



საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/530
07/10/2020

530-01-2-202010071453



პლენუმი

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეების - ირინე იმერლიშვილის და თეიმურაზ ტულუშის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2020 წლის 25 სექტემბრის №3/3/1526 გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის მე-2 პუნქტთან მიმართებით

1. გამოვხატავთ რა ჩვენი კოლეგებისადმი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამთ განსხვავებულ აზრს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2020 წლის 25 სექტემბრის №3/3/1526 გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის მე-2 პუნქტთან დაკავშირებით. მის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან მიმართებით კონსტიტუციურად იქნა მიჩნეული საქართველოს პარლამენტის 2024 წლის 26 ოქტომბრის არჩევნებამდე ჩასატარებელი საქართველოს პარლამენტის არჩევნებისათვის საარჩევნო სიის ყოველ ოთხეულში, მინიმუმ, ერთი ქალი კანდიდატის გათვალისწინების სავალდებულო წესი.

2. მიგვაჩნია, რომ სასამართლოს სრულად უნდა დაეკმაყოფილებინა სასარჩელო მოთხოვნა და არაკონსტიტუციურად ეცნო სავალდებულო კვოტირების წესი. ჩვენმა კოლეგებმა სავალდებულო კვოტირების საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობაზე მსჯელობისას ყურადღება არ გაამახვილეს რიგ მნიშვნელოვან გარემოებებზე, რაც, საბოლოო ჯამში, საფუძვლად დაედო კონსტიტუციური სარჩელის არა სრულად, არამედ მხოლოდ ნაწილობრივ დაკმაყოფილებას. კერძოდ, სრულფასოვნად არ იქნა გააზრებული სავალდებულო კვოტირების დაწესებასთან დაკავშირებული განსაკუთრებული საფრთხეები, მით

თვისობრივად უცხოა მსგავსი ბუნების მქონე მოთხოვნების დაწესება. გარდა აღნიშნულისა, გადაწყვეტილების დასაბუთებისას ყურადღების მიღმა არის დატოვებული არაერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რაც, ჩვენი პოზიციით, სადავო რეგულირების არაკონსტიტუციურობას განაპირობებს.

1. შეზღუდვის არსი

3. თავად გადაწყვეტილებაში არაორაზროვნად არის მითითებული, თუ რამდენად მჭიდრო კავშირი არსებობს საარჩევნო უფლებასა და დემოკრატიის კონსტიტუციურ პრინციპს შორის. ამასთან, სასამართლომ დაადგინა, რომ სადავო ღონისძიება არ არის დემოკრატიის პრინციპთან თავისთავად შეუთავსებელი. დემოკრატიის პრინციპის ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანას საარჩევნო უფლების სათანადო დაცვა და ხალხის მიერ ხელისუფლების დემოკრატიული გზით გადაცემა წარმოადგენს. ამ ფონზე საგულისხმოა, რომ ჩვენმა კოლეგებმა საერთოდ არ შეაფასეს, რა გავლენას ახდენს სადავო რეგულირება ხალხის მიერ თავისუფალი არჩევანის უფლების რეალიზებაზე. აღნიშნულ ჭრილში მსჯელობის წარმართვისას ცხადი გახდებოდა შეზღუდვის მძიმე ბუნება და მის გამართლებასაც მეტი დასაბუთება დასჭირდებოდა.

4. დემოკრატიული სახელმწიფოს უმთავრესი ამოცანაა, უზრუნველყოს ხელისუფლების თითოეული მოქალაქის მიერ გაკეთებული თავისუფალი არჩევანის შედეგად ფორმირება. ზოგადად, დემოკრატიული არჩევნების ჩატარება თავისთავად მოითხოვს საარჩევნო პროცესის რეგულირებას. თუმცა ამ პროცესში სახელმწიფოს ჩართულობა მიზანმიმართული უნდა იყოს მოქალაქეთა არჩევანის თავისუფლების უზრუნველყოფისკენ. ხსენებული მიზნის მისაღწევად, რიგ შემთხვევებში საარჩევნო სუბიექტთა ქმედების თავისუფლების შეზღუდვა შესაძლოა არა მხოლოდ გამართლებული იყოს, არამედ საარჩევნო უფლების მოთხოვნასაც კი წარმოადგენდეს. მაგალითად, საარჩევნო ფინანსებთან, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებასთან და სხვა მსგავს საკითხებთან დაკავშირებით შეზღუდვები შეიძლება მიმართული იყოს ხალხის ნების ფორმირებაზე არადემოკრატიული გავლენების გამორიცხვისკენ და რიგ შემთხვევებში ხელსაც კი უწყობდეს არჩევანის თავისუფლების რეალიზებას.

