

ოთარ მელქაძე

საარჩევნო სამართალი მსოფლიო
პრაქტიკაში და ქართულ
მოდელიზაციებში



გამომცემლობა „ანიპრესი“
თბილისი 2015

წინამდებარე ნაშრომში განხილულია საარჩევნო სამართლის ფუძემდებლური პრინციპები და მათი რეალიზაციის სამართლებრივი გარანტიები. მოცემული ნიგნის პირველი ნაწილი არჩევნებს განიხილავს იურიდიული ინსტიტუტის პროექციაში. შედარებითი სამართლებრივი ანალიზის ფორმატში წარმოჩენილია, საზღვარგარეთის ქვეყნებში საარჩევნო სამართლის ამოსავალი პრინციპების რეალიზაცია – წარმომადგენლობითი ორგანოებისა და სახელმწიფო მეთაურის არჩევნებთან მიმართებაში.

ნიგნის მეორე ნაწილში განხილულია საქართველოში მოქმედი საარჩევნო სამართლის თავისებურებები – მისი კონსტიტუციური გარანტიების კონტექსტში. დეტალურად არის განხილული თერთმეტიოდ წლის განმავლობაში მოქმედი საარჩევნო კოდექსის სტრუქტურა და სამართლებრივი არსი, საქართველოში მიმდინარე კანონშემოქმედებით ჩამოყალიბებული ქართული პრაქტიკა და საარჩევნო სამართლის სიმყარის რეჟიმის დაუცველობის თანმყოლი რიგი პრობლემები. ცალკე ქვეთავების სახით არის წარმოდგენილი ძველი და ახალი საარჩევნო კოდექსების შედარებითი სამართლებრივი ანალიზი, 2014 წელს „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ განხორციელებული რეფორმის არსებითი აქცენტები და პოზიტიური რეკომენდაციები საქართველოს კანონმდებლებისათვის, მოქმედ საარჩევნო სისტემაში არსებული ხარვეზების აღკვეთის მიზნით.

განკუთვნილია იურისტებისა და პოლიტოლოგებისათვის, სახელმძღვანელოდ ბაკალავრიატის სტუდენტებისა და მაგისტრანტებისათვის, მკითხველისათვის, ვისაც ზოგადად საარჩევნო სამართლის თეორიის საკითხები და კონკრეტულად ქართული გამოცდილების თავისებურებები აინტერესებს.

© ო. მელქაძე, 2015

გამომცემლობა „უნივერსალი“, 2015

თბილისი, 0179, ო. უნივერსალის ბაზ. 19, ☎: 2 22 36 09, 5(99) 17 22 30

E-mail: universal@internet.ge

ISBN 978-9941-22-486-7

შინაარსი

შესავალი	5
თავი პირველი – არჩევნები როგორც	
იურიდიული ინსტიტუტი	11
1.1. საარჩევნო უფლება – უშუალო და შუალობითი დემოკრატიის წყარო	11
1.2. საარჩევნო სამართლის წყაროები	14
1.3. საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის პრობლემები	18
თავი მეორე – საარჩევნო სამართლის პრინციპები	
და მათი გუნება	25
2.1. საყოველთაო საარჩევნო პრინციპი	26
2.2. თანასწორობის საარჩევნო პრინციპი	41
2.3. პირდაპირი საარჩევნო პრინციპი	45
2.4. არჩევნების ფარულობის პრინციპი	47
2.5. თავისუფალი არჩევნების პრინციპი	48
თავი მესამე – საარჩევნო სისტემები და	
მათი თავისებურებები	52
3.1. მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა	54
3.2. პროპორციული საარჩევნო სისტემა	64
3.3. შერეული საარჩევნო სისტემა	77
თავი მეოთხე – არჩევნების ორგანიზაციული	
საკითხები	84
4.1. საარჩევნო პროცესი – ცნება და არსი	84
4.2. საარჩევნო ინფრასტრუქტურა	90
4.3. ამომრჩეველთა სივების შედგენისა და მოქმედების წესი	107
4.4. კანდიდატების დასახელება და რეგისტრაცია	114
4.5. წინასაარჩევნო სააგიტაციო კამპანია	118
4.6. ხმის მიცემის პროცედურა და არჩევნების კანონიერების დადასტურება	121
4.7. არჩევნების დაფინანსების თავისებურებები	128

თავი მეხუთე – სახელმწიფოს მეთაურის არჩევნები	135
5.1. მონარქის შერჩევისა და არჩევნების თავისებურებები	135
5.2. პრეზიდენტის არჩევნების თავისებურებები	138
თავი მეექვსე – უზუალყო დემოკრატიის სხვა ფორმები	153
6.1. რეფერენდუმი და პლებისციტი	154
6.2. სახალხო გამოკითხვა და გამოწვევის ინსტიტუტი	167
6.3. სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა	171
თავი მეშვიდე – ქართული საარჩევნო სამართლის თავუწრცალი	176
7.1. ქართული საარჩევნო სამართლის ისტორიული რეტროსპექტივა.....	180
7.2. ქართული საარჩევნო სამართალი – კონსტიტუციური პოლიტიკის დუბლიკატი	191
7.3. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის პრეისტორია.....	206
თავი მერვე – საქართველოს საარჩევნო სამართლის რეფორმირებას პიქური ეტაპები.....	225
8.1. საარჩევნო სამართლის „ნაციონალური“ პროექცია.....	227
8.2. „ნაციონალებისა“ და „ქართული ოცნების“ მოდელური ვარიაციების შედარებითი ანალიზი	259
8.3. ადგილობრივი თვითმმართველობის საარჩევნო სამართალი	275
თავი მეცხრე – პოზიტიური ნომინაციები ქართველი კანონმდებლებისათვის	310

შესავალი

საარჩევნო სამართალი კარგა ხანია სამართლის ცალკე ქვე-დარგად ჩამოყალიბდა. მისი ასეთი პრეტენზია გასაგები უნდა იყოს, ვინაიდან იგი მხოლოდ არჩევნებთან დაკავშირებული წესების ერთობლიობას არ წარმოადგენს. საარჩევნო სამართალი უშუალო და შუალობითი დემოკრატიის ინსტიტუტების მთელ კომპლექსს მოიცავს, რომელთა ამოქმედებით წყდება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ლეგალიზაციისა და ლეგიტიმაციის საკითხი. სწორედ საარჩევნო სამართლის არსენალში მოქმედი ისეთი საშუალებების ქმედითობა უქმნის ნებისმიერ სახელმწიფოს დემოკრატიულობის მდგრად საძირკველს, როგორებიცაა არჩევნები, რეფერენდუმი და პლებისციტი, სახალხო გამოკითხვა და გამოწვევის ინსტიტუტი, სახალხო ინიციატივა ზოგადად და მ.შ. სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა.

არსებობს საარჩევნო სამართლის ორგვარი გაგება:

– პირველი, ობიექტური საარჩევნო სამართალია, ანუ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ნორმების ის სისტემა, რომელიც სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებთან, მათი საქმიანობის შეფასებაზე მიმართულ, თუ თანამონაწილეობის შესაძლებლობებთან დაკავშირებულ საზოგადოებრივ ურთიერთობებს არეგულირებს;

– მეორე, სუბიექტური საარჩევნო სამართალია, ანუ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ნორმების ის სისტემა, რომელიც მოქალაქისათვის ამკვიდრებს სახელმწიფოს მიერ გარანტირებულ შესაძლებლობას: მონაწილეობა მიიღოს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში, ამოქმედოს კუთვნილი აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლება და გამოიყენოს მათი საქმიანობის შეფასებისა თუ თანამონაწილეობის სხვა შესაძლებლობები.

საარჩევნო კანონმდებლობაში განსახიერებული საარჩევნო სამართალი, როგორც პოლიტიკური ხელისუფლების მოპოვების, შენარჩუნებისა და დაკარგვის კონკრეტული პირობების განმსაზღვრელი წესრიგი, გარდაუვალად ითვალისწინებს მძლავრი პოლიტიკური ძალების ფაქტობრივ დომინირებას. თუმცა, კანონმდებელი ხედავს ამ პრობლემას და ცდილობს სამართლიანი ბრძოლის პირობების განმტკიცებას. შეძლებს კია სამართალი უპირატესობის მოპოვებას პოლიტიკასთან შეჯიბრებაში, ეს საზოგადოების

სამართლებრივი კულტურის დონეზეა დამოკიდებული¹.

ასეთი პრობლემა კონსტიტუციონალიზმში ნამდვილად არსებობს, კონკრეტული ქვეყნების მაგალითზე. ჩვენ შემთხვევაში იგი ერთი ყველაზე აქტუალურია, თავისი მაქსიმალური გამოვლინებით. ერთი რამ ხაზგასმით უნდა აღვნიშნოთ: სწორი არ იქნება ყველაფერი საზოგადოების სამართლებრივი კულტურის დონის ხარჯზე ჩამოვწერთ. საქართველოში არსებული ვითარება ცალსახად მიგვანიშნებს ქვეყნის წარმმართველი ძალის სამართლებრივი კულტურის დონეზე, რომლის გამოც სამართალმა ჯერაც ვერ შეძლო სამართლებრივი რეგულირების სფეროში პოლიტიკის მოქცევა. ამდენად, საზოგადოების სამართლებრივი კულტურის იმ დონეზე ჩამოყალიბება, რომ შეენიშნა აღმდგოს ასეთ პოლიტიკურ კლიმატს და გარკვეული პასუხისმგებლობაც აიღოს თავის თავზე, ვფიქრობთ, ჯერ კიდევ საოცნებო პერსპექტივაა.

მმართველი პოლიტიკური ძალის საპარლამენტო უმრავლესობა, არა თუ ხედავს აღნიშნულ პრობლემებს, პირიქით, საკუთარი ინტერესების გათვალისწინებით, კიდევ უფრო ამრუდებს მის საფუძვლებს და არც ცდილობს სამართლიანი ბრძოლის პირობების განმტკიცებას, რომელიც დემოკრატიის ინტერესებს უკავშირდება, მაგრამ არა მმართველი ძალის მომავალს.

ბ. მაიერი, საკმაოდ ლაკონურია, ერთი მხრივ, არჩევნების სამართლებრივ-პოლიტიკური მიზნის შეფასებისას, მეორე მხრივ, მისი სამართლიანობის საკვანძო პრობლემების ბუნების გახსნისას. იგი ძალიან ზუსტად ახასიათებს არჩევნების სამართლებრივ ბუნებას, როდესაც ამბობს, რომ არჩევნების მეშვეობით მოქალაქეთა ნების გამოხატულება სახელმწიფო ხელისუფლებაში გარდაისახება. არჩევნები საზოგადოებისა და სახელმწიფოს შორის დამაკავშირებელი რგოლია². და მრავალთა შორის, არჩევნების ერთ უმთავრეს პრობლემას გამოყოფს, როდესაც ამბობს, რომ არ იქნებოდა განსაკუთრებული პრობლემები, პოლიტიკური პარტიებისა და კანდიდატების შანსი რომ მხოლოდ ამომრჩეველთა ვოტუმზე იყოს დამოკიდებული. არჩევნების აზრი ხომ იმაში მდგომარეობს, რათა ამომრჩეველმა განსაზღვროს ამა თუ იმ პარტიის ან კანდიდატის წარმატება. თუმცა ამომრჩევლის ვოტუმი – ეს არჩევნებზე წარმატების ან წარუმატებლობის მხოლოდ ერთი პირობათაგანია³.

¹ Майер Х., Избирательное право как инструмент распределения власти или избирательное право и политика // Сравнительное конституционное обозрение, № 1, 2005, с. 68.

² იქვე, გვ. 112.

³ იქვე.

ნებისმიერი სახელმწიფოს კონსტიტუციურ-პოლიტიკური სისტემის მდგომარეობის მნიშვნელოვანი საგარანტიო ფაქტორი საარჩევნო სამართლის პრინციპების დაცულობა, სამართლებრივი მექანიზმებისა და საარჩევნო სისტემის პარამეტრების სტაბილურობაა. რასაც ვერ ვიტყვიტ ქართული კანონმდებლობის მოქმედების მრავალწლიან პრაქტიკაზე.

„ამომრჩევლის ბიულეტენი ტყვიაზე უარესია“ – უთქვამს აბრამ ლინკოლნი. ჭეშმარიტად, როცა საარჩევნო ბიულეტენების პაკეტს მმართველი ძალა ფლობს და თავისი ინტერესების გათვალისწინებით იყენებს ამ ყოვლისშემძლე რესურსს, კუთვნილმა, მაგრამ დაკარგულმა ერთმა ბიულეტენმა ოპოზიციისათვის შეიძლება ერთ მორიგ არჩევნებში ბრმა ტყვიის როლი ითამაშოს.

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის უზრუნველყოფა ამომრჩეველთა და არა მისი უმცირესი ნაწილის ხმების ბალანსით უნდა გამოიხატოს. ეს საარჩევნო სამართლის საყოველთაო პრობლემაა და განსხვავებული დამოკიდებულებით წყდება. ქვეყნების ერთ ჯგუფში კანონმდებლობა საერთო ინდიფერენტულობას ემორჩილება, ხოლო მეორე ჯგუფში – კონსტიტუციურად, მაღალი პასუხისმგებლობისა და პრინციპულობის დონეს ექვემდებარება. მაგალითად, საარჩევნო უფლების განხორციელება პორტუგალიაში მოქალაქეობრივი მოვალეობის კონსტიტუციურ კატეგორიაშია აყვანილი. ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა ავსტრალია, ბელგია, ბრაზილია, ვენესუელა, იტალია, საბერძნეთი, დაკანონებულია ხმის აუცილებელი მიცემის წესი. ეს არ არის, უბრალოდ, დეკლარირებული ნორმა, არჩევნებზე გამოუცხადებლობისას ამომრჩევლების მიმართ ავსტრალიაში, არგენტინაში, ბელგიაში, ნიდერლანდებსა და ლუქსემბურგში ფულადი ჯარიმებია დადგენილი.

ყველაფერი, რაც ამ მოკლე შესავალში ითქვა, იმის დასტურია, რომ 1995 წლის საქართველოს კონსტიტუციის მიღების ეიფორიის ცხელ კვალზე უდებატოდ მხარდაჭერილ საარჩევნო კანონმდებლობას, იმთავითვე მრავალი ხარვეზი დაჰყვა და შემდეგ, წლების განმავლობაში კიდევ უფრო იმრავლა. გასული 17 წლის განმავლობაში, ქართულმა საარჩევნო სამართალმა იმდენი და ისეთი ცვლილებები განიცადა, რომ კონსტიტუციონალიზმში ერთ ყველაზე არასტაბილურ ნიმუშად ჩამოყალიბდა. „ნაციონალებზე“ მორგებული, ბოლო მოდიფიკაციის ვარიანტი შეხებაშიც არ არის ამ სფეროში დამკვიდრებულ მაგისტრალურ კანონზომიერებებთან და არჩევნების დემოკრატიულ სტანდარტებთან.

წინამდებარე წიგნი ორი ძირითადი ნაწილისაგან შედგება. მისი პირველი ბლოკი – საარჩევნო სამართლის პრინციპებზე დაყრდნობით – საარჩევნო სისტემების ნაირსახეობებსა და მათ თავისე-

ბურებებს განიხილავს. დეტალურადაა წარმოჩენილი დემოკრატიულ ქვეყნებში არჩევნების ორგანიზაციული საკითხების რეგულირება-რეგლამენტაციის ნორმატიული ბაზა. აქვე განხილულია უშუალო დემოკრატიის ისეთი ფორმები, როგორებიცაა სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა, სახალხო გამოკითხვა და გამოწვევის ინსტიტუტი. ცალკე ქვეთავის სახით არის განხილული რეფერენდუმი-სა და პლემბისციტისთვის დამახასიათებელი ნორმატიული და პროცედურული თავისებურებები.

მოცემული წიგნის მეორე ნაწილი განიხილავს საქართველოში საარჩევნო სამართლის ფორმირებისა და მოქმედების თავისებურებებს. წინამდებარე ნაშრომის ასეთი სტრუქტურა იძლევა იმის საშუალებას, რომ კონსტიტუციონალიზმის თეორიასა და მონინავე დემოკრატიული სახელმწიფოების მრავალწლიან გამოცდილებასთან მიმართებაში – ობიექტურად შევაფასოთ ქართულ საარჩევნო სამართალში მიმდინარე პროცესები. ეს არსებითია იმ თვალსაზრისითაც, რომ საქართველოს საარჩევნო სამართალი, თანდათანობით ასწორებს ზოგიერთ ტრადიციულ ხარვეზებს. მხედველობაში გვაქვს ის ფაქტორი, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, ბოლოს და ბოლოს, თავისი შესატყვისი ადგილი დაიმკვიდრეს რეფერენდუმისა და პლემბისციტის ინსტიტუტებმა.

წიგნის მეშვიდე თავში – „ქართული საარჩევნო სამართალი“ – საქართველოში მოქმედი საარჩევნო სამართლისთვის დამახასიათებელი ნეგატიური თავისებურებები დინამიკურ კონტექსტშია განხილული. აქვე განსაკუთრებული პრობლემის სახით არის გაანალიზებული საარჩევნო სამართლის კონსტიტუციური პროექცია და მისგან გამომდინარე პოლიტიკის ნეგატიური ტენდენციები. ცალკე ქვეთავის სახით არის წარმოდგენილი პირველი მოქმედი ქართული საარჩევნო კოდექსის სტრუქტურა, ნორმატიული პაექტი და მისგან წარმომავალი პრობლემები. საქართველოს კონსტიტუციისა და საარჩევნო კოდექსის სიმყარის რეგლამენტაციის დაუცველობის გამო, წინასაარჩევნო თვეებში მოხშირებული ცვლილება-დამატებების მოქნილი რეჟიმი ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის სისტემის განმტკიცებაზეა მიზანმიმართული.

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობა პირდაპირ კავშირშია მისი რეალიზაციის პროცესში ჩართული სუბიექტების პასუხისმგებლობასთან. ერთი მხრივ, ეს არის თავად სახელმწიფო, მისი საკანონმდებლო ხელისუფლება – კანონმდებელი პარლამენტი და საარჩევნო ადმინისტრაცია – ყოველ დონეზე. საარჩევნო კოდექსის ახალი მოდელი სწორედ იმის მაჩვენებელია, რომ საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის ნეგატიური პერსპექტივა კვლავაც კანონდებულ სახეს ინარჩუნებს.

კანონმდებელმა, ათი წლის განმავლობაში ასეულობით ახალ-ახალი შესწორებებით დაკემსილი საქართველოს საარჩევნო კოდექსი ახალი აქტით შეცვალა. განხორციელებულმა რეფორმამ – კოდექსის ტექნიკური სრულყოფის თვალსაზრისით – გარკვეულ წარმატება მოიპოვა: 126-ე მუხლზე კოდირებულმა 32-მა მუხლმა თავისი კუთვნილი რიგითი ნომერი მიიღო, ხოლო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში მომრავლებული 35 მუხლი – ერთმა მუხლმა ჩაანაცვლა. მაგრამ თავისი სამართლებრივი ბუნებით, ახალი კოდექსი ძველის აბსოლუტური ადეკვატია იმ ნორმათა პაკეტით, რომელიც პარლამენტში ერთპარტიული უმრავლესობის საგარანტიო პირობებს უქმნიდა „ნაციონალებს“. ახლად რეფორმირებული საარჩევნო სამართლის კოდექსის მთელი რიგი თავისებურებები მერვე-პირველ ქვეთავში – ძველი და 2011 წელს მიღებული კოდექსების შედარებითი სამართლებრივი ანალიზის კონტექსტშია წარმოჩენილი. შეიძლება ითქვას, რომ „ნაციონალების“ მიერ 2011 წელს საკუთარ კეთილდღეობაზე პროექცირებული საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ახალი შემოთავაზებული ვარიანტის მიმართაც ძალაში რჩება მისი წინამორბედი აქტისადმი გამოთქმული ავბედითი კრიტიკული შენიშვნები. 2012 წელს გამოცემული წიგნის პირველად ვარიანტში – „საარჩევნო სამართალი – თეორია და ქართული პრაქტიკა“, ქართული საარჩევნო სამართლის წარსულია წარმოდგენილი, მიუხედავად 2011 წელს „ნაციონალების“ მიერ მიღებული საქართველოს ახალი საარჩევნო კოდექსისა. ე. წ. ქართული საარჩევნო სამართლის ნეგატიური პროექციის მოქმედების შემდეგ, 2014 წელს მოხდა „ნაციონალების პერსპექტიულობაზე“ დაპროგრამებული საარჩევნო კოდექსის რეფორმირება. ასეთი აქცენტი წიგნის დასახელებაზე და მისი მეორე ნაწილის სტრუქტურაზეც აისახა. აღნიშნულმა რეფორმაციულმა კურსმა აქტიური ზეგავლენა განაპირობა საარჩევნო სამართლის მოქმედ ინსტიტუციონალურ პროექციაზე. მოცემული წიგნის ახალ თავში – „საქართველოს საარჩევნო სამართლის რეფორმირების პიკური ეტაპები“ დეტალურად არის გაანალიზებული საარჩევნო სამართლის „ნაციონალური“ პროექცია და „ქართული ოცნების“ მიერ განხორციელებული რეფორმის მოდელური ნოვაციების პრიმატული შედარებითი ანალიზი. ასეთი ფაქტურა სრულ წარმოდგენას იძლევა საქართველოს მოქმედ ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ 2014 წელს განხორციელებული რეფორმის პოზიტიურ აქცენტებზე, რომელიც თვალსაჩინოა ადრინდელ მოქმედ კოდექსთან შედარებითი ანალიზის პირობებში.

ამავე თავში, დეტალურად განიხილება ადგილობრივი თვითმმართველობის საარჩევნო სამართლის სრულყოფის დინამიური

პროცესი, ნოვაციური აქცენტების აქტუალიზაციის ფონზე. ამასთან, მოქმედი საარჩევნო სისტემის ახლებური მოდიფიკაცია შეფასებულია ქართული კანონმდებლობისთვის მთელი რიგი პოზიტიური ნომინაციების პერსპექტიულობის თვალსაზრისით, რაც პრაქტიკული გამოცდის შედეგად უნდა განმტკიცდეს. ამ მხრივ, უთუოდ აქტუალურია მეცხრე თავში – „პოზიტიური ნომინაციები ქართული კანონმდებლობისათვის“ ხაზგასმული რიგი ახალი აქცენტები.

თავი პირველი არჩევნები როგორც იურიდიული ინსტიტუტი

1.1. საარჩევნო უფლება – უშუალო და

უშუალოებით დემოკრატიის წყარო

კონსტიტუციონალიზმში სახელმწიფო ხელისუფლების ლეგიტიმაციის სხვადასხვა ფორმები არსებობს, რომელიც უშუალო თუ უშუალოებით, ანუ წარმომადგენლობით დემოკრატიის ინსტიტუტების სახით არის ცნობილი. წარმომადგენლობის იდეას, ერთი მხრივ, როგორც პირადი თავისუფლების გარანტიას, ხოლო მეორე მხრივ, როგორც ფართო საზოგადოებრიობის ნების რეალიზაციის ფორმას, უდიდესი მოაზროვნე ფილოსოფოსები ჯ. ლოკი, შ. მონტესკიე, ი. კანტი, ა. ტოკვილი და სხვანი იცავდნენ. წარმომადგენლობის და სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების წარმომადგენელთა საკანონმდებლო თუ ხელისუფლების სხვა ორგანოებში არჩევითობის პრინციპებმა მათი პოლიტიკური რეალიზაციის ამოცანა განსაზღვრა. საჭირო გახდა შესაბამისი მექანიზმის ჩამოყალიბება და მისი ელემენტების ერთიანი სისტემის სახით გააზრება. ასეთ მექანიზმად საარჩევნო სისტემა განისაზღვრა, ხოლო მისი წამყვანი ელემენტების ერთობლიობად პოლიტიკურ პარტიათა სისტემა დამკვიდრდა.

დროთა განმავლობაში მოცემული იდეები საკანონმდებლო გაფორმებას დაექვემდებარა. ჯერ იყოფა, კონსტიტუციურ სამართალში ჩამოყალიბდა ქვედარგი – საარჩევნო სამართალი, რომელმაც, პირველ რიგში, საზოგადოებაში არსებული სხვადასხვა ინტერესთა წრეზე დაფუძნებული პოლიტიკური პარტიების მრავალფეროვანი სპექტრის ჩამოყალიბებას შეუწყო ხელი, განსაზღვრა ამომრჩევლის სტატუსი თავისი პასიური და აქტიური უფლებებით და საარჩევნო სისტემის მარეგულირებელი ნორმათა კომპლექსი. ეს უკანასკნელი საარჩევნო კოდექსის, თუ არადა, საარჩევნო და პოლიტიკურ პარტიებზე კანონების ერთიანი პაკეტის სახით არეგულირებს ამომრჩეველსა და საარჩევნო სისტემას შორის საარჩევნო-სამართლებრივ ურთიერთობებს.

უშუალო დემოკრატია ითვალისწინებს სახელმწიფოს მმართველობაში მოქალაქეთა მიერ საკუთარი ნების პირდაპირი რეალიზაციის საშუალებებს, რომელსაც, ერთი მხრივ, შეიძლება პქონდეს გადამწყვეტი მნიშვნელობა, მეორე მხრივ, საკონსულტაციო ხასიათი. უშუალო დემოკრატიის გადამწყვეტი მნიშვნელობა უკავშირდება არჩევნებს და რეფერენდუმს, ხოლო უშუალო დემოკრატიის

საკონსულტაციო ხასიათი გამოხატულებას პოვნებს პლებისციტის შედეგებში, რომელიც შეიძლება იქნეს ან არა იქნეს გათვალისწინებული შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოს მიერ.

შუალობითი, ანუ წარმომადგენლობითი დემოკრატია ხორციელდება არა თავად ხალხის მიერ, არამედ მათ მიერ არჩეული წარმომადგენლების ხმების მეშვეობით, შესაბამის წარმომადგენლობით ორგანოში გადანაცვეტილებათა მიღებისას. საერთოსახელმწიფოებრივ და ფედერაციის სუბიექტის დონეზე წარმომადგენლობითი ორგანო პარლამენტია, ხოლო ტერიტორიული კოლექტივის ფარგლებში წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ინსტიტუტი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოა.

დემოკრატიის გამოვლინების ცალკე ფორმის სახით მოქმედებს სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა. იგი უშუალოა ინიციატივის დონეზე, როდესაც ამომრჩეველთა განსაზღვრული რაოდენობა უფლებამოსილია წარმოადგინოს საერთო სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის კანონპროექტი, მაგრამ შუალობითია საბოლოო შედეგის თვალსაზრისით, ვინაიდან პარლამენტი ვალდებულია პროექტი მიიღოს განსახილველად, ხოლო გადანაცვეტილების მიღება მისი უშუალო საქმეა.

დემოკრატიის გამოვლინებისა და დაცვის ერთი ყველაზე აქტიურად მოქმედი მექანიზმი სხვადასხვა სახის ცენტრალური და ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებია. აღნიშნული ორგანოები იქმნება სამართალუნარიანი მოქალაქეების მიერ, კანონით დადგენილი წესით წამოყენებლი კანდიდატების არჩევნებთან დაკავშირებულ კენჭისყრაში მონაწილეობის ფორმით.

თავად არჩევნები ის პროცედურაა, რომლის მეშვეობითაც საარჩევნო ხმის უფლებით აღჭურვილი მოქალაქე ჩართულია სახელმწიფო ორგანოს ფორმირების ან სახელმწიფო მეთაურის საარჩევნო პროცესში. უშუალო დემოკრატიის ფორმით გამოხატული არჩევნების უმთავრესი არსი სახალხო სუვერენიტეტის იდეის რეალიზაციის კონკრეტული საშუალება და საზოგადოებრივი აზრის შეფასების ის ხერხია, რომელიც საბოლოო შედეგის სახით იმ პოლიტიკური პარტიის და თანამდებობის პირის გამოვლენას ახდენს, რომლებმაც განსაზღვრული ვადით უნდა მართონ სახელმწიფო, სახელმწიფო წარმონაქმნი ან ადამინისტრაციული-ტერიტორიული ერთეული.

საარჩევნო კანონმდებლობა საარჩევნო პროცესის მარეგულირებელი აქტების ის სისტემაა, რომელიც იმავდროულად ქვეყნის პოლიტიკურ ორიენტაციას განსაზღვრავს. არჩევნები არა მარტო ხელისუფლების ლეგიტიმაციას ახდენს, არამედ პოლიტიკური ცხოვრების ბარომეტრის როლსაც ასრულებს და პოლიტიკური

ხელმძღვანელობის სელექციის ფუნქციასაც ახორციელებს. მთლიანობაში კი არჩევნები, როგორც საკუთარ ძალებში ამომრჩეველთა დასარწმუნებლად პოლიტიკური პარტიების ერთადერთი რეგულარული შესაძლებლობა, ხელს უწყობს ქვეყანაში პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებასა და განვითარებას.

ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა საყოველთაო დელარაცია ადგენს ადამიანისა და მოქალაქის უმნიშვნელოვანეს უფლებას გამოხატოს თავისი ნება არჩევნების მეშვეობით: „ხალხის ნება უნდა იყოს მთავრობის ძალაუფლების საფუძველი: ამ ნებამ თავისი გამოხატულება უნდა პოვოს პერიოდულ და არაფალსიფიციურულ არჩევნებში, რომლებიც უნდა ტარდებოდეს საყოველთაო და თანასწორი საარჩევნო უფლების პირობებში, ფარული კენჭისყრის გზით ან სხვა თანაბარმნიშვნელოვანი ფორმების მეშვეობით, რომლებიც უზრუნველყოფენ ხმის მიცემის თავისუფლებას“ (მუხლი 21-3).

საარჩევნო უფლება პოლიტიკურ უფლებათა კატეგორიას განეკუთვნება. თანამედროვე კონსტიტუციური სამართალი, კონსტიტუციონალიზმის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად უზრუნველყოფს საარჩევნო უფლების საყოველთაობას, ანუ სახელმწიფოს ყველა მოზრდილ მოქალაქეს მიაკუთვნებს უფლებას აირჩიოს და იყოს არჩეული სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში. დემოკრატიულმა სახელმწიფოებმა უარი თქვეს ადრე არსებულ ცენზებზე, რომელთა საფუძველზე მოსახლეობის გარკვეული ნაწილი კარგავდა საარჩევნო უფლებას. ახლა შეზღუდვები მინიმუმამდეა დაყვანილი. საყოველთაოდ არსებობს მხოლოდ ასაკობრივი ცენზი, რომლის გათვალისწინებით დემოკრატიულ სახელმწიფოებში საარჩევნო კორპუსი მთელი მოსახლეობის 60-70 პროცენტს შეადგენს.

ამასთან, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში საარჩევნო კორპუსის რიცხოვნობა ევროკავშირის ე.წ. მაასტრიხტის 1992 წლის ხელშეკრულების ძალით იზრდება. აღნიშნულმა ხელშეკრულებამ ევროკავშირის წევრი ქვეყნის იმ მოქალაქეებისთვის, რომლებიც ევროკავშირის სხვა წევრი ქვეყნის ტერიტორიაზე ცხოვრობენ, გაითვალისწინა მათი უფლება აქტიურად ჩაერთოს ადგილობრივი პრობლემების მართვის საქმეში, აირჩიოს ან არჩეული იქნეს საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით მუნიციპალურ ორგანოში.

კონსტიტუციური სამართლის უმთავრესი, ფუძემდებლური პრინციპის – არჩევითობის კონცეპტუალურ იდეაზე აღმოცენებული და განვითარებული საარჩევნო სამართალი, მთელი აღნიშნული პრეროგატივების გათვალისწინებით, კარგახანია სამართლის ცალკე დარგის პრეტენზიას აცხადებს. არგუმენტი კი ერთობ სერიოზუ-

ლია – საარჩევნო სამართალი სახელმწიფოში დემოკრატიის, სახელმწიფოს სამართლებრიობის და მართვის სამართლიანობის ყველაზე რეალური ბერკეტი. მისი სრულფასოვანი ფუნქციონირება, ერთი მხრივ, თავად სამართლის ამ დარგის სრულყოფილ საკანონმდებლო ბაზაზე და მის კონსტიტუციურ დაცულობაზე, მეორე მხრივ, საარჩევნო უფლებამოსილ მოქალაქეთა პასუხისმგებლობაზე და საკუთარი უფლებების დაცვის ხარისხზე დამოკიდებული.

„საარჩევნო უფლება“ და „საარჩევნო სამართალი“ – ამ ტანდემში პირველადი მაინც უფლებაა და იგი პირველადვე რჩება, ვინაიდან, მეორე – „საარჩევნო სამართალი“ მისი ამოქმედების და დაცვის გარანტია.

„საარჩევნო უფლება“ არის მოქალაქეთა უფლება, მონაწილეობა მიიღონ არჩევითი ორგანოების ფორმირებაში. არსობრივი თვალთახედვით ეს უფლება ორგანოზომილებიანია და აერთიანებს პიროვნების აქტიურ საარჩევნო უფლებას – აირჩიოს ხელისუფლების ორგანოებში თავისი წარმომადგენლები და პასიურ საარჩევნო უფლებას – თავად იქნეს არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანოების შემადგენლობაში.

„საარჩევნო სამართალი“ არის იურიდიულ ნორმათა სისტემა, რომელიც არეგულირებს არჩევითი თანამდებობის მონაცვლეობის და სახელმწიფო ორგანოების ფორმირების წესს და პირობებს, აძლევს მას მონესრიგებული მექანიზმის სახეს. ასე, რომ, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ არჩევნები იურიდიული ინსტიტუტი, ხოლო საარჩევნო სამართალი, პარლამენტარიზმის მრავალფეროვანი პრობლემატიკის ფარგლებში, კონსტიტუციური სამართლის მნიშვნელოვანი ინსტიტუტია. სწორედ პარლამენტარიზმის მდიდარი გამოცდილების გათვალისწინებით, ცალკეული ქვეყნების საარჩევნო სამართალს საერთო საფუძვლები აქვს, თუმცა, ყოველი ცალკეული სახელმწიფოს ყოფაში, კონკრეტული დებულებების საკუთარი ინტერპრეტირება პრაქტიკის ინვარიანტულობის მაღალ ხარისხსაც განაპირობებს.

1.2. საარჩევნო სამართლის წყაროები

საარჩევნო სამართალი, კონსტიტუციური სამართლის წყაროების მრავალფეროვნებით, მდიდარი აქტების პაკეტს წარმოადგენს, დაწყებული კონსტიტუციით, სპეციალური საარჩევნო კანონით თუ კოდექსით, დამთავრებული საარჩევნო კამპანიის თუ პროცესის ცალკეული საკითხების მარეგულირებელი აქტებით.

საზღვარგარეთის ქვეყნებში საარჩევნო სისტემის კონსტიტუ-

ციური რეგლამენტაციის ანალიზი იმ დასკვნის უფლებას იძლევა, რომ კონსტიტუციებში განმტკიცებულია მუდმივი სამართალურთიერთობები ამომრჩევლებსა და მათ მიერ არჩეულ სახელმწიფო ორგანოებს შორის, ამომრჩევლებსა და სხვა სახელმწიფო ორგანოებს შორის, მოსახლეობის მიერ ასარჩევ სახელმწიფო ორგანოებსა და სხვა სახელმწიფო ორგანოებს შორის.

კონსტიტუციები აღიარებენ საარჩევნო სამართლის განმსაზღვრელ პრინციპებს და ქვეყანაში მოქმედი საარჩევნო სისტემის მოდელურ თავისებურებებს: ადგენენ ზოგიერთ შემზღუდველ ნორმებს, კერძოდ, როგორიცაა მოქალაქის აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლების ამოქმედების ასაკობრივი ცენზი; განსაზღვრავენ სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობების წრეს, რომელთა ფორმირება თუ არჩევა პირდაპირი ან ირიბი არჩევნებით ხდება. ამას გარდა, კონსტიტუციები, ზოგადი ნორმების ფარგლებში ახდენენ არჩევნების ჩატარების ძირითადი პირობების რეგლამენტირებას, ადგენენ მათი დანიშვნის წესს და პერიოდულობას, განსაზღვრავენ არჩევნებთან დაკავშირებული შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების უფლებამოსილებებს, იძლევიან იმ გარემოთა ჩამონათვალს, რომელთა წარმოქმნისას სახელმწიფო ორგანოებმა უნდა მოახდინონ იმ უფლებამოსილებათა რეალიზაცია, რომლითაც ისინი არჩევნების ჩატარებასთან დაკავშირებით არიან აღჭურვილნი.

ამას იქით, კონსტიტუციების უმრავლესობა, თუ არა მექსიკის, პორტუგალიისა და ზოგიერთი სხვა ქვეყნების ძირითადი კანონები, არ ახდენენ საარჩევნო ტექნოლოგიის მექანიზმების რეგულირებას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულთან ერთად, ზოგიერთი კონსტიტუციები განსაზღვრავენ იმ უფლებამოსილ სუბიექტთა წრეს, რომელთაც შეუძლიათ დაასახელონ პრეზიდენტობის კანდიდატი (ესტონეთი, ირლანდია, უნგრეთი, ფინეთი), ან ამას გარდა საპარლამენტო არჩევნების კანდიდატებიც (პოლონეთი). ამ დროს, რიგი ქვეყნების კონსტიტუციები (ავსტრია, ეგვიპტე, იტალია, კანადა, ლატვია, ლუქსემბურგი, მექსიკა), პარტიული სტრუქტურებს უკრძალავენ არჩევნებში კანდიდატების დასახელებას და ამ პროცესის მონოპოლიზირებას, როგორც ეს, ფაქტობრივად, მსოფლიოს დანარჩენ ქვეყნებშია დამკვიდრებული. მაგრამ, როგორც ჩანს, არც ასეთი კონსტიტუციური ამკრძალავი ნორმა იძლევა საპრეზიდენტო არჩევნებში კანდიდატურის დასახელების მონოპოლიზირებისგან დაცვის გარანტიას. ზემოთ დასახელებული ეგვიპტის კონსტიტუციით, უკანასკნელ ხანებამდე, ასეთი პოზიცია, ერთობ ცალსახად, პარლამენტისკენ იყო წანაცვლებული. დღესაც ასეა სირიაში, რომლის პარლამენტი უფლებამოსილია დაასახელოს ქვეყ-

ნის პრეზიდენტობის ერთადერთი კანდიდატურა და შემდეგ იგი წარმოადგინოს ამომრჩეველთა წინაშე.

ზოგადად ასეთია ის საკითხები, რომელთა რეგულირებასაც კონსტიტუცია ახდენს. ცალკეული ქვეყნების მაგალითზე, ზოგიერთი მათგანის რეგულირებას სპეციალური საარჩევნო კანონმდებლობა იღებს თავის თავზე, მაგრამ ყველა შემთხვევაში კონსტიტუციის წილად რჩება იმ საკითხების რეგლამენტაცია, რომელთაც საარჩევნო სისტემის მდგრადობის მიზნით სწორედ კონსტიტუციური დაცვის გარანტიები სჭირდება. მათი შეცვლა კი შედარებით ძნელად მისაღწევია, ვინაიდან მხოლოდ კონსტიტუციური ცვლილებების დონეზეა შესაძლებელი.

საარჩევნო კანონმდებლობის მეორე უმთავრესი წყარო თავად საარჩევნო კანონი ან კოდექსია, რომელიც ქვეყნის ფარგლებში ყველა დონეზე ახდენს არჩევნების რეგლამენტირებას (საფრანგეთი, შვედეთი), ან მხოლოდ საერთო სახელმწიფოებრივ არჩევნებს მოიცავს (აშშ). ჩვეულებრივ, საარჩევნო კანონი არჩევნების ორგანიზაციული საკითხების მოწესრიგებას ახდენს, ხოლო საარჩევნო კოდექსი, როგორც წესი, არჩევნებთან დაკავშირებული ყველა საკითხისა და წყაროს კოდიფიცირებას, თუ არადა, ცალკეულ საკითხებზე მიღებული აქტები კოდექსთან არის ინკორპორირებული.

ზოგიერთი ქვეყნები ცალკე კანონების შექმნის გზით წავიდნენ, იქნება ეს კანონი საპარლამენტო, საპრეზიდენტო თუ ადგილობრივი ორგანოების არჩევნების შესახებ. ბულგარეთში, საარჩევნო სამართალი კანონთა მთელი პაკეტისგან შედგება: ეს არის კანონები სახალხო კრების არჩევნების, პრეზიდენტისა და ვიცე-პრეზიდენტის არჩევნების, სახალხო წარმომადგენლობისა და ადგილობრივი არჩევნების შესახებ. მაგრამ, როგორც ბევრ მსგავს ვითარებაში, ამ შემთხვევაშიც კანონს საპარლამენტო არჩევნების შესახებ, სხვა კანონების მიმართ მოდელური როლი აკისრია.

საერთო სამართლის ქვეყნებში წყაროთა შორის, სასამართლო პრაქტიკიდან გამომდინარე, პრეცედენტებიც გარკვეულ როლს თამაშობენ, მათ შორის, ერთობ მნიშვნელოვანი საკითხების დარეგულირების საქმეშიც. მაგალითად, აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს 1964 წლის გადაწყვეტილება დაედო საფუძვლად ქვეყნის საარჩევნო ოლქებად დაყოფის სისტემის მოწესრიგებას.

ცალკე განხილვას საჭიროებს არჩევნების ფინანსირებასთან დაკავშირებული საკითხების საკანონმდებლო მოწესრიგების პრაქტიკა. ამ თვალსაზრისით დიდი შვიდეულის ქვეყნების კანონმდებლობის ანალიზი სრულ წარმოდგენას იძლევა იმ ტენდენციებზე, რომელიც საარჩევნო კამპანიის ფინანსირებასთან დაკავშირებით მკვიდ-

რდება. ამ მხრივ, შეიძლება სამი მიმართულება გამოვყოთ:

- დიდი ბრიტანეთის კანონი სახალხო წარმომადგენლობის შესახებ, საარჩევნო კამპანიის ფინანსირების საკითხების საკანონმდებლო რეგულირებას ქვეყნის წარმომადგენლობითი სისტემის საერთო ნორმატიული აქტის ფარგლებში ახდენს;

- აშშ და კანადა არჩევნების ფინანსირების საკითხების რეგულირებას საარჩევნო კანონმდებლობის ფარგლებში ახდენს, ხოლო საფრანგეთი არჩევნების ფინანსირების შესახებ საკანონმდებლო აქტის საარჩევნო კოდექსში ინკორპორირებით;

- გერმანია საარჩევნო კამპანიის ფინანსირებასთან დაკავშირებული საკითხების რეგლამენტაციას, კარგახანს პოლიტიკური პარტიების შესახებ კანონით. ახდენდა. მოგვიანებით კი, მიღებულ იქნა კანონი პარტიების დაფინანსების შესახებ, რითაც უკანასკნელი ათწლეულების ტენდენციას დაედო სათავე. საქმე ის არის, რომ გერმანული გამოცდილების კვალობაზე, საარჩევნო დაფინანსების საკითხები, პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საერთო ნებისებთან არის მიბმული. დღეს, მთელ რიგ ქვეყნებში, პარტიების საარჩევნო ფინანსირების რეგულირება პოლიტიკური პარტიების შესახებ კანონებით ხორციელდება.

არჩევნების მნიშვნელობა, როგორც დემოკრატიის ცალკე ინსტიტუტისა, იმდენად მალაღია, რომ ლათინური ამერიკის მთელი რიგი ქვეყნების (ბრაზილია, კოლუმბია, ნიკარაგუა) კონსტიტუციები ხელისუფლების ოთხ შტოს და მათ შორის საარჩევნო ხელისუფლებას აღიარებენ. ამ იდეის თავისებური ორგანიზაციული გაფორმება იმაშიც გამოიხატა, რომ ყველა დონეზე უმაღლესიდან – ადგილობრივამდე, შეიქმნა სპეციალური საარჩევნო ტრიბუნალები, აგრეთვე, სპეციალური ორგანო – საარჩევნო რეგისტრის სახით. მეოთხე სახელისუფლებო შტოს სახით არის აღიარებული დამოუკიდებელი საარჩევნო ადმინისტრაცია ინდოეთში, რომლის განსაკუთრებული ზედამხედველობის საგანია ამომრჩეველთა მუდმივი რეგისტრაციის სისტემა. ყოველივე საარჩევნო სამართლის განსაკუთრებულ მნიშვნელობაზე მეტყველებს, მით უფრო, რომ საარჩევნო კანონი, ამ სიტყვის სრული მნიშვნელობით, ორგანულად არის მიბმული კონსტიტუციაზე.

საარჩევნო კანონი ორგანული კანონია, ანუ ისეთი კანონი, რომელიც კონსტიტუციური დანაწესებისა და ბლანკეტური ნომრებით განსაზღვრულ დავალებათა ფარგლებში, უზრუნველყოფს დემოკრატიული სახელმწიფოს მასაზრდოებელი უშუალო დემოკრატიის სტაბილურ მაჯისცემას. ნებისმიერი სახელმწიფოს დემოკრატიული განვითარება მნიშვნელოვანწილად საარჩევნო კანონსა და მის მიერ

დარეგულირებულ საარჩევნო სისტემაზეა დამოკიდებული.

მართალია, საარჩევნო სამართალს ქმნის სამართლის წყაროთა მთელი კოპლექტი: კონსტიტუცია, კანონთა პაკეტი თუ კოდიფიცირებული საკანონმდებლო აქტი – საარჩევნო კოდექსის სახით, რომლებიც, ძირითადად, ერთგვაროვანია პროცედურულ ნაწილში, მაგრამ განსხვავებულია სისტემური მოწესრიგებულობის თვალსაზრისით.

იმისდა მიხედვით, თუ როგორ არის საარჩევნო ურთიერთობები პროცედურული ნორმებით მოწესრიგებული, ქვეყნის საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის გარანტიებზე შეიძლება მსჯელობა. არადა, მიუხედავად იმისა, თუ როგორ ტარდება არჩევნები: მაჟორიტარული, პროპორციული თუ შერეული წესით, რაც, თავისთავად, საარჩევნო სისტემის განმსაზღვრელი ფაქტორია, მისი სამართლიანობის დონე საარჩევნო სისტემის ორგანიზაციულ მოწესრიგებულობაზეა დამოკიდებული, ერთი მხრივ, ნორმატიული სისტემის საფუძვლების და, მეორე მხრივ, მათი განხორციელებისა და დაცვის სამართლიანობაზე, უფრო ზუსტად კი ორივეზე ერთად.

1.3. საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის პრობლემები

ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში არსებული აქცენტი „არაფაღსიფიცირებული არჩევნების“ თაობაზე ცალსახად მიაწინებს საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის პრობლემაზე, სხვა მხრივ საერთაშორისო დეკლარაციაში ასეთი მინიშნება არც კი გაჩნდებოდა. სხვათა შორის, არც ცალკეული ქვეყნების კონსტიტუციებში იქნებოდა სიყალბის აღმკვეთი მკაცრი სანქციების დადგენა საჭირო. მაგალითად, ნორვეგიის კონსტიტუციის თანახმად (§53), მოქალაქეთა მიერ საარჩევნო უფლების დაკარგვის სხვადასხვა მიზეზთა შორის მოიხსენიება ხმების ყიდვის და გაყიდვის, ან ერთზე მეტ საარჩევნო უბანში ხმის მიცემის ფაქტი.

არჩევნები, როგორც მოსახლეობის მიერ საკუთარი ნების გამოხატვის უმთავრესი ფორმა, ერთდროულად, მოქალაქეთა საარჩევნო უფლებასთან კავშირში უნდა განვიხილოთ, ვინაიდან იგი კონსტიტუციურად განმტკიცებულ მის უმნიშვნელოვანეს პოლიტიკურ უფლებად არის აღიარებული. ამ კავშირში, მით უფრო სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების თანამედროვე ეტაპზე გაკეთებულ არჩევანთან დაკავშირებით, უთუოდ დგება ამომრჩევლის პასუხისმგებლობის საკითხი. ამ მხრივ, მნიშვნელოვანია ამომრჩევლისა და არჩევითი ხელისუფლების ურთიერთობა, რომელიც არჩევნებიდან – არჩევნებამდე პირდაპირი და უკუკავშირის დატვირთვას ლეზულობს

და შეცდომების გასწორების შანსსაც იძლევა – სამართლიანი არჩევნების სასარგებლოდ. მაგრამ ამ შემთხვევაში არსებითია თავად მოქმედი ხელისუფლების დამოკიდებულება არჩევნებისადმი, მისი ნება არჩევნების სამართლიანობის უზრუნველსაყოფად. გაყალბება, როგორც ასეთი, საარჩევნო ადმინისტრაციის მონაწილეობის ან ჩაურევლობის, რომ არა ვთქვათ ორგანიზების გარეშე, არ არსებობს, მით უფრო, გაყალბება, რომელიც არჩევნების საბოლოო შედეგებზე ახდენს გავლენას. ეს ცალსახად მხოლოდ ხელისუფლების მიერ ფორმირებული საარჩევნო ადმინისტრაციის „პრეროგატივაა“.

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის საკითხის წამოწევის თავისი სერიოზული არგუმენტები აქვს. მიგვაჩნია, რომ იგი უკანასკნელი ორი-სამი ათწეულის მანძილზე კონსტიტუციონალიზმის პრობლემათა რიგში, ერთი ყველაზე საყურადღებოა და განსაკუთრებულ აქტუალობასაც იძენს. საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის საკითხს სხვადასხვა თვალთახედვით აყენებს დემოკრატიის თანამედროვე გაგება, რამეთუ, საარჩევნო სამართლის სამართლიანობისადმი ეჭვებს შეიძლება ჰქონდეს როგორც ობიექტური, ისე სუბიექტური საფუძვლები, რა თქმა უნდა, თუ აღნიშნულ ფაქტორებს თავად საარჩევნო პროცესთან პირდაპირ კავშირში განვიხილავთ.

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის უზრუნველყოფა მაღალ პასუხისმგებლობას ითხოვს, როგორც სახელმწიფოსაგან, კერძოდ, კანონმდებლობის სრულყოფილებისა და მისი აღსრულების სრულფასოვნების ნაწილში, ისე თითოეული მოქალაქე-ამომრჩევლისაგან. საზღვარგარეთის ქვეყნების საარჩევნო სამართალი ახდენს თანასწორი საარჩევნო უფლების პროკლამირებას, რაც იმას გულისხმობს, რომ მოქალაქენი არჩევნებში თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე მონაწილეობენ და თითოეულს ერთი ხმა ეკუთვნის, ხოლო ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო კონსტიტუციური გარანტიების დაცვით უზრუნველყოფს მათ რეალიზაციას. ამომრჩევლის პასუხისმგებლობა კი მის მიერ საკუთარი ნების არჩევნებთან დაკავშირებით ამოქმედებას გულისხმობს, როგორიც არ უნდა იყოს ქვეყანაში მისი სამართლებრივი რეგულირების მექანიზმი – ხმის მიცემის სავალდებულო თუ ნებაყოფლობით წესზე ორიენტირებული.

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის საეჭვო გამოვლინების ორ კონკრეტულ შემთხვევას აღვნიშნავთ: ერთი კანონმდებლის, ხოლო მეორე ამომრჩევლის პოზიციას უკავშირდება. სხვადასხვა ქვეყნებში საარჩევნო სამართლის განსხვავებული სისტემური მონესრიგებულობის საკითხთან მიმართებაში, მთელ რიგ შემთხვევებში, აღნიშნული განსხვავებულობის განმაპირობებელი ერთი უმნიშვნელო-

ვანესი ფაქტორია საგულისხმო. საქმე ის არის, რომ საარჩევნო კანონმდებლობის კონსტიტუციური ნორმების გარანტიით დაუცველობის გამო, მოახლოებულ არჩევნებთან დაკავშირებით საპარლამენტო უმრავლესობის პოლიტიკური ინტერესებიდან გამომდინარე, კანონში მომგებიანი ცვლილებების შეტანა „შინაურული“ საქმე ხდება და მათ ხარჯზე უმრავლესობა უმრავლესობადვე რჩება.

სხვათა შორის, არჩევნების მეშვეობით ხელისუფლების ლეგიტიმაცია საჭიროებს ღრმა ანალიზს. ყველა თანამედროვე სახელმწიფოები ატარებენ არჩევნებს, მაგრამ ყველა არჩევნები არც დემოკრატიულია და არც სამართლიანი, როდესაც ამომრჩეველი ფორმალურად ეკიდება თავის მოქალაქეობრივ პასუხისმგებლობას. მაგალითად, აფრიკის ქვეყნებში (ბენინი, განა, გვინეა), მოსახლეობა კენჭისყრის ფორმით, ხშირად ამომრჩეველთა 90%-ის დონეზე მხარს უჭერდა არსებულ რეჟიმს, მაგრამ ეს მხარდაჭერა, ფაქტობრივად, არანაირად არ გამოვლენილა, როდესაც იგივე რეჟიმები სამხედრო გადატრიალების მეშვეობით იქნა დამხობილი.

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობა მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული წარმომადგენლობითი დემოკრატიის მხარეების ამომრჩეველებისა და მისი რჩეული წარმომადგენლის – დეპუტატის ურთიერთობაზე, ამ უკანასკნელის საპარლამენტო საქმიანობის პროცესში. ამასთან დაკავშირებით, დიდ ინტერესს იწვევს სან-ფრანცისკოს უნივერსიტეტის პროფესორის კეი ლაუსონის ნაშრომი „ადამიანთა საზოგადოების სახელმწიფოებრივი მოწყობა“,¹ სადაც იგი ფართოდ განიხილავს ამ საკითხის XX საუკუნის ცნობილი ინტერპრეტატორის ჰანა პიტკინის მოსაზრებებს და მათზე დაყრდნობით, საკუთარ პოზიციასაც აფიქსირებს.

ჰანა პიტკინი საკმაო თავისუფლებას ანიჭებს დეპუტატებს, მაგრამ მოითხოვს, რომ მათი საქმიანობა უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოში ამომრჩეველებისა და ერის ინტერესების ოპტიმალური შეთავსების გათვალისწინებით წარიმართოს. კეი ლაუსონის აზრით, ჰანა პიტკინის ფორმულაში მთავარი ის არის, რომ ამომრჩეველების ინტერესებში ავტორი ხედავს ყველა იმ პრობლემას, რომლებიც მისი საარჩევნო უფლების რეალიზაციის შედეგად არჩეული მთავრობის მიერ განხორციელებული პოლიტიკითაა გამოწვეული. იმ შემთხვევაში, თუ ხალხის წარმომადგენელს აუცილებელად მიაჩნია იმოქმედოს ამომრჩეველის ნება-სურვილის საწინააღმდეგოდ, ჰანა პიტკინის აზრით, იგი ვალდებულია აუხსნას და დაარმწუნოს ისინი, რომ ერის ინ-

¹ „რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო“, თბილისი, უფლება, 1996, გვ. 145-164.

ტერესები იმავდროულად ამომრჩევლების ინტერესებსაც წარმოადგენს და ასეთი არგუმენტით სცადოს ამომრჩევლის ნება-სურვილის შეცვლა, მაშინ როდესაც უბრალოდ ვერ აკმაყოფილებს მას.

პროფესორი კეი ლაუსონი, პიტკინისეულ მოსაზრებებთან სხვა ინსტიტუციურ გარანტიებსაც, ჩვენი აზრით, მეტწილად მათ ნეგატიურ გამოვლინებებს განიხილავს. პიტკინისათვის არსებობენ მხოლოდ ის წარმომადგენლები, რომლებიც რთული ამოცანების გადაწყვეტას ეჭიდებიან, შეიძლება დაუზოგავადაც ცდილობენ დასახული მიზნის გადაწყვეტას, მაგრამ ყოველთვის ვერ ახარხებენ ამას. კეი ლაუსონი სხვა კატეგორიის წარმომადგენლებზე მსჯელობს. ქართული საარჩევნო სამართლის კონკრეტულ შედეგებთან მიმართებაში, ვფიქრობთ, ჩვენ ყურადღება სწორედ კეი ლაუსონისეული წარმომადგენლებზე უნდა შევაჩეროთ, ვინაიდან მის მიერ განხილული წარმომადგენლების წრე, ეს „რჩეულთა“ ის კატეგორიაა, რომელთაც აღნიშნული მიზანმიმართულება საქმიანობაში არ ახასიათებთ და მთელი მათი საპარლამენტო აქტივობა ლოკალური კერძო საკითხებით არის შემოსაზღვრული.

პროფესორი კეი ლაუსონის აზრით, ყოველივე აღნიშნული კი იმით არის გაპირობებული, რომ ხშირად, კერძო პირები ფარავენ საარჩევნო კამპანიის ხარჯებს და ამით აკონტროლებენ მოცემული ამომრჩევლის მოქმედებას კენჭისყრის პროცესში, თუმცა განსაკუთრებული დაინტერესება შეიძლება საარჩევნო ოლქის ფარგლებს გარედანაც მომდინარეობდეს. კეი ლაუსონს მიაჩნია, რომ ყოველთვის არც ძლიერი ოპოზიციიაა არასწორი ქმედების წინააღმდეგ საიმედო გარანტი, ვინაიდან მისი აზრით, პიროვნებები, რომლებიც თავიანთ ჯერს ელიან, რათა ხელთ ჩაიგდონ ძალაუფლება, შეიძლება მოქმედებდნენ პირადი განსაკუთრებული ინტერესების ფარგლებში და არა ამომრჩეველთა საერთო ინტერესების სარეალიზაციოდ. ისინი შეიძლება შეუერთდნენ ხელისუფლების მქონე ძალას მხოლოდ თავისი წილის მისაღებად.¹

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობა, არსებითად, საარჩევნო კანონმდებლობისა და ამომრჩევლის ურთიერთობაზეა დამოკიდებული. საარჩევნო სამართალი, პირველ რიგში, საარჩევნო კანონის დონეზე უნდა იყოს სამართლიანი. ამიტომ იგი უცხოურ გამოცდილებიდან ნასესხები ნორმების არაორგანული ნაკრები არ უნდა იყოს, სხვა ქვეყნების საარჩევნო სამართლიდან ამოკრეფილი ყოველი ნოვაცია ეროვნულ სისტემაში უნდა ენერგობდეს, მის სრულყოფაზე უნდა იყოს მიმართული და რაც არანაკლებ მნიშვნე-

¹ იქვე, გვ. 163.

ლოვანია, ამომრჩეველი მასის სამართლებრივი ცნობიერებისთვის იყოს გასაგები და მისაღები.

საარჩევნო კანონსა და ამომრჩეველს შორის, ურთიერთგაგების თვალსაზრისით, მყარი ტოლობა უნდა იყოს: ამომრჩეველმა უნდა იცოდეს და ცნობდეს კანონს ისევე, როგორც კანონი ამომრჩეველთა დონეს და მათ სიჭრელეს უნდა ითვალისწინებდეს, თანაც იმგვარად, რომ საარჩევნო კანონი ნდობას იმსახურებდეს და არ უნდა თესდეს უნდობლობას. ამასთან სავარაუდოა, რომ ხვალინდელ ამომრჩეველს გუშინდელი საარჩევნო კანონი ნამდვილად არ მოერგება, მაგრამ არც ყოველნაირი ცვლილებები ქმნის ჯანსაღ წინასაარჩევნო ვითარებას, რომ არაფერი ვთქვათ – პოლიტიკური სისტემის პერსპექტიული განვითარების შემზღუდავ ატმოსფეროზე.

საარჩევნო კანონი ქვეყნის დემოკრატიულობის მაჩვენებლებიც არის და გარანტიც. დემოკრატიული საარჩევნო კანონი, ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში მიზანმიმართულად ცივილიზებული, სტაბილური პოლიტიკური სექტორის ფორმირებას უნდა უწყობდეს ხელს, თუ რა თქმა უნდა, მასში ჩამოყალიბებული ნორმათა კომპლექსი, საარჩევნო მექანიზმებთან ერთად, შესაბამის პრინციპებსაც მოიცავს.

მთავარი, მთელი ამ პროცესის და მისი შედეგების თვალსაზრისით, მაინც საარჩევნო სამართლის სამართლიანობაა, მაგრამ, როგორც ჩანს, არც ეს არის მუდმივი კატეგორია. ჩვენ ამაში კიდევ ერთხელ დავრწმუნდით ამერიკის შეერთებული შტატების უკანასკნელი საპრეზიდენტო არჩევნების დროს და თითქოს საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის საკითხი ამასთან დაკავშირებით გახდა აქტუალური. მიმაჩნია, რომ ეს უდავო მოსაზრება ნამდვილად არ არის. საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის საკითხი, უფრო ხშირად და კარგა ხანია მუსირებს ეგრეთ წოდებული ირიბი არჩევნების ტექნოლოგიასთან დაკავშირებით, რომელთა ნორმატიული ბაზა, რაც თუ იშვიათად, დემოკრატიული არჩევნებს აზრსაც უკარგავს. ასეთი არჩევნების საოცარი ნიმუშია შვედეთის პრემიერ-მინისტრის არჩევნები, როდესაც კანდიდატურის გამარჯვება გარანტირებულია ყველა ვითარებაში, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა დეპუტატთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობა უარყოფს კანდიდატურას.

სხვათა შორის, ამერიკის შეერთებული შტატების საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის საკითხი ირიბი არჩევნებთან დაკავშირებით დგება. საქმე ის არის, რომ ბოლოს და ბოლოს თავი იჩინა იმ გაუგებრობამ, რასაც ადგილი აქვს ამერიკულ საარჩევნო სამართალში, როდესაც, ფაქტობრივად, პირდაპირი არჩევნების პარალელურად შობილ ირიბ არჩევნებს ეძლევა უპირატესობა და საპრეზიდენტო არჩევნებში, საბოლოოდ შედეგები ამომრჩეველთა საერთო

ხმების რაოდენობით კი არ წყდება, არამედ მათ მიერ არჩეული დელეგატების ხმებით, რომელთათვისაც ამომრჩეველთა დამოკიდებულება პრეზიდენტობის კანდიდატის მიმართ სავალდებულო გასათვალისწინებელი არ არის. სწორედ ამის გამო, არაერთხელ ჰქონია ადგილი სერიოზულ დისბალანსს ამომრჩეველებისა და მათი დელეგატების ხმების განაწილებისას პრეზიდენტობის კანდიდატებს შორის. ალბათ ზედმეტიც ასეთი საარჩევნო სამართლის სამართლიანობაზე მსჯელობა.

დემოკრატიის ფლაგმანად საქვეყნოდ აღიარებულ ამერიკის შეერთებულ შტატებში, უკანასკნელი, როგორც ამბობენ, ყველაზე ძვირად ღირებული არჩევნების დროს, ნადვილად აიჭრა დემოკრატია და ჩაიჭრა საარჩევნო სამართალი. შეიძლება ასეთი იყოს ყველაზე მარტივი დასკვნა გახმურებული შედეგისა, რომლის უკან დემოკრატიულობით სანიმუშო ქვეყნისთვის ბევრი უსიამო საკითხი დაატრიალა მასმედია, მათ შორის გაყალბებულ საარჩევნო ბიულეტენებზე და ხმის დათვლის ფალსიფიკაციაზე, რატომღაც იმ შტატში, სადაც გუბერნატორი ახალი პრეზიდენტის ჯორჯ ბუშუმცროსის ძმა გახლდათ. იქნებ ესეც რამეს ნიშნავდეს სწორედ არჩევნების სამართლიანობის თვალსაზრისით? მაგრამ ნუთუ დასაჯერებელია, რომ ეს ყველაფერი მხოლოდ ერთ შტატში შეიძლებოდა მომხდარიყო? ასეა თუ ისე, ესეც შედეგის გარკვეული ნაწილია, ნეგატიური ნაწილი. მიზეზი კი ასეთი შედეგის გამომწვევე პირობებშია საძებნი, რომელსაც, ჩვენი აზრით, მოძველებული საარჩევნო სამართალი უწყობს ხელს. არ შეიძლება საარჩევნო სამართალი საუკუნეების მანძილზე ინარჩუნებდეს ობიექტურობას და, მაშასადამე, სამართლიანობას, თუნდაც იმიტომ, რომ თანამედროვე ამომრჩეველი არსებითად განსხვავდება წარსულის ამომრჩევლისგან, მით უფრო, რომ მთლიანად შეიცვალა ელექტორატი.

მთელი ეს მსჯელობა ერთი სერიოზული დასკვნის საფუძველი შეიძლება გახდეს. ჩვენი აზრით, არსებობს საარჩევნო სამართლის თანადროულობის პრობლემა და იმის თქმაც შეიძლება, რომ საარჩევნო სამართლის ერთი განმსაზღვრელი განზომილება სწორედ მისი თანადროულობაა. ცხადია, ამ პრობლემების არსებობამ შვაბზარი ამერიკულ დემოკრატიაში. საქმე ის არის, რომ ამომრჩეველმა კარგა ხანია გაუსწრო დროით მოძველებულ საარჩევნო სამართალს. მიგვაჩნია, რომ კანონი უთუოდ შეიცვლება და, პირველ რიგში, ხმის დათვლის სისტემას შეცვლიან. იმიტომ ითქვა, რომ ეს უკანასკნელი საპრეზიდენტო არჩევნებია ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ძველი საარჩევნო სამართლისა და სისტემის ფარგლებში, ვინაიდან კიდევ ერთი ანალოგი და ამერიკული დემოკრატიის

ბზარი უფრო სერიოზულ პრობლემას გამოიწვევს, ჩვენ ამის სიმპტომები უკვე ვიგრძენით. ამიტომაც აიღო თავის თავზე ინიციატივა, აშშ-ის საარჩევნო სისტემის მდგომარეობით შემოფოთებულმა, ყოფილმა პრეზიდენტმა ჯიმი კარტერმა მისი რეფორმირების ამოცანის მოგვარების თაობაზე, როდესაც დამოუკიდებელ ორპარტიულ კომისიას ჩაუდგა სათავეში, რომ საარჩევნო სისტემის მოდერნიზირებით, იგი XXI საუკუნის მოთხოვნებს შეუსაბამონ.

მაგრამ თანადროულობის პრობლემა არ შეიძლება მხოლოდ ამ ერთი განზომილებისა და ერთი მაგალითის დონეზე შეფასდეს. არა-თანადროული შეიძლება იყოს არა მხოლოდ დაძველებული აქტი, არამედ დაგვიანებულიც, დროზე მიღებულიც კი, თუ იგი არსებული ვითარებისთვის შეუსაბამოა, ამიტომ ხშირი ცვლილებების საფუძველი ხდება და ამის გამო არ იძლევა სამართლიანობის გარანტიას. მაგალითად, ამერიკაში საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის პრობლემა საუკუნეების მანძილზე მოძველებულ საარჩევნო სისტემასთან არის დაკავშირებული და მხოლოდ ახლა გამოვიდა სააშკარაოზე, მაშინ, როცა საქართველოში იგი არასტაბილურ, ხშირად ცვალებად სისტემას უკავშირდება და ამის გამო, ყოველი არჩევნების შედეგებთან დაკავშირებით, საზოგადოებრივი განსჯის საგანია.

ქვეყანაში დემოკრატიული აღმშენებლობის პროცესის პერსპექტიულობა კონსტიტუციისა და საარჩევნო კანონის ურთიერთდამცავ მიმართებაზე, კერძოდ მათი ურთიერთობის ისეთ დონეზეა დამოკიდებული, როცა საარჩევნო სამართალი ქვეყნის კონსტიტუციური სამართლის მნიშვნელოვანი გარანტია, რა თქმა უნდა, თუ თავად საარჩევნო კანონმდებლობაც სათანადოდ არის დაცული კონსტიტუციის მიერ. საუბარი შეეხება საარჩევნო კანონმდებლობის სტაბილურობას, ვინაიდან, მასში არჩევნების ციკლურობასთან კავშირში, იმავე სიხშირით ცვლილება-დამატებების შეტანა, პირველ რიგში, საარჩევნო სამართლის სამართალიანობის საზიანოდ მოქმედებს. ამ თვალსაზრისით, უდავოდ საგულისხმოა პორტუგალიის ორგანული კანონით განმტკიცებული დამცავი ნორმა, რომელიც წინასაარჩევნო პერიოდში იცავს საარჩევნო სამართალს საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ, თავისი წმინდა პარტიული ინტერესებიდან გამომდინარე შესაძლო კორექტივებისაგან. სწორედ ამ დატვირთვის მატარებელია ნორმა, რომლის თანახმად, საარჩევნო კანონი ან მოქმედ კანონში ცვლილება-დამატებები მიღებული უნდა იქნეს არჩევნებამდე არაუგვიანეს 5 თვისა, წინააღმდეგ შემთხვევაში მათი ამოქმედება მოხდება მხოლოდ შემდეგ არჩევნებთან დაკავშირებული საარჩევნო კომპანიის დროს.

თავი მეორე საარჩევნო სამართლის პრინციპები და მათი გუნება

კონსტიტუციონალიზმის, როგორც რთული, მრავალქვედარგო-ანი მეცნიერების სრულფასოვანი შეცნობის საკითხს, მის ქვედარ-გებში ძიებისა და განვითარების დაუსრულებელი პროცესი ართუ-ლებს. არადა, ეს პროცესი ხშირად იმდენად ნინაალმდებგობრივია, რომ რიგი „აღმოჩენები“ თუ გამოგონებები თავისი არსით ძირი-თად, ამოსავალ პრინციპებსაც კი უპირისპირდება. ამ მხრივ, საარ-ჩევნო სამართალი ერთი გამორჩეული სფეროა, მისი რეგულირე-ბის საგანისთვის დამახასიათებელი უკიდვგანო სივრცისა და პრო-ცედურული მრავალპლასტიანობის გათვალისწინებით.

ცალკეული ქვეყნების საარჩევნო სამართლის მარეგულირებე-ლი საკანონმდებლო პაკეტისა და საარჩევნო კამპანიების ორგანი-ზაციის პრაქტიკის ანალიზი, იმის საშუალებას იძლევა, რომ ჩამო-ვაყალიბოთ საარჩევნო სამართლის ამოსავალი პრინციპების სის-ტემა. იმ საერთო მოთხოვნებიდან გამომდინარე, რომ არჩევნები უნდა იყოს საყოველთაო, პირდაპირი, თანასწორი, ფარული და თავისუფალი, ყველაზე განზოგადებული სახით იგი, როგორც წესი, მოიცავს ისეთ პრინციპებს, როგორიცაა არჩევნების საყოველთაო-ბა, თანასწორობა, პირდაპირობა, ხმის მიცემის ფარულობა და თავისუფალი არჩევნები. მაგრამ აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ მოცე-მული პრინციპები, არა ყველგან და არა ყოველთვის მოქმედებენ მათი ტერმინოლოგიური გაგების სრულფასოვნებით. ის კი არა, შე-იძლება ისიც ითქვას, რომ ცალკეული ქვეყნების მაგალითზე, თით-ქმის ყოველ აღნიშნულ პრინციპს, როგორც წესი, გარკვეული პი-რობა ან პრაქტიკიდან გამომდინარე დათქმა ახლავს, რომელიც მნიშვნელოვან ჩრდილს აყენებს მისი არსის სრულფასოვან დაცუ-ლობას. თითოეული პრინციპის განხილვის კვალობაზე, ჩვენ ამ-გვარ გადახრებსაც შევხებით.

ასეა თუ ისე, კონსტიტუციონალიზმის ევოლუციის პროცესში, საარჩევნო სამართალში მრავალი კლასიკური სტანდარტი დამ-კვიდრდა. ერთი ასეთი სტანდარტის სახით, საარჩევნო სამართალ-ში, მისი მარეგულირებელი პრინციპების ხუთეული მოქმედებს, როგორებიცაა არჩევნების საყოველთაოობა, თანასწორობა, ფარუ-ლობა, თავისუფალი და პირდაპირი არჩევნები.

2.1. საყოველთაო საარჩევნო პრინციპი

მოცემული ჩამონათვალიდან ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საყოველთაობის, ანუ საყოველთაო საარჩევნო უფლების პრინციპია, რაც იმას ნიშნავს, რომ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს ყველა სრულწლოვან მოქალაქეს. ასეთია საყოველთაობის პრინციპის ზოგადი განმარტება, მაგრამ იგი ყველა ქვეყანაში არ არის დაცული, რამდენადაც საარჩევნო სამართალს შემოაქვს საარჩევნო პროცესის მარეგულირებელი შემზღუდავი ნორმების მთელი სისტემა, ე.წ. ცენზების სახით. სწორედ მათ მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს მოქალაქე, რათა მოიპოვოს და ამოქმედოს მოპოვებული საარჩევნო ხმის უფლება.

საარჩევნო ცენზების მოქმედების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საარჩევნო სამართლის პრაქტიკაში ერთი ყველაზე წინააღმდეგობრივი სწორედ საყოველთაობის პრინციპია. მართალია, საარჩევნო ცენზები სხვა პრინციპების სრულფასოვანი დაცულობის წინააღმდეგაც მოქმედებენ, მაგრამ აღნიშნულის გამო, უპრიანია, ისინი საყოველთაობის პრინციპთან კონტექსტში განვიხილოთ.

საარჩევნო სამართლის ცენზები, თავისი დანიშნულებით და, მაშასადამე, სამართლებრივი ბუნებით, შეიძლება იყოს ტექნიკური, დამცავი და დისკრიმინაციული. სწორედ ეს უკანასკნელი, მნიშვნელოვნად ლახავს საყოველთაობის პრინციპს, თუმცა ამ მხრივ არც ტექნიკური და დამცავი ცენზები „აკლებენ ხელს“.

ტექნიკურ ცენზებს განეკუთვნება რეგულაციური ნორმების მთელი კომპლექსი, ანუ შეზღუდვები, რომლებიც არჩევნების პროცედურისა და შედეგების შეჯამების მოწესრიგებაზე მიმართული. ისინი მიზნად ისახავენ არა ცალკეული სოციალური ფენების არჩევნებიდან გამიჯვნას, არამედ საარჩევნო პროცესში იმ მოქალაქეების ჩართვას, რომელთაც სათანადო მოქალაქეობრივი პასუხისმგებლობა ამოძრავებთ. კონკრეტულ ამომრჩეველს შეუძლია ტექნიკური ცენზებისაგან განთავისუფლება, რა თქმა უნდა, თუ მოხსნიან მის მიმართ ზოგიერთი შეზღუდვის მოქმედების აუცილებლობას.

საერთოდ, ცენზების და მათ შორის განსაკუთრებით ტექნიკური ცენზების ბარიერები, ყველა შემთხვევაში იწვევენ ამომრჩეველთა კორპუსის-ელექტრორატის შემცირებას. სწორედ ტექნიკური ცენზების შედეგად ამომრჩეველთა რიგებს აკლდებიან არაქმედუნარიანი პირები, ვინაიდან საარჩევნო უფლებით საერთოდ არ სარგებლობენ გონებრივად არასრულფასოვანი, აგრეთვე, არასრულწლოვანი მოქალაქეები.

ზღვრული ასაკობრივი ცენზების შემოღება ნებისმიერი ქვეყნის საარჩევნო სამართლისთვის არის დამახასიათებელი. მთავარი

კი ის არის, რომ იგი განსხვავებულია მოქალაქის აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლების ამოქმედებასთან დაკავშირებით, იქამდე რომ მოქალაქე წლების განმავლობაში ფლობს მხოლოდ აქტიურ, ანუ სხვათა არჩევის უფლებას, ვიდრე მოიპოვებდეს პასიურ, ანუ საკუთარი კანდიდატურის საარჩევნო კომპანიაში ჩართვის უფლებას. ეს ნორმა მნიშვნელოვნად ცვალებადია არჩევითი თანამდებობისა თუ წარმომადგენლობითი ორგანოს დონეების მიხედვით.

გასული საუკუნის მეორე ნახევარი ზღვრული ასაკობრივი ცენზების თანდათანობითი კლების ტენდენციით ხასიათდება. განსაკუთრებით ეს აქტიური საარჩევნო უფლების ამოქმედების ზღვართან დაკავშირებით იყო საგრძნობი. ამჟამად, აქტიური საარჩევნო უფლების ამოქმედება, ე.წ. სრულწლოვანების ასაკს უკავშირდება და, როგორც წესი, 18 წელთან არის დაკავშირებული. მაგალითად, ბულგარეთში, ვიეტნამსა და სხვა ქვეყნებში აქტიური საარჩევნო უფლება 18 წლიდან, ხოლო პასიური – 21 წლიდან ამოქმედდება. მაგრამ მთელ რიგ ქვეყნებში იგი გაცილებით დაბალი ან მაღალია, კერძოდ, ბრაზილიაში, კუბაში, ნიკარაგუასა და ირანში 16 წელია, შვედეთში – 17 წელი, მაროკოში – 20 წელი. გერმანიაში აქტიური საარჩევნო უფლება 21-დან 18 წლამდე შემცირდა, ხოლო ზოგიერთ მიწებში მუნიციპალურ არჩევნებში 16 წლამდეც. ამ დროს თურქეთში აქტიური საარჩევნო უფლება 21 წლიდან, ხოლო პასიური საარჩევნო უფლება 30 წლიდან ამოქმედდება. საერთოდ, აქტიურ ნორმასთან დაკავშირებული ასაკობრივი ცენზი გაცილებით მყარია, ვიდრე პასიურ ნორმასთან დაკავშირებული, ვინაიდან, ამ შემთხვევაში ცვალებადობის საზღვრები წარმომადგენლობითი ორგანოების დონეებს უკავშირდება. მაგალითად, ინდოეთში პასიური საარჩევნო უფლების ასაკობრივი ცენზი იზრდება 25 წლამდე – პარლამენტის სახალხო პალატისა და შტატების საკანონმდებლო კრების არჩევნებთან დაკავშირებით, 30 წლამდე – შტატების საბჭოსა და საკანონმდებლო საბჭოს კრებების არჩევნებზე და 35 წლამდე პრეზიდენტისა და ვიცე-პრეზიდენტის კანდიდატურების მიმართ. ბრაზილიის კანონმდებლობას აქტიური საარჩევნო უფლების ფაკულტატიური ცენზი ორგანოშილებიანი სახით შემოაქვს და ადგენს, რომ ბრაზილიის მოქალაქეები არჩევნებში 16-დან 18 წლამდე და 70 წლის ზევით – საკუთარი ნებით მონაწილეობენ, რაც უთუოდ იმას ნიშნავს, რომ 18-დან 70 წლამდე ასაკის მოქალაქეებისთვის არჩევნებში მონაწილეობა სავალდებულო ხასიათს ატარებს. პერუში სავალდებულო საარჩევნო უფლება შემოსაზღვრულია 18-დან 70 წლამდე, ხოლო აღნიშნული ასაკს ზევით არჩევნებში მონაწილეობა საკუთარი ნებით იზდება, ანუ ფაკულტატიურია, როგორც ეს კონსტიტუციაშია აღნიშნული.

რაც შეეხება ასაკობრივ ცენზს პასიურ საარჩევნო უფლებასთან დაკავშირებით, ეს არ არის უბრალოდ ასაკობრივი შეზღუდვა, ამ შემთხვევაში არჩევით თანამდებობაზე და წარმომადგენლობითი ორგანოში, მისი დონის შესაბამისი აუცილებელი გამოცდილების მნიშვნელობის ხაზგასმა და გათვალისწინება ხდება. რაც უფრო მაღალია არჩევითი თანამდებობის კვალიფიციურობისა და გამოცდილებისადმი მოთხოვნები, მით უფრო მაღალია ქვედა ასაკობრივი ზღვარი. ადგილობრივ მუნიციპალურ დონეზე პასიური საარჩევნო უფლების ასაკობრივი ცენზი სრულწლოვანების, მაშასადამე, აქტიური საარჩევნო უფლების ასაკობრივ ცენზს უტოლდება. რაც შეეხება საპარლამენტო პალატების დონეებს, საფრანგეთში ქვედა პალატაში შეიძლება არჩეულ იქნეს 23 წელს გადაცილებული კანდიდატი. განსაკუთრებით მაღალი ნორმებია დადგენილი იტალიაში: პარლამენტის ზედა პალატისთვის იგი არანაკლებ 40 წელია, ხოლო პრეზიდენტისთვის 50 წელზე მეტია დადგენილი. მაგრამ იტალიის კონსტიტუციური სამართლისთვის დონეების მიხედვით ასაკობრივი ცენზის ზრდა როგორც აქტიური, ისე პასიური საარჩევნო უფლების პირობებში, პარალელურად ხდება. მაღალია არა მხოლოდ საარჩევნო კანდიდატთა, არამედ ამომრჩეველთა პასუხისმგებლობაც, ვინაიდან ქვედა პალატის არჩევნებთან დაკავშირებით მოქალაქე აქტიურ საარჩევნო უფლებას 18 წლიდან იძენს, ხოლო ზედა პალატის არჩევნების დროს 25 წლიდან.

საარჩევნო კორპუსის შემადგენლობის რეგულირების თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია მოქალაქეობის ცენზი, რომელიც არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას ქვეყნის მოქალაქეებს ანიჭებს. ეს ცალსახა პირობაა უმაღლესი სახელმწიფო თანამდებობებზე არჩევასთან და უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფორმირებასთან მიმართებაში აქტიური საარჩევნო უფლების ამოქმედებასთან დაკავშირებით. მაგრამ სხვა დონეებზე და პასიური საარჩევნო უფლების ამოქმედებასთან დაკავშირებით მოქმედებს ბინადრობის ცენზი, რომელიც კონკრეტულ ტერიტორიაზე მოქალაქის თუ მოქალაქეობის არმქონე პირის სახლობის ხანგრძლივობით იზომება. იგი ყველაზე განსხვავებული მაჩვენებლებით ხასიათდება – არა მხოლოდ ცალკეული ქვეყნების მაგალითზე, არამედ თითოეული ქვეყნის შიგნითაც, როდესაც საკითხი შეეხება აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლების გამოყენებას, ან პასიური საარჩევნო უფლების გამოყენებას წარმომადგენლობითი ორგანოს დონესთან კავშირში – იქნება ეს ადგილობრივი, ფედერალური, ტერიტორიული, თუ უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო.

სხვადასხვა ქვეყნებში მოქალაქის აქტიური საარჩევნო უფლების ამოქმედება განსხვავებულ ბინადრობის ცენზზეა დამოკიდებული.

ლი: აშშ-ში ამომრჩეველი 1 თვე, გერმანიაში და იაპონიაში 3 თვე, ბელგიაში და საფრანგეთში – 6 თვე, კანადაში და ფინეთში – 12 თვე, ხოლო ნორვეგიაში არანაკლებ 10 წელი მაინც უნდა ცხოვრობდეს შესაბამისი საარჩევნო ოლქის ტერიტორიაზე. ამ დროს, თვითმმართველ ერთეულში არჩევნებთან დაკავშირებით, მუდმივი ბინადრობის მოთხოვნა, როგორც წესი, 3 თვით შემოიფარგლება, მაგრამ შეიძლება ეროვნული კანონმდებლობით შეიცვალოს. ფედერაციულ სახელმწიფოებში ბინადრობის ცენზი მეტწილად ფედერაციის სუბიექტის კანონმდებლობით განისაზღვრება. მაგრამ ბინადრობის ცენზის ამოქმედება ყველა შემთხვევაში მხოლოდ ცხოვრების ხანგრძლივობასთან არ არის დაკავშირებული. მაგალითად, იგივე საფრანგეთში, ამისათვის უძრავ ქონებასაც უნდა ფლობდეს – მინის საკუთრების სახით, სხვა შემთხვევაში, ამასთან იგი იქვე უნდა მუშაობდეს ან მენარმოებას ეწეოდეს, იხდიდეს გადასახადებს.

ბინადრობის ცენზის თავისებური გამოვლინებაა ე.წ. მკვიდრობის ცენზი, რომელიც აქტიურად გამოიყენება აშშ-ის საარჩევნო სამართალში: პრეზიდენტად შეიძლება არჩეულ იქნეს მხოლოდ დაბადებით ამ ქვეყნის მოქალაქე, რომელსაც 14 წელი უცხოვრია და არჩევნების გამოცხადების მომენტისათვის ცხოვრობს აშშ-ის ტერიტორიაზე, ანუ არის მკვიდრი და არა ნატურალიზებული ამერიკელი. აშშ-ში მკვიდრობის ფაქტორი სხვა არჩევნებსაც უკავშირდება. იმ დროს, როდესაც აქტიური საარჩევნო უფლების მოსაპოვებლად ერთთვიანი ბინადრობის ცენზი მოქმედებს, ყველა სხვა შემთხვევაში, გარდა ადგილობრივი არჩევნებისა, პასიური საარჩევნო უფლების ამოქმედებასთან დაკავშირებული ბინადრობის ცენზი მკვიდრობის მახასიათებელს იძენს: აშშ-ში შტატის გუბერნატორად არჩევისთვის შესაბამისი შტატის ტერიტორიაზე 5-წლიანი ბინადრობის ცენზია დადგენილი, წარმომადგენელთა პალატაში არჩევისთვის – 7, ხოლო სენატორად – არანაკლებ 9-წლიანი. ამგვარ შეზღუდვებს მხოლოდ კეთილი მიზნები უდევს საფუძვლად, რომელიც საკუთარი საარჩევნო უფლების მაღალი პასუხისმგებლობით გამოყენებას უკავშირდება. ამისთვის კი ნამდვილად საჭიროა გახდეს ქვეყნის მოქალაქე, შეიცნოს მისი სპეციფიკა და მენტალიტეტი, შეისისხლხორცო ტრადიციები. რაც შეეხება აშშ-ის პრეზიდენტს, როგორც ჩანს, არც ეს არის საკმარისი, ამისათვის კანდიდატი უბრალოდ შეერთებულ შტატებში დაბადებული ამერიკელი უნდა იყოს.

მთელ რიგ ქვეყნებში, ბინადრობიდან – მოქალაქეობისკენ ნატურალიზაციის საკმაოდ რთული, მრავალწლიანი გზა არის გასავლელი და კიდევ წლები იმისათვის, რათა ნატურალიზებულმა მოქალაქემ ხმის უფლება მოიპოვოს. მაგალითად, ნატურალიზებული მოქალაქე არგენტინაში 3 წლის, ხოლო ტუნისში 5 წლის შემდეგ მოიპო-

ვებს საარჩევნო ხმის უფლებას. აღნიშნულ შემთხვევებში დრო წყვეტს ყველაფერს, მაგრამ არის გაცილებით რთული, შეიძლება ითქვას, მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილისთვის რეალურად განუხორციელებელი მოთხოვნები. მაგალითად, ზოგიერთ აფრიკულ სახელმწიფოში პასიური საარჩევნო უფლების მოსაპოვებლად აუცილებელია სახელმწიფო ენაზე წერა და კითხვა, მაშინ როცა რუანდის სახელმწიფო ენა ფრანგულია, ხოლო მალავის – ინგლისური.

ცენზების კატეგორიაში, წლების განმავლობაში განსაკუთრებული ეფექტის მატარებელი იყო ე.წ. ქონებრივი ცენზი, ანუ მოთხოვნა – ფლობდე გარკვეულ ქონებას ან იხდიდე განსაზღვრულ თანხას, რათა მოიპოვო თუნდაც აქტიური საარჩევნო უფლება, რომ არაფერი ვთქვათ „ძვირად ღირებულ“ პასიურ საარჩევნო უფლებაზე, რომელიც საერთოდ ძვირია, მიუხედავად იმისა ფასიანია მოსაპოვებლად თუ არა. ქონებრივი ცენზი ღია ფორმით ახლა იშვიათობაა, მაგრამ მისი კომპენსირება სხვა ცენზებით ხდება, რომლებიც მეტწილად პასიურ საარჩევნო უფლებასთან არის მატერიალური შესაძლებლობების დონეზე დაკავშირებული. ქონებრივი ცენზი გამოვლინების სხვადასხვა ფორმითა და მასშტაბებით მოქმედებს ავსტრალიაში, ახალ ზელანდიაში, კოლუმბიაში, მექსიკაში, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკაში და სხვ.

ქონებრივი ცენზის ერთი თავისებური ნაირსახეობა, ე.წ. საარჩევნო „სანინდარი“, დღესაც მოქმედებს მონინავე ქვეყნებში (ავსტრალია, დიდი ბრიტანეთი, იაპონია, ირლანდია, ლატვია, ლიტვა, ნიდერლანდები, საბერძნეთი, საფრანგეთი) გარკვეული გადასახადის სახით იმათთვის ვინც პასიურ საარჩევნო უფლებას იყენებს და თავის კანდიდატურას წარადგენს უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოში ასარჩევად. როგორადაც ნომინალური არ უნდა იყოს მისი თანხობრივი მნიშვნელობა (კანადაში – 200 კანადური დოლარი, დიდი ბრიტანეთში – 500 გირვანქა სტერლინგი), ამ გადასახადის ფუნქცია ასარჩევ კანდიდატთა რიცხვის შემცირებაზეა მიმართული, არჩევნებში მონაწილე კანდიდატთა უმრავლესობას მისი დაკარგვის უდიდესი შანსი აქვს და ამდენად რისკის ფაქტორის დატვირთვას იძენს. ეს ხარჯი შეიძლება სხვაშრივაც იზრდებოდეს. მაგალითად, იაპონიაში კანდიდატი ვალდებულია საერთო შენატანის გარდა, არჩევნების საორგანიზაციო ხარჯების საკომპენსაციო თანხაც გაიღოს, რომელიც ნომინალურად გაცილებით მეტია – დაკარგვის იგივე შანსით, ვინაიდან ხარჯების ეს ნაწილი მხოლოდ გამარჯვებულ კანდიდატს აუნაზღაურდება. თუმცა, საარჩევნო „სანინდარის“ დაბრუნება სხვა კანდიდატებსაც შეუძლიათ, თუ დამარცხების მოუხედავად, ხმათა გარკვეულ რაოდენობას მოიპოვებენ: დიდ ბრიტანეთში ეს ხმების საერთო რაოდენობის 5%-ია, კანადაში – 15%.

სწორედ რომ, სხვადასხვა ფორმითა და მასშტაბებით, მოქმედი ქონებრივი ცენზი ქმნიდა და ახლაც ქმნის მოსახლეობის გარკვეული ნაწილის წინაშე საარჩევნო უფლების რეალიზაციის შემზღუდავ ბარიერებს, ქმნიდა და ხშირად კუროიზულ ფორმებსაც ღებულობდა.

მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში 1832 წლამდე მოქმედი ქონებრივი ცენზის საფუძველზე საარჩევნო უფლებით ფაქტობრივად სარგებლობდა მოსახლეობის მხოლოდ 7 პროცენტი. მაგრამ მთავარი კუროიზი ამ გასაშუალოებული მაჩვენებლის სიღრმეში იმალება. შოტლანდიის ერთ-ერთ საარჩევნო ოლქში თოთხმეტი ათასი მაცხოვრებელიდან საარჩევნო ხმის უფლებას მხოლოდ ერთი პირი ფლობდა, რაც მას სრულ გარანტიას აძლევდა საკუთარი კანდიდატურის წამოყენების პირობებში „ერთხმად“ გასულიყო პარლამენტის შემადგენლობაში. არსებობდა ისეთი ოლქებიც, სადაც არც ერთი ამომრჩეველი არ იყო და უფო მეტიც – ისეთი, სადაც 20-30 „ამომრჩეველი“ ცხოვრობდა, რომელთაც თავისი ადგილი „მოეპოვებოდათ“ პარლამენტში.

სოციალურ-ქონებრივი ცენზები დღესაც შენარჩუნებულია, ცხადია, თავისებური გამოვლინებებით. განა უსახლკარონი და უქონელნი, რბილად რომ ვთქვათ, საარჩევნო უფლებებში „შეზღუდულთა“ კატეგორიას არ განეკუთვნებიან, თუ ირლანდიაში იმისათვის, რომ მოქალაქემ აქტიური საარჩევნო უფლება მოიპოვოს, საარჩევნო ოლქში ბინადრობის ცენზი „საძინებელი ადგილის“ კუთვნილების დონეზეა დაყვანილი.

ქონებრივი ცენზის ერთ-ერთ თავისებურ ნაირსახეობად შეიძლება მივიჩნიოთ ე.წ. განათლების ცენზი, ვინაიდან განათლება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული მატერიალურ გარანტიებთან, მით უფრო, როდესაც უმაღლესი განათლების თაობაზე მოთხოვნა შეიძლება კონსტიტუციური ნორმის დონეზე იყოს ჩამოყალიბებული (აზერბაიჯანში – დეპუტატობის, ხოლო თურქეთში – პრეზიდენტობის კანდიდატის მიმართ). ხსენებული ცენზი მეტწილად ახლაც, ელემენტარულად ისინჯება – წერა-კითხვის ცოდნის დონეზე, თუმცა, როგორც აღვნიშნეთ, შეიძლება საკითხი შეეხებოდეს სახელმწიფო ენის ცოდნასაც, თუ იგი შემზღუდავ ნორმად არ მოქმედებს მოქალაქეობის მიღებასთან დაკავშირებით. განათლების ცენზი სხვადასხვა ფორმითა და განზომილებით მოქმედებს ავსტრალიაში, აზიისა და ლათინური ამერიკის ქვეყნებში. თუ სწორედ ამ ქვეყნების ჯგუფს დავუკვირდებით, ადვილად წარმოსადგენია, რომ ეს ცენზი უმეტესად აბორიგენ მკვიდრ მოსახლეობას უზღუდავს უფლებას, მონაწილეობა მიიღოს საკუთარი ქვეყნის მართვაში. და თუ ისევ კუროიზების კატეგორიას მივმართავთ, შე-

იძლება იაპონიის მაგალითი მოვიტანოთ. აქ კარგა ხანს მოქმედებდა განათლების ცენტრი, რომელიც ამომრჩევლისაგან „განათლებულობის“ ისეთ დონეს მოითხოვდა, რომ მას საკუთარი ხელით შეეტანა ბიულეტენში სასურველი კანდიდატის გვარი.

უკანასკნელ ხანებში განათლების ცენტრმა რიგი ქვეყნების კონსტიტუციებში გარკვეული მოდიფიკაცია განიცადა. ეკვადორის კონსტიტუცია კენჭისყრაში მონაწილეობას სავალდებულოდ მიიჩნევს იმათთვის ვინც იცის წერა-კითხვა, ხოლო ფაკულტატიურად მოსახლეობის გაუნათლებელი ნაწილისათვის. პერუში, ახალი კონსტიტუციის მიღების შემდეგ, 1980 წლის საყოველთაო არჩევნებზე, პირველად ქვეყნის ისტორიაში არჩევნებში მონაწილეობის უფლება მიეცა მოსახლეობის გაუნათლებელ ნაწილს, რომელმაც 857 ათასი ადამიანი შეადგინა.

ზოგიერთ სახელმწიფოებში მოქმედებს სხვადასხვა სახის ე.წ. მორალური ცენტრები. ასე მაგალითად, იტალიის კონსტიტუციის 48-ე მუხლი კანონში მითითებული შეუფერებელი ქმედებების ჩადენის შემთხვევაში ითვალისწინებს არჩევნებში მონაწილეობის უფლების ჩამორთმევის შესაძლებლობას. ამერიკის შეერთებულ შტატებში ალაბამის, კონექტიკუტის და ლუიზიანის შტატების კანონმდებლობა მოითხოვს, რომ ამომრჩეველს ჰქონდეს „კარგი ხასიათი“. კაცმა რომ თქვას, ძნელად წარმოსადგენია ამ უკანასკნელი „ნორმის“ ამოქმედება. ამასთან, მთელ რიგ ქვეყნებში მორალური ცენტრები კონკრეტულ კრიტერიუმებშია გამოხატული და ამდენად რეალურად კონტროლირებადი. მაგალითად, დანიისა და შვედეთის ზოგიერთ კანტონებში საარჩევნო ხმის უფლებას მოკლებულნი არიან ის პირები, რომლებიც საზოგადოებრივ ხარჯზე ცხოვრობენ, ხოლო კამერუნსა და ლიბანში, პირები, რომლებიც ბანკროტებად არიან გამოცხადებული. ეს უკანასკნელი, ფაქტობრივად, ქონებრივი ცენტრის სახით ამოქმედებული ნორმაა.

ამ დროს შვედეთში, რომლის საარჩევნო სამართალი მთელი თავისებურებებით ხასიათდება, კარგა ხანია არავითარი საარჩევნო ცენტრები არ მოქმედებს გარდა ასაკობრივისა. ბოლო დროს გაუქმებულ იქნა გონებრივ-ფუნქციონალური დარღვევების შედეგად პიროვნების არაქმედითუნარიანად ცნობის შესახებ სასამართლო გადაწყვეტილებების საფუძველზე მოქალაქეებზე საარჩევნო უფლების ჩამორთმევის პროცედურაც, მაგრამ, ამომრჩეველთა აღრიცხვა დღესაც საგადასახადო სამმართველოების საქმეა, როგორც ჩანს, ქონებრივი ცენტრის ადრინდელი პრიორიტეტულობისგან გამომდინარე, სიაში ამომრჩეველთა მატერიალური დოვლათის გათვალისწინებაც რომ იყო საჭირო.

შეზღუდვების ცალკე ჯგუფის სახით მოქმედებს ე.წ. დამცავი

ცენზები, რომელთა მიზანია სახელმწიფოში ისეთი რეჟიმის დამკვიდრება, რომ არმიამ და სახელმწიფოს ადმინისტრაციულმა აპარატმა პოლიტიკური მიუკერძოებლობა შეინარჩუნონ. ამ მხრივ, მთელ რიგ სახელმწიფოებში ყველაზე აქტიურად გამოიყენება შეზღუდვები რომლებიც ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში სამხედრო მოსამსახურეების მონაწილეობას ეხება. არის ჯგუფი ქვეყნებისა (ეკვადორი, თურქეთი, ნიდერლანდები), რომელთა ნებისმიერი რანგის სამხედრო მოსამსახურეებს ცალსახად ეკრძალებათ საარჩევნო უფლების გამოყენება. ქვეყნების მეორე ჯგუფში (არგენტინა, ბრაზილია, მექსიკა, პანამა, პერუ), ანალოგიური შეზღუდვა ვრცელდება უნტერ-ოფიცრებზე და არმიის, ფლოტისა და პოლიციის რიგით შემადგენლობაზე და, ასე განსაჯეთ, იმ წვევამდებლებზეც, რომელთაც სავალდებულო სამხედრო მომზადება არ გაუვლიათ. ამ დროს, ბრაზილიის კონსტიტუციით, ოფიცრები, რომლებიც არჩევნებში საკუთარ კანდიდატურას წააყენებენ, თადარიგში უნდა წავიდნენ.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის საფუძველზე, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს, განსაკუთრებით კი საკანონმდებლო და აღმასრულებელ შტოებს შორის უფლებამოსილებების გარანტირებული გამიჯვნის მიზნით, კონსტიტუციონალიზმში აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის ინსტიტუტი მოქმედებს, რომელთა რეგულირება საარჩევნო სამართალში სწორედ დამცავი ცენზების შესატყვისი ნორმათა სისტემით ხდება.

ამ მიზნით, საარჩევნო სამართალში, პირველ რიგში, შემოდის აურჩევლობის მექანიზმი, ანუ დადგენილია განსაზღვრულ სახელმწიფო ორგანოებში მომუშავე თანამდებობის პირების მიერ პასიური საარჩევნო უფლების გამოყენების შეზღუდვა. ქვეყნების უმრავლესობაში მათ რიცხვს მიეკუთვნება მოსამართლეთა კორპუსი, თავდაცვისა და უშიშროების ძალების ოფიცერთა შემადგენლობა, სახელმწიფო მოხელეთა განსაზღვრული კატეგორია, ზოგიერთ ქვეყანაში – სამღვდელოების პირებიც.

საზღვარგარეთის ქვეყნების საარჩევნო კანონმდებლობის ანალიზი ადასტურებს, რომ შეუთავსებლობა გაცილებით მარტივად რეგულირდება, ვიდრე აურჩევლობა. საქმე ის არის, რომ შეუთავსებლობის რეგულირება, როგორც წესი, შეუთავსებელი თანამდებობების ნუსხის დადგენით ხდება, ხოლო აურჩევლობა მთელი რიგი დამატებითი პირობებით არის რეგლამენტირებული.

რიგ სახელმწიფოებში აურჩევლობა, კარგახანია თანამდებობრივ ნუსხასთან ერთად, გარკვეულ შემზღუდავ პირობებს უკავშირდება, რომლებიც კონკრეტული კონსტიტუციური მოთხოვნების სახით არის ჩამოყალიბებული. სწორედ ამ მოთხოვნათა გათვალისწინებით განასხვავებენ აბსოლუტურ და შედარებით აურჩევლობას.

აბსოლუტური აურჩევლობის ნორმის სახით ესპანეთის კონსტიტუცია კრძალავს სამეფო ოჯახის წევრების არჩევას ქვეყნის პარლამენტში, ხოლო ავსტრიის კონსტიტუცია კრძალავს პარლამენტის წევრებად არჩეულ იქნენ იმპერატორთა სახლის ან მათი ოჯახის წევრები, თუ ისინი ოდესმე ასეთებს განეკუთვნებოდნენ. აზერბაიჯანის კონსტიტუცია კი ადგენს, რომ მილი მეჯლისში არ შეიძლება დეპუტატად იქნეს არჩეული ორმაგი მოქალაქეობის მფლობელი პირი, რომელსაც გარკვეული ვალდებულებები აქვს მეორე სახელმწიფოს წინაშე (მუხლი 85-11). ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირის დეპუტატად არჩევა ისრაელშიც დაუშვებელია, თუ კანდიდატი, სიაში შეყვანიდან, ვიდრე ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ სიის დამტკიცებამდე, არ მოიხსნის სხვა ქვეყნის მოქალაქეობას.

ზოგიერთი თანამდებობის მიმართ აურჩევლობა ტერიტორიულად შეზღუდულ ხასიათს ატარებს და ამიტომაც შედარებითი აურჩევლობა ეწოდება. მაგალითად, მექსიკაში გუბერნატორებს და საბერძნეთში სახელმწიფო მოხელეებს ეკრძალებათ საკუთარი კანდიდატურის წამოყენება იმ საარჩევნო ოლქებში, რომელშიც მისმა სამსახურებრივმა მდგომარეობამ შეიძლება გავლენა იქონიოს არჩევნების შედეგებზე. აღნიშნულ კატეგორიას მიკუთვნებულმა პირებმა, წარმომადგენლობითი ორგანოს არჩევნებში საკუთარი კანდიდატურის წამოყენებასთან დაკავშირებით, არჩევნების თარიღამდე, როგორც წესი, სამიდან ექვს თვემდე უნდა დატოვოს დაკავებული თანამდებობა და შეასრულოს კანონით დადგენილი სხვა შემზღუდავი მოთხოვნები. მაგრამ თუ არჩევნები აღნიშნული პირობების დარღვევით მაინც შედგა, აურჩევლობა იურიდიულად იმას ნიშნავს, რომ შედეგი ბათილად გამოცხადდება.

აურჩევლობის მოთხოვნის დაცვა, საარჩევნო სამართლის წინაშე მისი დეტალური რეგულირების ამოცანას აყენებს. საზღვარგარეთის ქვეყნებიდან ზედმიწევნით დეტალურად იგი საფრანგეთის საარჩევნო კანონმდებლობით რეგულირდება და ეროვნული კრების არჩევნებთან მიმართებაში აურჩევლობა 19 თანამდებობას მოიცავს. მათგან უმრავლესობას სწორედ შედარებითი აურჩევლობის პრინციპიდან გამომდინარე, არ შეუძლია მონაწილეობა მიიღოს ნებისმიერ საარჩევნო ოლქში, რომელიც შედის იმ ტერიტორიის შემადგენლობაში, რომლის მიმართაც მისი თანამდებობრივი ფუნქციები არჩევნებამდე ექვსი თვით ადრე ვრცელდებოდა.

კონსტიტუციურ სამართალში ასევე აქტიურად მოქმედებს შეუთავსებლობის შემზღუდავი ცენზი. შეუთავსებლობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტების თავისებურებებზე, წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრის აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემაში მინისტრის თანამდებობაზე სავალდებულო თუ შესაძლო შე-

თავსების ან მისი აკრძალვის თაობაზე შესაბამის თავებშია დეტალური მსჯელობა. ამჯერად, ჩვენ შეუთავსებლობის ინსტიტუტის სამართლებრივი ბუნების მოკლე დახასიათებას წარმოვადგენთ.

შეუთავსებლობა, როგორც წესი, ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს დეპუტატს, უფლებამოსილების ვადის ფარგლებში, უკრძალავს ეკავოს გარკვეული თანამდებობა ან ეწეოდეს გარკვეულ პროფესიულ საქმიანობას. ცალკეული ქვეყნების მაგალითზე მნიშვნელოვნად განსხვავებულია შესათავსებლად აკრძალული თანამდებობები და საქმიანობის სფეროები. საერთოდ, როგორც წესი, შეთავსებად სფეროებად მიიჩნევა, სამეცნიერო, პედაგოგიური და სახელოვნებო საქმიანობა.

საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციურ სამართალში, შეუთავსებლობის საკითხი რამდენიმე ორგანოსთან მიმართებაშია რეგლამენტირებული და ცალკეული სფეროების მიმართ რეგულირდება. ორპალატიანი პარლამენტების პირობებში, ერთი პიროვნებისთვის დაუშვებელია ორივე პალატის წევრობა (ავსტრია, ბელგია, რუსეთი, ხორვატია). მთელ რიგ სახელმწიფოებში მიუღებელია ერთი პირის ორი სხვადასხვა დონის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრობა და ეს არა მხოლოდ ფედერალური მოწყობის ქვეყნებზე ვრცელდება (გერმანია, ესპანეთი, შვეიცარია).

საერთოდ, ადგილობრივი არჩევნების საკანონმდებლო ბაზის ფორმირებისას, პრობლემატურია საკითხი სხვადასხვა დონის წარმომადგენლობით ორგანოებში მანდატის შეთავსების შესახებ. ერთ-ერთ მოდელად მიიჩნევა სადეპუტატო მანდატების შეზღუდული პაკეტის სისტემა. ამ შემთხვევაში დაიშვება მხოლოდ ერთი წარმომადგენლობითი მანდატის ფლობა, როგორც ეს დადგენილია ავსტრიაში, ბელგიაში, საქართველოში, გარკვეული გამოწაკლისებით იტალიაში, საფრანგეთსა და პორტუგალიაში. ზოგიერთ ქვეყანაში დასაშვებია ორმაგი მანდატის მოდელი, წარმომადგენლობითი მანდატის შეთავსება ადგილობრივ და რეგიონალურ ლეგისლაციურებში – როგორც ეს დაშვებულია აშშ-ში, გერმანიაში, ნორვეგიაში, ტაჯიკეთში, შვედეთსა და შვეიცარიაში. დასაშვებია, აგრეთვე, მანდატების სრული პაკეტის მოდელი – ერთდროულად ადგილობრივ, რეგიონალურ და საპარლამენტო დონეებზე, ზოგიერთ შემთხვევაში, საერთაშორისო ან სახელმწიფოთაშორისო გაერთიანებების დონეზე წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრობის შეთავსება, როგორც ეს აღიარებულია დანიაში, ვენესუელაში, ირლანდიაში, ლუქსემბურგში, ნიდერლანდებსა და ჰონდურასში. გარკვეული შეზღუდვები ადგილობრივ თვითმმართველობის წარმომადგენლობით და კოლეგიურ აღმასრულებელ ორგანოებში თანამდებობათა შეთავსებასთან დაკავშირებითაც გამოიყენება.

საფრანგეთში სხვადასხვა დონის მანდატების შეთავსება ჩვეულებრივი ამბავია: პარლამენტის ქვედა პალატის – ეროვნული კრების წევრი შეიძლება იყოს ადგილობრივი საბჭოს წევრიც და მერა-დაც იქნეს არჩეული, ხოლო შედეგითი საერთოდ არ დგება დეპუტატის შეუთავსებლობის საკითხი, მაგრამ იმ შემთხვევისთვის თუ დეპუტატი თავად გადადგება, ცენტრალური საარჩევნო ორგანო ყოველი დეპუტატისათვის, იმავე პარტიული სიიდან განსაზღვრავს მისი შემცვლელის არანაკლებ სამი მოადგილის ვინაობას.

შეზღუდვის მეორე სახე წარმომადგენლობითი ორგანოების დეპუტატების სახელმწიფო სამსახურებთან ურთიერთობას მოიცავს და დემოკრატიული ქვეყნების უმრავლესობაში გარკვეული თავისებურებებით მოქმედებს. მაგალითად, რუსეთსა და ჩეხეთში, პარლამენტის დეპუტატისთვის შეუთავსებელია თანამდებობები აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების ორგანოებში. მაშინ, როცა შვეიცარიაში, პარლამენტის – ფედერალური კრების ყველა წევრი არ არის პროფესიონალი პარლამენტარი და თავის ფუნქციებს შეთავსებით ასრულებს.

საფრანგეთში, მინისტრს შეუძლია კენჭი იყაროს ეროვნული კრების არჩევნებში, მაგრამ გადეპუტატების შემთხვევაში ამ ორ თანამდებობას შორის არჩევანი უნდა გააკეთოს. სხვათა შორის, აურჩევლობის მიმართ შეუთავსებლობის ძირითადი განსხვავება იმაში მდგომარეობს, რომ ამ შემთხვევაში კანდიდატი თანამდებობას, როგორც წესი, არჩევის შემდეგ ტოვებს და ხშირად, როდესაც კანდიდატს გადეპუტატებისას შეუთავსებელი თანამდებობის დატოვება უნევს, უფლებამოსილების ამოწურვის შემდეგ, კანონმდებლობით გარანტირებული აქვს იგივე ან ტოლფას თანამდებობაზე დაბრუნება.

მთელი რიგი ქვეყნების კანონმდებლობა ადგენს დეპუტატთათვის სამეწარმეო საქმიანობის შეუთავსებლობას (საბერძნეთი, სომხეთი, ყაზახეთი), საფრანგეთში სამეთვალყურეო საბჭოს წევრობაც შეუთავსებელია.

ახალი კონსტიტუციებით თავისებურად, ერთობ დეტალურად დაარეგულირეს შეუთავსებლობის საკითხი პოსტსოციალისტურმა სახელმწიფოებმა: პრეზიდენტი არ შეიძლება იყოს პარლამენტის წევრი (იუგოსლავია, პოლონეთი, რუმინეთი, სლოვაკეთი, უნგრეთი, ჩეხეთი), პარლამენტარებისთვის დასაშვებია მთავრობის წევრობის შეთავსება (რუმინეთი, უნგრეთი, ჩეხეთი), მთავრობის შემადგენლობაში დანიშვნის პერიოდზე შეაჩერებენ სადეპუტატო უფლებამოსილებებს (ბულგარეთი, სლოვაკეთი).

მთელი რიგი ქვეყნების საარჩევნო სამართალი პასიური საარჩევნო უფლებას უზღუდავს ბანკროტებსა და არაგადახდისუნარი-

ან მეველებს. ასეთი შეზღუდვა, ცხადია, ქონებრივი ცენზის თავისებური გამოვლინებაა, მაგრამ მისი ამოქმედება სასამართლო ორგანოების შესაბამის დადგენილებას უნდა ექვემდებარებოდეს. ბანკოტებისადმი საარჩევნო ცენზის დადგენით, სახელმწიფო ახდენს პოლიტიკისაგან იმ მოქალაქეების იზოლირებას, რომელთაც უპასუხისმგებლობა გამოიჩინეს პირადი საქმიანობის წარმართვისას, რაც დადასტურებულია სასამართლო ორგანოების მიერ.

საკმაოდ ხშირია მსჯავრდებულებზე საარჩევნო უფლების ჩამორთმევის პრაქტიკა (აზერბაიჯანი, დიდი ბრიტანეთი, საბერძნეთი), რაც მთელი სიმკაცრით ვლინდება იმ პირთა მიმართ, რომლებსაც სახელმწიფო წყობილების წინააღმდეგ აქვთ დანაშაული ჩადენილი. რა თქმა უნდა, შეზღუდვა შეეხება როგორც პასიურ, ისე აქტიურ საარჩევნო უფლებას და რიგი სახელმწიფოების პრაქტიკაში იგი არა მხოლოდ სასამართლოს მიერ დადგენილი სასჯელის ვადაზე ვრცელდება. მაგალითად, აშშ-ში ყოფილ მსჯავრდებულებს, სასჯელის მოხდის შემდეგაც უგრძელდებათ შეზღუდვა და რამდენიმე წლით აქვთ ჩამორთმეული საარჩევნო ხმის უფლება.

როგორც ჩანს, ამ ორ უკანასკნელ ცენზს ერთგვარად დისკრიმინაციული ელფერიც დაკრავს, მაგრამ მათი გასამართლებელი არგუმენტი ის არის, რომ აღნიშნული შეზღუდვები საერთო სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის ინტერესებიდან გამომდინარეობს. ცალსახად დისკრიმინაციული ცენზების გამოყენება ხდება ოპოზიციური პოლიტიკური ძალების და იმ ადამიანების მიმართ, რომელთა სოციალურ-სამართლებრივი დაუცველობაც მათი ინტერესების იგნორირების საშუალებას აძლევს მმართველ კლანს. აქ საუბარია ეროვნების, რასის, სქესის ნიშნით საარჩევნო უფლების შეზღუდვაზე, თუ არა საერთოდ აკრძალვაზე. ზემორე პარალელი დაცვითი ცენზების დისკრიმინაციული ბუნების თაობაზე შემთხვევითი არ არის. დისკრიმინაციულ ცენზებსაც ახლავს დაცვითი ფუნქცია, მხოლოდ ეს არის, იგი მმართველ კლანს „იცავს“ საზოგადოების დაუცველი ნაწილისაგან.

რიგ ქვეყნებში ჯერაც შემორჩენილია ე.წ. რასობრივი შეზღუდვები. მაგალითად, კანადაში არჩევნებში არ მონაწილეობს ქვეყნის აბორიგენი – ინდიელი მოსახლეობა, ავსტრალიაში – აბორიგენელებთან ერთად აზიიდან, აფრიკიდან და წყნარი ოკეანის კუნძულებიდან გადმოსახლებული პირები, ხოლო სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკაში 1994 წლამდე არჩევნებში მხოლოდ თეთრკანიანი მოსახლეობა მონაწილეობდა.

საარჩევნო სამართლის განვითარებამ რთული გზა განვლო, ამომრჩეველთა უფლებების შემზღუდავი უამრავი ცენზების დაძლევის გზით. მაგრამ, ჯერაც არსებობენ სახელმწიფოები, სადაც

დღესაც მოქმედებს საარჩევნო ხმის სხვადასხვა მოტივით ჩამორთმევის მექანიზმი, ბინადრობის განსხვავებული ვადების ნორმატივებით, ნაწილობრივი საარჩევნო უფლებით სარგებლობენ ისინი, ვინც წლების განმავლობაში ცხოვრობენ და დადგენილ გადასახადებსაც იხდიან; ამასთან, საარჩევნო „სანინდარიც“ და იქნებ დამატებითი საორგანიზაციო ხარჯებიც უნდა გასწიონ, რათა კუთვნილი პასიური საარჩევნო უფლება აამოქმედონ. კიდევ მრავალი სხვა მისთანა შეზღუდვები, ცხადია, უდიდეს უარყოფით გავლენას ახდენენ საარჩევნო სამართლის პრინციპების არსობრივ სრულფასოვნებაზე საერთოდ და განსაკუთრებით საყოველთაობის პრინციპთან მიმართებაში.

იმედი, ცენზების ლიბერალიზაციის ტენდენციას უკავშირდება. დიდი ხანია დიდ ბრიტანეთში, გაერთიანებული თანამეგობრობის სახელმწიფოთა მოქალაქეებისათვის მოხსნილია რიგი ცენზებისა და გამარტივებული წესით ხდება საარჩევნო უფლებების ამოქმედება, მათ შორის, თემთა პალატის წევრად შეიძლება არჩეულ იქნენ ბრიტანული თანამეგობრობის ქვეყნების მოქალაქეები. ბრიტანული თანამეგობრობის ყოფილი კოლონიები (იამაიკა, სენტ-ვინსენტი და გრენადა, სოლომონის კუნძულები) არ უზღუდავენ საარჩევნო უფლებას მათ ტერიტორიაზე მცხოვრებ თანამეგობრობის ნებისმიერ მოქალაქეს. ლათინური ამერიკის ქვეყნებში მსგავსი რეჟიმის ამოქმედება ურთიერთშეთანხმებით ფორმდება. ევროკავშირში გაერთიანებული ქვეყნების ფარგლებში მცხოვრები კავშირის სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქეებს უფლება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი არჩევითი ორგანოების ფორმირებაში. ამ მხრივ, საგულისხმოა ცალკეული სახელმწიფოს ეროვნული კანონმდებლობის დამოკიდებულება ქვეყნის ძირძველ მოსახლეობასთან. მაგალითად, პორტუგალიის კანონმდებლობა აქტიურ საარჩევნო უფლებას საკუთარ მოქალაქეებთან ერთად, უცხოური მოქალაქეობის მქონე პორტუგალიელებსაც ანიჭებს, ხოლო უცხოეთში მცხოვრებ იტალიელ მოქალაქეებს შენარჩუნებული აქვთ საარჩევნო უფლებები ადრინდელი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით, შეყვანილი არიან კომუნის ამომრჩეველთა მუდმივი რეგისტრაციის სიაში და მიმაგრებული არიან შესაბამის საარჩევნო უბანზე. ასე, რომ, საარჩევნო უფლების შემზღუდავი ცენზების ლიბერალიზაციასთან ერთად, შემხვედრი განწყობილებებიც სამართლებრივად მკვიდრდება და ეს არის მნიშვნელოვანი, როდესაც საყოველთაობის პრინციპზე ვმსჯელობთ.

უკანასკნელი ათწლეულების მანძილზე მთელი რიგი ქვეყნების საარჩევნო სამართალში აქტიური საარჩევნო უფლებების ქვედა ზღვარის დანევა, ქვეყნის ტერიტორიაზე მცხოვრები უცხოელები-

სათვის ამ უფლების მიკუთვნება, კონსტიტუციებში არჩევნებში მონაწილეობაზე მოქალაქეობრივ და იურიდიულ მოვალეობებზე აქცენტირება და თავის არიდებაზე პასუხისმგებლობის სანქციების განსაზღვრა, ერთ საერთო მიზანს ემსახურება – გაზარდოს ამომრჩეველთა რიცხოვნობა და აქტივობა. მაგრამ, ჯერ არავის გამოუყვანია ბალანსი, ამგვარი მეცადინეობის შედეგად, თუნდაც შემზღუდავი ცენზების ხარჯზე გამოკლებული ელექტორატის რაოდენობა რამდენადმე მაინც თუ შევსებულია.

საარჩევნო სამართალში გავრცელებულ ამ სენს აბსენტიზმი ეწოდება. იგი ლათინური აბსენტია-სგან წარმოდგება, რაც აქტიური საარჩევნო უფლებით აღჭურვილი მოქალაქეების არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობაზე თავის არიდებას ნიშნავს. არჩევნებში მონაწილეობის მიუღებლობა თავისუფალი არჩევნების პრინციპის განუყოფელი შედეგია, რომელიც დემოკრატიული ორიენტაციის უმრავლესი სახელმწიფოების მიერ არის აღიარებული და რომლის თანახმადაც, არავის არანაირი მოტივით არ შეუძლია აიძულოს ამომრჩეველი გამოიყენოს თავისი საარჩევნო უფლება. ასე რომ, ამ შემთხვევაში საარჩევნო სამართლის ორი პრინციპი – საყოველთაოობა და თავისუფალი არჩევნები – ფართო გაგებით, თავად მოდიან გარკვეულ წინააღმდეგობაში, რომლის მასშტაბებიც აბსენტიზმთან მიმართებაში, ცალკეულ ქვეყნებში საკმაოდ მაღალია.

აბსენტიზმი არსებით მასშტაბებს იძენს. არსებობს სტატისტიკა, რომ მეოცე საუკუნის მეორე ნახევარში, საპარლამენტო არჩევნებში აბსენტიზმმა საარჩევნო კორპუსის 30%-ს გადააჭარბა. ეს მაჩვენებელი კიდევ უფრო მაღალი იყო ადგილობრივ არჩევნებში და კიდევ უფრო გაიზარდა ორი უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში, როდესაც ადგილი უმრავლესობის და უმცირესობის ზღვარზე დაიდო – ხან იქით და ხან აქეთ. ფაქტობრივად, მდგომარეობა გაცილებით უფრო სერიოზულია. უდავოდ გასათვალისწინებელია ის ფაქტორი, რომ ქვეყნებში, სადაც მოქმედებს ამომრჩეველთა ნებაყოფლობითი რეგისტრაციის პრინციპი, მოქალაქეები პირადი განცხადების საფუძველზე შეჰყავთ ამომრჩეველთა სიებში. ამ შემთხვევაში გამოდის, რომ აბსენტიზმი, უკვე სიების შედგენის ეტაპზე არ იძლევა ამომრჩეველთა სრულ სიას. ამას ემატება აბსენტიზმი კენჭისყრის ეტაპზე. ასეთ პირობებში, ცხადია, არჩევნების საბოლოო სტატისტიკა ნამდვილად არ იძლევა სრულ სურათს, ვინაიდან, ეს უკანასკნელი სიით შემადგენლობის მიმართ ადგენს საბოლოო შედეგს. ასე რომ, მთელ რიგ ქვეყნებში ამომრჩეველთა აქტივობის მაჩვენებელი კიდევ უფრო დაბალია, ვიდრე ამას არჩევნების შედეგებზე საბოლოო ინფორმაცია იუნყება.

აბსენტიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა სხვადასხვა ფორმებით ხდება. მთელ რიგ ქვეყნებში, არჩევნებში მონაწილეობა არა მხოლოდ მორალური ვალი, არამედ სამართლებრივი ვალდებულებაცაა (ავსტრია, ბელგია, ბრაზილია, ბულგარეთი, საბერძნეთი და სხვ.). ცხადია, არჩევნებში სავალდებულო ხმის მიცემის წესის დამკვიდრებას, მათი შეუსრულებლობის პირობებში სხვადასხვა სანქციებიც მოჰყვება:

- ვალდებულების დამრღვევ პირთა სია გამოიკვრება სასამართლოს ან მერიის შენობასთან, თვალსაჩინო ადგილას;

- ვალდებულების დამრღვევი პირის საკითხი განიხლება სასამართლოში მიწვევით და საზოგადოებრივი გაკიცხვის გამოცხადებით, ან მიიღება სასამართლოს გადაწყვეტილება საარჩევნო უფლების გარკვეული ვადით ჩამორთმევის შესახებ. ეს კი პრაქტიკულად იმას ნიშნავს, რომ ასეთი პირი არ იქნება მიღებული სამუშაოდ სახელმწიფო ან მუნიციპალურ სამსახურში;

- რიგ ქვეყნებში ამოქმედება ჯარიმების სანქცია (ეგვიპტეში – ერთი დოლარის, თურქეთში – 80 დოლარის, ლუქსემბურგში 80 დოლარის ექვივალენტური თანხით, ხოლო აშშ-ში 240 დოლარი).

ამ დროს, მთელი რიგი ქვეყნების კანონმდებლები გამოსავალს კვლავ არჩევნების საყოველთაოობის პრინციპის ხელყოფაში და შესაბამისი დამცავი ნორმების კორექტირებაში ხედავენ: ამცირებენ ამომრჩევლების მონაწილეობის საფუძველზე განსაზღვრულ არჩევნების ჩატარების უფლებამოსილების ნორმას. აქედან გამომდინარე და გამარჯვებისთვის საჭირო ხმების რაოდენობის პირდაპირი კორექტირებით, ეს უკანასკნელი შესაძლო მინიმუმამდე დაიყვანება. მთელ რიგ ქვეყნებში საარჩევნო ნორმათა ასეთი კორექტირებით „ებრძვიან“ აბსენტიზმს, მმართველი ძალა თავის სასურველ შედეგს აღწევს, აბსენტიზმი კი კვლავაც პრობლემად რჩება, არჩევნებში მონაწილეთა რიცხვი წლიდან წლამდე კიდევ უფრო კლებულობს და არჩევნების ორგანიზატორი მმართველი ძალის საზრუნავი არა მხოლოდ საკუთარი ხმების რაოდენობაა, არამედ არჩევნების უფლებამოსილების ფალსიფიკაციაც.

ამდენად, აბსენტიზმი ნეგატიურ კვალს ამჩნევს სახელმწიფო ორგანოების დემოკრატიული ფორმირების პროცესს. არჩევნებში ამომრჩეველთა კორპუსის უმცირესობის მონაწილეობა, რა თქმა უნდა, სახალხო სუვერენიტეტის კონსტიტუციური პრინციპის დისკრედიტაციას ახდენს, ვინაიდან არჩევითი დემოკრატიის ინსტიტუტები მოკლებული არიან ლეგიტიმურობის აუცილებელ დონეს. მაგალითად, აშშ-ში, სადაც ამომრჩეველთა ნებაყოფლობითი რეგისტრაციის პრინციპი მოქმედებს, თუ არჩევნების შედეგების ოფიციალური ინფორმაციით ვისარგებლებთ და რეგისტრაციის არსებული

პრინციპებისთვის დამახასიათებელი ეტაპობრივი აბსენტიზმის გავლენასაც გავითვალისწინებთ, ცხადი იქნება, რომ XX საუკუნეში ქვეყნის არცერთ პრეზიდენტს არ მიუღია ამომრჩეველთა უმრავლესობის მხარდაჭერა, უკეთეს შემთხვევაში ეს იყო ამომრჩეველთა კორპუსის მესამედის მიერ მხარდაჭერილი პრეზიდენტი.

2.2. თანასწორობის საარჩევნო პრინციპი

საზღვარგარეთის ქვეყნების კანონმდებლობა ახდენს არა მხოლოდ საყოველთაო, არამედ თანასწორი საარჩევნო უფლების პროკლამირებას, რაც იმას გულისხმობს, რომ მოქალაქენი არჩევნებში თანასწორობის საფუძველზე მონაწილეობენ და თითოეულმა მათგანს მხოლოდ ერთი ხმის უფლება ენიჭება. მაგრამ მხოლოდ ამით არ ამოიწურება თანასწორი საარჩევნო პრინციპის არსი. იგი, აგრეთვე გულისხმობს საარჩევნო ოლქებში ამომრჩეველთა რიცხობრივ თანაბრობას მაინც, რომელთაგან დეპუტატების ასევე თანაბარი რაოდენობა აირჩევა. ეს იმისათვის არის საჭირო, რომ ყველა დეპუტატი, დაახლოებით მაინც, ამომრჩეველთა ხმების თანაბარ რაოდენობას წარმოადგენდეს და მათი საარჩევნო სამართლის სფეროში კანონმდებლობის ყველაზე სერიოზული კონსტიტუციური მოვალეობა ის არის, რომ თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს პირობებში უზრუნველყოს თანასწორი არჩევნების დამცავი საკანონმდებლო ბაზის შემუშავება.

თანასწორობის საარჩევნო პრინციპი უშუალოდ არის მიმართული ხელისუფლების დანაწილების სისტემაზე, როგორც მისი პოლიტიკური ბალანსის განმაპირობებელი ფაქტორი. ამდენად, თანასწორობის საარჩევნო პრინციპი არა მხოლოდ სახელმწიფო მოწყობის გამორჩეული ფუნდამენტური, არამედ საარჩევნო სამართლის პრინციპების სისტემიდან ყველაზე პოლიტიზირებული პრინციპია.

თანასწორი საარჩევნო უფლების პრინციპიდან გამომდინარე, ყოველი ამომრჩეველი თანასწორია საარჩევნო უფლებით, ყველა ხმას თანაბარი ძალა აქვს, თუმცა, არჩევნების საბოლოო შედეგების მიხედვით, ცალკეულ ოლქებში კონკრეტული კანდიდატების მიერ მოპოვებული ხმების თანაბარი რაოდენობა სულაც არ არის გამარჯვების გარანტია. საქმე იმაშია, რომ თუ არ არის საარჩევნო ოლქებს შორის ამომრჩეველთა ხმების ბალანსის თანაბრობა, შეუძლებელია საუბარი ყოველი ხმის თანაბარ ძალაზე, ვინაიდან, არსებითია ერთი ხმის ნილი ოლქში ხმების საერთო ბალანსის მიმართ, მით უფრო, აქედან გამომდინარე, არჩევნებში გამარჯვებისთვის საჭირო

ხმების წილადის მიმართ. რეალურად, საარჩევნო კამპანიაში შედეგების გამოყვანისას, სწორედ ასე უნდა განვსაზღვროთ თითოეული ამომრჩევლის ხმის წონადობა. თუმცა, თავად დეპუტატის მანდატის წონადობის თვალსაზრისით, ამით არაფერი იცვლება და არც არანაირი განსაკუთრებული მნიშვნელობა ამას არა აქვს.

თანასწორობის ორგანოზომილებიანი პრინციპი, პოლიტიკური თვალსაზრისით, ყველაზე პრობლემატურია განსახორციელებლად, ვინაიდან თითოეული ამ განზომილებათაგანი ცალ-ცალკე ლახავს პრინციპის არსს. ამიტომ გაჩნდა საარჩევნო სამართალში ისეთი ცნებითი პარამეტრები, როგორიცაა „საარჩევნო გეოგრაფია“ და „საარჩევნო გეომეტრია“, რომელსაც ერთობლიობაში ჯერიმენდერინგის სისტემას უწოდებენ – მისი ავტორის, ამერიკის მასაჩუსეტის შტატის გუბერნატორის ჯერის საპატივცემულოდ. ავტორმა აღნიშნული სისტემა ჯერ კიდევ XIX საუკუნეში აამოქმედა. მისი არსი სწორედ თანასწორობის პრინციპის აღნიშნული ხარვეზის გამოყენებაზეა გათვლილი და მმართველ პარტიას ხელს აძლევს სულაც არ იზრუნოს ოლქების თანასწორობაზე – მათ ტერიტორიაზე ამომრჩეველთა რიცხოვნობის მიხედვით და თანასწორობის ლოგიკის წინააღმდეგობრივი ქმედებით მოიპოვოს მისთვის სასურველი მანდატების რაოდენობა. ლოგიკა კი შემდეგში მდგომარეობს: ამომრჩევლის სიმპათიების თაობაზე სოციოლოგიურ გამოკვლევათა გამოყენებით, მმართველი პოლიტიკური ძალა მისთვის სასურველ გეოგრაფიულ საარჩევნო ოლქებს, ამომრჩეველთა გაზრდილი რაოდენობით გამოჭრილი გეომეტრიული საარჩევნო ოლქის ფორმას აძლევს, თავისი ძალების კონცენტრირებას ამ ოლქებში ახდენს, სადაც მანდატების მაქსიმუმს მოიპოვებს, ხოლო სხვა პარტიების მომხრეებს მცირე რაოდენობის ოლქებში მოახვედრებს და ეცდება აქაც მცირე უპირატესობით მაინც გაიმარჯვოს.

უკანასკნელ ათწლეულებში, როდესაც ჯერიმენდერინგმა მკვეთრად გამოავლინა თავისი თავი, კანონმდებლებმა გარკვეული ღონისძიებები გაატარეს, მ.შ. აკრძალეს ან ვადებში შეზღუდეს საარჩევნო ოლქების საზღვრების შეცვლა, მაგრამ ასეთმა გადანყვეტილებამ საარჩევნო ოლქების თანასწორობის თვალსაზრისით გარკვეული ნეგატიური ტრადიცია მაინც დაამკვიდრა. მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში ზოგიერთ საარჩევნო ოლქებს შორის ამომრჩეველთა რაოდენობის თანაფარდობა ერთი-ოთხთანაა. კანონმდებლობა სხვადასხვა ქვეყნებში უშვებს საარჩევნო ოლქებს შორის გარკვეულ თანაფართობას: რუსეთში, როგორც წესი, 10%-ს, ხოლო ძნელად მისადგომ ადგილებში, სადაც მკვიდრი მცირერიცხოვანი ხალხები ცხოვრობენ, სხვაობა – 30%-ს შეადგენს.

საარჩევნო ოლქის ასიმეტრიულობა საკმაოდ მკვეთრად არის

გამოხატული ფედერაციული სახელმწიფოებში, წარმომადგენლობითი ორგანოს ზედა პალატების ფორმირებასთან დაკავშირებით. აშშ-ში ყოველი შტატიდან 2 სენატორი აირჩევა, მაშინ როცა კალიფორნიის მოსახლეობა რაოდენობრივად რამდენიმე ათეულჯერ ჭარბობს ალიასკის მოსახლეობას. რუსეთში, ფედერაციის საბჭოში ფედერაციის თითო სუბიექტიდან 2 წარმომადგენელია, თუმცა ყველაზე დიდი სუბიექტი, მოსახლეობის რაოდენობით, ასჯერ მაინც ჭარბობს ყველაზე მცირე სუბიექტს.

