



ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი

**„დემოკრატიზაციის შესახებ“
საქართველოს კანონი:
ვენეციის კომისიის დასკვნის ანალიზი**



2023 წელი

შინაარსი

ძირითადი მიგნებები	3
შესავალი	3
1. სისტემური ხედვა და „დეოლიგარქიზაციის“ პრობლემის მხოლოდ კანონის გზით გადაჭრის პრობლემურობა	4
1.1. ოლიგარქიზაციის პრობლემა და მისი გადაჭრის გზები	4
1.2. დეოლიგარქიზაცია: სისტემური მიდგომა v. პერსონალური მიდგომა	6
1.3 როგორ უნდა გადაიჭრას “ოლიგარქიზაციის“ პრობლემა საქართველოში	6
2. კანონის სისტემური პრობლემები	8
2.1. გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო და კანონის პოლიტიკურ ინსტრუმენტად გამოყენების საფრთხე	8
2.2. კანონის ბუნდოვანება და ფართო მოქმედების სფერო	9
3. ადამიანის ძირითად უფლებებთან წინააღმდეგობა	10
3.1. პირადი და ოჯახური ცხოვრება (მე-8 მუხლი)	11
3.2. გამოხატვის, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება (კონვენციის მე-10 და მე-11 მუხლები)	12
3.3. კანონის პოტენციურად დამაზიანებელი რისკი ძირითადი უფლებებისთვის	12
4. პროცედურული და სხვა ტიპის საკითხები	13
4.1. სათანადო პროცედურული გარანტიების არარსებობა	13
4.2. ინტერესთა კონფლიქტი	14
4.3. პასუხისმგებლობის ბუნდოვანება	14
5. კანონის შერჩევითად აღსრულების რისკები საქართველოში არსებული პოლიტიკური კონტექსტის გათვალისწინებით	14
შეჯამება	17

ძირითადი მიგნებები

- ვენეციის კომისიის მიხედვით, “დეოლიგარქიზაციის” პირობის შესრულებისთვის კანონის ამ ფორმით მიღება საკმარისი არ არის, თუკი იგი არ იქნება თანხლებული სხვადასხვა სფეროში გატარებული რეფორმებით.
- კომისია უპირატესობას ანიჭებს “სისტემურ მიდგომას”, რომელიც გულისხმობს სხვადასხვა სფეროებში (როგორცაა მედიის, ანტი-მონოპოლიური, პოლიტიკური პარტიების, არჩევნების, საგადასახადო, ანტი-კორუფციული და ა.შ) სამართლებრივი ინსტრუმენტების დანერგვასა და გაძლიერებას.
- ნებისმიერი სპეციფიკური კანონმდებლობა ოლიგარქიის შესახებ შეიძლება მიღებული იქნეს მხოლოდ ამ რეფორმების ფართო, სისტემურ კონტექსტში.
- კომისიის აზრით, პირის „ოლიგარქად“ ცნობა, თავისი თანმდევი შედეგების გათვალისწინებით, არ შეიძლება პოლიტიკური უმრავლესობის ნებაზე იყოს დამოკიდებული.
- განსაკუთრებით პრობლემურია გადაწყვეტილების მიღების კომპეტენციის მთავრობისთვის მინიჭება, რადგანაც მთავრობა, თავისი შინაარსით წმინდად პოლიტიკური უწყებაა და გამოხატავს მმართველი ძალის ნებას.
- კანონის ბუნდოვანი ფორმულირებები მთავრობას აძლევს ძალიან ფართო დისკრეციას და ზრდის წმინდა პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების ალბათობას.
- კანონის თვითნებური და პოლიტიკური მიზნებისთვის გამოყენების რისკებს აძლიერებს მმართველი ძალის საჯარო განცხადებები, სადაც ცხადად ამბობდნენ, რომ მიღების შემდგომ კანონი გამოყენებული იქნება ოპოზიციის წინააღმდეგ.
- კანონი, რომელიც ახდენს კონკრეტული პირების სტიგმატიზებას ბუნდოვანი კრიტერიუმების საფუძველზე, შეიცავს ადამიანის ძირითადი უფლებების შეზღუდვის მნიშვნელოვან რისკებს და ვერ შეუწყობს ხელს ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას.

შესავალი

2023 წლის 13 მარტს ვენეციის კომისიამ გამოაქვეყნა [შუალედური დასკვნა](#) „დეოლიგარქიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით.¹ “დეოლიგარქიზაციის შესახებ” კანონი მიღებული იქნა ევროკომისიის 2022 წლის 17

¹ Venice Commission Interim Opinion on The Draft Law “On De-oligarchisation”, Strasbourg, 13 March 2023, CDL-AD(2023)009.

ივნისის [დასკვნით](#)² განსაზღვრული მე-5 პრიორიტეტული ამოცანის (“დეოლიგარქიზაციის“ ვალდებულების შესრულება, რაც უნდა მიღწეული იქნას ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში კერძო ინტერესების გადაჭარბებული გავლენის აღმოფხვრის საშუალებით) შესრულების მიზნით.

აღსანიშნავია, რომ იგივე პირობა ევროკომისიამ გაითვალისწინა როგორც უკრაინისთვის, ასევე მოლდოვისთვის. ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ოლიგარქიული მმართველობა, როგორც პრობლემა შეიძლება საერთო იყოს ამ ქვეყნებისთვის, მისი გადაჭრის გზები საჭიროებს კონკრეტული პოლიტიკური კონტექსტის სრულ გააზრებას. არსებული კონტექსტების სხვადასხვაობის გათვალისწინებით, დე-ოლიგარქიზაციის სტრატეგია მნიშვნელოვნად უნდა დაეფუძნოს კონკრეტული ქვეყნის საჭიროებებს და შემუშავდეს სპეციფიკური მიდგომა.³

ვენეციის კომისიამ კანონპროექტი შეაფასა არა მხოლოდ მისი წმინდა ტექსტუალური და სამართლებრივი ანალიზის გზით, არამედ, საქართველოს კონტექსტის გააზრებით, საკუთარი რეკომენდაციები დააფუძნა იმას, თუ რა იქნებოდა ყველაზე ეფექტური გზა ევროკომისიის მიერ განსაზღვრული “დე-ოლიგარქიზაციის” პრიორიტეტული ამოცანის აღსასრულებლად.⁴

მიმდინარე ანალიზის მიზანია, ვენეციის კომისიის მიერ გაცემული ძირითადი რეკომენდაციების თაობაზე მოსაზრებების წარმოდგენა საქართველოში არსებული რეალობის გათვალისწინებით.

