



სტრასბურგი/ვარშავა, 2006 წლის 16 ივნისი

CDL-AD(2006)023

მოსაზრება № 362/2005

არაოფიციალური თარგმანი

ინგლისურიდან

ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის სამართლის მეშვეობით
(ვენეციის კომისია)

საერთო მოსაზრებები
საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე

2005 წლის 23 დეკემბრის ჩათვლით შეტანილი ცვლილებების
გათვალისწინებით

მომზადებულია ვენეციის კომისიისა
და ეუთო-ს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის
უფლებების ოფისის მიერ

მიღებულია დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს
მე-16 სხდომაზე
(ვენეცია, 18 მარტი, 2006წ.)
და ვენეციის კომისიის 67-ე სხდომაზე
(ვენეცია 9-10 ივნისი, 2006 წელი)

შემდეგი ავტორების კომენტარების საფუძველზე:

- ბ-ნი იესე პილგრიმი (OSCE/ODIHR, ექსპერტი საარჩევნო საკითხებში)
- ქ-ნი მირიანა ლაზაროვა ტრაიკოვსკა (ვენეციის კომისიის წევრი,
“ყოფილი იუგოსლავიის მაკედონიის რესპუბლიკა”)
- ბ-ნი ბერნარდ ოუენი (ვენეციის კომისია, ექსპერტი, საფრანგეთი)

სარჩევი

გვერდი

შესავალი	3
1. რეზიუმე.....	5
2. საარჩევნო სისტემები	12
3. კანდიდატად წარდგენის უფლება.....	20
4. საარჩევნო კომისიები.....	26
5. ამომრჩეველთა სიები.....	33
6. საარჩევნო კამპანიის მარეგულირებელი დებულებები.....	35
7. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები.....	36
8. კამპანიის დაფინანსება	37
9. ხმის მიცემა და შედეგების შეჯამება.....	38
10. სამართლებრივი დაცვის მექანიზმები.....	46

შესავალი

1. 2005 წლის 3 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა თხოვნით მიმართა ვენეციის კომისიას, წარმოედგინა თავისი მოსაზრება საქართველოს რამდენიმე ორგანულ კანონზე, რომლებითაც საქართველოს საარჩევნო კოდექსში შეტანილი იქნა ცვლილებები.
2. წინამდებარე მოსაზრების წარმოდგენის ამოცანაა საქართველოს უფლებამოსილი ორგანოების საქმიანობის მხარდაჭერა, რომელიც მიზნად ისახავს გამართული საკანონმდებლო ბაზისის შექმნას დემოკრატიული არჩევნების ჩატარებისთვის. როგორც ეს უკვე იყო განცხადებული ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (შემდგომში “OSCE/ODIHR”) და ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის მიერ, საარჩევნო კოდექსის თითოეული ცვლილების დადებითი გავლენის ხარისხი ცალსახად იქნება დამოკიდებული იმ სახელმწიფო ინსტიტუტებისა და თანამდებობის პირების პოლიტიკურ ნებაზე, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან საარჩევნო კოდექსის მოთხოვნების განხორციელებაზე და მხარდაჭერაზე.
3. წინამდებარე შეფასებაში განხილულია საქართველოს ერთიანი საარჩევნო კოდექსი და მოცემულია შესაბამისი კომენტარები. შეფასება ეფუძნება არაოფიციალურ ინგლისურ თარგმანს, რომელშიც შეტანილია 2003 წლის 28 ნოემბრის, 2004 წლის 16 სექტემბრის, 12 ოქტომბრის, 26 ნოემბრის და 24 დეკემბრის, 2005 წლის 22 აპრილის, 23 ივნისის და 9, 16 და 23 დეკემბრის ცვლილებები. განხილული კოდექსის ტექსტი მოწოდებული იქნა ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის მიერ და შედგება 116 გვერდზე წარმოდგენილი 131 მუხლისგან. მანამდე, OSCE/ODIHR-მა და ვენეციის კომისიამ უკვე წარმოადგინეს თავიანთი შენიშვნები საქართველოში არჩევნების საკანონმდებლო საფუძვლების თაობაზე, რომელთა შინაარსიც ასევე ასახული იქნა საქართველოს არჩევნებზე OSCE/ODIHR-ის დამკვირვებელთა მისიის დასკვნით ანგარიშებში. შეფასება განხილული უნდა იქნას OSCE/ODIHR-ის და ვენეციის კომისიის ადრე გაკეთებული კომენტარებისა და რეკომენდაციების დამატების სახით.
4. წინამდებარე შეფასება არ იძლევა განხილული თარგმანის სიზუსტის გარანტიას, მუხლების, პუნქტების და ქვეპუნქტების დანომვრის ჩათვლით. ნებისმიერი იურიდიული განხილვისას, რომელიც ეფუძნება ნათარგმნ კანონებს, შეიძლება წარმოიშვას თარგმნის შედეგად გამოწვეული, ინტერპრეტირებასთან დაკავშირებული სადავო პრობლემები.
5. 2005 წლის აპრილსა და დეკემბერში შეტანილი ცვლილებები, სხვა საკითხებთან ერთად, მიზნად ისახავენ საქართველოს პარლამენტის ფორმირების პროცედურის შესაბამისობაში მოყვანას 2005 წლის 23 თებერვალს ამოქმედებულ საკონსტიტუციო ცვლილებებთან, კერძოდ –

ახალი საარჩევნო სისტემის შემოღებას საპარლამენტო არჩევნებისთვის შერეული პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემის ფარგლებში¹.

4. კომენტარები დაფუძნებულია შემდეგ დოკუმენტებზე:

- საქართველოს საარჩევნო კოდექსი (CDL-EL(2006)009),
- ორგანული კანონპროექტი “ორგანულ კანონში “საქართველოს საარჩევნო კოდექსში” ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ” (CDL-EL(2005)034),
- საქართველოს ორგანული კანონები “საქართველოს ორგანულ კანონში “საქართველოს საარჩევნო კოდექსში” ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ” №№ 2208, 2263, 2414 და 2441 (კანონები მიღებულია 2005 წლის 9, 16 და 23 დეკემბერს),
- საარჩევნო ნორმათა კოდექსი (CDL-AD(2002)023rev),
- მოსაზრებები საქართველოს ერთიან საარჩევნო კოდექსზე (CDL-AD(2002)009),
- კომენტარები საქართველოს ერთიან საარჩევნო კოდექსზე 2003 წლის 14 აგვისტოს ცვლილებების გათვალისწინებით (CDL(2003)100),
- არჩევნები საქართველოში: კომენტარები საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე და საარჩევნო ადმინისტრაციაზე (CDL-EL(2003)005) და
- მოსაზრება საქართველოს ერთიან საარჩევნო კოდექსზე 2003 წლის 14 აგვისტოს ცვლილებების გათვალისწინებით (CDL-AD(2004)005).
- მოსაზრება ორგანულ კანონპროექტზე – “ორგანული კანონში “საქართველოს საარჩევნო კოდექსში” ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ”, რომელიც მიღებულია დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს მე-15 სხდომაზე (ვენეცია, 15 დეკემბერი, 2005წ) და ვენეციის კომისიის 65-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 16-17 დეკემბერი, 2005წ.) (CDL-AD(2005)042).
- ანგარიში საქართველოს ადგილობრივი არჩევნების შესახებ. ევროსაბჭოს ადგილობრივი და რეგიონალური ხელისუფლების ორგანოების კონგრესი (CLRAE) (2 ივნისი, 2002წ; GG/Bur(9)17) და
- ანგარიში აჭარის რეგიონალური არჩევნების შესახებ, CLRAE (საქართველო; 20 ივნისი 2004წ.; CG/BUR(11)40).

5. 2005 წლის კანონებმა უკვე გაიარეს საპარლამენტო მოსმენები და მიღებულ იქნენ. ამ მიმართებით, მიზანშეწონილი იქნებოდა OSCE/ODIHR-ის და ვენეციის კომისიის კომენტარები მოთხოვნილი ყოფილიყო საპარლამენტო მოსმენების დაწყებამდე. ორივე ორგანიზაცია იძვლოვანებს, რომ საპარლამენტო პროცესის მიმდინარე ეტაპზე კვლავ შესაძლებელი რჩება წარმოდგენილი რეკომენდაციების განხორციელება.

6. წინამდებარე მოსაზრება დამტკიცებული იქნა დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს მე-16 სხდომაზე (18 მარტი, 2006წ).

¹ პარლამენტის 100 წევრი არჩეული იქნება პროპორციული საარჩევნო სისტემით, ხოლო 50 – მაჟორიტარულით.

1. რეზიუმე

7. წინამდებარე შეფასება წარმოდგენილია OSCE/ODIHR-ის და ვენეციის კომისიის მიერ და მიზნად ისახავს საქართველოს უფლებამოსილი ორგანოების ძალისხმევის მხარდაჭერას ეუთოს ვალდებულებებისა და საერთაშორისო სტანდარტების დაკმაყოფილების და დემოკრატიული არჩევნების შესატყვისი საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობის ნორმების შემუშავების მიმართულებით. ვენეციის კომისია და OSCE/ODIHR მზად არიან დახმარება აღმოუჩინონ სახელმწიფო ორგანოებს მათი მცდელობების განხორციელებაში.

8. საარჩევნო კოდექსი მიღებული იქნა 2001 წლის 2 აგვისტოს. 2002 წლის 25 აპრილს და ორჯერ 2003 წლის აგვისტოში მასში შეტანილი იქნა ცვლილებები, ხოლო 2004 წლის ხელახალი საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, კანონში კიდევ 10-ჯერ მოხდა ცვლილებების შეტანა.

9. საარჩევნო კოდექსი შეიცავს რიგ პოზიტიურ დებულებებს, რომელთა შორისაა:

- დებულებები, რომელიც დაკავშირებულია საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების გამჭვირვალობის ხარისხის გაზრდასთან და რომლებიც მოითხოვენ კამპანიის ფინანსირების ამსახავი ინფორმაციის გამოქვეყნებას საარჩევნო პროცესის მსვლელობისას და დასრულების შემდეგ;
- დებულებები, რომლებიც შეეხებიან მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების გამოყენებას და ადგენენ ამოსავალ პირობებს კანდიდატებისთვის ამ საშუალებების თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად;
- ცენტრალური საარჩევნო კომისიის უფლება დაბეჭდოს საარჩევნო ბიულეტენები ქართულისგან განსხვავებულ ენებზე, როდესაც ეს აუცილებელია ადგილობრივი მოსახლეობისთვის;
- დებულებები, რომლებიც შეეხება საარჩევნო უბნების ხელმისაწვდომობას და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ამომრჩევლებისთვის ხმის მიცემის ალტერნატიული მეთოდების შეთავაზებას;
- ამომრჩეველთა მარკირება, შესაძლო მრავალჯერადი ხმის მიცემისგან დაცვის მიზნით.

10. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ OSCE/ODIHR-ის და ვენეციის კომისიის რიგი ადრეული რეკომენდაციები არ იქნა გათვალისწინებული და კვლავ დარჩენილია პოტენციურად გასაუმჯობესებელი სფეროები. არსებული ფორმით, საარჩევნო კოდექსს გააჩნია ხარვეზები, ხოლო გარკვეულ დებულებებს – სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვის პოტენციალი. შედეგად, ეუთოს და ევროპის საბჭოს

ვალდებულებების² დაკმაყოფილებისთვის საჭიროა მნიშვნელოვანი გაუმჯობესების მიღწევა. გარდა ამისა, ადგილი აქვს ტექნიკური ხასიათის ხარვეზებს, რომლებიც აღნიშნულია წინამდებარე შეფასებაში. ყველა ეს შემოთავაზება საჭიროებს რეაგირებას, რათა დემოკრატიული არჩევნების ჩატარებისთვის შეიქმნას გამართული სამართლებრივი საფუძველი.

ქვემოთ მიმოხილულია ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხები, რომლებიც საჭიროებენ გადაწყვეტას.

ახალი საარჩევნო სისტემის დანერგვა საპარლამენტო არჩევნებისათვის:

საარჩევნო ოლქები, მუხლი 15

11. საპარლამენტო არჩევნების მაჟორიტარული კომპონენტისთვის შექმნილი მრავალმანდატიანი ოლქები ხმის მიცემის თანასწორუფლებიანობის უნივერსალურ პრინციპს არღვევს. რეკომენდირებულია მრავალმანდატიან ოლქებში მანდატების რაოდენობა შესაბამისობაში იქნას მოყვანილი ევროპის საბჭოს სტანდარტებთან³.

საარჩევნო ბარიერი, მუხლი 105.6

12. პროპორციული საარჩევნო სისტემით საპარლამენტო მანდატების მოსაპოვებლად, პარტიულმა სიამ უნდა მოიპოვოს “ამომრჩეველთა ხმების” 7 პროცენტზე მეტი, თუმცა საარჩევნო კოდექსში არ არის განმარტებული, თუ როგორ უნდა მოხდეს ამ ხმების რაოდენობის გამოანგარიშება. რეკომენდირებულია რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი ზუსტად განსაზღვრავდეს ამ პროცედურას და თანაც ამისათვის მხედველობაში მხოლოდ ნამდვილი ხმები მიიღებოდეს. გარდა ამისა და რასაც ფუნდამენტური მნიშვნელობა გააჩნია ამ საკითხთან მიმართებით, გასათვალისწინებელია, რომ ევროპული პრაქტიკის მიხედვით ამგვარი ბარიერის სიდიდე ჩვეულებრივ 3-5 პროცენტის ფარგლებში მერყეობს.

დამოუკიდებელი კანდიდატები

13. საარჩევნო კოდექსი არ უშვებს დამოუკიდებელი კანდიდატების მიერ პარლამენტის და თბილისის საკრებულოს არჩევნებში მონაწილეობის შესაძლებლობას. ეს ეწინააღმდეგება ეუთოს 1990 წლის კოპენჰაგენის დოკუმენტის 7.5 პუნქტით მოცემულ პრინციპს და შეუსაბამობაშია საქართველოს კონსტიტუციასთან (მუხლი 50.1). რეკომენდირებულია საარჩევნო კოდექსში აღდგენილ იქნას საპარლამენტო მანდატების მოსაპოვებლად დამოუკიდებელი კანდიდატების მონაწილეობის შესაძლებლობა.

ამომრჩეველთა აქტივობასთან დაკავშირებული მოთხოვნები, მუხლები 86, 105.3 და 123.1

² შესაბამისად მოცემულია ეუთოს კოპენჰაგენის 1990 წლის დოკუმენტსა და ვენეციის კომისიის საარჩევნო ნორმების კოდექსში (CDL-AD(2002)023rev).

³ საარჩევნო კოდექსის ნორმები, II 2.2.

14. საარჩევნო კოდექსში მოცემულია ამომრჩეველთა აქტივობასთან დაკავშირებული რამდენიმე მოთხოვნა, რომლებიც არჩევნების ჩატარებულად ცნობას უკავშირებენ არჩევნებზე გამოცხადებულ ამომრჩეველთა რაოდენობას. ამას გააჩნია არშემდგარი არჩევნების გაუთავებელი ციკლის წარმოქმნის პოტენციური და ხელს უწყობს საარჩევნო სამართალდარღვევებს. რეკომენდირებულია არჩევნების ჩატარებულად გამოცხადება არ იყოს დამოკიდებული ამომრჩეველთა აქტივობაზე.

ადგილობრივი არჩევნები

ერთმანდატიანი ოლქები, მუხლი 112

15. ადგილობრივი არჩევნების მაჟორიტარული კომპონენტისთვის, ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ, არჩევნების ჩატარებამდე უნდა შექმნას ადგილობრივი საარჩევნო ოლქები. რეკომენდირებულია საარჩევნო კოდექსით განისაზღვროს ოლქების საზღვრების დადგენის კრიტერიუმები და შეტანილი იქნას სათანადო დებულება თითოეული არჩევნების წინ ამ საზღვრების ცვლილების თავიდან აცილების მიზნით.

საარჩევნო ადმინისტრაცია

შემადგენლობის განმსაზღვრელი ფორმულა და დანიშვნის პროცედურა, მუხლი 27

16. მთლიანობაში, საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების წესი პრეზიდენტსა და საპარლამენტო უმრავლესობას დომინანტურ როლს ანიჭებს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრების შერჩევაში, რაც მათ აძლევს მთელი საარჩევნო ადმინისტრაციის ფართოდ გაკონტროლების საშუალებას. გამომდინარე იქედან, რომ პრეზიდენტი და საპარლამენტო უმრავლესობა ერთი პოლიტიკური ძალის წარმომადგენლები არიან, ეს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დამოუკიდებლობას პოტენციურად სერიოზულ საფრთხეს უქმნის. კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს მეტ გარანტიებს იმისთვის, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციის ორგანოების წევრობის კანდიდატურების დასახელება და ფუნქციონირება წარიმართოს თვითმყოფადობის, გამჭვირვალობის და ჩაურევლობის პრინციპების დაცვით.

საუბნო კომისიების წევრების (PEC) გამოწვევა, მუხლი 21.1.0

17. პოლიტიკურ პარტიებსა და ბლოკებს გააჩნიათ საუბნო საარჩევნო კომისიებში მათ მიერ დასახელებული წევრების “გამოწვევის” უფლება. ეს საფრთხეს უქმნის საარჩევნო კომისიის წევრების დამოუკიდებლობას და საარჩევნო ადმინისტრაციის სტაბილურობას. რეკომენდირებულია ამ საკითხის ხელახალი განხილვა⁴.

⁴ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, II 3.1 f.

საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის განსაკუთრებული როლი, მუხლები 22.8 და 22¹

18. საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის მოადგილის არჩევნას, კომისიის თავმჯდომარეს გააჩნია კანდიდატურის დასახელების ექსკლუზიური უფლებამოსილება და გადამწყვეტი ხმის უფლება ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში. რეკომენდირებულია საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის განსაკუთრებული უფლებამოსილების გადახედვა.

არჩევნების ადმინისტრირების პროცესში დამკვირვებელთა მონაწილეობის შესაძლებლობა, მუხლი 52.3

19. საარჩევნო კოდექსი იძლევა დამკვირვებელთა მონაწილეობის შესაძლებლობას, კენჭისყრის დღეს საარჩევნო უბნებზე არჩევნების ადმინისტრირების პროცესში. ეს შესაძლებლობა უნდა გაუქმდეს და კოდექსში დადასტურებული უნდა იქნას, რომ დამკვირვებლებს არ გააჩნიათ საარჩევნო კომისიის მუშაობაში ჩარევის უფლება.

კანდიდატად წარდგენის უფლებები

ხელმოწერების შეგროვების მოთხოვნები, მუხლები 81.2 და 95.10

20. საარჩევნო კოდექსი ადგენს, რომ საპრეზიდენტო არჩევნებში კანდიდატურის წარდგენა უნდა დადასტურდეს არანაკლებ 50 000 ამომრჩევლის ხელმოწერით. იგივე ეხებათ პარტიებს, რომლებიც არ არიან წარმოდგენილი პარლამენტში და სურთ საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობა. რეკომენდირებულია მხარდამჭერთა ხელმოწერების მინიმალური მოთხოვნილი რაოდენობა არ აღემატებოდეს ელექტორატის 1%-ს.⁵

ხელმოწერების შემოწმება, მუხლები 41 და 42

21. კარგი იქნებოდა იმ დებულებების დამატებითი პროცედურული დაზუსტება, რომლებიც შეეხებიან ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ ხელმოწერების შემოწმებას, შესაძლო გაყალბებების თავიდან აცილების მიზნით.

არჩევნებში მონაწილეობის უფლებაზე უარის თქმა, მუხლი 5.4

22. პატიმრებს არ გააჩნიათ უფლება იყვნენ არჩეულები, მათ მიერ ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმის მიუხედავად. რეკომენდირებულია ამ დებულების შესაბამისობაში მოყვანა ადამიანის უფლებების დაცვის ევროპის სასამართლოს ბოლოდროინდელ სამართლებრივ გადაწყვეტილებებთან⁶.

მანდატის ჩამორთმევა არჩევის შემდეგ, მუხლები 92.3, 107¹ და 100.2

⁵ იგივე დოკუმენტი, I 1.3.იი.

⁶ სასამართლო სარჩელის განხილვა პირსტი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ, № 74025/01 (6 ოქტომბერი, 2005წ.).

23. დებულებები, რომელთა თანახმადაც “ნარკომანებს” ერთმევათ პასიური საარჩევნო უფლება, ისევე როგორც დებულებები, რომლებიც ადგენენ პარლამენტის წევრად არჩევისთვის “ნარკოლოგიური შემოწმების” გავლის ვალდებულებას, უარყოფითი შედეგის შემთხვევაში მანდატის დაკარგვის შესაძლებლობასთან ერთად, საჭიროებენ უფრო მკაფიო ფორმულირებას, რამდენადაც შეიძლება გამოყენებულ იქნას არამართალზომიერი განზრახვით და, ასევე, გარკვეულ შემთხვევებს იწვევენ საერთაშორისო სტანდარტებთან შესატყვისობის მიმართებით. ეს დებულებები უნდა გადაისინჯოს ან მთლიანად ამოღებული იქნას კოდექსიდან.

24. საარჩევნო კოდექსი აძლევს პარტიას ან საარჩევნო ბლოკს უფლებას გააუქმოს თავისი გადაწყვეტილება პარლამენტის წევრობის კანდიდატის წარდგენის შესახებ, ამ უკანასკნელის პარლამენტის წევრობის უფლებამოსილების ცნობის შემდეგ. ეს დებულება წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კონსტიტუციასთან⁷ და ეუთოს ვალდებულებებთან⁸. ამგვარი შესაძლებლობა ამოღებული უნდა იქნას საარჩევნო კოდექსიდან.

