



2009 წლის 9 იანვარი, ქ. სტრასბურგი

CDL-AD(2009)001

დასკვნა No. 454 / 2007

ევროპული კომისია დემოკრატიისათვის სამართლის
მეშვეობით

(ვენეციის კომისია)

ერთობლივი დასკვნა
საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე
(2008 წლის ივლისის მდგომარეობით)

ბ-ნი კლემენ იაკლიკის (წევრი, სლოვენია)
ქ-ნი მარია ტერეზა მაუროსა (ექსპერტი, ვენეციის კომისია)
და
ქ-ნი მარლა მორრისი (ექსპერტი, OSCE/ODIHR)
დასკვნების საფუძველზე

მიღებულია დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს მიერ
26-ე სხდომაზე
(2008 წლის 18 ოქტომბერი, ვენეცია)
და ვენეციის კომისიის მიერ 77-ე პლენარულ სხდომაზე
(2008 წლის 12-13 დეკემბერი, ვენეცია)

სარჩევნო

I.	შესავალი.....	4
II.	საარჩევნო კანონმდებლობა და წინამორბედი ერთობლივი დასკვნები ..	6
III.	ზოგადი ფონი და მიმოხილვა.....	7
1.	საარჩევნო სისტემა.....	8
	საპარლამენტო არჩევნების სისტემა	8
	პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებული საპარლამენტო არჩევნების ბარიერი	8
	საარჩევნო ოლქები	8
	ამომრჩეველთა აქტიურობის მოთხოვნა	10
2.	კანდიდატურა და კანდიდატურის დაკავშირებული უფლებები.....	10
	ზოგადი	Error! Bookmark not defined.
	ხმის მიცემის უფლების ჩამორთმევა	11
	დამოუკიდებელი კანდიდატები.....	11
	კანდიდატურის წაყენებასთან დაკავშირებული უფლებების შეზღუდვა	11
	ხელმოწერასთან დაკავშირებული მოთხოვნები	12
	წინასაარჩევნო კანდიდატურის მოხსნა.....	12
3.	ამომრჩეველთა სია.....	13
	ზოგადი	Error! Bookmark not defined.
	საზღვარგარეთ მყოფი ამომრჩეველები	14
	ამომრჩეველთა სიის შესასწორებლად წარდგენილი განცხადებები.....	14
	ამომრჩეველთა სიის გამოქვეყნება	15
	რეგისტრაცია არჩევნების დღეს.....	15
4.	საარჩევნო ადმინისტრაცია.....	15
	საარჩევნო კომისიების შემადგენლობა, დანიშვნის წესი და მიუკერძოებლობა	15
	საარჩევნო კომისიების წევრთა უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა.....	18
5.	აკრედიტირებული დამკვირვებლები.....	18
	ზოგადი	18
	აკრედიტაციის პროცედურები	18
	დამკვირვებელთა უფლებები	19
6.	საარჩევნო კამპანიასთან დაკავშირებული დებულებები.....	20
	საარჩევნო კამპანიის წარმართვის უფლება Error! Bookmark not defined.	
	ხმის ყიდვა.....	20
	თანამდებობისა და ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება	21
	არჩევნების დღესთან დაკავშირებული კამპანია	22
7.	მედიათან დაკავშირებული დებულებები	22
	ნებისმიერი მედია საშუალების უფლება თანაბრად მოეპყრნენ მედია გაშუქებასთან დაკავშირებით	22
	არჩევნებთან დაკავშირებული რეკლამების განთავსება მედიაში	23
	მედიის მონიტორინგი და დარღვევებისათვის დაწესებული სანქციები	24
8.	არჩევნების დაფინანსება.....	24
	საარჩევნო ადმინისტრაციის დაფინანსება	24
	საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება	25

საარჩევნო კამპანიისათვის გასარჯული თანხების ანგარიშგება..... 26

9. ხმის მიცემა და შედეგების დაჯამება..... 28

სამხედრო ძალების მიერ ხმის მიცემის პროცედურა..... **Error! Bookmark not defined.**

მობილური ხმის მიცემის პროცედურა 29

ამომრჩეველზე ინფორმაცია..... 29

ხმის მიცემის პროცედურები..... 30

შედეგების შეჯამება და გამოცხადება 31

შედეგების გაუქმება 32

ბიულეტენების გადათვლა..... 33

10. საჩივრების შეტანისა და ბასაჩივრების პროცედურები..... 33

მარტივი და გამჭვირვალე პროცედურების აუცილებლობა 33

განცხადებების (საჩივრების) შეტანისა და განხილვის ვადები ... 35

მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა 35

დაცვის საშუალებები და სანქციები..... 36

არჩევნების დღესთან დაკავშირებული საჩივრები და გასაჩივრების პროცედურები 37

ვიდეო-კამარების გამოყენება 38

საჩივრების მიდევნება და მონიტორინგი 39

დასკვნითი შენიშვნები..... **Error! Bookmark not defined.**

I. შესავალი

1. ვენეციის კომისიას, ეუთო-ს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისთან (OSCE/ODIHR) მჭიდრო თანამშრომლობის ფარგლებში, საქართველოს მთავრობისაგან ეთხოვა საქართველოს პარლამენტისათვის საარჩევნო კოდექსზე (2008 წლის ივლისის მდგომარეობით) დასკვნებისა და რეკომენდაციების მომზადება.

2. თუმცა წინამდებრე დასკვნა ეფუძნება საქართველოს მოქმედ საარჩევნო კოდექსს, ნიშნდობლივია, რომ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი მოხსენება 2008 წლის 21 მაისის საქართველოს საპარლამენტო არჩევნებზე რეკომენდაციას იძლევა, რომ პარლამენტმა მაქსიმალურად დაჩქარებულ ვადებში მიიღოს სრულიად ახალი საარჩევნო კოდექსი, ამასთან, მომავალი საყოველთაო არჩევნების დანიშვნამდე გონივრული ვადით ადრე. დასკვნითი მოხსენება ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ ახალი საარჩევნო კოდექსი შემუშავდეს საერთაშორისო ორგანიზაციების ტექნიკური თანამშრომლობის ფარგლებში, რა დროსაც გათვალისწინებული იქნება OSCE/ODIHR-ისა და ვენეციის კომისიის ადრეული და ახლანდელი რეკომენდაციები და სახეზე იქნება დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების ღია და გამჭვირვალე პროცესები, რაც მიზნად ისახავს უფრო ფართო კონსენსუსის მიღწევას.

3. წინამდებარე დასკვნა შემუშავებულია იმ მიზნით, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ გაითვალისწინოს იგი დემოკრატიული არჩევნების სამართლებრივი სისტემის ჩამოყალიბების პროცესში. თუმცადა, ნიშნდობლივია, რომ თავისთავად საარჩევნო კანონმდებლობა მხოლოდ და მხოლოდ აყალიბებს დემოკრატიული სტანდარტების შესაბამისად არჩევნების ჩატარების საფუძველს. და თუ რა ხარისხით შეუწყობს ხელს ნებისმიერი საარჩევნო კოდექსი დემოკრატიული არჩევნების ჩატარებას, ძირითადად დამოკიდებულია ხელისუფლების ორგანოებისა და იმ მოხელეების, რომლებიც მოწოდებულნი არიან აღასრულონ და დაიცვან საარჩევნო კოდექსი, პოლიტიკურ ნებაზე. სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური ორგანიზაციების საარჩევნო კანონმდებლობის ირგვლივ განათლება, საარჩევნო ორგანოების თანამშრომელთა ეფექტიანი გადამზადება და არჩევნების პროცესში ყველა დაინტერესებული მხარის მიერ კანონის დაცვა ასევე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს დემოკრატიული არჩევნების განხორციელების პროცესში.

4. წინამდებარე ერთობლივი დასკვნა ეფუძნება საქართველოს საარჩევნო კოდექსისა და მასში შეტანილი ცვლილება-დამატებების არაოფიციალურ ინგლისურ თარგმანს, რომელიც წარმოდგენილ იქნა OSCE/ODIHR-ის მიერ. ერთობლივი დასკვნა არ იძლევა იმის გარანტიას, რომ მასში ზუსტად იქნება დაცული კოდექსის მუხლები, პუნქტები და ქვეპუნქტები. ნებისმიერი სახის სამართლებრივ შეფასებაზე, რომელიც ეფუძნება გადათარგმნილ კანონს, შესაძლოა, გავლენა მოახდინოს თარგმანთან დაკავშირებულმა საკითხებმა. ასევე აღსანიშნავია, რომ ამ ეტაპზე არ მომხდარა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტების სრული თარგმნა ინგლისურ ენაზე და, შესაბამისად, ვერ მოხერხდა მათი გათვალისწინება ერთობლივი დასკვნის შემუშავების პროცესში. დამატებით, ნიშნდობლივია, რომ წინამდებარე დასკვნა არ უთითებს უველა იმ შესაბამობასა თუ ხარვეზზე, რაც ნანახი იქნა საარჩევნო კოდექსში¹, გამომდინარე იქედან, რომ

¹ საქართველოს მთავრობის თხოვნით, 2008 წელს OSCE/ODIHR-მა შეიმუშავა დოკუმენტი, რომელშიც გაშუქებულია საარჩევნო კოდექსში აღმოჩენილი შეუსაბამობები და ხარვეზები. იმ

აღნიშნული მიზნად ისახავს რეკომენდაციების შემუშავებას, რაც ხელს შეუწყობს საარჩევნო კოდექსის იმგვარად მოდიფიცირებასა თუ ხელახლა მიღებას, რომ იგი შესაბამისობაში მოვიდეს საერთაშორისო სტანდარტებთან და დემოკრატიული არჩევნების საუკეთესო პრაქტიკასთან.

5. წინამდებარე სწავლა ეფუძნება შემდეგ დოკუმენტებს:

- საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს საარჩევნო კოდექსის შესახებ – 2008 წლის 5 ივლისის მდგომარეობით, CDL-EL(2008)016 (შემდგომში „საარჩევნო კოდექსი“).
- საქართველოს კონსტიტუცია – 2008 წლის 12 მარტის მდგომარეობით.
- ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის ერთობლივი დასკვნა საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე – 2006 წლის 24 ივლისის მდგომარეობით – CDL-AD(2006)037.
- ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის ერთობლივი დასკვნა საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე – 2005 წლის 23 დეკემბრის მდგომარეობით – CDL-AD(2006)023.
- ეუთო-ის ადამიანური განზომილების საკითხებისადმი მიძღვნილი კონფერენციის კოპენჰაგენში გამართული სხდომის დოკუმენტი, 1990 წლის 29 ივნისი.
- ეუთო-ს მონაწილე სახელმწიფოების მიერ დემოკრატიული არჩევნებისათვის აღებული ვალდებულებები, ODIHR, ვარშავა, 2003 წლის ოქტომბერი.
- ევროპული კომისიის დემოკრატიისათვის სამართლის მეშვეობით (ვენეციის კომისია) საარჩევნო ნორმათა კოდექსი – სახელმძღვანელო პრინციპები და განმარტებითი მოხსენება, CDL-AD(2002)023rev.
- OSCE/ODIHR-ის მიერ არჩევნებთან დაკავშირებული დავების გადაჭრა ეუთო-ს სივრცეში: არჩევნებთან დაკავშირებული დავების მონიტორინგის სისტემის სტანდარტის კვალდაკვალ, ვარშავა, 2000 წ.
- OSCE/ODIHR საქართველო – საპარლამენტო არჩევნები, 2008 წლის 21 მაისი. არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის დასკვნითი ანგარიში.
- ვენეციის კომისია – ევროპის საბჭო – საქართველოს 2008 წლის რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები და პლებისციტი. 2007 წლის 8 დეკემბრის – 2008 წლის 7 იანვრის თბილისში განხორციელებული მისიის ანგარიში, ჯერომ ლეირაული, ექსპერტი.
- OSCE/ODIHR საქართველო – რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები, 2008 წლის 5 იანვარი. არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის დასკვნითი ანგარიში.

შემთხვევაში, თუკი მოხდება მოქმედ საარჩევნო კოდექსში ცვლილება-დამატებების შეტანა (და არა ახალი საარჩევნო კოდექსის მიღება), საქართველოს პარლამენტს ან შესაბამის სამუშაო ჯგუფს შეუძლია მხედველობაში მიიღოს ზემოხსენებული დოკუმენტი.

6. წინამდებარე დასკვნა მიღებულ იქნა დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს მიერ 26-ე სხდომაზე (ვენეცია, 2008 წლის 18 ოქტომბერი) და ვენეციის კომისიის მიერ 77-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2008 წლის 12-13 დეკემბერი).

II. საარჩევნო კანონმდებლობა და წინამორბედი ერთობლივი დასკვნები

7. 1995 წლის საქართველოს კონსტიტუცია (ცვლილება-დამატებების გათვალისწინებით) ახდენს დემოკრატიული არჩევნების ჩატარებისათვის აუცილებელი ძირითადი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების გარანტირებას. საქართველოში არჩევნებთან დაკავშირებული ძირითადი კანონი არის საარჩევნო კოდექსი (შემდგომში „საარჩევნო კოდექსი“). საარჩევნო კოდექსის მიღება მოხდა 2001 წლის 2 აგვისტოს და მან ცვლილება-დამატებები მრავალჯერ განიცადა². სხვა სამართლებრივი აქტები, რომლებიც ეხება არჩევნების საკითხებს, მოიცავს შემდეგს: მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ კანონი, შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონი, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, სისხლის სამართლის კოდექსი, ზოგადი ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი და საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ მიღებული დადგენილებები და განკარგულებები.

8. თუმცა საარჩევნო კოდექსი, 2008 წლის მარტის ცვლილებების შემდგომ, ზოგადად აკმაყოფილებს დემოკრატიული არჩევნების მოთხოვნებს, იგი შეიცავს ისეთ დებულებებს, რომლებიც სრულად არ შეესაბამება ეუთო-ს წინაშე ნაკისრ ვალდებულებებსა და ევროპის საბჭოს სტანდარტებს.³ თუმცადა, ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის წინამორბედი რეკომენდაციები მხედველობაში იქნა მიღებული, რეკომენდაციების საკმაოდ დიდი რაოდენობა კვლავაც არ იქნა გათვალისწინებული, რაც კიდევ უფრო გააუმჯობესებდა აღნიშნულს. საარჩევნო კოდექსის ზოგიერთი დებულება იძლევა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვის შესაძლებლობას, ამიტომაც საჭიროა მისი დახვეწა იმგვარად, რომ სრულ შესაბამისობაში მოვიდეს საერთაშორისო ვალდებულებებთან და სტანდარტებთან დემოკრატიული არჩევნების სფეროში. დამატებით, უნდა აღინიშნოს, რომ საარჩევნო კოდექსი არ არის კარგად ორგანიზებული, მასში მოიპოვება ხარვეზები და შეუსაბამობები, რაც ბუნდოვანს ხდის და სხვადასხვა ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას აძლევს დაინტერესებულ მხარეებს, რაც, თავის მხრივ, აბრკოლებს კანონის ეფექტიან იმპლემენტაციას. ზემოხსენებული ყველა შენიშვნა გათვალისწინებულ უნდა იქნეს დემოკრატიული არჩევნების სამართლებრივი სისტემის გაუმჯობესების მიზნით.

9. 2002 წლიდან მოყოლებული ვენეციის კომისია და OSCE/ODIHR-ი რეგულარულად აკეთებდნენ საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე დასკვნებს (აღნიშნულზე საუბარია წინამდებარე დასკვნის შესავალ ნაწილში). მიუხედავად საარჩევნო კოდექსში, მათ შორის 2007 და 2008 წლებში შეტანილი ცვლილებებისა, ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის რეკომენდაციების გათვალისწინებისა, რეკომენდაციების საკმაოდ დიდი

² 2002 წლიდან მოყოლებული საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებები: 2002 წლის 25 აპრილი, 2003 წლის 28 ნოემბერი, 2004 წლის 16 სექტემბერი, 12 ოქტომბერი, 26 ნოემბერი და 24 დეკემბერი, 2005 წლის 22 აპრილი, 23 ივნისი და 9-16-23 დეკემბერი, 2006 წლის 23 ივნისი და 24 ივლისი, 2007 წლის 22 ნოემბერი და 18 დეკემბერი, 2008 წლის 21 მარტი და 5 ივლისი.

³ რომლებიც მოცემულია 1990 წლის ეუთო-ს კოპენჰაგენის დოკუმენტსა და ვენეციის კომისიის საარჩევნო ნორმათა კოდექსში (CDL-AD(2002)023rev), შესაბამისად.

რაოდენობა კვლავაც არ იქნა გათვალისწინებული. ამიტომაც, საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა გააგრძელონ ამ მეტად მისასაღმებელი ძალისხმევის გამოყენება, რათა მოხდეს რეკომენდაციების ინკორპორირება საარჩევნო სისტემის გაუმჯობესების მიზნით. შესაბამისად, წინამდებარე ერთობლივი დასკვნა განხილულ უნდა იქნეს იმ კომენტარებისა და რეკომენდაციების შემაჯავებლად, რომლებიც OSCE/ODIHR-მა და ვენეციის კომისიამ ადრე შეიმუშავეს.

10. დამატებით, ვენეციის კომისია და OSCE/ODIHR-ი იცნობენ საქართველოში ეუთო-ს მისიის მიერ ახლახან დაფუძნებულ პროექტს საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმის შესახებ, რომელსაც ეს უკანასკნელი ახორციელებს ევროპის საბჭოსა და გაერო-ს განვითარების პროგრამასთან ერთად და რომლის განხორციელების ინიციატორი საქართველოს ხელისუფლებაა. პროექტი უნდა განხორციელდეს 2008 და 2009 წლებში და იგი მიზნად ისახავს ახალი საარჩევნო კანონმდებლობის შემუშავების ფასილიტაციას, რომელიც შესაბამისი, სრულყოფილი და ადვილად აღსაქმელი იქნება. იმედს გამოთქვამთ, რომ წინამდებარე ერთობლივი დასკვნა, ისევე როგორც ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის წინამორბედი რეკომენდაციები, ხელს შეუწყობს პროექტს საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმის შესახებ.

III. ზოგადი ფონი და მიმოხილვა

11. თუმცა 2007 წელს შეტანილმა ცვლილებებმა ზოგადად გააუმჯობესა საარჩევნო კოდექსი და ასევე გათვალისწინებულ იქნა ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის 2006 წლის ერთობლივი დასკვნებსა და OSCE/ODIHR-ის წინამორბედი საარჩევნო მიმოხილვების დასკვნებში მოცემული რეკომენდაციები, საარჩევნო კანონმდებლობა იმგვარად უნდა დაიხვეწოს, რომ არჩევნები შესაბამისობაში მოვიდეს საარჩევნო საკითხებში დამკვიდრებულ კარგ პრაქტიკასთან.⁴

12. 2007 წლის მეტად მნიშვნელოვანი ცვლილებების თანახმად, ოპოზიციის მოთხოვნის შესაბამისად, შესაძლებელი გახდა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში პარტიის მიერ წარდგენილი წევრების დანიშვნა. მოგვიანებით, 2008 წლის მარტში, პარტიის მიერ წარდგენილი წევრების დანიშვნის შესახებ ცვლილებებმა ასევე მოიცვა საოლქო საარჩევნო კომისია, სპეციალურად 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის (2008 წლის ივლისში მოხდა აღნიშნული დებულების ინკორპორირება საარჩევნო კოდექსში). ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის, ისევე როგორც ევროპულ პრაქტიკასთან შესაბამისად, 2008 წლის მარტის ცვლილება-დამატებებმა შეამცირა (50,000-დან 30,000-მდე) იმ პარტიების რეგისტრაციისათვის განსაზღვრული რაოდენობა, რომლებიც არ იყვნენ წარმოდგენილი პარლამენტში და რომელთაც სურდათ მონაწილეობა მიეღოთ საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებში (95-ე მუხლის მე-10 პუნქტი და 129-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, ეს უკანასკნელი ახლა არის 95-ე მუხლის 26-ე პუნქტი). ასევე შეიცვალა პარლამენტის წევრის მანდატის მოსაპოვებელი ზღვარი 7%-დან 5%-მდე (105-ე მუხლი). დამატებით, საარჩევნო კოდექსში შევიდა ცვლილებები, რომლითაც შესაბამისმა დებულებებმა კიდევ უფრო დაახლოვა ადგილობრივი და

⁴ იხ. ვენეციის კომისიის საარჩევნო ნორმათა კოდექსი (CDL-AD(2002)023rev), კერძოდ კი, II თავის მე-2 ნაწილი.

