



კვლევა საარჩევნო დავების ანალიზი

საქართველოში ჩატარებული სამი საყოველთაო არჩევნების, (2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების, 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობისა და 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების), მათ შორის, მეორე ტურების საჩივრების ანალიზის საფუძველზე

ავტორები:

ნინო ქადაგიძე

და

შალვა ცხაკაია

თბილისი, 2019

წინამდებარე კვლევა მომზადდა ევროპის საბჭოს პროექტის „საარჩევნო პრაქტიკის რეფორმა საქართველოში“ ფარგლებში. კვლევაში გამოთქმულ მოსაზრებებზე პასუხისმგებლობა ეკისრება ავტორებს, რაც აუცილებლად არ ასახავს ევროპის საბჭოს ოფიციალურ პოლიტიკას.

შინაარსი

შესავალი	3
გასაჩივრების უფლება.....	5
გასაჩივრების პროცედურა	5
გასაჩივრების არაპირდაპირი (პროცედურული) ბარიერები.....	9
გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტი და სუბიექტის წარმომადგენელი.....	9
საჩივრის განხილვის ადგილი	11
გასაჩივრების პირდაპირი (საკანონმდებლო) ბარიერები	12
უარი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე	12
ამომჩიველის მიერ საჩივრის შეტანის უფლება	14
დასკვნა	15
გასაჩივრების უფლების შეზღუდვების მართლზომიერება.....	16
საჩივრების სტატისტიკა	19
ამომჩიველთა გასაჩივრების უფლების შეზღუდვის მართლზომიერება.....	21
ერთჯერადი გასაჩივრების ვალდებულება	23
ბიულეტენების გადათვლა.....	30
კენჭისყრის დღის შემაჯამებელი ოქმი	33
მიგნებები და რეკომენდაციები	39

შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, - „სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. ხალხი ძალაუფლებას ახორციელებს თავისი წარმომადგენლების, აგრეთვე რეფერენდუმისა და უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმების მეშვეობით; საქართველოს ყოველ მოქალაქეს 18 წლის ასაკიდან აქვს რეფერენდუმში, სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. უზრუნველყოფილია ამომრჩევლის ნების თავისუფალი გამოვლენა.“

სწორედ საქართველოს კონსტიტუციით დეკლარირებული ზემოაღნიშნული ნორმები განაპირობებს ხელისუფლების ლეგიტიმაციას. დემოკრატიული სახელმწიფოს არსი მდგომარეობს იმაში, რომ თითოეული მოქალაქე ჩართული იყოს სახელმწიფო მმართველობაში, რაც მიღწევადია მხოლოდ იმ პირობებში, როდესაც მოქალაქეს ეძლევა თავისუფალი და შეუზღუდავი არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობა.

არჩევნებმა უნდა უზრუნველყოს ხალხის ნების თავისუფალი და თანასწორი ასახვა სახელმწიფო ხელისუფლების ფორმირების პროცესში. არჩევნები არის დემოკრატიის აუცილებელი მოთხოვნა, თუმცა, ამავედროულად, არჩევნების პროცესი ყოველთვის არის გარკვეული რისკებისა და საფრთხეების შემცველი, რამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს სახელმწიფოში ეფექტური დემოკრატიის ჩამოყალიბებას.

არჩევნების მაღალი მნიშვნელობა განაპირობებს სახელმწიფოს მიერ საერთაშორისო თანამეგობრობის და თანამედროვე ცივილიზებული სამყაროს წინაშე ნაკისრ ვალდებულებას „გონივრული პერიოდულობით ჩაატაროს თავისუფალი არჩევნები ფარული კენჭისყრით ისეთ პირობებში, რომლებიც საკანონმდებლო ორგანოების არჩევისას უზრუნველყოფს ხალხის ნება-სურვილის თავისუფალ გამოხატვას.“¹

საარჩევნო პროცესს საქართველოში ახასიათებს საარჩევნო დავების სიმრავლე. არჩევნებთან დაკავშირებული დავების ანალიზი, ისევე როგორც სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ანგარიშები და საარჩევნო სუბიექტების განცხადებები ცხადყოფს, რომ საარჩევნო პროცესი მიმდინარეობს დაძაბულ და პოლარიზებულ გარემოში, ჩართული მხარეების მხრიდან ერთმანეთის მიმართ უნდობლობის ფონზე.

ასეთ ვითარებაში, მნიშვნელოვანია საარჩევნო დავების პრევენცია, ისევე როგორც, წამოჭრილი დავების გამჭვირვალე, დროული და ეფექტური გადაწყვეტა კანონიერების პრინციპის საფუძველზე.

საქართველოში კი საარჩევნო დავები ხშირად ხდება კრიტიკის ობიექტი როგორც საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების, ასევე ადგილობრივი არასამთავრობო სექტორისა და პოლიტიკური პარტიების მხრიდან. სწორედ აღნიშნული გამოწვევების ანალიზი წარმოადგენს წინამდებარე კვლევის მიზანს.

¹ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის მე-3 მუხლი.

საარჩევნო პროცესის ბუნებითი მნიშვნელობაა იმის წინაპირობა, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი წარმოადგენს ორგანულ კანონს. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ იერარქიული მნიშვნელობის მიუხედავად, კოდექსში არაერთგზის განხორციელებული ცვლილებების და მიმდინარე დინამიური პროცესების გამო, კვლავაც აქტუალურად დგას ცალკეული ნორმების განმარტებისა თუ მათი სწორად გამოყენების საჭიროება, რა თვალსაზრისითაც, მნიშვნელოვანია საჩივრების განხილვასთან დაკავშირებული საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი, რაც ხელს შეუწყობს ცალკეული ნორმების სწორ აღქმას და წარმოაჩენს იმ შესაძლო ხარვეზებს, რაც თავს იჩენს ნორმის პრაქტიკაში დამკვიდრებისა თუ გამოყენების თვალსაზრისით.

არჩევნების უფლება დიდი ხანია ითვლება დემოკრატიული წყობილებისა და ქვეყნის განვითარების ძირითად ფუნქციურ ელემენტად და ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან უფლებად დემოკრატიული საზოგადოებისათვის დამახასიათებელ უფლებათა შორის. მოქალაქის უფლება მონაწილეობდეს პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესში, გამოიხატება არა მხოლოდ არჩევნებში მონაწილეობით, არამედ იმ საპროცესო მექანიზმების ეფექტურობით, რაც სუბიექტს აძლევს შესაძლებლობას გავლენა მოახდინოს შედეგზე, მათ შორის ისეთი ფუნდამენტალური უფლების გამოყენებით, როგორცაა სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება.

ამავდროულად, უნდა აღინიშნოს, რომ გასაჩივრების უფლება არ არის აბსოლუტური უფლება და ის მიიღწევა მხოლოდ საპროცესო ნორმების სწორი გამოყენების გზით. იმ პირობებში, როდესაც პირი ვერ ახერხებს არსებული საპროცესო ნორმების ეფექტურად გამოყენებას, აღნიშნული იქცევა მატერიალურ უფლებებში აღდგენაზე უარის თქმის საფუძვლად. ადმინისტრაციული კანონმდებლობა, რომლის შემადგენელ ნაწილსაც წარმოადგენს „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ამკვიდრებს აქტიური მოსარჩელის ინსტიტუტს, რაც ვლინდება იმაში, რომ დაინტერესებულ პირს ეკისრება განსაზღვრული მოქმედებების განხორციელების ვალდებულება, რათა მან საკუთარი სამართლებრივი აქტივობით წინააღმდეგობა გაუწიოს იმ შედეგის დადგომას, რაც, მისივე მოსაზრებით, გამოიწვევს მისთვის არახელსაყრელი გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას.

წინამდებარე ნაშრომში გაანალიზებულია 2016, 2017 და 2018 წლების საყოველთაო არჩევნების მიმდინარეობისას (მათ შორის, მეორე ტურებში) საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ განხილული 1000-ზე მეტი საჩივარი და საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული 140-მდე გადაწყვეტილება (განჩინება), რომელთა თემატური დაჯგუფების გზით, განხორციელებულია მცდელობა, წარმოჩნდეს საარჩევნო დავების განხილვის თვალსაზრისით არსებული პრაქტიკა, ასევე შესწავლილია ეუთოს საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიების ანგარიშები და ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ანგარიშები და რეკომენდაციები.

შესწავლის პროცესს მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი ოთხ ადგილობრივ სადამკვირვებლო ორგანიზაციასთან² და საარჩევნო ადმინისტრაციის ხელმძღვანელობასთან შეხვედრებმა, ცესკოს იურიდიული დეპარტამენტის მიერ მომზადებულმა ანგარიშებმა და სტატისტიკურმა ინფორმაციამ, ისევე როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ მიმდინარე წლის ივნისში ჩატარებულმა სამუშაო შეხვედრამ სამოქალაქო სექტორთან, ფორმატში - “ვიმსჯელოთ ერთად”, რომელიც საარჩევნო დავების საკითხს დაეთმო.

გასაჩივრების უფლება

ეუთოს სადამკვირვებლო მისიის ანგარიშებში ხშირად გვხვდება გასაჩივრების უფლებასთან დაკავშირებული კრიტიკა. იგი ძირითადად ორ საკითხზე ამახვილებს ყურადღებას და მიუთითებს, რომ: ა) საარჩევნო კანონმდებლობა დავების გადაწყვეტის ნაწილში არის რთული და კომპლექსური, მათ შორის, გასაჩივრების უფლების მქონე პირთა წრის განსაზღვრისას და ბ) კანონი არაგონივრულად ზღუდავს გასაჩივრების უფლების მქონე პირთა წრეს. რაც ეუთოს მისიის ანგარიშების მიხედვით, „არ შეესაბამება საერთაშორისო ვალდებულებებსა და სტანდარტებს“³.

გასაჩივრების პროცედურა

ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ პირველივე მუხლი განსაზღვრავს, რომ საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის, ქალაქ თბილისის მერის, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნების, რეფერენდუმისა და პლემბისციტის მომზადებასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული ურთიერთობები, არჩევნებში მონაწილეთა უფლებები და გარანტიები, საარჩევნო ადმინისტრაციის შექმნის წესი და უფლებამოსილება, დავის განხილვის წესი დგინდება საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“.

„საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ იმპერატიულად ადგენს ცალკეული საარჩევნო პროცედურების დარღვევის, მათი დაფიქსირებისა და გასაჩივრების ვადებსა და წესს. ამასთან, კანონითვე იკრძალება დადგენილი ვადების გაგრძელების შესაძლებლობა. როგორც საარჩევნო დავების სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს,

² სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, გამჭვირვალობა საქართველო, დემოკრატიისა და განვითარების ცენტრი.

³ 2019 წლის 29 თებერვალი, ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისია საბოლოო ანგარიში <https://www.osce.org/ka/odihr/elections/georgia/414827?download=true>

სასამართლოების მიერ, შესწავლის მიზნით შერჩეული 140 საქმიდან, სარჩელების თითქმის 30% უარყოფილია სწორედ იმ საფუძველით, რომ ადმინისტრაციული აქტები გასაჩივრებულია ვადის ან/და პროცედურული ნორმების დარღვევით, დაახლოებით 20%-ს შეადგენს იგივე მაჩვენებელი საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ განხილულ საჩივრებში.

განსაკუთრებით ყურადსაღებია „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-5 მუხლის პირველი ნაწილი, რომელიც ადგენს, რომ ამ კანონით დადგენილი ყველა ვადა საარჩევნო პერიოდში, მათ შორის, სასამართლოსთვის მიმართვისა და სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების ვადები, გულისხმობს კალენდარულ დღეებს (საქართველოს შრომის კანონმდებლობით დადგენილი უქმე და დასვენების დღეების ჩათვლით) და იმავე კოდექსის 77-ე მუხლის მე-2 და მე-5 ნაწილები, რომელიც ნებისმიერი გადაწყვეტილების, იქნება ეს საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ მიღებული აქტი, თუ სასამართლო გადაწყვეტილება, გასაჩივრების ვადის ათვლას, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისა (ზაკ) და საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსისგან (სასკ) განსხვავებით, უკავშირებს გადაწყვეტილების მიღების და არა მისი ჩაბარების მომენტს. გასაჩივრების ვადა, როგორც წესი არ აღემატება 2 დღეს, რიგ შემთხვევაში ეს ვადა შემოიფარგლება ერთი დღით. აქვე მხედველობაშია მისაღები „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-8 მუხლის მე-10 ნაწილი, რომელიც განსაზღვრავს საარჩევნო ადმინისტრაციის სამუშაო საათებს და ადგენს, რომ საარჩევნო კომისია საარჩევნო დოკუმენტაციის მიღებას, გაცემასა და რეგისტრაციას ახორციელებს სამუშაო დღის 18 საათამდე.

„საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 77-ე მუხლის მე-10 და 10¹ ნაწილის თანახმად, აკრძალულია ამ მუხლით დადგენილი გასაჩივრებისა და დავის განხილვის ვადების გაგრძელება, თუ ამ კანონით სხვა ვადა არ არის დადგენილი; განცხადება/საჩივარი განუხილველი რჩება, თუ დაირღვა მისი შეტანის ვადა და წესი.

დადგენილ შემჭიდროვებულ ვადებში, ბუნებრივია, თავს იჩენს რესურსების მაქსიმალურად ორგანიზებულად ამოქმედების პრობლემა, რასაც გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტები თავს ვერ ართმევენ და დავების დიდი ნაწილი სასამართლოში შედის ვადის დარღვევით, რაც ქმნის სარჩელის განუხილველად დატოვების საფუძველს.

მნიშვნელოვნად დიდია იმ სარჩელების რაოდენობა, რომელიც წარმოდგენილია პროცედურული ნორმების დარღვევით, რაც იმავე ნორმების მოთხოვნებიდან გამომდინარე, სარჩელს აქცევს უპერსპექტივოდ.

საქართველოს ორგანული კანონის ”საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” 72-ე მუხლში რეგლამენტირებულია განცხადება/საჩივრის რეგისტრაციაში გატარების წესი, განცხადება/საჩივრის სავალდებულო რეკვიზიტები და განცხადება/საჩივრის მიღების შემთხვევაში საუბნო კომისიის თავმჯდომარის უფლება - მოვალეობები. ხოლო სსკ-73-ე მუხლით დადგენილია კენჭისყრისა და ხმის დათვლის პროცედურის

დარღვევის შესახებ განცხადება/საჩივრის შედგენის, წარდგენისა და განხილვის ვადები.

საარჩევნო კოდექსის 73-ე მუხლის პირველი ნაწილი განსაზღვრავს, რომ საარჩევნო უბანში კენჭისყრის პროცედურის დარღვევის შესახებ განცხადება/საჩივარი შედგენილი უნდა იქნეს ამ კანონის დარღვევის შემჩნევისთანავე, ამ კანონის 72-ე მუხლით დადგენილი წესით, კენჭისყრის დღის 7 საათიდან საარჩევნო ყუთის გახსნამდე.

იმავე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, განცხადება/საჩივარი ხმის დათვლისა და კენჭისყრის შედეგების შეჯამების პროცედურების დროს ჩადენილი დარღვევების შესახებ და კენჭისყრის შედეგების გადასინჯვის ან ბათილად ცნობის მოთხოვნით შედგენილი უნდა იქნეს საარჩევნო ყუთის გახსნიდან კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის შედგენამდე, ამ კანონის 72-ე მუხლით დადგენილი წესით.

საქართველოს ორგანული კანონის - „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 77-ე მუხლის მერვე ნაწილის თანახმად, საარჩევნო კომისიაში /სასამართლოში განცხადება/ სარჩელი/ საჩივარი შეტანილად ითვლება შესაბამის საარჩევნო კომისიაში/სასამართლოში მისი რეგისტრაციის მომენტიდან.

საქართველოს ორგანული კანონის - „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 74-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, 72-ე და 73-ე მუხლებითა და ამ მუხლის მე-3 და მე-4 ნაწილებით დადგენილი პროცედურების დარღვევით წარდგენილი განცხადება/საჩივარი არ განიხილება, რის თაობაზედაც შესაბამისი საარჩევნო კომისია იღებს გადაწყვეტილებას.

„საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ არ შეიცავს ნორმას, რომელიც მოსარჩელეს ათავისუფლებს კანონით დაკისრებული ვალდებულებისაგან, დადგენილ ვადაში და დადგენილი წესით დააფიქსიროს კანონდარღვევის ფაქტი. ამ შემთხვევაში არ გამოიყენება სასკ-ის მე-17 მუხლის მე-2 ნაწილის დანაწესი, რომელიც მიუთითებს, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარა აქტად აღიარების, ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ეს აქტი.

