



USAID
ამერიკელი ხალხისგან



საქართველოს
ახალგაზრდა
იურისტთა
ასოციაცია

თავისუფალი, სამართლიანი და
თანასწორი საარჩევნო-პოლიტიკური
ციკლი 2019-2022 წლებში

საინფორმაციო ბიულეტენი №16
იანვარი, 2021

თბილისი, 2021

ხელმძღვანელი:

ვახუშტი მენაბდე

ავტორი:

მარიამ ლაცაბიძე

საინფორმაციო ბიულეტენის მომზადება შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის გულუხვი დახმარების წყალობით, რომელიც აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მეშვეობით იქნა გაწეული. ბიულეტენის შინაარსზე პასუხისმგებელია „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ (საია). ის შესაძლოა არ ასახავდეს USAID-ის ან აშშ-ის მთავრობის შეხედულებებს.



USAID
ამერიკელი ხალხისგან

შესავალი

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ (საია) 2019 წლის აგვისტოდან დაიწყო პროექტის - „თავისუფალი, სამართლიანი და თანასწორი საარჩევნო პოლიტიკური ციკლი 2019-2022 წლებში“ - იმპლემენტაცია. მისი დაფარვის არეალია: თბილისი, კახეთი, მცხეთა-მთიანეთი, ქვემო ქართლი, შიდა ქართლი, იმერეთი, სამეგრელო-ზემო სვანეთი, გურია და აჭარა. პროექტის ერთ-ერთი მიზანია საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესების ხელშეწყობა მონიტორინგისა და მტკიცებულებაზე დაფუძნებული ადვოკატირების გზით. ამის მისაღწევად ორგანიზაცია დააკვირდება მიმდინარე პოლიტიკურ პროცესებს და შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომლებსაც გააცნობს საზოგადოებას და წარუდგენს გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს.

პარტია „პატრიოტთა ალიანსის“ დეპუტატების უფლებამოსილების შეწყვეტა

4 იანვრის სხდომაზე საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტმა საქართველოს მეათე მოწვევის პარლამენტის წევრების - ირმა ინაშვილის, გიორგი ლომიასა და გოჩა თევდორაძისთვის პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის საკითხი განიხილა.¹ კომიტეტის აპარატმა დაადგინა, რომ შემოსული განცხადებები შეესაბამებოდა ამ პირების ნებას და თითოეულმა მათგანმა ამასთან დაკავშირებით თანხმობა დაადასტურა.² კომიტეტმა სამივე დეპუტატისთვის პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტას მხარი დაუჭირა.³

„პატრიოტთა ალიანსის“ გარდა, სადეპუტატო უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის თხოვნით პარლამენტს სხვა ოპოზიციური პარტიების წევრებმაც მიმართეს,⁴ თუმცა მათ განცხადებებს პარლამენტი ჯერჯერობით არ განიხილავს.⁵ საპროცედურო საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარის ირაკლი ქადაგიშვილის განმარტებით, ამ ეტაპზე მხოლოდ „პატრიოტთა ალიანსის“ დეპუტატების საკითხის განხილვას შემდეგი მიზეზი აქვს - მათი სია ცესკოში ჩახსნილი არ არის, ხოლო ამ სიიდან რამდენიმე წევრს სურს, რომ ადგილმონაცვლეობის პრინციპიდან გამომდინარე, თუკი „პატრიოტთა ალიანსის“ ეს პირველი სამი წარმომადგენელი მანდატზე უარს იტყვის, ეს ადგილები მათ დაიკავონ.⁶

5 იანვარს, მას შემდეგ, რაც საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტმა „პატრიოტთა ალიანსის“ 3 წევრს უფლებამოსილება შეუჩერა, ცესკომ პარლამენტს მიაწოდა ადგილმონაცვლეობის პრინციპით შემოსასვლელი დეპუტატობის კანდიდატების დოკუმენტაცია.⁷ შესაბამისად, კომიტეტმა მიიღო გადაწყვეტილება ირმა ინაშვილის ადგილმონაცვლედ - გელა მიქაძის, გიორგი ლომიას ადგილმონაცვლედ - ფრიდონ ინჯიას, ხოლო გოჩა თევდორაძის ადგილმონაცვლედ - დავით ზილფიმიანის უფლებამოსილების ცნობის თაობაზე.⁸

პარტიის კიდევ ერთმა წევრმა, პროპორციული სიის მეოთხე ნომერმა ავთანდილ ენუქიძემ,

¹ საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის სხდომა, საქართველოს პარლამენტის ოფიციალური ვებგვერდი, 04.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2NfgNkZ>, განახლებულია: 10.02.2021.