წინასაარჩევნო კამპანიის მარეგულირებელი დებულებები

წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების უფლების შეზღუდვები, მუხლი 73

25. წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების უფლების შეზღუდვები გადაჭარბებული ხასიათისაა და გადახედილი უნდა იქნას აზრის გამოხატვისა და გაერთიანების უფლებების ძირითად პრინციპებთან შესატყვისობაში მოყვანის მიზნით. ეს შეზღუდვები წინააღმდეგობაში მოდიან ვენეციის კომისიის მიერ მიღებულ საარჩევნო ნორმების კოდექსთან⁹.

წინასაარჩევნო კამპანიის ფინანსირების კონტროლი, მუხლი 48.6

26. რეკომენდირებულია არჩევნების დასრულების შემდეგ წინასაარჩევნო კამპანიის ფონდის აუდიტი ჩაატაროს სახელმწიფო ორგანომ და არა კერძო აუდიტორულმა კომპანიამ.

წინასაარჩევნო კამპანიის ფინანსირების მარეგულირებელი დებულებების დარღვევისთვის დადგენილი სანქციები, მუხლი 48.8

27. წინასაარჩევნო კამპანიის ფინანსირების მარეგულირებელი დებულებების დარღვევის შემთხვევებისთვის დაწესებული სანქციები, კერძოდ ისინი, რომლებიც განაპირობებენ კონკურენტის ხმების გაბათილებას ხმების შეჯამების დროს, არაპროპორციული ხასიათისაა და არ იძლევა სამართლიანი შემოწმების პროცესის ჩატარების გარანტიებს. რეკომენდირებულია ამ დებულებების გადახედვა.

⁷ მუხლი 52.1.
⁸ კოპენჰაგენის 1990 წლის დოკუმენტის პუნქტი 7.9
⁹ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, I 2.3.

ხმის მიცემის პროცედურები

ხმის მიცემის ფარულობა, მუხლი 54.2.ვ

28. ხმის მიცემის პროცედურამ, კერძოდ ბეჭდების დასმამ საარჩევნო ბიულეტენებზე ამომრჩევლის მიერ ბიულეტენის შევსების შემდეგ, შეიძლება უარყოფითად იმოქმედოს ხმის მიცემის ფარულობის ხარისხზე. ეს პროცედურა გადახედილი უნდა იქნას.

საპარლამენტო არჩევნების საარჩევნო ბიულეტენი

29. საარჩევნო კოდექსში მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული თუ რამდენი (ერთი თუ ორი) საარჩევნო ბიულეტენი მიეცემა ამომრჩეველს საპარლამენტო არჩევნების ჩატარებისას.

ამომრჩეველთა მარკირება, მუხლი 52¹

30. სანამ მოხდებოდეს ამომრჩეველთა სიების ზუსტი დადგენა, აუცილებელია ამომრჩეველთა მარკირების პროცედურის შენარჩუნება მათ მიერ შევსებული ბიულეტენის საარჩევნო ყუთში ჩაშვების შემდეგ.

საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა რაოდენობა

31. საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა რაოდენობის შემცირება თხუთმეტიდან ცხრამდე გაუგებარია, განსაკუთრებით თუ გაეითვალისწინებთ ხმის მიცემის პროცედურების ძალზედ დეტალურ ხასიათს და ამომრჩეველთა დიდ რაოდენობას ცალკეულ საარჩევნო უბნებზე. რეკომენდირებულია გაუმჯობესებული იქნას საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების რაოდენობას, ამომრჩეველთა რიცხვსა და საარჩევნო უბნებზე გასავლელი საფეხურების რაოდენობას შორის ადექვატურობის ხარისხი. დამატებით, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა რაოდენობის თხუთმეტიდან ცხრამდე შემცირება ზღუდავს საარჩევნო პროცესის სისრულეს ამ ეტაპზე.

შედეგები, არჩევნების ჩატარებულად გამოცხადება

დეტალური შედეგების გამოცხადება საუბნო საარჩევნო კომისიების მიხედვით, მუხლები 63 და 64

32. საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ შედგენილი შემაჯამებელი ოქმები უნდა შეიცავდნენ არჩევნების დეტალურ შედეგებს საარჩევნო უბნების მიხედვით, ხოლო საარჩევნო კოდექსი უნდა ითვალისწინებდეს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვებ-გვერდზე საარჩევნო უბნების მიხედვით წინასწარი შედეგების განთავსებას, საოლქო საარჩევნო კომისიებისგან მათი მიღებისთანავე.

დამკვირვებელთათვის გადასაცემი ასლების რაოდენობა, მუხლი 60.8

33. გაურკვეველია თუ რაში მდგომარეობს საუბნო საარჩევნო კომისიის მიერ შედგენილი შედეგების შემაჯამებელი ოქმების ადგილობრივი უპარტიო დამკვირვებლებისთვის გადასაცემი ასლების რაოდენობის ორამდე შეზღუდვა. გამჭვირვალობის მიზნებისთვის, ყველა ადგილობრივ არაპარტიულ ორგანიზაციას უნდა მიეცეს საუბნო საარჩევნო კომისიის ოქმების ასლის მიღების შესაძლებლობა.

განცხადებები და საჩივრები, არჩევნების შედეგების გაუქმება

არჩევნების შედეგების გაბათილების შემთხვევები, მუხლები 34.2.ვ, 38.2.ე, 63.4, 105.12-105.17 და 125.1

34. საარჩევნო კოდექსში ერთაზროვნად არ არის განსაზღვრული თუ რომელი ორგანოა პასუხისმგებელი არჩევნების შედეგების გაუქმებაზე რეკომენდირებულია შესაბამისი პროცედურის მკაფიოდ განმარტება. დებულება, რომლის თანახმადაც კანონის “უხეშად“ დარღვევის შემთხვევაში, საოლქო საარჩევნო კომისიას შეუძლია საარჩევნო უბანზე კენჭისყრის შედეგების გაბათილება გადახედილი უნდა იქნას, რამდენადაც არჩევნების შედეგების გაბათილება არ უნდა იყოს დამოკიდებული სუბიექტურ შეფასებაზე.

საარჩევნო კომისიების საქმიანობის შემოწმების მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმები, მუხლები 17.7 და 29.1.ვ

35. დებულებებს, რომელთა თანახმადაც “დროებითი საპარლამენტო კომისია” უფლებამოსილია “შეამოწმოს საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობის კანონიერება” და “შეიტანოს სარჩელი საერთო სასამართლოში”, გააჩნიათ სასამართლო განხილვის სტანდარტულ მექანიზმში ჩარევის პოტენციალი და საჭიროებენ გადახედვას. “განსაზღვრული უფლებამოსილების” მქონე “სპეციალური ჯგუფების” შექმნამ შეიძლება ასევე ხელი შეუშალოს კანონის უზენაესობის პრინციპის მოქმედებას.

დავის განხილვის პროცედურა და წესი, მუხლი 77

36. გასაჩივრების პროცედურა გამჭვირვალე და საზოგადოებისთვის ღია უნდა იყოს, ხოლო საჩივრებზე და სარჩელებზე მიღებული გადაწყვეტილებები უნდა იყოს წერილობითი ფორმით და შეიცავდეს შესაბამის დასაბუთებას. გამსაჩივრებელი მხარის მიერ გასაჩივრების ორგანოს არჩევის შესაძლებლობა თავიდან უნდა იქნას აცილებული, რამდენადაც ეს ქმნის სამართლებრივი კონფლიქტების წარმოშობის შესაძლებლობას და ხელს უწყობს კანონის არათანამიმდევრულ აღსრულებას¹⁰.

37. წინამდებარე რეკომენდაციები მიზნად ისახავს საარჩევნო კოდექსში არსებული ხარვეზების გამოსწორებას. თუმცა, შეუძლებელია გადაჭარბებულად შეფასდეს საარჩევნო კოდექსის მოთხოვნების

¹⁰ იგივე დოკუმენტი, II 3.3.c.

კეთილსინდისიერი და სრული მოცულობით განხორციელება, რაც გადაამწყვეტი მნიშვნელობის უნდა იყოს სახელმწიფო ინსტიტუტებისა და თანამდებობის პირებისთვის, რათა არჩევნები ჩატარდეს ეუთოს და ევროპის საბჭოს, ისევე როგორც დემოკრატიული არჩევნებისთვის დადგენილი სხვა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

2. საარჩევნო სისტემები

38. საარჩევნო კოდექსი არეგულირებს საქართველოს შემდეგი დაწესებულებების და ინსტიტუტების შემადგენლობის არჩევის საკითხებს: პრეზიდენტი, პარლამენტი და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები – *საკრებულოები*.

საარჩევნო სისტემა საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის

39. პრეზიდენტის არჩევა ხდება პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, ხუთი წლის ვადით. ერთი და იგივე პირი პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ. პრეზიდენტობის კანდიდატის წარდგენის უფლება აქვთ მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას ან ამომრჩეველთა 5-კაციან საინიციატივო ჯგუფს. ნებისმიერ შემთხვევაში, პრეზიდენტობის კანდიდატის წარდგენა უნდა დადასტურდეს არანაკლებ 50 000 ამომრჩეველის ხელმოწერით. ეს მოთხოვნა მოცემულია როგორც კონსტიტუციაში, ასევე საარჩევნო კოდექსში. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ხმის მიცემის უფლების მქონე რეგისტრირებულ პირთა რაოდენობა ქვეყანაში დაახლოებით 2,3 მილიონს შეადგენს¹¹. მხარდამჭერ ამომრჩეველთა ხელმოწერების ზემოაღნიშნული რაოდენობა უნდა შემცირდეს, რამდენადაც ჩვეულებრივ მიღებულია, რომ კანდიდატად წარდგენისათვის საჭირო მხარდამჭერი ხელმოწერების რიცხვი არ უნდა აღემატებოდეს რეგისტრირებული ამომრჩეველების სრული რაოდენობის 1 პროცენტს¹². **რეკომენდირებულია** საპრეზიდენტო არჩევნებში კანდიდატად წარდგენისათვის საჭირო ხელმოწერების რაოდენობის შემცირება, რაც მოითხოვს კონსტიტუციის 70-ე და, ასევე, 81-ე, 83-ე და 84-ე მუხლების შეცვლას.

40. მუხლი 86-ის თანახმად, არჩევნები “ჩატარებულად ითვლება, თუ მასში მონაწილეობა მიიღო ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობამ”. იგივე მუხლი ასევე ადგენს, რომ “არჩეულად ითვლება ის კანდიდატი, რომელიც დააგროვებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების ნახევარზე მეტს”. თუ არჩევნები ჩატარებულად გამოცხადდა, მაგრამ ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ შესძლო 86-ე მუხლით განსაზღვრული ხმების საჭირო რაოდენობის შეგროვება, მაშინ ინიშნება არჩევნების მეორე ტური, რომელშიც მონაწილეობას მიიღებს პირველ ტურში საუკეთესო შედეგის მქონე ორი კანდიდატი. მუხლი 87-ის

¹¹ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიში საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების შესახებ, 28 მარტი, 2004წ., გვერდი 12.

¹² საარჩევნო ნორმების კოდექსი, I.1.3.ii

შესაბამისად, არჩევნების მეორე ტური “ჩატარებულად ითვლება თუ მასში მონაწილეობა მიიღო ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის ერთმა მესამედმა მაინც”. მეორე ტურში “არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მეტ ხმას მიიღებს, მაგრამ არანაკლებ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 1/5-სა”. მეორე ტურში ხმების თანაბრად განაწილების შემთხვევაში, “არჩეულად ჩაივლება ის კანდიდატი, რომელმაც არჩევნების პირველ ტურში ხმათა მეტი რაოდენობა მიიღო”.

41. თუ არჩევნები ჩატარებულად არ გამოცხადდა (ან თუ არჩევნები ჩატარდა, მაგრამ პირველ ტურში მონაწილეობას ღებულობდა მხოლოდ ერთი კანდიდატი და მან ვერ მიიღო ხმების საჭირო რაოდენობა), უნდა მოეწეოს ხელახალი არჩევნები (მუხლი 87.4). ხელახალი არჩევნები უნდა დანიშნოს საქართველოს პარლამენტმა და ჩატარდეს პირველი ტურის დასრულებიდან ორი თვის ვადაში (მუხლი 88).

42. მუხლები 86 და 87 საჭიროებენ დაზუსტებას, რამდენადაც მათში მკაფიოდ არ არის განსაზღვრული თუ როგორ ხდება ამომრჩეველთა აქტივობის – “არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების რაოდენობის” განსაზღვრა ამ მუხლებითვე განსაზღვრული არჩევნების შედეგების დასადგენად. **რეკომენდირებულია** 86-ე და 87-ე მუხლების შეცვლა, რათა მკაფიოდ და თანმიმდევრულად იქნას ჩამოყალიბებული ამომრჩეველთა აქტივობის განსაზღვრის მეთოდი რაოდენობის და კანდიდატის არჩევისთვის საჭირო ამომრჩეველთა ხმების რაოდენობა. ეს აუცილებელია, რათა პასუხი გაეცეს შეკითხვას, თუ როგორია გამოუყენებელი საარჩევნო ბიულეტენების, გაბათილებული ბიულეტენების და საარჩევნო ყუთიდან ამოღებულ ბიულეტენებსა და საარჩევნო უბანზე არსებულ ამომრჩეველთა სიაში ხელმოწერების რაოდენობას შორის განსხვავების სამართლებრივი შედეგები.

43. გარდა ამისა, არჩევნების ჩატარებულად გამოცხადებისთვის საჭირო ამომრჩეველთა აქტივობასთან დაკავშირებული მოთხოვნები ქმნიან არშემდგარი არჩევნების გაუთავებელი ციკლის წარმოშობის შესაძლებლობებს. **რეკომენდირებულია** არჩევნების ჩატარებულად გამოცხადება არ იყოს დამოკიდებული არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა რაოდენობაზე. დამატებით, 87-ე მუხლში მოცემული მოთხოვნა, რომლის თანახმადაც კანდიდატმა არჩევისთვის უნდა მიიღოს ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის არანაკლებ 1/5-ის ხმები, წარმოადგენს აქტივობასთან დაკავშირებულობის კიდევ ერთ პირობას. **რეკომენდირებულია** ამ ღებულების ამოღება.

საარჩევნო სისტემა საპარლამენტო არჩევნებისათვის

44. დღევანდელი პარლამენტი შედგება 235 წევრისგან, საიდანაც 150 არჩეულია ქვეყნის მასშტაბით – პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემის საფუძველზე, ხოლო 85 – უბრალო უმრავლესობის სისტემით, ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქების მიხედვით.

45. საკონსტიტუციო რეფერენდუმის¹³ შემდეგ, რომელიც 2003 წლის 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნებთან ერთად ჩატარდა, საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე და 58-ე მუხლებში შევიდა ცვლილებები, რომელთა მიხედვით, საქართველოს პარლამენტი *“უნდა შედგებოდეს პროპორციული წესით არჩეული 100 [...] და მაჟორიტარული წესით არჩეული 50 წევრისგან ...”*. აღნიშნული ცვლილებები ძალაში შევა მხოლოდ 2004 წლის პარლამენტის უფლებამოსილების ვადის გასვლისა და საარჩევნო კოდექსში შესაბამისი ცვლილებების მიღების შემდეგ. მომდევნო საპარლამენტო არჩევნები უნდა ჩატარდეს 2008 წლის გაზაფხულზე.

46. 2003 წლის დეკემბერში, პარლამენტმა მნიშვნელოვნად შეცვალა პარლამენტის წევრების არჩევნების მარეგულირებელი დებულებები. დღევანდელი საარჩევნო კოდექსის მიხედვით, პარლამენტის 100 წევრი არჩეული უნდა იქნას ქვეყნის მასშტაბით ჩატარებულ პროპორციულ, ხოლო 50 – მრავალმანდატიან მაჟორიტარულ ოლქებში, *“გამარჯვებული იღებს ყველაფერს”* სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში. მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული კონკურენციისთვის სათანადო პირობების შექმნის მიზნით, შეიქმნა 19 მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქი, რომელიც მოცემულია საარჩევნო კოდექსის შესწორებულ მე-15 მუხლში, სადაც ასევე წარმოდგენილია თითოეული ოლქის შემადგენელი ადმინისტრაციული ერთეულები. თითოეულ ოლქზე მოსული საპარლამენტო ადგილების რაოდენობა ხუთიდან (თბილისისთვის) ორამდე მერყეობს.

47. მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქებში მანდატების განაწილება ხდება *“გამარჯვებული იღებს ყველაფერს”* სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად, რომლის მიხედვითაც მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქში არჩეულად ჩაითვლება ერთი საარჩევნო სუბიექტის ყველა კანდიდატი საარჩევნო ოლქის მანდატების შესაბამისად, *“რომელთა სიამ მიიღო სხვებზე მეტი ხმა, მაგრამ არანაკლებ არჩევნებში მონაწილეთა 30%-ისა”* (მუხლი 105.5). აღნიშნული მრავალმანდატიანი ოლქები/*“გამარჯვებული იღებს ყველაფერს”* სისტემა პირველად საქართველოში აპრობირებული იქნა თბილისის საკრებულოს არჩევნებში, რომელიც 2005 წლის შუა პერიოდში ჩატარდა. აღსანიშნავია, რომ ეს სისტემა უჩვეულოა საპარლამენტო არჩევნებისთვის.

48. 2005 წლის დეკემბრის ცვლილებებით, საარჩევნო კოდექსიდან ასევე ამოღებული იქნა დამოუკიდებელი კანდიდატურის არჩევნებში მონაწილეობის შესაძლებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ შერეული პროპორციულ- მრავალმანდატიანი სისტემა არ უწყობს ხელს დამოუკიდებელი კანდიდატების კანდიდატურის დაყენებას, იგი თავისი შინაარსით არ გამორიცხავს მათი არჩევის შესაძლებლობას, ამიტომ შესაძლებელი უნდა იყოს გარკვეული განაწილების ფორმულის გამოყენება როგორც დამოუკიდებელი კანდიდატების, ასევე პოლიტიკური პარტიებისა და ბლოკების მონაწილეობისთვის როგორც პროპორციულ, ასევე მაჟორიტარულ არჩევნებში. კანონი უნდა აძლევდეს დამოუკიდებელ

¹³ რეფერენდუმზე დასმული იყო შემდეგი კითხვა: *“ეთანხმებით თუ არა პარლამენტის წევრთა რაოდენობის შემცირებას და წევრთა რიცხვის განსაზღვრას არაუმეტეს 150-ით?”*

კანდიდატს ქვეყნის ეროვნულ პარლამენტში თანამდებობის დაკავების შესაძლებლობას. ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტის პუნქტი 7.5 აღიარებს მოქალაქეების უფლებას ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე მიიღონ პოლიტიკური თანამდებობები ინდივიდუალურად ან პოლიტიკური პარტიების და ორგანიზაციების წარმომადგენლების სახით. დამოუკიდებელი კანდიდატების არჩევნებზე წარდგენის შესაძლებლობის გამორიცხვა ასევე წინააღმდეგობაში გამოიყურება საქართველოს კონსტიტუციის დებულებებთან (მუხლი 50.1).

49. საპარლამენტო არჩევნების პროპორციული კომპონენტი დაფუძნებულია კანდიდატთა სიების სისტემაზე. არჩევნებში მონაწილე თითოეულმა პოლიტიკურმა პარტიამ ან საარჩევნო ბლოკმა უნდა წარადგინოს კანდიდატთა ერთიანი საერთო სია მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

50. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოებში – *საკრებულოებში* არჩევნების მარეგულირებელი ახალი დებულებებისგან (მუხლი 122) განსხვავებით, დებულებები პარლამენტის წევრების არჩევის შესახებ მკაფიოდ არ განსაზღვრავენ მიეცემათ თუ არა ამომრჩევლებს ორი საარჩევნო ბიულეტენი – ერთი მაჟორიტარული, ხოლო მეორე საერთო ეროვნული პროპორციული არჩევნებისთვის. მუხლი 103, რომლის თანახმადაც საუბნო საარჩევნო კომისიებმა უნდა შეადგინონ ორი შემაჯამებელი ოქმი, ერთი მაჟორიტარული, ხოლო მეორე – პროპორციული არჩევნებისთვის, ნიშნავს რომ ამომრჩევლებს უნდა მიეცეთ ორი საარჩევნო ბიულეტენი. თუმცა, **რეკომენდირებულია** ხმის მიცემის პროცედურების ეს ასპექტი პირდაპირ იყოს განსაზღვრული საარჩევნო კოდექსში, რადგან იგი გააფლენას ახდენს როგორც მთლიანად საარჩევნო სისტემაზე, ასევე ამომრჩეველთა უფლებებზე.

