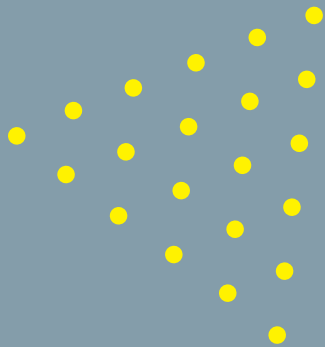


საარჩევნო დავების განხილვის ძირითადი თანდენსიები

2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნები



საქართველოს
ახალგაზრდა
იურისტთა
ასოციაცია

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

საარჩევნო დავების განხილვის ძირითადი ტენდენციები

2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნები

თბილისი
2022

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



ანგარიშის ხელმძღვანელი: ნონა ქურდოვანიძე

**ავტორები: მარიამ გაბროშვილი
შორენა ლოლაძე
ნონა ქურდოვანიძე**

რედაქტორი: ხათუნა ყვირალაშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სვანიძე

აიწყო და დაკაბადონდა
საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაში.
ჯ. კახიძის ქ.15 თბილისი 0102 საქართველო
(+995 32) 295 23 53, 293 61 01

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ასოციაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე

© 2022, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

ს ა რ ჩ ე ვ ი

შესავალი	4
შემაჯამებელი შეფასებები	4
მეთოდოლოგია	7
1. სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი	8
1.1. საიას საარჩევნო დავების სტატისტიკური მონაცემები	8
1.2. საარჩევნო დავების დაკმაყოფილების მაჩვენებელი საერთო სასამართლოებში	11
1.3. საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ სადავო უბნების ხელახლა გადათვლა	13
1.3.1. საკანონმდებლო ჩარჩო	13
1.3.2. სტატისტიკური მონაცემები ცესკოდან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე	13
2. რეაბირება საარჩევნო უბნის პერიმეტრზე გამოვლენილ დარღვევებზე	16
2.1. საკანონმდებლო ჩარჩო	16
2.2. რეაგირება დაფიქსირებულ დარღვევებზე	16
3. საარჩევნო დავების განხილვისას გამოვლენილი ზოგადი ტენდენციები	18
4. რა შედეგებს იწვევს შემთხვევითი შერჩევით გამოვლენილი 5 უბნის მონაცემების ხელახლა გადათვლა	20
4.1. საკანონმდებლო ჩარჩო	20
4.2. ისნის საოლქო საარჩევნო კომისიაში უბნების გადათვლის შედეგები	20
5. დამკვირვებლისთვის საქმიანობაში ხელის შეშლა	24
5.1. დამკვირვებლისთვის საქმიანობაში ხელის შეშლის ფაქტები და რეაგირება	24
5.2. საარჩევნო უბანზე ფოტო-ვიდეო გადაღების აკრძალვა	25
6. დისკრეციული უფლებამოსილების საკითხი საარჩევნო დავების განხილვისას	27
6.1. საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სასამართლოს პრაქტიკა	27
6.2. მოსამართლის განსხვავებული აზრი	28
7. ადმინისტრაციული სახდელისგან ბათავისუფლების პრაქტიკა	29
8. რეკომენდაციები	33

შესავალი

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (შემდგომში - საია) დააკვირდა 2021 წელს საქართველოში მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებს. როგორც წინასაარჩევნო პერიოდში, ისე კენჭისყრის დღეს და შემდგომ პერიოდში საიამ აწარმოვა საარჩევნო დავები, რომელთა ობიექტური და მიუკერძოებელი გადაწყვეტა საარჩევნო პროცესის ეფექტიანობის შესაფასებლად ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია. წარმოდგენილი ანგარიში ანალიზებს საარჩევნო დავებს იმ მიზნით, რომ შეფასდეს არსებული საარჩევნო მექანიზმების ეფექტიანობა და გამოვლენილი დაბრკოლებების აღმოსაფხვრელად შემუშავდეს რეკომენდაციები. ამით ორგანიზაცია ცდილობს, ხელი შეუწყოს საარჩევნო მექანიზმების დახვეწას, რაც, საბოლოოდ, გაზრდის მოქალაქეების ნდობას საარჩევნო პროცესების მიმართ.

აღსანიშნავია, რომ საიამ გასულ წელსაც მოამზადა საარჩევნო დავების ანალიზი, რომელშიც 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებთან მიმართებით დავების განხილვებისას გამოვლენილ ძირითად მიგნებებს გაესვა ხაზი.¹ მათი ნაწილი 2021 წელს კვლავაც ტენდენციის სახეს ატარებდა. ამის მიუხედავად, ამ ანგარიშში ეს საკითხები ფართოდ აღარ გაანალიზდა წინა წლის მახასიათებლებთან მათი იდენტიფიკაციის გამო. ამჯერად ძირითადი აქცენტი გაკეთდა იმ თემებზე, რომლებიც, საკანონმდებლო ცვლილებების ფონზე, ახალ პრაქტიკად გამოიკვეთა.

შემაჯავებელი შეფასებები

2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე, 2020 წლის არჩევნების მსგავსად,² აქტუალური იყო წინასაარჩევნო პერიოდში გამოვლენილ დარღვევებზე შესაბამისი საარჩევნო ადმინისტრაციების მხრიდან არაეფექტიანი რეაგირება.³ ისინი, ძირითადად, არ აკმაყოფილებდნენ წინასაარჩევნო პერიოდში დაფიქსირებულ დარღვევებზე წარდგენილ საჩივრებს და მიღებულ გადაწყვეტილებებს სათანადოდ არ ასაბუთებდნენ. მსგავსი მიდგომა შენარჩუნებული იყო როგორც კენჭისყრის დღის, ისე შემაჯამებელ ოქმებთან დაკავშირებით მომზადებულ საჩივრებთან მიმართებითაც. საარჩევნო ადმინისტრაციები კანონმდებლობას არასწორად განმარტავდნენ. ასევე, კომისიები სრულყოფილად არ იკვლევდნენ საჩივრებში მითითებულ ფაქტობრივ გარემოებებს, არ სწავლობდნენ წარდგენილ მტკიცებულებებს ან/და არ ცდილობდნენ საკუთარი ინიციატივით მტკიცებულებების მოპოვებას.⁴

ამის პარალელურად, საკანონმდებლო დონეზე განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, წინა წლებთან შედარებით, მკვეთრად გაიზარდა საოლქო საარჩევნო კო-

¹ იხ. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ანგარიში „საარჩევნო დავების ანალიზი, საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის არჩევნები, პირველი და მეორე ტური“, ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/EIOjm1x> [გადამოწმებულია: 22.01.2022].

² იქვე.

³ მაგალითად, იხ. №44 ამბროლაურის საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის 2021 წლის 28 სექტემბრის №44/84 წერილობითი უარი; №39 ასპინძის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 3 ოქტომბრის №39/71 წერილობითი უარი.

⁴ მაგალითად, იხ. №79 ბათუმის საოლქო საარჩევნო კომისიის 6 ოქტომბრის განკარგულება №106/2021; №8 დიდუბის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 7 ოქტომბრის განკარგულება №90/2021.

მისიების მიერ საარჩევნო უბნების მონაცემების ხელახლა დათვლის შემთხვევები. ცვლილებების თანახმად, მიუხედავად იმისა, კონკრეტულ საარჩევნო უბანზე წარდგენილია თუ არა საჩივარი, ყოველი საოლქო საარჩევნო კომისია ვალდებულია, გადათვალოს კენჭისყრის შედეგები: 1) შემთხვევითი შერჩევით გამოვლენილ 5 საარჩევნო უბანზე; 2) იმ საარჩევნო უბნებზე, სადაც საუბნო საარჩევნო კომისიის მიერ შედგენილ კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელ ოქმში, ისე, რომ მას არ ახლავს შესწორების ოქმი, გადასწორებულია საარჩევნო სუბიექტისთვის მიცემული ხმების, არჩევნებში მონაწილე ამომრჩევლების ან/და ბათილად მიჩნეული საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობები. შედეგად, არჩევნების პირველ ტურზე საოლქო საარჩევნო კომისიებმა, საბოლოო ჯამში, 3743 საარჩევნო უბნიდან 811 საარჩევნო უბნის მონაცემი ხელახლა დათვალეს, რაც, დაახლოებით, საერთო რაოდენობის 22%-ია. აღსანიშნავია ისიც, რომ საარჩევნო უბნების მონაცემების ხელახალმა დათვლამ კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის მონაცემის შეცვლა საარჩევნო უბნების საერთო რაოდენობის თითქმის 7%-ში გამოიწვია.

საოლქო საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სასამართლოს პრაქტიკით დადასტურდა, რომ შემთხვევითი შერჩევით გამოვლენილი 5 უბნის გადათვლა არ არის საკმარისი, რადგან, გადათვლისას აღმოჩენილი ხარვეზების მიუხედავად, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს რეაგირების დამატებით მექანიზმებს.

კიდევ ერთი საკანონმდებლო სიახლე, რომელიც 2021 წელს არჩევნებისთვის დაინერგა, შეეხებოდა კენჭისყრის დღეს პერიმეტრზე მომხდარ დარღვევებზე რეაგირებას. თუმცა, შინაგან საქმეთა სამინისტროდან მიღებული წერილები ადასტურებს, რომ ამგვარი დარღვევების შესახებ შესული შეტყობინებები სათანადოდ არ აღირიცხება, მათ შორის, შეუძლებელია იმის სრულყოფილი შემოწმება, რამდენად ეფექტიანია რეაგირება თითოეულ ფაქტთან მიმართებით.

2021 წლის არჩევნებზე კვლავ ხშირი იყო პრობლემები კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელ ოქმებთან დაკავშირებით, მათ შორის, დისბალანსის თვალსაზრისით. ოქმებში მეტობით ან ნაკლებობით გამოხატული დისბალანსი არ არის საარჩევნო ადმინისტრაციის ახალი გამოწვევა და ეს საკითხი წინა არჩევნებზეც აქტუალური იყო. ბოლო წლებში მყარად დადგენილი პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ხშირ შემთხვევაში მეტობით გამოსახული დისბალანსის აღმოფხვრა შაბლონური, არასარწმუნო შინაარსის ახსნა-განმარტებებზე დაყრდნობით და დამატებითი მტკიცებულებების გამოკვლევის გარეშე ხდება. ნაკლებობით გამოხატულ დისბალანსს რაც შეეხება, როგორც წესი, ამას არც საოლქო საარჩევნო კომისიები და არც სასამართლო დარღვევად არ მიიჩნევენ, რაც ასევე პრობლემური პრაქტიკაა.⁵ აღსანიშნავია, რომ პირველი და მეორე ტურის შემდგომ, დისბალანსთან დაკავშირებით სასამართლოში წარდგენილი არცერთი საჩივარი არ დაკმაყოფილდა.⁶ სასამართლოები საჩივლის დაკმაყოფილებაზე უარს, როგორც წესი, იმ არგუმენტზე მითითებით ამბობენ, რომ საქმე არ ეხება ისეთი ხასიათის დარღვევას, რომელიც შედეგებზე არსებით გავლენას მოახდენდა.⁷

⁵ მაგალითად, იხ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 12 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/6320-21.

⁶ ინფორმაცია მოცემულია ცესკოს საარჩევნო დავების ელექტრონული ბაზის მონაცემებზე დაყრდნობით.

⁷ მაგალითად, იხ. სენაკის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 6 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/155-2021.

წინა წლის მსგავსად, საგრძნობლად დაბალია სასამართლო სისტემაში განხილული საარჩევნო დავების დაკმაყოფილების მაჩვენებელი. ცესკოს საარჩევნო დავების ელექტრონული ბაზის მიხედვით, 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე (როგორც პირველ, ისე მეორე ტურზე, ჯამურად) სასამართლომ, ჯამში, 113 საქმე განიხილა. აქედან: 87 - არ დაკმაყოფილდა, 2 - განუხილველი დარჩა, 6 - ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა, 12 - დაკმაყოფილდა, 6 - განხილვის ეტაპზეა.⁸ ამდენად, სარჩელთა დაკმაყოფილების/ნაწილობრივ დაკმაყოფილების მაჩვენებელი თითქმის 16%-ს შეადგენს.

სასამართლო საარჩევნო სამართალდარღვევების მიმართ ლოიალურ მიდგომას იჩვენებს და აშკარა სამართალდარღვევის ფაქტებს სანქციის გარეშე ტოვებს. მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობა იძლევა სანქციის ნაცვლად სიტყვიერი შენიშვნის გამოყენების შესაძლებლობას,⁹ სათანადო დასაბუთების გარეშე მისმა შეფარდებამ, შესაძლოა, აზრი დაუკარგოს ქმედების აკრძალვას და ველარ შეასრულოს პრევენციის ფუნქცია. კერძოდ, სახდელის დაკისრების შესახებ სასამართლომ, ჯამში, 26 საქმე განიხილა.¹⁰ მათგან, საბოლოოდ, განხილვა დასრულებულია 24 შემთხვევაში. აქედან სასამართლომ სამართალდარღვევის ჩადენის ფაქტი დაადგინა 12 საქმეზე, ხოლო დანარჩენი საჩივრები არ დაკმაყოფილდა. აღსანიშნავია, რომ 12 შემთხვევიდან, რომელთა განხილვაც დასრულებულია, სასამართლოს არცერთ საქმეზე არ გამოუყენებია კანონით დადგენილი სანქცია, ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემული ყველა პირი გაათავისუფლა პასუხისმგებლობისგან და გამოუცხადა სიტყვიერი შენიშვნა.¹¹

პრობლემად რჩება საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებასთან დაკავშირებული პრაქტიკაც. საოლქო საარჩევნო კომისიები საუბნო კომისიის წევრებისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების ან მასზე უარის თქმის შესახებ მიღებულ განკარგულებებს სათანადოდ არ ასაბუთებენ. საოლქო საარჩევნო კომისიები არ იყენებენ დისკრეციულ უფლებამოსილებას შესაფერისი პასუხისმგებლობის ზომის შესარჩევად. რაც შეეხება საერთო სა-

⁸ სავარაუდოა, რომ „განხილვის ეტაპზე“ მითითებული საქმეები უკვე დასრულებულია, თუმცა, მონაცემები არ არის ასახული ელექტრონულ ბაზაში.

⁹ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 22.

