13 ნოემბერი, 2002

CDL-AD(2002)023rev

დოკ. **No.** 9624

Or. Fr.

ევროპის საბჭოს
საპარლამენტო ასამბლეა

საარჩევნო ნორმათა კოდექსი

ევროპული კომისია დემოკრატიისათვის სამართლის მეშვეობით

(ვენეციის კომისია)

სახელმძღვანელო მითითებები და
განმარტებითი მოხსენება

მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის
52-ე სხდომებზე
(ვენეცია, 18-19 ოქტომბერი, 2002)

სარჩევი

შესავალი 4

სახელმძღვანელო მითითებები (მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის 51-ე სხდომაზე, ვენეცია, 5-6 ივლისი, 2002) 6

განმარტებითი მოხსენება (მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის 52-ე სხდომაზე, ვენეცია, 18-19 ოქტომბერი, 2002) 16

ზოგადი შენიშვნები 16

I. ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობის ძირითადი პრინციპები 16

შესავალი: პრინციპები და მათი სამართლებრივი საფუძველი 16

1. საყოველთაო საარჩევნო უფლება 17

1.1. წესი და გამონაკლისები 17
1.2. ამომრჩეველთა სიები 19
1.3. საარჩევნო სუბიექტების რეგისტრაცია 21

2. თანასწორი საარჩევნო უფლება 21

2.1. თანასწორი ხმის უფლება 22
2.2. თანაბარი ხმის უფლება 22
2.3. შესაძლებლობათა თანასწორობა 24
2.4. თანასწორობა და ეროვნული უმცირესობები 25
2.5. სქესობრივი თანასწორობა და პარიტეტი 25

3. თავისუფალი კენჭისყრა 26

3.1. ამომრჩევლების მიერ აზრის ფორმირების თავისუფლება 26
3.2. ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლენა და გაყალბებასთან ბრძოლის ღონისძიებები 27
3.2.1. ზოგადი მოსაზრებები 27
3.2.2. კენჭისყრის პროცედურები 27
3.2.2.1. ხმის მიცემა ფოსტით ან მინდობილობით 29
3.2.2.2. ხმის მიცემა სამხედრო პერსონალის მიერ 29
3.2.2.3. ხმის მიცემა მექანიკური და ელექტრონული საშუალებებით 30
3.2.2.4. ხმების დათვლა 30
3.2.2.5. შედეგების გადაცემა ზემდგომი ინსტანციებისათვის 31

4. ფარული კენჭისყრა 32

5. პირდაპირი კენჭისყრა 32

6. არჩევნების პერიოდულობა 33

II. პრინციპების განხორციელებისათვის საჭირო პირობები 33

1. ძირითადი უფლებების პატივისცემა 34

2. საკანონმდებლო ბაზა და მისი სტაბილურობა 35

3. პროცედურული გარანტიები 36

3.1. არჩევნების ორგანიზაცია მიუკერძოებელი ორგანოს მიერ 36
3.2. არჩევნებზე დაკვირვება 39
3.3. გასაჩივრების ეფექტური სისტემა 40
3.4. საარჩევნო უბნების ორგანიზაცია და მუშაობა 43
3.5. დაფინანსება 43
3.6. უსაფრთხოება 44

დასკვნა 45

შესავალი

2001 წლის 8 ნოემბერს საპარლამენტო ასამბლეის მუდმივმოქმედმა კომიტეტმა ასამბლეის სახელით მიიღო No. 1264 (2001) რეზოლუცია, რომელშიც მან ვენეციის კომისიას მიმართა თხოვნით:[1]

i. არჩევნებთან დაკავშირებულ საკითხებზე რეგულარული მსჯელობების გამართვის მიზნით შეექმნა სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც შევიდოდნენ საპარლამენტო ასამბლეის, ადგილობრივი და რეგიონალური ხელისუფლების წარმომადგენელთა კონგრესისა და შესაძლოა ასევე მოცემულ სფეროში მომუშავე სხვა ორგანიზაციების წარმომადგენლები;

ii. შეემუშავებინა საარჩევნო ნორმათა კოდექსი, რომელიც სხვა მოსაზრებებთან ერთად გაითვალისწინებდა იმ მოხსენების (დოკ. No. 9267) განმარტებითი მემორანდუმის დანართში მოცემულ სახელმძღვანელო მითითებებს, რომელსაც ემყარება აღნიშნული რეზოლუცია. კოდექსში უნდა განსაზღვრულიყო არჩევნების ორგანიზაციასა და ჩატარებასთან, ასევე უშუალოდ მის მომდევნო პერიოდთან დაკავშირებული წესები და მოთხოვნები;

iii. კომისიის განკარგულებაში არსებული ფინანსური რესურსებიდან გამომდინარე, შეძლებისდაგვარად განეხორციელებინა ევროპის საარჩევნო სისტემათა ძირითადი პრინციპების ანალიზი არსებული და სამომავლოდ დაგეგმილი კვლევებისა და ღონისძიებების კოორდინირების, შეჯერებისა და განვრცობის გზით. მანამდე კი შეექმნა ევროპაში არჩევნებთან დაკავშირებული მონაცემების ბაზა, რომლის ანალიზი და გავრცელება სპეციალიზებულ განყოფილებას დაევალებოდა.

მოცემული სახელმძღვანელო მითითებები კონკრეტული გამოხმაურებაა აღნიშნული რეზოლუციის ამ სამ მოთხოვნაზე. დოკუმენტი ოფიციალურად მიღებულ იქნა დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს (საპარლამეტო ასამბლეის რეზოლუციის თანახმად შექმნილი ერთობლივი სამუშაო ჯგუფის) მიერ საბჭოს მეორე შეხვედრაზე (3 ივლისი, 2002) და შემდგომში ვენეციის კომისიის 51-ე სხდომაზე (5-6 ივლისი, 2002); ეს მითითებები ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობის ფუძემდებლურ პრინციპებს ემყარება და საარჩევნო ნორმათა კოდექსის ძირითად ბირთვს წარმოადგენს.

განმარტებითი მოხსენება იძლევა სახელმძღვანელო მითითებებში ჩამოყალიბებული დებულებების ახსნა-განმარტებას. იგი განსაზღვრავს და, სადაც აუცილებელია, გვთავაზობს რეკომენდაციებს ზოგიერთ კონკრეტულ საკითხთან დაკავშირებით. განმარტებითი მოხსენება მიღებულ იქნა დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს მე-3 შეხვედრაზე (16 ოქტომბერი, 2002) და შემდგომში ვენეციის კომისიის 52-ე სხდომაზე (18-19 ოქტომბერი, 2002).

საარჩევნო ნორმათა კოდექსი დამტკიცებულ იქნა ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მიერ 2003 წლის სესიის პირველი ნაწილის დროს და ადგილობრივ და რეგიონალურ თვითმმართველობის ორგანოთა კონგრესის მიერ 2003 წლის გაზაფხულის სესიაზე.

საპარლამენტო ასამბლეის რეზოლუციის შესაბამისად, მოცემული კოდექსი ეყრდნობა პოლიტიკურ საკითხთა კომიტეტის მოხსენების (დოკ. No. 9267) განმარტებითი მემორანდუმის დანართში მოცემულ სახელმძღვანელო მითითებებს,

[1] იხ. <u>დოკ. No. 9267</u>, პუნქტი 6, პოლიტიკურ საკითხთა კომიტეტის მოხსენება; მომხსენებელი: ბ-ნი კლერფეიტი.

რომელსაც ემყარება ასამბლეის No. 1264 (2001) რეზოლუცია. იგი ასევე ეყრდნობა საარჩევნო სფეროში ვენეციის კომისიის მუშაობის გამოცდილებას, რომელიც შეჯამებულია დოკუმენტში CDL (2002)7.

სახელმძღვანელო მითითებები არჩევნებთან დაკავშირებით

მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის
51-ე სხდომაზე
(ვენეცია, 5-6 ივლისი, 2002)

I. ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობის ძირითადი პრინციპები

ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობის ხუთი ფუძემდებლური პრინციპია: საყოველთაო, თანასწორი, თავისუფალი, ფარული და პირდაპირი კენჭისყრა. ამასთან, არჩევნები უნდა ტარდებოდეს პერიოდულად.

1. საყოველთაო საარჩევნო უფლება

1.1. წესი და გამონაკლისები

საყოველთაო არჩევნების პრინციპი გულისხმობს, რომ ყველა ადამიანს აქვს უფლება ხმა მისცეს და კენჭი იყაროს არჩევნებში. თუმცა ეს უფლება შეიძლება, და მართებულიც არის, ექვემდებარებოდეს გარკვეულ პირობებს.

ა. ასაკი:

i. საარჩევნო უფლების მინიჭებისათვის უნდა არსებობდეს მინიმალური ასაკობრივი ცენზი;

ii. ხმის მიცემის უფლების შეძენა უნდა მოხდეს არაუგვიანეს სრულწლოვანების ასაკის მიღწევისა;

iii. სასურველია, რომ პასიური საარჩევნო უფლების შემთხვევაში მოქმედებდეს იგივე ასაკობრივი ცენზი, რაც აქტიური საარჩევნო უფლების შესაძენადაა განსაზღვრული. ნებისმიერ შემთხვევაში იგი არ უნდა აღემატებოდეს 25 წელს, გარდა იმ კერძო გამონაკლისებისა, როდესაც განსაზღვრული თანამდებობებისათვის დადგენილია კონკრეტული საკვალიფიკაციო ასაკი (მაგალითად, პარლამენტის ზედა პალატის წევრი, სახელმწიფოს მეთაური).

ბ. მოქალაქეობრივი ცენზი:

i. საარჩევნო უფლებასთან დაკავშირებით შეიძლება არსებობდეს მოქალაქეობრივი ცენზი;

ii. თუმცა, ქვეყანაში გარკვეული ხნით ცხოვრების შემდეგ მიზანშეწონილია უცხოელებს ეძლეოდეთ უფლება მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივ არჩევნებში.

გ. საცხოვრებელი ადგილი:

i. შეიძლება დაწესდეს საცხოვრებელ ადგილთან დაკავშირებული რიგი პირობები;

ii. საცხოვრებელი ადგილი ამ შემთხვევაში გულისხმობს ადგილს, სადაც პიროვნება ცხოვრობს მოცემულ ეტაპზე;

iii. ერთ ადგილზე ცხოვრების გარკვეული ხანდაზმულობის მოთხოვნა ამომრჩევლების მიმართ შეიძლება დაწესდეს მხოლოდ ადგილობრივი ან რეგიონალური არჩევნების შემთხვევაში;

iv. იგი არ უნდა აღემატებოდეს ექვს თვეს; უფრო ხანგრძლივი დროის მოთხოვნა შეიძლება დადგინდეს მხოლოდ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის მიზნით;

v. საარჩევნო უფლება, როგორც პასიური, ისე აქტიური, შეიძლება მიეცეთ მოქალაქეებს, რომლებიც ქვეყნის საზღვრებს გარეთ ცხოვრობენ.

დ. საარჩევნო უფლების (როგორც პსაიურის, ისე ნაქტიურის) ჩამორთმევა:

i. ცალკეულ პირებს შეიძლება ჩამოერთვათ საარჩევნო უფლება, მაგრამ მხოლოდ და მხოლოდ შემდეგი მოთხოვნების დაცვით:

ii. საარჩევნო უფლების ჩამორთმევის მიზეზები და წესი განსაზღვრული უნდა იყოს კანონით;

iii. დაცული უნდა იყოს პროპორციულობის პრინციპი; პასიური საარჩევნო უფლების ჩამორთმევის პირობები შეიძლება ნაკლებად მკაცრი იყოს, ვიდრე აქტიურის;

iv. საარჩევნო უფლების ჩამორთმევა მოტივირებული იუნდა იყოს პირის ფსიქიური ან სულიერი ავადმყოფობით ან სასამართლოს მიერ მსჯავრდებულად ცნობით მძიმე დანაშაულის ჩადენისათვის;

v. ამასთან, პოლიტიკური უფლებების ჩამორთმევა ან პირის ქმედუუნაროდ ცნობა შეიძლება მხოლოდ სასამართლოს სათანადო გადაწყვეტილების საფუძველზე განხორციელდეს.

1.2. <u>ამომრჩეველთა სიები</u>

სარჩევნო სიების სანდოობის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია შემდეგი კრიტერიუმების დაცვა:

i. საარჩევნო სიები არ უნდა იყოს ერთჯერადი;

ii. მათი განახლება უნდა ხდებოდეს რეგულარულად, არანაკლებ წელიწადში ერთხელ. იქ, სადაც არ ხდება ამომრჩეველთა ავტომატური რეგისტრაცია, სარეგისტრაციოდ უნდა განისაზღვროს შედარებით უფრო ხანგძლივი დრო.

iii. ამომრჩეველთა სიები უნდა ქვეყნდებოდეს;

iv. უნდა არსებობდეს სასამართლო კონტროლს დაქვემდებარებული ადმინისტრაციული პროცედურა, ან სასამართლო პროცედურა არარე-გისტრირებული ამომრჩევლების სიაში შესაყვანად; არ უნდა ხდებოდეს არჩევნების დღეს საარჩევნო უბანზე რეგისტრაცია;

v. ასევე სასამართლო კონტროლს დაქვემდებარებული ადმინისტრაციული პროცედურით უნდა ხდებოდეს სიების შედგენისა დაშვებული უზუსტობების;

vi. შეიძლება არსებობდეს ამომრჩეველთა დამატებითი სიები, რათა იმ პირებს, რომლებმაც შეიცვალეს საცხოვრებელი ადგილი ან მიაღწიეს სრულწლოვანების ასაკს საბოლოო სიების გამოქვეყნების შემდეგ, მიეცეთ შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღონ არჩევნებში.

1.3. <u>საარჩევნო სუბიექტების რეგისტრაცია</u>

i ცალკეული კანდიდატებისა თუ კანდიდატთა სიების რეგისტრაციაში გატარების მიზნით შეიძლება არსებობდეს განსაზღვრული მინიმალური რაოდენობის ხელმოწერათა შეგროვების მოთხოვნა;

ii. კანონი არ უნდა ითხოვდეს მოცემულ საარჩევნო ოლქში მცხოვრებ ამომრჩეველთა 1%-ზე მეტი ოდენობის ხელმოწერათა შეგროვებას;

iii. მხარდამჭერთა სიების შემოწმება უნდა ხდებოდეს მკაფიოდ განსაზღვრული წესით, განსაკუთრებით, როცა საქმე ეხება ვადებს;

iv. შემოწმება უნდა ვრცელდებოდეს ყველა ხელმოწერაზე; თუმცა, თუ ეჭვის გარეშე დადგინდა, რომ შეგროვებულია აუცილებელი რაოდენობის მხარდამჭერთა ხელმოწერები, დანარჩენი ხელმოწერების გადამოწმება საჭირო აღარ არის;

v. მხარდამჭერთა სიების შემოწმება უნდა დასრულდეს საარჩევნო კამპანიის დაწყებამდე;

vi. თუ საარჩევნო სუბიექტის რეგისტრაციაში გასატარებლად არსებობს წინასწარი ფულადი თანხის შეტანის მოთხოვნა, უნდა მოხდეს მისი ანაზღაურება თუ კანდიდატი ან პარტია მოიპოვებს ხმათა განსაზღვრულ რაოდენობაზე მეტს; საარჩევნო წინდის ოდენობა და მის ასანაზღაურებლად საჭირო ხმების რაოდენობა არ უნდა იყოს ძალიან მაღალი.

2. <u>კენჭისყრის თანასწორობა</u>

იგი გულისხმობს:

2.1. <u>თანასწორი ხმის უფლებას</u>: ყოველ ამომრჩეველს, როგორც წესი, უნდა ჰქონდეს მხოლოდ ერთი ხმა; იქ, სადაც საარჩევნო სისტემა უშვებს, რომ ამომრჩეველი შეიძლება სარგებლობდეს ერთზე მეტი ხმის უფლებით, ყველა ამომრჩეველს ხმათა ერთი და იგივე რაოდენობა უნდა ჰქონდეს.

2.2. საარჩევნო ოლქებს შორის ადგილებისა და ხმების თანაბრად გადანაწილების უფლება

i. ეს მოთხოვნა უნდა ვრცელდებოდეს პარლამენტის ქვედა პალატის, ასევე რეგიონალური და ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებთან დაკავშირებით მაინც;

ii. იგი გულისხმობს საარჩევნო ოლქებს შორის ადგილების განაწილებას მკაფიო და დაბალანსებული წარმომადგენლობის პრინციპით, ერთ-ერთი ჩამოთვლილი კრიტერიუმის საფუძველზე: მოსახლეობა, მოქალაქეთა (მათ შორის არასრულწლოვანთა) რაოდენობა, რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობა, ან, შესაძლოა, უშუალოდ კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩევლების რაოდენობა. შეიძლება გათვალისწინებული იყოს აგრეთვე ამ კრიტერიუმების გარკვეული კომბინაცია;

iii. შეიძლება მხედველობაში იქნეს მიღებული ასევე გეოგრაფიული კრიტერიუმი და ადმინისტრაციული, ან შესაძლოა ისტორიული საზღვრებიც;

iv. დადგენილი ნორმიდან დასაშვები გადახრა არ უნდა იყოს 10%-ზე მაღალი და, რა თქმა უნდა, არ უნდა სცილდებოდეს 15%-ს, გარდა განსაკუთრებული შემთხვევებისა (კომპაქტურად დასახლებული ეროვნული უმცირესობის დაცვა, არამჭიდროდ დასახლებული ადმინისტრაციული ერთეული);

v. თანაბარი ხმის უფლების უზრუნველსაყოფად, ადგილების განაწილების გადახედვა უნდა ხდებოდეს ათ წელიწადში ერთხელ მაინც, სასურველია არასაარჩევნო პერიოდში;

vi. მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქების შემთხვევაში ადგილების გადანაწილება სასურველია მოხდეს საარჩევნო ოლქის საზღვრების შეუცვლელად, რომლებიც, სადაც ეს შესაძლებელია, ადმინისტრაციულ საზღვრებს უნდა ემთხვეოდეს.

vii. საარჩევნო ოლქის საზღვრების შესაძლო შეცვლა (მხოლოდ ერთმანდატიან სისტემაში) უნდა განხორციელდეს:

- მიუკერძოებლად;
- ეროვნული უმცირესობების ინტერესების დაცვით;
- სპეციალურად შექმნილი კომიტეტის რეკომენდაციების საფუძველზე. ეს კომიტეტი უნდა დაკომპლექტდეს უმთავრესად დამოუკიდებელი წევრებისაგან და სასურველია, რომ მის შემადგენლობაში შედიოდნენ გეოგრაფი, სოციოლოგი და სხვადასხვა პარტიების წარმომადგენლები, ხოლო იქ სადაც მიზანშეწონილი იქნებოდა, აგრეთვე ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებიც.

