

დოკუმენტი 10779
2006 წლის 5 იანვარი

საქართველოს მიერ ევროპის საბჭოს მოთხოვნათა და ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების თაობაზე მიღებული 1415-ე (2005) რეზოლუციის განხორციელება

ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოების მიერ ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების მონიტორინგის კომიტეტის მოხსენება

თანამომხსენებლები:

ბ-ნი მათიას იორში, უნგრეთი, ლიბერალ-დემოკრატიული ალიანსი ევროპისათვის
ბ-ნი ევგენი კირილოვი, ბულგარეთი, სოციალისტთა ჯგუფი

რეზიუმე

საპარლამენტო ასამბლეამ მხედველობაში მიიღო ვარდების რევოლუციის შედეგად ქვეყანაში შექმნილი განსაკუთრებული ვითარება და თავის 1415-ე (2005) რეზოლუციაში განსაზღვრა საქართველოს მიერ ევროპის საბჭოს წინაშე აღებული ვალდებულებათა შესრულების ახალი, შესწორებული ვადები.

ამ რეზოლუციის მიღებიდან ორი წლის შემდგომ აღნიშნულ ვალდებულებათა გარკვეული ნაწილი შესრულებულია და ფართომასშტაბიანი, გრძელვადიან მიზნებზე ორიენტირებული რეფორმები ზოგადად სწორი კურსით მიმდინარეობს. პოსტ-რევოლუციური ეიფორია უფრო პრაგმატულმა მიდგომამ შეცვალა.

მიუხედავად ამისა, რეფორმების უმეტესობა ჯერ მხოლოდ საწყის ეტაპზეა და წინ კიდევ მნიშვნელოვანი ამოცანებია გადასატარებელი. გარდაუვალი სირთულეებისა და წინააღმდეგობების დაძლევის რთულ გზაზე ხელისუფლებამ თავისი ყოველი ნაბიჯით უნდა დაადასტუროს დემოკრატიის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა პატივისცემის პრინციპებისადმი ურყევი ერთგულება.

I. რეზოლუციის პროექტი

1. საპარლამენტო ასამბლეამ მხედველობაში მიიღო ვარდების რევოლუციის შემდგომ შექმნილი განსაკუთრებული ვითარება და თავის 1415-ე (2005) რეზოლუციაში განსაზღვრა საქართველოს მიერ ევროპის საბჭოს წინაშე აღებულ ვალდებულებათა შესრულების ახალი, შესწორებული ვადები. ამავე დროს ასამბლეამ მიუთითა, რომ ასეთი გადაწყვეტილება გამონაკლისის სახით იქნა დაშვებული და მომავალში ვადების ხელახალი გადასინჯვა აღარ მოხდებოდა. ვარდების რევოლუციიდან ორი წლის გასვლის შემდგომ მოვიდა დრო, როცა ახალმა ხელისუფლებამ მის მიერ ნაკისრი ვალდებულებები უნდა შეასრულოს.

2. ასამბლეა აღნიშნავს, რომ ვალდებულებათა გარკვეული ნაწილი შესრულებულია და ფართომასშტაბიანი, შორსგამიზნული რეფორმები ზოგადად სწორი კურსით მიმდინარეობს. ხელისუფლება იჩენს მტკიცე ნებას ააშენოს სტაბილური, თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფო და უზრუნველყოს ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებში მისი კიდევ უფრო მჭიდრო ინტეგრაცია. პოსტ-რევოლუციური ეიფორია მეტმა პრაგმატიზმმა შეცვალა; თავდაპირველად რეფორმებისადმი ზოგჯერ ნაჩქარევი და არათანამიმდევრული მიდგომა სულ უფრო მეტად მიზანმიმართული ხდება და მკაფიო პრიორიტეტებზე დამყარებულ სტრატეგიად ქალიბდება.

3. მიუხედავად ამისა, რეფორმების უმეტესობა ჯერ მხოლოდ საწყის ეტაპზეა და წინ კიდევ მნიშვნელოვანი ამოცანებია გადასატრელი. კანონმდებლობის ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოსაყვანად გაწეულმა დიდმა ძალისხმევამ ბევრ სფეროში ჯერ კიდევ ვერ ჰპოვა კონკრეტულ შედეგებში ასახვა. გადამწყვეტი მნიშვნელობა ექნება იმას, თუ როგორ წარიმართება რეფორმების შემდგომი განხორციელება. გარდაუვალი სირთულეებისა და წინააღმდეგობების დაძლევის რთულ გზაზე ხელისუფლებამ თავისი ყოველი ნაბიჯით უნდა დაადასტუროს დემოკრატიის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა პატივისცემის პრინციპებისადმი ურყევი ერთგულება.

4. რაც შეეხება ევროპის საბჭოს იმ სამართლებრივ დოკუმენტებს, რომელთა ხელმოწერის და/ან რატიფიცირების ვალდებულება საქართველოს 2005 წლის სექტემბრამდე უნდა შეესრულებინა, მხოლოდ *ევროპის სოციალური ქარტიის* რატიფიკაცია მოხერხდა დადგენილ ვადაში (2005 წლის 22 აგვისტოს) და მცირე დაგვიანებით, 2005 წლის 13 ოქტომბერს რატიფიცირებულ იქნა *ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო-კონვენცია*. ხელმოწერილია, მაგრამ ჯერ რატიფიცირებული არ არის *ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსახსაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენცია*. რეგიონალური ან უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპული ქარტიის ხელმოწერისა და რატიფიცირების პროცედურა, სამწუხაროდ, მხოლოდ ახლახან დაიწყო.

5. გრძელვადიან რეფორმებთან დაკავშირებით განსაკუთრებით მისასალმებელია საქართველოში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლასა და პოლიციის რეფორმის პროცესში მიღწეული პირველი ხელშესახები შედეგები და ის ძალისხმევა, რომელიც ეკონომიკური მდგომარეობის გაჯანსაღებისა და მოსახლეობის ცხოვრების პირობების თანამიმდევრულად გაუმჯობესების მიზნით მიმდინარეობს. ასამბლეა მიესალმება ევროპის საბჭოსთან თანამშრომლობით საქართველოში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მიღებას, ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში დეცენტრალიზაციის სახელმწიფო კომისიის შექმნას. ამასთანავე აღსანიშნავია ის დამაიმედებელი ცვლილებები, რომლებიც ხორციელდება მოსამართლეთა ახალი თაობის მომზადების, სასამართლო სისტემის რაციონალიზაციის, პატიმართა უფლებების დაცვის

გაუმჯობესებისა და ამ მიზნით სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის დახვეწის, აგრეთვე წინასწარი დაკავების ადგილებში წამების აღკვეთისა და სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში საერთო პირობების გაუმჯობესების თვალსაზრისით. ფუნქციონირება დაიწყო საზოგადოებრივმა ტელევიზიამ, რომელიც განსხვავებული ინტერესებისა და მოთხოვნების მქონე ფართო აუდიტორიას მოემსახურება. სასარგებლო შედეგები გამოიღო სახალხო დამცველის მიერ გაწეულმა მუშაობამ.

6. ამასთან ერთად, კვლავაც აქტუალურია 1415-ე (2005) რეზოლუციაში გამოთქმული შენიშვნა, რომ ძლიერი ხელისუფლების პირობებში კონტროლისა და გაწონასწორების უფრო ქმედითი სისტემა უნდა შეიქმნას. მართალია უმრავლესობაში გარკვეული ცენტრიდანული ძალების გაჩენის გარდაუვალი პროცესის შედეგად პარლამენტში მმართველ პარტიის ოპონენტთა რაოდენობა რამდენადმე გაიზარდა, ოპოზიცია ჯერ კიდევ სუსტია და არ ძალუძს სერიოზული ალტერნატიული პროგრამების შემოთავაზება. როგორც ჩანს, რეფორმების უმრავლესობა თანამოაზრე პოლიტიკოსთა ვიწრო ჯგუფის და არა უფრო ფართო პოლიტიკური სპექტრის მოწადინებით ხორციელდება, რაც მეტი სისრულით წარმოაჩენდა საზოგადოებაში არსებულ მდიდარ პოტენციალს. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა სუსტი ფინანსური მდგომარეობა და ჯერ კიდევ არასაკმარისად ფეხმოკიდებული დემოკრატიული კულტურა მედიას საშუალებას არ აძლევს ყოველთვის სათანადო სამსახური გასწიოს დემოკრატიის სადარაჯოზე.

7. ხელისუფლებაში მოსვლიდან ორი წლის შემდეგ საქართველოს ახალი ხელმძღვანელობა კვლავ სარგებლობს მოსახლეობის ფართო მხარდაჭერით. საზოგადოება მხარს უჭერს ხელისუფლების სწრაფვას დემოკრატიული გარდაქმნებისკენ და იზიარებს მის მიზნებსა და ამოცანებს. ამ ნდობის ღალატი დაუშვებელია. ქვეყანაში, სადაც ათწლეულების განმავლობაში პოლიტიკური დემაგოგია და მანიპულაცია ბატონობდა, ნებისმიერმა შეუსრულებელმა დაპირებამ და წარუმატებელმა რეფორმამ იოლად შეიძლება გამოიწვიოს მოსახლეობის, განსაკუთრებით მისი ყველაზე დაუცველი ფენების ნდობის დაკარგვა და იმედგაცრუება თავად ამ რეფორმების მიმართ. ხელისუფლებამ არ შეიძლება დაუშვას აუცილებელი გარდაქმნების გაუმართლებელი გადადება ან შეფერხება, რაც გარკვეულ ძალთა ნოსტალგიურმა თუ რევანშისტულმა განწყობილებებმა შეიძლება განაპირობოს. ხელისუფლებამ თავისი დაპირებები და ქმედებები ყოველთვის ერთმანეთს უნდა შეუსაბამოს, მზად იყოს დიალოგისთვის და უსმენდეს კრიტიკულ აზრს.

8. ასამბლეას კარგად ესმის, რომ საქართველოში მდგომარეობის სრულად გამოსწორება შეუძლებელი იქნება აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტების მშვიდობიანი და დემოკრატიული გზით მოგვარების გარეშე. ასამბლეა მიესალმება პრეზიდენტის სამშვიდობო ინიციატივას, მაგრამ ამავე დროს გამოთქვამს სერიოზულ შეშფოთებას იმის გამო, რომ ვითარება ამ რეგიონებში კვლავ უცვლელია და მხარეთა შორის მიმდინარე მოლაპარაკებების პროცესში რეალური პროგრესი ჯერაც არ არის მიღწეული. კონფლიქტის მოგვარებაში ჩართულმა ყველა მხარემ, მათ შორის რუსეთმა, უნდა დაადასტუროს საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის სრული დაცვით კონფლიქტის მშვიდობიანი და დემოკრატიული გადაწყვეტისადმი თავისი პრინციპული და პრაქტიკული მხარდაჭერა.

9. ბოლოს ავღნიშნავთ, რომ ამ უკანასკნელი წლის განმავლობაში მიღწეული შედეგები ზოგადად დამაიმედებელია, თუმცა ეს მხოლოდ პირველი ნაბიჯებია საქართველოს მიერ ნაკისრი ყველა ვალდებულების შესრულების უზრუნველსაყოფად. ამდენად, ამ რეზოლუციაში ჩამოყალიბებული რეკომენდაციები იმეორებს 1415-ე (2005) რეზოლუციაში მოცემულ ზოგიერთი რეკომენდაციას ან უშუალოდ გამომდინარეობს მათგან. უნდა აღინიშნოს, რომ ყველაზე მნიშვნელოვანი წინსვლა მიღწეულია იმ სფეროებში, სადაც

უფრო მჭიდრო და ინტენსიური თანამშრომლობა მიმდინარეობდა ევროპის საბჭოს შესაბამის სტრუქტურებთან.

10. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საპარლამენტო ასამბლეა მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას:

10.1. ევროპის საბჭოს კონვენციებთან დაკავშირებით: უახლოეს მომავალში უზრუნველყოს ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის რატიფიკაცია და რეგიონალური ან უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპული ქარტიის ხელმოწერა და რატიფიკაცია;

10.2. დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით:

10.2.1. ვენეციის კომისიის მიერ გამოთქმული მოსაზრებების გათვალისწინებით გადასინჯოს 2004 წლის თებერვალში მიღებული საკონსტიტუციო ცვლილებები, განსაკუთრებით კი ის დებულებები, რომლებიც პრეზიდენტის გაზრდილ უფლებამოსილებებს ეხება;

10.2.2. უზრუნველყოს 2006 წლის ოქტომბრისთვის დაგეგმილი ადგილობრივი არჩევნების ევროპის საბჭოს სტანდარტების სრული დაცვით, თავისუფალ და სამართლიან პირობებში ჩატარება; დააზუსტოს ამომრჩეველთა სიები;

10.2.3. მომავალი საპარლამენტო არჩევნებისთვის არაუმეტეს 5%-მდე შეამციროს დადგენილი 7%-იანი საარჩევნო ზღვრული და უზრუნველყოს საარჩევნო ადმინისტრაციის ყველა დონეზე საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების ისეთი წესი, რომელიც მათ გამართულ მუშაობასა და მიუკერძოებლობას უზრუნველყოფს;

10.2.4. მიიღოს კანონმდებლობა პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების გამჭვირვალობასთან დაკავშირებით და უზრუნველყოს მისი სათანადოდ განხორციელება;

10.2.5. შეინარჩუნოს ვალდებულება მეორე საპარლამენტო პალატის შექმნასთან დაკავშირებით, რომელიც სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის საქართველოსთან პოლიტიკური და ადმინისტრაციული შემოერთების შემდგომ უზრუნველყოფს ავტონომიური რეგიონების წარმომადგენლობას სახელმწიფო დონეზე;

10.2.6. საკანონმდებლო დონეზე უზრუნველყოს, რომ აჭარის სტატუსი საქართველოს რეგიონებისადმი კომპლექსური მიდგომის ნაწილად მოიაზრებოდეს. ისეთი პოლიტიკის გატარება, რომელიც აძლიერებს და განამტკიცებს რეგიონების უფლებამოსილებებს, დადებითი ნიშანი იქნება სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის სეპარატისტული რეგიონებისათვის;

10.2.7. დააქაროს ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმა:

10.2.7.1. მოსაწესრიგებელი საკითხების ყოველმხრივი ანალიზისა და ყველა დაინტერესებულ მხარესთან სათანადო კონსულტაციების გამართვის შედეგად, ევროპის საბჭოს ექსპერტებთან შეთანხმებული გრაფიკის შესაბამისად, მიიღოს საკანონმდებლო პაკეტი, რომელიც მოიცავს კანონს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ და სხვა შესაბამის კანონებს;

10.2.7.2. გაატაროს ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული რეფორმა, ოღონდ მას შემდეგ რაც მოხდება რეფორმის კონცეფციის გადაინჯვა ევროპის საბჭოს რეკომენდაციათა გათვალისწინებით;

10.2.7.3. დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის მომზადებისა და განხორციელების პროცესში ქმედითი როლი მიაჩნტოს დეცენტრალიზაციის სახელმწიფო კომისიას და უზრუნველყოს იგი ამისათვის აუცილებელი ყველა საშუალებით;

10.2.7.4. გაითვალისწინოს თბილისის საკრებულოსა და მერის არჩევნებთან დაკავშირებით ვენეციის კომისიის მიერ გამოთქმული რეკომენდაციები;

10.3. დეპორტირებულ მოსახლეობასთან დაკავშირებით: დაწყებული მუშაობა უნდა გააგრძელოს რეპატრიაციის სახელმწიფო კომისიამ; საქართველომ აქტიურად უნდა მოიძიოს საერთაშორისო დახმარება და დააჩქაროს შესაბამისი კანონმდებლობის მიღება, რათა შეიქმნას სათანადო პირობები რეპატრიაციის პროცესის 2011 წლისთვის დასასრულებლად; სრულად უნდა შესრულდეს საპარლამენტო ასამბლეის 1428-ე (2005) რეზოლუციაში ჩამოყალიბებული რეკომენდაციები;

10.4. 1990-94 წლების კონფლიქტებთან დაკავშირებით:

10.4.1. გადაუდებლად მიიღოს კანონმდებლობა, რომელიც მოაწესრიგებს აღნიშნული კონფლიქტების დროს დაზარალებულთა საკუთრებისა და ბინადრობის უფლებების აღდგენის ან კომპენსაციის მიღების საკითხებს;

10.4.2. სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში ლტოლვითა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა მდგომარეობის შესახებ საპარლამენტო ასამბლეის 1570-ე (2002) რეკომენდაციის გათვალისწინებით უზრუნველყოს დევნილთა უფლებების თანაბრად დაცვა;

10.5. კანონის უზენაესობასთან დაკავშირებით:

10.5.1. დემოკრატიული სტანდარტების სრული დაცვითა და ევროპის საბჭოს ექსპერტებთან მჭიდრო თანამშრომლობით დაასრულოს სასამართლოს, ადვოკატურის, პროკურატურისა და პოლიციის სისტემებში დაწყებული რეფორმები;

10.5.2. უზრუნველყოს მოსამართლეთა შეცვლის გამჭვირვალე და დემოკრატიული სისტემის არსებობა, ახლი თაობის მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა და მაღალი პროფესიონალიზმი, იუსტიციის უმაღლესი სკოლის წარმატებული ამოქმედება;

10.5.3. უზრუნველყოს უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების წევრთა დამოუკიდებლობის კონსტიტუციური და საკანონმდებლო გარანტიები; ევროპის საბჭოსთან კონსულტაციით გადასინჯოს კანონმდებლობა უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების მოსამართლეთა პირადი სურვილით უფლებამოსილების ვადამდე ადრე შეწყვეტასთან დაკავშირებით, რომლის მიხედვითაც ისინი მიიღებენ სამისდემიო პენსიას ხელფასის სრული ოდენობით, თუ მათ აქვთ აღნიშნული სასამართლოების მოსამართლედ ყოფნის შესაბამისად 3 და 5 წლის სტაჟი; უნდა გამოძებნოს ამ ორ ორგანოში საკადრო საკითხების გადაწყვეტის უფრო შესატყვისი და ღირსეული გზები;

10.5.4. ევროპის საბჭოსთან მჭიდრო თანამშრომლობით მიიღოს სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსი;

10.5.5. გააგრძელოს ბრძოლა კორუფციასთან, უზრუნველყოს GRECO-ს ყველა რეკომენდაციის შესრულება და მოახდინოს კორუფციის შესახებ სისხლის სამართლის კონვენციის რატიფიკაცია; უნდა გააქტიურდეს მუშაობა საჯარო სამსახურში შესაბამისი პროფესიული კულტურისა და ეთიკის დასამკვიდრებლად;

10.6. ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით:

10.6.1. ევროპის საბჭოს ექსპერტებთან მჭიდრო თანამშრომლობით შეასრულოს საქართველოს კანონმდებლობის ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან შესაბამისობის შესახებ ევროპის საბჭოს მოხსენებაში ასახული რეკომენდაციები;

10.6.2. ახალი სასჯელაღსრულების დაწესებულებების ექსპლუატაციაში შეყვანისა და სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში შესაბამისი ცვლილებების მეშვეობით მოავაროს ციხეების გადატვირთულობის პრობლემა და გაატაროს სხვა დამატებითი ღონისძიებები, რომლებსაც საჭიროება მოითხოვს;

10.6.3. წინასწარი დაკავების ადგილებში წამებისა და ძალადობის აღკვეთის საქმეში მიღწეულ პირველ წარმატებებს უნდა მოჰყვეს შემდგომი გადაუდებელი ზომები წამებისა და არამართებული მოპყრობის ყველა სავარაუდო შემთხვევის დაუყოვნებელი გამოძიებისა და დამნაშავეთა დასჯის უზრუნველსაყოფად;

10.6.4. აზრის გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით:

10.6.4.1. განახორციელოს კანონმდებლობის გადასინჯვა, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს: ცილისწამებისთვის დაკისრებული ჯარიმის გონივრული ზღვრული ოდენობა; საინფორმაციო საშუალებებით გაშუქებისას უდანაშაულობის პრეზუმფციის დაცვა; მედიის სფეროში დემოკრატიული მართვა და საკუთრების გამჭვირვალობა;

10.6.4.2. აღმოფხვრას საჯარო ინფორმაციის მიღების ხელისშემშლელი პოლიტიკური თუ ადმინისტრაციული მიზეზები;

10.6.4.3. უზრუნველყოს ჟურნალისტთა სათანადო პროფესიული მომზადება;

10.6.4.4. დროულად დაასრულოს საზოგადოებრივი მაუწყებლისთვის ქონების გადაცემის პროცესი, უზრუნველყოს მისი სტაბილური დაფინანსება და პოლიტიკური დამოუკიდებლობა;

10.6.5. უზრუნველყოს სახალხო დამცველის სამსახურის სათანადო პოლიტიკური და ფინანსური დამოუკიდებლობა და განიხილოს მის უფლებამოსილებათა გაფართოების საკითხი;

10.7. მტკიცედ მისდოს აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარების არჩეულ კურსს, ყველა მონაწილე მხარისა და რეგიონის სტაბილურობის ინტერესების გათვალისწინებით და საერთაშორისო სამართლის მოთხოვნათა სრული დაცვით.

11. საპარლამენტო ასამბლეა მოუწოდებს ევროპის საბჭოს წევრ ყველა სახელმწიფოს უზრუნველყონ საქართველოსთან მიმართებაში მინისტრთა კომიტეტის სამოქმედო გეგმის განსახორციელებლად აუცილებელი დაფინანსება.

12. საპარლამენტო ასამბლეა ასევე მოუწოდებს ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებს აქტიურად ჩაერთონ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის სეპარატისტული კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარების გზების ძიებაში და გამართონ დისკუსიები სამშვიდობო მოლაპარაკებების ოპტიმალური ფორმატისა და კონფლიქტურ რეგიონებში მშვიდობის, კანონიერების, წესრიგისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ღონისძიებათა თაობაზე.

13. აღნიშნულ მოსაზრებათა გათვალისწინებით, ასამბლეა იღებს გადაწყვეტილებას განაგრძოს საქართველოს მიერ ევროპის საბჭოს მოთხოვნათა და ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების მონიტორინგი, სანამ არსებითად არ მოწესრიგდება წინამდებარე რეზოლუციაში მითითებული საკითხები.

II. თანამომხსენებლების ბ-ნი იორშისა და ბ-ნი კირილოვის განმარტებითი ბარათი

1. შესავალი

1. უკვე ორმა წელმა განვლო მას შემდეგ, რაც საქართველოში ვარდების რევოლუციამ გაიმარჯვა. მაშინ საპარლამენტო ასამბლეამ მიიჩნია, რომ ახალ ხელმძღვანელობას ვერ დაეკისრებოდა პასუხისმგებლობა იმაზე, რომ ყოფილი პრეზიდენტის ედუარდ შევარდნაძის მმართველობის პერიოდში საქართველომ ვერ შეძლო დათქმულ ვადაში ევროპის საბჭოს წინაშე ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულება. ახალი ხელისუფლების მხარდაჭერის ნიშნად, 2004 წლის იანვარში საპარლამენტო ასამბლეამ მიიღო 1363-ე რეზოლუცია, რომლის თანახმადაც უნდა გადასინჯულიყო აღნიშნულ ვალდებულებათა შესრულების ვადები.

2. ახალი ვადები განისაზღვრა ასამბლეის 1415-ე რეზოლუციაში, რომელიც ერთი წლის შემდეგ, 2005 წლის იანვარში იქნა მიღებული. ამასთანავე რეზოლუციაში აღინიშნა, რომ ასამბლეის გადაწყვეტილება ვალდებულებათა გადავადების თაობაზე განსაკუთრებული გარემოებებით იყო განპირობებული და მომავალში ვადების შემდგომი გადასინჯვა აღარ მოხდებოდა.

3. 2005 წლის იანვარში საპარლამენტო ასამბლეისადმი მიმართვაში პრეზიდენტმა მიხეილ სააკაშვილმა დაადასტურა სტაბილური, თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის „მტკიცე და ურყევი“ ნება.

4. მოვიდა დრო შეფასდეს გასული წლის განმავლობაში მიღწეული შედეგები. სწორედ ამ მიზნით თანამომხსენებელი ბ-ნი კირილოვი¹ და მონიტორინგის კომიტეტის სამდივნოს წარმომადგენლები ჩავიდნენ საქართველოში, სადაც 11 და 12 ნოემბერს ისინი შეხვდნენ იმ პოლიტიკურ ძალებისა და აღმასრულებელი სტრუქტურების წარმომადგენლებს, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ქვეყანაში დემოკრატიული რეფორმების გატარებაზე. შეხვედრები გაიმართა ასევე საპარლამენტო ოპოზიციასთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მედიის წარმომადგენლებთან (იხილეთ ვიზიტის პროგრამა დანართი I). დელეგაცია მადლობას უხდის ყველა თანამოსაუბრეს. განსაკუთრებული მადლობა გვსურს ვუთხრათ აგრეთვე საპარლამენტო ასამბლეაში საქართველოს დელეგაციას, მის სამდივნოს, გენერალური მდივნის სპეციალური წარმომადგენლის სამსახურს და ევროპის საბჭოს თბილისის საინფორმაციო ოფისს.

2. 1415-ე (2005) რეზოლუციის მიღების შემდგომ განვითარებული მთავარი მოვლენების მიმოხილვა

¹ არახელსაყრელი მეტეოროლოგიური პირობების გამო ბატონი იორში უკანასკნელ მომენტში ვერღარ გაემგზავრა საქართველოში.

5. 2005 წლის 3 თებერვალს საქართველოს პრემიერ მინისტრი ზურაბ ჟვანია გარდაცვლილი იპოვეს მეგობრის ბინაში თბილისში. გამოძიებამ, რომელშიც გამოძიების ფედერალური ბიუროს ექსპერტებიც მონაწილეობდნენ, დაადგინა, რომ სიკვდილი მხოლოდ აირით მოწამვლამ გამოიწვია, რისი მიზეზიც არასწორად დამონტაჟებული გაზის გამათბობელი გახდა. ბატონი ჟვანია ვარდების რევოლუციის ერთ-ერთი მთავარი სახე, შემდგომში კი ახალი ხელისუფლების მიერ დაწყებული ფართომასშტაბიანი პოლიტიკური რეფორმების სულისჩამდგმელი გახლდათ. მისი გარდაცვალება ბევრმა პოსტ-რევოლუციური ეიფორიის პერიოდის დასასრულად აღიქვა.

6. 9 თებერვალს საქართველოს პარლამენტმა 175 ხმით 24-ის წინააღმდეგ დაამტკიცა ახალი მინისტრთა კაბინეტი, რომელსაც სათავეში ყოფილი ფინანსთა მინისტრი ზურაბ ნოღაიდელი ჩაუდგა. მან განაცხადა, რომ მთავრობის მიერ დასახული კურსი უცვლელად გაგრძელდებოდა.

7. 2005 წლის განმავლობაში საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა ძირითად სფეროში გაგრძელდა ან დაიწყო ახალი რეფორმების განხორციელება. მაღალია ეკონომიური ზრდის მაჩვენებელიც, რომელმაც 2004 წელს მსოფლიო ბანკის მონაცემებით 8,5% შეადგინა. პრეზიდენტის ინფორმაციით, 2005 წელს ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტის ოდენობა 1 300 აშშ დოლარს მიაღწევს, რაც ლატვიისა და სლოვაკეთის მაჩვენებლებს უახლოვდება. მისივე თქმით, მხოლოდ 2005 და 2006 წლებში დაგებული გზების რაოდენობა რვაჯერ გადააჭარბებს წინა 15 წლის განმავლობაში ერთად აღებულს და წინა წლებისგან განსხვავებით, ამ ზამთარში პირველად ქვეყანას საკმარისი ენერგომომარაგება ექნება. მთავრობა გეგმავს ორი საავტომობილო მაგისტრალის, აგრეთვე ახალი აეროპორტის აგებას, რომელიც რეგიონალური მნიშვნელობის სატრანსპორტო კვანძი უნდა გახდეს.

8. კვლავაც მწვავედ დგას სიღარიბის პრობლემა. ინფლაცია, რომლის მაჩვენებელმა 2005 წელს დაახლოებით 7% შეადგინა, ისევ მაღალია. მართალია, ჯერ ძალიან ცოტა დროა გასული იმისთვის, რომ რიგითი მოქალაქეების ცხოვრების დონე მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებულიყო, თუმცა სოციალურ დავალიანებათა უმეტესობა უკვე დაიფარა², ხოლო მიმდინარე პენსიები და ხელფასები დროულად გაიცემა. 2004 წელს საგრძნობლად გაიზარდა ყველა საჯარო მოხელის ხელფასი. პრეზიდენტის ცნობით, მალე ერთი მილიარდამდე აშშ დოლარის ოდენობის კაპიტალდაბანდება განხორციელდება საქართველოს ტურიზმის სექტორში. მეორე მხრივ, კვლავ ძალზე აქტუალურია ენერგომატარებლების მოწოდების ალტერნატიული წყაროების უზრუნველყოფის საკითხი. რუსეთისგან შესყიდული გაზის ფასი მნიშვნელოვნად იზრდება, რასაც საქართველო პოლიტიკურად მოტივირებულ ნაბიჯად მიიჩნევს. ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის ნავთობსადენიდან საწართველო მხოლოდ სატრანზიტო საფასურს მიიღებს, წელიწადში დაახლოებით 50-60 მილიონი აშშ დოლარის ოდენობით. თუმცა ხელისუფლება დიდ იმედს ამყარებს ამ ნავთობსადენის გასწვრივ მშენებარე გაზსადენის ამოქმედებაზე.

9. 2005 წლის 1 ოქტომბერს ხუთ ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში³ გამართულ ხელახალ არჩევნებში ხუთივე ადგილი მმართველი ნაციონალური მოძრაობის წევრებს ერგოთ. მონიტორინგის მისიასთან შეხვედრისას ოპოზიციის წარმომადგენლებმა გარკვეულ

² აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ შპს AMAT-G და შპს იზას საქმეებზე 2005 წლის 27 სექტემბერს საქართველოს წინააღმდეგ გამოიტანილი ორი გადაწყვეტილების მიხედვით, სახაზინო დაწესებულებათა წინააღმდეგ სასამართლოს მიერ გამოტანილ საბოლოო გადაწყვეტილებათა აღსრულებლობა ჯერ კიდევ სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს: ამ მხრივ სახელმწიფოს მთლიანი დავალიანება 20 მილიონ ევროს აჭარბებს. მთავრობა ცდილობს მოავაროს აღნიშნული საკითხი. 2004 წლის 2 ივლისს გამოცა №62 ბრძანებულება, რომელშიც განისაზღვრა პრიორიტეტები სასამართლოს გადაწყვეტილებათა ეტაპობრივი აღსრულების უზრუნველსაყოფად. მიუხედავად ამისა, ევროპულმა სასამართლომ ორივე საქმესთან დაკავშირებით დაადგინა, რომ ადგილი ჰქონდა კონვენციის მე-6 და მე-13 მუხლების, აგრეთვე №1 დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის დარღვევას, ვინაიდან ა) კომპანიები უკვე 4 და 5 წელია ელოდებიან კუთვნილი თანხების ანაზღაურებას და ბ) მთავრობის ბრძანებულება არასაკმარისი სამართლებრივი საფუძველია მომწივანთა საკუთრების უფლებაში ჩარევის გასამართლებლად.

³ ისანი, თბილისი, ტყუბული, დასავლეთ საქართველო, ქობულეთი, შუახევი და ბათუმი, აჭარა.

დარღვევებზე ისაუბრეს, თუმცა დამკვირვებელთა მიერ არჩევნები მთლიანობაში თავისუფლად და სამართლიანად იქნა შეფასებული. პრეზიდენტი ასეთ შედეგებს მნიშვნელოვან გამარჯვებად მიიჩნევს, რადგანაც, მისი თქმით, ეს არჩევნები მისი და მმართველი პარტიის საქმიანობის ერთგვარი შეფასება უნდა ყოფილიყო (ბოლოდროინდელი გამოკითხვების მიხედვით პრეზიდენტისა და ნაციონალური მოძრაობის რეიტინგი შესაბამისად დაახლოებით 60% და 40%-ია). ოქტომბრის ხელახალი არჩევნები პირველი გამოცდა იყო ახალი ცენტრალური საარჩევნო კომისიისთვისაც, რომელიც პარტიათა წარმომადგენლებისგან დაკომპლექტებული წინა საარჩევნო ადმინისტრაციისგან განსხვავებით, ამჯერად მხოლოდ პროფესიონალებისგან შედგება.