ქვეყნების უმრავლესობაში იქმნება ერთმანდატიანი და მრავალმანდატიანი ოლქები. ჩვეულებრივ, სამი ტიპის საარჩევნო ოლქები არსებობს:

- ერთმანდატიანი, ერთსახელობითი, ანუ უნიპომინალური ოლქი, რომელშიც მხოლოდ ერთი დეპუტატი აირჩევა;

- მრავალმანდატიანი, მრავალსახელობითი, ანუ პოლიპომინალური ოლქი, რომელშიც რამდენიმე დეპუტატი აირჩევა;

- ზოგიერთმა ქვეყნებმა საარჩევნო ოლქების საქვეყნო სისტემა ერთიანი საარჩევნო ოლქის სახით შექმნეს, რომელიც ქვეყნის მთელ ტერიტორიას მოიცავს. ასეთი სისტემა, ძირითადად, პატარა სახელმწიფოებისთვის არის დამახასიათებელი. ერთიანი საარჩევნო ოლქი მოქმედებს ნიდერლანდებსა და სპილოს ძვლის ნაპირზე, მისი შექმნა დასაშვებია პორტუგალიაშიც, ხოლო იაპონიაში არჩევნები შერეული საოლქო სისტემის პრინციპით ტარდება, როდესაც ზედა-მრჩეველთა პალატის 252 დეპუტატიდან 152 აირჩევა დედაქალაქისა და პრეფექტურების საარჩევნო ოლქებში, ხოლო 100 მრჩეველი აირჩევა მთელი ქვეყნის მასშტაბით, საერთო ეროვნული საარჩევნო ოლქში, პარტიული სიებით – პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემით.

თანასწორობის პრინციპისგან განსხვავებით, ადრინდელზე იშვიათად, მაგრამ მაინც მოქმედებს ე.წ. „პლურალური ვოტუმი“, როდესაც ერთ მოქალაქეს რამდენიმე ხმის უფლება ენიჭება. მაგალითად, ავსტრალიასა და ახალ ზელანდიაში, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დროს, მსხვილი საკუთრების მფლობელებს რამდენიმე ხმა აქვთ. შეიძლება ითქვას, ეს ნორმაც ქონებრივი ცენზის თავისებური ნაირსახეობაა, მაგრამ ნამდვილად ამოვარდნილია ე.წ. დემოკრატიის პრინციპებიდან.

თანასწორობის პრინციპი, როგორც წესი, იმ გაგების დონეზეა დაცული, რომ ერთი ამომრჩეველი – ერთი ხმაა, მაგრამ საარჩევნო ოლქების ორგანიზაციის საქმეში არსებული უთანასწორობა განსაკუთრებულ გავლენას ახდენს არჩევნების საბოლოო შედეგების დადგენის თვალსაზრისით და, ერთი ხმის „ხვედრით წონასაც“ თავისებურებად ცვლის. ამდენად, საარჩევნო სამართლის სამართლი-

ანობის პრობლემა თანასწორი საარჩევნო პრინციპის მოუწესრიგებელ განზომილებებთან დაკავშირებითაც დგება და ძნელად გადასაწყვეტი ხდება მათი ტრადიციული ხასიათის გამო.

თანასწორობის საარჩევნო პრინციპზე მსჯელობისას, გვერდს ვერ ავუვლით ქალთა საარჩევნო უფლებების საკითხს. ევროპაში ეს საკითხი გასულ საუკუნეში მოგვარდა, კერძოდ, გერმანიაში 1918 წელს. ამავე წელს მოიპოვეს ქალებმა საარჩევნო უფლება დიდ ბრიტანეთში, თუმცა ქალებისთვის გაცილებით მაღალი ასაკობრივი ცენზი იყო დადგენილი და ესეც 1928 გასწორდა. პრობლემა გვიანამდე არსებობდა შვეიცარიაში და მხოლოდ 1971 წელს გადაწყდა, ქალთა საარჩევნო უფლების მინიჭების სასარგებლოდ. ჯერ კიდევ რჩება შეზღუდვები აფრიკის ქვეყნებში და აზიის ისლამურ მონარქიებში (საუდის არაბეთი). მაგრამ ცვლილებები იქაც სახეზეა. მაგალითად, ქუვეითში, ქალებმა 2005 წელს მოიპოვეს არჩევნებში მონაწილეობის სრული უფლება და ამიერიდან, მათ შეუძლიათ თავისი წარმომადგენლებიც დაასახელონ კანდიდატებად არჩევით თანამდებობებზე.

თანასწორობის პრინციპის საწინააღმდეგოდ, კონსტიტუციონალიზმში, ერთი კეთილი მიზნით დამკვიდრებული პრაქტიკაა ამოქმედებული. კერძოდ, მთელი რიგი ქვეყნების კონსტიტუციები ეროვნულ და ეთნიკურ უმცირესობებს გარკვეულ პრივილეგიებს აკუთვნებენ, წარმომადგენლობით ორგანოებში მათ განეწიანებასთან დაკავშირებით. მაგალითად, უნგრეთის კონსტიტუცია აღიარებს, რომ ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობები სახალხო ხელისუფლების მონაწილენი არიან და მათ წარმომადგენლობას კანონმდებლობა იცავს (\$68). ეს კი იმას ნიშნავს, რომ არჩევნების შედეგების მიუხედავად, მათ გარანტირებული აქვთ წარმომადგენლობა ქვეყნის პარლამენტში. რუმინეთში, კონსტიტუციის თანახმად, ეროვნული უმცირესობის მოქალაქეთა ორგანიზაციას, რომელიც პარლამენტში წარმომადგენლობისთვის ვერ აგროვებს საკმარისი რაოდენობის ხმებს, კანონმდებლობით დადგენილი პირობების გათვალისწინებით, უფლება აქვს ერთ სადეპუტატო მანდატზე. თუმცა, დადგენილია ერთგვარი შეზღუდვა – ერთი ეროვნული უმცირესობის მოქალაქეები შეიძლება წარმოდგენილი იქნენ მხოლოდ ერთი ორგანიზაციის მიერ (მუხლი 59-2). მაგრამ, თუ უნგრეთისა და რუმინეთის მაგალითზე ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლობა ერთეული მანდატების დონეზეა გარანტირებული, ვიეტნამში – ეროვნული კრების 496 დეპუტატიდან ექვსიდან-შვიდ ათეულამდე მანდატს ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლები ფლობენ.

ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების სპეციალური ნორმებია დადგენილი ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკაში. იმ შემთხვევაში თუ ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელთა რაოდენ-

ნობა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის მოსახლეობის 30%-ზე მეტს შეადგენს, მათზე ვრცელდება წარმომადგენლობის საერთო ნორმები; თუ მათი რაოდენობა 30%-ზე ნაკლებია, მაშინ განისაზღვრება წარმომადგენლობის სპეციალური ნორმები, რომლებიც მიმართულია წარმომადგენლობით ორგანოში ეროვნული უმცირესობის დეპუტატთა რაოდენობის ზრდაზე; თუ ეროვნული უმცირესობა ადგილობრივი მოსახლეობის 15%-ზე ნაკლებს შეადგენს, მისი წარმომადგენლობა შეიძლება სერიოზულად გაიზარდოს, მაგრამ არა უმეტეს ნახევრისა.

2.3. პირდაპირი საარჩევნო პრინციპი

პირდაპირი საარჩევნო უფლების პრინციპის არსი ის არის, რომ არჩევნების შედეგად სადეპუტატო მანდატის მიკუთვნების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების უფლება მხოლოდ ამომრჩეველზე, მის ნებაზეა დამოკიდებული. პირდაპირი არჩევნების ფორმა საარჩევნო სამართლის უმნიშვნელოვანესი ელემენტია, რომელიც უმრავლეს სახელმწიფოებში სხვადასხვა დონის არჩევნების ჩასატარებლად გამოიყენება, ანუ ამომრჩეველი პირდაპირ იყენებს თავის საარჩევნო ხმას და წარმომადგენლობითი ორგანოების დეპუტატები თუ სხვა არჩევითი თანამდებობის პირები უშუალოდ ამომრჩევლის მიერ, ამომრჩევლებსა და კანდიდატებს შორის ყოველგვარი შუამავალი დელეგატის გარეშე აირჩევიან. ამიტომაც არის არჩევნების ასეთი ფორმა უშუალო დემოკრატიის უმთავრეს კონსტიტუციურ ინსტიტუტად მიჩნეული. მაგრამ საარჩევნო სამართლის მოცემული პრინციპის მოქმედების არსობრივ სრულფასოვნებაზე და მის განსაკუთრებულობაზე, მთელი რიგი ქვეყნების მაგალითზე, უბრალოდ ძნელია საუბარი, როდესაც მათი კონსტიტუციების მიერ, იმავდროულად, არაპირდაპირი არჩევნების მექანიზმებიც არის დამკვიდრებული.

არაპირდაპირი არჩევნები, მისი რეალიზაციის თავისებურებების გათვალისწინებით, შეიძლება იყოს ირიბი და მრავალსაფეხურიანი, რომლებიც პრინციპში ერთ მიზანს ემსახურება: ამომრჩევლები ირჩევენ თავიანთ რწმუნებულებს, ე.წ. დელეგატებს, რჩეულებს, რომლებიც შემდგომ საარჩევ თანამდებობებზე კანდიდატურების შერჩევა-დანიშვნაში თუ არჩევნებში მონაწილეობენ.

ირიბია არჩევნები, როდესაც ამომრჩეველთა ნებას მათ მიერვე არჩეული კოლეგია განასახიერებს – კოლეგია, რომლის ერთადერთი ფუნქცია საჯარო ხელისუფლების ორგანოს ან თანამდებობის პირის დანიშვნაა. ირიბი წესით აირჩევიან პრეზიდენტები არგენ-

ტინასა და აშშ-ში. გერმანიის პრეზიდენტს ირჩევს ბუნედსტაგის წევრებისა და მიწების ამდენივე წარმომადგენლის სახით ფორმირებული ფედერალური კრება. პარლამენტების მიერ აირჩევიან პრეზიდენტები თურქეთში, იტალიაში და ჩეხეთში. ირიბი წესით, მიწების ლანდტაგების მიერ აირჩევიან ავსტრიის ზედა პალატის ფედერალური საბჭოს წევრები და მათი მოადგილეები.

არსებობს ირიბი არჩევისა თუ შერჩევის სხვა ფორმებიც. მაგალითად, ე.წ. ბლოკირებული ირიბი არჩევნები ტარდება ფინეთში, როდესაც ამომრჩეველს ორი ბიულეტენი აქვს, ერთით ხმას აძლევს პრეზიდენტობის კანდიდატს, ხოლო მეორეთი – ამომრჩეველთა შუამავალს, დელეგატს. იმ შემთხვევაში თუ პირდაპირი არჩევნებით არცერთი კანდიდატი არ იქნება არჩეული პრეზიდენტად, მაშინ საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე ტურის სახით ამოქმედდება ბლოკირებული ირიბი არჩევნები, როდესაც პრეზიდენტს ამომრჩეველთა კორპუსის მიერ არჩეული დელეგატები აირჩევენ. ნორვეგიასა და ისლანდიაში, ამომრჩეველები ირჩევენ პარლამენტის სრულ შემადგენლობას, ხოლო პარლამენტის დეპუტატები, პარლამენტში მათი პარტიული წარმომადგენლობის პროპორციულობის გათვალისწინებით, თავისი შემადგენლობიდან აირჩევენ ზედა პალატის წევრებს.

ამ მხრივ, ერთი თავისებურება დანიშვნისა თუ თანამდებობრივი წარმომადგენლობის მექანიზმია, რომელსაც არჩევნებთან არანაირი კავშირი არა აქვს. ჯერ ერთი, ეს არის პრეზიდენტის უფლება, რომლის თანახმად იტალიაში სენატის 5 წევრი, ხოლო ეგვიპტეში ერთპალატიანი პარლამენტის 10 დეპუტატი ინიშნება და მეორეც, ეს არის პარლამენტის ზედა პალატები მთელ რიგ ფედერალურ სახელმწიფოებში, რომელთა ფორმირება ხდება ფედერაციის სუბიექტებისაგან თანამდებობრივი წარმომადგენლობის პრინციპით (გერმანია, რუსეთი) ან დანიშვნით (კანადა). არის ირიბი არჩევის სხვა ფორმებიც. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებშიც არიან დეპუტატები, რომლებიც არაპირდაპირი არჩევნების გზით ლეზულობენ სადეპუტატო მანდატს (ესპანეთი).

მრავალსაფეხურიანი არჩევნების დროს ამომრჩეველები პირდაპირ ირჩევენ მხოლოდ ქვედა დონის წარმომადგენლობით ორგანოს, რომლებიც შემდგომ ირჩევენ სხვა ორგანოებს ან თანამდებობის პირებს. ორსაფეხურიანი არჩევნების წესით აირჩევა პრეზიდენტები საპარლამენტო რესპუბლიკებში, პარლამენტის ზედა პალატა ინდოეთსა და პაკისტანში.

სამსაფეხურიანი საარჩევნო სისტემით ხდება საფრანგეთის ზედა პალატის – სენატის ფორმირება, რისთვისაც იქმნება ფართო წარმომადგენლობითი სპეციალური კოლეგია ადგილობრივი მმარ-

თველობის ორგანოების, ქვემდგომი მუნიციპალიტეტებისა და ეროვნული კრების დეპუტატების შემადგენლობით. სწორედ ამ ორგანოების არჩევნების ორი საფეხურის შედეგად იქმნება კოლეგია, რომლის ჩართვა სენატის არჩევნებში კრავს სამსაფეხუროვან საარჩევნო სისტემას.

ჩინეთის საარჩევნო სისტემა პირდაპირი და არაპირდაპირი არჩევნების კომპლექსია. ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის სამდონიანი სისტემის გათვალისწინებით, ჩინეთში არჩევნებიც სამსაფეხურიანია. მოსახლეობა პირდაპირი არჩევნების გზით ირჩევს ყველაზე დაბალი საფეხურის წარმომადგენლობით ორგანოს, ეს უკანასკნელი ზემდგომ წარმომადგენლობით ორგანოს, ხოლო სრულიად ჩინეთის სახალხო წარმომადგენელთა კრებას ირჩევს ყველა დანარჩენი ქვემდგომი წარმომადგენლობით ორგანო.

2.4. არჩევნების ფარულობის პრინციპი

ხმის მიცემის ფარულობის პრინციპის თანახმად ყველა ამომრჩეველს ეძლევა საშუალება მისი გადაწყვეტილება დარჩეს ფარული. ფარული კენჭისყრის დაცვითი ფუნქციის მიზანი თავისუფალი არჩევნების განხორციელებაა და იმაზეა მიმართული, რომ ამომრჩევლის ნების ასრულებაზე მოიხსნას გარე ძალების ზეწოლა, მეთვალყურეობა და კონტროლი. მოცემული პრინციპის თეორიული იდეა ჯერ კიდევ 1789 წელს იშვა საფრანგეთში, მაგრამ მისი პრაქტიკული ამოქმედება, მოგვიანებით, ჯერ – საფრანგეთში 1871 და დიდ ბრიტანეთში 1872 წლისთვის განხორციელდა.

ამჟამად, იშვიათია ქვეყანა, რომლის კონსტიტუციით არ იყოს აღიარებული ხმის მიცემის ფარულობის პრინციპი. მხოლოდ ფარული კენჭისყრის პირობებშია შესაძლებელი ჭეშმარიტად სახალხო ნების გამოვლინება, წინააღმდეგ შემთხვევაში, საარჩევნო პროცესით დაინტერესებული პოლიტიკური ძალების ჩარევით ხშირად ამ ნების საპირისპირო შედეგი ფორმდება.

მთელი რიგი ქვეყნების საარჩევნო პრაქტიკის ანალიზი იმას ადასტურებს, რომ საკანონმდებლო აქტებით თუ მათ გარეშე, ვითომდა საარჩევნო პროცედურის „მონესრიგების“ მიზნით, მმართველ პოლიტიკურ ძალას, საარჩევნო პროცესის წარმართვის მრავალი ახალი საშუალება გამოუგონებია, რომელთა მოქმედებაც, საბოლოო ჯამში, თავად ფარულობის პრინციპის უგულებელყოფაზე იყო მიმართული. მაგალითად, აშშ-ის კოლორადოს შტატში საარჩევნო ბიულეტენზე ამომრჩეველთა სიით ნომერს მიუთითებდნენ; რიგ სხვა შტატებში, რეგისტრაციის დროს, ამომრჩეველს

სპეციალური ბიულეტენებით პასუხი უნდა გაეცა კითხვაზე – თუ ვის მისცემდა ხმას; სამხრეთ კაროლინის შტატში ამომრჩეველი ბიულეტენს მხოლოდ მას შემდეგ მიიღებდა თუ წინასწარ განაცხადებდა თავისი არჩევანის შესახებ. ცხადია, ყველა ამ ტექნიკურ ნიუანსს ფარულობის პრინციპთან კავშირი არ ჰქონდა და ნებისთ თუ უნებლიედ მის საწინააღმდეგოდ მოქმედებდა.

იგივე ითქმის დიდ ბრიტანეთში მოქმედი ორნაწილიანი საარჩევნო ბიულეტენის შესახებ, რომლის ერთი ნაწილი ამომრჩეველის სიითი რიგითი ნომრის აღნიშვნით საარჩევნო უბნებში რჩებოდა. ამ მხრივ, ერაყში კიდევ უფრო „სრულყოფილი“ მექანიზმი შეიმუშავეს: სადამ ჰუსეინის უკანასკნელი საპრეზიდენტო არჩევნების დროს, რომელსაც იგი თითქმის ასპროცენტიანი ხმების მარაგით იგებდა, ამომრჩეველები ხმას სახელობითი ბიულეტენებით აძლევდნენ, რომლებშიც გვართან ერთად მითითებული იყო მათი საცხოვრებელი მისამართი.

დროთა განმავლობაში სულ უფრო ძნელი დასაცავი შეიქნა ფარულობის პრინციპის ძირითადი ფორმულა: არავის აქვს უფლება მოითხოვოს და მოიპოვოს ინფორმაცია იმის თაობაზე თუ ვის მისცა ხმა ნებისმიერმა ამომრჩეველმა. ამიტომ, საარჩევნო პროცესში აქტიურად ინერგება ელექტრონული ტექნიკა. ცხადია, ერაყში არა, მაგრამ შეერთებულ შტატებსა და დიდ ბრიტანეთში ამ გზით მდგომარეობის არსებითი შეცვლის პერსპექტივა არსებობს. მაგრამ არც ტექნიკის მიმართ უნდა არსებობდეს ილუზია: ტექნიკური საშუალებებით აღრიცხული ხმის მიცემის პროცესი ადამიანის მიერ უნდა დაიშიფროს, რომელსაც არც გაშიფრვა გაუჭირდება, თუ გარანტი ორგანიზატორთა კეთილსინდისიერება არ იქნება.

მთელი აღწერილი კონკრეტული ფაქტურა, ფარულობის პრინციპის ტექნიკურ პრობლემებს უკავშირდება, მაგრამ არსებობს კონსტიტუციური სამართლის მიერ აღიარებული ღია კენჭისყრის ფორმაც, რომელიც არსობრივ წინააღმდეგობრიობაშია ფარულობის პრინციპთან. იგი ჩინეთში ქვედა დონის საალხო წარმომადგენელთა კრების არჩევასთან დაკავშირებით დღესაც გამოიყენება.

2.5. თავისუფალი არჩევნების პრინციპი

თავისუფალი საარჩევნო უფლების პრინციპი, პირველ რიგში, ამომრჩეველის ნების თავისუფალ რეალიზაციას გულისხმობს, რომელიც ამასთან მისი ფარული ხასიათით არის დაცული. მოცემული პრინციპის კონსტიტუციური დეკლარირება სწორედ ამ ფარგლებში უნდა მოიაზრებდეს მის არსს, რაც იმას ნიშნავს, რომ ამომრჩე-

ველს შეუძლია გამოიყენოს საარჩევნო უფლება და ყოველგვარი ზეწოლის გარეშე, საკუთარი არჩევანით იხელმძღვანელოს.

საარჩევნო სამართალში განასხვავებენ ხმის მიცემის სავალდებულო და არასავალდებულო წესს. ხმის მიცემის სავალდებულო წესი მოქმედებს ავსტრალიაში, არგენტინაში, ბელგიაში, ბრაზილიაში, ეგვიპტეში, ვენესუელაში, თურქეთში, იტალიაში, საბერძნეთში და მთელ რიგ სხვა ქვეყნებში. ხმის მიცემის არასავალდებულო წესის დროს, მიუხედავად იმისა გაიარა თუ არა ამომრჩეველმა რეგისტრაცია, მას უფლება აქვს მივიდეს ან არ მივიდეს საარჩევნო უბანში ხმის მისაცემად.

თავისუფალი არჩევნების პრინციპის თავისებური გამოხატულებაა ის, რომ საარჩევნო სამართალში ხშირად გვინევს მსჯელობა სხვადასხვა მნიშვნელოვან წესებზე სავალდებულო და არასავალდებულო კატეგორიებში, ცხადია, როდესაც ამომრჩეველთა სავალდებულო რეგისტრაციისა და ხმის მიცემის წესის საპირისპიროდ, მთელ რიგ ქვეყნებში არსებობს არასავალდებულო რეგისტრაცია და იქვე არასავალდებულო ხმის მიცემა, მათ შორის, დემოკრატიულ ქვეყნებშიც კი ამომრჩეველები არ მიდიან ხმის მისაცემად. ამიტომ გახდა პრობლემა მხარდამჭერი უამრავლესობის შეკრება, ამიტომ მძლავრობს აბსენტიზმი, ამიტომ მიიჩნევა არჩევნები შემდგარად ამომრჩეველთა ნებისმიერი რაოდენობის მონაწილეობისას (დიდი ბრიტანეთი, ინდოეთი, საქართველო და სხვ.).

თავისუფალი საარჩევნო უფლების პრინციპის აღიარების პარალელურად, გასული საუკუნის მეორე ნახევარში მიღებული კონსტიტუციების მნიშვნელოვანი ნაწილი, იურიდიულად განამტკიცებენ ხმის მიცემის სავალდებულობისა და პასუხისმგებლობის მოთხოვნას. მთელი რიგი ქვეყნების კონსტიტუციებით დადგენილია არჩევნებში მონაწილეობის სავალდებულო ვოტუმი (ავსტრალია, ავსტრია, ბელგია, ბრაზილია, ბულგარეთი, დანია, თურქეთი, იტალია, ნიდერლანდები, საბერძნეთი, ლათინური ამერიკის ქვეყნები). არჩევნებში მონაწილეობაზე თავის არიდებისთვის, ზემოთ აღნიშნულის გარდა, მთელ რიგ სხვა ქვეყნებშიც (არგენტინა, ეგვიპტე, ლუქსემბურგი) დადგენილია გარკვეული სანქციები – ჯარიმების სახით. მაგალითად, ბელგიაში, ფულადი ჯარიმის გარდა, ამომრჩეველს შეიძლება საჯარო სამსახურში საქმიანობის უფლებაც ჩამოერთვას, ხოლო თურქეთსა და საბერძნეთში პასუხისმგებლობა თავისუფლების აღკვეთასაც ითვალისწინებს. ამ დროს, არჩევნებისთვის თავის არიდებისთვის ავსტრიაში გათვალისწინებულია ფულადი ჯარიმა, რომლის გადაუხდელობის შემთხვევაში ამოქმედდება უფრო მკაცრი სასჯელი – თავისუფლების აღკვეთა ორკვირიანი ვადით. ორიგინალური სასჯელია გათვალისწინებული არგენტინა-

ში – სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების დროებით აკრძალვა. მართალია, ასეთი სანქციები ერთგვარად ამცირებს „განდგომილ-თა“ ოდენობას, მაგრამ აბსენტიზმის პრობლემას მაინც ვერ ერევა.

არის ერთეული შემთხვევები, როდესაც კანონმდებელი პოზი-ტიური გზით წყვეტს ძნელად სარეალიზაციო აბსენტიზმის ამოცა-ნას. მაგალითად, ახალ ლიტვაში საპარლამენტო არჩევნების უფ-ლებამოსილების კვორუმი ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის სამი მეხუთედის დონეზე დადგენილი.

ცალკეული ქვეყნები თავისებურად უდგებიან არჩევნებში ამომრჩეველთა მონაწილეობის ვალდებულებისა და პასუხისმგებ-ლობის საკითხს. მაგალითად პერუში არჩევნებში მონაწილეობა, ერთდროულად განიხილება როგორც მოქალაქეთა უფლება და იუ-რიდიული ვალდებულება. ამ უკანასკნელის გათვალისწინებით, არჩევნებში მონაწილეობაზე თავის არიდებისთვის დადგენილია შესაბამისი სანქციები.

ამ მხრივ ბევრი თავისებურებებით გამოირჩევა იტალიის საარ-ჩევნო სამართალი. კონსტიტუციას (მუხლი 48) საარჩევნო უფლე-ბის განხორციელება სამოქალაქო მოვალეობის დონეზე აქვს დეკ-ლარირებული, იქამდე რომ ამ მოთხოვნას ქვეყნის საზღვრების გა-რეთ მცხოვრებ იტალიის მოქალაქეებზეც ავრცელებს და მისი ქმე-დითობის უზრუნველსაყოფად აუცილებლად მიიჩნევს საზღვარგა-რეთ საარჩევნო ოლქების შექმნას. ყველაფერი ეს, აგრეთვე სავალ-დებულო ვოტუმი და თავისუფალი კენჭისყრის პრინციპის სამოქა-ლაქო ვალდებულებაც ერთი მუხლით არის დადგენილი, რომელიც შეიძლება არჩევნებზე თავის ამრიდებელ ამომრჩეველთა საზოგა-დოებრივ გაკიცხვით დამთავრდეს. ამ შემთხვევაში, უთუოდ, საგუ-ლისხმოა კანონმდებლობის ზრუნვა საპარლამენტო არჩევნებში უცხოეთში მცხოვრები იტალიელი მოქალაქეების მონაწილეობას-თან დაკავშირებით. მათ საზღვარგარეთ გახსნილი საარჩევნო ოლ-ქების გარდა, უფლება აქვთ ხმა მისცენ იმავე კომუნაში სადაც უც-ხოეთში წასვლამდე ირიცხებოდნენ. ასეთი მოქალაქეების არჩევნებ-თან დაკავშირებული სატრასნპორტო ხარჯები საარჩევნო კამპა-ნიის ბიუჯეტით არის გათვალისწინებული.

თავისუფალი საარჩევნო უფლების პრინციპის განხილვასთან დაკავშირებული სავალდებულობისა და პასუხისმგებლობის მოთ-ხოვნათა კონსტიტუციური დათქმები, კონსტიტუციონალიზმში დამკვიდრებული საარჩევნო სამართლის პრინციპების სამართ-ლებრივი ბუნების შემლახავი საპირისპირო მახასიათებლებიდან, ჩვენი აზრით, ერთადერთი თუ არა, ერთ-ერთი უმთავრესი მახასია-თებელია, რომელსაც საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის უზურუნველყოფის საქმეში პოზიტიური ფუნქცია აკისრია.

ცალკეული ქვეყნების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მოწყობის თავისებურებების მიმართ, ზოგიერთი კონსტიტუციური შეზღუდვისა და საარჩევნო სამართლის პრინციპებში არსობრივი კორექტივების ანალიზის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ ყველაფერი ეს ერთიანი საარჩევნო სისტემის სახით მომქედებს, ერთი მხრივ, როგორც მოქალაქეებსა და სახელმწიფოს შორის მუდმივი სამართალურიერთობების რეგლამენტირების „ეფექტური“ მექანიზმი, მეორე მხრივ, როგორც მოქალაქეთა აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლების რეალიზაციის „ქმედითი“ საშუალება.

თავი მესამე საარჩევნო სისტემები და მათი თავისებურებები

საარჩევნო სამართლის რეალიზაცია და სახელმწიფოს წარმომადგენლობითი ორგანოების ფორმირების შედეგები არსებითად არის დამოკიდებული მისი განხორციელების ხერხებისა და საშუალებების კომპლექსურ-სამართლებრივ წარმონაქმნზე – საარჩევნო სისტემის სახით. საარჩევნო სამართლის პრინციპებისა და კრიტერიუმების საფუძველზე ჩამოყალიბებული სივრცის ფარგლებში, საარჩევნო სისტემა წარმოადგენს კანონმდებლობით დარეგულირებული წესებისა და პროცედურების ერთობლიობას, რომლის მეოხებითაც ხდება ამომრჩევლის პასიური და აქტიური საარჩევნო უფლებების ამოქმედება, ხმის მიცემის პროცედურისა და არჩევნების შედეგების განსაზღვრის ორგანიზაციული უზრუნველყოფა.

რაც შეეხება საარჩევნო სისტემის გაგებას, იგი გაცილებით რთული და ტევადი ცნებაა, ვიდრე იურიდიულ სასწავლო და სამეცნიერო ლიტერატურაში საარჩევნო სისტემის ქვეშ წარმოდგენილი არჩევნების პროცედურის მაჟორიტარული თუ პროპორციული მექანიზმი. კანონმდებლობით დადგენილი პრინციპების, კრიტერიუმების და წესების ერთობლიობის სახით საარჩევნო სისტემის განხილვა, თავისთავად ცხადია, მას უფრო მაღალი კატეგორიის სისტემად წარმოადგენს, ვიდრე მისი შემადგენელი, არჩევნების შედეგების შეჯამების პრინციპიდან გამომდინარე, მაჟორიტარულ, პროპორციულ და შერეულ სისტემად სახელდებული ცალკეული ნაირსახეობებია. საარჩევნო სისტემა განსაზღვრული პროცედურების მეშვეობით შემოსაზღვრული პასიური და აქტიური საარჩევნო უფლებების, საარჩევნო და ამომრჩეველთა ერთობლიობაა. იმის მიხედვით, თუ როგორ არის პროცედურული ნორმებით მოწესრიგებული ეს ერთობლიობა, შეიძლება მსჯელობა ქვეყნის საარჩევნო სამართლის დამუშავების დონეზე. მისი მიზანი კი იმაში მდგომარეობს, რომ ქვეყანაში სტაბილური პოლიტიკური ვითარების დამკვიდრებას შეუწყოს ხელი. ამისათვის, საარჩევნო სამართალმა, პირველ რიგში, უნდა შექმნას მშვიდი საარჩევნო ფონი და გამორიცხოს საარჩევნო აჟიოტაჟის არასასურველი შედეგები, ხელი შეუწყოს ხელისუფლების აღსრულების საქმეში დემკვიდრებითობის დამკვიდრებას და გამორიცხოს საარჩევნო პროცესის არათანმიმდევრულობის შედეგად შესაძლო ვაკუუმის წარმოქმნა ხელისუფლების ორგანოებში.

საზღვარგარეთის ყველა ქვეყანა, თავისებურად წყვეტს უშუალო დემოკრატიის კონსტიტუციური ინსტიტუტების ამოქმედების საკითხს, ხოლო საარჩევნო სისტემის არჩევანს კონკრეტული პო-

ლიტიკური ვითარება განაპირობებს. ცხადია, მმართველი პოლიტიკური ძალა ამ არჩევანის დადებით და უარყოფით მახასიათებლებს თავის პოლიტიკურ პერსპექტივას უკავშირებს. საქმე ის არის, რომ არჩევნების სისტემურ ორგანიზაციას და მის პროცედურულ ტექნოლოგიზაციას გაცილებით მნიშვნელოვანი დატვირთვა ეკისრება, ვიდრე ეს ერთი რიგითი არჩევნების შედეგებია. საკითხი, ყოველი კონკრეტული სახელმწიფოს პირობებში, პოლიტიკური პარტიული სისტემის ფორმირებისა და განვითარების თვალსაზრისით, მათ განსაკუთრებულ მნიშვნელობას შეეხება.

საარჩევნო სისტემის თავისებურებები დამოკიდებულია იმაზე, თუ რომელი პრინციპი უდევს საფუძვლად არჩევნების შედეგების შეჯამებას – უმრავლესობის თუ თანაფარდობის. სწორედ ამ ნიშნით განასხვავებენ: ერთი მხრივ, მაჟორიტარიზმის პრინციპს, რომელიც ფრანგული „მაჟორიტედან“ წარმოდგება, „უმრავლესობას“ ნიშნავს და არჩევნებში გამარჯვებულადაც იმ კანდიდატს ან კანდიდატთა ჯგუფს მიიჩნევს, რომელიც სხვებზე მეტ ხმებს მოიპოვებს; მეორე მხრივ, პროპორციონალიზმის პრინციპს, რომელიც ლათინური სიტყვიდან წარმოდგება და ნიშნავს „ნაწილების მიხედვით“ განაწილებას, ანუ არჩევნების შედეგად მანდატები საარჩევნო ბლოკებსა და პარტიებს შორის, მათ მიერ წარდგენილი სიებით მოპოვებული ამომრჩეველთა ხმების პროპორციულად გადანაწილდება.

არჩევნების პროცესში აღნიშნული პრინციპების ამოქმედების გათვალისწინებით, საარჩევნო სამართალში, საუკუნეების მანძილზე ორი ძირითადი – მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემები ჩამოყალიბდა. დროთა განმავლობაში, ორივე საარჩევნო სისტემამ დადებითთან ერთად უარყოფითი ნიშნებიც გამოავლინა, რომელთა ლიკვიდაციის მიზნით, რიგი ქვეყნების კანონმდებლებმა გამოსაყალიბეს ამ ორი სისტემის დადებითი ნიშან-თვისებების ერთობლიობაში მოიძიეს და ამ გზით გაჩნდა მესამე – შერეული საარჩევნო სისტემა. მაგრამ, საკუთარი ინტერესებიდან გამომდინარე, ყოველი პარლამენტის უმრავლესობა თავისებურად წყვეტდა საარჩევნო კანონმდებლობის „სრულყოფის“ საკითხს. ამდენად დღეს კონსტიტუციონალიზმში სამივე საარჩევნო სისტემა, მათში დამკვიდრებული თავისებურებების გათვალისწინებით, რამდენიმე კომბინირებული მოდიფიკაციის სახით არის წარმოდგენილი. არსებითი პრინციპული განსხვავებულობის გათვალისწინებით, მათი რიცხვი ორ ათეულამდე აღწევს. ამასთან, საარჩევნო სისტემის აღნიშნულ პრინციპულ მოდელებში საარჩევნო პროცედურებსა და ხმების დათვლის წესებში შეტანილი ცვლილებების, კვოტებისა და შემზღუდავი ნორმების და მექანიზმების სიმრავლის

გათვალისწინებით, თითოეული მოდიფიკაციის ფარგლებში მრავალი განსხვავებული ნაირსახეობა არსებობს. საბოლოო ჯამში, აქ რომ არა ერთ ასეულზეა საუბარი, იტალიელი მკვლევარის ს. კორადოს მონაცემებითაც ჩანს: უკვე 1908 წელს ასზე მეტი მხოლოდ პროპორციული საარჩევნო სისტემის ნაირსახეობა ყოფილა ცნობილი.¹ და ეს მაშინ, როდესაც პროპორციული საარჩევნო სისტემის იდეამ ფრანგული რევოლუციის პერიოდში გაიჟღერა და პირველად ბელგიაში, XVIII საუკუნეში იქნა გამოყენებული.

ზოგიერთ სახელმწიფოში, უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფორმირებისას, აღნიშნულ საარჩევნო სისტემებიდან მხოლოდ ერთი მოქმედებს: მაჟორიტარული (აშშ, დიდი ბრიტანეთი, კანადა) ან პროპორციული (ბრაზილია, ესტონეთი, ლატვია, ნიდერლანდები, რუსეთი), თუ არადა, მათი ერთობლიობა – შერეული სისტემის სახით (იაპონია, ჩეხეთი).

3.1. მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა

მაჟორიტარული, ანუ უმრავლესობის საარჩევნო სისტემა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების საერთოეროვნული და რეგიონული არჩევნების ყველაზე უძველესი და გავრცელებული სისტემაა. მაჟორიტარულ საარჩევნო სისტემას რამდენიმე არსებითი თავისებურება ახასიათებს, რომელთაგან უმთავრესი ის არის, რომ არჩევით თანამდებობაზე კანდიდატი პირადად წარდგება და გამარჯვებისთვის სხვა კანდიდატებზე მეტი ხმები უნდა მოიპოვოს. ამასთან, მაჟორიტარულ საარჩევნო სისტემას მოქმედების ფართო არეალი გააჩნია და იგი ერთ, ორ და მრავალმანდატიან ოლქებში გამოიყენება, რომელთაგან ერთმანდატიან ოლქებში მხოლოდ მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა მოქმედებს.

სწორედ ამ მრავალფეროვნებით გამოიყენება მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა ყველა ანგლოსაქსური სამართლის ქვეყნების პარლამენტების ქვედა პალატის არჩევნებში, ზოგიერთი ქვეყნის ორივე პალატის (აშშ, იტალია), პრეზიდენტების (აშშ, რუსეთი) არჩევნებში. მაჟორიტარული სისტემა გამოიყენება, როგორც შერეული საარჩევნო სისტემის ნაწილი მთელი რიგი ქვეყნების (გერმანია, რუსეთი) პარლამენტების ქვედა პალატების ფორმირების პროცესში. მაგრამ მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის გამოყენებას ყოველი კონკრეტული ქვეყნის მაგალითზე, სწორედ უმრავლესობი-

¹ Corrado S., *I sistemi elettorali nei paesi della Comunità europea*, Rimini, 1984, p. 19.

სადმი განსხვავებული მიდგომა ახასიათებს. ეს შეიძლება იყოს ფარდობითი, აბსოლუტური და კვალიფიციერებული უმრავლესობა. საარჩევნო სამართალში მაჟორიტარული სისტემა, პირველ რიგში, ამ სამი ვარიანტის განსხვავებული აქტივობით მოქმედებს, თუმცა არსებობს მაჟორიტარული სისტემის ისეთი მოდიფიკაციებიც, როგორიცაა ერთი არგადასაცემი ხმისა და კუმულატიური ვოტუმის სისტემები.

ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა გამოიყენება ერთმანდატიან და მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქებში. ამ დროს, როგორც წესი, არ არის განსაზღვრული არჩევნებში მონაწილეთა სავალდებულო მინიმუმი და არჩევნებში გამარჯვებულად ითვლება კანდიდატი ან კანდიდატთა სია, რომელიც სხვაზე მეტ ხმას მოიპოვებს.

რამდენადაც ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა არ ადგენს არჩევნების უფლებამოსილების სავალდებულო მინიმუმს, ეს შეიძლება იყოს ნახევარზე ნაკლებიც ანუ უმცირესობის არჩევანი (აშშ, დიდი ბრიტანეთი, ინდოეთი, კანადა), ხოლო იმის გათვალისწინებით, რომ არც არჩევნებში გამარჯვებისთვის საჭირო ხმების ქვედა ზღვარია დადგენილი, გამარჯვებული კანდიდატის თუ კანდიდატთა სიის აქტივს შეიძლება მოპოვებული ხმების კიდევ უფრო მცირე რიცხვი შეადგენდეს.

საერთოდ, საარჩევნო სისტემებისა და მათი ნაირსახეობების სიმრავლეში ყველაზე მარტივი ფარდობითი უმრავლესობის ერთტურიანი მაჟორიტარული არჩევნებია. როგორც აღვნიშნეთ, იგი ტრადიციულია ანგლოსაქსური სამართლის ქვეყნებში, გამოიყენება შერეული სისტემის ფარგლებშიც, მაგრამ განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს მაჟორიტარული არჩევნების სხვა სისტემებთან მიმართებაშიც.

საერთოდ, მაჟორიტარული სისტემის დროს კენჭისყრა ტარდება ერთ ტურად (აშშ, დიდი ბრიტანეთი), ორ ტურად (საფრანგეთი), ზოგიერთ შემთხვევაში სამ ტურადაც. ტურების სიმრავლე დაკავშირებულია აბსოლუტური და კვალიფიციური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემებთან. როდესაც კანდიდატი ან კანდიდატთა სია აბსოლუტური უმრავლესობის ან კვალიფიციური უმრავლესობის მოპოვებას ვერ შეძლებს შესაბამისი სისტემით ორგანიზებული არჩევნების პირველ ტურში, შემდეგი ტურები, როგორც წესი, უკვე ფარდობითი უმრავლესობის პრინციპით ტარდება.

ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა მხოლოდ მისთვის დამახასიათებელი დადებითი ნიშნებით გამოირჩევა. იგი მარტივია, გასაგებია ამომრჩევლებისთვის და ეკონომიკურია,

ვინაიდან არჩევნები ერთ ტურში ტარდება, როგორც წესი, გამო-რიცხავს მეორე ტურის საჭიროებას და მასთან დაკავშირებულ ხარჯებს. ძალზე გამარტივებულია კანდიდატის თუ კანდიდატთა სიისთვის „გამსვლელი“ ხმების დათვლა. ამ მხრივ, ისიც საგულის-ხმოა, რომ საქმე ყოველთვის კენჭისყრამდე არ მიდის. მაგალითად, ინდოეთში, პარლამენტის სახალხო პალატის, შტატებისა და საკავ-შირო ტერიტორიების ლეგისლატურების არჩევნები, ისევე რო-გორც ბრიტანეთის თანამეგობრობის რიგ ქვეყნებში, ძირითადად, ფარდობითი უმრავლესობის უნიონმინალური მაჟორიტარული სისტემით ტარდება, რომელიც, აგრეთვე „პირველი, არჩეულად ცნობილის“ სახელითაც მოიხსენიება. გამარჯვებულად ითვლება კანდიდატი, რომელიც მოიხსენიება. გამარჯვებულად ითვლება კანდიდატი, რომელიც ხმების მეტ რაოდენობას მოიპოვებს. ინდო-ეთის საარჩევნო სამართლის ერთი თავისებურება ის არის, რომ კა-ნონმდებლობით დაუშვებელია უალტერნატივო არჩევნები, რაც იმას ნიშნავს, თუ საარჩევნო ოლქში მხოლოდ ერთი კანდიდატია დასახელებული, კენჭისყრა არ ტარდება. მაგრამ აქ მთავარი არა მხოლოდ ნორმაა, არამედ მისი გამოყენების პრაქტიკა. ფაქტია, რომ ეს სულაც არ არის მკვდარი ნორმა და საკმაოდ ხშირად მოქ-მედებს.

ამ დროს, ინდოეთში თითქმის ყოველი მეხუთე საარჩევნო ოლ-ქში პოლინომინალური სისტემა მოქმედებს, როდესაც უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოში ჩვეულებრივ დეპუტატებთან ერ-თად, იმ ადგილზე, რომელიც ე.წ. „სიობრივი“ კასტებისა და თემების მიერ არის დარეზერვებული, ფრანგულ-ესპანური დუბლიორის ინ-სტიტუტის მსგავსი, დამატებითი დეპუტატი აირჩევა. ამ მხრივ სა-რეკორდო იყო 1989 წლის არჩევნები, როდესაც სახალხო პალატის 543 ასარჩევ ადგილზე 115 მანდატი აღმოჩნდა დარეზერვებული. თუმცა, ეს სულაც არ ნიშნავს, რომ „სიობრივი“ კასტებისა და თემე-ბის წარმომადგენლებს არ შეუძლიათ დაურეზერვებელ ადგილებზე საერთო წესით იყარონ კენჭი.

მანდატებისა და კანდიდატურების რიცხვის დამთხვევის პირო-ბებში, ზოგიერთ ქვეყნებში არჩევანის საკითხი არჩევნების ჩატა-რების გარეშე წყდება. მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში, თემთა პა-ლატის არჩევნების დროს, ოლქში სადაც არ არის ალტერნატიული კანდიდატურები, ფაქტობრივად ხდება ერთადერთი კანდიდატის დანიშვნა არჩევნების ჩატარების გარეშე. ირლანდიაში ასეთი წესი მრავალმანდატიან ოლქებზეც ვრცელდება. კანონმდებლობით, როცა საარჩევნო ოლქში მანდატებისა და კანდიდატების რიცხვი ერთმანეთს ემთხვევა – არჩევნები არ ტარდება. სხვათა შორის, ერთი კანდიდატის არაალტერნატიული არჩევნები ხშირად გამხდა-

რა პრეზიდენტის არჩევის საფუძველი აფრიკის ერთპარტიულ სახელმწიფოში.

ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა მძლავრ პარტიებს უქმნის მყარი უმრავლესობის მიღების, მდგრადი მთავრობის ფორმირებისა და ფუნქციონირების საშუალებას. ასეთი საარჩევნო სისტემის მოქმედება მისაღებია ორპარტიული სისტემის ქვეყნებში, ჯერ თავად ასეთი პარტიული სისტემის შექმნის, ხოლო შემდეგ კი მისი ეფექტური ფუნქციონირების გარანტიად.

როგორც ყველა სხვა სისტემას, ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარულ სისტემასაც დაჰყვა გარკვეული უარყოფითი ნიშნები. მთავარი, მათ შორის ის არის, რომ იკარგება ხმების უდიდესი ნაწილი და, ფაქტობრივად, იმარჯვებს უმცირესობის რჩეული. არჩევნებში მიღწეული მცირე პროცენტული უპირატესობაც კი ქმნის დიდი გამარჯვების შანსს. გამარჯვების მისაღწევად საჭირო ხმების ფარდობითი უმრავლესობა მით უფრო მცირეა, რაც უფრო მეტი კანდიდატია დასახელებული ერთ საარჩევნო ოლქში და ამდენად გაზრდილია მათ წილად ამომრჩევლების მიერ მიცემული, ე.წ. დაკარგული ხმების ჯამი. მოცემული საარჩევნო სისტემის უარყოფითი გავლენა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ხდება ერთძალოვანი ლიდერი პარტიის ფონზე მოქმედი მრავალპარტიული სისტემის ქვეყნებში.

მაჟორიტარიზმის მეორე ნაირსახეობა – აბსოლუტური უმრავლესობის საარჩევნო სისტემაა, რომელიც განსაკუთრებით აქტიურად გამოიყენება პრეზიდენტებისა და რეგიონების ადმინისტრაციის ხელმძღვანელების პირდაპირი არჩევნების დროს. განსხვავებით ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემისგან, ამ შემთხვევაში არჩევნების უფლებამოსილების კვოტის სახით დადგენილია ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობა. არჩევნებში გამარჯვებისთვის კვლავაც უმრავლესობის მხარდაჭერაა საჭირო, მაგრამ ცალკეულ ქვეყნებში ამ უმრავლესობას სხვადასხვა განზომილებითი ფუძე აქვს. ეს შეიძლება იყოს რეგისტრირებული ამომრჩევლების უმრავლესობა, არჩევნებში მონაწილეთა უმრავლესობა ან არჩევნებში მონაწილეთა ნამდვილი ხმების უმრავლესობა. აბსოლუტური უმრავლესობის საარჩევნო სისტემა ფარდობითი სისტემისგან იმით განსხვავდება, რომ ამ შემთხვევაში განსაზღვრულია გამარჯვებისთვის საჭირო ხმების მინიმალური ზღვარი. ყველა შემთხვევაში, როგორც წესი, ის არ იქნება ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის მეოთხედზე ნაკლები. საერთო ამ ორ საარჩევნო სისტემას ისა აქვს, რომ გამორიცხული არ არის უმრავლესობის მიერ მხა-

დაჭერილი კანდიდატურის არჩევა, თუმცა, აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემის პირობებში ამის ალბათობა მეტია, მაგრამ მაინც იშვიათობაა. ზოგადად საერთოა დადებითი და უარყოფითი ნიშან-თვისებების ნუსხა, თუმცა ამ უკანასკნელის პირობებში ნაკლებია ცდომილების ხარისხი.

აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა გამოიყენება ლიტვასა და უნგრეთში, ამავე სისტემით აირჩევა რუსეთის პრეზიდენტი. ერთი განსხვავება ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემისგან ის არის, რომ ამ შემთხვევაში საკმაოდ ხშირად დგება არჩევნების მეორე ტურის ჩატარების საჭიროება, ეს კი ამ ორ სისტემას ისევ აკავშირებს, ვინაიდან მეორე ტურში, როგორც წესი, ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა ამოქმედდება. პირველსავე ტურში, რამდენიმე პრეტენდენტის გარემოცვაში, არჩეულ იქნენ საფრანგეთის, და პოლონეთის პრეზიდენტები. მიუხედავად ამისა, საფრანგეთი აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემის ორტურიანი არჩევნების ტიპური ნიმუშია, სადაც ამ სისტემით აირჩევა ეროვნული კრება და უმრავლეს შემთხვევაში თვით ქვეყნის პრეზიდენტიც.

მაჟორიტარიზმის მესამე ნაირსახეობაა კვალიფიცირებული უმრავლესობის საარჩევნო სისტემა, რომლის დროსაც კანდიდატმა ან კანდიდატმა სიამ, არჩევნებში გასამარჯვებლად, აბსოლუტურ უმრავლესობაზე გაცილებით მეტი ხმები უნდა მოიპოვოს. ამ შემთხვევაში, როგორც წესი, კონსტიტუცია, თუ არადა, საარჩევნო კანონმდებლობა ახდენს შესაბამისი ნორმის კვალიფიცირებას, ანუ ადგენს კონკრეტულ საარჩევნო ზღვრულ მინიმუმს, რომლის დაძლევაც საჭიროა არჩევნებში გამარჯვებისთვის.

მაჟორიტარიზმის მოცემული სისტემა, ძირითადად, საპრეზიდენტო არჩევნების დროს გამოიყენება (აზერბაიჯანი, არგენტინა, კოსტა-რიკა) და ზღვრული მინიმუმი გაცილებით მაღალია, ვიდრე აბსოლუტური უმრავლესობის სისტემის დროს. ნორმები კი სხვადასხვაა, მეტწილად, არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა $\frac{3}{5}$ -ის ან $\frac{2}{3}$ -ის დონეზე. კერძოდ, აზერბაიჯანში – არჩევნებში მონაწილეთა $\frac{2}{3}$ -ია დადგენილი, ხოლო კოსტა-რიკაში რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა 40%. ბუნებრივია, როცა საპრეზიდენტო არჩევნებში, კანდიდატების დიდი რაოდენობა ერთვება, ასეთი სისტემა, სწორედ მაღალი ნორმების გამო, ნაკლებად მისაღებია, ამიტომ, მისი სირთულის გამო, კონკრეტულად კი იმის გამო, რომ პირველ ტურში გამარჯვება ძნელად მისაღწევია, კვალიფიცირებული უმრავლესობის საარჩევნო სისტემა პრაქტიკული იშვიათობაა. მეორე

მხრივ, სწორედ ასეთი საარჩევნო სისტემის პირობებში გამარჯვება იმის მაჩვენებელია, რომ პრეზიდენტად არჩეულ კანდიდატს მეტი მხარდაჭერა ჰქონდა და ექნება მოსახლეობის მხრიდან.

კიდევ უფრო იშვიათობაა კვალიფიცირებული უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემის გამოყენება წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების დროს, მათ შორის, განსაკუთრებით, მეორე ტურის არჩევნების მოჭარბებით გამოწვეული არაეკონომიკურობის გამო. მაგალითად, ჩილეს პარლამენტის არჩევნებში პოლიტიკური პარტიების მიერ წარდგენილი კანდიდატებისთვის გამსვლელ ნორმად $2/3$ -ია დადგენილი. მაღალი ნდობის მოცემული კვოტის მოპოვება კიდევ უფრო გართულებულია თავისებური საარჩევნო ტექნოლოგიის გამო. ჩილეში საპარლამენტო არჩევნები ორმანდატიან ოლქებში ტარდება. საკმაოდ მრავალრიცხოვანი პარტიული სისტემის პირობებში, როდესაც ყოველ ოლქში ათამდე პარტია მაინც წარადგენს კანდიდატთა წყვილს, ძნელად წარმოსადგენია პირველ ტურში, რომელიმე პარტიის კანდიდატებმა ხმების $2/3$ მოიპოვონ. არჩევნების მეორე ტური კი ხელმოკრე არჩევნების ტოლფას ორგანიზაციასა და ხარჯებთან იქნებოდა დაკავშირებული, რომ არა პირველი ტურის არჩევნებთან დაკავშირებით, გამოსავლის სახით მიღებული დათქმა. იმ შემთხვევაში თუ ვერცერთი პარტიული სია ვერ მიიღებს ხმების საჭირო $2/3$ -ის, ამოქმედდება ფარდობით უმრავლესობის პრინციპი, თითო მანდატს მიიღებს ის ორი პარტია, რომელიც სხვებზე მეტ ხმებს მოიპოვებს. ამდენად, ამ შემთხვევაში ძალაში რჩება შენიშვნა ასეთი მექანიზმის სამართლიანობის შესახებ, ვინაიდან გამორიცხული არ არის, ორი უკეთესი შედეგის მქონე პარტიას შორის, მათ მიერ მოპოვებული ხმების თანაფარდობაში ერთ-ერთი მაჩვენებელი ორჯერ და მეტად სჭარბობდეს მეორეს.

მთლიანობაში მაჟორიტარულ საარჩევნო სისტემას გარკვეულ უპირატესობად მიაწერენ იმას, რომ იგი ამომრჩეველს საშუალებას აძლევს ინდივიდ კანდიდატთან ერთად ხმა მისცეს შესაბამისი პარტიასაც. ეს ნამდვილად ასეა, როდესაც შესაბამისი კანდიდატი ერთდროულად პარტიასაც წარმოადგენს, მაგრამ ძნელი სათქმელია, ვის როგორ ესმის ამ უპირატესობის ბუნება საერთოდ და კონკრეტულად, სხვადასხვა პარტიული სისტემების პირობებში. პირდაპირ შეიძლება ითქვას, რომ ერთპარტიული სისტემის პირობებში, აღნიშნული „უპირატესობა“ ცალსახად ერთპარტიული ტოტალიტარული რეჟიმის სასარგებლოდ მუშაობს. აღნიშნული „უპირატესობა“ შედარებით ზომიერია კლასიკური ორპარტიული სისტემის პირობებში, მაგრამ მრავალპარტიულობის პირობებში, რაც თითოე-

ული საარჩევნო ოლქში მრავალკანდიდატიანობაში გამოიხატება, ყველაზე სერიოზულად ლახავს ამომრჩეველთა ნებას. მთლიანობაში კი ასეთი შანსი ყველა შემთხვევაში არსებობს.

აშშ-ში, ინგლისში, ინდოეთსა და რიგ სხვა ქვეყნებში მოქმედებს ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა. მაჟორიტარიზმის სხვა საარჩევნო სისტემებთან შედარებით, სწორედ ფარდობითი უმრავლესობის სისტემა ყველაზე მეტად ლახავს ამომრჩეველთა ნებას. ამიტომაც აღნიშნულ ქვეყნებში დეპუტატად შეიძლება არჩეული იქნეს კანდიდატი, რომელმაც სხვებზე მეტი ხმა მიიღო, მაგრამ უარყოფილია ამომრჩეველთა აბსოლუტური უმრავლესობის მიერ, ანუ იმათ მიერ, ვინც სხვა კანდიდატებს მისცა საკუთარი ხმა. რა თქმა უნდა, თუ ამ დროს პირდაპირ იმ ამომრჩეველებსაც გავითვალისწინებთ, რომლებმაც ბოიკოტის ნიშნად არ მიიღეს მონაწილეობა არჩევნებში, ეს დისბალანსი გაცილებით უფრო სერიოზული იქნება.

ასეთი სისტემის გამოყენების კიდევ ერთი ნაკლი იმაში მდგომარეობს, რომ იგი ზემოქმედებას ახდენს ამომრჩეველთა ნაწილის პოზიციაზე, წინასწარ გამიზნულ მათ დამოკიდებულებაზე არჩევნების მოსალოდნელი შედეგის მიმართ. ასეთი შესაძლებლობის დასტურად შეიძლება განხილულ იქნეს არცთუ იშვიათი შემთხვევა, როცა ამომრჩეველი მხარს არ უჭერს ორ ძირითად დაპირისპირებულ პარტიას, მაგრამ არც იმ მესამე პარტიას აძლევს ხმას, რომელსაც იგი ალიარებს. და იმ მოტივით, რომ ხმების გაყოფის შედეგად არჩევნებში მისთვის საპირისპირო პოლიტიკური მოსაზრებების კანდიდატი არ გამოვიდეს გამარჯვებული. იგი ხმას აძლევს იმ კანდიდატს, ვინც მისთვის შედარებით ნაკლებად სასურველია.

მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის ყველაზე სერიოზული ნაკლი უმცირესობის მიერ მხარდაჭერილი კანდიდატების თუ კანდიდატთა სიის გამარჯვებაა, როდესაც უგულვებელყოფილია ამომრჩეველთა უმრავლესობის ნება, იქნება ეს საბოლოო არჩევანის მონინალმდეგეები, თუ მათთან ერთად ისინიც, ვინც საერთოდ ბოიკოტი გამოუცხადა არჩევნებს და მონაწილეობა არ მიიღო. მთელ რიგ ქვეყნებში (დიდი ბრიტანეთი, ინდოეთი), ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის „სიკეთით“, არა ერთხელ ყოფილა შემთხვევა, როდესაც ქვეყნის ამომრჩეველთა უმცირესობით მხარდაჭერილ პარტიებს, პარლამენტის ქვედა პალატაში მანდატების უმრავლესობა მოუპოვებიათ და თავიანთი პოლიტიკური კურსიის გეზით განუხორციელებიათ სახელმწიფო საქმეების კანონდება.

აღიარებულია, რომ ამ მხრივ, აბსოლუტური უმრავლესობის მა-

ჟორიტიარული სისტემისთვის ამომრჩეველთა ნების ცდომილება გაცილებით დაბალია. არადა, საფრანგეთის 1958 წლის საპარლამენტო არჩევნები, რომლებიც აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემით ჩატარდა, საპირისპიროს ადასტურებს. ეს საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის, დღეს მოქმედი დეგოლისეული კონსტიტუციის მიღების წელია და ამდენად დე გოლის და მისი პარტიის — „კავშირი ახალი რესპუბლიკისათვის“ ავტორიტეტი ზენიტი იყო, თუმცა საპარლამენტო არჩევნების პირველ ტურში ეს ასე არ ასახულა: დე გოლის პარტიამ ხმების 17,6% მიიღო და პირველობა საფრანგეთის კომპარტიას დაუთმო, რომლის აქტივშიც იყო ხმების 18,9%. მაგრამ მეორე ტურში ამომრჩეველთა ხმების საოცარი „გადათამაშება“ მოხდა: კომპარტიამ მხოლოდ 10 საპარლამენტო მანდატი მოიპოვა, მაშინ როდესაც „კავშირმა ახალი რესპუბლიკისათვის“ — 188 მანდატი. როგორც ჩანს, ასეთი გარდაქმნის ფორმალური ახსნა სწორედ იმ „უპირატესობაშია“, რომელიც „ამომრჩეველს აძლევს“ საშუალებას, ინდივიდ კანდიდატთან ერთად, ხმა მისცეს შესაბამის პარტიასაც, თორემ, ფაქტობრივად, მთელი რიგი ორგანიზაციული ხერხების გაყენაც უდავოა, მონდომების შემთხვევაში აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემაც რომ იძლევა ასეთი საშუალებების გამოყენების შანსს.

მაჟორიტარული სისტემის ამ სამი ძირითადი ნაირსახეობის გარდა, მათი გარკვეული მოდიფიცირების შედეგად ჩამოყალიბდა ერთი არგადასაცემი ხმის და კუმულაციური ვოტუმის საარჩევნო სისტემები.

ერთი არგადასაცემი ხმის სისტემას, მისი თავისებური ბუნების გამო ნახევრად პროპორციულ სისტემასაც უწოდებენ და შეზღუდული ვოტუმის სისტემასაც, იმ მიზეზის გამო, რომ იგი მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქების სქემით ტარდება, მანდატები ბევრია, მაგრამ ამომრჩეველს მხოლოდ ერთი ხმა აქვს. ასეთი სისტემა მოქმედებს იაპონიაში. ამომრჩეველი ხმას აძლევს არა კანდიდატთა სიას, არამედ მათგან ერთ-ერთს, წინააღმდეგ შემთხვევაში ბიულეტენი ბათილად ჩაითვლება. არჩეულად ჩაითვლებიან ის კანდიდატები, რომლებიც ოლქში არსებული მანდატების საერთო რაოდენობის ფარგლებში, სხვებზე მეტ ხმებს მოიპოვებენ. ამ დროს ხმების დათვლა ხდება მაჟორიტარული სისტემის ფარდობითი უმრავლესობის პრინციპით. მოცემული სისტემის დადებითი ნიშანი ის არის, რომ არჩევნების შედეგებში ყველა ამომრჩეველის ნება აისახება და მანდატს მოიპოვებენ ყველაზე პოპულარული კანდიდატები. უარყოფით ნიშნად კი დადებითი ნიშნის მეორე მხარე უნდა მივიჩნიოთ: შესაძლებელია ამომრჩეველთა უმრავლესობის ნება

ერთ ან რამდენიმე პოპულარული კანდიდატისკენ იყოს მიმართული და თუ მათი რიცხვი გაცილებით ნაკლებია ოლქში არჩევისთვის გამოყოფილ მანდატებზე, ადვილად შესაძლებელია ძალიან მოულოდნელი საბოლოო შედეგის მიღება: დანარჩენი რჩეულების ნდობის ძალიან დაბალი დონე.

კუმულატიური ვოტუმის არსი ლათინური ჩუმულატიო-სგან წარმოდგენა, რაც თავმოყრას, აკუმულაციას გულისხმობს. მოცემული სისტემა, ერთი არგადასაცემი ხმის სისტემისგან განსხვავებით, მოქმედებს როგორც ერთმანდატიანი, ისე მრავალმანდატიანი ოლქების პირობებში და ამომრჩეველს აქვს რამდენიმე ხმა, რომლებიც შეუძლია პირადი შეხედულებით გაანაწილოს: ყველა ხმა მისცეს ერთ კანდიდატს, გაანაწილოს რამდენიმეს შორის, ან ყველას მისცეს თითო ხმა. არჩეულად ჩაითვლება ერთმანდატიან ოლქში – კანდიდატი ან მრავალმანდატიან ოლქში – კანდიდატები, რომლებიც სხვებზე მეტ ხმას მიიღებენ. მოცემული სისტემა მოქმედებს ბავარიის და ხმების დათვლა ამ შემთხვევაშიც მაჟორიტარული სისტემის ფარდობითი უმრავლესობის პრინციპით ხდება.

მაჟორიტარული წარმომადგენლობის საარჩევნო სისტემა, მისი სახეების მრავალფეროვნების ფონზე, იმის გათვალისწინებით თუ განხილული თავისებურებებიდან, მ.შ. მარეგულირებელი მექანიზმიდან და პარამეტრებიდან რომელი და როგორი თანაფარდობით არის ჩადებული კონკრეტულ ქვეყანაში მოქმედ მოდიფიკაციაში, გარკვეული დადებითი თუ უარყოფითი ნიშან-თვისებებით ხასიათდება.

მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის ფუნქციონირებისთვის დამახასიათებელი დადებითი ტენდენციებიდან რამდენიმე უმთავრესს გამოვყოფთ:

- მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის ერთი უმთავრესი დადებითი ნიშანი ის არის, რომ არჩევით თანამდებობაზე კანდიდატი პირდაპირ წარსდგება ამომრჩეველთა წინაშე და, შეიძლება ითქვას, ამომრჩეველის ნების წარმმართველი ძირითადი ფაქტორი მისი პირადი შთაბეჭდილებაა;

- მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა ხელს უწყობს პოლიტიკური სპექტრის პერსონალიზაციას, მით უფრო რომ თანამედროვე ეტაპზე მათზევე მუშაობს ინტერნეტი, დებატები და სხვა ფორმები;

- მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის არსებით უპირატესობად არის აღიარებული ის ფაქტორიც, რომ ამ დროს ამომრჩეველს აქვს საშუალება კანდიდატისთვის ხმის მიცემის ფორმით დაადასტუროს თავისი დამოკიდებულება შესაბამისი პარტისადმი;

- მაჟორიტარულ საარჩევნო სისტემას ფართო არეალი აქვს იგი გამოიყენება ერთ, ორ და მრავალმანდატიან ოლქებში;

– ერთმანდატიან ოლქებში ყველაზე მეტად ძლიერია დეპუტატისა და ამომრჩეველთა კავშირი;

– ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემა ყველაზე მარტივი და ეკონომიკურია განსახორციელებლად. ამასთან, როგორც დამატებითი მექანიზმი, იგი აქტიურად გამოიყენება მაჟორიტარიზმის სხვა სისტემების მოქმედებისას წარმოქმნილი პროცედურული გართულებების შემთხვევაში, როდესაც პირველ ტურში არ ხერხდება გამარჯვებულთა გამოვლინება;

– ერთი არგადასაცემი ხმის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა სხვა ნაირსახეობებისგან იმით გამოირჩევა, რომ მის შედეგებში ყველა ამომრჩეველის ნება პოულობს ასახვას. სწორედ აღნიშნული თავისებურებიდან გამომდინარე მოცემულ სისტემას ერთდროულად ნახევრად პროპორციულ სისტემასაც უწოდებენ.

ამადროულად, მაჟორიტარულ საარჩევნო სისტემას ახლავს მთელი რიგი ნიშან-თვისებები და ზოგიერთი ფაქტორები, რომლებიც შედეგებზე გარკვეულ უარყოფით გავლენას ახდენენ:

– მთლიანობაში, მაჟორიტარული წარმომადგენლობის საარჩევნო სისტემის უმთავრესი ნაკლი ე.წ. „დაკარგული ხმების“ დიდი რაოდენობაა, რომელიც სახეობების მიხედვით მეტ-ნაკლებად განსხვავებულია, მაგრამ იმდენად მაღალია, რომ ამ სისტემით ფორმირებულ პარლამენტში ამომრჩეველთა უდიდესი ნაწილის ნება წარმოდგენილი არ არის. ამ თავისებურებების უკან კი სისტემის უმთავრესი ნაკლი უნდა ვაღიაროთ: პარლამენტში გამარჯვებულები, როგორც წესი, ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმცირესობის მიერ მხარდაჭერილთა გუნდის სახით არის წარმოდგენილი;

– მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის ცალკეულ ნაირსახეობებსაც აქვს მთლიანად მაჟორიტარიზმისთვის დამახასიათებელი დადებითი ნიშნების საპირისპირო გამოხატულება;

– მაჟორიტარიზმისთვის დამახასიათებელი ეკონომიკურობის პირობებში, სწორედ არაეკონომიკურობით გამოირჩევა კვალიფიცირებული უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა;

– ერთი არგადასაცემი ხმის მაჟორიტარული სისტემა მრავალმანდატიან ოლქებში ტარდება, მაგრამ მისი მექანიზმი, კანდიდატთა შორის რამდენიმე პოპულარული პიროვნების არსებობისას, საბოლოო ჯამში, ხმების ძალზე დაბალი მაჩვენებლით სხვა კანდიდატების გადუპუტატებასაც არ გამოირიცხავს;

– კუმულატიური ვოტუმის სისტემის ნაკლიც ის არის, რომ არჩევნების შედეგებში წარმოდგენილია ამომრჩეველთა ჭეშმარიტ ნების ამოცნობა, ვინაიდან, ჩვეულებრივ, გამარჯვებულ კანდიდატთა შორის მოპოვებული ხმების სერიოზული დის-ბალანსია.

3.2. პროპორციული საარჩევნო სისტემა

პროპორციული, ანუ პროპორციული წარმომადგენლობის საარჩევნო სისტემას, მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემისგან რამდენიმე მნიშვნელოვანი ფაქტორი განასხვავებს: აქ უმრავლესობის პრინციპს ცვლის პროპორციულობის პრინციპი; პროპორციული საარჩევნო სისტემა არ გამოიყენება ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში; ამომრჩეველი შეიძლება არ იცნობდეს პარტიის კანდიდატების უმრავლესობას, მაგრამ მხარს უჭერდეს მის ლიდერს ან ზოგადად პარტიას; მანდატები ნაწილდება მოპოვებული ხმების პროპორციულად.

პროპორციული არჩევნები წმინდა პარტიულ სახეს ატარებს, ვინაიდან ამ დროს არჩევნებში ერთმანეთს უპირისპირდებიან პარტიების, პარტიათა ბლოკების ან ერთიანი საარჩევნო პლატფორმით გაერთიანებული პოლიტიკური ჯგუფების მიერ წარმოდგენილი პოლიტიკოსთა პარტიული სიები, ხოლო მანდატები საარჩევნო სუბიექტებს შორის წარდგენილი სიების მიერ მოპოვებული ხმების პროპორციულად ნაწილდება.

პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემის პირობებში კენჭისყრა ჩვეულებრივ მრავალმანდატიან, უფრო იშვიათად კი ორმანდატიან ოლქებში ტარდება, ამასთან, მოცემული სისტემის პირობებში, პატარა სახელმწიფოებში შეიძლება მთელი ქვეყანა ერთიან საარჩევნო ოლქად იყოს წარმოდგენილი.

სწორედ ამ მრავალფეროვნებითა და თავისებურებებით გამოიყენება პროპორციული საარჩევნო სისტემა კონტინენტური სამართლის უმრავლეს ქვეყნებში (ავსტრია, ბელგია, ესტონეთი, ისრაელი, ლატვია, სკანდინავიის ქვეყნები). რუსეთში, „სახელმწიფო დუმაში დეპუტატების არჩევის შესახებ“ კანონში 2005 წელს შეტანილი ცვლილებით გაუქმდა მაჟორიტარი დეპუტატის ინსტიტუტი. ასე ცალსახად მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით, ცხადია, ჩნდება კითხვები. ობიექტური პასუხი პარტიულ ინტერესებთან არის დაკავშირებული. როგორც ჩანს, უზარმაზარი ტერიტორიაზე, საარჩევნო ოლქების სიმრავლის პირობებში, რთულია კონტროლი არჩევნების შედეგებზე, ხოლო პარტიული სიით პროპორციული არჩევნების შედეგები გაცილებით ადვილი „სამართავია“. ეს არის რეალობა, თუმცა, ამომრჩეველთა გულის მოსაგებად ფორმალური პასუხის სახით, სწორედ ამომრჩეველთა დაკარგული ხმების შემცირების არგუმენტი იქნა გაჟღერებული.

მთელი რიგი ქვეყნები თავისებურად იყენებენ პროპორციული საარჩევნო სისტემის შესაძლებლობებს: ერთნი პარლამენტის ქვე-

და პალატის ფორმირებისას (პოლონეთი, ჩეხეთი); მეორენი – ორივე პალატის ფორმირებისას (ნიდერლანდები); მესამენი – ერთპალატიანი პარლამენტის ფორმირებისას (ესტონეთი, ლატვია); ქვეყნების დიდი ნაწილი, როგორც შერეული საარჩევნო სისტემის განუყოფელ ნაწილს (გერმანია); ზოგიერთი ქვეყნის ერთიანი საარჩევნო ოლქის ფარგლებში არჩევნების ჩასატარებლად (იაპონია, ისრაელი, უნგრეთი). და მაინც, დღესაც არიან ერთეული სახელმწიფოები, რომელთა საარჩევნო სამართალი მაჟორიტარულ სისტემაზეა ჯვარდანერული (კანადა).

აღნიშნულის გარდა, პროპორციული საარჩევნო სისტემების მოდელის მრავალფეროვნება, პირველ რიგში, იმით არის განპირობებული, რომ პროპორციულობის პრინციპი ცალკეული ქვეყნების მაგალითზე განსხვავებულ წესებს ექვემდებარება, დაწყებული საარჩევნო კვოტების გამოთვლით და დამთავრებული არჩევნების შედეგების გამოყვანის მრავალმხრივი ხერხებით. მაგრამ მთავარი მაინც ის ძირითადი მახასიათებლები და კომპონენტებია, რომელთა საფუძველზეც იკვრება და მოქმედებს პროპორციული წარმომადგენლობის საარჩევნო სისტემა და რომლებიც გარკვეულ მეთოდურ საგარანტიო პირობებს ქმნიან, რათა იგი დაცული იყოს შესაძლო ცდომილებებისგან.

ამ თვალსაზრისით, პროპორციული საარჩევნო სისტემის უმთავრესი კომპონენტი საარჩევნო კვოტაა, ანუ ხმების ის რაოდენობა, რომელიც აუცილებელია საარჩევნო სიაში წარმომადგენელი ერთი დეპუტატის ასარჩევად. სხვადასხვა ქვეყნებში საარჩევნო კვოტის გამოთვლის განსხვავებული მეთოდი გამოიყენება, რომელიც საარჩევნო კანონმდებლობით არის განსაზღვრული და რეგულირდება. გამოთვლის ხერხის თვისებურებების გათვალისწინებით განსხვავებენ ბუნებრივ კვოტას და ხელოვნურ კვოტას.

ე.წ. ბუნებრივი კვოტის გამოთვლა ცნობილი ინგლისელი ადვოკატის ტომას ხერის მიერ შემოთავაზებული ერთობ მარტივი ფორმულით ხდება. ხერის მეთოდით ცენტრალური ან საოლქო საარჩევნო კომისია მიღებული ნამდვილი ხმების რაოდენობას – X , ყოფს დეპუტატთა მანდატების რაოდენობაზე – Y , რის შედეგადაც ხდება საარჩევნო კვოტის განსაზღვრა. არჩევნების შედეგად, პარტიების მიერ მოპოვებული ხმების რაოდენობის საარჩევნო კვოტაზე გაყოფის შედეგად განისაზღვრება პარტიის მიერ მოპოვებული მანდატების რაოდენობა. მოცემულ მეთოდს რამდენიმე სერიოზული ხარვეზი დაჰყვა, რაც ნარჩენი ხმების გარკვეულ რაოდენობასთან ერთად, შესაბამისი რაოდენობის გაუნაწილებელ მანდატებსაც უკავშირდება. ასე რომ, ბუნებრივი კვოტა საკმაოდ სერიოზული ცდომილებე-

ბით ხასიათდება. რუსეთში სახელმწიფო დუმის არჩევნებში ბუნებრივად წოდებული კვოტა გამოიყენება.

ბუნებრივი კვოტის ნაკლოვანებების დაძლევის სურვილს შედეგად მოჰყვა ჰენრი დრუპისა და მოგვიანებით – ედუარდ ხოენბახ-ბიშოფის მიერ ე.წ. ხელოვნური კვოტის გასაანგარიშებელი ფორმულები. ზემოთ აღნიშნული მონაცემების თანახმად დრუპის საარჩევნო კვოტა გამოიანგარიშება ფორმულით – $[x:(y+1)]+1$; დრუპის მეთოდით კვოტის გამოანგარიშება ხდება ლიტვაში. ხოენბახ-ბიშოფის ხელოვნური კვოტის გაანგარიშება ხდება ფორმულით $x:(y+1)$ და გამოიყენება იგი ავსტრიაში პროპორციული არჩევნების დროს. ხელოვნური კვოტა უფრო ქმედითს ხდის საარჩევნო კვოტას, როგორც ასეთს. შედეგად, შეიძლება ყველა სადეპუტატო მანდატი, დამატებითი წესების გამოყენების გარეშე, სრულად განანილდეს. ამასთან, ისიც გასათვალისწინებელია, რომ საჭიროების შემთხვევაში, ყოველ მრავლმანდატიან ოლქში შესაბამისმა საარჩევნო კომისიამ ოლქზე გამოყოფილი მანდატებისა და არჩევნებში პარტიათა სიების მიერ მიღებული ნამდვილი ხმების თანაფარდობით, კანონმდებლობით დადგენილი ფორმით, უნდა გამოიანგარიშოს თავისი კონკრეტული კვოტა. ამიტომ, საერთოსახელმწიფოებრივი საარჩევნო ოლქის გარდა, განსხვავებულ მრავალმანდატიან ოლქებში საარჩევნო კვოტებიც განსხვავებული მოქმედებს.

ხელოვნურმა კვოტამ, ბუნებრივ კვოტასთან დაკავშირებული რიგი ცდომილებები შეამცირა, მაგრამ კონკრეტული მიზნების დასაკმაყოფილებლად შერჩეული ციფრების მეთოდით მოქმედებამ მეტად სუბიექტური სახე მიიღო და, შესაბამისად, უკეთესი შედეგის მიღებაც ნაკლებად რეალურია. ამიტომ ბელგიელმა მათემატიკოსმა დ'ონდტმა, მანდატების ობიექტური, სამართლიანი დანაწილების მიზნით კვოტის განსაზღვრისთვის გამყოფ რიცხვთა შერჩევის „ობიექტური“ ხერხი შეიმუშავა. დ'ონდტის საარჩევნო კვოტის გამოთვლის მეთოდი ითვალისწინებს კანდიდატურების ყოველი სიის მიერ მიღებული ხმების საერთო რაოდენობის გამყოფთა განსაზღვრულ სერიაზე გაყოფას. დ'ონდტის მეთოდის ნაირსახეობები გამოიყენება არგენტინაში, ბელგიაში, ბულგარეთში, გერმანიაში, ისრაელში, იტალიაში, ლატვიაში, პორტუგალიაში, ფინეთში და სხვ.

მართალია, ბუნებრივი კვოტებისგან განსხვავებით, დ'ონდტის მეთოდით გათვლილი საარჩევნო კვოტის პირობებში იშვიათობაა, მაგრამ მაინც რჩება კვოტით გაუნაწილებელი მანდატების რაოდენობა. ამიტომ ყოველი ქვეყნის კანონმდებლობა, ამ ხარვეზის სრულ-

ლი აღკვეთის მიზნით, ქვემოთ მოცემული დამატებითი წესები-დან, ჩვეულებრივ, ერთ-ერთს მაინც იყენებს.

საზღვარგარეთის ქვეყნებში, მანდატების განაწილების შემდეგ, ე.წ. ნარჩენი ხმების განაწილების მიზნით გამოიყენება სხვადასხვა წესი. ჩვეულებრივ, საარჩევნო კვოტის გაანგარიშებისა და პარტიული სიების მიხედვით თითოეული საარჩევნო სუბიექტისათვის კუთვნილი მანდატების რაოდენობის განსაზღვრის შემდეგ, ნაშთის სახით მოცემული ნარჩენი ხმების შესაბამისი განაწილების გარეშე დარჩენილი მანდატები, სხვადასხვა წესის გამოყენებით თვით ოლქში ნაწილდება. ამ საერთო მექანიზმიდან გამონაკლისს წარმოადგენს ე.წ. საკომპენსაციო სიის მეთოდი. არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკური პარტიები ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში წინასწარ წარადგენენ საკომპენსაციო სიას, რომელსაც სხვადასხვა ოლქებში წარდგენილი კანდიდატების რაღაც სარეზერვო, ჯამური სახე აქვს. ოლქებში მანდატების განაწილების შემდეგ, ყველა ნარჩენი ხმა ქვეყნის მასშტაბით ერთიანდება და ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ, კვლავაც პროპორციულობის პრინციპით, პოლიტიკურ პარტიებს შორის, მათი შესაბამისი მანდატების რაოდენობა საკომპენსაციო სიაზე გადანაწილდება.

ნარჩენი ხმების საარჩევნო ოლქის შიგნით განაწილების მიზნით „უდიდესი ნაშთის“ ხერხი გამოიყენება, რომლის თანახმად კვოტით გაუნაწილებელი მანდატები, რიგითობის მიხედვით იმ საარჩევნო სუბიექტებზე გადანაწილდება, რომელთაც ხმების უდიდესი ნაშთი აქვთ. ამ შემთხვევაში პარტიებს შორის მანდატები შეიძლება განაწილდეს ხმათა ნაშთების მნიშვნელოვანი სხვაობის პირობებშიც. უდიდესი ნაშთის ხერხი სხვადასხვა ქვეყნებში განსხვავებული წესით მოქმედებს: ავსტრიაში მანდატები ნაწილდება საარჩევნო ოლქების მიხედვით, იტალიაში – საერთოსახელმწიფოებრივი მასშტაბით, ხოლო რიგ ქვეყნებში (დანია, ისლანდია, შვედეთი), როგორც საარჩევნო ოლქების, ისე მთლიანად ქვეყნის მასშტაბითაც.

ამას გარდა, ნარჩენი ხმების განაწილების მიზნით, მთელ რიგ ქვეყნებში მოქმედებს ასარჩევი რიცხვის წესი, როდესაც კვოტით გაუნაწილებელი მანდატები პრემიის სახით, რიგითობით გადაეცემა იმ პარტიებს, რომლებმაც ყველაზე მეტი ხმა მიიღეს. ქვეყნების გარკვეულ ჯგუფში მოქმედებს ე.წ. შეჯამების წესი, როდესაც ყველა ოლქის მიხედვით შეჯამდება პარტიების ნარჩენი ხმები და ქვეყნის მასშტაბით გაუნაწილებელი მანდატები, რის შემდეგ ამ მონაცემების საფუძველზე ქვეყნისთვის გამოიანგარიშება ახალი კვოტა, რომლის მიხედვითაც დარჩენილი მანდატები პარტიებს

შორის გადანაწილდება. ეს წესი გამოიყენებოდა იტალიაში, მაგრამ პრაქტიკაში ძალიან რთული გამოდგა ორი მიზეზის გამო: ძნელია გამოთვლის სიზუსტის უზრუნველყოფა, როდესაც ყველა პარტიის მიერ ყველა საარჩევნო ოლქში არ ხდება კანდიდატების წარდგენა; მეორეც კვოტის ამოქმედების შემდეგაც არ არის გამორიცხული გაუნაწილებელი მანდატების არსებობა, რომელიც ახალი დამატებითი წესების ამოქმედების საკითხს აყენებს.

საზღვარგარეთის ქვეყნების მცირე ჯგუფში (ავსტრალია, ირლანდია, ინდოეთის ცალკეული შტატები, მალტა), გამოიყენება ერთი გადასაცემი ხმის სისტემა, საკმაოდ იშვიათი და რთულად ასამოქმედებელი პროპორციული საარჩევნო სისტემის ნაირსახეობა. მისი სირთულე იმითაც არის განპირობებული, რომ იგი თავის თავში შეზღუდული ვოტუმისა და კუმულაციური ვოტუმის ნიშნებსაც აერთიანებს. მოცემული სისტემის პირობებში ამომრჩეველს რამდენიმე, ჩვეულებრივ, სამი ხმა აქვს. ამ პრინციპის მიხედვით, კანდიდატების სიით წარდგენის შემთხვევაში, ამომრჩეველი ხმას აძლევს არა პარტიულ სიას, არამედ პრეფერენციული წესით, ნებისმიერი პარტიის სიის ერთ-ერთ კანდიდატს და იმავდროულად აღნიშნავს რომელიმე სხვა კანდიდატს, ან კანდიდატებს – დადგენილი რაოდენობით, რომელთაც უპირატესობას ანიჭებს. როდესაც გარკვეული კანდიდატი ასარჩევად აუცილებელ ხმათა რაოდენობას დააგროვებს, იგი არჩეულად ცხადდება, ხოლო მის მიერ მიღებული „ზედმეტი“ ხმები გადაეცემა კანდიდატს, რომელმაც ყველაზე მეტი უპირატესობის მაჩვენებელი აღნიშვნები მოიპოვა.

საარჩევნო კვოტის გამოთვლის განსაკუთრებული წესი მოქმედებს ქვეყნებში, სადაც პროპორციულ არჩევნებში შემოდის ე.წ. საარჩევნო ზღვარი – ბარიერი, ანუ დადგენილია საპროცენტო ზღუდე, რომლის დაძლევაც სავალდებულოა, რათა პოლიტიკურმა პარტიამ თუ გაერთიანებამ მანდატების მიღების უფლება მოიპოვოს. საარჩევნო ბარიერის მიზანი ის არის, რომ პარლამენტში წარმოდგენილი იქნენ ისეთი პარტიები, რომელთა ავტორიტეტი აღიარებულია ქვეყნის მასშტაბით, რათა თავიდან იქნეს აცილებული პოლიტიკურ ძალთა დაქუცმაცებულობა და აქედან გამომდინარე არასტაბილურობა არა მხოლოდ წარმომადგენლობით, არამედ აღმასრულებელ ხელისუფლებაშიც. საარჩევნო ბარიერის იდეა კი იმაში მდგომარეობს, რომ პოლიტიკური გაერთიანება, რომელიც ქვეყნის მასშტაბით მოპოვებული ხმების ჯამით ვერ დაძლევს საარჩევნო ბარიერს, პარლამენტის მიღმა დარჩება, რამდენადაც მაღალი მაჩვენებელი არ უნდა ჰქონდეს ცალკეული საარჩევნო ოლქების მიხედვით. ამ დროს საარჩევნო ბარიერის წესის თანახმად, ამ

პარტიების დაკარგული ხმების შესაბამისი და გაუნანილებლად დარჩენილი მანდატები გადანაწილდება პარლამენტში გასულ პარტიებს შორის, მათ მიერ მოპოვებული ხმების პროპორციულად.

საარჩევნო ბარიერი, როგორც წესი, მთლიანად ქვეყნის მასშტაბით დგინდება, მაგრამ არის ზოგიერთი გამოწვევის გამო. მაგალითად, ესპანეთში 3%-ნი საარჩევნო ბარიერი საარჩევნო ოლქებისათვის არის დადგენილი და აღნიშნული დათქმის საპირისპიროდ, საარჩევნო სუბიექტებს შორის მანდატების პროპორციული გადანაწილება, საარჩევნო ოლქისათვის დადგენილი მანდატების კვოტის ფარგლებში და ოლქში მიღებული ხმების თანაფარდობით ხდება. მაგრამ, როგორც არ უნდა იყოს მოქმედების პრინციპი, სწორად შერჩეული საარჩევნო ბარიერი მთელ რიგ სხვა საარჩევნო კომპონენტებთან და პირობებთან ერთად, გარკვეულწილად ხელს უწყობს ქვეყანაში სტაბილური პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებას.

მთელი რიგი ქვეყნები თავისებურად იყენებენ საარჩევნო ბარიერის მექანიზმს, როგორც პარლამენტში ხმების ზედმინევენით დაქუცმაცების თავიდან აცილების მარეგულირებელ საშუალებას. საზღვარგარეთის ქვეყნებში პროპორციული არჩევნების შედეგებზე საარჩევნო ბარიერის გავლენა მნიშვნელოვანწილად მისი აბსოლუტური მნიშვნელობის დამდგენ პროპორციულ ნორმაზეა დამოკიდებული. ეს საზღვრები კი ერთიდან ათ პროცენტამდე მერყეობს. კონკრეტულად, ქვეყნების მიხედვით შემდეგი სურათია: ისრაელი – 1%; მექსიკა – 1,5%; დანია – 2%; შრი-ლანკა – 2,5%; არგენტინა – 3%; ბულგარეთი, იტალია, უკრაინა, შვედეთი – 4%; გერმანია, პოლონეთი, რუსეთი, საფრანგეთი – 5%; საქართველო – 7%; ეგვიპტე, ლიხტენშტაინი – 8% და თურქეთი – 10%.

რიგ ქვეყნებში განსხვავებული ნორმებია დადგენილი ცალკეული პარტიებისთვის და პარტიათა კოალიციებისა თუ ბლოკებისათვის. მაგალითად, ლიტვის, პოლონეთის, უნგრეთის და ჩეხეთის კანონმდებლობით პროპორციული არჩევნების საარჩევნო ბარიერად განსაზღვრულია 5%-იანი ზღვარი, მაშინ როდესაც პარტიათა ბლოკებისათვის, შესაბამისად, 7, 8, 11 და 15 პროცენტია დადგენილი, მხოლოდ ეს არის, უნგრეთისთვის 15%-იანი საარჩევნო ბარიერი სამპარტიული კოალიციის პირობებშია განსაზღვრული.

საარჩევნო ბარიერის ძირითადი დანიშნულების გათვალისწინებით, ცალკეული ქვეყნის პროპორციული არჩევნების ორგანიზაცია მთელი რიგი თავისებურებებით ხასიათდება, იქამდე რომ საარჩევნო ბარიერის კორექტირებაც არ არის გამორიცხული. მაგალითად, 1917 წლის კონსტიტუციის თანახმად, მექსიკის დეპუტატთა პალატა 300 დეპუტატისგან შედგება, რომელიც ფარდობითი უმრავლესობის

მაჟორიტარული სისტემით აირჩევა უნინომინალურ საარჩევნო ოლქში და ასამდე დეპუტატისგან, რომელიც პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემით, რეგიონალური სიების მეშვეობით აირჩევა პოლინომინალურ საარჩევნო ოლქებში. ექვსი ათეული წლის მანძილზე პროპორციული არჩევნების ბარიერად 2,5% იყო დადგენილი და მხოლოდ 1977 წელს კანონმდებელმა ცოტათი გაუზარდა შანსი მცირე პარტიებს, როცა იგი 1,5%-მდე დაიყვანა.

პროპორციული არჩევნების შედეგად განაწილების ერთობ დანაწევრებული და დამთმობი სისტემა მოქმედებს სლოვაკეთში, სადაც, ვითარებასთან დამოკიდებულებით, მობილურობით გამოირჩევა როგორც საარჩევნო სუბიექტების ფორმირების პრინციპი, ისე მათ მიერ გადასალახი, კანონით დადგენილი საარჩევნო ბარიერი: პოლიტიკური პარტიებისა და მოძრაობებისათვის დადგენილია 5%-იანი ბარიერი, მაგრამ იმის გათვალისწინებით თუ სლოვაკეთის საარჩევნო კომისია დაადგენს, რომ ამ მოთხოვნებს, არ პასუხობს არცერთი მოქმედი პარტია ან მოძრაობა, მაშინ ბარიერი შეიცვლება 4 ან 3%-ით; ორი ან სამი პოლიტიკური პარტიისა ან მოძრაობისაგან შემდგარი კოალიციისთვის დადგენილია 7%-იანი ბარიერი, რომელიც იმავე მოსაზრებით შეიძლება შემცირდეს 6 ან 5%-მდე; ხოლო როგორც მინიმუმ ოთხი პოლიტიკური პარტიისა ან მოძრაობისაგან შემდგარი კოალიციისთვის დადგენილია 10%-იანი ბარიერი, რომელიც, აგრეთვე, იმავე მოტივაციით შეიძლება დაყვანილი იქნეს 9 ან 8%-მდე.¹

პროპორციული საარჩევნო სისტემის პირობებში, ე.წ. ბარიერების შემზღუდავი მექანიზმი ყველასათვის მისაღები არ აღმოჩნდა, მაგალითად, პორტუგალია, იმ ქვეყნების რიცხვს ეკუთვნის, სადაც „მყარი სიის“ წესი მოქმედებს, რომლის მიხედვით სადეპუტატო მანდატების მიკუთვნება საარჩევნო სიის რიგითობის გათვალისწინებით ხდება. პორტუგალიის საარჩევნო სამართალი კონსტიტუციურად, მყარად იცავს პარტიების პარლამენტში წარმომადგენლობის შესაძლებლობებს. სწორედ კონსტიტუციის სპეციალური ნორმის თანახმად, კანონმდებელს არ შეუძლია არანაირი შემზღუდავი ბარიერების შემოღება, რომელიც შელახავდა ცალკეული პოლიტიკური სუბიექტების ინტერესებს და წაართმევდა მათ პარლამენტში წარმომადგენლობის უფლებას.

იმის გათვალისწინებით, რომ პროპორციული არჩევნების დროს ამომრჩეველი ხმას აძლევს არა კონკრეტულ კანდიდატს,

¹ Парламентский избирательный закон от 16 марта 1990 года о выборах в словацкий национальный совет – с поправками 1991-1994 годов // Сборник избирательских законов стран центральной и восточной Европы, с. 290-291.

არამედ მისთვის სასურველ პარტიას ან საარჩევნო გაერთიანებას – ბლოკს, პროპორციული საარჩევნო სისტემის ერთი უმნიშვნელოვანესი ატრიბუტი პარტიის მიერ წარდგენილი, კანდიდატებით დაკომპლექტებული საარჩევნო სიაა.

პარტიულ სიებში კანდიდატების რიცხვი სხვადასხვა ქვეყნის კანონმდებლობით, განსხვავებული წესით რეგულირდება: ერთ შემთხვევაში იგი ზუსტად უნდა შეესაბამებოდეს ასარჩევი მანდატების რაოდენობას, სხვა შემთხვევაში შეიძლება იყოს რამდენადმე მეტი ან ნაკლები. ჩვეულებრივ, პარტიული სიები ყოველთვის ჭარბობს პარტიის რეალურ შესაძლებლობებს, ამიტომ განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სიის სახეს, რომელმაც უნდა გადანეყვითოს საკითხი, თუ პარტიულ სიაში ჩართულ კანდიდატთაგან ვის შეიძლება ეკუთვნოდეს დეპუტატის მანდატი და მთლიანობაში როგორი წესით უნდა განაწილდეს პარტიულ სიაზე მიღებული ხმების რაოდენობის პროპორციულად მოპოვებული მანდატები.

განასხვავებენ მყარ და თავისუფალ სიას. მყარი სიის დროს, როგორც პორტუგალიის მაგალითზე აღვნიშნეთ, პოლიტიკური პარტიის მიერ წარდგენილ კანდიდატთა სიაში დადგენილი რიგითობა არავითარ შემთხვევაში არ იცვლება. ამ დროს მოქმედებს მარტივი ლოგიკა: ვინაიდან ამომრჩეველები კენჭს უყრიან ერთიან სიას, მთლიანი სიით მოპოვებული მანდატების რაოდენობაც სიის რიგითობით ნაწილდება. და რამდენადაც პროპორციული არჩევნების დროს გამორიცხულია დამატებითი არჩევნების ჩატარება, წარმოქმნილი ვაკანსიის შევსება სიაში არსებული რესურსების ხარჯზე ხდება. მყარი სიის პირობებში, ამ შემთხვევაშიც გამონთავისუფლებულ მანდატს რიგით პირველი აურჩეველი კანდიდატი მოიპოვებს, რათქმა უნდა, თუ იგი ამის სურვილს გამოთქვამს. თუ არადა, არჩევანი კიდევ ერთი ადგილით წინააღცვლებს სიაში, ვიდრე ვაკანსია არ შეივსება. ასეთი სისტემაა დადგენილი კოსტა-რიკის, ისრაელის, საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობით.

რიგი ქვეყნების კანონმდებლებმა მიიჩნიეს, რომ პროპორციული არჩევნების გზით მიღებული მანდატები საერთოპარტიული მონაპოვარია და ამდენად სიაში გათვალისწინებულ კანდიდატთა შორის მათი განაწილება შინაპარტიული საქმეა. სწორედ ასეთი მოტივაცია უდევს საფუძვლად თავისუფალი სიის წესს, რომლის თანახმად, პარტიის ლიდერებს შეუძლიათ თავად გადანეყვითონ თუ კანდიდატთა სიიდან ვის მიაკუთვნონ პარტიის მიერ მოპოვებული მანდატები. ცხადია, თავისუფალი სიის წესის მოქმედებისას ანალოგიურად ხდება გამონთავისუფლებული მანდატის გაპიროვნებაც. თავისუფალი სიის წესი მოქმედებს რუსეთსა და სლოვაკეთში.

მთელი რიგი ქვეყნების კანონმდებლობით, წარმომადგენლობით ორგანოების ფორმირებისას პარტიული სიის შიგნით მანდატების განაწილებისთვის ამომრჩეველთა ზეგავლენის ზრდის მიზნით დადგენილია პრეფერენციული ვოტუმის წესი. ამ დროს ამომრჩეველი ხმას აძლევს მთლიან პარტიულ სიას, მაგრამ ამ სიის ფარგლებში შეუძლია კონკრეტული კანდიდატების მიმართ თავისი დამოკიდებულება გამოხატოს უპირატესობის – პრეფერენციის კენჭისყრის ფორმით და ბიულეტენში კანდიდატთა მისთვის მისაღები თანმიმდევრობა აღნიშნოს. ამ შემთხვევაში სიის შიგნით მანდატების განაწილება ხდება კანდიდატების მიერ მიღებული პრეფერენციული რიცხვის გათვალისწინებით და ამგვარად, გამსვლელ სიაში შეიძლება მოხდენენ პარტიულ სიაში სხვადასხვა ნომრის ქვეშ ჩაწერილი კანდიდატები.

სწორედ კენჭისყრის შედეგებზე ამომრჩეველთა ზეგავლენის ზრდის მიზნით, პრეფერენციული ხმის მიცემის მრავალი ნაირსახეობა დაინერგა საარჩევნო სამართლის პრაქტიკაში:¹

1. ბელგიაში, ამომრჩეველი თავის ერთადერთ ხმას აძლევს პარტიულ სიას ან კონკრეტულ კანდიდატს. უკანასკნელ შემთხვევაში მისი ხმა შესაბამის პარტიასაც ეთვლება და იმავდროულად, განსაზღვრავს იმ კონკრეტული კანდიდატის პარტიული სიით არჩევის შანსსაც;

2. დანიაში, ლუქსემბურგში და ნიდერლანდებში დანერგილია ე.წ. პანაშირების მეთოდი, ანუ ამომრჩეველს უფლება აქვს ხმა მისცეს სხვადასხვა პარტიების კანდიდატებს;

ორივე აღნიშნული მეთოდის თავისებურება ის არის, რომ ხმების დათვლა ხდება კონკრეტული პარტიებისადმი მათი კუთვნილების გათვალისწინებით და მხოლოდ ამის შემდეგ პრეფერენციების მეთოდით ხდება იმ თანმიმდევრობის განსაზღვრა, რომლის მიხედვითაც ნაწილდება მანდატები;

3. ამომრჩეველი თავის არჩევანს განსაზღვრავს ინდივიდუალური ნიშნით სიაში წარმოდგენილ კანდიდატებზე;

მოცემულ სიაში კანდიდატის პარტიისადმი კუთვნილების აღნიშვნა აკრძალული არ არის, მაგრამ ამ შემთხვევაში ისინი პარტიას არ წარმომადგენენ. ამომრჩეველი თავის ერთ ხმას აძლევს მისი აზრით ყველაზე ღირსეულს, მაგრამ შემდეგ „უპირატესობის“ კლებადობის ნიშნით გამოყოფს სხვა კანდიდატებსაც. ხმის მიცე-

¹ Касаткина Н.М. Определение результатов выборов // Институты конституционного права иностранных государства, Москва, "Городец-издат", 2002, с. 126-121.

მის შედეგების შეჯამების ასეთი – ერთი გადასაცემი ხმის მეთოდი გამოიყენება ირლანდიის პარლამენტის და ავსტრიის სენატის ფორმირებისას, აგრეთვე მალტაში.

4. ლუქსემბურგსა და შვეიცარიაში მოქმედებს ხმის მიცემის ე.წ. კუმულატიური მეთოდი;

მისი არსი იმაში მდგომარეობს, რომ ამომრჩეველი ზრდის ცალკეული კანდიდატების შანსს გამარჯვებაზე და არჩევნების შედეგებზე მის გავლენას, როცა თავის კანდიდატს აძლევს არა ერთ, არამედ რამდენიმე ხმას.

5. ამომრჩეველი გავლენას ახდენს აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგებზე ერთი გადასაცემი ხმის მსგავსი სისტემით.

ასეთი ხერხი იძლევა საშუალებას არჩევნებში გამარჯვებული გამოვლინდეს ხმის მიცემის მეორე ტურის ჩატარების გარეშე. მისი არსი იმაში მდგომარეობს, რომ პრეტენდენტთა რიცხვიდან გამოირიცხება ის პირი, რომელსაც პრეფერენციის ყველაზე მცირე რიცხვი აქვს და ხელახლა გადაითვლება ხმები. ასეთი პროცესი კი გაგრძელდება, ვიდრე არ განისაზღვრება გამარჯვებული. ალტერნატიული ხმის მიცემის აღნიშნული ხერხი გამოიყენება ავსტრალიის წარმომადგენელთა პალატის ფორმირებისას.

პარტიული სიებით პროპორციული არჩევნების მექანიზმში, პარტიული სიის გამსვლელი გუნდის შერჩევის მიზნით, პრეფერენციის მეთოდის შემოღებამ, მასში ჩადებული თავისებურებებით, აქაც ორი სახის სიას მისცა დასაბამი. სწორედ ამგვარად დამკვიდრდა ავსტრალიაში, ბელგიაში, დანიაში, ნიდერლანდებსა და მთელ რიგ სხვა ქვეყნებში ე.წ. ნახევრად მყარი სიის სისტემა. ამ თავისებური სისტემის სიმყარე მხოლოდ სიაში პირველი ნომრის ქვეშ წარმოდგენილ კანდიდატთან არის დაკავშირებული და მას გარანტირებული აქვს პირველი ადგილი პარლამენტში გამსვლელ სიაშიც. ამავე სიაში სხვა კანდიდატების მოხვედრა, მათი ადრინდელი ადგილის მიუხედავად, პრეფერენციული რიცხვის საფუძველზე ხდება.

მთელ რიგ სხვა ქვეყნებში (იტალია, ფინეთი, შვეიცარია) პრეფერენციის მეთოდის შემოღების მიუხედავად, შენარჩუნებული იქნა თავისუფალი სიის პრინციპი, ვინაიდან გამსვლელი სიის ფორმირებისას ერთადერთი განმსაზღვრელი მახასიათებელი პრეფერენციული რიცხვია, ეს კი ცალსახად იმის მაჩვენებელია, რომ არჩევნების შედეგები ამომრჩეველთა ნების სრული გამოხატულებაა. მაგალითად, ბელგიასა და შვეიცარიაში პრეფერენციული ვოტუმი ერთი პარტიული სიის ფარგლებს სცდება. ამ დროს, ამომრჩევლის თავისუფალი არჩევანის უფლება ერთი პარტიის სიით აღარ არის

შემოსაზღვრული, დაშვებულია ე.წ. პანაშირება, როდესაც ამომრჩეველს, თავის საარჩევნო ოლქში ასარჩევი მანდატების დადგენილი რაოდენობის გათვალისწინებით, შეუძლია სხვადასხვა პარტიული სიიდან ამოკრიფოს მისთვის მისაღები კანდიდატები და, ფაქტობრივად, კენჭისყრის დღეს, კანდიდატთა საკუთარი სია შეადგინოს. მაგრამ ეს კიდეც იმდენად არ ლახავს პროპორციული საარჩევნო სისტემის არსს, რამდენადაც თავისუფალი სიის პრინციპული, ერთგვარად გამრუდებული გაგება, როდესაც ამომრჩეველს აქვს უფლება სიებში ჩართოს ახალი, ე.წ. თავისი კანდიდატები.

პროპორციული საარჩევნო სისტემის არსის შემლახავი მეორე მნიშვნელოვანი ფაქტორი სიების ბლოკირების მეთოდია, ანუ როდესაც საარჩევნო ბლოკში გაერთიანებული პარტიები არჩევნებში კანდიდატთა საერთო სიით მონაწილეობენ, მაგრამ შემდეგ ერთად მოპოვებული მანდატების რაოდენობას სიისდამიხედვით ინაწილებენ და პარლამენტში ცალკე ფრაქციებად მონაწილეობენ, რა თქმა უნდა, თუ მოპოვებული მანდატები ასეთის შექმნის საშუალებას იძლევიან.

მთელი რიგი ქვეყნების საარჩევნო სამართალი გაცილებით შორს წავიდა პროპორციული საარჩევნო სისტემის არსის შემლახავი მექანიზმების დამკვიდრების თვალსაზრისით. გაჩნდა საკომპენსაციო თუ გამანოწანსნორებელი მანდატების დადგენის საჭიროება და დამუშავდა მათი განსაზღვრის განსხვავებული მექანიზმები. ეს და ზოგიერთი სხვა ნოვაციები, რატომღაც ყოველთვის მმართველი პოლიტიკური ძალის სასარგებლო მეთოდების დამკვიდრებაზე არიან ორიენტირებული, მათ შორის არჩევნების საბოლოო შედეგების მათ სასარგებლოდ გაფორმების თვალსაზრისითაც.

მაგალითად, არჩევნებში გამარჯვებულთა პერჩევის ორიგინალური წესი მოქმედებს საბერძნეთში, რომლის შესაბამისად პარტია, რომელიც არჩევნებში ხმების არანაკლები 46%-ს მოაგროვებს და ამ მონაცემით მომდევნო პარტიას არანაკლებ 7%-ით გაუსწრებს, პარლამენტში მანდატების აბსოლუტურ უმრავლესობას მიიღებს. ცხადია, პარლამენტის უმრავლესობის განსაზღვრის ასეთი ხისტი წესი, პროპორციულ არჩევნებში მონაწილე რიგი პარტიების უფლებებისა და ამომრჩეველთა მნიშვნელოვანი რაოდენობის ნების შელახვის ხარჯზე, ერთი პარტიის, უნდა ვივარაუდოთ მმართველი პოლიტიკური გუნდის სასარგებლოდ მუშაობს.

ამავე თვალსაზრისით ერთობ თავისებურია მანდატების განაწილების შვედური მექანიზმი. აქ 310 მანდატი საარჩევნო ოლქების მიხედვით არის განაწილებული და პარტიებს შორის მათი გადანაწილება ყველა საარჩევნო ოლქში მოპოვებული ხმების პროპორციულად ხდება. კიდეც 39, ე.წ. „გამანოწანსნორებელი“ მანდატი მთელი

ქვეყნის მასშტაბით ნაწილდება. პარლამენტის ფორმირებაში მხოლოდ ის პარტიები მონაწილეობენ, რომლებიც 4%-იან საარჩევნო ბარიერს გადალახავენ. მაგრამ შედეგური მექანიზმის თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ პარლამენტში მოხვედრის შანსი იმ პარტიებსაც ეძლევა, რომლებიც ქვეყნის მასშტაბით დადგენილ საარჩევნო ბარიერს ვერ დაძლევენ, მაგრამ რომელიმე ერთ საარჩევნო ოლქში მაინც ხმების 12%-ზე მეტს მოიპოვებენ. იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი პარტია ამ წესით, ოლქების მიხედვით მანდატების ისეთ რაოდენობას მიიღებს, რომელიც არ შესაბამეობა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე მის მიერ მიღებული ხმების რაოდენობას, მას „გამანონასნორებელი“ მანდატების მიღება აღარ შეუძლია.¹ ეს უკანასკნელი, არჩევნების საბოლოო შედეგების გათვალისწინებით, პოლიტიკურ პარტიებს შორის საკმაოდ რთული გათვლების შედეგად ნაწილდება და პარტიებს შორის ძალთა გარკვეული განონასნორების მიზანს ემსახურება. შედეგური „გამანონასნორებელი“ მანდატების მსგავსად, კენჭისყრის შედეგების კორექტირება დანიაშიც არის გათვალისწინებული, ამ მიზნით დარეზერვებული 40 მანდატის სახით, იმ პარტიებისთვის, რომლებიც თუნდაც ერთ მანდატს მოიპოვებენ რომელიმე საარჩევნო ოლქში, ან ქვეყნის მასშტაბით დაძლევენ ქვეყანაში დადგენილ 2%-იან საარჩევნო ბარიერს.

ცხადია, კენჭისყრის შედეგების კორექტირების მოცემული მეთოდიკა, ვითომდა ძალთა განონასნორების კეთილ მიზანს ემსახურება, მაგრამ ერთის სასარგებლოდ ძალთა ასეთი დაბალანსება ყოველთვის მეორის საზიანოდ ხდება და ყველა შემთხვევაში, იქნება ეს პროპორციულ თუ შერეულ საარჩევნო სისტემებთან დაკავშირებული, ძირითადად, საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის საზიანოდ მოქმედებს.

პროპორციული წარმომადგენლობის საარჩევნო სისტემა, იმის გათვალისწინებით თუ განხილული თავისებურებებიდან, მარეგულირებელი მექანიზმებიდან და პარამეტრებიდან რომელი და როგორი თანაფარდობით უდევს საფუძვლად კონკრეტულ ქვეყანაში მოქმედ მოდიფიკაციას, დადებითი და უარყოფითი ნიშან-თვისებებით ხასიათდება.

პროპორციული საარჩევნო სისტემის ფუნქციონირების თანმდევი დადებითი ტენდენციებიდან რამდენიმე უმთავრესს გამოვყოფთ:

– საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის დამცავი მთელი რიგი ფაქტორების ამოქმედების პირობებში, და არა მხოლოდ სა-

¹ Форма правления (принята 27 февраля 1974 года) // Конституции государств Европы. Москва. 2001, т. 3, с. 605.

არჩევნო ბარიერის ხელოვნური ზრდით, პროპორციული საარჩევნო სისტემა ხელს უწყობს სტაბილური პარტიული სისტემის ჩამოყალიბებასა და განვითარებას;

- პროპორციული არჩევნების შედეგები კარგად ასახავს ქვეყანაში მოქმედ პოლიტიკურ ძალთა ბალანსს, განამტკიცებს მრავალპარტიულობას და განავითარებს პოლიტიკურ პლურალიზმს;

- პოლიტიკურ ძალთა რეალურ სტრუქტურაზე გათვლილი საარჩევნო ბარიერი ქმნის მცირე პარტიების შენარჩუნებისა და განვითარების, მათი მხარდამჭერი ელექტორატის ზრდის პირობებს;

- სახელმწიფოში ჩამოყალიბებული ორპარტიული სისტემის პირობებში, პროპორციული საარჩევნო სისტემა უზრუნველყოფს უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს და მის მიერ ფორმირებული აღმასრულებელი ორგანოს შემადგენლობაში გუნდური პრინციპის დამკვიდრებას და თანამშრომლობის სტაბილურობას;

- პროპორციული საარჩევნო სისტემა გამოირჩევა თავისი ეკონომიკურობით, ვინაიდან ვაკანსიის წარმოქმნის შემთხვევაში მოქმედებს სიითი მონაცვლეობის პრინციპი და გამორიცხულია დამატებითი არჩევნების ჩატარების საჭიროება.

ყურადღებას იმსახურებს მთელი რიგი ნიშან-თვისებები და პროპორციული საარჩევნო სისტემის თანმდევი ზოგიერთი ფაქტორები, რომლებიც მის შედეგებზე გარკვეულ უარყოფით გავლენას ახდენენ:

- პირველ რიგში, ეს არის პარტიული სიის გაუპიროვნებულობა, რაც ხშირად იწვევს სიის პირველი ნომრის – ლიდერის მოჭარბებულ როლს და მის უკან მდგომი გუნდის უსახურობას;

- დაბალი საარჩევნო ბარიერის პირობებში და მრავალპარტიული სისტემის ფონზე პროპორციული საარჩევნო სისტემა ვერ უზრუნველყოფს მისი ძირითადი დადებითი ნიშან-თვისებების ამოქმედებას, იწვევს პოლიტიკურ ძალთა სიჭრელეს, ხოლო პარლამენტში მათი თანამშრომლობის პრობლემებს, მათ შორის მთავრობის ფორმირების თვალსაზრისით;

- მაღალი საარჩევნო ბარიერის პირობებში და ორი გამოკვეთილი ლიდერი პარტიით მოქმედი მრავალპარტიული სისტემის ფონზე, მაღალია ამომრჩეველთა ნების ცდომილების ხარისხი და, შესაბამისად, დაკარგული ხმების რაოდენობა. ყოველივე ეს ზრდის საპარლამენტო პარტიებს შორის ძალთა დისბალანსს, ვინაიდან დაკარგული ხმები და მათი წილი მანდატები, მათ შორის ე.წ. ნარჩენი კვოტის საფუძველზე გადანაწილდება, რაც კიდევ უფრო ზრდის არჩევნებში პირველ ადგილზე გასული პარტიის უპირატესობას სხვა პრეტენდენტების მიმართ;

– კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი შენიშვნა, რომელიც პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემის მიმართ არსებობს, ის არის, რომ არ არსებობს კავშირი ამომრჩეველსა და ხელისუფლების ორგანოში მის წარმომადგენელ დეპუტატს შორის.

3.3. შერეული საარჩევნო სისტემა

საუკუნეებში გამოცდილმა მაჟორიტარულმა და პროპორციულმა საარჩევნო სისტემებმა, თითოეული მათგანისთვის დამახასიათებელი ნაკლოვანებები გამოავლინა. საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის თვალსაზრისით, დაკარგული ხმების რაოდენობა, ყველაზე სერიოზული პრობლემაა. აქტუალურია იგი როგორც მაჟორიტარული, ისე პროპორციული საარჩევნო სისტემისთვის. მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის პირობებში დაკარგულ ხმებს ენიჭება მცირე და საშუალო ძალისა და რიცხოვნობის პარტიების ინდივიდუალური კანდიდატები და მრავალპარტიული სისტემის ეს ნაწილი თამაშგარე მდგომარეობაში რჩება. პროპორციული საარჩევნო სისტემის მოქმედების პირობებში ყველაფერი საარჩევნო ბარიერის აბსოლუტურ მნიშვნელობაზეა დამოკიდებული: თუ დადგენილი არ იქნება მაღალი საარჩევნო ბარიერი, იკარგება მცირე პარტიების ხმები, გარკვეულ შანსს იწარჩევენ ბარტიები და თანაც ისე, რომ დაკარგული ხმების გარკვეული ნაწილი მათ სასარგებლოდაც ითამაშებს.

მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემების დადებითი და უარყოფითი ნიშან-თვისებების კომპლექსური ანალიზი ბევრ მსგავს არგუმენტს წარმოაჩენს ერთ ან მეორე სისტემაში მოქმედი თავისებურებების სასარგებლოდ. სწორედ ორივე სისტემის უპირატესობების შენარჩუნებისადმი ლტოლვის შედეგად გაჩნდა მათი გარკვეული ჰიბრიდიზაციის სურვილი, რომლის შედეგად, ჯერ ერთეულ ქვეყნებში დამკვიდრდა და შემდეგ ფართოდ გავრცელდა შერეული საარჩევნო სისტემა. ბევრი ქვეყანა სწორედ ამ გზით, ყველა თავისებურად წავიდა, მაგრამ მთავარი ის არის, რომ ამ ორი საარჩევნო სისტემის ერთობლივი ამოქმედება მიმართულია თითოეული მათგანისათვის დამახასიათებელი ნაკლოვანებების ნეიტრალიზაციაზე და დადებითი ნიშნების კოოპერირებაზე, ანუ მთლიანად საარჩევნო სისტემის სრულყოფაზე.

საზღვარგარეთის ქვეყნების უდიდეს ნაწილში, ათწლეულების მანძილზე მოქმედი შერეული საარჩევნო სისტემების მდიდარი ნაირსახეობების პრაქტიკული შედეგების ანალიზი, შერეული სისტე-

მის პრინციპული პრეროგატივების სასარგებლოდ რამდენიმე განზოგადებული შეფასების უფლებას გვაძლევს. მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემების მთელი რიგი თავისებურებების ერთიანი შერეული სისტემის სახით გაერთიანება უზრუნველყოფს ამომრჩეველთა ნების გათვალისწინების გარკვეულ ზრდას, წარმომადგენლობით ორგანოში საშუალო ძალის პარტიების მონაწილეობას და შესაბამისად, მრავალპარტიული სპექტრის გაფართოებას, მაგრამ ისე, რომ ლიდერი პარტიები ფლობენ საპარლამენტო ან კოალიციურ უმრავლესობას და მათ მიერ შენარჩუნებულია მდგრადი მთავრობის ფორმირების შანსი.

საპარლამენტო და სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების დროს, შერეული საარჩევნო სისტემა მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემების ერთობლიობაა, როდესაც დეპუტატთა ერთი ნაწილი აირჩევა პირადი ნიშნით – მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით, ხოლო მეორე ნაწილი პარტიული სიების მიხედვით, პროპორციული საარჩევნო სისტემით. ასე, რომ საყოველთაო არჩევნების შედეგად ფორმირებული პარლამენტი, ერთი მხრივ, გამოხატავს კონკრეტული კანდიდატების მიმართ ამომრჩეველთა პირდაპირ არჩევანს, მეორე მხრივ, წარმოაჩენს პარტიულ სისტემას, რომელიც ქვეყანაში ჩამოყალიბდა.

იმ ქვეყნებს შორის, რომლებიც შერეულ საარჩევნო სისტემას იყენებენ, პარლამენტებში მაჟორიტარული და პროპორციული წარმომადგენლობის თანაფარდობა განსხვავებულია: უფრო ხშირად ტოლფარდია (ბულგარეთი, გერმანია, ლიტვა, უკრაინა და სხვ.), ხოლო ვითარება, როდესაც დეპუტატთა უმრავლესობა პროპორციული სისტემით აირჩევა ერთეული იმპიათობაა (საბერძნეთი, საქართველო). უკანასკნელ ხანებში იკვეთება ტენდენცია, როდესაც შერეული საარჩევნო სისტემის ფარგლებში დეპუტატთა უმეტესი ნაწილი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით აირჩევა. ამ მხრივ, ერთი გამორჩეული მაგალითი იტალიაა, რომლის პარლამენტში დეპუტატთა სამი მეოთხედი მაჟორიტარული სისტემით აირჩევა.

შერეული საარჩევნო სისტემა, მასში პროპორციული და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემების ამოქმედების თანადროულობის გათვალისწინებით, შეიძლება არსებობდეს პარალელური და თანმიმდევრული, ხოლო პარლამენტის ფორმირებაში მათი ნელილის გათვალისწინებით – სიმეტრიული და ასიმეტრიული.

პარალელურია შერეული საარჩევნო სისტემა, როდესაც მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემები ცალ-ცალკე გამოიყენება ორპალატიანი პარლამენტის ქვედა და ზედა პალატიების ფორმირებისას: ერთ შემთხვევაში ეს შეიძლება იყოს ავსტრია-

ლიის მსგავსად, როდესაც ქვედა – წარმომადგენლობითი პალატის ფორმირება ხდება აბსოლუტური უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემით, ხოლო სენატი – პროპორციული წარმომადგენლობის პრინციპით; მეორე შემთხვევაში ეს შეიძლება იყოს ჩეხეთის მსგავსად, როდესაც ქვედა – დეპუტატთა პალატა აირჩევა პროპორციული სისტემით, ხოლო ზედა-სენატის ფორმირება ხდება მაჟორიტარული სისტემით.

თანმიმდევრულია შერეული საარჩევნო სისტემა, როდესაც ერთპალატიან პარლამენტში ან ორპალატიანი პარლამენტის ერთ პალატაში დეპუტატები ერთდროულად აირჩევიან როგორც მაჟორიტარული ისე პროპორციული საარჩევნო სისტემით, როგორც ეს არის გერმანიაში, იაპონიაში, ლიტვაში, საბერძნეთში, საქართველოში და უნგრეთში. მაგრამ ამათგან ორივე სისტემა თანაბრად ირჩევს დეპუტატებს გერმანიის პარლამენტის ქვედა პალატის – ბუნდესტაგის და ლიტვის ერთპალატიანი პარლამენტის – სეიმის ფორმირებაში და ამდენად ამ ქვეყნებში სიმეტრიული შერეული საარჩევნო სისტემა მოქმედებს, იაპონიისა და საქართველოსგან განსხვავებით, სადაც ასიმეტრიული შერეული საარჩევნო სისტემა მოქმედებს.

რიგი ქვეყნების საარჩევნო სამართალში, უკანასკნელი ათწლეულების მანძილზე ჩამოყალიბებული შერეული საარჩევნო სისტემის აქტიურ გამოყენებაზე ორიენტირებული ტენდენცია, მოცემული კლასიფიკაციის მრავალფეროვნების გათვალისწინებით, იმის მაჩვენებელია, რომ შერეული საარჩევნო სისტემა არატრადიციული საშუალებების გამოყენების გზით მდიდრდება. ამის დასტურია აღნიშნულ სახელმწიფოებში შერეული საარჩევნო სამართლისთვის დამახასიათებელი თავისებურებები.

ასეთი თავისებურებების სიმრავლით გერმანული საარჩევნო სამართალი გამოირჩევა, რომელიც ბუნდესტაგის არჩევნებში თანმიმდევრულ, სიმეტრიულ შერეულ საარჩევნო სისტემას იყენებს, რომლის სახით ფაქტობრივად, აქ დამკვიდრებულია ე.წ. პერსონიფიცირებული პროპორციული საარჩევნო სისტემა, მნიშვნელოვნად გართულებული ხმის დათვლის მექანიზმით.

ბუნდესტაგში 496 დეპუტატია წარმომადგენილი, რომელთა ნახევარი აირჩევა მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის ფარდობითი უმრავლესობით, 248 საარჩევნო ოლქში. მეორე ნახევარი კი აირჩევა პროპორციული საარჩევნო სისტემით ყოველი მიწის ოლქში პარტიული სიების საფუძველზე. ამომრჩეველს ორი ხმა აქვს, შესაბამისად საარჩევნო ბიულეტენიც ორ ნაწილად იყოფა: ერთში დასახელებულია კანდიდატები, რომლებიც მაჟორიტარული წესით იყრიან კენჭს მოცემულ საარჩევნო ოლქში, მეორეში ჩამოთვლი-

ლია პარტიული სიები, ფედერაციის იმ სუბიექტის მიხედვით, რომლის ტერიტორიაზეც იმყოფება მოცემული საარჩევნო ოლქი. ამომრჩეველს შეუძლია თავისი პირველი ხმა მისცეს კანდიდატს ერთი პარტიიდან, ხოლო მეორე ხმა – სხვა პარტიის სიას.

ოლქში არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელიც ხმების ფარდობით უმრავლესობას მიიღებს, ხოლო ადგილების განაწილება პარტიულ სიებს შორის, პროპორციული სისტემის საფუძველზე, შემდეგი წესით ხდება: საარჩევნო კომისია პირველად განსაზღვრავს თითოეული პარტიის სიისთვის, ამ მიწის ტერიტორიაზე მათთვის მიცემული მეორე ხმების რაოდენობიდან გამომდინარე, თუ რამდენ მანდატს მიიღებდნენ ისინი, პროპორციული სისტემით 248 კი არა, არამედ 496 მანდატი რომ განაწილებულიყო. შემდეგ ამ რიცხვს აკლდება იმ მანდატების ჯამი, რომელიც უკვე მოიპოვა შესაბამისმა პარტიამ მოცემული მიწის საარჩევნო ოლქებში. მიღებული ნაშთი იმის მაჩვენებელია, თუ რამდენი ადგილი მოდის კონკრეტული პარტიული სიის წილად.

იმისათვის, რომ პარტიამ მოიპოვოს მიწების სიების მიხედვით მანდატების განაწილებაში მონაწილეობის უფლება, მთელი ქვეყნის მასშტაბით უნდა დაძლიოს საარჩევნო ბარიერი ქმედითად ცნობილი მეორე ხმების არანაკლები 5%-ის დონეზე. მაგრამ, შეიძლება ითქვას, რომ გერმანულ საარჩევნო სამართალში ხუთპროცენტიანი საარჩევნო ბარიერი იწვევს პროპორციული წარმომადგენლობის პრინციპიდან ყველაზე მნიშვნელოვან გადახრებს, მ.შ. იმის გამოც, რომ აღნიშნული შეზღუდვა არ ვრცელდება იმ პარტიებზე, რომლებიც ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქებში მაჟორიტარული წესით სულ ცოტა სამ მანდატს მოიპოვებენ, აგრეთვე ეროვნულ უმცირესობათა პარტიებზე, რომელთა მიმართ ე.წ. „პირდაპირი მანდატის“ მექანიზმი მოქმედებს.

იაპონიაში, მაგალითად, ზედა – მრჩეველთა პალატის არჩევისას, მისი წევრების ნაწილი (100 მრჩეველი) აირჩევა საერთო ეროვნული ოლქის მიხედვით. დანარჩენი (152 მრჩეველი) აირჩევა ადმინისტრაციულ ტერიტორიული ერთეულების – პრეფექტურების ბაზაზე შექმნილ მრავალმანდატიან ოლქებში. მრავალმანდატიანი ოლქების მკაცრად ფიქსირებული რაოდენობა იქმნება წარმომადგენელთა პალატის 511 დეპუტატის არჩევნებთან დაკავშირებითაც, მაგრამ ეს ოლქი არ ემთხვევა ზედა პალატის საარჩევნო ოლქებს. ყოველ ოლქში აირჩევა წარმომადგენელთა პალატის სამიდან რვაამდე დეპუტატი, მაგრამ ამომრჩეველს შეუძლია ხმა მისცეს მხოლოდ ერთ კანდიდატს.

ლიტვის ერთპალატიან პარლამენტში – სეიმში 71 დეპუტატი აირ-

ჩვეა ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში მაჟორიტარული სისტემით, ხოლო 70 დეპუტატი მთელი ქვეყნის საარჩევნო ოლქში – პროპორციული სისტემით. საბერძნეთში პარლამენტის 300 წევრიდან 12 მთელი ქვეყნის მიერ არჩეული ე.წ. „პარლამენტის საქვეყნო წევრია“.

ცალკე უნდა აღვნიშნოთ უნგრეთის შერეული საარჩევნო სისტემის თავისებურებები. საკომპენსაციო მანდატებად წოდებულმა ე.წ. სარეზერვო მანდატების გამოყენების სკანდინავიურმა პრაქტიკამ უნგრულ საარჩევნო სამართალშიც მოიკიდა ფეხი. აქ ასიმეტრიული შერეული საარჩევნო სისტემა მოქმედებს: პარლამენტის 386 დეპუტატიდან 176 აირჩევა ერთმანდატიან ოლქებში ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით, დანარჩენი 210 პროპორციული საარჩევნო სისტემით, მათგან 152 პარტიული სიებით ტერიტორიულ საარჩევნო ოლქებში, ხოლო 58, აგრეთვე პარტიული სიებით, საერთოეროვნულ საარჩევნო ოლქში. ამასთან, მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქებში, რომელთა ტერიტორიები ემთხვევა ქვეყნის ტერიტორიულ ერთეულებს – ოლქებსა და დედაქალაქს, კანდიდატების სიის წარდგენა შეუძლიათ მხოლოდ იმ პარტიებს, რომლებმაც თავისი კანდიდატები რეგისტრაციაში გაატარეს ოლქის ტერიტორიაზე არსებული ერთმანდატიანი ოლქების არანაკლებ ერთ მეოთხედში, მაგრამ არანაკლებ ორ ტერიტორიულ ოლქში. საერთოეროვნული სიის წარდგენა შეუძლია პარტიას, რომელმაც თავისი კანდიდატების სია არანაკლებ 7 მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქში გაატარა რეგისტრაციაში. რაც შეეხება საკომპენსაციო მანდატების იდეის მოქმედებასთან დაკავშირებით დადგენილ წესს: იმ შემთხვევაში, თუ საერთოეროვნულ საარჩევნო ოლქში პარტიული სიებისთვის მიცემული ხმების რაოდენობა ნაკლები აღმოჩნდება, ვიდრე ეს დასჭირდა ინდივიდუალურ და ტერიტორიულ საარჩევნო ოლქებში მანდატების მიღებას, მაშინ პარტიებს, რომლებმაც დაძლიეს კანონით დადგენილი 5%-იანი საარჩევნო ბარიერი, 58 მანდატს პროპორციულად გადაინაწილებენ.

ახლა, როდესაც მეტ-ნაკლები სისრულით წარმოვადგინეთ კონსტიტუციონალიზმში დამკვიდრებული საარჩევნო სისტემების მრავალფეროვნება, შეიძლება რამდენიმე განზოგადებული შეფასება მოვახდინოთ, როგორც საარჩევნო სისტემების მიმართ, ისე მათი მოქმედების შესაძლო კონკრეტულ შედეგებზე, ქვეყანაში პარტიული სისტემის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით.

მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა საარჩევნო სუბიექტების სიმრავლის პირობებში, იქნება ეს მრავალპარტიულობა თუ უბრალოდ კანდიდატთა სიმრავლე ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქებში, თავისი არსით ზღუდავს მოქალაქეთა მნიშვნელოვანი ნაწილის საარ-

ჩვენო უფლებას და მათი ნება ასახვას არ ჰპოვებს არჩევნების საბოლოო შედეგებში, ვინაიდან დაკარგული ხმების სახით ჩამოიწერება. ეს მაშინ, როდესაც პროპორციული წარმომადგენლობის საარჩევნო სისტემის მოქმედება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მრავალპარტიულობის პირობებში, ვინაიდან საშუალებას იძლევა არჩევითი ორგანოს შემადგენლობაში მაქსიმალურად აისახოს ქვეყნის პოლიტიკური სპექტრი. მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემების აღნიშნული მახასიათებლების გარკვეული ნიველირება ხდება ერთპალატიანი პარლამენტის ან პარლამენტის იმ პალატის მიმართ, რომლის ფორმირებაც თანმიმდევრული შერეული საარჩევნო სისტემით ხორციელდება. მხოლოდ იმ განსხვავებით, რომ მოცემული სისტემის სიმეტრიული ვარიანტის პირობებში მათი გასაშუალოება ხდება, ხოლო ასიმეტრიული ვარიანტის პირობებში, ნიველირება ასიმეტრიულობის კოეფიციენტის დონეზე ხორციელდება.

რაც შეეხება საარჩევნო სისტემების მოქმედების შესაძლო კონკრეტულ შედეგებს, ქვეყანაში პარტიული სისტემის ჩამოყალიბებასთან მიმართებაში, აქ უდავოდ გასათვალისწინებელია ცნობილი ფრანგი მკვლევარის მ. დიუვერჟეს მოსაზრებები პარტიულ სისტემაზე საარჩევნო სისტემათა ნაირსახეობების ზეგავლენის შესახებ. ამ თვალსაზრისით მან სამი მნიშვნელოვანი დასკვნა ჩამოაყალიბა:

1. პროპორციულ წარმომადგენლობას მოსდევს მრავალპარტიულობა;

2. მაჟორიტარული სისტემით ორ ტურად ჩატარებულ არჩევნებს მოსდევს კავშირებით შერბილებული მრავალპარტიულობა;

3. მაჟორიტარული სისტემით ერთ ტურად ჩატარებულ არჩევნებს მოსდევს ორპარტიულობა.

მ. დიუვერჟეს დასკვნებს საფუძვლად უდევს საარჩევნო-სამართლებრივ პრაქტიკაზე დაფუძნებული გარკვეული ლოგიკა, მაგრამ მას არ შეიძლება ჰქონდეს აბსოლუტურობის პრეტენზია. იგი მხოლოდ იმ ტენდენციებს ასახავს, რომელიც საარჩევნო სისტემასა და პარტიულ სისტემას შორის ურთიერთობებში ავტორის თვალსაზრისით ყალიბდება. ჩვენი თვალთახედვა, რომელიც საარჩევნო სისტემების საუკუნოვანი მოქმედების გარკვეული ანალიზს ეფუძნება, დიუვერჟესიული დასკვნების მიმართ ზოგიერთი დაზუსტების და გავრცობის საჭიროებას ითხოვს, რომლებსაც იგივე თანმიმდევრობით წარმოვადგენთ:

1. პროპორციული საარჩევნო სისტემა ამკვიდრებს მრავალპარტიულ სისტემას, რომლის დროსაც შესაძლებელია ერთი ან ორი გამოკვეთილი ლიდერი პარტიის არსებობა;

2. მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის ის ნაირსახეობები, რო-

მელთა შედეგების გამოყვანა მეორე ტურის ჩატარებას საჭიროებს, ქმნის პარტიათა კოალიციური გაერთიანების წინაპირობებს;

3. ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით ჩატარებული არჩევნები, დროთა განმავლობაში ხელს უწყობს ორპარტიული სისტემის ჩამოყალიბებას.

ამ შემთხვევაში, განსხვავება მ. დიუვერჟეს მიერ გამოთქმული მოსაზრების მიმართ, ჩვენი აზრით, მხოლოდ ერთ დაზუსტებას საჭიროებს: ორპარტიულობა „მოსდევს“ ფარდობითი უმრავლესობის და არა აბსოლუტური ან კვალიფიცირებული უმრავლესობის მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემას, რომელიც სადღაც შეიძლება ერთ ტურშიც დამთავრდეს.

ცალკე, საერთო შენიშვნის სახით უნდა ითქვას იმის თაობაზე, რომ ასეთი ხისტი დასკვნები უმართებულოა შერეული საარჩევნო სისტემის ხიგნით მოქმედი მაჟორიტარული და პროპორციული სისტემების მიმართ. ისინი ასე ცალსახად არ მოქმედებენ სისტემის შიგნით და მათი შედეგებიც არ შეიძლება ცალკე მიმართულებების სახით არსებობდნენ. როგორც აღვნიშნეთ, შერეული საარჩევნო სისტემების პირობებში, ყველა შესაძლო შედეგის გამოკვეთილი ხასიათი მაჟორიტარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემების შერევის თანაფარდობაზეა დამოკიდებული.