51. მუხლი 95.10 მოითხოვს, რომ პოლიტიკურმა პარტიამ, რომელსაც არ ჰყავს წარმომადგენელი პარლამენტში, უნდა წარმოადგინოს მისი საარჩევნო სიის მხარდამჭერი არანაკლებ 50 000 ამომრჩევლის ხელმოწერა. ეს მოთხოვნა შეტანილია როგორც კონსტიტუციაში, ასევე – საარჩევნო კოდექსში. როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობა 2,34 მილიონს შეადგენს. მხარდამჭერთა ხელმოწერების რაოდენობა უნდა შემცირდეს ზემოაღნიშნულ რიცხვთან შედარებით, რადგან ჩვეულებრივ მიღებულია, რომ საჭირო ხელმოწერების რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს რეგისტრირებული ამომრჩევლების საერთო რაოდენობის ერთ პროცენტს. **რეკომენდირებულია** საპარლამენტო არჩევნების პროპორციული კომპონენტისათვის კანდიდატის წარსადგენად საჭირო მხარდამჭერთა ხელმოწერების რაოდენობის შემცირება, რაც მოითხოვს კონსტიტუციის 50-ე და საარჩევნო კოდექსის 95.10 მუხლების შეცვლას.

52. საპარლამენტო არჩევნების ჩატარებულად გამოცხადებისთვის, მუხლი 105.3 მოითხოვს, რომ არჩევნებში მონაწილეობა მიიღოს რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა ერთმა მესამედმა მაინც. აღნიშნული ამომრჩეველთა აქტივობასთან დაკავშირებული ბარიერი არჩევნების ჩატარებულად გამოცხადებისათვის ქმნის არშემდგარი არჩევნების დაუსრულებელი ციკლის წარმოქმნის შესაძლებლობებს. **რეკომენდირებულია** არჩევნების

ჩატარებულად ცნობა არ იყოს დამოკიდებული არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა რაოდენობაზე.

53. მანდატების განაწილებაში მონაწილეობის მიღებისთვის, მუხლი 105.6 მოითხოვს, რომ კანდიდატთა სიამ მიიღოს “არჩევნებში მონაწილეთა ხმების არანაკლებ 7%”. თუმცა, საარჩევნო კოდექსი არაფერს ამბობს იმაზე, თუ როგორ განისაზღვრება “არჩევნებში მონაწილეთა ხმების” რაოდენობა. **რეკომენდირებულია** საარჩევნო კოდექსში მკაფიოდ იყოს განმარტებული თუ რა სახით იქნება განსაზღვრული “არჩევნებში მონაწილეთა ხმების” რაოდენობა. ეს აუცილებელია გამოუყენებელი ბიულეტენების, გაბათილებული ბიულეტენების და საარჩევნო ყუთში ჩაშვებული ბიულეტენებისა და საარჩევნო უბანზე ამომრჩეველთა სიებში ხელმოწერების რაოდენობას შორის განსხვავების სამართლებრივი შედეგების თაობაზე ყოველგვარი გაურკვეველობის თავიდან აცილების მიზნით. **რეკომენდირებულია** მხედველობაში იქნას მიღებული მხოლოდ ნამდვილი ხმები, რამდენადაც მხოლოდ ნამდვილი ხმები ასახავენ მკაფიო პოლიტიკურ არჩევანს¹⁴.

საარჩევნო ოლქების ფორმირება საპარლამენტო არჩევნებისათვის

54. OSCE/ODIHR-ის არჩევნებზე დამკვირვებელი მისიების ანგარიშებში არაერთხელ იქნა ხაზგასმული საპარლამენტო საარჩევნო ოლქების სიდიდეს შორის მნიშვნელოვანი სხვაობა, რასაც ადგილი ჰქონდა წინა ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქზე დაფუძნებული საარჩევნო სისტემის პირობებში¹⁵, და აღინიშნებოდა, რომ ამგვარი განსხვავება არღვევდა ხმის მიცემის საყოველთაოობისა და თანასწორობის პრინციპს, რომელიც ჩვეულებრივ განისაზღვრება როგორც: “ერთი პირი – ერთი ხმა”.

55. ახალი მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქების სისტემის შექმნა არ ხსნის აღნიშნულ პრობლემას. ნაცვლად ამისა, როგორც ეს შეცვლილ მე-15 მუხლშია განსაზღვრული, ახლად შექმნილი 19 ოლქიდან თითოეულზე განაწილებული მანდატების რაოდენობა ჩანს, რომ inarCunebs am

¹⁴ იხილეთ ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2006 წლის 24 იანვრის დებატების (მე-3 სხდომა) რეზოლუცია 1477 (2006) (იხ. დოკ. 10779, ევროპის საბჭოს ქვეყნების მიერ ვალდებულებებისა და მოვალეობების შესრულების ანგარიში (მონიტორინგის კომიტეტი). თანამომხსენებლები: ბ-ნი ეორსი და ბ-ნი კირილოვი). ტექსტი მიღებულია ასამბლეის მიერ 2006 წლის 24 იანვარს (მე-3 სხდომა).

“10. ამიტომ, ასამბლეა მოუწოდებს საქართველოს უფლებამოსილ ორგანოებს:

(...)10.2. დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირების მიმართებით:

(...) 10.2.3. მომდევნო საპარლამენტო არჩევნებამდე, შემცირდეს 7%-იანი საარჩევნო ბარიერი ისე რომ ახალი ბარიერი არ აღემატებოდეს 5%-ს და უზრუნველყოფილი იქნას ყველა დონის საარჩევნო კომისიების ისეთი დაკომპლექტება, რომელიც იძლევა მათ სათანადო და მიუკერძოებელი ფუნქციონირების გარანტიას”.

¹⁵ მაგალითისთვის, 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე ყაზბეგის საარჩევნო ოლქში რეგისტრირებული იყო 5400 ამომრჩეველი, მაშინ როდესაც ქუთაისში რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რიცხვი 116 000 შეადგენდა. თითოეული ზემოაღნიშნულ ოლქზე მოდიოდა თითო მაკორიტარული მანდატი. შედეგად, ქუთაისში მცხოვრებ ამომრჩეველს გააჩნდა ყაზბეგელი ამომრჩევლის ხმის 1/20-ის ძალის მქონე ხმა. ასევე იხილეთ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიში საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების შესახებ, 2 ნოემბერი, 2003წ., გვერდი 23.

დისპროპორციას, რაც განსაკუთრებით ქალაქის მოსახლეობის წარმომდგენლობის შემცირებაში გამოიხატება¹⁶.

56. ამ პრობლემისგან თავის დაღწევის მიზნით, საარჩევნო კოდექსში ჩამოყალიბებული უნდა იყოს საარჩევნო ოლქების შექმნის ობიექტური სამართლებრივი კრიტერიუმები. ასევე, საარჩევნო კოდექსი უნდა განსაზღვრავდეს იურიდიულად დასაშვებ ზღვრულ გადახრებს იდეალური ოლქის ზომებისგან, ყველაზე დიდ და ყველაზე პატარა საარჩევნო ოლქებს შორის და გადახრების დასაშვებად ცნობის პირობებს. **რეკომენდირებულია** საარჩევნო კოდექსში განისაზღვროს საარჩევნო ოლქების შექმნის მკაფიო და ობიექტური სამართლებრივი კრიტერიუმები¹⁷, დასაშვები გადახრების პროცენტული მაჩვენებელი და ამგვარი გადახრების მიზანშეწონილობის დასაბუთების საფუძვლები. ჩვეულებრივ ითვლება, რომ დასაშვები შეიძლება იყოს საშუალო სიდიდიდან მაქსიმუმ 10%-იანი გადახრა¹⁸.

57. როგორც ჩანს, 2005 წლის 23 დეკემბრის ცვლილებებით შენარჩუნებული იქნა მე-15 მუხლის მე-2 აბზაცი, რომელიც ადგენს წინა პერიოდში არსებული 85 ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქის შექმნას. გარკვეულობისთვის, **რეკომენდირებულია** ამ აბზაცის ამოღება მე-15 მუხლიდან.

58. მე-16 მუხლიდან გაუგებარია, თუ როგორ ხდება საქართველოს გარეთ მყოფი ამომრჩევლების მიკუთვნება საარჩევნო ოლქებისთვის საპარლამენტო არჩევნებისას. მუხლი 16.6-ის თანახმად: “სხვა სახელმწიფოში საარჩევნო უბნებს ქმნის საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია. ეს საარჩევნო უბნები მიეკუთვნება № 01 საარჩევნო ოლქს”. ეს ისე შეიძლება იქნას გაგებელი, რომ საქართველოს გარეთ მყოფი ყველა ამომრჩეველი მიეკუთვნება მხოლოდ № 1 საარჩევნო ოლქს, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს ხმის მიცემის თანასწორობის პრინციპის დარღვევა. ასევე, ეს დებულება საფუძველს უთხრის ამომრჩეველთა და პარლამენტართა შორის კავშირის აუცილებლობის კონცეპციას, რადგან ამ შემთხვევაში არანაირი კავშირი, გარდა ამ ამომრჩევლების № 1 საარჩევნო ოლქისთვის შემთხვევითად მიკუთვნებისა, არ არსებობს.

¹⁶ მაგალითად, თბილისში ერთი საპარლამენტო ადგილი მოდის 200 000-ზე მეტ მოქალაქეზე, ხოლო სვანეთში იგივე მაჩვენებელი დაახლოებით 11 000-ია (მოსახლეობის მონაცემები აღებულია 2002 წლის აღწერის შედეგებიდან), იმ დროს როდესაც ქვეყნის მასშტაბით ერთ ადგილზე მოსული მოქალაქეების საშუალო რაოდენობა დაახლოებით 93 000 შეადგენს.

¹⁷ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, I 2.2 იი: ხმის მიცემის თანაბარი უფლება სხვა პირობებს შორის ნიშნავს “ადგილების მკაფიო და დაბალანსებულ განაწილებას საარჩევნო ოლქებს შორის განაწილების ერთ-ერთი შემდეგი კრიტერიუმის საფუძველზე: მოსახლეობის რაოდენობა, მოსახლეობის ეროვნული შემადგენლობა (უმცირესობების ჩათვლით), რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობა და, შესაძლოა, ფაქტიურად მონაწილე ამომრჩევლების რაოდენობა. შეიძლება გამოყენებულ იქნას ამ კრიტერიუმების სათანადო კომბინაცია”. ასევე იხილეთ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, I 2 2.2 ვი: “მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქებისთვის, ადგილები უპირატესად გადანაწილებული უნდა იქნან ოლქის საზღვრების დარღვევის გარეშე, რაც, სადაც შესაძლებელია, უნდა ემთხვეოდეს ადმინისტრაციულ საზღვრებს.”

¹⁸ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, I 2.2 ივ, უფრო კონკრეტულად “განმარტებიტი ბარათის” მე-15 პუნქტი.

რეკომენდირებულია მე-16 მუხლის აღნიშნული ნაწილის შინაარსის დაზუსტება.

ადგილობრივი საარჩევნო სისტემები

59. ადგილობრივი საარჩევნო სისტემა მნიშვნელოვნად იქნა შეცვლილი 2005 წლის 9 დეკემბერს (თბილისის საქალაქო საბჭოსთვის) და 2005 წლის 23 დეკემბერს (სხვა “ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების – საკრებულოებისთვის”). ეს ცვლილებები მიღებული იქნა უფრო ფართო ცვლილებების კონტექსტში, რომელიც მდგომარეობს ადგილობრივი მმართველობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის საფუძველიან განახლებაში.

60. თავდაპირველად პარლამენტმა შეიტანა ცვლილებები კანონში ქალაქ თბილისის შესახებ (1 ივლისი, 2005წ.). 2005 წლის ივნისის ბოლოსა და ივლისის დასაწყისში, პარლამენტში შედგა საარჩევნო კოდექსის ცვლილებების ორი მოსმენა, რომლებიც შეეხებოდნენ თბილისის საკრებულოს. ეს ცვლილებები საბოლოოდ დამტკიცებულ იქნენ 2005 წლის 9 დეკემბერს. ისინი ითვალისწინებენ 37-წევრიანი საკრებულოს შექმნას, რომლის 25 წევრი არჩეული იქნება მაჟორიტარული წესით, 10 მრავალმანდატიან ადგილობრივ საარჩევნო ოლქში, ხოლო 12 ადგილი პროპორციულად განაწილდება იმ პარტიებს შორის, რომლებიც თბილისის ყველა ათივე ოლქში მოიპოვებენ არჩევნებში მონაწილეთა ხმების არანაკლებ 4%¹⁹. ოლქებზე განაწილებული 25 ადგილი მიეცემა პარტიულ სიებს, “გამარჯვებული იღებს ყველაფერს” სისტემის საფუძველზე, რის მიხედვითაც ის სია, რომელიც ოლქში მოიპოვებს ხმების უმრავლესობას მიიღებს ამ ოლქზე განაწილებულ ყველა ადგილს. ამის შემდეგ, საკრებულო თავისი წევრებისგან, ხმების სულ ცოტა 2/3-ით (ანუ 37-დან 25 ხმით), ოთხწლიანი ვადით აირჩევს თბილისის მერს. ეს ცვლილებები განხილვისთვის გადაეცა ვენეციის კომისიას. OSCE/ODIHR-ს ამ განხილვაში მონაწილეობა არ მიუღია²⁰.

61. 2005 წლის 23 დეკემბერს, პარლამენტმა მნიშვნელოვანი ცვლილებები შეიტანა დებულებებში, რომლებიც თბილისის გარდა, არეგულირებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებს. დღევანდელ საარჩევნო კოდექსში ეს დებულებები შეადგენენ კოდექსის ახალ XV, XVI და XVII თავებს.

62. ახალი დებულებების შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების –

¹⁹ რამდენადაც სულ 12 ადგილია გასანაწილებელი, 4%-იანი ბარიერი უფრო თეორიული ხასიათის მქონედ გამოიყურება. ერთი ადგილის მოპოვებისთვის, სინამდვილეში შესაბამის კანდიდატთა სიას ესაჭიროება ამომრჩეველთა 8,33%-ზე მეტი ხმების მიღება..

²⁰ მოსაზრება ორგანული კანონის პროექტზე “ორგანულ კანონში “საქართველოს საარჩევნო კოდექსი” ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ”, რომელიც მიღებულია დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს მე-15 სხდომაზე (ვენეცია, 15 დეკემბერი, 2005წ.) და ვენეციის კომისიის 65-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 16-17 დეკემბერი, 2005წ.) (CDL-AD(2005)042).

საკრებულოების, არჩევნები ტარდება ყოველ ოთხ წელიწადში ერთხელ. კოდექსი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების, *საკრებულოების*, არჩევნების მთელი ქვეყნის მასშტაბით ადგენს შერეული საარჩევნო სისტემის გამოყენებას, რომლის თანახმადაც 10 წევრი აირჩევა პროპორციული წარმომადგენლობის, ხოლო წევრების განსაზღვრული რაოდენობა მაჟორიტარული წესით ერთმანათიანი საარჩევნო ოლქებიდან. “თვითმმართველი ქალაქების საკრებულოების” შემთხვევაში, მაჟორიტარული სისტემით აირჩევა ხუთი წევრი, ხოლო “მუნიციპალური საკრებულოების” შემთხვევაში – საკრებულოს მაჟორიტარული წარმომადგენლობა შედგება “შესაბამის ტერიტორიაზე არსებული ყველა თემიდან და ქალაქიდან, რომელიც შედის ამ რაიონის შემადგენლობაში, მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული თითო წევრისგან” (მუხლი 115).

63. კოდექსის 112-ე მუხლი ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას ანიჭებს ადგილობრივი საარჩევნო ოლქების შექმნისა და ამ ოლქების შესახებ “არჩევნების დანიშნიდან ხუთი დღის ვადაში” ამომრჩეველთა ინფორმირების პასუხისმგებლობას. ეს დებულება პრობლემატურია, ვინაიდან იგი ქმნის საფუძველს ერთი არჩევნებიდან მეორემდე ადგილობრივი საარჩევნო ოლქების საზღვრების არასტაბილურობისთვის და არ ადგენს თუ რომელი კრიტერიუმები უნდა იქნას გამოყენებული ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ საზღვრების დადგენის მიზნით. დამატებით, ხუთდღიანი ვადა არჩევნების თარიღის გამოცხადებამდე ძალზედ მცირედ გამოიყურება პოტენციური კანდიდატებისთვის რათა მათ, პირველ რიგში, გაიგონ თუ რომელ ოლქში შეუძლიათ კანდიდატურის დაყენება და, მეორეც, შეძლონ საარჩევნო ოლქთან გაცნობა. **რეკომენდირებულია** ამ დებულების გადახედვა ზემოაღნიშნული მოსაზრებების გათვალისწინებით.

64. იმ დროს, როდესაც 108-ე მუხლის თანახმად არჩევნები უნდა დანიშნოს პრეზიდენტმა “არაუგვიანეს 45 დღით ადრე საკრებულოს მოქმედების ვადის გასვლამდე”, გარდამავალი დებულებით, რომლებიც მოცემულია კოდექსის 129¹ მუხლში განსაზღვრულია, რომ “2006 წელს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – *საკრებულოს* არჩევნების ჩატარების თარიღს განსაზღვრავს საქართველოს პრეზიდენტი. არჩევნების თარიღი უნდა განისაზღვროს არჩევნებამდე 45 დღით ადრე”. ეს დებულება უტოვებს საქართველოს პრეზიდენტს მომდევნო ადგილობრივი არჩევნების თარიღის დადგენის არაორდინალურ უფლებამოსილებას და წინააღმდეგობაშია უნივერსალურ პრინციპთან, რომლის თანახმადაც არჩევნები უნდა ჩატარდეს რეგულარული შუალედებით²¹.

65. ადგილობრივი არჩევნების პროპორციული კომპონენტის ჩატარებულად ცნობისთვის, მუხლი 123.1 მოითხოვს, რომ არჩევნებში მონაწილეობა მიიღოს ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის სულ ცოტა ერთმა მესამედმა. არჩევნების ჩატარებულად ცნობისთვის ამომრჩეველთა აქტივობის ბარიერის დაწესება ქმნის არშემდგარი არჩევნების დაუსრულებელი ციკლის წარმოშობის შესაძლებლობებს.

²¹ იხილეთ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, I6

რეკომენდირებულია არჩევნების ჩატარებულად ცნობა არ იყოს დამოკიდებული მონაწილე ამომრჩეველთა რაოდენობაზე.

3. კანდიდატად წარდგენის უფლება

66. ადამიანის უფლებების უნივერსალური პრინციპის თანახმად, თითოეულ მოქალაქეს უნდა გააჩნდეს უფლება არადისკრიმინაციულ საფუძველზე და გაუმართლებელი შეზღუდვების გარეშე: (1) უშუალოდ ან თავისუფლად არჩეული წარმომადგენლის მეშვეობით, მონაწილეობა მიიღოს საჯარო საქმიანობის განხორციელებაში; (2) ხმა მისცეს ან არჩეულ იქნას ჭეშმარიტად პერიოდულ არჩევნებში, რომელიც უნდა ჩატარდეს ხმის მიცემის საყოველთაობის და თანასწორობის უფლებების დაცვის საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, არჩევნებში მონაწილეთა მიერ საკუთარი ნების თავისუფლად გამოხატვის გარანტიებით; და (3) თანასწორუფლებიანობის ზოგადი პირობების საფუძველზე, უზრუნველყოფილ იყოს საჯარო სამსახურის ხელმისაწვდომობა²². საარჩევნო კოდექსი სრული მოცულობით ვერ აკმაყოფილებს აღნიშნულ საბაზისო პრინციპებს, რამდენადაც იგი შეიცავს დებულებებს. რომლებიც დაუშვებლად კრძალავენ ხმის მიცემის უფლებით სარგებლობას, ზღუდავენ კანდიდატის უფლებებს და ხელს უშლიან არჩეულ კანდიდატს არჩეული თანამდებობის შესაბამისი მანდატის მიღების პროცედურის დასრულებაში. ქვემოთ მოცემულია ამ დაუშვებელი შეზღუდვების განხილვა, იმ მიმდევრობით, რომლითაც ისინი წარმოდგენლია საარჩევნო კოდექსში²³.

მუხლი 5. ხმის მიცემის უფლების ჩამორთმევა

67. მუხლი 5.2-ის თანახმად, პირს “რომელიც სასამართლოს განაჩენით სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში იმყოფება არა აქვს არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება”. ეს დებულება ართმევს მსჯავრდებულებს ხმის მიცემის უფლებას. მუხლი 5.2-ის თანახმად, ხმის მიცემის უფლების ჩამორთმევა დაფუძნებულია ნებისმიერ სასჯელზე, მიუხედავად ჩადენილი დანაშაულის ხასიათისა. *პირსტი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (№ 2)*²⁴ სარჩელთან დაკავშირებით, ადამიანის უფლებების ევროპის სასამართლოს ზედა პალატამ დაადგინა, რომ მსჯავრდებულთათვის ხმის მიცემის უფლების საყოველთაო შეზღუდვა, “მათი განაჩენის ვადის, მათ მიერ ჩადენილი დანაშაულის ხასიათის და პირადი გარემოებების მიუხედავად”, წარმოადგენს ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვის შესახებ ევროპის კონვენციის ოქმი 1-ს მე-3 მუხლის დარღვევას. მე-5 მუხლში მოცემული ყოველსმომცველი აკრძალვა ჩანს წინააღმდეგობაშია *პირსტის* საქმეში განცხადებულ პრინციპთან. **რეკომენდირებულია** მე-5 მუხლის სათანადოდ შეცვლა²⁵.

²² *მაგალითისთვის, იხილეთ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის 25-ე მუხლი.*

²³ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, I. 1.1 დ.

²⁴ განცხადება №. 74025/01 (6 ოქტომბერი, 2005წ.).

²⁵ ასევე საჭირო იქნება საქართველოს კონსტიტუციის 28.2 მუხლის შეცვლა.

