



კოალიცია
„არჩვენის
თავისუფლებისათვის“

საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს,

ბატონ დავით ბაქრაძეს

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოს“, სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების (ISFED) და კოალიციის „არჩვენის თავისუფლებისათვის“

საკანონმდებლო წინადადება

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონსა და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 150-ე მუხლის შესაბამისად, წარმოგიდგენთ საკანონმდებლო წინადადებას „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონსა და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე.

საკანონმდებლო წინადადების შემუშავების მიზეზს წარმოადგენს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს კანონსა და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში, 2011 წლის დეკემბრის თვეში განხორციელებული ცვლილების შედეგად მიღებული საკანონმდებლო რეალობა. კერძოდ, კანონში არსებული ხარვეზები, ბუნდოვანი რეგულაციები, არაგონივრული შეზღუდვები და სანქციები, ცალკეულ შემთხვევებში კი სათანადო პროცედურული გარანტიების არარსებობა.

მივიჩნევთ, რომ მოქმედი დებულებები არათუ ვერ უზრუნველყოფს კანონის მიზნის მიღწევას, არამედ ცალსახად სცდება რეგულირების სფეროს და დაუსაბუთებელ შეზღუდვებს აწესებს კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებებისა და თავისუფლებისათვის. ამასთან, ცალკეული ნორმები ვერ პასუხობს სიცხადისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნებს, რაც ადასტურებს კანონის გადახედვის აუცილებლობას.

წარმოდგენილი დოკუმენტის მიზანია შესთავაზოს საქართველოს პარლამენტს იმგვარი რეგულაციები, რაც უზრუნველყოფს სამართლიანი და თანასწორი საარჩევნო გარემოს შექმნას. ამასთან, იგი მიზნად ისახავს იმ დებულებების გაუქმებას, რომელიც ცალსახად არღვევს კონსტიტუციით დაცულ უფლებებს.

აქვე აღნიშნავთ, რომ სამართლიანი და თანასწორი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით მნიშვნელოვანია შეიცვალოს არაერთი სხვა დებულება, მათ შორის საარჩევნო კოდექსში არსებული რეგულაციები. თუმცა, ამჟამად ჩვენი ყურადღება მიმართულია სწორედ აღნიშნულ საკანონმდებლო აქტებში არსებულ ყველაზე პრობლემატურ საკითხებზე.

გთხოვთ, წარმოდგენილ საკანონმდებლო წინადადებას მისცეთ შესაბამისი მსვლელობა და კანონით დადგენილ ვადაში გადასცეთ შესაბამის კომიტეტებს. გამოვთქვამთ მზადყოფნას, მონაწილეობა მივიღოთ საკანონმდებლო წინადადების განხილვის პროცესში.

დანართი: 19 (ცხრამეტი) ფურცელი

თამარ ჩუგოშვილი



„საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის“ თავმჯდომარე

ეკა გიგაური



„საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ აღმასრულებელი დირექტორი

ნინო ლომჯარია



„სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების“ (ISFED) აღმასრულებელი დირექტორი

ირაკლი მელაშვილი



კოალიცია „არჩევნის თავისუფლებისათვის“

საქართველოს ორგანული კანონი

“მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე

მუხლი 1. “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში (პარლამენტის უწყებანი, #45, 21.11.1997, გვ. 76) შეტანილ იქნეს შემდეგი ცვლილებები და დამატებები:

1. 25-ე მუხლს დაემატოს შემდეგი შინაარსის 2¹ და 2² პუნქტები:

„2¹. შემოწირულებად აგრეთვე ჩაითვლება პარტიის ან 26¹ მუხლით გათვალისწინებული პირის მხარდასაჭერად გაწეული ფულადი სახსრები, უსასყიდლოდ ან ფასდაკლებით/შელავათიანი პირობებით გაცემული მატერიალური ფასეულება ან მომსახურება (გარდა, მოხალისის მიერ ნებაყოფლობით შესრულებული სამუშაოსი);

2². ამ კანონით შემოწირულებისათვის დადგენილი შეზღუდვები და რეგულაციები ასევე ვრცელდება პარტიის ან 26¹ მუხლით გათვალისწინებული პირის მხარდაჭერისგან თავის შეკავების მიზნით გაწეულ ფულად სახსრებზე, უსასყიდლოდ ან ფასდაკლებით/შელავათიანი პირობებით გაცემულ მატერიალურ ფასეულებაზე ან მომსახურებაზე (გარდა, მოხალისის მიერ ნებაყოფლობით შესრულებული სამუშაოსი);“

2. 25¹ მუხლის პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„1. საარჩევნო წელს საარჩევნო სუბიექტის მიერ წლის განმავლობაში გაწეული ხარჯის საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.2%-ს.“

3. 25¹ მუხლის პირველ პუნქტს დაემატოს შემდეგი შინაარსის 1¹ პუნქტი:

„1¹. დამოუკიდებელი მაჟორიტარი კანდიდატის საარჩევნო წლიური ხარჯების საერთო რაოდენობის ზედა ზღვარი განისაზღვრება შემდეგი წესით: პარტიებისათვის საარჩევნო კამპანიაში დაშვებული ხარჯების ზედა ზღვარი (წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.2 %) უნდა გაიყოს ქვეყანაში ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობაზე, მიღებული რიცხვი უნდა გამრავლდეს ამ საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა რაოდენობაზე.“

4. 25¹ მუხლის მე-5 პუნქტი ამოღებულ იქნეს.

5. 26¹ მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 26¹.

1. ამ თავით პარტიისათვის დადგენილი შეზღუდვები ასევე ვრცელდება:

ა) პირზე, რომელსაც განცხადებული აქვს საარჩევნო მიზნები და ამ მიზნებისათვის გასწევს ხარჯებს, გარდა კანონით დადგენილი ლიმიტების ფარგლებში განხორციელებული შემოწირულებისა.

ბ) პირზე, რომელიც წლის განმავლობაში ჯამში 200 000 ლარის ოდენობის უკანონო შემოწირულებას განახორციელებს.

2. ამ მუხლით გათვალისწინებული შეზღუდვები არ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს გამობატვის თავისუფლებისა და სამოქალაქო აქტივობის განხორციელების წინააღმდეგ.“

6. 27¹-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. თუ კონტროლის პალატამ დაადგინა, რომ შემოწირულების მიღებით ირღვევა ამ კანონით დადგენილი მოთხოვნები, გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომლის ჩაბარებიდან ხუთი დღის ვადაში პარტია ვალდებულია შემოწირულობის ის ნაწილი, რომელიც აჭარბებს კანონით დადგენილ ზღვრულ ოდენობას დაუბრუნოს შემომწირველს.“

7. 27 -ე მუხლის მე-7 და 32-ე მუხლის მე-4 პუნქტები ამოღებულ იქნეს.