1. სისტემური ხედვა და „დეოლიგარქიზაციის“ პრობლემის მხოლოდ კანონის გზით გადაჭრის პრობლემურობა

1.1. ოლიგარქიზაციის პრობლემა და მისი გადაჭრის გზები

ვენეციის კომისიამ აღნიშნა, რომ „ოლიგარქების“ გაუმჭვირვალე და არაფორმალური გავლენები მნიშვნელოვანი პრობლემაა ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში, ისეთებში, როგორცაა საქართველო, უკრაინა და მოლდოვა. საქართველოში, ისევე როგორც სხვა ქვეყნებში, ოლიგარქიზაცია წარმოადგენს პოლიტიკური მანდატის გარეშე ქვეყნისთვის მნიშვნელოვან პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე, ხელისუფლების

² Commission Opinion on Georgia's application for membership of the European Union, Brussels, 17.6.2022 COM(2022) 405 final

³ Venice Commission Interim Opinion on The Draft Law “On De-oligarchisation”, Strasbourg, 13 March 2023, CDL-AD(2023)009. პარ. 16.

⁴ იქვე, პარ. 16.

სამივე შტოს საქმიანობაზე გავლენის განხორციელებას.⁵ ევროკომისიის მიერ იდენტიფიცირებული ერთი და იგივე პრობლემა სამი სხვადასხვა ქვეყნისთვის არ გულისხმობს იმას, რომ ეს პრობლემა ერთი და იგივე გზით უნდა გადაიჭრას. უკრაინაშიც, მოლდოვაშიც და საქართველოშიც ოლიგარქიული გავლენების პრობლემა სხვადასხვანაირად იჩენს თავს, რაც თითოეული ქვეყნის ინდივიდუალური თავისებურებებიდან გამომდინარე მდგომარეობას საჭიროებს.

ამ კონტექსტში, კომისია აღნიშნავს, რომ საქართველოს მიმართ არაერთ დოკუმენტში იქნა გამოყენებული ტერმინი „სახელმწიფოს მიტაცება“.⁶

გამომდინარე აქედან, ქვეყნის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და საჯარო ცხოვრებაზე „ოლიგარქების“ გავლენის შემცირება პრიორიტეტული მნიშვნელობის საკითხია, თუმცა მისი კომპლექსურობიდან გამომდინარე, გზები უნდა მოიძებნოს იმგვარად, რომ გათვალისწინებული იქნეს ქვეყანაში არსებული კონტექსტი, იყოს ეფექტური და ამავდროულად ზიანი არ მიადგეს დემოკრატას, კანონის უზენაესობასა და ადამიანის უფლებებს.⁷

საქართველოს მიერ არჩეული გზა - უკრაინული კანონის კოპირება მმართველი ძალის მიერ გამართლებული იყო იმით, რომ ევროკომისიამ “მოიწონა” უკრაინის კანონი.⁸ მმართველი პარტიის ეს არგუმენტები ვერ იქნება გაზიარებული. ევროკომისიას თავის დასკვნაში შინაარსობრივად არ შეუფასებია უკრაინის ანტი-ოლიგარქიული კანონი, არ “მოუწონებია” ის, არამედ მკაფიოდ აღნიშნა, რომ მიღებული კანონის იმპლემენტაცია უნდა მოხდეს სამართლებრივი პრინციპების სრული დაცვით და ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების გათვალისწინებით.⁹ ევროკომისიის დოკუმენტში არ იკვეთებოდა ის, რომ მიღებული კანონი შინაარსობრივად სრულყოფილია და მხოლოდ მისი ტექნიკური აღსრულება არის საჭირო. პირიქით, დოკუმენტში ცალსახად მითითებაა იმაზე, რომ მიღებული კანონი ვერ უზრუნველყოფს “დეოლიგარქიზაციის” პირობის ეფექტურ აღსრულებას და გამოყენებული ენა - *legally sound manner* მიუთითებს ევროკომისიის ფრთხილ დამოკიდებულებას კანონის მიმართ. აღსრულების პროცესში სამართლებრივი პრინციპების განუხრელი ერთგულება, მათ შორის, უნდა გულისხმობდეს კანონის დანაწესების ბოროტად გამოყენებისა და შერჩევითი აღსრულების გამორიცხვას.

⁵ იქვე, პარ. 10.

⁶ იქვე, პარ. 10.

⁷ იქვე, პარ. 11.

⁸ ანრი ოხანაშვილი - დეოლიგარქიზაციაზე უკრაინული კანონის ყველა ძირითადი პრინციპი უნდა იყოს გადმოტანილი - ბიძინა ივანიშვილი ამ კანონით ოლიგარქად არ მიიჩნევა. <https://bit.ly/3nhdY50>

⁹ Commission Opinion on Ukraine’s application for membership of the European Union, Brussels, 17.6.2022 COM(2022) 407 final. გვ. 21.

ანალოგიურად, ვენეციის კომისიაც “დეოლიგარქიზაციის” პირობის შესრულებისთვის კანონის ამ ფორმით მიღებას საკმარისად არ მიიჩნევს, თუკი იგი არ იქნება თანხლებული სხვადასხვა სფეროში გატარებული რეფორმებით¹⁰ და კანონის მართლზომიერი აღსრულების მყარი გარანტიებით.¹¹

1.2. დეოლიგარქიზაცია: სისტემური მიდგომა v. პერსონალური მიდგომა

ვენეციის კომისიამ ოლიგარქიასთან ბრძოლის ორი მიდგომა გამოკვეთა. ერთი, ეს არის „სისტემური“ მიდგომა, რომელიც გულისხმობს სხვადასხვა სფეროებში (როგორცაა მედიის, ანტი-მონოპოლიური, პოლიტიკური პარტიების, არჩევნების, საგადასახადო, ანტი-კორუფციული და ა.შ.) სამართლებრივი ინსტრუმენტების დანერგვასა და გაძლიერებას, აგრეთვე ამ სფეროებს შორის იმგვარი ხიდების გადებას, რომ განხორციელდეს კოორდინირებული ძალისხმევა.¹²