საარჩევნო დავის პროცესში ფაქტის, გადაცდომის, დარღვევის დაუფიქსირებლობა მოსარჩელეს ართმევს ამ ფაქტებისათვის მტკიცებულებითი მნიშვნელობის მინიჭების შესაძლებლობას.

სასამართლოები განსაკუთრებულ პროცესუალურ მნიშვნელობას ანიჭებენ განცხადება/ საჩივრის წარდგენისათვის დადგენილი ვადებისა და პროცედურების დაცვას, თითქმის ყველა მსგავს შემთხვევაში სასამართლო მიუთითებს, რომ არჩევნების მსვლელობის დროს გამოვლენილი დარღვევის დროული დაუფიქსირებლობა მხარეს ართმევს საშუალებას, ამ ფაქტებზე აპელირების გზით ითხოვოს არჩევნების შემაჯამებელი აქტების ბათილობა. სასამართლო

მხედველობაში იღებს იმ გარემოებას, რომ არჩევნები წარმოადგენს ერთიან, ურთიერთგადაჯაჭვულ ციკლს და რომელიმე ერთი ციკლის რღვევა იწვევს დომინოს პრინციპით ყველა შემდგომი ეტაპის რღვევას, რის გამოც გამოვლენილი კანონდარღვევა საჭიროებს მყისიერ რეაგირებას. სასამართლო ეჭვქვეშ ვერ დააყენებს არჩევნების ლეგიტიმურობას მას შემდეგ, რაც დასრულებულია არჩევნების ერთი სრული ციკლი და სუბიექტმა არ ისარგებლა ან არარაციონალურად გამოიყენა საკუთარი პროცედურული თუ პროცესუალური შესაძლებლობები.

მოსარჩელეთა ნაწილი თვლის, რომ გასაჩივრების ვადის გაშვება მოხდა მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს ბრალეული ქმედებით, კერძოდ საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ შემაჯამებელი ოქმები გადაეცა დაგვიანებით, რამაც გამოიწვია მათი მხრიდან კანონშეუსაბამო აქტების გასაჩივრებისათვის დადგენილი ვადების უშედეგოდ გაშვება.

შესაბამისად, პრინციპი, რაზეც აგებულია საარჩევნო კოდექსი არის ერთი, საარჩევნო დავას იგებს მხოლოდ აქტიური მოსარჩელე, რომელსაც გააზრებული, შესწავლილი და აღქმული აქვს საარჩევნო კოდექსის პრინციპული დებულებები.

როგორც განხილული სარჩელების ანალიზი ცხადყოფს, მოსარჩელე სუბიექტები, უშედეგოდ გაშვებული გასაჩივრების ვადის აღდგენის მიზნით, ხშირად მოტივირებენ საარჩევნო პროცესის არაკანონიერებაზე და სარჩელს აყენებენ შემდეგი კუთხით: კანონიერებაზე კონტროლი წარმოადგენს ცესკოს, როგორც უმაღლესი საარჩევნო ადმინისტრაციის ვალდებულებას და მიუხედავად იმ გარემოებისა, რომ არ არსებობს მათი საჩივარი, განცხადების/საჩივრის არარსებობის პირობებშიც კი, ცესკო ვალდებულია, საკუთარი ინიციატივით გამოიკვლიოს, გამოავლინოს კანონდარღვევები და მათი დადასტურების პირობებში ბათილად ცნოს შემაჯამებელი ოქმები.

სასამართლო მოთხოვნის შეფასების პროცესში ბუნებრივია, უარს ვერ იტყვის ზაკ-ით დამკვიდრებული პრინციპის გამოყენებაზე და თვლის, რომ ქვემდებარეობის პრინციპიდან გამომდინარე, ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ცალსახად გააჩნია უფლებამოსილება საკუთარი ინიციატივით ბათილად სცნოს ქვემდგომი ორგანოს მიერ მიღებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, მაგრამ ამ უკანასკნელ შემთხვევაში ყურადღება უნდა მიექცეს იმ გარემოებას, რომ აქტის ბათილობა დამოკიდებულია ადმინისტრაციული ორგანოს ინიციატივაზე, მის რეალურ ნებაზე. კანონი ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ანიჭებს გადაწყვეტილების მიღების კომპეტენციის თავისუფლებას, ანუ ანიჭებს შესაძლებლობას, უფლებას და არა ვალდებულებას, ჩაერიოს კანონით მოსაწესრიგებელ ურთიერთობაში. ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ჩარევის ვალდებულება წარმოიშობა მხოლოდ ადმინისტრაციული საჩივრის არსებობის პირობებში, რაც, ხშირად წარდგენილი არ არის პროცედურული წესების დაცვით.

შეზღუდულ ვადებთან დაკავშირებით უნდა მიეთითოს იმ სირთულეზე, რაც თავს

იჩენს მტკიცებულებათა ტვირთის ზიდვის თვალსაზრისით. საკითხი კვლავაც უკავშირდება შემჭიდროვებულ ვადებს, რა პერიოდშიც მხარები ვერ უზრუნველყოფენ მტკიცებულებების მოძიებას და წარმოდგენას. ადმინისტრაციული სასამართლო, რომელიც დავის განხილვის პროცესში ბოლომდე უარს არ ამბობს დავის განხილვის ინკვიზიციურობის პრინციპზე, ასევე მოკლებულია შესაძლებლობას საკუთარი ინიციატივით მოიძიოს, მოიკვლიოს და გამოითხოვოს მტკიცებულებები. სასამართლო დავის განხილვის და გადაწყვეტის 2 დღიანი (აპელაციის შემთხვევაში 1 დღიანი) ვადა არ არის საკმარისი სასამართლომ სრულად ამოქმედოს სასკ-ის მე-19 მუხლით მინიჭებული უფლებამოსილება და იძლეულია დაეყრდნოს მხარეთა მიერ მოძიებულ და მოკვლეულ მტკიცებულებებს. ამავდროულად არ არსებობს სასამართლო დავის განხილვის ვადების გაგრძელების საპროცესო შესაძლებლობა, რამდენადაც საქართველოს საარჩევნო კოდექსით განსაზღვრული აღმკვეთი ვადა შეეხება სასამართლოში დავის განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესს.

აღნიშნული თვალსაზრისით საინტერესოა რიგი ევროპული ქვეყნების პროცედურული ნორმები, სადაც სასამართლო დავების დასრულება არ არის ტექნიკურად დაკავშირებული არჩევნების შედეგების შემაჯამებელ საბოლოო ოქმთან. საარჩევნო დავა გრძელდება არჩევნების დასრულების შემდგომ და როგორც წესი, სასამართლოს შემაჯამებელი გადაწყვეტილება ემსახურება საარჩევნო კანონდარღვევის შემდგომი პრევენციის მიზანს.

გასაჩივრების არაპირდაპირი (პროცედურული) ბარიერები

გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტი და სუბიექტის წარმომადგენელი

ორგანული კანონის “საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” 78-ე მუხლი ზღუდავს საარჩევნო პროცესის სხვადასხვა სტადიებთან დაკავშირებით სასამართლოში სარჩელის შეტანის უფლების მქონე პირთა წრეს. 78-ე მუხლის პირველი პრიმა ნაწილი კი ასეთივე შეზღუდვებს აწესებს პირთა წრეზე, საარჩევნო ადმინისტრაციაში საჩივრის შეტანისას.⁴ იმავე კოდექსის 77-ე მუხლი, კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული პირების გარდა, ზღუდავს ყველა სხვა პირის მიერ საარჩევნო კანონმდებლობის ან პროცედურების დარღვევის გამო საარჩევნო ადმინისტრაციაში ან სასამართლოში საჩივრის შეტანის უფლებას და მიუთითებს, რომ არაუფლებამოსილი პირის მიერ შეტანილი განცხადება, სარჩელი ან/და საჩივარი (სასამართლოში იქნება ეს, თუ საარჩევნო ადმინისტრაციაში) განუხილველი უნდა დარჩეს.

⁴ შესაბამისად, კვლევის ტექსტში 78-ე მუხლის მიზნებისთვის საარჩევნო ადმინისტრაციაში შესატანი განცხადება, საჩივარი და სასამართლოში შესატანი სარჩელი ერთიდაიგივე მნიშვნელობითაა ნახსენები.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსი არ უტოვებს არც საარჩევნო ადმინისტრაციას და არც სასამართლოს, კანონის სხვაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას. იგი იმპერატიულად კრძალავს კანონით განსაზღვრული პირთა წრის გარდა სხვა პირის მიერ საარჩევნო პროცედურების დარღვევის თაობაზე შეტანილი საჩივრების განხილვის შესაძლებლობას.

გასაჩივრების უფლების რეგულირების სირთულის თვალსაზრისით აღსანიშნავია, რომ საარჩევნო დავების განხილვის პროცესი საკმაოდ დეცენტრალიზებულია და მოითხოვს, რომ საჩივრის ავტორს გააჩნდეს გასაჩივრებულ ქმედებასთან ან აქტთან პირდაპირი ინტერესი, რაც მისი ადგილზე (უბანზე, ოლქსა თუ ცესკოში) რეგისტრაციით ან სტატუსით უნდა დგინდებოდეს. უფრო გასაგებად რომ განიმარტოს, გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტებს შორისაც კი, კანონი განასხვავებს სუბიექტს, მისი წარმომადგენლისგან.

მაგალითისთვის, საარჩევნო ოლქის შექმნის გამო საჩივრის შეტანის უფლება⁵ ექნებათ პარტიის წარმომადგენელს ცესკოში და ცესკოს წევრს, მაშინ, როდესაც ზემოთ ჩამოთვლილი სუბიექტები, კარგავენ საჩივრის შეტანის უფლებას საარჩევნო უბნის შექმნის გამო წარმოშობილ საჩივარზე. საარჩევნო კოდექსით, ასეთი უფლება ექმნება პარტიის წარმომადგენელს საოლქო საარჩევნო კომისიაში და საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრს.

მსგავსი მაგალითისთვის გამოდგება საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 78-ე მუხლის მე-20 და 21-ე ნაწილები: საუბნო საარჩევნო კომისიის შემაჯამებელი ოქმის გასაჩივრების შემთხვევაში, ზემდგომი საოლქო საარჩევნო კომისიის შესაბამისი განკარგულების გამო სარჩელის შეტანის უფლება აქვს დამკვირვებლის სტატუსის მქონე ორგანიზაციას, ხოლო საარჩევნო უბანში კენჭისყრის შედეგების ბათილად ცნობის ან არცნობის შესახებ საოლქო საარჩევნო კომისიის განკარგულების გამო სარჩელის სასამართლოში შეტანის უფლება დამკვირვებლის სტატუსის მქონე ორგანიზაციას აღარ აქვს, და ეს უფლება ენიჭება შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში დამკვირვებლის სტატუსის მქონე ორგანიზაციის დამკვირვებელს.

იგივე ვითარებაა იმ შემთხვევაში, როდესაც ამომრჩეველთა სიის გამო საჩივრის შეტანის უფლება ენიჭება პარტიის წარმომადგენელს, ხოლო პარტიული სიის შესახებ საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის განკარგულების გასაჩივრება პარტიის წარმომადგენელს არ შეუძლია, და ასეთი უფლება თავად პარტიას ეკუთვნის.

მიუხედავად იმისა, რომ მოსარჩელეთა ასეთ დანაწილებას შეიძლება ჰქონდეს გარკვეული ახსნა, ფაქტია, რომ გართულებული და ზედმეტად დეტალიზებული რეგულაცია ხშირად ხდება შეცდომით შეტანილი საჩივრების მიზეზი. პარტიებს და დამკვირვებლის სტატუსის მქონე ორგანიზაციებს ეშლებათ საჩივარზე ხელმომწერი პირის ვინაობის სწორად განსაზღვრა, ან შიდა ორგანიზაციული თუ ლოგისტიკური

⁵ საარჩევნო კოდექსის 78-ე მუხლის მესამე ნაწილში ცვლილება ძალაში შედის მომდევნო საპარლამენტო არჩევნებში არჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობის შემდგომ.

მიზეზებით ვერ ახერხებენ კონკრეტული წარმომადგენლის სახელით საჩივრის შეტანას, რის გამოც ხშირია საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ საჩივრის განუხილველად დატოვების შემთხვევები იმ საფუძველზე, რომ საჩივარი შეტანილია არაუფლებამოსილი პირის მიერ.⁶

გვხვდება ასევე შემთხვევები, როდესაც თავად საოლქო საარჩევნო კომისია ვერ ახდენს საჩივრის ავტორთა წრის ზუსტ განსაზღვრას და იხილავს არაუფლებამოსილი პირების მიერ შეტანილ საჩივრებს ან შეცდომით განუხილველად ტოვებენ უფლებამოსილი პირების მიერ შეტანილ საჩივრებს⁷.

აღსანიშნავია, რომ მას შემდეგ, რაც საარჩევნო ადმინისტრაცია ან სასამართლო შეტანილ საჩივარს უფლებამოსილების მოტივით ტოვებს განუხილველად, სუბიექტს უკვე გაშვებული აქვს საჩივრის (სარჩელის) შეტანისთვის კანონით განსაზღვრული ვადა, რის გამოც საჩივრის ავტორს აღარ ეძლევა შეცდომის გამოსწორების შესაძლებლობა და შესაბამისად, ასეთი საჩივრები რჩება განუხილველი.

საჩივრის განხილვის ადგილი

მსგავსი პროცედურული გაუგებრობა გვხვდება საოლქო საარჩევნო კომისიების გადაწყვეტილებების გასაჩივრების წესთან დაკავშირებით, რასაც საარჩევნო კოდექსის 77-ე მუხლი არეგულირებს და რაც ასევე პირდაპირ არის დაკავშირებული გასაჩივრების უფლების დე ფაქტო შეზღუდვასთან.

საარჩევნო კოდექსი მკაცრად განსაზღვრავს საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილებების ერთ ნაწილს, რომელიც შეიძლება მხოლოდ რაიონულ/საქალაქო სასამართლოში გასაჩივრდეს⁸ და მეორე ნაწილს, რომელიც შეიძლება მხოლოდ ცესკოში გასაჩივრდეს⁹. აღნიშნული რეგულაცია საკმაოდ ლოგიკურია და თავისთავად ის პრინციპი, რომ უბანზე არჩევნების შედეგებთან დაკავშირებული დავა ადგილზევე უნდა გადაწყდეს, ხოლო ოლქის კომპეტენციას განკუთვნილი გადაწყვეტილებების ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრების საშუალება უნდა არსებობდეს, კითხვის ნიშნის ქვეშ არ დგას. თუმცა საჩივრების ანალიზი ცხადყოფს, რომ მკაფიო და ზუსტი განსხვავების დანახვა საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილებებს შორის, თუ რომელია ცესკოში გასაჩივრებელი და რომელი - სასამართლოში, ხშირად პრობლემურია, როგორც გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტების, ასევე - თავად საარჩევნო

⁶ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=8108>

⁷ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=6131>

⁸ საარჩევნო კოდექსის 77-ე მუხლის მეორე ნაწილით საუბნო საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელი პირის გადაწყვეტილების გამო საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს რაიონულ/საქალაქო სასამართლოში.

⁹ საარჩევნო კოდექსის 77-ე მუხლის მეოთხე ნაწილით საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს ცესკოში.

ადმინისტრაციისათვის. აღნიშნულის გამო გასაჩივრების უფლება რიგ შემთხვევაში საფრთხის ქვეშ დგება მხოლოდ პროცედურული უზუსტობის გამო.

ასეთივე მოუქნელია კოდექსი საჩივრის განხილვის ადგილის მითითებასთან დაკავშირებით და არ აძლევს არც სასამართლოს და არც საარჩევნო ადმინისტრაციას სხვა გზას, გარდა იმისა, რომ განუხილველი დარჩეს საჩივარი, როდესაც გასაჩივრების ადგილი (იურისდიქცია) არასწორად არის შერჩეული გამსაჩივრებლის მიერ¹⁰. ასეთი შემთხვევები კი, როდესაც საჩივარი განუხილველი მხოლოდ იმიტომ რჩება, რომ არასათანადო ადგილას არის გასაჩივრებული, საკმაოდ ხშირია¹¹. არის ასევე შემთხვევები, როდესაც თავად საოლქო საარჩევნო კომისიას ერევა იურისდიქციის განსაზღვრის საკითხი და საკუთარ განკარგულებაში არასწორად მიუთითებს გასაჩივრების ადგილს¹².

