697461-ukrainis-mxardamcheri-akcia-kvlav-parlamenttan-grzeldeba> [31.08.2022]
- 8 GIP.ge, ომი უკრაინაში: საქართველო-მოლდოვის ერთი მიდგომა, ორი განსხვავებული შედეგი, 19.03.2022. იხ.: <https://gip.ge/ka/%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%98-%E1%83%A3%E1%83%99%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%98%E1%83%9C%E1%83%90%E1%83%A8%E1%83%98-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A/> [22.09.2022]

ველ კვირას მოხსენებით უნდა წარმდგარიყო პარლამენტის წინაშე.⁹ პარლამენტში მიმდინარე სესიის განმავლობაში რეგლამენტით განსაზღვრულ დროს პრეზიდენტი მოხსენებით არ წარმდგარა. ამის შემდგომ, პრეზიდენტის სურვილი იყო 5 მარტს ჩანიშნულიყო პლენარული სხდომა. მიუხედავად ამისა, საპარლამენტო უმრავლესობის გადაწყვეტილებით, ვადამ 14 მარტამდე გადაინია.¹⁰ ვადის გადაწევის მიზეზად კი ფრაქციის თავმჯდომარის მიერ სხვა საკითხების პრიორიტეტულობა დასახელდა.

პრეზიდენტი სხდომათა დარბაზში, უკრაინის ელჩის მოვალეობის შემსრულებელთან ერთად გამოცხადდა, რასაც უმრავლესობის კრიტიკა მოჰყვა.¹¹ ეს ფაქტი მმართველმა უმრავლესობამ ინსტიტუტისადმი უპატივცემულობად და უხერხულობად შეაფასა.¹² სხდომის დასრულების მომდევნო დღესვე უმრავლესობამ დააანონსა პრეზიდენტის წინააღმდეგ კონსტიტუციური სარჩელის წარდგენა სასამართლოში,¹³ რომლის უზრუნველსაყოფად „ქართულმა ოცნებამ“ შესაბამისი კანონმდებლობა დაჩქარებული წესით მიიღო.¹⁴

საანგარიშო პერიოდში საქართველომ ევროკავშირს მიმართა ოფიციალური განაცხადით განევირანების თაობაზე. თბილისში მრავალრიცხოვანი საპროტესტო აქციების შემდეგ, პრემიერ-მინისტრმა ირაკლი ღარიბაშვილმა ოფიციალურ აპლიკაციას 3 მარტს მოაწერა ხელი. ამის შემდეგ ქვეყანამ ევროკავშირის კითხვარი მიიღო, რომლის შევსებისთვისაც მას ერთ თვიანი ვადა განესაზღვრა.¹⁵

ევროპულმა საბჭომ საქართველოს, უკრაინისა და მოლდოვის ევროკავშირის წევრობის კანდიდატობის სტატუსთან დაკავშირებით გადაწყვეტილება 23 ივნისს ბრიუსელში გამართულ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების ლიდერთა სამიტზე მიიღო. ევროკავშირის წევრის სახელმწიფოების ლიდერთა გადაწყვეტილებით, უკრაინასა და მოლდოვას მიენიჭა კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი, საქართველოს კი მიეცა ევროპული პერსპექტივა და პირობები კანდიდატის სტატუსის მისაღებად.

9 პარლამენტის რეგლამენტის 195-ე მუხლი.

10 პარლამენტში პრეზიდენტის ყოველწლიური მოხსენების მოსმენის მიზნით 5 მარტს რიგგარეშე სხდომა არ გაიმართება, 04.03.2022. იხ.: <https://parliament.ge/media/news/parlamentshi-prezidentis-qoveltshiuri-mokhsenebis-mosmenis-miznit-5-marts-riggareshi-skhdoma-ar-gaimarteba> [22.09.2022]

11 ინტერპრესნიუსი, მამუკა მდინარაძემ სასესიო დარბაზში უკრაინის დროებით რწმუნებულთან ერთად შესვლის გამო სალომე ზურაბიშვილი ინსტიტუტის უპატივცემულობაში დაადანაშაულა, 14.03.2022, <https://www.interpressnews.ge/ka/article/700464-mamuka-mdinarazem-sasesio-darbazshi-ukrainis-droebit-rcmunebultan-ertad-shesvlis-gamo-salome-zurabishvili-institutis-upativcemulobashi-daadanashaula> [23.08.2022]

12 მამუკა მდინარაძის განცხადება – უკრაინის ელჩის პარლამენტში ვიზიტთან დაკავშირებით 14.04.2022. <https://www.radiotavisupleba.ge/a/31752171.html> [01.09.2022]

13 ქართული ოცნება, „ქართული ოცნება – დემოკრატიული საქართველოს“ პოლიტიკური საბჭოს განცხადება, 15.03.2021, <https://gd.ge/show-news/1587/„ქართული-ოცნება---დემოკრატიული-საქართველოს“-პოლიტიკური-საბჭოს-განცხადება?lang=ge> [23.08.2022]

14 იხ.: დეტალურად პუნქტი „3.1.2“.

15 ევრონიუს ჯორჯია, საქართველომ ევროკომისიისგან კითხვარი მიიღო, 11.04.2022. იხ.: <https://euronewsgeorgia.com/2022/04/11/evrokomisiis-kitkhvari/> [31.08.2022]

„ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ საქართველოს განაცხადის თაობაზე“ 2022 წლის 17 ივნისს ევროკომისიის მიერ საქართველოსთვის განსაზღვრული იქნა 12 პრიორიტეტული საკითხი, რომელთა შესრულებაც აუცილებელია სტატუსის მისაღებად.¹⁶

24 ივნისს საგაზაფხულო სესია დაიხურა. ამ მოწვევის პარლამენტში ეს იყო პირველი შემთხვევა, როდესაც უმრავლესობამ რიგგარეშე სესია არ მოიწვია.

ძირითადი მიზნები – ტენდენციები დასკვნები

დადებითი მიგნებები:

- საანგარიშო პერიოდში პარლამენტის საქმიანობა, ძირითადად, ღია და გამჭვირვალე იყო: შესაძლებელი იყო მასზე დაკვირვება, საჯარო ინფორმაციის მიღება, საკომიტეტო განხილვებზე დასწრება, სხდომების ვიდეო და აუდიოჩანაწერების გაცნობა;
- მეათე მოწვევის განმავლობაში პირველად გაიმართა ინტერპელაცია, პოლიტიკური დებატები და გამოყენებული იქნა თავისუფალი ტრიბუნა;
- „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ ახალი კანონის მიღებით პარლამენტმა შეასრულა ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულება;
- უმრავლესობისა და ოპოზიციის მიერ ერთობლივად წარდგენილი სამი ინიციატივიდან სამივე შეეხებოდა ქალთა გაძლიერებას.

უარყოფითი მიგნებები:

- გამჭვირვალობასთან მიმართებაში პრობლემები რჩება საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების კუთხით (რაოდენობრივი ინფორმაცია საკომიტეტო ბედამხედველობის მექანიზმების გამოყენებასთან დაკავშირებით სესიების მიხედვით და სხვა);
- ოპოზიციის გააქტიურების მიუხედავად მწირია საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმების გამოყენების პრაქტიკა. ოპოზიცია მხოლოდ იმ მექანიზმებს იყენებს, რომელთა გამოყენებას არ სჭირდება უმრავლესობის მხარდაჭერა. ასეთებია: ინტერპელაცია, კომიტეტის სხდომაზე პირის დაბარება და პარლამენტის წევრის კითხვა. უმრავლესობამ კონტროლის მექანიზმებიდან მხოლოდ ინტერპე-

16 ევროკომისიის მოსაზრება ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ საქართველოს განაცხადის თაობაზე, იხ.: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/opinion-georgias-application-membership-european-union_en?fbclid=IwAR09AyHdWq2vjlgKnWTNvgcFyp7J-GziwA5tRSKhM2fOrAALMG-keo9P-3k [09.08.2022]

ლაცია გამოიყენა, რითიც საგრძნობლად შემცირა ინტერპელაციის წესით მონვეულ მინისტრთათვის განკუთვნილი დრო;

- რეგლამენტით გათვალისწინებული მექანიზმები არ იძლევა თანამდებობის პირის პლენარულ ან კომიტეტის სხდომაზე დაბარების მოქნილ და ეფექტიან შესაძლებლობას;
- გაგრძელდა კონსტიტუციის დარღვევით, მუნიციპალიტეტებთან კონსულტაციის გარეშე და ექსკლუზიურ უფლებამოსილებაში ჩარევით მათთან დაკავშირებული კანონპროექტების განხილვისა და მიღების პრაქტიკა;
- გამოვლინდა პრეზიდენტის წინააღმდეგ უმრავლესობის მხრიდან საკანონმდებლო საქმიანობის პოლიტიკური ინსტრუმენტალიზაცია;
- გამოიკვეთა კანონპროექტებისა და პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოების ანგარიშების განხილვის გაჭიანურების ტენდენცია. უმეტესად გაჭიანურებულია ოპოზიციის მიერ ინიცირებული კანონპროექტების განხილვა;
- დამოუკიდებელი თანამდებობის პირების დანიშვნა ხდება ძირითადად ერთპარტიული გადაწყვეტილებით;
- პარლამენტში შეჩერებულია საარჩევნო სისტემისა და სასამართლო ხელისუფლების რეფორმირების პროცესი;
- კვლავ არ აღსრულებულა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ 2019 წელს მიღებული გადაწყვეტილება სასამართლოს გადაწყვეტილებების გამოქვეყნებასთან დაკავშირებული წესის დადგენის შესახებ;
- დაჩქარებული წესით განხილული კანონპროექტების ნახევარზე მეტის შემთხვევაში, დაჩქარებულად განხილვის საფუძველი არ არსებობდა;
- ბავშვთა უფლებათა საბჭოს არ აქვს შემუშავებული ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასების მიზნით ექსპერტიზის განხორციელების მექანიზმი, რის გამოც კანონის მიღება ხდება საბჭოს მიერ ზეგავლენის შეფასების გარეშე.¹⁷

ტენდენციები:

- პარლამენტი არ გამოიყურება როგორც მაკონტროლებელი ან/და საზედამხებო ორგანო. შესაბამისი მექანიზმების გამოყენება ხდება არაეფექტიანად, ან/და მხოლოდ ფორმალისტური მიზნებით;
- პარლამენტის საქმიანობა ძირითადად მიმართულია არა ძალაუფლების გაზიარებისა და ოპოზიციის ჩართულობის ნახალისებისკენ, არამედ ძალაუფლების მაქსიმალური კონცენტრაციისკენ მმართველი პარტიის ან/და მის მიერ კონტროლირებადი უწყებების ხელში; უმრავლესობა ცდილობს წინააღმდეგობა გაუწიოს ოპოზიციის ინიციატივებს ყველა დონეზე;

17 საქართველოს პარლამენტის საორგანიზაციო დეპარტამენტის უფროსის ეთერ სვიანიძის 2022 წლის 28 აპრილის N3827/2-7/22.

- საზოგადოების ჩართულობა, პროცესების ღიაობა და გამჭვირვალობა ძირითადად ატარებს ფორმალისტურ ხასიათს – არ შეინიშნება პარლამენტის მხრიდან საგნობრივი თანამშრომლობა და უკუკავშირის ფორმით რეაგირება.

თავი 1 პარლამენტის წევრი

1.1. უმრავლესობა და ოპოზიცია

პარლამენტის შიგნით და მის გარეთ ოპოზიციის არსებობა დემოკრატიის მნიშვნელოვანი კომპონენტია. სახელმწიფოთა ტენდენცია, რომლითაც არჩევნებში გამარჯვებული „იღებს ყველაფერს“ – დასაგმობია. ვენეციის კომისიის დასკვნით, დემოკრატიას ასუსტებს იმ სახელმწიფოთა ტენდენცია, რომლებიც მაჟორიტარიზმისკენ სვლის გზას ირჩევენ და მოქმედებენ ფორმულით „გამარჯვებულს ყველაფერი“.¹⁸ ოპოზიცია უნდა აბალანსებდეს და აკონტროლებდეს უმრავლესობის ძალაუფლებას. დებატებით უნდა უშლიდეს ხელს კანონების ნაჩქარევ მიღებას, უმრავლესობასთან ერთად მონაწილეობდეს მოსამართლეთა და დამოუკიდებელი ინსტიტუტების თანამდებობის პირების არჩევაში.¹⁹

უმრავლესობა-ოპოზიციის ურთიერთობისა და ოპოზიციისთვის შესაბამისი ბერკეტების გადაცემის გარეშე, კონსტიტუციურმა დემოკრაციამ შესაძლოა მიიღოს ავტორიტარიზმის ფორმა. ის, თუ რამდენად არის ოპოზიციის მიერ გამოყენებული საპარლამენტო მექანიზმები და რამდენად აძლევს უმრავლესობა ოპონენტებს ეფექტიან შესაძლებლობებს, მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ქვეყნის დემოკრატიის სიმწიფეს. მიუხედავად იმისა, რომ ოპოზიციის ფუნქცია არ არის მმართველობა, მას უნდა გააჩნდეს მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ბერკეტები – იქონიოს გავლენა პოლიტიკურ პროცესებზე.

ვენეციის კომისია ჩამოთვლის პრეროგატივებს, რაც დემოკრატიულ სახელმწიფოებში საპარლამენტო ოპოზიციისთვის უნდა არსებობდეს: პოლიტიკური ალტერნატივების შეთავაზება; ამომრჩეველთა ინტერესების გამოხატვა და პოპულარიზაცია; საუკეთესო გადაწყვეტილების მიღების უზრუნველსაყოფად დებატებისა გამართვა, მთავრობის საკანონმდებლო ინიციატივებისა და ბიუჯეტის შემოწმება; საშემსრულებლო ორგანოთა კონტროლი; პოლიტიკაში სტაბილურობის, ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად პროცესებში მონაწილეობა.²⁰

18 Venice commission, Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy, 2019, 3. პუნქტი 2 . [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)015-e) [21.09.2022]

19 Venice commission, Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy, 2019, 3. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)015-e) [21.09.2022]

20 Venice commission, Draft report on the role of the opposition in a democratic parliament, (Strasbourg: 2010), 4. [21.09.2022]

საქართველოს პარლამენტის მუშაობაზე დაკვირვების შედეგად, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ოპოზიცია არასაკმარისად იყენებს მისთვის მინიჭებულ საპარლამენტო ბერკეტებს. ხშირ შემთხვევაში, საპარლამენტო უმრავლესობა ხელს უშლის ოპოზიციის მცდელობებს გამოიყენონ საკუთარი მანდატი, როგორც კონტროლის, ისე საკანონმდებლო პროცესის ნაწილში:

მიუხედავად ოპოზიციის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივების წარდგენისა, საქართველოს პარლამენტში მათი კანონპროექტების განხილვა იშვიათად ხდება და თითქმის არასოდეს არის მხარდაჭერილი. ოპოზიციის ინიციატივები 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიებზე იყო 15, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიებზე – 11, 2022 წლის საგაზაფხულო სესიაზე კი – 30.

ოპოზიციის ინიციატივების განხილვის გაჭიანურება საპარლამენტო უმრავლესობამ პრაქტიკად ჩამოაყალიბა, რითაც ოპოზიციონერ დეპუტატებს, პრაქტიკულად წაართვა საკანონმდებლო ფუნქცია. პარლამენტის ბიურომ, უმეტეს შემთხვევაში (54%), ოპოზიციის მიერ ინიცირებულ კანონპროექტების განხილვა გადაავადა.²¹

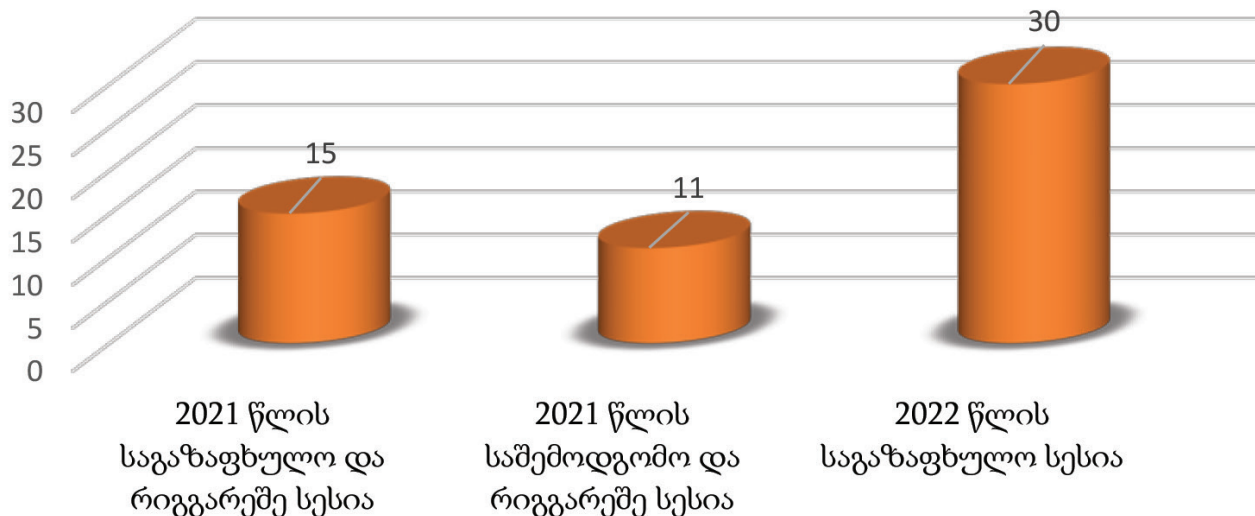
გასულ სესიებზე პარლამენტი ოპოზიციის საკანონმდებლო ინიციატივებს არ განიხილავდა, რაც ორგანიზაციამ ანგარიშშიც დააფიქსირა.²² 2022 წლის საგაზაფხულო სესიაზე შედარებით იმატა განხილვის სტატისტიკამ. ამის მიუხედავად, უმრავლესობის მხარდაჭერა ოპოზიციის მხოლოდ ერთმა, „გირჩის“ კანონპროექტმა მიიღო, რომლითაც დეპუტატებმა საოლქო საარჩევნო კომისიებში პარტიული წევრებისთვის საარჩევნო მოხელის სერტიფიცირების ვალდებულების გაუქმება მოითხოვეს.

21 დეტალურად იხ: ანგარიშის 1.2. ქვეთავი, გვ.17.

22 2020 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიების მუშაობის შეფასება გვ. 45. https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpPIWrZH.pdf [21.09.2022]

სქემა N1

ოპოზიციის საკანონმდებლო ინიციატივები სესიების მიღედვით



მიმდინარე სესიის განმავლობაში იყო შემთხვევები, როცა პარლამენტმა ოპოზიციონერი დეპუტატების კანონპროექტების განხილვა დაიწყო, კერძოდ:

„გირჩის“ ინიციატივა „საქართველოს ეროვნული ბანკის“ შესახებ ორგანულ კანონში ცვლილებების შესახებ,²³ რომლითაც დეპუტატები საქართველოს პარლამენტის მხრიდან ეროვნულ ბანკზე განხორციელებული საზედამხედველო ფუნქციების გაზრდას ითხოვენ პირველი მოსმენით განიხილეს, თუმცა მხარი არ დაუჭერიათ.

ნატო ჩხეიძის (ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა – გაერთიანებული ოპოზიცია „ძალა ერთობაშია“) ინიციატივა, რომლითაც დეპუტატი ითხოვდა ერთი მხრივ, 9 აპრილის – როგორც საქართველოს დამოუკიდებლობის დღედ გამოცხადებას, ხოლო მეორე მხრივ, 26 მაისს – საქართველოს პრეზიდენტის დღედ დაწესებას,²⁴ განხილულ იქნა როგორც კომიტეტში, ისე პლენარულს სხდომაზე. კანონპროექტისთვის უმრავლესობას მხარი არ დაუჭერია.

სალომე სამადაშვილის, (ლელო) ბადრი ჯაფარიძის, (ლელო) დავით უსუფაშვილის, (ლელო) ანა ნაცვლიშვილისა (ლელო) და შალვა შავგულიძის (უპარტიო) მიერ დაინიცირდა საგადასახო კოდექსში ცვლილებები,²⁵ რომლითაც ინიციატო-

23 „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებები – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23283> [21.09.2022]

24 საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს შრომის კოდექსში“ ცვლილებები – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23434> [21.09.2022]

25 „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23454> [21.09.2022]

რები ეროვნული და ადგილობრივი მედიასაშუალებებისთვის საგადასახადო შეღავათების შემოღებას ითხოვენ. საკომიტეტო მოსმენების გამართვის მიუხედავად უმრავლესობამ ინიციატივას მხარი არ დაუჭირა. დეპუტატთა ამავე ჯგუფის ინიციატივას,²⁶ რომლითაც ისინი დამოუკიდებელი სახელმწიფო ორგანოს, ეროვნული ანტიკორუფციული სააგენტოს შექმნას ითხოვდნენ, კომიტეტის სხდომაზე უმრავლესობის წევრებმა მხარი არ დაუჭირეს.

მიმდინარე სესიაზე განიხილეს პარტია „საქართველოსთვის“ წევრების ინიციატივა,²⁷ რომლითაც დეპუტატები ითხოვენ სოციალური შემწეობის ინდექსირებული, ყოველწლიური ზრდის შემოღებას სოციალურად დაუცველი ოჯახებისთვის. მიუხედავად იმისა, რომ უმრავლესობის წევრებს მიზანშეწონილად მიაჩნდათ სოციალურად დაუცველთათვის გასაცემელის ზრდა, საკითხს მხარი არ დაუჭირეს. იმავე პარტიის წარმომადგენლები ითხოვენ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში“ ცვლილებებს, კერძოდ: მუნიციპალიტეტის ორგანოთა დავალდებულებას ადგილობრივი ბიუჯეტის მიღებისას უზრუნველყოფილი იყოს მოსახლეობის პირდაპირი და ფართო ჩართულობა.²⁸ საპარლამენტო უმრავლესობამ არც აღნიშნული კანონპროექტის მიღებას დაუჭირა მხარი.

მე-10 მოწვევის განმავლობაში როგორც ოპოზიციის მიერ დამოუკიდებლად, ისე საპარლამენტო უმრავლესობასთან ერთად, დარეგისტრირდა ინიციატივები, რომელთა მიღება კრიტიკულად აუცილებელია დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს განვითარებისთვის, თუმცა მათი განხილვა შეჩერებულია. განუხილველად დატოვებულ კანონპროექტებს შორისაა საკითხები სასამართლო რეფორმის შესახებ,²⁹ ასევე კონსტიტუციური ცვლილებები, როლითაც ოპოზიციისა და უმრავლესობის დეპუტატები ერთობლივად ითხოვენ 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის საარჩევნო ბარიერის შემცირებას.³⁰

26 „ეროვნული ანტიკორუფციული სააგენტოს შესახებ“ – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23455> [21.09.2022]

27 „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ“ – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23554>

28 „საქართველოს ორგანულ კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ ცვლილებების შეტანის შესახებ“ – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/22522> [21.09.2022]

29 1. პარტია „საქართველოსთვის“ წარმომადგენლების ინიციატივა, რომლითაც დეპუტატები იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ გადაწყვეტილებების მისაღებად საბჭოს მოსამართლე წევრების 2/3-ისა და არამოსამართლე წევრების 2/3-ის თანხმობის ერთდროულად არსებობის აუცილებლობას ითხოვენ.

2. დეპუტატების: დავით უსუფაშვილის, გიორგი ვაშაძის, ანა ნაცვლიშვილის, არმან ახვლედიანის, სალომე სამადაშვილის, თეონა აქუბარდიასა და ბადრი ჯაფარიძის ინიციატივა, რომლითაც სუბიექტები რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოების თავმჯდომარეების, კოლეგიებისა და პალატების თავმჯდომარეების არჩევის თაობაზე, ცვლილებებს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა წარდგენის წესში, მოსამართლეთა პერიოდული შეფასების სისტემის შემოღებას და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნქციონირების წესში ცვლილებებს ითხოვენ.

30 იხ.: წინამდებარე ანგარიშის თავი 3.3.3.

საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ ოპოზიციის კანონპროექტების განხილვის გა-
ჭიანურება შეუძლებელს ხდის ოპოზიციონერი დეპუტატებისთვის საკანონმდებლო
ინიციატივის უფლების სრულყოფილ გამოყენებას. ამგვარი მიდგომებით ხელი-
სუფლება ცდილობს ოპოზიციის როლის მინიმალიზებას, რითაც მათ ერთმევა საშუ-
ალება უმაღლეს საკანონმდებლო დონეზე წარმოადგინონ საკუთარი ამომრჩევლე-
ბის ინტერესები.

მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში ოპოზიციის მხრიდან გაიზარდა რეგლამენტით
გათვალისწინებული ზოგიერთი მექანიზმების გამოყენების სიხშირე. საპარლამენტო
პოლიტიკურმა ჯგუფმა „ლელო – პარტნიორობა საქართველოსთვის“ მიმდინარე
სესიაში ორჯერ გამოიყენა თავისუფალი ტრიბუნის მექანიზმი.³¹ იმავე სესიაში, ოპო-
ზიციის მოთხოვნით გაიმართა საპარლამენტო დებატები³², ამასთან, მე-10 მოწვევის
პარლამენტში პირველად ჩატარდა ინტერპელაციები. ინტერპელაცია მმართველმა
პარტიამაც მოითხოვა როცა პარლამენტს ოპოზიციის მიერ მოწვეული პრემი-
ერ-მინისტრისა და იუსტიციის მინისტრისთვის უნდა მოესმინა, ფრაქცია „ქართულმა
ოცნებამ“ იმავე დღეს მთავრობის 2 წევრი დაიბარა პარლამენტში, რითაც ანგა-
რიშვალდებული პირების მოსმენისთვის რეგლამენტით განსაზღვრული დროები
პროპორციულად შემცირდა.³³

მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში საპარლამენტო ოპოზიციის უმრავლესობამ
შეძლო რიგგარეშე სხდომის მოწვევის თაობაზე საერთო მოთხოვნის გარშემო გაე-
რთიანება. საქართველოს პრეზიდენტმა 2022 წლის 25 თებერვლიდან ოპოზიციის
მოთხოვნით მოიწვია რიგგარეშე სხდომა.³⁴ სხდომის დღის წესრიგით გათვალისწი-
ნებული იყო პრემიერ-მინისტრის მოსმენა უკრაინაში მიმდინარე ომთან დაკავში-
რებით არსებული გეოპოლიტიკური ვითარების და საქართველოს პოზიციების შე-
სახე, ასევე ომში მყოფ უკრაინისთვის მხარდაჭერის საკითხი.³⁵ პრეზიდენტის მიერ
სხდომის მოწვევის მიუხედავად, იგი არ გამართულა. მმართველი უმრავლესობის
შეფასებით, სხდომის მოწვევა რადიკალური ოპოზიციის მიერ შოუს მოწყობის მცდე-
ლობაა, რაშიც ისინი ჩართვას არ აპირებენ.³⁶

31 საპარლამენტო პოლიტიკური ჯგუფის „ლელო პარტნიორობა საქართველოსთვის“ თავისუ-
ფალი ტრიბუნები: 1. <https://parliament.ge/legislation/24276>; 2. <https://parliament.ge/legislation/24399>
[21.09.2022]

32 იხ.: წინამდებარე ანგარიშის თავი 1.3

33 იხ.: წინამდებარე ანგარიშის თავი 3.4.6

34 პრეზიდენტის განკარგულება რიგგარეშე სესიის მოწვევის თაობაზე –
<https://info.parliament.ge/#law-drafting/23686> [21.09.2022]

35 2021 წლის 25 თებერვლიდან მოწვეული პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის დღის წესრიგი
– <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/295416?> [21.09.2022]

36 პარლამენტის ვიცე სპიკერი რიგგარეშე სხდომაში მონაწილეობის შესახებ – <https://www.interpressnews.ge/ka/article/697426-archil-talakvaze-rac-dges-vnaxet-radikaluri-opoziciis-politikuri-shou-igo-amas-araperi-akvs-saerto-sakartvelos-da-ukrainis-interesebtan> [21.09.2022]

მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში ოპოზიციის მხრიდან 2 საგამოძიებო კომისიის შექმნა იქნა მოთხოვნილი.³⁷ კომისიის შექმნისთვის 50 დეპუტატის მხარდაჭერაა საჭირო. ამის მიუხედავად, კომისიის შესაქმნელად ოპოზიციურ პარტიებს შორის შეთანხმება ვერ შედგა და ინიცირების მიუხედავად არცერთი მათგანი შექმნილა.³⁸

მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში, მმართველმა უმრავლესობამ საპარლამენტო ოპოზიციის წევრებს: ბადრი ჯაფარიძეს, შალვა ნათელაშვილისა და ელენე ხოშტარიას სადეპუტატო უფლებამოსილება შეუწყვიტა. მათ შორის, ბადრი ჯაფარიძისთვის სადეპუტატო უფლებამოსილების შეწყვეტა ორგანიზაციამ დაუსაბუთებლად მიიჩნია.³⁹ საქართველოს კანონმდებლობით, საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკითა და ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, სისხლისსამართლებრივი დევნის ხანდაზმულობის ვადის გასვლა აქარწყლებს პირის მიმართ ყოველგვარ პასუხისმგებლობას. მიუხედავად ამისა, საპარლამენტო უმრავლესობამ არ გაითვალისწინა ის ფაქტი, რომ ბადრი ჯაფარიძის მიმართ გამოტანილი განაჩენი დაფუძნებული იყო ხანდაზმულ ქმედებაზე და სამოქალაქო საზოგადოების მოწოდების მიუხედავად, მხარი დაუჭირა მისთვის მანდატის შეწყვეტას. შედეგად, პარალელურად იმისა, რომ ბადრი ჯაფარიძის მიმართ დაირღვა საჯარო თანამდებობის დაკავების კონსტიტუციური უფლება, აგრეთვე, შეილახა ამომრჩეველთა ინტერესი – ყავდეთ წარმომადგენელი საკანონმდებლო ორგანოში.⁴⁰

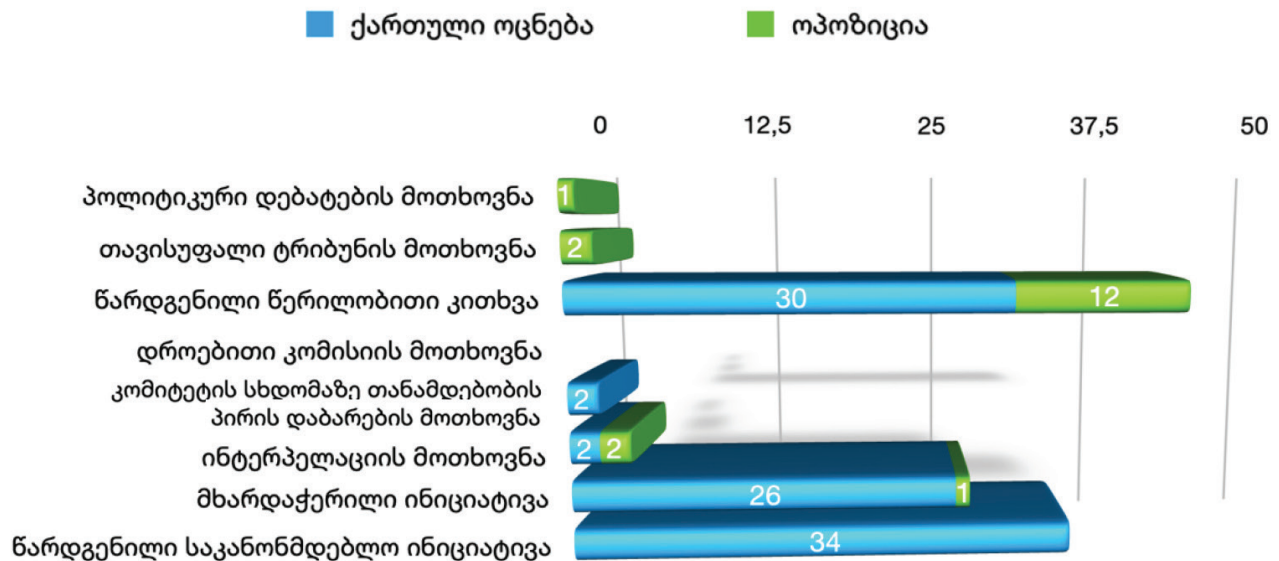
37 იხ.: წინამდებარე ანგარიშის თავი – 4.1.

38 დეტალურად საგამოძიებო კომისიის შესახებ იხ.: ანგარიშის 4.1 თავი.

39 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველოს“ განცხადება ბადრი ჯაფარიძისთვის სადეპუტატო უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=7&lng=geo [21.09.2022]

40 დამატებით იხ.: „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, პარლამენტმა არ უნდა შეუწყვიტოს ბადრი ჯაფარიძეს მანდატი, 31.01.2022. https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=7 [14.07.2022]

საპარლამენტო ოპოზიციისა და უმრავლესობის აქტიურობა 2022 წლის საგაზაფხულო სესიაზე



1.2. პარლამენტის ბიურო

საქართველოს პარლამენტის ბიურო არის პარლამენტის საქმიანობის მაორგანიზებელი ორგანო. შესაბამისად, ბიურო მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს პარლამენტის მუშაობის დღის წესრიგს. ბიუროს ფუნქციებში შედის კანონპროექტების დაქარაუბრება ან გამართივებული განხილვის პროცედურის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება, პლენარული სხდომების დღის წესრიგის შემუშავება. იგი ასევე ამტკიცებს კომიტეტებში, დელეგაციებსა და საბჭოებში პოლიტიკური ძალების პროპორციული წარმომადგენლობის კვოტებს. ამტკიცებს კომიტეტების საბჭოებისა და კომისიების დებულებებს. იღებს გადაწყვეტილებას პირის ლობისტად რეგისტრაციის შესახებ.⁴¹ უფლებამოსილია სხდომაზე გახსნას და დახუროს პარლამენტის სესია.⁴²

ბიუროს შემადგენლობაში შედიან: პარლამენტის თავმჯდომარე, პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილეები, კომიტეტებისა და საპარლამენტო ფრაქციების თავმჯდომარეები.⁴³ დღეის მდგომარეობით პარლამენტის ბიუროს 24 წევრი ჰყავს.⁴⁴

41 პარლამენტის რეგლამენტის 24-ე მუხლი.

42 პარლამენტის რეგლამენტის 82-ე მუხლის მე-4 ნაწილი.

43 პარლამენტის რეგლამენტის 24-ე მუხლი.

