ინტერპელაცია ქართულ კონტექსტში: მოლოდინები და იმედგაცრუებები

ინტერპელაცია საპარლამენტო კონტროლის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი მექანიზმია, რომლის პოლიტიკური პოტენციალიც ყველა სხვა საზედამხედველო ბერკეტისგან მას მკვეთრად გამოარჩევს. ინტერპელაციის პროცედურის წამოწყება, როგორც წესი, დეპუტატთა მცირე ჯგუფს (ზოგიერთ ქვეყანაში 1 დეპუტატსაც კი)[1] შეუძლია, შემდგომი პროცესი კი ფართო პოლიტიკურ დებატებში, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი შტოების ცოცხალ ურთიერთობაში, ოპოზიციისა და მმართველი ძალის პაექრობაში, დელიბერაციასა და პოლიტიკის ქმნადობისთვის ნიადაგის მომზადებაში ვლინდება. თუმცა, ეს კიდევ არ ასახავს ამ მექანიზმის შესაძლებლობების სრულ სურათს: ინტერპელაციის პროცესი შეიძლება საპარლამენტო კონტროლის ყველაზე რადიკალური გამოვლინებით - უნდობლობის პროცედურით დასრულდეს, რაც, უპირველესად ოპოზიციისთვის, კიდევ უფრო „მომხიბვლელს“ ხდის მისი სრულფასოვანი რეალიზების

პოლიტიკურ და სამართლებრივ პერსპექტივებს.

ზემოთქმულის ფონზე, გასაკვირი არ არის, რომ 2018 წელს მიღებული ახალი რეგლამენტით ამ მექანიზმის დამკვიდრება ერთ-ერთი გამორჩეული სიახლე იყო, მისი იმპლემენტაცია კი დიდ მოლოდინებს იწვევდა. მოქმედი რედაქციით, ეს პროცედურა, 7 დეპუტატის ან ფრაქციის მოთხოვნის საფუძველზე, სესიის განმავლობაში ორჯერ იმართება. [2]

პირველი პრობლემა სწორედ მის პერიოდულობას უკავშირდება. სესიის განმავლობაში ინტერპელაციის გამართვის მხოლოდ ორი შესაძლებლობა, ხშირად, გამორიცხავს აქტუალურ პოლიტიკურ საკითხებზე მსჯელობას. პარლამენტის წევრებს, შესაძლოა, რამდენიმე კვირიანი ლოდინი დასჭირდეთ ანგარიშვალდებული პირების, პირველ რიგში კი მინისტრების, ამ მექანიზმით საკანონმდებლო ორგანოში დასაბარებლად. ასეთი ვადები ეწინააღმდეგება თავად ამ მექანიზმის არსს - პარლამენტს მთავრობის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე პირდაპირი, მკვეთრი და დროული რეაქციები გააჩნდეს. ეს დასტურდება საერთაშორისო პრაქტიკით და გამოცდილებითაც - რთულია ისეთი სახელმწიფოს მოძებნა, სადაც ინტერპელაცია ისე იშვიათად ტარდება, როგორც საქართველოს პარლამენტში. **ამდენად, ინტერპელაციის ქართული მოდელის პირველი პრობლემა პერიოდულობაა.**

რეგლამენტი მიუთითებს, რომ შეკითხვების რაოდენობის გათვალისწინებით, შეკითხვის დასმის, მათზე პასუხის გაცემისა და შემდგომი დებატებისთვის განსაზღვრული დრო პროპორციულად უნდა შემცირდეს.[3] სწორედ ამ ჩანაწერმა გამოავლინა ინტერპელაციის ქართული მოწესრიგების ყველაზე მნიშვნელოვანი პრობლემა. ახალი წესების ძალაში შესვლის შემდეგ, საგაზაფხულო სესიაზე, საქართველოში ეს პროცედურა ორჯერ გაიმართა (2019 წლის 22 მარტი და 31 მაისი).[4] პირველივე ინტერპელაციის დროს დეპუტატები გამოთქვამდნენ უკმაყოფილებას შეკითხვების რაოდენობის გათვალისწინებით გამოსვლების დროის შემცირებაზე.[5] მათი ნაწილი მიუთითებდა, რომ ეს წესი აზრს უკარგავდა პროცედურას.[6] მართლაც, კითხვებისა და დებატებისთვის განკუთვნილი დროის სიმცირე შეუძლებელს ხდიდა პროცედურის საფუძვლიანად განხორციელებას. საბოლოოდ, 22 მარტს განხილვისთვის გამოყოფილი დრო სამჯერ, 31 მაისს კი - ოთხჯერ შემცირდა. კერძოდ, პირველი ინტერპელაციის შემთხვევაში, წუთები შემდეგნაირად განისაზღვრა: შეკითხვის ავტორს 10 წუთის მაგივრად მიეცა 3.5 წუთი; პრემიერ-მინისტრმა ისაუბრა 10 წუთი, 30 წუთის ნაცვლად; დამაზუსტებელი შეკითხვისთვის ინტერპელაციის ავტორს 1 წუთი ჰქონდა, 3 წუთის ნაცვლად; დამოუკიდებელ დეპუტატებს - 2 წუთი, 5 წუთის ნაცვლად; უმრავლესობისა და უმცირესობის მიღმა დარჩენილ ფრაქციებს - 5 წუთი 15-ის ნაცვლად, უმრავლესობას კი - 15 წუთი, 45-ის ნაცვლად. დასკვნითი სიტყვა 7 წუთი

