



დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი

საქართველო

შუალედური საპარლამენტო არჩევნები
2013 წლის 27 აპრილი

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის
უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდის საბოლოო
ანგარიში



ვარშავა
2013 წლის 9 ივლისი

შინაარსი

I.	რეზიუმე.....	1
II.	შესავალი და მადლობები	3
III.	პოლიტიკური ფონი.....	4
IV.	საარჩევნო სისტემა და საკანონმდებლო სტრუქტურა.....	5
V.	საარჩევნო ადმინისტრაცია.....	8
VI.	ამომრჩევლების რეგისტრაცია.....	10
VII.	კანდიდატების რეგისტრაცია	11
VIII.	საარჩევნო კამპანია და კამპანიის დაფინანსება.....	11
IX.	მედია გარემო.....	14
X.	საჩივრები და აპელაციები.....	17
XI.	ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლები	20
XII.	არჩევნების დღე	21
XIII.	რეკომენდაციები	24
	A. პრიორიტეტული რეკომენდაციები	24
	B. სხვა რეკომენდაციები	25
	დანართი: არჩევნების საბოლოო შედეგები	27
	ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის შესახებ	29

საქართველო
შუალედური საპარლამენტო არჩევნები
2013 წლის 27 აპრილი

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის
საარჩევნო ექსპერტთა გუნდის საბოლოო ანგარიში¹

I. რეზიუმე

საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მოწვევით 2013 წლის 16 აპრილს ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისმა (OSCE/ODIHR) 2013 წლის 27 აპრილის შუალედურ საპარლამენტო არჩევნებზე დაკვირვების მიზნით საქართველოში საარჩევნო ექსპერტთა გუნდი მოავლინა. შუალედური არჩევნები იმ სამ ერთმანდატიან მაჟორიტარულ ოლქში გაიმართა, რომელთა წარმომადგენელი პარლამენტის წევრები 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ სხვადასხვა სამთავრობო თანამდებობაზე დაინიშნენ.

2012 წლის არჩევნების შემდეგ საქართველოს პოლიტიკური ცხოვრება ახალი სამთავრობო კოალიცია „ქართული ოცნების“ და ოპოზიციური ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის დაძაბული კოჰაბიტაციის რეჟიმში მიმდინარეობდა. 2012 წლის არჩევნების შემდგომ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ზოგიერთი წევრის დაპატიმრებამ, სასამართლოებმა და დაკითხვებმა შუალედური საპარლამენტო არჩევნების ატმოსფეროზე ნეგატიური ზეგავლენა იქონია.

2012 წლის დეკემბერში საარჩევნო კოდექსში შესული ცვლილებებით შუალედური საპარლამენტო არჩევნების აპრილში ჩატარება გახდა შესაძლებელი. თუმცა აღნიშნული ცვლილებების პროცესი შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების ნაკლებობის გამო იქნა გაკრიტიკებული. აღნიშნული სამი მაჟორიტარული ოლქი სხვადასხვა რაოდენობის ამომრჩეველს მოიცავდა, რაც არჩევანის თანასწორუფლებიანობის პრინციპს ეწინააღმდეგება. შუალედური არჩევნების დროს კანონმდებლობის განსხვავებული ინტერპრეტირება მოხდა, მათ შორის საუბნო საარჩევნო კომისიის მდივნების დანიშვნასთან დაკავშირებით.

¹ წინამდებარე ანგარიშის ინგლისური ვერსია ერთადერთი ოფიციალური დოკუმენტია. არაოფიციალური ქართული თარგმანი ასევე ხელმისაწვდომია.

საკონსტიტუციო სასამართლომ დამოუკიდებელი კანდიდატების მიერ საარჩევნო დეპოზიტების შემოტანის მოთხოვნა გააუქმა.

საარჩევნო ადმინისტრაციის სტრუქტურა იგივე იყო როგორც 2012 წლის არჩევნების დროს და იგი შედგებოდა ცენტრალური საარჩევნო კომისიისგან (ცესკო), სამი საოლქო საარჩევნო კომისიისგან და 177 საუბნო საარჩევნო კომისიისგან. ცესკომ შუალედური საპარლამენტო არჩევნებისთვის მზადება პროფესიონალურად და დროულად მოახდინა, ცესკოს მონაცემებით საუბნო საარჩევნო კომისიების თითქმის ყველა წევრმა გაიარა ტრენინგები. ამომრჩეველთა განახლებული სიის მიხედვით ამ სამ ოლქში სულ 212,698 ამომრჩეველი ირიცხებოდა. არჩევნების წინ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების დანიშვნასთან დაკავშირებული პროცედურების დარღვევისთვის ერთ-ერთი საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე მოხსნილი იქნა თანამდებობიდან და მის მაგივრად სხვა პიროვნება იქნა დანიშნული.

შუალედური არჩევნები კონკურენტული იყო, მასში 13 პოლიტიკური პარტია, 1 საარჩევნო ბლოკი და 4 საინიციატივო ჯგუფი მონაწილეობდა, რომლებმაც არჩევნებზე სულ 23 კანდიდატი წამოაყენეს. საარჩევნო კამპანია ძირითადად შეუმჩნევლად ჩატარდა, ზოგიერთი კანდიდატი ამომრჩეველთან შეხვედრებს აწყობდა, ასევე ხდებოდა ბროშურების დარიგებაც. მთლიანობაში კანდიდატებს საარჩევნო კამპანიის თავისუფლად ჩატარების საშუალება ჰქონდათ. ყველა კანდიდატმა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს ყველა საჭირო ფინანსური ანგარიში და შემოწირულობებზე ინფორმაცია დროულად წარუდგინა.

მედია ლანდშაფტი კვლავ მრავალფეროვანი და პლურალისტური იყო, თუმცა სხვადასხვა მედია საშუალებები ისევ პოლიტიკური ხაზებით იყვნენ გაყოფილი. რამოდენიმე ტელეარხზე მთავარი კანდიდატების მონაწილეობით დებატები ჩატარდა, კანდიდატებს უფასო საეთერო დროც გამოეყოთ. თუმცა ბოლომდე გარკვეული და შეთანხმებული არ იყო თუ რომელ მედია საშუალებას ევალებოდა კანდიდატებისთვის უფასო საეთერო დროის დათმობა.

არჩევნების დღემდე ცესკოში და საოლქო საარჩევნო კომისიებში რამოდენიმე საჩივარი იქნა შეტანილი. ამ საჩივრების განხილვის პროცესი უაღრესად გამჭირვალედ მიმდინარეობდა, თუმცა ზოგიერთი საჩივრის გარშემო მოკვლევა ბოლომდე ზედმიწევნით არ განხორციელებულა. შუალედური არჩევნების წინ თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების უწყებათშორისმა კომისიამ კვლავ

განაახლა მუშაობა. თუმცა უწყებათშორისი კომისია რეკომენდაციებს ყოველთვის კოლეგიალურად არ იღებდა ხოლმე. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდის მიერ არჩევნების დღეს მონახულებულ გარკვეული რაოდენობის საარჩევნო უბანზე ხმის მიცემის და დათვლის პროცესი კარგად ორგანიზებული და პროფესიონალური იყო, ხოლო პროცედურები მთლიანობაში დაცული გახლდათ. თუმცა პარტიულ და არაპარტიულ დამკვირვებლებს შორის განმანსხვავებელი ნიშნების ნაკლებობა სერიოზულ პრობლემად იქნა ჩათვლილი. არჩევნების დღეს საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული 70 საჩივარის განხილვაზე ძირითადად უარი იქნა ნათქვამი, რაც ტექნიკური მიზეზებით იქნა ახსნილი.

II. შესავალი და მაღლობები

საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მოწვევით 2013 წლის 16 აპრილს ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისმა (OSCE/ODIHR) 2013 წლის 27 აპრილის შუალედურ საპარლამენტო არჩევნებზე დაკვირვების მიზნით საქართველოში საარჩევნო ექსპერტთა გუნდი მოავლინა.² ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდს ჰარალდ ჯეპსენი (დანია) ხელმძღვანელობდა, აღნიშნული გუნდი ექვსი საარჩევნო ექსპერტისგან შედგებოდა, რომლებიც ეუთოს ექვს წევრ ქვეყანას წარმოადგენდა.

წინამდებარე ანგარიშის დასკვნები სამ მაჟორიტარულ ოლქში ჩატარებულ შუალედურ საპარლამენტო არჩევნებს ეხება. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდმა საარჩევნო პროცესის რამდენიმე ასპექტზე მოახდინა დაკვირვება; განსაკუთრებით შუალედური არჩევნების საკანონმდებლო ჩარჩოზე, არჩევნების ადმინისტრირებაზე, კამპანიის დაფინანსებაზე, მედიაზე და სარჩელებზე/აპელაციებზე გამახვილდა ყურადღება. საარჩევნო ექსპერტთა გუნდში არ შედიოდა გრძელვადიანი ან მოკლევადიანი დამკვირვებლები და აღნიშნულ ჯგუფს არჩევნების დღეზე

² ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის ყველა მანამდე არსებული ანგარიში, რომლებიც საქართველოს ეხება, შემდეგ ბმულზეა განთავსებული: www.osce.org/odihr/elections/georgia

ყოვლისმომცველი და სისტემატური დაკვირვება არ განუხორციელებია. თუმცა ექსპერტთა ჯგუფის წევრები რამოდენიმე საარჩევნო უბანს ეწვივნენ და იმ სამ ოლქში, სადაც არჩევნები ჩატარდა ხმების შეჯამების პროცესს დააკვირდნენ. შუალედურ არჩევნებთან დაკავშირებული საბოლოო ანგარიში ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე დაკვირვების მისიის მიერ 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შესახებ მომზადებულ საბოლოო ანგარიშთან ერთად უნდა იქნას წაკითხული, რადგან მასში საარჩევნო პროცესის უფრო ყოვლისმომცველი შეფასებაა მოცემული.

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდს სურს მადლობა გადაუხადოს საქართველოს ხელისუფლებას, არჩევნებზე დასაკვირვებლად მოწვევისთვის. გარდა ამისა ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდს ასევე სურს მადლობა გადაუხადოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს და სხვა სახელმწიფო თუ ადგილობრივ ხელისუფლების ორგანოებს, პოლიტიკურ პარტიებს და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს მათ მიერ გაწეული დახმარებისა და კოორდინაციისთვის. გარდა ამისა ექსპერტთა გუნდს ასევე სურს მადლობა უთხრას ეუთოს მონაწილე სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს და საერთაშორისო ორგანიზაციებს ექსპერტთა გუნდის მუშაობის მანძილზე გაწეული თანამშრომლობისა და მხარდაჭერისთვის.