44 პარლამენტის ვებგვერდი, ბიუროს წევრები, იხ.: <https://parliament.ge/parliament/bureau/deputies> [10.08.2022]

აქედან უმრავლესობის 21, ხოლო ოპოზიციის 3 წარმომადგენელი.⁴⁵ ასეთი არაპროპორციული განაწილება განპირობებულია ბიუროს დაკომპლექტების არსებული წესით და არ ასახავს პარლამენტში ძალთა გადანაწილების რეალურ მდგომარეობას. იმის გათვალისწინებით, რომ ყველა კომიტეტს უმრავლესობის წევრები თავმჯდომარეობენ, 16-ივე ადგილი უმრავლესობას უკავია. ოპოზიციიდან ბიუროში შედიან მხოლოდ ფრაქციის თავმჯდომარეები⁴⁶ და პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილეები.⁴⁷ მნიშვნელოვანია პარლამენტის მთავარი საორგანიზაციო სუბიექტის ფართო წარმომადგენლობით განსაზღვრავდეს პარლამენტის მუშაობის გეგმას და მისი შემადგენლობა მიახლოებული იყოს უმრავლესობისა და ოპოზიციის წევრებს შორის მანდატების გადანაწილების თანაფარდობასთან.

საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერების მიზნით, საპარლამენტო ოპოზიციის წარმომადგენლებმა უნდა უხელმძღვანელონ უმეტესად საზედამხედველო ფუნქციის მატარებელ კომიტეტებს.⁴⁸

ევროპის საპარლამენტო ასამბლეა აღნიშნავს, რომ ეროვნულ პარლამენტებში არსებული მუდმივმოქმედი კომიტეტები ოპოზიციასა და უმრავლესობას შორის პროპორციულად უნდა განაწილდეს.⁴⁹ ოპოზიციის წევრები იმ კომიტეტებს უნდა ხელმძღვანელობდნენ, რომლებიც ზედამხედველობას უწევენ სამთავრობო აქტივობებს. ოპოზიციას უნდა გადაეცეს ბიუჯეტისა და ფინანსების, აუდიტის ან უსაფრთხოებაზე საზედამხედველო კომიტეტები.⁵⁰ ევროკომისიის მიერ გაკეთებული შეფასებით, პო-

45 უმრავლესობა დატოვა 4-მა დეპუტატმა (სოზარ სუბარი; დიმიტრი ხუნდაძე; მიხეილ ყაველაშვილი და გურამ მაჭარაშვილი). მათგან სამი იკავებდა კომიტეტის თავმჯდომარის პოზიციას. ამდენად, ახალი თავმჯდომარეების არჩევამდე კომიტეტში მათი ადგილები ვაკანტურია; თუმცა, არსებული პრაქტიკის გათვალისწინებით, მათ კვლავ უმრავლესობის დეპუტატები ჩაანაცვლებენ, რაც არ ცვლის ძალთა ბალანსს ბიუროში. დეპუტატების მიერ ფრაქციის დატოვების შესახებ ინფორმაცია, იხ.: საზოგადოებრივი მაუწყებელი, გურამ მაჭარაშვილი „ქართულ ოცნებას“ ტოვებს და აცხადებს, რომ პარტიიდან წასულ სამ დეპუტატს უერთდება, 28.07.2022. <https://1tv.ge/news/guram-macharashvili-qartul-ocnebas-tovebs-da-ackhadabs-rom-partiidan-wasul-sam-deputats-uertdeba/> [10.08.2022] საქართველოს პარლამენტი, საქართველოს პარლამენტის წევრების, სოზარ სუბარის, დიმიტრი ხუნდაძის და მიხეილ ყაველაშვილის განცხადება, 29.06.2022. <https://parliament.ge/media/news/sakartvelos-parlamentis-tsevrebis-sozar-subaris-dimitri-khundadzis-da-mikheil-qavelashvilis-gantskhadeba> [10.08.2022]

46 დღეს არსებული მდგომარეობით პარლამენტში ერთი ოპოზიციური ფრაქციაა – „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა – გაერთიანებული ოპოზიცია ძალა ერთობაშია“, რომელსაც ხატია დეკანოიძე თავმჯდომარეობს.

47 პარლამენტის თავმჯდომარეს ჰყავს ორი ოპოზიციონერი მოადგილე: ლევან იოსელიანი და ავთანდილ ენუქიძე.

48 აღნიშნულთან დაკავშირებით, ორგანიზაციამ მოსაზრება წარუდგინა საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტთან არსებულ საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმების გაძლიერების საკითხთან დაკავშირებულ სამუშაო ჯგუფს.

49 ევროკომისიის მოსაზრება ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ საქართველოს განაცხადის თაობაზე, B., 1.1., გვ. 5, იხ.:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/opinion-georgias-application-membership-european-union_en?fbclid=IwAR09AyHdWq2vjGKnWTNvgcFyp7J-GziwA5tRSKhM2fOrAALMG-keo9P-3k [09.08.2022]

50 Parliamentary Assembly of Council of Europe (PACE), Resolution 1601 (2008), Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament,

ლარიზებული პოლიტიკური დიალოგი ხელს უშლის საპარლამენტო კონტროლის განხორციელებას. ამ პრობლემის საპასუხოდ და პოლარიზაციის შემცირებისთვის, მნიშვნელოვანია მაკონტროლებელი ფუნქციის მქონე კომიტეტების თავმჯდომარეთა ადგილი ოპოზიციის წარმომადგენლებმა დაიკავონ. ასევე, 19 აპრილის შეთანხმება „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“ მიუთითებს, რომ ხუთი კომიტეტის თავმჯდომარეთა თანამდებობები ოპოზიციის წარმომადგენლებმა უნდა დაიკავონ.⁵¹ ამ შემთხვევაში, ბიუროში, ნაცვლად 21 უმრავლესობის წევრისა და 3 ოპოზიციის წევრისა, მივიღებდით 9 ოპოზიციის, ხოლო 15-ს – უმრავლესობის წევრს, რაც თითქმის 2/5-მდე ზრდის ბიუროს შემადგენლობაში ოპოზიციის წევრთა რაოდენობას. ცხადია, გადაწყვეტილების მიმღებად კვლავ უმრავლესობა რჩება, თუმცა ოპოზიციის გაზრდილმა წარმომადგენლობამ უნდა უზრუნველყოს ბიუროს მიერ ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებამდე შესაბამისი დასაბუთების მოთხოვნა და ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღება.

გარდა ზემოთ ჩამოთვლილი უფლებამოსილებებისა, ბიურო გადაწყვეტილებას იღებს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხზე, როგორიცაა პარლამენტში წარდგენილი ანგარიშებისა და კანონპროექტების განხილვის გადავადების საკითხი.⁵² მეათე მონვევის პარლამენტში ამ მიმართულებით გამოიკვეთა ოპოზიციის კანონპროექტების განხილვის გაჭიანურების ტენდენცია. რეგლამენტი არ აკონკრეტებს თუ რამდენჯერ და რამდენი ხნით აქვს კანონპროექტის გადავადების უფლება ბიუროს. მონიტორინგის პროცესმა აჩვენა, რომ ანგარიშებისა თუ კანონპროექტების გადავადება ფორმალურ ხასიათს ატარებს. იმ კომიტეტის თავმჯდომარეები, რომლებიც ითხოვენ განხილვის ვადის გაგრძელებას ბიუროზე, უმეტესად, არ ასაბუთებენ – თუ რამ განაპირობა ამა თუ იმ კანონპროექტისა თუ ანგარიშის განხილვის გადადება.⁵³

საანგარიშო პერიოდში სულ 66 კანონპროექტს გაუგრძელდა განხილვის ვადა. აქედან 36 კანონპროექტი ოპოზიციის მიერ იყო ინიცირებული, 13 უმრავლესობის მიერ, 11 – მთავრობის, 2 – აჭარის უმაღლესი საბჭოს, 2 კომიტეტების მიერ, ხოლო 2 ოპოზიციისა და უმრავლესობის საერთო ინიციატივას წარმოადგენდა.⁵⁴

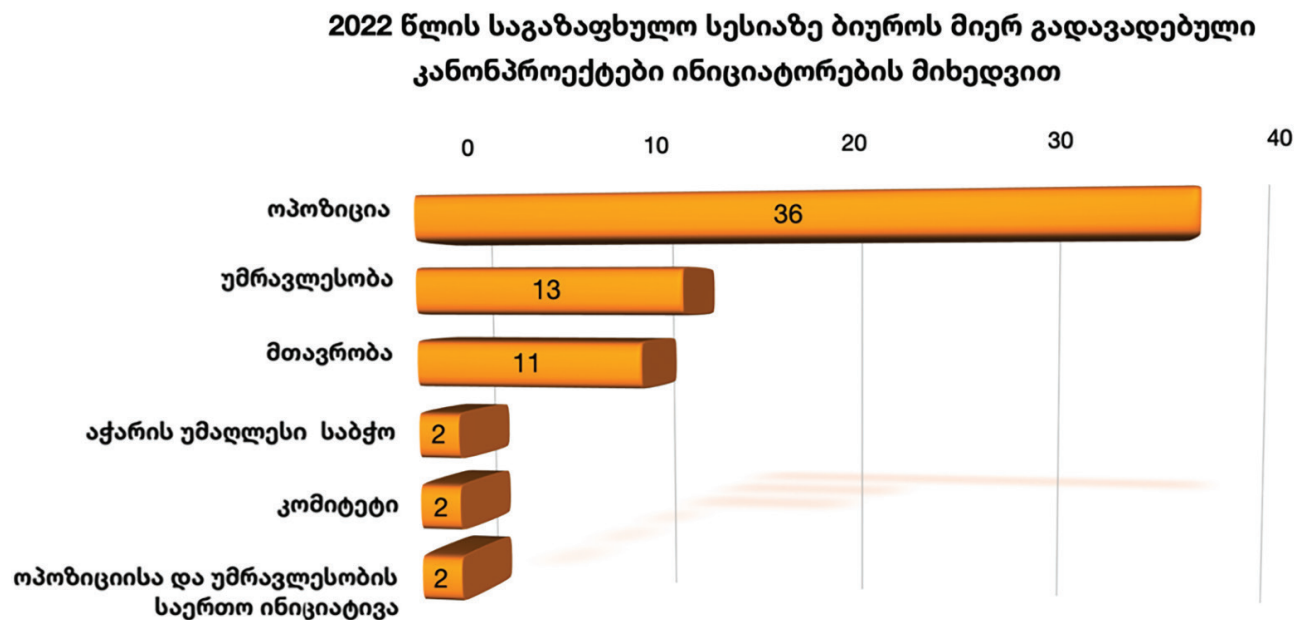
2.3.1.; Interparliamentary Union (IPU), Guidelines on the rights and duties of the opposition in parliament, 1999, III.2. <https://www.ipu.org/file/8924/download> [09.08.2022]

51 „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“ მე-4 მუხლი. იხ.: https://www.ceas.europa.eu/sites/default/files/mediacia_samomavlo_gza_sakartvelostvis.pdf [09.08.2022.]

52 პარლამენტის რეგლამენტის 102-ე მუხლის მე-10 პუნქტი.

53 მაგალითისთვის იხილეთ იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მიერ პარლამენტის ბიუროსათვის გაგზავნილი წერილი N2-893/22 კანონპროექტების განხილვის ვადების გადადების შესახებ. იხ.: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/302644> [09.09.2022]

54 საქართველოს პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 25 ივლისის N6770/2-7/22 წერილი.



მოცემული ინფორმაცია ადასტურებს, რომ პარლამენტის ბიურო ყველაზე ხშირად ოპოზიციის კანონპროექტების განხილვის ვადას ახანგრძლივებს.

კანონპროექტების განხილვის გადავადების მსგავსად, თავი იჩინა ანგარიშების მოსმენის გადავადების ტენდენციამაც. პარლამენტს წელიწადზე მეტი ხნის განმავლობაში არ განუხილავს საქართველოს გენერალური პროკურორის, ირაკლი შოთაძის მიერ წარმოდგენილი საქართველოს პროკურატურის 2020 წელს გაწეული საქმიანობის შესახებ ანგარიში.⁵⁵ განხილვას ელოდება ასევე გენერალური პროკურორის 2021 წლის ანგარიში. ასევე არ არის განხილული 2021 წლის მარტში წარმოდგენილი სახალხო დამცველის ანგარიში, რომელიც რეგლამენტის თანახმად, საგაზაფხულო სესიაზე უნდა განხილულიყო.⁵⁶ პარლამენტს არც სახელმწიფო ინსპექტორის ანგარიში ჰქონდა განხილული ერთი წლის მანძილზე, 2021 წლის დეკემბერში ეს ინსტიტუტი ისე გაუქმდა, რომ ანგარიში პარლამენტს არ მოუსმენია.

საანგარიშო პერიოდში ბიურომ სულ 18 ანგარიშის მოსმენა გადაავადა. აქედან 5 ანგარიში ჯერ კიდევ 2021 წლის საგაზაფხულო სესიაზე წარდგენილი პარლამენტში და წელიწადზე მეტია ელოდება განხილვას.⁵⁷

1.3. პოლიტიკური დებატი

პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მეხუთედის მოთხოვნით, წინასწარ განსაზღვრულ საკითხზე, თვეში ერთხელ ინიშნება პოლიტიკური დება-

55 ანგარიში ჯერ კიდევ 2021 წლის 17 მაისსაა წარმოდგენილი. იხ: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/22041> [09.08.2022]

56 პარლამენტის რეგლამენტის 163-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

57 საქართველოს პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 25 ივლისის N6770/2-7/22 წერილი.

ტები.⁵⁸ დებატების ფორმატის მიზანია დეპუტატებმა საკითხზე ინფორმირებული გა-
დანყვეტილება მიიღონ. ეს შესაძლებლობაა დეპუტატებისთვის სიღრმისეულად გა-
ნიხილონ მთავრობის გატარებული პოლიტიკა, შემოთავაზებული ახალი კანონები
და აქტუალური საკითხები, გამოხატონ მათი ამომრჩევლის შეშფოთება თუ ინტერე-
სები. დებატები ითვალისწინებს კონკრეტული საკითხის სიღრმისეული განხილვის
შესაძლებლობას, რაც უნდა უზრუნველყოფდეს შინაარსობრივად და ეფექტიანად
საკითხის გარშემო აზრთა მიმოცვლას.

მეათე მოწვევის პარლამენტში პირველად დებატები საანგარიშო პერიოდში – 25
მაისს გაიმართა. დებატების თემა იყო: „საქართველოს ევროპულ და ევროატლან-
ტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხი“.⁵⁹

დებატები ძირითადად რეგლამენტით დადგენილი ფორმატით წარიმართა, თუმცა
პრაქტიკაში გამოყენებამ გამოავლინა რამდენიმე ხარვეზი.

ა) შინაარსობრივი ნაწილი – დებატები უმეტესად გამოყენებულ იქნა ერთმანეთის
შეფასებისთვის და არა დასმულ პრობლემაზე სასაუბროდ.

დებატების თემიდან გამომდინარე, საკითხი მრავალმხრივი ინტერპრეტაციის შე-
საძლებლობას იძლეოდა და ის, თუ რა მიმართულებით იქნებოდა მსჯელობა განვი-
თარებული გამომსვლელებზე იყო დამოკიდებული. კერძოდ, ოპოზიციის ზოგიერთმა
წევრმა კონკრეტულ საკითხებზე ისაუბრა და რეკომენდაციებიც გასცა,⁶⁰ ზოგიერთი
მათგანი კი, ძირითადად, უმრავლესობის კრიტიკით შემოიფარგლა და არ დაუ-
ფიქსირებია რაიმე კონკრეტული შეთავაზება, თუ რა გზით უნდა ხდებოდეს ევროი-
ნტეგრაციისთვის მუშაობა. ოპოზიციის დიდმა ნაწილმა უარყოფითად შეაფასა მმა-
რთველი პარტიის მიერ სტრატეგიული პარტნიორებისა და ევროპარლამენტარების
კრიტიკა.

უმრავლესობის წარმომადგენელთა გამოსვლები ეხებოდა ბოლო წლებში განხი-
რციელებულ დადებით ცვლილებებსა და პოზიტიურ მაჩვენებლებს. მათ გააკრიტი-
კეს ოპოზიცია დებატების პარტიული მიზნებით გამოყენებისა და არასაგნობრივი,
ზოგადი საუბრისთვის. უმრავლესობის რამდენიმე დეპუტატს მეტწილად ვიწრო თე-
მატურად ჰქონდათ განაწილებული საკითხები და საუბრობდნენ ამ სფეროში არსე-
ბულ მიღწევებსა და სამომავლო გეგმებზე.

ბ) პროცედურული ნაწილი – პროცედურასთან დაკავშირებით ფრაქციის „ერთი-
ანი ნაციონალური მოძრაობა“ – გაერთიანებული ოპოზიცია „ძალა ერთობაშია“
თავმჯდომარემ, ხატია დეკანოიძემ აღნიშნა, რომ ფორმატი არ იძლევა კითხვა-პა-
სუხის რეჟიმში დებატების წარმართვის შესაძლებლობას და იგი სამშაბათობით

58 პარლამენტის რეგლამენტის 93-ე მუხლი.

59 2022 წლის მაისში, საქართველოს პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე, საქართველოს ევრო-
პულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხზე, საპარლამენტო დებატების
დანიშვნის შესახებ, იხ.: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24219> [10.08.2022.]

60 ბექა ლილუაშვილს ჰქონდა ინიციატივა, შეიქმნას შესაბამისი უწყება ევროინტეგრაციისთვის და
ასევე გაიწეროს კონკრეტული გეგმა.

გამართულ პოლიტიკურ გამოსვლებს ემსგავსება. დააყენა ინიციატივა ამ მიზნით შევიდეს ცვლილებები რეგლამენტში.

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი დეპუტატებს მიკროფონის გამოყენების შესაძლებლობას მხოლოდ მისთვის განკუთვნილ დროში, ერთხელ აძლევს. ამის საპირისპიროდ გაერთიანებულ სამეფოში დებატები ცოცხალი პროცესია. დეპუტატები ერევიან ერთმანეთის გამოსვლებში, რათა მხარი დაუჭირონ ან დაუპირისპირდნენ გამომსვლელის ნათქვამს, ეხმაურებიან სხვა მომხსენებლების მიერ წარმოთქმულ პუნქტებს.⁶¹

მნიშვნელოვანია ისიც, თუ როგორ გამოქვეყნდება ინფორმაცია გამართული დებატების შესახებ. სასურველი იქნებოდა დებატების პარლამენტის ვებგვერდზე განთავსება როგორც ვიდეოჩანაწერის, ასევე ბეჭდური ვერსიის სახით. ამის კარგი პრაქტიკა აქვს გაერთიანებულ სამეფოს, სადაც დებატების მრავალწლიანი და განვითარებული კულტურა არსებობს.⁶²

1.4. პარლამენტის წევრის კითხვა

საანგარიშო პერიოდში⁶³, საქართველოს პარლამენტის 42-მა წევრმა გაგზავნა 1032 წერილობითი კითხვა. მათგან პასუხი კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში გაეცა 815 კითხვას, ვადის გადაცილებით პასუხი გაეცა 89 კითხვას, ხოლო 128 კითხვაზე პასუხი ჯერ წარმოდგენილი არ არის.⁶⁴

პარლამენტში შენარჩუნდა ტენდენცია, რომლის მიხედვითაც, ოპოზიციის წევრები, უმრავლესობასთან შედარებით, უფრო აქტიურად იყენებენ წერილობითი კითხვების მექანიზმს. აღნიშნული გამოიხატა, როგორც დეპუტატთა რაოდენობით, რომლებმაც ისარგებლეს დეპუტატის წერილობითი კითხვით, აგრეთვე, გაგზავნილი წერილების რაოდენობითაც. 42 დეპუტატიდან, რომელთაც ისარგებლეს აღნიშნული ბერკეტით, 30 ოპოზიციის წევრი იყო, ხოლო 12 – უმრავლესობის. საერთო ჯამში, უმრავლესობის წევრებმა 174 კითხვა, ხოლო ოპოზიციამ – 858 კითხვა გააგზავნა სხვადასხვა უწყებასა თუ თანამდებობის პირთა მისამართით. 104 დეპუტატმა არ გამოიყენა წერილობითი კითხვის დასმის უფლებამოსილება.⁶⁵

61 გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტი, დებატები, იხ.: <https://www.parliament.uk/about/how/role/debate/> [08.10.2022]

62 გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტის დებატების პორტალი, იხ.: <https://hansard.parliament.uk/search/Debates?house=commons> [08.10.2022]

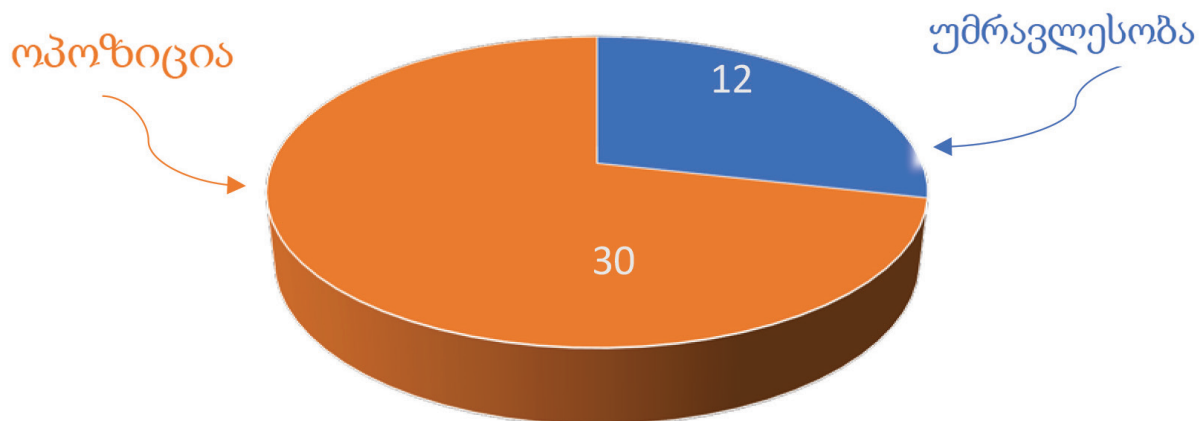
63 2022 წლის პირველი იანვრიდან 2022 წლის 24 ივნისის ჩათვლით პერიოდში.

64 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის N6766/2-7/22 წერილი. წერილში დაშვებულია არითმეტიკული შეცდომა, რომლის მიხედვითაც, რეგლამენტით განსაზღვრული ვადის დარღვევით გაცემული პასუხის რაოდენობა არ შეესაბამება მათ მიერ მოწოდებულ სხვა მონაცემებს. შესაბამისად, 86-ის ნაცვლად მითითებული უნდა იყოს 89.

65 1.ამილახვარი გიორგი; 2. ახვლედიანი არმან; 3.ბაქრაძე დავით; 4.ბენაშვილი გია; 5.ბერაია ირაკლი; 6.ბერაია ირაკლი (დაჩი); 7.ბერაძე რამინა; 8.ბითაძე მაია; 9.ბოკუჩავა თინათინ; 10.ბოლქვაძე ანზორ; 11.ბოლქვაძე ელისო; 12.ბოჭორიშვილი მავა; 13. გოდაბრელიძე გიორგი; 14.გოცირიძე ელგუჯა; 15.დავითიშვილი ბექა; 16.დარგალი ზაურ; 17.დასენი ისკო;

სქემა N4

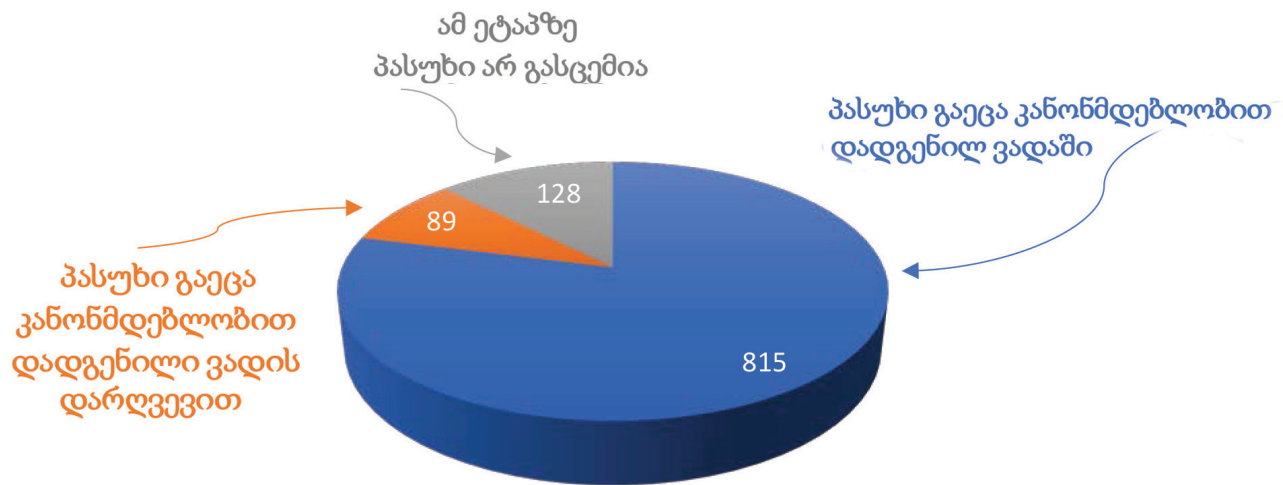
**იმ დეპუტატთა რაოდენობა, რომლებმაც გამოიყენეს დეპუტატის
კითხვის მექანიზმი უმრავლესობისა და ოპოზიციის წევრობის
მიხედვით**



18.დუგლაძე ბაალ; 19.დუმბაძე ქეთევან; 20.ენუქიძე ავთანდილ; 21.ენუქიძე გოჩა; 22.ვარშალოშიძე ლევან; 23.ვაშაძე გრიგოლ; 24.ვოლსკი გიორგი; 25.გაგრადაშვილი ირმა; 26.გილფიმიანი დავით; 27.თალაკვაძე არჩილ; 28.თოლორაია ედიშერ; 29.იობაშვილი ნინო; 30.იონათამიშვილი რატი; 31.ისმაილოვი აბდულა; 32.კაჭარავა დავით; 33.კახაძე ვლადიმერ; 34.კახიანი გიორგი; 35.კახიშვილი კახა; 36.კერესელიძე შალვა; 37.კვიფინაძე პაატა; 38.კვირკველია მანუჩარ; 39.კვიციანი ხათუნა; 40. კიკაბიძე ვახტანგ; 41.კირკიტაძე დავით 42.კიურელიანი სუმბატ; 43.კობახიძე ირაკლი; 44.კობიაშვილი ლევან; 45.კოვზანაძე ირაკლი; 46.კონცელიძე რესან; 47.ლაშხი მარიამ 48.ლომინაძე ბაზა; 49.მათიკაშვილი დავით; 50.მანუკიანი სამველ; 51.მაჭარაშვილი გურამ; 52.მაჭუტაძე ნიკა; 53.მგალობლიშვილი ლევან; 54.მდინარაძე მამუკა; 55.მეგრელიშვილი ვახტანგ; 56.მეზურნიშვილი ირაკლი; 57.მენაღარიშვილი მაია; 58.მეშველიანი გოგი; 59.მეძმარიაშვილი ირაკლი; 60.მინაშვილი აკაკი; 61.მირზოევი სავალან 62.მიქაძე გელა; 63.მიქელაძე ბაალ; 64. მონერელია ალექსანდრე; 65.ნათელაშვილი შალვა; 66.ნაყოფია კობა; 67.ნიკოლაიშვილი რამაზ; 68.ობოლაშვილი ანტონ 69.ოდიშარია ბექა; 70.ოქრიაშვილი კახაბერ; 71.ოხანაშვილი ანრი; 72.სამხარაული გელა 73.სამხარაძე დიმიტრი; 74.სანიკიძე ვიქტორ; 75.სერგეენკო დავით; 76.სიბაშვილი სულხან; 77.სონღულაშვილი დავით; 78.ტაბატაძე ალექსანდრე; 79.ტალიაშვილი თამარ; 80.ტურძელაძე ნოდარ; 81.უდუმაშვილი ბაალ; 82.ქადაგიშვილი ირაკლი; 83.ქარდავა ბაჩუკი; 84.ქარუმიძე ლევან; 85.ყაველაშვილი მიხეილ; 86.შავგულაძე შალვა; 87.შატაკიშვილი ირაკლი; 88.ჩანქსელიანი გოდერძი; 89.ჩარკვიანი თამარ; 90.ჩიგოგიძე ვასილ; 91.ჩოჩელი ცეზარ; 92.ცაგარეიშვილი გიორგი; 93.წაქაძე ბეჟან; 94.ჭანკოტაძე დევი; 95.ჭიჭინაძე გივი; 96.ხაბარელი შოთა; 97.ხაბულიანი დილარ; 98.ხახუბია ირაკლი; 99.ხელაშვილი გიორგი; 100.ხერხეულიძე ეკატერინე; 101.ხოშტარია ელენე; 102.ხოჯევანიშვილი გიორგი; 103.ხუნდაძე დიმიტრი; 104.ჯაფარიძე ვიქტორ.

სქემა N5

პარლამენტის წევრის წერილობით კითხვებზე პასუხების მონაცემები



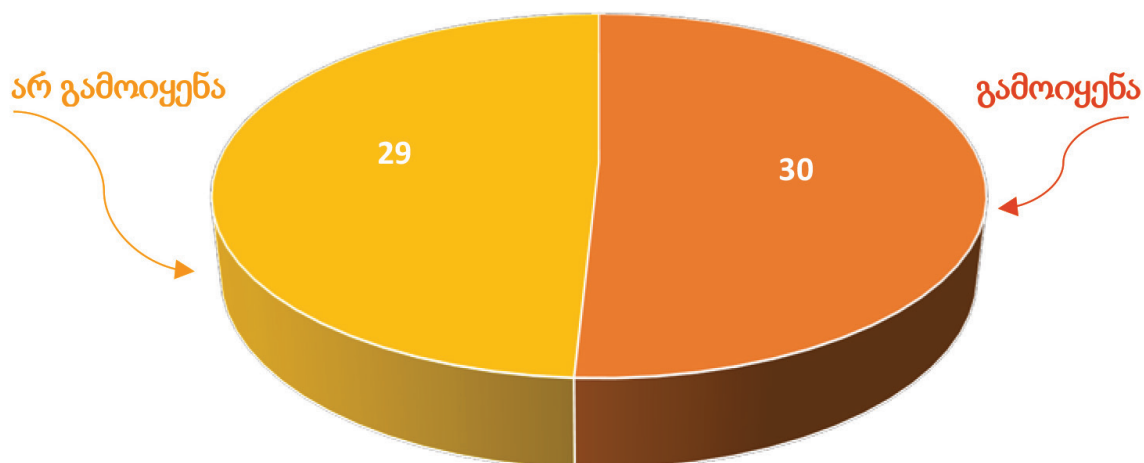
ოპოზიციის წევრების მიერ გაგზავნილი კითხვების რაოდენობა ამგვარად გამოიყურებოდა:

სქემა N6

N	პარლამენტის წევრი	კითხვების რაოდენობა	N	პარლამენტის წევრი	კითხვების რაოდენობა
1	თეონა აქუბარდია	29	16	ტარიელ ნაკაიძე	76
2	ლევან ბეჟაშვილი	1	17	ანა ნაცვლიშვილი	55
3	გიორგი ბოტკოველი	126	18	ალექსანდრე რაქვიაშვილი	23
4	ანა ბუჩუკური	8	19	ჰერმან საბო	1
5	რომან გოცირიძე	8	20	სალომე სამადაშვილი	4
6	მიხეილ დაუშვილი	1	21	ხათუნა სამნიძე	82
7	ხატია დეკანოიძე	3	22	გუბაზ სანიკიძე	25
8	ალექსანდრე ელისაშვილი	180	23	დავით უსუფაშვილი	17
9	გიორგი ვაშაძე	7	24	ნატო ჩხეიძე	2
10	ფრიდონ ინჯია	1	25	როსტომ ჩხეიძე	1
11	ლევან იოსელიანი	76	26	ანა წითლიძე	32
12	თამარ კორძაია	54	27	ლევან ხაბეიშვილი	1
13	ბექა ლილუაშვილი	10	28	დავით ხაჭიშვილი	7
14	ნონა მამულაშვილი	1	29	იაგო ხვიჩია	15
15	პაატა მანჯგალაძე	11	30	თეიმურაზ ჯანაშია	1

სქემა N7

ოპოზიციის აქტივობა დეპუტატის კითხვის
მექანიზმის გამოყენების მიხედვით



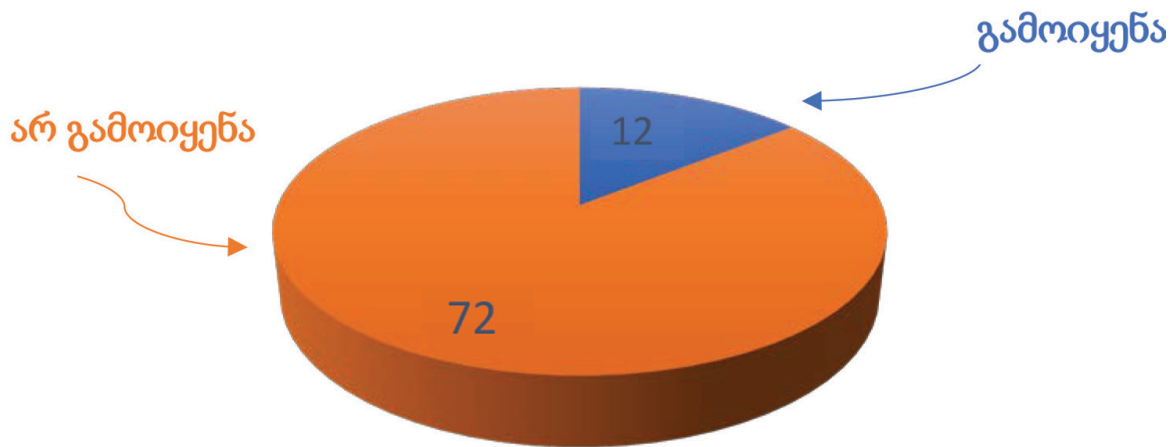
უმრავლესობის წევრთა მიერ გაგზავნილი კითხვების რაოდენობა ამგვარად გამო-
იყურებოდა:

სქემა N8

N	პარლამენტის წევრი	კითხვების რაოდენობა	N	პარლამენტის წევრი	კითხვების რაოდენობა
1	ალექსანდრე დალა- ქიშვილი	1	7	სოზარ სუბარი	1
2	ირაკლი ზარქუა	1	8	ალუდა ღუდუშაური	1
3	გივი მიქანაძე	19	9	ჩაჩიბაია ვლადიმერ	25
4	ნიკოლოზ სამხარაძე	2	10	ირაკლი ჩიქოვანი	5
5	მიხეილ სარჯველაძე	111	11	ნინო წილოსანი	3
6	ეკა სეფაშვილი	1	12	ხატია წილოსანი	4

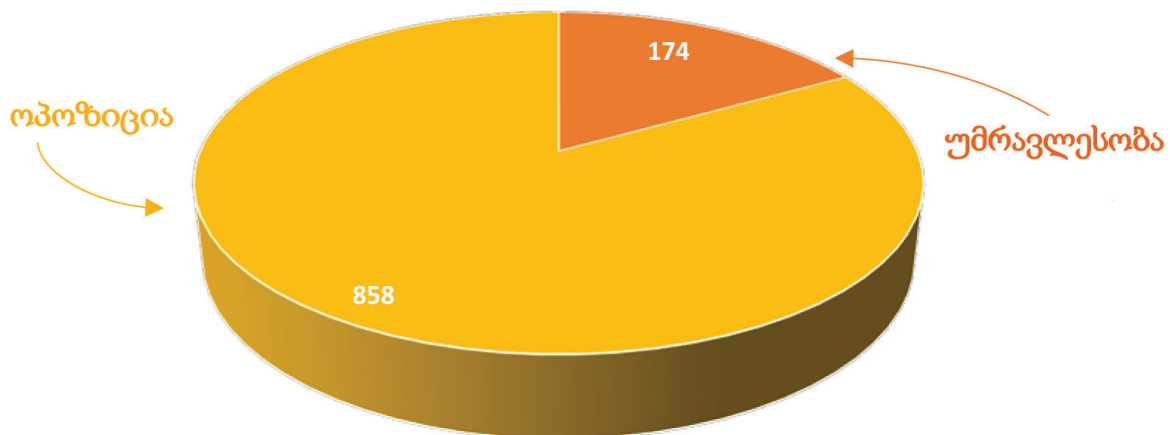
სქემა N9

უმრავლესობის აქტივობა დეპუტატის კითხვის მექანიზმის გამოყენების მიხედვით



სქემა N10

კითხვების თანაფარდობა უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის



1.5. მოქალაქეთა განცხადებები

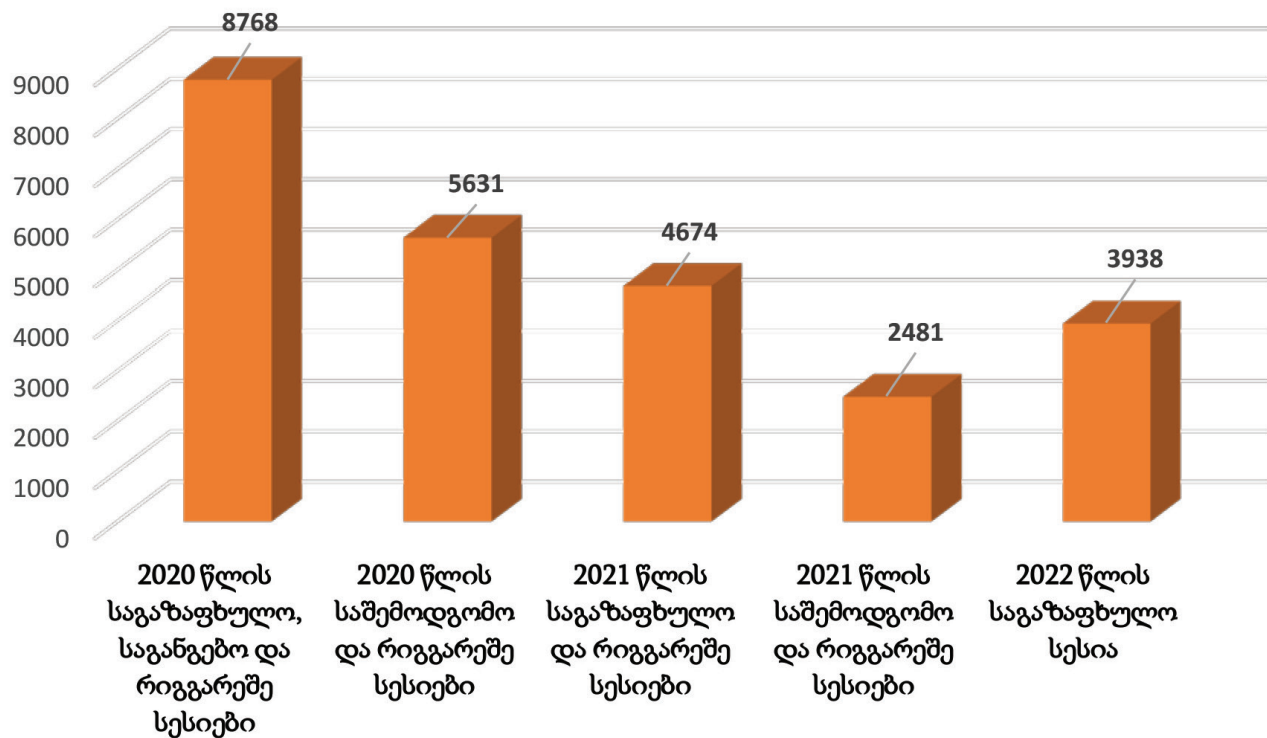
საანგარიშო პერიოდში⁶⁶ დეპუტატების სახელზე შესულია 3938 განცხადება.⁶⁷ წინა სესიისგან განსხვავებით, 2022 წლის საგაზაფხულო სესიაზე ოდნავ მაღალი მაჩვენებელი დაფიქსირდა, რითიც შეჩერდა ბოლო წლებში გამოვლენილი კლების ტენდენცია

⁶⁶ 2022 წლის 1 იანვრიდან 24 ივნისის ჩათვლით პერიოდი.

