



საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო
TRANSPARENCY INTERNATIONAL GEORGIA

საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსი - განხორციელება და რეკომენდაციები კოდექსში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით

ლაშა გოგიძე,

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“

2012¹ წლის აპრილი

¹ წინამდებარე კვლევა მომზადებულია ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთო) შეკვეთით დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანთა უფლებების ოფისისთვის. კვლევაში ასახული ინფორმაცია და მოსაზრებები არ უნდა იყოს აღქმული როგორც დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანთა უფლებების ოფისის ან ეუთოს პოზიციის ან პოლიტიკის გამოხატულება.

სარჩევი

მოკლე შინაარსი	3
შესავალი	5
წინასტორია	6
კოდექსის მიღების შემდგომი პერიოდი და ამჟამად არსებული ვითარება.....	9
წინასწარი რეკომენდაციები	15
გამოყენებული წყაროები:.....	19
დანართი 1: საქართველოს პარლამენტის წევრთა ეთიკის კოდექსი.....	21
დანართი 2: კითხვარი საპარლამენტო ეთიკის კოდექსზე საქართველოში.....	24

საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსი - განხორციელება და რეკომენდაციები კოდექსში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით

მოკლე შინაარსი

პარლამენტის წევრების მაღალი პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები პარლამენტისადმი საზოგადოების ნდობის მოპოვებისა და პარლამენტის წევრების მიერ მათი მოვალეობების ღირსეულად და კეთილსინდისიერად შესრულების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. საქართველოში საპარლამენტო ეთიკის კოდექსი 2004 წლიდან მოქმედებს, მაგრამ იგი აქტიურად არ გამოიყენება. თუმცა, გადასინჯული ეთიკის კოდექსი შეიძლება ქმედითი მექანიზმი გახდეს პარლამენტის წევრების ეთიკის სტანდარტებისა და ქცევის გაუმჯობესების თვალსაზრისით, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს საზოგადოების მიერ დეპუტატთა ქცევის უფრო პოზიტიურ აღქმას. ეთიკის კოდექსი შეიძლება გახდეს ძირითადი საბაზისო დოკუმენტი პარლამენტის წევრებისთვის იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ უნდა იქცეოდნენ ისინი როგორც საჯარო მოხელეები მათზე დაკისრებული მოვალეობების შესრულებისას. კოდექსმა შეიძლება ნათელი კრიტერიუმები შესთავაზოს საზოგადოებასა და მედიას, რომლის საფუძველზეც პარლამენტის წევრების ქცევის შეფასება გახდება შესაძლებელი. გარდა ამისა, საჯარო სამსახურში კორუფციასთან და ეთიკური ხასიათის გადაცდომებთან ბრძოლის ამ ინსტრუმენტის დანერგვის შედეგად შეიძლება გაუმჯობესდეს ქვეყნის იმიჯი საერთაშორისო ასპარეზზე.

საქართველოს მოქალაქეებისთვის ყოველთვის მწვავე საკითხს წარმოადგენდა პარლამენტარების მიერ პროფესიული ქცევისა და ეთიკის ნორმების დარღვევა იმ პერიოდიდან მოყოლებული, როდესაც ქვეყანამ დამოუკიდებლობა აღიდგინა და საკუთარი საკანონმდებლო ჩარჩოს შემუშავება დაიწყო. ამ პრობლემის გადასაჭრელად 2004 წლის 12 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა ეთიკის კოდექსი მიიღო. ეს არის ორგვერდიანი დოკუმენტი, რომელშიც პარლამენტის წევრებისთვის სავალდებულო ძირითადი პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები არის ასახული. ეთიკის კოდექსის საზეიმო ხელმოწერის ცერემონიას მაშინდელი პარლამენტის თავმჯდომარე ნინო ბურჯანაძე და პარლამენტის წევრების, საერთაშორისო ორგანიზაციების, საელჩოების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მედიის წარმომადგენლების დიდი ნაწილი დაესწრო.

საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსის ხელმოწერიდან რვა წელი გავიდა, მაგრამ პარლამენტის წევრების არაეთიკური ქცევის შემთხვევები არ არის აღკვეთილი, ხოლო პარლამენტის წევრების ქცევასთან მიმართებაში საზოგადოებრივი აზრი ზოგადად კვლავაც კრიტიკულია.

წინამდებარე კვლევის მიზანია იმ ძირითადი მიზეზების გამოვლენა, რომელთა გამო 2004 წლის ეთიკის კოდექსი არ გამოდგა ეფექტური პარლამენტის წევრების არაეთიკური ქცევის აღკვეთის თვალსაზრისით. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ წარმოადგენს კოდექსის შემუშავებისა და მიღების პროცესის ზოგად მიმოხილვას, განიხილავს ამ დოკუმენტის ამჟამინდელ სტატუსს და ასევე წარმოადგენს რეკომენდაციებს არსებული ვითარების გასაუმჯობესებლად.

მოცემული კვლევის ძირითადი დასკვნები და რეკომენდაციები:

- 2004 წლის საპარლამენტო ეთიკის კოდექსი, რომელიც ზოგადი დეკლარაციის ფორმას ატარებს, არ შეიცავს სავალდებულო დებულებებსა და აღსრულების მექანიზმს, რომელიც კოდექსის მოთხოვნების შესრულებას უზრუნველყოფდა. ასეთი სისტემა არ აღმოჩნდა ეფექტური, რადგანაც კოდექსის საფუძველზე რვა წლის განმავლობაში არ დამდგარა პარლამენტის იმ წევრების პასუხისმგებლობის საკითხი, რომლებმაც არაეთიკური ქმედებები ჩაიდინეს.
- აღსანიშნავია, რომ პარლამენტი არ განიხილავს სავალდებულო ხასიათის ახალი ეთიკის კოდექსის მიღებას, რადგანაც პარლამენტარები არ არიან დაინტერესებული ასეთი კოდექსის მიღებაში. პარლამენტის წევრების უმეტესობა, რომელიც მოცემული კვლევის ფარგლებში გამოიკითხა არსებული სისტემის შენარჩუნებას ამჯობინებს, რომელიც მათი აზრით შეიძლება დაიხვეწოს.
- პარლამენტის ეთიკის კოდექსის უფრო აქტიური პოპულარიზაციაა საჭირო. პარლამენტმა მოცემული დოკუმენტი თავისი ვებ გვერდის თვალსაჩინო ადგილას უნდა გამოაქვეყნოს, მაგრამ გარდა ამისა პარლამენტის წევრებმა უნდა ფიცი დადონ და ხელი მოაწერონ კოდექსის მოთხოვნების შესრულების ვალდებულებას მანამ, სანამ თავისი მოვალეობების შესრულებას შეუდგებიან.
- ეთიკის კოდექსი პარლამენტის რეგლამენტის ნაწილს უნდა წარმოადგენდეს ან მოხდეს მასში კოდექსზე მითითება, რათა იგი სავალდებულო იყოს პარლამენტის ყველა წევრისათვის. არსებული დებულებების დუბლირებისა და ზედმეტი რეგულირების თავიდან აცილების მიზნით კოდექსი დეტალურ ციტირებებს უნდა შეიცავდეს ყველა შესაბამის საკანონმდებლო დოკუმენტზე. ასეთ შემთხვევაში, პარლამენტის წევრები ადვილად შეძლებენ ინფორმაციის მოძიებას მათ პროფესიულ მოვალეობებსა და პასუხისმგებლობებზე, რომელიც ერთ დოკუმენტში იქნება თავმოყრილი.
- საპროცედურო საკითხთა და წესების საპარლამენტო კომიტეტს შესაბამისი გამოცდილება გააჩნია, რათა პარლამენტის წევრების მიერ ეთიკურ და პროფესიულ სტანდარტებთან შესაბამისობის მონიტორინგი და რეგულირება განახორციელოს. ამ კომიტეტს შეუძლია ეთიკის კოდექსი თავისი მანდატის ნაწილი გახადოს. ასეთ შემთხვევაში პარლამენტს არ მოუწევს დამატებითი რესურსების გამოყოფა ახალი მარეგულირებელი სტრუქტურის შესაქმნელად.
- პარლამენტის წევრების საჯარო „დასახელება და შერცხვენა“ მოცემული კვლევის რესპონდენტების აზრით ყველაზე მისაღები სანქციაა მათი არაეთიკური ქცევის აღკვეთის მიზნით. ქართველი პარლამენტარები განსაკუთრებით უხერხულად იგრძნობენ თავს თუ მათი იმიჯი და რეპუტაცია შეილახება საზოგადოებაში, რომელშიც კავშირები და ურთიერთობები უაღრესად მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ადამიანების პროფესიულ და პირად ცხოვრებაში.
- საპარლამენტო ეთიკის საკითხების რეგულირების მიზნით უფრო ეფექტური და ანგარიშგებაზე ორიენტირებული სისტემის ჩამოყალიბება არსებითად შეუწყობს ხელს საქართველოს ევროკავშირთან ინტეგრაციას, სადაც საჯარო მოსამსახურეების მიერ ეთიკური ნორმების დაცვა კარგი მმართველობის ერთ-ერთი უმთავრესი კომპონენტია.

შესავალი

პარლამენტი მართვის დემოკრატიული სისტემის ერთ-ერთი უმთავრესი ინსტიტუტია. მისთვის დელეგირებულ უფლებამოსილებათა შორისაა მოქალაქეების ინტერესების წარმოდგენა, კანონშემოქმედებითი საქმიანობა, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლების შტოზე ზედამხედველობა. შესაბამისად, მოქალაქეების მიერ არჩეული წარმომადგენლების მაღალი პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები პარლამენტისადმი და პარლამენტის წევრებისადმი საზოგადოების ნდობის მოპოვების მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს.