III. პოლიტიკური ფონი

15 თებერვალს ცესკომ სამ ერთმანდატიან მაჟორიტარულ ოლქში (ნაძალადევი, ბაღდათი და სამტრედია) შუალედური საპარლამენტო არჩევნები 27 აპრილისთვის დანიშნა.³ ამ ოლქებით განსაზღვრული საპარლამენტო ადგილები 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ გახდა ვაკანტური, რადგან აღნიშნული ოლქებიდან არჩეული პარლამენტის წევრები ქართული ოცნების ბლოკის მიერ სამთავრობო პოსტებზე იყვნენ დანიშნული.

³ ნაძალადევის რაიონი თბილისში მდებარეობს, ხოლო ბაღდათის და სამტრედიის რაიონები იმერეთის რეგიონს ეკუთვნის.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად საქართველოს მიერ 1991 წელს მოპოვებული დამოუკიდებლობის შემდეგ პირველად განხორციელდა ხელისუფლების მშვიდობიანი ცვლილება. ქართული ოცნების საარჩევნო ბლოკმა, რომლის ლიდერიც იყო ბიძინა ივანიშვილი, 85 საპარლამენტო ადგილი ხოლო ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ, რომლის ლიდერიც პრეზიდენტი მიხეილ სააკაშვილი იყო, 65 მანდატი მოიპოვა. ამ არჩევნების შემდგომი პერიოდი ამჟამინდელ მმართველ კოალიციასა და ოპოზიციას შორის დაძაბული კოჰაბიტაციის ფონზე მიმდინარეობს. 2012 წლის არჩევნების შემდგომ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ზოგიერთი წევრის დაკავებამ, სასამართლო პროცესებმა და დაკითხვებმა შუალედური საპარლამენტო არჩევნების ატმოსფეროზე ნეგატიური ზეგავლენა მოახდინა. იმ დროს როცა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა ამ ქმედებებს პოლიტიკურ დევნად აფასებდა, ქართული ოცნება ამას ნაციონალური მოძრაობის წევრი ოფიციალური პირების მიერ წინა ხელისუფლების დროს ჩადენილ სავარაუდო დანაშაულებებთან დაკავშირებით საზოგადოების მიერ წამოყენებული „სამართლიანობის აღდგენის“ მოთხოვნით ამართლებდა. მართალია ადგილობრივი არჩევნები 2014 წელს უნდა ჩატარდეს, 2012 წლის ოქტომბრის შემდგომ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებში ძალთა განაწილება მნიშვნელოვნად შეიცვალა, არჩევნებამდე ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას უმრავლესობა (და შესაბამისად თავმჯდომარეობა) ადგილობრივი ხელისუფლების 64-ივე ორგანოში გააჩნდა. ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ ორმოცდაათი გამგებელი და 25 საკრებულოს თავმჯდომარე გადადგა თანამდებობიდან, ხოლო ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის წარმომადგენელი ბევრი საკრებულოს წევრი ქართულ ოცნებას შეუერთდა ან საკუთარი თავი დამოუკიდებელ წევრად გამოაცხადა. გარდა ამისა გარკვეული რაოდენობის ადგილობრივი საჯარო მოხელე გადადგა ან მოხდა მათი სამსახურიდან გათავისუფლება, მათი ადგილები ხშირ შემთხვევაში ქართული ოცნების მხარდამჭერებმა დაიკავეს, ზოგიერთმა ადგილობრივმა ორგანიზაციამ აღნიშნული პროცესი ნაკლები გამჭვირვალების გამო გააკრიტიკა⁴.

IV. საარჩევნო სისტემა და საკანონმდებლო სტრუქტურა

150 ადგილიანი პარლამენტი ოთხი წლის ვადით შერეული სისტემით აირჩევა: 73 წევრი ერთმანდატიან ოლქებში მაჟორიტარული სისტემით ხოლო 77 წევრი კი

⁴ იხილეთ სამართლიანი არჩევნების და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების ანგარიშები, რომლებიც ადგილობრივ თვითმმართველობებში პოსტ-საარჩევნო პროცესების მონიტორინგს ეხება, აღნიშნული ანგარიშები 2012 წლის 24 დეკემბერს, 2013 წლის 12 თებერვალს და 2013 წლის 22 აპრილს იქნა გამოქვეყნებული, www.isfed.ge/eng.

მთელი ქვეყნის მასშტაბით პარტიული სიით პროპორციული სისტემით აირჩევა⁵. საარჩევნო ოლქების საზღვრები არსებული ტერიტორიალურ-ადმინისტრაციული ერთეულების საზღვრებს ემთხვევა. 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების მსგავსად იმ სამ ოლქში, სადაც შუალედური საპარლამენტო არჩევნები გაიმართა, რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობა კვლავ ძალზედ განსხვავებული იყო ერთმანეთისგან რაც ძირს უთხრის არჩევანის თანასწორუფლებიანობის პრინციპს, რომელიც 1990 წელს ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტის 7.3-ე პარაგრაფით არის მოთხოვნილი⁶. ამ საკითხის მოგვარების საჭიროება ხაზგასმული იყო ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის და ევროპის საბჭოს კომისიის დემოკრატიისათვის კანონის მეშვეობით (ვენეციის კომისიის) მანამდე გამოქვეყნებულ ანგარიშებში.

შუალედური არჩევნები ძირითადად საარჩევნო კოდექსით რეგულირდებოდა. ერთადერთი ცვლილება რომელიც საარჩევნო კოდექსში 2012 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ იქნა შეტანილი 129-ე მუხლს ეხებოდა, ეს ცვლილება 2012 წლის დეკემბერში განხორციელდა და მისი მეშვეობით შუალედური საპარლამენტო არჩევნების აპრილში ჩატარება გახდა შესაძლებელი (ოქტომბრის გარდა, რომელიც კოდექსის მიხედვით არჩევნების გამართვის თვედ ითვლება).⁷ ცესკომ და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელმა ორგანიზაციებმა გააკრიტიკეს ამ ცვლილების დაჩქარებულად და კონსულტაციების გარეშე მიღება, კონკრეტულად კრიტიკა ეხებოდა იმ ფაქტს, რომ დამატებითი შუალედური არჩევნების ჩატარების შესაძლებლობა ცესკოსთან არ ყოფილა განხილული.

შუალედურ არჩევნებთან დაკავშირებით საარჩევნო კოდექსში არსებული გარკვეული პრობლემატური დებულებები იქნა იდენტიფიცირებული. ესენია საარჩევნო ადმინისტრაციაში პირების დანიშვნასთან (იხილეთ ქვეთავი საარჩევნო ადმინისტრაციის შესახებ), შუალედურ არჩევნებში მონაწილე სუბიექტებისთვის

⁵ მაჟორიტარულ ოლქში კანდიდატმა ხმების მინიმუმ 30 პროცენტი მაინც უნდა მიიღოს იმისთვის რომ იგი პარლამენტში იქნას არჩეული. თუ ამ ბარიერს ვერცერთი კანდიდატი ვერ გადალახავს, მაშინ განმეორებით არჩევნებში (რომელიც 14 დღის შემდეგ ტარდება) მონაწილეობას მიიღებს ის ორი კანდიდატი, რომლებმაც არჩევნების პირველ რაუნდში ხმების ყველაზე დიდი რაოდენობა დააგროვეს.

⁶ ნაძალადევის ოლქში 140,892, სამტრედიის ოლქში 48,455 ხოლო ბაღდათის ოლქში 23,351 ამომრჩეველი იყო რეგისტრირებული.

⁷ 2012 წლის არჩევნებისთვის მიღებული ცესკოს მრავალი დადგენილება შეიცვალა და თავიდან იქნა მიღებული მათი შუალედური არჩევნებისთვის მოსარგებად, იმ დროს როცა ბევრი სხვა დადგენილება არ ითხოვდა გადახედვას და ისინი უცვლელად დატოვეს ძალაში.

უფასო საეთერო დროის გამოყოფასთან (იხილეთ ქვეთავი მედიის შესახებ) და ოფიციალური პირებისთვის საარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობის აკრძალვასთან დაკავშირებული დებულებები. წინასაარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობის აკრძალვასთან დაკავშირებით კოდექსის 45.4-ე მუხლი ამბობს, რომ კონკრეტულმა თანამდებობის პირებმა არავითარ შემთხვევაში არ უნდა „გაწიონ ან მონაწილეობა მიიღონ წინასაარჩევნო აგიტაციაში“, ხოლო ამავე კოდექსის 2 ჰ(1)-ე მუხლის მიხედვით წინასაარჩევნო აგიტაციაში „პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლობებში ყოფნაც“ იგულისხმება. თანამოსაუბრეების უმრავლესობის, მათ შორის ცესკოს და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი ორგანიზაციების, ინტერპრეტირებით აღნიშნული დებულება პოლიციის წარმომადგენელ ოფიციალურ პირებს (და სხვა ჩამოთვლილ ოფიციალურ პირებს) წინასაარჩევნო კამპანიის ღონისძიებებში პასიურ მონაწილეობას უკრძალავს. ამავე დროს ცესკოს ინტერპრეტაციით აღნიშნული აკრძალვა მხოლოდ შენობების შიგნით მიმდინარე კამპანიას ეხებოდა. თუმცა 21 აპრილს სამტრედიის საოლქო სასამართლომ დაადგინა, რომ აღნიშნული დებულება წინასაარჩევნო კამპანიაში აქტიურად ჩართვას კრძალავდა და რომ წინასაარჩევნო ღონისძიებებზე პასიური დასწრება არ იკრძალებოდა⁸. 29 აპრილს ქუთაისის სააპელაციო სასამართლომ ძალაში დატოვა საოლქო სასამართლოს ეს დადგენილება.

შესაძლებელია საარჩევნო კოდექსის 45.4-ე და 2 ჰ(1)-ე მუხლების იმგვარად ცვლილება, რომ ოფიციალური პირებისთვის წინასაარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობასთან დაკავშირებული შეზღუდვები უფრო ნათელი გახდეს.

11 აპრილს საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ საარჩევნო კოდექსის ის დებულება, რომელიც მაჟორიტარობის დამოუკიდებელ კანდიდატებს არჩევნებზე

⁸ 24 აპრილს თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების უწყებათშორისი კომისიის თავმჯდომარემ გააკრიტიკა სასამართლოს ეს ინტერპრეტაცია, მისი განცხადებით კანონში ცალსახად არის მითითებული, რომ პოლიციის წარმომადგენლებს წინასაარჩევნო შეხვედრებში მონაწილეობა ეკრძალებათ. ისევე როგორც წინა არჩევნების დროს უწყებათშორისი კომისია შუალედური არჩევნებისთვის თავიდან იქნა შექმნილი. ამ კომისიაში სხვადასხვა სამინისტროების უმაღლესი თანამდებობის პირები შედიოდნენ და მისი თავმჯდომარე საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი იყო. უწყებათშორისი კომისიას შეზღუდული მანდატი გააჩნდა წინასაარჩევნო კამპანიის დროს ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების მაგალითების აღკვეთასთან დაკავშირებით და მას მხოლოდ არასავალდებულო რეკომენდაციების გაცემა შეეძლო სახელმწიფო მოხელეებისთვის და ადმინისტრაციული ორგანოებისთვის.

