

9/19/13

GRASSBRIEF 2013/2

POLICY BRIEF

პოლისი

ბრიფი

რეკომენდაციები საქართველოს მთავრობას, რუსეთის მხრიდან ადმინისტრაციული საზღვრის გადმოწევის და რუსი მესაზღვრეების მიერ საქართველოს მოქალაქეების უკანონოდ დაკავების ფაქტებზე შესაძლო რეაგირების საშუალებების შესახებ

აღწერა:

რუსეთი აგრძელებს საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისა და საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების ურღვევობის პრინციპების შელახვას და 2008 წლის 12 აგვისტოს ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების დარღვევას, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მთავრობა ცდილობს ურთიერთობების ნორმალიზებას.

2013 წლის გაზაფხულზე რუსეთის ფედერაციამ გაააქტიურა საოკუპაციო ხაზის გადმოწევის პროცესი და დაიწყო მავთულხლართების გავლება, რის შედეგადაც ადგილობრივ მოსახლეობას შეეზღუდა საერთაშორისოდ აღიარებული ფუნდამენტური უფლებები და თავისუფლებები, მათ შორის, გადაადგილების, განათლებისა თუ სხვა სამოქალაქო და ეკონომიკური უფლებები, შეიზღუდა ხელმისაწვდომობა წყლისა და სასოფლო-სამეურნეო რესურსებზე. შედეგად, დაზარალდა ათეულობით ქართული ოჯახი, ნაწილს

მოუხდა საკუთარი სახლების დატოვება. განსაკუთრებით დაზარალდა სოფლები დიცი და დვანი. ე.წ. „ბორდერიზაციის“ პროცესის შედეგად ცხინვალის რეგიონში გავლებული მავთულხლართების სიგრძემ 22-25 კილომეტრი შეადგინა და საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე 120-150 მეტრით გადმოიწია.

„ბორდერიზაციის“ პროცესი კონფლიქტისპირა სოფლებში განახლდა 17 სექტემბერს, რასაც ადგილობრივი მოსახლეობის პროტესტი მოჰყვა. შედეგად მოსახლეობას კვლავ შეეზღუდა საკუთარ სასოფლო-სამეურნეო ნაკვეთებზე საქმიანობის, სასაფლაოზე შესვლისა და პირველად სამედიცინო დახმარებაზე ხელმისაწვდომობა.

ჟენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებების 23-ე რაუნდზე საქართველოს მთავრობის მხრიდან დაისვა საკითხი კონფლიქტისპირა სოფლებში

მიმდინარე მოვლენების შესახებ. საგარეო საქმეთა სამინისტრომ ასევე რამდენჯერმე გააკეთა განცხადება, რომ ეს საკითხი დასმული იქნებოდა ჟენევის მოლაპარაკებების მომდევნო რაუნდებზეც. პარალელურად, შსს-მ საკითხი დააყენა ინციდენტების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მექანიზმის შეხვედრებზე, ხოლო ადგილზე შექმნილი ვითარება გააცნო საქართველოში აკრედიტებული დიპლომატიური კორპუსის წარმომადგენლებს.

საქართველოს მთავრობა არაერთი განცხადებით გამოეხმაურა რუსი სამხედროების უკანონო ქმედებებს (საგარეო საქმეთა სამინისტროს 27 მაისის და 17 სექტემბრის ოფიციალური განცხადებები, საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილის გამოსვლა ევროპის საბჭოში, 30 მაისის ეუთო-ში საქართველოს დელეგაციის განცხადება, რუსეთის ფედერაციაში საქართველოს მთავრობის სპეციალური წარმომადგენლის კომენტარი, პრემიერ-მინისტრის კომენტარები და ა.შ). ამ განცხადებებში საქართველოს ხელისუფლებამ:

- დაგმო მავთულხლართების გავლების პროცესი და შეაფასა ის, როგორც საქართველოს სუვერენიტეტის ხელყოფა და 12 აგვისტოს ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულების დარღვევა;
- ყურადღება გაამახვილა საზღვრის გავლების უკანონო პროცესის შედეგად ჰუმანიტარული პრობლემების წარმოქმნაზე, კერძოდ, ადგილობრივი მოსახლეობის საერთაშორისოდ

აღიარებული უფლებების და თავისუფლებების შეზღუდვაზე;

- მოუწოდა საერთაშორისო საზოგადოებას მოეხდინა რეაგირება რუსეთის უკანონო ქმედებებზე.