⁶⁷ საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 19 ივლისის N6561/2-7/22 წერილის დანართი N1.

სქემა N11

მოქალაქეთა განცხადებების რაოდენობა სესიების მიხედვით



პარლამენტისგან საჯარო ინფორმაციის სახით მიღებული მონაცემები⁶⁸ არ გვაძლევს შესაძლებლობას სრულყოფილად ვიცოდეთ თუ რა შინაარსის საკითხებზე მიმართავენ მოქალაქეები დეპუტატებს. შესაბამისად, შეუძლებელია დადგინდეს დეპუტატთა და მათ ამომრჩევლებს შორის ურთიერთობა რა საკითხების გარშემოა ორიენტირებული.

პარლამენტის საორგანიზაციო დეპარტამენტს არ გააჩნია პროგრამა, რომელიც დეპუტატების მიერ მოქალაქეთა წერილების სხვა უწყებებისთვის გაგზავნის შემთხვევებს გამოყოფდა იმ წერილებისგან, რომლებსაც დეპუტატი პირადი ინიციატივით აგზავნის ამა თუ იმ დაწესებულებაში. შესაბამისად, შეუძლებელია დეპუტატების რეაგირების განსაზღვრა, მათ შორის, მოქალაქეთა მხრიდან შესული განცხადებებიდან რამდენი გადაიგზავნა სხვა უწყების მისამართით.⁶⁹

68 პარლამენტის საორგანიზაციო დეპარტამენტის უფროსის 2022 წლის 19 ივლისის N6561/2-7/22 წერილი.

69 იხ.: „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა, 2020, 8. – https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpbLK1Vd.pdf [03.02.2022]

თავი 2 კომიტეტები

1.1. საკანონმდებლო წინადადება

მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში საქართველოს პარლამენტში 2019 წლიდან, ყველაზე მეტი – 64 საკანონმდებლო წინადადება დარეგისტრირდა. 2020 წლის საშემოდგომო სესიაზე 22, 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიაზე – 54, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიაზე კი პარლამენტში 39 საკანონმდებლო წინადადება იქნა წარდგენილი.⁷⁰

წინა სესიებისგან განსხვავებით, როდესაც არცერთ წინადადებას მიუღია კანონის სახე, საკანონმდებლო წინადადებებს რეალური შედეგი ამჯერად ერთ შემთხვევაში მოჰყვა. 64 საკანონმდებლო წინადადებიდან კომიტეტებმა განიხილეს 35 და არ განიხილეს 29 მათგანი. განიხილული წინადადებიდან წამყვანმა კომიტეტმა მხოლოდ 1 შემთხვევაში მიიღო დადებითი დასკვნა, 34 შემთხვევაში კი უარყოფითი.

დადებითი დასკვნა იურიდიულმა კომიტეტმა სპეციალური საგამოძიებო სამსახურის მიერ წარდგენილი საკანონმდებლო წინადადებაზე გასცა, რომლითაც მოთხოვნილი იყო სპეციალური საგამოძიებო სამსახურისთვის მანდატის გაზრდა.⁷¹ აღნიშნული საკანონმდებლო წინადადება უმრავლესობის წევრმა დეპუტატებმა მოიწონეს და საკანონმდებლო ინიციატივად აქციეს. ინიციატივამ იმავე სესიაზე კანონის სახე მიიღო.⁷²

სახალხო დამცველმა საკანონმდებლო წინადადების სახით წარადგინა კონკრეტული მოსაზრება, რომლითაც დაასახელა გზა პატიმრისა და ადვოკატის კომუნიკაციის უფლების შეზღუდვის აღმოსაფხვრელად.⁷³ ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა განიხილა სახალხო დამცველის წინადადება და მიუთითა, რომ კომუნიკაციის შეზღუდვით ადვოკატთან დაუბრკოლებელი კავშირის შესაძლებლობაზე უარყოფითი გავლენის თავიდან აცილების საჭიროება, როგორც საკუთრივ პრობლემა, სწორად არის დანახული საკანონმდებლო წინადადების ავტორის მხრიდან; თუმცა პრობლემის გადაჭრის საშუალებები არ მოიწონა, რის გამოც, წინადადებაზე უარყოფითი დასკვნა გასცა. ამის მიუხედავად, პრობლემის გადასაჭრელად ალტერნატიულ საშუალებაზე იმუშავა და საკანონმდებლო ინიციატივის სახით წარუდგინა პარლამენტს.⁷⁴

70 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის 6776/2-7/22 წერილი.

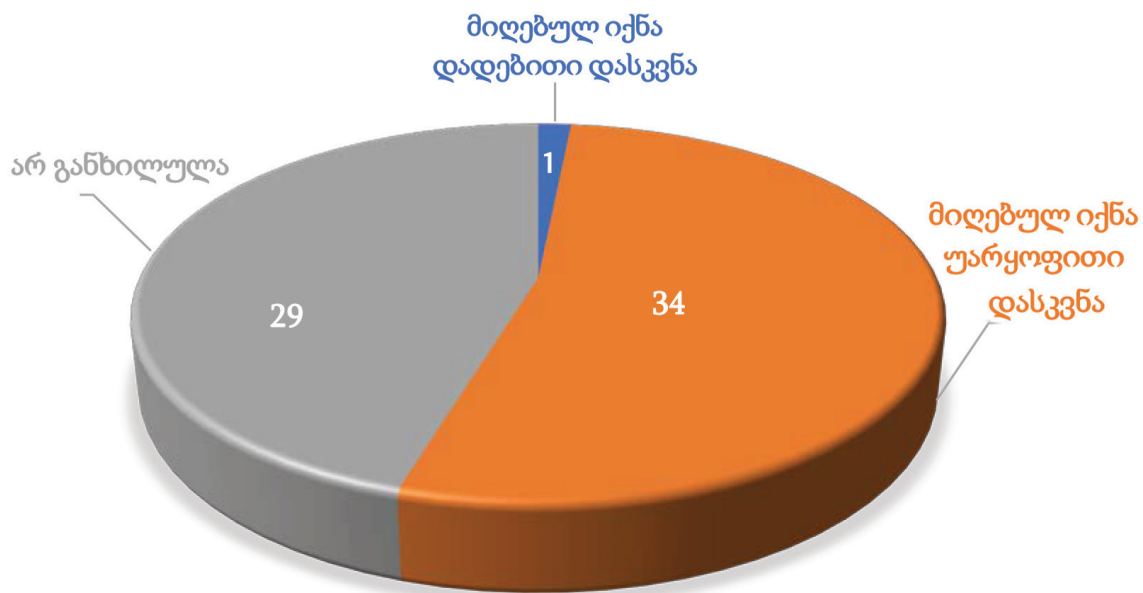
71 სპეციალური საგამოძიებო სამსახურის მიერ წარმოდგენილი საკანონმდებლო წინადადება სპეციალური საგამოძიებო სამსახურის ეფექტიანობასთან დაკავშირებით – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23858> [07.09.2022]

72 „სპეციალური საგამოძიებო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23944> [07.09.2022]

73 სახალხო დამცველის საკანონმდებლო წინადადება „პატიმრობის კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/295290> [07.09.2022]

74 „პატიმრობის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საკანონმდებლო ინიციატივა <https://info.>

საკანონმდებლო წინადადებები



რაც შეეხება საკანონმდებლო წინადადებების შინაარსობრივ მხარეს, სუბიექტები ითხოვდნენ ცვლილებებს შემდეგ საკითხებში: ყველაზე მეტი – 28 წინადადება შეეხო ადმინისტრაციულ კანონმდებლობას, 10 – სოციალურს, 6 – სისხლის სამართლებრივს, 5 – სამოქალაქო სამართლებრივს, 5 – საერთო სასამართლოების სისტემას, 3 – შრომით კანონმდებლობას, 2 – საკორპორაციოს, სხვა საკითხებზე 5 საკანონმდებლო წინადადება დარეგისტრირდა, მათ შორის, 1 – ამნისტიასთან დაკავშირებული.⁷⁵

საკანონმდებლო წინადადებების ინიციატორი სუბიექტები 64-დან 47 შემთხვევაში ფიზიკური პირები იყვნენ. მათ შორის 19 საკანონმდებლო ინიციატივა ერთ პირს, ზურაბ ვანიშვილს ეკუთვნოდა, 10 – სამოქალაქო სექტორს, 6 – სახელმწიფო ორგანოებს, მათ შორის 2 სახალხო დამცველს, 1 კი არასაპარლამენტო ოპოზიციას ეკუთვნოდა.⁷⁶

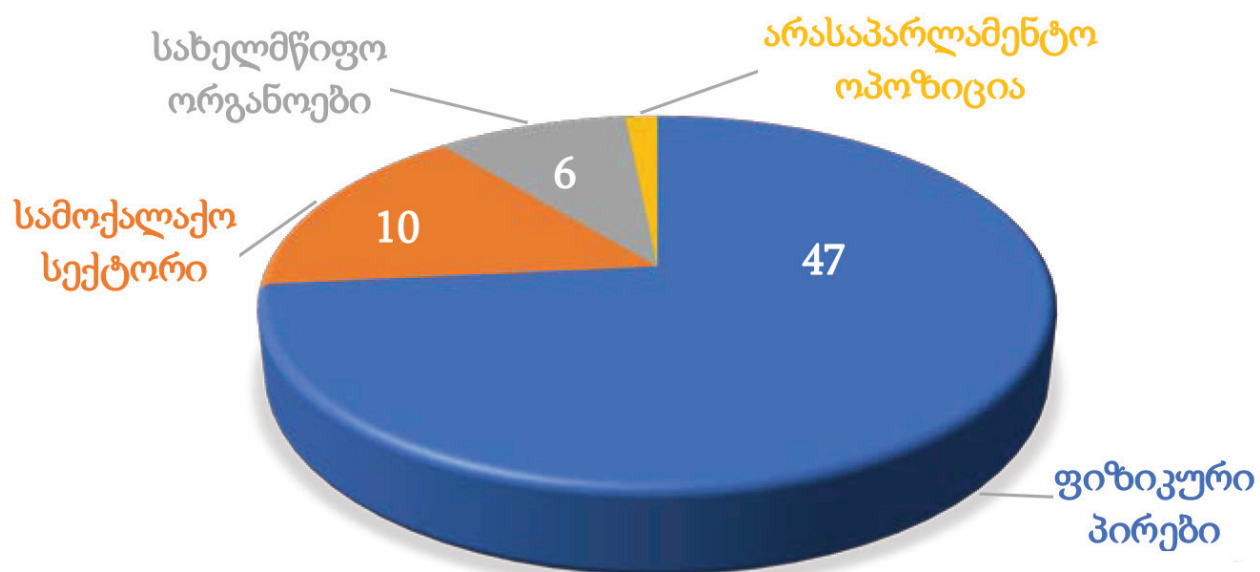
parliament.ge/#law-drafting/24063

75 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის 6776/2-7/22 წერილი

76 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის 6776/2-7/22 წერილი

სქემა N13

საკანონმდებლო წინადადებების ავტორები

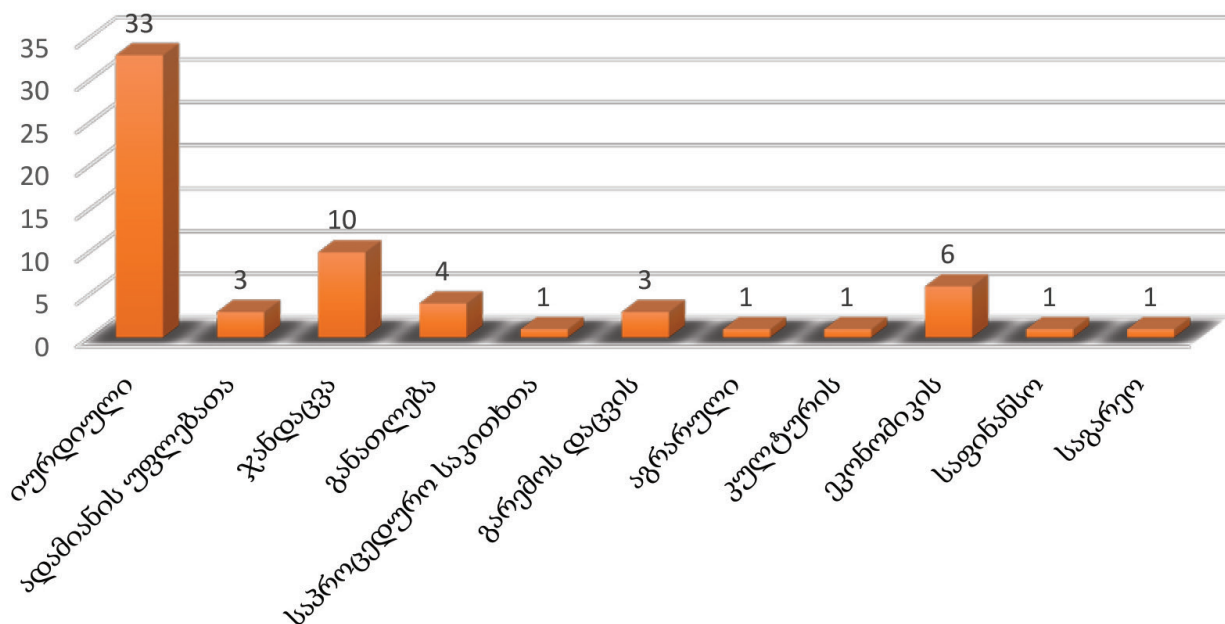


განხილული წინადადებიდან, წამყვან კომიტეტად, პარლამენტის ბიუროს გადაწყვეტილებით, უმრავლეს შემთხვევაში, 33 საკითხზე იურიდიულ საკითხთა კომიტეტი განისაზღვრა, 10-ზე ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი, 6-ზე დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის, 4-ზე განათლებისა და მეცნიერების, 3-ზე გარემოს დაცვის, 3-ზე ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის, თითო-თითოზე კი – კულტურის, საპროცედურო საკითხთა და წესების, საფინანსო-საბიუჯეტო, აგრარულ საკითხთა და საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტები განისაზღვრა.⁷⁷

77 პარლამენტის ვებ გვერდი Info.parliament.ge

სქემა N14

კომიტეტები, რომელთაც გაუნაწილდათ საკანონმდებლო წინადადებები

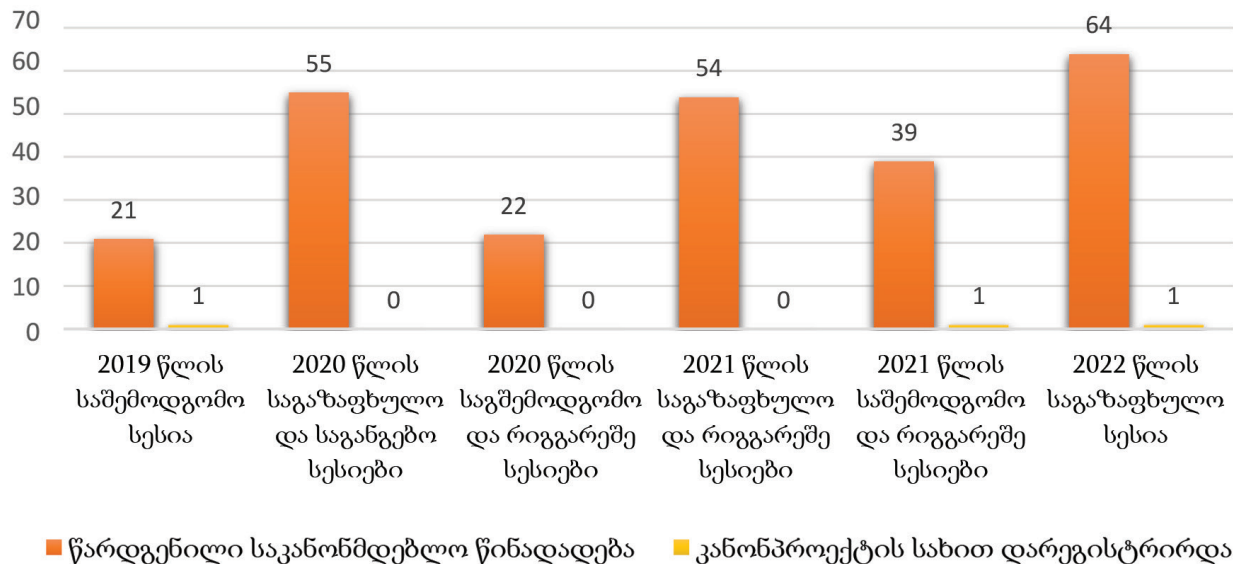


საკანონმდებლო წინადადებების დიდი ნაწილი ამჟერადაც იურიდიულ საკითხთა კომიტეტს გაუნაწილდა. 2020 წლის საშემოდგომო სესიაზე წარდგენილი 22 საკანონმდებლო წინადადებადან 20, 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიაზე 54 საკანონმდებლო წინადადებადან – 34, ხოლო გასულ, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიაზე 38 წინადადებადან 22 იურიდიულ კომიტეტს დაეწერა.

ტენდენცია აჩვენებს, რომ პირების უფლება – მონაწილეობა მიიღონ საკანონმდებლო პროცესში წინადადებათა წარდგენით, ფაქტობრივად, ფორმალურია და მას რეალური შედეგი არ მოჰყვება. მექანიზმის ეფექტიანობის მიზეზების შესწავლა დამატებით კვლევას საჭიროებს. ბოლო 3 წლის განმავლობაში საკანონმდებლო წინადადებებიდან მხოლოდ 3 დარეგისტრირდა კანონპროექტად. მათგან 1 ცესკოს ეკუთვნოდა, 1 – სპეციალურ საგამოძიებო სამსახურს, 1 კი – შპს „ალმას“.

სქემა N15

წარდგენილი საკანონმდებლო წინადადებებისა და კანონპროექტად დარეგისტრირებული წინადადებების თანაფარდობა



2.2. პეტიციები

პეტიცია სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხებზე პარლამენტისთვის მოქალაქეთა გაერთიანებული მიმართვის ფორმაა. მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში პარლამენტში 4 პეტიცია იქნა წარდგენილი.

გასულ სესიებზე პეტიციების განხილვის პროცესის შესწავლისას გამოიკვეთა, რომ კომიტეტები განხილვას, ხშირ შემთხვევაში, აჭიანურებდნენ, რის შედეგადაც თემა კარგავს აქტუალობას. მიმდინარე სესიაზე კომიტეტებს პეტიციების განხილვები არ გაუჭიანურებიათ. წარდგენილი 4 პეტიციიდან 3 განხილულია, ერთი კი – განსახილველი რჩება. ეს პეტიცია სესიის ბოლოს დარეგისტრირდა. პარლამენტში შესული პეტიციებიდან არც ერთ მათგანზე მომხდარა საპარლამენტო მექანიზმების გამოყენებით რეაგირება. მიმდინარე სესიაზე განხილული 3 პეტიციიდან სამივე ხელისუფლების სხვა ორგანოებს გადაეგზავნათ განსახილველად.

2022 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიაზე პეტიციის ავტორები ყველა შემთხვევაში საზოგადოებრივი ორგანიზაციები იყვნენ.

„მთის ამბების“ მიერ წარმოდგენილი პეტიციით მოთხოვნილი იყო მესტიაში დიალიზის სახელმწიფო პროგრამით სარგებლობა. ჯანდაცვის კომიტეტმა განიხილა საკითხი და რეაგირებისთვის სამინისტროს გადაუგზავნა.⁷⁸

78 პეტიცია სვანეთის დიალიზის სახელმწიფო პროგრამაში ჩართვის შესახებ – <https://info.parliament.ge>

პატიმართა ოჯახის წევრთა გაერთიანების „პატიმარი ადამიანის“ მიერ წარმოდგენილი პეტიციით მოთხოვნილი იყო ამნისტიის შესახებ კანონის მიღება, რაც ითვალისწინებდა ყველა პატიმრისთვის სასჯელის შემცირებას 1 წლით. ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა პეტიციის დაკმაყოფილება მიზანშეწონილად მიიჩნია.⁷⁹

არასამთავრობო ორგანიზაცია „ჰეფი ქიდსმა“ პეტიციით საზაფხულო ბაღების აღდგენა მოითხოვა. საკითხი განათლების კომიტეტმა განიხილა და რეაგირებისთვის თბილისის ბაგა ბაღების სააგენტოს გაუგზავნა.⁸⁰

არასამთავრობო ორგანიზაციამ „მრავლობითი სკლეროზი საქართველოს ფონდი“ წარადგინა პეტიცია საქართველოში გაფანტული სკლეროზით დაავადებული პაციენტებისათვის მკურნალობაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის მოთხოვნით. პარლამენტის ბიუროს გადაწყვეტილებით, საკითხის განხილვა ჯანდაცვის კომიტეტს დაევალა. პეტიცია ჯერ არ განხილულა.

2.3. ლობიზმი

ლობიზმი დიდი ხანია თითქმის ყველა დემოკრატიული ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრების ნაწილი გახდა. დროთა განმავლობაში მისი აქტუალობა კიდევ უფრო იზრდება. საზოგადოების წევრთა სხვადასხვა ინტერესი იწვევს სხვადასხვა დაინტერესებული ჯგუფის გაჩენას, რომელთა მიზანი ამა თუ იმ გადაწყვეტილების მათთვის სასარგებლო ფორმით მიღება ხდება. კანონების მიღების ლობირების გამჭვირვალობა პოლიტიკური კორუფციის პრევენციის მნიშვნელოვანი მექანიზმია.

საქართველოში ლობიზმი ნაკლებადაა განვითარებული. საპარლამენტო ცხოვრებაში ლობისტური საქმიანობით ერთეულები ინტერესდებიან. 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიებზე 3, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშეზე – 1, ხოლო მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში 4 საკითხზე დარეგისტრირდნენ ლობისტები.⁸¹ მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში 4-იდან 3 საკითხის შემთხვევაში ლობისტად ერთი და იგივე ფიზიკური პირი – ლევან ალაფიშვილი დარეგისტრირდა. საკითხები, რითაც ლობისტები დაინტერესდნენ შეეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსს, სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსსა და მეწარმეთა შესახებ კანონს.

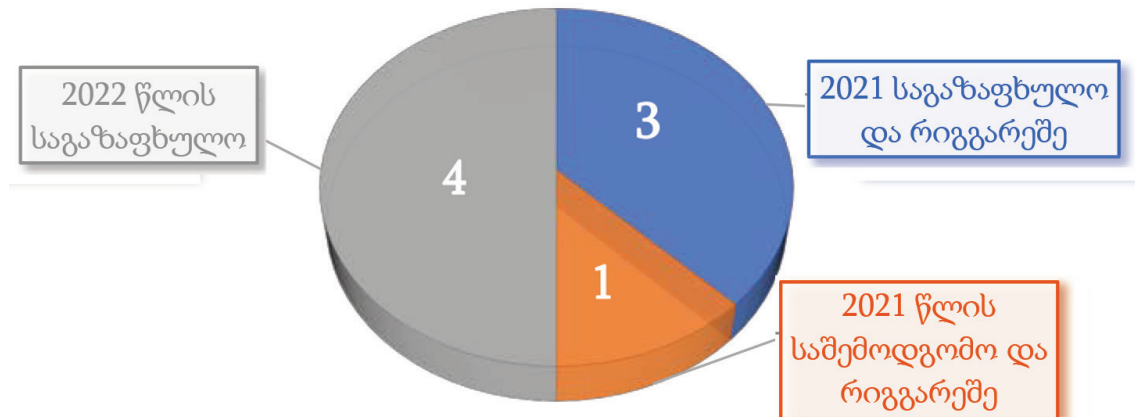
[ge/#law-drafting/23464](https://info.parliament.ge/#law-drafting/23464) [21.09.2022]

79 ამნისტიის შესახებ პეტიცია – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23668> [21.09.2022]

80 საზაფხულო ბაღების აღდგენის შესახებ პეტიცია – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24303> [21.09.2022]

81 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის 6776/2-7/22 წერილი.

ლობისტების რაოდენობა სესიების მიხედვით



2.4. თანამშრომლობა სამოქალაქო საზოგადოებასთან (მათ შორის ჩრდილოვანი ანგარიშების განხილვისას გამოკვეთილი ტენდენციები)

პარლამენტის საქმიანობაზე დაკვირვების შედეგად, გამოიკვეთა სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან, როგორც საკანონმდებლო ინიციატივების განხილვაში ჩართულობის, ისე საპარლამენტო კონტროლის ეფექტიანობის გაუმჯობესების მიმართულებით აქტიურობის მაგალითები. მსგავსად გასული სესიებისა, არსებითი მნიშვნელობის საკითხებზე მწვავე პროტესტის საპასუხოდ, პარლამენტი ხშირად იგნორირების გზას ირჩევს.

პარლამენტის რეგლამენტი ითვალისწინებს აღმასრულებელი ხელისუფლების რამდენიმე სახის ანგარიშის მიმართ დაინტერესებულ პირთა ალტერნატიული მოსაზრებების/შეფასებების – ე.წ. ჩრდილოვანი ანგარიშების წარდგენის შესაძლებლობას.⁸²

2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიისგან განსხვავებით, როცა, ე.წ. ჩრდილოვანი ანგარიშები პარლამენტში არ წარდგენილა, მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტს საქართველოს სახალხო დამცველმა და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ წარმოუდგინეს ალტერნატიული ანგარიშები საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 2021 წლის ანგარიშზე „ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ საქართველოს მიმართ მიღებული გადაწყვეტილებების/განჩინებების აღსრულების მდგომარეობის შესახებ“.⁸³ კომიტეტზე ანგარიშები არ განხილულა.

უკანასკნელად, კომიტეტებზე ჩრდილოვანი ანგარიშების მოსმენა 2020 წლის საგაზაფხულო სესიაზე დეპუტატების მინიმალური დასწრებით გაიმართა. განხილვა

82 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 175-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

83 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის 6776/2-7/22წერილი.

მეტწილად ფორმალურ და არაარსებით ხასიათს ატარებდა. საანგარიშო პერიოდში კომიტეტებზე ჩრდილოვანი ანგარიშების მოსმენა არ გამართულა. მათ შორის, არ განიხილეს არც 2021 წლის საგაზაფხულო სესიაზე ადამიანთა უფლებების კომიტეტისთვის წარდგენილი ორი ჩრდილოვანი ანგარიში.⁸⁴

სამოქალაქო საზოგადოების მოსაზრებები კონკრეტული საკანონმდებლო ინიციატივების წარდგენილი ფორმით მიღებაზე, რიგ შემთხვევებში, კრიტიკული იყო. ფარული მოსმენების შესახებ კანონმდებლობა და საკრებულოს წევრებისთვის უფლებამოსილების საკითხზე ცვლილებები⁸⁵ არასამთავრობო სექტორმა უარყოფითად შეაფასა.

ორგანიზაციამ უარყოფითად შეაფასა კანონპროექტი, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოში კომპეტენციური დავის ფარგლებში კონკრეტული უმოქმედობის გასაჩივრების შესაძლებლობის შექმნას გულისხმობდა⁸⁶. მთავრობის კანონპროექტზე, რომლითაც ეკონომიკის სამინისტროს დაქვემდებარებაში ახალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შექმნა იქნა მოთხოვნილი, უარყოფითად შევაფასეთ ადმინისტრაციული ხარჯების დაუსაბუთებელ გაზრდისა და არაკონსტიტუციურობაზე მითითებით,⁸⁷ უარყოფითი პოზიციები კომიტეტებისთვის საკომიტეტო განხილვის მიმდინარეობისას იქნა წარდგენილი, მიუხედავად გამოთქმული კრიტიკული მოსაზრებებისა, მმართველმა უმრავლესობამ ისინი არ გაითვალისწინა.

საანგარიშო პერიოდში იყო შემთხვევა, როცა იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარემ პირადი შეხედულებით არ გაიზიარა წარდგენილი მოსაზრება განსახილველ საკანონმდებლო ინიციატივაზე. ინიციატივა ძალოვანი უწყებების თანამშრომელთა გადაყვანის საკითხს შეეხებოდა.⁸⁸ ნაცვლად იმისა, კომიტეტს განეხილა წარდგენილი მოსაზრების შინაარსი და ემსჯელა მის მისაღებობაზე, კომიტეტის თავმჯდომარემ ერთპიროვნული გადაწყვეტილებით თქვა უარი მის გაზიარებაზე.

მიმდინარე სესიაზე, პარლამენტმა ერთ შემთხვევაში ნაწილობრივ გაითვალისწინა ორგანიზაციის მოსაზრება მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტზე, რომლის მიღების შემთხვევაში ბათუმში განაშენიანების ინტენსივობის (ე. კ-2) კოეფიციენტის მაქსიმალური ოდენობა ერთპიროვნულად ქალაქის მერს უნდა განესაზღვრა. არ-

84 იხ.: „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა, 2021, 28. – https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpbLK1Vd.pdf [21.09.2022]

85 დეტალურად იხ.: 3.3. თავი.