10. პრეზიდენტისა და მისი პარტიის პოლიტიკური უპირატესობა კვლავ მკვეთრად გამოხატულია, თუმცა გაჩნდნენ გარკვეული ცენტრიდანული ძალებიც, რაც გარდაუვალია პოლიტიკურ ცხოვრებაში. 2005 წლის ოქტომბერში მმართველი კოალიციისგან გამოყოფილმა ჯგუფმა შექმნა ახალი 17 კაციანი ოპოზიციური საპარლამენტო ფრაქცია „დემოკრატიული ფრონტი“. დაიწყო სხვა საპარლამენტო და არასაპარლამენტო ოპოზიციურ ძალებთან კონსოლიდაციაც: ოქტომბრის ხელახალ არჩევნებამდე ოთხმა ოპოზიციურმა პარტიამ – ახალმა მემარჯვენეებმა, კონსერვატორებმა, ლეიბორისტებმა და თავისუფლების პარტიამ წინასწარი არჩევნები ჩაატარეს და მათ შორის გამარჯვებული კანდიდატები წარადგინეს შესაბამის საარჩევნო ოლქებში. მიუხედავად ამისა, მათ მაინც ვერ შეძლეს ვერცერთი ადგილის მოპოვება. თავიანთ დამარცხებას ისინი იმით ხსიან, რომ ხელისუფლებამ სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯზე უხარმაზარი ადმინისტრაციული რესურსი დახარჯა წინასაარჩევნო კამპანიის ჩასატარებლად.

11. 2005 წლის ოქტომბერში თანამდებობა დატოვა საგარეო საქმეთა მინისტრმა სალომე ზურაბიშვილმა, რომელიც პრეზიდენტ სააკაშვილის თხოვნის საფუძველზე საფრანგეთის მთავრობის მიერ იყო მივლენილი საქართველოში. პარლამენტი უკმაყოფილო იყო იმით, თუ როგორ უძღვებოდა იგი საგარეო უწყებას და ადანაშაულებდა მინისტრს იმაში, რომ იგი სათანადო ინფორმაციას არ აწვდიდა პარლამენტს თავისი მუშაობის შესახებ. ქალბატონმა ზურაბიშვილმა თანამდებობიდან მისი გადაყენება „ძველი სისტემის აგონიად“ შეაფასა და სულ მალე ახალ მოძრაობას ჩაუდგა სათავეში. პრეზიდენტის ადმინისტრაციის განცხადებით, საგარეო საქმეთა მინისტრად გელა ბეჟუაშვილის დანიშვნა, რომელიც მანამდე ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი გახლდათ, არ გამოიწვევს საგარეო პოლიტიკის პრო-დასავლური კურსის შეცვლას.

12. ოქტომბერში პრეზიდენტმა თხოვნით მიმართა პარლამენტს დაეწყო მუშაობა ეროვნული თანხმობის კონცეფციაზე, რომელიც გამოკვეთავდა ქვეყნის განვითარების ძირითად პრიორიტეტებს და ყველა პოლიტიკური ძალისთვის იქნებოდა მისაღები. მონიტორინგის კომიტეტთან შეხვედრაზე პარლამენტის ორივე ოპოზიციური ფრაქციის წარმომადგენლებმაც დაადასტურეს, რომ დიალოგის პირობებში გარკვეულ საკითხებში კონსენსუსის მიღწევა სავსებით შესაძლებელია.

13. სულ უფრო მჭიდრო ხდება საქართველოს ურთიერთობა ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებთან.

14. 2005 წლის მარტში ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში გამოქვეყნდა ევროკომისიის მოხსენება საქართველოზე, სადაც მოცემულია რეკომენდაცია საქართველოსთან თანამშრომლობის მნიშვნელოვნად გააქტიურებისა და ამ მიზნით სამოქმედო გეგმის შემუშავების თაობაზე. დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის სფეროში ევროკომისიის მიერ დასახული პრიორიტეტები ემთხვევა ევროპის საბჭოს მიერ განსაზღვრულ ამოცანებს. საქართველოს ხელისუფლების სურვილია რაც შეიძლება სწრაფად მოხდეს ამ გეგმის მიღება და მიაწიოს, რომ გაუმართლებელია აღნიშნული

პროცესის შეფერხება სამხრეთ კავკასიის სამივე რესპუბლიკისთვის იმის გამო, რომ სადავოა აზერბაიჯანსა და ჩრდილოეთ კვიპროსს შორის არსებული საჰაერო მიმოსვლის საკითხი.

15. პრეზიდენტი სააკაშვილი ევროკავშირს დახმარებას სთხოვს ასევე რუსეთ-საქართველოს საზღვრის მონიტორინგის პროცესში.

16. 2005 წლის ივლისში პარლამენტმა პირველად დაამტკიცა საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია, რაც ნატოსთან ინდივიდუალური პარტნიორობის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში აღებული ერთ-ერთი ვალდებულებაც იყო. კონცეფციაში აღნიშნულია, რომ იგი „არის ფუძემდებლური დოკუმენტი, რომელიც ასახავს ... ფუნდამენტურ ეროვნულ ღირებულებებს და ეროვნულ ინტერესებს” და ჩამოყალიბებულია ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები. კონცეფცია ხაზს უსვამს საქართველოს ხალხის სწრაფვას მოახდინოს სრული ინტეგრაცია ევროპულ და ევრო-ატლანტიკურ სტრუქტურებში, განმტკიცოს პარტნიორული ურთიერთობები და მჭიდროდ ითანამშრომლოს ყველა მეზობელ სახელმწიფოსთან. საინტერესოა აღინიშნოს, თუ როგორ არის განაწილებული საგარეო პოლიტიკის პრიორიტეტები ცალკეულ ქვეყნებთან მიმართებაში. 5.5-ე თავში საუბარია „სტრატეგიულ პარტნიორობაზე” ამერიკის შეერთებულ შტატებთან, უკრაინასა და თურქეთთან, ხოლო „პარტნიორობაზე” აზერბაიჯანთან, სომხეთთან და რუსეთის ფედერაციასთან მიმართებაში.

17. ჯორჯ ბუშის ვიზიტი 2005 წლის მაისში შეერთებული შტატების პრეზიდენტის პირველი სტუმრობა იყო საქართველოში. მან მასპინძელ ქვეყანას „თავისუფლების შექურა” უწოდა. მნიშვნელოვანი ფინანსური დახმარების გარდა, აშშ ახლა უკვე აქტიურად ეხმარება საქართველოს აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტების მშვიდობიანი გზით მოწესრიგებაში.

18. რაც შეეხება რეგიონალურ თანამშრომლობას, უკვე იანვარში ვარდების რევოლუციისა და უკრაინის ნარინჯისფერი რევოლუციის ლიდერებმა ხელი მოაწერეს ერთობლივ დეკლარაციას, რომელშიც კიდევ ერთხელ აღინიშნა ორივე სახელმწიფოს ევროპასთან ინტეგრაციისა და დემოკრატიის შემდგომი განმტკიცებისაკენ სწრაფვა. ბატონი იუშჩენკოს საქართველოში ვიზიტის დროს პრეზიდენტებმა ხელი მოაწერეს თანამშრომლობის შესახებ ერთობლივ დეკლარაციას, რომელიც, უკრაინის პრეზიდენტის თქმით, მიზნად ისახავს „რეგიონის დემოკრატიული ერების კოალიციის” შექმნას.

19. საქართველომ მტკიცედ დაუჭირა მხარი ლიტვის ინიციატივას სამეულთა შორის, კერძოდ, ბალტიისპირეთის რეგიონიდან – ლატვიას, ლიტვასა და ესტონეთს, ხოლო კავკასიიდან – საქართველოს, სომხეთსა და აზერბაიჯანს შორის მჭიდრო თანამშრომლობის განვითარების შესახებ („სამს პლიუს სამი” ფორმატი).

20. ამ ბოლო პერიოდში საპარლამენტო, მათ შორის ოპოზიციურ წრეებში აქტიურად განიხილებოდა დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობიდან საქართველოს შესაძლო გასვლის საკითხი. თუმცა პრეზიდენტმა სააკაშვილმა საჯაროდ განაცხადა, რომ იგი ამ ნაბიჯის წინააღმდეგია. ამასთანავე მან აღნიშნა, რომ დსთ რეფორმირებას საჭიროებს, რათა მისი საქმიანობა უფრო კონკრეტული და პრაქტიკულ საკითხებზე ორიენტირებული გახდეს.

21. რთული და ხანგრძლივი მოლაპარაკებების შემდეგ მაისში მიღწეულ იქნა შეთანხმება რუსეთის სამხედრო ძალების საქართველოდან გაყვანის ვადების თაობაზე. აღნიშნული შეთანხმების მიხედვით, რომელსაც ორივე ქვეყნის საგარეო საქმეთა მინისტრები აწერენ

ხელს, 2008 წლისთვის რუსეთმა სრულად უნდა გაიყვანოს დარჩენილი ბაზები საქართველოდან – პირველ რიგში ახალქალაქიდან, ხოლო შემდეგ ბათუმიდან.

22. ოქტომბერში საქართველოს პარლამენტმა ერთხმად მიიღო დადგენილება, რომლის თანახმად, თუ არ გაუმჯობესდა კონფლიქტურ რეგიონებში მოქმედი სამშვიდობო ძალების მიერ ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულება, პარლამენტი მოითხოვს 2006 წლის 15 თებერვლიდან ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში და 2006 წლის 15 ივლისიდან აფხაზეთში მიმდინარე სამშვიდობო ოპერაციების შეწყვეტას. მოქმედი სამშვიდობო ძალების ჩანაცვლების კონკრეტული გეგმა ამ დროისათვის არ არსებობს. დადგენილებას მთავრობისათვის იურიდიულად სავალდებულო ძალა არ აქვს და როგორც ხელისუფლების წარმომადგენლებმა მონიტორინგის მისიას განუმარტეს, მისი მიზანი პარლამენტის განზრახვის მკაფიოდ საჯარო დეკლარირება უფროა.

23. ზოგიერთი საერთაშორისო ანალიტიკოსის აზრით, ამ ნაბიჯმა შეიძლება გაართულოს საქართველოდან რუსეთის ჯარების გაყვანის პროცესი. რუსეთის მხარე აცხადებს, რომ მაისში მიღწეული შეთანხმება რუსეთის დუმის მიერ უნდა იქნეს რატიფიცირებული. მართალია, გრაფიკით 2005 წლისათვის გათვალისწინებული გაყვანის სამუშაოები ჯერჯერობით დროულად ხორციელდება, ამ თვალსაზრისით ყველაზე მნიშვნელოვანი ოპერაციები 2006 წლისთვისაა გათვალისწინებული.

2.1. სამხრეთ ოსეთი

24. 2004 წლის სექტემბერში გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალურ ასამბლეაზე საქართველოს პრეზიდენტმა წარმოადგინა სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტის მშვიდობიანი მოწესრიგების ინიციატივა. შემდგომში 2005 წლის იანვარში ამავე ინიციატივით მან მიმართა ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეას და 10 ივლისს ბათუმში გამართული საერთაშორისო კონფერენციის მონაწილეებს. საქართველოს ხელისუფლების მიერ ორგანიზებულ ამ კონფერენციაში თემაზე „ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში სამოქალაქო დაპირისპირების მშვიდობიანი მოწესრიგების ინიციატივები“ სამხრეთ ოსეთის მხარეს მონაწილეობა არ მიუღია. 27 ოქტომბერს პრემიერ მინისტრმა ნოღაიდელმა ვენაში, ეუთო-ს მუდმივმოქმედ საბჭოს წარუდგინა პრეზიდენტ სააკაშვილის სამშვიდობო წინადადებათა ბოლო ვერსია.

25. აღნიშნული გეგმის მთავარი პრინციპია სამხრეთ ოსეთისათვის კონსტიტუციით გარანტირებული ფართო ავტონომიური სტატუსის მინიჭება, რაც გულისხმობს სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობის უფლებას პირდაპირი წესით თავისუფლად აირჩიონ საკუთარი თვითმმართველობის ორგანოები, მათ შორის აღმასრულებელი ხელისუფლება და პარლამენტი. სამშვიდობო გეგმა ასევე ითვალისწინებს რეგიონისათვის კულტურული ავტონომიის გარანტიების შექმნას, საქართველო-რუსეთის საზღვრის სამხრეთ ოსეთის მონაკვეთზე გამარტივებული სასაზღვრო რეჟიმის დადგენას ადგილობრივი მოსახლეობისთვის და აგრეთვე რეგიონში შეღავათიანი ეკონომიკური და საგადასახადო სისტემების შემოღებას. პრეზიდენტის გეგმით უზრუნველყოფილი იქნება ასევე სამხრეთ ოსეთის წარმომადგენლობა ცენტრალური ხელისუფლების როგორც საკანონმდებლო, ასევე აღმასრულებელ შტოებში. ხელისუფლება ასევე უზრუნველყოფს რეგიონის ეკონომიკურ რეაბილიტაციას და ამ მიზნით გამოყოფს სათანადო თანხებს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. გეგმის თანახმად ასევე ამოქმედდება 1990-1992 წლების კონფლიქტის დროს დაზარალებულთა ქონების რესტიტუციის კანონი და დაზარალებულები მნიშვნელოვან ფინანსურ კომპენსაციას მიიღებენ.

26. საქართველოს მთავრობის სამშვიდობო ინიციატივის ბოლო ვერსიაში შემოთავაზებულია რუსეთის მხარესთან ერთად კონფლიქტის პოლიტიკური მოწესრიგების

პროცესში ჩაერთონ შეერთებული შტატები, ევროკავშირი და ეუთო. დოკუმენტში საუბარია ასევე კონფლიქტის ზონის დემილიტარიზაციასა და სამხრეთ ოსეთის რუსეთის ფედერაციასთან დამაკავშირებელი როლის გვირგვინთან მკაცრი სასაზღვრო კონტროლის დაწესებაზე.

27. საპარლამენტო ასამბლეაზე გამოსვლისას პრეზიდენტმა სააკაშვილმა ევროპის საბჭოს თხოვა დახმარება სამხრეთ ოსეთის სტატუსის განსაზღვრის პროცესში. ამ საკითხებზე სამუშაოდ 2005 წლის დასაწყისში შეიქმნა სპეციალური კომისია, რომელსაც იუსტიციის მაშინდელი მინისტრი გიორგი პაპუაშვილი თავმჯდომარეობდა. ვენეციის კომისიამ წარმოადგინა წინადადებები პრეზიდენტის მიერ შემოთავაზებული გეგმის სამართლებრივი ასპექტების შემდგომი დახვეწის თაობაზე და გამოთქვა მზადყოფნა საჭირო დახმარება გაუწიოს საქართველოს ხელისუფლებას ამ საკითხებზე შემდგომი მუშაობის პროცესში.

28. სამხრეთ ოსეთის მხარემ არაერთხელ განაცხადა უარი შემოთავაზებული სამშვიდობო გეგმის მთლიანად მიღებაზე. დღეისათვის სამშვიდობო პროცესში პროგრესის მისაღწევად ყველაზე რეალურ საფუძვლად მიჩნეულია გეგმის ის ნაწილი, რომელიც პრეზიდენტმა სააკაშვილმა გაეროს გენერალურ ასამბლეაზე გამოსვლისას წარმოადგინა და რომელიც კონფლიქტის მოგვარებისადმი სამ ეტაპიან მიდგომას ითვალისწინებს. შერეული საკონტროლო კომისია, რომლის შემადგენლობაში არიან საქართველოს, რუსეთის, სამხრეთ და ჩრდილოეთ ოსეთის წარმომადგენლები, ოქტომბერში მოსკოვში გამართულ შეხვედრაზე შეთანხმდა, რომ ეს ეტაპები უნდა მოიცავდეს: 1. დემილიტარიზაციას და ნდობის განმტკიცების ღონისძიებებს; 2. ეკონომიკურ და სოციალურ რეაბილიტაციას; 3. კონფლიქტის პოლიტიკურ გადაწყვეტას, მათ შორის სამხრეთ ოსეთის სტატუსის განსაზღვრას.

29. 2005 წლის 15-17 ნოემბერს ლუბლიანაში გამართული შერეული საკონტროლო კომისიის შემდეგი შეხვედრა, რომელზეც უფრო დეტალურად უნდა დაემუშავებინათ აღნიშნული წინადადებები, პრაქტიკულად ჩიხში მოექცა. ვერც ერთ წამოჭრილ საკითხზე მხარეები ვერ თანხმდებოდნენ და აუცილებელი გახდა შეხვედრის დროებით შეწყვეტაც კი. კონფლიქტის ზონაში ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული ეკონომიკური რეაბილიტაციის პროგრამის ორმხრივი მხარდაჭერის გარდა, ყველა სხვა გადამწყვეტი მნიშვნელობის საკითხის მიმართ, მათ შორის მოლაპარაკებათა შემდგომი ფორმატის განსაზღვრისა, თუ ერთობლივი სამშვიდობო ძალების როლის შეფასებისას, მხარეები ერთმანეთისგან სრულიად განსხვავებულ პოზიციაზე იდგნენ. ძალზე ცხარე დისკუსია მოჰყვა ასევე რუსეთის თანათავმჯდომარის წინადადებას, რომ პრეზიდენტ პუტინისა და პრეზიდენტ სააკაშვილის შეხვედრას სამხრეთ ოსეთისა და ჩრდილოეთ ოსეთის რესპუბლიკის ლიდერებიც დასწრებოდნენ. შემოთავაზებულ იქნა, რომ ასეთი შეხვედრა ნოემბრის ბოლომდე გამართულიყო. ამ წინადადებას მხარი დაუჭირეს ჩრდილოეთ ოსეთისა და სამხრეთ ოსეთის თანათავმჯდომარეებმა. ამ უკანასკნელმა ასევე უარი განაცხადა მანამდე უკვე შეთანხმებულ წინადადებაზე პრემიერ მინისტრ ნოღაიდელსა და სამხრეთ ოსეთის „პრეზიდენტს“ შორის შეხვედრის თაობაზე, რასაც ქართული დელეგაცია უჭერდა მხარს, და სანაცვლოდ წამოაყენა წინადადება ასეთი შეხვედრის გამართვაზე პრემიერ მინისტრ ნოღაიდელსა და სამხრეთ ოსეთის „პრემიერ მინისტრს“ შორის.

30. საქართველოს ხელისუფლება დაჟინებით ითხოვს შერეული საკონტროლო კომისიის ფორმატის შეცვლას და მის მუშაობაში ევროკავშირისა და შეერთებული შტატების ჩართვას. ქართული მხარის აზრით, კომისიის დღევანდელი შემადგენლობის პირობებში, როცა მას მარტოს უწევს სამის წინააღმდეგ გამოსვლა, შეუძლებელია კონფლიქტის მოგვარებაში რაიმე პროგრესის მიღწევა. როგორც რუსეთი, ისე სამხრეთ ოსეთი ყოველგვარი ასეთი ცვლილების წინააღმდეგი არიან.

31. შეერთებული შტატების განცხადებით, ის მზადაა კონფლიქტის მოგვარების ხელშეწყობის მიზნით გამოიყენოს რუსეთსა და საქართველოში მის ხელთ არსებული ბერკეტები. ევროკავშირს მოლაპარაკებებში მისი ერთ-ერთ მხარედ შესაძლო ჩართვის თაობაზე ჯერჯერობით არანაირი განცხადება არ გაუკეთებია. მიუხედავად ამისა, ევროკავშირი კვლავაც აქტიურად მონაწილეობს რეგიონის ეკონომიკური რეაბილიტაციის პროცესში, რომელიც, თავის მხრივ, შერეული საკონტროლო კომისიის საქმიანობის ყველაზე წარმატებულ სფეროდ შეიძლება ჩაითვალოს. ეკონომიკური რეაბილიტაციის მიმართულებით მუშაობის გაგრძელებას მხარს უჭერს ეუთოც, რომელიც ასევე აქტიურად მუშაობს რეგიონში. ამასთანავე ეუთო ითხოვს სამართალდამცავ სტრუქტურებს შორის თანამშრომლობის გაძლიერებას და პოლიციის ერთობლივი საკოორდინაციო ცენტრის შექმნას ცხინვალში. საქართველოში ეუთოს მისიის ხელმძღვანელის ცნობით, ბევრი ის პირი ან დაჯგუფება, ვინც დიდი შემოსავალი დაკარგა საქართველოს ხელისუფლების მიერ 2004 წელს კონტრაბანდისა და უკანონო ვაჭრობის წინააღმდეგ გატარებული ღონისძიებების შედეგად, დღეს სხვა სახის დანაშაულებას ჩადის.

32. ცხინვალში 20 სექტემბრის მოვლენებმა კიდევ უფრო დაძაბა ვითარება. სამხრეთ ოსეთის „დამოუკიდებლობის გამოცხადების“ თხუთმეტი წლის აღსანიშნავად გამართულ სამხედრო აღლუმზე თვითაღიარებული რესპუბლიკის ხელმძღვანელობამ, ყველა არსებული შეთანხმების დარღვევით, თავისი სამხედრო ძალის დემონსტრირება მოახდინა. „ზეიმში“ მონაწილეობას იღებდნენ აფხაზეთის, დნესტრისპირეთის და მთიანი ყარაბაღის სეპარატისტული რეჟიმების წარმომადგენლები, აგრეთვე რუსეთის დუმის დეპუტატები მმართველი პარტიიდან. საღამოს ცხინვალის რამდენიმე საცხოვრებელი სახლი ნაღმსატყორცნის ცეცხლის ქვეშ მოექცა, რის შედეგადაც 10 ადამიანი დაშავდა. ქართველი და სამხრეთ ოსეთის მხარეები მომხდარში ერთმანეთს ადანაშაულებდნენ. არასაკმარისი მტკიცებულებების გამო დამნაშავის დადგენა ვერ მოხერხდა. რუსეთმა და საქართველომ ერთმანეთის მისამართით მკაცრი განცხადებები გააკეთეს. რუსეთი აქცენტს ნაღმსატყორცნელების გამოყენებაზე აკეთებდა, ხოლო საქართველო მას მხარეებს შორის მთავარი შუამავლისა და მიღწეულ შეთანხმებათა გარანტის ვალდებულებათა შეუსრულებლობაში ადანაშაულებდა. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს განცხადება ასევე მწვავედ აკრიტიკებდა სამშვიდობო ძალების უუნარობას არ დაეშვა „კონფლიქტის ზონაში უკანონო შეიარაღებული დაჯგუფებების, კრიმინალებისა და კონტრაბანდული საქონლის შეუფერხებელი გადაადგილება“ და ადამიანების ჩვეულად ქცეული გატაცების ფაქტები.

33. ოქტომბერში ამ განცხადებას მოჰყვა საქართველოს პარლამენტის დადგენილება, რომელმაც სამშვიდობო ძალებს უღტიმატუმი წაუყენა (იხ. პარაგრაფი 22). სიტყვიერ ურთიერთბრალდებებს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ სამხრეთ ოსეთის „კრიმინალური რეჟიმის სქემის“ გამოქვეყნება მოჰყვა, რომელშიც ფიგურირებდნენ საქართველო-სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტის ზონაში მოქმედი ერთობლივი სამშვიდობო ძალების მეთაური და ზოგადად რუსი მშვიდობისმყოფელები. გარდა ამისა, ამ უკანასკნელთ საქართველოს ტერიტორიაზე ტერორისტული აქტების მოწყობაშიც ედებოდათ ბრალი. რუსეთის საგარეო საქმეთა სამინისტროს პრესსპიკერმა ამ ბრალდებებს აბსურდული და უსაფუძვლო უწოდა.

34. სხვადასხვა ექსპერტის აზრით, უკანასკნელ დროს განვითარებული მოვლენები კონფლიქტის მოგვარების საკითხისადმი მმართველ პარტიაში არსებულ განსხვავებულ მიდგომებზე მიუთითებს. ერთი მხრივ, პარლამენტი, როგორც ჩანს, ცდილობს პოზიცია განიმტკიცოს და საგარეო საქმეთა მინისტრის გადაყენების ინიცირების შემდეგ, ახლა რუსეთთან მიმართებაში ითხოვს პრინციპულობის გამოჩენას. მეორე მხრივ, ზოგიერთმა ბოლოდროინდელმა მოვლენამ ისეთი ვარაუდიც გააჩინა, რომ მმართველ პარტიაში

გარკვეული წრეები შესაძლოა სამხრეთ ოსეთთან კონფლიქტის სამხედრო გზით გადაწყვეტას ემხრობოდნენ. მაგალითად, საქართველომ ჩეხეთის, ბულგარეთის, უკრაინისა და სხვა ქვეყნებისგან საბრძოლო ტექნიკა შეიძინა. 9 ნოემბერს პარლამენტმა პირველი მოსმენით მიიღო კანონპროექტი საქართველოს შეიარაღებული ძალების ერთიანი შემადგენლობის გაზრდის შესახებ⁴. ასეთი გადაწყვეტილება ნამდვილად არ შეესაბამება ადრინდელ კურსს, როდესაც იგეგმებოდა უფრო მცირერიცხოვანი, მაგრამ ნატოს სტანდარტების შესაბამისად გაწვრთნილი, მაღალკვალიფიციური შემადგენლობის დატოვება.

35. მონიტორინგის მისიასთან საუბრისას პრეზიდენტმა განცხადა, რომ მიუხედავად ასეთი ცვლილებისა, სამხრეთ კავკასიის სხვა რესპუბლიკებთან შედარებით საქართველოს მაინც ბევრად უფრო მცირერიცხოვანი ჯარი ეყოლება.

36. საქართველო რუსეთს სამხრეთ ოსეთის ლიდერების ფინანსურ და სამხედრო დახმარებაში ადანაშაულებს. რეგიონის მოსახლეობის 90%-ს რუსეთის პასპორტი აქვს და ბევრი უმაღლესი თანამდებობის პირი რუსეთის მოქალაქეა. 18 სექტემბერს სამხრეთ ოსეთისა და ჩრდილოეთ ოსეთის ლიდერებმა ედუარდ კოკოითიმ და თეიმურაზ მამსუროვმა ხელი მოაწერეს მეგობრობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებას, სადაც პირველად გაცხადდა აშკარად სამხრეთ და ჩრდილოეთ ოსეთის გაერთიანების განზრახვა. სამხრეთ ოსეთში დემოკრატიული ოპოზიცია არ არსებობს და ნათელია, რომ მომავალი წლის „საპრეზიდენტო“ არჩევნებში დღევანდელი ლიდერი გაიმარჯვებს.

37. ასეთ ვითარებაში კონფლიქტის მოგვარების თვალსაზრისით ძალზე არარეალურად გვესახება პრეზიდენტ სააკაშვილის სამშვიდობო გეგმის ბოლო ვერსიაში დასახელებული ვადა – 2007 წელი. მიუხედავად ამისა, საერთაშორისო თანამეგობრებამ ძალისხმევა არ უნდა დაიშუროს, რათა ხელი შეუწყოს კონფლიქტის მშვიდობიან მოგვარებას.

2.2. აფხაზეთი

38. ოქტომბერში საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული დადგენილების თანახმად მთავრობას დაევალა 2006 წლის 1 მაისამდე წარმოადგინოს აფხაზეთის სამშვიდობო გეგმის რეალიზების დეტალური საგზაო რუკა.

39. 2004 წლის ოქტომბერში აფხაზეთში გამართულმა „საპრეზიდენტო“ არჩევნებმა ვერ გამოავლინა „პრეზიდენტ“ ვლადისლავ არძინბას შემცველი, რასაც დიდი შეხლა-შემოხლა მოჰყვა (იხ. დოკუმენტი 10383). რუსეთის ზეწოლით, 2005 წლის 12 იანვარს გამართულ ხელშეკრულებაში ორმა პრეტენდენტმა ერთიანი სიით იყარეს კენჭი. 14 იანვარს სერგეი ბაღაფში პრეზიდენტად, ხოლო რაულ ხაჯიმბა - ვიცე-პრეზიდენტად იქნენ აღიარებული.

40. აფხაზეთის კონფლიქტის მოწესრიგების მიზნით გრძელდება „უენვის“ შეთანხმების ფარგლებში დაწყებული მუშაობა. საქართველოში გაეროს გენერალური მდივნის სპეციალური წარმომადგენლის თავმჯდომარეობით, საქართველოს მეგობარი ქვეყნების ჯგუფის (საფრანგეთი, გერმანია, რუსეთის ფედერაცია, გაერთიანებული სამეფო და აშშ), აგრეთვე ეუთო-ს წარმომადგენლების მონაწილეობით იმართება შეხვედრები უსაფრთხოების გარანტიებთან დაკავშირებით. 2005 წელს რამდენიმე ასეთი შეხვედრა გაიმართა. ივლისში გაეროს უშიშროების საბჭომ სინანული გამოხატა მოლაპარაკებების პროცესში პროგრესის არარსებობის გამო. აფხაზეთთან დაკავშირებით გაეროს გენერალური მდივნის ბოლო მოხსენებაში კოფი ანანი მიმართავს საქართველოს მხარეს მიიღოს ზომები აფხაზეთში

⁴ პროექტის თანახმად, პირადად შემადგენლობაში იქნება არაუმეტეს 31 868 სამხედრო მოსამსახურე, რომელთაგან 26 000 თავდაცვის სამინისტროს დაქვემდებარება, ხოლო 5 868 – საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის დაცვის დეპარტამენტს.

უსაფრთხოების ვითარების გამოსასწორებლად და მოუწოდებს აფხაზეთის მხარეს თანხმობა მისცეს გალის რაიონში გაეროს მისიის სამოქალაქო პოლიციის შეყვანასა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ოფისის გახსნაზე.

41. მოლაპარაკებები ძირითადად ეხება საომარ მოქმედებათა განახლების დაუშვებლობის, აგრეთვე ლტოლვილთა და დევნილთა თავიანთ სახლებში, კერძოდ გალის რაიონის ძველი საზღვრების ფარგლებში, უსაფრთხო და ღირსეული დაბრუნების საკითხებს.

42. 2003 წელს სოჭში საქართველოსა და რუსეთის პრეზიდენტებს შორის მიღწეული შეთანხმებების საფუძველზე, ივლისში სამუშაო ჯგუფმა ხელი მოაწერა შეთანხმებას სოხუმის გავლით სოჭსა და თბილისს შორის სარკინიგზო მიმოსვლის განახლების თაობაზე.

43. მართალია აფხაზეთის „საგარეო საქმეთა მინისტრმა“ „მიუღებელი“ უწოდა აფხაზეთის ლეგიტიმური მთავრობის თავმჯდომარის ირაკლი ალასანიას დანიშვნას საქართველოს პრეზიდენტის სპეციალურ წარმომადგენლად აფხაზეთის კონფლიქტის მოგვარების საკითხებში, მაინც ალასანია, მის წინამორბედთან შედარებით, უფრო ზომიერ პოლიტიკოსად განიხილება. ქართული მხარეც მიიჩნევს, რომ ბატონი ბაღაფში უფრო გახსნილია დიალოგისთვის, ვიდრე 2004 წლის ოქტომბრის არჩევნებში მისი ყოფილი კონკურენტი და რუსეთის ფავორიტი რაულ ხაჯიმბა. ჟენევის ფორმაციათა გამართულ ბოლო შეხვედრებს მისი მონაწილეები „კონსტრუქციულად“ აფასებენ.

44. თუმცა საინფორმაციო საშუალებებში ბოლო დროს საუბარია იმაზეც, რომ ბატონ ბაღაფში „წორი გზიდან“ გადახვევის საშუალებას არ მისცემს ოპოზიციური მოძრაობა „აფხაზეთის სახალხო ერთობის ფორუმი“, რომლის პოზიციაც აფხაზეთის დამოუკიდებლობის საკითხებთან დაკავშირებით კიდევ უფრო უკომპრომისოა. თებერვალში ჩამოყალიბებული მოძრაობა აერთიანებს რამდენიმე პარტიას, მათ შორის ყოფილი პრეზიდენტის ვლადისლავ არძინბას, საგარეო საქმეთა მინისტრის სერგეი შამბას და ვლადიმერ ჟირინოვსკის რუსეთის ლიბერალურ-დემოკრატიული პარტიის აფხაზეთის შტოს. მოძრაობის დამფუძნებელ ყრილობაზე, რომელიც ოქტომბერში გაიმართა, დელეგატებმა მიიღეს მიმართვა რუსეთის პრეზიდენტ ვლადიმერ პუტინისა და საერთაშორისო საზოგადოებისადმი აფხაზეთის რესპუბლიკის დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ აღიარების თაობაზე, შესაძლოა რუსეთის ფედერაციის „ასოცირებული სუბიექტის“ სტატუსით.

