

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი  
საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში ცვლილების შეტანის შესახებ

მუხლი 1. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე ([www.matsne.gov.ge](http://www.matsne.gov.ge)), 14.12.2018, სარეგისტრაციო კოდი: 010190030.06.001.016054) შეტანილ იქნეს შემდეგი ცვლილება:

1. 30-ე მუხლის:

ა) 1 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგნაირად:

„1. კომიტეტის თავმჯდომარეს რეგლამენტით დადგენილი წესით, კომიტეტის წევრთაგან ირჩევს პარლამენტი გარდა მე-11- პუნქტით განსაზღვრული შემთხვევისა“.

ბ) მე-10 პუნქტის შემდეგ დაემატოს შემდეგი შინაარსის მე-11-13 პუნქტები:

„11. პარლამენტის 5 კომიტეტის, მათ შორის საფინანსო საბიუჯეტო კომიტეტის და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარედ, შეიძლება აირჩეს მხოლოდ ოპოზიციის წევრი. დანარჩენი სამი კომიტეტი განისაზღვრება ოპოზიციასა და უმრავლესობას შორის შეთანხმებით. კომიტეტის თავმჯდომარეებად ოპოზიციის წევრების არჩევის პროცედურაზე არ ვრცელდება ამავ მუხლის 1-10 პუნქტებით დადგენილი წესი.

12. მე-11 პუნქტში აღნიშნული კომიტეტების თავმჯდომარეები აირჩევა ოპოზიციის მიერ. კანდიდატურის წარდგენის უფლება აქვს ოპოზიციის არანაკლებ ორ წევრს. კენჭისყრაში მონაწილეობენ მხოლოდ საპარლამენტო ოპოზიციის წევრები. კომიტეტის თავმჯდომარის არჩევის შესახებ გადანყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს ოპოზიციის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. თუ ვერცერთმა კანდიდატმა ვერ დააგროვა ხმების საჭირო რაოდენობა, იმ კანდიდატს, რომელმაც მეტი ხმა მიიღო, ხელახლა ეყრება კენჭი. თუ მან ამ შემთხვევაშიც ვერ დააგროვა ხმების საჭირო რაოდენობა, არჩევის პროცედურა ხელახლა იწყება.

13. იმ შემთხვევაში თუ საპარლამენტო ოპოზიციის შემადგენლობაში შედის ერთზე მეტი პარტიის წარდგენით არჩეული პარლამენტის წევრი, მაშინ მე-11 და მე-12 პუნქტებით დადგენილი წესით ერთი პოლიტიკური პარტიის წარდგენით არჩეულ პარლამენტის წევრთაგან არ შეიძლება აირჩეს სამზე მეტი კომიტეტის თავმჯდომარე.“.

2. 188-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შემდეგ დაემატოს შემდეგი შინაარსის 2<sup>1</sup> პუნქტი:

„2<sup>1</sup>. პარლამენტის თავმჯდომარე ოპოზიციაში შემავალი იმ ფრაქციის წარდგენილ კანდიდატს, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული ნიშნავს ერთ-ერთ საპარლამენტო დელეგაციის თავმჯდომარედ, რომლებიც საქართველოს წარმოადგენენ შემდეგ საერთაშორისო ფორუმებში: ევრონესტის საპარლამენტო ასამბლეა, ევროკავშირი–საქართველოს საპარლამენტო ასოცირების კომიტეტი, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა და ეუთოს საპარლამენტო ასამბლეა.

მუხლი 2.

ეს რეგლამენტი ამოქმედდეს 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებში არჩეული პარლამენტის  
უფლებამოსილების ცნობის დღიდან.

პარლამენტის თავმჯდომარე

შალვა პაპუაშვილი

## განმარტებითი ბარათი

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

ა) ზოგადი ინფორმაცია პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის შესახებ:

ა.ა) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღების მიზეზი:

ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი:

ძლიერი საპარლამენტო ოპოზიცია ფუნქციონირებადი დემოკრატიის მნიშვნელოვანი კომპონენტია და მას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება საპარლამენტო კონტროლის სრულფასოვნად განხორციელებისათვის. საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერება წარმოადგენს ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მისაღებად ევროკომისიის მიერ გაცემულ რეკომენდაციას 12 პუნქტიანი გეგმის ფარგლებში. თავის მხრივ, ოპოზიციური პარტიების მხოლოდ არსებობა პარლამენტში არ წარმოადგენს საკმარის მექანიზმს დემოკრატიული ინსტიტუტების, მათ შორის, საპარლამენტო კონტროლის ეფექტურად განხორციელებისთვის. ახალგაზრდა დემოკრატიის ქვეყნებში, სადაც არ არსებობს პარლამენტარიზმის ტრადიციები, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მყარი საკანონმდებლო საფუძვლების არსებობა, რომელიც ოპოზიციური პარტიების წევრთა მხრიდან თავიანთი უფლებამოსილებების თავისუფლად განხორციელებისათვის სამართლებრივ გარანტიებს შექმნის. კანონმდებლობაში არსებული პრობლემებიდან განსაკუთრებით აღსანიშნავია პარლამენტის ყველა კომიტეტის თავმჯდომარის პოსტის დაკავება მხოლოდ უმრავლესობის წევრების მიერ.

