



არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადება

27.01.2012

ქვემოთ ხელმომწერი ორგანიზაციები ვაცხადებთ, რომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში და სისხლის სამართლის კოდექსში 2011 წლის დეკემბერში განხორციელებული ცვლილებები საფრთხეს უქმნის გამოხატვისა და საკუთრების უფლებებს და აქვს სამოქალაქო - პოლიტიკური აქტივობების შემზღვეველი ეფექტი, ასევე ქმნის არათანასწორ საარჩევნო გარემოს. კანონით დაწესებული შეზღუდვები, ხშირ შემთხვევაში, არაგონივრულია, ხოლო სანქციები - არაპროპორციული.

კერძოდ, ახალი კანონით შემოღებულია ე.წ. „პარტიასთან კავშირში მყოფი“ ფიზიკური და იურიდიული პირების ცნება, რომლებზეც შეზღუდვებისა და რეგულაციების იგივე რეჟიმი გავრცელდება, რაც თავად პარტიებზე. მაგალითად, ასეთად მიჩნეულ ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირებს უფლება არა აქვთ შემოსავალი მიიღონ სამეწარმეო საქმიანობიდან, ხოლო სხვა სახის საქმიანობით მიღებული შემოსავალი არ უნდა აღემატებოდეს 60 000 ლარს წელიწადში; პარტიასთან დაკავშირებულ პირებს არა აქვთ ფიზიკური და იურიდიული პირებისგან კრედიტის აღების უფლება; მათი ფინანსური საქმიანობის გამჭვირვალობის მონიტორინგს განხორციელებს საქართველოს კონტროლის პალატა და სხვა.

კანონის თანახმად, პარტიასთან კავშირში მყოფი პირის დეფინიცია იმდენად ყოვლისმომცველია, რომ შესაძლებლობას იძლევა პარტიასა და მოქალაქეს/იურიდიულ პირს შორის კავშირი თითქმის ნებისმიერ შემთხვევაში დადგინდეს. გარდა ამისა, ნორმების ბუნდოვანება და ყოვლისმომცველობა გარდაუვალს ხდის კანონის შერჩევით და სუბიექტურ აღსრულებას. კანონით, ასევე, არ არის დარეგულირებული პარტიასთან კავშირში მყოფ პირად მიჩნევის გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა, ან მისი გასაჩივრების წესი.

კანონი მნიშვნელოვან შეზღუდვებს უწესებს ფიზიკურ პირების საკუთარი პოლიტიკური მოსაზრებების გამოთქმისათვის, მაშინ როდესაც, საჯარო მოხელეებსა და თანამდებობის პირებზე მხოლოდ მინიმალური შეზღუდვები ვრცელდება აგიტაციის განხორციელებისას.

კანონი დაუდევრად არეგულირებს პირის საკუთრების დაყადაღება-ჩამორთმევის საკითხებს, რითიც რეალურ საფრთხეს უქმნის საკუთრების უფლებას. მაგალითად, კანონით შესაძლებელია სახელმწიფოს საკუთრებაში მიექცეს ისეთი თანხები, რომელთა უკანონობის თაობაზე თანხის მიმღებს შესაძლებელია თავად არ ჰქონდეს ინფორმაცია.

აღნიშნული ნორმები, სისხლის სამართლის კოდექსის ახალ ცვლილებებთან ერთად, რომელიც „ამომრჩევლის მოსყიდვისთვის“ სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას მოქალაქეებსაც უწესებს,

არაგონივრულად შემზღუდველ რეგულირებებს აწესებს, რომლებიც შესაძლებელია შეეხოს თითოეულ მოქალაქეს. კანონის ბუნდოვანებიდან გამომდინარე, დიდია საშიშროება მათი არათანამიმდევრული და შერჩევითი იმპლემენტაციისა. ამავ დროს, არანაირი პასუხისმგებლობა არ დგება იმ შემთხვევაში, თუკი ამომრჩევლის მოსყიდვის ეფექტის მქონე საქმიანობა ფინანსდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან.

მიგვაჩნია, რომ საქართველოს პარლამენტმა დაუყოვნებლივ უნდა დაიწყოს რელევანტური საკანონმდებლო ცვლილებების მომზადება და აღმოფხვრას ზემოთ აღნიშნული ხარვეზები, რომლებიც აწესებს უსამართლო საარჩევნო გარემოს, ნებისმიერი ორგანიზაციისა და ფიზიკური პირისათვის გაუმართლებელი შეზღუდვების დაწესების პოტენციალს მოიცავს და გარდაუვალს ხდის სუბიექტურ და შერჩევით დამოკიდებულებას აღნიშნული შეზღუდვების დაწესების დროს.