45. 2005 წლის 25 ივნისს აფხაზეთის პარლამენტმა დაამტკიცა მთავრობის წინადადება რესპუბლიკის მოსახლეობისთვის აფხაზური პასპორტების გაცემის თაობაზე. 23 სექტემბერს პარლამენტმა მიიღო საკანონმდებლო ცვლილებები „აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქეობასთან“ დაკავშირებით, რომლის თანახმადაც რესპუბლიკის მოქალაქეები არიან: ეთნიკური აფხაზები, მიუხედავად მათი საცხოვრებელი ადგილისა ან მოქალაქეობისა; 1999 წლის 12 ოქტომბრის დამოუკიდებლობის აქტის მიღების შემდეგ არანაკლებ ხუთი წლის განმავლობაში აფხაზეთში მუდმივად მცხოვრები პირები. ორმაგი მოქალაქეობა დაშვებულია მხოლოდ რუსეთის ფედერაციასთან. საერთაშორისო ექსპერტების აზრით, ეს სერიოზულ პრობლემას შეუქმნის ქართველებს, რომლებიც საზღვარგარეთ გამგზავრებას მხოლოდ რუსული პასპორტებით შეძლებენ. უფრო ადრე, ივლისში ბატონმა ბაღაფშმა განაცხადა, რომ აფხაზეთის ხელისუფლება მზად არის მოქალაქეობა მისცეს რუსეთის მოქალაქეებს, რომლებიც სეპარატისტული რეგიონის ეკონომიკაში არანაკლებ 2 მილიონი დოლარის ინვესტიციას ჩადებენ.

46. აღნიშნული საკითხების გარდა, საქართველოს მხარე შეშფოთებას გამოთქვამს ყოფილი ქართული მოსახლეობის კუთვნილი ქონების გაყიდვისა და აფხაზეთში

დაბრუნებული ქართველების ყოველდღიური შევიწროების ფაქტებით, აგრეთვე სეპარატისტული მთავრობის განხრახვით სამხედრო სამსახურში გაიწვიოს ქართველი ახალგაზრდები.

47. აფხაზეთის მიერ დამოუკიდებლობის მოპოვების მცდელობებს მუდმივ მხარდაჭერას უწევს რუსეთი. მაგალითად, 30 სექტემბერს აფხაზეთის დედაქალაქ სოხუმში გამართულ მიტინგზე რუსეთის დუმის თავმჯდომარის მოადგილემ სერგეი ბაბურიჩმა აფხაზეთის დამოუკიდებლობის აღიარებისკენ მოუწოდა საქართველოსა და რუსეთის მთავრობებს.

3. მოთხოვნათა და ვალდებულებათა შესრულება

3.1. კონვენციები

48. საპარლამენტო ასამბლეის 1415-ე (2005) რეზოლუციის თანახმად საქართველოს ეთხოვა:

I. რეგიონალური ან უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპული ქარტიის (ETS 148) ხელმოწერა და რატიფიცირება 2005 წლის სექტემბრამდე. ეს მოთხოვნა დაკმაყოფილებული არ არის და შესაბამისი პროცედურა პარლამენტში მხოლოდ ახლახან დაიწყო;

II. ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის (ETS 106) ხელმოწერა და რატიფიცირება 2005 წლის სექტემბრამდე. კონვენციას ხელი მოეწერა 2005 წლის 25 ოქტომბერს, მაგრამ ჯერ რატიფიცირებული არ არის. 2005 წლის 2 ნოემბერს საქართველომ ხელი მოაწერა ასევე ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის დამატებით ოქმსა და მე-2 ოქმს ტერიტორიებს შორის თანამშრომლობის შესახებ;

III. ევროპის სოციალური ქარტიის (შესწორებული) (ETS 163) რატიფიცირება 2005 წლის სექტემბრამდე. რატიფიცირება განხორციელდა 2005 წლის 22 აგვისტოს და ძალაში შევიდა 2005 წლის 1 ოქტომბერს;

IV. ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო-კონვენციის (ETS 157) რატიფიცირება 2005 წლის სექტემბრამდე. რატიფიცირება განხორციელდა 2005 წლის 13 ოქტომბერს, თუმცა პარლამენტმა მიიღო ცალკე დადგენილება იმასთან დაკავშირებით, რომ ის თავს იკავებს აიღოს ვალდებულება, რომლის თანახმადაც იმ რაიონებში, სადაც ეროვნული უმცირესობები მოსახლეობის უმრავლესობას წარმოადგენენ, სახელმწიფომ სათანადო პირობების შექმნით უნდა უზრუნველყოს ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ურთიერთობისას ეროვნული უმცირესობის ენების გამოყენების შესაძლებლობა. ამასთან ერთად საქართველოს მხარემ განაცხადა, რომ ვერ აიღებს ვალდებულებას უზრუნველყოს კონვენციის მოითხოვნათა შესრულება აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიებზე.

49. 2005 წლის ნოემბერში პარლამენტის წარმომადგენლებთან შეხვედრისას აღინიშნა, რომ ეს დადგენილება არის კონვენციის შიდასახელმწიფოებრივი ინტერპრეტაციის მიზნით მიღებული დოკუმენტი და არა ოფიციალური დათქმა ან განაცხადი, რომელიც დეპოზიტარისთვის ჩასაბარებელ რატიფიკაციის სიგელს უნდა დაერთოს. გამოვთქვამთ იმედს, რომ აღნიშნული სიგელი უახლოეს მომავალში გადაეცემა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს.

3.2. დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირება

50. ასამბლეის 1415-ე (2005) რეზოლუციაში საქართველოს პოლიტიკური მოწყობა დახასიათებულია როგორც „ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა, სადაც პრეზიდენტი აღჭურვილია ძალზე ძლიერი უფლებამოსილებებით; საპარლამენტო ოპოზიცია სუსტია; კიდევ უფრო სუსტია სამოქალაქო საზოგადოება; სასამართლო სისტემა ჯერაც არ არის საკმარისად დამოუკიდებელი და ეფექტური თავის საქმიანობაში; განუვითარებელია ადგილობრივი დემოკრატია; მედიაში ძლიერია თვითცენზურა და აჭარაში შემოდებული ავტონომიის მოდელი არასრულყოფილია“. რეზოლუცია ითხოვდა, რომ ძლიერი ხელისუფლების პირობებში უნდა მოქმედებდეს უფრო ქმედითი კონტროლისა და გაწონასწორების სისტემა.

51. ეს შენიშვნები ერთი წლის შემდეგაც კვლავ აქტუალურია.

3.2.1. პრეზიდენტის უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით

52. ახალი რეალობებისა და საჭიროებების გათვალისწინებით 2004 წლის თებერვალში საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილ იქნა მნიშვნელოვანი შესწორებები. ვენეციის კომისიის მიერ წარმოდგენილი დასკვნა მიუთითებდა, რომ ეს ცვლილებები ბოლომდე არ შეესაბამებოდა „ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელს“, ვინაიდან პრეზიდენტს ძალზე ძლიერი უფლებამოსილებები უნარჩუნდებოდა. ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები მაშინ გათვალისწინებული არ ყოფილა და გასულ წელსაც ამ თვალსაზრისით რაიმე ცვლილება არ განხორციელებულია.

3.2.2. პარლამენტთან დაკავშირებით

53. 2005 წლის თებერვალში 181 ხმით 2-ის წინააღმდეგ საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა საკონსტიტუციო ცვლილება, რომლის თანახმადაც პარლამენტის წევრთა რაოდენობა 235-დან 150-მდე უნდა შემცირდეს. ამ შესწორების შესაბამისად, 100 დეპუტატი არჩეული იქნება პროპორციული სისტემით, ხოლო 50 დეპუტატი – მაჟორიტარული სისტემით. ეს ცვლილება შეეხება პარლამენტის უკვე იმ შემადგენლობას, რომელიც 2008 წელს იქნება არჩეული. ზოგიერთმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ საკმაოდ კრიტიკულად შეაფასა პროპორციული საარჩევნო სისტემა, რომელსაც მათი თქმით მხოლოდ რამდენიმე ქვეყანა იყენებს, მაგალითად ლიბანი, და სინგაპური. არასამთავრობო ორგანიზაციებმა გამოთქვეს შიში, რომ ახალი სისტემით დამოუკიდებელი კანდიდატების არჩევა აღარ იქნება შესაძლებელი.

54. პარლამენტის მიერ დამტკიცებული საკონსტიტუციო ცვლილების თანახმად, საპარლამენტო ფრაქციის შესაქმნელად საჭირო პარლამენტართა რიცხვი ათიდან შვიდამდე შემცირდა.

3.2.3. საარჩევნო საკითხები

55. 1363-ე (2004) რეზოლუციაში ასამბლეა დაბეჯითებით ითხოვდა საარჩევნო კოდექსის შესწორებას 2004 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე. ორი უმთავრესი რეკომენდაცია ეხებოდა საარჩევნო ადმინისტრაციის რეფორმას და პარტიული სიით პარლამენტში მოსახვედრად დადგენილი 7%-იანი ზღურბლის არაუმეტეს 5%-მდე დაწევას.

56. სამწუხაროდ, ეს რეკომენდაციები გათვალისწინებული არ ყოფილა. შედეგად მხოლოდ ერთმა ოპოზიციურმა პარტიამ შეძლო ამ ზღურბლის გადალახვა და პარლამენტში სადეპუტატო მანდატების მოპოვება. 2005 წლის იანვრის მოსხვეებაში ჩვენ გამოვთქვით შენიშვნა იმასთან დაკავშირებით, რომ ასეთ პირობებში პარლამენტს

გაუჭირდებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობაზე ეფექტური და საიმედო კონტროლის განხორციელება⁵.

57. საქართველოს პარლამენტმა საარჩევნო კოდექსში შესატანი ცვლილებები 2005 წლის აპრილში დაამტკიცა, თუმცა არ გაითვალისწინა საპარლამენტო ასამბლეის და აგრეთვე ვენეციის კომისიის „საარჩევნო ნორმათა კოდექსში“ ჩამოყალიბებული რეკომენდაციები, სადაც კერძოდ საუბარია საარჩევნო ადმინისტრაციაში „ყველა პოლიტიკური ძალის დაბალანსებული, სამართლიანი და თანასწორი წარმომადგენლობის“ უზრუნველყოფაზე. პარლამენტმა მხარი დაუჭირა ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიების არაპარტიული ნიშნით დაკომპლექტებას. პოლიტიკური პარტიები მონაწილეობას იღებენ მხოლოდ საუბნო კომისიების ფორმირებაში.

58. მიღებული ცვლილებების საფუძველზე, 2005 წლის მაისში მოეწყო ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრთა შესარჩევი ღია კონკურსი. მასში მონაწილეობის სურვილი განაცხადა 515 ადამიანმა. საკონკურსო კომისიის მიერ შერჩეულ კანდიდატთაგან პრეზიდენტმა პარლამენტს წარუდგინა თავისი კანდიდატები. 2005 წლის ივნისში პარლამენტმა ცესკოს შვიდივე წევრი დაამტკიცა. ოპოზიციას მონაწილეობა არ მიუღია აღნიშნულ კენჭისყრაში, რადგან მიიჩნევს, რომ ცენტრალური საარჩევნო კომისია დაკომპლექტებულია არა ნეიტრალური, არამედ პრეზიდენტსა და მმართველ პარტიასთან დაახლოებული პირებისაგან.

59. ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასთან დაკავშირებული ცვლილებების მომზადებისას ხელისუფლებას ვენეციის კომისიასთან კონსულტაციები არ უწარმოებია. თუმცა, ხელისუფლების თხოვნით, ვენეციის კომისია ამჟამად ტექნიკურ და იურიდიულ დახმარებას უწევს ახლად შექმნილ ცესკოს, რათა მან 2006 წლის ოქტომბრისათვის დაგეგმილი ადგილობრივი არჩევნებისთვის სათანადოდ მომზადება შეძლოს.

60. საარჩევნო კოდექსის შემდგომი შესწორებების პროექტი ვენეციის კომისიას წლის ბოლომდე უნდა გაეგზავნოს.

61. აღნიშნულ ორ საკითხთან დაკავშირებით ჩვენ ვრცელი საუბარი გვქონდა პრეზიდენტთან, პარლამენტის თავმჯდომარესთან, საპარლამენტო ასამბლეაში საქართველოს დელეგაციის ხელმძღვანელსა და ოპოზიციის წარმომადგენლებთან. მმართველი პარტია 7%-იანი ზღურბლის შენარჩუნების მთავარ არგუმენტად იმას ასახელებს, რომ მაღალი ბარიერის არსებობა ხელს შეუწობს ოპოზიციის გაძლიერებას. მათი განცხადებით, ნებისმიერ პოლიტიკურ ძალას, რომელსაც პარლამენტში მოხვედრის სურვილი აქვს, ხმების მნიშვნელოვანი რაოდენობის მოპოვების უნარი უნდა შესწევდეს; წინააღმდეგ შემთხვევაში, დაბალი ზღურბლის არსებობისას პარლამენტში შეიძლება შეაღწიონ სხვადასხვა კლანებმა ან ოლიგარქიულმა დაჯგუფებებმა, რომელთაც სათანადო ორგანიზაციული სტრუქტურა და ქვეყნის მასშტაბით მოქმედი პარტიული ქსელი არ გააჩნიათ. პარლამენტის თავმჯდომარის აზრით, 7%-იანი ბარიერის არსებობა ოპოზიციურ პარტიებს გაერთიანების სტიმულს მისცემს და თავიდან ააცილებს პარლამენტს წვრილ დაჯგუფებებს შორის გაუთავებელ კინკლაობას.

62. პრეზიდენტის აზრით, რომელსაც ჩვენც ვიზიარებთ, პარლამენტში პოლიტიკური პლურალიზმის არსებობა დემოკრატიის განმტკიცებას უწყობს ხელს. მოხარული ვართ, რომ პრეზიდენტიც და ჩვენი თანამოსაუბრე პარლამენტარებიც მზად არიან გაგრძელებს დისკუსია საარჩევნო ზღურბლის დაწევასთან დაკავშირებით და მოვუწოდებთ მათ მომავალ საპარლამენტო არჩევნებამდე საკმარისი ხნით ადრე დაუბრუნდნენ ამ საკითხზე მუშაობას.

⁵ დოკუმენტი 10383 და 1415-ე (2005) რეზოლუცია

63. რაც შეეხება საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების წესს, როგორც ჩანს, ხელისუფლება მზად არ არის პოზიცია შეიცვალოს ამ საკითხთან დაკავშირებით. მათი განცხადებით, ბოლო წლების განმავლობაში არსებულ უამრავ დარღვევაზე პასუხისმგებელი სწორედ პარტიული ნიშნით დაკომპლექტებული საარჩევნო ადმინისტრაცია იყო. ხელისუფლება აცხადებს, რომ 1995 წლიდან 2004 წლამდე პერიოდში ქვეყანაში ჩატარებული არჩევნებიდან არც ერთი არ იყო თავისუფალი და სამართლიანი, მაშინ როდესაც პროფესიონალური ნიშნით დაკომპლექტებული ახალი კომისიების პირობებში ოქტომბრის ხელახალი არჩევნები ძალიან კარგად ჩატარდა. პარლამენტის თავმჯდომარე მიიჩნევს, რომ პოლიტიკური პარტიები არ უნდა იყვნენ წარმოდგენილი ცესკოში, მაგრამ აუცილებლად უნდა ჰქონდეთ საარჩევნო პროცესზე დაკვირვების უფლება. საარჩევნო კომისიების შემადგენლობასთან დაკავშირებით მართლაც არ არსებობს რაიმე უნივერსალური ფორმულა. მიუხედავად ამისა, 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე ხელისუფლება უნდა დაუბრუნდეს ამ საკითხს და გულდასმით შეაფასოს მისი დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

3.2.4. „შექმნას მეორე საპარლამენტო პალატა“

64. მეორე საპარლამენტო პალატის შექმნის საჭიროება პირდაპირ არის დამოკიდებული აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტების მშვიდობიანი მოწესრიგების პროცესზე. სამშვიდობო პროცესში პროგრესის არარსებობის პირობებში, მეორე საპარლამენტო პალატის შექმნის საკითხი ამ ეტაპზე აქტუალურად არ გვესახება.

3.2.5. „საქართველოს ტერიტორიული და ადმინისტრაციული რეფორმის კონტექსტში გადაისინჯოს აჭარის ავტონომიის მოდელი“ (ვენეციის კომისია)

65. ჩვენს წინა მოხსენებაში გამოთქმული იყო კრიტიკა იმ „ძალზე შეზღუდულ ავტონომიურ სტატუსთან“ დაკავშირებით, რომელიც 2004 წელს საქართველოს პარლამენტის გადაწყვეტილებით მიენიჭა აჭარას, ისე რომ გათვალისწინებული არ იქნა ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები. ჩვენი აზრით, ცენტრალურ ხელისუფლებას შეუსაბამოდ დიდი კომპეტენცია აქვს მინიჭებული აჭარის მთავრობისა და მისი თავმჯდომარის დანიშვნის საკითხებში, რაც რეგიონის მოსახლეობისადმი უნდობლობაზე მეტყველებს და გაუმართლებლად მიგვაჩნია. ჩვენი დაუინგებული მოთხოვნა იყო, რომ ცვლილებები არაუგვიანეს 2005 წლის ბოლოსთვის განხორციელებულიყო.

66. ნოემბერში თბილისში გამართული ჩვენი შეხვედრებიდან ნათელია, რომ ხელისუფლება არ აპირებს აჭარის სტატუსის გადასინჯვას. ხელისუფლების განმარტებით, სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთისგან განსხვავებით, აჭარლები ეთნიკურად ქართველები არიან და ავტონომიას არ ითხოვენ.

67. გარდა ამისა აღინიშნა, რომ იმ 5 საარჩევნო ოლქიდან, სადაც ხელახალი არჩევნები გაიმართა, 3 აჭარაშია და ყველგან მმართველი პარტიის წარმომადგენლებმა გაიმარჯვეს, რაც ახალი ხელისუფლებისადმი აჭარის მოსახლეობის მხარდაჭერის ნიშნად უნდა შეფასდეს. როგორც ჩანს, აჭარის ინტეგრაცია წარმატებით განხორციელდა და საზოგადოებაც აჭარის ავტონომიის საკითხს აქტუალურად აღარ მიიჩნევს.

68. ვინაიდან ხელისუფლებამ იკისრა აჭარის საკითხის დემოკრატიულად გადაწყვეტის ვალდებულება, აჭარასთან დაკავშირებით მიღებული ნებისმიერი შემდგომი გადაწყვეტილება უნდა იყოს მაქსიმალურად გამჭვირვალე და ფართო კონსენსუსის საფუძველზე დამყარებული. ჩვენი აზრით, აჭარის ავტონომიურ სტატუსთან დაკავშირებით ხელისუფლების ნებისმიერი დანაპირების შეუსრულებლობა ძალზე

უარყოფითად აღიქმება სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის სეპარატისტული რეგიონების მიერ, სადაც საქართველოს ხელისუფლებისადმი უნდობლობა ისედაც ძალიან მაღალია.

3.2.6. ადგილობრივი თვითმმართველობა: მომავალ ადგილობრივ არჩევნებამდე დასრულდეს ტერიტორიული და ადმინისტრაციული მოწყობის რეფორმა ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის მოთხოვნების შესაბამისად, ყველა მერის არჩევითობის უზრუნველყოფით

69. 2005 წლის 1 აპრილიდან საქართველოს მიმართ ძალაში შევიდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის მოთხოვნები (ქარტიის რატიფიცირება მოხდა 2004 წლის 8 დეკემბერს). მართალია, ბოლო დროს გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯები აშკარად მეტყველებს იმაზე, რომ საქართველოს ხელისუფლება მოწადინებულია შეასრულოს ამ სფეროში ნაკისრი ვალდებულებები, ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემა საქართველოში ჯერ კიდევ მნიშვნელოვნად დასახვეწია და კანონმდებლობა ჯერაც არ არის მოყვანილი ქარტიის პრინციპებთან სრულ შესაბამისობაში.

70. ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოებისა და მუშაობის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით 2004 წლის გაზაფხულზე საქართველოს ხელისუფლებამ ადგილობრივი თვითმმართველობის არსებული სისტემის საფუძვლიანი შესწავლა და ანალიზი დაიწყო. ამ მიზნით, 2004 წლის ივლისში პრეზიდენტმა სააკაშვილმა შექმნა დეცენტრალიზაციის სახელმწიფო კომისიან, რომელმაც წარმმართველი როლი უნდა შეასრულოს საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის მომზადებაში და კოორდინაცია გაუწიოს სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურების მუშაობას დეცენტრალიზაციის პროცესში. 2005 წლის მარტში კომისიამ მიიღო ევროპის საბჭოს მიერ შემოთავაზებული სამოქმედო გეგმა, რომლის თანახმადაც უნდა შემუშავდეს დეცენტრალიზაციის სტრატეგია – საპროგრამო დოკუმენტი, რომელშიც განსაზღვრული იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის საშუალო- და გრძელვადიანი ამოცანები.

71. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო 2004 წლის დეკემბერში საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთა ეროვნული ასოციაციის ჩამოყალიბება, რომელშიც უკვე გაერთიანდა საქართველოში არსებული 1 100 ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის 80%-ზე მეტი. ეროვნული ასოციაცია ასევე წარმოდგენილია სახელმწიფო კომისიაში.

72. საქართველოს კონსტიტუციაში ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის საკითხი სრულად ჩამოყალიბებული არ არის. მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ“.

73. ამჟამად საქართველოში არსებობს 12 რეგიონი (მხარე)⁷, 76 რაიონი და სხვადასხვა სახისა და ზომის დაახლოებით 1 100 ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული. აქედან მხოლოდ ეს უკანასკნელი შეიძლება ჩაითვალოს ისეთ ადმინისტრაციულ ერთეულად, სადაც ადგილობრივი თვითმმართველობა ხორციელდება.

⁶ აღნიშნული კომისიის ოფიციალური დასახელებაა

⁷ ცენტრალურ ხელისუფლებას მხარეებში წარმოადგენენ დანიშნული რწმუნებულები. ჩვენ მოვისმინეთ სერიოზული კრიტიკა იმასთან დაკავშირებით, რომ მათ განკარგულებაში არსებული სახელმწიფო სახსრების ხარჯვისას საკმარისი გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება არ არის უზრუნველყოფილი. როგორც განვიმარტეს, 2006 წლის 1 იანვრიდან გაუქმდება პრეზიდენტის რწმუნებულის ფონდის შესახებ კანონის მოქმედება, თუმცა ეს ვერ გადაწყვეტს ზოგიერთ მხარეში შექმნილი კერძო ფონდების პრობლემას, რომლებიც მოქალაქეებისგან ან მცირე საწარმოებიდან იღებენ თანხებს „ნებაყოფლობითი შემოწირულობების“ სახით.

74. ადგილობრივი თვითმმართველობის ექსკლუზიური უფლებამოსილებანი საკმაოდ შეზღუდულია. ცენტრალური ხელისუფლება მნიშვნელოვან კონტროლს ახორციელებს ადგილებზე (მაგალითად განათლების, კულტურის, ჯანდაცვის, სოციალური უზრუნველყოფის, საზოგადოებრივი წესრიგის და უსაფრთხოების დაცვის სფეროებში). რეალურად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს არ გააჩნიათ არც უფლება და არც შესაძლებლობა „საკუთარი პასუხისმგებლობით მოაწესრიგონ და მართონ მათ უფლებამოსილებას მიკუთვნებული მნიშვნელოვანი საკითხები“, რასაც ქარტიის 3.1 მუხლი ითხოვს. თვითმმართველობის ერთეულთა უმეტესობა ძალიან მცირე ზომისაა იმისთვის, რომ ქმედუნარიანი იყოს.

75. ფისკალური დეცენტრალიზაციისა და ადგილობრივი ბიუჯეტის დამოუკიდებლობის ხარისხი ვერ აკმაყოფილებს ქარტიის მე-9 მუხლის მოთხოვნებს, თუმცა 2005 წლის მარტში მიღებულ იქნა კანონი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ, ხოლო 2005 წლის აპრილში პარლამენტს გადაეცა კანონპროექტი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ. თვითმმართველი ერთეულებისათვის ქონების გადაცემის პროცესი ჯერაც არ დასრულებულა, პრაქტიკულად არ არსებობს ადგილობრივი დაბეგვრა და სახელმწიფო სახსრების განაწილებაც საკმაოდ სპონტანურ ხასიათს ატარებს. ადგილობრივი ორგანოების მოხელეთა პროფესიული დონე, კვალიფიკაცია და ტექნიკური უნარ-ჩვევები უმრავლეს შემთხვევაში არაა დამაკმაყოფილებელია, ვინაიდან არ არსებობს სამუშაოზე კვალიფიციური კადრების აყვანის სამართლებრივი მექანიზმები. დღემდე აღნიშნულ სფეროში რაიმე საგრძნობი გაუმჯობესება არ მომხდარა, თუმცა სახელმწიფო კომისიამ მოამზადა კანონპროექტი ადგილობრივ მოხელეთა სტატუსისა და პროფესიული მომზადების შესახებ. ეს დოკუმენტი განსახილველად გადაეცა ევროპის საბჭოს.

76. სახელმწიფო კომისია და პარლამენტი, სხვა სახელმწიფო სტრუქტურებთან თანამშრომლობით ამჟამად მუშაობენ ახალი კანონპროექტებისა და მოქმედ კანონმდებლობაში შესატანი ცვლილებების პაკეტზე. მათ შორისაა ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, აგრეთვე კანონპროექტები ადგილობრივი ორგანოების საქმიანობაზე ადმინისტრაციული ზედამხედველობისა და ადგილობრივ თვითმმართველობაში მოქალაქეთა მონაწილეობის შესახებ და სხვა. ეს კანონები, საარჩევნო კოდექსთან ერთად, ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ახალ სამართლებრივ ბაზას შექმნის. ამ პროცესში აქტიურად არის ჩართული ევროპის საბჭოც. სულ ახლახან, საქართველოს პარლამენტმა ევროპის საბჭოს ექსპერტთან ერთობლივი მუშაობის შედეგად წარმოადგინა განრიგი, რომელიც აღნიშნულ კანონთა უმეტესობის 2006 წლის ივნისის ბოლომდე მიღებას ითვალისწინებს.

77. ხელისუფლების ვარაუდით, დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის სრულად განხორციელებას დაახლოებით 5 წელი დასჭირდება. რეფორმის პირველი სერიოზული გამოცდა 2006 წლის შემოდგომისთვის დაგეგმილი ადგილობრივი არჩევნები იქნება. ამ თვალსაზრისით ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანას ამომრჩეველთა სიების მოწესრიგება წარმოადგენს, რაც ოქტომბერში ჩატარებული ხელახალი არჩევნების მიმართ გამოთქმული პრეტენზიების ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი გახდა. საქართველოში სამოქალაქო რეესტრი ჯერ არ არის შექმნილი.

78. მაშინ როცა სხვა ქალაქებსა და მუნიციპალიტეტებში აღმასრულებელ ორგანოს (გამგეობა/მერია) და მის ხელმძღვანელს (გამგებელი/მერი) პირდაპირი წესით არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო (საკრებულო) ნიშნავს, თბილისის, ფოთისა და ბათუმის მერებს პრეზიდენტი ნიშნავს და თბილისის მერს არჩეული წარმომადგენლის სტატუსი არ აქვს. ამგვარი პრაქტიკა ეწინააღმდეგება ქარტიის 3.2-ე მუხლის მოთხოვნას და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2005 წლის 16 თებერვლის

გადაწყვეტილებით, კანონის აღნიშნული დებულება წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კონსტიტუციურ პრინციპებთანაც.

79. კანონპროექტი თბილისის მერის არჩევის თაობაზე ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის მწვავე კამათის საგანი გახდა. პარლამენტში შევიდა ორი ალტერნატიული წინადადება: მმართველი პარტიის მიერ შემოთავაზებულ ვარიანტში გათვალისწინებული იყო დედაქალაქის საკრებულოს მიერ მერის არაპირდაპირი გზით არჩევა, ხოლო ოპოზიცია დაჟინებით ითხოვდა მერის პირდაპირი არჩევნების ჩატარებას.

80. 2005 წლის 1 ივლისს პარლამენტმა მესამე მოსმენით დაამტკიცა მთავრობის მიერ მხარდაჭერილი ცვლილებები, რომელთაც ოპოზიციურმა პარტიებმა არადემოკრატიული უწოდეს. საკრებულოს არჩევნების ახალი წესი ითვალისწინებს დედაქალაქის საკრებულოს 25 წევრის მაჟორიტარული სისტემით არჩევას ათი (ხუთი 2-მანდატიანი და ხუთი 3-მანდატიანი) საარჩევნო ოლქიდან, ხოლო პროპორციული სისტემით გასანაწილებელი 12 მანდატი მიეკუთვნება მხოლოდ იმ პარტიებს, რომლებიც დედაქალაქის ათივე ოლქში არჩევნებში მონაწილეობა ხმების არანაკლებ 4%-ს მოიპოვებენ. 37 წევრისგან შემდგარი საკრებულო შემდეგ თავისი შემადგენლობიდან, ხმათა არანაკლებ 2/3-ით, 4 წლის ვადით აირჩევს თბილისის მერს.

81. ოპოზიციამ ორჯერ შეიტანა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში განაცხადი დედაქალაქის მერის არჩევის წესის განსაზღვრის მიზნით რეფერენდუმის ჩატარების თაობაზე და ორივეჯერ უარი მიიღო. ამავე დროს ვენეციის კომისიას ეთხოვა თბილისის საკრებულოსა და მერის არჩევნებთან დაკავშირებით საარჩევნო კოდექსში შესატანი ცვლილებების თაობაზე თავისი მოსაზრების წარმოდგენა. აღნიშნულ პროექტთან დაკავშირებით კომენტარს ვენეციის კომისია დეკემბერში წარმოადგენს.

82. ადმინისტრაციული და ტერიტორიული რეფორმის განხორციელება ქვეყნის მდგრადი და წარმატებული განვითარების საწინდარია. ამ რეფორმის კონცეფცია 2006-2008 წლებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთა მნიშვნელოვან გამსხვილებას ითვალისწინებს. არსებული თვითმმართველი ერთეულები გაუქმდება და პირველ ეტაპზე დღევანდელი რაიონების დონეზე შეიქმნება ახალი მუნიციპალიტეტები, რომელთაც პირდაპირი წესით არჩეული საკრებულოები და მერები ეყოლებათ. შემდგომში კი, ყველაზე მსხვილ მუნიციპალიტეტებს დაყოფის საშუალება მიეცემა. ასეთი გამსხვილების პროცესი შექმნის იმის პირობებს, რომ ახალმა მუნიციპალიტეტებმა სათანადო უფლებამოსილება, შესაძლებლობა და პასუხისმგებლობა შეიძინონ ისეთი საკითხების დამოუკიდებლად გადასაწყვეტად, როგორიცაა მუნიპალური ქონების მართვა და განკარგვა, ქალაქგეგმარება, განათლება, ჯანდაცვა, კულტურა, მშენებლობა და კომუნალური ინფრასტრუქტურა, მოსახლეობის სოციალური საჭიროებების უზრუნველყოფა და სხვა.

83. კონცეფცია ასევე ითვალისწინებს 12 რეგიონის შექმნას, რომელთა ხელმძღვანელობას, აფხაზეთისა და შესაძლოა აჭარის გარდა, ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დანიშნული რწმუნებულები განახორციელებენ. თუ რეფორმა დასახულ ვადებში წარიმართება, 2010-2012 წლებისთვის აღნიშნული რეგიონები თვითმმართველობის მეორე დონედ შეიძლება გარდაიქმნას საკუთარი, პირდაპირი წესით არჩეული წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოებით. თბილისი რეგიონის სტატუსის მქონე ადმინისტრაციული და ტერიტორიული ერთეული იქნება და შეითავსებს თვითმმართველი ერთეულისა და სახელმწიფოს დედაქალაქის ფუნქციებს.