საერთაშორისო დამკვირვებლების რეგისტრაციის პროცესი. განახლებული 69-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ადგილობრივმა სადამკვირვებლო ორგანიზაციამ უნდა მიმართოს შესაბამის საარჩევნო კომისიას არჩევნების დღემდე 10 დღით ადრე (და არა 30 დღით ადრე, როგორც ეს გათვალისწინებული იყო ადრეული ვერსიით), მაშინ როდესაც ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ უნდა დაარეგისტრიროს საერთაშორისო ორგანიზაციები არჩევნების დღემდე 7 დღით ადრე. თუმცა 2008 წლის მარტის ცვლილებების შემდგომ გასაჩივრების პროცედურები გარკვეულწილად გამარტივდა და დაიხვეწა და პარალელური იურისდიქცია გაუქმდა, პროცედურები მაინც უადგილოდ გართულებული, შეუსაბამო და ბუნდოვანია, რაც კვლავაც დამაბნეველია და ხელს უშლის სათანადო ქმედებების განხორციელებას. 2008 წლის მარტის ცვლილებებმა ნეგატიური განვითარებაც ჰპოვა, კერძოდ კი, აღნიშნულმა დებულებებმა ნება დართო საჯარო მოხელეებს საარჩევნო კამპანიის მიზნით გამოეყენებინათ სახელმწიფო რესურსები. დამატებით, საარჩევნო კოდექსმა იმავდროულად საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით არსებითი ცვლილებები განიცადა საპარლამენტო არჩევნებთან მიმართებით.

1. საარჩევნო სისტემები

საპარლამენტო საარჩევნო სისტემა

13. ზოგადი შენიშვნის სახით უნდა ითქვას, რომ რეკომენდირებულია, რომ ახალ საპარლამენტო საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებული ყველა ელემენტი შეთანხმდეს ძირითად პოლიტიკურ სუბიექტებთან, ისევე როგორც კონსულტაციები გაიმართოს სამოქალაქო საზოგადოების მთავარ ორგანიზაციებთან, რათა მიღწეულ იქნეს ფართო კონსენსუსი. აღნიშნულის განხორციელების პროცესში პარლამენტს შეუძლია განიხილოს ვენეციის კომისიის მიერ ჩატარებული კვლევა ახალგაზრდა დემოკრატიული ქვეყნებისათვის სათანადო საარჩევნო სისტემის შერჩევასთან დაკავშირებით, რა დროსაც უნდა განისაზღვროს ოპტიმალური ურთიერთობები ნამდვილ წარმომადგენლობასა და მთავრობის სტაბილურობას შორის.⁵

პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებული საპარლამენტო არჩევნების ბარიერი

14. ადრეშემუშავებული ერთობლივი დასკვნის შესაბამისად, 2008 წლის მარტში პარლამენტში პროპორციული წესით არჩეულ წევრთა მანდატის მიღების ბარიერი 7 პროცენტთან შემცირდა 5 პროცენტამდე (105-ე მუხლის მე-6 პუნქტი). ამასთან, ახალი დებულება იქნა დამატებული, რომლის თანახმადაც, უკანონო გზით მიღებული ხმები არ უნდა ჩაითვალოს ბარიერის კალკულაციისას.

საარჩევნო ოლქები

15. მე-15 მუხლის 1-ლმა პუნქტმა არსებითი ცვლილებები განიცადა 2008 წლის მარტის ცვლილება-დამატებებით. აღნიშნული მუხლის თანახმად, პარლამენტის არჩევნებისათვის იქმნება 75 ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქი და თვითმმართველობის ორგანოები წარმოადგენენ ერთმანდატიან მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქებს. გამონაკლისს წარმოადგენს ქალაქი

⁵ იხ. მოხსენება საარჩევნო სისტემებზე: ხელმისაწვდომი გადაწყვეტილებები და გადარჩევის კრიტერიუმი (CDL-AD(2004)003) (კერძოდ მე-4 ნაწილი, რომელიც ეხება ახალგაზრდა დემოკრატიულ ქვეყნებთან დაკავშირებული სპეციფიკური სიტუაციების მიმოხილვებს).

თბილისი (10 ერთმანდატიანი), ისევე როგორც ერედვისა და ქურთის თემები, რომლებიც წარმოადგენენ ერთ მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქს. მუხლი აკონკრეტებს, რომ აჟარისა და თიღვის თემები არ არიან დამოუკიდებელი მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქები. 2008 წლის მაისის საპარლამენტო არჩევნებისას ცენტრალური საარჩევნო კომისიისა და სასამართლოების გადაწყვეტილებით, ორივე თემს ნება დაერთო ხმა მიეცათ სხვა საარჩევნო ერთეულის მაჟორიტარი კანდიდატებისათვის და ამისათვის მოხდა მათი მიმაგრება ორ სხვა ადრეარსებულ ოლქზე. გაუგებრობის თავიდან აცილების მიზნით, რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა განსაზღვროს ის ორგანიზაციული საკითხები, თუ როგორ უნდა მოხდეს ამ ორი თემის მიერ ხმის მიცემა საპარლამენტო არჩევნების მაჟორიტარულ კომპონენტში.

16. მე-15 მუხლის მე-6 პუნქტი და 29-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი მოითხოვს, რომ ერთიანმა საარჩევნო კომისიამ ჩამოყალიბოს საარჩევნო ოლქები და განსაზღვროს საზღვრები. თუმცა კანონი არ უთითებს, თუ რა კრიტერიუმით უნდა მოხდეს საარჩევნო ოლქების ჩამოყალიბება და იგი არ მოითხოვს, რომ ერთმანდატიანი ტერიტორიული ერთეული თანაბარი ან თანასწორი ზომის იყოს, რითაც არ ხდება საარჩევნო უფლებების ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპის, კერძოდ კი, ხმათა თანასწორობის უფლების გარანტირება.⁶ ხმის მიცემის ძალაუფლებაში თანასწორობის გარანტირების მიზნით, როდესაც არჩევნები არ ჩატარებულა ერთმანდატიან ტერიტორიულ ერთეულში, ტერიტორიული ერთეულის საზღვრები იმგვარად უნდა ჩამოყალიბდეს, რომ ტერიტორიულ ერთეულებს შორის თანაბრად გადანაწილდეს პარლამენტში ადგილები. იგივე წესი ვრცელდება რეგიონალურ და ადგილობრივ არჩევნებზეც. მაგალითად, ბოლოს გამართულ საპარლამენტო არჩევნებში ამომრჩეველთა რაოდენობა ინდივიდუალურ საარჩევნო ოლქებში, რომლებიც, როგორც წესი, ემთხვეოდა ადმინისტრაციულ ოლქებს, ცვალებადობდა დაახლოებით 6,000-დან 140,000-მდე. ამგვარი მნიშვნელოვანი განსხვავებები ციფრებში აფერხებს ხმის მიცემის თანასწორობას პრაქტიკაში.

17. რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსით განისაზღვროს თანაბარი ან მსგავსი ზომის ერთმანდატიანი ტერიტორიული ერთეულები და სპეციალურად განისაზღვროს ადგილობრივი, რეგიონალური და საპარლამენტო არჩევნებისას, თუ როგორ უნდა მოხდეს საარჩევნო ოქლების ორგანიზება. კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს საარჩევნო ოლქების ორგანიზებისას, ისევე როგორც ოლქების საბოლოო გეგმაზე დასკვნითი გადაწყვეტილების მიღებისას, საზოგადოების მონაწილეობის სინშირე, კრიტერიუმი და ხარისხი. საარჩევნო ერთეულები იმგვარად უნდა ჩამოყალიბდეს, რომ თითოეულ ერთეულს ჰყავდეს ამომრჩეველთა დაახლოებით იგივე რაოდენობა. აღნიშნული კრიტერიუმის სათანადო კომბინაცია შესაძლებელია. საზღვრების დადგენა არ გამორიცხავს ამომრჩეველთათვის ხელსაყრელობისა და ხელმისაწვდომობის გათვალისწინებას, მათ შორის ადრემოქმედი ადმინისტრაციული საზღვრების დადგენას. მიღებული განაწილების კრიტერიუმიდან მაქსიმალურად დასაშვები გადახვევა იშვიათად შეიძლება იყოს 10%, ხოლო 15% – არასოდეს, გარდა გამონაკლის შემთხვევებში.⁷ კოდექსმა ასევე უნდა განსაზღვროს თუ რა გარემოებებში არის დასაშვები დადგენილი კრიტერიუმიდან გადახვევა. იდეალურ შემთხვევაში, კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს, რომ ის პირები ან

⁶ 1990 წლის ეუთო-ს კოპენჰაგენის დოკუმენტის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი ეუთო-ს მონაწილე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, „მისცენ სრულწლოვან მოქალაქეებს საყოველთაო და თანასწორი საარჩევნო უფლების გარანტია“.
⁷ საარჩევნო ნორმათა კოდექსი (CDL-AD(2002)023rev), I., 2.2.

დაწესებულებები, რომლებიც ადგენენ საარჩევნო საზღვრებს, იყენენ ნეიტრალურები, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი. კანონმა ასევე უნდა გაითვალისწინოს, რომ საბოლოო გადაწყვეტილება ეფუძნებოდეს გამჭვირვალე შემოთავაზებას, ხოლო საარჩევნო ერთეულების დადგენაში საზოგადოება მაქსიმალურად უნდა იყოს ჩართული. საზღვრების ხელახალი დადგენა უნდა წარმოებდეს არჩევნებამდე კარგა ხნით ადრე, ამასთან, თავი უნდა შევიკავოთ საზღვრების ხელახალი დადგენისაგან თითოეული არჩევნების წინ, „საარჩევნო გეოგრაფიის“ რისკის თავიდან აცილების მიზნით.

18. დემოკრატიულმა სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ მარტივი კრიტერიუმი და ადვილად განსახორციელებელი პროცედურები საარჩევნო საზღვრების დასადგენად. როგორც საუკეთესო გამოსავალი, რეკომენდირებულია, რომ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ პირველ რიგში აცნობოს პრობლემის თაობაზე საზღვრების დამდგენელ კომისიას, რომელიც უნდა შედგებოდეს დამოუკიდებელი წევრებისაგან და, სასურველია, რომ ისინი პროფესიით იყვნენ გეოგრაფები, სოციოლოგები, და, სადაც ეს შესაფერისია, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობა უნდა დაბალანსდეს. საარჩევნო კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს, რომ პარლამენტმა კომისიის წინადადებების საფუძველზე მიიღოს გადაწყვეტილება, რაც გასაჩივრებას უნდა ექვემდებარებოდეს.

ამომრჩეველთა აქტივობის მოთხოვნა

19. როგორც ეს რეკომენდირებული იყო ადრეშემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაში, ამომრჩეველთა აქტივობის მინიმალური მოთხოვნა ნებისმიერი საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე რაუნდისთვის ამოღებულ იქნა 87-ე მუხლიდან 2007 წლის ნოემბერში. აღნიშნული პოზიტიური განვითარებაა, ვინაიდან ამომრჩეველთა აქტივობის ადრემოქმედი მინიმალური მოთხოვნა იწვევდა არშემდგარი არჩევნების მუდმივი ციკლის შესაძლებლობას.

2. კანდიდატურა და კენჭისყრასთან დაკავშირებული უფლებები

ზოგადი

20. საყოველთაო სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებაა, რომ ყველა მოქალაქეს რაიმე დისკრიმინაციისა და ყოველგვარი დაუსაბუთებელი შეზღუდვის გარეშე ჰქონდეს უფლება (1) მონაწილეობა მიიღოს სახელმწიფო საქმეთა წარმოებაში უშუალოდ ან მის მიერ თავისუფლად არჩეულ წარმომადგენელთა მეშვეობით; (2) მისცეს ხმა და არჩეულ იქნეს პერიოდულ და სამართლიან არჩევნებში საყოველთაო და თანასწორი ხმის მიცემის უფლებით, რომელიც ჩატარებული იქნება ფარული კენჭისყრით, რაც უზრუნველყოფს ამომრჩეველთა თავისუფალი ნების გამოხატვას; და (3) თანაბარ საფუძველზე შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში.⁸ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი სრულყოფილად არ აკმაყოფილებს ამ ძირითად პრინციპებს, ვინაიდან იგი შეიცავს დებულებებს, რომლებიც გაუმართლებლად ართმევს პიროვნებას ხმის მიცემის უფლებას, ზღუდავს კანდიდატობის უფლებას, და აბრკოლებს არჩეულ კანდიდატს დაიკავოს თანამდებობა.

⁸ მაგალითისთვის იხ. სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის 25-ე მუხლი; და საარჩევნო ნორმათა კოდექსი (CDL-AD(2002)023rev), I.

ხმის მიცემის უფლების ჩამორთმევა

21. მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი ნაწილობრივ ითვალისწინებს, რომ იმ პირებს, რომლებიც იმყოფებიან პენიტენციურ დაწესებულებაში სასამართლოს განაჩენის შესაბამისად, არ აქვთ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. ამიტომაც, სახეზეა ხმის მიცემის უფლების შეზღუდვა ნებისმიერი მსჯავრდების საფუძველზე მიუხედავად ჩადენილი დანაშაულის ხასიათისა. ხმის მიცემის უფლება ადამიანის ფუნდამენტური უფლებაა, რაც იმას გულისხმობს, რომ მხოლოდ სერიოზული სისხლისსამართლებრივი დანაშაულისათვის მსჯავრდებულ პირებს შეიძლება შეეზღუდოთ ხმის მიცემის უფლება.⁹ **სსენებულისგან გამომდინარე, რეკომენდირებულია, რომ მე-5 მუხლი იმგავარად ჩამოყალიბდეს, რომ მხოლოდ იმ პირთათვის შეზღუდოს ხმის მიცემის უფლება, რომლებიც სასჯელს იხდიან სერიოზული სისხლისსამართლებრივი დანაშაულისათვის.** მიზანშეწონილია, რომ კოდექსმა გაითვალისწინოს დეტალები, თუ რა წარმოადგენს სერიოზულ დანაშაულს, როგორცაა სასჯელის ხანგრძლივობა და დანაშაულის სიმძიმე.

დამოუკიდებელი კანდიდატები

22. საქართველოს კანონმდებლობა (50-ე მუხლი) და საარჩევნო კოდექსი (93-ე მუხლი) დამოუკიდებელ კანდიდატებს არ აძლევს საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობას; მხოლოდ პოლიტიკურ პარტიებსა და საარჩევნო ბლოკს შეუძლიათ წარადგინონ კანდიდატები. ამის საწინააღმდეგოდ, სულ მცირე 5 ამომრჩევლის საინიციატივო ჯგუფს შეუძლია წარადგინოს დამოუკიდებელი კანდიდატები საპრეზიდენტო და ადგილობრივ არჩევნებში მონაწილეობის მისაღებად (81-ე და 119-ე მუხლები). დამოუკიდებელი კანდიდატები, რომელთაც ეკრძალებათ არჩევნებში მონაწილეობის მიღება, უთითებენ პრინციპზე, რომლის თანახმადაც ქვეყნებმა პატივი უნდა სცენ მოქალაქეთა უფლებას დაიკავონ პოლიტიკური თუ სახელმწიფო თანამდებობები, ინდივიდუალურად ან როგორც პოლიტიკური პარტიებისა თუ ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა, ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.¹⁰ **რეკომენდირებულია, რომ პარლამენტის კანდიდატურასთან დაკავშირებულ დებულებებში, რომლებიც მოცემულია როგორც კონსტიტუციაში, ასევე საარჩევნო კოდექსში, შეტანილ იქნეს ცვლილებები, რომ ინდივიდუალურ კანდიდატებს ნება დაერთოთ მონაწილეობა მიიღონ საპარლამენტო არჩევნებში.**

კანდიდატურის წაყენებასთან დაკავშირებული უფლებების შეზღუდვა

23. საარჩევნო კოდექსის 92-ე და 107¹ მუხლებთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ, როგორც ეს ადრე შემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაშიც აღინიშნა,¹¹ **არჩევნების შემდგომ მანდატის დაკარგვა არ შეიძლება ნარკოტიკების ტესტს დაეფუძნოს და ჯანმრთელობის მიზეზით შეზღუდვის დაწესება, მაშინ როდესაც არ არის დამტკიცებული, რომ პირს არ შესწევს უნარი განახორციელოს მისი მანდატი, წარმოადგენს ჯანმრთელობასთან**

⁹ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ პატიმართა ხმის მიცემის უფლების ასეთი ბლანკეტური შეზღუდვა „მათი სასჯელის ვადისა და დანაშაულის სიმძიმის და ინდივიდუალური გარემოების მიუხედავად“ წარმოადგენდა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 1-ლი ოქმის მე-3 მუხლის დარღვევას (*Hirst v. United Kingdom (No. 2)*), განაცხადის № 74025/01, 2005 წლის 6 ოქტომბერი).

¹⁰ ეუთო-ს კოფენჰაგენის დოკუმენტი, მე-7 მუხლის მე-5 პუნქტი.

¹¹ CDL-AD(2006)037, 25-ე-26-ე პუნქტები.

დაკავშირებულ დისკრიმინაციას.¹² ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ კანდიდატები, რომლებიც მოთხოვნილებს ხმათა კანონით დადგენილ საჭირო რაოდენობას, სათანადო წესით ოფიციალურად იქნებიან თანამდებობაზე დანიშნულნი და უფლება მიეცემათ თანამდებობაზე დარჩენენ მანამ, სანამ მათი ვადა არ ამოიწურება, ან სხვაგვარად არ დასრულდება ისე, როგორც ეს განსაზღვრულია კანონით, თანახმად დემოკრატიული საპარლამენტო და კონსტიტუციური პროცედურებისა.¹³ **ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსის აღნიშნული ყველა დებულება ამოღებულ იქნეს.**

24. 111-ე მუხლი ქმნის შეუსაბამობას პარლამენტის წევრის მანდატის ფლობასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში კანდიდატად წარდგენას შორის. როგორც ეს ადრეშემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაშიც აღინიშნა, ეს შეზღუდვა მიუღებელია. მაშინ როდესაც ფართოდ აღიარებულია, რომ საარჩევნო მანდატების აკუმულირების წინააღმდეგ შეზღუდვებმა შესაძლოა დაავადლებულს ორი მანდატის მფლობელი, რომ ერთი მათგანი ჩააბაროს, მას შემდეგ რაც მოხდება მისი არჩევა, ამგვარი შეზღუდვა არ უნდა გავრცელდეს კანდიდატურებზე. **რეკომენდირებულია, რომ ეს დებულება შესაბამის ცვლილებას დაექვემდებაროს.**

ხელმოწერასთან დაკავშირებული მოთხოვნები

25. როგორც ადრეშემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაში აღინიშნა,¹⁴ რეკომენდირებულია, რომ კანდიდატის წარდგენასთან დაკავშირებული ხელმოწერების რაოდენობა შემცირდეს. 2008 წლის მარტის ცვლილება-დამატებებში ხსენებული რეკომენდაციის იმპლემენტაცია საპრეზიდენტო კანდიდატებთან და საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილე არასაპარლამენტო პარტიებთან მიმართებით (რაოდენობა 50,000-დან 30,000-მდე შემცირდა), ხოლო ადგილობრივ არჩევნებში აღნიშნული არ განხორციელებულა. **ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ ეს ბარიერი ადგილობრივ არჩევნებთან (117-ე მუხლის მე-3 პუნქტი) დაკავშირებითაც მსგავსადვე შეიცვლოს.**

26. წინამდებარე ერთობლივი დასკვნა ასევე ეხება იმ მეთოდს, თუ როგორ ხდება მხარდაჭერთა ხელმოწერების შემოწმება და რეკომენდაციას იძლევა, რომ 42-ე მუხლი გაუმჯობესდეს.¹⁵ შესაბამის დებულებებში ცვლილებების გარდა ასევე რეკომენდირებულია, რომ ადრეშემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაში მოცემული შეხედულებების შესაბამისად მოხდეს 42-ე მუხლში მოცემული ხელმოწერების შემოწმების პროცესის კორექტირება.