5. აღნიშნულისგან განსხვავებით, სადავო ნორმა მოითხოვს საარჩევნო სიაში ყოველი მეოთხე ქალის გათვალისწინებას. ჩვენი კოლეგების მოსაზრებით, სადავო ნორმით, მინიმალურად იზღუდება პარტიების საქმიანობის თავისუფლება. თუნდაც ხსენებული გავიზიაროთ, აშკარაა, რომ სადავო წესი საქართველოს მოქალაქეებს ავალდებულებს, საქართველოს პარლამენტში აუცილებლად აირჩიონ გარკვეული რაოდენობის ქალი დეპუტატი. შესაბამისად, იგი მიმართულია საქართველოს მოქალაქეთა არჩევანის თავისუფლების შეზღუდვის

და არა მისი ხელშეწყობისკენ. ამდენად, სადავო ნორმა ადგენს წესრიგს, რომელიც უცხოა არჩევანის თავისუფლებაზე დაფუძნებული საარჩევნო პროცესისათვის და, ამდენად, სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა არის მძიმე. საკონსტიტუციო სასამართლომ მსგავსი შეზღუდვები შესაძლოა გაამართლოს მხოლოდ უკიდურესად საგამონაკლისო შემთხვევებში, მყარი კონსტიტუციური მიზნისა და კრიტიკულად აუცილებელი და ვიწროდ მიმართული რეგულირების არსებობისას. მივიჩნევთ, რომ მოცემულ შემთხვევაში სადავო ნორმა არ არის მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური მიზნის მიღწევისკენ მიმართული, გამოსადეგი და აუცილებელი საშუალება.

2. ლეგიტიმური მიზანი

6. მოპასუხემ სადავო შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნად მიუთითა საქართველოს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდა, რაც სასამართლომ მიიჩნია საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტიდან მომდინარე კონსტიტუციურ მიზნად. ვფიქრობთ, რომ აღნიშნული საკითხის განხილვისას სასამართლომ არასაკმარისად იმსჯელა კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის ფუნქციასა და მისი მოქმედების მასშტაბზე.

7. უპირველესად, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი მიმართულია სამართლის წინაშე თანასწორობის კონსტიტუციური უფლებისაგან განსხვავებული, მამაკაცებისა და ქალების არსებითი თანასწორობის უზრუნველსაყოფად და უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად სპეციალური ზომების შემოღების ლეგიტიმაციისკენ. თუმცა ამგვარი ღონისძიებები შესაძლებელია იყოს სხვადასხვა ბუნების. შესაბამისად, ხსენებული კონსტიტუციური დებულება არ ქმნის ამა თუ იმ სფეროში სავალდებულო კვოტირების შემოღების თვითკმარ საფუძველს. ამდენად, საკითხის სწორად გადაწყვეტისათვის მნიშვნელოვანია, ცხადად განისაზღვროს მისი ფარგლები, დანიშნულება და მოქმედების რესურსი.

8. გადაწყვეტილების დასაბუთებისას საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტის მიზნებისთვის, თითქმის ყველა სამართლებრივ ურთიერთობასთან მიმართებით, ქალი და კაცი არსებითად თანასწორ სუბიექტებად მიიჩნევიან და დასახელებული კონსტიტუციური ნორმა აღნიშნულ პირებს შორის განსხვავებული მოპყრობის ვალდებულებას უაღრესად მცირე შემთხვევებში შეიძლება ადგენდეს. ხოლო რაც შეეხება უშუალოდ კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტს, ის უშვებს ხსენებულ პირთა შორის განსხვავებული მოპყრობის შესაძლებლობას ისეთ შემთხვევებშიც, როდესაც მათი შესაძლებლობების თანაბარ რეალიზებაზე სამართლებრივი გარემოს მიღმა გავლენას ახდენს ასევე მრავალი სოციალური

ასპექტი (იხ. გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 23-ე და 25-ე პარაგრაფები).

9. საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი მიმართულია საზოგადოებაში არსებული სოციალური ბარიერების განეიტრალებისკენ. თუმცა იგი არ ქმნის ამა თუ იმ სფეროში სქესთა შორის არსებული დისბალანსის შედეგებში გათანაბრების გზით აღმოფხვრის საფუძველს. შედეგებში გათანაბრების უზრუნველყოფი ზომების შემოღებით სახელმწიფო ახდენს არა სამართლიანი წესების დამკვიდრებას, არამედ პირდაპირ განსაზღვრავს ამა თუ იმ ქმედების/საქმიანობის შედეგს. ამავე დროს, ფუნდამენტურად არასწორია მოლოდინის შექმნა, რომ მაქსიმალურად სამართლიანი და თანასწორი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა თავისთავად გამოიწვევს თანასწორ შედეგებს და ყველა სფეროში პირთა ჯგუფები თანაბრად იქნებიან წარმოდგენილნი. შესაბამისად, შედეგებში გათანაბრება შესაძლებელია, ხშირ შემთხვევაში, პირდაპირ გამორიცხავდეს წარმატების დამსახურებისამებრ, სამართლიანად მიღწევის შესაძლებლობას. ამრიგად, დემოკრატიული სახელმწიფოს მიზანი ვერ იქნება ამა თუ იმ სფეროში სქესთა წარმომადგენლობის წინასწარ ხელოვნურად განსაზღვრა. ერთადერთი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს საზოგადოებაში სიკეთეების სამართლიანად განაწილებას, არის შესაძლებლობების თანასწორობის მაქსიმალურად განმტკიცება. საზოგადოება, რომლის მიზანს წარმოადგენს ადამიანებისთვის არა შესაძლებლობების თანასწორობის უზრუნველყოფა, არამედ მათი შედეგებში გათანაბრება, ძირს უთხრის როგორც თავისუფლების, ისე თანასწორობის იდეას. ამდენად, ხსენებული კონსტიტუციური ნორმის მიზანია, სოციალური ბარიერების მოხსნის გზით, თანაბარი სასტარტო პირობების უზრუნველყოფა ქალებისა და მამაკაცებისათვის და არა მათი შედეგებში გათანაბრება.

10. კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული სპეციალური ღონისძიებების დაწესება ნაკარნახევი უნდა იყოს რეალური საჭიროებით. იგი გამართლებული შეიძლება იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ხელშესახებია რომელიმე კონკრეტულ სფეროში წარმატების მიღწევის შემაფერხებელი, სქესთან დაკავშირებული, ხელოვნური ბარიერების არსებობა. თავად კონსტიტუციური ნორმის მიზანი სქესის, როგორც ინდივიდის სოციალური პოზიციის განმაპირობებელი ფაქტორის განეიტრალებაა. ფუნდამენტურად არასწორი იქნებოდა მტკიცება, რომ სხვადასხვა სფეროში ქალთა და მამაკაცთა წარმომადგენლობის დისბალანსი თავისთავად უკავშირდება საზოგადოებაში არსებულ გენდერულ სტერეოტიპებს. მსგავსი კომპლექსური საკითხების მხოლოდ ერთი განმაპირობებელი ფაქტორით ახსნა მეტად ზედაპირულ და ფუნდამენტურად არასწორ დასკვნებამდე მიგვიყვანს.

11. ხშირ შემთხვევაში კონკრეტულ საზოგადოებრივ სფეროში რომელიმე სქესის ნაკლები წარმომადგენლობის გამომწვევი მიზეზების სრულყოფილი ახსნა მნიშვნელოვან სირთულეებთან არის დაკავშირებული. შესაბამისად, ძნელია შეფასდეს, დისბალანსი გამოწვეულია საზოგადოებაში არსებული არაჯანსაღი დამოკიდებულებით, თუ თავისუფალი ნების პირობებში ინდივიდის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებიდან მომდინარე ბუნებრივი მოცემულობით. მოცემულ შემთხვევაში თავად კონსტიტუციამ, რომელიმე სფეროს დაკონკრეტების გარეშე, ზოგადად აღიარა მსგავსი არაჯანსაღი ფაქტორების განსაკუთრებული პრობლემურობა. თუმცა აღნიშნული სახელმწიფოს არ ათავისუფლებს ვალდებულებებისგან, სპეციალური ღონისძიებების შემოღებისას ისინი დაუკავშიროს სოციალური ბარიერების განეიტრალებას და არა შედეგებში მექანიკურ გათანაბრებას.

12. უდავოა, რომ საზოგადოებაში ქალთა რაოდენობასთან შედარებით, საქართველოს პარლამენტში მათი წარმომადგენლობა მნიშვნელოვნად დაბალ ნიშნულზეა. თუმცა აღნიშნული, თავისთავად, არ ამტკიცებს, რომ ასეთი ფაქტორივი მოცემულობა უმეტესად გამოწვეულია კონკრეტულ სქესთან მიმართებით საზოგადოებაში არსებული არაჯანსაღი დამოკიდებულებით. რა თქმა უნდა, ვერ გამოვრიცხავთ ასეთ რეალობასაც, თუმცა სახელმწიფომ, შესაძლებლობის ფარგლებში, მაქსიმალურად უნდა გამოიკვლიოს სქესის ნიშნით არსებული დისბალანსის გამომწვევი მიზეზები და დაასაბუთოს, რომ ასეთი შედეგობრივი მოცემულობის უმთავრესი განმაპირობებელი ფაქტორი სწორედ საზოგადოებაში არსებული სტერეოტიპებია. საქმის განხილვისას არ გამოკვეთილა, რომ სადავო ნორმის მიღებამდე საკმარისად იქნა გამოკვლეული პარლამენტში სქესთა შორის არსებული დისბალანსის მიზეზები.

13. იმავდროულად, თუნდაც მიჩნეულ იქნეს, რომ საქართველოს პარლამენტში ქალთა ნაკლები წარმომადგენლობის უმთავრესი განმაპირობებელი ფაქტორი სწორედ საზოგადოებაში არსებული სტერეოტიპებია, დასადგენია, ქმნის თუ არა საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი უშუალოდ სადავო ნორმით განსაზღვრული სპეციალური ღონისძიების გამოყენების საფუძველს. ამისათვის აუცილებელია, შეფასდეს სადავო რეგულირების შინაარსი, მისი ბუნება. როგორც აღინიშნა, სადავო რეგულირება წინასწარ განსაზღვრავს საარჩევნო სუბიექტთა პარტიულ სიებში ქალთა მინიმალურ წარმომადგენლობას. შესაბამისად, უნდა შეფასდეს, მსგავსი რეგულირება, თავისი შინაარსით, წარმოადგენს შესაძლებლობების თანასწორობის უზრუნველყოფისაკენ მიმართულ მექანიზმს, თუ რეალურად წინასწარ განსაზღვრული სქესობრივი ბალანსით ახდენს შედეგებში გათანაბრებას.