86 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველოს“ განცხადება – საპარლამენტო უმრავლესობის ინიციატივა მიმართულია ოპოზიციის დასუსტებისკენ – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=153&lng=geo [21.09.2022]

87 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველოს“ განცხადება სამშენებლო კოდექსში ცვლილებები ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას და იწვევს სამთავრობო ხარჯების დაუსაბუთებელ ზრდას – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=151&lng=geo [21.09.2022]

88 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველოს“ განცხადება – ძალოვანი უწყებების თანამშრომელთა გადაყვანის საკანონმდებლო ინიციატივა ხელს შეუწყობს სისტემის პოლიტიზირებას – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=163&lng=geo [21.09.2022]

სებული წინააღმდეგობის ფონზე საპარლამენტო უმრავლესობა გარკვეულ დათმობაზე წავიდა და მერის ნაცვლად ეს უფლებამოსილება მერთან არსებულ კოლეგიურ ჯგუფს გადასცა. ამით ჩვენი მოსაზრება სრულად არ იქნა გაზიარებული.⁸⁹

2.5. საპარლამენტო კონტროლის განხორციელება კომიტეტების მიერ

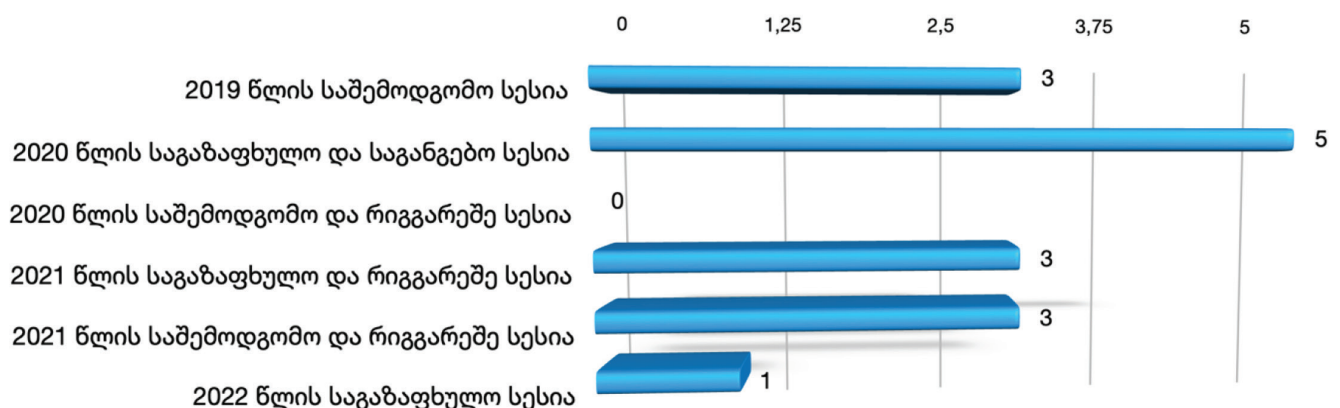
2.5.1. ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლი

ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის მექანიზმი გამოიყენება პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობის ეფექტიანობის შესაფასებლად. კომიტეტები შეისწავლიან და აანალიზებენ შესაბამისი სფეროს მარეგულირებელი კანონების შესრულებას და შეუსრულებლობის მიზეზებს. განიხილავენ გამოვლენილი პრობლემების აღმოსაფხვრელად საჭირო ღონისძიებებს, ნორმატიული აქტების ყოველდღიურ ცხოვრებაში ეფექტიანი მოქმედების სხვადასხვა ხელშეშლელ გარემოებას.⁹⁰

კომიტეტების მიერ კანონების აღსრულების კონტროლის გამოყენების შემთხვევები იშვიათია. 2019 წლის საშემოდგომო სესიაზე ეს მექანიზმი სამმა კომიტეტმა გამოიყენა, 2020 წლის საგაზაფხულო და საგანგებო სესიაზე ხუთმა, იმავე წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიებზე კომიტეტებს საერთოდ არ გამოუყენებიათ ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლი. 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიაზე ისევე, როგორც 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიაზე, ეს ფუნქცია სამმა კომიტეტმა გამოიყენა. მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის მექანიზმი ერთ კომიტეტში ჩატარდა.

სქემა N17

კანონის აღსრულების კონტროლის ინსტრუმენტის გამოყენების დინამიკა სესიების მიხედვით



89 დეტალურად 3.3 თავი.

90 პარლამენტის რეგლამენტის 38-ე მუხლის 1-ელი ნაწილი.

ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლის გამოყენების ისედაც მწირი პრაქტიკა მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში კიდევ უფრო შემცირდა. ეს მექანიზმი მხოლოდ საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტმა პარლამენტის რეგლამენტის აღსრულების შემოწმებისთვის გამოიყენა.

2.5.2. კანონქვემდებარე აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შემოწმება

კომიტეტი უფლებამოსილია შეამოწმოს საქართველოს მთავრობის, მინისტრის და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა სახელმწიფო უწყების ხელმძღვანელის ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობა, მათი შესრულების მდგომარეობა. იგი შეისწავლის და აანალიზებს ამ ნორმატიული აქტების მოქმედების პერიოდში გამოვლენილ ხარვეზებს და შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომლებსაც უგზავნის შესაბამის უწყებას.⁹¹

მსგავსად გასული სესიებისა, კანონქვემდებარე აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შემოწმების მექანიზმი კომიტეტებს მიმდინარე საანგარიშო პერიოდშიც არ გამოუყენებიათ.⁹²

2.5.3. კომიტეტის სხდომაზე თანამდებობის პირების სავალდებულო დასწრება

საპარლამენტო კონტროლის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მექანიზმს, თანამდებობის პირების კომიტეტის სხდომებზე სავალდებულო დასწრების მექანიზმი წარმოადგენს.⁹³ კომიტეტის სხდომაზე თანამდებობის პირის დაბარების ინიციატორი შეიძლება იყოს როგორც კომიტეტი, ისე ფრაქცია. საპარლამენტო საქმიანობის პრაქტიკაში მისი გამოყენება იშვიათად ხდება. გასულ, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიაზე კომიტეტის სხდომაზე თანამდებობის პირის სავალდებულო დასწრების პროცედურა სულ 3 შემთხვევაში იქნა მოთხოვნილი, მათგან 2 ოპოზიციის, 1 კი უმრავლესობის მიერ. მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში კომიტეტის სხდომაზე 2 თანამდებობის პირი იქნა დაბარებული. კერძოდ: საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის წევრთა უმრავლესობის მოთხოვნით, 2022 წლის 13 იანვრის კომიტეტის სხდომაზე მიწვეული იყვნენ და გამოცხადდნენ საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის პირველი მოადგილე ლაშა დარსალია და საქართველოს თავდაცვის მინისტრის მოადგილე გრიგოლ გიორგაძე.⁹⁴

წინა სესიებისგან განსხვავებით, მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში ოპოზიციას თანამდებობის პირის კომიტეტის სხდომაზე დაბარება არცერთხელ მოუთხოვია. 2020 წლის საგაზაფხულო და საგანგებო სესიებზე 4, 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგ-

91 პარლამენტის რეგლამენტის 39-ე მუხლის 1-ელი ნაწილი.

92 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 26 ივლისის 6809/2-7/22 წერილი.

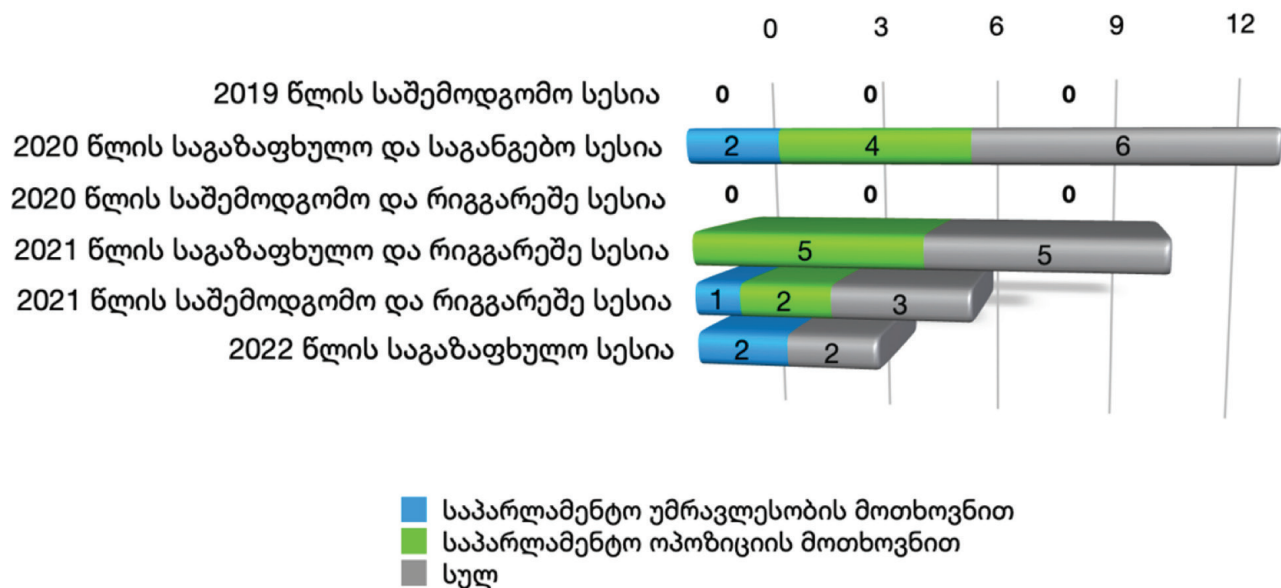
93 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის მე-40 მუხლის 1-ელი პუნქტი.

94 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის 6775/2-7/22 წერილი.

გარეშე სესიებზე 5, საშემოდგომო და რიგგარეშე კი 2 თანამდებობის პირის დაბარების მიუხედავად, ოპოზიციის მიერ დაბარებული თანამდებობის პირების მოსმენები კომიტეტზე არცერთხელ გამართულა. პრაქტიკა აჩვენებს, რომ თანამდებობის პირები კომიტეტის სხდომაზე მხოლოდ უმრავლესობის მოწვევის შემთხვევაში ცხადდებიან.

სქემა N18

კომიტეტის სხდომაზე თანამდებობის პირთა დაბარების რაოდენობა სესიების მიხედვით



პრობლემატურია, რომ რეგლამენტი არ აკონკრეტებს პირის დაბარების შემთხვევაში მისთვის მოწვევის გაგზავნის ვადებს, რაც კომიტეტის თავმჯდომარეს შესაძლებლობას აძლევს საკითხის ინიცირების შემდეგ, თავის შეხედულებისამებრ, ნებისმიერ დროს გაუგზავნოს თანამდებობის პირს მოწვევა.⁹⁵ ვადის განუსაზღვრელობა ეფექტიანობას უკარგავს საპარლამენტო კონტროლის ამ მექანიზმს, რადგან პროცედურის გაჭიანურებასთან ერთად, განსახილველი საკითხის აქტუალობა კლებულობს.

რეგლამენტის არსებული წესით პრემიერ-მინისტრის, გენერალური პროკურორისა და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსის კომიტეტის სხდომაზე დაბარების შესაძლებლობას მხოლოდ კომიტეტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობას აძლევს, როცა სხვა ანგარიშვალდებული პირების დაბარება კომიტეტის დამსწრეთა უმრავლესობას ან ფრაქციას შეუძლია.

როგორც ფრაქციას, ისე კომიტეტის სხდომაზე დამსწრეთა უმრავლესობას უნდა ჰქონდეს უფლება სხვა თანამდებობის პირების მსგავსად, კომიტეტის სხდომაზე

95 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის მე-40 მუხლის მე-4 ნაწილი.

დაიბარონ პრემიერ მინისტრი, გენერალური პროკურორი და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსი.

2.5.4. ინფორმაციის წარდგენის ვალდებულება

რეგლამენტის თანახმად,⁹⁶ მთავრობის წევრი, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული თანამდებობის პირი, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოს ხელმძღვანელი კომიტეტის მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია წარადგინოს შესაბამისი დოკუმენტები, დასკვნები და სხვა საჭირო მასალა.

2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიაზე, კომიტეტების მიერ ინფორმაციის გამოთხოვის უფლებამოსილება მხოლოდ ერთმა, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიაზე კი ხუთმა კომიტეტმა გამოიყენა. მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში აღნიშნული მექანიზმი ორმა: განათლებისა და მეცნიერების და საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტებმა გამოიყენეს.⁹⁷

კერძოდ: განათლებისა და მეცნიერების კომიტეტმა 2 შემთხვევაში გამოითხოვა ინფორმაცია. საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტმა კი 23 შემთხვევაში. განათლების და მეცნიერების კომიტეტის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაცია ეხებოდა ეთნიკური უმცირესობებისთვის განათლების ხელმისაწვდომობისათვის განხორციელებულ საქმიანობასა და სასკოლო საგანმანათლებლო რესურსების გამოყენების პრაქტიკას. საფინანსო კომიტეტის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაცია კი ეხებოდა კომიტეტის მიერ დამტკიცებული რეკომენდაციების შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ინფორმაციის წარდგენას.

2.5.5. თემატური მოკვლევის ჯგუფი

თემატური მოკვლევის ჯგუფი კომიტეტის ან პარლამენტის მუდმივმოქმედი საბჭოს გადანყვეტილებით, შეიძლება აქტუალური საკითხის შესწავლისა და შესაბამისი გადანყვეტილების პროექტის მომზადების მიზნით შეიქმნას.⁹⁸ თემატური მოკვლევა სხვა საზედამხედველო მექანიზმებისგან განსხვავებით, შედარებით დაცლილია პოლიტიკური დისკუსიისგან. ის ცალკეული თემის საფუძვლიან განხილვას და ექსპერტული მოსაზრებების ჩამოყალიბებას ისახავს მიზნად.

სხვა საპარლამენტო მექანიზმებისგან განსხვავებით, თემატური მოკვლევის ჯგუფების საქმიანობა, შედარებით აქტიურია.

საანგარიშო პერიოდში შეიქმნა 8 თემატური მოკვლევის ჯგუფი, მუშაობა დაასრულა 11-მა, გასულ სესიებში შექმნილი ჯგუფებიდან მუშაობას განაგრძობს 2.⁹⁹ გასულ სესიასთან შედარებით, თემატური მოკვლევის მექანიზმის გამოყენების სიხშირემ

96 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 41-ე მუხლი.

97 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 26 ივნისის 6809/2-7/22 წერილი.

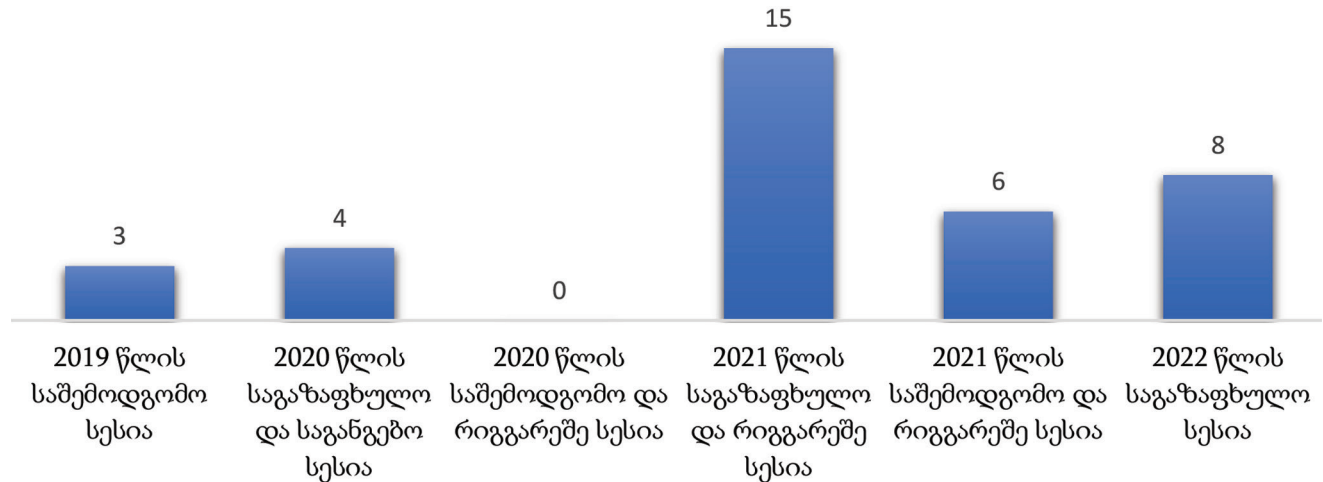
98 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 155-ე მუხლი.

99 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის 6775/2-7/22 წერილი.

იმათა. 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიაზე 2-ით ნაკლებმა, 6-მა თემატური მოკვლევის ჯგუფმა დაიწყო მუშაობა.

სქემა N19

დაწყებული თემატური მოკვლევები სესიების მიხედვით



საანგარიშო პერიოდში 6 თემატური მოკვლევა კომიტეტებში დაიწყო, ორი კი – გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედ საბჭოში შეიქმნა.¹⁰⁰

100 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 25 ივლისის 6775/2-7/22 წერილი. საანგარიშო პერიოდში კომიტეტებში შექმნილი თემატური მოკვლევები შეეხებოდა შემდეგ საკითხებს:

- დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკისა და გარემოს დაცვის კომიტეტებში შეიქმნა ერთი თემატური მოკვლევის ჯგუფი შემდეგ საკითხზე – „საქართველოში დეკარბონიზაციის შესაძლებლობები და გამოწვევები“ პარლამენტის ვებ გვერდზე ჯგუფის შესახებ მხოლოდ ტექნიკურ პირობებზე ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი.

- განათლების და მეცნიერების კომიტეტში ორი ჯგუფი შეიქმნა შემდეგ საკითხებზე: 1. „ეთნიკური უმცირესობებისთვის ხარისხიან განათლებაზე ხელმისაწვდომობის შესწავლა“ 2. „სასკოლო საგანმანათლებლო რესურსების გამოყენების პრაქტიკა ეფექტიანი სწავლა-სწავლების უზრუნველყოფის პროცესში“. ორივე შემთხვევაში მოკვლევის შესახებ ინფორმაცია, ტექნიკური პირობები და დაინტერესებული პირებისგან მიღებული მოსაზრებები პარლამენტის ვებგვერდზე ხელმისაწვდომია.

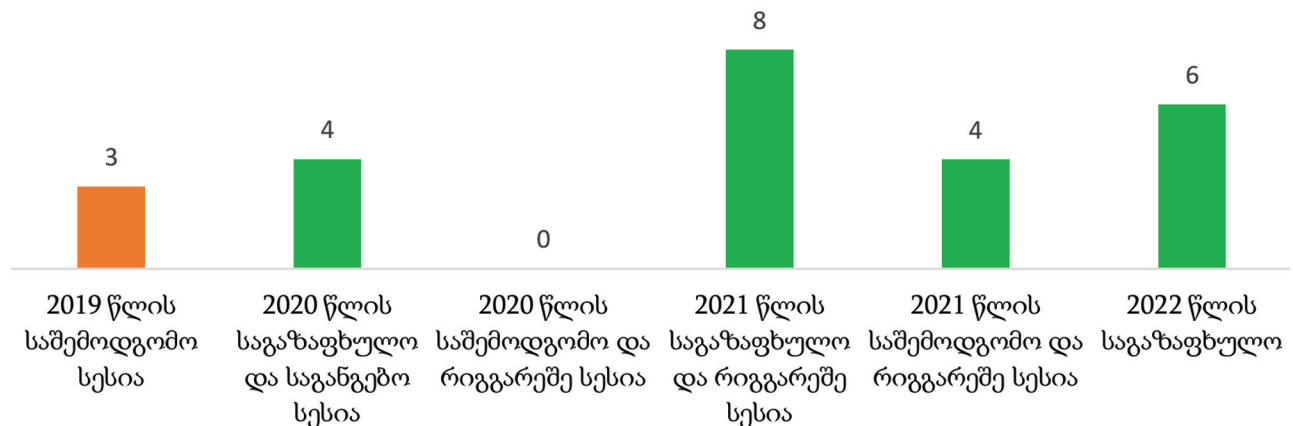
- აგრარულ საკითხთა და ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტებში შეიქმნა 1 ჯგუფი შემდეგ საკითხზე – „DCFTA-ით ნაკისრი ვალდებულებების ფარგლებში მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების აღსრულების გადავადების შესახებ“. პარლამენტის ვებგვერდზე ჯგუფის შესახებ მხოლოდ ტექნიკურ პირობებზე ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი.

- კულტურის კომიტეტში შეიქმნა ერთი თემატური მოკვლევის ჯგუფი შემდეგ საკითხზე – „საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული საფორტიფიკაციო (ციხესიმაგრეები, ციხედარბაზები, კოშკები) ნაგებობების მდგომარეობის, მათი დაცვისა და განვითარების პერსპექტივების შესახებ“. პარლამენტის ვებგვერდზე მოკვლევის შესახებ ტექნიკური პირობები და დაინტერესებული პირებისგან მიღებული მოსაზრებები ხელმისაწვდომია.

- საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტში 1 თემატური მოკვლევის ჯგუფი შეიქმნა შემდეგ საკითხზე: „სახელმწიფო ვალი და ფისკალური სტაბილურობა კოვიდ პანდემიის გავლენით“. პარლამენტის ვებგვერდზე ჯგუფის შესახებ მხოლოდ ტექნიკურ პირობებზე ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი.

- გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედ საბჭოში 2 ჯგუფი შემდეგ საკითხებზე შეიქმნა:

კომიტეტების რაოდენობა, რომლებმაც დაიწყეს თემატური მოკვლევები სესიების მიხედვით



ჯგუფებში დეპუტატთა გადანაწილებისას დაცული არ არის პოლიტიკურ ძალთა პროპორციულობა. მსგავსად გასული სესიებისა, საანგარიშო პერიოდშიც ჯგუფებში აბსოლუტურ უმრავლესობას მმართველი პარტიის წევრები წარმოადგენენ. რიგ შემთხვევაში, თემატურ მოკვლევაში მხოლოდ სახელისუფლებლო პარტიის წევრები მონაწილეობენ. საყურადღებოა, რომ საანგარიშო პერიოდში შექმნილი 1 თემატური მოკვლევის მომხსენებლად ოპოზიციონერი დეპუტატი განისაზღვრა. თავად მოკვლევაც მისივე ინიციატივის საფუძველზე შეიქმნა.¹⁰¹

თემატური მოკვლევების შესახებ დეტალური ინფორმაცია პარლამენტის ვებგვერდზე სრულად ხელმისაწვდომი არ არის. ვებგვერდის მონაცემებით შესაძლებელია მხოლოდ იმ სუბიექტთა ვინაობის გაგება, რომლებმაც საკუთარი მოსაზრება წარუდგინეს თემატური მოკვლევის ჯგუფს, რაც შეუძლებელს ხდის შეფასდეს, თუ რამდენად სწორად იყვნენ შერჩეული დაინტერესებული პირები, რომელთაც თემატური მოკვლევის ჯგუფისთვის მოსაზრების წარდგენის შესაძლებლობა მიეცათ. ამ მონაცემების საშუალებით შეიძლება დავასკვნათ, რომ თემატურ მოკვლევებში ოპოზიციონერი დეპუტატების მონაწილეობა დაბალია.

- პარლამენტის ვებგვერდზე დარგობრივი ეკონომიკისა და გარემოს დაცვის კომიტეტებში შექმნილი თემატური მოკვლევების შესახებ მხოლოდ ტექნიკურ პირობებზე ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი. ამასთან, ჯგუფში სულ 6 დეპუტატია წარმოდგენილი. მათგან მხოლოდ ერთია ოპოზიციონერი.
- განათლების და მეცნიერების კომიტეტში ორი ჯგუფია შექმნილი. ორივე შემ-

„ქალების წვდომა ფინანსურ რესურსებზე“ და „ქალებისა და გოგონებისათვის ინფრასტრუქტურის (გზა, ტრანსპორტი, ინტერნეტი, წყალი) ხელმისაწვდომობა“. პარლამენტის ვებგვერდზე ჯგუფების შესახებ მხოლოდ ტექნიკურ პირობებზე ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი...

101 თემატური მოკვლევა – ქალების წვდომა ფინანსურ რესურსებზე შეიქმნა ოპოზიციონერი დეპუტატის, ანა ნაცვლიშვილის ინიციატივით – <https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/tematuri-mokvleva/genderuli/qalebis-cvdoma/tor.pdf> [21.09.2022]

თხვევაში მოკვლევის შესახებ ინფორმაცია, ტექნიკური პირობები და დაინტერესებული პირებისგან მიღებული მოსაზრებები პარლამენტის ვებგვერდზე ხელმისაწვდომია. ერთ ჯგუფში 7 დეპუტატია წარმოდგენილი. მათგან ყველა უმრავლესობის წევრია. მეორეში სულ 8 დეპუტატია წარმოდგენილი, მათგან მხოლოდ ერთია ოპოზიციონერი.

- აგრარულ საკითხთა და ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტებში შექმნილი ჯგუფის შესახებ პარლამენტის ვებგვერდზე მხოლოდ ტექნიკურ პირობებზე ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი. ჯგუფში 7 დეპუტატია წარმოდგენილი. მათგან მხოლოდ ერთია ოპოზიციური პარტიდან.
- კულტურის კომიტეტში შექმნილი ჯგუფის შესახებ პარლამენტის ვებგვერდზე ტექნიკური პირობები და დაინტერესებული პირებისგან მიღებული მოსაზრებები ხელმისაწვდომია, თუმცა, ხელმისაწვდომი არ არის ჯგუფის შემადგენლობის შესახებ ინფორმაცია.
- საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტში 1 თემატური მოკვლევის ჯგუფი შეიქმნა, რომლის შესახებაც პარლამენტის ვებგვერდზე მხოლოდ ტექნიკურ პირობებზე ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი. ჯგუფში 8 დეპუტატია წარმოდგენილი. მათგან მხოლოდ ორია ოპოზიციონერი.

გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედ საბჭოში 2 ჯგუფი მუშაობს. ერთი ჯგუფის შემადგენლობაშია 7 დეპუტატი. მათგან სამი ოპოზიციონერია. ჯგუფის მთავარი მომხსენებელია ოპოზიციონერი დეპუტატი – ანა ნაცვლიშვილი. ეს ერთადერთი თემატური მოკვლევის ჯგუფია, რომელიც ოპოზიციონერი დეპუტატის ინიციატივის საფუძველზე შეიქმნა. ამავე საბჭოში შექმნილ მეორე ჯგუფში წარმოდგენილია 7 დეპუტატი. მათგან მხოლოდ ერთია ოპოზიციონერი. ორივე ჯგუფი ახალშექმნილია, ამიტომაც პარლამენტის ვებ გვერდზე ჯგუფების შესახებ მხოლოდ ტექნიკურ პირობებზე ინფორმაციაა ხელმისაწვდომი.

საანგარიშო პერიოდში მუშაობა დაასრულა სხვადასხვა დროს შექმნილმა 11-მა თემატური მოკვლევის ჯგუფმა. მათგან 9 კომიტეტების მიერ იყო შექმნილი, 2 კი მუდმივმოქმედ საბჭოში.¹⁰² 11 ჯგუფიდან მუშაობა მაქსიმალური, 6 თვიანი ვადის

102 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 27 ივლისის 6775/2-7/22 წერილის მიხედვით, საანგარიშო პერიოდში დასრულებული თემატური მოკვლევები შეეხებოდა შემდეგ საკითხებს: ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტი – „საჯარო დაწესებულებების მიერ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ამსახველი ანგარიშების წარდგენაზე საპარლამენტო კონტროლის ეფექტიანობაზე“ (შექმნისა და დასრულების თარიღი 26.07.2021-19.04.2022).

დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტი:

1. „მცირე და საშუალო ბიზნესის ძირითადი გამოწვევები და ხელშეწყობის მექანიზმები კრიზისულ და პოსტკრიზისულ პერიოდში“ (შექმნისა და დასრულების თარიღი 24.05.2021-27.12.2021).

2. „განახლებადი ენერგეტიკის განვითარების პრობლემებთან დაკავშირებით“ (შექმნისა და დასრულების თარიღი 24.05.2021-27.12.2021).

3. „კრიზისულ და პოსტკრიზისულ პერიოდში ტურიზმის სექტორის განახლებული სტრატეგია და მისი ეკონომიკური შედეგები“ (შექმნისა და დასრულების თარიღი 19.07.2021-23.02.2022).

გამოყენებით 10-მა დაასრულა. რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტში შექმნილმა ჯგუფმა რეგლამენტით განსაზღვრული მაქსიმალური ვადა ვერ დაიცვა.

საანგარიშო პერიოდში გასულ სესიაზე შექმნილი 2 ჯგუფი ისევ განაგრძობდა მუშაობას; კერძოდ: ჯანდაცვის კომიტეტში ჯგუფი „COVID-19-ს გამომწვევებზე საპასუხოდ, აღმასრულებელი უწყებების მიერ გატარებული ღონისძიებების გავლენა ქვეყნის სოციალური დაცვის სიტემის ეფექტიანობაზე“ 2021 წლის 6 ივლისს შეიქმნა. მან მუშაობა კანონმდებლობით დადგენილ მაქსიმალურ ვადაში ვერ დაასრულა, რითაც დაარღვია პარლამენტის რეგლამენტი. ამასთან, ეკონომიკის კომიტეტში 2021 წლის 18 ოქტომბერს შექმნილი თემატური მოკვლევის ჯგუფი თემაზე – „მენარმეობის მხარდამჭერი სახელმწიფო პროგრამების ხელმისაწვდომობასა და ეფექტიანობასთან დაკავშირებით „ანარმოე საქართველოში“ პროგრამების ეფექტიანობის შესახებ“ ჯერაც მუშაობს. ამ ჯგუფმაც რეგლამენტით განსაზღვრული მუშაობის ვადა დაარღვია.

პარლამენტის ვებგვერდზე ატვირთულ დოკუმენტაციაში ჯგუფების შექმნის თარიღები და დროში განერილი გრაფიკები არცერთ შემთხვევაში არ არის ხელმისაწვდომი, რაც შეუძლებელს ხდის განვსაზღვროთ დაცულია თუ არ თემატური მოკვლევის ჯგუფების მუშაობისთვის არსებული ვადები. ამ ტიპის ინფორმაცია მხოლოდ პარლამენტის მიერ მოწოდებული წერილიდან მივიღეთ. ასევე, პრობლემაა, რომ არ ქვეყნდება იმ სუბიექტთა ვინაობა, რომლებსაც გაეგზავნათ მოწვევა თემატური მოკვლევის ფარგლებში დაინტერესებული პირის მოსაზრების წარდგენის შესახებ.

პრობლემურია თემატური მოკვლევის ფარგლებში გაცემული რეკომენდაციების შესრულების საკითხი. პარლამენტს აქვს არაერთი მაკონტროლებელი მექანიზმი ანგარიშვალდებული უწყებების მიმართ, თუმცა თემატური მოკვლევის რეკომენდა-

4. „პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები – არსებული გამომწვევები და განვითარების პერსპექტივები“ (შექმნისა და დასრულების თარიღი 21.06.2021-23.02.2022).

5. „თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებებიდან მიღებული სარგებლის, არსებული სიტუაციის და სამომავლო განვითარების პერსპექტივები“ (შექმნისა და დასრულების თარიღი 21.06.2021-23.02.2022).

გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი – „საქართველოში ინერტული ნარჩენების მდგრადი მართვა“ (23.09.2021-20.04.2022).

ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტი – „ევროკავშირის შრომით ბაზარზე ინტეგრაციის შესაძლებლობები და გამომწვევები“ (24.05.2021-28.03.2022).

რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტი – „მუნიციპალიტეტების საქმიანობაში მოქალაქეთა ჩართულობის მდგომარეობის შესწავლის შესახებ“ (14.06.2021-11.04.2022).

გენდერული თანასწორობის მუდმივმოქმედმა საპარლამენტო საბჭომ 2021 წლის 21 ივნისს დაიწყო და 2022 წლის 14 მარტს დაასრულა თემატური მოკვლევა „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციის და აღკვეთის შესახებ“ ევროპის საბჭოს კონვენციის (სტამბულის კონვენცია) ვალდებულებების კანონმდებლობაში ასახვის და მათი აღსრულების ეფექტიანობა“, ხოლო 2021 წლის 15 ნოემბერს დაიწყო და 2022 წლის 22 ივნისს დაასრულა თემატური მოკვლევა „გენდერული თანასწორობის საკითხების მეინსტრიმინგი სამთავრობო პოლიტიკაში“.

ციების შესრულების შესამოწმებლად, არცერთი საკონტროლო მექანიზმი არ გამოუყენებია. იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტი არ დაინტერესდება თემატური მოკვლევის შედეგად გაცემული რეკომენდაციების შესრულებით, ეს მექანიზმი დარჩება მხოლოდ კვლევის ინსტრუმენტად და, ფაქტობრივად, დაიცლება ეფექტური ზედამხედველობისგან.

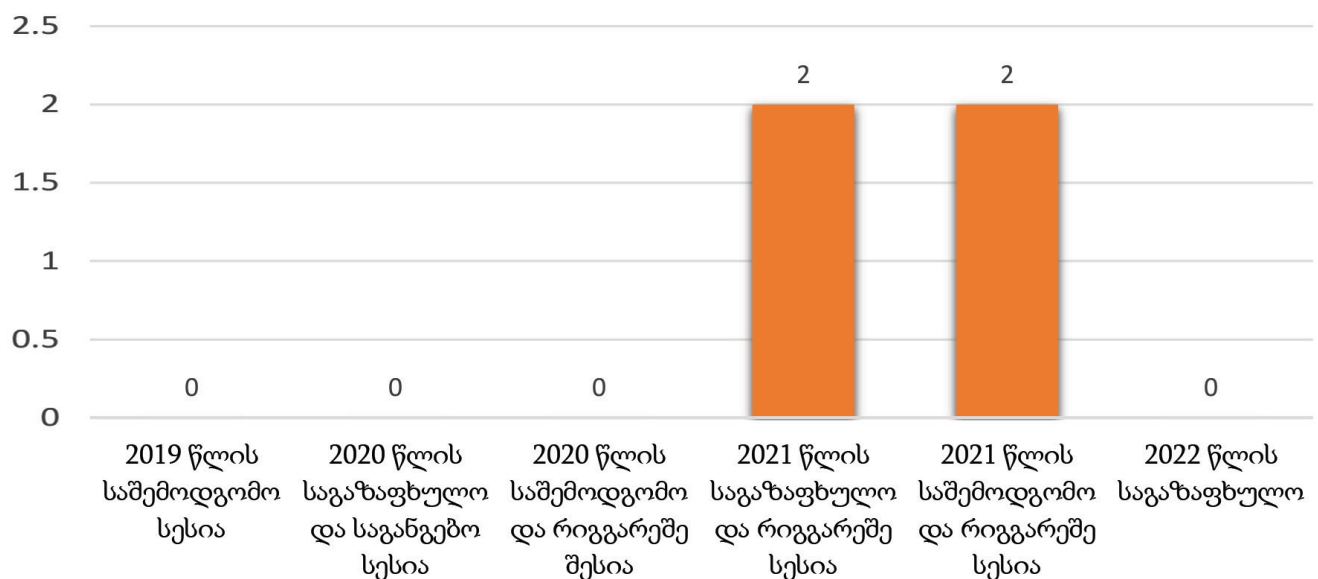
2.5.6. ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობის შესწავლა

კომიტეტი საკუთარი ინიციატივით ან შესაბამისი განცხადების, მიმართვის, პეტიციის საფუძველზე, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში შეისწავლის ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობას, საჭიროების შემთხვევაში გამოითხოვს შესაბამის მასალებს და დასკვნას განსახილველად წარუდგენს პარლამენტს.¹⁰³

ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობის შესწავლის უფლებამოსილებას კომიტეტები იშვიათად იყენებდნენ. 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიებზე ეს უფლებამოსილება მხოლოდ ორმა კომიტეტმა გამოიყენა. მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში ისედაც მწირი პრაქტიკა კიდევ უფრო შემცირდა და აღნიშნული უფლებამოსილება არცერთ კომიტეტს არ გამოუყენებია.¹⁰⁴

სქემა N21

კომიტეტების მიერ ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობის შესწავლის სტატისტიკა სესიების მიხედვით



103 პარლამენტის რეგლამენტის 37-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

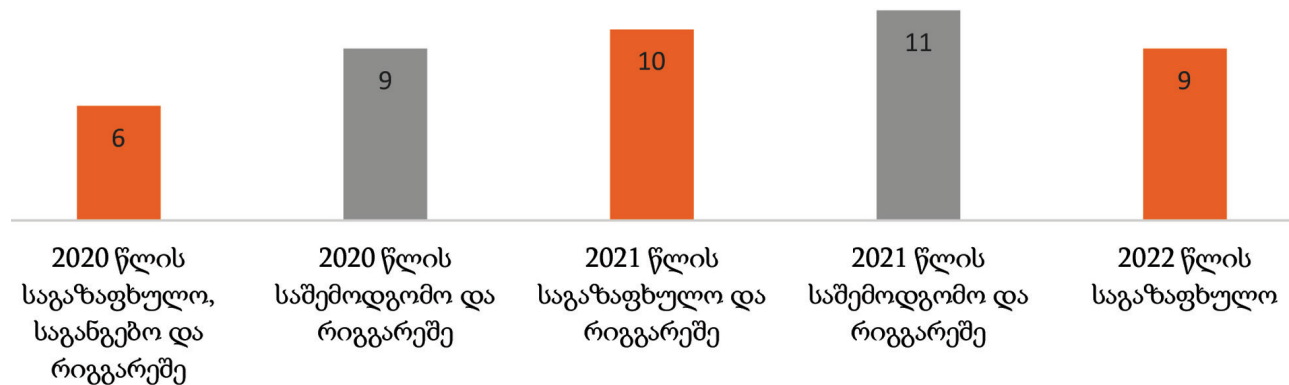
104 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 26 ივლისის 6809/2-7/22 წერილი.