ჩვენი აზრით, მ. დიუვერჟეს დასკვნები მხოლოდ იმ ტენდენციებს ასახავს, რომელიც პარტიულ სისტემას ცალკე მაჟორიტარული და ცალკე პროპორციულ საარჩევნო სისტემებთან ურთიერთობებში შეიძლება ჩამოუყალიბდეს. მ. დიუვერჟეს დასკვნების ჩვენეულ დაკვირვებებთან შეპირისპირება უფლებას იძლევა განვაცხადოთ, რომ მის დასკვნებს არც საყოველთაობის პრეტენზია უნდა გააჩნდეს, რამდენადაც პირველ რიგში – მოსახლეობის პოლიტიზირების დონესთან ერთად – პოლიტიკური პარტიების რეალური, მდგრადი ავტორიტეტია გასათვალისწინებელი. მით უფრო, რომ დ.ფ. რეიმ („საარჩევნო კანონების პოლიტიკური შედეგები“ – 1971 წ.) გარკვეული კორექტივი შეიტანა მ. დიუვერჟეს დებულებაში. მისი აზრით, არჩევნების საბოლოო შედეგების თვალსაზრისით, მთავარია არა განსხვავება მაჟორიტარულ და პროპორციულ სისტემებს შორის, როგორც ამას დიუვერჟე მიიჩნევს, არამედ განსხვავება შეზღუდული პარამეტრების საარჩევნო ოლქსა (5 მანდატამდე) და დიდი ზომის საარჩევნო ოლქებს შორის. ცხადია, საბოლოო შეფასებების თვალსაზრისით, გასათვალისწინებელია როგორც „საარჩევნო გეოგრაფია“, ისე „საარჩევნო გეომეტრია“ და მათგან მომდინარე მთელი რიგი ფაქტორები.

თავი მეოთხე არჩევნების ორგანიზაციული საპირობები

4.1. საარჩევნო პროცესი – ცნება და პრინციპები

საარჩევნო პროცესი ხშირად მოიხსენიება როგორც საარჩევნო კამპანიის სინონიმი, რაც ჩვენი აზრით, გარკვეულ დაზუსტებას საჭიროებს: საარჩევნო პროცესი არჩევნების თარიღის დადგენით იწყება და არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოცხადებით მთავრდება. ყველაფერი, რაც ამ ჩარჩოების ფარგლებში ხდება საარჩევნო პროცესის ელემენტები ან სტადიებია. საარჩევნო კამპანია კი დროის გაცილებით დიდ მონაკვეთს და მოქმედებათა დიდ მრავალფეროვნებას მოიცავს, მათ შორის, საარჩევნო პროცესსაც. საარჩევნო კამპანია, პარტიებისა და ინდივიდუალური კანდიდატების წინასაარჩევნო სამზადისით, გაცილებით ადრე იწყება, ვიდრე საარჩევნო პროცესის საწყისი – არჩევნების დღე გამოცხადდებოდეს. მაგრამ მთავარი ის არის, რომ საარჩევნო კამპანია საარჩევნო პროცესსაც მოიცავს, ზოგიერთ შემთხვევაში რამდენიმე საარჩევნო პროცესს, როგორც ეს ამერიკული პრაიმერიზის და მრავალი ქვეყნის საარჩევნო სისტემებში მოქმედი მრავალსაფეხურიანი არჩევნების შემთხვევაში ხდება. ასეც არ იყოს, საარჩევნო კამპანია დიდი ბრიტანეთის თემთა პალატაში არც ერთტურიანი საპარლამენტო საარჩევნო პროცესის შედეგების გამოცხადებით მთავრდება. ცნობილი პრაქტიკაა: გამარჯვებული პარტია მთავრობას აკომპლექტებს, ხოლო დამარცხებული პარტია ჩრდილოვან კაბინეტს ქმნის, რომლის ოპოზიციური საქმიანობით ცდილობს ამომრჩეველთა მხარდაჭერის მოპოვებას და მომავალი არჩევნებისთვის იწყებს მზადებას. ასე რომ, საარჩევნო კამპანია არჩევნებიდან არჩევნებამდე გრძელდება, რომელიც აღნიშნულთან ერთად, ვადამდელი და დამატებითი არჩევნების გარდა, მსოფლიოს მთელ რიგ ქვეყნებში შუალედურ არჩევნებსაც მოიცავს. პარტიები განუწყვეტლივ საარჩევნო კამპანიის რეჟიმში ცხოვრობენ. ბევრი პოლიტიკური პარტიისთვის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებზე პერსპექტიულობის ორიენტირია და არა მხოლოდ მრავალსაფეხურიანი საარჩევნო სისტემის ქვეყნებში.

საარჩევნო პროცესი, როგორც არჩევნებთან დაკავშირებული, კანონმდებლობის სამართლებრივი ნორმებითა და ტრადიციებით რეგულირებადი მრავალფეროვანი, მრავალსახა საქმიანობა, ცალკეული ეტაპების სახით ხორციელდება – დანყებული თვით არჩევნების მომზადებიდან, დამთავრებული მისი ჩატარების ორგანიზაციული უზრუნველყოფით. ამიტომაც, რომ მთელ რიგ ქვეყნებში

საარჩევნო პროცესის მარეგულირებელი ბაზა, კალენდარული გრაფიკის სახით შეკრული ნორმათა კომპლექსის სახეს ღებულობს. მაგალითად, პოლონეთში ყოველი ახალი არჩევნების დანიშვნისთანავე მტკიცდება და ქვეყნდება საარჩევნო კალენდარი, რომელშიც საარჩევნო პროცესის სტადიები ქრონოლოგიურად არის დალაგებული, შესაბამისი თარიღების მითითებით. მექსიკაში, საარჩევნო პროცესის რეგულირებას ახდენს ფედერალური კანონი პოლიტიკური ორგანიზაციების შესახებ. რამდენადაც საარჩევნო პროცესი აქ ცხრა სტადიად არის დაყოფილი, ხოლო არჩევნები მექსიკაში ყოველთვის აგვისტოში ტარდება, საარჩევნო კალენდარში ეს ეტაპები თვეების მიხედვით არის განერილი.

საზღვარგარეთის ქვეყნებში საარჩევნო პროცესი იმდენად დანაწევრებულია შემადგენელი ღონისძიების მიხედვით, რომ არც თუ იშვიათია შემთხვევები, როდესაც, ერთი მხრივ, საარჩევნო ოლქების და საარჩევნო უბნების ფორმირება, ხოლო, მეორე მხრივ, არჩევნების პირველი ტური, თუ საჭირო იქნება – მეორე ტურიც, ცალ-ცალკე სტადიებად არის გამოყოფილი. ჩვენი აზრით, მართებული იქნება აღნიშნული სტადიები, საარჩევნო პროცესის მიმდინარეობაში მათი დანიშნულების მიხედვით, ორი ჯგუფის დონეზე გამსხვილებული სტადიების სახით წარმოვადგინოთ.

საარჩევნო პროცესი, ორგანიზაციული თვალსაზრისით, ორი ნაწილისაგან შედგება: ერთი ეს არის მოსამზადებელი – შესაბამისი სტადიებით და მეორე – თავად არჩევნები – მის მიმდინარეობასთან დაკავშირებული სტადიებით.

საარჩევნო პროცესის მოსამზადებელი ნაწილი მოიცავს შემდეგ სტადიებს:

- არჩევნების დანიშვნა;

- საარჩევნო ინფრასტრუქტურის შექმნა, ანუ საარჩევნო ოლქებისა და საარჩევნო უბნების განსაზღვრა, საარჩევნო ორგანოების ფორმირება;

- ამომრჩეველთა სიების შედგენა და ამომრჩეველთა რეგისტრაცია;

- დეპუტატობის კანდიდატების დასახელება და რეგისტრაცია;

- საარჩევნო სააგიტაციო კამპანია.

თავად არჩევნები რამდენიმე სტადიისგან შედგება:

- ხმის მიცემა, პირველი შედეგების დათვლა და ცალკეულ ოლქებში არჩევნების მეორე ტურის ჩატარება, სადაც ასეთი საჭირო იქნება;

- საბოლოო შედეგების დადგენა და გამოქვეყნება.

როგორც ჩანს, საარჩევნო პროცესის დაწყება არჩევნების დანიშვნასთან არის დაკავშირებული, მიუხედავად იმისა, კანონმდებ-

ლობით წინასწარ არის თუ არა განსაზღვრული არჩევნების დღე. ზოგადად საპარლამენტო არჩევნების პერიოდულობას და ჩატარების დროს ადგენს კონსტიტუცია ან საარჩევნო კანონი, ხოლო კონკრეტულ თარიღს, ძირითადად – სახელმწიფოს მეთაური, იშვიათად – მთავრობა. მთელ რიგ ქვეყნებში (აშშ, კოსტა-რიკა, ლატვია, მექსიკა) საპრეზიდენტო არჩევნების დღეს ადგენს კონსტიტუცია, თარიღის დადგენა კი უკვე კალენდრის საქმეა. სხვა შემთხვევაში, კონსტიტუციები ადგენენ არჩევნების თარიღის განსაზღვრის წესს (ბულგარეთი, პოლონეთი, ჩეხეთი).

ჩვეულებრივ, არჩევნების პროკლამირება ხდება სპეციალური აქტით, რომელიც სტარტს აძლევს საარჩევნო პროცესს და ადგენს არჩევნების თარიღს, თუ იგი კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული. ასეთი აქტი სხვადასხვა სუბიექტების მიერ გამოიცემა. ერთ შემთხვევაში, ეს სახელმწიფოს მეთაურია: მონარქი ესპანეთში, პრეზიდენტი ბელორუსიაში, პერუსა და რუსეთში; მეორე შემთხვევაში, ეს ქვეყნის საარჩევნო ორგანოებია: უმაღლესი საარჩევნო ტრიბუნალი კოსტა-რიკაში და საარჩევნო იუსტიციის სასამართლო ბრაზილიაში. ერთ სახელმწიფოში ასეთი აქტის ინიციატორი შეიძლება იცვლებოდეს იმის მიხედვით, თუ რომელი ორგანოს არჩევნები ინიშნება. მაგალითად, ბულგარეთში საპარლამენტო არჩევნები ინიშნება პრეზიდენტის მიერ, ხოლო საპრეზიდენტო არჩევნები – პარლამენტის მიერ.

საერთო პრაქტიკის გათვალისწინებით, პრეზიდენტისა და პარლამენტის არჩევნების პერიოდულობა, როგორც წესი, 4-5 წლით არის შემოსაზღვრული. არის გარკვეული გამოწკრიპებიც: ლატვიის პრეზიდენტი აირჩევა 3 წლით; რიგ ქვეყნებში 3 წლით აირჩევიან ქვედა პალატის წევრები (ავსტრალია, ახალი ზელანდია, მექსიკა); 2 წლით აირჩევიან დეპუტატები აშშ-ის კონგრესის წარმომადგენელთა პალატაში; ცალკეულ ქვეყნებში მოქმედი პალატების პერიოდული ნაწილობრივი განახლების წესიდან გამომდინარე, 2-3 წლით აირჩევიან ზედა პალატის წევრები (აშშ, იაპონია, საფრანგეთი). ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების უფლებამოსილების ვადა უპირატესად 2-დან 4 წლამდე მერყეობს (ბრაზილია, ბულგარეთი, დანია, ესპანეთი, იაპონია, ნიდერლანდები, ნორვეგია, შვედეთი, შვეიცარია), ზოგიერთ შემთხვევაში კი 4-დან 6 წლამდე (გერმანია, ინდოეთი, იტალია, საფრანგეთი).

არსებობს საარჩევნო პროცესის რეგლამენტაციის ორი ფორმა:

– ერთი იმ შემთხვევას უკავშირდება, როდესაც არჩევნების ჩატარების თარიღი თუ არა, დღე მაინც კონსტიტუციით არის დადგენილი და მისი მოახლოებისას საარჩევნო პროცესი, კანონმდებ-

ლობით განსაზღვრული ვადების ფარგლებში, თავისთავად იწყებს ამოქმედებას;

საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში, როგორც წესი, პრეზიდენტის არჩევნების კონსტიტუციურად დადგენილი დღეა განსაზღვრული. მაგალითად, პუერტო-რიკოში პრეზიდენტის არჩევნები ოთხ წელიწადში, თებერვლის პირველ კვირა დღეს ტარდება. აშშ-ში კი პრეზიდენტის არჩევნების დღე ქვეყანაში საყოველთაო არჩევნების დღედ არის მიჩნეული და ტარდება იგი ყოველი მეოთხე წლის ნოემბრის პირველი ორშაბათის მომდევნო პირველ სამშაბათს. ამავე დღეს ტარდება კონგრესის პალატებსა და შტატებში წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნები.

– მეორე იმ შემთხვევას უკავშირდება, როდესაც კანონმდებლობით წინასწარ არ არის დადგენილი არჩევნების ფიქსირებული თარიღი. ამ დროს, უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანო – პარლამენტი ან პრეზიდენტი, არჩევითი ორგანოს უფლებამოსილების ვადის დასრულების მოახლოებასთან დაკავშირებით 3-4 თვით ადრე ნიშნავს არჩევნების თარიღს, როგორც წესი, კვირა დღეს. ეს ზოგადად. კონკრეტულად ეს ვადები ქვეყნებისდამიხედვით იცვლება. პერუში საპარლამენტო არჩევნები ინიშნება დადგენილ თარიღამდე არაუგვიანეს 120 და არაუადრეს 150 დღისა, ხოლო ვადამდელი დათხოვნის შემთხვევაში, არჩევნები არაუგვიანეს 4 თვის თავზე ტარდება. რუსეთში კი ეს ვადები არჩევნების დონის მიხედვით მნიშვნელოვნად იცვლება: ფედერალური არჩევნები დანიშვნის თარიღიდან 80-100 დღის ფარგლებში, ხოლო რეგიონებში 80-100 დღის და ადგილობრივ დონეზე 70-80 დღის შუალედში ტარდება.

წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნები სახელისუფლებო ორგანოების იერარქიული სისტემის დონეების მიხედვით ტარდება: ეს არის საერთოეროვნული უმაღლესი სახელისუფლებო ორგანოების არჩევნები; რეგიონალური სახელისუფლებო ორგანოების არჩევნები ფედერაციის სუბიექტებისა და ავტონომიების დონეზე; ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები.

არჩევნები, მისი ჩატარების თანადროულობის თვალსაზრისით, არის მორიგი და რიგგარეშე, შუალედური და დამატებითი. არჩევნების მთელი ეს მრავალფეროვნება მაჟორიტარულ საარჩევნო სისტემას უკავშირდება. პროპორციული საარჩევნო სისტემის პირობებში კი მხოლოდ მორიგი და რიგგარეშე არჩევნები შეიძლება ჩატარდეს, ვინაიდან, ე.წ. შუალედური და დამატებითი არჩევნების საკითხს, პროპორციულ არჩევნებზე წარდგენილი სიის ფარგლებში, თავად მისი წარმდგენი სუბიექტი წყვეტავს.

მორიგი არჩევნები ტარდება წარმომადგენლობითი ორგანოს უფლებამოსილების ვადის ამოწურვისთანავე. მორიგი არჩევნების

თავისებური სახეა ე.წ. შუაღედური არჩევნები, რომელიც იმ ქვეყნებში ტარდება, სადაც გათვალისწინებულია პარლამენტის ან მისი პალატის როტაცია, ანუ პერიოდული ნაწილობრივი განახლება. მთლიანობაში, როტაციის მექანიზმი რამდენიმე ძირითად მიზანს ემსახურება: წარმომადგენლობითი ორგანოების პერსონალური შემადგენლობის პერიოდულ განახლებას; წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობაში მაქსიმალური დეპუტაციის ჩაბმას; ე.წ. მემკვიდრეობითი მონაცვლეობის პრინციპის ძალით, წარმომადგენლობითი ორგანოს სრული შემადგენლობის მუდმივ „ქმედუნარიან“ მდგომარეობაში შენარჩუნებას.

შუაღედური არჩევნების განხორციელების ფორმულა წარმომადგენლობითი ორგანოს ან მისი პალატის უფლებამოსილებათა ვადის დანაწილების ხასიათზეა დამოკიდებული და ამიტომ მნიშვნელოვნად განსხვავდება ცალკეული ქვეყნების მაგალითზე. მაგალითად, აშშ-ის 6 წლიანი სენატი ყოველ ორ წელიწადში მესამედით, ხოლო იაპონიის 6 წლიანი მრჩეველთა პალატა ყოველ სამ წელიწადში სანახევროდ განახლდება. ამ დროს, საფრანგეთში სენატი 9 წლით აირჩევა და ყოველ სამ წელიწადში მესამედით განახლდება.

როტაციის მექანიზმის გამოყენებას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების საარჩევნო სისტემებში, რომელიც ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების სადეპუტაციო კორპუსის პერიოდულ განახლებას და მის საქმიანობაში მოსახლეობის მაქსიმალური შემადგენლობის ჩართვას უზრუნველყოფს. როტაციის განსაკუთრებული ეფექტი თვალსაჩინოა აღნიშნული ორგანოების ხანგრძლივი უფლებამოსილების პერიოდით არჩევის შემთხვევაში, სადეპუტაციო კორპუსის დინამიკური შენაცვლების თვალსაზრისით და მაშინაც, როდესაც ადგილობრივი ლეგისლატურის წევრების უფლებამოსილება ვადაზე ადრე წყდება.

შუაღედური არჩევნები არ უნდა აგვერიოს რიგგარეშე და დამატებით არჩევნებში. ორივე ვადამდელი, ე.წ. დამატებითი არჩევნების ნაირსახეობაა, მაგრამ სხვაობა მათ შორის იმაში მდგომარეობს, რომ რიგგარეშე არჩევნების ჩატარების აუცილებლობა პარლამენტის ვადამდელი დათხოვნის შემთხვევაში დგება, ხოლო დამატებითი არჩევნების დანიშვნა სადეპუტატო ვაკანსიის წარმოქმნის შემთხვევაში ჩნდება, როდესაც პარლამენტიდან ვადამდე გასული, მაჟორიტარული წესით არჩეული დეპუტატის არჩევის საკითხი დგება.

მთელი რიგი ქვეყნების კანონმდებლობა (ავსტრალია, ისრაელი, თურქეთი, საბერძნეთი) განიხილავს უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს ვადამდელი დათხოვნის შემთხვევებს. მაგალი-

თად ავსტრალიის გუბერნატორს შეუძლია ვადამდე დაითხოვოს წარმომადგენელთა პალატა, ხოლო ისრაელში კანონმდებლობით დადგენილ განსაკუთრებულ შემთხვევაში შეიძლება დაინიშნოს ვადამდელი არჩევნები. რიგ ქვეყნებში ასეთი უფლება რეგიონული პარლამენტების მიმართ მოქმედებს. მაგალითად, შვეიცარიაში, ამომრჩევლებს უფლება აქვთ რეფერენდუმზე მიიღონ გადაწყვეტილება კანტონალური პარლამენტის უფლებამოსილებათა ვადამდელი შეწყვეტის შესახებ, ანუ საკანონმდებლო ორგანო მთლიანად იქნება დათხოვნილი. ანალოგიური მექანიზმი რეგულირდება რუსეთის ფედერაციის ცალკეული სუბიექტების კანონმდებლობით. ქვეყნებში, სადაც კანონმდებლობით დაშვებულია პარლამენტის ან მისი ერთ-ერთი პალატის ვადამდელი დათხოვნა, ვადამდელი არჩევნები მკაცრად რეგლამენტირებულია და შეზღუდულ ვადებში ტარდება.

დამატებითი არჩევნების ჩატარება განსაკუთრებით ხშირია მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით ფორმირებული პარლამენტების სინამდვილეში, თუმცა ცალკეულ შემთხვევებში ადგილი აქვს მათ მკაცრ რეგლამენტაციას. იმ შემთხვევაში, თუ თურქეთის უმაღლესი ეროვნული კრების შემადგენლობაში ჩნდება სადეპუტატო ვაკანსიები, ქვეყნის კონსტიტუცია (მუხლი 78-2) ადგენს ვადამდელი არჩევნების ჩატარების წესს. უმაღლესი ეროვნული კრების უფლებამოსილების ფარგლებში ვადამდელი არჩევნები ტარდება მხოლოდ ერთხელ, არაუადრეს 30 თვისა საყოველთაო არჩევნებამდე. თუმცა შეზღუდვების ერთობ მკაცრ ჩარჩოებში მოქცეული ამ წესიდან არის ერთი გამონაკლისი. იმ შემთხვევაში თუ ვაკანსიების რაოდენობა სადეპუტატო მანდატების 5%-ს შეადგენს, მიიღება გადაწყვეტილება შესაბამის ოლქებში ვადამდელი არჩევნების სამთვიან ფარგლებში ჩატარების თაობაზე.

საგანგებოდ უნდა გამოვყოთ საარჩევნო სამართალში არსებული ორი იშვიათი თავისებურება, რომლებიც შეიძლება საარჩევნო პროცესის მიღმა ამოქმედდეს, მაგრამ მათი შედეგიდან გამომდინარე დგება საკითხი არჩევნების ჩატარების თუ გადავადების თაობაზე. ერთ შემთხვევაში ეს არის არჩევნების საპირისპირო ბუნების ე.წ. გამონევის ინსტიტუტი. გამონევა ნიშნავს დეპუტატის მანდატის ვადამდელ ჩამორთმევას, რაც შეიძლება მოხდეს მხოლოდ მათივე ნებით, ვინც სადეპუტატო უფლებამოსილებებით აღჭურვა არჩევნებში გამარჯვებული კანდიდატი. ცხადია, შექმნილი ვაკანსიის შევსების მიზნით უნდა ჩატარდეს დამატებითი არჩევნები. მაგრამ, სიზუსტისათვის, გამონევისაგან უნდა განვასხვავოთ გადადგომის ინსტიტუტი, რომელიც, თავად დეპუტატის ნების გამოხატულებაა და მის პირად განცხადებას უკავშირდება. თუმცა ისიც

უნდა აღინიშნოს, რომ დეპუტატი ამ ნაწილშიც შეიძლება შეზღუდული იყოს. მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში კანონიერად არჩეულ დეპუტატს უფლება არა აქვს საკუთარი ინიციატივით მოიხსნას უფლებამოსილება.

საზღვარგარეთის რიგ ქვეყნებში მოქმედებს დეპუტატების გამონევის ირიბი წესი, რომელიც დეპუტატის პარტიულობის ფაქტთან დაკავშირებით დგება და არანაირ პროცედურულ განსჯას არ ექვემდებარება. მაგალითად, ინდოეთში, როდესაც დეპუტატი ტოვებს პარტიას, რომელსაც იგი პარლამენტში წარმოადგენდა, იმავდროულად კარგავს მანდატს, ხოლო აზერბაიჯანში დეპუტატის მიერ მანდატის დაკარგვის საფუძველი ხდება იმ პოლიტიკური პარტიის გაუქმება, რომელსაც იგი პარლამენტში წარმოადგენდა.

მეორე შემთხვევაში ეს არის პარლამენტის ვადამდელი დათხოვნის და რიგი ქვეყნების პრაქტიკაში არსებული საპარლამენტო არჩევნების გადატანის მექანიზმი, რასაც შედეგად მოსდევს პარლამენტის ან მისი ერთ-ერთი პალატის უფლებამოსილების გაგრძელება გარკვეული ვადით. კონსტიტუციონალიზმში აღიარებული პარლამენტის უფლებამოსილების ვადამდელი შეწყვეტის მექანიზმი ეს ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში გარკვეული ნონასწორობის დამცავი ფაქტორია, რომელიც მეტ-ნაკლები სიხშირით გამოიყენება პარლამენტურ და დუალისტუს მონარქიებში, საპარლამენტო და შერეული მმართველობის რესპუბლიკებში, რასაც შეიძლება ვადამდელი არჩევნების ჩატარება მოჰყვეს. რაც შეეხება საპარლამენტო არჩევნების გადატანას, იგი ერთეული პარლამენტების პრეროგატივაა და ისიც საგანგებო ვითარებებში. რიგი ქვეყნების პარლამენტებს (დიდი ბრიტანეთი, იტალია, ფინეთი) საკუთარი უფლებამოსილებების გაგრძელება შეუძლიათ მხოლოდ საომარი მდგომარეობის დროს. კანადის თემთა პალატას, ეროვნული კრიზისის შემთხვევაში, შეუძლია გაიგრძელოს უფლებამოსილებები, მაგრამ ამისთვის პარლამენტარების ხმების ორი მესამედია საჭირო, რაც, პარლამენტის წევრებისთვის უფლებამოსილების ვადის გაგრძელების გათვალისწინებით, ძნელი მოსაპოვებელი არ უნდა იყოს.

4.2. საარჩევნო ინფრასტრუქტურა

საარჩევნო პროცესის ორგანიზებული და სამართლიანი წარმართვა მნიშვნელოვნად საარჩევნო ინფრასტრუქტურის, კერძოდ, მისი სამი ძირითადი კომპონენტის ხარისხობრივ მახასიათებლებზეა დამოკიდებული. აქ, პირველ რიგში, არსებითია საარჩევნო

ოლქების იმდაგვარი პარამეტრების განსაზღვრა, რომ მაქსიმალურად იყოს დაცული საარჩევნო სამართლის თანასწორობის პრინციპი. არანაკლებ მნიშვნელოვანია საარჩევნო ოლქის საარჩევნო უბნებად რაციონალური დანაწევრება, ვინაიდან სწორედ ამ სტრუქტურების წილად მოდის საარჩევნო პროცესის ყველაზე შრომატევადი საქმიანობა, როგორცაა ამომრჩეველთა სივების შედგენა და ამომრჩეველთა რეგისტრაცია, ხმის მიცემის პროცესის მიმდინარეობა, პირველი შედეგების დათვლა და თუ საჭირო იქნება, მეორე ტურის ჩატარება. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საარჩევნო ორგანოების კვალიფიცირებული და პატიოსანი კადრებით დაკომპლექტება, ვინაიდან სწორედ ამ ორგანოების იერარქიულად დახუნძლული სისტემა ახორციელებს არჩევნების ორგანიზაციას, უზრუნველყოფს საარჩევნო კანონმდებლობის დაცვის კონტროლს და აჯამებს არჩევნების შედეგებს.

საარჩევნო ინფრასტრუქტურის შექმნა საარჩევნო ოლქებისა და უბნების განსაზღვრას ითვალისწინებს. საარჩევნო ოლქები, როგორც წესი, ტერიტორიული, ანუ ამომრჩეველთა საცხოვრებელი ადგილის ნიშნით იქმნება. ამდენად, საარჩევნო ოლქი მეტად გავრცელებული საარჩევნო ერთეულია, მით უმეტეს, რომ იგი შეიძლება ერთმანდატიანი, მრავალმანდატიანი, ან ერთდროულად ორივე დატვირთვის მატარებელი იყოს ქვეყნის საარჩევნო სისტემის ფარგლებში.

ცალკე უნდა განვმარტოთ ტერმინი „საერთოეროვნული საარჩევნო ოლქი“, რომელიც საზღვარგარეთის ქვეყნების საარჩევნო სამართალში ორი განსხვავებული დატვირთვით იხმარება: ერთ შემთხვევაში იგი უკავშირდება პატარა სახელმწიფოებს, რომელთაც ტერიტორიული დაყოფა არა აქვთ და არჩევნების დროს მთელი ქვეყანა ერთიან საარჩევნო ოლქს შეადგენს; მეორე შემთხვევაში იგი უკავშირდება მთელი რიგი ქვეყნების შერეულ საარჩევნო სისტემას, როდესაც ტერიტორიულ საარჩევნო ოლქებში მიმდინარე არჩევნების პარალელურად, ქვეყნის პარლამენტში დეპუტაციის ნაწილი აირჩევა პროპორციული საარჩევნო სისტემით, მთელი ქვეყნის ამომრჩეველების მიერ ე.წ. საერთოეროვნულ საარჩევნო ოლქში, როგორც ეს იაპონიაში, უნგრეთში და სხვა ქვეყნებშია.

აქვე უნდა აღვნიშნოთ ორი განსაკუთრებული თავისებურება, რომელთაგან ერთი საარჩევნო ოლქის შექმნის ტერიტორიული პრინციპის უგულებელყოფას შეეხება, რაც მართალია იშვიათად მოქმედებს, მაგრამ ფაქტია, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში საარჩევნო ოლქი ეთნიკური ნიშნის მიხედვით იქმნება (სინგაპური, ფუჯი); ხოლო მეორე საარჩევნო ოლქის ფუნქციის სხვა ინსტიტუტის მიერ გამოყენებას უკავშირდება, როდესაც მრავალსაფეხურიანი არჩევ-

ნების მიმდინარეობისას, საარჩევნო ოლქის, როგორც საარჩევნო ერთეულის ფუნქციას თავის თავზე ღებულობენ საარჩევნო კოლეგიები, როგორც ეს ხდება პრეზიდენტის არჩევნების დროს გერმანიაში და სენატში არჩევნების დროს საფრანგეთში.

ამ თვალსაზრისით, რამდენიმე განსაკუთრებული თავისებურების გამო უნდა გამოვყოთ ინდოეთის საარჩევნო სამართალი. აქ განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა საკანონმდებლო ორგანოებში მოსახლეობის სხვადასხვა ფენის პროპორციულად წარმოდგენის პრინციპს, რის გამოც სწორედ ამ ნიშნით ხდება ამომრჩეველთა რეგისტრაცია და ამის მიხედვით ხორციელდება დეპუტატთა არჩევნების ხმათა პროპორციული გადანაწილება. ამას გარდა, პრეზიდენტს ირჩევს სპეციალური კოლეგია: პარლამენტის წევრები და შტატების საკანონმდებლო ასამბლეის წარმომადგენლები, რომელთაგან თითოეული ფლობს იმდენ ხმას, რამდენი მეათასედიც უგროვდება შტატის მოსახლეობის საკანონმდებლო ასამბლეის წევრთა რაოდენობაზე გაყოფისას მიღებული რიცხვიდან.

მაგრამ, ყველაზე არსებითი ის არის, რომ ინდოეთში არსებობს სპეციალური ელექტორატის ცნებაც და ეს ნათლად ვლინდება შტატის საკანონმდებლო საბჭოს არჩევისას, სადაც დეპუტატთა 1/3 აირჩევა შტატის საკანონმდებლო ასამბლეის მიერ; 1/3 მუნიციპალური ორგანოების მიერ; 1/12 საუნივერსიტეტო განათლების მქონე პირთა მიერ; 1/12 უმაღლესი და საშუალო სკოლების მასწავლებლების მიერ, რომელთაც მუშაობის 3 წლის სტაჟი აქვთ; 1/6 ინიშნება შტატის გუბერნატორის მიერ.

საზღვარგარეთის ქვეყნებში განსხვავებული წესით ხდება საარჩევნო ოლქების გეოგრაფიული რუკის შედგენა. ქვეყნების უმრავლესობაში ეს პარლამენტის პრეროგატივაა და საარჩევნო ოლქების რაოდენობა და ტერიტორიული განშლაც კანონით ფორმდება. მთელ რიგ ქვეყნებში ამ პროცესში პარლამენტი ბოლო სტადიაზე ერთვება: საფრანგეთში საარჩევნო ოლქებს ადგენს შინაგან საქმეთა სამინისტრო და ამტკიცებს პარლამენტი; გერმანიაში – ფედერალური პრეზიდენტის მიერ დამტკიცებული საარჩევნო ოლქების საზღვრების დამდგენი მუდმივი კომისია და ამტკიცებს ბუნდესტაგი. არის ქვეყნები, სადაც საარჩევნო ოლქების გადანაწილებას ახდენს მონარქი (ბელგია), მთავრობა (იტალია) ან სასამართლო (კოსტა-რიკა).

საარჩევნო სამართლის პრინციპებთან დაკავშირებით, ზემოთ ითქვა, რომ თანასწორობის პრინციპის მოთხოვნებისაგან გადახვევა, პირველ რიგში, სწორედ ქვეყნის საარჩევნო ოლქებად დაყოფასთან დაშვებული გადახრებს უკავშირდება. საქმე ის არის, რომ თანამედროვე პრაქტიკაში ჩამოყალიბდა, ზემოთ აღნიშნული ჯე-

რიმენდერინგის - საარჩევნო გეომეტრიის უნივერსალური სტანდარტები:¹

- საარჩევნო ოლქები დაახლოებით თანაბარნი უნდა იყვნენ მასში მაცხოვრებელი ამომრჩევლების რიცხოვნობით;

რეალურად ეს მოთხოვნა ძნელად შესრულებადია და ამიტომ, ჩვეულებრივ დაიშვება 10-15%-იანი გადახრა. თუმცა პრაქტიკაში, როგორც თანასწორობის პრინციპის განხილვასთან დაკავშირებით აღვნიშნეთ, ცალკეულ შემთხვევაში გადახრები დასაშვებზე ათჯერ და ასჯერ მეტია.

- საარჩევნო ოლქი უნდა მოიცავდეს გეოგრაფიულად ერთიან და არა განცალკევებულ ტერიტორიას;

- საარჩევნო ოლქები უნდა იქმნებოდეს ტერიტორიების - მიწების, შტატების ფარგლებში, ისე რომ ოლქი სხვადასხვა ტერიტორიების მიხედვით არ უნდა იყოფოდეს;

- ყოველ ტერიტორიულ ერთეულში არსებული ოლქების რიცხვი მისი მოსახლეობის პროპორციული უნდა იყოს.

იმისათვის, რომ გამოირიცხოს პოლიტიკური პარტიების მიერ საარჩევნო გეომეტრიის საკუთარ ინტერესებზე მორგება, საარჩევნო ოლქების ფორმირებას სპეციალური დამოუკიდებელი კომისიები ახორციელებენ. ჩვეულებრივ, ერთხელ შექმნილი საარჩევნო ოლქები უცვლელად მოქმედებს: აშშ-სა და ბელგიაში - 10, ხოლო დიდ ბრიტანეთში და გერმანიაში - 15 წელი. ბელგიაში საარჩევნო ოლქებს შორის მანდატების რაოდენობის გადანაწილებას ახდენს მეფე. გადანაწილება კი დაკავშირებულია მოსახლეობის აღწერასთან, რომელიც 10 წელიწადში ერთხელ ტარდება და აღწერის შედეგების გამოქვეყნებიდან სამი თვის შემდეგ დადგინდება მანდატების რაოდენობა ოლქების მიხედვით. დიდ ბრიტანეთში, კანონის თანახმად, თემთა პალატის სპიკერის ხელმძღვანელობით შექმნილი კომისიის წინადადებების საფუძველზე, 15 წელიწადში ერთხელ ხდება საარჩევნო ოლქების გადახედვა. ამ დროს გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ტერიტორიული ერთეულის საზღვრები, რათა ოლქებმა „დემოგრაფიულად შედარებადი ხასიათი“ მიიღონ.

გერმანიაში, ფედერალური კანონი არჩევნების შესახებ საარჩევნო ოლქების საზღვრების დადგენას აკისრებს ფედერალური პრეზიდენტის მიერ ამ მიზნით შექმნილ მუდმივ სპეციალურ კომისიას. კომისიაში, ხუთ სხვა წევრთან ერთად შედიან ფედერალური სტატისტიკური უწყების მეთაური და ფედერალური ადმინისტრაციული სამართლოს ერთი მოსამართლე. კომისიის მოხსენება გადაეცემა

¹ Якушев А.В., Конституционное право зарубежных стран. М., "Приор", 1999. с. 60-61.

შინაგან საქმეთა მინისტრს, რომელიც სამთავრობო ბიულეტენში აქვეყნებს მას და ბუნდესტაგსაც წარუდგენს. აღნიშნული საარჩევნო კანონი ადგენს საარჩევნო ოლქების შექმნის პრინციპთა სისტემას, რომელთაგან ძირითადი აქცენტი ტერიტორიული ერთეულები-სა და საარჩევნო ოლქების საზღვრების თანხვედენაზეა გაკეთებული. საარჩევნო ოლქის საზღვრების გადახედვის საკითხი კი მისი მოსახლეობის საშუალო რიცხოვნობის დადგენილ ნორმას უკავშირდება: როგორც აღვნიშნეთ, იგი არ უნდა აღემატებოდეს 25%-ს, მაგრამ თუ გადახრა 33,3%-ს ჭარბობს, საარჩევნო ოლქის საზღვრები გადახედვას ექვემდებარება. საარჩევნო ოლქის საზღვრების ასეთი გადაწინააღმდეგება არსებით მნიშვნელობას იძენს, ვინაიდან ბუნდესტარგში 5%-იანი საარჩევნო ბარიერი 30 მანდატს შეადგენს.

პრინციპში, აღნიშნულ და სხვა ქვეყნებში ოლქების საზღვრების განახლება გამოწვეულია მოსახლეობის რაოდენობრივი ცვლილებებით, მაგრამ მას სხვა მიზანიც არანაკლებ მნიშვნელოვანი აქვს, რაც იმაში მდგომარეობს, რომ არ მოხდეს დეპუტატის მრავალწლიანი შეზრდა კონკრეტულ საარჩევნო ოლქთან.

საარჩევნო ოლქები მოიცავენ ერთიან ტერიტორიებს შტატების, მინების, ოლქების, ქალაქებისა და რაიონების დონეზე, ოლქები კი შედგებიან მცირე ტერიტორიული ერთეულების მიხედვით შერჩეული საარჩევნო უბნებისაგან, რომლებიც ჩვეულებრივ ქალაქის მიკრორაიონს ან სოფლის დასახლებულ პუნქტს წარმოადგენენ. საარჩევნო უბანი საარჩევნო ინფრასტრუქტურის პირველადი რგოლია და მხოლოდ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმის მიმცემ პუნქტს არ წარმოადგენს. საარჩევნო უბნის წილად მოდის საარჩევნო პროცესის ტექნიკური დატვირთვის უდიდესი ნაწილი, მათ შორის ამომრჩეველთა სიების შედგენა და ამომრჩეველთა რეგისტრაცია, პოლიტიკური პარტიების მიერ ამომრჩეველთა უშუალო დამუშავებაზე მიმართული მრავალფეროვანი საქმიანობა.

მსოფლიოს რიგ ქვეყნებში საარჩევნო უბნის საზომ ერთეულად, ისევე როგორც საფრანგეთში, ქვეყნის უმცირესი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული-კომუნა არის მიჩნეული. მაგრამ მთელ რიგ ქვეყნებში საარჩევნო უბნების დანაწევრებაც ხდება, მაგალითად, ესპანეთში ასეთი ერთეულები შეიძლება რამდენიმე სექციის სახით დაიყოს, თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში 500-დან 2000 ამომრჩეველამდე, ხოლო იტალიაში კომუნები შეიძლება დაიყოს საარჩევნო უბნის ქვედანაყოფების სახით - 100-დან 800-მდე ამომრჩეველით, ძნელად მისასვლელ დასახლებებში კი 50-დან 100 ამომრჩეველამდე.

მთელი რიგი ქვეყნების საარჩევნო კომისიები, სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობიდან გამომდინარე ქმნიან

რთულ იერარქიულ სისტემას საერთო სახელმწიფოებრივი – ცენტრალური, ტერიტორიული, საოლქო და საუბნო კომისიების სახით.

ლათინური ამერიკის ქვეყნებში საარჩევნო ორგანოების სისტემა ასე გამოიყურება: საარჩევნო ტრიბუნალები, საარჩევნო საბჭოები და სამოქალაქო რეგისტრი. ამ უკანასკნელის ფუნქცია ამომრჩეველთა სიების შედგენა-განახლებაა.

საარჩევნო ტრიბუნალი საარჩევნო კომისიის ფუნქციებთან ერთად, ზოგიერთ ადმინისტრაციულ და სასამართლო ფუნქციებსაც ითავსებს. კერძოდ, შეუძლია დაკავებული თანამდებობიდან გაათავისუფლოს არჩევნების მიმდინარეობის წესების დამრღვევი თანამდებობის პირი. უმაღლესი საარჩევნო ტრიბუნალი, ანუ ქვეყნის უმაღლესი საარჩევნო ორგანო, აქტიურად არის ჩართული საარჩევნო საკანონმდებლო პროცესში. გარდა იმისა, რომ მის კომპეტენციაში შედის საარჩევნო კანონმდებლობის ნორმებზე განმარტების მიცემა, მისი დასკვნა აუცილებელია პარლამენტისთვის საარჩევნო კანონის მიღებასთან დაკავშირებით.

საარჩევნო ორგანოების ნებისმიერი სისტემა, მთელი რიგი განსხვავებულობების მიუხედავად, ორგანიზაციულად უზრუნველყოფს ქვეყანაში პრეზიდენტის არჩევნების, თუ ასეთი საყოველთაო არჩევნების გზით ხორციელდება, საპარლამენტო და ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების და რეფერენდუმის ჩატარებას. საარჩევნო ორგანოების საქმიანობა და ფორმირების წესი მკაცრად არის რეგლამენტირებული ქვეყნების საარჩევნო კანონმდებლობით.

საარჩევნო ორგანოების იერარქიული სისტემის მოთავე სტრუქტურის სახით ქვეყნების უმრავლესობაში ცენტრალური ორგანო მოქმედებს, ზოგან ეს ცენტრალური საარჩევნო კომისიაა (ეგვიპტე, ისრაელი, კანადა, საქართველო), ან რაც იგივეა – ავსტრალიის საარჩევნო კომისია; ზოგან იგი ფედერალურ საარჩევნო კომისიად იწოდება (აშშ, გერმანია), ან რაც იგივეა – კანადის ფედერალური საარჩევნო ადმინისტრაცია. მთელ რიგ ქვეყნებში ცენტრალური ორგანოები განსხვავებულად იწოდებიან, როგორიცაა მექსიკის ფედერალური საარჩევნო ინსტიტუტი ან ნიკარაგუას უმაღლესი საარჩევნო საბჭო, ან რაც იგივეა ვენესუელის ეროვნული საარჩევნო საბჭო.

სახელმწიფოთა უმრავლესობის ცენტრალური საარჩევნო ორგანოები, ფუნქციების ერთგვაროვნების ფონზე და ხშირად, ერთობ განსხვავებული ფორმირების წესის პირობებში, მაინც ინარჩუნებენ გარკვეულ მსგავსებას, რაც იმით არის გამოწვეული, რომ ისინი, როგორც წესი, სახელმწიფო ხელისუფლების სხვადასხვა ორგანოებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ დანიშნული წარმომადგენლებით არიან დაკომპლექტებული, რაც უდავოდ გავ-

ლენას ახდენს მათი საქმიანობის ბუნებაზე.

ცენტრალური საარჩევნო ორგანოები იქმნება პარლამენტის მიერ (მექსიკა, უზბეკეთი), მთავრობის მიერ (ავსტრია), ერთდროულად პრეზიდენტისა და პარლამენტის მიერ: აშშ-ის ფედერალური საარჩევნო კომისიის წევრებს ნიშნავს პრეზიდენტი და ამტკიცებს პარლამენტი, ხოლო რუსეთში ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თითო მესამედს ნიშნავს პრეზიდენტი და პარლამენტის პალატები.

სახელმწიფო ორგანოების მონაწილეობა ცენტრალური საარჩევნო ორგანოების ფორმირებაში ცხადია მნიშვნელოვნად განაპირობებს მათი ხელმძღვანელობისა და შემადგენლობის საკითხებს. რიგ სახელმწიფოებში (დიდი ბრიტანეთი, იტალია, მექსიკა, საფრანგეთი) გამოკვეთილია მთავრობის პოზიცია, ვინაიდან საარჩევნო პროცესს არა მხოლოდ ცენტრალური ორგანოების, არამედ ტერიტორიული და საოლქო ორგანოების დონეზეც შინაგან საქმეთა სამინისტრო და მისი შესაბამისი სტრუქტურები ხელმძღვანელობენ. ფაქტობრივად იგივეა გერმანიაშიც, აქ არჩევნებს ხელმძღვანელობს ცენტრალური სტატისტიკური უწყების ხელმძღვანელი, რომელიც სტრუქტურულად შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაქვემდებარებაშია. ამ დროს არის ქვეყნები, სადაც ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელობა მოსამართლეებს ეკისრებათ (ავსტრალია, ისრაელი).

ერთობ განსხვავებულია ცენტრალური და ქვემდგომი საარჩევნო ორგანოების ფორმირების წესი: ერთ შემთხვევაში, კომისიებში შედიან მოხელეები, მოსამართლეები და ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების დეპუტატები (აშშ-ის ცალკეული შტატები, იტალია), მეორე შემთხვევაში კომისიების ფორმირება ხდება არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებით (ავსტრალია, გერმანია, მექსიკა), მესამე შემთხვევაში კომისიები მთლიანად დაკომპლექტებულია მუდმივ ანაზღაურებაზე მომუშავე სახელმწიფო მოხელეებით (ინდოეთი, პაკისტანი, სირია).

მაგალითად, კანადაში საყოველთაო არჩევნების ჩატარებას უზრუნველყოფს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, რომელიც პარლამენტის ორგანოს წარმოადგენს. დემოკრატიული არჩევნების ჩატარების ძირითადი გარანტია მთავრობისა და პოლიტიკური პარტიებისგან მისი დამოუკიდებლობაა, რაც იმიტაც არის განპირობებული, რომ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე თემთა პალატაში არსებული პარტიების თანახმობის შედეგად ინიშნება, ხოლო გადაყენება შეიძლება გენერალ-გუბერნატორის მიერ, მხოლოდ თემთა პალატისა და სენატის ერთობლივი მოთხოვნის საფუძველზე.

ავსტრალიაში, არჩევნების ჩატარების უზრუნველსაყოფად

შექმნილია საარჩევნო კომისია თავმჯდომარის, საარჩევნო კომისიონერისა და კიდევ ერთი წევრის შემადგენლობით. თავმჯდომარეს ნიშნავს გენერალ-გუბერნატორი იმ სამი მოსამართლიდან, რომელთაც ამ მიზნით მას ავსტრალიის ფედერალური სასამართლოს მთავარი მოსამართლე წარუდგენს. კომისია უფლებამოსილია, განიხილოს არჩევნებთან დაკავშირებული საკითხები, შეიმუშაოს და პარლამენტს, მთავრობას, დეპარტამენტებსა და კავშირის სხვა ორგანოებს წარუდგინოს მისი სრულყოფის რეკომენდაციები, რეგისტრაციაში გაატაროს პოლიტიკური პარტიები, განახორციელოს საგანმანათლებლო და საარჩევნო პროგრამები, არჩევნებთან დაკავშირებულ საკითხებზე ითანამშრომლოს საზღვარგარეთის ქვეყნებთან თუ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და სხვ. საარჩევნო კომისიონერი კომისიის მთავარი აღმასრულებელია. თითოეულ შტატში მოქმედ შესაბამის ორგანოებს ხელმძღვანელობენ კომისიის მიერ უფლებამოსილი საარჩევნო მოხელეები.

კომისია მჭიდროდ თანამშრომლობს საარჩევნო საკითხებზე შექმნილ მუდმივ საპარლამენტო კომიტეტთან, რომელიც გადამწყვეტ როლს ასრულებს საარჩევნო სისტემის სრულყოფის საქმეში. მას დიდი წვლილი მიუძღვის ავსტრალიის საარჩევნო კომისიის დამოუკიდებლობის განმტკიცებაში, ასევე, მთელი რიგი საკანონმდებლო სიახლეების, მათ შორის, პარტიების დაფინანსებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ამოქმედებაში.

აბსოლუტურად განსხვავებული მიდგომაა ცენტრალური საარჩევნო ორგანოს ფორმირებისა და უფლებამოსილებების განსაზღვრის თვალსაზრისით მექსიკის შეერთებულ შტატებში. არჩევნების ორგანიზაციასა და ჩატარებაზე პასუხისმგებლობა ეკისრება მუდმივმოქმედ ფედერალურ საარჩევნო ინსტიტუტს, რომელსაც ხელმძღვანელობს შინაგან საქმეთა მდივანი, ჩვენი უდიდესი გაგებით მინისტრი, ხოლო მის შემადგენლობაში შედიან: კონგრესის პალატების მიერ დანიშნული თითო წევრი, სახელმწიფო ნოტარიუსის კომისიის მიერ დანიშნული ერთი პირი, რომელიც საარჩევნო კომისიის მდივანია. ამას გარდა, კომისიაში წარმოდგენილი თითო უფლებამოსილი პირი პოლიტიკური პარტიებიდან, მაგრამ იმ შემთხვევაში თუ პარტია პირობითად არის რეგისტრირებული, მისი წარმომადგენელი მხოლოდ სათათბირო ხმის უფლებით სარგებლობს. ამასთან, კომისიაში შედის პარლამენტისა და პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენლის თითო თანაშემწე. ფედერალური საარჩევნო ინსტიტუტი, შტატების საარჩევნო კომისიებში ნიშნავს 4-4 უფლებამოსილ პირს, მათ შორის, კომისიის თავმჯდომარეს და მდივანს, ერთ-ერთს ადგილობრივი ნოტარიუსებიდან. შტატების კომისიების შემადგენლობაში გაერთიანებული არიან პარტიების

წარმოადგენლები და ყველა აღნიშნული პირის თანაშემწეები. ფედერალური საარჩევნო კომისია მონაწილეობას იღებს ასევე ოლქების საარჩევნო კომიტეტების დაკომპლექტებაში, ხოლო საუბნო საარჩევნო კომისიებს ნიშნავს ოლქის საარჩევნო კომიტეტი ადგილობრივი ამომრჩევლებისაგან, რომელთაც დადებითი რეპუტაცია და შესაბამისი განათლება აქვთ. არჩევნების შედეგების სამართლიანობის დადგენის მიზნით, აქ შექმნილია საარჩევნო პროცესის დავათა განმხილველი სპეციალური სასამართლო.

ცენტრალური საარჩევნო ორგანოების ქვემდგომ დონეს შეადგენს ფედერალური და ტერიტორიული საარჩევნო ორგანოები. ცხადია, ფედერალური საარჩევნო ორგანოები ფედერალური სახელმწიფოს საარჩევნო სისტემის თავისებურებაა, მაგრამ ფედერაციის სუბიექტების საარჩევნო კომისიები ერთმანეთისგან დამოუკიდებლობის ხარისხით განსხვავდებიან და ეს, ფუნქციონალურ დატვირთვასთან ერთად, მათი ფორმირების მექანიზმშიც ჰპოვებს ასახვას. მაგალითად, აშშ-ში არჩევნების ორგანიზაციისა და წარმართვის ძირითადი დატვირთვა ფედერაციის სუბიექტების საარჩევნო საბჭოების წილად მოდის. რუსეთის ფედერაციის სუბიექტების საარჩევნო კომისიები ფედერაციის სუბიექტების სახელმწიფო ორგანოები არიან, რომლებიც ორგანიზაციულად ამზადებენ და ატარებენ არჩევნებს. ისინი მოქმედებენ მუდმივ საფუძველზე და იურიდიულ პირს წარმოადგენენ, მაგრამ ზემდგომისადმი კომპეტენციური ქვემდებარების ფარგლებში მოქმედებენ. ორგანულად არის ჩანერგილი ქვეყნის საარჩევნო ორგანოების სისტემაში გერმანიის მიწების საარჩევნო კომისიები, მაგრამ აქ ფედერაციის სუბიექტების საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეებს ნიშნავს მიწის მთავრობა ან შინაგან საქმეთა მინისტრი, ხოლო თავმჯდომარე თავად ახდენს კომისიის შემადგენლობის ფორმირებას. საერთოდ, გერმანიაში ყველა დონის საარჩევნო კომისიებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ჩინოვნიკები ხელმძღვანელობენ.

რაც შეეხება ტერიტორიულ საარჩევნო ორგანოებს, მათი საქმიანობა იმაზეა დამოკიდებული, არის თუ არა მის ტერიტორიაზე საოლქო საარჩევნო ორგანოები. ასეთების არსებობისას იგი მათ საქმიანობაზე აგებს პასუხს, აჯამებს და აქვეყნებს შესაბამის ტერიტორიაზე არჩევნების შედეგებს. მაგრამ აღნიშნულ ტერიტორიაზე საოლქო საარჩევნო ორგანოების არარსებობის პირობებში, თავის თავზე იღებს საოლქო საარჩევნო კომისიის ფუნქციების შესრულებას.

საოლქო საარჩევნო კომისიები ახდენენ დასახელებული კანდიდატების რეგისტრაციას, უზრუნველყოფენ წინასაარჩევნო კამპანიის ნორმალურ მსვლელობას, განსაზღვრავენ არჩევნების შედეგებს

ოლქის ფარგლებში და საჭიროების შემთხვევაში ატარებენ არჩევნების მეორე ტურს. ძირითადად, საოლქო კომისიების ფორმირების ორი წესი მოქმედებს: ერთ შემთხვევაში უპირატესობა ეძლევა პარტიული წარმომადგენლობის პრინციპს, კომისიის თავმჯდომარედ დანიშნული მოხელით (ავსტრია, გერმანია) და მეორე შემთხვევაში პარტიული წარმომადგენლობის პრინციპი უარყოფილია და კომისია კომპლექტდება ადგილობრივი თვითმმართველობის დეპუტატებით, მოსამართლეებით და მოხელეებით. მთლიანობაში საოლქო საარჩევნო კომისიები სტრუქტურული და ფუნქციური ერთგვაროვნებით ხასიათდებიან, თუმცა ეს არ გამორიცხავს გარკვეულ თავისებურებებს. მაგალითად, გერმანიაში, რამდენიმე მეზობელ საარჩევნო ოლქში შეიძლება ერთი თავმჯდომარე დაინიშნოს და ჯერომენდერინგის აღნიშნული უნივერსალური სტანდარტების მოთხოვნათა საპირისპიროდ, საერთო კომისია შეიქმნას. ამ დროს, ზოგიერთ ანგლოსაქსურ ქვეყანაში (დიდი ბრიტანეთი, კანადა) არათუ საოლქო, საუბნო საარჩევნო კომისიებიც არ იქმნება და მათ ფუნქციებს შეთავსებით შერიფები და ქალაქის მერები ახორციელებენ.

საუბნო საარჩევნო ორგანოები ადგენენ ამომრჩეველთა სიებს, ახორციელებენ ამომრჩეველთა რეგისტრაციას, წარმართავენ ხმის მიცემის პროცედურას და განსაზღვრავენ არჩევნების შედეგებს საარჩევნო უბნის ფარგლებში. საუბნო კომისიების ფორმირებას, როგორც წესი, საოლქო კომისიები ახდენენ. თუმცა არის გარკვეული გამონაკლისები. ზოგიერთ ქვეყნებში (რუსეთი, უკრაინა, ჩინეთი) საუბნო კომისიების ფორმირება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების პრეროგატივაა. ჩვეულებრივ, ევროპულ ქვეყნებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს საუბნო კომისიების შემადგენლობაში შეჰყავთ ამომრჩეველები.

ზოგიერთ ქვეყანაში (აშშ, დიდი ბრიტანეთი, ლათინური ამერიკის ქვეყნები) კანონმდებლობის ძალით დადგენილია, რომ ამომრჩეველებმა თავად უნდა იმოქმედონ, რათა კომისიის საქმიანობაში მონაწილეობას მიაღწიონ. ამიტომაც, რომ საერთო სამართლის ბევრ ქვეყანაში საერთოდ არ არის საუბნო საარჩევნო კომისიები და მათ ფუნქციას მოხელე-რეგისტრატორები და უბნის ინსპექტორები ასრულებენ. ამასთან, საარჩევნო პროცესში აქტიურად ერთვებიან კანდიდატებისა და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლები, აგრეთვე მასმედიის მუშაკები.

სამუშაო რეჟიმებითა და ანაზღაურების ფორმით სამი სახის: მუდმივი, დროებითი და თანამდებობრივი საარჩევნო ორგანოები არსებობს.

მუდმივი ორგანოები საარჩევნო სისტემის ის სტრუქტურებია, რომლებიც დადგენილი მრავალწლიანი ვადით აირჩევიან ანაზღა-

ურებად სამუშაოზე. კონტინენტური სამართლის ქვეყნებში, ჩვეულებრივ ეს ცენტრალური საარჩევნო კომისიებია (ესპანეთი, საქართველო), ხოლო ლათინური ამერიკის ქვეყნებში ეს შეიძლება საარჩევნო ორგანოების სამივე დონე იყოს, ანუ ცენტრალურ საარჩევნო ორგანოსთან ერთად ტერიტორიული საარჩევნო ტრიბუნალიც და სამოქალაქო რეესტრიც, როგორც ეს პერუშია.

დროებითი საარჩევნო ორგანოები იქმნება საარჩევნო პროცესის დაწყებასთან ერთად. სწორედ საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიები განეკუთვნება დროებითი ორგანოების სახეობას, თანაც იმდაგვარად, რომ თუ დროთა განმავლობაში, საარჩევნო ოლქში წარმოქმნილი ვაკანსიის გამო, დამატებითი არჩევნების ჩატარება გახდა საჭირო, ცენტრალური საარჩევნო კომისია ხელახლა ამტკიცებს საარჩევნო ოლქის კომისიის შემადგენლობასა და საუბნო სტრუქტურებს. მოცემულ დონეებზე დროებითი ორგანოების სისტემა მოქმედებს უმრავლეს ქვეყნებში (ავსტრია, გერმანია, აზერბაიჯანი, იტალია, საქართველო). როგორც წესი, დროებითი კომისიების ფორმირება ხდება პოლიტიკური პარტიებისა და მოსახლეობის წარმომადგენლობით, მუნიციპალური მოსამსახურეებითა და მოსამართლეებით. რიგ ქვეყნებში ასეთი საზოგადოებრივი დატვირთვა საპატიო მოქალაქეობრივ მოვალეობად არის მიჩნეული, ხოლო გერმანიაში სათანადო პასუხისმგებლობაც არის დადგენილი: მოქალაქე, რომელიც არგუმენტირებული მოტივაციის გარეშე უარს იტყვის ასეთი დავალების შესრულებაზე – ჯარიმდება ათასი მარკით. სხვათა შორის, ასეთი უარისთვის მექსიკის მოქალაქეს ერთწლიანი პატიმრობა ან პოლიტიკური უფლებების დროებით დაკარგვა ელის, ხოლო სასამართლო გადანაცვლებით შეიძლება ორივე სასჯელი დაიმსახუროს.

პოლონეთში საარჩევნო ადმინისტრაციის შერეული სისტემა მოქმედებს, როცა ცენტრალური საარჩევნო კომისია მუდმივმოქმედი ორგანოა და შედგება საკონსტიტუციო ტრიბუნალის და უზენაესი სასამართლოს სამ-სამი მოსამართლისაგან, ხოლო საოლქო და საუბნო კომისიები, არჩევნების გამოცხადების შემდეგ იქმნება, თავად არჩევნების დღემდე, შესაბამისად, 52 და 21 დღით ადრე. საოლქო კომისიის შემადგენლობას სააპელაციო, საოლქო და რაიონის მოსამართლეთაგან განსაზღვრავს პოლონეთის პრეზიდენტი, ხოლო საუბნო კომისია შედგება ადგილობრივი საბჭოს წევრებისა და ამომრჩევლებისაგან.

არსებობს ე.წ. თანამდებობრივი ორგანოებიც, ანუ თანამდებობის პირები, რომლებსაც თავიანთი ძირითადი სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებასთან შეთავსებით, ადგილებზე არჩევნების ორგანიზაცია ეკისრებათ. ამ კატეგორიას განეკუთვნება ბელგიის

საარჩევნო ოლქის ტერიტორიაზე არსებული პირველი ინსტანციის სასამართლოს თავმჯდომარე და მომრიგებელი მოსამართლეები, დიდ ბრიტანეთში და კანადაში შერიფები და მერები, რომლებსაც ასეთი შეთავსება უნევთ; სახელმწიფო მოხელეების ინსტიტუტი ინდოეთში, პაკისტანსა და სირიაში.

ბევრი საინტერესო თავისებურებით გამოირჩევა აშშ-ის საარჩევნო ორგანოების სისტემა. ფედერალური საარჩევნო კომისია 1974 წელს შეიქმნა. მანამდე ქვეყანაში საარჩევნო პროცესის ორგანიზაცია შტატების საარჩევნო ორგანოებს ეკისრებოდა და, შეიძლება ითქვას, ეს პოზიცია მას შემდეგაც შეინარჩუნეს. ფედერალური საარჩევნო კომისია, როგორც დამოუკიდებელი ორგანო, პირველ რიგში ფედერალურ საარჩევნო კამპანიაში პრეზიდენტის და ვიცე-პრეზიდენტის, კონგრესის წარმომადგენელთა პალატის და სენატის არჩევნებში ჩართული კანდიდატების, მათი მხარდამჭერი კომიტეტების დაფინანსებას აკონტროლებს. ფედერალური საარჩევნო კომისია შედგება 6 წლით არჩეული 6 წევრისაგან, რომელთაგან 3-ზე მეტი არ შეიძლება ერთ პარტიას წარმომადგენდეს, ვინაიდან კომისიის გადანყვეტილების მისაღებად 4 ხმაა საჭირო. კომისია ყოველწლიურად ირჩევს თავმჯდომარეს და მოადგილეს, რომლებიც სხვადასხვა პარტიას უნდა წარმომადგენდნენ. კანონის თანახმად კომისიის სხდომები უნდა ჩატარდეს თვეში ერთხელ მაინც. ფედერალურ საარჩევნო კომისიას რამდენიმე სტრუქტურული ორგანოც გააჩნია, როგორიცაა გენერალური საბჭო, რომელიც მართავს მის საქმიანობას, აგრეთვე ადმინისტრაციული, სარევიზიო, საფინანსო, პრესასთან კავშირის და სხვა განყოფილებები.

ამას გარდა, ფედერალური აღმასრულებელი ორგანოების დონეზე შექმნილია მთელი რიგი სტრუქტურები, რომელთა ამოცანა არჩევნების სამართლიანი და ორგანიზებული ჩატარების ხელშეწყობაა. მაგალითად, აშშ-ის იუსტიციის სამინისტროში ორი განყოფილებაა შექმნილი, რომელთაც არჩევნების მიმდინარეობაზე ზედამხედველობა ეკისრებათ. სისხლის სამართლის დანაშაულებათა სამმართველოს შესაბამის განყოფილებას ევალება არჩევნებთან მიმართებაში გამოავლინოს: მოსყიდვის მცდელობები, რომელიც ხმების დათვისა და შევსებული ბიულეტენების დამუშავების მაქინაციებს უკავშირდება; არჩევნებთან დაკავშირებული დაფინანსების ნორმების დაცვის დარღვევები და სისხლის სამართლის სხვა დასჯადი დანაშაულობები. აღნიშნულ განყოფილებას, მოცემულ სფეროში, პროფილაქტიკური მეთოდების შემუშავებაც ევალება. იუსტიციის სამინისტროს სამოქალაქო უფლებათა სამმართველოს განყოფილება ზედამხედველობს საკანონმდებლო დებულებების დაცვას და სხვადასხვა კატეგორიის ამომრჩეველთა საარჩევნო უფლე-

ბასაც იცავს. ამ დროს, აშშ-ის თავდაცვის სამინისტროსთან მოქმედებს ფედერალური საარჩევნო სისტემის ხელშეწყობი პროგრამა, რომელიც მეთვალყურეობს და უზრუნველყოფს სამხედრო მოსამსახურეთა, მათი ოჯახის წევრების და საზღვარგარეთ მცხოვრები ნებისმიერი მოქალაქის მონაწილეობას არჩევნებში.

როგორც აღვნიშნეთ, აშშ-ში არჩევნების ორგანიზაციისა და წარმართვის საქმეში განსაკუთრებული როლი შტატების საარჩევნო ორგანოებს ეკუთვნით. შტატების უმრავლესობაში, ანუ 50-დან 34 შტატში საარჩევნო პროცესის მთავარი თანამდებობრივი პირი სახელმწიფო მდივანია. კიდევ 10 შტატში და კოლუმბიის ფედერალურ ოლქში იგივე პოზიცია უჭირავს შტატის საარჩევნო საბჭოს თავმჯდომარე-დირექტორს. მათი იურიდიული და სამსახურებრივი უფლებამოსილებები ფართო სპექტრს მოიცავს შტატში მიმდინარე არჩევნების და შტატის საარჩევნო ორგანოების მიმართ. სხვა შემთხვევებში საარჩევნო პროცესის მოთავეობის ფუნქცია აკისრია შტატის ვიცე-გუბერნატორის აპარატს ან შტატის ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს.

სახელმწიფო მდივანი აირჩევა 4 წლის ვადით და მის უფლებამოსილებებში შედის შტატის და ფედერალური ორგანოების არჩევნების შედეგების შემოწმება და დამტკიცება; ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენელთათვის შტატის საარჩევნო კანონის გაცნობა – შესაბამისი მასალების გამოქვეყნებით; შტატებში, ადგილებზე ახალი საარჩევნო ავტომატებისა და საარჩევნო სისტემების გამოყენების ნორმების დამტკიცება. ამას გარდა, სახელმწიფო მდივნის აპარატი საარჩევნო პროცესთან დაკავშირებულ მთელი რიგი მეთოდური და ტექნიკური საკითხების მოგვარებასაც იღებს თავის თავზე.

შტატების საარჩევნო საბჭოები, პერსონალურად გუბერნატორის მიერ განსაზღვრული ვადით დანიშნული მრავალრიცხოვანი, ორპარტიული ორგანიზაციებია. შტატის საარჩევნო საბჭოს თავმჯდომარე აღმასრულებელი დირექტორია, რომლის კომპეტენციური ფარგლები ძირითადად სახელმწიფო მდივნის უფლებამოსილებების ჩამონათვალს იმეორებს.

რამდენიმე შტატს, აღნიშნულთან ერთად, არჩევნების კონკრეტული საკითხების მოსაგვარებლად თუ შესასწავლად, საბჭოსა თუ კომისიის სახით, აქვთ დამხმარე აპარატი, რომლის ძირითადი საზრუნავია შტატში ჩატარებული არჩევნების შედეგების შეჯამება, მოქალაქეთა რეგისტრაციის პროცესში შტატის პოლიტიკის მიმოხილვა, მიმდინარე საკითხების განხილვა და სხვ.

აშშ-ში ყველა დონის არჩევნები ტარდება ადგილობრივი საარჩევნო ორგანოების მიერ, ადგილობრივი არჩევნების ორგანიზაცია

შეთავსებით ევალება მომრიგებელ მოსამართლეს ან ქალაქის მმართველობითი ორგანოს საქმის მწარმოებელს. ჩვეულებრივ, რეგისტრაციის საკითხებით დაკავებულია რეგისტრატორთა საბჭო ან რეგისტრაციის ადგილობრივი ორგანიზაცია. არჩევნების საკითხებზე ადგილობრივი თანამდებობის პირი პასუხისმგებელია ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა საარჩევნო ოლქის დადგენა, შეცვლა და გაუქმება; არჩევნების დღისათვის საარჩევნო უბნების მოწყობა; რეგისტრატორების, ინსპექტორების და მოსამართლეების დანიშვნა და მომზადება; ამომრჩეველთა დროული ინფორმირება; ამომრჩეველთა რეგისტრაცია, არჩევნების მსვლელობისას ადგილობრივი ორგანოების მიერ მიმართვების მიღება; კენჭისყრის პროცედურის ჩატარება და რეგისტრაცია ფოსტით; ბიულეტენების დაბეჭდვა და ადგილებზე დაგზავნა.

რუსეთის ფედერაციაში მოქმედებს იერარქიულად ექვსდონიანი საარჩევნო კომისიების სისტემა: ცენტრალური საარჩევნო კომისია; ფედერაციის სუბიექტების საარჩევნო კომისიები; მუნიციპალური წარმონაქმნების საარჩევნო კომისიები; საოლქო საარჩევნო კომისიები; ტერიტორიული-რაიონული, საქალაქო და სხვ. საარჩევნო კომისიები; საუბნო საარჩევნო კომისიები.

სახელმწიფო ხელისუფლების ფედერალური ორგანოების არჩევნების მომზადებისა და ჩატარების პროცესში ცენტრალური საარჩევნო კომისიის და სხვა კომისიების კომპეტენციასა და საქმიანობის წესს განსაზღვრავს ფედერალური კანონმდებლობა. ფედერაციის სუბიექტების სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების მომზადებისა და ჩატარების პროცესში ფედერაციის სუბიექტების საარჩევნო კომისიების, მუნიციპალური წარმონაქმნების საარჩევნო კომისიების, საოლქო, ტერიტორიული და საუბნო საარჩევნო კომისიების უფლებამოსილებებსა და საქმიანობის წესს განსაზღვრავს ფედერალური კანონი, ფედერაციის სუბიექტების კონსტიტუციები თუ წესდებები და კანონები, მუნიციპალური წარმონაქმნების წესდებები.

ზემდგომი კომისიის მიერ, საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები, სავალდებულოა ქვემდგომი კომისიებისათვის. კომისიის გადაწყვეტილება, რომელიც ეწინააღმდეგება კანონს ან მიღებულია დადგენილი კომპეტენციის გადაჭარბებით, გაუქმებას ექვემდებარება ზემდგომი კომისიის ან სასამართლოს მიერ. ასეთ შემთხვევაში ზემდგომი კომისია უფლებამოსილია საკითხის არსთან დაკავშირებით მიიღოს გადაწყვეტილება ან შესაბამისი მასალა განმეორებითი განხილვისთვის იმავე კომისიას გადაუგზავნოს.

საარჩევნო კომისიები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისგან დამოუკიდებელნი არიან. კომისიების მიერ საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები და სხვა აქტები სავალდებულოა ფედერალური და ფედერაციის სუბიექტების აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებისთვის, სახელმწიფო დაწესებულებების, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისთვის, დეპუტატობის კანდიდატებისთვის, საარჩევნო ბლოკებისა და გაერთიანებებისთვის, ორგანიზაციებისა და საზოგადოებრივი გაერთიანებებისათვის, თანამდებობის პირებისა და ამომრჩეველთათვის.

რუსეთისგან განსხვავებით, საფრანგეთში არ არსებობს მუდმივმოქმედი საარჩევნო ორგანოების ერთიანი ცენტრალიზებული სისტემა. არჩევნების ორგანიზაციას თაოსნობს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, რომელიც დროებითი ადგილობრივი კომისიების მონაწილეობით ხუთ დონეზე 7 არჩევითი ინსტიტუციის ფორმირებას ახდენს, რაც მთავარია, უფლებამოსილებათა განსხვავებული ვადით. ყოველივე აღნიშნული, ერთ მთლიანობაში, საფრანგეთში საარჩევნო პროცესების მიმდინარეობასა და მის ინტენსიურ რეჟიმს განაპირობებს.

საფრანგეთის საარჩევნო ორგანოები მნიშვნელოვანი პროცედურული განსხვავებულობის პირობებში, შემდეგ არჩევნებს ატარებენ:

- მუნიციპალური საბჭოს წევრები აირჩევიან 6 წლით;
- დეპარტამენტის გენერალური საბჭოს წევრები აირჩევიან 6 წლით, სამ წელიწადში სანახევრო განახლებით;
- რეგიონული საბჭოს წევრები აირჩევიან 5 წლით;
- პარლამენტის ქვედა პალატის – ეროვნული კრების წევრები აირჩევიან 5 წლით;
- პარლამენტის ზედა პალატის – სენატის წევრები აირჩევიან 9 წლით, სამ წელიწადში მესამედის განახლებით;
- პრეზიდენტის არჩევნები – უფლებამოსილების 7-წლიანი ვადად შეიცვალა 5 წლით;
- ევროპული პარლამენტის წევრები აირჩევიან 5 წლით.

სხვადასხვა არჩევნების საფუძვლად არაჯერადი რიცხვების პრინციპის გამოყენებით, საფრანგეთში გარკვეულწილად ნიველირებულია ე.წ. მორიგი არჩევნების ციებ-ცხელება და არჩევნებმა მუდმივმოქმედი პოლიტიკური პროცესის სახე მიიღო. საქმე ის არის, რომ აღნიშნული მონაცემების მიხედვით შედგენილი საარჩევნო გრაფიკის ბადა, როგორც მინიმუმ, ყოველ მეორე წელიწადს ითხოვს რომელიმე დონის არჩევნების ჩატარებას. ამასთან, უდავოდ

გასათვალისწინებელია ფრანგული საარჩევნო სამართლის რამდენიმე თავისებურება: მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის პრიმატი – მეორე ტურის ფაქტობრივი აუცილებლობით, მაქსიმალურად ახანგრძლივებს ნებისმიერი საარჩევნო პროცესის მიმდინარეობას; არც სენატის საფეხუროვანი არჩევნების თავისებურება და ეროვნული კრების დათხოვნის შესაძლებლობა უნდა გამოვრიცხოთ.

მოსამართლეების ჩართვა საარჩევნო პროცესში, მათ შორის საარჩევნო ორგანოების შემადგენლობაში, დღეს უკვე მრავალი ქვეყნის საარჩევნო სამართლის პრაქტიკაშია დანერგილი. მაგრამ ამ მხრივ, პერუს საარჩევნო სამართალი განსაკუთრებით გამოირჩევა. როგორც ქვეყნის კონსტიტუცია ადგენს, საარჩევნო ორგანოების სისტემაში შედიან არჩევნების ეროვნული სასამართლო საბჭო, საარჩევნო პროცესების ეროვნული უწყება, სამოქალაქო მდგომარეობის აქტების და პირადობის მონმობის გამცემი ეროვნული რეგისტრაციის ორგანო.

არჩევნების ეროვნული სასამართლო საბჭოს საქმიანობას არეგულირებს ორგანული კანონი. საბჭო შედგება ოთხი წლით არჩეული 5 წევრისგან, რომელთაგან ერთი – უმაღლესი სასამართლოს მოქმედი ან გადამდგარი მოსამართლეა, ერთი – უმაღლესი ფისკალური საბჭოს მოქმედი ან გადამდგარი წევრი, ერთი ლიმის ადვოკატთა კოლეგიის წევრი და თითო – სახელმწიფო და კერძო უნივერსიტეტების იურიდიული ფაკულტეტების მოქმედი ან ყოფილი დეკანები. კანონი საბჭოს აკისრებს არჩევნების სფეროში მართლმსაჯულების განხორციელებას და დავების გადაწყვეტას, რაშიც საბჭო უმაღლესი და საბოლოო ინსტანციაა.

არჩევნების ეროვნული სასამართლო, საბჭოსგან განსხვავებით, კონკრეტული არჩევნების პერიოდში, დროებით იქმნება. არჩევნების სპეციალური სასამართლო საბჭოები. ისინი სამი წევრისგან შედგება, რომელთაგან ერთს ნიშნავს საარჩევნო ტერიტორიაზე მოქმედი სასამართლო, ხოლო დანარჩენი ორი, პროკურატურის სამი მუშაკის მიერ შედგენილი 25 კაციანი სიიდან, წილისყრით აირჩევა. უშუალოდ არჩევნების ორგანიზაციის საქმით დაკავებულია საარჩევნო პროცესების ეროვნული უწყება, საარჩევნო პროცესების დეცენტრალიზებული უწყებები და საუბნო საარჩევნო ბიუროები.

საარჩევნო პროცესის მსვლელობასა და კენჭისყრის ჩატარებაზე სახელმწიფო კონტროლის მიზნით მთელ რიგ ქვეყნებში, კონსტიტუციით ან კანონმდებლობით იქმნება სპეციალიზებული – საარჩევნო საქმეთა სასამართლოები (არგენტინა, ბრაზილია, მექსიკა). მათ შემადგენლობაში, როგორც წესი, შედიან მთავრობის მიერ დანიშნული პროფესიონალი მოსამართლეები, ხოლო ამომრჩეველ-

თა და პარტიის წარმომადგენელთა მონაწილეობა გამორიცხულია. აღნიშნული სასამართლოების ძირითადი ფუნქციებია: საერთო წესრიგის უზრუნველყოფა ქვეყნის საარჩევნო ოლქებად დაყოფისას, ამომრჩეველთა სიები შედგენის სისწორეზე კონტროლი, არჩევნების თარიღის დადგენა, კანდიდატების ოფიციალური რეგისტრაცია, კენჭისყრის შედეგების დამტკიცება ან მისი ანუღირება, არჩეულ დეპუტატებზე მანდატების გაცემა.

ამას გარდა, ამავე სასამართლოების კომპეტენციაში შედის პოლიტიკური პარტიების წინასაარჩევნო რეგისტრაცია. საარჩევნო რეგისტრაციაზე სასამართლოს უარი პოლიტიკური პარტიის შემდგომი საქმიანობის აკრძალვის ტოლფასია. საარჩევნო კომპანიასთან დაკავშირებით, სასამართლო ანყობს სხვადასხვა სამართალდამრღვევ პირთა ქმედებათა სპეციალურ სასამართლო განხილვას. ცალკეულ შემთხვევებში, ასეთი სასამართლოები ჩართული არიან კანონშემოქმედებით პროცესში: საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებით უფლებამოსილი არიან მოახდინონ მოქმედი საარჩევნო კანონმდებლობის განმარტება და მოამზადონ ახალი კანონპროექტები.

დიდი ბრიტანეთის საარჩევნო სასამართლო შედეგება მაღალი სასამართლოს ორი მოსამართლისაგან. როგორც კანდიდატს, ისე ამომრჩეველს აქვს უფლება არჩევნების შემდგომი სამი თვის ფარგლებში სარჩელით მიმართოს სასამართლოს. სასამართლოს შეუძლია კანდიდატის დისკვალიფიკაცია, დანიშნოს ხმების განმეორებითი დათვლა, შეამოწმოს ბიულეტენების გადათვლის სისწორე, გამოაცხადოს კენჭისყრის შედეგები, ჩათვალოს არჩევნები არეშემდგარად და დანიშნოს ახალი არჩევნები. სასამართლო გადაწყვეტილება მოხსენების სახით წარედგინება სპიკერს, რაც თემთა პალატამ უცილობლად უნდა მიიღოს.

მექსიკის ფედერალური საარჩევნო ინსტიტუტი საარჩევნო პროცესის პერიოდში ქმნის კანონიერებასა და მართლწესრიგზე საპროკურორო ზედამხედველობისა და სასამართლო-საგამოძიებო მეთვალყურეობის კომისიას. არსებობს მკაცრი სანქციები თანამდებობის პირებზე, რომლებიც არამიზნობრივად იყენებენ საარჩევნო ფონდსა და ქონებას, უხეშად არღვევენ საარჩევნო კანონმდებლობას. თანამდებობის პირს ელის ჯარიმა 20 ათას პესომდე ან პატიმრობა სამ წლამდე. მასვე შეიძლება სამი წლის მანძილზე აეკრძალოს სახელმწიფო თანამდებობის დაკავება, თუ იგი ბოროტად იყენებს სამსახურებრივ მდგომარეობას, აიძულებს ან აქეზებს ამომრჩეველებს ხმა მისცენ ან არ მისცენ რომელიმე კანდიდატს; თავისუფლებას აღუკვეთავს კანდიდატებს, მათ წარმომადგენლებს ან პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენლებს იმ ქმედების ან დანაშაულის

ბრალდების საბაბით, რომელიც მათ არ ჩაუდენიათ; უკანონო ქმედებებით ხელს უშლის წინასაარჩევნო სააგიტაციო ღონისძიებების ფარგლებში კრებების, საჯარო მანიფესტაციის ან სხვა აქციების განხორციელებას. სხვათა შორის, 5 ათას პესომდე ჯარიმაა გათვლისწინებული ეკლესიის მსახურთათვის, რომლებიც მრევლს მოუწოდებენ ხმა მისცენ ან არ მისცენ ამა თუ იმ კანდიდატს ან პოლიტიკურ ძალას, თუ არადა, საერთოდ უარი თქვან კენჭისყრაში მონაწილეობაზე. რაც შეეხება უცხოელებს, რომლებიც სახელმწიფოს პოლიტიკურ საქმეებში, მათ შორის არჩევნების მიმდინარეობაში ერევიან, მათ საერთოდ გააძევენ ქვეყნიდან.

4.3. ამომრჩეველთა სიების შედგენისა და

მოქმედების წესი

საარჩევნო პროცესის ერთი მნიშვნელოვანი სტადია ამომრჩეველთა სიების შედგენა და ამომრჩეველთა რეგისტრაციაა. სიების შედგენის მიზანი მოქალაქეთა იმ ნაწილის დადგენაა, რომელიც ფლობს საარჩევნო ხმის უფლებას. ეს სტადია არჩევნების გამოცხადებისთანავე იწყება და, როგორც წესი, ხმის მიცემის პარალელურადაც მიმდინარეობს, დამატებითი სიის შედგენის გზით. მაგრამ არის ერთეული ქვეყნები (ავღანეთი, სირია და სხვ.), სადაც არ არის ამომრჩეველთა სია, არჩევნების დღეს ამომრჩეველი პირადობის მოწმობას წარადგენს, რომელზეც კეთდება აღნიშვნა არჩევნებში მონაწილეობაზე.

ამომრჩეველთა სიების შედგენისას გამოიყენება ორი მეთოდი – სავალდებულო და არასავალდებულო რეგისტრაცია. სავალდებულო რეგისტრაციის დროს (დიდი ბრიტანეთი, გერმანია, ინდოეთი, იტალია, რუსეთი, შვედეთი, შვეიცარია), საჯარო ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან დაადგინონ ყველა ამომრჩეველი და შეიყვანონ სიაში. არასავალდებულო, ანუ როგორც მას აგრეთვე უწოდებენ – პირადი ნებაყოფლობითი რეგისტრაცია, რომელიც საარჩევნო ორგანოებში ამომრჩეველთა ნებაყოფლობითი განცხადების საფუძველზე ხორციელდება (აშშ, ესპანეთი, მექსიკა), მათ შორის კანადაში, ე.წ. „კარდაკარ“ შემოვლის პრინციპით. თუმცა, ისე როგორც კონსტიტუციური სამართლის ბევრ სფეროში, აქაც მკვიდრდება ე.წ. შერეული ვარიანტები. მაგალითად, საფრანგეთის საარჩევნო კოდექსის თანახმად საარჩევნო ორგანოებისათვის დადგენილია სიებში შეტანის სავალდებულო ხასიათი, მაგრამ სიებში ჩანერა ხორციელდება ამომრჩეველთა მოთხოვნით.

იმის გათვალისწინებით, თუ როგორი თავისებურებით ვითარ-

დება სავალდებულო და არასავალდებულო რეგისტრაცია, თავად ამომრჩეველთა სიები, მათი ძირითადი დამახასიათებელი ნიშნის მიხედვით, კლასიფიცირდება მუდმივ, პერიოდულ და ფიქსირებულ სიებად.

მუდმივი სიები დროის ხანგრძლივ მონაკვეთისთვის დგება და მასში ცვლილებები მხოლოდ ამომრჩეველის გარდაცვალების ან მიგრაციის შემთხვევაში შედის. მაგალითად, აშშ-ში მუდმივი სიის სრული გადახედვა ყოველი 10-12 წლის შემდეგ არის გათვალისწინებული. მუდმივი რეგისტრაციის სისტემა მოქმედებს ინდოეთშიც, როდესაც საარჩევნო კომისია მოახლოებული არჩევნებისთვის ახდენს საარჩევნო სიის განახლებას.

პერიოდული, ანუ დროებითი სიების მოქმედების წესი იმაში მდგომარეობს, რომ კანონით დადგენილ ვადებში ძველი სიები უქმდება და ამომრჩეველთა რეგისტრაციის კვალობაზე, ახალი სიები დგება. პერიოდული სიების გარკვეულ ნაირსახეობას წარმოადგენს ე.წ. ფიქსირებული სიები, რომელიც დგება ერთი წლის ვადით და მასში ცვლილებების გათვალისწინება საერთოდ არ ხდება. დიდ ბრიტანეთსა და კანადაში სავალდებულო რეგისტრაციის მეთოდი არ გამოიყენება. ამასთან, ორივე ქვეყანაში პერიოდული სიები მოქმედებს, აღნიშნული ორი ნაირსახეობის სახით. კანადაში საარჩევნო სიები დგება ყოველი არჩევნების წინ, ოფიციალური თანამდებობრივი პირების მიერ „კარდაკარ“ შემოვლის გზით. ამ დროს, დიდ ბრიტანეთშიც სიები ყოველწლიურად დგება და ისინი წლის განმავლობაში დანიშნულ არჩევნებთან დაკავშირებით ამოქმედდება. ბრიტანული პერიოდული სიის ფიქსირებული ხასიათი კი იმას ნიშნავს, რომ სიები 15 თებერვალს იხურება და ამის შემდეგ ყოველწლიური ცვლილებების შეტანა გამორიცხულია. ამომრჩეველებს, რომლებიც აღნიშნული თარიღის, ანუ სიის დახურვის შემდეგ შეიცვლიან საცხოვრებელ ადგილს, ხმის მიცემა შეუძლიათ ძველი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით.

არსებობს სავალდებულო რეგისტრაციის ორი ნაირსახეობა. განსხვავდებიან ისინი ამომრჩეველთა სიების შედგენის პრინციპით და თავად სიების მობილურობით. პირველი ნაირსახეობის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ საჯარო ხელისუფლების მონაცემების პრინციპით სიების შედგენა წარმოებს კონტინენტური სამართლის რიგ ქვეყნებში (გერმანია, შვედეთი, შვეიცარია და სხვ.), როდესაც ხდება მოსახლეობის აღრიცხვა და მათი მიგრაციის გათვალისწინებაც. ამავე სახეობას განეკუთვნება ქვეყნები (დიდი ბრიტანეთი, კანადა), სადაც ასეთი აღრიცხვა არ ტარდება და საჯარო მოხელეები საარჩევნო ოლქის ტერიტორიაზე „კარდაკარ“ შემოვლით ადგენენ ამომრჩეველთა სიას.

მეორე ნაირსახეობის არსი ის არის, რომ ამომრჩეველი თავად მიდის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტებით შესაბამის საარჩევნო სტრუქტურაში და რეგისტრაციას გადის არჩევნებში მონაწილეობის მისაღებად. ასეთი ნაირსახეობა მოქმედებს აშშ-ში, მექსიკასა და საფრანგეთში. სხვათა შორის, მექსიკაში, ამომრჩეველს საცხოვრებელი ადგილის შეცვლა არანაირ პრობლემას არ უქმნის, ვინაიდან ძველ საცხოვრებელ ადგილზე რეგისტრაციის გავლისას მას მიღებული აქვს საარჩევნო პირადობის მოწმობა და საკმარისია ამის თაობაზე ერთი თვის ფარგლებში განაცხადოს შესაბამის საარჩევნო ორგანოში. რაც შეეხება რეგისტრაციის სავალდებულო პასუხისმგებლობის საკითხს, საფრანგეთში, ისე როგორც ბევრ სხვა ქვეყანაში, ამომრჩეველი ვალდებულია გაიაროს რეგისტრაცია, მაგრამ ამ მოვალეობის შეუსრულებლობა არანაირ პასუხისმგებლობას არ იწვევს. ასე რომ, რეგისტრაციის სავალდებულო და არასავალდებულო ხასიათის მიხედვით დაყოფა ძალიან ალბათურია, მაგრამ მათ განცალკევებულ განხილვას ვერ გავუქცევით, ვინაიდან საარჩევნო სამართალში რეგისტრაციათა ბუნების ასეთი კლასიფიკატორი მრავალი ქვეყნის კონსტიტუციის მეშვეობით დამკვიდრდა კონსტიტუციონალიზმში.

ზემოთ აღნიშნული მუდმივი და პერიოდული, ანუ დროებითი სიების მოქმედების თავისებურებებიდან გამომდინარე და იმის გათვალისწინებით, რომ მათი გამოყენება ერთნაირი წარმატებით ხდება, როგორც სავალდებულო, ისე არასავალდებულო რეგისტრაციის პირობებში, რეგისტრაციის მოცემული ორი ნაირსახეობის თავისებურებების ამ ჭრილში განხილვა უფრო სრულ წარმოდგენას იძლევა საზღვარგარეთის ქვეყნებში ამომრჩეველთა რეგისტრაციის პრაქტიკაზე.

როგორც აღვნიშნეთ, სავალდებულო რეგისტრაციის მეთოდს ორგვარი განხორციელება უწერია: პირველი, – ეს არის მუდმივი სიების მოქმედება, როცა ერთხელ შედგენილი სიები ხანგრძლივ გამოყენებაზეა გათვლილი, თუმცა პერიოდულად ხდება მათი განახლება, მეტწილად ყოველწლიურად, როგორც ამას ადგილი აქვს დიდ ბრიტანეთში, იტალიაში, საფრანგეთში, ინდოეთსა და იაპონიაში, ხოლო ბელგიაში სიების გადახედვა ორ წელიწადში ერთხელ ხდება. ნაკლი იმაში მდგომარეობს, რომ სიები ამომრჩეველთა საარჩევნო უფლებას აფიქსირებენ არჩევნების დადგომამდე გაცილებით ადრე და თავად არჩევნების დღისთვის ბევრი ცვლილება გაუთვალისწინებელი რჩება.

მეორე – ეს არის პერიოდული, ანუ დროებითი სიების მოქმედება, რაც იმას ნიშნავს, რომ ამომრჩეველთა სიები ხელახლა დგება ყოველი არჩევნების წინ. აღნიშნული მეთოდი გამოიყენება გერმა-

ნიაში, რუსეთში, დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის სხვა ქვეყნებში. ამ პირობის დაცვა, მუდმივი სიებისგან განსხვავებით, იმ უპირატესობას იძლევა, რომ არჩევნების დღისათვის იგი შედარებით ზუსტად და სრულად ასახავს ადგილზე მყოფ ამომრჩეველთა კორპუსის ნამდვილ შემადგენლობას.

არასავალდებულო რეგისტრაციის შემთხვევაში, კანონი ფორმალურადაც არ ისახავს მიზნად, რომ საარჩევნო სიაში ჩართოს საარჩევნო ხმის მფლობელი ყოველი პირი. ამ დროს საარჩევნო სიებში ამომრჩეველთა რეგისტრაცია წარმოებს მხოლოდ თავად ამომრჩეველთა ინიციატივის საფუძველზე. რეგისტრაციის აღნიშნული პირობა მიღებულია ამერიკის შეერთებული შტატებსა და ლათინური ამერიკის უმრავლეს ქვეყნებში. თუმცა, არც აქ არის გამორიცხული მნიშვნელოვანი დანაკლისი, მოსახლეობის მიგრაციის მაღალი დონის გამო.

არასავალდებულო რეგისტრაციის მეთოდსაც, აგრეთვე, ორგვარი განხორციელება უნერია. რამდენად უცნაურადაც არ უნდა მოგვეჩვენოს, აშშ-ში, როგორც მუდმივი, ისე დროებითი საარჩევნო სიები წარმატებით მოქმედებს. აქ უმრავლეს შტატებში მიღებულია მუდმივი რეგისტრაციის მეთოდი, რომლის დროსაც სიაში ერთხელ შეყვანილი ამომრჩეველი ითვლება სამუდამოდ რეგისტრირებულად და სიიდან ამოირიცხება მხოლოდ გარდაცვალების, საცხოვრებელი ადგილის შეცვლის ან საარჩევნო ხმის დაკარგვის შემთხვევაში. ფაქტობრივად, ამ პირობის ამოქმედება კანდიდატისათვის „იაფფასიანი“ ხმების მოპოვების საშუალებას ქმნის, რადგან ხშირად რეგისტრატორებს „ავინყდებათ“ ამომრჩეველთა სიაში სათანადო ცვლილებებების შეტანა, რაც „მკვდარი სულების“ ნაცვლად, არჩევნებში საარჩევნო ბიულეტენების ე.წ. თავისუფალი ფონდის გამოყენების გზით, მას დამატებით ხმებს მიათვლის. ამ დროს, ზოგიერთ შტატში მოქმედებს პერიოდული რეგისტრაციის მეთოდი, როცა დროის განსაზღვრული პერიოდის შემდეგ (ერთი, ორი, ოთხი, ექვსი, თორმეტი წელი), ადრინდელ არჩევნებში მონაწილეობის მსურველი ყველა ამომრჩეველი ხელახლა გადის რეგისტრაციას. მაგრამ პერიოდულობის აღმნიშვნელი წლებიდან პირველ ორს თუ ეთქმის დროებითი, თორემ, დანარჩენ შემთხვევებში, უფრო მუდმივ რეგისტრაციაზეა ლაპარაკი და, როგორც ჩანს, აშშ-ში მუდმივი სიის მეთოდი მანინც გარკვეული უპირატესობით სარგებლობს.

აშშ-ში ამომრჩეველთა რეგისტრაციასთან კავშირში, ერთი ასეთი თავისებურებაც უნდა აღვნიშნოთ, რომელსაც რაღაც გაუგებარი ტექნიკური ნორმის სახე აქვს, მაგრამ ნამდვილად სცილდება არჩევნების დემოკრატიული ჩატარების პირობას. აშშ-ში ამომრჩევლები ვალდებული არიან წინასწარი რეგისტრაცია გაიარონ იმ

მიზნით, რომ დააფიქსირონ, რომელიმე პარტიის მომხრენი თუ დამოუკიდებელი ამომრჩევლები არიან.

ქვეყნების უმრავლესობაში ამომრჩეველთა სიების შედგენა მუნიციპალური ხელისუფლების კომპეტენციას განეკუთვნება (ნიდერლანდები, პოლონეთი), თუ არადა, ადგილობრივი საარჩევნო კომისიების მიერ ხდება. ცხადია, ეს უკანასკნელი წესი საველდებულო რეგისტრაციისა და მუდმივი სიების პირობებში ვერ იმუშავებს. ამიტომაც, მსგავს შემთხვევაში სხვა სისტემა ამოქმედდება: ისრაელში, ისევე როგორც ბევრ სხვა ქვეყანაში, ეს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფუნქციაა; შვედეთში – საგადასახადო სამმართველოსი; დიდ ბრიტანეთში – მოხელე რეგისტრატორების; ლათინური ამერიკის ქვეყნებში კი განსაკუთრებული სამსახური მოქმედებს – სამოქალაქო რეგისტრის სახით.

დეპუტატობის კანდიდატების დასახელება და შემდგომი მათი რეგისტრაცია საარჩევნო ორგანოების მიერ იწყება არჩევნების დანიშვნის თაობაზე მიღებულ აქტში მითითებული თარიღიდან. კანდიდატად შეიძლება დასახელდეს პირი, რომელიც კონკრეტულ ქვეყანაში დადგენილი არჩევითობის პრინციპის მოთხოვნებს პასუხობს. ზოგადად, ეს ნიშნავს, რომ კანდიდატი უნდა აკმაყოფილებდეს მოქალაქეობისა და ასაკობრივ ცენზებს, რაიმე მიზეზით, მ.შ. აუზრჩევლობის მოტივით არ უნდა ეზღუდებოდეს პასიური საარჩევნო უფლება. მხოლოდ ამ შემთხვევაში ხდება კანდიდატის რეგისტრაცია, მთელი რიგ ქვეყნებში ამ საერთო მოთხოვნებს ზოგიერთი საგანგებო მოთხოვნებიც ემატება. მაგალითად, მალავის საპარლამენტო კანდიდატმა რეგისტრაციამდე გამოცდა უნდა ჩააბაროს სახელმწიფო – ინგლისურ ენაში, ხოლო ესპანეთში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების კანდიდატმა ესპანურ ენაში გამოცდისას უნდა გამოავლინოს სათანადო ცოდნა ქვეყნის ისტორიის საკითხებსა და კონსტიტუციაში.

მრავალი ქვეყნის კანონმდებლობით, კანდიდატთა წინასაარჩევნო რეგისტრაციის აუცილებელ პირობად გათვალისწინებულია საარჩევნო სანინდარის სახით განსაზღვრული თანხის შეტანა. როგორც აღვნიშნეთ, ასეთი იდეის მიზანი საარჩევნო კამპანიაში უპერსპექტივო კანდიდატებისა და პარტიების რიცხვის შემცირებაა. მიუხედავად მიზერული შესატანი თანხებისა, როგორც ჩანს, იდეა თავისებურად ამართლებს, ვინაიდან მრავალი წლის განმავლობაში მოქმედებს ყოველგვარი ცვლილებების გარეშე, მათ შორის იმ ქვეყნებშიც სადაც თანხის დაბრუნება, არჩევნების შედეგებიდან გამომდინარე, კანონმდებლობით არის დადგენილი, მაგრამ მთელი წლის განმავლობაში ინელება (საფრანგეთი), ან ალბათურია დაბრუნება და იმაზეა დამოკიდებული თუ წინადადება კანდიდატურის ოლქში წამოყენებაზე თა-

ვის დროზე არ იყო გამოქვეყნებული საარჩევნო ორგანოების მიერ (ავსტრია), რომ არაფერი ვთქვათ იმ შემთხვევებზე, როდესაც კანონმდებლობა მათ დაბრუნებას არ ითვალისწინებს (საბერძნეთი).

პრინციპში საარჩევნო შენატანის თანხა, საბუთების გაფორმებასთან მიმართული პროცესია და თუ საკითხი არ იქნება მოგვარებული, მხოლოდ ეს შეიძლება გახდეს კანდიდატისთვის რეგისტრაციაზე უარის თქმის საფუძველი. ყველა ქვეყანაში საარჩევნო შენატანის შემოღებას ეს ძირითადი საერთო ნიშანი ახასიათებს, მაგრამ იმდენი თავისებურებები ახლავს ამ მექანიზმს, რომ უბრალოდ წარმოუდგენელია მათი სრული მრავალფეროვნების წარმოჩენა. იგი მნიშვნელოვნად განსხვავებულია არა მხოლოდ საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების, არამედ ერთი პარლამენტის პალატების არჩევნებს შორისაც. სხვაობა, ძირითადად, თანხების დადგენილ ოდენობას უკავშირდება. ამ მხრივ, თვალსაჩინოა საფრანგეთის მაგალითი. აქ კანდადატის შენატანი ეროვნულ კრებაში არჩევნებისას ათას ფრანკს შეადგენს, ხოლო სენატში მხოლოდ 200 ფრანკს. ამ დროს, პრეზიდენტობის კანდიდატმა 10 ათასი ფრანკი უნდა შეიტანოს. საერთოდ, განსაკუთრებით მაღალია შესატანი თანხა ევროპარლამენტის არჩევნებში მონაწილე კანდიდატებისთვის. იგივე საფრანგეთში ეს თანხა საპრეზიდენტო არჩევნების თანხას 10-ჯერ სჭარბობს და 100 ათას ფრანკს შეადგენს.

ინდოეთში საპარლამენტო არჩევნებში კანდიდატის შენატანი 500 რუპიას შეადგენს, ხოლო შტატებისა და საკავშირო ტერიტორიების ლეგისლატურების კანდიდატებისთვის 2-ჯერ ნაკლებია. მაგრამ ინდოელი კანდიდატებისთვის, აურჩევლობის შემთხვევაში თანხის დაბრუნების კიდევ უფრო ნაკლები შანსია, ვინაიდან, ეს მხოლოდ მაშინ მოხდება თუ კანდიდატი ხმების 12,5%-მდე რაოდენობას მიიღებს. საფრანგეთში კი თანხების დაბრუნების შანსებიც განსხვავებულია: საპრეზიდენტო და ეროვნული კრების არჩევნებში ხმების 5%-ია საჭირო, რათა საკუთარი თანხა კანდიდატმა, ერთი წლის ფარგლებში დაიბრუნოს, სენატში ორტურიანი არჩევნების პირობებში, თუ იგი მაჟორიტარული წესით ჩატარდება – ხმების 10%-ია საჭირო, ხოლო პროპორციული არჩევნების დროს ისევე 5%.

კანონმდებლობა პოლიტიკური პარტიების მიმართ, გარკვეულ შეღავათებს ავრცელებს, რაც პირდაპირ უკავშირდება კონკრეტული პარტიის რეალურ როლს ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში. ერთ შემთხვევაში, ეს შეიძლება საარჩევნო შენატანისგან გათავისუფლებას ნიშნავდეს, მეორე შემთხვევაში კი თანხის შემცირებას. მაგალითად, ნიდერლანდებში საარჩევნო შენატანისგან თავისუფლდება პარტია, რომელსაც პარლამენტის შესაბამის პალატაში ერთი წარმომადგენელი მაინც ჰყავს.

საარჩევნო შენატანების წესი ფართოდ დაინერგა ზოგიერთ პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკაში. ბალტიისპირეთის რესპუბლიკების მიერ ამ მიმართულებით განვითარებული პრაქტიკა ამავედროულად, იმაზეც იძლევა წარმოდგენას, თუ რამდენი თავისებურებით შეიძლება ინერგებოდეს ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში, სამეზობლოში ნაცადი მექანიზმების სახით.

ლატვიაში ცენტრალური საარჩევნო კომისია მხოლოდ იმ შემთხვევაში ატარებს რეგისტრაციაში დეპუტატობის კანდიდატთა სიას, თუ მისმა წარმდგენმა კომისიის დეპოზიტზე ათასი ლატი შეიტანა. ეს კი იძლევა უფლებას, კანდიდატთა ერთი დასახელების სია წარდგენილი იქნეს ყველა საარჩევნო ოლქში. თანხის დაბრუნების საკითხიც ძალიან მარტივად წყდება. ამისთვის საკმარისია კანდიდატთა მოცემული სიიდან თუნდაც ერთ საარჩევნო ოლქში ერთი კანდიდატი მაინც იქნეს არჩეული.

ლიტვაში განსხვავებული საარჩევნო შენატანებია არჩევნების დონისა და ფორმის მიხედვით და თანაც ცალკე ინდივიდუალურ კანდიდატებზე და ცალკე კანდიდატთა სიებზე. ერთ კანდიდატზე ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქში საარჩევნო შენატანი ერთ საშუალო თვიურ ხელფასს უტოლდება, მრავალმანდატიან ოლქში კანდიდატთა სიის რეგისტრაციაზე შენატანი აღნიშნულ თანხაზე 20-ჯერ მეტია, ხოლო საპრეზიდენტო არჩევნებზე პრეზიდენტობის თითო კანდიდატისგან საარჩევნო შენატანის თანხა ხუთ საშუალო თვიურ ხელფასს შეადგენს. საკმაოდ მკაცრია ლიტვური კანონმდებლობა საარჩევნო შენატანის თანხის დაბრუნების ნაწილშიც: პრეზიდენტობის კანდიდატს იგი იმ შემთხვევაში დაუბრუნდება თუ 20 ათასი ამომრჩევლის ხმას მოიპოვებს; საპარლამენტო არჩევნებში კი საარჩევნო შენატანი თანხის დაბრუნების მხოლოდ ერთადერთი შესაძლებლობა არსებობს – იგი მხოლოდ არჩევნებში გამარჯვებულ კანდიდატებს და პარტიებს უბრუნდება.

ესტონეთში, საპარლამენტო არჩევნებზე ინდივიდუალურ კანდიდატზე ან კანდიდატთა სიაში შეტანილ ყოველ პირზე საარჩევნო შენატანის თანხა ორ მინიმალურ ხელფასს უტოლება. თანხის დაბრუნების წესი აქაც თავისებურია: თანხა ცალსახად უბრუნდება არჩევნებში გამარჯვებულ კანდიდატს, თუ არადა, შეიძლება შემდეგი პირობებიც ამოქმედდეს, ანუ ამისთვის საჭიროა საარჩევნო ოლქში უბრალო კვოტის ნახევარი ხმების მოპოვება.

4.4. კანდიდატების დასახელება და რეგისტრაცია

დეპუტატობის კანდიდატისადმი ყველა აღნიშნული მოთხოვნების დაკმაყოფილების პირობებში არანაკლები მნიშვნელობა ენიჭება კანდიდატის დასახელების ფორმას, ვინაიდან აქაც არსებობს პროცედურული თავისებურებები, რომელთა მკაცრი დაცვაა საჭირო. არსებობს კანდიდატების დასახელების განსხვავებული ფორმები:

– თვითდასახელება (ვიეტნამი, დანია, ესტონეთი, იაპონია, ირლანდია, კანადა, ლიტვა, ნორვეგია, საფრანგეთი);

ცალკეულ ქვეყნებში კანდიდატების დასახელების ამ ინსტიტუტს გარკვეული თავისებურებები ახლავს: თუ ლიტვაში თვითდასახელება დასაშვებია, როგორც საპარლამენტო, ისე საპრეზიდენტო არჩევნების დროს, ირლანდიაში თვითდასახელება შეუძლია პარლამენტის წარმომადგენელთა პალატის კანდიდატს და როგორც კერძო შემთხვევა, იგი შეიძლება ვრცელდებოდეს რესპუბლიკის ყოფილ ან გადამდგარ პრეზიდენტზე. ამ დროს, საფრანგეთში თვითდასახელება ვრცელდება მხოლოდ დეპუტატების, გენერალურ და მუნიციპალურ მრჩეველთა არჩევნებზე. დანიაში კი საპარლამენტო არჩევნებში თვითდასახელება მაშინ არის დასაშვები, თუ კანდიდატი, შესაბამისი საარჩევნო ოლქის არანაკლებ 25 ამომრჩევლის რეკომენდაციას წარმოადგენს.

– ამომრჩევლის (ესტონეთი, იაპონია, ინდოეთი, ირლანდია, საფრანგეთი) ან მათი ჯგუფის მიერ დასახელება (ბელგია, ბულგარეთი, კანადა, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები, პოლონეთი);

მაგალითად, ესტონეთში და სხვა დასახელებულ ქვეყნებში პარლამენტის დეპუტატად დამოუკიდებელი კანდიდატის დასახელების უფლება აქვს საარჩევნო უფლებით აღჭურვილ ნებისმიერ მოქალაქეს, ხოლო კანონით „რიიკოგუს არჩევნების შესახებ“, ეს შეიძლება იყოს პირი, რომელიც თავად იყრის კენჭს საპარლამენტო არჩევნებში. რაც შეეხება ამომრჩეველთა ჯგუფურ ინიციატივას, ბელგიაში და ინდოეთში შეიძლება დეპუტატობის კანდიდატი დაასახელოს ერთმა ამომრჩეველმა, ხშირად სწორედ ეს არის თვითდასახელება, მაგრამ მისი რეგისტრაციისთვის საჭიროა კიდევ ერთი ამომრჩევლის მხარდაჭერა. კანადაში ეს შეიძლება მოდიოდეს უბრალოდ 2 ამომრჩევლისგან, დიდ ბრიტანეთში – 10, დანიაში, ლუქსემბურგსა და ნიდერლანდებში – 25, გერმანიაში – 200, ბელგიაში, საარჩევნო ოლქებისგან გამომდინარე – 200-დან 500-მდე, ბულგარეთში, – 500, პოლონეთში – 300-მდე, ხოლო რუსეთში 5 ათასი ამომრჩევლისგან. რიგ შემთხვევებში, კანდიდატთა მხარდაჭერის მიზნით, ამომრჩეველთა კომიტეტებიც იქმნება, როგორც ეს ბულგარეთში და პოლონეთშია.

– პეტიციური, ანუ ამომრჩეველთა ხელმონერების შეგროვებით დასახელება (ბელგია, დანია);

ეს ის შემთხვევაა, როდესაც ამომრჩეველები, მათთვის მისაღები კანდიდატურის დასახელების ფორმად, ამომრჩეველთა გარკვეულ ნრეში მხარდამჭერთა ხელმონერების შეგროვებას ირჩევენ. სხვათა შორის, პეტიციური დასახელების თავისებური გავლენით ზორცი-ელდება დანიაში ზემომოხსენებული თვითდასახელება, როდესაც კანდიდატს შესაბამისი საარჩევნო ოლქის 25 ამომრჩეველის ხელმო-წერა გარკვეულად ზურგს უმაგრებს.

– პოლიტიკური პარტიებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაცი-ების მიერ დასახელება (ავსტრია, ბელორუსია, გერმანია, ეგვიპტე, ვიეტნამი, იაპონია, ლატვია, მექსიკა, პორტუგალია, სლოვაკეთი, შვედეთი, შვეიცარია);

საარჩევნო პროცესთან პოლიტიკური პარტიების მიბმა მნიშვნე-ლოვანია თავად პარტიის პერსპექტივის თვალსაზრისით, ვინაიდან წარმომადგენლობით ორგანოში მოპოვებული მანდატები მისი პოლი-ტიკური და მატერიალური საზრდოს წყაროა. არჩევნებში მონაწილე-ობაზე უარი შეიძლება პოლიტიკური პარტიის დაშლის საფუძველი გახდეს, თუმცა, თუ არც წარუმატებელი მონაწილეობა იძლევა სა-ხელმწიფოსგან მატერიალურ დახმარებას, შედეგი შეიძლება იგივე იყოს. სწორედ ამაზეა დამოკიდებული პარტიების მატერიალური მდგომარეობა ბულგარეთში, გერმანიაში, ესპანეთში, სადაც პარტიე-ბის ბიუჯეტი მოპოვებული საპარლამენტო მანდატებისა და ხმების ბალანსზეა დამოკიდებული.

პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო მონოპოლიზმი მკაცრ საკა-ნონმდებლო ბაზაზეა აღმოცენებული: რიგ ქვეყნებში საპარლამენ-ტო არჩევნებში კანდიდატების დასახელება მხოლოდ პარტიების უფლებაა (ავსტრია, ეგვიპტე, პორტუგალია); ბულგარეთის კონსტი-ტუცია (მუხლი 12-2) პოლიტიკურ მიზნებსა და საქმიანობას ცალსა-ხად პოლიტიკურ პარტიებს უკავშირებს; იტალიაში, კანდიდატების დასახელება მხოლოდ პოლიტიკური სუბიექტების მიერ, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მეშვეობით ხდება; მექსიკაში, ამაზე შესაბა-მისი კანონის დასახელებაც მიაწინებს: „პოლიტიკური ორგანიზა-ციებისა და საარჩევნო პროცესის შესახებ“, ხოლო მისი 165-ე მუხლი უფრო კატეგორიულად ადგენს, რომ მხოლოდ პოლიტიკურ პარტი-ებს შეუძლიათ შუამდგომლობა კანდიდატების რეგისტრაციის თაო-ბაზე; იაპონიაში – პარტიას შეუძლია ერთი კანდიდატი წარადგინოს, როგორც ერთმანდატიან, ისე მრავალმანდატიან ოლქში, ამასთან, პარტიულ სიაში შეუძლია ერთი ნომრის ქვეშ განათავსოს რამდენი-მე კანდიდატი. საარჩევნო კანონმდებლობაში პოლიტიკური პარტი-ების მონოპოლიზმის ვითარებას ამკვიდრებენ ლატვიის, პორტუგა-

ლიის, შეედეთის და რიგი სხვა ქვეყნების საკანონმდებლო აქტები.

– გარკვეული თანამდებობის პირების ან პარლამენტარების მიერ დასახელება (ავსტრია, ბელგია, გერმანია, ესტონეთი, ირლანდია, საფრანგეთი, ჩეხეთი);

მოცემული ფორმა ყველაზე ხშირად საპრეზიდენტო არჩევნების დროს გამოიყენება და აირჩევა იგი უშუალოდ პარლამენტის თუ სპეციალურად ამ მიზნით შექმნილი კოლეგიის მიერ. ცხადია, კანდიდატების დასახელება-წარდგენის ყველა ჩამოთვლილი ფორმა ცალსახა მექანიზმით არ გამოირჩევა და ხშირია შემთხვევები, როდესაც წარმდგენი სუბიექტები მონაცვლეობის წესით სახელდებიან და მათ შორის, მეტწილად, პარლამენტარები მოიხსენიებიან. მაგალითად, ბელგიის პარლამენტის წარმომადგენელთა პალატაში და სენატში კანდიდატები უნდა წამოაყენონ ამომრჩეველებმა, ან უკიდურეს შემთხვევაში სამმა პარლამენტარმა, რომელთა უფლებამოსილების ვადა მოცემული მომენტისთვის უკვე იწურება. ირლანდიის კონსტიტუციის თანახმად, პრეზიდენტობის ყოველი კანდიდატი, გარდა ყოფილი ან გადამდგარი პრეზიდენტისა, წამოყენებულ უნდა იქნეს პარლამენტის ერთ-ერთი პალატის 20 წევრის ან არანაკლებ 4 ადმინისტრაციული საგრაფოს საბჭოს მიერ. ავსტრიაში „ფედერალური პრეზიდენტის არჩევნების შესახებ“ კანონის თანახმად, კანდიდატურის წარმოდგენის თაობაზე წინადადება დადასტურებული უნდა იყოს ეროვნული საბჭოს არანაკლებ 5 წევრის მიერ, თუ არადა, მხარდაჭერილი უნდა იყოს საარჩევნო ხმის უფლებით აღჭურვილი არანაკლებ 6 ათასი ადამიანის მიერ. ამ მხრივ ცალსახაა გერმანიის ფედერალური კრების წევრის უფლება. მას შეუძლია ინიციატივად დაასახელოს პრეზიდენტობის კანდიდატი.

– პრაიმერიზი, ანუ ძირითადი არჩევნების წესით განხორციელებული პირველადი არჩევნები (აშშ, თურქეთი).

ამერიკული პრაიმერიზი კანდიდატურების პარტიული წესით წამოყენების ერთი კერძო შემთხვევაა, როდესაც პრეზიდენტობის კანდიდატების შერჩევა, ფაქტობრივად, პარტიულ კრებებზე ხდება ფარული კენჭისყრის ფორმით, რაც, ცხადია, ერთი მხრივ, პარტიის ძირითადი წევრების აზრის გათვალისწინების გარკვეული გარანტიაა, ხოლო, მეორე მხრივ, ზღუდავს პარტიის ხელმძღვანელებს პირადი მოსაზრებების ლობირების საქმეში.

კანდიდატების დასახელების განსხვავებული ფორმების 6 სხვადასხვა ვარიანტის კვალობაზე აღნიშნული სახელმწიფოების რიგში, ერთი და იგივე ქვეყნების განმეორება მხოლოდ იმის მაჩვენებელია, რომ მათ საარჩევნო სამართალში წარმომადგენლობით ორგანოებში თუ სხვადასხვა თანამდებობებზე კანდიდატურების დასახელების შესაძლო მრავალფეროვნება მოქმედებს. ამასთან, ისიც გასათვალისწინ-

ნებელია, რომ მთელ რიგ ქვეყნებში კანდიდატების დასახელების მოცემული ფორმების გარკვეული კომბინირება ხდება. ერთი და იგივე კანდიდატის წამოყენება შეიძლება მოხდეს, როგორც პარტიის, ისე ამომრჩეველთა ჯგუფის, მოქალაქეთა გაერთიანების მიერ.

გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება კანდადიტების დასახელება პროპორციული საარჩევნო სისტემის მოქმედებისას. ამ დროს, კანდიდატების სიას ცენტრალურ ან საოლქო საარჩევნო ორგანოებში, პოლიტიკური პარტია, მათი ბლოკი ან საზოგადოებრივი გაერთიანებები წარადგენენ, იმისდა მიხედვით თუ საარჩევნო სისტემის რომელი მოდიფიკაცია მოქმედებს კონკრეტულ ქვეყანაში. მნიშვნელოვნად განსხვავებულია პარტიების საარჩევნო რეგისტრაციის მექანიზმი. მექსიკაში პარტიის რეგისტრაციას ახდენს ფედერალური საარჩევნო ინსტიტუტი ორი ფორმით: საბოლოო და პირობითი წესით. საბოლოო რეგისტრაციისთვის პარტია უნდა ითვლიდეს 65 ათას წევრს მაინც და არჩევნებზე დასახელებული უნდა ჰყავდეს კანდიდატების განსაზღვრული რაოდენობა. პირობითი რეგისტრაციის პრეტენზია შეიძლება ჰქონდეს პოლიტიკურ გაერთიანებას, რომელიც უკანასკნელი 4 წლის მანძილზე დაინტერესებული იყო პოლიტიკური საქმიანობით. საბოლოო რეგისტრაციისგან განსხვავებით, პირობითი რეგისტრაცია მხოლოდ ერთ კონკრეტულ არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას იძლევა, მაგრამ თუ მოცემული სუბიექტი დაძლევს ქვეყნის მასშტაბით დადგენილ 1,5%-ან საარჩევნო ბარიერს, იგი საბოლოო რეგისტრაციაშიც გატარდება.

პერუში, არჩევნებში პოლიტიკური პარტიების რეგისტრაციის საკითხი არჩევნების ეროვნული სასამართლო საბჭოს აკისრია. საერთოეროვნულ არჩევნებში, იქნება ეს ქვეყნის პრეზიდენტის, ვიცე-პრეზიდენტის თუ კონგრესის არჩევნები, დაიშვებიან რეგისტრირებული პარტიები, რომელთა კანდიდატებმა წინა არჩევნებში ხმების მინიმუმ 5% მიიღეს. როგორც ჩანს, აღნიშნული ნორმა ცალსახად უკრძალავს პარტიის გარეშე მდგომ ინდივიდუალურ კანდიდატს პრეზიდენტისა და ვიცე-პრეზიდენტის არჩევნებში მონაწილეობას, ხოლო საერთოეროვნულ არჩევნებს, ფაქტობრივად, ქვეყანაში არსებული 13 პარტიიდან ის რამდენიმე ატარებს, რომლებმაც 5%-იანი ბარიერი დაძლიეს. მართალია, ახლად შექმნილ და აღნიშნულ მოთხოვნათა შეუსრულებლობის გამო, კანონმდებელი ჩამოქვეითებულ პარტიებსაც აძლევს გარკვეულ შანსს.

ამისათვის, მათ რიგი მოთხოვნები უნდა დააკმაყოფილონ. მათ შორის ერთი მოთხოვნა იმსახურებს განსაკუთრებულ ყურადღებას. არჩევნებში ბედის საცდელად, პარტიამ უნდა წარმოადგინოს პარტიის წევრების სია, ყოველი მათგანის ხელმოწერითა და პირადობის მოწმობის ნომრის მითითებით. მაგრამ ამ მოთხოვნის შესრულებას

ის ართულებს, რომ პარტიის წევრთა რიცხოვნობა არ უნდა შეადგენდეს ქვეყნის ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 4%-ზე ნაკლებს. პირდაპირ უნდა ითქვას – შანსი მიზერულია, თუ არ ვიტყვით, რომ უბრალოდ თეორიულია. პარტია, რომელმაც ვერ შეძლო არჩევნებში 5%-იანი ბარიერის დაძლევა, ძნელად წარმოსადგენია, რომ როდისმე შეძლებს თავის რიგებში ამომრჩეველთა 4%-ის გაერთიანებას. და საერთოდ, დავას არ უნდა ინვესტავს ის ფაქტი, 5%-იანი ბარიერის დაძლევა გაცილებით უფრო ადვილია, ვიდრე ერთ პარტიაში ყოველი ოცდამეხუთე ამომრჩეველის გაერთიანება. ეს ერთპარტიული საბჭოთა წყობილების დროს, ადმინისტრირების მაღალი ხარისხით ცნობილმა კომუნისტურმა პარტიებმაც ვერ შეძლეს.

4.5. წინასაარჩევნო საპოლიტიკო კამპანია

დეპუტატობის კანდიდატების დასახელებითა და რეგისტრაციით საარჩევნო ორგანოები ასრულებენ თავის საქმიანობის საარჩევნო პროცესის მოსამზადებელ ნაწილს, რომლის შემდეგაც იწყება საარჩევნო საპოლიტიკო კამპანია. წინასაარჩევნო აგიტაცია, არჩევნების საბოლოო შედეგების თვალსაზრისით, საარჩევნო პროცესის ერთი უმნიშვნელოვანესი ეტაპია. ამის მიუხედავად, იგი სხვებზე ნაკლებად ექვემდებარება სამართლებრივ რეგულირებას. ჯერ ერთი, თვით კანონმდებლობა ტოვებს თავისუფალ სივრცეს უკონტროლო მოქმედებისათვის. ესეც არ იყოს, რეგლამენტირებულ ნაწილშიც საკმაოდ დიდია „თვითშემოქმედების“ შესაძლებლობები.

ჩვეულებრივ, ქვეყნების უმრავლესობაში წინასაარჩევნო აგიტაციის ოფიციალური დაწყება კანდიდატების რეგისტრაციის პროცესს, ან მათი სიის გამოქვეყნებას უკავშირდება. მხოლოდ ერთეულ ქვეყნებშია ამ წესიდან გადახვევა. მაგალითად, რუმინეთში წინასაარჩევნო აგიტაცია არჩევნების გამოცხადებასთან ერთად იწყება, მაშინ როცა თურქეთში კენჭისყრამდე მხოლოდ 15 დღით ადრე.

წინასაარჩევნო აგიტაციაში ჩართულია ბეჭდვითი გამოცემები, რადიო, ტელევიზია, საარჩევნო პლაკატები, რომელთა გაკვრა მხოლოდ ამ მიზნით სპეციალურად გამოყოფილ ადგილებზეა დასაშვები. ეს წინასაარჩევნო პროპაგანდის ის საშუალებებია, რომელთა ამოქმედება მეტ კონტროლს ექვემდებარება, ვიდრე ამომრჩეველებთან კანდიდატების შეხვედრები და უშუალო ურთიერთობის სხვა ფორმები.

მთელ რიგ ქვეყნებში წინასაარჩევნო აგიტაციის პროცესზე მეთვალყურეობის მიზნით სპეციალური კომისიებიც იქმნება. მაგალითად, საფრანგეთში მოქმედებს წინასაარჩევნო აგიტაციის

კომისია, რომელსაც თავმჯდომარეობს სააპელაციო სასამართლოს პირველი თავმჯდომარის მიერ დანიშნული მოსამართლე, ხოლო წევრები არიან შესაბამისი რეგიონის ან დეპარტამენტის პრეფექტის, ხაზინადარისა და დირექტორის მიერ დანიშნული მოხელეები. კანდიდატმა თავისი წარმომადგენელი უნდა წარგზავნოს კომისიის მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად. კომისია ამონებს ბიულეტენების, აფიშების, პლაკატებისა და პროპაგანდისტული მიზნით გამოცემული სხვა ნაბეჭდი პროდუქციის ნამდვილობას.

აშშ-ში წინასაარჩევნო პროცესში კანდიდატებს შორის საეთერო დროის განაწილებას ახდენს სპეციალური კომისია, რომელიც კონგრესში წარმოდგენილი პარტიების წევრებით არის დაკომპლექტებული. რეგლამენტაციის პარამეტრი კანდიდატის საარჩევნო ბიუჯეტია, რომელიც იმ მხრივ იზღუდება, რომ კანდიდატს უფლება არა აქვს რადიოსა და ტელევიზიაში გამოსვლებისათვის დახარჯოს არჩევნებისთვის განკუთვნილი მისი საერთო თანხის 60%. კომისიის მიერ რეგლამენტირებულია ნაბეჭდი პროდუქციის, კერძოდ, პლაკატების გამოსაქვეყნებელი რაოდენობაც.

იტალიაში საპარლამენტო ფრაქციების წარმომადგენლობით დაკომპლექტებული სპეციალური კომისია არა მხოლოდ საეთერო დროს ანაწილებს, არამედ გადაცემის ფორმებსაც არეგულირებს, იქნება ეს კანდიდატთა დებატები, ჯგუფური დისკუსიები, პრესკონფერენციები თუ სხვა საჯარო ღონისძიებები.

ქვეყნების უმრავლესობაში (ავსტრია, გერმანია და სხვ.), როგორც საერთო წესი, პოლიტიკურ პარტიებს შორის საეთერო დრო პარლამენტში მათი დეპუტაციის წარმომადგენლების პროპორციულად ნაწილდება. რა თქმა უნდა, განსაკუთრებულ კონტროლს ექვემდებარება წინასაარჩევნო აგიტაციის ის საშუალებები, რომელსაც სახელმწიფო, კანონით დადგენილ ფარგლებში, უფასოდ მიაკუთვნებს კანდიდატებს. ეს შეიძლება იყოს უფასო საეთერო დრო სახელმწიფო და ადგილობრივ რადიოსა და ტელევიზიაში, უფასო პუბლიკაციები კანდიდატების მხარდასაჭერად. მაგალითად, საფრანგეთში პარლამენტის ქვედა პალატის არჩევნებში ჩართულ კანდიდატს პირველ ტურში გამოეყოფა საეთერო 7 წუთი და თუ იგი მეორე ტურში გავა – 5 წუთი. მაგრამ ეს სულაც არ ნიშნავს კანდიდატის შეზღუდვას. არჩევნებში მონაწილეების მიერ კანდიდატს შეუძლია გამოიყენოს დამატებითი დრო, მაგრამ საკუთარი ხარჯებით. თუმცა, როგორც ზევით აღვნიშნეთ, აშშ-ის მაგალითისამებრ, ბევრ სხვა ქვეყანაშიც არსებობს საეთერო დროს ხარჯების შეზღუდვა საერთო საარჩევნო ბიუჯეტის მოცულობის მიმართ. აღნიშნულის გარდა, განსაკუთრებულ კონტროლს ექვემდებარება საეთერო დროს ისეთი განაწილება, რომ კანდიდატები მეტ-ნაკლებად თანაბარ პი-

რობებში აღმოჩნდნენ, ტელემაყურებლისთვის და რადიომსმენელისთვის მოსახერხებელი დროის თვალსაზრისით.

ცალკეულ ქვეყნებში წინასაარჩევნო აგიტაციის საკმაოდ მკაცრი და შეზღუდული რეგლამენტაცია ხდება, არა მხოლოდ სახელმწიფოსგან გამოყოფილი დახმარებების ნაწილში, არამედ, საერთოდ, მათ შორის ტექნიკური საკითხების რეგულირების თვალსაზრისითაც. მაგალითად, უკრაინაში ყოველი კანდიდატისთვის დადგენილია საარჩევნო პლაკატების ფორმატი და რაოდენობა. ამ მხრივ იაპონიის კანონმდებლობა გამოირჩევა, როდესაც წინასაარჩევნო აგიტაციის პროცესი წუთების და ცალობის დონეზე არის რეგლამენტირებული. კონკრეტულად, საპარლამენტო არჩევნებში ჩართულ კანდიდატს შეუძლია მხოლოდ ერთჯერ, ისიც 5,5 წუთით გამოვიდეს ეთერში, ხუთჯერ გამოაქვეყნოს საგაზეთო რეკლამა განსაზღვრული ფორმატით და საკუთარი ფოტოსურათით – ზომით 6X9-ზე, მოახდინოს ერთი ფერადი წინასაარჩევნო პლაკატის ტირაჟირება და ისიც მხოლოდ წინასწარ განსაზღვრულ ადგილებში გამოაქვეყნოს.

დიდ ბრიტანეთში, სახელმწიფოს ტელევიზიისა და რადიოს ღია ეთერში გამოსვლისთვის უფასო დროს გამოყენების უფლება მხოლოდ იმ პარტიებს ეკუთვნის, რომელთაც მიმდინარე საპარლამენტო არჩევნებში 50 კანდიდატი მაინც ჰყავთ დასახელებული. ამას გარდა კანდიდატებს შეუძლიათ თანაბარ პირობებში იყიდონ დრო რადიოსა და ტელევიზიაში, აგრეთვე საგაზეთო გვერდები.

ქვეყნების დიდ ნაწილში, არჩევნებთან დაკავშირებული, პროპაგანდისტული ღონისძიებების რეგლამენტაციას, განსაკუთრებული ყურადღება მხოლოდ საერთო საქვეყნო არჩევნების დონეზე ექცევა. რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენელთა მხარდამჭერი გამოსვლები არანაირ კონტროლს არ ექვემდებარება. ამ მხრივ პრობლემები დიდ ბრიტანეთშიც კი არსებობს.

დიდი ბრიტანეთის კანონმდებლობით დადგენილია დამოუკიდებელი სატელევიზიო ორგანოს მიერ ყველა პოლიტიკურ პროგრამაში ბალანსისა და მიუკერძოებლობის დაცვის კონტროლი. მაგრამ სახელმწიფო კორპორაციის ბი-ბი-სის საქმიანობა განსაზღვრულია სამეფო წესდებით და შინაგან საქმეთა სამინისტროს ლიცენზიით და არ რეგულირდება კანონით. ამდენად ჰიპოტეტურად ბი-ბი-სი შეიძლება გახდეს იმ პარტიის სააგიტაციო იარაღი, რომელიც ფლობს საპარლამენტო უმრავლესობას და ხელმძღვანელოს მთავრობას. როცა ასეთი საშუალება არსებობს მაშინ მთავარი საკითხი დგება: როგორ არის დაცული სამართლის სამართლიანობა.

ამ მხრივ, საყურადღებოა შოტლანდიაში მომხდარი ფაქტი, როდესაც ადგილობრივი არჩევნების დროს, შოტლანდიის სასამართლოს

გადაწყვეტილებით, ბი-ბი-სის გადაცემის პროგრამიდან ამოჭრეს ბრიტანეთის პრემიერ-მინისტრის ჯონ მეიჯორის ნახევარსაათიანი ტელეინტერვიუ. სასამართლოს გადაწყვეტილება ოპოზიციური პარტიების, მათ შორის ლეიბორისტების საჩივარს ეფუძნებოდა, რომლებმაც პრემიერ-მინისტრის ინტერვიუ, რომელიც ყოველი ბრიტანელისთვის საინტერესო უნდა ყოფილიყო, აღიქვეს კონსერვატიული პარტიის წინასაარჩევნო პროპაგანდისტულ მანევრად და სარჩელის მოტივაციაც ამ არგუმენტს ეფუძნებოდა. როგორც იმხანად მასმედია აღნიშნავდა, მთავრობის მეთაურისთვის საეთერო დროს გამოყენების აკრძალვა იმითაც იყო საინტერესო, რომ ბი-ბი-სი, როგორც სახელმწიფო კორპორაცია, მოსახლეობიდან ამოღებული გადასახადების შედეგად შეკრებილი თანხებით ფინანსდება და ამის გამო ხელისუფლებას არ ჰქონდა კორპორაციის პოლიტიკის პარტიული ინტერესების სასარგებლოდ მანიპულირების უფლება.

მსოფლიოს ქვეყნების საარჩევნო პრაქტიკიდან გამომდინარე, წინასაარჩევნო აგიტაცია არჩევნების დღეს არ დაიშვება და, როგორც წესი, არჩევნებამდე 24 საათით, ანუ ერთი დღით ადრე წყდება.

4.6. ხმის მიცემის პროცედურა და არჩევნების

კანონიერების დაცვა

ჩვეულებრივ, საარჩევნო უბნებში ხმის მიცემა პირდაპირ ხორციელდება, მაგრამ საარჩევნო კანონმდებლობა ისეთ შემთხვევებსაც ითვალისწინებს, როდესაც მიზეზთა გამო, ამომრჩეველი ვერ ახერხებს ხმის მიცემას თავის საარჩევნო უბანსა და საარჩევნო ოლქში, ან ამ დროს სულაც ქვეყნის დატოვება უნევს. სწორედ ამიტომ საარჩევნო პრაქტიკაში დამკვიდრდა არაპირდაპირი და არჩევნების დღის არათანადროული არჩევნების მთელი მრავალფეროვნება: ხმის მიცემა ფოსტით და მინდობილობით, აგრეთვე ვადამდელი ხმის მიცემის წესი.

ხმის მიცემა ფოსტით ფართოდ დაინერგა ქვეყნების დიდ ნაწილში (დანია, დიდი ბრიტანეთი, გერმანია, შვედეთი და სხვ.). არჩევნებში მონაწილეობის მოცემულ ფორმას აქტიურად იყენებენ უცხოეთში მცხოვრები ქვეყნის მოქალაქე თანამემამულე ამომრჩევლები. რიგ ქვეყნებში ფოსტით ხმის მიცემის ფორმით არჩევნებში ჩართული ამომრჩევლები მათი საერთო რაოდენობის 10%-ს აღწევს. მაგალითად, გერმანიაში, ბუნდესტაგის 1998 წლის არჩევნებში სხვადასხვა ოლქში ამ ფორმით ამომრჩეველთა 8-დან 16%-მა მიიღო მონაწილეობა. ოფიციალურ კონვერტში ჩადებულია ამომრჩეველთა წერილები, რომელიც არაუგვიანეს არჩევნების დღის 18

საათზე უნდა მოხვდეს საარჩევნო ოლქში. საფოსტო ხარჯებს თავის თავზე სახელმწიფო ლეზულობს.

ქვეყნების მნიშვნელოვან ნაწილში მოქმედებს მინდობილობით ხმის მიცემის ფორმა (ავსტრია, გერმანია, ესპანეთი, ირლანდია, საფრანგეთი, ჩინეთი და სხვ.). თავად კანონმდებლობა განსაზღვრავს, ერთი მხრივ, იმ პირთა წრეს, რომელსაც შეუძლია გასცეს მინდობილობა, მეორე მხრივ, იმ პირთა უფლებებს, ვიზუც გაცემულია მინდობილობა. ნდობით აღჭურვილი პირი ამომრჩეველის ყველა უფლებებით სარგებლობს და შეჰყავთ შესაბამისი საარჩევნო უბნის სიაში. მინდობილობით ხმის მიცემის მექანიზმი საარჩევნო უბნის დონეზე მოქმედებს. მაგალითად, ჩინეთში, ბევრი სხვა ქვეყნისგან განსხვავებით, ერთ ამომრჩეველს შეიძლება ჰქონდეს სამი ნერილობითი მინდობილობა.