აღნიშნულ პრობლემას განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო 19 აპრილის პოლიტიკური პარტიების შეთანხმების დოკუმენტში<sup>1</sup> (ე.წ. „შარლ მიშელის შეთანხმება“), რომელიც ითვალისწინებდა 5 ძირითად მიმართულებას და ერთ-ერთი პარლამენტში ძალაუფლების გადანაწილების საკითხიც იყო. 19 აპრილის შეთანხმების თანახმად, პარლამენტის წევრები ოპოზიციური პარტიებიდან უხელმძღვანელებენ ხუთ კომიტეტს, საიდანაც ორი კომიტეტი შერჩეული იქნება ქვემოთ მოყვანილი კომიტეტებიდან:

- საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი;
- იურიდიულ საკითხთა კომიტეტი;
- ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტი;
- საბიუჯეტო და საფინანსო კომიტეტი;
- საგარეო საქმეთა კომიტეტი.

გარდა ამისა, შეთანხმების თანახმად გაისაზღვრა, რომ პარლამენტის წევრები ოპოზიციური პარტიებიდან დაიკავებენ საპარლამენტო დელეგაციის თავმჯდომარის 1 პოზიციას იმ საპარლამენტო დელეგაციებში, რომლებიც საქართველოს წარმოადგენენ შემდეგ საერთაშორისო ფორუმებში: ევრონესტის საპარლამენტო ასამბლეა, ევროკავშირი–საქართველოს საპარლამენტო ასოცირების კომიტეტი, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა და ეუთოს საპარლამენტო ასამბლეა.

კომიტეტის თავმჯდომარეების თანამდებობის დაკავება ოპოზიციონერი პოლიტიკოსების მიერ საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას და არაერთი საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაციას წარმოადგენს. როგორც „ვენეციის კომისია“ მიუთითებს, იმ შემთხვევაში თუ პარლამენტის ყველა საპასუხისმგებლო თანამდებობაზე დანიშნა მხოლოდ უმრავლესობის

<sup>1</sup> <https://bit.ly/3WC1Qbg>

მიხედულობით მოხდება, არსებობს რისკი, რომ ოპოზიცია მთლიანად გამოირიცხება პარლამენტის მმართველი ორგანოებიდან.<sup>2</sup>

ზოგადი წესით, როდესაც საუბარია კომიტეტების თავმჯდომარის პოსტების პროპორციულად განაწილებაზე ძირითადად მიუთითებენ, რომ ოპოზიციის წარმომადგენელი უნდა ხელმძღვანელობდნენ კომიტეტებს, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან მთავრობის საქმიანობის ზედმხედველობასა და კონტროლზე, იმდენად, რამდენადაც საპარლამენტო კონტროლი ის უპირველესი და ძირითადი ფუნქციაა, რომელიც შეიძლება ოპოზიციური პარიტებისათვის იქნეს მინდობილი<sup>3</sup>

ძირითად მაკონტროლებელ კომიტეტებს შორის, როგორც წესი, მოიხსენიებენ: საფინანსო და საბიუჯეტო, თავდაცვის, უსაფრთხოების სამსახურების ზედამხედველობისა და საჯარო ანგარიშების კომიტეტებს.<sup>4</sup>

დღეს როდესაც საქართველოს წარდგენილი აქვს ოფიციალური განაცხადი ევროკავშირის წევრობაზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საუკეთესო ევროპული პრაქტიკის გაზიარება რაც ხელს შეუწყობს ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებას, შეამცირებს პოლიტიკურ პოლარიზებასა და უზრუნველყოფს პოლიტიკურ ძალთა სამართლიან გადანაწილებას პარლამენტში.