რეგისტრაციისთვის საარჩევნო დეპოზიტის შეტანას ავალდებდა, არაკონსტიტუციური იყო⁹. სასამართლოს აზრით აღნიშნული დებულება საქართველოს კონსტიტუციის 14-ე მუხლს არღვევდა, რომელიც ყველა მოქალაქის კანონის წინაშე თანასწორუფლებიანობის გარანტიას იძლევა. საარჩევნო კოდექსი პარტიების მიერ დასახელებულ კანდიდატებს ამგვარი საარჩევნო დეპოზიტის შეტანას არ ავალდებულებს. აღნიშნული გადაწყვეტილება ერთ-ერთი დამოუკიდებელი მაჟორიტარი კანდიდატის მიერ (რომელიც 2012 წლის არჩევნებში იყრიდა კენჭს) შესაბამისი სარჩელის შეტანიდან 9 თვის შემდეგ იქნა გამოტანილი, აღნიშნულ გადაწყვეტილებას უკუმაღლა არ გააჩნია¹⁰. ამ გადაწყვეტილებაში არაფერი იყო ნათქვამი იმაზე თუ რამდენად ეხებოდა იგი დამოუკიდებელი კანდიდატების მიერ შუალედურ არჩევნებისთვის უკვე გადახდილ დეპოზიტებს. თუმცა სასამართლოს დადგენილების საფუძველზე, ცესკომ მიიღო გადაწყვეტილება დაებრუნებია დეპოზიტები ოთხი რეგისტრირებული დამოუკიდებელი კანდიდატისთვის და დაეტოვებინა ერთ-ერთი დამოუკიდებელი კანდიდატის მიერ შეტანილი დეპოზიტი, რომელმაც თავისი კანდიდატურა არჩევნებიდან მოხსნა. ამ გადაწყვეტილების იურიდიული დასაბუთება ცესკოს არ წარმოუდგენია.

შესაძლებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონის შეცვლა და მასში უფრო დაჩქარებული ვადების განსაზღვრა იმ წესების კონსტიტუციურობის განხილვისთვის, რომლებიც საპარლამენტო არჩევნებს ეხება, ეს საჭიროა იმისთვის, რომ აღნიშნული გადაწყვეტილებები დროულად და ეფექტურად იქნას მიღებული.

V. საარჩევნო ადმინისტრაცია

შუალედური საპარლამენტო არჩევნების დროს სამ დონიანი საარჩევნო ადმინისტრაცია იგივე იყო რაც 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს. იგი ცესკოსგან, სამი საოლქო საარჩევნო კომისიისგან (რომელიც 39 წევრისგან შედგებოდა - აქედან 17 ქალი) და 177 საუბნო საარჩევნო კომისიისგან შედგებოდა. საუბნო

⁹ 116.7-ე მუხლში ფრაზა „მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატის მიერ ცესკოს მიერ მითითებულ ანგარიშზე 5000-ლარიანი დეპოზიტის განთავსების დამადასტურებელი საბანკო დოკუმენტი“ სასამართლოს მიერ ანულირებული იქნა. (1 ევრო დაახლოებით 2 ლარს უდრის)

¹⁰ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონის 22.4-ე მუხლი იმ წესების კონსტიტუციურობის დადგენისთვის, რომლებიც საპრეზიდენტო არჩევნებს არეგულირებენ და ასევე თავად საპრეზიდენტო არჩევნების კონსტიტუციურობის დადგენისთვის 12 დღიან ვადას აწესებს. ამგვარი დაჩქარებული ვადები საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით არ არსებობს.

საარჩევნო კომისიებში 2,301 წევრი შედიოდა, აქედან 74 პროცენტი ქალი იყო. ცესკოს შემადგენლობა უცვლელი დარჩა. თუმცა კვალიფიცირებულ პოლიტიკურ პარტიებს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში თავიანთი წარმომადგენლების თავიდან დანიშვნა ან ცვლილება შეეძლოთ.¹¹ ცესკოს მონაცემებით 2012 წლის არჩევნებისთვის დანიშნული საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების თითქმის ნახევარი და საოლქო საარჩევნო კომისიების დაახლოებით ერთი მესამედი იქნა გამოცვლილი.

16 აპრილს ცესკომ თანამდებობიდან გაანთავისუფლა ნამალადევის საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე და დისციპლინარული გაფრთხილება მისცა საოლქო საარჩევნო კომისიის მდივანს საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების დანიშვნასთან დაკავშირებული პროცედურების დარღვევისთვის.¹² საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე დროულად იქნა გამოცვლილი და არჩევნებისთვის მზადება შეუფერხებლად გაგრძელდა.

საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების ყველა წევრმა ისევე როგორც საოლქო საარჩევნო კომისიების იურისტებმა ცესკოს ტრენინგები გაიარეს. ცესკოს ინფორმაციით საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა 90 პროცენტი დაესწრო ტრენინგის საბოლოო ეტაპს, რომელიც არჩევნების დღის სიმულაციას გულისხმობდა. ცესკომ მოამზადა ამომრჩევლებისთვის განკუთვნილი ინფორმაცია საარჩევნო პროცედურების შესახებ, რომელიც მის ვებსაიტზე და ტელევიზიით იქნა გამოქვეყნებული, გარდა ამისა ცესკომ საპილოტო პროექტის სახით იმ საუბნო საარჩევნო კომისიებს, რომლებშიც ბრმა ამომრჩევლები იყვნენ რეგისტრირებული, ბრეილის შრიფტით დაბეჭდილი საარჩევნო სახელმძღვანელოები გადასცა, რათა ამგვარ ამომრჩევლებს არჩევნებში ხმის დამოუკიდებლად მიცემის საშუალება ჰქონოდათ.

ცესკოს მიერ საარჩევნო კოდექსის 25.15-ე მუხლის ინტერპრეტაციამ, რომელიც საუბნო საარჩევნო კომისიების მდივნების დანიშვნას ეხებოდა, ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას საუბნო საარჩევნო კომისიების მდივნების დანიშვნის საშუალება წაართვა,

¹¹ ცესკოს მიერ დანიშნული საოლქო საარჩევნო კომისიების ხუთი წევრი ხუთი წლით ინიშნებიან. საოლქო საარჩევნო კომისიების დანარჩენი 8 წევრი და საუბნო საარჩევნო კომისიების ყველა წევრი მხოლოდ არჩევნების პერიოდისთვის ინიშნებიან.

¹² აღნიშნული გადაწყვეტილება თბილისის საქალაქო სასამართლოში იქნა გასაჩივრებული, თუმცა სასამართლომ ძალაში დატოვა ცესკოს გადაწყვეტილება უფლებამოსილების შეწყვეტის თაობაზე, ხოლო თბილისის სააპელაციო სასამართლომ აღნიშნული საჩივარი უარყო.

რამაც გარკვეული გაუგებრობა და კამათი გამოიწვია.¹³ თანამოსაუბრეების უმრავლესობა თანხმდებოდა, რომ აღნიშნული დებულება იმ მიზნით იყო შედგენილი, რომ ოპოზიციას საუბნო საარჩევნო კომისიებში მდივნის თანამდებობებზე საკუთარი წარმომადგენლები ჰყოლოდა, თუმცა რადგან 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებული პოლიტიკური ერთეული კოალიცია და არა პოლიტიკური პარტია იყო, ამ დებულების ზეპირად ინტერპრეტირებამ გამოიწვია ის, რომ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა არჩევნებზე ყველაზე კარგი შედეგების მქონე პარტიად იქნა ჩათვლილი და შესაბამისად მას საუბნო საარჩევნო კომისიებში მდივნების დანიშვნის უფლება ჩამოერთვა. მართალია ცესკოს ეს დადგენილება სასამართლოში არ გასაჩივრებულა, მაგრამ რამოდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაციამ გააკეთა განცხადება, რომელშიც მათ გააკრიტიკეს ცესკოს მიერ კანონის ბუკვალური ინტერპრეტირება. ამის საპასუხოდ ცესკომ გამოაქვეყნა განცხადება, რომელშიც მოყვანილი იყო მისი გადაწყვეტილების იურიდიული საფუძვლები და წამოყენებული იყო წინადადება, რომ აღნიშნული საკითხი საკანონმდებლო რეფორმის შედეგად ყოფილიყო მოგვარებული.¹⁴

შესაძლებელია საარჩევნო კოდექსის 25-ე მუხლის კანონის მიზნების მიხედვით დაზუსტება, რათა საუბნო საარჩევნო კომისიების მმართველ პოზიციებზე დაბალანსებული პოლიტიკური წარმომადგენლობა იყოს უზრუნველყოფილი.

VI. ამომრჩევლების რეგისტრაცია

შუალედური საპარლამენტო არჩევნებისთვის ცესკომ იუსტიციის სამინისტროსგან, იძულებით გადაადგილებულ პირთა და განსახლების სამინისტროსგან და სხვა შესაბამისი უწყებებისგან ამომრჩეველთა განახლებული სიები მიიღო, აღნიშნული უწყებები ამ სიებში ცვლილებებს ბოლო არჩევნების შემდეგ რეგულარულად

¹³ 25.15-ე მუხლის მიხედვით: „საუბნო საარჩევნო კომისიის მდივანი აირჩევა პარტიების მიერ დანიშნულ წევრთაგან (გარდა წინა საპარლამენტო არჩევნებში საუკეთესო შედეგების მქონე პარტიის მიერ დანიშნული წევრისა).“ ამ დებულების საფუძველზე 26 თებერვალს ცესკომ გამოსცა დადგენილება, რომლის მიხედვითაც: „საუბნო საარჩევნო კომისიების მდივნები პარტიების მიერ დანიშნული კომისიის წევრების მიერ იქნებიან არჩეული (ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მიერ დანიშნული კომისიის წევრების გარდა).“

¹⁴ 17 აპრილს უწყებათშორისი კომისიის თავმჯდომარემ რეკომენდაციით მიმართა ცესკოს შეეცვალა 25.15-ე მუხლის ინტერპრეტაცია ამ დებულების მიზნების შესაბამისად, იმ დროს როცა იუსტიციის სამინისტრომ გააკეთა განცხადება, რომლითაც ის მხარს უჭერდა ცესკოს აღნიშნულ ინტერპრეტაციას.

