# „კონსტრუქციული პარლამენტი“, ანუ სად დაიკარგა პრემიერ-მინისტრის ყოველწლიური მოხსენება

პრემიერ-მინისტრის, როგორც უმაღლესი პოლიტიკური სტატუსის მქონე პირის ანგარიშვალდებულება და პასუხისმგებლობა საკანონმდებლო ორგანოს წინაშე საპარლამენტო კონტროლის, უფრო ფართოდ კი, დემოკრატიული მმართველობის იდეის ცენტრალური კომპონენტია. ამ პერსპექტივიდან, მთავრობის მეთაურის ყოველწლიური მოხსენება ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხად აღიქმება.

2017-2018 წლების რეფორმამდე კონსტიტუციით განსაზღვრული არ ყოფილა პარლამენტის წინაშე სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ პრემიერ-მინისტრის ყოველწლიური მოხსენებით წარდგომის ვალდებულება. არადა, იმ

პირობებში, როდესაც აღმასრულებელ რგოლს საკანონმდებლო ორგანო უცხადებს ნდობას და, შესაბამისად, ლეგიტიმაციით აღჭურავს, აუცილებელია, არსებობდეს მექანიზმები, რომელთა მეშვეობითაც პარლამენტი მის მიერ მხარდაჭერილ მთავრობას გადაამოწმებს. ამ თვალსაზრისით, ყოველწლიური მოხსენება უკვე არსებული ნდობის გასამართლებლად გაწეული ძალისხმევის წარმოჩენაა. თუ პარლამენტი ჩათვლის, რომ მინიჭებული მანდატი Ḍ□□□□□□□□ პირების □ ხელში აღმოჩნდა, რჩება სივრცე მის გასაუქმებლად და სხვისთვის გადასაცემად.

2018 წლამდე ზემოთქმულ პროცედურას ნორმატიულად რეგლამენტი აწესრიგებდა,[1] თუმცა, ამ რეგულირებაში არსებობდა ორი პრობლემა: ანგარიშის წარდგენისა და განხილვის ფორმატი.

ერთი მხრივ, კანონმდებლობა მკაფიოდ არ განსაზღვრავდა მთავრობის ხელმძღვანელის მიერ ანგარიშის ზეპირად, უშუალოდ პარლამენტის წინაშე წარდგენის ვალდებულებას,[2] მეორე მხრივ, არაფერს ამბობდა მოხსენების შემდგომ სავალდებულო დებატების გამართვის თაობაზე.[3] მიუხედავად იმისა, რომ რეგლამენტის მიზნობრივი ანალიზის შემთხვევაში შესაძლებელი იყო ორივე საკითხის იმგვარი განმარტება, რომელიც საკანონმდებლო ორგანოს ეფექტიანი კონტროლის საშუალებას მისცემდა, დამკვიდრებული პრაქტიკით, ანგარიში პარლამენტში ზეპირად არ განიხილებოდა. შესაბამისად, უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოში მთავრობის საქმიანობის თაობაზე კრიტიკული და საგნობრივი დისკუსიის ფორმატი არ არსებობდა, რაც გამორიცხავდა ეფექტიანი ზედამხედველობის შესაძლებლობას.

რეფორმის შედეგად კონსტიტუციით განისაზღვრა პრემიერ-მინისტრის ვალდებულება, წელიწადში ერთხელ პარლამენტს წარუდგინოს მოხსენება სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ.[4] ეს დათქმა პარლამენტის რეგლამენტშიც აისახა.[5] ანგარიშის წარდგენის პერიოდად განსაზღვრულია საგაზაფხულო სესიის პლენარული სხდომების ბოლო თვე.[6]

ამ ცვლილებებმა აღმოფხვრა ზემოხსენებული ხარვეზები. არსებული რეგულაციით, სავალდებულოა როგორც ანგარიშის ზეპირი განხილვა, ისე მოხსენების დასრულების შემდეგ საპარლამენტო დებატების გამართვა.[7] აღსანიშნავია, რომ მსგავსი ხარვეზი არსებობდა რიგგარეშე ანგარიშთან მიმართებითაც, რაც ასევე გამოსწორებულია.[8]

ამ პოზიტიური ცვლილებების ფონზე, მოსალოდნელი იყო, რომ ახალი ინსტიტუტი მნიშვნელოვან ცვლილებებს შეიტანდა საპარლამენტო ცხოვრებაში და გააძლიერებდა საკანონმდებლო ორგანოს, როგორც პოლიტიკის შექმნისა და წარმოების პროცესში

ცენტრალური აქტორის როლს.[9] თუმცა, საბოლოოდ, პრემიერ-მინისტრის ყოველწლიური მოხსენების შესახებ ნორმა იმპლემენტაციის პირველივე ჯერზე „ჩავარდა.“

2019 წლის გაზაფხულის სესიაზე მთავრობის მეთაურის ყოველწლიური ანგარიშის მოსმენა, რეგლამენტის მოთხოვნების გათვალისწინებით, ივნისში უნდა გამართულიყო.[10] მანამდე კი, პირველ ივნისამდე, საკანონმდებლო ორგანოში მოხსენება წერილობითი ფორმით უნდა შესულიყო.[11] ეს უკანასკნელი მოთხოვნა შესრულდა,[12] თუმცა, პარლამენტს ანგარიში აღარ მოუსმენია.[13] მიზეზი კი ასეთი გახლდათ  პარლამენტი და მთავრობა დესტრუქციას მოერიდნენ.[14] წარმოდგენილი არგუმენტი ვერ გაამართლებს კონსტიტუციისა და რეგლამენტის დარღვევას. პარლამენტში პრემიერის ვიზიტი ქვეყნის ერთ-ერთი მთავარი პოლიტიკური მოვლენაა და თუ ვითარება დაძაბულია, მაშინ ეს ვიზიტი მით უფრო საჭიროა.