მეორე მიდგომა, რომელიც აირჩია საქართველომ, ეს არის ე.წ. „პერსონალური“ მიდგომა, რომელიც მიმართულია კონკრეტული პირების იდენტიფიცირებაზე და მათ რეგისტრაციაზე. რეგისტრაციის შემდგომ, ამ პირებზე ვრცელდება მნიშვნელოვანი შეზღუდვები, მათ შორის, პოლიტიკური პარტიის, მანიფესტაციის დაფინანსების აკრძალვა, საჯარო შესყიდვების განხორციელების უფლების ჩამორთმევა და სხვ. თავისი შინაარსით, „პერსონალური“ მიდგომა ატარებს სადამსჯელო ხასიათს. „პერსონალური“ მიდგომა, თავისი არსით, მნიშვნელოვან კითხვის ნიშნებს აჩენს ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის კონტექსტში. ამ კითხვის ნიშნების გასაქარწყლებლად აუცილებელია, რომ კანონით გათვალისწინებული კრიტერიუმები იყოს მკაფიო, გადაწყვეტილება მიიღებოდეს არა პოლიტიკური უმრავლესობის, არამედ დამოუკიდებელი ინსტიტუციის მიერ, პროცესუალური გარანტიები იყოს სახეზე, გადაწყვეტილების მიღების პროცესი არ იყოს ბუნდოვანი.¹³

1.3 როგორ უნდა გადაიჭრას “ოლიგარქიზაციის” პრობლემა საქართველოში

საბოლოო ჯამში, ვენეციის კომისია უპირატესობას სისტემურ მიდგომას ანიჭებს, რაშიც მოიაზრებს სხვადასხვა სფეროს სამართლებრივ და ინსტიტუციურ გაძლიერებას და მჭიდრო კოორდინაციას ამ სფეროებს შორის.¹⁴ სისტემური მიდგომის

¹⁰ Venice Commission Interim Opinion on The Draft Law “On De-oligarchisation”, Strasbourg, 13 March 2023, CDL-AD(2023)009. პარ. 58

¹¹ იქვე, პარ. 15.

¹² იქვე, პარ. 13.

¹³ იქვე, პარ. 14.

¹⁴ იქვე, პარ. 16.

კონტექსტში ვენეციის კომისია საქართველოს მოუწოდებს გაითვალისწინოს სხვადასხვა სფეროებში ევროკავშირის რეკომენდაციები, აგრეთვე GRECO-ს, MONEYVAL-ის და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციების რელევანტურ საკითხებთან დაკავშირებით.¹⁵

ვენეციის კომისია მკაფიოდ აღნიშნავს, რომ ოლიგარქიზაციის პრობლემის გადაწყვეტა ვერ იქნება განყენებული ისეთი საკითხებისგან, როგორცაა მართლმსაჯულების სისტემური რეფორმა, სასამართლოს დამოუკიდებლობის და მიუკერძოებლობის გაძლიერება, ანტი-მონოპოლიური ღონისძიებების გაძლიერება, მედია მფლობელობის კონცენტრაციის საკითხის საკანონმდებლო მოწესრიგება, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და საგამოძიებო ჟურნალისტიკის ხელშეწყობა, დამოუკიდებელი ანტი-კორუფციული ორგანოს გაძლიერება, მაღალი დონის კორუფციასთან ბრძოლა და საგადასახადო რეფორმა (მაგალითად, ოლიგარქიული სტრუქტურებისთვის საგადასახადო შეღავათების გაუქმება). ნებისმიერი სპეციფიკური კანონმდებლობა ოლიგარქიის შესახებ შეიძლება მიღებული იქნეს მხოლოდ ამ რეფორმების ფართო, სისტემურ კონტექსტში.¹⁶

აღსანიშნავია, რომ იგივე პოზიცია იქნა დაფიქსირებული ევროპარლამენტის 2022 წლის 14 დეკემბრის [რეზოლუციაში](#) საქართველოს მიერ ასოცირების ხელშეკრულების შესრულების შესახებ, სადაც ევროპარლამენტი მკაფიოდ მიუთითებს, რომ გადაჭარბებული კერძო ინტერესების აღმოფხვრა ქვეყნის ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საჯარო ცხოვრებაში უნდა გადაიჭრას სისტემურ დონეზე, სტრუქტურული და საკანონმდებლო რეფორმების გზით ქვეყნის პოლიტიკური, ეკონომიკური და საჯარო ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში.¹⁷

მიუხედავად იმისა, რომ კომისია პრობლემურად მიიჩნევს ზოგადად, „პერსონალურ“ მიდგომას, იგი სრულად არ გამორიცხავს მის ყველა ელემენტს, განსაკუთრებით იმ ნაწილში, რაც ეხება კანონსაწინააღმდეგო ან/და კრიმინალურ აქტებს.¹⁸

იგივე მიდგომა დააფიქსირა ვენეციის კომისიამ [მოდლოვასთან](#) მიმართებითაც და აღნიშნა, რომ კანონის მიღება ვერ იქნება ერთადერთი და თვითკმარი საშუალება ევროკავშირის მიერ განსაზღვრული დეოლიგარქიზაციის პირობის შესრულების გზაზე. ამ მიზნის მისაღწევად, კომისია იწონებს მოდლოვის ხელისუფლების მიერ ამ საკითხთან დაკავშირებით სხვადასხვა სფეროებში რეფორმების გატარებას. კერძოდ,

¹⁵ იქვე, პარ. 17.

¹⁶ იქვე, პარ. 58.

¹⁷ European Parliament resolution of 14 December 2022 on the implementation of the EU Association Agreement with Georgia (2021/2236(INI)) პარ. 14.

¹⁸ Venice Commission Interim Opinion on The Draft Law “On De-oligarchisation”, Strasbourg, 13 March 2023, CDL-AD(2023)009. პარ. 15.