მუხლები 92 და 107¹ – კანდიდატის უფლებების შეზღუდვები

68. მუხლი 92.3-ის თანახმად, “საქართველოს პარლამენტის წევრად არ შეიძლება აირჩეს ნარკომანი ან ნარკოტიკების მომხმარებელი”. მუხლი 107¹-ის შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტის წევრად არჩეულმა თითოეულმა პირმა უნდა გაიაროს ნარკოლოგიური შემოწმება. პარლამენტარი, რომელიც ვერ წარადგენს ნარკოლოგიური შემოწმების ცნობას ან უარს განაცხადებს ნარკოლოგიური შემოწმების გავლაზე, გაირიცხება პარლამენტიდან და “ეს პირი კარგავს პასიურ საარჩევნო უფლებას, ვიდრე იგი ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას არ წარუდგენს ნარკოლოგიური შემოწმების ცნობას, რომლითაც დასტურდება, რომ იგი ჯანმრთელია” (მუხლი 107¹.3).

69. ეს ორი მუხლი გაურკვეველია და შეიძლება შეადგენდეს კანონის ბოროტად გამოყენების საგანს, რადგან მათში: (1) არ არის მოცემული მინიშნება შესაბამის სამართლებრივ დოკუმენტებზე, რომლებიც განსაზღვრავენ თუ რომელი ქიმიური ნაერთები წარმოადგენენ “ნარკოტიკებს” კანონის შესაბამისად, (2) არ არის განსაზღვრული თუ კონკრეტული ქიმიური ნაერთის (“ნარკოტიკის”) რა რაოდენობა უნდა იქნას აღმოჩენილი გაზომვის შედეგად შემოწმებული პირის ორგანიზმში, რათა მოხდეს “ნარკომანობის” იურიდიული კვალიფიცირება, ან (3) არ არის დაკონკრეტებული “ნარკოტიკების” შემცველობის დამადასტურებელი შემოწმებების რაოდენობა განსაზღვრულ დროის პერიოდში, რომელიც საკმარისია “ნარკომანობის” კვალიფიცირებისთვის. პირისთვის მისი “ჯანმრთელად” ყოფნის დასაბუთების შესაძლებლობის მიცემა არ არის საკმარისი, რადგან “ნარკომანობის” დადგენის ტვირთვი მოდის სახელმწიფოზე და, ამიტომ, არ შეიძლება დაფუძნებული იყოს ერთჯერადი შემოწმების შედეგზე. ერთჯერადი შემოწმება არ ადგენს “ნარკომანობას”, არამედ იგი უბრალოდ ადგენს ქიმიური ნაერთის ერთჯერად შემცველობას ორგანიზმში.

70. ზემოაღნიშნული პრობლემების დამატებით, გარკვეულ ქიმიურ ნაერთზე “დამოკიდებულებად” შეიძლება განხილული იქნას როგორც ფიზიკური, ასევე გონებრივი უუნარობა ან ორთავეს კომბინაცია. საკანონმდებლო ორგანოების მიერ “ნარკომან” პირთა დისკრიმინირება, ხმის უფლებით სარგებლობის მიმართებით, არაკანონიერი შეიძლება აღმოჩნდეს, თუ წინასწარ არ იქნა დადგენილი ფაქტობრივი საფუძველი იმისა, რომ კანდიდატურის დაყენების აკრძალვა “ნარკომანი პირისთვის” მკაცრად აუცილებელია დემოკრატიული საზოგადოებისთვის. გარდა ამისა, ამგვარი აკრძალვა შეიძლება განხილული იქნას იმ საერთაშორისო სტანდარტების დარღვევად, რომლებიც იცავენ ინვალიდი მოქალაქეების ხმის მიცემის უფლებას.

71. ამ მუხლებს საერთაშორისო ანალოგები არ გააჩნიათ²⁶. მუხლები 92 და 107¹ ბადებენ შეშფოთებებს საერთაშორისო სტანდარტებთან შესატყვისობის თვალსაზრისით, რამდენადაც არ არის ნათელი თუ

²⁶ გაურკვეველია, თუ რატომ განეკუთვნება ეს მუხლები მხოლოდ პარლამენტის არჩეულ წევრებს და არა, ასევე, არჩეულ პრეზიდენტობის კანდიდატს.

რატომ არის მკაცრად აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოებისთვის „ნარკომანი პირის“ კანდიდატურის დაყენების აკრძალვა. ასევე გაურკვეველია, თუ როგორ შეუძლია ერთ შემოწმებას დაადგინოს „ნარკომანობა“. **რეკომენდირებულია** მუხლების 92 და 107¹ შეცვლა ყველა ზემოაღნიშნულ შემოთქმებაზე რეაგირების მიზნით. შესაძლოა ამ კუთხით ერთადერთ დამაკმაყოფილებელ გადაწყვეტილებას საარჩევნო კოდექსიდან ამ დებულებების სრული ამოღება წარმოადგენდეს.

მუხლი 111. ადგილობრივ არჩევნებში კანდიდატურის წარდგენის უფლების შეზღუდვები

72. მუხლი 111 ადგენს შეუთავსებლობას პარლამენტის წევრობასა და საკრებულოს წევრობის კანდიდატად დასახელებას შორის. ეს შეზღუდვა გადაჭარბებული ხასიათისაა. მართალია ფართოდ მიღებული პრაქტიკის თანახმად, მანდატების აკუმულირების საწინააღმდეგო შეზღუდვებს შეუძლიათ დაავალდებულონ ორი მანდატის მფლობელი, არჩევის შემდეგ, დათმოს ერთ-ერთი მანდატი, ამგვარი შეზღუდვა არ უნდა ვრცელდებოდეს არჩევნებში კანდიდატურის დაყენებაზე. **რეკომენდირებულია** ამ დებულების შესაბამისად შეცვლა.

მხარდამჭერთა ხელმოწერების მარეგულირებელი დებულებები

73. მუხლები 41 და 42 არეგულირებენ კანდიდატის მხარდამჭერთა ხელმოწერების სიების შედგენის პირობებს. მუხლი 42 საჭიროებს სრულყოფას.

74. მუხლი 42.2 მოითხოვს ხელმოწერების შემოწმებას შემთხვევითი შერჩევის საფუძველზე და, ამასთან – “არათანმიმდევრული სახით”. ფრაზა “არათანმიმდევრობითი სახით” საჭიროებს კორექტირებას. მიუხედავად იმისა, რომ ეს ფრაზა შეიძლება მიზნად ისახავდეს იმის ხაზგასმას, რომ ხელმოწერებმა უნდა გაიარონ შემოწმება “შემთხვევითი შერჩევის” საფუძველზე, იგი სიტყვასიტყვით ნიშნავს, რომ სიების შემოწმებისას არ ხდება რაიმე ერთგვაროვანი წესების გამოყენება. ეს კი იძლევა არათანმიმდევრული წესების გამოყენების შესაძლებლობას, რის შედეგადაც შეიძლება მოხდეს ერთი სიის უარყოფა რაიმე მიზეზით, როდესაც სხვა სია იმავე მიზეზით იქნება მიღებული. **რეკომენდირებულია** ამ დებულების ტექსტის გაუმჯობესება.

75. მუხლში 42.2 მოცემული ხელმოწერების შემოწმების პროცედურა ასევე ბადებს გარკვეულ კითხვებს. მუხლი 42.2 შეიძლება გამოყენებული იქნას საკმარისი რაოდენობის ნამდვილი ხელმოწერების *გასაბათილებლად*, რომლებსაც თან ახლავს არასრულფასოვანი ხელმოწერების გარკვეული რაოდენობა. ეს არ წარმოადგენს შემოწმების პროცესის მიზანს. შემოწმების პროცესი გამიზნულია საკმარისი რაოდენობის ნამდვილი ხელმოწერების გამოსავლენად, რათა განისაზღვროს ამომრჩეველთა მხარდაჭერის მინიმალური სანდო დონე. იგი არ არის გამიზნული ამომრჩეველთა საკმარისი რაოდენობის ხელმოწერების გაბათილების ან დისკვალიფიცირებისათვის მხოლოდ იმიტომ, რომ სია შეიცავს ბათილი ხელმოწერების გარკვეულ პროცენტს.

ამან შეიძლება გამოიწვიოს უფლებების ბოროტად გამოყენების პრევენდენტი, როდესაც საარჩევნო კომისიას მიზნად აქვს დასახული საკმარისი რაოდენობის ბათილი ხელმოწერების აღმოჩენა მხოლოდ კანდიდატის უარყოფის მიზნით, ნაცვლად იმისა, რომ დაადგინოს კანდიდატის რეგისტრირებისთვის საკმარისი ნამდვილი ხელმოწერების რაოდენობა²⁷.

76. შემდეგი მაგალითი უჩვენებს, თუ რატომ არის არასათანადო გადამოწმების აღნიშნული მეთოდი. მუხლი 97.6.ა ერთმანდატიანი საპარლამენტო ოლქის კანდიდატისგან მოითხოვს სულ ცოტა 1000 მხარდამჭერის ხელმოწერის შეგროვებას, რათა დააკმაყოფილოს კანდიდატად წარდგენისათვის დადგენილი პირობები. მუხლი 42.2-ის თანახმად “საარჩევნო კომისიამ უნდა [...] შეამოწმოს სიაში შეტანილი ხელმოწერების 20%-ის ნამდვილობა” და მოითხოვს მთელი სიის გაბათილებას, თუ ბათილი ხელმოწერების რაოდენობა მთელი სიიდან (რომლის 20% იქნა შემოწმებული) “არ არის 10%-ზე ნაკლები”. დაუშვათ, რომ ა კანდიდატმა შეაგროვა 1500 მხარდამჭერის ხელმოწერა, რომელთაგან 34 ხელმოწერის ნამდვილობა არ დადასტურდა, დარჩენილი 1466 ხელმოწერა კი ნამდვილია. თუ ეს 34 ხელმოწერა მოხვდა შემოწმებულ ხელმოწერებს (20%, რომელიც ამ შემთხვევაში შეადგენს 300-ს) შორის, ეს უკვე აღემატება შემოწმებული ხელმოწერების რიცხვის 10%-ს. შედეგად, კანდიდატს, რომელსაც გააჩნია 1466 ნამდვილი ხელმოწერა 1000-ის ნაცვლად, ეკრძალება არჩევნებში კანდიდატურის დაყენება 34 ბათილი ხელმოწერის გამო. ბათილმა ხელმოწერებმა არ უნდა გამოიწვიონ მხარდამჭერთა ხელმოწერების სიის სხვა ხელმოწერების გაბათილება. **რეკომენდირებულია** მუხლი 42.2-ის შესაბამისად შეცვლა.

77. სიების წარმდგენი პირებისთვის უზრუნველყოფილი უნდა იქნას მათი უფლებების სათანადო დამცავი მექანიზმები ისეთი შემთხვევებისთვის, როდესაც ცენტრალური საარჩევნო კომისია უარს ამბობს კანდიდატის მხარდამჭერი სიის რეგისტრაციაზე. მუხლი 98-დან გაურკვეველია თუ ვის უნდა მიმართოს საჩივრით პარტიამ ან საარჩევნო ბლოკმა, რომლის კანდიდატთა სია არ იქნა მიღებული²⁸. მუხლში 98 ხაზგასმული უნდა იყოს, რომ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ კანდიდატთა სიის

²⁷ საარჩევნო ნორმების კოდექსის რეკომენდაციის (I. 13, § 8) თანახმად, “ხელმოწერების შემოწმების პროცედურა უნდა შესრულდეს ნათლად განსაზღვრული წესების შესაბამისად, განსაკუთრებით შემოწმების ვადების მიმართებით, და გამოყენებული უნდა იქნას ყველა ხელმოწერისთვის, ნაცვლად ხელმოწერების სანიმუშო ამონაკრებისა; თუმცა, როგორც კი შემოწმება გამოავლენს მოთხოვნილი რაოდენობის ხელმოწერების ნამდვილობას, დარჩენილი ხელმოწერები შეიძლება აღარ შემოწმდეს”.

²⁸ საარჩევნო ნორმების კოდექსის პუნქტში 3.3 მოცემულია, რომ გასაჩივრების ორგანო შეიძლება იყოს საარჩევნო კომისია ან სასამართლო, მაგრამ ნებისმიერ შემთხვევაში, უზრუნველყოფილი უნდა იქნას საქმის საბოლოოდ სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა. საჩივრის/სარჩელის განმხილავი ორგანო უნდა იყოს კომპეტენტური საარჩევნო კამპანიის წარმოებისა და არჩევნების შედეგების დადგენის წესების შესაბამისად ხმის მიცემის უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალებების უზრუნველყოფისთვის, ამომრჩეველთა სიების სტატუსის, ხმის უფლების მოპოვების და კანდიდატობის მართალზომიერების ჩათვლით.

რეგისტრაციაზე უარის თქმის შემთხვევაში, შესაბამისი გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრებელი იქნას 77-ე მუხლის პირობების შესაბამისად.

კანდიდატის მოხსნა არჩევნების დაწყებამდე

78. მე-100 მუხლის თანახმად, კანდიდატები შეიძლება მოხსნილი იქნან არჩევნებიდან, ხოლო დამსახელებელ პარტიებს შეუძლიათ გააუქმონ თავიანთი გადაწყვეტილება კანდიდატის წარდგენის შესახებ არჩევნების დღემდე სულ ცოტა ორი დღით ადრე. ასეთი საბოლოო ვადა ძალზედ მოკლეა. საჭიროა დაწესებული იქნას უფრო რეალური ზღვრული პერიოდი, რომელიც უნდა ამოიწუროს საარჩევნო ბიულეტენების დაბეჭდვამდე. არ უნდა იქნას ნებადართული ბიულეტენების ხელით ჩასწორება, ადამიანური შეცდომის ან არამართალზომიერი მოქმედების რეალური შესაძლებლობის გამო²⁹. დამატებით, კანდიდატის არჩევნებიდან მოხსნისთვის განსაზღვრული უნდა იყოს ოფიციალური პროცედურა, რომელშიც მკაფიოდ იქნება დადგენილი თუ როგორი ქმედებები, მათ შორის საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება, უნდა იქნას გატარებული მოხსნის სამართლებრივად შესრულებისთვის³⁰. ამ პრობლემების გადასაჭრელად რეკომენდირებულია ცვლილებების შეტანა მე-100 და 121.2 მუხლებში.

კანდიდატის რეგისტრაციის/მანდატის გაუქმება არჩევნების შემდგომ

79. საარჩევნო კოდექსი უშვებს არჩეული კანდიდატის რეგისტრაციის გაუქმების შესაძლებლობას. მუხლი 100.2 უფლებას აძლევს პარტიას ან ბლოკს გააუქმოს თავისი გადაწყვეტილება პარლამენტის წევრობის კანდიდატის წარდგენის შესახებ მაშინაც კი “როდესაც პარლამენტის არჩეული წევრის უფლებამოსილება აღიარებულია”. ეს განაპირობებს იმპერატიული მანდატის სისტემის დაშვებას და, როგორც გამოიყურება, წინააღმდეგობაში მოდის კონსტიტუციის დებულებასთან, რომლის თანახმადაც პარლამენტის არჩეული წევრის გამოწვევა არ დაიშვება (კონსტიტუციის მუხლი 52.1), ისევე როგორც უშუალოდ ეწინააღმდეგება 1990 წლის ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტს, რომლის 7.9 პუნქტი მოითხოვს, რომ “კანდიდატებს, რომლებსაც მიღებული აქვთ კანონით დადგენილი აუცილებელი ხმების რაოდენობა, უნდა მიეცეთ სათანადო სტატუსი და შეუნარჩუნდეთ იგი საარჩევნო ვადის გასვლამდე ან სხვაგვარად ამოწურვამდე კანონით დადგენილი წესით, დემოკრატიული

²⁹ მუხლის 51.13 შესაბამისად, “რომელიმე საარჩევნო სუბიექტის არჩევნებიდან მოხსნის შემთხვევაში, საარჩევნო ბიულეტენის გაცემისას ბიულეტენში, სუბიექტის სახელის გასწვრივ დაისმება შტამი “არჩევნებიდან მოხსნილია”. მუხლი 84.4 ამბობს, რომ “საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატის კანდიდატურის მოხსნის შემთხვევაში, საარჩევნო ბიულეტენზე მისი სახელის გასწვრივ დაისმება შტამი “არჩევნებიდან მოხსნილია””.

³⁰ მუხლი 100.3, რომელიც არეგულირებს საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილე კანდიდატის მიერ კანდიდატურის მოხსნას, მოითხოვს სათანადო განცხადებით მიმართვას საარჩევნო კომისიისთვის, თუმცა, მასში სხვა დეტალები არ არის მოცემული. მსგავსი დებულებაა წარმოდგენილი 121.2 მუხლით ადგილობრივი არჩევნებიდან კანდიდატის მიერ კანდიდატურის მოხსნისთვის.

საპარლამენტო და კონსტიტუციური პროცედურების შესაბამისად”. მუხლი 100.2 არ არის შესაბამისობაში დემოკრატიულ საპარლამენტო და კონსტიტუციურ პროცედურებთან³¹. დემოკრატიული პრინციპები მოითხოვენ ელექტორატის ნების პატივისცემას. მანდატის ჩამორთმევა პარლამენტის არჩეული წევრისთვის მისი წარმდგენი პარტიისგან ეწინააღმდეგება დემოკრატიულ პრინციპებსა და ეუთოს ვალდებულებებს. **რეკომენდირებულია** ცვლილებების შეტანა მე-100 მუხლში რათა პარტიებს/ბლოკებს ჩამოერთვათ პარლამენტის წევრის გამოწვევის უფლება, განსაკუთრებით მას შემდეგ რაც ისინი უკვე არჩეულნი არიან ამომრჩეველთა მიერ.

80. ანალოგიურად უჩვეულო ხასიათისაა ორი დებულება, რომლებიც შეტანილია 2005 წლის 23 დეკემბრის ცვლილებებით და მდგომარეობს შემდეგში:

მუხლი 106.7: “პარლამენტის წევრის გადადგომის შემთხვევაში, რომელიც არჩეული იქნა არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტიის პარტიული სიით, ამ პარლამენტის წევრის ადგილი დაკავებული უნდა იქნას 1 თვეში იმავე სიაში მომდევნოდ განთავსებული კანდიდატის მიერ, [...]. თუ პარტიულ სიაში მომდევნო კანდიდატი არ არის დასახელებული, პარლამენტის წევრის მანდატი უნდა ჩაითვალოს გაუქმებულად”.

მუხლი 106.9: “მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქიდან არჩეული პარლამენტის წევრის გამოწვევის შემთხვევაში, აღნიშნული პარლამენტის წევრის ჩანაცვლება მოხდება 1 თვეში შესაბამის სარეზერვო სიაში მომდევნო ადგილზე მყოფი კანდიდატით, [...]. თუ მაჟორიტართა სიაში მომდევნო კანდიდატი არ არსებობს, აღნიშნული პარლამენტის წევრის მანდატი უნდა ჩაითვალოს გაუქმებულად”.

81. ეს დებულებები განპირობებულია ვაკანტური ადგილების შესავსებად შუალედური არჩევნების გაუქმებით. ისინი პრობლემატურია რამდენიმე მიმართებით: პროპორციულ მანდატებთან მიმართებით, მანდატის გაუქმება ცვლის პარლამენტში საარჩევნო ხმების წარმომადგენლობას დაწყებული მანდატის გაუქმების დღიდან საპარლამენტო ვადის დასრულებამდე. საარჩევნო ხმების საპარლამენტო მანდატებში გამოხატვის ცვლილებასთან ერთად, მაჟორიტარული მანდატების შემთხვევაში, მანდატის გაუქმებამ შესაძლოა გამოიწვიოს შესაბამისი ოლქის წარმომადგენლობის შემცირება პარლამენტში და ხელი შეუშალოს ტერიტორიული წარმომადგენლობის პრინციპის განხორციელებას, რომელიც წარმოადგენს საარჩევნო ოლქების შექმნის საფუძველს.

³¹ მაგალითისთვის იხილეთ საქართველოს კონსტიტუციის მუხლი 52.1; ასევე იხილეთ სასამართლო საქმე *სადაკი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ*, განცხადებების №№ 25144/94, 26149/95, 26154/95, 27100/95 და 27101/95, ადამიანის უფლებების ევროპის სასამართლო (11 ივნისი, 2002წ.) (მანდატის არჩევნების შემდგომი ჩამორთმევა შეუთავსებელია არჩევნებზე კანდიდატურის დაყენების და საპარლამენტო ადგილის მოპოვების უფლების ძირითად არსთან და ხელყოფს ელექტორატის შეუზღუდავ თავისუფლებას ისარგებლოს უნივერსალური და თავისუფალი ხმის მიცემის უფლებით).

რეკომენდირებულია 106-ე მუხლის დებულებების ხელახალი შეფასება, რათა გათვალისწინებული იქნას ზემოაღნიშნული პრობლემები.

4. საარჩევნო კომისიები

შემადგენლობა

82. საარჩევნო ადმინისტრაციის, კერძოდ, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტების საკითხები წლების განმავლობაში წარმოადგენს კამათის საგანს. წინა საარჩევნო პერიოდის განმავლობაში მმართველ პარტიას დომინანტური ადგილი ეკავა საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირებაში. OSCE/ODIHR-მა და ვენეციის კომისიამ ადრე უკვე გამოხატეს შეშფოთება მასზედ, რომ საარჩევნო კომისიების შემადგენლობა ცალსახა უპირატესობას აძლევდა პრეზიდენტის მხარდამჭერ პარტიებს, იყო პოლიტიკურად დაუბალანსებელი და მთლიანობაში ვერ უზრუნველყოფდა კომისიებისთვის დამოუკიდებლად მოქმედების შესაძლებლობას³². თუმცა, მთავარ ოპოზიციურ პარტიებს ჰქონდათ ცენტრალურ, საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში თავიანთი წარმომადგენლების დასახელების უფლება. ბოლო დრომდე, ცენტრალური საარჩევნო კომისია შედგებოდა 14 წევრისგან, რომელთაგან ხუთი დასახელებული იყო პრეზიდენტის, ხოლო დანარჩენი 9 – პოლიტიკური პარტიების მიერ.