8. 33¹ -ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 33¹

ბათილია გარიგება, რომელიც განხორციელებულია ამ თავით დადგენილი წესებისა და შეზღუდვების დარღვევით“

9. 34¹ -ე მუხლის მე-2 პუნქტს დაემატოს შემდეგი შინაარსის ლ) და მ) ქვეპუნქტები:

„ლ) თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი 26¹ მუხლით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობის თაობაზე, საქართველოს კონტროლის პალატა უფლებამოსილია პირისაგან გამოითხოვოს ფინანსური ანგარიში.

მ) საქართველოს კონტროლის პალატა პირისათვის ამ კანონის 26¹-ე მუხლით დადგენილი შეზღუდვების გავრცელების თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. ეს შეზღუდვები ვრცელდება არჩევნების დასრულებამდე.

მხარის მოთხოვნის შემთხვევაში გადაწყვეტილების ასლი მხარეს უნდა გადაეცეს აქტის გამოცემის მომდევნო დღის 12 საათამდე.“

10. 26¹ მუხლით დადგენილი შეზღუდვების გაუქმება
(შემოთავაზებულია სახელმძღვანელო პრინციპის სახით)

იმ შემთხვევაში თუ სახეზე აღარ არის 26¹ მუხლით განსაზღვრული გარემოებები, საქართველოს კონტროლის პალატა საკუთარი ინიციატივით ან 26¹ მუხლით დადგენილ შეზღუდვებს დაქვემდებარებული პირის განცხადების საფუძველზე მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით განიხილავს პირისათვის შეზღუდვების გაუქმების საკითხს.

11. 34²ე მუხლის პირველი-მეხუთე პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

“1. პარტიის მიერ საქართველოს კანონმდებლობით აკრძალული ფინანსური ან მატერიალური შემოწირულების მიღება ან დამალვა – გამოიწვევს აკრძალული შემოწირულების სახელმწიფო ბიუჯეტში ჩარიცხვას და პარტიის დაჯარიმებას მიღებული ფინანსური ან მატერიალური შემოწირულების სამმაგი ოდენობით.

2. ფიზიკური ან იურიდიული პირის მიერ პარტიის სასარგებლოდ საქართველოს კანონმდებლობით აკრძალული ფინანსური ან მატერიალური შემოწირულების განხორციელება – გამოიწვევს აკრძალული ფინანსური ან მატერიალური შემოწირულების განმახორციელებელი ფიზიკური ან იურიდიული პირის დაჯარიმებას შემოწირულების სამმაგი ოდენობით.

3. პირის მიერ პარტიის სასარგებლოდ კანონით აკრძალული ფინანსური ან მატერიალური შემოწირულების მიღება ან/და შემოწირულების თაობაზე ინფორმაციის დამალვა –

გამოიწვევს პირის დაჯარიმებას შემოწირულების სამმაგი ოდენობით.

4. ამოღებულ იქნეს.

5. პარტიის მიერ საქართველოს კონტროლის პალატისათვის მოთხოვნილი ინფორმაციის მიწოდების კანონით დადგენილი ვალდებულების შეუსრულებლობა –

გამოიწვევს პარტიის დაჯარიმებას 500 ლარის ოდენობით.“

12. 34²-ე მუხლის მე-7 და მე-8 პუნქტები ამოღებულ იქნეს.

13. განისაზღვროს ყადაღის დადების პროცედურა
(წარმოდგენილია სახელმძღვანელო პრინციპების სახით)

კანონმა უნდა განსაზღვროს კონტროლის პალატის მიერ პარტიისა და სხვა ფიზიკური და იურიდიული პირის ქონებაზე (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებზე) ყადაღის დადების პროცედურა. რეგულირებამ ამგავრად უნდა ჩამოაყალიბოს შემდეგი მნიშვნელოვანი საკითხები:

ყადაღა შეიძლება გამოყენებულ იქნეს კანონით დადგენილი ვალდებულებების შეუსრულებლობისას უფლებამოსილი პირის მიერ სახდელის შეფარდების თაობაზე აქტის გამოცემის შემდეგ.

ყადაღა შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ სახდელის შეფარდების თაობაზე გამოცემული აქტის აღსრულებისათვის აუცილებელ ფარგლებში და იმ შემთხვევაში თუ არსებობს პირის მიერ ქონების გასხვისების/დახარჯვის საშიშროება, რაც შეუძლებელს გახდის სახდელის შეფარდების თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულებას.

საქართველოს კონტროლის პალატა სახდელის შეფარდების თაობაზე მიღებული აქტის აღსრულებისათვის აუცილებელ ფარგლებში ყადაღის დადების მოთხოვნით დასაბუთებული შუამდგომლობის საფუძველზე მიმართავს სასამართლოს.

მოსამართლე ყადაღის დამტკიცების/დამტკიცებაზე უარის თქმის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს შუამდგომლობის წარდგენიდან 24 საათის განმავლობაში.

სასამართლოს გადაწყვეტილება ერთჯერადად საჩივრდება სააპელაციო სასამართლოში 48 საათში.

სააპელაციო სასამართლო გადაწყვეტილებას იღებს 48 საათში, რაც საბოლოოა და გასაჩივრებას არ ექვემდებარება.

14. კანონს დაემატოს შემდეგი შინაარსის 34³-ე მუხლი:

„34³. ამომრჩევლის მოსყიდვა

რომელიმე პოლიტიკური სუბიექტისათვის არჩევნებში ხმის მიცემის ან ხმის მიცემისაგან თავის შეკავების მიზნით, პირდაპირ ან არაპირდაპირ ფულის, ფასიანი ქაღალდის (მათ შორის, ფინანსური ინსტრუმენტის), სხვა ქონების, ქონებრივი უფლების, მომსახურების ან სხვა რაიმე უპირატესობის შეთავაზება, დაპირება, გადაცემა ან გაწევა 100 ლარამდე.

გამოიწვევს ფიზიკური პირის დაჯარიმებას 200 ლარის ოდენობით, ხოლო იურიდიული პირის დაჯარიმებას 500 ლარის ოდენობით.

შენიშვნა:

1. ამ მუხლით გათვალისწინებულ ქონებაში არ იგულისხმება მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების კამპანიის მცირე ღირებულების მქონე აქსესუარები – მაისურები, კეპები, ქუდები, დროშები, სხვა მსგავსი ნივთები და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი სხვა გამონაკლისები.