ახდენდნენ. ამომრჩეველთა სიების დაზუსტების უზრუნველყოფის კომისიის მანდატი 2012 წლის 31 დეკემბერს ამოიწურა, მას შემდეგ ამომრჩეველთა სიების სიზუსტის გადამოწმებისთვის რაიმე სახის დამატებითი სამუშაო აღარ ჩატარებულა. 24 მარტისთვის ცესკომ სამ ოლქში განლაგებულ საუბნო საარჩევნო კომისიებს ამომრჩეველთა წინასწარი სიები გაუგზავნა, რათა ადგილზე მოსახლეობას მათი გადამოწმების საშუალება ჰქონოდა. საუბნო საარჩევნო კომისიების ინფორმაციით მონაცემების ჩასწორებასთან დაკავშირებით მათ მხოლოდ რამოდენიმე თხოვნა მიიღეს, რომლებიც ძირითადად მისამართების ცვლილებასთან იყო დაკავშირებული. შუალედური არჩევნებისთვის სულ 212,698 ამომრჩეველი იქნა რეგისტრირებული, რაც 214 ამომრჩევლით მეტია ვიდრე 2012 წლის არჩევნების დროს იყო რეგისტრირებული.

VII. კანდიდატების რეგისტრაცია

ყველა იმ 14 პარტიას და 2 საარჩევნო ბლოკს, რომლებიც ცესკოს მიერ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის იყვნენ რეგისტრირებულნი, შუალედურ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ჰქონდათ. მართალია ცესკომ აღნიშნული უფლება სხვა პოლიტიკურ პარტიებზეც გაავრცელა, მაგრამ დამატებით არცერთ პარტიას არ წამოუყენებია თავიანთი კანდიდატები. რეგისტრაცია ინკლუზიური იყო და რეგისტრაციაზე უარი არცერთი კანდიდატისთვის არ უთქვამთ. სულ შუალედური არჩევნებისთვის 14 საარჩევნო სუბიექტი (რომელიც 13 პოლიტიკური პარტიისგან და 1 საარჩევნო ბლოკისგან და ასევე საინიციატივო ჯგუფების მიერ დასახელებული 5 დამოუკიდებელი კანდიდატისგან შედგებოდა) იქნა რეგისტრირებული. სულ აღნიშნულ არჩევნებში 23 კანდიდატი მონაწილეობდა, მათ შორის ერთი ქალი.¹⁵

VIII. საარჩევნო კამპანია და კამპანიის დაფინანსება

წინასაარჩევნო კამპანია შედარებით შეუმჩნევლად მიმდინარეობდა, კამპანია ძირითადად ამომრჩევლებთან სამეზობლოებში გამართული შეხვედრებით, ბროშურების გავრცელებით და პოსტერების დაბეჭდვით შემოიფარგლებოდა. მხოლოდ ერთი ბილბორდი იქნა გამოყენებული (ქართული ოცნების მიერ) და ერთადერთი დიდი მიტინგი 19 აპრილს ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მიერ თბილისში იქნა ჩატარებული, რომელსაც 5,000-ზე მეტი მხარდამჭერი დაესწრო.

¹⁵ კანდიდატების განაწილება რაიონების მიხედვით: 10 ნაძალადევში, 8 ბაღდათში და 5 სამტრედიისში. ნაძალადევის ოლქში ერთმა დამოუკიდებელმა კანდიდატმა საკუთარი კანდიდატურა არჩევნების დღემდე მოხსნა.

მთლიანობაში არჩევნებში მონაწილე კანდიდატებს კამპანიის ჩატარება თავისუფლად შეეძლოთ. ქართული ოცნების ბლოკი მისი წინასაარჩევნო კამპანიის დროს წინა არჩევნებისას გაცემული დაპირებების ხაზგასმას ახდენდა და საუბრობდა მთავრობის ინიციატივებზე ნაძალადეგში სოციალური დაცვის და იმერეთის რაიონებში სასოფლო სამეურნეო საკითხებთან დაკავშირებით. ერთიანი ნაციონალურ მოძრაობა მთავრობას უმუშევრობის პრობლემის მოუგვარებლობის, ინფრასტრუქტურული პროექტების შეჩერებისთვის, ზოგიერთი ბენეფიციარისთვის სოციალური დახმარების შემცირებისთვის და საგარეო პოლიტიკის გამო აკრიტიკებდა.

ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ უწყებათშორის კომისიას ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების გამო რამდენიმე საჩივრით მიმართა. ერთ-ერთი ასეთი საჩივრის მიხედვით ნაციონალური მოძრაობა აცხადებდა, რომ თბილისში სკოლის დირექტორებმა 27 მასწავლებელს ნაციონალური მოძრაობის სახელით საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებად მუშაობა აუკრძალა, ხოლო მეორე საჩივლის მიხედვით ორი სამუშაოზე არ მყოფი პოლიციის უფროსი სამტრედიის ქართული ოცნების კანდიდატთან შეხვედრაზე იმყოფებოდა. გარდა ამისა ნაციონალური მოძრაობის განცხადებით ნაძალადეგში და სამტრედიის მის აქტივისტებზე და ასევე სამტრედიის საკრებულოს ნაციონალური მოძრაობის წარმომადგენელ წევრებზე პოლიციის მიერ კორუფციულ საქმეებთან დაკავშირებით წარმოებული დაკითხვებით ზეწოლა ხორციელდებოდა. 30 მარტს უწყებათშორისმა კომისიამ გამომძიებლებს რეკომენდაციით მიმართა ძველ საქმეებთან დაკავშირებით კანდიდატების ან მათი აქტივისტების დაკითხვები არჩევნების შემდგომი პერიოდისთვის გადაედოთ.¹⁶ აპრილის მეორე კვირისთვის ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდის დაკვირვებით აღნიშნული მორატორიუმი სრულდებოდა.

2010 წლის ადგილობრივი არჩევნების შემდეგ პარტიების და წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა მნიშვნელოვნად შეიცვალა იმ მიზნით რომ შექმნილიყო ყოვლისმომცველი მარეგულირებელი ჩარჩო, რომელიც „სახელმწიფოების ჯგუფი კორუფციის წინააღმდეგ“ (GRECO)-ს და სხვა ორგანიზაციების მიერ გაცემულ რეკომენდაციებს დააკმაყოფილებდა. 2012 წლის

¹⁶ უწყებათშორისი კომისიის განცხადებები შემდეგ ბმულზეა მოცემული: www.nsc.gov.ge/eng/elections2012.php?typ=1#start

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საბოლოო ანგარიშში მითითებული იყო წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსებასთან (მათ შორის შესაბამისი რეგულაციებით გათვალისწინებულ არაპროპორციულ ჯარიმებთან და ამ რეგულაციების შერჩევით გამოყენებასთან) დაკავშირებული პრობლემატური სფეროები. 2012 წლის არჩევნების შემდეგ წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსებასთან დაკავშირებული დარღვევები ახალი პარლამენტის მიერ ამნისტიის შესახებ მიღებული კანონით იქნა გაუქმებული.¹⁷

2011 წლის შემდეგ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პოლიტიკური დაფინანსების ფინანსური მონიტორინგის სამსახურს წინასაარჩევნო კამპანიების დაფინანსების ზედამხედველობის განხორციელება დაევა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს დეტალური ფინანსური და აუდიტის ანგარიშები წარედგინება და არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოცხადებიდან მაქსიმუმ ერთი თვის ვადაში ამ სამსახურის ვებსაიტზე ქვეყნდება. შუალედურ საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილე ყველა სუბიექტმა შემოსავლის და ხარჯების შესახებ ანგარიშები და შემოწირულობების შესახებ ინფორმაცია დროულად წარმოადგინა.¹⁸ მართალია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შემოსავლების სამსახურიდან ზოგიერთი შემოწირულობის შესახებ საგადასახადო დოკუმენტაცია გამოითხოვა (იმ შემთხვევებში როდესაც შემდგომი მოკვლევა საჭიროდ იქნა ჩათვლილი), აუდიტის სამსახურს შემოსავლების სამსახურთან არ გაუფორმებია ურთიერთგაგების მემორანდუმი ისე როგორც ამას მისი წესდება მოითხოვს.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ინფორმაციით 2012 წლის 1 ოქტომბრიდან 2013 წლის 19 აპრილამდე პერიოდში შუალედურ არჩევნებში მონაწილე ყველა სუბიექტმა სულ 290 ფულადი და არაფულადი შემოწირულობა მიიღო. ქართულმა ოცნებამ სულ 205 შემოწირულობა მიიღო, რომელთა საერთო ღირებულება 1,311,366 ლარს შეადგენდა, ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ სულ 2 შემოწირულობა მიიღო, რომელთა საერთო ღირებულება 16,800 ლარს შეადგენდა, ხოლო დანარჩენმა რვა პარტიამ სულ 79 შემოწირულობა მიიღო. ერთმა დამოუკიდებელმა კანდიდატმა

¹⁷ კანონი ადმინისტრაციული ჯარიმების გაუქმების შესახებ 2012 წლის 19 დეკემბერს ერთჯერადი დროებითი ზომის სახით იქნა მიღებული იმ საქმეებთან დაკავშირებით, რომლებსაც ადგილი 2012 წლის 1 ოქტომბრამდე ჰქონდათ.

¹⁸ ინფორმაცია მიღებული შემოწირულობების შესახებ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებსაიტზე კანონის მოთხოვნის შესაბამისად იქნა გამოქვეყნებული, მაშინ როცა შემოსავლების და ხარჯების შესახებ ფინანსური ანგარიშების გამოქვეყნება კანონით სავალდებულო არ არის და შესაბამისად მათი გამოქვეყნება არ მომხდარა.

ხუთი შემოწირულობა მიიღო, რომელთა საერთო ღირებულება 20,277 ლარს შეადგენდა.¹⁹ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის განცხადებით მათი პოლიტიკა ყველა პოტენციურად უკანონო შემოწირულობის მხოლოდ არჩევნების დღის შემდეგ გამოძიებაში მდგომარეობდა რათა ნებისმიერი ბრალდება პოლიტიკური მიკერძოებულობის შესახებ თავიდან ყოფილიყო აცილებული.

IX. მედია გარემო

შუალედური არჩევნების პერიოდში მედია ლანდშაფტი მრავალფეროვანი და პლურალისტული იყო, ტელევიზია ინფორმაციის მთავარ წყაროდ რჩებოდა. 2012 წლის არჩევნების შემდეგ ზოგიერთ მედია საშუალებაში, მათ შორის ტელეკომპანია იმედში, მფლობელების და სარედაქციო პოლიტიკის ცვლილება განხორციელდა, თუმცა მედია მთლიანობაში კვლავ პოლარიზებული და პოლიტიკური ხაზებით დაყოფილი იყო.

შუალედური არჩევნებისთვის მედია კანონმდებლობა უცვლელი დარჩა. 2012 წლის არჩევნებამდე შემოღებული ე.წ. “Must Carry, Must Offer” დებულება, რომელიც სატელევიზიო არხებს საკაბელო არხებზე მოხვედრაში დაეხმარა, შუალედური არჩევნების დროსაც იქნა გამოყენებული. აღნიშნული დებულება უწყვეტად გამოიყენებოდა 2012 წლის არჩევნების შემდეგ იმის მიუხედავად რომ საარჩევნო კოდექსის 51.17-ე მუხლი ამ დებულების მხოლოდ საარჩევნო პერიოდში გამოყენებას ითვალისწინებს.