84. წარმოდგენილი კონცეფცია განიხილეს ევროპის საბჭოს ექსპერტებმა და ხაზგასმით აღნიშნეს მისი მთელი რიგი დადებითი მხარეები. კერძოდ, თვითმმართველი ერთეულების რაოდენობის შემცირება გააძლიერებს მათ პოლიტიკურ, ადმინისტრაციულ და ფინანსურ

ქმედუნარიანობას; მარტივი და ობიექტური მიდგომა, რომელსაც წარმოდგენილი კონცეფცია ემყარება, ხელს შეუწყობს მის წარმატებით განხორციელებას; კომპეტენციებისა და ფუნქციების გადანაწილება უფრო გამჭვირვალე გახდება. თუმცა კონცეფციის ცალკეულ ასპექტებთან დაკავშირებით შენიშვნებიც იქნა გამოთქმული, კერძოდ აღინიშნა, რომ:

– „რაიონებზე ორიენტირებული“ გამსხვილების პროცესი პოლიტიკური თვალსაზრისით დიდ წინააღმდეგობას შეიძლება წააწყდეს. აღნიშნული გადაწყვეტილება მძიმე დარტყმა იქნება დღევანდელი ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისათვის, რომლებიც დემოკრატიულად იქნენ არჩეული 2003 წელს და ძალზე რთულ და არახელსაყრელ პირობებში მოუწიათ პოლიტიკურად ანგარიშვალდებული ადგილობრივი თვითმმართველობის სტრუქტურების ჩამოყალიბება. გარდა ამისა, სტრატეგიის განსახორციელებლად შემოთავაზებული ვადები⁸ ჯეროვნად არ ითვალისწინებს დღევანდელ ადგილობრივ ხელისუფლებასთან და ზოგადად მოსახლეობასთან კონსულტაციების გამართვას, თუმცა პროცესში აქტიურადაა ჩართული ადგილობრივი თვითმმართველობის ახლად შექმნილი ეროვნული ასოციაცია.

– ნათელი არ არის რეალურად რა ფუნქციები დაეკისრება ადგილობრივ თვითმმართველობას; იქნება ეს „დედეგირებული“ (ანუ სახელმწიფოს მიერ მისთვის განსახორციელებლად გადაცემული), თუ “მინიჭებული” (ანუ საკუთარი) უფლებამოსილებები.

85. მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის დაჩქარებული ტემპით განხორციელება, თუმცა საქართველოს ხელისუფლებამ ახალი კანონები ნაჩქარევად არ უნდა მიიღოს. კერძოდ, არარეალურად გვესახება ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული რეფორმის განხორციელების დაწყება 2006 წლის დასაწყისშივე, მაშინ როცა თავად კონცეფცია არ არის ბოლომდე დახვეწილი და შესაბამისობაში მოყვანილი ევროპის საბჭოს რეკომენდაციებთან. გარდა ამისა უნდა გადაწყდეს მთელი რიგი თანმხლები საკითხები. არ შეიძლება ახალი ტერიტორიული და ადმინისტრაციური მოწყობის მომზადებისა და განხორციელების ვადების მხოლოდ მომავალი ადგილობრივი არჩევნების მიხედვით განსაზღვრა, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში ძალიან დიდია იმის საფრთხე, რომ კეთილი განზრახვის მიუხედავად რეფორმამ არ გაამართლოს და არასასურველი შედეგებიც კი გამოიღოს.

86. სამწუხაროა, რომ ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორიცაა თბილისის შესახებ კანონისა თუ საარჩევნო კოდექსის ცვლილებები პარლამენტს განსახილველად დეცენტრალიზაციის სახელმწიფო კომისიის გვერდის ავლით წარედგინა. საჭიროა, რომ სახელმწიფო კომისიას არა მხოლოდ „ქაღალზე“, არამედ პრაქტიკულადაც მიენიჭოს თვითმმართველობის რეფორმის საკითხებში სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურების მუშაობის კოორდინატორისა და ინსტიტუციონალური დიალოგის წარმმართველის როლი. სახელმწიფო კომისიას უნდა მიეცეს ის რეალური უფლებამოსილება და შეექმნას ყველა აუცილებელი პირობა, რაც დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის მომზადებასა და განხორციელებას ესაჭიროება.

3.3. „მესხი მოსახლეობა: შეიქმნას პირობები რეპატრაციის პროცესის დასაწყებად“

87. დეპორტირებული მესხების მდგომარეობის შესახებ საპარლამენტო ასმბლეის 1428-ე (2005) რეზოლუციაში⁹ აღნიშნულია, რომ დღეს მესხები გაფანტულად ცხოვრობენ

⁸ საქართველოს ხელისუფლების სურვილია, რომ შემდეგი ადგილობრივი არჩევნები, რომელიც არაუგვიანეს 2006 წლის შემოდგომაზე უნდა გაიმართოს, ქვეყნის ახალი ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული მოწყობის შესაბამისად ჩატარდეს. თუმცა ამ საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილება ჯერ მიღებული არ არის და შესაბამის კანონპროექტზე მუშაობაც არ დაწყებულა.

⁹ ასამბლეის სახელით დოკუმენტი მიღებულ იქნა მუდმივმოქმედი კომიტეტის მიერ 2005 წლის 18 მარტს, იხ. დოკუმენტი 10451, მიგრაციის, ლტოლვილთა და მოსახლეობის საკითხთა კომიტეტის მოხსენება, თანამომხსენებელი ბ-ნი ვერმოტ-მანგოლდი.

რამდენიმე ქვეყანის ტერიტორიაზე: რუსეთის ფედერაციაში, უკრაინაში, უზბეკეთში, ყაზახეთში, ყირგიზეთში, აზერბაიჯანში, საქართველოსა და თურქეთში. სერიოზულ შემოფოტებას იწვევს რამდენიმე ათასი მესხის მდგომარეობა, რომლებიც ამჟამად კრასნოდარის მხარეში (რუსეთის ფედერაციაში) ცხოვრობენ. 1944 წელს განხორციელდა მესხების დეპორტაცია თავიანთი სამშობლოდან (დღევანდელი სამცხე-ჯავახეთი, რომელიც საქართველოს სამხრეთ-დასავლეთით მდებარეობს) მაშინდელი საბჭოთა კავშირის სხვა რესპუბლიკებში.

88. რუსეთისადმი მიმართული მოთხოვნების გარდა, აღნიშნული რეზოლუცია მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას „გადაუდებლად შექმნას საქართველოში იმ მესხთა რეპატრიაციის პროცესის დასაწყებად აუცილებელი სამართლებრივი, ადმინისტრაციული და პოლიტიკური პირობები, რომელთაც სურთ სამშობლოში დაბრუნება“. კიდევ ერთხელ აღინიშნა ამ ხალხის თავისუფალი არჩევანის პრეროგატივა.

89. ჩვენს წინა მოხსენებაში დადებითად გამოვეხმაურეთ ხელისუფლების განზრახვას შექმნილიყო სპეციალური კომისია, რომელსაც დაევალებოდა დაბრუნების მსურველ ოჯახთა რაოდენობის დადგენა, რეპატრიაციის დასაწყებად საჭირო მოსამზადებელი სამუშაოების ჩატარება და ამ პროცესისადმი საზოგადოების მკაცრად უარყოფითი დამოკიდებულების დადებითად შეცვლა. ამ ვალდებულების შესრულების შემთხვევაში, ჩვენ მზადყოფნა გამოვთქვით განგვეხილა დაბრუნების პროცესის დასრულების ვადის 2 წლით, 2011 წლამდე გაგრძელება.

90. კომისია პრეზიდენტის ბრძანებულებით 2005 წლის მარტში შეიქმნა. მისი თავმჯდომარეა გიორგი ხაინდრავა, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი კონფლიქტების მოწესრიგების საკითხებში. კომისიის პირველ შეხვედრაზე გადაწყდა დსთ-ს ქვეყნებში მესხთა განსახლების ადგილებში მისიის მივლინება, რომელსაც უნდა დაედგინა დაბრუნების მსურველთა რაოდენობა. ოქტომბერში მისიამ მოინახულა აზერბაიჯანში, რუსეთში, ყაზახეთში, ყირგიზეთსა და უზბეკეთში მცხოვრები მესხები. კომისია ასევე მუშაობს საქართველოში დაბრუნებულთა შესაძლო განსახლების ადგილების შერჩევაზე.

91. გაწეული ძალისხმევის მიუხედავად, ძნელი წარმოსადგენია, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ მხოლოდ საკუთარი ძალებით შეძლოს ამ უზარმაზარი სამუშაოს შესრულება. ვინაიდან არ არსებობს სანდო მონაცემები მესხი მოსახლეობის დემოგრაფიული თუ სოციალური მდგომარეობის შესახებ, მნიშვნელოვანია კიდევ ერთხელ ხაზგასმით აღინიშნოს მესხი მოსახლეობის აღწერის პროცესში შესაბამისი საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართვის აუცილებლობა.

92. გარდა ამისა, საქართველომ აიღო ვალდებულება 1940-იან წლებში საბჭოთა რეჟიმის მიერ საქართველოდან დეპორტირებულ პირთა რეპატრიაციის შესახებ კანონის მიღების თაობაზე, თუმცა ამ ვალდებულების შესრულება დაუკავშირა იმას, თუ რამდენად მომზადებული იქნება პირობები საქართველოში ამ ხალხის დასაბრუნებლად. 2005 წლის თებერვალში პარლამენტის შესაბამისმა კომიტეტმა დაიწყო რეპატრიაციის კანონზე მუშაობა. საქართველოსთან დაკავშირებით ახლახან მიღებულ სამოქმედო გეგმაში ევროპის საბჭომ გაითვალისწინა დახმარება რეპატრიაციის სტრატეგიისა და მისი განხორციელების სამართლებრივი ბაზის მომზადების პროცესში.

93. საქართველოს რეპატრიანტთა კავშირმა, რომლის წარმომადგენლებსაც ვიზიტის დროს შევხვდით, ახლახან დაასრულა მუშაობა საქართველოში რეპატრიირებულ პირთა სრული მონაცემთა ბაზის შედგენაზე. აღსანიშნავია ამ კვლევის რამდენიმე მნიშვნელოვანი დასკვნა: 2005 წლის 1 მაისის მონაცემებით საქართველოს იურისდიქციაში ირიცხება 755 მესხი რეპატრიანტი, მათგან 163 ემიგრაციაში იმყოფება. ზოგ რეპატრიანტს საქართველოს

მოქალაქეობა არ გააჩნია, რის მიზეზადაც სახელდება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მოქალაქეობის დეპარტამენტში გასავლელი რთული ბიუროკრატიული პროცედურები, აგრეთვე იმ ქვეყნის მოქალაქეობის გაუქმებასთან დაკავშირებული სიძნელეები, სადაც ისინი მანამდე ცხოვრობდნენ. როგორც კვლევის შედეგები უჩვენებს, ზოგიერთი მიმართულებით, მაგალითად ქართული ენის შესწავლისა თუ ძველი გვარ-სახელების აღდგენის თვალსაზრისით, მესხი მოსახლეობის ინტეგრაცია წარმატებით მიმდინარეობს, თუმცა ყოველდღიურ ცხოვრებაში ისინი ჯერ კიდევ აწყდებიან არაკეთილგანწყობილ დამოკიდებულებას, რაც ზოგჯერ მათი დისკრიმინაციის მიზეზიც კი ხდება. საშუალო სკოლის ისტორიის სახელმძღვანელოებსა და მუზეუმებში 40-იან წლებში განხორციელებული დეპორტაციის საკითხები საკმარისად გაშუქებული არ არის.

3.4. 1990-94 წლების კონფლიქტები

3.4.1. „2005 წლის სექტემბრამდე მიღებულ უნდა იქნეს საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც მოაწესრიგებს აღნიშნული კონფლიქტების დროს დაზარალებულთა საკუთრების და ბინადრობის უფლებების აღდგენის ან კომპენსაციის მიღების საკითხებს;

94. სამხრეთ ოსეთის სამშვიდობო ინიციატივის წარმოდგენისას საქართველოს პრეზიდენტმა განაცხადა, რომ მთავრობა მზადაა იკისროს სოციალური ვასლებულებები სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობის წინაშე, გადაუხადოს მას 1991 წლიდან დაგროვილი საპენსიო დავალიანება, ასევე მიიღოს და ამოქმედოს ქართულ-ოსური კონფლიქტის დროს დაზარალებულთა ბინადრობისა და საკუთრების რესტიტუციის შესახებ საქართველოს კანონის შესწორებული პროექტი.

95. იუსტიციის მინისტრის ცნობით, კანონპროექტი შემუშავებულია და ითვალისწინებს სპეციალური კომისიის ჩამოყალიბებას ამ კანონის აღსრულებისა და მასში გათვალისწინებული უფლებების განხორციელების უზრუნველსაყოფად. რესტიტუციის შესახებ კანონპროექტის მიღება გათვალისწინებულია მას შემდეგ, რაც ოფიციალურად დამტკიცდება სამხრეთ ოსეთის კონფლიქტის დარეგულირებასთან დაკავშირებული სამშვიდობო გეგმის რეალიზების საგზაო რუკა. 15-17 ნოემბერს ლიუბლიანაში გამართულ შერეული საკონტროლო კომისიის შეხვედრაზე აღნიშნული კანონპროექტი განსახილველად დაურიგდა ყველა მონაწილე დელეგაციას.

3.4.2. „უზრუნველყოს დევნილთა უფლებების თანაბრად დაცვა (დასაქმება და შესაბამისი საცხოვრებელი)“

96. ჩვენს წინა მოხსენებაში კმაყოფილება გამოვთქვით იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოს ხელისუფლების ცნობით, იმ დევნილი ოსი მოსახლეობისთვის, ვინც ყოფილ საცხოვრებელ ადგილებში დაბრუნების სურვილი გამოხატა, უკვე გამოყოფილია ფულადი კომპენსაცია და საცხოვრებელი.

97. ამასთანავე ჩვენ გამოვთქვით წუხილი, რომ სამხრეთ ოსეთიდან და აფხაზეთიდან დევნილ მოსახლეობას საომარი მოქმედებების დამთავრებიდან ათი წლის შემდეგაც, კვლავ გაუსაძლის პირობებში უწევთ ცხოვრება.

98. მიგრაციის, ლტოლვილთა და მოსახლეობის საკითხთა კომიტეტისთვის ჩვენი კოლეგა, ბ-ნი სილვესტო ამზადებს მოხსენებას სომხეთში, აზერბაიჯანსა და საქართველოში ლტოლვილთა და დევნილთა მდგომარეობის შესახებ. საქართველოს ხელისუფლებამ ყურადღებით უნდა განიხილოს ამ მოხსენებაში ასახული დასკვნები.

3.5. კანონის უზენაესობა

99. კანონის უზენაესობის უზრუნველსაყოფად საჭირო რეფორმების გატარებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მთლიანად ქვეყანაში მიმდინარე რეფორმის პროცესის წარმატებისთვის. მართალია, ამ თვალსაზრისით მიღწეული პირველი დადებითი შედეგები უკვე სახეზეა, რაც განსაკუთრებით შეიძლება ითქვას კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისა და სასამართლო ხელისუფლების საქმიანობაში შეტანილი გარკვეული ცვლილებების მისამართით, ამ სფეროში ხელისუფლებას ჯერ კიდევ ბევრ ურთულეს პრობლემასთან მოუწევს შეჭიდება.

3.5.1. სასამართლო რეფორმა

100. საქართველოში სასამართლო რეფორმის აუცილებლობა კვლავ უმწვავეს პრობლემად რჩება. ნოემბერში ჩვენი ვიზიტისას ამ საკითხის მოუგვარებლობას პრეზიდენტმაც გაუსვა ხაზი. საჭიროა არსებული კანონმდებლობის, პრაქტიკისა და აზროვნების შეცვლა.

101. მართლმსაჯულების სისტემაში ჯერ კიდევ ძლიერია საბჭოთა სამართლებრივი მემკვიდრეობის გავლენა. თანამედროვე დემოკრატიულ სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით ეტაპობრივად განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები (ანგლო-საქსური ტრადიციის ძლიერი ელემენტებით) მოსამართლეთა სათანადო მომზადებას საჭიროებს.

102. სასამართლო სისტემა ცნობილი იყო თავისი კორუმპირებულობით. იუსტიციის მინისტრის თქმით ეს პრობლემა ჯერაც არ არის ბოლომდე მოგვარებული, თუმცა ბოლო დროს გაწეული დიდი ძალისხმევის პირველი სასიკეთო შედეგები უკვე სახეზეა. 2004-2005 წლებში მაგისტრატ მოსამართლეთა ხელფასი მნიშვნელოვნად გაიზარდა და ხელისუფლებამ სასამართლო სისტემაში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მასიური კამპანია წამოიწყო. თუმცა, ორგანიზაცია Human Rights Watch-ის შეფასებით „ამ პროცესში მკაფიოდ არ არის გამოკვეთილი მოსამართლეთა საქმიანობის შეფასების კრიტერიუმები, რის გამოც მოსამართლეებს უნდებოდათ შიში, რომ ხელისუფლებისთვის არასასურველი გადაწყვეტილებების გამოტანის შემთხვევაში, მათ თანამდებობა შეიძლება დაატოვებინონ.“¹⁰ სულ ახლახან, 21 ნოემბერს გამართულ პრესკონფერენციაზე უზენაესი სასამართლოს სამმა მოსამართლემ – ნინო გვენეტაძემ, დავით სულაქველიძემ და მერაბ ტურავამ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე კოტე კუბლაშვილი და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანი ვალერი ცერცვაძე უზენაესი და საქალაქო სასამართლოების მოსამართლეებზე ზეწოლაში დაადანაშაულეს.

103. ზოგიერთი (ხელისუფლების შეფასებით ყველაზე უფრო კორუმპირებული) მოსამართლე თანამდებობიდან იქნა განთავისუფლებული. პარალელურად მიმდინარეობს ახალგაზრდა მაგისტრატ მოსამართლეთა დანიშვნა. იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ უკვე ჩაატარა მოსამართლეთა შესარჩევი 4 საკვალიფიკაციო გამოცდა, რომელთა საფუძველზეც 2005 წელს დაინიშნა დაახლოებით 130 მოსამართლე. თუმცა ხშირად მათ არა მხოლოდ სამოსამართლო უნარ-ჩვევები, არამედ სათანადო პრაქტიკა და გამოცდილებაც აკლიათ.

3.5.1.1 კანონმდებლობა: სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი

104. ჩვენს წინა მოხსენებაში დადებითად გამოვეხმაურეთ ცნობას იმასთან დაკავშირებით, რომ მიმდინარეობდა მუშაობა სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსის მიღებაზე. 2005 წლის თებერვალში ევროპის საბჭოს ექსპერტების მიერ გამოთქმული მოსაზრების მიხედვით, მართალია შემოთავაზებულ ცვლილებათა უმეტესობა დადგენილ

¹⁰ საქართველო და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა, Human Rights Watch-ის საინფორმაციო ბიულეტენი, 2005 წლის 15 ივნისი.

სტანდარტებს შეესაბამება, ახალი კოდექსის პროექტში ბევრი რამ არადამაკმაყოფილებლად უნდა შეფასდეს.

105. ამის შემდეგ საქართველოს ხელისუფლებამ გადაწყვიტა შესწორებები შეეტანა მოქმედ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში, რათა პოლიცია, პროკურატურა და ადვოკატები უფრო მომზადებული შეხვედროდნენ ახალ ცვლილებებს და ამის პარალელურად გაგრძელებულიყო მუშაობა პროექტში არსებული გარკვეული ხარვეზების გამოსწორებაზე. ამჟამად სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსის მიღება მომავალი წლისთვისაა დაგეგმილი. ვიმედოვნებთ, რომ ევროპის საბჭოს მდიდარი გამოცდილება ჯეროვნად იქნება გათვალისწინებული და სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსი სრულად დააკმაყოფილებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და სხვა შესაბამისი სტანდარტების მოთხოვნებს.

106. ევროპის საბჭოს ექსპერტებთან კონსულტაციით 2005 წლის 3 მაისს ძალაში შევიდა ცვლილებები, რომლებიც გამიზნულია პატიმართა უფლებების დაცვის გასაუმჯობესებლად. აღკვეთის ღონისძიების სახით ბრალდებულისთვის წინასწარი პატიმრობის შეფარდების საკითხის გადაწყვეტისას მტკიცების ტვირთი ეკისრება არა დაცვის მხარეს, არამედ პროკურორს, რომელიც ვალდებულია თავის შუამდგომლობაში დაასაბუთოს მოთხოვნილი აღკვეთის ღონისძიების სახის მიზანშეწონილება. ბრალდებულის მიერ წინასწარი გამოძიების დროს მიცემული ჩვენება მტკიცებულებად მიიღება მხოლოდ მის მიერ ამ ჩვენების სასამართლოში დადასტურების შემთხვევაში. სასამართლოში განხილვისას განსასჯელის პატიმრობის მაქსიმალური ვადა 24-დან 12 თვემდე შემცირდა. გირაო, რომლის გამოყენების პრაქტიკაც აქამდე პრაქტიკულად არ არსებობდა, სულ უფრო ხშირად გამოიყენება. უკანასკნელი მონაცემებით, საქმეთა 20%-ის შემთხვევაში ბრალდებულთა მიმართ აღკვეთის ღონისძიებად სწორედ გირაო იქნა შეფარდებული. ხელისუფლება აცნობიერებს, რომ ეს მაინც არასაკმარისი მაჩვენებელია და გირაოს გამოყენება კვლავაც უნდა გაიზარდოს. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომელიც სასამართლოში საქმის ჩაბარებამდე ბრალდებულის პატიმრობის საერთო ვადის 9-დან 4 თვემდე შემცირებას ითვალისწინებს, ძალაში შედის 2006 წლის 1 იანვრიდან.

107. ჩვენს წინა მოხსენებაში გარკვეული შენიშვნები გამოვთქვით საპროცესო შეთანხმებასთან დაკავშირებული ცვლილებების მიმართ და გამოვთქვით ეჭვი, რომ არსებული სახით მისი გამოყენება, ერთი მხრივ, საშუალებას აძლევს ზოგიერთ ბრალდებულს დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული თანხებით თავი დაიძვრიოს სასჯელისგან¹¹, ხოლო მეორე მხრივ, ქმნის სახელმწიფო მოხელეთა მხრიდან ასეთი შეთანხმების თვითნებურად, უფლებამოსილების გადამეტებით ან პოლიტიკური ანგარიშსწორებისთვის გამოყენების საფრთხესაც კი. ხელისუფლებამ დაგვარწმუნა, რომ საპროცესო შეთანხმების დადებასთან დაკავშირებული დებულებები დაიხვეწება, მათ შორის სხვა გარანტიებთან ერთად შემოღებული იქნება გასაჩივრების სათანადო პროცედურაც. გენერალური პროკურატურიდან მიღებული ინფორმაციით, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ პარლამენტში შეტანილი კანონპროექტის თანახმად, საპროცესო შეთანხმების დამტკიცებამდე სასამართლო უნდა დარწმუნდეს, რომ შეთანხმების დადებისას ბრალდებულის მიმართ ადგილი არ ჰქონია წამებას, არაადამიანურ ან დამამცირებელ მოპყრობას და ასეთი მოპყრობის შემთხვევაში ბრალდებულს უფლება აქვს მოითხოვოს სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელება შესაბამის პირთა მიმართ.

3.5.1.2. სასამართლო რეფორმა

¹¹ პრეზიდენტ სააკაშვილის თქმით, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტმა დაიბრუნა დაახლოებით 50-60 მილიონი აშშ დოლარის ოდენობის თანხა: მხოლოდ ექს-პრეზიდენტ შევარდნაძის სიძემ 30 მილიონამდე აშშ დოლარი გადაიხადა.

108. უზენაესი სასამართლოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და საერთო სასამართლოების რეფორმის პროცესში დიდ როლს ასრულებს ევროკავშირის მიერ 2004 წელს დაწესებული კანონის უზენაესობის მისია (EU JUST THEMIS), რომლის ფარგლებშიც შემუშავდა სასამართლო სისტემის ახალი კონცეფცია.

109. ამ კონცეფციის მიხედვით, უზენაეს სასამართლოს აღარ აქვს პირველი ინსტანციის სასამართლოს იურისდიქცია და მხოლოდ საკასაციო საქმეებს განიხილავს. ცვლილებები განიცადა იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომაც, რომელიც კანონით განსაზღვრულ სხვა ფუნქციებთან ერთად, წარადგენს მოსამართლეთა თანამდებობაზე დასანიშნ კანდიდატურებს და ახორციელებს მოსამართლეთა მიმართ დისციპლინურ დევნას. საბჭოს წევრთა რაოდენობა 9-დან 18-მდე გაიზარდა.

110. შემოდებულ იქნა 3 საფეხურიანი სასამართლო სისტემა: 1. რაიონული (საქალაქო) სასამართლო (საქმეს იხილავს თითო მოსამართლე); 2. სააპელაციო სასამართლო (საქმეს იხილავს სამი მოსამართლე); 3. უზენაესი სასამართლო, რომელიც შედგება სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართლის საქმეთა 3 საკასაციო პალატისაგან, რომელთაგან თითოეული 9-10 მოსამართლითაა დაკომპლექტებული.¹² ასევე შეიქმნა ახალი სადისციპლინო პალატა.

111. ხელისუფლებამ ასევე შემოიღო სპეციალიზირებული სასამართლოს ცნება, რომლის საცდელი მოდელი თავდაპირველად თბილისში განხორციელდება¹³. თბილისის რაიონული სასამართლოები გაერთიანდა და შეიქმნა ერთი თბილისის საქალაქო სასამართლო, რომლის სამი სპეციალიზირებული კოლეგია ადმინისტრაციულ, სამოქალაქო და სისხლის სამართლის საქმეებს განიხილავს.

112. უზენაესი სასამართლოს სამი პალატაც ამ მოდელის შესაბამისად არის მოწყობილი. გარკვეული ზომები იქნა მიღებული განსახილველი საქმეებით უზენაესი სასამართლოს გადატვირთვის თავიდან ასაცილებლად, მაგალითად სამოქალაქო საქმეთა პალატაში საკასაციო საჩივარი ქონებრივ დავასთან დაკავშირებით დაიშვება, თუ დავის საგნის ღირებულება 5-ჯერ აღემატება საამისოდ აქამდე დადგენილ ოდენობას. პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოებში სამოქალაქო დავების გადაწყვეტა უნდა დასრულდეს 2 თვის ვადაში (განსაკუთრებით რთული საქმეებისთვის – 5 თვეში), ხოლო უზენაეს სასამართლოში – 6 თვის ვადაში. შესწორებული სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მიხედვით, საკასაციო განხილვას დაექვემდებარება მხოლოდ ის საქმეები, რომლებიც მნიშვნელოვანია სამართლის განვითარებისა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებისთვის, ან თუ სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება არსებითად განსხვავდება ამ კატეგორიის საქმეებზე უზენაეს სასამართლოში მანამდე არსებული პრაქტიკისაგან, ან თუკი სააპელაციო სასამართლოს მიერ საქმე განხილულია მნიშვნელოვანი საპროცესო დარღვევით და ამ დარღვევას შეეძლო არსებითად ემოქმედა საქმის შედეგზე.

113. თუმცა ის ფაქტი, რომ დავების საერთო რაოდენობის 60% მაინც საკასაციო ინსტანციაში იგზავნება, სასამართლო სისტემაში არსებულ მნიშვნელოვან ხარვეზებზე მიუთითებს.

114. კვლავაც სერიოზულ საკამათო საკითხად რჩება უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების მოსამართლეთა დანიშვნის წესი. 2004 წლის დეკემბერში პრეზიდენტმა

¹² უზენაესი სასამართლოს 30 მოსამართლეს პრეზიდენტის წარდგინებით ირჩევს პარლამენტი 10 წლის ვადით.

¹³ პრეზიდენტის განკარგულება, 2005 წლის 12 აპრილი.

სააკაშვილმა პარლამენტს წარუდგინა საკონსტიტუციო ცვლილებათა პროექტი, რომლის მიხედვითაც უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების ყველა მოსამართლე საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით პარლამენტს უნდა აერჩიას. შემოთავაზებული პროცედურა შეესაბამება უზენაესი სასამართლოს წევრთა არჩევის მოქმედ წესს, მაგრამ განსხვავებულია საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევის არსებული სისტემისაგან (რომლის 9 წევრისგან სამს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი, სამს ირჩევს პარლამენტი და სამს ნიშნავს უზენაესი სასამართლო). გარდა ამისა, ცვლილებების ძალაში შესვლისთანავე უზენაესი სასამართლოსა და საკონსტიტუციო სასამართლოს ყველა მოქმედ მოსამართლეს ავტომატურად შეუწყდებოდა უფლებამოსილება.

115. ნათელია, რომ ამ ბოლო დებულების მთავარი მიზანი უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოებიდან ძველი სისტემის კადრების გაშვებაა. თავისთავად ასეთი მცდელობა გასაგებია, განსაკუთრებით იმ კორუპტირებული და არაეფექტური სისტემის გათვალისწინებით, რომელიც ახალმა ხელისუფლებამ მემკვიდრეობით მიიღო. მაგრამ დასახული მიზნების მისაღწევად საჭირო საშუალებები ისე უნდა შეირჩეს, რომ ისინი წინააღმდეგობაში არ მოდიოდნენ თავად იმ დემოკრატიულ პრინციპებთან, რომელთა დასამკვიდრებლაც ხელისუფლებამ ეს რეფორმა წამოიწყო.

116. ვენეციის კომისიის მიერ ამ საკითხის მიმართ გამოთქმული კრიტიკული შენიშვნების შედეგად, დებულება მოქმედ მოსამართლეთა უფლებამოსილების ვადამდელი შეწყვეტის თაობაზე ამოღებულ იქნა იმ ახალი პროექტიდან, რომელიც ხელისუფლებამ ხელახლა წარუდგინა კომისიას შესაფასებლად.

117. ამასთანავე, 2005 წლის იანვარში მთავრობამ წამოაყენა წინადადება საკონსტიტუციო სასამართლოს თბილისიდან საქართველოს მეორე დიდ ქალაქში – ქუთაისში გადატანის თაობაზე. ამ ცვლილების ოფიციალურ მიზეზად დასახელებული დეცენტრალიზაციის მიღმა ძნელი დასანახი არ იყო, რომ ეს ნაბიჯიც სასამართლოს შემადგენლობის პრობლემის გადაჭრის კიდევ ერთ მცდელობას წარმოადგენდა. 16 თებერვალს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტი აღნიშნული წინადადების წინააღმდეგ გამოვიდა.

118. 2005 წლის თებერვალში მიღებულ მოსაზრებაში ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, რომ პროექტის ახალი ვარიანტი წინა პროექტთან შედარებით ბევრად გაუმჯობესებულია. კომისია განსაკუთრებით მიესალმა იმ ფაქტს, რომ კანონპროექტით გათვალისწინებულია საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისდიქციისა და ფუნქციების მნიშვნელოვნად გაზრდა.¹⁴ თუმცა, ვენეციის კომისიამ შენიშვნა გამოთქვა საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების მოსამართლეთა თანამდებობაზე ყველა კანდიდატის პრეზიდენტის მიერ წარდგინებისა და პარლამენტის მიერ დანიშვნის წესთან დაკავშირებით. მართალია ასეთი პროცედურა ამერიკული სისტემის მსგავსია, ვენეციის კომისიამ გამოთქვა შიში, რომ არსებულ ვითარებაში, იმის გათვალისწინებით, რომ პარლამენტის უდიდესი უმრავლესობა დღეს პრეზიდენტის მომხრეა, დაკომპლექტების ასეთი წესი ვერ უზრუნველყოფდა აღნიშნული ორი სასამართლოს პლურალისტურ შემადგენლობას. კომისიის მოსაზრებით, სასურველი იქნებოდა, თუ კანდიდატების ნაწილის დასახელების უფლებამოსილება ექნებოდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, რომლის დამოუკიდებლობაც, თავის მხრივ, კონსტიტუციით იქნებოდა გარანტირებული. ვენეციის კომისიას ასევე მიაჩნია, რომ ყველა, მათ შორის უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების თანამდებობაზე გამწესება სამუდამო ვადით, ანუ საპენსიო ასაკის მიღწევამდე და არა განახლებადი ვადით უნდა ხდებოდეს.

¹⁴ იხილეთ ვენეციის კომისიის მოსაზრება: CDL-AD(2005)005.

119. 2005 წლის მარტში, უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოების შესახებ კანონმდებლობაში შევიდა ცვლილებები, რომელთა თანახმად, პირადი სურვილით უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეს, თუ მას აქვს ამ თანამდებობაზე ყოფნის 3 წლის სტაჟი და საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეს არანაკლებ 5 წლის სტაჟით, მიუხედავად ასაკისა, ენიშნებათ სამისდღეშიო პენსია ხელფასის სრული ოდენობით. მიღებული ინფორმაციით, უზენაესი სასამართლოს დაახლოებით ათმა მოსამართლემ გამოიყენა ამ ძალზე გულუხვი „გამოსათხოვარი“ პენსიის მიღების შესაძლებლობა და დატოვა მოსამართლის თანამდებობა.

