



USAID
ამერიკელი ხალხისგან



სამართველთა
ახალგაზრდა
იურისტთა
ასოციაცია

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

საინფორმაციო ბიულეტენი №6
მარტი 1 - აპრილი 1, 2020

თბილისი, 2020

ხელმძღვანელი:

ვახუშტი მენაბდე

ავტორი:

რატი თინიკაშვილი

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 ასოციაცია (საია), აშშ-ს საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მხარდაჭერით, 2019 წლის აგვისტოდან ახორციელებს პროექტს - „თავისუფალი, სამართლიანი და თანასწორი საარჩევნო-პოლიტიკური ციკლი 2019-2022 წლებში“. 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, საია დააკვირდება მიმდინარე პოლიტიკურ პროცესებს და შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომლებსაც გააცნობს საზოგადოებას და წარუდგენს გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს.

შეთანხმება საარჩევნო სისტემაზე

რამდენიმეთვიანი უშედეგო მოლაპარაკებებისა და პოლიტიკური კრიზისის შემდეგ, 2020 წლის 8 მარტს, პოლიტიკურმა პარტიებმა საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით შეთანხმებას მიაღწიეს,¹ რომელიც დიპლომატიური კორპუსის წარმომადგენელთა აქტიური მონაწილეობის შედეგად მოხერხდა.² პოლიტიკური დიალოგის მონაწილეებმა „ურთიერთგაგების მემორანდუმს“ მოაწერეს ხელი, რომლის მიხედვითაც განისაზღვრა 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების საარჩევნო სისტემის ახალი მოდელი.³ შეთანხმება რამდენიმე პირობას ითვალისწინებს:⁴

1. პარლამენტი შედგება **პროპორციული წესით არჩეული 120 და მაჟორიტარული წესით არჩეული 30 დეპუტატისგან**. პროპორციულ ნაწილში საარჩევნო ბარიერი შეადგენს **1%-ს**.
2. ჩამკეტი მექანიზმი გამორიცხავს შესაძლებლობას, რომ პროპორციულ არჩევნებში ხმების **40%-ზე** ნაკლების მიმღები პოლიტიკური სუბიექტი დაეუფლოს მთლიანი საპარლამენტო მანდატების უმრავლესობას.
3. **30 მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქის** ამომრჩეველთა რაოდენობის მიხედვით გადახრა მათი საერთო საშუალო მაჩვენებლიდან არ უნდა აღემატებოდეს **15%-ს**. უპირატესობა უნდა მიენიჭოს ოლქების **საქართველოს რეგიონების ფარგლებში ფორმირებას**, თუ ამომრჩეველთა რაოდენობა ამის შესაძლებლობას იძლევა. ამ წესებიდან გამონაკლისი დასაშვებია **არაუმეტეს სამ შემთხვევაში** - უმცირესობათა და მაღალმთიანი მოსახლეობის წასახალისებლად ან უნიკალური გეოგრაფიული საჭიროებების გასათვალისწინებლად.
4. საპარლამენტო უმრავლესობა საჯაროდ წარმოადგენს საარჩევნო ოლქების განაწილების თაობაზე წინადადებას პარლამენტში საკონსტიტუციო ცვლილების ინიცირებიდან **არაუგვიანეს 10 დღისა**.
5. 2020-დან 2024 წლამდე შუალედში **ვადამდელი** საპარლამენტო არჩევნების დანიშვნის შემთხვევაში **პირველი** ასეთი არჩევნები ჩატარდება 2020 წლისთვის განსაზღვრული წესების შესაბამისად. ყველა მომდევნო არჩევნები ჩატარდება **სრულად პროპორციული სისტემით**, 2024 წლისთვის ამჟამად დადგენილი წესის მიხედვით.

გარდა „ურთიერთგაგების მემორანდუმისა“, პოლიტიკური დიალოგის მხარეებმა ხელი მოაწერეს **ერთობლივ განცხადებას**, რომლის თანახმადაც, განსხვავებული შეხედულებების მიუხედავად,

¹ „ფასილიტატორების განცხადება საქართველოში პოლიტიკური დიალოგის შესახებ (8 მარტი)“, ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს ვებგვერდი, 08.03.2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3b0rsqK>, განახლებულია: 07.04.2020.

² საინფორმაციო ბიულეტენი №5, გვ. 2-4, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2JIDYPC>, განახლებულია: 07.04.2020.