რას ვგეგმავთ?

ჩვენ გავაგრძელებთ კანონმდებლებთან მუშაობას და შევეცდებით საკანონმდებლო ცვლილებების გზით აღმოვფხვრათ კანონში არსებული ხარვეზები. ინფორმირების მიზნით, ჩვენ ასევე გავმართავთ შეხვედრებს როგორც ადგილობრივ, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დიპლომატიური კორპუსის წარმომადგენლებთან და სხვა დაინტერესებულ მხარეებთან. ამის პარალელურად, რამდენიმე დღეში სამოქალაქო საზოგადოების სხვა წარმომადგენლებთან და მედიასთან ერთად მონაწილეობას მივიღებთ ფართომასშტაბიან საინფორმაციო კამპანიაში.

ვის ეხება კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვები?

გაუმართლებლად ფართოა იმ პირთა წრე, რომელიც ე.წ. „პარტიებთან კავშირში მყოფ პირებს“ ეხება და მათ მნიშვნელოვან შეზღუდვებს უწესებს. აღნიშნულ კატეგორიაში ხვდება:

ა) იურიდიული პირი, თუ:

- ის პირდაპირ ან არაპირდაპირ არის დაკავშირებული პარტიასთან, რაც გულისხმობს, რომ იურიდიული პირის ხარჯები პირდაპირ ან არაპირდაპირ უკავშირდება პარტიის საქმიანობასა და მიზნებს;
- სხვაგვარად იმყოფება პარტიის კონტროლის ქვეშ;
- აქვს განცხადებული პოლიტიკური მიზნები და ამოცანები;
- წარმომადგენლის მეშვეობით მოუწოდებს ამომრჩეველს რომელიმე პოლიტიკური ძალის მხარდაჭერისკენ ან მხარდაჭერისაგან თავის შეკავებისკენ;
- სხვა პირის მეშვეობით მოუწოდებს ამომრჩეველს რომელიმე პოლიტიკური ძალის მხარდაჭერისკენ ან მხარდაჭერისაგან თავის შეკავებისკენ;

ბ) იურიდიულ პირთან ერთად რეგულაციები გავრცელდება ფიზიკურ პირზეც, თუ მას:

- აქვს განცხადებული პოლიტიკური და საარჩევნო მიზნები და ამოცანები;
- დაკავშირებულია განცხადებული პოლიტიკური და საარჩევნო მიზნების და ამოცანების მქონე პირთან;
- საქმიან ურთიერთობაშია განცხადებული პოლიტიკური და საარჩევნო მიზნების და ამოცანების მქონე პირთან და აქვს პოლიტიკური და საარჩევნო მიზნები;

- საქმიან ურთიერთობაშია გაცხადებული პოლიტიკური და საარჩევნო მიზნების და ამოცანების მქონე პირთან, რომელიც ახორციელებს ისეთ საქმიანობას, რომელიც გავლენას ახდენს არჩევნებში, პლებისციტსა და რეფერენდუმში საქართველოს მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების გამოვლენაზე და ეს ქმედებები ხორციელდება ამ კანონის რეგულაციებისთვის გვერდის ავლის მიზნით.

ასეთი ფართო ჩამონათვალის პირობებში შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საქართველოს მოქალაქეების და არსებული იურიდიული პირების უმრავლესობას, კონტროლის პალატის სურვილის შემთხვევაში, მარტივად დაუწესდება ზემოთ ჩამოთვლილი შეზღუდვები. აქვე, მნიშვნელოვანია აღნიშნოს, რომ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია, რომელსაც ეფუძნება აღნიშნული რეგულაციები, პარტიებთან დაკავშირებული პირებისათვის შეზღუდვების დაწესების შესახებ, მხოლოდ იურიდიულ პირებს ეხება და არ გულისხმობს ფიზიკური პირების მოქცევას ამ რეჟიმში.

რა შეზღუდვები დაუწესდებათ იურიდიულ და ფიზიკურ პირებს?