ერთიანი ეთიკის კოდექსი პარლამენტის წევრებისთვის საბაზისო დოკუმენტი შეიძლება იყოს, რომელიც განსაზღვრავს პარლამენტის წევრების ქცევის ნორმებს როდესაც ისინი საჯარო მოხელეების სტატუსით მოქმედებენ. კოდექსმა საზოგადოებასა და მედიას პარლამენტის წევრების ქცევის შეფასების ნათელი კრიტერიუმები შეიძლება შესთავაზოს და იმავდროულად გააუმჯობესოს ქვეყნის რეპუტაცია საერთაშორისო ასპარეზზე საჯარო სამსახურში კორუფციასთან და არაეთიკურ ქცევასთან ბრძოლის კუთხით. ყოველივე ზემოთაღნიშნულის გათვალისწინებით, იდეალურ შემთხვევაში, კოდექსი ნათელ და თანმიმდევრულ დებულებებს უნდა შეიცავდეს იმასთან დაკავშირებით, თუ რა არის პარლამენტის წევრებისთვის მისაღები და მიუღებელი ქცევა, პირადი ინტერესების თაობაზე ინფორმაციის გამჟღავნება, სახელმწიფო სახსრების გამოყენება და შეღავათებით სარგებლობა, პარლამენტის ფარგლებს გარეთ და პარლამენტის წევრობის ვადის ამოწურვის შემდეგ საქმიანობა.² ზემოთხსენებული დებულებების ეფექტურად აღსრულების მიზნით ასევე საჭიროა შეიქმნას დამოუკიდებელი სტრუქტურა, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება ახალი კოდექსის მოთხოვნებთან შესაბამისობის ხელშეწყობის მიზნით კონსულტაციების გაწევაზე, მონიტორინგზე და დარღვევების შემთხვევაში მათ განხილვასა და გადაწყვეტილების მიღებაზე.

ქართული საზოგადოება უკვე დიდი ხანია იმედგაცრუებულია პარლამენტარების არასათანადო ქცევის გამო. ასეთი მდგომარეობა საქართველოში დამოუკიდებლობის აღდგენისა და საკუთარი საკანონმდებლო ჩარჩოს შემუშავების პერიოდიდან შეიქმნა. პარლამენტის წევრების კადნიერების, სიტყვიერი შელაპარაკებებისა და ზოგჯერ კი ფიზიკური დაპირისპირების შემთხვევებმა მნიშვნელოვნად შელახა პარლამენტარების რეპუტაცია, რომელთა მიმართ ისედაც გაისმოდა ისეთი ბრალდებები, როგორცაა კენჭისყრის პულტებით მანიპულირება, ადმინისტრაციული რესურსების არადანიშნულებისამებრ გამოყენება, ინტერესთა კონფლიქტი და სხვა დარღვევები. ასეთმა ინციდენტებმა შელახა პარლამენტის იმიჯი და მისადმი საზოგადოების ნდობა, რამაც ამომრჩევლებში პასიურობა და გულგრილობა გამოიწვია.

შექმნილი მდგომარეობის გამოსწორების მიზნით 2004 წლის 12 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა ეთიკის კოდექსი მიიღო. მოცემული დოკუმენტი ძალიან

² ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო), დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ოფისი, “არსებული ვითარების კვლევა: პარლამენტარების პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები”, დოკუმენტის პროექტი, 2012 წლის იანვარი, გვერდი 6-7.

ზოგადი ხასიათის არის და ორი გვერდისგან შედგება. მასში აღწერილია პარლამენტის წევრებისთვის სავალდებულო ძირითადი პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები. ეთიკის კოდექსის საზეიმო ხელმოწერის ცერემონიას მაშინდელი პარლამენტის თავმჯდომარე ნინო ბურჯანაძე და პარლამენტის წევრების, საერთაშორისო ორგანიზაციების, საელჩოების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მედიის წარმომადგენლების დიდი ნაწილი ესწრებოდა.

საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსის ხელმოწერიდან რვა წელი გავიდა მაგრამ პარლამენტის წევრების არაეთიკური ქცევის შემთხვევები არ არის აღკვეთილი, ხოლო პარლამენტის წევრების ქცევასთან მიმართებაში საზოგადოებრივი აზრი ზოგადად კვლავაც კრიტიკულია.

წინამდებარე დოკუმენტი ანალიზებს თუ რატომ ვერ შეცვალა 2004 წლის საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსმა არსებული მდგომარეობა იმის მიუხედავად, რომ კოდექსის მიღება პარლამენტის წევრების მხრიდან დიდი ენთუზიაზმითა და მხარდაჭერით სარგებლობდა, რა ძირითადად ფაქტორებმა განაპირობა კოდექსის წარუმატებლობა, რა სტატუსი აქვს ამჟამად აღნიშნულ დოკუმენტს და როგორ შეიძლება არსებული ვითარების გამოსწორება?

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ძირითადი დასკვნები სამაგიდო კვლევისა და ყოფილი და მოქმედი პარლამენტის წევრებთან ინტერვიუების ჩატარების საფუძველზე მომზადდა. აღნიშნული ინტერვიუები 2012 წლის 20-26 მარტის პერიოდში ჩატარდა ქ. თბილისში. „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ რესპონდენტებისთვის სპეციალური კითხვარი შეიმუშავა სამაგიდო კვლევის შედეგად მოპოვებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით (იხ. დანართი 2). ინტერვიუები როგორც საპარლამენტო უმრავლესობის, ასევე უმცირესობის წარმომადგენელ დეპუტატებთან ჩატარდა, რომლებიც 2004 წლის ეთიკის კოდექსის შემუშავებაში იღებდნენ მონაწილეობას და/ან მსგავს საკითხებზე მუშაობის გამოცდილება გააჩნიათ. ინტერვიუ ჩატარდა ასევე პარლამენტის ყოფილ თავმჯდომარესთან ქალბატონ ნინო ბურჯანაძესთან.

წინასიტორია

1990-იანი წლების შუიდან მოყოლებული პარლამენტარების პროფესიულ ქცევასთან დაკავშირებული საკითხები ძირითადად პარლამენტის რეგლამენტით რეგულირდება, ხოლო რეგლამენტის წესების დაცვის უზრუნველყოფაზე საპროცედურო საკითხთა და წესების საპარლამენტო კომიტეტი და პარლამენტის მანდატურის სამსახური არიან პასუხისმგებელნი. ეს უკანასკნელი პარლამენტის აპარატთან არსებული სტრუქტურული დანაყოფია, რომელსაც დაახლოებით იგივე ფუნქციები გააჩნია, რაც აშშ-ს წარმომადგენელთა პალატის საპარლამენტო აღმასრულებელს. 2004 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო გადაწყვეტილება ერთ დოკუმენტში აესახა პარლამენტის წევრების პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები.

აღსანიშნავია, რომ საპარლამენტო ეთიკის კოდექსის შემუშავების ინიციატივით სამოქალაქო საზოგადოება, კერძოდ კი „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ გამოვიდა. მოცემული პროცესის საწყის ეტაპზე „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ წარმომადგენლები პარლამენტის ხელმძღვანელობასთან, მათ შორის პარლამენტის თავმჯდომარესთან ქალბატონ ნინო ბურჯანაძესთან, თავმჯდომარის მოადგილესთან ბატონ მიხეილ მაჭავარიანთან, საპარლამენტო ფრაქციებისა და კომიტეტების თავმჯდომარეებთან და პარლამენტის დამოუკიდებელ წევრებთან ატარებდნენ შეხვედრებს ეთიკის კოდექსის შემუშავებასთან და სამუშაო პროცესის ფორმატთან დაკავშირებული საკითხების შესაჯერებლად. დეპუტატებმა აქტიურად დაუჭირეს მხარი მოცემულ ინიციატივას და გამოთქვეს მზადყოფნა უფრო მაღალი ზნეობრივი და ეთიკური სტანდარტებით ეხელმძღვანელათ თავისი მოვალეობების შესრულებისას. პარლამენტის თავმჯდომარემ ქალბატონმა ნინო ბურჯანაძემ იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის მაშინდელ თავმჯდომარეს ბატონ ლევან ბეჟაშვილს დააკისრა ეთიკის კოდექსის შემუშავების პროცესის ხელშეწყობა და ამ პროცესის „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოსთან“ კოორდინირება³ იმავდროულად შეიმნა სპეციალური სამუშაო ჯგუფი, რომელიც ხუთი წევრისგან შედგებოდა. ამ ჯგუფის შემადგენლობაში პარლამენტის ყველა ფრაქციის წარმომადგენელი შედიოდა, მათ შორის მმართველი პარტიის სამი წევრი, ოპოზიციური პარტიის ერთი წარმომადგენელი და ერთი დეპუტატი „დამოუკიდებელი მაჟორიტარების“ ფრაქციიდან.⁴ სამუშაო ჯგუფში მონაწილეობასთან დაკავშირებით კვოტა არ დადგენილა და შესაბამისად, ყველა სხვა დაინტერესებულ პარლამენტის წევრს ასევე შეეძლო მონაწილეობის მიღება ამ ჯგუფის საქმიანობაში.⁵

თავის მხრივ, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ მოცემული საკითხის წინასწარი კვლევა ჩაატარა და მოიძია მთელი რიგი სასარგებლო მასალების საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილებაზე (მაგ. ევროპის სხვადასხვა ქვეყნების საპარლამენტო ეთიკის კოდექსები და ამ კოდექსების დამოუკიდებელი ანალიზი, „საერთაშორისო გამჭვირვალობის“ სამუშაო კვლევები). ეს მასალები პარლამენტის სამუშაო ჯგუფს მიეწოდა კოდექსის მომზადების პროცესში მათი გამოყენების მიზნით.⁶

³ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, „საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსის შემუშავება და მისი საჯარო ხელმოწერა“, ანგარიში, 2004 წლის მაისი-ოქტომბერი.