გაგრძელდა, 20 წუთის ნაცვლად. მეორე ინტერპელაციის შემთხვევაში, შეკითხვის ავტორს გამოეყო 2.5 წუთი, შეკითხვის ადრესატს პასუხისთვის - 7.5 წუთი, შეკითხვის ავტორს დაზუსტებისთვის - 1 წუთი, ადრესატს პასუხისთვის - 2.5 წუთი, პარლამენტის დამოუკიდებელ წევრს - 1.5 წუთი, უმრავლესობის მიღმა მყოფ ფრაქციებს - 4-4 წუთი, უმრავლესობას - 11.5 წუთი, დასკვნითი სიტყვა კი მხოლოდ 5 წუთი გაგრძელდა.[7] ინტერპელაციის განხილვის დროის ამგვარი მოდელი მმართველ ძალას ბოროტად მანიპულირების შესაძლებლობებს აძლევს. მას შეუძლია, ხელოვნურად მოიწვიოს მთავრობის წევრები და ამით იმდენად შეამციროს გამოსვლების დრო, რომ საკითხის განხილვა ფორმალობად აქციოს. რა თქმა უნდა, ეს ის რეალური საფრთხე და რისკია, რომელიც გამორჩეულ ყურადღებას საჭიროებს. **ამდენად, პროპორციული შემცირების პრინციპი, მოქმედი საკანონმდებლო მოწესრიგების მეორე მნიშვნელოვანი ხარვეზია.**

კიდევ ერთ ნაკლად უნდა დასახელდეს ის გარემოება, რომ რეგლამენტი პირდაპირ არ უთითებს ინტერპელაციის დასრულების შემდგომ უნდობლობის პროცედურის აღძვრის შესაძლებლობაზე. ამ ორი საპარლამენტო ბერკეტის კავშირი სრულიად ბუნდოვანია და მეტიც - საერთოდ არ არსებობს. არადა, როგორც დასაწყისში აღინიშნა, ინტერპელაციის პოლიტიკური პოტენციალი სრული მოცულობით სწორედ უნდობლობის პროცედურის აღძვრაში შეიძლება გამოვლინდეს (ცხადია, თუ ამას საკანონმდებლო ორგანოში მიზანშეწონილად მიიჩნევენ). საერთაშორისო პრაქტიკაში ინტერპელაციისა და უნდობლობის პროცედურის ბმის არაერთი მაგალითი მოიპოვება.[8] **ამ კავშირის არარსებობა მესამე ხარვეზია არსებულ რეგლამენტში.**

ზემოაღნიშნული პრობლემები არ წარმოადგენს უბრალოდ ტექნიკურ საკითხებს. როგორც ითქვა, თითოეული მათგანი უშუალოდ უკავშირდება თავად მექანიზმის არსს და მის ფუნდამენტურ მახასიათებლებს. რეალურად, ეს პრობლემები იმდენად მასშტაბურია, რომ მათი გამოსწორების გარეშე, საერთოდ ეჭვქვეშ დგება ინტერპელაციის ქართული მოწესრიგების, როგორც „წარმატებული პროექტის“ შესახებ არსებული მოლოდინები. ამ მომენტში, საკანონმდებლო ნორმებისა და იმპლემენტაციის ფონზე, ინტერპელაციის ქართული მოდელის პოლიტიკური ღირებულება მცირეა.