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

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

კომიტეტის თავმჯდომარეების თანამდებობის დაკავება ოპოზიციის მიერ საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკას წარმოადგენს არა მხოლოდ ევროკავშირში, არამედ სხვა დემოკრატიულ ქვეყნებშიც. ზოგიერთ შემთხვევაში საკითხი არ არის მონესრიგებული რეგლამენტით და საპარლამენტო ტრადიციების მიხედვით წყდება. თუმცა ზოგიერთ შემთხვევაში საკითხს არათუ რეგლამენტი არამედ კონსტიტუცია არეგულირებს, მაგალითად პორტუგალიაში. კომიტეტების თავმჯდომარის თანამდებობების დაკავება პარლამენტის რეგლამენტითაა განსაზღვრული შემდეგ ქვეყნებში: კანადა, საფრანგეთი, გერმანია, გაერთიანებული სამეფო და სხვა.

#### **ა.ბ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მოსალოდნელი შედეგები:**

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღებით ახლებურად მონესრიგდება „ა.ა.ა“ ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი. შედეგად, 5 კომიტეტების და ერთი აპარლამენტო დელეგაციის, რომელიც საქართველოს წარმოადგენს საერთაშორისო ფორუმებში, თავმჯდომარის თანამდებობას დაიკავებს ოპოზიციის წარმომადგენელი. აღნიშნული რეგულაციით საქართველოს პარლამენტში თანამდებობზე ძალთა გადანაწილება უფრო ინკლუზიური იქნება, რაც დაგვაახლოვებს საპარლამენტო დემოკრატიის სტანდარტებთან.

<sup>2</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist, Strasbourg, 24 June 2019, Para. 83, <https://bit.ly/3YI3rOg>

<sup>3</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Role of the Opposition in a Democratic Parliament, adopted by the Venice Commission, at its 84th Plenary Session (Venice 15-16 October 2010) Para. 86, <https://bit.ly/3j1twU0>

<sup>4</sup> Majority and opposition – striking a balance in democracy, prepared by the secretariat on the instruction of the President of the Council of Europe Parliamentary Assembly, 5. <https://bit.ly/3Wu3Lyc>

**ა.გ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ძირითადი არსი:**

პარლამენტის 5 კომიტეტის თავმჯდომარის თანამდებობას დაიკავებს ოპოზიციის წარმომადგენელი. სავალდებულო ორი კომიტეტია საფინანსო საბიუჯეტო კომიტეტი და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტი. დანარჩენი სამი კომიტეტი, რომელის თავმჯდომარეც ოპოზიციის წარმომადგენელი უნდა იყოს, განისაზღვრება ოპოზიციასა და უმრავლესობას შორის შეთანხმებით. ერთი ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიის წარდგენით არჩეულ პარლამენტის წევრთაგან არ შეიძლება აირჩეს სამზე მეტი კომიტეტის თავმჯდომარე, რაც უზრუნველყოფს სხვადასხვა ოპოზიციური პარტიების მეტ ჩართულობას საპარლამენტო საქმიანობაში.

კომიტეტების თავმჯდომარეებს საპარლამენტო ოპოზიცია ირჩევს. კანდიდატურის წარდგენის უფლება აქვს ოპოზიციის არანაკლებ ორ წევრს. კომიტეტის თავმჯდომარის არჩევის შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს ოპოზიციის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. თუ ვერცერთმა კანდიდატმა ვერ დააგროვა ხმების საჭირო რაოდენობა, იმ კანდიდატს, რომელმაც მეტი ხმა მიიღო, ხელახლა ეყრება კენჭი. თუ მან ამ შემთხვევაშიც ვერ დააგროვა ხმების საჭირო რაოდენობა, არჩევის პროცედურა ხელახლა იწყება.

ერთ-ერთი საპარლამენტო დელეგაციის თავმჯდომარის თანამდებობას ასევე დაიკავებს საპარლამენტო ოპოზიციის წარმომადგენელი. პარლამენტის თავმჯდომარე ოპოზიციაში შემავალი იმ ფრაქციის წარდგენილ კანდიდატს, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული ნიშნავს ერთ-ერთ საპარლამენტო დელეგაციის თავმჯდომარედ, რომლებიც საქართველოს წარმომადგენელ შემდეგ საერთაშორისო ფორუმებში: ევრონესტის საპარლამენტო ასამბლეა, ევროკავშირი-საქართველოს საპარლამენტო ასოციაციის კომიტეტი, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა და ეუთოს საპარლამენტო ასამბლეა.

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

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი საქართველოს მთავრობის მიერ არ არის ინიცირებული.

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

ეს რეგლამენტი ამოქმედდეს 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებში არჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობის დღიდან.

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

დაჩქარებული განხილვა არ არის მოთხოვნილი.

**ბ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):**

**ბ.ა) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:**

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღება არ იწვევს დამატებითი ხარჯების გამოყოფას საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

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

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

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

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

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

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

**ბ.ე) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია პარლამენტის რეგლამენტის პროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:** პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიღება გავლენას არ ახდენს იმ პირთა ფინანსურ მდგომარეობაზე, რომელთა მიმართაც ვრცელდება მისი მოქმედება.