¹⁰ მონაცემები დათვლილია ცესკოს საჩივრების ელექტრონული ბაზიდან 2022 წლის 22 იანვრის მდგომარეობით. საია არ გამორიცხავს, რომ ბაზაში ყველა მონაცემი სრულყოფილად არ იყოს ასახული. მონაცემების დაზუსტების მიზნით ორგანიზაციამ საჯარო ინფორმაციის მიღების მოთხოვნით მიმართა ცესკოს, რომელმაც ანგარიშის მომზადების დროისათვის ეს მონაცემები არ მოგვარწოდა.

¹¹ იხ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 19 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/6510-21; ამბროლაურის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/90-21; თელავის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 21 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/271-21; მცხეთის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 8 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4-ა/412-21; ოზურგეთის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 28 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/277-21; ოზურგეთის რაიონული სასამართლოს მაგისტრატი მოსამართლის ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტში 2021 წლის 30 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/129-21; ოზურგეთის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 8 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/285-21; სიდნაღის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/125-21; ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 8 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/719-21; ცაგერის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 22 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/48-21; ახალციხის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 20 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4-153-21; თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 15 ნოემბრის დადგენილება საქმეზე №4ა/694-21.

სამართლოებში ამ ტიპის დავების განხილვას, კვლავაც პრობლემურია მათი მხრიდან შესაბამისი საკანონმდებლო ნორმების განმარტების საკითხი, რაც საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების სათანადო სასამართლო კონტროლს გამორიცხავს.¹²

პრობლემად რჩება დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების გადასინჯვასთან დაკავშირებით დადგენილი პრაქტიკაც. ამგვარი მიდგომა ეწინააღმდეგება დისკრეციული უფლებამოსილების არსს და მიღებულ გადაწყვეტილებებს სათანადო სასამართლო კონტროლის მიღმა ტოვებს.

ანგარიშის მიზნებისთვის შესწავლილი საქმეები აჩვენებს, რომ დამკვირვებლების უფლებების შეზღუდვის ფაქტებზე არ მომხდარა სათანადო რეაგირება შესაბამისი პირების მხრიდან, რაც, ძირითადად, განპირობებული იყო სადავო ფაქტების მიმართ მტკიცების ტვირთის არასათანადო განაწილებით. საჩივრის განმხილველი პირები არ იზიარებდნენ დამკვირვებლების მიერ წარდგენილ მტკიცებულებებსა და მოსაზრებებს მაშინ, როდესაც პოტენციური სამართალდამრღვევების სრულიად დაუსაბუთებელი არგუმენტებიც კი მიიღებოდა მხედველობაში. ისინი შესაძლებლობების არსებობის მიუხედავად, სიღრმისეული შესწავლის გზით არ ცდილობდნენ სადავო ფაქტების დადგენასა და ნეიტრალური მტკიცებულებების მოძიებას.

მეთოდოლოგია

ანგარიში მოიცავს საარჩევნო ადმინისტრაციებსა და საერთო სასამართლოებში საარჩევნო კანონმდებლობის საფუძველზე განხილულ საქმეებს. ის არ აფასებს სხვა ორგანოებში (მათ შორის, საგამოძიებო ორგანოებში) მიმდინარე დავებს, რომლებიც კავშირშია 2021 წლის მუნიციპალურ ორგანოთა არჩევნებთან და, შესაძლოა, გავლენა ჰქონდეთ როგორც საარჩევნო პროცესზე, ისე მის შედეგებზე.

ანგარიშის მომზადებისას გამოყენებულია:

- **კანონმდებლობისა და რელევანტური სტანდარტების ანალიზი** - ანგარიშზე მუშაობისას გაანალიზდა რელევანტური საკანონმდებლო ჩარჩო და საერთაშორისო სტანდარტები;
- **საარჩევნო დავებზე მიღებული გადაწყვეტილებები** - ანგარიში ეყრდნობა საიას, სხვა სადამკვირვებლო ორგანიზაციებისა და პოლიტიკური პარტიების მიერ წარმოებულ საარჩევნო დავებზე მიღებული გადაწყვეტილებების ანალიზს. სხვა სუბიექტების მხრიდან ინიცირებულ საარჩევნო დავებზე მიღებული გადაწყვეტილებების მოსაძიებლად გამოყენებულია საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის საარჩევნო დავების ელექტრონული ბაზა;
- **საჯარო ინფორმაცია** - საიამ საჯარო ინფორმაცია გამოითხოვა საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიიდან, ასევე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან და საკვლევ საკითხებთან დაკავშირებული რელევანტური ინფორმაცია აისახა ანგარიშში.

¹² მაგალითად, იხ. №2 ვაკის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 8 ოქტომბრის განკარგულება №110/2021.

1. სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი

1.1. საიას საარჩევნო დავების სტატისტიკური მონაცემები

2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნების პირველ და მეორე ტურზე საიამ, ჯამში, **465 ფაქტზე** მოითხოვა სამართლებრივი რეაგირება:

არჩევნების პირველ ტურთან მიმართებით 376 ფაქტზე წარადგინა:

- **6 საჩივარი** - წინასაარჩევნო პერიოდში მომხდარ დარღვევებზე (დაკმაყოფილდა - 1; არ დაკმაყოფილდა - 5);
- **34 საჩივარი** - საუბნო საარჩევნო კომისიებში მომხდარ სხვადასხვა პროცედურულ დარღვევაზე (დაკმაყოფილდა - 3, არ დაკმაყოფილდა - 31);
- **1 საჩივარი** - კენჭისყრის დღეს აგიტაციის წესის დარღვევაზე (დაკმაყოფილდა);
- **23 შეტყობინება მსს-ში** - კენჭისყრის შენობის პერიმეტრზე მომხდარ დარღვევებთან დაკავშირებით;
- **71 საჩივარი** - საოლქო საარჩევნო კომისიებში კენჭისყრის დღის სხვადასხვა ტიპის დარღვევებზე (დაკმაყოფილდა - 23, ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა - 8, არ დაკმაყოფილდა - 40);
- **საჩივრები 235 უბნის მონაცემების გადათვლის/გადამოწმების მოთხოვნით**, საიდანაც:
 - 15 - დაკმაყოფილდა
 - 3 - ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა
 - 56 - ოლქმა გადათვალა საკუთარი ინიციატივით
 - 7 - ოლქმა გადათვალა სხვა სუბიექტის საჩივრის საფუძველზე
 - 7 - ოლქმა გადაითვალა ლოტოტრონით გამოვლენილ 5 უბანში მოხვედრის საფუძველით
 - 147 - არ დაკმაყოფილდა
- **6 საჩივარი** - შემაჯამებელ ოქმებში აღმოჩენილ დარღვევებზე მხოლოდ დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების მოთხოვნით (დაკმაყოფილდა - 4, არ დაკმაყოფილდა - 2).

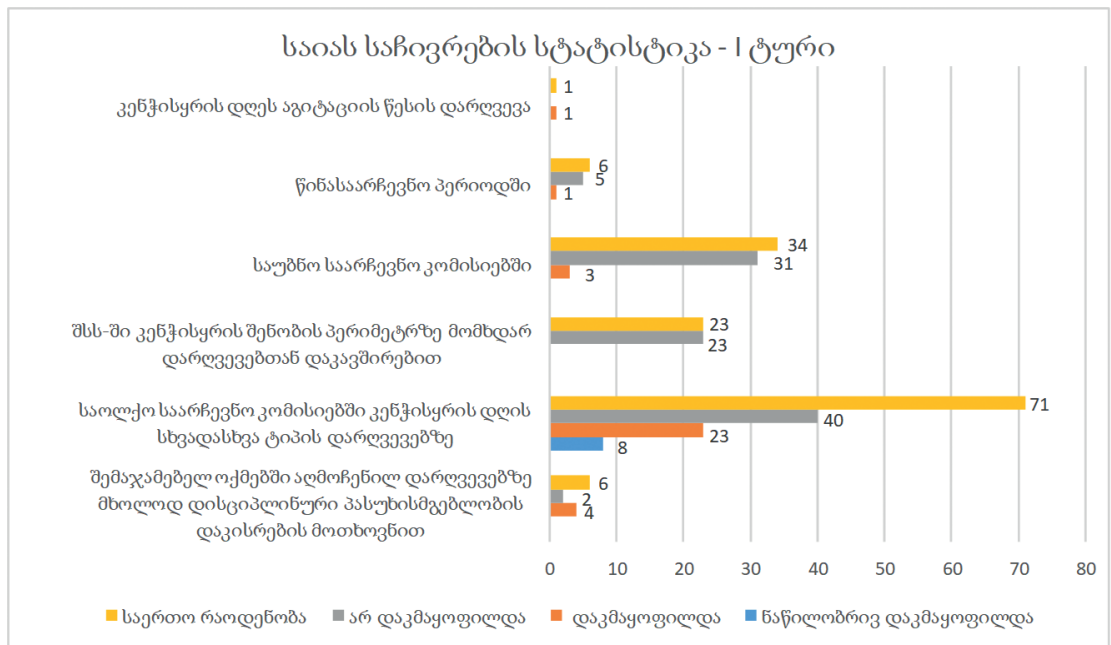
რაც შეეხება არჩევნების მეორე ტურს, საიამ, ჯამში, **89 ფაქტზე** მოითხოვა სამართლებრივი რეაგირება. კერძოდ, წარადგინა:

- **1 საჩივარი** - წინასაარჩევნო პერიოდში მომხდარ დარღვევაზე (არ დაკმაყოფილდა);
- **26 საჩივარი** - საუბნო საარჩევნო კომისიებში მომხდარ სხვადასხვა პროცედურულ დარღვევაზე (დაკმაყოფილდა - 8, არ დაკმაყოფილდა -18);
- **2 შეტყობინება მსს-ში** - კენჭისყრის შენობის პერიმეტრზე მომხდარ დარღვე-

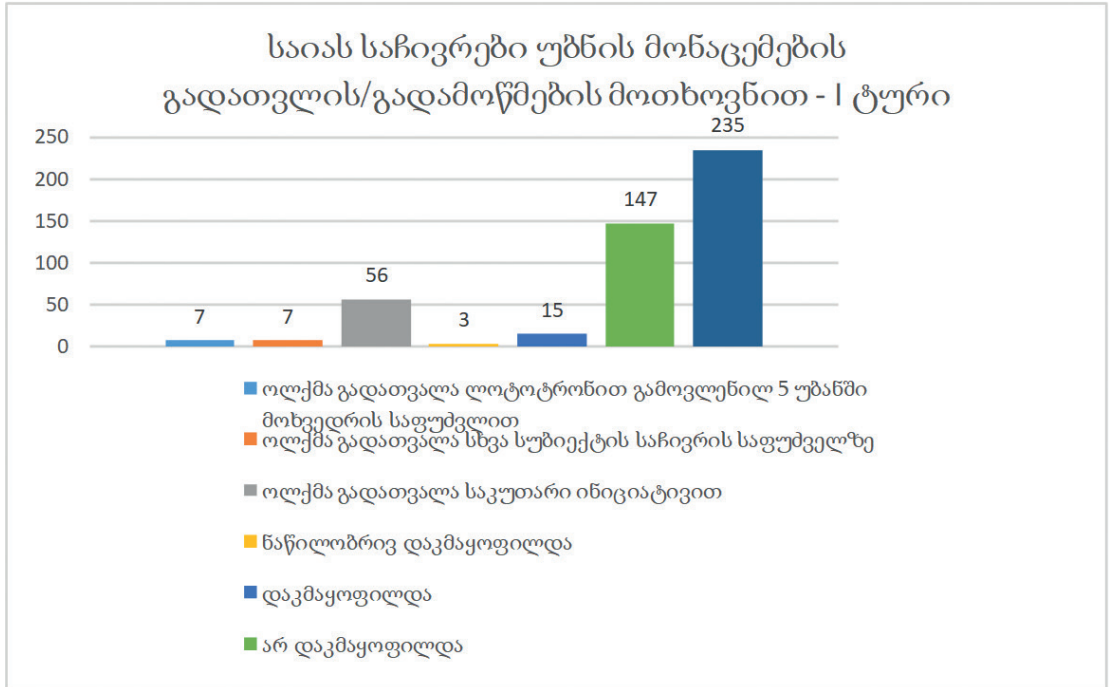
ვებთან დაკავშირებით (რეაგირების შედეგები ამ დროისთვის არ არის ცნობილი);

- **38 საჩივარი** - საოლქო საარჩევნო კომისიებში კენჭისყრის დღის სხვადასხვა ტიპის დარღვევებზე, საიდანაც:
 - დაკმაყოფილდა - 14
 - ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა - 13
 - არ დაკმაყოფილდა - 10
 - განუხილველად დარჩა - 1
- **საჩივრები 22 უბნის მონაცემების გადათვლის/გადამოწმების მოთხოვნით**, საიდანაც:
 - 4 - დაკმაყოფილდა
 - 6 - ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა
 - 11 - არ დაკმაყოფილდა
 - 1 - ოლქმა გადათვალა საკუთარი ინიციატივით

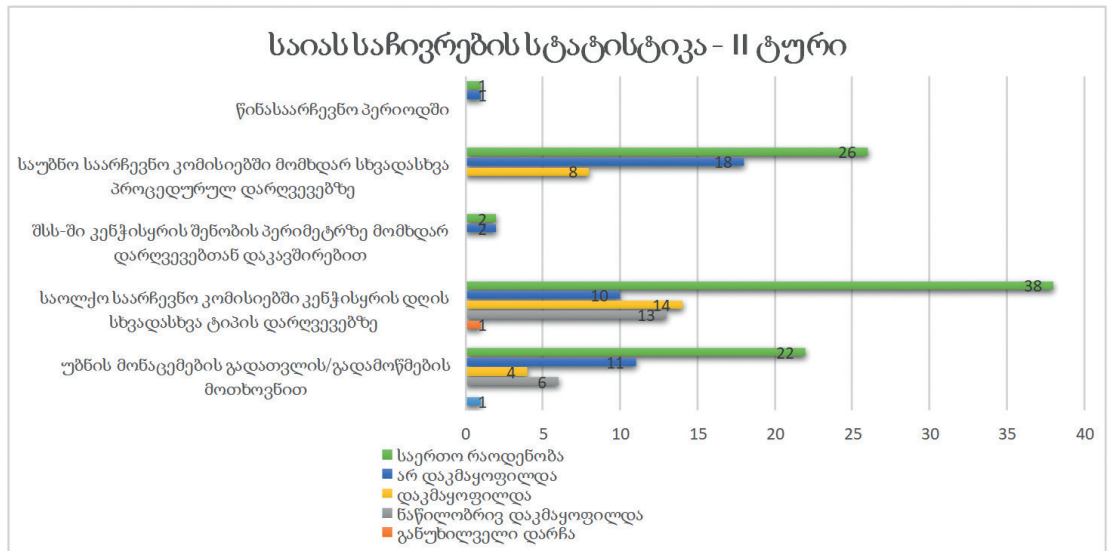
დიაგრამა №1



დიაგრამა №2



დიაგრამა №3



1.2. საარჩევნო დავების დაკმაყოფილების მაჩვენებელი საერთო სასამართლოებში

წინა წლის მსგავსად, საგრძნობლად დაბალია სასამართლო სისტემაში განხილული საარჩევნო დავების დაკმაყოფილების მაჩვენებელი. ცესკოს საარჩევნო დავების ელექტრონული ბაზის მიხედვით, 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე (როგორც პირველ, ისე მეორე ტურზე, ჯამურად) სასამართლომ, ჯამში, 113 საქმე განიხილა. აქედან: 87 - არ დაკმაყოფილდა, 2 - განუხილველი დარჩა, 6 - ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა, 12 - დაკმაყოფილდა, 6 - განხილვის ეტაპზე.¹³ ამდენად, საარჩევნო დავების დაკმაყოფილების/ნაწილობრივ დაკმაყოფილების მაჩვენებელი, თითქმის 16%-ს შეადგენს. აქვე აღსანიშნავია, რომ ნაწილობრივ დაკმაყოფილებული ან დაკმაყოფილებული საქმეებიდან არცერთი არ შეეხებოდა შემაჯამებელი ოქმების ბათილობას/შედეგების ხელახლა გადათვლას.