მიუხედავად ამისა, პირველ ეტაპზე საქართველოს მთავრობის უმაღლესი წარმომადგენლების შეფასებებში „ბორდერიზაცია“ ძირითადად შეფასდა როგორც გაუგებრობა და ადგილობრივი პროვოკაცია, და არა როგორც რუსეთის ხელისუფლების მხრიდან შეგნებულად მართული პროცესი. მართალია, 2013 წლის სექტემბრის „ბორდერიზაციის“ ტალღის შემდეგ განცხადებები უფრო მკაცრი იყო, მათშიც ჩანდა, რომ საქართველოს ხელისუფლებას არ სურდა ზედმეტად კრიტიკული ყოფილიყო რუსეთის ფედერაციის მიმართ.

აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ მიუხედავად „ბორდერიზაციის“ ამგვარი პოლიტიკისა, პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის სპეციალური წარმომადგენლის შეფასებებში არაერთხელ აღინიშნა, რომ საქართველო-რუსეთის ურთიერთობები გაუმჯობესდა.

GRASS-ს მიაჩნია, რომ ე.წ. „ბორდერიზაცია“ მიზნად ისახავს საქართველოს ახალი მთავრობის პოლიტიკური ნებისყოფისა და დიპლომატიური სიძლიერის შემოწმებას, ასევე საერთაშორისო საზოგადოების რეაქციის ტესტირებას. პარალელურად რუსეთი ართულებს ადამიანების გადაადგილების პროცესს, რითაც დამატებითი წლებით ამორებს ერთმანეთს კონფლიქტის შედეგად

გაყოფილ თემებს, რომელთაც ადამიანური, მათ შორის, სავაჭრო-ეკონომიკური ურთიერთობები შენარჩუნებული ჰქონდათ კონფლიქტის ყველაზე მძიმე ფაზების დროსაც. ამასთან, იმ პირობებში, როდესაც საქართველოს მთავრობა ემხრობა რუსეთთან ურთიერთობების დიალოგის გზით მოგვარებას, რუსეთი ცდილობს ადმინისტრაციული გამყოფი ხაზის თავისთვის სასარგებლო რეალობით დაფიქსირებას და ქართული მხარის ჩათრევას ე.წ. „საზღვრის დელიმიტაციის“ პროცესში.

ამ პოლისი ბრიფინგში GRASS წარმოადგენს იმ დიპლომატიური მოქმედებების გეგმას, რომელთა განხორციელების შემთხვევაში შესაძლებელი იქნება რუსეთზე სათანადო საერთაშორისო ზეწოლის უზრუნველყოფა. ბუნებრივია, ამ ქმედებების გატარება არ წარმოადგენს პრობლემის მოგვარების გარანტიას, თუმცა, მათი ერთობლიობა ნამდვილად გაამახვილებს საერთაშორისო ყურადღებას „ბორდერიზაციის“ პრობლემაზე და გაზრდის იმის შანსს, რომ რუსეთმა გადახედოს თავის მიდგომას ადმინისტრაციული საზღვრის მიმართ.

ცალმხრივად/და ორმხრივ ფორმატებში განსახორციელებელი ქმედებები

1. საქართველოს ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს შორის ეფექტური კოორდინაცია და დაგროვილი გამოცდილების, ინფორმაციის გაზიარება;
2. საქართველოს ხელისუფლების ყველა შტოს წარმომადგენლების, განსაკუთრებით კი

საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხრიდან „ბორდერიზაციის“ თემის რეგულარულად გახმოვანება და საქართველოს პოზიციის მწვავედ დაფიქსირება, მათ შორის „ბორდერიზაციის პროცესის“ შეფასება, როგორც 12 აგვისტოს ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულების დარღვევა;

3. რუსეთის ფედერაციისთვის ყოველი კონკრეტული ინციდენტის შემდეგ საპროტესტო ნოტის მიწერა;
4. რუსეთის ფედერაციასთან მიმდინარე ორმხრივი დიალოგის ფორმატის (კარასინი-აბაშიძის შეხვედრები) ფარგლებში აღნიშნულ საკითხზე პროტესტის რეგულარულად დაფიქსირება;
5. საქართველოში არსებულ დიპლომატიურ კორპუსთან შეხვედრების რეგულარული ორგანიზება და მათთვის საოკუპაციო ხაზზე შექმნილი ვითარების რეგულარული გაცნობა შესაბამისი ფაქტობრივი მასალების პრეზენტაციით, მათ შორის, ოკუპაციის ხაზთან რეგულარული ვიზიტების ორგანიზების გზით;
6. ოფიციალური ვიზიტების ფარგლებში ჩამოსული უცხოური დელეგაციების ოკუპაციის ხაზთან მიყვანის და ვითარების ადგილზე გაცნობის ორგანიზება;
7. საქართველოს პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის, პარლამენტის თავმჯდომარის და საგარეო საქმეთა მინისტრის უცხოელ კოლეგებთან ურთიერთობის აქტივიზაცია ამ კონკრეტულ თემასთან დაკავშირებით