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

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

**ბ.1) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ზეგავლენის შეფასება:**

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი არ ახდენს გავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

**გ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:**

**გ.ა) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:**

პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

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

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

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

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

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

ასეთი არ არსებობს.

დ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

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

ასეთი არ არსებობს.

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

ასეთი არ არსებობს.

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

განმარტებით ბარათს თან ერთვის “საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს” კვლევა სხვა ქვეყნების გამოცდილებასთან დაკავშირებით.

ე) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ავტორი:

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო“.

ვ) პარლამენტის რეგლამენტის პროექტის ინიციატორი:

## დანართი 1

### საერთაშორისო გამოცდილება სხვა ქვეყნებში კომიტეტის თავმჯდომარის თანამდებობაზე ოპოზიციის წარმომადგენლის არჩევასთან დაკავშირებით

#### ვენეციის კომისიის და ევროპის საპარლამენტო ასამბლეის რეკომენდაცია

როგორც „ვენეციის კომისია“ მიუთითებს, იმ შემთხვევაში თუ პარლამენტის ყველა საპასუხისმგებლო თანამდებობაზე დანიშნა მხოლოდ უმრავლესობის მიხედვით მოხდება, არსებობს რისკი, რომ ოპოზიცია მთლიანად გამოირიცხება პარლამენტის მმართველი ორგანოებიდან.<sup>5</sup>

ზოგადი წესით, როდესაც საუბარია კომიტეტების თავმჯდომარის პოსტების პროპორციულად განაწილებაზე ძირითადად მიუთითებენ, რომ ოპოზიციის წარმომადგენელი უნდა ხელმძღვანელობდნენ კომიტეტებს, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან მთავრობის საქმიანობის ზედამხედველობასა და კონტროლზე, იმდენად, რამდენადაც საპარლამენტო კონტროლი ის უპირველესი და ძირითადი ფუნქციაა, რომელიც შეიძლება ოპოზიციური პარიტეტისათვის იქნეს მინდობილი.<sup>6</sup>

ძირითად მაკონტროლებელ კომიტეტებს შორის, როგორც წესი, მოიხსენიებენ: საფინანსო და საბიუჯეტო, თავდაცვის, უსაფრთხოების სამსახურების ზედამხედველობისა და საჯარო ანგარიშების კომიტეტებს.<sup>7</sup>

საპარლამენტო ასამბლეის რეზოლუციაში 1601(2008) აღნიშნულია, რომ ევროპის საბჭოს წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა აღიარონ ოპოზიციასთან და საპარლამენტო უმცირესობასთან დაკავშირებული კონკრეტული უფლებები. მათ შორისაა ის, რომ ოპოზიციის წევრებს უფლება უნდა ჰქონდეთ მონაწილეობა მიიღონ საპარლამენტო საქმეების მართვაში. მათ უნდა ჰქონდეთ ვიცე-პრეზიდენტის და სხვა საპასუხისმგებლო პოზიციებზე წვდომა. მმართველი ორგანოების დაკომპლექტების დროს გათვალისწინებული უნდა იქნეს პროპორციული წარმომადგენლობის პრინციპი და ასახავდეს პარლამენტის ან პალატის პოლიტიკურ კომპოზიციას.<sup>8</sup> რეზოლუცია ცალკე ამახვილებს ყურადღებას კომიტეტებზე და მიუთითებს, რომ კომიტეტების ხელმძღვანელობა განაწილებული უნდა იქნეს სხვადასხვა საპარლამენტო ფგუფებს შორის პროპორციული წარმომადგენლობის პრინციპის საფუძველზე. მინიმუმ ერთ მუდმივი კომიტეტს უნდა გაუძღვეს ოპოზიციის წარმომადგენელი, მთავრობის მონიტორინგზე პასუხისმგებელი კომიტეტის თავმჯდომარეობა, როგორცაა ბიუჯეტისა და ფინანსების კომიტეტი, აუდიტის კომიტეტი ან უსაფრთხოებისა და სადაზვერუო სამსახურების საზედამხედველო კომიტეტი უნდა მიენიჭოს ოპოზიციის წევრს.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist, Strasbourg, 24 June 2019, Para. 83 ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jaROiC>

<sup>6</sup> European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Role of the Opposition in a Democratic Parliament, adopted by the Venice Commission, at its 84th Plenary Session (Venice 15-16 October 2010) Para. 86 ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Wbs0Sa>

<sup>7</sup> Majority and opposition – striking a balance in democracy, prepared by the secretariat on the instruction of the President of the Council of Europe Parliamentary Assembly, 5.

ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3YCxuqP> [08.06.2021] იხ. აგრეთვე იხ. Resolution 1601 (2008) Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament, Parliamentary Assembly, 2.3.1 ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3YGTUas> [08.06.2021]

<sup>8</sup> Resolution 1601(2008) Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament, Parliamentary Assembly, para. 2.1.1 ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3HTq8t6>

<sup>9</sup> Resolution 1601(2008) Procedural guidelines on the rights and responsibilities of the opposition in a democratic parliament, Parliamentary Assembly, para. 2.3.1, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3vcEvg4>



## სხვა ქვეყნების გამოცდილება

პარლამენტის კომიტეტების თავმჯდომარეების პოსტების განაწილების საკითხი იშვიათადაა გათვალისწინებული რეგლამენტებით, ის ძირითადად საპარლამენტო პრაქტიკითა და პოლიტიკურ სუბიექტებს შორის მოლაპარაკებით განისაზღვრება.

ქვეყნებში, სადაც განსაზღვრულია ცალკეული კომიტეტების თავმჯდომარეთა პროპორციულად განაწილების საკითხი, მაგრამ ისინი სახელდებით მოხსენიებული არაა, კომიტეტების განაწილების საკითხს ძირითადად წყვეტენ პოლიტიკური, არაფორმალური შეთანხმების საფუძველზე. ქვეყანათა უმრავლესობაში არ არებობს საკანონმდებლო დონეზე რეგლამენტირება იმასთან დაკავშირებით თუ პროპორციულად გასანაწილებელი რომელი კომიტეტის თავმჯდომარე უნდა იყოს ოპოზიციის წარმომადგენელი და რა კრიტერიუმებს უნდა ეფუძნებოდეს ამ კომიტეტების შერჩევა.

სახელმწიფოთა გარკვეულ ჯგუფში, პოლიტიკურ შეთანხმებასთან ერთად, პროპორციულად განაწილების დროს გამოიყენება დონდტის მეთოდი<sup>10</sup> (მაგ. ავსტრია, ფინეთი). ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგალითად, ბელგია, დანია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები, პორტუგალია და რუმინეთი, აქ რაიმე კონკრეტულ ფორმულა არ გამოიყენება და უშუალოდ პოლიტიკურ ჯგუფებს შორის შეთანხმებას ემყარება თავმჯდომარის პოსტების პროპორციულად განაწილების საკითხი.

## ფინეთი

ფინეთის პარლამენტში კომიტეტის თავმჯდომარეები პირველად რაოდენობრივად ნაწილდება არჩევნების დასრულებისთანავე დონდტის მეთოდის გამოყენებით, ისე, რომ თითოეული საპარლამენტო ჯგუფის მიერ მიღებული თავმჯდომარის პოსტების რაოდენობა იყოს პროპორციული მათი საპარლამენტო ადგილების რაოდენობის. შემდგომ, ყველაზე დიდი საპარლამენტო ჯგუფი ირჩევს რომელი კომიტეტის თავმჯდომარეობა სურს, შემდეგ მეორე უდიდესი ჯგუფი და ასე შემდეგი, სანამ ყველა ადგილი არ შეივსება.<sup>11</sup>

## პორტუგალია

პორტუგალიის რესპუბლიკა იმ იშვიათ სახელმწიფოთა რიცხვს შეგვიძლია მივაკუთვნოთ, სადაც უშუალოდ კომიტეტის თავმჯდომარის თანამდებობის პროპორციულად განაწილებასთან დაკავშირებით არსებულ ზოგად დათქმას თავად ქვეყნის ძირითადი კანონი ითვალისწინებს. პორტუგალიის კონსტიტუციის 178-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, კომიტეტები

<sup>10</sup> Understanding the d'Hondt method Allocation of parliamentary seats and leadership positions, European Parliamentary Research Service, April 2016. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3V8Miuk>

<sup>11</sup> იქვე, გვ.7

კომპლექტდება იმ პარტიების ადგილების რაოდენობის პროპორციულად, რომლებიც წარმოდგენილი არიან ასამბლეაში.<sup>12</sup> ამავე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, სხვადასხვა კომიტეტის თავმჯდომარეთა თანამდებობები ნაწილდება საპარლამენტო ჯგუფებს შორის თითოეულ ჯგუფში არსებული ასამბლეის წევრთა რაოდენობის პროპორციულად.<sup>13</sup>