აშშ-ში, რუსეთში და ზოგიერთ სხვა ქვეყნებში მოქმედებს ვადამდელი ხმის მიცემის წესი, რაც შეიძლება მოხდეს ყველა კანდიდატის რეგისტრაციის ვადის გასვლის შემდეგ. მაგრამ ის ფაქტი, რომ ამ შემთხვევებში საარჩევნო ბიულეტენი გამოიყენება, გარკვეულ ფარგლებში მოაქცევს ვადამდელი ხმის მიცემის პროცედურას: ამომრჩეველის მიერ შევსებული ბიულეტენი ჩაიდება დაბეჭდილ კონვერტში, რომელიც საარჩევნო კომისიის მიერ არჩევნების დღეს გაიხსნება.

მთელ რიგ ქვეყნებში ხმის მიცემის აღნიშნული ფორმები ერთიან კომბინაციაში გამოიყენება, მაგრამ ყველგან თავისებური წესით. ამ მხრივ უდავოდ საინტერესოა შვედური პრაქტიკა.

ამ ქვეყნის საარჩევნო სამართლის მრავალი თავისებურება სწორედ ხმის მიცემის პროცესთან არის დაკავშირებული. არჩევნების დღეს საარჩევნო უბანში მისული ამომრჩეველი კონვერტში დებს იმ პარტიის საარჩევნო ბიულეტენს, რომელსაც მხარს უჭერს. მაგრამ არჩევნები დროში განელილი პროცესია, იმათ გამო, ვინაც უშუალოდ საარჩევნო უბანში ვერ აძლევს ხმას. ჯერ ერთი, კენჭისყრაში მონაწილეობა დასაშვებია საფოსტო გზავნილების მეშვეობით, არჩევნებამდე 24 დღით ადრე, რისთვისაც დროებითი საფოსტო განყოფილებები იხსნება საავადმყოფოებში, მოხუცებულთა სახლებსა და შრომადასწორების დაწესებულებებში. ამომრჩეველი, საფოსტო უწყების მიერ სპეციალურად დანიშნულ პირს გადასცემს კონვერტში მოთავსებულ საარჩევნო ბიულეტენს და საარჩევნო უფლების დამადასტურებელ მონმობას, რომელიც შემდგომ შესაბამის საარჩევნო კომისიაში იგზავნება. ანალოგიურად ტარდება არჩევნები საელჩოებში, საკონსულოებსა და ზღვაში გასულ გემებზე. ბიულეტენების მიმღებებს ნიშნავენ ელჩი, კონსული და გემის კაპიტანი. გემებზე კენჭისყრა ტარდება არჩევნებამდე 50

დღით ადრე. სხვათა შორის, შვედეთში ამომრჩეველთა მესამედზე მეტი ფოსტის მეშვეობით ხმის მიცემის ფორმას ანიჭებს უპირატესობას. შვედეთში დაიშვება ხმის მიცემა მინდობილობითაც, როდესაც რწმუნებულად საარჩევნო ხმისუფლებიანი ოჯახის წევრები გამოდიან. რწმუნებული, კონვერტში ჩადებულ ბიულეტენს კიდევ ერთ კონვერტში დალუქავს, სრულწლოვანი მოწმეების თანდასწრებით, მასზე აღნიშნავს თავის ვინაობას და ასე გადასცემს საარჩევნო კომისიის რწმუნებულს ან ბიულეტენების მიმღებს ფოსტაში თუ სხვა აღნიშნულ ადგილებში.

იმ შემთხვევაში თუ სიაში ჩართული ამომრჩეველი მიზეზთა გამო ვერ ახერხებს თავის საარჩევნო უბანში ხმის მიცემას, შეიძლება მას მისცენ ერთჯერადი მოწმობა, რომლითაც კანონით დადგენილი წესით მიიღებს არჩევნებში მონაწილეობას.

ამომრჩევლის ერთჯერადი მოწმობის ინსტიტუტი აქტიურად გამოიყენება მექსიკაში. ჩვეულებრივ, ამომრჩეველი ხმას აძლევს საარჩევნო უბანში თავისი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით. მაგრამ, იმ შემთხვევაში თუ იგი არჩევნების დღეს ვერ ახერხებს თავის საარჩევნო უბანში ხმის მიცემას, იღებს საარჩევნო მოწმობას, რომელსაც მოქმედების თავისი წესი აქვს: კონგრესის არჩევნების დროს ამომრჩეველს – საარჩევნო მოწმობით შეუძლია ხმა მისცეს თავისივე ოლქის ნებისმიერ უბანში, ხოლო საპრეზიდენტო არჩევნების დროს – ქვეყნის ნებისმიერი ოლქის ნებისმიერ უბანში.

ასეთ შემთხვევაში ნიდერლანდებში, თავისი საარჩევნო ოლქიდან გამოსული ამომრჩეველი ხმის მიცემაში მონაწილეობის მოწმობასთან ერთად, საარჩევნო ოლქში წინასწარ ღებულობს კონვერტში ჩაბეჭდილ საარჩევნო ბიულეტენს. არჩევნების დღეს, თავისი ადგილსამყოფელის მიხედვით ღებულობს არჩევნებში მონაწილეობას და კონვერტიდან ამოღებული ბიულეტენით ხმას აძლევს მისთვის სასურველ კანდადატს ან კანდიდატთა ჯგუფს.

სხვადასხვა მიდგომაა ცალკეულ ქვეყნებში საარჩევნო ბიულეტენების გამოცემასთან დაკავშირებით. ქვეყნების უდიდეს ნაწილში არჩევნები ტარდება ე.წ. ოფიციალური ბიულეტენებით, რომელსაც სახელმწიფო ამზადებს. ამ დროს რიგ ქვეყნებში (საფრანგეთი, შვედეთი და სხვ.) არჩევნები არაოფიციალური ბიულეტენებით ტარდება, ანუ ბიულეტენებით, რომელთა გამოცემას, სახელმწიფოს მიერ დადგენილი ნიმუშების მიხედვით, თავად კანდიდატები ან არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკური პარტიები უზრუნველყოფენ. ამ დროს, ზოგ შემთხვევაში მათ შეუძლიათ ბიულეტენზე ასახონ პარტიის სიმბოლიკა.

ხმის მიცემის პროცესი, ისევე როგორც ხმების დათვლა, განსაკუთრებით გამარტივებულია იმ ქვეყნებში სადაც სპეციალური

ტექნიკა გამოიყენება (აშშ, ნიდერლანდები, ინდოეთის შტატების მეხუთედი). ამ შემთხვევაში სიაში ჩართულ ამომრჩევლებზე ამომრჩევლის ბარათი გაიცემა, რომელსაც იგი ელექტრონული კენჭისყრის დროს იყენებს.

ამ ტექნიკური სიახლეების ფონზე, კენჭისყრის პროცესში მოქმედებს პრიმიტიული გამოგონებებიც: იაპონიასა და სირიაში ამომრჩეველს ბიულეტენში ხელწერით შეაქვს მისთვის სასურველი კანდიდატების გვარები; სვაზილენდში, სოფლის ამომრჩევლები ცოცხალი რიგის მეთოდით, იმ კარებში გაივლიან, რომელშიც დგას მათი კანდიდატი, კომისიის წევრები კი ცოცხლად თვლიან მომხრეების ხმებს. პროფესორ ვ. ჩირკინს კი ასეთიც აქვს აღნიშნული: სახელმწიფოებში სადაც მოსახლეობის დიდი ნაწილი გაუნათლებელია, ამომრჩევლები ბიულეტენის ნაცვლად ჟეტონებს აგდებენ ურნებში მათთვის მისაღები კანდიდატების პორტრეტით.¹

ხმის მიცემის პროცესის დამთავრების შემდეგ იწყება ხმების დათვლა, რა თქმა უნდა, იმ საარჩევნო სისტემის შესაბამისად, რომლითაც არჩევნები ჩატარდა. კენჭისყრის შედეგების შეჯამება საარჩევნო უბნებში იწყება და შემდეგ საარჩევნო ორგანოების სისტემის აღმავალ დონეებზე გადადის, ვიდრე ცენტრალური საარჩევნო ორგანო არ დააჯამებს მთელი ქვეყნის მაჩვენებლებს.

აშშ-ში ხმის დათვლის სამივე არსებული ნაირსახეობა გამოიყენება. ფაქტობრივად ეს სამი სხვადასხვა სისტემაა: ხმების ტრადიციული ქალაქის ბიულეტენებიდან ათვლა; მექანიკური ბერკეტიანი სისტემა; ელექტრონული ავტომატიზირებული სისტემა, რომელიც ხმების ათვლას პერფოკარტებიდან და ელექტრონული მარკერებიდან ანარმოებს. ქვეყნის ზოგიერთ შტატებში მათი კომბინირებული სისტემები გამოიყენება.

იქ, სადაც ავტომატიზირებული ელექტრონული სისტემით ხდება არჩევნების შედეგების დაჯამება, მთელი ეს პროცესი, საარჩევნო უბნის დახურვიდან 10-12 წუთს საჭიროებს. სხვა ფორმებს, მათ შორის ბიულეტენების ცალობით გადათვლას, ცხადია, გაცილებით მეტი დრო ესაჭიროება. საარჩევნო კანონმდებლობა აღნიშნული შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, ადგენს არჩევნების შედეგების გამოცხადების დღეს. ცენტრალური საარჩევნო კომისია, კანონით დადგენილ ვადებში აცხადებს არჩევნების შედეგებს, რომელიც შეიძლება საბოლოო იყოს, თუ არ დადგება ცალკეულ საარჩევნო ოლქებში არჩევნების მეორე ტურის ჩატარების აუცილებლობა. ასეთ შემთხვევაში მეორე ტური, როგორც წესი, ორი კვირის

¹ Чиркин В.Е., Конституционное право зарубежных стран. М., "Юрист", 1977, с. 211.

თავზე გაიმართება და მხოლოდ ამის შემდეგ დაჯამდება და გამოცხადდება არჩევნების საბოლოო შედეგები.

ვიდრე არჩევითი ორგანო უფლებამოსილებების შესრულებას შეუდგებოდეს, საზღვარგარეთის ქვეყნებში კონსტიტუციურად არის დადგენილი ჩატარებული არჩევნების კანონიერების დადასტურების განსხვავებული ფორმები:

– ერთ შემთხვევაში, არჩეული დეპუტატების უფლებამოსილების კანონიერების დადგენას ახდენს თავად პარლამენტი (ვიეტნამი, იტალია, ნიდერლანდები);

მაგალითად, ვიეტნამის კონსტიტუციის თანახმად, (მუხლი 86), ეროვნული კრება ირჩევს სამანდატო კომისიას, რომლის მოხსენების საფუძველზეც, პარლამენტი ლებულობს გადაწყვეტილებას ეროვნული კრების დეპუტატთა უფლებამოსილების ცნობის თაობაზე. იტალიის კონსტიტუციის თანახმად (მუხლი 66), ყოველი პალატა ცალ-ცალკე ამოწმებს თავისი წევრების უფლებამოსილებას, ადგენს აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის შემთხვევებს და გადანყვეტილებასაც შესაბამისს ლებულობს. ამ დროს ნიდერლანდების კონსტიტუციის თანახმად (მუხლი 58), პალატები ამოწმებენ თავისი ახლადარჩეული წევრების სადეპუტატო მანდატებს და დადგენილი წესით, საპარლამენტო აქტით წყვეტენ სადეპუტატო მანდატების შემოწმების საკითხთან დაკავშირებულ ნებისმიერ დავებს.

– მეორე შემთხვევაში, ცალკეული ქვეყნების კონსტიტუციები, უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოში ჩატარებული არჩევნების კანონიერების დადგენას თუ მათ ნამდვილობაზე საჩივრების განხილვას უმაღლეს სასამართლოს ან საკონსტიტუციო სასამართლოს აკისრებენ (ბულგარეთი, პოლონეთი, ჩეხეთი);

მაგალითად, პოლონეთის კონსტიტუციის თანახმად (მუხ. 101), სეიმისა და სენატის არჩევნების ნამდვილობის დადასტურებას უზენაესი სასამართლო ახდენს. ამ თვალსაზრისით, განსხვავებულია საკონსტიტუციო სასამართლოების როლი არჩევნების შედეგების კანონიერების დადგენასთან დაკავშირებით. მაგალითად, თუ სლოვაკეთის კონსტიტუცია (მუხლი 129-2), უმაღლესი წარმომადგენლობით ორგანოში ჩატარებული არჩევნების კონსტიტუციურობისა და კანონიერების თაობაზე გადანყვეტილების მიღებას საკონსტიტუციო სასამართლოს აკისრებს, მთელ რიგ ქვეყნებში (ბულგარეთი, (მუხლი 149-7), ჩეხეთი (მუხლი 87-1), საკონსტიტუციო სასამართლოს „აქტიუობა“ დავების დონეზეა შემოსაზღვრული, ვინაიდან მათ ევალებათ გადანყვეტილების მიღება კონკრეტულ საჩივრებზე, ცალკეული დეპუტატისა თუ სენატორის არჩევის კანონიერების შესახებ. არჩევნების კანონიერების დადგენასთან დაკავშირებით, ამ პროცესში საჩივრების მექანიზმით ხდება საფ-

რანგეთის საკონსტიტუციო საბჭოს ჩართვაც (მუხლი 59).

– მესამე შემთხვევაში, უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევითი წევრების უფლებამოსილების დადასტურებას კონსტიტუცია თავად ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას ავალებს (თურქეთი).

მაგალითად, თურქეთის კონსტიტუციის თანახმად (მუხლი 79) მოცემული ფუნქცია უმაღლეს საარჩევნო კომისიას ეკისრება და თანაც იმ დონეზე, რომ მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება არცერთ სხვა ინსტანციაში გაპროტესტებას არ ექვემდებარება. ამ ორგანოს მაღალი სამართლებრივი კომპეტენცია, მისი ფორმირების წესითა და კვალიფიკაციით არის გარანტირებული. აღნიშნული კომისია შედგება 7 ძირითადი და 4 სარეზერვო წევრისაგან. 6 წევრს ირჩევს უმაღლესი საკასაციო სასამართლოს საერთო კრება, ხოლო ხუთს – უმაღლესი საკონსულტაციო საბჭო – უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლო. ამ შემადგენლობიდან ხდება თავმჯდომარისა და მისი მოადგილის არჩევა. უკვე ხელმძღვანელობის გარეშე, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დანარჩენი 9 წევრს შორის წილისყრით, დგინდება 2-2 სარეზერვო წევრი უმაღლესი საკასაციო სასამართლოს და უმაღლესი საკონსულტაციო საბჭოს მიერ არჩეულ წევრთაგან.

ცხადია, უმაღლესი წარმომადგენლობით ორგანოში ჩატარებული არჩევნების კანონიერების დადგენას, თუ მათ ნამდვილობაზე საჩივრების განხილვას, შეიძლება ცალკულ უბნებსა და ოლქებში არჩევნების შედეგების გაუქმებაც მოჰყვეს. მაგრამ თუ ასეთი შემთხვევების სიმრავლე გარკვეულ ზღვარს გადასცდება, გამორიცხული არ არის ამან მთლიანად არჩევნების შედეგების გაუქმება გამოიწვიოს. ესეც არ იყოს, მთელ რიგ ქვეყნებში არჩევნების ჩატარების აღიარება მისი უფლებამოსილების კვორუმს უკავშირდება. განვიხილოთ ორივე შესაძლო ვარიანტის – საარჩევნო ოლქის და მთლიანად საქვეყნო არჩევნების არშემდგარად გამოცხადების საკანონმდებლო მოტივაციის ფარგლები.

მექსიკაში, კანონმდებელი, საკმაოდ მრავალრიცხოვან ფაქტურას იღებს საარჩევნო უბნებსა და ოლქებში არჩევნების ჩაშლის მოტივად. საარჩევნო უბნის დონეზე არშემდგარი არჩევნები შეიძლება უკავშირდებოდეს: საარჩევნო პუნქტის გახსნას არა იმ ადგილზე, სადაც გათვალისწინებული იყო; ხელისუფლების წარმომადგენლების ან კერძო პირების მიერ, საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებზე ფიზიკური ძალადობის, მოსყიდვისა და ზენოლის გამოვლინებებს; ხმების დათვლისას დაშვებულ სერიოზულ შეცდომას ან სიყალბეს; არჩევნებში, მოცემულ საარჩევნო უბანში რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობაზე, დამატებითი სიით მონაწილე ამომრჩე-

ველთა რაოდენობის 10%-ზე მეტით გადაჭარბებას.

საარჩევნო ოლქში არჩევნების არშემდგარად გამოცხადების საფუძველი შეიძლება იყოს: საარჩევნო უბნების 20%-ში არჩევნების არშემდგარად გამოცხადება; მთელი საარჩევნო ოლქის ფარგლებში ძალადობის ფაქტები; წინააღმდეგობები, რომლებიც მრავალმანდატიანი ოლქის საარჩევნო უბნების 20%-ზე მეტში ექმნება პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენლებს; მოცემულ საარჩევნო ოლქში 20%-ზე მეტი საარჩევნო პუნქტების გაუხსნელობა; პოლინომინალურ ოლქში ხმის მიცემის დაჯამებული შედეგების შეუსაბამობა საოლქო საარჩევნო კომისიის ოქმებში დაფიქსირებულ მონაცემებთან. ცალკე განიხილება არჩევნების მომზადებისა და მიმდინარეობისას არსებითი დარღვევები, რომლებმაც განაპირობეს არჩევნების საბოლოო შედეგები. კანონმდებელი ამ სახის დარღვევებს განაკუთვნებს: ხმების დათვლას და ხმის მიცემის შედეგების განსაზღვრას არა იმ ადგილებში, რომლებიც ამისთვის იყო განსაზღვრული; ამომრჩეველთაგან ბიულეტენების მიღება იმ დღეს, რომელიც არ იყო გათვალისწინებული კენჭისყრისთვის; ამომრჩეველებისგან ბიულეტენების მიღება იმ პირთა მიერ, რომლებიც ამაზე არ იყვნენ უფლებამოსილნი.

რუსეთის ფედერალური კანონი „რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეთა საარჩევნო უფლებების და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლების ძირითადი გარანტიების შესახებ“, სხვა მრავალ ტექნიკურ მოტივებთან ერთად, გამოყოფს ერთ ძირითად მოთხოვნას, რომელიც თანაბრად ვრცელდება, როგორც ფედერალურ, ისე ფედერაციის სუბიექტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე. აღნიშნული კანონის თანახმად, შესაბამისი საარჩევნო კომისიის მიერ არჩევნები შეიძლება არშემდგარად ჩაითვალოს თუ ამომრჩეველთა სიაში შეტანილთაგან მონაწილეობას მიიღებს 20%-ზე ნაკლები ამომრჩეველი. უთუოდ უნდა აღინიშნოს ერთობ უცნაური დათქმა, რომელიც კანონის მოცემულ ნორმას ერთვის. კანონი, ერთი მხრივ, დასაშვებად მიიჩნევს სახელმწიფო ხელისუფლების ფედერალური ორგანოების და სახელმწიფო ხელისუფლების ფედერაციის სუბიექტების ორგანოების არჩევნებისთვის აღნიშნული მინიმუმის გაზრდას. მეორე მხრივ, იგივე კანონი რუსეთის ფედერაციის სუბიექტების კანონმდებლებს უფლებას ანიჭებს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების უფლებამოსილების მინიმალური პროცენტი არ დაადგინოს.

შეიძლება ითქვას, რომ მოცემული კანონის ერთი ნორმის დათქმიდან გამომდინარე ორმა განსხვავებულმა ინტერპრეტაციამ, მის პირველ ნაწილს სახელმწიფო ხელისუფლების ფედერალური და ფედერაციის სუბიექტების სახელმწიფო ორგანოების არჩევის დონეზე

მკვდარი ნორმის ბედი არგუნა, ხოლო მეორე ნაწილი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევასთან დაკავშირებით საკმაოდ აქტიურად გამოიყენება. ასეთია მოცემული ნორმის მოქმედების პრაქტიკის ანალიზის შედეგად მიღებული დასკვნა.

4.7. არჩევნების დაფინანსების თავისებურებები

საარჩევნო პროცესი საკმაოდ რთული ფინანსტევადი ტექნოლოგიაა, რომელიც დროთა განმავლობაში სულ უფრო და უფრო მეტ ხარჯებს იწოვს. არჩევნების დაფინანსება ითვალისწინებს, ცალკე არჩევნებში ჩართული სახელმწიფო ორგანოების და ცალკე კანდიდატებისა და პარტიების საარჩევნო პროცესთან დაკავშირებული ხარჯების დაფარვას. გასული საუკუნის მეორე ნახევარში, მთელ რიგ ქვეყნებში, კანონმდებელმა აქტიურად იწყო არჩევნების დაფინანსების რეგულირების კანონიერ ჩარჩოებში მოქცევა.

ქვეყნების დიდ ნაწილში, არჩევნებში პოლიტიკური პარტიებისა და ინდივიდუალური კანდიდატების დაფინანსება კომბინირებული წყაროებით ხდება: ერთ მხრივ, ეს არის სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრები, მეორე მხრივ, პოლიტიკური პარტიების სახსრები და კანდიდატთა საარჩევნო ფონდებში არსებული თანხები. ამ ორ უკანასკნელში ერთობ მნიშვნელოვანია კერძო შემონიჭებულობების წილი.

რიგ ქვეყნებში (ბელგია, დანია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები) კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს არჩევნების ფინანსირებას სახელმწიფოს მიერ. თუმცა, საჭიროებისას, ცალკეული საბიუჯეტო თუ საფინანსო კანონებით გამოყოფენ გარკვეულ თანხებს არჩევნებში ჩართული კანდიდატებისა და პარტიებისთვის დახმარების აღმოჩენის მიზნით. მაგალითად, ბელგიაში პარტიები იღებენ შეღავათებს გადასახადებისგან გათავისუფლების სახით, უფასოდ გამოყოფილ საეთერო დროს სახელმწიფო ტელევიზიაში. პარლამენტის პალატებში წარმოდგენილი პოლიტიკური ჯგუფები თავიანთი სამდივნოს შესანახად, ლეზულობენ ყოველთვიურ დახმარებას. ხოლო ნიდერლანდებში პოლიტიკური პარტიები, რომელთა კანდიდატები მიიღებენ საარჩევნო ეკოტის 3/4-ს, გარკვეული საგადასახადო შეღავათებით სარგებლობენ. ამასთან, ის პოლიტიკური პარტიები, რომლებიც წარმოდგენილი არიან პარლამენტში, თავისუფლდებიან საარჩევნო საწინდარისაგან, ხოლო პარტიებს, რომლებიც კანდიდატებს წარადგენენ კანონმდებლობით განსაზღვრულ საარჩევნო ოლქების დადგენილ რაოდენობაში, გამოეყოფათ უფასო საეთერო დრო წინასაარჩევნო აგიტაციისათვის.

სხვადასხვა ქვეყნების კანონმდებლები, ქვეყანაში მოქმედი პო-

ლიტიკური და სამართლებრივი სისტემების ბუნებიდან გამომდინარე, თავისებურად წყვეტენ არჩევნების საფინანსო რეგულირების საკითხებს. ზოგიერთ შემთხვევაში, იგი როგორც საარჩევნო პროცესის მასაზრდოებელი კომპონენტი, საარჩევნო კანონმდებლობით რეგულირდება (აშშ, კანადა), თუ არადა, ასეთი აქტების მიღება საარჩევნო კოდექსში ინკორპორირებასთანაა დაკავშირებული (საფრანგეთი). არის შემთხვევები, როდესაც საარჩევნო პროცესის ფინანსირების საკითხთა რეგლამენტაცია საერთო ნორმატიული აქტების მიერ ხდება, იქნება ეს დიდი ბრიტანეთის კანონი სახალხო წარმომადგენლობის შესახებ, თუ გერმანული კანონი პოლიტიკური პარტიების შესახებ.

საარჩევნო სამართალი საარჩევნო პროცესის ორ სუბიექტს აღიარებს: ინდივიდუალურ კანდიდატებს და პოლიტიკურ პარტიებს. კანონმდებლობაც სწორედ მათთან მიმართებით ახდენს საარჩევნო პროცესის წარმართვისთვის საჭირო საფინანსო სახსრების რეგულირებას. საარჩევნო პროცესის დაფინანსების ზღვრული თანხები, როგორც წესი, დგინდება ინდივიდუალურად მონაწილე კანდიდატებისათვის, მაშინ როდესაც არჩევნებში ჩართული პოლიტიკური პარტიებისთვის ასეთი შეზღუდვა, როგორც წესი, არ არსებობს. მაგრამ, რამდენადაც ინდივიდუალური კანდიდატების მიერ მანდატების მოპოვება პარტიების ინტერესებშია, მათი შეზღუდვა ფინანსები, ცხადია, ღიადაა თუ ფარულად, საერთო ინტერესების სასარგებლოდ იხარჯება. სხვაგვარად როგორ უნდა აიხსნას ის ფაქტი, რომ აშშ-ში ერთი სენატორის არჩევნები სამ მილიონ დოლარამდე ჯდება, მაგრამ ზოგიერთი კანდიდატი ამ პროცესში 26 მილიონ დოლარამდე თანხას ხარჯავენ.¹

ორივე სუბიექტთან მიმართებაში დაფინანსება ორი – სახელმწიფო და კერძო წყაროებით ხდება, ხოლო შეზღუდვები კი მეტწილად სწორედ კერძო წყაროებთან არის დაკავშირებული. მიზეზი ის არის, რომ სახელმწიფოს მიერ კონკრეტული კანდიდატისათვის, თუ პოლიტიკური პარტიებისათვის დახმარების თანხების მოპოვება რიგი საარჩევნო პარამეტრების შესრულებაზეა დამოკიდებული. მაგალითად, პოლიტიკური პარტიებისათვის თანხების გამოყოფა საფრანგეთში დამოკიდებულია არჩევნებში პარტიის მიერ დასახელებული კანდიდატების რიცხვსა და მათ საპარლამენტო დეპუტაციაზე, იაპონიაში კი პარტიის მიერ წინა არჩევნებში მოპოვებულ ხმების ოდენობაზე, ან არჩეული დეპუტატების რიცხვზე. რუსეთში ბიუჯეტიდან უშუალოდ კანდიდატის საარჩევნო ფონდში ირიცხება თანაბარი თანხა.

¹ Чиркин В.Е., Конституционное право зарубежных стран. М., "Юрист", 1999, с. 218.

ინდივიდუალურ კანდიდატებთან დაკავშირებით, ყველა შემთხვევაში, კონკრეტულ თანხებზეა საუბარი. მაგალითად, აშშ-ში, კანდიდატს თანამდგომმა კომიტეტმა შენაირის სახით შეუძლია გამოუყოს არაუმეტეს 5 ათასი დოლარისა, ხოლო მხარდამჭერმა მოქალაქემ არაუმეტეს ათასი დოლარისა. ცხადია, ამ შემთხვევებში თავად დამდგენი ნორმები განსაზღვრავენ შეზღუდვებს. მაგალითად, დიდ ბრიტანეთში შემზღუდავ ზღვარს ადგენს შინაგან საქმეთა მინისტრი. არსებობს ორივე სუბიექტისთვის ერთგვაროვანი აკრძალვებიც. მათ ეკრძალებათ უცხოეთის სახელმწიფოების, საზღვარგარეთისა და საერთაშორისო ორანიზაციების, უცხოეთის კაპიტალზე მომუშავე კომპანიების მიერ გამოყოფილი ე.წ. საარჩევნო შემოწირულობების მიღება (აშშ, იტალია, რუსეთი).

სახელმწიფოს მონაწილეობა არჩევნების დაფინანსებაში ორი ფორმით ხდება:

- ეს არის პირდაპირი დაფინანსება, რომელიც საკომპენსაციო ხასიათს ატარებს, ანუ არჩევნებში მონაწილე კანდიდატს თუ პოლიტიკურ პარტიას, კანონით დადგენილი წესით, არჩევნებში მოპოვებული შედეგების მიხედვით აუნაზღაურდება საარჩევნო პროცესში გაწეული ხარჯები;

- ეს არის ირიბი დაფინანსება, რომელიც სახელმწიფოს მიერ საარჩევნო პროცესში მონაწილე სუბიექტების მიმართ, ძირითადად გარკვეული შეღავათების სახით გამოიხატება, როგორიცაა უფასო საეთერო დრო სახელმწიფო რადიოსა და ტელევიზიაში, საგადასახადო შეღავათები, საფოსტო ხარჯების კომპენსაცია, საარჩევნო შტაბისთვის საოფისე ფართის გამოყოფა და სხვ.

იმ შემთხვევაში, როდესაც ცალკეული ქვეყნების კანონმდებლობით (ავსტრალია, აშშ, იაპონია, საფრანგეთი და სხვ.), ზოგადად საარჩევნო დანახარჯების და შემოწირულობების ზღვრული თანხებია დადგენილი, ცხადია, კანონით განსაზღვრული დაფინანსების ხარჯებთან ერთად, შეიძლება ნებადართულზე მეტი, ანუ კანონით აკრძალული ხარჯებიც არსებობდეს. ამიტომ კანონმდებელი, ყველა შემთხვევაში, თავისებურად არეგულირებს აღნიშნულ საკითხს. მაგალითად, იაპონიაში საარჩევნო ხარჯების ზედა ზღვარის დარღვევის, ანუ გადახარჯვის შემთხვევაში დგება სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის საკითხი.

აშშ-ის კანონმდებლობა ადგენს პრეზიდენტობის კანდიდატის ზღვრულ ხარჯებს, შეზღუდვები ვრცელდება სენატორებისა და წარმომადგენელთა პალატის წევრობის კანდიდატების საარჩევნო პროცესის ხარჯებზე, ზღუდავს საარჩევნო პროცესის მიმდინარეობებისას შემოსულ შემოწირულობებს. ამასთან, თუ კანდიდატის მხარდაჭერის მიზნით გამოყოფილი ინდივიდუალური და საზოგადოებრივი

შემონირულობები შეზღუდულია, ამერიკული კანონმდებლობა არანაირ შეზღუდვებს არ ადგენს იმ ხარჯებთან დაკავშირებით, რომელიც არ არის მიმართული კონკრეტული კანდიდატის საარჩევნო პროცესზე. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ არ არსებობს არჩევნების საერთო სტარტეგიისა და კანდიდატის დაფინანსების განმსაზღვრელი და კანდიდატის დამფინანსებელი პოლიტიკური პარტიის სასარგებლოდ მიმართული კერძო შემონირულობების შეზღუდვა.

საფრანგეთში სახელმწიფოს მიერ პარტიების საფინანსო დახმარება პირდაპირ კავშირშია ქვეყანაში მათ პოლიტიკურ გავლენასთან. დახმარების თანხის გამოყოფა დამოკიდებულია ეროვნული კრების არჩევნებში მონაწილეობის შედეგებზე და მოპოვებული მანდატების რაოდენობაზე. რეალურად, ეს კი იმას ნიშნავს, რომ – პირველ შემთხვევაში დახმარების მოსაპოვებლად პოლიტიკური პარტიის ან გაერთიანების კანდიდატები უნდა დასახელდნენ არანაკლებ 75 საარჩევნო ოლქში. ეს ნესი არ ვრცელდება იმ კოლექტიურ სუბიექტებზე, რომლებიც კანდიდატებს მხოლოდ ზღვისიქითა დეპარტამენტებსა და ტერიტორიებზე წარადგენენ;

– მეორე შემთხვევაში საფინანსო მხარადაჭერა პოლიტიკურ პარტიებსა და გაერთიანებებს პარლამენტში მათი დეპუტაციების რიცხოვნობის პროპორციულად გამოეყოფა.

რაც შეეხება ინდივიდუალურ კანდადატებს, საფრანგეთის ეროვნული კრების არჩევნებში ამომრჩეველთა 5%-ზე ნაკლები ხმების მოპოვებისას, 5 მილიონ ფრანკამდე თანხას ლეზულობენ, ხოლო ისინი ვინც 5%-იან ზღვარს დაძლევენ, შეუძლიათ მიიღონ 22,5 მლნ ფრანკი, ხოლო ორი კანდიდატისთვის, რომლებიც კენჭისყრის მეორე ტურში გავლენ, დადგენილი საკომპენსაციო თანხა 30 მლნ ფრანკს შეადგენს.

საფრანგეთში დადგენილია საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებული ხარჯების მაქსიმუმი, როგორც პირველი ტურისთვის (90 მლნ ფრანკი), ისე მეორე ტურში გასული ორი კანდიდატისთვის (120 მლნ ფრანკი). კანდიდატის საარჩევნო პროცესის დაფინანსება ხდება ფიზიკური პირების შემონირულობებისა და პოლიტიკური პარტიების სახსრების ხარჯზე. ამ დროს, ერთი კანდიდატის ხარჯები, თავად კანდიდატის ან მისი მხარდამჭერი პარტიის საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებაზე, პირდაპირ შეზღუდვას არ ექვემდებარება.

პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო პროცესის დაფინანსების საკითხებზე აბსოლუტურად განსხვავებული მიდგომაა დიდ ბრიტანეთსა და გერმანიაში. თუ დიდი ბრიტანეთის კანონმდებლობა პოლიტიკური პარტიების მიერ საარჩევნო პროცესის ჩატარებასთან დაკავშირებული სახსრების ხარჯვაზე არანაირ შეზღუდვებს არ შეიცავს და არც პოლიტიკური პარტიებისა და კანდიდატების სასარგებლოდ კერძო შენატანებია შეზღუდული, გერმანიაში, საარჩევნო კამპანიაზე პო-

ლიტიკური პარტიის ზღვრული ხარჯები, არსებითად განისაზღვრება არა სახელმწიფოს, არამედ თავად პარტიების მიერ. ამ წესის თანახმად, არჩევნებში მონაწილე ყოველი პოლიტიკური პარტია, ვალდებულია არჩევნებამდე ხუთი კვირით ადრე შინაგან საქმეთა მინისტრთან არსებულ საარჩევნო კამპანიის ხარჯებზე საზედამხებდელ კომისიაში წარადგინოს ინფორმაცია არჩევნების ჩატარებასთან დაკავშირებულ საფარაუდო ხარჯებზე. ამიტომ პოლიტიკური პარტიები, უკანონო ხარჯებთან დაკავშირებული უსიამოვნებების თავიდან აცილების მიზნით, კომისიაში საფარაუდო ხარჯებს გაზრდილი მონაცემების სახით აფიქსირებენ.

არჩევნების საფინანსო ხარჯების კონტროლს ცალკეულ ქვეყნებში სხვადასხვა ორგანოები ახორციელებენ. თუ ქვეყნების უმრავლესობაში, აშშ-ის მაგალითისამებრ, არჩევნების საფინანსო ხარჯების კონტროლი ფედერალური, ანუ ცენტრალური საარჩევნო კომისიების პრეროგატივაა, რიგ ქვეყნებში, ამ მიზნით სპეციალური ორგანოები იქმნება. ასეთია, მაგალითად, გერმანიის ფედერალურ შინაგან საქმეთა მინისტრთან არსებული საარჩევნო ხარჯებზე საზედამხებდელ კომისია და საფრანგეთის საარჩევნო პროცესისა და პოლიტიკური დაფინანსების ანგარიშების ეროვნული კომისია.

საფრანგეთის კანონმდებლობა ავალდებულებს ნებისმიერ კანდიდატს და საარჩევნო სიის ლიდერს, ორი თვის განმავლობაში წარადგინოს შესაბამის პრეფექტურაში ანგარიში დაფინანსების წყაროებისა და ხარჯების შესახებ, რომელიც განსაზღვრულად ეროვნულ კომისიას გადაეცემა. თუ კომისია დაადგენს ანგარიშის წარდგენის ვადის დარღვევის ფაქტს ან კანონით დადგენილი ხარჯების გადაჭარბებას, ასეთ ანგარიშს იგი ადმინისტრაციულ სასამართლოს გადასცემს, ხოლო ფინანსირების შესახებ კანონმდებლობის დარღვევათა გამოვლინების შემთხვევაში კომისია პროკურატურას მიმართავს. კანდიდატის მიერ ჭარბი ხარჯების თანხა გადაირიცხება სახელმწიფო ხაზინაში, მაგრამ მხოლოდ ამით არ ამოიწურება მისი პასუხისმგებლობა. ფინანსირების შესახებ კანონმდებლობის დარღვევისათვის კანდიდატი, ან საარჩევნო სიის ლიდერი პირი შეიძლება დაჯარიმდეს 360-დან 15 ათასამდე ფრანკით და მიესაჯოს პატიმრობა ერთი თვიდან ერთ წლამდე. ამას გარდა, მოსამართლემ შეიძლება ერთი წლით ჩამოართვას საკუთარი კანდიდატურის არჩევით თანამდებობაზე წარმდგენის უფლება.

კიდევ უფრო რთული და მკაცრია საარჩევნო ფინანსების ხარჯვაზე კონტროლი კანადაში. აქ კანდიდატსა და პარტიას ენიშნება ნდობით აღჭურვილი პირი და აუდიტორი, რომელიც ოპერატიულ კონტროლს ახორციელებს საარჩევნო პროცესის მიმდინარეობისას განეულ ხარჯებზე. არჩევნების შემდგომი ოთხი თვის განმავ-

ლობაში ნდობით აღჭურვილი პირი საარჩევნო კომისიას გადასცემს საკუთარ და აუდიტორის ანგარიშებს განეული ხარჯების თაობაზე, რომლებშიც გათვალისწინებული უნდა იყოს 100 დოლარზე მეტი ყველა შეწირულობა.

არჩევნების დაფინანსების კანონმდებლობის დაცვის საქმეში განსაკუთრებული როლი ეკუთვნის კანადის საარჩევნო რწმუნებულს, რომელიც უფლებამოსილია ჩაატაროს გამოძიება და მოახდინოს სისხლის სამართლებრივი წარმოების ინიცირება. ფიზიკური პირების სასჯელი ითვალისწინებს პატიმრობას ერთიდან ხუთ წლამდე და ჯარიმას ერთიდან ხუთი ათას დოლარამდე. კორპორაციები შეიძლება გაცილებით მაღალი ჯარიმით დაისაჯონ. მაგალითად, რადიომაუნყებლობის კომპანია, რომელიც პოლიტიკური პარტიის რეკლამის საფინანსო ნორმატივებს გადააჭარბებს, შეიძლება დაჯარიმდეს თანხით 25 ათას დოლარამდე.

გერმანიის საარჩევნო სამართალმა ბევრ ნოვაციას მისცა დასაბამი. არჩევნებში პოლიტიკური პარტიების მატერიალური მხარდაჭერის იდეა სახელმწიფო ფინანსირების ფორმით ევროპაში პირველად გერმანიამ განახორციელა 1959 წელს. მას შემდეგ, ასეთი გადანაწილება 1967 წელს პარტიების შესახებ კანონში გაფორმდა და თითქმის ყოველი ათწლეულების შემდეგ იზრდება ფრაქციების სუბსიდიის თანხები, დაიხვეწა განაწილების მექანიზმი, რომელსაც ბუნდესტანგის თავმჯდომარე ყოველკვარტალურად ამოქმედებს.

1994 წლის 1 იანვრიდან ძალაში შესული პარტიების დაფინანსების შესახებ კანონის ძალით, დაფინანსების წყარო 230 მლნ მარკამდე გაიზარდა, რაც პარტიების მთელი შემოსავლების ნახევარზე მეტს შეადგენდა. შემუშავდა თანხების განაწილების პრინციპი: ბუნდესტაგში, ლანდტაგებსა და ევროპარლამენტში წარდგენილ კანდიდატებზე მიღებული 5 მილიონი ნამდვილი ხმების ფარგლებში პარტია ყოველ ხმაზე 1,3 მარკას, ხოლო მას ზევით, ყოველი დამატებული ხმისთვის კიდევ 1 მარკას იღებს. საბოლოო ჯამში მან ისეთ დონეს მიაღწია, რომ საპარლამენტო პარტიებმა, დროის მცირე მონაკვეთში, საგრძობლად გაიუმჯობესეს საფინანსო მდგომარეობა. კანონით დადგენილი წესის თანახმად, ბუნდესტაგის უკანასკნელ არჩევნებში გამარჯვებულ სოციალურ-დემოკრატიულ პარტიას 22 მილიონ მარკამდე თანხა ჩაერიცხა სახელმწიფო ხაზინიდან, მაგრამ ეს ერთი არჩევნების შედეგია მხოლოდ, პარტიის ბიუჯეტში ამას ემატება ევროპარლამენტისა და ლანდტაგების არჩევნებში მოპოვებულ ხმების შესაბამისი თანხა, ასევე სანევროებისა და შენაწირების გზით მიღებულ ყოველ მარკაზე ბიუჯეტიდან ერიცხებათ კიდევ 50 პფენინგი. ეს თანხები ზოგერთი პარტიისათვის იმდენად იზრდება, რომ შემოღებულია გარკვეული შეზღუდვე-

ბი, როლის თანახმად პარტისათვის წლიური შემოსავლებისა და დოტაციების ჯამი არ უნდა აღემატებოდეს 230 მილიონ მარკას.

გერმანიაში არსებული პარტიული სისტემის სტაბილურობიდან ჩანს, რომ სახელმწიფოს ულირს და ძალუძს კიდევ პარტიების დაფინანსება, ვინაიდან მთელი ეს ხელგამლილობა პოლიტიკური დემოკრატიის რეალური შინარსით შევსებას ემსახურება. მაგრამ ყოველივე აღნიშნული, შემოსავლების უბრალო ბალანსის სახით არ უნდა იყოს ნაკითხული. გერმანიაში პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების სისტემას შორის მიმავალი მიზნები ჰქონდა, რომელიც დღეს ჩამოყალიბებული მრავალპარტიული სისტემის და მასში სოლიდური ოპოზიციის მონაწილეობის მეშვეობით არის მიღწეული. თუმცა, ოპოზიცია მანამდეც განსაკუთრებული ყურადღებით სარგებლობდა. 1987 წლიდან იგი ბუნდესტაგის ფრაქციებისთვის გამოყოფილი ძირითადი სუბსიდიის 25%-იან დანამატს ლებულობდა, რაც გარდა იმისა, რომ სოლიდურ თანხას შეადგენდა, ხაზს უსვამდა ოპოზიციის როლს და ხელიც შეუწყო გერმანულ საპარლამენტო მმართველობის სისტემაში ოპოზიციის ძლიერ ძალად ჩამოყალიბებას. და როცა, გერმანული მრავალპარტიული სისტემის ფორმირების საქმეში ოპოზიციის მატერიალური სტიმულირების მოცემული სქემის მნიშვნელობას ვაფასებთ, ხაზი იმასაც უნდა გავუსვათ, რომ იგი მმართველი პარტიის უმრავლესობის მიერ იყო კანონდებული.

ზემოთ თქმულისა და ბევრი სხვა ხარჯების გათვალისწინებით, საარჩევნო სამართალთან დაკავშირებით, უდავოდ არსებობს არჩევნების ეკონომიკურობის საკითხი, მით უფრო იქ, სადაც არა თუ პარტიების დაფინანსება, არამედ ერთ მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში დამატებითი არჩევნების ორგანიზაციული ხარჯების დაფარვაც კი საბოუჯეტო დეფიციტთანაა დაკავშირებული. სხვათა შორის, არც თუ ამ პრობლემის გამო დანიაში, ესპანეთში, საფრანგეთში, მექსიკაში და სხვა ქვეყნებში არსებობს პარლამენტის წევრის დუბლიორის ან მოადგილის ინსტიტუტი, რომლებიც მაჟორიტარულ ოლქში დეპუტატობის კანდიდატთან ერთად აირჩევიან. ამ იდეის უპირატესობა მხოლოდ შესაძლო დამატებითი არჩევნების ჩატარებაზე დაზოგილი თანხები კი არ არის, არამედ უფრო სადეპუტატო ფუნქციის განხორციელების უწყვეტობისა და მემკვიდრეობითობის უზრუნველყოფა. საქმე ის არის, რომ დუბლიორი იქნება ის თუ მოადგილე, არჩევებიდან მოყოლებული, ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში მიმდინარე პროცესების საქმის კურსშია და იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტის დეპუტატს, რაიმე მოტივით ჩამოერთმევა უფლებამოსილება, სრულ მზადყოფნაშია, რათა პირდაპირ აიღოს თავის თავზე სადეპუტატო უფლებამოსილების ტვირთი.

თავი მეხუთე **სახელმწიფოს მეთაურის არჩევნები**

წინა თავებში მეტ-ნაკლები სისრულით არის განხილული საარჩევნო სამართლის პრინციპები და მათი არსებითი ბუნება, საარჩევნო სისტემების ნაირსახეობები და მათთან დაკავშირებული თავისებურებები. დეტალურად არის გაანალიზებული არჩევნების ორგანიზაციულ-სტრუქტურული და პროცედურული საკითხების მთელი კომპლექსი. მართალია, აღნიშნული საკითხების უმთავრესი ინსტიტუტებისა და კონკრეტული მახასიათებლების წარმოჩენა, როგორც წესი, უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებთან მოხდა, მაგრამ აქ პრობლემა არ არის, ვინაიდან მათი მოქმედება, ძირითადად სახელმწიფო მეთაურის არჩევნებთან მიმართებაშიც იდენტურია.

მიუხედავად მთელი ამ პარამეტრების იურიდიული და ტექნოლოგიური საფუძვლების ერთგვაროვნებისა, სახელმწიფოს მეთაურის არჩევნების საკითხი საგანგებოდ ცალკე იმიტომ გამოყვავით, რომ მთელი ეს საარჩევნო პროცესი, სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის წარმომადგენლობიდან გამომდინარე, მისი უფლებამოსილებების განსხვავებულობისა და იმუნიტეტთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობის ხარისხის გათვალისწინებით, შერჩევის განსხვავებულ კრიტერიუმებს ეფუძნება. შერჩევაც შემთხვევით არ გეისხენება, ვინაიდან მონარქიებში ხშირად იგია არჩევის საფუძველი. ამიტომაც ჩვენ ერთ შემთხვევაში, შერჩევაზეც და არჩევაზეც გვექნება მსჯელობა, როდესაც მონარქიებს შევხებით, მეორე შემთხვევაში მხოლოდ არჩევნებზე, როდესაც რესპუბლიკებში კოლეგიური პრეზიდენტურის ან სახელმწიფო მეთაურის ინდივიდუალურ ინსტიტუტზე – პრეზიდენტზე გვექნება საუბარი. ამჯერადაც, ყოველივე ზემოთ განხილულისაგან იმდენ განსხვავებულ ნიშან-თვისებებს გამოვავლენთ, რომ თავადაც დარწმუნდებით სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის არჩევნების თავისებურებების ცალკე განხილვის მიზანშეწონილობაში.

5.1. მონარქის შერჩევისა და არჩევნების თავისებურებები

ერთი შეხედვით მონარქის უფლებრივი მდგომარეობა არ ენერება მოცემული თავის სათაურის შინაარსში, მაგრამ ფაქტობრივად ასე როდია. მთელ რიგ მონარქიულ სახელმწიფოებში მემკვიდრეობითობის პრინციპებს გარკვეული დათქმები ახლავს და ამდენად, მაინც არსებობს არჩევითობის რალაც ელემენტები, რა თქმა უნდა, ერთი ოჯახის მემკვიდრე წევრთა რიგიდან, შერჩევის სახით.

სწორედ ამიტომაც ქვეთავის სათაურში შერჩევაზე აქცენტი, ხოლო არჩევნების თავისებურებები არჩევითი მონარქიებს უკავშირდება.

ამდენად, საჭიროდ მიგვაჩნია ზოგადად მიმოვიხილოთ ეს დაწერილი თუ დაუნერღი ნორმები. თორემ, თუ ზოგიერთ სახელმწიფოებრივ თავისებურებებს გავითვალისწინებთ, რომლებიც ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში მონარქიის შიდა საოჯახო ტრადიციების საფუძველზე წყდება, ზოგადი მემკვიდრეობითობის პრინციპი, თითქოსდა მარტივი და ერთგვაროვანი, ფაქტობრივად, არც ისე ზოგადია.

რამდენადაც მონარქის შერჩევის საკითხს, სახელმწიფო მეთაურის არჩევნების თავისებურებებთან მიმართებაში ვიხილავთ, ამთავითვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ მონარქის ცნება თავის თავში მოიაზრებს გვირგვინის ხელისუფლებას, ხოლო ტერმინი „გვირგვინი“ დღესაც „სახელმწიფოსთან“ ყველაზე მიახლოებულ ცნებას წარმოადგენს. ასეა ზოგადად, მაგრამ კონკრეტული შემთხვევების პირობებში, მონარქი თავისი გვირგვინით, ყოველთვის არ ნიშნავს სახელმწიფოს მეთაურს. თუ რამდენად ინარჩუნებს მონარქი სახელმწიფოს მეთაურობას ეს რამდენიმე ფაქტორზეა დამოკიდებული. პირველ რიგში, სახელმწიფოს მეთაურობას ცალსახად ინარჩუნებს აბსოლუტური მონარქიის და, როგორც წესი, დუალისტური მონარქიის გვირგვინოსანი მემკვიდრე.

მართვის ფორმასთან ერთად, არსებითია სამართლებრივი სახელმწიფოს დემოკრატიულობის დონე და მონარქის კონსტიტუციურად დადგენილი ადგილი სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში. როგორც წესი, კონსტიტუციები მონარქს სახელმწიფოს მეთაურად აღიარებენ, მაგრამ ბევრი რამ დროებასთან ერთად იცვლება. მაგალითად, შვედეთის კონსტიტუციით მეფე სახელმწიფოს მეთაურადაა აღიარებული, თუმცა, უკანასკნელმა კონსტიტუციურმა რეფორმებმა მეფეს ფორმალური სავალდებულო უფლებამოსილებაც შეუქვეცა და მისი სამეთაურო სტატუსი აბსოლუტურად ფორმალურ კატეგორიაში გადაიყვანა. ამ დროს იაპონიის იმპერატორს ასეთი ფორმალური როლი თავად კონსტიტუციამ არგუნა, ფაქტობრივად კი იგი სიმბოლოს კატეგორიაშია აყვანილი და იაპონელი ხალხის სათაყვანებელ კერპს წარმოადგენს.

გვირგვინის სახელმწიფოს მეთაურობა, ასე განსაჯეთ, სახელმწიფოს ტერიტორიულ-პოლიტიკური მოწყობის პრინციპზეც მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული. მხედველობაში გვაქვს ფედერალურ პრინციპზე მოწყობილი არჩევითი მონარქიები. მაგალითად, არაბთა გაერთიანებული საამიროებში ფედერაციის სუბიექტებს ამირები თაოსნობენ, საფეხუროვანი წესით სახელმწიფოს, საკუთარი შემადგენლობიდან არჩეული ერთი პრეზიდენტად წოდებუ-

ლი ამირი მეთაურობს. მაღაიზიაში ფედერაციის სუბიექტებს სულთანები თაოსნობენ, ხოლო სახელმწიფოს, მათ მიერ, საკუთარი შემადგენლობიდან არჩეული ერთ-ერთი სულთანი მეთაურობს.

სახელმწიფოს მეთაური – მონარქი თავის პოსტს იკავებს ავტომატურად, ქვეყანაში მოქმედი ტახტის მემკვიდრეობის წესის შებამისად და, როგორც წესი, ტახტის მემკვიდრე სახელმწიფოს მეთაური ხდება ტახტზე ასვლისთანავე. მაგრამ სწორედ ის წესებია განსხვავებული, რომლებიც დადგენილია კონსტიტუციით ან კონსტიტუციური კანონით და მნიშვნელოვნად დაუნერგელი ადათებით არის შევსებული, ანუ სახეშეცვლილი. მონარქიული სახელმწიფოების საკანონმდებლო პრაქტიკა უამრავ სამემკვიდრეო სისტემებს იცნობს. ჩვენ მათგან ტახტის მემკვიდრეობის ყველაზე აქტიურად მოქმედი და ნაირსახეობებით ცნობილ სამ სისტემას განვიხილავთ:

- სალიკური სისტემა ითვალისწინებს მემკვიდრეობითობას მხოლოდ მამრობითი სქესის მიმართ. უმრავლეს ქვეყნებში ქალები გამორიცხული არიან ტახტის მემკვიდრეთა წრიდან (ნორვეგია, შვედეთი, იაპონია, მაროკო, იორდანია, საუდის არაბეთი),.

- კასტილური სისტემა არ გამორიცხავს ქალებს მემკვიდრეთა რიგიდან, მაგრამ უპირატესობას ანიჭებს მამაკაცს და ამდენად უმცროსი ძმა გამორიცხავს უფროსი დის ტახტის მემკვიდრეობას (დიდი ბრიტანეთი, ესპანეთი),.

- ავსტრიული სისტემა არ გამორიცხავს ქალებს მემკვიდრეთა რიგიდან, თუ არ არის მამაკაცი არა მარტო პირდაპირი მემკვიდრეთა შორის, არამედ ახლო ნათესაურ წრეშიც. აღნიშნული სისტემა 1797 წლიდან დაინერგა რუსეთშიც, რის შემდეგაც ქალი რუსეთის სამეფო ტახტზე აღარ ასულა.

გარკვეული თავისებურებებით გამოირჩევა მემკვიდრეობის წესი არაბულ სახელმწიფოებში. ჩვეულებრივ მემკვიდრედ ინიშნება მონარქის უფროსი ვაჟი, მაგრამ არის გამონაკლისებიც. მაგალითად, ქუვეითში მემკვიდრედ შეიძლება დაინიშნოს მონარქის ნებისმიერი ვაჟი, ხოლო კატარში – მონარქის ნებისმიერი ნათესავი. ცალკეულ შემთხვევებში მონარქის მიერ შემოთავაზებული კანდიდატი საჭიროებს ეროვნული კრების მხარდაჭერას.

მნიშვნელოვანი თავისებურებით ხასიათდება სახელმწიფოს მეთაურთა შეცვლის წესი არჩევით მონარქიებში. ასეთთა რიცხვს განეკუთვნებიან ის ქვეყნები, რომელთა მეთაურები არჩეული არიან ოლქების მონარქიული მმართველობის მიერ, თავიანთი წრიდან, გარკვეული ვადით (მაღაიზია, არაბეთის გაერთიანებული საამიროები). არჩევითი მონარქია რესპუბლიკური და მონარქიული ელემენტების ერთგვარ შეხამებას წარმოადგენს, თუმცა რესპუბლიკური ელემენტი უმნიშვნელოა და არ ცვლის თავად ინსტიტუტის ხა-

სიათს. მთავარი მაინც ის არის, რომ ორივე აღნიშნულ მონარქიაში არჩევის თავისებური წესი მოქმედებს.

არაბთა გაერთიანებულ სამიროებში, სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციას ასრულებს უმაღლესი ფედერალური საბჭო, რომელშიც გაერთიანებულია ფედერაციის ყველა სამიროს მმართველი და მათ მიერ, თავისი შემადგენლობიდან, ხუთი წლით არჩეული, სახელმწიფოს პრეზიდენტად ნოდებული ფედერალური საბჭოს თავმჯდომარე. საბჭო ნიშნავს მთავრობას და ეროვნულ კრებას, რომელიც სათათბირო ხასიათის ორგანოა.

არჩევითი მონარქის ინსტიტუტი მოქმედებს მალაიზიის ფედერაციულ მონარქიაშიც. ფედერაციის შემადგენელი 9 სუბიექტის – სულთანატების სულთანები თავისი შემადგენლობიდან, რიგითობით, 5 წლით აირჩევენ მონარქს. არსებობს სხვა სახის, ე.წ. ოჯახიდან არჩეული მონარქებიც: მაგალითად, აფრიკულ სვაზილენდში გარდაცვლილი მონარქის მემკვიდრე მისი მრავალრიცხოვანი შვილებიდან აირჩევა. სხვათა შორის მონარქი სამეფო ოჯახიდან აირჩევა საუდის არაბეთში და ქუვეითში.

ტახტის მემკვიდრეობის ვაკანსიის პირობებში, მემკვიდრის არასრულწლოვანების ან ავადმყოფობის შემთხვევებში, მოქმედებს რეგენტის ინსტიტუტი, ანუ მონარქიის ნაცვლად მართველობა ეკისრება ერთპიროვნულ რეგენტს ან რეგენტთა საბჭოს. ასეთი პრაქტიკა უახლეს ისტორიასაც ახსოვს სხვადასხვა ფაქტურით. 1952 წელს მემკვიდრის სულიერი ავადმყოფობის გამო რეგენტთა საბჭო ჩაუდგა სათავეში ტრანსიორდანიას, ხოლო 1947 წლიდან მონარქიის აღდგენის შემდეგ ესპანეთში რეგენტთა საბჭოს განაგებდა ფრანკო, რომლის სიკვდილის შემდეგ, 1975 წელს ტახტზე ავიდა ესპანეთის მეფე ხუან კარლოსი.

ტახტის მემკვიდრის გადაყენება იურიდიულად შეუძლებელია, თუმცა შეიძლება აიძულონ უარი თქვას ტახტზე, დაამხონ ან ფიზიკურად გაანადგურონ, რაც არაერთხელ მომხდარა გასულ საუკუნეშიც. პარლამენტურ მონარქიებში სახელმწიფო მეთაურის შეცვლა უშუალოდ არ მოქმედებს სხვა უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოების მოღვაწეობაზე და არ იწვევს არც პარლამენტის დათხოვნას, არც მთავრობის გადადგომას.

5.2. პრეზიდენტის არჩევნების თავისებურებები

რესპუბლიკური მმართველობის ფორმის ქვეყნებში სახელმწიფო მეთაური – პრეზიდენტი არის არჩევითი თანამდებობის პირი, რომელსაც აირჩევენ გარკვეული ვადით, იმ მოთხოვნათა და წესის

შესაბამისად, რომელიც დადგენილია შესაბამისი ქვეყნის კონსტიტუციით ან სპეციალური საარჩევნო კოდექსით თუ კანონით.

პრეზიდენტის არჩევნების მკაცრად დადგენილი წესები არ არსებობს, სახელმწიფოს მეთაურს აირჩევენ პირდაპირი ან ირიბი არჩევნების საფუძველზე. ამ ფორმებს შორის არჩევათა მნიშვნელოვანწილად მმართველობის ფორმებზეა დამოკიდებული, მაგრამ ეს სულაც არ ნიშნავს მათ მკაცრ რეგლამენტაციას მოდელების მიხედვით.

პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევნები საპრეზიდენტო და შერეული ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკების დამახასიათებელი თავისებურებაა (აზერბაიჯანი, ბრაზილია, მექსიკა, პოლონეთი, პორტუგალია, რუსეთი საფრანგეთი, საქართველო, ლათინური ამერიკის უმრავლესი ქვეყნები). მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ საპრეზიდენტო სისტემის ქვეყნებში არ ხდება პრეზიდენტის ირიბი წესით არჩევა და არც იმას, რომ პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევნები არ გამოიყენება საპარლამენტო მოდელის რესპუბლიკებში. სახელმწიფო მეთაურის ლეგიტიმურობის ამალღების მიზნით, სწორედ პირდაპირი წესით აირჩევა პრეზიდენტი რიგ საპარლამენტო რესპუბლიკებში (ავსტრია, ბულგარეთი, ირლანდია, ისლანდია).

პრეზიდენტის ირიბი წესით არჩევნებში ჩართულია ე.წ. დელეგატთა ინსტიტუტი ან საარჩევნო კოლეგიები. პირველ შემთხვევაში ამომრჩევლები ირჩევენ თავის რჩეულებს – დელეგატებს, რომელთაც ანდობენ თავის ხმას პრეზიდენტის არჩევნებთან დაკავშირებით. ირიბი არჩევნების ასეთი წესი აშშ-ს გამოგონებაა, ადრე ამ ფომრით ხდებოდა პრეზიდენტის არჩევნები არგენტინისა და ფინეთში. ახლა ამერიკაშიც დადგა საკითხი საარჩევნო სისტემის შეცვლის თაობაზე.

ირიბი წესით, კოლეგიების მიერ ხდება პრეზიდენტის არჩევნები გერმანიაში, ინდოეთში, იტალიაში. თავად კოლეგიები, პარლამენტის წევრებთან ერთად ფედერაციის სუბიექტების ან ავტონომიების წარმომადგენლობითი ორგანოების დელეგატებსაც აერთიანებენ. თუმცა კოლეგიების ფორმირების წესები და წარმომადგენლობის პროპორციები ყველა შემთხვევაში მნიშვნელოვნად განსხვავდება.

გერმანიაში, ფედერალურ პრეზიდენტს ირჩევს ფედერალურ კრებად წოდებული ამომრჩეველთა კოლეგია, რომელშიც შედიან ბუნდესტაგის დეპუტატი და მიწების ლანდტაგების წარმომადგენლები იმ კანდიდატთაგან, რომლებიც მათ ხმათა აბსოლუტურ უმრავლესობას მიიღებენ. ეს ბალანსი იმით ხასიათდება, რომ მიწების წარმომადგენელთა რაოდენობა საარჩევნო კოლეგიაში საკავშირო პარლამენტის წევრების რიცხვის შესაბამისია. პრეზიდენტობის კანდიდატმა ხმების აბსოლუტური უმრავლესობა, თუ არადა, მესა-

მე ტურში ხმების ფარდობითი უმრავლესობა უნდა მოიპოვოს.

ირიბი წესით აირჩევა პრეზიდენტი იტალიაში, მაგრამ აქ აბსოლუტურად განსხვავებულია საარჩევნო კოლეგიის ფორმირების პროპორციები. არჩევნები ტარდება იტალიის პარლამენტის ერთობლივ სხდომაზე, რომელშიც პარლამენტის წევრების გარდა მონაწილეობს ერთი დელეგატი ვალე დაოსტას ოლქიდან და სამ-სამი ყველა დანარჩენი ოლქებიდან. არჩევნები ტარდება სამ ტურად, ფარული კენჭისყრით. კანდიდატის ასარჩევად აუცილებელია ხმების 2/3-ის უმრავლესობა. ხმების სიობრივი ბალანსი კი ასეთს სახეს ღებულობს: ქვედა პალატაში 630, ხოლო სენატში 315 წევრია. ოლქების წარმომადგენლობა ხმების საერთო რაოდენობის 7%-ს შეადგენს. ამ მონაცემების რეალობა კი იმას მეტყველებს, რომ გადამწყვეტი ქვედა პალატის მხარდაჭერაა, ვინაიდან თუ ისე მოხდება, რომ მისი კანდიდატი პირველ ორ ტურში ხმების 2/3-ს ვერ მოიპოვებს, მაინც იგი იქნება პრეზიდენტი, ვინაიდან მეორე ტურში საკმარისია ხმების აბსოლუტური უმრავლესობა.

პრეზიდენტის არჩევის ირიბი წესის ერთი ნაირსახეობაა პარლამენტის მიერ მისი არჩევნები. ეს საპარლამენტო რესპუბლიკებისთვის დამახასიათებელი თავისებურებაა (ალბანეთი, ესტონეთი, ლატვია, საბერძნეთი, უნგრეთი), თუმცა, ცალკეულ შემთხვევებში პარლამენტის მიერ აირჩევა შერეული ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტებიც (იუგოსლავია, თურქეთი). იქ სადაც პარლამენტი ორპალატიანია, პრეზიდენტი აირჩევა პალატების ერთობლივ სხდომაზე (თურქეთი, საბერძნეთი, უნგრეთი, ჩეხეთი). მაგრამ ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ არ არსებობს ერთგვაროვნება თავად არჩევნების პროცედურებში, მათ შორის ე.წ. გამსვლელი ხმების თვალსაზრისით. მაგალითად, ესტონეთში პრეზიდენტის ასარჩევად საჭიროა პარლამენტის წევრთა ხმების 2/3-ის მოპოვება, წინააღმდეგ შემთხვევაში, პარლამენტის წევრებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებისაგან იქმნება საარჩევნო კოლეგია, რომელიც დადგენილი წესით აირჩევს ქვეყნის პრეზიდენტს.

არსებობს პრეზიდენტის არჩევნების სხვადასხვა ვარიანტებიც და წესებიც. მაგალითად, ინდონეზიაში სახელმწიფოს მეთაურს ერთგვარი ზესაპარლამენტო ორგანო ირჩევს, ე.წ. სახალხო საკონსულტაციო კონგრესის სახით, რომელიც შედგება ინდონეზიის პარლამენტის-სახალხო წარმომადგენელთა საბჭოს წევრებისა და თავად პრეზიდენტის მიერ დანიშნული ოლქების ადმინისტრაციისა და მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფების წარმომადგენლებისაგან.

მრავალი ათწლეულის განმავლობაში ერთობ თავისებური იყო საპრეზიდენტო არჩევნები ეგვიპტეში. ე.წ. სარეფერენდუმო წესით

არჩევისათვის, ამომრჩეველთა წინაშე პრეზიდენტობის ერთადერთი კანდიდატის დასახელების უფლება ჰქონდა პარლამენტს, თუმცა ამისთვის პარლამენტართა 2/3-ის მხარდაჭერა იყო საჭირო. მაგრამ თუ დასახელებული კანდიდატურა პარლამენტართა ასეთ მხარდაჭერას ვერ მოიპოვებდა, პარლამენტი დაასახელებდა მეორე კანდიდატურას, რომლისთვისაც უკვე პარლამენტის წევრთა ნახევრის მხარდაჭერა იქნებოდა საკმარისი, ამომრჩეველთა წინაშე მისი კანდიდატურის წარსადგენად. კანდიდატს არჩევნებში გამარჯვებისათვის ესაჭიროებოდა რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა უმრავლესობის მხარდაჭერა. კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებებით, მხოლოდ 2005 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში გაუჩნდა ან უკვე ხუთგზის პრეზიდენტს – მუბარაკს ნაგებისთვის განწირული პრეტენდენტები. ეგვიპტურ საარჩევნო სამართალში არსებული მდგომარეობის თავისებურებას ის ვითარებაც წარმოაჩენს, რომ არჩევნებში მონაწილეობა სავალდებულო ხასიათს ატარებს და არჩევნებზე თავის არიდება საჯარიმო სანქციას იწვევს.

არსებობს სხვადასხვა თავისებურებებიც. მაგალითად, პრეზიდენტობის ერთი კანდიდატის პირობებში, პაკისტანსა და სირიაში არჩევნები მაინც ტარდება. არსებობს ასეთი უნიკალური შემთხვევაც, როდესაც საპრეზიდენტო არჩევნების დროს მეორე ტური აღარ ტარდება და პირველ ტურში უკეთესი შედეგების მქონე სამი კანდიდატიდან, სახელმწიფოს მეთაურს თავად პარლამენტი აირჩევს.

პრეზიდენტების არჩევის განხილული სისტემების ანალიზი, პრეზიდენტის ინსტიტუტის ქმედითობასთან მიმართებაში, იმ კანონზომიერების მაჩვენებელია, რომ რაც უფრო პასიურია პარლამენტის ფუნქცია საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებით, იმით უფრო დიდია პრეზიდენტის როლი სახელმწიფოს მმართველობის სახელისუფლებო ორგანოების სისტემაში.

უამრავი თავისებურებებით გამოირჩევა საპრეზიდენტო არჩევნების სისტემა ამერიკის შეერთებულ შტატებში. ამერიკული საარჩევნო სამართლისათვის დამახასიათებელია პრაიმერიზის ინსტიტუტი, რომლის გამოისობით პრეზიდენტის არჩევნები ფორმალურად ორსაფეხურიანია, ანუ ირიბი წესით ტარდება. ამ დროს ყოველ შტატში აირჩევა იმდენი დელეგატი რამდენი მანდატიც აქვს შტატს სენატსა და წარმომადგენელთა პალატაში. მათი არჩევა ხდება იმ პარტიების სიებით, რომლებმაც წამოაყენეს პრეზიდენტობის კანდიდატი. შტატების ამომრჩეველი მას აძლევს ხმას კანდიდატობისათვის, ანუ ირჩევს პიროვნებებს, რომლებსაც შემდგომ უფლება ექნებათ მონაწილეობა მიიღონ კონგრესის არჩევნებში – პასიური საარჩევნო უფლებით. სიის გამარჯვება, რომელიც ამომრჩეველთა მეტ ხმებს მიიღებს, იმას ნიშნავს, რომ მისი კანდიდატი

ლებულობს მოცემული შტატის დელეგატთან რაოდენობის შესაბამის ხმებს. კანდიდატი, რომელიც ყველა შტატის ჯამური მაჩვენებლით დელეგატთა ხმების აბსოლუტურ უმრავლესობას მიიღებს, არჩეულად ითვლება პრეზიდენტის პოსტზე. პრეზიდენტთან ერთად აირჩევა ვიცე-პრეზიდენტიც. კენჭისყრის მეორე ტური, სიტყვის არსებითი მნიშვნელობით, არ ტარდება, ვინაიდან წინასწარ არის ცნობილი თუ ვის მისცემენ ხმას დელეგატები.

უდავოდ უნდა ითქვას საპრეზიდენტო არჩევნების ამერიკული ვარიანტის ზოგიერთ არადემოკრატიულ თავისებურებებზე. იმ შემთხვევაში თუ კანდიდატების ვერც ერთი ტანდემი ვერ მიიღებს დელეგატთა ხმების აბსოლუტურ უმრავლესობას, ირლევია ძირითადი – პარტიული სოლიდარობის საარჩევნო პრინციპი – პრეზიდენტს ირჩევს წარმომადგენელთა პალატა, ხოლო ვიცე-პრეზიდენტს-სენატი. ვიცე-პრეზიდენტის ადგილის ვაკანსიის დროს, მას ნიშნავს პრეზიდენტი და ამტკიცებს სენატი. ხოლო პრეზიდენტის თანამდებობის ვაკანსიისას, მას ცვლის ვიცე-პრეზიდენტი. უნდა ითქვას, რომ კონკრეტულად ეს თავისებურება დიდხანს რჩებოდა პრაქტიკით გამოუცდელი, მაგრამ როცა ასეთი გამოცდა შედგა, ვფიქრობთ, ამერიკული კონსტიტუციური სამართლის ერთი არადემოკრატიული მექანიზმი და ყველაზე სერიოზული ხარვეზიც დაფიქსირდა: ქვეყანამ ფორდის სახით, ჯერ დანიშნული ვიცე-პრეზიდენტი მიიღო, შემდეგ ფაქტობრივად დანიშნული პრეზიდენტიც.

ამშ-ში მთელი ეს პროცედურული ჭიდილი, ძირითადად, რესპუბლიკურ და დემოკრატიულ პარტიებს შორის მიმდინარეობს. ამერიკული ორპარტიული სისტემა იმდენად მდგრადია, რომ საპრეზიდენტო არჩევნებში აბსოლუტურად უპერსპექტივოა სხვა რომელიმე პარტიის მონაწილეობა. ამას სტატისტიკაც ადასტურებს: საპრეზიდენტო არჩევნებში სხვა პარტიების ორასზე მეტმა კანდიდატმა უშედეგოდ სცადა ბედი.

საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ პრეზიდენტობის კანდიდატები კანონმდებლობით განსაზღვრული გარკვეულ ცენზებს უნდა აკმაყოფილებდნენ, რომლებიც თავისი ზოგადი სახით, ხშირად, პარლამენტში ასარჩევ დეპუტატობის კანდიდატების მიმართ დადგენილი ნორმების იდენტურია. ცენზების კომპლექსში უთუოდ არის გათვალისწინებული პიროვნების სრული სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებამოსილებანი, როგორც სავალდებულო მოთხოვნა, ანუ პრეზიდენტობის კანდიდატი უნდა იყოს შესაბამისი ქვეყნის მოქალაქე და გააჩნდეს საარჩევნო უფლება. ამას გარდა, როგორც სავალდებულო მოთხოვნა, დამატებით განსაზღვრულია ასაკობრივი ზღვარი და არჩევნებამდე ქვეყანაში ცხოვრების, ე.წ. მკვიდრობის ცენზი.

კონსტიტუციონალიზმი, პრეზიდენტობის კანდიდატის მოქალაქეობისადმი მიდგომის სხვადასხვა კრიტერიუმებს იცნობს. მთელ რიგ ქვეყნებში (იორდანია, ინდოეთი, იტალია, მაკედონია, პორტუგალია, უნგრეთი) პრეზიდენტად შეიძლება არჩეულ იქნეს ქვეყნის „ნებისმიერი მოქალაქე“. სხვა შემთხვევებში მოქალაქეობისადმი მოთხოვნები ზუსტდება და რთულდება, ანუ დადგენილია, რომ ქვეყნის პრეზიდენტი შეიძლება იყოს მოცემული ქვეყნის მოქალაქე დაბადებით, ან სულაც შთამომავლობით, რაც იმას ნიშნავს, რომ პრეზიდენტი არ შეიძლება იყოს ნატურალიზებული მოქალაქე. მაგალითად, დაბადებით ქვეყნის მოქალაქე აირჩევა პრეზიდენტად აშშ-ში, ბულგარეთში, ესტონეთში, ფინეთში, და სხვ. გაცილებით მარტივია ეს ფორმულა რიგ ქვეყნებში, მაგალითად, ინდონეზიაში პრეზიდენტი უნდა იყოს ინდონეზიელი, ხოლო პორტუგალიაში – პორტუგალიელი, საბერძნეთში – ბერძენი მამის შვილი. მაგრამ ამ მარტივ ფორმულაში საუბარია არა მხოლოდ მოქალაქეობაზე, არამედ პრეზიდენტის ეროვნულ წარმომავლობაზე. გერმანიის კონსტიტუცია თავისებურად აზუსტებს მოცემულ ნორმას, როცა ადგენს, რომ პრეზიდენტი შეიძლება იყოს ყოველი გერმანელი, ვინც შეიძლება არჩეულ იქნეს ბუნდესტაგში. არის ქვეყნები, რომელთა კონსტიტუციებს შთამომავლობის კრიტერიუმიც შემოაქვთ. მაგალითად, ეგვიპტეში პრეზიდენტი შეიძლება იყოს ეგვიპტელი მშობლების შვილი – ეგვიპტის მოქალაქე. მაგრამ თუ ამ შემთხვევაში შეიძლება დადგეს საკითხი ეგვიპტის გარეთ დაბადებული პირის გაპრეზიდენტებაზე, მექსიკაში ეს მოთხოვნა კიდევ უფრო უსვამს ხაზს პრეზიდენტის ასპროცენტიანი მექსიკელობის მოთხოვნას, როცა ადგენს, რომ პრეზიდენტი შეიძლება იყოს დაბადებით მექსიკელი, მექსიკელი მშობლების შვილი.

პრეზიდენტად კანდიდატის არჩევის დასაშვებ ასაკად ქვეყნების უმრავლესობაში 35–40 წელია დადგენილი (35 წელი – აშშ, ინდოეთი, მექსიკა, პორტუგალია, საქართველო, 40 წელი – ბულგარეთი, თურქეთი, საბერძნეთი). თუმცა ერთეულ ქვეყნებში კანდიდატის ქვედა ასაკობრივი ზღვარი კიდევ უფრო მაღალია: კერძოდ, ჩინეთში – 45, იტალიაში – 50, ხოლო აფრიკულ ნამიბიაში – 65 წელია. უფრო იშვიათად იგი აღნიშნულ საშუალო ასაკზე დაბალია, მათ შორის ნიკარაგუაში 25 წელს შეადგენს. ცალკეულ შემთხვევებში, ერთდროულად შემოსაზღვრულია პრეზიდენტობის ქვედა და ზედა ასაკობრივი ზღვარი: ტაჯიკეთსა და ყირგიზეთში პრეზიდენტი შეიძლება იყოს არანაკლებ 35 წლის და არაუმეტეს 65 წლის მოქალაქე.

რიგ ქვეყნებში პრეზიდენტობის კანდიდატისთვის განსხვავებული ნორმების სახით დადგენილია, ე.წ. მკვიდრობის ცენზი. მაგალითად, ბულგარეთში, პრეზიდენტობის კანდიდატი არჩევნების გა-

მოცხადების მომენტისთვის უკანასკნელი 5 წელი მაინც უნდა ცხოვრობდეს ქვეყნის ტერიტორიაზე. 10-წლიანი ნორმაა დადგენილი ალბანეთში, აზერბაიჯანში, რუსეთსა და სომხეთში, უკრაინაში, 14-წლიანი – აშშ-ში, 15-წლიანი – საქართველოსა და ყირგიზეთში. მექსიკაში ეს ნორმა ერთ წლამდეა დაყვანილი, რაც კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს ამ ქვეყანაში პრეზიდენტობის კანდიდატისთვის ზემოთ აღნიშნული მოთხოვნების განსაკუთრებულ მნიშვნელობას.

მკვიდრობის ცენზთან დაკავშირებით, მთელი რიგი ქვეყნების მაგალითზე, გარკვეული თავისებურებები შემოდის იმ სახელმწიფოებში, რომლებშიც დაშვებულია ორმაგი მოქალაქეობა. მაგალითად, ლატვიაში აკრძალულია ორმაგი მოქალაქეობის მფლობელი პირის პრეზიდენტად არჩევა; ინდოეთში პრეზიდენტად არ აირჩევა პირი, რომელმაც ნებაყოფლობით მიიღო სხვა ქვეყნის მოქალაქეობა ან რაღაც ფორმით ავლენს რომელიმე უცხო სახელმწიფოს ერთგულებას; აზერბაიჯანში, არათუ ორმაგი მოქალაქეობა, არამედ სხვა სახელმწიფოს მიმართ ვალდებულებების პირობებშიც, პირი არ შეიძლება არჩეულ იქნეს პრეზიდენტად (მუხლი 100). ამ დროს, რიგ ქვეყნებში, ორმაგი მოქალაქეობის პრინციპის კონსტიტუციური აღიარების შემთხვევაში, ასეთი კანდიდატები არათუ მონაწილეობენ საპრეზიდენტო არჩევნებში, როგორც ამას ადგილი ჰქონდა პოლონეთში, არამედ პრეზიდენტად სწორედ ასეთი კანდიდატი იქნა არჩეული ლიტვაში.

ცალკეული ქვეყნების კონსტიტუციები, ადგილობრივი პირობების გათვალისწინებით, პრეზიდენტობის კანდიდატების მიმართ დამატებით მოთხოვნებს ადგენენ. მუსლიმანურ ქვეყნებში, მონარქების მსგავსად, პრეზიდენტიც გაბატონებულ მუსლიმანურ რელიგიას უნდა წარმოადგენდეს (იემენი, ირანი, პაკისტანი). გასაკვირი არ უნდა იყოს, რომ მთელ რიგ პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკებში (მოლდოვა, უზბეკეთი, უკრაინა, ყაზახეთი, ყირგიზეთი) პრეზიდენტობის კანდიდატისადმი ერთი მნიშვნელოვანი მოთხოვნა შემდეგი დათქმით არის განსაზღვრული: თავისუფლად უნდა ფლობდეს სახელმწიფოს ენას. ზოგიერთ ქვეყნებში კვლავ აქტუალურია განათლების ცენზი და ამაზე მოთხოვნათა განსხვავებული კრიტერიუმები მიაწინებენ. როგორც კონსტიტუციები ადგენენ, თუ აზერბაიჯანსა და თურქეთში პრეზიდენტობის კანდიდატს უნდა ჰქონდეს უმაღლესი განათლება, ნიგერიაში და ნიკარაგუაში – საკმარისია საშუალო განათლება, ხოლო ფილიპინებზე წერა-კითხვა მაინც უნდა იცოდეს. ამას გარდა, შეიძლება არსებოდეს კონკრეტული მოთხოვნებიც, როგორც ეს აზერბაიჯანის კონსტიტუციაში დადგენილი, რომ პრეზიდენტობის კანდიდატი არ უნდა იყოს ნასამართლებრივი მძიმე დანაშაულისთვის.

აქვე, უდავოდ აღსანიშნავია, პრეზიდენტობის კანდიდატები-სადმი და მთლიანად საარჩევნო კანონმდებლობისადმი ღია დემოკრატიული მოთხოვნები, რომელიც თუნდაც იმ შედეგებში აისახა, რომ მთელ რიგ ქვეყნებში (არგენტინა, ირლანდია, ისლანდია, ლატვია, ფილიპინები, შრი-ლანკა) პრეზიდენტებად არჩეული იქნენ ქალები.

პრეზიდენტების ერთი უფლებამოსილების ვადა, ჩვეულებრივ, 4-დან 7 წლამდე არის დადგენილი. 4 წლით აირჩევა პრეზიდენტი აშშ-ში და არგენტინაში, გვატემალასა და ეკვადორში, კოსტა-რიკასა და რუსეთში, კორეასა და ნიგერიაში, იუგოსლავიასა და მონღოლეთში. 5 წლით არის შემოსაზღვრული სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილების ვადა 30-ზე მეტ სახელმწიფოში, მათ შორის საქართველოში, ბრაზილიასა და ვენესუელაში, გამბიასა და ზამბიაში, საფრანგეთსა და პოლონეთში, ბულგარეთსა და ვიეტნამში, სლოვაკეთსა და უნგრეთში, გერმანიასა და პორტუგალიაში, ინდოეთსა და ინდონეზიაში, ისრაელსა და ჩეხეთში, რუმინეთსა და საბერძნეთში, ჩინეთში და სენეგალში. 6 წლით მეთაურობენ სახელმწიფოს ავსტრიის, გაიანას, ეკვიპტის, მექსიკის, ფილიპინების, ფინეთის, პანამისა და პაიტის პრეზიდენტები. საპრეზიდენტო უფლებამოსილების ყველაზე ხანგრძლივი ვადა – 7 წელია დადგენილი ბურუნდისა და გაბონის, გვინეისა და სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკის, თურქეთისა და იტალიის, ირლანდიისა, სირიისა და მადაგასკარის კონსტიტუციებით. ერთგვარი გამონაკლისის სახით 3-წლიანი ვადით აირჩევა პრეზიდენტი ნაურუში. შვეიცარიაში, სადაც სახელმწიფოს მეთაურის როლი კოლეგიური ორგანოს ფედერალურ საბჭოს აკისრია, საბჭო თავისი შემადგენლობიდან ერთი წლის ვადით ირჩევს პრეზიდენტს, რომელიც, ფაქტობრივად, ადმინისტრაციული ლიდერის ფუნქციას ასრულებს.

საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები ადგენენ ერთი და იმავე კანდიდატის გადარჩევენთან დაკავშირებულ შემზღუდავ ნორმებს. მაგალითად, ბოლივიაში, ეკვადორში, იუგოსლავიაში, თურქეთში, მექსიკასა და ნიკარაგუაში პრეზიდენტი აირჩევა ერთი ვადით და მისი გადარჩევა დაუშვებელია. უმეტესი რესპუბლიკების კონსტიტუციებში პრეზიდენტის ორგზის არჩევის ნორმაა დადგენილი. მაგრამ განსხვავებული ფორმულირებებითა და რიგი შეზღუდვებით. ცალკეულ შემთხვევებში დადგენილია, რომ პრეზიდენტის გადარჩევა შეიძლება კიდევ ერთი ვადით (ბულგარეთი, ირლანდია), ან გადარჩევა შეიძლება უშუალოდ წინა არჩევის შემდეგ და მკაცრად ერთი ვადით (ავსტრია). არსებობს ფორმულა, რომლის თანახმად, ერთი პირი პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს მხოლოდ ორჯერ (აშშ, თურქეთი, ხორვატია). ორი ვადაა დადგენილი

არგენტინაშიც, მხოლოდ იმ განსხვავებით, რომ პირველი ვადა 4-წლიანია, ხოლო მეორე ვადა განახევრებული – 2 წლიანი. აშშ-ში არა მარტო გამოირიცხულია ერთი პირის სამჯერ არჩევის შესაძლებლობა, არამედ გარკვეულად ზღუდავს პრეზიდენტის მონაცვლე პირის უფლებამოსილების ვადებს. საქმე ის არის, რომ საპრეზიდენტო ვაკანსიის პირობებში, თუ ვიცე-პრეზიდენტს 2 წლინადზე მეტი ვადით მოუწევს პრეზიდენტის მონაცვლეობა, ამის შემდეგ იგი პრეზიდენტის პოსტზე შეიძლება არჩეულ იქნეს მხოლოდ ერთი ვადით.

არსებობს კიდევ ერთი კონსტიტუციური ფორმულა – „არა უმეტეს ორჯერ ზედიზედ“, რომელიც გაუგებარი ხდება იმ მიზეზის გამო, რომ დათქმა „არა უმეტეს“ აქცენტირებულია არა მხოლოდ რაოდენობრივ შეზღუდვაზე. ამის გამო, შეიძლება ისეც იყოს გაგებული, ვითომ არ შეიძლება არჩევა ზედიზედ მესამედ, მაგრამ არ გამოირიცხავს ერთი პირის მესამედ და შეიძლება მეოთხედაც არჩევას, თუ მესამედ არჩევამდე უფლებამოსილების ერთი სრული (შეიძლება არასრულიც, რასაც ვადამდელი არჩევნები მოჰყვება) ვადის გასვლა მოხდება. ასეთი შესაძლებლობა ნამდვილად არ არის გამოირიცხული, მაგრამ იმ ქვეყნებში, სადაც ასეთი ნორმა მოქმედებს (რუსეთი, საქართველო, უკრაინა, ფინეთი, ესტონეთი, ჩეხეთი, ყაზახეთი და სხვ.), იგი ჯერაც არ ამოქმედებულა. თუ მხედველობაში არ მივიღებთ ყირგიზეთის შემთხვევას, როდესაც ანალოგიური კონსტიტუციური ნორმის პირობებში, 1998 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ, ყოველგვარი შუალედური ვადის გარეშე, მიიღო გადაწყვეტილება პრეზიდენტის ზედიზედ მესამედ არჩევის შესაძლებლობის შესახებ. მოგვიანებით, ასეთი გადაწყვეტილება იქნა მიღებული რეფერენდუმზე ბელორუსიაში, მაგრამ გადაწყვეტილება ერთია, რეალობა მეორე, მაგალითად, ყირგიზეთში მოვლენებმა „დროული“ გადაწყვეტება ამოქმედებამდე დაბლოკეს.

როგორც ჩანს, სამომავლოდ, პოსტსაბჭოთა შუა აზიური რესპუბლიკების სახით, თუ მსგავსმა მოვლენებმა არ შეცვალეს დროება, კიდევ უფრო გაიზრდება იმ ქვეყნების რიცხვი, სადაც პრეზიდენტის ახალი ვადით გადარჩევა შეუზღუდავია (ეგვიპტე, ეკვადორი, ინდოეთი, ინდონეზია, კვიპროსი, საფრანგეთი, სენეგალი, სირია). მაგალითად, სენეგალის დამოუკიდებლობის გამოცხადების დღიდან, ანუ 1960 წლიდან შეუცვლელად პრეზიდენტობს დიუფი, ხუთჯერ იქნა არჩეული ეკვადორის პრეზიდენტად ვლასკო იბარა, ხოლო მაკარიოსი – სამჯერ კვიპროსის პრეზიდენტად, უფლებამოსილების 6-წლიანი ნორმის გათვალისწინებით, მეოთხე ათწლეულია ეგვიპტის არაბთა რესპუბლიკას მუბარაკი პრეზიდენტობს.

რეკორდულ დონემდე, ანუ სიკვდილამდე იქნა გამოყენებული

შეუზღუდავობა სირიის პრეზიდენტის მიერ, სიცოცხლის ბოლომდე იპრეზიდენტა იუგოსლავიაში იოსიპ ბროზ ტიტომ. მუდმივი პრეზიდენტებით ამაყობს გვინეა და ინდონეზია. რაც შეეხება 1991 წელს თურქმენეთის პრეზიდენტად არჩეულ ყოფილი კომპარტიის ცენტრალური კომიტეტის ყოფილ პირველ მდივანს საფარმურად ნიაზოვს, უკვე 1999 წელს სახალხო საბჭოს გადაწყვეტილებით სამუდამო უფლებამოსილებები მიენიჭა და თურქმენბაშად იქნა გამოცხადებული. სწორედ ეს, და არა მხოლოდ, გვაფიქრებინებს, რომ რესპუბლიკანიზმში აქტიურად ინერგება მონარქიზმის ელემენტები. უფლებამოსილებების მუდმივობის გარდა, როგორც ჩანს, ფეხს იკიდებს მემკვიდრეობითი პრეზიდენტურის ინსტიტუტი.

ჯერ იყო და, ჩრდილოეთ კორეაში კიმ ირ სენის „უკუდავობა“ მისი შვილის – კიმ ირ ჩენის პრეზიდენტობაში გარდაისახა და ახლა უკვე კიმ ირ ჩენის ერთ-ერთი ვაჟიშვილის ჯერი დადგა. მერე სირიის განსვენებული პრეზიდენტის, დიქტატორ ჰაფეზ ასადის „შიშით შექმნილმა სიყვარულმა“ ითამაშა გადამწყვეტი როლი, როდესაც მისმა ვაჟიშვილმა – ოფტამოლოგმა ბაშარ ასადმა, საპრეზიდენტო არჩევნების ერთადერთმა კანდიდატმა ამომრჩეველთა 97,3 პროცენტის მხარდაჭერა მოიპოვა. კონგოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში 2001 წელს მოკლული „პროფესიონალი რევოლუციონერის“ ლორენს კაბილას ვაჟი გაპრეზიდენტდა. ჰაიტის პრეზიდენტმა ფრანსუა ლიუვალიემ მემკვიდრედ თავისი ვაჟი ჟანკლოდი დანიშნა, რომელიც ხალხმა ჩამოაგდო „სამემკვიდრეო ტახტიდან“ და იგი საფრანგეთში გაიქცა. აზერბაიჯანის პრეზიდენტის მემკვიდრეობის საკითხი ალიევეების ოჯახში გადაწყდა და ფორმალურად დადასტურდა კენჭისყრით. სავარაუდოა თურქმენეთის მომავალიც: „თურქმენბაში“ – ყველა თურქმენთა მამას ნიშნავს და მასაც ამ სიმრავლეში თავისი საკუთარი შვილის გამოყოფა არ უნდა გაუჭირდეს.

პრეზიდენტის მანდატის შეჩერება ხდება უფლებამოსილების გასვლასთან დაკავშირებით, პირადი განცხადებით – ავადმყოფობის მიზეზით ქმედუნარიანობის დაქვეითების გამო ვადამდე გადადგომის თაობაზე, სასამართლო პასუხისგებაში მიცემის ან გარდაცვალების გამო. ყველა ამ შემთხვევაში დგება პრეზიდენტის მონაცვლეობის საკითხი. ეს საკითხი ძალიან მარტივად წყდება საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში, სადაც შემოღებულია ვიცე-პრეზიდენტის ინსტიტუტი და როგორც წესი პრეზიდენტთან ერთად ტანდემში აირჩევა, თუმცა ეგვიპტეში მას თავად პრეზიდენტი ნიშნავს. ვიცე-პრეზიდენტს სახელმწიფოს მართვის საქმეში რაიმე დამოუკიდებელი უფლებამოსილებები არა აქვს, იგი პრეზიდენტის ცალკეულ დავალებებს ასრულებს და საჭიროების შემთხვევაში მას ენაცვლება. საერთოდ, პრეზიდენტის მონაცვლეობა დროებითი ფუნ-

ქციის სახეს ატარებს, მაგრამ ზემოთ აღწერილი მოტივაციის ფარგლებში, მონაცვლეობას შეიძლება ხანგრძლივი, მუდმივი სახეც მიეცეს – პრეზიდენტის უფლებამოსილების სრული ვადის დარჩენილი დროით. სწორედ ამ დროს ხდება ვიცე-პრეზიდენტი დამოუკიდებელი ფიგურა და სახელმწიფო მართვის სისტემაში ლიდერის დატვირთვას ღებულობს, როგორც ეს შეიძლება მოხდეს აშშ-ში, ბრაზილიაში, ინდონეზიაში, კოსტა-რიკაში და სხვ.

ბრაზილიაში, კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტისა და ვიცე-პრეზიდენტის არჩევნები ტარდება ერთდროულად, უფრო ზუსტად კი პრეზიდენტის არჩევნები მოიცავს ვიცე-პრეზიდენტის არჩევნებსაც, რომელიც არჩევნების დროს პრეზიდენტთან ერთად რეგისტრირდება. ვიცე-პრეზიდენტი, შესაბამისი კანონებით დაკისრებული მოვალეობებთან ერთად ეხმარება პრეზიდენტს სპეციფიკური დავალებების განხორციელებაში, ხოლო საპრეზიდენტო ვაკანსიის წარმოქმნის შემთხვევაში მისი მემკვიდრე ხდება მორიგ საპრეზიდენტო არჩევნებამდე. კონსტიტუცია მთელი ამ პროცესისთვის შესაძლო მოულოდნელობის დარეგულირებას ახდენს. ამ შემთხვევაში თუ ორივე თანამდებობის ვაკანსია შეიქმნება, პრეზიდენტის მოვალეობების შესრულება დაეკისრება წარმომადგენელთა პალატის, ფედერალური სენატის და ფედერალური უმაღლესი სასამართლოს თავმჯდომარეებს, მოცემული რიგითობის გათვალისწინებით, რა თქმა უნდა, თუ მათაც შეექმნებათ სირთულეები პრეზიდენტის მოვალეობების დროებით განხორციელებასთან დაკავშირებით. პრეზიდენტურაში ორმაგი ვაკანსიის პირობებში, მისი წარმოქმნიდან 90 დღის ფარგლებში ჩატარდება ახალი არჩევნები. ბრაზილიის კონსტიტუცია პრეზიდენტის მონაცვლეობის მექანიზმში ერთ თავისებურებებსაც ადგენს. კერძოდ, თუ საპრეზიდენტო ვაკანსია მისი უფლებამოსილების ბოლო ორი წლის მონაკვეთში წარმოიქმნება, ვიცე-პრეზიდენტის მონაცვლეობა დროებით ხასიათს იძენს, ვინაიდან, კანონის თანახმად, არჩევნები ორივე ვაკანსიაზე ტარდება, ხოლო ახლად არჩეული პირები თავიანთი წინამორბედების ვადას დაასრულებენ.

ვიცე-პრეზიდენტის ინსტიტუტის გარეშე, თავისებურად წყვეტს პრეზიდენტის მონაცვლეობის საკითხს მექსიკის საპრეზიდენტო რესპუბლიკის კონსტიტუცია. პრეზიდენტის მიერ მოვალეობის შესრულების შეუძლებლობის შემთხვევაში, თუ მისი არჩევიდან გასულია 2 წელზე ნაკლები, კონგრესი, პალატების საერთო სხდომაზე, კონგრესმენტა ხმების 2/3-ით დაუყოვნებლივ ირჩევს დროებით პრეზიდენტს, ხოლო 10 დღის ვადაში ნიშნავს პრეზიდენტის არჩევნებს, რომლის უფლებამოსილება წინა პრეზიდენტის უფლებამოსილების დარჩენილი ვადით განისაზღვრება, ხოლო თუ დარ-

ჩენილია 4 წელზე ნაკლები, კონგრესი იმავე წესით, დარჩენილი ვადით ირჩევს პრეზიდენტის თანამემნეს. პრეზიდენტის მონაცვლეობის საკითხი, როგორც წესი, ახალი საყოველთაო არჩევნების გზით წყდება ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში.

გაცილებით გამარტივებულია ეს პროცესი საპარლამენტო რესპუბლიკებში, ვინაიდან პრეზიდენტი პარლამენტის უმრავლესობის რჩეულია. განსხვავებული წესით აირჩევა სახელმწიფოს მეთაურები ბულგარეთში – მოსახლეობის მიერ და ინდოეთში – საარჩევნო კოლეგიის მიერ, მაგრამ ამ საპარლამენტო რესპუბლიკებს საერთო ისა აქვთ, რომ პრეზიდენტთან ერთად აირჩევა ვიცე-პრეზიდენტიც, თუმცა ბულგარეთში ეს ერთდროულად ხდება, ხოლო ინდოეთში ვიცე-პრეზიდენტს აირჩევენ პარლამენტის პალატები – გაერთიანებულ სხდომაზე. განსხვავებულია მათ მიერ პრეზიდენტის შენაცვლების სისტემა: ინდოეთში, ვიცე-პრეზიდენტი სახელმწიფოს მეთაურის მიერ უფლებამოსილებების განხორციელების დროებითი ან მუდმივი შეუძლებლობისას ენაცვლება მას, მაგრამ უკანასკნელ შემთხვევაში მოკლე ვადებში ტარდება ახალი პრეზიდენტის არჩევნები; ბულგარეთში, ვიცე-პრეზიდენტი, საჭიროების შემთხვევაში, უფლებამოსილების მანდატის დასრულებამდე ენაცვლება პრეზიდენტს. კონსტიტუცია ვიცე-პრეზიდენტის მიერ პრეზიდენტის მოვალეობის განხორციელების შეუძლებლობის ვითარებასაც ითვალისწინებს და ადგენს, რომ ამ დროს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების განხორციელება დროებით დაეკისრება სახალხო კრების თავმჯდომარეს, ვიდრე ორი თვის ფარგლებში გამოცხადებული არჩევნების შედეგად არ იქნებიან არჩეული ახალი პრეზიდენტი და ვიცე-პრეზიდენტი.

შერეული და საპარლამენტო რესპუბლიკების უმრავლესობაში პრეზიდენტის მონაცვლეობის საკითხი დროებითი დელეგირების ფარგლებში ხდება, თუმცა შეიძლება განსხვავებული იყოს მონაცვლე სუბიექტი. მაგალითად, პრეზიდენტის უფლებამოსილებების განხორციელება დროებით ეკისრება ავსტრიის, რუსეთის, ტუნისის, უკრაინის, ფინეთის, შრი-ლანკის პრემიერ-მინისტრებს. კიდევ უფრო მრავალრიცხოვანია პრაქტიკა, როდესაც პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს დროებით, ახალ არჩევნებამდე ითავსებს ან, თავისი ფუნქციების მოადგილეებზე დროებით გადაკისრებით, ახორციელებს პარლამენტის (ლიტვა, საქართველო, უნგრეთი) ან მისი ერთ-ერთი პალატის თავმჯდომარე (გერმანია, თურქეთი, ისრაელი, იტალია, ლატვია, პორტუგალია, რუმინეთი, საბერძნეთი, საფრანგეთი). მაგალითად, პოლონეთში, პრეზიდენტის მიერ მოვალეობის შესრულების შეუძლებლობის შემთხვევაში, მის მოვალეობას დროებით სციმის მარშალი ან სენატის მარშალი ასრულებს. პრეზი-

დენტის მონაცვლე ფლობს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა მთელ კომპლექსს, გარდა სეიმის დათხოვნისა. თუ მონაცვლის საქმიანობის პროცესში რაიმე უთანხმოება წარმოიშვება, საკითხს საკონსტიტუციო ტრიბუნალი წყვეტს. საქართველოში პრეზიდენტის მონაცვლეობის რიგითობაა დადგენილი: პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ პრეზიდენტის მოვალეობის განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევაში, აგრეთვე თუ პარლამენტი დათხოვნილია, პრეზიდენტის მოვალეობას პრემიერ-მინისტრი ასრულებს. კონსტიტუციის 76-ე მუხლით დადგენილია პრეზიდენტის დროებით მონაცვლეთა უფლებამოსილებების გარკვეული შეზღუდვები.

პრეზიდენტის მონაცვლეობის განხილული ტრადიციული ფორმებისა და მექანიზმების გარდა, კონსტიტუციონალიზმი მთელი რიგი განსხვავებული ვარიანტებით გამდიდრდა. შეეხება იგი როგორც შერეულ თავისებურებებს, ისე პრინციპულ განსხვავებულობასაც. მაგალითად, ყაზახეთში, პრეზიდენტის უფლებამოსილების დარჩენილი ვადით მონაცვლედ კონსტიტუცია პარლამენტის სენატის თავმჯდომარეს განსაზღვრავს და იქვე, რათა თავიდან იქნეს აცილებული საპრეზიდენტო მოღვაწეობის ყოველგვარი წყვეტილობა, ადგენს თანამდებობების ჩამონათვალს: სენატის თავმჯდომარის შემდეგ, დადგენილი რიგითობის მიხედვით ეს შეიძლება იყოს პარლამენტის მეჯლისის თავმჯდომარე, ხოლო შემდეგ პრემიერ-მინისტრი. შესაძლო მონაცვლის გაპრეზიდენტების შედეგად წარმოქმნილი ვაკანსიის შევსების წესი დადგენილია კონსტიტუციით. ყველა სხვა შემთხვევაში, როდესაც დროებითი მონაცვლე მთელი რიგი შეზღუდვებით ახორციელებს საპრეზიდენტო უფლებამოსილებებს, ყაზახეთის მონაცვლე პრეზიდენტს მხოლოდ კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების ინიცირება ეკრძალება.

კონსტიტუციონალიზმში პრეზიდენტის მონაცვლეობის ყველაზე მეტი თავისებურებებით მაინც საპარლამენტო რესპუბლიკები ხასიათდებიან. აქ მონაცვლეთა მრავალფეროვანი სპექტრია წარმოდგენილი, რომლებიც ცალ-ცალკე ან ჯგუფურად, ინანილებენ ან მთლიანად ითავსებენ პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს. მაგალითად, ჩეხეთში, იმ შემთხვევაში თუ რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობა ვაკანტურია, ხოლო ახალი პრეზიდენტი ჯერ კიდევ არ არის არჩეული, აგრეთვე პრეზიდენტს არ შეუძლია საკუთარი ფუნქციების განხორციელება სერიოზული მიზეზებით, რომელიც დადასტურებულია პარლამენტის პალატების დადგენილებით, ხდება მისი უფლებამოსილებების გადანაწილება ხელისუფლების სხვა შტოების ხელმძღვანელებზე: მთავრობის ფორმირებასთან და ფუნქციონირებასთან, პარლამენტის საქმიანობის ორგანიზაციუ-

ლი საკითხების, საკონსტიტუციო სასამართლოს და ჩეხეთის ეროვნული ბანკის საბჭოს საკადრო საკითხების მოგვარება ეკისრება დეპუტატთა პალატის თავმჯდომარეს; მთავრობის თავმჯდომარეს შედარებით შუზღუდული ფუნქციების შესრულება ევალება, კერძოდ, წარმომადგენლობითი და ცერემონიული, ზოგიერთი კი ისეთი, რომელიც საპრეზიდენტო უფლებამოსილებების დროებითი განხორციელების დროს შეიძლება არც კი დადგეს: იგულისხმება ამნისტიის გამოცხადება და მოსამართლეთა დანიშვნა. იმ შემთხვევაში თუ პრეზიდენტის თანამდებობა ვაკანტური ხდება, როდესაც დეპუტატთა პალატა დათხოვნილია, მის თავმჯდომარეზე მიწერილ უფლებამოსილებებს სენატის თავმჯდომარე განახორციელებს.

ცალკეული ქვეყნების კონსტიტუციები, პრეზიდენტის უფლებამოსილებების დროებითობის სხვადასხვა ხანგრძლივობის პირობებში, განსხვავებულ მონაცვლე სუბიექტებს განსზღვრავენ. მაგალითად, ავსტრიაში, პრეზიდენტის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების 20 დღიან მონაკვეთში შეუძლებლობისას, მის უფლებამოსილებებს ითავსებს ფედერალური კანცლერი, ხოლო თუ ეს ვითარება უფრო მეტ ხანს გაგრძელდება, ფედერალური პრეზიდენტის ფუნქციების განხორციელება ევალება კოლეგიას, რომლის შემადგენლობაში შედიან ეროვნული საბჭოს პრეზიდენტი, ამავე საბჭოს მეორე და მესამე პრეზიდენტები. კონსტიტუციის თანახმად, მოცემული საბჭო თავის საქმიანობას განაგრძობს, ვიდრე „ფედერალური პრეზიდენტის თანამდებობა ხანგრძლივი დროის მანძილზე აღმოჩნდება ვაკანტური“. მაგრამ ეს ნორმა, ვადების კონკრეტულობის თვალსაზრისით, ისეთივე ზოგადია, როგორც მომდევნო, მთავარი ნორმა – ფედერალურმა მთავრობამ „გადაუდებლად უნდა დანიშნოს ახალი ფედერალური პრეზიდენტის არჩევნები“ (მუხლი 64-4).

პრეზიდენტის მონაცვლეობის დაახლოებით ანალოგიური შერეული სისტემა მოქმედებს ეკვიპტის არაბთა რესპუბლიკაში, იმ სხვაობით, რომ იცვლებიან მონაცვლე სუბიექტები. თუ პრეზიდენტს დროებით არ შეუძლია თავისი მოვალეობების შესრულება, მათი შესრულება მის მიერვე დანიშნულ ვიცე-პრეზიდენტს ეკისრება, მაგრამ თუ საპრეზიდენტო ვაკანსია ჩნდება, მის მოვალეობებს პარლამენტის თავმჯდომარე ახორციელებს. კონსტიტუცია იმ შემთხვევასაც ითვალისწინებს, თუ ვინიცობაა ამ დროისთვის პარლამენტი დათხოვნილი აღმოჩნდა, მაშინ მონაცვლედ უმაღლესი საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე ცხადდება. კონსტიტუცია, მოვლენების განვითარების შემდეგ ეტაპად 60 დღის ფარგლებში ახალი პრეზიდენტის არჩევნებს ითვალისწინებს. 1971 წელს

მიღებულ კონსტიტუციაში ჩადებული მოცემული მექანიზმი აგრეთვე მკვედარი ნორმის სახით არსებობს, ვინაიდან ჯანმრთელი მუბარაკი იმ დროიდან დღემდე განაგრძობს სახელმწიფოს მეთაურობას.

პრინციპულად განსხვავებული ფორმით წყდება პრეზიდენტის მონაცვლეობის საკითხი ისლანდიისა და ირლანდიის საპარლამენტო რესპუბლიკებში. საერთო კი მათ ისა აქვთ, რომ მონაცვლეობის სუბიექტი ხელისუფლების სხვადასხვა შტოების ხელმძღვანელ პირთაგან შემდგარი კოლეგიური ჯგუფი ხდება და მათვე ეკისრებათ მონაცვლეობა, იქნება ეს დროებით საჭიროებასთან თუ უფლებამოსილების ვადის სრულ ამოწურვასთან დაკავშირებით. ისლანდიაში, თუ პრეზიდენტი დროებით ვერ ახერხებს მოვალეობების განხორციელებას ან პრეზიდენტის პოსტი ვაკანტური აღმოჩნდება, სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებებს თავის თავზე ღებულობს ხელისუფლების სამივე შტოს პირველი პირების – პრემიერ-მინისტრის, ალტინგის პრეზიდენტისა და უმაღლესი სასამართლოს თავმჯდომარისგან შემდგარი კოლეგიური ჯგუფი. აღნიშნული სამეულის სხდომებს თავმჯდომარეობს ალტინგის პრეზიდენტი. აზრთა სხვადასხვაობისას საკითხი წყდება ხმების უმრავლესობით.

ანალოგიურ პირობებში ირლანდიის პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს თავის თავზე ღებულობს სამეულის კომისია: მთავარი მოსამართლის, წარმომადგენელთა პალატისა და სენატის თავმჯდომარეთა შემადგენლობით. მიუხედავად შესაძლო ვაკანსიისა, კომისიას შეუძლია იმოქმედოს ორი წევრის დონეზეც. თუმცა, კომისიაში ვაკანსიების წარმოქმნა ძალიან ალბათურია, ვინაიდან აღნიშნული სამი პირველი პირის, მის სხდომებში მონაწილეობის შეუძლებლობის შემთხვევაში, ვაკანსიის შევსების საკითხი მოხსნილია კონსტიტუციის ნორმით, რამდენადაც დარეზერვებულია მათი მოადგილეების მონაწილეობით. ისლანდიური ვარიანტისგან განსხვავებით, ამ შემთხვევაში გათვალისწინებულია აღნიშნული კომისიის საქმიანობისთვის საჭირო ნორმატიული ბაზის შექმნა. ამ მიზნით კონსტიტუცია, პრეზიდენტთან არსებულ სათათბირო ორგანოს – სახელმწიფო საბჭოს ავალებს, აქტიურად ჩაერთოს ამ პროცესში. სახელმწიფო საბჭოს, რომლის შემადგენლობაში გაერთიანებული არიან პრემიერ-მინისტრი და მისი მოადგილეები, მაღალი სასამართლოს თავმჯდომარე, პარლამენტის წარმომადგენელთა პალატისა და სენატის თავმჯდომარეები, გენერალური ატორნეი, თავისი წევრების ხმების უმრავლესობით შეუძლია ისეთი დადგენილებების მიღება, რომლებიც საჭირო იქნება კონსტიტუციების შესაბამისი მუხლით გაუთვალისწინებელ ნებისმიერ ვითარებაში კომისიის ფუნქციონირებისთვის და პრეზიდენტისადმი მინიჭებული უფლებამოსილებებისა და ფუნქციების განსახორციელებლად.

თავი მეექვსეა უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმები

უშუალო დემოკრატიის კონსტიტუციური ინსტიტუტების კლასიფიკატორი თავად არჩევნების გარდა მის ისეთ ფორმებს მოიცავს, როგორიცაა რეფერენდუმი, პლებისციტი, სახალხო გამოკითხვა და კენჭისყრა, არჩევითი თანამდებობის პირთა და ორგანოების გამონევა, სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა.

ვიდრე თითოეული მათგანის თავისებურებებს განვიხილავთ, საჭიროდ მიგვაჩნია რიგ ქვეყნებში უშუალო დემოკრატიის ფორმებისადმი განსხვავებულ ტერმინოლოგიურ და არსებით მიდგომაზე გავამახვილოთ ყურადღება.

საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციურ სამართალში ბევრი გაუგებრობა რეფერენდუმისა და პლებისციტის ტერმინოლოგიურ შეუსაბამობასთან არის დაკავშირებული. საფრანგეთში პლებისციტი უფრო ფართო გაგების ცნებაა, ვიდრე მის ნაირსახეობად მიჩნეული რეფერენდუმი. აშშ-სა და კანადაში რეფერენდუმსა და პლებისციტს საერთოდ არ განასხვავებენ ერთმანეთისგან. ამ დროს, გერმანულ კონსტიტუციურ სამართალში პლებისციტი კრებისით დატვირთვის ტერმინია და კენჭისყრის ყველა სახეს მოიცავს. სხვათა შორის, ცალკეული ქვეყნების კონსტიტუციურ სამართალში, პრეზიდენტების არჩევნებიც კი, როდესაც ამომრჩევლებს ერთადერთ კანდიდატურას თავაზობენ „ასარჩევად“, ამ ტერმინებით სახელდება: ეგვიპტეში – რეფერენდუმად, ხოლო პაკისტანში – პლებისციტად. ამ დროს ერთეულ ქვეყნებში (იუგოსლავია, შვედეთი) უშუალო დემოკრატიის ცალკე ფორმას – სახალხო გამოკითხვებსაც რეფერენდუმს უწოდებენ.

უშუალო დემოკრატიის ფორმების მოცემული ჩამონათვალიდან, საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციურ სამართალში ყველაზე აქტიურად მოქმედი ინსტიტუტი რეფერენდუმია, თუმცა მის მიმართ მიდგომა, ცალკეული ქვეყნების მაგალითზე, აბსოლუტურად განსხვავებულია. საფრანგეთის კონსტიტუციით (მუხლი 3) რეფერენდუმის განსაკუთრებული მნიშვნელობაა ხაზგასმული, ანუ „ეროვნული სუვერენიტეტი ეკუთვნის ხალხს, რომელიც მას თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით და რეფერენდუმის გზით ახორციელებს“. რეფერენდუმები რეგულარულად ტარდება სკანდინავური სამართლის ქვეყნებში, შვეიცარიაში კი გასული საუკუნიდან მოყოლებული მხოლოდ ფედერალურ დონეზე 400-ზე მეტი რეფერენდუმი ჩატარდა. ამ დროს საერთო სამართლის ქვეყნებში (აშშ, დიდი ბრიტანეთი, კანადა), ამ ინსტიტუტის ერთგვარ იგნორირებას აქვს ადგილი. მთავარი მაინც ის არის, რომ უშუალო დემოკ-

რატიის ფორმათა შორის, არჩევნებისგან განსხვავებით, რეფერენდუმი, ისევე როგორც სხვა ფორმები, არ წარმოადგენს უნივერსალურ ინსტიტუტს. არსებობს განვითარებული დემოკრატიის ქვეყნები, რომელთაც ერთხელაც არ გამოუყენებიათ (ნიდერლანდები) ან მხოლოდ ერთხელ შემთხვევებში გამოუყენებიათ (ბელგია) უშუალო დემოკრატიის ეს აღიარებული ფორმა. სხვათა შორის, საერთო სამართლის აღნიშნული ქვეყნებიდან, დიდ ბრიტანეთში მხოლოდ ერთხელ ჩატარდა რეფერენდუმი, ისიც ადგილობრივ დონეზე, ხოლო აშშ-ში იგი მხოლოდ შტატების დონეზე ტარდება.

6.1. რეფერენდუმი და პლებისციტი

რეფერენდუმი, საერთოდ თავისი სამართლებრივი ბუნებით დემოკრატიული ინსტიტუტია. იშვიათად აშშ-ში, პირველი დანერგილი კონსტიტუციის მიღების დროს და განსაკუთრებული გავრცელება XX საუკუნეში უკვე ევროპაში პოვა, რაც სამართლებრივი კულტურის და პოლიტიკური რეჟიმების დემოკრატიზაციის პროცესით იყო განპირობებული. მაგრამ, რეფერენდუმი ყოველთვის დემოკრატიის სამსახურში არ ყოფილა ჩაყენებული და ესეც ამ ინსტიტუტისადმი განსხვავებული მიდგომის გამოვლინება იყო: ფაშისტურ გერმანიაში 1933, 1934 და 1938 წლებში ჰიტლერის ხელისუფლებამ აქტიურად „გამოიყენა“ რეფერენდუმი პოლიტიკური მანიპულირების მიზნით. თუნდაც ეს კონკრეტული ფაქტი მიანიშნებს იმაზე, რომ რეფერენდუმი რამდენადაც სამართლებრივი, იმდენად პოლიტიკური ინსტიტუტია. ავტორიტარული სახელმწიფო მმართველობის პირობებში, დამონებული ხალხის რეფერენდუმი მრავალგზის გამხდარა, „მათი ნების“ კონსტიტუციისადმი დაპირისპირებით, პრეზიდენტების უფლებამოსილებათა ათწლეულებით გახანგრძლივების საფუძველი (ჩილე, თურქმენეთი და სხვ.).

ბევრი ხმაური გამოიწვია ბელორუსიაში 2004 წლის 17 ოქტომბერს ჩატარებულმა რეფერენდუმმა, რომელიც გამოცხადდა პრეზიდენტის, იმავე წლის 7 სექტემბრის ბრძანებულებით რეფერენდუმის ჩატარების შესახებ. მოსახლეობას განსახილველად ორპლანიანი კითხვით მიმართეს: აძლევდნენ თუ არა ქვეყნის პირველ პრეზიდენტს ა. ლუკაშენკოს მომავალ საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას და ლეგულობდნენ თუ არა კონსტიტუციის 81-ე მუხლის პირველი ნაწილის ახალ რედაქციას, რომელიც სრულად მეორედებოდა და ამოღებული იყო მხოლოდ მისი ბოლო წინადადება, რომელიც ზღუდავდა ერთი და იგივე პირის პრეზიდენტად ორ ვადაზე მეტად არჩევას. ხმაურის მოტივი არა მხოლოდ

რეფერენდუმის შედეგებს და რიგ პროცედურულ დარღვევებს უკავშირდებოდა, არამედ მის კანონიერებას საერთოდ. საქმე ის არის, რომ საარჩევნო კოდექსში ხაზგასმით არის აღნიშნული, რომ აკრძალულია რეფერენდუმზე პრეზიდენტის არჩევის ან გათავისუფლების საკითხის გატანა. პრეზიდენტმა ლუკაშენკომ კი საკუთარი ინიციატივით, გარდა იმისა, რომ კონსტიტუციური ნორმის შეცვლა შესთავაზა ამომრჩეველებს, სამომავლოდ თავისი კანდიდატურაც წარადგინა. რას იზამ, ასეთია პოსტსაბჭოური დემოკრატიის სივრცე, რომელიც ბევრ მსგავს გამოგონებებს იტანს და აიტანს კვლავაც. მით უფრო, რომ მესამე პერიოდზე გაპრეზიდენტის სურვილი რუსეთი პრეზიდენტს ვ. პუტინსაც წამოსცდა.

ტერმინი რეფერენდუმი წარმოდგება ლათინურისგან – „რეფერენდუმ“ და ნიშნავს – „ის რაც უნდა ეცნობოს“. ზოგადად რეფერენდუმი ხელისუფლების ორგანოების მიერ ამომრჩეველთა კორპუსისადმი მიმართვას გულისხმობს, რათა ქვეყნის მოსახლეობას, საზოგადოების დამოკიდებულების გარკვევის მიზნით, აცნობოს საკუთარი პოზიცია საერთო-სახალხო ინტერესის მატარებელ რაიმე მნიშვნელოვან საკითხთან დაკავშირებით. იგი გამოიყენება საიმისოდ, რომ სახელმწიფო ხელისუფლებამ მიიღოს თანხმობა რომელიმე თავისი აქტის მიმართ და მიაღწიოს მნიშვნელოვანი გადანეწყვტილებების უმაღლეს ლეგიტიმაციას, იქნება ეს კონსტიტუციის ან მასში ცვლილება-დამატებების მიღება თუ სხვა სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხი. ეს მიმართვა შეიძლება მოდიოდეს პარლამენტისგან ან სახელმწიფოს მეთაურისგან – მთელი ქვეყნის მოსახლეობის ან ამომრჩეველებისადმი, როცა სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხი წყდება; ან ადგილობრივი ხელისუფლებისაგან ადგილობრივი ამომრჩეველებისადმი – ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხის გადასაწყვეტად.

მთელ რიგ ქვეყნებში კონსტიტუციები (ალბანეთი, ბრაზილია, ბულგარეთი, ესტონეთი, ლატვია, ლიტვა, პორტუგალია, საფრანგეთი, სომხეთი, ყაზახეთი, ყირგიზეთი), თუ არადა კანონები (ესპანეთი, იტალია, რუსეთი, სლოვაკეთი) განსაზღვრავენ საკითხთა წრეს, რომელზეც შეიძლება ჩატარდეს, ან პირიქით, არ შეიძლება ჩატარდეს რეფერენდუმი, ადგენენ მისი ჩატარების საფუძვლებს. ზოგიერთი სახელმწიფოები (ესტონეთი, ლიტვა) კონსტიტუციური ცვლილებების სარეფერენდუმო პრეროგატივებს აზუსტებენ: ესტონეთში ეს არის კონსტიტუციის პირველი და ბოლო თავები – „საერთო დებულებები“ და „კონსტიტუციის შეცვლა“, ხოლო ლიტვაში – კონსტიტუციის პირველი მუხლის დებულება – „ლიტვის სახელმწიფო წარმოადგენს დამოუკიდებელ დემოკრატიულ რესპუბლიკას“.

რეფერენდუმი, პრინციპულად და ტექნოლოგიურად, საარჩევ-

ნო სისტემის და საარჩევნო პროცესის იდენტური ინსტიტუტია. რეფერენდუმის ჩატარებაზე სრულად ვრცელდება საარჩევნო სამართლის პრინციპების მთელი კომპლექსი: თავისუფალი, საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული, რა თქმა უნდა, ყოველი კონკრეტული ქვეყნის საარჩევნო პრაქტიკაში დამკვიდრებული გადახრებით ამ პრინციპებიდან. განსხვავება იმაში მდგომარეობს, რომ ამომრჩეველის კენჭისყრის საგანი რეგისტრაციაში გატარებული კანდიდატი ან კანდიდატთა ჯგუფი კი არ არის, არამედ საერთო-სახალხო მნიშვნელობის საკითხი, რომლის შედეგები იურიდიულ ძალას აძლევს არა პიროვნების მანდატს, არამედ რეფერენდუმზე დაყენებული საკითხის გადაწყვეტას. სხვა მხრივ, საარჩევნო მანქანა, რეფერენდუმის პროცედურის ფარგლებში, სრულად ახდენს საარჩევნო ტექნოლოგიის რეალიზაციას. შედეგად, სახელმწიფოებრივ დონეზე ჩატარებული რეფერენდუმის გადაწყვეტილება, ფაქტობრივად, ამომრჩეველთა ნების გამოხატველი აქტია, აქვს კანონის ძალა, ზოგიერთ შემთხვევაში პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის ძალაზე მეტი, მით უფრო იმ ქვეყნებში, სადაც კონსტიტუციური ცვლილება – დამატებების შესახებ კანონპროექტის მიღება მხოლოდ რეფერენდუმის პრეროგატივაა.

მსოფლიო პრაქტიკა რეფერენდუმის სხვადასხვა ნაირსახეობებს იცნობს. პირველ რიგში, უნდა ითქვას ტერიტორიული პრინციპიდან გამომდინარე მის სახეებზე. ამ ნიშნით არსებობს საერთოეროვნული და ადგილობრივი რეფერენდუმი. ცხადია, საერთოეროვნული რეფერენდუმი მთელი სახელმწიფოს ფარგლებში ტარდება და ამ დროს მის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობას არანაირი მნიშვნელობა არა აქვს (იტალია, რუსეთი, შვეიცარია). ადგილობრივ რეფერენდუმში იგულისხმება მისი ამოქმედება ფედერალური სახელმწიფოს ფედერაციის სუბიექტების დონეზე (აშშ, კანადა), რეგიონალური მოწყობის სახელმწიფოში – ავტონომიურ წარმონაქმნებში (ესპანეთი), ხოლო უნიტარულ სახელმწიფოში – ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ფარგლებში (პორტუგალია). აღნიშნული სტრუქტურირების გათვალისწინებით, ადგილობრივი რეფერენდუმის შედეგების იურიდიული მნიშვნელობა აბსოლუტურად განსხვავებულია.

იურიდიული ძალით, ანუ იმის მიხედვით თუ კონსტიტუციური სამართლის წყაროთაგან რომელ აქტში ხდება ცვლილებების შეტანა – რეფერენდუმი არსებობს კონსტიტუციური, საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე – ნორმატიული. სამივე შემთხვევაში რეფერენდუმის საგანი მისივე სახელდებით არის განსაზღვრული. კონსტიტუციური რეფერენდუმი, თავისი სამართლებრივი ბუნებით შეიძლება იყოს დამფუძნებელი, როდესაც ქვეყნის კონსტიტუცია სა-

ხელმწიფოში აფუძნებს ახალ კონსტიტუციურ წესრიგს და სარევიზიო, როდესაც რეფერენდუმზე ხდება მოქმედ კონსტიტუციაში გარკვეული ცვლილებების შეტანა.

კონსტიტუციური და საკანონმდებლო რეფერენდუმები საერთო-ეროვნული დონის გარდა, მოქმედებს ფედერაციის სუბიექტებში, აგრეთვე ავტონომიურ წარმონაქმნებში, რომელთაც ძირითადი კანონის სახით კონსტიტუცია თუ არა სტატუტი ან წესდება და საკუთარი კანონმდებლობა მაინც აქვთ. ამ შემთხვევებში, საკითხი ეხება ამომრჩეველთა დამოკიდებულებას პროექტების ან მოქმედი კანონების მიმართ და ეს შეიძლება გამოიხატოს კანონპროექტის რატიფიკაციით (საფრანგეთი), ან კანონის ტექსტის სრული ან ნაწილობრივი უარყოფით (იტალია, შვეიცარია). საკანონმდებლო რეფერენდუმის სახით არსებობს ერთი ასეთი გამონაკლისიც, რომელიც პრეზიდენტის არასრულფასოვანი ვეტოს მექანიზმის პირობებში, სახელმწიფოს მეთაურს აძლევს შანსს, საკუთარი პოზიცია რეფერენდუმის მეშვეობით გაამაგროს. კონკრეტულად, ისლანდიის კონსტიტუციის თანახმად (მუხლი 26), თუ პრეზიდენტი პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის მიმართ ვეტოს უფლებას გამოიყენებს, ინიშნება ე.წ. საკანონმდებლო რეფერენდუმი, რომელმაც შეიძლება უარყოს აღნიშნული კანონი, თუ ამომრჩეველები მის მიმართ უარყოფით პოზიციას დააფიქსირებენ. რაც შეეხება კანონქვემდებარე, ანუ ნორმატიულ რეფერენდუმს, იგი უკავშირდება უნიტარული სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებს და ბუნებრივია მისი საზღვრები ქვეყანაში მოქმედი კანონმდებლობით არის დადგენილი.

ჩატარების საფუძვლის მიხედვით განასხვავებენ ფაკულტატურ და სავალდებულო რეფერენდუმებს. ფაკულტატური რეფერენდუმი იმ შემთხვევაში ტარდება თუ ასეთის საჭიროება კანონმდებლობით დადგენილი საინიციატივო წესით დგება (რუსეთი, შვეიცარია) და მაშასადამე, მთავრობის ან ამომრჩეველთა კორპუსის ნებაზეა დამოკიდებული. სავალდებულო რეფერენდუმი, თუ მისი ჩატარება კონსტიტუციით ან კანონით არის გათვალისწინებული და მოცემულ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღება სხვა გზით არ შეიძლება. ცხადია, სავალდებულო ხასიათი, პირველ რიგში, საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო რეფერენდუმებს უკავშირდება. მაგალითად, კონსტიტუციური ცვლილებების მიღებასთან დაკავშირებული სავალდებულო რეფერენდუმი თავად საფრანგეთის კონსტიტუციით (მუხლი 89) არის გათვალისწინებული, ისევე როგორც სხვა მრავალ ქვეყანაში (აშშ-ის 49 შტატი, ავსტრია, დანია, ირლანდია, შვეიცარია). სხვათა შორის ავსტრიასა და დანიაში სავალდებულო და ფაკულტატური რეფერენდუმის თანაარსებობა კანონმდებლობით არის დადგენილი.

უშუალოდ დემოკრატიის ფორმებიდან რეფერენდუმი განსაკუთრებით აქტიურად გამოიყენება დანიაში და ისიც საკანონმდებლო პროცესში. ფაქტობრივად, ნებისმიერი კონსტიტუციური ცვლილება მთელი მოზრდილი მოსახლეობის კონტროლქვეშ ექცევა, ვინაიდან იგი სავალდებულო რეფერენდუმის გზით მიიღება. ჩვეულებრივი კანონის შემთხვევაში კი ფაკულტატიური რეფერენდუმია საჭირო. მთელი ამ პროცესის ერთი მნიშვნელოვანი თავისებურება ის არის, რომ რეფერენდუმზე კენჭისყრა ტარდება კანონპროექტის მხარდასაჭერად ან წინააღმდეგ და ეს პოზიცია სარეფერენდუმოდ დასმულ კითხვაში უნდა იყოს ფორმულირებული. კანონპროექტის უარყოფას სჭირდება კენჭისყრაში მონაწილე მოსახლეობის უმრავლესობის, მაგრამ საარჩევნო ხმისუფლებიან ამომრჩეველთა არანაკლებ 40%-ის მხარდაჭერა.

ფაკულტატიური რეფერენდუმის ნაირსახეობაა ე.წ. პეტიციური რეფერენდუმი, როდესაც ინიციატორები ამომრჩეველები არიან და რეფერენდუმი ხელმოწერების ფორმით ტარდება. სხვადასხვა ქვეყნის კანონმდებლობით ამომრჩეველთა ხელმოწერების განსხვავებული რაოდენობაა დადგენილი (უნგრეთში – 50 ათასი, მაკედონიაში – 150 ათასი, მოლდოვაში – 300 ათასი, იტალიაში – 500 ათასი, ბრაზილიაში – ამომრჩეველთა 1%). სხვათა შორის, ლუქსემბურგისა და ირლანდიის სარეფერენდუმო მექანიზმში ინიციატორთა ჩართვა პეტიციის მეშვეობით ხდება.

ლუქსემბურგში უშუალო დემოკრატიის ფორმებიდან – კონსტიტუცია, არჩევნებთან ერთად, რეფერენდუმსაც ალიარებს. კონსტიტუციის 50-ე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, კანონით დადგენილ შემთხვევებში, ამომრჩეველები შეიძლება მონეველ იქნენ, რათა რეფერენდუმის საშუალებით გამოთქვან საკუთარი აზრი. უშუალო დემოკრატიის კიდევ ერთი ინსტიტუტია პეტიცია, რომელიც მნიშვნელოვნად სცდება კერძო ინტერესების კორიდორს და ფართოდ იჭრება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთობაში, როგორც ჯგუფური პრობლემების მოგვარების საშუალება, რომელიც 67-ე მუხლში ჩადებული ნორმათა ერთობლიობით, მთავრობაზე საკანონმდებლო ორგანოს კონტროლს აძლიერებს. ის ფაქტი, რომ კონსტიტუცია კრძალავს პირადი პეტიციების წარდგენას დეპუტატთა პალატაში, ამ მექანიზმის კატეგორიას განაპირობებს, რათა იგი ჩვეულებრივი განცხადებებისა თუ საჩივრების დონეზე არ ჩამოქვეითდეს. დეპუტატთა პალატა მისდამი მიმართულ პეტიციებს მთავრობის წევრებს გადასცემს, რომლებმაც განმარტება უნდა მისცენ მათ შინაარსთან დაკავშირებით, როცა პალატა ამას მოითხოვს. დეპუტატთა პალატა არ განიხილავს პეტიციებს, რომელთაც პირადი ინტერესი უდევთ საფუძ-

ვლად, თუ არა განსაკუთრებული შემთხვევები, როცა ეს პეტიციები ეხება მთავრობის ან ხელისუფლების სხვა ორგანოების კანონ-საწინააღმდეგო აქტით სუბიექტისადმი მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას, ან როცა გადაწყვეტილება ჩარევის თაობაზე არ შედის დეპუტატთა პალატის კომპეტენციაში.

ერთობ ორიგინალური ფორმით შემოდის რეფერენდუმის ინსტიტუტი ირლანდიის კონსტიტუციაში (მუხლი 27), რომლის დანიშნულებაც სათაურშივეა განსაზღვრული – „კანონპროექტის გადაცემა ხალხის მიერ გადასაწყვეტად“. მოცემული მუხლი გამოიყენება ნებისმიერი კანონპროექტის მიმართ, გარდა იმისა, რომელიც კონსტიტუციურ ცვლილებებს ითვალისწინებს.

სენატის წევრთა უმრავლესობას და წარმომადგენელთა პალატის წევრთა არანაკლებ 2/3-ს, ერთობლივი პეტიციით შეუძლიათ მოითხოვონ პრეზიდენტისგან, რათა მან უარი თქვას ნებისმიერი კანონპროექტის პრომულგირებაზე, იმ საფუძველზე, რომ კანონპროექტი სახელმწიფო მნიშვნელობის ისეთ დებულებებს შეიცავს, რომლებთან დაკავშირებითაც ხალხის ნება უთუოდ უნდა გაირკვეს.

ყოველი ასეთი პეტიცია ხელმოწერილი უნდა იყოს ინიციატორების მიერ, ხოლო ხელმოწერები დადასტურებული კანონით დადგენილი წესით. იგი პრეზიდენტს უნდა წარედგინოს არა უგვიანეს ოთხი დღისა პარლამენტის ორივე პალატის მიერ კანონის მიღებიდან და უნდა შეიცავდეს განსაკუთრებულ საფუძველს, რომელსაც ეფუძნება მოთხოვნა. პრეზიდენტის გადაწყვეტილება საკმაოდ რთული პირობების კომპლექსის დაცვას ითხოვს და თუ იგი ინიციატორთა არგუმენტაციას იზიარებს, წინადადება გააქვს რეფერენდუმზე. ასე შემოდის რეფერენდუმის ინსტიტუტი კონსტიტუციაში (მუხლი 47). აქ უკვე კონსტიტუციური ცვლილებების მექანიზმიც განიხილება. კონსტიტუციური ცვლილებების ყოველი წინადადების ინიცირება კანონპროექტის სახით იწყება წარმომადგენელთა პალატაში და ორივე პალატის მიერ მიიღება, რის შემდეგაც იგი წარდგენილი იქნება რეფერენდუმზე.