2.3. <u>შესაძლებლობათა თანასწორობა</u>

ა. როგორც პარტიების, ისე კანდიდატებისათვის გარანტირებული უნდა იყოს შესაძლებლობათა თანასწორობა, რაც გულისხმობს ხელისუფლების ნეიტრალურობას ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორიცაა:

i. ნასაარჩევნო კამპანია;

ii. მასობრივი იფორმაციის საშუალებების, კერძოდ კი სახელმწიფო მასმედიის მიერ საარჩევნო პროცესის გაშუქება;

iii. პარტიებისა და კანდიდატების სახელმწიფო დაფინანსება.

ბ. კონკრეტული საკითხიდან გამომდინარე, თანასწორობა შეიძლება იყოს მკაცრად განსაზღვრული ან პროპორციული. პირველ შემთხვევაში პოლიტიკური პარტიები თანაბარ პირობებში არიან ჩაყენებული, მიუხედავად იმისა თუ როგორია მოცემულ მომენტში მათი მდგომარეობა პარლამენტსა თუ ამომრჩევლებში. პროპორციული თანასწორობა გულისხმობს, რომ პოლიტიკური პარტიების მიმართ პირობები განისაზღვრება წინა არჩევნებში მათ მიღებული ხმების შესაბამისად – პროპოციულად. შესაძლებლობათა თანასწორობა განსაკუთრებით აქტუალურია რადიოსა და ტელევიზიაში დათმობილი საეთერო დროის, სახელმწიფო დაფინანსებისა და მხარდაჭერის სხვა ფორმებთან დაკავშირებით.

გ. აზრის გამოხატვის თავისუფლების პრინციპის თანახმად, კანონი უნდა უზრუნველყოფდეს, რომ არჩევნებში მონაწილე ყველა სუბიექტს მინიმალურად მაინც მიუწვდებოდეს ხელი წინასაარჩევნო აგიტაციისა და სარეკლამო კამპანიის წარმართვაზე კერძოდ აუდიოვიზუალურ საინფორმაციო საშუალებებზე.

დ. პოლიტიკური პარტიების, კანდიდატებისა და საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება უნდა იყოს გამჭვირვალე;

ე. შესაძლებლობათა თანასწორობის პრინციპი შეიძლება ზოგიერთ შემთხვევაში განაპირობებდეს გარკვეული შეზღუდვების დაწესებას პოლიტიკური პარტიების მიერ საარჩევნო, კერძოდ კი სარეკლამო მიზნით გაწეულ ხარჯებთან დაკავშირებით.

2.4. <u>თანასწორობა და ეროვნული უმცირესობები</u>

ა. ეროვნულ უმცირესობებს უნდა ჰქონდეთ პარტიების შექმნის უფლება.

ბ. წარმომადგენლობით ორგანოებში ეროვნული უმცირესობებისათვის გარანტირებული ადგილების გამოყოფა ან მათთვის ადგილების განაწილების დადგენილი წესიდან გამონაკლისების დაშვება (მაგალითად ეროვნულ უმცირესობათა პარტიების განთავისუფლება კვორუმის მოთხოვნისაგან) არ წარმოადგენს თანასწორობის პრინციპის დარღვევას.

გ. კანდიდატებს და ამომრჩევლებს არ უნდა მოეთხოვებოდეთ მიუთითონ, რომ ისინი ამა თუ იმ ეროვნულ უმცირესობას მიეკუთვნებიან.

2.5. <u>სქესობრივი თანასწორობა და პარიტეტი</u>

სათანადო კონსტიტუციური საფუძველის არსებობისას, კანონის მოთხოვნა, რომ კანდიდატებს შორის ორივე სქესის წარმომადგენელთა პროცენტული რაოდენობა არ უნდა იყოს განსაზღვრულ მინიმალურ რაოდენობაზე ნაკლები, წინააღმდეგობაში არ მოდის თანასწორი საარჩევნო უფლების პრინციპთან.

3. <u>თავისუფალი კენჭისყრა</u>

3.1. <u>ამომრჩევლების მიერ აზრის ფორმირების თავისუფლება</u>

ა. ხელისუფლების მოვალეობაა დაიცვას ნეიტრალურობა, კერძოდ კი ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორიცაა:

i. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები;
ii. საარჩევნო პლაკატები;
iii. შეკრებებისა და მანიფესტაციების ჩატარების უფლება;
iv. პარტიებისა და კანდიდატების დაფინანსება.

ბ. სახელმწიფოს აკისრია გარკვეული პოზიტიური ვალდებულებები, კერძოდ:

i. საზოგადოებრივ კენჭისყრაზე დააყენოს დადგენილი წესით შემოსული კანდიდატურები;

ii. ამომრჩევლებს მიაწოდოს ინფორმაცია პარტიებისა და კანდიდატების შესახებ, მაგალითად თვალსაჩინო ადგილას გამოაკრას საარჩევნო სუბიექტების სიები, სარეკლამო პლაკატები და სხვა;

iii. აღნიშნული ინფორმაცია ხელმისაწვდომი უნდა იყოს აგრეთვე ეროვნულ უმცირესობათა ენებზეც.

g. ნეიტრალურობის ვალდებულებისა და ამომრჩეველთა ნების გამოხატვის თავისუფლების რაიმე ფორმით შელახვა, შეზღუდვა ან მისთვის ხელის შეშლა

უნდა წარემოშობდეს სამართლებრივ პასუხისმგებლობას და ამისათვის კანონი უნდა ითვალისწინებდეს შესაბამის სანქციებს.

3.2. <u>ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლენა და არჩევნების გაყალბებასთან ბრძოლის ღონისძიებები</u>

i. კენჭისყრის პროცედურები უნდა იყოს მარტივი;

ii. ყველა ამომრჩეველს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა ხმა მისცეს საარჩევნო უბანზე, კენჭისყრის შენობაში; ხმის მიცემის სხვა ფორმები დასაშვებია მხოლოდ შემდეგი პირობების დაცვით:

iii. ხმის მიცემა ფოსტით ნებადართული უნდა იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ფოსტის მუშაობა არის უსაფრთხო და სანდო; ფოსტის საშუალებით ხმის მიცემა შეიძლება დაიშვებოდეს მხოლოდ მაშინ, თუ ამომრჩეველი იმყოფება საავადმყოფოში ან სხვა სტაციონარულ სამკურნალო დაწესებულებაში, საპატიმროში, ძნელად მისადგომ ადგილებში, უცხოეთში ან ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო არ შეუძლია კენჭისყრის შენობაში მისვლა; გამორიცხული უნდა იყოს გაყალბების საფრთხე და დაშინება;

iv. ელექტრონული საშუალებებით ხმის მიცემა უნდა გამოიყენებოდეს მხოლოდ მაშინ თუ იგი არის უსაფრთხო და სანდო; კერძოდ, ამომრჩეველს უნდა შეეძლოს გადაამოწმოს მის მიერ მიცემული ხმის სიზუსტე და, თუ აუცილებელია, შეასწოროს იგი, ფარული კენჭისყრის პრინციპის დაცვით; გარანტირებული უნდა იყოს სისტემის გამჭირვალობა;

v. ხმის მიცემა მინდობილობით უნდა რეგულირდებოდეს უმკაცრესი წესებით; თითო ამომრჩეველს არ შეიძლება ჰქონდეს დადგენილ რაოდენობაზე მეტი მინდობილობით ხმის მიცემის უფლება;

vi. გადასატანი საარჩევნო ყუთების გამოყენება დასაშვებია მხოლოდ მკაცრი მოთხოვნების პირობებში, რათა გამოირიცხოს გაყალბების ყოველგვარი მცდელობა;

vii. კენჭისყრის შედეგების სისწორის შესაფასებლად უნდა გამოიყენებოდეს სულ ცოტა ორი კრიტერიუმი მაინც: კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩეველთა რაოდენობა და საარჩევნო ყუთში ბიულეტენების რაოდენობა;

viii. დაუშვებელია საუბნო კომისიის წევრების მიერ ბიულეტენებზე რაიმენაირი ნიშნის დასმა;

ix. გამოუყენებელი ბიულეტენები აუცილებლად საარჩევნო უბანზე უნდა დარჩეს;

x. საუბნო კომისიების შემადგენლობაში უნდა შედიოდნენ სხვადასხვა პარტიების წარმომადგენლები. კანდიდატების მიერ დანიშნულ დამკვირვებლებს უფლება უნდა ჰქონდეთ დაესწრონ როგორც ხმის მიცემის, ისე ხმების დათვლისა და შედეგების შეჯამების პროცედურებს;

xi. სამხედრო პერსონალი, როდესაც კი ეს შესაძლებელია, ხმას უნდა აძლევდეს საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით; სხვა შემთხვევაში, მიზანშეწონილია რომ მათ რეგისტრაცია გაიარონ თავიანთ სამხედრო ნაწილთან ყველაზე ახლოს მდებარე საარჩევნო უბანზე;

xii. მომრჩეველთა ხმების დათვლას ადგილი უნდა ჰქონდეს კენჭისყრის შენობაშივე;

xiii. ხმების დათვლა ღიად და გამჭვირვალედ უნდა ტარდებოდეს. ნებადართული უნდა იყოს დამკვირვებლების, კანდიდატების წარმომადგენლებისა და მასობრივი

ინფორმაციის საშუალებების წარმომადგენელთა დასწრება. მათთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყველა ოქმი;

xiv. შედეგების გადაგზავნა ზემდგომი საარჩევნო კომისიებისათვის უნდა ხდებოდეს ღიად და პროცედურა უნდა იყოს გამჭირვალე;

xv. არჩევნების გაყალბების ნებისმიერი მცდელობა მკაცრად უნდა ისჯებოდეს სახელმწიფოს მიერ.

4. <u>ფარული კენჭისყრა</u>

ა. ფარული კენჭისყრა ამომრჩევლის არა მხოლოდ უფლება, არამედ მისი მოვალეობაცაა და მისი დარღვევა უნდა ისჯებოდეს ყველა იმ ბიულეტენის ბათილად ცნობით, რომლის შინაარსიც გამჟღავნებულია.

ბ. ხმის მიცემა უნდა ხდებოდეს ინდივიდუალურად. ოჯახური კენჭისყრა ან ერთი ამომრჩევლის მიერ სხვა ამომრჩეველთა ნება-სურვილის გამოვლინებისადმი კონტროლის ნებისმიერი სხვა ფორმა უნდა იკრძალებოდეს.

გ. არჩევნებზე მოსულ ამომრჩეველთა სია არ უნდა ქვეყნდებოდეს.

დ. ფარული კენჭისყრის დარღვევა შესაბამისი სანქციებით უნდა ისჯებოდეს.

5. <u>პირდაპირი კენჭისყრა</u>

პირდაპირი კენჭისყრით უნდა ირჩეოდეს:

i. ქვეყნის პალამენტის ერთ-ერთი პალატა მაინც;
ii. რეგიონალური წარმომადგენლობითი ორგანოები;
iii. ადგილობრივი საბჭოები.

6. <u>არჩევნების პერიოდულობა</u>

არჩევნები უნდა ტარდებოდეს რეგულარულად; საკანონმდებლო ორგანოს უფლებამოსილების ვადა არ უნდა აღემატებოდეს ხუთ წელიწადს.

II. <u>აღნიშნული პრინციპების განხორციელებისათვის აუცილებელი პირობები</u>

1. <u>ადამიანის ძირითადი უფლებების პატივისცემა</u>

ა. დემოკრატიული არჩევნები შესაძლებელია მხოლოდ ადამიანის უფლებათა პატივისცემის, კერძოდ კი აზრის გამოხატვისა და პრესის თავისუფლების, ქვეყანაში ინფორმაციის თავისუფალი გავრცელების, პოლიტიკური მიზნებით შეკრებებისა და გაერთიანებების, მათ შორის პოლიტიკური პარტიების შექმნის უფლების დაცვის პირობებში.

ბ. ამ ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა მკაცრად რეგულირდებოდეს კანონით, უნდა ემსახურებოდეს საზოგადოებრივ ინტერესებს და ხორციელდებოდეს პროპორციულობის პრინციპის დაცვით.

2. <u>საკანონმდებლო ბაზა და მისი სტაბილურობა</u>

არჩევნებთან დაკავშირებული ტექნიკური ხასიათის საკითხებისა და დეტალების მარეგულირებელი წესების გარდა, რომლებიც შეიძლება შეტანილ იქნეს კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში, საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებული საკითხები სულ მცირე კანონით მაინც უნდა რეგულირდებოდეს.

საარჩევნო კანონის ძირითადი ნორმები, კერძოდ კი თავად საარჩევნო სისტემის, საარჩევნო კომისიების შემადგენლობის, საარჩევნო ოლქების ფორმირების წესის განმსაზღვრელი დებულებები შეიძლება შეიცვალოს არჩევნებამდე არაუგვიანეს 12 თვისა, ან უნდა განისაზღვროს კონსტიტუციით ან რიგით კანონზე უფრო მაღალი იურიდიული ძალის მქონე აქტით.

3. <u>პროცედურული გარანტიები</u>

3.1. <u>არჩევნების ორგანიზაცია მიუკერძოებელი ორგანოს მიერ</u>

ა. საარჩევნო კანონის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანო უნდა იყოს მიუკერძოებელი.

ბ. იმ ქვეყნებში, სადაც არ არსებობს ადმინისტრაციული აპარატის პოლიტიკური დამოუკიდებლობის მყარი ტრადიცია, ყველა დონეზე - ცენტრალურიდან საუბნოს ჩათვლით - უნდა შეიქმნას დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი საარჩევნო კომისიები.

გ. ცენტრალური საარჩევნო კომისია უნდა იყოს მუდმივმოქმედი ორგანო.

დ. მის შემადგენლობაში უნდა შედიოდნენ:

i. ერთი მაგისტრი მაინც : მოსამართლე ან პროკურორი;

ii. პარლამეტში შესული პარტიების ან იმ პარტიების წარმომადგენლები, რომლებმაც ამომრჩეველთა ხმების განსაზღვრულ პროცენტულ რაოდენობაზე მეტი დააგროვეს ბოლო არჩევნებში. ეს პირები კომპეტენტური უნდა იყვნენ საარჩევნო საკითხებში.

გარდა ამისა, საარჩევნო კომისიაში შეიძლება შედიოდნენ:

iii. შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელი;

iv. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები.

ე. პოლიტიკური პარტიები საარჩევნო კომისიებში თანასწორ საფუძველზე უნდა იყვნენ წარმოდგენილი ან უნდა შეეძლოთ დაესწრონ და დააკვირდნენ მიუკერძოებელი ორგანოს მუშაობას. თანასწორობა შეიძლება იყოს მკაცრი ან პროპორციულობის პრინციპზე დამყარებული (2.3. ბ)

ვ. იმ ორგანოებს, რომლებიც თავიანთ წევრებს ნიშნავენ საარჩევნო კომისიებში არ უნდა ჰქონდეთ მათი თვითნებურად გამოწვევის უფლება.

ზ. საარჩევნო კომისიის წევრებს უნდა ჩაუტარდეთ სტანდარტული მომზადების კურსი.

თ. სასურველია, რომ საარჩევნო კომისიები გადაწყვეტილებებს იღებდნენ კვალიფიციური უმრავლესობით ან კონსენსუსის საფუძველზე.

3.2. <u>არჩევნებზე დაკვირვება</u>

ა. როგორც ადგილობრივ, ისე საერთაშორისო დამკვირვებლებს მაქსიმალურად უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღონ არჩევნებზე დაკვირვების პროცესში.
ბ. არჩევნებზე დაკვირვება არ უნდა შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ კენჭისყრის დღით, არამედ უნდა მოიცავდეს ასევე საარჩევნო სუბიექტებისა და, თუ აუცილებელია, ამომრჩეველთა რეგისტრაციასა და წინასაარჩევნო კამპანიას. ეს შესაძლებელს გახდის დადგინდეს ჰქონდა თუ არა ადგილი დარღვევებს არჩევნებამდე, კენჭისყრის განმავლობაში თუ მის შემდგომ.

გ. კანონი მკაფიოდ უნდა განსაზღვრავდეს თუ რომელი ადგილების შემოწმების უფლება არა აქვთ დამკვირვებლებს.

დ. დაკვირვების პროცესში უნდა შეფასდეს დაცულია თუ არა ხელისუფლების მხრიდან ნეიტრალურობა.

3.3. <u>სამართლებრივი დაცვის ეფექტური სისტემის არსებობა</u>

ა. საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებულ საჩივრებს უნდა განიხილავდეს საარჩევნო კომისია ან სასამართლო. საპარლამენტო არჩევნების შემთხვევაში, პარლამენტი შეიძლება იყოს საჩივრების განხილვის პირველი ინატანცია, მაგრამ უნდა არსებობდეს მისი გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა.

ბ. პროცედურა უნდა იყოს მარტივი და ზედმეტი ფორმალობებისაგან თავისუფალი, განსაკუთრებით პირველ ეტაპზე, როცა საქმე ეხება სარჩელის განსახილველად მიღება-არმიღების გადაწყვეტილებას

გ. გასაჩივრების პროცედურა და შესაბამისი ორგანოების უფლებამოსილება და მოვალეობები მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული კანონმდებლობით. უნდა არსებობდეს კანონით მკარცრად განსაზღვრული, რეგულირებული პროცედურა, რათა თავიდან იქნას აცილებული პოზიტიურ თუ ნეგატიურ კომპეტენციების გადანაწილებასთან დაკავშირებული ყველანაირი კონფლიქტი.

დ. სასამართლო ინსტანცია აღჭურვილი უნდა იყოს უფლებამოსილებით, რომელიც მას საშუალებას მისცემს ,განიხილოს დავები ისეთ საკითხებთან მიმართებაში, როგორებიცაა ხმის მიცემის უფლება – იგი მოიცავსამომრჩეველთა სიებს, წარდგენილი კანდიდატურების კანონიერებას, წინასაარჩევნო კომპანიისა და კენჭისყრის შედეგების დადგენილი ზესების პატივისცემასა და უზრუნველყოფას

ე. გასაჩივრების ორგანოს უნდა ჰქონდეს უფლებამოსილება გააუქმოს კენჭისყრის შედეგები, თუ დარღვევებს შეეძლო გავლენა მოეხდინა მის შედეგებზე.