14. ზემოაღნიშნული საკითხის შეფასებისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, რა შეიძლება ჩაითვალოს შედეგებში გათანაბრებად, აბსოლუტური ან

არსებითად ერთნაირი რაოდენობრივი მოთხოვნის დაწესება, თუ ნებისმიერი წინასწარ განსაზღვრული რაოდენობრივი მოთხოვნა, გარდა მიზერული/უმნიშვნელო შემთხვევებისა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ №3/3/1526 გადაწყვეტილებაში მიუთითა, რომ „კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი არ მოითხოვს ნებისმიერ სფეროში განსხვავებული სქესის წარმომადგენელთა თანაბარი რაოდენობის უზრუნველყოფას. ხსენებული დებულების მიზანია ფაქტობრივი თანასწორობის ხელშემწყობი გარემოებების შექმნა და არა თანასწორობის ხელოვნურად უზრუნველყოფა“ (იხ. გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 28-ე პარაგრაფი). საკონსტიტუციო სასამართლომ თანასწორობის ხელოვნურად უზრუნველყოფად არ მიიჩნია პარტიული სიების ერთი მეოთხედი ნაწილის სქესის გათვალისწინებით წინასწარ განსაზღვრა.

15. საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრული თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა გულისხმობს სოციალური ბარიერების განეიტრალებას, რამაც ბუნებრივად უნდა მოიტანოს შედეგებში ბალანსის გაუმჯობესება. ამრიგად, შესაძლებლობების თანასწორობა გულისხმობს არა წინასწარ დადგენილი კონკრეტული რაოდენობრივი ბალანსით მიზნის მიღწევას, არამედ, შედეგის წინასწარ განსაზღვრის გარეშე, ბუნებრივი ბალანსის მიღწევისთვის ხელშემშლელი ბარიერების განეიტრალებას. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ, სადავო ნორმა წინასწარ განსაზღვრული სქესობრივი ბალანსის დადგენის გზით ცდილობს ბარიერების განეიტრალებას. იგი მიმართულია არა პირთა საწყისი პირობების გათანაბრებისკენ, არამედ პირდაპირ ორიენტირებულია შედეგზე.

16. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმა სცდება საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტით სახელმწიფოსათვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებს და სახეზე არ არის მისი მოქმედების ლეგიტიმური საფუძველი.

3. გამოსადეგობა

17. როგორც აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის მიზანი სქესთნ დაკავშირებით საზოგადოებაში არსებული სოციალური ბარიერების განეიტრალებაა. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა შეეფასებინა, სადავო ნორმა რამდენად არის მიმართული საზოგადოების არაჯანსაღი დამოკიდებულების შეცვლისკენ. აღნიშნულის საპირისპიროდ, სასამართლომ ის ფაქტი, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე ხდება ქალთა წარმომადგენლობის ზრდა, საკმარისად ჩათვალა მისი მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებად მისაჩნევად. როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა,

პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის ზრდა წარმოადგენს არა კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის თვითმიზანს, არამედ ის არის შედეგი, რაც უნდა მოიტანოს ხსენებული კონსტიტუციური მიზნის აღსრულებისკენ მიმართულმა ღონისძიებებმა.

18. გადაწყვეტილების დასაბუთებისას სასამართლომ მიუთითა, რომ „პოლიტიკაში ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან და, იმავდროულად, მამაკაცებით დომინირებულ სფეროში ქალთა მონაწილეობის გაზრდა მნიშვნელოვანი პოზიტიური ფაქტორია, აგრეთვე საზოგადოებრივი განწყობების შეცვლისთვის, რომელსაც გაცილებით ფართოდ, ცხოვრების სხვა სფეროებზე გავრცელების ეფექტი აქვს. პოლიტიკაში ქალთა წარმომადგენლობას გააჩნია მნიშვნელოვანი პოზიტიური გავლენა, გადაცემადი ეფექტი სხვა სფეროებში მდგომარეობის გაუმჯობესებისთვის. ქვეყნის მართვაში ქალების წარმომადგენლობის გაზრდა მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს საზოგადოებრივი სტერეოტიპების დამარცხებას, რომლის თანახმადაც, გარკვეული საკითხები „ქალის საქმე არ არის“ და მათ მთელ რიგ სფეროებში გადაწყვეტილების მიღებისას კაცის თანასწორი უფლება არ გააჩნიათ“ (იხ. გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 37-ე პარაგრაფი).