რეფერენდუმზე წარდგენილი ყოველი წინადადება კონსტიტუციური ცვლილებების შესახებ მიღებულად ითვლება, თუ ხმების უმრავლესობით მხარდაჭერილია მისთვის კანონის ძალის მიკუთვნება. ყოველი სხვა წინადადება, მ.შ. პეტიციით მოთხოვნილი კანონპროექტის უარყოფა, რეფერენდუმის მიერ მიღებულად ჩაითვლება თუ მას მხარს დაუჭერს უმრავლესობა, რომელთაგან ერთი მესამედი მაინც რეგისტრირებული ამომრჩეველს უსწავს იყოს.

სამართლებრივი შედეგის მიხედვით განასხვავებენ საკონსულტაციო და დამდგენ რეფერენდუმს. თუ საკონსულტაციო რეფერენდუმი საზოგადოებრივი აზრის გამოვლინებას ისახავს მიზნად

და ამდენად მის შედეგს იურიდიული ძალა არა აქვს, დამდგენი რეფერენდუმის შედეგად მიიღება საერთოსავალდებულო გადაწყვეტილებები, რომელთაც არანაირი შემდგომი დამტკიცება არ ესაჭიროება. იმის გამო, რომ დამდგენი რეფერენდუმი კონსტიტუციური სამართლის წყაროების ნორმების დადგენასთან არის დაკავშირებული, სწორედ ამიტომ, მათ შორის შვედეთის საარჩევნო სამართალი ცნობს რეფერენდუმის ორ ძირითად სახეს: კონსტიტუციურს და საკონსულტაციოს. პირველ შემთხვევაში რეფერენდუმის შედეგს იმპერატიული დატვირთვა აქვს და ხმების უმრავლესობა წყვეტს რეფერენდუმზე დაყენებული საკითხის ბედს, იქნება ეს კონსტიტუციური ცვლილების თუ კანონის მიღება ან უარყოფა. საკონსულტაციო რეფერენდუმს საზოგადოებრივი აზრის გამოვლინების ფუნქცია აკისრია და პრაქტიკაში იგი აქტიურად გამოიყენება.

არის მრავალი სხვა საფუძველი, რომლის მიხედვითაც განასხვავებენ რეფერენდუმის სახეობებს. შინაარსის მიხედვით განასხვავებენ კანონის მიღებას და უარყოფას რეფერენდუმებს. აქ იგულისხმება არა რეფერენდუმის შედეგი, არამედ რეფერენდუმის მოწვევის მიზანი: პირველ შემთხვევაში საკითხი დგება კანონის ან მასში ცვლილებების მიღების, ხოლო მეორე შემთხვევაში – უარყოფის შესახებ. არსებობს საერთაშორისო, ე.წ. სარატიფიკაციო რეფერენდუმი, როდესაც ამ დონეზე მტკიცდება საერთაშორისო ტერიტორიული მოწყობის საკითხის ლეგიტიმაცია (ავსტრია, გერმანია, იტალია და სხვ.).

პარლამენტთან მიმართებაში, მათი ჩატარების თანადროულობის თვალსაზრისით, არის პარლამენტამდელი რეფერენდუმი, როცა საკითხი რეფერენდუმზე პარლამენტში განხილვამდე გადის და პარლამენტის შემდგომი რეფერენდუმი, როცა საკითხი წინასწარ არის განხილული პარლამენტის სხდომაზე. მთლიანობაში კი, ხასიათისა და წარმართვის მიხედვით ამ ინსტიტუტის დემოკრატიზმი ან რეაქციონიზმი იმ რეალურ პოლიტიკურ ვითარებაზეა დამოკიდებული, რომელშიც რეფერენდუმი ტარდება.

აღნიშნული ნაირსახეობების პირობებში ყველა ქვეყნის კანონმდებლობა, კონსტიტუციური სისტემის გათვალისწინებით, თავისებურად იყენებს რეფერენდუმის ინსტიტუტს. პოლონეთის კონსტიტუციის 125-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფოსთვის განსაკუთრებულ პირობებში შეიძლება გაიმართოს სრულიად პოლონეთის რეფერენდუმი. სეიმის დადგენილების საფუძველზე, პრეზიდენტს, სენატის თანხმობით უფლება აქვს დანიშნოს რეფერენდუმი. სენატს, მინისტრთა საბჭოს და აქტიური საარჩევნო უფლების მქონე მოქალაქეთა 500-ათასკაცნიან ჯგუფს აქვს რეფერენდუმის ჩატარების მოთხოვნის უფლება. რეფერენდუმის ხმის მიღებისა და შედეგების შეჯამების ორგანიზაციას ახორციელებს ქვეყნის მასშტაბ-

ბით არსებული საარჩევნო კომისიების სისტემა. რეფერენდუმის გადწყვეტილების ობიექტურობის საკითხს წყვეტს პოლონეთის უზენაესი სასამართლო.

ბევრი თვალსაზრისით თავისებური ყაზახეთის კონსტიტუციური სამართალი, საკმაოდ მკაცრია რეფერენდუმის ინსტიტუტთან მიმართებაშიც, როცა ცდილობს დაიცვას კონსტიტუციის ხელშეუხებლობა. კონსტიტუციაში ცვლილება-დამატებების შეტანა რეფერენდუმის პრეროგატივაა, რომელიც შეიძლება მოწვეულ იქნეს პრეზიდენტის გადწყვეტილებით, რომელსაც იგი მიიღებს საკუთარი ინიციატივით, პარლამენტის ან მთავრობის წინადადებით.

კონსტიტუციური ცვლილება-დამატების პროექტი არ იქნება რეფერენდუმზე გატანილი, თუ პრეზიდენტი გადწყვეტს იგი განსახილველად პარლამენტს გადასცეს. მაგრამ თუ პრეზიდენტი უარყოფს თავად პარლამენტის წინადადებას რეფერენდუმზე კონსტიტუციური ცვლილებების გატანის თაობაზე, პარლამენტი უფლებამოსილია ორივე პალატის დეპუტატების საერთო რაოდენობის არანაკლებ ოთხი მეხუთედის უმრავლესობით მიიღოს კანონი მოცემული ცვლილებებისა და დამატებების კონსტიტუციაში შეტანის თაობაზე. ამ შემთხვევაში პრეზიდენტი ხელს აწერს კანონს, თუ არადა გააქვს იგი რესპუბლიკის რეფერენდუმზე. ამ უკანასკნელის უფლებამოსილება კენჭისყრაში ქვეყნის იმ მოქალაქეების ნახევარზე მეტის მონაწილეობას ითვალისწინებს, რომელთაც აქტიური საარჩევნო უფლება აქვთ. რეფერენდუმზე გატანილი კონსტიტუციური ცვლილებები და დამატებები მიღებულად ჩაითვლება თუ მას მხარს დაუჭერს კენჭისყრაში მონაწილე მოქალაქეთა ნახევარზე მეტი. როგორც ჩანს, კანონმდებელმა კონსტიტუციური ცვლილება-დამატებების თაობაზე თავად კანონმდებლის ინიციატივას, რეალურად დაუძლეველი 4/5-იანი ზღუდე დაუდგინა, მაგრამ, თუ ვინიცობა პარლამენტარებმა ასეთი ერთსულოვნება მაინც გამოავლინეს, მაშინ მათ იდეას რეფერენდუმის მაღალი ნორმა გადაელობება, რომელიც საპრეზიდენტო არჩევნების დროს პრეზიდენტის ნდობის ვოტუმის დონეზეა აყვანილი.

არჩევნებისგან განსხვავებით, ერთობ რთული და მრავალფეროვანია რეფერენდუმის დანიშვნის პროცედურა. ზოგადად, საერთოეროვნული რეფერენდუმის დანიშვნის უფლებამოსილებით აღჭურვილია სახელმწიფოს მეთაური (საფრანგეთი, სლოვაკეთი, სომხეთი, ყირგიზეთი) ან პარლამენტი (ბულგარეთი, მაკედონია, პოლონეთი, ტაჯიკეთი, უნგრეთი, ყაზახეთი), ზოგიერთ შემთხვევაში – ორივე (ალბანეთი, ხორვატია). მაგრამ ყველაფერი ასე მარტივად არ ხდება: რეფერენდუმის დანიშვნა ყოველთვის არ ნიშნავს დამოუკიდებელ მოქმედებას, მთელ რიგ შემთხვევებში იგი მნიშვნელოვნად განპირობებულია ინიციატივისა და შეთანხმების სუ-

ბიექტების პოზიციით. სწორედ ამ თვალსაზრისით, რეფერენდუმის დანიშვნის ვარიანტების წარმოდგენილი სიმრავლე დამკვიდრდა პრაქტიკაში. მაგალითად, საფრანგეთის კონსტიტუციის თანახმად (მუხლი 11), პრეზიდენტს, პარლამენტის სესიის დროს, მთავრობის ან პარლამენტის პალატების ერთობლივი წინადადებით, რომელიც ქვეყნდება ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში, შეუძლია რეფერენდუმზე გაიტანოს ნებისმიერი კანონპროექტი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის შესახებ, იმ რეფორმების თაობაზე, რომელიც ეხება ეკონომიკურ და სოციალურ პოლიტიკას და მათთან დაკავშირებულ საჯარო სამსახურებს, ისეთი ხელშეკრულებების რატიფიკაციას, რომელიც არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას და აისახება სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციონირებაზე.

რიგ ქვეყნებში რეფერენდუმის დანიშვნის საქმეში, სახელმწიფოს მეთაური და პარლამენტი განსხვავებული პოზიციებიდან თანამშრომლობენ. მაგალითად, თუ ბულგარეთში რეფერენდუმის ჩატარებაზე გადაწყვეტილებას სახალხო კრება ღებულობს, მისი წევრების მეოთხედის, პრეზიდენტის ან მინისტრთა საბჭოს მოთხოვნით, სომხეთში რეფერენდუმს ნიშნავს რესპუბლიკის პრეზიდენტი – ეროვნული კრების უმრავლესობის თანხმობით. თანამშრომლობის აღნიშნული ორივე ფორმა აქტიურად მოქმედებს მრავალ სხვა სახელმწიფოშიც.

სახელმწიფოთა დიდ ნაწილში, რეფერენდუმის დანიშვნის პროცედურაში, ინიციატორის პოზიციით აქტიურად არის ჩართული არა მხოლოდ ამომრჩეველი, არამედ ზოგადად მოსახლეობა (ალბანეთი, სლოვაკეთი), ფედერაციის სუბიექტები (შვეიცარია) და ავტონომიური ფორმირებები (იტალია). მაგალითად, სლოვაკეთში რეფერენდუმს პრეზიდენტი ნიშნავს – 250 ათასი მოქალაქის პეტიციის საფუძველზე ან ეროვნული საბჭოს მოთხოვნით.

ალბანეთის კონსტიტუციით, დადგენილი მექანიზმი, რეფერენდუმის ჩატარების თაობაზე, გადაწყვეტილების მიღების უფლებას პრეზიდენტსა და პარლამენტს ანიჭებს, მრავალფეროვნებით გამოირჩევა ინიციატორ სუბიექტთა წრეც. როგორც კონსტიტუციის 150-ე მუხლი ადგენს, ხალხს, საარჩევნო ხმის უფლებით აღჭურვილი 50 ათასი მოქალაქის მეშვეობით, უფლება აქვს კანონის შეცვალოს რეფერენდუმზე, აგრეთვე შეუძლია თხოვოს რესპუბლიკის პრეზიდენტს განსაკუთრებული მნიშვნელობის საკითხზე რეფერენდუმის ჩატარების შესახებ. მოცემულ ფორმულაში, რომელშიც, ერთი მხრივ, მოქალაქეთა ჯგუფის დამოუკიდებელ უფლებაზეა მინიშნება, მეორე ნაწილი იმის დასტურია, რომ განსაკუთრებული მნიშვნელობის საკითხზე ასეთ უფლებას პრეზიდენტის სათანადო აქტით გაფორმება ესაჭიროება.

კონსტიტუციის ამავე მუხლის მეორე პუნქტი რეფერენდუმის გამოცხადების უფლებას პარლამენტს – კუვენდს აკუთვნებს, მხოლოდ იმ განსხვავებით, რომ ინიციატივა დეპუტატების ერთი მეხუთედისგან ან მინისტრთა საბჭოსგან უნდა მოდიოდეს, რათა განსაკუთრებული მნიშვნელობის საკითხი ან კანონპროექტი აუცილებლად იქნეს წარდგენილი რეფერენდუმზე.

ცალკეულ ქვეყნებში (იტალია, შვეიცარია) რეფერენდუმის მონევის ინიციატორთა შორის ფედერაციის სუბიექტები და ავტონომიური ტერიტორიული ფორმირებებიც მოიხსენიებიან. მაგალითად, იტალიის კონსტიტუციის თანახმად (მუხლი 75-1), კანონის ან მისი ტოლფასი აქტის სრული ან ნაწილობრივი შეცვლის თაობაზე რეფერენდუმი ინიშნება 500 ათასი ამომრჩევლის ან ხუთი საოლქო საბჭოს მოთხოვნით. ადგილობრივი რეფერენდუმების ჩატარების ინიციატივა შეიძლება ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოებისგან და ამომრჩეველთა ჯგუფისგან მოდიოდეს, მხოლოდ ეს უკანასკნელი ცალკეულ ქვეყნებში ამომრჩეველთა განსხვავებულ წარმომადგენლობას ითვალისწინებს (ბელორუსიაში – 10%, ბულგარეთში – 25%, უნგრეთში – სხვადასხვა ტერიტორიულ კოლექტივებში 10-დან 25%-მდე).

რეფერენდუმის პროცედურული უზრუნველყოფის მიზნით სრულად გამოიყენება საარჩევნო სისტემის ინფრასტრუქტურა, მეტნაკლები დატვირთვით და მოქმედების შეზღუდული ვადებით. ცალკეულ ქვეყნებში (ესპანეთი) კანონმდებლობა ცალსახად აღნიშნავს, რომ საქმის რეფერენდალური წარმოება ექვემდებარება საერთო საარჩევნო რეჟიმს, ანუ საარჩევნო კანონს, სხვა შემთხვევაში, სპეციალური აქტები, უბრალოდ იმეორებენ არჩევნების ტექნოლოგიურ სქემას, აღნიშნული დაზუსტებების გათვალისწინებით.

რეფერენდუმის დემოკრატიული პოტენციალის სრული გახსნა იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, როდესაც კენჭისყრაზე გასატანი საკითხი გასაგებია ფართო მასებისთვის. ამ მიზნით, რეფერენდუმის ჩატარებას წინ უსწრებს 10-20-დღიანი სააგიტაციო კამპანია, რომელშიც აქტიურად არიან ჩართული მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები. საზოგადოებრივი აზრის შემზადების პროცესში სარეფერენდუმო საკითხის მომხრეებისა და მოწინააღმდეგეების არგუმენტები საჯაროდ უნდა იყოს განხილული, ვინაიდან მხოლოდ ამ პირობების დაცვის შემთხვევაში იძენს რეფერენდუმი მის არსებით მნიშვნელობას.

ამ დროს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, თუ როგორ იქნება ფორმულირებული საქვეყნო განხილვისთვის გასატანი საკითხი, ანუ რეფერენდუმის ფორმულა, როგორც მას უნოდებენ. პრაქტიკაში საკითხის ფორმულირების ორი ვარიანტი დამკვიდრდა: ერთი

შეეხება საკითხის მარტივ ფორმულას, რომელზეც პოზიციის და-
დასტურება ხდება თანხმობის – „დიახ“ ანუ უარყოფის – „არა“
ფორმით; მეორე შეეხება საკითხის რთულ ფორმულას, როდესაც
საკითხზე პოზიციის დადასტურება ხდება ე.წ. სახალხო არჩევანის
ფორმით, ანუ ამომრჩეველი სარეფერენდუმო საკითხთან დაკავში-
რებით შემოთავაზებული ალტერნატიული პასუხების ჯგუფიდან
ერთ-ერთზე აკეთებს არჩევანს. აქვე ისიც უნდა აღვნიშნოთ, რომ
სარეფერენდუმო ფორმულების მარტივ და რთულ სახეებად დაყო-
ფა აბსოლუტურად პირობითია, ვინაიდან შედეგების შემზადების
მიზნით ისინი თანაბარ წინასწარ საქმიანობას საჭიროებენ.

შვეიცარია, მრავალი ფაქტორის გათვალისწინებით, რეფერენ-
დუმის სამშობლოდ არის მიჩნეული. ეს ის ქვეყანაა, რომელმაც
ერთ-ერთმა პირველმა მოახდინა ამ ინსტიტუტის საკანონმდებლო
გაფორმება, რომელიც აქტიურად იყენებს სახელმწიფო მართვის
საქმეში მოსახლეობის აქტიური ჩართვის მიზნით უშუალო დემოკ-
რატიის სხვადასხვა ფორმებს.

შვეიცარიაში რეფერენდუმი შეიძლება ჩატარდეს ქვეყნის მას-
შტაბით, რეგიონული-კანტონის დონეზე და ადგილობრივი – მუნი-
ციპალიტეტებში და ყველა აღნიშნულ დონეზე ტარდება ძალიან
ხშირად. როგორც აღვნიშნეთ, მხოლოდ ფედერალურ დონეზე 400-
ზე მეტი რეფერენდუმია ჩატარებული. მაგრამ, ტერიტორიული
მასშტაბების გარდა, მნიშვნელოვანია მათი მიზნობრივი ორიენტა-
ცია. შვეიცარიაში ტარდება საკონსტიტუციო, საკანონმდებლო,
საერთაშორისო – სარატიფიკაციო, ანუ როგორც მას უწოდებენ
საკონვენციო და ადმინისტრაციული რეფერენდუმები. ყოველ
კონკრეტულ შემთხვევაში მათ აქვთ სავალდებულო და ფაკულტა-
ტიური ხასიათის „სახალხო ვეტოს“ დატვირთვა. საკონსტიტუციო
რეფერენდუმი აუცილებელი წესით ტარდება კონსტიტუციაში ნე-
ბისმიერი ცვლილება – დამატებებთან დაკავშირებით, მ.შ. სახალხო
ინიციატივის წესით შემოსულ პროექტზე. საკანონმდებლო რეფე-
რენდუმი ტარდება კანონპროექტის, კანონის მთლიანი ან ნაწილობ-
რივი უარყოფის თაობაზე, თუ ამას მოითხოვს 8 კანტონი ან 50
ათასი მოქალაქე. საკონვენციო რეფერენდუმი ტარდება წინასწარ,
მოსახლეობის მხარდაჭერის მიღების მიზნით, ვიდრე აღმასრულე-
ბელი ხელისუფლება საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიკი-
რებას ან საერთაშორისო ორგანიზაციის აქტთან მიერთებას მოახ-
დენს. ადმინისტრაციულ რეფერენდუმზე გადის მმართველობის
ხასიათის საკითხები, რომლებიც საყოველთაო პოზიციის გარკვე-
ვას საჭიროებენ.

ამას ისიც უნდა დავუმატოთ, რომ 1998 წლის 18 დეკემბრის სა-
კავშირო გადაწყვეტილებების დასკვნითი დებულებების „ც“ ქვე-

პუნქტი, ფაქტობრივად, ალტერნატიული პასუხების ჯგუფზე რეფერენდუმის ჩატარების ერთგვარ მეთოდოლოგიურ ნიშნად წარმოადგენს.

იმ შემთხვევაში თუ კონსტიტუციით დადგენილი ინიციატორთა 100-ათასიანი ამომრჩეველთა ჯგუფი პეტიციის ფორმით კონსტიტუციური ცვლილებების საკითხს დააყენებს, მაგრამ საკავშირო კრება შემხვედრ პროექტს მიიღებს, უკვე რეფერენდუმზე ამომრჩეველს ბიულეტენში დასმულ სამი კითხვიდან ორზე მოუწევს პასუხის გაცემა:

- აძლევს თუ არა უპირატესობას ამომრჩეველთა პროექტს მოქმედი კონსტიტუციის მიმართ;

- აძლევს თუ არა უპირატესობას შემხვედრ პროექტს მოქმედი კონსტიტუციის მიმართ;

- რომელი პროექტი უნდა ამოქმედდეს, თუ ხალხი და კანტონები ორივე პროექტს მიაჩნებენ უპირატესობას მოქმედი კონსტიტუციის მიმართ.¹ ცხადია, თუ მოქმედი კონსტიტუციის მიმართ, უპირატესობას ორივე პროექტი მოიპოვებს, გადანყვეტილება მიიღება მესამე კითხვაზე პასუხის შედეგებიდან გამომდინარე.

რეფერენდუმის შედეგების განსაზღვრისას, როგორც წესი, არჩევნებისთვის დამახასიათებელი ტექნოლოგია მეორდება, თუ ერთ შემთხვევაში რეფერენდუმის უფლებამოსილებისთვის დადგენილია ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობა, მეორე შემთხვევაში ასეთი მოთხოვნა არ არსებობს. ამდენად, პირველ შემთხვევაში, რეფერენდუმის შედეგის მისაღებად საჭიროა ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობა (იტალია, მაკედონია, უნგრეთი), ხოლო მეორე შემთხვევაში – რეფერენდუმში მონაწილეთა უმრავლესობა (ავსტრია, ესპანეთი, საფრანგეთი). ამ დროს, მთელ რიგ შემთხვევებში დადგენილია რეფერენდუმის კვორუმის ნორმები. მაგალითად, რუსეთში ეს მარცხენა მხარის ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 50% შეადგენს, მაშინ როდესაც არჩევნებისთვის იგი 25%-ის დონეზეა დადგენილი.

რეფერენდუმის შედეგების დასადგენად, მთელ რიგ ქვეყნებში შემოღებულია საარჩევნო სამართლისგან განსხვავებული კრიტერიუმებიც. მაგალითად, დანიაში რეფერენდუმზე დაყენებული საკითხის გადასანყვეტად, მისი მხარდამჭერი ხმების რაოდენობა უნდა აღემატებოდეს მონინაალმდევე ხმების ჯამს, მაგრამ ეს არ უნდა იყოს საარჩევნო სიებში შეტანილ ამომრჩეველთა 40%-ზე ნაკლები.

¹ Союзная конституция Швейцарской Конфедерации // Конституции государств Европы. т. 3, Москва, "Норма", 2001, с. 580.

რეფერენდუმის შედეგების დადგენის მიზნით, არსებობს ე.წ. ორმაგი პირობის მოთხოვნა. მაგალითად, შვეიცარიაში, იმისათვის რომ რეფერენდუმის შედეგი მიღებულად გამოცხადდეს, საკმარისი არ არის უბრალოდ ხმების უმრავლესობა, ის უნდა იყოს ყველა ცალკული კანტონის მიხედვით ხმების უმრავლესობათა ჯამი.

რეფერენდუმის საგანი არ შეიძლება იყოს განუსაზღვრელი. ამიტომ საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ რეფერენდუმის განხილვის საგანი არ შეიძლება უკავშირდებოდეს ბიუჯეტს, გადასახადებს, ამნისტიას, შეწყალებას და ზოგიერთ სხვა საკითხს. ამასთან, რეფერენდუმზე საყოველთაო შეფასების საგანი არ შეიძლება იყოს საკითხები, რომლებიც სპეციალურ ცოდნას საჭიროებენ. ზედმეტი სარეფერენდუმო ახირებებისგან დაცვის მიზნით მთელ რიგ ქვეყნებში შეზღუდულია ერთხელ მიუღებელი საკითხის თუ წინადადების რეფერენდუმზე განმეორებით გატანა. ესპანეთსა და იტალიაში ეს შეიძლება, შესაბამისად მხოლოდ სამი და ხუთი წლის შემდეგ მოხდეს. იგივე იტალიაში, რეფერენდუმის შესახებ კონსტიტუციით გათვალისწინებული დებულებების თანახმად, არ შეიძლება დადგეს საკითხი რეფერენდუმის ჩატარების თაობაზე პარლამენტის რომელიმე პალატის უფლებამოსილების ბოლო წელს და ექვსი თვით ადრე მათი არჩევნების ჩატარებამდე.

მთლიანობაში რეფერენდუმი, როგორც საზოგადოებრივი აზრის შესწავლის მექანიზმი, ორმხრივი ფუნქციის მატარებელია. იგი ახდენს კანონშემოქმედებითი პროცესიის შეჯერებას საზოგადოებრივ პოზიციასთან და არა მხოლოდ სწავლობს საზოგადოებრივ აზრს, არამედ გარკვეულ ზეგავლენას ახდენს მის ფორმირებაზე – სარეფერენდუმოდ გამოტანილ საკითხთან დაკავშირებით.

ჯერ კიდევ პასკალს უთქვამს: „ყოველდღიურ ცხოვრებაში ადამიანები თავისი ქვეყნის კანონებს ემორჩილებიან, ყველა დანარჩენ შემთხვევაში კი უმრავლესობის აზრს! რატომ? იმიტომ, რომ მხოლოდ კანონებსა და საზოგადოებრივ აზრს აქვს ძალა“.

დღეს, მით უმეტეს, ცხადია, რომ ქვეყნის შიგნით საზოგადოებრივ აზრს ქმნის კანონებიცა და მათი აღსრულების დონეც. ამდენად, იგი ხშირად, სწორედ მათი შეჯერების შედეგად საკანონმდებლო ინიციატივას აძლევს დასაბამს. და ფიგურალურად რომ ვთქვათ, საზოგადოებრივი აზრი გვევლინება კონსტიტუციური სამართლის წყაროთა მასაზრდოებელ ნაკადად.

ზემოთ ითქვა რეფერენდუმისა და პლებისციტის ტერმინოლოგიურ განსხვავებულობაზე, იმავდროულად მათ გარკვეულ თანხვედრაზე. პლებისციტი ლათინურისგან – „პლებისციტუმ“ წარმოსდგება და ნიშნავს – „ის რაც თქვა ხალხმა“. მაგრამ თუ რეფერენდუმის ტრანსკრიპციასაც გავიხსენებთ, ყველაფერი მაინც ინ-

სტიტუტის იმ დატვირთვაზეა დამოკიდებული, რომელსაც მას კანონმდებელი აკისრებს. რეფერენდუმი – „ის რაც უნდა ეცნობოს“, რა თქმა უნდა, აქაც ხალხი იგულისხმება, ორივე შემთხვევაში კი გამოკითხვის შედეგია, ანუ „ის რაც თქვა ხალხმა“. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში კი მთავარი ის არის, რაც ხალხმა თქვა, სავალდებულო შესასრულებელ სახეს მიიღებს თუ საკონსულტაციო ხასიათს ატარებს.

პრინციპში, პლებისციტი მაინც რეფერენდუმის ნაირსახეობაა. მეტწილად ასე იწოდება მოსახლეობის საზოგადოებრივი აზრის გარკვევის მიზნით ჩატარებული გამოკითხვა, იმ ტერიტორიის პოლიტიკური ბედის თაობაზე, რომელზეც იგი ცხოვრობს. პლებისციტის თავისებურებას, უპირატესად, საკითხების თემატური კვანძი შეადგენს. პლებისციტი ისეთ საკითხებზე იმართება, რომელიც ეხება სახელმწიფოს დამოუკიდებლობას; ტერიტორიის სტატუსის შეცვლას; სახელმწიფოს, აგრეთვე, მის ტერიტორიულ ერთეულებს შორის საზღვრების შეცვლას. ეს არის რეფერენდუმისა და პლებისციტის განმასხვავებელი ნიშანი, ამის დასტურია ლათინური ამერიკის ქვეყნების დამოკიდებულება პლებისციტის ინსტიტუტისადმი: ბრაზილიის კონსტიტუცია, სწორედ ამ მიზნით, ერთდროულად რეფერენდუმსაც და პლებისციტსაც აღიარებს, ხოლო ეკვადორის, კოსტა-რიკას და ჩილეს კანონმდებლობაში პლებისციტი განსხვავებული გაგებით შემოდის.

პლებისციტის პროცედურული ორგანიზაცია რეფერენდუმისგან არ განსხვავდება. ორივე შემთხვევაში, მათ ასამოქმედებლად, ქვეყანაში საარჩევნო სამართლის ნორმები და საარჩევნო სისტემა გამოიყენება. მაგრამ, ქვეყნებში, სადაც მხოლოდ პროპორციული საარჩევნო სისტემა ფუნქციონირებს, ცხადია, ამჯერად მაჟორიტარიზმის პრაქტიკის გამოყენება უნევთ.

6.2. სახალხო გამოკითხვა და

გამონკვეთის ინსტიტუტი

რეფერენდუმისა და პლებისციტისგან განსხვავებით, სახალხო გამოკითხვა მიზნად ისახავს ქვეყნის მოსახლეობის აზრის გამოვლინებას ცალკეულ პრინციპულ საკითხებთან დაკავშირებით, მაგრამ კენჭისყრა, როგორც წესი, არ ტარდება. სახალხო გამოკითხვის ჩატარება შეუძლიათ არასამთავრობო და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს, სახელმწიფო ორგანოებს, პრესას. მასში მონაწილეობის მიღება შეუძლიათ არა მხოლოდ ამომრჩეველებს, არამედ ქვეყანაში მცხოვრებ სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არ-

მქონე პირებსაც. ასეთი გამოკითხვა არ ითვალისწინებს გადაწყვეტილების მიღებას, ეს საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვაა და მათი ჩატარება ტერიტორიულ და ადგილობრივ დონეზეც შეიძლება.

კონსტიტუციური სამართლის რიგ სახელმძღვანელოებში უშუალოდ დემოკრატიის ფორმებს შორის სახალხო გამოკითხვაც მოიხსენიება. პროფესორ ვ. მაკლაკოვს არასწორად მიიჩნია სახალხო გამოკითხვის ცალკე ფორმად გამოყოფა, საჯარო ხელისუფლებისა და მოქალაქეებისათვის მისი შედეგების არასავალდებულო ხასიათის გამო და თვლის, რომ შედეგთის მსგავსად, იგი საკონსულტაციო რეფერენდუმის კატეგორიას უნდა მივაკუთვნოთ.¹

როგორც ითქვა, ერთია უშუალო დემოკრატიის ფორმა, რომელიც კონსტიტუციური სამართლის კლასიკურ სახედ არის მიღებული, ხოლო მეორე – ის დატვირთვა, რომელსაც მას ქვეყნის კანონმდებელი შესძენს. უბრალოდ, პროფესორ ვ. მაკლაკოვმა არ გაითვალისწინა, რომ ლატვიამ 1990 წელს დაწყებული დამოუკიდებელი რესპუბლიკის სახელმწიფოებრივი მშენებლობა 1922 წლის კონსტიტუციის ამოქმედებით დაიწყო და ერთობ სერიოზული ფუნქცია დააკისრა სახალხო გამოკითხვას, რომელიც ზემოთ აღნიშნულისაგან განსხვავებით, კენჭისყრის ფორმით ჩატარდა.

ლატვიის კონსტიტუციის თანახმად, სახალხო გამოკითხვის მექანიზმი ჩართულია საკანონმდებლო პროცესშიც, საკმაოდ თავისებური, ე.წ. საპრეზიდენტო ვეტოს სახით. პრეზიდენტს შეუძლია, საკუთარი ნებით, ხოლო სეიმის არანაკლებ მესამედის მოთხოვნით ვალდებულია, ორი თვით შეაჩეროს სეიმის მიერ მიღებული კანონი. ამ შემთხვევაში, ამომრჩეველთა არანაკლებ მეთაედის მოთხოვნით, კანონი გადაეცემა სახალხო კენჭისყრაზე. მაგრამ თუ სეიმი განმეორებით, ხმებით სამი მეოთხედის უმრავლესობით მიიღებს კანონს, სახალხო კენჭისყრა აღარ შედგება (მუხლი 72).

ამასთან, სახალხო კენჭისყრა გამოიყენება პრეზიდენტსა და სეიმს შორის ურთიერთობის ერთგვარ საპირწონედ. კონსტიტუციის თანახმად, რესპუბლიკის პრეზიდენტს შეუძლია აღძრას საკითხი სეიმის დათხოვნის შესახებ. ამ დროს უნდა ჩატარდეს სახალხო კენჭისყრა და თუ უმრავლესობა მხარს დაუჭერს პრეზიდენტის წინადადებას, სეიმი დათხოვნილად ითვლება (მუხლი 48). მაგრამ, თუ სახალხო კენჭისყრის შედეგად ხმების უმრავლესობა სეიმის დათხოვნის საწინააღმდეგოდ იქნება მიმართული, გადაყენებულად ითვლება პრეზიდენტი და უფლებამოსილების დარჩენილი ვადით სეიმი ახალ პრეზი-

¹ Маклаков В.В., Народное голосование (выборы, отзыв, референдум) // Конституционное (государственное) право зарубежных стран, в 4-х томах, тома 1-2, отв. ред. Б.А. Страшун, М., "БЕК", 1996, с. 385.

დენტს აირჩევს (მუხლი 50). შედეგად, უშუალო დემოკრატიის ერთი ფორმა – სახალხო გამოკითხვა და კენჭისყრა, ირიბი წესით, აამოქმედებს უშუალო დემოკრატიის მეორე ფორმას, როგორც არის არჩევა-თი თანამდებობის პირთა და ორგანოების გამოწვევა.

გამონვევის ინსტიტუტი სოციალისტური ქვეყნების კონსტიტუციური და საარჩევნო სამართლის აქტიური შემადგენელი ელემენტია. მაგალითად, ვიეტნამის კონსტიტუცია ადგენს ეროვნული კრების და სახალხო საბჭოს დეპუტატთა გამონვევის შესაძლებლობას იმ მოტივაციით თუ მან დაკარგა ხალხის ნდობა და გახდა ამ ნდობის უღირსი. ჩინეთში დეპუტატის გამონვევის მექანიზმს არეგულირებს საარჩევნო კანონი. ამომრჩეველბსა და ორგანოებს, რომლებმაც აირჩიეს დეპუტატი, უფლება აქვთ ვადამდე გამოიწვიონ იგი. ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების სახალხო წარმომადგენელთა კრების დეპუტატების გამონვევის თაობაზე წერილობით წინადადებას, ინიციატივის მოტივაციის ჩვენებით, შესაბამისი საარჩევნო ოლქის არანაკლებ 30 ხელმომწერი ამომრჩეველი წარადგენს უზღდის სახალხო კრების მუდმივ კომიტეტში. დეპუტატს აქვს უფლება ზეპირად ან წერილობით მოახსენოს კრებას საკუთარი აზრი განვევის წინადადების საფუძველზე. ორივე დოკუმენტი დაეგზავნება ამომრჩეველს, რის შემდეგ მუდმივი კომიტეტი თაოსნობს კენჭისყრის ჩატარებას. დეპუტატი გამონვეულად ჩაითვლება თუ ასეთ წინადადებას მხარს დაუჭერს საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა უმრავლესობა.

კუბაში გამონვევის მექანიზმი ყველა დონის არჩევით თანამდებობაზე ვრცელდება. პროცედურა იწყება შესაბამისი საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა 20%-ის ან მუნიციპალური ასამბლეის წების მიერ დელეგატის ინიციატივით, რომელმაც აირჩია პროვინციული ასამბლეის მოცემული დელეგატი. ამას გარდა, ინიციატორი შეიძლება იყოს სახალხო ხელისუფლების ეროვნული ასამბლეის დეპუტატი, აგრეთვე იმ ასამბლეის წევრების არანაკლებ 20%-ისა, რომლის შემადგენლობაშიც გაერთიანებულია გამოსანვევი კანდიდატი. იმ შემთხვევაში თუ გამონვევის საკითხი მუნიციპალური ასამბლეის იმ წევრს ეხება, რომელიც იმავდროულად ზემდგომი ასამბლეის წევრიც არის, მაშინ მოსმენილ უნდა იქნეს ამ კოლეგიალური ორგანოს აზრი, მაგრამ თუ ასეთი დელეგატი – სახელმწიფო საბჭოს წევრიც არის, საჭიროა ამ ორგანოსთან კონსულტაცია. მუნიციპალური ასამბლეის დელეგატის გამონვევა წარმოებს ფარული კენჭისყრით – ამომრჩეველთა კრებაზე, რომლის ეკორუმია მოცემული საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა უმრავლესობა. პროვინციული ასამბლეის დელეგატების და სახალხო ხელისუფლების ეროვნული ასამბლეის დეპუტატების განვევა ხდება იმავე წესით, როგორც არჩევნები.

პერუში ამომრჩეველებს, შეუძლიათ გამოიწვიონ მუნიციპალური აღმასრულებელი ორგანოს მეთაური, მუნიციპალური საბჭოს წევრები, რეგიონული დონის არჩევითი თანამდებობის პირები, მაგრამ ამ უკანასკნელთა გამოწვევა არ შეიძლება შესაბამისი ორგანოს უფლებამოსილების პირველ და ბოლო წელს. გამოწვევის თაობაზე ინიციატივა შეიძლება მოდიოდეს შესაბამისი ოლქის ამომრჩეველებისაგან, რომელთა განცხადებას ხელს უნდა აწერდეს არანაკლებ 25%, მაგრამ არა უმეტეს 400 ათასი ამომრჩეველი. ეროვნული სასამართლო საბჭო 90 დღის შემდეგ ნიშნავს კენჭისყრას. გამოწვევისთვის საჭიროა ამომრჩეველთა უმრავლესობის მხარდაჭერა, მაგრამ ეს სულაც არ ნიშნავს იმას, რომ გამოწვეულ პირს ეკრძალება იმავე თანამდებობაზე შემდგომ არჩევნებში მონაწილეობა.

წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრების გამოწვევის ინსტიტუტი ადგილობრივ დონეზე მოქმედებს აშშ-ში, იაპონიაში, რუსეთში და ზოგიერთ სხვა ქვეყანაში. აშშ-ში ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრების გამოწვევის ინსტიტუტი დადგენილია შტატების თითქმის მესამედში, ზოგიერთ მათგანში ამას ემატება შტატების წარმომადგენლობითი ორგანოს დონეც. მაგრამ იმის გამო, რომ გამოწვევის ინიციატივა შეიძლება ამოქმედდეს ამომრჩეველთა 25-40%-ის მიერ ხელმოწერილი აქტით, გამოწვევის პროცედურა ძალზე გართულებულია და იშვიათად გამოიყენება.

ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონით დადგენილია ფედერალური პრეზიდენტის სახალხო კენჭისყრით გამოწვევის ინსტიტუტი (მუხლი 60, პუნქტი 6). პრობლემა აქაც რთულ პროცედურას უკავშირდება. ასეთი წინადადების ინიციატორი შეიძლება იყოს პარლამენტის პალატების ერთობლივი სხდომა – ფედერალური კრება. მაგრამ ფედერალური კრება მოიწვევა ფედერალური მთავრობის მეთაურის – კანცლერის მიერ, თუ პარლამენტის ქვედა პალატა – ეროვნული საბჭო დამსწრეთა უმრავლესობის ორი მესამედით მიიღებს ასეთ გადაწყვეტილებას. პრობლემის ქვაკუთხედი თავად ამ გადაწყვეტილების მოსალოდნელ შედეგებშია: ეროვნული საბჭოს ასეთი გადაწყვეტილება ეწინააღმდეგება ფედერალური პრეზიდენტის მიერ უფლებამოსილებების შესრულებას, მაგრამ სახალხო კენჭისყრის შედეგად პრეზიდენტის გამოწვევის უარყოფა ითვლება მის ხელახალ არჩევად, რასაც მოჰყვება ეროვნული საბჭოს დათხოვნა. როგორც ჩანს, მსგავსი ალბათობა უნდა მივიჩნიოთ ერთ იმ მიზეზად, რომ ავსტრიულ პრაქტიკაში პრეზიდენტის გამოწვევის ინსტიტუტის საერთოდ არ გამოიყენება.

6.3. სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა

კონსტიტუციონალიზმში, უშუალო დემოკრატიის მოქმედ ფორმებს შორის, განსაკუთრებულ მნიშვნელობა ენიჭება სახალხო ინიციატივის ინსტიტუტს, რომელიც თავის არსენალში რეფერენდუმი-სა და სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივის მექანიზმებს აერთიანებს, რომელთა გამოყენება ქვეყნისთვის უმნიშვნელოვანესი საკითხების გადაწყვეტაზეა მიმართული.

სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა ითვალისწინებს ამომრჩეველთა გარკვეული ჯგუფის ჩართვას ქვეყნის კანონმდებლობის სრულყოფის პროცესში. ეს ფორმა იძლევა საშუალებას სახალხო განხილვას დაექვემდებაროს კანონპროექტი, რომელმაც მმართველი პოლიტიკური ძალის ინტერესებიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობით ორგანოში ვერ პოვა მხარდაჭერა, მაგრამ ითვალისწინებს ამომრჩეველთა დიდი ჯგუფის ინტერესს.

სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივას აღიარებს მთელი რიგი ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი (ავსტრალია, ბრაზილია, ბურკინა – ფასო, ესპანეთი, იტალია, ფილიპინები, შვეიცარია და სხვ.), მოქმედებს იგი ფედერაციის სუბიექტებში (აშშ, შვეიცარია) და ავტონომიურ წარმონაქმნებშიც (ესპანეთი, იტალია).

ქვეყნებში, სადაც რეფერენდუმთან ერთად, სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა მოქმედებს, მათი ასამოქმედებელი ნორმატიული ბაზა იდენტურია, თემატურად აქაც იგივე აკრძალვებია, რაც რეფერენდუმთან დაკავშირებით.

ცალკეულ ქვეყნებში სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივის ასამოქმედებლად, ამომრჩეველთა ხელმოწერების განსხვავებული მაჩვენებლები და პირობებია დადგენილი. უნგრეთსა და შვეიცარიაში – 50 ათასი, პოლონეთში – 100 ათასი და ესპანეთში – 500 ათასი ამომრჩევლის ხელმოწერით ამოქმედდება ინიციატივა, ხოლო ბრაზილიაში და კოლუმბიაში, შესაბამისად, ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის ერთი და 5%-ით, მაგრამ ხელმოწერების საერთო რაოდენობის ნორმასთან ერთად, მოცემულ სივრცეში დაცული უნდა იყოს ქვეყნის რეგიონების წარმომადგენლობის პრინციპიც. ხელმოწერების შემოწმების და ნამდვილობის დადასტურების შემდეგ კანონპროექტი პარლამენტს გადაეცემა, რომელიც მას ჩვეულებრივი პროცედურით განიხილავს.

შვეიცარიის საკონსტიტუციო სამართალი უშუალო დემოკრატიის ფორმათა სრული კომპლექსის მოქმედების აქტიურობით გამოირჩევა. კონსტიტუცია და კანონმდებლობა ფართო შესაძლებლობებს ანიჭებს მოსახლეობას, რათა თავისი საარჩევნო ხმის უფლება აქტიურად გამოიყენოს უშუალო დემოკრატიის ისეთი ინსტიტუტე-

ბის ასამოქმედებლად, რომელთა მიმართ სხვა დემოკრატიული სახელმწიფოებიც კი ნაკლებ დაინტერესებას იჩენენ. პირველ რიგში, ეს ეხება საკანონმდებლო „სახალხო ინიციატივის“ უფლებას, რომელიც 100 ათას ამომრჩეველს ეკუთვნის და შეიძლება კონსტიტუციაში ცვლილება-დამატებების შეტანასთან დაკავშირებით ამოქმედდეს. მოცემული ინიციატივის მეშვეობით მოსახლეობის აქტიური ნაწილი ცდილობს თავისი წვლილი შეიტანოს ქვეყნის კანონმდებლობის სრულყოფის საქმეში. გასული საუკუნის დასაწყისიდან მოყოლებული, პარლამენტში სახალხო ინიციატივით 180-ზე მეტი კანონპროექტი შევიდა. მართალია, ბევრ მათგანს აღსრულება არ ეწერა, მაგრამ მიღებულ ცვლილებებთან ერთად, უთუოდ მნიშვნელოვანია დემოკრატიის სასარგებლო აქტივობის მაჩვენებელი.

იტალიის კონსტიტუცია მნიშვნელოვან ყურადღებას უთმობს ამომრჩეველთა ჩართვას ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში, განსაკუთრებულ გადანყვეტილებათა მიღებასთან დაკავშირებით. პირველ რიგში, ეს შეეხება სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივის რეალიზაციას: თავის საკანონმდებლო ინიციატივას ხალხი ახორციელებს კანონის მუხლების სახით შედგენილი პროექტის პარლამენტში შეტანის გზით (მუხლი 71-2), რომელსაც ხელს უნდა აწერდეს სულ ცოტა 50 ათასი ამომრჩეველი. მეორე რიგში, ეს არის რეფერენდუმი ე.წ. „სახალხო ვეტოს“ სახით.

იტალიის კონსტიტუციური სამართალი, მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში სახალხო ინიციატივის ამოქმედების შესაძლებლობების მაქსიმალიზმით გამოირჩევა. აქ, რეფერენდუმის ჩატარებისას მთელი გეოგრაფიული კომპლექსია გათვალისწინებული და საჭიროებისამებრ ინიშნება არა მხოლოდ ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, არამედ რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე. რეფერენდუმის ასეთი მრავალმხრივი ამოქმედება იშვიათობაა სხვა ქვეყნების კონსტიტუციებისთვის. იგივე ითქმის სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივაზე, რომელსაც საერთოდ მცირე რაოდენობის ქვეყნები იყენებენ, თანაც ზოგან ცენტრალურ, ზოგანაც რეგიონულ დონეზე და მხოლოდ ერთეულ ქვეყნებში, მათ შორის იტალიაში შესაძლებელია მისი ორივე დონეზე ამოქმედება.

იტალია, შვეიცარიის შემდეგ, მეორე სახელმწიფოა, რომელმაც მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ყველაზე მეტი რეფერენდუმი ჩაატარა. მაგრამ, იტალიის კონსტიტუციური სამართალი, არა მხოლოდ რეფერენდუმის გამოყენების მრავალრიცხოვნებით, არამედ მრავალფეროვნებითა და ორიგინალობითაც გამოირჩევა. ე.წ. ადმინისტრაციულ რეფერენდუმზე გააქვთ საკითხები, რომლებიც მმართველობითი ხასიათის გადანყვეტილებებს ეხება (მუხლი 132). თუ მთელი რიგი ქვეყნების პრაქტიკაში რეფერენდუმები გარკვეუ-

ლი კანონების მიღების ფორმად არის აღიარებული, იტალიაში, პირიქით, რეფერენდუმში შეიძლება კანონის ან კანონის ძალის მქონე აქტის მთლიანი ან ნაწილობრივი გაუქმების მიზნით დაინიშნოს. იტალიის კონსტიტუცია ითვალისწინებს ე.წ. „სახალხო ვეტოს ინსტიტუტს“ და დეტალურად განსაზღვრავს რეფერენდუმის ჩატარების წესს და პირობებს (მუხლი 75). კანონის ან კანონის ძალის მქონე აქტის მთლიანად ან ნაწილობრივ შესაცვლელად რეფერენდუმის დანიშვნა შესაძლებელია 500 ათასი ამომრჩევლის ან 5 საოლქო საბჭოს მოთხოვნით.

განაცხადს რეფერენდუმის მოწვევის შესახებ, ჯერ განიხილავს საკასაციო სასამართლო, მისი კანონშესაბამისობის დადასტურების მიზნით, ხოლო შემდეგ საკონსტიტუციო სასამართლო: კონსტიტუციურობის დასადგენად. მაგრამ სარეფერენდუმოდ გამოტანალი აქტი არ უნდა შეეხებოდეს გადასახადებსა და ბიუჯეტს, ამნისტიასა და შეწყალებას, საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიკაციის უფლებამოსილებას.

კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმის საფუძველზე, 1974-1985 წლებში იტალიის რეფერენდუმების ტალღამ გადაუარა და ქვეყანაში რამდენიმე რეფერენდუმი ჩატარდა. თითოეული სარეფერენდუმო ციკლი რამდენიმე კანონის გაუქმებას ეხებოდა. ჯამში კი ისე გამოვიდა, რომ თერთმეტი წლის მანძილზე 20-მდე კანონი ან მისი ნაწილი იქნა უარყოფილი.¹

სამართლებრივი გერმანიის დაფუძნებაზე ორიენტირებული ქვეყნის ძირითადი კანონი კონსტიტუციურად აღიარებს უშუალო დემოკრატიის ინსტიტუტებს: რეფერენდუმს, სახალხო გამოკითხვას და სახალხო ინიციატივას. მაგრამ მათი გამოყენების გერმანული თავისებურება, იმაში მდგომარეობს, რომ კანონმდებელი დემოკრატიულ საშუალებათა ამ არსენალს მმართველობითი ხასიათის გადაწყვეტილებებთან, უფრო ზუსტად, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული საკითხების გადაწყვეტასთან აკავშირებს. კერძოდ, ეს შეიძლება იყოს გადაწყვეტისთვის ისეთი რთული საკითხები, როგორიცაა ფედერაციის სუბიექტების საზღვრებთან და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ დაყოფასთან დაკავშირებული ცვლილებები. ამიტომ, თუ ასეთი საკითხი სახალხო ინიციატივიდან არ მოდის, საზოგადოებრივი აზრის მხარდაჭერას მაინც უდავოდ საჭიროებს, სახალხო გამოკითხვისა თუ რეფერენდუმის მეშვეობით.

გერმანიის ძირითადი კანონისა და 1949 წლის ფედერალური კანონის შესაბამისად, რომელიც დეტალურად არეგულირებს აღნიშ-

¹ Иностранное Конституционное право, под ред. проф. В.В. Маклакова. М., "Юристъ", 1996, с. 172.

ნულ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ინსტიტუტებს, ყოველი მათგანი ფედერაციის ტერიტორიის ახლებურად მოწყობის საკითხებთან არის დაკავშირებული. სამივე ინსტიტუტი კონსტიტუციის 29-ე მუხლიდან ამოდის, რომელიც სწორედ აღნიშნული საკითხების მოწესრიგების მექანიზმებს ამკვიდრებს, მათში რეფერენდუმის, სახალხო გამოკითხვისა და სახალხო ინიციატივის ჩართვით.

ფედერაციის ტერიტორიის ახლებურად მოწყობის საკითხი ფედერალური კანონით წყდება, მაგრამ მთავარი ის არის, რომ იგი რეფერენდუმით დადასტურებას საჭიროებს და როგორც კონსტიტუციაშია დადგენილი, დაინტერესებული მინების აზრი გათვალისწინებულ უნდა იქნეს (მუხლი 29, აბზაცი 2).

საერთოსახელმწიფოებრივი რეფერენდუმი გერმანიაში არ ტარდება. იგი მხოლოდ იმ მიწებში ტარდება, რომელთა ტერიტორიების ან ტერიტორიების ნაწილებისგან უნდა შეიქმნას ახალი მიწა ან მიწა ახალი საზღვრებით. ამომრჩეველმა პასუხი უნდა გასცეს მკაფიოდ ჩამოყალიბებულ კითხვაზე: უნდა დარჩენ დაინტერესებული მიწები ადრინდელ საზღვრებში თუ უნდა შეიქმნას ახალი მიწა ან მიწა ახალი საზღვრებით. რეფერენდუმის შედეგი ახალი მიწის ან ახალ საზღვრებში მოქცეული მიწის შექმნის შესახებ ჩაითვლება დადებითად, თუ მომავალ ტერიტორიაზე, აგრეთვე დაინტერესებული მიწის ყველა ტერიტორიაზე ან ტერიტორიის ნაწილზე, რომელთა მიკუთვნება აღნიშნული გადაწყვეტილებით იცვლება, მხარდაჭერილი იქნება მოსახლეობის უმრავლესობით.

რეფერენდუმის შედეგი შეიძლება უარყოფითი იყოს იმ შემთხვევაში, თუ ერთ-ერთი დაინტერესებული მიწის ამომრჩეველები უმრავლესობით მხარს არ დაუჭერენ ცვლილებებს. თუმცა, კონსტიტუციის თანახმად (მუხლი 29, აბზაცი 3), ასეთი უარყოფითი შედეგი არ იქნება გათვალისწინებული, თუ იმ ტერიტორიის ნაწილი, რომლის მიკუთვნებაც დაინტერესებული მიწისადმი უნდა შეიცვალოს, ორი მესამედის უმრავლესობა მხარს დაუჭერს ცვლილებას, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა დაინტერესებული მიწის მთელ ტერიტორიაზე ორი მესამედის უმრავლესობა უარყოფს ამ ცვლილებას.

გერმანიაში, შედარებით ნაკლებად არის განვითარებული უშუალო დემოკრატიის ისეთი ინსტიტუტი, როგორიც სახალხო ინიციატივაა, რომელიც აგრეთვე, მიწების საზღვრების შეცვლასთან დაკავშირებით იწყებს მოქმედებას. საქმე ის არის, რომ, თუ შემოსაზღვრულ ტერიტორიაზე, ურთიერთდაკავშირებული დასახლებული პუნქტებითა და ეკონომიკით, რომლის ნაწილები რამდენიმე მიწაზეა განთავსებული, ხოლო მოსახლეობა არანაკლებ ერთ მილიონ ადამიანს შეადგენს, ბუნდესტაგის საარჩევნო უფლების მქონე ამომრჩეველთა ერთი მეათედი სახალხო ინიციატივით მოითხოვს

ამ ტერიტორიის ერთიან მიწაზე მიკუთვნების საკითხის გადაწყვეტას, როგორც ეს გერმანიის ძირითადი კანონის 29-ე მუხლის მე-4 აბზაციითაა განსაზღვრული, ფედერალურმა ორგანულმა კანონმა ორი წლის მანძილზე უნდა განსაზღვროს, იქნება თუ არა შეცვლილი ამავე მუხლის მეორე აბზაციის მიხედვით განსაზღვრული მიწისადმი მიკუთვნება ან დაინტერესებულ მინებზე ჩატარდება სახალხო გამოკითხვა.

სახალხო გამოკითხვა შეიძლება ეხებოდეს ტერიტორიის ამა თუ იმ მიწისადმი გადაცემის საკითხთან დაკავშირებულ კანონს ან კანონპროექტს. იგი შეიძლება შეიცავდეს წინადადებათა ეარიანტებს მაგალითად, ტერიტორიის ნაწილის გადაცემის თაობაზე, მაგრამ არაუმეტეს ორისა. სახალხო გამოკითხვის მიზანია, დაადგინოს, მიიღებს თუ არა მხარდაჭერას კანონში შემოთავაზებული წინადადება ტერიტორიის განსაზღვრული მიწისადმი მიკუთვნების შესახებ. იმ შემთხვევაში, თუ უმრავლესობა მხარს დაუჭერს შემოთავაზებულ ცვლილებებს, ფედერალურმა კანონმა ორი წლის მანძილზე უნდა გადაწყვიტოს, იქნება თუ არა შეცვლილი ასეთი მიკუთვნება ძირითადი კანონის 29-ე მუხლის ზემოთ აღნიშნული მე-2 აბზაციის შესაბამისად. თუ სახალხო გამოკითხვაზე გამოტანილი საკითხი მოწონებული იქნება იმავე მუხლის მე-3 აბზაციის წინადადებათა შესაბამისად, მაშინ გამოკითხვის ჩატარებიდან ორი წლის მანძილზე უნდა გამოქვეყნდეს ფედერალური კანონი შემოთავაზებული მიწის შექმნასთან დაკავშირებით, მაგრამ ეს კანონი უკვე აღარ საჭიროებს დამატებით დამტკიცებას რეფერენდუმზე.

უშუალო დემოკრატიის სამივე აღნიშნული ფორმის მექანიზმის რეგულირებას ფედერალური კანონი ახდენს, რომელიც კონსტიტუციურ ნორმასაც ითვალისწინებს იმის თაობაზე, რომ ერთხელ აღძრული სახალხო ინიციატივა არ შეიძლება 5 წლის განმავლობაში განმეორდეს.

თავი მეხუთეა ქართული საარჩევნო სამართლის თავფურცელი

პირველ რიგში, მოცემული თავის დასათაურების თაობაზე. რატომ ქართული და არა საქართველოს საარჩევნო სამართალი? მით უფრო, რომ ყველა სახელმწიფოს აქვს საკუთარ დასახელებაზე მიბმული და მოტივირებული საარჩევნო სამართალი, რომელიც კონსტიტუციონალიზმის საერთო პრინციპების საფუძველზე და მათი ძირითადი მოთხოვნების გათვალისწინებით ახდენს საარჩევნო სისტემის კონსტრუირებას. ასეთი მოსაზრების მთავარი გამოწვევა იმ მიზნის მატარებელია, რომ სახელმწიფოს მმართველი ინსტიტუტების ფორმირება და მსახურება უზრუნველყოფდეს ქვეყნის დემოკრატიული სამართლებრივი განვითარების საგარანტიო მოცემულობას.

საქართველოში მოქმედი საარჩევნო კოდექსი, თავისი ბუნებით, ნმინდა ქართული აქტია. მისი ასეთი გამომეტყველება იმით არის განპირობებული, რომ ქვეყნის საარჩევნო სამართალი იმთავითვე უგულებელყოფდა კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკით ნაცად, დემოკრატიულობის განმაპირობებელ და დამცავ პრინციპებს. ასეთი მიდგომა, შემდგომშიც ხელისუფლების სათავეში მოსული პოლიტიკური გუნდების პოზიციიდან ამოდის, რომელთა მიზანი საარჩევნო სამართლის ისეთი პროექციაა, რომელიც ხელისუფლების სათავეში მათ დღეგრძელობას განამტკიცებს.

ქართული საარჩევნო სამართლისადმი ამგვარი კონტრპოზიცია, მრავალი ნეგატიური გამოვლინების გამომწვევ ნინაპირობად ჩამოყალიბდა. მოცემული წიგნის დასათაურებაში შემთხვევითი არ არის აქცენტი ქართული მოდიფიკაციის რაობაზე, რომელიც საქართველოს რესპუბლიკის მომავლის თვალთახედვით – სერიოზული უსამართლო ინექციის შემცველი სენის სახით ჩამოყალიბდა. ასეთი ვითარების განმაპირობებელ ორ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორზე გავამახვილებთ ყურადღებას.

პირველი ფაქტორი ის არის, რომ საქართველოში მოქმედ საარჩევნო კანონმდებლობას იმთავითვე სერიოზული პრობლემები დაჰყვა. მხედველობაში გვაქვს საქართველოს კონსტიტუციის მიღებიდან ცხელ კვალზე – ერთ დღეში სპონტანურად მიღებული ორი კანონი – საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის არჩევნების შესახებ. მოხდა ისე, რომ ახალი დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობა, ფაქტობრივად, დემოკრატიულობისა და სამართლიანობის პრინციპების უხეში ხელყოფით დავინყეთ.

საარჩევნო კანონები, როგორც სამართლებრივი დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის პროექციული საკანონმდებ-

ლო აქტები, კონსტიტუციური სამართლის პაქეტში ორგანული კანონის სტატუსით არის განმტკიცებული. მაგრამ მოცემული მონეტისათვის მოქმედი კონსტიტუციური კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ არ ცნობდა საკანონმდებლო აქტების გრადაციას ორგანულ და ჩვეულებრივ კანონებად. ახლად მიღებული საქართველოს კონსტიტუცია ამ ხარვეზის გამოსწორებას ითვალისწინებდა, მაგრამ მისი ამოქმედება შესაბამისი არჩევნების შემდეგ იყო გათვალისწინებული. ამიტომ, საპრეზიდენტო და საპარლამენტო საარჩევნო კანონები – საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ, რომელიც შემდეგ „მოქალაქეთა კავშირად“ გამოცხადდა – ჩვეულებრივი კანონის სახით იქნა მიღებული. ეს იყო პირველი უსამართლო პროექცია, რომელმაც საარჩევნო კანონმდებლობისადმი უპასუხისმგებლობის ტრადიციას ჩაუყარა საფუძველი.

2001 წელს, ბოლოს და ბოლოს, აღდგენილ იქნა კონსტიტუციური სამართლიანობა და მიღებულ იქნა ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“. სწორედ მის საფუძველზე ჩატარდა ყველა შემდგომი საპარლამენტო, საპრეზიდენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები. საერთო მთელ აღნიშნულ საარჩევნო კამპანიებს ისა აქვთ, რომ არჩევნების თარიღის დადგომამდე ორი-სამი თვით ადრე საარჩევნო კოდექსის ზოგადი და შესაბამისი განსაკუთრებული ნაწილები სერიოზულ კორექციას ექვემდებარება.

ასეთი „უცერემონიო“ დამოკიდებულება საარჩევნო სამართლისადმი იმის დასტურია, რომ საქართველოს მოქმედ საარჩევნო კოდექსს არ გააჩნია კონცეპტუალური პროექცია და იგი ყოველ საარჩევნო კამპანიასთან მიმართებაში ახალი შესწორებებით იძენს, თუ არადა განამტკიცებს მმართველი პოლიტიკური გუნდის გამარჯვების საგარანტიო აქტის მნიშვნელობას. ამგვარად, კანონმდებელმა ქართულ საარჩევნო სამართალს დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუძემდებლური კონსტრუქციები შემოაცალა და მმართველი პოლიტიკელის ინტერესების ერთმსახურება დააკისრა. დღეს უკვე ცხადია, რომ ცალკეული ცვლილებების დონეზე გამოკვეთილმა ნეგატიურმა ფაქტურამ – დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესში სისტემური ცდომილებების ტენდენციას მისცა ფართო გასაქანი.

ქართული საარჩევნო სამართლის სერიოზული პრობლემა სახელმწიფო მონყობის სისტემური ორგანიზაციისადმი არაადეკვატური მიდგომიდან იღებს სათავეს. ყოველ ჯერზე, მისი მოდიფიცირება მმართველი პოლიტიკური გუნდის ინტერესებს ექვემდებარება და კლასიკური პოლიტიკური სისტემის ფორმირება ერთპარტიული ინტერესის გავლენით იბლოკება. შედეგად ყოველი მორიგი

არჩევნების რეფორმაციული პრელუდია – ერთპარტიული ინტერესების განმამტკიცებელი მიმდინარე ამოცანების განხორციელების მოტივებს ახშიანებს.

მეორე არსებითი ფაქტორი ის არის, რომ საარჩევნო კანონმდებლობისადმი უკანასკნელი 9 წლის განმავლობაში „ნაციონალების“ მიერ დამკვიდრებულ უპასუხისმგებლო დამოკიდებულებას თავისი პერსონალური პრეისტორია გააჩნია. შეიძლება ითქვას, რომ უსამართლო იდეებით გადაჯერებული ქართული საარჩევნო სამართალი მ. სააკაშვილის პოლიტიკური ავტობიოგრაფიიდან იღებს სათავეს.

1995-1999 წლებში – მოქცავშირელთა სიით პროპორციულ არჩევნებში გამარჯვებული მ. სააკაშვილი პარლამენტის – ამჟამად იურიდიულ კომიტეტად წოდებულ სტრუქტურას ხელმძღვანელობდა. 1999 წელს საპარლამენტო არჩევნებში მ. სააკაშვილი ვაკის საარჩევნო ოლქში აირჩიეს დეპუტატად. დაახლოებით ერთი წლის შემდეგ კი იუსტიციის მინისტრად იქნა გადაყვანილი. აქედან იწყებს იგი კონსტიტუციური სამართლისგან დამოუკიდებელი პოლიტიკოსის პორტრეტის შექმნაზე ზრუნვას. აღნიშნულ თანამდებობაზე თითქმის ამდენივე ხანს იმუშავა და გახმაურებული გამოსვლის შემდეგ – ბოიკოტის ნიშნად დატოვა მინისტრის თანამდებობა. მოქმედი საარჩევნო კანონმდებლობის არასრულყოფილებისა და მავანთა მხარდაჭერის შედეგად, საქართველოს პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის ყოფილი თავმჯდომარე, ორიოდ წლის შემდეგ დაუბრუნდა მისთვის შემონახულ ვაკანსიას და იმავე საარჩევნო ოლქში ხელმეორედ იქნა არჩეული პარლამენტის წევრად. დაბეჯითებით შეიძლება ითქვას რომ მსგავსი ანალოგი არ არსებობს დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოების პრაქტიკაში. მაგრამ მ. სააკაშვილის სცენარით შემუშავებული პოლიტიკური ვოიაჟი ამით არ დასრულებულა. იგი მეორედაც ტოვებს საქართველოს პარლამენტის წევრის მანდატს, თბილისის საკრებულოს არჩევნებში ერთვება – იმარჯვებს და იკავებს საკრებულოს თავმჯდომარის თანამდებობას. შედეგად, ერთი უფლებამოსილების ფარგლებში, ვაკელებმა ორჯერ აირჩიეს დეპუტატად მ. სააკაშვილი და ამის გამო ვაკის საარჩევნო ოლქს უფლებამოსილების ნახევარი ვადის განმავლობაში არ ჰყოლია თავისი დეპუტატი?!

მთელი აღნიშნული სცენარი გახდა ე.წ. ვარდების რევოლუციის პრეისტორია. მაგრამ, საქართველოს პრეზიდენტად მოვლინების შემდეგ, მ. სააკაშვილისთვის, მისი პოლიტიკური კარიერის ფორმირების სიუჟეტი გახდა შემდგომში მისგანვე წარმართული უსამართლო საარჩევნო პოლიტიკის მასტიმულირებელი ფაქტორი. პირველი ასეთი ნაბიჯი გადაიდგა „ვარდების რევოლუციის“ გამომწვევ –

2003 წლის ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნებთან მიმართებაში. ახლადარჩეული პარლამენტის ლეგიტიმაცია – ლეგალიზაცია მოხდა, ერთი მხრივ, გაყალბების მოტივით გაუქმებული და განმეორებითი პროპორციული არჩევნებით ფორმირებული, მეორე მხრივ, იმავე არჩევნებში „გაუყალბებელი“ მაჟორიტარული წესით არჩეული დეპუტატების საერთო გადანყვეტილებით.

ის რაც „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ჩატარებულ არჩევნებში გამოვლინდა, არაფრით არ განსხვავდება იმისგან, რაც 1999 და 2003 წლების საპარლამენტო არჩევნების დროს ხდებოდა. ეს იმიტომ, რომ ამ წლების მანძილზე ნაცად საარჩევნო ტექნოლოგიაში არსებითად არაფერი შეცვლილა. 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს, ქართულ საარჩევნო პრაქტიკაში მყარად ფეხმოკიდებული დარღვევებისა და ფალსიფიკაციის გამოვლენა ორი მიზეზის გამო „გაადვილდა“.

ერთი მიზეზი ის არის, რომ მმართველი „მოქალაქეთა კავშირის“ შიგნით ე.წ. ოპოზიციური ფრთის გამოყოფის შემდეგ, მმართველი ელიტის მიერ დანერგილი საარჩევნო ტექნოლოგია, მისი გამომგონებელი, დამნერგავი და მმართველი ტექნოლოგების გარეშე დარჩა. ვიდრე ამ ქართულ ტექნოლოგიას ავტორი ტექნოლოგები აკონტროლებდნენ, მთელი ცოდვები „შეუმჩნეველი“ რჩებოდა. ყველაფერი მერე აირია, ვინაიდან ამოქმედდა მეორე მნიშვნელოვანი მიზეზი: ქართულ საარჩევნო სამართალში დამკვიდრებული ცოდვები ყველაზე თვალსაჩინო მათი ავტორებისათვის იყო, მათაც საგნის „ღრმა ცოდნა“ ხალხში დაგუბებული უკმაყოფილების აფეთქებისათვის საჭირო უკანასკნელ ნაპერწკლად გამოიყენეს და სწორედ ამ ტალღაზე აგორდა ე.წ. „ვარდების რევოლუცია“.

„რევოლუციურ“ ფონზე, ამომრჩევლების მიერ ნაპატიებმა ამ უნიკალურმა საარჩევნო ნოვაციამ, საარჩევნო სამართლისადმი საქართველოს პრეზიდენტისა და „ნაციონალ-დემოკრატების“ საპარლამენტო უმრავლესობის თვითნებური საარჩევნო პოლიტიკის ტრადიცია დაამკვიდრა. მას შემდეგ ქართული საარჩევნო სამართალი ერთპარტიული მმართველობის სისტემის დამკვიდრება – განმტკიცებაზეა მონოდედებული და არა ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბება-სრულყოფაზე. ამას შესაბამის ქვეთავებში აღწერილი ფაქტურა და მათი ანალიზი ადასტურებს.

„პოსტრევოლუციურ“ ეტაპზე – ვარდების ჭკნობის შემდეგ – მოქმედ საარჩევნო კოდექსთან მიმართებაში განხორციელებული მოხშირებული შესწორებების წინასაარჩევნო ნაკადი და ხასიათი, მისი ამსახველი სტატისტიკა და ფაქტურა, ზოგადად, ტრადიციული დემოკრატიული საარჩევნო სამართლისადმი ნაციონალების უნდობლობის მკაფიო გამოხატულებაა. მათ მიერ, ამომრჩეველთა

თვალის ახვევის მიზნით დაკვეთილი სოციოლოგიური გამოკვლევების შედეგების ობიექტურობისა თავად რომ დაეჯერათ, არც მოქმედი კოდექსით დამკვიდრებული საარჩევნო სისტემის გამყარებაზე იტყოდნენ უარს. საარჩევნო კოდექსის ახალი ვარიანტი სრულად ინარჩუნებდა მათ უთუო გამარჯვებაზე ოროიენტირებულ ნორმატიულ პაკეტს და ერთ ნაცად ტრადიციულ საგანგებო უფლებას – მმართველი გუნდის რეიტინგის ვარდნის პირობებში – არჩევნების წინა თვეებში, შიშის ფაქტორის განეიტრალების მიზნით, მოეხდინათ საარჩევნო კოდექსის საკუთარ პარტიულ ინტერესებზე „ნოვაციური“ მოდიფიცირება.

საქართველოში, ხელისუფლების სათავეში ნაციონალების გაბატონების დღიდან, ქართულ კანონმდებლობაში მოხშირებულმა უსამართლო იდეებზე დაფუძნებული საკანონმდებლო აქტების მიღების პრაქტიკამ, განუკურნებელი სენის სახე მიიღო, რომელსაც მხოლოდ ქირურგიული ჩარევა უშველის. ბუნებრივია, ზემოაღწერილი ორი ფაქტორის კომპლექსური პროდუქტის სახით მიღწეულმა „წარმატებამ“ – უსამართლობის აღზევების ფონზე – კანონმდებლებს სამართლის დეფორმაციის საქმეში სითამამეც შესძინა. ასეთი კურსი – სამართლიანობის თვალსაზრისით – კატასტროფული პროექციის ინიცირების საფუძველი გახდა. გაჩნდა შეღავათიანი საკანონმდებლო პროცედურის დამკვიდრების მიზანშეწონილობის იდეა. შედეგად, 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის პროცესში შემოთავაზებული კანონპროექტიდან, საკონსტიტუციო სამართლის წყაროთა პაკეტიდან ამოკვეთილ იქნა ორგანული კანონის სტატუსი. რომ არა ვენეციის კომისიის ჩარევა, მოცემული იდეის რეალიზაცია კიდევ უფრო გაზრდიდა მოქმედ ქართულ კანონმდებლობაში – კანონთა პაკეტის იერარქიულობის პრინციპის დაუცველობის შედეგად დამკვიდრებული ნეგატივიზმის სტანდარტს. ადვილი წარმოსადგენია, ქართულ კანონმდებლობაში იერარქიულობის რეგლამენტაციისაგან თავისუფალი კანონშემოქმედების რეჟიმი კიდევ რამდენ ახალ პრობლემას წარმოქმნიდა ქვეყნის მონყობის კონსტიტუციური მართლწესრიგის ფრონტზე. და საერთოდ, რა დღე დაადგებოდა საქართველოს საარჩევნო კოდექსს, რომლის დასაცავად მასზე მიკუთვნებული ორგანული კანონის სტატუსიც არ აღმოჩნდა საკმარისი.

7.1. ქართული საარჩევნო სამართლის ისტორიული რეტროსპექტივა

მოცემული ქვეთავი მოიცავს პერიოდს 1992 წლიდან. მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ ქართული საარჩევნო სამართლის ისტორია ამ თა-

რიღზეა მიბმული. საქართველოში პირველი დემოკრატიული არჩევნები, საყოველთაობის, თანასწორობისა და პირდაპირობის პრინციპების საფუძველზე და ფარული კენჭისყრით – 1919 წლის 14-16 თებერვალს ჩატარდა. საქართველოს ისტორიაში არჩეულ იქნა პირველი ლეგიტიმური ორგანო – დამფუძნებელი კრება. პირველმა ქართულმა წარმომადგენლობითმა ორგანომ საკონსტიტუციო პროცესის წარმართვასაც უთავა და მოგვიანებით პირველი ქართული კონსტიტუციაც მიიღო. საკონსტიტუციო კომისიამ და დამფუძნებელმა კრებამ უმთავრესი კონსტიტუციური პოზიტივი სახელმწიფოს მიერ ამომრჩეველთა ნებისადმი დამოკიდებულებაში გამოხატა. 1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციამ აქტიური როლი განუსაზღვრა უშუალო დემოკრატიის ინსტიტუტებს და თავად ამომრჩეველებს, რამდენადაც მათ ქვეყანაში კონსტიტუციური მართლწესრიგის საზოგადოებრივი კონტროლის ფუნქცია დააკისრა.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციამ საქართველოს პარლამენტის საარჩევნო სისტემა, მისი ფორმირების პრინციპები და კრიტერიუმები დაადგინა. ამასთან, ბლანკეტური ნორმით, საარჩევნო სამართლის მარეგულირებელი ფუნქცია შესაბამის კანონს განუსაზღვრა. არსებითი კი ის არის, რომ კანონმდებელმა კონსტიტუციითვე, განსაკუთრებული დატვირთვა შესძინა ამომრჩეველთა კორპუსისათვის მიკუთვნებული კონტროლის ისეთ ინსტიტუტს, როგორიც რეფერენდუმის იდენტური – სახალხო ინიციატივის უფლებაა. ჩვეულებრივ, მთელ რიგ ქვეყნებში, რეფერენდუმი წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ მიღებული კონსტიტუციის ძალაში შესვლის დამადასტურებელი აქციაა. ცალკეულ შემთხვევებში საზოგადოებრივ ფილტრს ექვემდებარება ძირითად კანონში ცვლილებების შეტანის მიზნით მიღებული კონსტიტუციური კანონები. ასეთი მექანიზმები კონსტიტუციათა დემოკრატიულობის მანდატია. სწორედ სახალხო კონტროლის ასეთი ფორმები გამორიცხავს ერთპარტიული საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ თავსმოხვეული კონსტიტუციების მიღების შანსს.

დამფუძნებელი კრების სახით მოვლენილმა ქართველ კანონმდებელთა პირველმა თაობამ, დამოუკიდებელი საქართველოს დემოკრატიული სახელმწიფოებრიობის საძირკვლის განმტკიცება ცნობილი ფილოსოფოსის – ლოკის მყარ ფუძემდებლურ პრინციპს დააკისრა. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს გამაერთიანებელი ლოკისეული „ხალხის შეთანხმების“ პრინციპი გახდა ქვეყნის საკანონმდებლო პროცესში ამომრჩეველთა აქტიური ჩართვის საფუძველი. სწორედ რეფერენდუმის ინსტიტუტის აქტუალიზაცია გახდა ის მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელიც მრავალ სხვა კონსტიტუციურ დემოკრატიულ ნომინაციებთან ერთად, პირველი ქართული კონ-

სტიტუციის დემოკრატიულობის მაღალ სტანდარტს ადასტურებს. კონსტიტუციის თანახმად, მისი საზოგადო ან ნაწილობრივი გადასინჯვის პროექტი მიღებული იქნება დამფუძნებელი კრების წევრთა ორი მესამედის მხარდაჭერით. იმდროინდელმა ქართველმა კანონმდებელმა, სადღეისოდ აქტუალურ მოთხოვნებს ათწლეულებით გაუსწრო. კონსტიტუციამ დაადგინა, რომ ქვეყნის ძირითადი კანონი ამომრჩეველთა ერთსულოვნების პროდუქტი უნდა იყოს. სწორედ ამიტომ, კონსტიტუციის დადგენილებითვე, იგი ძალაში მხოლოდ ხალხის უმრავლესობის მიერ მხარდაჭერის დადასტურების შემდეგ შევიდა (მუხლი 147). ამასთან, არსებითაა კონსტიტუციური ცვლილების განხილვის კონსტიტუციურად რეგლამენტირებული წესი, რომლის თანახმად ცვლილებების პროექტი პარლამენტის დღის წესრიგში დგება არა უადრეს 6 თვისა – პარლამენტში მისი ინიცირების ოფიციალური თარიღიდან (მუხლი 146).

ქართველ კანონმდებელთა პირველი თაობა მოსახლეობის ერთსულოვან მხარდაჭერას განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდა. შეიძლება ითქვას, ამის შედეგია საერთოდ თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმისთვის უპრეცედენტო ნოვაცია: თუ პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის მიმართ, 30 ათასი ამომრჩეველი მოითხოვს, პარლამენტი ვალდებულია იგი ხალხს წარუდგინოს სარეფერენდუმოდ (მუხლი 64). ცხადია, მოცემული სახალხო ინიციატივა შეიძლება საარჩევნო კანონზეც ამოქმედებულიყო. სახალხო კონტროლის ასეთი მექანიზმი უთუოდ წაადგებოდა თანამედროვე ქართველოში მოქმედ საარჩევნო კოდექსს.

ცუდია, რომ საკანონმდებლო პროცესთან მიმართებაში, სახალხო კონტროლის ინსტიტუტი ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორიულ წარსულში ჩარჩა. საქართველოს კონსტიტუციურ სამართალთან მიმართებაში საქართველოს იმდროინდელი ხელისუფლების დამოკიდებულება იმის მაჩვენებელია, რომ ამომრჩეველთა ნებას შეეძლო ბევრი თავსმოხვეული კონსტიტუციური ცვლილება თავიდან აეცილებინა. მოცემულ ვითარებაში ეს უთუოდ სავალდებულოა, მით უფრო, რომ მოქმედი კონსტიტუციით საქართველოს მოქალაქეთა ურყევ ნებად – 1921 წლის კონსტიტუციის პრინციპების დასაყრდენად გამოცხადება, სწორედ ამომრჩეველთა კორპუსის კონსტიტუციურ ცვლილებებზე სახალხო კონტროლის დაფუძნებას საჭიროებდა. ასეთი მექანიზმი ნამდვილად არგებდა მოქმედ კონსტიტუციას. პირველი ქართული კონსტიტუციის იდეები მას გაცილებით ორგანიზებულ და მიზანმიმართულ სახეს მისცემდა და დემოკრატიულობის სათანადო ტონუსსაც შესძენდა. როგორც ჩანს, ბევრი რამ ქართული კონსტიტუციონალიზმის მოკლე ისტორიული ავტობიოგრაფიიდანაც უნდა ვისწავლოთ. პირველ რიგში ის,

რომ 1921 წლის კონსტიტუცია დემოკრატიული საქართველოს პერსპექტივას მჭიდროდ უკავშირებდა ამომრჩევლის, ანუ როგორც კონსტიტუციაშია ხაზგასმული – ხალხის ნებას.

შემდეგ იყო საბჭოთა საარჩევნო კანონმდებლობის ახლად რედაქტირებული ვარიანტის საფუძველზე 1990 წლის 28 ოქტომბერს ჩატარებული საქართველოს პარლამენტის არჩევნები. მისი ძირითადი ღირსება ის იყო, რომ არჩევნებმა, ამომრჩეველთა განწყობილებიდან გამომდინარე, თავისთავად მიიღო მრავალპარტიული დემოკრატიული პროცესის სახე. არჩევნების შედეგებმა კი დამოუკიდებელი საქართველოს ახალი ისტორიის დაწყება სამართლებრივად გააფორმა. ამას 1991 წლის 26 მაისს მოჰყვა საქართველოს პირველი პრეზიდენტის ზ. გამსახურდიას არჩევნები.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორიის ახალ ეტაპს დასაბამი მისცა სახელმწიფო საბჭოს მიერ მიღებულმა „საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტის არჩევნების დებულებამ“. ამ აქტისადმი მინიჭებულმა კონსტიტუციურმა თავისებურებებმა განაპირობეს მცირე კონსტიტუციის სახით მიღებული „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ კანონის მიერ დაფუძნებული სახელმწიფო მმართველობის დეფორმაციული ბუნება. მოცემული ინიციატივის სავალალო შედეგები დეტალურად არის აღწერილი და შეფასებული¹.

აღნიშნულმა საარჩევნო დებულებამ არა მხოლოდ 1992 წელს ჩატარებული საპარლამენტო არჩევნების პროცესის რეგლამენტაცია იტვირთა. უკვე მცირე კონსტიტუციის „დახმარებით“, პირდაპირი წესით, მოსახლეობის მიერ არჩეულ პარლამენტის თავმჯდომარეს სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობის შეთავსების გარდაუვალი „შანსი“ მისცა. ამ იდეამ, ქართული კონსტიტუციონალიზმი, ზოგადად, ერთმმართველობის პრინციპის მძევლად აქცია. პირველ რიგში, 1992-1995 წლებში სახელმწიფო მმართველობის კონსტიტუციური მოდელის ნეგატიური უნიკალურობა განაპირობა. შემდეგ, ამ „წარმატებული“ ექსპერიმენტის საფუძველზე, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერსპექტივაში სახელმწიფო ხელისუფლების მაჟორიტარული, ანუ ერთპიროვნული მმართველობის ტრადიციას ჩაეყარა საფუძველი.

ქართული კონსტიტუციური სამართლის პრობლემა იმთავითვე არჩევანს და არჩევნებს დაუკავშირდა. პირველ რიგში, ძირითად კონსტიტუციურ პრინციპებზე ორიენტაცია იგულისხმება. მეორე რიგში, მათთან მიმართებაში, შესაბამისი ინსტიტუტების, მოდელებისა და მექანიზმების კონსტრუირება საერთოდ და მათ შორის, სა-

¹ იხ.: ო. მელქაძე, „ქართული კონსტიტუციონალიზმი“, წიგნი პირველი, თბილისი, „უნივერსალი“, 2009, გვ. 136-155.

არჩევნო სამართლის პრინციპებიდან გამომდინარე. განვლილი წლების ობიექტური ანალიზის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ ქართულ კონსტიტუციონალიზმში ყველა ნოვაცია საარჩევნო პრინციპების დარღვევითა და განსაკუთრებული „თვითშემოქმედებით“ გამოირჩევა.

1992-1995 წლების პარლამენტმა საკანონმდებლო აქტივში ქართული კონსტიტუციური სამართლის მნიშვნელოვანი წყაროების მიღება ჩაინერა, როგორებიცაა ქვეყნის ძირითადი კანონი – კონსტიტუცია და საარჩევნო სამართლის განმსაზღვრელი ორი უმთავრესი კანონი: „საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების შესახებ“ და „საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ“. კანონთა ამ პაკეტმა საფუძველი დაუდო ქართულ საარჩევნო სამართალს. მიღებული აქტების ხარისხზე თუ არ ვიდავებთ, ყველაფერი საშური ოპერატიულობით მოხერხდა. როგორც ჩანს, მთავარი მოსწრება იყო. ორ კვირაში მმართველობის მოდელიც შეეცვალეთ, კონსტიტუციის ახალი პროექტიც „მოვამზადეთ“ და 24 აგვისტოს კონსტიტუცია მივიღეთ. ერთი კვირის თავზე, ერთ დღეში – 1995 წლის 1 სექტემბერს, ახალი „სასწავლო წელი“ იმით აღვნიშნეთ, რომ ყოველგვარი დებატების გარეშე აღნიშნული ორი საარჩევნო კანონი მივიღეთ. ასე და ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუციურ მშენებლობას „ბალავარიც“ ჩაუწყარეთ ისე, რომ კონსტრუქციის ხარისხსა და სიმტკიცეზე არც გვიფიქრია. საფიქრალი მხოლოდ მას შემდეგ გაგვიჩნდა, რაც ასეთი არქარების შედეგები მივიღეთ, საფიქრალი, რომელიც დღემდე სერიოზულ გადანყვეტას საჭიროებს. ტრადიციული პრობლემა დღეს, ერთდროულად, მმართველობის მოდელსაც ეხება და საარჩევნო სამართალსაც. ახლა უკვე გადაჭრით შეიძლება იმის თქმა, რომ ქართულ საარჩევნო სამართალს, მთელი მისი პრობლემები პარლამენტის ამ სამკვირიანი „წარმატებული“ კანონმომქმედებითი საქმიანობის შედეგად დაენათლა.

საყოველთაოდ ცნობილია, რომ საარჩევნო სამართალი ისეთი პრინციპების საფუძველზე ყალიბდება, როგორებიცაა არჩევნების საყოველთაობა; თანასწორობა, პირდაპირობა, ხმის მიცემის ფარულობა და თავისუფალი არჩევნები. საარჩევნო სამართლის პრინციპების წარმომადგენელი ტრადიციული თანმიმდევრობა ჩვენ გამიზნულად შეეცვალეთ. საქმე ის არის, რომ ქართულ საარჩევნო სამართალში ყველა აღნიშნული პრინციპისადმი თავისებური დამოკიდებულება ჩამოყალიბდა. მაგრამ მთლიანობაში ისინი, ფიგურალურად რომ ვთქვათ, თავისუფალი არჩევნების დამკვიდრების სურვილმა გადაფარა. შედეგად, ყველა პრინციპის მიმართ თავისუფალმა ქმედებებმა, ყველა არჩევნებში მმართველი პოლიტიკური ძალების უპირობო გამარჯვება უზრუნველყო.

ქართული საარჩევნო სამართლის სერიოზული ნაკლი მის უკიდურესად ნეგატიურ პოზიციებს უკავშირდება. პირველი ასეთი ფაქტორი ის არის, რომ ხშირად არსებულ რეალობას არ ვითვალისწინებთ. ისეთი ტრადიცია დაგვჩემდა, თითქოსდა სტაბილური პოლიტიკური სისტემის საფუძველზე მოქმედი ქვეყნების საარჩევნო-სამართლებრივ სისტემებს ვეზმანებით და სწორედ კლასიკური პოლიტიკური სისტემის ფორმირების თვალსაზრისით ნლებია ადგილზე ვიტყვებნები.

ჩვენმა კანონმდებლებმა დღემდე ვერ გაიგეს, უფრო სწორად არც უნდათ გაიგონ, რომ საარჩევნო სამართალი, საარჩევნო სისტემა და არჩევნების წესები განსხვავებული სამართლებრივი კატეგორიებია. კანონმდებელთა უმრავლესობა, საარჩევნო სამართალს სეზონურად – ყოველი მორიგი არჩევნების წინა თვეებში სათავესოდ, ეტაპობრივი ამოცანების გადანაცველას აკისრებს.

მეორე ფაქტორია ის, რომ საარჩევნო კანონმდებლობის უმთავრეს ამოცანად იქცა ყოველი მორიგი თუ ვადამდელი არჩევნების „მიმდინარე პოლიტიკურ ამოცანებზე“ მორგება. დამოუკიდებელი საქართველოს საპარლამენტო არჩევნები, ყოველ ჯერზე, ძირეულად შეცვლილი კანონით ტარდება. თუ სხვა ქვეყნებში საარჩევნო პროცესი არჩევნების გამოცხადებით იწყება, საქართველოში ის სამიოდ თვით ადრე, საარჩევნო კანონმდებლობის არსებითი ცვლილება-დამატებების პაკეტით იღებს სტარტს. მმართველი პარტიისათვის, ეს საარჩევნო პროცესის უმთავრესი, ფაქტობრივად, არჩევნების საბოლოო შედეგების განმსაზღვრელი ეტაპია.

უკიდურესობის მესამე ფაქტორი ტრადიციული „ცაიტნოტის“ რეჟიმია. საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების მიღება ხდება მოსმენების დაჩქარებული ტემპით, როგორც წესი, საპარლამენტო არდადეგების პერიოდში, საგანგებოდ მონეულ სხდომებზე. შედეგად, ვიდრე ამომრჩეველი პოლიტიკოსის ახალი ზრახვების ამოცნობას შეძლებს და გონს მოეგება, მისი საარჩევნო ხმის მონაწილეობით ყველაფერი ძველებურად გრძელდება.

საარჩევნო სამართალი მმართველი პარტიის საპარლამენტო უმრავლესობის განსაკუთრებული მზრუნველობის საგანი გახდა. ყოველი მორიგი საპარლამენტო არჩევნების წინა პერიოდში, მმართველი პარტიის დაღმავალი რეიტინგის შესაბამისად, საარჩევნო ტექნოლოგთა ჯგუფი კანონმდებლობის „სრულყოფაზე“ იწყებს მუშაობას. გამსვლელი ხმების მოსაპოვებლად წარმართული რეფორმაციის პრინციპი ასეთია: რაც უფრო დაბალია მმართველი პარტიის რეიტინგი, საარჩევნო კოდექსი მით უფრო ხისტ კორექტირებას ექვემდებარება.

პარლამენტმა საარჩევნო კოდექსი, ფაქტობრივად, ერთჯერა-

დი მოხმარების აქტად აქცია ისე, რომ საპარლამენტო უმრავლესობა მის „სრულყოფას“ კარს მომდგარი არჩევნების წინა დღეებში იწყებს. პრაქტიკულად, კანონმდებელმა ამომრჩეველი იმ ვითარებასაც შეაგუა, რომ საარჩევნო სისტემა საპარლამენტო უმრავლესობის „ანგარების კოფიციენტზე“ დამოკიდებული.

ასე რომ, 1995 წლიდან მოყოლებული, უშუალო დემოკრატიის ობიექტური ფაქტორის ასამოქმედებლად არაფერი შეცვლილა და არჩევნების მიმართ ამომრჩეველთა ნდობა ნულოვან ნიშნულზე დაეშვა. 2003 წლის არჩევნების შედეგები იმიტომ გახდა აფეთქების საფუძველი, რომ მთელი ამ უსამართლო საარჩევნო სამართლის შემოქმედმა მოქალაქეთა კავშირის საარჩევნო ტექნოლოგიებმა, მას შემდეგ რაც ოპოზიციაში აღმოჩნდნენ, მთელი თავიანთი ნაღვანი გამოიყენეს ამისათვის. ის ხალხიც აიყოლიეს, ვინც არ იცნობდა უსამართლო საარჩევნო სამართლის ავტორებსა და არჩევნების გაყალბების ტექნოლოგიებს. თავად კი ამ „დამსახურებების“ გამო კვლავინდებურად გამარჯვებულთა შორის, მმართველ ელიტაში შეინარჩუნეს მაღალი თანამდებობები.

აღნიშნულთან დაკავშირებით, ერთი კითხვა ნამდვილად ითხოვს პასუხს. 2003 წლის ნოემბრის არჩევნების სამზადისი ტრადიციულად სამიოდ თვით ადრე დაიწყო. საარჩევნო კოდექსი სერიოზული ცვლილება-დამატებებით „გამდიდრდა“. კითხვა შემდეგშია: კოდექსში შეტანილი 77 ცვლილება-დამატება საარჩევნო სამართლის სრულყოფის მიზნით იქნა შეტანილი, თუ ისინი შეიცავდნენ წინასწარ დაგეგმილი გაყალბებების მიზნად ჩადებულ ასაფეთქებელ ნაღმს?! პასუხი ასეთი შეიძლება იყოს: საარჩევნო სიყალბეს ის გუნდი „შეებრძოლა“, რომელიც თავად ქმნიდა ამ ვითარებისათვის ხელსაყრელ პირობებს. აფეთქებაც იმდაგვარი სცენარით მოაწყვეს, თავად რომ გამოვიდნენ გამარჯვებულებიც.

ამჯერად, უკვე მოქალაქეთა კავშირიდან მოვლინებული, ნაციონალ-დემოკრატიების საარჩევნო ტექნოლოგთა იგივე გუნდი, რომელმაც შემდეგ „გამოთვლითი ცენტრის“ ფუნქციაც იტვირთა, ძველებური განწყობით, მოახლოებული არჩევნების წინა თვეებში იწყებს ახლადშობილი მმართველი პარტიის დღეგრძელობაზე ზრუნვას და ახლებური მეთოდოლოგიით აგრძელებს საარჩევნო კანონმდებლობის „სრულყოფას“. ყველა წინარე არჩევნების მიმართ საკვანძო ბრალდება არჩევნების კანონდარღვევებითა და სერიოზული სიყალბით ჩატარებას უკავშირდებოდა. როგორც ჩანს, განვლილ წლებში მათ საარჩევნო „კვალიფიკაცია“ აიმაღლეს და ახლა სხვა მეთოდებიც აამოქმედეს. კონსტიტუციონალიზმისთვის არაორგანული ნოვაციები ადრეც ახასიათებდა ქართულ კანონმდებლობას. ამჟამინდელი მდგომარეობა ადრინდელისაგან იმით განსხვავდება,

რომ მოქმედმა ხელისუფლებამ საჯაროდ აღიარა „მოღვაწეობის“ ასეთი მიმართულება. ადრე, მმართველი პოლიტიკური გუნდის გამარჯვებისათვის აქტიურად მოქმედი „ტექნიკური“ საშუალებების ნაცვლად, საარჩევნო კანონმდებლობაში ამჯერად ბევრი რამ კონსტიტუციონალიზმისთვის მიუღებელი საკანონმდებლო „ნოვაციებით“ არის განმტკიცებული.

ქართულ საარჩევნო სამართალში დამკვიდრებული მთელი რიგი თავისებურებები სერიოზულ ზიანს აყენებენ მის სამართლიანობას. მათ შორის მმართველი პოლიტიკური გუნდის ორ ძირითად რესურსს – ამომრჩეველთა სიებისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირების ტექნიკას მივაპყრობთ ყურადღებას. მათი მოგვარება ნაციონალთა საკანონმდებლო უმრავლესობას იმდენად „გაუჭირდა“, რომ ტრადიციულად გადაუწყვეტელ საკითხთა კატეგორიაში გადაიყვანა. არადა, აღნიშნული პრობლემების მოსაგვარებლად მხოლოდ საპარლამენტო უმრავლესობის პოლიტიკური ნებაა საჭირო. მაგრამ მათ ეს „თავისნებურებები“ საკუთარი „ნებისმიერი მიზნის“ რეალიზაციის უმთავრეს ბერკეტებად აქციეს და ამიტომაც ვერ ელევინ. ეს რომ ნამდვილად ასეა, არა მხოლოდ საპარლამენტო არჩევნების შედეგებით დასტურდება. საარჩევნო კოდექსში ამ საკითხებისადმი მოხშირებული ცვლილებების სტატისტიკა და მათი ბუნების ამსახველი კონკრეტული ფაქტურა – საარჩევნო კოდექსის ქვეთავში ჭარბადაა წარმოდგენილი.

ამომრჩეველთა სიების პრობლემა უკანასკნელი ათწლეულის ერთი ყველაზე აქტუალური საკითხია: პირველ რიგში, როგორც მმართველი პოლიტიკური გუნდის საარჩევნო ტექნოლოგიების ხელთ არსებული არჩევნებში გამარჯვების მნიშვნელოვანი რესურსი; მეორე რიგში, სწორედ ამის გამო, მრავალი წლის განმავლობაში გადაუწყვეტელი პრობლემა. ვერც იმას ვიტყვით, რომ ამომრჩეველთა სიების დაზუსტების საკითხი საერთოდ უყურადღებოდაა დატოვებული, უფრო პირიქით. მაგრამ რატომღაც ყოველთვის მორიგი არჩევნების წინ იხსენებენ – მომავალი უნესრიგობებისაგან თავის მართლების მოტივად და არა არჩევნების შემდეგ, რათა მორიგ არჩევნებამდე მოხერხდეს მისი მონესრიგება. ასეთი გადაწყვეტილების საფუძველი ხდება არა მოსახლეობის აღწერის მაჩვენებლები, როგორც ეს ქვეყნების უმრავლესობაშია, არამედ ახალ-ახალი გამოგონებები, რომელიც მმართველი პოლიტიკური გუნდის მხარდამჭერ ამომრჩეველთა აქტივობაზეა ანყობილი. ცხადია, ასეთი ორიენტაცია აბსენტიზმს კი არ ებრძვის, არამედ ემორჩილება. აბსენტიზმის პრობლემა კი ძალიან „მარტივად“, კონსტიტუციაში და საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებებით იხსნება. ამომრჩეველს შეუძლია თავი აღარ შეინუხოს,

არჩევნების უფლებამოსილების ნორმები იმ დონეზეა დაყვანილი, რომ იგი ნებისმიერ ვითარებაში შედგება.

1995 წლიდან მოყოლებული, საქართველოში დამკვიდრდა ტრადიცია, როდესაც მმართველი პარტიის ეტაპობრივი მიზნებიდან გამომდინარე, საარჩევნო კანონმდებლობა ყოველ საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებთან დაკავშირებით, წინასაარჩევნო ატმოსფეროს შესაბამის ცვლილებებს ექვემდებარება. ეს გახდა იმის მიზეზი, რომ მთელი რიგი პარტიები მორიგ არჩევნებთან დაკავშირებით, სეზონურადვე იზადებიან და მათთვის წარუმატებელი არჩევნების შემდეგ, იმავდროულად ქრებიან პოლიტიკური არენიდან. ამიტომ, რომ ახალი მცირერიცხოვანი პოლიტიკური პარტიების სიმრავლე დღემდე ვერ ჩამოყალიბდა კონკურენტუნარიან მრავალპარტიულ სისტემად. საქართველოში ჩატარებული არჩევნების წინა თვეებში შობილი, მცირერიცხოვანი, შტაბური და არასტრუქტურირებული პარტიების სურვილი, რომელიც ადამიანური თუ მატერიალური რესურსებით არ არის განმტკიცებული, მთლიანად იმ პოლიტიკური პარტიის სახელისუფლებო პერსპექტივის წისქვილზე ასხამს წყალს, ვისი პოლიტიკური კურსისადმი შეუთავსებლობამაც გადააწყვეტინათ პოლიტიკაში ჩართვა. სწორედ ამიტომ, უკვე მერამდენედ პარლამენტის არჩევნებამდე ორიოდ თვით ადრე ფორმირებული პარტიები იმარჯვებენ (მოქალაქეთა კავშირი, ნაციონალ-დემოკრატიები, ნაციონალური მოძრაობა, ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობა).

აღნიშნული ვითარება არსებით ნეგატიურ გავლენას ახდენს პროპორციული არჩევნების შედეგების რეალობაზე და საბოლოო ჯამში საარჩევნო სამართლის სამართლიანობაზე. მიგვაჩნია, რომ ამ ხარვეზის აღკვეთის მიზნით, სერიოზულ გააზრებას საჭიროებს პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო და საარჩევნო რეგისტრაციის გამიჯვნა და მათი შესაბამისი მარეგულირებელი კრიტერიუმების სისტემის დადგენა. ასეთი მოსაზრება, საქართველოს საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილე მცირერიცხოვანი, არასტრუქტურირებული პოლიტიკური პარტიების სიმრავლით არის ნაკარნახები. საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ ასეთი იდეის მხარდაჭერა არჩევნებში დაკარგული ხმების მომრავლებაზეა მიმართული და ცალსახად მმართველი პარტიის საპარლამენტო მანდატების რიცხოვრივი რაოდენობის ზრდაზე მუშაობს.

1995 წლის კანონმა „საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ“, მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბების ფუნქცია ვერ იტვირთა. 1995 და 1999 წლებში – ამ კანონით ჩატარებული ორი საპარლამენტო არჩევნების ფაქტობრივი და პოლიტიკური შედეგები იმის დასტურია, რომ მეორე არჩევნების წინა დღეებში კონსტი-

ტუციური ჩასწორებით პროპორციული არჩევნების ბარიერის გაზრდით, მმართველ ელიტას ერთპარტიული საკანონმდებლო ორგანოს შექმნის „სტრატეგიულმა“ ჩანაფიქრმა გაუმართლა.

იმის გათვალისწინებით, რომ პარლამენტის წევრთა მანდატების უმრავლესობა პროპორციული წესით არჩეულ დეპუტატიაზე მოდის, მმართველმა პარტიამ სწორედ მისი ბარიერი დაიჯავშნა თავის უმთავრეს რესურსად. 1995 წლის საპარლამენტო არჩევნებში 54 პოლიტიკური გაერთიანება მონაწილეობდა. მთლიანობაში კი სამმა სუბიექტმა გაიწვია პროპორციული წესით განსაზღვრული 150 მანდატი. მოქალაქეთა კავშირმა, რომლის წევრებიც აქტიურად იყვნენ ჩართულნი საარჩევნო კანონმდებლობის შემუშავების პროცესში, ხმების 23% მოიპოვა. დაკარგული ხმების 61%-ის პირობებში, მოქალაქეთა კავშირმა მოპოვებული ხმების შესაბამისი 35 მანდატის ნაცვლად, 90 მანდატი დაისაკუთრა. ამას მაჟორიტარული წესით მოპოვებული მანდატებიც დაემატა და ამით საფუძველი ჩაეყარა ერთპარტიულ სახელმწიფო მმართველობას, თავისი საპარლამენტო უმრავლესობით.

პროპორციული არჩევნების პირობებში მაღალი ბარიერი ყოველთვის მმართველი პარტიის ინტერესებშია და მისი საარჩევნო გარანტიების მაქსიმალიზაციის მიზანს ემსახურება. 1999 წლის წინასაარჩევნოდ დადგენილმა 7%-იანმა ბარიერმა, გაზარდა დაკარგული ხმების რაოდენობა და კიდევ უფრო განამტკიცა მოქალაქეთა კავშირის ხელმძღვანელების მიერ ჩამოყალიბებული ტენდენცია. მოქალაქეთა კავშირმა პროპორციული არჩევნებით მოპოვებული ხმების 41,7%-ით 150 მანდატიდან 130 დაისაკუთრა. ორივე ჯერზე, მაღალი საარჩევნო ბარიერის შედეგად დაკარგული ხმების თავისუფალმა რესურსმა მყარად დაამკვიდრა საქართველოში სახელმწიფო მმართველობის ერთპარტიული სისტემა.

ამავე კურსს აგრძელებდა 2001 წელს მიღებული საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მხოლოდ ზოგიერთი თანმყოფი პირობების გამკაცრებით. არჩევნებში მონაწილე სუბიექტთა სიმრავლის გათვალისწინებით, ერთპარტიული სისტემის დამკვიდრება-გაძლიერების მიზნით, კოდექსი იმდენად კარგად მუშაობდა, ვერც იმას დააბრალე, რომ მმართველმა პარტიამ ოპოზიციას პარლამენტის კარები შიგნიდან გამოუკეტა. ყველაფერი იმ დონეზე იყო გათვლილი და საჭიროებისამებრ ზუსტდებოდა კიდევ, რათა სახელმწიფოში დემოკრატიული ატმოსფეროს საილუსტრაციოდ პარლამენტში, როგორც წესი, ერთი-ორი ე.წ. ოპოზიციური ფრაქცია არსებულიყო.

ევროსაბჭოს ვენეციის კომისიამ 2004 წლის კონსტიტუციურ რეფორმებთან დაკავშირებით და შემდეგაც გაიმეორა თხოვნა პროპორციული არჩევნების ბარიერის 4-5 პროცენტამდე დაყვანის თაო-

ბაზე. მაგრამ, მოქცევშირს და ნაციონალებსაც ეს რესურსი გაცილებით ძვირად უღირდათ, ვიდრე ევროსაბჭოსთან ურთიერთობა. ბოლოს და ბოლოს, ეს შენიშვნაც შეისმინეს, როცა დარწმუნდნენ, რომ 5%-იან ბარიერზე დაბრუნება ბევრს არაფერს შეცვლიდა, თუ გამოყალბებულთა მანქანა სრული ძალით ამოქმედდებოდა. ასეც მოხდა, 2008 წლის 12 მარტს, წინასაარჩევნოდ, კონსტიტუციური ცვლილებით ბარიერი კვლავაც 5%-მდე იქნა დაყვანილი. მაგრამ ამჯერად პარლამენტის კარები საარჩევნო კოდექსით ისე დახშული აღმოჩნდა შიგნიდან, რომ აღნიშნულ კორექციას ბევრი არაფერი შეუცვლია. ამ შემთხვევაში ნაციონალებმა ძირითადი აქცენტი მაჟორიტარულ არჩევნებზე გააკეთეს და კვლავაც კონსტიტუციური უმრავლესობით აღმოჩნდნენ პარლამენტში. ერთპარტიულ პარლამენტს, „დემოკრატიის ინტერესების დასაცავად“, კონსტიტუციური ცვლილება დასჭირდა, ფრაქციის წევრთა რაოდენობის იმ დონემდე ჩამოწევის თაობაზე, რომ როგორადმე, ქრისტიან-დემოკრატიული პარტიის ე. წ. ოპოზიციური ფრაქციის უთუო დაბადება დაეფიქსირებინა.

თანამედროვე ქართული სახელმწიფოებრიობისათვის, ხელისუფლებისა და პარტიული სისტემის თანაარსებობა სერიოზულ პრობლემად ჩამოყალიბდა. პრინციპში, სწორედ ეს არის საარჩევნო სამართლის სარეგულაციო პრობლემის ერთი უმნიშვნელოვანესი კვანძი. მაგრამ რამდენადაც ქართული საარჩევნო სამართალი ერთპარტიული სისტემის პოლიტიკური კურსის განმამტკიცებელ „სამართლად“ ჩამოყალიბდა, აქტუალურია თემა პარლამენტში პროფესიონალიზმის ნაკლებობის თაობაზე. თვით ნაციონალებსაც უჭირდათ აღიარება, რომ ეს დეფიციტი პარტიული სიებიდან მოდის. ხელისუფლებაში სერიოზული საკადრო დეფიციტის პირობებში, სხვა პოლიტიკური პარტიების კვალიფიციური კადრების გაკარებაც კი არ უნდოდათ საქმესთან, ვინაიდან არ არსებობდა პოლიტიკური ნება. ერთადერთი რაც კონსტიტუციურად იმთავითვე გამოიკვეთა, ეს პრეზიდენტის პარტიული მანდატის საფარქვეშ, მმართველი პარტიისადმი სახელმწიფო ინტერესების დაქვემდებარებით, ერთპარტიული სისტემის დამკვიდრებაა. 2004 წლის კონსტიტუციურმა დამატებამ პრეზიდენტის პარტიულობის უცოდველად შეფარებულ უფლებას სხვა დატვირთვა, ანუ პარტიული თანამდებობის შეთავსების უფლებაც გაუფორმა. ასეთი შეთავსება პარტიის ლიდერობას გულისხმობს და ამდენად, კიდევ უფრო გამოიკვეთა მმართველი პარტიის საგანგებო სახელისუფლებო მისია.

უკვე მერამდენედ, ისევ მკაცრად პერსონიფიცირებული პოლიტიკური სისტემა მივიღეთ. საარჩევნო სისტემამ და ამომრჩეველთა კორპუსის დამოკიდებულებამ ინდივიდებისა და არა პოლიტიკური პარტიებისადმი, მკვეთრად უარყოფითი ბალანსის სახით წარმოაჩინა.

ნა ჩვენი პოლიტიკური რესურსები. საარჩევნო სამართალმა, აღნიშნული და სხვა მიზეზების გამო, ვერ უზრუნველყო ხელისუფლებაში პოლიტიკურ ძალთა შორის მიზანშეწონილი წონასწორობის დაცვა. შედეგად, ადგილი ჰქონდა გაუთავებელ საკადრო „კარუსელებს“, რომელიც პოლიტიკური ელიტის სელექციის პროცესს უფრო ჩამოქვეითებული ან განთავისუფლებული ხელმძღვანელების სტატისტიკით გამოარჩევდა, ვიდრე წარმატებული საკადრო პოლიტიკის მაჩვენებლებით. ასეთია საქართველოში საარჩევნო სამართლის მოქმედების პრაქტიკული მახასიათებელი.

საქართველოს უახლესი ისტორიის ორი მმართველი პარტია – მოქალაქეთა კავშირი და ნაციონალური მოძრაობა მხოლოდ მმართველი ბირთვით და საარჩევნო ტექნოლოგიებით არ იყვნენ ერთგვაროვანი, არამედ საარჩევნო სამართალთან დამოკიდებულებითაც. მათი მიზანი იყო ხელიდან არ გაეშვათ ძირითადი „კოზირი“ – საკუთარი საარჩევნო სამართალი. საერთო ჰქონდათ ისიც, რომ მთელი პარტია პრეზიდენტში იყო განსახიერებული. ისინი იმითაც წააგავენ ერთმანეთს, რომ დემოკრატიულ რეფორმებზე „თავგამოდებული“ პოლიტიკური ელიტისთვის მიუღებელი აღმოჩნდა ევროსაბჭოს ვენეციის კომისიის პოზიტიური რეკომენდაციები, რომლებიც საქართველოში მოქმედი საარჩევნო კოდექსის სრულყოფაზე იყო ორიენტირებული.

ზემოთ აღნიშნული უკიდურესი ნეგატივიზმის სამი ფაქტორი, საქართველოში დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს ფორმირების პროცესზე – ნეგატიური მრავალსახა პრობლემების პაკეტით გადაიტვირთა. მიმდინარე საკანონმდებლო პოლიტიკა საარჩევნო სამართალზე კვლავაც განაგრძობს მსგავს კურსს. ასეთი შეფასებების საფუძველს შემდგომ ქვეთავებსა და მერვე თავში განხილული ტენდენციები და სტატისტიკა იძლევა.

7.2 ქართული საარჩევნო სამართალი – კონსტიტუციური პოლიტიკის დუბლიკატი

შეიძლება უცნაურად ჟღერდეს საკითხის ამგვარი დაყენება, მაგრამ მიგვაჩნია, რომ სწორედ აქცენტების მოცემულ კვანძშია იმ პრობლემის მოთავე პირობები, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციურ სამართალს უკანასკნელი წლების განმავლობაში შეექმნა. უპირველესი ამოცანაც ამ კვანძის ქართული თავისებურებების გახსნაშია. თუ გვინდა დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობას მყარ საფუძვლად სრულფასოვანი პოლიტიკური სისტემა ედგას გარანტიად, კანონმდებელიც და საკონსტიტუ-

ციო კონტროლის ორგანოც საარჩევნო სამართლის რეალურ დაცულობაზე უნდა ზრუნავდნენ.

თეორიულ კონტექსტში, მოცემული ქვეთავის სათაურში ხაზგასმულ ფორმულას თავისი მყარი საფუძველი გააჩნია. მაგრამ ყველაფერი იმაზეა დამოკიდებული, როგორ არის განონასწორებული კონსტიტუციისა და საარჩევნო კანონმდებლობის ურთიერთმიმართების რეჟიმი. არჩევნების სამართლიანობის დონე, ერთი მხრივ, ქვეყნის დემოკრატიულობის საფუძველს წარმოადგენს, მეორე მხრივ, მისი მდგრადობა – დემოკრატიული რეჟიმის სტაბილურობაზეა დამოკიდებული. აღნიშნული ფაქტორების პირდაპირი და უკუკავშირი, სახელმწიფოში დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის დაფუძნებისა და განმტკიცების გარანტორია.

მოცემული იდეის რეალიზაცია ქვეყნის საარჩევნო კანონმდებლობის სტაბილურობაზე და კონსტიტუციურ დაცულობაზეა დამოკიდებული. ქართული საარჩევნო სამართლის ადეკვატურობაზე მსჯელობისას ორი საკვანძო პრობლემა იკვეთება, როგორებიცაა: საარჩევნო კანონმდებლობის სამართლიანობა და მისი დაცულობის კონსტიტუციური გარანტია. განვლილი წლები იმის მაჩვენებელია, რომ საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი ვერანაირად ვერ უზრუნველყოფს საარჩევნო სამართლის პრინციპების ხელშეუხებლობასა და საარჩევნო რეჟიმის სტაბილურობას.

ქვეყნის კონსტიტუციური წყობის სიმყარე დამოკიდებულია კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სისტემის ბუნებაზე. მოცემულ მომენტში არსებითია მისი განმსაზღვრელი კრიტერიუმები: რამდენად შეესაბამება მოქმედი კანონმდებლობა კონსტიტუციურ დანაწესს, რამდენად მოქნილია იგი კონსტიტუციურ ნორმათა ფარგლებში და თავად კონსტიტუცია ქმნის თუ არა მათ სრულყოფილ დამცავ მექანიზმს. მტკიცებას არ საჭიროებს ის ფაქტი, რომ საარჩევნო კოდექსი კონსტიტუციის ერთი უმთავრესი ორგანული ნაწილია სახელმწიფოში წარმომადგენლობითი დემოკრატიის დასამკვიდრებლად. ქვეყანაში, სადაც საარჩევნო სამართალი დემოკრატიის იდეების დაცვას ვერ უზრუნველყოფს, სამართალზე საუბარიც კი წარმოუდგენელია. სწორედ კონსტიტუციური სამართლის თვალთახედვით, დაფიქრებას იწვევს საარჩევნო სამართლისადმი კანონმდებლების უპასუხისმგებლო დამოკიდებულება. როგორც ითქვა, პირველი ასეთი გამოვლინება იყო 1995 წელს, ჩვეულებრივი კანონის სტატუსით მიღებული კანონები პარლამენტისა და პრეზიდენტის არჩევნების შესახებ.

საქართველოს კონსტიტუციამ, მოქალაქეთა პოლიტიკური უფლებების გათვალისწინებით, განსაზღვრა საარჩევნო სამართლის ჩარჩო-პრინციპები: არჩევნების საყოველთაობა, თანასწო-

რობა, პირდაპირობა და კენჭისყრის ფარულობა, მოქალაქის აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლება. კონსტიტუციამ დაადგინა სპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების მარეგულირებელი ნორმები, რომლებიც მხოლოდ მანამდე რჩებიან „ხელშეუხებელნი“, ვიდრე მმართველი პოლიტიკური პარტია მორიგი არჩევნებისათვის საკანონმდებლო მზადებას არ იწყებს.

„ნაციონალ-დემოკრატიულმა მოძრაობამ“ ხელისუფლებაში მოსვლის პირველი დღეებიდანვე დაიწყო ზრუნვა მომავალ არჩევნებზე. საარჩევნო სამართალში მთელი რიგი პრინციპული ცვლილება-დამატებები გამოიწვია 2004 წელს განხორციელებულმა კონსტიტუციურმა რეფორმამ. კონსტიტუციის 70-ე მუხლში, არჩევნების სამართლიანობის აღმკვეთი შესწორებები იქნა შეტანილი. კონსტიტუციიდან გაქრა საპრეზიდენტო არჩევნების უფლებამოსილებისათვის აუცილებელი ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობა (პუნქტი 4). მას შემდეგ, პრეზიდენტის პირველ ტურში არჩევისათვის საკმარისია არჩევნებზე მოსულ ამომრჩეველთა რაოდენობის ნახევარზე მეტის მხარდაჭერა. მაგრამ ასეთი დაბალი კრიტერიუმების პირობებში, თუ მეორე ტურის ჩატარება გახდა საჭირო, ამ შემთხვევაში საკითხი კიდევ უფრო მარტივად წყდება, მთავარია არჩევნებზე რამდენიმე ამომრჩეველი მაინც მოვიდეს. მაშინ პირველ ტურში უკეთესი შედეგის მქონე ორი კანდიდატიდან, არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც უბრალოდ, მეტ ხმას მიიღებს (პუნქტი 6).

2004 წლის 5 იანვარს საპრეზიდენტო არჩევნებში ამომრჩეველთა უმრავლესობის გამოცხადების პირობებში, მ. სააკაშვილმა 97%-იანი მხარდაჭერა მიიღო, რისთვისაც თავის ამომრჩევლებს 2004 წლის 25 იანვარს ინაუგურაციაზე მაღლობა გადაუხადა. მაგრამ უკვე 6 თებერვალს, აღნიშნული ცვლილებების ძალით, პირდაპირ უთხრა – სამომავლოდ ნულარ შეწუხდებით, ამ ცვლილებებით პრეზიდენტობა უფლებამოსილების მეორე ვადით ისედაც გარანტირებული მექანიზმ¹. ასეც მოხდა. 2008 წლის ვადამდელ საპრეზიდენტო არჩევნებში მოპოვებული ხმების 53%, გაყალბების თვალსაზრისით ეჭვსაც რომ არ იწვევდეს, ძველი ნორმით – არჩევნებისათვის საჭირო „ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობაზე“ გაცილებით ნაკლები აღმოჩნდა.

ხელისუფლების სათავეში მოსულმა მ. სააკაშვილმა მოგვიანებით შეიცნო, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ვადამდელი არ-

¹ უსამართლობის კლასიკური მანიპულაციების მთელი პაკეტი დეტალურად არის განხილული. იხ.: ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმი, ნიგნი პირველი, „უნივერსალი“, თბილისი, 2009, გვ. 272-283.

ჩვენების გამო – მისი უფლებამოსილების ვადა 5 წლის ნაცვლად, მოიცავდა პერიოდს 2008 წლის აპრილამდე (მუხლი 70-9), ანუ 4 წელსა და სამ თვეს. ეს რომ ასე არ ყოფილიყო, აღნიშნულ პუნქტში შესწორება კონსტიტუციური რეფორმის პაკეტშივე იქნებოდა გათვალისწინებული. ნაციონალ-დემოკრატიების რეფორმატორებმა ამის საჭიროება მოგვიანებით გააცნობიერეს და არამართლზომიერი გამოსავალის სახით საპარლამენტო, საპრეზიდენტო და აჭარის უმაღლესი საბჭოს არჩევნების ერთდროულად ჩატარების მიზანშეწონილობის საკითხი დააყენეს. 2006 წლის 27 დეკემბერს კონსტიტუციური ცვლილებებით ერთობლივი არჩევნების ჩატარების კორიდორად 2008 წლის 1 ოქტომბრიდან 31 დეკემბრამდე – სამთვიანი პერიოდი გამოცხადდა. ამით დაკმაყოფილდა მ. სააკაშვილის ამბიცია – საპრეზიდენტო უფლებამოსილების 5 წლამდე შევსების თაობაზე. მოცემული ფაქტი მის პიროვნებაში გაბატონებულ ორ ნეგატიურ თვისებას ააშკარავებდა, როგორებიცაა სამართლიანობის უგულებელყოფით – პირად მომავალზე ზრუნვა!!!

ნაციონალების „პატრონაჟის“ ქვეშ მოქცეულ საქართველოს კონსტიტუციურ სამართალში, მოხშირდა პერსონიფიცირებული ცვლილება – დამატებების რეალიზაციის საკანონმდებლო პრაქტიკა. ცუდია, რომ ასეთი ექსპერიმენტები ხშირად საარჩევნო სამართლის ფუძემდებლური პრინციპების ხელყოფის საფუძველი ხდებოდა. მათი გავლენა კი სახელმწიფო მმართველობის სისტემის სრულყოფილებაზე მხოლოდ უარყოფითად აისახებოდა.

პერსონიფიცირებული ინტერესი გახდა იმის განმაპირობებელი მიზეზი, რომ საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის უფლებამოსილებების ვადის გახანგრძლივების ინიციატორებმა და მათთვის სარგებლიანი იდეის რეალიზატორმა კანონმდებლებმა – თვალი დახუჭეს ამგვარი გადაწყვეტილების თანმხლებ სამართლებრივ დიქტატურაზე. დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოების პარლამენტები არ არიან უფლებამოსილნი „თვითმომსახურების მეთოდით“ გაიხანგრძლივონ სადეპუტატო მანდატის უფლებამოსილების ვადა. მაგრამ თუ ლეზულობენ ასეთ გადაწყვეტილებას პრეზიდენტისა და პარლამენტის უფლებამოსილებების ვადების გახანგრძლივებაზე, იგი მხოლოდ მომდევნო არჩევნების შემდეგ ამოქმედდება.

2007 წლის 7 ნოემბერს განვითარებული მოვლენების შედეგად, პროცესები დაჩქარდა. მ. სააკაშვილის განცხადებამ გადადგომის შესახებ და ვადამდელმა საპრეზიდენტო არჩევნებმა, ნაციონალ-დემოკრატიებს დაკანონებული სცენარი ჩაუშალა. აღწერილმა სიუჟეტმა კიდევ ერთხელ დაგვარწმუნა, რომ მმართველი პოლიტიკური გუნდის მიერ ქვეყნის კონსტიტუციისადმი მომხმარებლური დამო-

კიდებულება ქართული კონსტიტუციონალიზმის ყველაზე სერიოზულ პრობლემად იქცა. საქმე ის არის, რომ საქართველოს კონსტიტუციამ საპარლამენტო და საპრეზიდენტო უფლებამოსილებების განსხვავებული ვადები და ამდენად განცალკევებული არჩევის თარიღებიც დაადგინა. კონსტიტუციონალიზმში, მსგავსი ფორმატი დამოუკიდებლობის ირიბ ფაქტორს ამკვიდრებს. ეს კი ამ ინსტიტუტებს შორის ნონასწორობაზეა ორიენტირებული და არა ჩვენი ხელისუფლების მცდარ წარმოდგენაზე ხელისუფლების ერთიანობის თაობაზე. ამდენად, ამ იდეით მოხდა კონსტიტუციის მიერ აღიარებული პრინციპის დეფორმაცია. იგი არ შეიძლება შეფასდეს, როგორც კონსტიტუციური მართლწესრიგისათვის მიზანშეწონილი აქტი. მით უფრო, რომ ერთობლივი არჩევნების სუბიექტთა წრე „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში შეტანილი ცვლილებებით, კიდევ უფრო გაიზარდა (მუხლები 10, 19, 24). ყოველივე აღნიშნული იმაზე მიანიშნებს, რომ ეს იყო წმინდა პოლიტიკური გადაწყვეტილება, რომლითაც ამ საყოველთაო კამპანიურ არჩევნებში სახელმწიფოს მეთაურს პოლიტიკური ორთქლმავლის ფუნქცია ეკისრებოდა.

ამ იდეის რეალიზაციას, აჭარის შესახებ კონსტიტუციურ კანონთან ერთად, სამი არსებითი ცვლილების შეტანა დასჭირდა თავად კონსტიტუციაში. აღნიშნული ცვლილებების პაკეტი კონსტიტუციური რეფორმის განხორციელებიდან 2 წლისა და ათი თვის შემდეგ, რიგგარეშე სხდომაზე 2006 წლის 27 დეკემბერს იქნა მიღებული. გადანყდა მთავარი საკითხი და საქართველოს პრეზიდენტს უფლებამოსილების ვადა გაეზარდა, ისევე როგორც ადრინდელი კონსტიტუციური დადგენილებით – მორიგ არჩევნებში დეპუტატთა კორპუსის 235-დან 150-მდე შესამცირებელ საქართველოს პარლამენტს და აჭარის უმაღლეს საბჭოს.

მაგრამ ინიციატორებმა კონსტიტუციურ აქტებში ძირითადი და გარდამავალი დებულებების ნორმები ერთმანეთთან ვერ შეათანხმეს. საქართველოს კონსტიტუციის პარლამენტისა და პრეზიდენტის თავები (შესაბამისად, მუხლები 50-2¹ და 70-9) მკაფიოდაა მითითებული ერთობლივი არჩევნების „უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში“ ჩატარება. თავად ეს ფორმულა მიუთითებს, რომ ამომრჩეველთა გულის მოსაგებად გავრცელებული ხმა, ერთობლივი არჩევნების სასარგებლოდ საქართველოს პრეზიდენტმა თითქოსდა თავისი უფლებამოსილების რამდენიმე თვე დათმო, სინამდვილეს არ შეეფერება. ზემოაღნიშნული შესწორებები, როგორც მინიმუმ, პრეზიდენტისთვის ექვსამდე, პარლამენტისთვის – შვიდამდე, ხოლო აჭარის უმაღლესი საბჭოსთვის – ოთხამდე თვით უფლებამოსილებების გახანგრძლივე-

ბას ნიშნავდა. ეს მხოლოდ მაშინ, თუ არ ამოქმედდებოდა კონსტიტუციის გარდამავალ დებულებებში მითითებული ვადები, რომელთა თანახმად, ძირითადი მუხლებისგან განსხვავებით, საარჩევნოდ 2008 წლის 1 ოქტომბრიდან 31 დეკემბრამდე შუალედი იყო განსაზღვრული (მუხლი 104¹-3). ასე რომ, არსებობდა „სარეზერვო“ საშუალება, თითოეულ საარჩევნო სუბიექტს უფლებამოსილება კიდევ ორიოდ თვით გახანგრძლივებოდა. მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებელი, კანონპროექტთან თანდართულ განმარტებით ბარათში მიიჩნევს, თითქოს „კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს გავლენას ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე“, რეალობა ამ ტრაფარეტული ფრაზის შეუსაბამოა. მით უმეტეს, რომ მომავალი პარლამენტი 150 მანდატზე იყო გათვლილი, ეს კი იმას ნიშნავდა, რომ რვა ათეული დეპუტატის „შენახვა“ 7-9 თვით სწორედ ბიუჯეტს მოუწევდა.

თუ ინიციატორთა მთავარი იდეა ერთობლივი არჩევნები იყო, დაგვიანებულ რეაქციაზე ისიც მიაწინებს, რომ ამისთვის ყველაზე მისაღები თარიღი კონსტიტუციურად დადგენილი „აპრილის მეორე კვირა დღე“ უნდა ყოფილიყო. სწორედ ამ დროისათვის გასდიოდა საქართველოს მოქმედ პარლამენტს უფლებამოსილების ოთხნობიანი ვადა, აჭარის უმაღლესი საბჭოს არჩევნებთან დაკავშირებითაც ნაკლები გარღვევა იქნებოდა და არც ზედმეტი „აუნაზღაურებელი“ საბიუჯეტო ხარჯების გაწევა დასჭირდებოდა ქვეყანას.

ცნობილია, რომ არჩევნები ახდენს ხელისუფლების ლეგიტიმაციას და აღიარებულია როგორც ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრების ბარომეტრი. ამასთან, ქვეყნის საარჩევნო კანონმდებლობა, მხოლოდ მორიგი არჩევნების მარეგულირებელი აქტების დატვირთვას კი არ უნდა ასრულებდეს, არამედ ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებას და მის შემდგომ ფორმირებას უნდა უწყობდეს ხელს. ამ ფონზე საარჩევნო სამართალი პოლიტიკური ელიტის სელექციის აქტიურ საშუალებად არის მიჩნეული. ყოველ შემთხვევაში, ასეთია მონიწივე დემოკრატიული სახელმწიფოების საარჩევნო სამართლის მოქმედების ლოგიკური შედეგი. ამაზეა ორიენტირებული ახალი დემოკრატიის მშენებელი მთელი რიგი სახელმწიფოების საარჩევნო სამართალიც.

საარჩევნო სამართლისადმი არაკონსტიტუციური, არასამართლებრივი მიდგომის ნიმუშია 2003 წლის ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნები, მათ შორის, მისი შედეგებისადმი ხელისუფალთა დამოკიდებულების თვალსაზრისითაც. სწორედ მისი შედეგებიდან გამომდინარე, მიუღებელია არგუმენტები, რომლის მიხედვითაც ერთი ამომრჩევლის ორი ბიულეტენიდან მაჟორიტარული არჩევნების ბიულეტენი ნამდვილ ხმად იქნა ცნობილი, ხოლო პროპორციული არჩევნების ბიულეტენი – გაყალბებულად. მით უფრო, რომ საარ-

ჩვენო სამართლის კონცეპცია, ერთდროულად ძველი, 2004 წლის მიჯნაზე მოქმედი პარლამენტის ლეგიტიმურობის საკითხს აყენებს. მთელ ამ კამპანიას კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება არა აქვს და ვერც კონსტიტუციის გარდამავალ დებულებებში 2005 და 2006 წლებში შეტანილი ცვლილებები და 2004 წელს საქართველოს პარლამენტის არჩეულად გამოცხადება გამოდგება სამართლებრივ აღსარებად.

საარჩევნო სამართლის კონსტიტუციურ გარანტიებზე და სამართლებრივ ბუნებაზე მსჯელობისას, უპრიანია მისი ასეთი მახასიათებლები მოქმედ საარჩევნო კოდექსთან მიმართებაში ადეკვატურად იქნეს შეფასებული:

– 2001 წელს მიღებულმა საარჩევნო კოდექსმა, შემდგომ წლებში განხორციელებული ცვლილება-დამატებების ფორმატში ის პირობები შექმნა, რომ ქვეყნის ყველა დონის წარმომადგენლობითი ორგანო (საქართველოს პარლამენტი, აჭარის უმაღლესი საბჭო, საკრებულოები) ერთპარტიული უმრავლესობით არის დაკომპლექტებული;

– კონსტიტუციური რეგლამენტაციის გარეშე, საარჩევნო კოდექსში ცვლილება-დამატებების თავისუფალ რეჟიმში განხორციელების უფლებამ, საქართველოში ისეთი საარჩევნო სამართალი აამოქმედა, რომელმაც ფსევდოდემოკრატიული რეჟიმიც დაამკვიდრა და კონკურენტუნარიანი მრავალპარტიული სისტემის პერსპექტიულობაც გაანულა.

თუნდაც ეს მცირედი ფაქტურა საკმარისია საიმისოდ, რათა ვალიაროთ, რომ თავად კონსტიტუცია აღმოჩნდა დაუცველი. მან ვერ შეძლო მმართველი პარტიის საპარლამენტო უმრავლესობის ხელყოფისაგან საარჩევნო სამართლის დაცვა. რაც შეეხება კოდექსით შემოთავაზებული საარჩევნო სამართლის სამართლებრივ ბუნებას, იგი სრულიად ერთპარტიული სულისკვეთებისაა და ძალზე შორსაა დემოკრატიული სახელმწიფოსათვის ფუძემდებლური სამართლიანი საარჩევნო სამართლისაგან.

მოცემული ქვეთავის ზემორე ნაწილი საქართველოს საარჩევნო სამართლის კონსტიტუციური პოლიტიკის განმაპირობებელი უმთავრესი ნოვაციების კალენდარულ ქრონოლოგიას წარმოადგენს. მასში ის ნომინაციებია გამოკვეთილი, რომლებმაც სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში სადღეისოდ დამკვიდრებული შედეგები შეეს და ამრავლეს. მისი შინაარსი იმ სენის სიმპტომატურ დიაგნოზს აფიქსირებს, ნაციონალკანონმდებლებმა დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობაზე ორიენტირებულ საქართველოს რომ შეჰყარეს.

მიმდინარე კონსტიტუციური რეფორმაციების პოლიტიკური

კურსის ობიექტური შეფასებისა და მომავალში მისი დემოკრატიულობის სტანდარტის ასამაღლებლად, არსებული ვითარების ჩანასახი მიზეზ-შედეგობრივ გაანალიზებას საჭიროებს. მოცემული ქვეთავის ქვემოთ ნაწილში ერთი მხრივ, ის კონსტიტუციური ცვლილებებია განხილული, რომლებიც სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში დამკვიდრებული სენის მიზეზთა კატეგორიას განეკუთვნება. მეორე მხრივ, იმავე ცვლილებების დინამიკით განპირობებული შედეგების კომპლექსური სახეა წარმოჩენილი, რომლის ობიექტური შეფასება ერთგანზომილებიანია – ავტორიტარული იდეების საფუძველზე დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა გამორიცხულია.

საარჩევნო სისტემა – საარჩევნო სამართლისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის ერთობლიობით – უმნიშვნელოვანესი სიმბოლოა დემოკრატიული სახელმწიფოს ხელისუფლების სისტემატიზებული ორგანიზაციის უზრუნველყოფის საქმეში. პოლიტიკური და პრაქტიკული თვალსაზრისით, არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება საარჩევნო სისტემის კონსტიტუციურ რეგლამენტაციას. საქართველოში საარჩევნო სამართლის მყარი კონსტიტუციური რეგლამენტაციის უგულებელყოფა ნეგატიურად აისახება ქვეყანაში პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობაზე. ქართულ საკანონმდებლო პრაქტიკაში კონსტიტუცია და საარჩევნო კოდექსი, როგორც წესი, დუბლირებულ რეჟიმში ექვემდებარებიან რეფორმირებას, რათა საარჩევნო სამართლის ერთპარტიული მოდიფიცირების ინიციატივები კონსტიტუციურად იყოს განმტკიცებული.

საქართველოს ხელისუფლებაში ნაციონალების მოსვლის დღიდან კონსტიტუციური სამართლის რეფორმაცია გახდა ყველაზე აქტუალური საკანონმდებლო ფრონტი. ყველაფერი დაიწყო იმით, რომ მოქცავშირელ კანონშემოქმედთა საამქრო სრულად დაექვემდებარა მათ. 2004 წლის კონსტიტუციურმა რეფორმამ მისცა სტარტი და შემდგომი წლების განმავლობაში განსაკუთრებული ზრუნვის საგანი გახდა კონსტიტუციის მიერ რეგულირებადი საარჩევნო პარამეტრების დამდგენი და პროცედურების მარეგულირებელი ნორმების ბლოკი. მთლიანობაში, ნაციონალების ხელქვეით, საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის სხვადასხვა არჩევნებთან მიმართებაში, საქართველოს კონსტიტუციამ 5-ჯერ განიცადა სხვადასხვა მაშსტაბის ცვლილება-დამატებები. ბუნებრივია შესწორებების აღნიშნულმა ნაკადმა თავისი გავლენა განავრცო საქართველოს საარჩევნო კოდექსზე, რომელიც ამას გარდა ბევრი – მისთვის დამახასიათებელი არამართლზომიერი შესწორებებით გადაიტვირთა.