2. პირს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა არ დაეკისრება პოლიტიკური და საარჩევნო დაპირებისთვის, რომელიც უკავშირდება საბიუჯეტო სახსრების სამომავლო განაწილებას და სახელმწიფო პოლიტიკის სამომავლო განხორციელებას.“

მუხლი 2. ეს კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

საქართველოს პრეზიდენტი

მიხეილ სააკაშვილი

განმარტებითი ბარათი

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონში ცვლილებების და დამატებების შეტანის თაობაზე საქართველოს ორგანული კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონის პროექტის მიღების მიზეზი:

წარმოდგენილი კანონპროექტის მიღების მიზეზს წარმოადგენს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს კანონში არსებული საკანონმდებლო ხარვეზები, ბუნდოვანი რეგულაციები, არაგონივრული შეზღუდვები და სანქციები, ცალკეულ შემთხვევებში კი სათანადო პროცედურული გარანტიების არარსებობა. კანონი უნდა განსაზღვრავდეს პარტიის მიერ და მის სასარგებლოდ ფინანსების ხარჯვის წესსა და სხვა რეგულირებებს თანასწორი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით. მივიჩნევთ, რომ მოქმედი დებულებები არათუ ვერ უზრუნველყოფს კანონის მიზნის მიღწევას, არამედ ცალსახად სცდება რეგულირების სფეროს და დაუსაბუთებელ შეზღუდვებს აწესებს კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებებისა და თავისუფლებებისთვის. ამასთან, ცალკეული ნორმები ვერ პასუხობს სიცხადისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნებს, რაც ადასტურებს კანონის გადახედვის აუცილებლობას.

ნორმები, რომლებიც დაუსაბუთებლად ზღუდავს კონსტიტუციით დაცულ უფლებებსა და თავისუფლებებს

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26¹ მუხლის თანახმად, პარტიასთან დაკავშირებულ პირად შესაძლოა მიჩნეულ იქნეს იურიდიულ და ფიზიკურ პირთა განუსაზღვრელი წრე. პირები იმ შემთხვევაშიც კი შეიძლება მოხვდნენ დაკავშირებული პირის ცნებაში თუ ისინი მოუწოდებენ ამომრჩევლებს რომელიმე პოლიტიკური ძალის მხარდაჭერისკენ ან განაცხადებენ პოლიტიკურ მიზნებს ან არიან დაკავშირებული პირები განცხადებული პოლიტიკური და საარჩევნო მიზნის მქონე სუბიექტებთან და სხვა. კანონის თანახმად, ამ გარემოებების არსებობა იწვევს მათზე პარტიისათვის დადგენილი რეგულაციების გავრცელებას, რაც უკავშირდება ისეთ შედეგებს როგორცაა სამეწარმეო საქმიანობის აკრძალვა, გარდა დამხმარე სამეწარმეო საქმიანობისა 60000 ლარის ფარგლებში, ამავე ოდენობის ლიმიტი წლიურ შემოსავლებზე, სესხის/კრედიტის/გრანტის აღების უფლების შეზღუდვა და სხვა.

კანონის მოქმედი რედაქცია ერთსადაიმთხვევე სამართლებრივ რეჟიმში აქცევს პირებს არსებითად განსხვავებული გარემოებების არსებობისას. მაგალითად, პირები რომელთაც აქვთ განცხადებული პოლიტიკური და საარჩევნო მიზანი და ამასთან ხარჯავენ სახსრებს აღნიშნულისათვის არ განსხვავდებიან პირებისაგან რომლებიც მხოლოდ მოწოდების ფორმით უცხადებენ მხარდაჭერას კონკრეტულ სუბიექტს. ამავე რეჟიმში ექვევნიან განცხადებული პოლიტიკური მიზნების მქონე პირებთან დაკავშირებული სუბიექტები მიუხედავად იმისა თავად იღებენ თუ არა მონაწილეობას პოლიტიკურ პროცესებში. ვფიქრობთ, კანონი უნდა მიჯნავდეს აღნიშნულ შემთხვევებს და სათანადო რეგულირებას უქვემდებარებდეს.

არსებული ნორმები ცხადყოფს რომ, მხოლოდ პოლიტიკური მიზნების განცხადება ან პოლიტიკური სუბიექტის მხარდაჭერის მიზნით გაკეთებულ მოწოდება მიიჩნევა საკმარის

საფუძვლად პირი დაექვემდებაროს მნიშვნელოვან შეზღუდვებს, რაც არღვევს გამოხატვის თავისუფლებასა და საკუთრების უფლებას. მხოლოდ ის გარემოება რომ პირს აქვს გაცხადებული პოლიტიკური მიზნები მას პოლიტიკური გამოხატვის სფეროში აქცევს, რაც დაცულია საქართველოს კონსტიტუციით. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეში რეკვენი უნგრეთის წინააღმდეგ მიღებულ გადაწყვეტილებაში პოლიტიკურ საქმიანობად მიიჩნია ისეთი ქმედებები, რაც პოტენციურად დაკავშირებულია პოლიტიკური ცხოვრების ისეთ ასპექტებთან, როგორცაა მშვიდობიან შეკრებებში მონაწილეობა, პრესით განცხადების გაკეთება, სატელევიზიო და რადიო პროგრამებში მონაწილეობა და სხვა.¹

კანონის თანახმად, პარტიისათვის დადგენილი შეზღუდვები ასევე ვრცელდება პირზე „რომელიც წარმომადგენლის ან სხვა პირის მეშვეობით მოუწოდებს ამომრჩეველს რომელიმე პოლიტიკური ძალის მხარდაჭერის ან მხარდაჭერისაგან თავის შეკავებისკენ“. კანონის მიერ დადგენილი შეზღუდვა უკავშირება პირის მიერ გაკეთებულ საჯარო მოწოდებას და არა სხვა რეალურ ქმედებებს, რომელიც ფინანსების ხარჯვასთან შეიძლება იყოს დაკავშირებული. მოქმედი ნორმით შეზღუდვები უწესდებათ სუბიექტებს გამოხატვის თავისუფლების სარგებლობის გამო. საქმეზე მოქალაქეთა გაერთიანება ფედერალური საარჩევნო კომისიის წინააღმდეგ ამერიკის უზენაესმა სასამართლომ თქვა: „მოსაზრების ავტორის უნარი - მონაწილეობა მიიღოს პოლიტიკურ დისკუსიაში, რითაც მას შესაძლებლობა ეძლევა თავისი პოზიციის მართებულობაში დაარწმუნოს სხვა ამომრჩეველი - ითრგუნება, თუკი ავტორი აღნიშნული გამოხატვისათვის სამართლებრივ შეზღუდვებს დაექვემდებარება. აზრის გამოხატვა თავისთავად წარმოადგენს საარჩევნო პროცესის არსებით შემადგენელ ნაწილს. დამატებითი წესები, რაც მიღებულია პოლიტიკური სიტყვის რეგულირების მიზნით, უეჭველად გამყინავ ეფექტს ახდენს მასზე. ეს უკანასკნელი გულისხმობს იმას, რომ სუბიექტი თავს აარიდებს პოლიტიკურ საკითხზე აზრის გამოთქმას, თუკი მას ამისათვის განსაზღვრულ სანქცია დაეკისრება.“²

შესაბამისად, მხოლოდ პოლიტიკური მიზნის არსებობა რაც თავისთავად ძალიან ფართო ცნებაა, ან ამომრჩევლებისათვის მოწოდება არ არის საკმარისი იმისათვის რომ, პირი პოლიტიკური პარტიის ცნებაში მოხვდეს. სხვა სახის განმარტებას კი აქვს გამოხატვის თავისუფლების შემზღუდავი ხასიათი, რაც ამ შემთხვევაში სახეზეა. აღნიშნული პირებისათვის პარტიის მსგავსი შეზღუდვების დაწესება სრულიად გაუმართლებელია, ვინაიდან დაუსაბუთებლად ხელყოფს საკუთრებისა და მეწარმეობის უფლებას.