⁴ სამუშაო ჯგუფის შემადგენლობაში შემდეგი დეპუტატები შედიოდნენ: მაია ნადირაძე (ფრაქცია „ნაციონალური მოძრაობა–დემოკრატების“ ხელმძღვანელი), ზურაბ ტყემალაძე (ფრაქცია „მემარჯვენე ოპოზიციის“ თავმჯდომარის მოადგილე, „მრეწველებისა“ და „ახალი მემარჯვენეების“ ფრაქცია) ვალერი გელბახიანი (ფრაქცია „დამოუკიდებელი მაჟორიტარების“ თავმჯდომარის მოადგილე), გიგი წერეთელი (ფრაქცია „ნაციონალური მოძრაობა–დემოკრატები“) და ლევან ბეჟაშვილი (იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარე, ფრაქცია „ნაციონალური მოძრაობა–დემოკრატები“).

⁵ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ინტერვიუ ხათუნა გოგორიშვილთან, საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის თავმჯდომარე „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობიდან“, 2012 წლის 22 მარტი.

⁶ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, „საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსის შემუშავება და მისი საჯარო ხელმოწერა“, განმეორებითი ციტირება.

საპარლამენტო ეთიკის კოდექსის პირველი პროექტი 2004 წლის ივნის-ივლისის პერიოდში შემუშავდა, რასაც წინ უძღვოდა ინტენსიური განხილვები სამუშაო ჯგუფის წევრებს შორის, ასევე არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, მათ შორის „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოსთან“ და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციასთან. კოდექსის პირველ პროექტზე დამატებითი კონსულტაციების ჩატარების შემდეგ 2004 წლის 8 ივლისს დეპუტატებმა შეთანხმებას მიაღწიეს კოდექსის საბოლოო ტექსტთან დაკავშირებით. გადაწყდა, რომ კოდექსი დეკლარაციული და არასავალდებულო ხასიათის დოკუმენტი ყოფილიყო. თავდაპირველად კოდექსის ხელმოწერის ოფიციალური ცერემონია ივლისისთვის იყო დაგეგმილი, მაგრამ ძალიან დატვირთული კანონშემოქმედებითი მუშაობის გამო პარლამენტის წევრებმა გადაწყვიტეს კოდექსის ხელმოწერა საშემოდგომო საპარლამენტო სესიისთვის გადაედოთ. ეთიკის ახალი კოდექსი (იხ. დანართი 1) არ ისახავდა მიზნად პარლამენტის წევრების საჯარო ქცევასთან დაკავშირებით არსებული წესების დუბლირებას. კოდექსის ძირითადი მიზანი იყო არსებული შიდასახელმწიფოებრივი და საერთაშორისო კანონმდებლობის ნორმების გაერთიანება ერთ მოკლე დოკუმენტში, რაც უფრო გააადვილებდა ამ ნორმების გაცნობასა და მათთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას.⁷

ზოგის აზრით ეთიკის კოდექსი პარლამენტის რეგლამენტის ნაწილი უნდა გამხდარიყო და შესაბამისად მისი დებულებების დარღვევის შემთხვევაში დეპუტატს პასუხისმგებლობა უნდა დაკისრებოდა. ზოგი პარლამენტში ეთიკის ომბუდსმენის ოფისის ჩამოყალიბებას უჭერდა მხარს, რომელიც მონიტორინგისა და ზედამხედველობის დამოუკიდებელი მექანიზმი იქნებოდა. ზოგი ამ მარეგულირებელი ფუნქციის სამოქალაქო საბჭოსთვის ან სხვა სამოქალაქო სტრუქტურისთვის ან პირისთვის გადაცემას უჭერდა მხარს. საბოლოოდ ყველა ეს წინადადება უარყოფილ იქნა როგორც პარლამენტის შიგნით ასევე მის გარეთ ამ იდეებთან დაკავშირებით წინააღმდეგობრივი აზრის არსებობის გამო. ამის ნაცვლად გადაწყდა, რომ თავად პარლამენტის წევრებს დაერეგულირებინათ ეთიკური საკითხები, ხოლო ზედამხედველობის ფუნქცია კი ფართო საზოგადოებისთვის ყოფილიყო დელეგირებული.⁸

კოდექსის საბოლოო ტექსტის მიხედვით საზოგადოებრივი ინტერესებისადმი ერთგულება, მიუკერძოებლობა, კეთილსინდისიერება, ანგარიშვალდებულება, გამჭვირვალობა, თავაზიანობა და გულწრფელობა ის აუცილებელი ფასეულობებია, რომელიც პარლამენტის წევრმა უნდა დაიცვას თავისი მოვალეობების შესრულების პროცესში. კოდექსის მიხედვით დაუშვებელია უცენზურო ლექსიკის გამოყენება საპარლამენტო დებატების დროს და კოლეგებისადმი უპატივცემულო დამოკიდებულება აზრთა შორის სხვაობის არსებობის გამო. გარდა ამისა, პარლამენტის წევრები ვალდებულია იღებდნენ გამოყენებინათ მათთვის მინიჭებული უფლებამოსილება საზოგადოებისა და არა საკუთარ ინტერესებში და საზოგადოების საკეთილდღეოდ ემოქმედათ. ამასთან დაკავშირებით, პარლამენტის წევრებს მოეთხოვებოდათ საჯარო გაეხადათ ინფორმაცია საკუთარი ქონებრივი

⁷ იქვე.

⁸ იქვე.

მდგომარეობისა და ფინანსური ინტერესების, მათ შორის მათი ოჯახის წევრების ფინანსური ინტერესების შესახებ. კერძოდ, მანამდე, სანამ პარლამენტის წევრი მონაწილეობას მიიღებდა საჯარო დებატებში მას მოეთხოვებოდა გაცეხადებინა განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით ნებისმიერი პოტენციური ინტერესთა კონფლიქტის არსებობა და ასეთი კონფლიქტის არსებობისას არ მიეღო მონაწილეობა აღნიშნულ დებატებში.⁹

კოდექსის ხელმოწერის ოფიციალური ცერემონია 2004 წლის 12 ოქტომბერს შედგა პარლამენტში. მომზადდა სპეციალური პოსტერი, რომელზეც კოდექსის ტექსტი იყო დაწერილი და ადგილი იყო დატოვებული დეპუტატთა ხელმოწერებისთვის. ცერემონიაზე დასასწრებად მიწვეული იყვნენ პარლამენტის წევრები, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მედიის წარმომადგენლები. პარლამენტის თავმჯდომარემ ქალბატონმა ნინო ბურჯანაძემ მოკლე სიტყვით მიმართა დამსწრე საზოგადოებას პარლამენტის წევრებისთვის ეთიკის კოდექსის მნიშვნელობის თაობაზე. ამას მოჰყვა „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოსა“, და ეუთოს წარმომადგენელთა მისასალმებელი სიტყვები, რის შემდეგაც კოდექსის ხელმოწერის ცერემონია დაიწყო. 121-მა დეპუტატმა საჯაროდ მოაწერა ხელი კოდექსს, ხოლო 27-მა დეპუტატმა, რომელნიც ფიზიკურად ვერ დაესწრნენ ამ ცერემონიას რამდენიმე დღის შემდეგ მოაწერეს დოკუმენტს ხელი, რითაც მათ ამ დოკუმენტში ასახული ძირითადი პრინციპების შესრულების ვადებულეზა იკისრეს.¹⁰

ეთიკის კოდექსის მიღებისა და ხელმოწერის მთლიანი პროცესი ფართოდ იყო გაშუქებული როგორც ადგილობრივი, ისე საერთაშორისო მედიის მიერ. მოცემული პროცესისადმი მძაფრი ინტერესი რამოდენიმე უცხო ქვეყნის წარმომადგენლობამ და საელჩომაც გამოხატა (მაგ. რუსეთი, სომხეთი), რომლებიც ქართველ კოლეგებს გამოცდილების გაზიარებას სთხოვდნენ.¹¹

კოდექსის მიღების შემდგომი პერიოდი და ამჟამად არსებული ვითარება

2008 წელს საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობა ხელახალ არჩევნებთან დაკავშირებით შეიცვალა, რის შედეგადაც 2004 წლის ეთიკის კოდექსის ხელმომწერი პარლამენტარების უმეტესობის მანდატი ამოიწურა. 2004-დან 2008 წლების პერიოდში მხოლოდ ორი შემთხვევა იყო, როდესაც პარლამენტის წევრებს მათი მანდატი ჩამოერთვათ (ერთი ოპოზიციური პარტიიდან და ერთი მმართველი პარტიიდან) ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის საფუძველზე.¹² ამ ორ შემთხვევასთან მიმართებაში სავალდებულო გამოძიება რის შედეგადაც პარლამენტის წევრების მანდატი გაუქმდა საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტმა განახორციელა, ხოლო გადაწყვეტილება პლენარულ სხდომაზე

⁹ საქართველოს პარლამენტი, პარლამენტის წევრების ეთიკის კოდექსი, 2004 წლის ოქტომბერი

¹⁰ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, „საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსის შემუშავება და მისი საჯარო ხელმოწერა“, განმეორებითი ციტირება.

¹¹ იქვე.

¹² „პარლამენტმა დეპუტატს უფლებამოსილება ვადაზე ადრე შეუწყვიტა“, Civil.ge, 2006 წლის 21 ივნისი, იხილეთ <<http://www.civil.ge/geo/article.php?id=12947>>

დამტკიცდა პარლამენტის რეგლამენტის მოთხოვნების დაცვით.¹³ იმის გათვალისწინებით, რომ ეთიკის კოდექსი დეკლარაციული და არასავალდებულო ხასიათის იყო მისი დებულებები არ ამოქმედებულა.