83. 2005 წლის აპრილში საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, მოხდა საარჩევნო კომისიების ფორმირების წესების შეცვლა, რომლებიც არ პასუხობს OSCE/ODIHR-ის და ვენეციის კომისიის მიერ ადრე გამოთქმულ შეშფოთებებს საარჩევნო კომისიების ფორმირების შესახებ. უფრო მეტიც, ამ ცვლილებებს გააჩნიათ გამჭვირვალობისა და თვითმყოფადობის შემდგომი შესუსტების პოტენციალი. აღნიშნული ცვლილებები წარმოდგენილი იქნა როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის “პროფესიონალიზაციის” მცდელობა. ახალი დებულებით, საარჩევნო კომისია შედგება თავმჯდომარისა და ექვსი წევრისგან, რომლებიც საარჩევნო კოდექსის მიხედვით, უნდა იყონ “უპარტიო” პირები³³ (მუხლი 27.4). მნიშველოვანწილად, პრეზიდენტს მიენიჭა საკვანძო როლი ცენტრალური საარჩევნო კომისიის შემადგენლობის განსაზღვრაში. ახალი წესის თანახმად, პრეზიდენტი პარლამენტს წარუდგენს

³² იხილეთ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიშები 2003 წლის ნოემბრის საპარლამენტო და 2004 წლის იანვრის საპრეზიდენტო არჩევნების შესახებ; ასევე – ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის დოკუმენტი: მოსაზრება საქართველოს ერთიანი საარჩევნო კოდექსის შესახებ 2003 წლის 14 აგვისტოს ცვლილებების გათვალისწინებით (CDL-AD(2004) 005)

³³ OSCE/ODIHR-ის დასკვნით ანგარიშში 2003 წლის ნოემბრის ჩაშლილი საპარლამენტო არჩევნების შესახებ აღნიშნულია რომ: “ბოლო წლებში პარლამენტის წინაშე მდგარ ერთ-ერთ უმძიმეს სირთულეს წარმოადგენდა ჭეშმარიტი პოლიტიკური კონსენსუსის მიღწევა საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების საკითხებზე. მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი საარჩევნო ადმინისტრაციის შექმნის მცდელობები წარუამტებელი აღმოჩნდა იმ კანდიდატების გარდაცვალების გამო, რომლებიც სარგებლობდნენ ყველა მხარის ნდობით”.

კანდიდატთა 12 კაციან სიას, საიდანაც არჩეული უნდა იქნას კომისიის 6 წევრი და ასახელებს კომისიის თავმჯდომარის კანდიდატურას.

84. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრობის კანდიდატთა განაცხადების დამუშავების მიზნით იქმნება “საკონკურსო კომისია”. ამ კომისიის დაკომპლექტების პროცესი არ არის ნათლად წარმოდგენილი და, სავარაუდოდ, განსაზღვრული უნდა იყოს მუხლით 27.3. ეს მუხლი არ იძლევა ამ მიმართებით რაიმე ინსტრუქციებს და მასში უბრალოდ აღნიშნულია, რომ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და წევრების არჩევის მიზნით უნდა მოხდეს “საკონკურსო კომისიის” ფორმირება. მართალია მუხლი 27.3 ადგენს, რომ “საკონკურსო კომისია” იქმნება საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებით, გაურკვეველი რჩება თუ რა კრიტერიუმებით უნდა მოხდეს მისი წევრების შერჩევა და დანიშვნა. ეს მნიშვნელოვანი კომისია აკონტროლებს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტების პირობებს, რამდენადაც იგი განსაზღვრავს და საქართველოს პრეზიდენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს შერჩეულ კანდიდატთა სიას (ერთ ადგილზე სულ ცოტა ორი, მაგრამ არაუმეტეს სამი კაცის შემადგენლობით), საიდანაც პრეზიდენტმა უნდა შეარჩიოს პარლამენტისთვის წარსადგენი კანდიდატურები. სავარაუდოდ, “საკონკურსო კომისიას” ძალზედ დიდი გავლენა გააჩნია კანდიდატთა წარდგენის პროცესზე, რამდენადაც მას შეუძლია შეარჩიოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში დასანიშნ კანდიდატთა გუნდი თექვსმეტი პირით, რომელთაგან თითოეული შეიძლება ერთი და იმავე პოლიტიკური ძალის წარმომადგენელი აღმოჩნდეს. ამდენად, “საკონკურსო კომისიის” დაკომპლექტების პროცესი საკმაოდ მნიშვნელოვანია, რათა მოთხოვნილი იქნას მისი შემადგენლობის განსაზღვრის წესების საარჩევნო კოდექსში შეტანა³⁴. **რეკომენდირებულია** საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანა “საკონკურსო კომისიის” შემადგენლობის განსაზღვრის წესის ასახვის მიზნით და ამ პროცესის პოლიტიკურად დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე სახით ჩატარების უზრუნველყოფა.

85. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრების შერჩევაში თავიანთი გადამწყვეტი როლის წყალობით, პრეზიდენტს და საპარლამენტო უმრავლესობას შეუძლიათ განახორციელონ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრების ქმედითი და ფართო მოცულობის კონტროლი. ამასთან დაკავშირებით, **რეკომენდირებულია** ცვლილებების შეტანა საარჩევნო კოდექსში, რომლებიც უზრუნველყოფენ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრთა დასახელების და დანიშვნის პროცესის თვითმყოფადობას და დანიშნული წევრების დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას. გარდა ამისა, **რეკომენდირებულია** სათანადო დამცავი მექანიზმების შეტანა საარჩევნო კოდექსში, რათა გამოირიცხოს რომელიმე პარტიის ან ბლოკის უპირატესობა საოლქო და საუბნო

³⁴ თუმცა, მუხლი 28.2-ის შესაბამისად, საკონკურსო კომისიის (და პრეზიდენტის) აზრი შეიძლება იგნორირებული იქნას პარლამენტის მიერ დასახელებული კანდიდატების “ჩაგდების” საშუალებით. ასეთ შემთხვევაში, პრეზიდენტმა უნდა დაასახელოს ახალი კანდიდატები, რისთვისაც აღარ იქნება საჭირო საკონკურსო კომისიის მონაწილეობა. თუ პარლამენტი კვლავ “ჩააგდებს” წარდგენილ კანდიდატებურებს, პროცესი თავიდან იწყება და მასში კვლავ დებულობს მონაწილეობას საკონკურსო კომისია. არ არის ნათელი, თუ რომელი საკონკურსო კომისია მიიღებს მონაწილეობას ამ ახალ პროცესში, ძველი თუ ახალი.

საარჩევნო კომისიების ხელმძღვანელი თანამდებობების დაკომპლექტებისას. საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების საკითხები განხილულია საარჩევნო ნორმების კოდექსში და შეიძლება გამოყენებულ იქნას ამ მიმართებით გარკვეული სახელმძღვანელოს სახით³⁵.

86. მუხლი 71.2-ის თანახმად, არჩევნებში მონაწილეები (პარტია, საარჩევნო ბლოკი, ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფი – მხოლოდ საპრეზიდენტო არჩევნების შემთხვევაში) უფლებამოსილნი არიან დაასახელონ ორ-ორი წარმომადგენელი თითოეულ საარჩევნო კომისიაში, ამასთან, ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფს, რომელიც წარმოადგენს კანდიდატს ერთ ან მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქებში ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დროს, უფლება აქვს დაასახელოს თავისი ორი წარმომადგენელი მხოლოდ შესაბამის საოლქო და ქვემდებარე საუბნო საარჩევნო კომისიებში და არა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში. არ არის ნათელი თუ რით არის გამოწვეულია ამგვარი განსხვავება სხვადასხვა სახის მონაწილეებს შორის, რამდენადაც საარჩევნო პროცესში მონაწილე თითოეულ მხარეს უნდა გააჩნდეს თანაბარი უფლება-მოვალეობები. თუ საარჩევნო სუბიექტების წარმომადგენლების როლი კომისიების მუშაობაზე დაკვირვებაში და ამის თაობაზე მათ მიერ აზრის გამოხატვაში მდგომარეობს, მაშინ ყველა მონაწილე თანაბრად უნდა იყოს წარმოდგენილი.

87. კოდექსში შეტანილმა ცვლილებებმა ასევე იქონიეს გავლენა საოლქო საარჩევნო კომისიების შემადგენლობაზეც. საოლქო კომისიების ყველა წევრი შეირჩევა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ. დღევანდელი მდგომარეობით, საოლქო კომისიები შედგება ხუთი წევრისგან, რომლებიც შეირჩევა “ღია კონკურსის” საფუძველზე. წევრები არ უნდა წარმოადგენდნენ პარტიებს, ფლობდნენ “უმაღლეს განათლებას” და გააჩნდეთ “საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის” სერტიფიკატი (მუხლი 33.5). შესაბამისი სერტიფიცირების პროცესი ბადებს სერიოზულ კითხვებს, რომლებზეც ქვემოთ იქნება საუბარი. რამდენადაც საოლქო საარჩევნო კომისიის ყველა წევრი პირდაპირ სახელდება ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ, ამიტომ ამ შემთხვევაშიც წარმოიშვება იგივე შემოფოტებები გამჭვირვალობისა და დამოუკიდებლობის ხარისხის მიმართებით, რომლებსაც ადგილი ჰქონდა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტების წესის მიმართ.

88. საუბნო საარჩევნო კომისიების სტრუქტურა (მუხლები 36 და 37) ასევე შეიცვალა 2005 წლის 22 აპრილის ცვლილებების შედეგად. საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა რაოდენობა შემცირდა თხუთმეტიდან მაქსიმუმ ცხრამდე. აქედან, სამ წევრს ნიშნავს საოლქო საარჩევნო კომისია, როგორც უპარტიო წევრებს. საუბნო საარჩევნო კომისიებში საოლქო კომისიების მიერ დასახელებული წევრები წარმოადგენენ საოლქო კომისიისთვის კარგად ცნობილ პირებს, რომელთა შერჩევა ხდება კანდიდატთა კვალიფიკაციის და საარჩევნო გამოცდილების საფუძველზე. დამატებით, წინა საპარლამენტო არჩევნებში პირველ სამ ადგილზე გასული პარტიები (დღეისთვის ეს პარტიებია ნაციონალური მოძრაობა, ახალი მემარჯვენეები და ლეიბორისტული პარტია)

³⁵

კერძოდ, იხილეთ, II 3.1, §§ 70-76

სარგებლობენ საუბნო საარჩევნო კომისიებში ორ-ორი წევრის დანიშვნის უფლებით. საოლქო საარჩევნო კომისიების დამოუკიდებლობის შესახებ არსებული შეშფოთებები ასევე სამართლიანია საუბნო საარჩევნო კომისიების შემადგენლობის მიმართ. საუბნო საარჩევნო კომისიის 9 წევრიანი შემადგენლობიდან შეიძლება შედგეს უმრავლესობა, რაც ფაქტიურად გამორიცხავს ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენელი წევრების მონაწილეობას ამ კომისიების ხელმძღვანელი თანამდებობების დაკომპლექტებისა (საუბნო კომისიების თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილე და მდივანი აირჩევა საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების მიერ, მათივე შემადგენლობიდან) და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

89. საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში კანდიდატთა დასახელების მექანიზმების საშუალებით, ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაზე პრეზიდენტის და საპარლამენტო უმრავლესობის კონტროლი (როდესაც ისინი ერთსა და იმავე პოლიტიკურ ძალას მიეკუთვნებიან) ასევე ვრცელდება ქვედა დონის საარჩევნო კომისიებზე, რაც ჯამში პოტენციურად ქმნის მთელს საარჩევნო ადმინისტრაციულ სისტემაზე აქტიური ზეგავლენის შესაძლებლობას.

90. კოდექსის 18.5.ა მუხლის შესაბამისად, ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში (წევრებად და თანამშრომლებად), ისევე როგორც საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში მუშაობის უფლება გააჩნიათ მხოლოდ იმ პირებს, რომლებსაც მიღებული აქვთ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ გაცემული “საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელეთა სერტიფიკატი”³⁶. ცენტრალური საარჩევნო კომისია ადგენს სერტიფიცირების წესს და უზრუნველყოფს სერტიფიცირების პროცედურების ჩატარებას საარჩევნო კომისიების ყველა წევრისა და პერსონალისთვის. მართალია სერტიფიცირების პროცესს შეუძლია აამაღლოს პროფესიონალიზმის დონე, ამასთან ერთად იგი ბადებს გარკვეულ კითხვებს და მოითხოვს პროცესის გამჭვირალედ და მიუკერძოებლად წარმართვის გარანტირებას, კერძოდ:

- ამგვარი სერტიფიცირების პროცესი, რომელიც დაფუძნებულია “ტესტირებებსა” და “პროფესიულ გამოცდილებაზე” მარტივად შეიძლება მანიპულირებული იქნას და მოითხოვს მიუკერძოებლად განხორციელებას. ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ წინასწარ უნდა დაადგინოს სერტიფიცირების მკაფიო და ობიექტური კრიტერიუმები. იდეალურ შემთხვევაში, ცენტრალური საარჩევნო კომისია უნდა ეცადოს ამ კრიტერიუმების დადგენას მრავალმხრივი კონსულტაციების პროცესის გამოყენებით.
- სერტიფიცირების პროცესის ჩატარების პირობები უნდა იყოს გამჭვირვალე და აძლევდეს პოლიტიკურ პარტიებსა და

³⁶ კოდექსის 129.2 მუხლის შესაბამისად, სერტიფიცირების მოთხოვნა შეიძლება ამოქმედდეს მხოლოდ 2006 წლის 1 იანვრიდან ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრებისთვის და 2006 წლის 1 ივლისიდან – საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებისთვის. 2005 წელს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში დანიშნული წევრები განთავისუფლებულნი არიან სერტიფიცირების მოთხოვნისგან (მუხლი 129.5).

- დამკვირვებლებს კრიტერიუმების ობიექტურობისა და მათი მიუკერძოებლად განხორციელების შემოწმების საშუალებას.
- უნდა აღინიშნოს, რომ ამ პროცესს გააჩნია საუბნო საარჩევნო კომისიებში პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლობის ისედაც შეზღუდული შესაძლებლობების შემდგომი შემცირების პოტენციალი.
 - მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული გააჩნია თუ არა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას სერტიფიკატების გაუქმების უფლება. თუ გააჩნია, სერტიფიკატის გაუქმება გამოიწვევს შესაბამისი პირის თანამდებობიდან განთავისუფლებას და, ამიტომ, საჭიროებს სათანადოდ რეგულირებას არამართალზომიერი გაუქმებების თავიდან აცილების მიზნით.
 - მკაფიოდ უნდა იქნას დადგენილი იქნება თუ არა შემოსაზღვრული სერტიფიკატების მოქმედების ვადები. თუ იქნება, მაშინ ნათლად უნდა განისაზღვროს სერტიფიკატის განახლების ან განუახლებლობის პირობები.
 - სერტიფიცირების პროცესი არ უნდა იქნას განხილული, როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის განთავისუფლება საარჩევნო უბნების კომისიების წევრებისთვის აუცილებელი მომზადების ჩატარებისგან.

91. უნდა აღინიშნოს, რომ თბილისში მომუშავე საერთაშორისო საზოგადოების წევრებმა და ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა მკაცრად გააკრიტიკეს ეს დებულებები 2004 წლის ნოემბერში პარლამენტის მიერ მათი პირველი მოსმენით მიღების დროს, რამდენადაც მიაჩნდათ, რომ ისინი პოტენციურად ზღუდავენ საარჩევნო ადმინისტრაციის დამოუკიდებლობას³⁷.

სამართლებლივი სტატუსი და იურისდიქცია

92. ზოგიერთმა დებულებამ შესაძლოა საფთხე შეუქმნას საარჩევნო ადმინისტრაციის მიუკერძოებლობასა და ანგარიშვალდებულებას. მუხლი 17.1-ის თანახმად, “საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს”. არ არის ნათელი თუ როგორ შეიძლება მთელი საარჩევნო ადმინისტრაცია კოლექტიურად იქნას განხილული ერთ იურიდიულ პირად. ყოველივეს მიუხედავად, ეს ტექსტი შეიძლება ისე იქნას გაგებული, თითქოს ანგარიშვალდებულება დაფუძნებულია საარჩევნო ადმინისტრაციის “კოლექტიურ” მოქმედებაზე და არა კომისიების წევრების ინდივიდუალურ ქმედებებზე. რეკომენდირებულია დადასტურებული იქნას, რომ ეს ტექსტი არ ახდენს გავლენას ცალკეული კომისიების ან კომისიის წევრების მიერ ან მათ წინააღმდეგ სამართლებლივი ქმედებების განხორციელების უფლებაზე.

93. შეშფოთების გამომწვევი კიდევ ერთი დებულება მოცემულია მუხლში 17.7, რომელიც ამბობს, რომ:

³⁷ საქართველოს ხელახალ საპარლამენტო არჩევნებზე დაკვირვებისთვის შექმნილი სპეციალური კომისია (28 მარტი, 2004წ.) დოკ. № 10151, აპრილი 2004, ანგარიში.

“საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობის კანონიერების შემოწმების უფლება აქვს საქართველოს პარლამენტის დროებით კომისიას, რომელშიც საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენელთა რაოდენობა ნახევარზე მეტი არ უნდა იყოს, ხოლო საპარლამენტო უმრავლესობის არსებობის შემთხვევაში კომისიაში თანაბარი რაოდენობით უნდა შედიოდნენ საპარლამენტო კოალიციათა და იმ ფრაქციათა წევრები, რომლებიც გაერთიანებულნი არ არიან კოალიციაში, აგრეთვე დამოუკიდებელ დეპუტატთა წარმომადგენლები, თუ ისინი არც ერთ ფრაქციასა და კოალიციაში არ არიან გაერთიანებულნი და მათი რაოდენობა არაა 10-ზე ნაკლები. საარჩევნო კონონმდებლობის დარღვევის ნიშნების გამოვლენის შემთხვევაში კომისია უფლებამოსილია სარჩელი შეიტანოს საერთო სასამართლოში, ხოლო დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების გამოვლენის შემთხვევაში კომისიამ საქმე უნდა გადასცეს საქართველოს გენერალურ პროკურატურას”.

94. ზემოაღნიშნული ტექსტი ბადებს რიგ შეშფოთებებს. პირველ რიგში, ხომ არ ამცირებს ეს ტექსტი იმ ორგანოების იურისდიქციას (უფლებამოსილებას), რომლებსაც 77-ე მუხლით მინიჭებული აქვთ საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებულ დავებზე გადაწყვეტილების გამოტანის კომპეტენცია (სასამართლოები და საარჩევნო კომისიები)? მეორე, ეკრძალება თუ არა გენერალურ პროკურორს სასამართლოში სარჩელის შეტანა მისთვის “კომისიის მიერ საქმის გადაგზავნამდე”? მესამე, თუ საპარლამენტო კომისია გამოიძიებს საკითხს, დაადგენს საარჩევნო კომისიის ქმედებების მართალზომიერებას და გაანთავისუფლებს მას ბრალდებებისგან, იქნება ეს გადაწყვეტილება საგადასმელ სასამართლოსთვის (იმის გათვალისწინებით, რომ მუხლი 17.7 არ უარყოფს დამოუკიდებელ ქმედებებს სასამართლოში, რომლებიც დაშვებულია 77-ე მუხლით) განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ გენერალურ პროკურორს შეიძლება მოეთხოვოს იმ პარლამენტარების მიერ “საქმის გადაცემის” დალოდება, რომელთა მანდატებიც უაღრესად დამოკიდებულია საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობაზე. **რეკომენდირებულია** ზემოაღნიშნული პრობლემური საკითხების მოგვარება.

95. ეს მუხლი განსაკუთრებით იწვევს ზოგად შეშფოთებას მასხედ, რომ საარჩევნო კოდექსი შეიცავს დებულებებს, რომლებმაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს კანონის უზენაესობის პრინციპების გატარებას. ამის მაგალითი შეიძლება იყოს მუხლი 29.1.ვ, რომელიც ითვალისწინებს გარკვეული მისიების განხორციელებაში მონაწილეობისთვის “განსაზღვრული უფლებამოსილებით” აღჭურვილი “სპეციალური ჯგუფების” შექმნას. შეშფოთების მიზეზი იმაშიც მდგომარეობს, რომ საარჩევნო კოდექსი უფლებას აძლევს საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს გამოსცეს იმავე დონის განკარგულებები, რომლებიც გამოიცემა კომისიის სახელით. იხილეთ მუხლები 25, 29, 34 და 37.

96. მუხლი 21.1.თ-ს თანახმად, კომისიის წევრის უფლებამოსილება წყდება, თუ ამ წევრის წარმდგენი პარტიის “საქმიანობა აიკრძალა ან მოხდა მისი ლიკვიდაცია”. ამ დებულების ლოგიკური მიზანშეწონილობა

არ არის ნათელი და წინააღმდეგობაში მოდის მუხლში 19.3 მოცემულ პრინციპთან, რომლის თანახმადაც:

“საარჩევნო კომისიის წევრი არ არის მისი დამნიშვნელი/ამრჩევი სუბიექტის წარმომადგენელი. იგი თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონს. საარჩევნო კომისიის წევრზე ზემოქმედება ან მის საქმიანობაში ჩარევა აკრძალულია და ისჯება კანონით”.