ცესკოს ელექტრონული ბაზის მონაცემების სიზუსტის გადამოწმების მიზნით საიამ განცხადებებით მიმართა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. ორგანიზაციამ მოითხოვა ინფორმაცია იმის შესახებ, რამდენი საქმე განიხილა სასამართლომ 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე გამოვლენილ დარღვევებთან დაკავშირებით და რა შედეგით დასრულდა ისინი.

რაც შეეხება საიას საარჩევნო დავების სასამართლოში განხილვას, 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე გამოვლენილი დარღვევების თაობაზე საიამ, ჯამში, 10 სარჩელი წარადგინა, საიდანაც ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა 2 სარჩელი, ხოლო 8 - არ დაკმაყოფილდა. ასევე, პირველ ტურთან მიმართებით საიამ წარადგინა 8 სარჩელი, საიდანაც 2 - ნაწილობრივ,¹⁴ ხოლო 6 - არ დაკმაყოფილდა.¹⁵ მეორე ტურის დარღვევებთან დაკავშირებით საიამ 2 სარჩელი წარადგინა, რომელთაგან არცერთი არ დაკმაყოფილდა.¹⁶

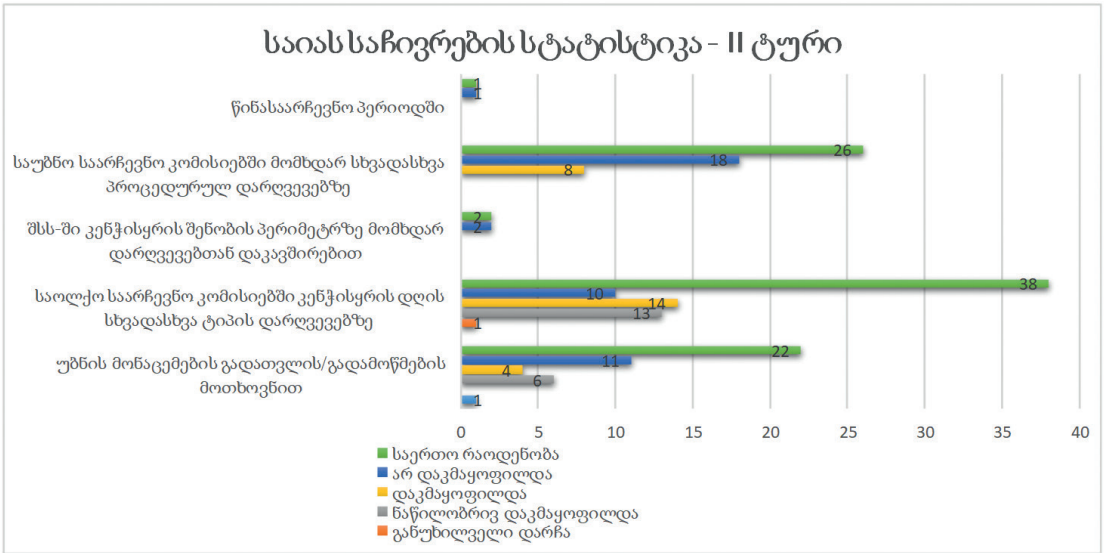
¹³ სავარაუდოა, რომ „განხილვის ეტაპზე“ მითითებული საქმეები უკვე დასრულებულია, თუმცა მონაცემები არ არის ასახული ელექტრონულ ბაზაში.

¹⁴ იხ. ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 11 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/518-21 და ამავე საქმეზე ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 14 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №3/ბ-500-21, ასევე ამბროლაურის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №4/90-21.

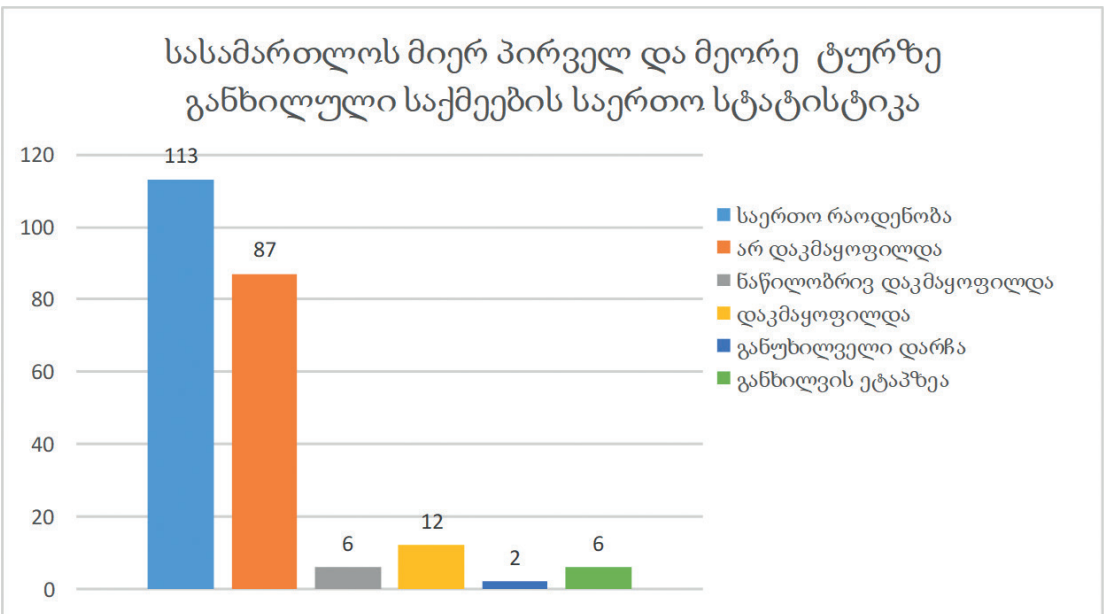
¹⁵ იხ. ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 3 სექტემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №4-1718/21, ამავე საქმეზე ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება №4/ა-392-2021; თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №4/6432-21; ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 10 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3-644/21 და ამავე საქმეზე ქუთაისის 2021 წლის 13 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №3/ბ-497-2021; თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 21 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №6512-2021 და ამავე საქმეზე თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 9 ნოემბრის გადაწყვეტილება №4ა/700-21; თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/6356-21 და ამავე საქმეზე თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 15 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №3ბ/2028-21; თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 11 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/6313-21.

¹⁶ იხ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 7 ნოემბრის №3/6952-21 გადაწყვეტილება, ამავე საქმეზე თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 9 ნოემბრის №3ბ/2231-21 გადაწყვეტილება. ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 5 ნოემბრის №3-683/21 გადაწყვეტილება, ამავე საქმეზე ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 8 ნოემბრის №3/ბ-551-21 გადაწყვეტილება.

დიაგრამა №4



დიაგრამა №5



1.3. საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ სადავო უბნების ხელახლა გადათვლა

1.3.1. საკანონმდებლო ჩარჩო

2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებამდე საქართველოს საარჩევნო კოდექსში მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა.¹⁷ ცვლილებებამდე საარჩევნო კოდექსი, საოლქო საარჩევნო კომისიის ვალდებულებას, შეემოწმებინა ბიულეტენების დათვლის სიზუსტე, მხოლოდ განცხადების/საჩივრის ან საოლქო საარჩევნო კომისიის ინიციატივის საფუძველზე ითვალისწინებდა.

2021 წლის 28 ივნისს, საარჩევნო კოდექსში შესული ცვლილებების შემდგომ, 21-ე მუხლს, რომელიც საოლქო საარჩევნო კომისიის უფლებამოსილებებს განსაზღვრავს, დაემატა „დ¹“ და „დ²“ ქვეპუნქტები. ამ ცვლილებების თანახმად, საოლქო საარჩევნო კომისია ვალდებულია, გახსნას შესაბამისი საარჩევნო დოკუმენტაცია და ხელახლა დათვალოს კენჭისყრის შედეგები, თუ საუბნო საარჩევნო კომისიის მიერ შედგენილ კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელ ოქმში, ისე, რომ მას არ ახლავს შესწორების ოქმი, გადასწორებულია საარჩევნო სუბიექტისთვის მიცემული ხმების, არჩევნებში მონაწილე ამომრჩევლებისა ან/და ბათილად მიჩნეული საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობები.¹⁸ ასევე, ცვლილების მიხედვით, საოლქო საარჩევნო კომისია ვალდებულია, კენჭისყრის დღიდან არაუგვიანეს მე-6 დღისა საარჩევნო ოლქის ტერიტორიაზე არსებული საარჩევნო უბნებიდან შემთხვევითი შერჩევით კომისიის სხდომაზე გამოავლინოს 5 საარჩევნო უბანი, გახსნას მათგან მიღებული პაკეტები და ხელახლა დათვალოს საარჩევნო ბიულეტენები.¹⁹

1.3.2. სტატისტიკური მონაცემები ცესკოდან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე

საიამ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიიდან გამოითხოვა საჯარო ინფორმაცია 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა პირველ ტურზე გადათვლილი საარჩევნო უბნების მონაცემების თაობაზე.

საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიიდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, 2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების პირველ ტურზე, ჯამში, 811 საარჩევნო უბნის მონაცემები გადაითვალა. აქედან, ხელახლა დათვლის შედეგად, შეიცვალა 247 საარჩევნო უბნის კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმების მონაცემები.²⁰

811-იდან 360 საარჩევნო უბანი ოლქის მიერ ლოტოტრონით გამოვლენილ 5 უბანში მოხვედრის საფუძველზე გადაითვალა.²¹ ხელახლა დათვლის შედეგად, შეიცვალა 121

¹⁷ საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ, 28/06/2021.

¹⁸ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 21, ქვეპუნქტი „დ¹“.

¹⁹ იქვე, ქვეპუნქტი „დ²“.

²⁰ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 6 ნოემბრის წერილი №03-02/1727.

²¹ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 21, ქვეპუნქტი „დ²“.

საარჩევნო უბნის კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმების მონაცემები.²²

შემაჯამებელ ოქმებში გამოვლენილი დარღვევებისა²³ და განცხადებების/საჩივრების საფუძველზე, ასევე საოლქო საარჩევნო კომისიის ინიციატივით,²⁴ ჯამში, გადაითვა-
ლა 194 საარჩევნო უბნის შედეგები. აქედან 66 მათგანის შემთხვევაში შემაჯამებელი
ოქმის მონაცემი შეიცვალა.²⁵

რაც შეეხება დანარჩენ 257 საარჩევნო უბანს, მათი გადათვლა ცენტრალური საარჩევ-
ნო კომისიის თავმჯდომარის რეკომენდაციის საფუძველზე მოხდა.²⁶ ცესკოს თავმჯ-
დომარემ 2021 წლის 8 ოქტომბერს რეკომენდაციით მიმართა საოლქო საარჩევნო
კომისიებს, საკუთარი ინიციატივით, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში,
გადაეთვალიათ იმ საარჩევნო უბნების შედეგები, სადაც:

- წარდგენილი იყო შედეგების გადათვლის/გადასინჯვის მოთხოვნით სა-
ჩივრები ისეთი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მხრიდან, რომლებსაც
აქვთ არჩევნებზე მრავალწლიანი დაკვირვების გამოცდილება, 2 ოქტომბრის
არჩევნებზე განახორციელეს ფართომასშტაბიანი სადამკვირვებლო მისია და,
ამასთანავე, არჩევნების შემდგომ აქვეყნებენ თავიანთ ანგარიშებს არჩევნებ-
თან დაკავშირებით;
- შემაჯამებელ ოქმებში გამოვლინდა ბათილი საარჩევნო ბიულეტენების მალა-
ლი რაოდენობა კონკრეტული საარჩევნო ოლქების მიხედვით;
- შემაჯამებელ ოქმებში ბათილი ბიულეტენების და ნამდვილი ხმების ჯამი
5-ით აღემატებოდა კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩევლების რაოდენობას.²⁷

ცესკოს თავმჯდომარის რეკომენდაციის საფუძველზე, გადათვლების შედეგად, შეი-
ცვალა 60 საარჩევნო უბნის მონაცემი.²⁸

მეტი თვალსაჩინოებისთვის, ზემოაღნიშნული შედეგები რომ შევადაროთ წინა წლებ-
ში ჩატარებულ არჩევნებზე საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ კენჭისყრის შედე-
გების ხელახლა დათვლის შემთხვევებს, 2020 წლის 31 ოქტომბრის საპარლამენტო
არჩევნებზე, ჯამში, 39 უბნის შედეგების გადათვლა მოხდა და აქედან მონაცემები 12
უბანთან მიმართებით შეიცვალა. 2018 წლის 28 ოქტომბრის საპრეზიდენტო არჩევ-
ნებზე კი საუბნო საარჩევნო კომისიების შედეგები საერთოდ არ გადათვლილა.²⁹

**საქართველოს საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად,
წინა წლებთან შედარებით, მკვეთრად გაიზარდა საოლქო საარჩევნო კომისიების
მიერ საარჩევნო უბნების მონაცემების ხელახლა დათვლის შემთხვევები. საბო-
ლოო ჯამში, 3743 საარჩევნო უბნიდან 811-ის მონაცემი ხელახლა გადაითვალა,**

²² საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 6 ნოემბრის წერილი №03-02/1727.