შუალედური არჩევნების დროს მედიით წინასაარჩევნო კამპანიის წარმართვა კონკრეტული დებულებებით რეგულირდება. კანდიდატებისთვის უფასო საეთერო დროის გამოყოფის ვალდებულება მხოლოდ ადგილობრივ მაუწყებლებზე ვრცელდება.²⁰ „ადგილობრივი მაუწყებლების“ განსაზღვრება და კლასიფიკაცია

¹⁹ ერთ-ერთმა შემომწირველმა შემოწირულობებისთვის დაწესებული მაქსიმალური ზღვარი 750 ლარით გადააჭარბა. მართალია ამ უმნიშვნელო თანხით გადაჭარბების გამო მას არავითარი სანქცია არ დაკისრებია, მაგრამ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა კანდიდატს რეკომენდაციით მიმართა და ურჩია უკან დაებრუნებია ზედმეტი თანხა შემომწირველისთვის.

²⁰ იხილეთ საარჩევნო კოდექსის 51.14-ე მუხლი, რომლის მიხედვით „ამ მუხლით გათვალისწინებული უფასო სარეკლამო დროის გამოყოფის ვალდებულება შუალედურ არჩევნებზე ვრცელდება მხოლოდ ადგილობრივ მაუწყებლებზე.“

სხვადასხვა ინტერპრეტაციების თემა გახდა.²¹ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ ამ ვალდებულების შესახებ მხოლოდ იმ მაუწყებლებს შეატყობინა, რომლებიც მისი აზრით „ადგილობრივი“ იყვნენ, იგივე შეტყობინება სამ „კვალიფიცირებულ“ საარჩევნო სუბიექტს მიუვიდა.²² საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას არ გამოუქვეყნებია იმ მაუწყებელთა სია, რომლებიც შუალედური არჩევნებისთვის „ადგილობრივად“ ითვლებოდნენ. ამან მედიის ვალდებულებებთან და კანდიდატების უფლებებთან დაკავშირებით არჩევნებში მონაწილე სუბიექტებს შორის გაურკვევლობა გამოიწვია.

შესაძლებელია, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიამ განიხილოს ადგილობრივი მაუწყებლების კლასიფიცირების ნათელი და ობიექტური კრიტერიუმების დადგენის საკითხი და გამოაქვეყნოს დეტალური ინფორმაცია მაუწყებლების მიერ უფასო საეთერო დროის გამოყოფასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესახებ.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ შუალედური საპარლამენტო არჩევნების მედია მონიტორინგი განახორციელა. თუმცა კომისიამ ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდს განუცხადა, რომ მას ამისთვის არასაკმარისი რესურსები გააჩნდა, რამაც მის მიერ საკუთარი იურიდიული ვალდებულებების შესრულების შესაძლებლობა შეზღუდა. კომისიას მედია მონიტორინგთან დაკავშირებით რაიმე სახის ანგარიში არ გამოუქვეყნებია. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის განცხადებით ზოგიერთი იურიდიული ტერმინის ბუნდოვანი

²¹ მაუწყებლობის შესახებ კანონის 2-ე მუხლის (ა) და (თ) ქვეპუნქტების მიხედვით ადგილობრივი მაუწყებელი განსაზღვრულია როგორც „ამ კანონით დადგენილი წესით განხორციელებული მაუწყებლობა, რომელიც ხელმისაწვდომია ლიცენზიით განსაზღვრული მომსახურების ზონის მოსახლეობის არანაკლებ 90%-ისათვის“, ხოლო ეროვნული მაუწყებელი განსაზღვრულია როგორც „ამ კანონით დადგენილი წესით განხორციელებული მაუწყებლობა, რომელიც ხელმისაწვდომია საქართველოს მოსახლეობის არანაკლებ 90%-ისათვის“;

²² კვალიფიცირებული სუბიექტებია ის კანდიდატები ან პოლიტიკური პარტიები, რომლებიც პარლამენტში ფრაქციის სახით არიან წარმოდგენილი, ბოლო საპარლამენტო არჩევნებზე პროპორციული სისტემით სულ ცოტა ოთხი პროცენტი აქვთ მიღებული ან ბოლო ადგილობრივ არჩევნებზე პროპორციული სისტემით სულ ცოტა სამი პროცენტი აქვთ მიღებული. კვალიფიცირებული სუბიექტები იყვნენ ლეიბორისტული პარტია, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა და ქართული ოცნება.

განსაზღვრების გამო მედიის მიერ კანონმდებლობის შესრულების მონიტორინგთან დაკავშირებული მისი ვალდებულებების აღსრულება რთული იყო.²³

შესაძლებელია, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ მედიის მიერ გაშუქების დეტალური და სავალდებულო რეგულაციები გამოაქვეყნოს, რომელიც ნებისმიერ არჩევნებზე იმოქმედებს. ამგვარი რეგულაციები წინასაარჩევნო კამპანიის დაწყებამდე უნდა გამოაქვეყნდეს და ისინი ყველა დაინტერესებულ მხარესთან უბდა იყოს გაზიარებული.

შუალედური საპარლამენტო არჩევნების წინასაარჩევნო კამპანიის მანძილზე საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ სამი საჩივარი მიიღო, სამივე ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მიერ იქნა შეტანილი. პირველი საჩივარი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ ნაციონალური მოძრაობისთვის „მეცხრე არხზე“, „მაესტროზე“ და „იმედზე“ უფასო რეკლამის მიღების შესახებ თხოვნაზე უარს ეხებოდა. კომისიის გადაწყვეტილებით იმის გამო რომ ეს სამი არხი „ეროვნულ მაუწყებლებად“ ითვლებოდნენ ისინი არ იყვნენ ვალდებულნი გამოეყოთ უფასო საეთერო დრო. თუმცა კომისიამ მაინც მიმართა რეკომენდაციით ამ სამ ტელეარხს და უფასო საეთერო დროის ყველა კვალიფიცირებული სუბიექტისთვის გამოყოფა სთხოვა.

მეორე საჩივარი სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული ადგილობრივი გაზეთის „სამტრედიის მაცნეს“ მიერ ადმინისტრაციული რესურსების სავარაუდო გამოყენებას ეხებოდა; აღნიშნულმა გაზეთმა შუალედურ არჩევნებზე ქართული ოცნების კანდიდატის მხარდამჭერი სტატია გამოაქვეყნა. წინამდებარე ანგარიშის შედგენის დროს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას ჯერ არ ჰქონდა მიღებული გადაწყვეტილება ამ საკითხთან დაკავშირებით. 23 აპრილს სამტრედიის საოლქო სასამართლომ ამ საკითხთან დაკავშირებით სამტრედიის საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ შემოტანილი საჩივარი იმ საფუძველზე უარყო, რომ საარჩევნო კოდექსის 49.4-ე მუხლი, რომელიც წინასაარჩევნო კამპანიის ფარგლებში ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებას კრძალავს, მედიას არ ეხება, რადგან მედია საარჩევნო კამპანიებს არ აწარმოებს.

²³ მაგალითად საარჩევნო კოდექსის 51.2-ე მუხლში საუბარია იმაზე, რომ ზოგადი მაუწყებლობის ლიცენზიის მქონე მედია საშუალებები, რომლებიც წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქებას აპირებენ, ვალდებულნი არიან მოაწყონ საარჩევნო დებატები, თუმცა ამგვარი დებატების ფორმატი ან სიხშირე კოდექსით განსაზღვრული არ არის.

ნაციონალური მოძრაობის მიერ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაში შეტანილი მესამე საჩივარი შუალედურ არჩევნებზე ქართული ოცნების სამივე კანდიდატის „იმედის“ პრაიმ-ტაიმში გასართობ გადაცემაში მონაწილეობას ეხებოდა, ნაციონალური მოძრაობის აზრით ეს ამ მაუწყებლის მიერ მედიის მიუკერძოებლობის და სამართლიანობის ზოგადი პრინციპების დარღვევას წარმოადგენდა, რადგან მას იგივე შესაძლებლობა სხვა კანდიდატებისთვის არ მიუცემია. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ აღნიშნული სარჩელი რეაგირებისთვის „იმედის“ თვითრეგულირების ორგანოს გადაუგზავნა.

ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მიერ უწყებათშორის კომისიაში წარდგენილი საჩივრის შედეგად უწყებათშორისი კომისიის თავმჯდომარემ რეკომენდაციით მიმართა ხელისუფლებას დროებით შეეჩერებია სოფლის მეურნეობის და განათლების სამინისტროების მიერ წინასაარჩევნო პერიოდში მათი საქმიანობის შესახებ სარეკლამო რგოლების ეთერში გადაცემა, რადგან ზოგიერთი კანდიდატის აზრით აღნიშნული რგოლები სამთავრობო ბლოკის სასარგებლოდ ირიბად საარჩევნო კამპანიის წარმოებას უტოლდებოდა. ამასთან ერთად იუსტიციის სამინისტრომ გამოსცა ცალკე რეკომენდაცია, რომელიც წინასაარჩევნო პერიოდში ამგვარი რეკლამების ეთერში გადაცემის შეწყვეტას გულისხმობდა.

მართალია ეროვნულ მაუწყებლებს შუალედური არჩევნების დროს წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქების იურიდიული ვალდებულება არ გააჩნდათ, მაგრამ ზოგიერთმა მედია საშუალებამ, მათ შორის საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის „პირველმა არხმა“ და ასევე კერძო მაუწყებლებმა „რუსთავი 2“-მა, „იმედმა“ და „მანეთრომ“ საარჩევნო დებატების ორგანიზება მოახდინეს ან საკუთარ გადაცემებში კანდიდატები მიიწვიეს. წინასაარჩევნო კამპანიის ბოლო კვირას ქართულმა ოცნებამ ეროვნულ სატელევიზიო არხებზე ფასიანი რეკლამები გაუშვა. საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის „პირველმა არხმა“ და ზოგიერთმა კერძო ტელეკომპანიამ კანდიდატებს დამატებით უფასო საეთერო დრო დაუთმო.