² იქვე.

³ იქვე.

⁴ „პატრიოტთა ალიანსის“ დეპუტატებს უფლებამოსილებას პირველ რიგში უჩერებენ, რატომ? – „ოცნების“ განმარტება“, საინფორმაციო პორტალი „ნეტგაზეთი“, 04.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2MS4tYe>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁵ იქვე.

⁶ იქვე.

⁷ საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის სხდომა, საქართველოს პარლამენტის ოფიციალური ვებგვერდი, 05.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Z7bmY6>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁸ იქვე.

მანდატის შენარჩუნებისა და პარლამენტში შესვლის სურვილი ჯერ კიდევ დეკემბერში დაადასტურა.⁹ ამასთან, ოთხმა დეპუტატმა გამოაქვეყნა ერთობლივი განცხადება, რომელშიც მათ პარლამენტში შესვლის მიზეზი განმარტეს და აღნიშნეს, რომ „პატრიოტთა ალიანსს“ ტოვებენ და ახალ პოლიტიკურ გაერთიანებას - „ევროპულ სოციალისტებს“ აფუძნებენ.¹⁰

საარჩევნო კანონმდებლობის მიხედვით, საპარლამენტო არჩევნებისთვის პარტიული სია იმგვარად უნდა იყოს წარდგენილი ცესკოში რეგისტრაციისთვის, რომ ყოველ ოთხეულში ერთი წევრი მაინც ქალი იყოს.¹¹ იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტს გამოაკლდება დეპუტატი, რომელიც არჩევნებში პარტიული სიით მონაწილეობდა, მის ადგილს იკავებს იმავე სიაში იმავე სქესის მომდევნო კანდიდატი.¹² ამისთვის მან ვაკანსიის წარმოშობიდან 15 დღეში საკანონმდებლო ორგანოს წევრობაზე თანხმობა უნდა განაცხადოს.¹³ წინააღმდეგ შემთხვევაში ვაკანტურ ადგილს დაიკავებს მისი მომდევნო იმავე სქესის წარმომადგენელი.¹⁴ თუ პარტიულ სიაში იმავე სქესის წევრობის კანდიდატი აღარ არის, ვაკანტურ ადგილს დაიკავებს სიაში გამოკლებული წევრის მომდევნო კანდიდატი.¹⁵

ამრიგად, რადგან „პატრიოტთა ალიანსიდან“ ირმა ინაშვილის ადგილმონაცვლედ ცნობის თაობაზე ქალმა კანდიდატებმა პარლამენტს შესაბამისი განცხადებით არ მიმართეს, ის საპირისპირო სქესის წარმომადგენელმა ჩაანაცვლა.

ოპოზიციის ბოიკოტი

არჩევნების შედეგებზე შეუთანხმებლობის გამო, მმართველ პარტიასა და ოპოზიციას შორის ფასილიტატორი ელჩების შუამავლობით გამართული რამდენიმე რაუნდისანი მოლაპარაკება უშედეგოდ დასრულდა.¹⁶ ოპოზიცია ბოიკოტის რეჟიმში რჩება.

„ქართული ოცნების“ აღმასრულებელმა მდივანმა ირაკლი კობახიძემ განაცხადა, რომ თებერვალში პარლამენტში 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგების გადასამოწმებლად საგამოძიებო კომისია შეიქმნება.¹⁷ მისივე თქმით, ძალაში რჩება პირობა, რომ საპარლამენტო არჩევნების ოფიციალური შედეგებიდან, თუნდაც, 1%-იანი გადახრის აღმოჩენის შემთხვევაში მმართველი პარტია დაუყოვნებლივ დანიშნავს რიგგარეშე საპარლამენტო არჩევნებს.¹⁸

ოპოზიციური პარტიების¹⁹ მიერ გავრცელებული ერთობლივი განცხადების თანახმად, ისინი ერთგულნი რჩებიან პოზიციისა, რომ არჩევნები გაყალბდა და მათი მოთხოვნებიც ურყევია: პოლიტპატიმრების გათავისუფლება, ხელახალი არჩევნები, საარჩევნო ადმინისტრაციის

⁹ „ოთხი დეპუტატი „პატრიოტთა ალიანსის“ სიით პარლამენტში შედის და პარტიას ტოვებს“, საინფორმაციო პორტალი „civil.ge“, 05.01.2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3tTwLIN>, განახლებულია: 10.02.2021.