²³ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 21, ქვეპუნქტი „დ“.

²⁴ იქვე, ქვეპუნქტი „ე“.

²⁵ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 6 ნოემბრის წერილი №03-02/1727.

²⁶ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის რეკომენდაცია, ხელმისაწვდომია:
<https://bit.ly/3IuRpiI> [გადამოწმებულია: 24.01.2022].

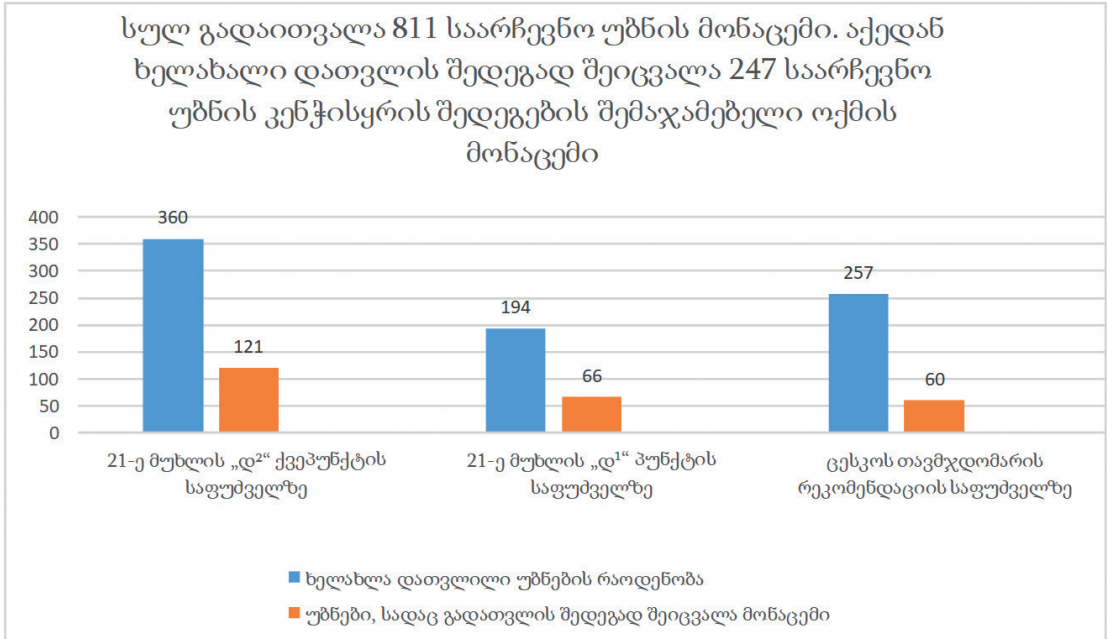
²⁷ იქვე.

²⁸ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 6 ნოემბრის წერილი №03-02/1727.

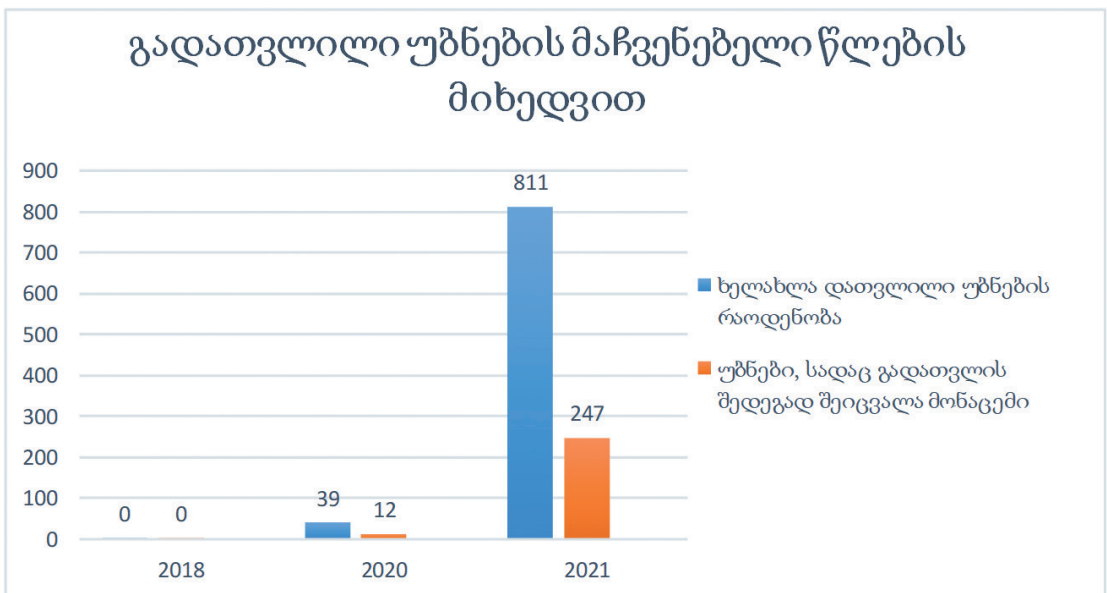
²⁹ იქვე.

რაც საერთო რაოდენობის, დაახლოებით, 22%-ია. აღსანიშნავია ისიც, რომ შედეგების ხელახალმა დათვლამ შემაჯამებელი ოქმის მონაცემის შეცვლა საარჩევნო უბნების საერთო რაოდენობის თითქმის 7%-ში გამოიწვია.

დიაგრამა №6



დიაგრამა №7



2. რეაგირება საარჩევნო უბნის პერიმეტრზე გამოვლენილ დარღვევებზე

2.1. საკანონმდებლო ჩარჩო

2021 წლის 28 ივნისს საქართველოს საარჩევნო კოდექსში შესული ცვლილებები ასევე შეეხო 45-ე მუხლს, რომელიც წინასაარჩევნო კამპანიის წესს განსაზღვრავს. მითითებული მუხლი ცვლილებებამდე შემდეგნაირად იყო ჩამოყალიბებული: „დაუშვებელია კენჭისყრის შენობის შესასვლელიდან 25 მეტრის მანძილზე სააგიტაციო მასალის განთავსება, რომელიც ჩამოხსნას/დემონტაჟს/აღებას ექვემდებარება. აკრძალულია კენჭისყრის შენობაში ან ამ შენობიდან 25 მეტრის მანძილზე პირის მიერ არჩევნებზე გამოცხადებული ამომრჩევლის გადაადგილების ფიზიკურად შეფერხება“.³⁰ ცვლილებების შემდეგ კი არსებული 25-მეტრიანი შეზღუდვა, რომელიც არჩევნებზე გამოცხადებული ამომრჩევლის გადაადგილების ფიზიკურად შეფერხების აკრძალვას შეეხებოდა, შეიცვალა და ნორმა შემდეგნაირად ჩამოყალიბდა: „დაუშვებელია კენჭისყრის შენობის შესასვლელიდან 25 მეტრის მანძილზე სააგიტაციო მასალის განთავსება. ეს მასალა ჩამოხსნას/დემონტაჟს/აღებას ექვემდებარება. დაუშვებელია აგრეთვე კენჭისყრის დღეს კენჭისყრის შენობაში ან კენჭისყრის შენობიდან 100 მეტრის მანძილზე ამომრჩევლის გადაადგილების ფიზიკურად შეფერხება“.³¹ ცვლილებების მიხედვით, ასევე დაუშვებელია არჩევნების დღეს კენჭისყრის შენობიდან 100 მეტრის მანძილზე ადამიანთა შეკრება ან ამომრჩეველთა აღრიცხვა.³² ცვლილებებამდე ამ მუხლზე არ ვრცელდებოდა საარჩევნო კოდექსის მე-10 თავი, რომელიც კანონმდებლობის დარღვევისთვის პასუხისმგებლობას განსაზღვრავდა. თუმცა, დღეის მდგომარეობით, ამ ნორმის დარღვევისთვის გათვალისწინებულია ჯარიმა 2 000 ლარის ოდენობით.³³

2.2. რეაგირება დაფიქსირებულ დარღვევებზე

ამომრჩეველთა აღრიცხვა მათ ნებაზე ზემოქმედებისა და კონტროლის მექანიზმია, რომელიც გამოიყენებოდა წინა წლების საარჩევნო პერიოდში და ეს ტენდენცია ამჯერადაც გამოიკვეთა. საიამ 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნების პირველ ტურზე, უბნის პერიმეტრზე სამართალდარღვევის ოქმის შედგენის მოთხოვნით, საპატრულო პოლიციას მიმართა 23-ჯერ, ხოლო მეორე ტურზე - 2-ჯერ.³⁴ იმის გასაგებად, ამ ტიპის დარღვევებზე სულ რამდენი შეტყობინება შევიდა და რა რეაგირება მოჰყვა მათ, საიამ შინაგან საქმეთა სამინისტროს განცხადებით მიმართა. მიღებული პასუხის თანახმად, 2021 წლის მუნიციპალიტეტის არჩევნების (როგორც პირველ, ასევე მეორე ტურზე) კენჭისყრის დღეს პერიმეტრზე მომხდარ 350-ზე მეტ დარღვევაზე მოახდინა შსს-მ რეაგირება. აქედან სამართალდარღვევის ოქმის შედგენასთან დაკავშირებით დაზუსტებული ინფორმაცია მხოლოდ ერთ ფაქტთან მიმართებით არის

³⁰ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 45, ნაწილი 12 (2021 წლის 28 ივნისამდე მოქმედი რედაქცია).

³¹ იქვე (მოქმედი რედაქცია).

³² იქვე.

³³ იქვე, მუხლი 79, ნაწილი 2.

³⁴ საიას საჩივრების სტატისტიკა 2021 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების პირველ ტურთან მიმართებით, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3KBRvGT> [გადამოწმებულია: 23.01.2022].

აღრიცხული.³⁵ ამავე წერილის თანახმად, განცხადებების/შეტყობინებების კონკრეტული შინაარსით იდენტიფიცირება და სტატისტიკის წარმოება არ ხდება.³⁶

კიდევ ერთი წერილით დგინდება, რომ პერიმეტრზე მომხდარ დარღვევებს შსს სათანადოდ არ აღრიცხავს. საჯარო ინფორმაციის სახით შსს-დან მიღებული წერილის თანახმად, „სამინისტროს სსიპ საზოგადოების უსაფრთხოების მართვის ცენტრის „112“ ზარის მიმღების მიერ პროგრამულად განისაზღვრება პრობლემის ანუ ინციდენტის ტიპი, რომლის მიზანი მხოლოდ შემთხვევის პრიორიტეტის და მასზე რეაგირებისთვის გასაგზავნი გადაუდებელი დახმარების რესურსის განსაზღვრაა და არა შეტყობინების ზუსტი შინაარსობრივი შესაბამისობის დადგენა საკანონმდებლო დისპოზიციასთან მიმართებით. ერთ-ერთი ასეთი ინციდენტის სახეა „არჩევნებთან დაკავშირებით კანონმდებლობის დარღვევა“, სადაც გაერთიანებულია საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევასთან დაკავშირებული ნებისმიერი შეტყობინება. მათგან კენჭისყრის დღეს კენჭისყრის შენობაში ან კენჭისყრის შენობიდან 100 მეტრის მანძილზე ამომრჩევლის გადაადგილების ფიზიკურად შეფერხების, ასევე შენობიდან 100 მეტრის მანძილზე ადამიანთა შეკრების ან ამომრჩეველთა აღრიცხვის საფუძვლით გაკეთებული შეტყობინებების ცალკე აღრიცხვა არ ხდება, შესაბამისად, მათი გამიჯვნა საერთო სტატისტიკიდან არ არის შესაძლებელი“.³⁷ შსს-დან მოწოდებული საერთო სტატისტიკის თანახმად, საზოგადოების უსაფრთხოების მართვის ცენტრში „112“ ინციდენტის ტიპით - „არჩევნებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის დარღვევა“ 2021 წლის 2 ოქტომბერს შევიდა 165 შეტყობინება, ხოლო 30 ოქტომბერს - 49.³⁸

შინაგან საქმეთა სამინისტროდან მიღებული წერილები ადასტურებს, რომ კენჭისყრის დღეს პერიმეტრზე მომხდარი დარღვევების შესახებ შესული შეტყობინებები სათანადოდ არ აღრიცხება. მათ შორის, შეუძლებელია იმის სრულყოფილი შემოწმება, რამდენად ეფექტიანია რეაგირება თითოეულ ფაქტთან მიმართებით.

³⁵ შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2022 წლის 21 იანვრის წერილი MIA 62200169597.

³⁶ იქვე.

³⁷ შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2022 წლის 18 იანვრის წერილი MIA 92200134651.

³⁸ იქვე.