საქართველოს მოქმედ კონსტიტუციაში, იმთავითვე, დეტა-

ლურად იქნა განერილი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების პროცედურების მარეგულირებელი ნორმატიული ბაზა. მაგრამ თავისი პერსპექტიულობით სწორედ ნორმების ეს პაექტი აღმოჩნდა ყველაზე არამყარი, რომლის ხშირი ცვალებადობა გახდა ქართული საარჩევნო სამართლის უმთავრესი ნეგატიური ბაქილა.

1995 წლის არჩევნებისათვის საქართველოს პარლამენტის 235 მანდატიდან 85 მაჟორიტარულ არჩევნებზე განანილდა, ხოლო 150 პროპორციულ არჩევნებზე – 5 პროცენტის ბარიერის პირობებში. შედეგად საპარლამენტო უმრავლესობა პროპორციულ არჩევნებში გამარჯვებულმა „მოქალაქეთა კავშირმა“ გაინაღდა. მოქალაქე-შირელებმა შეიგრძნეს, რომ მათი გამარჯვების რესურსი პროპორციულ არჩევნებში იყო და კარსმომდგარი არჩევნების წინ – 1999 წლის 20 ივლისს, პოზიციის განმტკიცების მიზნით – პროპორციული არჩევნების ბარიერი 7%-მდე გაზარდეს. აღნიშნულმა ცვლილებამ მათ ახალი გამარჯვება მოუტანა.

ასე იშვა მოქალაქეშირელთა გუნდში „გამოთვლითი ცენტრის“ ფუნქციით აღჭურვილი კანონმდებელთა ჯგუფი. მათი მიზანი იყო არა რეფორმაციის სამართლებრივი ინტერესების დაცვა, არამედ არამართლზომიერი თუ უსამართლო კონსტიტუციური ცვლილებების ნორმათა არსში შენიღბული მათემატიკური ალგორითმის პროექტირება. შედეგიც ცნობილია – მმართველი პოლიტიკური გუნდი მანდატების უმრავლესობით იყო უზრუნველყოფილი.

2001 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო ორგანული კანონი – „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“. მოცემულმა აქტმა სრულად შეითვისა მმართველი პარტიის სარესურსო პარამეტრები. მის საფუძველზე ჩატარდა 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნები, რომლის შედეგებზე ე.წ. ვარდების რევოლუციის მუხტმა იმძლავრა. მაგრამ, საპარლამენტო არჩევნების მთელი თანმხლები პერიპეტიების შედეგად, მოქალაქეშირელთა უმრავლესობას მათ ნერგზე წამოზრდილი „ნაციონალ-დემოკრატების“ გუნდი უმრავლესობითვე ჩაენაცვლა.

ხელისუფლების სათავეში მოსული ნაციონალების გუნდმა, მათ დაქვემდებარებაში გადმოსული იგივე შემადგენლობის „გამოთვლითი ცენტრის“ მეშვეობით – საპარლამენტო არჩევნებისადმი ახლებური დამოკიდებულება გამოხატა. „ცენტრის“ პრაქტიკული გათვლები, რომელიც ნაციონალების გამარჯვების არსებით რესურსად იქცა, პარლამენტის წევრთა მანდატების რაოდენობისა და საარჩევნო სისტემებს შორის მათი ბალანსის დამდგენი ნომრების ცვლილებაზეა ორიენტირებული.

2004 წლიდან, აღნიშნული ნორმები სამჯერ დაექვემდებარა

კონსტიტუციურ ცვლილებებს. იყო დრო, როცა ნაციონალების ძირითად საარჩევნო რესურსს პროპორციული არჩევნები ქმნიდა. სწორედ ასეთი აქცენტი დაედო საფუძვლად 2005 წლის 25 თებერვლის კონსტიტუციურ ცვლილებას. საპარლამენტო მანდატების რაოდენობა 150-მდე შემცირდა – შემდეგი ბალანსით – პროპორციული 100, ხოლო მაჟორიტარული 50. ასეთი ცვლილების იდეოლოგიურ არგუმენტად „გამოთვლითმა ცენტრმა“ პროპორციული არჩევნების ბარიერის 7%-მდე გაზრდა მიიჩნია. მაგრამ ხელისუფლება იძულებული შეიქნა გაეთვალისწინებინა ვენეციის კომისიის მიერ არაერთგზის გამოთქმული შენიშვნა ბარიერის 4-5% -მდე დაყვანის თაობაზე. ნაციონალები „ერთგვარ დათმობაზე“ ნავიდნენ, მაგრამ იცოდნენ, რომ ბარიერის ძველ დონემდე ჩამოქვეითება მათთვის მომგებიანი არ იქნებოდა. გამოსავალი, ამ შემთხვევაშიც, „გამოთვლითმა ცენტრმა“ განსაზღვრა. წინასაარჩევნოდ, 2008 წლის 12 მარტის კონსტიტუციური ცვლილებებით ბარიერი 5%-მდე ჩამოქვეითდა. მაგრამ, ნაციონალების მიერ გადადგმული „გაბედული“ ნაბიჯი და მათივე გამარჯვება საპარლამენტო არჩევნებში დუბლირებული კონსტიტუციური ცვლილებით განმტკიცდა. პროპორციული არჩევნებისათვის დაბალი ბარიერის შედეგად დაკარგული რესურსის პირობებში – გამარჯვებაზე ნაციონალების პერსპექტიული გათვლა მაჟორიტარულ არჩევნებზე გაკეთდა. 150 საპარლამენტო მანდატი პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემების არჩევნებს შორის თანაბრად გაიყო 75-75-ზე. პროპორციული მანდატების 75-მდე ჩამოქვეითებამ 5%-იანი ბარიერის დამძლევ სუბიექტებს მიღებული მანდატების რაოდენობა მეოთხედით შეუმცირა. მაგრამ ნაციონალებმა, სხვებისგან განსხვავებით, დანაკლისი მაჟორიტარული არჩევნების ხარჯზე შეავსეს და 75-დან 71 მანდატის მოპოვებით – პარლამენტში კონსტიტუციური უმრავლესობა შეინარჩუნეს. მაგრამ, ნაციონალთა „გამოთვლითმა ცენტრმა“, არც ეს იკმარა და კონსტიტუციური რეფორმის შემდეგ კიდევ ერთხელ – 6 ნელინადში უკვე მესამედ სცადა ყოველგვარ ზღვარგადასული ინიციატივით შემდგომ საპარლამენტო არჩევნებში უმრავლესობის დაჯავშნა. აღნიშნული ცვლილებების არსი მერვე თავშია განხილული.

საარჩევნო სამართლის სიმყარის რეგლამენტაციას კონსტიტუცია უნდა ახდენდეს. მაგრამ ამ შემთხვევაში თავად კონსტიტუცია უნდა გამოირჩეოდეს სიმყარით, რათა კონსტიტუციური ცვლილებების მოხშირებული ნაკადი არ გახდეს საარჩევნო სამართლის პრინციპებისა და მისი სიმყარის დამცავი მარეგულირებელი ნორმების დევალვაციის გამომწვევი მიზეზი. პრობლემების ასეთი კვანძი, პირველ რიგში, საქართველოს მოქმედ კონსტიტუციურ სამართალში იკითხება. საარჩევნო კოდექსის პრინციპების განმაპირობებელი პარამეტ-

რების მოხშირებული საკონსტიტუციო ცვლილებები – მმართველი პოლიტიკური გუნდისთვის – არასასურველი საარჩევნო გარემოს სასურველი მოდელისკენ გადაწონვაზეა ორიენტირებული.

მოცემული არგუმენტის საილუსტრაციოდ, საქართველოს კონსტიტუციაში საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების სისტემებს, მათში ეტაპობრივად განხორციელებული რეფორმაციების დინამიკაში განვიხილავთ. სწორედ ასეთი დატვირთვისაა საქართველოს საარჩევნო სამართალში, ორი მმართველი პარტიის მიერ ინიცირებული რეფორმაციული ეტაპების ბუნების ამსახველი, შემდეგ თავში განხილული ქვეთავები: საარჩევნო სამართლის „ნაციონალური“ პროექცია, ნაციონალების მიერ საკუთარ პარტიულ ინტერესებზე მორგებული ეტაპობრივი ცვლილებების კურსს გაშიფრავს, ხოლო „ნაციონალებისა“ და „ქართული ოცნების“ საარჩევნო კოდექსების მოდელების ვარაიაციების შედარებითი ანალიზი, მათი ორგანიზატორების საინიციატივო კურსის მიზანმიმართულებებს წარმოაჩენს.

ასეთი ანალიზი სრულ წარმოდგენას ქმნის იმის თაობაზე, რომ პრინციპული კონსტიტუციური ცვლილებების თანმყოფი ხარვეზები არა მხოლოდ თავისთავადია. ყოველი მათგანი განვრცობას პოვნებს ქვემდებარე კონსტიტუციური და საკანონმდებლო აქტების ნორმატიულ სივრცეზე. ამჯერად, პრინციპული კონსტიტუციური ცვლილებებიდან წამოსული და საარჩევნო საკანონმდებლო სივრცეზე მომრავლებული ხარვეზების ვრცელი ფრონტია გაანალიზებული, რომელიც არ გამოორიცხავს ზოგიერთი ადრინდელი მოსაზრებისა თუ შენიშვნის კომპლექსურ კონტექსტში განმეორებას.

საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების კრიტერიუმებისა და პრინციპების განსაზღვრა კონსტიტუციამ იტვირთა. მაგრამ მთავარი საკითხი ის არის, თუ თავად საქართველოს კონსტიტუცია როგორ უზრუნველყოფს მათ დაცვას. შემოთავაზებული ანალიტიკური ფაქტურა იმის ცალსახა დასტურია, რომ საარჩევნო კოდექსის მოქნილობის ხარისხი, თავად საქართველოს პრეზიდენტის ინიციატივებისა და პარლამენტის ერთპარტიული უმრავლესობის პარტიული მოვალეობიდან წამოსული გამოვლინებაა – საერთო სახელმწიფოებრივი დემოკრატიის საზიანოდ.

საპარლამენტო უმრავლესობამ მმართველი პოლიტიკური გუნდის მომძლავრებისათვის, მთელი რიგი ცვლილებები სამომავლოდაც გაითვალისწინა. სწორედ ასეთი დატვირთვისაა საპარლამენტო არჩევნებში მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა ჩართულობის 2008 წლიდან ამოქმედებული ნორმები (მუხლი 50-1). აღნიშნული პუნქტის პირველი ნაწილის თანახმად, „არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვთ კანონით დადგენილი წესით რეგისტრი-

რებულ მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას, რომლის მხარდაჭერაც დადასტურებულია ამომრჩეველთა ხელმოწერებით ორგანული კანონით დადგენილი წესით, ან რომელსაც ჰყავს წარმომადგენელი პარლამენტში არჩევნების დანიშვნის დღისათვის."

მოცემულ პუნქტში რამდენიმე ნორმატიული პასაჟია გათვალისწინებული, მმართველი პარტიის სასარგებლოდ. იმის გამო, რომ არ არის დადგენილი პოლიტიკური პარტიების არჩევნებში მონაწილეობის მარეგლამენტირებელი პარამეტრები, არჩევნების გამოცხადებამდე ორიოდ თვით ადრე შექმნილი და რეგისტრირებული სუბიექტებიც ერთვებიან არჩევნებში. მართალია, კონსტიტუციაში, იმთავითვე გათვალისწინებული იყო მხარდამჭერთა ხელმოწერების ინსტიტუტი – 50 ათასი პროპორციული და 1000 მაჟორიტარი არჩევნების დროს, მაგრამ არც პირველი იძლეოდა 5 თუ 7%-იანი ბარიერების დაძლევის და არც მეორე – არჩევნებში გამარჯვების რაიმე გარანტიას.

ასეთ შემთხვევებში დაკარგული ხმების რაოდენობა მნიშვნელოვნად ზრდის ბარიერის დამძლევი პარტიების მიერ მოპოვებული საპარლამენტო მანდატების რაოდენობას, ასე განსაჯეთ – კონსტიტუციური უმრავლესობის დონეზეც. სწორედ დაკარგული ხმების რესურსის ხარჯზე ჩამოყალიბდა ჯერ მოქცავშირელთა საპარლამენტო უმრავლესობა, ხოლო შემდეგ ნაციონალების კონსტიტუციური უმრავლესობა.

ამავე იდეას ემსახურობდა და ემსახურება აღნიშნული ნორმის დათქმა - „რომელსაც ჰყავს წარმომადგენელი პარლამენტში“. აქ იგულისხმება არა მარტო მაჟორიტარული წესით არჩეული დეპუტატი, არამედ რომელიმე პარტიის სიით – პროპორციული წესით არჩეული პირიც. ამგვარმა პირობამ – ზოგიერთი პარტიის სიით გამხდარ ყოფილ დეპუტატს – საშუალება მისცა „სამსახური“ გაენია პარტიისთვის, რომელსაც აღნიშნული რაოდენობის ხელმოწერების შეგროვების შანსიც არ ჰქონდა. მსგავსი არამართლზომიერი იდეა ქართულ საარჩევნო სამართალში იმიტომ იშვა, რომ იგი ცალსახად მმართველი პარტიის სასარგებლოდ მუშაობს, პროპორციულ არჩევნებში დაკარგული ხმების რესურსის სახით. ამაში, მოყვანილი კონკრეტული სტატისტიკა გვარწმუნებს¹.

რაც შეეხება განსახილველი პუნქტის მეორე ნაწილს, კონსტიტუციის პირვანდელ ვარიანტში პოლიტიკური გაერთიანების არ-

¹ სხვათა შორის, „ქართული ოცნების“ სახელქვეშ გასული დეპუტატთა ქრელი შემადგენლობა, 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობის მისაღებად, ასეთ პრივილეგიას უამრავ პარტიას აკუთვნებს, იქნებ ამჯერად მაინც, „ქართული ოცნების“ სასარგებლოდ!

ჩვენებში მონაწილეობის ინიციატივა დადასტურებული უნდა ყოფილიყო არანაკლებ 50000 ამომრჩევლის ხელმოწერით. 2008 წლის ცვლილებით დადგინდა: „ორგანული კანონით განსაზღვრული ამომრჩევლების ხელმოწერის რაოდენობა არ შეიძლება იყოს ამომრჩეველთა რაოდენობის 1%-ზე მეტი“. ცალსახაა, რომ მოცემული ნორმა არსებითი გაუაზრებლობის ნიშნულია. რას უნდა იმშენავდეს მარეგლამენტირებელი ნორმა, რომლის დროსაც ორ ხმას და 200 ათას ხმას ერთნაირი დატვირთვა ენიჭება?!

კონსტიტუციის 70-ე მუხლი, რომელიც პრეზიდენტის არჩევნების რეგლამენტაცია – რეგულაციას ახდენს, თავისი „სამართლებრივი“ ბუნებით უნიკალურია: ერთი მხრივ, ბევრის მთქმელია მ. სააკაშვილის პრეტენზიულობის თვალსაზრისით, მეორე მხრივ, ნიშანდობლივია ერთპარტიული საკანონმდებლო უმრავლესობის საკუთარი პრეზიდენტისადმი შესაშური „მზრუნველობის“ თვალსაზრისით. მ. სააკაშვილის გაპრეზიდენტებით, საქართველოს კონსტიტუციის პრეზიდენტის თავის განუკითხავი პერსონიფიცირებული მოდიფიცირების პროცესი დაიწყო. 2004 წლიდან 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამდე, აღნიშნულ თავში 22 ცვლილებადამატება განხორციელდა. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების 10 პუნქტიან მუხლში – კონსტიტუციის პირვანდელი ვარიანტიდან აბსოლუტურად ხელუხლებელია ნორმა იმის თაობაზე, რომ „საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს არჩევნები არ ტარდება“ (პუნქტით 8).

ამავე მუხლის პირველი პუნქტი – საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების პრინციპებთან ერთად – მისი უფლებამოსილების 5-წლიან ვადას და გადარჩევის შემზღუდავ ნორმებს ადგენს. მაგრამ თავისი სიცოცხლისუნარიანობით, სწორედ ამ ნორმის ქმედითობა აღმოჩნდა ყველაზე არამყარი. კონსტიტუციის მიღების შემდეგ არჩეულ პრეზიდენტთაგან, მხოლოდ ერთხელ შეძლო ე. შევარდნაძემ სრულად აეთვისებინა უფლებამოსილების 5-წლიანი ვადა. მთლიანობაში კი საქართველოს სამმა პრეზიდენტმა თითო-ჯერ ვადამდე დატოვა პოსტი.

მოცემული მუხლის შვიდმა პუნქტმა არსებითად იცვალა სახე და სამართლებრივი ბუნება. ყურადსაღებია რეფორმაციული რიტმიც. 2004 წლის პირველი რეფორმიდან მოყოლებული მთელი ეს ბლოკი ორწლიანი ინტერვალების რეჟიმში – 2006, 2008, 2010 წლებში – მ. სააკაშვილის ნების კარნახით ზუსტდება და „ვიტარდება“. ამავე განწყობის პრეზენტაციაა პრემიერ-მინისტრის კომპეტენციურ პირველობაზე 2010 წელს განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმის კურსი.

2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის ფარგლებში, საქარ-

თველოს პრეზიდენტის არჩევნების მარეგულირებელ მუხლში განხორციელებულ ორ ცვლილებას მათი დანიშნულების პრევენციულ კონტექსტში განვიხილავთ. როგორც ითქვა, 1999 წელს საქართველოს კონსტიტუციაში პირველი დამატების სახით (მუხლი 70-10), მავანისათვის დადგენილი იქნა საპრეზიდენტო არჩევნებში ჩართვის შემზღუდავი ნორმა. აღნიშნული კონსტიტუციური რეფორმის ერთი პოზიტივი ის არის, რომ ხსენებული მკვდარი ნორმა ამოღებულია კონსტიტუციიდან. მაგრამ უცნაურია, რომ იმავე მუხლში, იმავდროულად განხორციელებული შესწორებით, იგივე შემზღუდავ – ეკლავაც საქართველოს გარეთ მაცხოვრებელი პრეზიდენტობის შესაძლო კანდიდატისათვის – განსხვავებული ფორმით დადგინდა. სხვაობა ამ ორ შემზღუდავ ნორმას შორის ის არის, რომ ან გაუქმებულ ნორმაში იდეა შენიღბული იყო, ხოლო ახალ ნორმაში იგი ცხადზე ცხადია.

ადრე საქართველოს პრეზიდენტად შეიძლება არჩეულიყო საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 15 წელს მაინც და არჩევნების დანიშვნის დღეს ცხოვრობს საქართველოში. ახალი ცვლილების ორიგინალური ნოვაცია ის არის, რომ შემოდის პრეზიდენტობის კანდიდატის საქართველოში ცხოვრების ეტაპობრივ-ჯამური სტაფი. ახალი ნორმის თანახმად, რომელიც 2011 წლის 1 იანვრიდან უკვე ამოქმედდა, „პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 5 წელს მაინც და არჩევნების დანიშვნის დღემდე ბოლო 3 წლის განმავლობაში ცხოვრობდა საქართველოში“ (მუხლი 70-2). ცხადია, ახლად რედაქტირებულმა მეორე პუნქტმა იგივე შემზღუდავი ფუნქცია იტვირთა. როგორც ჩანს, ძველ და ახალ ნორმას საერთოდ მხოლოდ ის არა აქვს, რომ 15=5X3-ზე. სავარაუდოა, რომ საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობამდე – მავანს კარები უკვე გაუჯახუნეს. ადრინდელი ნორმისგან განსხვავებით, ასეთი ბარიერი მკაფიოდაა განმტკიცებული კონსტიტუციაში პროფილაქტიკური დანიშნულების „ბოლო სამწლიანი“ ნორმით. გამოდის, რომ მოცემულ შემთხვევაში პრეზიდენტობის შესაძლო კანდიდატისათვის 2013 წლის არჩევნებში მონაწილეობა, მოცემული ნორმის 2011 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედებით დაიბლოკა.

საქართველოს კანონმდებელი იმთავითვე უპასუხისმგებლოდ მოექიდა ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემურ ორგანიზაციას. ასეთი მიდგომის გამომხატველი, პირველ რიგში, საქართველოს კონსტიტუციაა, რომელმაც მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის მიზანშეწონილობა დააფიქსირა. ასეთი დამოკიდებულება აღნიშნული პრობლემისადმი საკანონ-

მდებლო ორგანოს საქმიანობის ქრონოლოგიითაც დასტურდება. პირველი ნაბიჯი ორი წლის დაგვიანებით გადაიდგა, როცა 1997 წლის 16 ოქტომბერს მიღებული იქნა საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის და მმართველობის შესახებ“. აღნიშნული კანონის დასახელებაცა და სამართლებრივი ბუნებაც კონცეპტუალურად თვითმმართველობაზე ზემდგომი მმართველობის პრინციპს ალიარებდა. მხოლოდ 8 წლის შემდეგ – 2005 წლის 16 დეკემბერს იქნა მიღებული ახალი ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, რომელიც გარკვეულწილად ითვალისწინებდა ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტიის რიგ მოცემულობებს. მთავარი აქცენტი აღნიშნული კანონისა ის იყო, რომ მისი ნორმატიული ბაზა დაედო საფუძვლად ათიოდ დღეში საქართველოს საარჩევნო კოდექსში შეტანილ კარს – „ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნები“. მის საფუძველზე ჩატარდა ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები 2006 წლის ოქტომბერში.

არჩევნები ჩატარდა, მაგრამ კოდექსის მოცემული ბლოკის „სრულყოფის“ პროცესი უკვე 2006 წლის 14 დეკემბრიდან დაიწყო და წლების განმავლობაში გაგრძელდა. 9 ინიციატივის შედეგად 22 ცვლილება – დამატება იქნა განხორციელებული. 2009 წლის 28 დეკემბერს, კონსტიტუციური რეფორმის პარალელურ რეჟიმში, საქართველოს ორგანულმა კანონმა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ და საქართველოს საარჩევნო კოდექსის შესაბამისმა კარმა – ბლოკირებული რეფორმაციით – შესაბამისად 43 და 48 შესწორება განიცადეს, მთელი რიგი ახალი თუ ახლებურად რედაქტირებული მუხლებითა და პუნქტებით. მათი თავისებურებები შემდეგ ქვეთავებშია განხილული.

2010 წლის 15 ოქტომბრის რეფორმის შედეგად, კონსტიტუციაში გაჩნდა ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემური ორგანიზაციის ნორმატიული პაკეტი (თავი მეშვიდე). მიუხედავად ამისა, ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის პერსპექტიულობისა და სისტემური სტაბილურობის გარანტიად კვლავაც საარჩევნო კოდექსის შესაბამისი ბლოკი და მასთან ტანდემში ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონი მოიაზრება.

7.3. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის პრინციპები

საქართველოს საარჩევნო სამართლის ფუძემდებლური პრინციპები 1995 წელს მიღებული კონსტიტუციითაა განსაზღვრული, ხოლო საარჩევნო კანონმდებლობა ქვეყნის პრეზიდენტის ინსტიტუტის, უმაღლესი წარმომადგენლობითი და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების იდეის პროცედურულ რეალიზაციას ახდენს. 1995 წლიდან მოქმედი საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების კანონების ნაცვლად, 2001 წელს მიღებული „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ – საარჩევნო სისტემის ინსტიტუციონალური ორგანიზაციის კოდიფიცირებული აქტია. მაგრამ, 2004 წლიდან დაწყებული, ახლად შობილმა „ნაციონალებმა“, მმართველი პარტიის ინტერესების გათვალისწინებით, საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ, დუბლირებული წესით ხდებოდა კონსტიტუციისა და საარჩევნო კოდექსის ნორმების კორექცია.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსი ზოგადი და განსაკუთრებული ნაწილებისაგან შედგება. ზოგადი ნაწილი მოიცავს საარჩევნო კამპანიის ჩატარებასთან დაკავშირებული ორგანიზაციული, მატერიალური და სამართლებრივი საკითხების სრულ კომპლექსს:

- ადგენს კანონის რეგულირების სფეროს და იძლევა ტერმინთა განმარტებას, განსაზღვრავს საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის სისტემას, მის სტატუსს და უფლებამოსილებებს, ადგენს საარჩევნო გეოგრაფიის რუკას და მასთან შესაბამისობაში საარჩევნო ადმინისტრაციის დისლოკაციის სქემას – საარჩევნო ოლქებისა და უბნების დონეზე;

- არეგულირებს არჩევნების ჩატარების პროცედურულ საკითხებს, დაწყებული ამომრჩეველთა სიების ფორმირების წესით, საარჩევნო სუბიექტთა რეგისტრაციით და მხარდამჭერთა სიების შემოწმებით, არჩევნების მომზადების მონიტორინგისა და მიმდინარეობის საჯაროობის უზრუნველყოფით; დამთავრებული წინასაარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობით, კენჭისყრითა და არჩევნების შედეგების შეჯამებით;

- წყვეტს არჩევნების დაფინანსებისა და არჩევნების მიმდინარეობისას წარმოქმნილი საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევებთან დაკავშირებული დავების განხილვისა და პასუხისმგებლობის საკითხებს.

საარჩევნო კოდექსის განსაკუთრებულ ნაწილში განსაზღვრულია საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნების ჩატარების ორგანიზაციული სისტემა.

საარჩევნო კოდექსის ზოგადი და განსაკუთრებული ნაწილები ქმნიან საარჩევნო კამპანიის ერთიან ტექნოლოგიურ სქემას. ეს უკანასკნელი – შესაბამის საარჩევნო სუბიექტთან მიმართებაში, ინსტიტუციონალური განსხვავებულობის შესაბამისად, მათ განცალკევებული პროცედურული ბლოკების სახით წარმოადგენს. იმავდროულად, ცალკე შეიცავს არჩევნების მატერიალური და ორგანიზაციული უზრუნველყოფის, მისი მომზადებისა და ჩატარების საჯაროობის მარეგლამინტირებელი ნორმების სისტემას.

ჩვენი განხილვის საგანია პირველ ქართულ კოდექსში საარჩევნო სისტემის მამობილიზებული საკვანძო საკითხები, რომლებმაც დროის გამოცდას ვერ გაუძლეს. შედეგად, სერიოზული ეჭვის ქვეშ დააყენეს საარჩევნო სამართლის სამართლიანობა და ყოველი შემდგომი არჩევნების შედეგები.

კოდექსი, საქართველოში არჩევნების საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით ჩატარებას ალიარებს (მუხლი 4). წინასაარჩევნოდ, 2003 წლის 14 აგვისტოს კოდექსში გაჩნდა ორი დამატებული მუხლი: არჩევნების საჯაროობა; საარჩევნო უფლების უზრუნველყოფის გარანტიები (მუხლები 8¹, 8²). მოგვიანებით, საყოველთაო საარჩევნო უფლების ამოქმედებასთან დაკავშირებით, კოდექსში 2007 წლის 3 ივლისს გაჩნდა ახალი დამატება (მუხლი 5-1 „ბ“): „პასიური საარჩევნო უფლება აქვს საქართველოს ყველა მოქალაქეს, რომელიც აკმაყოფილებს ამ კანონით დადგენილ პირობებს, გარდა იმ პირებისა, რომლებსაც საქართველოს კონსტიტუციით ან/და მის შესაბამისად ამ კანონით (მუხლები 73, 76, 78, 80, 92, 94, 109), ან „ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონით შეზღუდული აქვთ პასიური საარჩევნო უფლება“.

2003 წლის ცვლილებით საარჩევნო კოდექსში შემოვიდა სამართლებრივად მართლზომიერი ნორმა: „აკრძალულია ისეთი ნორმატიული აქტის მიღება – გამოცემა, რომელიც ზღუდავს ამომრჩევლის ნების თავისუფალ გამოვლინებას ან არღვევს არჩევნების მონაწილეთა თანასწორობას. ასეთი ნორმატიული აქტი შეიძლება გასაჩივრდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში“ (მუხლი 8²-1). მაგრამ, როდესაც კანონმდებელს ასეთი „სი-ახლე“ შემოაქვს საარჩევნო კოდექსში, პრეზიდენტის არჩევნებთან დაკავშირებული კონსტიტუციური დანაშაულის (მუხლი 70-2) საპირისპირო ნორმა არ უნდა ჩაგრჩეს საარჩევნო კოდექსის მე-80 მუხლის მეორე პუნქტში. მისი მნიშვნელობა კიდევ უფრო განმტკიცდა 2007 წლის ცვლილებებით. ასეთი აქცენტის მიზნებზე საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნებთან დაკავშირებით, საგანგებოდ შევაჩერებთ ყურადღებას.

თავად ის ფაქტი, რომ საარჩევნო კოდექსი იძლევა ტერმინთა განმარტებას (მუხლი 3), ძალიან კარგია. მაგრამ საარჩევნო სამართლის სამართლიანობაზე მსჯელობისას ნიშანდობლივია, რომ იმთავითვე არსებულ განმარტებებიდან 2010 წლისთვის უცვლელად შემორჩა 7 განმარტება. 2003 წლიდან მასში ოცდაოთხჯერ იქნა შეტანილი ცვლილებები, ამოღებულია 4 და დამატებულია 11 განმარტება. ეს კი იმას ადასტურებს, რომ კოდექსის მიღების მომენტიდანვე ტერმინოლოგიური ბლოკი სრული გააზრებულობით არ გამოირჩეოდა, რამაც თავისი კვალი დააბრუნა კოდექსის პირვანდელ ვარიანტს. როგორც ჩანს, ვერც შეცდომების გასწორებამ უშველა საქმეს. წინამდებარე მასალის მომზადებისას, ნორმატიულ ტექსტში არსებულმა უზუსტობებმა და კონცეპტუალურმა შეუსაბამობებმა ტერმინოლოგიურ ლექსიკონთან არაერთხელ მიგვაბრუნა. იმაშიც დავრწმუნდით, რომ ტერმინოლოგიური უზუსტობა ნეგატიურად აისახება თავად მოქმედ კოდექსში რეალიზებულ იდეებზე და შესაბამის ნორმებზე.

მოცემულ ტერმინოლოგიურ ლექსიკონს ერთი არსებითი ხარვეზი გააჩნია. როგორც ჩანს, წინდახედულად, მასში არ არის განმარტებული საარჩევნო ბიულეტენთა ბათილობის არსი. შედეგად, საარჩევნო ტექნოლოგიამ მმართველი პარტიის გამარჯვების საკონტროლო რესურსის დატვირთვა მიიღო, ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების შემცირებისა და გამსვლელი ბარიერის დაგდების ხარჯზე. ამგვარი მოსაზრების დასტურფაქტურა, ამავე და შემდეგ ქვეთავში – კონკრეტული გამოვლინებების სახით განიხილება.

ზოგად დებულებებში მოცემულ „ტერმინთა განმარტებებში“ განხილულია არჩევნების სახეები: „საერთო არჩევნები – მორიგი ან რიგგარეშე არჩევნები“ და „ხელახალი არჩევნები – არჩევნები, რომლებიც მორიგი არჩევნებისათვის დადგენილი წესით ხელახლა ტარდება“. გაგებათა ასეთი კლასიფიკაციის პირობებში, პრობლემა შეიძლება მაჟორიტარულ არჩევნებთან დაკავშირებით არსებობდეს. ხელახალი არჩევნები შეიძლება ჩაშლილი არჩევნების შემდეგ ეტაპს – ახალ არჩევნებს გულისხმობდეს, მაგრამ ნაკლებად ასახავს მაჟორიტარულ ოლქებში წარმოქმნილ ვაკანსიებთან დაკავშირებულ „დამატებით არჩევნებს“, ან თუნდაც ახლებურად დათქმულ „შუალედურ არჩევნებს“¹.

არის კიდევ ორი არსებითი შენიშვნა ტერმინებთან დაკავშირებით. განმარტებებში, პროპორციული და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემების არსი, წმინდა ქართული რეალობიდან გამომდინარე გაგებებით შემოდის კოდექსში. რამაც განაპირობა მათი ნეგატიური „განვითარება“ უკვე ნორმატიული სახით.

¹ როგორც ეს ახალ კოდექსშია დათქმული.

პირველი შენიშვნა ეხება პროპორციული არჩევნების არსის განმარტებას. კოდექსში მოცემული განმარტების თანახმად, ეს არის „პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებული არჩევნები – საქართველოს პარლამენტისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრების არჩევნები პარტიული სიების საფუძველზე“ (მუხლი 3 „ბ“).¹ მოცემული განმარტება გამორიცხავს კონსტიტუციურად აღიარებული საარჩევნო ბლოკების არჩევნებში მონაწილეობას. მთავარი შეუსაბამობა კი ის არის, რომ თავად ტერმინი „პროპორციული არჩევნები“ ასეთი ერთგანზომილებიანი არსის მატარებელი არ არის. განმარტება ეხება მხოლოდ პროპორციული არჩევნების ფორმას. მისი არსი კი სწორედ არჩევნების დასახელებიდან გამომდინარეობს: არჩევნებში ჩართული სუბიექტები, არჩევნებში მიღებული ხმების პროპორციულად ლეზულობენ მანდატების რაოდენობას. კანონმდებელი არა მხოლოდ განმარტებით, არამედ კანონდებული დანაწესითაც უარყოფს პროპორციული არჩევნების არსს. პარლამენტის და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების შედეგების დადგენას ისე ახდენს, როგორც მმართველი პოლიტიკური გუნდის ინტერესებშია: „თუ 2 ან მეტი პარტიული სიის მიერ მიღებული ხმების რაოდენობა თანაბარი აღმოჩნდება, მანდატი მიეკუთვნება იმას, რომელმაც საკრებულოს არჩევნებში მონაწილეობის მისაღებად შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში უფრო ადრე გაიარა რეგისტრაცია“ (მუხლი 123-4). იგივე წესი ვრცელდება საპარლამენტო არჩევნებზეც, ცხადია, ცესკოს რეგისტრაციით (მუხლი 105-9). საქმე ის არის, რომ პროპორციული არჩევნების დროს ძნელად წარმოსადგენია ხმების თანაბრობა ერთეული ხმის დონეზე. ამავდროულად არ გამოირიცხება მოპოვებული მანდატების თანაბრობა არათანაბარი ხმების მფლობელი სუბიექტებისათვის – კონსტიტუციურად დადგენილი ბარიერის დაძლევის პირობებში. გამოდის, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსით, კანონმდებელთა კვალიფიკაციის დაბალი დონის შედეგად, არა მხოლოდ იგნორირებულია პროპორციული არჩევნების ძირითადი პრინციპი, არამედ საქართველოს ორგანული კანონი კოლიზიაშია საქართველოს კონსტიტუციასთან (მუხლი 50-2)².

მეორე შენიშვნა ეხება მაჟორიტარულ არჩევნებს, რომელმაც ტერმინთა განმარტების გავლენის ქვეშ, აგრეთვე დაკარგა თავისი არსი და გუნდური პარტიული არჩევნების სახე მიიღო. მაჟორიტა-

¹ იგივე განმარტება ახალ კოდექსშიც შენარჩუნებულია.

² აღნიშნული საკანონმდებლო „აფიორა“ 2008 წლის კონსტიტუციური ცვლილებით მოიხსნა.

რული არჩევნები პარლამენტში და ქალაქ თბილისის საკრებულოში მრავალმანდატიან, ხოლო სხვა საკრებულოებში – ერთმანდატიან ოლქებში ტარდება. კანონის განმარტების თანახმად, მაჟორიტარი კანდიდატი – საქართველოს პარლამენტის, ადგილობრივი თვითმმართველობის საკრებულოს არჩევნებში მონაწილეობის მიზნით, შესაბამისი საარჩევნო კომისიის მიერ რეგისტრირებული პარტიის მიერ წარდგენილი საქართველოს მოქალაქეა. მრავალმანდატიან ოლქებში არჩევნების შედეგების შეჯამებას პარტიული პერსპექტივა დაედო საფუძვლად. კოდექსის თანახმად, „მრავალმანდატიან საარჩევნო ოლქში არჩეულად ჩაითვლება ერთი საარჩევნო სუბიექტის ყველა კანდიდატი საარჩევნო ოლქის მანდატების შესაბამისად, რომლის სიამ მიიღო სხვებზე მეტი ხმა, მაგრამ არანაკლებ არჩევნებში მონაწილეთა 30%-ისა“ (მუხლი 105-5). იდენტური ნორმა მოქმედებს თბილისის საკრებულოს მაჟორიტარულ არჩევნებთან დაკავშირებით (მუხლი 126¹⁾). ნიშანდობლივია, რომ პარლამენტისა და თბილისის შემთხვევაში კოდექსი მაჟორიტარული მანდატების განაწილების სხვა ვარიანტებს არ ცნობდა¹. ამის გათვალისწინებით, მოცემული ნორმების იმპერატიული ტონალობაც იმის მაჩვენებელია, რომ კანონმდებელი მოტივირებულია ერთპარტიული წარმომადგენლობითი ორგანოების ფორმირებაზე. სხვათა შორის, ხმების თანაბრობისას, მმართველი პარტიისათვის მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქის ყველა მანდატის მოპოვების შანსი საარჩევნო კოდექსის მიერ არის კოდიფიცირებული. სუბიექტების რეგისტრაციის თარიღიცა და დროც ხომ ერთპარტიული საარჩევნო ადმინისტრაციისთვის – ტექნიკის საქმეა.

1995 წლიდან მოყოლებული, ქართულ საარჩევნო სამართალში ორი ქრესტომათიული ნიმუში გამოიკვეთა, თუ როგორ შეიძლება ხელისუფლებამ – კანონმდებელთა მეშვეობით უზრუნველყოს ერთპარტიული ხელისუფლების გაძლიერება. ამ მხრივ, მმართველი ელიტის დღეგრძელობის ბონუსად იქცა ამომრჩეველთა სია. მდგომარეობის უიმედობას, ამ საკითხის მოგვარებისადმი დამოკიდებულებაც აძლიერებს. ძნელი დასაჯერებელია, რომ საარჩევნო სამართლის უმთავრესი აქტი – კოდექსი ამ გზას „მიზანმიმართულად“ მიჰყვება. ფაქტია, ამ მიზნისკენ მიმართული კურსი უბრალოდ დროში გაიწელა. შედეგად, საარჩევნო კოდექსის ბლოკი „ამომრჩეველთა ერთიანი სია და მისი ფორმირების წესი“ (მუხლი 9), რომელიც 13 პუნქტისგან შედგებოდა, უკანასკნელ სამ წელიწადში, ყოველწლიურად იცვლიდა სახეს. 2003 წლის 14 აგვისტოს –

¹ აღნიშნული ორი მუხლით ჩატარდა 2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის და 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნები.

წინასაარჩევნო რეფორმებიდან დაწყებული – ამ წესებმა 8 ცვლილება განიცადეს, მათ შორის 2 საქართველოს საკონსტიტუციო სამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, როგორც სამართლებრივად არამართლზომიერმა გადაწყვეტილებამ.

პირველი „ქრესტომათიული ნიმუში“ – თავისი მნიშვნელობით, საარჩევნო ადმინისტრაცია იყო, მთელი თავისი ფორმირების ე.წ. სამართლებრივი სისტემითა და ერთპარტიული პერსპექტივით. საარჩევნო ადმინისტრაციის იერარქიულ პირამიდას კოდექსის შემდეგი ნორმები აშენებდა:

- საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს და ექვს წევრს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით ირჩევდა საქართველოს პარლამენტი (მუხლი 27);

- საოლქო საარჩევნო კომისიებს ქმნიდა და კომისიის წევრებს ირჩევდა ცესკო სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, ხოლო საოლქო კომისიის ხელმძღვანელ პირებს ირჩევდა თავად კომისია თავისი შემადგენლობიდან, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით (მუხლი 32);

- საუბნო საარჩევნო კომისიის 3 წევრს ირჩევდა ზემდგომი საარჩევნო კომისია სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, ხოლო 2-2 წევრს ნიშნავდნენ ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში პირველ სამ ადგილზე გასული პარტიები (მუხლი 36); მოცემული ნორმა, საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირების ერთადერთი შერეული სისტემაა, მაგრამ ისიც უმრავლესობას მმართველ პარტიას აკუთვნებდა;

- სხვა სახელმწიფოთა ტერიტორიებზე შექმნილი საუბნო საარჩევნო კომისიის 3 წევრს ირჩევდა ცესკო – სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

მთელი ზემოაღწერილი კონსტრუქციული სქემით, საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირების წესი მიზანმიმართულად – ზევიდან ქვევით არის დაპროგრამებული. ასეთმა მეთოდმა განაპირობა ის ტრადიცია, რომ საარჩევნო მანქანის სადავეები დღემდე ერთპარტიულ საპარლამენტო უმრავლესობასა და პრეზიდენტს უპყრიათ. თავად ეს მანქანა კი არჩევნების არც თუ სამართლიანი შედეგის განმსაზღვრელი პოლიტიკური მუსკულატურაა.

მეორე „ქრესტომათიული ნიმუში“ – თავისი მნიშვნელობით, ცესკოს ხელმძღვანელთა, თუნდაც ერთ საარჩევნო კამპანიაში მმართველი პარტიის სასარგებლოდ გაწეული „თავგამოდებული“ შრომა იყო, რომლის ძალით არჩევნების შედეგებში რეალიზებული ერთგულების ხარისხი ტრადიციულად და სათანადოდ ფასდება. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელებისა და წევრების ერთგული სამსახური მხოლოდ მაღალი ანაზღაურებით კი არ

გამოირჩევა, არამედ პერსპექტიულობითაც. დღეს ეს მცირერიცხოვანი კომისია ერთგული პარტიელების აღზრდის სკოლად ჩამოყალიბდა. ვისაც „ღირსეულად“ თუნდაც ერთი მორიგი ან რიგგარეშე არჩევნები ჩაუტარებია, დამოუკიდებელი უმაღლეს თანამდებობებზე გააგრძელებს ქვეყნის „ერთგული“ სამსახური (ჭიაბერაშვილი, ქავთარაძე, ქიტოშვილი, ჩარვაზია, ნონიკაშვილი, ჩალაგაშვილი). სხვათა შორის, ეს უკანასკნელ ხუთწლეულში გამოჩენილი „ნაციონალური“ კადრებია! ცხადი უნდა იყოს, რომ არჩევნების საბოლოო შედეგები ცესკოში განხორციელებულ საკადრო პოლიტიკაზე, ანუ ერთგული თავმჯდომარის შერჩევაზეა დამოკიდებული.

ამჯერად, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების – საკრებულოების არჩევნების ზოგიერთ მეთოდურ თავისებურებებზე გავამახვილებთ ყურადღებას, რომლებიც თითოეული მათგანისთვის საერთო ან განმასხვავებელი ნიშნის მატარებელია.

სამივე წარმომადგენლობითი ინსტიტუტის ფორმირების საკანონმდებლო საფუძვლები – პრინციპების მეტ-ნაკლები სისრულით – საქართველოს კონსტიტუციის, ხოლო დეტალურად – საქართველოს საარჩევნო კოდექსის დადგენილებებიდან გამომდინარეობს. საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების პრინციპებს ადგენს საქართველოს კონსტიტუცია, ხოლო საარჩევნო კოდექსი ამ პრინციპების ფარგლებში და მის სარეალიზაციოდ ახდენს საარჩევნო პროცესის რეგლამენტაციას. მაგრამ საქართველოს კონსტიტუციურ სამართალში კონსტიტუციისა და საარჩევნო კანონმდებლობის ურთიერთიმართების ამ უმთავრესი პრინციპის დარღვევაც კი შესაძლებელი გახდა, როცა საჭიროება დადგა.

რაც შეეხება საპარლამენტო საარჩევნო კანონმდებლობას, საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს შერეულ საარჩევნო სისტემას, განსაზღვრავს მანდატების რაოდენობას პროპორციული (75) და მაჟორიტარული (75) საარჩევნო სისტემების მიხედვით, პარლამენტის 4 წლიანი უფლებამოსილების ვადას და პასიური საარჩევნო უფლების ნორმას (25 წელი). კონსტიტუცია განსაზღვრავს პროპორციულ არჩევნებში პოლიტიკურ გაერთიანებათა ჩართვის სავალდებულო კრიტერიუმებს და ადგენს მანდატების მოპოვებისათვის დასაძლევ 5-პროცენტიან ბარიერს. ბუნებრივია, საპარლამენტო არჩევნებზე კონსტიტუციით აღიარებული პრინციპის რეალიზაციაც და დაცულობაც საარჩევნო კოდექსის საგანია.

საარჩევნო სამართლის პრინციპების მეთოდური დაცულობის თვალსაზრისით, აქაც სამი პრობლემა გამოიკვეთა. ერთი მაჟორიტარულ არჩევნების სისტემას უკავშირდებოდა, ვინაიდან ისიც ერ-

თპარტიულ იდეალიზაციზზეა ორიენტირებული, თანაც საკმაოდ შეღავათიანი პირობებით (კოდექსის მუხლი 105-5).

მეორე პრობლემა პროპორციულ არჩევნების სისტემას უკავშირდებოდა. ამ შემთხვევაშიც კოდექსის ნორმა არა მხოლოდ ტერმინთა განმარტების დონეზე განიხილავდა პროპორციული არჩევნების არსს, არამედ აბათილებდა კონსტიტუციურ გარანტიას იმის თაობაზე, რომ 5-პროცენტის ბარიერის დამძლევი ყველა სუბიექტი მოიპოვებდა კუთვნილ მანდატებს. (კოდექსის მუხლი 105-6).

მესამე პრობლემა მთლიანად ქვეყანაში მოქმედ შერეულ საარჩევნო სისტემას უკავშირდება. პრობლემა აქ ჯამურია, ვინაიდან მაჟორიტარული და პროპორციული არჩევნების ზემოთ აღნიშნული მეთოდური ხარვეზები ერთიან კომპლექსში ვლინდება. საარჩევნო სამართლის არსებითი პრობლემა უკავშირდება არჩევნებში გამარჯვებული პოლიტიკური გუნდების შესაძლებლობას – პარლამენტში შექმნან საკუთარი ფრაქცია. 150 მანდატიდან პარლამენტში პროპორციული არჩევნების 5-პროცენტის ბარიერის დამძლევი სუბიექტები ასეთი შესაძლებლობით გარანტირებულნი არ არიან. მათვე, ერთპარტიულ რესურსად დაპროგრამებულ მრავალმანდატიან მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქებში ჩატარებული არჩევნებიც არ უქმნიან დამატებით რესურსს.

საქართველოს მოქმედ საარჩევნო კანონმდებლობაში არსებული მეთოდოლოგიური ხარვეზები იმის გამოხატულებაა, რომ თავად კანონმდებლობა უქმნის არჩევნებს სამართლიანობის პრობლემას. ასეთი მოსაზრების არგუმენტები ამავე ქვეთავში გამოითქვა. რაც შეეხება მესამე ჯამური პრობლემის არგუმენტებს, ეს 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგებში აისახა. პარლამენტში, ნაციონალების პოლიტიკურ კურსს კონსტიტუციური უმრავლესობა უდგას გარანტად. პარლამენტში შესული პროპორციული არჩევნების ბარიერის დამძლევი მეორე პოლიტიკური გუნდი იყო ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობა. მაგრამ მათ მიერ მოპოვებული მანდატები საკმარისი არ აღმოჩნდა ფრაქციის შესაქმნელად. საქართველოს პარლამენტი ერთფრაქციულად დარჩებოდა, რომ არა უმრავლესობის პოლიტიკური რევერანსი, კონსტიტუციური ცვლილებით ფრაქციის წევრთა რაოდენობის შემცირებით მისთვის სასურველი ოპოზიციური ფრაქციები შეექმნა. ასეთი ფალსიფიკაციით „განმტკიცდა“ საქართველოში დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესში „მეორე ტალღის“ ნება!?

განსხვავებით საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებისაგან, საქართველოს კონსტიტუცია არ შეიცავდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების სარეგულაციო ნორმებს. ამდენად, თვითმმართველი ერთეულების დონეზე საარ-

ჩვენო პროცესის ორგანიზაცია და რეგულაცია მთლიანად საარჩევნო კოდექსის სფერო იყო. სხვათა შორის, თანაბარი ხმების რაოდენობასთან დაკავშირებულ შემთხვევებში, არჩევნების შედეგებზე საარჩევნო რეგისტრაციის დროის ფაქტორის „საბუღისწერო“ მნიშვნელობა პირვლად სწორედ 2006 წლის 5 ოქტომბრის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების წინა პერიოდში იქნა დაკანონებული. მაშინვე საცნობი გახდა, რომ ეს წინასწარი ტრენინგი იყო საპარლამენტო არჩევნებისათვის.¹ ვარაუდი გამართლდა. განსხვავება მხოლოდ იმაში გამოიხატა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე თანაბარი ხმების შემთხვევაში საოლქო საარჩევნო კომისიაში რეგისტრაციის ვადის უპირატესობა მაჟორიტარულ არჩევნებზეც გავრცელდა. კონსტიტუციონალიზმში მოქმედი საყოველთაო პრაქტიკით, ასეთ შემთხვევაში გამარჯვებული საარჩევნო ოლქში შემავალი უბნების უმეტესობაში მოპოვებული უპირატესობით ვლინდება.

უკანასკნელი ათწლეულის არჩევნებში, საარჩევნო ტექნოლოგიები, ტექნიკური თუ იურიდიული სიყალბეებით ქმნიდნენ არჩევნების უფლებამოსილების მოჩვენებითობას. ამით იფარებოდა აბსენტიზმის საშიშროებაც. ამომრჩევლებმა, როდესაც ეს საჭიროდ მიიჩნიეს, მაღალი პასუხისმგებლობის დემონსტრირება მოახდინეს და დიდი აქტივობით გამოცხადდნენ 2004 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებზე. ამიტომ გასაგები უნდა იყოს ის ცვლილებები, რომლებიც მას შემდეგ კონსტიტუციასა და საარჩევნო კოდექსში საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების უფლებამოსილებების ნორმებს შეეხო.

საქართველოს კონსტიტუციის 9 მუხლისაგან შემდგარმა თავმა, მ. სააკაშვილის პრეზიდენტად მოვლინების პირველი დღეებიდანვე, მისი ნებით წარმართა საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენციური არეალის მოდელირება. მ. სააკაშვილის პრეზიდენტობის 9 წლის განმავლობაში, საქართველოს კონსტიტუციის პრეზიდენტის თავმა 24 ცვლილება განიცადა, ცალკეულ შემთხვევებში მმართველობის პრინციპულ პოზიციათა მონაცვლეობითა და პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა პაკეტის „ნოვაციური“ იდეების კურსის გამდიდრებით. მ. სააკაშვილის გაპრეზიდენტების პირველივე დღეებიდანვე „ნალვანი“, 2004 წლის 6 თებერვალს განხორციელებული მრავალრიცხოვანი ცვლილება-დამატებები, მოქმედი პრეზიდენტის სასარგებლოდ შედგენილი უსტარია – წინასწარ

¹ ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სამოყვარულო დონე, „24 საათი“, 2005 წლის 16 ნოემბერი; ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმის შავი ყუთი, წერილების კრებული, თბ., ინოვაცია, 2007, გვ.27.

ცნობილი შედეგის გარანტიით. როგორც აღვნიშნეთ, კონსტიტუციამ საერთოდ მოხსნა საკითხი პრეზიდენტის არჩევნების ჩატარებულად გამოცხადებისა თუ არგამოცხადების თაობაზე (მუხლი 70, პუნქტები 5 და 7). საარჩევნო კოდექსი, რატომღაც, არ ეთანხმებოდა კონსტიტუციურ ცვლილებებს და მიზანშეწონილად მიიჩნეოდა გაეთვალისწინებინა პრეზიდენტის არჩევნების მიმდინარეობის შესაძლო გაგრძელების ყველა ალბათობა. ამიტომ ინარჩუნებდა კონსტიტუცია ძველი ნორმის რედაქციას (მუხლი 70-7) და აღგენდა: თუ არჩევნები ჩატარებულად არ გამოცხადდა, ან ჩატარდა, მაგრამ პირველ ტურში მონაწილეობდა მხოლოდ ერთი კანდიდატი და მან ხმების საჭირო რაოდენობა ვერ მიიღო, ან მეორე ტურში ვერ იქნა არჩეული საქართველოს პრეზიდენტი – არჩევნების დღიდან ორი თვის ვადაში იმართება ხელახალი არჩევნები (მუხლი 86-4)¹.

საკანონმდებლო პროცესი ისე წარმართეს, რომ საარჩევნო კოდექსის „ნაციონალურ“ ინტერესებზე მორგება გახდა ქვეყნის ძირითად კანონში მათი დუბლირების საფუძველი. აღნიშნულ შესწორებებს უკვე 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური ცვლილებებით „ალიარებითი ჩვენებებიც“ მოჰყვა და 70-ე მუხლიდან გაქრა დათქმები: „თუ არჩევნები ჩატარებულად გამოცხადდა“ (პუნქტი 5) და „თუ არჩევნები ჩატარებულად არ გამოცხადდა“ (პუნქტი 7). ეს ეგრეთ წოდებული შეცდომების გასწორება უკვე იმას ნიშნავს, რომ მოცემული შესწორებებით პრეზიდენტის არჩევა ყველა ვითარებაში გარანტირებულია. როგორც ჩანს, ინიციატორები გვიან მიხედნენ ამას და ახლა თავის მართლება ცვლილებების შედეგად მიღებული მხოლოდ ერთადერთი პოზიტივით შეუძლიათ – საპრეზიდენტო არჩევნებს აბსენტიზმი აღარ ემუქრება.

საარჩევნო სფეროში ბოლო ხანებში დაკანონებული მთელი რიგი სიახლეები უფრო მათემატიკურ გათვლებზეა დაფუძნებული, ვიდრე სამართლებრივად და არგუმენტირებული. ამასი ქვემოთ განხილული ფაქტურაც დაგვარწმუნებს. შეიძლება ითქვას, რომ ასეთი ნოვაციები, თავისი არსით, მიზანმიმართულად ქმნის გაყალბების ხელშემწყობ პირობებსა და საფუძველს. სწორედ ამიტომ, პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო და საარჩევნო რეგისტრაციის საკითხის მოუგვარებლობა, არ გამოორიცხავს ახლადშექმნილი პარტიების მონაწილეობას არჩევნებში, რაც მას ფორმალურად მაინც შეუნარჩუნებს მრავალპარტიული არჩევნების სახეს. ასეთ შესაძლებლობების ნიშა, ისევ მმართველი პარტიის ინტერესების სასარგებლოდ მუშაობს.

¹ მოცემული ნორმა კანონიდან მხოლოდ 2007 წლის 22 ნოემბერს იქნა ამოღებული.

კონსტიტუციისა და საარჩევნო კოდექსის ნორმებთან მიმართებაში, წარსულ დროში გაკეთებული რიგი აქცენტები სულაც არ ნიშნავს, რომ საქართველოს საარჩევნო სამართალმა ადრინდელ ნეგატიურ გამოვლინებებს თავი დააღწია და შემდგომ ეტაპზე მაინც სამართლიანი გზით იწყოს სრულყოფა. ზოგიერთმა მათგანმა ახლებური სახე მიიღო ან სხვა უფრო და უფრო საგანგაშო-ერთპარტიული სახელმწიფო სისტემის მაპროვოცირებელი იდეებით დაიჩრდილა. ასეთი შეფასება არა მხოლოდ აღნიშნული ფაქტურით დასტურდება, არამედ, შემდგომ წლებში განხორციელებული რეფორმაციებით კიდევ უფრო განმტკიცდა.

1995 წლიდან მმართველი პარტიების სტრატეგიული კურსი მიმართული იყო საარჩევნო კანონმდებლობით საქართველოს პარლამენტში ერთპარტიული უმრავლესობის შექმნის საგარანტიო პირობების უზრუნველყოფაზე. ასეთ პოლიტიკას საქართველოს კონსტიტუციის მიღების ორი კვირის თავზე დაედო საფუძველი, როცა საქართველოს პარლამენტის და საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების კანონები ერთ დღეში, ფაქტობრივად მექანიკურად იქნა მიღებული. სხვადასხვა ეტაპზე, იგივე მიზანს ემსახურებოდა საარჩევნო პრინციპებისა და მექანიზმების განსხვავებული ხედვით განხორციელებული რეფორმები:

- I ეტაპი 1995-2003 წლებში განხორციელებულ არჩევნებს მოიცავს, როცა პროპორციული არჩევნების მანდატების რაოდენობა, მაღალი საარჩევნო ბარიერისა და დაკარგული ხმების დიდი რაოდენობის ხარჯზე ქმნიდა მმართველი პარტიის გამარჯვების უმთავრეს რესურსს;

- II ეტაპი 2004 წლიდან განხორციელებულ არჩევნებს მოიცავს, როცა პროპორციული არჩევნების ბარიერის დაწევისა და მანდატების საერთო რაოდენობის შემცირებას მაჟორიტარული მანდატების ხვედრითი წილის ზრდა მოჰყვა, მაჟორიტარი კანდიდატის დასახელების სავალდებულო პირობად კი პარტიის ინიციატივა დადგინდა.

ამასთან ერთად, საარჩევნო საკანონმდებლო ტექნოლოგიას რამდენიმე ტრადიციული ნეგატივი მოეძალა: ყოველ არჩევნებადმდე ორიოდ თვით ადრე, მმართველი პარტიის ინტერესებიდან გამომდინარე, საარჩევნო კანონმდებლობის კორექცია; მთელი ამ პერიოდის განმავლობაში ვენეციის კომისიის შენიშვნების იგნორირება პროპორციული არჩევნების მაღალი ბარიერის დაწევის თაობაზე, რომელიც მხოლოდ მას შემდეგ იქნა გათვალისწინებული, როცა პროპორციული არჩევნების მანდატების რაოდენობა განახევრდა - 150-დან 75-მდე შემცირდა.

მმართველი პარტიის ინტერესებიდან გამომდინარე, საარჩევ-

ნო კანონმდებლობა ერთჯერადი მოხმარების აქტად იქცა და მისი რეფორმირება, როგორც წესი, წინასაარჩევნო პერიოდში ხორციელდება. სწორედ ასეთი სულისკვეთებით იქნა მიღებული საარჩევნო კანონების პაკეტი 1995 წელს. ასევე მოერგო იგი 1999 წლის საპარლამენტო არჩევნებს. საქართველოს მოქმედი საარჩევნო კოდექსი 2001 წლის 2 აგვისტოს იქნა მიღებული და სექტემბერშივე მოჰყვა რამდენიმე შესწორება.

საარჩევნო კოდექსში, აქტიური წინასაარჩევნო რეფორმა განხორციელდა „ნახევრად გაყალბებული“ 2003 წლის 23 ნოემბრის არჩევნების „მზადებასთან“ დაკავშირებით. სამიოდ თვით ადრე, 14 აგვისტოს, საარჩევნო კოდექსმა 80-მდე ცვლილება განიცადა და მას 10 ახალი მუხლიც დაემატა. ცნობილი მოვლენების მიზეზთა გამო 2004 წლის 4 იანვარს ჩატარდა ვადამდელი საპრეზიდენტო არჩევნები. სამიოდ თვეში ჩატარდა პარლამენტის შემადგენლობის შემავსებელი პროპორციული არჩევნები, რისთვისაც, ამ შუალედში საარჩევნო კოდექსში კიდევ 10 ცვლილება-დამატების მიღება გახდა საჭირო.

2004 წლის 12 ოქტომბერს საარჩევნო კოდექსში 40-მდე ცვლილება-დამატება იქნა შეტანილი. თუმცა, მანამდე – სექტემბერში და შემდეგ – ნოემბერ-დეკემბერში ათამდე შესწორებები თითო-ოროლად იქნა განხორციელებული. 2005 წელს რეფორმაციის ორი „სერიოზული კამპანია“ განხორციელდა. აპრილში მიღებულ 25 შესწორებას, 6 და 23 ივნისს ერთეული ცვლილებები მოჰყვა. მეორე კამპანია მთელ თვეზე გაიწელა: 16 და 23 დეკემბრის სხდომებზე 50 ცვლილება და დამატება იქნა მიღებული, მათ შორის კოდექსის 46-ე მუხლმა – „საარჩევნო კამპანიის ფონდი“, ოთხივე ჯერზე განიცადა ცვლილებები. მთელი ამ პროცესის პარადოქსულობა იმაშია, რომ საარჩევნო სამართლის ორგანიზებული რეფორმირების ნაცვლად, მისი სპონტანური სრულყოფის აქტივობა საარჩევნო სეზონებზე მოდის.

საარჩევნო კოდექსში წინასაარჩევნო ცვლილებების მეორე ნაკადი 2006 წლის 5 ოქტომბრისთვის დანიშნული ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებისათვის მზადების პერიოდს „დაემთხვა“. ახალი რეფორმა, არც თუ შემთხვევით, კვლავაც პარლამენტის „შვებულების“ რეჟიმში განხორციელდა. საარჩევნო კოდექსის 19 მუხლიან სპეციალურ კარს – „ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნები“, 20 ცვლილება და 16 ახალი მუხლი დაემატა.

საარჩევნო კოდექსისადმი ასეთი უპასუხისმგებლო დამოკიდებულება, პარლამენტის საქმიანობაში დამკვიდრებული სტილის სრული გამოვლინებაა. საკანონმდებლო პროცესისადმი თვითნე-

ბური მიდგომით იქმნება სტატისტიკა, რომელიც კანონმდებელთა აქტივობასა და დატვირთულობაზე ყალბ სურათს ქმნის. ყველაზე ნეგატიურად ეს საარჩევნო კანონმდებლობაზე აისახება. ფაქტია, რომ ამისათვის ხშირად რიგგარეშე სხდომების ჩატარება ხდება საჭირო, რომელთა ყველაზე აქტიური ნაწილი, დამსწრეთა რაოდენობის მიუხედავად, კენჭისყრის პროცესია. ასე რომ, საარჩევნო სამართლის „სრულყოფის“ პროცესს სისტემური გააზრებულობის ნაცვლად, რაღაც ქაოსური, კერძო ინიციატივები „წარმართავს“. ამას პარლამენტის მოღვაწეობის მთელი შემდგომი ქრონოლოგიაც ადასტურებს.

ყოველივე აღნიშნული იმის პირდაპირი შედეგია, რომ საარჩევნო სამართლიანობის დაცვა ქართული კონსტიტუციური სამართლის უმთავრეს გადაუწყვეტელ პრობლემად რჩება დღესაც. ძირითადი მიზეზი ის არის, რომ ერთი მხრივ, თავად კანონმდებელი აბსოლუტურად შეუზღუდავია საარჩევნო კანონმდებლობაში ცვლილება-დამატებების შეტანის სიხშირისა და თანადროულობის თვალსაზრისით; მეორე მხრივ, მმართველი პარტია აქტიურად იყენებს ღია კარის რეჟიმს, როგორც კანონმდებლობაში თავისი პარტიული ნების რეალიზაციის ძირითად რესურსს. ამდენად, საარჩევნო კანონმდებლობა არ შეიძლება ჩაითვალოს პარლამენტის დამოუკიდებელი საქმიანობის პროდუქტად. არადა, ცალკეულ სახელმწიფოებში აღნიშნული საკითხების რეგლამენტაცია კონსტიტუციური ნორმების ძალით ხორციელდება.

2008 წლის არჩევნებში, ზემოაღნიშნულმა ცვლილება-დამატებებმა და საარჩევნო ადმინისტრაციის მონდომებამ თავისი შედეგი გამოიღო. ნაციონალებმა საქართველოს პარლამენტში საკონსტიტუციო უმრავლესობა მიიღეს. დაახლოებით იგივე ბალანსით გაიყო მანდატები – ნაციონალების სასარგებლოდ აჭარის უმაღლეს საბჭოში. საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებულმა ოპოზიციონერთა გუნდმა, პროტესტის ნიშნად, უარი თქვა პარლამენტში შესვლაზე. ორივე წარმომადგენლობით ორგანოში ერთფრაქციულმა პერსპექტივამ და საერთაშორისო დონეზე მოსალოდნელმა რეაქციამ, არსებითი უხერხულობა შეუქმნა ხელისუფლებას. გამოსავალი, ერთ შემთხვევაში დამატებითი და მეორე შემთხვევაში – გაყალბების მოტივით ჩატარებულ მეორე ტურის არჩევნებში მოიძებნა. ნაციონალებმა, უკონკურსოდ დათმეს ორ-ორი მანდატი – საპარლამენტო – თბილისის ოლქებში და აჭარის უმაღლეს საბჭოს – რაიონულ ოლქებში. ამ დათმობების ხარჯზე შეიქმნა ე. წ. ოპოზიციური ერთი შერეული ფრაქცია პარლამენტში და ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობის ფრაქცია აჭარის უმაღლეს საბჭოში. პარლამენტში, კიდევ ერთი ე. წ. ოპოზიციური ფრაქციის შესაქმნელად კონსტიტუციური

ცვლილება გახდა საჭირო, რათა ფრაქციის წევრთა რაოდენობა 7-დან ექვსამდე დაეყვანათ. ამ ცვლილების სარგებელიც ქრისტიან-დემოკრატებზე იყო გათვლილი.

მთელი წინარე სტატისტიკა იმის ილუსტრაციაა, რომ 2001 წელს შობილ საქართველოს საარჩევნო კოდექსს, დაბადებისთანავე, წინასაარჩევნო ციებ-ცხელების სერიოზული სენი აეკიდა. ხელისუფლების სათავეში ნაციონალთა მოსვლის შემდეგ, იმას ვერ იტყვი, რომ კოდექსის რეფორმირება კარს მომდგარი არჩევნებთან მიმართებაში – ერთჯერადი სახადის სახით დამკვიდრებული სენია. დროში განელილ ამ საკანონმდებლო ბაქანალიას არანაირი კავშირი არა აქვს კანონშემოქმედებასთან. მთელი ეს პროცესი მმართველი პოლიტიკური გუნდის ინტერესებიდან გამომდინარე კურსია, რომელიც ერთპარტიულია „შემოქმედებითობითაც და პროდუქტიულობითაც“.

ამ მიზეზთა გამო, ბოლო წლების განმავლობაში ერთი ყველაზე ხშირად ცვალებადი ნორმა გახდა საქართველოს კონსტიტუციის გარდამავალი დებულებების მუხლი 104, რომლის ინდექსაციით გაჩნდა სამი ერთჯერადი მოხმარების ახალი მუხლი. ისინი, ყოველ არჩევნებთან დაკავშირებულ ნოვაციებს ეტაპობრივად არეგულირებენ. 2009 წლის 24 სექტემბერს მიღებული იქნა ერთი ასეთი დამატება: „საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება აღუდგეთ 2008 წლის 21 მაისს საპარლამენტო არჩევნებში პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეულ იმ პარლამენტის წევრებს, რომელთაც საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით უფლებამოსილება ვადამდე შეუნყდათ საქართველოს კონსტიტუციის 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, თუ მათი ადგილმონაცვლეების უფლებამოსილება არ არის ცნობილი, და რომლებიც აღნიშნულზე თანხმობას განაცხადებენ 2010 წლის 1 იანვრამდე“ (მუხლი 104¹). პროექტზე თანდართული განმარტებითი ბარათის ძირითადი მოტივაცია – „პარლამენტში აღდგეს პოლიტიკურ ძალთა ბალანსი“ – არ გამართლდა. ეს იყო პოლიტიკური პიარლონისძიება საქართველოში დემოკრატიის „მზარდი“ კურსის საილუსტრაციოდ.

მოცემული კონსტიტუციური მანიპულაცია კიდევ ერთი კაზუალური ბუქეტია საქართველოს კონსტიტუციურ სამართალში. შეეხება იგი კონსტიტუციური ნორმის არსს, რომელიც პარლამენტის იმ წევრებზე ვრცელდებოდა, „რომელთაც საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით უფლებამოსილება ვადამდე შეუნყდათ“. ამ დროს, არჩევნებში გამარჯვებულმა ბოიკოტის მონაწილე პირებმა მანდატები დემონსტრაციულად დაჭრეს და პარლამენტში არც შესულან. იბადება მარტივი კითხვა: მათი უფლებამო-

სილებები როგორ უნდა დადასტურებულიყო, რომ შემდეგ ვადამდე შეენყვიტათ?!

აღნიშნული ცვლილების გვირგვინია მოცემული ნორმის დათქმა - „თუ მათი ადგილმონაცვლების უფლებამოსილება არ არის ცნობილი“, რომელსაც ნამდვილად არ ჰქონდა აბსტრაქტული დატვირთვა. ესეც კანონმდებლის ფანტაზიის პროდუქტია, რათა საქართველოს კონსტიტუციაში, საშვილიშვილოდ არ დაფიქსირებულიყო ხუთი ოპოზიციონერი „პროტესტანტის“ გვარები, რომელნიც ნაციონალთა გარიგებას დათანხმდებოდნენ.

ამგვარმა მანიპულაციამ კიდევ ერთი უსამართლობა დააკანონა. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის თანახმად, პარლამენტის წევრს, რომელიც არასაპატიო მიზეზით 4 თვის განმავლობაში არ მონაწილეობდა პარლამენტის მუშაობაში, შეუწყდება უფლებამოსილება. მოცემული კონსტიტუციური ნორმა ასეთ შემთხვევაში, მომავალ პარლამენტის წევრს 19 თვის განმავლობაში გაცდენებს პატიობს. ასეთი გადაწყვეტილებით ხელისუფლება, საპარლამენტო არჩევნების გაყალბების მოტივაციით გამოცხადებული ბოიკოტის ორგანიზატორების ქმედებას, ფაქტობრივად, საპატიოდ მიიჩნევს.

2001 წლის საარჩევნო კოდექსით განსაზღვრული კრიტერიუმები და პროცედურა მმართველი პოლიტიკური გუნდის თანადროულ მიზნებს ეზმანება. მას შემდეგ ორჯერ ჩატარდა ვადამდელი საპრეზიდენტო არჩევნები (2004 და 2008 წლებში). 2003 წლის ნოემბრის მოვლენები ისეთი ტემპით განვითარდა, რომ პრეზიდენტის ვადამდელი არჩევნების რეგლამენტი არ იძლეოდა საშუალებას და არც პოლიტიკური ვითარება საჭიროებდა საარჩევნო კოდექსში რაიმე ცვლილებებს. 2008 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში კანდიდატის გამარჯვებისათვის გაიშვიათებული ატმოსფერო, მ. სააკაშვილის გაპრეზიდენტების პირველი ინაუგურაციის ათიოდ დღის შემდეგ, 2004 წლის 6 თებერვალს განხორციელებულმა კონსტიტუციურმა რეფორმამ დაამკვიდრა.

2007 წლის 7 ნოემბერს განვითარებული მოვლენები გახდა იმის საფუძველი, რომ პრეზიდენტის გადადგომა და ვადამდელი საპრეზიდენტო არჩევნები 2003 წლის მსგავსი კალენდარით განვითარებულიყო. მაგრამ მთავარი ის არის, რომ კანონმდებელმა 2007 წლის 22 ნოემბრის არსებითი ცვლილება-დამატებებით მაინც მოასწრო საპრეზიდენტო არჩევნების პროცედურული კორექცია. საარჩევნო კოდექსში, საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების ბლოკში განხორციელდა 12 ცვლილება, მათ შორის გაჩნდა ორი ახალი მუხლი. ცვლილებების მოცემულ პაკეტში სამართლებრივად ნიშანდობლივია ერთი დამატება: „საქართველოს პრეზიდენტობის

კანდიდატზე არ ვრცელდება თანამდებობრივი შეუთავსებლობის მოთხოვნები" (მუხლი 80-3). როგორც ჩანს, ეს იმას ნიშნავდა, რომ ყოფილ პრეზიდენტს, მორიგი არჩევნების დროს შეეძლო აქტიურად გამოეყენებინა ადმინისტრაციული რესურსი. მ. სააკაშვილს სწორედ ამ რესურსის აქტიური გამოყენებაც „წაეხმარა“, გაყალბებისა და კარუსელების ამოქმედების გზით, როგორღაც შეენარჩუნებინა პრეზიდენტის პოსტი.

საარჩევნო კოდექსმა, 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნებში ამოქმედება თავისუფალ რეჟიმში დაიწყო, რომელიც სანახევროდ გაყალბებულად იქნა ცნობილი. მაჟორიტარული არჩევნებით ნაციონალების უმრავლესობის დამდგენი შედეგები – ნამდვილად იქნა ცნობილი. განმეორებითი პროპორციული არჩევნები 2004 წლის მაისში ჩატარდა. ასე რომ, პარლამენტის ფორმირება უნიკალურად „არეულ – შერეული“ საარჩევნო ფორმით განხორციელდა.

მოცემული კოდექსით საქართველოს პარლამენტის მეორე არჩევნები 2008 წელს ჩატარდა. როგორც ყოველთვის, ამ არჩევნებსაც წინ უსწრებდა მისი „სრულყოფის“ რეფორმაცია. ამჯერადაც არა კომპლექსური გააზრებულობის ნიშნით, არამედ ერთპარტიული პარლამენტის ფორმირების საგარანტიო პირობების განმტკიცებით. ჯერ იყო 2007 წლის 8 ივნისისა და 11 ივლისის დამატებების და მთელი რიგი ცვლილებების სერია. ამ პაკეტში იყო სპეციალური ნორმები, საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის 2008 წლის ერთობლივ არჩევნებამდე გასათარებელი ღონისძიებების შესახებ (მუხლები 129⁴ და 129⁵). უკვე მოახლოებული არჩევნებისათვის მზადების პერიოდში, 2007 წლის 22 ნოემბერს კოდექსში შეტანილი იქნა 60-ზე მეტი ცვლილება-დამატება, მათ შორის, პრეზიდენტისა და პარლამენტის ბლოკებში, შესაბამისად 12 და 10 ცვლილება-დამატება. მაგრამ, რამდენადაც ერთობლივი არჩევნების იდეა მიზეზთა გამო ჩაიშალა, უკვე 2008 წლის 21 მარტს, საპარლამენტო არჩევნებამდე ორიოდ თვით ადრე, კოდექსში განხორციელდა მთელი რიგი ცვლილება-დამატებების ახალი სერია. საქართველოს საარჩევნო კოდექსში გაჩნდა 17 ახალი მუხლი, მათ შორის 38 პუნქტიანი 2 მუხლი. ცვლილებები შეეხო 38 მუხლის 85 პუნქტს, 7 მუხლში გაჩნდა 26 ახალი პუნქტი. ამას გარდა, კოდექსიდან ამოღებული იქნა 4 მუხლი და 4 მუხლის 6 პუნქტი.

საარჩევნო კანონმდებლობის აღსრულებასთან დაკავშირებით, უდავოდ აღსანიშნავი სიახლეა მხარეთა პასუხისმგებლობაზე კოდექსში ჩამოყალიბებული ნორმატიული რეგულაციები. კოდექსმა დაადგინა, რომ საარჩევნო კანონმდებლობის დამრღვევ პირს ეკისრება ამ კანონით და სხვა საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა (მუხლი 8¹⁻³). შემდეგ, ცალკე

განსაზღვრა ნორმათა სისტემა – „პასუხისმგებლობა საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევისათვის“ (თავი XVII¹). 15-მუხლიან პაკეტში არის ყოველმხრივი მცდელობა, რათა ყველა შესაძლო გადაცდომაზე თუ დარღვევაზე, პროცესში ჩართული მხარეების პასუხისმგებლობის ამაღლებით, დაცული იყოს საარჩევნო ტექნოლოგიის გამართულობა და სამართლიანობა. აღნიშნული პაკეტი შეიცავს პასუხისმგებლობას სხვადასხვა არამართლზომიერი გამოვლინებებისათვის; წინასაარჩევნო აგიტაციაში კანონის დარღვევით მონაწილეობისა და არჩევნებთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნების წესების დარღვევისათვის; პოლიტიკური – წინასაარჩევნო რეკლამის კანონით დადგენილი ვალდებულებების დარღვევით განთავსებისა და წინასაარჩევნო აგიტაციისას და კამპანიისას ადმინისტრაციული რესურსების, თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენებისათვის; საარჩევნო კამპანიის ფონდში აკრძალული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობების მიღების თუ ამის თაობაზე ინფორმაციის დამალვისა და ფონდის ანგარიშის წარდგენის შეუსრულებლობისათვის; საარჩევნო, სარეფერენდუმო ან საპლუბისციტო კომისიებისათვის მასალის გადაცემაზე უარის თქმის ან მათი გადაწყვეტილების შეუსრულებლობისათვის; დამკვირვებლების, საარჩევნო სუბიექტისა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა წარმომადგენლების უფლებების შეზღუდვისა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა წარმომადგენლების მიერ დაკისრებული მოვალეობებისა და მოთხოვნების დარღვევისათვის.

2009 წლის 28 დეკემბერს საარჩევნო კოდექსში განხორციელებულმა ცვლილება-დამატებებმა საარჩევნო კამპანიასთან დაკავშირებული საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირების საკითხების რეგულაცია მოახდინა: იქნება ეს საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელ პირთა და წევრთა (მუხლი 22¹), თუ ცესკოს წევრების არჩევის წესი (მუხლი 28) და საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომები (მუხლი 37¹). საარჩევნო კოდექსში, ახლებურად რეგულირდება კენჭისყრის პროცედურები – დაწყებული კენჭისყრის შენობის მოწყობიდან, ვიდრე არჩევნების შედეგების შეჯამებამდე ცესკოში (თავი VII). მნიშვნელოვნად განახლდა საარჩევნო დავების განხილვის სარეგლამენტაციო ნორმათა პაკეტი (თავი IX).

უკანასკნელი ცვლილება-დამატებები, უთუოდ, ხელს შეუწყობდა საარჩევნო პროცედურების მოწესრიგებას. მაგრამ, საარჩევნო კოდექსში ყოველი არჩევნების წინა თვეებში იცვლებოდა ათეულობით მუხლები და ასეულობით პუნქტები. დროთა განმავ-

ლობაში, ამ სეზონური ცვლილებების შედეგად თითქოს ბევრი რამ შეიცვალა, მაგრამ რეფორმაციის ასეთი სტილი ხელს არ უწყობს სამართლიანი საარჩევნო სამართლის დამკვიდრებას.

საქართველოში ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის სისტემის ფუნქციონირება, პირველ რიგში, კონსტიტუციისა და საარჩევნო კოდექსის რიგი ნორმატივების შეუთავსებლობის პირდაპირი შედეგია. საპარლამენტო უმრავლესობისათვის იმთავითვე მიუღებელი აღმოჩნდა კონსტიტუციონალიზმში გავრცელებული პრაქტიკა, როცა საარჩევნო კანონმდებლობაში ცვლილება-დამატებების შეტანა არჩევნების წინა თვეებში შეზღუდულია კონსტიტუციური რეგლამენტაციით. ასეთი რეგლამენტი ნაციონალებისათვის მიუღებელი იყო იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ ამ სფეროში სეზონური ინიცირების თავისუფალი რეჟიმი მათ პარტიულ ინტერესებს ექვემდებარებოდა.

საარჩევნო კოდექსის ცვლილებების ინიციატორი საპარლამენტო უმრავლესობა, პარტიის ინტერესების ქვემდებარე ცვლილებებით განამტკიცებდა ასეთი რესურსის ქმედითობას. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე ორი თვით ადრე, კოდექსში არსებულ ნორმას „მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც ხმათა მეტ რაოდენობას მიიღებს, მაგრამ არანაკლებ შესაბამის მაჟორიტარულ ოლქში არჩევნებში მონაწილეთა 30%-ისა“ (მუხლი 105-5), დაემატა დათქმა – „მონაწილეთა ხმების რაოდენობაში არ ჩაითვლება ბათილად ცნობილი ბიულეტენებით გათვალისწინებული ხმების რაოდენობა“. გამოდის, რომ ამომრჩეველი, რომლისთვისაც მიუღებელია შემოთავაზებული სუბიექტები, ხმის უფლებასაც კარგავს.

ამგვარი სამართლებრივი ნონსენსის დროს, საარჩევნო კოდექსის ტერმინთა განმარტებაში, საარჩევნო ბიულეტენის ბათილობის მოტივაცია არ არის მოცემული. როგორც ჩანს, არც ეს არის შემთხვევითი. საუბნო საარჩევნო კომიის წევრთა „ნაციონალურ“ უმრავლესობას მიეცა საშუალება საარჩევნო ბიულეტენის გაფორმებისას „დაშვებული“ ტექნიკური შეცდომით ემოქმედათ ნაციონალთა კანდიდატების სასარგებლოდ.

მსგავსი სიყალბებიდან გამოსავალი ის არის, რომ ბათილობა არ შეიძლება ამცირებდეს არჩევნებში მონაწილეთა რიცხვს. მსგავსი შემთხვევებისათვის ხმის მიცემის ბალანსში უნდა იყოს შესაბამისი გრაფა, რათა ასეთი ამომრჩეველები არ ამოირიცხონ არჩევნებში მონაწილეთაგან. მაგრამ ასეთი ქართული ნოვაციის პერსპექტივა ცალსახაა. მსგავსი „სამართლებრივი ხარვეზი“ მიზანმიმართული ბუნებისაა, ვინაიდან „ბათილად ცნობილი ხმების“ გამო-რიცხვამ „ნაციონალურ მოძრაობას“ პარლამენტში საკონსტიტუ-

ციო უმრავლესობა გაუნაღდა. ამიტომ იგივე მექანიზმი ჩაიდო თბილისის მერის არჩევნებში (მუხლი 126¹⁶) და სამომავლოდ, საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნებშიც (მუხლი 86-2).

საქართველოს საარჩევნო კოდექსად წოდებული ორგანული კანონი ვერ მიიღებს სასურველი სახეს, ვიდრე იგი კონსტიტუციის მიერვე განმტკიცებული მისი ორგანული, თანაზომადი ნაწილი არ გახდება. მანამდე არც დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა გამოგვივა. ასეთია განვლილ წლებში გამოცდილი პრაქტიკის შეფასება. საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის დისკომფორტული სისტემის მიზეზიც და შედეგიც საარჩევნო კოდექსია. ამიტომაც რომ საარჩევნო კოდექსმა ვერ უზრუნველყო კონკურენტუნარიანი მრავალპარტიული სისტემის ფორმირებისათვის ხელშემწყობი პირობების რეგლამენტაცია. მიზეზი კი ის არის, რომ ჩვენში მოდელირებული არჩევნები ტარდება. მმართველი პოლიტიკური გუნდის საპარლამენტო უმრავლესობა, ყოველი არჩევნების წინ ისეთნაირად იზმანებს საარჩევნო კოდექსს, რომ გამარჯვება გარანტირებული აქვს. და ასე უკვე მერამდენედ მოქმედებს წრიული გარანტიის პრინციპი.

ასეთი ეპიდემიის განვრცობას ის უწყობს ხელს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია არ ღებულობს თავის თავზე მისთვის განსაზღვრულ სრულ პასუხისმგებლობას საარჩევნო სამართლის სამართლიანობაზე და მისი დაცულობის სიმყარეზე. ამიტომ ასეთი ბაცिला მასვე უბრუნდება ბუმერანგივით, ლახავს მის სიმყარეს და აქედან გამომდინარე, სახელმწიფოში კონსტიტუტციური რეჟიმის სტაბილურობას.

თავი მეოთხე საპარტოზო საარჩევნო სამართლის რეფორმების პიკური ეტაპები

ქართული საარჩევნო სამართლის მიღება-რეფორმირების „ავტობიოგრაფიულმა“ პროცესმა, პირდაპირი პრობლემური ასახვა პოვა ინიციატორი პოლიტიკური გუნდების მიერ, სახელმწიფო ხელისუფლების ე. წ. დემოკრატიულობის სტანდარტის მათივე სამომავლო დღეგრძელობაზე ორიენტირებული პროექციის დასამკვიდრებლად. ამაზე, განვლილი წლების განმავლობაში, მმართველი საპარლამენტო გუნდების მიერ, საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტების მიღება-ამოქმედების თანადროულობის კალენდარიც მიაწინებეს.

1995 წელს მიღებული საქართველოს კონსტიტუციის მიერ დადგენილი საარჩევნო სამართლის პრინციპების კონტექსტში პროექტირებული ორგანული კანონი, ინიციატორ „მოქცავშირელთა“ მომავალზე დაპროგრამებული, ე. წ. „სამართლებრივი“ აქცენტებით, 6 წლის დაგვიანებით, 2001 წელს იქნა მიღებული. ინიციატორებმა, ფაქტობრივად, ვერც ისარგებლეს მათ მიერვე დაკანონებული „სამართლებრივი პრიმატი“.

მას შემდეგ, „ნაციონალთა“ საპარლამენტო უმრავლესობამ, 10 წლის განმავლობაში, საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის კარს მომდგარ არჩევნებთან დაკავშირებით, საარჩევნო სამართლის რეფორმირების განუწყვეტელი კურსი ირჩია. წინასაარჩევნოდ, საკუთარ მომავალზე მორგებული ცვლილებების საგარანტიო პაკეტით, „ნაციონალთა“ საპარლამენტო უმრავლესობის საკანონმდებლო ნება მძლავრობდა.

ქართული სახელმწიფოს საარჩევნო სამართლის მეორე რეფორმა 10 წლით დაიგვიანა. საარჩევნო სამართლის ათწლიანი კემსვის მეთოდით „წარმატებული“ მოხმარების შემდეგ, „ნაციონალებმა“ მისი სამომავლო რეფორმირება გადაწყვიტეს. სათანადო კანონშემოქმედებითი პროცესი 2009 წლიდან წარმართეს. რასაც 2011 წლის 27 დეკემბერს მოჰყვა ახალი საარჩევნო კოდექსის მიღება, რომელიც „ნაციონალური“ ხელისუფლების დღეგრძელობაზე იყო დაპროგრამებული. აღნიშნულ კოდექსის დათქმა „კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე“, აბსოლუტურად ფორმალური ხასიათის დანაწესი აღმოჩნდა. მისი სრულძალოვანი ამოქმედება კოდექსის „გარდამავალი და დასკვნითი დებულებების“ ძალით უკავშირდებოდა 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის ამომრჩეველთა სიების დაზუსტებას, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების ამომრჩეველთა ერთიანი ფორმირების ნე-

სის ამოქმედებას, საარჩევნო უფლების გარდამავალ პერიოდში – 2014 წლის 1 იანვრამდე, 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატის წარდგენის უფლებას და საარჩევნო უფლებას საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 27 ოქტომბრის არჩევნებისათვის. ყველა აღნიშნული დამატებითი აქტები, საარჩევნო კოდექსის გამოქვეყნებისთანავე ამოქმედებას „მიენერა“ – 2012 წლის 28 ივნისს და 2013 წლის 25 ივლისს. მათ შორის „საარჩევნო უფლებამ გარდამავალ პერიოდში“ (მუხლი 185') ორგზის განიცადა დამატებითი ცვლილებები.

ბუნებრივია, საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის მოდელის პრინციპულ რეკონსტრუქციაზე განსაკუთრებული გავლენა იქონია 2010 წლის 15 ოქტომბერს კონსტიტუციურმა რეფორმამ. 2013 წელს, მ. სააკაშვილმა, საქართველოს პრეზიდენტობის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვასთან დაკავშირებით, სახელმწიფოს მეთაურობის შენარჩუნება პრემიერ-მინისტრის რანგში გადამწყვიტა. როგორც ჩანს, ასეთი იდეა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციიდან ჰქონდა – საკუთარი პერსპექტივის სასარგებლოდ ამოკითხული. ამდენად, აღნიშნული კონსტიტუცია პრეზიდენტის ინსტიტუტს სრულძალოვან მეთაურად არ ცნობდა და სახელმწიფოს მეთაურობას მთავრობის თავმჯდომარეს უთავსებდა. მ. სააკაშვილისთვის ეს უკანასკნელი აქცენტი აღმოჩნდა მომხიბლავი. გამოსავალიც მოიძია. ამ მიზნით, ქართულ კონსტიტუციონალიზმში პრემიერ-მინისტრის სახელმწიფოს მეთაურად დასამკვიდრებლად, პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივა პერსონალურად გამოიყენა. არც არავინ შედავებია და თვითინიციატივით, პრეზიდენტის კომპეტენციური საინიციატივო პაკეტის უმნიშვნელოვანესი ნაწილი, სამომავლოდ, კონტრასიგნაციის მექანიზმით პრემიერ-მინისტრის ნებას დაუქვემდებარა.

მთელ აღნიშნულ ერთპიროვნულ ინტერესზე მორგებული კანონშემოქმედებით ნოვაციას პირდაპირი აღსრულება არ ეწერა. 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში „ნაციონალების“ მარცხის შემდეგ, მათი ინტერესების დაბლოკვის მიზნით, საქართველოს საარჩევნო სამართლის ახალი პროექტის დაკანონება „ქართული ოცნების“ საპარლამენტო უმრავლესობამ იტვირთა. საქართველოს საარჩევნო სამართლის მესამე რეფორმამ, „ნაციონალების“ დღეგრძელობაზე პროექტირებულ კერძო კანონპროექტს ორი წლისთავე მოუღო ბოლო.

მოცემულ თავში, ყოველივე აღნიშნულის ფონზე, საქართველოს პარლამენტის მიერ 2011 და 2014 წლებში რეფორმირებული საარჩევნო კოდექსების ამოქმედებული და აუმოქმედებელი ინიციატივების პაკეტების თავისებურებები განიხილება.

8.1. საარჩევნო სამართლის „ნაციონალური“ პროექტი

„ნაციონალები“ სამომავლო პერსპექტივის მიზნით, აქტუალური გახდა საკითხი საარჩევნო გარემოს „გაუმჯობესების“ თაობაზე და ძირითადი აქცენტი საარჩევნო კოდექსით ერთპარტიულ მმართველობაზე გაკეთდა. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ახალი ვარიანტიც მომზადდა, დაქარებულ რეჟიმში იქნა განხილული და მიღებული. მოცემული რეფორმის ძირითადი მიზანი თუ მოქმედ კოდექსში, ათწლეულის განმავლობაში განხორციელებული უთვალავი შესწორება-ჩასწორებებისგან შემორჩენილი ნაკემსი ძაფებისაგან მისი გათავისუფლება იყო – ამოცანა პირნათლად შესრულდა. ძველ კოდექსში იყო 131 მუხლი – მის ცალკეულ ნორმებზე ინდექსირებული მუხლების სიმრავლით. 2011 წლის 27 დეკემბერს მიღებულ ახალ კოდექსში, ძველთაგან თითქოს ყველაფერი დალაგდა, ახალი თავები და მუხლებიც შეემატა და იგი 186 მუხლისგან შედგებოდა.

მრავალი ცვლილებისა და ზოგიერთი ცდომილების შესამცირებლად განეულმა შრომამ, გარეგნულად „სოლიდური“ აქტის სახე შესძინა ახალ კოდექსს. კოდექსის ახალმა ვარიანტმა ვენეციის კომისიის ექსპერტიზაც გაიარა. მაგრამ თავად საპარლამენტო სხდომაზე მისი განხილვა ისეთი ტემპითა და განწყობით წარიმართა, რომ საარჩევნო კოდექსის ათწლიან პრაქტიკას გადაუჯოკრა. ნაციონალთა „გამოთვლითმა ცენტრმა“, წინასაარჩევნოდ მომნიშვნეული სიტუაციის გათვალისწინებით, საკუთარი მომავალი საპარლამენტო მანდატების საყოველთაო მზარდ ბალანსს დაუკავშირა, პროპორციული და მაჟორიტარული მანდატების შემდეგი ბალანსით – $107+83=190$. მაგრამ ნაციონალების უთუო გამარჯვებაზე მოდიფიცირებულ თავაშვებულ იდეაზე – ვენეციის კომისიისა და საზოგადოების არგუმენტირებულმა შენიშვნებმა იმძლავრა და ხელისუფლება იძულებული გახდა დათმობაზე წასულიყო.

სხვათა შორის, ახალი საარჩევნო კოდექსის პროექტი, რომლის ვარიანტი ვენეციის კომისიასაც გადაეგზავნა, საქართველოს პარლამენტის პროპორციული არჩევნების ბლოკში მხოლოდ მანდატების რაოდენობის 107-მდე გაზრდას ითვალისწინებდა. მანდატების განაწილების წესი სრულად იქნა გადმოტანილი ძველი კოდექსიდან. ამიტომ, ვენეციის კომისიის შენიშვნა მხოლოდ ამ გაუგებარ ციფრს შეეხო. მაგრამ ზემოაღნიშნული ბუნდოვანი კონსტიტუციური დანაწესიდან გამომდინარე, საარჩევნო კოდექსის 125-ე მუხლმა, ქართულ კანონმდებლობაშიც კი სამართლებრივად „ჯერ არნახული“ რეფორმატორული ცვლილებები შეითვისა. ამ ნოვაცი-

ით შემოთავაზებული ანტისამართლებრივი იდეის სრულფასოვანი შეფასება, პროექტის ერთპუნქტიანი ნორმის სანაცვლოდ მიღებული ახალი პაკეტის სრული გაცნობის შედეგად შეიძლება:

„6. თუ პარტიის/საარჩევნო ბლოკის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობათა ჯამი 77-ზე ნაკლები აღმოჩნდა, გაუნანოილებელი მანდატები პირველ რიგში მანდატების რაოდენობის 6-მდე შესავსებად დაემატება რიგითობით იმ საარჩევნო სუბიექტებს, რომლებმაც გადალახეს საარჩევნო ბარიერი და მიღებული მანდატების რაოდენობა 6-ზე ნაკლები აქვთ.

7. თუ ამ მუხლის მე-6 პუნქტით დადგენილი წესით განანოილების შემთხვევაში რომელიმე საარჩევნო სუბიექტის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობა მაინც 6-ზე ნაკლებია, თითო მანდატი 6-მდე შესავსებად რიგრიგობით აკლდება იმ საარჩევნო სუბიექტებს, რომელთა მანდატების რაოდენობაც 6 მანდატს აღემატება და ამ მოკლების შემთხვევაში საარჩევნო სუბიექტს არ დარჩება 7 მანდატზე ნაკლები.

8. თუ ამ მუხლის მე-6 პუნქტით დადგენილი პროცედურების შემდეგ კიდევ დარჩა გადაუნანილებელი მანდატები, ისინი გადასანანილებელი მანდატების ამონურვამდე რიგრიგობით განანანილდება იმ სუბიექტებზე, რომლებმაც შეესების გარეშე მიიღეს არანაკლებ 6 მანდატისა“.

როგორც ჩანს, ნაციონალკანონმდებლებმა, ზემოაღნიშნული სამპუნქტიანი აბლაბუდა გადაწყვეტილება, ე. წ. ოპოზიციური ძალების სასარგებლოდ გადადგეს. მით უფრო, რომ ნაციონალები, ერთი შეხედვით უანგაროდ, თავადაც თმობენ ოპოზიციის სასარგებლოდ რამდენიმე მანდატს. მაგრამ აღნიშნული ცვლილებების პიარპროექციას, მზაკერული მეორე მხარეც გააჩნდა. ხსენებული „გამოთვლითი ცენტრის“ მიერ დაპროექტებული მიზანი ის იყო, რომ პარლამენტში, რაც შეიძლება დაქუცმაცებული ძალით წარმოდგენილი ყოფილიყო ოპოზიციური ფრონტი. ძირითადად ამ მიზანს ემსახურებოდა აღნიშნული ცვლილებები. თუმცა, ძნელად წარმოსადგენია, არჩევნების აბსტრაქტულ შედეგზე მეშვიდე პუნქტით მორგებული „შესანიირი“, სამართლებრივად კუთვნილი მანდატების კონფისკაციით ვის-რამდენად აზარალებდა. ამას მხოლოდ პროპორციული არჩევნების უსამართლო შედეგი გვამცნობდა.

კონსტიტუციისა და საარჩევნო კოდექსის მორიგი დუბლირებული რეფორმა, კვლავაც მოახლოებულ საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით განხორციელდა. ნიშანდობლივია, რომ 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა შეუთანხმებლობის ნიმუშია არამხოლოდ 2009 წელს საარჩევნო კოდექსში განხორციელებულ რეფორმასთან, არამედ საარჩევნო კოდექსის ახალ ვარიანტთან მი-

მართებაშიც. ეს კი, უკვე 2011 წლის 27 დეკემბერს განხორციელებული კონსტიტუციური ცვლილებებითაც დადასტურდა. მანდატების საერთო რაოდენობის შენარჩუნების პირობებში – თანასწორობა საარჩევნო სისტემების მანდატებს შორის მაინც დაირღვა – 77 პროპორციული 73 მაჟორიტარულის საპირისპიროდ. 2 მანდატი ახალგაზრდა და ლიბხევის საარჩევნო ოლქებში არჩევნების ჩაუტარებლობის გამო, პროპორციულ ბლოკში იმ მოტივით გადანაწილდა რომ 5%-იანი საარჩევნო ბარიერის დამძლევა სუბიექტებმა, როგორცაა შეძლონ საპარლამენტო ფრაქციების შექმნა.

საქართველოს კონსტიტუციაში, პროპორციული არჩევნების მანდატების რიცხოვნობა, საარჩევნო ბარიერისა და საპარლამენტო ფრაქციის დასაფუძნებლად დადგენილი პარამეტრები, „ნაციონალ-რეფორმატორების“ ყველაზე აქტიურ თვითშემოქმედებით ფრონტად ჩამოყალიბდა. 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგებმა იმდენად უხერხული სტატისტიკა წარმოაჩინა, რომ ნაციონალებმა კონსტიტუციური ცვლილებებით აღიარეს ე.წ. ოპოზიციური ფრაქციების „საჭიროება“. ამჯერად, მსგავსი ვითარების დარეგულირება უკვე არჩევნებამდე – 2011 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური ცვლილებით გადანყდა. პრინციპში, აღნიშნულ პარამეტრებში ბევრი არაფერი შეცვლილა. ფრაქციის შესაქმნელად მოქმედი 6 მანდატის პირობებში, აღნიშნული კონსტიტუციური ცვლილებით პროპორციული არჩევნების მანდატების 77-მდე გაზრდაც არ იძლევა ფრაქციის შექმნის შანსს. ვინაიდან ამ შემთხვევაშიც, თავად 5%-იანი ბარიერი 4 მანდატსაც არ შეიცავს.

ამგვარი ვითარებიდან „გამოსავალი“ სამართლებრივად ძნელად შესაძლებელი კონსტიტუციური დანაწესით მოგვეპოვა: „იმ საარჩევნო სუბიექტებს, რომლებიც პარლამენტის წევრთა მანდატების განაწილების შემდეგ დააგროვებენ იმაზე ნაკლები რაოდენობის მანდატებს, ვიდრე საჭიროა საპარლამენტო ფრაქციის შექმნისათვის, მანდატები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით შეეცემათ ფრაქციის შექმნისათვის საჭირო მინიმალურ რაოდენობამდე“ (მუხლი 50-2).

მოცემული კონსტიტუციური დანაწესის „გამოსავლიანობის“ რეალიზაცია „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“, პროპორციულობის პრინციპის ხელყოფით მოხდა. პროპორციული არჩევნების პრინციპული თავისებურება ის არის, რომ საარჩევნო მანდატები მხოლოდ ბარიერის დამძლევე სუბიექტებს შორის ნაწილდება: პირველ რიგში, მათ მიერ მოპოვებული ხმების პროპორციულად დანაწილების წესით და შემდეგ დარჩენილი მანდატებიც მათ შორის იმავე პროპორციით გადანაწილდება.

ახალ საარჩევნო კოდექსს, ათი წლის განმავლობაში განხორ-

ციელებულმა რეფორმაციულმა პანიკამ თავისი კვალი დაატყო. წინამორბედ კოდექსთან დაკავშირებით ღიად შეთამაშებული სახის აქტი მივიღეთ. ძველი და ახალი კოდექსების შედარებითი ანალიზი, იმის საფუძველს იძლევა აღვნიშნოთ, რომ ახალი კოდექსი თავისი ბუნებით მანიპულაციური პროდუქტი იყო, რამდენადაც ნაციონალების საპარლამენტო უმრავლესობამ მორიგი თვალთმაქცი რეფორმა განახორციელა. ჩვენი ასეთი შეფასებები ძველი და ახალი კოდექსების შედარებით ანალიზს ეფუძნება. არა მხოლოდ იმ ფაქტურის საფუძველზე, რომელიც ახალმა კოდექსმა წინამორბედი აქტისგან სიტყვასიტყვით გადმოიწერა და განამტკიცა კიდევ – მმართველი პოლიტიკური გუნდის ინტერესების დამცავი ჯავშანის სახით.

ძველი და ახალი საარჩევნო კოდექსები ზოგადი დებულებებითა და ტერმინთა განმარტების ბლოკებით იხსნება. ტერმინთა განმარტებების დონე, ორივე შემთხვევაში, წარმოაჩენს და განაპირობებს კოდექსის „სრულყოფილების“ ხარისხს. მეორე მხრივ, ძველ კოდექსში ხშირი რეფორმაციები სრულ წარმოდგენას იძლევა ინიციატორ კანონმდებლების კვალიფიკაციაზე თუ პოლიტიკურ ორიენატციაზე. ახალი კოდექსის ტერმინთა განმარტებების მუხლმა უფრო ზუსტი ნომინაციები შეითვისა, რაც თავისთავად, ადრინდელი სამართლებრივი ცდომილებების აღიარებასაც ნიშნავს.

ტერმინოლოგიურ ბლოკში ტრადიციული პრობლემებიც არსებობს. თითქოს, ერთგვარად დაზუსტდა რიგგარეშე და შუალედური არჩევნების არსის ამხსნელი ტერმინების განმარტება. მაგრამ კანონმდებელს არც ის გაუთვალისწინებია, რომ კონსტიტუციონალიზმში შუალედური არჩევნები წარმომადგენლობითი ორგანოს პერიოდულად – ნაწილობრივ განახლებას ითვალისწინებს და არც ის, რომ საქართველოს კონსტიტუცია ასეთი სისტემას არ ცნობს. გამოდის, რომ საარჩევნო კოდექსში დადგენილი ე.წ. შუალედური არჩევნები – თავისი ბუნებით რიგგარეშე არჩევნების კატეგორიას განეკუთვნება. უნდა ვაღიაროთ, პროპორციულ არჩევნებთან დაკავშირებული ზემოაღნიშნული თვითნებობის შანსი იმან წარმოქმნა, რომ საარჩევნო კოდექსში მოცემული განმარტების არსი კონსტიტუციონალიზმში დამკვიდრებული მისი სამართლებრივი ბუნების შეუსაბამოა (7-3 ქვეთავი). სხვათა შორის, მთელი რიგი გათვლების შეცნობაც გაადვილდებოდა, თუ ტერმინოლოგიურ ბლოკში განმარტებული იქნებოდა კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის სტატუსის განმსაზღვრელი პარამეტრები.

საოლქო საარჩევნო კომისიების კომპეტენციურ არსენალში არსებითი ნოვაცია ის არის, რომ ერთგვარად შეეზღუდათ საზედამხედველო ფუნქცია. მათ აღარ ევალებათ საარჩევნო ოლქის

ტერიტორიაზე მოქმედი ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანიზაციათა, სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთრებაში მყოფი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა ინფორმაციების მოსმენა, საარჩევნო კანონმდებლობით დაკისრებულ ვალდებულებათა შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. საოლქო საარჩევნო კომისიებს აღარ ევალებათ ამ ვალდებულებათა შესრულების შემოწმება, ისევე როგორც „არჩევნებში მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა მონაწილეობისა და მათი გამოყენების წესის“ შესრულების კონტროლი. თუმცა, საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილე და მდივანი სრულად ინარჩუნებენ ძველი საარჩევნო კოდექსის დადგენილ კომპეტენციურ არსენალს.

საარჩევნო უბნების დონეზე, ამჯერად გათვალისწინებულია საუბნო საარჩევნო კომისიის შექმნის, მისი წევრებისა და ხელმძღვანელთა არჩევა/დანიშვნის, თავად საუბნო საარჩევნო კომისიის და მისი ხელმძღვანელობის უფლებამოსილებების კომპლექსური საკანონმდებლო რეგულაცია. ადგილობრივ და სხვა სახელმწიფოში შექმნილი საუბნო საარჩევნო კომისიის 6 წევრს ირჩევს შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისია – სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, ხოლო 7 წევრს ნიშნავენ სხვებზე მეტი დაფინანსების მიმღები პარტიები.

საარჩევნო კომისიების ფორმირების ტექნოლოგია ორ აბსტრაქტულ კომპონენტს შეიცავს. იმის გათვალისწინებით, რომ „სხვებზე მეტი დაფინანსების მიმღებ პარტიებში“ ნაციონალები ლიდერობენ, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ასარჩევი ერთი წევრიცა და კომისიის თავმჯდომარეც მათი ნომენკლატურაა. ამდენად, საარჩევნო ადმინისტრაციაც ერთპარტიული კუთვნილებაა. ასე რომ, საარჩევნო ადმინისტრაციის მთელი საქმიანობა ნაციონალების კონტროლქვემდებარე სფეროა: იქნება ეს ოქმების მიღება, კენჭისყრის შედეგების სასურველი რაოდენობის ბათილად ცნობა და ასე განსაჯეთ – ქვემდგომი კომისიის უფლებამოსილების შეწყვეტა – თუ ამის საჭიროება დადგება.

ახალი საარჩევნო კოდექსის ნოვაციური აქცენტი ის არის, რომ მისმა 29-ე მუხლმა – „საარჩევნო კომისიის წევრის/ხელმძღვანელი პირის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა“ – სრულად აღადგინა ძველი კოდექსის 21-ე მუხლის არსი. მაგრამ ამას შეენიშნა 2008 წლის 15 ივლისს საგანგებოდ მიღებული – „პარტიების მიერ ცესკოს წევრების დანიშვნისა და უფლებამოსილების შეწყვეტის წესი“ (მუხლი 28').

საარჩევნო კოდექსში „ამომრჩეველთა ერთიანი სია და მისი ფორმირების წესი“ – შედარებით სტაბილურ ბლოკს წარმოადგენს.

ვინაიდან მისი ნორმების აბსოლუტური უმრავლესობა 2009 წლის ბოლოს და 2010 წლის 12 მარტის ცვლილებებით აისახა ძველ და შემდეგ ახალ კოდექსში. მაგრამ არც ამ შემთხვევაში არ არის გამორიცხული ქართველი კანონმდებლებისათვის „დაუძლეველი“ იურიდიული ტექნიკის პრობლემების გავლენა საკანონმდებლო პროდუქციაზე. ძველ კოდექსში ამომრჩეველთა ერთიანი სიის შედგენაზე მოქმედებდა ზოგადი დანაწესი, რომლის თანახმად გათვალისწინებას ექვემდებარებოდა საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ განხორციელებული ამომრჩეველთა რეგისტრაციის, აგრეთვე სა-რეგისტრაციო მონაცემების ცვლილებები (მუხლი 5-„ვ“). 2008 წლის 15 ივლისს ძველ კოდექსში დამატებით დადგინდა ამომრჩეველთა სიებში ცვლილებების შეტანის კალენდარული შეზღუდვები: არჩევნების დღემდე 10 დღის განმავლობაში ამომრჩეველთა სიებში ცვლილებების შეტანა აკრძალულია, ხოლო არჩევნების 13-დან მე-10 დღემდე ცვლილება შეიტანება მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით. მთელი ამ პროცესის ორიგინალობა იმაში გამოიხატა, რომ ახალ კოდექსში (მუხლი 31-13) ამომრჩეველთა სიებში არჩევნების დღემდე 10 დღის განმავლობაში ცვლილებების შეტანა აკრძალულია იმ ნორმათა სისტემით, რომელიც ძველ კოდექსში 2006 წლის 23 ივნისს იქნა მიღებული.

ცალკე უნდა გამოვყოთ ახალი საარჩევნო კოდექსის ერთი მნიშვნელოვანი ნოვაციური ბლოკი, რომელიც მიზანმიმართულია, ერთი მხრივ, წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების საინფორმაციო უზრუნველყოფაზე (მუხლი 51). მოცემული მუხლი ხაზგასმით გამოყოფს წინასაარჩევნო კამპანიის პროცესში საეთერო დროის თანაბრად განაწილების, დებატებში მონაწილეობისას ერთნაირი პირობების შექმნისა და საარჩევნო რეკლამისათვის თანაბარი პირობების დადგენის ვალდებულებებს, რომლებიც ვრცელდება მხოლოდ კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტებთან მიმართებაში და მხოლოდ ამავე მუხლით განსაზღვრულ მაუწყებლებზე. აქვე წარმოდგენილია კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტში გაერთიანებული პარტიისადმი წაყენებული მოთხოვნები, შესაბამისი მაუწყებლების უფლებამოსილება და ვალდებულება, საზოგადოებრივი აზრის კვლევის მეცნიერული მეთოდოლოგია.

მეორე მხრივ, ახალ საარჩევნო კოდექსში ჩამოყალიბებულია საარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობის გაშუქების ზოგადი რეგულირებების ნორმატიული პაკეტი (მუხლი 50). მოცემულ მუხლში დადგენილია პირობები, რომელთა დაცვა სავალდებულოა სამაუწყებლო ლიცენზიის მფლობელთა და საზოგადოებრივი მაუწყებლისათვის – არჩევნების დღემდე 50-ე დღიდან დაწყებული. ცესკოს მიერ არჩევნების საბოლოო შედეგების დამტკიცებამდე. აქვე,

დროის იმავე მონაკვეთში განსაზღვრულია სავალდებულო პირობები იმ გაზეთებისათვის, რომლებიც ცენტრალური ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან ფინანსდებიან. ამათგან, გაზეთს, რომელიც თუნდაც ნაწილობრივ არ ფინანსდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან, უფლება აქვს წინასაარჩევნო რეკლამა ნებისმიერი პირობით გამოუყოს ნებისმიერ საარჩევნო სუბიექტს. მოცემული მუხლი ადგენს მთელ რიგ სარეგლამენტაციო შეზღუდვებს მედიის მიერ საარჩევნო კამპანიის გაშუქების პროცესში.

კანონმდებელმა, ზემოაღნიშნულ ნორმებთან ერთად – ახალი დამატებების შემოთავაზებით, ბოლოს და ბოლოს, თავად აღიარა მისივე წარსული ნაღვანიდან პროვოცირებული, წინასაარჩევნო კამპანიის პროცესში დამკვიდრებული ნეგატიური გამოვლინებები. როგორც ჩანს, იმხანად მხოლოდ ეს არ იყო კანონმდებლის ძირითადი საზრუნავი, თორემ არც ძველი ნორმის „წინასაარჩევნო აგიტაციის და კამპანიის წარმოების მოთხოვნების დარღვევების“ (მუხლი 76²) გათანამედროვეობაზე იტყოდა უარს. არადა, საარჩევნო სამართლის სამართლიანობაზე მზრუნველ საპარლამენტო უმრავლესობას, ახალი კოდექსის შექმნის პროცესში, თავისი ნაღვანი შეცდომების გასწორებაზე, არსებული ვითარების ობიექტური მიზეზ-შედეგობრივი ანალიზიდან გამომდინარე უნდა ეზრუნა.

ასეთ ვითარებაში საქართველოს საარჩევნო კოდექსში ახლად ინიცირებული მუხლი 47 – „ამომრჩეველთა მოსყიდვა“ არც დაიგვიანებდა და სამართლებრივადაც კვალიფიცირებული სახით იქნებოდა ფორმულირებული და შეფასებული. აღნიშნული ნორმით, საარჩევნო კოდექსის დონეზე რა შედეგიც დაგეგმა კანონმდებელმა – სახეზეა. არჩევნების დანიშვნის შესახებ შესაბამისი აქტის გამოქვეყნებიდან არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოქვეყნებამდე, მთელი რიგი მოსყიდვითი ქმედებები აკრძალულია (პუნქტი 1 „ა“ და „ბ“).

როგორც ჩანს, ნაციონალკანონმდებელთა უმრავლესობამ მოცემულ მუხლს პრევენციული ფუნქცია დააკისრა, თორემ დასკვნის სახით შემოთავაზებულ ნორმას – უამრავი კანონდარღვევითი ფაქტურის აღწერის პირობებში – სამართლებრივ რეგულაციასთან არანაირი კავშირი არა აქვს. იგი სახელმწიფოში წესრიგისათვის ბრძოლის საქმეში ქართული კანონშემოქმედების ახალი გვირგვინია: „საარჩევნო სუბიექტს, რომელიც უშუალოდ ან თავისი წარმომადგენლის ან მის სასარგებლოდ მოქმედი ნებისმიერი სხვა ფიზიკური თუ იურიდიული პირის მეშვეობით ენეოდა ამ მუხლით გათვალისწინებულ აკრძალულ საქმიანობას, სასამართლოს გადანყვეტილებით უუქმდება რეგისტრაცია ასეთი ფაქტების დადასტურების შემთხვევაში“ (პუნქტი 2). ვერაფერს იტყვი, ამომ-

რჩევის მომსყიდველი სუბიექტი ნამდვილად „ლირსია“ იმისა, სა-
სამართლო რეგისტრაციის გაუქმებით დაკმაყოფილდეს.

მმართველმა გუნდმა, მომავალ საპარლამენტო არჩევნებამ-
დე ერთი წლით ადრე განხორციელებული კურსით, შემოთავაზე-
ბულ ნორმათა ქმედითობა ეჭვქვეშ დააყენა. მოქმედ ხელისუფლე-
ბას, რატომღაც ამომრჩეველთა მოსყიდვაში არ ეთვლება წინასა-
არჩევნო წლის ფარგლებში ამომრჩევლებისთვის განხორციელე-
ბული იაფფასიანი შენირულობები: თბილისში – ხუთლარიანი სატ-
რანსპორტო და საქართველოს სასოფლო რაიონების მოსახლეო-
ბისთვის 30-ლარიანი ვაუჩერების დარიგება. მოსყიდვაში არც ერ-
თი წლის განმავლობაში აქტუალიზებული განცხადება ეთვლება,
რომლის თანახმად, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე ერთი
თვით ადრე გათვალისწინებულია პენსიების გაზრდა. განა ასეთი
კამპანია, მოცემულ ნორმათა პაკეტში ხაზგასმულ – საქართვე-
ლოს მოქალაქეების დაინტერესებად არ უნდა აღიქვას – მათდამი
ფულადი სახსრების გადაცემის დაპირების ჭრილში?!

ერთობ მერყევი აღმოჩნდა ახალი კოდექსის საინიციატივო
ჯგუფის პოზიცია მის VII თავთან მიმართებაში, რომელიც არჩევნე-
ბის დაფინანსებას ითვალისწინებდა. მიღებულ კოდექსში, მან რე-
ფერენდუმის დაფინანსებაც მოიცვა. მაგრამ ახალი კოდექსის ყვე-
ლაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება მის 55-ე მუხლს შეეხო. კოდექსის
პროექტში 8 პუნქტისგან შემდგარ მუხლს – „საარჩევნო შემოწირუ-
ლებები საარჩევნო კამპანიის ფონდში“, მიღებულ კოდექსში ერ-
თპუნქტიანი ზოგადი ნორმა ჩაენაცვლა „კანონმდებლობა საარ-
ჩევნო/სარეფერენდუმო კამპანიის ხარჯების გამჭვირვალობის შე-
სახებ“. ამ მუხლის ბლანკეტური ფორმულა უნყის, რომ „საარჩევ-
ნო სარეფერენდუმო კამპანიის ხარჯების გამჭვირვალობა უზრუნ-
ველყოფილია „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“
საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებული ნორმე-
ბით. ამ კანონის მოქმედება ვრცელდება ყველა საარჩევნო სუბიექ-
ტის კამპანიის ხარჯებზე, მათ შორის, დამოუკიდებელი კანდიდა-
ტების კამპანიის დაფინანსებაზე“.

იმისათვის, რომ სრულფასოვნად შევაფასოთ აღნიშნული
ცვლილებების ბუნება და მიზანი, ერთიანობაში უნდა განვიხი-
ლოთ, ერთი მხრივ, საარჩევნო კოდექსის პროექტიდან ამოღებუ-
ლი მუხლი, რომელსაც ვენეციის კომისიისათვის წარსადგენად
მომზადებული პროექტი ითვალისწინებდა. მეორე მხრივ, „მოქა-
ლაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანულ კანონ-
ში შეტანილი ცვლილებები და ქვეყანაში ამ დროისათვის შექმნილი
პოლიტიკური ვითარება.

საარჩევნო კოდექსის პროექტი ითვალისწინებდა თითოეული

იურიდიული და ფიზიკური პირისაგან პარტიისა თუ საარჩევნო ბლოკის და პრეზიდენტობის კანდიდატის (პუნქტი 4 „ა“ და „ბ“), საქართველოს პარლამენტის წევრობის მაჟორიტარი კანდიდატის და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრობის კანდიდატის (პუნქტი 5 „ა“ და „ბ“) საარჩევნო კამპანიის ფარგლებში ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობების ორმაგ ზრდას. ბ. ივანიშვილის პოლიტიკურ არენაზე გამოჩენით, ნაციონალებს შიში ეძალათ და კოდექსის პროექტში და პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონში აღნიშნული ინიციატივა ანულირებულ იქნა და ახალი კოდექსიდან ძველი ნორმებიც გაქრა (მუხლი 47- 3¹ და 3²). აღნიშნული პუნქტის ახალმა რედაქციამ, მოცემული სფეროს რეგულაცია „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონზე გადაამისამართა და იგი საქართველოს კონტროლის პალატის ქვესაკონტროლო ასპარეზად იქნა აღიარებული.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, არჩევნების დაფინანსების ბლოკს დაემატა მნიშვნელოვანი კომპონენტი, რომელიც ითვალისწინებს საარჩევნო კამპანიის ფონდის დაფინანსებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან (მუხლი 56). საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც საპარლამენტო არჩევნებისას გადალახავს პროპორციული არჩევნების 5%-იან საარჩევნო ბარიერს, ერთჯერადად მიიღებს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მილიონ ლარს – „საარჩევნო კამპანიის ხარჯების დასაფარად, მათ შორის, 300 ათას ლარს მიზნობრივად წინასაარჩევნო სატელევიზიო რეკლამის ხარჯის დასაფარად. მთელი ეს პროცედურა აღნიშნული მუხლის მიერ ნორმატიულად არის დარეგულირებული. მთავარი ის არის, რომ ოპოზიციის მიმართ ნაციონალთა ამ „კეთილგანწყობილ“ ნოვაციას, აღნიშნული მზაკერული იდეის განხორციელების საქმეში განსაკუთრებული როლი ეკისრება. ამაზე ქვემოთაც ითქმება, სხვა ნოვაციებთან კომპლექსში.

ახალი საარჩევნო კოდექსის ერთი მნიშვნელოვანი ნოვაცია ის არის, რომ ფიქსირდება და კონკრეტულად რეგულირდება ამომრჩეველთა მარკირება (მუხლი 64). მარკირების შემოწმების პროცედურა, ამომრჩეველის არჩევნების პროცესში – მისი მარკირებიდან – ხმის მიცემის პროცედურის ჩათვლით, მთელ ტექნოლოგიურ სქემას არეგულირებს. ამასთან, იმასაც ადგენს, რომ მოცემული მუხლის მოთხოვნათა დამრღვევ პირს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი პასუხისმგებლობა ეკისრება. მაგრამ, გვინდა ეჭვს არ ინვევდეს, რომ ქალაქებში კანონდებული იდეისთვის, მთავარი მისი პრაქტიკული ქმედუნარიანობაა.

ახალი კოდექსის პროექტში უპირატესად, ხელუხლებლად იყო შენარჩუნებული მოქმედი კოდექსის IX თავის – „საარჩევნო

დავის განხილვა“ – მარეგულირებელი ნორმათა სისტემა. ცვლილებები შეეხო გასაჩივრების წესს და ვადას (მუხლი 77). კოდექსის ძველ ვარიანტში დადგენილ წესს „საარჩევნო კომისიის გადანყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს მხოლოდ ზემდგომ საარჩევნო კომისიაში და მხოლოდ ამის შემდგომ – სასამართლოში“, ჩაენაცვლა ფორმულა – „შეიძლება გასაჩივრდეს ზემდგომ საარჩევნო კომისიაში ან სასამართლოში“ (პუნქტი 1). თუმცა, იქვე დადგენილია ერთგვარი მექანიკური ბლოკირატორი ნორმა, რომლის თანახმად, „საუბნო საარჩევნო კომისიის გადანყვეტილების გასაჩივრების გამო საოლქო კომისიის მიერ მიღებული გადანყვეტილების ცესკოში გასაჩივრების შემთხვევაში განცხადება-საჩივარი განუხილველი რჩება“ (პუნქტი 3). ასეთი დონეების შეზღუდვა არ ვრცელდება სასამართლო ორგანოებთან მიმართებაში. კოდექსით დადგენილი დროითი რეგლამენტის გათვალისწინებით, რაიონულ/საქალაქო სასამართლოში შეიძლება გასაჩივრდეს, როგორც საუბნო, ისე საოლქო საარჩევნო კომისიის გადანყვეტილებაც (პუნქტი 2).

აღნიშნული ცვლილებები მიღებულ საარჩევნო კოდექსში სრულად იქნა გათვალისწინებული. რაც შეეხება მოცემულ სფეროში საარჩევნო დავების განხილვის რეგულაციურ მექანიზმს, კანონმდებელმა თავად აღიარა შემოთავაზებული პროექტის არასრულყოფილება. ამაზე, პირველ რიგში, განხორციელებული დამატებების სტატისტიკა და ბუნება მეტყველებს. საჯარო განხილვისათვის გამოქვეყნებული 13 პუნქტიანი მუხლის პროექტში რიგი ცვლილებები დავების განხილვის კალენდარს შეეხო. მთლიანობაში, მოცემულმა მუხლმა, საარჩევნო კოდექსის პროექტის გამოქვეყნების შემდეგ არსებითად იცვალა სახე. ამაზე ახლადდამატებული 19 პუნქტის დანიშნულებაც მეტყველებს. დამატებების მოცემული პაკეტი, საარჩევნო დავაში ჩართული მხარეების ურთიერთმიმართებას არეგულირებს, რათა დავის პროცედურას მართლზომიერი ორგანიზებული სახე მიეცეს. აღნიშნული დამატებების ამოქმედების გარეშე, ძნელად წარმოსადგენია საარჩევნო დავის ობიექტური შედეგის დადგენა.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის კანონშემოქმედებითი გვირგვინი იყო 2009 წლის 28 დეკემბერს, მოქმედ კოდექსზე გერი შვილივით მიკუთვნებული და ახალი კოდექსის ზოგად ნაწილში, თითქმის უცვლელად გადმონაცვლებული ნორმათა მთელი პაკეტი – „პასუხისმგებლობა საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევისათვის“ (თავი X). ცვლილებები შეეხო საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევისათვის საჯარიმო სანქციების თანხობრივ ზრდას – ბიუჯეტის სასარგებლოდ. ასეთი პრეცედენტი, საქართველოს საარჩევნო სამართალში ფეხმოკიდებული უსამართლობის კიდევ ერთი

დაგვიანებული აღიარებაა. ფაქტია, რომ აღნიშნული ნოვაცია პირველი გამოცდისთანავე ჩაიჭრა. 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები, ფაქტობრივად, მკედარი ნორმების ფონზე ჩატარდა.

ამჯერად, საარჩევნო კოდექსის პროექტში შემოთავაზებული 84-ე მუხლი – „საარჩევნო კამპანიის ფონდში კანონით აკრძალული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულებების მიღება ან/და შემოწირულების შესახებ ინფორმაციის დამალვა“, მასში განხილული მრავალფეროვანი ბრალდებების მოტივაციით – ამოღებულ იქნა. როგორც ჩანს, ამგვარი „მსხვერპლი“ იმად გახდა საჭირო, რომ მომავალ საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით გამოჩენილ კონკურენტუნარიანი ახალი პოლიტიკური გუნდისათვის – ახალი საარჩევნო კოდექსით ახალი პრობლემები შეექმნათ. ამ მიზნით, კოდექსში სპეციალურად გამონთავისუფლებული ადგილი ახლებურად გააზრებულ 84-ე მუხლს დაეთმო: „საარჩევნო სუბიექტების პასუხისმგებლობა „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის დარღვევისათვის“. მაგრამ მოცემულ მუხლს, თავისთავად, არაფერი არ გადაუწყვეტია. ბლანკეტურმა ნორმამ, საკითხის დარეგულირება აღნიშნულ კანონს გადაულოცა და პოლიტიკური პარტიებისადმი მუქარა ორი ორგანული კანონის ძალით განამტკიცა. მთელი ეს ნოვაციური სამზარეულო ცალკე განხილვას საჭიროებს.

საარჩევნო კოდექსის რეფორმირების ერთი გამორჩეული თავისებურება ის არის, რომ მისი აქტიური ფრონტი „ზოგადი დებულებების“ ბლოკით შემოიფარგლება. სწორედ იგი გახდა რეფორმის ინიციატორთა განსაკუთრებული ინტერესის საგანი და არა კოდექსის „განსაკუთრებული ნაწილი“. ეს უკანასკნელი, ყოველ ჯერზე, მხოლოდ ზოგად განხილვას ექვემდებარებოდა, რიგი სასხავათშორისო კორექტივებით. თუმცა, როგორც აღვნიშნეთ, გამოკვეთილია ნაციონალებისათვის ტრადიციულ „საზრუნავად“ ქცეული საპარლამენტო მანდატების რაოდენობისა და პროპორციულ-მაჟორიტარულ საარჩევნო სისტემებს შორის მათი თანაფარდობის ცვლილებების სიხშირე. ასეთი ინიციატივები, ცალსახად, საპარლამენტო არჩევნებში მათი საკონსტიტუციო უმრავლესობის საგარანტიო რესურსად არის დაპროგრამებული.

საარჩევნო კოდექსის საჯარო განხილვისათვის შემოთავაზებული პროექტის „განსაკუთრებულ ნაწილში“, სისტემურად მრავალრიცხოვანი ცვლილებები შეეხო საპრეზიდენტო (მუხლები 99-2, 100-3 „ბ“), საპარლამენტო (მუხლი – 113-9) და ადგილობრივი თვითმმართველობის (მუხლი 142-3) არჩევნებში შესაბამისი სუბიექტებისადმი მხარდამჭერთა რაოდენობის დადგენას. შემოთავაზებულ

პროექტში განსაზღვრული 30000 ამომრჩეველის ხელმოწერას, მიღებულ საარჩევნო კოდექსში – 25000 ხელმოწერა ჩაენაცვლა. ამასთან, საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით, ზემოაღნიშნულ პუნქტში, რომელიც არაკვალიფიციურ სუბიექტს ეხებოდა, დაემატა კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისათვის 1000 მხარდამჭერ ამომრჩეველთა სიის ცესკოში წარდგენის აუცილებლობის საკითხი. მთელი ეს მანიპულაციები, კიდევ ერთი მორიგი მცდელობაა საიმოსოდ, რომ დაკარგული ხმების რაოდენობის ზრდამ – არჩევნების საბოლოო შედეგებზე მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინოს – ნაციონალების სასარგებლოდ. ესეც არ იყოს, ამგვარი ცვლილება, ახალ კოდექსში გაჩენილი დათქმის გამო – „ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 0,75 პროცენტი“ - ბადებს კითხვას: ამ ორი მარეგლამენტირებული პარამეტრიდან, ვინაიდან მათი სრული თანხვედრა წარმოუდგენელია – საკონტროლო ფუნქცია რომელს ეკისრება?! როგორც ჩანს, კანონმდებელი არც თავად იყო ამაში დარწმუნებული და ამიტომ საკრებულოს არჩევნებში მაჟორიტარულ კანდიდატთა მხარდამჭერ ამომრჩეველთა რაოდენობის განმსაზღვრელ საპირისპირო და განსხვავებულ ფორმულას სთავაზობს: „1 პროცენტის (არანაკლებ 50 ამომრჩეველის) ხელმოწერით“.

სერიოზულ რეფორმაციას დაექვემდებარა საქართველოს პარლამენტის მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში დეპუტატობის კანდიდატთა წარდგენის მექანიზმის რეგულაცია (მუხლი 116). მიზეზი ის გახდა, რომ მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში პარლამენტის წევრობის კანდიდატთა წარდგენის უფლებამოსილ სუბიექტთა წრე ამომრჩეველთა 5-კაციანი საინიციატივო ჯგუფით შეივსო. ამისთვის, ინიციატორებმა საჭიროდ მიიჩნიეს საარჩევნო პროცესის გარკვეული მატერიალური რეგლამენტაცია. საარჩევნო კოდექსის დადგენილებით, მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატმა ცესკოს მიერ მითითებულ ანგარიშზე 5000 ლარიანი დეპოზიტი უნდა განათავსოს. შეტანილი თანხა დეპუტატობის კანდიდატის, მიუხედავად იმისა, გაიმარჯვებს იგი არჩევნებში თუ არა, სრულად დაუბრუნდება იმ შემთხვევაში თუ არჩევნებში მონაწილეთა ხმების 10 პროცენტს მაინც მიიღებს (პუნქტი 7).

საერთოდ, არჩევნების შედეგების შეჯამების ტექნოლოგიის გამარტივება გახდა ნაციონალკანონმდებელთა ძირითადი საზრუნავი, არა სისტემის სრულყოფის მიზნით, არამედ კერძო პარტიული ინტერესის განმტკიცების კონტექსტში. უცნაურია, მაგრამ ფაქტია, რომ 2001 წელს მიღებულ საქართველოს საარჩევნო კოდექსში იმთავითვე არ იყო გათვალისწინებული საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების შედეგების პარამეტრიზების განმსაზღვრელი მაჩვენებელთა პაკეტი. 2005 წლის 23 დეკემბერს, ადგი-

ლობრივი თვითმმართველობის მომავალ არჩევნებთან დაკავშირებით, მოქმედ კოდექსს დაემატა საკრებულოების არჩევნების ბლოკი (თავი XV). აქვე პირველად, სწორედ საკრებულოთა არჩევნებთან დაკავშირებით, მისი საბოლოო შედეგების განსაზღვრის მიზნით, დადგინდა შესაბამისი მაჩვენებლების მთელი პაკეტი (მუხლი 125-4). აღნიშნული პუნქტის ფორმულაციის ქვეშ კანონმდებელი არჩევნების საერთო წესს ცნობდა და მთავარი ის არის, რომ იგი არჩევნების ყველა ფორმაზე მოქმედებდა და ახლაც იმოქმედებს – გარკვეული ცვლილებებით.

მთელ ამ რეფორმაციულ პროცესში ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი ის გახდა, რომ მოქმედ საარჩევნო კოდექსში 2008 წლის 1 მარტის ცვლილებებით საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის არჩევნებთან მიმართებაში (მუხლები 86-2, 105-5 და 6) ძირითადი არსის გაურკვევლობის პირობებში – ბათილობის პრინციპის აქტუალიზაცია არჩევნების საბოლოო შედეგების განმაპირობებელი პარამეტრის დატვირთვას იძენს.

ახალ საარჩევნო კოდექსში, ძველი კოდექსის აღნიშნული ნორმიდან ამოღებულია რიგი შეფასებითი კომპონენტები, რომელთა მიზანი არჩევნების შედეგების უტყუარობის უზრუნველყოფა იყო. აღნიშნული ნუსხიდან ამოღებულია: ნამდვილად ცნობილი ბიულეტენების რაოდენობა, დაუდგენელი ნიმუშის ბიულეტენების რაოდენობა, მათ შორის 2006 წლის 23 ივნისს მიღებული დამატება – გამოუყენებელი და გაფუჭებული საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობა. თავისი არსით, მოცემული მახასიათებლები, როგორც გარკვეული კრიტერიუმები, თავისთავად, ბათილად ცნობილი საარჩევნო ბიულეტენების რაოდენობის დადგენაზე იყო მოტივირებული. ასეთი შესწორებების მიზანი კი საარჩევნო ბიულეტენების ბათილობის დადგენის პროცედურის გამარტივებაა. იგი ხელს უწყობს „ნაციონალური“ უმრავლესობით დაკომპლექტებულ საოლქო საარჩევნო კომისიებს, მმართველი პოლიტიკური გუნდის სასარგებლოდ გამოიყენონ ბათილად ცნობილი ბიულეტენების დადგენის შელავათიანი რეჟიმი.