შესაძლებელი უნდა იყოს როგორც მთლიანად არჩევნების, ისე რომელიმე საარჩევნო ოლქის ან უბნის შედეგების ბათილად ცნობა. ასეთ შემთხვევაში, უნდა ჩატარდეს ხელახალი არჩევნები შესაბამის ტერიტორიაზე ;

ვ. ყველა კანდიდატს და ამომრჩეველს უნდა ჰქონდეს საჩივრის შეტანის უფლება. შეიძლება, რომ კანონი წინასწარ ადგენდეს ამომრჩეველთა მიერ არჩევნების შედეგების გასაჩივრებისათვის დადგენილ და გონივრულ კვორუმს ;

ზ. საჩივრის შეტანისა და გადაწყვეტილების გამოტანისათვის დადგენილი ვადები უნდა იყოს მოკლე (სამიდან ხუთ დღემდე პირველი ინსტანციის ორგანოში)

თ. რათა ორივე მხარე თანაბრად იქნას მოსმენილი სასამრთლოშიდაცული უნდა იქნეს მომჩივანის უფლება გაიმართოს ორივე მხარის მოსმენა.

ი. იქ, სადაც გასაჩივრების ორგანოს ფუნქციას ასრულებს ზემდგომი საარჩევნო კომისია, მას უნდა შეეძლოს ქვემდგომი საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ex officio გამოსწორება ან გაუქმება

4. <u>საარჩევნო სისტემა</u>

დასაშვებია ნებისმიერი საარჩევნო სისტემის შერჩევა, თუ იგი წინააღმდეგობაში არ მოდის ზემოხსენებული პრინციპებისა და ნორმების განხორციელებასთან.

<u>განმარტებითი მოხსენება</u>

მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის
52-ე სხდომაზე
(ვენეცია, 18-19 ოქტომბერი, 2002)

ზოგადი შენიშვნები

1. ევროპის კონსტიტუციური მემკვიდრეობის, აგრეთვე ევროპის საბჭოს სამი უმთავრესი საყრდენიდან ერთ-ერთს, ადამიანის უფლებების დაცვასა და კანონის უზენაესობასთან ერთად, დემოკრატია წარმოადგენს. დემოკრატია ვერ იარსებებს იმ ძირითადი პრინციპების შესაბამისად ჩატარებული არჩევნების გარეშე, რომლებიც არჩევნების დემოკრატიულობას განაპირობებს.

2. ეს პრინციპები ევროპის კონსტიტუციური მემკვიდრეობის ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია და ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობას წარმოადგენს. ეს მემკვიდრეობა ორ ასპექტს მოიცავს: პირველი და უმთავრესი გახლავთ საარჩევნო სამართლის კონსტიტუციური პრინციპები, როგორიცაა საყოველთაო, თანასწორი, თავისუფალი, ფარული და პირდაპირი კენჭისყრის უფლება; მეორე კი ის, რომ ჭეშმარიტად დემოკრატიული არჩევნები შეიძლება ჩატარდეს მხოლოდ მაშინ, თუ დაცულია კანონის უზენაესობაზე დამყარებული დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობისათვის აუცილებელი ისეთი მოთხოვნები, როგორიცაა ადამიანის ძირითადი უფლებების პატივისცემა, სტაბილური საარჩევნო კანონმდებლობისა და ეფექტური პროცედურული გარანტიების არსებობა. აქედან გამომდინარე, წინამდებარე განმარტებითი მოხსენება, თავად სახელმძღვანელო მითითებების მსგავსად, ორი ნაწილისაგან შედგება. პირველ ნაწილი მოიცავს იმ პრინციპების ახსნა-განმარტებასა და პრაქტიკულ ასპექტებს, რომელსაც ემყარება ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობა, ხოლო მეორე ნაწილში ჩამოყალიბებულია მათი განხორციელებისათვის აუცილებელი პირობები.

I. <u>ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობის ძირითადი პრინციპები</u>

<u>შესავალი: პრინციპები და მათი სამართლებრივი საფუძველი</u>

3. იმისათვის, რომ არჩევნები შეესაბამებოდეს ევროპის კონსტიტუციური მემკვიდრეობის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებს, რომლებიც ნებისმიერი ჭეშმარიტად დემოკრატიული საზოგადოების საფუძველს ქმნიან, დაცული უნდა იქნეს ხუთი ძირითადი მოთხოვნა: არჩევნები უნდა იყოს საყოველთაო, თანასწორი, თავისუფალი, ფარული და პირდაპირი. ამასთან, არჩევნები უნდა ტარდებოდეს პერიოდულად. ამ პრინციპების ერთობლიობა ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობას წარმოადგენს.

4. თუმცა ყველა ეს პრინციპი საზოგადოდაა აღიარებული, მათი განხორციელება მრავალ პრობლემატურ საკითხთანაა დაკავშირებული, რის გამოც აუცილებელია მათი დეტალური განხილვა. მართებული იქნებოდა

განგვესაზღვრა ამ პრინციპების ის "ძირითადი ბირთვი", რომელსაც ევროპის ყველა სახელმწიფო განუხრელად უნდა იცავდეს.

5. ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობის ძირითად ბირთვს უმთავრესად საერთაშორისო ნორმები ქმნის. ასეთი საყოველთაო ნორმები მოცემულია სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის 25 (ბ) მუხლში, რომელშიც მკაფიოდაა ჩამოყალიბებული ყველა აღნიშნული პრინციპი, გარდა პირდაპირი კენჭისყრისა, თუმცა ეს უკანასკნელი მოიაზრება მასში.[1] საერთო ევროპული ნორმები განსაზღვრულია ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენციის დამატებითი ოქმის მე-3 მუხლში, სადაც აღიარებულია პერიოდულად გამართულ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება თავისუფალი და ფარული კენჭისყრის გზით.[2] ადამიანის უფლებათა საპრეცედენტო სამართალი ადგენს მთელ რიგ სხვა პრინციპებსაც.[3] პირდაპირი საარჩევნო უფლება, ყოველ შემთხვევაში ირიბად მაინც, ასევე აღიარა სტრასბურგის სასამართლომ.[4] აღსანიშნავია ასევე, რომ მთელი კონტინენტისათვის საზიარო კონსტიტუციური პრინციპები მოცემულია არა მხოლოდ საერთაშორისო აქტებში. უფრო მეტიც, ისინი ხშირად უფრო დეტალურადაა ჩამოყალიბებული ცალკეულ სახელმწიფოთა კონსტიტუციებში.[5] აღნიშნული პრინციპების შინაარსი უფრო ზუსტად წარმოჩინდება ისეთ შემთხვევებში, როდესაც ერთმანეთს თანხვდება სხვადასხვა ქვეყნების კანონმდებლობა და პრაქტიკა.

1. <u>საყოველთაო საარჩევნო უფლება</u>

1.1 <u>წესი და გამონაკლისები</u>

6. საყოველთაო საარჩევნო უფლება მოიცავს როგორც აქტიურ (აირჩიოს) ისე პასიურ (არჩეულ იქნეს) საარჩევნო უფლებას. საარჩევნო უფლებით სარგებლობა შეიძლება დამოკიდებული იყოს გარკვეულ პირობებზე, რომლებიც შემდგომში იქნება განხილული. ყველაზე მეტად გავრცელებულია ასაკობრივი და მოქალაქეობრივი ცენზის დაწესება.

   ა. უნდა დადგინდეს მინიმალური ასაკობრივი ცენზი როგორც აქტიური, ისე პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობისათვის; ამასთან, სრულწლოვანების ასაკის მიღწევა, რაც არა მხოლოდ სამოქალაქო

---

[1] იხ. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე მუხლი.

[2] მუხლი 3, თავისუფალი არჩევნების უფლება: "მხარეები ვალდებულებას იღებენ პერიოდულად ჩაატარონ თავისუფალი არჩევნები ფარული კენჭისყრის გზით ისეთ პირობებში, რომლებიც უზრუნველყოფს ხალხის ნების თავისუფალ გამოვლენას წარმომადგენლობითი ორგანოს არჩევისას".

[3] საყოველთაო საარჩევნო უფლებასთან დაკავშირებით იხ. ECHR (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია) No. 9267/81, გადაწყვეტილება საქმეზე მეთიუ-მოჰინი და კლერფეიტი ბელგიის წინააღმდეგ, 2 მარტი 1997, სერია A, ტომი 113, გვ. 23; გადაწყვეტილება საქმეზე გიტონასი და სხვ. საბერძნეთის წინააღმდეგ, 1 ივლისი 1997, No. 18747/91, 19376/92, 19379/92, 28208/95 და 27755/95, განაჩენებისა და გადაწყვეტილებების კრებული, 1997-IV, გვ. 1233; თანასწორ საარჩევნო უფლებასთან დაკავშირებით იხ. ზემოხსენებული გადაწყვეტილება საქმეზე მეთიუ-მოჰინი და კლერფეიტი ბელგიის წინააღმდეგ, გვ.23.

[4] ECHR No. 24833/94, გადაწყვეტილება საქმეზე მეთიუს გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ, 18 თებერვალი 1999, განაჩენებისა და გადაწყვეტილებების კრებული, 1991-I, პარა. 64.

[5] მაგ. გერმანიის კონსტიტუციის მუხლი 38.1, ესპანეთის კონსტიტუციის მუხლები 68.1 და 69.2 და რუმინეთის კონსტიტუციის მუხლი 59.1.

უფლებების მინიჭებას, არამედ იმავდროულად მოვალეობების დაკისრებასაც გულისხმობს, პიროვნებას ხმის მიცემის უფლებას მაინც უნდა ანიჭებდეს. უფრო მაღალი ასაკობრივი ცენზი შეიძლება დაწესდეს პასიური საარჩევნო უფლების შემთხვევაში, თუმცა გარდა იმ კერძო გამონაკლისებისა, როდესაც განსაზღვრული თანამდებობებისათვის დადგენილია კონკრეტული საკვალიფიკაციო ასაკი (მაგალითად, სენატორი, სახელმწიფოს მეთაური), იგი არ უნდა აღემატებოდეს 25 წელს.

ბ. უმეტეს შემთხვევაში კანონმდებლობით დაწესებულია მოქალაქეობრივი ცენზი. ამასთან, იკვეთება ქვეყნის ტერიტორიაზე დიდი ხნის განმავლობაში მცხოვრები უცხოელებისათვის ადგილობრივ დონეზე პოლიტიკური უფლებების მინიჭების ტენდენცია. ამგვარი უფლება გათვალისწინებულია ევროპის საბჭოს კონვენციაში ადგილობრივ დონეზე უცხოელთა საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის შესახებ.[6] შესაბამისად, სახელმძღვანელო მითითებებში მოცემულია რეკომენდაცია, რომ ქვეყანაში გარკვეული ხნით ცხოვრების შემდეგ უცხოელებს მიენიჭოთ ადგილობრივ არჩევნებში ხმის მიცემის უფლება. ევროპული ინტეგრაციის პროცესში ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეებმა მიიღეს უფლება ხმა მისცენ ან კენჭი იყარონ მუნიციპალურ ან ევროპარლამენტის არჩევნებში ევროკავშირის იმ წევრ ქვეყანაში, რომლის ტერიტორიაზეც ისინი ცხოვრობენ.[7] ზოგჯერ მოქალაქეობის ცენზის არსებობამ პრობლემები შეიძლება გამოიწვიოს, თუ სახელმწიფო უარს ამბობს მოქალაქეობის მინიჭებაზე მის ტერიტორიაზე რამდენიმე თაობის განმავლობაში მცხოვრები პირებისათვის, მაგალითად ენასთან დაკავშირებული მიზეზებით. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მოქალაქეობის შესახებ ევროპული კონვენციის[8] თანახმად, ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირები უნდა სარგებლობდნენ იგივენაირი საარჩევნო უფლებებით, როგორიც აქვთ ქვეყნის სხვა მოქალაქეებს.[9]

გ. შეიძლება დაწესდეს საცხოვებელ ადგილთან დაკავშირებული საარჩევნო ცენზი.[10] საცხოვრებელი ადგილი ამ შემთხვევაში გულისხმობს ადგილს, სადაც პიროვნება ჩვეულებრივ ცხოვრობს. რაც შეეხება ადგილობრივ და რეგიონალურ არჩევნებს, საცხოვებელ ადგილთან დაკავშირებული ცენზი *a priori* წინააღმდეგობაში არ მოდის საყოველთაო საარჩევნო უფლების პრინციპთან, თუ მინიმალური სავალდებულო დრო რამდენიმე თვეს არ აღემატება; ნებისმიერი უფრო ხანგრძლივი დროის მოთხოვნა დასაშვებია მხოლოდ თუ იგი ეროვნული უმცირესობების ინტერესების დაცვას ემსახურება.[11] სამაგიეროდ, მრავალი ქვეყანა ანიჭებს საზღვარგარეთ მცხოვრებ საკუთარ მოქალაქეებს არჩევნებში მონაწილეობისა და

[6] ETS 144.

[7] ევროგაერთიანების დამფუძნებელი აქტის მე-19 მუხლი.

[8] ETS 166, მუხლი 17.

[9] ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ასე შორს არ მიდის: Eur. Comm. HR No. 28858/95, გადაწყვეტილება საქმეზე განჩევი ბულგარეთის წინააღმდეგ, 25.11.96, DR 87, გვ. 130.

[10] იხ. ერთ-ერთი ბოლო გადაწყვეტილება საქმეზე ჰილბე ლიხტენშტაინის წინააღმდეგ, 7.9.99, ECHR No. 31891/96.

[11] იხ. Eur. Comm. HR No. 23450/94, გადაწყვეტილება საქმეზე პოლაკო და გაროფალო იტალიის წინააღმდეგ 15.9.97.

კანდიდატად კენჭის ყრის უფლებასაც კი. ამგვარმა პრაქტიკამ შეიძლება ზოგიერთ შემთხვევაში საარჩევნო უფლების ბოროტად გამოყენება გამოიწვიოს, მაგალითად იმ შემთხვევაში, როდესაც მოქალაქეობის მინიჭება ეთნიკურ საფუძველზე ხდება. ამომრჩეველმა შეიძლება რეგისტრაცია გაიაროს თავისი არაძირითადი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით, თუ იგი რეგულარულად ცხოვრობს იქ, რაც, მაგალითად, დასტურდება ადგილობრივი გადასახადების უწყისით; რა თქმა უნდა, ასეთ შემთხვევაში ამომრჩეველი რეგისტრაციაში არ უნდა გატარდეს იქ, სადაც მისი ძირითადი საცხოვრებელი ადგილი მდებარეობს.

ქვეყანაში მოქალაქეთა თავისუფალი გადაადგილებისა და ნებისმიერ დროს მათი უკან დაბრუნების უფლება წარმოადგენს ჭეშმარიტად დემოკრატიული არჩევნების ჩასატარებლად აუცილებელ ერთ-ერთ უმთავრეს პირობას.[12] განსაკუთრებულ შემთხვევებში, იძულებით ადგილნაცვალ პირებს დროებით უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა განიხილებოდნენ მათ ყოფილ საცხოვრებელ ადგილზე მაცხოვრებლებად.

დ. და ბოლოს, დასაშვებია რიგი გამონაკლისები პოლიტიკური უფლებებიდან, თუმცა ნებისმიერი ამგვარი შეზღუდვა შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ და მხოლოდ იმ პირობის დაცვით, რომელთა საფუძველზეც შეიძლება საერთოდ მოხდეს ადამიანის ძირითადი უფლებების შეზღუდვა; კერძოდ კი ეს პირობები უნდა:[13]

- იყოს განსაზღვრული კანონით;
- იცავდეს პროპორციულობის პრინციპს;
- ემყარებოდეს პირის ფსიქიკურ ქმედუუნარობას ან მის მსჯავრდებულად ცნობას მძიმე დანაშაულის ჩადენისათვის.

ამასთან, პოლიტიკური უფლებების ჩამორთმევა უნდა მოხდეს მხოლოდ სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების საფუძველზე. თუმცა, თუ უფლების ჩამორთმევა ხორციელდება პირის ფსიქიკური ჯანმრთელობის მდგომარეობიდან გამომდინარე, სასამართლომ შეიძლება ქმედუუნაროდ ცნოს იგი, რაც *ipso jure* გულისხმობს მისთვის სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევასაც.

ცალკეული პირებისათვის პასიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვის პირობები შეიძლება ნაკლებად მკაცრი იყოს, ვიდრე ხმის მიცემის უფლების ჩამორთმევის შემთხვევაში, რადგანაც აქ საქმე ეხება სახელმწიფო სამსახურის თანამდებობის დაკავებას და სავსებით კანონიერი შეიძლება იყოს ისეთი პირების დისკვალიფიკაცია, რომელთა საქმიანობა ამგვარ თანამდებობაზე საზიანო იქნებოდა საზოგადოებრივი ინტერესებისათვის.

1.2. <u>ამომრჩეველთა სიები</u>

---

[12] იხ. შემდგომში თავი II. 1.

[13] იხ. მაგ. ECHR No. 26772/95, გადაწყვეტილება საქმეზე ლაბიტა იტალიის წინააღმდეგ, 6 აპრილი 2002, პარა. 201 *ff*.