აღნიშნული პრაქტიკა მნიშვნელოვნად განსხვავდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის სულისკვეთებისგან, როდესაც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-80 მუხლი არაუფლებამოსილ ორგანოში ადმინისტრაციული საჩივრის/განცხადების წარდგენის შემთხვევაში, სწორედ ადმინისტრაციულ ორგანოს აკისრებს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის განცხადების გადაგზავნის ვალდებულებას. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ საჩივარი სასამართლოს განსჯადია, ადმინისტრაციული ორგანო დასაბუთებულ პასუხს უბრუნებს განმცხადებელს, რომელსაც განცხადების წარდგენისათვის კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვადა შეუჩერდება პირველი განცხადების წარდგენის მომენტიდან.

ეს ყოველივე სწორედ იმაზე მეტყველებს, რომ საარჩევნო კოდექსით გათვალისწინებული გასაჩივრების უფლებასთან დაკავშირებული რეგულაციები ნამდვილად არის რთული და მოუქნელი, რაც ხშირად ხდება ბარიერი გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტებისათვის სამართლებრივი დაცვის ეფექტური მექანიზმის გამოყენების გზაზე.

გასაჩივრების პირდაპირი (საკანონმდებლო) ბარიერები

უარი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე

გასაჩივრების უფლებაზე საუბრისას გვერდს ვერ ავუვლით საარჩევნო პროცესში ბოლო დროს დამკვიდრებულ პრაქტიკას. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ფაქტზე სამართალდარღვევის ოქმის შედგენის მოთხოვნით საარჩევნო ადმინისტრაციისთვის საჩივრით მიმართვისას, იმ შემთხვევაში, თუ ეს უკანასკნელი

¹⁰ საარჩევნო კოდექსის 77-ე მუხლის მესამე ნაწილით საუბნო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების გასაჩივრების გამო საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების ცესკოში გასაჩივრების შემთხვევაში საჩივარი რჩება განუხილველი.

¹¹ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=8236>

¹² <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=7329>; <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=7754>

უარს ეტყვის მომჩივანს, მიღებული გადაწყვეტილება სასამართლოში ვეღარ გასაჩივრდება.

2016 წელს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ თბილისის საქალაქო სასამართლოში გაასაჩივრა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის განკარგულება¹³ სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარის თქმის შესახებ, თუმცა სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ სარჩელი წარმოებაში¹⁴ არ მიიღო.

სასამართლომ იხელმძღვანელა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 272-ე მუხლით და განმარტა, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილებაზე სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში, სასამართლო არ იყო უფლებამოსილი განეხილა გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერება, რადგან სასამართლო მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნებოდა უფლებამოსილი ემსჯელა საკითხზე, თუკი ცესკო დააკმაყოფილებდა საჩივარს და სამართალდარღვევის ჩადენის ფაქტთან დაკავშირებით შეადგენდა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმს. სასამართლომ ჩათვალა, რომ აღნიშნული სარჩელი არ განეკუთვნებოდა სასამართლოს განსახილველ საქმეთა კატეგორიას და სარჩელი წარმოებაში არ უნდა ყოფილიყო მიღებული.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ თბილისის საქალაქო სასამართლოს განჩინებასთან დაკავშირებით კერძო საჩივარი სააპელაციო სასამართლოში წარადგინა, რომლითაც მოითხოვა წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმის შესახებ განჩინების გაუქმება და საქმის არსებითად განსახილველად თბილისის საქალაქო სასამართლოში დაბრუნება. სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ სრულად გაიზიარა თბილისის საქალაქო სასამართლოს არგუმენტები საქმის წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმის შესახებ და კერძო საჩივარი¹⁵ არ დაკმაყოფილა.

შესაბამისად, საარჩევნო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილებები, რომლითაც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე და სანქციის დაწესებაზე უარია ნათქვამი, გასაჩივრებას არ ექვემდებარება. ასეთ პრაქტიკას ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისი საერთაშორისო ვალდებულებების დარღვევად მიიჩნევს, ხოლო ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციები - მათი სასამართლოსათვის მიმართვის უფლების შეზღუდვად და შესაბამისად, მოითხოვენ კანონმდებლობით პირდაპირ განისაზღვროს საარჩევნო ადმინისტრაციის ასეთი გადაწყვეტილებების გასაჩივრებისა და სასამართლო განხილვის შესაძლებლობა.

¹³ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=5253>

¹⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 14 აგვისტოს N3/6002-16 განჩინება. <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=3790>

¹⁵ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2016 წლის 18 აგვისტოს N38/1508-16 განჩინება.

საერთაშორისო სამართლის ინსტრუმენტებში ხშირად შევხვდებით ჩანაწერს, რომელიც ამბობს, რომ საარჩევნო საკითხებზე დავების განხილვა მხოლოდ ადმინისტრაციულ ორგანოში არ არის საკმარისი და რომ მას აუცილებლად ესაჭიროება სასამართლო კონტროლის მექანიზმი¹⁶. ასეთი გადაწყვეტილება აქვს მიღებული ადამიანის უფლებათა ინტერ-ამერიკულ კომიტეტს, რომელმაც საარჩევნო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შეზღუდვა სცნო სამართლებრივი დაცვის უფლების შელახვად¹⁷.

გარდა ამისა, სასამართლო კონტროლი, ბევრად უფრო აამაღლებს ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისა და კვლევის სტანდარტს, ისევე როგორც, გადაწყვეტილების დასაბუთების ხარისხს საარჩევნო ადმინისტრაციაში. საარჩევნო ადმინისტრაციის დღეს არსებული პრაქტიკა არაერთგვაროვანია, ხშირ შემთხვევაში არ ითვალისწინებს ზეპირი მოსმენების გამართვას საჩივრის განხილვის პროცესში. ასევე, ზედმეტად ეყრდნობა საჩივრის ადრესატის წერილობით ახსნა-განმარტებას. არსებული რეგულაციით, ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისას საარჩევნო ადმინისტრაციას არ აქვს საარჩევნო კოდექსით შეზღუდული განხილვის ვადები, გარდა ამისა, საჩივრების ძირითადი ნაწილი ექვემდებარება საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ განხილვას, რაც ნამდვილად იძლევა იმის საშუალებას, რომ შედარებით მაღალი სტანდარტი იქნას გამოყენებული ადმინისტრაციული წარმოებისას, რაც მიღებული გადაწყვეტილებების მაღალ სანდოობას განაპირობებს.

ამომრჩევლის მიერ საჩივრის შეტანის უფლება

გასაჩივრების უფლების შეზღუდვებზე საუბრისას, პირველ რიგში აღსანიშნავია, რომ საქართველოში ამომრჩეველს საჩივრის შეტანის უფლება საარჩევნო პროცესის არც ერთ ეტაპზე არ გააჩნია.

ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც მოქალაქეს აქვს საარჩევნო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლება, არის შემთხვევა, როდესაც მას უარი ეთქვა ამომრჩეველთა სიაში შეყვანაზე. თუმცა იმ მომენტიდან, როდესაც მოქალაქე შეჰყავთ ამომრჩეველთა სიაში და ის ხდება ამომრჩეველი, იგი კარგავს არჩევნებთან დაკავშირებით საარჩევნო ადმინისტრაციისათვის ან სასამართლოსათვის საჩივრით მიმართვის უფლებას და შესაბამისად, მისი დარღვეული უფლების აღდგენის საშუალებას.

აღნიშნული შეზღუდვა ეწინააღმდეგება ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთო) 1990 წლის კოპენჰაგენის დოკუმენტს,

¹⁶ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ზოგადი კომენტარი 32; გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი დაკვირვება ნიკარაგუასთან დაკავშირებით CCPR/C/NIC/CO/3 (Dec,12 2018).

¹⁷ არჩევნებში საერთაშორისო სამართლებრივი დაცვის მექანიზმები, ჯონ ჰარდინ იანგი, 2016, ამერიკის ადვოკატთა ასოციაცია ISBN:978-1-63425-774-9.

რომლის 5.10 მუხლი¹⁸ განსაზღვრავს გასაჩივრების უფლებას. გარდა ამისა, ვენეციის კომისიის 2002 წლის 18-19 ოქტომბრის „კარგი პრაქტიკის კოდექსის“ 3.3. მუხლით¹⁹ განსაზღვრულია, რომ მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს უფლება საარჩევნო პროცედურების დარღვევების საფუძველზე მოითხოვოს არჩევნების შედეგების გადახედვა. „კარგი პრაქტიკის კოდექსის“ 99-ე პარაგრაფი ადგენს, რომ სასურველია გასაჩივრების უფლება ჰქონდეს პირთა რაც შეიძლება ფართო წრეს, მათ შორის - ყველა ამომრჩეველსა და ყველა კანდიდატს. თუმცა იქვე აღნიშნავს, რომ შესაძლებელია გარკვეული გონივრული შეზღუდვის დაწესება ამომრჩეველთათვის, არჩევნების შედეგებთან დაკავშირებული საჩივრის შეტანისას.

ვენეციის კომისიის „კარგი პრაქტიკის კოდექსი“ განასხვავებს ამომრჩეველთა უფლებას, მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოს ან სასამართლოს საჩივრით ა) საკუთარი დარღვეული უფლებების აღდგენის მოთხოვნით და უფლებას ბ) გასაჩივროს არჩევნების შედეგები საკანონმდებლო და პროცედურული დარღვევების საფუძველზე. მაშინ, როდესაც ვენეციის კომისიის დოკუმენტი იძლევა ამ უკანასკნელთან დაკავშირებით გარკვეული გონივრული შეზღუდვების დაწესების შესაძლებლობას, ამომრჩევლის დარღვეული უფლების გასაჩივრების შეზღუდვა მიუღებელი რჩება.

მაგალითად კენჭისყრის დღეს შესაძლოა იყოს შემთხვევები, როდესაც ამომრჩეველს არ უშვებენ საარჩევნო უბანზე იმ მიზეზით, რომ მას აღენიშნება მარკირება, რაც შეიძლება ნიშნავდეს, რომ იგი უკვე იმყოფებოდა საარჩევნო უბანზე და დაფიქსირებული აქვს თავისი არჩევანი. თეორიულად, ასევე შესაძლებელია, რომ ამომრჩეველს უარი უთხრან თავის უფლებაზე, გამოცვალოს გაფუჭებული საარჩევნო ბიულეტენი, ან მისი გვარის გასწვრივ დაფიქსირებული ხელმოწერის გამო, უარი უთხრან ბიულეტენის გაცემაზე. ასეთ შემთხვევებში საკუთარი უფლების აღსადგენად, ამომრჩეველი რჩება სადამკვირვებლო ორგანიზაციის ან პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენლის იმედად, რადგან მის მიერ შედგენილი საჩივარი ასეთი დარღვევების შემთხვევაში განუხილველი დარჩება. კიდევ უფრო ლოგიკურია, რომ ამომრჩეველს, რომელიც თავად გახდა ამომრჩეველთა მოსყიდვის ფაქტის მსხვერპლი, შეეძლოს სასამართლოსთვის სამართალდამრღვევის წინააღმდეგ საჩივრით მიმართვა. თუმცა საქართველოში ამომრჩეველს არც ასეთი უფლება გააჩნია.

გასაჩივრების უფლების შეზღუდვის მიზეზები

თუკი გავითვალისწინებთ, რამდენად შეზღუდულია საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობით გასაჩივრების უფლების მქონე პირთა წრე და შეზღუდულ პირთა წრესაც კი დამატებითი ბარიერები ექმნება საჩივრის შეტანისას რეგულაციის

¹⁸ <https://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>

¹⁹ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e)

სირთულის გამო; ასევე იმის გათვალისწინებით, რომ 2019 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ ტურში, თითქმის ყოველი მეოთხე საჩივარი განუხილველი დარჩა სხვადასხვა ფორმალური საფუძვლით; დამატებით იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენაზე უარი არ საჩივრდება სასამართლოში, ხოლო ამომრჩეველს საერთოდ არ აქვს არც საკუთარი დარღვეული უფლების და არც არჩევნების შედეგების გასაჩივრების უფლება, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ კანონის სულისკვეთება, სწორედ ბარიერების ხელოვნურად შექმნისა და საარჩევნო პროცესში საჩივრების რაოდენობის შეზღუდვისკენაა მიმართული.

გასაჩივრების უფლების შეზღუდვების მართლზომიერება

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-2 მუხლით²⁰ აღიარებულია პირის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შელახვის შემთხვევაში, სამართლებრივი დაცვის ეფექტური საშუალებებით უზრუნველყოფის უფლება. მოქალაქეთა სამართლებრივი დაცვის უფლებას აღიარებს, ასევე, რამდენიმე საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტი, მათ შორის, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური ასამბლეის რეზოლუცია #60/147²¹, ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის ინსტრუქცია საარჩევნო კანონმდებლობის გადახედვის შესახებ²².

ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო თავის გადაწყვეტილებებში ამბობს, რომ ამომრჩევლის უფლებები დაცულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის მე-3 მუხლით. მიუხედავად იმისა, რომ ეს უფლებები მნიშვნელოვანია, ასეთი უფლება არ არის აბსოლუტური. ხელმომწერ სახელმწიფოებს გააჩნიათ შეზღუდვების და წინაპირობების დაწესების ფართო დისკრეცია, რომელიც პრინციპულად არ დაარღვევს კონვენციის მოთხოვნებს. თუმცა, საბოლოო ჯამში სასამართლოს გადასაწყვეტია, თუ რამდენად შეესაბამება სახელმწიფოს მიერ დაწესებული შეზღუდვები კონვენციის პირველი ოქმის მოთხოვნებს.²³

შესაბამისად, არ შეიძლება ითქვას, რომ არსებობს ერთიანი საერთაშორისო სტანდარტი საარჩევნო პროცესში გასაჩივრების უფლების მქონე პირთა წრესთან დაკავშირებით და იგი სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულად რეგულირდება²⁴.

მაგალითად, გერმანიის და დანიის კანონმდებლობა ნებისმიერ ამომრჩეველს აძლევს უფლებას გაასაჩივროს საპარლამენტო არჩევნების შედეგები. მსგავსი მდგომარეობაა

²⁰ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1398335?publication=0>

²¹ http://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_ph_e.pdf

²² <https://www.osce.org/odihr/elections/17579?download=true>

²³ სადაკი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ. Nos.25144/94, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება.

²⁴ არჩევნებში საერთაშორისო სამართლებრივი დაცვის მექანიზმები, ჯონ ჰარდინ იანგი, 2016, ამერიკის ადვოკატთა ასოციაცია ISBN:978-1-63425-774-9.

ფინეთში - ნებისმიერ ამომრჩეველს უფლება აქვს საკუთარ უბანზე ან ოლქში გასაჩივროს არჩევნების შედეგები პროცედურული დარღვევების საფუძველზე. საბერძნეთშიც ამომრჩეველს შეუძლია კენჭისყრის დღის პროცედურების დარღვევასთან დაკავშირებული საჩივრის შეტანა.

ამავდროულად, 2010 წელს ვენეციის კომისიამ გააკრიტიკა ნორვეგიის საარჩევნო კანონმდებლობა სწორედ იმ მიზეზით, რომ იგი ამომრჩევლებს გასაჩივრების უფლებას²⁵ უზღუდავდა, რის შედეგადაც, ნორვეგიის კანონმდებლობამ გააფართოვა გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტთა წრე. შედეგად, აღნიშნული რეკომენდაცია აღარ გვხვდება 2017 წლის ეუთოს სადამკვირვებლო მისიის ანგარიშში²⁶.

ოდნავ უფრო იზღუდება ამომრჩევლების მიერ საარჩევნო პროცესის დარღვევების გამო გასაჩივრების უფლება გაერთიანებული სამეფოს ადგილობრივ არჩევნებში, სადაც საჩივრის შეტანის მინიმუმ 4 ამომრჩევლის ერთობლივ მიმართვას საჭიროებს. ხორვატებმა კი ასეთივე შეზღუდვა დააწესეს არანაკლებ 100 ამომრჩევლის კვორუმით.

ესპანეთსა და ავსტრიაში არჩევნების შედეგების გასაჩივრების უფლება ამომრჩევლებს საერთოდ არ გააჩნიათ. მეტიც, ავსტრიაში ერთადერთი ტიპის საჩივარი, რომელიც არჩევნების შედეგების გამოცხადებამდე შეიძლება შევიდეს, არის ამომრჩეველთა სიასთან დაკავშირებული საჩივარი. მსგავსი შეზღუდვებია ამომრჩევლების საარჩევნო დარღვევების გასაჩივრებასთან დაკავშირებით საფრანგეთშიც.