ეროვნული სამოქმედო გეგმის მიღებით, დე-ოლიგარქიზაციის გზაზე, მოლდოვის ხელისუფლებამ განსაზღვრა შემდეგი ნაბიჯები: (1) ცენტრალური საარჩევნო კომისიის გაძლიერება; (2) მედია კონცენტრაციასთან ბრძოლა და მედიის მფლობელობის საკითხის გადაწყვეტა; (3) ანტი-მონოპოლიური კანონის რეფორმა; (4) სახელმწიფო საკუთრების განკარგვის სამართლიანი პოლიტიკის შემუშავება; (5) სახელმწიფოს მფლობელობაში მყოფი საწარმოების საქმიანობის რეგულირება; (6) საჯარო-კერძო თანამშრომლობის ხელშეწყობა.¹⁹

2. კანონის სისტემური პრობლემები

2.1. გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო და კანონის პოლიტიკურ ინსტრუმენტად გამოყენების საფრთხე

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს ხელისუფლების მიერ არჩეული ე.წ. „პერსონალური მიდგომა“, თავისი არსით, პრობლემურია, კანონის ბუნდოვანი ფორმულირებების, აგრეთვე შესაბამისი პროცესუალური გარანტიების არარსებობის პირობებში, ვენეციის კომისია მიიჩნევს, რომ მაღალია პოლიტიკურად მოტივირებული გადაწყვეტილებების მიღების რისკი.²⁰

კომისია აღნიშნავს, რომ ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საჯარო ცხოვრებაში გადაჭარბებული გავლენების აღმოფხვრის მიზნით პირის „ოლიგარქად“ ცნობა, თავისი თანმდევი შედეგების გათვალისწინებით, არ შეიძლება პოლიტიკური უმრავლესობის ნებაზე იყოს დამოკიდებული. ეს ძირს უთხრის ქვეყნის შიგნით სამართლიან პოლიტიკურ კონკურენციას.²¹ ამ კონტექსტში, განსაკუთრებით პრობლემურია გადაწყვეტილების მიღების კომპეტენციის მთავრობისთვის მინიჭება. საქართველოს მთავრობა, თავისი შინაარსით წმინდად პოლიტიკური უწყებაა²² და გამოხატავს მმართველი ძალის ნებას, რაც ზრდის კანონის შერჩევითად გამოყენების რისკებს. უფრო კონკრეტულად კი, სავარაუდოა, რომ, მთავრობა გამოიყენებს საკუთარ ძალაუფლებას თავისი ეკონომიკური/პოლიტიკური მოწინააღმდეგეების „ოლიგარქად“ ცნობისთვის და შეუზღუდავს მათ პოლიტიკური პარტიების, აგრეთვე პოლიტიკური მანიფესტაციების დაფინანსების შესაძლებლობას.²³ კანონის თვითნებური და პოლიტიკური მიზნებისთვის გამოყენების რისკი კიდევ უფრო მაღალია, თუ გავითვალისწინებთ მმართველი ძალის საჯარო განცხადებებს, სადაც

¹⁹ Venice Commission Interim Opinion on The Draft Law On Limiting Excessive Economic and Political Influence in Public Life (De-oligarchisation), Strasbourg, 13 March 2023, CDL-AD(2023)010. პარ. 22.

²⁰ იქვე, პარ. 51, პარ. 62, პარ. 71.

²¹ იქვე, პარ. 62.

²² იქვე, პარ. 24.

²³ იქვე, პარ. 51.

ცხადად ამბობდნენ, რომ მიღების შემდგომ კანონი გამოყენებული იქნება ოპოზიციის წინააღმდეგ.²⁴

კომისია ეხმიანება იმას, რომ პირველი მოსმენით მიღებულ ვარიანტში გადაწყვეტილების მიმღები იყო არა მთავრობა, არამედ პარლამენტი. მიუხედავად იმისა, რომ ამგვარ პირობებშიც გადაწყვეტილება მაინც პოლიტიკური უმრავლესობის მიერ იქნებოდა მიღებული, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, საპარლამენტო დებატებში პოლიტიკური ოპოზიციის ამა-თუ იმ ფორმით ჩართულობა, გარკვეულწილად კონტროლს გაუწევდა უმრავლესობის გადაწყვეტილებას.²⁵ კომისიის აზრით, „ოლიგარქად“ ცნობა, თავისი თანმდევი შედეგების გათვალისწინებით, არ შეიძლება პოლიტიკური უმრავლესობის ნებაზე იყოს დამოკიდებული.

2.2. კანონის ბუნდოვანება და ფართო მოქმედების სფერო

კანონის შერჩევითად აღსრულების რისკის მთავარი წყარო არის პირის „ოლიგარქად“ ცნობის კრიტერიუმების ბუნდოვანება, რაც იძლევა პირთა ძალიან ფართო წრეზე კანონის მოქმედების გავრცელების შესაძლებლობას და ზრდის თვითნებური აღსრულების რისკებს. კომისია ეხმიანება იმას, რომ „პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის“ კრიტერიუმის დასაკმაყოფილებლად სრულიად საკმარისია კანონის მე-4 მუხლის „ა)“ ქვეპუნქტში ჩამოთვლილი თანამდებობის პირის ახლო ნათესაობა ან/და ოჯახის წევრობა. აგრეთვე, პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობად კანონი საკმარისად მიიჩნევს: პოლიტიკური პარტიის აქტივობების, პოლიტიკური კამპანიის ან პოლიტიკური მოთხოვნების მქონე შეკრების ან დემონსტრაციის დაფინანსებას.²⁶

კომისია პრობლემურად მიიჩნევს ამ კრიტერიუმს. პოლიტიკური პარტიის საქმიანობის დაფინანსება, მათ შორის, მცირე ოდენობით შენატანსაც შეიძლება გულისხმობდეს. პოლიტიკური მოთხოვნის მქონე დემონსტრაცია კი ძალიან ფართოა და შეიძლება მოიცავდეს ნებისმიერი ტიპის პროტესტს საჯარო პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებით. საჭიროა დადგინდეს დაფინანსების ზღვრები, აგრეთვე უფრო გასაგები და მკაფიოდ ფორმულირებული კრიტერიუმები.²⁷ ნაცვლად ამ ზოგადი შეზღუდვისა, ვენეციის კომისია, საქართველოს მოუწოდებს, რომ გაძლიერდეს პოლიტიკური შენატანების გამჭვირვალობა, დაწესდეს ზედა ზღვარი ან/და საერთოდ აიკრძალოს იურიდიული პირების მიერ პოლიტიკური

²⁴ იქვე, პარ. 71.

²⁵ იქვე, პარ. 23.

²⁶ იქვე, პარ. 25.

²⁷ იქვე, პარ. 26.