კომიტეტის თავმჯდომარეთა თანამდებობები ნაწილდება საპარლამენტო ჯგუფებს შორის თითოეულ ჯგუფში არსებული ასამბლეის წევრთა რაოდენობის პროპორციულად. კონკრეტული კომიტეტები რეგლამენტში არ არის ჩამოთვლილი. პროპორციულობის პრინციპის დაურღვევლად, საპარლამენტო ჯგუფები ირჩევენ მათ თავმჯდომარეს პრიორიტეტის მიხედვით, იმ საპარლამენტო ჯგუფიდან დაწყებული, რომელსაც ასამბლეაში ყველაზე მეტი ადგილი აქვს.<sup>14</sup>

## **კანადა**

რეგლამენტში პირდაპირაა მითითებული თუ რომელი კომიტეტის თავმჯდომარეები უნდა იყვნენ ოპოზიციის წარმომადგენლები. ესაა 5 კომიტეტი: საჯარო ანგარიშების კომიტეტი, ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის კომიტეტი, კონფიდენციალურობისა და ეთიკის კომიტეტი, მთავრობის ოპერაციებისა და ხარჯთაღრიცხვის კომიტეტი, ქალთა სტატუსის კომიტეტის თავმჯდომარე უნდა იყოს მთავარი ოპოზიციური პარტიის წარმომადგენელი, პირველი ვიცე-თავმჯდომარე უნდა იყოს სამთავრობო პარტიის, ხოლო მეორე ვიცე-თავმჯდომარე კი იმ ოპოზიციური პარტიის წარმომადგენელი, რომელიც არ არის მთავარი ოპოზიციური პარტია.<sup>15</sup>

## **მალტა**

ოპოზიციის ლიდერის მიერ დასახელებული და არჩეული ერთ-ერთი წევრი, პარლამენტის ლიდერთან კონსულტაციების შემდგომ ინიშნება საჯარო ანგარიშების კომიტეტის (public accounts committee) თავმჯდომარედ.<sup>16</sup>

## **დანია**

კომიტეტებში ხდება თავმჯდომარეებისა და ვიცე თავმჯდომარეობის თანამდებობების პროპორციული წარმომადგენლობის პრინციპის საფუძველზე განაწილება. კომიტეტის წევრები თავმჯდომარესა და ვიცე-თავმჯდომარეს ირჩევენ ყოველი სასესიო წლის დასაწყისში, თუმცა კომიტეტების თავმჯდომარეების პოსტების განაწილებაზე მოლაპარაკება ხდება საარჩევნო ალიანსებს შორის ყოველი საპარლამენტო წლის დასაწყისში. აღნიშნული ნიშნავს იმას, რომ კომიტეტის თავმჯდომარეობისათვის წევრს არ სჭირდება ზურგს უმაგრებდეს უმრავლესობა კომიტეტში.<sup>17</sup> რეგლამენტი არ ასახელებს ცალკეულ კომიტეტებს, რომლის თავმჯდომარეც უნდა იყოს ოპოზიციის წარმომადგენელი.<sup>18</sup>

## **უნგრეთი**

<sup>12</sup> იხ. პორტუგალიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 178 (1) <https://bit.ly/3VgFPxw>

<sup>13</sup> იხ. პორტუგალიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 178 (6) <https://bit.ly/3hln8Fb>

<sup>14</sup> პორტუგალიის პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 29 (1). ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3BQTJQ1>

<sup>15</sup> კანადის პარლამენტის რეგლამენტი Standing Orders, მუხლი 106. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2QUFP5O>

<sup>16</sup> მალტას პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 120 ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3GaNHwi>

<sup>17</sup> იხ. Martin Ejnar Hansen, Distributing Chairs and Seats in Committees: A Parliamentary Perspective, *Parliamentary Affairs*, Volume 72, Issue 1, January 2019, 213. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3hBxp6c>

<sup>18</sup> იხ. დანიის პარლამენტის რეგლამენტი, პარაგრაფი 7(3), 8 და 36. ხელმისაწვდომია: [https://www.legislationline.org/download/id/8135/file/Denmark\\_standing\\_orders\\_danish\\_p\\_arliament\\_2016\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/8135/file/Denmark_standing_orders_danish_p_arliament_2016_en.pdf)

უნგრეთის პარლამენტის ოფიციალურ ვებ-საიტზე, პარლამენტის კომიტეტების აღწერისას მითითებულია, რომ იმისათვის, რათა განსაკუთრებული ყურადღება მიექცეს მთავრობის კონტროლს სხვადასხვა მიზეზის გამო, გარკვეულ კომიტეტებს ოპოზიციის წევრები უხელმძღვანელებენ. მათ შორისაა, ეროვნული უსაფრთხოების კომიტეტი და აუდიტისა და ბიუჯეტის კომიტეტი. მითითებულია, რომ აღნიშნული ხორციელდება პოლიტიკური შეთანხმების საფუძველზე.<sup>19</sup>