120. ისეთ მცირეუფრთიან ქვეყანაში, როგორც საქართველო, ეს არ არის შესაბამისი გზა იმ მოსამართლეების შესაცვლელად, რომლებიც არაკომპეტენტურად, კორუმპირებულად, ან ორივედ ერთად მიიჩნევიან. ჩვენი ინფორმაციით, ხელისუფლება გეგმავს ასევე დისციპლინური სამართალწარმოების ვადების შეცვლასაც: მოსამართლეს დისციპლინური პასუხისმგებლობა არ დაეკისრება, თუ გადაცდომის ჩადენის დღიდან გასული იქნება 5 და არა 3 წელი, როგორც ამას დღევანდელი კანონმდებლობა ითვალისწინებს. როგორც ჩანს, ასეთი ცვლილება ხელისუფლებას საშუალებას მისცემს რომ იმ მოსამართლეებს, ვინც პენსიაზე ვადამდე ადრე გასვლის ზემოხსენებული შესაძლებლობით ისარგებლა, შეუმცირდეს ან საერთოდ მოეხსნას ის სამისდღეშიო პენსია, რომლის მიღების პირობითაც მათ თანამდებობა დატოვეს. ჩვენი აზრით, საქართველოს ხელისუფლებამ მომავალშიც აქტიური დიალოგი უნდა აწარმოოს ვენეციის კომისიასთან, რათა გამოინახოს სასამართლო სისტემის ამ ორი უმნიშვნელოვანესი რგოლის დაკომპლექტების საკითხის ღირსეული და, რაც მთავარია, დემოკრატიული გადაწყვეტის გზები.

3.5.1.3. ადვოკატთა ასოციაცია

121. 2003 და 2004 წლებში იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ ადვოკატთა ორი საკვალიფიკაციო გამოცდა ჩაატარა. 2005 წლის 1 მარტს გაიმართა ადვოკატთა ასოციაციის დამფუძნებელი კრება, რომელმაც მიიღო წესდება და აირჩია თავმჯდომარე, თუმცა გამოცდებთან დაკავშირებით წარმოქმნილი დავების გამო, ასოციაციამ ჯერაც ვერ მოახერხა მუშაობის დაწყება. სულ ახლახან აღნიშნული დავა მხარეებს შორის მორიგებით დასრულდა.

3.5.1.4. კადრების მომზადება

122. იმის გათვალისწინებით, რომ მოსამართლედ დანიშნვისთვის დადგენილი ასაკობრივი ცენზი 28 წლამდე შემცირდა, მოსამართლეთა სათანადო მომზადების საკითხი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს. თუ საერთო სასამართლოების რეფორმის საკითხებზე ევროპის საბჭოსთან კონსულტაცია არ წარმართულა, არსებული სამოსამართლო სწავლების ცენტრის იუსტიციის უმაღლეს სკოლად გარდაქმნის პროცესში ევროპის საბჭო აქტიურადაა ჩართული. შესაბამისი კანონის მიღება წლის ბოლომდეა ნავარაუდევო და სკოლამ ფუნქციონირება 2006 წლის დასაწყისში უნდა დაიწყო. აღნიშნულ საკითხშიც ხელისუფლებამ უნდა გაითვალისწინოს ვენეციის კომისიის ზემოაღნიშნული მოსაზრება, რომ ამ პროცესში გათვალისწინებული უნდა იყოს კონსტიტუციურად დამოუკიდებელი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს აზრიც.

3.5.1.5. გენერალური პროკურატურა

123. გენერალური პროკურატურის რეფორმა უშუალოდ უკავშირდება სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსის მიღებას. პროკურატურის სამსახური აქტიურად

არის ჩაბმული მოქმედი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე დაწესებულ რეფორმებსა და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში (იხილეთ 5.1.1 და 5.3 პუნქტები).

3.5.2. პოლიციის რეფორმა

124. ბოლო ორი წლის განმავლობაში განხორციელდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პოლიციის სამსახურის რადიკალური რეფორმა. გაერთიანდა სახელმწიფო უშიშროებისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროები; შეიქმნა საპატრულო პოლიცია, რომლის საქმიანობაც ძალზე წარმატებულად დაიწყო; შინაგანი ჯარები გადავიდნენ თავდაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში; სამინისტრო აქტიურად ებრძვის კორუფციას საკუთარ სისტემაში; სწრაფად ვითარდება პოლიციის კადეტთა შერჩევისა და მომზადების, აგრეთვე არსებული კადრების გადამზადების პროცესი.

125. უნდა განხორციელდეს პოლიციის შესახებ კანონის შეცვლა თანამედროვე სტანდარტების შესაბამისად.

3.5.3. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა: „უნდა გაძლიერდეს ძალისხმევა GRECO-ს რეკომენდაციათა შესრულების მიზნით“

126. კორუფციის პრობლემა კვლავ ერთ-ერთი უმთავრესია საქართველოში, თუმცა ამ ბოლო თვეების განმავლობაში გამოჩნდა პირველი ხელშესახები და იმედისმომცემი ნიშნები იმისა, რომ ქვეყანაში ამ პრობლემის გადაჭრა წარმატებით ხორციელდება.

127. GRECO-ს წევრი სახელმწიფოებიდან საქართველო პირველი და ერთადერთი ქვეყანაა, რომლის მიმართაც ე.წ. მოთხოვნათა შეუსრულებლობის პროცედურა იქნა გამოყენებული¹⁵. მას შემდეგ, ხელისუფლებამ წარმატებით შეასრულა GRECO-ს ერთ-ერთი ყველაზე უფრო მნიშვნელოვანი რეკომენდაცია: ევროპის საბჭოსთან მჭიდრო თანამშრომლობით მიღებულია კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა და დაუყოვნებლივ დაიწყო მათი განხორციელება.

128. აღნიშნული სტრატეგიით ანტი-კორუფციული ღონისძიებების გატარება გათვალისწინებულია სახელმწიფოებრივი ცხოვრების პრაქტიკულად ყველა იმ სფეროში, სადაც რეფორმა ხორციელდება. სწორედ ამიტომ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის სამოქმედო გეგმის განხორციელება დაევალა სახელმწიფო მინისტრს რეფორმების კოორდინაციის საკითხებში, კახა ბენდუქიძეს. საკანონმდებლო ბაზის სრულყოფის, სასამართლოსა და სამართალდამცავი ორგანოების მუშაობის გაუმჯობესების გარდა, აღნიშნული გეგმა ითვალისწინებს კონკრეტულ ღონისძიებებსაც, მაგალითად გენერალურ პროკურატურასა და შინაგან საქმეთა სამინისტროში სპეციალური დანაყოფების შექმნას ამ უწყებებში კორუფციის აღმოსაფხვრელად. გათვალისწინებულია ასევე ადმინისტრაციული ბარიერების შემცირება, პრივატიზაციის პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და საკადრო პოლიტიკის გაუმჯობესება საჯარო სამსახურში. სამოქმედო გეგმის მნიშვნელოვანი ნაწილი ეთმობა საერთაშორისო სტანდარტების დაცვის უზრუნველყოფას, მათ შორის, გათვალისწინებულია GRECO-ს ყველა რეკომენდაციის შესრულება და კორუფციის შესახებ სისხლის სამართლის კონვენციის რატიფიკაცია (ევროპის საბჭოს სამოქალაქო სამართლის კონვენცია კორუფციის შესახებ საქართველოს მიმართ ძალაშია 2003 წლის ნოემბრიდან).

¹⁵ აღნიშნული პროცედურის გამოყენების საფუძველი გახდა საქართველოს მიერ GRECO-ს მოთხოვნათა შესრულების შესახებ 2003 წლის დეკემბერში მიღებული პირველი რაუნდის მოხსენება, სადაც აღინიშნა, რომ გაწეული ძალისხმევის მიუხედავად, საქართველო არ აკმაყოფილებდა GRECO-ს პირველი რაუნდის რეკომენდაციებს. საქართველოს დაევალა ყოველი პლენარული სხდომისათვის წარედგინა მოხსენება მდგომარეობის გამოსწორების ღონისძიებებთან დაკავშირებით. მეორე რაუნდის შეფასება ოქტომბერში დასრულდა.

129. ხელისუფლება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში წარმატების ყველაზე კარგ მაჩვენებლად მიიჩნევს იმას, რომ ბოლო ორ წელიწადში სახელმწიფო ბიუჯეტი ხუთჯერ გაიზარდა. იგივე პერიოდში საჯარო მოსამსახურეთა რიცხვი 20 000-ით შემცირდა. ამავე დროს მათი ხელფასი 7-ჯერ, ხოლო მაღალი თანამდებობის პირთა ხელფასი დაახლოებით 20-ჯერ გაიზარდა. ამ რეფორმების შედეგების თვალსაზრისით მოსახლეობისათვის ყველაზე უფრო საგრძნობი იყო პოლიციის მუშაობის გაუმჯობესება. ხელისუფლება კმაყოფილია ასევე უმაღლესი განათლების სფეროში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შედეგებით, რაც შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის შექმნისა და ერთიანი ეროვნული გამოცდების ტესტური მეთოდების შემოღებით იქნა მიღწეული.

130. ყველაზე დიდი პრობლემები საგადასახადო და საბაჟო ადმინისტრირების სფეროში რჩება. იენისში, მას შემდეგ კორუფციულ გარიგებაში მონაწილეობის ბრალდებით დაკავებულ იქნა საგადასახადო დეპარტამენტის რამდენიმე მაღალჩინოსანი, თანამდებობა დატოვა ფინანსთა მინისტრმა ვალერი ჩეჩელაშვილმა.

131. ახალი საგადასახადო კოდექსის მიღებით გადასახადების სახეები 15-დან 7-მდე შემცირდა, მოიკლო საბაჟო ტარიფების ოდენობამაც. გამარტივდა მცირე და საშუალო საწარმოების რეგისტრაციის პროცედურა. სახელმწიფო მინისტრის კახა ბენდუქიძის ცნობით, ახალი კანონმდებლობა მიზნად ისახავს ამ სფეროში სახელმწიფოს როლის აუცილებელ მინიმუმამდე დაყვანას და თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის განვითარებისათვის ხელის შეწყობას.

132. კორუფციის აღმოფხვრის სურვილმა გარკვეულ შემთხვევებში პარადოქსული ვითარებაც კი გამოიწვია, რასაც თავად პრეზიდენტიც აღიარებს. მაგალითად იმის გამო, რომ შეუძლებელი აღმოჩნდა ქრთამის აღების აღკვეთა, დროებით საერთოდ შეჩერდა საზოგადოებრივი კვების ობიექტების სანიტარული შემოწმებისა და ავტომატური ტექნოლოგიების პროცესი. ზოგჯერ კორუფციასთან ბრძოლა თავისივე წარმატების მსხვერპლად იქცა: ზედმეტი სიფრთხილის გამო სახელმწიფო ადმინისტრაციის მოხელეები პასიურები ხდებიან და ეშინიათ რაიმე ისეთი არ მოიმოქმედონ, რის გამოც მათ კორუფციაში შეიძლება დასდონ ბრალი. პრეზიდენტის თქმით, ამ მიზეზით ახალი საპრეზიდენტო სასახლის მშენებლობისთვის არქიტექტურული ნებართვის აღებაც კი გაძნელდა. ყოველივე ეს იმაზე მიუთითებს, რომ საკანონმდებლო ბაზის გაუმჯობესების პარალელურად, საჭიროა სახელმწიფო მოხელეთა ეთიკის კოდექსიც შემუშავდეს. ამ საკითხშიც ევროპის საბჭოს სასარგებლო დახმარების გაწევა შეუძლია.

133. ევროპის საბჭომ მნიშვნელოვანი დახმარება გაუწია საქართველოს პოლიტიკურ პარტიათა დაფინანსებასთან დაკავშირებული საკითხების მოწესრიგებაში. 2003 წელს სტრასბურგში შეიქმნა პოლიტიკური პარტიებისა და საარჩევნო კამპანიების დაფინანსების მონიტორინგის ჯგუფი, რომელშიც შედიან პოლიტიკური პარტიების, მედიის და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციები დამკვირვებლის სტატუსით. ამ ჯგუფმა მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა ნოემბრის არჩევნებში, რომელსაც ვარდების რევოლუცია მოჰყვა. საქართველოში პოლიტიკურ პარტიათა დაფინანსების საკითხებზე რამდენიმე შეხვედრა მოეწყო 2004/2005 წლებში. 2005 წლის ივლისში ჯგუფმა დაასრულა მუშაობა საარჩევნო კოდექსსა და პოლიტიკურ გაერთიანებათა შესახებ კანონში შესატან ცვლილებათა პროექტზე. ოპოზიციისა და მმართველი ნაციონალური მოძრაობის პარტიის წარმომადგენლებმა, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებთან ერთად სტრასბურგში, ევროპის საბჭოს ხელშეწყობით გამართული შეხვედრის ბოლოს ხელი მოაწერეს მემორანდუმს პოლიტიკურ პარტიათა დაფინანსების შესახებ. 2005 წლის დეკემბერში მიღებულ უნდა იქნეს კანონი პარტიათა დაფინანსების გამჭვირვალობის შესახებ.

3.6. ადამიანის უფლებები

134. თებერვალში ევროპის საბჭომ წარმოადგინა მოხსენება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და მისი დამატებითი ოქმების მოთხოვნებთან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობის თაობაზე. ხელისუფლებას მიეცა რამდენიმე რეკომენდაცია ქვეყნის კანონმდებლობის ევროპული სამართლის სტანდარტებთან დაახლოების უზრუნველსაყოფად და ამ გზით ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საქართველოს წინააღმდეგ შეტანილ საქმეთა რაოდენობის შესამცირებლად¹⁶. მაგალითად, გაირკვა, რომ კონვენციისა და მისი ოქმების ქართული თარგმანი ორიგინალს არ შეესიტყვისება.

135. Human Rights Watch-ის საინფორმაციო მოხსენებაში საქართველოსა და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის შესახებ გამოკვეთილია ექვსი ყველაზე პრობლემატური საკითხი: წამება და არამართებული მოპყრობა, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა, მედიის თავისუფლება, გაერთიანების თავისუფლება, ლტოლვილები და რელიგიის თავისუფლება.

3.6.1. თავისუფლების აღკვეთის პირობები

3.6.1.1. „შემცირდეს პენიტენციურ დაწესებულებათა გადატვირთულობა“

136. Human Rights Watch-ის ცნობით, საქართველოს სასჯელაღსრულების სისტემის მცირე ბიუჯეტი პატიმართა მიმართ არაადამიანურ და დამამცირებელ მოპყრობას განაპირობებს. პატიმრებს არ აქვთ პირადი ჰიგიენის დაცვის ელემენტარული პირობები და ნორმალური კვება, ისინი იძულებულნი არიან მორიგეობით იძინონ, კორუფცია ენდემური ხასიათისაა. 2005 წლის ბოლოს ქუთაისში გაიხსნა ახალი საპყრობილე, სადაც პატიმართათვის გაცილებით უკეთესი პირობებია შექმნილი. აქ 2, 4 და 6 ადგილიან საკნებში განთავსებული იქნება დაახლოებით 1 500 პატიმარი. 2006 წელს თბილისში უნდა გაიხსნას სასჯელაღსრულების დაწესებულება 3 000 ბრალდებულისთვის. ხელისუფლება იმედოვნებს, რომ ამ ახალი შენობების ამოქმედება გადაჭრის საპატიმროთა გადატვირთულობის პრობლემას. ამ სერიოზული პრობლემის გადაწყვეტას ხელს შეუწყობს ასევე მარტში სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შეტანილი ცვლილებები და დამატებები, რომლებიც გირაოს, როგორც აღკვეთის ღონისძიების აქტიურად გამოყენებას უწყობს ხელს (იხილეთ პარაგრაფი 106).

137. პენიტენციური სისტემის რეფორმა შემდგომი სამი წლის განმავლობაში იუსტიციის სამინისტროს ერთ-ერთ უმთავრეს პრიორიტეტად არის გამოცხადებული. ევროპის საბჭო პირველი საერთაშორისო ორგანიზაციაა, რომელსაც 1999 წლის შემდგომ საშუალება მიეცა განეხორციელებინა საქართველოს სასჯელაღსრულების სისტემაში არსებული მდგომარეობის ხელახალი შეფასება. ევროპის საბჭოს ექსპერტებმა მოამზადეს შესაბამის მოხსენება, რომელიც იუსტიციის სამინისტროსა და პროკურატურასთან ერთად იქნა განხილული შემოდგომაზე. მიმდინარეობს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში პირობების გაუჯობესების სამოქმედო გეგმის შემუშავება.

3.6.1.2. „აღმოიფხვრას ძალადობის პრაქტიკა პენიტენციურ სისტემაში; აღიკვეთოს წამება“

¹⁶ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საქართველოს წინააღმდეგ ამჟამად დაახლოებით 100 განაცხადია შეტანილი. ხუთი განაცხადი ეხება აფხაზეთში მყოფ პატიმრებს და იმის მსგავს საკითხებს მოიცავს, რაც ილასკუ და სხვები მოლდავეთის და რუსეთის წინააღმდეგ საქმეშია წამოჭრილი. იელოვას მოწმეების გლდანის საძმოს მიერ შეტანილი განაცხადი უკვე დაშვებულია განსახილველად.

138. პატიმართა წამება და მათ მიმართ არამართებული მოპყრობა, რასაც განსაკუთრებით ხშირად აღვილი აქვს ბრალდებულისგან აღიარებითი ჩვენების მიღების მიზნით, საქართველოში სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს. ამგვარი პრაქტიკის აღკვეთას ემსახურება სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შეტანილი ცვლილებები, კერძოდ ის დებულება, რომლის თანახმადაც წინასწარი გამოძიების დროს ბრალდებულის მიერ მიცემული ჩვენება მტკიცებულებად მიიღება მხოლოდ მის მიერ ამ ჩვენების სასამართლოში დადასტურების შემთხვევაში. ივნისში სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ცვლილებები წამების, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის პრობლემის საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტების შესაბამისად მოწესრიგებას ემსახურება. დღევანდელი კანონმდებლობით წამება ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ვადით 5-დან 10 წლამდე, ხოლო თუ წამება განხორციელებულია სახელმწიფო მოხელის მიერ, ამ შემთხვევაში სასჯელი ითვალისწინებს 7-დან 15 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას. გენერალურმა პროკურატურამ გამოსცა შიდასაუწყებო მითითებები, რომლებიც კრძალავს ნებისმიერი საპროცესო შეთანხმების დადებას იმ პირებთან, ვის მიმართაც აღვილი ჰქონდა წამება. ამავე დოკუმენტში მოცემულია რეკომენდაცია აღკვეთის ღონისძიებად გირაოს უფრო ხშირად გამოყენების შესახებ.

139. 2005 წლის 23 ნოემბერს გამოცემულ Amnesty International-ის ბოლო მოხსენებაში¹⁷ აღნიშნულია ამ სფეროში მომხდარი სხვა სასიკეთო ცვლილებებიც: შინაგან საქმეთა სამინისტროში შეიქმნა სამსახური, რომელიც წამებისა და არამართებული მოპყრობის საქმეებს იძიებს; უფრო გამჭვირვალედ მუშაობს გენერალური პროკურატურის შესაბამისი სამსახური; სახალხო დამცველი სასჯელაღსრულების დაწესებულებათა ინტენსიურ მონიტორინგს ახორციელებს (იხილეთ თავი 6.3) და სხვა.

140. ამავე დოკუმენტის მიხედვით, წამებისა და არამართებული მოპყრობისათვის დაუსჯელობა კვლავ დიდ პრობლემად რჩება. ათობით საქმეში, რომლებზეც გამოძიება აღიძრა, ბრალდებულები არ იქნენ სამართალში მიცემული. Amnesty International-მა მოიპოვა არა ერთი მაგალითი იმისა, როცა წამებისა და არამართებული მოპყრობის შესახებ საქმე არ იქნა სწრაფად, მიუკერძოებლად და დამოუკიდებლად გამოძიებული. მოსამართლეები ხშირად უგულებელყოფენ წამების შესახებ გაკეთებულ განცხადებებს. Amnesty International-მა გამოთქვა შემოფოტება იმასთან დაკავშირებით, რომ პოლიციის მიერ ფაქტების დამალვის ან იმის გამო, რომ პატიმრებს ჩივილის ეშინიათ, წამებისა და არამართებული მოპყრობის ბევრი ფაქტი კვლავ აღურიცხავი რჩება.

141. გენერალური პროკურატურიდან მიღებული მონაცემებით, 2005 წლის 1 ნოემბრისათვის 17 საქმეში აღნიშნული ბრალდებით სამართალში იქნა მიცემული სამართალდამცავი ორგანოების 25 წარმომადგენელი, რაც მხოლოდ მცირედით აღემატება 2004 წლის მონაცემებს, როცა 11 საქმესთან დაკავშირებით გასამართლებულ იქნა სამართალდამცავი სტრუქტურების 22 წარმომადგენელი. სამაგიეროდ, თითქმის სამჯერ გაიზარდა სასამართლოს მიერ გამოტანილ გამამტყუნებელ განაჩენთა რაოდენობა: 2005 წელს აღძრულ 8 სისხლის სამართლის საქმეში სასამართლომ 17 გამამტყუნებელი გადაწყვეტილება გამოიტანა, მაშინ როცა 2004 წელს განხილულ 3 საქმეში მხოლოდ 6 ასეთი გადაწყვეტილება იქნა მიღებული.

142. ჩვენს წინა მოხსენებაში სერიოზული შემოფოტება გამოვთქვით კონტროლის პალატის ყოფილი თავმჯდომარის სულხან მოლაშვილის მიმართ არამართებული მოპყრობის სავარაუდო ფაქტთან დაკავშირებით. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ

¹⁷ საქართველო: წამება და არამართებული მოპყრობა – პრობლემა „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგაც (AI Index: EUR 56/001/2005) <http://web.amnesty.org/library/index/engneur560012005>

დროებითი ზომის გამოყენების შესახებ მიღებული განჩინებით¹⁸, რომელიც 2005 წლის 26 ივლისს შევიდა ძალაში, მოლაშვილი ციხის საავადმყოფოში იქნა გადაყვანილი. სამწუხაროდ, წამებისა და არამართებული მოპყრობის თაობაზე დაწეული გამოძიება წინ არ წასულა. როგორც გენერალურმა პროკურორმა მონიტორინგის მისიას განუმარტა, ბატონი მოლაშვილი უარს ამბობს გამოძიებასთან თანამშრომლობაზე და არ იძლევა ჩვენებას იმ პირთა შესახებ, ვინც იგი აწამა. იმ ექიმებს, რომლებმაც პატიმარი თავდაპირველად შეამოწმეს, დაუდევრობაში დაედოთ ბრალი. სხვა ოფიციალური პირები ჩვენთან საუბარში გადაკრით მიაწოდებდნენ სხეულის თვითდაზიანების შესაძლებლობაზე, რასაც სრულიად აბსურდულ ბრალდებად მივიჩნევთ. ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში კონვენციის მე-3 მუხლის მოთხოვნათა დარღვევის ბრალდებით წარდგენილია კიდევ ერთი დაკავებული მაღალჩინოსნის, ენერგეტიკის ყოფილი მინისტრის ბატონ მირცხულავას განაცხადი. ევროპული სასამართლოს მიერ დროებითი ზომის გამოყენების შესახებ 2005 წლის აგვისტოში მიღებული დადგენილების საფუძველზე ბრალდებული ასევე გადაყვანილია ციხის საავადმყოფოში.

143. საქართველოს ხელისუფლებამ ივლისში მიიღო გადაწყვეტილება წამების, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის აღკვეთის ევროპული კომიტეტის 2004 წლის მოხსენების გამოქვეყნების შესახებ. ასეთი გადაწყვეტილება მისასაღებელია, რადგან კომიტეტის რეკომენდაციების საჯაროდ გამოქვეყნებით ხელისუფლება საჯაროდ კისრულობს პასუხისმგებლობას მათ აღსრულებაზე.

3.6.2. მედია

144. საქართველო ბეჭდვითი თუ სამაუწყებლო საინფორმაციო საშუალებების დიდი მრავალფეროვნებით გამოირჩევა, რაც მედიაში განსხვავებული აზრისა და შეხედულებების ასახვას უზრუნველყოფს. ბოლო წლებში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა საკანონმდებლო ბაზა, ხოლო ზოგიერთი კანონი, მაგალითად, 2004 წლის ივნისში მიღებული „კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ ამ სფეროში ყველაზე დემოკრატიულ და ლიბერალურ კანონმდებლობადაა მიჩნეული მთელ რეგიონში. მედიის რამდენიმე ორგანიზაცია და ასოციაცია აქტიურად იღვწის ჟურნალისტთა უფლებების დასაცავად და თვითრეგულირების პრინციპების დასამკვირებლად.

145. ეუთო-ს წარმომადგენელი მედიის თავისუფლების საკითხებში, რომელიც ფართო კამპანიას აწარმოებს ეუთოს მთელ სივრცეში ცილისწამების დეკრიმინალიზაციის მიზნით, რამდენჯერმე დადებითად გამოეხმაურა 2004 წლის ივლისში მიღებულ გადაწყვეტილებას ცილისწამებისთვის სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის გაუქმებასთან დაკავშირებით. ეუთოს წევრ სახელმწიფოებში ცილისწამების შესახებ კანონმდებლობის სამოქალაქო და სისხლისსამართლებრივი ასპექტებისა და სასამართლო პრაქტიკის დეტალურმა ანალიზმა აჩვენა, რომ დიფამაცია, ცილისწამება და შეურაცხყოფა სამოქალაქო სამართლის კატეგორიებია; ამ საკითხში კანონი ხელისუფლების წარმომადგენლებს რიგით ადამიანებზე მეტ დაცვას არ სთავაზობს. თუმცა, ჯერ განსაზღვრული არ არის ცილისწამების შემთხვევაში მოპასუხეზე დაკისრებული ჯარიმის ზედა ზღვარი. საშუალო ჯარიმის ოდენობა 2 000 აშშ დოლარია. ჯარიმის მაქსიმალური ოდენობა – 25 000 აშშ დოლარი – საინფორმაციო საშუალებათა უმეტესობის ფინანსური შესაძლებლობების გათვალისწინებით შეუსაბამოდ დიდი თანხად მიგვაჩნია.

¹⁸ ბატონმა მოლაშვილმა 2004 წლის 27 ოქტომბერს შეიტანა საჩივარი № 39726/04 კონვენციის მე-3 მუხლის დარღვევის შესახებ. მომჩივნის მტკიცებით იგი აწამეს და ციხეში მას არ აღმოუჩინეს საჭირო სამედიცინო დახმარება. სასამართლომ რეკლამენტის 39-ე მუხლის შესაბამისად მოითხოვა, რომ ა) ბ-ნი მოლაშვილი გადაეყვანათ საავადმყოფოში და ბ) მისი ჯანმრთელობა შეემოწმებინა სამედიცინო კომისიას, რომელშიც შევიდოდნენ ხელისუფლების მიერ დანიშნული 4 ექიმი და მომჩივნის მიერ დანიშნული 4 ექიმი.

146. ნოემბერში ჩვენ შევხვდით რამდენიმე ყველაზე უფრო კრიტიკულად განწყობილ ჟურნალისტსა და მედიის წარმომადგენელს. მთავარი უკმაყოფილება გამოითქვა იმ პირდაპირი და არაპირდაპირი ზეწოლის გამო, რასაც, მათი თქმით, მედია მთავრობის მხრიდან განიცდის; პრობლემებს შორის დასახელდა ასევე საინფორმაციო საშუალებათა საკუთრების გაუმჭვირვალობა, საჯარო ინფორმაციის შეზღუდული ხელმისაწვდომობა და განსაკუთრებით რეგიონებში ხელისუფლების წარმომადგენელთა მხრიდან დაშინების და ზოგიერთ შემთხვევაში ძალადობის ფაქტები.

147. არაერთხელ იქნა აღნიშნული სატელევიზიო არხ „მზეზე“ პოპულარული გადაცემის „არჩევანის ზღვარზე“ დახურვის ფაქტი. ამ არხის მფლობელებად დასახელდნენ ორი პარლამენტარი, რომელთაგან ერთი საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივნის ძმაა, ხოლო მეორე კი საპარლამენტო ფრაქციის თავმჯდომარე. ითქვა, რომ ამ გადაცემაში ხშირად ისმოდა კრიტიკული შენიშვნები ხელისუფლების მიმართ და ბოლო დროს რამდენიმე მოწვეულმა სტუმარმა საჯაროდ ეჭვქვეშ დააყენა ის ოფიციალური ვერსია, რომელიც პრემიერ მინისტრ ზურაბ ჟვანიას გარდაცვალების მიზეზად სახელდებოდა. როგორც გადაცემის წამყვან ირაკლი იმნაიშვილს განუმარტეს, გადაცემა დაბალი რეიტინგის გამო დაიხურა. ჟურნალისტის თქმით, მასზე პირდაპირ ზეწოლას ადგილი არ ჰქონია, თუმცა ის მიიჩნევს, რომ გადაცემის დახურვას პირდაპირი კავშირი აქვს იმ ფაქტთან, რომ პარლამენტის წევრმა და ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეაში საქართველოს დელეგაციის ხელმძღვანელმა გიორგი ბოკერიამ იგი პირდაპირ ეთერში არაპროფესიონალიზმში დაადანაშაულა. თავის მხრივ, ბატონმა ბოკერიამ განაცხადა, რომ მან ხმამაღლა გამოთქვა უკმაყოფილება ტელეწამყვანის მიმართ, როცა ამ უკანასკნელმა რეკეტსა და ძალადობაში ბრალდებულ მოტიდავეთა მხარდამჭერი მიტინგის პოლიციის მიერ დაშლა 1989 წელს საბჭოთა ჯარების მიერ საქართველოს დამოუკიდებლობის მომხრეთა დემონსტრაციის სისხლიან ჩახშობას შეადარა.

148. როგორც პრეზიდენტი, ბ-ნი ბოკერიაც ცალსახად აცხადებს, რომ გამოხატვის სრული თავისუფლების მომხრეა. შეზღუდვები იმდენად შემცირდა, რომ ახლახან ერთ-ერთმა სატელევიზიო არხმა ღია ეთერში სექსის ჩვენებაც კი დაიწყო.

149. ბოლო პერიოდის კიდევ ერთი გახმაურებული საქმე ეხება სატელევიზიო არხ 202-ზე „დებატების“ წამყვან შალვა რამიშვილის დაპატიმრებას, როდესაც ფარული კამერით დაფიქსირდა, თუ როგორ ცდილობდა იგი პოლიტიკოსისგან ფულის გამოძალვას იმის სანაცვლოდ, რომ ეთერში არ გაუშვებდა მის მაკომპრომეტირებელ მასალას. ზოგიერთმა ჟურნალისტმა გამოთქვა კრიტიკა იმასთან დაკავშირებით, რომ ამ ფაქტის ტელევიზიით გაშუქებისას ადგილი ჰქონდა უდანაშაულობის პრეზუმფციის დარღვევას. მათი აზრით, მსგავს დარღვევებს აქვს ადგილი ასევე მთავრობის მიერ წამოწყებულ გადაცემათა ციკლში „პატრული“, რომელიც სხვადასხვა დანაშაულის, მათ შორის კორუფციის აღსაკვეთად სამართალდამცველთა საქმიანობას აშუქებს.

150. საქართველოში მედიის სფეროში არსებული პრობლემები ძირითადად ფინანსური დამოუკიდებლობის არქონითა და საინფორმაციო საშუალებათა საკუთრების გაუმჭვირვალობითაა განპირობებული. ბევრი ჩვენი თანამოსაუბრის აზრით, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა შორის ძნელად თუ მოიძებნება ისეთი კომპანია, რომელიც თავის დამოუკიდებლად გატანას შეძლებდა. ასეთ პირობებში მედია ფულის გათვთრების იოლი საშუალება შეიძლება გახდეს. ხელისუფლებას კარგად ესმის ეს პრობლემა და ცოტა ხნის წინ პრესა განთავისუფლდა ყოველგვარი გადასახადისგან, გარდა სოციალური გადასახადებისა. არ არსებობს შეზღუდვები რეკლამის განთავსებასთან დაკავშირებითაც.

151. მიუხედავად ამისა, ბოლო თვეებში მაინც დაიხურა რამდენიმე სამაუწყებლო კომპანია და ბეჭდვითი ორგანო. ეს ფაქტი მწვავე პოლიტიკური განსჯის საგანი გახდა.