წინასაარჩევნო კანდიდატურის მოხსნა

27. მე-100 მუხლის თანახმად, პარლამენტის წევრობის კანდიდატს, აგრეთვე წარმდგენ პარტიას უფლება აქვთ კენჭისყრამდე არა უგვიანეს ორი დღისა გააუქმოს გადაწყვეტილება პარლამენტის წევრობის კანდიდატად წარდგენის შესახებ. 84-ე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, პრეზიდენტობის კანდიდატს შეუძლია კენჭისყრის დღის 12 საათამდე მოხსნას თავისი კანდიდატურა. აღნიშნული ვადები ძალიან მოკლეა, ვინაიდან არსებობს რეალური შესაძლებლობა, რომ დაშვებულ იქნეს ტექნიკური შეცდომა ან ბიულეტენები

¹² საარჩევნო ნორმათა კოდექსი (CDL-AD(2002)023rev), I.1.1.; რომელშიც მოცემულია წესები და გამონაკლისები არჩევნებში მონაწილეობის მიღებასთან დაკავშირებით.

¹³ მათ შორის, კოპენჰაგენის დოკუმენტის მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად.

¹⁴ CDL-AD(2006)037, 37-ე-41-ე პუნქტები.

¹⁵ CDL-AD(2006)037, 69-ე-72-ე პუნქტები.

კანონის დარღვევით იქნეს შესწორებული ხელით. როგორც ადრემემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაშიც იქნა რეკომენდირებული,¹⁶ უფრო რეალური ვადა უნდა იქნეს დადგენილი, რომელიც ამოიწურება მანამ, სანამ ბიულეტენების დაბეჭვდა მოხდება. დამატებით, უნდა არსებობდეს კანდიდატურის მოხსნის ფორმალური პროცესი ყველა სახის არჩევნებისას (84-ე, მე-100 და 121-ე მუხლები), რაც ნათლად მიუთითებს, თუ რა ღონისძიებები (მათ შორის კომისიის გადაწყვეტილებები) უნდა განხორციელდეს, რომ კანდიდატურის მოხსნა ძალაში შევიდეს.

28. ადრემემუშავებული ერთობლივი დასკვნის მსგავსად, 106-ე მუხლის მე-9 პუნქტმა განიცადა ცვლილება 2008 წლის მარტში, რომლის თანახმადაც, ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქიდან არჩეული პარლამენტის წევრის გამოკლების შემთხვევაში, ინიშნება დამატებითი არჩევნები.¹⁷ თუმცადა, დასკვნა ასევე იძლეოდა რეკომენდაციას, რომ 106-ე მუხლის მე-7 პუნქტი მსგავსადვე ჩამოყალიბებულიყო, რათა დამატებითი არჩევნების შესაძლებლობა ამ შემთხვევაშიც ყოფილიყო, მაგრამ სსენებულმა დებულებამ არ განიცადა შესაბამისი ცვლილება. **კიდევ ერთხელ რეკომენდირებულია, რომ 106-ე მუხლის მე-7 პუნქტი შეიცვალოს შესაბამისად.**

3. ამომრჩეველთა სია

ზოგადი

29. მოწესრიგებულ და რეგულარულად განახლებულ ამომრჩეველთა სიებს გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს დემოკრატიულ არჩევნებში. სიებში გამოტოვებული ამომრჩეველები ან არასწორედ შეყვანილი მონაცემები, ისევე როგორც სხვა ამომრჩეველთა რამდენიმეჯერ რეგისტრაცია, გამოიწვევს ხმის მიცემის საყოველთაო და თანასწორი უფლების დარღვევას. ცენტრალური საარჩევნო კომისია არის პასუხისმგებელი ამომრჩეველთა ცენტრალიზებული და კომპიუტერიზებული სიების უზრუნველყოფაზე (მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტი). საარჩევნო კოდექსი ითვალისწინებს, რომ ამომრჩეველთა ძირითადი სიები დგებოდეს ადგილობრივი და სახელმწიფო ორგანოებისა და დაწესებულებების მიერ რეგულარულად წარდგენილი ინფორმაციის საფუძველზე (მე-9 მუხლის მე-5 და მე-6 პუნქტები). პოლიტიკურ სუბიექტებს, სადამკვირვებლო ორგანიზაციებსა და ამომრჩეველებს ეძლევათ შესაძლებლობა საჯაროდ გადაამოწონ ამომრჩეველთა წინასწარი სიები და მოითხოვონ ცვლილებები (მე-9 მუხლის მე-7 პუნქტი) და ამომრჩეველთა საბოლოო ძირითადი სია გახადონ საჯარო (მე-9 მუხლის მე-13 პუნქტი).

30. თუმცადა, იმ სამართლებრივი დებულებების, რომლებიც არეგულირებს ამომრჩეველთა სიებს, აშკარა ადეკვატურობამ ისეთი გავლენა არ მოახდინა ამომრჩეველთა სიებზე, რომ საკმარისად ადეკვატურად მიჩნეულიყო. მიუხედავად ბოლო წლებში საარჩევნო ადმინისტრაციის არაერთგზის მცდელობისა, გაეუმჯობესებინა ამომრჩეველთა სია, მაინც არსებობს ხარვეზები. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას მრავალ ამომრჩეველს უარი ეთქვა ხმის მიცემის უფლების განხორციელებაზე, ვინაიდან მათი სახელები და გვარები არ მოიძებნებოდა ამომრჩეველთა სიაში. ასევე ასაჩივრებდნენ ამ საკითხს დაინტერესებული მხარეები და ზოგიერთ შემთხვევაში დამკვირვებლებისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ დადასტურებულ იქნა, რომ სიები შევსებული იყო გარდაცვლილი პირებით,

¹⁶ CDL-AD(2006)037, 73-ე პუნქტი.
¹⁷ CDL-AD(2006)037, 75-ე-76-ე პუნქტები.

ასევე ადგილი ჰქონდა ამომრჩეველთა მონაცემთა გამეორებასა და რეგისტრაციის არარსებულ მისამართებს. ასევე სახეზე იყო გარკვეული პირების მხრიდან რეგისტრაციის ადგილების არჩევნების დღემდე მცირე ხნით ადრე შეცვლა. პრაქტიკაში რეგისტრაციის პროცესი არასაკმარისად შესაბამისია ამომრჩეველთა სიების შედგენაში ჩართული დაწესებულებების კოორდინირების სრულყოფილ ვალდებულებასთან. **და კვლავაც რეკომენდირებულია, რომ საქართველოს ყველა შესაბამისმა უწყებამ გადადგას ყველა აუცილებელი ნაბიჯი, რათა შემუშავდეს ამომრჩეველთა ზუსტი სია.** რჩევის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ საარჩევნო კოდექსის თანახმად მოქმედმა ორგანოებმა უზრუნველყონ ცენტრალური საარჩევნო კომისია (კერძოდ კი, სამოქალაქო რეგისტრატურა) ამომრჩეველთა განახლებული ინფორმაციით, ჩატვირთოს სათანადო პროგრამა, რათა მოხდეს ამგვარი ინფორმაციის მიწოდება ინტეგრირებული სისტემის მეშვეობით.

საზღვარგარეთ მყოფი ამომრჩეველები

31. მე-5 მუხლი ზოგადად ითვალისწინებს, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქეს 18 წლის ასაკიდან აქვს აქტიური საარჩევნო უფლება. აღნიშნულის თანახმად, არ არსებობს ქვეყანაში ცხოვრების ვალდებულება, რაც იმას ნიშნავს, რომ იმ ქართველებსაც კი, რომლებიც საქართველოს ფარგლებს გარეთ ცხოვრობენ, ნებისმიერი დროის ხანგრძლივობით, უფლება აქვთ მისცენ ხმა. არარეზიდენტი პირებისათვის ხმის მიცემის უფლების მინიჭება არ მოდის შეუსაბამობაში დემოკრატიულ სტანდარტებსა და საერთაშორისო პრაქტიკასთან. საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებისათვის საქართველოს ფარგლებს გარეთ საარჩევნო უბნებს ქმნის ცენტრალური საარჩევნო კომისია (მე-16 მუხლი).

32. ინდივიდებისათვის საზღვარგარეთ ხმის მიცემისა და საარჩევნო სიებში რეგისტრაციისას პოტენციური პრობლემის თავიდან აცილების მიზნით, მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი ითვალისწინებს, რომ იმ პირებზე, რომლებიც საზღვარგარეთ არიან, სიაში უნდა მიეთითოს „საკონსულო აღიცხვაზე იმყოფებიან“, ხოლო „საზღვარგარეთ იმყოფებიან“ უნდა მიეთითოს პირებზე, რომლებიც საზღვარგარეთ არიან, მაგრამ არ იმყოფებიან საკონსულო აღიცხვაზე. თუმცა პრაქტიკაში ამომრჩეველთა სიის აღნიშნულთან შესაბამისობა მაინცდამაინც არ შეინიშნება. ამიტომაც **რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა გაითვალისწინოს დაცვის უკეთესი მექანიზმი საზღვარგარეთ ამომრჩეველთა ხმის მიცემის პროცედურებთან დაკავშირებით და, რომ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ უზრუნველყოს, რომ სათანადო მითითებები გაკეთდეს ამომრჩეველთა სიებზე.**

ამომრჩეველთა სიის შესასწორებლად წარდგენილი განცხადებები

33. მე-9 მუხლის მე-7–მე-10 პუნქტები ითვალისწინებს პროცედურებს ამომრჩეველისათვის, რომლის თანახმადაც ამ უკანასკნელს უფლება აქვს მიმართოს ამომრჩეველთა სიაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე. თუმცადა, პროცედურა არ არის საკმარისად ნათელი. მაგალითად, მე-7 და მე-8 პუნქტები ითვალისწინებს, რომ „ამომრჩეველთა სიაში არსებული უზუსტობების შემთხვევაში“ ამომრჩეველს შეუძლია „მოითხოვოს ამომრჩეველთა მონაცემებში ცვლილებების შეტანა კენჭისყრამდე არა უგვიანეს 16 დღისა“ და „საარჩევნო ადმინისტრაცია გადახედავს ამომრჩეველთა სიას“. თუმცა საოლქო საარჩევნო კომისიები გვევლინებიან იმ ორგანოებად, რომლებსაც უნდა წარედგინოთ განცხადებები (მე-8 პუნქტი), ამას შესაბამისი დებულება ნათლად არ აყალიბებს. ამასთან, პროცედურის ხარვეზი იმაში მდგომარეობს,

რომ მე-10 პუნქტის თანახმად, ამომრჩეველს შეუძლია საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება სასამართლოს წინაშე გაასაჩივროს „გადაწყვეტილების გამოტანიდან ერთი დღის ვადაში“. სამართლიანი პროცესის სტანდარტები მოითხოვს, რომ გასაჩივრების ვადის ათვლა დაიწყოს გადაწყვეტილების წერილობითი სახით შეტყობინების მიღებიდან (და არა გამოცემიდან). აღნიშნული უზრუნველყოფდა, რომ გასაჩივრების უფლება არ დაიკარგოს განმცხადებლისათვის გადაწყვეტილების დაგვიანებული მიწოდების გამო. **ზემოხსენებულიდან გამომდინარე რეკომენდირებულია, რომ მე-9 მუხლში მოცემული პროცედურა, რომელიც ეხება ამომრჩეველთა სიაში მონაცემთა შეცვლის, დამატების ან ამოღების თაობაზე განცხადების წარდგენას, უნდა გადაიხედოს და ჩამოყალიბდეს ზემოთ აღნიშნულთან შესაბამისად.**

ამომრჩეველთა სიის გამოქვეყნება

34. მე-9 მუხლის მე-13 პუნქტი აცხადებს, რომ „ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ და შესაბამისმა საარჩევნო კომისიებმა უნდა უზრუნველყონ საჯაროობა და ამომრჩეველთა ძირითადი სიის ხელმისაწვდომობა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურების თანახმად“. **რეკომენდირებულია, რომ „საქართველოს კანონმდებლობის“ ნაცვლად კონკრეტული მუხლი იყოს მითითებული, რათა უფრო ნათელი გახდეს აღნიშნული დებულება. დამატებით, ამომრჩეველთა სიის განახლების ხელშეწყობის მიზნით, რეკომენდირებულია, რომ მე-9 მუხლით განისაზღვროს, რომ ამომრჩეველთა სია გამოეკრას საარჩევნო კომისიის შენობებზე (როგორც ამას 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი ითვალისწინებს) საზოგადოების მხრიდან გადამოწმების მიზნით უმცირესობათა ენებზეც, განსაკუთრებით ისეთ რეგიონებში, სადაც სხვა საარჩევნო მასალა უმცირესობათა ენებზეა მომზადებული.**

რეგისტრაცია არჩევნების დღეს

35. 2007 წლის ნოემბრის ცვლილებები მოიცავს გარდამავალ დებულებებს (129-ე მუხლის მე-7¹ პუნქტი), რომელიც ითვალისწინებს რეგისტრაციას არჩევნების დღეს. აღნიშნულს ადგილი ჰქონდა 2008 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების დროს. 2008 წლის მარტის ცვლილებებით ეს დებულება ამოღებულ იქნა და რეგისტრაციის შესაძლებლობა არჩევნების დღეს 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას აღარ განხორცილდა. **ეს პოზიტიური ცვლილებაა. ამიტომაც, რეკომენდირებულია, რომ ამომრჩეველთა სიის გაუმჯობესების მიზნით გადაიდგას განგრძობადი და უფრო ეფექტიანი ნაბიჯები, ვინაიდან ამომრჩეველთა ზუსტი და განახლებული სიები ხელს უწყობს საარჩევნო პროცესის გამჭვირვალობას და, რომ რეგისტრაცია არჩევნების დღეს მომავალ არჩევნებში თავიდან იქნეს აცილებული.**

4. საარჩევნო აღმინისტრაცია

საარჩევნო კომისიების შემადგენლობა, დანიშვნის წესი და მიუკერძოებლობა

36. ამჟამად, ცენტრალური საარჩევნო კომისია შედგება 12 წევრისა და თავმჯდომარისაგან. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ წარდგენილ თავმჯდომარესა და 5 წევრს ირჩევს პარლამენტი, ხოლო 7 წევრს ნიშნავენ პოლიტიკური პარტიები 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად. 7 წევრის მიერ პოლიტიკური პარტიების მიერ დანიშვნაზე სიახლე მიღებულ იქნა 2007 წლის ნოემბერში ოპოზიციური პარტიების მოთხოვნის საპასუხოდ. იმ შემთხვევაში,

თუკი პრეზიდენტი და საპარლამენტო უმრავლესობა წარმოადგენენ ერთდროულად პოლიტიკურ ინტერესს (დღევანდელი მდგომარეობის მსგავსად), ამგვარი მიდგომა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის შექმნისა და დაკომპლექტების შესახებ მმართველ პარტიას აყენებს დომინანტურ მდგომარეობაში ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრთა უმრავლესობის არჩევის კუთხით (13 წევრიდან 7 წევრი), რაც პოტენციურად ხელს შეუშლის საარჩევნო ადმინისტრაციის დამოუკიდებლობას. ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში გადამწყვეტია სხდომის თავმჯდომარის ხმა (22-ე მუხლის მე-8 პუნქტი). ადრე შემუშავებული ერთობლივი დასკვნა¹⁸ რეკომენდაციას იძლეოდა, რომ ამოღებულიყო ეს დებულება, ვინაიდან იგი გადაჭარბებულ უფლებამოსილებას ანიჭებს პოლიტიკურ პარტიას, რომელიც აკონტროლებს თავმჯდომარის დანიშვნას, რამაც შესაძლოა ძირი გამოუთხაროს საზოგადოებრივ ნდობას საარჩევნო ადმინისტრაციისადმი, როდესაც გადაწყვეტილებები ამ წესით მიიღება. ყველა საარჩევნო კომისიაში მმართველი თანამდებობები (გარდა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა) აირჩევა კომისიის სრული შემადგენლობის ხმათა უმრავლესობით, რა დროსაც მოითხოვება, რომ, სულ მცირე, ორმა წევრმა წარადგინოს კანდიდატი (22-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები). როგორც უკვე აღინიშნა, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს ირჩევს პარლამენტი პრეზიდენტის წარდგინების საფუძველზე.

37. 27-ე მუხლის მე-3 პუნქტი აცხადებს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი აყალიბებს „საკონკურსო კომისიას“, რომელიც განიხილავს განცხადებებს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და 5 წევრის თანამდებობის დასაკავებლად. **რეკომენდირებულია, რომ უფრო მეტი გამჭვირვალობისათვის ამ დებულებაში შევიდეს ცვლილებები და გაითვალისწინოს საკონკურსო კომისიის დანიშვნის დეტალური პროცედურები, მათ შორის კომისიის წევრთა რაოდენობა, მათი განათლება, გამოცდილება და შერჩევის კრიტერიუმი.**

38. 2008 წლის ივლისის მისასალმებელი ცვლილებების შესაბამისად, საოლქო საარჩევნო კომისიის შემადგენლობა ახლა უკვე ითვალისწინებს პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლობას. აღნიშნული ცვლილებები ასევე ითვალისწინებდა მე-18 მუხლის მე-5 პუნქტის გადახედვას, რომელიც მოითხოვდა, რომ ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრებს (პარტიების მიერ დანიშნულ წევრთა გამოკლებით) აქვთ საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელეთა სერთიფიკატი, რომელიც გაცემულია საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ. აღნიშნულმა ცვლილებამ სერთიფიკატის მოთხოვნა გააგრძელა პოლიტიკური პარტიების მიერ დანიშნულ წევრებზეც. ეს პოზიტიური ნაბიჯია მთელი საარჩევნო ადმინისტრაციის პროფესიონად ჩამოყალიბებისკენ. თუმცა როგორც ეს ადრე შემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაში აღინიშნა, მაშინ როდესაც სერთიფიკაციის პროცესი ხელს უწყობს პროფესიონალიზმის გაუმჯობესებას, ის ამასთან წარმოჭრის საკითხებს და მოითხოვს გამჭვირვალობასა და მიუკერძოებლობას სერთიფიკაციის პროცესში. ამიტომაც სერთიფიკაციის პროცესი უფრო გამჭვირვალე უნდა გახდეს.¹⁹

39. უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო სტანდარტების თანახმად, არ არსებობს საარჩევნო კომისიების (ნებისმიერ დონეზე, მათ შორის ცენტრალური) შემადგენლობის სპეციფიკური მოდელი. ადმინისტრაციის

¹⁸ CDL-AD(2006)037, 91-ე პუნქტი.

¹⁹ უფრო დეტალურად იხ. CDL-AD(2006)037, 85-ე პუნქტი.

ყველა დონეზე შემადგენლობის დაკომპლექტების მოდელზე ფართო პოლიტიკური კონსენსუსის მნიშვნელობა ხაზგასმულია. საარჩევნო კომისიის შემადგენლობის მიუხედავად, საარჩევნო კანონმა უნდა მოახდინოს იმის გარანტირება, რომ საარჩევნო კომისიები უნდა შეიქმნას და საქმიანობას ახორციელებდნენ დამოუკიდებლად, ამასთან, მათი წევრები უნდა მოქმედებდნენ მიუკერძოებლად.²⁰ ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ პრაქტიკაში კომისია და მისი წევრები უნდა მისდევდნენ ამ სტანდარტებს. თუმცა საქართველოს საარჩევნო კოდექსი ითვალისწინებს ამ პრინციპების საფუძვლებს, კანონი კონკრეტულ საკითხებში მაინც საჭიროებს დახვეწას, რათა მოხდეს ამ სტანდარტების უფრო ფართოდ განხორციელება (იხ. ქვემოთ მოცემული კომენტარები და რეკომენდაციები). დამატებით, საქართველოში ადრეჩატარებული არჩევნებისას არ მომხდარა საარჩევნო ადმინისტრაციის დამოუკიდებლობისა და წევრთა მიუკერძოებლობის კანონით გათვალისწინებული გარანტიების პრაქტიკაში განხორციელება, მიუხედავად ამჟამინდელი ძირეული ცვლილებებისა საარჩევნო კომისიების შემადგენლობაში.