³ „ურთიერთგაგების მემორანდუმი“, ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს ვებგვერდი, 08.03.2020, ხელმისაწვდომია: <https://ge.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/165/GE-1202.pdf>, განახლებულია: 07.04.2020.

⁴ იქვე.

ხელმომწერები თანხმდებიან რეაგირების აუცილებლობაზე ისეთ ქმედებებთან მიმართებით, რომლებიც, შესაძლოა, აღქმული იყოს სასამართლო და საარჩევნო პროცესების არასათანადო პოლიტიზაციად და, რომ საჭიროა მომავალში მსგავსი ქმედებების თავიდან აცილება.⁵

მაჟორიტარული ოლქების თანაბრობა

საია მიესალმა ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის საერთაშორისო პარტნიორების ფასილიტაციით მიღწეულ შეთანხმებას და ის დემოკრატიულ წინსვლად შეაფასა.⁶

17 მარტს პარლამენტში კონსტიტუციური კანონის პროექტი დაინიცირდა.⁷ თუმცა, პროექტის მიხედვით განსაზღვრული მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქების ამომრჩეველთა რაოდენობები წინააღმდეგობაში მოდის პოლიტიკურ პარტიებს შორის „ერთიერთგაგების მემორანდუმის“ პირობასთან.

№	მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქი	ამომრჩეველთა რაოდენობა	გადახრა საშუალო მაჩვენებლიდან	გადახრა საშუალო მაჩვენებლიდან
01	მთაწმინდა და კრწანისი	95986	18.07%	18.07%
02	ვაკე	103461	11.69%	11.69%
03	საბურთალო	132635	13.21%	13.21%
04	ისანი	112582	3.91%	3.91%
05	სამგორი	145816	24.46%	24.46%
06	დიდუბე და ჩუღურეთი	129260	10.33%	10.33%
07	ნაძალადევი	135753	15.87%	15.87%
08	გლდანი	146077	24.68%	24.68%
09	თელავი, ახმეტა, ყვარელი და ლაგოდეხი	154002	31.45%	31.45%
10	გურჯაანი, საგარეჯო, დედოფლისწყარო და სიღნაღი	150102	28.12%	28.12%
11	რუსთავი და გარდაბნის ნაწილი	141685	20.93%	20.93%
12	მარნეული და გარდაბანი (ნაწილის გარეშე)	137997	17.79%	17.79%
13	ბოლნისი, დმანისი, თეთრიწყარო და წალკა	120642	2.97%	2.97%
14	მცხეთა, დუშეთი, თიანეთი და ყაზბეგი	87771	25.10%	25.10%
15	კასპი და გორი (ნაწილის გარეშე)	135463	15.62%	15.62%
16	ხაშური, ქარელი და გორის ნაწილი	103811	11.39%	11.39%
17	ახალციხე, ბორჯომი, ადიგენი და ასპინძა	86316	26.33%	26.33%
18	ახალქალაქი და წინოწმინდა	58369	50.18%	50.18%
19	ქუთაისი	155609	32.82%	32.82%
20	საჩხერე, ჭიათურა და ხარაგაული	104201	12.77%	12.77%
21	ტყიბული, თერჯოლა, ზესტაფონი და ბაღდათი	131883	12.57%	12.57%
22	სამტრედია, წყალტუბო, ვანი და ხონი	144750	23.55%	23.55%
23	ზუგდიდი	120517	2.87%	2.87%
24	ფოთი, ხობი და სენაკი	108893	7.06%	7.06%
25	წალენჯიხა, ჩხოროწყუ, მარტვილი და აბაშა	104135	11.12%	11.12%
26	ოზურგეთი, ლანჩხუთი და ჩოხატაური	108472	7.41%	7.41%
27	ბათუმი	146717	25.23%	25.23%
28	ქობულეთი და ხელვაჩაურის ნაწილი	88922	24.10%	24.10%
29	ქედა, შუახევი, ხულო და ხელვაჩაური (ნაწილის გარეშე)	78898	32.66%	32.66%
30	ამბროლაური, ონი, ცაგერი, ლენტეხი და მესტია	44053	62.40%	62.40%

⁵ „ერთობლივი განცხადება“, ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს ოფიციალური ვებგვერდი, 08.03.2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2UZHPOP>, განახლებულია: 07.04.2020.

⁶ „საია მხარს უჭერს საარჩევნო სისტემაზე მიღწეულ შეთანხმებას“, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ვებგვერდი, 09.03.2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2y38lh5>, განახლებულია: 07.04.2020.