უფრო მეტიც, აღსანიშნავია, რომ ეთიკის კოდექსი არ შეიცავდა მისი მოქმედების ვადის ამოწურვის პერიოდის შესახებ დათქმას, რაც იმას ნიშნავს, რომ იგი 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ფაქტობრივად ძალადაკარგულია.¹⁴ ამჟამინდელმა პარლამენტის შემადგენლობამ თავისი წინამორბედის მიერ მიღებული დოკუმენტი არ გაითავისა და საბოლოოდ ისე ჩანს, რომ იგი დავიწყებას მიეცა. ასე მაგალითად, პარლამენტის ორ ახალ წევრთან ინტერვიუს პროცესში მათ აღიარეს, რომ არ სმენიათ ასეთი დოკუმენტის თაობაზე და არ წაუკითხიათ იგი მანამდე, სანამ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ წარმომადგენლებმა არ აჩვენეს ეს დოკუმენტი მათ. გარდა ამისა, ამჟამად პარლამენტში არ მიმდინარეობს არანაირი დისკუსია ეთიკის კოდექსის გადასინჯვის ან ახალი კოდექსის მიღების თაობაზე.

იმავედროულად აღსანიშნავია, რომ საქართველოს პარლამენტში პლენარული სხდომების განმავლობაში კვლავაც ადგილი აქვს დეპუტატების მხრიდან სხდომების გაცდენასა და კენჭისყრის პულტებით მანიპულირებას კოლეგების ნაცვლად ხმის მისაცემად, უცენზურო ლექსიკის გამოყენებას, ფიზიკურ და სიტყვიერ შეხლა-შემოხლას და ინტრესთა კონფლიქტის არსებობასთან დაკავშირებულ ბრალდებებს ზოგიერთი პარლამენტის წევრის მიმართ. ბოლოდროინდელი მაგალითები თვალსაჩინოდ წარმოაჩინეს საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოში არსებულ ხარვეზებს: 2011 წლის 14 ივნისს ნაჩვენები იყო ვიდეო, სადაც პარლამენტის წევრები თავისი კოლეგების საიდენტიფიკაციო ბარათებს იყენებდნენ პლენარულ სხდომაზე მათ ნაცვლად ხმის მისაცემად, რამაც კიდევ ერთხელ დაადასტურა პარლამენტში ამ პრაქტიკის არსებობა;¹⁵ 2011 წლის 27 სექტემბერს მმართველი პარტიის წევრმა ოპოზიციური პარტიის წევრს სილა გააწნა სხდომათა დარბაზში როდესაც ამ უკანასკნელმა თავისი აზრი გამოხატა 2008 წლის საქართველო-რუსეთის ომთან მიმართებაში;¹⁶ 2011 წლის 17 ნოემბერს EurasiaNet.org-ზე გამოქვეყნდა სტატია მმართველი პარტიიდან პარლამენტის წევრების კომერციულ ინტერესებზე კვებისა და საავტომობილო ინდუსტრიის სფეროში, მათ შორის გამოქვეყნებული იყო ინფორმაცია იმის თაობაზე, თუ როგორ იგებენ მრავალმილიონიან სახელმწიფო ტენდერებს ის კომპანიები, რომელშიც მმართველი პარტიის წევრებს გააჩნიათ წილი.¹⁷ ყველა ზემოთხსენებული შემთხვევა პარლამენტის წევრის ეთიკის კოდექსში

¹³ პარლამენტის რეგლამენტი, თავი IV, მუხლი 8, იხილეთ <http://www.parliament.ge/_special/kan/files/339.pdf>

¹⁴ გოგორიშვილი, განმეორებითი ციტირება.

¹⁵ გიორგი თოფურია, „გაცდენილი სხდომები და კენჭისყრის პულტებით მანიპულირება საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოში“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ბლოგი, 2011 წლის 24 ივნისი, იხილეთ <<http://transparency.ge/blog/გაცდენილი-სხდომები-და-კენჭისყრის-პულტებით-მანიპულირება-საქართველოს-საკანონმდებლო-ორგანოში>>

¹⁶ „პარლამენტის სხდომაზე ბოზობიძესა და მამრამეს შორის ინციდენტი მოხდა“, Civil.ge, 2011 წლის 27 სექტემბერი, იხილეთ <<http://www.civil.ge/geo/article.php?id=24577>>

¹⁷ „საქართველო: კანონმდებლები ცდილობენ განსაზღვრონ სად მთავრდება პოლიტიკა და სად იწყება ბიზნესი“, Eurasianet.org, 2011 წლის 17 ნოემბერი, იხილეთ <<http://www.eurasianet.org/node/64535>>

ასახული კეთილსინდისიერების, თავაზიანი მოპყრობისა და ანგარიშვალდებულების არსებითი პრინციპების დარღვევად შეიძლება იყოს კვალიფიცირებული.

ნათელია, რომ 2004 წლის საპარლამენტო ეთიკის კოდექსმა ვერ მოახდინა პარლამენტის წევრების სათანადო ინფორმირება მისი დებულებების შესახებ, რადგანაც დეპუტატები არ თვლიან თავს ვალდებულად შეასრულონ ეს დებულებები. კოდექსმა ასევე ვერ შეძლო პარლამენტარების პროფესიული ქცევის მაღალი სტანდარტების დამკვიდრება და საზოგადოებრივი აზრის უფრო პოზიტიური მიმართულებით შეცვლა პარლამენტის წევრების ქცევასთან მიმართებაში.

იმისთვის, რომ ამ წარუმატებლობის გამომწვევი ძირითადი მიზეზები დაედგინა „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ ინტერვიუები ჩაატარა საქართველოს პარლამენტის ყოფილ და ამჟამინდელ წევრებთან, რომლებიც კოდექსის შემუშავებაში იღებდნენ მონაწილეობას ან/და რომლებსაც მსგავს საკითხებზე მუშაობის გამოცდილება და ცოდნა გააჩნიათ.

შეკითხვაზე თუ რამ გამოიწვია კოდექსის წარუმატებლობა რომ აღეკვეთა დეპუტატთა მხრიდან ეთიკის ნორმების აშკარა დარღვევა, გამოკითხულ რესპონდენტთა უმეტესობამ აღნიშნა, რომ ეს კოდექსის ხასიათით და სტატუსით იყო განპირობებული, რომელიც დეკლარაციული და არასავალდებულოა. კერძოდ, 2004 წლის ეთიკის კოდექსი არ ითვალისწინებდა მისი დებულებების შესრულების უზრუნველყოფის მექანიზმის ან საჩივრების მიმღები სტრუქტურის ჩამოყალიბებას. კოდექსი პარლამენტის წევრების მიერ კეთილი ნების გამოხატვისა და კოდექსის მოთხოვნების ნებაყოფლობითი შესრულების პრინციპს ითვალისწინებდა, ანუ როგორც ეს ნინო ბურჯანაძემ აღნიშნა ეს იყო „ჯენტლმენური შეთანხმება“, რომლითაც პარლამენტის წევრები ვალდებულებას იღებდნენ შეესრულებინათ კოდექსის მოთხოვნები, მაგრამ ასეთი მიდგომა არ გამოდგა ეფექტური და იგი გადასინჯვას საჭიროებს.¹⁸ ერთის მხრივ კარგია, რომ არასავალდებულო ხასიათის ძირითადი ეთიკური ღირებულებებისა და ნორმების დეკლარირება ხდება ერთ დოკუმენტში, მაგრამ მეორეს მხრივ ასეთი დოკუმენტი აზრს კარგავს თუ არ არსებობს შესაბამისი მარეგულირებელი ან მონიტორინგის მექანიზმი რათა კოდექსის მოთხოვნების შესრულების უზრუნველყოფა მოხდეს.¹⁹

შესაბამისად, 2004 წლის ეთიკის კოდექსის სტატუსისა და ფორმის გადასინჯვის მიზანშეწონილობის თაობაზე შეკითხვა დაესვა ყველა რესპონდენტს, რომლებმაც ამ საკითხთან დაკავშირებით სხვადასხვა აზრი გამოთქვეს. ზოგი ახალი კოდექსის მიღებას უჭერდა მხარს, რომელიც სავალდებულო იქნება, ხოლო ზოგი კი არსებული სისტემის შენარჩუნებას უჭერდა მხარს კოდექსის დებულებებში მცირედი

¹⁸ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ინტერვიუ ნინო ბურჯანაძესთან, დემოკრატიული მოძრაობა - ერთიანი საქართველოს თავმჯდომარე (პარლამენტის ყოფილი თავმჯდომარე), თბილისი, 2012 წლის 20 მარტი

¹⁹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ინტერვიუ ჩიორა თავთაქიშვილთან, საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარის პირველ მოადგილესთან, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის წევრი, 2012 წლის 23 მარტი

ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის სახით. ისინი, ვინც ახალი კოდექსის მიღების ინიციატივით გამოდიოდნენ აღნიშნავდნენ, რომ მისი დებულებები ასევე პარლამენტის რეგლამენტის ნაწილი უნდა გახდეს, ხოლო სხვები თვლიდნენ, რომ ორი მსგავსი ხასიათის და სავალდებულო დოკუმენტის არსებობა არ არის საჭირო. მიუხედავად აზრთა სხვაობისა ყველა თანხმდებოდა, რომ ეთიკასთან დაკავშირებული ნებისმიერი რეგულირება არანაირად არ უნდა ზღუდავდეს პარლამენტარის უფლებას პირად ცხოვრებაზე და მხოლოდ მათი პროფესიული და საჯარო ცხოვრება უნდა ექვემდებარებოდეს რეგულირებას. ასეთი რეგულირება ასევე არ უნდა ზღუდავდეს პარლამენტის წევრის დებატებში მონაწილეობის უფლებას, თუ ეს დებატები კონსტრუქციული ხასიათისაა და მხოლოდ განსახილველ საკითხს ეხება.