## **საფრანგეთი**

საფრანგეთის რეგლამენტის თანახმად, მხოლოდ ის პარლამენტის წევრი შეიძლება აირჩეს ფინანსთა, ზოგადი ეკონომიკისა და ბიუჯეტის მონიტორინგის კომიტეტის თავმჯდომარედ, რომელიც ოპოზიციას მიკუთვნება.<sup>20</sup> ოპოზიციის წარმომადგენელი ასევე არის თავმჯდომარე, დროებითი კომიტეტის, რომელიც იქმნება აუდიტისა ანგარიშების შემოწმების მიზნით.<sup>21</sup>

## **გერმანია**

გერმანიის პარლამენტის რეგლამენტის თანახმად, სხვადასხვა კომიტეტების თავმჯდომარეები, ისევე, როგორც კომიტეტის წევრები, უნდა დაინიშნონ საპარლამენტო ჯგუფების ძალაუფლების პროპორციულად.<sup>22</sup>

გერმანიაშიც ძირითადად დაუნერვლი საპარლამენტო ტრადიცია არეგულირებს მნიშვნელოვანი კომიტეტის თავმჯდომარის პოსტზე ოპოზიციის წევრის დანიშვნის აუცილებლობას. კერძოდ, გერმანიის საპარლამენტო ტრადიციის მიხედვით საბიუჯეტო კომიტეტის თავმჯდომარე ყველაზე დიდი ოპოზიციური ფრაქციიდან ინიშნება.<sup>23</sup>

ასევე, „გერმანიაში უსაფრთხოების სექტორს ზედამხედველობას უწევს სპეციალიზებული საპარლამენტო კომიტეტი - „საპარლამენტო კონტროლის ჯგუფი“. კომიტეტი შედგება 9 წევრისაგან, რომელთაც ყველა საპარლამენტო ჯგუფიდან ირჩევს პარლამენტი უმრავლესობით. ჯგუფის თავმჯდომარის პოზიციას, ყოველწლიურად, მონაცვლეობით იკავებენ მმართველი და ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენლები.<sup>24</sup>

## **ინდოეთი**

მიუხედავად იმისა, რომ რეგლამენტში ამაზე პირდაპირი მითითება არ არის, დამკვიდრებული საპარლამენტო ტრადიციის თანახმად 1967 წლიდან დღემდე საჯარო ანგარიშების კომიტეტს

<sup>19</sup> იხ. <https://bit.ly/3v96hhM>

<sup>20</sup> საფრანგეთის პარლამენტის რეგლამენტი 39(3) ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3BP0gZy>

<sup>21</sup> საფრანგეთის პარლამენტის რეგლამენტი. მუხლი 16 <https://bit.ly/3VuN6Kl>

<sup>22</sup> გერმანიის პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 12. <https://bit.ly/3v8nloq>

<sup>23</sup> GIZ-ის მხარდაჭერასაჯარო ფინანსების მართვა სამხრეთ კავკასიაში საბიუჯეტო საკითხებში კომიტეტის ეფექტიანი საპარლამენტო საქმიანობის ძირითადი წინაპირობების ანალიზი. მათიას მერინგი, ბონი, 14.10.2016, გვ. 18 ციტირებულია კვლევაში „საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერება საქართველოში“, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, თბილისი, 2018, 71

<sup>24</sup> იხ. უსაფრთხოების სამსახურის მართვისა და ზედამხედველობის საერთაშორისო სტანდარტები და საუკეთესო პრაქტიკები, ნაზლი ილდიმირ შირლუკი, თბილისი 2018, ციტირებულია კვლევაში „საპარლამენტო კონტროლი (2019-2020 წლის შეფასება), საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, 61.

თავმჯდომარეობს ოპოზიციის წარმომადგენელი.<sup>25</sup>

## **ნორვეგია**

ნორვეგიაში დამკვიდრებულ საპარლამენტო ტრადიციის თანახმად გარკვეული კომიტეტების თავმჯდომარეები არიან ოპოზიციის წარმომადგენლები.