დანიისა და ნორვეგიის არჩევნების შედეგების გასაჩივრება სასამართლოში საერთოდ არ ხდება, იგი შეიძლება მხოლოდ საარჩევნო ადმინისტრაციაში და ახლადარჩეულ პარლამენტში გასაჩივრდეს, რაც ასევე ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სამართლებრივ ვალდებულებებს და მსოფლიოს საუკეთესო პრაქტიკას, თუმცა მიუხედავად ამისა, ეუთოს სადამკვირვებლო მისიის ანგარიშებში კრიტიკა ამ საკითხზე არ გვხვდება იმ საფუძველით, რომ საარჩევნო პროცესში ჩართული მხარეები კმაყოფილებას გამოთქვამენ ამ ქვეყნებში არსებულ გასაჩივრების პროცედურების სამართლიანობასთან დაკავშირებით.²⁷

ამერიკის რამდენიმე შტატის უზენაეს სასამართლოს არაერთხელ აქვს განმარტებული, რომ არ არსებობს პრეცედენტული სამართლიდან წარმოშობილი არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, იგი მხოლოდ კონკრეტული კონსტიტუციური და საკანონმდებლო დებულებებიდან გამომდინარეობს და მამასადამე, კანონით დადგენილი პროცედურები მკაცრად და ზუსტად უნდა იყოს დაცული.²⁸

²⁵ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)046-e)

²⁶ <https://www.osce.org/odihr/elections/norway/360336?download=true>

²⁷ <https://www.osce.org/odihr/elections/denmark/419231?download=true>

²⁸ ტეილორი როჩეს წინააღმდეგ, 271, S.C. 505,509,248, S.E 2d 580,582 (1978).

ერთ-ერთ დავაში საქმეზე პიერ ბოხი საფრანგეთის წინააღმდეგ, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ პასიური საარჩევნო უფლება საერთოდ არ მიეკუთვნება სამოქალაქო უფლებას და იგი პოლიტიკური უფლებაა, რის გამოც არ არის დაცული კონვენციის მე-6 მუხლით სამართლიანი სასამართლოს შესახებ²⁹.

საარჩევნო საკითხებზე მომუშავე საერთაშორისო ორგანიზაციას საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდს (IFES) შემუშავებული აქვს საარჩევნო დავებთან დაკავშირებული 7 საერთაშორისო სტანდარტი³⁰, რომელთა შესწავლითაც ადგენს ამა თუ იმ ქვეყანაში საარჩევნო დავების განხილვის ეფექტურობას. ესენია:

1. საარჩევნო რეგულაციების დარღვევებთან დაკავშირებით სამართლებრივი დაცვის უფლების გამჭვირვალობა;
2. მკაფიოდ განსაზღვრული პროცედურა;
3. მიუკერძოებელი და ინფორმირებული არბიტრის არსებობა;
4. მართლმსაჯულების სწრაფი სისტემა;
5. მკაფიოდ განსაზღვრული მტკიცების ტვირთი და მტკიცებულებების სტანდარტი;
6. უფლების აღდგენის ეფექტური და გონივრული შესაძლებლობა;
7. ჩართული მხარეების ადეკვატური ინფორმირებულობა.

იმისათვის, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ამომრჩევლის წინააღმდეგ სახელმწიფოს მიერ დადგენილი შეზღუდვა კონვენციის დარღვევად განიხილოს, იგი მსჯელობს იმის შესახებ: ა) ხომ არ არღვევს აღნიშნული შეზღუდვა ამომრჩევლის უფლებას ისეთი მასშტაბით, რომელიც ხელს უშლის კონვენციით დაცული სიკეთის (თავისუფალი არჩევანის გაკეთების უფლება) ეფექტურ განხორციელებაში, ბ) გააჩნია თუ არა ასეთ შეზღუდვას ლეგიტიმური მიზანი და გ) არის თუ არა შეზღუდვის ზომა პროპორციული³¹.

ეუთო შედარებით უფრო მაღალ საერთაშორისო სტანდარტს ადგენს საარჩევნო პროცესისათვის და სადამკვირვებლო ანგარიშების შედგენისას ძირითადად ვენეციის კომისიის „კარგი პრაქტიკის კოდექსით“ ხელმძღვანელობს. თუმცა, იმისათვის, რომ სახელმწიფოს მიერ დაწესებული კონკრეტული შეზღუდვა არამართლზომიერად ჩაითვალოს, საჭიროა პროცესის თავისებურებების უფრო დეტალური ანალიზი და საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების დარღვევის დადასტურება.

²⁹ პიერ ბოხი საფრანგეთის წინააღმდეგ 20/1996/732/938, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება.

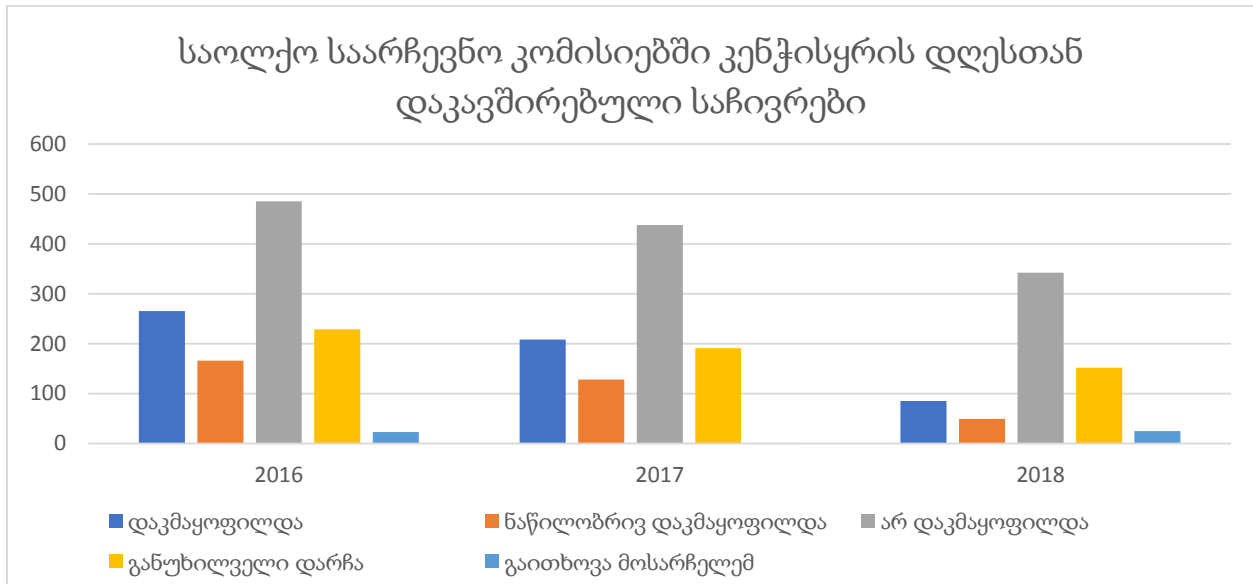
³⁰ https://www.ifes.org/sites/default/files/guarde_final_publication_0.pdf

³¹ კრასნოვი და სკურატოვი რუსეთის წინააღმდეგ, nos. 17864/04 and 21396/04, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება.

საჩივრების სტატისტიკა

ჩვენს შემთხვევაში, იმის დასადგენად თუ რამდენად მართლზომიერია ამომრჩეველთა გასაჩივრების უფლების შეზღუდვა, აუცილებელია გავაანალიზოთ არსებული საჩივრები და მათთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებები.

საჩივრების სტატისტიკა მეტყველებს იმაზე, რომ საჩივრების რაოდენობა საკმაოდ მაღალია, რაც გასაჩივრების ხელმისაწვდომობაზე მეტყველებს.



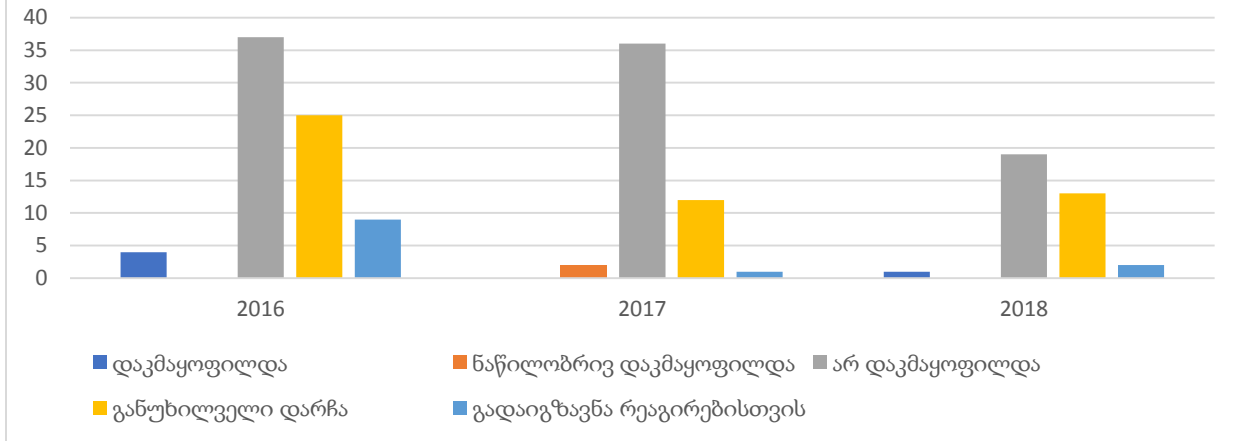
2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების პირველ ტურში საოლქო საარჩევნო კომისიებში კენჭისყრის დღესთან დაკავშირებული საჩივრების საერთო რაოდენობა იყო 1168. 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში ასეთი საჩივრების რაოდენობა 966-მდე შემცირდა, ხოლო 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ ტურში გახდა 653.

გასათვალისწინებელია, რომ ეს რაოდენობა არ მოიცავს საარჩევნო უბანში დაწერილ იმ საჩივრებს, რომელზე რეაგირებაც ადგილზევე დაუყოვნებლივ მოხდა. რაც იმის ვარაუდის საფუძველს გვაძლევს, რომ რეალურად საჩივრების რაოდენობა კენჭისყრის დღის პროცედურების დარღვევებთან დაკავშირებით კიდევ უფრო მაღალია.

მონაცემებში შეიმჩნევა განუხილველად დატოვებული საჩივრების მაღალი მაჩვენებელი, თუმცა არის ასევე, სრულად და ნაწილობრივ დაკმაყოფილებული საჩივრების მნიშვნელოვანი რაოდენობა, რომელთაგან ძირითადი ნაწილი, დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის განსაზღვრის შესახებ გადაწყვეტილებებია.

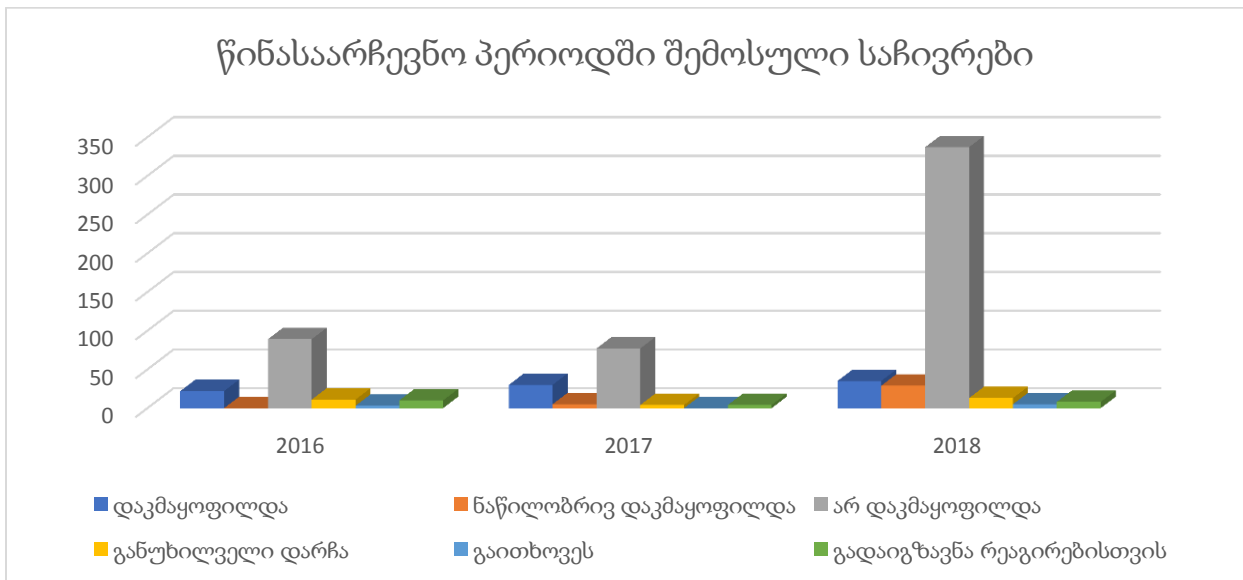
მსგავსი სტატისტიკა ცესკოს მიერ განხილულ საჩივრებთან მიმართებაშიც:

ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში შემოსული საჩივრების სტატისტიკა



ცესკოშიც შეიმჩნევა წლების განმავლობაში საჩივრების კლების ტენდენცია, თუმცა, საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უარისა და განუხილველად დატოვებული საჩივრების პროცენტული შეფარდება გაზრდილია ოლქებთან შედარებით.

საჩივრების შემცირების ტენდენციიდან აშკარად ამოვარდნილია 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში წინასაარჩევნო პერიოდის საჩივრების რაოდენობა:



მაშინ, როდესაც 2016 და 2017 წლებში წინასაარჩევნო პერიოდის საჩივრების რაოდენობა, შესაბამისად 135 და 120 იყო, 2018 წელს ასეთი საჩივრების რაოდენობამ 427-ს მიაღწია. ეს შეიძლება აიხსნას წინასაარჩევნო პერიოდში საუბნო საარჩევნო კომისიების საქმიანობის მონიტორინგის გააქტიურებით და ავტაციისა და ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებაზე მონიტორინგის გააქტიურებით, როგორც სადამკვირვებლო ორგანიზაციების, ასევე პოლიტიკური პარტიების მხრიდან.

სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ანგარიშებიდან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციაში საჩივრის შეტანისას არ არსებობს საჩივრის დარეგისტრირების ხელოვნური ბარიერები. საარჩევნო უბანზე, ისევე როგორც ოლქში, საჩივრის შეტანის პროცედურა საკმაოდ ხელმისაწვდომი და მარტივია.

საჩივრების დაკმაყოფილების მაჩვენებელი ცხადყოფს, რომ კარგად მომზადებულ, საფუძვლიან და გამართულ საჩივარს აქვს წარმატების პერსპექტივა როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციაში, ასევე სასამართლოში. დაკმაყოფილებულ საჩივრებში გვხვდება, როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციის თანამშრომლისათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის დაწესება,³² არჩევნებიდან კანდიდატის მოხსნა,³³ მოხსნილი კანდიდატების აღდგენა,³⁴ ბათილი ბიულეტენების გადათვლა საარჩევნო უბანზე³⁵, ასევე უბნის შედეგების გადათვლა³⁶.

ამომრჩეველთა გასაჩივრების უფლების შეზღუდვის მართლზომიერება

რაც შეეხება ამომრჩეველთა მხრიდან საჩივრის შეტანის უფლების შეზღუდვას, ასეთი საჩივრის შეტანის მცდელობა ბოლო 3 საყოველთაო არჩევნების განმავლობაში საერთოდ არ ფიქსირდება. იმ გამონაკლის შემთხვევაშიც კი, როდესაც მოქალაქეს აქვს საარჩევნო სიის ფორმირებასთან დაკავშირებით საჩივრის შეტანის უფლება, ასეთი საჩივარი სასამართლომდე ბოლო წლების განმავლობაში საერთოდ არ მისულა.

კვლევის პროცესში გამოკითხული 4 სადამკვირვებლო ორგანიზაციიდან 2 საერთოდ არ დაეთანხმა ეუთოს სადამკვირვებლო მისიის რეკომენდაციას მოქალაქეთათვის გასაჩივრების უფლების მიცემის ნაწილში. ისინი არ მიიჩნევენ აღნიშნულ შეზღუდვას პრობლემად და აცხადებენ, რომ იმ შემთხვევაში, თუ ამომრჩეველს დასჭირდება დარღვეული უფლების აღსადგენად საჩივრის შეტანა, მათი დამკვირვებლები ან წარმომადგენლები შეძლებენ ამის გაკეთებას. შეხვედრებზე ნახსენები იყო საქართველოს არჩევნების ონლაინ პორტალი³⁷, რომლის მეშვეობითაც, ნებისმიერ ამომრჩეველს აქვს საშუალება თავისი პრეტენზია და ინფორმაცია საარჩევნო პროცედურის დარღვევის შესახებ დაიტანოს ონლაინ საარჩევნო რუკაზე, ხოლო სადამკვირვებლო ორგანიზაციები, ასეთი ინფორმაციის ვერიფიკაციის შემდეგ შეძლებენ ოფიციალური საჩივრის შეტანას საარჩევნო ადმინისტრაციაში.