7. ამომრჩეველთა სიების სათანადოდ წარმოება აუცილებელი პირობაა საყოველთაო საარჩევნო უფლების უზრუნველსაყოფად. ამასთან, დასაშვებია, რომ ესა თუ ის ამომრჩეველი ავტომატურად არ იქნეს შეყვანილი საარჩევნო სიაში, მაგრამ ეს მხოლოდ მისი თხოვნის საფუძველზე უნდა მოხდეს. პრაქტიკაში ხშირია შემთხვევები, როდესაც ამომრჩეველთა რეგისტრაციისას დაშვებულია უზუსტობები, რაც შეიძლება დავის მიზეზიც გახდეს. ხელისუფლების არასაკმარისი გამოცდილება, საცხოვრებელი ადგილის შეცვლა და ის, რომ რეალურად მოსახლეობის მხოლოდ მცირე ნაწილი თუ იწუხებს თავს შეამოწმოს სიების სიზუსტე, როცა მათ ამას თხოვენ, ართულებს ამომრჩეველთა სიების შედგენას. სანდოობის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია შემდეგი მოთხოვნების დაკმაყოფილება:

i. სიები უნდა იყოს მუდმივი და არა ერთჯერადი.

ii. განახლება უნდა ხდებოდეს რეგულარულად, წელიწადში ერთხელ მაინც, რათა მუნიციპალური (ადგილობრივი) მმართველობის ორანოებმა თავიანთ პრაქტიკულ მუშაობაში დანერგონ ყოველი წლის ერთსა და იმავე დროს სიების სისტემატური განახლებისთვის აუცილებელი სხვადასხვა ღონისძიებები. იქ, სადაც ამომრჩეველთა რეგისტრაცია ავტომატურად არ ხდება, რეგისტრაციისათვის საკმარისი ვადა უნდა იქნეს გათვალისწინებული.

iii. ამომრჩეველთა სიები უნდა ქვეყნდებოდეს. საბოლოო სიები საარჩევნო კანონის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი მიუკერძოებელი ორგანოს (კომისიის) ზედამხედველობის ქვეშ უნდა გადაეცეს კომპეტენტურ ზემდგომ ორგანოს (კომისიას).

iv. უნდა არსებობდეს სასამართლო კონტროლს დაქვემდებარებული ადმინისტრაციული პროცედურა არარეგისტრირებული ამომრჩევლების სიაში შესყვანად. ზოგიერთ ქვეყანაში დამატებით სიაში შეყვანის ბოლო ვადა შეიძლება იწურებოდეს არჩევნებამდე 15 დღით ადრე, ან მოიცავდეს თავად არჩევნების დღეს. ეს უკანასკნელი კი, მიუხედავად უაღრესად ლიბერალური მიდგომისა, დამოკიდებულია სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე, რომელიც ვალდებულია იმუშაოს არჩევნების დღეს. ასეთი ვიტარება არ შეესაბამება იმ ორგანიზაციულ მოთხოვნებს, რომელსაც დემოკრატიული სახელმწიფო უნდა პასუხობდეს. ნებისმიერ შემთხვევაში საუბნო კომისიებს უფლება არ უნდა ჰქონდეთ მოახდინონ ამომრჩეველთა რეგისტრაცია უშუალოდ არჩევნების დღეს.

v. უზუსტობები საარჩევნო სიებში შეიძლება გამოწვეული იყოს როგორც მცდარი ჩანაწერებით ამ სიებში, ისე ზოგიერთ ამომრჩეველთა გამორჩენით. წინა პარაგრაფში აღწერილი პროცედურის მსგავსი პროცედურის მეშვეობით ამომრჩევლებს საშუალება უნდა ჰქონდეთ მოახდინონ ამ უზუსტობების შესწორება. ასეთი კორექტივების მოთხოვნის უფლება შეიძლება შემოიფარგლოს მხოლოდ იმ ამომრჩევლებით, რომლებიც შესაბამის საარჩევნო ოლქში ან საარჩევნო უბანზე არიან რეგისტრირებული.

vi. დამატებითი სიები არჩევნებში მონაწილეობის საშუალებას აძლევს იმ პირებს, რომლებმაც შეიცვალეს მისამართი, ან მიაღწიეს კანონით განსაზღვრულ საარჩევნო ასაკს საბოლოო სიების გამოქვეყნების შემდეგ.

1.3. <u>საარჩევნო სუბიექტების რეგისტრაცია</u>

8. განსაზღვრული რაოდენობის ხელმოწერათა შეგროვების მოთხოვნა პასიური საარჩევნო უფლების მოსაპოვებლად თეორიულად არ ეწინააღმდეგება საყოველთაო კენჭსყრის პრინციპს, რადგან პრაქტიკაში მხოლოდ უკიდურესად სუსტ პარტიებს თუ შეიძლება გაუჭირდეთ აუცილებელი რაოდენობის მხარდამჭერთა ხელმოწერების შეგროვება, თუ ხელმოწერებთან დაკავშირებული წესები არ გამოიყენება კანდიდატთა დისკვალიფიკაციის მიზნით. ამგვარი მანიპულირების თავიდან ასაცილებლად, სასურველია კანონი არ ითხოვდეს ამომრჩეველთა 1%-ზე მეტი ხელმოწერების შეგროვებას.[14] ხელმოწერათა შემოწმების პროცედურა უნდა ტარდებოდეს მკაფიოდ განსაზღვრული წესების შესაბამისად, დადგენილი ვადების დაცვით და უნდა ვრცელდებოდეს ყველა ხელმოწერაზე და არა მხოლოდ მის ერთ სასინჯ ნაწილზე;[15] ამასთან, თუ შემოწმება ცხადყოფს, რომ შეგროვებულია აუცილებელი რაოდენობის ხელმოწერა, დანარჩენი ხელმოწერების სისწორის გადამოწმება საჭირო აღარ არის. ყველა საარჩევნო სუბიექტის რეგისტრაციის საკითხი უნდა გადაწყდეს საარჩევნო კამპანიის დასაწყისისათვის, რადგანაც დაგვიანებულმა დასტურმა არახელსაყრელ პირობებში შეიძლება ჩააყენოს ზოგიერთი პარტია და კანდიდატი წინასაარჩევნო კამპანიის პროცესში.

9. შეიძლება არსებობდეს კიდევ ერთი მოთხოვნა, რომლის თანახმადაც კანდიდატებმა და პარტიებმა წინასწარ უნდა გადაიხადონ განსაზღვრული ფულადი თანხა, რომლის ანაზღაურებაც მოხდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ კანდიდატი ან პარტია მოიპოვებს ხმების გარკვეულ პროცენტულ ოდენობაზე მეტს. ამგვარი პრაქტიკა ჩანს უფრო ეფექტურია, ვიდრე მხარდამჭერთა ხელმოწერების შეგროვება. თუმცა, გადასახდელი თანხის მოცულობა და მის ასანაზღაურებლად საჭირო ხმების რაოდენობა ზედმეტად მაღალი არ უნდა იყოს.

2. <u>თანასწორი საარჩევნო უფლება</u>

10. თანასწორობა საარჩევნო საკითხებში რამდენიმე ასპექტს მოიცავს. ზოგიერთი მათგანი ეხება უშუალოდ საარჩევნო უფლების თანასწორობას, რაც მთელი კონტინენტისათვის საზიარო ფასეულობას წარმოადგენს, ხოლო სხვა ასპექტები სცდება ამ ცნებას და არ შეიძლება განიხილულ იქნეს ერთი საერთო სტანდარტის ჩარჩოებში. ყველა შემთხვევაში დაცული უნდა იყოს ისეთი სავალდებულო პრინციპები, როგორიცაა, ხმათა თანასწორობა და საარჩევნო საშუალებათა თანასწორობა. მეორეს მხრივ, არ შეიძლება არსებობდეს კენჭისყრაში მიღებული შედეგების თანასწორობის მოთხოვნა,

[14] CDL (99) 66, გვ.9.
[15] CDL-INF (2000) 17, გვ.4-5; CDL (99) 67, გვ.7-8.

მაგალითად პარტიათა ან სქესთა პროპორციული წარმო-მადგენლობის მოთხოვნის გზით.

2.1. <u>თანასწორი ხმის უფლება</u>

11. თანასწორი ხმის უფლება მოითხოვს, რომ ყოველ ამომრჩეველს, როგორც წესი, ჰქონდეს მხოლოდ ერთი ხმა. მრავალჯერადი ხმის მიცემა, რომელიც ჯერ კიდევ საკმაოდ გავრცელებულ დარღვევას წარმოადგენს ახალგაზრდა დემოკრატიის ქვეყნებში, რა თქმა უნდა დაუშვებელია იმ შემთხვევაშიც, თუ ამომრჩეველი ერთსა და იმავე ადგილას განმეორებით აძლევს ხმას და მაშინაც, როცა ერთმა ამომრჩეველმა შეიძლება ხმა მისცეს ერთდროულად რამდენიმე საარჩევნო უბანზე, მაგალითად მისი ამჟამინდელი და ყოფილი საცხოვრებელი ადგილების მიხედვით.

12. ზოგიერთ საარჩევნო სისტემაში, ამომრჩეველი მაინც სარგებლობს ერთზე მეტი ხმის უფლებით. მაგალითად, როდესაც საარჩევნო სისტემა უშვებს ერთზე მეტი სიიდან ამორჩეული კანდიდატებისათვის ხმის მიცემას, ამომრჩეველს შეიძლება ჰქონდეს თითო ვაკანტურ ადგილზე თითო ხმის უფლება; სხვა შემთხვევაში შესაძლებელია ერთი ხმის მიცემა მცირე საარჩევნო ოლქში და მეორესი კი უფრო მსხვილ ოლქში. ამგვარ შესაძლებლობას ხშირად იძლევა ის შერეული სისტემები, რომელშიც ცენტრალურ ან ადგილობრივ დონეებზე ერთდროულადაა წარმოდგენილი ერთმანდატიანი და პროპორციული სისტემის საარჩევნო ოლქები.[16] ასეთ შემთხვევაში თანასწორი ხმის უფლება ნიშნავს, რომ ყველა ამომრჩეველს ხმათა ერთი და იგივე რაოდენობა უნდა ჰქონდეს.

2.2. <u>საარჩევნო ოლქებს შორის ადგიულებისა და ხმების თანაბრად გადანაწილება</u>

13. მოცემული პრონციპი დაცვა აუცილებელია, როდესაც არჩევნები არ ტარდება მხოლოდ ერთ საარჩევნო ოლქში და იგი მოითხოვს, რომ ოლქის საზღვრები გაივლოს ისე, რომ ადგილები წარმომადგენლობითი ორგანოს ქვედა პალატაში თანაბრად იყოს განაწილებული ოლქებს შორის ისეთი კრიტერიუმების შესაბამისად, როგორიცაა მაგ. ოლქის ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის რაოდენობა, ოლქში მცხოვრებ მოქალაქეთა (მათ შორის არასრულწლოვანთა) რაოდენობა, რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობა, ან შესაძლოა უშუალოდ არჩევნებში მონაწილე ადამიანების რაოდენობა. შეიძლება გათვალისწინებული იყოს აგრეთვე ამ კრიტერიუმების გარკვეული კომბინაცია. იგივე წესები ვრცელდება რეგიონალურ და ადგილობრივ არჩევნებთან დაკავშირებითაც. როდესაც დარღვეულია აღნიშნული პრინციპი, წარმოიშვება ე.წ. საარჩევნო გეომეტრიის პრობლემა, ან "აქტიური საარჩევნო გეომეტრიის" ფორმით, როდესაც ადგილების არათანაბარი განაწილება იმთავითვე იწვევს თანასწორი წარმომადგენლობის დარღვევას, ან "პასიური საარჩევნო გეომეტრიის" ფორმით, რომელიც განპირობებულია დიდი ხნის განმავლობაში ადგილებისა და საარჩევნო ოლქების არსებული ტერიტორიული განაწილების უცვლელად შენარჩუნებით. გარდა ამისა, ისეთ სისტემებში, რომლებიც

[16] იხ. მაგ. ალბანეთის კონსტიტუციის 64-ე მუხლი და გერმანიის ფედერალური არჩევნების აქტის 1-ი კარი.

არაპროპორციული შედეგებისაკენ იხრება, კერძოდ კი მაჟორიტარულ (ან პლურალურ) საარჩევნო სისტემებში, შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ოლქების ხელოვნური გამოყოფის საშუალებით შედეგების ერთი პარტიის სასარგებლოდ გადახრას.

14. საარჩევნო ოლქის საზღვრები შეიძლება დადგინდეს ასევე გეოგრაფიული კრიტერიუმების და ადმინისტრაციული ან ისტორიული საზღვრების საფუძველზე, რომლებიც თავის მხრივ ხშირად გეოგრაფიითაა განპირობებული.

15. განაწილების დადგენილი კრიტერიუმიდან მაქსიმალური დასაშვები გადახრა დამოკიდებულია კონკრეტულ სიტუაციაზე, თუმცა იგი იშვიათად უნდა სცილდებოდეს 10% და არასოდეს არ უნდა აღემატებოდეს 15%, გარდა განსაკუთრებული გამონაკლისებისა (დემოგრაფიულად სუსტი, მაგრამ ისეთივე სტატუსის მქონე ადმინისტრაციული ერთეული, როგორიცაა ქვედა პალატაში სულ ცოტა ერთი წევრით წარმოდგენილი სხვა ადმინისტრაციული ერთეულები, ან ოლქი, რომელშიც ესა თუ ის ეროვნული უმცირესობა კომპაქტურადაა დასახლებული).[17]

16. პასიური საარჩევნო გეომეტრიის თავიდან აცილების მიზნით, ადგილების განაწილება უნდა გადაიხედოს არანაკლებ ათ წელიწადში ერთხელ მაინც, უმჯობესია არასაარჩევნო პერიოდში, რაც შეზღუდავს პოლიტიკური მანიპულირების საფრთხეს.[18]

17. მრავალმანდატიან ოლქებში საარჩევნო გეომეტრიის თავიდან აცილება იოლად შეიძლება განაწილების მიღებული კრიტერიუმების შესაბამისად საარჩევნო ოლქებისათვის გამოყოფილი ადგილების რეგულარული გადახედვის მეშვეობით. სასურველია საარჩევნო ოლქების საზღვრები შეესაბამებოდეს ადმინისტრაციულ საზღვრებს და მათი გადასინჯვა არ არის მიზანშეწონილი. საარჩევნო ოლქის საზღვრების გავლებისა ან მათი მოდიფიცირების პოლიტიკური მნიშვნელობა დიდია და ამდენად აუცილებელია იმის უზრუნველყოფა, რომ პროცესი იყოს ობიექტური და არ ლახავდეს ეროვნულ უმცირესობათა ინტერესებს.

მრავალწლიანი დემოკრატიული ტრადიციის მქონე სახელმწიფოებს ერთმანეთისაგან მნიშვნელოვნად განსხვავებული მიდგომა აქვთ აღნიშნული საკითხის მიმართ და პრობლემის გადაჭრის სხვადასხვა გზებს ირჩევენ. ახალდაზრდა დემოკრატიის ქვეყნებმა მარტივი კრიტერიუმები და იოლად განსახორციელებელი პროცედურები უნდა დაამკვიდრონ. საუკეთესო არჩევანი იქნებოდა, რომ პირველ ეტაპზე მათ ამ საკითხის გადაწყვეტა მიენდოთ ექსპერტთა კომისიისათვის, რომელიც უმთავრესად დამოუკიდებელი წევრებისაგან უნდა დაკომპლექტდეს და სასურველია, რომ მის შემადგენლობაში შედიოდნენ გეოგრაფი, სოციოლოგი და სხვადასხვა პარტიების წარმომადგენლები, ხოლო იქ, სადაც ეს მიზანშეწონილი იქნებოდა, აგრეთვე ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებიც. კომისიის მიერ მომზადებული წინადადებების საფუძველზე საბოლოო გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს პარლამენტმა, ამ გადაწყვეტილების ერთხელ გასაჩივრების უფლებით.

[17] იხ. CDL (98) 45, გვ.3; CDL (99) 51, გვ.8; CDL (2000) 2, გვ.5; CDL-AD (2002) 9, პარა.22
[18] CDL-AD (2002) 9, პარა.23.

2.3. <u>შესაძლებლობათა თანასწორობა</u>

18. აუცილებლია პარტიებსა და კანდიდატებს შორის შესაძლებლობათა თანასწორობის უზრუნველყოფა, რაც სახელმწიფოს ავალდებულებს იყოს მიუკერძოებელი და ყოველი მათგანის მიმართ თანაბრად განავრცოს ერთი და იგივე კანონის მოთხოვნები. კერძოდ, ხელისუფლება ნეიტრალური უნდა იყოს ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორიცა საარჩევნო კამპანია და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების, კერძოდ კი სახელმწიფო მასმედიის მიერ პროცესის გაშუქება, და პარტიებისა და წინასაარჩევნო კამპანიის სახელმწიფო დაფინანსება. არსებობს თანასწორობის ორი შესაძლო ინტერპრეტაცია: "მკაცრი" და "პროპორციული". "მკაცრი" თანასწორობა გულისხმობს, რომ პოლიტიკური პარტიები თანაბარ პირობებში არიან ჩაყენებული, მიუხედავად იმისა თუ როგორია მათი ამჟამინდელი მდგომარეობა პარლამენტსა თუ ამომრჩევლებში. ეს ეხება, საარჩევნო აგიტაციის მიზნით ისეთი საშუალებების გამოყენებას, როგორიცაა სარეკლამო დაფები, საფოსტო მომსახურება, მასობრივი ღონისძიებების ჩატარება, საჯარო შეხვედრებისა და დებატების ადგილები. "პროპორციული" თანასწორობა გულისხმობს, რომ პოლიტიკური პარტიების მიმართ პირობები განისაზღვრება წინა არჩევნებში მათ მიერ მიღებული ხმების პროპორციულად. შესაძლებლობათა თანასწორობა (მკაცრი და/ან პროპორციული) განსაკუთრებით აქტუალურია რადიოსა და ტელევიზიაში დათმობილი საეთერო დროის, სახელმწიფო დაფინანსებისა და მხარდაჭერის სხვა ფორმებთან დაკავშირებით. მხარდაჭერის ზოგიერთი ფორმების მიმართ შეიძლება ვრცელდებოდეს, როგორც მკაცრი, ისე პროპორციული თანასწორობის მოთხოვნა.

19. მთავარი პრინციპი იმაში მდგომარეობს, რომ ძირითად პოლიტიკურ ძალებს უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა გამოხატონ საკუთარი პოზიცია ქვეყნის მთავარი საინფორმაციო საშუალებების მეშვეობით და, რომ ყველა პოლიტიკურ ძალას უნდა ჰქონდეს უფლება გამართოს შეკრებები და მანიფესტაციები, მათ შორის საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში, გაავრცელონ ბეჭდური სააგიტაციო მასალები და საარჩევნო პლაკატები. ყველა ეს უფლება უნდა ნათლად იყოს განსაზღვრული კანონში და უნდა ემყარებოდეს აზრის გამოხატვის თავისუფლების პატივისცემას. ამ უფლებების ნებისმიერი დარღვევა ხელისუფლებისა თუ საარჩევნო კამპანიაში მონაწილე პარტიების მხრიდან სათანადო სანქციებით უნდა ისჯებოდეს. კანონი უნდა ადგენდეს ასეთი დარღვევების მოკლე ვადებში გასაჩივრების უფლებას, რათა შესაძლებელი იყოს ვითარების გამოსწორება არჩევნებამდე. თუმცა ის, რომ მასმედია ყოველთვის მიუკერძოებელი არ არის ცალკეული კანდიდატებისა თუ საარჩევნო კამპანიის გაშუქებისას, საარჩევნო პროცესის ერთ-ერთ ყველაზე ხშირ და ფართოდ გავრცელებულ დარღვევას წარმოადგენს. ამდენად ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ ყველა ქვეყანაში შედგეს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების სია და კონტროლი გაეწიოს იმას, რომ სხვადასხვა კანდიდატებსა და პარტიებს თანაბრად ეთმობოდეთ საეთერო დრო, მათ შორის სახელმწიფო რადიო და სატელევიზიო არხებზე.