ამავე მოსაზრებას იზიარებს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სპეციალური მომხსენებელი აღნიშნული საკანონმდებლო რეალობის თაობაზე. მის მიერ გავრცელებულ განცხადებაში ნათქვამია: „პოლიტიკური პარტიების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებებით დადგენილი შეზღუდვები ვრცელდება ყველა პირზე და მათთან „საქმიან ურთიერთობაში მყოფ პირებზე“ მხოლოდ მათი პოლიტიკური მოსაზრებებისათვის. ეს არღვევს გაერთიანების თავისუფლებას და ქმნის პოტენციურ საფრთხეებს „ვოჩდოგი“ არასამთავრობოებისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისათვის, ვინაიდან მათი საქმიანობა შესაძლებელია მიჩნეულ იქნეს პოლიტიკურ საქმიანობად.“³

¹ Rekvényi v Hungary, Application No. 25390/94, Judgement of 20 May 1999 par.39

² Citizens United v. Federal Election Comm'n - 08-205 (2010); Opinion Justice Kennedy

³ Statement by the United Nations Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association at the conclusion of his visit to the Republic of Georgia. Tbilisi, 13 February 2012

ნორმების ბუნდოვანება და პროცედურული გარანტიების არარსებობა

კანონით მოცემული არაერთი ცნება ბუნდოვანია, რაც იძლევა მისი ფართო ინტერპრეტირების საშუალებას. ცალკეულ შემთხვევებში კი კანონი საერთოდ არ განსაზღვრავს საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების პროცედურასა და წესს. მაგალითად, გაურკვეველია თუ როგორ მიიღება გადაწყვეტილება იურიდიული თუ ფიზიკური პირის პარტიასთან დაკავშირებულად ცნობის თაობაზე. აგრეთვე, კანონი ითვალისწინებს კონტროლის პალატის უფლებამოსილებას დაადოს ყადაღა პარტიისა და სხვა იურიდიული თუ ფიზიკური პირის ქონებას (მუხლი 34².8). თუმცა, არ განსაზღვრავს შესაბამის პირობებს, წესსა და სხვა პროცედურულ გარანტიებს. კანონი (მუხლი. 27.7) ასევე ადგენს იმ სახის რეგულაციებს, რომელთა ჯეროვანი შესრულებაც ობიექტურად შეუძლებელია ნებისმიერი სუბიექტისათვის, რაც შეუძლებელს ხდის თავიდან იქნეს აცილებული აღნიშნული ნორმები დარღვევა.

მსგავსი ბუნდოვანი ჩანაწერები მოქალაქეებს, ორგანიზაციებსა და პოლიტიკური პარტიებს ართმევს შესაძლებლობას განსაზღვრონ მათი ქმედებების კანონიერება და შესაბამისი სამართლებრივი შედეგი. ამასთან, უმეტეს შემთხვევაში ნორმები ვერ პასუხობს კანონით დადგენილ მიზანს, რაც ეჭვქვეშ აყენებს მათი არსებობის საჭიროებას. ნორმების ბუნდოვანებას უსვამს ხაზს გაეროს სპეციალური მომხსენებლის განცხადებაც: „ეს ცვლილებები, რომელიც იმავდროულად იყენებს ბუნდოვან ენას, იწვევს უნდობლობას და მნიშვნელოვნად არღვევს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალს.“⁴

ნორმების ფართო ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა და კონტროლის პალატის ულიმიტო უფლებამოსილება

არსებული ბუნდოვანი რეგულაციები, ცალკეულ შემთხვევაში კი ძალიან ფართო ცნებები, კონტროლის პალატას აღჭურავს ულიმიტო უფლებამოსილებით. არ არსებობს პროცედურა რის საფუძველზეც კონტროლის პალატა იღებებს გადაწყვეტილებას სუბიექტის დაკავშირებულ პირად მიჩნევის თაობაზე. კერძოდ, არ არის განსაზღვრული თუ რა საფუძველით, რა შემთხვევებში შეიძლება კონტროლის პალატამ მიმართოს კონკრეტულ პირს ცალკეული ინფორმაციის მიღების მიზნით. კანონი ქმნის მატერიალურ საფუძველებს და ანიჭებს კონტროლის პალატას უფლებამოსილებას ყადაღა დაადოს პირის ქონებას. შესაბამისი პროცედურული გარანტიების არარსებობის პირობებში კი კონტროლის პალატას ენიჭება განუზომელი უფლებამოსილება მიიღოს სუბიექტური გადაწყვეტილება, ნებისმიერ შემთხვევაში გამოიყენოს კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილება და იმ ფარგლებში რაც მას მიაჩნია შესაბამისად. კანონის მოქმედი რედაქცია კი არ ითვალისწინებს აღნიშნული თვითნებობის ლიმიტირების ლეგალურ საშუალებებს. „კანონი კონტროლის პალატას აძლევს ექსტრაორდინალურ დისკრეციულ უფლებამოსილებას, რათა საკუთარი შეხედულებებისა და არა დასაბუთებული გადაწყვეტილების საფუძველზე, ყოველგვარი ნათელი კრიტერიუმებისა თუ გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობის გარეშე, გადაწყვიტოს არის თუ არა იურიდიული თუ ფიზიკური პირი „დაკავშირებული“ პოლიტიკურ პარტიასთან.“⁵

კანონმა უნდა განსაზღვროს ცალკეული გადაწყვეტილებების მიღების პირობები, წესი და შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების ფარგლები. არსებული კანონი იძლევა მისი სუბიექტურად აღსრულების შესაძლებლობას, ვინაიდან არ არსებობს არცერთი

⁴ იხ. გაეროს სპეციალური მომხსენებლის განცხადება

⁵ იხ. გაეროს სპეციალური მომხსენებლის განცხადება

კანონით დადგენილი კრიტერიუმი თუ პირობა, რაც შეზღუდვას კონტროლის პალატის უფლებამოსილებას.