პარტიების/მანიფესტაციების დაფინანსება, რათა თავიდან არ იქნეს აცილებული კანონით დადგენილი ინდივიდუალური ზღვრებისთვის თავის არიდება.²⁸

ბუნდოვანია აგრეთვე ტერმინი „მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე მნიშვნელოვანი გავლენა“. იმდენად, რამდენადაც „გავლენა“ დაკავშირებულია „მფლობელობასთან“, ის შეიძლება დადასტურდეს, მათ შორის, ბენეფიციარი მფლობელობის გზით. რაც შეეხება, „კონტროლის“ კრიტერიუმს, ის ბუნდოვანია და საჭიროებს დაკონკრეტებას.²⁹ გარდა ამისა, „უმწიკვლო საქმიანი რეპუტაციისთვის“ განსაზღვრული კრიტერიუმების ნაწილი იძლევა ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას (მაგ. „პირის მიერ გადასახადების, მოსაკრებლების ან სხვა გადასახდელების გადახდის ვალდებულებების ჯეროვანი შეუსრულებლობა“, რომელიც გაუგებარია, უნდა იყოს თუ არა სასამართლოს ან/და სხვა კომპეტენტური ორგანოს გადაწყვეტილებით დადასტურებული; აგრეთვე, „მასობრივი ინფორმაციის საშუალების შექმნა ან შექმნის განზრახვა საზაზრო ღირებულებაზე არსებითად დაბალ ფასად“).³⁰

კანონი აგრეთვე არ განსაზღვრავს პირის „ოლიგარქად“ ცნობისთვის რა ტიპის ინფორმაცია შეიძლება შეგროვდეს, ვის მიმართ უნდა შეგროვდეს და რა პროცედურით.³¹ კომისია აღნიშნავს, რომ კანონით ოლიგარქად ცნობისთვის გათვალისწინებული კრიტერიუმები პოტენციურად შეიძლება მიემართებოდეს ადამიანთა ძალიან ფართო წრეს და ტოვებს გადაჭარბებულ დისკრეციას მთავრობისთვის იმისთვის, რომ, მაგალითად, განსაზღვროს ვინ „ახორციელებს მნიშვნელოვან გავლენას მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე ან ჩართულია პოლიტიკურ ცხოვრებაში „პოლიტიკური მოთხოვნის მქონე“ მანიფესტაციის დაფინანსების ან პოლიტიკური პარტიის სასარგებლოდ შენატანის განხორციელების გზით ან უბრალოდ მაღალი თანამდებობის პირის ნათესავია.³² საბოლოო ჯამში, კანონი მთავრობას აძლევს ძალიან ფართო დისკრეციას³³ და ზრდის წმინდა პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების ალბათობას.

3. ადამიანის ძირითად უფლებებთან წინააღმდეგობა

კანონი მნიშვნელოვნად ერევა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 (პირადი და ოჯახური ცხოვრება), მე-10 (გამოხატვის თავისუფლება) და მე-11

²⁸ იქვე, პარ. 59.

²⁹ იქვე, პარ. 27-28.

³⁰ იქვე, პარ. 29-30.

³¹ იქვე, პარ. 45.

³² იქვე, პარ. 46.

³³ იქვე, პარ. 47.

(შეკრებისა და გაერთიანების უფლება) მუხლებით დაცულ სფეროში. ამგვარი ჩარევა შეიძლება იყოს გამართლებული მხოლოდ მაშინ, როდესაც ეფუძნება კანონს, ისახავს ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას და ამ ლეგიტიმური მიზნის თანაზომიერია.

3.1. პირადი და ოჯახური ცხოვრება (მე-8 მუხლი)

კომისიის მიხედვით, კონვენციის მე-8 მუხლით დაცული სიკეთე შეიძლება რამდენიმე ეტაპზე დადგეს დარღვევის საფრთხის წინაშე. უპირველეს ყოვლისა, მთავრობა თავად წყვეტს, რომელი პირების მიმართ შეაფასოს „ოლიგარქიის“ ოთხი კრიტერიუმიდან სამის არსებობა. კანონი არაფერს ამბობს ამ შეფასების მეთოდებზე, თუმცა თავისი შინაარსით გულისხმობს პოტენციური „ოლიგარქების“ პერსონალური მონაცემების დამუშავებას.³⁴

მეორე ეტაპი, როდესაც ხდება ჩარევა, არის „ოლიგარქების რეესტრის“ წარმოება და ამ რეესტრის საჯაროობა. კომისია აღნიშნავს, რომ, თავისი შინაარსით, „ოლიგარქის“ სამართლებრივი სტატუსი ატარებს მასტიგმატიზებელ ხასიათს და მნიშვნელოვნად აზიანებს პირის საქმიან რეპუტაციას.³⁵

გარდა ამისა, კანონი რეესტრში შეყვანილი პირებისგან მოითხოვს ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის წარდგენას, რაც ასევე წარმოადგენს მნიშვნელოვან ჩარევას კონვენციის მე-8 მუხლით დაცულ სფეროში.³⁶ აღნიშნულთან დაკავშირებით, ვენეციის კომისია ამბობს, რომ ეს ვალდებულება უნდა გაუქმდეს და ნაცვლად ამისა, **შემოდებული იქნეს ბენეფიციარი მესაკუთრეების გამჭვირვალობის სხვა ეფექტიანი მექანიზმები, რომლებიც მიემართება არა მხოლოდ „ოლიგარქებს“, არამედ იქნება erga omnes (საყოველთაო) წესი კომპანიების ბენეფიციარი მესაკუთრეების გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად.**³⁷

კანონი გავლენას ახდენს არა მხოლოდ „ოლიგარქების“, არამედ მათთან კონტაქტში მყოფ სხვა პირთა უფლებებზე. კერძოდ, საჯარო მოსამსახურესა და რეესტრში შეყვანილ პირს/მის წარმომადგენელს შორის კონტაქტის შემთხვევაში ეს საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია წარადგინოს კონტაქტების დეკლარაცია. კონტაქტი გულისხმობს შეხვედრას და საუბარს (მათ შორის, ელექტრონული ფორმით), ტელეფონით ან სხვა ელექტრონული საკომუნიკაციო საშუალებით კომუნიკაციას, მიუხედავად მისი შინაარსისა.³⁸ ამგვარი კომუნიკაციის დაცულობა არის პირადი და

³⁴ იქვე, პარ. 35.