20. აზრის თავისუფალი გამოხატვის უფლების შესაბამისად უნდა არსებობდეს საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ არჩევნებში მონაწილე ყველა სუბიექტს გარკვეულ მინიმალურ დონეზე მაინც მიუწვდებოდეს ხელი კერძო აუდიოვიზუალური მედიის საშუალებებით საარჩევნო კამპანიის წარმართვასა და სარეკლამო რგოლების განთავსებაზე.

21. დაფინანსების საკითხი, კერძოდ კი მისი გამჭვირვალეობის აუცილებლობა შემდგომში იქნება განხილული.[19] პოლიტიკური პარტიების მიერ საარჩევნო კამპანიის დროს, განსაკუთრებით კი სარეკლამო მიზნით გაწეულ ხარჯებთან დაკავშირებით შესაძლებლობათა თანასწორობის უზრუნველსაყოფად შეიძლება ზოგიერთ შემთხვევაში დაწესდეს გარკვეული შეზღუდვები.

2.4. <u>თანასწორობა და ეროვნული უმცირესობები</u>

22. საერთაშორისო სამართლის პრინციპების შესაბამისად, საარჩევნო კანონმდებლობა უნდა უზრუნველყოფდეს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა თანასწორობას, რაც ასევე გულისხმობს მათ მიმართ ნებისმიერი დისკრიმინაციის აკრძალვას.[20] კერძოდ, ეროვნულ უმცირესობებს უნდა ჰქონდეთ პოლიტიკურ პარტიათა შექმნის უფლება.[21] საარჩევნო ოლქების საზღვრები და კვორუმთან დაკავშირებით დადგენილი მოთხოვნები დაბრკოლებას არ უნდა უქმნიდეს უმცირესობათა წარმომადგენლების არჩევას წარმომადგენლობით ორგანოში.

23. უმცირესობათა მინიმალური წარმომადგენლობის უზრუნველყოფის მიზნით განხორციელებული ისეთი ზომები, როგორიცაა მათთვის არჩევით ორგანოში გარანტირებული ადგილების გამოყოფა[22] ან ადგილების განაწილების დადგენილი წესიდან გამონაკლისების დაშვება, მაგალითად ეროვნულ უმცირესობათა პარტიების განთავისუფლება კვორუმის მოთხოვნისაგან,[23] არ წარმოადგენს თანასწორობის პრინციპის დარღვევას. შეიძლება კანონმდებლობა ასევე ითვალისწინებდეს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა უფლებას ხმა მისცენ როგორც საერთო, ისე ეროვნულ უმცირესობათა სიებში შეყვანილ კანდიდატებს. ამასთან, კანდიდატებსა თუ ამომრჩევლებს არ უნდა მოეთხოვებოდეთ მიუთითონ, რომ ისინი ამა თუ იმ ეროვნულ უმცირესობას მიეკუთვნებიან.[24] [25]

2.5 <u>სქესობრივი თანასწორობა და პარიტეტი</u>

---

[19] იხ. ქვემოთ, თავი II.3.5.

[20] ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის 4.1 მუხლი (ETS 157).

[21] პოლიტიკურ პარტიათა აკრძალვისა და სხვა მსგავს ღონისძიებებთან დაკავშირებით იხ. CDL-INF (2000)1.

[22] როგორც ეს სლოვენიასა და ხორვატიაში ხდება.

[23] როგორც ეს გერმანიასა და პოლონეთშია. რუმინეთის კანონმდებლობა უმცირესობათა ორგანიზაციების წარმომადგენლობას ითვალისწინებს მაშინაც კი თუ მათ მიიღეს ხმების საშუალო რაოდენობის (მხოლოდ) 5%, რაც ქვეყნის პარლამენტის ქვედა პალატის დეპუტატის მანდატის მოსაპოვებლადაა საჭირო.

[24] ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის მე-3 მუხლი (ETS 157).

[25] საარჩევნო სამართალი და ეროვნული უმცირესობები, იხ. CDL-INF (2000) 4.

24. თუ არსებობს სათანადო კონსტიტუციური საფუძველი,[26] შეიძლება მიღებულ იქნეს წესები, რომლებიც უზრუნველყოფენ არჩევით ორგანოებში ორივე სქესის დაბალანსებულ წარმომადგენლობას, ან პარიტეტსაც კი. ამგვარი კონსტიტუციური საფუძვლის არარსებობისას, კანონის ასეთი დებულებები შეიძლება მიჩნეულ იქნეს თანასწორობის პრინციპისა და გაერთიანების თავისუფლების საწინააღმდეგო მოთხოვნად.

25. აღნიშნულ დებულებათა კონკრეტული შინაარსი და მოქმედების არე დამოკიდებულია მოცემულ საარჩევნო სისტემაზე. ისეთ სისტემაში, რომლის დროსაც კენჭისყრა ფიქსირებული პარტიული სიების მიხედვით ტარდება, პარიტეტის მოთხოვნა ხდება იმ შემთხვევაში, თუ კანდიდატი მამაკაცებისა და ქალების რაოდენობა ერთი და იგივეა. თუმცა, თუ შესაძლებელია პრეფერენციული ან ჯვარედინი კენჭისყრა, ამომრჩევლებმა ორივე სქესის კანდიდატებს შეიძლება არ მისცენ ხმა, რის გამოც წარმომადგენლობითი ორგანოს შემადგენლობა არ იქნება დაბალანსებული.

3. <u>თავისუფალი კენჭისყრა</u>

26. თავისუფალი კენჭისყრა ორ სხვადასხვა ასპექტს მოიცავს: ამომრჩევლის მიერ აზრის ფორმირების თავისუფლება და ამ აზრის თავისუფალ გამოხატვას, ანუ კენჭისყრის პროცედურის თავისუფლებასა და შედეგების სწორად შეფასებას.

3.1 <u>ამომრჩევლების მიერ აზრის ფორმირების თავისუფლება</u>

ა. ამომრჩევლების მიერ აზრის ფორმირების თავისუფლება უშუალო კავშირშია შესაძლებლობათა თანასწორობასთან. იგი სახელმწიფოსაგან და საერთოდ ხელისუფლების ორგანოებისგან მოითხოვს ობიექტურობის დაცვას, განსაკუთრებით კი ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორიცაა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები, სააგიტაციო პლაკატები, მასობრივი ღონისძიებების ჩატარება და პარტიებისა და კანდიდატების დაფინანსება.

ბ. ამავე დროს, ხელისუფლებას აკისრია გარკვეული პოზიტიური ვალდებულებები. მან საზოგადოებრივ კენჭისყრაზე უნდა დააყენოს დადგენილი წესით წარდგენილი ყველა კანდიდატურა. ამა თუ იმ კანდიდატისათვის რეგისტრაციაზე უარის თქმა დასაშვებია მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, როდესაც ამას საზოგადოებრივი ინტერესები მოითხოვს. ხელისუფლებამ ამომრჩევლებს უნდა მიაწოდოს ინფორმაცია პარტიებისა და კანდიდატების შესახებ, მაგალითად თვალსაჩინო ადგილას გამოაკრას საარჩევნო სუბიექტების სიები, სარეკლამო პლაკატები და სხვა. აღნიშნული ინფორმაცია ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ასევე ეროვნულ უმცირესობათა ენებზეც, ყოველ შემთხვევაში იქ მაინც, სადაც ეროვნული უმცირესობა მოსახლეობის გარკვეულ პროცენტს შეადგენს.

[26] იხ. საფრანგეთის კონსტიტუციის 3.2 მუხლი; ასევე 1982 წლის 18 ნოემბრის გადაწყვეტილება, Recueil des decisions du Conseil constitutionnel, 1982, გვ. 66. *ff.*

ამომრჩეველთა მიერ აზრის ფორმირების თავისუფლება შეიძლება ასევე შეიზღუდოს ცალკეული პირების მიერ, მაგალითად, როდესაც ადგილი აქვს ხმების მოსყიდვის მცდელობას. ასეთი მცდელობების აღმოფხვრა და სათანადო დასჯა სახელმწიფოს მოვალეობას წარმოადგენს.

გ. იმისათვის, რომ ამომრჩეველთა მიერ აზრის ფორმირების თავისუფლების უზრუნველსაყოფად დადგენილი წესები და მოთხოვნები ეფექტური იყოს, მათი ნებისმიერი დარღვევა უნდა ისჯებოდეს.

3.2 <u>ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლენა და გაყალბებასთან ბრძოლის ღონისძიებები</u>

3.2.1. <u>ზოგადი მოსაზრებები</u>

27. ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლენის უფლება უწინარეს ყოვლისა მოითხოვს კენჭისყრის პროცედურის მკაცრ დაცვას. ამომრჩევლებს შესაძლებლობა უნდა ჰქონდეთ ხმა მისცენ რეგისტრირებულ პარტიებსა და კანდიდატებს, რაც იმას ნიშნავს, რომ კენჭისყრის შენობაში მათ უნდა მიიღონ საარჩევნო ბიულეტენები, რომლებზეც კანდიდატების სახელებია მითითებული და მათ უნდა შეეძლოთ ამ ბიულეტენის საარჩევნო ყუთში მოთავსება. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს კენჭისყრის პროცესისათვის აუცილებელი ფართი. ამომრჩევლები დაცული უნდა იყვნენ მუქარისა და მათი ნება-სურვილის გამოვლინების ყოველგვარი შეზღუდვისაგან, მიუხედავად იმისა თუ ვისგან მომდინარეობს იგი - ხელისუფლებისა თუ ცალკეული პირებისაგან. სახელმწიფო ვალდებულია აღკვეთოს და სათანადო სანქციები განახორციელოს ამგვარი პრაქტიკის წინააღმდეგ.

28. ამომრჩეველთა უფლებაა მოხდეს კენჭისყრის შედეგების სწორად შეფასება. უნდა დაისაჯოს გაყალბების ნებისმიერი მცდელობა.

3.2.2. <u>კენჭისყრის პროცედურები</u>

29. კენჭისყრის პროცედურებს უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრიათ საარჩევნო პროცესში, რამდენადაც გაყალბების ყველაზე დიდი საშიშროება სწორედ ხმის მიცემის დროს არსებობს.

30. ზოგიერთ ქვეყანაში დემოკრატიული პრაქტიკის დანერგვა გაბატონებული აზროვნების რადიკალურ გარდაქმნას მოითხოვს, რაც ხელისუფლების აქტიური ძალისხმევის საგანს უნდა წარმოადგენდეს. ამ თვალსაზრისით უნდა გატარდეს მთელი რიგი ღონისძიებები იმ დამკვიდრებული დამოკიდებულებისა და ჩვევების დასაძლევად, რომლებიც უარყოფითად მოქმედებს არჩევნებზე. ამგვარი ხასიათის დარღვევების უმრავლესობა, მაგალითად "ოჯახური კენჭისყრა"[27] ხმის მიცემის დროს ხდება.

[27] იხ. თავი 1.4.

31. ყველა აღნიშნულ მოსაზრებას ერთ დასკვნამდე მივყავართ: კენჭისყრის პროცედურა უნდა იყოს მარტივი. ამდენად საჭიროა იმ რეკომენდაციებში მოცემული კრიტერიუმების დაცვა, რომლებიც მომდევნო პარაგრაფებშია ჩამოყალიბებული.

32. თუ საუბნო საარჩევნო კომისიაში პოლიტიკურ ძალთა განსხვავებული სპექტრი სათანადოდ არის წარმოდგენილი, გაყალბება რთული იქნება. კენჭისყრის სამართლიანობა უნდა შეფასდეს ორი მთავარი კრიტერიუმის მიხედვით: კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩეველთა და საარჩევნო ყუთში მოთავსებული ბიულეტენების რაოდენობის შედარებით. პირველის განსაზღვრა შეიძლება საარჩევნო ჟურნალში ამომრჩეველთა ხელმოწერების დათვლით. უბრალოდ ადამიანური ბუნებიდან გამომდინარე, რომც გამოირიცხოს გაყალბების ყოველგვარი განზრახვა, ძალიან რთულია ამ ორ საზომით მიღებულ შედეგებს შორის აბსოლუტური თანხვედრის მიღწევა. დამატებითი კონტროლის ზომებმა, როგორიცაა მაგალითად ბიულეტენების დანომრვა, ან საარჩევნო ყუთიდან ამოღებული, ბათილად მიჩნეული და გამოუყენებელი ბიულეტენების საერთო რაოდენობის შედარება საარჩევნო უბნისათვის გაცემული ბიულეტენების რაოდენობასთან, შეიძლება მეტი სიზუსტე შეიტანოს შედეგების შეფასების პროცესში, თუმცა არავის უნდა ჰქონდეს იმის ილუზია, რომ ამგვარი დათვლის შედეგები სრულად დაემთხვევა ერთმანეთს. პირიქით, რაც უფრო მეტი კრიტერიუმია გათვალისწინებული კენჭისყრის შედეგების შესაჯამებლად, მით მეტია საფრთხე რომ დათვლისას მიღებული განსხვავებები და, საბოლოო ჯამში, ნამდვილი დარღვევებიც არ განიხილება სერიოზულად. უმჯობესია არსებობდეს მკაცრი კონტროლი ორ კრიტერიუმის მიხედვით, ვიდრე სუსტი და შესაბამისად არაეფექტური კონტროლი შედეგების ბევრი განსხვავებული კრიტერიუმით შეფასებისას.

33. ნებისმიერი გამოუყენებელი ბიულეტენი საარჩევნო უბანზე უნდა დარჩეს და არ უნდა მოხდეს მათი გადატანა ან შენახვა სხვა ადგილებში. საარჩევნო უბნის გახსნისთანავე ბიულეტენები უნდა მოთავსდეს თვალსაჩინო ადგილას, მაგალითად საუბნო კომისიის თავმჯდომარის მაგიდაზე. არ შეიძლება ბიულეტენების ერთი ნაწილი კარადაში ან სხვა ადგილზე ინახებოდეს.

34. ბიულეტენებზე ხელის მოწერა და ბეჭდის დასმა არ უნდა ხდებოდეს ამომრჩევლისათვის ბიულეტენის გადაცემისას, რადგანაც იმ პირმა, ვინც ხელის მოწერაზე ან ბეჭდის დასმაზეა პასუხისმგებელი, შეიძლება დანიშნოს ბიულეტენი. ამით შესაძლებელი იქნება ამომრჩევლის ამოცნობა ხმების დათვლისას, რაც ფარული კენჭისყრის უფლების დარღვევას წარმოადგენს.

35. მას შემდეგ, რაც ამომრჩეველი მიიღებს ბიულეტენს, იგი სხვის ხელში აღარ შეიძლება მოხვდეს.

36. მნიშვნელოვანია, რომ საუბნო კომისიის შემადგენლობაში შედიოდნენ სხვადასხვა პარტიების წარმომადგენლები და კანდიდატების მიერ დანიშნულ დამკვირვებლებს უფლება უნდა ჰქონდეთ დაესწრონ ხმის მიცემისა და დათვლის პროცესს.

37. ყველა ამომრჩეველს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა ხმა მისცეს საარჩევნო უბანზე; თუმცა გარკვეულ პირობებში დასაშვებია ხმის მიცემის სხვა ფორმები, რომლებზეც ქვემოთ იქნება საუბარი.

3.2.2.1. <u>ხმის მიცემა ფოსტით ან მინდობილობით</u>

38. დასავლეთის ბევრ ქვეყანაში დაშვებულია ხმის მიცემა ფოსტით ან მინდობილობით, თუმცა სხვადასხვა ფორმითა და სავალდებულო პირობებით. მაგალითად, ფოსტით ხმის მიცემა შეიძლება ფართოდ იყოს გავრცელებული ზოგიერთ ქვეყანაში და ამავე დროს, გაყალბების საშიშროების გამო, იკრძალებოდეს სხვა ქვეყნებში. ხმის მიცემა ფოსტით ნებადართული უნდა იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საფოსტო მომსახურება არის უსაფრთხო, ანუ დაცულია გარედან ჩარევისაგან, და სანდო, ანუ გამართულად ფუნქციონირებს. ხმის მიცემა მინდობილობით უნდა უმკაცრესი წესებით რეგულირდებოდეს, რათა თავიდან იქნეს აცილებული გაყალბების პოტენციური საფრთხე; თითო ამომრჩეველს არ შეიძლება ჰქონდეს დადგენილ რაოდენობაზე მეტი მინდობილობით ხმის მიცემის უფლება.

39. არ უნდა ხდებოდეს ხმის მიცემის ასეთი ფორმების წახალისება, თუ მათთვის დამახასიათებელ სირთულეებს, მაგალითად "ოჯახური კენჭისყრის" პოტენციურ საშიშროებას, თან ერთვის უშუალოდ ფოსტის მუშაობასთან დაკავშირებული პრობლემები. თუმცა, გარკვეული სათადარიგო ზომების მიღებისას, შეიძლება დაიშვებოდეს ხმის მისაცემად საფოსტო მომსახურების გამოყენება, რათა საავადმყოფოში, სასჯელთაღსრულების დაწესებულებაში, ძნელად მისადგომ ადგილებში, ან უცხოეთში მყოფმა ამომრჩევლებმა შეძლონ ხმის მიცემა, იმ პირობით თუ გამოირიცხება გაყალბების საფრთხე და დაშინება. ეს გადაჭრიდა გადასატანი საარჩევნო ყუთის საშუალებით ხმის მიცემასთან დაკავშირებულ პრობლემებსა და გაყალბების საშიშროებას. დადგენილი წესით ხმის მიცემა ფოსტის საშუალებით უნდა ხდებოდეს არჩევნებამდე რამდენიმე დღით ადრე.

40. გადასატანი საარჩევნო ყუთის გამოყენება არ არის სასურველი, რადგანაც მისი საშუალებით ხმის მიცემას თან ახლავს გაყალბების სერიოზული საფრთხე. თუ გადასატანი საარჩევნო ყუთები მაინც გამოიყენება, გაყალბების თავიდან ასაცილებლად უნდა დადგინდეს მკაცრი მოთხოვნები, მათ შორის საუბნო კომისიის რამდენიმე წევრის სავალდებულო დასწრების მოთხოვნა.