ყოველივე აღნიშნულთან ერთად, კოდექსის ახალი ვარიანტის უმთავრესი სამართლებრივი დეფექტი ის არის, რომ ძველი კოდექსის „განსაკუთრებული ნაწილის“ ნორმათა პაკეტმა სრულად შეითვისა ქართული ნოვაციური „საგანძური“. იგულისხმება ის ნორმები, რომლებიც არჩევნების ერთპარტიულ სახელმწიფო მმართველობის სისტემის კონსტრუირებაზე იყო დაპროგრამებული. საკანონმდებლო ექსპერიმენტმა, ნაციონალებს 2008 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო, 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში ისეთი „წარმატება“ მოუტანა,

რომ კონსტიტუციური ცვლილებაც დასჭირდათ, რათა პარლამენ-ტში ხელოვნურად შეექმნათ ოპოზიციური ფრაქციები.

უკანასკნელი 8 წლის განმავლობაში, აქტუალურია საქარ-თველოში წარმოქმნილი სიტუაციური ფაქტორების გავლენა კა-ნონშემოქმედებით პროცესზე. ამ მხრივ, განსაკუთრებით საარჩევ-ნო პროცესთან დაკავშირებული კანონმდებლობა გამოირჩევა. იქ-ნება ეს ერთგანზომილებიანი – პერსონიფიცირებული თუ კომ-პლექსური – პრინციპული შესწორებები:

– 2009 წლის 28 დეკემბერს, კარს მომდგარი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების წინ, საკრებულოს წევრობის კანდიდატად დასახელების შემთხვევაში, იმ პირთა ჩა-მონათვალიდან, რომელთაც უწყდებოდათ სამსახურებრივი უფ-ლებამოსილებების შესრულება – ამოღებული იქნა საქართველოს პარლამენტის წევრი (მუხლი 111-1 „ბ“). ეს იყო სიტუაციური ვითა-რებიდან შობილი ინიციატივა, ვინაიდან ხელისუფლებას – საპარ-ლამენტო თანამდებობის პირის თბილისის საკრებულოს თავ-მჯდომარედ განწესება ჰქონდა ჩაფიქრებული. ფაქტი არ შედგა, მაგრამ იძულებითი სიტუაციური ინიციატივა, პრინციპში გარდაი-სახა და შესაბამისად განეწესა ახალ კოდექსშიც (მუხლი 136-1);

– ძველ კოდექსში (მუხლი 126¹⁵-1) და ახალი კოდექსის პრო-ექტში (მუხლი 167-1), თბილისის მერის არჩევის კრიტერიუმად დადგენილი იყო „საქართველოში 5 წლის განმავლობაში მუდმივად ცხოვრება მაინც“. ახლად მიღებულ კოდექსში აღნიშნული ნორმა საპირისპირო ფორმულარით არის ჩანაცვლებული: „თბილისის მე-რად არ შეიძლება აირჩეს მოქალაქე, რომელსაც უკანასკნელი 2 წლის განმავლობაში არ უცხოვრია საქართველოში“. სავარაუდოა, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში არსებული ნორმების მსგავ-სად, მოცემულ ნორმასაც პერსონიფიცირებული დანიშნულება გააჩნია. ასე რომ, თბილისის მერობის მომავალ კანდიდატს ჯერ კიდევ შეუნარჩუნდა შანსი ჩამოსახლდეს საქართველოში. ფაქტია, რომ ამგვარი ნოვაცია დესტრუქციული ფაქტორის სახით შემოდის საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, ვინაიდან თბილისის საკრე-ბულოს წევრისათვის დადგენილია „საქართველოში 5 წლის განმავ-ლობაში ცხოვრების ფაქტი“ (მუხლი 158-8);

– ნაციონალების მორიგმა იდეამ, საპარლამენტო არჩევნებში მანდატების რაოდენობის საყოველთაო ზრდის თაობაზე ვერ იმ-ძლავრა. ხელისუფლებისათვის, კონსტიტუციონალიზმის პრაქტი-კაზე აქცენტირებული ვენეციის კომისიის შენიშვნა – საარჩევნო ოლქების ამომრჩეველთა რაოდენობის პრინციპით ფორმირების წესის დამკვიდრების თაობაზე – მიუღებელი აღმოჩნდა. თითქოს-და, ამ იდეის საპირისპიროდ, ნაციონალკანონმდებლებმა საკუთა-

რი უსამართლო პოზიცია ახალ საარჩევნო კოდექსში ხაზგასმული აქცენტით განამტკიცეს: საპარლამენტო არჩევნებისათვის თითოეული მუნიციპალიტეტი (თბილისი გარდა), არის ერთმანდატიანი მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქი (მუხლი 110-2).

ნლების განმავლობაში საქართველოს კანონმდებლობის „სრულყოფა“ და მისი რეალიზაცია ნაციონალების ინტერესქემდებარეობით გამოირჩევა. მას შემდეგ, რაც „ქართული ოცნება“ გამოჩნდა პოლიტიკურ ასპარეზზე, ნაციონალების პოლიტიკურ-სამართლებრივი აქტივიზაცია, მისი პოლიტიკური ამბიციების სა-წინააღმდეგოდაა მიმართული:

- ამ მხრივ, გამორჩეულია ხელისუფლების მიერ გადადგმული პირველი ნაბიჯი - ბ. ივანიშვილისთვის მოქალაქეობის ჩამორთმევა იგულისხმება;

- იგივე, სიტუაციური ფაქტორიდან წარმოქმნილ პერსონიფიცირებულ საკანონმდებლო ინიციატივას კომპლექსური, ხოლო თავისი არსით პრინციპული შესწორებების სერია მოჰყვა. ამ მხრივ, პირველი ნაბიჯი ახალი კოდექსის 55-ე მუხლთან დაკავშირებით იყო გადადგმული;

- ზემოაღნიშნულ მუხლთან დაკავშირებით განხილული სიუჟეტი - შეფასებით კონტექსტში - ადეკვატურია კოდექსში განხორციელებული რეფორმაციული კურსის გავლენისა მოქმედ საკანონმდებლო სივრცეზე. ასეთი მიდგომის უნიკალური გამოვლინებაა კონტროლის პალატისთვის მიკუთვნებული უფლებამოსილებები, პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებაზე კონტროლის განხორციელების თვალსაზრისით. შედეგად, კონტროლის პალატას, კონსტიტუციურად დადგენილი მისი კომპეტენციური პროექციის მიღმა - ახალი კონტროლქვემდებარე სფერო განესაზღვრა.

ახალ საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებები, თუ მათ ქმედითობის თვალსაზრისით შევაფასებთ, შეიძლება რამდენიმე ჯგუფად განვიხილოთ. კონსტიტუციისა და საარჩევნო კოდექსის დუბლირებულ რეფორმაციას ყოველთვის თავისი კონკრეტული მიზანი გააჩნია. მათ შორის, არსებობს გამონაკლისიც, როცა ცალკეული ინიციატივები ყოველგვარი პარტიული ინტერესების დაპირისპირების გარეშე დგება დღის წესრიგში და მარტივად წყდება. ასეთთა კატეგორიას შეიძლება მივაკუთვნოთ შემდეგი გადანყვეტილებები:

- აღდგა მსჯავრდებულთა იმ ჯგუფის აქტიური საარჩევნო ხმის უფლება, რომელთაც 5 წლამდე თავისუფლების აღკვეთა აქვთ მისჯილი;

- ახალ კოდექსში, პარტიული სიის შედგენის წესი არსებითი დამატებით შეივსო. საარჩევნო კოდექსის დანაწესით, საპარლა-

მენტო (მუხლი 115-6) და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკრებულოს (მუხლი 143-5) არჩევნების დროს გათვალისწინებული უნდა იქნეს გენდერული ბალანსის დაცვა. მოცემული იდეის სტიმულირება ინიცირებულია „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებული დამატებითი ნორმით: საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც იღებს დაფინანსებას კანონით დადგენილი წესით, მიიღებს დაფინანსებაზე დანამატს 10%-ის ოდენობით, თუ მის მიერ წარდგენილ პარტიულ სიაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებზე – ყველა პარტიულ სიაში) ყოველ 10 კანდიდატს შორის განსხვავებული სქესის წარმოდგენილია სულ მცირე 20%-ით (მუხლი 30-7¹);

– ამავე კატეგორიას შეიძლება მივაკუთვნოთ პროპორციული არჩევნებისთვის დადგენილი ბარიერის დამძლევ სუბიექტებისათვის საპარლამენტო ფრაქციის შექმნის უფლება. რა თქმა უნდა, ნაციონალკანონმდებელთა ეგოიზმით გამოწვეულ ნომინაციებს თუ გამოვრიცხავთ.

აქვე უნდა ითქვას, რომ არა პარტიული ინტერესის პრიმატი და ამის გამო ნაციონალებისათვის ოპოზიციის ზოგიერთი ინიციატივების მიუღებლობა, ახლადმიღებულ საარჩევნო კოდექსში პოზიტიური გადანყვებილებების ნუსხა შეივსებოდა. საარჩევნო კოდექსის განხილვის პროცესში, ოპოზიცია აყენებდა საკითხებს, რომელთა მხარდაჭერა საარჩევნო პროცესის ღიაობისა და დემოკრატიულობის საგარანტიო პირობებს შექმნიდა. არჩევნები, დემოკრატიული სახელმწიფოების პრაქტიკაში ღიაობით გამორჩეული პროცესია. მაგრამ თავად კენჭისყრის პროცესისადმი ასეთი პოზიტივი მიუღებელი აღმოჩნდა ნაციონალებისათვის. იგივე ბედი ეწია ოპოზიციონერთა მოთხოვნას საარჩევნო ადმინისტრაციის რესურსიდან გამორიცხულიყო გუბერნატორებისა და გამგებლების ინსტიტუტები. გასაგებია ნაციონალკანონმდებლებმა რატომ არ დათმეს ნაციონალებისვე კუთვნილი ნომენკლატურის აქტივობა არა მხოლოდ საპარლამენტო, არამედ სამომავლოდ – საპრეზიდენტო საარჩევნო პროცესშიც.

ახალი საარჩევნო კოდექსის ინიციატორებმა განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილეს საარჩევნო სამართალში არსებულ მთელ რიგ საკანონმდებლო პრობლემებზე. პირადი ინტერესებიდან გამომდინარე, ზოგიერთი მათგანი წლების განმავლობაში არ იმსახურებდა საპარლამენტო უმრავლესობის ყურადღებას. კოდექსში მოქმედი ზოგიერთი ნორმა, პირიქით, მიუღებელი იყო ნაციონალებისათვის და მათ მიერვე იქნა ამოკვეთილი კოდექსიდან. ახლა, მათივე ინიციატივით გაცოცხლებული ძველი იდეები, ახალი კოდექსის პოზიტიურ ნოვაციებად ფასდება. მაგრამ ასეთი ინიცია-

ტივები მარტივად შესაფასებელი ნამდვილად არ არის. ზოგიერთი მათგანი, მომავალ საპარლამენტო არჩევნებში პოვნებს ასახვას – ნაციონალების სასარგებლოდ. ზოგიერთი კი საპრეზიდენტო არჩევნებისა და პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების შემდეგ, 2013 წლიდან ამოქმედებული კონსტიტუციური მოდელის სიმყარის საგარანტიო ნორმაა, რა თქმა უნდა, თუ ყველაფერი ნაციონალების გეგმის თანახმად განვითარდება.

კონსტიტუციური ცვლილებების მნიშვნელოვანი ნაწილი ნაციონალთა პოლიტიკურ დღეგრძელობაზე ზრუნვის დაუფარავი გამოხატულებაა. რიგ შემთხვევებში, ასეთი მიზანი პროგრესული ინიციატივების პრეზენტაციის საფარქვეშ განხორციელდა. საქართველოს კონსტიტუციით, მოდელირებული სახელმწიფო მმართველობის სისტემისათვის თანმდევი პრობლემები იქიდან იღებს სათავეს, რომ კონსტიტუციური პროექცია – სახელმწიფო მეთაურის ნებით და მისივე საპარლამენტო უმრავლესობის მორჩილი მხარდაჭერით – შესაბამის მოდელისთვის მიუღებელი, არატიპური იდეებით არის გადაჯერებული. ასეთი მისი ბუნება კი კონსტიტუციაში რეფორმაციის არარეგლამენტირებული რეჟიმით არის განპირობებული.

აღნიშნული თვალსაზრისით, 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის წლისთავზე განხორციელებული ცვლილებების პაკეტი იქცევს ყურადღებას. ერთი შეხედვით ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება, თითქოს ნაციონალებმა, ბოლოს და ბოლოს, შეიცნეს საკანონმდებლო პროცესში მათ მიერვე დაშვებული შეცდომები და ახლა მათი გამოსწორების კურსს დაადგენენ. მაგრამ ნაციონალკანონმდებლების მიერ 2011 წლის ბოლოს, კონსტიტუციასა და ახალ საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებები ასე ცალსახად აღსაქმელი ნამდვილად არ არის. ზოგიერთი მათგანი ორპლანოანი ბუნებისაა და თვალშისაცემი აქცენტის მიღმა, ასეთი ინიციატივების მთავარი დანიშნულება უნდა ამოვიკითხოთ. საკუთარი შეცდომების გამოსწორების ახლებური გააზრებულობა, პირველ რიგში, მომავალი საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებით, ნაციონალების პოზიციების გარკვეულ განმტკიცებაზეა მიზანმიმართული:

– კარგია, რომ აღდგა დამოუკიდებელი დეპუტატის ინსტიტუტი, რომლის კანდიდატად დასახელება 5 კაციან საინიციატივო ჯგუფსაც შეუძლია;

საპარლამენტო არჩევნებში ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფის ჩართულობა, ყოველგვარი მატერიალური რეგლამენტაციის გარეშე, საარჩევნო კოდექსში 2005 წლის 23 დეკემბრის შესწორებით გაფორმდა. მაგრამ არც უმოქმედია, ისე იქნა ამოღებული კო-

დექსიდან 2006 წელს (მუხლი 95¹). მოცემული იდეის ახლებური ინტერპრეტაცია და პარტიების მიერ წარმოდგენილი მაჟორიტარობის კანდიდატა სიმრავლე იმის მაჩვენებელია, რომ ასეთი გზა დეპუტატის მანდატის მოსაპოვებლად ნაკლებად რეალურია, მაგრამ შედეგი კი ცალსახა იქნება. ამ ნაბიჯის გამბედავთა უმრავლესობას, ქვეყნის ბიუჯეტში, 5000 ლარის გადახდა მოუწევს, რათა ნაციონალთა სასარგებლოდ დაკარგული ხმების ბალანსი გაზარდონ. ასეთი ინიციატივა მმართველი პარტიისთვის ერთგვარ ხელსაყრელ ფონს ქმნის – ოპოზიციონერი მაჟორიტარი კანდიდატებისათვის შექმნილი პრობლემის საპირისპიროდ. ნაციონალები გრძნობენ, რომ რიგ საარჩევნო ოლქებში გაუძნელდებათ 30%-იანი ბარიერის დაძლევა. მაგრამ, ყველა შემთხვევაში, ამგვარ ნოვაციასთან ერთად – ბათილად ცნობილი ბიულეტენების არსის გაურკვევლობა და საარჩევნო კომისიების ნაციონალური უმრავლესობა ქმნის არჩევნებში მათი გამარჯვების გარკვეულ „საგარანტიო“ პირობებს.

– კარგია, რომ ერთპარტიულ საპარლამენტო უმრავლესობას ეზღუდება საკუთარ სამზარეულოში კონსტიტუციური რეფორმირების პროცესის მართვა. ამის გარკვეულ გარანტიას იძლევა ის ინიციატივა, რომ კონსტიტუციური ცვლილებების მიღებისთვის საჭირო ხმების რაოდენობა 2/3-იდან 3/4-მდე გაიზარდა.

მაგრამ თუ ღრმად ჩავუფიქრდებით მოცემული გადაწყვეტილების მიღებისა და ამოქმედების თანადროულობის ფაქტორს, იგი ძალიან შორსაა კეთილი სამართლებრივი მიზნისაგან. ნაციონალებს, მსგავსი გადაწყვეტილება ხელენიფებოდათ, მათ მიერვე დადგენილი, კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში არარსებული სახელმწიფო მართვის მოდელური ექსპერიმენტის დასაცავად. იგულისხმება ახალი ქართული მოდელი – პრემიერ-მინისტრი სახელმწიფოს მეთაურის რანგში, გათვალისწინებით იმისა, რომ პრინციპულად და პიროვნულად შემოთავაზებული მოდელის სრულყოფილების აღბათობა არ არსებობს. მიღებული ნორმის შეთანხმებულობის პარამეტრი იმის გარანტი იყო, რომ ვიდრე პარლამენტში ნაციონალების დეპუტაცია უმრავლესობაში იარსებებდა – საქართველოს კონსტიტუციაში მომრავლებული სამართლებრივი ცდომილებების გამოსწორება, ფაქტობრივად გამორიცხული იქნებოდა. ნაციონალებს, ასეთი ინიციატივა სამართლიანობის ინტერესებში და კონსტიტუციური რეჟიმის გასამყარებლად არ გაუთამაშებიათ. იგი კონკრეტული მუხტის მატარებელი გახლდათ. ერთი მხრივ, როგორც საკუთარი მომავლისადმი შიშის გამოხატულება, ხოლო მეორე მხრივ, 2010 წლის რეფორმით შობილი სახელმწიფო მმართველობის მოდელის სიმყარის დამცავ ბარიერად იყო მოაზრებული.

ძველი და ახალი საარჩევნო კოდექსების შედარებითი ანალიზი ცალსახად წარმოაჩენს, რომ საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესების მცდელობა არა უბრალოდ კრახით დამთავრდა, არამედ პერსპექტიულობის თვალსაზრისით, კიდევ უფრო დამძიმდა. კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური კოალიციის ფორმირებით გამოწვეული საშიშროების ფონზე, ერთპარტიულმა ეგოიზმმა იმძლავრა. ასეთი შეფასების საფუძვლიანობას, 2011 წლის ბოლოს საარჩევნო პროცესზე კონტროლის გაბატონების წმინდა ქართული ნოვაციური იდეა ადასტურებს.

საქართველოს კონტროლის პალატის საქმიანობას, კონსტიტუციურად დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში, განსაზღვრავს კანონი „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“. მაგრამ ქვეყანაში პოლიტიკურ ძალთა ბალანსში აქტუალიზებული ცვლილებების ფონზე მოქმედი ხელისუფლება, ოპოზიციური ძალებისადმი შიშის ფონზე, კონსტიტუციური დანაწესის მიღმა იწყებს საკანონმდებლო თვითშემოქმედებას.

„საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“ კანონში 2011 წლის 24 ნოემბერს შეტანილი ცვლილება-დამატებებით სტარტი მიეცა სხვა აქტებში ოპერატიულად განხორციელებულ რეფორმაციულ ესტაფეტას. კანონმდებელმა, რეფორმა ქირურგიული ოპერაციით დაიწყო. ახლადრეფორმირებულ კანონში კონტროლის პალატის შესახებ, მუხლი „კონტროლის პალატის აუდიტორული უფლებამოსილება“, ადგენს საქართველოს კონსტიტუციითა და ამ კანონით განსაზღვრული ამოცანების შესასრულებლად კონტროლის პალატის ქვესაკონტროლო სფეროებს (მუხლი 17-2). მათ შორისაა, კონტროლის პალატის ნოვაციური ქვესაკონტროლო ფუნქცია. ამიერიდან იგი ამოწმებს „საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ დადგენილი არჩევნებისათვის გამოყოფილი ფულადი სახსრების გამოყენების მართლზომიერებას“ („ლ“ ქვეპუნქტი).

კონტროლის პალატისათვის, მოცემული ნორმის აღსრულების ფუნქციის დაკისრების არგუმენტაცია კონსტიტუციაზე მინიმუმებით, მთელი ამ რეფორმის თანმდევი სიყალბეა. რაც შეეხება მოცემული კანონით განსაზღვრულ კონკრეტული ამოცანის შესრულებას, ამ მიზნით, დუბლირებული რეფორმა განხორციელდა საქართველოს ორ ორგანულ კანონში.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, რომელიც 2011 წლის 27 დეკემბერს იქნა მიღებული, გაჩნდა ახალი ნორმა „საარჩევნო სუბიექტების პასუხისმგებლობა „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის დარღვევისათვის“ (მუხლი 84). საარჩევნო სუბიექტებს, საარჩევნო ბლო-

კებსა და მასში შემავალ გაერთიანებებს, საინიციატივო ჯგუფებს და მათ მიერ წარდგენილ კანდიდატებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა აღნიშნული კანონის დარღვევისათვის, აგრეთვე ქმედებისათვის, რომლის მიზანიც იყო პოლიტიკური საქმიანობის დაფინანსებით კანონით დადგენილი მოთხოვნების გვერდის ავლა. პასუხისმგებლობის დაკისრებაც მოცემული კანონის პრეროგატივაა.

მთელი ამ რეფორმაციული კურსის უმთავრესი პოლიტიკური დედანი აქტის მნიშვნელობა შეიძინა 2011 წლის 28 დეკემბერს მიღებულმა, არსებითი დამატებების პაკეტით სახეშეცვლილმა საქართველოს ორგანულმა კანონმა „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“. ნაციონალკანონმდებლებმა თავი აარიდეს თვალშისაცემ პრეცედენტს, რათა კონტროლის პალატისათვის არაკონსტიტუციური უფლებამოსილების რეგისტრაცია კონსტიტუციური ცვლილებით თვალშისაცემი არ გამხდარიყო და ამ მიზნით, მრავალსაფეხუროვანი რეფორმის კურსი ირჩიეს. აღნიშნული რეფორმის მიზნობრივ პროექციას დასაბამი მისცა, საქართველოს კონსტიტუციასა და კონტროლის პალატის შესახებ კანონს შორის, საგანგებოდ „ჩაბუტერბოდეულმა“ ორგანულმა კანონმა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ. აღნიშნულმა კანონმა კონტროლის პალატას, ფაქტობრივად, ახალი ქვესაკონტროლო ფრონტი განუსაზღვრა, რომელიც ახალი პოლიტიკური ვითარების ფონზე, გაცილებით აქტუალური გახდა პალატის ტრადიციულ კომპეტენციური პაკეტზე. ამ ახალმა კომპეტენციამ, მონიტორინგის სამსახურის გააქტიურების ხარჯზე, როგორც იქნა გამოაღვიძა და გამოაჩინა კიდევ კონტროლის პალატა.

კანონთა აღნიშნულ პაკეტთან მიმართებაში, ერთი თვის განმავლობაში განხორციელებული დუბლირებული რეფორმა სწორედ შიშნარევი განწყობილებით გადაიტვირთა. კანონმდებელი, ამ მხრივ მოკრძალებული აღმოჩნდა არა მხოლოდ კონსტიტუციის, არამედ კონტროლის პალატის სტრატეგიული სახის განმსაზღვრელ კანონთან მიმართებაშიც. ამიტომ, მოცემული რეფორმის მთელი რიგი არამართლზომიერი ინოვაციები პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონში იმ დოზით ჩაიფარცხა, რომ არა მხოლოდ მმართველი პოლიტიკური გუნდის წინასაარჩევნო რეანიმაციის ფუნქცია იტვირთა. მთელი ეს პოლიტიკური კურსი, ჯანსაღი კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური პარტიების სისტემის ფორმირების წინააღმდეგ არის მიმართული – ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის სისტემის შესანარჩუნებლად.

სხვათა შორის, მთელი ამ რეფორმის თავისებურება ის არის, რომ კონტროლის პალატის ხელმძღვანელობამ ადეკვატური დამოკიდებულება გამოავლინა ნაციონალების მიერ მათდამი გამოხა-

ტული ნდობისადმი. საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარემ 2012 წლის 16 იანვარს გამოსცა ბრძანება (№9/37), რომლის თანახმად შეიქმნა პარტიის ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის სამსახური. აღნიშნული სამსახურის უფროსი ერთპიროვნულად იღებს გადაწყვეტილებას ფიზიკური და იურიდიული პირების, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ქონებაზე (მათ შორის საბანკო ანგარიშებზე) ყადაღის დადებაზე. მოცემული ბრძანება ძალაშია შესული.

ახალი რეფორმის კონტექსტში, კონტროლის პალატის შესახებ ახლადრედაქტირებული კანონი წინააღმდეგობრივი აქცენტებით გადაიტვირთა. ერთი მხრივ, კონტროლის პალატის აუდიტორული უფლებამოსილებების ქვესაკონტროლო სფეროებს განსაზღვრავს კონსტიტუცია და შესაბამისი კანონი (მუხლი 17-2). მეორე მხრივ, ამავე კანონის ბლოკი – „კონტროლის პალატის საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლები და პრინციპები“ უწყის, რომ კონტროლის პალატა თავის საქმიანობას – სხვა ცნობილ წყაროებთან ერთად წარმართავს საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე (მუხლი 5-1).

განსახილველი რეფორმის ინიციატორებს სამართლებრივი არგუმენტები არ გააჩნდათ საიმისოდ, რათა იგი საკონსტიტუციო პროექციის სახით გაეფორმებინათ და ამიტომ გადაურჩა კონსტიტუცია მორიგ „ნაციონალურ“ კაპრიზებს. გამოსავალი, თითქოს იმაში მოიძიეს, რომ მასშტაბური რეფორმის მაპროვოცირებელ პირველწყაროდ, „სხვა საკანონმდებლო აქტების“ სახით, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი შეარჩიეს. მაგრამ ასეთი გადაწყვეტილების განსამტკიცებლად გადადგმული ნაბიჯის შერჩევასთან ერთად, ინიციატორებს წინდახედულებამაც უმტყუნათ. მით უფრო, რომ ამ შემთხვევაშიც, ნაციონალების მიერ საკუთარი ცოდვების სხვათა ავტორიტეტით გადაფარვის მორიგი მცდელობაა. სხვა მხრივ, დაუჯერებელია, რომ მოცემულ შემთხვევაში, „კონტროლის პალატა ხელმძღვანელობს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ დეკლარირებული ძირითადი პრინციპებით“ (მუხლი 5-2). ასეთი „ნაციონალური ნოვაცია“ არანაირად არ ემყარება დემოკრატიული სახელმწიფოების გამოცდილებას და არც შესაბამისი საერთაშორისო ორგანიზაციების მხარდაჭერით შეიძლება სარგებლობდეს. ოპერატიულად განხორციელებული რეფორმა იმის დასტურია, რომ მმართველმა პოლიტიკურმა გუნდმა, „ქართულ ოცნებასთან“ ფარული საფინანსო დუელი კანონმდებლობის დონეზე გააფორმა.

რეფორმირებული აქტების ნოვაციური ნაწილის შედარები-

თი ანალიზი იმის მაჩვენებელია, რომ კონტროლის პალატის შენიღბული ახალი კომპეტენციური ფუნქციის თაობაზე სრულ წარმოდგენას შესაბამისი კანონი არ იძლევა. ამ მხრივ, არსებითი დატვირთვა „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონს დაეკისრა, მასში განხორციელებული ცვლილებების პაკეტით. კანონის მესამე თავმა - „პარტიის ქონება და ფინანსები პარტიის ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგი“ - დასახელებასთან ერთად, არსებითი ცვლილებები შეითვისა. ერთი შეუმჩნეველი, თითქოსდა რედაქციული, მაგრამ უმთავრესი ცვლილება, როგორც თავად კანონშია აღნიშნული, ის არის, რომ „სიტყვები“ „ცენტრალური საარჩევნო კომისია“ შეიცვალა სიტყვებით „კონტროლის პალატა“ (მუხლი 26-2 „გ“). ამ ცვლილების მიღმა რეფორმის ერთი მნიშვნელოვანი აქცენტი იკითხება - ცესკოს საკონტროლო ფუნქციებმა კონტროლის პალატის არსენალში გადაინაცვლა და ამან შექმნა პოლიტიკურ პარტიასთან მიმართებაში, ქონების დაყადაღების მექანიზმის ამოქმედების საშუალება.

მიუხედავად იმისა, რომ მოცემულ კანონში განხორციელებული ცვლილებები საქართველოს პარლამენტის მიერ 2011 წლის 28 დეკემბერს იქნა მიღებული, მის მიერვე დადგენილი მოქმედების „წელი“ ნიშნავს პერიოდს 1 ნოემბრიდან მომავალი წლის 1 ნოემბრამდე (მუხლი 25¹-6). ნამდვილად ნიშანდობლივია, მოცემული ნორმით შემოსაზღვრული ორი თარიღი. კანონმდებელი არც მალავს თავის ჩანაფიქრს, რომ მთელი განსახილველი რეფორმაცია ბ. ივანიშვილის პოლიტიკაში ჩართვის თაობაზე ოქტომბერში გაკეთებულ განცხადებას უკავშირდება. დაგვიანებით დადგენილი პირველი თარიღი, აღნიშნული რეფორმის დაკანონებამდე განხორციელებული უკანონო ქმედებების გამართლებას ისახავს მიზნად. მეორე თარიღი კი იმის მაჩვენებელია, რომ ასეთი თავაშეკრულობის კურსი, მომავალი საპარლამენტო არჩევნების შედეგების გამოცხადებამდე, მთელ მიმდინარე კამპანიაზე იბატონებს.

მოცემულ კონტექსტში გასაოცარია „აქრძაღვების კლასიფიკაცია“ „მიწოდებით ან დაპირებით“ (მუხლი 5¹-2 და 3), სწორედ ნაციონალური ხელისუფლებისაგან, რომლის უმთავრესი კოზირია დაპირებები და შემდგომ წინასაარჩევნოდ 5 და 30-ლარიანი ვაუჩერების „მიწოდება“. ამავე მიზნის დაპირებაა განცხადება პენსიების ზრდის თაობაზე. მისი „მიწოდება“ კი მომავალი საპარლამენტო არჩევნების წინა დღეებში განხორციელდა, მაშინ როცა პენსიების ზრდის პირველი დაპირებიდან წლები გავიდა.

მოცემული რეფორმაციის გვირგვინია ის განსაკუთრებული უფლებამოსილება, რომელიც „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანულმა კანონმა კონტროლის პალატას

პარტიების დასათრგუნად შესძინა (მუხლი 34²-8). „საქართველოს კონტროლის პალატა ყადაღას ადებს პარტიის, ფიზიკური ან/და იურიდიული პირის ქონებას (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებს), რომელიც შეიძლება სამართალდარღვევის თაობაზე მიღებულ დადგენილებასთან ერთად გასაჩივრდეს სასამართლოში“. მაგრამ, ასე განსაჯეთ, კონტროლის პალატის პარტიის საქმიანობის მონიტორინგის სამსახურის უფროსს ერთპიროვნულად შეუძლია ასეთი გადანყევტილების მიღება და თანაც ისე, რომ „გასაჩივრება არ აჩერებს ყადაღის მოქმედებას“.

შემთხვევითი არ არის, რომ ყველაზე მკაცრი განხილვის საგანი გახდა „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონის ახალი 26¹ მუხლი, რომლის თანახმად, პარტიისათვის დადგენილი შეზღუდვები ასევე ვრცელდება იურიდიულ პირზე, ფიზიკურ პირზე და ამ უკანასკნელთან დაკავშირებულ პირზეც. ამასთან, იურიდიული პირის პარტიასთან მიმართებაში შეზღუდვასთან დაკავშირებით, შემოდის სამართლებრივად განუზომადი, აბსტრაქტული პარამეტრები, როგორებიცაა იურიდიული პირის არაპირდაპირი კავშირით გაღებული ხარჯები და სხვაგვარად პარტიის კონტროლქვეშ ყოფნა; იურიდიული პირი, რომელიც წარმომადგენლის ან სხვა პირის მეშვეობით მოუწოდებს ამომრჩეველს – იმის გამოურიცხავად, რომ ასეთ ფაქტს შეიძლება ავანტიურისტული ქმედება ედოს საფუძვლად. ცხადია, ამგვარ შეზღუდვებს თან სდევს მუქარის პრევენციული მუხტი.

მოცემულ მუხლს, დათქმის სახით, ახლავს დანაწესი იმის თაობაზე, თითქოსდა „გათვალისწინებული შეზღუდვები არ შეიძლება გამოყენებული იქნეს გამოხატვის თავისუფლების და სამოქალაქო აქტივობის განხორციელების წინააღმდეგ“. მაგრამ, კონკრეტული ვითარების ფონზე ატეხილი საკანონმდებლო ჯახაჯუხი და კანონთა აღსრულებასთან მიმართებაში ხელისუფლების უპასუხისმგებლო დამოკიდებულება, კანონის იმდაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა, რომ ყველაზე დაუცველი, მოცემული კანონის განსახილველი ნორმა იქნება. მით უფრო, რომ აღნიშნულმა მუხლმა სწორედ ამ ნორმის დარღვევით დაიწყო მოქმედება.

„საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“ კანონისგან განსხვავებით, საქართველოს ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ავსებს ჩვენ წარმოდგენას კონტროლის პალატის ნოვაციურ ფუნქციონალურ სფეროზე – პოლიტიკურ პარტიებთან მიმართებაში. პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კანონში განხორციელებული ცვლილება-დამატებები, კონტროლის პალატის ახალ კომპეტენციურ არეალს, ზედამხედველობისა და კონტროლის ფორმებითა და საშუალებებით ამდიდ-

რებს. ამ ცვლილებების კლასიფიკატორი – თემატური და ნორმატიული სიმრავლით გამოირჩევა:

- კონტროლის პალატა მკაცრად რეგლამენტირებულ რეჟიმში აკონტროლებს პოლიტიკური პარტიების შემოწირულობებით დაფინანსების წყაროებს (მუხლები 27¹, 30-11, 32-1 და 32¹, 33-3, 34¹-3);

- ადგენს შეზღუდვებს სესხებზე, კრედიტებზე და შემოწირულობებზე (მუხლები 25-3, 25¹, 26¹, 27);

- იძენს სანქციების უფლებას (მუხლები 27-6, 27¹-2, 28-2, 34, 34²);

- კონტროლის პალატა, მისთვის ახალ ქვესაკონტროლო სფეროში მეთოდური ცენტრის გარკვეულ ფუნქციებსაც ითავსებს (მუხლები 25-2, 26, 32-5, 32², 34¹-1 და 2).

ნიშანდობლივია, რომ მთელი ეს პოლიტიკური რეფორმაცია, ერთი შეხედვით, პოლიტიკური პარტიების პასუხისმგებლობის ამალგებაზე მიზანმიმართული პროექტია. მაგრამ მისი სიღრმისეული ანალიზი იმის დასტურია, რომ მთლიანობაში ეს საპარლამენტო უმრავლესობის მზაკვრული ჩანაფიქრია მათდამი დაპირისპირებული ძალის მიმართ. ამგვარი დასკვნის უფლებას თუნდაც კონკრეტული ღონისძიებებით აღსავსე 34² მუხლი იძლევა. მისი 9 პუნქტიდან რამდენიმე პუნქტი კონკრეტულ თანხმობრივ სანქციებს ითვალისწინებს. კანონმდებელმა გადანაწილა მათი ამოქმედება – გამოქვეყნებისთანავე, ხოლო დანარჩენი პუნქტებისათვის – გამოქვეყნებიდან მე-15 დღეს?!

ახალი საარჩევნო კოდექსის ინიციატორები, მისი მაღალი ხარისხის დასტურად, ხშირად აპელირებენ ვენეციის კომისიასთან შეთანხმებულობით. ამავდროულად, ცდილობენ არ გაახშიანონ მათგან წამოსული რიგი არსებითი შენიშვნები და პოზიტიური წინადადებები, რომლებიც ნაციონალკანონმდებლების მიერ იქნა იგნორირებული. არადა, ზოგიერთი მათგანი სწორედ საარჩევნო სამართლისა და მის მიერ პროექტირებული საარჩევნო გარემოს ფუნდამენტურ გაუმჯობესებაზეა ორიენტირებული. მათგან, ორ უმნიშვნელოვანეს საკითხზე შევაჩერებთ ყურადღებას:

- არ იქნა მიღებული წინადადება საარჩევნო ოლქების მიხედვით – მაჟორიტარულ არჩევნებში ამომრჩეველთა არსებითად განსხვავებული რაოდენობის საკითხის მოსაგვარებლად;

საარჩევნო ოლქებში ამომრჩეველთა ხმების განსხვავებული წონადობით განაწილებული მანდატები საარჩევნო სამართლის უსამართლობის გამოკვეთილი საფუძველია. სწორედ ამიტომ გახდა მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა საპარლამენტო არჩევნებში ნაციონალების გამარჯვების უმნიშვნელოვანესი რესურსი. მიგვაჩნია, რომ უნდა შეიქმნას საარჩევნო ოლქების საქვეყნო რუქა,

რომელზეც ყოველ არჩევნებამდე, ამომრჩეველთა რაოდენობისა და მანდატების მიახლოებითი გათანაბრების პრინციპის საფუძველზე, თითოეული საარჩევნო ოლქის საზღვრები დანესდება და გამოცხადდება.

მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით, ვენეციის კომისიას თავისი მკაფიო რეკლამენტაცია გააჩნია. საქართველოს ხელისუფლების მიერ მისი მიუღებლობის უსუსური მოტივაცია ეეროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის ანგარიშშიც მოხვდა. ვინაიდან, არ იქნა გათვალისწინებული ვენეციის კომისიის წინადადება ადმინისტრაციული რესურსის სახით საარჩევნო პროცესში ისეთი თანამდებობის პირების ჩართულობის მიზანშეუწონლობაზე, როგორებიცაა გუბერნატორები და გამგებლები.

ნაციონალებმა ასეთი წინადადება იმ არგუმენტით უარყვეს, რომ მსგავსი შეზღუდვა არც ერთ სახელმწიფოში არ არსებობს. მაგრამ არაფერი თქმულა იმის თაობაზე, რომ აღნიშნული დონის თანამდებობები არც ერთ დემოკრატიულ სახელმწიფოში არ არის მმართველი პარტიის პირდაპირი საკუთრება, როგორც ეს საქართველოშია. სწორედ ამიტომ ნაციონალები არ თმობენ არჩევნების მიმდინარეობასა და შედეგებზე სერიოზული გავლენის ინსტიტუტებს. განსაკუთრებით ეს შეეხება გუბერნატორების ინსტიტუტს, რომელიც კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებამდე – მოქმედი პრეზიდენტის დაქვემდებარებაში რჩება და ცხადია, მომავალ საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში მ. სააკაშვილის ნების აქტივია.

საქართველოს „ნაციონალური“ ხელისუფლების პოლიტიკური კურსის ბუნებაა, შინ თუ გარეთ, სიცრუით გადაჯერებული ინფორმაციით გადაფაროს ქვეყანაში არსებული მძიმე პოლიტიკური და ეკონომიკური ვითარება. მაგრამ, თავად ქვეყანაში, ასეთი პოლიტიკის დამაჯერებლობას გარკვეული პრობლემები უცხოური ავტორიტეტული წყაროებიდან წამოსული არგუმენტირებული ინფორმაციით ექმნება. ხელისუფლებამ, საკუთარ მხარდამჭერთა აუდიტორიის შესანარჩუნებლად, სხვადასხვა ორგანოებიდან წამოსული, მათთვის წამგებიანი განცხადებებისა თუ პუბლიკაციების ფილტრაციის მიზნით, მომგებიან კონტექსტში თარგმნას და ქვეყნის შიგნით გასაჯაროების პრაქტიკას მოუხშირა. სხვათა შორის, ახალი საარჩევნო კოდექსის პროექტთან მიმართებაში, ვენეციის კომისიის მთელი რიგი მნიშვნელოვანი შენიშვნები ცალკეული პუბლიკაციებით თუ რეპლიკებით დაიბლოკა და მისი დასკვნის ტექსტის ქართული თარგმანიც საგანგებოდ არ გამოქვეყნებულა.

როგორც ითქვა, ვენეციის კომისიისათვის გადაგზავნილ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის პროექტში მთელი რიგი ცვლი-

ლებები განხორციელდა. ასეთი კურსი, უკვე კოდექსის პროექტის საპარლამენტო განხილვის პროცესშიც გაგრძელდა. მაგრამ ვენეციის კომისიის მთელი რიგი შენიშვნა-წინადადებები საქართველოს პარლამენტის უმრავლესობისთვის მიუღებელი აღმოჩნდა. ამგვარი დამოკიდებულება ვენეციის კომისიის ობიექტური და კვალიფიცირებული შენიშვნებისა თუ მოსაზრებების მიმართ პრინციპული შეუთანხმებლობის სახეს ღებულობს. ასეთი ურთიერთმართება კი იმით არის განპირობებული, რომ შემოთავაზებული პოზიტიური წინადადებები, უკვე მერამდენედ, ნაციონალების მიერ 2004 წლის კონსტიტუციური რეფორმით დამკვიდრებული ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის სისტემის არაადეკვატურია. ამგვარ მოსაზრებას ისიც განამტკიცებს, რომ ვენეციის კომისიის შენიშვნებისადმი ნაციონალკანონმდებლების დამოკიდებულება ტრადიციულ სახეს ღებულობს, არა მხოლოდ პრინციპული შეუთანხმებლობის, არამედ ურთიერთობის პროცედურული ტექნოლოგიისადმი უპასუხისმგებლობის კონტექსტშიც.

აღნიშნულთან დაკავშირებით ვენეციის კომისიის ხელმძღვანელმა თომას მარკერტმა თავისი პოზიცია დააფიქსირა. ნაციონალების ინტერესებზე მომართულმა მთარგმნელთა ჯგუფმა, როგორც წესი, ნაციონალების პოლიტიკურ კურსს „უერთგულეს“. ყველაფერი ეს არც ვენეციის კომისიას დაუტოვებია უყურადღებოდ. აღნიშნულთან დაკავშირებით. თ. მარკერტმა განაცხადა: ჩვენ დასკვნა კანონპროექტზე დაყრდნობით მივიღეთ დეკემბერში. ჩვენი მოსაზრებები ამ კანონპროექტთან დაკავშირებით გამოვთქვით. ვენეციის კომისიას არ უნახავს უკანასკნელი ცვლილებების პროექტი. მოგვიანებით ისეთ ვერსიას ეყარა კენჭი, რომელშიც შევიდა, ჩვენი აზრით, არსებითად განსხვავებული ცვლილებები. ამის შემდეგ კანონი შინაარსობრივად შეიცვალა. სახეზეა რიგი დამატებითი შეზღუდვებისა. ზოგიერთი მათგანი შესაძლოა გამართლებული იყოს, ვინაიდან ძალიან ბევრმა ფულმა შესაძლოა პოლიტიკა დააზარალოს. მაგრამ ჩემთვის ძნელია კომენტარის გაკეთება იმიტომ, რომ ტექსტი განსხვავდება იმისგან, რაც განვიხილეთ.¹

„ბევრი ფულის“ კავშირი „პოლიტიკასთან“ გახდა „აქტუალური“ თემა ნაციონალპოლიტიკოსებისათვის: თითქოს ნაციონალთა ლიდერების მიერ, საკუთრივ „ბევრი ფულისათვის“ წარმართული კურსი არ იყოს საქართველოში სადღეისოდ არსებული ვითარების მიზეზთა-მიზეზი. მოცემული პასაჟი ნამდვილად არ გამოხატავს მხოლოდ უპასუხისმგებლო დამოკიდებულებას პოლიტიკური ოპო-

¹ „ქრონიკა“, №5 (527), 30 იანვარი-6 თებერვალი, გვ. 31.

ნენტისადმი. ამაში, ერთპარტიული ინტერესის ზეალმატებული განწყობილების გამოვლინება უნდა ამოვიკითხოთ – საკუთარი ქვეყნის დემოკრატიულობის პერსპექტივის საზიანოდ.

მოვლენების ასეთი განვითარების პასუხად, 2012 წლის 27 იანვარს თ. მარკერტი იძულებული შეიქნა დამატებითი განმარტება გაეკეთებინა:¹ ჩემი კომენტარი იყო უფრო ზოგადი – კანონში შევიდა დამატებითი ცვლილებები ვენეციაში ჩვენი დისკუსიის შემდეგ და ეს ცვლილებები ეხება ფინანსურ ასპექტებს, პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებას. მაგრამ ვენეციის კომისიას ოფიციალურად ეს ცვლილებები არ შეუსწავლია და შესაბამისად, მე არ შემიძლია კომენტარი გავაკეთო იმაზე, რაც არ შეგვისწავლია.

მიუხედავად ყოველივე აღნიშნულისა, ნაციონალებს რაც უნდოდათ, იმას მიაღწიეს?! ვენეციის კომისიის მიერ, 2004 წლის კონსტიტუციური რეფორმის მიმართ გამოთქმული სერიოზულ შენიშვნებთან აგდებული დამოკიდებულების მსგავსად, ნაციონალებმა მეორე რაუნდი – ამჯერადაც დასსრებაზე – თავის სასარგებლოდ და ქვეყნის საზიანოდ დაამთავრეს.

ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა, 26 იანვარს გამოქვეყნებულ ანგარიშში მიესალმა საქართველოს ხელისუფლების გადაწყვეტილებას ახალი საარჩევნო კოდექსის მიღების თაობაზე და მასში ვენეციის კომისიის ზოგიერთი რეკომენდაციების გათვალისწინებას. თუმცა, ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის ანგარიში განსაკუთრებულ აქცენტირებას ახდენს ახლადმიღებული საარჩევნო კოდექსის არსებით ნაკლოვანებებზე და აღნიშნავს: „სამწუხაროა, რომ არ მოხერხდა კონსენსუსის მიღწევა ახალი საარჩევნო კოდექსის თაობაზე, განსაკუთრებით კი, საარჩევნო სისტემის თაობაზე, რომლის საფუძველზეც ახალი პარლამენტი უნდა იქნეს არჩეული“.²

აღნიშნულ ანგარიშში აქტუალიზებულია ვენეციის კომისიის არგუმენტაცია იმის თაობაზე, რომ ამომრჩეველთა რიცხოვნობის კორიდორი მცირერიცხოვან ოლქში – 6 ათასი ამომრჩეველით და ყველაზე მრავალრიცხოვან ოლქში – 150 ათასი ამომრჩეველით – ძირს უთხრის ხმის მიცემის თანასწორუფლებიანობის პრინციპს, დარჩა უპასუხოდ. ამიტომ, არ იქნა გათვალისწინებული ვენეციის კომისიის რჩევა იმის თაობაზე, რომ უზრუნველყოფილიყო ხმების თანასწორობა დაახლოებით თანაბარი ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქების შექმნის საფუძველზე.

საანგარიშო მოხსენებაში მითითებულია, რომ ხელისუფლე-

¹ იქვე.

² იქვე.

ბის არგუმენტი, ამჟამად არსებული რაიონული (საარჩევნო ოლქების) საზღვრები საჭიროა იმისათვის, რომ რეგიონალური უმცირესობები წარმოდგენილი იყვნენ პარლამენტში – სუსტად იქნა შეფასებული. აღნიშნულ ე.წ. არგუმენტის საპირისპიროდ ითქვა, რომ არსებობს ბევრად უკეთესი, ევროპული დემოკრატიული სტანდარტების შესაბამისი მექანიზმები იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იქნეს პარლამენტში რეგიონალური უმცირესობის წარმომადგენლობა.

ევროპული საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მოხსენებაში აღინიშნა, რომ ახალი საარჩევნო სისტემა სრულიად არ შეესაბამება ევროპულ სტანდარტებს. ხაზგასმით ითქვა იმის შესახებაც, რომ მმართველი პარტიის წინადადებებზე დაყრდნობით მიღებული საარჩევნო სისტემა ვერ უზრუნველყოფს იმ ნაკლოვანებების აღმოფხვრას, რომელიც მაჟორიტარულ ოლქებს შორის არსებულ უთანაბრობას ეხება. ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას სასწრაფოდ მიაქციოს ყურადღება ამ საკითხს.

ევროპელთა არსებითი პრინციპული შენიშვნებისა და მათ სარეალიზაციოდ შემოთავაზებული პოზიტიური იდეების იგნორირებამ, ქართულ კონსტიტუციონალიზმში სამართლებრიობისა და დემოკრატიულობის იგნორირების მეთოდოლოგიური კურსი განაპირობა. ამიტომ, ხაზგასმით, კიდევ ერთხელ უნდა აღვნიშნოთ, რომ საქართველოში კონსტიტუციური რეჟიმის არამდგრადობის მთავარი პრობლემა კონსტიტუციაში ცვლილება-დამატებების შეტანის თავისუფალი რეჟიმია, რომელიც სათანადო რეგლამენტაციას არ ექვემდებარება. ბოლო წლების განმავლობაში, კონსტიტუციასა და საარჩევნო კოდექსში მომრავლეებული დუბლირებული რეფორმაციები, საპარლამენტო უმრავლესობაში მომძლავრებული პანიკის შესაბამის რიტმში ხორციელდებოდა. ყოველ მათგანს მ. სააკაშვილის ნების კარნახი და ნაციონალების ინიციატივები ედო საფუძვლად.

2012 წლის წლის მაისში, პარლამენტის წინასაარჩევნოდ მიღებული კონსტიტუციური ცვლილებები, არა მხოლოდ „ნოვაციურია“ კონსტიტუციონალიზმის თეორიასა და პრაქტიკაში, არამედ უნიკალურია მმართველი პოლიტიკური გუნდის სასარგებლოდ. მთელი განსახილველი პაკეტი გამორიცხავს სამართლიანობის არგუმენტაციას. ერთი ცვლილება პარლამენტის დეპუტაციის 21 წლამდე „გაახალგაზრდავებას“ ემსახურება (მუხლი 49-2). მეორე კი ევროკავშირის ქვეყნებში მაცხოვრებელი – საქართველოში დაბადებული პირის საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში შესაძლო ჩართულობის პირობებს ადგენს.

საქართველოს პარლამენტის წევრთა ასაკობრივი ცენზის 21 წლამდე ჩამოქვეითების სასარგებლოდ სერიოზული არგუმენტაცია არ მოგვისმენია. ამგვარი ცვლილების განმარტება იმ მოტივით, რომ რიგ ქვეყნებში ასეა და სხვაგან კიდევ უფრო დაბალია „სრულწლოვანების“ ასაკი – არასერიოზული მოტივია მსგავსი ინიციატივის მხარდაჭერის მოსაპოვებლად. ამ დროს, საქართველოს პარლამენტი ხუთი მონვევის ავტობიოგრაფიით იმის ნიმუშია, რომ პარლამენტში „მოღვაწე“ ე.წ. დიპლომირებული სპეციალისტების ნაწილს, მმართველი პარტიის იდეებისადმი კენჭისყრაში მხარდაჭერის გარდა, წლების განმავლობაში სხვა არაფრით არ გამოუჩენიათ თავი.

მოცემული კონსტიტუციური ცვლილება, ცალსახად წინასაარჩევნო ტრიუკი იყო. ნაციონალკანონმდებლები, მომავალ საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით, თუნდაც ეს კონსტიტუციონალიზმის პრინციპული პოზიტივების იგნორირების ხარჯზე მომხდარიყო, ყველა ფრონტზე ცდილობდნენ მხარდამჭერთა მოძიებას. ამდენად, მოცემული ინიციატივა არა უბრალოდ ახალგაზრდა ამომრჩეველთა ზოგად გააქტიურებაზე იყო მიმართული, არამედ იმაზე, რომ მომავალ საპარლამენტო არჩევნებში „გამოხატული ყურადღების“ ადეკვატურად გაზრდილიყო მოცემული თაობის მხარდაჭერა, იდეის ინიციატორ ნაციონალებთან მიმართებაში. ისე, რამდენად პერსონიფიცირებულია ამგვარი ნოვაცია, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგებმა დაგვანახა – „განაციონალელები“ ახალგაზრდების სახით.

ნამდვილად უნიკალურია მეორე კონსტიტუციური ცვლილებების იდეაცა და მისი ტექნოლოგიური სამზარეულოც. ცხადია, მ. სააკაშვილმა შეიგრძნო ბ. ივანიშვილისათვის მოქალაქეობის ჩამორთმევის ფაქტისადმი წამოსული კრიტიკული საერთაშორისო რეზონანსი. მაგრამ არ ისურვა მართლზომიერი ცვლილებით ელიარებინა განხორციელებული საკუთარი პოლიტიკურ-სამართლებრივი შეცდომა. ამიტომ საქვეყნო პრობლემად ქცეული საკითხის „მოგვარება“, კონსტიტუციური რეფორმის კატეგორიაში აიყვანა, ერთობ უცნაური პროექციის სახით და მცდელობით. როგორადმე ირიბი წესით, გადაფარულიყო საქართველოს პრეზიდენტის ეგოისტური გეგმა!!! შედეგად, მოცემულმა კონსტიტუციურმა ცვლილებამ ბ. ივანიშვილისადმი მიმართებაში ანგარიშგებითი პერსონიფიცირებული ბუნების გადანყვეტილება დააკანონა. მ. სააკაშვილმა, მისი პირადი ინტერესიდან გამომდინარე სამართლებრივი ცოდვა, ნაციონალურ საპარლამენტო უმრავლესობასაც უწილადა.

მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით, კონსტიტუციური ცვლილების პროექცირება ქრისტიან-დემოკრატებმა „იკისრეს“. ეს

უკვე მათი ნაცადი მეთოდია – ნაციონალებისადმი პოლიტიკური რევერანსებით უზრუნველყოთ პარლამენტში ფრაქციის შესაქმნელად საჭირო მანდატების რაოდენობის „მოპოვება“. ქრისტიანობის რა მოგახსენოთ, მაგრამ დემოკრატიულობაზე ორიენტირებული პოლიტიკური პარტია ავტორიტარიზმზე მიმართული, არამართლზომიერი ინიციატივებით არ უნდა ემსახუროდეს ნაციონალთა ამგვარ პოლიტიკას. როგორც ჩანს, პარტიის ლიდერს გ. თარგამაძეს მიაჩნდა, რომ საქართველოს პარლამენტში მათთვის კონსტიტუციური ცვლილებით შექმნილი ფრაქციის და აჭარის უმაღლეს საბჭოში ფრაქციის შესაქმნელად დათმობილი ორი მანდატის საპასუხო ვალი ჯერ ბოლომდე გადახდილი არ იყო.

როგორც ჩანს, სერიოზული შეცდომის ირიბი ნესით გასწორება ასე მარტივი არ აღმოჩნდა. ქრისტიან-დემოკრატების მიერ შემოთავაზებულ კანონპროექტთან ერთად, პარლამენტში კიდევ ორი კანონპროექტი, თუ შეიძლება ასე ითქვას, განიხილებოდა. ქრისტიან-დემოკრატების პროექტი სრულად არ იქნა მიღებული, მაგრამ იდეურად კი იმარჯვა.

2012 წლის 8 მაისს, კენჭისყრაზე პირველი მოსმენით მისაღებად, კონსტიტუციის გარდამავალი დებულებების მუხლი დადგა. „2014 წლის პირველ იანვრამდე საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის და ხმის მიცემის უფლება საქართველოს მოქალაქეებთან ერთად შესაბამისი ასაკიდან აქვთ პირებს, რომლებიც დაბადებულნი არიან და ბოლო 10 წელი მუდმივად ცხოვრობენ საქართველოში და აქვთ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობა“. მოცემული ნორმა პირველი მოსმენით მიღებული იქნა 112 ხმით – ერთხმად. ეს კი იმის მაჩვენებელია, რომ კენჭისყრაში პარლამენტის ოპოზიციონერებმა მონაწილეობა არ მიიღეს, ხოლო ნაციონალებისა და ქრისტიან-დემოკრატების დეპუტატციებმა, მიუხედავად აზრთა გარკვეული განსხვავებულობისა, ხმა მისცეს მოცემულ პროექტს. ნიშანდობლივია, რომ ხელისუფლების სათავეში ნაციონალების მომრავლების შემდეგ, მათი იდეების „განმტკიცებას“ ძალიან ხშირად ე.წ. გარდამავალი რეგულაციების სიმრავლე ესაჭიროებოდა. 2005 წლიდან მოყოლებული, საქართველოს კონსტიტუციაში უკვე მეოთხე გარდამავალი მუხლი იქნა მიღებული. ასეთი „რეფორმაციული“ კურსი იმის დასტურია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო მშენებლობის პოლიტიკა, სახელმწიფო მმართველობის სიმყარის ნაცვლად – მმართველი პოლიტიკური გუნდის სათვისტომო ხუმტურებზე გახლდათ მიზანმიმართული.

განსახილველი კონსტიტუციური ცვლილების დეფორმაციული არსი მხოლოდ იმით არ არის აქცენტირებული, რომ იგი კონ-

სტიტუციის გარდამავალ დებულებებში ჩაიძირა. ნაციონალების მიერ წარმართული რეფორმაციული პროცესის ერთი განსაკუთრებული თავისებურება ის არის, რომ კონსტიტუციური ცვლილებების ყოველი შემოთავაზებულ პროექტში, მისი მოქმედების სივრცე მომავალი საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების კალენდარით შემოისაზღვრებოდა. ასეთი საკანონმდებლო აქცენტი, განხორციელებული ცვლილების ლოკალურ ინტერესს აფიქსირებდა ყოველთვის.

საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში საქართველოში დაბადებული ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოთა მოქალაქეების ჩართულობის უფლება, კიდევ ერთი ნინასაარჩევნო არამართლზომიერი რევერანსია, აქამდე მივიწყებული საქართველოს ყოფილი მოქალაქეების გულის მოგებით – „ნაციონალური“ ინიციატივის მხარდასაჭერად.

სხვათა შორის, ამჯერადაც გამოიკვეთა ნაციონალკანონმდებლებში სერიოზული სენის სახით დამკვიდრებული იურიდიული ტექნიკის პრობლემა. მოცემული კონსტიტუციური კანონპროექტით, უცხოეთში მცხოვრები საქართველოში დაბადებული პირისათვის საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის სავალდებულო სტანდარტად საქართველოში ცხოვრების 10 წელი იყო განსაზღვრული. როგორც ჩანს, კანონმდებლებს მერელა გაახსენდათ, რომ პრეზიდენტობის მსურველი უცხოეთში მცხოვრები საქართველოს მოქალაქისათვის 2010 წლის რეფორმის შედეგად ასეთ სავალდებულო ნორმად წინასწარი ცხოვრების ხუთწლიანი ვადა იყო დადგენილი (მუხლი 70-2).

საქართველოს კონსტიტუციის ახალი გარდამავალი დებულების თანახმად: „2014 წლის 1 იანვრამდე საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის და ხმის მიცემის უფლება საქართველოს მოქალაქეებთან ერთად შესაბამისი ასაკიდან აქვთ პირებს, რომლებიც დაბადებული არიან და ბოლო 5 წლის განმავლობაში მუდმივად ცხოვრობენ საქართველოში და ამ მუხლის ამოქმედების მომენტიდან აქვთ ევროკავშირის წევრის სახელმწიფოს მოქალაქეობა“ (მუხლი 104¹-1).

მიღებული კონსტიტუციური ცვლილებების ძირითადი არსი, როდესაც ორი აბსოლუტურად განსხვავებული სტატუსის პირი ერთგვაროვანი უფლებით აღიჭურვება, ცალსახად აყენებს საკითხს მიღებული გადაწყვეტილების არამართლზომიერების შესახებ. ამასთან, მოცემული რეფორმის ეტაპობრივი საჭიროებით განპირობებული მისი აბსურდულობა იმაშია გამოხატული, რომ 2010 წლის რეფორმის შედეგად მიღებული და თითქოსდა 2011 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედებული ზემოაღნიშნული ნორმა კონ-

კრეტულმა ვითარებამ, უფრო ზუსტად კი მ. სააკაშვილის მორიგმა შიშნარევმა კაპრიზმა, 2014 წლის 1 იანვრამდე – მკვდრად შობილ ინიციატივად გამოაცხადა.

მთელი ამ რეფორმაციის ეტაპობრივი მნიშვნელობა იმითაც არის ხაზგასმული, რომ გარდამავალი დებულების კონსტიტუციურ ნორმას ახლავს დათქმა: „ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაზე არ ვრცელდება კონსტიტუციის 29-ე მუხლის 1¹ პუნქტით დადგენილი შეზღუდვები“ (მუხლი 104¹-2). აღნიშნული შეზღუდვების თანახმად კი დადგენილია, რომ „საქართველოს პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა არ შეიძლება ეკავოს საქართველოს იმ მოქალაქეს, რომელიც იმავდროულად უცხო ქვეყნის მოქალაქეა“. მ. სააკაშვილის ნებით დადასტურებული ინოვაციური ნორმის თანახმად, მავანთ შეეძლებათ მომავალი არჩევნების ფარგლებში დაიკავონ აღნიშნული თანამდებობები. ბუნებრივია, იმ თანამდებობის გამოკლებით, რომელიც 2010 წლის რეფორმაციით მ. სააკაშვილმა საკუთარი ავტობიოგრაფიის ახალ ფურცლად დააპროექტა.

საქართველოს კონსტიტუციასა და საარჩევნო კანონმდებლობაში, ერთპარტიული ინტერესების დამცავ-განმამტკიცებელი წინასაარჩევნო სეზონური რეფორმაციების კურსი გახდა სახელმწიფოში პოლიტიკურად დამკვიდრებული ქაოსური დაძაბულობის მიზეზთა მიზეზი. ბუნებრივია, საქართველოში სადღეისოდ შექმნილი ვითარება შესაბამისი შეფასებების საგანი ხდება საერთაშორისო სარბიელზეც.

2012 წლის მაისში, ჩიკაგოში შემდგარი ნატოს სამიტის ოფიციალურ განცხადებაში კვლავაც აქცენტირებულია საქართველოსთან ნატოს შემდგომი ურთიერთობის გამაპირობებელი საკვანძო თემა. უკვე მერამდენედ, ოფიციალური განცხადებებისა თუ ნატოს ხელმძღვანელის ინტერვიუების დონეზე, ითქვა იმის თაობაზე, რომ იგი მნიშვნელოვნად იქნება დამოკიდებული მომავალი საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების სამართლიანობისა და დემოკრატიულობის სტანდარტის დაცულობაზე. მაგრამ, ამჯერად ეს არ იყო ფორმალური გაფრთხილების მორიგი აქცენტი. ეს იყო უკვე ფაქტობრივი დიაგნოზი იმის თაობაზე, რომ საქართველოში მოქმედი ხელისუფლება არჩევნების გზით უნდა შეიცვალოს.

ნატოს მიერ ჩამოყალიბებული მოთხოვნები, არჩევნების სამართლიანობის სტანდარტის დაცულობაზე, შეიცავს სერიოზულ პრევენციულ კომპრომატებს. საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებული კონსტიტუციური ცვლილება, გარდამავალი დებულების სტატუსით შემოდის და მხოლოდ ორი მომავალი არჩევნების თარიღით არის შემოსაზღვრული. ასეთი, ცალსა-

ხად „ნაციონალური“ ინტერესებიდან ამოსული კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში უნიკალური ინოვაცია, მ. სააკაშვილის შიშნარევი პერსონიფიცირებული ინტერესის გამომხატველი და საპარლამენტო უმრავლესობით განმტკიცებული კაზუალური პროდუქტია. მეორე მხრივ, მოცემულ კონტექსტში, ნიშანდობლივია ბ. ივანიშვილთან მიმართებაში ამოქმედებული უსამართლო, პერსონიფიცირებული შეზღუდვების მთელი სისტემა: უკანონოდ ჩამორთმეული მოქალაქეობა, უარი ნატურალიზაციის წესით მოქალაქეობის მინიჭებაზე და სარჩელის განხილვის ხელოვნური გაჭიანურება, რათა შეეყოვნდეს ადამიანის უფლებების ევროპულ სასამართლოში აღნიშნული სარჩელის წარმართვა.

მთელი აღწერილი ნეგატიური ფაქტურა, ერთი პირის „კეთილგონიერებაზე“ კონსტრუირებული სახელმწიფოს რეალურ სახეს წარმოაჩენს. ქვეყნის კონსტიტუციისადმი საქართველოს პრეზიდენტის თავაშეებული და ნაციონალკანონმდებლების უპასუხისმგებლო დამოკიდებულება, კიდევ უფრო აქტუალურს ხდის წინა თავში წარმოდგენილი კონსტიტუციური რეჟიმისა და საარჩევნო სამართლის მდგრადობის მიზნით შემუშავებული სარეგლამენტაციო ნორმათა სისტემის დანერგვის აუცილებლობას.

ისეთი ვითარება შეიქმნა, რომ ნაციონალების იდეოლოგიური და სამართლებრივი ხუშტურების ფონზე ძნელია, მოცემულ ბლოკს იმედიანი წერტილი დაუსვა. პრეზიდენტის პოლიტიკური გაშიშვლების ფონზე, ყველაფერი იმაზე იქნება დამოკიდებული, მომავალი არჩევნების შედეგად ფორმირებული საქართველოს პარლამენტი როგორ გზას აირჩევს საქართველოს კონსტიტუციაში, არსებული მკვდარი და მართლზომიერების თვალსაზრისით არც თუ სიცოცხლისუნარიანი ნორმების აღსაკვეთად. ჩვენი აზრით, სწორედ ასეთი ნაბიჯით უნდა დაწყებულიყო დემოკრატიული სამართლებრივი საქართველოს მშენებლობის იმედიანი საოცნებო ახალი ეტაპი.

8.2. „ნაციონალების“ და „ქართული ოცნების“ საარჩევნო კოდექსების მოდელური პარიაციების შედარებითი ანალიზი

2001 წლის 27 დეკემბერს, საახალწლოდ, ნაციონალების პოლიტიკურ სადღეგრძელოდ მიღებული საქართველოს ახალი საარჩევნო კოდექსი, სამომავლოდ – მშვიდობიან პირობებში, მათივე ავტობიოგრაფიული მუხტით იყო პროექცირებული, მაგრამ მიღებისთანავე მხოლოდ ფორმალური ამოქმედება ეწერა. ახალი საარ-

ჩვენო კოდექსის – სახელმწიფო მმართველობის სისტემის ფორმირების მამობილიზებული ორგანული კანონის მიზანი იყო, კვლავაც ნაციონალების პოლიტიკური გუნდის სტაბილურობის საგარანტიო კანონდებული ატესტატის ფუქცია შეენარჩუნებინა. მაგრამ 2012 წლის მორიგ საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით, „ქართული ოცნების“ სახელქვეშ გაერთიანებული ოპოზიციური ძალების გუნდმა, ნაციონალების კანონშემოქმედებით ჯგუფს და პირად მომავალზე მზრუნველ მ. სააკაშვილს, სერიოზული საფიქრალი გაუჩინა.

საარჩევნო სამართლის პერსპექტიულობა ქართული კონსტიტუციონალიზმში, მმართველი პოლიტიკური პარტიების ინტერესქვემდებარე სფეროდ იქცა. ამის ცალსახა ნიმუშია საქართველოს ახლადმიღებული საარჩევნო კოდექსის ე. წ. სრულყოფის სამწლიანი პერიოდის ეტაპები:

– პირველი ეტაპი ნაციონალების ინტერესებს დაექვემდებარა. მხედველობაში გვაქვს 2011 წლის 27 დეკემბერს მიღებული საქართველოს საარჩევნო კოდექსი. მომავალ საპარლამენტო არჩევნებამდე, იგი სერიოზულ რეფორმირებას დაექვემდებარა, რომელიც არჩევნებში ნაციონალების გამარჯვებაზე იყო დაპროგრამებული;

– მეორე ეტაპი მოიცავს საქართველოს პარლამენტში 2012 წლის არჩევნების შედეგად, „ქართული ოცნების“ სახელქვეშ გაერთიანებული მრავალპარტიული გუნდის კანონშემოქმედებით აქტივობას. შედეგად, მოქმედ საარჩევნო კოდექსში, 2014 წლის 7 მარტს განხორციელებული რეფორმით არსებითი ცვლილებები განხორციელდა. ნაციონალების მიერ 2011 წლის 27 დეკემბერს, მორიგ საპარლამენტო არჩევნებამდე ცხრა თვით ადრე, საკუთარ პოლიტიკურ დღეგრძელობაზე პროეცირებულმა ახალმა საარჩევნო კოდექსმა, სიმყარე ექვსი თვითაც ვერ შეინარჩუნა, როგორც კი 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით ოპოზიციურმა პოლიტიკურმა ორგანიზაციებმა, ერთიანი საკუთარი „ოცნება“ გააჟღერეს, ნაციონალებმა, ახალი საარჩევნო კამპანიისთვის „სერიოზული“ მზადება, ახლადმიღებული, ჯერ აუმოქმედებელი საარჩევნო კოდექსის რეფორმირებით დაიწყეს.

„ნაციონალების“ საპარლამენტო უმრავლესობამ, შეიგრძნო რა „მეოცნებეთა“ გაერთიანებული გუნდის მიერ გახმანებული კრიტიკული შენიშვნებისადმი, ამომრჩეველთა მიერ გამოხატული წინასაარჩევნო განწყობის რეალური საშიშროება, პირველ რიგში, მათსავე ნებაზე დაპროგრამებულ და ჯერ აუმოქმედებელ საარჩევნო კოდექსს, თავად გამოუცხადა „უნდობლობა“. ფაქტია, რომ ნაციონალებმა, წინასაარჩევნოდ, საქართველოში შექმნილი პოლიტიკური კონკურენციის მომძლავრების გათვალისწინებით, საკუ-

თარი „საკეთილდღეო პერსპექტივის განსამტკიცებლად“, ახალი საარჩევნო კოდექსის მიღებიდან ხუთი თვისთავზე, მისი რეფორმირების კვირეული გამოაცხადეს.

ნაციონალებმა, პანიკურ რეჟიმში გადანყიციეს საარჩევნო კოდექსში, მათ შემდგომ „გამარჯვებაზე“ ორიენტირებული მთელი რიგი ნორმების პაკეტის კიდევ უფრო „განმტკიცება“. აღნიშნულ პანიკურ კანონშემოქმედებით რეჟიმს, მისი ცვლილებების კალენდარიც ადასტურებს. ამაზე, პირველ რიგში, 22, 28 და 29 ივნისს, სამ ნაკადად მიღებული 17 ცვლილების გარდა, კანონის გარდამავალ დებულებებში ერთ ცვლილებასთან ერთად, მიღებული ახალი მუხლიც მიანიშნეს.

მთლიანობაში, 2012 წლის 9 ივნისიდან – 25 ივლისის ჩათვლით, ნაციონალებმა ხუთ ნაკადად, აუმოქმედებელი საარჩევნო კოდექსის ქმედებითობის განმაპირობებელი ნორმათა პაკეტთან მიმართებაში, როგორებიცაა წინასაარჩევნო კამპანია, საარჩევნო დავების განხილვა, არჩევნების დაფინანსება და საქართველოს პარლამენტის არჩევნები, პრინციპულად არსებითი ცვლილებები განახორციელეს – ინიციატორთა სასარგებლოდ. ამასთან, ნაციონალებმა, თავის სასარგებლოდ მოირგეს ისეთი ტრადიციული სამართლებრივი საკითხები, როგორებიცაა საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა და ხელმძღვანელ პირთა არჩევა/დანიშვნა (მუხლი 25), ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლები (მუხლი 33), დამკვირვებელ ორგანიზაციათა რეგისტრაცია (მუხლი 40), ანგარიში საარჩევნო კომპანიის ხარჯების შესახებ (მუხლი 57), საარჩევნო ყუთის გახსნამდე ჩატარებული პროცედურები (მუხლი 67), პარლამენტის წევრობის სტატუსის შეუთავსებლობა თანამდებობრივ მდგომარეობასთან (მუხლი 112).

ამავე პერიოდში ორ-ორი ცვლილება შეეხო არსებითი სტატუსის ისეთ მარეგულირებელ ნორმებს, როგორებიცაა „წინასაარჩევნო კომპანია (აგიტაცია)“ და „საკრებულოს წევრობის კანდიდატის სტატუსის შეუთავსებლობა თანამდებობრივ მდგომარეობასთან“ (მუხლები 45 და 136). აღნიშნულთაგან, ნაციონალების განსაკუთრებული ზრუნვის საგანი გახდა ეს უკანასკნელი პრობლემები, რომლებსაც ამომრჩეველთა საერთო განწყობილების კონტექსტში მეორე ცვლილებები წამოენია, შესაბამისად, 28 და 29 ივნისს.

სხვათა შორის, მმართველ პოლიტიკურ გუნდს, რატომღაც, მოგვიანებით დასჭირდა ცვლილება, წინასაარჩევნოდ მიღებულ და ე. წ. გარდამავალ დებულებად გამოცხადებული ნორმა-დანანესში – „ამომრჩეველთა სიების დაზუსტება 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის“?

პრინციპში, სულ ეს იყო, რაც ნაციონალკანონმდებლებმა,

„კანონიერების“ თავის ინტერესებზე მორგებული წინასაარჩევნო აკორდის სახით მოასწრეს! ნაციონალთა საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ, წინასაარჩევნოდ განხორციელებული ცვლილებების მრავალსახა პაკეტის მიზანშეწონილობა, ცალსახად წარმოაჩენდა კანონმდებელთა უმრავლესობის პანიკურ განწყობილებას. ამასთან, აღნიშნული ცვლილებების პაკეტი იმის კიდევ ერთი აშკარა დასტურია, რომ ნაციონალები ყველფერს კადრულობდნენ, რათა როგორღაც შეენარჩუნებინათ მმართველი პარტიის სტატუსი.

ჩვენი აზრით, ნაციონალთა უკანასკნელი საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი არ საჭიროებს დეტალურ სამართლებრივ განხილვას. ვინაიდან მათ მიერ განხორციელებულმა რეფორმაციულმა კურსმა, ნათლად წარმოაჩინა პანიკური წინათგრძნობის საფუძვლიანობა მომავალი საპარლამენტო არჩევნების სავაარუდო შედეგებთან მიმართებაში. მით უფრო, რომ „ნაციონალების“ მიერ, პირად ინტერესებზე კანონმდებლობის მორგების ცხრანაირი გამოცდილებისა და მთელი მათი პოლიტიკური საქმიანობის ამ ახალი „სამართლებრივი გვირგვინის“ მიმართ, საქართველოს ამომრჩეველთა უმრავლესობამ უნდობლობა ხმების უმრავლესობით დაადასტურა!

ამომრჩეველთა აბსოლუტური უმრავლესობის ნდობადაკარგულ „ნაციონალებს“, არც საავტორო საარჩევნო კოდექსით – ერთპარტიულ მმართველობაზე დაპროგრამებულმა საარჩევნო პოლიტიკამ და არც წინასაარჩევნოდ განხორციელებულმა ცვლილებათა ერთპარტიულ ინტერესებზე მორგებულმა პაკეტმა უშველა. მით უფრო, რომ ნაციონალების მიერ, საკუთარი გადარჩენის მიზნით განხორციელებულმა ე. წ. რეფორმაციულმა კურსმა, განსაკუთრებული როლი ითამაშა ამომრჩეველთა უმრავლესობის გადაწყვეტილებაზე.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნები, ნაციონალების მიერ სამომავლოდ დაპროგრამებული ერთპარტიული მმართველობის იდეებითა და ამავე კონტექსტში რეფორმირებული, საქართველოს ახალ საარჩევნო კოდექსით ჩატარდა. მაგრამ ქართული საარჩევნო სამართლის პროექტანტ პოლიტიკურ გუნდს, ქართული პარლამენტარიზმის ისტორიაში, კვლავ არ გაუმართლა. ამომრჩეველთა უმრავლესობის ნებით, ნაციონალებისადმი აშკარად გამოკვეთილი უნდობლობა დაფიქსირდა! შედეგად, საქართველოს პარლამენტში „ქართული ოცნების“ სახელდებით, წინასაარჩევნოდ გაერთიანებული პოლიტიკურად ერთობ აჭრელებული, ე. წ. ერთიანი გუნდის სახით ფორმირებული საპარლამენტო უმრავლესობა მოველინა ქვეყანას.

ნაციონალების მიერ საკუთარი მომავლის განმამტკიცებელ თავისუფალ ე. წ. პოლიტიკურ რეჟიმში, ზემოაღნიშნულ ორთავიან-

ნი კანონშემოქმედებით სერიალზე საგანგებოდ გავამახვილეთ ყურადღება, რომლებმაც ინიციატორებს არ გაუმართლათ. 2012 წელს, საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვების შემდეგ, „ქართული ოცნების“ საპარლამენტო უმრავლესობა კანონშემოქმედებით პროცესში, ფაქტობრივად, ნაციონალების მსგავსად, ყოველდღიური რეფორმაციის რიტმში ჩაერთო. „ქართული ოცნების“ კანონშემოქმედებითმა ჯგუფმა, ჯერ თითო-ორი ცვლილებით, შემდეგ კი ნაციონალთა მაგალითისამებრ, მათი „საკეთილდღეო“ რეკორდული ორ-ორ დღიანი რეფორმაციული აქციებით, საარჩევნო სამართლის კანონშემოქმედებითი „სრულყოფის“ კონტექსტში წარმართა საქმიანობა.

სხვათა შორის, 2011 წელს მიღებულ საარჩევნო კოდექსში აქცენტირებული ცვლილებების პაკეტში, ერთი საერთო მიდგომაა თვალშისაცემი. ჯერ ინიციატორ „ნაციონალებს“, ხოლო 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებულ „ქართული ოცნების“ ეგიდით გაერთიანებულ მრავალპარტიულ გუნდს, სამომავლოდ, რომელს რა პრობლემა ესახებოდა გამოსავლად, საკუთარი „კეთილდღეობის“ მიზნით, კანონით იმასვე აპროექტებენ. რა შედეგის მომტანი აღმოჩნდა „ნაციონალებისათვის“ მათ მიერ ინიცირებული ცვლილებები – სახეზეა. ჩვენი აზრით, თუნდაც აღნიშნული ფაქტორი, „ქართული ოცნებისათვის“, იმთავითვე სერიოზული საფიქრალის საგანი რომ გამხდარიყო, თვითინიციატივებად შობილ მრავალ პრობლემასაც აიცლებდა.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, ერთჯერადი ცვლილებების ინიციატივებით, 2012 წლის 21 დეკემბერს – საქართველოს პარლამენტის შუალედური არჩევნების (მუხლი 129) და 26 დეკემბერს – შრომის ანაზღაურების საკითხებზე (მუხლი 9) განხორციელდა ცვლილებები. მსგავსი ერთჯერადი ცვლილებები, 2013 წლის 30 მაისსაც შეეხო საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატებისა და მათი წარმომადგენლების საქმიანობის გარანტიებს (მუხლი 103) და საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატის ხელშეუხებლობას (მუხლი 122).

ამის შემდეგ, საქართველოს საპარლამენტო უმრავლესობამ, მომავალი საპრეზიდენტო საარჩევნო კამპანიის დაპროგრამებას შესწირა კანონდებული საპარლამენტო არდადეგების ორკვირეული. 2013 წლის 12 ივლისს, „საოცნებო“ კურსის ახალ ინტერესების გათვალისწინებით, ცვლილებები შეეხო საარჩევნო კოდექსს, კერძოდ, მედიის წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქების ზოგად რეგულაციებს (მუხლი 50) და წინასაარჩევნო კომპანიის წარმოების საინფორმაციო უზრუნველყოფას (მუხლი 51).

საპრეზიდენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორ-

განოების არჩევნებისათვის მზადებისას, „ქართულმა ოცნებამ“ სა-არჩევნო კოდექსის „სრულყოფის“ საკანონმდებლო საქმიანობა „ნაციონალების“ მიერ დამკვიდრებულ სტილში და რეჟიმში განაგრძნო, ამაზე, თავად საარჩევნო სამართლის რეფორმაციული ტრენაჟის კალენდარი მეტყველებს (2013 წლის 25 და 27 ივლისი, 6 და 20 სექტემბერი, 11 და 13 დეკემბერი).

მეთოდურად დამკვიდრებული, საარჩევნო კოდექსში ფრაგმენტული ცვლილებების ორდლიური კალენდრები, ეპიზოდურად აქტუალიზებული საკითხების რეგულირებითა და შეცდომების გასწორებათა აქტივობით გადაიტვირთა. განსხვავებული დანიშნულებისა იყო, ცალკეული პაკეტების სახით – 25 და 27 ივლისს განხორციელებული ცვლილებები. ამ შემთხვევაშიც, ცვლილებების ერთი-მეორეზე წამოსწრების ორდლიანი რეგლამენტის რეჟიმმა იმძლავრა. მაგრამ ამგვარი ცვლილებების ბლოკს მოგვიანებით აქტუალიზებული ერთეული ცვლილებებიც წარმოენია.

„მეოცნებეთა“ მზადება საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის, ამჯერადაც საკმაოდ არაორგანიზებულად წარიმართა. საარჩევნო კოდექსში მნიშვნელოვანი ცვლილებები „ორდლიანი ინიციატივის“ პაკეტით – 2013 წლის 25 და 27 ივლისს განხორციელდა. ამის ცალსახა ნიმუში ის ფაქტია, რომ კოდექსის „ტერმინთა განმარტებამ“ (მუხლი 2), ცვლილებათა ორივე პაკეტით განიცადა შესწორებები. ამას დამატა ცვლილებები არჩევნების ჩატარების ძირითადად პრინციპებთან (მუხლი 3) და პარტიების მიერ ცესკოს წევრების დანიშვნისა და მათთვის უფლებამოსილებების შეწყვეტის წესთან დაკავშირებით (მუხლი 13).

2013 წლის 25 ივლისს განხორციელებულმა ცვლილებებმა, საპრეზიდენტო არჩევნების „საოცნებო“ პერსპექტივისათვის მზადების დატვირთვა შეიძინა. ამაზე, თავად ცვლილებაქვემდებარე მუხლების დასახელება და ფუნქცია მეტყველებს. ცვლილებები შეეხო საარჩევნო უბნებს (მუხლი 23), საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა და ხელმძღვანელ პირთა არჩევა-დანიშვნას (მუხლი 25), საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრების დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომებს (მუხლი 28), ამომრჩეველთა ერთიან სიასა და მისი ფორმირების წესს (მუხლი 31). ამასთან, ცვლილებები შეეხო საარჩევნო სუბიექტის წარმომადგენლის უფლებამოსილებასა და მის დაფინანსებას, წინასაარჩევნო კამპანიის წარმართვის საინფორმაციო უზრუნველყოფას, საარჩევნო კამპანიის ფონდის დაფინანსებას საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და ანგარიშგებას საარჩევნო კომპანიის ხარჯების შესახებ (მუხლები 42, 43, 51, 56, 57).

ამავდროულად დარეგულირდა პოლიტიკური პარტიისა და

ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფის საარჩევნო რეგისტრაციის გაუქმების საკითხი და მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში კანდიდატთა წარდგენის წესი (მუხლები 61, 78, 101, 116). ამავე ცვლილებების პაკეტმა, არსებითად „გამოაცოცხლა“ საარჩევნო კოდექსის სამმუხლიანი „გარდამავალი და დასკვნითი დებულებანი“. ცვლილებები შეეხო საარჩევნო უფლების მარეგულირებელი ნორმების პაკეტს (მუხლები 184¹ და 185¹). ამავე ბლოკში მიღებული იქნა ახალი ნორმათა ნაირსახეობა, მომავალ საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებით (მუხლები 185², 185³, 185⁴).

2013 წლის 25 ივლისს განხორციელებული რეფორმის მნიშვნელობა იმით იყო არსებითი, რომ რიგი ცვლილებები შეეხო სხვადასხვა მიმართულების მნიშვნელოვან სფეროებს, მათ შორის, საარჩევნო კომპანიის წარმართვის ორგანიზაციულ და მატერიალურ საკითხებს. ამდენად, 25 ივლისს განხორციელებულმა საკანონმდებლო ინიციატივის პაკეტმა, განსხვავებული ფორმითა და აქცენტებით, საარჩევნო კოდექსის მნიშვნელოვანი ფრონტი მოიცვა – ოცზე მეტი მნიშვნელოვანი ცვლილებებითა და ახალი მუხლებით.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, 2013 წლის 25 ივლისს განხორციელებულ ცვლილებებს, 27 ივლისს ახალი ცვლილებების პაკეტი წარმოენია. საარჩევნო კოდექსის მეხუთე თავში – „არჩევნების მონიტორინგი და მედია“, წინასაარჩევნო კამპანიის წარმართვის საინფორმაციო უზრუნველყოფის ორგანიზებულობის კონტექსტში, საინფორმაციო რეგულაციის საკითხები მოგვარდა. აღნიშნული ცვლილებები შეეხო შემდეგ სფეროებს: უკვე მერამდენედ 45-ე მუხლს – წინასაარჩევნო კომპანია (აგიტაცია); აგრეთვე, სააგიტაციო მასალას (მუხლი 46); წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიის ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების აკრძალვას (მუხლი 48); საბიუჯეტო თანხების თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენების აკრძალვას (მუხლი 49).

წინა რეფორმაციულ პაკეტთან, ორი დღით დაგვიანებული, 27 ივლისს განხორციელებული ცვლილებათა პაკეტის გვირგვინი იყო საარჩევნო კოდექსის XI თავში – „საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნები“ – დამატებული მუხლი 99¹ – „საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატის სტატუსის შეუთავსებლობა თანამდებობრივ მდგომარეობასთან“. ასეთ ნორმას, აღნიშნული მუხლის მიღებამდე, საქართველოს საარჩევნო სამართალი საერთოდ არ ცნობდა. ახლადშობილი ნორმა ორი მუხლისაგან შედგება;

– მასში, საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატის სტატუსისათვის შეუთავსებელი თანამდებობებია განსაზღვრული. მათი სრული ჩამონათვალი 33 თანამდებობრივი ინსტიტუტის დონეზეა შემოსაზღვრული (მუხლი 99²);

– მოცემული მუხლით განსაზღვრული თანამდებობის პირის გადადგომა-გათავისუფლების შესახებ სათანადო სამართლებრივი აქტი, დაუყოვნებლივ წარედგინება ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, შესაბამის პირს უარი ეთქმება საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატად მის რეგისტრაციაზე, ხოლო თუ რეგისტრაცია მაინც განხორციელდა, იგი გაუქმებას ექვემდებარება (მუხლი 99'-2).

2013 წლის შემოდგომაზე, „მეოცნებეთა“ უმრავლესობით დაკომპლექტებულმა საქართველოს პარლამენტმა, კვლავაც განაგრძო საარჩევნო სამართლის ე. წ. სრულყოფის მიზნით, რეფორმაციული აქტივიზაციის ორდლიური კალენდრის ფორმატში მოქმედება. 6 სექტემბერს მიღებული ცვლილებების პაკეტმა, მ. სააკაშვილის მიერ საკუთარ ნებაზე პროექტირებული სახელმწიფო მმართველობის ახლებური მოდელის შესაბამისად, კარს მომდგარი საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ, პრეზიდენტის კომპეტენციური პაკეტის ძირითადი უფლებამოსილებები პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციურ აქტირებას დაუქვემდებარა. შედეგად, პრემიერ-მინისტრის კომპეტენციური არსენალი კონსტრასიგნაციური ფუნქციით გამდიდრდა და პრეზიდენტის მნიშვნელოვანი კომპეტენციური პაკეტი მის ქვესაკონტროლო სფეროდ განაპირობა (მუხლები 95, 108-2, 133-2, 151-3, 165-3, 169-3).

ამავე აქტით, ცვლილებათა მეორე პაკეტიც პრემიერმინისტრის უფლებამოსილებათა სივრცის განვრცობაზეა ორიენტირებული. ამჯერად პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას დაექვემდებარა რეფერენდუმის ორგანიზაციული საკითხების რეგულაცია, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც რეფერენდუმი საქართველოს მთავრობის მოთხოვნით ინიშნება (მუხლი 174-1). არადა, მოცემულ ნორმაში, ქართულ რეალობაში, საქართველოს პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის ურთიერთმიმართების ახალ პროექციაში, საერთოდ კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში, სამართლებრივად და ლოგიკურად, ერთობ „უხერხული“ ფორმაც დამკვიდრდა: „რეფერენდუმს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი ბრძანებულებით, რომელიც საჭიროებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც რეფერენდუმი ინიშნება საქართველოს მთავრობის მოთხოვნით“. ცხადია ორივე შემთხვევაში სრული პასუხისმგებლობა პრემიერ-მინისტრს ეკისრება.

რაც შეეხება 2013 წლის სექტემბრის რეფორმაციულ დუბლი-აჟს, 20 სექტემბერს მიღებული ცვლილებათა ოთხპუნქტიანი პაკეტი, თავისი ბუნებით, დადგენილი ნორმების შეცდომების გასწორების ან განვრცობის ნიშნის მატარებლებია. მათ შორის ორი პუნქტია საყურადღებო. კერძოდ, პრობლემა „წინასაარჩევნო კამპანია

(აგიტაცია)“ – მუხლი 45 უკვე ჩვეულია მოხშირებულ შესწორება-დამატებებს. ამჯერად, ნაციონალებისგან განსხვავებით, „მოოცნებებმა“ მეთერთმეტე პუნქტის სახით, მას დაუმატეს დამკვიდრებული პრაქტიკის ამკრძალავი ნორმა იმის თაობაზე, რომ „კენჭისყრის დღეს კენჭისყრის შენობაში აკრძალულია წინასაარჩევნო აგიტაცია“. ამას გარდა, 2013 წლის 25 ივლისს მიღებულ 184¹ მუხლს ოცდამეერთე პუნქტის სახით, ერთგვარი ცვლილებაც შეეხო, 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნებისა და თბილისის მერის არჩევნებისათვის ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების წესთან დაკავშირებით.

სექტემბრის თვეში, საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების აქტირების თანმყოფი ირონია იმაში გამოიხატა, რომ მ. სააკაშვილმა, საკუთარი ნებით მასზევე მორგებული პრემიერ-მინისტრის ზეალმატებულ კომპეტენციური არსენალის დაკანონებას, პრეზიდენტის რანგში საბოლოო ხელმოწერით დაემშვიდობა. მაგრამ, საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, 20 სექტემბერს კიდევ ერთი ცვლილების დადასტურება მოასწრო, რომლის ძალითაც ამომრჩეველთა ფიზიკურ მდგომარეობასთან და კენჭისყრის დღესთან დაკავშირებული მთელი რიგი პრობლემების რეგულირება განხორციელდა.

2013 წლის 11 და 13 დეკემბერს დუბლირებული ცვლილებები, ახლებურად პროექტირებული პუნქტებისა და ქვეპუნქტების სახით, ეპიზოდურად გააზრებული ნოვაციური აქცენტებით გამოირჩევა. პირველ შემთხვევაში, „ქართულმა ოცნებამ“, ამჯერად ახლებური იდეით შეავსო, უკვე მრავალჯერ რეფორმირებული ზემოხსენებული 45-ე მუხლი. მისმა მეოთხე პუნქტმა არსი იცვალა. საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის მორიგი თუ რიგგარეშე არჩევნების, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნების შემთხვევაში, დადგინდა უწყებათაშორისო კომისიის შექმნის საჭიროება. ამასთან, იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული კომისია საქმიანობას შეწყვეტს ცესკოს მიერ არჩევნების საბოლოო შედეგების ოფიციალური გამოქვეყნების დღიდან.

2013 წლის 13 დეკემბერს მიღებული ცვლილებების სამპუნქტიანი პაკეტი (მუხლები 25-5 „თ“; 31-5 „დ“; „ზ“; 39-4 „ვ“), სხვადასხვა ფუნქციურ მუხლებში, სუბიექტთა ჩამონათვალში სამინისტროებს ითვალისწინებდა, მათი დასახელებებისა და შევებული უზუსტობების გამოსწორებით. სამწუხაროდ, მოქმედი საარჩევნო სამართლისადმი, ე. წ. ცვლილებების პაკეტი, მოგვიანებით აღიარებული ხარვეზებია, რაც არც თუ იშვიათია ქართული კანონმდებლობაში?

როგორც ჩანს, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის არსებითი რეფორმა, ცალკე ჯგუფის მიერ-იზოლირებულ რეჟიმში განხორციელდა. თორემ, 2014 წლის 7 მარტს საარჩევნო კოდექსის რეფორმის პირობებში, მანამდე სამ ნაკადად განხორციელებული ცვლილებების ახლებური მოაზრება გამოირიცხებოდა. სხვათა შორის, 2013 წლის დეკემბერში განხორციელებული დუბლირებული ცვლილებების მიღებაც არ იყო ამდენად სასწრაფო და ფაქტობრივად, არც არაფერი შეუცვლია, თუ არ გავითვალისწინებთ კანონთა მწერლების მიერ სამინისტროთა დასახელებებში დაშვებული შეცდომების გასწორებას!

2014 წლის 7 მარტს, არსებითად რეფორმირებულმა საქართველოს საარჩევნო კოდექსმა, იმდენი და იმდაგვარი ცვლილებები განიცადა, რომ პრაქტიკული გამოცდის გარეშე, ძნელად წარმოსადგენია მათი სრულყოფილი შეფასება. რეფორმირებული საარჩევნო კოდექსის ძირითადი ფასეულობა, მასში ამოქმედებული ახალი იდეები და ფორმებია. ამდენად, საჭიროდ მიგვაჩნია ზოგიერთი ახლებური აქტების მიზანშეწონილობასა და სრულყოფაზე გავამახვილოთ ყურადღება.

უთუოდ მოსაწონია საქართველოს საარჩევნო კოდექსში აქტუალიზებული „კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის“ ცნება. მაგრამ მიგვაჩნია, რომ ღრმა გააზრებას საჭიროებს საარჩევნო კოდექსში აღიარებული ტერმინოლოგიური ნოვაციების არსებითი განზომილებები. მხედველობაში გვაქვს „კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის“ (მუხლი 2 „რ“) და „კვალიფიციური პარტიის“ (მუხლი 2 „უ“) ცნებითი კრიტერიუმების დაკანონება. ჩვენი აზრით, 2014 წლის 7 მარტს განხორციელებული რეფორმაციის ძირითადი იდეა, არსებული ნორმების ტერმინოლოგიური აქცენტების შინაარსობრივ განვრცობას და დეტალურ რედაქტირებას საჭიროებდა. ერთია თავად ცნება, რომელიც არ არის განმტკიცებული მისი რეალური პრაქტიკული განზომილების შესაბამისი არსებობით. მეორეა რეალობა, როცა აღნიშნული ნოვაციური იდეა, მთავარ კითხვაზე პასუხს თხოულობს! ამასთან დაკავშირებით, უთუოდ ჩნდება კითხვა – წარსულში რეგისტრირებული პოლიტიკური პარტიის საარქივო სტატუსის პირობებში მყოფი მისი ერთეული წევრის ჩართულობა, რატომ უნდა აკუთვნებდეს შერეული „ჭრელი“ შემადგენლობის ე. წ. გუნდს კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის სტატუსს?! რეალობა ასეთია, „ქართული ოცნების“ ჭრელი შემადგენლობის გუნდში გაერთიანებული ე. წ. კვალიფიციური პარტიებად ისინიც არის მიჩნეული, რომელთა დასახელებაზე უფრო ცნობილი მათი ერთეული წევრები არიან!? ამდენად, უთუოდ დასაზუსტებელია „კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის“ და „კვალიფიციური

პარტიის“ ცნებათა პარამეტრების რეალური განზომილებები.

ამასთან, ორივე შემთხვევაში, არაფრისმთქმელია აღნიშნულ ნორმებისადმი გაკეთებული მინიშნებაც - „გარდა ამ კანონის 51-ე მუხლის მიზნებისა, რომელშიც აქცენტირებაა „წინასაარჩევნო კომპანიის საინფორმაციო უზრუნველყოფაზე“. საერთოდ გაუგებარია, როცა კანონმდებლები საარჩევნო სამართალში კვალიფიციური სუბიექტის ცნებას აკანონებენ და არ ზრუნავენ მის რეალურ ქმედითობაზე. საქართველოს მოქმედი საარჩევნო კოდექსი არანაირად არ ზღუდავს წინასაარჩევნოდ შექმნილი და სხვა მხრივაც, არაკვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტად წარმოდგენილი ე. წ. პოლიტიკური პარტიის საპარლამენტო თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას.

ასეთ ვითარებაში, საარჩევნო კოდექსის მარეგულირებელი ნორმა - „საარჩევნო სუბიექტის რეგისტრაცია“ (მუხლი 36), მხოლოდ პროცედურის რეგულირებას ახდენს მაჟორიტარული და პროპორციული არჩევნების სუბიექტთა რეგისტრაციის კონტექსტში. მაგრამ აღნიშნული მუხლი, არანაირ კრიტერიუმებს არ ადგენს, არჩევნებში ჩართული კვალიფიციური სუბიექტისა და კვალიფიციური პარტიის განმაპირობებელი სარეგისტრაციო პარამეტრების თაობაზე. კვალიფიციურ სუბიექტზე რომ არა ვთქვათ, სამართლებრივად რეგისტრირებული - ხელისუფლების მოთავედ მოსული პარტიების „კვალიფიცირებამ“ რა დღეც აღირსა, ე. წ. დემოკრატიული საქართველოს მომავალს - ცხადია!?

აღნიშნული თემა ქართული საარჩევნო სამართლის ქმედითობის ტრადიციული ხარვეზია, რაც საქართველოს პარლამენტის საქმიანობის ოცნლიანი „გამოცდილებითაც“ თვალსაჩინოდ დასტურდება. ამ სერიოზული ხარვეზის გამოსწორების თაობაზე, სამი მმართველი პოლიტიკური პარტიის კანონმდებელი უმრავლესობიდან - არცერთს უფიქრია!? ამიტომ, ქართული საარჩევნო სამართალი იმ ნეგატიურ ლოგიკაზეა ორიენტირებული, რომ არჩევნებში ჩართული უპერსპექტივო პოლიტიკური პარტიების მიერ, მათთვის „უსარგებლო“ ამომრჩეველთა ხმები, მმართველი პარტიების პირდაპირი სარგებელია - საპარლამენტო უმრავლესობის გარანტირების თვალსაზრისით. ასეთია ქართული საარჩევნო სისტემის „სამართლიანობის“ სტანდარტი!? აღნიშნულ მოსაზრებას, ცალსახად ადასტურებს, „ქართული ოცნების“ ქვემოთ განხილული ახალი საკანონმდებლო ნოვაცია საარჩევნო ბლოკისადმი, რომლის შემადგენლობაში არ შედის არცერთი კვალიფიციური პარტია, მაგრამ „ოდესღაც“ დაუძლევა 3%-იანი ბარიები!?

საარჩევნო კოდექსით რეგულირებულმა საარჩევნო სუბიექტის წარმომადგენლის დაფინანსებამ (მუხლი 43), მნიშვნელოვანი

დეტალიზაცია განიცადა. კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტი, ანუ არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე კვალიფიციური პარტია იქნება თუ საარჩევნო ბლოკი, რომელშიც გაერთიანებულია კვალიფიციური პარტია, საარჩევნო პროცესში, არჩევნების დღეს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში თავიანთი წარმომადგენლებით არიან ჩართული. წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად გათვალისწინებულია შესაბამისი დაფინანსება საარჩევნო უბანზე 100 ლარის, ხოლო საარჩევნო ოლქზე 150 ლარის ოდენობით. მაგრამ საარჩევნო ბლოკი, რომელშიც 2 ან მეტი კვალიფიციური პარტიაა გაერთიანებული, დაფინანსებას საარჩევნო უბანზე და ოლქზე, შესაბამისად მიიღებს 150 და 200 ლარის ოდენობით.

საარჩევნო ბლოკი, რომლის შემადგენლობაშიც არ შედის არცერთი კვალიფიციური პარტია, მაგრამ მასში გაერთიანებული პარტიების მიერ ბოლო საპარლამენტო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებულ საერთო არჩევნებში, ერთ-ერთის მიერ მიღებული ხმების ჯამი – არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 3% ან მეტია, კანონმდებელი მათ „პრემირებას“ ითვალისწინებს!? ვინაიდან ასეთი ბლოკი, არჩევნების დღეს საოლქო ან საუბნო საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენლობის უზრუნველსაყოფად დაფინანსებას მიიღებს ყოველ საარჩევნო უბანზე 100 ლარის და ყოველ საარჩევნო ოლქზე 150 ლარის ოდენობით. ერთი საარჩევნო უბნისთვის გამოყოფილი თანხა გაიცემა მხოლოდ ამ უბანზე დანიშნულ წარმომადგენლებზე. ამასთან, საარჩევნო სუბიექტი უფლებამოსილია აღნიშნული თანხა გადაანაწილოს საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებში შესაბამის წარმომადგენლებზე ისე, რომ თითოეულ კომისიაში დაფინანსდეს არაუმეტეს 2 წარმომადგენლის საქმიანობა. თუმცა, აქვე აღიარებულია „შელავათიანი“ გამოსავალი – „ამასთანავე, ერთსა და იმავე წარმომადგენელზე არ გაიცემა სამზე მეტი უბნისთვის გამოყოფილი თანხა“.

43-ე მუხლით რეგულირებადი იდეა, სამართლებრივად მიზანშეწონილიცაა, მაგრამ მოცემულ კანონში აქტუალიზებული ტერმინები – „კვალიფიციური პარტია“ და „კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტი“ ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ უთუოდ საჭიროებენ მათი ცნებითი სტანდარტების სამართლებრივ კლასიფიცირებას. რამეთუ, ერთმანეთისაგან არსებითად გაუწონასწორებელი სუბიექტების დონეზეა მოაზრებული არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე კვალიფიციური პარტია და საარჩევნო სუბიექტი, რომელშიც კვალიფიციური პარტიის მოთავეობით გაერთიანებულია სხვა სუბიექტთა წარმომადგენლობით შერეული გუნდი. მით უფრო, რომ აღნიშნული მუხლით დადგენილი თავისებურებების კონტექსტში

შერეული შემადგენლობის საარჩევნო სუბიექტში, რიგით წევრად ჩართული „კვალიფიციური პარტიის“ იდეოლოგიური მოთავეობის პოზიცია – არსებითი ფაქტორია.

ასეთი მოსაზრება, სადღეისოდ შექმნილ ვითარებაში განსაკუთრებით გასათვალისწინებელია, ვინაიდან, „ქართულ ოცნებაში“ გაერთიანებული საარჩევნო სუბიექტთა შორის, ერთობ საეჭვოა იდეოლოგიურად ერთპოზიციური პარტიების ერთობლიობა. ამგვარი შენიშვნის საფუძველი, სხვაც რომ არა ვთქვათ, რესპუბლიკური პარტიის საპარლამენტო ავტობიოგრაფიაშიც იკითხება – მათი გამადეპუტატებული ე. წ. პარტნიორების – შემდგომში გამიზნული მსხვერპლის სახით.

აღნიშნული შენიშვნის კონტექსტში, კითხვები ჩნდება საარჩევნო კოდექსის 42-ე მუხლში – „საარჩევნო სუბიექტის წარმომადგენელი და მისი უფლებამოსილება“, შეტანილ ცვლილებებთან დაკავშირებითაც. ვინაიდან, მსგავსი ზემოაღნიშნული აქცენტი მოცემულ მუხლშიც შენარჩუნებულია. არჩევნებში მონაწილე ყველა საარჩევნო სუბიექტი, იქნება იგი არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტია თუ შემადგენლობით ქრელი საარჩევნო ბლოკი, რატომღაც ყველა მათგანის სტატუსი გაერთვეროვნებულია!?

საარჩევნო კოდექსის 51-ე მუხლი – „წინასაარჩევნო წარმოების უზრუნველყოფა“, სერიოზულ რეფორმას დაექვემდებარა არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე კვალიფიციური სუბიექტების – კვალიფიციურის პარტიისა, თუ საარჩევნო ბლოკისათვის, რომელშიც გაერთიანებულია კვალიფიციური პარტია, წინასაარჩევნოდ, საზოგადოებრივი მაუწყებლის, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზიისა და რადიოს, აგრეთვე სათემო მაუწყებლის წინასაარჩევნო პროცესში ჩართულობის რეგულირება. ამ მიზნით სახე იცვალა აღნიშნული მუხლის სამმა (მე-3, მე-5 და მე-6) პუნქტმა. გარდა ამისა, მოცემულ მუხლს დაემატა სამი (6¹, 6², 6³) ახალი პუნქტი.

შედეგად, საარჩევნო კამპანიის პროცესში, ჩართული თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისთვის გაიზარდა გამოყოფილი დრო, რათა უსასყიდლოდ და არადისკრიმინაციურად განათავსონ თითოეულმა კვალიფიციურმა საარჩევნო სუბიექტმა მისთვის საჭირო წინასაარჩევნო რეკლამა. თუმცა აღნიშნულია, რომ კონკრეტული სუბიექტისთვის გამოყოფილი დროის სხვისთვის გამოყენება არ შეიძლება.

ამასთან, ზემოაღნიშნული სუბიექტებისათვის დადგენილი იყო კანონით რეგლამენტირებული მთელი რიგი ნოვაციური იდეები. კერძოდ, კანონითვე იქნა დადგენილი, რომ ზემოაღნიშნული საარჩევნო სუბიექტისთვის – მის მიერ შეძენილი სარეკლამო დროის

ტოლი დრო, ისე უნდა განაწილდეს, რომ 3 საათში 90 წამზე მეტი არ დაიკავოს. ამასთან, ისიც დადგინდა, რომ „საზოგადოებრივი მაუწყებელი“ ვალდებულია საარჩევნო კამპანიის პერიოდში ეთერში გაშვებულ არჩევნებთან დაკავშირებულ თავის გადაცემებში უზრუნველყოს სურდოთარგმანი.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა, სახელმწიფო ბიუჯეტის მიერ საარჩევნო კამპანიის ფონდის დაფინანსებაში (მუხლი 56). მოცემული მუხლის პირველ პუნქტს დამატა საარჩევნო კომპანიაში სუბიექტთა ჩართულობის მომრავლების განმაპირობებელი „საბიუჯეტო პრემია“. კანონის თანახმად: „საარჩევნო სუბიექტი, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების – საკრებულოების საერთო არჩევნებში მიიღებს არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 3%-ს ან მეტს (ხმათა რაოდენობა გამოიანგარეშება მთელ ქვეყანაში პროპორციული საარჩევნო სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში მიღებული ხმების მიხედვით), საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ერთჯერადად მიიღებს არაუმეტეს 500 000 ლარს საკრებულოს/მერის/გამგებლის არჩევნების ორივე ტურში საარჩევნო კომპანიისას გაწეული ხარჯების დასაფარავად“.

ამას გარდა, მოცემულ მუხლს ორი პუნქტი დამატა, რომელიც აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში ჩართული პოლიტიკური პარტიებისა თუ გაერთიანებული გუნდების სტიმულირებით, მათ მომრავლებათა „კანონდებული“. ამგვარმა ნოვაციამ წარმოუდგენლად გახარდა ადგილობრივი თვითმმართველობის 2014 წლის არჩევნებში გამარჯვების მსურველი კანდიდატების რაოდენობა. რა შედეგიც მივიღეთ არჩევნებში ჩართული კანდიდატების რაოდენობითა და მათგან ე. წ. გამარჯვებულთა მიმართ ამომრჩეველთა მხარდაჭერით – ცხადია!?

2014 წლის 7 მარტს, საქართველოს საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული არსებითი რეფორმის ფარგლებში, მნიშვნელოვნად იცვალა სახე პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე ჩატარებული არჩევნების შედეგების დადგენამ (მუხლი 148). აღნიშნული მუხლის პირველი ოთხი ნორმის ცვლილებების ძირითადი მიზანი, ერთი შეხედვით, თითქოსდა დემოკრატიულობის განმაპირობებელი უნდა ყოფილიყო. რა თქმა უნდა, თუ საპარლამენტო არჩევნებში ჩართული ნებისმიერი პოლიტიკური გუნდის მიერ, პროპორციული წესით გასანაწილებელი მანდატების კონკურსში წარმოდგენილი კანდიდატურების ჩართულობა, თავისუფალი საარჩევნო რეჟიმის სახით იქნებოდა დაპროექტებული.

ჩვენი აზრით, აღნიშნული იდეა, გონივრული დემოკრატიული მეთოდის სახით არც დამკვიდრებულა. ახლა, როცა მისი „ქმედი-

თობის“ რეალურ შედეგებს ვაფასებთ, ცხადია რომ ნაციონალების საავტორო ინიციატივა, მხოლოდ მმართველი პარტიისთვის პარლამენტში ხმების კონსტიტუციური უმრავლესობის მოპოვების ინტერესს ექვემდებარებოდა. მხედველობაში გვაქვს, ნინასაარჩევნოდ, ახლადფორმირებული ე. წ. პოლიტიკური გუნდების საპარლამენტო არჩევნების რეჟიმში ჩართულობის თავისუფალი პოზიცია. არჩევნებში ჩართული მომრავლებული პოლიტიკური გუნდების სიმრავლე, ისეთ პირობებს ქმნის, რომ ბევრი მათგანისთვის დაუძლეველია არჩევნებში მონაწილეთა ხმების არანაკლებ 4%-იანი ბარიერი. არჩევნებში ჩართული მთელი რიგი პოლიტიკური გუნდების მიერ დადგენილი ბარიერის დაუძლეველობის გამო, მათ მიერ ჯამურად მოპოვებული ხმების შესაბამისი მანდატები, ბარიერის დამძლევ სუბიექტებზე, მათ მიერ მოპოვებული ხმების მიხედვით გადანაწილდება. სწორედ ამ გზით დაიმკვიდრეს ნაციონალებმა საქართველოს პარლამენტში საკუთარ ინტერესებზე მორგებული კანონმდებლობის უზრუნველყოფი „კვალიფიცირებული უმრავლესობა“ და ქვეყანაში ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის სისტემა გააბატონეს.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, 2014 წლის 7 მარტს განხორციელებულ რეფორმას, 17 აპრილს – ორმოცდლიან ინტერვალში, ცვლილებებისა და ახალი ნორმატიული პუნქტების სახით, ახალი ე. წ. რეფორმაციული პაკეტი წამოეწია. კანონმდებელთა აღნიშნული ინიციატივა, შეიძლება შეცდომების გასწორების აქტს მივაკუთვნოთ, ვინაიდან შესაბამისი ორგანული კანონის აქტში განხორციელებული 14 პუნქტობრივი ცვლილებიდან 8 შეეხო 40 დღით ადრე რეფორმირებული მუხლებისა და პუნქტების პაკეტს. საქმე ის არის, ამჯერად ყველა შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია რედაქციული შეცდომების გასწორებას. ე. წ. „რედაქტირების“ ნება დაუკავშირდა მხოლოდ რიგი ნორმების ახლებურ ფორმულირებას (მუხლები 33, 143, 144, 152). ზოგიერთ მუხლებს, ახალი პუნქტებიც დაემატა (მუხლები 75 და 150). ამავდროულად, კარს მომდგარი ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოების არჩევნებამდე, საარჩევნო კოდექსიდან ამოღებული იქნა, იმთავითვე საგანგებო დანიშნულების 184³ მუხლი – 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებისას კენჭირსყრის დღეს ამომრჩევლის შემოწმების დამატებითი წესი და პასუხისმგებლობა გაყალბებისათვის“!?

ამ დროს, ტრაფარეტული ფრაზის ქვეშ – „185⁷ მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით“, განხორციელებული რეფორმა არანაირად არ შეესაბამება აღნიშნულ დანაწესს. ადრინდელი მუხლი, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნე-

ბის კანონდებული ნორმა ადგენდა, რომ მას „ზოგიერთი ახალი ვადის დადგენა“ ეკისრებოდა. ამჯერად, ძველი ერთპუნქტიანი მუხლი სრულად შენარჩუნდა. მაგრამ დამატებული მეორე პუნქტით, ამავე 116 მუხლის – „კანდიდატთა წარდგენა მაჟორიტარულ ოლქში“ – წინასაარჩევნოდ დადგენილი ვადები (პუნქტები 3 და 7), რეალურ წინასაარჩევნო კალენდარზე აისახა. არჩევნებამდე დარჩენილი დღეების გავლენით, საკრებულოს წევრთა კანდიდატების წარდგენისა და რეგისტრაციის კალენდარული დღეები ორივე შემთხვევაში ათი დღით შემცირდა.

რეფორმირებული საარჩევნო კოდექსის „სრულფასოვანი“ ქმედითობის მიზნით, კანონმდებლებს კიდევ ერთი სამართლებრივი გვირგვინის მიღება დასჭირდათ. ცოტა უხერხულია, მაგრამ ფაქტია, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ე. წ. სრულფასოვან სისტემურ რეორგანიზაციას, მისი მიღებიდან, უკვე მეორედ – მეორმოცე დღეს – 29 მაისს, მოჰყვა რეფორმაციულად ახალი, აუმოქმედებელი ცვლილებების-ცვლილებები. 2014 წლის 7 მარტს, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მეცხრე მუხლს – „შრომის ანაზღაურება“ დაემატა მე-4 პუნქტი, რომლის თანახმადაც, „საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრს, რომელიც შეყვანილია სოციალურად დაუცველი ოჯახების ერთიან ბაზაში, ამ მუხლი საფუძველზე მიღებული ხელფასი არ ჩაეთვლება ოჯახის ერთობლივ შემოსავალში და არ შეუწყდება სახელმწიფო დაფინანსება“. მაგრამ მთავარი ის არის, რომ აღნიშნული მუხლსადმი 29 მაისს განხორციელებულმა ცვლილებამ, სრულ კონტქსტში წარმოაჩინა საკანონმდებლო პროცესისადმი საპარლამენტო უმრავლესობის „უპასუხისმგებლო კანონშემოქმედებითი“ დამოკიდებულება.

29 მაისს რეფორმირებულმა ახალმა პუნქტმა არსებითი ცვლილებები განიცადა. ზემოაღნიშნული დანაწესი, ამჯერად გავრცელდა არა მხოლოდ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრზე, არამედ საოლქო საარჩევნო კომისიის დროებით წევრზეც. მოცემულ მუხლს დაემატა ახალი აქცენტი, იმის თაობაზე, რომ აღნიშნული პირები იღებენ სოციალურ პაკეტს „სოციალური პაკეტის განსაზღვრის შესახებ“, ანუ საქართველოს მთავრობის დადგენილების შესაბამისად არ შეუწყდებათ სოციალური პაკეტი.

მოცემული ცვლილების „ოპერატიული თანადროულობა“, რამდენიმე ფაქტორით დასტურდება. აღნიშნული საკითხი „ქართული ოცნების“ პარლამენტში უმრავლესობით მოვლენისას, ერთ-ერთი პირველი ინიციატივით 2012 წლის 26 დეკემბერს იქნა ინიცირებული, საარჩევნო კოდექსის მეცხრე მუხლში. ამჯერად, მიღებული ცვლილებების „თანადროულობა“ დადგენილების მეორე დამატებითმა მუხლმა დაადასტურა, რაც მოცემული ინიციატივის რეა-

ლიზაციის მიღება-ამოქმედების „ოპერატიულ“ კალენდარში იკითხება. 29 მაისს „სასწრაფოდ“ მიღებული საკონონმდებლო ცვლილებების ამოქმედების თარიღმა, მისი მიღების თარიღს 44 დღით „გადაასწრო“ და სამართლებრივ ურთიერთობებში უკვე 15 აპრილიდან შევიდა ძალაში. ბუნებრივია, ყოველი მსგავსი ქმედება, სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში თვითნებობის შედეგად – თავად სამართალს ავნებს, რაც ქართული კონსტიტუციური სამართლის ოცნლიანი გამოცდილებითაც დასტურდება.

საქართველოში, დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესში, სადღეისოდ შექმნილი ვითარების ობიექტური შეფასების მიზნით, ორი ატესტაციური ფაქტორი საჭიროებს განსაკუთრებულ ყურადღებას. რეალური ფაქტორი ის არის, რომ 2012-2013 წლების საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში, ქვეყნის მომავალზე მზრუნველმა ამომრჩეველმა მოსახლეობამ, ავტორიტარული რეჟიმის მიერ დათრგუნული საქართველოს მომავალს მისცა ხმა. მაგრამ „მოცნებეთა“ ორნლიანი პრაქტიკული გამოცდილების ე. წ. პერსპექტიულობის ფაქტორი იმის დასტურია, რომ მოქმედი ხელისუფლების მიერ წარმართული პოლიტიკური კურსი, ჯერ ვერც მისი მხარდამჭერი ამომრჩეველების იმედის და ვერც საკუთარი „ოცნების“ მონახზის სრულფასოვან რეალიზებას ახდენს. შედეგად, სწორედ მათი მხარდამჭერი ამომრჩეველების მნიშვნელოვანი ნაწილი მიანიშნებს მიმდინარე პოლიტიკის შეცდომებზე. და მაინც, ამომრჩეველთა მნიშვნელოვანი ნაწილი, იმედის თვალთ გამოხატავს თავის დამოკიდებულებას მოსახლეობის საყოველთაო „ოცნების“ სარეალიზაციო კურსის მიმართ.

8.3. ადგილობრივი თვითმმართველობის საარჩევნო სამართალი

საარჩევნო კალენდარმა ზარი ჩამოკრა 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების მოახლოების შესახებ და კანონმდებელმაც, ტრადიციისამებრ, საარჩევნო კანონმდებლობის „სრულყოფის“ ახალი კამპანია წამოიწყო. ამჯერადაც, განსახილველმა რეფორმამ – მოცული აქტების რაოდენობის გათვალისწინებით – კომპლექსური სახე მიიღო. მაგრამ ადრინდელი კამპანიებისგან განსხვავებით, მოცემული რეფორმა გასცდა ერთი არჩევნების თანადროულობის საზღვრებს. წამოწყებული რეფორმაციის მთელი პროცესი სამ წელზე გაიწელა და სამი სხვადასხვა დონის არჩევნებზე ერთპარტიული ინტერესის დაკმაყოფილებას ჩაუყარა საფუძველი.

2009 წელს წამოწყებული რეფორმა – სამ უმნიშვნელოვანეს აქტთან მიმართებაში – საკანონმდებლო პროცესის პარალელურ რეჟიმში წარმართვას ითვალისწინებდა. საქართველოს საარჩევნო კოდექსსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ორგანულ კანონებში მნიშვნელოვანი ცვლილება-დამატებები 2009 წლის 28 დეკემბერს გაფორმდა. მოცემული დროისათვის, საკონსტიტუციო კომისია მომავალი რეფორმის პროექტზე მუშაობდა. ამ პროცესების სრული ჰარმონიზაცია არ მომხდარა და მხოლოდ ზოგიერთი შემხვედრი იდეები – გარკვეულ ვარიაციებში დაფიქსირდა. კონსტიტუციაში დადგენილი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზაციის პრინციპებმა თავისებური ასახვა პოვეს ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების მარეგულირებელ ნორმათა სისტემაზე. ყველაფერი კი თვითმმართველობის ორგანოებში ერთპარტიული სისტემის დამკვიდრების საფუძველი გახდა.

2010 წლის ოქტომბერში განხორციელებულმა კონსტიტუციურმა რეფორმამ დაწყებული კურსი განაგრძო, რაც საქართველოს კონსტიტუციაში „ადგილობრივი თვითმმართველობის“ ცალკე თავის მიღებით დადასტურდა. ამას გარდა, რიგი ცვლილებები განხორციელდა საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების მარეგულირებელ ნორმათა პაკეტში. მთელი ეს საარჩევნო კანონმდებლობის „სრულყოფის“ სამწლიანი კამპანია ახალი კოდექსის მიღებით დასრულდა. ამ აქტის საგანგებო მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მისი თავისებურებები ამავე თავშია განხილული.

თავად რეფორმის მასშტაბებზე სრული წარმოდგენის მიზნით ორივე აქტთან მიმართებაში განხორციელებული ცვლილებება-დამატებების სტატისტიკური ანალიზია საინტერესო. 68 მუხლისაგან შემდგარ „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანულ კანონში ცვლილებები შეეხო 19 მუხლის 25 პუნქტს, ახალი რედაქციით იქნა მიღებული 10 მუხლი, რომელთაგან ხუთმა თითო პუნქტში ცვლილება 10 დღით ადრეც განიცადა. კანონიდან ამოღებული იქნა 2 მუხლი, 6 მუხლის 6 პუნქტი და კანონს დაემატა ერთი თავი. ამ მრავალმხრივი რეფორმის ყველაზე უცნაური დანაწესი ის არის, რომ კანონითვე მთელი ამ ცვლილება-დამატებების ამოქმედება დადგენილია სამომავლოდ – 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების შედეგების ოფიციალური გამოცხადების დღიდან. ძნელად წარმოსადგენია ამ ცვლილებების ქმედითობის შეფასება, მით უფრო, კონსტიტუციაში ადგილობრივ თვითმმართველობაზე – მას შემდეგ მიღებული ახალი თავის კონტექსტში.

შედეგად, საქართველოს ორგანული კანონის – „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ ადგილობრივი თვითმმართველობის

ორგანოების ფორმირების 35 მუხლიან ბლოკს საერთოდ ქირურგიული ოპერაცია დასჭირდა. ცვლილებები შეეხო 10 მუხლის 23 პუნქტს, ახალი რედაქციით იქნა მიღებული 15 მუხლი, ხოლო ამჯერად სახეშეცვლილ მუხლებს 2010 წლის 12 მარტს კიდევ 11 ახალი ცვლილება დაემატა.

ბუნებრივია, წინასაარჩევნოდ ორ ორგანულ კანონში განხორციელებულ მასშტაბურ დუბლირებულ რეფორმას, ორივესთან მიმართებაში – ცალ-ცალკე კონკრეტული და ერთიანობაში გარკვეული კომპლექსური მიზნები გააჩნდა. საქართველოს საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული რეფორმის კონკრეტული ამოცანა იყო მთლიანად ამ დუბლირებული რეფორმის კომპლექსური მიზნის უთუო აღსრულება. ორგანული კანონისთვის მიკუთვნებული იდეოლოგიური მუხტით გამოწვეული განწყობილების გათვალისწინებით, საარჩევნო კოდექსში შეტანილ ცვლილება-დამატებებს უნდა გადაეწყვიტათ არჩევნების უმთავრესი საკითხი – რომელი პოლიტიკური გუნდის ასპარეზი იქნებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის სივრცე. ამ ინტერესზე მოდიფიცირებულ საარჩევნო კოდექსს, მასში განხორციელებული ცვლილება-დამატებებით, კანონმდებელმა ისეთი სახე მისცა, რომ მან პრინციპულად იტვირთა მთავარი ამოცანის გადაწყვეტა. ყოველივე კი არჩევნების შედეგებში აისახა – საქართველოში თვითმმართველი ერთეულების დონეზეც ერთპარტიული სისტემა ბატონობს.

ამჯერად, თითოეულ ორგანულ კანონში შეტანილ ცვლილებებს განვიხილავთ, რომელთაც გარკვეული გავლენა მოახდინეს საარჩევნო სისტემაზე. პირველ რიგში, „ადგილობრივით თვითმმართველობის შესახებ“ კანონში ასეთი მიზანდასახულების რეფორმაციებს გამოვყოფთ. უთუოდ აღსანიშნავია საკრებულოს წევრის სტატუსისა და უფლებამოსილებების განმსაზღვრელ ნორმათა სისტემაში განხორციელებული შესწორებები. ადრინდელი ერთმუხლიანი საკრებულოს წევრის სტატუსი (მუხლი 32), მისი შემადგენელი მახასიათებლების დონეზეა კლასიფიცირებული და საკრებულოს წევრის წესდების სახით არის წარმოდგენილი. მოცემული ბლოკის შვიდ მუხლში რეგულირდება საკრებულოს წევრის საქმიანობის ფორმები და მისი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი, საკრებულოს წევრის ურთიერთობა ამომრჩევლებთან, საკრებულოს წევრის უფლებამოსილების განხორციელება საკრებულოს სხდომაზე და ზოგადი უფლებამოსილებები.

შეიცვალა თვითმმართველი ქალაქის საკრებულოების ფორმირების წესი, ვინაიდან მოიხსნა ყოველი მათგანის გათანაბრების პრინციპი. თუ თვითმმართველ ქალაქში ამომრჩეველთა რაოდენობა აღემატება 75000-ს – პროპორციული სისტემის საფუძველზე

აირჩევა საკრებულოს თხუთმეტი და მაჟორიტარული წესით ათი წევრი. მაგრამ თუ ამომრჩეველთა რაოდენობა არ აღემატება 75000-ს – პროპორციული სისტემის საფუძველზე აირჩევა საკრებულოს ათი და მაჟორიტარული წესით ხუთი წევრი (მუხლი 21-2).

საქართველოს ორგანულ კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ შეტანილი ცვლილება-დამატებების სიხშირე და სიმრავლე გახდა იმის საფუძველი, რომ სადღეისოდ მოქმედმა მისმა ვარიანტმა რამდენიმე ნიშანდობლივი და უხერხული ფაქტურა შეითვისა. ერთი შეხედვით, შეიძლება სასარგებლო ინიციატივად შეფასდეს კანონში დამატებული თავი X¹ – „მოქალაქეთა მონაწილეობა თვითმმართველობის განხორციელებაში“ – მასში განხილული ძირითადი აქცენტების გათვალისწინებით. იგი ცალკეული მუხლების დონეზე ახდენს ისეთი საკვანძო საკითხების რეგულაციას, როგორებიცაა: თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველყოფა, საკრებულოს დადგენილების ინიცირება პეტიციის წესით, საკრებულოს და საკრებულოს კომისიის სხდომებში მონაწილეობა, ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამდებობის პირისა და საკრებულოს წევრის საჯარო ანგარიშების მოსმენა.

ქართულ კანონმდებლობაში ერთობ მომრავლებულია პარადოქსებისა და კაზუსების ფაქტურა. მაგრამ განსახილველი ორგანული კანონი, ყველა წინა შემთხვევისგან განსხვავებით, კანონთა იშვიათ კოლიზიურ ბუკეტს წარმოადგენს. როგორც ცნობილია, საქართველოს კონსტიტუციაში 2004 წლის რეფორმის დროს მიღებული დამატებით დადგინდა, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელთა თანამდებობა არჩევითია“ (მუხლი 2-4). მაგრამ ორგანულ კანონში 2009 წლის 28 დეკემბერს განხორციელებულმა რეფორმამ კანონმდებელთა უპასუხისმგებლობის კიდეც უფრო მძიმე სურათი წარმოაჩინა. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის ნორმები (მუხლი 33-3 „თ“ და მუხლი 39-1) ადგენენ, რომ გამგებლისა და მერის თანამდებობები დანიშნავდა და ისინი ინიშნებიან საკრებულოს თავმჯდომარის მიერ – საკრებულოს თანხმობით. მაგრამ წარმოდგენილ კანონთა კოლიზია – თავისი ბუნებით – ასეთი ცალსახა გამოვლინებისა ნამდვილად არ არის. განსახილველ ორგანულ კანონში არის IV თავი – „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და თანამდებობის პირები“. მასში წარმოდგენილი ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამდებობის პირთა ჩამონათვალი იმას ადასტურებს, რომ 2009 წლის 28 დეკემბრის ცვლილებებამდე არსებობდნენ „მუნიციპალიტეტის გამგებელი და თვითმმართველი ქალაქის მერი, რომლებსაც ირჩევს საკრე-

ბულო სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით (მუხლი 20 „დ“). როგორც იტყვიან, კომენტარები ზედმეტია. საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობაში არსებული სამართლებრივი ცდომილებების მიზეზთა შორის აქტუალურია არა მხოლოდ სამართლებრივი, არამედ საკანონმდებლო ტექნიკაში არსებული სერიოზული ხარვეზები¹.

კიდევ უფრო მრავალსახა და მრავალფეროვანი რეფორმა განხორციელდა საქართველოს საარჩევნო კოდექსში 2010 წლის 31 მაისისთვის დანიშნული ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის. როგორც წარმოდგენილი სტატისტიკა უწყის, მოცემული რეფორმა მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის ბლოკით არ იყო შემოსაზღვრული. ამჯერად ბევრი ისეთი საკითხი და მათი რეგულაციის სფერო გამოიკვეთა, რომელთა მნიშვნელობა აქტუალურია მთლიანად საარჩევნო სამართლისათვის. პირველ რიგში ის უნდა აღინიშნოს, რომ საარჩევნო კოდექსის მთელ ტექსტს გასდევს მოცემული რეფორმის ფარგლებში დამკვიდრებული ნორმათა სისტემა, რომელიც საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევისათვის არჩევნებში ჩართული მხარეების პასუხისმგებლობის ამაღლებაზეა ორიენტირებული. კოდექსის ზოგად ნაწილში გაჩნდა ახალი დანაწესი იმის თაობაზე, რომ „საარჩევნო კანონმდებლობის დამრღვევ პირს ეკისრება ამ კანონით და სხვა საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა (მუხლი 8²-3). საარჩევნო ადმინისტრაციის თავში განისაზღვრა საარჩევნო კომისიის წევრის დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომები (მუხლი 37¹). კოდექსს კი დაემატა სპეციალური თავი – „პასუხისმგებლობა საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევისათვის“. მოცემული თავი 15 მუხლისგან შედგება, რომელშიც განხილულია ნებისმიერ არჩევნებში ჩართული მხარეების მიერ ყველა შესაძლო დარღვევა, იქნება ეს დაკავშირებული წინასაარჩევნო კამპანიასთან, არჩევნების მიმდინარეობასთან თუ შედეგების გაფორმებასთან. აღნიშნულ თავში განიხილება დარღვევათა მთელი ნაირსახეობები. დარღვევათა კატეგორიებისა და პასუხისმგებელი თანამდებობის პირთა, პოლიტიკური გაერთიანებების, საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეთა ან/და მდივნების, ელექტონული მედიისა და ბეჭდვითი მედიის საშუალებათა მიმართ დადგენილია საჯარიმო სანქციები 500-დან 3000 ლარის ოდენობით.

მოცემული რეფორმის ფარგლებში სერიოზული სტრუქტუ-

¹ ყველა აღნიშნული ცვლილება მოქმედებდა, ვიდრე კონსტიტუციიდან (მუხლი 4-2) 2010 წლის 15 ნოემბერს განხორციელებული რეფორმის შედეგად ამოღებული იქნებოდა ნორმა მათი თანამდებობრივი არჩევისთვის თაობაზე.

რული და რედაქციული ცვლილებები განიცადა არჩევნების კენჭისყრის პროცედურისა და მატერიალური კომპონენტების მარეგულირებელმა ნორმატიულმა ბაზამ. მას დაემატა ორი საგანგებო მუხლი, რომლებიც ადგენენ კენჭისყრისა და ხმის დათვლის პროცედურების დარღვევებთან და კენჭისყრის შედეგების შეჯამებასთან დაკავშირებული განცხადებებისა და საჩივრების განხილვის წესებს (მუხლები 64², 64³).

საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული დამატებების კონტექსტში უთუოდ აღსანიშნავია, რომ კანონდებული კრიტერიუმების საფუძველზე განისაზღვრა კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისადმი წაყენებული მოთხოვნები (მუხლი 73¹-1'). საარჩევნო კოდექსის თანახმად, კვალიფიციურია საარჩევნო სუბიექტი, რომელში გაერთიანებული პარტია აკმაყოფილების ერთ-ერთ შემდეგ მოთხოვნას:

- დამოუკიდებლად მონაწილეობდა ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში და შედეგად მიიღო ამომრჩეველთა ხმების არანაკლებ 4 პროცენტი;

- დამოუკიდებლად მონაწილეობდა ბოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის პროპორციული წესით ჩატარებულ არჩევნებში და შედეგად მიიღო ამომრჩეველთა ხმების არანაკლებ 3 პროცენტი ქვეყნის მასშტაბით;

- გაერთიანებული იყო საარჩევნო ბლოკში, რომელმაც ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში მიიღო ამომრჩეველთა ხმების არანაკლებ 4 პროცენტი და იყო ბლოკის პირველი ნომერი;

- გაერთიანებული იყო საარჩევნო ბლოკში, რომელმაც ბოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის პროპორციული წესით ჩატარებულ არჩევნებში მიიღო ამომრჩეველთა ხმების არანაკლებ 3 პროცენტი ქვეყნის მასშტაბით და იყო ბლოკის პირველი ნომერი.

საქართველოს საარჩევნო სამართლის ერთი ურთულესი და გადაუწყვეტელი პრობლემის სახით ჩამოყალიბდა ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების საკითხი. საარჩევნო კოდექსის შესაბამისმა თავმა – ძველ და ხშირ ცვლილება-დამატებებს რომ თავი ეანებოთ – მხოლოდ მოცემული რეფორმის ფარგლებში 2009 წლის 28 დეკემბერს 14 ცვლილება განიცადა, რომელთაც 2010 წლის მარტში კიდევ 8 ცვლილება მოჰყვა.