- **სამეწარმეო საქმიანობის შეზღუდვა** - პარტიებთან დაკავშირებულად მიჩნეულ ორგანიზაციებს აეკრძალებათ სამეწარმეო საქმიანობა, გარდა დამხმარე სამეწარმეო საქმიანობისა, მაქსიმუმ 60 000 ლარის ფარგლებში წლის განმავლობაში;
- **ლიმიტი სხვა წლიურ შემოსავლებზე** - პარტიასთან დაკავშირებულმა პირმა კანონით ნებადართული სხვადასხვა ღონისძიებების შედეგად წლის განმავლობაში შეიძლება მიიღოს მაქსიმუმ 60 000 ლარის შემოსავალი წლის განმავლობაში. მათ შორის **იგულისხმება გრანტის მიღების შესაძლებლობაც**. კანონის ჩანაწერებიდან გამომდინარე, გრანტის მიღების უფლება ცალსახა არ არის. კანონის საუკეთესო განმარტებითაც კი, თუ ვიტყვი, რომ გრანტის მიღების უფლება არსებობს, მისი ოდენობა ვერ იქნება ზემოთ აღნიშნულ 60 000 ლარზე მეტი წლის განმავლობაში.
- **დადგინდა ლიმიტი პარტიებისა და მასთან დაკავშირებული ფიზიკური და იურიდიული პირების შემოსავლებზე** მთლიანი შიდა პროდუქტის 0,2%-ის ოდენობით. ვფიქრობთ, რომ ასეთი რეგულაცია გაუმართლებელია, რადგანაც გაუგებარია რა მექანიზმებით არის შესაძლებელი პოლიტიკური პარტიებისთვის მასთან პირდაპირ და არაპირდაპირ კავშირში მყოფი ყველა პირის (ფიზიკური თუ იურიდიული) საერთო წლიური შემოსავლის გაგება, რაც აუცილებელია რადგანაც კანონის მიხედვით ლიმიტის ზევით მიღებული თანხა იძულებით გადაირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტში.
- **სესხი/კრედიტის აღების უფლება** - პარტიასთან დაკავშირებულ პირებს არ აქვთ ფიზიკური და იურიდიული პირებისგან კრედიტის აღების უფლება.
- **განისაზღვრა შეზღუდვები შემომწირველებზე** - თუ შემომწირველი ფიზიკური პირები შემოსავალს ერთი წყაროდან იღებენ, მაშინ მათ მიერ ერთი საარჩევნო სუბიექტის სასარგებლოდ განხორციელებულ შემოწირულებათა საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 500 000 ლარს წელიწადში. ამ მოთხოვნის დარღვევისთვის პასუხისმგებლობა შეიძლება დაეკისროს, როგორც შემომწირველს, ასევე პარტიას ან მასთან დაკავშირებულ პირს, რაც არალოგიკურია, რადგან შემოწირულების მიმღებისათვის შეუძლებელია წინასწარ იმის ცოდნა: ა) შემომწირველი ფიზიკური პირები შემოსავალს მთლიანად ან ნაწილობრივ იღებენ ერთი წყაროდან თუ არა, რადგან შემოწირულების გაკეთებისას ამ ინფორმაციის

მითითება არ ხდება; ბ) კონკრეტულმა შემომწირველმა გადააჭარბა მისთვის დადგენილ შემოწირულების განხორციელების წლიურ ლიმიტს 60 000 ლარს, თუ არა.