3.2.2.2. <u>ხმის მიცემა სამხედრო პერსონალის მიერ</u>

41. თუ არჩევნების დღეს სამხედრო მოსამსახურეებს არა აქვთ სახლში დაბრუნების საშუალება, მიზანშეწონილია, რომ მათ რეგისტრაცია გაიარონ თავიანთ სამხედრო ნაწილთან ყველაზე ახლოს მდებარე საარჩევნო უბანზე. ადგილობრივი სამხედრო ხელმძღვანელობა მათ შესახებ მონაცემებს გადაუგზავნის შესაბამის მუნიციპალურ ორგანოს, რომელსაც ისინი შეჰყავს ამომრჩეველთა სიაში. გამონაკლისი ამ წესიდან დასაშვებია, თუ სამხედრო ნაწილი ძალიან არის დაშორებული უახლოესი საარჩევნო უბნიდან. წინასაარჩევნო პერიოდში სამხედრო ნაწილებში უნდა შეიქმნას სპეციალური საზედამხედველო კომისიები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ზედგომი

ოფიცრების მხრიდან ამა თუ იმ პოლიტიკური ჯგუფის სასარგებლოდ ხმის მიცემის თავსმოხვევისა თუ იძულების საფრთხე.

3.2.2.3. <u>ხმის მიცემა მექანიკური და ელექტრონული საშუალებებით</u>

42. ზოგიერთი ქვეყანა უკვე იყენებს ან დასანერგად ამზადებს მექანიკური და ელექტრონული საშუალებებით ხმის მიცემის მეთოდებს. ამ მეთოდებით სარგებლობის უპირატესობა თვალსაჩინო ხდება, როდესაც ერთდროულად ტარდება სხვადასხვა არჩევნები, თუმცა აუცილებელია გარკვეული თადარიგის დაჭერა, რათა მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი გაყალბების საშიშროება. მაგალითად, ამომრჩეველს ხმის მიცემისთანავე უნდა შეეძლოს მისი სისწორის გადამოწმება. ცხადია, რომ ასეთი მეთოდით კენჭისყრის დროს მნიშვნელოვანია, რომ ბიულეტენების ფორმატი ითვალისწინებდეს ნებისმიერი შესაძლო გაუგებრობის თავიდან აცილებას. იმისათვის, რომ გასაჩივრების შემთხვევაში გაიოლდეს გადამოწმებისა და ხმების გადათვლის პროცესი, დასაშვებია იმის მოთხოვნა, რომ შესაძლებელი იყოს მიცემული ხმის მანქანიდან ბიულეტენზე ამობეჭდვა; ასეთი ბიულეტენები უნდა განთავსდეს დალუქულ გაუმჭვირვალე ყუთში, რაც უზრუნველყოფს კენჭისყრის კონფიდენციალურობას.

43. ელექტრონული საშუალებებით ხმის მიცემის მეთოდები უსაფრთხო და სანდო უნდა იყოს. ისინი უსაფრთხოა, თუ სისტემა სათანადოდაა დაცული განზრახ ჩარევისაგან და სანდოა, თუ მათი ფუნქციონირება გამართულია და დაზღვეულია ტექნიკისა და პროგრამული უზრუნველყოფის ნებისმიერი ხარვეზისაგან. გარდა ამისა, ამომრჩეველს უნდა შეეძლოს დარწმუნდეს მის მიერ მიცემული ხმის სიზუსტეში და, თუ აუცილებელია, შეასწოროს იგი ისე, რომ არ მოხდეს კენჭისყრის კონფიდენციალურობის რამენაირი დარღვევა.

44. გარანტირებული უნდა იყოს სისტემის გამჭვირვალეობა, რათა შეიძლებოდეს იმის შემოწმება გამართულად ფუნქციონირებს თუ არა იგი.

3.2.2.4. <u>ხმების დათვლა</u>

45. მიზანშეწონილია, რომ ხმების დათვლა ხდებოდეს თავად საარჩევნო უბნებზე და არა ამ მიზნით საგანგებოდ მოწყობილ ადგილებზე. საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებს თვითონაც შეუძლიათ თავი გაართვან ამ ამოცანას. ასეთ შემთხვევაში აღარ არის საჭირო საარჩევნო ყუთებისა და თანმხლები დოკუმენტაციის ტრანსპორტირება, რაც ამცირებს მათი გაყალბების საფრთხეს.

46. ხმების დათვლა ღია და გამჭვირვალე წესით უნდა ტარდებოდეს. დასაშვებია მოცემულ უბანზე რეგისტრირებული ამომრჩევლების დასწრება; ადგილობრივ და საერთაშორისო დამკვირვებლებს უფლება აქვთ დაესწრონ და დააკვირდნენ ხმების დათვლის პროცესს და დაუშვებელია მათთვის რაიმე დაბრკოლების შექმნა ამ თვალსაზრისით. უნდა არსებობდეს კენჭისყრისა და შედეგების შემაჯამებელი ოქმების საკმარისი რაოდენობით ასლი, რათა ყველა დამკვირვებელს შეეძლოს მისი მიიღება; ერთი ასლი უნდა გაიკრას დაფაზე, ერთი უნდა დარჩეს საარჩევნო უბანზე, ხოლო ერთი ასლი უნდა გადაეგზავნოს ზედგომ საარჩევნო კომისიას ან შესაბამის კომპეტენტურ ორგანოს.

47. გაყალბების თავიდან აცილების მიზნით უნდა განისაზღვროს სპეციალური მოთხოვნები აღჭურვილობასთან დაკავშირებით. მაგალითად, საოქმო ჩანაწერები უნდა კეთდებოდეს კალმისტრით და არა ფანქრით, რადგანაც ფანქრით დაწერილი ტექსტი შეიძლება წაიშალოს.

48. გამოცდილება აჩვენებს, რომ ხმების დასათვლელად საჭირო დროის ხანგრძლივობა დამოკიდებულია საუბნო კომისიის თავმჯდომარის კომპეტენტურობაზე. ხმების დათვლაზე დახარჯული დროის რაოდენობა სხვადასხვა უბნებში შეიძლება მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდეს. ამიტომ აუცილებელია, რომ კანონმდებლობით ან სხვა ნორმატიული აქტებით განისაზღვროს ხმის დათვლის მარტივი და ნაცადი პროცედურა, რომელიც შეტანილი იქნება საუბნო კომისიების წევრებისათვის შექმნილ სახელმძღვანელო დირექტივებში.

49. მიზანშეწონილია, რომ ბათილად ან გაფუჭებულად არ იქნეს მიჩნეული დიდი რაოდენობით ბიულეტენები. ეჭვის შემთხვევაში, ხმების დამთვლელი კომისია უნდა შეეცადოს დაადგინოს ამომრჩევლის განზრახვა.

3.2.2.5. <u>შედეგების გადაცემა ზემდგომი ინსტანციებისათვის</u>

50. არსებობს ორი სახის შედეგები: პირველადი და საბოლოო (მას შემდეგ, რაც ამოიწურება გასაჩივრების ყველა ვადა). საინფორმაციო საშუალებები და მთელი საზოგადოება მოუთმენლად ელის პირველადი შედეგების გამოცხადებას. ის, თუ რამდენად სწრაფად მოხდება ამ შედეგების შეკრება, დამოკიდებულია კავშირგაბმულობის სისტემის გამართულ მუშაობაზე ქვეყანაში. საარჩევნო უბნის შედეგები საარჩევნო ოლქს შეიძლება გადასცეს საუბნო კომისიის თავმჯდომარემ ოპოზიციური პარტიებიდან კომისიის ორ წევრთან ერთად. ზოგიერთ შემთხვევაში ეს შეიძლება მოხდეს სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენელთა თანხლებით, რომლებსაც შემაჯამებელი ოქმების, საარჩევნო ყუთის და ა.შ. უსაფრთხოების უზრუნველყოფა ევალებათ.

51. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ხმის მიცემისა და ხმების დათვლის ეტაპებზე ზედმიწევნითაა დაცული აუცილებელი პროცედურული მოხოვნები, შედეგების დადგენილი წესით გადაცემას ზემდგომი ინსტანციებისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება. ეს უკანასკნელი საარჩევნო პროცედურის განუყოფელი ნაწილია, რომელსაც ყოველთვის სათანადო ყურადღება არ ენიჭება; აუცილებელია, რომ შედეგების გადაცემა ღია და გამჭვირვალე წესით განხორციელდეს. საარჩევნო ოლქიდან რეგიონალური მმართველობის ორგანოსა და ცენტრალური საარჩევნო კომისიისათვის – ან სხვა კომპეტენტური ზემდგომი ორგანოებისათვის შედეგების გადაგზავნა შეიძლება ფაქსის საუალებით განხორციელდეს. ასეთ შემთხვევაში მოხდება შემაჯემებელი ოქმის სკანირება და შედეგები შეიძლება თვალსაჩინო ადგილზე გამოიკრეს მათი შემოსვლისთანავე. ეს შედეგები შეიძლება ასევე გადაიცეს ტელევიზიით, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ზედმეტი საჯაროობა შეიძლება სარისკო იყოს თუ საზოგადოება მზად არ არის მოვლენების განვითარების კვალობაზე პირდაპირი რეპორტაჟებით პროცესის ამგვარი გაშუქებისათვის. ჩვეულებრივ, პირველი

შედეგები ქალაქებიდან შემოდის, სადაც ხალხი ყოველთვის იმ პარტიებსა თუ კანდიდატებს არ აძლევს ხმას, რომლებსაც სოფლის მოსახლეობა შეიძლება უჭერდეს მხარს. ამდენად მნიშვნელოვანია მოსახლეობას განემარტოს, რომ საბოლოო შედეგები შეიძლება საკმაოდ დასცილდეს თავდაპირველ მონაცემებს ან რადიკალურად შეცვალოს თავდაპირველი სურათი, და ეს სრულიადაც არ იყოს გაყალბების ბრალი.

4. <u>ფარული კენჭისყრის უფლება</u>

52. ფარული კენჭისყრის უფლება ამომრჩევლის თავისუფლების ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა. მისი მიზანია დაიცვას ამომრჩეველი იმ შესაძლო უარყოფითი შედეგებისაგან, რომელიც მისი არჩევანის გამჟღავნებას შეიძლება მოჰყვეს. კონფიდენციალურობის მოთხოვნა უნდა ვრცელდებოდეს მთელ პროცესზე, განსაკუთრებით კი ხმის მიცემისა და დათვლის პროცედურებზე. ფარული კენჭისყრა ამომრჩეველის უფლებაა, მაგრამ ამავე დროს იგი ამომრჩევლის მოვალეობაცაა და მისი დარღვევა უნდა ისჯებოდეს ყველა იმ ბიულეტენის ბათილად ცნობით, რომლის შინაარსიც სხვებისთვის გახდება ცნობილი.[28]

53. ხმის მიცემა უნდა ხდებოდეს ინდივიდუალურად. ოჯახური კენჭისყრა, როდესაც ოჯახის ერთ წევრს შეუძლია გააკონტროლოს მისი სხვა წევრების ხმები, ეწინააღმდეგება ფარული კენჭისყრის პრინციპს; ასეთი კენჭისყრა საარჩევნო კანონის საკმაოდ გავრცელებულ დარღვევას წარმოადგენს. უნდა იკრძალებოდეს ასევე ერთი ამომრჩევლის მიერ სხვა ამომრჩეველთა ნება-სურვილის გამოვლინებისადმი კონტროლის ყველა სხვა ფორმა. მინდობილობით ხმის მიცემა, რომელიც მკაცრი წესებით უნდა რეგულირდებოდეს, განსხვავებული საკითხია.[29]

54. რამდენადაც არჩევნებზე არგამოცხადება შეიძლება პოლიტიკურ არჩევანზე მიუთითებდეს, კენჭისყრაში მონაწილე ამომრჩეველთა სიები არ უნდა ქვეყნდებოდეს.

55. ფარული კენჭისყრის უფლების დარღვევა, ისევე როგორც ამომრჩევლის თავისუფლების ყველა სხვა ასპექტის დარღვევა, შესაბამისი სანქციებით უნდა ისჯებოდეს.

5. <u>პირდაპირი კენჭისყრა</u>

56. მოთხოვნა, რომ ქვეყნის პარლამენტის ერთი პალატა პირდაპირი კენჭისყრით უნდა ირჩეოდეს, ევროპული კონსტიტუციური მემკვიდრეობის ერთ-ერთი განუყოფელი ასპექტია. პირდაპირი კენჭისყრის წესი ვრცელდება როგორც მეორე პალატაზე (თუ ასეთი არსებობს), ასევე სხვა საკანონმდებლო

[28] CDL (2000) 2, გვ.9.
[29] იხ. ზემოთ თავი I.3.2.2.1.

ორგანოებზე, მაგალითად, ფედერაციული სახელმწიფოების პარლამენტებზე[30] ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის დამატებითი ოქმის მე-3 მუხლის თანახმად. ასევე შეუძლებელია დემოკრატიული სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი რგოლის - ადგილობრივი თვითმმართველობის - შექმნა არჩევითი ორგანოების გარეშე[31]. ადგილობრივი საკრებულოები მოიცავს ყველა ადგილობრივ სათათბირო ორგანოს[32]. მეორეს მხრივ, მიუხედვად იმისა, რომ ხშირად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სახელმწიფოს მეთაური ხალხის მიერ პირდაპირი კენჭისყრით არის არჩეული, აღნიშნულ საკითხს ყოველ ცალკეულ სახელმწიფოში ქვეყნის კონსტიტუცია აწესრიგებს.

6. <u>არჩევნების პერიოდულობა</u>

57. როგორც სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტში[33], ისე ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის დამატებითი ოქმში[34] ნათქვამია, რომ არჩევნები პერიოდულად უნდა ტარდებოდეს. საერთო სახალხო არჩევნები ჩვეულებრივ იმართება ოთხ ან ხუთ წელიწადში ერთხელ. საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის შეიძლება დადგინდეს უფრო დიდი ინტერვალი, თუმცა მაქსიმალური ვადა არ უნდა აღემატებოდეს შვიდ წელიწადს.

II. <u>პრინციპების განხორციელებისათვის საჭირო პირობები</u>

58. ევროპის საარჩევნო სისტემათა ძირითადი პრინციპების განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ შემდეგი ზოგადი პირობების დაცვით:

- პირველი ზოგადი პირობა არის ადამიანის ძირითადი უფლებების პატივისცემა, კერძოდ კი აზრის გამოხატვის, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება, რის გარეშეც წარმოუდგენელია ჭეშმარიტი დემოკრატიის არსებობა;

- მეორე პირობა არის საარჩევნო კანონმდებლობის სტაბილურობა, ანუ მისი დაცულობა პარტიათა მხრიდან პოლიტიკური მანიპულირებისაგან;

- და ბოლოს, აუცილებლია არსებობდეს სათანადო პროცედურული გარანტიები, განსაკუთრებით კი უშუალოდ კენჭისყრის ორგანიზაციასთან დაკავშირებით.

59. არჩევნები არ ტარდება ვაკუუმში, არამედ კონკრეტული საარჩევნო სისტემისა და პოლიტიკური მოწყობის პირობებში. ზოგიერთი მოსაზრება ამასთან დაკავშირებით მოცემულია განმარტებითი მოხსენების მეორე ნაწილის ბოლოს.

---

[30] იხ. ECHR No. 9267/81, გადაწყვეტილება საქმეზე მეთიუ-მოჰინი და კლერფეიტი ბელგიის წინააღმდეგ, 2 მარტი 1987, სერია A No. 113, გვ. 23, Eur. Comm. HR No. 27311/95, 11.9.97, ტიმკე გერმანიის წინააღმდეგ, DR 82, გვ 15; No. 7008/75, 12.7.72, X-ი ავსტრიის წინააღმდეგ, DR 6, გვ. 120.

[31] ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია, მუხლი 3 (ETS 122).

[32] ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია, მუხლი 13.

[33] მუხლი 25 ბ.

[34] მუხლი 3.

1. <u>ძირითადი უფლებების პატივისცემა</u>

60. დემოკრატიული არჩევნების ჩატარება და თავად დემოკრატიის არსებობა შესაძლებელია მხოლოდ ადამიანის უფლებათა პატივისცემის, კერძოდ კი აზრის გამოხატვისა და პრესის თავისუფლების, პოლიტიკური მიზნებით შეკრებებისა და გაერთიანების, მათ შორის პოლიტიკური პარტიების შექმნის უფლების დაცვის პირობებში. ამ თავისუფლებათა პატივისცემა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საარჩევნო კამპანიის პროცესში. მათი ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა პასუხობდეს ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში განსაზღვრულ მოთხოვნებს. კერძოდ კი, ნებისმიერი შეზღუდვა შეიძლება განხორციელდებოდეს მხოლოდ კანონით დადგენილ საფუძველზე, საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე და პროპორციულობის პრინციპის დაცვით.

61. ბევრი ქვეყანის კანონმდებლობა გარკვეულ შეზღუდვებს აწესებს სიტყვის თავისუფლებაზე. ეს შეზღუდვები, მათი მკაცრი ინტერპრეტაციის პირობებში, შეიძლება დასაშვებიც იყოს, თუმცა ლიბერალური, დემოკრატიული ტრადიციების არმქონე ქვეყნებში მათ შეიძლება ამ უფლების შელახვა გამოიწვიონ. თეორიულად აღნიშნულ შეზღუდვათა მიზანია სიტყვის თავისუფლების "ბოროტად გამოყენების" აღკვეთა, მაგალითად კანდიდატებისა და ხელისუფლების წარმომადგენელთა ლანძღვა-გინებისა და მათ მიმართ შეურაცხმყოფელი მოპყრობის თავიდან აცილება, და თავად კონსტიტუციური სისტემის დაცვა. თუმცა პრაქტიკაში ეს შეზღუდვები მთავრობის მიმართ კრიტიკული განცხადებებისა და ხელისუფლების კონსტიტუციური გზით შეცვლისაკენ მოწოდებათა ცენზურის მიზეზი შეიძლება გახდეს. ამგვარი კრიტიკისა თუ მშვიდობიანი მოწოდებების უფლება კი დემოკრატიული დებატების აუცილებელი საფუძველია. ევროპული სტანდარტების დარღვევას წარმოადგენს, მაგალითად, ისეთი საარჩევნო კანონი, რომელშიც იკრძალება წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით ხელისუფლების წარმომადგენელთა თუ სხვა კანდიდატების მიმართ შეურაცხმყოფელი და ცილისმწამებლური გამონათქვამები, დანაშაულადაა მიჩნეული კანდიდატების შესახებ ცილისმწამებლური ინფორმაციის გავრცელება და მხარდამჭერების მიერ ჩადენილი დარღვევებისათვის პასუხისმგებლობა თავად კანდიდატებს ეკისრებათ. იმის მოთხოვნა, რომ სააგიტაციო მასალები უნდა გადაეცეს საარჩევნო კომისიებს, იმ ორგანიზაციის აღნიშვნით, რომელმაც დაუკვეთა და მოამზადა ეს მასალები, და ასევე ასლების რაოდენობისა და გამოქვეყნების თარიღის მითითებით, ცენზურის მიუღებელ ფორმას წარმოადგენს, განსაკუთრებით კი თუ საარჩევნო კომისიებს მოეთხოვებათ უკანონო ან მცდარი ინფორმაციის გამავრცელებელ პუბლიკაციებთან დაკავშირებით სათანადო ზომების გატარება. ასეთი მოთხოვნა განსაკუთრებით საშიშია, როდესაც კანონის მოთხოვნები წინასაარჩევნო პერიოდში მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების არამართებული გამოყენების აკრძალვასთან დაკავშირებით საკმაოდ ბუნდოვანია.