97. რეკომენდირებულია მუხლის 21.1.თ ამოღება კანონიდან.

98. მუხლი 21.1.ი-ს თანახმად, კომისიის წევრის უფლებამოსილება წყდება, თუ ეს წევრი “გამოწვეულ” იქნა მისი დამნიშვნელი პარტიის მიერ³⁸. მუხლი 19.3-ის გათვალისწინებით, გამოწვევის უფლების მიზანშეწონილობის დასაბუთება კითხვის ქვეშ დგას. სინამდვილეში, შეუძლებელია გონივრული დასაბუთება თუ რატომ უნდა იყოს შესაძლებელი კომისიის წევრის დისკრეციული გამოწვევა, რადგან ამგვარი გამოწვევის უფლება ხელს უშლის კომისიის წევრების დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას. რეკომენდირებულია საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანა, რომლებიც უზრუნველყოფენ საარჩევნო კომისიების წევრების სამართლებრივ დაცვას, რათა არ მოხდეს მათი უკანონო გამოწვევა პოლიტიკური პარტიების მიერ და გაიზარდოს მათ მიერ მოვალეობების დამოუკიდებლად, მიუკერძოებლად და პროფესიონალურად შესრულების შესაძლებლობები³⁹.

99. მუხლი 22.8-ის თანახმად, საარჩევნო კომისიის თანამდებობებზე არჩევისას ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში გადამწყვეტი უფლება თავმჯდომარის ხმას ენიჭება. მიუხედავად იმისა, რომ საჭიროა გამოუვალი სიტუაციების თავიდან აცილება, თავმჯდომარისთვის გადამწყვეტი ხმის უფლების მინიჭება სინამდვილეში გადამჭრელ ძალაუფლებას აძლევს იმ პოლიტიკურ პარტიას, რომელიც აკონტროლებს საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის დანიშვნის პროცესს. დამატებით, ამ წესს გააჩნია საარჩევნო ადმინისტრაციის მიმართ საზოგადოების ნდობის დაქვეითების გამოწვევის პოტენციალი, რადგან მისგან გამომდინარე, გადამწყვეტილების მიღება ცალსახად განპირობებულია იმ ძალაუფლებით, რომელიც თავმჯდომარის დანიშვნისას გააჩნია კონკრეტულ პოლიტიკურ ძალას. იმ პირობებში, როდესაც საარჩევნო ადმინისტრაციას ისედაც ახასიათებს პოლიტიკური პლურარიზმის დეფიციტი, თავმჯდომარისთვის გადამწყვეტი ხმის უფლების მიცემა კიდევ უფრო შეუწყობს ხელს არასათანადო სიტუაციების წარმოქმნას. რეკომენდირებულია საარჩევნო კომისიებში გადამწყვეტილების მიღების მიმართებით განხილული იქნას “ერთი პირი – ერთი ხმა” პრინციპის გამოყენების მიზანშეწონილება.

³⁸ მუხლი 21.5 კრძალავს საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის “გამოწვევას” კენჭისყრის დღემდე შვიდი დღით ადრე. მუხლში 37.6 “გამოწვევის” ნაცვლად გამოიყენება წევრის “გამოყვანის” ცნება, თუმცა აზრი აქაც იგივე რჩება.

³⁹ იხილეთ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, II, 3.1 ვ.

100. ასევე პრობლემატურია მუხლი 22¹, როდესაც საქმე გვაქვს საარჩევნო ადმინისტრაციის ცალკეულ თანამდებობებზე კანდიდატურების წარდგენასთან. მუხლი 22^{1.2.ბ} აძლევს კომისიის თავმჯდომარეს მისი მოადგილის კანდიდატურის დაასახელების მონოპოლურ უფლებამოსილებას. მუხლი 221.2.გ-ს თანახმად, თავმჯდომარეს შეუძლია მდივნის კანდიდატურის წარდგენა, როდესაც მსგავსი წარდგენისთვის საჭიროა სულ ცოტა ორი წევრის ერთობლივი განცხადება. სამართლებრივად დაუსაბუთებელია, თუ რატომ გააჩნია კომისიის თავმჯდომარეს ორჯერ უფრო მეტი ხმის უფლება კანდიდატურის დასახელების მიმართებით კომისიის ჩვეულებრივ წევრებთან შედარებით. **რეკომენდირებულია** მუხლი 22^{1.2}-ის არადემოკრატიული დებულებების ამოღება.

5. ამომრჩეველთა სიები

101. რეგულარულად განახლებადი ინფორმაციის შემცველი ამომრჩეველთა სიის არსებობას გადამწყვეტი როლი ენიჭება დემოკრატიული არჩევნების ჩატარებაში⁴⁰. ზოგიერთი ამომრჩეველის გამორჩენა, ისევე როგორც ამომრჩეველთა შესაძლო მრავალჯერადი რეგისტრაცია არღვევს ხმის მიცემის საყოველთაოობისა და თანსაწორობის პრინციპებს.

102. საარჩევნო კოდექსი მოითხოვს ქვეყნის მასშტაბით ცენტრალიზებულ და რეგულარულად განახლებად ამომრჩეველთა სიის წარმოებას. მე-9 და 29-ე მუხლების თანახმად, ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას ენიჭება პასუხისმგებლობა ამომრჩეველთა ერთიანი სიის შედგენაზე, ერთიანი სიის კომპიუტერულ დამუშავებასა და ელექტრონულ მონაცემთა ბაზის განახლებაზე და ამ სიის ინტერნეტში განთავსებაზე. ეს პოზიტიური დებულებებია, რომლებიც პასუხობენ ადრე გავრცელებულ საერთაშორისო რეკომენდაციებს. მიუხედავად იმისა, რომ ეს დებულებები 2003 წლიდან ასახულია კანონში, დამკვირვებლები აღნიშნავენ რომ ამომრჩეველთა სიების ხარისხის გაუმჯობესება ჯერ-ჯერობით არ მომხდარა და ამომრჩეველთა სია კვლავ ძირითად პრობლემად რჩება საქართველოში არჩევნების სრულყოფილად ჩატარებისთვის.

103. მუხლი 9.5-ის შესაბამისად, ცენტრალური საარჩევნო კომისიისათვის განახლებული მონაცემების მიწოდება რამდენიმე სამთავრობო ორგანოს (იუსტიციის სამინისტრო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები,

⁴⁰ წინა მოსაზრებებში, ვენეციის კომისია უკვე აღნიშნავდა, რომ მე-9 მუხლისა და შესაბამისი პუნქტების დებულებები ამომრჩეველთა რეგისტრაციის შესახებ “გაძლიერებული და ხელახლა ფორმულირებული იქნენ იმ პირობის ნათლად განცხადების მიზნით, რომლის თანახმადაც იარსებებს ამომრჩეველთა საერთო და ცენტრალიზებული სარეგისტრაციო სია, რომელიც შედგება ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ და დაექვემდებარება რეგულარულ განახლებას (ყოველი წლის თებერვლისა და აგვისტოს მდგომარეობით)”. [...]. “ზოგადი ხასიათის შენიშვნის სახით, შეიძლება ითქვას, რომ ცვლილებების შეტანის შემდეგ აღნიშნული თავის დებულებები, სათანადოდ განხორციელების შემთხვევაში, ცალსახად უზრუნველყოფენ საკმარისი საფუძველის შექმნას ამომრჩეველთა რეგისტრაციის დამაკმაყოფილებლად ჩატარებისთვის” (CDL-AD(2004)005).

ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო და ა.შ.) ევალება. ეს ხდება წელიწადში ორჯერ (1 თებერვალს და 1 აგვისტოს), რის შემდეგაც ცენტრალური საარჩევნო კომისია ვალდებულია განახლოს რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა სიები (მუხლი 9.6). ამის დამატებით, სამკვირიან ვადაში არჩევნების დაწყებამდე, საუბნო საარჩევნო კომისიებს ეძლევათ დავალება შეიტანონ სათანადო დამატებები და ცვლილებები ამომრჩეველთა სიებში. თუმცა, გაურკვეველი რჩება თუ როგორი უნდა იყოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიისთვის გადაცემულ მონაცემთა ფორმატი. ამდენად, არჩევნების დღის მოახლოებასთან ერთად, ცენტრალური საარჩევნო კომისია შეიძლება დადგეს გადაულახავი პრობლემების წინაშე.

104. OSCE/ODIHR-ის გასულ არჩევნებზე დაკვირვების ანგარიშებში მითითებული იყო ამომრჩეველთა სიების დაბალი ხარისხი და აღნიშნული იყო, რომ მართალია საარჩევნო კოდექსს შეუძლია უზრუნველყოს ადეკვატური სამართლებრივი ბაზისის არსებობა, პრაქტიკაში რეგისტრაციის პროცესი სრულებით არადაამაკმაყოფილებელია ამომრჩეველთა სიების შედგენაში მონაწილე ინსტიტუტების ვალდებულებების, შესაძლებლობებისა და კოორდინაციის არასაკმარისობის გამო. შექმნილი სიტუაცია ეწინააღმდეგება ხმის მიცემის საყოველთაოობისა და თანასწორობის ძირითად პრინციპებს. მიუხედავად ამისა, საკმარისი დროის, ძალისხმევის და შესაძლებლობების პირობებში, საარჩევნო კოდექსი შეიძლება გამოდგეს ამომრჩეველთა ზუსტი და ცენტრალიზებული სიის მომზადებისთვის⁴¹. რეკომენდირებულია საქართველოს უფლებამოსილმა ორგანოებმა ყველა ძალისხმევა გამოიყენონ ამომრჩეველთა ზუსტი სიების შესადგენად.

105. წინა საარჩევნო პროცესების განხორციელებისას, სადავო საკითხს წარმოადგენდა არჩევნების დღეს რეგისტრაციის დაშვება ამომრჩეველთა სიაში არმყოფი ამომრჩევლებისთვის. 2003 წლის აგვისტოში, საარჩევნო კოდექსში შეტანილი იქნა ცვლილებები, როლებიც, სხვა პირობებს შორის, შეიცავდნენ ამომრჩეველთა სიებში ცვლილებების შეტანის აკრძალვას “არჩევნების დღემდე 10 დღის განმავლობაში” (მუხლი 9.12), რითაც უკანონოდ იქნა მიჩნეული არჩევნების დღეს ამომრჩეველთა რეგისტრაცია. 2003 წლის ნოემბრის არჩევნების შემდეგ, მე-9 მუხლი მთლიანობაში გასაჩივრებული იქნა საკონსტიტუციო სასამართლოში, რის შედეგადაც ამ სასამართლომ დროებით შეაჩერა აღნიშნული მუხლის მოქმედება საკითხის განხილვის დასრულებისა და გადაწყვეტილების მიღებამდე. მე-9 მუხლის მოქმედების დროებითმა შეჩერებამ შექმნა სამართლებრივი ვაკუუმი, რომლის შევსებაც ცენტრალურმა საარჩევნო

⁴¹ ორ წელზე მეტი ხნის წინ OSCE/ODIHR-ის მიერ გაცემული რეკომენდაცია ამბობდა, “ცენტრალური საარჩევნო კომისია ვალდებულია დაუყოვნებლივ დაიწყოს ამომრჩეველთა რეგისტრაციაში მონაცემების შეტანა და მათი საწყისი კონსოლიდირება. დაუყოვნებლივ, საარჩევნო ციკლის დასრულების შედეგ, უფლებამოსილმა ორგანოებმა პრიორიტეტი უნდა მიანიჭონ ყოველმხრივ სტრატეგიის შემუშავებასა და განხორციელებას პირადი მონაცემებისა და ჩანაწერების, მათ შორის ამომრჩეველთა სიების შედგენის მართვის მიზნით”. იხილეთ რეკომენდაცია ნომერი 10, რომელიც მოცემულია საქართველოს რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნებზე OSCE/ODIHR-ის დამკვირვებელთა მისიის დასკვნითი ანგარიშის მე-10 გვერდზე. (4 იანვარი, 2004წ.)

კომისიამ მიზანშეწონილად მიიჩნია 2003 წლის 30 დეკემბრის გადაწყვეტილების საშუალებით, რომლის თანახმადაც 2004 წლის 4 იანვრის საპრეზიდენტო არჩევნებზე დაშვებული იქნა არჩევნების დღეს რეგისტრაცია.

106. საბოლოოდ, 2005 წლის იანვარში, საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ მე-9 მუხლი, პუნქტი 9.12-ის გარდა, შესაბამისობაშია კონსტიტუციასთან. მიუხედავად იმისა, რომ არჩევნების დღე შეიძლება კორექტირდეს ძალზედ სპეციფიურ გარემოებებში⁴², ეს არ შეიძლება განხილულ იქნას ამომრჩეველთა სიების ნაკლოვანებების ქმედით გრძელვადიან გადაწყვეტად. საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა, სხვა პრობლემებს შორის, ბადებს კანონის არამართალზომიერად გამოყენების და საარჩევნო უბნებზე მრავალჯერადი რეგისტრირების შესაძლებლობებს, რაც არ შეესაბამება კარგი პრაქტიკის კოდექსს⁴³. **რეკომენდირებულია** არჩევნების დღეს რეგისტრაციის აკრძალვის მოთხოვნის ძალაში დატოვება. დამატებით, განხილული უნდა იქნას, იძლევა თუ არა საარჩევნო კოდექსი დღევანდელი მდგომარეობით საკმარის დროს ამომრჩეველთა სიების საჯაროდ გამოქვეყნებისა და განხილვისთვის. **რეკომენდირებულია** პარლამენტმა განიხილოს საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანის მიზანშეწონილება, რომლებიც უზრუნველყოფენ დამატებითი დროის გამოყოფას საჯაროდ გამოქვეყნებისა და განხილვისთვის, თუ ეს შეიძლება ამომრჩეველთა სიების ხარისხის გაუმჯობესებას.

6. საარჩევნო კამპანიის მარეგულირებელი დებულებები

107. მუხლი 73 განსაზღვრავს საარჩევნო კამპანიის ფარგლებში დასაშვებ საქმიანობებს. დასაშვები საქმიანობების განსაზღვრა შეიძლება ისე იქნას გაგებელი, რომ იმ საქმიანობების განხორციელება, რომლებიც არ არიან შეტანილი 73-ე მუხლში – დაუშვებელია. ეს ქმნის პრობლემებს, რადგან საარჩევნო კამპანიის საქმიანობები თითქმის განუხრელად განასახიერებენ ინდივიდის მიერ აზრის თავისუფლად გამოხატვის და/ან გაერთიანების ძირეულ უფლებებს, რომლებიც წელიწადის თითოეულ დღეს დაცულია ევროპული კონვენციით ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვის შესახებ. ამ უფლებების ნებისმიერი შეზღუდვა მხოლოდ მაშინ დაიშვება, როდესაც ეს მკაცრად აუცილებელია დემოკრატიული საზოგადოებისთვის. მუხლი 73 შეიცავს ისეთ შეზღუდვებს, რომლებიც მიუღებელია. ისე გამოიყურება, რომ მუხლი 73.2 ზღუდავს “ამომრჩევლების, კანდიდატების, საარჩევნო სუბიექტებისა და მათი წარმომადგენლების” მიერ საარჩევნო კამპანიის წარმოების უფლებას. ეს შეზღუდვა ძალზედ ფართო ხასიათისაა. მოქალაქეებს, რომლებიც არ არიან დარეგისტრირებული ხმის მისაცემად, უმცირესობებს და უცხოელ და მოქალაქეობის არმქონე პირებს გააჩნიათ აზრის თავისუფლად გამოხატვის და გაერთიანების უფლებები, რომელთა შორის შესაძლოა იყოს აზრის გამოხატვა “არჩევნების სუბიექტის

⁴² იხილეთ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიშები 2004 წლის 4 იანვრის პრეზიდენტისა და 24 მარტის სპარლამენტო არჩევნების შესახებ.
⁴³ კერძოდ, იხილეთ I 1.2, § 7.iv.

მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ” (საარჩევნო კამპანიის წარმოება). გარდა ამისა, მუხლი 73.5 მკაფიოდ უკრძალავს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს საარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობას. ამდენად, როგორც გამოიყურება, მუხლები 73.2 და 73.5 წინააღმდეგობაში მოდიან ადამინის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვის შესახებ ევროპის კონვენციის პირველ, მე-10 და მე-11 მუხლებთან. **რეკომენდირებულია** 73-ე მუხლის სათანადოდ შეცვლა, ზემოაღნიშნული პრობლემების გადაჭრის მიზნით.

108. მუხლი 73.5.ბ უკრძალავს “სახელმწიფო აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელებს” საარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობას. ტერმინის “სახელმწიფო აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელები” არასაკმარისმა განმარტებამ გარკვეული პრობლემები შექმნა წინა არჩევნების ჩატარებისას, რადგან მაშინ ჩაითვადა, რომ შემდეგი პირები არ იყვნენ მოქცეული მუხლის 73.5.ბ მოქმედების სფეროში და მონაწილეობას დებულობდნენ კამპანიაში: საქართველოს პრეზიდენტი, პარლამენტის თავმჯდომარე, იმერეთის გუბერნატორი, ქუთაისის მერი და იმერეთის სამხარეო პოლიციის უფროსი⁴⁴. ანალოგიურად, მუხლი 76 კრძალავს “სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული ორგანიზაციების მატერიალურ-ტექნიკური რესურსების” გამოყენებას კამპანიის წარმოების მიზნებისთვის. თუმცა, გაურკვეველია შეეხება თუ არა ეს მუხლი კამპანიის დონის დებულებებში სახელმწიფო ოფიციალური პირების გამოჩენას და მათი მგზავრობის ხარჯებს. **რეკომენდირებულია** 73-ე და 76-ე მუხლების შეცვლა და მათში მკაფიო განსაზღვრებების შეტანა, ამ მუხლების ეფექტურად მოქმედების უზრუნველსაყოფად.

7. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები

109. დებულებები, რომლებიც არეგულირებენ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების მონაწილეობას საარჩევნო კამპანიაში მოცემულია 73-ე მუხლში. მიუხედავად იმისა, რომ ეს დებულებები ადგენენ სამართლებრივ საფუძვლებს არჩევნებში მონაწილე კონკურენტებისთვის კამპანიის თანაბარ პირობებში წარმოების გარანტირებისთვის, კვლავ შესაძლებელია მათი შემდგომი გაუმჯობესება, რამდენადაც დღეისთვის ისინი შემოიფარგლებიან კანდიდატებისთვის თანაბარი პირობების შექმნით ამომრჩევლებისთვის მიმართვების გაკეთებისას, მაგრამ არ მოიცავენ კონკურენტების საარჩევნო საქმიანობის ასახვას ახალი ამბების საინფორმაციო გამოშვებებსა და სხვა პროგრამებში. გარდა ამისა, სახელმწიფო ტელერადიომაუწყებლობის საშუალებები უფრო აქტიურად უნდა წარმოადგენდნენ ინფორმაციას საარჩევნო კამპანიისა და პროცესების შესახებ. **რეკომენდირებულია** ცვლილების შეტანა 73-ე მუხლში, რომლის თანახმადაც სახელმწიფო ტელერადიომაუწყებლობის საშუალებებს მოეთხოვებათ ყოვლისმომცველი ინფორმაციის გავრცელება საარჩევნო პროცესის ყველა ასპექტის შესახებ სხვადასხვა პროგრამების მეშვეობით, მიმდინარე უფასო ბლოკების ფარგლებს გარეთ, რათა ყველა კონკურენტისთვის შეიქმნას სადისკუსიო ფორუმი. ასევე,

⁴⁴ იხილეთ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიში საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების შესახებ, ნაწილი 2, 28 მარტი 2004წ., გვ. 13.

რეკომენდირებულია 73-ე მუხლის ისეთი შეცვლა, რომელიც სახელმწიფო მაუწყებლობის საშუალებებს დაავალდებულებს თანაბარ პირობებში ჩააყენოს ყველა კონკურენტი არამარტო სპეციალურ საარჩევნო პროგრამებში, არამედ ყველა სხვა პროგრამაშიც, ახალი ამბების საინფორმაციო გამოშვებების ჩათვლით. გარდა ამისა, **რეკომენდირებულია** 73-ე მუხლის შეცვლა, რათა მკაფიოდ იქნას განმარტებული მიესადაგება თუ არა სახელმწიფო მაუწყებლობის საშუალებებისთვის განკუთვნილი ვალდებულებები ადგილობრივ, ისევე როგორც ეროვნულ მაუწყებლობის საშუალებებსაც და უფრო ნათლად იქნება განსაზღვრული თუ რომელი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები შეიძლება ჩაითვალოს “სახელმწიფო მედიად”.

8. კამპანიის დაფინანსება

110. 46-დან 48-მდე მუხლები არეგულირებენ საარჩევნო კამპანიებში შენატანების განხორციელებისა და კამპანიის ფონდების საქმიანობის საკითხებს. ეს მუხლები პოზიტიურ ნაბიჯს წარმოადგენენ არჩევნების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების საკითხების გაუმჯობესების საქმეში. მუხლი 47 მოითხოვს კამპანიის ფონდების შესახებ ანგარიშების წარდგენას შესაბამისი საარჩევნო კომისიებისთვის. 2005 წლის 16 დეკემბრის ცვლილებების შეტანის შემდეგ, 46-ე და 48-ე მუხლებით შემოტანილია ახალი მარეგულირებელი მოთხოვნები. კამპანიის ფონდის დაფუძნების ვალდებულებისგან ახლა განთავისუფლებულნი არიან მხოლოდ ის კანდიდატები, რომლებიც კენჭს იყრიან “ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს –საკრებულოს” არჩევნებში.