ახალი ეთიკის კოდექსის მიღების თაობაზე მსჯელობისას ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია მისი სტატუსი: კოდექსი კანონის სახით უნდა მიიღონ თუ პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ დამტკიცებული დებულების სახით? ეს ბოლო ფორმა უფრო მისაღები ჩანს, რადგანაც ტექნიკურად რთული იქნება კანონის მიღება საპარლამენტო ეთიკაზე და ამ კანონის მხოლოდ პარლამენტის წევრებზე გავრცელება.²⁰

იმავდროულად არსებობს რამოდენიმე მნიშვნელოვანი ასპექტი, რომელიც გათვალისწინებული უნდა იყოს როდესაც საპარლამენტო ეთიკის ახალ, სავალდებულო ხასიათის დოკუმენტის მიღებაზეა საუბარი. პირველ რიგში, პარლამენტის წევრების ეთიკური სტანდარტები და ქცევის წესები საკმაოდ კარგადაა დარეგულირებული რამოდენიმე ეროვნული კანონითა და საერთაშორისო ნორმით, მათ შორის პარლამენტის რეგლამენტით, საქართველოს პარლამენტის წევრის სტატუსის შესახებ კანონითა და იმ ვალდებულებებით, რომელიც საქართველომ იკისრა ევროსაბჭოში გაწევრიანებით. ყოველივე ზემოთაღნიშნულის გათვალისწინებით ცალკე საპარლამენტო ეთიკის კოდექსის მიღებამ შესაძლოა ამ ნორმების დუბლირება და ზედმეტი რეგულირება მოახდინოს. შესაბამისად, ზოგის აზრით ასეთი სავალდებულო ეთიკური ნორმები მხოლოდ პარლამენტის რეგლამენტში უნდა იყოს ასახული და არა ცალკე კოდექსში.²¹ აღსანიშნავია, რომ პარლამენტის რეგლამენტი საკმაოდ დეტალურ დებულებებს შეიცავს იმასთან დაკავშირებით, თუ რა არის პარლამენტის წევრისთვის მისაღები და მიუღებელი ქცევა, და იგი ასევე ითვალისწინებს მონიტორინგისა და აღსრულების მექანიზმის არსებობას (საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი). გარდა ამისა, პარლამენტის მანდატურის სამსახური პასუხისმგებელია საპარლამენტო სხდომებზე წესრიგის დაცვაზე და იგი უფლებამოსილია წესრიგის დარღვევისა და მიუღებელი ქცევის გამო გაიყვანოს პარლამენტის წევრი სხდომათა დარბაზიდან. „ჩვენ რომ უფრო „თხელი“ რეგლამენტი გვქონდეს, მაშინ უფრო „სქელ“ და დეტალურ ეთიკის კოდექსს დაუჭერდი მხარს, მაგრამ არსებული სისტემის პირობებში ეს არ არის საჭირო“, აღნიშნა ლევან ვეფხვაძემ, პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილემ „ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობიდან“.²²

²⁰ გოგორიშვილი, განმეორებითი ციტირება.

²¹ თაქთაქიშვილი, განმეორებითი ციტირება.

²² „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ინტერვიუ ლევან ვეფხვაძესთან, პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილე „ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობიდან“, 2012 წლის 21 მარტი.

მეორე: საპარლამენტო ეთიკის დამატებითი რეგულირება, მათ შორის სანქციების დაკისრება დარღვევებისთვის, შეიძლება ადვილად იყოს გამოყენებული პოლიტიკური ოპონენტების დათრგუნვისა და დისკრედიტაციისთვის, რაც თავის მხრივ ამ საკითხის არასაჭირო პოლიტიზირებასა და გასაჯაროებას გამოიწვევს. მესამე: არ არის რეალისტური რომ პარლამენტის წევრის საჯარო ქცევის, პირადი ემოციებისა ან მაგალითად გენდერული აღქმის ყველა ასპექტი გაიზომოს, გაკონტროლდეს და მათზე სანქცია იქნას დაკისრებული. გარდა ამისა გასათვალისწინებელია, რომ ყველა ქვეყანაში მისთვის დამახასიათებელი უნიკალური პოლიტიკური კულტურა და მენტალიტეტი არსებობს და ამას ყურადღება უნდა მიექცეს როდესაც პარლამენტის წევრებისთვის სავალდებულო ეთიკის კოდექსის შემუშავებაზე საუბარი.²³

მიუხედავად ზემოთხსენებული გამოწვევებისა არც ერთი რესპონდენტი, რომელთანაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ჰქონდა შეხვედრა არ გამოვიდა ეთიკის კოდექსის გადასინჯვის წინააღმდეგ და პირიქით, ისინი წინადადებებით გამოვიდნენ იმასთან დაკავშირებით თუ რა ცვლილებები შეიძლება იყოს შეტანილი კოდექსში, რათა არსებულმა სისტემამ უკეთ იმუშაოს.

მაგალითად, გიგი წერეთელმა, პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილემ, რომელიც „ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას“ წარმოადგენს და რომელიც 2004 წლის ეთიკის კოდექსის შემუშავებაზე პასუხისმგებელი სამუშაო ჯგუფის შემადგენლობაში შედიოდა აღნიშნა, რომ კოდექსი ამჟამინდელი ფორმით კვლავაც სასარგებლო სახელმძღვანელოა პარლამენტის წევრებისთვის და აჩვენებს მათ ნებაყოფლობით და გრძელვადიან ვალდებულებას მაღალი ზნეობრივი და ეთიკური სტანდარტების შესრულებაზე. მიუხედავად ამისა, შესაძლებელია კოდექსის უფრო უკეთესი ვიზუალიზაცია, საჭიროა მისი უფრო თვალსაჩინო ადგილზე განთავსება პარლამენტის ვებ გვერდზე და ასევე კოდექსის დარიგება ყველა ამჟამინდელი პარლამენტის წევრისათვის, აღნიშნა წერეთელმა.²⁴

მსგავსი აზრი ჰქონდა ჩიორა თაქთაქიშვილს, იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარის პირველ მოადგილეს, რომელსაც მიაჩნია, რომ დეპუტატებისთვის სასარგებლოა არსებული სისტემის გამოყენება, თუმცა ასევე შესაძლებელია ეთიკის კოდექსში გარკვეული ცვლილებების შეტანა. ერთ-ერთი ვარიანტი შეიძლება იყოს ერთიან კოდექსში დეტალური ციტირებების გაკეთება საქართველოს კანონმდებლობაში არსებულ ყველა შესაბამის ანტი-კორუფციულ და ეთიკურ ნორმაზე, რომელსაც აუცილებლობის შემთხვევაში შეიძლება დაემატოს უფრო დეტალური დებულებები. ამ დოკუმენტზე მითითება პარლამენტის რეგლამენტშიც უნდა მოხდეს, რათა მისი შესრულება პარლამენტის ყველა წევრისთვის იყოს სავალდებულო. კოდექსის მხარდასაჭერად საჭიროა დეპუტატებმა დაკისრებული მოვალეობების შესრულების დაწყებამდე საჯაროდ ხელი მოაწერონ ამ დოკუმენტს და ფიცი დადონ რომ ისინი დაიცავენ ძირითად ეთიკურ ნორმებსა და ფასეულობებს,

²³ იქვე.

²⁴ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ინტერვიუ გიგი წერეთელთან, პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილე „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობიდან“, 2012 წლის 26 მარტი.

რომელიც მასშია ასახული. ასეთი სიმბოლური ზომა აამაღლებს ეთიკის კოდექსის სტატუსს და აღიარებას მას ქვეყნის ფასეულობათა სისტემის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ნაწილად.²⁵

გამოკითხულმა პარლამენტის წევრებმა ერთხმად განაცხადეს, რომ ყველა სახის საპარლამენტო ეთიკის ნორმა მხოლოდ თვით-რეგულირებაზე უნდა იყოს დაფუძნებული, რათა თავად პარლამენტის წევრებმა იგრძნონ პასუხისმგებლობა მის შესრულებაზე. ზოგის აზრით საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტია ის ორგანო, რომელსაც ეს მარეგულირებელი ფუნქცია უნდა დაეკისროს და აღსანიშნავია, რომ ეს კომიტეტი მისი ჩამოყალიბების დროიდან სწორედ მსგავს ფუნქციებს ასრულებს. ზოგის აზრით მოცემული ფუნქცია სხვა სტრუქტურას უნდა მიენიჭოს, მაგალითად პარლამენტის მანდატურის სამსახურს, ან ამ მიზნით სპეციალურად შექმნილ საპარლამენტო კომიტეტს, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება პარლამენტის წევრების ქცევის მონიტორინგზე, მათთვის რეკომენდაციების მიწოდებაზე სავალდებულო ეთიკური მოთხოვნების უზრუნველყოფის საკითხებზე, ასევე შესაბამისი სანქციების დაკისრებაზე ამ მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევაში. იმისთვის, რომ ეს მარეგულირებელი ორგანო ეფექტური და გავლენიანი იყოს შესაბამისი კომიტეტის შემადგენლობაში თავად პარლამენტის წევრები უნდა შედიოდნენ და არა პარლამენტის აპარატის თანამშრომლები. გარდა ამისა, კომიტეტში ყველა საპარლამენტო ფრაქცია უნდა იყოს წარმოდგენილი, რათა არ დაირღვეს თანასწორობის პრინციპი. ყოველი ფრაქციიდან წარმომადგენლების რაოდენობა თავად ფრაქციის ზომით იქნება განპირობებული.²⁶

გამოკითხულმა პარლამენტის წევრებმა აღნიშნეს, რომ სადამსჯელო სანქციების ნაცვლად შესაძლოა რეპუტაციასთან დაკავშირებული სანქციები უფრო ეფექტური აღმოჩნდეს, რაც უფრო ქმედითად აღკვეთს პარლამენტის წევრების არაფროფესიონალურ და არაეთიკურ ქცევას. მაგალითისთვის, ამჟამად საჯაროდ ქვეყნდება იმ პარლამენტის წევრების სახელები, რომლებიც სისტემატურად აცდენენ საპარლამენტო სესიებს და ასევე ხდება მათი ხელფასების ჩამოჭრა, რაც შემდგომ ამცირებს ამ დეპუტატების მხრიდან მსგავსი საქციელის გამეორების შესაძლებლობას. აღსანიშნავია, რომ ქართულ კონტექსტში „საჯარო დასახელებისა და შერცხვენის“ მეთოდი საკმაოდ ეფექტური სანქციის მექანიზმი შეიძლება გახდეს, იმის გათვალისწინებით, რომ ქართველებისთვის სახელი და რეპუტაცია ბევრს ნიშნავს. ხათუნა გოგორიშვილის აზრით (საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის თავმჯდომარე) „ყველა დეპუტატი შეძლებს ჯარიმის გადახდას, რომელიც მათ ქცევის ნორმების დარღვევისთვის დაეკისრებათ, მაგრამ სახელის შელახვა მათ გაცილებით უფრო ძვირი დაუჯდებათ“.²⁷ პარლამენტის ყოფილი თავმჯდომარის ნინო ბურჯანაძის აზრით კი პარლამენტის წევრების გარკვეული ქმედებები უფრო მკაცრ სანქციებს უნდა ითვალისწინებდეს. მაგალითად, ცილისწამება, რაც საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით აღარ ისჯება შეიძლება ამის ნაცვლად საპარლამენტო ეთიკის ახალი კოდექსით დაისაჯოს. საჩივრის მიღების შემთხვევაში პარლამენტთან არსებულ შესაბამის მარეგულირებელ ორგანოს გამოძიების

²⁵ თაქთაქიშვილი, განმეორებითი ციტირება.