40. მე-17 მუხლის 1-ლი პუნქტი აცხადებს, რომ საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია არის დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ორგანო და მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს, რომ საარჩევნო კომისიების წევრები არ არიან მათი დამნიშნელი ან ამრჩევი საარჩევნო სუბიექტების წარმომადგენლები და უნდა განახორციელონ საკუთარი საქმიანობა დამოუკიდებლად და დაემორჩილონ მხოლოდ და მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონმდებლობას. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის პირდაპირი მანდიტი არის არჩევნების ჩატარების უზრუნველყოფა და საარჩევნო კოდექსის კონტროლი მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე, ასევე ერთგვაროვანი გამოყენების უზრუნველყოფა კოდექსის შესაბამისად (29-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი).

41. როგორც ეს OSCE/ODIHR-ის 2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებზე დასკვნით ანგარიშებში აღინიშნა, **საარჩევნო კომისიის წევრთა პროფესიონალური ცოდნის განმტკიცება**, მათი დანიშნის წესის მიუხედავად, არის უმნიშვნელოვანესი ადმინისტრაციისათვის, რათა **ეფექტიანად განახორციელოს საკუთარი მანდატი**. საარჩევნო კომისიის წევრები, არიან ისინი პარტიის მიერ დანიშნულნი თუ არა, უნდა იყვნენ მიუკერძოებელი და მოქმედებდნენ კანონის შესაბამისად. საარჩევნო კოდექსი უნდა მოიცავდეს დაცვის მექანიზმებს (შეზღუდვებს) კომისიების ნებისმიერ დონეზე ერთი რომელიმე პოლიტიკური პარტიის მმართველ პოზიციებზე დამკვიდრებისაგან. ამასთან, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის არჩევა უნდა მოხდეს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრთაგან (და არა პრეზიდენტის ან პარლამენტის მიერ) პოლიტიკურ ძალებს შორის ფართო და ყოვლისმომცველი დიალოგის საფუძველზე. ასევე ყურადღება უნდა მიექცეს იმ საკითხს, რომ წევრთა დანიშვნა იმგვარად მოხდეს პრეზიდენტისა და პარლამენტის მიერ, რომ თავიდან იქნეს აცილებული მმართველი პარტიის დე ფაქტო უმრავლესობა, ამის ნაცვლად კი ყველა სხვა წევრის კონსენსუსის შესაბამისად მოხდეს ისეთი პროფესიონალების დანიშვნა, რომლებიც არ არიან რომელიმე ძალას მიკუთვნებული. კანონი ასევე უნდა ითვალისწინებდეს, რომ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას წარმოადგენდეს სულ მცირე ერთი წევრი სასამართლო სისტემიდან. კანონი დამატებით უნდა ითვალისწინებდეს, რომ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ყველა წევრი, მათ შორის პოლიტიკური პარტიების მიერ

²⁰ ეუთო-ს მონაწილე სახელმწიფოების მიერ აღებული ვალდებულები დემოკრატიულ არჩევნებთან დაკავშირებით, მე-4 პუნქტი; საარჩევნო ნორმათა კოდექსი II.3.1.

დანიშნულნი, კვალიფიცირებულნი უნდა იყვნენ საარჩევნო საკითხებში, როგორებიც არიან მოსამართლეები, იურისტები, ექსპერტები პოლიტიკურ საკითხებში, მათემატიკოსები და სხვა ხალხი, რომლებიც კარგად ერკვევიან საარჩევნო საკითხებში. საარჩევნო კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს, რომ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებმა გაიარონ გადამზადების კურსები საარჩევნო კანონმდებლობასა და საკითხებში, მათ შორის განცხადებებისა და საჩივრების განხილვის სამართლიანი პროცესის გარანტირებისათვის საუკეთესო პრაქტიკაში.²¹

საარჩევნო კომისიების წევრთა უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა

42. როგორც ვეხი, საარჩევნო კომისიის წევრთა უფლებამოსილების ვადა არ უნდა შეწყდეს დისკრეციულ საფუძველზე, ვინაიდან იგი ეჭვქვეშ აყენებს წევრთა დამოუკიდებლობას.²² დისკრეციული მიზეზით უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი საფუძველი ნათლად ჩამოყალიბებულია კანონში. 21-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი და 21-ე მუხლის მე-2¹ პუნქტი (2008 წლის ივლისის მდგომარეობით) ითვალისწინებს, რომ პარლამენტს შეუძლია უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყვიტოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებს, რომლებიც პარტიების მიერ არ არიან დანიშნულნი, უფრო მაღალი დონის საარჩევნო კომისიას შეუძლია უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყვიტოს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების იმ წევრებს, რომლებიც პარტიების მიერ არ არიან დანიშნულნი, და სასამართლოებს შეუძლიათ უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყვიტონ პარტიების მიერ დანიშნულ კომისიის წევრებს. თუმცა ეს დებულებები არ აწესებს უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძველებს. ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა დაიცვას საარჩევნო კომისიის წევრები თვითნებური გათავისუფლებისაგან და გაითვალისწინოს თუ რის საფუძველზე შეიძლება უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის გამართლება.

5. აკრედიტირებული დამკვირვებლები

ზოგადი

43. საარჩევნო პროცესისადმი საზოგადოების ნდობის განმტკიცების მიზნით სახელმწიფოს ინტერესში შედის, რომ არჩევნები ჩაატაროს მაქსიმალურად გამჭვირვალე გარემოში. ამ კუთხით უმნიშვნელოვანესია, რომ არჩევნების დღეს აკრედიტირებულ მედიასა და დამკვირვებლებს ხელი მიუწვდებოდეთ საარჩევნო კომისიის სხდომებსა და საარჩევნო უბნებზე. როგორც ადგილობრივ, ისე საერთაშორისო დამკვირვებლებს უნდა მიეცეთ ყველაზე ფართო შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღონ არჩევნების პროცესის დაკვირვებაში. საარჩევნო კოდექსის უმთავრეს ნაწილში საუბარია გამჭვირვალობის საკითხზე, რა დროსაც ფართო უფლებები ენიჭებათ დამკვირვებლებს, ხოლო საარჩევნო კომისიებს მოეთხოვებათ, რომ მოამზადონ და ჩაატარონ არჩევნები გამჭვირვალე გარემოში, ისევე როგორც უზრუნველყონ მედიის ხელმისაწვდომობა (65-ე-72-ე მუხლები).

აკრედიტაციის პროცედურები

44. 2008 წლის მარტის ცვლილებებმა პოზიტიური განვითარებები მოახდინა, კერძოდ, აღნიშნულმა ცვლილებებმა ადგილობრივი და საერთაშორისო

²¹ საარჩევნო ნორმათა კოდექსი II.3.1.

²² საარჩევნო ნორმათა კოდექსი II.3.1.

დამკვირვებლების რეგისტრაციის პროცესი სულ უფრო დაახლოვდა. 69-ე მუხლი აცხადებს, რომ ადგილობრივმა სადამკვირვებლო ორგანიზაციამ განცხადებით უნდა მიმართოს შესაბამის საარჩევნო კომისიას არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს 10 დღისა (ადრემოქმედი დებულება 30 დღიან ვადას აწესებდა), მაშინ როდესაც საერთაშორისო ორგანიზაცია უნდა დარეგისტრირდეს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს 7 დღისა.

45. თუმცა საარჩევნო კოდექსი ითვალისწინებს, რომ ადგილობრივი დამკვირვებლები უფლებამოსილნი არიან განახორციელონ დაკვირვება ყველა დონის ნებისმიერ საარჩევნო კომისიაში (69-ე მუხლის მე-7¹ პუნქტი), ადგილობრივ დამკვირვებელთა მოწმობა უნდა მოიცავდეს სახელს, გვარსა და იმ საარჩევნო ოლქისა და უბნის ნომერს, სადაც მათ განცხადებაში მიუთითეს, რომ განახორციელებენ დაკვირვებას (69-ე მუხლის მე-9 პუნქტი). მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივ დამკვირვებლებს შეუძლიათ რეგისტრაცია გაიარონ დაკვირვებაზე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, ეს მოთხოვნა – იმ საარჩევნო ოლქებისა და უბნების მითითება, სადაც დამკვირვებლებმა უნდა განახორციელონ დაკვირვება – უადგილო და შემზღვეველია, რამაც, შესაძლოა, ხელი შეუშალოს ეფექტიანი დაკვირვების პროცესს. ამის საწინააღმდეგოდ, საერთაშორისო დამკვირვებლებს არ მოეთხოვებათ დააკონკრეტონ დაკვირვების არეალი, ხოლო მათ მოწმობებში მითითებულია, რომ მათ შეუძლიათ განახორციელონ დაკვირვება ნებისმიერი საარჩევნო ოლქის ნებისმიერ საარჩევნო უბანში (69-ე მუხლის მე-10 პუნქტი). **რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსში შევიდეს ცვლილებები და ადგილობრივ ორგანიზაციებს არ მოეთხოვოთ წინასწარ მიუთითონ მათი დაკვირვების არეალი.** საარჩევნო დაკვირვების პროცესი უნდა იყოს მყისიერი და ადგილობრივ დამკვირვებლებს უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა თავად განსაზღვრონ დაკვირვების არეალი რაიმე ზეწოლის გარეშე. **დამატებით, ადგილობრივი ორგანიზაციების რეგისტრაციის პროცედურასთან დაკავშირებული დებულება შესაბამისობაში უნდა მოვიდეს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მიმართებით გაწერილ პროცედურასთან,** მათ შორის მათი რეგისტრაცია უნდა მოხდეს მხოლოდ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში, რეგისტრაციისა და გადაწყვეტილების მიღების ვადებიც შესაბამისობაში უნდა იყოს საერთაშორისო ორგანიზაციების ვადებთან, და არ უნდა მოითხოვებოდეს დაკვირვების არეალის წინასწარი შეთანხმება. დამატებით უნდა აღინიშნოს, რომ ადგილობრივ დამკვირვებელთა მოწმობებში მითითებული უნდა იყოს, რომ ისინი უფლებამოსილნი არიან განახორციელონ დაკვირვება ნებისმიერ საუბნო, საოლქო და ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში. ამასთან, რეგისტრაციის ნათლად გაწერილი და ობიექტური კრიტერიუმი უნდა დადგინდეს.

დამკვირვებელთა უფლებები

46. მნიშვნელოვანია, რომ საარჩევნო კოდექსში ნათლად და ზუსტად იყოს გაწერილი დამკვირვებელთა უფლებები. 70-ე მუხლში მოცემულია დამკვირვებელთა უფლებების ნუსხა. თუმცა მასში მოცემულია საჩივრების შეტანის უფლება საუბნო საარჩევნო კომისიაში ხმის მიცემისა და დათვლის პროცედურებთან დაკავშირებით, და უფრო მაღალი დონის კომისიის ან სასამართლოს წინაშე საარჩევნო კომისიის ქმედებებთან დაკავშირებით, ეს დებულება მაინც არ აყალიბებს ნათლად, რომ დამკვირვებლებს აქვთ უფლება საჩივარი შეიტანონ კამპანიასთან დაკავშირებული მარეგულირებელი წესების დარღვევებზე, როგორებიცაა კამპანიის გამართვის შეზღუდვა, ან საარჩევნო კანონმდებლობის სხვაგვარად დარღვევა, რასაც ადგილი ჰქონდა

წინასაარჩევნო პერიოდში. ეს დებულება ასევე ნათლად არ ითვალისწინებს, რომ დამკვირვებლებს აქვთ უფლება დააკვირდნენ პროცესის ყველა ასპექტს, რასაც ადგილი ჰქონდა საოლქო საარჩევნო კომისიებში შედეგების დაჯამების დროს, რაც დადგინდა, რომ პრობლემატურია 2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების დროს. ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ 70-ე მუხლში შევიდეს ცვლილებები და ნათლად ჩამოყალიბდეს აკრედიტირებულ დამკვირვებელთა ზემოთ ხსენებული უფლებები.

47. დამატებით, რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა ცალსახად აკრძალოს ნებისმიერი ინდივიდისა თუ მოხელის მხრიდან აკრედიტირებული დამკვირვებლებისა და პარტიათა წარმომადგენლების ნებადართული საქმიანობის შეზღუდვა, მათ შორის დაშინებითა და ზეწოლით, ეფექტიანი სადამკვირვებლო საქმიანობის ხელის შეშლით, ან საჩივრების შეტანის პროცესის დაბრკოლებით. კოდექსი უნდა ითვალისწინებდეს კონკრეტულ სანქციებს ამგვარი დარღვევებისათვის ან უთითებდეს სისხლის სამართლის კოდექსში მოცემულ სანქციებზე.

6. საარჩევნო კამპანიასთან დაკავშირებული დებულებები

საარჩევნო კამპანიის წარმართვის უფლება

48. 73-ე მუხლის მე-5 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი კვლავაც უკრძალავს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის მიღებას. ადრე შემუშავებული ერთობლივი დასკვნა აცხადებდა, რომ „უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეების არმქონე პირებს უფლება აქვთ გამოხატვისა და გაერთიანების თავისუფლებაზე, რაც მოიცავს აზრის გამოხატვას „საარჩევნო სუბიექტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ“ (საარჩევნო კამპანია)²³. სწორედ ამ მიზეზით არის, რომ 73-ე მუხლის მე-5 პუნქტი წინააღმდეგობაშია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 1-ელ, მე-10 და მე-11 მუხლებთან. აღნიშნული მეტად მნიშვნელოვანი საკითხია, რაც უნდა დაექვემდებაროს ცვლილება-დამატებებს. ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ 73-ე მუხლის მე-5 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტში შევიდეს შესაბამისი ცვლილებები.

ხმის ყიდვა

49. 73-ე მუხლის მე-9 პუნქტი კრძალავს ე.წ. „ხმის ყიდვას“. ეს მნიშვნელოვანი შეზღუდვაა, რაც ემსახურება ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოხატვის დემოკრატიული სტანდარტის გარანტირებას. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას ხმის ყიდვასთან დაკავშირებული დებულება სხვადასხვაგვარად იქნა განმარტებული სასამართლოების მიერ, რომლებმაც იგნორირება გაუკეთეს კანონის მოთხოვნებსა და სულს და ძირი გამოუთხარეს აღნიშნულ ძირეულ დემოკრატიულ სტანდარტს. სასამართლოებმა კანდიდატებსა და კამპანიის წარმართველებს შესთავაზეს მოქმედების ფართო არეალი, რათა უკანონო ზეგავლენა მოეხდინათ ამომრჩევლებისათვის მათი ხმების ყიდვით.²⁴ სასამართლოს აღნიშნული გადაწყვეტილებების გათვალისწინებით, რეკომენდირებულია, რომ 73-ე მუხლის მე-9 პუნქტი კორექტირებულ იქნეს იმგვარად, რომ უფრო ნათლად და ფართოდ მოხდეს ხმის ყიდვის აკრძალვა ინდივიდების მხრიდან, იქნებთან ესენი რიგითი მოქალაქეები, საჯარო მოხელეები თუ თანამდებობის პირები, ან კამპანიის წარმართველნი, და

²³ CDL-AD(2006)037, 99-ე პუნქტი.

²⁴ 2008 წლის საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების დროს გამოტანილი სასამართლო განაჩენების ინტეგრაციის დამატებით დეტალებზე იხ. 2008 წლის საქართველოს საპარლამენტო არჩევნების შესახებ OSCE/ODIHR-ის დასკვნითი ანგარიში.

დააწესოს სანქცია იმ პირებზე, რომლებიც შემჩნეული იქნებიან აღნიშნულ კანონდარღვევებში.

თანამდებობისა და ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება

50. პირველ რიგში, 76-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი იძლევა ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების შესაძლებლობას კამპანიის მიზნებისათვის და ეს დებულება ნებას რთავს სახელმწიფო დაფინანსების ქვეშ მყოფი შენობების, საკომუნიკაციო საშუალებებისა და მანქანების გამოყენებას იმ პირობით, რომ ყველა საარჩევნო სუბიექტს თანასწორი ხელმისაწვდომობა ექნებათ. ერთი შეხედვით, ეს დებულება ახდენს თანაბარი შესაძლებლობების პრინციპის განმტკიცებას. თუმცა ამ დებულების გამოყენება პრაქტიკაში შეუძლებელი იქნება მმართველი პარტიისათვის სხვადასხვა საშუალებების (ტელეფონები, კომპიუტერები, მანქანები და სხვა) უფრო ადვილი ხელმისაწვდომობის გამო. უფრო მეტიც, 76-ე მუხლის მე-2 პუნქტი საჯარო მოხელეებს ნებას რთავს გამოიყენონ სამსახურებრივი მანქანები საარჩევნო მიზნებისათვის.

51. მეორე რიგში, 76¹-ე მუხლის მე-2 პუნქტი პოლიტიკურ ხელმძღვანელობას ნებას რთავს²⁵ საარჩევნო სუბიექტის სასარგებლოდ (ან საწინააღმდეგოდ) წარმართოს საარჩევნო კამპანია და შეაზავოს აღნიშნული მისი სამსახურებრივი მოვალეობების განხორციელებასთან, აფერმკთალებს რა სახელმწიფოსა და პოლიტიკურ პარტიებს შორის დადგენილ ხაზს. აღნიშნული დებულებები შეუსაბამობაში მოდის ეუთო-ს წინაშე ნაკისრ ვალდებულებებთან.²⁶ თუმცა 76¹-ე მუხლი უკრძალავს სახელმწიფო მოხელეებს (და არა პოლიტიკურ ხელმძღვანელობას) მათი ოფიციალური თანამდებობები გამოიყენონ საარჩევნო საქმიანობისათვის, 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას, საარჩევნო ადმინისტრაციამ და სასამართლოებმა ძალიან ვიწროდ განსაზღვრეს, თუ რას წარმოადგენს კამპანია, რითაც საჯარო მოხელეებს ნება დართეს ჩართულიყვნენ კამპანიის განსაზღვრულ დონეებში სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელების პროცესში. უფრო მეტიც, 2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებისას ადგილი ჰქონდა სამთავრობო ინიციატივებს, რომლებიც საარჩევნო კამპანიასთან იქნა შეზავებული.

52. ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ ხელახლა იქნეს განხილული 2008 წლის ცვლილება, რომელიც ნებას რთავს პოლიტიკურ ხელმძღვანელობას კამპანიასთან დაკავშირებული საქმიანობა სამსახურებრივ მოვალეობასთან შეაზავოს. ამის მსგავსად სამთავრობო ინიციატივები არ უნდა იქნეს ადრეული კამპანიასთან დაკავშირებულ საქმიანობასთან. ამგვარი აკრძალვები იმისათვის არის საჭირო, რომ თავიდან იქნეს აცილებული მოწინააღმდეგე მხარეებს შორის თანასწორი შესაძლებლობების დარღვევა და უზრუნველყოფილ იქნეს 1990 წლის ეუთო-ს კოპენჰაგენის დოკუმენტის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტის იმპლემენტაცია.

²⁵ საარჩევნო კოდექსის თანახმად, პოლიტიკური ხელმძღვანელობა, მათ შორის, მოიცავს პრეზიდენტს, მინისტრებს, მინისტრთა მოადგილეებს, პარლამენტის წევრებსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მეთაურებს. გარდა ამისა, საარჩევნო სუბიექტებს შორის არის აზრთა სხვადასხვაობა, თუ რომელი სხვა საჯარო მოხელე მოიაზრება სამართლებრივად პოლიტიკურ ხელმძღვანელობად.