111. დამატებით, 2005 წლის 16 დეკემბრის ცვლილებების თანახმად, კამპანიის ფონდის მმართველს დაეკისრა შესაბამისი საარჩევნო კომისიისთვის ყოველთვიური ანგარიშების წარდგენისა და, არჩევნების პროცესის დასრულების შემდეგ, გარე აუდიტორის მიერ კამპანიის ფონდის აუდიტის ჩატარების ვალდებულებები. მუხლი 48.6-ის შესაბამისად, აუდიტი “უნდა ჩატარდეს საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედმა აუდიტორმა (აუდიტორულმა კომპანიამ)”. **რეკომენდირებულია** არჩევნების დასრულების შემდეგ, კამპანიის ფონდის საქმიანობის აუდიტი ჩატარდეს სახელმწიფო და არა კერძო აუდიტორულმა კომპანიამ.

112. ამასთან ერთად, შესაძლებელი რჩება ამ მუხლების გაუმჯობესება. საზოგადოებისთვის საარჩევნო კამპანიის ფინანსირების შესახებ დროული და შესაფერისი ინფორმაციის მიწოდების მიზნით, საარჩევნო კოდექსში შეტანილი უნდა იყოს არჩევნების წინ და დასრულების შემდეგ ფულადი შენატანების წყაროებისა და ოდენობების, ისევე როგორც კამპანიის ჩატარების პერიოდში გაწეული დანახარჯების სახეობებისა და ოდენობების სრული გამჭვირვალობის მოთხოვნა. **რეკომენდირებულია** 48.6 მუხლში ცვლილებების შეტანა, რათა მოთხოვნილი იქნას კამპანიის დაფინანსების ანგარიშების გამოქვეყნება როგორც არჩევნების ჩატარების წინ, ასევე მისი დასრულების შემდგომ. არჩევნებისწინა გამოქვეყნება კენჭისყრის დღემდე საკმარისად ადრე უნდა მოხდეს, რათა ამომრჩევლები უზრუნველყოფილ იქნენ შესაფერისი და დროული ინფორმაციით. გარდა ამისა, **რეკომენდირებულია** მუხლების 48.6 და 48.11 შეცვლა, რათა მკაფიოდ იყოს განმარტებული, რომ გამოქვეყნებული ინფორმაცია უნდა მოიცავდეს კამპანიის პერიოდში გაწეული დანახარჯების სახეობებსა და

ოდენობებს, ხოლო მუხლში 48.11 შეტანილი უნდა იქნას ცვლილება, რომლის თანახმადაც ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას მოეთხოვება ამ ინფორმაციის გამოტანა ვებ-გვერდზე და მისი შენარჩუნება ინტერნეტში მომავალში ამომრჩევლების და საზოგადოებისთვის მისი ხელმისაწვდომობის მიზნით.

113. საარჩევნო კამპანიის ფინანსირების მარეგულირებელი დებულებების დარღვევებთან დაკავშირებული სანქციები არაპროპორციულად და პროტენციურად პრობლემატურად გამოიყურება. კერძოდ, 2005 წლის 16 დეკემბრის ცვლილებების შემდეგ, მუხლი 48.8 ამბობს:

საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც მიიღებენ ამ კანონით დადგენილი ხმების საჭირო რაოდენობას და დადგენილ ვადაში არ წარადგენენ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშს, ან დადასტურდება ამ კანონის 46-ე მუხლის მე-2, მე-3, მე-4, მე-5 პუნქტების, 47 მუხლის მე-4, მე-5 პუნქტების, ამ მუხლის მე-4, მე-5, მე-6 პუნქტების მოთხოვნათა დარღვევა შესაბამისი რაიონული/საქალაქო სასამართლო იხილავს და იღებს გადაწყვეტილებას ამ საარჩევნო სუბიექტის მიერ მიღებული ხმების გაუთვალისწინებლად არჩევნების შედეგების შეჯამების თაობაზე”

114. ამგვარი სანქცია, რომელიც განაპირობებს კონკურენტის მიერ მიღებული ხმების გაბათილებას შედეგების შეჯამების დროს, მხოლოდ კამპანიის ანგრიშების დაგვიანებულად წარმოდგენის საფუძველზე არაპროპორციული ხასიათისაა და მარტივად შეიძლება გამოყენებულ იქნას არამართალზომიერი განზრახვით საარჩევნო სუბიექტის “გამოსათიშად”, მას შემდეგ რაც ცნობილი გახდება არჩევნების შედეგები. ასევე, გაურკვეველია თუ როგორ შეძლებენ სასამართლოები, რომლებიც ჩვეულებრივ არ არიან დაკავებული შედეგების შეჯამებით, ამგვარი საქმეების განხილვას. როგორც გამოიყურება, კოდექსში არ არის აღნიშნული, რომ კონკურენტი, რომლის მიერ მიღებული ხმები გაბათილებულია, ისარგებლებს იმავე ტიპის დაცვით, როგორც იგი ისარგებლებდა სრულმასშტაბიანი სასამართლო პროცესის ჩატარების შემთხვევაში. და ბოლოს, კოდექსი არ განმარტავს შეუძლიათ თუ არა სასამართლოებს იმოქმედონ თავიანთი შეხედულებით, თუ მათთვის საქმეების მიწოდება უნდა განახორციელონ საარჩევნო კომისიებმა. ზემოაღნიშნული პრობლემების გადაჭრის მიზნით, რეკომენდირებულია მუხლი 48.8-ს დებულებების შეცვლა.

9. ხმის მიცემა და შედეგების შეჯამება

სპეციალური დებულებები ინვალიდი და უმცირესობების წარმომადგენელი ამომრჩევლებისთვის

115. საარჩევნო კოდექსი შეიცავს პოზიტიურ დებულებებს, რომლებიც გამიზნულია ინვალიდი და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ამომრჩევლების დასახმარებლად. მუხლი 11-ის თანახმად, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ან ავადმყოფი ამომრჩევლები შეიძლება შეტანილი იქნან გადასატანი საარჩევნო ყუთის სიაში. რაც შეეხება

საარჩევნო უბნების მდებარეობას, მუხლი 50.2 შეიცავს სპეციალურ დებულებას, რომლის მიზანია სათანადო პირობების შექმნა საარჩევნო უბანზე ინვალიდი ამომრჩევლების მისასვლელად. რაც შეეხება საარჩევნო უბნებისთვის ბიულეტენების მომზადებას, მუხლი 51.2 ადგენს, რომ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ უნდა უზრუნველყოს სათანადო ტექნიკური საშუალებების გამოყენება მხედველობის პრობლემების მქონე ამომრჩევლებისთვის ბიულეტენების დამოუკიდებლად შევსების შესაძლებლობის მისაცემად. მუხლი 66.5 მოითხოვს, რომ საზოგადოებრივმა ტელევიზიამ, საარჩევნო კომისიის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის გადმოცემისას, მხედველობაში მიიღოს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების პრობლემები, მათი დაქვეითებული სმენის მიმართებით და ამ მიზნით, გამოიყენოს ჟესტების ენა და/ან შესაბამისი სპეციალური ტექნიკური საშუალებები. ეს არის პოზიტიური შესაძლებლობები, რომლებიც პასუხობენ ზოგიერთი შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირის მოთხოვნილებებს.

116. მუხლი 56 არეგულირებს გადასატანი ყუთის საშუალებით ხმის მიცემის საკითხებს. მუხლი 56 უნდა შეიცავდეს ზოგიერთ დამატებით დამცავ საშუალებას, რათა მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი გაყალბების შემთხვევები გადასატანი საარჩევნო ყუთის გამოყენების დროს. მუხლი 56.2 ნებას რთავს “ყველა ამომრჩეველს, რომელსაც არ გააჩნია არჩევნების დღეს საარჩევნო უბანზე მისვლის შესაძლებლობა”, მოითხოვოს გადასატანი ყუთით ხმის მიცემის პროცედურის გამოყენება “არაუგვიანეს კენჭისყრის დღის წინა დღის 18 საათისა”. **რეკომენდირებულია** განხილული იქნას ცვლილების შეტანა 56-ე მუხლში, რომლითაც, სხვა პირობებთან ერთად, მოცემული იქნება შემდეგი დამცავი საშუალებები: (1) შეიცვალოს გადასატანი საარჩევნო ყუთის გამოყენებით ხმის მიცემის მოთხოვნის საბოლოო ვადა კენჭისყრის დღემდე ორი დღით, რათა დამკვირვებლებს მიეცეთ დრო გადასატანი ყუთით არჩევნებზე დაკვირვებისთვის სათანადო გეგმების მომზადებისთვის, (2) საუბნო საარჩევნო კომისიის ორი წევრი, რომლებიც აწარმოებენ გადასატანი საარჩევნო ყუთით ხმის მიცემის პროცესის ადმინისტრირებას არ უნდა იყონ დასახელებული საუბნო საარჩევნო კომისიაში ერთი და იმავე დამნიშნავი სუბიექტის მიერ და (3) 56-ე მუხლში ხაზგასმით უნდა იყოს აღნიშნული, რომ ამომრჩეველის იდენტიფიცირების, საარჩევნო ბიულეტენის გაცემის, საარჩევნო ბიულეტენის დამოწმებისა და დაკვირვების და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ყველა პროცედურა თანაბრად მიესადაგება გადასატანი ყუთით ხმის მიცემის პროცესს.

117. მუხლი 51 ნებას რთავს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას დაბეჭდოს საარჩევნო ბიულეტენები ქართულისგან განსხვავებულ ენებზე, როდესაც ეს აუცილებელია ადგილობრივი მოსახლეობისთვის. ეს დებულება პასუხობს ადრე გავრცელებულ რეკომენდაციას.

დამკვირვებლის უფლებები

118. მუხლები 65-დან 72-მდე ჩათვლით, უზრუნველყოფენ დამკვირვებლებს ფართო უფლებებით და მოითხოვენ საარჩევნო კომისიებისგან არჩევნების

გამჭვირვალედ მომზადებას და ჩატარებას. თუმცა, შესაძლებელია ამ დებულებების შემდგომი დახვეწა. კერძოდ, ყველა დონის საარჩევნო ადმინისტრაციების მუშაობის გამჭვირვალეობის ხარისხის ამაღლების მიზნით, შეიძლება შემოდებული იქნას სპეციალური წესები, რომლებიც მკაფიოდ განსაზღვრავენ დამკვირვებელთა უფლება-მოვალეობებს.

119. მუხლი 67.1-ს თანახმად, “საარჩევნო კომისიის სხდომაზე დასწრების უფლება აქვთ [...] საარჩევნო სუბიექტების თითო წარმომადგენელს, ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში რეგისტრირებულ საერთაშორისო ორგანიზაციების თითო დამკვირვებელს (თარჯიმანთან ერთად) ...”. ამგვარი შეზღუდვა არამიზანშეწონილია, როდესაც საკმარისი სივრცე არსებობს თითოეული ორგანიზაციიდან მეტი რაოდენობის წარმომადგენლების დასასწრებად. თავიანთი სადამკვირვებლო მეთოდოლოგიის შესაბამისად, დამკვირვებელი ორგანიზაციები ხშირად იყენებენ დამკვირვებელთა ორკაციან გუნდებს. **რეკომენდირებულია 67.1 მუხლის ახალი ფორმულირება, რომლის თანახმადაც განცხადებული იქნება, რომ შეზღუდვა არ გამოიყენება, როდესაც არსებობს დამკვირვებელთა გუნდის ორი წევრის დასწრებისთვის საჭირო სივრცე.**

120. მუხლი 60.8 ჯამში ორამდე ზღუდავს შემაჯამებელი ოქმების ასლების რაოდენობას, რომლებიც უნდა გადაეცეთ უპარტიო დამკვირვებლებს. დამკვირვებელთა მრავალრიცხოვანი ჯგუფების დასწრებამ შეიძლება წარმოშვას კონკურენცია შემაჯამებელი ოქმების მიღებისთვის და ხელი შეუშალოს სანდოდ დაფუძნებულ დამკვირვებელთა ჯგუფებს ხმების პარალელური დათვლის განხორციელებაში. **რეკომენდირებულია 60.8 მუხლის შეცვლა ამ პრობლემის გადაჭრის მიზნით.**

ხმის მიცემის პროცედურები

121. მუხლი 16.2-ის თანახმად, თითოეულ საარჩევნო უბანზე შეიძლება ხმა მისცეს 2000-მდე ამომრჩეველმა. ეს რიცხვი დიდია და ზედმეტ ადმინისტრაციულ ტვირთად აწევს საუბნო საარჩევნო კომისიებს. **რეკომენდირებულია** თითოეულ საარჩევნო უბანზე განაწილებულ ამომრჩეველთა რიცხვის შემცირება შედარებით მარტივად მართვად რაოდენობამდე, მაგალითად 1000 ან 1500 ამომრჩევლამდე.

122. მუხლი 52¹ მოითხოვს თითოეული ამომრჩევლის მარკირებას (უხილავი მელნიტ დანიშვნას). ეს პოზიტიური მომენტი, რადგან ამომრჩევლის მარკირება (უხილავი მელნიტ დანიშვნა) მნიშვნელოვან დამცავ საშუალებას წარმოადგენს შესაძლო მრავალჯერადი ხმის მიცემის შემთხვევებისგან, რაც ხელს უწყობს საზოგადოების ნდობის ამაღლებას. საჭიროა ამ დებულების შენარჩუნება უახლოესი პერიოდის განმავლობაში, მანამ არ მომზადდება ზუსტი საარჩევნო სიები და აუცილებელია სათანადო ნაბიჯების გადადგმა ამომრჩეველთა მარკირების მოთხოვნების ერთგვაროვნად განხორციელების უზრუნველსაყოფად. საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა ტრენინგების და საზოგადოებრივი საინფორმაციო კამპანიების

ჩატარების საშუალებით ხაზი უნდა გაესვას ამომრჩეველთა მარკირების მნიშვნელობას და გადაიჭრას ზოგიერთი კონკრეტული პრობლემა, როგორცაა არის მეღნის ხარისხი და მეღნით მარკირებისადმი წინააღმდეგობა კულტურული თუ რელიგიური ხასიათის მოსაზრებებით.

123. განახლებული საარჩევნო კოდექსის თანახმად მოხდა საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა რაოდენობის ცხრამდე (მანამდე არსებული 15-ის ნაცვლად) შემცირება. შესასრულებელი ვალდებულებების გათვალისწინებით, არსებობს იმის შესაძლებლობა, რომ ცხრა წევრი შეიძლება არ აღმოჩნდეს საკმარისი ხმის მიცემის პროცედურების სრულყოფილად ჩასატარებლად.

124. 2005 წლის 1 ოქტომბრის შუალედური და ხელახალი საპარლამენტო არჩევნების მზადებისას, ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ მიიღო დადგენილება⁴⁵, რომლის თანახმადაც თუ საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა რაოდენობა არასაკმარისი იქნება ყველა დავალების შესასრულებლად, შეიძლება ამ კომისიების “დამხმარე” წევრების სახით გამოყენებულ იქნან პარტიული და უპარტიო დამკვირვებლები.

125. საარჩევნო კოდექსი არათანმიმდევრულია ამ კონკრეტული საკითხის მიმართებით, რადგან გარკვეული წინააღმდეგობები არსებობს 52.3 მუხლის 2005 წლის 23 აპრილის განახლებულ ვარიანტსა, რომლის თანახმადაც “... კომისიის თავმჯდომარეს შეუძლია საარჩევნო უბანზე დასწრების უფლების მქონე დამკვირვებლების შემადგენლობიდან, სათანადო სურვილის გამოხატვის შემთხვევაში, წილისყრის საფუძველზე განსაზღვროს კომისიის წევრის რომელიმე სხვა ფუნქციის შესრულებაზე პასუხისმგებელი პირი ...”, და 70.2.ა მუხლს შორის, რომლის მიხედვითაც დამკვირვებლებს არ ეძლევათ “საარჩევნო კომისიის ფუნქციებსა და საქმიანობაში ჩარევის უფლება”.

126. ამგვარი პრაქტიკა განსაკუთრებით პრობლემატურია რადგან იგი არამკაფიოს ხდის განსხვავებას დამკვირვებლებსა და საარჩევნო კომისიის წევრებს შორის და გარდაუვლად იწვევს ინტერესთა კონფლიქტის წარმოქმნას დამკვირვებელთათვის, დამოუკიდებელი ანგარიშგებისას იმ პროცესებთან მიმართებაში, რომლის უშუალო მონაწილეებიც ისინი აღმოჩნდნენ. უფრო მეტიც, ეს პრაქტიკა ბადებს კითხვას დამკვირვებელთა სტატუსის შესახებ, როდესაც ისინი მოქმედებენ საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების სახით. არ არის ნათელი დაექვემდებარებიან ისინი იგივე წესებს რასაც საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრები, ან თუ შეიძლება მათთვის პასუხის მოთხოვნა არასათანადო ქმედებისთვის კომისიის წევრის როლში ყოფნისას. **რეკომენდირებულია** ამ პრაქტიკის ცალსახად ამოღება საარჩევნო კოდექსიდან და, სანაცვლოდ, ისეთი ცვლილებების შეტანა, რომლებიც გააუმჯობესებენ ადექვატურობის ხარისხს საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების რაოდენობასა და მათ მიერ შესასრულებელი დავალებების მოცულობას შორის.

⁴⁵ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2005 წლის 8 აგვისტოს დადგენილება № 5.

127. ხმის მიცემის პროცედურის ნაწილი ბადებს შეშფოთებებს ხმის მიცემის ფარულობასთან მიმართებაში. მუხლი 54.2. ვ ამბობს, რომ მას შედეგ რაც ამომრჩეველმა ფარულად შემოხაზა თავისი ბიულეტენი,

“ლაკაცილი ბიულეტენი (ბიულეტენები) ამომრჩეველს მიაქვს თვალსაჩინო ადგილას მდგარ მაგიდასთან, სადაც სპეციალური ბეჭდით დამოწმებული კომისიის წევრი ამოწმებს ბიულეტენის უკანა გვერდზე ხელმოწერების არსებობას და მათი არსებობის შემთხვევაში, სპეციალური ბეჭდით დაამოწმებს ბიულეტენს, ამომრჩეველს მისცემს იმავე ბეჭდით დამოწმებულ სპეციალურ კონვერტს და განახორციელებს მის მარკირებას. მხოლოდ ამომრჩეველია უფლებამოსილი, გადაეცოს დამოწმებული ბიულეტენი და მოათავსოს იგი სპეციალურ კონვერტში; კომისიის წევრს არა აქვს უფლება გახსნას დამოწმებული ბიულეტენი (ბიულეტენები) და/ან სხვაგვარად დაარღვიოს კენჭისყრის ფარულობა”

128. ეს პრაქტიკა, რომელიც წარმოდგენილია მრავალჯერადი ხმის მიცემის შესაძლებლობის თავიდან აცილების მიზნით, გასული არჩევნების დროს საშუალებას აძლევდა საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებს დაენახათ თუ ვინ შემოხაზა ამომრჩეველმა თავის ბიულეტენში⁴⁶. პროცედურას ცალსახად გააჩნია კენჭისყრის ფარულობის ხარისხის დაქვეითების პოტენციური და წინააღმდეგობაში მოდის ვენეციის კომისიის მიერ დადგენილ საქმიანობის გამართულ პრაქტიკასთან, რომლის თანახმადაც: *“ამომრჩეველმა უნდა აიღოს თავისი საარჩევნო ბიულეტენი, რის შემდეგაც სხვას არავის უნდა ჰქონდეს ამ ბიულეტენის ხელის ხლების უფლება”*⁴⁷. სათანადო ზომები უნდა იქნას მიღებული კენჭისყრის ფარულობის ხარისხის ამაღლების მიზნით. შესაძლო მრავალჯერადი ხმის მიცემის ანუ ე.წ. “კარუსელებისგან” დამცავი დებულებების ძალაში დატოვებასთან ერთად, **რეკომენდირებულია** მოხდეს ცვლილების შეტანა 54-ე მუხლში, რათა გადაიტაროს აღნიშნული პრობლემა. მაგალითისთვის, პროცედურა უკეთესად უზრუნველყოფს ხმის მიცემის ფარულობის დაცვას, თუ ამომრჩეველს კონვერტი მიეცემა საარჩევნო კაბინაში შესვლამდე და თუ არავინ სხვა, გარდა ამომრჩევლისა, არ შეეხება საარჩევნო ბიულეტენს მისი გაცემის შემდეგ.

არჩევნების შედეგების განსაზღვრა

129. მუხლები 57-დან 64-მდე ჩათვლით შეიცავენ საარჩევნო ყუთის გახსნის დეტალურ დებულებებს და განმარტავენ კენჭისყრის შედეგების განსაზღვრის, შემაჯამებელი ოქმების შედგენის და არჩევნების შედეგების შეჯამების წესებს. თუმცა, შეშფოთებას იწვევს გადასატან საარჩევნო ყუთში ჩაშვებული საარჩევნო ბიულეტენების შეფასების პირობები.

⁴⁶ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიში საქართველოს რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნების შესახებ, 4 იანვარი, 2004წ., გვერდი 17.