საქართველოში საარჩევნო პროცესის თავისებურებაა სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისათვის გასაჩივრების უფლების მიცემა, რაც ბევრი სხვა ქვეყნის საარჩევნო პროცესში შეზღუდულია. ეს სწორედ იმით შეიძლება აიხსნას, რომ საარჩევნო დავა, შეიძლება მოიგოს მხოლოდ კარგად მომზადებულმა,

³² <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=8671>

³³ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=5778>

³⁴ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=3853>

³⁵ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=6346>

³⁶ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=6552>

³⁷ <http://www.electionportal.ge/>

გათვითცნობიერებულმა და აქტიურმა მოსარჩელემ, რის გამოც ინდივიდუალურ ამომრჩეველს ნაკლები შანსი აქვს საარჩევნო დავაში მიაღწიოს წარმატებას. შესაბამისად, კანონმდებელმა, ამომრჩევლის ეს უფლება მიაწოდო დამკვირვებლის სტატუსის მქონე სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს.

გარდა იმ არგუმენტისა, რომ ამომრჩეველს რეალურად პრობლემა არ ექმნება და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დაცული სიკეთე, თავისუფალი არჩევანის გაკეთების უფლება არ ეზღუდება გასაჩივრების უფლების შეზღუდვით, ასევე საინტერესოა არსებობს თუ არა შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი.

საგულისხმოა, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციაც და ზოგიერთი გამოკითხული სადამკვირვებლო ორგანიზაციაც ხედავს საარჩევნო პროცესის საბოტაჟის რისკს იმ შემთხვევაში, თუ ამომრჩევლებს ექნებათ გასაჩივრების უფლება. აღნიშნული რისკი რომ რეალურია, ეს ჩანს არჩევნებთან დაკავშირებული საჩივრების ანალიზიდანაც, რადგან, რიგ შემთხვევებში, მოსარჩელები, მხოლოდ არჩევნების შედეგების შეჯამების ხელოვნურად გადავადების მიზნით აგრძელებენ უსაფუძვლო და არაპერსპექტიულ დავებს. დაინტერესებულ სუბიექტს, რამდენიმე ათეული ათასი აქტივისტის მიერ საჩივრების შეტანის მეშვეობით შეუძლია გამოიწვიოს საარჩევნო პროცესის სრული კოლაფსი.

რაც შეეხება შეზღუდვის ზომის პროპორციულობის ანალიზს, უნდა გავარკვიოთ, ხომ არ არის შესაძლებელი, რაიმე სხვა ხერხით ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა, ან ხომ არ შეიძლება, რომ ნაკლები შეზღუდვის დაწესებით ერთის მხრივ მაქსიმალურად გაფართოვდეს მოსარჩელე პირთა წრე და მეორეს მხრივ თავიდან იქნას აცილებული საარჩევნო პროცესის ბლოკირების ნებისმიერი რისკი. ასეთი ანალიზი, კანონმდებელმა საარჩევნო რეფორმის მიმდინარეობის ყოველ ჯერზე უნდა გააკეთოს და შესაძლებლობის წარმოშობის შემთხვევაში, დაუყოვნებლივ გააფართოვოს გასაჩივრების უფლების მქონე პირთა წრე.

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა დაკვირვება, რომელიც შეზღუდვის პროპორციულობის ანალიზისთვის შეიძლება მნიშვნელოვანი იყოს: იქმნება შთაბეჭდილება, რომ კანონმდებლის სულისკვეთებას, მაქსიმალურად შეზღუდოს საჩივრების რაოდენობა, უპირისპირდება გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტების სულისკვეთება, დაწერონ და დაარეგისტრირონ რაც შეიძლება მეტი საჩივარი. შეიძლება ითქვას, რომ საჩივრების რაოდენობა აღქმულია გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტის აქტიურობის და კომპეტენტურობის კრიტერიუმად, ხოლო პოლიტიკური პარტიების მხრიდან საჩივრების რაოდენობა სალდება არჩევნების შედეგების ლეგიტიმურობის კითხვის ნიშნის ქვეშ დაყენების საფუძვლად. ხშირია შემთხვევა, როცა საჩივარი იწერება არა კონკრეტული უფლების დარღვევის საფუძველზე, არამედ წინასწარ, უფლების შეზღუდვის ჯერ არ დამდგარი ფაქტის საფუძველზე. მაგალითად, ბოლო პერიოდში მომრავლებული საჩივრები წინასაარჩევნო პერიოდში საუბნო საარჩევნო კომისიის წინააღმდეგ, კომისიის

წევრების უბანზე არ ყოფნის საფუძვლით³⁸, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც მთელი საუბნო საარჩევნო კომისია საარჩევნო ბარათების დარიგებით არის დაკავებული, კითხვებს აჩენს, როგორც მოსარჩელის ასევე საარჩევნო ადმინისტრაციის დროის და რესურსის ხარჯვის გონივრულობასთან დაკავშირებით.

შესაბამისად, ამომრჩევლისათვის გასაჩივრების უფლების მიცემის პრობლემა ჩაკეტილ წრეს ემსგავსება, იმისათვის, რომ ერთი პრობლემა მოგვარდეს, საჭიროა მოგვარდეს მეორე პრობლემა და პირიქით. აუცილებელია მიდგომები საჩივრებთან დაკავშირებით შეიცვალოს, როგორც კანონმდებლის მხრიდან, ასევე გასაჩივრების უფლების მქონე სუბიექტების მხრიდან.

ერთჯერადი გასაჩივრების ვალდებულება

როგორც „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 77-ე მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 ნაწილების სამართლებრივი ანალიზი ცხადყოფს, საარჩევნო კოდექსმა უარი არ თქვა ადმინისტრაციული წარმოებისათვის მახასიათებელ ადმინისტრაციული საჩივრის ინსტიტუტზე და ამ შემთხვევაშიც ადმინისტრაციული საჩივარი იქცა სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობად.

ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ადმინისტრაციულ საჩივარს აქვს სარჩელის დასაშვებობის აუცილებელი წინაპირობის ფუნქცია, დაინტერესებულ მხარეს უფლება აქვს მიმართოს სასამართლოს დარღვეული უფლების დაცვის მიზნით მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ის გამოიყენებს ადმინისტრაციულ ორგანოში ერთჯერადი გასაჩივრების შესაძლებლობას. საარჩევნო პროცესის მკაცრად გაწერილი კონსტიტუციური ვადების გამო, ზემოაღნიშნული პრინციპი საქართველოს საარჩევნო კოდექსში დეტალიზირდა იმ სამართლებრივი წესრიგის შესაბამისად, რაც უკავშირდება საარჩევნო პროცესის ცალკეული ეტაპების გასაჩივრების თანმიმდევრობას. კოდექსმა მკვეთრად გაწერა საარჩევნო ადმინისტრაციის იერარქიაში საჩივრის წარდგენის წესი, რომლის დაცვაც იძლევა სასამართლოსათვის მიმართვის შესაძლებლობას და რაც, როგორც საარჩევნო დავების შესწავლა ცხადყოფს, კვლავაც პრობლემურია მათი სწორად დაცვის თვალსაზრისით.

პირველ რიგში საყურადღებოა საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის სტრუქტურა და მასში შემავალი ერთეულების ქვემდებარეობის საკითხი. საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-7 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია შედგება: ა) ცესკოსა და მისი აპარატისაგან; ბ)უსკოსა და მისი აპარატისაგან; გ) საოლქო საარჩევნო კომისიისაგან; დ) საუბნო საარჩევნო კომისიისაგან.

იმავე კოდექსის მე-7 მუხლის მე-3 ნაწილით დადგენილია, რომ საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის უმაღლესი ორგანოა ცესკო, რომელიც თავისი

³⁸ <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=7203>; <https://sachivrebi.cec.gov.ge/info.php?id=7231>

უფლებამოსილების ფარგლებში ხელმძღვანელობს და აკონტროლებს ყველა დონის საარჩევნო კომისიებს და უზრუნველყოფს საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის ერთგვაროვან გამოყენებას საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე.

საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-14 (ცესკოს უფლებამოსილება), 21-ე (საოლქო საარჩევნო კომისიის უფლებამოსილება) და 26-ე (საუბნო საარჩევნო კომისიის უფლებამოსილება) მუხლების ერთობლივი ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის პირველ (ქვედა) რგოლს წარმოადგენს საუბნო საარჩევნო კომისია და იგი ექვემდებარება ზემდგომ ორგანოებს - საოლქო საარჩევნო კომისიას და ცესკოს, ასევე სისტემის მეორე (შუალედურ) რგოლს წარმოადგენს საოლქო საარჩევნო კომისია და მის ზემდგომ ორგანოს წარმოადგენს ცესკო; სისტემის მესამე (უმდალეს) საფეხურს იკავებს ცესკო;

საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 77-ე მუხლის (გასაჩივრების ვადა და წესი) სამართლებრივი ანალიზი მიუთითებს, რომ კანონმდებელმა საარჩევნო პროცესების ჭრილში საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის მიმართ დაადგინა კონტროლის ორი მექანიზმი - შიდა და სასამართლო კონტროლი. შიდა კონტროლის პირობებში საარჩევნო ადმინისტრაციის ზედა რგოლი ამოწმებს ქვედა რგოლის ქმედებებისა და გადაწყვეტილებების კანონიერებას, ხოლო სასამართლო კონტროლი გულისხმობს სასამართლოს უფლებამოსილებას, შესაბამისი სუბიექტის მიერ სასამართლოში წარდგენილი სარჩელის ფარგლებში შეამოწმოს საარჩევნო ადმინისტრაციის შესაბამისი რგოლის მიერ გამოცემული ადმინისტრაციული აქტების, მათ მიერვე განხორციელებული ქმედებების კანონთან შესაბამისობა.

უნდა აღინიშნოს, რომ შიდა და სასამართლო კონტროლის მექანიზმები მუშაობს გარკვეული წესრიგის მიხედვით, შესაბამისი, ლოგიკურად თანმიმდევრული ეტაპების გავლის გზით; შიდა და სასამართლო კონტროლის დეტალურ რეგულაციას გვთავაზობს საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 77-ე მუხლი.

საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 77-ე მუხლის პირველი ნაწილით დადგენილია, რომ საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევა შეიძლება გასაჩივრდეს შესაბამის საარჩევნო კომისიაში. საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს ზემდგომ საარჩევნო კომისიაში ან სასამართლოში ამ კანონით დადგენილი წესით და დადგენილ ვადებში, თუ ამ კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული.

იმავე კოდექსის 77-ე მუხლის მე-2 ნაწილით დადგენილია, რომ საუბნო საარჩევნო კომისიის/საუბნო საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელი პირის გადაწყვეტილება მისი მიღებიდან 2 კალენდარული დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში, რომელიც საჩივარს იხილავს 2 კალენდარული დღის ვადაში. საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება 2 კალენდარული დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს შესაბამის რაიონულ/საქალაქო სასამართლოში, რომელიც

საჩივარს იხილავს 2 კალენდარული დღის ვადაში. რაიონული/საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება მისი მიღებიდან 1 კალენდარული დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს სააპელაციო სასამართლოში, რომელიც საჩივარს იხილავს 1 კალენდარული დღის ვადაში. სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ გასაჩივრდება.

საუბნო საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელი პირის გადაწყვეტილებები მათი მიღებიდან 2 კალენდარული დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში, რომელიც საჩივარს იხილავს 2 კალენდარული დღის ვადაში. საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება 2 კალენდარული დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს შესაბამის რაიონულ/საქალაქო სასამართლოში, რომელიც საჩივარს იხილავს 2 კალენდარული დღის ვადაში. რაიონული/საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება მისი მიღებიდან 1 კალენდარული დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს სააპელაციო სასამართლოში, რომელიც საჩივარს იხილავს 1 კალენდარული დღის ვადაში. სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ გასაჩივრდება.

იმავე 77-ე მუხლის მე-4 ნაწილით დადგენილია, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიის/კომისიის ხელმძღვანელი პირების გადაწყვეტილებები მათი მიღებიდან 1 კალენდარული დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს ცესკოში, რომელიც საჩივარს იხილავს მისი მიღებიდან 1 კალენდარული დღის ვადაში. ცესკოს გადაწყვეტილება მისი მიღებიდან 1 კალენდარული დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოში. თბილისის საქალაქო სასამართლო საჩივარს იხილავს 2 კალენდარული დღის ვადაში. თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს გადაწყვეტილების გამოტანიდან 1 კალენდარული დღის ვადაში სააპელაციო სასამართლოში. სააპელაციო სასამართლო გადაწყვეტილებას იღებს საჩივრის შეტანიდან 1 კალენდარული დღის ვადაში. სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ გასაჩივრდება.

აღსანიშნავია, რომ საარჩევნო კოდექსით გათვალისწინებული საჩივრის განხილვის ვადები იმდენად მცირეა, რომ ხშირ შემთხვევაში იგი მხოლოდ ფორმალური განხილვის საშუალებას უტოვებს, როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციას, ისევე სასამართლოებს. მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო დავების განხილვის ვადის შეზღუდვა მსოფლიოში მიღებული პრაქტიკაა, საქართველოს საარჩევნო კოდექსით გათვალისწინებული 2 და 1 დღიანი ვადები ზედმეტად შემჭიდროვებულია. ადრე ეს აიხსნებოდა საკონსტიტუციო ჩანაწერით, რომელიც კონკრეტულ ლიმიტს აწესებდა, არჩევნების დღიდან, შედეგების საბოლოო გამოცხადებამდე. კონსტიტუციაში ამ ჩანაწერის ამოღების შემდგომ, შესაძლებელია საჩივრების განხილვის ვადები, საერთაშორისო პრაქტიკით მიღებულ ვადებთან გათანაბრდეს. მაგალითად, ვენეციის კომისიის “კარგი პრაქტიკის კოდექსის” 95-ე პარაგრაფის თანახმად, სამიდან ხუთ დღემდე პერიოდი არის მიჩნეული გონივრულ ვადად საჩივრების განხილვისათვის. თუნდაც 1-1 დღის დამატება ყველა ეტაპზე საჩივრის განხილვისათვის,

მნიშვნელოვანი შვება იქნება როგორც საარჩევნო ადმინისტრაციებისთვის, ასევე, სასამართლოებისთვის.

საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის პირველი და მე-2 რგოლის (ანუ საუბნო და საოლქო საარჩევნო კომისიების) მიერ მიღებული ადმინისტრაციული აქტები პირველ რიგში უნდა გასაჩივრდეს ზემდგომი საფეხურის ადმინისტრაციულ ორგანოში და მხოლოდ ამის შემდეგ სასამართლოში; ანუ, საუბნო საარჩევნო კომისიის შემაჯამებელი ოქმი სასამართლო კონტროლის საგნად იქცევა მას შემდეგ, რაც მისი კანონიერების საკითხს შიდა კონტროლის პირობებში განიხილავს და კონკრეტულ გადაწყვეტილებას მიიღებს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანო - საოლქო საარჩევნო კომისია; ფაქტიურად, კოდექსის 77-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული კონტროლის ერთიანი სისტემა უბნის შემაჯამებელ ოქმთან მიმართებაში წარმოადგენს სამსაფეხურიან სისტემას იმ თვალსაზრისით, რომ საოლქო საარჩევნო კომისია არის დავის გადაწყვეტის პირველი და სავალდებულო საფეხური, პირველი ინსტანციის სასამართლო - მე-2 საფეხური, ხოლო სააპელაციო სასამართლო - მე-3 და საბოლოო საფეხური.