(საგანგებო სატელეფონო საუბრები, პირადი კომუნიკაცია);

8. საზღვარგარეთ მოქმედი საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობებისთვის საგანგებო დავალების მიცემა ოკუპაციის ხაზთან შექმნილი ვითარების შესახებ ცალკეული ქვეყნების მხრიდან განცხადებების და პოლიტიკური და იურიდიული შეფასებების მოპოვების მიზნით;
9. აშშ-სთან, ევროკავშირის ინსტიტუტებთან და სხვა პარტნიორებთან რეგულარული ვიზიტების, შეხვედრების განხორციელება, რუსეთისთვის შესაბამისი გზავნილის მიწოდების მოთხოვნით;
10. საერთაშორისო მედიასთან რეგულარული თანამშრომლობა (სტატიები წამყვან საერთაშორისო პრესაში, ანალიტიკური ორგანიზაციების, ექსპერტების შეფასებები) ოკუპაციის ხაზთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიწოდების მიზნით;
11. პრემიერ-მინისტრის, პრეზიდენტის, პარლამენტის თავჯდომარის და საგარეო საქმეთა მინისტრის საზღვარგარეთ ოფიციალური და სამუშაო ვიზიტების დროს მოლაპარაკებებში აღნიშნული საკითხის პრიორიტეტულობის ხაზგასმა და შეხვედრების შემდეგ შესაბამისი საჯარო განცხადების გაკეთება.

ქენევის საერთაშორისო დისკუსიების და ინციდენტების პრევენციის და მათზე რეაგირების

მექანიზმების (იპრმ) ფარგლებში განსახორციელებელი ქმედებები:

12. ქენევის საერთაშორისო დისკუსიების და იპრმ-ების ფორმატში საოკუპაციო ხაზთან მცხოვრები ადამიანების გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის საკითხის დაყენება;
13. ქენევის საერთაშორისო დისკუსიების თანა-თავმჯდომარეებთან აქტიური მუშაობა მათი მხრიდან „ბორდერიზაციის“ პოლიტიკის შეფასების გაკეთების მიზნით;
14. საგანგებო იპრმ-ის მოთხოვნა ამ საკითხის განხილვის მიზნით;
15. საინფორმაციო სესიის მოთხოვნა ქენევის საერთაშორისო დისკუსიების ფარგლებში, რომელიც მიეძღვნება მავთულხლართების და თავისუფალი გადაადგილების ხელისშემშლელი გარემოებების თემატიკას;

მრავალმხრივი ფორმატები

გაერო

16. 2013 წლის სექტემბერში გაეროს გენერალური ასამბლეის მაღალი დონის შეხვედრის დროს „ბორდერიზაციის“ საკითხის წამოწევა და მისთვის პოლიტიკური და იურიდიული შეფასების მიცემა;
17. გაეროს გენერალური ასამბლეის ფარგლებში თემატური რეზოლუციების განხილვის

- პროცესში აღნიშნული საკითხის დაფიქსირება;
18. გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს მიერ საქართველოს „უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის“ შუალედური ანგარიშის ფორმატის ფარგლებში „ბორდერიზაციის“ პრობლემის აქტუალიზაცია;
19. გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს „უნივერსალური პერიოდული მექანიზმის“ მიერ რუსეთის ანგარიშის განხილვისას საქართველოს პოზიციის რეგულარული დაფიქსირება და პარტნიორებთან მუშაობა მათი მხრიდან ანალოგიური პოზიციების გაყდერების მიზნით;
20. გაეროს „ადამიანის უფლებათა კომიტეტის“ რეგულარული ინფორმირება საოკუპაციო ხაზთან განვითარებული მოვლენების შესახებ, განსაკუთრებით, რუსეთის ფედერაციის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში კომიტეტის მიერ მიცემული რეკომენდაციების შესრულების კუთხით;
21. გაეროს „ადამიანის უფლებათა საბჭოს“ სესიის ფარგლებში, თემატური რეზოლუციების განხილვის ფარგლებში საქართველოს ოფიციალური წარმომადგენლის რეგულარულად სიტყვით გამოსვლა აღნიშნულ პრობლემასთან დაკავშირებით;
22. „წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტისა“ და „გაეროს ლტოლვილთა