2.5.7. გარდამავალი დებულებებით აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული დავალებების დადგენილ ვადაში შესრულების კონტროლი

კომიტეტები მისი გამგებლობისათვის მიკუთვნებულ სფეროში ამონმებენ პარლამენტის ნორმატიული აქტების გარდამავალი დებულებებით აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული დავალებების დადგენილ ვადაში შესრულებას.¹⁰⁵

სქემა N22

კომიტეტების რაოდენობა გარდამავალი დებულებებით აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული დავალებების შესრულების კონტროლი, სესიების მიხედვით



გასულ, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიებზე 11-მა კომიტეტმა გამოიყენა აღნიშნული მექანიზმი, მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში გარდამავალი დებულებებით აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის განსაზღვრული დავალებების შესრულების კონტროლის მექანიზმი 9 კომიტეტმა გამოიყენა.¹⁰⁶ ეს კომიტეტებია:

- დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტი;
- იურიდიული კომიტეტი;
- საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი;
- რეგიონული პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტი;
- საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი;
- სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა კომიტეტი;
- ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი;

105 პარლამენტის რეგლამენტის 39-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

106 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 26 ივნისის 6809/2-7/22 წერილი.

- აგრარულ საკითხთა კომიტეტი;
- გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტი.

2.5.8 სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა

ნორმაშემოქმედებითი საქმიანობის ეფექტიანობის შეფასების მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს კომიტეტის მხრიდან სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა.¹⁰⁷ ასეთი პრაქტიკის გაცნობა ბევრად გაუმარტივებს კომიტეტებს ნორმატიული აქტების აღსრულებაზე კონტროლს.¹⁰⁸

კომიტეტები სასამართლო პრაქტიკის შესწავლის ინსტრუმენტს იშვიათად იყენებენ. 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიაზე მექანიზმი არცერთხელ გამოყენებულა, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიაზე მხოლოდ ერთ შემთხვევაში – ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის მიერ ბავშვის საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვის მარეგულირებელი ნორმების გამოყენებასთან დაკავშირებით დაიწყო სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა.¹⁰⁹ მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში კი ეს მექანიზმი არცერთ კომიტეტში არ ამოქმედებულა.¹¹⁰

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა გასულ, 2021 წლის საშემოდგომო სესიაზე დაწყებული სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა გააგრძელა და ჯერაც მიმდინარეობს. 2022 წლის 18 მაისის კომიტეტის სხდომაზე შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი ბავშვის ქონების განკარგვის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტების აღსრულების კონტროლისა და სასამართლო პრაქტიკის გაანალიზების მიზნით.

თავი 3 პლენარული სხდომები

წინამდებარე თავი აფასებს პარლამენტის პლენარული სხდომების მიერ საკანონმდებლო და მაკონტროლებელი ფუნქციების განხორციელებას.

კანონშემოქმედებითი საქმიანობის ჭრილში ყურადღება გამახვილებულია ტენდენციებზე, ასახულია სტატისტიკური მონაცემები და შეფასებულია პროცედურების დაცვა. ცალკე ქვეთავში ასევე გადმოცემულია იმ კანონპროექტების შინაარსობრივი შეფასება, რომელიც საზოგადოების განსაკუთრებული ყურადღების ცენტრში მოექცა მათი შინაარსისა თუ განხილვის პროცედურების გამო. ყურადღება გამახვილებულია კანონპროექტებზე, რომელთა კონსტიტუციურობა, ორგანიზაციის ხედვით, საეჭვოა, მიზნობრიობა – დაუსაბუთებელი და აუარესებს დემოკრატიულ გარემოს.

107 პარლამენტის რეგლამენტის 38-ე მუხლის მე-4 ნაწილი.

108 კახაბერ ურიადმყოფელი, ნორმატიული აქტების აღსრულების კონტროლი, გზამკვლევი პარლამენტისთვის, 2019. 29. [22.07.2022]

109 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 17 თებერვლის 148/2/-7/22 წერილი.

110 საქართველოს პარლამენტის 2022 წლის 26 ივნისის 6809/2-7/22 წერილი.

მაკონტროლებელი საქმიანობის ჭრილში განხილულია ის მექანიზმები და მათი გამოყენების ტენდენციები, რომლებიც უზრუნველყოფენ პლენარული სხდომების მიერ მთავრობისა და სხვა ანგარიშვალდებულ სუბიექტებზე ეფექტური კონტროლის განხორციელებას.

3.1. საკანონმდებლო პროცესი და კანონშემოქმედებითი პოლიტიკა

3.1.1. საგაზაფხულო სესიაზე წარდგენილი/მხარდაჭერილი/ჩავარდნილი

კანონპროექტები

საანგარიშო პერიოდში პარლამენტმა განიხილა ჯამში 51 საკანონმდებლო ინიციატივა, და მხარი დაუჭირა 46 მათგანს, რომლითაც ცვლილება შევიდა 86 კანონში¹¹¹ (ინიციატივაში იგულისხმება ერთი კანონის პროექტი ან კანონპროექტთა პაკეტი, რომელიც შეიცავს ძირითად კანონპროექტთან თანდართულ კანონის პროექტ(ებ)ს). განხილული საკანონმდებლო ინიციატივები შედგებოდა 19 პაკეტისა¹¹² და 32 ერთეული კანონის პროექტისგან.¹¹³

საქართველოს პარლამენტმა მხარი არ დაუჭირა 5 საკანონმდებლო ინიციატივას.¹¹⁴ საგაზაფხულო სესიაზე განხილული (როგორც მხარდაჭერილი, ასევე ჩავარდნილი) ინიციატივების უმრავლესობა, 33 ინიციატივა, პარლამენტში წარდგენილი იყო საანგარიშო პერიოდში, ხოლო 18 – გასულ სესიებზე.¹¹⁵

111 საქართველოს პარლამენტის საორგანიზაციო დეპარტამენტის უფროსის 2022 წლის 18 ივლისის წერილი N6506/2-7/22.

112 რომელშიც შედიოდა ერთზე მეტი კანონის პროექტი.

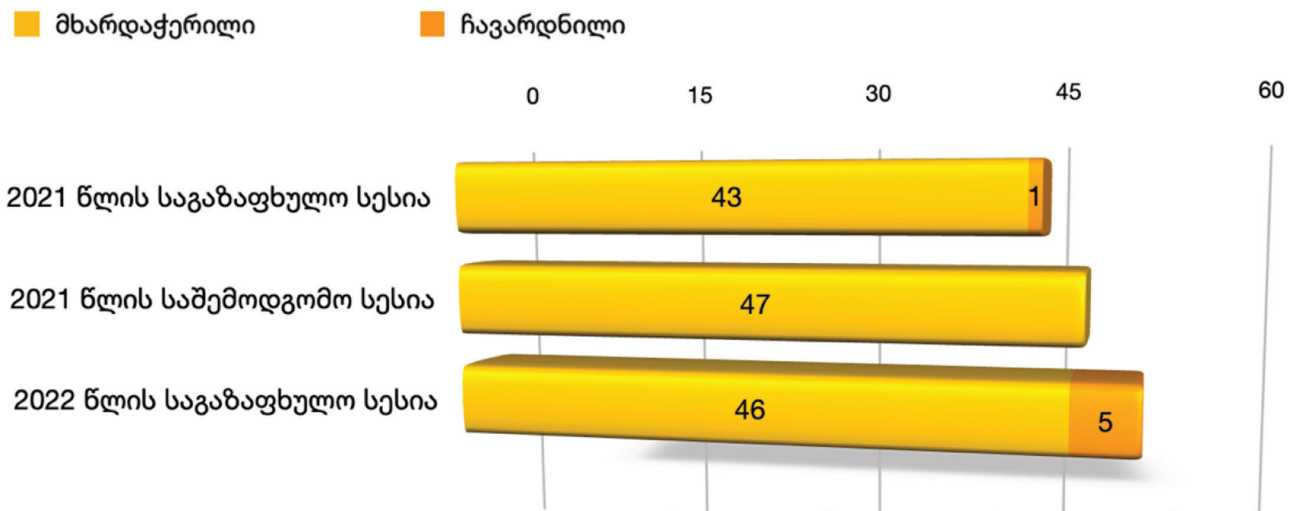
113 იქვე.

114 საქართველოს პარლამენტის საორგანიზაციო დეპარტამენტის უფროსის 2022 წლის 18 ივლისის წერილი N6506/2-7/22.

115 მონაცემები მიღებულია პარლამენტის ვებ. გვერდზე არსებული ინფორმაციის დამუშავების შედეგად. მოძებნე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებ. გვერდი. <https://info.parliament.ge/#law-drafting> [29.07.2022]

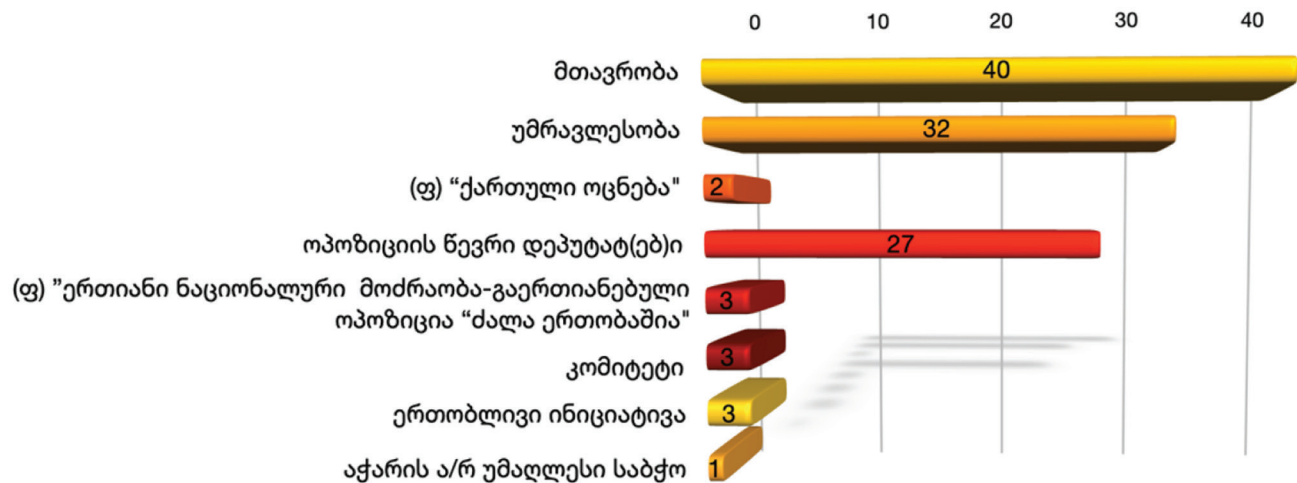
სქემა N23

საკანონმდებლო ინიციატივების მხარდაჭერის მაჩვენებელი სესიების მიხედვით



სქემა N24

წარდგენილი საკანონმდებლო ინიციატივები სუბიექტების მიხედვით



საპარლამენტო სუბიექტების მხრიდან საკანონმდებლო ინიციატივების რაოდენობა ფაქტობრივად გაორმაგებულია. საანგარიშო პერიოდში პარლამენტში ოპოზიციამ, უმრავლესობამ, კომიტეტებმა და სხვა საპარლამენტო სუბიექტებმა წარადგინეს ჯამში 70 ინიციატივა, როდესაც გასულ სესიაზე აღნიშნული მაჩვენებელი 38 იყო.¹¹⁶

116 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა, 2022, გვ. 41. https://democracyindex.ge/uploads_

გემოთ დასახელებული ზრდის განმაპირობებელი ძირითადი საფუძველი იყო ოპოზიციის გააქტიურება. ოპოზიციის წევრი დეპუტატებისა და მათი ფრაქციების მიერ დარეგისტრირებული ინიციატივების რაოდენობა 11-დან 30-მდე გაიზარდა.¹¹⁷

დამატებით, პოზიტიური ფაქტია უმრავლესობისა და ოპოზიციის 3 ერთობლივი ინიციატივის წარდგენა პარლამენტში. პარტიებს შორის პოლიტიკური კონსენსუსი ქალთა უფლებების გაძლიერების გარშემო იყო მიღწეული. „ქართულ ოცნებასთან“ ერთად საკანონმდებლო ინიციატივით წარსდგა ოპოზიციის წევრი დეპუტატ(ებ)ი:

- თეონა აქუბარდია საკანონმდებლო პაკეტით, რომელიც ითვალისწინებდა ცვლილებებს „ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“ და სხვა კანონებში;¹¹⁸
- ანა ნაცვლიშვილი, თინათინ ბოკუჩავა, ხატია დეკანოიძე, ნატო ჩხეიძე, ანა ბუჩუკური, ხათუნა სამნიძე, თამარ კორძაია და თეონა აქუბარდია, რომლითაც პარლამენტს წარედგინა გენდერული თანასწორობის კონცეფცია;¹¹⁹
- თეონა აქუბარდია, ფრიდონ ინჯია და ლევან იოსელიანი, რომელიც ითვალისწინებს ცვლილებებს სამოქალაქო საპროცესო და საგადასახადო კოდექსებში.¹²⁰

საერთო რაოდენობის ზრდის მიუხედავად, კვლავ დაბალია ფრაქციებისა და კომიტეტების მიერ პარლამენტში წარდგენილი ინიციატივების რაოდენობა. გასულ სესიაზე კომიტეტებმა არ გამოიყენეს აღნიშნული უფლებამოსილება, ხოლო ფრაქციის მიერ მხოლოდ 1 ინიციატივა დარეგისტრირდა. ამ ფონზე, საგაზაფხულო სესიაზე არსებული მდოგმარეობა, როდესაც ფრაქციების მიერ წარდგენილი ინიციატივების რაოდენობა 5-მდე, ხოლო კომიტეტების 3-მდე გაიზარდა, ამ მიმართულებით გაუმჯობესების ტენდენციას ასახავს, მაგრამ კვლავ ჩამოუვარდება 2021 წლის საგაზაფხულო სესიის მაჩვენებელს. ფრაქციებისა და კომიტეტების, როგორც კოლეგიური ორგანოების, როგორც საკანონმდებლო ინიციატორი სუბიექტების როლი, კვლავ, მეორეხარისხოვანია. შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კოორდინირებული საკანონმდებლო საქმიანობის მექანიზმების გამოყენება დეპუტატთათვის ნაკლებად კომფორტულია და კანონშემოქმედებითი პროცესი, უმეტესად, ინდივიდუალური დეპუტატების ან მთავრობის ინიციატივით იწყება.

<script/studies/tmp/phpaMki6l.pdf> [02.08.2022]

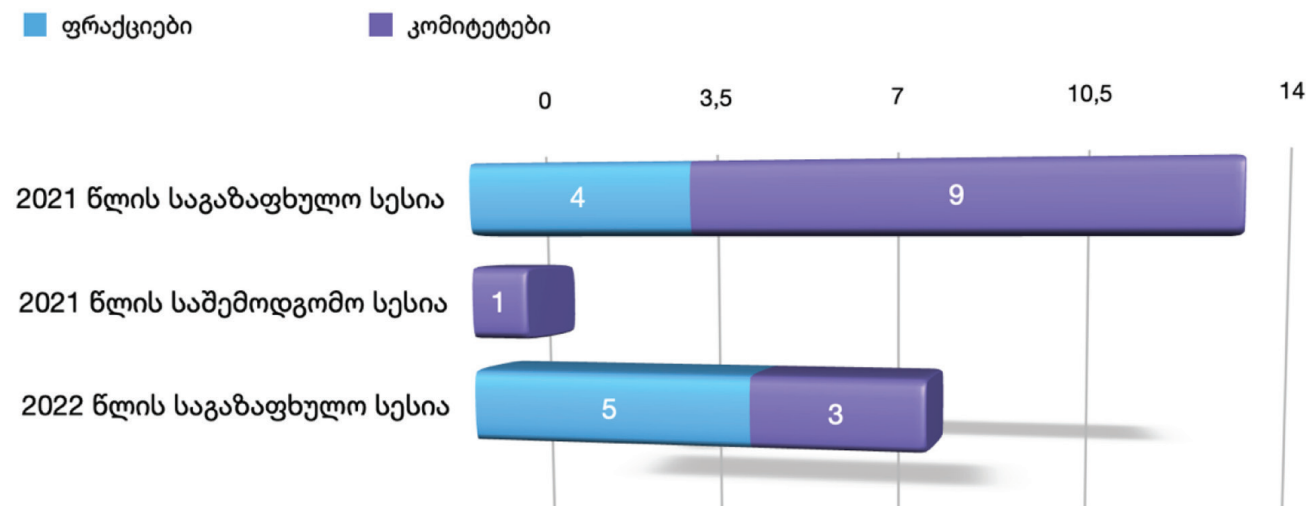
117 საქართველოს პარლამენტის საორგანიზაციო დეპარტამენტის უფროსის 2022 წლის 18 ივლისის წერილი N6506/2-7/22.

118 მოძებნე კანონმდებლობა, საქართველოს პარლამენტის ვებ. გვერდი <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23672> [19.09.2022]

119 მოძებნე კანონმდებლობა, საქართველოს პარლამენტის ვებ. გვერდი <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23812> [19.09.2022]

120 მოძებნე კანონმდებლობა, საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდი <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24126> [19.09.2022]

ფრაქციებისა და კომიტეტების მიერ წარდგენილი საკანონმდებლო ინიციატივების რაოდენობა სესიების მიხედვით



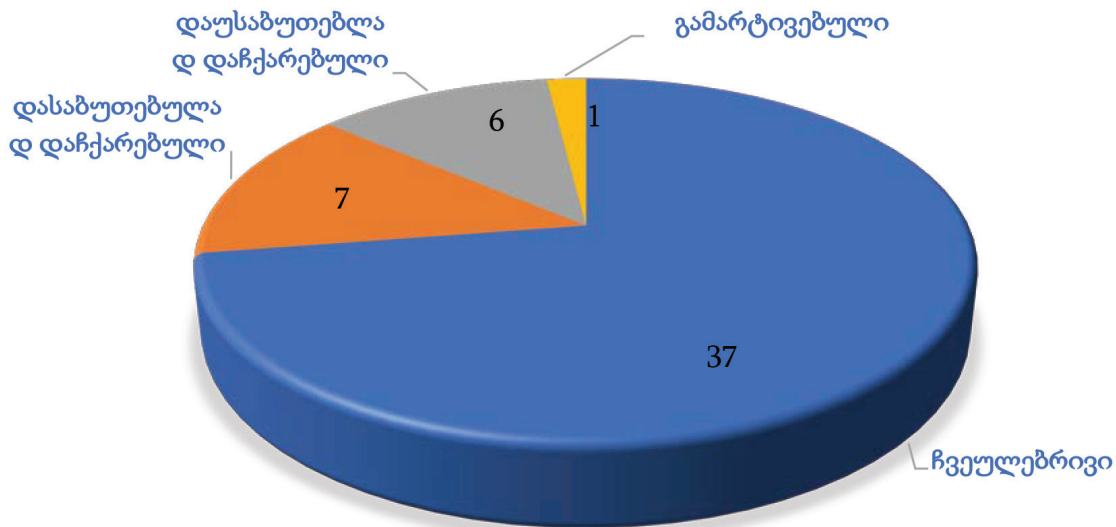
3.1.2. კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვის ტენდენცია

საგაზაფხულო სესიაზე ჯამში 51 ინიციატივიდან 13 განხილულ იქნა დაჩქარებული, ხოლო 1 გამარტივებული წესით.¹²¹ დაჩქარებული წესით განხილული საკანონმდებლო ინიციატივები პარლამენტში წარდგენილი იყო მთავრობის ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ. 2021 წლის საშემოდგომო სესიის მსგავსად შენარჩუნდა ტენდენცია, რომლის მიხედვითაც ოთხიდან ერთი ინიციატივა პარლამენტში დაჩქარებული წესით განიხილება.¹²²

121 მოძებნე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი – <https://info.parliament.ge> [29.07.2022]

122 მაგ., 2021 წლის საშემოდგომო სესიაზე განხილული 47 ინიციატივიდან 12 განხილულ იქნა დაჩქარებული წესით. „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა, 2022, გვ. 42. – https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpaMki6L.pdf [29.07.2022]

მხარდაჭერილ საკანონმდებლო ინიციატივათა რაოდენობა განხილვის წესის მიხედვით



დაჩქარებული წესით კანონის პროექტის განხილვა დემოკრატიულ სახელმწიფოში, როგორც წესი, საგამონაკლისო წესს წარმოადგენს და მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობისას გამოყენებული მექანიზმია. იგი იმ შემთხვევებში გამოიყენება, როდესაც შესაძლოა ზიანი მიაღდეს კონკრეტული სფეროს დროული საკანონმდებლო მოწესრიგების გარეშე. იმდენად, რამდენადაც დაჩქარებული პროცედურა საკანონმდებლო პაკეტის ფორსირებულ რეჟიმში¹²³ განხილვას გულისხმობს, ცალსახაა, ასეთი პროცედურა აბრკოლებს როგორც პარლამენტის წევრების, ისე სხვა დაინტერესებული პირების პროცესში სრულყოფილი ჩართულობის შესაძლებლობას და ცხადია, ეს, თავის მხრივ, ზემოქმედებს საკანონმდებლო პაკეტის ხარისხზე. ეკონომიურობის პრინციპიდან გამომდინარე, გამონაკლისია ისეთი კანონმდებლობის დაჩქარებული წესით მიღება, რომელიც არის მცირე მნიშვნელობის ან რომელზეც საყოველთაო თანხმობაა. აღნიშნულს ადასტურებს ვენეციის კომისიაც თავის მოსაზრებაში საპარლამენტო უმრავლესობის და ოპოზიციის ურთიერთობის პარამეტრებზე.¹²⁴

შესაბამისი განმარტებითი ბარათების შესწავლით დგინდება, რომ 13-დან 6 შემთხვევაში ბიუროს გადაწყვეტილება ინიციატივის დაჩქარებული წესით განხილვის

123 პარლამენტის რეგლამენტის 117-ე მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით, კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა და მიღება გულისხმობს მის სამივე მოსმენით განხილვასა და მიღებას პარლამენტის პლენარული სხდომების 1 კვირის განმავლობაში.

124 Venice Commission, Parameters on the relationship between the parliamentary majority and the opposition in a democracy: a checklist, CDL-AD(2019)015 , 2019, 74-76, - <https://bit.ly/3Hg7Miw> [26.01.2021]

შესახებ დაუსაბუთებელი იყო. ინიციატორები არ უთითებდნენ კონკრეტულ მიზეზს – თუ რატომ არის საჭირო ინიციატივის შეზღუდულ ვადებში განხილვა. ისინი მხოლოდ ცვლილების მიღების მიზანშეწონილობას უსვამენ ხაზს.¹²⁵

მაგალითისთვის შეგვიძლია მოვიყვანოთ რამდენიმე ინიციატივა, რომელიც მოხვდა ზემოთ დასახელებულ სტატისტიკაში. დაუსაბუთებლად დაჩქარებული წესით პარლამენტმა განიხილა:

- „წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ“ კანონში ცვლილებები (1394-VIIIმს-Xმპ). ინიციატორი განმარტებით ბარათში არ უთითებდა კონკრეტულად რა პრობლემას შექმნიდა მათ მიერ ინიცირებული პროექტის სტანდარტული წესით განხილვა. მთავრობა მხოლოდ ცვლილებების მაღალ მნიშვნელობაზე საუბრობდა,¹²⁶ იმ ფონზე, როდესაც ცვლილებების მიღებამდე არსებული რეგულაციები არაერთი წლის განმავლობაში მოქმედებდა;
- „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებები (1511-VIIIმს-Xმპ). დაჩქარებული წესით განხილვის შესახებ ბიუროს გადაწყვეტილება დაეფუძნა ინიციატორთა წერილს, რომლის მიხედვითაც, ცვლილების დაჩქარებული წესით განხილვის საფუძველი იყო არსებული კონსტიტუციური წესრიგის დაცვა.¹²⁷ ინიციატორები არ უთითებდნენ რა კონკრეტული პრობლემა შეექმნებოდა არსებულ კონსტიტუციურ წესრიგს კანონპროექტის სტანდარტული წესით განხილვის შემთხვევაში. ბიუროს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას არ გაუთვალისწინებია ის ფაქტი, რომ ცვლილება არსებით ზეგავლენას ახდენდა საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების ბერკეტების გამოყენებაზე.

დასაბუთებლად დაჩქარებული წესით პარლამენტმა განიხილა:

- „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ კანონში ცვლილებები (1454-VIIIმს-Xმპ). ინიციატორები განმარტებით ბარათში მიუთითებდნენ, რომ კანონპროექტის სტანდარტული განხილვის შემთხვევაში მთავრობა ვერ მიიღებდა შესაბამის დადგენილებას, რის შედეგადაც, მოქალაქეთა (სასმელი წყლის შეყვანის,

125 დასახელებული საკანონმდებლო ინიციატივებია: 1. „წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (1394-VIIIმს-Xმპ); 2. „გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ (1445-VIIIმს-Xმპ); 3. „წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (1453-VIIIმს-Xმპ); 4. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ (1511-VIIIმს-Xმპ); 5. „საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“ (1610-VIIIმს-Xმპ); 6. „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ (1709-VIIIმს-Xმპ).

126 განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, პუნქტი „ა.ვ.“ – <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/294212?> [29.07.2022]

127 საქართველოს პარლამენტის წევრთა, ანრი ოხანაშვილის, დავითი მათიკაშვილისა და რატი იონათამიშვილის 2022 წლის 24 მარტის წერილი N2-3419/22 – <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/296992?> [29.07.2022]

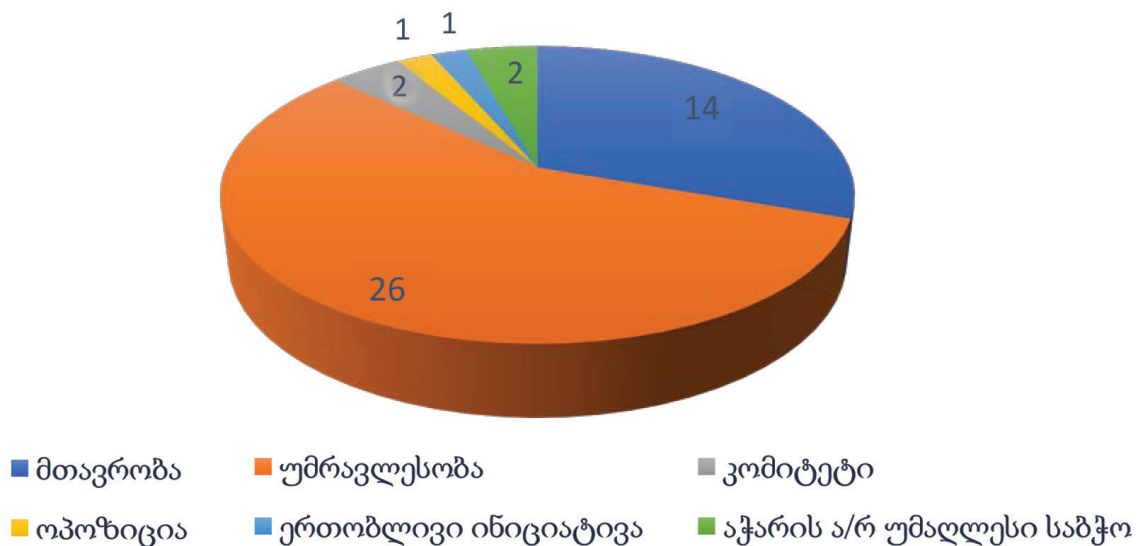
ელექტრონული მომარაგებისა და სხვა საკითხების შესახებ) განცხადებების განხილვა შეფერხდებოდა;¹²⁸

- საარჩევნო კოდექსში ცვლილებები (1397-VIIIმს-Xმპ). ინიციატორთა მითითებით, აუცილებელი იყო კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა, რადგან მოახლოებული იყო მუნიციპალური ორგანოების არჩევნები და სტანდარტული წესით განხილვის შემთხვევაში კანონპროექტის მხარდაჭერას აზრი დაეკარგებოდა.¹²⁹

3.1.3. მხარდაჭერილი საკანონმდებლო ინიციატივები სუბიექტების მიხედვით

სქემა N27

მხარდაჭერილი საკანონმდებლო ინიციატივების რაოდენობა ინიციატორების მიხედვით



პარლამენტში, წინა სესიების მსგავსად, მხარდაჭერილი ინიციატივების უმრავლესობა უმრავლესობის წევრი დეპუტატების მიერ იყო წარდგენილი; ხოლო რიგით მეორე ადგილს მთავრობა ინარჩუნებს. დასახელებული სუბიექტების მიერ წარდგენილი და მხარდაჭერილი ინიციატივების რაოდენობა ჯამური ოდენობის 87%-ს აღწევს.

სამიდან ერთამდე შემცირდა ოპოზიციის მიერ წარდგენილი ინიციატივების მხა-

128 განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონპროექტზე „დაცული ტერიტორიების სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, პუნქტი „ა.ვ“) – <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/295222> [29.07.2022]

129 განმარტებითი ბარათი საქართველოს ორგანული კანონის პროექტზე „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, პუნქტი „ა.ვ“) – <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/294609> [29.07.2022]

რდაჭერის მაჩვენებელი.¹³⁰ საანგარიშო პერიოდში მხოლოდ საპარლამენტო ჯგუფი „გირჩის“ ინიციატივამ მოიპოვა მხარდაჭერა, რომლითაც ცვლილება შევიდა საარჩევნო კოდექსში და 2024 წლამდე ჩასატარებელ არჩევნებში პარტიების მიერ საარჩევნო კომისიებში წარდგენილი წევრები განთავისუფლდნენ საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის სერტიფიკატის წარდგენისგან.¹³¹ ინიციატივა ყველა პარტიას უხსნიდა დამატებით რეგულაციას, განსაკუთრებით კი მცირე პარტიებს, რომლებთან შეზღუდული ადამიანური რესურსები აქვთ. შესაბამისად, ყველა საპარლამენტო ჯგუფისგან თუ ფრაქციისგან მიიღო მხარდაჭერა.

დადებითად შესაფასებელია უმრავლესობისა და ოპოზიციის წევრი დეპუტატების ერთობლივი ინიციატივა, რომლითაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებასთან შესაბამისობაში მოვიდა სამოქალაქო კოდექსის ნორმები, რაც არეგულირებს მართოხელა მშობლის სტატუსს.¹³² აღნიშნულმა ინიციატივამაც ყველა საპარლამენტოს ჯგუფისგან და ფრაქციისგან მიიღო მხარდაჭერა.

საგაზაფხულო სესიაზე ჩავარდნილი ხუთივე ინიციატივა პარლამენტში წარდგენილი იყო ოპოზიციის მიერ. საანგარიშო პერიოდში ვერ მოიპოვა მხარდაჭერა:

- პარტია „საქართველოსთვის“ წევრების მიერ წარდგენილმა ინიციატივამ, რომლითაც ცვლილება შედიოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში და მუნიციპალიტეტები ვალდებული ხდებოდნენ საკუთარ ბიუჯეტში გაეთვალისწინებინათ ხარჯები მონაწილეობითი ბიუჯეტირებისთვის;¹³³
- პარლამენტის წევრი ნატო ჩხეიძის საკანონმდებლო ინიციატივამ, რომლითაც ცვლილება შედიოდა შრომის კოდექსში და დამოუკიდებლობის დღედ განისაზღვრებოდა 9 აპრილი, ხოლო 26 მაისი გამოცხადდებოდა პრეზიდენტის დღედ;¹³⁴
- პარტია „ლელოსა“ და პარლამენტის წევრი შალვა შავგულიძის საკანონმდებლო ინიციატივამ, რომლითაც ცვლილება შედიოდა საგადასახადო კოდექსში და მედია მაუწყებლები ისარგებლებდნენ საგადასახადო შეღავათებით;¹³⁵
- პარტია „გირჩის“ წევრების საკანონმდებლო ინიციატივას, რომლითაც ცვლი-

130 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა, 2022, გვ. 44-45. – https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpaMki6l.pdf [24.08.2022.]

131 საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ (1397-VIIIმს-Xმპ), – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23553> [29.07.2022.]

132 საქართველოს კანონი საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ (1651-VIIIმს-Xმპ), – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24126> [29.07.2022]

133 მოქმენე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/22522> [29.07.2022]

134 მოქმენე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23434> [29.07.2022]

135 მოქმენე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23454> [29.07.2022]

ლება შედიოდა „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ კანონში და პარლამენტის წევრებს მიეცემოდათ წვდომა ეროვნულ ბანკში არსებულ, მათ შორის, კონფიდენციალურ ინფორმაციაზე;¹³⁶

- პარტია „საქართველოსთვის“ წევრების საკანონმდებლო ინიციატივას, რომლითაც ცვლილება შედიოდა „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში და მთავრობა ვალდებული ხდებოდა გაეზარდა საარსებო შემწეობა ყოველი წლის დასაწყისში სამომხმარებლო ფასების გათვალისწინებით.¹³⁷

3.1.4. რეგულირების ზეგავლენის შეფასება

რეგულირების ზეგავლენის შეფასება (Regulatory Impact Assessment – RIA) რეგულაციის მოქმედების მოსალოდნელი – დადებითი და უარყოფითი გავლენის შეფასების სისტემური ჩარჩოა და საერთაშორისო პრაქტიკით განიხილება, როგორც პოლიტიკის შემუშავების მტკიცებულებაზე დაფუძნებული მიდგომის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტი.¹³⁸ ამიტომ, კანონშემოქმედებაში RIA-ს ეფექტიანი გამოყენება კარგი მმართველობის ერთ-ერთი წინაპირობათაგანია.