¹⁰ „პარლამენტმა „პატრიოტთა ალიანსის“ სამი დეპუტატის უფლებამოსილება ცნო“, საინფორმაციო პორტალი - ტელეკომპანია „რუსთავი 2“, 05.01.2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Zd6PDv>, განახლებულია: 10.02.2021.

¹¹ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 203-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

¹² იქვე, მე-6 ნაწილი.

¹³ იქვე.

¹⁴ იქვე.

¹⁵ იქვე.

¹⁶ იხ. ლაცაბიძე მ. საინფორმაციო ბიულეტენი №15, დეკემბერი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2020, გვ. 1-4. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZmLK9w>, განახლებულია: 05.01.2021.

¹⁷ „არჩევნებთან დაკავშირებით პარლამენტში საგამოძიებო კომისია იქმნება - კობახიძე“, საინფორმაციო პორტალი „ნეტგაზეთი“, 11.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3pe6Q4w>, განახლებულია: 10.02.2021.

¹⁸ იქვე.

¹⁹ განცხადებას ხელს აწერენ: „ლელო“, „გირჩი - მეტი თავისუფლება“, „ევროპული საქართველო“, „სტრატეგია აღმაშენებელი“, „ლეიბორისტული პარტია“, „ბლოკი - ძალა ერთობაშია“, „პროგრესი და თავისუფლება“, „ნაციონალური მოძრაობა“, „სახელმწიფო ხალხისთვის“, „რესპუბლიკური პარტია“.

დაკომპლექტების წესისა და საარჩევნო სისტემის ცვლილება.²⁰ მათივე თქმით, „ქართულმა ოცნებამ“ უნდა გააცნობიეროს, რომ კრიზისიდან ერთადერთი გამოსავალი ვადამდელი არჩევნების ჩატარებაა.²¹

პროცესს გამოეხმაურა ევროპარლამენტარი ანდრიუს კუბილიუსი და ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა უარყოფითად შეაფასა.²² მისი თქმით, თუ ვითარება არ შეიცვლება და პარლამენტი არასრულფასოვნად იფუნქციონირებს, ეს ქვეყნის იმიჯს დააზარალებს.²³

ოპოზიციონერი დეპუტატებისთვის მანდატების შეწყვეტის საკითხზე კენჭისყრა 2 თებერვლის პლენარულ სხდომაზეა ჩანიშნული.

ხელისუფლებასა და პარტია „მოქალაქეებს“ შორის გაფორმებული მემორანდუმი

28 იანვარს პარტია „მოქალაქეების“ ლიდერმა ალექო ელისაშვილმა ე.წ. კარტოგრაფების საქმეზე დაკავებული პირებისთვის აღკვეთის ღონისძიების სახით პატიმრობის გირაოთი შეცვლის შესახებ განაცხადა, რომ „ეს არის ნაბიჯი მოლაპარაკებების გაგრძელებისა და მხარეებს შორის ნდობის აღდგენისკენ“.²⁴ ამის შემდეგ „მოქალაქეების“ ლიდერები, „ქართულ ოცნებასთან“ მოლაპარაკების მიზნით, პარლამენტში მივიდნენ, სადაც ისინი მემორანდუმის გაფორმებაზე შეთანხმდნენ.²⁵

მემორანდუმი მიზნად ისახავს ფუნდამენტურ საარჩევნო რეფორმას²⁶ და *inter alia* შეეხება საარჩევნო სისტემის, საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების წესისა და საარჩევნო პროცედურების ცვლილებებს.²⁷ უფრო კონკრეტულად:²⁸