3. საარჩევნო დავების განხილვისას გამოვლენილი ზოგადი ტენდენციები

2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე, 2020 წლის არჩევნების მსგავსად,³⁹ აქტუალური იყო წინასაარჩევნო პერიოდში დაფიქსირებულ დარღვევებზე შესაბამისი საარჩევნო ადმინისტრაციების მხრიდან არაეფექტიანი რეაგირება.⁴⁰ საარჩევნო ადმინისტრაცია, ძირითადად, არ აკმაყოფილებდა წინასაარჩევნო პერიოდში დაფიქსირებულ დარღვევებზე წარდგენილ საჩივრებს და მიღებულ გადაწყვეტილებებს სათანადოდ არ ასაბუთებდა. მსგავსი მიდგომა შენარჩუნებული იყო როგორც კენჭისყრის დღის, ისე შემაჯამებელ ოქმებთან დაკავშირებით წარდგენილ საჩივრებთან მიმართებითაც. საარჩევნო ადმინისტრაციები კანონმდებლობას არასწორად განმარტავდნენ. ასევე, კომისიები სრულყოფილად არ იკვლევდნენ საჩივარში მითითებულ ფაქტობრივ გარემოებებს, არ სწავლობდნენ წარდგენილ მტკიცებულებებს ან/და არ უზრუნველყოფდნენ საკუთარი ინიციატივით მტკიცებულებების მოპოვებას.⁴¹

2021 წლის არჩევნებზე ასევე ხშირი იყო კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელ ოქმებში დაფიქსირებული პრობლემები, მათ შორის, დისბალანსის თვალსაზრისით. შემაჯამებელ ოქმებში მეტობით ან ნაკლებობით გამოხატული დისბალანსი არ არის საარჩევნო ადმინისტრაციის ახალი გამოწვევა და ის წინა არჩევნებზეც გამოვლინდა. ბოლო წლებში დადგენილი პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ ხშირ შემთხვევაში მეტობით გამოხატული დისბალანსის აღმოფხვრა შაბლონური, არასარწმუნო შინაარსის ახსნა-განმარტებებითა და დამატებითი მტკიცებულებების გამოკვლევის გარეშე ხდება. ნაკლებობით გამოხატულ დისბალანსს რაც შეეხება, როგორც წესი, ამას არც საოლქო საარჩევნო კომისიები და არც სასამართლო დარღვევად არ მიიჩნევენ, რაც ასევე პრობლემური პრაქტიკაა.⁴² აღსანიშნავია, რომ პირველი და მეორე ტურის შემდგომ დისბალანსთან დაკავშირებით სასამართლოში წარდგენილი არცერთი სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.⁴³ სასამართლოები სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარს, ძირითადად, იმ არგუმენტით ამბობდნენ, რომ ეს არ იყო არსებითი ხასიათის დარღვევა, რომელსაც შედეგებზე არსებითი გავლენის მოხდენა შეეძლო.⁴⁴

პრობლემად რჩება საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებასთან დაკავშირებული პრაქტიკა. კერძოდ, საოლქო კომისიები საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების ან მასზე უარის თქმის შესახებ მიღებულ განკარგულებებს სათანადოდ

³⁹ იხ. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ანგარიში - „საარჩევნო დავების ანალიზი (საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის არჩევნები, პირველი და მეორე ტური“, ხელმისაწვდომია: <https://cutt.ly/EIOjm1x> [გადამოწმებულია: 22.01.2022].

⁴⁰ მაგალითად, იხ. №44 ამბროლაურის საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის 2021 წლის 28 სექტემბრის №44/84 წერილობითი უარი; №39 ასპინძის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 3 ოქტომბრის №39/71 წერილობითი უარი.

⁴¹ მაგალითად, იხ. №79 ბათუმის საოლქო საარჩევნო კომისიის 6 ოქტომბრის განკარგულება №106/2021; №8 დიდუბის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 7 ოქტომბრის განკარგულება №90/2021.

⁴² მაგალითად, იხ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 12 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/6320-21.

⁴³ ინფორმაციამოცემულია ცესკოს საარჩევნო დავების ელექტრონული ბაზის მონაცემებზე დაყრდნობით.

⁴⁴ მაგალითად, იხ. სენაკის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 6 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/155-2021.

არ ასაბუთებენ. ამასთანავე, არ იყენებენ დისკრეციულ უფლებამოსილებას შესაფერისი პასუხისმგებლობის ზომის შესარჩევად. რაც შეეხება საერთო სასამართლოებში ამ ტიპის დავების განხილვას, კვლავაც პრობლემურია მათი მხრიდან შესაბამისი საკანონმდებლო ნორმების განმარტების საკითხი, რაც საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების სათანადო სასამართლო კონტროლს გამოორიციხავს.⁴⁵

⁴⁵ მაგალითად, იხ. №2 ვაკის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 8 ოქტომბრის განკარგულება №110/2021.

4. რა შედეგებს იწვევს შემთხვევითი შერჩევით გამოვლენილი 5 უბნის მონაცემების ხელახლა გადათვლა

4.1. საკანონმდებლო ჩარჩო

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის თანახმად, საოლქო საარჩევნო კომისია ვალდებულია, კენჭისყრის დღიდან არაუგვიანეს მე-6 დღისა საარჩევნო ოლქის ტერიტორიაზე არსებული საარჩევნო უბნებიდან, შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით, კომისიის სხდომაზე გამოავლინოს 5 საარჩევნო უბანი, გახსნას ამ უბნებიდან მიღებული პაკეტები და ბიულეტენები ხელახლა დათვალოს. ეს ჩანაწერი საარჩევნო კოდექსში 2021 წლის 28 ივნისიდან გვხვდება.⁴⁶ ანგარიშის ამ თავში განხილულია მითითებული წესით გადათვლის შედეგად გამოვლენილი ტენდენციები და სასამართლო პრაქტიკა.

4.2. ისნის საოლქო საარჩევნო კომისიაში უბნების გადათვლის შედეგები

პირველი ტურის არჩევნებში №5 ისნის საოლქო საარჩევნო კომისიამ შემთხვევით გამოვლენილი 5 უბანი - №4, №43, №45, №50 და №78 - გადათვალა. შედეგად, 5-იდან 4 უბანზე დარღვევები გამოვლინდა. გამონაკლისი იყო მხოლოდ №45 უბანი, სადაც არავითარი პრობლემა არ დაფიქსირდა. დანარჩენ ოთხში გამოიკვეთა ისეთი დარღვევები, როგორებიცაა მეტობით გამოხატული დისბალანსი, ბათილი ბიულეტენების დამატება ნამდვილებისთვის და ბიულეტენების ბათილად მიჩნევა.⁴⁷

შემთხვევითობის პრინციპით გამოვლენილი 5 უბნის გარდა, ისნის საოლქო საარჩევნო კომისიამ, საკუთარი ინიციატივით, სრულად ან ნაწილობრივ გადათვალა კიდევ 12 უბანი. ესენია: №02, №07, №08, №16, №26, №40, №44, №53, №58, №62, №65, №81 უბნები, რომელთა შემაჯამებელ ოქმებშიც სხვადასხვა მნიშვნელოვანი ხარვეზი გამოვლინდა. ხარვეზები ეხებოდა, მაგალითად, არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა რაოდენობის უზუსტობას, ასევე კონკრეტული საარჩევნო სუბიექტების მიერ მიღებულ ხმებს.⁴⁸

⁴⁶ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 21-ე მუხლი, „დ²“ ქვეპუნქტი.

⁴⁷ ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 4 ოქტომბრის განკარგულება №85/2021 ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/№/ka-ge/election_45/prot/a19afbae-125b-49f0-89a7-5b9b9bbca201e (გადამოწმებულია: 29.01.2022); ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 4 ოქტომბრის განკარგულება №86/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/№/ka-ge/election_45/prot/46be67c9-e8b8-4aa7-8af2-071d8e375dba (გადამოწმებულია: 29.01.2022); ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 4 ოქტომბრის განკარგულება №84/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/№/ka-ge/election_45/prot/377e4316-e869-474f-a639-de4dcf46cfe1 [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 4 ოქტომბრის განკარგულება №88/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/№/ka-ge/election_45/prot/ce8cab9a-c91a-42b2-b3f6-e1934f7589a8 [გადამოწმებულია: 29.01.2022].

⁴⁸ ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 5 ოქტომბრის განკარგულება №100/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/№/ka-ge/election_45/prot/68630ea1-0de4-42ab-86e6-bf2f54c467be [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 8 ოქტომბრის განკარგულება №144/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/№/ka-ge/election_45/prot/2ca55be4-0c5c-4304-8c1a-3e0ad89f0438 [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 6 ოქტომბრის განკარგულება №104/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/№/ka-ge/election_45/prot/40e9f1d2-7403-4ef8-b890-9f49c7ec2d4e [გადამოწმებულია: 29.01.2022]. ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 5 ოქტომბრის განკარგულება №102/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/№/ka-ge/election_45/prot/8e96cc8b-3e31-4599-b8ee-ee0b897c2212 [გადამოწმებულია: 29.01.2022];

როგორც შემთხვევითობის პრინციპით, ისე ოლქის მიერ თავისი ინიციატივით გამოვლენილი უბნების სრულად ან ნაწილობრივი გადათვლის შედეგად, ნათლად გამოჩინდა ხარვეზები თითქმის ყველა უბნის შემაჯამებელ ოქმებში. შესაბამისად, თვალსაჩინო იყო ამ ოლქში არსებული სერიოზული პრობლემები შედეგების შეჯამებისა და ოქმების შედგენის თვალსაზრისით.

გამოვლენილი დარღვევების მასშტაბების გათვალისწინებით, საიამ გაასაჩივრა ისნის ოლქში შემავალი იმ 50 უბნის შედეგების შემაჯამებელი ოქმები, რომლებიც ოლქის მიერ არ იყო გადათვლილი. ორგანიზაციამ მოითხოვა თითოეულ უბანში მერის, მაჟორიტარული და პროპორციული შედეგების შემაჯამებელი ოქმებისა და მათი შესწორების ოქმების ბათილად ცნობა, დალუქული დოკუმენტაციის გახსნა და მონაცემების/შედეგების ხელახლა დათვლა.⁴⁹

ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიამ საჩივარი არ დააკმაყოფილა, რის შემდეგაც საიამ განკარგულება ჯერ თბილისის საქალაქო, ხოლო შემდეგ თბილისის სააპელაციო სასამართლოებში გაასაჩივრა. ორივე ინსტანციის სასამართლომ უარი თქვა საჩივრის დაკმაყოფილებაზე.⁵⁰

თბილისის საქალაქო სასამართლო 2021 წლის 13 ოქტომბრის გადაწყვეტილებაში აღნიშნავს, რომ „არ არის გასაზიარებელი მოსარჩელის არგუმენტები სხვა უბნების შედეგების გადათვლასთან დაკავშირებით, რადგან მხარეთა ახსნა-განმარტებებითა და ნაწილობრივ სადავო განკარგულებით დგინდება, რომ შემთხვევითი შერჩევით გამოვლენილ და საკუთარი ინიციატივით დამატებით გადათვლილ უბნებზე არსებულ დარღვევებთან დაკავშირებით, ისნის საოლქო საარჩევნო კომისიამ მიიღო შესაბამისი ზომები, კერძოდ, ოლქში შემავალი 6 საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებს შეუფარდათ

ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 9 ოქტომბრის განკარგულება №198/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/No/ka-ge/election_45/prot/1e3469ec-35c1-4365-bb84-caaf53e05ff6 [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 9 ოქტომბრის განკარგულება №199/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/No/ka-ge/election_45/prot/d7af8d5c-e88c-4f30-a93a-8db8395fab8e [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 9 ოქტომბრის განკარგულება №200/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/No/ka-ge/election_45/prot/dbb4d5ec-c77f-4674-a648-343887531434 [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 9 ოქტომბრის განკარგულება №201/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/No/ka-ge/election_45/prot/192e786f-fa63-42d5-9f96-ab417b628dbc [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 5 ოქტომბრის განკარგულება N101/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/No/ka-ge/election_45/prot/75494561-8fb9-4175-928c-d4e47a14dc05 [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 6 ოქტომბრის განკარგულება №105/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/No/ka-ge/election_45/prot/df5a0c59-25db-41b7-891a-99f577420a97 [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 8 ოქტომბრის განკარგულება №143/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/No/ka-ge/election_45/prot/6aa19f6f-7e49-41e2-bf69-9d9937d8c485 [გადამოწმებულია: 29.01.2022]; ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 9 ოქტომბრის განკარგულება №168/2021, ხელმისაწვდომია: https://results.cec.gov.ge/No/ka-ge/election_45/prot/922e26d2-84eb-4440-aa75-6a5ba656f214 [გადამოწმებულია: 29.01.2022].

⁴⁹ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის საჩივარი (რეგისტრაციის №05-510), ხელმისაწვდომია: <https://sachivrebiapi.cec.gov.ge/api/file/DownloadFile?id=04e2d4e8-a93c-4ed2-b89b-aba2025bd93c> [გადამოწმებულია: 01.02.2022].

⁵⁰ ისნის №5 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 9 ოქტომბრის განკარგულება №171/2021, ხელმისაწვდომია: <https://sachivrebiapi.cec.gov.ge/api/file/DownloadFile?id=fd63b7d4-ce31-4a1c-a851-9da983bbd065> [გადამოწმებულია: 01.02.2022].

დისციპლინარული ჰასუსისმგებლობა. შესაბამისად, მითითებული გარემოებებით ცალსახად დგინდება, რომ მოპასუხე მხარის მიერ შესრულებულ იქნა საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 21-ე მუხლის „დ²“ და „ე“ ქვეპუნქტების მოთხოვნები.⁵¹

ამ საქმეზე სასამართლოს მიერ შედეგების გადათვლასთან დაკავშირებით დადგინდა სტანდარტი, რომლის მიხედვითაც, საოლქო საარჩევნო კომისია მხოლოდ სამ შემთხვევაშია ვალდებული, გახსნას შესაბამისი საარჩევნო დოკუმენტაცია და ხელახლა დათვალოს კენჭისყრის შედეგები, თუ გადასწორებულია:

- საარჩევნო სუბიექტისთვის მიცემულ ხმათა რაოდენობა;
- არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობა;
- ბათილად მიჩნეული საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობა.

ამდენად, სასამართლოს მოსაზრებით, იმისთვის, რომ კომისიას მიეღო საარჩევნო დოკუმენტაციის გახსნისა და შედეგების გადათვლის გადაწყვეტილება, საჭირო იყო მითითებული პირობების ცალ-ცალკე ან ერთდროულად არსებობა. ამ მსჯელობას იზიარებს თბილისის სააპელაციო სასამართლოც.⁵² **ის მიიჩნევს, რომ რამდენიმე უბნის გადათვლის შედეგად გამოვლენილი ცალკეული სახის დარღვევები ვერ წარმოშობს გონივრულ ეჭვს და ვერ უბნის მაღალ ალბათობას სხვა უბნებზეც მსგავსი ან სხვა ტიპის დარღვევების არსებობის შესახებ. პლატის შეფასებით, სადავო საარჩევნო უბნებზე კონკრეტულ დარღვევათა არსებობის დამადასტურებელი წონადი მტკიცებულებების, მათ შორის, ამ უბნებზე შესაძლო დარღვევათა შესახებ შესაბამისი საჩივრების არარსებობის პირობებში, მხოლოდ სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით, თანაც, შესაბამისი საკანონმდებლო დანაწესის მიღმა, ფაქტობრივად, შეუძლებელია, მყარად დასაბუთდეს კენჭისყრის შედეგების ბათილად ცნობისა და ამ უბნების გადათვლის უპირობო აუცილებლობა.**

ამგვარი განმარტების პირობებში, აზრს კარგავს განსახილველი საკანონმდებლო ცვლილება და ოლქებისთვის გადათვლის უფლებამოსილების მინიჭება. რეალურად, ამ მექანიზმის გამოყენებით, საოლქო საარჩევნო კომისიებს ეძლევათ შესაძლებლობა, შემთხვევითობის პრინციპით შერჩეული უბნების შედეგების გადათვლით გამოავლინონ შემაჯამებელ ოქმებში არსებული ისეთი ხარვეზები და იზრუნონ მათ აღმოფხვრაზე, რომლებიც, შესაძლოა, ერთი შეხედვით, არც იყოს აშკარად გამოკვეთილი და არც საჩივრები იყოს მათთან დაკავშირებით წარდგენილი. სწორედ ასეთ დროსაა მნიშვნელოვანი ამ მექანიზმის გამოყენება, რაც მოცემულ შემთხვევაში არც საოლქო საარჩევნო კომისიამ და არც სასამართლომ არ გაითვალისწინეს.