მთავრობის მიმართ საყვედურები გაისმის სახელმწიფო ორგანიზაციებისთვის გაზეთების გამოწერის გაუქმებასთან დაკავშირებითაც, თუმცა შეზღუდული სახელმწიფო რესურსების რაციონალურად გამოყენების მიზნით მიმდინარე რეფორმის გათვალისწინებით ეს ნაბიჯი სრულიად გამართლებულად მიგვაჩნია.

152. მართალია ძნელი გასარკვევია მთავრობის პოლიტიკის შედეგია ეს, თუ უბრალოდ გაუმართავი ბიუროკრატიული მუშაობისა, მაგრამ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით პრობლემები, როგორც ჩანს, რეალურად არსებობს. ხელისუფლების ზოგიერთი წარმომადგენელი და სხვადასხვა უწყებების პრესს-სამსახურები ინფორმაციას შერჩევით გასცემენ და პრესკონფერენციებზეც მხოლოდ იმ ჟურნალისტებს იწვევენ, ვინც კეთილსმოსურნედ მიაჩნიათ.

153. ჩვენს წინა მოხსენებაში შევეხეთ კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემის, კერძოდ, მედიაში თვითცენზურის არსებობას. უდავოა, რომ ეს პრობლემა ნაწილობრივ ერთგვარი „საოქმო ჟურნალიზმის“ ან „ბუშის სინდრომის“ არსებობით არის განპირობებული. 11 სექტემბრის მოვლენების შემდგომ შეერთებული შტატების საინფორმაციო საშუალებათა უმრავლესობამ არაპატრიოტულად მიიჩნია ერაყის ომის დაწყებისთვის პრეზიდენტის გაკრიტიკება. ანალოგიურად, საქართველოშიც ბევრი ჟურნალისტი ალბათ პოლიტიკურად არაკორექტულად მიიჩნევს ვარდების რევოლუციის ლიდერთა გაკრიტიკებას. თუმცა ისიც ცხადია, რომ ასეთი თვითცენზურის მიზეზი არასტაბილური ფინანსური მდგომარეობა, დემოკრატიული გამოცდილების არქონა და ჟურნალისტთა დაბალი პროფესიონალური მომზადებაც არის. სარედაქციო დამოუკიდებლობის კულტურის ჩამოყალიბება და მედიის, როგორც საზოგადოების ინტერესების ობიექტური დამცველის როლის გათავისება, დროს საჭიროებს.

154. რაც შეეხება ელექტრონულ მედიას, გადამწყვეტი მნიშვნელობა ექნება ახალი საზოგადოებრივი ტელევიზიის ჭეშმარიტად მაღალპროფესიულ სამაუწყებლო კომპანიად ჩამოყალიბებას, რომელიც ხარისხის ეტალონი იქნება სხვა კომპანიებისთვის. 2004 წლის დეკემბერში მაუწყებლობის შესახებ კანონის მიღების შედეგად განხორციელდა სახელმწიფო ტელევიზიის რეორგანიზაცია და 2005 წელს მან ფუნქციონირება დაიწყო როგორც საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა. პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანდიდატურებიდან 2005 წლის აპრილში პარლამენტმა შეარჩია და დაამტკიცა საზოგადოებრივი ტელევიზიის სამეურვეო საბჭოს 9 წევრი. მოგვიანებით, 2005 წლის აგვისტოში, საბჭოს წევრებმა გენერალურ დირექტორად აირჩიეს თამარ კინწურაშვილი. არჩევნებს კამათის გარეშე არ ჩაუვლია. კრიტიკულად განწყობილი ჟურნალისტები ქ-ნ კინწურაშვილს, რომელიც მანამდე სამეურვეო საბჭოს წევრი იყო, ადანაშაულებდნენ იმაში, რომ მან თავისი საკონკურსო განაცხადი პირველი კონკურსის შედეგების გათვალისწინებით მოამზადა, რომელმაც გამარჯვებული კანდიდატი ვერ გამოავლინა. ამ ბრალდებას ქ-ნი კინწურაშვილი უარყოფს და აცხადებს, რომ მომავალი გენერალური დირექტორისადმი წაყენებული მოთხოვნები საჯაროდ გამოქვეყნდა და ყველა მსურველს, ვინც ამ კრიტერიუმებს აკმაყოფილებდა, შეეძლო ხელახალ კონკურსში მონაწილეობის მიღება.

155. საზოგადოებრივი ტელევიზიის ხელმძღვანელობასთან შეხვედრამ დაგვარწმუნა, რომ ამ გუნდში პროფესიონალი ადამიანები მუშაობენ, რომელთაც კარგად ესმით საზოგადოებრივი მაუწყებლობის დანიშნულება და მისი ამოცანები. პოლიტიკური პლურალიზმის დამკვიდრებასთან ერთად, ისინი ცდილობენ მოიცვან სხვადასხვა ეთნიკური თუ რელიგიური ჯგუფების წარმომადგენელთა ფართო აუდიტორია. აღსანიშნავია, რომ კვირაში ერთხელ გადის ახალი ამბების საინფორმაციო გადაცემები ხუთი ეროვნული უმცირესობის ენაზე. სამწუხაროდ, ტელევიზია მნიშვნელოვან ფინანსურ სირთულეებს აწყდება, რაც ზოგიერთ არაკეთილმოსურნეს იმის საბაბს აძლევს, რომ ტელევიზიის ახლო

მომავალში გაკოტრება იწინასწარმეტყველოს. მიუხედავად იმისა, რომ კანონში მითითებული ტექნიკური საშუალებების საზოგადოებრივი მაუწყებლისთვის საკუთრებაში სრულად გადაცემა კანონის ამოქმედებიდან 1 თვის განმავლობაში უნდა დასრულებულიყო, ეს პროცესი ჯერაც არ დასრულებულა. გარდა ამისა, ეს ტექნიკური საშუალებები მოძველებულია და არ იძლევა მთელი საქართველოს ტერიტორიაზე სიგნალის შეუფერხებელი გავრცელების საშუალებას. ამას ემატება ისიც, რომ საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა თავისი წინამორბედისგან მემკვიდრეობით მიიღო დაახლოებით 20 მილიონი ლარის ოდენობის დავალიანება, მაშინ როდესაც მისი მთლიანი ბიუჯეტი 60 მილიონ ლარია. 2003 წლამდე სახელმწიფო ტელევიზიაში 3 000-მდე თანამშრომელი ირიცხებოდა. დღეს საზოგადოებრივ მაუწყებლობას დაახლოებით 700 თანამშრომელი ემსახურება.

156. საზოგადოებრივი მაუწყებლობის გადასახდელის გადამხდელია ყველა ფიზიკური პირი, რომელსაც საქართველოში აქვს საშემოსავლო გადასახადით დასაბეგრი შემოსავალი. საზოგადოებრივი მაუწყებლის წლიურ ბიუჯეტს საშემოსავლო გადასახადებიდან მიღებულ შემოსავალთან პროცენტულ მიმართებაში ადგენს პარლამენტი. მართალია ამ ბიუჯეტის ქვედა ზღვარი დადგენილია და იგი არ შეიძლება იყოს საშემოსავლო გადასახადის საერთო ანარიცხების 0.15%-ზე ნაკლები, ასეთ ვითარებაში მაინც არსებობს საფრთხე, რომ პარლამენტის „გულუხვობა“ დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ ხელისუფლებისთვის რამდენად მისაღებად გააშუქებს იგი მიმდინარე მოვლენებს.

157. ხელისუფლებას უნდა ესმოდეს, რომ ძლიერი, აქტიური და დამოუკიდებელი საზოგადოებრივი მაუწყებლობის ჩამოყალიბება საუკეთესო მანევრებელი იქნება იმისა, რომ ხელისუფლება ქვეყანაში თავისუფალი და პროფესიონალური მედიის შექმნაზე ზრუნავს.

3.6.3. სახალხო დამცველი

158. სახალხო დამცველის სოზარ სუბარის ცნობით, მისი სამსახური ერთადერთი სახელმწიფო დაწესებულებაა, რომელიც მოსახლეობის სრული ნდობით სარგებლობს. 2005 წელს სახალხო დამცველის აპარატის ბიუჯეტი წინა წელთან შედარებით საგრძნობლად გაიზარდა (100 000 აშშ დოლარიდან 400 000 აშშ დოლარამდე), თუმცა ბ-ნი სუბარი მიიჩნევს, რომ სახალხო დამცველის სამსახურს თავისი ფუნქციების ჯეროვნად შესასრულებლად პარლამენტმა სულ ცოტა 700 000 აშშ დოლარი უნდა გამოუყოს. ბ-ნი სუბარი თვლის, რომ ომბუდსმენის ინსტიტუტის დამოუკიდებლობის ხარისხი გაიზარდა, თუმცა მისთვის კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებანი ჯერ კიდევ საკმაოდ სუსტია და ძირითადად საზედამხებელო ფუნქციით შემოიფარგლება. მან ასევე აღნიშნა, რომ მართალია სახალხო დამცველს უფლება აქვს მიიღოს ყველა აუცილებელი ცნობა, საბუთი თუ ახსნა-განმარტება ნებისმიერი სახელმწიფო უწყებისა და თანამდებობის პირისგან, მაგრამ იმ შემთხვევაში, თუ ეს მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა, ქმედითი სანქციები კანონმდებლობით გათვალისწინებული არ არის.

159. 2005 წლის იანვრიდან მოყოლებული სახალხო დამცველის აპარატი ფართომასშტაბიან მონიტორინგს ახორციელებს პოლიციის განყოფილებებსა და სასჯელაღსრულების დაწესებულებებზე თბილისსა და რეგიონებში. ამ მონიტორინგის მიზანია გამოავლინოს პოლიციელთა მხრიდან კანონსაწინააღმდეგო ქმედებები, კერძოდ კი წამების, არაადამიანური და დამამცირებელი მოყრობის ფაქტები, უკანონო პატიმრობის შემთხვევები და პროცესუალური დარღვევები. მონიტორინგის შედეგების ანალიზმა აჩვენა, რომ სახეზეა გარკვეული პოზიტიური დინამიკა, კერძოდ, თუ დასაწყისში მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილი კანონდარღვევები ძირითადად წამებისა და ცემის ფაქტებს ეხებოდა, ბოლო პერიოდში მეტწილად პროცესუალური ხასიათის დარღვევები გამოვლინდა (მაგალითად, დაკავებულებს არ განემარტათ მათი უფლებები და სხვა). სხეულის

დაზიანებათა უმეტესობა დაკავების მომენტშია მიღებული, მაგრამ ასეთი შემთხვევების რაოდენობა (40%) კვლავ მაღალია, რაც ბ-ნი სუბარის აზრით იმაზე მეტყველებს, რომ პოლიციის მხრიდან კვლავ ხდება ზედმეტი ძალის გამოყენება. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ პრობლემათა უმეტესობას არასაკმარისი მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფა, ცუდი მენეჯმენტი და კორუფცია განაპირობებს. სახალხო დამცველის სამსახურს აქვს თავისი რეგიონალური განყოფილებები და შეუძლია უზრუნველყოს შესაბამისი არასამთავრობო ორგანიზაციების პოლიციის განყოფილებებში შეუფერხებელი შესვლა.

160. ახლახან სახალხო დამცველის ოფისმა დაიწყო ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში არსებული მდგომარეობის შემოწმება, სადაც ბევრი დარღვევა იქნა გამოავლენილი.

161. მიგვაჩნია, რომ სახალხო დამცველი ძალზე მნიშვნელოვან და საჭირო საქმიანობას ეწევა და ვთვლით, რომ მთელი საზოგადოების სასიკეთოდ მის სამსახურს აუცილებლად უნდა მიენიჭოს იმ ხარისხის პოლიტიკური და ფინანსური დამოუკიდებლობა, რაც მისი უფლებამოსილებების სრულად და ეფექტურად განხორციელებას ესჭირდება.

3.6.4 ეროვნული უმცირესობები

162. ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ჩარჩო-კონვენციის რატიფიცირების შემდგომ, ერთ-ერთი მთავარი პრობლემა, რომელიც ხელისუფლებამ უნდა მოაგვაროს, საქართველოში მცხოვრები აზერბაიჯანელი და სომეხი მოსახლეობის მდგომარეობის გამოსწორებაა. ჩვენმა კოლეგამ ბ-მა ჰუსეინოვმა და სხვებმა საქართველოში კომპაქტურად დასახლებულ აზერბაიჯანელთა მდგომარეობისა და სოციალური პრობლემებისადმი მეტი ყურადღების მისაპყრობად ამ საკითხზე ცალკე რეზოლუციის მიღება მოითხოვეს.¹⁹ მართალია, აქამდე ჩვენ ვერ შევძელით აღნიშნული რეგიონების მონახულება, მაგრამ ჩვენს ერთ-ერთ შემდგომ მოხსენებაში ამ საკითხს აუცილებლად შევეხებით.

163. როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ნოემბერში ჩვენი შეხვედრისას აღინიშნა, საქართველოში მცხოვრები სომეხი და აზერბაიჯანელი უმცირესობების მთავარ პრობლემას მათ ეკონომიკურ ინტეგრაციასა და განათლებასთან დაკავშირებული საკითხები წარმოადგენს. ძალზე გაგვაკვირვა ინფორმაციამ იმის შესახებ, რომ სომხებით და აზერბაიჯანელებით დასახლებულ რაიონებში ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლებში სწავლება მხოლოდ აზერბაიჯანულ და სომხურ, ან რუსულ ენებზე მიმდინარეობს და მოსახლეობის ძალიან დიდმა ნაწილმა ქართული საერთოდ არ იცის. ინფორმაციას ისინი ძირითადად მეზობელი სახელმწიფოების ტელე და რადიო პროგრამების მეშვეობით იღებენ. კვირაში ერთხელ საზოგადოებრივი ტელევიზიით გადაიცემა 20 წუთიანი საინფორმაციო პროგრამა თითოეული ეროვნული უმცირესობის ენაზე (საქართველოში ხუთი ოფიციალური ეროვნული უმცირესობაა და საზოგადოებრივი მაუწყებლობის ეთერში თითოეული მათგანისთვის მათ მშობლიურ ენაზე გადის ყოველკვირეული საინფორმაციო პროგრამა).

164. ამასთანავე უნდა აღინიშნოს ეროვნულ უმცირესობათა ენების სწავლების საკითხიც. აზერბაიჯანელ და სომეხ ბავშვებს, რომლებიც არ ცხოვრობენ აზერბაიჯანელებით და სომხებით კომპაქტურად დასახლებულ რაიონებში, აგრეთვე რუსების გარდა ყველა სხვა ეროვნულ უმცირესობას, მაგალითად ოსებს, უკრაინელებს, ბერძნებს, იეზიდებს და სხვა თითქმის არ აქვთ საშუალება, რომ სკოლებში თავიანთი მშობლიური ენა ისწავლონ. მათ, ვინც რუსულენოვან სკოლაში დადის, პრობლემას ქართულის შესწავლა წარმოადგენს.

¹⁹ დოკუმენტი 10616, 2005 წლის 27 ივნისი

165. უაღრესად მნიშვნელოვანია ხელისუფლებამ უზრუნველყოს, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქე საკმარისად ფლობდეს ქართულ ენას. ამავე დროს ხელისუფლება პატივს უნდა სცემდეს და იცავდეს საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობათა კულტურულ უფლებებს. განიხილება გეგმა, რომ ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში 2011 წლისთვის ორენოვანი სწავლება იქნეს შემოღებული. უკვე დაიწყო ამ რეგიონების სკოლებში ქართველი მასწავლებლების მივლინება, რომლებიც საქართველოს ისტორიას და ლიტერატურას ასწავლიან. ცოტა ხნის წინ შემოღებული ვაუჩერების სისტემა ასევე ითვალისწინებს უმცირესობათა წარმომადგენლების განსაკუთრებულ საჭიროებებს. დიფერენცირებული ღირებულების ვაუჩერები საშუალებას უქმნის მათ თავიანთი საცხოვრებელი ადგილების მახლობლად ისწავლონ. გადაუდებლად არის საჭირო მასწავლებელთა მომზადება და ახალი სახელმძღვანელოების გამოშვება. რაც შეეხება ეროვნულ გამოცდებს, უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის ქართული ენის საგამოცდო მასალა საგანგებოდ იქნება გამარტივებული.

166. უახლოეს წლებში ხელისუფლების უმთავრეს პრიორიტეტად უნდა იქცეს განათლების სფეროში ეროვნულ უმცირესობათა საჭიროებებისა და სურვილების გათვალისწინება²⁰ და ამავე დროს ქართულ საზოგადოებაში მათი სრული ინტეგრაციის უზრუნველყოფა. ცხადია, რომ ამ მიზნის მიღწევას საბიუჯეტო სახსრებთან ერთად²¹ პოლიტიკური ნების გამოვლენაც ესაჭიროება, მათ შორის აზერბაიჯანთან და სომხეთთან კეთილმეზობლური ურთიერთობების შემდგომი გაღრმავების თვალსაზრისით.

4. დასკვნები

167. საქართველოს პრეზიდენტის თქმით, ვარდების რევოლუციიდან ორი წლის შემდეგ ქვეყანაში „ნაკლები ეიფორია და მეტი რეალიზმი“ შეიმჩნევა. თუ წინა ვიზიტის დროს ზოგჯერ გვრჩებოდა შთაბეჭდილება, რომ რეფორმები რამდენადმე ქაოტურად და არათანამიმდევრულად ხორციელდებოდა, ახლა გაცილებით უფრო მიზანმიმართულ ძალისხმევას ვხედავთ. რეფორმების ძალიან სწრაფი ტემპი ზოგჯერ კვლავაც ართულებს მდგრადი შედეგების მიღწევას, თუმცა უკვე შემუშავდა რეფორმის სტრატეგიები ცალკეული სფეროების მიხედვით და უფრო მკაფიოდ მოხდა იმის გააზრება, თუ რა უნდა გაკეთდეს კონკრეტული გრძელვადიანი მიზნების მისაღწევად.

168. ჩვენი აზრით, ყველაზე მნიშვნელოვან ამოცანებად რჩება: დემოკრატიული ინსტიტუტების განმტკიცება, მათ შორის ადგილობრივ დონეზე; კონტროლისა და გაწონასწორების ეფექტური სისტემების შექმნა; სასამართლო სისტემის რეფორმა; კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა; საჯარო სამსახურის ეფექტიანობის ამაღლება; გამოსატვისა და ინფორმაციის თავისუფლების დაცვა. ყოველივე ამასთან ერთად, რა თქმა უნდა, სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის კონფლიქტების მშვიდობიანი დარეგულირება.

169. ყველაზე ეფექტური კონტროლი და დაბალანსება, როგორც წესი, კონსტრუქციული ოპოზიციისა და დამოუკიდებელი, პროფესიონალური მედიის მეშვეობით ხორციელდება. ცხადია, რომ ხელოვნურად მათი შექმნა შეუძლებელია, მაგრამ ხელისუფლება ვალდებულია ყველა საჭირო პირობა შექმნას იმისათვის, რომ ოპოზიციასაც და მედიასაც თავისუფალი განვითარების საშუალება ჰქონდეს. ოპოზიციის ლიდერებმა, რომლებსაც ჩვენ ვესაუბრეთ, თავადაც აღნიშნეს, რომ პოსტ-რევოლუციურ სინამდვილეში, როდესაც დემოკრატიული რეფორმების აუცილებლობასთან დაკავშირებით საერთო კონსენსუსი არსებობს, ძნელია გამორჩეული ალტერნატიული პოლიტიკური პროგრამის წამოყენება. ამ

²⁰ ჩვენთან საუბარში ასევე აღინიშნა, რომ ბევრი რამაა გასაკეთებელი არა მხოლოდ ეროვნული უმცირესობების, არამედ შეზღუდული ფიზიკური თუ გონებრივი შესაძლებლობების მქონე ბავშვებისთვისაც, რათა გაუმჯობესდეს საზოგადოებაში მათი ინტეგრაცია.

²¹ მისასაღებელია, რომ განათლების სფეროს დაფინანსება მნიშვნელოვნად გაიზარდა. თუ 2004 წელს ამ მიზნით ბიუჯეტში 80 მილიონი ლარი იყო გამოყოფილი, 2006 წლისთვის ამ თანხის 280 მილიონ ლარამდე გაზარდა გათვალისწინებული.

ეტაპზე ოპოზიცია თავის როლს ძირითადად ხელისუფლების ქმედებათა გაკონტროლებაში ხედავს და ეს გასაგებიცაა. სამომავლოდ, ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს პოლიტიკურ პარტიათა თავისუფალი და სამართლიანი წარმომადგენლობა ცენტრალურ და ადგილობრივ საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებში. ამ მიზნით შესაბამისი შესწორებები უნდა შევიდეს საარჩევნო კანონმდებლობაშიც.

170. იმ ძლიერი მხარდაჭერის პირობებში, რომლითაც დღევანდელი პრეზიდენტი სარგებლობს, ძნელია მართებულად მიიჩნიო სხვადასხვა უწყებების ხელმძღვანელ პირთა თუ მოსამართლეთა კანდიდატების წარდგენაში პრეზიდენტისთვის მინიჭებული ესოდენ დიდი უფლებამოსილება. ხელისუფლებას უნდა ახსოვდეს ერთი ძველი რჩევა, რომლის თანახმადაც ყველა მმართველმა პარტიამ ისეთი წესები უნდა შემოიღოს, რომ ერთ დღეს, როცა ის ოპოზიციაში აღმოჩნდება, მისი უფლებები მაქსიმალურად იყოს დაცული. მონიტორინგის კომიტეტის თანამომხსენებელთა საქმე არ არის იმის გამოძიება, ნამდვილად მმართველი ელიტის ახლობლებს უკავიათ თუ არა ყველაზე მნიშვნელოვანი სახელმწიფო თანამდებობები. მაგრამ ჩვენი მოვალეობაა დაბეჯითებით განვაცხადოთ, რომ ნებისმიერი წარმატებული მმართველი გუნდი ეჭვსაც კი არ უნდა იწვევდეს ამ მიმართებაში. ამიტომ ხელისუფლებამ ყველა აუცილებელი პირობა უნდა შექმნას იმისთვის, რომ ნებისმიერ დონეზე და ნებისმიერ სფეროში გზა გაეხსნას ახალ, ნიჭიერ პროფესიონალებს, რომლებსაც შეხედულებებისა და მიდგომების პლურალიზმის პირობებში თავისუფალი განვითარების შესაძლებლობა მიეცემათ.

171. მართალია ჩვენს წინა მოხსენებაში წარმოდგენილი ყველა რეკომენდაცია არ შესრულებულა, მიგვაჩნია, რომ ხელისუფლებამ ძალიან ბევრი რამ გააკეთა ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების უზრუნველსაყოფად. თუმცა ეს მხოლოდ დასაწყისია და ყველაზე სერიოზული სამუშაო ჯერ კიდევ წინ არის.

172. კომიტეტში წინა მოხსენების მიღებისას პრეზიდენტ სააკაშვილს უთქვამს, რომ ევროპის საბჭოს შეუძლია ქვეყანას მისცეს რეკომენდაციები, მაგრამ საქართველო თავად გადაწყვეტს, თუ რომელი გზა აირჩიოს. ერთი წლის შემდეგ შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ყველაზე წარმატებული სწორედ ის რეფორმები აღმოჩნდა, რომლებზე მუშაობაც ევროპის საბჭოსთან მჭიდრო თანამშრომლობით მიმდინარეობდა. საქართველოს ახლო ისტორიული წარსულის გათვალისწინებით ადვილი გასაგებია, რომ ყველაფერზე, რაც „დიდი ძმის“ ასოციაციას იწვევს, ქვეყანას ბუნებრივი გაღიზიანება უჩნდება. მაგრამ საქართველო ევროპის საბჭოს ნაწილია და ყველა სხვა წევრ სახელმწიფოსთან ერთად პასუხისმგებელია ევროპაში დემოკრატიის შეუქცევადი განვითარების უზრუნველყოფაზე.

ფანართი I

ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის
წევრი ქვეყნების მიერ ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების
მონიტორინგის კომიტეტის

საქართველოში ვიზიტის პროგრამა
(2005 წლის 11-13 ნოემბერი)

თანამომხსენებელი: ბ-ნი ევგენი კირილოვი (ბულგარეთი)

სამდივნო: ქ-ნი კაროლინ რავო, მონიტორინგის კომიტეტის სამდივნოს უფროსი
ქ-ნი ბონი თეოფილოვა, კომიტეტის მდივანი

პარასკევი, 11 ნოემბერი

03.50 თბილისის აეროპორტში ჩამოსვლა
სასტუმრო „თორში“ გამგზავრება

09.00-10.30 არასამთავრობო ორგანიზაციებთან შეხვედრა
(ევროპის საბჭოს საინფორმაციო ოფისი)

- ბ-ნი ლევან რამიშვილი, თავისუფლების ინსტიტუტი
- ბ-ნი არნოლდ სტეპანიანი, მოძრაობა მრავალეროვანი საქართველოსთვის
- ქ-ნი ანა დოლიძე, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
- ბ-ნი კობა ნადირაძე, ინვალიდთა და ვეტერანთა საქართველოს არასამთავრობო ორგანიზაციების კოალიცია
- ბ-ნი ანდრეი ხანუინი, ეროვნულ უმცირესობათა საკითხების ევროპული ცენტრი
- ბ-ნი მარატ ბარათაშვილი, მესხ რეპატრიანტთა კავშირი

10.45-12.30 შეხვედრა საპარლამენტო ოპოზიციასთან

10.45 „მემარჯვენე ოპოზიცია“

- ქ-ნი ფიქრია ჩიხრაძე
- ბ-ნი ზურაბ ტყემალაძე
- ბ-ნი კოკა გუნცაძე
- ბ-ნი გიორგი ცაგარეიშვილი

11.25 „დემოკრატიული ფრონტი“

- ბ-ნი დავით ზურაბიშვილი
- ბ-ნი ლევან ბერძენიშვილი
- ბ-ნი ივლიანე ხაინდრავა
- ბ-ნი კახა კუკავა

12.30-14.00 საუზმე
(რესტორანი „კოპალა“)

- ელჩი ტორბენ პოლცე, საქართველოში ევროკომისიის დელეგაციის ხელმძღვანელი
- ბ-ნი ათანას ბალტოვი, უფროსი პოლიტიკური მრჩეველი, გაეროს დამკვირვებელთა მისია საქართველოში
- ბ-ნი ვესელინ ნიკოლაევი, საქართველოში ეუთო-ს მისიის ხელმძღვანელის მოადგილე
- ელჩი დონალდ მაკლარენი, გაერთიანებული სამეფოს ელჩი საქართველოში

- 15.00 შეხვედრა პარლამენტის წევრებთან
- ქ-ნი ნინო ბურჯანაძე, პარლამენტის თავმჯდომარე
 - ბ-ნი მიხეილ მაჭავარიანი, პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილე
 - ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეაში საქართველოს პარლამენტის დელეგაციის წევრები (ქ-ნი ირინა ქურდაძე, ქ-ნი ნინო ნაკაშიძე, ქ-ნი ელენე თევდორაძე, ქ-ნი ფიქრია ჩიხრაძე, ბ-ნი ლევან ბერძენიშვილი, ქ-ნი ნინო კალანდაძე)
- 16.00 შეხვედრა გენერალურ პროკურორ ბ-ნ ზურაბ ადგიშვილთან
- 17.00 შეხვედრა საქართველოს სახალხო დამცველ ბ-ნ სოზარ სუბართან
- 18.00 შეხვედრა იუსტიციის მინისტრ ბ-ნ კოტე კემულარიასთან
- 19.00-20.30 ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეაში საქართველოს პარლამენტის დელეგაციის მიერ მოწყობილი სადილი
(რესტორანი „ძველი სახლი“)
- 21.00-22.30 შეხვედრა საქართველოს პრეზიდენტ ბ-ნ მიხეილ სააკაშვილთან

შაბათი, 12 ნოემბერი

- 10.00 შეხვედრა მედიის წარმომადგენლებთან
(ევროპის საბჭოს საინფორმაციო ოფისი)
- ქ-ნი თამარ ჩიქოვანი, რადიო „თავისუფლება“
 - ბ-ნი მათე კირვალიძე, ტელეკომპანია „იმედი“
 - ბ-ნი ზაზა გაჩეჩილაძე, გაზეთი „მესინჯერი“
 - ბ-ნი ზურაბ მაჭარაძე, გაზეთი „რეზონანსი“
 - ქ-ნი ნათია აბრამია, საქართველოს მაუწყებელთა ეროვნული ასოციაცია
- 11.30-12.30 შეხვედრა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილე ბ-ნ მიხეილ გოგიშვილთან
- 13.00-13.50 საუზმე პარლამენტში, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეაში საქართველოს პარლამენტის დელეგაციის ხელმძღვანელ ბ-ნ გიორგი ბოკერიასთან
(„პრეს-კაფე“)

დოკუმენტი 10779

- 14.00 შეხვედრა საგარეო საქმეთა სამინისტროს საერთაშორისო ორგანიზაციების დეპარტამენტის თავმჯდომარე ბ-ნ პაატა გაფრინდაშვილთან
- 15.30 შეხვედრა საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე ბ-ნ ჯონი ხეცურიანთან
- 17.00 შეხვედრა რეფორმების კოორდინაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის მოადგილე ბ-ნ ვახტანგ ლეჟავასთან
- 18.30-19.30 შეხვედრა საზოგადოებრივი ტელევიზიის გენერალურ დირექტორ ქ-ნ თამარ კინწურაშვილთან

კვირა, 13 ნოემბერი

- 07.50 გამგზავრება ვენაში

დანართი II

საქართველოს დელეგაციის კომენტარი საქართველოს მიერ ევროპის საბჭოს მოთხოვნათა და ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების თაობაზე მიღებული 1415-ე (2005) რეზოლუციის განმარტებით ბარათთან დაკავშირებით

პუნქტი 7:

კორუფციისა და ჩრდილოვანი ეკონომიკის წინააღმდეგ ბრძოლის კვალბაზე გაზრდილი საბიუჯეტო შემოსავლები ხელისუფლებას 2006-2008 წლებში ზომიერი ფისკალური დეფიციტის (მთლიანი შიდა პროდუქტის 2%-3,5%-მდე) უზრუნველყოფის საშუალებას მისცემს.

საბიუჯეტო დავალიანების დონე მთლიანი შიდა პროდუქტთან მიმართებაში 2006 წელს 32%-მდე, ხოლო 2008 წელს – 28,4%-მდე უნდა შემცირდეს. შედარებისთვის, ეს მაჩვენებელი 2002 წელს – 61%-ს, ხოლო 2005 წელს – 60,6%-ს შეადგენდა.

2005 წელს ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტის ოდენობამ 1 480 აშშ დოლარი შეადგინა.

პუნქტი 10:

სარემონტო სამუშაოები ხორციელდება არა მხოლოდ იქ, სადაც ხელახალი არჩევნები ჩატარდა, როგორც ეს ოპოზიციას სურს წარმოაჩინოს, არამედ მთელი ქვეყნის მასშტაბით. მთავრობა არ აპირებს შეაჩეროს ყველა კანონიერი საქმიანობა არჩევნების პერიოდში. არც ერთ დამკვირვებელს, მათ შორის არც იმ ოპოზიციურ პარტიებს, რომლებიც ამგვარ ბრალდებებს აყენებენ, სახელმწიფო სახსრების არამიზნობრივი გამოყენების დამადასტურებელი არც ერთი ფაქტი არ დაუსახელებიათ.

პუნქტი 11:

პრემიერ მინისტრმა ქ-ნი ზურაბიშვილი თანამდებობიდან გაათავისუფლა მას შემდეგ, რაც მან უპატივცემულობა გამოიჩინა პარლამენტში გაჩენილი კითხვების მიმართ და პრეზიდენტისგან პარლამენტის დათხოვა მოითხოვა.

პუნქტი 21:

2005 წლის მარტში პარლამენტმა მიიღო დადგენილება, რომლის თანახმადაც, საქართველოს ტერიტორიაზე რუსეთის ყველა სამხედრო ბაზა უკანონოდ გამოცხადდებოდა, თუ 2005 წლის 1 მაისამდე ვერ მოხერხდებოდა რუსეთის მხარესთან შეთანხმება მათი გაყვანის კონკრეტულ ვადებთან დაკავშირებით.

პუნქტი 33:

სამართლებრივი ურთიერთდახმარების შესახებ ორმხრივი შეთანხმებით გათვალისწინებული ვალდებულების მიუხედავად, რუსეთის მთავრობამ „სახელმწიფო უშიშროების მოსაზრებებით“ უარი განაცხადა ქართული მხარისთვის გადაეცა ინფორმაცია

რუსეთის სამხედრო დაზვერვის ოფიცერ ანატოლი სისოევის შესახებ, რომელიც გორში მომხდარი ტერორისტული აქტის ორგანიზებაში იყო ეჭვმიტანილი.