19. ხსენებული საკითხის შეფასებისას სასამართლოს სრულყოფილად არ გამოუკვლევია, რამდენად ეფექტურად ახდენს საზოგადოებაში არსებული სტერეოტიპების განეიტრალებას ისეთი ტიპის შეზღუდვები, როგორიცაა სავალდებულო კვოტირება. დეპუტატ ქალთა რაოდენობის ხელოვნურად განსაზღვრამ შესაძლოა, ხელი შეუწყოს მათი თანამდებობაზე დაუმსახურებლად მოხვედრის შესახებ საზოგადოებრივი აზრის გამყარებას. შესაძლოა, ამ მოსაზრებას უმეტეს შემთხვევაში არ ჰქონდეს რეალური საფუძველი, თუმცა მაინც შეუწყოს ხელი საზოგადოებაში საკითხისადმი არაჯანსაღი დამოკიდებულების გამყარებას. სავალდებულო კვოტირების სისტემა ქმნის რეალურ საფრთხეს, რომ არა მხოლოდ გამყარდეს ქალის როლისადმი არაჯანსაღი დამოკიდებულების მქონე ადამიანებში ასეთი რწმენა, არამედ საზოგადოების სხვა წევრებშიც გააჩინოს იგი.

20. სადავო ნორმით განსაზღვრული ღონისძიების გამოსადეგობას ექვექვემ აყენებს კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გარემოება, რომელზეც სასამართლომ ასევე მიუთითა საკუთარ გადაწყვეტილებაში. კერძოდ, სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 8 ოქტომბრის არჩევნების შედეგებზე, რომლის მიხედვითაც, პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეულ იქნა პარლამენტის 77 წევრი, მათ შორის ქალი – 18 (23.38%) და კაცი – 59 (76.62%). იმავდროულად, სასამართლომ განმარტა, რომ „სადავო ნორმის მოქმედების პირობებში არსებობს ალბათობა, რომ პარლამენტში პროპორციული წესით არჩეულ დეპუტატებს შორის ქალთა წარმომადგენლობა მეტ-ნაკლებად ისეთივე პროცენტულობით განისაზღვროს, როგორც ეს მოხდა 2016 წელს, სადავო ნორმის

არარსებობის პირობებში. უფრო მეტიც, თეორიულად არსებობს იმის შესაძლებლობა, რომ სადავო ნორმის მოქმედების პირობებში, პროპორციული წესით არჩეულ პარლამენტის წევრებში ქალთა წარმომადგენლობა საქართველოს პარლამენტში პროცენტულად შემცირდეს, რაც დამოკიდებულია ცალკეულ საარჩევნო სუბიექტთა პარტიული სიების კონკრეტულ კონფიგურაციასა და მათ მიერ მოპოვებული მანდატების რაოდენობაზე“ (იხ. გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 51-ე პარაგრაფი).

21. ზემოაღნიშნული მონაცემები მიუთითებს, რომ სადავო ნორმით უზრუნველყოფილი ქალთა წარმომადგენლობა, მისი არარსებობის პირობებშიც თითქმის მიღწეული იყო 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად. შესაბამისად, სადავო რეგულირება, ერთი მხრივ, არსებითად არ ცვლის საქართველოს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის გაუმჯობესების კუთხით მოსალოდნელ მოცემულობას, ხოლო, მეორე მხრივ, საქართველოს პარლამენტში არჩეულ ქალთა მიმართ სტერეოტიპების გამყარების საფუძველს აჩენს. აღნიშნული მოცემულობა კი, თავისთავად, ვერ ჩაითვლება საზოგადოებაში არსებული სტერეოტიპების დამარცხებისა და, შესაბამისად, სოციალური ბარიერების განეიტრალების მხრივ წინ გადადგმულ ნაბიჯად, რის მიღწევასაც კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტი ავალდებულებს სახელმწიფოს. ამდენად, ასეთ პირობებში, სადავო ნორმით დაწესებული ღონისძიება ვერ ჩაითვლება დასახელებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებად.

4. აუცილებლობა

22. აუცილებლობის ეტაპზე მსჯელობისას ჩვენმა კოლეგებმა ერთმანეთისგან გამიჯნეს ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდის მიღწევის გრძელვადიანი და მოკლევადიანი ღონისძიებები. სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოში ყოველ მომდევნო არჩევნებზე პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობა ბუნებრივად იზრდება, თუმცა არასაკმარისი ტემპით. ხოლო მოკლევადიანი ღონისძიების მაგალითად განხილულ იქნა დამატებითი სახელმწიფო დაფინანსების განსაზღვრა იმ პოლიტიკური პარტიებისთვის, რომელთა პარტიულ სიაში სქესობრივი ბალანსი არის დაცული. სასამართლომ ხაზი გაუსვა ღონისძიების შერჩევისას სახელმწიფოს მიხედულების ფარგლებს და ვინაიდან სადავო ნორმა უფრო ქმედითად უზრუნველყოფს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდას, იგი მიზნის მიღწევის აუცილებელ საშუალებად მიიჩნია.