ამდენად, დღის წესრიგში უნდა დადგეს ინტერპელაციის მომწესრიგებელი ნორმების მოდიფიცირების საკითხი. აუცილებელია, გადაიხედოს ვადები (ქართულ კონტექსტში მისასალმებელი იქნებოდა, ინტერპელაციის პროცედურა თვეში ერთხელ მაინც ტარდებოდეს), ასევე, დროის პროპორციული შემცირების პრინციპი (ოპტიმალური ვარიანტი, გამომსვლელთა დროის შემცირების ნაცვლად, ინტერპელაციის პროცედურის მომდევნო სხდომაზე გაგრძელება იქნებოდა); ცხადად გამოკვეთოს ინტერპელაციის

დასრულების შემდეგ უნდობლობის პროცედურის აღძვრის შესაძლებლობები.

თორნიკე გერლიანი

პროექტის მოწვეული ექსპერტი

ბლოგპოსტი მომზადებულია პროექტის - „უსაფრთხოების სექტორში საიდუმლო შესყიდვებზე საპარლამენტო ზედამხედველების ხელშეწყობა“ - ფარგლებში. პროექტი დაფინანსებულია საქართველოში ნიდერლანდების საელჩოს მიერ.

---

[1] მაგ. იტალიის დეპუტატთა პალატაში. ხელმისაწვდომია იტალიის დეპუტატთა პალატის ოფიციალურ ვებგვერდზე: https://en.camera.it/4?scheda_informazioni=26.

[2] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, 149-ე მუხლი.

[3] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, 149-ე მუხლის მე-7 პუნქტი.

[4] 22 მარტის სხდომაზე გაიმართა 3 ინტერპელაცია: მოწვეულები იყვნენ საქართველოს პრემიერ-მინისტრი (საპარლამენტო ფრაქცია „ნაციონალური მოძრაობის“ მოთხოვნით) და საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრი 2 ინტერპელაციის ფარგლებში (საპარლამენტო ფრაქცია „ევროპული საქართველო-რეგიონების“ და საპარლამენტო ფრაქცია „ევროპული საქართველოს“ ინტერპელაციები). იხილეთ: https://cutt.ly/iw7Ed7V.

31 მაისის სხდომაზე გაიმართა 4 ინტერპელაცია: მოწვეულები იყვნენ საქართველოს პრემიერ-მინისტრი (საპარლამენტო ფრაქცია „ევროპული საქართველოს“ წევრებმა წარადგინეს 2 ინტერპელაცია), საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრი (საპარლამენტო ფრაქცია „ქართული ოცნების“ ინტერპელაცია), საქართველოს ცენტრალური საარჩევნოს კომისიის თავმჯდომარე (ფრაქცია „ნაციონალურ მოძრაობის“ ინტერპელაცია). მაშასადამე, გაიმართა 4 ინტერპელაცია 3 სხვადასხვა ადრესატთან (აქედან 2 - პრემიერ-მინისტრთან). იხილეთ: https://cutt.ly/aw7NSOb.

[5] იქვე.

[6] იხ. ხათუნა გოგორიშვილის მოსაზრება. ხელმისაწვდომია საქართველოს პარლამენტის ოფიციალურ ფეისბუქ გვერდზე: https://www.facebook.com/parliamentgeo/videos/373570563491739/, 3:30 წუთიდან.

[7] პარლამენტის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია.

[8] მაგალითად, ინტერპელაციის შემდგომ უნდობლობის პროცედურის აღძვრის შესაძლებლობაზე პირდაპირ არის მითითებული ევროპულ ნახევრად-საპრეზიდენტო და საპარლამენტო ქვეყნებში, როგორიცაა ფინეთი, ხორვატია, ლიტვა, სლოვაკეთი, ლატვია, იტალია, საბერძნეთი და ესპანეთი. იხ. Parliament’s Rules of Procedure of Eduskunta of Finland, sect. 43; Standing oders of the Croatian Parliament, art. 15; Seimas of the republic of Lrhuania statute, art. 222, cl. 3; The Rules and Procedure of Slovak National Council, art. 130, cl. 6; The Rules and Procedure of Latvian Saeima, art. 130, cl. 1; ასევე: Herbert Döring (Editor), Parliaments and Majority Rule in Western Europe, A publication of the Mannheim centre for European Social Research (MZES) at the University of Mannheim, Author: Matti Wiberg, p. 188.