პუნქტი 34:

საქართველოში არავითარი მილიტარიზაცია არ მიმდინარეობს. ყველა აღნიშნული ღონისძიება იმ მოსამზადებელი სამუშაოს ნაწილია, რაც ნატო-ში გაწევრიანების მიზნით ხორციელდება. სამხედრო ტექნიკის შესყიდვასა და კონფლიქტების მოგვარებას შორის არანაირი კავშირი არ არსებობს. პრეზიდენტმა, პრემიერ მინისტრმა და ქვეყნის მთელმა პოლიტიკურმა ხელმძღვანელობამ არაერთხელ დაადასტურეს, რომ მტკიცედ უჭერენ მხარს კონფლიქტების მშვიდობიანი გზით მოწესრიგებას.

პირადი შემადგენლობის გაზრდის შემდეგაც, საქართველოს შეიარაღებული ძალების კონტინგენტი (20 000) სომხეთის (60 000) და აზერბაიჯანის (80 000) სამხედრო ძალებთან შედარებით ყველაზე მცირერიცხოვანი იქნება ჩვენს რეგიონში. აქვე უნდა ითქვას, რომ ევროპაში ჩვეულებრივი შეიარაღების შესახებ ხელშეკრულების თანახმად, საქართველოს 40 000 ჯარისკაცი შეიძლება ჰყავდეს. ამავე დროს, საქართველოს მძიმე სამხედრო ტექნიკით შეიარაღება (ტანკები, ჯავშანტრანსპორტიორები, საარტილერიო სისტემები და სხვ.) ამავე შეთანხმებით გათვალისწინებული კვოტის ნახევარზე ნაკლებია.

პუნქტი 36:

უმაღლესი თანამდებობის პირები რუსეთის უშიშროებისა და სამხედრო სტრუქტურების ამჟამინდელი ან ყოფილი თანამშრომლები არიან.

პუნქტი 39:

განხორციელებული ეთნიკური წმენდის შედეგად აფხაზეთის მოსახლეობის დაახლოებით ნახევარს არ ჰქონდა არჩევნებში მონაწილეობის შესაძლებლობა. ამომრჩეველთა დარჩენილმა ნაწილმა „არჩევნების“ როგორც პირველ, ასევე მეორე ტურში აშკარა უპირატესობა ბ-ნ ბაღაფშს მიანიჭა. ხაჯინბას მარცხის შემდგომ ვლადიმერ პუტინის განცხადებებმა აშკარა გახადა, რომ მოსკოვი „პრემიერ მინისტრ“ რაულ ხაჯინბას უჭერდა მხარს. მიუხედავად იმისა, რომ ხაჯინბამ წააგო „არჩევნები“, აფხაზეთიდან რუსეთში სასოფლო-სამეურნეო საქონლის იმპორტის შეჩერებით კრემლმა აიძულა სეპარატისტული ხელისუფლება ჩაეტარებინათ საპრეზიდენტო არჩევნების კიდევ ერთი, მე-3 ტური, რომელზეც ბაღაფშმა და ხაჯინბამ გაერთიანებული სიით იყარეს კენჭი.

პუნქტი 51:

1. პარლამენტი

თავდაპირველი მოლოდინი იმისა, რომ კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებები და პრეზიდენტისათვის სახელისუფლებო კრიზისის ან პარლამენტის მიერ ბიუჯეტის დროულად მიუღებლობის შემთხვევაში პარლამენტის დათხოვის უფლებამოსილების მინიჭება პარლამენტის როლის მნიშვნელოვან შესუსტებას გამოიწვევდა, არ გამართლდა. ბოლოდროინდელი პოლიტიკური მოვლენები ამის საწინააღმდეგოს ამტკიცებს და აშკარაა, რომ პარლამენტმა კიდევ უფრო მეტი პოლიტიკური წონა შეიძინა.

- მიუხედავად იმისა, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება არ ემხრობოდა ასეთ გადაწყვეტილებას და ითხოვდა დოკუმენტის ტონის შერბილებას, პარლამენტმა მიიღო

ისტორიული დადგენილება საქართველოდან რუსეთის სამხედრო ბაზების გაყვანის მოთხოვნით;

- პარლამენტის მიმართ უპატივცემულო დამოკიდებულების გამო თანამდებობიდან იქნა დათხოვილი ერთ-ერთი ყველაზე პოპულარული ფიგურა მთავრობაში, სალომე ზურაბიშვილი;

- რეფორმებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის უმეტესობა პარლამენტის წევრების ან პარლამენტის კომიტეტების მიერაა ინიცირებული;

- ძლიერდება მთავრობის საქმიანობაზე საპარლამენტო კონტროლი, მათ შორის შეიქმნა თავდაცვის სამინისტროს, სამართალდამცავი სტრუქტურებისა და დაზვერვის სამსახურის საქმიანობაზე საპარლამენტო კონტროლის განხორციელების მექანიზმები, რაც აქამდე არ არსებობდა. ასეთი ცვლილებების შედეგად ამ სფეროში მნიშვნელოვნად გაიზარდა პოლიტიკური ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის ხარისხი.

პარლამენტს დამატებით გადაეცა კავშირგაბმულობისა და მაუწყებლობის სფეროს რეგულირებაზე პასუხისმგებელი ორგანოს – საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წევრთა არჩევის უფლებამოსილება. მანამდე მათი დანიშვნისა და განთავისუფლების საკითხს ერთპიროვნულად, პარლამენტის ყოველგვარი მონაწილეობის გარეშე, წყვეტდა პრეზიდენტი.

2. ოპოზიცია

სახეზეა დადებითი ცვლილებები: შემოდგომაზე ჩატარებულ ხელახალ არჩევნებში ხუთმა ოპოზიციურმა პარტიამ ერთიანი კამპანიით იბრძოლა და ფაქტიურად წინასაარჩევნო კოალიცია შექმნა. მართალია, მათ ვერც ერთი მანდატის მოპოვება ვერ შეძლეს, მაგრამ გარკვეული დასკვნები გამოიტანეს და ძალების კონსოლიდაციის მიზნით პარლამენტში ახალი საპარლამენტო ფრაქცია „დემოკრატიული ფრონტი“ ჩამოაყალიბეს, რომელშიც რესპუბლიკური და კონსერვატიული პარტიები შევიდნენ.

პოლიტიკური პლურალიზმის დამკვიდრების და პოლიტიკური პარტიების გაძლიერების მიზნით, პარლამენტი წლის ბოლომდე მესამე მოსმენით მიიღებს საკანონმდებლო ცვლილებებს, რაც შესაძლებელს გახდის საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებას სახელმწიფოს მიერ. მაუწყებლობის შესახებ კანონის მიხედვით, საარჩევნო კამპანიის მსვლელობისას საზოგადოებრივი მაუწყებლობა ვალდებულია განსაზღვრული დრო დაუთმოს პოლიტიკურ პარტიათა უფასო წინასაარჩევნო რეკლამებს, ხოლო კერძო არხები ვალდებული არიან უფასო საეთერო დრო დაუთმონ მთავარ პოლიტიკურ პარტიებს და უზრუნველყონ საარჩევნო დებატებში მათი თანაბარი მონაწილეობა.

3. სამოქალაქო საზოგადოება

სამოქალაქო საზოგადოების ბევრმა ლიდერმა და წარმომადგენელმა ხელისუფლებაში გადაინაცვლა, რაც ნათლად მეტყველებს სამოქალაქო სექტორის სიძლიერეზე. ახალი საგადასახადო სისტემის მიზანია წაახალისოს ქვეყანაში ფილანტროპიული საქმიანობის განვითარება და ხელშემწყობი გარემო შეუქმნას სამოქალაქო საზოგადოების მდგრად განვითარებას.

4. ადგილობრივი დემოკრატია

ამ წლის ბოლომდე პარლამენტი მესამე მოსმენით მიიღებს კანონს, რომელიც საქართველოში რეალური ადგილობრივი თვითმმართველობის შექმნის საფუძველს შექმნის. ადგილობრივი არჩევნები მომავალ წელს გაიმართება.

განათლების სისტემის დეცენტრალიზაციისა და დემოკრატიზაციის მიზნით მიმდინარე რეფორმები, მათ შორის საშუალო სკოლებში სამეურვეო საბჭოების ამოქმედება მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს ადგილობრივი დემოკრატიის განვითარების საქმეში. სამეურვეო საბჭო აირჩევა მასწავლებლების, მშობლების და ზედა კლასების მოსწავლეების მიერ. საბჭოს ფუნქციებში შევა სკოლის დირექტორის არჩევა და განთავისუფლება, სასკოლო ბიუჯეტის ხარჯვაზე კონტროლი და ეროვნული კურიკულუმის საფუძველზე შემუშავებული სასკოლო სასწავლო გეგმის დამტკიცება.

5. მედია

იხილეთ მედიის შესახებ თავში წარმოდგენილი კომენტარები.

პუნქტი 52:

საკონსტიტუციო რეფორმებთან დაკავშირებით საზოგადოებრივი დისკუსიები უკვე დაწყებულია. წარმოდგენილი ცვლილებები კონსტიტუციის სხვადასხვა ნაწილებს ეხება და ყველა მათგანი დეტალურად იქნება გაშუქებული. საზოგადოებრივი განხილვის პირველი ეტაპის დასრულებისა და ახალი კონსტიტუციური სისტემის ხედვის ჩამოყალიბების შემდგომ, შესაძლებელია შეიქმნას საკონსტიტუციო კომისია, რომელიც კოორდინირებას გაუწევს ახალი საკონსტიტუციო ცვლილებების ტექსტის მომზადებას და გამართავს საჯარო განხილვებს. შემუშავებული პროექტი იურიდიული ექსპერტიზისთვის გადაეცემა ვენეციის კომისიას.

პუნქტი 56:

იხილეთ კომენტარი 50-ე პუნქტთან დაკავშირებით.

პუნქტი 58:

ოქტომბრის ხელახალი არჩევნები ახალი ცენტრალური საარჩევნო კომისიის პირველი გამოცდა იყო, რომელიც მან წარმატებით ჩააბარა. ყველა ადგილობრივმა და საერთაშორისო დამკვირვებელმა აღნიშნა, რომ არჩევნები კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად წარიმართა, ხოლო ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მუშაობა იყო გამჭვირვალე და ღია თანამშრომლობისთვის. ზოგადად არჩევნები შეფასდა როგორც თავისუფალი და სამართლიანი, ყველაზე „სუფთაც“ კი საქართველოს თანამედროვე ისტორიაში.

პუნქტი 61:

დრამა ვართ დარწმუნებული, რომ დემოკრატიის შემდგომი განმტკიცების, პოლიტიკური პლურალიზმის განვითარებისათვის ხელსაყრელი პირობების შექმნის, პასუხისმგებელი და დემოკრატიული ოპოზიციის გაძლიერების მიზნით საქართველოს სჭირდება 7%-იანი ზღურბლის შენარჩუნება. არსებობს მყარი არგუმენტები იმისა, რომ ამ დონის საარჩევნო ბარიერი ხელისუფლებას უფრო მეტად ანგარიშვალდებულს, გამჭვირვალეს და პასუხისმგებელს ხდის და პარლამენტში ძლიერი უმრავლესობის, რეალისტური პროგრამის მქონე პარტიებისა და ძლიერი ოპოზიციის მოსვლის საწინდარია. ამგვარი სისტემა ასევე

ზრდის დემოკრატიული ანგარშვალდებულებისა და პოლიტიკური პასუხისმგებლობის ხარისხს და ხელს უწყობს უფრო მოწესრიგებულ მუშაობას.

ბოლო დროის მოვლენებმა ნათლად უჩვენა, რომ საარჩევნო ზღურბლი დღეს ზუსტად იმ დონეზეა, რომ უმცირესობის წარმომადგენლებს გაერთიანებისკენ და პოლიტიკურ პროცესებში უფრო შეკრული ჯგუფის სახით მონაწილეობისკენ უბიძგოს. 7%-იანი ბარიერის გადასალახავად პარტიები ერთიანდებიან და ერთმანეთისგან გათიშული, არაქმედუნარიანი ჯგუფების ნაცვლად, როგორც ერთიანი კოალიცია ისე მოქმედებენ. ასეთი სისტემა ასევე გამოიციხავს დემოკრატიულ პროცესებში ექსტრემისტული და არადემოკრატიული ძალების შეღწევის შესაძლებლობას და უფრო სტაბილურ გარემოს ქმნის დემოკრატიის განვითარებისთვის.

7%-იანი ზღურბლი ზრდის დემოკრატიულ ანგარიშვალდებულებას, ვინაიდან იგი ამცირებს ნაკლებადცნობილ კონკურენტთა რიცხვს და ამომრჩეველთა ხმებისთვის მხოლოდ გამარჯვებისუნარიანი ძლიერი პარტიები იბრძვიან. ეს ამარტივებს არჩევანს და მკაფიო პასუხისმგებლობას წარმოშობს სახელისუფლებო გადაწყვეტილებებზე. ამავე დროს პროცესი ღია რჩება და ზოგადად ყველას შეუძლია არჩევნებში მონაწილეობა, თუმცა საპარლამენტო მანდატებს მხოლოდ წამყვანი პრეტენდენტები მოიპოვებენ.

ასეთი სისტემა დამაჯერებელ შედეგებს იძლევა, ქმნის ერთპარტიულ უმრავლესობას და ძლიერ ოპოზიციას, ზღუდავს პარტიათა დანაწევრებულობას პარლამენტში. მართალია, ეს სისტემა მცირე პარტიებთან მიმართებაში სამართლიანი შეიძლება არ იყოს, სამაგიეროდ ძლიერდება მართვის ხარისხი, საჭირო კანონების მიღებისა და მათი აღსრულების, აუცილებლობის შემთხვევაში კი გადამჭრელი მოქმედების შესაძლებლობა. იგი საშუალებას იძლევა სწორი და დროული რეაგირება მოხდეს გაუთვალისწინებელ ან საგანგებო სიტუაციებზე, წარმატებით დაიძლიოს სადავო და წინააღმდეგობრივ საკითხებზე უთანხმოება; მიღებულ იქნეს რთული და იმ მომენტისათვის შესაძლოა არაპოპულარული გადაწყვეტილებები, რაც ქვეყანას მომავალში სიკეთეს მოუტანს.

7%-იანი ზღურბლის დაწევისას ასეთი შედეგების მიღება ნაკლებადაა შესაძლებელი და ხელისუფლებაში მოსული მმართველი კოალიციები სუსტი, არაქმედუნარიანი და არამდგრადია; ამომრჩევლისთვის ძნელი გასარკვევია ვის უნდა დაეკისროს კონკრეტული პასუხისმგებლობა. ასეთ დროს ინსტიტუციონალური კონტროლისა და გაწონასწორების სისტემა სუსტდება, ჩნდება გაურკვევლობები, ადმინისტრაცია უუნარო ხდება და საკანონმდებლო საქმიანობაც ჩიხში შეიძლება მოექცეს; გადაწყვეტილებები მიიღება ზედმეტი სიფრთხილით და დაგვიანებით, რაც ზღუდავს მთავრობის უნარს დროულად და შეთანხმებულად მიიღოს ზომები წარმოქნილი პრობლემების მოსაგვარებლად; ხელსაყრელი ნიადაგი ექმნება უკიდურესად მემარჯვენე ან მემარცხენე ექსტრემისტული გაერთიანებების ლეგიტიმაციას; ამომრჩეველს ნაკლებად შესწევს უნარი მოიშოროს ცალკეული გავლენიანი ძალები, რომლებიც კოალიციური ხელისუფლების უცვლელ წევრებად იქცევიან ხოლმე; დაქუცმაცებული პარლამენტის და კოალიციური მთავრობების პირობებში ამომრჩევლისთვის ძნელი გასარკვევია ხდება, ვის რა წილი პასუხისმგებლობა ეკისრება, რომელი პარტიაა შემდგომშიც მხარდაჭერის ღირსი და რომელი პარტია არ იმსახურებს ასეთ მხარდაჭერას.

ქართულმა პოლიტიკამ ჯერ კიდევ ვერ დაძლია მისი მთავარი სისუსტე – დანაწევრებულობისკენ მიდრეკილება. შედარებით მაღალი საარჩევნო ბარიერის პირობებშიც, პარლამენტის შემადგენლობა კვლავ დაქუცმაცებულია. დამოუკიდებლობის მიღების შემდგომ პირველ პარლამენტში 28 ფრაქცია იყო, მეორე მოწვევისაში – 10, მესამეში – 18, ხოლო დღევანდელ პარლამენტში – 6 ფრაქციაა. ეს აშკარად მეტყველებს

იმავს, რომ საარჩევნო ზღურბლის დაწვევამ კიდევ უფრო მეტი დანაწევრება შეიძლება გამოიწვიოს და უარყოფითი შედეგები გამოიღოს.

პუნქტი 68:

რეგიონის მთავრობის თავმჯდომარეს ამტკიცებს რეგიონის მოსახლეობის მიერ არჩეული უმაღლესი საბჭო.

აჭარის ავტონომიური სტატუსის შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში, მათ შორის თავად აჭარაში, საზოგადოებრივი აზრი ავტონომიის საეროდ გაუქმებას ემხრობოდა. ავტონომიის გაუქმების მოთხოვნა აჭარის არჩევნებში მონაწილე მთავარი ოპოზიციური ძალების საარჩევნო პლატფორმაც იყო. როგორც მონიტორინგის კომისიის განმარტებით ბარათშია აღნიშნული, ამ მხრივ აჭარასა და სეპარატისტულ რეგიონებს შორის არსებითი განსხვავებაა.

პუნქტი 78:

ამჟამად, რაიონების გამგებლებსაც ასევე პრეზიდენტი ნიშნავს.

პუნქტი 80:

ეს წინადადება მხოლოდ მეორე მოსმენითაა მიღებული. ამ ცვლილების შესაბამისად, მერის არჩევის შესახებ საკრებულოს გადაწყვეტილება მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს საკრებულოს წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობა და არა 2/3.

პუნქტი 81:

ვენეციის კომისიამ დადებითი შეფასება მისცა თბილისის საკრებულოს არჩევის წარმოდგენილ ვარიანტს:

„საარჩევნო სისტემა, რომლის მიხედვითაც ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანო აირჩევა, ორ მთავარ პირობას უნდა აკმაყოფილებდეს: იგი უნდა უზრუნველყოფდეს, რომ მუნიციპალურ საბჭოს (საკრებულოს) ჰქონდეს რეალური ძალაუფლება და ამასთანავე აძლევდეს ოპოზიციას საბჭოში შესვლის შესაძლებლობას. 2- და 3-მანდატიანი 10 მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქის მიხედვით საკრებულოს მანდატების გადანაწილება, ჩვენი აზრით, ამ პრინციპებს შეესაბამება.”

„საქართველოს საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების და დამატებების შეტანის თაობაზე“ კანონპროექტთან დაკავშირებით წარმოდგენილი მოსაზრების პროექტი, მომზადებულია ქ-ნ მირიანა ჯაზაროვა ტრაიპოვსკას (წევრი, მაკედონია) და ბ-ნ ბერნარ ოშენის (ექსპერტი, საფრანგეთი) კომენტარების საფუძველზე (სტრასბურგი, 2005 წლის 17 ნოემბერი, მოსაზრება no. 358 / 2005, CDL-EL(2005)047)

სხვა თვითმმართველ ერთეულებში ავირჩიეთ ადგილობრივი თვითმმართველობის ისეთი ფორმა, როდესაც აღმასრულებელი ორგანოს თავმჯდომარე და საკრებულოს წევრები მოსახლეობის მიერ არიან არჩეული, რათა მათ წარმოადგინონ და დაიცვან ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესები და გადაწყვეტილების მიღებისას გაითვალისწინონ მათი სურვილები და საჭიროებები. საკრებულო თავისი შემადგენლობიდან ირჩევს მერს/გამგებელს რომელიც პასუხისმგებელია აღასრულოს საკრებულოს მიერ დასახული კურსი და უზრუნველყოს მუშაობის წარმართვა მოსახლეობის საკეთილდღეოდ.

თვითმმართველობის ასეთი ფორმა ხელს უწყობს მოქალაქეებსა და ადგილობრივ მმართველობას შორის ღია ურთიერთობის დამყარებას, საზოგადოების როლისა და გავლენის გაძლიერებას. გადაწყვეტილებების მიღებისა და ადმინისტრაციული ზედამხედველობის განხორციელების პროცესში წარმომადგენლობითი ორგანოს თითოეულ წევრს თანაბარი ხმა გააჩნია, რითაც ადგილობრივ თემს და მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფებს მეტი შესაძლებლობა ექმნებათ ზეგავლენა მოახდინონ პოლიტიკის განსაზღვრისა და განხორციელების პროცესზე. საკრებულო მუშაობაში მთელი შემადგენლობითაა ჩართული, რაც უფრო გაწონასწორებული გადაწყვეტილებების მიღებას და მოსახლეობის ყველა ფენის ინტერესების გათვალისწინებას უზრუნველყოფს.

ასეთი თვითმმართველობის პირობებში წარმომადგენლობითი ორგანო მერს/გამგებელს პროფესიული კრიტერიუმების საფუძველზე ირჩევს და არა მისი დახვეწილი პოლიტიკური ლავირების უნარის გამო. გადამწყვეტ მნიშვნელობას იძენს პროფესიონალური თვისებები და მართვის ნიჭი და არა ვიწრო პოლიტიკური ინტერესები. შესაბამისად, აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელი, როგორც პროფესიონალი მმართველი, თავის ცოდნას და გამოცდილებას იყენებს ისეთი აპარატის შესაქმნელად, რომელიც წარმატებით გაართმევს თავს დაკისრებული მოვალეობების შესრულებას და უზრუნველყოფს ყველა ადგილობრივი სამსახურის ეფექტურ მუშაობას. ამ გზით მიიღწევა კონტროლისა და გაწონასწორების ისეთი ქმედითი სისტემის არსებობა, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის გამართულ მუშაობას და მის ანგარიშვალდებულებას უზრუნველყოფს. როგორც ბიზნესში კომპანიის პროფესიონალი მენეჯერი, მერიც ხელმძღვანელობას უწყევს მის დაქვემდებარებაში მყოფი სამსახურების აწყობილ ფუნქციონირებას. კვალიფიციური პერსონალით დაკომპლექტებული აპარატის მეშვეობით, მერი უზრუნველყოფს ადგილობრივი სამსახურების ეფექტურ მუშაობას წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ განსაზღვრული მიზნებისა და მიმართულებების შესაბამისად. ნებისმიერ თანამდებობაზე კადრების შერჩევისა და დანიშვნის პროცესში მერი მხოლოდ პროფესიული კრიტერიუმებით ხელმძღვანელობს.

პუნქტი 84:

აღნიშნული საკითხებს აწესრიგებს „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ახალი კანონპროექტი და ის ცვლილებები და დამატებები, რომლებიც „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ კანონში იქნა შეტანილი. ახალი კანმდებლობა ნათლად განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებს; რაც შეეხება დელეგირებულ უფლებამოსილებებს, ეს უკანასკნელი ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებს შორის დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე განისაზღვრება.

პუნქტი 85:

სახელმწიფო კომისიას რეალურად აქვს მინიჭებული მისი მანდატით გათვალისწინებული უფლებამოსილებები. პარლამენტმა შეუფერხებლად მიიღო კომისიის მიერ მომზადებული „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონისა და სხვა კანონპროექტები, რომლებიც ამ სფეროში აუცილებელი რეფორმების გატარებას ეხება. საქართველოში დიდი ხნით დაგვიანებული თვითმმართველობის რეფორმა დაიწყო და სულ უფრო მეტად იკრეფს ძალას. გაიმართა კონსულტაციების პროცესი, განხილულ იქნა სხვადასხვა წინადადებები, რომლებზეც საბოლოო გადაწყვეტილება პარლამენტმა უნდა მიიღოს. „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ კანონში ცვლილებების პროექტი პარლამენტში სწორედ სახელმწიფო კომისიის წევრის ინიციატივით შევიდა. კომისიამ იმსჯელა აღნიშნულ კანონპროექტზე და მხარი დაუჭირა მას.

პუნქტი 102:

გასული წლისა და ამ წლის პირველი ექვსი თვის განმავლობაში ქრთამის აღების ფაქტზე დაკავებულ იქნა 11 მოსამართლე. კორუმპირებულ მოსამართლეთა მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის და დისციპლინური სამართალწარმოების გააქტიურება ნათლად მიუთითებს იმაზე, რომ ხელისუფლებამ დაუნდობელი ბრძოლა გამოუცხადა მართლმსაჯულების სისტემაში არსებულ კორუფციას. ბრალდებები იმასთან დაკავშირებით, რომ ამით ხელისუფლება მხოლოდ და მხოლოდ მისდამი არაკეთილგანწყობილი მოსამართლეების შევიწროებას ახდენს, ყოველგვარ საფუძველსაა მოკლებული. არავითარ შერჩევით მიდგომას ადგილი არ აქვს. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო დისციპლინურ ღონისძიებებს ატარებს არაერთი იმ მოსამართლის მიმართ, ვინც სწორედ „ხელისუფლების ერთგულ“ მოსამართლეებად იყვნენ ცნობილი. მოსამართლეთა უმეტესობას დისციპლინური პასუხისმგებლობა დაეკისრა ან თანამდებობიდან იქნა გათავისუფლებული განსასჯელთა უფლებების უხეში დარღვევის გამო.

ნინო გვენეტაძის, დავით სულაქველიძის და მერაბ ტურავას მიმართ დისციპლინური დევნა კონკრეტული გადაცდომების ჩადენის საფუძველითაა აღძრული. სრულიად დაუსაბუთებელი და გაუმართლებელი ბრალდებებით ისინი საჯაროდ მას შემდეგ გამოვიდნენ, რაც კანონის შესაბამისად მათ მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოება იქნა დაწყებული. აღნიშნულ მოსამართლეთა საქმეს განიხილავს მოსამართლეთა სადისციპლინო საბჭო, რომელიც მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ არჩეული წევრებისგან შედგება. საბჭოს წევრთა ნახევარი მოსამართლეები არიან. სადისციპლინო საბჭოს გადაწყვეტილება მოსამართლის ბრალეულად ცნობისა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ შეიძლება უხეზავს სასამართლოში გასაჩივრდეს.

სასამართლო ხელისუფლების რეალური გარდაქმნა ახალი ტრადიციების დამკვიდრებასა და მოსამართლეთა ახალი კორპუსის შექმნას უკავშირდება. წინა რეფორმის თუნდაც ხანმოკლე წარმატება სწორედ სისტემაში ახალი კადრების მოყვანით იყო განპირობებული. დღეს სასამართლო სისტემის რადიკალური რეორგანიზაცია უნდა განხორციელდეს და შეიქმნას ინსტიტუციონალურად და ფუნქციურად გამართული ისეთი სისტემა, რომელიც საზოგადოების ნდობით ისარგებლებს. მართალია დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის ეს ჩეულებრივი შემთხვევა არ არის და პროცესიც ძალზე მტკივნეულია, მაგრამ აუცილებელია დისკრედიტირებული მოსამართლეებისგან სასამართლოს გაწმენდა, რის გარეშეც ხალხის ნდობა ვერ აღდგება და ქვეყანას ვერასოდეს ეყოლება დამოუკიდებელი სასამართლო.

პუნქტი 104:

სისხლის სამართლის ახალმა საპროცესო კოდექსმა მაღალი შეფასება მიიღო, როგორც პოსტ-საბჭოთა სივრცეში ერთ-ერთმა ყველაზე უფრო ლიბერალურმა კანონმდებლობამ ამ სფეროში. კოდექსი დამყარებულია კანონიერების, პიროვნების ხელშეუხებლობის, სამართლიანობის პრინციპებზე და ითვალისწინებს ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის შემოღებას. მართლმსაჯულება ხორციელდება მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის საფუძველზე. კანონპროექტის შესაბამისად, სასამართლო დაუშვებლად მიიჩნევა პროკურატურის მიერ უკანონო გზით მოპოვებულ მტკიცებულებაზე დაყრდნობით კანონიერად მოპოვებულ მტკიცებულებას (ე.წ. „მოწამლული ხის ნაყოფის“ დოქტრინა). გათვალისწინებულია ბრალდებულის პატიმრობის ვადის შემცირება 45 დღემდე, ასევე გამკაცრებულია სასამართლო კონტროლი გამომძიებლისა და პროკურორის მოქმედებათა და გადაწყვეტილებათა კანონიერებაზე.

ჩვენ არ ვიცნობთ არც ერთი ექსპერტის ისეთ მოსაზრებას, რომელიც არადადამაკმაყოფილებლად აფასებს კანონპროექტს. მთავარი შენიშვნა, რომელიც ჩვენთვის ცნობილია, ეხება სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსის მიღების დაგვიანებას. ამის მიზეზი კი იყო ჩვენი სურვილი, რომ რეფორმა ეტაპობრივი და ნაკლებ რადიკალური ყოფილიყო, რისთვისაც ახალი კოდექსის დებულებების დიდი ნაწილი, სხვადასხვა ცვლილებებისა და დამატებების სახით რამდენჯერმე იქნა შეტანილი მოქმედ კოდექსში.

პუნქტი 107:

საპროცესო შეთანხმების სისტემის არსი ხშირად არასწორად იყო გაგებული და ბევრი უარყოფითი მოსაზრებაც გამოითქვა მის შემოღებასთან დაკავშირებით. უნდა ვაღიაროთ, რომ რეფორმის პირველივე ეტაპზე არ მოხდა საზოგადოებისა თუ შესაბამისი სფეროს სპეციალისტების სათანადოდ ინფორმირება ამ საკითხთან დაკავშირებით. არ უნდა დაგვავიწყდეს ასევე, რომ კორუფციაში ბრალდებული ყოფილი ჩინოსნები ფულითა თუ სხვა საშუალებებით ახერხებენ მედიის მანიპულირებას, რათა მოახდინონ იმ სისტემისა და სამართლებრივი ნორმების დისკრედიტაცია, რომელიც მათ მიმართ უფრო ეფექტური სამართლებრივი დევნის განხორციელების შესაძლებლობას იძლევა.

საპროცესო შეთანხმების შესახებ კანონმდებლობაში ახლახან შეტანილი ცვლილებებისა და დამატებების თანახმად, დაუშვებელია საპროცესო შეთანხმების დადება, რომელიც უზღუდავს ბრალდებულს უფლებას წამების, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შემთხვევაში მოითხოვოს შესაბამის პირთა მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელება. ასევე, საპროცესო შეთანხმების დამტკიცებამდე სასამართლო ვალდებულია უშუალოდ ბრალდებულისგან დარწმუნდეს, რომ მის მიმართ პოლიციის ან სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლების მხრიდან აღვილი არ ჰქონია წამება, არაადამიანურ ან დამამცირებელ მოპყრობას. მოსამართლე აგრეთვე ვალდებულია განუმარტოს ბრალდებულს, რომ მის მიერ საჩივრის შეტანა წამების, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ფაქტზე ხელს არ შეუშლის კანონის დაცვით დადებული საპროცესო შეთანხმების დამტკიცებას. გაზრდილია საპროცესო შეთანხმების გასაჩივრების უფლება და უკვე არის ბრალდებულთა უფლებების დარღვევის გამო ზემდგომი სასამართლოების მიერ საპროცესო შეთანხმებების გაუქმების პრეცედენტები.

პუნქტი 109:

რეფორმის სტრატეგიის მიხედვით იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის ნახევარს მოსამართლეები შეადგენენ. მოსამართლეებს აგრეთვე მიენიჭათ უფლება საბჭოს გადაწყვეტილება გაასაჩივრონ უზენაეს სასამართლოში, რაც მოსამართლეთა სტატუსის შესახებ ევროპული ქარტიის მოთხოვნებს შეესაბამება. სადისციპლინო კოლეგიის წევრთაგან ნახევარი ასევე მოსამართლეები არიან.

პუნქტი 120:

კანონით განსაზღვრულია, რომ მოსამართლეებს, ვისაც პირადი სურვილით შეუწყდათ უფლებამოსილება პენსიები არ გაუქმდებათ.