²⁶ ეუთო-ს კოპენჰაგენის დოკუმენტის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი და მე-7 მუხლის მე-6 პუნქტი; პირველი მოუწოდებს სახელმწიფოსა და პოლიტიკური პარტიების ცალსახა გამიჯვნისაკენ, ხოლო მეორე სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ „პოლიტიკური პარტიები უზრუნველყონ აუცილებელი სამართლებრივი გარანტიებით, რათა მათ შორის კონკურენცია წარმართოს კანონისა და სახელმწიფო ორგანოთა მხრიდან თანასწორი მოპყრობის პირობებში“.

53. საარჩევნო კოდექსი ასევე უნდა კრძალავდეს ნებისმიერი ტიპის ადმინისტრაციული რესურსების – ფინანსური, მატერიალური, ტექნიკური და ადამიანური რესურსები – პირდაპირ თუ ირიბ გამოყენებას კამპანიის მიზნებისათვის საარჩევნო სუბიექტების, საჯარო მოხელეების ან საარჩევნო კამპანიაში ჩართულ სხვა პირთა მიერ.

54. დამატებით, რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა გაითვალისწინოს, რომ კამპანიის შემზღვეველი ყველა დებულება, როგორცაა ხმის ყიდვა და საჯარო თუ პოლიტიკურ მოხელეთა საარჩევნო კამპანიაში ჩაბმა, ძალაში შევიდეს არჩევნების გამოცხადების მომენტიდან.

არჩევნების დღესთან დაკავშირებული კამპანია

55. უჩვეულოა, რომ საარჩევნო კოდექსი არ მოიცავს კამპანიისათვის ზოგადად განსაზღვრულ დროს ან კენჭისყრის დღეს კამპანიის განხორციელების შემზღვეველ საარჩევნო უბნებში ან მიმდებარე ტერიტორიებზე. კამპანიის განხორციელების დროის შემზღვეველ ერთადერთ დებულებად გვევლინება 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, რომელიც კრძალავს უფასო და/ან ფასიანი საარჩევნო რეკლამების გადაცემას ტელევიზიის მეშვეობით კენჭისყრამდე 24 საათით ადრე. არჩევნების დღემდე 24 საათით ადრე უკანონო გავლენას შეიძლება ადგილი ჰქონდეს სხვადასხვა კონტექსტში, როგორცაა საარჩევნო უბნებთან ან მიმდებარე ტერიტორიებთან აგიტაციის გამართვა და არჩევნების დღეს კამპანიის კარდაკარ გამართვა. ზოგადად, საარჩევნო უბნებთან კამპანიის აკრძალვა ამომრჩევლებს აძლევს საშუალებას უფრო მარტივად გამოხატონ საკუთარი პოლიტიკურ შეხედულება. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს ფაქტობრივად, საარჩევნო კამპანია და მასალები აღმოჩნდა საარჩევნო უბნებსა და მიმდებარე ტერიტორიებზე. ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა ზოგადად აკრძალოს ნებისმიერი სახის საარჩევნო კამპანია კენჭისყრამდე 24 საათით ადრე. ნიშანდობლივია, რომ ადმინისტრაციულ სამართადარღვევათა კოდექსი (174⁵-ე მუხლი) ითვალისწინებს სასჯელს კენჭისყრის დღეს კამპანიისათვის, თუმცადა, შესაბამისი დებულება არ მოიპოვება საარჩევნო კოდექსში, რომელიც აკრძალავდა კამპანიას კენჭისყრის დღეს. მინიმუმ რაც უნდა გაკეთდეს, დასჯადად გამოცხადდეს საარჩევნო კამპანიის წარმართვა და საარჩევნო მასალების გავრცელება საარჩევნო უბნებსა და მიმდებარე ტერიტორიებზე კენჭისყრის დღეს.

7. მედიასთან დაკავშირებული დებულებები

ნებისმიერი მედია საშუალების უფლება თანაბრად მოეპყრნენ მედია გაშუქებასთან დაკავშირებით

56. საარჩევნო კამპანიის დროს მედიის საქმიანობასთან დაკავშირებული დებულებები მოცემულია 73-ე და 73¹-ე მუხლებში. როგორც ეს ადრეშემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაში აღინიშნა, თუმცა აღნიშნული დებულებები თითქოსდა ითვალისწინებს არჩევნებში მონაწილე მხარეებისათვის საარჩევნო კამპანიის სამართლიანი პირობებისათვის ადეკვატურ სისტემას, ისინი მაინც პრობლემატურია, ვინაიდან არჩევნებში მონაწილე მხარეებმა უნდა დააკმაყოფილონ კონკრეტული პირობები მანამ, სანამ მათ ექნებათ თანაბრად მოპყრობის უფლება მედიის დროის გამოყოფასთან დაკავშირებით. ბოლო ერთობლივ დასკვნაში მოცემული რეკომენდაციები, რომლებიც ეხება ამ პრობლემებს, ჯერ კიდევ არ იქნა

იმპლემენტირებული ამ დებულებების განახლებით. ამიტომაც მოხდა შესაბამისი ანალიზებისა და რეკომენდაციების გამოვლენა ადრეშემუშავებული ერთობლივი დასკვნიდან.²⁷

57. კამპანიის პირობები განსაზღვრულია 73¹-ე მუხლით, რომელიც ითვალისწინებს სპეციალურ წესს „კვალიფიცირებული სუბიექტებისათვის“. იმ დებულებების თანახმად, ტელემაუწყებლობის გადასაწვევტია იმის განსაზღვრა, კონკურენტს ეკუთვნის თუ არა უფასო დრო. მიზანშეწონილია სამართლებრივი კრიტერიუმის დადგენა, ვიდრე საკითხი ტელემაუწყებელს დაეუტოვოთ გადასაწვევტად, ვინაიდან აღნიშნულმა შეიძლება გამოიწვიოს გაუმართლებელი უარი და შეუსაბამობა. **რეკომენდირებულია, რომ 73¹-ე მუხლი გულდასმით გადაიხედოს.**

58. 73-ე და 73¹-ე მუხლები ასევე შეიძლება გაუმჯობესდეს, ვინაიდან ისინი ზღუდავს კონკურენტებს მესიჯების გადაცემასთან დაკავშირებულ პირობებში და არ ვრცელდება მოწინააღმდეგეების გაშუქებაში ახალ ამბებსა თუ სხვა პროგრამებში. დამატებით, მედია უფრო აქტიური უნდა იყოს საარჩევნო კამპანიასა და პროცესებზე ინფორმაციის მოძიებაში. **რეკომენდირებულია, რომ 73-ე მუხლში შევიდეს ცვლილებები იმგვარად, რომ სახელმწიფო დაფინანსების ქვეშ მყოფმა მედიამ სხვადასხვა პროგრამებით უზრუნველყოს სრულყოფილი ინფორმაციის მიწოდება საარჩევნო პროცესის ყველა ასპექტზე, რათა ყველა კონკურენტისათვის შეიქმნას დისკუსიის ფორუმი.**

არჩევნებთან დაკავშირებული რეკლამების განთავსება მედიაში

59. 2007 წლის ნოემბერში 73¹-ე მუხლის მე-2-მე-3 პუნქტებში, რომლებიც აყალიბებს არჩევნების რეკლამირებისათვის განსაზღვრულ დროს, შევიდა ცვლილებები, რომლითაც კანონმდებელი შეეცადა ადრეშემუშავებულ ორ ერთობლივ დასკვნაში წამოჭრილი საკითხები გაეთვალისწინებინა.

60. უფრო ახალ ერთობლივ დასკვნაში რეკომენდაცია გაკეთდა, რომ ამ მუხლში შესულიყო ცვლილებები, რათა ნათლად ჩამოეყალიბებინა, „საზოგადოებრივი მედიის“ ვალდებულებები ეხება თუ არა მედიას ადგილობრივ და ეროვნულ დონეებზე თუ არა, და უფრო ნათლად განესაზღვრა რომელი მედია შეიძლება ჩაითვალოს „საზოგადოებრივ მედიად“.²⁸

61. ბოლო ერთობლივ დასკვნაში აღინიშნა, რომ თუმცა 2006 წლის ცვლილება-დამატებებით გადაიდგა ნაბიჯები საკითხის განმარტებისაკენ, მაუწყებლების სხვადასხვა ტიპების აღწერის მიზნით გამოყენებული ახალი ტერმინები მაინც არ არის საკმარისად ნათელი. მსგავსადვე, ამ დებულების ბოლო ვერსია არ იძლევა სათანადო განმარტებას.²⁹ მოქმედ დებულებაში გამოყენებულია ტერმინები – „საერთო მაუწყებელი“, „მაუწყებელი“, „საზოგადოებრივი მაუწყებელი“ და „სათემო მაუწყებელი“, რომლებიც არ არის განმარტებული. **და კვლავაც რეკომენდირებულია, რომ ამ დებულებამ განიცადოს შესაბამისი ცვლილებები.**

62. კამპანიის პირობების თანასწორობის სტანდარტი ყველა საარჩევნო კონკურენტისათვის მოიცავს უფლებას ხელი მიუწვდებოდეს საარჩევნო

²⁷ ადრინდელი დასკვნა, CDL-AD(2006)037, მე-100–103-ე პუნქტები.

²⁸ CDL-AD(2006)023, 109-ე პუნქტი.

²⁹ CDL-AD(2006)037, 103-ე პუნქტი.

რეკლამების იგივე კომერციულ ტარიფზე, რაც შეთავაზებული აქვთ ყველა პოლიტიკურ პარტიასა და კანდიდატს და, რომ რეკლამირების დრო და ადგილი იყოს თანაბარ პირობებში. აღნიშნული გარანტია არ მოიპოვება საქართველოს საარჩევნო კოდექსში ან მედიასთან დაკავშირებულ კანონმდებლობაში. დამატებით, 2008 წლის საპრაზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებისას კომერციული ტარიფი საარჩევნო რეკლამებისათვის ასტრონომიულად გაიზარდა (დაახლოებით 10-ჯერ, ვიდრე არასაარჩევნო რეკლამები) და ეკონომიკურად ნაკლებად ძლიერი პარტიებსა და კანდიდატებს არ ჰქონდათ შესაძლებლობა გამოეყენებინათ ფასიანი პოლიტიკური რეკლამები, რამაც არათანაბარ პირობებში ჩააყენა საარჩევნო კონკურენტები. რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა მოიცვას ყველა საარჩევნო კონკურენტის უფლება ხელი მიუწვდებოდეთ საარჩევნო რეკლამირების თანაბარ კომერციულ ტარიფზე და, რომ რეკლამირების დრო და ადგილი იყოს თანაბარ პირობებში.

მედიის მონიტორინგი და დარღვევებისათვის დაწესებული სანქციები

63. საარჩევნო კოდექსის 73¹-ე მუხლს 2007 წლის ნოემბერში დაემატა მე-11 პუნქტი, რომელმაც შემოიტანა მედიის მონიტორინგი, რათა გამონახულიყო უფასო დრო საარჩევნო კამპანისათვის, რაც მეტად პოზიტიური გაუმჯობესებაა; თუმცა მედიის მონიტორინგმა, რომელსაც მართავდა ცენტრალური საარჩევნო კომისია 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას, საკმარისად არ წარმოაჩინა ის არასამართლიანი მიდგომები, რომლებიც დაკავშირებულია მედია გაშუქებასთან. საარჩევნო კოდექსმა უნდა გაითვალისწინოს, რომ მედიიდ მონიტორინგის შედეგები იქნეს გამოყენებული კანდიდატებისა და პარტიების უსამართლო და შეღავათიანი მედია გაშუქების დაუყოვნებელ დადგენისათვის და, საჭიროების შემთხვევაში, გადაუღებელი გამოსასწორებელი ნაბიჯები იქნეს გადადგმული შესაბამისი ორგანოების (ცენტრალური საარჩევნო კომისია ან საქართველოს ეროვნული საკომუნიკაციო კომისია) მხრიდან.

64. საარჩევნო კოდექსმა ასევე უნდა გაითვალისწინოს ან მიუთითოს გამოსასწორებელ ქმედებებზე, რომლებიც შეიძლება დაწესდეს მედიასთან დაკავშირებული დებულებების დარღვევისათვის.

65. საარჩევნო კოდექსმა ასევე ცალსახად უნდა გაითვალისწინოს საარჩევნო კონკურენტების უფლება შეიტანონ განცხადებები და საჩივრები უსამართლო ან უკანონო მედია საქმიანობაზე, რომლებიც არჩევნების დროს გამოვლინდება, და დააწესოს ნათელი პროცედურები ამგვარ განცხადებებზე (საჩივრებზე) რეაგირებისათვის.

8. არჩევნების დაფინანსება

საარჩევნო ადმინისტრაციის დაფინანსება

66. 2007 წლის 22 ნოემბერს 43-ე მუხლის 1-მა პუნქტმა განიცადა ცვლილება, რომლის თანახმადაც საარჩევნო ადმინისტრაცია ფინანსდება მხოლოდ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და იმ შემთხვევაში, თუკი არ მოხდება თანხების გადაცემა, ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას შეუძლია საჩივარი შეიტანოს საქალაქო სასამართლოში (ამავე მუხლის მე-4 პუნქტი). აღნიშნული მისასაღმებელი განვითარებაა, ვინაიდან იგი ნათლად აყალიბებს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დაფინანსებასთან დაკავშირებულ საკითხებს საარჩევნო პროცესის ორგანიზების მიზნით.

67. თუმცა, რეკომენდირებულია, რომ ამ დებულებაში ნათლად განისაზღვროს, რომ საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება შესაძლებელია გასაჩივრდეს სააპელაციო სასამართლოში და სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ ექვემდებარება გასაჩივრებას. დებულებაში ასევე უნდა გაიწეროს ვადები, თუ რა ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება და რა ვადაში უნდა განიხილოს საჩივარი და გამოიტანოს გადაწყვეტილება სააპელაციო სასამართლომ, რათა არ მოხდეს საარჩევნო პროცესის გაწევა.

საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება

68. საარჩევნო კოდექსის 43-ე–48-ე მუხლები არეგულირებს არჩევნების დაფინანსებას.

69. დაფინანსების, ისევე როგორც წყაროებისა და შემოწირულობების, გამჭვირვალობის განმტკიცების მიზნით, პოლიტიკურ პარტიებსა და დამოუკიდებელ კანდიდატებს უნდა მოეთხოვოთ გაამჟღავნონ და პერიოდულად მოხსენებები გააკეთონ საარჩევნო პერიოდში მათი დაფინანსების შესახებ.³⁰

70. 2008 წლის 21 მარტს 46-ე მუხლის 1-ელ პუნქტში შეტანილი ცვლილებების შემდგომ „საარჩევნო კამპანიის ფონდი“ არა მხოლოდ „საარჩევნო სუბიექტის საარჩევნო კამპანიისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების ერთობლიობაა“, არამედ „როგორც ფულადი სახსრების ერთობლიობა, ისე უსასყიდლოდ მიღებული ყველა სახის საქონელი და მომსახურება, გარდა ამ კანონით დადგენილი წესით მიღებული უფასო სარეკლამო დროის ღირებულებისა.“ აღნიშნული ცვლილება ხელს უშლის ძველი დებულების არასწორ ინტერპრეტაციას და ამიტომაც მისასაღმებელია.

71. 2008 წლის 21 მარტს 46-ე მუხლის მე-2 პუნქტში შეტანილი ცვლილების თანახმად, „საარჩევნო კამპანიის ფონდის გახსნა სავალდებულოა საარჩევნო სუბიექტებისათვის“, მაშინ როდესაც ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისათვის საარჩევნო კამპანიის ფონდის გახსნა მაჟორიტარი კანდიდატებისათვის „ნებაყოფლობითია“. დამატებით ეს პუნქტი ასევე აცხადებს, რომ „საარჩევნო სუბიექტის მიერ წარდგენილი კანდიდატი სარეგებლობს [ზემოხსენებული სავალდებულო] ფონდით.“

72. ეს ბოლო ნაწილი ამარტივებს ადრემოქმედ წესს (2007 წლის 22 ნოემბრის მდგომარეობით), რომელიც აცხადებდა, რომ კანდიდატის მიერ ფონდის გამოყენების მიზნით, „შესაბამის საარჩევნო კომისიაში უნდა წარედგინოს ამ საარჩევნო სუბიექტის წერილობითი თანხმობა“. აღნიშნული მისასაღმებელია; ხსენებული დებულება, რომელმაც ცვლილება განიცადა, შესაბამისობაშია ვენეციის კომისისა და OSCE/ODIHR-ის ადრეშემუშავებულ ერთობლივ დასკვნასთან.³¹

73. 46-ე მუხლის მე-3 პუნქტმა შეცვალა (2007 წლის 22 ნოემბერი) ვადა, რა ვადაშიც უნდა მოხდეს საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის გახსნა ბანკში. მან ძველი ვადა – „არაუგვიანეს 35 დღისა არჩევნებამდე“ შეცვალა

³⁰ საარჩევნო ნორმათა კოდექსი II.3.5.
³¹ CDL-AD(2006)023, 110-ე–114-ე პუნქტები; CDL-AD(2006)037, 104-ე–108-ე პუნქტები.

შემდგომ - „შესაბამის საარჩევნო კომისიაში საარჩევნო სუბიექტის რეგისტრაციიდან 5 დღის ვადაში“. ეს მისასაღმებელი ცვლილებაა.

74. 46-ე მუხლის მე-7 პუნქტი აცხადებს, რომ „საარჩევნო კამპანიის ფონდში მოზიდულ სახსრებად ითვლება როგორც საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშზე ჩარიცხული ფულადი სახსრები, ასევე უსასყიდლოდ მიღებული ყველა საქონელი და მომსახურება (საბაზრო ფასებით)“. ეს დებულება ძველია და არ მომხდარა მისი შეცვლა. **რეკომენდირებულია, რომ მოხდეს იმის შეფასება, თუ რამდენად საჭიროა ეს დებულება.** ვინაიდან 46-ე მუხლის 1-ელ პუნქტში შეტანილ ცვლილებებში მოცემულია იგივე დეფინიცია, თუ რისგან შედგება საარჩევნო ფონდი, აღარ არის იმის საჭიროება, რომ აქაც იგივე იქნეს გამეორებული.

75. 47-ე მუხლის 1-ელ პუნქტთან დაკავშირებით **რეკომენდირებულია, რომ ეს პუნქტი მსგავსადვე იქნეს ამოღებული, ვინაიდან მასში ხდება იგივე დეფინიციის გამეორება** (როგორც ეს ადრე აღინიშნა). აღნიშნული მხოლოდ უმნიშვნელოდ განსხვავდება, რაც იმაში გამოიხატება, რომ იგი ცალსახად აღნიშნავს, რომ საარჩევნო კამპანიის ფონდში „ფიზიკური პირებისა“ და „იურიდიული პირების“ მიერ ჩარიცხული ფულადი სახსრები საარჩევნო შემოწირულობებად ითვლება. თუმცა აღარ არის ამ განმარტების საჭიროება, ვინაიდან შემდგომ პუნქტში (47-ე მუხლის მე-2 პუნქტი) დეტალურად გაწერილია შემოწირულობების სურვილის მქონე ფიზიკური და იურიდიული პირების რეჟიმი. ამიტომაც, უდავოა, რომ ორივე ტიპის შემოწირულობა უნდა ჩაითვალოს საარჩევნო კამპანიის ფონდად.

76. 47-ე მუხლის მე-2 პუნქტში (2007 წლის 8 ივნისის მდგომარეობით) გაწერილია ინფორმაცია, რომელიც მოითხოვება ბანკის მეშვეობით შემოწირულობების სურვილის მქონე ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის. აღნიშნული მოთხოვნა არ ეხება ფიზიკური პირების შემოწირულობას, თუ იგი არ აღემატება 300 ლარს. ეს წესი გონივრულია და 300 ლარის (დაახლოებით 150 ევრო) გამონაკლისი მისაღებია.