არაგონივრული შეზღუდვები და სანქციები

კანონის არსებული რედაქცია ითვალისწინებს არაგონივრულ და არათანაბარ შეზღუდვებს საარჩევნო სუბიექტებისათვის. მაგალითად, კანონმდებლობა ადგენს საარჩევნო სუბიექტის წლიური შემოსავლის საერთო ოდენობას (მუხლი 251.1 და 251.5), მაშინ როდესაც აღნიშნული შეზღუდვის დაწესება მხოლოდ ხარჯზე სრულიად საკმარისი იქნებოდა კანონის მიზნებისათვის. ამასთან, კანონის 27 მუხლის ადგენს დაუსაბუთებელ შეზღუდვას (საერთო ლიმიტს) იმ პირებისათვის, რომლებიც ერთი წყაროდან იღებენ დაფინანსებას, იმ შემთხვევაშიც კი თუ ეს შემოწირულობები არ ემსახურება კანონის გვერდის ავლის მიზანს.

ამასთან, კანონით არ არის დაწესებული სათანადო შეზღუდვები დამოუკიდებელი მაჟორიტარი კანდიდატებისათვის. არსებული რედაქციით, დამოუკიდებელ მაჟორიტარ კანდიდატის საარჩევნო ხარჯებზე ერთადერთი შეზღუდვაა დაწესებული („მუხლი 25¹: - არაუმეტეს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.2%-ისა). არსებული საკანონმდებლო რეალობით, დამოუკიდებელ მაჟორიტარ კანდიდატს ერთ საარჩევნო ოლქში შეუძლია დახარჯოს იმდენი, რაც პოლიტიკურ პარტიას მთელი ქვეყნის მასშტაბით. ეს მუხლი მას აშკარა ფინანსურ უპირატესობას აძლევს პარტიის მიერ წამოყენებულ მაჟორიტარ კანდიდატზე. აღნიშნული კი ადასტურებს, შესაბამისი რეგულირების დაწესების აუცილებლობას.

სამართალდარღვევის ჩადენის შემთხვევაში კანონმდებლობა ადგენს არათანაზომიერ სანქციებს პოლიტიკური პარტიებისა და სხვა პირებისათვის. მაგალითად, უკანონო შემოწირულობების განხორციელების შემთხვევაში, შემომწირველი ისჯება უკანონო შემოწირულობების ათმაგი ოდენობით და ამავე შემოწირულობების პარტიის მიერ მიღების შემთხვევაში, პარტიასაც ამავე ოდენობის სანქცია დაეკისრება. ვფიქრობთ, კანონით განსაზღვრული სანქციები უნდა დაექვემდებაროს გადახედვას. კერძოდ, ათმაგი ოდენობა შესაძლებელია შეიცვალოს სამმაგი ოდენობით, ხოლო 5000 ლარიანი სანქციები 500 ლარით. მაგალითად, გერმანიის კანონმდებლობა პოლიტიკური პარტიების შესახებ ადგენს: „პოლიტიკური პარტიების მიერ უკანონო შემოწირულობების მიღება ან ფონდების გამოყენება კანონით დადგენილი რეგულაციების დარღვევით ან ანგარიშების გამოუქვეყნებლობა კანონით დადგენილი წესით, ისჯება უკანონოდ მიღებული და გამოუქვეყნებელი შემოწირულობების ორმაგი ოდენობით.“⁶

ვფიქრობთ, რომ არსებული სანქციები ცალსახად არაგონივრულ ოდენობას წარმოადგენს და იგი შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს თანაზომიერების პრინციპთან. ამასთან, კანონმა ამომრჩევლის მოსყიდვა 100 ლარამდე ოდენობით ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად უნდა მიიჩნიოს.

⁶ Political Parties Act of Germany, Published on 24 July 1967; Article 23a(1)

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი:

კანონპროექტის მიზანს წარმოადგენს უპასუხოს კანონით დადგენილი ფართო, დაუსაბუთებელ შეზღუდვებს და გონივრულ რეგულირებას დაუქვემდებაროს კანონის მოქმედების ქვეშ არსებული სუბიექტები სამართლიანი და თანაბარი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით. კანონპროექტის მიზანს ასევე წარმოადგენს უპასუხოს არსებულ საკანონმდებლო ხარვეზებსა თუ ბუნდოვანებებს ნათელი რეგულაციებისა და პროცედურების გაწერის გზით. მივიჩნევთ, რომ მხოლოდ ამ ფორმით დადგენილი რეგულირებების შემთხვევაშია შესაძლებელი თანასწორი და სამართლიანი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფა.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

შემოწირულების ცნების ახლებური განსაზღვრება

კანონპროექტი შემოწირულების ცნების ქვეშ აქცევს შემთხვევებს, როდესაც კონკრეტულ პირს (იურიდიულს თუ ფიზიკურს) არ გააჩნია პოლიტიკური და საარჩევნო მიზანი, თუმცა, გასწევს გარკვეულ ხარჯებს/მატერიალურ ფასეულობას/მომსახურებას კონკრეტული პოლიტიკური სუბიექტის მხარდაჭერის ან მხარდაჭერისაგან თავის შეკავების მიზნით. მივიჩნევთ, რომ აღნიშნული შემთხვევები თავისი არსით არ განსხვავდება შემოწირულების განხორციელების შემთხვევებისგან. შესაბამისად, 25-ე მუხლისათვის შემოთავაზებული დამატებები აფართოვებს შემოწირულების ცნებას და მასში მოიზრებს არა მხოლოდ იმ ფულად სახრებს თუ მატერიალურ რესურსს რომელსაც უშუალოდ მიიღებს პოლიტიკური პარტია, არამედ შემთხვევებს როდესაც პირი აღნიშნულ რესურსს კონკრეტული სუბიექტის მხარდასაჭერად გასწევს სხვა ფორმით. აღნიშნული რეგულირება პირებს აძლევთ შესაძლებლობას აირჩიონ პოლიტიკური სუბიექტის მხარდაჭერის ორი გზა: შემოწირულების განხორციელება უშუალოდ პარტიის მიერ მისი მიღების გზით ან შესაბამისი რესურსის ხარჯვა მათი მხარდაჭერის მიზნით. მიუხედავად შემოწირულების განხორციელების ფორმისა, ორივე შემთხვევა კანონის მიზნებისათვის განიხილება შემოწირულებად და ვრცელდება მისთვის დადგენილი წესი, მათ შორის ლიმიტების მიღმა ხარჯვის უკანონო შემოწირულებად მიჩნევა და შესაბამისი სანქციის გამოყენება. შემოთავაზებული რეგულაციის თანახმად, პირის მიერ განხორციელებული ქმედება შესაძლოა მიჩნეულ იქნეს შემოწირულებად იმ შემთხვევაშიც კი როდესაც პარტიამ არც კი იცის ამის შესახებ. შესაბამისად, 25-ე მუხლის 2² და 2² მუხლებით გათვალისწინებული უკანონო შემოწირულობების განხორციელებისას სანქცია დაეკისრება მხოლოდ შემომწირველ პირს.