⁷ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი, საქართველოს პარლამენტის ოფიციალური ვებგვერდი, 17.03.2020, ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/246112>, განახლებულია: 07.04.2020.

შემოთავაზებული ვერსიით,⁸ საშუალო მაჩვენებლიდან გადახრა 15%-ს 3-ის ნაცვლად **18 შემთხვევაში** აღემატება,⁹ რაც ოლქების თითქმის 2/3-ია. იმავდროულად, ამ ოლქების ძირითადი ნაწილი ვერ აკმაყოფილებს იმ კრიტერიუმებს, რა შემთხვევაშიც წესიდან გამონაკლისია დაშვებული.

განსაკუთრებით თვალშისაცემია 2 ოლქის - N19 „ქუთაისი“ (ყველაზე დიდი) და N30 „ამბროლაური, ონი, ცაგერი, ლენტეხი და მესტია“ (ყველაზე პატარა) - ამომრჩეველთა ხმების წონის უთანაბრობა იმდენად, რამდენადაც პირველის ამომრჩეველთა რაოდენობა მეორისას **353%**-ით აღემატება. ასევე, **175%**-ით აღემატება „ქუთაისის“ ოლქი N28 ოლქს - „ქობულეთი და ხელვაჩაურის ნაწილი“ (ეს უკანასკნელი სიმცირით მეშვიდეა).

საია მოუწოდებს ხელისუფლებას, შეცვალოს კონსტიტუციური ცვლილებით შემოთავაზებული განაწილება და შესაბამისობაში მოიყვანოს „ურთიერთგაგების მემორანდუმში“ მოცემულ ხმათა თანაბარი წონის პრინციპთან.

საკონსტიტუციო ცვლილებები და საგანგებო მდგომარეობა

საარჩევნო სისტემის ცვლილებასთან დაკავშირებული საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტი 17 მარტს დაინიცირდა, თუმცა, 21 მარტს, ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების გამო, 21 აპრილის ჩათვლით ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა.¹⁰ შესაბამისად, კონსტიტუციური კანონის პროექტის განხილვა ამ მდგომარეობის გაუქმებამდე შეჩერდა.¹¹ არსებული გეგმის თანახმად, პროცესი 22 აპრილიდან უნდა განახლდეს. 17 მაისის ჩათვლით საყოველთაო-სახალხო განხილვის საორგანიზაციო კომისიას შესაძლებლობა ექნება, განიხილოს პროექტთან დაკავშირებული მასალები და გამართოს შეხვედრები სხვადასხვა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში.¹² პარლამენტში კი, კანონპროექტთან დაკავშირებული პროცედურები 18 მაისიდან დაიწყება. ამ სცენარით, თუ საგანგებო მდგომარეობის ვადები არ შეიცვლება, კონსტიტუციისა და პარლამენტის რეგლამენტის მიხედვით, საგაზაფხულო სესიაზე საარჩევნო სისტემის შეცვლა შესაძლებელია.¹³

საიას სტრატეგიული სამართალწარმოება

საარჩევნო კანონმდებლობის დახვეწისა და საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესების მიზნით, საია განაგრძობს სტრატეგიულ სამართალწარმოებას საკონსტიტუციო სასამართლოში. ამ მიზნით, ორგანიზაციამ წარადგინა სარჩელი, რომელიც ეხება საარჩევნო ადმინისტრაციის უფლებამოსილი პირის მიერ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარის სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობას.¹⁴

⁸ იქვე, გვ. 9

⁹ მონაცემები დამუშავებულია საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ 30 მარტის მდგომარეობით, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიიდან ამომრჩეველთა რაოდენობის შესახებ მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე. ცხრილის პირველ სვეტში მოცემულია ამომრჩეველთა რაოდენობა თითოეულ მაჟორიტარულ ოლქში, მეორე სვეტში ყვითელი ფერი აღნიშნავს გადახრას საშუალო მაჩვენებლიდან უარყოფითი ნიშნულისკენ, მწვანე - დადებითისკენ. შესამე სვეტში წითელი ფერით მონიშნულია ის ოლქები, რომელთა გადახრა საშუალო მაჩვენებლიდან აღემატება 15%-ს.

¹⁰ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 ბრძანება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ, საქართველოს პრეზიდენტის ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VI-CbFp>, განახლებულია: 10.04.2020.