51 განხილული საკანონმდებლო ინიციატივიდან, კანონმდებლობა არც ერთ შემთხვევაში არ ითვალისწინებდა RIA-ს სავალდებულო მომზადებას. მიუხედავად ამისა, ერთ შემთხვევაში, პარლამენტმა RIA-ს თანხლებით მიიღო „მომხმარებლის უფლებათა დაცვის შესახებ“ კანონი.¹³⁹ დასახელებულ ინიციატივასთან დაკავშირებით, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებდა RIA-ს მომზადების ვალდებულებას. დადებითად უნდა შეფასდეს ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტის (ინიციატორი) მიერ რეგულირების ზეგავლენის შეფასების მექანიზმის ნებაყოფლობითი გამოყენება.

გამომდინარე აქედან, პარლამენტის მონიტორინგისას კვლავ გამოიკვეთა პრობლემა, რომლის მიხედვითაც მიუხედავად RIA-ს საკანონმდებლო დონეზე არსებობისა, მისი პრაქტიკაში ეფექტური გამოყენება არ ხდება.¹⁴⁰ ამ ფონზე, მნიშვნელოვანია გაიზარდოს იმ შემთხვევების ჩამონათვალი, რომელთა ცვლილებებზეც სავალდებულოდ უნდა გავრცელდეს RIA.

136 მოძებნე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23283> [29.07.2022]

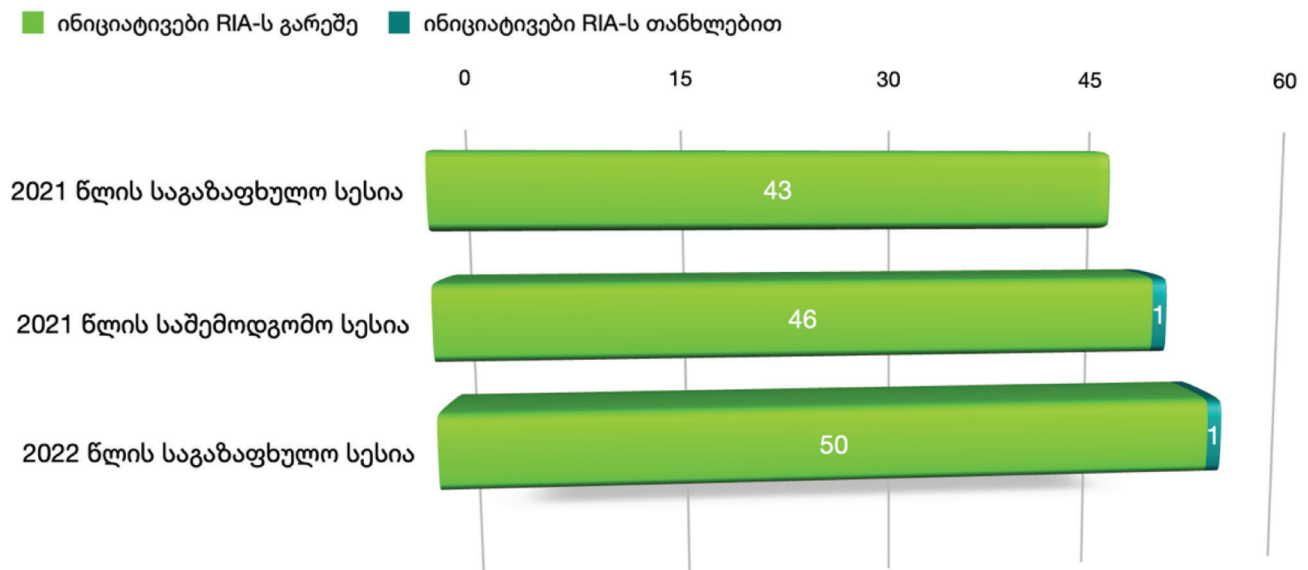
137 მოძებნე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23554> [29.07.2022]

138 რეგულირების გავლენის შეფასება, ნაწილი 1, პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი, შესავალი, გვ.4.

139 საქართველოს პარლამენტის საორგანიზაციო დეპარტამენტის 2022 წლის 25 ივლისის წერილი 6769/2-7/22,

140 აღნიშნულ პრობლემაზე მიუთითებს ევროკავშირიც. მიუხედავად საკანონმდებლო საფუძვლისა, RIA-ს იმპლემენტაცია მხოლოდ ნაწილობრივ მიმდინარეობს. Opinion on Georgia's application for membership of the European Union, Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, COM(2022) 405 final, 2022, pg. 5. – https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/opinion-georgias-application-membership-european-union_en?fbclid=IwAR0wqk2Nf3nFENw3ORHcnNEsWHpGv3tfZ3-qcdpx5Ilrxsgw0ooy6PxaT24 [04.08.2022]

საკანონმდებლო ინიციატივებზე RIA-ს მომზადების მაჩვენებელი



3.1.5. ევროკავშირთან დაახლოება

საანგარიშო პერიოდში მცირედით გაიზარდა იმ ინიციატივების რაოდენობა, რომლის მიღების საფუძვლად, ინიციატორთა მხრიდან განმარტებით ბარათში მითითებულია ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოება ევროპის კავშირის რეგულაციებთან. იმ ფონზე, როდესაც გასულ სესიაზე ამგვარი ინიციატივების რაოდენობა მხოლოდ ერთი იყო, ევროკავშირთან დაახლოების მიზნით საგაზაფხულო სესიაზე 2 ინიციატივას დაუჭირა მხარი საკანონმდებლო ორგანომ.

აღნიშნული ინიციატივებია:

- „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ ახალი კანონი;
- „საავტომობილო ტრანსპორტის შესახებ“ (1616-VIIIმს-Xმპ);

გულდასაწყვეტია, რომ პარლამენტმა საგაზაფხულო სესიაზე კვლავაც არ განიხილა კონსტიტუციაში ცვლილებები, რაც გამომდინარეობდა პარტიებს შორის ევროკავშირის მედიაციის შედეგად დადებული ხელშეკრულებისგან „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“¹⁴¹ და ითვალისწინებდა პარლამენტის მომდევნო ორი არჩევნებისთვის საარჩევნო ბარიერის 2%-მდე შემცირებას.¹⁴²

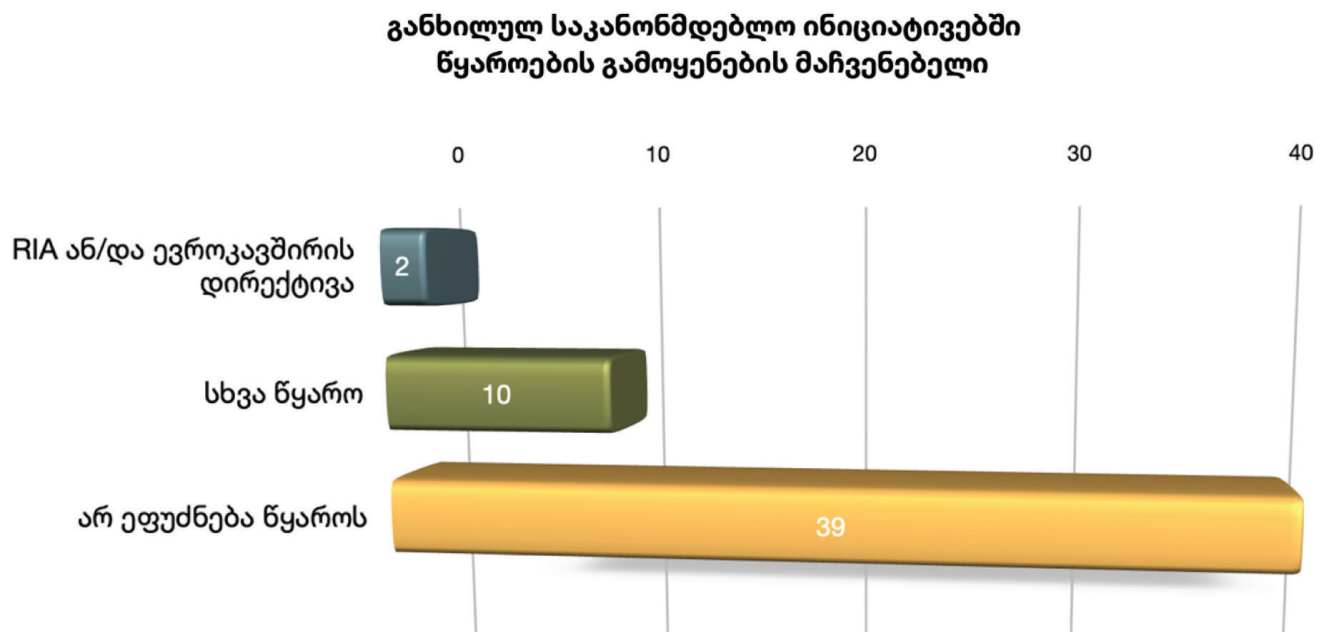
141 „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“ (არაოფიციალური თარგმანი), გვ. 3. – <https://docs.rferl.org/ka-GE/2021/04/18/7724addb-bd54-4563-8147-6fde36aa3b03.pdf> [29.07.2022]

142 მოძებნე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/22438> [29.07.2022]

3.1.6. საკანონმდებლო ინიციატივების კვლევითი დასაბუთება

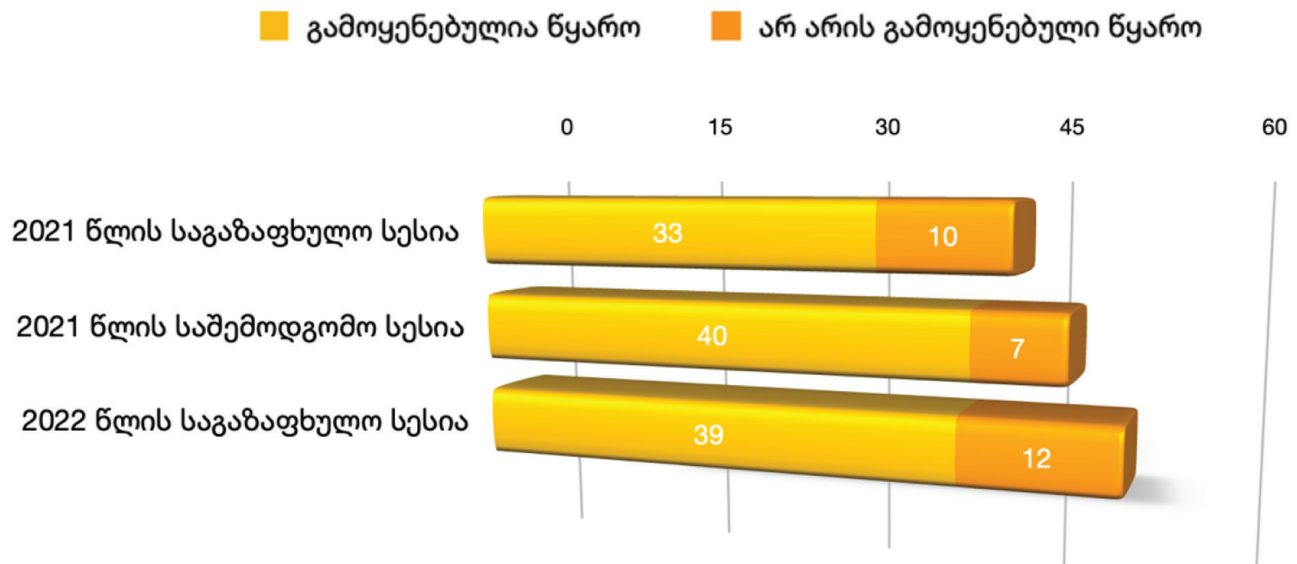
საანგარიშო პერიოდში 51 განხილული საკანონმდებლო ინიციატივიდან 12 დაფუძნებული იყო პრობლემათა გამოვლენის ან/და გადაჭრის გზებთან დაკავშირებულ სხვადასხვა წყაროზე. მათ შორის, საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებზე, საერთაშორისო თუ ადგილობრივი სასამართლოების გადაწყვეტილებებზე, საერთაშორისო აქტებზე, ორგანიზაციების ანგარიშებზე. ნაწილი კი მოიცავს ევროკავშირის დირექტივებს ან/და რეგულირების ზეგავლენის შეფასებას.

სქემა N29



მონიტორინგის შედეგად გამოიკვეთა, რომ პარლამენტში გამოვლინდა საკანონმდებლო ინიციატივების კვლევითი დასაბუთების რაოდენობრივი მაჩვენებლის ბრდის ტენდენცია გასულ სესიებთან შედარებით. თუმცა, თუ შევადარებთ საანგარიშო პერიოდს 2021 წლის საგაზაფხულო სესიასთან, წილობრივი მაჩვენებელი ამგვარი ინიციატივების არ შეცვლილა.

საკანონმდებლო ინიციატივებზე კვლევითი დასაბუთების მარკენებელი სესიების მიხედვით



3.2. პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობის შინაარსობრივი ნაწილი

3.2.1. დადებითი ტენდენციები:

- „მომზმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ (1455-VIIIმს-Xმპ) ახალი კანონის მიღებით პარლამენტმა შეასრულა ევროკავშირთან ე.წ. ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულება.¹⁴³ კანონპროექტს თან ახლდა რეგულირების ბეგავლენის შეფასების დოკუმენტი, რაც განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია კვლევებზე დაფუძნებული საკანონმდებლო საქმიანობის განხორციელებისთვის.¹⁴⁴ კანონპროექტი წარდგენილი იყო პარლამენტში 2019 წელს და მისი კენჭისყრაზე გატანა 2022 წლამდე ვერ მოხერხდა. უცნობია დაყოვნების მიზეზი.¹⁴⁵ საქართველოს ევროკავშირის კანდიდატის ქვეყნის სტატუსზე განაცხადის შეტანის პარალელურად, საგაზაფხულო სესიაზე პარლამენტმა 3 მოსმენით დაუჭირა მხარი კანონპროექტს, რაც წინგადადგმულ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს ქვეყნის ევროინტეგრაციის გზაზე;
- საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში ცვლილებებით (1618-VIIIმს-Xმპ),

143 „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ VI კარის მე-13 თავის 345-ე, 346-ე და 347-ე მუხლებით განსაზღვრული ვალდებულება.

144 მოძებნე კანონმდებლობა, საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდი, – <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/224265?> [02.08.2022]

145 იხ.: ანგარიშის 1.2 თავი.

პარლამენტმა გაიზიარა ღია პარლამენტის 2021-2022 წლების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ვალდებულებათა ნაწილი.¹⁴⁶ პარლამენტმა ერთი მხრივ, განისაზღვრა კომიტეტის სხდომის ოქმის გამოქვეყნების ვადები და, იმა-ვდროულად, უზრუნველყო კომიტეტის სამუშაო ჯგუფების შექმნის, საქმიანობისა და გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული საკითხების რეგლამენტაცია. კონკრეტულად, რეგლამენტში გაიწერა, რომ კომიტეტის სამუშაო ჯგუფის ვადა უნდა იყოს წინასწარ განსაზღვრული კომიტეტის მიერ. აგრეთვე, სხდომები უნდა გაიმართოს საჯაროდ თუ არ მიიღება დახურვის შესახებ გადაწყვეტილება, ხოლო შეხვედრის ოქმი უნდა გამოქვეყნდეს შეხვედრის დასრულებიდან 14 დღეში და სხვ. ;

- სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანით (1651-VIIIმს-Xმპ) პარლამენტმა აღასრულა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება¹⁴⁷ და მართლ-ხელა მშობლის სტატუსის მიღების შესაძლებლობა მისცა მათ, ვინც ფაქტობრივად ერთპიროვნულად მონაწილეობს ბავშვის აღზრდაში. საკანონმდებლო ინიციატივა პარლამენტში წარდგენილი იყო უმრავლესობისა და ოპოზიციის დეპუტატების მიერ ერთობლივად და საკითხის გარშემო ფართო პოლიტიკური კონსენსუსი დაფიქსირდა;
- „იურიდიული დახმარების შესახებ“ კანონში ცვლილებებით (1660-VIIIმს-Xმპ) პარლამენტმა უფასო იურიდიული დახმარების (როგორც დოკუმენტაციის შედგენის, აგრეთვე, საპროცესო წარმომადგენლობის) მიღების შესაძლებლობა მისცა იმ პირებს, რომლებიც არიან დაზარალებულად ცნობილნი ოჯახში და ქალთა მიმართ ძალადობის საქმეზე და აქვთ მძიმე ფინანსური მდგომარეობა.
- „ამნისტიის შესახებ“ კანონის მიღებით (1484-VIIIმს-Xმპ) პარლამენტმა შემოიღო ე.წ. კოვიდ ამნისტია, რაც გულისხმობდა ახალი კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის საფუძვლით სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში შემოდებული მკაცრი ღონისძიებების კომპენსირების მიზნით გარკვეული შეღავათების მიცემას პატიმრების მიმართ.¹⁴⁸

3.2.2. უარყოფითი ტენდენციები:

- „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებებით (1511-VIIIმს-Xმპ) უმრავლესობამ საკონსტიტუციო სასამართლოში კომპეტენციური დავის ფარგლებში შესაძლო გახდა კონკრეტული უმოქმედობის

146 „ღია პარლამენტის 2021-2022 წლების სამოქმედო გეგმის“ 3.3., 3.4., და 3.5. პუნქტები.

147 იხ.: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 28 დეკემბრის N1/6/1320 გადაწყვეტილება საქმეზე „ელგა მაისურაძე, ირმა გინტური და ლერი თოღაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

148 აღნიშნული საკითხი გახდა ოპოზიციის მწვავე კრიტიკის საგანი. პარლამენტმა „ამნისტიის შესახებ“ კანონპროექტი მეორე მოსმენით მიიღო, პირველი არხი, – <https://1tv.ge/news/parlamentma-amnistiis-shesakheb-kanonproeqti-meore-mosmenit-miigho-2/> [30.08.2022]

გასაჩივრება. დამატებით, ოპოზიციის წევრ დეპუტატებს ჩამოერთვათ ე.წ. კომპტენენციური დავის ფარგლებში საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის უფლებამოსილებაზე მიმართვა. კანონპროექტი პარლამენტში დარეგისტრირდა იმავე დღეს, როცა პარტია „ქართული ოცნების“ პოლიტიკური საბჭოს სხდომაზე გადაწყდა, რომ მთავრობა პრეზიდენტის წინააღმდეგ საკონსტიტუციო სასამართლოში უჩივლებდა.¹⁴⁹ იგი განხილულ იქნა დაუსაბუთებლად დაჩქარებული წესით.¹⁵⁰ ორგანიზაციის შეფასებით, კანონპროექტი შეიცავდა იურიდიულ ხარვეზებს, აგრეთვე შეუსაბამო იყო ვენეციის კომისიის მიერ დადგენილ სტანდარტთან, რომლის მიხედვით, ოპოზიციისადმი საკონსტიტუციო უმცირესობისთვის სასამართლოსადმი მიმართვის შეზღუდვა უარყოფითადაა შეფასებული დემოკრატიული პროცესისთვის;¹⁵¹

- საქართველოს პარლამენტმა ყოველგვარი ექსპერტული შეფასების გარეშე დაჩქარებული წესით მხარი დაუჭირა „ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონში ცვლილებებს (1513-VIIIმს-Xმპ), რომლითაც სკოლაში სწავლის დაწყების უფლება მიეცათ იმ ბავშვებს, რომლებსაც 6 წელი 1 ოქტომბრამდე უსრულდებათ.¹⁵² კანონპროექტის მიღებისას არ იქნა კონსულტაციები გავლილი შესაბამისი დარგის ექსპერტებთან, აგრეთვე, რეგლამენტის მოთხოვნის მიუხედავად,¹⁵³ კანონპროექტი არ შეფასებულა ბავშვის უფლებათა დაცვის მუდმივმოქმედი საპარლამენტო საბჭოს მიერ. აღნიშნულ საბჭოს არ აქვს შემუშავებული ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასების მიზნით ექსპერტიზის განხორციელების მექანიზმი.¹⁵⁴
- სივრცითი დაგეგმარების, არქიტექტურისა და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსში ცვლილებებით (1516-VIIIმს-Xმპ) პარლამენტმა, კონსტიტუციის დარღვევით, მუნიციპალიტეტებთან კონსულტაციების გარეშე დაადგინა სივრცითი მოწყობის ახალი წესი, აგრეთვე, დაუსაბუთებლად გაზარდა ბიუროკრატიული ხარჯები. საკანონმდებლო ორგანომ მთავრობას გადასცა კანონპროექტით განსაზღვრული ახალი სააგენტოს მომსახურების საფასურის დადგენის უფლებამოსილება, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკის

149 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, ქართული ოცნების წევრი დეპუტატების მიერ ინიცირებული კანონპროექტი საკონსტიტუციო სასამართლოს პოლიტიკურ ინსტრუმენტად გამოყენებას ისახავს მიზნად, 25.03.2022, – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=146 [08.07.2022]

150 იხ.: ანგარიშის პუნქტი 3.1.2.

151 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, საპარლამენტო უმრავლესობის ინიციატივა მიმართულია ოპოზიციის დასუსტებისკენ, 13.04.2022, – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=153 [08.07.2022]

152 პარლამენტის ვებგვერდი – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23918> [08.07.2022]

153 პარლამენტის რეგლამენტის 77¹ მუხლის მესამე პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

154 საქართველოს პარლამენტის საორგანიზაციო დეპარტამენტის უფროსის ეთერ სვიანიძის 2022 წლის 28 აპრილის N3827/2-7/22

მიხედვით, შეუსაბამოა საქართველოს კონსტიტუციასთან;¹⁵⁵

- სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებებით (1575-VIIIმს-Xმპ) პარლამენტმა საგამოძიებო ორგანოებს შესაძლებლობა მისცა არა მხოლოდ მძიმე ან განსაკუთრებით მძიმე, არამედ სისხლის სამართლის კოდექსით განსაზღვრული ყველა დანაშაულის გამოძიების მიზნით გამოითხოვონ მონაცემები კომპიუტერული სისტემიდან. სახელმწიფო ინსპექტორის გაუქმების შემდგომ, პარლამენტმა ამ ნაბიჯით კიდევ ერთხელ გაზარდა საგამოძიებო ორგანოების უფლებამოსილებები სათანადო მაკონტროლებელი მექანიზმების გაძლიერების გარეშე;
- პარლამენტმა მხარი დაუჭირა ინიციატივათა პაკეტს,¹⁵⁶ რომლითაც ძალოვან უწყებათა ხელმძღვანელებს საკუთარი პოლიტიკური მიზნებიდან გამომდინარე, თანამშრომელთა იძულების წესით სხვა პოზიციებზე გადაყვანის შესაძლებლობა მიეცათ. კანონპროექტებში გათვალისწინებული ტერმინი „სამსახურეობრივი საჭიროება» ბუნდოვანია და ქმნის უფლებამოსილების დაუსაბუთებლად გამოყენების შესაძლებლობას. აგრეთვე, პარლამენტმა არ გაითვალისწინა თანამდებობის პირისთვის უფლებამოსილების შეზღუდვის საკანონმდებლო მექანიზმები, რაც უფრო მეტად დაცულს გახდიდა ძალოვანი უწყებებში დასაქმებულ პირებს;¹⁵⁷
- პარლამენტმა მხარი დაუჭირა სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებებს (1614-VIIIმს-Xმპ), რომლითაც ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე რადიკალურად გაიზარდა იმ დანაშაულთა რიცხვი, რომელზეც შეიძლება ფარული მიყურადება განხორციელდეს. აგრეთვე, 3-დან 9 თვემდე გაიზარდა ფარული მიყურადების ვადები, ზოგი დანაშაულის გამოძიებისას კი საერთოდ გაუქმდა ვადით შეზღუდვა და, ბოლოს, შესაძლოა ფარული მიყურადების ადრესატმა ვერ გაიგოს მის წინააღმდეგ ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებათა შესახებ. პარლამენტმა კანონპროექტს მხარი დაუჭირა სამოქალაქო ორგანიზაციებისა¹⁵⁸ და საერთაშორისო საზოგადოების აზრის გათვალისწინების გარეშე. ევროკავშირის წარმომადგენლობამ კანონპროექტის მხარდაჭერის შემდგომ გაავრცელა

155 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, სამშენებლო კოდექსში ცვლილებები ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას და იწვევს სამთავრობო ხარჯების დაუსაბუთებელ ზრდას, 04.04.2022, – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=151&lng=geo [03.08.2022]

156 მოძებნე კანონმდებლობა, საქართველოს პარლამენტის ვებ.გვერდი, <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23939> [03.08.2022]

157 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, ძალოვანი უწყებების თანამშრომელთა გადაყვანის საკანონმდებლო ინიციატივა ხელს შეუწყობს სისტემის პოლიტიზირებას, 20.05.2022, – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=163 [08.07.2022]

158 არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება, ფარული მიყურადების მარეგულირებელი კანონმდებლობა კიდევ უფრო უარესდება, 21.04.2022, – <https://www.transparency.ge/ge/post/paruli-miquradebis-maregulirebeli-kanonmdbloba-kidev-upro-uaresdeba> [24.08.2022]

განცხადება, სადაც აღნიშნულია, რომ წინამდებარე ცვლილებები ზღუდავს ადამიანის ძირითად უფლებებს; აგრეთვე, მწუხარება გამოთქვა, რადგან პარლამენტმა არ გაიზიარა მათი რეკომენდაცია და საკითხის კენჭისყრამდე ინიციატივა არ გაიგზავნა ვენეციის კომისიაში შესასწავლად.¹⁵⁹ აღნიშნულ კანონპროექტს პრეზიდენტმა სალომე ზურაბიშვილმა საგაზაფხულო სესიის ბოლოს ვეტო დაადო.¹⁶⁰ მიუხედავად ამისა, ვენეციის კომისიამ აღნიშნული კანონპროექტი პრეზიდენტის მიმართვის საფუძველზე შეაფასა და 26 აგვისტოს გამოქვეყნებულ გადაუდებელ მოსაზრებაში ხაზი გაუსვა, რომ პარლამენტმა ჩართულობისა და დასაბუთებულობის გარეშე მიიღო ადამიანის უფლებებში მაღალი ინტენსივობის ჩარევის მქონე კანონმდებლობა, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს პროპორციულობის ტესტს¹⁶¹. გარდა ამისა, კომისიამ მოუწოდა პარლამენტს აქტიურად იმუშაოს ფარული საგამოძიებო მოქმედებების კანონმდებლობის რეფორმაზე;¹⁶²

- სივრცითი დაგეგმარების, არქიტექტურისა და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსში ცვლილებებით **(1614-VIIIმს-Xმპ), პარლამენტმა ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერს ქალაქში ავარიული საცხოვრებელი სახლების ჩანაცვლების მიზნით ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსისა და კონსტიტუციის დარღვევით შესაძლებლობა მისცა დაადგინოს განაშენიანების ინტენსივობის მაქსიმალური (კ-2) კოეფიციენტი**. ინიციატორებმა კანონპროექტის მეორე მოსმენისას სათათბირო საბჭოს შექმნა გაითვალისწინეს კანონპროექტში, რომელიც მერს მისცემდა თანხმობას კოეფიციენტის გაზრდის თაობაზე. მიუხედავად ამისა, კანონპროექტი შეუსაბამო დარჩა ზემდგომ საკანონმდებლო აქტებთან მიმართებით, რადგან აღნიშნული კოეფიციენტის განსაზღვრა საკრებულოს ექსკლუზიური კომპეტენციაა და არ შეიძლება მისი სხვა ორგანოსთვის თუ თანამდებობის პირისთვის დელეგირება;¹⁶³
- **„საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს მიერ გაწეული მომსახურებისათვის დაწესებული საფასურისა და ვადების შესახებ“ კანონში ცვლილებით (1658-VIIIმს-Xმპ) პარლამენტმა დაადგინა და გაზარდა არაერთი მოსაკ-**

159 ევროკავშირის წარმომადგენლობა საქართველოში, ევროკავშირის ელჩის კარლ ჰარცელის კომენტარი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით, 08.06.2022, https://www.eeas.europa.eu/delegations/georgia/ევროკავშირის-ელჩის-კარლ-ჰარცელის-კომენტარი-სისხლის-სამართლის-საპროცესო-კოდექსში_ka [08.07.2022]

160 საქართველოს პარლამენტის ვებ. გვერდი, info.parliament.ge/#law-drafting/24416 [08.07.2022]

161 European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission) Georgia Urgent Opinion On The Draft Law On The Amendments To The Criminal Procedure Code Adopted By The Parliament Of Georgia On 7 June 2022, Cdl-Pi (2022) 028, Par. 36-40.

162 იქვე, პარ. 64.

163 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, პარლამენტი ბათუმში უკონტროლო მშენებლობისთვის. საკანონმდებლო ნიადაგს ქმნის, 22.06.2022, – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=168 [08.07.2022]

რეზოლუციის დირექტორი შესაბამისი დასაბუთების გარეშე. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, მოსაკრებლის მიზანია სახელმწიფოს მიერ გაწეული ხარჯების ანაზღაურება. შესაბამისად, ყოველი მოსაკრებლის ოდენობა გონივრული დასაბუთების საფუძველზე უნდა დაადგინოს სახელმწიფომ, რათა არ დაირღვეს მოქალაქეთა და ორგანიზაციების საკუთრების უფლება.¹⁶⁴

- საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შედეგად (1706-VIIIმს-Χმპ) 2021 წელს დაგროვილი ქონების გადასახადისგან განთავისუფლდნენ სასტუმროები, რესტორნები, ტურისტული სააგენტოები და ყველა ის პირი, ვინც ახორციელებს სასმელებით მომსახურების საქმიანობას მუნიციპალიტეტებთან კონსულტაციების გარეშე. ქონების გადასახადი წარმოადგენს საქართველოში ერთადერთ ადგილობრივ გადასახადს, რომლის სრული მოცულობაც მიემართება მუნიციპალიტეტთა ბიუჯეტში. საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებული საკითხები უნდა გადაწყდეს თვითმმართველობასთან კონსულტაციის საფუძველზე.¹⁶⁵ აღნიშნული სტანდარტი, აგრეთვე, გამომდინარეობს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიისგან. მიუხედავად კონსტიტუციის მიერ მკაფიოდ დადგენილი მოთხოვნისა, მუნიციპალიტეტები არ იყვნენ ჩართულნი საკითხის განხილვის პროცესში.¹⁶⁶ აღნიშნული არ არის პირველი შემთხვევა, როდესაც საკანონმდებლო ორგანო კონსტიტუციით დადგენილი პროცედურის დარღვევით იღებს თვითმმართველობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე გადაწყვეტილებას.¹⁶⁷

სხვა ტენდენციები:

- პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანა „სპეციალური საგამოძიებო სამსახურის შესახებ“ კანონში (1571-VIIIმს-Χმპ), რომლითაც გააძლიერა სახელმწიფო საგამოძიებო სამსახურის მანდატი და უწყებაში დასაქმებულ პირთა სოციალური გარანტიები. მიუხედავად ერთგვარი პოზიტიური ნაბიჯისა, მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას იმ ფაქტს, რომ ინსტიტუტის გაძლიერებისკენ მიმართულ საქმიანობას საკანონმდებლო ორგანო მას შემდეგ შეუდგა, რაც დაჩქარებული პროცედურითა და დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილების საფუძველზე, გაუქმდა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური (რომლის ერთ-ერთი სამართლებრივი მემკვიდრეა

164 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 5 ივლისის №2/3/1279 გადაწყვეტილება საქმეზე „ლევან ალაფიშვილი და „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი – საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფი“ საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II 35-37.

165 საქართველოს კონსტიტუციის 76-ე მუხლის მეოთხე პუნქტი.

166 განმარტებითი ბარათი „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე (07-3/193/10), პუნქტი „დ“ – <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/298460> [03.08.2022]

167 მაგ იხ.: „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, სამშენებლო კოდექსში ცვლილებები ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას და იწვევს სამთავრობო ხარჯების დაუსაბუთებელ ზრდას, 04.04.2022, – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=151 [20.04.2022]

სპეციალური საგამოძიებო სამსახური), რაც ქვეყნის სამართლებრივი უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შექმნასთან ერთად, დამატებით, ევროინტეგრაციის შემაფერხებელი ფაქტორი გახდა.¹⁶⁸

- პარლამენტმა ცვლილება შეიტანა საარჩევნო კოდექსში (1610-VIIIმს-Χმპ), რომლითაც მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის (რომელიც შეირჩა შუალედური არჩევნებით ან ანაცვლებს პარტიული სიიდან მის წინ მყოფ საკრებულოს წევრს) მანდატის მიღება აღარ იქნება დამოკიდებული მუნიციპალიტეტის უმრავლესობის პოლიტიკურ ნებაზე და მისი უფლებამოსილების ცნობა ავტომატურად მოხდება შესაბამისი პროცედურების ამოწურვის შემდგომ. მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო ცვლილებები ერთგვარი პრევენციული მექანიზმია საკრებულოს უმრავლესობის მხრიდან პასიური საარჩევნო უფლების დარღვევისა და რეგულაცია თანაბრად ვრცელდება, როგორც პროპორციული, ასევე მაჟორიტარული წესით შერჩეულ დეპუტატებზე, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და საპარლამენტო პარტიების ნაწილმა იგი პოლიტიკური დეცენტრალიზაციის წინააღმდეგ გადადგმულ ნაბიჯად შეაფასა;¹⁶⁹

შეჩერებული რეფორმები:

- საქართველოს პარლამენტში შეჩერებულია საკონსტიტუციო რეფორმა,¹⁷⁰ რომელიც გამომდინარეობს ევროპის კავშირის მედიაციით დადებული შეთანხმებიდან „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“¹⁷¹ და ითვალისწინებს საარჩევნო ბარიერის შემცირებას შემდგომი პარლამენტის არჩევნებისთვის. აღსანიშნავია, რომ მმართველი პარტიის თავმჯდომარის, ირაკლი კობახიძის განცხადებით, კონსტიტუციური კანონპროექტი არ არის ევროკომისიის საქართველოს მიმართ წაყენებული 12 რეკომენდაციის ნაწილი და მისი მიღება მოხდება 1 თვის შემდგომ, რაც საქართველო გახდება ევროპის კავშირის კანდიდატი წევრის ქვე-

168 საკითხი უარყოფითად შეაფასა სახალხო დამცველმა 2021 წლის საპარლამენტო ანგარიშში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში, 2021, გვ. 12-13. – <https://info.parliament.ge/file/1/BillPackageContent/34314?> აგრეთვე, ინიციატივის გამოთხოვას უმრავლესობას მოუწოდებდა სხვადასხვა საერთაშორისო აქტორი, მათ შორის, გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარი, იხ.: ამერიკის ხმა, ამერიკის საელჩოს, ევროკავშირის წარმომადგენლობას და გაეროს უმაღლეს კომისარს „ქართული ოცნების“ ინიციატივა ამფოთებს, 28.12.2021, – <https://www.amerikiskhma.com/a/u-s-strongly-requests-gd-to-pause-bill-dissolving-state-inspector/6373076.html> [24.08.2022]

169 „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, დასკვნა ორგანული კანონების პროექტებზე – საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ და საქართველოს ორგანულ კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“. https://gyla.ge/files/2020/კვლევები/დასკვნა_საარჩევნო_თვითმმართველობა,საია.pdf [03.08.2022]

170 პარლამენტის ვებგვერდი – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/22438> [08.07.2022]

171 სამომავლო გზა საქართველოსთვის, შეთანხმების არაოფიციალური თარგმანი, გვ. 3. – <https://bit.ly/3GfQ5yE> [08.07.2022]

ყანა.¹⁷² აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო ცვლილებები 2021 წლის 19 აპრილის ე.წ. შარლ მიშელის შეთანხმების ნაწილია, რომელზე მიმართებასაც ევროკომისიის რეკომენდაციის პირველი პუნქტიც ითვალისწინებს;

- **„საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონში 2021 წლის 1 ივლისს ინიცირებული ცვლილებები,**¹⁷³ რომელიც ადგენს სასამართლოთა მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გასაჯაროების წესს, დღემდე არ გასულა საკომიტეტო და პლენარულ სხდომაზე განსახილველად. აღნიშნული ინიციატივაც გამომდინარეობს ევროპის კავშირის მედიაციით დადებული შეთანხმებიდან „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“¹⁷⁴ და ითვალისწინებს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების¹⁷⁵ აღსრულებას;
- **„საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონში ფრაქცია „ლელო-პარტ-ნიორობა საქართველოსთვის“ და „შარლ მიშელის რეფორმების ჯგუფის“ მიერ 2021 წლის 1 სექტემბერს ინიცირებული ცვლილებები**¹⁷⁶ დღემდე არ განხილულა პარლამენტში. ინიციატივა ეხმიანება პარტიებს შორის ევროპის კავშირის მედიაციით დადებულ ხელშეკრულებას „სამომავლო გზა საქართველოსთვის“.
- პარტია „საქართველოსთვის“ წევრი დეპუტატების მიერ 7 ივლისს ინიცირებული „საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონში ცვლილებების პროექტი¹⁷⁷ დღემდე არ განხილულა პარლამენტში. კანონპროექტი ეხება სასამართლო რეფორმის მნიშვნელოვან საკითხს, როგორიც არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გადაწყვეტილების მისაღებად ე.წ. ორმაგი ორი მესამედის კვორუმის დაწესებას.