შემოთავაზებული რეგულაციებით სუბიექტი, რომელიც გამოხატავს მის მხარდაჭერას კონკრეტული პოლიტიკური ძალის მისამართით ან ამისკენ მოუწოდებს სხვა პირებს, თუმცა, სახეზე არ არის ფინანსური თუ მატერიალური რესურსის ხარჯვის კომპონენტი, არ უნდა მოექცეს კანონით დადგენილი რეგულირებების ფარგლებში. შესაბამისად, კანონპროექტი ასეთი შემთხვევებისათვის არ ადგენს შეზღუდვებს.

საარჩევნო სუბიექტისათვის დადგენილი შემოსავლებისა და ხარჯების ახლებური რეგულირება, დამოუკიდებელი მაჟორიტარული დეპუტატობის კანდიდატისთვის დადგენილი ხარჯის ლიმიტი

კანონპროექტის თანახმად, არ დგინდება პარტიისათვის წლის მანძილზე მიღებული შემოსავლის საერთო ოდენობის ლიმიტი. ამ რეგულირებას ექვემდებარება მხოლოდ საარჩევნო სუბიექტის მიერ წლის მანძილზე გაწეული ხარჯი. ამასთან, დამოუკიდებელ მაჟორიტარ კანდიდატისათვის წესდება შეზღუდვები.

25¹ მუხლის მე-5 პუნქტი უნდა იქნეს ამოღებული. არსებული ნორმა საკმაოდ ბუნდოვანია. ამასთან, იგი აწესებს შეზღუდვას ბლოკის შემოსავლებსა და ხარჯებზე. კანონპროექტით შემოთავაზებული 25¹ მუხლის პირველი პუნქტი შეზღუდვებს უწესებს ბლოკის ხარჯებს საარჩევნო პერიოდში, რაც სავსებით საკმარისია ვინაიდან საარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობისას სუბიექტს მხოლოდ ბლოკის ანგარიშის გამოყენების უფლება აქვს. შესაბამისად, 25¹ მუხლის მე-5 პუნქტის მოქმედების მიზანი აღარ არსებობს.

26¹ მუხლის რეგულირების სფერო და მასთან დაკავშირებული სხვა ნორმები

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26¹ მუხლის შემოთავაზებული ფორმულირება მნიშვნელოვნად ავიწროვებს პირთა წრეს და აღნიშნულ ფარგლებში მოაქცევს მხოლოდ იმ სუბიექტებს, რომლებიც თავისი არსით ხვდებიან პარტიის დეფინიციაში და რომელთა მიმართაც უნდა ვრცელდებოდეს პარტიისათვის დადგენილი შეზღუდვები. მოქმედი ნორმით აღნიშნულ სუბიექტთა წრე არაგონივრულად ფართოა და ითვალისწინებს ამ რეჯიმში სუბიექტთა განუსაზღვრელი წრის მოქცევას. კერძოდ, პოლიტიკური და საარჩევნო მიზნების განცხადება, ასეთ პირებთან კავშირი და საქმიანი ურთიერთობა, კონკრეტული სუბიექტის მხარდაჭერის მიზნით ფინანსების ხარჯვა, ამავე მიზნით გაკეთებული მოწოდება და სხვა გარემოებები დამოუკიდებლად წარმოადგენს ამ პირთა პარტიებთან დაკავშირებულად მიჩნევისა და შესაბამისი შეზღუდვების დაწესების საფუძველს.

შემოთავაზებული ფორმულირებით ხდება ამ კატეგორიების გამიჯვნა და შესაბამის რეჯიმში მოქცევა. 26¹ მუხლის რეგულაციებში ექცევიან პირები როდესაც სახეზეა შემდეგი თანადროული გარემოებები: ამ პირების მიერ პოლიტიკური და საარჩევნო მიზნის განცხადება და ამ მიზნისათვის ხარჯების გაწევა, გარდა იმ შემთხვევებისა როდესაც აღნიშნული ექცევა შემოწირულებისათვის კანონით დადგენილი ლიმიტების ფარგლებში. შესაბამისად, მხოლოდ აღნიშნული გარემოებების არსებობისას არის შესაძლებელი იურიდიულ თუ ფიზიკურ პირს დაუწესდეს პარტიისათვის დადგენილი შეზღუდვები.

ამასთან, რეგულირების ფარგლებში შესაძლოა მოექცეს პირთა ის კატეგორია, რომელთაც არ გააჩნიათ განცხადებული საარჩევნო მიზანი, თუმცა, წლის განმავლობაში 200 000 ლარის ოდენობის უკანონო შემოწირულობა განახორციელეს. ამ შემთხვევაში პირის ამ მუხლის ფარგლებში მოქცევის მიზნებისათვის გადამწყვეტია არა საარჩევნო მიზნის ქონა, არამედ უკანონოდ დახარჯული თანხის ის ოდენობა, რითაც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს პოლიტიკურ და საარჩევნო პროცესებზე.

კანონმა უნდა დაადგინოს პროცედურა, რომლის საფუძველზეც კონტროლის პალატა მიიღებს გადაწყვეტილებას პირის 26¹ მუხლის რეგულირების სფეროში მოქცევის თაობაზე. გადაწყვეტილება მიღებულ უნდა იქნეს მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების გზით. ამ მიზნით კი ინფორმაციის გამოთხოვა შესაძლებელია თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი 26¹ მუხლით დადგენილი გარემოებების არსებობის თაობაზე.

პირისთვის რომელიც შესაბამისი გადაწყვეტილებით მოხვდა ზემოაღნიშნული მუხლის რეგულირების სფეროში, უნდა არსებობდეს შესაძლებლობა. ერთის მხრივ, პირი იქნება უფლებამოსილი ადმინისტრაციული წესით გაასაჩივროს აღნიშნული აქტი და იდავოს აღნიშნულის თაობაზე. აგრეთვე, მას ექნება შესაძლებლობა განცხადებით მიმართოს კონტროლის პალატას და ამავე მუხლში მოცემული გარემოებების არარსებობისას მოითხოვოს კონტროლის პალატის აქტის გაუქმება.

ერთი წყაროდან შემოსავლის მიმღები პირებისათვის შემოწირულების განხორციელებისათვის დადგენილი შეზღუდვების გაუქმება

კანონის 27-ე მუხლის მე-7 პუნქტი იმდენად ბუნდოვანია რომ ობიექტურად შეუძლებელის ხდის პირების მიერ მის ჯეროვან აღსრულებას და შესაბამისი სამართლებრივი შედეგების წინასწარ განჭვრეტას. ამასთან, კანონში არსებული სხვა რეგულაციები უზრუნველყოფს უკანონოდ ან კანონის გვერდის ავლით გაცემული შემოწირულებების კონტროლს. შესაბამისად, არსებული ნორმა უნდა იქნეს ამოღებული.