კონტროლის პალატა

- **კონტროლის პალატას პარტიების დაფინანსების კონტროლისა და მათთან კავშირში მყოფ პირთა დადგენის თვალსაზრისით ულიმიტო უფლებამოსილებები მიენიჭა.** კანონის მიხედვით, საქართველოს კონტროლის პალატა უფლებამოსილია, პირებისაგან მოითხოვოს ინფორმაცია მათ მიერ პარტიებთან დაკავშირებული პირებისთვის გადაცემული ან დაკავშირებული პირებისაგან მიღებული ქონების წარმომავლობის შესახებ. კონტროლის პალატა უფლებამოსილია, მოახდინოს რეაგირება პარტიის დაფინანსებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის დარღვევაზე და გამოიყენოს კანონით გათვალისწინებული სანქციები. საზოგადოებისთვის ჯერ კიდევ უცნობია, როგორ აპირებს კონტროლის პალატა მასზე დაკისრებულ უფლებამოსილებათა შესრულებას მაშინ, როდესაც ჯერ კიდევ ბუნდოვანია თუ: ა) რა იგულისხმება იურიდიული პირის პოლიტიკურ პარტიასთან არაპირდაპირ კავშირში ან/და იურიდიული პირის ხარჯების პოლიტიკურ პარტიასთან არაპირდაპირ დაკავშირებაში, ბ) რა შემთხვევაშია იურიდიული პირი პოლიტიკური პარტიის კონტროლის ქვეშ, გ) რა გარემოებების არსებობისას შესაძლოა პოლიტიკური მიზნები და ამოცანები დაკვალიფიცირდეს გაცხადებულად, დ) რა შემთხვევაში ჩაითვლება ფიზიკური პირი დაკავშირებულად, ე) რა შემთხვევაში აქვს იურიდიულ პირს პოლიტიკურ სუბიექტთან საქმიანი ურთიერთობები, მაშინ, როდესაც, იურიდიულ პირს ისედაც ეკრძალება პარტიისთვის შემოწირულების განხორციელება და ა.შ.
- **ფიზიკურ პირები კონტროლის პალატის მიმართ ანგარიშვალდებულები იქნებიან.** ახალი კანონმდებლობით კონტროლის პალატა უფლებამოსილია პოლიტიკურ პარტიასთან კავშირში მყოფ ფიზიკურ პირს მოსთხოვოს პარტიის დაფინანსებასთან დაკავშირებული ინფორმაცია. ამასთან, კანონით არ არის განსაზღვრული როგორ იღებს კონტროლის პალატა გადაწყვეტილებას პირის ან ორგანიზაციის პარტიასთან კავშირთან თაობაზე და არ იკვეთება აქვს თუ არა პირს ასეთი გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლება. ვფიქრობთ, რომ ასეთ პირობებში საქართველოს მოქალაქეებისა და არსებული იურიდიული პირების უმრავლესობა, კონტროლის პალატის სურვილის შემთხვევაში, მარტივად მოექცევა აღნიშნული ცნებების ფარგლებში და შესაბამისად, დაუწესდება კანონმდებლობით გათვალისწინებული შეზღუდვები. გარდა ამისა, საერთაშორისო პრაქტიკის მიხედვით, პარტიებთან დაკავშირებული პირებისათვის შეზღუდვების დაწესება მხოლოდ იურიდიულ პირებს შეეხება.¹
- **კონტროლის პალატას ყადაღის დადების უფლება ეძლევა** - კანონი კონტროლის პალატას ანიჭებს უფლებას, ყადაღა დაადოს პარტიის ან მასთან დაკავშირებული ფიზიკური ან/და იურიდიული პირის ქონებას (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებს), თუმცა დაურეგულირებელი რჩება მრავალი ისეთი საკითხი, რომელსაც სხვა შემთხვევებში კანონმდებლობა ცხადად აწესრიგებს, მაგალითად: ა) არ არის შემოთავაზებული ყადაღის დადების თაობაზე სასამართლოს მიერ დავის განხილვის საგამონაკლისო, მცირე ვადები. იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლო დავები შეიძლება თვეებისა და ზოგჯერ წლების

¹ „ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია (2003) 4 წევრი სახელმწიფოების მიმართ პოლიტიკური პარტიებისა და საარჩევნო კამპანიების დაფინანსებაში კორუფციის წინააღმდეგ.“ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტი. 8 აპრილი, 2003 წ. მუხლი 6, 11.

განმავლობაშიც გაგრძელდეს, ყადაღის მოქმედება მთელი ამ პერიოდის მანძილზე მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს, როგორც ფიზიკურ პირების, ისე კერძო კომპანიებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს; ბ) კანონის თანახმად, ყადაღის გამოყენება შესაძლოა, პარტიისა და მასთან დაკავშირებული პირების მთლიან ქონებაზე და არა სადავო თანხის შესაბამის ქონებაზე, რაც არასწორად მიგვაჩნია; გ) არ არსებობს კრიტერიუმების ჩამონათვალი, რომლის გათვალისწინებითაც უნდა მოხდეს ყადაღის გამოყენება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში.

ამომრჩეველთა სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა

წესდება ამომრჩევლის პასუხისმგებლობა და გარკვეულ შემთხვევებში დგება მისი სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის საკითხი. კერძოდ, **3 წლამდე** თავისუფლების აღკვეთით ან ჯარიმით დაისჯება ის ამომრჩეველი, რომელიც პოლიტიკური პარტიის ან მასთან პირდაპირ ან არაპირდაპირ დაკავშირებული ფიზიკური და იურიდიული პირისგან ფულად ან სხვა საჩუქარს მიიღებს ან მოითხოვს. აღნიშნული რეგულაცია გაუმართლებლად მკაცრია განსაკუთრებით იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ნორმა საკმაოდ ბუნდოვანია. ამომრჩეველს პასუხისმგებლობა დაეკისრება მიუხედავად იმისა, თუ რა ღირებულებების ქონებას მოითხოვს ან მიიღებს.