აღსანიშნავია, რომ შედეგების გადათვლისას პრაქტიკაში გამოვლენილი ხარვეზების გარდა, დაზუსტებას საჭიროებს მთლიანად მექანიზმი, რომლის ზუსტი ანალოგი ამავე სამართლებრივი შედეგებით სხვა მსგავსი საარჩევნო სისტემის მქონე განვითარებული ქვეყნებისთვის არ არის დამახასიათებელი. ისეთ ქვეყნებში, სადაც გადათვლის მექანიზმი გამოიყენება, უმეტესად დადგენილია კრიტერიუმი, რომლის საფუძველ-

⁵¹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის გადაწყვეტილება, საქმე №3/6356-21.

⁵² თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 15 ოქტომბრის განჩინება, საქმე №3ბ/2082-21.

ზეც სადავო შედეგების (უბნების) გადათვლა ხდება. მაგალითად, ასეთი შეიძლება იყოს კანდიდატებს შორის ხმათა მცირე სხვაობა, გარკვეული დარღვევების არსებობა კონკრეტულ უბნებთან მიმართებით,⁵³ ელექტრონულად დათვლილი ხმები⁵⁴ და სხვა.

სწორედ აქედან გამომდინარე, ვენეციის კომისიის მოლოდინი ამ მექანიზმთან დაკავშირებით იყო შემდეგი: ერთი მხრივ, უნდა შემუშავებულიყო იმ უბნების გამოვლენის პრინციპი, რომელთა შედეგებიც საოლქო საარჩევნო კომისიებმა უნდა გადაითვალონ, მეორე მხრივ კი, უნდა გაწერილიყო ზომები, რომლებიც საარჩევნო ადმინისტრაციამ უნდა გაატაროს გადათვლის შედეგად რაიმე დარღვევის ან შეუსაბამობის აღმოჩენის შემთხვევაში, რათა გადამოწმების ეფექტიანობა არ შემცირდეს.⁵⁵

საოლქო საარჩევნო კომისიებისა და სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკით, შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით გამოვლენილი 5 უბნის გადათვლის უფლებამოსილება, რომელიც საოლქო საარჩევნო კომისიებს საარჩევნო კოდექსით მიენიჭათ, არასაკმარისი მექანიზმია იმ მიზნის მისაღწევად, რომელიც ამ საკანონმდებლო ცვლილებით იყო დასახული.

⁵³ How close does an election have to be to trigger an automatic recount? (2020) ხელმისაწვდომია: [https://ballotpedia.org/How_close_does_an_election_have_to_be_to_trigger_an_automatic_recount%3F_\(2020\)](https://ballotpedia.org/How_close_does_an_election_have_to_be_to_trigger_an_automatic_recount%3F_(2020)) [გადამოწმებულია: 01.02.2022].

⁵⁴ Country of Santa Cruz, Elections Department, (E.C. §15360) ხელმისაწვდომია: <https://www.votescount.us/Home/Electionguidebooks/VoterRequestedRecounts.aspx> [გადამოწმებულია: 01.02.2022].

⁵⁵ JOINT URGENT OPINION ON DRAFT AMENDMENTS TO THE ELECTION CODE Issued pursuant to Article 14a of the Venice Commission's Rules of Procedure, opinion N1030/2021, ხელმისაწვდომია: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2021\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2021)005-e), გვ. 25 [გადამოწმებულია: 18.01.2022]; ასევე, URGENT JOINT OPINION ON REVISED DRAFT AMENDMENTS TO THE ELECTION CODE Issued pursuant to Article 14a of the Venice Commission's Rules of Procedure on 18 June 2021 Endorsed by the Venice Commission at its 127th Plenary Session (Venice and online, 2-3 July 2021), opinion N1043/2021, გვ. 6 ხელმისაწვდომია: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2021\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2021)005-e), [გადამოწმებულია: 18.01.2022].

5. დამკვირვებლისთვის საქმიანობაში ხელის შეშლა

5.1. დამკვირვებლისთვის საქმიანობაში ხელის შეშლის ფაქტები და რეაგირება

საარჩევნო პროცესში სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ჩართულობა და მათი საქმიანობისთვის თავისუფალი გარემოს შექმნა არჩევნების დემოკრატიულად ჩატარების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა. ამდენად, საარჩევნო ადმინისტრაცია უნდა ზრუნავდეს, რომ სადამკვირვებლო ორგანიზაციებს შეუფერხებლად მუშაობის შესაძლებლობა მიეცეთ.

დამკვირვებლისთვის საარჩევნო კანონმდებლობით დადგენილი უფლებების შეზღუდვა ან საქმიანობაში ხელის შეშლა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას განეკუთვნება. როდესაც ამგვარ ქმედებას სჩადის საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრი ან უბანზე ყოფნის უფლების მქონე პირი, სამართალდარღვევის ოქმის შედგენის უფლებამოსილება გააჩნია საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს.⁵⁶

სამწუხაროდ, გასული წლების მსგავსად, 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე გამოირჩეოდა საიას დამკვირვებლებისთვის უფლებამოსილების განხორციელებაში ხელის შეშლის ფაქტების სიმრავლით. ორივე ტურის არჩევნებზე ორგანიზაციის წარმომადგენლებმა საქართველოს მასშტაბით, საერთო ჯამში, 13 შემთხვევასთან დაკავშირებით მიმართეს საოლქო საარჩევნო კომისიებს რეაგირების მოთხოვნით.

2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე დამკვირვებლების უფლებების შეზღუდვა, ძირითადად, გამოხატული იყო:

- საარჩევნო უბანზე ფოტო-ვიდეო გადაღების აკრძალვით;⁵⁷
- საჩივრის დარეგისტრირებაზე უარის თქმით;⁵⁸
- ჩანაწერთა წიგნში შენიშვნის გაკეთებაზე უარის თქმით;⁵⁹
- ჩანაწერთა წიგნის ნახვის უფლების შეზღუდვით;⁶⁰
- უბნის ტერიტორიიდან დამკვირვებლის გაძევებით.⁶¹

⁵⁶ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 91 და 93.

⁵⁷ №79 ბათუმის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 13 ოქტომბრის პასუხი №79/118; №67 ზუგდიდის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 6 ოქტომბრის პასუხი №74/2021; №8 დიდუბის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 12 ოქტომბრის პასუხი №08/107; №5 ისნის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 12 ოქტომბრის პასუხი №05/108.

⁵⁸ №2 ვაკის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 12 ოქტომბრის პასუხი №02/137; №17 თელავის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 13 ოქტომბრის პასუხი №17/106; №22 მარნეულის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 13 ოქტომბრის პასუხი №22/111; №22 მარნეულის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 13 ოქტომბრის პასუხი №22/112.

⁵⁹ №3 საბურთალოს საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 7 ოქტომბრის პასუხი №156/2021.

⁶⁰ №64 სენაკის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 8 ნოემბრის პასუხი №64/301.

⁶¹ №67 ზუგდიდის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 12 ოქტომბრის პასუხი №67/114; №67 ზუგდიდის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 12 ოქტომბრის პასუხი №67/119; №22 მარნეულის საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 13 ოქტომბრის პასუხი №22/109.

ზემოხსენებული 13 შემთხვევიდან არცერთ მათგანზე უფლებამოსილმა პირმა სამართალდარღვევის ოქმი არ შეადგინა. ამგვარი გადაწყვეტილებები უმეტესად იმის გამო მიიღება, რომ საკმარისად არ არის მიჩნეული დამკვირვებლის მიერ წარდგენილი მტკიცებულებები და უპირობოდ ხდება პოტენციურ სამართალდამრღვევთა ახსნა-განმარტებების გაზიარება. ამ ტიპის საჩივრები ხშირ შემთხვევაში ზეპირი მოსმენის გარეშე განიხილება, რისი უფლებაც შესაბამის პირებს, მართალია, აქვთ, თუმცა, ამის პარალელურად, ისინი სიდრმისეული შესწავლის გზით არ ცდილობენ სადავო ფაქტების დადგენას და ნეიტრალური მტკიცებულებების მოძიებას.

5.2. საარჩევნო უბანზე ფოტო-ვიდეო გადაღების აკრძალვა

დამკვირვებლისთვის საქმიანობაში ხელის შეშლის შემთხვევებიდან განსაკუთრებით საყურადღებოა ფოტო-ვიდეო გადაღების შეზღუდვა. ამგვარ დარღვევებზე საიას 4 საჩივარი ჰქონდა წარდგენილი, რომლებიც ბათუმის, ზუგდიდის, დიდუბის და ისნის საოლქო საარჩევნო კომისიების თავმჯდომარეებმა არ დააკმაყოფილეს და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარი განაცხადეს. ამ საქმეებში საჩივრის განმხილველმა პირებმა უმეტესად იმის გამო მიიღეს მსგავსი გადაწყვეტილებები, რომ წარდგენილი არ იყო მომჩივანი მხარის მიერ მითითებული ფაქტების დამადასტურებელი მტკიცებულებები. თუმცა, წერილობითი პასუხები ასევე მოიცავს მსჯელობას იმაზე, რომ საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე უფლებამოსილი იყო, სადამკვირვებლო ორგანიზაციის წარმომადგენლისთვის არ მიეცა უფლება, 10 წუთზე მეტი ხნით ეწარმოებინა უბნის ტერიტორიაზე ფოტო-ვიდეო გადაღება.

მსგავსი განმარტება ეწინააღმდეგება არა მხოლოდ დამკვირვებლების უფლებებს და ხელს უშლის მათ საქმიანობის განხორციელებაში, არამედ ის სრულიად შეუსაბამოა საარჩევნო კანონმდებლობასთან. კერძოდ, საარჩევნო კოდექსი პირდაპირ ადგენს დამკვირვებლის უფლებას, კომისიისთვის ხელის შეშლის გარეშე აწარმოოს ფოტო-ვიდეო გადაღება.⁶² ცესკოს მიერ ასევე დადგენილია, რომ კენჭისყრის შენობაში ყოფნის უფლების მქონე პირს, მუშაობისთვის ხელშეშლის გარეშე, შეუძლია, აწარმოოს ფოტო-ვიდეო გადაღება.⁶³ ამავე დადგენილებით, შეზღუდვა შეეხება მხოლოდ პრესისა და მასობრივი ინფორმაციის სხვა საშუალებებს, რომლებსაც უფლება აქვთ, ერთ საარჩევნო უბანზე კენჭისყრის პროცესის განმავლობაში ფოტო-ვიდეო გადაღება აწარმოონ ერთხელ, არა უმეტეს 10 წუთისა.⁶⁴ თუმცა, რაიმე მითითება, რომ ეს შეზღუდვა უნდა გავრცელდეს დამკვირვებლებზეც, არ არსებობს არც საარჩევნო კოდექსში და არც ცესკოს დადგენილებაში. ამის პარალელურად, ცესკოს მიერ შემუშავებულ სახელმძღვანელოში პირდაპირ არის მითითებული, რომ მედიისთვის დადგენილი შეზღუდვა ეხება კენჭისყრის შენობაში ყოფნის უფლების მქონე ყველა პირს, მათ

⁶² საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 8, ნაწილი 25: „კენჭისყრის შენობაში ყოფნის უფლების მქონე პირს, კენჭისყრის კაბინის გარდა, აგრეთვე საარჩევნო კომისიის სხდომაზე დასწრების უფლების მქონე პირს საარჩევნო პროცესისათვის/საარჩევნო კომისიის სხდომის მუშაობისთვის ხელის შეშლის გარეშე შეუძლიათ აწარმოონ ფოტო-ვიდეო გადაღება.“

⁶³ ზოგიერთი საარჩევნო პროცედურის განსაზღვრის შესახებ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2012 წლის 24 სექტემბრის დადგენილება №42/2012, მუხლი 2.

⁶⁴ იქვე, მუხლი 3, მე-3 პუნქტი.

შორის, დამკვირვებლებსაც, რითაც ამ უკანასკნელთა უფლებები დაუსაბუთებლად და უკანონოდ იზღუდება.

პრობლემური იყო ასევე დიდუბის №8 ოლქის ერთ-ერთ უბანზე მომხდარი შემთხვევა, რა დროსაც კომისიის თავმჯდომარემ საიას დამკვირვებელს მისი პირადი მობილური ტელეფონიდან უბანზე გადაღებული ვიდეომასალის წაშლა მოსთხოვა. მოცემულ შემთხვევაში საოლქო კომისიამ მიიჩნია, რომ საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის წინასწარი ნებართვის გარეშე დამკვირვებლის მხრიდან უბანზე ვიდეოგადაღების ფაქტი არღვევდა საარჩევნო კანონმდებლობას. შესაბამისად, საიას წარმომადგენლის მიერ წარდგენილი საჩივარი არ დაკმაყოფილდა.⁶⁵

საოლქო საარჩევნო კომისიის მსჯელობას დაეთანხმა თბილისის სააპელაციო სასამართლოც, რომელმაც განჩინებაში აღნიშნა, რომ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-8 მუხლის 25-ე პუნქტი შეიცავს ადამიანის ძირითადი უფლების - ინფორმაციის თავისუფლად მიღებისა და გავრცელების შემზღვეველ დებულებებს. თავად ორგანული კანონი არ განსაზღვრავს, კონკრეტულად რა იგულისხმება ტერმინში „ხელის შეშლის გარეშე“.⁶⁶ ის, გარკვეულწილად, ზოგადია და საჭიროებდა კანონმდებლის მიზნის შესაბამის განმარტებას საარჩევნო პროცესში მონაწილე უფლებამოსილ სუბიექტთაგან“.⁶⁷

სასამართლომ დაადგინა, რომ ცესკოს მიერ მიღებული კანონქვემდებარე აქტით შესაძლებელი იყო ორგანულ კანონში არსებული ჩანაწერის დაზუსტება. ამდენად, დადგენილებით, ფრაზა „ხელის შეშლის გარეშე“ განისაზღვრა იმგვარად, რომ ვიდეოგადაღებისთვის სავალდებულოა თავმჯდომარის წინასწარი თანხმობა. თუმცა, სასამართლომ ყურადღება არ გაამახვილა საიას არგუმენტზე, რომ დადგენილება, ერთგვარად, კი არ ადგენს ამ უფლებას და ტექნიკურად აზუსტებს მისი განხორციელების პროცედურებს, არამედ - ზღუდავს და უფრო ავიწროებს მის შინაარსს, რაც არ შეესაბამება ნორმატიული აქტების შესახებ კანონს.⁶⁸

ანგარიშის მიზნებისთვის შესწავლილი საქმეები აჩვენებს, რომ დამკვირვებლების უფლებების შეზღუდვის ფაქტებზე უფლებამოსილი პირების მხრიდან სათანადო რეაგირება არ ხდება, რაც, ძირითადად, განპირობებულია სადავო ფაქტების მიმართ მტკიცების ტვირთის არასათანადო განაწილებით. საჩივრის განმხილველი პირები არ იზიარებენ დამკვირვებლების მიერ წარდგენილ მტკიცებულებებსა და მოსაზრებებს იმ ფონზე, როდესაც პოტენციური სამართალდამრღვევების სრულიად დაუსაბუთებელი არგუმენტებიც კი მიიღება მხედველობაში. ისინი, შესაძლებლობის მიუხედავად, სიდრმისეული შესწავლის გზით არ ცდილობენ სადავო ფაქტების დადგენას და ნეიტრალური მტკიცებულებების მოძიებას.