¹¹ საქართველოს კონსტიტუციის 77-ე მუხლის მე-7 პუნქტი.

¹² საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 125-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

¹³ საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, საგაზაფხულო სესია იხსნება თებერვლის პირველ სამშაბათს და იხურება ივნისის ბოლო პარასკევს.

¹⁴ „საია საარჩევნო კანონმდებლობის ნორმებს საკონსტიტუციო სასამართლოში ასაჩივრებს“, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ვებგვერდი, 19.03.2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2UWly3e>, განახლებულია:

სადავო ნორმები განსაზღვრავს უფლებამოსილ პირებს, რომლებსაც შეუძლიათ, განიხილონ საარჩევნო კანონმდებლობასთან დაკავშირებული განაცხადები და მიიღონ გადაწყვეტილება პირისთვის სახდელის დაკისრების შესახებ, ასევე, ადგენს ამ გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობას. პრობლემა არის ის, რომ სასამართლოში გასაჩივრებას არ ექვემდებარება სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარი.

საიას მიაჩნია, რომ სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარის შემთხვევაშიც უნდა არსებობდეს გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების, შესაბამისად, დისკრეციული უფლებამოსილების კანონიერების შემოწმების შესაძლებლობა. ამის საჭიროებას განაპირობებს ის გარემოება, რომ, შესაძლოა, უფლებამოსილმა პირმა საკუთარი უფლებამოსილება გამოიყენოს ამომრჩეველთა უფლების საზიანოდ. ამგვარი სცენარის პირობებში ვერც საია დაიცავს საკუთარ ინტერესს - ეფექტიანად დააკვირდეს საარჩევნო პროცესებს და ვერც ამომრჩეველი ისარგებლებს ისეთი საარჩევნო სივრცით, სადაც შეძლებს ნების თავისუფლად გამოხატვას.¹⁵

ამომრჩევლის სავარაუდო მოსყიდვა

ამ პერიოდში საარჩევნო მიზნის მქონე სუბიექტებისგან დაფიქსირდა ორი ფაქტი და განცხადება, რომლებიც თავისი არსით ამომრჩევლის მოსყიდვის ნიშნებს შეიცავენ.

26 მარტს მედიით გავრცელებული ინფორმაციის თანახმად, ზუგდიდში არასამთავრობო ორგანიზაცია „ახალი ლიდერების ინიციატივამ“ ორგანიზება გაუწია ღონისძიებას, რომლის ფარგლებშიც, ფონდი „სააკაშვილის საპრეზიდენტო ბიბლიოთეკა“ და „ნაციონალური მოძრაობის“ წარმომადგენლები მოქალაქეებს პირბადეებს, სადეზინფექციო ხსნარსა და ხელთათმანებს ურიგებდნენ.¹⁶ ღონისძიებაზე 100-ზე მეტი ადამიანი შეიკრიბა, მაშინ, როდესაც საჯარო სივრცეში 10 პირზე მეტის შეკრება აკრძალული იყო.¹⁷ საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევის გამო, საპატრულო პოლიციამ „ახალი ლიდერების ინიციატივა“ 15 000 ლარით დააჯარიმა.¹⁸

ამ შემთხვევაში, გარდა საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისა, ყურადღებას იქცევს ის ფაქტი, რომ პოლიტიკური გაერთიანების წარმომადგენლებმა, პარტიის სახელით, მოქალაქეებს ზემოაღნიშნული ნივთები საჩუქრად გადასცეს. კანონის თანახმად კი, პარტიას ეკრძალება საქართველოს მოქალაქისთვის მატერიალურ ფასეულობათა გადაცემა.¹⁹ შესაბამისად, ეს ქმედება ამომრჩევლის მოსყიდვის აშკარა ნიშნებს შეიცავს.

07.04.2020.

¹⁵ იქვე.

¹⁶ „ხალხმრავლობა ზუგდიდის ცენტრში - ნაციონალური მოძრაობა სადეზინფექციო ხსნარს არიგებს“, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია, 26.03.2020, ხელმისაწვდომია: <http://ajaratv.ge/article/57177>, განახლებულია: 07.04.2020.

¹⁷ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹⁸ „შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციამ საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევის გამო ორგანიზაცია „ახალი ლიდერების ინიციატივა“ დააჯარიმა“, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდი, 26.03.2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2UZe4xF>, განახლებულია: 07.04.2020.

¹⁹ საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ, 252-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.