ხელისუფლების აღმასრულებელი შტოს საქმიანობაზე ზედამხედველობა პარლამენტის ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანაა. ეს განსაკუთრებით აქტუალურია მმართველობის საპარლამენტო მოდელზე თანდათანობით გადასვლის პირობებში. ამ დროს, თუ საკანონმდებლო ორგანო საკმარის ინიციატივასა და ნებას არ გამოიჩენს, აღნიშნული მექანიზმი, უბრალოდ, გაქრება აქტიური პოლიტიკური პროცესებიდან. ეს საფრთხე საპარლამენტო მმართველობის პირობებში ნამდვილად არსებობს, რადგან მთავრობაში, როგორც წესი, მმართველი ძალის მთავარი ფიგურები იმყოფებიან. ასეთ დროს, აღმასრულებელ შტოში ძალაუფლების ჭარბი კონცენტრაციის თავიდან ასაცილებლად, საკანონმდებლო ორგანომ ყველაფერი უნდა იღონოს, რათა უზრუნველყოს პოლიტიკის განსაზღვრასა და განხორციელებაში საკუთარი ავტონომიური კონტრიბუციის შეტანის შესაძლებლობა. ეს არის დემოკრატიული ანგარიშვალდებულებისა და მმართველობის აუცილებელი წინაპირობა.

**ამდენად, მნიშვნელოვანია, რომ როგორც აღმასრულებელი, ისე საკანონმდებლო შტოს წარმომადგენლებმა სათანადოდ გააცნობიერონ საპარლამენტო კონტროლის თითოეული მექანიზმის მნიშვნელობა დემოკრატიული მმართველობის უზრუნველსაყოფად. პრემიერ-მინისტრის ყოველწლიური მოხსენების მექანიზმი ეფექტურად უნდა იმპლემენტირდეს. აუცილებელია, რომ საკანონმდებლო ორგანომ შესაფერისი ძალისხმევა გაწიოს, რათა მომდევნო წლებში არ წარმოიშვას პრობლემები პარლამენტის წინაშე პრემიერ-მინისტრის ზეპირი მოხსენებით წარდგომასთან დაკავშირებით.**

***თორნიკე გერლიანი***

***პროექტის მოწვეული ექსპერტი***

***ბლოგპოსტი მომზადებულია პროექტის - Ḍ□□□□□□□□□□□ სექტორში საიდუმლო შესყიდვებზე საპარლამენტო ზედამხედველების ხელშეწყობა □ - ფარგლებში. პროექტი დაფინანსებულია საქართველოში ნიდერლანდების საელჩოს მიერ.***

---

[1] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, 2012 წლის 22 ივნისის რედაქცია, 205-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

[2] იქვე.

[3] იქვე, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 2012 წლის 22 ივნისის რედაქციის 205-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი: Ḍ□□□□□□□□□□□ პრემიერ-მინისტრი ვალდებულია პარლამენტს წელიწადში ერთხელ, საშემოდგომო სესიის პლენარული სხდომების პირველივე კვირაში წარუდგინოს ანგარიში სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ“.

[4] საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

[5] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, 150-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

[6] იქვე.

[7] იქვე, 150-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

[8] იქვე, 151-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

[9] საქართველოს კონსტიტუცია, 36-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

[10] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, 150-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

[11] იქვე.

[12] Ḍ□□□□□□□□□□□□ სწრაფი განვითარება, კეთილდღეობა. 2018-2020 წლების სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ მოხსენება □□ ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2PyCBqQ, განახლებულია: 01.09.2019.

[13] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის შესაბამისი ნორმის მიხედვით (150-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი), ეს საგაზაფხულო სესიის პლენარული სხდომების ბოლო თვეს უნდა მომხდარიყო.

[14] Ḍ□□□□□□□ ოცნების □ ფრაქციის თავმჯდომარე მამუკა მდინარაძე აღიარებდა, რომ ეს რეგლამენტის დარღვევა იყო, თუმცა, ამბობდა, რომ პრემიერი და პარლამენტი დესტრუქციას მოერიდნენ. იხ. ინტერნეტგამოცემა Ḍ□□□□□□□□□ □□ ბახტაძე პოსტიდან ისე გადადგა, რომ პარლამენტს ანგარიში ვერ წარუდგინა; https://netgazeti.ge/news/389460/ , განახლებულია: 01.09.2019.