62. კიდევ ერთი უმნიშვნელოვანესი უფლება დემოკრატიულ სახელმწიფოში არის ქვეყნის ტერიტორიაზე გადაადგილების თავისუფლება და მოქალაქეთა უფლება ნებისმიერ დროს დაბრუნდნენ სამშობლოში.

2. საკანონმდებლო ბაზა და მისი სტაბილურობა

63. კანონის სტაბილურობას გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება საიმედო და სამართლიანი არჩევნების ჩატარების თვალსაზრისით, რაც თავის მხრივ აუცილებელი პირობაა დემოკრატიის განმტკიცებისათვის.[35] საარჩევნო წესების, განსაკუთრებით კი რთული წესების ხშირმა ცვლილებებმა შეიძლება დააბნიოს ამომრჩეველი და რაც მთავარია აფიქრებინოს მას, რომ საარჩევნო კანონი მხოლოდ ხელისუფლების პოლიტიკური იარაღია და მათ ხმას არსებითი მნიშვნელობა არა აქვს არჩევნების შედეგების განსაზღვრისათვის.

64. დაცვა ესაჭიროება არა იმდენად ძირითადი პრინციპების სტაბილურობას (მათი მნიშვნელოვანი შეცვლა ნაკლებ სავარაუდოა), რამდენადაც საარჩევნო კანონის ზოგიერთ უფრო კონკრეტულ დებულებას, კერძოდ უშუალოდ საარჩევნო პროცესთან, საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტებასა და საარჩევნო ოლქების საზღვრების დადგენასთან დაკავშირებულ წესებს. ეს სამი ელემენტი ხშირად არჩევნების შედეგების განმსაზღვრელ მთავარ ფაქტორებად მიიჩნევა და აუცილებელია იმის უზრუნველყოფა, რომ გამოირიცხოს მმართველი პარტიის სასარგებლოდ არამცთუ მათი მანიპულირება, არამედ ამგვარი მანიპულირების ნებისმიერ მცდელობაც კი.

65. მიუღებელია არა თავად საარჩევნო სისტემის შეცვლა - მისი შემდგომი დახვეწა ყოველთვის შეიძლება - არამედ, მისი ხშირი ან უშუალოდ არჩევნების წინ (ბოლო ერთი წლის განმავლობაში) შეცვლა. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეს არ ხდება მანიპულირების განზრახვით, ასეთი ცვლილებები კერძო პოლიტიკური ინტერესებით ნაკარნახევად მიიჩნევა.

66. მანიპულირების თავიდან აცილების ერთ-ერთი საშუალებაა ამ თვალსაზრისით ყველაზე მგრძნობიარე საკითხების კონსტიტუციით ან რიგით კანონზე უფრო მაღალი იურიდიული ძალის მქონე საკანონმდებლო აქტით განსაზღვრა. ასეთია თავად საარჩევნო სისტემა, საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტება, საარჩევნო ოლქების ფორმირებისა და მათი საზღვრების დადგენის წესები. ამ პრობლემის გადაჭრის კიდევ ერთი, უფრო მოქნილი საშუალება შეიძლება იყოს კონსტიტუციით იმის განსაზღვრა, რომ საარჩევნო კანონის ცვლილების შემთხვევაში, მომდევნო არჩევნები ჩატარდება ძველი სისტემით (ყოველ შემთხვევაში მაშინ მაინც, თუ არჩევნები უახლოესი ერთი წლის განმავლობაში უნდა გაიმართოს), ხოლო ახალი კანონი ძალაში შევა მხოლოდ ამ არჩევნების შემდეგ.

67. არჩევნებთან დაკავშირებული სხვა საკითხები კანონით უნდა რეგულირდებოდეს, თუმცა დეტალები შეიძლება კანონქვემდებარე ნორმატიული დოკუმენტებითაც განისაზღვროს.

---

[35] საიმედო და სამართლიანი საარჩევნო პროცესის მნიშვნელობასთან დაკავშირებით, იხ. მაგალითად CDL (99) 67, გვ.11; კანონის სტაბილურობის შესახებ, იხ. CDL (99) 41, გვ.1.

3. <u>პროცედურული გარანტიები</u>

3.1. <u>არჩევნების ორგანიზაცია მიუკერძოებელი ორგანოს მიერ</u>

68. მხოლოდ გამჭვირვალე, მიუკერძოებელ და პოლიტიკური მანიპულირებისაგან თავისუფალ საარჩევნო ადმინისტრაციას შეუძლია უზრუნველყოს სამართლიანი არჩევნების ჩატარება, დაწყებული წინასაარჩევნო პერიოდიდან კენჭისყრის შედეგების საბოლოო შეჯამების ჩათვლით.

69. იმ ქვეყნებში, სადაც ადმინისტრაციული აპარატის პოლიტიკური დამოუკიდებლობის მრავალწლიანი ტრადიცია არსებობს, საჯარო სამსახური საარჩევნო კანონის შესრულების პროცესში თავისუფალია პოლიტიკური ზეწოლისაგან. ამდენად, ნორმალურია და მისაღებიც, რომ არჩევნების ორგანიზაციას ახორციელებდნენ ადმინისტრაციული ორგანოები, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ზედამხედველობით.

70. თუმცა, იმ ქვეყნებში, სადაც პლურალისტური არჩევნების ჩატარების გამოცდილება მცირეა, ძალიან დიდი საშიშროება არსებობს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოები მთავრობის კარნახით მოქმედებდნენ. ასეთი საფრთხე არსებობს როგორც ცენტრალური, ისე ადგილობრივი ხელისუფლების მხრიდან, მაშინაც კი, როდესაც ეს უკანასკნელი ოპოზიციის ხელშია.

71. სწორედ ამიტომ, არჩევნების სათანადოდ ჩატარდების უზრუნველსაყოფად და დარღვევებთან დაკავშირებული ეჭვების გაბათილების მიზნით როგორც ცენტრალურ, ისე საარჩევნო უბნების დონეზე უნდა შეიქმნას დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი საარჩევნო კომისიები.

72. ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის ბიუროს მოხსენებებში აღნიშნულია ევროსაბჭოს სხვადასხვა ქვეყნების საარჩევნო კომისიებთან დაკავშირებით გამოთქმული შემდეგი შენიშვნები: ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მუშაობის არასაკმარისი საჯაროობა; ხმის დათვლის პროცედურის არაერთგვაროვანი ინტერპრეტაცია; პოლიტიკურად პოლარიზებული საარჩევნო ადმინისტრაცია; უთანხმოებანი ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრების დანიშვნასთან დაკავშირებით; კომისიის წევრების დასახელება სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს მიერ; მმართველი პარტიის დომინირებული პოზიცია საარჩევნო ადმინისტრაციაში.

73. ცენტრალური საარჩევნო კომისია უნდა იყოს მუდმივმოქმედი ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებთან და სხვა ქვემდგომ კომისიებთან მუშაობის წარმართვაზე ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორიცაა, მაგალითად, საარჩევნო სიების შედგენა და განახლება.

74. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის შემადგენლობა შეიძლება ცხარე კამათის საგანი გახდეს და მთავარ პოლიტიკურ საკითხადაც კი იქცეს საარჩევნო კანონპროექტის შემუშავებისას. მოცემული სახელმძღვანელო მითითებების

დაცვა ხელს შეუწყობდა კომისიის მაქსიმალური ობიექტურობისა და ეფექტური მუშაობის მიღწევას.

75. როგორც წესი, კომისიის შემადგენლობაში უნდა შედიოდნენ:

- მოსამართლე ან იურისტი: იქ სადაც არჩევნების ადმინისტრაციაზე პასუ-ხისმგებელობა სასამართლო ორგანოს აკისრია, მისი დამოუკიდებლობა პროცესის საჯაროობით უნდა იყოს გარანტირებული. სასამართლოს მიერ დანიშნული პირები არ უნდა იმყოფებოდნენ საარჩევნო სუბიექტების დაქვებდებარებაში;

- პარლამეტში შესული პარტიების ან იმ პარტიების წარმომადგენლები, რომლებმაც ამომრჩეველთა ხმების განსაზღვრულ პროცენტულ ოდენობაზე მეტი დააგროვეს ბოლო არჩევნებში. პოლიტიკური პარტიები ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში თანასწორ საფუძველზე უნდა იყვნენ წარმოდგენილი; "თანასწორობა" შეიძლება იყოს მკაცრი ან პროპორციული, ანუ ითვალისწინებდეს ან არ ითვალისწინებდეს საკანონმდებლო ორგანოში ადგილების არსებულ განაწილებას პარტიებს შორის[36]. პარტიების მიერ დანიშნული კომისიის წევრები კომპეტენტური უნდა იყვნენ საარჩევნო საკითხებში და მათ არ უნდა ჰქონდეთ უფლება მონაწილეობა მიიღონ საარჩევნო კამპანიაში.

76. გარდა ამისა, საარჩევნო კომისიაში შეიძლება შედიოდნენ:

- ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები; მათი შეყვანა კომისიაში სასურველია, თუ მოცემულ ტერიტორიაზე ესა თუ ის ეროვნული უმცირესობა მოსახლეობის მნივნელოვან ნაწილს შეადგენს;

- შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელი. თუმცა, ქვეყნის წარსული გამოცდილებიდან გამომდინარე შეიძლება ყოველთვის მიზანშეწონილი არ იყოს კომისიაში შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლის შეყვანა. სხვადასხვა დროს საპარლამენტო ასამბლეის დამკვირვებელთა მისიებმა გამოთქვეს შეშფოთება იმის გამო, რომ მოხდა უფლებამოსილებათა გადაცემა მრავალპარტიული საარჩევნო კომისიიდან აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე დაქვებდებარებული ორგანოსათვის. თუმცა, თანამშრომლობა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს შორის სრულიად დასაშვებია, თუნდაც პრაქტიკული მოსაზრებებიდან გამომდინარე, მაგ. საარჩევნო ბიულეტენებისა და სხვა დოკუმენტაციისა თუ აღჭურვილობის ტრანსპორტირებისა და შენახვის საკითხებთან დაკავშირებით. სხვა შემთხვევაში, აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ უნდა ჰქონდეს საარჩევნო კომისიების შემადგენლობაზე გავლენის მოხდენის შესაძლებლობა[37].

77. საზოგადოდ, იმ ორგანიზაციებს, რომლებიც თავიანთ წარმომადგენლებს ნიშნავენ საარჩევნო კომისიებში თავისუფლად არ უნდა შეეძლოთ მათი უკან

[36] იხ. ზემოთ, თავი I.2.3.
[37] იხ. *CfCDL-AD (2002) 7*, პარა. 5, *7ff*, 54.

გამოწვევა, რადგანაც ამან ეჭვქვეშ შეიძლება დააყენოს ამ წევრების დამოუკიდებლობა. დაუშვებელია თვითნებური გამოწვევა, თუმცა გამოწვევა შეიძლება მოხდეს დისციპლინარული მიზეზების გამო, თუ ამგვარი ღონისძიების საფუძველი მკაფიოდ არის განსაზღვრული კანონით (ისეთი ბუნდოვანი ფორმულირებები, როგორიცაა მაგ. "კომისიის კომპრომეტირება" საკმარისი არ არის).

78. მრავალწლიანი დემოკრატიული ტრადიციის ქვეყნებში, სადაც საარჩევნო საკითხებს კურირებს არა საარჩევნო კომისიები, არამედ რომელიმე სხვა მიუკერძოებელი ორგანო, პოლიტიკურ პარტიებს უფლება უნდა ჰქონდეთ თვალი ადევნონ ამ ორგანოს საქმიანობას.

79. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის შემადგენლობა უდავოდ ძალიან მნიშვნელოვანია, მაგრამ არანაკლები მნიშვნელობისაა კომისიის მუშაობის წესი. კომისიის რეგლამენტი უნდა იყოს ნათელი. როგორც წესი, კომისიის თავმჯდომარეები წევრებს აძლევენ აზრის გამოთქმის საშუალებას, რითაც ეს უკანასკნელნი ხშირად გადამეტებულად სარგებლობენ. რეგლამენტი უნდა მოითხოვდეს დღის წესრიგის განსაზღვრას. თითოეული წევრის გამოსვლისათვის უნდა დადგინდეს განსაზღვრული დრო, მაგ. 15 წუთი; წინააღმდეგ შემთხვევაში დაუსრულებელმა დებატებმა შეიძლება კალაპოტიდან ამოაგდოს დღის მთავარ საკითხზე მსჯელობა.

80. გადაწყვეტილებების მიღების მრავალი გზა არსებობს. მიზანეწონილი იქნებოდა კომისია გადაწყვეტილებას იღებდეს ან კვალიფიციური უმრავლესობით (მაგ. შემადგენლობის 2/3-ით), რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობდა დისკუსიის გამართვას უმრავლესობასა და უმცირესობის წარმომადგენელ ერთ პარტიას შორის მაინც; ან, უფრო მიზანშეწონილია, რომ გადაწყვეტილებების მიღება ხდებოდეს კონსენსუსის საფუძველზე.

81. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის სხდომები უნდა იყოს ღია და საჯარო. ყველა დაინტერესებულ პირს, მათ შორის მასმედიის წარმომადგენლებს უფლება უნდა ჰქონდეთ დაესწრონ კომისიის სხდომას (რაც გამოსვლებისათვის დროის ლიმიტის დაწესების კიდევ ერთი მიზეზია). კომპიუტერების ოთახი, ტელეფონი, ფაქსი, სკანერები და სხვ. შემოწმებას უნდა ექვებდებარებოდეს.

82. სხვა საარჩევნო კომისიები, რომლებიც რეგიონალურ ან საარჩევნო ოლქების დონეზე ფუნქციონირებენ, უნდა ისევე იყოს დაკომპლექტებული, როგორც ცენტრალური საარჩევნო კომისია. ამ კომისიებს უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრიათ არჩევნებში გამარჯვებულის გამოვლენისა და ცენტრალური საარჩევნო კომისიისათვის შედეგების გადაცემის თვალსაზრისით.

83. არჩევნების მომზადებისა და ჩატარებისათვის აუცილებელია სათანადოდ მომზადებული კადრები[38]. ცენტრალური საარჩევნო კომისიების წევრები არჩევნების საკითხებში კომპეტენტური იურისტები, პოლოტოლოგები, მათემატიკოსები ან სხვა დარგის სპეციალისტები უნდა იყვნენ. არის

[38] იხ. *CDL (98) 10,* გვ.5

შემთხვები, როდესაც კომისიების წევრებს ან აპარატის თანამშრომლებს აკლიათ სათანადო მომზადება და კვალიფიკაცია.

84. საარჩევნო ადმინისტრაციის ყველა დონეზე საარჩევნო კომისიების წევრებმა, მათ შორის პოლიტიკური პარტიების მიერ დანიშნულმა წარმომადგენლებმა, უნდა გაიარონ მომზადების სპეციალური სტანდარტული კურსი.

85. საარჩევნო კანონი უნდა შეიცავდეს მოთხოვნას, რომ ხელისუფლების წარმომადგენლები (ყველა დონეზე) ვალდებული არიან დააკმაყოფილონ საარჩევნო კომისიების მიერ წამოყენებული მოთხოვნები. სამინისტროებსა და სხვა ადმინისტრაციულ უწყებებს, აგრეთვე მუნიციპალურ სამსახურებს შეიძლება მიეცეთ მითითება ხელი შეუწყონ საარჩევნო ადმინისტრაციას არჩევნების მომზადებისა და ჩატარების მიზნით სხვადასხვა ადმინისტრაციული თუ ორგანიზაციული საკითხების მოგვარების გზით. მათ შეიძლება დაევალოთ საარჩევნო უწყისების, ბიულეტენების, საარჩევნო ყუთების, ოფიციალური ბეჭდებისა და სხვა აუცილებელი მასალების დამზადება და განაწილება, ასევე მათი შენახვისა და დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით კონკრეტული ღონისიებების გატარება.

3.2. <u>არჩევნებზე დაკვირვება</u>

86. არჩევნებზე დაკვირვებას უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია, რადგანაც იგი იძლევა შესაძლებლობას, რომ შეფასდეს ჰქონდა თუ არა ადგილი დარღვევებს საარჩევნო პროცესში.

87. შეიძლება გამოიყოს დამკვირვებელთა სამი კატეგორია: პარტიების მიერ დანიშნული ადგილობრივი დამკვირვებლები, სხვა ადგილობრივი დამკვირვებლები და საერთაშორისო დამკვირვებლები. პრაქტიკული თვალსაზრისით განსხვავება პირველ ორ კატეგორიას შორის ყოველთვის მკაფიო არ არის. ამდენად მიზანშეწონილია დამკვირვებელთა რეგისტრაციისა და სხვა პროცედურები, როგორც ადგილობრივ ისე საერთაშორისო დამკვირვებლებთან დაკავშირებით, შეძლებისდაგვარად ზოგადი იყოს.