X. საჩივრები და აპელაციები

საარჩევნო ადმინისტრაციაში საჩივრებზე იურიდიული რეაგირების მექანიზმები ძალზედ გამჭირვალე იყო. ცესკო საკუთარ ვებსაიტზე საჩივრების რეესტრს აწარმოებდა, მათ შორის ცესკო ყველა იმ საჩივარს აქვეყნებდა, რომლებიც ცესკოში და საოლქო საარჩევნო კომისიებში შედიოდა, გარდა ამისა ქვეყნდებოდა შესაბამისი

გადაწყვეტილებები და დადგენილებები, მათ შორის სასამართლო დადგენილებები. წინასაარჩევნო პერიოდში ცესკომ ექვსი საჩივარი მიიღო: ოთხი ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისგან და ორი უწყებათშორისი კომისიისგან. სამტრედიის საოლქო საარჩევნო კომისიამ ადგილობრივი სადამკვირვებლო ჯგუფისგან ერთი საჩივარი მიიღო. ზოგიერთ ამ საჩივარში საუბარი იყო ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებაზე და საჯარო მოხელეების მიერ ქართული ოცნების კანდიდატების სასარგებლოდ საკუთარი თანამდებობების წინასაარჩევნო კამპანიის მიზნების მისაღწევად გამოყენებაზე. ცესკოს მიერ მედიასთან დაკავშირებული ორი საჩივარი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას განსახილველად გადაეგზავნა, ამავე დროს ამ საჩივრებიდან ერთ-ერთი ასევე სამტრედიის საოლქო საარჩევნო კომისიასაც გადაეგზავნა, რომელმაც საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული დარღვევის ოქმი წარუდგინა (იხილეთ ქვეთავი მედიის შესახებ). ეს ყველაფერი აძლიერებს იმის ეჭვს, რომ მედიასთან დაკავშირებულ საკითხებზე იურისდიქცია ნათლად განსაზღვრული არ არის, რაც სხვადასხვა ორგანოების მიერ ურთიერთგამომრიცხავი გადაწყვეტილებების მიღების რისკს ზრდის.

რეკომენდებულია, რომ ცესკომ და საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ უფრო ფორმალური პროცედურები ჩამოაყალიბონ, რომლითაც მედიასთან დაკავშირებული საჩივრების იურისდიქცია იქნება განსაზღვრული და რომლითაც ამგვარი სარჩელების ეფექტურად განხილვა იქნება უზრუნველყოფილი.

მთლიანობაში წინასაარჩევნო პერიოდში უწყებათშორისმა კომისიამ სამი საჯარო შეხვედრა გამართა, რომელიც ღია იყო კანდიდატების წარმომადგენლებისთვის და ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლებისთვის. შუალედურ არჩევნებამდე უწყებათშორისმა კომისიამ რვა სარჩელი განიხილა, რომლებიც ძირითადად ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მიერ იყო შემოტანილი და სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ოპოზიციური აქტივისტების წინააღმდეგ მიმდინარე გამომძიებას, მასწავლებლებისთვის ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის სახელით საუბნო საარჩევნო კომისიების მუშაობაში მონაწილეობაში ხელის შეშლას, წინასაარჩევნო კამპანიის ფარგლებში გამართულ შეხვედრებზე სამუშაოზე არ მყოფი პოლიციის ოფიცრების ყოფნას, წინასაარჩევნო მიზნებისთვის სოციალური პროგრამების გამოყენებას, უფასო საარჩევნო რგოლების ეთერში გაშვებაზე უარს და სოციალური რეკლამის (რომელიც წინასაარჩევნო კამპანიად აღიქმებოდა) ეთერში გაშვებას ეხებოდა. საარჩევნო კოდექსის მიხედვით უწყებათშორისი კომისია რეკომენდაციებს კოლეგიალურ რეჟიმში იღებს და ამ კომისიის შიდა სამუშაო პროცედურები ითხოვს, რომ მისი გადაწყვეტილებები ხმათა უმრავლესობით იქნას მიღებული. თუმცა ორი შემთხვევის გარდა ყველა დანარჩენ შემთხვევაში უწყებათშორისი კომისიის თავმჯდომარემ კომისიის დანარჩენი წევრებისგან

დამოუკიდებლად ცალმხრივი განცხადებები და რეკომენდაციები გაახმოვანა. ყველა ამ განცხადებაში და რეკომენდაციაში ის შესაბამის ორგანოებს ამ საჩივრების შემდგომი გამოძიებისკენ ან ამ საჩივრებით გაპროტესტებული კონკრეტული ქმედებების შეწყვეტისკენ მოუწოდებდა.

უწყებათშორისმა კომისიამ ასევე განიხილა ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებასთან დაკავშირებული შემთხვევები, რომლებიც მის ოფიციალურ მანდატს სცილდებოდა.²⁴ ზოგიერთი ასეთი საჩივარი განსახილველად ცესკოს ან საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას გადაეგზავნა. ამ ორგანოს მუშაობაში კოლეგიალურობის და თანმიმდევრულობის ნაკლებობის მიუხედავად სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები უწყებათშორისი კომისიის მიერ საარჩევნო დავებისას გამოვლენილ ინიციატივებს და ზოგად ეფექტურობას მაინც იწონებდნენ.

რეკომენდებულია რომ უწყებათშორისმა კომისიამ მხოლოდ მისი იურიდიული მანდატით განსაზღვრული საკითხები განიხილოს და გადაწყვეტილებების და რეკომენდაციების მიღებისას ხმის მიცემის შესაბამისი პროცედურების დაცვით კოლეგიალურად იმუშაოს.

უწყებათშორისი კომისიის თავმჯდომარემ ორი გამოძიების შედეგებთან დაკავშირებით ორი საჯარო განცხადება გააკეთა. ერთ-ერთი ასეთი განცხადებით მან ცესკო მის მიერ ერთ-ერთი საჩივრის „სრულფასოვანი მოკვლევის“ არ ჩატარების გამო გააკრიტიკა, ეს საჩივარი ქართული ოცნების კანდიდატის მიერ სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიერ წარმოებული სოციალური პროგრამის ფარგლებში ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებას ეხებოდა და იგი ცესკოს მიერ უარყოფილი იქნა.²⁵ ამ განცხადებასთან დაკავშირებით უწყებათშორისი კომისიის ყველა წევრმა სამთავრობო უწყებებს და საარჩევნო კამპანიაში ჩართულ სუბიექტებს მოუწოდა მთავრობის და პოლიტიკური პარტიის აქტივობების ერთმანეთისგან სრულად განცალკევების უზრუნველყოფა მოეხდინა. უწყებათშორისი კომისიის თავმჯდომარის მეორე განცხადებით ეჭვქვეშ იყო დაყენებული იმ მოკვლევის

²⁴ მაგალითად საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის შეუსაბამო ქმედებებთან და ცესკოს მიერ საუბნო საარჩევნო კომისიების მდივნების შერჩევის პროცესის ინტერპრეტირებასთან დაკავშირებული შემთხვევები.

²⁵ საჩივრის მიხედვით კანდიდატმა მონაწილეობა მიიღო იმ სოციალურ პროგრამაში, რომლის ფარგლებშიც სამტრედიის რაიონში სოფლის მაცხოვრებლებს ტრაქტორები დაურიგდათ, გარდა ამისა საჩივრის მიხედვით აღნიშნული პროგრამა მის დამსახურებად იქნა წარმოჩენილი.

სრულფასოვნება, რომლის შედეგადაც უარყოფილი იქნა საჩივარი მაღალი თანამდებობის პოლიციის თანამშრომლის წინააღმდეგ, რომელიც ესწრებოდა ქართული ოცნების კანდიდატის წინასაარჩევნო შეხვედრას. უწყებათშორისი კომისიის თავმჯდომარემ ცესკოს ამ საკითხის შემდგომი შესწავლისკენ მოუწოდა, მან ასევე მოუწოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს შეეხსენებია მისი თანამშრომლებისთვის, რომ მათ წინასაარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობა კანონით ეკრძალებოდათ. ზოგიერთი საჩივრის არასაკმარისად გამოძიება ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდმაც დააფიქსირა. ექსპერტთა გუნდმა შეამჩნია, რომ ნაძალადევის საოლქო საარჩევნო კომისიამ როგორც ჩანს მხოლოდ ფორმალურად მოახდინა იმ საჩივრის გამოძიება, რომლის მიხედვითაც ნაძალადევის საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრი და ასევე ამ რაიონის საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრები ქართული ოცნების წინასაარჩევნო შეხვედრას დაესწრნენ.

ცესკომ და საოლქო საარჩევნო კომისიებმა ყველა საჩივრის საფუძვლიანი და მიუკერძოებელი გამოძიება უნდა მოახდინონ, უნდა მოხდეს ინფორმაციის ყველა ხელმისაწვდომი წყაროდან მოძიება და გადამოწმება.

XI. ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლები

შუალედურ არჩევნებზე დაკვირვებისთვის ცესკოს აკრედიტაცია ოცმა ადგილობრივმა სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელმა ორგანიზაციამ და შვიდმა საერთაშორისო ორგანიზაციამ მიიღო. ერთმა საერთაშორისო ორგანიზაციამ არჩევნებზე დაკვირვების უფლება ვერ მიიღო, რადგან მან ვერ წარმოადგინა საკმარისი დოკუმენტაცია მისი დაფინანსების წყარობის შესახებ. საოლქო საარჩევნო კომისიებმა ადგილობრივი სადამკვირვებლო ჯგუფებისგან რეგისტრაციის მიღების შესახებ დამატებითი განაცხადები მიიღო, აღნიშნული ჯგუფები მხოლოდ ერთ ოლქში აპირებდნენ არჩევნებზე დაკვირვებას, თუმცა ზოგიერთ მათგანს ამის ნებართვა ტექნიკური მიზეზების გამო არ მიეცა. მთლიანობაში ცესკომ და საოლქო საარჩევნო კომისიებმა აკრედიტაცია 1,858 სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელ და 75 საერთაშორისო დამკვირვებელს მიანიჭეს, აკრედიტაცია ასევე არჩევნებში მონაწილე კანდიდატების 436 წარმომადგენელს მიენიჭა. გარდა ამისა აკრედიტაცია 17 მედია საშუალებას მიენიჭა რათა მათ საარჩევნო უბნებზე და საოლქო საარჩევნო კომისიებში არჩევნების დღის მიმდინარეობის გაშუქების საშუალება ჰქონოდათ.

XII. არჩევნების დღე

არჩევნების დღემ სამივე რაიონში მშვიდ ატმოსფეროში ჩაიარა. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდის მიერ მონახულებულ საარჩევნო უბნებზე პროცედურები მთლიანობაში დაცული იყო. საარჩევნო უბნების თანამშრომლები კარგად მომზადებულები ჩანდნენ და ისინი ორგანიზებულად და პროფესიონალურად მართავდნენ ხმის მიცემის და დათვლის პროცესებს. საარჩევნო უბნების თანამშრომლების ჟილეტები და სხვადასხვა კატეგორიის ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლებისთვის განკუთვნილი სხვადასხვანაირი სააკრედიტაციო სამკერდე ნიშნები საარჩევნო უბნებზე გამჭირვალეობას კიდევ უფრო ზრდიდა. ცესკოს მონაცემებით ნაძალადევაში ამომრჩეველთა აქტიურობამ 27.21 პროცენტი, ბაღდათში 49.21 პროცენტი ხოლო სამტრედიიაში 44.49 პროცენტი შეადგინა.