23. პირველ რიგში, არ არის ნათელი, რატომ ჩათვალა სასამართლომ, რომ ბუნებრივ პირობებში საქართველოს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობა

არასაკმარისი ტემპით იზრდება. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგების მიხედვით, საქართველოს პარლამენტის წევრობის მანდატი მიიღო 9 ქალმა (6%). აქედან პროპორციული სიით 8 ქალმა მოიპოვა საპარლამენტო მანდატი (10.66%), ხოლო მაჟორიტარული წესით არჩეულ იქნა ერთი პარლამენტის წევრი ქალი (1.33%). 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად, პარლამენტის წევრად არჩეულ იქნა 18 ქალი (12.00%). აქედან პროპორციული სიით 11-მა მათგანმა მოიპოვა საპარლამენტო მანდატი (14.29%), ხოლო მაჟორიტარული წესით არჩეულ იქნა 7 პარლამენტის წევრი ქალი (9.59%). ასევე, 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად, არჩეულ იქნა 24 წევრი ქალი (16.00%). აქედან პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეულ იქნა 18 მათგანი (23.38%), ხოლო მაჟორიტარული წესით 6 (8.22%).

24. ზემოაღნიშნული სტატისტიკური მონაცემები აჩვენებს, რომ საქართველოს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობა მზარდია. მთლიანად პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობა უკანასკნელი სამი საპარლამენტო არჩევნების შედეგად გაიზარდა 6%-დან 12%-მდე, ხოლო შემდეგ 16%-მდე. ამასთან, პროპორციული სისტემის ნაწილში 10.66%-დან გაიზარდა 14.29%-მდე, ხოლო შემდეგ 23.38%-მდე. აღნიშნული მონაცემების არსებობის პირობებში, საფუძველს მოკლებულია იმის მტკიცება, რომ ბუნებრივ პირობებში საქართველოს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის ტემპი არასაკმარისია. ამ შემთხვევაში გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის დინამიკას და არა რომელიმე არჩევნებში დაფიქსირებულ ცალკე აღებულ შედეგს. დინამიკა კი მეტად პოზიტიურია - 2008 წლის პარლამენტის არჩევნებთან შედარებით, 2016 წელს, როგორც მთლიანად პარლამენტში, ასევე პროპორციული სისტემით არჩეულ პარლამენტის წევრთა ნაწილში ორჯერ და მეტად გაიზარდა ქალთა წარმომადგენლობა. ასეთ პირობებში კი, განსაკუთრებით რთულია იმის მტკიცება, რომ ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად აუცილებელი იყო საარჩევნო უფლების ამდენად ინტენსიური შეზღუდვა.

25. გარდა მნიშვნელოვანი პოზიტიური დინამიკისა, როგორც უკვე აღინიშნა, სადავო ნორმით უზრუნველყოფილი ქალთა წარმომადგენლობა თითქმის სრულად იყო მიღწეული 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებში სადავო ნორმის არარსებობის პირობებშიც. ამდენად, გაუგებარია, რატომ დადგა საქართველოს პარლამენტი აუცილებლობის წინაშე, დაეწესებინა საარჩევნო უფლებისთვის ისეთი მძიმე ხასიათის შეზღუდვა, როგორიც არის სავალდებულო გენდერული კვოტირება. მითუფრო იმ პირობებში, როდესაც იგი გათვლილია, დაახლოებით, იმავე ოდენობის ქალი პარლამენტარის საკანონმდებლო ორგანოში წარმოდგენაზე, რაც უკვე უზრუნველყოფილი იყო უკანასკნელი საპარლამენტო არჩევნების დროს, ბუნებრივ პირობებში, წინასწარ ხელოვნურად განსაზღვრული რაოდენობრივი მოთხოვნის შემოღების გარეშე.

26. იმავდროულად, ყურადღებას იმსახურებს ის გარემოებაც, რომ როგორც მოყვანილი სტატისტიკიდან ცხადად ჩანს, ქალი კანდიდატები უკანასკნელი სამი არჩევნების დროს მუდმივად მეტ წარმატებას აღწევდნენ პროპორციული სისტემით გამართულ არჩევნებში, ვიდრე მაჟორიტარულ სისტემაში. სამივე შემთხვევაში პროპორციული სიით გასული კანდიდატების რაოდენობა აღემატება მაჟორიტარული წესით არჩეულ ქალ პარლამენტის წევრთა ოდენობას. 2008 წლისა და 2016 წლის არჩევნებში კი, ამ კუთხით, განსხვავება განსაკუთრებით საგულისხმოა - პირველ შემთხვევაში პროპორციული და მაჟორიტარული წესით არჩეული ქალი წევრების პროცენტული შეფარდება იყო, შესაბამისად, 10.66%/1.33%-ზე, ხოლო მეორე შემთხვევაში, ანალოგიურმა შეფარდებამ შეადგინა 23.38%/8.22%-ზე. აღნიშნული მონაცემები ცხადად მიუთითებს, რომ ქალებისათვის საქართველოს პარლამენტში მოხვედრა ნაკლებად პრობლემურია პროპორციული საარჩევნო სისტემით, მაჟორიტარულთან შედარებით. ამდენად, ამ კუთხით, ყურადღებას იმსახურებს ის გარემოება, რომ 2008 წელს საქართველოს პარლამენტის 150 წევრიდან 75-ის არჩევა ხდებოდა პროპორციული წესით, ხოლო 2016 წელს 77 წევრი აირჩეოდა პროპორციული წესით. 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის პროპორციული წესით ასარჩევი წევრების რაოდენობა გაიზარდა და შეადგინა 120, ხოლო 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნები და მისი შემდგომი არჩევნები ჩატარდება სრულად პროპორციული წესით. შესაბამისად, როგორც 2020 წლის 31 ოქტომბრის, ასევე, შემდგომ საპარლამენტო არჩევნებში ქალებს მათთვის მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებულ პირობებში და ხელსაყრელი საარჩევნო სისტემით ექნებათ შესაძლებლობა, შეინარჩუნონ პოზიტიური დინამიკა და გაზარდონ საკუთარი წარმომადგენლობა.