88. არჩევნებზე დაკვირვება არ უნდა შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ კენჭისყრის დღით, არამედ უნდა ემსახურებოდეს იმის დადგენასაც ჰქონდა თუ არა ადგილი დარღვევებს წინასაარჩევნო პერიოდში (მაგ. ამომრჩეველთა სიების არასწორი შედგენის, საარჩევნო სუბიექტებისათვის რეგისტრაციის პროცესში დაბრკოლებების შექმნის, აზრის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით წინასაარჩევნო აგიტაციის წარმოებისა თუ წინასაარჩევნო კამპანიის სახელმწიფო დაფინანსების დადგენილი წესების დარღვევების, ან რაიმე სხვა სახით), კენჭისყრის პროცესში (მაგ. ამომრჩევლებზე ზეწოლის, მრავალჯერადი ხმის მიცემის, ფარული კენჭისყრის დარღვევისა თუ სხვა ფორმით) და არჩევნების შემდეგ (განსაკუთრებით ხმების დათვლის, შედეგების შეჯამებისა თუ გამოცხადებისას). დაკვირვების პროცესში საგანგებო ყურადღება უნდა დაეთმოს დაცულია თუ არა ხელისუფლების მხრიდან ნეიტრალურობა.

89. საერთაშორისო დამკვირვებლების როლი განსაკურებით მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებში, სადაც არ არსებობს არჩევნების სამართლიანობის ობიექტური შემოწმების დამკვიდრებული ტრადიცია.

90. საზოგადოდ, როგორც საერთაშორისო, ისე ადგილობრივ დამკვირვებლებს უფლება უნდა ჰქონდეთ გაესაუბრონ მონახულებულ ადგილზე მყოფ პირებს, ჩაინიშნონ ესა თუ ის ფაქტი და თავიანთი დასკვნები მოახსენონ ორგანიზაციას, რომელსაც ისინი წარმოადგენენ. ამასთან მათ თავი უნდა შეიკავონ ადგილზე კომენტარების გაკეთებისაგან.

91. კანონი მკაფიოდ უნდა განსაზღვრავდეს თუ რომელი ადგილების შემოწმების უფლება არა აქვთ დამკვირვებლებს, რათა მათ საქმიანობას ზედმეტად არ შეეშალოს ხელი. მაგალითად, კანონი, რომლის თანახმადაც დამკვირვებლები უფლებამოსილი არიან მოინახულონ მხოლოდ ის ადგილები სადაც კენჭისყრა ტარდება, შეიძლება ზოგიერთი საარჩევნო უბნის წარმომადგენელთა მიერ არასათანადოდ იქნეს განმარტებული.[39]

3.3. <u>გასაჩივრების ეფექტური სისტემა</u>

92. იმისათვის, რომ საარჩევნო კანონის მოთხოვნები სრულად და განუხრელად განხორციელდეს, აუცილებელია არსებობდეს დარღვევებთან დაკავშირებული საჩივრებისა და განცხადებების კომპეტენტური ორანოს მიერ განხილვის ეფექტური სისტემა. კერძოდ უნდა შეიძლებოდეს ცალკეულ ამომრჩეველთა მიერ კენჭისყრის შედეგების გასაჩივრება პროცედურული დარღვევების საფუძველზე. შესაძლებელი უნდა იყოს ასევე არჩევნებამდე მიღებული გადაწყვეტილებების გასაჩივრება, განსაკუთრებით კი თუ ეს გადაწყვეტილებები ეხება ხმის მიცემის უფლებას, ამომრჩეველთა სიებს, კანდიდატების რეგისტრაციას, საარჩევნო კამპანიის წარმართვის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით წინასაარჩევნო აგიტაციის წარმოებასა თუ საარჩევნო კამპანიის სახელმწიფო დაფინანსებასთან დაკავშირებული წესების დაცვას.

93. არსებობს დავის განხილვის ორი შესაძლო გზა:

- ჩვეულებრივი სასამართლოების, საერთო სასამართლოსა ან საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ;

- საარჩევნო კომისიის მიერ. ასეთი სისტემის სასარგებლოდ ბევრის თქმა შეიძლება, რამდენადაც კომისიები კომპეტენტური არიან საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ როცა სასამართლოებს ჩვეულებრივ აკლიათ გამოცდილება ამ სფეროში. თუმცა მიზანშეწონილია, რომ ამავე დროს არსებობდეს სასამართლო ზედამხედველობის მექანიზმი. ასეთ შემთხვევაში დავის განხილვის პირველი ინატანცია იქნებოდა ზემდგომი საარჩევნო კომისია, ხოლო მეორე ინსტანცია კი შესაბამისი სასამართლო.

[39] საარჩევნო პროცესზე დაკვირვებასთან დაკავშირებით იხ. არჩევნებზე დამკვირვებელთა სახელმძღვანელო დირექტივები, ევროპის საბჭო, 1996

94. ზოგიერთ ქვეყანაში არსებობს საჩივრების პარლამენტის მიერ განხილვის პრაქტიკა, თუმცა ამ შემთხვევაში პარლამენტი საკუთარივე არჩევნების მსაჯულად გვევლინება, რამაც მის გადაწყვეტილებებს პოლიტიკური ელფერი შეიძლება შესძინოს. ხანგრძლივი დემოკრატიული ტრადიციის მქონე ქვეყნებში დასაშვებია, რომ პარლამენტი დავის განხილვის პირველი ინსტანცია იყოს, თუმცა უნდა არსებობდეს სასამართლოში მისი გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა.

95. საჩივრების მიღებისა და განხილვის პროცედურა უნდა იყოს რაც შეიძლება მოკლე, განსაკუთრებით ისეთი გადაწყვეტილებების შემთვევაში, რომლებიც არჩევნებამდე უნდა იქნეს მიღებული. ამასთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია ორ პოტენციური საფრთხე: პირველი, რომ გასაჩივრების პროცესმა შეიძლება გამოწვიოს საარჩევნო პროცესის შეფერხება და მეორე, რომ ის გადაწყვეტილებები, რომლებიც ადრე შეიძლება მიღებულიყო, მიიღება მხოლოდ არჩევნების დასრულების შემდეგ. არჩევნების შედეგების გასაჩივრების შემთხვევაშიც, გადაწყვეტილების მიღება არ უნდა გაჭიანურდეს, განსაკუთრებით თუ პოლიტიკური ვითარება ქვეყანაში დაძაბულია. ეს ნიშნავს, რომ საჩივრის შეტანისა და კომპეტენტური ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანისათვის დადგენილი ვადები უნდა იყოს მოკლე, მაგრამ საკმარისი საჩივრის მომზადების, დაცვის უფლების ეფექტური გამოყენებისა და სათანადოდ გაანალიზებული გადაწყვეტილების მისაღებად. იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებზეც გადაწყვეტილება არჩევნებამდე უნდა იქნეს მიღებული მიზანშეწონილია დადგინდეს სამიდან-ხუთ დღემდე ვადა პირველი ინსტანციის ორგანოში (როგორც საჩივრის შეტანის, ისე გადაწყვეტილების გამოტანისათვის). უზენაეს და საკონსტიტუციო სასამართლოებს ცოტა მეტი დრო შეიძლება მიეცეთ გადაწყვეტილების გამოსატანად.

96. პროცედურა უნდა იყოს მარტივი, რასაც ხელს შეუწყობდა ამომრჩევლებისათვის საჩივრის სპეციალური ფორმების გაცემა[40]. აუცილებელია გასაჩივრების პროცესისათვის ზედმეტი ფორმალობების ჩამოშორება და საჩივრის განსახილველად მიღებაზე უარის თავიდან აცილება, განსაკუთრებით პოლიტიკურად მგრძნობარე საკითხებთან დაკავშირებით.

97. აუცილებელია, რომ გასაჩივრების პროცედურა და განსაკუთრებით კი შესაბამისი ორგანოების უფლებამოსილება და მოვალეობები მკაფიოდ იყოს განსაზღვრული კანონმდებლობით. არც მომჩივანსა და არც ხელისუფლებას არ უნდა შეეძლოს გასაჩივრების ორგანოს შერჩევა საკუთარი სურვილისამებრ. იმის საფრთხე, რომ სხვადასხვა ორგანოები უარს იტყვიან დავის განხილვაზე მნიშვნელოვნად იზრდება, თუ თეორიულად არსებობს საჩივრის როგორც სასამართლოში, ისე საარჩევნო კომისიაში შეტანის შესაძლებლობა, თუ სხვადასხვა სასამართლოების, მაგ. საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოების, უფლებამოსილება არ არის მკაფიოდ გამიჯნული.

[40] *CDL (98) 45*, გვ. 11

მაგალითი:

ცენტრალური საარჩევნო კომისია ——— უზენაესი სასამართლო
|
რეგიონალური კომისია ——— სააპელაციო სასამართლო
|
საოლქო საარჩევნო კომისია
|
საუბნო კომისია (არჩევნების დღეს)

98. დავები რომლებიც წარმოიშვება ამომრჩეველთა სიებთან დაკავშირებით, რომელთა შედგენაზე საარჩევნო კომისიების ზედამხედველობით ან მათთან თანამშრომლობით პასუხისმგებელია, მაგალითად, ადგილობრივი ადმინისტრაცია, შეიძლება განხილულ იქნეს პირველი ინსტანციის სასამართლოების მიერ.

99. გასაჩივრების უფლება მაქსიმალურად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს. საჩივრის შეტანა უნდა შეეძლოს ყველა ამომრჩეველს და ყველა კანდიდატს. თუმცა, შეიძლება განისაზღვროს ამომრჩეველთა მიერ არჩევნების შედეგების გასაჩივრებისათვის აუცილებელი კვორუმი, მაგრამ იგი არ უნდა იყოს გაუმართლებლად მაღალი.

100. დავის განხილვა სასამართლო წესით უნდა წარიმართოს, რაც გულსხმობს, რომ დაცული უნდა იქნეს მომჩივანის უფლება გაიმართოს ორივე მხარის მოსმენა.

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

102. იქ, სადაც გასაჩივრების ორგანოს ფუნქციას ასრულებს ზემდგომი საარჩევნო კომისია, მას უნდა შეეძლოს ქვემდგომი საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ex officio გამოსწორება ან გაუქმება.

103. საჭიროა ზოგიერთი საკითხის შემდგომი დახვეწა.

3.4. <u>საარჩევნო უბნების ორგანიზაცია და მუშაობა</u>

104. კენჭისყრის, ხმის დათვლისა და სხვა საარჩევნო პროცედურების დაცვის ხარისხი დამოკიდებულია საარჩევნო უბნების ორგანიზაციასა და მუშაობაზე. ასამბლეის ბიუროს მოხსენებებში აღნიშნულია მთელი რიგი ორგანიზაციული ნაკლოვანებები, მაგალითად ქვეყნის სხვადასხვა რეგიონებში საარჩევნო უბნებს შორის არსებული მნიშვნელოვანი განსხვავებანი.

105. თავიანთ მოხსენებებში ასამბლეის დამკვირვებელთა მისიებმა ასევე მიუთითეს ტექნიკური ხასათის დარღვევების შემთხვევებზე, როგორიცაა არასწორად დაბეჭდილი, ან ზედმეტად რთული ფორმატის ბიულეტენები, დაულუქავი საარჩევნო ყუთები, არასაკმარისი რაოდენობის ბიულეტენი ან საარჩევნო ყუთი, მათი არაადეკვატურობა, საარჩევნო ყუთების არასწორი გამოყენება, ამომრჩეველთა პირადობის დადასტურების არასათანადო პროცედურა, ადგილობრივი დამკვირვებელების კანჭისყრაზე არ დასწრება და სხვა.

106. საარჩევნო უბანზე არსებულმა ასეთმა ხარვეზებმა, ამა თუ იმ პოლიტიკური პარტიის მიერ განხორციელებულ საარჩევნო მანიპულაციებისა და პოლიციის მხრიდან ზეწოლის პირობებში, შეიძლება სერიოზული საფრთხე შეუქმნას კენჭისყრის პროცესის სამართლიანობას.

3.5. <u>დაფინანსება</u>

107. პოლიტიკური პარტიებისა და წინასაარჩევნო კამპანიების დაფინანსების სამართლებრივი რეგულირება კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია საარჩევნო პროცესის სწორი წარმართვისათვის.

108. უპირველეს ყოვლისა დაფინანსება უნდა იყოს გამჭვირვალე, მიუხედავად იმისა თუ როგორია ქვეყნის პოლიტიკური და ეკონომიკური განვითარების დონე.

109. აღნიშნული მოთხოვნა უნდა შესრულდეს ორ დონეზე. პირველი მოიცავს საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებას. ამ მიზნით საარჩევნო სუბიექტის მიერ მოზიდული ფულადი სახსრები უნდა ჩაირიცხოს საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშზე. ინფორმაცია ფონდში ჩასებული თანხის ოდენობის, წყაროსა და ყველა სახის ოპერაციის შესახებ უნდა დოკუმენტურად გაფორმდეს და ღია, საჯარო და ხელმისაწვდომი იყოს. იმ შემთვევაში, თუ ადგილი აქვს დადგენილი ნორმიდან მნიშვნელოვან გადახვევას, ან თუ არ არის დაცული საარჩევნო კამპანიის პროცესში დახარჯული სახსრების კანონით განსაზღვრული მაქსიმალური ზღვარი, არჩევნები გაუქმებულად უნდა გამოცხადდეს. მეორე დონე მოიცავს არჩეული წარმომადგენლების ფინანსური მდგომარეობის მონიტორინგს არჩევნებამდე და მის შემდგომ. ფინანსურ გამჭვირვალეობაზე პასუხისმგებელი კომისია აღნიშნულ პირთა დეკლარაციების საფუძველზე ოფიციალურად აფორმებს მონაცემებს მათი საფინანსო

მდგომარეიბის შესახებ. ეს ინფორმაცია კონფიდენციალურია, მაგრამ აუცილებლობის შემთხვევაში აღნიშნული დოკუმენტაცია შეიძლება გადაეცეს სახელმწიფო პროკურატურას.

110. უნიტარულ სახელმწიფოებში, ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ ქვეყნის პარლამენტის არჩევნების ჩასატარებლად გაწეული ნებისმიერი ხარჯები – საარჩევნო კომისიების წევრთა შრომის ანაზღაურება, ბიულეტენების დაბეჭდვა და სხვა, როგორც წესი ცენტრალური ბიუჯეტიდან უნდა ფინანსდებოდეს.

111. პარტიებისა და საარჩევნო კამპანიების სახელმწიფო დაფინანსება უნდა ხორციელდებოდეს შესაძლებლობათა თანასწორობის პრინციპის დაცვით (“მკაცრი” ან “პროპორციული” თანასწორობის საფუძველზე).[41] სახელმწიფო დაფინანსებას უნდა იღებდეს პარლამენში წარმოდგენილი ყველა პარტია. თუმცა, ყველა განსხვავებული პოლიტიკური ძალისათვის შესაძლებლობათა თანასწორობის უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფომ შეიძლება ასევე დააფინანსოს ის პოლიტიკური ორგანიზაციები, რომელთაც ამომრჩევლების მნიშვნელოვანი ნაწილი უჭერს მხარს და რომელთა კანდიდატებიც კენჭს იყრიან არჩევნებში. საბიუჯეტო სახსრებით პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებისას უნდა ხორციელდებოდეს სპეციალური სახელმწიფო უწყებების (მაგ. გენერალური ინსპექციის დეპარტამენტის) მიერ პარტიების საარჩევნო ფონდის ანგარიშზე ზედამხედველობა. სახელმწიფოებმა უნდა წაახალისონ ფინანსური გამჭვირვალეობის პოლიტიკა საბიუჯეტო დაფინანსების მიმღები პოლიტიკური პარტიების მხრიდან.[42]

3.6. <u>უსაფრთხოება</u>

112. ყველა ქვეყნის საარჩევნო კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს სამართალდამცავი ძალების ჩარევას, თუ საფრთხე ექმნება კენჭისყრის კანონის მითხოვნათა შესაბამისად ჩატარებას. გართულებების შემთხვევაში პოლიციის გამოძახების უფლებამოსილება უნდა ჰქონდეს საუბნო კომისიის თავმჯდომარეს (ან მის წარმომადგენელს). მნიშვნელოვანია, რომ ეს უფლება არ ვრცელდებოდეს კომისიის ყველა წევრზე, რადგანაც ამგვარ ვითარებაში აუცილებელია გადაწყვეტილების მიღება დაუყოვნებლივ და ამდენად არ შეიძლება გახდეს კოლექტიური მსჯელობის საგანი.

113. ზოგიერთ სახელმწიფოში ტრადიციულად დამკვიდრებულია საარჩევნო უბნებზე პოლიციის მორიგეობის პრაქტიკა, რაც, დამკვირვებელთა აზრით, თავისთავად არ განაპირობებს დაპირისპირებასა თუ ამომჩეველთა დაშინებას. უნდა აღინიშნოს, რომ დასავლეთის ზოგიერთი სახელმწიფოს კანონმდებლობით ჯერ კიდევ გათვალისწინებულია საარჩევნო უბნებზე პოლიციის დასწრება, თუმცა აღნიშნული პრაქტიკა იცვლება დროთა განმავლობაში.

[41] იხ. პარაგრაფი 1.2.3 ზემოთ.

[42] პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებასთან დაკავშირებით დამატებითი ინფორმაცია იხ. CDL-INF (2001)8.

დასკვნა

114. ევროპის საარჩევნო მემკვიდრეობის ხუთი ფუძმდებლური პრინციპის დაცვა (საყოველთაო, თანასწორი, თავისუფალი, ფარული და პირდაპირი საარჩევნო უფლება) დემოკრატიის აუცილებელი პირობაა. იგი საშუალებას იძლევა, რომ დემოკრატია სხვადასხვა გზით, მაგრამ გარკვეულ ჩარჩოებში, განხორციელდეს. ამ ჩარჩოებს ძირითადად აღნიშნული პრინციპების ინტერპრეტაცია განსაზღვრავს; მოცემული კოდექსი აყალიბებს იმ მინიმალურ წესებსა და მოთხოვნებს, რომელთა დაცვაც აუცილებელია ამ პრინციპების ცხოვრებაში გასატარებლად. ამასთან, მხოლოდ ის, რომ საარჩევნო კანონმდებლობა შეიცავდეს ევროპის საარჩევნო პრინციპების შესაბამის დებულებებს, საკმარისი არ არის. ეს პრინციპები შესაბამის კონტექსტში უნდა მოიაზრებოდეს და გარანტირებული უნდა იყოს საარჩევნო პროცესის სამართლიანობა და საიმედოობა. ამისათვის აუცილებლია: პირველი, დაცული იყოს ადამიანის ძირითადი უფლებები; მეორე, წესების სტაბილურობის ხარისხი იყოს იმდენად მაღალი, რომ გამოირიცხოს მათი მანიპულირების ყოველგვარი ეჭვი. და ბოლოს, კანონით განსაზღვრული პროცედურები უნდა უზრუნველყოფდეს ამ წესების ეფექტურ განხორციელებას პრაქტიკაში.