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდმა საარჩევნო უბნებზე პარტიების და კანდიდატების და ასევე სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი დამკვირვებლების სიმრავლე დააფიქსირა. მათმა საქმიანობამ არჩევნების გამჭირვალეობის გაუმჯობესებაში და მოქალაქეების პროცესში ჩართულობის ზრდაში თავისი წვლილი შეიტანა. თუმცა გარკვეული შემოთხუთების საგანს წარმოადგენს ის, რომ ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდმა სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელი ისეთი დამკვირვებლები დააფიქსირა, რომლებიც აცხადებდნენ, რომ კანდიდატების წარმომადგენლები იყვნენ ან რომლებიც კანდიდატთა წარმომადგენლების თქმით აღნიშნული კანდიდატების მხარდამჭერები იყვნენ. აქედან გამომდინარე როგორც ჩანს ზოგიერთმა კანდიდატმა საარჩევნო უბნებზე ერთზე მეტი წარმომადგენელი განათავსა მაშინ როცა კანონით მათ ერთ საარჩევნო უბანზე მხოლოდ ერთი დამკვირვებლის განთავსება შეუძლიათ.

რეკომენდებულია რომ ყველა დაინტერესებულმა მხარემ პატივი სცეს არჩევნებზე პარტიულ და არაპარტიულ დაკვირვებას შორის მკვეთრ განცალკევებას და დაემორჩილოს კანონით განსაზღვრულ იურიდიულ დებულებებს და აკრედიტაციის პროცედურებს.

არჩევნების შედეგების შეჯამება სამივე საოლქო საარჩევნო კომისიაში გამჭირვალე და კარგად ორგანიზებული იყო. საუბნო საარჩევნო კომისიის შედეგების იმ ოქმებს, რომლებშიც ხმის მიცემის დასრულების შემდეგ შესაბამისი საუბნო საარჩევნო კომისიის მიერ ცვლილებები იქნა შეტანილი, როგორც წესი თან ახსნა-განმარტებითი ბარათები მოჰყვებოდა; ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საარჩევნო ექსპერტთა გუნდს დაკვირვების მანძილზე საოლქო საარჩევნო კომისიების შენობებში ოქმების ცვლილების შემთხვევები არ დაუფიქსირებიათ. საუბნო საარჩევნო კომისიის შედეგების ოქმები ცესკოს ვებსაიტზე აიტვირთა და გამოქვეყნდა მას შემდეგ რაც საოლქო საარჩევნო კომისიებმა მათი დამუშავებ დაასრულა, რამაც გამჭირვალეობის ხარისხი კიდევ უფრო გაზარდა.

სულ საოლქო საარჩევნო კომისიებში 70 საჩივარი შევიდა, მათი უმრავლესობა აკრედიტებული ადგილობრივი დამკვირვებლების მიერ იქნა შეტანილი ხოლო რამოდენიმე საჩივარი კანდიდატების წარმომადგენლების მიერ იქნა შეტანილი. ამ საჩივრებში ძირითადად საუბარი იყო საუბნო საარჩევნო უბნების გაღების, ხმის მიცემის და დათვლის პროცედურების დარღვევებზე.²⁶ ტექნიკური მიზეზების გამო ამ საჩივრების უმრავლესობის განხილვაზე უარი ითქვა. ბევრი ეს საჩივარი იმ მოტივით იქნა უარყოფილი, რომ საუბნო საარჩევნო კომისიებმა უკვე მოახდინეს აღნიშნული დარღვევების აღმოფხვრა, ხოლო ზოგიერთი სხვა საჩივრის განხილვაზე უარი მაგალითად იმ მიზეზით ითქვა, რომ საჩივრების ავტორებს დარღვევის ზუსტი დრო არ ჰქონდათ მითითებული. ზოგ შემთხვევაში, როდესაც დარღვევების ჩადენის ფაქტი იქნა დადგენილი, საოლქო საარჩევნო კომისიებმა საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების მისამართით დისციპლინარული ზომები მიიღეს, მათ შორის გამოყენებული იყო ისეთი ზომები როგორებიცაა გაფრთხილება და დაჯარიმება. საჩივრები ასევე გადასატან საარჩევნო ყუთებთან დაკავშირებულ დარღვევებს ეხებოდა. ერთ შემთხვევაში გადასატანი საარჩევნო ყუთით სარგებლობის უფლების მქონე ამომრჩეველთა სია ამომრჩევლების ან საარჩევნო ბიულეტენის გამცემის მიერ არ იყო ხელმოწერილი და ამ შემთხვევაში საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებმა საოლქო საარჩევნო კომისიისგან მხოლოდ გაფრთხილება მიიღეს. საუბნო საარჩევნო კომისიას არ გაუუქმებია აღნიშნული ბიულეტენები. თუმცა მეორე შემთხვევაში ერთ-

²⁶ ნაძალადევის საოლქო საარჩევნო კომისიამ 50 საჩივარი მიიღო, სამტრედიის საოლქო საარჩევნო კომისიაში 14 საჩივარი ხოლო ბაღდათის საოლქო საარჩევნო კომისიაში 6 საჩივარი შევიდა. საუბნო საარჩევნო კომისიებში შესული საჩივრების რაოდენობის შესახებ ინფორმაცია არ იქნა მოწოდებული.

ერთმა საუბნო საარჩევნო კომისიამ გადასატან ყუთში ჩაყრილი ყველა ბიულეტენი გააუქმა იმ მიზეზით რომ ამ ყუთით სარგებლობის უფლების მქონე ამომრჩეველთა სიას მხოლოდ ერთი ამომრჩევლის ხელმოწერა აკლდა. აქედან გამომდინარე გადასატანი საარჩევნო ყუთით ხმის მიცემის პროცესში დაფიქსირებულ დარღვევებზე რეაგირებას როგორც ჩანს თანმიმდევრულობა აკლდა.

არჩევნების დღეს შეტანილი საჩივრების საპასუხოდ ცესკომ სამტრედიის და ბაღდათის რაიონებში საარჩევნო კოდექსის 39-ე მუხლის საფუძველზე სამ ადგილობრივ დამკვირვებელს აკრედიტაცია გაუუქმა (თითოეული მათგანი სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციებს წარმოადგენდა), რადგან ამ მუხლის მიხედვით ამ პირებს დამკვირვებლებად მუშაობის უფლება არ ჰქონდათ იმის გამო რომ ისინი ადგილობრივი გამგეობის ან საკრებულოს თანამშრომლები/წევრები იყვნენ.²⁷ არჩევნების დღეს ბაღდათის საოლქო საარჩევნო კომისიამ ადგილობრივი სადამკვირვებლო ჯგუფისგან მიიღო საჩივარი, რომელშიც პოლიციის მიერ ერთ-ერთ საარჩევნო უბანზე საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებზე განხორციელებულ პირდაპირ ზეწოლაზე იყო საუბარი. მას შემდეგ რაც შინაგან საქმეთა მინისტრმა განაცხადა, რომ აღნიშნული ბრალდებები არ დასტურდებოდა ცესკომ მინისტრს ამ საკითხის გარშემო დამატებითი გამოძიების ჩატარების თხოვნით მიმართა და აღნიშნა, რომ არჩევნების პროცესში ამგვარი საჩივრების უარყოფა უფრო მეტად დამაჯერებლად უნდა მომხდარიყო. 2 მაისს ცესკომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს ღია წერილით მიმართა, რომელშიც აღნიშნული იყო რომ კანონის მოთხოვნების მიუხედავად ბაღდათის რაიონული პოლიციის უფროსმა საჩივრის გარშემო საოლქო საარჩევნო კომისიაში მიმდინარე იურიდიულ განხილვაში მონაწილეობის მიღებაზე უარი განაცხადა, ამ წერილით ცესკომ ასევე სთხოვა მინისტრს დაევალებინა რაიონული პოლიციის უფროსისთვის გამოცხადებულიყო საოლქო საარჩევნო კომისიაში.

რეკომენდებულია საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებზე პოლიციის მიერ განხორციელებული ზეწოლის შესახებ ბრალდებების სრულად გამოძიება და შესაბამისი იურიდიული პროცედურების და კანონის უზენაესობის მოთხოვნების მიხედვით დამნაშავეების მართლმსაჯულების წინაშე წარდგენა.

²⁷ ეს არასამთავრობო ორგანიზაციები იყვნენ „მომავალი არჩევანი“, „ახალი თაობა დემოკრატიული არჩევნები“ და „საარჩევნო გარემოს განვითარების ცენტრი“.

XIII. რეკომენდაციები

ქვემოთ ჩამოთვლილი რეკომენდაციები, რომლებიც წინამდებარე დოკუმენტის სხვადასხვა ნაწილებშია მოცემული, საქართველოში არჩევნების ჩატარების გაუმჯობესების და მათი ეუთოს წინაშე აღებულ ვალდებულებებთან და დემოკრატიული არჩევნების სხვა საერთაშორისო სტანდარტებთან ბოლომდე შესაბამისობაში მოსაყვანად არის გაცემული. აღნიშნული რეკომენდაციები ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის მიერ წარსულში გაცემულ რეკომენდაციებთან (რომლებიც ჯერ კიდევ შესასრულებელია) ერთად უნდა იქნას წაკითხული; კონკრეტულად საუბარია იმ რეკომენდაციებზე, რომლებიც 2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შესახებ ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის მიერ შედგენილ საბოლოო ანგარიშში არის მოყვანილი. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი მზად არის დახმარება გაუწიოს საქართველოს ხელისუფლებას საარჩევნო პროცესის კიდევ უფრო გაუმჯობესებაში.

A. პრიორიტეტული რეკომენდაციები

1. შესაძლებელია საარჩევნო კოდექსის 45.4-ე და 2 ჰ(1)-ე მუხლების იმგვარად ცვლილება, რომ ოფიციალური პირებისთვის წინასაარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობასთან დაკავშირებული შეზღუდვები უფრო ნათელი გახდეს.
2. შესაძლებელია საარჩევნო კოდექსის 25-ე მუხლის კანონის მიზნების მიხედვით დაზუსტება, რათა საუბნო საარჩევნო კომისიების მმართველ პოზიციებზე დაბალანსებული პოლიტიკური წარმომადგენლობა იყოს უზრუნველყოფილი.
3. რეკომენდებულია რომ უწყებათშორისმა კომისიამ მხოლოდ მისი იურიდიული მანდატით განსაზღვრული საკითხები განიხილოს და გადაწყვეტილებების და რეკომენდაციების მიღებისას ხმის მიცემის შესაბამისი პროცედურების დაცვით კოლეგიალურად იმუშაოს.
4. შესაძლებელია, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ მედიის მიერ გაშუქების დეტალური და სავალდებულო რეგულაციები გამოაქვეყნოს, რომელიც ნებისმიერ არჩევნებზე იმოქმედებს. ამგვარი რეგულაციები წინასაარჩევნო კამპანიის დაწყებამდე უნდა გამოქვეყნდეს და ისინი ყველა დაინტერესებულ მხარესთან უბადა იყოს გაზიარებული.