ა) საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

- 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის დადგინდება 5-პროცენტთანზე დაბალი, არაუმეტეს 3-პროცენტისანი, საარჩევნო ბარიერი, რომელიც დაზუსტდება შესაბამისი კონსტიტუციური კანონპროექტის საყოველთაო-სახალხო და საპარლამენტო განხილვების ფარგლებში;
- საპარლამენტო ფრაქციის წევრთა მინიმალური რაოდენობა განისაზღვრება საარჩევნო ბარიერის შესაბამისად. მიმდინარე მოწვევის პარლამენტში ფრაქციის შექმნის უფლება მიენიჭება არანაკლებ 4 დეპუტატს (7-ის ნაცვლად);
- თბილისის, ქუთაისის, ბათუმის, რუსთავისა და ფოთის მუნიციპალიტეტებში ყველა შემდეგი საკრებულოს არჩევნები ჩატარდება ოთხი ერთზე თანაფარდობით პროპორციულ და მაჟორიტარულ საარჩევნო სისტემებს შორის. სხვა მუნიციპალიტეტებში კოეფიციენტი განისაზღვრება ადგილობრივ თავისებურებათა მიხედვით, იმგვარად, რომ თანაფარდობა იყოს არანაკლებ ორი ერთზე - პროპორციული სისტემის სასარგებლოდ. თბილისის საკრებულოს არჩევნებისთვის ბარიერი იქნება 2,5 პროცენტი, ხოლო სხვა საკრებულოების არჩევნებისთვის - არა უმეტეს 3,2 პროცენტისა.

²⁰ „ოპოზიციური პარტიები „ოცნებას“ მიმართავენ, მოლაპარაკებების მაგიდას დაუბრუნდეს“, საინფორმაციო პორტალი „ნეტგაზეთი“, 26.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3b4w3JU>, განახლებულია: 10.02.2021.

²¹ იქვე.

²² „კუბილიუსმა „ოცნების“ ამბიციის შეაფასა“, საინფორმაციო პორტალი - ტელეკომპანია „ფორმულა“, 20.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3pcPgxR>, განახლებულია: 10.02.2021.

²³ იქვე.

²⁴ „ელისაშვილი კარტოგრაფების გათავისუფლებაზე: ეს არის მოლაპარაკების შედეგი“, საინფორმაციო პორტალი „ნეტგაზეთი“, 28.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Z846uP>, განახლებულია: 10.02.2021.

²⁵ „ელისაშვილი და იოსელიანი „ქართულ ოცნებასთან“ შესახვედრად პარლამენტში ისევ მივიდნენ“, საინფორმაციო პორტალი „ნეტგაზეთი“, 29.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rPOisW>, განახლებულია: 10.02.2021.

²⁶ „რა მემორანდუმი გააფორმეს „მოქალაქეებმა“ ხელისუფლებასთან“, საინფორმაციო პორტალი „პუბლიკა“, 29.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jP5Um7>, განახლებულია: 10.02.2021.

²⁷ იქვე.

²⁸ იქვე.

ბ) საარჩევნო ადმინისტრაცია

მემორანდუმით გათვალისწინებულია საარჩევნო ადმინისტრაციის რეფორმირება, სრული პროფესიონალიზაცია და ოპტიმიზაცია ეუთო/ოდირის რეკომენდაციების შესაბამისად. კერძოდ, ცესკოს შემადგენლობა განისაზღვრება პროფესიული ნიშნით არჩეული არანაკლებ 7 და არაუმეტეს 11 წევრით. ცესკოს თავმჯდომარეობისა და წევრობის კანდიდატებს წარადგენს პრეზიდენტი იმ პირთაგან, რომლებსაც შეარჩევს პრეზიდენტთან შექმნილი, დამოუკიდებელი არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების წარმომადგენელთაგან შემდგარი სპეციალური კომისია.

გ) ამომრჩევლის ნების კონტროლი

აიკრძალება მოქალაქეთა შეკრება და დაყოვნება საარჩევნო უბნებიდან 100 მეტრის რადიუსში, ასევე - კენჭისყრის დღეს ამ ტერიტორიაზე ამომრჩევლის აღრიცხვა. დადგინდება მკაცრი სანქციები კანონდამრღვევთა მიმართ.