27. ზემოაღნიშნული გარემოებები ცხადყოფს, რომ სადავო ღონისძიების შემუშავებისას საქართველოს პარლამენტის მხრიდან მხედველობაში არ იქნა მიღებული არაერთი მნიშვნელოვანი ფაქტობრივი გარემოება და საკითხი გადაწყვეტილი იქნა შესაბამისი გამოკვლევის გარეშე, ხელოვნურად და აბსტრაქტულ საჭიროებებზე დაყრდნობით. ამდენად, მივიჩნევთ, რომ სახეზე არ არის სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვის დაწესების აუცილებლობა და იგი არ წარმოადგენს უფლების ყველაზე ნაკლებად მზღუდავ სამუალებას.

5. პროპორციულობა ვიწრო გაგებით

28. შეზღუდულ უფლებასა და დაცულ სიკეთეს შორის ბალანსის საკითხზე მსჯელობისას, პირველ რიგში, ყურადღება უნდა მიექცეს იმ ღირებულების მნიშვნელობას, რომლის შეზღუდვის გზითაც სადავო ნორმა ცდილობს მიზნის მიღწევას. როგორც უკვე აღინიშნა, სადავო რეგულირება განსაკუთრებით მძიმე ფორმით ზღუდავს ისეთ მნიშვნელოვან ღირებულებას, როგორიც არის არჩევანის

თავისუფლება. გარდა ამისა, ყურადღების მიღმა არ უნდა დარჩეს საქართველოს პარლამენტის ფუნქციისა და მისი განსაკუთრებული მნიშვნელობის შეფასება.

29. ვიწრო გაგებით პროპორციულობის საკითხზე მსჯელობისას საკონსტიტუციო სასამართლომ ერთმანეთისგან გამოიჯნა პროფესიული თანამდებობები იმ თანამდებობებისაგან, სადაც პირთა არჩევა/დანიშვნა არ ხდება მათი პროფესიული კვალიფიკაციიდან გამომდინარე. სასამართლომ მართებულად აღნიშნა, რომ საქართველოს პარლამენტის წევრობა სწორედ ისეთ თანამდებობას მიეკუთვნება, სადაც თანამდებობაზე არჩევისას პირის პროფესიული კვალიფიკაცია პირდაპირ განმსაზღვრელ ფაქტორს არ წარმოადგენს. ამასთან, ცალსახად მიუთითა პროფესიულ თანამდებობებთან მიმართებით სავალდებულო კვოტირების შემოღების პრობლემურ ხასიათზე. შედეგად, სასამართლომ დაადგინა, რომ პროფესიულ თანამდებობებთან მიმართებით კვოტირების გამართლება მეტ დასაბუთებას მოითხოვს. მიუხედავად ამისა, სასამართლომ საკმარისი ყურადღება არ დაუთმო იმ საფრთხეების შეფასებას, რაც თან ახლავს სავალდებულო კვოტირებას საქართველოს პარლამენტის წევრებთან მიმართებით.

30. საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს“. ამდენად, საქართველოს პარლამენტი წარმოადგენს ხალხის მიერ უშუალოდ მინიჭებული უმაღლესი ლეგიტიმაციის მქონე ორგანოს, რომელიც ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს განსაზღვრავს.

31. პროფესიულ თანამდებობებთან მიმართებით კვოტირების წესის შემოღებას თან ახლავს რისკი, რომ მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება შეიძლება მიიღოს არასაკმარისი/ნაკლები კვალიფიკაციის მქონე პირმა და ამით პირდაპირი და ხელშესახები ზიანი მიაყენოს საჯარო თუ კერძო ინტერესებს. თუმცა არანაკლებ საფრთხეს შეიცავს შესაბამისი მხარდაჭერის არმქონე და, შესაბამისად, არასაკმარისი ლეგიტიმაციის მქონე პირის მიერ ქვეყნისათვის უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებების მიღების მინდობა, რაც განსაკუთრებული მასშტაბის შედეგებთან შეიძლება იყოს დაკავშირებული და თითოეული მოქალაქის ცხოვრებაზე იქონიოს უშუალო გავლენა. წარმომადგენლობითი დემოკრატია გულისხმობს ქვეყნის პოლიტიკის განმსაზღვრელი გადაწყვეტილებების იმ პირთა მიერ მიღებას, რომლებიც ამომრჩეველთა თავისუფალი ნების საფუძველზე, ყველაზე მეტი მხარდაჭერით იქნენ არჩეულნი და ყოველგვარი ხელოვნური ჩარევა მაქსიმალურად უნდა იქნეს გამორიცხული.