ნორვეგიაში მუდმივმოქმედ საზედამხედველო კომიტეტს (Oversight Committee (Kontrollkomiteen)), დაუწერელი შეთანხმების თანახმად, ოპოზიციის წარმომადგენელი თავმჯდომარეობს.<sup>26</sup>

## **გაერთიანებული სამეფო**

თემთა პალატის რეგლამენტით გათვალისწინებულია, რომ პირი არ შეიძლება იყოს საჯარო ანგარიშების კომიტეტისა და სტანდარტების კომიტეტის (Standards committee) თავმჯდომარე, თუ მისი პარტია მთავარი ოპოზიციური პარტია არაა.<sup>27</sup>

ზოგადად, ამოსავალი პრინციპია ის, რომ კომიტეტის თავმჯდომარეების ბალანსი უნდა ასახავდეს პარტიულ ბალანსს თემთა პალატაში. მას შემდეგ რაც ცნობილი ხდება ის, თუ რამდენი ადგილი მოიპოვა არჩევნებში თითოეულმა პარტიამ, სპიკერის ოფისი სპეციალური ფორმულის გამოყენებით, რომლის დეტალებიც საჯარო არ არის, ადგენს კომიტეტის თავმჯდომარის რამდენი ადგილი უნდა იქნეს გამოყოფილი თითოეული პარტიისათვის.<sup>28</sup>

საპარლამენტო ტრადიციის თანახმად, სახაზინო, თავდაცვისა და საგარეო საქმეთა საკითხების კომიტეტებს ხშირად მმართველი ძალა თავმჯდომარეობს.<sup>29</sup> ასევე დამკვიდრებული ტრადიციით, თემთა პალატაში, საპარლამენტო კომიტეტების ნაწილს, რომლებიც ეხება ადამიანის უფლებებს და სამთავრობო დეპარტამენტების საქმიანობას, თავმჯდომარეობს სწორედ ოპოზიციის წევრი.<sup>30</sup>

## **სლოვენია**

წამყვანი თანამდებობები და ადგილების უმრავლესობა საჯარო ფინანსების საკონტროლო კომიტეტისა და დაზვერვისა და უსაფრთხოების სამსახურების ზედმხედველობის კომისიაში უკავიათ ოპოზიციის წარმომადგენლებს.<sup>31</sup>

## **ჩრდილოეთ მაკედონია**

ჩრდილოეთ მაკედონიის რეგლამენტის თანახმად, მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის მუდმივმოქმედი საგამოძებო კომიტეტის თავმჯდომარე და ვიცე-თავმჯდომარე უნდა იყოს შემოთავაზებული ასამბლეის ოპოზიციონერი წევრებიდან.<sup>32</sup>

<sup>25</sup> იხ. <https://bit.ly/3hG3M3z> [09.06.2021]

<sup>26</sup> იხ. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the Role of the Opposition in a Democratic Parliament, adopted by the Venice Commission, at its 84th Plenary Session (Venice 15- 16 October 2010) Para. 86, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Wzbfm7> [08.06.2021]

<sup>27</sup> თემთა პალატის რეგლამენტი 122B. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3G5VfQJ>

<sup>28</sup> დაწვრილებით იხ. <https://bit.ly/3WgWcez> .უშუალოდ არჩევნების პროცედურის რეგულირება იხ. Standing Orders, 122B. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3WkQ4IF>

<sup>29</sup> იხ. <https://bit.ly/3YJ4Nsq>

<sup>30</sup> იხ. „საპარლამენტო კონტროლი (2019-2020 წლის შეფასება), საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, 61

<sup>31</sup> სლოვენის პარლამენტის რეგლამენტი 32 (1), 33 (2), ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3WBbSJo>

<sup>32</sup> ჩრდილოეთ მაკედონიის პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 108. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3YyMaHv> [10.06.2021]

თუმცა აღნიშნულ ნორმასთან მიმართებით უნდა ითქვას, რომ, როგორც „ვენეციის კომისია“ მასთან დაკავშირებით მიუთითებს, მისასაღმებელი იქნებოდა თუ თავმჯდომარისა და ვიცე-თავმჯდომარის პოსტზე ოპოზიციონერი წევრის წარდგენა არჩევნებისა და დანიშვნების კომიტეტს კი არა თავად ოპოზიციურ ჯგუფებს შეეძლებოდათ.<sup>33</sup>

### **ჩრდილოეთ ირლანდია**

ჩრდილოეთ ირლანდიის რეგლამენტის თანახმად, საჯარო ანგარიშების კომიტეტის არც თავმჯდომარე და არც თავმჯდომარის მოადგილე არ შეიძლება იყოს იმ პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენელი, რომელ პოლიტიკურ პარტიასაც წარმოადგენს ფინანსთა მინისტრი ან რომელიმე უმცროსი მინისტრი, რომელიც დანიშნულია ფინანსთა დეპარტამენტში.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> იხ. DL-AD(2009)025-e Opinion of the Rules of Procedures of the Assembly of "the former Yugoslav Republic of Macedonia" adopted by the Venice Commission at its 79th Plenary Session (Venice, 12-13 June 2009)  
ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Ww51ky> [10.06.2021]

<sup>34</sup> ჩრდილოეთ ირლანდიის პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 56 ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3PIHyKF> [10.06.2021]