⁶⁵ დიდუბის №8 საოლქო საარჩევნო კომისიის 2021 წლის 12 ოქტომბრის პასუხი №08/107.

⁶⁶ იქვე.

⁶⁷ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 9 ნოემბრის განჩინება საქმეზე №4ა/700-21.

⁶⁸ „საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ“, მუხლი 7.

6. დისკრეციული უფლებამოსილების საკითხი საარჩევნო დავების განხილვისას

6.1. საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სასამართლოს პრაქტიკა

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც 2021 წელს საარჩევნო დავებთან დაკავშირებით აქტუალური იყო, შეეხება დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე სასამართლო კონტროლის განხორციელებას. რამდენიმე საქმეზე საიამ სადავო გახადა საარჩევნო უბნის შემაჯამებელი ოქმები და მოითხოვა ბათილი ბიულეტენების ხელახლა დათვლა. ორგანიზაცია ასაბუთებდა, რომ უბანზე მონაცემების დათვლისას საიამს დამკვირვებელმა დააფიქსირა შემთხვევები, როდესაც საუბნო საარჩევნო კომისიამ საეჭვოდ მიჩნეული ბიულეტენები ბათილად ჩათვალა, მაშინ, როდესაც ბიულეტენებზე ამომრჩევლის ნება იკვეთებოდა.

ამგვარ საქმეებზე, როგორც საარჩევნო ადმინისტრაცია, ასევე სასამართლო უარს ამბობდნენ მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე იმ არგუმენტით, რომ სადავო ბიულეტენების ბათილობის საკითხი საუბნო საარჩევნო კომისიის გადასაწყვეტი იყო მისი დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში. სასამართლოს განმარტებით, „[...] საოლქო საარჩევნო კომისიას უფლება ჰქონდა, საეჭვოდ არ მიეჩნია კომისიის გადაწყვეტილება და არ შესულიყო მის შინაარსში“.⁶⁹

ზემდგომ საარჩევნო ადმინისტრაციაში საჩივრის წარდგენის ინსტიტუტი მიზნად ისახავს, სრულად შემოწმდეს ქვედგომი საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება როგორც კანონიერების, ისე მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით. ამდენად, ზემდგომ საარჩევნო ადმინისტრაციას აქვს გადაწყვეტილების მიღების იგივე კომპეტენცია, რაც გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს. მათ შორის, მას შეუძლია, შეასწოროს ან სრულად შეცვალოს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების საფუძვლები.⁷⁰ თუ ზემდგომი საარჩევნო ადმინისტრაცია არ ახდენს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სათანადო რევიზიას, სარჩელის სასამართლოში წარდგენის შემთხვევაში, სასამართლოა ვალდებული, შეამოწმოს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერება.

როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის, ასევე სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკა პრობლემურია და ეწინააღმდეგება დისკრეციული უფლებამოსილების არსს, რაც საარჩევნო ადმინისტრაციის ამგვარი უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებულ გადაწყვეტილებებს ზემდგომი საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სასამართლოს კონტროლის მიღმა ტოვებს. ამგვარი მიდგომა არ შეესაბამება კანონმდებლობის მოთხოვნებს.

⁶⁹ მაგალითისთვის იხ. ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 10 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე №3-644/21; ასევე, ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის განჩინება საქმეზე №3/ბ-497-21.

⁷⁰ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 21, „ე“ ქვეპუნქტი.

6.2. მოსამართლის განსხვავებული აზრი

დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების კონტროლთან მიმართებით სასამართლოს მიდგომა გაკრიტიკებულია ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლის, ხათუნა ხომერიკის მიერ საიას საარჩევნო დავებზე დაწერილ განსხვავებულ აზრში.⁷¹ იგი დაუსაბუთებელს უწოდებს სასამართლოს მსჯელობას, რომლითაც ბიულეტენების ბათილად ცნობის საკითხი საუბნო საარჩევნო კომისიის დისკრეციულ უფლებამოსილებად ჩაითვადა, რომლის გადამოწმების უფლებაც არ ჰქონდათ ზემდგომ საარჩევნო ადმინისტრაციასა და სასამართლოს. ამასთანავე, ბიულეტენის ბათილად მიჩნევის თაობაზე მოსამართლე განმარტავს, რომ საარჩევნო კოდექსის 69.3 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის ჩანაწერი - „შეუძლებელია იმის დადგენა, რომელ საარჩევნო სუბიექტს მისცა ხმა ამომრჩეველმა“ - შეფასებითია და კომისია ამ დასკვნამდე გონივრული განსჯის შედეგად უნდა მივიდეს. ამ დროს მხედველობაშია მისაღები 147.4-147.5 მუხლების დათქმა, რომ ამომრჩეველი შემოხაზავს არა უმეტეს 1 სუბიექტის რიგით ნომერს, თუმცა ეს ნორმა არ გამოდგება ამომრჩევლის ნების შეფასების ერთადერთ კრიტერიუმად (მაგალითად, როდესაც ამომრჩეველი თავის ხმას დააფიქსირებს არა რიგითი ნომრის, არამედ თვით კანდიდატის ან პარტიის დასახელების შემოხაზვით, ეს ვერ იქნება განხილული ბათილ ბიულეტენად). „ნორმის სხვაგვარი განმარტება ეწინააღმდეგება საარჩევნო უფლებით თავისუფალ სარგებლობას. შემაჯამებლად უნდა ითქვას, რომ ამომრჩევლის ნების დადგენის შეუძლებლობა ეჭვს არ უნდა იწვევდეს, უნდა იყოს ნათელი და აშკარა“. მოსამართლე დამატებით აღნიშნავს, რომ „დაუშვებელია, ზემდგომმა საარჩევნო კომისიამ და შემდგომ უკვე სასამართლომ ნებისმიერი დარღვევა უმნიშვნელოდ მიიჩნიოს მხოლოდ იმაზე მითითებით, რომ ეს გავლენას არ ახდენს არჩევნების შედეგზე. ნამდვილი ბიულეტენის ბათილად გამოცხადება და აღნიშნული ფაქტის რეაგირების გარეშე დატოვება ზემდგომი საარჩევნო ადმინისტრაციის მხრიდან ისეთი ხასიათის დარღვევაა, რომელიც, მიუხედავად მისი ფარგლების/მასშტაბის და საარჩევნო ოლქში შედეგებზე ზემოქმედებისა - ძნელია განხილულ იქნეს, როგორც კანონიერი მიზნის მიღწევისკენ მიმართული გადაწყვეტილება [...]“. საბოლოოდ, მოსამართლემ განსხვავებულ აზრში მიუთითა, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიას, შემდგომ კი სასამართლოს, საიას საჩივარი უნდა დაეკმაყოფილებინათ, ვინაიდან არსებობდა ბათილი ბიულეტენების ხელახლა დათვლის საფუძველი.⁷²

მოსამართლის განსხვავებულ აზრში განვითარებული მსჯელობები მნიშვნელოვან პრეცედენტს ქმნის საარჩევნო დავებზე სამართლიანი გადაწყვეტილებების მიღების თვალსაზრისით და მისი გათვალისწინება აუცილებელია საარჩევნო ადმინისტრაციებისა და სასამართლოების მხრიდან. ამგვარი მიდგომა მომავალში ხელს შეუწყობს ამგვარი დავების სწორად წარმართვას და არსებული სტანდარტის ამაღლებას.

⁷¹ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე ხათუნა ხომერიკის განსხვავებული აზრი საქმეზე №3/ბ-497-21.

⁷² იქვე.

7. ადმინისტრაციული სახელისგან გათავისუფლების პრაქტიკა

საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულია საარჩევნო უფლება და უზრუნველყოფილია ამომრჩევლის ნების თავისუფალი გამოვლენა.⁷³ ეს სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას, გადადგას ქმედითი ნაბიჯები, რაც ამომრჩევლის ნების თავისუფალი გამოვლენის შესაძლებლობას მისცემს. იმავდროულად, არჩევნებზე დაკვირვების პროცესში არასამთავრობო ორგანიზაციებს განსაკუთრებული როლი აკისრიათ. ამდენად, სახელმწიფო ვალდებულია, ისინი აღჭურვოს შესაბამისი საშუალებებით, გაასაჩივრონ საარჩევნო ადმინისტრაციის ნებისმიერ დონეზე მიღებული გადაწყვეტილება, რათა შესაძლებელი იყოს სასამართლო კონტროლი იმისა, რამდენად დასაბუთებულია შესაბამისი თანამდებობის პირის უარი სამართალდარღვევათა ოქმის შედგენაზე. გარდა ამისა, საერთაშორისო პრაქტიკის თანახმად, საკმარისი არ არის საარჩევნო დავების განხილვა მხოლოდ ადმინისტრაციულ ორგანოში, არამედ აუცილებელია, არსებობდეს სასამართლო კონტროლის მექანიზმიც.⁷⁴

ეუთოს რეკომენდაციის თანახმად, „სამართლებრივი დაცვის ეფექტიანი მექანიზმების უზრუნველსაყოფად კანონში უნდა არსებობდეს იმ საჩივრების დაჩქარებული წესით განხილვის საშუალება, რომლებითაც წინასაარჩევნო დარღვევებისთვის ადმინისტრაციული სანქციების დაწესებაა მოთხოვნილი. საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული ყველა გადაწყვეტილება, მაშინაც კი, თუ ამ გადაწყვეტილებას კონკრეტული პირი იღებს, გასაჩივრებას უნდა ექვემდებარებოდეს“.

2020 წელს კანონმდებლობაში შესული ცვლილებებით, სამართალდარღვევის ოქმის შედგენისთვის განისაზღვრა 10-დღიანი ვადა - როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციაში, ისე სასამართლოში საქმის განხილვისას. საარჩევნო კომისიები სამართალდარღვევის ოქმის შედგენის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებენ 10 დღის ვადაში, იგივე ვადაა დადგენილი სასამართლოსთვის.⁷⁵ თუმცა, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარის შემთხვევაში არ არსებობდა მისი გასაჩივრების მექანიზმი. ასეთი შესაძლებლობა კანონმდებლობამ მხოლოდ 2021 წლის ცვლილებებით გაითვალისწინა. შედეგად, სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარის შესახებ გადაწყვეტილება დაექვემდებარა 2 კალენდარული დღის ვადაში სასამართლოში გასაჩივრებას.⁷⁶

2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებზე გასაჩივრების ახალი მექანი-

⁷³ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 24.

⁷⁴ იხ. მაგალითად, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი დაკვირვება ნიკარაგუასთან დაკავშირებით CCPR/C/NIC/CO/3 (Dec,12 2018); იხ. ასევე, CDL-AD(2002)023rev2-cor, Code of Good Practice in Electoral Matters, European commission for democracy through law (Venice Commission), adopted by the Venice commission at its 52nd session (Venice, 18-19 October 2002), Page 11, Paragraph 3.3. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3p5PHu1> [გადამოწმებულია: 08.02.2021]; იხ. ასევე Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections, Warsaw, OSCE/ODIHR, Warsaw, 2001, ხელმისაწვდომია: <https://www.osce.org/odihr/elections/17579?download=true> [გადამოწმებულია: 08.02.2021]; იხ. ასევე, არჩევნებში საერთაშორისო სამართლებრივი დაცვის მექანიზმები, ჯონ ჰარდინ იანგი, 2016, ამერიკის ადვოკატთა ასოციაცია ISBN:978-1-63425-774-9; იხ. ასევე, Georgia Presidential Election, 28 October and 28 November 2018 ODIHR Election Observation Mission Final Report, OSCE/ODIHR, Warsaw, January 2019, 22. ხელმისაწვდომია: <https://www.osce.org/odihr/elections/georgia/412724> [გადამოწმებულია: 08.02.2021].

⁷⁵ საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, მუხლი 93, პუნქტი 6.

⁷⁶ იქვე, მუხლი 93, პუნქტი 9.