³⁵ იქვე, პარ. 36.

³⁶ იქვე, პარ. 37.

³⁷ იქვე, პარ. 60.

³⁸ იქვე, პარ. 38.

ოჯახური ცხოვრების უფლების ბირთვი და შეიძლება მოთხოვნილი იქნეს არა ბლანკეტურად, არამედ მხოლოდ ინდივიდუალურად, სასამართლოს ნებართვის საფუძველზე. პრაქტიკულ დონეზე კი, შესაძლებელია, რომ თანამდებობის პირი თავად იყოს ცნობილი ოლიგარქად, ან წარმოადგენდეს ოლიგარქის ოჯახის წევრს, რაც გამოიწვევს არაგონივრულად დიდი რაოდენობის დეკლარაციების წარდგენის ვალდებულებას. ვენეციის კომისიამ საქართველოს მოუწოდა ამოიღოს ეს ვალდებულება კანონიდან.³⁹

3.2. გამოხატვის, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება (კონვენციის მე-10 და მე-11 მუხლები)

კანონი მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს კონვენციის მე-10 და მე-11 მუხლებით დაცულ უფლებებზე. კერძოდ, ოლიგარქად ცნობილ პირს ეკრძალება პოლიტიკური პარტიის დაფინანსება, აგრეთვე პოლიტიკური მოთხოვნის მქონე დემონსტრაციაში მონაწილეობა და მისი დაფინანსება. აღნიშნული გავლენას ახდენს პოტენციურად ფართო წრის უფლებაზე, მონაწილეობა მიიღონ პოლიტიკურ აქტივობებში, აგრეთვე ზღუდავს პოლიტიკური გაერთიანებების თავისუფლების უფლებას დაფინანსების მიღების ნაწილში.⁴⁰

3.3. კანონის პოტენციურად დამაზიანებელი რისკი ძირითადი უფლებებისთვის

ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ კანონი ვერ აკმაყოფილებს უფლების შეზღუდვისთვის აუცილებელ „კანონით გათვალისწინებულობის“ კრიტერიუმს. კანონის დანაწესები იმდენად ბუნდოვანია, რომ უფლებებში ჩარევის სამართლებრივი საფუძვლის არსებობა საერთოდ კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას.⁴¹

საბოლოოდ, კომისიამ აღნიშნა, რომ კანონი პოტენციურად მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დაცულ ძირითად უფლებებს და შედეგად, გამოიწვევს დაუსრულებელ და მვირადღირებულ სამართლებრივ დავებს როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე ქვეყნის გარეთ.⁴² ვენეციის კომისია საქართველოს მოუწოდებს შეიმუშაოს ნაკლებად მზღუდავი ღონისძიებები კანონით გათვალისწინებული მიზნის მისაღწევად.⁴³

³⁹ იქვე, პარ. 61.

⁴⁰ იქვე, პარ. 39-40.

⁴¹ იქვე, პარ. 42-43.

⁴² იქვე, პარ. 58.

⁴³ იქვე, პარ. 62.

ვენეციის კომისიის მოსაზრებით, კანონის მიერ არჩეული გზა, რომელიც ახდენს კონკრეტული პირების სტიგმატიზებას ბუნდოვანი კრიტერიუმების საფუძველზე, შეიცავს ადამიანის უფლებების შეზღუდვის მნიშვნელოვან რისკებს და ვერ შეუწყობს ხელს ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას.⁴⁴

4. პროცედურული და სხვა ტიპის საკითხები

4.1. სათანადო პროცედურული გარანტიების არარსებობა

ვენეციის კომისია პრობლემურად მიიჩნევს, რომ კანონი არ განსაზღვრავს მთავრობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურას, აგრეთვე კრიტერიუმებს, რომელთა საფუძველზეც უნდა მოხდეს მტკიცებულებების შეგროვება და შეფასება. პრობლემურია ის, რომ გადაწყვეტილების პოტენციური ობიექტი კანონის მიხედვით არ არის სათანადოდ ჩართული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. კერძოდ, კანონით განმტკიცებულია მხოლოდ გადაწყვეტილების მიღებამდე პირის 10 დღით ადრე ინფორმირების ვალდებულება, აგრეთვე პირის უფლება, წარადგინოს წერილობითი და ზეპირი განმარტებები. თუ პირს არ მიუღია შეტყობინება, არ წარუდგენია პერსონალური წერილობითი განმარტებები და საკითხთან დაკავშირებული სხვა დოკუმენტები, უარი აქვს ნათქვამი საქართველოს მთავრობის შესაბამის სხდომაზე ზეპირი განმარტებების გაცემაზე ან არ დასწრებია აღნიშნულ სხდომას, ეს არ მიიჩნევა პირის ოლიგარქად ცნობის საკითხის განხილვის გადადების ან საკითხის განუხილველად დატოვების საფუძველად.⁴⁵ გადაწყვეტილების მიღების ამგვარი შემჭიდროვებული ვადებიც კომისიის მოსაზრებით პრობლემურია, იმის გათვალისწინებით, რომ საჭიროა მნიშვნელოვანი მოცულობის ინფორმაციის დამუშავება და შეფასება. იმის გათვალისწინებით, რომ „ოლიგარქად“ ცნობა ზღუდავს პირის ფუნდამენტურ უფლებებს, კანონი უნდა შეიცავდეს მოსმენის უფლების სათანადო გარანტიებს, რაც, კომისიის მოსაზრებით, სახეზე არ გვაქვს.⁴⁶

გარდა ამისა, კანონი არ შეიცავს გასაჩივრების უფლების დამდგენ ნორმებს, აგრეთვე არ იძლევა ინფორმაციას გასაჩივრების მექანიზმთან დაკავშირებით. ვენეციის კომისიის მოსაზრებით, კანონი უნდა შეიცავდეს დარღვეული უფლების აღდგენის საშუალებებს. იმის გათვალისწინებით, რომ პირის ოლიგარქად ცნობა მნიშვნელოვან რეპუტაციულ ზიანს აყენებს მას, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციით, მთავრობის გადაწყვეტილების გასაჩივრებას უნდა ჰქონდეს შეჩერების ეფექტი და სანამ

⁴⁴ იქვე, პარ. 71.