²⁶ გოგორიშვილი, განმეორებითი ციტირება.

²⁷ იქვე.

დაწყებისა და მკაცრი სანქციის დაკისრების უფლებამოსილება უნდა გააჩნდეს თუ პასუხისმგებელი პირი ვერ დაამტკიცებს იმ ბრალდებებს, რომელიც მან თავის კოლეგას წაუყენა.²⁸

მეორეს მხრივ, ეთიკური საკითხების არასაჭირო პოლიტიზაციისა და საჯაროობის თავიდან აცილების მიზნით სასურველი იქნებოდა რომ ეთიკის ნორმები ყოველი საპარლამენტო ფრაქციის შიდა მარეგულირებელი წესების ნაწილი გახდეს. ეს სისტემა სასამართლო სისტემის ფარგლებში არსებული მექანიზმის მსგავსი იქნება, როდესაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოა უფლებამოსილი დისციპლინარული სანქციები დააკისროს მოსამართლეებს, მაგრამ იმავდროულად თავად იღებს გადაწყვეტილებას იმის თაობაზე, გახადოს ეს სანქციები საჯარო თუ არა. ასეთ შემთხვევებში პარლამენტის წევრების არასათანადო საქციელისა და შესაბამისი სანქციების გასაჯაროების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას გათვალისწინებული უნდა იქნას თუ რა პოტენციური ზიანის მიყენება შეუძლია ასეთ ზომებს პარლამენტის წევრის დამოუკიდებლობასა და ხელშეუხებლობაზე.²⁹

წინასწარი რეკომენდაციები

საპარლამენტო ეთიკის კოდექსი შეიძლება ეფექტური მექანიზმი გახდეს პარლამენტის წევრების მიერ არაეთიკური ქცევის აღსაკვეთად თუ კოდექსის დებულებები ნათელი იქნება, შესრულება სავალდებულო და თუ მისი აღსრულების ქმედითი მექანიზმები იარსებებს. ქართველი დეპუტატებისთვის არსებული ეთიკის კოდექსი საკმაოდ ზოგადი ხასიათის ორგვერდიანი დოკუმენტია და იგი არ მოიაზრებს აღსრულების მექანიზმებს, რის შედეგადაც კოდექსის მოთხოვნების შესრულება პარლამენტის წევრების ნებაზეა მინდობილი. ასეთი სისტემა არ გამოდგა ეფექტური, რადგან დეპუტატთა არაეთიკური ქცევა საქართველოს პარლამენტის წინაშე არსებულ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება 2004 წლის საპარლამენტო ეთიკის კოდექსის მიღების შემდეგაც. თავის მხრივ, პარლამენტის რეგლამენტმა, რომელიც საკმაოდ მსხვილტანიანი იურიდიული დოკუმენტია პარლამენტისა და მისი წევრების საქმიანობის შესახებ³⁰, ასევე ვერ აღკვეთა პარლამენტის წევრების არაეთიკური ქცევა და შესაბამისად იბადება კითხვა, თუ რა შეიძლება გაკეთდეს არსებული ვითარების გასაუმჯობესებლად.

ეთიკის ახალი კოდექსის მიღება, რომლის შესრულებაც დეპუტატებისთვის იურიდიულად სავალდებულო იქნება შესაძლოა ეფექტური ალტერნატივა იყოს, მაგრამ ეს ალტერნატივა ამჟამად არ განიხილება რიგი მიზეზების გამო. ამ იდეას არ უჭერს მხარს ამჟამინდელი პარლამენტის წევრების უმეტესობა რომლებსაც მიაჩნიათ, რომ არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო საკმაოდ კარგად არეგულირებს ინტერესთა კონფლიქტთან და ეთიკასთან დაკავშირებულ საკითხებს და ამ საკითხების დამატებითი რეგულირება საჭირო არ არის.

²⁸ ბურჯანაძე, განმეორებითი ციტირება.

²⁹ თაქთაქიშვილი, განმეორებითი ციტირება.

³⁰ პარლამენტის რეგლამენტი, თავი XVIII, მუხლი 136 (8), შეიცავს მხოლოდ ძალიან ზოგად მითითებას პლენარული სხდომების დროს ეთიკური ნორმების დაცვის თაობაზე, იხილეთ <http://www.parliament.ge/_special/kan/files/339.pdf>

იმავედროულად, ამ კვლევისთვის გამოკითხულ არცერთ პარლამენტის წევრს არ გამოუთქვამს აზრი, რომ არსებული ფორმით ეთიკის კოდექსის შენარჩუნება არ არის სასურველი. თუმცა პრობლემა იმაში მდგომარეობს, რომ პარლამენტის ახალი წევრები როგორც ჩანს არ იცნობენ ამ დოკუმენტს. უფრო მეტიც, კოდექსის არსებობა იმ დეპუტატებსაც დაავიწყდათ, რომლებმაც მას ხელი მოაწერეს 2004 წელს, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ პარლამენტს არ გაუტარებია ქმედითი ზომები ამ დოკუმენტის მნიშვნელობის შესახებ მისი წევრების ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით.

ამ მდგომარეობის გამოსასწორებლად პარლამენტმა უნდა დასახოს საპარლამენტო ეთიკის ნორმების თაობაზე ინფორმაციის გავრცელების უფრო ეფექტური გზები. უპირველეს ყოვლისა, პარლამენტმა ეთიკის კოდექსი თავის ვებ გვერდზე თვალსაჩინო ადგილას უნდა განათავსოს, რომ ეს დოკუმენტი ადვილად ხელმისაწვდომი იყოს, როგორც პარლამენტის წევრებისთვის ისე ფართო საზოგადოებისთვის. მეორე, ყოველ ახალ პარლამენტის წევრს უნდა მოეთხოვებოდეს ამ დოკუმენტის საჯაროდ ხელმოწერა და ფიცის დადება მისი პრინციპების ერთგულებაზე მანამ, სანამ იგი თავისი მოვალეობების შესრულებას შეუდგება. ეს თავის მხრივ გაფანტავს ექვებს ეთიკის კოდექსის, როგორც მოქმედი დოკუმენტის არსებობის შესახებ.

რაც შეეხება კოდექსის სტატუსსა და ფორმას, გონივრული იქნება თუ კოდექსი გახდება პარლამენტის რეგლამენტის ნაწილი ან მასში კოდექსზე მითითება მოხდება, რითაც კოდექსის დებულებების შესრულება სავალდებულო გახდება პარლამენტის ყველა წევრისათვის. ასევე კარგი იქნება, თუ ეთიკის კოდექსი შეიცავს დეტალურ ციტირებებს კანონმდებლობაში არსებულ ყველა შესაბამის დებულებაზე, რათა პარლამენტის წევრებს მუდამ ახსოვდეთ თუ რა ფასეულობებს უნდა დაუჭირონ მხარი და რა იურიდილი პასუხისმგებლობა დაეკისრებათ მათ ამ ფასეულობების უგულებელყოფის შემთხვევაში. ეს ასევე გაუადვილებს პარლამენტის წევრებს მათი მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობების შესახებ სრული ჩამონათვალი იხილონ ერთიან დოკუმენტში და იმავედროულად დაეხმარება საზოგადოებასა და მედიას იმის გაგებაში, თუ რა კონკრეტული კრიტერიუმები არსებობს პარლამენტის წევრების ქცევის მიმართ და რა სანქციებია გათვალისწინებული ამ ქცევითი კრიტერიუმების დარღვევისათვის.

ამასთან, ლოგიკურია, რომ საპარლამენტო ეთიკის კოდექსი თვით-რეგულირებას ითვალისწინებდეს, რასაც ყველა რესპონდენტი უჭერდა მხარს ვისთანაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ჰქონდა შეხვედრა. ეს განსაკუთრებით მიზანშეწონილია ქართული კონტექსტის გათვალისწინებით, სადაც პარლამენტის დამოუკიდებლობის დონე არ არის მაღალი პრაქტიკაში, რასაც „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ მიერ მომზადებული „ეროვნული ანტიკორუფციული სისტემის ანალიზი“ ცხადჰყოფს.³¹ ასეთ პირობებში ეთიკის

³¹ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, „ეროვნული ანტიკორუფციული სისტემის ანალიზი“, თბილისი, 2011, გვ.33-54, იხილეთ

<http://transparency.ge/sites/transparency.ge/files/TIGeorgia_NISReport_ka.pdf>

სფეროში გარე მარეგულირებელი სისტემის არსებობამ შესაძლოა კიდევ უფრო შეამციროს პარლამენტის ძალაუფლება და მისი წევრების ხელშეუხებლობა. მით უფრო, რომ პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს, რომელიც ისედაც უკვე დიდი ხანია ასრულებს მსგავს საკითხებზე მონიტორინგისა და მარეგულირებლის ფუნქციებს, ადვილად შეუძლია შეითავსოს ეთიკის კოდექსით გათვალისწინებული მანდატიც, განსაკუთრებით თუ თავად კოდექსი პარლამენტის რეგლამენტის ნაწილი გახდება. ეს ასევე საშუალებას მისცემს პარლამენტს დაზოგოს დამატებითი ადმინისტრაციული, ტექნიკური და ადამიანური რესურსები, რომელიც შეიძლება საჭირო გახდეს ახალი მარეგულირებელი ორგანოს ჩამოყალიბებისთვის.