ჩნდება კითხვა, როგორია დავის გადაწყვეტის წესი იმ პირობებში, როდესაც საოლქო საარჩევნო კომისია საუბნო საარჩევნო კომისიის მოქმედებებს ამოწმებს საკუთარი ინიციატივით. (საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 21-ე მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი: საოლქო საარჩევნო კომისია ვალდებულია, განცხადების/საჩივრის საფუძველზე (თუ განცხადება/საჩივარი შეტანილია ამ კანონით დადგენილი წესით და დადგენილ ვადაში) აგრეთვე საკუთარი ინიციატივით შეამოწმოს საუბნო საარჩევნო კომისიის, მათი თანამდებობის პირების მოქმედებათა და გადაწყვეტილებათა კანონიერება (მათ შორის, არჩევნებში მონაწილეთა აღრიცხვის, საარჩევნო ბიულეტენების დათვლის სიზუსტე და სხვა) და დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში მიიღოს სათანადო გადაწყვეტილება (მათ შორის, შეცვალოს საუბნო საარჩევნო კომისიის კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის მონაცემები შემოწმების შედეგების შესაბამისად ან ბათილად ცნოს საარჩევნო უბანში კენჭისყრის შედეგები).

ზემოაღნიშნული ნორმების სისტემური ანალიზის საფუძველზე სასამართლოები მიიჩნევენ, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ უბნის შემაჯამებელი ოქმის კანონიერების როგორც საკუთარი ინიციატივით, ისე - შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტის საჩივრის საფუძველზე შემოწმება შედეგობრივად ერთმანეთის იდენტურია და დავის გაგრძელებას შემთხვევაში არ იწვევს განსხვავებულ რეგულაციებს, არ იძლევა კოდექსის 77-ე მუხლის მე-4 ნაწილის გამოყენების შესაძლებლობას, არ ცვლის დავის განხილვის სამინისტრაციურ სისტემას; წინააღმდეგ შემთხვევაში შეიქმნება ვითარება, როცა ერთ შემთხვევაში უბნის შემაჯამებელი ოქმის კანონიერებას ამოწმებს 4 სუბიექტი (საოლქო კომისია, ცესკო, პირველი ინსტანციის სასამართლო, სააპელაციო სასამართლო), ხოლო მე-2 შემთხვევაში - სამი (საოლქო კომისია, პირველი ინსტანციის სასამართლო,

სააპელაციო სასამართლო), რაც დაუშვებელია და არ გამოდინარეობს კანონის მიზნებიდან.

სასამართლო გადაწყვეტილებებში განმარტებულია, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 77-ე მუხლის მე-4 ნაწილი არეგულირებს იმ შემთხვევებს, როდესაც საარჩევნო ადმინისტრაციის მეორე რგოლი - საოლქო საარჩევნო კომისია ამა თუ იმ აქტის გამოცემის პირობებში არ ამოწმებს ქვედა რგოლის-საუბნო საარჩევნო კომისიის მიერ უკვე გამოცემული რაიმე აქტის კანონიერებას, არამედ წყვეტს უშუალოდ მის კომპეტენციას დაქვემდებარებულ საკითხს, მაგალითად, კოდექსის 21-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საოლქო საარჩევნო კომისია განკარგულებით ქმნის და აზუსტებს საარჩევნო უბნების საზღვრებს; ასევე 21-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საოლქო საარჩევნო კომისია განკარგულებით ადგენს საარჩევნო ბიულეტენების ტექსტებს საარჩევნო ოლქში ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისათვის; ასევე 21-ე მუხლის „თ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საოლქო საარჩევნო კომისია განკარგულებით ანიჭებს არჩევნების/რეფერენდუმის/პლემბისციტის ადგილობრივი დამკვირვებლის სტატუსს ამ კანონში აღნიშნულ ადგილობრივ არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირს; კოდექსის 21-ე მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადგენს საოლქო საარჩევნო კომისიის კენჭისყრის შემაჯამებელ ოქმს და ა.შ. ყველა ამ და სხვა მსგავს შემთხვევაში საოლქო კომისიის მიერ გამოცემული ადმინისტრაციული აქტების მიმართ მოქმედებს კოდექსის 77-ე მუხლის მე-4 ნაწილით დადგენილი გასაჩივრების წესი და ვადები, რაც ნიშნავს იმას, რომ საოლქო საარჩევნო კომისიის აქტებთან მიმართებაში ცესკო არის დავის გადაწყვეტის პირველი და თანაც სავალდებულო საფეხური, პირველი ინსტანციის სასამართლო - მეორე, ხოლო სააპელაციო სასამართლო - მესამე საფეხური.

საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 77-ე მუხლის მე-3 ნაწილით დადგენილია, რომ საუბნო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების გასაჩივრების გამო საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების ცესკოში გასაჩივრების შემთხვევაში განცხადება/საჩივარი განუხილველი რჩება.

ამდენად, შეჯამების თვალსაზრისით უნდა აღინიშნოს, რომ პრინციპი არის ერთი, საუბნო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილებებზე (ქმედებებზე) ზემდგომ მაკონტროლებელ ადმინისტრაციულ ორგანოს წარმოადგენს საოლქო საარჩევნო კომისია, რომელში გასაჩივრების უფლების გამოყენების გარეშე, მოსარჩელეს ერთმევა სასამართლოსათვის მიმართვის შესაძლებლობა. ისევე, როგორც საოლქო საარჩევნო კომისიისათვის მაკონტროლებელ ზემდგომ ორგანოდ მიიჩნევა ცესკო, რომელში გასაჩივრების უფლების გამოყენების გარეშე სარჩელი არ დაიშვება. ამდენად, მიუხედავად იმისა, რომ ცესკო საარჩევნო ადმინისტრაციაში ქმნის ზედა იერარქიას, ცესკოსთვის მომართვა საუბნო საარჩევნო კომისიის ქმედებების (გადაწყვეტილებების) გასაჩივრების მიზნით, მხარეს ართმევს პრაქტიკულ

შესაძლებლობას მომართოს სასამართლოს, რამეთუ, როგორც ზემოთ აღნიშნა, იმავე გასაჩივრების ვადების გათვალისწინებით, ფაქტობრივად იქმნება მოცემულობა, რომ სარჩელი სასამართლოში წარდგენილია ვადის დარღვევით.

რა ხდება იმ პირობებში, როდესაც მართალია ვადის დარღვევით, მაგრამ სუბიექტისათვის ცნობილი გახდა ისეთი გარემოებები, რომელიც ადრე რომ ყოფილიყო მისთვის ცნობილი განაპირობებდა მისთვის ხელსაყრელი გადაწყვეტილების გამოტანას, ანუ, არსებობს თუ არა ახლად აღმოჩენილ გარემოებათა გამო საქმის წარმოების განახლების საპროცესო ინსტიტუტის ამოქმედების შესაძლებლობა.

როგორც უკვე აღნიშნა, საარჩევნო დავების გასაჩივრების, განხილვისა და გადაწყვეტის პროცესში არ დაიშვება სამოქალაქო საპროცესო თუ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსით დადგენილი გასაჩივრებისა და საქმის განხილვის ვადების გამოყენება. გასაჩივრების ვადა საარჩევნო კოდექსით ატარებს აღმკვეთ ხასიათს და გასაჩივრების ვადის დარღვევა, პირდაპირპროპორციულად აისახება პირის უფლებრივ საკითხზე და იწვევს სარჩელის განუხილველად დატოვებას. სასამართლო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ სასამართლო გამორიცხავს საარჩევნო დავებზე საქმის წარმოების განახლების შესაძლებლობას და მიიჩნევს, რომ საქმის წარმოების სამოქალაქო-საპროცესო ინსტიტუტის დამკვიდრება საარჩევნო დავებში, ეწინააღმდეგება მითითებული მუხლის მოთხოვნებს, უშვებს საარჩევნო დავის დროში გაგრძელების შესაძლებლობას და წინააღმდეგობაში მოდის ორგანული კანონით დადგენილ მართლწესრიგთან. საარჩევნო პროცესი, ცალკეული მოქმედებები, რომელიც არჩევნებს უკავშირდება, მისი კონსტიტუციური მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროებს მყისიერ და დაუყოვნებელ რეაგირებას, სწორედ ამ გარემოებითაა განპირობებული საარჩევნო კოდექსის მე-5 მუხლის მოთხოვნა, რომელზეც ზემოთ უკვე მიუთითეთ და რომელიც ადგენს, რომ ამ კანონით დადგენილი ყველა ვადა გულისხმობს კალენდარულ დღეებს (საქართველოს შრომის კანონმდებლობით დადგენილი უქმე და დასვენების დღეების ჩათვლით). საარჩევნო კოდექსის საფუძველზე აქტის გასაჩივრების ვადა არ უკავშირდება მხარისათვის აქტის გადაცემის მომენტს, ისევე როგორც საჩივრისა თუ სარჩელის საფოსტო განყოფილებაში ჩაბარება არ იწვევს გასაჩივრების ვადის დენის შეჩერებას. საყურადღებოა ასევე ის კონსტიტუციური ვადები, რომელიც უკავშირდება კონსტიტუციური ორგანოების უფლებამოსილების ცნობის საკითხს. ამდენად, ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ადგენს საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილებისა და საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევის გასაჩივრების დამოუკიდებელ ვადებს და წესს;

მსგავსი მკაცრი ტიპის რეგულაციების არსებობის პირობებში სასამართლოები საარჩევნო დავებთან მიმართებაში, გამორიცხავს იმ ნორმების მოქმედების დაშვებას, რომელიც გაწერილია საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით და დაუშვებლად მიიჩნევენ საქმის წარმოების განახლების შესაძლებლობას.

როგორც შესწავლილი საქმეების ანალიზი ცხადყოფს, მოსარჩელები რიგ შემთხვევაში ხელოვნური, არაპერსპექტიული დავების წარმოების გზით ცდილობენ შექმნან ბარიერი და ხელი შეუშალონ ცესკოს მოახდინოს არჩევნების საბოლოო შედეგის შეჯამება.

საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლის მე-5 ნაწილი ადგენს, აკრძალულია ცესკოს მიერ არჩევნების შედეგების შეჯამება საერთო სასამართლოებში არსებული შესაბამისი საარჩევნო დავების დასრულებამდე და ამ სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სრულად გათვალისწინების გარეშე.

საკითხი ამ შემთხვევაში შეეხება ნორმის სწორ განმარტებას, კერძოდ, რამდენად ფარავს მითითებული მუხლი ყველა იმ შესაძლო დავას, რაც შეიძლება მომდინარეობდეს საარჩევნო კოდექსიდან, რაც, ბუნებრივია, არ დაიყვანება მხოლოდ საარჩევნო შედეგების დაჯამებამდე. ყურადღება უნდა მიექცეს საარჩევნო კოდექსის სტრუქტურას და ნორმის განმარტების თვალსაზრისით პრინციპულადაა მიჩნეული სწორედ ის გარემოება, რომ საკანონმდებლო აკრძალვა არჩევნების საბოლოო შედეგების შეჯამების დაუშვებლობის თაობაზე მოქცეულია საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-8 თავში, რომელიც არეგულირებს კენჭისყრის ჩატარების, ხმის დათვლის, ხმის დათვლისა და კენჭისყრის შედეგების შეჯამებასთან დაკავშირებულ განცხადება-საჩივრების განხილვის წესსა და პროცედურებს, ადგენს კენჭისყრის შედეგების შეჯამებისა და შემაჯამებელი ოქმების გამოცემის წესს.

„საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლი, რომელზეც როგორც წესი ხდება აპელირება, განსაზღვრავს ცესკოში არჩევნების შედეგების შეჯამების პროცედურებს. 76-ე მუხლის პირველი ნაწილი მიუთითებს, რომ ცესკო საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებისაგან მიღებული ოქმების საფუძველზე, კენჭისყრის დღიდან არაუგვიანეს მე-19 დღისა თავის სხდომებზე აჯამებს საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტის, ქალაქ თბილისის მერისა და ქალაქ თბილისის საკრებულოს არჩევნების შედეგებს, რის თაობაზედაც ადგენს არჩევნების შედეგების შემაჯამებელ ოქმს.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლის მე-5 ნაწილი არ არის მოქცეული საარჩევნო კოდექსის ზოგად ნაწილში, ნორმა, როგორც უკვე მიეთითა, განთავსებულია ორგანული კანონის სპეციალურ ნაწილში, რაც კოდექსის სისტემური ანალიზის საფუძველზე გამორიცხავს იმის მტკიცების შესაძლებლობას, რომ ნორმა არის ზოგადი რეგულაციების მატარებელი, გამოყენებადია და ვრცელდება ცესკოს წინააღმდეგ წარმოებულ და მიმდინარე ყველა სარჩელზე.

ნორმის განმარტების თვალსაზრისით ასევე საგულისხმოა საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-14 მუხლის პირველი ნაწილის „ღ“ ქვეპუნქტები, რომლებიც აქცენტირებს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების

კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმებზე და ადგენს: ცესკო საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმების საფუძველზე, საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევების თაობაზე სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების გათვალისწინებით ადგენს საქართველოს პარლამენტის არჩევნების (პარტიული სიებით), საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების, ქალაქ თბილისის საკრებულოს პროპორციული წესით ჩატარებული არჩევნების, ქალაქ თბილისის მერის არჩევნების, რეფერენდუმის/პლემბისციტის შედეგებს, რის თაობაზედაც დგება ცესკოს არჩევნების/რეფერენდუმის/პლემბისციტის შედეგების შემაჯამებელი ოქმი.

მითითებული ნორმების ერთობლივი, სისტემური ანალიზი იძლევა საფუძველს მტკიცების, რომ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლის მე-5 ნაწილი კრძალავს არჩევნების შედეგების შეჯამებას და გამოცხადებას იმ საარჩევნო დავების დასრულებამდე, რომელიც უკავშირდება კენჭისყრის პროცედურებს, მიმართულია საუბნო და საოლქო საარჩევნო კომისიების კენჭისყრის შემაჯამებელი ოქმების ბათილობისკენ და შედეგობრივად აისახება ცესკოს შემაჯამებელ ოქმზე. შესაბამისად, ყველა ის სარჩელი, რომელიც არ უკავშირდება კენჭისყრის პროცესს და შემაჯამებელი ოქმის კანონიერებას, არ შეიძლება იქცეს დაბრკოლებად ოქმის შეჯამების თვალსაზრისით.

ბიულეტენების გადათვლა

სასამართლოში წარმოდგენილი სარჩელების შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ სარჩელების დიდი ნაწილი წარმოდგენილია იმ მოთხოვნით, რომ მოხდეს ბათილი ბიულეტენების ხელახალი გადათვლა, რამდენადაც არსებობს ეჭვი, რომ მოხდა გარკვეული სუბიექტისათვის კუთვნილი ხმების ბათილი ბიულეტენებისადმი მიკუთვნება.

მსგავსი კატეგორიის დავების განხილვის პროცესში სამართალწარმოების მთლიანობაში შეფასების თვალსაზრისით, როგორც წესი გაითვალისწინება ის გარემოება, თუ როგორია მტკიცებულებათა ხარისხი, როგორია მათი სანდოობა და მოპოვების წესი.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 73.2 მუხლის შესაბამისად, განცხადება/საჩივარი ხმის დათვლისა და კენჭისყრის შედეგების შეჯამების პროცედურების დროს ჩადენილი დარღვევების შესახებ და კენჭისყრის შედეგების გადასინჯვის ან ბათილად ცნობის მოთხოვნით შედგენილი უნდა იქნეს საარჩევნო ყუთის გახსნიდან კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის შედგენამდე, ამ კანონის 72-ე მუხლით დადგენილი წესით.

ზემოაღნიშნული მუხლის მოთხოვნათა კონტექსტში უნდა აღინიშნოს, როდესაც მოსარჩელე კანონით დადგენილი წესით არ აფიქსირებს საკუთარ პრეტენზიებს და მხოლოდ შემდგომ, საკუთარ სუბიექტურ მოსაზრებებზე დაყრდნობით მიუთითებს,

რომ მოხდა მისი ხმების ბათილი ბიულეტენებისადმი მიკუთვნება, ბუნებრივია, სასამართლო ვერ მიიჩნევს, რომ დაცულია მტკიცებულებათა სანდოობის სტანდარტი, რამდენადაც ეჭვი საფუძვლიანი ხდება მხოლოდ იმ პირობებში, როცა ის ფაქტებზეა დაფუძნებული. იმ შემთხვევაში როდესაც არ არსებობს მტკიცებულება ან/და არ არსებობს მტკიცებულებათა შორის ობიექტური ბმა, სარჩელი ყველა შემთხვევაში იქცევა დაუსაბუთებლად.