კანონმდებელი განსაკუთრებული ყურადღებით მოექცა არჩევნებში სპეციალური სიით მონაწილეთა ამომრჩეველების რაოდენობრივ რეგულაციას. პირველ რიგში განხორციელდა არჩევნებში სპეციალური სიით მონაწილე ამომრჩეველთა რაოდენობის ზრდაზე მიმართული ცვლილებები. თუ ადრე ასეთ სიებში შეჰყავდათ „საქართველოს სამხედრო ძალებისა და შენაერთების ვადიანი და

საკონტრაქტო სამსახურის სამხედრო მოსამსახურეები", ახალი ცვლილებით – იგივე ნორმა ითვალისწინებს საქართველოს თავდაცვისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს სამხედრო (გასამხედროებული) ძალებისა და შენაერთების ვადიანი და საკონტრაქტო სამსახურის სამხედრო მოსამსახურეებს" (მუხლი 10-1 „გ¹“).

აღნიშნულთან დაკავშირებით, გარკვეული ცვლილებები განიცადა შესაბამისმა ნორმამ – ასეთი სპეციალური სიის შედგენის წესთან დაკავშირებით (მუხლი 10-4¹). მაგრამ იქ შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და გასამხედროებული ობიექტების კონტინგენტი საერთოდ არ მოიხსენიება. ამ ნორმის გავლენით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ბლოკში დადგენილია, რომ „ვადიანი და საკონტრაქტო სამხედრო მოსამსახურეები ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნებში მონაწილეობენ სამხედრო ნაწილის განლაგების ადგილის მიხედვით (მ. 109-4). აღნიშნულ საკითხს გარკვეულ ბუნდოვანებას მატებს კიდევ ერთი კონკრეტული ცვლილება, რომლის თანახმად ამომრჩეველთა ერთიან სიაში სხვა მონაცემებთან ერთად შეიტანება „რეგისტრაციის მისამართი პირადობის მონმობის შესაბამისად“ (მუხლი 9-2 „გ“).

ამომრჩეველთა ერთიანი სიის შედგენისას, იმ პირთა მიმართ, რომელთა სამსახურებრივი პირობები მოითხოვს მათ ყოფნას რეგისტრაციის ადგილიდან განსხვავებულ მისამართზე, რომელიც სხვა საარჩევნო ოლქებს მიეკუთვნება, დასაშვებია მათი მონაწილეობა არჩევნებში (მუხლი 9-5 „დ“). ადრინდელისგან განსხვავებით მოცემულ ნორმაში ჩამოთვლილ სუბიექტებს ბოლო ცვლილებით დაემატა იუსტიციის და სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტროები. შინაგან საქმეთა სამინისტრო ამ შემთხვევაშიც ფიგურირებს. მაგრამ ზემოთ განხილულ ნორმებს თუ ერთიანობაში გავიაზრებთ და იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროზე სპეციალური სიის შედგენის კანონით დადგენილი წესი არ ვრცელდება, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ აქ ამომრჩეველთა ხმების მნიშვნელოვანი სარეზერვო ფონდის შექმნაა ჩაფიქრებული. მთავარი კი ის არის, რომ ასეთი ჩანაფიქრი მხოლოდ ერთეული ხმების დარეზერვებაზე არ არის მოტივირებული. მმართველ პარტიას, შინაგან საქმეთა სამინისტროს კონტინგენტიდან საგანგებოდ „მივლინებული ამომრჩეველების“ მეშვეობით, ნებისმიერ საარჩევნო ოლქში ძაღვანი „ავტორიტეტის“ გავლენით ძალუძს საერთო ხმების ბალანსიც კი თავისკენ გადმოქაჩოს.

ზემოაღნიშნული ცვლილება – დამატებები ცალსახად მმართველი პოლიტიკური გუნდის საარჩევნო რესურსის ზრდაზე და მა-

ნევრირებაზეა მიმართული. თუმცა, როგორც ჩანს, წინასწარი გათვლების შემდეგ ასეთი რესურსი ხელისუფლებამ არასაკმარისად მიიჩნია და საპარლამენტო უმრავლესობამ კოდექსის განახლებულ ვარიანტს 2010 წლის 9 მარტს ცვლილებების ახალი პაკეტი მოაყოლა. კანონმდებელმა კიდევ ერთი სერიოზული მანევრი განახორციელა, ამჯერად უკვე ხელისუფალთა წამგებნიანი ხმების რაოდენობის მნიშვნელოვანი შემცირებისათვის თბილისში, რუსთავეში და სხვა ცენტრებში.

ვინაიდან საქართველოს საარჩევნო სამართლის სიცოცხლისუნარიანობის თვალსაზრისით, საარჩევნო კოდექსის მაცოცხლებელი წყარო გარდამავალი დებულებების თავია – ეს პირდაპირპროპორციულად აისახება წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ხარისხზე. 9 წლის განმავლობაში გარდამავალი დებულებების მოვალეობით აღჭურვილი მუხლებიდან – ერთის გარდა ყველამ ამოწურა დანიშნულება. მაგრამ, როცა კიდევ ერთხელ დადგა ასეთი საჭიროება – 2009 წლის 28 დეკემბერს შობილმა 8 მუხლმა „გამოაცოცხლა“ გარდამავალი დებულებები. ამასთან, არჩევნების შედეგებსაც ხელი დაატყო და ფაქტობრივად დაასრულა მისია.

არჩევნების ორგანიზაციული საკითხების მოგვარების კონტექსტში, კანონმდებელმა ერთი უნიკალური იდეის ინიციატორობაც იტვირთა. ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებთან დაკავშირებით, გარდამავალი დებულებების დადგენილებით გაფორმდა საქართველოს მოქალაქის პირადობის დროებითი მოწმობის საჭიროება (მუხლი 129¹⁵). მაგრამ მისი ამოქმედებისათვის, სამპუნქტიან მუხლში 2010 წლის 12 მარტს, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების ჩატარების თარიღად 2010 წლის 31 მაისის გამოცხადებასთან ერთად, ორ პუნქტში შესწორებები გახდა საჭირო. ამგვარად დაკანონდა პირადობის დამადასტურებელი მანდატი, რომლის უნიკალობაც იმაში გამოიხატა, რომ მისი „იურიდიული ძალა საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის იდენტიურია გარდა იმ საარჩევნო მიზნებისა, რომლებიც უკავშირდება აქტიური საარჩევნო უფლების გამოყენებას“ (პუნქტი 1). ამგვარად ჩნდება მოქალაქე, რომელიც შეიძლება არჩეულ იქნეს, მაგრამ არა აქვს საარჩევნო ხმის უფლება. ეს არის ამ ნოვაციის ძირითადი არსი, მაგრამ უნიკალობას ინარჩუნებს მისი დანარჩენი ორი პუნქტიც. პირველი პუნქტის ძნელად აღსაქმელი არსის გამო, კანონით მისი კონკრეტული შინაარსიც ზუსტდება: „საქართველოს მოქალაქე, რომლის პირადობის მოწმობაში 2010 წლის 15 იანვრის მდგომარეობით მითითებული არ არის კონკრეტული მისამართი, მონაწილეობს მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს პროპორციული სისტემით

არჩევნებში და ქალაქ თბილისის მერის არჩევნებში (პუნქტი 3). სა-არჩევნო კოდექსი ასეთ გზააბნეულ საქართველოს მოქალაქეზე ზრუნვას შემდეგაც აგრძელებს: „საქართველოს მოქალაქის დროებითი მონაწილის შეცვლა საქართველოს მოქალაქის პირადობის მონაწილად განხორციელდეს 2010 წლის 1 ივნისიდან 2010 წლის 1 სექტემბრამდე, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით“ (პუნქტი 2). რაც შეეხება მოცემული ცვლილებების კონკრეტულ „საარჩევნო მიზნებს“, ცალკე განვიხილავთ.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსით დადგინდა ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს საკრებულოს არჩევნების დანიშვნის ვადების ახლებური რეგლამენტაცია (მუხლი 108). ცვლილებები განხორციელდა პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების რეგისტრაციის რეგლამენტებში: გაზრდილია წარდგინების წინასაარჩევნო ვადები, 50 ათასის ნაცვლად 30 ათასამდეა დაყვანილი პარტიის მხარდამჭერთა ხელმოწერები (მუხლი 117). მიგვაჩნია, რომ არასწორი იყო საინიციატივო ჯგუფის უარყოფა (მუხლი 116)¹ და საერთოდ ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს ფორმირების პროცესში ბინადრობის ცენზის უგულებელყოფა. ჩვენი აზრით, მათი გაუთვალისწინებლობა ერთი იმ ფაქტორთაგანია, რის გამოც ფერხდება ადგილებზე პოლიტიკური ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბება.

კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში, პროპორციული და მაჟორიტარული წესით ჩატარებული არჩევნების შედეგების შეჯამების დროს, რამდენიმე სუბიექტის მიერ ქვეყნის მასშტაბით თუ საარჩევნო ოლქში მიღებული ხმების თანაბრობისას, გამარჯვება მიეკუთვნება იმას, რომელმაც, შესაბამისად, უფრო მეტ საარჩევნო ოლქში თუ უბანში მიიღო უკეთესი შედეგი. ქართული გამოგონება – ასეთ შემთხვევაში უპირატესობას აკუთვნებს იმ სუბიექტს, რომელმაც სხვაზე ადრე გაიარა რეგისტრაცია ცესკოში თუ შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში (მუხლები 123-4 და 124-2). დასწრებაზე გათვლილი ასეთი საარჩევნო რესურსი გამომგონებლის სასარგებლოდ მუშაობს და მმართველი პოლიტიკური გუნდი ასეთ მანისს ხელიდან არ უშვებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის საკრებულოების პროპორციული და თბილისის მერის არჩევნებში – საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების მსგავსად – არჩევნებში მონაწილეთა ხმების საერთო რაოდენობაში არ ჩაითვლება ბათილად ცნობილი

¹ 2009 წლის 28 დეკემბრის ცვლილებით აღსდგა საინიციატივო ჯგუფის უფლებამოსილება, რომელიც 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით იქნა ამოკვეთილი.

ბიულეტენებით გათვალისწინებული ხმების რაოდენობა. მთელი ეს სამართლებრივი ბუნდოვანება, რაზეც წინა ქვეთავშიც ითქვა, მმართველი პარტიის საარჩევნო რესურსის კიდევ ერთი ნაირსახეობაა. ამ დროს, კოდექსის ტერმინთა განმარტება არჩევნების შედეგების ბათილობას, ყოველგვარი მოტივაციის გარეშე, სასამართლოს გადაწყვეტილებასთან მიმართებაში განიხილავს მხოლოდ. თავად საარჩევნო კოდექსი, 2009 წლის 28 დეკემბერს განხორციელებული რეფორმის შედეგად, იძლევა იმ შემთხვევების ჩამონათვალს, რომლის დროსაც დადგენილი ნიმუშის საარჩევნო ბიულეტენი მიიჩნევა ბათილად (მუხლი 62-3). სხვა ტექნიკურ საკითხებთან ერთად, ასეთი გადაწყვეტილების მოტივად მოიხსენიება ის შემთხვევაც, როცა „შეუძლებელია იმის დადგენა, რომელ საარჩევნო სუბიექტს მისცა ხმა ამომრჩეველმა“. ასეთი მოტივის საფუძველად შეიძლება მოიაზრებოდეს – ერთ შემთხვევაში ის ვითარება, როცა ამომრჩეველი ერთი კანდიდატის ნაცვლად შემოხაზავს ორს ან მეტს. ეს შეცდომაა და ასეთი ბიულეტენის გაბათილება გასაგებია. მეორე შემთხვევაში შესაძლებელია ის ვითარება, როდესაც ამომრჩეველმა გადახაზა ყველა შემოთავაზებული კანდიდატურა. ეს უკვე პოზიციის გამომხატველი გადაწყვეტილებაა და არა შეცდომა. იმ ბიულეტენის ბათილად ცნობა, რომელშიც ამომრჩეველი თავის განწყობილებას გამოხატავს მისთვის მიუღებელი არჩევანის გამო – მისი პრინციპული პოზიციის იგნორირებაა. ამასთან, ასეთი ბიულეტენის ბათილად ცნობის საკითხს არც მოცემული ფორმულის მოტივაცია აყენებს. როგორ შეიძლება ამომრჩეველის პოზიციის, რომელმაც ყოველ შემოთავაზებულ კანდიდატს უნდობლობა გამოუცხადა, საარჩევნო კომისია ეძებდეს პასუხს კითხვაზე „რომელ საარჩევნო სუბიექტს მისცა ხმა ამომრჩეველმა“.

ერთი შეხედვით ეს მარტივი სტანდარტის „გაუგებრობა“, მნიშვნელოვან რესურსს ქმნის მმართველი პოლიტიკური გუნდისათვის. საქართველოს საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული რეფორმის შედეგად VII თავმა – „კენჭისყრა“ მნიშვნელოვანი სტრუქტურული და რედაქციული ცვლილებები განიცადა. მაგრამ მოცემული ნორმის შემცვლელმა მუხლმა ადგილი შეიცვალა მხოლოდ, თორემ ზემოთ აღნიშნული გაბათილების ფუნქცია ხელუხლებლად შეინარჩუნა. მისი მიღების დღიდან სწორედ იგი გახდა ერთი უმნიშვნელოვანესი რესურსი საპრეზიდენტო, საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მმართველი პარტიის გასამარჯვებლად. მთელი ამ საარჩევნო ტექნოლოგიის ცინიზმი იმაში მდგომარეობს, რომ ამომრჩეველთა ზოგადად უარყოფითი დამოკიდებულება როგორც ხელისუფლები-სადმი, ისე ოპოზიციისადმი, კანონმდებელმა მმართველი პარტიის

გამარჯვებების კიდევ ერთ საგარანტიო რესურსად გარდასახა.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების წინასაარჩევნო რეფორმა კიდევ ერთი პერსონიფიცირებული ცვლილებების პაკეტით დამშვენდა. მისი ინიცირება საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული რეფორმის შემდეგ მოხდა, როცა გადაწყდა, რომ ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობა, ხელისუფლებასთან შეთანხმებით, თბილისის მერობის კანდიდატად გ. ჭანტურიას დასახელებას აპირებდა. მაგრამ გ. ჭანტურიამ რამდენიმე წელია დატოვა საქართველო და მოქმედი საარჩევნო კოდექსი გამორიცხავდა ასეთ შესაძლებლობას. ქრისტიან-დემოკრატთა ამ სურვილის დაკმაყოფილებას დასჭირდა პერსონიფიცირებული მიზნით საქართველოს საარჩევნო კოდექსში 2010 წლის 12 მარტს განხორციელებული მიკრორეფორმა.

ყველაფერი ეს თვალშისაცემი რომ არ ყოფილიყო – კანონმდებელმა კონსპირაციის განსხვავებული მეთოდები გამოიყენა. ერთ შემთხვევაში, საჭირო ცვლილება ბლოკირებული შესწორების სახით გაფორმდა. საკრებულოს წევრთან მიმართებაში შეიცვალა კანდიდატისადმი კოდექსით დადგენილი სავალდებულო მოთხოვნა იმის თაობაზე, რომ „საქართველოში უცხოვრია 2 უკანასკნელი წელი მაინც“. ეს ნორმა ახლებურად ჩამოყალიბდა – „უცხოვრია საქართველოში 5 წელი მაინც“ და საკრებულოს წევრის გარდა შეეხო ქალაქ თბილისის მერობის კანდიდატსაც (მუხლები 109-1 და 126¹⁵). დაჩქარებული წესით განხორციელებული შესწორების მთავარი ობიექტი ქრისტიან-დემოკრატების მერობის კანდიდატი იყო და ეს თვალშისაცემი რომ არ ყოფილიყო, საკრებულოსთან მიმართებაში მან ერთგვარი პრინციპის დატვირთვა შეიძინა. 5-წლიანი სტანდარტი მთლიანად გავრცელდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ბლოკის ნორმებზე. (მუხლები 118-8, 119-6, 120-6 „ა“, 126⁶-8).

მაგრამ ასეთი ერთჯერადი ცვლილება საკმარისი არ აღმოჩნდა ქალაქ თბილისის მერის არჩევნებში კანდიდატად გ. ჭანტურიას წარსადგენად. საჭირო გახდა საქართველოს მოქალაქის დროებითი პირადობის მონმობის შემოღება (მუხლი 129¹⁵). რაც შეეხება კონსპირაციას, მოცემული მუხლი საარჩევნო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში ჩაიძირა და შეუმჩნეველი გახდა ამომრჩევლისათვის. საერთოდ კი შეუფასებელი დარჩა ექსპერტებისაგან, როგორც საარჩევნო სამართალში განხორციელებული უსამართლო ნოვაცია. ხელისუფლებამ კი ასეთი ცვლილებები თავის სარგებლად იმდენად გამოიყენა, რომ ქრისტიან-დემოკრატების მერობის კანდიდატმა ხმების 10% ოპოზიციის შესაძლო მარაგიდან ამოიღო.

საარჩევნო კოდექსის განხილული რეფორმის შედეგად განხორციელებული ცვლილება-დამატებების არსებითი ნაწილი თბი-

ლისში საკრებულოსა და ქალაქის მერის არჩევნებს შეეხო. საარჩევნო კოდექსის მოცემული ბლოკის ორივე თავი – „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის საკრებულოს არჩევნები“ და „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის მერის არჩევნები“ ახლებურად არის მოაზრებული. პირველ რიგში თბილისის საკრებულოს ფორმირებისა და საქმიანობის პროცესში დანერგილ სიახლეებს განვიხილავთ. ერთი სიახლე საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს თბილისის საკრებულოსა და მერის არჩევნებს უკავშირდება. თუ არჩევნების ვადა ემთხვევა საგანგებო ან საომარ მდგომარეობას, არჩევნები ტარდება ამ მდგომარეობის გაუქმებიდან არა უგვიანეს 60 დღისა.

შეიცვალა თბილისის საკრებულოს წევრთა რიცხოვნობა და საარჩევნო სისტემების მიხედვით მანდატების განაწილების ოდენობა. ამიერიდან თბილისის საკრებულო შედგება 50 წევრისაგან, რომელთაგან 25 წევრი აირჩევა ადგილობრივი ერთმანდატიან მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქებში, ხოლო 25 წევრი – პროპორციული წესით თბილისის მთელ ტერიტორიაზე. შეიცვალა მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქების ფორმირების წესი. ამჯერად ისინი ერთმანდატიანია. არჩევნების გამოცხადებიდან 5 დღის ვადაში, თბილისის რაიონების ტერიტორიული ერთეულების საზღვრებისა და ამომრჩეველთა რაოდენობის გათვალისწინებით, ცესკო განკარგულებით ქმნის ადგილობრივ ერთმანდატიან მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქებს და ადგენს მათ საზღვრებს (მუხლი 126³).

კანონმდებელმა, ბოლოს და ბოლოს, უარყო თბილისის საკრებულოს არჩევნებში დამკვიდრებული უსამართლობის პრინციპი, როცა თითოეულ ამომრჩეველს ჰქონდა ერთი ხმის უფლება, რომელიც მაჟორიტარულ არჩევნებში მონაწილეობისთვის იყო გამიზნული. პროპორციული არჩევნები ცალკე ბიულეტენებით არ ტარდებოდა და მანდატები შესაბამის სუბიექტებს შორის მაჟორიტარულ არჩევნებში მოპოვებული შედეგების პროპორციულად ნაწილდებოდა. თავად მაჟორიტარული არჩევნები მრავალმანდატიან ოლქებში ტარდებოდა და ამიტომ მანდატების განაწილება იმავე წესით ხდებოდა, როგორც საპარლამენტო პროპორციული არჩევნების დროს. გამარჯვებისთვის საკმარისი იყო სხევებზე მეტი ხმის მოპოვება, მაგრამ არანაკლებ არჩევნებში მონაწილეთა 30%-ისა.

ახლა ეს „ნაციონალური“ გამოგონებები, როგორც იქნა გონიერებას დაემორჩილა. განხორციელებული ცვლილებების მიხედვით თბილისის საკრებულოს არჩევისას ამომრჩეველს გადაეცემა ერთი მაჟორიტარული და ერთი პროპორციული საარჩევნო ბიულეტენები (მუხლი 126⁴). მაგრამ ორივე შემთხვევაში, საარჩევნო სუბიექტების მიერ თანაბარი რაოდენობის ხმების მიღებისას გამარ-

ჯვებულის გამოსავლენად ერთობ უსამართლო კრიტერიუმი – შე-
საბამის საარჩევნო კომისიაში სუბიექტის მიერ რეგისტრაციის
დროითი ფაქტორი რჩება (მუხლები 126⁹ და 126¹⁰⁻⁴).

დეტალურ რეგულაციას დაექვემდებარა თბილისის საკრებუ-
ლოს გამოკლებული წევრის ადგილმონაცვლეობის მექანიზმი. კო-
დექსში უპრობლემოდ რეგულირდება პროპორციული წესით არჩე-
ული საკრებულოს წევრის ადგილმონაცვლეობის საკითხი. პარტი-
ული სიების დანიშნულებიდან გამომდინარე, საკრებულოს გამოკ-
ლებული წევრის ადგილმონაცვლე ამ სიაში რიგით მომდევნო კან-
დიდატია. სხვა ვითარებაა მაჟორიტარული წესით არჩეული საკრე-
ბულოს წევრის გაომკლებასთან დაკავშირებით. კოდექსის თანახ-
მად, „თუ თბილისის საკრებულოს მაჟორიტარული წესით არჩეუ-
ლი არანაკლებ 5 წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუნყდება და
საკრებულოს უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე დარჩენილია 2
წელზე მეტი, უახლოეს სექტემბერ-ოქტომბერში კოდექსით დად-
გენილი წესით ტარდება ე. წ. შუალედური არჩევნები. თუ შუალე-
დური არჩევნების ჩატარებამდე დარჩენილია 60 დღეზე ნაკლები,
შუალედური არჩევნები ტარდება მომავალი წლის სექტემბერ-ოქ-
ტომბერში“ (მუხლი 126¹²⁻⁴).

თბილისის მერი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდა-
პირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით –
თბილისის ამომრჩევლების მიერ – 4 წლის ვადით. თბილისის მე-
რად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს
მოქალაქე 25 წლის ასაკიდან, რომელსაც მუდმივად უცხოვრია სა-
ქართველოში 5 წელი მაინც და ფლობს ქართულ ენას.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში განხორციელებული
ცვლილება-დამატებების განხილვის პროცესში ყველაზე აქტიური
დავის საგანი იყო ქალაქ თბილისის მერის არჩევნებში გამარჯვე-
ნისათვის ხმების საჭირო რაოდენობის განსაზღვრა. „ნაციონა-
ლურმა“ საპარლამენტო უმრავლესობამ თავისი გაიტანა. მერის
არჩევის ნორმატიული სტანდარტი იმ ფორმით იქნა მიღებული,
რომელმაც 2008 წლის მაჟორიტარულ არჩევნებში ნაციონალებს 75
საარჩევნო ოლქში 71 მანდატი გაუნაღდა და პარლამენტში საკონ-
სტიტუციო უმრავლესობა დაუჯავშნა (მუხლი 105-5). ახლა იგივე
ნორმა, როგორც ნაციონალების სარეზერვო რესურსი, მიზნობრი-
ვად, თბილისის მერის არჩევნებთან დაკავშირებითაც განმეორდა:
„თბილისის მერის არჩევნებში არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდა-
ტი, რომელმაც მიიღო სხვებზე მეტი ხმა, მაგრამ არანაკლებ არჩე-
ვებში მონაწილეთა 30%-ისა. არჩევნებში მონაწილეთა ხმების რაო-
დენობაში არ ჩაითვლება ბათილად ცნობილი საარჩევნო ბიულე-
ტენებით გათვალისწინებული ხმების რაოდენობა“ (მუხლი 126¹⁶).

მოცემული ფორმულის დათქმის არსზე – ბათილად ცნობილ ბიულეტენებთან მიმართებაში – ჩვენი პოზიცია ცნობილია. საარჩევნო კამპანია იმდაგვარად იყო ორგანიზებული, რომ თბილისის მერის არჩევნების მეორე ტურის საჭიროება იმთავითვე გამოირიცხა.

თბილისის მერის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტისას, ადგილმონაცვლის საკითხი აქაც თავისებურად წყდება: „თბილისის მერის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში, თუ უფლებამოსილების ვადის ამონურვამდე დარჩენილია 2 წელზე მეტი, ტარდება თბილისის მერის რიგგარეშე არჩევნები“ (მუხლი 126¹⁷). თუმცა, მოცემული პროცედურა არ გამოირიცხავს მერის თანამდებობის ვაკანსიას უფლებამოსილების მეორე ნახევარში.

საარჩევნო კოდექსში თბილისის საკრებულოს წევრისა და მერის ადგილმონაცვლეობის წესის განსაზღვრაში გაუაზრებლად, რაღაც ახირებული ნორმის სახით შემოდის „უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე დარჩენილი 2 წელი“. დადგენილი რეგლამენტი ორივე შემთხვევაში თავისებურ პრობლემებს ბადებს. მაჟორიტარული წესით არჩეული საკრებულოს 5 წევრის უფლებამოსილებების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში, მოცემულ ნორმაში ჩადებული კალენდარული მონაცემები – არჩევნების ჩატარებამდე დარჩენილი 60 დღეზე ნაკლები და ორჯერ მოხსენიებული სექტემბერ-ოქტომბერი (მუხლი 126¹²⁻⁴), იმის მაჩვენებელია, რომ მოცემულ ნორმას ამოქმედება უწერია მხოლოდ საკრებულოს საქმიანობის დაწყებიდან პირველ წელს შექმნილი ვაკანსიების პირობებში. რა თქმა უნდა, თუ დროის ამ მონაკვეთში მოხდება მაჟორიტარული წესით არჩეული საკრებულოს 5 წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა.

განხილული ნორმის ცდომილება, პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობაში მომრავლეებული ტექნიკური ხარვეზების ერთი სანიშნუო პროდუქტია. საარჩევნო კოდექსში მოცემული ნორმა მიღებული იქნა 2009 წლის 28 დეკემბერს განხორციელებული რეფორმის ფარგლებში. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ვადამდელი არჩევნები დაინიშნა 31 მაისს, კოდექსში 2010 წლის 12 მარტს შეტანილი დამატებით. ბუნებრივია, საკრებულოს უფლებამოსილების 4 წლიანი ვადა მოცემული ნორმის შესაბამის ცვლილებებსაც საჭიროებდა.

კაცმა რომ თქვას, მექანიკური იდეებით გადატვირთული მთელი ეს საარჩევნო პროცედურა თბილისის საკრებულოს საქმიანობას რაიმე საფრთხეს არ უქმნის. რიცხობრივად „გამდიდრებული“ საკრებულო 5 წევრის დაკლებასაც უმტკივნეულოდ აიტანს. გაუგებარია იგივე 2-წლიანი რეგლამენტის განვრცობა თბილისის მერის უფლებამოსილების ვადამდელ შეწყვეტასთან დაკავშირებით.

საინტერესოა როგორ წარმოუდგენია კანონმდებელს დედაქალაქი უთავოდ – მერის გარეშე?! თუ უფლებამოსილებაშენწყვეტილი მერის შემხედვარე დარჩება თბილისი?

ათი წლის განმავლობაში მოქმედმა საქართველოს საარჩევნო კოდექსმა – მასში შეტანილი ცვლილებებით – დაასამარა საქართველოში არჩევნების სამართლებრიობის პერსპექტივა და კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა სახელმწიფოს დემოკრატიულობის პროექცია. სახელმწიფო სისტემის ფორმირების განვლილი გზის დეტალური მიზეზ-შედეგობრივი ანალიზი იძლევა საშუალებას:

- პირველ რიგში, გავერკვეთ იმაში, რომ მსგავსი კურსით არ უნდა „იხვეწებოდეს“ საარჩევნო სამართალი;

- მეორე რიგში, დავრწმუნდეთ იმაში, რომ მსგავსი საარჩევნო სამართალი არ იძლევა დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნის გარანტიას;

- დაბოლოს, ძველი და ახალი კოდექსების შედარებითი ანალიზის მეშვეობით წარმოვადგინეთ რა ხარვეზები იმეპყიდრა ახალმა კოდექსმა ძველისაგან, რომელთა აღკვეთა აუცილებელია. სწორედ ამ შინაარსის მატარებელია 8.1 ქვეთავი.

2012 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები „ნაციონალების“ მიერ სამომავლოდ დაპროგრამებული „საქართველოს საარჩევნო კოდექსით“ ჩატარდა. მაგრამ, პირველად ქართულ საარჩევნო სამართალში, მის ავტორ საპარლამენტო უმრავლესობას არ გაუშართლა. ამომრჩეველთა უმრავლესობის ნებით, „ნაციონალებისადმი“ უნდობლობა დაფიქსირდა! შედეგად, საქართველოს პარლამენტში, უმრავლესობის სახით, „ქართული ოცნების“ სახელდებით, წინასაარჩევნოდ გაერთიანებული პოლიტიკურად ერთობ აჭრელებული ე.წ. გუნდის სახით მოგვევლინა.

საპრეზიდენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისათვის მზადებისას, ახალი საპარლამენტო უმრავლესობა, ერთი წლის თავზე ძველ დინებას აყვა და იმავე სტილში განაგრძო კანონშემოქმედებითი კურსი. „ქართულმა ოცნებამ“, მექანიკურად განაგრძო საარჩევნო სამართლის რეფორმაციული ტრენაჟი. ძველ სტილში გაგრძელდა გამოუცდელი მმართველის მიერ ცალკეული იდეებისა და მიზნების კორექტირება. მთელი პროცესი, საარჩევნო კოდექსის ყოველდღიური თუ ყოველთვიური ზრუნვის საგანი გახდა (2013 წლის 6 და 20 სექტემბერი, 11 და 13 დეკემბერი).

მთელი ეს ე.წ. კანონშემოქმედებითი ტრენაჟი ძველ სტილში გაგრძელდა. მას არ შეიძლება ძველ გამოცდილებაზე რაიმე დადებითი გავლენა მოეხდინა. „ქართულმა ოცნებამ“, ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის პრინციპულ ორგანიზაციას 2014 წლის 5 თებერვალს მიღებული ორგანული კანონით „ადგილობრი-

ვი თვითმმართველობის კოდექსით“ დაუდო საფუძველი. მაგრამ 2014 წლის 15 ივნისისთვის დაინიშნული ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე, საარჩევნო კოდექსიც საჭიროებდა სერიოზულ რეფორმას.

წარსული წლების არჩევნების ცდომილებათა აღსაკვეთად და მომავალი არჩევნების ორგანიზაციული სრულყოფის მიზნით, 2014 წლის 7 მარტს საქართველოს საარჩევნო კოდექსში არსებითი რეფორმა განხორციელდა. მთელი წინარე კანონშემოქმედებითი არასოლიდურობა ამ აქტით გადაიფარა, მაგრამ ძველი სტილის აღკვეთა ამჯერადაც ძნელი შეიქმნა.

საქართველოს ორგანულ კანონში - „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, ყველაზე მასშტაბურ და პრინციპულად არსებით რეფორმას ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემური ორგანიზაციის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბლოკი დაექვემდებარა (თავები XV, XVI, XVII, XVIII), რომლებიც იმთავითვე 37 მუხლს შეიცავდა. ნაციონალების ინიციატივით, 2011 წლის 27 დეკემბერს მიღებულმა და შემდეგ არაერთგზის დაკემსილმა, 186 მუხლისაგან შემდგარმა საარჩევნო კოდექსმა, „ქართული ოცნების“ ინიციატივით, 2014 წლის წინასაარჩევნოდ, სამიოდ თვით ადრე, 2014 წლის 7 მარტიდან, არსებითად იცვალა სახე. ცვლილებათა 70 პუნქტიანი პაკეტი 84 მუხლზე გავრცელდა. ახლებურად მოდელირებულმა საარჩევნო კოდექსმა იმატა 20 და ამოღებულ იქნა 7 მუხლი, დაემატა 61 და ამოღებულ იქნა 7 პუნქტი. ცვლილებები შეეხო აგრეთვე 10 მუხლსა და ცალკეული მუხლების 78 პუნქტს.

აქ რომ დავსვათ წერტილი განხორციელებული რეფორმის მასშტაბების მნიშვნელობაზე და ხარისხიანობაზე, აღნიშნული რეფორმის ობიექტური შეფასება ნამდვილად არ გამოგვივა. მთელი ამ რეფორმაციული პროცესის წინასწარი გააზრებულობისა და მიღებული აქტის გადანყვეტილებათა სანდოობისადმი კითხვაზე პასუხს, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების წინასაარჩევნო კომპანიის პროცესზე დამთხვეული შეცდომების გასწორების მიზნით, 2014 წლის 17 აპრილსა და არჩევნებამდე 17 დღით ადრე - 29 მაისს მიღებული ცვლილებების სამართლებრივი ბუნებაც მეტყველებს. დღეს უკვე ცხადია, ყოველივე ზემოაღნიშნული, თავისებურად აისახა არჩევნების შედეგებზე და ადგილობრივი თვითმმართველობის სადღეისოდ მოქმედი სისტემის სრულყოფილებაზე.

კანონის ცვლილებათა უმრავლესობა იმით არის განპირობებული, რომ საკრებულოთა არჩევნების პარალელურ რეჟიმში რეგულირდება თვითმმართველი ქალაქების მერებისა და თვითმმართველი თემების გამგებელთა არჩევნები. აღნიშნული რეფორმისათვის, რამდენიმე თავისებური აქცენტი გახდა თანმხლები: მთე-

ლი რიგი ცვლილებები რედაქციული ხასიათისაა (მუხლები 154-1, 154-2 და სხვ.); რიგ ნორმებში შემცირებულია მათი სარეგლამენტაციო დღეების კალენდარი (მუხლი 154-2 და სხვ.); არსებითია, რომ საკრებულოებში ვაკანსიის შემთხვევაში, შუალედური არჩევნების ჩატარების სტანდარტიდან გამოირიცხა არანაკლებ 5 ვაკანსიის არსებობის სავალდებულო პირობა.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსმა მრავალი ცვლილებები განიცადა მთელი რიგი პარამეტრული განზომილებებისა და კალენდარული ნორმების სახით (მუხლი 133). ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები ტარდება შესაბამისი ბოლო არჩევნებიდან სრული 3 წლის გავლის შემდეგ – მეოთხე წლის ოქტომბერში. არჩევნებს ვადის გასვლამდე არაუგვიანეს 60 დღისა, ნიშნავს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი კონტრასიგნაციით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრად შეიძლება აირჩეს საქართველოს მოქალაქე, რომელსაც კენჭისყრის დღისთვის შეუსრულდა 21 წელი და საქართველოში მუდმივად უცხოვრია სულ ცოტა 5 წლის განმავლობაში, მათ შორის, არჩევნების დანიშვნის დღემდე ბოლო 2 წელს მაინც (მუხლი 134). თვითმმართველი ქალაქის მერად და თემის გამგებლად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე მოქალაქე 25 წლის ასაკიდან, საქართველოში მუდმივად ცხოვრების ზემოაღნიშნული მოთხოვნების გათვალისწინებით. ამასთან, საქართველოს მოქალაქე არ შეიძლება იმავდროულად იყოს სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრი ან თვითმმართველი ქალაქის მერი თუ თემის გამგებელი.

აღნიშნული კანონი განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს საკრებულოს, თვითმმართველი ქალაქის მერისა და თვითმმართველი თემის გამგებლის უფლებამოსილები 4-წლიან ვადას. კანონით რეგულირდება საკრებულოს ახალი შემადგენლობის უფლებამოსილების დაწყებისა და ძველის შეწყვეტის თანხვედრის პირობები. განსაზღვრულია საკრებულოს წევრობის, თვითმმართველი ქალაქის მერობის და თვითმმართველი თემის გამგებლობის კანდიდატის სტატუსის შეუთავსებლობა მის თანამდებობრივ მდგომარეობასთან.

თვითმმართველი თემის საკრებულო შედგება პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული 15 წევრისა და თვითმმართველი თემის შემადგენლობაში შესაბამის ტერიტორიაზე არსებული ყველა თემიდან და ქალაქიდან, მაჟორიტარული წესით არჩეული თითო წევრისაგან. თვითმმართველი ქალაქის საკრებულო შედგება პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული 15 წევრისა და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტე-

მის საფუძველზე არჩეული 10 წევრისაგან, თუ ამომრჩეველთა რაოდენობა 75 ათასს აღემატება. მაგრამ თუ ამომრჩეველთა რაოდენობა 75 ათასს არ აღემატება, საკრებულო შედგება პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული 10 და მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე არჩეული 5 წევრისაგან (მუხლი 140).

მოცემულ კანონს დაემატა ახალი ნორმა „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებში მონაწილეობის გარანტიები“, რომლის თანახმად, დაშაქმებულს უფლება არა აქვს, შეზღუდოს დასაქმებულის უფლება, მონაწილეობა მიიღოს კანდიდატად ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებში, გახდეს საკრებულოს წევრი, მერი ან გამგებელი. შრომითი ხელშეკრულება, რომელიც შეიცავს შეთანხმებას აღნიშნული საფუძველთა დასაქმებულის უფლების შეზღუდვის შესახებ, ბათილია. აკრძალულია ზემოაღნიშნული საფუძველთა პირის სამსახურიდან გათავისუფლება, დაბალხელფასიან სამუშაოზე გადაყვანა და სხვაგვარი დისკრიმინაცია (მუხლი 141¹).

მოცემული კანონი დეტალურად არეგულირებს პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების რეგისტრაციის, პარტიული სიის წარდგენის, საკრებულოს წევრობის კანდიდატთა წარდგენას მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში, პროპორციული სიებისა და ადგილობრივ მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში წარდგენილ საკრებულოს წევრობის კანდიდატთა რეგისტრაციის საკითხებს. ამასთან, აღნიშნული საკითხები საკანცელარიო რეგლამენტაციის დონეზეა დარეგულირებული.

ერთობ ორიგინალურად წყდება „პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე ჩატარებული არჩევნების შედეგების დადგენა“ (მუხლი 148). ამ მხრივ, შემოთავაზებული მუხლის მესამე პუნქტი იქცევა ყურადღებას, რომლის თანახმადაც „თუ ამ მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილი წესით ვერცერთმა პარტიულმა სიამ ვერ მოიპოვა მანდატი, თითო მანდატი მიეკუთვნება პროპორციული წესით გასანაწილებელი მანდატების რაოდენობის შესაბამის იმ სუბიექტებს, რომლებმაც სხვებზე მეტი ხმა მიიღეს. არჩევნებში მონაწილეთა ხმების რაოდენობაში არ ჩაითვლება ბათილად ცნობილი საარჩევნო ბიულეტენებით გათვალისწინებული ხმების რაოდენობა“.

მთელი ეს ფორმულა იმის დასტურია, რომ პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე ჩატარებული არჩევნების შედეგების დადგენა, ფაქტობრივად, ამომრჩეველთა მიერ არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკური გუნდებისადმი აბსოლუტური უნდობლობის პირობებში – გამოსავლის ძიებაა. ბოდიში საარჩევნო სამართალს, რომლის მიზანია როგორცაა დააკომპლექტოს ე.წ. საკრე-

ბულოები იმ პარტიების წარმომადგენლებით, რომლებიც მინიმალურ საარჩევნო ბარიერსაც ვერ დაძლევენ. საინტერესოა ამგვარი ნორმის მიმღებ პარლამენტარებს, როგორ ესახებათ, საკრებულოს გუნდური მოღვაწეობა?!

მთლიანობაში, საარჩევნო კოდექსის 148-ე მუხლის პუნქტებში განხორციელებული ცვლილებები, ე. წ. პირდაპირი წესით გაუნანილებელი მანდატების, საარჩევნო ბარიერის დამძლევ პარტიულ სუბიექტებზე გადანაწილების ახლებურ მეთოდზეა ორიენტირებული. თითქოს სახეზეა ნაციონალების მიერ კერძო ინტერესზე მორგებული მეთოდოლოგიის შეცვლის ერთგვარი მცდელობა. მაგრამ ნაციონალების მიერ „გათამაშების“ გარეშე დარჩენილი მანდატების გადანაწილების სისტემიდან, ერთი ყველაზე ნაგატიური პრინციპის სრული აღკვეთა არ ხერხდება. „მეოცნებეთა“ მიერ შემოთავაზებული ცვლილებები, დემოკრატიულობის მეთოდის არც თუ განმტკიცებაზეა ორიენტირებული. ე. წ. „გათამაშების“ პრინციპების მიღმა დარჩენილი მანდატების გადანაწილება ერთგვარი ირიბი წესით რეგულირდება, მაგრამ გარკვეულ გაუგებრობას ამკვიდრებს. მთავარი ის არის, რომ, სახელმწიფო ხელისუფლების მმართველი პოლიტიკური პარტიების მონაცვლეობის მიუხედავად, კვლავაც ძალაში რჩება ჩვენი შეფასება იმის თაობაზე, რომ ქართული კონსტიტუციური სამართლის დემოკრატიულობის სტანდარტს, ყოველ ჯერზე, მმართველი პარტიის „პერსპექტიულობის“ სტანდარტი ჩაგრავეს.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსს, წლების განმავლობაში დეფიციტური – ახალი სამართლებრივი მუხლი დაემატა – „საკრებულოს რიგგარეშე არჩევნები“, რომელმაც ქართულ საარჩევნო სამართალში არსებული და მოქმედი სამართლებრივი ლაფსუსი აღკვეთა. ამასთან, საკრებულოს მიერ უფლებამოსილებების სრულფასოვანი განუხორციელებლობის შემთხვევაში, შეიძლება დადგეს მისი დათხოვნისა და რიგგარეშე არჩევნების საკითხი, თუ უფლებამოსილების ამოწურვამდე ერთი წელი მაინც არის დარჩენილი.

მოცემული 154¹ მუხლი განსაზღვრავს აღნიშნული გადანაწილების სარეგულაციო პირობებს. საკრებულოს რიგგარეშე არჩევნებს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი – საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით, საკრებულოს უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესახებ შესაბამისი სამართლებრივი აქტის ამოქმედებიდან 8-10 დღის ფარგლებში. არჩევნები ტარდება არჩევნების დანიშვნიდან არაუგვიანეს 50-ე დღისა.

რიგგარეშე არჩევნებში, საკრებულო აირჩევა შესაბამისი საკრებულოს უფლებამოსილებების დარჩენილი ვადით. საკრებუ-

ლოს რიგგარეშე არჩევნებში პარტია, საარჩევნო ბლოკი და ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფი მონაწილეობენ ამავე კანონის 154-ე მუხლის - „საკრებულოს გამოკლებული წევრის ადგილმონაცვლეობის ნესის“ მე-5 და მე-6 პუნქტებით დადგენილი წესებით. საკრებულოს არჩევნების ჩატარების ვადებს, არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 49-ე დღისა განკარგულებით ადგენს ცენტრალური საარჩევნო კომისია.

რამდენიმე საგულისხმო აქცენტი ჩამოყალიბდა თბილისის საკრებულოს ფორმირების საკითხთან მიმართებაში, რომლის თანახმად „თბილისის საკრებულოს არჩევნებში კანდიდატად წარდგენილი პირი არ შეიძლება იმავდროულად წარდგენილი იყოს თბილისის მერის, სხვა თვითმმართველი ერთეულის საკრებულოს, მერის ან გამგებლის არჩევნებში კანდიდატის სტატუსით მონაწილეობისათვის“ (მუხლი 157-4).

მოცემული კანონი „დეტალურად არეგულირებს“ თბილისის საკრებულოში პროპორციული სისტემის მანდატების, უთვალავ სუბიექტთა შორის განაწილების წესს (მუხლი 162). მათ შორის, პარტიული სიების მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობის შემდეგ დარჩენილი მანდატების გადანაწილების წესს. კანონმდებლებმა, გამოუვალი მდგომარეობიდან გამოსავალის სახით, აბსოლუტურად აბსტრაქტული ფორმულა მოიძიეს: „თუ ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი წესით ვერცერთმა პარტიულმა სიამ ვერ მოიპოვა მანდატი, თითო მანდატი მიეკუთვნება იმ 25 სუბიექტს, რომლებმაც სხვებზე მეტი ხმა მიიღეს (!). არჩევნებში მონაწილეთა ხმების რაოდენობაში არ ჩაითვლება ბათილად ცნობილი საარჩევნო ბიულეტენებით გათვალისწინებული ხმების რაოდენობა“ (მუხლი 162-4).

თუ აქვე, ზემოხსენებული 148-ე მუხლის მიერ ფორმულირებულ გამოსავლად მოძიებულ გადანაწევტილებასაც მოვიშველიებთ, ეს უკვე, საარჩევნო სამართალში უცნაურად დაფუძნებული 25 სუბიექტისადმი „კეთილგანწყობის“ დემონსტრირებით, ბუნდოვანი სამართლებრივი იდეების დამკვიდრების ტრადიციაზე მიგვანიშნებს. ვინაიდან, არა მხოლოდ მოცემული იდეის ინიციატორებს, არამედ საპარლამენტო უმრავლესობაც სჯერავს, რომ ასეთი არჩევნების შედეგი უნდა დაკანონდეს?! და ეს მაშინ როცა კანონმდებელთა მიერ შემოთავაზებული გადანაწევტილება იმის აღიარებაა, რომ მოქმედი კანონი, 25-ზე მეტი უპერსპექტივო პარტიული სუბიექტის მონაწილეობასაც არ გამორიცხავს თბილისის საკრებულოს არჩევნებში.

ამ დროს, ქართულ კანონმდებლობაში, ძალიან ხშირად, წლების განმავლობაში მოქმედი ნორმების გაუმართლებლობის გამოსავლად, მათი გამკაცრების მარტივი „პერსპექტივა“ მოიძებნებოდა. ამჯერადაც, ცალკეულ შემთხვევებში გადანაწევტილების ერ-

თთვიანი რეგლამენტი ორკვირიანით (მუხლი 154-2, 164-2), ორთვიანი 50 დღიანით (მუხლი 164-5) შეიცვალა ან 5%-იან ბარიერს 4%-იანი ჩაენაცვლა (მუხლი 148-1,2). ასეთი ე.წ. რეფორმაციული ცვლილებები, პრინციპების გამყარება-განმტკიცების ნაცვლად, მარტივი გამოსავლის ძიების არაეფექტური მცდელობაა. სწორედ ამის კლასიკური ნიმუშია ზემოაღნიშნულ 162-ე მუხლში „ახლადშობილი“ მე-4 პუნქტის უმთავრესი მიზანი: მმართველი პარტიისთვის გარანტირებული ხმების უმრავლესობა, დაქუცმაცებული ოპოზიციური ძალების მიმართ!

არსებით რეფორმას დაექვემდებარა საქართველოს საარჩევნო კოდექსის XVIII თავი – საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის მერის არჩევნები. მან განვრცობა პოვა, ზოგადად, თვითმმართველი ქალაქის მერის და თვითმმართველობის თემის გამგებლის არჩევნებთან კონტექსტში. მერის და გამგებლის არჩევნებისათვის თვითმმართველი ერთეული ერთი საარჩევნო ოლქია. საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის მერის არჩევნებისათვის, თბილისი არის ერთი საარჩევნო ოლქი, რომელიც მოიცავს მოცემული კანონით შექმნილ 10 საარჩევნო ოლქს.

ბუნებრივია, მოცემულმა თავმა, ზოგადი ორიენტაციის გათვალისწინებით, ნორმათა შესაბამის პაკეტში (მუხლები 167, 168, 169) არსებითი ცვლილებები განიცადა. ახლადარჩეული მერის და გამგებლის არჩევნების შედეგებს ადგენს და აჯამებს შესაბამისი საოლქო სარჩევნო კომისია, ხოლო ქალაქ თბილისის მერის არჩევნების შედეგებს აჯამებენ შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისიები და ადგენს ცესკო. მერის და გამგებლის არჩევნებში არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელმაც არჩევნებში მონაწილეთა 50%-ზე მეტ ხმას მიიღებს. არჩევნებში მონაწილეთა ხმების რაოდენობაში, არ ჩაითვლება ბათილად ცნობილი საარჩევნო ბიულეტენები (მუხლი 169). ეს უკანასკნელი აქცენტი, ერთი შეხედვით, ამომრჩეველთა პასუხისმგებლობაზეა ორიენტირებული. მაგრამ მათი სარჩევნო სისტემისა თუ კანდიდატებისადმი, საერთო გადახაზვით გამოხატული განწყობილება, ბუნებრივია, რომელილაც ერთი კანდიდატის სასარგებლოდ „იმუშავენ“.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სისტემაში მერისა და გამგებლის ნოვაციური სტატუსი, მათი არჩევნების დეტალურ რეგულაციას ექვემდებარება. სწორედ ამ მიზანს ემსახურება ორი დამატებითი მუხლი: მერის და გამგებლის არჩევნების ტური და ხელახალი არჩევნები (მუხლი 169¹) და მერის და გამგებლის რიგგარეშე არჩევნები (მუხლი 169²).

კანონი დეტალურად ახდენს მეორე ტურის საჭიროებისა და მისი ორგანიზაციული წარმართვის ნორმატიულ რეგულაციას.

კითხვები ჩნდება მხოლოდ საბოლოო გადანყვეტილების ფორმულების განმსაზღვრელ ნორმებთან დაკავშირებით. „არჩევნების მეორე ტურში არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელმაც მეტი ხმა მიიღო. თუ კანდიდატებმა თანაბარი რაოდენობის ხმები მიიღეს, არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელმაც პირველ ტურში მეტი ხმა მიიღო. თუ ხმათა ეს რაოდენობებიც, ტოლი აღმოჩნდა, გამარჯვებულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელმაც უფრო ადრე გაიარა რეგისტრაცია“ (მუხლი 169¹-3). ასეთი იაფფასიანი პარამეტრებით გამარტივებული რეგულირებადი მექანიზმი, შეიძლება არსებითად „ძვირი“ გადანყვეტილების საფუძველი გახდეს. მით უფრო, რომ უკანასკნელი დათქმა, მმართველი პარტიის სასარგებლო აქცენტი.

კიდევ უფრო გასაკვირია აღნიშნული მუხლის მეოთხე პუნქტი. „თუ არჩევნების მეორე ტურში გასულ ერთ-ერთ ან ორივე კანდიდატს გაუუქმდა რეგისტრაცია ან კანდიდატი გარდაიცვალა, 2 თვის თავზე ტარდება ხელახალი არჩევნები. არჩევნების თარიღს ნიშნავს ცესკო ზემოაღნიშნული ფაქტის დადგომიდან 3 დღის ვადაში (მუხლი 169¹-4). ხელახალი არჩევნების განმაპირობებელი არგუმენტებიდან, გაუგებარია, მეორე ტურში გასულ კანდიდატს, მით უფრო ორივეს ერთდროულად, რა მოტივით შეიძლება დაგვიანებით გაუუქმდეს რეგისტრაცია?! არადა, თუ ღრმად ჩავუფიქრდებით, ამ სამართლებრივ აბლაბუდაში, მმართველი პარტიის ნოვაციური იდეა იმ მიზნისაა, რომ ამგვარ „მძიმე ვითარებაში“ არ დაკარგოს ერთი მანდატიც!

მერისა და გამგებლის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში, რიგგარეშე არჩევნებს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი, მერისა და გამგებლის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტიდან 8-10 დღიან ფარგლებში. თუმცა, 2010 წელს განხორციელებული კონსტიტუციური რეფორმის კონტექსტში, მის ასეთ აქტს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაცია ესაჭიროება. არჩევნები ტარდება არჩევნების დანიშვნიდან არაუგვიანეს 50 დღისა. არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 49-ე დღისა, ცესკო განკარგულებით ადგენს საარჩევნო ღონისძიებათა ვადებს (მუხლი 169²-1). მოცემული მუხლის საფუძველზე, იმ შემთხვევაში, თუ მერის ან გამგებლის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტისას, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საერთო არჩევნებამდე 1 წელზე ნაკლებია დარჩენილი, რიგგარეშე არჩევნები არ ტარდება. სხვა შემთხვევაში, რიგგარეშე არჩევნებში მერი და გამგებელი აირჩევა შესაბამისი მუნიციპალიტეტის საკრებულოს უფლებამოსილების დარჩენილი ვადით.

რიგგარეშე არჩევნებში პარტია, რომელმაც რეგისტრაცია

გაიარა ადგილობრივი თვითმმართველობის ბოლო არჩევნებში მონაწილეობისათვის, განცხადებით მიმართავს ცესკოს არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 47-ე დღისა. იმავე ვადაში ცესკოს განცხადებით მიმართავს პარტია, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს ზემოაღნიშნულ პირობას. ასეთ პარტიას, ცესკო, განცხადების მიღებისთანავე გადასცემს პარტიის მხარდამჭერთა სიის ნიმუშს – მხარდამჭერთა ხელმოწერების შესაგროვებლად. ამასთან, პარტია, რომლის რეგისტრაციაც, ზემოაღნიშნული მოთხოვნის შესაბამისად, საჭიროებს პარტიის მხარდამჭერთა სიის წარდგენას, ვალდებულია არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს მეორმოცე დღისა, ცესკოს წარუდგინოს მერის თუ გამგებლის არჩევნებში პარტიის მონაწილეობის მხარდამჭერი ამომრჩევლების სია.

2011 წლის 27 დეკემბერს მიღებული საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ბოლო თავი სამი მუხლისაგან შედგებოდა: ამომრჩეველთა სიების დაზუსტება 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის (მუხლი 184), გარდამავალი (მუხლი 185) და დასკვნითი დებულებანი (მუხლი 186), რომელმაც წერტილი დაუსვა 2001 წლის ანალოგიურ კანონს, მისი ახალი ვარიანტის გამოქვეყნებისთანავე. მაგრამ ქართული კანონმდებლობისათვის დამახასიათებელი კანონთა კემსვის პრაქტიკა, ყველაზე თვალსაჩინოდ ამავე ბლოკზე აისახა. 2012 წლის 28 ივნისს ცვლილებები განიცადა მოცემული თავის ფუძემდებლურმა 184-ე მუხლმა და დაემატა მუხლი 185¹ „საარჩევნო უფლება გარდამავალ პერიოდში“. მაგრამ 2013 წლის 25 ივლისის ინიციატივამ განსაკუთრებული დატვირთვა შესძინა მოცემულ ბლოკს. გარდა იმისა, რომ გარკვეული ცვლილებები შეეხო ადრე მიღებულ მუხლებს, კიდევ სამი მუხლი დაემატა 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებით. მოცემულ მომენტში, მთელი ამ რეფორმაციული ეტაპების განხილვა-შეფასების ინტერესმა ძალა დაკარგა, ვინაიდან ყოველმა მათგანმა ინიციატორთა სასარგებლოდ იმუშავა და არსებობაც შეწყვიტა.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში დამკვიდრებული, მმართველი პარტიის ინტერესქვემდებარე ე.წ. სეზონური წინასაარჩევნო „სრულყოფის“ პრაქტიკა – კვლავაც გრძელდება. 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებთან დაკავშირებით, მთელი რიგი პრინციპული და ორგანიზაციული საკითხების პარამეტრირება და რეგულირება განხორციელდა. ამ მიზნით, საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების ორი პაკეტი იქნა მიღებული: ახალი სამი მუხლი 184 ინდექსით და ექვსი მუხლი 185 ინდექსით. საქართველოს საკანონმდებლო პრაქტიკაში, ყოველი წინასაარჩევნო კამპანიის სეზონური რეფორმირება იმდენად დამკვიდრდა, რომ აღნიშნულ დამატებით მუხლებში, 2014 წლის არჩევ-

ნებთან დაკავშირებით ინიცირებული სტანდარტები თუ ორგანიზაციული წინადადებები, ერთჯერადი აქცენტისგან განსხვავებით, საარჩევნო სამართლის პრაქტიკაში ზოგადად უნდა მკვიდრდებოდეს. მათ შორის, რამდენიმე წინადადებაზე მივაპყრობთ ყურადღებას. ასეთად მიგვაჩნია ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, მუნიციპალიტეტის გამგებლის, ქალაქ თბილისისა და სხვა თვითმმართველი ქალაქების მერების არჩევნებისათვის ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების წესი და ამომრჩეველთა ერთიან სიაში ამომრჩეველთა შესახებ შესატანი მონაცემები; ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნებისას კენჭისყრის დღეს ამომრჩეველის ვინაობის შემოწმების დამატებითი წესი და პასუხისმგებლობა გაყალბებისათვის; ადგილობრივ მაუწყებელთა მიერ გამოყოფილი უფასო წინასაარჩევნო სარეკლამო დროის განაწილება საარჩევნო სუბიექტებს შორის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა მორიგი არჩევნებისას; საარჩევნო სუბიექტის წარმომადგენლის დაფინანსება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა მორიგი არჩევნების დროს და სხვა. კარგია, რომ კანონმდებელმა აღნიშნულ საკითხებზე, ბოლოს და ბოლოს, გაამახვილა ყურადღება. მაგრამ მათი დაფიქსირება და რეალიზაცია საჭიროა არა მხოლოდ ყოველ რიგითი თვითმმართველობის არჩევნებთან დაკავშირებით, არამედ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების მიმდინარეობის თანმხლები საგარანტიო მოთხოვნების დონეზე.

მთავარი ის არის, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 184-ე და 185-ე მუხლებზე მიწებებულმა ნოვაციური დატვირთვის ახალმა მუხლებმა, მოქმედ კოდექსთან მიმართებაში, მხოლოდ 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებთან დაკავშირებით იმძლავრეს. მიუხედავად ზოგიერთი მათგანის ხაზგასმული საჭიროებისა, როგორც ჩანს, მათ პერსპექტივა აღარ ექნებათ. ამაში ისიც გვარწმუნებს, რომ მათი ადგილი, რატომღაც, გარდამავალ დებულებების ბლოკში მოიძებნა.

საარჩევნო სამართლის წინასაარჩევნო „ცაიტნოტურ“ რეჟიმში, კანონმდებლობის მმართველი პარტიის ინტერესებზე მორგება, ქართულ ტრადიციად დამკვიდრდა. ორი ათწლეულის განმავლობაში, მესამედ შეიცვალა მმართველი პარტია, მაგრამ მათი საარჩევნო სამართლის ე.წ. რეფორმაციული კურსი, ყოველ ჯერზე, მმართველი პარტიის სამომავლო პერსპექტივის განმტკიცებაზე მიზანმიმართული. საარჩევნო სამართლის ე.წ. სრულყოფის ნაბიჯები, ამჯერად „საოცნებო“ კურსის პერსპექტიულობაზე ამხევილებს ყურადღებას. ახალმა საპარლამენტო უმრავლესობამ მათი წინამორბედების გამოცდილება ირჩიეს.

ვიდრე ადგილობრივი თვითმმართველობის მორიგი არჩევნების თარიღი განისაზღვრებოდა, წინასაარჩევნო „საოცნებო“ რეფორმაციული კურსი არაფრით არ განსხვავდებოდა მათი წინამორბედების მიერ განხორციელებული რეჟიმისაგან. ამის დასტურად, საარჩევნო კოდექსში შეტანილ ცვლილებებზე უფრო საინტერესო, მათი განხორციელების კალენდარია: 2013 წლის 6 და 20 სექტემბერი, 11 და 13 დეკემბერი. ამასთან, ისიც ნიშანდობლივია, რომ მორიგ არჩევნებამდე სამიოდ თვით ადრე, 185 მუხლისგან შემდგარ საქართველოს მოქმედ საარჩევნო კოდექსში, 70 ცვლილება განხორციელდა.

როგორც ჩანს, საარჩევნო კოდექსის საკუთარ პერსპექტივაზე მორგების „ნაციონალურმა“ გამოცდილებამ, „საოცნებო“ პრაქტიკაშიც იმძლავრა. 2014 წლის 7 მარტს რეფორმირებულ საარჩევნო კოდექსს, 17 აპრილსა და 29 მაისსაც „ნამოენია“ ახალი ცვლილებები, რომლებიც ახლად რეფორმირებულ პუნქტებსაც შეეხო (მუხლები 31,32). ამოღებული იქნა 7 მარტს მიღებული ნორმა (მუხლი 184³), რიგ მუხლებს (75 და 76) დაემატა პუნქტები. ამას გარდა, ცვლილებები შეეხო 7 მუხლს. თუნდაც ეს ფაქტურა, იმის დასტურია, რომ ყოველი ახალი საპარლამენტო უმრავლესობა, საარჩევნო კოდექსს ერთჯერადი მოხმარების აქტად ირგებს.

ზემოაღნიშნული ფაქტურა იმაზე მიგვანიშნებს, რომ ქართულ პრაქტიკაში, საარჩევნო სამართალში მოქმედი პერიოდულად ცვალებადი კრიტერიუმები, ყოველ ჯერზე, მმართველი პარტიის სასარგებლოდ პროექტირდება. ამგვარ განუსაზღვრელ რესურსს ამკვიდრებს პოლიტიკური პარტიების რეგისტრაციის თავისუფალი რეჟიმი, როდესაც წინასაარჩევნოდ შობილ ყოველ პარტიას შეუძლია საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობის მიღება, პროპორციული არჩევნების ბარიერის დაძლევის შანსის გარეშე. ამგვარი „ნესრიგი“ მმართველი პარტიის სასარგებლოდ მოქმედებს, არჩევნებში მონაწილე პარტიებისა თუ გაერთიანებების მიერ პროპორციული არჩევნების ბარიერის დაუძლეველობის შედეგად, ე.წ. დაკარგული ხმების წილად მოგებული მანდატების სახით.

საქართველოში, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების ტრადიცია, ორი ნიშანდობლივი ფაქტორით გამოირჩევა – კანონმდებელთა პოზიციის ცვალებადობითა და ამომრჩეველთა აქტივობის მერყევი დინამიკით. საქართველოში, 2010 წელს მუნიციპალური სამართლის პრინციპული განზომილებების კონსტიტუციური ატესტირების შემდეგ, ადგილობრივი თვითმმართველობის ახლებური პროეცირება საქართველოს ორგანულმა კანონმა „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსმა“ კონსტიტუციის მიღებიდან 19 წლისთავზე, 2014 წლის 5 თებერ-

ვალს განამტკიცა. მისი პირველადი რეალიზაცია ოთხი თვის შემდეგ, 15 ივნისს განხორციელებული ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგებზეც აისახა. ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის პროექტანტის – „ქართული ოცნების“ მიერ, სახელმწიფო მმართველობის ორწლიან რეფორმაციულ კურსში დაშვებული რიგითი ხარვეზები, არა მხოლოდ მუნიციპალური სამართლის პერსპექტიულობის კონტექსტში, არამედ ამომრჩეველთა ნებით კარნახზეც წარმოჩინდა.

2014 წელს განხორციელებული ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები იმით გამოირჩევა, რომ საკრებულოთა პროპორციული და მაჟორიტარული წესით ფორმირების რეჟიმში, მესამე ბიულეტენის საჭიროება გაჩნდა მერების თუ გამგებლების ასარჩევად. მიუხედავად აღნიშნული ნოვაციებისა, მთლიანობაში, 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისადმი ამომრჩეველთა აქტივობა, 2010 წლის არჩევნებთან მიმართებაში მნიშვნელოვნად შემცირდა, პროპორციულ არჩევნებში 270723 ხმით, ხოლო მაჟორიტარულში 241070 ხმით.

პრინციპში, 2014 წელს ჩატარებულ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები, რამდენიმე თავისებურებით გამოირჩეოდა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების წესმა, ბოლოსდაბოლოს, არჩევნების სახე მიიღო. შედეგად მთელ რიგ საარჩევნო ოლქებში მერებისა და გამგებელთა არჩევნების მეორე ტურის ჩატარება გახდა საჭირო.

ამ დროს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების შედეგების შესაფასებლად, ბათილი ბიულეტენების სტატისტიკის ცალკე მახასიათებლად გამოყოფა, არასწორი იქნება ამომრჩეველთა პასიურობად შეფასდეს. პირიქით, მათი პროცენტული თანაფარდობის აღსაკვეთად, მეტი სერიოზულობა და პასუხისმგებლობის ამაღლებაა საჭირო საკრებულოთა და განსაკუთრებით გამგებლებისა და მერების კანდიდატთა შერჩევისას, როდესაც ამომრჩეველთათვის რამდენიმე კანდიდატთაგან არცერთი არ არის მისაღები.

ადგილობრივი თვითმმართველობის უკანასკნელი არჩევნების შედეგების ამსახველ სტატისტიკაში, საქართველოს საარჩევნო სამართალში, ნაციონალების მიერ შეტანილი ცვლილებების ნეგატიური ტენდენცია იკვეთება. მხედველობაში გვაქვს არჩევნების შედეგების განმსაზღვრელი კრიტერიუმის – ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობის, არჩევნებში მონაწილეთა საერთო რაოდენობამდე ჩამოქვეითება.

აღნიშნული ცვლილებების კონტექსტში, ადგილობრივი თვითმმართველობის 2014 წლის არჩევნების შედეგებში საქართვე-

ლოს საარჩევნო სამართლისათვის „ნაციონალების“ მიერ დაპროგრამებული ე.წ. „პასუხისმგებლობითი“ სურათები იკვეთება. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში მაჟორიტარულ არჩევნებში გამარჯვებულ პირთა რაოდენობა – დასახელებულ კანდიდატებთან მიმართებაში, დაახლოებით იგივე თანაფარდობისაა, რაც არჩევნებში მონაწილე და ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობებს შორის. ასეთი სტატისტიკური სურათის მიღმა, ამომრჩეველთა უპასუხისმგებლობის განმაპირობებელ პოზიციას ცალსახად ეხმიანება მათივე მოქალაქეობრივი უპრინციპობა. საქმე იმაშია, რომ არჩევნებისადმი პასიური პროტესტანტული პოზიციის გამომხატველი ამომრჩევლების ქმედება, საბოლოო ჯამში, იმათ სასარგებლოდ მოქმედებს, ვის წინააღმდეგაც მიმართულია მათი უნდობლობა. მაგრამ მოცემულ ეტაპზე, ამგვარი აქცენტი არ შეიძლება მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისადმი საყოველთაოდ არსებული პასიურობით აიხსნას. ჩვენი აზრით, მთავარი საფიქრალი მმართველი „მეოცნებე“ პოლიტიკური გუნდისადმი, ამომრჩეველთა ორგზის აქტიური მხარდაჭერის შემდეგ, მათ მიმართ ნდობის კონტექსტში მკაფიოდ გამოკვეთილი უიმედობის არსებითი ბზარია.

ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგებმა, ხელისუფლების სათავეში მოსვლის შემდგომ პერიოდში, „ქართული ოცნების“ სახელქვეშ გაერთიანებული ჭრელი გუნდისადმი, ამომრჩეველთა შელახული ნდობის სურათი დაადასტურა. არჩევნების პირველ ტურში, ამომრჩეველთა თითქმის ორმა მესამედმა, თავისი დამოკიდებულება არჩევნებისადმი ბოიკოტის ფორმით გამოხატა – არჩევნებში ჩართული ორივე ძირითადი სუბიექტისადმი. ნიშანდობლივია, რომ ამომრჩეველთა ერთი მესამედის უმრავლესობის დამოკიდებულებამ განაპირობა „ქართული ოცნების“ ერთობ სოლიდური გამარჯვება საერთოდ და მათ შორის თბილისის საკრებულოში.

საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 2014 წლის 27 ივნისის არჩევნების შემაჯამებელი ოქმის თანახმად, 918667 თბილისელ ამომრჩეველთაგან, არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო 342386 ამომრჩეველმა. 11771 ბოულეტენი მიჩნეული იქნა ბათილად. ასე რომ, თბილისის მერობის 14 კანდიდატს შორის განაწილდა 306156 ხმა, ანუ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის ხმების 36%.

თბილისში განხორციელებული არჩევნებისადმი „ქართული ოცნების“ ორგანიზაციული მონდომების შედეგიანობაზე ორი მაჩვენებლის დამთხვევაც მიგვანიშნებს. პროპორციულ არჩევნებში ჩართულმა მათმა კანდიდატებმა 151269 ხმა, ანუ საერთო რაოდენობის 46.0% მიიღეს და საკრებულოს წევრთა 25 მანდატიდან 13

მოიპოვეს. ქართული ოცნების თბილისის მერობის კანდიდატმა დ. ნარმანიამაც 151807 ხმა მიიღო, მაგრამ მან საერთო რაოდენობის 46.09% შეადგინა, რაც საკმარისი არ აღმოჩნდა გამარჯვებისათვის. ეს თანხედრილი აქტივობის სტატისტიკა, ერთ არსებით პრობლემაზე მიანიშნებს. ამომრჩეველთა პასიურობის ფონზე “მეოცნებეთა” გუნდმა ორივე არჩევნებში 46 პროცენტთან ზღვარს მიაღწია, თორემ ამომრჩეველთა სრული აქტიურობისას, ამგვარი შედეგებით მათი “მიღწევა” 16 პროცენტის ზღვარს დაძლედა მხოლოდ. ამ დროს „ქართულმა ოცნებამ“ ნაციონალური რეკორდი დაძლია თბილისის საკრებულოს მაჟორიტარულ არჩევნებში. 25 მანდატიდან 24 მათ ბალანსზე აღმოჩნდა.

თბილისის მერის არჩევნებში, რატომღაც, არარეგლამენტირებული რეჟიმი ყველა მსურველს აძლევს კანდიდატად მონაწილეობის უფლებას. ამჯერად დ. ნარმანიას 13 ე.ნ. კონკურენტი დაუპირისპირდა, რომელთაგან ორს საპრეზიდენტო არჩევნებშიც უცდი-ათ ბედი?! დ. ნარმანიას ცამეტმა პრეტენდენტმა 192313 ხმა მოიპოვა. მათგან შვიდმა კანდიდატმა – საერთო ჯამში შეაგროვეს 60726 ხმა, ანუ საერთო რაოდენობის 1.85%. რომ არა მოჩვენებითი თავისუფალი ინიციატივის რეჟიმი, არჩევნების შედეგი, შესაძლებელია მეორე ტურის გარეშეც, უფრო “შთამბეჭდავი” იქნებოდა.

თვითმმართველი თემების გამგებელთა არჩევნების მეორე ტური 13 საარჩევნო ოლქში ჩატარდა. 436743 ამომრჩეველიდან არჩევნებში 235630 ამომრჩეველი, ანუ 53.9% მონაწილეობდა. 4041 ბიულეტენი ბათილად იქნა ცნობილი. ამომრჩეველთა მხარდაჭერის აქტივობა 35%-ზე მეტად დაფიქსირდა ქობულეთში. 20-27%-ის ამომრჩეველთა აქტივობით ჩატარდა არჩევნები 8 თემში, ხოლო ლანჩხუთში, თერჯოლაში, თიანეთსა და ხონში – ამომრჩეველთა მეხუთედსაც არ შეუწუხებია თავი.

ადგილობრივი თვითმმართველობის საარჩევნო სამართლი-სადმი, საქართველოს კანონმდებელთა მმართველი პოლიტიკური გუნდი, ტრადიციულად, კერძო ინტერესების გავლენით, უპასუხისმგებლო დამოკიდებულებას ავლენს. ბუნებრივია, ასეთი დამოკიდებულება, პირველ რიგში, მუნიციპალური ორგანოების საარჩევნო კამპანიაში ჩართული ამომრჩეველების განწყობაზე ახდენს გავლენას. ამ შემთხვევაში, მთავარი პრობლემა ამომრჩეველთა პასიურობა კი არ არის, არამედ მათი შეურიგებლობა მმართველი პოლიტიკური გუნდის თვითნებური საარჩევნო პოლიტიკის მიმართ.

უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში, მმართველი ნაციონალური პარტიის საზრუნავი იყო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში გარანტირებული გამარჯვება. თუნდაც ეს მომხდარიყო, მმართველი პარტიისადმი ამომრჩეველთა ნე-

გატიური პოზიციის დასაძლევად, მათთვის მომგებიანი საარჩევნო ბარიერის ზღვარის კორექტირებით. ამ მიზნით, ნაციონალების მიერ თბილისის მერის არჩევნებში გასამარჯვებლად დადგენილი იქნა არჩევნებში მონაწილეთა „სავალდებულო“ 30%-იანი ბარიერი. ისიც საერთო ჯამში, ბათილად ცნობილი საარჩევნო ბიულეტენების ჩათვლით, რომელიც არჩევის საბოლოო შედეგზე გავლენას არ ახდენდა. ვენეციის კომისიის შენიშვნის გათვალისწინებით, აღნიშნული ბარიერი, უმრავლესობის ნაცვლად, 40%-მდე იქნა აწეული. ასე რომ, კვლავაც იგნორირებული იქნა ამომრჩეველთა უმრავლესობის ნება.

2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების წინა პერიოდში, იმის გათვალისწინებით, რომ გადანყდა თვითმმართველი ქალაქების მერებისა და თვითმმართველი თემების გამგებლების პირდაპირი არჩევნების ჩატარება, საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა ირ. ლარიბაშვილმა, პირადი ინიციატივით, აღნიშნული ბარიერი ამომრჩეველთა 50%-იანი აქტივობის დონეზე დაადგინა. ამგვარი ინიციატივის შედეგად, ქართულ მუნიციპალურ სამართალში, პირველად გაჩნდა მერებისა და გამგებლების არჩევნების მეორე ტურის საჭიროება. ეს უთუოდ პროგრესული ნოვაცი-აა. მაგრამ ამგვარმა იდეამ, თვალნათლივ წარმოაჩინა მერებისა და გამგებლების პირდაპირი არჩევნების ინიციატივის შედეგიანობის პროგრამირების არსებითი გაუაზრებლობა, რომელიც მეორე ტურში გამარჯვებული სუბიექტებისადმი ამომრჩეველთა დამოკიდებულებით იქნა ილუსტრირებული.

მერებისა და გამგებლების პირდაპირი არჩევნების მეორე ტურის ჩატარება საჭირო გახდა 7 ქალაქსა და 13 თემში. საქმე ის არის, რომ ამჯერად, არჩევნების უფლებამოსილების 50%-იანმა ბარიერმა დაკარგა მოქმედება, თორემ მთელი შემდგომი არჩევნები ჩაიშლებოდა, ვინაიდან აღნიშნული ბარიერი 20 სუბიექტიდან მხოლოდ ახმეტის გამგებლობის კანდიდატმა დაძლია. ამ ზღვარს კიდევ ხონის გამგებელი მიუახლოვდა (~47%). ამომრჩეველთა მიერ მხარდაჭერილმა ტყიბულელმა კანდიდატმა 37%-იანი ბარიერი დაძლია. ამომრჩეველთა 30%-იანი ზღვარი დაძლიეს 5 რაიონში არჩეულმა გამგებლებმა. დანარჩენი 5 კანდიდატის მხარდაჭერა 20-26%-ის ფარგლებში დადასტურდა.

ამომრჩეველთა კიდევ უფრო დაბალი მხარდაჭერა მოიპოვეს მერობის კანდიდატებმა – 26-30%-ის ფარგლებში (თელავი, მცხეთა, ოზურგეთი) და 22-20%-ის ფარგლებში (რუსთავი, ფოთი, ბათუმი). ორივე შემთხვევაში, მხარდაჭერის ყველაზე დაბალი დონით იქნენ არჩეულნი გორის მერობისა და გორის რაიონის გამგებლობის კანდიდატები.

მთელი ზემოაღწერილი ფაქტურა იმის დასტურია, რომ მე-

რებისა და გამგებლების შერჩევით „ტურნირებში“, პირველი ტურის გამსვლელი ბარიერების მონაცვლეობას ბევრი არაფერი შეუცვლია. მით უმეტეს, უკანასკნელმა ნოვაციამ – 50%-იანი ბარიერის დონეზე, როცა საბოლოო გამარჯვებისათვის არა თუ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის, არამედ ხშირად მონაწილეთა 20-30%-ის მხარდაჭერაც საკმარისია!?

ჩვენი აზრით, სერიოზულ კრიტიკულ ანალიზს უნდა დაექვემდებაროს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების ნოვაციური სტანდარტი – 50%-იანი ბარიერის მნიშვნელობა გვაქვს მხედველობაში და მისი აბსოლუტური განულება ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების მეორე ტურის შედეგებში. თვითმმართველი თემების გამგებელთა და თვითმმართველი ქალაქების მერების არჩევნების ზემოთ აღნიშნული შედეგები იმის მაჩვენებელია, რომ არჩევნების მეორე ტურს მარეგულირებელი კრიტერიუმები არ გააჩნია. გამოდის, რომ მსგავსი არჩევნების მთავარი ფაქტორი ამომრჩეველთა თვითინიციატივა აღმოჩნდა. ვინაიდან მეორე ტურში გასული ორი კანდიდატის მიერ მოპოვებული ხმების ნებისმიერი რაოდენობის შეპირისპირებით მოხდა შესაბამისი თვითმმართველი თემის თუ თვითმმართველი ქალაქის არჩევნები.

ორივე არჩევნების შედეგად 13 თემსა და 7 ქალაქს ამომრჩეულებმა, ნდობის სხვადასხვა მხარდაჭერით, „ქართული ოცნების“ წარმომადგენლები ირჩიეს. ასე რომ, ყველგან „ქართულმა ოცნებამ“ იმარჯვა. მაგრამ გამარჯვებას გააჩნია, მისი შედეგები ნამდვილად არ ასახავს „საოცნებო“ პროექციას. ვინაიდან, მთელ ამ პროცესში, ამომრჩეველთა პასიურ პოზიციასთან მათი შეჯერების განწყობა და ადგილობრივი თვითმმართველობისადმი უიმედო პოზიცია ფიქსირდება.

ქართული საარჩევნო სამართლის ერთი უმთავრესი ხარვეზი, ადგილობრივი თვითმმართველობის უკანასკნელი არჩევნების შედეგებში გამოიხატა. საქმე ის არის, რომ ქართული კანონმდებლობა არ ახდენს ე.წ. ახლადმოზილი პოლიტიკური პარტიებისა თუ არჩევნებში მონაწილეობის მსურველი ინიციატორი ჯგუფების ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მონაწილეობის რეგლამენტაციას. სწორედ ამიტომ, რომ 2014 წელს განხორციელებული არჩევნების ფარგლებში, მთელი რიგი სუბიექტების მონაწილეობა უმრავლეს საარჩევნო ოლქებში, ამომრჩეველთა მიერ „ნულოვანი მხარდაჭერის“ დონეზე დადასტურდა. ეს ქართული კანონმდებლობის სერიოზული ხარვეზია. ჩვენ, სწორედ ამიტომ გავამახვილეთ ყურადღება არჩევნებში პოლიტიკური პარტიების ჩართულობის მარეგლამენტირებელ სისტემაზე.

უკანასკნელი არჩევნების შედეგების შეფასებისას, იმასაც გაიგონებთ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები ამომრჩეველთა ნაკლები აქტივობით გამოირჩეოდაო ყოველთვის. ასეთი არგუმენტი სადავო ნამდვილად არ არის. მაგრამ ამომრჩეველთა ასეთი პასიურობა, 2012 წლის მოვლენების შემდეგ, ნამდვილად რეკორდულია და ღრმა მიზეზ-შედეგობრივ ანალიზს უნდა დაექვემდებაროს, რათა არჩევნების ნეგატიური პრინციპების უგულვებლყოფამ იგივე გამოვლინება არ დაანათლოს მომავალ საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებს. ასეთი სენი მმართველ პარტიებს ალბათ მომავალშიც „არგებს“, მაგრამ არა ქვეყნის დემოკრატიულობის პერსპექტივას.

საქართველოში მოქმედ პოლიტიკურ სისტემაში, ახალშობილი პარტიების ფუნქციონირების ოცნლიან ისტორიაში, მმართველი პარტიების ფორმირებისა და მოღვაწეობის ე.წ. პრაქტიკაში, რიგი მავნე ტრადიციები დამკვიდრდა. საუბარია არა მხოლოდ მმართველი პარტიების მიერ კანონმდებლობის მათსავე პერსპექტივაზე დაპროგრამებაზე, არამედ პოლიტიკური პარტიების შესახებ მოქმედი კანონის არქივარიუსულ ბუნებაზე. ასე რომ, კანონი პოლიტიკური პარტიების შესახებ, აღნიშნული „ტრადიციების“ სამართლებრივ რეგლამენტაციას უნდა ახდენდეს.

ქართული პარლამენტარიზმის ოცნლიან ისტორია სამ მმართველ პარტიას ცნობს. მმართველი პარტიები – პირველი „წარმატებული“ არჩევნების შემდეგ, მათი საქმიანობის დინამიკაში, ავტორიტეტის ვარდნის სახით ფორმირებული შედეგების გადაფარვას, ყალბი მოტივების გახმაურებით ცდილობენ. ასე დაასრულა პოლიტიკური კარიერა „მოქკავშირმა“. ამავე გზის ფინიშზე ხმაურობდნენ „მოქკავშირელთა“ კანონშემოქმედებით ბირთვზე განმტკიცებული „ნაციონალები“. საპარლამენტო უმრავლესობის აღნიშნულმა გუნდებმა, მათი „მოღვაწეობის“ დინამიკაში გამოკვეთილ შედეგებში, მეცხრე წელს სრულად წარმოაჩინეს, „მოქკავშირელთა“ – „ნაციონალური“ ინტერესების პრიმატი, დემოკრატიული სამართლებრივი საქართველოს პერსპექტიულობის სანინაალმდეგოდ.

წინამორბედთა „ავტორიტეტის“ ფონზე, იმედიანობის აქცენტი დააფიქსირეს ამომრჩეველებმა, ერთი წლის ფარგლებში ჩატარებული საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში. ორივე შედეგი, ბიძინა ივანიშვილის მიერ „ნაციონალებთან“ და კერძოდ, მ. სააკაშვილთან ურთიერთობის „ფალსტარტის“ მოგვიანებულ აღიარებასთან ერთად, მათი ურთიერთობის ბოლო ეტაპზე, საპირისპირო პოზიციის აქტივიზაციამ განაპირობა.

საპარლამენტო და მერე საპრეზიდენტო არჩევნებში მიღწეული შედეგების ფონზე, პარლამენტში წარმოდგენილი პოლიტიკუ-

რი შემადგენლობით საკმაოდ ჭრელმა „მეოცნებეთა“ გუნდმა, განსხვავებული პოლიტიკური ორიენტაციის სიჭრელის პირობებში, დაძნედა პოლიტიკოსების მიმართ „კოჰაბიტაციური“ იდეა გააუღერა. შემდგომ ასეთი კურსით, ერთი მხრივ, „ნაციონალებთან“ აქტიური თანაარსებობა, ხოლო მეორე მხრივ, მოსახლეობაში პოლიტიკური ავტორიტეტის ვარდნა განაპირობა. – პირველი აქცენტის „პროგრესული“ გავლენით მეორეზე.

უმაღლესი დონის არჩევნებში გამარჯვებული შერეული შემადგენლობის გუნდის მიერ, დამარცხებულთა პოლიტიკური კურსის მიუღებლობის მიუხედავად, წინამორბედთა პოლიტიკის ე.წ. „კოჰაბიტაციურ“ რანგში „მხარდაჭერას“, საზოგადოებრივი აზრის თვალსაზრისით, „ნაციონალების“ წარსულის აღქმაზე არანაირი გავლენა არ მოუხდენია. მაგრამ ამგვარმა „შემთანხმებლურმა“ პოლიტიკამ, „მეოცნებეთა“ კურსის პერსპექტივის მიმართ, წლისა და რვა თვის თავზე სერიოზული გულგრილობა გამოიწვია, ამომრჩეველთა მიერ უნდობლობით განპირობებული პასიურობით. ე.წ. „კოჰაბიტაციის“ გავლენა ძველი და ახალი მმართველი გუნდებისადმი ამომრჩეველთა საერთო მხარდაჭერა ჯამურად დაახლოებით 30 პროცენტის დონეზეა დადასტურებული. შედეგად ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების განწყობილებით სტატისტიკაში ყველასადმი უნდობლობა დაახლოებით 70 პროცენტის დონეზე დაფიქსირდა.

2012-2014 წლებში განხორციელებული საპარლამენტო, საპრეზიდენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების სერიალის შედეგები, სერიოზულ სამართლებრივ ანალიზს უნდა დაექვემდებაროს – მიზეზ-შედეგობრივ კონტექსტში. საქმე ის არის, რომ მათი აბსოლუტურად მარტივი ანალიზიც კი ორ დამაფიქრებელ დინამიკას აფიქსირებს.

არჩევნებში ამომრჩეველთა ჯერ აქტიურობის, ხოლო ამჟერად – პასიურობის სტატისტიკა იმის მაჩვენებელია, რომ „საოცნებო“ პოლიტიკური კურსის არასრული ორწლიანი გამოცდა, მხოლოდ მხარდამჭერთა პოტენციური მაჩვენებლით არ უნდა ფასდებოდეს. მას, დროის მცირე მონაკვეთში, უნდა დაუპირისპირდეს დანაპირების განხორციელებისადმი გამოხატული უნდობლობის ფაქტურა. საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში ამომრჩეველთა აქტივობის დაღმავალი დინამიკა თვალში საცემია. ეს პრობლემა, „ქართული ოცნების“ ლიდერთა გამოსვლებში თვითკმაყოფილების აქცენტირებით, კიდევ უფრო გამაღიზიანებელია ამომრჩეველთათვის. ამ შემთხვევაში „საოცნებო“ მიზნები, თვითკმაყოფილების აქცენტირებით ვერ გადაიფარება. მით უფრო, რომ რეალური

ზემოაღნიშნულ დინამიკას, თავისი ობიექტური ახსნა აქვს. ქვეყნის უბედურებათა ორგანიზატორმა „ნაციონალებმა“, არჩევნების სამართლიანობის პრინციპი, მმართველი პარტიის ხანგრძლივ დღეგრძელობას ანაცვალეს. ამომრჩევლებმა, ყოველივე სწორად შეაფასეს - „საოცნებო“ პერსპექტივისადმი გაკეთებული რევერანსით, ვინაიდან საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში გამარჯვება მომავლის კონტექსტში იქნა შეფასებული. მაგრამ ამომრჩევლებმა, „მეოცნებებისადმი“ გამოხატული ნდობის შესაბამისი კურსის სათანადო გაუმართლებლობა, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მათდამი მხარდაჭერის პასიური პოზიციით ჩაანაცვლეს. თუ შესაბამისი პოლიტიკური გუნდის ხელმძღვანელობა სწორ არითმეტიკულ დასკვნას არ გააკეთებს, რომ ამომრჩეველთა მინიმუმის 60% არ უტოლდება საერთო რაოდენობის მაქსიმუმს, მათი სახელისუფლებო მმართველობა, „ნაციონალების“ ცხრანლიან ფრაგმენტზე გაცილებით ნაკლები აღმოჩნდება. ყოველივე კი მომავალი საპარლამენტო არჩევნების შედეგებზე მოახდენს არსებით გავლენას!

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების 2014 წლის არჩევნები, მთლიანობაში, თავისი მიმდინარეობის ამსახველი პარამეტრებითა და შედეგიანობის დამახასიათებელი ანგარიშგასაწევი მთელი რიგი აქცენტებით გამოირჩევა. პირველ რიგში, საარჩევნო პროცესის მიმდინარეობისა და არჩევნების პირველი ეტაპისა და საბოლოო შედეგების ამსახველ რამდენიმე თვალშისაცემ ფაქტორზე გავამახვილებთ ყურადღებას:

- ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების ნოვაციურმა, დემოკრატიულობის სტანდარტით გამორჩეულმა იდეამ, როგორიცაა მერებისა და გამგებლების პირდაპირი არჩევის წესი, სერიოზული საკონკურსო ფონი განაპირობა; შედეგად, პირველად ქართულ საარჩევნო სამართალში, რვა რეგიონში მეორე ტურის ჩატარება გახდა საჭირო.

- იმ პირობებში, როცა რიგმა ტრადიციულმა პოლიტიკურმა პარტიებმა ქვეყნის მასშტაბით, თვითმმართველობის არჩევნებში ერთი მანდატის მოპოვებაც ვერ შეძლეს, წინასაარჩევნოდ რეგისტრირებულმა „პატრიოტთა“ გუნდმა - მთელ რიგ რეგიონებში, მოპოვებული მანდატების რაოდენობით, ტრადიციულ „მოარჩევნე“ პარტიებზეც გაიმარჯვეს;

- ქართული საარჩევნო სამართლის ერთი უმთავრესი ნეგატიური აქცენტი, არჩევნებში მონაწილე ე.წ. გუნდური სუბიექტების შერჩევის აბსოლუტურად თავისუფალი რეჟიმია. არჩევნებში

ჩართული უპერსპექტივო გუნდების სიმრავლე, ძირითადად, მმართველი პარტიის სასარგებლოდ მუშაობს, ე.წ. დაკარგული ხმების ოდენობის პროპორციულად მოპოვებული მანდატებით;

ბოლოს და ბოლოს, კანონმდებლებმა უნდა მოახდინონ მმართველი გუნდის მიერ თავის სასარგებლოდ დაკანონებული არჩევნებში ჩართულობის „მსურველი“ სუბიექტების შერჩევის პრინციპების სისტემური რეგლამენტაცია.

– უთუოდ საყურადღებოა ქართული საარჩევნო სამართლის უნიკალური ნოვაციური ფაქტი, როდესაც თბილისის საკრებულოს წევრთა მაჟორიტარულ არჩევნებში ინდივიდუალური ინიციატივით ჩართული კანდიდატის – ალექო ელისაშვილის მონაწილეობა და გამარჯვება.

აღნიშნული ფაქტი, საქართველოს საარჩევნო სამართალში დამკვიდრებული მთელი რიგი ნაკლოვანი ფაქტორების გაბატონებაზე მიგვანიშნებს, როცა ამომრჩეველთათვის, მათ მიერ, თვითმმართველობით სისტემაში გაკეთებული არჩევანის პირობებში, უმთავრეს ფაქტორად დამკვიდრდა არა დასახელებული კანდიდატის პირადი ავტორიტეტი, არამედ დამსახელებელი გაერთიანებისა თუ პარტიის გავლენა საზოგადოებრივ აზრთან მიმართებაში.

ასე რომ, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში გაბატონებული, მმართველი პარტიის ინტერესებზე ქართული საარჩევნო სამართლის მოდიფიცირების ტრადიციის ფონზე, თუნდაც ორი აღნიშნული კონკრეტული პოზიტიური ფაქტი, სამომავლოდ ბადებს გარკვეულ იმედიანობას, რა თქმა უნდა, ამომრჩეველთა პასუხისმგებლობის შესაბამისი განმტკიცების ფონზე.

საქართველოს პარლამენტში „მოღვაწე“ და მის გარეთ ფუნქციონირებადი „პრეტენზიული“ პარტიული ორგანიზაციების ისტორიაში, არც თუ იშვიათია, არჩევნებში თუნდაც თითო მანდატის მოპოვების მიზნით, იდეოლოგიურად შეუთავსებელი პარტიების პროპორციულ საარჩევნო სიებში „მოხვედრის“ შედეგად გადებული „გადასახვევები“. მსგავს შემთხვევებში, გამაერთიანებელი პარტიის ავტორიტეტის საზიანოდ, „დროებით მონათესავე“ პარტიის ლიდერი ინდივიდები „საკუთარ პარტიას“ ავტობიოგრაფიულ საპარლამენტო სტატუსს აკუთვნებენ?!

ქართული პარლამენტარიზმის ოცნლიან ისტორიაში, არც თუ იშვიათია იდეოლოგიურად განსხვავებული პოლიტიკური პარტიების მიერ საპარლამენტო არჩევნებში, ამომრჩეველთა გულუბრყვილობის ხარჯზე, აბსოლუტურად „ჭრელი“ შემადგენლობის გუნდების „გამარჯვება“. ამ მხრივ, მთელი თავისი საპარლამენტო მოღვაწეობის წლებში, განსაკუთრებით რესპუბლიკური პარტია გამოირჩევა. რომელმაც სამგზის მოიპოვა პარლამენტის წევრთა

მანდატების სოლიდური რაოდენობა, პირველ შემთხვევაში პოლიტიკურ პარტიათა ერთობ ჭრელ შემადგენლობაში, ხოლო შემდეგ „ნაციონალებისა“ და „ქართული ოცნების“ ჩრდილქვეშ. მოგვიანებით, „ნაციონალები“ მიატოვეს, რესპუბლიკელების ახლანდელი ქცევათა კურსი იგივეს პირდება „ქართულ ოცნებასაც“. ასე რომ, მმართველი პარტიის სტატუსის პრეტენდენტ პოლიტიკურ გუნდს, სერიოზული დაფიქრება სჭირდება პარტნიორების შერჩევისას!

თავი მეცხრა პოზიტიური ნომინაციები ქართული კანონმდებლობისათვის

საქართველოს საარჩევნო კოდექსმა, ბოლოს და ბოლოს, მუხლების რიგითობის ჭრილში – ტექნიკურად მოწესრიგებული სახე მიიღო. თუ მხოლოდ ეს იყო ინიციატორთა მიზანი, შეიძლება ითქვას, რომ წარმატება მიღწეულია. მაგრამ ძველი და ახლად რეფორმირებული კოდექსების შედარებითმა ანალიზმა დაგვანახა, რომ მთელი რიგი აქცენტებია ხაზგასმული იმის დასტურად, რომ ახალი კოდექსიც მმართველი პარტიის ინტერესდამცავ აქტად რჩება.

პრინციპში, ქართულ საარჩევნო სამართალში ნაცადი სამივე საარჩევნო კოდექსი იმის ნიმუშია, როგორი არ უნდა იყოს დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობაზე პროექცირებული საარჩევნო სამართალი. ერთი უმთავრესი პოზიტივი საქართველოს საარჩევნო სამართალში დამკვიდრებული ნეგატივიზმის დასაძლევად ის არის, რომ საარჩევნო კოდექსისა და კონსტიტუციური ცვლილებების შემუშავებელ კომისიებში უნდა შეიზღუდოს პარტიული დავალებით წარგზავნილი კომისიონერების რაოდენობა. ამაში კოდექსის ახლად „რედაქტირებულმა“ ვარიანტმა კიდევ ერთხელ დაგვარწმუნა. ასეთი განცხადების ძირითადი მოტივაცია ახალ საარჩევნო კოდექსში ღიად თუ შენიღბულად ჩატოვებული იმთავითვე ნაცადი აქტივებია, რომლებიც კვლავაც მმართველი პოლიტიკური გუნდის სასარგებლოდ იმუშავენ. თუ არა ამომრჩეველთა პრინციპულად აქტიური პოზიცია, კიდევ ერთხელ აღმოვჩნდებით ფაქტის წინაშე, რომ არა მხოლოდ ერთპარტიული, არამედ ერთიანი სიით მოვლენილი ჭრელი გუნდის მიერ სახელმწიფო მმართველობის პირობებში, საქართველო ჯერ კიდევ არ მომწიფებულა დემოკრატიული სამართლებრივი არჩევნებისათვის.

როგორც ჩანს, საარჩევნო სამართალში არსებული პრობლემები, საქართველოს ნატოსკენ მიმავალ გზაზეც უქმნის პრობლემებს. 2011 წლის 9 ნოემბერს თბილისში ჩატარებულ ნატო-საქართველოს კომისიის სხდომაზე, ნატოს გენერალურმა მდივანმა ანდრეს ფოგ რასმუსენმა თავის გამოსვლაში აღნიშნა: „ჩვენ ვნახეთ მიმართულებები, სადაც კიდევ ბევრია გასაკეთებელი და ესენია საარჩევნო კანონი, კანონის უზენაესობის განმტკიცება, სასამართლო რეფორმის გაგრძელება და საზოგადოების აქტიური ჩართულობა ამ პროცესში“.¹ ნატოს გენერალურმა მდივანმა სერიოზული დიაგნოზი დაუსვა საქართველოში დემოკრატიულობისა და სამარ-

¹ „ქრონიკა“, 14-20 ნოემბერი, 2011, გვ. 22

თლიანობის შემლახავ ერთპარტიულ ვირუსს. ნატოს ასეთი პოზიცია არაერთხელ დაფიქსირებულა 2013-2014 წლებშიც.

თვალშისაცემია, რომ 2012 წელს გამოცემული წიგნის პირველადი ვარიანტის ბოლო თავში ხაზგასმული შენიშვნები კვლავაც ძალაში რჩება და არც მთელი რიგი პროგრესული იდეები არ იქნა „ნასესხები“ საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის დემოკრატიულობის სტანდარტის განსამტკიცებლად. მით უფრო, რომ საქართველოს საპარლამენტო სამართალმა და ამომრჩეველთა „ნებად“, უკვე მესამედ დაადასტურა ერთპარტიული მმართველობის „ნეგატიური სიმყარე“. გამოსავალი არც „ქართული ოცნების“ რეალიზაციის ორწლიან „მოთმინებაში“ იხილება, მით უფრო იმ ფონზე, კონსტიტუციისა და საარჩევნო სამართლის ცხრანლიანმა „ნაციონალურმა“ რეფორმაციულმა „გამოცდილებამ“ რა პერსპექტივაც განუსაზღვრა ქართულ სახელმწიფოს.

შემთხვევითი არ არის, რომ საქართველოში დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესში გამოკვეთილი პრობლემურ დაავადებათა ნუსხა საარჩევნო კანონით იწყება, იმის გათვალისწინებით, რომ მოცემული კანონის უზენაესობის განმტკიცებაზე კეთდება აქცენტი. საზოგადოების აქტიურ ჩართულობაზე ყურადღების გამახვილებაც, პირველ რიგში, მომავალ საპარლამენტო არჩევნებს უკავშირდება. გამოდის, რომ საქართველოს საარჩევნო სამართალში დაბუდებულ უსამართლობებზე ობიექტურ ინფორმაციას, ჩვენი ხელისუფლებისგან განსხვავებით – ნატომდეც მიუღწევია. კვლავაც ფუჭი რომ არ იყოს ოცნება ნატოსთან მიახლოების თაობაზე, კანონმდებლების წინაშე განსაზღვრულია ამოცანა საარჩევნო სამართლის სრულყოფის გადაუდებლობის შესახებ.

და ისევ რომ არ ვიყო საარჩევნო სამართლის უსამართლობათა მხილველი და მონანილე, პირველ რიგში, ქართულ კონსტიტუციონალიზმში არსებული ნაკლოვანებების აღკვეთის მიზნით, მთელ რიგ პოზიტიურ აქცენტებზე და სამართლებრივ ინოვაციებზე გავამახვილებთ ყურადღებას. ცნობილია, რომ მთელი რიგი დემოკრატიული სახელმწიფოები, კონსტიტუციურ სამართალში რაციონალიზმისა და სამართლიანობის გარანტირებას ახდენენ. მიგვაჩნია, რომ მათი სათანადო ინიცირება საქართველოს საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის სტანდარტს განამტკიცებს და სხვა ფაქტორების გადაწყვეტასთან ერთად – ნატოსკენ მიმავალ გზაზე მწვანე შუქის დანიშნულებასაც შეიძენს.

ქართულმა საარჩევნო სამართალმა, მმართველი პარტიის ინტერესებზე ინტეგრირებული მთელი რიგი იდეების ამოქმედების შედეგად, კლასიკური კონკურენტუნარიანი მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბების ფუნქცია ვერ იტვირთა. ამ მხრივ, ქარ-

თულ სინამდვილეში, სერიოზულ პრობლემად ჩამოყალიბდა პოლიტიკური პარტიების სიმრავლე. სადღეისოდ ქვეყანაში რეგისტრირებულია 230-ზე მეტი პარტია¹. მოსახლეობისა და პოლიტიკური გაერთიანებების სტატისტიკური თანაფარდობის მასშტაბებით, შეიძლება მსოფლიოში ლიდერობის პრეტენზიაც გაავიწნდეს. პრობლემა ის არის, რომ მათ მნიშვნელოვან ნაწილს, საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობის უსაფუძვლო ამბიცია გააჩნია. ამასთან, „ნაციონალური“ ხელისუფლების მონყალებით, მიზანმიმართულად იზრდებოდა მათი წარმომადგენლობა მომავალ საპარლამენტო არჩევნებში. ასეთ „სამართლებრივ ავანტიურაზე“ წამოგებული პარტიების აქტივი მხოლოდ დაკარგული ხმების რაოდენობას ზრდიდა გამარჯვებულის სასარგებლოდ. ამიტომ, სამომავლოდ, მანდატების ობიექტური გადანაწილების თვალსაზრისით, არსებით დატვირთვას იძენს პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო და საარჩევნო რეგისტრაციის წესებისა და კრიტერიუმების გამიჯვნის პრაქტიკა. ამას, მხოლოდ „კვალიფიცირებული პარტიისა“ და „კვალიფიცირებული სუბიექტის“ ტერმინოლოგიური აღიარებით არ ეშველება. ტერმინების ქმედითობის უზრუნველსაყოფად, მათი სამართლებრივი პარამეტრირებაა საჭირო!

ამ მხრივ, საყურადღებოა მექსიკაში მოქმედი სისტემა. აქ ფედერალური საარჩევნო კომისია პარტიებს ორი ფორმით – საბოლოოდ და პირობით ატარებს რეგისტრაციაში. საბოლოო რეგისტრაციისთვის პარტია 65 ათას წევრს უნდა აერთიანებდეს და არჩევნებში დადგენილი რაოდენობის კანდიდატების წარდგენა უნდა შეძლოს. პირობით რეგისტრაციას ექვემდებარება პარტია, რომელიც 4 წლის მანძილზე ავლენს პოლიტიკური საქმიანობით დაინტერესებას. პირობითი რეგისტრაცია მხოლოდ ერთ არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას აძლევს პოლიტიკურ პარტიას, მაგრამ თუ იგი ამ არჩევნებში ხმების 1,5%-ს მაინც მოიპოვებს, მაშინ იგი საბოლოო დარეგისტრირებას დაექვემდებარება. მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული მექსიკური იდეის გათვალისწინება კონსტიტუციური გარანტიის ქვეშ დაცულობას საჭიროებს.

ამასთან, მთელი რიგი სხვა საკითხების მოგვარება საარჩევნო სამართალის სერიოზულ რეფორმირებას ითხოვს. ამ მიზნით რამდენიმე საკითხზე გავამახვილებთ ყურადღებას:

– პირველ რიგში, არჩევნების ეკონომიკურობისა და ოპერატიულობის საკითხზე. თავის დროზე, როცა უსახსრობის გამო საქართველოში ჭირდა ვადამდელი არჩევნების ჩატარება, იდგა სა-

¹ უკანასკნელი ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების ფარგლებში ამ რაელობამ კიდევ უფრო იმრავლა.

კითხი მაჟორიტარულ არჩევნებში მონაცვლედ, იმავე საარჩევნო ოლქში არჩევნების შედეგად მეორე ადგილზე გასული კანდიდატი გამოცხადებულიყო; მას შემდეგ, აღნიშნულმა საკითხმა არსებითი ცვლილებები განიცადა, ყველა ანალოგებში მხოლოდ მმართველი პარტიის სასარგებლოდ. ამიტომ მიგვაჩნია, რომ სამართლებრივად, სწორედ პირვანდელი ნორმის აღდგენა იქნებოდა პრინციპული. შედეგად, არა მხოლოდ ახალი არჩევნების საჭიროება, არამედ მოქმედი ნორმით ვაკანსიის შესაძლებლობაც გამოირიცხება, პარლამენტის უფლებამოსილების სანახევრო ვადით!

– განვლილი წლების პრაქტიკა იმის დასტურია, რომ პროპორციული არჩევნებისათვის განსაზღვრული ბარიერი, ძირითადად მმართველი პარტიის მიერ ირიბი წესით მანდატების მოპოვებაზეა დაპროგრამირებული.

ამის მოგვარება, მექსიკური პარტიების სარეგისტრაციო სისტემის მეშვეობით, კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური სისტემის ფორმირებით შეიძლება. გარკვეულწილად, ამავე მიზანს უნდა ემსახუროდეს საქართველოს საარჩევნო კოდექსში მომრავლებული, ე.წ. კალკულაციური პრობლემების მოგვარება. სამართლიანია საარჩევნო კანონმდებლობა უნდა გამორიცხავდეს საარჩევნო ბარიერის დამძლევ სუბიექტთა ინტერესების იგნორირებას. ჩვენი აზრით, ბარიერის დაძლევა პოლიტიკურ სუბიექტს უნდა აძლევდეს ფრაქციის შექმნის საშუალებას და მასთან დაკავშირებული პრივილეგიების გამოყენების შესაძლებლობას. მაგრამ ეს არ შეიძლება ისეთი უსამართლო ნოვაციით გადაწყდეს, თავად ინიციატორმა ნაციონალკანონმდებლებმაც რომ არ იცოდნენ ბარიერის დამძლევ სუბიექტს, ვის ხარჯზე შეუესებდნენ ფრაქციის შექმნისათვის ნაკლულ მანდატებს.

აქვე რეალობაში გადაზრდილ ერთ პრაქტიკაზე მივაპყრობთ ყურადღებას. მისი არსი მდგომარეობს იმაში, რომ გაყალბების მოტივაციური ფაქტორების დაუდგენლად, არჩევნების გაყალბებაზე საუბარი ისევ მმართველი პარტიის საარჩევნო ნისქვილზე ასხამს წყალს. მმართველი პარტიის საარჩევნო „გამოთვლითი ცენტრი“, ყველაზე უკეთ უწყის, რომ გაყალბებები მხოლოდ მეორადი რესურსი – კოსმეტიკაა, რომელიც ერთგვარად მხოლოდ ამრგვალებს არჩევნების ოფიციალურ შედეგებს. თუ ადრე არჩევნების უსამართლობა მხოლოდ გაყალბებით საზრდოობდა, კარგახანია იგი უსამართლო საარჩევნო სამართლის პირდაპირპროპორციულ მონაცემებში აისახება. სწორედ მათი ინიცირებულია საარჩევნო სამართალში განმტკიცებული უსამართლო იდეები, რომლებიც მმართველ პარტიებს, ყოველ ჯერზე, უმრავლესი მანდატების მოპოვების გარანტიას უქმნის.

საარჩევნო გარემოს სტაბილურობაზე მსჯელობა წარმოუდგენელია, როცა წლებია ნაციონალთა საპარლამენტო უმრავლესობამ, მანდატების საერთო რაოდენობისა და მასში მაჟორიტარულ-პროპორციულ სისტემებს შორის თანაფარდობის მანიპულირების პრაქტიკა საკუთარი გამარჯვებების საგარანტიო რესურსად აქცია. ასეთი სტრატეგია, მაჟორიტარული არჩევნების მანდატების მუნიციპალიტეტების მიხედვით დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე, საარჩევნო გარემოს სამართლიანობის დაკნინებაზე მიზანმიმართული.

ამომრჩეველთა რაოდენობით საარჩევნო ოლქების თანაბარ-ხმოვანება წარმოუდგენელია. მაგრამ არსებობს მათი პარამეტრების გარკვეული პრაქტიკა. საქართველოში, წლების განმავლობაში არ მოხერხდა საარჩევნო ოლქების რაციონალური სქემის დამუშავება. ნაციონალებისთვის ასეთი უსამართლობა ბევრს ნიშნავდა და არც ეთმობოდათ. სწორედ ამიტომ, მათთვის მიუღებელი აღმოჩნდა ვენეციის კომისიის შენიშვნა საარჩევნო ოლქების ფორმირების სრულყოფაზე.

ამ დროს, მთელ რიგ ქვეყნებში, არსებობს საარჩევნო ოლქების ფორმირების მასშტაბური განზომილებები. მაგალითად, გერმანული კანონმდებლობით, საარჩევნო ოლქებს შორის დასაშვებია მოსახლეობის რაოდენობის 15 პროცენტიანი სხვაობა, მაგრამ 25 პროცენტიანი სხვაობის შემთხვევაში უნდა განხორციელდეს საარჩევნო ოლქების საზღვრების ახლებური გადანაწილება.

საქართველოს საარჩევნო სამართალში ფეხმოკიდებული ნეგატიური პრაქტიკისა და მასთან დაკავშირებული კვანძის გასნა კონსტიტუციისა და საარჩევნო სამართლის ურთიერთმიმართებაში მოიაზრება. საარჩევნო სამართალში რომ ამდენი უსამართლო ნოვაციები დამკვიდრდა, საქართველოში მოქმედი კონსტიტუციური ე.წ. მართლწესრიგის შედეგია. კონსტიტუცია რომ თავად დარჩა დაუცველი, ეს უკვე მოქმედი უსამართლო საარჩევნო სამართლით განპირობებული შედეგია.

უსამართლობის კანონდებული ფაქტების სიმრავლე, მათ შორის, საარჩევნო სამართალთან მიმართებაში, საკონსტიტუციო კონტროლის უგულებელყოფის პირდაპირი შედეგია. არჩევნების სამართლიანობის გარანტია, მისი ნორმატიული სისტემის კონსტიტუციურობის დასაცავად, პრევენციული სამართლებრივი კონტროლის მექანიზმის ამოქმედების საჭიროების საკითხს აყენებს.

კანონშემოქმედთა მიერ კონსტიტუციური ნორმების „თავისუფალი“ კითხვის რეჟიმი რა შედეგების მომტანია – სახეზეა. ცუდია, რომ არ იქნა გათვალისწინებული მოსაზრება იმის თაობაზე, რათა სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს დაკისრებოდა კონ-

სტიტუციის მუხლების განმარტების ფუნქცია. რა თქმა უნდა, მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტთა განსაზღვრულ წრეზე, მისი ოფიციალური და საერთო სავალდებულო ხასიათით. ასეთ არგუმენტად, საერთო ევროპულ ტენდენციასთან ერთად, ჩვენი კონსტიტუციის სერიოზული ხარვეზებიც კმარა. არადა, სახელმწიფოში კონსტიტუციური ნორმების განმარტების ფუნქცია ნეიტრალურ და ობიექტურ ორგანოს უნდა ევალებოდეს. ამიტომ, ჩვენ კვლავ იმ აზრზე ვრჩებით, რომ საქართველოში ამ ვაკუუმის შევსება უთუოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა დაეკისროს, სწორედ მისი ძირითადი ფუნქციის – კონსტიტუციის დაცვის გარანტიის ფარგლებში¹.

საქართველოში, საკონსტიტუციო სამართლებრივი კონფლიქტების შესაძლებლობის აღსაქვეთად თუ გამოსასწორებლად, მიზანმიმართული ქმედებები სახელმწიფოს მმართველობის პროცესში საკონსტიტუციო სასამართლოს ჩართულობის თანადროულობაზეა დამოკიდებული. ქვეყანაში შექმნილი ვითარების შეფასებიდან გამომდინარე, სერიოზულ დაფიქრებას საჭიროებს საკონსტიტუციო კონტროლის საქმიანობაში პრევენციული აქცენტების გაძლიერება. ამ მიზნით, საქართველოს საკონსტიტუციო იუსტიციის მიერ იგნორირებული წინასწარი კონტროლის დადებით და უარყოფით ორ ძირითად ფაქტორს გამოვყოფთ. ყველაზე მნიშვნელოვანი დადებითი ფაქტორი ის არის, რომ სახელმწიფო მნიშვნელობის სამართლებრივი პროდუქციის ყოველი ნაბიჯის კონსტიტუციურობის წინასწარი დადასტურება განამტკიცებს სამართლებრივი სისტემის სიმყარეს და იმედიანობას. ყველაზე არსებითი უარყოფითი ფაქტორი ის არის, რომ წინასწარი კონტროლი მნიშვნელოვნად აფერხებს საკანონმდებლო პროცესს. მაგრამ თუ იმას გავითვალისწინებთ, რა შედეგის მომტანი აღმოჩნდა აჩქარებული კანონმდებლობა საქართველოს რეალობაში, ამ უარყოფითმა ფაქტორმა აღნიშნული იდეის სასარგებლოდ უნდა იმუშაოს, კვლავაც სამართლებრივი სისტემის იმედიანობის განმტკიცების თვალსაზრისით. აღნიშნულ კონტექსტში, უთუოდ განსახილველია საფრანგეთის და პორტუგალიის გამოცდილება.

საფრანგეთში განსაზღვრულია სავალდებულო პრევენციულ

¹ ო. მელქაძე, საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის კონსტიტუციურობის საკითხისათვის // ეკონომიკური პოლიტიკისა და სამართლებრივი საკითხების ქართულ-ევროპული საკონსტიტუციო ცენტრი – ქართული სამართლის მიმოხილვა, მეორე კვარტალი, 2001 წელი. გვ.76.

კონტროლს დაქვემდებარებული აქტების პაკეტი, რომელიც მოიცავს ორგანულ კანონებს, ადამიანის უფლება-თავისუფლებებთან დაკავშირებულ კანონებს და პარლამენტის პალატების რეგლამენტებს. რაც შეეხება ჩვეულებრივ კანონებს, მათ გამოქვეყნებამდე პრეზიდენტს, პრემიერ-მინისტრს, ეროვნული კრებისა და სენატის თავმჯდომარეებს, 60 დეპუტატსა და 60 სენატორს უფლება აქვთ აბსტრაქტული ფაქულტატური კონტროლის მიზნით მიმართონ საკონსტიტუციო საბჭოს, რომელიც ახდენს აღნიშნული სამართლებრივი აქტების პაკეტის სამართლებრივ რევიზიას. საკანონმდებლო პროცესზე კონტროლის აქტუალიზაციის პირობებში, მისი ქმედუნარიანობიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვნად იზღუდება საკონსტიტუციო საბჭოს მიერ ნორმატიული აქტების შემდგომი და კონკრეტული კონსტიტუციური კონტროლის საჭიროება.

პორტუგალიის კონსტიტუციურ სამართალში, კონსტიტუციასთან ერთად, საარჩევნო კანონმდებლობასთან მიმართებაშიც, ცვლილება-დამატების შეტანის პროცედურის მკაცრად რეგლამენტირებული რეჟიმი დადგენილი. ჩვენ შემთხვევაშიც მხოლოდ მსგავსი ორმაგი დაცვის იდეის იმპლემენტაციაში შეიძლება მოვიძიოთ გამოსავალი. მით უფრო, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში უკანასკნელი წლების განმავლობაში განხორციელებული ცვლილებებისა და დამატებების მნიშვნელოვანი ნაწილი, საარჩევნო სამართალში ცვლილებების კამპანიური ხასიათის ნაკადების განმსაზღვრელი ფაქტორი გახდა. იმის ნაცლად, რომ თავად კონსტიტუცია ყოფილიყო დაცული ერთპარტიული ინტერესებით პროვოცირებული რეფორმაციებისაგან, მათ შორის ამის გამოც, საარჩევნო სამართალიც დარჩა ყველაზე დაუცველი. კონსტიტუციური მართლწესრიგის სტაბილურობის გარანტიად, მყარი კონსტიტუციის გარდა, უმნიშვნელოვანესია საარჩევნო სამართლის დაცულობა წინასაარჩევნო ცვლილებებისაგან.

ამ შემთხვევაშიც გამოსავალი პორტუგალიურ გამოცდილებას უკავშირდება. პორტუგალიის კონსტიტუცია თავის თავზე ღებულობს ქვეყნის საარჩევნო სამართლის დაცვას: დანყებული საარჩევნო სამართლის საერთო პრინციპების დადგენიდან, შეუთავსებლობისა და აურჩევლობის მოთხოვნათა განსაზღვრითა და საკანონმდებლო კომპეტენციის სფეროების კლასიფიკაციით დამთავრებული. რესპუბლიკის ასამბლეის განსაკუთრებულ კომპეტენციას განეკუთვნება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების არჩევნების ორგანიზება, რომელიც ორგანული კანონით რეგულირდება. მთავარი ამ ნორმათა სისტემაში ის არის, რომ პორტუგალიის კონსტიტუციის თანახმად, საარჩევნო კანონი ან მოქმედ კანონში შესწორება მიღებულ უნდა იქნეს არჩევნებამდე არაუგვი-

ანეს ხუთი თვისა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მათი ამოქმედება მხოლოდ შემდეგ არჩევნებთან დაკავშირებით მოხდება.

საქართველოს საარჩევნო სამართლის სისტემაში, მომრავლესული არამართლზომიერი-ერთპარტიული დანიშნულების ნოვაციებთან მიმართებაში, შეიძლება პრევენციული დატვირთვა შესძინოს კანონმდებელთა ახალმა თაობამ. მაგრამ ასეთის საჭიროება ნამდვილად არ იქნებოდა, საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულაში გაკეთებული განცხადება – მის მოქმედ ნორმატიულ ნაწილში შესაბამისად რომ გარდაგვესახა. არადა, უპასუხოდ დარჩა არსებითი იდეა, რომ „საქართველოს მოქალაქენი... ეყრდნობიან... საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს“. მასში, თავად კონსტიტუციაზე და კანონმდებლობაზე განმტკიცებული სახალხო კონტროლის პრინციპი მოქმედ კონსტიტუციაშიც რომ გაგვეთვალისწინებინა, უამრავ სერიოზულ შეცდომებს ავაცილებდით საქართველოში დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის პერსპექტივას. მით უფრო, რომ 1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციაში დადგენილი ორგანო-მილებიანი სახალხო კონტროლის იდეა, რომელიც მოცემული წიგნის მეშვიდე პირველ ქვეთავშია განხილული, არა მხოლოდ დროით ჭრილში ათწლეულებით უსწრებს წარმოჩენილ უცხოურ პრაქტიკას, არამედ მიზნობრივი კომპლექსურობითაც სანიმუშოა.

ცუდია, რომ საქართველოს კანონმდებელთა ახალი თაობები არც დაინტერესებულან პირველი კონსტიტუციის პროგრესული იდეებით. თავისი გზით იარეს და არც უფიქრიათ იმაზე, რომ კონსტიტუციურად აღიარებული საქართველოს მოქალაქეთა ნებით, დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება და სამართლებრივი სახელმწიფო, რაც მისი უთუო აღსრულების საფუძველთა საფუძველია. არც ის გაუაზრებიათ, რომ ამ მიზნების რეალიზაცია არსებითად ორი საკანონმდებლო აქტის – საქართველოს კონსტიტუციისა და საარჩევნო კოდექსის სამართლებრივ ბუნებაზე და მათ ურთიერთგამანაწილანსწორებელ მიმართებაზეა დამოკიდებული. საქართველოს კონსტიტუცია მოქნილ კონსტიტუციათა იმ კატეგორიას განეკუთვნება, რომელშიც შესწორების სიხშირის რეგლამენტაცია არ იყო გათვალისწინებული. შედეგად, უკანასკნელ ხანებში, საქართველოში კონსტიტუციისა და საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმირების პროცესზე აბსოლუტური განუკითხაობა გაბატონდა. ამ მხრივ, ბევრი არაფერი შეუცვლია უკანასკნელი რეფორმის ფარგლებში განხორციელებულ შესწორებასაც (მუხლი 102-3).

მიუხედავად საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესების თემის აქტუალიზაციისა, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას და პარ-

ლამენტს, მისი მყარი კონსტიტუციური რეგლამენტაცია არ გაუთვალისწინებიათ. აღნიშნულ სფეროებში კანონმდებლობის თავისუფალმა რეჟიმმა განაპირობა, რომ წლების განმავლობაში სულ უფრო ვემიჯნებით დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეალებს. საქართველოში დამკვიდრებული სახელმწიფოს მართვის ერთპარტიული სისტემის სტანდარტი გახდა ის უმთავრესი ფაქტორი, რომელიც სულ უფრო და უფრო გვაშორებს სამართლებრივი დემოკრატიული სახელმწიფოს საოცნებო პერსპექტივას. ამ მხრივ განსაკუთრებით უკანასკნელი წლების, ნაციონალკანონმდებელთა ე.წ. რეფორმაციული კურსი გამოირჩეოდა.

1995 წლიდან ამოქმედებულმა საქართველოს კონსტიტუციამ, 20 წლის განმავლობაში უამრავი ურთიერთგამომრიცხავი ცვლილება-დამატებები „შეითვისა“ დროებით თუ მუდმივად. ამის დასტურია ე.წ. რეფორმაციული აქტივობის ამსახველი შესაბამისი სტატისტიკა. აღნიშნულ პერიოდში, კონსტიტუციაში განხორციელებული შესწორებების მიზნით 31 კონსტიტუციური კანონი იქნა მიღებული. აქედან, 2004 წლამდე მოქცავშირელთა უმრავლესობის ინიციატივით – 8 წლის განმავლობაში მიღებული 6 კონსტიტუციური კანონით – მცირერიცხოვანი პუნქტობრივი ცვლილებები იქნა განხორციელებული.

ამ მხრივ, სტატისტიკურად განსაკუთრებით „პროდუქტიული“ აღმოჩნდა ნაციონალკანონმდებელთა მეცადინეობა. ნაციონალთა საპარლამენტო უმრავლესობამ, ერთპარტიული ინტერესების განსამტკიცებლად სულ სხვა აქტივობა და მასშტაბები განავითარეს. ნაციონალების ინიციატივით 2004 და 2010 წლებში ორი მასშტაბური რეფორმა განხორციელდა. როგორც ჩანს, ყველაფერი ეს საკმარისი არ აღმოჩნდა სახელმწიფო მმართველობის „ნაციონალური მოდელის სრულყოფისათვის“. ამ ორი რეფორმის შუალედში კიდევ 16 კონსტიტუციური კანონი იქნა მიღებული. უკვე 2010 წლის რეფორმის შემდეგ – იგივე პანიკური ტემპით კიდევ 7 კონსტიტუციური კანონით დაიკემსა მოქმედი კონსტიტუცია. ანუ ნაციონალკანონმდებელთა აქტივში არასრული 9 წლის განმავლობაში სულ 25 კონსტიტუციური კანონი იქნა მიღებული.

კონსტიტუციური ცვლილებების თემატურ პაკეტში, ე.წ. საარჩევნო სამართლის ფორმატში, ხელისუფლების ერთპარტიული პროექციის განმტკიცება გახდა ნაციონალკანონმდებელთა ძირითადი საზრუნავი. ამის დასტურია არა მხოლოდ ცვლილებების სამართლებრივი ბუნება, არამედ მათი სიხშირე და სტატისტიკა. 2004 წლის კონსტიტუციური რეფორმის ფარგლებში და მას შემდეგაც საარჩევნო სამართლის კონსტიტუციური პაკეტიდან ცვლილებები შეეხო 15 მუხლის 30 პუნქტს, მათ შორის სამ ნორმას ორჯერადად,

ხოლო საპარლამენტო არჩევნებში პროპორციული და მაჟორიტარული მანდატების ბალანსი შეიცვალა სამჯერ!?

ასეთი „თვითშემოქმედებითი“ შესაძლებლობების აღკვეთის მიზნით, ადეკვატური შემზღუდავი კონსტიტუციური მექანიზმის დაწესებაა საჭირო. საქართველოში კონსტიტუციური რეჟიმის მდგრადობა მკაცრ კონსტიტუციურ რეგლამენტაციას უნდა დაექვემდებაროს, რომელიც თვითნებური ხელშეუხებლობის ზღვარზე დაიცავს თავად კონსტიტუციას. ასეთ მექანიზმად, პორტუგალიის კონსტიტუციის დანაწესი გვესახება, რომლის თანახმად, კონსტიტუცია შეიძლება გადაისინჯოს უკანასკნელი კონსტიტუციური კანონის გამოქვეყნებიდან ხუთი წლის გასვლის შემდეგ (მუხლი 284-1). ამასთან, რესპუბლიკის ასამბლეას – განსაკუთრებული საჭიროებისას – საგანგებო ვითარებასთან დაკავშირებით შეუძლია გამოიყენოს კონსტიტუციის გადასინჯვის უფლებამოსილება. ცვლილება მიღებული იქნება მხოლოდ დეპუტატთა 4/5-ის მხარდაჭერით (მუხლი 284-2).

ქართული რეალობიდან გამომდინარე, საქართველოს საარჩევნო სამართალში კონსტიტუციასთან ერთად დუბლირებული რეფორმირების პრაქტიკით შექმნილი ვითარების გათვალისწინებით, პორტუგალიურ ნორმას კიდევ ერთ წინადადებას დავუმატიბდით. აღნიშნულის გათვალისწინებით მიგვაჩნია, რომ საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია, თავად კონსტიტუციური რეჟიმისა და საარჩევნო კოდექსის მდგრადობის მიზნით, მიზანშეწონილი იქნებოდეს ორ მუხლში შემდეგ ცვლილებების განხორციელება:

1. 50-ე მუხლს დაემატოს შემდეგი შინაარსის მეექვსე პუნქტი:

„ნ. საქართველოს მოქმედ საარჩევნო კოდექსში შესწორებები მიღებული უნდა იქნეს არა უგვიანეს 6 თვისა მომავალ საპრეზიდენტო, საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებამდე. წინააღმდეგ შემთხვევაში, თუ შესწორებები შეეხება ზოგად პრინციპებს, ისინი ამოქმედდება შემდგომ არჩევნებთან დაკავშირებით. თუ შესწორებები დაკავშირებულია საპრეზიდენტო, საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებთან, ისინი ამოქმედდება შემდეგ შესაბამის არჩევნებთან დაკავშირებით“.

2. 102-ე მუხლის მესამე პუნქტი ჩამოყალიბედეს შემდეგი რედაქციით:

„3. კონსტიტუციის გადასინჯვა განხორციელდება:

ა. უკანასკნელი გადასინჯვის კონსტიტუციური კანონის გამოქვეყნებიდან სამი წლის შემდეგ;

ბ. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის

სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი;

გ. საქართველოს პარლამენტს შეუძლია ნებისმიერ მომენტში განახორციელოს კონსტიტუციის საგანგებო გადასინჯვის უფლებამოსილება, თუ გადაწყვეტილება მიღებული იქნება სრული შემადგენლობის ოთხი მეხუთედით“.

მიგვაჩნია, რომ პროექტის სახით წარმოდგენილი ნორმატიული მექანიზმი გამორიცხავს ერთპარტიული საპარლამენტო ინტერესებიდან გამომდინარე ინიცირებული საკონსტიტუციო ცვლილებების სუმბურულ პროცესს და მას ორგანიზებულად მიზანმიმართულ სახეს მისცემს. მით უფრო, თუ კონსტიტუციურად დადგენილ ვადებს იმ გამოწვევად მივიჩნევთ, რომ შემოსული საინიციატივო კონსტიტუციური და ორგანული კანონპროექტები ერთიან კომპლექსში იქნება გააზრებული.

კანონმდებელთა მომავალი თაობის საყურადღებოდ, მოცემული ნაშრომი იმით არის მნიშვნელოვანი, რომ ერთი მხრივ, ქართული პრაქტიკის ანალიზი თვალნათლივ წარმოაჩენს, თუ როგორი არ შეიძლება იყოს დემოკრატიულ სახელმწიფოს მშენებლობაზე პროექტირებული საარჩევნო სამართალი. მეორე მხრივ, შემოთავაზებული რიგი შენიშვნები და მათ დაძლევაზე მიმართული მოსაზრებები – საზღვარგარეთის ქვეყნების პოზიტიური გამოცდილებიდან გამომდინარე იდეებით არის განმტკიცებული. საქართველოს მომავლის კანონმდებლებს თუ სურვილი გაუჩნდებათ, სამომავლოდ მაინც, თავი დავაღწიოთ ქართულ საარჩევნო სამართალში ფეხმოკიდებულ ტრადიციულ ნეგატიურ გამოვლინებებს, სწორედ ამ მიზანს ემსახურება მოცემული ნიგნის მეორე ნაწილში განხილული პრობლემები და მათი დაძლევის პოზიტიური მოსაზრებები.

**წინამდებარე ნაშრომი ახ სარიის ოცდაგეგმვაზე
წიგნია.**

უკვე გამოიცა:

1. ო. მელქაძე, საზღვარგარეთის ქვეყნების სახელმწიფო სამართალი;

2. უცხოელ ავტორთა კრებული, რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო;

შემდგენელი და რედაქტორი ო. მელქაძე;

3. ო. მელქაძე, საზღვარგარეთის ქართულ კონსტიტუციაზე;

4. ო. მელქაძე, სახელმწიფო კონტროლი: თეორია, პრაქტიკა, პერსპექტივა;

5. გ. კვერენჩილაძე, ო. მელქაძე, საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა;

წიგნი დაიბეჭდა საქართველოში საფრანგეთის რესპუბლიკის საელჩოს ხელშეწყობით.

6. ო. ბეჟიტაშვილი, ო. მელქაძე, იტალიის სახელმწიფო სისტემა;

7. ო. მელქაძე, კ. ყურაშვილი, რუსეთის სახელმწიფო სისტემა;

8. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი, კრებული I (აშშ, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, ესპანეთი, იაპონია, იტალია, კანადა, რუსეთი, საფრანგეთი, უნგრეთი);

ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ო. მელქაძე.

წიგნი დაიბეჭდა გაეროს განვითარების ფონდის ხელშეწყობით.

9. ო. მელქაძე, ნ. რამიშვილი, გერმანიის კონსტიტუციური სამართალი;

წიგნი დაიბეჭდა გერმანიის ფედერალიზმის ინსტიტუტის (ქ. ჰანოვერი) ხელშეწყობით.

10. ო. მელქაძე, საფინანსო კონტროლი ევროპულ ქვეყნებში;

11. ო. მელქაძე, ბ. დვალი, სასამართლო ხელისუფლება საზღვარგარეთის ქვეყნებში;

წიგნი დაიბეჭდა გაეროს განვითარების ფონდის ხელშეწყობით.

12. მსოფლიო ქვეყნების სამართლებრივი სისტემები (30 ქვეყანა), ნაწილი I;

ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ო. მელქაძე;

13.ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე პრობლემები (ქართულ და ინგლისურ ენებზე);

ნაშრომი პრემირებულია გაეროს განვითარების ფონდის პროგრამის სადისკუსიო წერილების კონკურსში.

14. ო. მელქაძე, ო. მახარაძე, პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაცია საპარლამენტო სისტემის ქვეყნებში (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით);

15. ო. მელქაძე, ზ. ეზუგბაია, მუნიციპალური სამართალი;

წიგნი დაიბეჭდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ეროვნული პროგრამის ფარგლებში ფონდი „ღია საზოგადოება საქართველოს“ მიერ ორგანიზებულ კონკურსში მოპოვებული გრანტით.

16. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი, კრებული II (ავსტრია, ეგვიპტე, ინდოეთი, ირანი, ისრაელი, პოლონეთი, პორტუგალია, საბერძნეთი, შვედეთი, შვეიცარია);

ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ო.მელქაძე;

17. ო. მელქაძე, კონსტიტუციონალიზმი – თეორიის საკითხები;

18. ო. მელქაძე, გ. თევდორაშვილი, რეგიონალიზმი – სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის ფორმა;

19. ო. მელქაძე, სამოქალაქო საზოგადოება: ფორმირების პრობლემები (ქართულ და ინგლისურ ენებზე);

ნაშრომი პრემირებულია გაეროს განვითარების პროგრამის სადისკუსიო წერილების კონკურსში.

20. ო. მელქაძე, საკონსტიტუციო ქართველოლოგიის საშიშროება (წერილები ქართული კონსტიტუციონალიზმის პრობლემებზე);

21. ო. მელქაძე, კონსტიტუციონალიზმი;

22. ნ. რამიშვილი, სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის საკითხები კონსტიტუციონალიზმში;

23. ო. მელქაძე, საარჩევნო სამართალი;

24. ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმის შავი ყუთი (წერილები ქართული კონსტიტუციონალიზმის პრობლემებზე);

25. ო. მელქაძე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი;

26. ო. მელქაძე, ქართული მუნიციპალიზმი;

27. ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმი, წიგნი პირველი;

28. ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმი, წიგნი მეორე.

ორივე წიგნი გამოიცა სულიერების, კულტურისა და მეცნიერების აღორძინებისა და განვითარების სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქის საერთაშორისო საქველმოქმედო ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით;

29. ო. მელქაძე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი (რეფორმიდან-რეფორმამდე);

30. ო. მელქაძე, ქართული მუნიციპალიზმი (ნაწილი მეორე);

31. ო. მელქაძე, ქართული სამართალი – თეორია და ქართული პრაქტიკა ;

32. ო. მელქაძე, საპარლამენტო სამართალი მსოფლიო პრაქტიკაში და ქართულ რეალობაში;

33. ო. მელქაძე, ქართული მუნიციპალიზმი (ნაწილი მეორე) ახალ პროექციაში.

მზადდება გამოსაცემად:

ო. მელქაძე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი (ოცნლი-
ან რეფორმაციულ დინამიკაში)