საპარლამენტო ეთიკის რეგულირების სფეროს კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია პარლამენტის წევრებზე ეთიკის კოდექსის დარღვევის შემთხვევებში დაკისრებული სანქციები და ჯარიმები. ინტერესთა კონფლიქტის მარეგულირებელი კანონმდებლობა და დებულებები, რომელიც ციტირებული უნდა იყოს საპარლამენტო ეთიკის კოდექსში უკვე ისედაც ითვალისწინებს გარკვეულ სანქციებს და არ იქნებოდა მიზანშეწონილი ეთიკის კოდექსში დამატებითი სანქციების ასახვა. მიუხედავად ამისა, პარლამენტის წევრებმა საპარლამენტო კომიტეტებში საკითხების განხილვამდე და პლენარულ სხდომებზე კენჭისყრამდე საჯაროდ უნდა განაცხადონ თავისი ბიზნეს ინტერესების თაობაზე, რომელიც შესაძლოა კონფლიქტში იყოს განსახილველ საკითხთან მიმართებაში და თავი შეიკავონ ხმის მიცემისგან ასეთი ვითარების შემთხვევაში. მეორეს მხრივ, პარლამენტარების მიერ გარკვეული ეთიკური წესების დარღვევასთან მიმართებაში (მაგ. კენჭისყრის პულტებით მანიპულირება, უცენზურო ლექსიკის ხმარება, ცილისწამება, კოლეგების ფიზიკური შეურაცხყოფა, და პარლამენტის აპარატის თანამშრომელთა დამამცირებელი მოპყრობა) არ არის გათვალისწინებული კონკრეტული სანქცია. ასეთ შემთხვევებში პარლამენტის წევრების, როგორც ხალხის მიერ არჩეული წარმომადგენლების სტატუსისა და ხელშეუხებლობის შეზღუდვის თავიდან აცილების მიზნით სასურველია შედარებით უფრო რბილი სანქციების დაწესება, როგორცაა საჯარო „დასახელება და შერცხვენა“, რომელიც შესაძლებელია ყველაზე შესაფერისი აღმკვეთი მექანიზმი გახდეს. კერძოდ, საჭიროა პარლამენტის ყველა იმ წევრის სახელების გასაჯაროება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, როდესაც ადგილი ექნება მათი მხრიდან არაეთიკური და არაპროფესიული საქციელის ჩადენას. ეს ხელს შეუწყობს მსგავსი საქციელის აღკვეთას მომავალში, რადგანაც პარლამენტის წევრები განსაკუთრებით უხერხულად იგრძნობენ თავს თუ ისინი საზოგადოებისა და მედიის მიერ უზრდელ და უხეშ ადამიანებად აღიქმებიან. ისინი ჯარიმის გადახდას ამჯობინებენ, ვიდრე რეპუტაციის შელახვას, რაც განსაკუთრებით არასასურველი იქნებოდა ისეთ საზოგადოებაში სადაც ნაცნობობა და კავშირები ძალიან მნიშვნელოვან როლს თამაშობს მოქალაქეების პროფესიულ და პირად ცხოვრებაში.

საპარლამენტო ეთიკის კოდექსი საყოველთაოდ აღიარებულია როგორც პარლამენტის წევრების პროფესიული და ეთიკური სტანდარტების ამაღლების ეფექტური ინსტრუმენტი, რომელიც დახმარებას უწევს მათ ინტერესთა კონფლიქტთან დაკავშირებული სიტუაციების დარეგულირებაში და იმ პირადი გამოწვევებისა და დილემების გადაჭრაში, რომელიც მათ შესაძლოა საჯარო სამსახურში დაკისრებული მოვალეობების შესრულების დროს წარმოემვათ. ეთიკურ საკითხებთან მიმართებაში გაზომვადი და აღსრულებადი დებულებების

შემუშავების გზით პარლამენტი გაზრდის თავისი წევრების ანგარიშვალდებულებას საკუთარი ამომრჩევლების წინაშე და აჩვენებს, რომ დეპუტატები უფრო მეტ ყურადღებს აქცევენ იმას, თუ როგორ აღიქმებიან ისინი საზოგადოების თვალში. საპარლამენტო ეთიკის რეგულირება ასევე ხელს შეუწყობს ქვეყნის დემოკრატიული იმიჯის გაუმჯობესებას საერთაშორისო ასპარეზზე და დაახლოებას ევროკავშირთან, რადგანაც ამ უკანასკნელისთვის საჯარო სამსახურის ეთიკური ნორმები კარგი მმართველობის ერთ-ერთი ძირითადი კომპონენტია.³² ყოველივე ზემოთხსენებულის გათვალისწინებით, საქართველომ უფრო მეტი ძალისხმევა უნდა წარმართოს საპარლამენტო ეთიკის სფეროს მარეგულირებელი სისტემის დახვეწაზე, რათა ქართველი დეპუტატების მხრიდან არაეთიკური ქცევის შემთხვევები სულ უფრო იშვიათი გახდეს და თანდათანობით აღმოიფხვრას პრაქტიკიდან.

³² ვალენტინა პოპი, „პარლამენტის წევრები იმედოვნებენ, რომ საზოგადოების ნდობა მათ მიმართ ეთიკის კოდექსის მიღების შედეგად გაიზრდება“, EUobserver, 2012 წლის 1 იანვარი, იხილეთ <<http://euobserver.com/18/114475>>

გამოყენებული წყაროები:

Civil.ge, „პარლამენტმა დეპუტატს უფლებამოსილება ვადაზე ადრე შეუწყვიტა“, 2006 წლის 21 ივნისი, <<http://www.civil.ge/geo/article.php?id=12947>>

Civil.ge, „პარლამენტის სხდომაზე ბობოხიძესა და მამრაძეს შორის ინციდენტი მოხდა“, 2011 წლის 27 სექტემბერი, <<http://www.civil.ge/geo/article.php?id=24577>>

Eurasianet.org, კანონმდებლები ცდილობენ განსაზღვრონ სად მთავრდება პოლიტიკა და სად იწყება ბიზნესი“, Eurasianet.org, 2011 წლის 17 ნოემბერი, <<http://www.eurasianet.org/node/64535>>

ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო), დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ოფისი, „არსებული ვითარების კვლევა: პარლამენტარების პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები“, დოკუმენტის პროექტი, 2012 წლის იანვარი

საქართველოს პარლამენტი, პარლამენტის რეგლამენტი, <http://www.parliament.ge/_special/kan/files/339.pdf>

საქართველოს პარლამენტი, საპარლამენტო ეთიკის კოდექსი, 2004 წლის ოქტომბერი

ვალენტინა პოპი, „პარლამენტის წევრები იმედოვნებენ, რომ საზოგადოების ნდობა მათ მიმართ ეთიკის კოდექსის მიღების შედეგად გაიზრდება“, EUobserver, 2012 წლის 1 იანვარი, იხილეთ <<http://euobserver.com/18/114475>>

გიორგი თოფურია, „გაცდენილი სხდომები და კენჭისყრის პულტებით მანიპულირება საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოში“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ბლოგი, 2011 წლის 24 ივნისი, <<http://transparency.ge/blog/გაცდენილი-სხდომები-და-კენჭისყრის-პულტებით-მანიპულირება-საქართველოს-საკანონმდებლო-ორგანოში>>

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, „ეროვნული ანტიკორუფციული სისტემის ანალიზი“, თბილისი, 2011, <http://transparency.ge/sites/transparency.ge.nis/files/TIGeorgia_NISReport_ka.pdf>

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, „საქართველოს პარლამენტის ეთიკის კოდექსის შემუშავება და მისი საჯარო ხელმოწერა“, ანგარიში, 2004 წლის მაისი-ოქტომბერი

ინტერვიუების სია:

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ ინტერვიუ ნინო ბურჯანაძესთან, დემოკრატიული მოძრაობა - ერთიანი საქართველოს თავმჯდომარე (პარლამენტის ყოფილი თავმჯდომარე), თბილისი, 2012 წლის 20 მარტი

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ინტერვიუ ლევან ვეფხვაძესთან, პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილე „ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობიდან“, 2012 წლის 21 მარტი.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ინტერვიუ ხათუნა გოგორიშვილთან, საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის თავმჯდომარე „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობიდან“, 2012 წლის 22 მარტი

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ინტერვიუ ჩიორა თაქთაქიშვილთან, საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარის პირველ მოადგილესთან, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის წევრი, 2012 წლის 23 მარტი

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ ინტერვიუ გიგი წერეთელთან, პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილე „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობიდან“, 2012 წლის 26 მარტი

დანართი 1: საქართველოს პარლამენტის წევრთა ეთიკის კოდექსი (2004)

საქართველოს პარლამენტი ითვალისწინებს, რომ პარლამენტის წევრთა ზნეობრივ და სამართლიან მოქმედებებს მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს ქვეყანაში დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩამოყალიბებაში, წარმომადგენლობითი ინსტიტუტებისადმი საზოგადოების ნდობის განმტკიცებაში, ეთიკური ნორმების სრულყოფასა და განვითარებაში, და ვალდებულებას იღებს, დაიცვას პარლამენტის წევრთა ეთიკის კოდექსის აღიარებული და შეთანხმებული ძირითადი პრინციპები და საფუძვლები.