სხვა მოცემულობაა იმ ვითარებაში, როდესაც ჩანაწერთა წიგნში საარჩევნო სუბიექტის წარმომადგენელი ან შესაბამისი უფლებამოსილი პირი დარღვევის ფაქტს აფიქსირებს. ასეთ შემთხვევაში სასამართლო პრაქტიკა ძირითადად გაყოფილია ორ ნაწილად: თავად ფაქტის ფიქსაციის უტყუარობიდან გამომდინარე, მისი ნამდვილობის შემოწმების მიზნით, რიგ შემთხვევაში სასამართლოების მიერ გამოთხოვილია ბათილი ბიულეტენები და მათი გახსნისა და გადამოწმების გზით დადასტურებული ან უარყოფილია ბიულეტენების ბათილი ბიულეტენებისადმი მიკუთვნების ფაქტი.

თუმცა, ხშირ შემთხვევაში, სასამართლო უარს ამბობს ბათილი ბიულეტენების გამოთხოვასა და გადათვლაზე იმ საფუძვლით, რომ არჩევნებში მონაწილე სუბიექტთა შორის მიღებული ხმების მნიშვნელოვანი სხვაობის გამო სადავო ბათილი ბიულეტენების რაოდენობა გავლენას ვერ მოახდენს არჩევნების საბოლოო შედეგზე.

აღნიშნული სახით მიღებული გადაწყვეტილებების დიდ ნაწილში მითითებულია, იმ პირობებშიც კი, რომც დადასტურდეს ბათილი ბიულეტენებისადმი არასწორად მიკუთვნების ფაქტი, მათი სიმცირის გამო, მითითებული ვერ გახდება კენჭისყრის შემაჯამებელი ოქმის ბათილობის საფუძველი. როგორც წესი, სასამართლო გადაწყვეტილებები ეფუძნება შემდეგ პოზიციას, კენჭისყრის შედეგები გაბათილებას ან ხელახლა გადათვლას ექვემდებარება იმ პირობებში, თუ სახეზეა საარჩევნო კოდექსის უხეში დარღვევა. უნდა აღინიშნოს, რომ „უხეში დარღვევის“ ლეგალური დეფინიცია საარჩევნო კოდექსში არ იძებნება, თუმცა სასამართლოს აზრით, ნორმის სისტემური განმარტებიდან გამომდინარე, კანონმდებელი ამ ტერმინში მოიაზრებს საარჩევნო კოდექსის ისეთ არსებით, სისტემურ და მასშტაბურ დარღვევას, რაც ნეგატიურ გავლენას ახდენს საარჩევნო პროცესზე, კენჭისყრის ან არჩევნების შედეგზე, რაც შეეხება რამდენიმე ათეულ ბათილ ბიულეტენს, აღნიშნული ვერ შეცვლის არჩევნების შედეგს და არსებითად არ აისახება გადანაწილებული ხმების რაოდენობაზე.

საგულისხმოა, რომ საარჩევნო ბიულეტენების გადათვლის გადაწყვეტილებებს არც საარჩევნო ადმინისტრაცია იღებს დიდი ენთუზიაზმით, რადგან, ხმის დათვლის პროცედურა იმგვარად არის დარეგულირებული, რომ გადათვლისას ბათილი ბიულეტენების რაოდენობაში ცვლილება ყოველგვარი დარღვევის გარეშე შეიძლება

შეგვხვდეს და დამატებითი კითხვები გააჩინოს უბანზე ხმის დათვლის პროცესთან დაკავშირებით³⁹.

საკითხი, ბუნებრივია საკამათოა, რამდენადაც ზემოაღნიშნულ განმარტებას უპირისპირდება ისეთი პრინციპული უფლება, როგორცაა თითოეული პირის უფლება არჩევნებში ხმის მიცემის გზით მონაწილეობა მიიღოს ქვეყნის მმართველობაში. აღნიშნული თვალსაზრისით, ალბათ, მხედველობაშია მისაღები საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ერთ-ერთ საქმეზე გაკეთებული შემდეგი შინაარსის განმარტება (საქმე 1/4/593, 24.10.2015წ.): დემოკრატიულ და სამართლებრივ სახელმწიფოში არ არსებობს მიზანი, ინტერესი, ადამიანის უფლებების დაცვის მიზნის ჩათვლით, რომლის საპირწონედ სახელმწიფო აღიჭურვება ლეგიტიმური უფლებით, დაარღვიოს თუნდაც ერთეული პიროვნების უფლება.

ბუნებრივია, საკონსტიტუციო სასამართლოს მითითებული დასკვნა არ შეეხება უშუალოდ ზემოაღნიშნულ პრობლემატიკას, თუმცა, თავად კონტექსტი ცალსახად მნიშვნელოვანია, რამდენადაც თითოეული გაბათილებული ბიულეტენის მიღმა დგას კონკრეტული ამომრჩევლის ნება, მისი ხმის უფლება. ბათილი ბიულეტენების გადათვლა, ბოლო საარჩევნო პერიოდში, მათი ოდენობის ზრდის მიუხედავად, არ წარმოადგენს გადაულახავ ტექნიკურ სირთულეს და შესაძლოა სასამართლოს მიდგომა თითოეული ხმის დაცვის თვალსაზრისით, იყოს ერთგვაროვანი და მტკიცებულებათა გამოკვლევის გზით მოხდეს მათი ნამდვილობის გადამოწმება.

როგორც ევროპული სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი აჩვენებს, საარჩევნო კატეგორიის დავების განხილვის პროცესში, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ზედამხედველობის საკითხი დამოკიდებულია იმაზე, თუ თავისუფალი არჩევნების რომელი ასპექტი დგას დღის წესრიგში. ნაკლებ მკაცრი შესწავლის საგანი ხდება ხმის დათვლის და ოქმის შედგენის ტექნიკური ნაწილი. არჩევნების კონცეპცია, ევროსასამართლოს მითითებით, რისკის ქვეშ დგება იმ შემთხვევაში, როდესაც არსებობს იმგვარი პროცედურული დარღვევების მტკიცებულება, რაც ხელს უშლის ხალხის ნება-სურვილის გამოხატვას.

როგორც საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, განხილვისა და გადაწყვეტის თვალსაზრისით ყველაზე პრობლემურია ის დავები, რომელიც შეეხება ამომრჩეველთა ნებაზე ზემოქმედების საკითხს და რომელზე მითითებითაც მოთხოვნილია საუბნო თუ საოლქო საარჩევნო კომისიის შემაჯამებელი ოქმების ბათილად ცნობა. პრობლემა კვლავაც მდგომარეობს მტკიცებულებით სტანდარტში.

³⁹ უბანზე ხმის დათვლისას უკონვერტოდ ნაპოვნი ბიულეტენი ჩაითვლება ბათილად, თუმცა შედეგების შეჯამების შემგომ ბიულეტენების გადათვლისას შეუძლებელია დადგინდეს თუ რა მიზეზით მოხდა ასეთი ბიულეტენის გაბათილება და შესაძლოა იგი ნამდვილ ბიულეტენებს მიეკუთვნოს.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლი უზრუნველყოფს საქმის სამართლიანი განხილვის უფლებას, თუმცა კონვენცია არ ადგენს მტკიცებულებების დაშვების რაიმე წესს, სამართალწარმოების შეფასების პროცესში მთლიანობაში გაითვალისწინება მხოლოდ ის საკითხი, თუ როგორია მტკიცებულებათა ხარისხი, როგორია მათი სანდოობა და მოპოვების წესი. საარჩევნო დავების განხილვის პროცესში, როგორც წესი, წარმოდგენილია დაინტერესებული პირის მიერ შექმნილი ვიდეო ჩანაწერები, რომელთა სანდოობასთან დაკავშირებითაც ჩნდება ეჭვი, შესაბამისად, იზრდება სხვა მტკიცებულებით მისი გამყარების საჭიროება, თუმცა, ასეთი მტკიცებულებების მოძიება განხილვის ვადების სიმცირისა თუ მათი ლეგიტიმური გზით მოძიების შეუძლებლობის გამო ვერ ხერხდება. თვითმხილველი მოწმეები ან არ ადასტურებენ, ან არ არსებობენ ან მათი ჩვენებები არის წინააღმდეგობრივი ხასიათის და ხშირ შემთხვევაში არასანდო. მოწმეები, რომელიც მიუთითებენ სადავო ფაქტს, როგორც წესი, არიან იმ სუბიექტის მხარდამჭერები (აქტივისტები), რომელიც მიმართავს სასამართლოს არჩევნების შედეგების გაუქმების მოთხოვნით, მათი ინტერესი ამ შემთხვევაში არის განსაკუთრებით აშკარა, რაც გამორიცხავს მათზე დაყრდნობით გადაწყვეტილების მიღების შესაძლებლობას და სრული საარჩევნო პროცესის ლეგიტიმაციის ეჭვქვეშ დაყენების შესაძლებლობას. იმ პირობებში, როდესაც მტკიცებულების მოპოვების ფორმა წარმოშობს ეჭვს მის სარწმუნოებასა და სანდოობასთან დაკავშირებით არ არსებობს იმ მაღალი სტანდარტის დაცვის შესაძლებლობა, რაც უკავშირდება სასამართლო გადაწყვეტილების შესაბამის სანდო და უტყუარ მტკიცებულებებზე დაფუძნების აუცილებლობას. სხვა საკითხია, როგორ უნდა მოხდეს უტყუარი მტკიცებულებების მოძიება. სავარაუდოდ, აღნიშნულ ნაწილში საჭიროა უფრო მკვეთრი კანონისმიერი ჩარევა, რამდენადაც სადავო არ არის ის მოცემულობა, რომ კანონისმიერი ჩარევის საჭიროება აუცილებელი და გარდაუვალია სწორედ იქ, სადაც მაღალია საზოგადოების ინტერესები და მნიშვნელოვანია არსებული თუ მოსალოდნელი რისკების ნეიტრალიზაცია.

კენჭისყრის დღის შემაჯამებელი ოქმი

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 71-ე მუხლის მე-8 ნაწილი ადგენს: საუბნო საარჩევნო კომისია ვალდებულია უზრუნველყოს კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის ასლის გამოკვრა საჯარო გაცნობისათვის. საუბნო საარჩევნო კომისია ოქმის ასლს (საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა თანდართული განსხვავებული აზრებით) მისი მოთხოვნის შემთხვევაში დაუყოვნებლივ გადასცემს პარტიის/საარჩევნო ბლოკის/ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფის წარმომადგენლებს ან პარტიის მიერ დანიშნულ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრს და დამკვირვებელი ორგანიზაციის დამკვირვებლებს. ოქმის ასლი უნდა დამოწმდეს საუბნო საარჩევნო კომისიის ბეჭდით და საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და საუბნო საარჩევნო კომისიის მდივნის ხელმოწერებით (ამ

ოქმების იურიდიული ძალა ისეთივეა, როგორც საუბნო საარჩევნო კომისიის კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმისა). ოქმის მიღებას წარმომადგენელი/დამკვირვებელი საუბნო საარჩევნო კომისიის ჩანაწერთა წიგნში ხელმოწერით ადასტურებს.

მოსარჩელე ვერ ადასტურებს საარჩევნო კომისიების მხრიდან ზემოაღნიშნული ნორმების დარღვევის ფაქტს, არ არსებობს მტკიცებულება იმის თაობაზე, რომ მან მოითხოვა ოქმი, აღნიშნულზე საჩივრით მიმართული არ არის საუბნო და საოლქო კომისიისათვის, იმავე ვადაში ასევე არ არის მიმართული სასამართლოსათვის მავალდებულებელი სარჩელით, რაც ასეთი ფაქტის არსებობის შემთხვევაში, შესაძლებელს გახდიდა მხარის უფლებებში აღდგენას და დაადასტურებდა საარჩევნო ადმინისტრაციის ქმედების უკანონობას. ამ შემთხვევაში არ შევჩერდებით მტკიცების ტვირთზე, რაზეც ყველა მსგავსი დავის განხილვის პროცესში მიუთითებს სასამართლო და ყურადღებას მივაქცევთ მხოლოდ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლის მე-3 ნაწილზე, რომლის შესაბამისადც, გარემოებები, რომელიც კანონის თანახმად უნდა დადასტურდეს გარკვეული სახის მტკიცებულებებით, არ შეიძლება დადასტურდეს სხვა სახის მტკიცებულებებით. ასეთ პირობებში მხოლოდ მხარის ახსნა-განმარტება ვერ მიიჩნევა იმ სახის მტკიცებულებად, რომელიც შესაძლებელს გახდის საარჩევნო ადმინისტრაციის ქმედების კანონიერების შეფასებას.

სარჩელების რაოდენობის თვალსაზრისით ფაქტობრივად მეორე ადგილს იკავებს სარჩელები, რომელთა საფუძველზეც მოთხოვნილია შემაჯამებელი ოქმები ბათილად ცნობა იმ საფუძველით, რომ ოქმებში განხორციელებული ჩასწორებების შედეგად შეცვლილია ოქმის რეალური მონაცემი.

საარჩევნო კოდექსის 70.2 მუხლის საფუძველზე შემაჯამებელი ოქმი მიჩნეულია კენჭისყრისა და არჩევნების შედეგების დამადასტურებელ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივ აქტად, რაც ბუნებრივად კვეთს ოქმის, როგორც ადმინისტრაციული აქტის მნიშვნელობას.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 70-ე მუხლის მე-4 ნაწილი განსაზღვრავს ოქმში შესწორების შეტანის წესს. აღნიშნული მუხლის თანახმად: თუ შემაჯამებელი ოქმის შევსებისას შეცდომა იქნა დაშვებული, მის გამოსასწორებლად შემაჯამებელ ოქმში შესაბამისი მონაცემის გასწვრივ მაშინვე კეთდება წარწერა „შესწორებულია“. საარჩევნო კომისიამ უნდა შეადგინოს შესწორების ოქმი, რომელშიც აღინიშნება შემაჯამებელ ოქმში შეტანილი მონაცემის შესწორება და ამ ოქმის შედგენის თარიღი და დრო. საარჩევნო კომისიის სხდომაზე დამსწრე კომისიის ყველა წევრი ვალდებულია ხელი მოაწეროს შესწორების ოქმს. შესწორების ოქმს დაესმება საარჩევნო კომისიის ბეჭედი, გატარდება ჩანაწერთა წიგნში და დაერთვება იმ შემაჯამებელ ოქმს, რომელში შეტანილი მონაცემიც შესწორდა.

აღნიშნულ ნორმაში გაკეთებულია შემდეგი შემდეგი შინაარსის დათქმა: „შემაჯამებელ ოქმში შესაბამისი მონაცემების გასწვრივ „მაშინვე“ კეთდება წარწერა

„შესწორებულია“ და შესწორების ოქმს დაესმა საარჩევნო კომისიის ბეჭედი, გატარდება ჩანაწერთა წიგნში და დაერთვის იმ შემაჯამებელ ოქმს, რომელშიც მონაცემები შესწორდა.

ამდენად, საარჩევნო კოდექსის 70.4 მუხლი ცალსახად გასაზღვრავს იმ პროცედურას, რომლიც დაცვითაც შესაძლებელია შემაჯამებელ ოქმში, როგორც ადმინისტრაციულ აქტში ცვლილების განხორციელება. ამასთან მითითება იმის თაობაზე, რომ შესწორებულ ოქმს დაერთყმევა ბეჭედი და გატარდება ჩანაწერთა წიგნში ცალსახად მიუთითებს იმაზე, რომ ოქმში შესწორების შეტანა დაიშვება ოქმის საოლქო საარჩევნო კომისიაში გადაგზავნამდე. რამდენადაც საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 71-ე მუხლის მე-12 ნაწილის თანახმად, კენჭისყრის ყველა პროცედურის დასრულების შემდეგ საუბნო საარჩევნო კომისიის სარეგისტრაციო ჟურნალი იხურება, მას ხელს აწერენ საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე და საუბნო საარჩევნო კომისიის მდივანი და იგი მოწმდება საუბნო საარჩევნო კომისიის ბეჭდით. ხოლო ამავე მუხლის მე-13 ნაწილის შესაბამისად, საუბნო საარჩევნო კომისიის ბეჭედი ილუქება ცალკე პაკეტში. პაკეტს ხელს აწერენ საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე, საუბნო საარჩევნო კომისიის მდივანი და საუბნო საარჩევნო კომისიის სხვა წევრები.

მითითებული ნორმების ერთობლივი ანალიზი ადასტურებს, იმ პირობებში თუ ბეჭედი და დოკუმენტაცია დაილუქა და გადაიგზავნა ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში, ბუნებრივია ამ მომენტიდან წყდება საუბნო საარჩევნო კომისიის კომპეტენცია ოქმთან მიმართებაში ცვლილებების განხორციელების თვალსაზრისით და აღნიშნული პროცედურის დასრულების შემდგომ საუბნო საარჩევნო კომისიას ეკრძალება ოქმში რაიმე შესაძლო ცვლილების განხორციელება.