ზმის გამოყენებით, სასამართლომ სახდელის დაკისრების შესახებ, ჯამში, 26 საქმე განიხილა.⁷⁷ აქედან განხილვა დასრულებულია 24 შემთხვევაში, საიდანაც სასამართლომ სამართალდარღვევის ჩადენის ფაქტი დაადგინა 12 საქმეზე, დანარჩენი საჩივრები კი არ დაკმაყოფილდა. **აღსანიშნავია, რომ 12 საქმიდან, რომელთა განხილვაც საბოლოოდ დასრულებულია, სასამართლოს არცერთ შემთხვევაში არ გამოუყენებია კანონით დადგენილი სანქცია და ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობაში მიცემულ ყველა პირს სიტყვიერი შენიშვნა გამოუცხადა.**⁷⁸ საყურადღებოა ისიც, რომ მითითებული გადაწყვეტილებები მიღებულია არა რომელიმე ერთი, არამედ პირველი ინსტანციის სხვადასხვა სასამართლოს მიერ (თბილისის, ამბროლაურის, მცხეთის, თელავის, ოზურგეთის, ქუთაისის, ცაგერის, ახალციხის, სიღნაღის). მათ მხოლოდ 2 საქმეზე გამოიყენეს ჯარიმა, თუმცა აქედან ერთ საქმეზე თბილისის სააპელაციო სასამართლომ ჯარიმა სიტყვიერი შენიშვნით შეცვალა,⁷⁹ მეორეზე კი სააპელაციო სასამართლოში საქმის განხილვა არ არის დასრულებული.⁸⁰

შესაბამისად, სასამართლო პრაქტიკა ნათლად აჩვენებს, რომ სამართალდარღვევის ჩადენის ფაქტის დადგენისას სასამართლო არ იყენებს საარჩევნო კოდექსის შესაბამისი მუხლებით გათვალისწინებულ სანქციას, ქმედებას აფასებს მცირე მნიშვნელობის გადაცდომად და პირს, ჯარიმის ნაცვლად, სიტყვიერ შენიშვნას უცხადებს.

მაგალითად, 2021 წლის 2 ოქტომბერს, კენჭისყრის დღეს, საარჩევნო უბანზე ხმის მისაცემად საქართველოს პარლამენტის მამინდელი თავმჯდომარე კახაბერ კუჭავა „ქართული ოცნების“ სიმბოლიკიანი პირბადით მივიდა, რაც საარჩევნო კოდექსის ამკარა დარღვევაა და ექვემდებარება ჯარიმას 2000 ლარის ოდენობით.⁸¹ ამ ფაქტზე რეაგირებისთვის საიამ საჩივრით მიმართა საარჩევნო ადმინისტრაციას. ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ დაადგინა აგიტაციის წესის დარღვევა და კახა კუჭავას მიმართ შეადგინა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი, რომელიც შემდგომი გა-

⁷⁷ მონაცემები დათვლილია ცესკოს საჩივრების ელექტრონული ბაზიდან 2022 წლის 22 იანვრის მდგომარეობით. საია არ გამოიციხავს, რომ ბაზაში ყველა მონაცემი სრულყოფილად არ არის ასახული. მონაცემების დაზუსტების მიზნით ორგანიზაციამ საჯარო ინფორმაციის მიღების მოთხოვნით მიმართა ცესკოს, რომელმაც ეს მონაცემები ანგარიშის მომზადების დროისათვის არ მოგვარწოდა.

⁷⁸ იხ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 19 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/6510-21; ამბროლაურის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/90-21; თელავის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 21 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/271-21; მცხეთის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 8 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4-ა/412-21; ოზურგეთის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 28 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/277-21; ოზურგეთის რაიონული სასამართლოს მაგისტრატი მოსამართლის ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტში 2021 წლის 30 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/129-21; ოზურგეთის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 8 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/285-21; სიღნაღის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/125-21; ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 8 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/719-21; ცაგერის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 22 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/48-21; ახალციხის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 20 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4-153-21; თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 15 ნოემბრის დადგენილება საქმეზე №4ა/694-21.

⁷⁹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2021 წლის 15 ნოემბრის დადგენილებით, შეიცვალა წალკის მუნიციპალიტეტში მაგისტრატი მოსამართლის 2021 წლის 18 ოქტომბრის დადგენილება.

⁸⁰ თეთრიწყაროს რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 27 სექტემბრის დადგენილება საქმეზე №4/108-21 გასაჩივრა თეთრიწყაროს საოლქო საარჩევნო კომისიამ. ხელმისაწვდომია: <https://sachivrebi.cec.gov.ge/№/223151> [გადამოწმებულია: 22.01.2022].

⁸¹ იქვე, მუხლი 45, პუნქტი 11, ასევე მუხლი 79.

ნხილვისთვის თბილისის საქალაქო სასამართლოს გაეგზავნა. სასამართლომ კახა კუჭავა სამართალდამრღვევად მიიჩნია, თუმცა პასუხისმგებლობისგან გაათავისუფლა და სიტყვიერი შენიშვნის მექანიზმი გამოიყენა.⁸²

კიდევ ერთი საქმე, რომელსაც საია აწარმოებდა, შეეხებოდა ა(ა)იპ ამბროლაურის უჩა ჯაფარიძის სახელობის სამხატვრო სკოლის მიერ საკუთარ Facebook-გვერდზე პარტია „ქართული ოცნების“, მათ შორის, „ქართული ოცნების“ ამბროლაურის მერობის კანდიდატ ზვიად მხეიძის მხარდამჭერი პოსტების გავრცელებას.⁸³ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი კრძალავს წინასაარჩევნო აგიტაციის დროს ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებას. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის ორგანიზაციებს, რომლებიც სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდებიან, ეკრძალებათ საკომუნიკაციო თუ საინფორმაციო საშუალებებით სარგებლობა აგიტაციის მიზნებისთვის.⁸⁴ ამ წესის უგულებელყოფა სამართალდარღვევაა და ექვემდებარება დაჯარიმებას 2000 ლარის ოდენობით.⁸⁵ ამ შემთხვევაშიც, მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლომ გაიზიარა საიას არგუმენტები დარღვევასთან დაკავშირებით, მოსამართლემ ის მცირე მნიშვნელობის გადაცდომად მიიჩნია და, სანქციის ნაცვლად, სიტყვიერი შენიშვნა გამოიყენა.⁸⁶

ამდენად, განხილული მაგალითებისა და სტატისტიკის გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ სასამართლო საარჩევნო სამართალდარღვევების მიმართ ლოიალურ მიდგომას იყენებს და მათ სანქციის გარეშე ტოვებს. მიუხედავად იმისა, რომ სანქციის ნაცვლად სიტყვიერი შენიშვნის გამოცხადების შესაძლებლობას კანონმდებლობა იძლევა,⁸⁷ სათანადო დასაბუთების გარეშე მისმა გამოყენებამ, შესაძლოა, აზრი დაუკარგოს ქმედების აკრძალვას და პრევენციის ფუნქცია ვეღარ შეასრულოს.

ამასთანავე, საია მიიჩნევს, რომ არსებული კანონმდებლობა საარჩევნო სამართალდარღვევებზე სანქციების თვალსაზრისით გაუმჯობესებას საჭიროებს. ის გამორიცხავს ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციული სანქციის ინდივიდუალიზაციის შესაძლებლობას, რამაც, შესაძლოა, სიტყვიერი შენიშვნის არამიზნობრივი გამოყენების პრაქტიკა დაამკვიდროს. კერძოდ, საარჩევნო სამართალდარღვევებისთვის კანონმდებლობა ადგენს ჯარიმის განსაზღვრულ ოდენობას და მოსამართლეს არ აძლევს შესაძლებლობას, საქმის ინდივიდუალური გარემოებების გათვალისწინებით, ჯარიმის ოდენობის დიფერენცირება მოახდინოს. ასეთ შემთხვევაში, მაღალია იმის ალბათობა, რომ მოსამართლე, სათანადო სანქციის ნაცვლად, გამოიყენებს სიტყვიერ შენიშვნას, რაც არის სამართალდამრღვევი სუბიექტის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან გაათავისუფლების და არა - ადმინისტრაციული სანქციის ინდივიდუალიზაციის მექანიზმი. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „სანქციის ინდივიდუალიზაციის პრინციპი საქმის განმხილველი სასამართლოს

⁸² თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2021 წლის 19 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/6510-21.

⁸³ ამბროლაურის სამხატვრო სკოლის ოფიციალური Facebook-გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ItNjxl>, განახლებულია: 16.09.2021.

⁸⁴ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 48-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁸⁵ იქვე, მუხლი 88.

⁸⁶ ამბროლაურის რაიონული სასამართლოს 2021 წლის 13 ოქტომბრის დადგენილება საქმეზე №4/90-21.

⁸⁷ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 22.

მიერ ადმინისტრაციული სამართალდამრღვევი პირის პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების შესაძლებლობას კი არ გულისხმობს, არამედ ჩადენილი სამართალდარღვევის ადეკვატური სანქციის განსაზღვრას საქმის ინდივიდუალური გარემოებების გათვალისწინებით და იმის უზრუნველყოფით, რომ იგი დაცული იქნება აბსოლუტურად განსაზღვრული, არაპროპორციული, არათანაზომიერი სანქციისგან“.⁸⁸

⁸⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 12 ნოემბრის გადაწყვეტილება №1/2/1475 საქმეზე „შპს ბექანასი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

8. რეკომენდაციები

საარჩევნო დავების ანალიზის შედეგად გამოვლენილი პრობლემების აღმოსაფხვრელად საიამ შესაბამისი რეკომენდაციები შეიმუშავა.

საქართველოს პარლამენტს:

- საარჩევნო სამართალდარღვევებისთვის გათვალისწინებული სანქციები განისაზღვროს იმგვარად, რომ მისი შეფარდებისას შესაძლებელი იყოს სანქციის ინდივიდუალიზაციის პრინციპის დაცვა.

საარჩევნო ადმინისტრაციას:

- აღმოიფხვრას საოლქო საარჩევნო კომისიებში საჩივრის ფორმალურად განხილვის პრაქტიკა და გაიზარდოს საოლქო საარჩევნო კომისიების მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთების ხარისხი.
- საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების ახსნა-განმარტებები არ ჩაითვალოს უტყუარ მტკიცებულებად და მათი ნამდვილობა გადამოწმდეს სხვა მტკიცებულებების გამოკვლევის გზით.
- გაიზარდოს საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებისა ან მასზე უარის თქმის შესახებ განკარგულების დასაბუთების ხარისხი. მასში აისახოს ის გარემოებები, ფაქტები, მტკიცებულებები და არგუმენტები, რომლებიც შეისწავლა კომისიამ და რომლებიც განკარგულების მიღების საფუძველი გახდა.
- საოლქო საარჩევნო კომისიებმა დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის შერჩევისას გამოიყენონ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების წესები, რათა შერჩეული პასუხისმგებლობის ზომა იყოს ადეკვატური. კერძოდ, დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებისას მხედველობაში მიიღოს მისი პროპორციულობა და თანაზომიერება, პასუხისმგებლობის შემამსუბუქებელი გარემოებები, პასუხისმგებლობის ზომის შეფარდებამდე დარღვევის არარსებობა, გადაცდომის სიმძიმე, გადაცდომის ჩამდენის პიროვნება, რაც, საბოლოო ჯამში, განაპირობებს გამოყენებული სანქციის ადეკვატურობას.
- შემთხვევითი შერჩევით გამოვლენილი უბნების გადათვლისას აღმოჩენილი დარღვევების მასშტაბებისა და შინაარსის შესაბამისად, მიიღოს გადაწყვეტილება იმავე ოლქში შემავალი სხვა უბნების გადათვლასთან მიმართებით.
- განახორციელონ საუბნო საარჩევნო კომისიების მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების სათანადო კონტროლი, როგორც კანონიერების, ასევე მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით.
- კანონქვემდებარე აქტში გაიწეროს სამართალდარღვევის საქმეების განხილვის პროცედურა, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება:
 - საჩივრის განხილვა ზეპირი მოსმენით;

- მხარეთა დაბარება სხდომაზე;
- მტკიცებულებების მოძიების და შეფასების წესი.
- საარჩევნო კოდექსის შესაბამისად დაზუსტდეს უბანზე ფოტო-ვიდეო გადაღების პროცედურა და შეიცვალოს ამ უფლების ფარგლების შემზღვეველი ჩანაწერი.
- საარჩევნო კანონმდებლობა განიმარტოს იმგვარად, რომ მედიისთვის დადგენილი შეზღუდვა - კენჭისყრის პროცესის განმავლობაში არ აწარმოონ ფოტო-ვიდეო გადაღება 10 წუთზე მეტი ხნით, არ გავრცელდეს სადამკვირვებლო ორგანიზაციების დამკვირვებლებზე.
- საოლქო საარჩევნო კომისიების თავმჯდომარეებმა სწორად გადაანაწილონ საჩივრების განხილვისას ფაქტების მტკიცების ტვირთი და ავტომატურად არ გაიზიარონ პოტენციური სამართალდამრღვევი პირების ახსნა-განმარტებები.

საერთო სასამართლოებს:

- სასამართლოში სარჩელის წარდგენისას შემოწმდეს საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ დისკრეციული უფლებამოსილებების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების კანონიერება.
- საარჩევნო სამართალდარღვევის საქმეების განხილვისას პასუხისმგებელი პირების მიმართ არ გამოიყენონ სანქციისგან გათავისუფლების მექანიზმი სათანადო დასაბუთების გარეშე.
- შემაჯამებელ ოქმებში დაფიქსირებული მონაცემების სისწორესთან დაკავშირებით ეჭვის არსებობისას მათი ნამდვილობა გადამოწმდეს ყველა შესაძლო მტკიცებულების გამოკვლევის, მათ შორის, კენჭისყრის შედეგების ხელახლა გადათვლის გზით.
- შემთხვევითი შერჩევით გამოვლენილი უბნების გადათვლისას აღმოჩენილი დარღვევების მასშტაბებისა და შინაარსის შესაბამისად, სასამართლოსთვის მიმართვის შემთხვევაში, ოლქს მასში შემავალი სხვა უბნების გადათვლა დაევალოს.
- გაიზარდოს სასამართლოს გადაწყვეტილებების დასაბუთების ხარისხი და მოხდეს ერთგვაროვანი, კანონთან შესაბამისი პრაქტიკის ხელშეწყობა.
- გადაიხედოს სასამართლო პრაქტიკა, რომლის თანახმად, დისციპლინური გადაცდომის დადგენა საარჩევნო ადმინისტრაციის დისკრეციულ უფლებამოსილებად არის მიჩნეული.

მინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- კენჭისყრის დღეს, კენჭისყრის შენობაში ან კენჭისყრის შენობიდან 100 მეტრის მანძილზე ამომრჩევლის გადაადგილების ფიზიკურად შეფერხების, ასევე,

შენობიდან 100 მეტრის მანძილზე ადამიანთა შეკრებისა ან ამომრჩეველთა აღრიცხვის, აგრეთვე, კენჭისყრის შენობის შესასვლელიდან 25 მეტრის მანძილზე სააგიტაციო მასალის განთავსების თაობაზე შესულ შეტყობინებებთან დაკავშირებით აწარმოოს სრულყოფილი სტატისტიკა, ამასთანავე, ქმედითი გახდეს რეაგირების მექანიზმები.