77. 47-ე მუხლის მე-3 პუნქტის (2007 წლის 8 ივნისის მდგომარეობით) თანახმად, „ამ მუხლის მე-2 პუნქტში აღნიშნული მონაცემების მითითებების გარეშე შეტანილი ფულადი სახსრები ანონიმურად ითვლება“ და ამიტომაც, „დაუყოვნებლივ უნდა გადაირიცხოს საქართველოს სახელმწიფოს ბიუჯეტში“. ეს ღონისძიება შეიძლება მიხნეულ იქნეს არაპროპორციულად: აღნიშნული ზღუდავს საკუთრების უფლებას (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი ოქმი).

78. 47-ე მუხლის მე-3¹ პუნქტში (2008 წლის 21 მარტის მდგომარეობით) გაწერილია კანდიდატების სასარგებლოდ ინდივიდებისა და იურიდიული პირების შემოწირულობების მოცულობა. ძველი დებულება მხოლოდ და მხოლოდ მოიცავდა ფინანსურ შემოწირულობას, ხოლო ახალი ახლებურად აყალიბებს აღნიშნულს. ეს მისასაღმებელია.

საარჩევნო კამპანიისათვის გახარჯული თანხების ანგარიშგება

79. 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტი (2007 წლის 8 ივნისის მდგომარეობით) საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველს განუსაზღვრავს სხვადასხვა ვალდებულებებს, როგორცაა შემოწირულობების წყაროსა და რაოდენობის შესახებ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ყოველთვიური ანგარიშგება. აღნიშნული ხელს უწყობს გამჭვირვებლობას და, შესაბამისად,

მისასაღმებელია. ის ასევე ეხმიანება ბოლო ერთობლივ დასკვნას.³² თუმცა დებულება მოითხოვს ფინანსურ ანგარიშგებას მხოლოდ ყოველთვიურად, რაც დამტკიცდა, რომ არ იყო ადეკვატური 2008 წლის არჩევნებისას, იმის გათვალისწინებით, რომ საარჩევნო ბლოკების რეგისტრაციის ვადა კენჭისყრამდე ერთი თვით ადრეა. ამიტომაც, რეკომენდირებულია, რომ ამ დებულებაში შევიდეს სათანადო ცვლილებები და უზრუნველყოფილ იქნეს, რომ ფინანსური ანგარიშგება წარდგენილ და გამოქვეყნებულ იქნეს კენჭისყრის დღემდე გარკვეული დროით ადრე. ეს დებულება ასევე უნდა მოიცავდეს წინასაარჩევნო პერიოდზე (და არა მხოლოდ არჩევნების შემდგომ პერიოდზე) დანახარჯების (და არა მხოლოდ შემოწირულობების შესახებ) ანგარიშგების ვალდებულებას.

80. 48-ე მუხლის მე-6 პუნქტი ეხება არჩევნების შემდგომ ანგარიშგებას, რაც ხელს უწყობს არჩევნების გამჭვირვალობასა და ლეგალურობას. თუმცა მასში ცვლილებების შეტანა არ მომხდარა ადრეშემუშავებული ერთობლივი დასკვნის³³ შესაბამისად. მოქმედი დებულება მხოლოდ იმას აცხადებს, რომ „აუდიტორული კომპანია“ გასცემს აუდიტორულ დასკვნას. დამატებით არ არსებობს დებულებები, რომლებიც აუდიტის დასკვნას საჯაროს გახდიდა. ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ ამ დებულებაში შესაბამისი ცვლილებები შევიდეს. დამატებით რეკომენდირებულია, რომ ამ დებულებით მოითხოვებოდეს, რომ არჩევნების შემდგომი ფინანსური ანგარიშგება დაექვემდებაროს აუდიტს, ჩეკების ჩათვლით, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს, რომ მოხსენებები სრულყოფილია და მოიცავს ყველა ქვითარსა და დანახარჯს. დამატებით ასევე რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა გაითვალისწინოს ვალდებულება, რომ აუდიტის დასკვნა საჯარო გახდეს.

81. რჩევის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ ყველა დასკვნითი ანგარიში გადაეგზავნოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას, და არა მარტო „შესაბამისს საარჩევნო კომისიას“, რასაც 48-ე მუხლი ითვალისწინებს. ამ გზით ყველა ანგარიშის განხილვა მოხდება ერთი ორგანოს მიერ, რაც უზრუნველყოფს ერთნაირი სტანდარტის გამოყენებას საბოლოო შეფასებისას. ასევე ბუნდოვანია „შესაბამისი საარჩევნო კომისია“ (რომელსაც უნდა გადაეგზავნოს დასკვნა) გულისხმობს სხვადასხვა საოლქო საარჩევნო კომისიებს თუ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას. დამატებით რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო სუბიექტებს მოეთხოვოთ, რომ ნათლად ჩამოაყალიბონ მოხსენებებში ინფორმაცია ფინანსური დონორების შესახებ.

82. 48-ე მუხლის მე-7 პუნქტი (2008 წლის 21 მარტის ცვლილებების გათვალისწინებით), რომელიც ითვალისწინებს სასამართლოს მიერ დაწესებულ სანქციას ფინანსური ანგარიშის არ წარდგენის შემთხვევაში, ნამდვილად გაუმჯობესებაა, ვინაიდან მასში მოცემულია შესაბამისი დაწესებულებები, რომლებმაც უნდა გადაწყვიტონ სანქციის დაწესების საკითხი. აღნიშნული მისასაღმებელია.

83. 48-ე მუხლის მე-8 პუნქტი 2007 წლის ცვლილებების შემდგომ ითვალისწინებს საოლქო საარჩევნო კომისიის ან ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ საარჩევნო სუბიექტების წინასწარ გაფრთხილებას იმ შემთხვევაში, თუკი ისინი არ აკმაყოფილებენ კამპანიის დაფინანსების მართვასთან დაკავშირებულ მარეგულირებელ წესებს. აღნიშნული მისასაღმებელი ცვლილება-დამატებაა, ვინაიდან იგი გააკეთდა

³² CDL-AD(2006)037, 106-ე პუნქტი.

³³ CDL-AD(2006)037, 28-ე პუნქტი.

ადრე შემუშავებული რეკომენდაციის³⁴ შესაბამისად. თუმცა ბუნდოვანია „საქართველოს კანონმდებლობაზე“ მითითება, იმ შემთხვევაში, თუკი საარჩევნო სუბიექტის ან საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველის მიერ არაზუსტი მონაცემებია წარმოდგენილი. **რეკომენდირებულია, რომ შესაბამისმა დებულებამ პირდაპირ გაითვალისწინოს კონკრეტული სამართლებრივი დებულება.**

84. 48-ე მუხლის მე-10¹ პუნქტი (2008 წლის მარტის მდგომარეობით) მოითხოვს, რომ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ შექმნას ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფი, რომელიც მონიტორინგს გაუწევს ფინანსურ ანგარიშებს, რაც ყველა საარჩევნო სუბიექტს მოეთხოვება, რომ წარადგინონ არჩევნების დროს საარჩევნო კომისიების წინაშე. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს, ამ სამონიტორინგო ჯგუფის ეფექტიანობა შეზღუდული იყო იმ ფაქტის გამო, რომ მისი მანდატი არ არის განსაზღვრული საარჩევნო კოდექსით. **რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსით ნათლად განისაზღვროს იმ ფინანსური კომიტეტის როლი და პასუხისმგებლობები, რომელიც ზედამხედველობას უწევს საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებაზე არსებული წესების შესაბამისობას.**

9. ხმის მიცემა და შედეგების დაჯამება

სამხედრო ძალების მიერ ხმის მიცემის პროცედურა

85. მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს სპეციალური საარჩევნო უბნების შექმნას, მათ შორის სამხედრო ნაწილებში. მაშინ როდესაც საარჩევნო სისტემისათვის ზოგადად მისაღებია გააჩნდეს დებულებები, რომლებიც მოახდენს იმის უზრუნველყოფას, რომ სამხედრო პერსონალს საქმიანობის განხორციელების პროცესში აქვს ხმის მიცემის უფლება, ეს დებულება ფართოხილად უნდა შემუშავდეს, ვინაიდან სამხედრო პერსონალის მიერ ხმის მიცემის პროცესი შეიძლება კანონდარღვევას დაექვემდებაროს. **მაშინ როდესაც კოდექსს შეუძლია ნება დართოს სამხედრო ნაწილებში (რომლებიც დასახლებული პუნქტებიდან მოშორებით იმყოფება) სპეციალური საარჩევნო უბნების შექმნაზე, დებულება უნდა მოიცავდეს აშკარა მითითებას, რომ აღნიშნული მკაცრად აუცილებელია და, სამხედრო პერსონალი, როდესაც ეს შესაძლებელია, ხმას უნდა აძლევდეს საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით, ან კიდევ საკუთარ სამხედრო ნაწილებთან ყველაზე ახლოს მდებარე საარჩევნო უბნებში.³⁵**

86. 2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების დროს საარჩევნო ადმინისტრაციამ და სასამართლოებმა მოახდინეს მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტის განმარტება, რომლის თანახმადაც ეს დებულება უშვებს სპეციალური საარჩევნო უბნების შექმნას პოლიციის დაწესებულებებში, თუმცა ეს დებულება ამაზე პირდაპირ არ მიუთითებს. **უფრო მეტი სიცხადესთვის, კანონმდებლებმა უნდა განსაზღვრონ არის თუ არა პოლიციის დაწესებულება დასაშვები ადგილი სპეციალური საარჩევნო უბნების განსათავსებლად, ხოლო თუ ეს ასეა, მაშინ მე-16 მუხლში უნდა მოხდეს ამის განსაზღვრა.** იმ შემთხვევაში, თუკი სპეციალური საარჩევნო უბნების შექმნა დაშვებულია პოლიციის დაწესებულებებში, მაშინ სამხედრო ამომრჩევლებზე გაკეთებული შეხედულებები და რეკომენდაციები თანაბრად უნდა გავრცელდეს პოლიციელ ამომრჩევლებზეც.

³⁴ CDL-AD(2006)037, 29-ე პუნქტი.

³⁵ საარჩევნო ნორმათა კოდექსი I.3.2.2.

მობილური ხმის მიცემის პროცედურა

87. მე-11 მუხლი ითვალისწინებს ამომრჩეველთა დამატებითი სიების შედგენას იმ პირებისათვის, რომლებიც ვერ ახერხებენ ხმის მიცემას საარჩევნო უბნებში. მობილური ხმის მიცემა მხოლოდ და მხოლოდ მკაცრად შეზღუდულ პირობებში შეიძლება, რა დროსაც გაყალბების ყველა რისკი თავიდან უნდა იქნეს აცილებული. თუმცა მე-11 მუხლი ნათლად აყალიბებს, რომ მხოლოდ ის პირები, რომლებსაც პიზიკურად არ შეუძლიათ (ჯანმრთელობის ან სხვა მიზეზებით) საარჩევნო უბნებთან მისვლა, შეტანილ უნდა იქნენ გადასატანი საარჩევნო ყუთის სიაში, 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი მოიცავს თავისუფალ პროცედურას ინდივიდებისათვის საარჩევნო სიებში მათი შეყვანის თაობაზე. გადასატანი საარჩევნო ყუთის სიაში პირის თავისუფლად შეყვანის ეს მეთოდი მიუღებელია. ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა გაითვალისწინოს უფრო მკაცრი დებულებები გადასატანი საარჩევნო ყუთის სიაში პირის შეყვანის თაობაზე. დამატებით რეკომენდირებულია, რომ უფრო მეტი სიცხადისათვის, გადასატანი საარჩევნო ყუთის სიაში პირის შეყვანის თაობაზე პროცედურები გაითვალისწინოს ამ დებულებამ (ანუ გადავიდეს 56-ე მუხლიდან მე-11 მუხლში).

88. უნდა აღინიშნოს, რომ მე-11 მუხლი საკუთარ თავს ეწინააღმდეგება; მაშინ როდესაც 1-ლი პუნქტი ნათლად აყალიბებს ამომრჩეველთა (რომლებსაც ნება დაერთოთ გადასატანი საარჩევნო ყუთის გამოყენებით მისცენ ხმა) სხვადასხვა კატეგორიებს, და ყველა მათგანი არ არის „უუნარო“, მე-2 პუნქტი აცხადებს, რომ „*დამატებითი [გადასატანი საარჩევნო ყუთის სია] უნდა მოიცავდეს მხოლოდ იმ უურანო ამომრჩეველებს, რომელთაც არ შეუძლიათ საარჩევნო კომისიაში მივიდნენ დამოუკიდებლად*“. ამიტომაც რეკომენდირებულია, რომ მე-2 პუნქტი ამოღებულ იქნეს.

89. 2007 წლის ნოემბერში, 52-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტსა და 56-ე მუხლის მე-4 პუნქტში შევიდა ცვლილებები, რაც მიზნად ისახავდა ბოლო ერთობლივ დასკვნაში მოცემული რეკომენდაციის გათვალისწინებას. აღნიშნულის თანახმად, ორი (ერთის ნაცვლად) საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის წარდგენა ხდება სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიების მიერ, რომლებიც თან უნდა ახლდნენ გადასატან საარჩევნო ყუთს.³⁶ ეს მისასაღმებელი ცვლილებაა.

90. მიუხედავად იმისა, რომ 56-ე მუხლის მე-4 პუნქტი (ცვლილებების შემდეგ) ნებას რთავს გადასატანი საარჩევნო ყუთის მეშვეობით ხმის მიცემის პროცედურის დაკვირვებას, რეკომენდირებულია, რომ 56-ე მუხლმა გაითვალისწინოს, რომ ამომრჩევლის იდენტიფიცირებასთან, ბიულეტენის გაცემასთან, ბიულეტენის მარკირებასთან და სხვ. დაკავშირებული ყველა პროცედურა გამოიყენებოდეს გადასატანი საარჩევნო ყუთის მეშვეობით ხმის მიცემის პროცედურისას.

ამომრჩეველზე ინფორმაცია

91. 49-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (2007 წლის ნოემბრის მდგომარეობით) აფართოებს საუბნო საარჩევნო კომისიის მოვალეობას აცნობოს ამომრჩეველებს კენჭისყრის ჩატარების დროისა და ადგილის შესახებ. ძველი

³⁶ CDL-AD(2006)037, 110-ე პუნქტი.

მოთხოვნა – „საუბნო საარჩევნო კომისია კენჭისყრის ჩატარების დროსა და ადგილს ამომრჩევლებს აცნობებს კენჭისყრამდე არა უგვიანეს 2 დღისა მათთვის ამომრჩევლის ბარათის გადაცემით“ – შესაბამისად გაფართოვდა, რითაც განმტკიცდა ამომრჩეველთა უფლება შეტყობინების შესახებ, რაც პოზიტიური განვითარებაა.

92. 51-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი ითვალისწინებს, რომ ბიულეტენი იბეჭდება „ადგილობრივი მოსახლეობისათვის გასაგებ სხვა ენაზედაც“. კანონმდებლობის პოზიტიური განვითარება მოხდა 2007 წლის ნოემბრის ცვლილება-დამატებებით 51¹-ე მუხლის მე-10 პუნქტსა და 51²-ე მუხლის 1-ელ პუნქტში, რა დროსაც გათვალისწინებულ იქნა ბოლო ერთობლივ დასკვნაში მოცემული რეკომენდაცია, კერძოდ კი, საარჩევნო მასალის დაბეჭვდა უმცირესობათა ენებზე.³⁷ მიუხედავად ამისა, რეკომენდირებულია, რომ ეს დებულებები ავალდებულებდეს საარჩევნო მასალის დაბეჭვდასა და დისტრიბუციას ეროვნული უმცირესობების ენებზე ქართულ ენაზე შედგენილ საარჩევნო მასალასთან ერთად და აღნიშნულს არ ჰქონდეს დისკრეციული ხასიათი.

93. ასევე, არჩევნებში უმცირესობათა ჯგუფების მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით, რეკომენდირებულია, რომ დამატებითი ცვლილება შევიდეს საარჩევნო კოდექსში, რომელიც გაითვალისწინებს საარჩევნო კოდექსის, ინსტრუქციების, ამომრჩეველთა სიებისა და ტრენინგების მასალების სხვა ენებზეც დაბეჭვდის სამართლებრივ მოთხოვნას.

ხმის მიცემის პროცედურები

94. 2008 წლის მარტის ცვლილებებით 53-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან ამოღებულ იქნა დებულების ძველი ნაწილი, რომელიც აცხადებდა, რომ „საარჩევნო ბიულეტენის გაცემისას ამომრჩეველთა სიაში შეიტანება პირადი ნომერი“. აღნიშნულის ამოღება შესაძლებელია, ვინაიდან პრაქტიკაში ამომრჩეველთა სიების შედგენა ხდება ამომრჩეველთა პირადი ნომრების საფუძველზე. თუმცა 2008 წლის არჩევნებისას იყო შემთხვევები, როდესაც ამომრჩევლებს არ მიეცათ ხმის მიცემის უფლება, ვინაიდან ამომრჩეველთა სიაში მათი პირადი ნომრები არასწორი იყო და არ ემთხვეოდა მათ მიერ წარდგენილ პირადობის დამადასტურებელ მოწმებებში მოცემულ პირად ნომრებს. ამომრჩევლებისათვის ხმის მიცემის უფლების შეზღუდვის თავიდან აცილების მიზნით, რეკომენდირებულია, რომ გამოინახოს გამოსავალი, რათა ამომრჩევლებს მიეცეთ ასეთი შეცდომების შესწორების დროული შესაძლებლობა ხმის მიცემის უფლების რეალიზების მიზნით.

95. 50-ე მუხლს 2007 წლის ნოემბერში დაემატა შემდეგი შინაარსის მე-6 პუნქტი: „კენჭისყრის ფარულობის უზრუნველსაყოფად კენჭისყრის კაბინაში ფოტო და ვიდეოგადაღება აკრძალულია“. ამ დებულების დებულებით მოხდა თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების აშკარა ხელშეწყობა, რაც მეტად მისასალმებელია.

96. 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი (2008 წლის მარტის მდგომარეობით) მოიცავს რეგისტრაციის, ბიულეტენების გაცემისა და ბიულეტენების გაცემისას რეგისტრატორის მიერ ბიულეტენების უკანა გვერდზე ხელმოწერის ტექნიკურ პროცესს. ადრე უკვე აღინიშნა, რომ

³⁷ CDL-AD(2006)037, 111-ე პუნქტი.

ბიულეტენების ხელმოწერა და სპეციალური ბეჭდით დამოწმება არ უნდა მოხდეს იმ მომენტში, როდესაც ხდება ბიულეტენების გადაცემა ამომრჩეველთათვის, ვინაიდან ამ პროცედურამ შეიძლება ძირი გამოუთხაროს ხმის მიცემის საიდუმლოებას, თუ უფლება ბოროტად იქნება გამოყენებული რეგისტრატორის მხრიდან. **ხსენებულიდან გამომდინარე რეკომენდირებულია, რომ ამ დებულებამ გაითვალისწინოს, რომ რეგისტრატორმა ხელმოწერა/ბეჭედი დასვას მანამ, სანამ იგი შეიტყობს, თუ რომელი ამომრჩეველი მიიღებს ბიულეტენს. საუკეთესო გამოსავალი იქნებოდა, რომ ბიულეტენების ხელმოწერასა და ბეჭდის დასმასთან დაკავშირებული ყველა პროცესი გაუქმდეს,** ვინაიდან ხმის მიცემის პროცესის სხვა გარანტიები უზრუნველყოფს ბიულეტენების გაყალბების სათანადო დაცვას.