ყურადღება უნდა მიექცეს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ დამტკიცებულ სახელმძღვანელო ინსტრუქციის, რომლის გამოყენების თვალსაზრისით არსებობს რიგი წინააღმდეგობრივი განმარტებები. მაგალითისთვის განვიხილოთ „საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 8 ოქტომბრის არჩევნებისათვის საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა სახელმძღვანელო ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2016 წლის 27 ივლისის №52/2016 დადგენილება.

„საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 8 ოქტომბრის არჩევნებისათვის საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა სახელმძღვანელო ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2016 წლის 27 ივლისის N52/2016 დადგენილებით დამტკიცებული საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა სახელმძღვანელო ინსტრუქციის III ნაწილის III თავში მოცემულია პროცედურები "საარჩევნო უბნის მოწყობა ხმების დათვლის პროცედურისთვის", სადაც მითითებულია, რომ კენჭისყრის დასრულების შემდეგ კომისიის თავმჯდომარე მიდის თითოეულ ამომრჩეველთა რეგისტრატორთან, რომლებიც კომისიის თავმჯდომარის მითითებით (კენჭისყრის დასრულებამდე ამომრჩეველთა

რეგისტრატორების მიერ დაწერილ ახსნა-განმარტებებში (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) აღნიშნული მონაცემების გათვალისწინებით) ითვლიან: გაცემული საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობას - გაფუჭებული საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობა ტოლია ამომრჩეველთა ხელმოწერების რაოდენობისა.

თუ ტოლობა არ შედგა, ამომრჩეველთა რეგისტრატორმა ხელახლა უნდა გადაითვალოს და დააზუსტოს რაოდენობები. თუ ტოლობა კვლავ არ შედგა, ამომრჩეველთა რეგისტრატორმა უნდა დაწეროს ახსნა-განმარტება (მიზეზის მითითებით), რომელიც უნდა დაერთოს შემაჯამებელ ოქმს/ოქმებს. ამომრჩეველთა რეგისტრატორების ახსნა-განმარტებებში (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) მითითებული მონაცემები გათვალისწინებული უნდა იქნეს კენჭისყრის შემაჯამებელი ოქმის/ოქმების შედგენისას.

პრაქტიკაში საუბნო საარჩევნო და საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ ეს უკანასკნელი ჩანაწერი გაგებულია იმგვარად, რომ ხელმოწერებთან შედარებით ბიულეტენების მეტობის შემთხვევაში, ახსნა-განმარტებების საფუძველზე, შემაჯამებელ ოქმებში ხდება ხელმოწერების დამატება ახსნა-განმარტებებში მითითებული ოდენობის შესაბამისად და ამგვარად მონაცემების დაბალანსება.

სასამართლოს განმარტება არის შემდეგი: სასამართლო ყურადღებას მიაქცევს იმ გარემოებაზე, რომ კანონქვემდებარე აქტით გათვალისწინებულია შესაბამისი დათქმები: ხარვეზის გამოვლენა-დაფიქსირება უნდა მოხდეს კენჭისყრის დასრულებამდე და უნდა არსებობდეს ამომრჩეველთა რეგისტრატორების მიერ დაწერილი შესაბამისი ახსნა-განმარტება. მხოლოდ ამ წინაპირობების არსებობისას, როცა ამ მიზეზით არ დგება ტოლობა გაცემული საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობას - (მინუს) გაფუჭებული საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობას = (ტოლია) ამომრჩეველთა ხელმოწერების რაოდენობისა, ამომრჩეველთა რეგისტრატორების ახსნა-განმარტებებში მითითებული მონაცემები გათვალისწინებული უნდა იქნეს კენჭისყრის შემაჯამებელი ოქმის შედგენისას.

პრაქტიკის თვალსაზრისით შედარებით რთულად დგას საკითხი იმ პირობებში, როდესაც ოქმში ცვლილება ხდება მას შემდეგ, რაც საუბნო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილებები გადაგზავნილია საოლქო საარჩევნო კომისიაში და მასში ცვლილებები ხორციელდება საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა ახსნა-განმარტებების საფუძველზე.

საინტერესოა, როგორია ამ შემთხვევაში სასამართლოს დასაბუთება: სამართლო მიუთითებს საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 21-ე მუხლზე, რომლის „ე“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საოლქო საარჩევნო კომისია ვალდებულია განცხადების/საჩივრის საფუძველზე (თუ განცხადება/საჩივარი შეტანილია ამ კანონით დადგენილი წესით და დადგენილ ვადაში), აგრეთვე

საკუთარი ინიციატივით შეამოწმოს საუბნო საარჩევნო კომისიების, მათი თანამდებობის პირების მოქმედებათა და გადაწყვეტილებათა კანონიერება (მათ შორის, არჩევნებში მონაწილეთა აღრიცხვის, საარჩევნო ბიულეტენების დათვლის სიზუსტე და სხვა) და დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში მიიღოს სათანადო გადაწყვეტილება (მათ შორის, შეცვალოს საუბნო საარჩევნო კომისიის კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმის მონაცემები შემოწმების შედეგის შესაბამისად ან ბათილად ცნოს საარჩევნო უბანში კენჭისყრის შედეგები). თუ დარღვევა იწვევს ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში არჩეული პირის ან არჩევნების მეორე ტურში გასული კანდიდატის შეცვლას, მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქში არჩეულ პირთა შეცვლას (ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისას), არჩევნების ჩატარებულად ან არჩატარებულად ცნობის შეცვლას (მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქის მიხედვით და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისას) და ზემოაღნიშნული შემოწმება არ იძლევა კანონიერი შედეგის დადგენის შესაძლებლობას, იღებს გადაწყვეტილებას შესაბამის საარჩევნო უბანში კენჭისყრის შედეგების ბათილად ცნობისა და ცესკოს წინაშე განმეორებითი კენჭისყრის დანიშვნის საკითხის დასმის შესახებ. საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ ხელახლა დათვლის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში კომისიამ ეს უნდა აცნობოს ყველა საარჩევნო სუბიექტსა და დამკვირვებელ ორგანიზაციას, რომელთა წარმომადგენლებიც ესწრებოდნენ ბიულეტენების დათვლას საარჩევნო უბანზე, და მათი სურვილის შემთხვევაში უზრუნველყოს მათი წარმომადგენლების დასწრება ხელახლა დათვლის პროცესზე;

მითითებულ ნორმაზე დაყრდნობით სასამართლოები მიიჩნევენ, რამდენადაც საოლქო საარჩევნო კომისიას, როგორც განცხადების/საჩივრის საფუძველზე, ასევე საკუთარი ინიციატივით მინიჭებული აქვს საუბნო საარჩევნო კომისიების მოქმედებათა და გადაწყვეტილებათა კანონიერების შემოწმების უფლებამოსილება, რაც მოიცავს არჩევნებში მონაწილეთა აღრიცხვის, საარჩევნო ბიულეტენების დათვლის სიზუსტის შემოწმებას, აღნიშნული უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში საოლქო საარჩევნო კომისიას ეძლევა შესაძლებლობა, მიიღოს შემდეგი სახის გადაწყვეტილება: 1. შემოწმების შედეგის შესაბამისად შეცვალოს საუბნო საარჩევნო კომისიის კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმი; 2. მიიღოს გადაწყვეტილება ხელახლა დათვლის შესახებ; 3. მიიღოს გადაწყვეტილება საარჩევნო უბანში კენჭისყრის შედეგების ბათილად ცნობის შესახებ თუ ზემოაღნიშნული ორი სახის შემოწმება არ იძლევა კანონიერი შედეგის დადგენის შესაძლებლობას.

რამდენადაც, საარჩევნო კოდექსის საფუძველზე საოლქო საარჩევნო კომისია უფლებამოსილია შემოწმების შედეგის შესაბამისად შეცვალოს საუბნო საარჩევნო კომისიის კენჭისყრის შედეგების შემაჯამებელი ოქმი, მიჩნეულია, რომ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა, მათ შორის, რეგისტრატორთა ახსნა-განმარტებების, შესწორების ოქმების, კენჭისყრის დღის ჩანაწერთა წიგნების მონაცემების ურთიერთშეჯერების საფუძველზე შესაძლებელია ოქმში ასახული მონაცემების შეცვლა. თუმცა, მხოლოდ ქვემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს

წარმომადგენლის ახსნა-განმარტების საფუძველზე შედეგების შემაჯამებელ ოქმში ცვლილების შეტანა ვერ ჩაითვლება ადმინისტრაციული წარმოების იმ სტანდარტად, რომელიც საჭირო სანდოობას მოიპოვებს არჩევნებში ჩართულ მხარეებში.

ანალოგიურ შესაძლებლობას ადგენს ზაკ-ი, რომელიც ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს აძლევს ქვემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შეცვლის შესაძლებლობას. ამდენად, დასაბუთების თვალსაზრისით გადაწყვეტილებები შესაბამისობაშია ადმინისტრაციული კანონმდებლობის ზოგად პრინციპებთან და ფაქტობრივად რთულია არ დაადასტურო მიდგომის კანონიერება, თუმცა, საარჩევნო კოდექსის 21-ე მუხლი საჭიროებს პროცედურულ სრულყოფას, რამდენადაც ნორმა არსებული რედაქციით ზღუდავს სასამართლოს შესაძლებლობას, მოახდინოს ნორმის ფართო განმარტება და ყოველთვის ქმნის საშიშროებას სასამართლო კონტროლი შემაჯამებელ ოქმებზე იქცეს ფორმალურად, შეიზღუდოს მოთხოვნის საფუძველების შინაარსობრივ ნაწილში შესვლის შესაძლებლობა, რაც ზიანს აყენებს არა მხოლოდ სასამართლო გადაწყვეტილებების სანდოობის, არამედ სრულად საარჩევნო პროცესის გამჭვირვალეობის პრინციპს.

ასევე დიდია საარჩევნო დავების რიცხვი, რომელიც აღძრულია იმ საფუძველით, რომ მიღებული ხმების რაოდენობისა და ბათილი ბიულეტენების ჯამი ნაკლებია მონაწილე ამომრჩეველთა ხელმოწერების რაოდენობაზე.

საქართველოს ორგანული კანონის საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 63-ე მუხლის მე-19 ნაწილის თანახმად, საუბნო საარჩევნო კომისია საარჩევნო ბიულეტენსა (ბიულეტენებსა) და სპეციალურ კონვერტებს გასცემს ამომრჩეველთა სიის საფუძველზე, საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის, საქართველოს მოქალაქის პასპორტის, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებული პირისათვის – ასევე დევნილის მოწმობის (საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობასთან ერთად) წარდგენის შემთხვევაში. ამავე მუხლის 21-ე ნაწილის თანახმად, საქართველოს პარლამენტის არჩევნებისას ამომრჩეველს გადაეცემა ორი სახის ბიულეტენი – მაჟორიტარული და პროპორციული არჩევნებისთვის განკუთვნილი ბიულეტენები. ამავე კოდექსის 65-ე მუხლის მე-2 ნაწილის 'გ' და 'დ' ქვეპუნქტების თანახმად, საარჩევნო ბიულეტენის (ბიულეტენების) დამოწმების შემდეგ ამომრჩეველი შედის ფარული კენჭისყრის კაბინაში და ავსებს ბიულეტენს (ბიულეტენებს) ამ კანონით დადგენილი წესით. საარჩევნო ბიულეტენის (ბიულეტენების) შევსების შემდეგ ამომრჩეველმა იგი (ისინი) ისე უნდა დაკეცოს, რომ არ ჩანდეს, ვის მისცა ხმა; დაკეცილი საარჩევნო ბიულეტენით (ბიულეტენებით) ამომრჩეველი მიდის განცალკევებით მდგარ მაგიდასთან, საიდანაც დამოუკიდებლად იღებს სპეციალურ კონვერტს და მასში ათავსებს ბიულეტენს (ბიულეტენებს). მხოლოდ ამომრჩეველია უფლებამოსილი, საარჩევნო ბიულეტენი (ბიულეტენები) მოათავსოს სპეციალურ კონვერტში. საარჩევნო კომისიის წევრს არა აქვს უფლება, გახსნას შევსებული საარჩევნო

ბიულეტენი (ბიულეტენები) ან სხვაგვარად დაარღვიოს კენჭისყრის ფარულობა. ამავე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებსა და კენჭისყრის შენობაში ყოფნის უფლების მქონე პირებს უფლება აქვთ, ამომრჩეველს ფარული კენჭისყრის კაბინაში შესვლამდე და სპეციალურ კონვერტში ბიულეტენის (ბიულეტენების) ჩადებამდე მოსთხოვონ, უჩვენოს, რომ მას ხელში მხოლოდ ამ კანონით დადგენილი რაოდენობის საარჩევნო ბიულეტენი და სპეციალური კონვერტი აქვს. ამომრჩეველი ვალდებულია შეასრულოს ეს მოთხოვნა.

სასამართლო დასაბუთების კუთხით შემოიფარგლება შემდეგ მოტივაციაზე მითითებით: სპეციალურ კონვერტში ბიულეტენის (ბიულეტენების) ჩადებამდე ამ კანონით დადგენილი რაოდენობის საარჩევნო ბიულეტენისა და სპეციალური კონვერტის ოდენობის შემოწმების უფლებამოსილება, მართალია, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებსა და კენჭისყრის შენობაში ყოფნის უფლების მქონე პირებს აქვთ, თუმცა საარჩევნო კოდექსი არ მიუთითებს ამგვარი შემოწმების აუცილებლობაზე. შესაბამისად, შეუძლებელია იმის დადგენა ყველა ამომრჩეველმა მოათავსა თუ არა კონვერტში მისთვის კომისიის მიერ გადაცემული ბიულეტენები. ამ პროცესში უზუსტობის გამოვლენა შემთხვევითობაზეა დამოკიდებული. ამდენად, მიღებული ხმების რაოდენობისა და ბათილი ბიულეტენების ჯამი არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უტყუარი ოდენობის დადგენის შესაძლებლობას არ იძლევა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, თუ საარჩევნო სუბიექტების მიერ მიღებული ხმებისა და ბათილი საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობათა ჯამი ნაკლებია ამომრჩეველთა ხელმოწერების რაოდენობაზე, ეს გარემოება შემაჯამებელი ოქმის ბათილობისა და შედეგების ხელახლა დათვლის საფუძველად არ მიიჩნევა.

მიგნებები და რეკომენდაციები

1. მიუხედავად იმისა, რომ ხანგრძლივადიან პერსპექტივაში, შესაფერისი გარემოებების დადგომისთანავე სასურველია ამომრჩევლისთვის გასაჩივრების უფლების მიცემა საკუთარი დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით, დღეს არსებული შეზღუდვა არ წარმოადგენს საარჩევნო უფლების არაადეკვატურ შეზღუდვას და ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს.
2. გასაჩივრების უფლების მქონე პირთა წრეს, დამატებითი ბარიერი ექმნება რეგულაციის სირთულის გამო, შესაბამისად, რეკომენდებულია საარჩევნო კოდექსის 77-ე და 78-ე მუხლების გამარტივება დამატებითი ბარიერების მოხსნის მიზნით.

3. საარჩევნო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილებები სასურველია მაქსიმალურად დაექვემდებაროს სასამართლო კონტროლს.
4. საარჩევნო კოდექსის 77-ე მუხლით გათვალისწინებული საჩივრების განხილვის ვადები განხილვის ყველა ეტაპზე სასურველია გაიზარდოს თითო დღით მაინც.
5. სასამართლოებმა აქტიურად გამოიყენონ მტკიცებულებათა გამოკვლევის მათთვის მინიჭებული უფლება და მტკიცებულებათა კვლევის, მათ შორის საჭიროების შემთხვევაში, ბიულეტენების (როგორც ბათილი, ასევე ნამდვილი) გადათვლის საფუძველზე, მიიღონ გადაწყვეტილება.
6. საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ საჩივრების განხილვის სტანდარტის გაუმჯობესება და ერთგვაროვანი პრაქტიკის დამკვიდრება გაზრდის საჩივრების განხილვის მიმართ სანდოობას.
7. საოლქო საარჩევნო კომისიების კვალიფიკაციის გაზრდა საჩივრების განხილვის თვალსაზრისით უნდა გახდეს საარჩევნო ადმინისტრაციის პრიორიტეტი, რაშიც იგულისხმება როგორც მათი სწავლების და მომზადების დონე, ასევე სტატუსის და დაინტერესების დონის ზრდა.