⁴⁵ იქვე, პარ. 55.

⁴⁶ იქვე, პარ. 56.

სასამართლო არ დაადასტურებს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მართლზომიერებას, პირი არ უნდა იქნეს შეყვანილი ოლიგარქების რეესტრი.⁴⁷

4.2. ინტერესთა კონფლიქტი

ოლიგარქად ცნობის პროცესის ინიციატორი პირებიდან მნიშვნელოვანი ნაწილი თავადვე ექცევა კანონის მოქმედების სფეროში, როგორც პოტენციური „ოლიგარქი“. (მაგალითისთვის, ეროვნული ბანკის პრეზიდენტს შეუძლია მიმართოს მთავრობას პირის ოლიგარქად ცნობისთვის, ამავდროულად, თავად ეროვნული ბანკის პრეზიდენტი, როგორც პოლიტიკური თანამდებობის პირი, სხვა კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემთხვევაში შეიძლება ცნობილ იქნეს ოლიგარქად). ეს ქმნის ინტერესთა კონფლიქტს. იგივე, უფრო მკაფიოდ, მიემართება მთავრობის წევრებს. კერძოდ, კანონით, ისინი შეიძლება მოექცნენ „ოლიგარქის“ ცნების ქვეშ, ამავდროულად სწორედ ისინი, როგორც მთავრობის წევრები იღებენ გადაწყვეტილებას. ამავდროულად, კანონი არ შეიცავს აცილების მექანიზმს.

4.3. პასუხისმგებლობის ბუნდოვანება

კანონის მიხედვით “დეკლარაციის წარდგენის ვალდებულების დარღვევა საჯარო მოსამსახურისთვის პოლიტიკური ან/და დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველია.” აღნიშნული ჩანაწერი ბუნდოვანია და, გაუგებარია, დარღვევის შემთხვევაში რა ტიპის პასუხისმგებლობას დაექვემდებარება თანამდებობის პირი დისციპლინურს თუ პოლიტიკურს, ან რაზე იქნება დამოკიდებული პასუხისმგებლობის კონკრეტული ფორმის გამოყენება. ვენეციის კომისიის მიხედვით, მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს პასუხისმგებლობის ფორმა და მისი გამოყენების წინაპირობები.⁴⁸

5. კანონის შერჩევითად აღსრულების რისკები საქართველოში არსებული პოლიტიკური კონტექსტის გათვალისწინებით

კანონის შერჩევითად აღსრულების რისკებზე საუბრისას ვენეციის კომისია მითითებას აკეთებს საჯარო განცხადებებზე, რომლებიც წინ უძღოდა კანონის მიღებას. კომისია

⁴⁷ იქვე, პარ. 57.

⁴⁸ იქვე, პარ. 63-64.

ცალსახად აღნიშნავს, რომ ეს განცხადებები ზრდის კანონის ბოროტად გამოყენებისა და პოლიტიკური ოპოზიციის წინააღმდეგ მისი ინსტრუმენტალიზაციის რისკებს.⁴⁹

კონკრეტულად კი, აღსანიშნავია ის კამპანია, რომელიც საქართველოს პარლამენტში “დეოლიგარქიზაციის” სამუშაო ჯგუფის შექმნიდან კანონპროექტის მიღებამდე გასდევდა პროცესს. კერძოდ, მმართველი პარტიის წარმომადგენლები არაერთგზის აღნიშნავდნენ, რომ კანონი არც ერთ შემთხვევაში არ მოერგება მმართველი პარტიის დამფუძნებელს - ბიძინა ივანიშვილს. მმართველმა პარტიამ, ფაქტობრივად, საფუძველშივე გამორიცხა ნებისმიერი პოტენციური შესაძლებლობა იმისა, რომ ბიძინა ივანიშვილი კანონის მიხედვით ოლიგარქად იქნეს ცნობილი.

“ქართული ოცნების” არგუმენტი იყო ის, რომ კანონი არ შეიძლება სახელდებით მიემართებოდეს კონკრეტულ ადამიანს, მაშინ როდესაც თავიანთსავე განცხადებებში სახელდებით მოიხსენიებდნენ იმ პირებს, რომლებიც ოლიგარქობის კრიტერიუმებს აკმაყოფილებენ. კერძოდ, მმართველი პარტიის თავმჯდომარი [განცხადებით](#), “რა თქმა უნდა, საქართველოში ოლიგარქები არიან: კეზერაშვილი, სააკაშვილი, ხაზარაძე და ჯაფარიძე - ოლიგარქები არიან იქით, აქეთ არ არის არც ერთი ოლიგარქი”.⁵⁰

“ქართული ოცნების” წარმომადგენლების მიდგომა, რომ ოლიგარქები არიან მხოლოდ ოპოზიციის მხარეს, თავისთავად ქმნის კანონის ბოროტად გამოყენების რისკებს. მმართველი პარტიის წარმომადგენლების კამპანია არ იყო შემოფარგლული მხოლოდ მედიასთან გაკეთებული განცხადებებით, არამედ ის თავს იჩენდა სხვა პროცესებშიც. კერძოდ, სახალხო დამცველის კანდიდატებთან გასაუბრებისას “ქართული ოცნებისა” და ე.წ “ხალხის ძალის” წარმომადგენლები ხშირად სვამდნენ კითხვას “არის თუ არა ბიძინა ივანიშვილი ოლიგარქი?”, “არსებობს თუ არა საქართველოში ოლიგარქიული მმართველობა?”. (კერძოდ, 16 გასაუბრებიდან მინიმუმ 5 შემთხვევაში ეს საკითხი საპარლამენტო უმრავლესობის წევრთა მიერ წამოიჭრა).