უმაღლესი კომისრის“ თბილისის და ცენტრალური ოფისების რეგულარული ინფორმირება;

23. გაეროს სპეციალური მექანიზმების, განსაკუთრებით „თავშესაფრით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული სპეციალური მომხსენებლის“ და გენერალური მდივნის წარმომადგენლების, განსაკუთრებით „იმულებით გადაადგილებული პირების ადამიანის უფლებების საკითხებზე“ წარმომადგენლის ინტიტუტის აქტივიზაცია, მათთვის ინფორმაციის რეგულარულად მიწოდება და პერიოდულ მოხსენებებში პრობლემის ასახვის მოთხოვნა;

ეუთო

24. ეუთოს მუდმივი საბჭოს ფორმატის გამოყენება და, საჭიროების შემთხვევაში, საგანგებო მუდმივი საბჭოს შეხვედრის მოწვევის მოთხოვნა;
25. უსაფრთხოების თანამშრომლობის ფორუმის (FSC) გამოყენება და ფორუმის მონაწილეების რეგულარული ინფორმირება საოკუპაციო ხაზთან მიმდინარე მოვლენებზე;
26. დეკემბერში დაგეგმილი ეუთოს საგარეო საქმეთა მინისტრიალზე საკითხის დღის წესრიგში შეტანა;
27. ეუთოს ხელთ არსებული სხვადასხვა მექანიზმების ამოქმედება (ვენის მექანიზმი,

- ბუქარესტის მექანიზმი, ბერლინის მექანიზმი და ა.შ.);
28. 1999 წლის ვენის დოკუმენტით გათვალისწინებული მექანიზმის - „სამხედრო მოქმედებებით გამოწვეული შემფოთების გასაქარვებლად ნებაყოფლობით ვიზიტების ორგანიზების“ (*Voluntary Hosting of Visits to Dispel Concerns about Military Activities*) ამოქმედება;
29. „ჰელსინკი + 40“-ის დისკუსიაში საკითხის რეგულარულად დაყენება;
30. ეროვნულ უმცირესობათა საკითხებში ეუთოს უმაღლესი კომისრის ინფორმირება აღნიშნულ საკითხზე რეაგირების მიზნით და მისი წარმომადგენლების ვიზიტების დროს ამ საკითხის პერიოდულად დაყენება, მათ შორის, სტუმრების საოკუპაციო ხაზთან ვიზიტების ორგანიზების გზით;
31. ეუთოს „დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის“ სესიის გამოყენება საკითხის ეუთოს ფარგლებში აქტუალიზაციის მიზნით;
32. ეუთოს გენერალური მდივნისა და მისი სამდივნოს მუდმივად ინფორმირება კონფლიქტების პრევენციის ცენტრში არსებული მექანიზმების გამოყენების მეშვეობით;
33. ეუთოს საპარლამენტო ასამბლეის ფარგლებში საკითხის დაყენება და, შესაძლებლობის შემთხვევაში, საკითხთან დაკავშირებით თემატური რეზოლუციის

მიღება, ან სხვა რეზოლუციაში საკითხის შეტანა;

34. ადამიანური განზომილების ფარგლებში არსებული მექანიზმების, კერძოდ კი, მოსკოვის მექანიზმის ამოქმედება „ბორდერიზაციის“ პრობლემისთვის საერთაშორისო თანამეგობრობის ყურადღების მისაპყრობად. მოსკოვის მექანიზმის ამოქმედების მიზნით პარტნიორი ქვეყნების დიდი კოალიციის შეკვრა (ცნობისათვის: მოსკოვის მექანიზმი ბოლოს ამოქმედებულ იქნა 2011 წელს ბელარუსში ადამიანის უფლებების დარღვევების შესასწავლად).

ევროკავშირი

35. ევროკავშირთან დიპლომატიური მუშაობა ევროკავშირ-რუსეთის სამიტის, ან სხვა მაღალი დონის შეხვედრების დღის წესრიგში ოკუპაციის ხაზის გადმოწევის საკითხის შეტანის მიზნით;
36. ევროკავშირი-რუსეთის ადამიანის უფლებათა დიალოგის დღის წესრიგში ოკუპაციის ხაზის გადმოწევის საკითხის შეტანა;
37. ბრიუსელში საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლის მიერ ინფორმაციის მუდმივად მიტანა ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების ელჩებთან, ასევე ევროკავშირის ინსტიტუტების წარმომადგენლებთან, განსაკუთრებით

საგარეო და უსაფრთხოების საკითხებში უმაღლესი წარმომადგენლის კაბინეტის წევრებთან;