97. 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი ითვალისწინებს, რომ ბიულეტენის მარკირების შემდეგ ამომრჩეველი კომისიის წევრისაგან იღებს კონვერტს ბიულეტენისათვის. ხმის მიცემის საიდუმლოების დაცვასთან დაკავშირებული ღონისძიებების გაუმჯობესების მიზნით, **რეკომენდირებულია, რომ მოხდეს საარჩევნო კოდექსის გადახედვა და იმის გათვალისწინება, რომ სპეციალური კონვერტი ამომრჩეველს ბიულეტენთან (სანამ მარკირებას დაექვემდებარება) ერთად გადაეცეს.**

98. ასევე აღსანიშნავია, რომ ხმის მიცემის საიდუმლოება არა მხოლოდ უფლება, არამედ ამომრჩეველის ვალდებულებაც არის. შესაბამისად, **რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსს დაემატოს დებულება, რომელიც ამომრჩეველებს აუკრძალავთ მარკირებული ბიულეტენების სხვებისათვის ჩვენებას ან იმის გამოცხადებას, თუ ვის მისცეს ხმა, სანამ ისინი საარჩევნო უბანზე იმყოფებიან.**

შედეგების შეჯამება და გამოცხადება

99. 58-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, რომელიც მოითხოვს, რომ გადასატან საარჩევნო ყუთებში მოთავსებული ყველა ბიულეტენი უნდა გაუქმდეს იმ შემთხვევაში, თუკი გადასატან საარჩევნო ყუთებში ბიულეტენების რაოდენობა გადაატარებს ამომრჩეველთა დამატებით სიებში არსებულ ხელმოწერებს, არ დაექვემდებარა ცვლილებებს, რასაც ადრე შემუშავებული ორი ერთობლივი დასკვნა მოითხოვდა.³⁸ **რეკომენდაცია კვლავაც რჩება ძალაში, რომ 58-ე მუხლმა განიცადოს შესაბამისი ცვლილებები.**

100. მე-60 მუხლის მე-3 პუნქტსა და 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულია ინფორმაცია, რომელ ინფორმაციასაც უნდა მოიცავდეს საუბნო და საოლქო საარჩევნო კომისიათა შემაჯამებელი ოქმები. **რეკომენდირებულია, რომ გამჭვირვალობის ხარისხის განმტკიცებისა და პრობლემების მოგვარების მიზნით, ამ დებულებებმა გაითვალისწინოს, რომ შემაჯამებელმა ოქმებმა მოიცვას ყველა მნიშვნელოვანი მონაცემი, როგორებიცაა ამომრჩეველთა დამატებით სიაში ამომრჩეველთა რაოდენობა და ბიულეტენების ყუთებში ბიულეტენების რაოდენობა.**

101. 63-ე მუხლი, როგორც ეს აღინიშნა ბოლო ერთობლივ დასკვნაში³⁹ ცალსახად არ მოითხოვს, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიის შემაჯამებელმა ოქმებმა მოიცვას საოლქო საარჩევნო კომისიაში შემავალ თითოეულ საარჩევნო უბანზე ინფორმაცია, გარდა შემდეგი შინაარსის მითითებისა:

³⁸ CDL-AD(2006)023, 130-ე პუნქტი; CDL-AD(2006)037, 119-ე პუნქტი.
³⁹ CDL-AD(2006)037, 122-ე პუნქტი.

„გაერთიანება ეფუძნება საუბნო საარჩევნო კომისიის შემაჯამებელ ოქმებს“. რეკომენდირებულია, რომ 63-ე მუხლში შევიდეს ცვლილებები და გაითვალისწინოს არჩევნების დღისთვის საოლქო საარჩევნო კომისიის ნათლად გაწერილი ინსტრუქციები და ასევე უზრუნველყოს, რომ ოქმების დაჯამების პროცესი განხორციელდეს განგრძობად. კოდექსმა ცალსახად უნდა გაითვალისწინოს, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიის შემაჯამებელი ოქმები მოიცავდეს საუბნო საარჩევნო კომისიის დეტალურ შედეგებს, რითაც მხარეებსა და დამკვირვებლებს მიეცემათ შედეგების შეფასების შესაძლებლობა.

102. 64-ე მუხლის მე-3¹ პუნქტი ითვალისწინებს, რომ „ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ უნდა უზრუნველყოს, რომ საარჩევნო უბნების ოქმიდან მიღებული მონაცემები გამოქვეყნდეს ვებგვერდზე“. როგორც ბოლო ერთობლივ დასკვნაშიც იქნა რეკომენდირებული,⁴⁰ ამ მუხლში უნდა შევიდეს ცვლილებები, რაც ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას დაავალდებულებს, რომ დაუყოვნებლივ (როგორც კი მიიღებს აღნიშნულს საოლქო საარჩევნო კომისიებისაგან) გამოაქვეყნოს წინასწარი შედეგები თვითოეული საარჩევნო უბნის მიხედვით.

შედეგების გაუქმება

103. სამართლიანობისა და გამჭვირვალობისათვის, დებულებები, რომლებიც არეგულირებს არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობის (და შედეგების ოქმების შეცვლის) საკითხს, ნათლად უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, რაც უნდა მოიცავდეს იმ ორგანოთა ჩამონათვალს, რომლებიც უფლებამოსილი არიან ბათილად ცნონ არჩევნების შედეგები და რომელი არჩევნებისათვის და დებულებას, რომელშიც გაწერილი იქნება არჩევნების შედეგების გაუქმების საფუძვლები. საარჩევნო კოდექსი არ ითვალისწინებს ამგვარ სიცხადეს (მაგალითად: 105-ე მუხლის მე-12 პუნქტი; 34-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი). არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობა უნდა მოხდეს მხოლოდ მაშინ, როდესაც შეუსაბამობებმა შესაძლოა გავლენა მოახდინოს შედეგებზე ანუ ადგილების განაწილებაზე.⁴¹ დამატებით, მაშინ როდესაც თითქოსდა ჩანს, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიები არიან პასუხისმგებელი საუბნო საარჩევნო კომისიებიდან მიღებული არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობაზე (34-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, 2008 წლის მარტის ცვლილებების გათვალისწინებით, 38-ე მუხლის მე-2 პუნქტი და 63-ე მუხლის მე-4 პუნქტი), ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობაზე ასევე მოცემულია კოდექსში (105-ე მუხლის მე-13 პუნქტი). რეკომენდირებულია, რომ ყველა მუხლი, რომლებიც ეხება არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობას, სიღრმისეულად გადაიხედოს და შეიცვალოს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს სიცხადე, კერძოდ კი, თუ რომელი ორგანოები არიან პასუხისმგებლები არჩევნების ბათილად ცნობაზე, რომელ არჩევნებში და ბათილად ცნობის ნათლად ჩამოყალიბებული კრიტერიუმი.

104. მნიშვნელოვანია, რომ საარჩევნო კოდექსმა გაითვალისწინოს, რომ არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობის შემთხვევაში, როდესაც აღარ ხდება არჩევნების ხელახლა ჩატარება, ამომრჩეველთა (მონაწილეთა) რაოდენობა, ისევე როგორც ხმები გამოკლებულ იქნეს საბოლოო შედეგების ყველა შესაბამისი ოქმიდან. აღნიშნულის საჭიროება გამომდინარეობს იქედან, რომ საარჩევნო უბნების შედეგების ბათილად ცნობამ შეიძლება გავლენა

⁴⁰ CDL-AD(2006)037, 123-ე პუნქტი.

⁴¹ საარჩევნო ნორმათა კოდექსი II.3.3.

მოახდინოს პარტიაზე, რომელიც ახლოს არის წარმომადგენლობით ზღვართან.⁴²

105. ასევე რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა ცალსახად გაითვალისწინოს, რომ საარჩევნო კომისიების გადაწყვეტილებები არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობის თაობაზე, გასაჩივრდეს კომპეტენტურ სასამართლოში.

ბიულეტენების გადათვლა

106. ბიულეტენების ხელახალ დათვლასთან დაკავშირებული დებულებები ასევე ნათელი და შესაბამისი უნდა იყოს. საქართველოს საარჩევნო კოდექსი არ არის ნათელი და შესაბამისი ამ კუთხით. რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსში შევიდეს ცვლილებები, რომლითაც გათვალისწინებული იქნება ბიულეტენების ხელახალ დათვლასთან დაკავშირებული დეტალური პროცედურები და საფუძვლები. კანონი ასევე უნდა მოითხოვდეს ხალხალი დათვლის შესახებ შეტყობინებას, რათა დროულად მოხდეს დამკვირვებელთა აკრედიტირება.

10. საჩივრების შეტანისა და ბასაჩივრების პროცედურები

მარტივი და გამჭვირვალე პროცედურების აუცილებლობა

107. საარჩევნო კოდექსში მოცემულია საარჩევნო დავების გასაჩივრების ზედმეტად დეტალური სისტემა. თუმცა განცხადებებისა და საჩივრების პროცედურა სულ ახლახანს გამარტივდა და გარკვეულწილად უფრო ნათელი გახდა 2008 წლის მარტის ცვლილებებით, ზოგადად ისინი მაინც კომპლექსური, წინააღმდეგობრივი და ბუნდოვანია.⁴³ შესაბამისი დებულებები – ძირითადად 61-ე, 62-ე, 77-ე და 77¹-ე მუხლები – არ არის კონსოლიდირებული და ძნელად ხელმისაწვდომია. ეს დებულებები ასევე ძნელად გასაგები და დამაბნეველია მომჩივნებისა და გადაწყვეტილების მიმღებებისათვის, რამაც ხელი შეუშალა სწორი გადაწყვეტილების გამოტანას 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებისას. საჩივრების დიდი ნაწილი დაუშვებლად იქნა გამოცხადებული სხვადასხვა საფუძვლებზე, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ კანონი მეტად კომპლექსურია. ხმის ყიდვასთან დაკავშირებით საჩივრების წარდგენის პროცედურები განსაკუთრებით ბუნდოვანია. კანონი იმ კუთხითაც ბუნდოვანია, თუ დაცვის რა საშუალებები შეიძლება გასცენ საჩივრების განმხილველმა ორგანოებმა და თუ რომელი ორგანოა უფლებამოსილი რეგისტრაცია გაუუქმოს კანდიდატს ან პოლიტიკურ პარტიას და რა გარემოებებში. ვენეციის კომისიისა და OSCE/ODIHR-ის

⁴² საარჩევნო ნორმათა კოდექსი II.3.3. 101-ე პუნქტი:
„ასევე მნიშვნელოვანია, თუ რა უფლებამოსილებით არიან აღჭურვილი გასაჩივრების ორგანოები. მათ კომპეტენციაში უნდა შედიოდეს არჩევნების შედეგების გაუქმება, თუ დარღვევებს შეეძლო გავლენა მოეხდინა შედეგებზე, მაგალითად ადგილების განაწილებაზე წარმომადგენლობით ორგანოში. ამავე დროს შესაძლებელი უნდა იყოს ამ ზოგადი პრინციპის მოდიფიკაცია, მაგ. ბათილად შეიძლება გამოცხადდეს რომელიმე საარჩევნო უბანზე ჩატარებული კენჭისყრის შედეგები და არ არის აუცილებელი მთელი ქვეყნის ან საარჩევნო ოლქის მასშტაბით არჩევნების გაუქმებულად ცნობა. ამით თავიდან იქნება აცილებული ორი უკიდურესობა – არჩევნების შედეგების ზოგადი გაუქმება, მიუხედავად იმისა, რომ დარღვევებს ადგილი ჰქონდა მხოლოდ ერთ უბანზე და პირიქით, შედეგების ბათილად ცნობაზე უარის თქმა იმ მოტივით, რომ გაყალბება შეეხო მის მხოლოდ ერთ მცირე ნაწილს. ყველა შემთხვევაში უნდა გაიმართოს ხელახალი არჩევნები ან განმეორებითი კენჭისყრა შესაბამის ტერიტორიაზე.“

⁴³ 77¹-ე მუხლის მე-19 პუნქტი არის ნათელი მაგალითი კონფლიქტური დებულებისა (61-ე მუხლის წინააღმდეგ).

რეკომენდაციების⁴⁴ შესაბამისად განხორციელებული 2008 წლის მარტის ცვლილებებით პოზიტიური ნაბიჯები გადაიდგა, რითაც გაუქმდა განცხადებებისა და საჩივრების განსახილველად სასამართლოებისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის პარალელური იურისდიქცია.

108. არსებობს ეუთო-ს წინაშე ნაკისრი ვალდებულებები და ევროპის საბჭოს სტანდარტები არჩევნებთან დაკავშირებული განცხადებებისა და საჩივრების განხილვის პროცედურებზე.⁴⁵ პირველ რიგში, როგორც ეს რეკომენდირებულ იქნა ადრე შემუშავებულ ერთობლივ დასკვნაში,⁴⁶ საჩივრების შეტანისა და გასაჩივრების პროცედურები უნდა გამარტივდეს და ნათლად ჩამოყალიბდეს და, რომ ნებისმიერი შეუსაბამობა გამოსწორდეს. ყველა შესაბამისი პროცედურა და მტკიცებულებასთან დაკავშირებული წესი უნდა იყოს მოცემული ან სპეციალური მითითება იყოს გაკეთებული საარჩევნო კოდექსში იმგვარად, რომ მოქალაქეებმა და საარჩევნო სუბიექტებმა დაიცვან საკუთარი უფლებები საქართველოს სხვადასხვა კანონების გარკვეული ასპექტებისა და ნიუანსების ცოდნის გარეშე.

109. მეორე რიგში, რეკომენდირებულია, რომ არჩევნების პერიოდში საჩივრების წარდგენა შესაძლებელი იყოს სპეციალური სასარჩევნო ფორმის გამოყენების შესაძლებლობით. აუცილებელია, რომ აღმოფხვრულ იქნეს ფორმალური საარჩევნო კოდექსში ისე, რომ თავიდან იქნეს აცილებული დაუშვებლობის გადაწყვეტილებების გამოტანა. დაშვებადობის საკითხზე არსებულ დებულებაში მოცემული ნებისმიერი მობილურობა უნდა იყოს ნათლად ჩამოყალიბებული და არ უნდა დაექვემდებაროს სუბიექტურ გადაწყვეტილებას და, შედეგებისდაგვარად, ფართოდ იქნეს გამოყენებული.⁴⁷

110. მესამე რიგში, რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსი მოიცავდეს დებულებას, რომ განცხადებების (საჩივრების) განმხილველი ორგანოების ნებისმიერ რგოლს უფლება ჰქონდეთ სრულყოფილად განიხილონ არჩევნებთან დაკავშირებული საქმეები (არჩევნების წინა დღე, არჩევნების დღე და არჩევნების შემდგომი დღე) საკუთარი ინიციატივით, მიუხედავად იმისა, დაკმაყოფილებულ იქნა თუ არა რომელიმე კონკრეტული მოთხოვნა. განცხადებებისა და საჩივრების შეტანის რეგულარული პროცედურებიდან გამონაკლისების კოდექსში გათვალისწინება მაქსიმალურად უნდა იქნეს თავიდან აცილებული, რათა მან არ გამოიწვიოს დაინტერესებულ მხარეებში დაბნეულობა. მნიშვნელოვანია, რომ პროცედურა ნათლად ჩამოყალიბებული იყოს, რათა თავიდან იქნეს აცილებული იურისდიქციის პოზიტიური ან ნეგატიური კონფლიქტები ან გაურკვევლობა გადაწყვეტილების მიმღებ უფლებამოსილ უწყებებს შორის.

⁴⁴ CDL-AD(2006)023, 138-ე-141-ე პუნქტები; CDL-AD(2006)037, 128-ე-132-ე პუნქტები.

⁴⁵ ეუთო-ს მონაწილე სახელმწიფოთა მიერ აღებული ვალდებულებები დემოკრატიულ არჩევნებთან დაკავშირებით, I ნაწილის მე-10 პუნქტი და II ნაწილის X პუნქტი; ვენეციის კომისიის საარჩევნო ნორმათა კოდექსი (CDL-AD(2002)023rev), II.3.3; ასევე იხ. OSCE/ODIHR-ის დოკუმენტში: „არჩევნებთან დაკავშირებული დავების გადაჭრა ეუთო-ს სივრცეში: არჩევნებთან დაკავშირებული დავების მონიტორინგის სისტემის სტანდარტის კვლადაკვალ“, ვარშავა, 2000 წ.

⁴⁶ CDL-AD(2006)023, 138-ე-141-ე პუნქტები; CDL-AD(2006)037, 128-ე-132-ე პუნქტები.

⁴⁷ 2008 წლის მარტში შეტანილ იქნა ცვლილება 62-ე მუხლში, რომლის თანახმადაც საოლქო საარჩევნო კომისია ვალდებულია ნება დართოს განმცხადებელს (მომჩივნას) „გონივრულ ვადაში“ უზრუნველყოს არჩევნების დღესთან დაკავშირებით შეტანილ განცხადებებთან (საჩივრებთან) დაკავშირებული ხარვეზის შევსება. ხარვეზის შევსების ვადა არ იყო მოცემული ამ დებულებაში და შესაბამისი დებულება არ ითვალისწინებდა არჩევნების დღემდე საჩივრების შეტანის ან საუბნო საარჩევნო კომისიის წინაშე განცხადებების (საჩივრების) შეტანის შესაძლებლობას.

განცხადებების (საჩივრების) შეტანისა და განხილვის ვადები

111. თუმცა განცხადებების (საჩივრების) შეტანისა და განხილვის ვადები არჩევნების პერიოდში შეზღუდული უნდა იყოს და გასაჩივრების ორგანოებმა მაქსიმალურად შემჭიდროებულ ვადებში უნდა გამოიტანონ გადაწყვეტილებები, ვადები ისე არ უნდა შეიზღუდოს, რომ გასაჩივრების ეფექტიანობას საფრთხე დაემუქროს, რათა გარანტირებული იყოს დაცვისა და სათანადოდ განხილული საქმის უფლებების განხორციელება. განცხადებების (საჩივრების) შეტანისა და განხილვის ამჟამად არსებული 1-2 დღიანი ვადა საარჩევნო კომისიისა და სასამართლოების მიერ (რომელთა ნაწილი შემცირდა 2008 წლის ცვლილება-დამატებებით) უეჭველად მოკლეა, რათა დააკმაყოფილოს აღნიშნული გარანიტები. დამატებით, სასამართლოსა და საარჩევნო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადის ათვლა იწყება გადაწყვეტილების გამოტანის მომენტიდან და არა შეტყობინების მიღებიდან, რაც ამცირებს ვადას და იწვევს შესაბამისი უფლებების დარღვევას. რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა განიცადოს ცვლილებები და გაითვალისწინოს 3-5 დღიანი ვადა, განსაკუთრებით პირველ ინსტანციაში როგორც განცხადებების (საჩივრების) წარდგენასთან, ისე განხილვასთან მიმართებით, რაც გონივრული ვადა იქნება. სხვა საჩივრებისათვის მინიმუმ 2-3 დღიანი ვადა უნდა იქნეს ნებადართული საჩივრების წარდგენისა და განხილვისათვის.

მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა

112. 77-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი ითვალისწინებს საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების გასაჩივრებას, მაგრამ არ იძლევა კომისიების მოქმედებისა თუ უმოქმედების გასაჩივრების შესაძლებლობას. კოდექსი ასევე არ აძლევს უფლებას კერძო პირებს შეიტანონ საჩივრები საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სასამართლოებში საარჩევნო კოდექსის დარღვევის ფაქტებზე ან საარჩევნო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილებებზე (გარდა იმ განცხადებებისა, რომლებიც ეხება საარჩევნო სიების კორექტირებას). თვით არჩევნების დღესაც კი, ამომრჩევლებს არა აქვთ უფლება გაასაჩივრონ ხმის მიცემის პროცედურები ან არჩევნების შედეგები. რეკომენდირებულია, რომ ცვლილებები შევიდეს საარჩევნო კოდექსში, რაც გაითვალისწინებს საარჩევნო კომისიების გადაწყვეტილებების, მოქმედებებისა და უმოქმედების გასაჩივრების შესაძლებლობას.

113. დამატებით, ამომრჩევლებს უნდა მიეცეთ საჩივრების შეტანის უფლება საარჩევნო კოდექსის დარღვევის თაობაზე კამპანიაში მონაწილე პირების, საარჩევნო მოხელეების, საჯარო მოხელეების, პოლიტიკოსებისა და სხვათა მხრიდან, განსაკუთრებით კი მათი მხრიდან, ვინც პირდაპირ ახდენენ მათზე გავლენას (მაგალითად, დაშინებით, ხმების ყიდვით, ხმის მიცემის უფლების ჩამორთმევითა და სხვა), ისევე როგორც განცხადებებისა და საჩივრების წარდგენის უფლება ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ინსტრუქციების მიღებისა და იმპლემენტაციის და ცენტრალური საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილებებისა და ქმედებების თაობაზე.