პარლამენტის წევრთა ეთიკის კოდექსის ძირითადი პრინციპებია:

- ა) საზოგადოებრივი ინტერესებისადმი ერთგულება;
- ბ) პატიოსნება;
- გ) ობიექტურობა და მიუკერძოებლობა;
- დ) ანგარიშვალდებულება ამომრჩევლთა წინაშე;
- ე) საჯაროობა;
- ვ) გულწრფელობა.

1. პარლამენტის წევრები ფიცის დადებით ვალდებულებას იღებენ, იყვნენ კონსტიტუციის ერთგულნი, დაიცვან კანონი, ემსახურონ საზოგადოებრივ ინტერესებს, გააუმჯობესონ დემოკრატიული მმართველობა, გააღრმავონ საზოგადოების რწმენა პარლამენტარიზმისადმი და აამაღლონ ამ ინსტიტუტისა და მთლიანად სახელმწიფოს პოზიტიური იმიჯი, ხელი შეუწყონ ისეთი კანონების მიღებას, რომლებიც უზრუნველყოფს დემოკრატიული სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა, მათ შორის, თანამდებობის პირთა, პასუხისმგებლობისა და ანგარიშვალდებულების გამძლიერებას.

2. პარლამენტის წევრებს აკისრიათ ზოგადი ვალდებულება, იმოქმედონ ხალხის ინტერესების შესაბამისად, და აქვთ კონკრეტული მოვალეობები საკუთარი ამომრჩევლებისადმი. მათ პერიოდულად უნდა გააკეთონ გულწრფელი და დეტალური ანგარიში თავისი საქმიანობის შესახებ და ამით გამოხატონ პასუხისმგებლობა ამომრჩევლთა წინაშე.

3. პარლამენტის წევრები უნდა შეეცადონ, თავისი საქმიანობით გააუმჯობესონ პარლამენტისა და მისი სტრუქტურების მუშაობა, რისთვისაც სრულად უნდა გამოიყენონ ცოდნა და გამოცდილება.

4. პარლამენტის წევრები ყველა ვითარებაში უნდა მოიქცნენ საზოგადოების მიერ მათდამი გამოხატული ნდობისა და პარლამენტის სტატუსის შესაბამისად. თითოეული მათგანის მოვალეობაა, დაიცვას პარლამენტის ავტორიტეტი და საზოგადოებრივი ინტერესები, არ დაუშვას თავისი კოლეგების, პარლამენტში

მომუშავეთა და სხვა პირთა შეურაცხყოფა და უპატივცემულობა მათი განსხვავებული პოზიციის ან მცდარი შეხედულების გამო. პარლამენტის წევრები არ უნდა იყენებდნენ დამამცირებელ გამოთქმებსა და უხამს სიტყვებს; უნდა იყვნენ გულისხმიერნი და კორექტულნი იმ მოქალაქეების მიმართ, რომლებიც მათ მიმართავენ.

5. საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი პრივილეგიები, რომლებითაც პარლამენტის წევრები სარგებლობენ, ხელს უნდა უწყობდეს მათ მიერ ამომრჩეველთა წინაშე აღებული ვალდებულებების შესრულებას და არ უნდა იქნეს გამოყენებული პირადი, ოჯახის წევრების ან ახლობელთა ინტერესების სასარგებლოდ. პარლამენტის წევრებმა თავის საქმიანობაში არ უნდა დაუშვან ნეპოტიზმი და ნებისმიერ შემთხვევაში უნდა აღკვეთონ ეს უარყოფითი მოვლენა.

6. პარლამენტის წევრებმა გადაწყვეტილებათა მომზადების, განხილვისა და მიღების დროს, ასევე სხვა პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელებისას უნდა იხელმძღვანელონ მხოლოდ კანონიერი, სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ინტერესებით.

7. პარლამენტის წევრებმა საზოგადოებას უნდა მიაწოდონ ზუსტი ინფორმაცია თავისი და ოჯახის წევრების მატერიალური მდგომარეობისა და ფინანსური ინტერესების შესახებ. მათ დროულად უნდა განაცხადონ საკუთარი ინტერესების თაობაზე, რათა თავიდან აიცილონ ნებისმიერი შესაძლო კონფლიქტი პირად, მათ შორის, ფინანსურ, და საზოგადოებრივ ინტერესებს შორის, ხოლო კონფლიქტის წარმოშობის შემთხვევაში იგი საზოგადოებრივი ინტერესების სასარგებლოდ უნდა გადაწყვიტონ ან უარი უნდა თქვან აღნიშნული საკითხის განხილვაში მონაწილეობის მიღებაზე.

8. პარლამენტის წევრებმა აქტიურად უნდა ითანამშრომლონ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა წარმომადგენლებთან საზოგადოებისათვის აქტუალურ საკითხებთან დაკავშირებით.

9. პარლამენტის წევრებმა კრიტიკის მიმართ ტოლერანტული და კორექტული დამოკიდებულება უნდა გამოავლინონ.

10. პარლამენტის წევრები ყველას მიმართ უნდა იყვნენ სამართლიანნი, უნდა იმოქმედონ მიუკერძოებლად კონსტიტუციის, კანონების, პროცედურული წესებისა და ეთიკის კოდექსის საფუძველზე და დაიცვან კანონის წინაშე ყველა ადამიანის თანასწორობის პრინციპი.

11. პარლამენტის წევრები პატივისცემით უნდა მოეპყრონ საქართველოსა და სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებს, განურჩევლად რასისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნულ-ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა და საცხოვრებელი ადგილისა.

12. პარლამენტის წევრები საპარლამენტო საქმიანობასა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში თავისი გარეგნული იერით, ქცევითა და საჯარო გამოსვლებით უნდა შეესაბამებოდნენ საზოგადოებრივი ეთიკის საყოველთაოდ მიღებულ ნორმებს.

დანართი 2: კითხვარი საპარლამენტო ეთიკის კოდექსზე საქართველოში

1. შეგიძლიათ მოკლედ მიმოიხილოთ 2004 წელს საქართველოში ეთიკის კოდექსის მიღების პროცესი? ვინ იყო ამ კოდექსის მიღების ინიციატორი? რა პერიოდში მოხდა კოდექსის მიღება? როგორ წარიმართა ეს პროცესი? როგორ მოხდა შესაბამისი სამუშაო ჯგუფის შერჩევა? ჩართული იყო თუ არა პარლამენტარებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ფართო სპექტრი ამ პროცესში და როგორი იყო მათი როლი? კოდექსი ეფუძნებოდა თუ არა საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილებას და თუ კი, კონკრეტულად რომელს? კოდექსის მიღება პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კენჭისყრით მოხდა თუ რეზოლუციის მიღებით?
2. თვლით თუ არა რომ 2004 წელს მიღებული კოდექსის საბოლოო ტექსტი კარგად ასახავდა იმ მთავარ საკითხებს რაც მანამდე წლების მანძილზე იდგა ქართველი პარლამენტარების წინაშე მათ ქცევასა და ამ ქცევის მიმართ საზოგადოების დამოკიდებულებასთან დაკავშირებით?
3. რა მოხდა 2004 წელის კოდექსის ხელმოწერის შემდეგ? რატომ არ მოხდა კოდექსის პრაქტიკაში განხორციელება და არსებობს თუ არა რაიმე გეგმა ამ სიტუაციის გამოსასწორებლად? საპარლამენტო ეთიკის კოდექსის მიღება არის თუ არა საქართველოს მიერ აღებული რომელიმე საერთაშორისო ვალდებულების ნაწილი?
4. თვლით თუ არა რომ ამჟამინდელი კოდექსი კარგად ასახავს იმ მთავარ საკითხებს რაც დღეს დგას ქართველი პარლამენტარების წინაშე მათ ქცევასა და ამ ქცევის მიმართ საზოგადოების დამოკიდებულებასთან დაკავშირებით? თუ თვლით რომ არა, უფრო მიზანშეწონილი ხომ არ იქნება ძველი კოდექსის ახლით შეცვლა, სადაც უფრო დეტალურად იქნება განმარტებული შემდეგი მნიშვნელოვანი საკითხები: რა წარმოადგენს პარლამენტართათვის მისაღებ და მიუღებელ საქციელს, რას გულისხმობს მათი ვალდებულება საჯაროდ გამოაქვეყნონ ქონებრივი და ინტერესთა შეუთავსებლობის დეკლარაციები, როგორ უნდა მოხდეს მათ მიერ სახელმწიფო სახსრების გამოყენება, რა შეზღუდვები შეიძლება არსებობდეს მათ მიერ პარლამენტს გარეთ დასაქმებასთან ან/და საპარლამენტო მანდატის ამოწურვის შემდგომ დასაქმებასთან დაკავშირებით?
5. ერთიანი და სავალდებულო ძალის მქონე ეთიკის კოდექსი უნდა გახდეს თუ არა პარლამენტის რეგლამენტის ნაწილი? იგი უნდა შეიცავდეს თუ არა სავალდებულო ქცევის სტანდარტებს პარლამენტარებისათვის და შესაბამის სანქციებს ამ სტანდარტების დარღვევისათვის? თუ კი, რა ტიპის სანქციების გამოყენება იქნება მიზანშეწონილი პარლამენტარების მიმართ ამ შემთხვევაში? (მაგ. ჯარიმები, გაფრთხილება, საჯაროდ გამოცხადება და ა.შ.)
6. უნდა შეიქმნას თუ არა დამოუკიდებელი საზედამხედველო ორგანო, რომელსაც დაევალება პარლამენტარების ქცევისა და საქმიანობის

მონიტორინგი, მათთვის რჩევის მიცემა სავალდებულო პროფესიული და ეთიკის სტანდარტების შესრულებასთან დაკავშირებით და შესაბამისი სანქციების გამოყენება ამ სტანდარტების დარღვევისათვის?