3.3.1. მთავრობის ნდობის საკითხი

საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის გადადგომიდან, ან უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტიდან 2 კვირის ვადაში, პარლამენტი ნდობას უცხადებს საპარლამენტო არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პოლიტიკური პარტიის მიერ წამოყენებული პრემიერმინისტრობის კანდიდატის წარდგენილ საქართველოს მთავრობას.¹⁴² პარლამენტის ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის

172 „ქართული ოცნების“ ვებგვერდი, „ქართული ოცნების“ თავმჯდომარის ირაკლი კობახიძის განცხადება, 07.07.2022 – <https://gd.ge/show-news/1621/>, „ქართული-ოცნების“-თავმჯდომარის-ირაკლი-კობახიძის-განცხადება?lang=ge [08.07.2022]

173 პარლამენტის ვებგვერდი – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/22492> [08.07.2022]

174 სამომავლო გზა საქართველოსთვის, შეთანხმების არაოფიციალური თარგმანი, გვ. 5. – <https://bit.ly/3GfQ5yE> [08.07.2022]

175 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის №1/4/693,857 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „მედიის განვითარების ფონდი“ და ა(ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

176 მოძებნე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი, – <https://bit.ly/3IRJLYI> [08.07.2022]

177 მოძებნე კანონმდებლობა, პარლამენტის ვებგვერდი, – <https://bit.ly/3HmMY9r> [08.07.2022]

მხარდაჭერა.¹⁴³ არცერთი ზემოხსენებული გარემოება არ გამოკვეთილა საანგარიშო პერიოდში. შესაბამისად, არც მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადების, არც იმპიჩმენტის ანდა უნდობლობის გამოცხადების საკითხები დამდგარა დღის წესრიგში.

3.3.2. პრემიერ-მინისტრის ყოველწლიური მოხსენება და ანგარიში

პარლამენტს უფლება აქვს საქართველოს პრემიერ-მინისტრს მოსთხოვოს სამთავრობო პროგრამის ცალკეული ნაწილის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშის წარდგენა. ანგარიშის წარდგენის მოთხოვნის შესახებ გადაწყვეტილებას პარლამენტი იღებს კომიტეტის ან ფრაქციის მოთხოვნის საფუძველზე, პლენარულ სხდომაზე დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით.¹⁷⁸ აღნიშნული მექანიზმის გამოყენება დამოკიდებულია პარლამენტის წევრების მოთხოვნაზე. სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ პრემიერ-მინისტრის ყოველწლიური მოხსენებისგან განსხვავებით, ეს არ წარმოადგენს რუტინულ მექანიზმს და მხოლოდ სამთავრობო პროგრამის ცალკეულ ნაწილებზე ორიენტირდება. საანგარიშო პერიოდში რეგლამენტის 151-ე მუხლით გათვალისწინებული ანგარიში პარლამენტს პრემიერ-მინისტრისთვის არ მოუთხოვია.¹⁷⁹ მეტიც, ეს მექანიზმი არ ყოფილა გამოყენებული 2018 წლის 16 დეკემბრიდან მოყოლებული 2022 წლის საგაზაფხულო სესიის ჩათვლით.¹⁸⁰

პარლამენტის რეგლამენტის 150-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრემიერ-მინისტრი ვალდებულია წელიწადში ერთხელ, საგაზაფხულო სესიის პლენარული სხდომების ბოლო თვეში პარლამენტს წარუდგინოს მოხსენება სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. აღნიშნული მოხსენება წერილობითი ფორმით პარლამენტს წარედგინება 1-ელ ივნისამდე.¹⁸¹ ეს ანგარიშისაგან განსხვავებით სავალდებულო და რუტინული მექანიზმია. საანგარიშო პერიოდში მოხსენება პარლამენტს კანონის ვადის დაცვით, 31 მაისს წარედგინა.¹⁸² უშუალოდ პრემიერი კი პარლამენტის წინაშე მოხსენებით 22 ივნისს წარსდგა.

მოხსენება ხმაურის ფონზე არაკონსტრუქციულ გარემოში წარიმართა. ოპოზიციის წარმომადგენლები პრემიერ-მინისტრის მოხსენებას ადგილიდან შეძახილებით ეხმაურებოდნენ. პრემიერ-მინისტრი კი მოხსენებისას, ოპოზიციასთან მიმართებაში, არ გამოიყურებოდა როგორც პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული თანამდებ-

178 პარლამენტის რეგლამენტის 151-ე მუხლი.

179 პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 25 ივლისის N6771/2-7/22 და 31 მაისის N4884/2-7/22 წერილები.

180 საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის მიერ მომზადებული კვლევა „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით გათვალისწინებული საპარლამენტო კონტროლის ცალკეული მექანიზმების მარეგულირებელი ნორმების აღსრულების კონტროლის შესახებ ანგარიში“, 2022, გვ. 22.

181 პარლამენტის რეგლამენტის 150-ე მუხლი.

182 სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ მოხსენება, იხ. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24245> [08.11.2022]

ბობის პირი და პარლამენტის წევრებს სხვადასხვა რეპლიკებით მიმართავდა.¹⁸³

პარლამენტის თავმჯდომარემ ოპოზიციის წარმომადგენლებს მისცა რამდენიმე გაფრთხილება და აღნიშნა, რომ რეგლამენტის დარღვევისთვის მათ დარბაზის დატოვება ელოდათ. ამის საპირისპიროდ, არც ერთხელ მიუცია შენიშვნა პრემიერ-მინისტრისთვის და არ ჰქონია რეაგირება მისი მხრიდან არაეთიკურ მიმართვებზე პარლამენტის წევრების მიმართ, ასევე პრემიერმინისტრის მცდელობაზე მიეთითებინა დეპუტატებისთვის ქცევისა და კონკრეტულ მოქმედებებზე, რაც უშუალოდ სხდომის თავმჯდომარის ფუნქციას წარმოადგენს.¹⁸⁴ ამით სხდომის თავმჯდომარე ერთი მხრივ არ დაეხმარა სიტუაციის განმუხტვას, ხოლო მეორე მხრივ, წარმოჩინდა მოწყვლადად ანგარიშვალდებული პრემიერის წინაშე.

პრემიერ-მინისტრმა თავის მოხსენებაში ისაუბრა ქვეყანაში მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე და ეკონომიკურ წინსვლაზე. ისაუბრა საქართველოს უპირატესობებზე მოლდოვასთან და უკრაინასთან მიმართებაში სხვადასხვა მაჩვენებლებისა თუ რეიტინგების მიხედვით. ასევე, გაიხსენა წინა ხელისუფლება და პერიოდულად საკმაოდ როს უთმობდა მათი რეჟიმის კრიტიკას. პრემიერის მოხსენებაში თითქმის არ იყო საუბარი ქვეყნის წინაშე არსებულ გამოწვევებზე.

3.3.3. თანამდებობის პირის პლენარულ სხდომაზე გამოცხადება

პარლამენტი კომიტეტის ან ფრაქციის მოთხოვნის საფუძველზე, პლენარულ სხდომაზე დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედის გადაწყვეტილებით პლენარულ სხდომაზე იწვევს მთავრობის წევრს, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ თანამდებობის პირს, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოს ხელმძღვანელს. ამ მექანიზმით თანამდებობის პირი, როგორც წესი, ყოველი თვის პლენარული სხდომების ბოლო კვირის პარასკევს წარსდგება და ისაუბრებს იმ საკითხებზე, რომლებიც მას გადაეცა აღნიშნულ დრომდე არაუგვიანეს 10 დღისა¹⁸⁵

პარლამენტს, საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში არც ერთხელ მოუწვევია პლენარულ სხდომაზე მთავრობის წევრი, მის წინაშე ანგარიშვალდებული თანამდებობის პირი და ორგანოს ხელმძღვანელი.¹⁸⁶ თანამდებობის პირის პლენარულ სხდომაზე დაბარების შესახებ ინიციატივის დაყენება შეუძლია კომიტეტს, ფრაქციას ან

183 პრემიერ-მინისტრი ოპოზიციის წარმომადგენლებზე: „წამალი არ გაქვთ? წამალი მიუტანეთ დაამშვიდეთ“; „ექიმს ხო არ დავუძახოთ“ და სხვა. პლენარული სხდომის პირდაპირი ეთერის 1:58:00 და შემდგომ. იხ. – <https://www.facebook.com/parliamentgeo/videos/442884230617880> [08.11.2022]

184 პრემიერ-მინისტრი ოპოზიციის წარმომადგენლებს: „არაფრის მაქნისი ხარ, საცოდავი ადამიანი ხარ, მანიაკების მხარდამჭერი ხარ“ 2:39:00 და შემდგომ. „შენ ჩაგაბარებ ანგარიშს, არარაობა ხარ ჩვეულებრივი, შენ ხარ არარაობა“ 2:40:00 და შემდგომ. იხ. – <https://www.facebook.com/parliamentgeo/videos/442884230617880> [08.11.2022]

185 პარლამენტის რეგლამენტის 152-ე მუხლი.

186 პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 25 ივლისის N6771/2-7/22 და 2022 წლის 31 მაისის N4884/2-7/22 წერილები.

პოლიტიკურ ჯგუფს, თუმცა მისი დაბარების შესახებ გადაწყვეტილებას პლენარული სხდომა ხმათა უმრავლესობით იღებს.¹⁸⁷ 2019 წლის საშემოდგომო სესიიდან დღემდე არავის დაუყენებია ამ მექანიზმის გამოყენების ინიციატივა.¹⁸⁸

ორგანიზაციის მონიტორინგის შედეგები აჩვენებს, რომ ოპოზიცია იმ მექანიზმებს იყენებს უფრო აქტიურად, რომელთა გამოყენებისთვისაც უმრავლესობის მხარდაჭერა არ სჭირდება. ასეთებია: ინტერპელაცია, კომიტეტის სხდომაზე პირის დაბარება და პარლამენტის წევრის კითხვა. ეს კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმების გასააქტიურებლად, საჭიროა ოპოზიციას მეტ ბერკეტზე მიუწვდებოდეს ხელი.

თანამდებობის პირის მოწვევისთვის საჭირო ხმათა რაოდენობის 1/3-მდე შემცირება ოპოზიციას გაუჩენს საპარლამენტო კონტროლის ამ მექანიზმის გამოყენების შესაძლებლობას. ამასთან, 1/3 არ წარმოადგენს დაბალ კვორუმს. ამის დასტურია საგამოძიებო კომისიის შექმნასთან დაკავშირებით არსებული პრაქტიკა, რომელზე გადაწყვეტილების მიღებასაც ასევე ხმათა 1/3 ესაჭიროება.¹⁸⁹

3.3.4. მინისტრის საათი

მინისტრის საათი გულისხმობს წელიწადში ერთხელ პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე სამთავრობო პროგრამის შესრულების შესაბამისი მიმართულებების შესახებ მთავრობის ცალკეული წევრების (გარდა პრემიერ-მინისტრისა) მოხსენებით გამოსვლას.¹⁹⁰ მინისტრის საათის გრაფიკს მთავრობის წევრებთან შეთანხმებით და პარლამენტის კომიტეტების ინიციატივების გათვალისწინებით, საგაზაფხულო სესიის დაწყებამდე ადგენს პარლამენტის ბიურო.¹⁹¹

2022 წლის მინისტრის საათების ჩატარების განრიგი ბიურომ ამავე წლის 31 იანვარს დაადგინა.¹⁹² წინა საანგარიშო პერიოდისგან განსხვავებით საგაზაფხულო სესიის განმავლობაში მინისტრის საათები გრაფიკის მიხედვით წარიმართა. თებერვალი – ივნისის პერიოდში სულ 6 მინისტრის საათი ჩატარდა.

187 პარლამენტის რეგლამენტის 152-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

188 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველოს“ ანგარიში „საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა“, 2022, გვ. 61.

189 აღნიშნული რეკომენდაცია ორგანიზაციამ წარუდგინა ასევე საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის მიერ შექმნილ სამუშაო ჯგუფს საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმების გაძლიერებასთან დაკავშირებით.

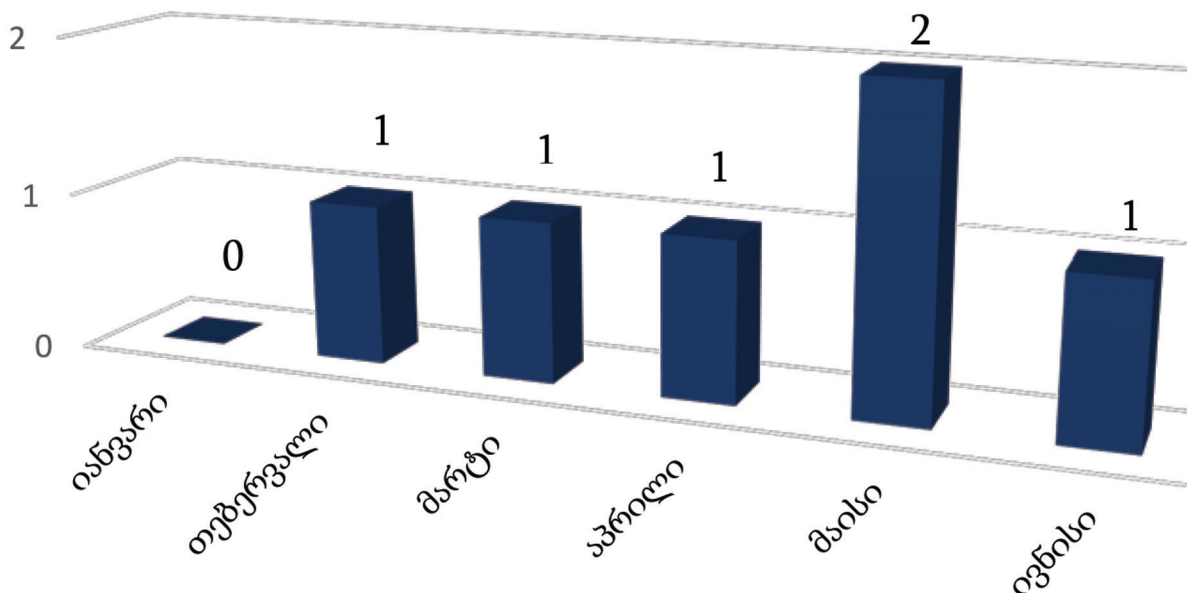
190 პარლამენტის რეგლამენტის 153-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

191 პარლამენტის რეგლამენტის 153-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

192 განრიგი ხელმისაწვდომია ბმულზე – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/23517> [16.08.2022]

სქემა N31

2022 წლის საგაზაფხულო სესიაზე მინისტრის საათების ჩატარების მაჩვენებელი თვეების მიხედვით



საქართველოს ფინანსთა მინისტრი, ლაშა ზუციშვილი – მინისტრის საათი 2022 წლის 17 თებერვალს გაიმართა. მისი მოხსენება 28 წუთს გაგრძელდა.

მინისტრს სულ 39-მა დეპუტატმა დაუსვა შეკითხვა, აქედან 18 უმრავლესობის ხოლო 21 ოპოზიციის წარმომადგენელი იყო. დეპუტატებმა მინისტრს ჯამში 69 კითხვით მიმართეს. 31 მათგანის ავტორი უმრავლესობა, 48-ის კი ოპოზიცია იყო. დამაზუსტებელი კითხვის უფლება 1-მა უმრავლესობის და 7-მა ოპოზიციის წარმომადგენელმა დეპუტატმა გამოიყენა. მინისტრის მიმართ დაისვა 5 ინიციატივის შემცველი კითხვა. დანარჩენი კითხვები კონკრეტულ პრობლემაზე იყო ორიენტირებული. მინისტრს მნიშვნელოვანი შეკითხვები პასუხის გარეშე არ დაუტოვებია.

საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი, ვახტანგ გომელაური – მინისტრის საათი 2022 წლის 17 მარტს გაიმართა. მოხსენება 30 წუთს გაგრძელდა.

მინისტრს სულ 49 დეპუტატმა დაუსვა შეკითხვა, აქედან 22 უმრავლესობის ხოლო 27 ოპოზიციის წარმომადგენელი იყო. დეპუტატებმა მინისტრს ჯამში 90 კითხვით მიმართეს. 31 მათგანის ავტორი უმრავლესობა, 59-ის კი ოპოზიცია იყო. მინისტრის მიმართ დაისვა 1 ინიციატივის შემცველი კითხვა. 1 კითხვა არ შეიცავდა რაიმე კონკრეტულ და ემსახურებოდა მხოლოდ ოპოზიციის კრიტიკას, მინისტრის ქებასა და მის დადებით კონტექსტში წარმოჩენას.¹⁹³ დანარჩენი კითხვები კონკრეტულ პრობლემაზე იყო ორიენტირებული.

193 შეკითხვა დასვა ალუდა ღუდუშაურმა, ვიდეო ჩანაწერი იხ.: 1:22:00 და შემდგომ – <https://www.facebook.com/parliamentgeo/videos/663805661599974> [16.08.2022]

დამაზუსტებელი კითხვის უფლება 2 უმრავლესობის და 9 ოპოზიციის წარმომადგენელმა დეპუტატმა გამოიყენა. ოპოზიციონერი დეპუტატები თავის გამოსვლაში აღნიშნავენ, რომ მინისტრის პასუხები არ იყო ამომწურავი.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრი, ოთარ შამუგია - მინისტრის საათი 2022 წლის 14 აპრილს გაიმართა. მოხსენება 37 წუთს გაგრძელდა.

მინისტრს სულ 44-მა დეპუტატმა დაუსვა შეკითხვა, აქედან 28 უმრავლესობის ხოლო 16 ოპოზიციის წარმომადგენელი იყო. დეპუტატებმა მინისტრს ჯამში 104 კითხვით მიმართეს. 57 მათგანის ავტორი უმრავლესობა, 47-ის კი ოპოზიცია იყო. მინისტრის მიმართ დაისვა 3 ინიციატივის შემცველი კითხვა. დანარჩენი კითხვები კონკრეტულ პრობლემაზე იყო ორიენტირებული.

დამაზუსტებელი კითხვის უფლება 3 უმრავლესობის და 3 ოპოზიციის წარმომადგენელმა დეპუტატმა გამოიყენა. მინისტრს მნიშვნელოვანი შეკითხვები პასუხის გარეშე არ დაუტოვებია.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი, ზურაბ აზარაშვილი - მინისტრის საათი 2022 წლის 11 მაისს გაიმართა. მოხსენება 41 წუთს გაგრძელდა.

მინისტრს სულ 40-მა დეპუტატმა დაუსვა შეკითხვა, აქედან 23 უმრავლესობის ხოლო 17 ოპოზიციის წარმომადგენელი იყო. დეპუტატებმა მინისტრს ჯამში 91 კითხვით მიმართეს. 50 მათგანის ავტორი უმრავლესობა, 41-ის კი ოპოზიცია იყო. უმრავლესობის ერთი წევრის მიერ დასმული შეკითხვა არ ატარებდა რაიმე კონკრეტულ შინაარსს და მხოლოდ მინისტრის საქმიანობის ქებას ემსახურებოდა.¹⁹⁴ დანარჩენი კითხვები კონკრეტულ პრობლემაზე იყო ორიენტირებული.

დამაზუსტებელი კითხვის უფლება 1 უმრავლესობის და 4 ოპოზიციის წარმომადგენელმა დეპუტატმა გამოიყენა. მინისტრს მნიშვნელოვანი შეკითხვები პასუხის გარეშე არ დაუტოვებია.

რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის მინისტრი ირაკლი ქარსელაძე - მინისტრის საათი 2022 წლის 25 მაისს გაიმართა. მოხსენება 55 წუთს გაგრძელდა.

მინისტრს სულ 38-მა დეპუტატმა დაუსვა შეკითხვა, აქედან 22 უმრავლესობის ხოლო 16 ოპოზიციის წარმომადგენელი იყო. დეპუტატებმა მინისტრს ჯამში 107 კითხვით მიმართეს. 53 მათგანის ავტორი უმრავლესობა, 54-ის კი ოპოზიცია იყო. 2 შეკითხვა შეიცავდა ინიციატივას. კითხვები კონკრეტულ პრობლემაზე ან საკითხზე იყო ორიენტირებული. მინისტრს მნიშვნელოვანი შეკითხვები პასუხის გარეშე არ დაუტოვებია. ერთ შემთხვევაში უმრავლესობის წარმომადგენელმა მისი დრო პოლიტიკური

¹⁹⁴ ალუდა ღუდუშაურის შეკითხვა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, იხ.: 1:58:00 და შემდგომ - <https://www.facebook.com/parliamentgeo/videos/543961393787428> [16.08.2022]

ხასიათის განცხადებას და მინისტრის ქებას დაუთმო, შეკითხვის დასმისთვის კი დროის დამატება ითხოვა.¹⁹⁵ ამასთან დაკავშირებით პარლამენტის თავმჯდომარემ მოუწოდა დეპუტატებს, რომ შეკითხვებისთვის განკუთვნილი დრო დანიშნულებისამებრ გამოეყენებინათ.

დამაზუსტებელი კითხვის უფლება 2 უმრავლესობის და 1 ოპოზიციის წარმომადგენელმა დეპუტატმა გამოიყენა.

თავდაცვის მინისტრი ჯუანშერ ბურჭულაძე - მინისტრის საათი 2022 წლის 9 ივნისს გაიმართა. მოხსენება 35 წუთს გაგრძელდა.

მინისტრს სულ 30-მა დეპუტატმა დაუსვა შეკითხვა, აქედან 14 უმრავლესობის ხოლო 18 ოპოზიციის წარმომადგენელი იყო. დეპუტატებმა მინისტრს ჯამში 67 კითხვით მიმართეს. 20 მათგანის ავტორი უმრავლესობა, 47-ის კი ოპოზიცია იყო. 2 შეკითხვა შეიცავდა ინიციატივას. კითხვები კონკრეტულ პრობლემაზე ან საკითხზე იყო ორიენტირებული. მინისტრმა არ უპასუხა დევი ჭანკოტაძის შეკითხვას შეიარაღებისა და ჯარისკაცების რაოდენობის შესახებ. მან აღნიშნა, რომ ეს წარმომადგენელმა საიდუმლო ინფორმაციას, რომელზე პასუხსაც ნდობის ჯგუფში ვიზიტისას გასცემდა.

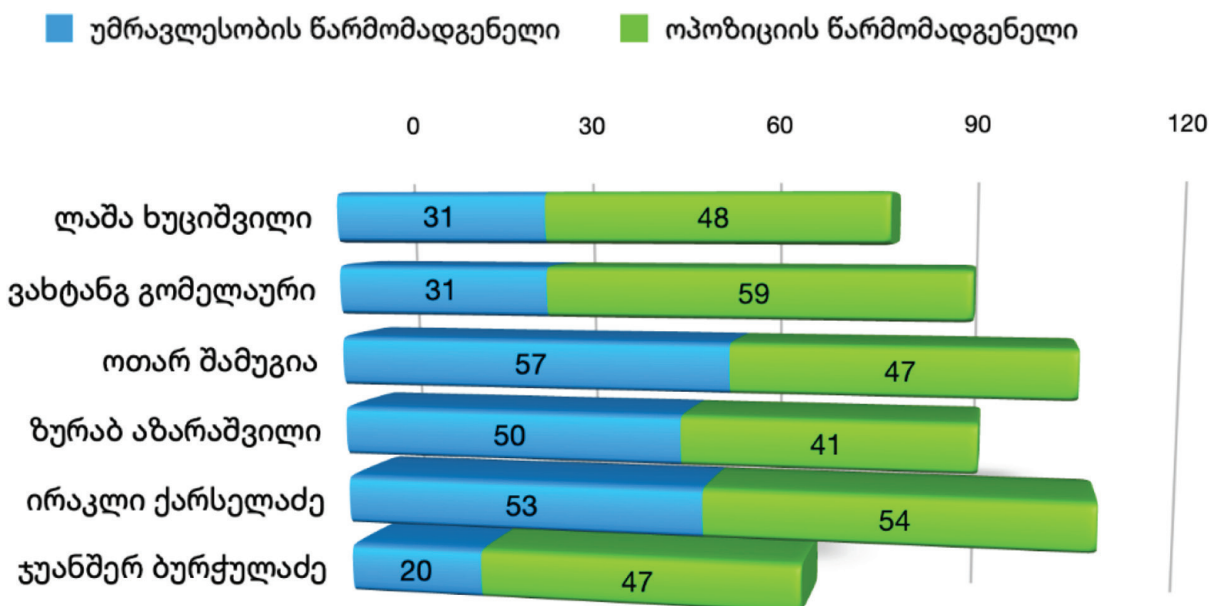
დამაზუსტებელი კითხვის უფლება 1 უმრავლესობის და 5 ოპოზიციის წარმომადგენელმა დეპუტატმა გამოიყენა.

მინისტრის საათის ფარგლებში რეგლამენტით არ არსებობს მოხსენების წერილობითი ფორმით წარდგენის ვალდებულება. სასურველი იქნებოდა რეგლამენტით ასეთი ვალდებულების დადგენა და წერილობითი მოხსენების გონივრული ვადით, არანაკლებ 1 კვირით ადრე წარდგენა, რათა დეპუტატები გაეცნონ წერილობით ვერსიასაც და შეძლონ სხდომისთვის მომზადება.

195 თამარ ტალიაშვილი, უმრავლესობის წევრი დეპუტატი.

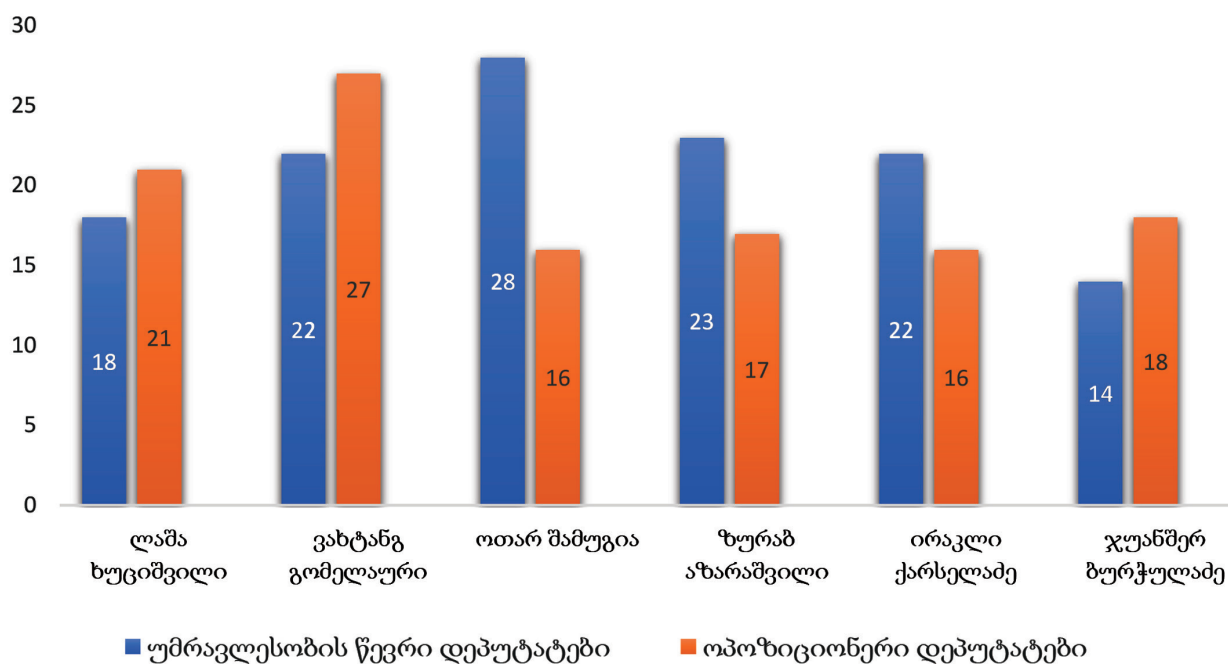
სქემა N32

**მინისტრებისთვის დასმული შეკითხვების რაოდენობა მინისტრის
საათის დროს 2022 წლის საგაზაფხულო სესიაზე**



სქემა N33

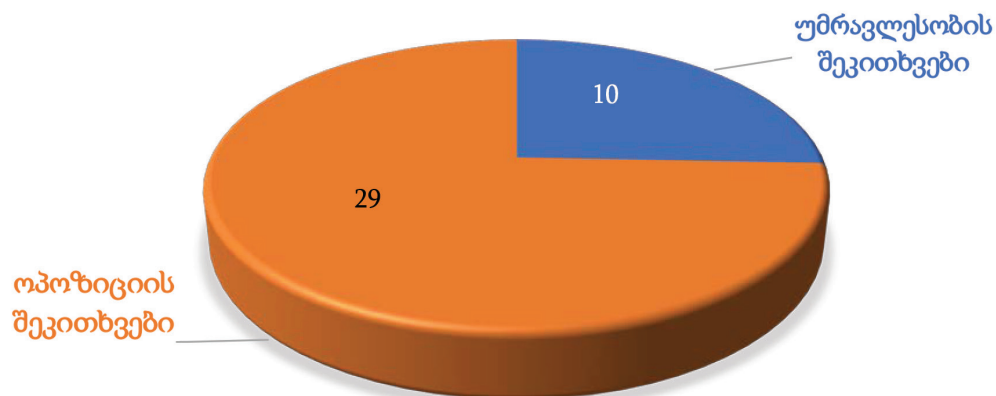
**ოპოზიციისა და უმრავლესობის წევრი დეპუტატების აქტიურობა
მინისტრის საათებში 2022 წლის საგაზაფხულო სესიაზე**



დამაზუსტებელი შეკითხვის უფლებით უფრო ხშირად ოპოზიციის წარმომადგენლები სარგებლობდნენ, ვიდრე უმრავლესობის.

სქემა N34

მინისტრის საათებისას დასმული დამაზუსტებელი შეკითხვების რაოდენობა ავტორების მიხედვით 2022 წლის საგაზაფხულო სესიაზე



წინა საანგარიშო პერიოდისგან განსხვავებით, როდესაც მინისტრები უფრო მეტ დროს იყენებდნენ მოხსენებისთვის, ვიდრე ეს რეგლამენტიდან დადგენილი, მდგომარეობა გაუმჯობესდა.¹⁹⁶ მინისტრის საათი იწყება საქართველოს მთავრობის წევრის სიტყვით გამოსვლით, რისთვისაც მას ეძლევა 45 წუთი.¹⁹⁷ საანგარიშო პერიოდში ექვსიდან მხოლოდ ერთმა მინისტრმა გადააცილა დადგენილ დროს მაშინ, როდესაც წინა საანგარიშო პერიოდში ეს მაჩვენებელი ოთხს უდრიდა.

3.3.5. ინტერპელაცია

ინტერპელაცია საპარლამენტო კონტროლის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტი. პარლამენტის წევრთა არანაკლებ შვიდკაციან ჯგუფს, ფრაქციას უფლება აქვს, ინტერპელაციის წესით შეკითხვით მიმართოს საქართველოს მთავრობას, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ სხვა ორგანოს, მთავრობის წევრს.¹⁹⁸

საანგარიშო პერიოდში პარლამენტში სულ 4 ინტერპელაცია გაიმართა. 2 ინტერპელაციის ინიციატორი იყო „ქართული ოცნება“ ხოლო დანარჩენი ორის კი ოპოზიცია.¹⁹⁹ კერძოდ:

196 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველოს“ ანგარიში „საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის საშემოდგომო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა“, 2022, გვ. 68. იხ. – https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpaMki6I.pdf [17.08.2022]

197 პარლამენტის რეგლამენტის 153-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

198 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 149-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

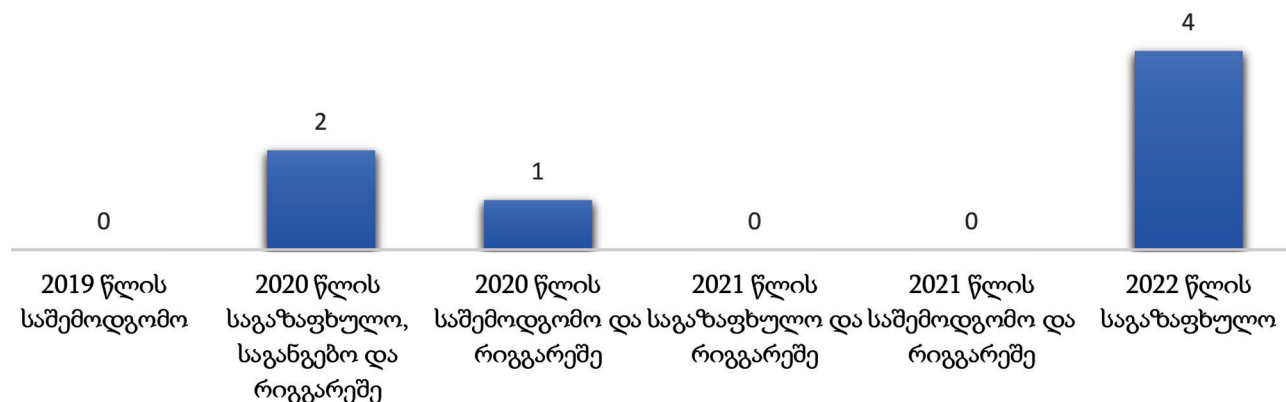
199 პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 25 ივლისის N6771/2-7/22 და 31 მაისის N4884/2-7/22 წერილები.