⁴⁷ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, I 3.2.2, §§ 34 და 35.

130. მუხლი 58.4 მოითხოვს გადასატან საარჩევნო ყუთში ჩაშვებული ყველა საარჩევნო ბიულეტენის გაბათილებას, თუ ყუთში ჩაშვებული ბიულეტენების რაოდენობა აღემატება გადასატანი საარჩევნო ყუთის სიაში შეტანილ ამომრჩეველთა სრულ რიცხვს. საკითხავია, არის თუ არა ერთი ზედმეტი ბიულეტენის არსებობა საარჩევნო ყუთში საკმარისი პირობა მთელი გადასატანი საარჩევნო ყუთის შემადგენლობის გაბათილებისთვის. უკეთესი პრაქტიკა იქნებოდა გადასატან საარჩევნო ყუთში ჩაშვებული ბიულეტენების რაოდენობის შეუსაბამობის ჩანიშვნა, რაც უზრუნველყოფდა დამასაბუთებელი საფუძვლის არსებობას შემდგომი განხილვის წარმოებისას, რათა დადგენილიყო არსებობდა თუ არა ზედმეტი ბიულეტენის არჩევნების შედეგზე გავლენის მათემატიკური შესაძლებლობა. ამ საკითხთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს ორი პრაქტიკული ხასიათის მოსაზრება. პირველ რიგში, არ უნდა არსებობდეს გადასატან საარჩევნო ყუთში ჩაშვებული ყველა ბიულეტენის გაბათილების შესაძლებლობა უბრალოდ ერთი ზედმეტი ბიულეტენის ჩაშვების შედეგად ან იმის გამო, რომ ერთმა ამომრჩეველმა არ მოაწერა ხელი გადასატანი ყუთით მოსარგებლე ამომრჩეველთა სიაში. მეორე, რომ თუ ერთი ზედმეტი ბიულეტენის არსებობა გადასატან საარჩევნო ყუთში შეიძლება გამოდგენს თაღლითობის შემთხვევის სამართლებრივი პრეზუმპციის საფუძვლად, მაშინ ასევე ლოგიკურად გამართლებულია თაღლითობის კვალიფიცირება ძირითად საარჩევნო ყუთში ერთი ზედმეტი ბიულეტენის გამოვლენის შემთხვევაშიც. სინამდვილეში, მოსალოდნელია არჩევნების შედეგებზე მეტი გავლენა იქონიოს ძირითადი საარჩევნო ყუთის შესაძლო არამართალზომიერმა გამოყენებამ, რაც უბრალოდ გამომდინარეობს ძირითადი და გადასატანი ყუთების ბიულეტენების რაოდენობების ერთმანეთთან შედარებიდან. **რეკომენდირებულია** განხილულ იქნას 58-ე მუხლის მეცვლის შესაძლებლობა ამ შემოთვლებებზე რეაგირების მიზნით. გადასატან საარჩევნო ყუთში ერთი ზედმეტი ბიულეტენის გამოვლენის შედეგად არ უნდა მოხდეს 100 კანონიერი და ნამდვილი ბიულეტენის გაბათილება.

შედეგების გამოქვეყნება

131. მართალია საარჩევნო კოდექსი შეიცავს დეტალურ დებულებებს კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმების და არჩევნების შედეგების შეჯამების შესახებ, მასში არ არის მოცემული დებულებები უბნების დონეზე წინასწარი შედეგების დაუყოვნებლივ გამოქვეყნების თაობაზე. მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო სუბიექტების წარმომადგენლებს გადაეცემათ საუბნო საარჩევნო კომისიების მიერ შედგენილი კენჭისყრის შემაჯამებელი ოქმების ასლები (მუხლი 60.8), კანონში არ არის მოცემული მოთხოვნა, რომლის თანახმადაც არჩევნების წინასწარი შედეგები უნდა გამოქვეყნდეს საუბნო საარჩევნო კომისიების მიერ. **რეკომენდირებულია** ცვლილების შეტანა 60.8 მუხლში, რომლის თანახმადაც ოქმი ასევე გამოქვეყნებული უნდა იქნას საარჩევნო უბანზე, საზოგადოებისთვის შედეგების სისწორის შემოწმების შესაძლებლობის მისაცემად.

132. მუხლი 63 არეგულირებს საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ საარჩევნო ოლქებში არჩევნების შედეგების შემაჯამებელი ოქმების შედგენის საკითხებს. თუმცა, აღნიშნული ოქმი არ შეიცავს ინფორმაციას საოლქო საარჩევნო კომისიის დაქვემდებარებაში მყოფი თითოეულ საარჩევნო უბნის შესახებ. **რეკომენდიერბულია** 63-ე მუხლის შეცვლა, რათა საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ შედგენილი ოქმი შემადგენელი ნაწილების სახით შეიცავდეს ოლქში შემავალი თითოეული საუბნო კომისიის მიერ შეჯამებულ შედეგებს (ცხრილების ფორმატში), რითაც არჩევნებში მონაწილე პარტიებსა და დამკვირვებლებს მიეცემათ შედეგების შემოწმების შესაძლებლობა.

133. მუხლი 64.3¹-ის თანახმად, “ცენტრალური საარჩევნო კომისია უზრუნველყოფს [საუბნო კომისიების] ოქმების მონაცემების ინტერნეტში განთავსებას”. ამგვარი გამჭვირვალობის ხელშეწყობი მექანიზმის გამოყენება მისასაღებელია, რადგან იგი დამკვირვებლებს და პოლიტიკურ პარტიებს აძლევს ცალკეული უბნების შედეგების და მათი კონსოლიდირების სიზუსტის შემოწმების საშუალებას. დამატებით, კანონით უზრუნველყოფილი უნდა იყოს საარჩევნო უბნებზე კენჭისყრის შედეგების დაუყოვნებლივი გამოქვეყნება ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ.

შედეგების ბათილად ცნობა

134. არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობის პირობების მარეგულირებელი დებულებები საჭიროებენ დაზუსტებას. სინამდვილეში, არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობის პირობების არაადეკვატურობა წინა არჩევნების გამოცდილებამაც უჩვენა⁴⁸. გაუგებრობათა უმრავლესობა გამომდინარეობს იმ ფაქტიდან, რომ როგორც გამოიყურება, კენჭისყრის შედეგების ბათილად ცნობის უფლება, მუხლების 34.2.ვ, 38.2.ე და 63.4

⁴⁸ 2004 წლის ნაწილობრივ ხელახალი საპარლამენტო არჩევნების ჩატარებისას, ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ მიიღო გადაწყვეტილება ხულოსა და ქობულეთის საარჩევნო ოლქებში არჩევნების შედეგების გაბათილების შესახებ და დაადგინა ამ ოლქებში განმეორებითი არჩევნების ჩატარება. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება დაფუძნებული იყო 105.13 და 105.12 მუხლებზე. იმ დროს, როდესაც მუხლი 105.13 აძლევს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას საუბნო საარჩევნო კომისიების დოკუმენტაციის შემოწმების, ხმების გადათვლის და საუბნო კომისიების ოქმების საფუძველზე შეჯამებული ხმების რაოდენობის გადამოწმების უფლებას, საარჩევნო კოდექსი კონკრეტული სახით არ აძლევს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას უფლებას გააუქმოს მთელი საარჩევნო ოლქის არჩევნების შედეგები. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება ბადებს სამართლებრივი ინტერპრეტირების ხასიათის შეკითხვებს, რამდენადაც როგორც გამოიყურება, მუხლი 105.12 მიესადაგება მაჟორიტარულ და არა პროპორციულ არჩევნებს. ამ მუხლის მოშველიება 105.16 მუხლის ნაცვლად (რომელშიც კონკრეტულად მოხსენიებულია მისი მისადაგებლობა პროპორციულ არჩევნების მიმართ) ბადებს კითხვას – პროპორციული არჩევნების თვალსაზრისით საქართველო წარმოადგენს ერთ საარჩევნო ერთეულს თუ 75 “ნაწილს”. ეს საკითხი არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული საარჩევნო კოდექსში. ხულოსა და ქობულეთის საარჩევნო ოლქების შესახებ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების დეტალური განმარტებებისთვის იხილეთ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიში საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების შესახებ, ნაწილი 2, 28 მარტი 2004წ., გვერდი 23.

თანახმად, შედის საოლქო საარჩევნო კომისიის კომპეტენციაში. თუმცა, 105.12-დან 105.17-მდე მუხლებიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ ბათილად ცნობის გარკვეული უფლებამოსილება ასევე ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაზეც ვრცელდება. გარდა ამისა, არ არის ნათელი პროპორციული სისტემით არჩევნები განმეორებით შეიძლება ჩატარდეს ზოგიერთ თუ ყველა საარჩევნო უბანში. **რეკომენდირებულია** ყველა იმ მუხლის გულდასმით გადახედვა, რომლებიც შეეხება არჩევნების შედეგების გაბათილებას, და კოდექსში სათანადო ცვლილებების შეტანა რათა უზრუნველყოფილი იქნას შესაბამისი დებულებების მკაფიო და თანმიმდევრული ფორმულირება. ამ მუხლებიდან ცალსახად უნდა სჩანდეს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის უფლებამოსილება არჩევნების შედეგების გაბათილების მიმართებით და კონკრეტულად უნდა იყოს იდენტიფიცირებული თუ რომელ არჩევნებს მოიცავს აღნიშნული მუხლები – პროპორციულს თუ მაჟორიტარულს. ასევე **რეკომენდირებულია** ამ მუხლებით განმარტებული იყოს ის გარემოებები, როდესაც საჭირო არის პროპორციული არჩევნების მთლიანად ან ნაწილობრივ განმეორებით ჩატარება. დამატებით, რამდენადაც გაბათილებასთან დაკავშირებული საქმეების პირველი ინსტანციით განხილვა შესაძლოა საარჩევნო კომისიებში ჩატარდეს, **რეკომენდირებულია** შესაბამისი პროცედურებით გათვალისწინებული იყოს გადაწყვეტილების სათანადო კომპეტენციის სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა⁴⁹.

135. როდესაც ადგილი აქვს კენჭისყრის შედეგების გაბათილებას, ხმის მიმცემთა (არჩევნებში მონაწილეთა), ისევე როგორც თავად ხმების რაოდენობები უნდა გამოაკლდეს შესაბამის ოქმებში მოცემულ საბოლოო შედეგებს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ხდება კენჭისყრის გამეორება. ეს აუცილებელია, რადგან საარჩევნო უბნის შედეგების გაბათილებას შეუძლია გავლენა იქონიოს საარჩევნო ბარიერთან ახლოს მყოფ პარტიებზე. ამდენად, იმ შემთხვევებში, როდესაც ხდება საუბნო ან საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ გამოცხადებული შედეგების გაბათილება და განმეორებითი კენჭისყრა არ ინიშნება, მაშინ **რეკომენდირებულია** ხმის მიმცემთა (მონაწილეთა), ისევე როგორც ხმების რაოდენობების გამოკლება საბოლოო შედეგებიდან ყველა შესაბამის ოქმში. ტერმინებმა ხმის მიცემის შედეგების “გაბათილება” (ანულირება) და “გაბათილებული” საარჩევნო ბიულეტენები შეიძლება გამოიწვიონ გაუგებრობა ოქმების შედგენისას. **რეკომენდირებულია** საარჩევნო კოდექსის გულდასმით შემოწმება და, თუ აუცილებელია, სათანადო ცვლილებების შეტანა ქართულ ტექსტში სწორი ტერმინების გამოყენების უზრუნველყოფის მიზნით, როდესაც საუბარია “ბათილ ხმებსა” და “გაბათილებულ ხმებთან” (არჩევნების შედეგების ანულირებასთან) დაკავშირებულ საკითხებზე.

136. ახალი დებულება ადგილობრივი არჩევნების შედეგების შეჯამების შესახებ (მუხლი 125.1) ამბობს, “საოლქო საარჩევნო კომისიას შეუძლია კენჭისყრის შედეგები ბათილად ცნოს იმ საარჩევნო უბანში, სადაც უხეშად დაირღვა ეს კანონი”. ეს დებულება განაპირობებს საოლქო საარჩევნო კომისიების აღჭურვას არაორდინალური უფლებამოსილებით

⁴⁹ საარჩევნო ნორმების კოდექსი, პუნქტი 3.6

გააუქმოს კენჭისყრის შედეგები საარჩევნო უბანში, რამდენადაც განსჯა კანონის “უხეშად” დარღვევის შესახებ სუბიექტური შეფასების საგანს წარმოადგენს. **რეკომენდირებულია** ამ დებულების გადახედვა.

საარჩევნო ბიულეტენების ხელახალი დათვლა

137. მუხლი 29.1.6-ს შესაბამისად, ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას ეძლევა საარჩევნო უბნების ბიულეტენების ხელმეორედ დათვლის განკარგულების გაცემის უფლება. თუმცა, არც მუხლი 29.1.6 არც საარჩევნო კოდექსის რომელიმე სხვა დებულება არ ადგენს რაიმე კრიტერიუმს, თუ როდის უნდა იქნას მოთხოვნილი ბიულეტენების ხელახალი დათვლა. **რეკომენდირებულია** საარჩევნო კოდექსში შეტანილი იქნას ცვლილება, რომლითაც დადგენილი იქნება თუ რის საფუძველზე უნდა მოხდეს ბიულეტენების ხელახალი დათვლა და რომელი ბიულეტენები უნდა იქნან გადათვლილი. გარდა ამისა, **რეკომენდირებულია** საარჩევნო კოდექსში განისაზღვროს ხელახალი დათვლის პროცედურები და მოთხოვნილ იქნას დამკვირვებლებისთვის ხელახალი დათვლის შესახებ შეტყობინების დროული მიწოდება. სასურველია შეტყობინება შეიცავდეს გადათვლის დაწყებამდე საათების კონკრეტულ მინიმალურ რაოდენობას, რაც საკმარისი უნდა იყოს ხელახალ დათვლაზე დაკვირვებისთვის აუცილებელი მგზავრობისთვის.

10. სამართლებრივი დაცვის მექანიზმები

138. კანონი უფრო ზუსტად უნდა განსაზღვრავდეს საარჩევნო უფლებების დაცვის საკითხებს. საარჩევნო კომისიების გადაწყვეტილებები წარმოდგენილი უნდა იქნან მოკლე ვადებში. ასევე, საჭიროა ეს გადაწყვეტილებები იყოს მკაფიო, ზუსტი და უზრუნველყოფდეს სამართლებრივ სტაბილურობას⁵⁰. მკაფიოდ უნდა იყოს განცხადებული საარჩევნო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილებების სასამართლოში გასაჩივრების უფლების შესახებ. მუხლი 77 არეგულირებს საარჩევნო დავების სამართლებრივი გადაწყვეტის საკითხებს. მართალია მასში მოცემულია საარჩევნო დავების გადაწყვეტის ძირითადი სამართლებრივი ჩარჩოები, კვლავ შესაძლებელი რჩება მისი მნიშვნელოვანი გაძლიერება, რადგან დღევანდელი სახით იგი ვერ უზრუნველყოფს საკმარისი გარანტიების არსებობას საარჩევნო დავების სამართლებრივი გადაჭრის გამჭვირვალედ და თანმიმდევრულად განხორციელებისთვის.

139. როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის, ასევე სასამართლოების მიერ საარჩევნო უფლებების დარღვევების შესახებ განცხადებებისა და საჩივრების (სარჩევნების) განხილვა, გამჭვირვალედ უნდა წარიმართოს. განცხადებებისა და საჩივრების მოსმენა და განხილვა უნდა იყოს გამჭვირვალე და ღია საზოგადოებისთვისა და დამკვირვებლებისთვის. გადაწყვეტილებები განცხადებებსა და საჩივრებზე უნდა მიიღებოდეს წერილობითი ფორმით და შეიცავდნენ დასაბუთებას შესაბამისი

⁵⁰ ანგარიში “მაკედონიის რესპუბლიკაში საარჩევნო პროცესების მიმართებით სამართლებრივი დამცავი საშუალებების უზრუნველყოფის შესახებ”. ქ-ნი მირიანა ლაზაროვა ტრაიკოვსკა. CDL-EL(2005)050.

საკანონმდებლო ნორმებისა და ფაქტების განმარტებით. ეს მოთხოვნები არ არის წარმოდგენილი 77-ე მუხლში. ყველაზე მეტი, სადამდეც მიდის 77-3 მუხლი ამ მინიმალურ სამართლებლივ დამცავ საშუალებებთან მიმართებით, არის მინიშნება საქართველოს სხვა კანონებზე. ეს საკმარისი არ არის. სინამდვილეში, სხვა კანონებზე დაყრდნობა გასული არჩევნების დროს წარმოშობილი დავების სამართლებლივი გადაწყვეტისას, შედეგად იწვევდა საქმეთა განხილვების დახურვას საზოგადოებისთვის⁵¹. რეკომენდირებულია 77-ე მუხლის შეცვლა, რათა საარჩევნო დავების განხილვისთან დაკავშირებული პროცედურები ღია იყოს საზოგადოებისათვის, დამკვირვებელთათვის და მედიისათვის. რეკომენდირებულია არჩევნებთან დაკავშირებული დავების განხილვისათვის მარტივი და ხელმისაწვდომი პროცედურების დადგენა ისე, რომ მოქალაქეებმა და საარჩევნო სუბიექტებმა შეძლონ თავიანთი უფლებების დაცვა საქართველოს სხვადასხვა კანონების მრავალრიცხოვანი ასპექტებისა და ნიუანსების ცოდნის საჭიროების გარეშე. გარდა ამისა, რეკომენდირებულია ცვლილებების შეტანა საარჩევნო კოდექსში, რათა მოთხოვნილ იქნას განცხადებებსა და საჩივრებზე მიღებული გადაწყვეტილებების წერილობითი ფორმით მიწოდება, რომელშიც განმარტებულ უნდა იქნას შესაბამისი სამართლებრივი ნორმები და ფაქტები.

140. ზემოაღნიშნულ რეკომენდაციებთან დაკავშირებით, ასევე განხილული უნდა იქნას 51^{2.8} მუხლში ცვლილებების შეტანის საკითხი. ამ მუხლის თანახმად, პირი, რომელსაც გააჩნია საარჩევნო უბანზე ყოფნის კანონიერი უფლება, “უფლებამოსილია კენჭისყრის დღეს საარჩევნო პროცედურასთან დაკავშირებული პრეტენზიები, საჩივრები და შენიშვნები” შეიტანოს კენჭისყრის დღის ჩანაწერთა წიგნში. მსგავსი დებულება მრავალ ქვეყანაშია მიღებული. თუმცა, წინა არჩევნების დროს იყო შემთხვევები, როდესაც ზოგიერთი სასამართლო არაკორექტულ ინტერპრეტაციას აძლევდა ამ დებულებას და არ დებულობდა საფუძვლიან საჩივრებს და სარჩელებს, თუ წარმდგენ პირს გამორჩებოდა ან არ ეძლეოდა საშუალება შეეტანა შენიშვნა კენჭისყრის დღის ჩანაწერების წიგნში. რეკომენდირებულია 51^{2.8} მუხლის შეცვლა, რათა მკაფიოდ იქნას განცხადებული, რომ სავარაუდოდ უკანონო მოქმედების კენჭისყრის დღის ჩანაწერების წიგნში დაუფიქსირებლობა არ უნდა აფერხებდეს საჩივრის ან სარჩელის წარდგენას და, შესაბამისად, არ უნდა განაპირობებდეს ისეთი დასკვნის გამოტანას, რომლის მიხედვითაც საჩივარში აღნიშნული ქმედება არ მომხდარა.

141. მუხლის 77.1 შესაბამისად, საარჩევნო კანონის დარღვევა შეიძლება გასაჩივრდეს საარჩევნო კომისიაში ან სასამართლოში. ერთდროულად, ერთსა და იმავე საკითხზე გადაწყვეტილების გამოტანამ სხვადასხვა ორგანოების მიერ შეიძლება წარმოშვას პრობლემები. ეს ასევე ქმნის “შესაბამისი ორგანოს არჩევის უფლებით მანიპულირების” შესაძლებლობას, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს გადაწყვეტილებებს

⁵¹ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიში საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების შესახებ. ნაწილი მე-2, 28 მარტი, 2004წ. ამ ანგარიშის 23-ე გვერდზე აღნიშნულია, რომ თბილისის საოლქო სასამართლომ საქმის დახურულად განხილვა და გამჭვირვალობის პრინციპის არასაკმარისად გათვალისწინება დაასაბუთა სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 408-ე მუხლზე დაყრდნობით.

შორის შეუსაბამობა. გასაჩივრების პროცედურები ხელს უნდა უწყობდეს საჩივრების გადაწყვეტის უფრო ერთიანი პროცესის ჩამოყალიბებას. რამდენადაც გადაწყვეტილებების მიღებისას მნიშვნელოვანია ერთგვაროვნებისა და თანმიმდევრულობის პრინციპების დაცვა, ამიტომ **რეკომენდირებულია** გადაწყვეტილების გამოტანის პრეროგატივა მიეცეს მხოლოდ ერთ ორგანოს, რომელიც განისაზღვრება საარჩევნო კოდექსით – სასამართლოს ან უფრო მაღალი დონის საარჩევნო კომისიას. თუ საარჩევნო კოდექსით ასეთ ორგანოდ საარჩევნო კომისია იქნება დასახელებული, მაშინ ამავე კოდექსით გათვალისწინებული უნდა იყოს ადმინისტრაციული პროცესის ამოწურვის შემდეგ, საკითხის სასამართლოში გასაჩივრების უფლება.