114. საარჩევნო კოდექსი მოქალაქეებს ასევე უნდა აძლევდეთ ხმის მიცემის პროცედურების დარღვევით ჩატარებული არჩევნების შედეგების გასაჩივრების უფლებას, თუმცა ამგვარი გასაჩივრების შესაძლებლობისათვის, შესაძლოა, მოითხოვებოდეს ამომრჩეველთა გონივრული ქეორუმი.

115. ასევე მომჩივნები აპროტესტებდნენ სასამართლოში საჩივრების შეტანისათვის დაწესებულ საკმაოდ მაღალ სახელმწიფო ბაჟს, როგორც არჩევნებთან დაკავშირებული განცხადებებისა და საჩივრების შეტანისათვის ხელის შემშლელ გარემოებას (დაახლოებით 45 ევრო პირველი ინსტანციის სასამართლოებში და დაახლოებით 70 ევრო სააპელაციო სასამართლოებში). დემოკრატიული არჩევნების ჩატარების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, არადემოკრატიული გზით ჩატარებული არჩევნების შედეგების გასაჩივრების ხელის შემშლელი გარემოებები მაქსიმალურად უნდა აღმოიფხვრას, რაც განსაკუთრებით ახასიათებს ახალგაზრდა დემოკრატიულ ქვეყნებს. რეკომენდირებულია, რომ სხვადასხვა ინსტანციის სასამართლოებში საჩივრების შეტანისათვის დაწესებული სახელმწიფო ბაჟი მნიშვნელოვნად შემცირდეს ან საერთოდ გაუქმდეს არჩევნებთან დაკავშირებულ საკითხებზე მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის მიზნით.

116. საარჩევნო კოდექსი არ მოიცავს გარკვეულ მნიშვნელოვან პროცედურულ დაცვის მექანიზმებს, რაც აუცილებელია საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სასამართლოების მიერ განმცხადებლებისა და მომჩივნებისათვის მათი საქმეების განხილვისას დადგენილი წესებისა და პრინციპების შესაბამისად მართლმსაჯულების განხორციელების გარანტირებისათვის. რეკომენდირებულია, რომ პროცედურული დაცვის მექანიზმები⁴⁸ გაითვალისწინოს სასამართლო ხელისუფლების შესახებ კანონმდებლობამ (თუ ამგვარი რამ ჯერ არ არის გათვალისწინებული) და, რომ საარჩევნო კოდექსი უთითებდეს ამგვარ კანონმდებლობასა და შესაბამის დებულებებზე. საარჩევნო ადმინისტრაციამ და სასამართლოებმა განცხადებებისა და საჩივრების განხილვისას პატივი უნდა სცენ დადგენილი წესებისა და პრინციპების შესაბამისად მართლმსაჯულების განხორციელების გარანტირებას.⁴⁹

117. გამჭვირვალობის განმტკიცების მიზნით, რეკომენდირებულია, რომ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ განავითაროს დეტალური პროცედურები, რომელშიც ზედმიწევნით იქნება გაწერილი მისი შიდა პროცესი და პროცედურები, რომელთა გამოყენებითაც მოახდენს იგი რეგისტრაციას, გადასინჯვას, გამოძიებას, განხილვას, გადაწყვეტილების გამოტანას, და გამოაქვეყნებს აღნიშნულთან დაკავშირებულ განცხადებებს, საჩივრებსა და გადაწყვეტილებებს.

დაცვის საშუალებები და სანქციები

118. საარჩევნო კოდექსი ითვალისწინებს სანქციებს მხოლოდ და მხოლოდ რამდენიმე კონკრეტული დებულების დარღვევისათვის. რეკომენდირებულია,

⁴⁸ პროცედურული დაცვის მექანიზმები: განცხადებისა თუ საჩივრის შესატანად აუცილებელი მინიმალური ინფორმაცია; საჯარო განხილვის გამართვის უფლება; საქმის განხილვის თარიღისა და ადგილის თაობაზე მომჩივნისა და, შესაბამის შემთხვევებში, მოპასუხის წინასწარ შეტყობინება; ორივე მხარის უფლება სამართლებრივი არგუმენტებისა და დაცვის წარდგენის შესახებ; საჩივრის გასამყარებლად ნებისმიერ ფორმის მტკიცებულების წარდგენის უფლება; ფაქტებზე, კანონსა და მტკიცებულებაზე დაფუძნებული მიუკერძოებელი გადაწყვეტილების გამოტანის უფლება; ორივე მხარის უფლება წერილობით ეცნობოთ გადაწყვეტილების თაობაზე ფაქტობრივი და სამართლებრივი დასაბუთებით; გადაწყვეტილების გასაჩივრების პროცედურებისა და ვადების შეტყობინების უფლება; და გადაწყვეტილების გამოქვეყნება, მაგალითად, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვებგვერდზე.

⁴⁹ არჩევნებთან დაკავშირებული დავების გადაჭრის შესახებ წესებისა და სახელმძღვანელო პრინციპების ნახვა შესაძლებელია OSCE/ODIHR-ის დოკუმენტში: „არჩევნებთან დაკავშირებული დავების გადაჭრა ეუთო-ს სივრცეში: არჩევნებთან დაკავშირებული დავების მონიტორინგის სისტემის სტანდარტის კვლადაკვალ“, ვარშავა, 2000 წ.

რომ საარჩევნო კოდექსი ნათლად ითვალისწინებდეს კონკრეტულ სანქციებს, რომელთა დაწესებაც შესაძლებელი იქნება ცენტრალური საარჩევნო კომისიისა და/ან სასამართლოების მიერ საარჩევნო კოდექსის დებულებათა დარღვევის გამო. ასე მაგალითად, წინასაარჩევნო კამპანიის წესების, მედიის გაშუქების წესებისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის წესების დარღვევა. სანქციები უნდა ეხებოდეს საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევის ნებისმიერ ფაქტს, ვისი მხრიდანაც არ უნდა იყოს იგი განხორციელებული, იქნებინ ესენი კამპანიის მონაწილენი, ხელისუფლების ნებისმიერი რგოლის წარმომადგენლები, თუ ამომრჩევლები. დარღვევებსა თუ სანქციებზე განსაკუთრებით საუბარია სისხლის სამართლის კოდექსში ან ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, შესაბამისად, როგორც მინიმუმში, საარჩევნო კოდექსში აღნიშნული კანონების კონკრეტულ მუხლებზე უნდა მიეთითოს. მაშინ როდესაც გასაჩივრების ორგანო საარჩევნო კომისიის ზემდგომი საფეხურია, კანონი უნდა ითვალისწინებდეს, რომ მას შეუძლია *ex officio*-ოდ მოახდინოს ქვემდგომი საარჩევნო კომისიების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებების გასწორება ან გაუქმება.

არჩევნების დღესთან დაკავშირებული საჩივრები და გასაჩივრების პროცედურები

119. არჩევნების დღესთან დაკავშირებული საჩივრების შეტანის პროცედურები, რომლებიც ეხება ხმის მიცემას, ხმების დათვლასა და შედეგების შეჯამებას – 61-ე, 62-ე, 77-ე და 77 პრიმა მუხლები – მეტად ჩახლართულია, რასაც თან ახლავს ბუნდოვანება და შეუსაბამობა. 2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებისას განმცხადებლებისა და საარჩევნო კომისიების მხრიდან ადგილი ჰქონდა დაბნეულობასა და არაერთგვაროვან ინტერპრეტაციას. ასევე ადგილი ჰქონდა საუბნო და საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ ამგვარი საჩივრების განხილვისას ფართოდ გავრცელებულ და მნიშვნელოვან შეცდომებს, მთელი ქვეყნის მასშტაბით შეუსაბამო პრაქტიკით. ზოგიერთმა საუბნო საარჩევნო კომისიამ უარი განაცხადა დაერივისტრირებინა საჩივრები, ხოლო ზოგიერთმა საოლქო საარჩევნო კომისიამ, კანონის არაერთგვაროვანი ინტერპრეტაციის გამო, არ განიხილა მათ წინაშე პირდაპირ წარდგენილი საჩივრები, ან არ განიხილა საუბნო საარჩევნო კომისიების მიერ გადაცემული საჩივრები.⁵⁰ გარკვეულ გაუგებრობას იწვევს 61-ე მუხლის მე-9 პუნქტი, რომელიც ითვალისწინებს ხმების დათვლასთან და დაჯამებასთან დაკავშირებული საჩივრების წარდგენას როგორც საუბნო საარჩევნო კომისიის, ისევე საოლქო საარჩევნო კომისიის წინაშე.

120. რეკომენდირებულია, რომ არჩევნების დღესთან დაკავშირებული საჩივრების შეტანის პროცედურების შესახებ დებულებები გამარტივდეს და უფრო ნათლად ჩამოყალიბდეს. საარჩევნო კოდექსმა მომჩივნებს არ უნდა მისცეს იმის არჩევანის გაკეთების უფლება, თუ რომელი საარჩევნო კომისიის წინაშე შეიტანონ საჩივარი – შესაბამისმა დებულებამ ნათლად უნდა მიუთითოს, თუ ერთი რომელი ორგანოს წინაშე უნდა მოხდეს საჩივრის წარდგენა.

⁵⁰ არჩევნების დღესთან დაკავშირებით შეტანილი საჩივრების განხილვის თაობაზე არსებული პრობლემების შესახებ დამატებით დეტალებზე იხ. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე OSCE/ODIHR-ის გაკეთებული დასკვნითი მოხსენების მიმოხილვები.

121. დამატებით, საარჩევნო კოდექსმა უნდა გაამარტივოს და ნათლად ჩამოაყალიბოს საუბნო და საოლქო საარჩევნო კომისიების იურისდიქცია არჩევნების დღეს საჩივრების წარდგენის პროცესთან დაკავშირებით. კანონში ნათლად უნდა იყოს მითითებული, რომ იმისათვის, რომ საჩივრები ჩაითვალოს სათანადო წესით წარდგენილად, არ არის აუცილებელი, რომ ისინი გატარებულ იქნეს საუბნო საარჩევნო კომისიის წიგნში ან ასლები წარდგენილ იქნეს საუბნო და საოლქო საარჩევნო კომისიებში.

122. და ბოლოს, საარჩევნო კოდექსი უნდა ითვალისწინებდეს კონკრეტულ სანქციებს, რომლებიც შეიძლება დაწესდეს საარჩევნო კომისიის წევრებზე, რომლებმაც კანონის დარღვევით არ მიიღეს ან განიხილეს საჩივრები და განცხადებები.

123. 61-ე მუხლის მე-5 პუნქტი აყალიბებს, თუ როგორ უნდა იქნეს შედგენილი განცხადება (საჩივარი) საარჩევნო პროცესში აღმოჩენილი დარღვევის შესახებ კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის შედგენამდე. გაუგებარია, თუ როგორ უნდა იქნეს შედგენილი ამგვარი განცხადება (საჩივარი) კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის შედგენამდე, მაშინ როდესაც ამ განცხადებების (საჩივრების) ნაწილი, შესაძლოა, ეხებოდეს თავად შემაჯამებელ ოქმს. აღნიშნულიდან გამომდინარე რეკომენდირებულია, რომ ეს დებულება გადახედულ იქნეს იმგვარად, რომ შესაძლებელი გახდეს განცხადების (საჩივრის) წარდგენა შემაჯამებელი ოქმების შედგენის შემდეგ.

124. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსზე საერთო სასამართლოების ინტეგრაციის თანახმად, მომჩივნებს არა აქვთ უფლება წარმოადგინონ მოწმეთა ჩვენებები სამოქალაქო და ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დროს. შესაბამისად, აკრედიტირებული დამკვირვებლები და პარტიების წარმომადგენლები, რომლებაც შეიტანეს საჩივრები იმ ინციდენტებზე, რომლებსაც შეესწრნენ, არ არიან ნებადართულნი მათი სასარგებლო ჩვენება მისცენ საქმეში. ვინაიდან, დამკვირვებელი ორგანოზაციები და პოლიტიკური სუბიექტები არ არიან უფლებამოსილნი წარადგინონ საჩივრები არჩევნებთან დაკავშირებით (მხოლოდ ინდივიდებსა და წარმომადგენლებს გააჩნიათ აღნიშნული უფლება), როგორც ეს მოცემულია 77¹-ე მუხლის მე-18 პუნქტში, ძალიან რთულია ისეთ საქმეებში, სადაც მოწმეთა ჩვენებებს იღებენ, დაამტკიცო, მომჩივანს აქვს თუ არა ჩვენების მიცემის უფლება, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც გარკვეული შიშის გამო სხვა მოწმეები უარს აცხადებენ ჩვენების მიცემისაგან (აღნიშნულს ადგილი ჰქონდა 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებში). ამიტომაც, რეკომენდირებულია, რომ საარჩევნო კოდექსმა ნათლად გაითვალისწინოს, რომ აკრედიტირებული ადგილობრივი დამკვირვებლები და პარტიათა წარმომადგენლები უფლებამოსილნი არიან გამოვიდნენ მოწმეებად იმ ამომრჩეველთა და სხვა პირთა მიერ არჩევნებთან დაკავშირებით შეტანილი საჩივრების განხილვისას, ან ამის ნაცვლად, კოდექსმა ნება დართოს აკრედიტირებულ ადგილობრივ დამკვირვებლებსა და პარტიათა წარმომადგენლებს შეიტანონ საჩივარი არჩევნების დღეს შესაბამისი ადგილობრივი დამკვირვებელი ორგანიზაციისა თუ პოლიტიკურ პარტიათა სახელით. აღნიშნული ადგილობრივ დამკვირვებელს/პარტიათა წარმომადგენელს უფლებას მისცემს ჩვენება მისცეს საჩივართან დაკავშირებით.

ვიდეო კამარების გამოყენება

125. როგორც ადრე უკვე აღინიშნა, OSCE/ODIHR-ი და ვენეციის კომისია არ იძლევიან რეკომენდაციას საარჩევნო უბნებში ვიდუო კამერების გამოყენებაზე, ვინაიდან, აღნიშნულმა შესაძლოა გამოიწვიოს ამომრჩეველთა დაშინება, მიუხედავად იმისა, ვიდუო კამერები მიმართულია თუ არა საარჩევნო ჯისურებისაკენ.

საჩივრების მიღვენება და მონიტორინგი

126. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ გადადგა გარკვეული ნაბიჯები, რათა მოეხდინა საარჩევნო ადმინისტრაციის სხვადასხვა დონეზე შეტანილი განცხადებების (საჩივრების) კონსოლიდაცია. თუმცადა, მაინც ვერ მოხერხდა ინფორმაციის ადეკვატურად კონსოლიდაცია მონაცემთა ბაზაში (მაგალითად, გადაწყვეტილებათა გამოტანის საფუძვლებზე სათანადო ინფორმაცია არ იყო თანდართული), ასევე არ მოხდა ინფორმაციის დროული განახლება ან საჯაროობა. დამატებით, ინფორმაცია არ მოიცავდა სხვადასხვა სასამართლოების წინაშე შეტანილ საქმეებს.

127. განცხადებების (საჩივრების) შეტანის პროცესის გამჭვირვალობის ხარისხის გაუმჯობესებისათვის ყურადღება უნდა მიექცეს განცხადებებზე (საჩივრებზე) არსებული სათანადო ინფორმაციის, ისევე როგორც დასაბუთებული გადაწყვეტილებების გამოქვეყნების მოთხოვნას ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ვებ-გვერდზე.

128. არჩევნების შემდგომ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასა და სასამართლოებს უნდა მოეთხოვოთ კანონის ძალით, რომ დეტალური მოხსენება წარუდგინონ პარლამენტს ყველა განცხადებასა და საჩივარზე, რომლებიც შეტანილ იქნა საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სასამართლოების წინაშე ყველა დონეზე (შესაბამისად, აღნიშნულის განხორციელების მიზნით, უნდა მოხდეს მე-17 მუხლის მე-6 პუნქტში ცვლილება).

დასკვნითი შენიშვნები

129. საქართველოს საარჩევნო კოდექსში შეტანილმა ცვლილებებმა აშკარად მოახდინა ტექსტის ზოგადი გაუმჯობესება. მიუხედავად აღნიშნულისა, მოქმედი საარჩევნო კოდექსის ზოგიერთი დებულება კვლავაც საჭიროებს დახვეწას, ვინაიდან, ისინი არ არის საკმარისად კონკრეტული. სხვა საკითხებთან ერთად ეს ეხება ერთმანდატიან ერთეულებს, რომლებიც თანასწორი უნდა იყოს. დამატებით, საკითხი ეხება ასევე პოლიტიკური თანამდებობის პირების მხრიდან სახელმწიფო სამსახურის, ისევე როგორც ადმინისტრაციული რესურსების, საარჩევნო კამპანიის მიზნით გამოყენებას. ორივე ზემოხსენებული აღკვეთილ უნდა იქნეს.

130. OSCE/ODIHR-ის 2008 წლის 21 მაისის საქართველოს საპარლამენტო არჩევნებზე დასკვნით ანგარიშში მოცემული რეკომენდაციის თანახმად, საქართველოს პარლამენტს შეუძლია, იმის მაგივრად, რომ მოქმედ საარჩევნო კოდექსში მოახდინოს ცვლილება-დამატებები, უახლოეს მომავალში, სულ მცირე, ერთი წლით ადრე მომავალ საყოველთაო არჩევნებამდე, კონსტრუქციულად მიიღოს ახალი საარჩევნო კოდექსი, რა დროსაც გათვალისწინებულ უნდა იქნეს OSCE/ODIHR-ისა და ვენეციის კომისიის ადრეული და ახლანდელი რეკომენდაციები. დაინტერესებულ მხარეებთან ღია და გამჭვირვალე კონსულტაციების პროცესი, რაც მიზნად ისახავს ფართო კონსენსუსის მიღწევას, მიგვიყვანს ყველაზე წარმატებულ შედეგამდე.

131. რეალური ქმედითი ნაბიჯები კვლავაც უნდა იქნეს გადადგმული, რათა საარჩევნო სისტემაზე საზოგადოებას შეექმნას წარმოდგენა და ამ საკითხში დასახმარებლად ხელისუფლებას შეუძლია გამოხატოს პოლიტიკური ნება. ამომრჩეველთა განათლების ფართომასშტაბიანი ღონისძიებები არა მხოლოდ საარჩევნო პროცედურებისა და წესების კუთხით უნდა განხორციელდეს, არამედ მან ფოკუსირება უნდა მოახდინოს მოქალაქეთა სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებზე.

132. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს დამოუკიდებელი ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დანიშვნის საჭიროებას, როგორც ამას საარჩევნო კოდექსის მე-17 მუხლი ითვალისწინებს, რომელიც შეძლებს საარჩევნო ადმინისტრაციის ყველა დონეზე გაწიოს კონტროლი, მოახდინოს მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე საარჩევნო კანონმდებლობის იმპლემენტაციის კონტროლი, და უზრუნველყოს მისი თანასწორი გამოყენება, კანონის შესაბამისად (29-ე მუხლი). საარჩევნო მოხელეებმა უნდა გაიარონ სათანადო გადამზადება.

133. უნდა მოხდეს ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოების სრულყოფილი ინფორმირება საარჩევნო კოდექსის თანახმად მათი ვალდებულებების შესახებ და ყველა დონის საჯარო მოსამსახურესა და მოხელეს სრულყოფილად უნდა ეცნობოს წინასაარჩევნო კამპანიაზე დაწესებული შეზღუდვების შესახებ, რომლებიც მას ეხებათ. საარჩევნო ადმინისტრაციის, შინაგან საქმეთა სამინისტროს, გენერალური პროკურატურისა და სასამართლოს ყველა დონეზე უნდა მოხდეს საარჩევნო კანონმდებლობის უფრო სრულყოფილი შესრულება. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, როგორც ადრეულ დასკვნებშიც აღინიშნა, ვენეციის კომისია და OSCE/ODIHR-ი კვლავაც იმეორებენ, რომ საარჩევნო კანონმდებლობის კეთილსინდისიერი შესრულება დღესაც გადამწყვეტია.