უკანონო შემოწირულების განხორციელების შემთხვევაში კონტროლის პალატის ვალდებულება აცნობოს პარტიას

კანონპროექტის თანახმად, 27-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ითვალისწინებს, რომ უკანონო შემოწირულების განხორციელებისას კონტროლის პალატა გამოსცემს აქტს და ატყობინებს პარტიას. ამასთან, განუსაზღვრავს 5 დღიან ვადას, ლიმიტს მიღმა მიღებული შემოწირულების შემომწირველისათვის დაბრუნების მიზნით. პარტიის მიერ აღნიშნული მოთხოვნის დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში კონტროლის პალატა ხდება უფლებამოსილი მიიღოს გადაწყვეტილება სანქციის გამოყენების თაობაზე.

პარტიისა და სხვა პირებისათვის დადგენილი არაგონივრული სანქციების შემცირება

კანონის 34² მუხლის პირველი, მეორე და მესამე პუნქტებით გათვალისწინებული სანქციები, კერძოდ, ათმაგი ოდენობა იცვლება სამმაგი ოდენობით. კანონპროექტის თანახმად, მუხლის მეოთხე პუნქტი არის ამოღებული, ხოლო მეხუთე პუნქტში 5000 ლარის ნაცვლად ჯარიმა 500 ლარით განისაზღვრება. კანონპროექტი ასევე ითვალისწინებს 34² მუხლის მე-7 პუნქტის ამოღებას. კანონის 33¹ მუხლის შემოთავაზებული ფორმულირების თანახმად კი, ბათილი გარიგების საფუძველზე გაცემული და მიღებული ქონება არ მიექცევა სახელმწიფო საკუთრებაში.

ყადაღის დადების პირობები და წესი

კანონპროექტი ადგენს იმ ძირითად პრინციპებს რაც უნდა იქნეს გათვალისწინებული ქონებაზე ყადაღის დადების პროცედურის გაწერისას. პრინციპები განსაზღვრავს ყადაღის გამოყენების პირობებს, ფარგლებს, უფლებამოსილ სუბიექტებს, გადაწყვეტილების მიღებაში სასამართლოს უპირობო მონაწილეობის წესს, ყადაღის დადების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების სპეციალურ ვადებს და სხვა მნიშვნელოვან საკითხებს.

ამომრჩევლის მოსყიდვა, როგორც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა

კანონპროექტი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად ადგენს იმ შემთხვევებს, როდესაც ამომრჩევლის მოსყიდვა განხორციელდა რომელიმე პოლიტიკური სუბიექტისათვის არჩევნებში ხმის მიცემის ან ხმის მიცემისაგან თავის შეკავების მიზნითა და 100 ლარამდე ღირებულების ქონების, ქონებრივი უფლებით თუ სხვა საშუალების გამოყენებით. აღნიშნული შემთხვევისათვის გათვალისწინებულია ფიზიკური პირის პასუხისმგებლობა 200 ლარის, ხოლო იურიდიული პირის 500 ლარით ოდენობით.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება:

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

კანონპროექტის მიღება დამატებითი ფინანსური წყაროების მოძიებას არ მოითხოვს.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება დამატებით ფინანსურ ხარჯებს ბიუჯეტიდან არ მოითხოვს.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

ამ პროექტით სახელმწიფო ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს არ კისრულობს.

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

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი):

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

თავსებადია საერთაშორისო სტანდარტებთან და არ ეწინააღმდეგება მას.

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

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

კანონპროექტი შეესაბამება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან :

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

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

კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილეობა არ მიუღიათ სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულებებს და ექსპერტებს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია; საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო; სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED); კოალიცია „არჩევნის თავისუფლებისათვის“.

დ.დ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს კანონი

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე

მუხლი 1. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, #41(48), 199 წელი, მუხ 209) 164¹ მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 164¹. ამომრჩევლის მოსყიდვა

1. რომელიმე პოლიტიკური სუბიექტისათვის არჩევნებში ხმის მიცემის ან ხმის მიცემისაგან თავის შეკავების მიზნით, პირდაპირ ან არაპირდაპირ ფულის, ფასიანი ქაღალდის (მათ შორის, ფინანსური ინსტრუმენტის), სხვა ქონების, ქონებრივი უფლების, მომსახურების ან სხვა რაიმე უპირატესობის შეთავაზება, დაპირება, გადაცემა ან გაწევა 100 ლარზე მეტი ოდენობით, ანდა ამ მუხლით დადგენილი აკრძალვებისათვის თავის არიდების მიზნით მოჩვენებითი ან/და თვალთმაქცური გარიგების დადება –

ისჯება ჯარიმით.

2. იგივე ქმედება ჩადენილი დიდი ოდენობით-

ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ვადით ერთ წლამდე.

შენიშვნა:

1. ამ მუხლით გათვალისწინებულ ქონებაში არ იგულისხმება მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების კამპანიის მცირე ღირებულების მქონე აქსესუარები – მაისურები, კეპები, ქუდები, დროშები, სხვა მსგავსი ნივთები და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი სხვა გამონაკლისები.

2. პირს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა არ დაეკისრება პოლიტიკური და საარჩევნო დაპირებისთვის, რომელიც უკავშირდება საბიუჯეტო სახსრების სამომავლო განაწილებას და სახელმწიფო პოლიტიკის სამომავლო განხორციელებას.

3. ამ მუხლით გათვალისწინებული ქმედებისათვის იურიდიული პირი ისჯება ლიკვიდაციით ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ან/და ჯარიმით.

4. ამ მუხლით გათვალისწინებული ქმედებისათვის მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება ისჯება ჯარიმით.

5. ამ მუხლის მიზნებისათვის დიდი ოდენობა არის 5 000 ლარი;“

მუხლი 2. ეს კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

საქართველოს პრეზიდენტი

მიხეილ სააკაშვილი

განმარტებითი ბარათი

სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონის პროექტის მიღების მიზეზი:

წარმოდგენილი კანონპროექტის მიღების მიზეზს წარმოადგენს სისხლის სამართლის კოდექსის 164¹ მუხლი, რომელიც რამოდენიმე პრობლემურ საკითხს შეიცავს. უკანასკნელ პერიოდში განხორციელებულმა ცვლილებებმა მნიშვნელოვნად გააფართოვა დანაშაულებრივი ქმედების მიზანი, კერძოდ, „ხმის მიცემის ან მისგან თავის შეკავების მიზანი“ „პოლიტიკური მიზნით“ ჩანაცვლდა. აღნიშნული კი თავისთავად ძალიან ფართო ცნებაა და სცდება მუხლის სპეციფიკას, რომელიც ამომრჩევლის მოსყიდვაში ხმის მიცემის/თავის შეკავების სანაცვლოდ მასთან უკანონო გარიგებაში შესვლას გულისხმობს.