ეუთო/ოდირის რეკომენდაციების შესაბამისად, გადაისინჯება და აღსრულდება ნორმები ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების, ასევე, საარჩევნო დავების განხილვის შესახებ, მათი დროული, გამჭვირვალე და ჯეროვანი გადანყვეტის მიზნით.²⁹ რეფორმა მოიცავს ახალი საარჩევნო ტექნოლოგიების დანერგვასაც.³⁰

ზემოთ მოცემული პუნქტების შესაბამისად, შეიქმნება სპეციალური სამუშაო ჯგუფი საპარლამენტო პარტიების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო პარტნიორების მონაწილეობით.³¹

საიას დასკვნა

საიამ საარჩევნო რეფორმასთან დაკავშირებით სპეციალური დასკვნა მოამზადა. ორგანიზაცია მიესალმება კანონმდებლობაში ხარვეზების აღმოსაფხვრელად გადადგმულ ნაბიჯებს. თუმცა, კვლავ რჩება საკითხები, რომელთა გათვალისწინებაც მნიშვნელოვანია.

ორგანიზაციის მოსაზრებები ეხმიანება ისეთ მნიშვნელოვან თემებს, როგორცაა საარჩევნო ბარიერი, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების სისტემა, საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტება, ამომრჩევლის ნების კონტროლი, საარჩევნო დავები, გენდერული კვოტა, არჩევნების შედეგების გადათვლის შესაძლებლობა. საია *inter alia* მიიჩნევს:

1. საარჩევნო ბარიერი

ამომრჩეველთა განწყობის მაქსიმალურად სამართლიანად ასახვისა და პოლიტიკური პლურალიზმის ხელშეწყობის მიზნით, საპარლამენტო არჩევნები ბუნებრივი ბარიერის პირობებში უნდა ჩატარდეს.

2. საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტება

საიას იზიარებს ყველა დონის საარჩევნო კომისიის სრულად პროფესიული ნიშნით დაკომპლექტების იდეას. თუმცა, მიიჩნევს, რომ აუცილებელია, დასახელებულმა კანდიდატმა ორმხრივი - როგორც ოპოზიციის, ისე ხელისუფლების - მხარდაჭერა მოიპოვოს.

3. ამომრჩევლის ნების კონტროლი

საია მიიჩნევს, რომ საარჩევნო უბნის მიმდებარედ 100 მეტრის რადიუსში უნდა აიკრძალოს არა მხოლოდ სააგიტაციო მასალის განთავსება და ამომრჩევლის შეფერხება, არამედ ნებისმიერი არაუფლებამოსილი პირის ყოფნა.³² მემორანდუმში გამოყენებული ცნება „მოქალაქეთა შეკრება“

²⁹ იქვე.

³⁰ იქვე.

³¹ იქვე.

³² იხ. ლაცაბიძე, მ. საინფორმაციო ბიულეტენი №10, ივლისი 1 - აგვისტო 1, 2020, გვ. 2, საიას ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://tinyurl.com/yk4lssca>, განახლებულია: 10.02.21.

უფრო ვიწროა და არ მოიცავს ცალკეული პირების მიერ ამომრჩევლის ნების კონტროლის გარემოს. აუცილებელია, ამ წესის დარღვევისთვის პირველ ეტაპზე განისაზღვროს გაფრთხილება, ხოლო შემდეგ - პასუხისმგებლობა. საია ამ ნაწილში იზიარებს მემორანდუმის განწყობას.

4. სიჩუმის პერიოდი

საიას აზრით, არჩევნების დღეს და არჩევნების წინა დღეს უნდა აიკრძალოს ქუჩის აგიტაცია, ხოლო ტელევიზიასა და რადიოში პოლიტიკური რეკლამის აკრძალვამ მოიცვას ასევე არჩევნების წინა დღე.

5. ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები

ადგილობრივ დონეზე უნდა გაუქმდეს მაჟორიტარული სისტემა და დამკვიდრდეს პროპორციული სისტემის ერთ-ერთი ნაირსახეობა - ერთი გადაცემადი ხმის (Single Transferable Vote, STV) მოდელი.³³ STV-ის მიხედვით, არჩევნებში მონაწილეობა შეუძლია როგორც პარტიას და მის კონკრეტულ წევრს, ასევე საინიციატივო ჯგუფსა და მის დამოუკიდებელ კანდიდატს.³⁴

³³ Reynolds A., Reilly B. and Ellis A., Electoral System Design: The New International IDEA Handbook, Stockholm, Sweden, 2005, §109.

³⁴ იქვე, §111.