5. რეკომენდებულია რომ ყველა დაინტერესებულმა მხარემ პატივი სცეს არჩევნებზე პარტიულ და არაპარტიულ დაკვირვებას შორის მკვეთრ განცალკევებას და დაემორჩილოს კანონით განსაზღვრულ იურიდიულ დებულებებს და აკრედიტაციის პროცედურებს.

B. სხვა რეკომენდაციები

საკანონმდებლო სტრუქტურა

6. შესაძლებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონის შეცვლა და მასში უფრო დაჩქარებული ვადების განსაზღვრა იმ წესების კონსტიტუციურობის განხილვისთვის, რომლებიც საპარლამენტო არჩევნებს ეხება, ეს საჭიროა იმისთვის, რომ აღნიშნული გადაწყვეტილებები დროულად და ეფექტურად იქნას მიღებული.

მედია

7. შესაძლებელია, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიამ განიხილოს ადგილობრივი მაუწყებლების კლასიფიცირების ნათელი და ობიექტური კრიტერიუმების დადგენის საკითხი და გამოაქვეყნოს დეტალური ინფორმაცია მაუწყებლების მიერ უფასო საეთერო დროის გამოყოფასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესახებ.

საჩივრები და აპელაციები

8. რეკომენდებულია, რომ ცესკომ და საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ უფრო ფორმალური პროცედურები ჩამოაყალიბონ, რომლითაც მედიასთან დაკავშირებული საჩივრების იურისდიქცია იქნება განსაზღვრული და რომლითაც ამგვარი სარჩელების ეფექტურად განხილვა იქნება უზრუნველყოფილი.
9. ცესკომ და საოლქო საარჩევნო კომისიებმა ყველა საჩივრის საფუძვლიანი და მიუკერძოებელი გამოძიება უნდა მოახდინონ, უნდა მოხდეს ინფორმაციის ყველა ხელმისაწვდომი წყაროდან მოძიება და გადამოწმება.
10. რეკომენდებულია საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებზე პოლიციის მიერ განხორციელებული ზეწოლის შესახებ ბრალდებების სრულად გამოძიება და

შესაბამისი იურიდიული პროცედურების და კანონის უზენაესობის
მოთხოვნების მიხედვით დამნაშავეების მართლმსაჯულების წინაშე წარდგენა.

დანართი: არჩევნების საბოლოო შედეგები

ნამალადევის რაიონი (9)

#	კანდიდატი	წარმდგენი	ხმების რაოდენობა
1	კახა კუკავა	კახა კუკავა - „თავისუფალი საქართველო“	6,772
5	მირზა დავითაია	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	5,926
9	ხვიჩა ასანიძე	სამართლიანი საქართველოსთვის	20
19	ზაზა მეზვრიშვილი	თავისუფლება - ზვიად გამსახურდიას გზა	33
30	გიორგი ლილუაშვილი	მერაბ კოსტავას საზოგადოება	46
36	გია ნემსაძე	საქართველოს მშრომელთა საბჭო	133
38	გიორგი გუგავა	შალვა ნათელაშვილი - საქართველოს ლეიბორისტული პარტია	1,233
41	თამარ კორძაია	ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნება	15,487
42	იოსებ მანჯავიძე	საინიციატივო ჯგუფი	5,078
44	ზვიად ჩიტაშვილი	საინიციატივო ჯგუფი	4,497
		სულ	39,751
		გაუქმებული ბიულეტენები	519

ბაღდათის რაიონი (52)

#	კანდიდატი	წარმდგენი	ხმების რაოდენობა
4	დავით შარაბიძე	ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია	14
5	ვლადიმერ ციკორიძე	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	2,383
9	პაატა ბაკურაძე	სამართლიანი საქართველოსთვის	39
19	ლაშა თამაზაშვილი	თავისუფლება - ზვიად გამსახურდიას გზა	5
36	არჩილ იოსელიანი	საქართველოს მშრომელთა საბჭო	14
41	პაატა კიკნაველიძე	ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნება	6,975

42	რომან რობაქიძე	საინიციატივო ჯგუფი	751
43	ზურაბ მსხვილაძე	საინიციატივო ჯგუფი	1,104
		სულ	11,491
		გაუქმებული ბიულეტენები	205

სამტრედიის რაიონი (54)

#	კანდიდატი	წარმდგენი	ხმების რაოდენობა
5	ემზარ შუბლაძე	ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა	3,963
9	გოჩა ბაძგარაძე	სამართლიანი საქართველოსთვის	33
19	ბადრი გოგელაშვილი	თავისუფლება - ზვიად გამსახურდიას გზა	19
36	მორისონ ქობულაია	საქართველოს მშრომელთა საბჭო	26
41	გიორგი კახიანი	ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნება	17,163
		სულ	21,556
		გაუქმებული ბიულეტენები	301

საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ 2013 წლის 10 მაისს გამოცხადებული ოფიციალური მონაცემი.

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის შესახებ

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი ის ძირითადი ინსტიტუტია, რომელიც ეუთოს წევრ სახელმწიფოებს „ადამიანის უფლებების და ფუნდამენტური თავისუფლებების პატივისცემის უზრუნველყოფაში, კანონის უზენაესობის დაცვაში, დემოკრატიის და (...) პრინციპების მხარდაჭერაში, დემოკრატიული ინსტიტუტების შენებაში, გაძლიერებაში და დაცვაში ისევე როგორც საზოგადოებაში ტოლერანტულობის ხელშეწყობაში“ ეხმარება (1992 წლის ჰელსინკის სამიტის დოკუმენტი). მას ასევე „ეუთოს ადამიანურ განზომილებას“ უწოდებენ.

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, რომელიც ვარშავაში (პოლონეთში) არის განგალებული, 1990 წელს პარიზის სამიტზე „თავისუფალი არჩევნების ოფისის“ სახელწოდებით იქნა შექმნილი, მან ფუნქციონირება 1991 წლის მაისში დაიწყო. ერთი წლის შემდეგ ოფისის სახელწოდება შეიცვალა, რათა მასში ასახული ყოფილიყო მისი გაფართოებული მანდატი, რომელშიც ადამიანის უფლებების და დემოკრატიზაციის საკითხებიც შედიოდა. დღესდღეისობით ოფისში 130 ადამიანი მუშაობს.

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი **არჩევნებზე დაკვირვების** სფეროში ევროპაში წამყვანი დაწესებულებაა. ყოველწლიურად ის ახდენს ათასობით დამკვირვებლების სხვადასხვა ქვეყანაში განლაგების კოორდინირებას და ორგანიზებას, რათა შეფასდეს თუ რამდენად შეესაბამება ეუთოში შემავალ ქვეყნებში ჩატარებული არჩევნები ეუთოს წინაშე აღებული ვალდებულებებს, დემოკრატიულ არჩევნებთან დაკავშირებულ სხვა საერთაშორისო სტანდარტებს და ეროვნულ კანონმდებლობას. მისი უნიკალური მეთოდოლოგია მთლიანი საარჩევნო პროცესის სიღრმისეული ანალიზის საშუალებას იძლევა. თავისი პროექტების მეშვეობით ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი ეუთოს წევრ სახელმწიფოებს საკუთარი საარჩევნო სტრუქტურების გაუმჯობესებაში ეხმარება.

ოფისის **დემოკრატიზაციის** საკითხებთან დაკავშირებული საქმიანობა შემდეგ სფეროებს მოიცავს: კანონის უზენაესობა, საკანონმდებლო მხარდაჭერა, დემოკრატიული მმართველობა, მიგრაცია და გადაადგილების თავისუფლება და გენდერული თანასწორობა. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი ყოველწლიურად გარკვეული რაოდენობის მიზნობრივ დახმარებაზე ორიენტირებულ პროგრამას ახორციელებს, რომელთა მიზანია დემოკრატიული სტრუქტურების განვითარება.

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი ეუთოს წევრ სახელმწიფოებს ასევე დახმარებას უწევს **ადამიანის უფლებების** და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვასთან დაკავშირებით მათ მიერ აღებული ვალდებულებების შესრულებაში, რომლებიც ეუთოს ადამიანური განზომილების წინაშე აღებულ ვალდებულებებს შეესაბამება. ამის მიღწევა სხვადასხვა პარტნიორებთან მუშაობით ხდება, ამ მუშაობაში შედის თანამშრომლობის განვითარების ხელშეწყობა, შესაძლებლობების შექმნა და თემატურ სფეროებში გამოცდილების გაზიერება, ეს სფეროებია: ადამიანის უფლებების დაცვა ტერორიზმთან ბრძოლის ფარგლებში, ტრეფიკინგის მსხვერპლთა ადამიანის უფლებების დაცვის გაძლიერება, ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული განათლება და ტრენინგი, ადამიანის უფლებების მდგომარეობის მონიტორინგი და ანგარიშგება და ქალთა ადამიანის უფლებები და უსაფრთხოება.

ტოლერანტულობის და **არადისკრიმინაციის** მხრივ ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი ეუთოს წევრ სახელმწიფოებს დახმარებას უწევს მათ მიერ სიძულვილის საფუძველზე ჩადენილ დანაშაულებზე, რასიზმის, ქსენოფობიის, ანტისემიტიზმის და არატოლერანტულობის სხვა ფორმებზე რეაგირების გაძლიერების კუთხით. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საქმიანობა, რომელიც ტოლერანტულობას და არადისკრიმინაციას ეხება შემდეგ სფეროებზე ფოკუსირდება: კანონმდებლობა, სამართალდამცავთა ტრენინგი, სიძულვილის საფუძველზე ჩადენილი დანაშაულებზე და ინციდენტებზე რეაგირების მონიტორინგი, ანგარიშგება და შემდგომი ნაბიჯები; გარდა ამისა ფოკუსირება ხდება საგანმანათლებლო საქმიანობებზე, რომელთა მიზანია ტოლერანტობის, პატივისცემის და ურთიერთპატივისცემის ხელშეწყობა.

ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი ეუთოს წევრ სახელმწიფოებს რჩევებს აძლევს მათ მიერ **ბოშების** მიმართ წარმოებულ პოლიტიკასთან დაკავშირებით. ოფისი ხელს უწყობს ბოშების თემებში შესაძლებლობების და ბიზნეს კონტაქტების შექმნას და მხარს უჭერს ბოშების მიერ პოლიტიკის მწარმოებელი ორგანოების მუშაობაში მონაწილეობას.

დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის ყველა საქმიანობა ეუთოს წევრ ქვეყნებთან, ეუთოს ინსტიტუტებთან და ადგილზე განხორციელებულ პროგრამებთან ისევე როგორც სხვა საერთაშორისო

ორგანიზაციებთან მჭიდრო კოორდინაციის და თანამშრომლობის რეჟიმში მიმდინარეობს.

დამატებითი ინფორმაცია ხელმისაწვდომია დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის ვებგვერდზე (www.osce.org/odihr).