პუნქტი 129:

სხვა მნიშვნელოვან მიღწევებს შორის აღსანიშნავია თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარება. ახლახან თავის კლასიფიკაციაში Freedom House-მა საქართველო „საარჩევნო დემოკრატიის“ კატეგორიას მიაკუთვნა. პრაქტიკულად აღიკვეთა ძალადობის ფაქტები და დევნა რელიგიურ ნიადაგზე. პასუხისგებაში არიან მიცემული და სასჯელს

იხდიან განკუთვნილი მოძღვარი ბასილ მკალავიშვილი, ძალადობრივი რელიგიური ჯგუფის ლიდერი პეტრე ივანიძე და რადიკალური ორგანიზაცია „ჯვარის“ მეთაური პაატა ბლიაშვილი. შეიცვალა კანონმდებლობა რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციასთან დაკავშირებით. რელიგიური უმცირესობის წარმომადგენელმა რამდენიმე ჯგუფმა უკვე ისარგებლა ამ სიახლით და ამჟამად იურიდიული პირის ყველა უფლებით სარგებლობს. ზოგადი განათლების შესახებ ახალი კანონის შესაბამისად საჯარო სკოლები რელიგიისგან დამოუკიდებელია.

პუნქტი 140:

სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ახალ ცვლილებებში და დამატებებში განსაზღვრულია, რომ მოსამართლე ვალდებულია შეამოწმოს, ხომ არ ჰქონდა ადგილი წამებას ან არამართებულ მოპყრობას და განუმარტოს ბრალდებულს მისი უფლება წამების, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შემთხვევაში მოითხოვოს შესაბამის პირთა მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელება. საქართველომ მოახდინა წამებისა და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის აღკვეთის ევროპული კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება.

წამებასა და არამართებულ მოპყრობასთან დაკავშირებით მიღებულია რამდენიმე საკანონმდებლო ცვლილება, მაგალითად, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში მარტში შეტანილი ცვლილებისა და დამატებების შესაბამისად, ბრალდებულის მიერ წინასასამართლო გამოძიებისას მიცემულ ჩვენებას სასამართლო მტკიცებულებად ცნობს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ განსაზღვრული პროცესზე დაადასტურებს მას. გარდა ამისა, მოწმის მიერ წინასწარი გამოძიების დროს მიცემული ჩვენების სასამართლოზე წაკითხვა შეიძლება მხოლოდ ამ მოწმის ნებართვით. გამონაკლისი დაშვებულია მხოლოდ გარკვეულ შემთხვევებში, მაგალითად თუ მოწმე გარდაიცვალა, იმყოფება საზღვარგარეთ ან მისი ადგილსამყოფელი უცნობია.

იანვარში შინაგან საქმეთა სამინისტროში შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვისა და მონიტორინგის მთავარი დეპარტამენტი, რომელმაც დავალება მისცა სასჯელაღსრულების დაწესებულებათა ხელმძღვანელებს დაუყოვნებლივ ეცნობებინათ ყველა ის შემთხვევა, როდესაც ახალმიყვანილ პატიმრებს აღენიშნებათ სხეულის დაზიანება რაც წამებით ან სხვა არამართებული მოპყრობით შეიძლება იყოს გამოწვეული.

ივნისიდან მოყოლებული გენერალური პროკურატურის ადამიანის უფლებათა დაცვის განყოფილება ყოველთვიურად აქვეყნებს ინფორმაციას წამებისა და არამართებული მოპყრობის ფაქტებზე აღძრულ საქმეთა გამოძიებისა და დაკისრებული პასუხისმგებლობის შესახებ. პროკურატურის მიერ ასეთი სტატისტიკური მონაცემების რეგულარული გამოქვეყნება კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯია დაუსჯელობისა და განუკითხაობის პრობლემის დასაძლევად ამ სფეროში.

განსახილველ პერიოდში სასჯელაღსრულების დაწესებულებათა ინტენსიურ მონიტორინგს ახორციელებდა საქართველოს სახალხო დამცველი სოზარ სუბარი.

იანვრიდან დაწყებული, დაახლოებით ცხრა კვირის განმავლობაში, სახალხო დამცველის ოფისი სადღეღამისო მონიტორინგს ატარებდა თბილისსა და შიდა ქართლის რეგიონში. ამის შემდეგ კი ყოველდღიურად რვა საათის და კვირაში ორჯერ 24 საათის განმავლობაში მონიტორინგი ხორციელდებოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს, იუსტიციის სამინისტროსა და თავდაცვის სამინისტროს დაქვემდებარებაში მყოფ თავისუფლების აღკვეთის ადგილებზე. ასეთ მონიტორინგს გამაფრთხილებელი ევექტი ჰქონდა პოლიციელებზე.

თბილისში მკვეთრად იკლო პოლიციის განყოფილებებში დაკავებულითა მიმართ ძალისმიერი მეთოდების გამოყენების შესახებ ცნობების რაოდენობამ.

შინაგან საქმეთა მინისტრმა გამოსცა ახალი დებულება, რომლის თანახმადაც პოლიციელის ან სხვა სამართალდამცველის მიერ დაკავებულის წამების ან სხვა ძალისმიერი ზემოქმედების სარწმუნო ეჭვის არსებობის შემთხვევაში, იგი გამოძიების დასრულებამდე ჩამოშორებულ უნდა იქნეს ოპერატიული საქმიანობისგან.

პოლიციის განყოფილებებსა და საგამოძიებო იზოლატორებში შემოღებულია აღრიცხვის ჟურნალი, სადაც ფიქსირდება ყველა იმ ადამიანის ვინაობა, ვისაც შეხება აქვს დაკავებულ პიროვნებასთან, მათ შორის მისი დაკითხვის დროს. ჟურნალში ზუსტად და სრულად უნდა იყოს მითითებული ყველა მომსვლელის და მონახულებული პატიმრის ვინაობა, მოსვლისა და წასვლის დრო. გარდა ამისა, ყველა გამომძიებელი, სამედიცინო და სხვა პერსონალი, ვისაც პატიმრებთან აქვს კონტაქტი, სპეციალურ საიდენტიფიკაციო მანიშნებს უნდა ატარებდეს.²²

პუნქტი 142:

ხელისუფლების არც ერთ წარმომადგენელს ოფიციალურად არ განუცხადებია ვერსია სხეულის თვითდაზიანების შესახებ. ხელისუფლება მოწადინებულია გამოიძიოს ეს შემთხვევა და წამების ფაქტის დადგენის შემთხვევაში, დამნაშავეები აუცილებლად პასუხისგებაში იქნებიან მიცემული. თუმცა, ბ-ნი მოლაშვილი უარს აცხადებს სხეულის დაზიანების მიზეზებთან დაკავშირებით ჩვენების მიცემაზე. იგი უარს ამბობს იმაზეც, რომ აღნიშნული ინფორმაცია არასამთავრობო ორგანიზაციებს ან უცხოელ დამკვირვებლებს მიაწოდოს, რაც მნიშვნელოვნად უშლის ხელს გამოძიებას.

პუნქტი 145:

სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ ახალი კანონის მიღებიდან დღემდე ჯარიმის დაკისრების არც ერთი შემთხვევა არ დაფიქსირებულა. სასამართლოში მხოლოდ რამდენიმე საქმე შევიდა და ყველა მათგანი გასაჩივრების შემდეგ მედიის ორგანიზაციების სასარგებლოდ გადაწყდა. გარდა ამისა, ახალი კანონმდებლობა ხელისუფლების წარმომადგენლებსა და სახელმწიფო მოღვაწეებს გაცილებით ნაკლებ დაცვას სთავაზობს.²³

²² „Human Rights Watch მიესალმება ხელისუფლების მიერ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ბოლო დროს შეტანილ მნიშვნელოვან ცვლილებებს, მათ შორის დებულებებს სასამართლოში დაუდასტურებელი მტკიცებულებების იურიდიული ძალის არქონის და წინასასამართლო გამოძიებაში მყოფ ბრალდებულთა პატიმრობის ვადის შემცირების შესახებ. სხვა დადებით ძვრებს შორის აღსანიშნავია წამების და სხვა უკანონო ქმედებების გამო სისხლისსამართლის პასუხისგებაში მიცემულ პოლიციის თანამშრომელთა რაოდენობის ზრდა, აგრეთვე სახალხო დამცველის ოფისის მიერ პოლიციის განყოფილებებზე მონიტორინგის დაწყება. ... ყველა ამ პოზიტიური ნაბიჯის გამო თბილისში წამების შესახებ საჩივრების რიცხვმა კლება დაიწყო. მიუხედავად ამისა, არ უნდა ვიფიქროთ, რომ საქართველოში პატიმართა წამების ფესვგადგმული პრობლემა ერთბაშად აღმოიფხვრება. ამას ხანგრძლივი და მიზანმიმართული მუშაობა დასჭირდება. ქვემოთ უფრო დეტალურადაა ჩამოყალიბებული რამდენიმე საკითხი, რომლებიც ჩვენი მისიის განმავლობაში გამართული შეხვედრების დროს გვსურს განვიხილოთ.”

საქართველოში უნდა განაგრძოს წამების საწინააღმდეგო კამპანია

Human Rights Watch. წერილი პრეზიდენტ სააკაშვილისადმი

2005 წლის 14 ივლისი

<http://hrw.org/english/docs/2005/07/14/georgi11472.htm>

²³ მუხლი 19: სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ საქართველოს კანონის მიმოხილვა

<http://www.atlantic19.org/pdfs/analysis/georgia-foe-guide-april-2005.pdf>

„ეს პროგრესული და შორსგაშორებული კანონი მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯს წარმოადგენს საქართველოში სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების დამკვიდრების თვალსაზრისით. მასში განმარტებულია გამოხატვის თავისუფლების უფლების არსი, ნაჩვენებია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ამ უფლების ფუნდამენტური მნიშვნელობა, ნათლად ჩამოყალიბებული ის პრინციპები, როდესაც დასაშვებია ამ უფლების შეზღუდვა და განსაზღვრულია აუცილებელი გარანტიები, რათა არ მოხდეს ამ შეზღუდვათა ბოროტად გამოყენება. კანონით ასევე დადგენილია სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლებაში ნაგულისხმევი რიგი სხვა უფლებები და პრივილეგიები, როგორცაა ჟურნალისტის უფლება დაიცვას ინფორმაციის წყაროს საიდუმლოება, აგრეთვე მხილების თავისუფლება და მამხილებლის დაცვა. ასეთი კანონი ერთადერთია მთელ რეგიონში და თუ იგი ჯეროვნად იქნება გამოყენებული, საქართველოში ჟურნალისტები და დანარჩენი საზოგადოება ისარგებლებენ საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი გარანტიებით.

საქართველოს კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ მიღებულ იქნა 2004 წელს. მისი მიზანია დეტალურად დაამუშაოს დებულებები სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ, რომელიც განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციით და საქართველოს მიერ რატიფიცირებული ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო ხელშეკრულებებით და განმარტოს ამ

პუნქტი 146:

მოქმედი კანონმდებლობა იძლევა მედიის დამოუკიდებლობის მყარ გარანტიებს და უზრუნველყოფს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას. მაუწყებლის საკუთრების გამჭვირვალობა უზრუნველყოფილია „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის VII თავით.

საქართველოში მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებს მართლაც მრავალი როლი პრობლემა აქვთ დასაძლევთ, მაგრამ ამას არავითარი კავშირი არ აქვს ხელისუფლების მხრიდან ზეწოლასთან. ქართული მედიის მთავარი პრობლემა ისაა, რომ ისინი ვერ ახერხებენ მედიის 3 მთავარ ფუნქციას – საზოგადოების ინფორმირებას, განათლებასა და გართობას შორის სათანადო ბალანსის მონახვას. ვარდების რევოლუციამდე კარგა ხნით ადრე დაიწყო იმის მცდელობა, რომ მედია დემოკრატიული ინსტიტუტიდან გართობის ინდუსტრიად გარდაქმნილიყო. უკვე იმ დროს დაიწყო ჟურნალისტური გამოძიებისა და

დებულებათა პრაქტიკული გამოყენების ხერხები. კანონში დაწვრილებით არის ჩამოყალიბებული ორივე საკითხი – სიტყვისა და გამოსატყვის თავისუფლების არსი და მათში ნაგულისხმევი უფლებები და პრივილეგიები, ასევე იმ გარემოებათა ვიწრო წრე, რომელთა გამო შეიძლება მოხდეს სიტყვისა და გამოსატყვის თავისუფლების შეზღუდვა. გარდა ამისა, ამ კანონის შესაბამისად, პირს უფლება აქვს სარჩელით მიმართოს სასამართლოს სიტყვისა და გამოსატყვის თავისუფლების ხელყოფის თავიდან აცილების ან აღკვეთის მოთხოვნით. ამასთან ერთად, კანონი იცავს პროფესიული საიდუმლოების წყაროებს.

პირველ თავში გადმოცემულია სიტყვისა და გამოსატყვის თავისუფლების კანონით დაცული სხვადასხვა ასპექტები და დაკონკრეტებულია, რომ გამოსატყვის თავისუფლება აქვს ყველას, აღმინისტრაციული ორგანოს გარდა. განსაზღვრულია, რომ გამოსატყვის თავისუფლება გულისხმობს აზრის აბსოლუტურ თავისუფლებას; პოლიტიკური სიტყვისა და დებატების თავისუფლებას; ნებისმიერი ფორმის ინფორმაციისა და იდეების მოძიების, მიღების, შექმნის, შენახვის, დამუშავების და გავრცელების უფლებას; სწავლის, სწავლებისა და კვლევის აკადემიურ თავისუფლებას; ხელოვნების, შემოქმედებისა და გამოკონების თავისუფლებას; ნებისმიერ ენაზე მტკიცელების, ნებისმიერი დამწერლობის გამოყენების უფლებას; ქველმოქმედების უფლებას; მხილების თავისუფლებას და მამხილებელთა დაცვას; თავისუფლებას იძულებისაგან, გამოთქვას თავისი შეხედულება რწმენის, აღმსარებლობის, სინდისისა და მსოფლმხედველობის, ეთნიკური, კულტურული და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ოჯახური, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის, აგრეთვე ყველა იმ გარემოების შესახებ, რომელიც შეიძლება გახდეს მისი უფლებებისა და თავისუფლებების შელახვის საფუძველი. ცნხურა დაუშვებელია. გარდა ამისა, ეს კანონი არ უარყოფს სიტყვისა და გამოსატყვის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ, საქართველოს კონსტიტუციით დაცულ და სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც არ არის მოხსენიებული, მაგრამ „თავისთავად გამომდინარეობს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების პრინციპებიდან“.

ამ უფლებების პრაქტიკულად განხორციელებისთვის კანონი ითვალისწინებს პირდაპირ სასამართლო გარანტიებს. პირს უფლება აქვს სარჩელით მიმართოს სასამართლოს ამ კანონით აღიარებული და დაცული უფლებების ხელყოფის თავიდან აცილების ან აღკვეთის, აგრეთვე უკანონო ზემოქმედებისა და ჩარევის შედეგად დარღვეული უფლების აღდგენის მოთხოვნით.

მეორე თავი შეიცავს სიტყვისა და გამოსატყვის თავისუფლების შეზღუდვის რამდენიმე საფუძველს. ისინი არსებითად კონსტიტუციით განსაზღვრული საფუძვლების მიხედვით დადგინდა და როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, აქ ზოგადად არის მინიშნებული. კანონით დაშვებულია სიტყვისა და გამოსატყვის თავისუფლების შეზღუდვა თუ ეს პირდაპირ მიმართულია იმ მიზნების განხორციელებისკენ, რაც განსაზღვრულია კონსტიტუციის 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტითა და 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტით. გარდა ამისა, ნებისმიერი შეზღუდვა შეიძლება დაწესდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს გათვალისწინებულია ნათელი და განჭვრეტადი, ვიწროდ მიმართული კანონით, რომელიც უნდა იყოს „კრიტიკულად აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისთვის“, არადისკრიმინაციული და „პროპორციულად შეზღუდული“. შეზღუდვით დაცული სიკეთე უნდა აღემატებოდეს შეზღუდვით მიყენებულ ზიანს. კანონში დადგენილია კონკრეტული სია, რასთან დაკავშირებითაც შეიძლება დაწესდეს სიტყვისა და გამოსატყვის შინაარსობრივი რეგულირება, ასეთებია: ცილისწამება, უსამართლო და სხვ.

მეორე თავის რამდენიმე დებულება ეხება სიტყვისა და გამოსატყვის თავისუფლების შეზღუდვის საქმეებში მტკიცებულების ტვირთს, კერძოდ ამ კანონით აღიარებული და დაცული უფლებების ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა ემყარებოდეს უტყუარ მტკიცებულებებს. ამ უფლებების შეზღუდვისას ყოველგვარი ეჭვი, რომელიც ვერ დადასტურდა კანონით დადგენილი წესით, უნდა გადაწყდეს ამ უფლების შეზღუდვის საწინააღმდეგოდ, კერძოდ ან საჯარო პირის სტატუსის მინიჭების საკითხის განხილვისას ყოველგვარი გონივრული ეჭვი, რომელიც ვერ დადასტურდა კანონით დადგენილი წესით, უნდა გადაწყდეს პირისათვის საჯარო პირის სტატუსის მინიჭების სასარგებლოდ, და ა.შ.

მესამე თავი ეხება საიდუმლოების დაცვის ორ ასპექტს: ჟურნალისტური საიდუმლოების და მისი წყაროს დაცვას, რომელიც განსაზღვრულია როგორც აბსოლუტური პრივილეგია, და პასუხისმგებლობას საიდუმლოების გამხელისთვის, როგორცაა მაგალითად, სახელმწიფო ან კომერციული საიდუმლოებები. ამ კანონით დაუშვებელია კონფიდენციალური ინფორმაციის გამხელა თვით მისი მფლობელის თანხმობის ან კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში სასამართლოს დასაბუთებული გადაწყვეტილების გარეშე. მესამე თავში განსაზღვრულია, რომ პირი პასუხს აგებს მხოლოდ იმ კონფიდენციალური ინფორმაციის (როგორებიცაა სახელმწიფო საიდუმლოება, ან კომერციული კონფიდენციალური ინფორმაცია) გამხელისათვის, რომლის გამხელა აშკარა, პირდაპირ და არსებითად საფრთხეს უქმნის კანონით დაცულ სიკეთეებს (მაგალითად დანაშაულის აღკვეთას, ან ეროვნული უსაფრთხოება).

მეოთხე თავი შეიცავს რამდენიმე დებულებას, რომლებიც ცილისწამებას ეხება. დადგენილია განსხვავება კერძო პირის ცილისწამებასა და საჯარო პირის ცილისწამებას შორის. და თითოეულისთვის განსაზღვრულია სხვადასხვა სტანდარტები. პირს ენიჭება კვალიფიციური პრივილეგია არსებითად მცდარი ფაქტის შემცველი განცხადების გამოქვეყნებისთვის, თუ მან მიიღო გონივრული ზომები ფაქტის სისწორის გადასამოწმებლად, მაგრამ ვერ შეძლო შეცდომის თავიდან აცილება და გამოქვეყნება საზოგადოების ინტერესებში იყო. კანონი იცავს იმ შემთხვევაშიც, თუ განცხადება წარმოადგენდა სამართლიან და ზუსტ რეპორტაჟს იმ მოვლენასთან დაკავშირებით, რომლისკენაც მიმართულია საზოგადოებრივი ყურადღება. ასევე განსაზღვრულია, რომ ცილისწამების შესახებ სარჩელი სასამართლოში წარდგენილი უნდა იქნას 100 დღის განმავლობაში მას შემდეგ, რაც პირი გავცნო ან შეეძლო, რომ გასცნობოდა განცხადებას.

მეხუთე თავი შეიცავს ორ დასკვნით დებულებას, რომ კანონი ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე – 2004 წლის მაისში, და რომ ამ კანონის ამოქმედებისთანავე ძალადაკარგულად უნდა ჩაითვალოს საქართველოს კანონი „პრესისა და მასობრივი ინფორმაციის სხვა საშუალებების შესახებ“.

საზოგადოებრივი თუ პოლიტიკური დებატების გასართობი შოუებით ჩანაცვლება. ყოველივე ეს გახდა წინაპირობა იმისა, რომ დღეს, როგორც ამას ბევრი უჩივის, ტელევიზიას დაუქვეითდა უნარი სხვადასხვა საჭირობებზე საკითხებზე გამართული საზოგადოებრივი დებატების მეშვეობით მაყურებელს ინფორმირებული არჩევანის გაკეთების საშუალებას მისცეს. პრობლემას წარმოადგენს ასევე სარედაქციო დამოუკიდებლობის ტრადიციის არქონა, ოლიგარქების მიერ მედიის გამოყენება თავიანთი პოლიტიკური თუ ეკონომიკური ინტერესების გასატარებლად.

ხელისუფლებას ძალიან შეზღუდული ბერკეტები გააჩნია მედიის პროფესიონალური ხარისხის ასამაღლებლად. სახელმწიფოს მხოლოდ შეუძლია უზრუნველყოს სათანადო საკანონმდებლო ბაზა, შექმნას საზოგადოებრივი მაუწყებლობა. ძალზე ლიბერალური კანონები მიღებულია, მაგრამ ახალი კულტურისა და ახალი ღირებულებების კანონით შემოღება შეუძლებელია.

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ ყოველკვირეული დებატები იმართება ტელევიზიის თითქმის ყველა ძირითად არხზე და ამ გადაცემებში ოპოზიცია რეგულარულად გამოდის ხელისუფლების კრიტიკით.

პუნქტი 147:

მოჭიდავეებმა დებოში მოაწვეეს უზენაესი სასამართლოს შენობაში და ფიზიკურად გაუსწორდნენ საპატრულო პოლიციის თანამშრომლებს.

ბ-მა ბოკერიაშვილმა საჯაროდ მიმართა ტელეკომპანია „მზის“ მეპატრონეებს და მოუწოდა არ დაეხურათ აღნიშნული გადაცემა. მან განაცხადა, რომ აუცილებელია ჟურნალისტთა უფლებებისა და სარედაქციო დამოუკიდებლობის სამართლებრივი გარანტიების გაუმჯობესება, ჟურნალისტთა პროფესიული სოლიდარობის ამაღლება და თვითრეგულირებისა და საზოგადოებისადმი ანგარიშვალდებულების არასამთავრობო მექანიზმების გაძლიერება. პრეზიდენტმა და მმართველი პარტიის სხვა ლიდერებმა, მათ შორის ბ-მა ბოკერიაშვილმა არაერთხელ განაცხადეს იმის შესახებ, რომ ხელისუფლება არ ჩაერევა მედიის სარედაქციო გადაწყვეტილებებში და უზრუნველყოფს ქვეყანაში პრესის თავისუფლების დაცვას.

პუნქტი 153:

როგორც პრესაში, ასევე ტელევიზიაშიც დღეს სრულიად საპირისპირო ტენდენციაა. 2004 წლის ზაფხულში, როდესაც სამხრეთ ოსეთში ვითარება დაიძაბა და რუსეთის მხრიდან პირდაპირი სამხედრო ჩარევის საფრთხე არსებობდა, თვითცენზურას მართლაც ჰქონდა ადგილი. თუმცა, ეს ტენდენცია ძალიან ცოტა ხანს გაგრძელდა და როგორც კი კრიზისი ჩაცხრა, მედიამ კვლავ განაახლა ხელისუფლების კრიტიკა, მათ შორის სამხრეთ ოსეთის მიმართ წარმოებული პოლიტიკის აკარგიანობის ცხარე განხილვა.

პუნქტი 154:

ქ-ნი კინწურაშვილის გენერალური დირექტორის თანამდებობაზე არჩევა არც კანონთან და არც შესაბამის ეთიკურ ნორმებთან წინააღმდეგობაში არ მოდის. მის არჩევამდე საზოგადოებრივი მაუწყებლობის მმართველთა საბჭომ ორჯერ ვერ შეძლო გენერალური დირექტორის არჩევა. ამის შემდეგ ქ-ნმა კინწურაშვილმა პირადი განცხადების საფუძველზე დატოვა საბჭო და სხვა პრეტენდენტებთან ერთად მონაწილეობა მიიღო ღია კონკურსში. სრულიად უსაფუძვლოა იმის მტკიცება, რომ საბჭოს წევრებმა მის მიმართ რაიმე შეღავათები დაუშვეს. არა მხოლოდ საბჭოს წევრებს, არამედ არც პოლიტიკურ ოპოზიციას,

ჟურნალისტებსა თუ ფართო საზოგადოებას მისი კვალიფიკაცია და გამოცდილება ეჭვქვეშ არ დაუყენებიათ. წლების განმავლობაში ქნი კინწურაშვილი გაზეთ „დრონის“ რედაქტორის მოადგილედ მუშაობდა. შემდეგ იგი სამოქალაქო უფლებათა სფეროში ერთ-ერთი გამორჩეული არასამთავრობო ორგანიზაციის „თავისუფლების ინსტიტუტის“ აქტიური წევრი გახდა და ევროპის საბჭოს ექსპერტებთან ერთად მუშაობდა „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონპროექტზე, რომელიც სახელმწიფო ტელევიზიის საზოგადოებრივ მაუწყებლად რეორგანიზაციის სამართლებრივი საფუძველი გახდა.

საზოგადოებრივი მაუწყებლობის შექმნას კომერციული არხები სიხარულით არ შეხვედრიან. მათ საზოგადოებრივი არხის წინააღმდეგ ფართო კამპანია გააჩაღეს, რადგან მასში მეტოქეს და კონკურენტს ხედავდნენ. ისინი კვლავაც ცდილობენ, რომ არა მარტო თავად საზოგადოებრივი მაუწყებლობის ინსტიტუტს გაუტეხონ სახელი, არამედ მოახდინონ იმ ხალხის დისკრედიტაცია, ვინც იქ მუშაობს.

ამავე კამპანიის ნაწილია ქნ კინწურაშვილის შესახებ ის აბსურდული და უსაფუძვლო განცხადებები, რაც მოხსენებით ბარათშია ნახსენები.

პუნქტი 155:

საზოგადოებრივი მაუწყებლობის ბიუჯეტი შეადგენს 16 მილიონ ლარს და არა 60 მილიონს.

პუნქტი 156:

საზოგადოებრივი მაუწყებლობისთვის გამოყოფილი ბიუჯეტი არ შეიძლება იყოს მთლიანი შიდა პროდუქტის და არა საშემოსავლო გადასახადების 0.15%-ზე ნაკლები. საზოგადოებრივ ტელევიზიას გარანტირებული ბიუჯეტი აქვს, რომელიც არ ექვემდებარება პოლიტიკურ მანიპულაციებს და ვერ შემცირდება, თუ ხელისუფლებას „ღარ მოეწონება“ მისი მუშაობა.

პუნქტი 169:

პოლიტიკური რეფორმა, რომლისკენაც ხელისუფლება ისწრაფვის, ორმხრივ ძალისხმევას მოითხოვს. ხელისუფლებას უნდა ჰყავდეს სერიოზული ოპოზია, რომელიც მტკიცედ დაიცავს კანონის უზენაესობას, დაგმობს ძალადობის ყოველგვარ ფორმას, არ დაუშვებს არჩევნებში დამარცხების გამო არაკონსტიტუციური გზებით იძიოს შური და არ შეეცდება არადემოკრატიული ხერხებით მოიპოვოს ძალაუფლება.

ყველა ოპოზიციურ გაერთიანებას შეუძლია სრულიად თავისუფლად ჩაატაროს კამპანია ნებისმიერ რეგიონში, მათთვის ხელმისაწვდომია მედიის ყველა საშუალება და ხელისუფლებას აქვს თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარების მტკიცე ნება, რაც დაამტკიცა კიდევ ბოლო დროს ჩატარებულმა ხელახალმა არჩევნებმა.

*

* *

მომხსენებელი კომიტეტი: ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოების მიერ ნაკისრ ვალდებულებათა შესრულების მონიტორინგის კომიტეტი

დოკუმენტები, რომელსაც კომიტეტი დაეყრდნო: რეზოლუცია 1115 (1997), მოსაზრება 209 (1999), რეზოლუცია 1415 (2005).

რეზოლუციის პროექტი კომიტეტის მიერ ერთხმად იქნა მიღებული 2005 წლის 15 დეკემბერს

კომიტეტის წევრები: ბ-ნი გიორგი **ფრუნდა** (თავმჯდომარე), ქ-ნი ჰანე **სევერინსენი** (პირველი ვიცე-თავმჯდომარე), ქ-ნი შახტახტინსკაია (მე-2 ვიცე-თავმჯდომარე), ბ-ნი მიკო **ელო** (მე-3 ვიცე-თავმჯდომარე), ბ-ნი პედრო **აგრამუნტი**, ბ-ნი ბახტიარ **ალიევი**, ბ-ნი რენე ანდრე, ბ-ნი ჯუზეპე არზილი, ბ-ნი ხაიმე ბარტუმეუ კასანუ, ქ-ნი მერტიქსელ ბატე, ქ-ნი გულსუნ ბილგეჰანი, ბ-ნი რუდოლფ **ბინდიგი**, ქ-ნი მიმონ ბუსაკლა, ბ-ნი ლიუკ ვან დენ ბრანდე, ბ-ნი პატრიკ ბრინი, ქ-ნი ბეატა ბრესტენსკა, ბ-ნი მილოშ **ბუდინი**, ბ-ნი მეველუტ **ჩაფუსოდლუ**, ბ-ნი იონას **ჩეკუოლისი**, ბ-ნი ღოროს კრისტოდოულიდესი, ბ-ნი ლისე კრისტოფერსენი, ბ-ნი ბორის სილვეინი, ბ-ნი გეორგ **კოლომბიე**, ბ-ნი ჟოზეფ დებოტო გრეჩი, ბ-ნი იურის **დობელისი**, ქ-ნი ჟოზეტ დიურო, ბ-ნი მატეას **იორში**, ბ-ნი ჟან-შარლ **გარდეტო**, ბ-ნი ჟოზეფ გედეი, ბ-ნი მარსელ გლესენერი, ბ-ნი ჩარლზ გოერენსი, ბ-ნი სტეფ გორისი, ბ-ნი ანდრეას გროსი, ბ-ნი ალფრედ გუსენბაუერი, ბ-ნი მაიკლ ჰაგბერგი, ბ-ნი მაიკლ **ჰენკოკი**, ბ-ნი ანდრეს **ჰერკელი**, ბ-ნი ირჟი ჟასკერნია, ბ-ნი ერიკ იურგენსი, ბ-ნი ევგენი კირილოვი, ბ-ნი შავარშ **კოჩარიანი**, ბ-ნი კონსტანტინ **კოვაჩოვი**, ქ-ნი დარია **ლაგტიზარ-ბებლერი**, ქ-ნი საბინ ლეიტეისერ-შნარენბერგერი, ბ-ნი ედუარდ ლიგნერი, ბ-ნი ტონი ლოიდი, ბ-ნი მესეილ მარგელოვი, ბ-ნი ბერნარ **მარკე**, ბ-ნი დირკ მარტი, ბ-ნი ფრანკო მატუსინი, ბ-ნი მილოშ **მელჩაკი**, ბ-ნი ნევენ მიმიკა, ბ-ნი აზიმ **მოლაზადე**, ბ-ნი ჟოაო ბოსკო **მოტა ამარალი**, ბ-ნი ჟოლტ ნემეცი, ბ-ნი იბრაჰიმ **ოზალი**, ბ-ნი თეოდოროს **პანგალოსი**, ბ-ნი ლეო **პლატეოეტი**, ქ-ნი მარია პოსტოიკო, ბ-ნი ქრისტოს პორგორიდესი, ბ-ნი ანატოლი რახანსკი, ბ-ნი დარიო რიგოლტა, ბ-ნი არმენ **რუსტამიანი**, ქ-ნი კატრინ **საქსი**, ბ-ნი კიმო სასი, ბ-ნი ადრიან სევერინი, ბ-ნი ვიტალი შიბკო, ბ-ნი ლეონიდ **სლუცკი**, ბ-ნი ირჟი სმორავინსკი, ბ-ნი მაიკლ სპინდელეგერი, ბ-ნი ხასიმ ტეპში, ქ-ნი ელენე **თევდორაძე**, ბ-ნი ტიგრან **ტოროსიანი**, ბ-ნი ეგიდიუს ვარეიკისი, ბ-ნი მილტიადის **ვარვიტსიოტისი**, ბ-ნი ჟოზე ვერა ჟარდიმი, ქ-ნი ბირუტე **ვესაიტე**, ბ-ნი ოლდრიჩ **ვოჟირი**, ბ-ნი დავიდ **ვილშაირი**, ქ-ნი რენატე ვოვენდი, ბ-ნი მარკო ზახერა, ბ-ნი ემანუელის ზინგერისი.

შენიშვნა: სხდომაზე დამსწრე წევრთა გვარები დაბეჭდილია **მსხვილი შრიფტით**.

კომიტეტის სამდივნო: ქ-ნი რაეო, ქ-ნი თეოფილოვა-პერმოლი, ქ-ნი ოდრატსი