1. 2022 წლის 7 მარტს საპარლამენტო ფრაქციის „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ – გაერთიანებული ოპოზიცია „ძალა ერთობაშია“ მოთხოვნით მოწვეულ იქნა საქართველოს იუსტიციის მინისტრი;
2. 2022 წლის 27 აპრილს საქართველოს პარლამენტის წევრთა შვიდკაციანი ჯგუფის მოთხოვნით მოწვეულ იქნა საქართველოს პრემიერ-მინისტრი;
3. 2022 წლის 10 მაისს საპარლამენტო ფრაქცია „ქართულმა ოცნების“ მოთხოვნით მოწვეულ იქნა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრი;
4. 2022 წლის 10 მაისს საპარლამენტო ფრაქცია „ქართულმა ოცნების“ მოთხოვნით მოწვეულ იქნა საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი.

ზემოაღნიშნული თანამდებობის პირები საქართველოს პარლამენტის წინაშე წარდგნენ 2022 წლის 27 მაისის პლენარულ სხდომაზე. ეს იყო პირველი შემთხვევა, როდესაც მეათე მოწვევის პარლამენტში ინტერპელაციის პროცედურა გაიმართა.

სქემა N35

ჩატარებული ინტერპელაციების რაოდენობა სესიების მიხედვით



მართალია, რეგლამენტით დადგენილი წესის გათვალისწინებით, ოთხივე მინისტრი პლენარულ სხდომაზე მაისის ბოლო პარასკევს უნდა გამოცხადებულიყო,²⁰⁰ თუმცა კანონის ჩანაწერი იძლევა დღის წესრიგის სხვაგვარად განსაზღვრის შესაძლებლობასაც.²⁰¹ მიუხედავად ამისა, ბიურომ ოთხივე თანამდებობის პირი ერთ დღეს დაიბარა, რითაც მნიშვნელოვნად შემცირდა თითოეული მათგანისთვის შეკითხვების დასმისა და დებატის დრო.

ინტერპელაციის პროცედურამ თითქმის შუალდამედ გასტანა. ამასთან, ასეთმა გადანაწილებამ თითქმის ორჯერ შეკვეცა ინტერპელაციებისთვის კანონით დადგენილ

200 პარლამენტის რეგლამენტის 149-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

201 პარლამენტის რეგლამენტის 149-ე მუხლის მე-5 პუნქტის ჩანაწერი, „როგორც წესი“, იძლევა დისკრეციის შესაძლებლობას. იგივე ჩანაწერია 195-ე მუხლშიც, რომელიც პრეზიდენტის ყოველწლიურ მოხსენებას ეხება. არსებული პრაქტიკით, ამ თარიღს ბიურო პრეზიდენტთან შეთანხმებით, საჭიროებისამებრ ცვლის.

საერთო დრო.²⁰² აღნიშნული დრო და პროცედურა ყველა საკითხის საფუძვლიანი შესწავლისთვის არასაკმარისია.²⁰³

ნიშანდობლივია, რომ ინტერპელაცია „ქართულმა ოცნებამ“ მეათე მოწვევის განმავლობაში მხოლოდ მას შემდეგ მოითხოვა, რაც ოპოზიციამ დააყენა ინტერპელაციის ორი ინიციატივა. ამან დატოვა შთაბეჭდილება, რომ მმართველი პარტიის მხრიდან ინტერპელაციის ინიციატივა ოპოზიციის ინტერპელაციის ინიციატივების საპასუხოდ იქნა დაყენებული და ოპოზიციისთვის დამატებითი ბარიერების შექმნას ემსახურებოდა.

საქართველოს იუსტიციის მინისტრის, რატი ბრეგვაძის ინტერპელაცია – ინტერპელაცია შეეხებოდა სპეციალურ პენიტენციურ სამსახურში ბრალდებულთა მდგომარეობას და იმას, თუ რამდენად შეესაბამება იგი საქართველოს კანონმდებლობითა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებით დადგენილ სტანდარტებს.²⁰⁴

მინისტრის გამოსვლა დაიწყო პარტიული განცხადებებით. მან ისაუბრა პენიტენციურ სისტემაში არსებულ დადებით ცვლილებებსა და წინა ხელისუფლების დროს არსებულ მძიმე მდგომარეობაზე.²⁰⁵

მინისტრს შეკითხვები დაუსვა ფრაქციის „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ – გაერთიანებული ოპოზიცია „ძალა ერთობაშია“ თავმჯდომარემ, ხატია დეკანოიძემ. შემდგომ კი გაიმართა დებატები, რომელშიც მონაწილეობა მიიღო ოპოზიციის ოთხმა წარმომადგენელმა და უმრავლესობის შვიდმა წევრმა. ოპოზიცია ძირითად აქცენტს მიხეილ სააკაშვილის მდგომარეობაზე აკეთებდა, ხოლო უმრავლესობა იმ მიღწევებზე, რომლიც ხელისუფლების დამსახურებაა.

საქართველოს პრემიერ-მინისტრის, ირაკლი ღარიბაშვილის ინტერპელაცია – ინტერპელაციის წესით გაგზავნილი შეკითხვა შეეხებოდა იმას, თუ რა სამართლებრივ და ადმინისტრაციულ ღონისძიებებს ახორციელებს საქართველოს მთავრობა რათა არ მოხდეს სანქციების თავის არიდება რუსეთის ფედერაციისა და მათი წარმომადგენლების მიერ.²⁰⁶

პრემიერ მინისტრი გამოსვლისას ინტერპელაციის კითხვის პასუხად ასახელებდა საქართველოს მიერ სხვადასხვა რეზოლუციებზე მიერთებას, უკრაინის მხარდამჭერ განცხადებებსა და დეკლარაციებს, რომლებსაც საქართველომ მხარი დაუჭირა

202 პარლამენტის რეგლამენტის 149-ე მუხლის მე-7 პუნქტი.

203 „დემოკრატიის ინდექსი საქართველოს“ განცხადება „პარლამენტში ოთხი მინისტრის ერთ დღეს მოსმენა არაეფექტურს გახდის ინტერპელაციის პროცედურას და დააზიანებს დებატებს“, 25.05.2022. იხ. – https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=164 [17.08.2022]

204 ინტერპელაციის წესით იუსტიციის მინისტრისთვის გაგზავნილი წერილი იხ. – <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/301042?> [15.08.2022]

205 სრული ვიდეოჩანაწერი იხ. <https://www.facebook.com/parliamentgeo/videos/3220013388270023> [15.08.2022]

206 პრემიერ-მინისტრისთვის ინტერპელაციის წესით გაგზავნილი კითხვა და მიღებული პასუხი იხ. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24209> [15.08.2022]

სხვადასხვა საერთაშორისო პლატფორმაზე, ასევე საქართველოს მიერ უკრაინისთვის გაწეულ ჰუმანიტარულ დახმარებაზე. პრემიერის განცხადებით, საქართველოს მთავრობა არ დაუშვებს სანქციებისთვის გვერდის ავლას. ამასთან, მთავრობა იმოქმედებს მხოლოდ ეროვნული ინტერესებით.

პარლამენტის წევრებს არ ჰქონდათ წინასწარ დარიგებული პრემიერმინისტრის წერილობითი პასუხები და მოკლებულნი იყვნენ შესაძლებლობას პრემიერ-მინისტრის გამოსვლისთვის ჰქონოდათ დოკუმენტის გაცნობის შესაძლებლობა.²⁰⁷ პარლამენტის რეგლამენტი ადგენს, რომ თანამდებობის პირმა პასუხი პლენარულ სხდომას უნდა წარუდგინოს წერილობითი ფორმითაც²⁰⁸, თუმცა მონიტორინგის შედეგები მოწმობს, რომ წერილობითი პასუხი დეპუტატებს სხდომის მსვლელობისასაც არ ჰქონიათ. მნიშვნელოვანია დეპუტატებისთვის წერილობითი ფორმით წარდგენილი პასუხი ხელმისაწვდომი იყოს სხდომის დაწყებამდე გონივრული დროით ადრე, რათა განხილვა იყოს უფრო ეფექტიანი.

პრემიერის ბეპირი პასუხის შემდგომ გაიმართა დებატები, რომელშიც რეგლამენტით განსაზღვრული წესით²⁰⁹ მონაწილეობდნენ ფრაქციისა და პოლიტიკური ჯგუფების წარმომადგენლები. სულ მონაწილეობა მიიღო ოპოზიციის თხუთმეტმა და უმრავლესობის ოთხმა წარმომადგენელმა.

პრემიერმა მისი დასკვნითი სიტყვა ოპოზიციის კრიტიკასა და „ქართული ოცნების“ დამსახურებებზე საუბარს დაუთმო.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის, ლევან დავითაშვილის ინტერპელაცია - ინტერპელაციის წესით გაგზავნილი შეკითხვა შეეხებოდა იმას, თუ რა გავლენას ახდენს მსოფლიოში განვითარებული ბოლოდროინდელი მოვლენები ქვეყნის ეკონომიკაზე, როგორია მოლოდინები და რა ხედვა აქვს საქართველოს მთავრობას, რა კეთდება და რა ტიპის კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმა იგეგმება ეკონომიკის სტიმულირებისთვის.²¹⁰

მინისტრმა თავის გამოსვლაში ისაუბრა პოზიტიურ ცვლილებებზე, ასევე ქვეყნის წინაშე მდგარ გამოწვევებზე.

მინისტრის ბეპირი პასუხის შემდგომ გაიმართა დებატები, რომელშიც მონაწილეობა მიიღო ოპოზიციის ათმა და უმრავლესობის რვა წარმომადგენელმა.

საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის, ილია დარჩიაშვილის ინტერპელაცია - ინტერპელაციის წესით გაგზავნილი შეკითხვა შეეხებოდა საქართველოს მიერ ევროკომისიის კითხვარის შევსების და კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მინიჭე-

207 აღნიშნულზე ყურადღება დავით უსუფაშვილმა გაამახვილა. 24:00, იხ. - <https://www.facebook.com/parliamentgeo/videos/335471552048050> [15.08.2022]

208 პარლამენტის რეგლამენტის 149-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

209 პარლამენტის რეგლამენტის 149-ე მუხლის მე-10 პუნქტი.

210 ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრისთვის გაგზავნილი კითხვა და მიღებული პასუხი იხ. - <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24210> [15.08.2022]

ბის საკითხებს.²¹¹ მინისტრის პასუხები არ გამოირჩეოდა კონკრეტული, თუმცა მან გამოთქვა მოლოდინი, რომ საქართველო მიიღებდა კანდიდატის სტატუსს.²¹²

მინისტრის ზეპირი პასუხის შემდგომ გაიმართა დებატები, რომელშიც მონაწილეობა მიიღო ოპოზიციის ცხრა და უმრავლესობის ექვსმა წარმომადგენელმა.

არცერთ შემთხვევაში პარლამენტს ინტერპელაციის შემდგომ დადგენილება არ მიუღია.

3.3.6. მთავრობის წევრისა და სხვა თანამდებობის პირის მოსმენა

მთავრობის წევრს, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ სხვა თანამდებობის პირს, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოს ხელმძღვანელს, სახალხო დამცველს მოთხოვნისთანავე მოუსმენს პარლამენტი.²¹³ საანგარიშო პერიოდში საქართველოს პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე საქართველოს მთავრობის წევრსა და სხვა თანამდებობის პირს მოსმენა არ მოუთხოვია.²¹⁴

თავი 4 სხვა თემატური საკითხები

4.1. დროებითი საგამოძიებო კომისიები

დროებითი საგამოძიებო კომისია პარლამენტის საქმიანობის დროებითი სუბიექტია. იგი იქმნება სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტების გამოკვლევისა და შესაბამისი რეაგირების მიზნით.²¹⁵ რეგლამენტით განსაზღვრულია ორი სახის კომისიის შექმნა. ესენია: პარლამენტის საგამოძიებო და სხვა დროებითი კომისიები.²¹⁶

საანგარიშო პერიოდში არ შექმნილა დროებითი საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისია.²¹⁷ ამ პერიოდში საპარლამენტო ფრაქციის „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა გაერთიანებული ოპოზიციამ „ძალა ერთობაშია“ დააინიცირა – „საქართველოს მესამე პრეზიდენტის მიხეილ სააკაშვილის მიმართ შესაძლო ძალადობრივი შეურაცხმყოფელი, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის ფაქტის შემსწავლელი დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი“. კომისიის შექმნისთვის პლენარულ სხდომაზე კენჭი დღემდე არ უყრიათ.

211 დეტალურად საგარეო საქმეთა მინისტრისთვის გაგზავნილი კითხვა და მიღებული პასუხი იხ. – <https://info.parliament.ge/#law-drafting/24208> [15.08.2022]

212 ინტერპელაციის ვიდეოჩანაწერი იხ. – https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=727851018453203 [15.08.2022]

213 პარლამენტის რეგლამენტის 154-ე მუხლი.

214 პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 25 ივლისის N6771/2-7/22 წერილი.

215 პარლამენტის რეგლამენტის 61-ე მუხლის 1-ელი პუნქტი.

216 პარლამენტის რეგლამენტის 61-ე და 72-ე მუხლი.

217 პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 20 ივლისის N6658/2-7/22 წერილი.

ოპოზიციის მიერ წინა საანგარიშო პერიოდში ინიცირებული იყო ორი საგამოძიებო კომისია. „2021 წლის 5-6 ივლისს თბილისში განვითარებული მოვლენების შემსწავლელი“ დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის ინიციატორია ფრაქცია „მარლ მიშელის რეფორმების ჯგუფი“. ხოლო ფრაქცია „ლელო – პარტნიორობა საქართველოსთვის“ მიერ ინიცირებულია „ელიტური კორუფციის შემსწავლელი“ დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი.²¹⁸ არცერთი მათგანისთვის პლენარულ სხდომაზე კენჭისყრა არ ჩატარებულა.

პროცესი იმდენად გაჭიანურდა, რომ ფრაქცია „მარლ მიშელის რეფორმების ჯგუფი“ დაიშალა და ჩამოყალიბდა საპარლამენტო პოლიტიკურ ჯგუფად – „რეფორმების ჯგუფი“.²¹⁹ ამდენად, პოლიტიკურმა ჯგუფმა საანგარიშო პერიოდში ხელახლა დააინიცირა „2021 წლის 5-6 ივლისს თბილისში განვითარებული მოვლენების შემსწავლელი საქართველოს პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის“ საკითხი.

საქართველოს პარლამენტიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია არაფერს ამბობს გემოხსენებული საგამოძიებო კომისიებისთვის კენჭისყრის გადადების მიზეზებზე.²²⁰ თუმცა, პარლამენტის წევრებისა და თავმჯდომარის მიერ საჯაროდ გაკეთებული განცხადებების მიხედვით, ოპოზიციის ხმათა მობილიზების სირთულე სახელდება კენჭისყრის გადადების მიზეზად. მიხეილ სააკაშვილთან დაკავშირებული საგამოძიებო კომისიის შექმნის მხარდაჭერაზე უარი თქვეს „მოქალაქეებმა“, პარტიამ „საქართველოსთვის“ და „ევროპელმა სოციალისტებმა“.²²¹ მიხეილ სააკაშვილთან დაკავშირებული საგამოძიებო კომისიის შესაქმნელად კენჭისყრა ინიციატორის – ფრაქციის „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა გაერთიანებული ოპოზიცია „ძალა ერთობაშია“ მოთხოვნით გადაიდო.²²²

დანარჩენ ორ ინიციატივასთან მიმართებით („2021 წლის 5-6 ივლისს თბილისში განვითარებული მოვლენების შემსწავლელი“ და „ელიტური კორუფციის შემსწავლელი“)

218 „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, „საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის საგაზაფხულო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა“, 2021, 77. – https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpbLK1Vd.pdf [15.08.2022] ასევე, „დემოკრატიის ინდექსი – საქართველო“, „საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის სამემოდგომო და რიგგარეშე სესიების მუშაობა“, 2022, გვ. 72. იხ. – https://democracyindex.ge/uploads_script/studies/tmp/phpaMki6I.pdf [15.08.2022]

219 საზოგადოებრივი მაუწყებელი, საპარლამენტო ფრაქციების „რეფორმების ჯგუფისა“ და „ლელო პარტნიორობა-საქართველოსთვის“ გაუქმება ბიურომ ცნობად მიიღო, 29.11.2021. – <https://1tv.ge/news/saparlamento-fraqciebis-reformebis-jgufisa-da-lelo-partnioroba-saqartvelostvis-gauqmeba-biurum-cnobad-miigho/> [15.08.2022]

220 პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 20 ივლისის N6658/2-7/22 წერილი.

221 რადიო თავისუფლება, საგამოძიებო კომისია – აქვს თუ არა ოპოზიციას 50 ხმა, 03.02.2022. იხ. – <https://www.radiotavisupleba.ge/a/31685356.html> [17.08.2022]

222 ინტერპრესნიუსი, მიხეილ სააკაშვილთან დაკავშირებული საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი დღევანდელ პლენარულ სხდომაზე აღარ გავა – საკითხის გადადებას ფრაქცია მოითხოვს, 15.02.2022. იხ. – <https://www.interpressnews.ge/ka/article/695657-mixeil-saakashviltan-daka-vshirebuli-sagamoziebo-komisiis-shekmnis-sakitxi-dgeandel-plenarul-sxdomaze-agar-gava-sakitxis-gadadebas-prakcia-moitxovs> [17.08.2022]

ვლელი“ დროებითი საგამოძიებო კომისიების შექმნის ინიციატივები) „რესპუბლიკური პარტიის“ წევრი, ხათუნა სამნიძე აღნიშნავდა, რომ აპირებს, სააკაშვილის საქმეზე საგამოძიებო კომისიის შექმნას მხარი დაუჭიროს. მისივე თქმით, უმნიშვნელოვანესია, თავის მხრივ, „ნაციონალურმა მოძრაობამ“ ასევე დაუჭიროს მხარი იმ საგამოძიებო კომისიებს, რომლებიც უკვე დარეგისტრირებულია პარლამენტში და რომელთა კენჭისყრაც არ შედგა, რადგან არ იყო საკმარისი რაოდენობის ხმები.²²³ ამდენად, შესაძლოა ითქვას, რომ საგამოძიებო კომისიების შესაქმნელად ვერ ხდება ოპოზიციის წევრთა ხმების საჭირო რაოდენობის მობილიზება.

პარლამენტის თავმჯდომარემ არაერთხელ შეახსენა²²⁴ საგამოძიებო კომისიების საკითხი ოპოზიციას და მოუწოდა საკითხი კენჭისყრაზე გაეტანათ.²²⁵

4.2. თანამდებობის პირების არჩევა/დანიშვნის საკითხები

საქართველოს პარლამენტმა საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში 11 თანამდებობის პირი აირჩია.²²⁶ ესენია: ცესკოს 2 წევრი; ცესკოს თავმჯდომარე; საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს 3 წევრი; პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურის უფროსი; საგამოძიებო სამსახურის უფროსი; საპროკურორო საბჭოს წევრი; საქსტატის საბჭოს წევრი და საქართველოს ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრი.

პარლამენტს კვლავ არ აურჩევია საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არამოსამართლე წევრები. არამოსამართლე წევრებს უფლებამოსილების ვადა 2021 წლის ივნისში ამოეწურათ.²²⁷ იუსტიციის საბჭოს არამოსამართლე წევრთა არჩევის ვადები „საერთო სასამართლოების შესახებ“ ორგანული კანონითაა დადგენილი.²²⁸ კანდიდატები უფლებამოსილების ვადის ამოწურვამდე არაუადრეს 30 და ამ ვადის ამოწურვიდან არაუგვიანეს 7 კალენდარული დღისა უნდა შერჩეულიყვნენ. მიუხედავად ამისა, წელიწადზე მეტია, რაც პარლამენტს ვაკანტურ პოზიციებზე წევრები არ აურჩევია.

223 საზოგადოებრივი მაუწყებელი, ხათუნა სამნიძე – ვეგმავე, მხარი დავუჭირო სააკაშვილის საქმეზე საგამოძიებო კომისიის შექმნას, მაგრამ უმნიშვნელოვანესია, „ნაციონალური მოძრაობის“ მხრიდან ოპოზიციურ პარტიებთან თანამშრომლობა დავინახოთ, 07.02.2022. იხ. – https://1tv.ge/news/khatuna-samnidze-vgegma-v-mkhari-davuchiro-saakashvilis-saqmeze-sagamodziebo-komisiis-sheqmnas-magram-umnishvnelovanesia-nacionaluri-modzraobis-mkhridan-tanamshromloba-davinakho/?fbclid=IwAR0sgwNoK6Nh1ZY9rU9K8UYySahH9M_btGngDkUsrq2Wi8LbRCL5I5RDtXk [17.08.2022]

224 ინტერპრესნიუსი, შალვა პაპუაშვილი “ნაციონალურ მოძრაობას” მიმართავს, მიხეილ სააკაშვილის მიმართ შესაძლო ძალადობის შემსწავლელი საგამოძიებო კომისიის შექმნის საკითხი განსახილველად პლენარულ სხდომაზე წარადგინონ, 02.05.2022. იხ. – <https://www.interpressnews.ge/ka/article/708702-shalva-papashvili-nacionalur-mozraobas-mimartavs-mixeil-saakashvilis-mimart-shesazlo-zaladobis-shemscavleli-sagamoziebo-komisiis-shekmnis-sakitxi-gansaxilvelad-plenarul-sxdomaze-caradgion> [17.05.2022]

225 პარლამენტის ბიუროს სხდომა, 2022 წლის 2 მაისი, ასევე 30 მაისი;

226 საქართველოს პარლამენტის აპარატის 2022 წლის 19 ივლისის N6562/2-7/22 წერილი.

227 საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ოთხ არამოსამართლე წევრს უფლებამოსილების ვადა ამოეწურა, 22.06.2021. – <https://bit.ly/3r9zAzQ> [28.01.2022]

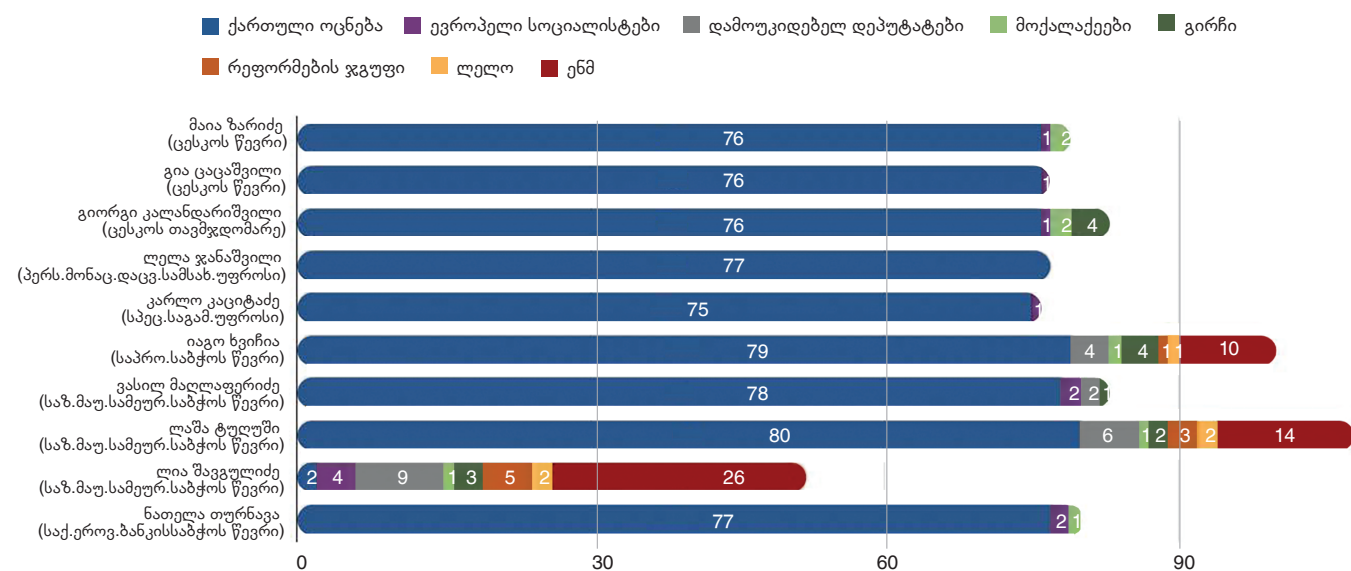
228 საერთო სასამართლოების შესახებ კანონის 47-ე მუხლის მე-12 პუნქტი.

კვორუმი ამ პოზიციებზე პირების არჩევისთვის პარლამენტის შემადგენლობის სამი მეხუთედი (90 ხმა). მოცემულ საპარლამენტო შემადგენლობაში ეს ნიშნავს რომ ოპოზიციასთან შეთანხმება აუცილებელი წინაპირობაა მმართველი პარტიისთვის ამ თანამდებობაზე პირების გასამწესებლად. იმ ფონზე, როდესაც მეათე მონვევის განმავლობაში თანამდებობის პირების არჩევასთან დაკავშირებით პრაქტიკულად არ ყოფილა ფართო კონსენსუსით მიღებული გადაწყვეტილება, შესაძლოა სწორედ კონსენსუსის არარსებობის გამო ფუნქციონირებს წელიწადზე მეტია იუსტიციის უმაღლესი საბჭო არამოსამართლე წევრების გარეშე.

აღნიშნულ მოსაზრებას ამყარებს თანამდებობის პირთა დასანიშნად/ასარჩევად გამართული კენჭისყრის შედეგები. როგორც წესი, იქ, სადაც ოპოზიციის მონაწილეობა სავალდებულო არ არის, გადაწყვეტილებები ძირითადად ერთპარტიულად, ოპოზიციის მწირი მონაწილეობით მიიღება. ფართო და მრავალპარტიულ კონსენსუსზე დაფუძნებული მხარდაჭერა არც ერთ ასეთ კანდიდატს არ ჰქონია.

ორ შემთხვევაში – საპროკურორო საბჭოს წევრი და საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრი – კონკრეტულ ვაკანსიაზე წევრი ოპოზიციის კვოტით უნდა არჩეულიყო და კანდიდატებმა მიიღეს უმრავლესობის მხარდაჭერა. ოპოზიციის მხარდაჭერა ჰქონდა უმრავლესობის კვოტით განსაზღვრულ საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრსაც. ერთი შემთხვევაში კენჭისყრის შედეგები იყო ფარული.²²⁹

სქემა N36



უმრავლესობა და ოპოზიცია ერთმანეთის მიერ ნომინირებული კანდიდატების მხარდაჭერისას ურთიერთანგარიშსწორების მოტივით უფრო ხელმძღვანელობენ, ვიდრე კონკრეტული კანდიდატის მიმართ ობიექტური მიდგომით, ან ინსტიტუციის

229 გოგიტა თოდრაძე, საქსტატის საბჭოს წევრი.

გაძლიერების ინტერესით. აღსანიშნავია საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრის, ლია შავგულიძეს არჩევის ფაქტობრივი გარემოებები. უმრავლესობამ მას პირველ კენჭისყრაზე მხარი არ დაუჭირა, მიუხედავად იმისა, რომ მისი კანდიდატურა საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრად ოპოზიციის კვოტით იყო წარდგენილი.²³⁰ მამუკა მდინარაძემ, საპარლამენტო უმრავლესობის ფრაქციის თავმჯდომარემ, განაცხადა, რომ „ქართული ოცნების“ კვოტით წარდგენილი კანდიდატის მხარდაჭერაზე უარი თქვა „ნაციონალურმა მოძრაობამ“, რის გამოც „ქართულმა ოცნებამ“ „ნაციონალური მოძრაობის“ კვოტით წარდგენილ კანდიდატურას მხარი არ დაუჭირა.²³¹

რეკომენდაციები

- პარლამენტმა მხარი უნდა დაუჭიროს შეჩერებულ საკონსტიტუციო ცვლილებებს საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით, ორგანიზაციის მიერ წარდგენილი მოსაზრებების გათვალისწინებით;
- დამოუკიდებელი ინსტიტუტების მოწყობასა და მუშაობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები მიღებულ უნდა იქნას პარტიათა შორის მიღწეული კონსენსუსის საფუძველზე;
- დაიწყოს სასამართლოს რეალისტურ რეფორმაზე მუშაობა, მათ შორის, აღსრულდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილება N1/4/693,857;
- აღმოიფხვრას კანონპროექტების დაჩქარებული წესით განხილვის მანკიერად გამოყენების პრაქტიკა;
- პარლამენტმა გაზარდოს მაკონტროლებელი მექანიზმების გამოყენების სიხშირე და ეფექტიანობა;
- გაიზარდოს RIA-ს სავალდებულო გამოყენება;
- ბავშვის უფლებებზე ზეგავლენის მქონე კანონები მიღებულ იქნეს ბავშვის უფლებათა საბჭოს მიერ ზეგავლენის შეფასების შედეგად;
- პარლამენტის რეგლამენტში შევიდეს ცვლილება და დადგინდეს, რომ საპარლამენტო უმრავლესობისა და ოპოზიციის წარმომადგენლებისგან კომიტეტის თავმჯდომარეები პროპორციულად აირჩევიან.
- პარლამენტის რეგლამენტში შევიდეს ცვლილება და განისაზღვროს, რომ პარ-

230 საზოგადოებრივი მაუწყებელი, „ნაციონალური მოძრაობის“ კვოტით, საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრობის კანდიდატად ლია შავგულიძეა წარდგენილი, 12.04.2022. – <https://1tv.ge/news/nacionaluri-modzraobis-kvotit-sazogadoebrivi-mauwyebli-sameurveo-sabchos-wevrobis-kandidatad-lia-shavgulidzea-wardgenili/> [11.08.2022]

231 საზოგადოებრივი მაუწყებელი, პარლამენტმა საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრებად ლაშა ტულუში და ვასილ მაღლაფერიძე დაამტკიცა, ლია შავგულიძის კანდიდატურა კი, ჩავარდა, 13.04.2022. იხ. – <https://1tv.ge/news/parlamentma-sazogadoebrivi-mauwyebli-sameurveo-sabchos-wevrebada-lasha-tughushi-da-vasil-maghlafidze-daamtika-lia-shavgulidzis-kandidatura-ki-chavarda/> [11.08.2022]

ლამენტისთვის ანგარიშვალდებული პირების მიერ წარდგენილი ყოველწლიური ანგარიშები განხილულ იქნას იმავე, ან არაუგვიანეს შემდგომ სესიაზე;

- შევიდეს ცვლილება პარლამენტის რეგლამენტში და პლენარულ სხდომაზე თანამდებობის პირის დაბარების გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ხმათა რაოდენობა შემცირდეს 1/3-მდე;
- პარლამენტის რეგლამენტში შევიდეს ცვლილება და განისაზღვროს, რომ მინისტრის საათის ჩატარებამდე მინისტრებმა პარლამენტის წევრებს წარუდგინონ მოხსენება წერილობითი ფორმით, სულ ცოტა 1 კვირით ადრე, ხოლო პარლამენტმა – დადგენილებით შეაფასოს მოხსენება;
- პარლამენტმა კანონპროექტების განხილვის ვადების მიმართ ჩამოაყალიბოს თანაბარი მიდგომა განურჩევლად იმისა, თუ ვინ არის ინიციატორი და დროულად განიხილოს საპარლამენტო ოპოზიციის მიერ ინიცირებული კანონპროექტები;
- პარლამენტის რეგლამენტით დადგინდეს ჩატარებული დებატების გამოქვეყნების წესი, რომელიც გაითვალისწინებს პარლამენტის ვებგვერდზე დებატების როგორც ვიდეო ჩანაწერის, ასევე წერილობითი ფორმით გამოქვეყნებას;
- რეგლამენტში ცვლილებებით უნდა შემცირდეს ინტერპელაციის წესით თანამდებობის პირების პარლამენტში გამოცხადების ინტერვალები; ინტერპელაცია უნდა ჩატარდეს მოთხოვნიდან ერთი თვის განმავლობაში (სასესიო პერიოდში). ამასთან, საჭიროა დადგინდეს დღეში არაუმეტეს ორი თანამდებობის პირის მოსმენის შესაძლებლობა. განისაზღვროს, რომ ინტერპელაციის წესით დაბარებულმა პირმა პლენარულ სხდომას მისი წერილობითი პასუხი სხდომის დაწყებამდე არაუგვიანეს 2 დღით ადრე წარუდგინოს;
- კონსტიტუციით გათვალისწინებული თანამდებობის პირებისა და დამოუკიდებელი ორგანოების ხელმძღვანელების არჩევის გადაწყვეტილება პარლამენტმა მაღალი კონსენსუსით, ოპოზიციური პარტიების ფართო ჩართულობით უნდა მიიღოს;
- სამოქალაქო ჩართულობის ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, კომიტეტებს განესაზღვროთ ვალდებულება – პროაქტიურად გამოაქვეყნონ სამოქალაქო საზოგადოების მოსაზრებები და მიუთითონ მათი გაზიარების ან უარყოფის საფუძვლები კომიტეტის დასკვნაში;
- კომიტეტების აქტიურობის მუდმივი მონიტორინგის მიზნით, ყოველი თვის ბოლოს, პროაქტიურად გამოქვეყნდეს კომიტეტების სხდომათა რაოდენობა;
- ყოველი სესიის დასასრულს პროაქტიურად გამოქვეყნდეს დეტალური ინფორმაცია შემდეგი მექანიზმების თაობაზე: ♣ კანონის აღსრულების კონტროლი; ♣ კანონქვემდებარე აქტების კანონებთან შესაბამისობის შესწავლა; ♣ პარლამენტის ნორმატიული აქტის გარდამავალი დებულებებით აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებებისთვის განსაზღვრული დავალებების დადგენილ ვადაში შესრულების კონტროლი; ♣ ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის

შესწავლა; ♣ ანგარიშვალდებულ პირთა ანგარიშების მოსმენა; ♣ სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა; ♣ კომიტეტის სხდომაზე სავალდებულო წესით დაბარებული თანამდებობის პირების გამოცხადება; ♣ კომიტეტების მიერ წარდგენილი საკანონმდებლო ინიციატივების რაოდენობა; ♣ პარლამენტში წარდგენილი საკანონმდებლო წინადადების რაოდენობა; – შემუშავდეს თემატური მოკვლევის განმავლობაში შექმნილი დოკუმენტაციის ერთიანი ფორმატი, სადაც მოცემული იქნება თემატური მოკვლევის დაწყების და დასრულების ზუსტი პერიოდები.