32. გარდა უშუალოდ შეზღუდვის შინაარსის სიმძიმისა, ასევე მხედველობაში მისაღები პერიოდი, როდესაც სადავო ნორმა იქნა ამოქმედებული. კერძოდ, სავალდებულო კვოტირების წესი შემოღებულ იქნა „საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს 2020 წლის 2 ივლისის №6723-რს ორგანული კანონის საფუძველზე. ამასთან, 2020 წლის საქართველოს საპარლამენტო არჩევნები იმართება ამავე წლის 31 ოქტომბერს. შესაბამისად, სადავო ღონისძიება შემოღებული იქნა იმ პერიოდში, როდესაც საპარლამენტო არჩევნებამდე დარჩენილი იყო არასრული 4 თვე. გაუმართლებელია მსგავსი ფორმით საარჩევნო უფლების შემზღუდველი მექანიზმების შემოღება, როდესაც არჩევნებამდე დარჩენილია ამდენად მცირე დრო.

33. ამდენად, პოლიტიკურ პარტიებს არ მიეცათ გონივრული დრო, რათა წინასწარ ეზრუნათ შესაბამისი რაოდენობის ქალ კანდიდატთა პოპულარიზაციასა და მათი მხარდაჭერის სათანადოდ გაზრდაზე. პოლიტიკურ სივრცეში ახალი ფიგურების გამოჩენა და მათი ამომრჩევლისთვის გაცნობა ბუნებრივად არის დაკავშირებული მნიშვნელოვან სირთულეებთან. როგორც წესი, პოლიტიკოსს სჭირდება მნიშვნელოვანი დრო, რათა გაეცნოს ამომრჩეველს, მიაწვდინოს მათ ხმა და დაარწმუნოს საკუთარი პოტენციური ამომრჩეველი მისთვის მხარდაჭერაში. 4 თვეში კი ახალი ან ნაკლებად ცნობილი პოლიტიკური ფიგურების სათანადოდ და სრულფასოვნად პოპულარიზაცია ურთულეს ამოცანას წარმოადგენს.

34. აღნიშნულ გარემოებას, თავის მხრივ, უკავშირდება მნიშვნელოვანი პრობლემა. კერძოდ, არსებობს რეალური რისკი იმისა, რომ არჩევნებამდე 4 თვით ადრე ამ ტიპის შეზღუდვის შემოღებამ არათანასწორ მდგომარეობაში ჩააყენოს საარჩევნო სუბიექტები. ის პოლიტიკური პარტიები, რომელთაც ბუნებრივად მაღალი ქალთა წარმომადგენლობა ჰყავთ, უპირატეს მდგომარეობაში აღმოჩნდებიან სხვა პოლიტიკურ პარტიებთან, რომელთაც არ ჰყავთ საკმარისი რაოდენობის შესაბამისი პოლიტიკური რეიტინგის მქონე ქალი კანდიდატები. შესაბამისად, სახეზეა რეალური საფრთხე, რომ სადავო რეგულირებამ ექვექვემ დააყენოს საარჩევნო სუბიექტთა თანასწორი შანსების უმნიშვნელოვანესი უფლებრივი გარანტია.

35. რაც შეეხება საჯარო ინტერესის მნიშვნელობას, რომლის მიღწევასაც ემსახურება სადავო ნორმა, შეზღუდვის გამოსადეგობისა და აუცილებლობის ეტაპებზე მსჯელობისას უკვე მივუთითეთ, რომ, რეალურად, სადავო ნორმით უზრუნველყოფილი ქალთა წარმომადგენლობა თითქმის მიღწეული იყო 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებში. ამდენად, სრულად პასუხგაუცემელი რჩება კითხვა, თუ რაზე დაყრდნობით მიიჩნია სასამართლომ, რომ სქესთა ბალანსის უმნიშვნელოდ გასაუმჯობესებლად გამართლებულია საარჩევნო უფლების კვოტირების ფორმით შეზღუდვა.

36. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მივიჩნევთ, რომ სადავო ნორმა ვერ აკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს და გაუმართლებლად ზღუდავს საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებით დაცულ საარჩევნო უფლებას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრები:

ირინე იმერლიშვილი

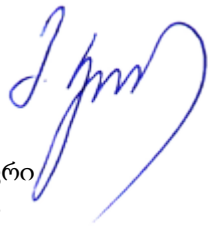
თეიმურაზ ტულუში

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო

სასამართლოს მდივანი

მანანა კობახიძე



სასამართლოს წევრი
ხელმძღვანელობა