აღნიშნული კამპანია “ქართული ოცნების” მიერ ხორციელდება არა მხოლოდ საპარლამენტო წარმომადგენლობის, არამედ ხელისუფლების სხვა შტოების წარმომადგენლების სახელითაც. კერძოდ, თბილისის მერის, კახა კალაძის [განცხადებით](#) “ბიძინა ივანიშვილი არის ადამიანი, რომელმაც ძალიან ბევრი სიკეთე გააკეთა ამ ქვეყნისთვის, რომელიც ყოველთვის მხარში ედგა ჩვენს ქვეყანას, მათ შორის

⁴⁹ იქვე, პარ. 71

⁵⁰ ირაკლი კობახიძე - რა თქმა უნდა, საქართველოში ოლიგარქები არიან: კეზერაშვილი, სააკაშვილი, ხაზარაძე და ჯაფარიძე - ოლიგარქები არიან იქით, აქეთ არ არის არცერთი ოლიგარქი <https://bit.ly/3ngvEh1>

წინა ხელისუფლების პერიოდში... ის არის ქველმოქმედი, მეცენატი და მას არანაირი შეხება არა აქვს დეოლიგარქიზაციასთან”.⁵¹

ბიძინა ივანიშვილის ოლიგარქობის თავისთავადად გამორიცხვა კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს მმართველი პარტიის მზაობას არაჯანსაღი გავლენების რეალურად აღმოსაფხვრელად. ბიძინა ივანიშვილის მიმართ, პერსონალურად, ყველაზე მეტი კითხვის ნიშანი არსებობს ხელისუფლებაზე არაფორმალური ოლიგარქიული გავლენის კონტექსტში. ევროპარლამენტმა თავის 2022 წლის 9 ივნისის [რეზოლუციაში](#) ცალსახად გამოხატა თავისი შეშფოთება იმ “დესტრუქციული როლის გამო, რასაც ერთადერთი ოლიგარქი, ბიძინა ივანიშვილი თამაშობს საქართველოს პოლიტიკასა და ეკონომიკაში და იმ კონტროლის დონის გამო, რასაც ის ახორციელებს მთავრობაზე და მის გადაწყვეტილებებზე”.⁵²

ევროპარლამენტის 2022 წლის 14 დეკემბრის [რეზოლუცია](#), მათ შორის, ეხება გადაჭარბებული კერძო ინტერესების აღმოფხვრის პრობლემას ქვეყნის ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და საჯარო ცხოვრებაში. ამ კონტექსტში ევროპარლამენტი საგანგებოდ გამოყოფს ბიძინა ივანიშვილის როლს. რეზოლუციაში ევროპარლამენტმა მოუწოდა საბჭოს და დემოკრატიულ პარტნიორებს, მიიღონ სათანადო ზომები, მათ შორის, პერსონალური სანქციების დაწესების გზით ივანიშვილზე და ყველა იმ პირზე, რომელიც პასუხისმგებელია საქართველოში დემოკრატიული პროცესების გაუარესებაზე.⁵³

კანონის პოლიტიკურ ინსტრუმენტად გამოყენების საფრთხეები გათვალისწინებით კომისიამ კრიტიკული მნიშვნელობის საკითხად გამოყო გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს საკითხი. სახელდობრ, ვენეციის კომისია მიიჩნევს, რომ პირის „ოლიგარქად“ ცნობა, თავისი თანმდევი შედეგების გათვალისწინებით, არ შეიძლება პოლიტიკური უმრავლესობის ნებაზე იყოს დამოკიდებული. მთავრობა, თავისი შინაარსით წმინდად პოლიტიკური უწყებაა და გამოხატავს მმართველი ძალის ნებას და ვენეციის კომისიის მოსაზრებით, მაღალია ალბათობა, რომ იგი გამოიყენებს საკუთარ ძალაუფლებას თავისი ეკონომიკური/პოლიტიკური მოწინააღმდეგეების მიმართ. ამგვარად, კანონის

⁵¹ კახა კალაძე - ბიძინა ივანიშვილი არის ქველმოქმედი, მეცენატი და მას არანაირი შეხება არა აქვს დეოლიგარქიზაციასთან <https://bit.ly/3TEtsvU>

⁵² European Parliament resolution of 9 June 2022 on violations of media freedom and the safety of journalists in Georgia (2022/2702(RSP)) პარ. 16.

⁵³ European Parliament resolution of 14 December 2022 on the implementation of the EU Association Agreement with Georgia (2021/2236(INI)) პარ. 14

აღსრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებად უნდა განისაზღვროს პოლიტიკურად სრულიად ნეიტრალური დამოუკიდებელი ორგანო.

შეჯამება

ვენეციის კომისიის თანახმად, დეოლიგარქიზაციის პრობლემის გადაწყვეტა ვერ იქნება განყენებული ისეთი საკითხებისგან, როგორცაა მართლმსაჯულების სისტემური რეფორმა, სასამართლოს დამოუკიდებლობის და მიუკერძოებლობის გაძლიერება, ანტი-მონოპოლიური ღონისძიებების გაძლიერება, მედიამფლობელობის კონცენტრაციის საკითხის საკანონმდებლო მოწესრიგება, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და საგამოძიებო ჟურნალისტიკის ხელშეწყობა, დამოუკიდებელი ანტი-კორუფციული ორგანოს გაძლიერება, მაღალი დონის კორუფციასთან ბრძოლა და საგადასახადო რეფორმა (მაგალითად, ოლიგარქიული სტრუქტურებისთვის საგადასახადო შეღავათების გაუქმება). ნებისმიერი სპეციფიკური კანონმდებლობა ოლიგარქების შესახებ შეიძლება მიღებული იქნეს მხოლოდ ამ რეფორმების ფართო, სისტემურ კონტექსტში.

კანონის ბუნდოვანი ფორმულირებები მთავრობას აძლევს ძალიან ფართო დისკრეციას და ზრდის წმინდა პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების ალბათობას. კანონი არ შეიცავს სათანადო პროცესუალურ გარანტიებს, რაც კიდევ უფრო ზრდის ხელისუფლების მიერ თვითნებური გადაწყვეტილების მიღების რისკებს.

კომისიის აზრით, „ოლიგარქად“ ცნობა, თავისი თანმდევი შედეგების გათვალისწინებით, არ შეიძლება პოლიტიკური უმრავლესობის ნებაზე იყოს დამოკიდებული.

საბოლოოდ, კანონი, რომელიც ახდენს კონკრეტული პირების სტიგმატიზებას ბუნდოვანი კრიტერიუმების საფუძველზე, შეიცავს ადამიანის უფლებების შეზღუდვის მნიშვნელოვან რისკებს და ვერ შეუწყობს ხელს ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას. მთლიანობაში, ვენეციის კომისია, თავის შეფასებაში, სკეპტიკურად უყურებს დეოლიგარქიზაციის პრობლემის გადაწყვეტას მხოლოდ “დეოლიგარქიზაციის კანონის მიღებით”.