38. საქართველოში კრიზისის და სამხრეთ კავკასიის საკითხებზე ევროკავშირის საგანგებო წარმომადგენლის მუდმივად ინფორმირება აღნიშნულ პრობლემასთან დაკავშირებით;
39. ევროკავშირის პარლამენტის წევრების, სხვადასხვა სამუშაო ჯგუფების რეგულარული ინფორმირება სპეციალური განცხადების გაკეთების, ან სხვა ფორმით რეაგირების უზრუნველყოფის მიზნით;

NATO

40. NATO-საქართველოს კომისიის სხდომის მოწვევის მოთხოვნა საოკუპაციო ხაზის გადმოწევასთან დაკავშირებით;
41. NATO-ს გენერალურ მდივანთან დიპლომატიური ძალისხმევა მის მიერ საგანგებო განცხადების გაკეთების მიზნით;
42. NATO-რუსეთის საბჭოს სხდომის დღის წესრიგში აღნიშნული საკითხის შეტანა და სხდომის შემდეგ საჯარო განცხადებაში აღნიშნული საკითხის გაჟღერება;
43. NATO-ს საგარეო საქმეთა მინისტრიალის დასკვნით კომუნიკეში აღნიშნული საკითხის დაფიქსირება;
44. NATO-ს საპარლამენტო ასამბლეის შეხვედრებზე აღნიშნული საკითხის აქტუალიზაცია და საგანგებო განცხადების,

რეზოლუციის, ან სხვა ტიპის რეაგირების მოთხოვნა;

ევროსაბჭო

45. ევროსაბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისრის ოფისის ინფორმირება, ყოფილი კომისრის 6-პუნქტიანი გეგმის შესრულების მდგომარეობის შესწავლისა და განახლებული მოხსენების მომზადების თხოვნის ჩათვლით;
46. ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის (PACE) მონიტორინგის კომიტეტის ინფორმირება. საქართველოზე კომიტეტის თანამომხსენებლთა მომდევნო მოხსენებაში ომის შედეგებზე PACE-ს რეზოლუციების შესრულების მდგომარეობის სრულფასოვანი ასახვა ცალკე თავად 2011 წლის იანვრის გადაწყვეტილების პირველი პუნქტის შესაბამისად.
47. მინისტრის მოადგილეების საბჭოს დღის წესრიგში (პუნქტი 2.1 - ევროპის საბჭო და კონფლიქტი საქართველოში) საკითხის შენარჩუნების მიზნით ადამიანის უფლებათა თვალსაზრისით აქტუალური და მიმდინარე საკითხების დაყენება/კომიტეტის ინფორმირება არსებულ ვითარებაზე. გენერალური მდივნის მომდევნო კონსოლიდირებული ანგარიშისათვის (2013 წლის ნოემბერი) ინფორმაციის რეგულარული მიწოდება სამდივნოსათვის. კონსოლიდირებული ანგარიშის დასკვნითი ნაწილისათვის,

რომელიც ეხება ევროპის საბჭოს მიერ გასატარებელ ნდობის აღდგენის ღონისძიებებს, წინადადებათა უწყებებს შორის შეჯერება და გენერალური სამდივნოსათვის და პარტნიორი სახელმწიფოების სტრუქტურებისათვის მიწოდება;

48. ეროვნული უმცირესობების ჩარჩო კონვენციის საქართველოს მიერ შერულებაზე ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეზოლუციის დამტკიცებისას ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში ჩანაწერის დატოვების უზრუნველყოფა;

49. ევროპის საბჭოს შესაბამისი მონიტორინგის მექანიზმების მიერ საქართველოზე მოხსენებების მომზადების შემთხვევაში და

რელევანტურობის შემთხვევაში ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული ვითარების ჯეროვანი ასახვის უზრუნველყოფა;

50. ევროპის საბჭოს შესაბამისი მონიტორინგის მექანიზმების მიერ საქართველოზე მიღებულ მოხსენებებში ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით შეტანილი ჩანაწერების რეგულარული გახმოვანება და მათი გამოყენება შემდგომი რეაგირების ან შესრულებაზე შუალედური ანგარიშების მომზადების კონტექსტში (MONEYVAL, GRETA, ადგილობრივ და რეგიონალურ ხელისუფლებათა კონგრესი).

პოლისი ბრიფი მოამზადეს ელენე ხოშტარიამ, სერგი კაპანაძემ, პაატა გაფრინდაშვილმა, თამარ თომაშვილმა, თინა გოლეითიანმა, თამთა ლომთაძემ და ელენე აგლაძემ.