სხვადასხვა ქვეყნის კანონმდებლობა სისხლის სამართლის სფეროში ადასტურებს ზემოაღნიშნულ მჯელობას. კერძოდ, გერმანიის, შვედეთის, ესტონეთის, უნგრეთის, ლატვიის⁷ და სხვათა სისხლის სამართლის კოდექსები დანაშაულად მიიჩნევენ ამომრჩევლის მოსყიდვას არა ნებისმიერი, არამედ ამომრჩევლის საარჩევნო ხმის კონკრეტული სუბიექტის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ მიმართვის მიზნით.

მუხლის მოქმედი რედაქცია ითვალისწინებს აღნიშნულისათვის ამომრჩევლის სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას ჯარიმით ან სამ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით. კერძოდ, ამომრჩეველი რომელიც მოითხოვს ან მიიღებს პოლიტიკური პარტიის ან მასთან დაკავშირებული პირისაგან ფულად ან სხვა საჩუქრებს დაისჯება სისხლისსამართლებრივი წესით. პასუხისმგებლობა განსაკუთრებულად მკაცრია იმ პირობებში, როდესაც ნორმის ბუდნოვანების გამო არსებობს საფრთხე მოხდეს ამომრჩევლის პასუხისგება მაშინაც კი თუ იგი მიიღებს უმნიშვნელო ღირებულების მატერიალურ სიკეთეს. ამასთან, ზემოთმითითებული ქვეყნების გარკვეულ ნაწილში არსებული მიდგომით, ამომრჩევლის მოსყიდვისათვის ისჯება მხოლოდ მოსყიდვის განმხორციელებელი პირი და არა ამომრჩეველი. მივიჩნევთ, რომ კანონმდებელმა ამომრჩევლის ქმედების კრიმინალიზაციისას უნდა გაითვალისწინოს არა მხოლოდ საერთაშორისო გამოცდილება არამედ ქვეყნის კონტექსტი. კერძოდ, ისეთი სოციალური ფაქტორები როგორცაა: უმუშევრობის პრობლემა, სიღარიბის მაჩვენებელი, ამომრჩევლის ცნობიერების დაბალი დონე და სხვა.

ნორმის ერთ-ერთ პრობლემას ასევე წარმოადგენს ლიმიტების არარსებობა, რაც გამორიცხავს ქმედების სიმძიმის მიხედვით მის კვალიფიკაციის სისხლისსამართლებრივ და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად. ამასთან, პრობლემურია სისხლის სამართლის ნორმის ის ჩანაწერი, რომელიც ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას „კანონით დადგენილი შეზღუდვებისათვის თავის არიდების მიზნით მოჩვენებითი, თვალთამაქცური ან სხვა გარიგების დადების გამო.“ ვფიქრობთ, ამ ჩანაწერით ნორმა სცდება მის მიზნებს და ადგენს პასუხისმგებობას კანონით დადგენილი ნებისმიერი შეზღუდვისაგან თავის არიდების

⁷ German Criminal Code, Section 108b; Sweden Criminal Code Section 8; Estonia Penal Code par. 164; Latvia Criminal Law, Section 90; Act IV of 1978 on the Criminal Code of Hungary Section 211;

შემთხვევაში. თუმცა, ნორმა უნდა მოიცავდეს ქმედებების არა ასეთ ფართო არეალს, არამედ სწორედ ამ მუხლით გათვალისწინებული აკრძალვებისათვის თავის არიდების მიზნით განხორციელებულ ქმედებებს.

ნორმის არსებული რედაქცია საერთოდ გამორიცხავს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების პასუხისმგებლობას. პოლიტიკური პარტიები სხვა იურიდიულ პირებთან მიმართებით სარგებლობენ დაცვის უფრო მაღალი გარანტიებით მათ მიმართ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისა დაწესებისას. თუმცა, ეს პასუხისმგებლობისაგან მათ სრულ განთავისუფლებას არ უნდა ნიშნავდეს. ვფიქრობთ, კოდექსი ამომრჩევლის მოსყიდვისათვის უნდა ითვალისწინებდეს პოლიტიკური პარტიების პასუხისმგებლობას ჯარიმის სახით მაინც. მით უფრო რომ სწორედ პოლიტიკური პარტიები არიან ამ დანაშაულის განხორციელების პოტენციური სუბიექტები. ამასთან, თავისუფლების აღკვეთა გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ერთ წლამდე ვადით.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი:

კანონპროექტის მიზანს წარმოადგენს სისხლის სამართლის კოდექსით ამომრჩევლის მოსყიდვისათვის გათვალისწინებული ცნების ჩამოყალიბება იმგვარად, რომ არსებული ცნებები იქნეს მაქსიმალურად ნათელი და განჭვრეტადი. ამასთან, ნორმა უნდა იძლეოდეს ქმედების სიმძიმის მიხედვით მისი დიფერენციაციის შესაძლებლობას, რაც ასევე აისახება პასუხისმგებლობის ზომებზე.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

ცვლილებები და დამატებები სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში ავიწროვებს დანაშაულებრივი ქმედების მიზანს და მას რომელი პოლიტიკური სუბიექტისათვის არჩევნებში ხმის მიცემის ან ხმის მიცემისაგან თავის შეკავებას უკავშირებს. ამასთან, გამორიცხავს ამომრჩევლის სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას. შემოთავაზებული ვერსიის თანახმად, დგინდება თანხობრივი ლიმიტი, რომლის მიხედვითაც ამომრჩევლის მოსყიდვა 100 ლარზე მეტი ოდენობით გამოიწვევს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას ჯარიმის სახით, ხოლო იგივე ქმედება ჩადენილი 100 ლარის ფარგლებში ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას. ამასთან, ნორმის მეორე ნაწილი ითვალისწინებს ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთას იმ შემთხვევაში, თუ იგივე ქმედება ჩადენილია დიდი ოდენობით. კანონპროექტით იცვლება პასუხისმგებლობის ზომები და ზუსტდება რამოდენიმე ბუნდოვანი ჩანაწერი.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება:

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

კანონპროექტის მიღება დამატებითი ფინანსური წყაროების მოძიებას არ მოითხოვს.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება დამატებით ფინანსურ ხარჯებს ბიუჯეტიდან არ მოითხოვს.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

ამ პროექტით სახელმწიფო ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს არ კისრულობს.

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

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი):

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

თავსებადია საერთაშორისო სტანდარტებთან და არ ეწინააღმდეგება მას.

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

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

კანონპროექტი შეესაბამება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან :

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

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

კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილეობა არ მიუღიათ სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულებებს და ექსპერტებს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია; საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო; სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED); კოალიცია „არჩევნის თავისუფლებისათვის“.

დ.დ) კანონპროექტის ინიციატორი: