ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) არჩევნების შემდგომი განცხადება საქართველოს 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებთან დაკავშირებით

8 დეკემბერი, 2017
თბილისი, საქართველო

შესავალი

ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტი (NDI) საერთაშორისო თანამშრომლობისა და საქართველოს დემოკრატიული მისწრაფებების მხარდაჭერის სულისკვეთებით წარმოადგენს განცხადებას საქართველოს 2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებთან დაკავშირებით. საკრებულოსა და მერის არჩევნების პირველი ტური 21 ოქტომბერს ჩატარდა, ხოლო არჩევნების მეორე ტური ექვს ოლქში - 12 ნოემბერს. წინამდებარე განცხადება არჩევნების პირველი ტურის შემდგომ გამოვლენილ ძირითად მიგნებებს ასახავს, მათ შორის: პირველი ტურის საბოლოო შედეგების შეჯამებას, საჩივრების განხილვასა და არჩევნების მეორე ტურის მზადებისა და ჩატარების პროცესებს. როგორც წინა ანგარიშებში აღინიშნა, არჩევნები იმ საკანონმდებლო ჩარჩოს ფარგლებში ჩატარდა, რომელიც საერთაშორისო სტანდარტებთან მეტწილად თანხვედრაშია და დემოკრატიული არჩევნების ჩასატარებლად ხელსაყრელ გარემოს ქმნის; ფუნდამენტური უფლებები და თავისუფლებები დაცული იყო; და პროცესი, ზოგადად, კარგად იყო ადმინისტრირებული. ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ (ცესკო) თავისი ადმინისტრაციული ვალდებულებები დროულად, ეფექტიანად და გამჭვირვალობის პრინციპების დაცვით შეასრულა. NDI-იმ აღნიშნა, რომ არჩევნების ორივე ტური მნიშვნელოვანი ინციდენტების გარეშე წარიმართა. თუმცა, არჩევნების პირველი ტურის შემდგომმა პერიოდმა, განსაკუთრებით საჩივრების განხილვამ, საკანონმდებლო ჩარჩოს სამომავლოდ გაუმჯობესებისა და ფართო დისკუსიების წარმართვის საჭიროება გამოკვეთა, რაც საარჩევნო პროცესის მიმართ ნდობის ნაკლებობის საპასუხო ღონისძიება იქნება. NDI მიიჩნევს, რომ რიგი ადრე გაცემული რეკომენდაციებისა ჯერ კიდევ სათანადოდ არ არის შესრულებული.

წინამდებარე განცხადება რიგ სადამკვირვებლო ღონისძიებებს ეფუძნება, რომელიც მოიცავს წინასაარჩევნო შეფასების მისიის მიერ 21 ივლისს გამოქვეყნებულ <u>განცხადებას</u>; გრძელვადიანი დამკვირვებლებისა და ანალიტიკოსების გუნდის მიერ აგვისტოს ბოლოდან ნოემბრის შუა პერიოდამდე ჩატარებულ სადამკვირვებლო ღონისძიებებსა და მათ მიერ 2 ოქტომბერს გამოქვეყნებულ <u>შუალედურ ანგარიშს</u>; და არჩევნების დღის

დელეგაციის მიერ 22 ოქტომბერს გამოქვეყნებულ განცხადებას. ამ ანგარიშის მიგნებები ასევე ეფუძნება მიუკერძოებელი სამოქალაქო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების დასკვნებს, როგორებიცაა: სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია) და საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო (TI), რომლებთანაც NDI მთელი პროცესის განმავლობაში თანამშრომლობდა.

პირველი ტურის შედეგების შეჯამება და გამოცხადება

21 ოქტომბერს 64 საკრებულოს 2,058 წევრის არჩევნები შერეული მაჟორიტარული და პროპორციული სისტემით ჩატარდა; ასევე 59 თვითმმართველ თემსა და ხუთ თვითმმართველ ქალაქში 64 მერის არჩევნები ორტურიანი მაჟორიტარული სისტემით გაიმართა. ცესკომ წინასწარი შედეგები 22 ოქტომბერს გამოაცხადა, ხოლო საბოლოო - 1 ნოემბერს, ქვედა დონეზე საჩივრების წარდგენისა და გადაწყვეტილებების გასაჩივრების კანონით განსაზღვრული ყველა ვადის ამოწურვის შემდგომ. ქართულმა ოცნებამ საკრებულოებში 1,592 (77.36 პროცენტი) მანდატი მოიპოვა 2,058-დან; ოთხ პროცენტიანი ბარიერის გადალახვა დამატებით მხოლოდ სამმა პარტიამ მოახერხა. ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ ხმათა 17.1 პროცენტი მიიღო, ევროპულმა საქართველომ - 10.4 პროცენტი, ხოლო საქართველოს პატრიოტთა ალიანსმა - 6.6 პროცენტი. პირველ ტურში არჩეული 58 მერიდან ყველა მუნიციპალიტეტში, გარდა ერთისა, ქართულმა ოცნებამ გაიმარჯვა[1]. იმ ექვს მუნიციპალიტეტში, სადაც მერობის ვერცერთმა კანდიდატმა შეძლო ხმათა 50 პროცენტზე მეტის მიღება, მეორე ტურები ჩატარდა[2].

არჩევნების პირველი ტურის განმავლობაში, NDI-ის და სხვა საერთაშორისო თუ ადგილობრივი დამკვირვებლების ინფორმაციით, საარჩევნო უბნების უმეტეს ნაწილში ხმის დათვლის პროცესმა ძირითადად მშვიდ და ორგანიზებულ გარემოში ჩაიარა. თუმცა NDI-ის დამკვირვებლებმა პროცედურების სერიოზული დარღვევების, შეცდომებისა და შეფერხებების შემთხვევებიც დააფიქსირეს, რაც კომისიის წევრების მხრიდან პროცედურების არასათანადო ცოდნას, ასევე ზოგ შემთხვევაში თვითგამოცხადებული და პარტიებთან აფილირებული დამკვირვებლების ხმის დათვლის პროცესში ჩარევას უკავშირდებოდა. არჩევნების დღის შემდგომ პერიოდში, პირველი ტურის ხმათა შეჯამების პროცესის პარალელურად, ოპოზიციურმა პარტიებმა და სადამკვირვებლო ჯგუფებმა უკმაყოფილება გამოხატეს იმის თაობაზე, რომ შემაჯამებელი ოქმების დიდი ნაწილი შესწორდა და, ხშირ შემთხვევაში, ოქმის ცვლილება, მატერიალური მტკიცებულების ნაცვლად, "ახსნა-განმარტებით ბარათს" ეფუძნებოდა. ეს კი გამოცხადებული შედეგების სიზუსტისადმი ნდობას ასუსტებს. ცვლილება საარჩევნო კოდექსში, რომელიც საოლქო საარჩევნო კომისიების ნაცვლად, შემაჯამებელი ოქმის "კანონიერ და/ან ფაქტობრივ გარემოებებზე დაყრდნობით" არჩევნების მეორე დღეს

[1] თიანეთის ოლქში ოპოზიციურმა კანდიდატმა თამაზ მეჭიაურმა მცირედი უპირატესობით გაიმარჯვა.

[2] პირველ ტურში ქართულმა ოცნებამ ექვსივე მუნიციპალიტეტში ხმათა უმრავლესობა მიიღო, მის შემდეგ იყვნენ: ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის კანდიდატები ქუთაისსა და მარტვილში, საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის კანდიდატი ბორჯომში, დემოკრატიული მოძრაობა - თავისუფალი საქართველოს კანდიდატი ყაზბეგში, და დამოუკიდებელი კანდიდატები ხაშურსა და ოზურგეთში.

შესწორების უფლებას საუბნო საარჩევნო კომისიებს აძლევს, წელს შევიდა.[3] ცესკოს განმარტებით, ეს შემაჯამებელ ოქმში მცირე უზუსტობების გამოსწორების ეფექტური მეთოდია. თუმცა ადგილობრივმა სადამკვირვებლო ჯგუფებმა უკმაყოფილება გამოხატეს იმის თაობაზე, რომ აღნიშნული ნორმა ძალიან ზოგადია და შემაჯამებელ ოქმში შეტანილი ცვლილებები შესაბამისი ხელმოწერების, ბიულეტენებისა თუ საარჩევნო დღის ჩანაწერების წიგნის სათანადო შესწავლას არ ეფუძნებოდა. პირველი ტურის მონაცემების მიხედვით, 1,164 შემაჯამებელი ოქმი (10.7 პროცენტი) შესწორდა.[4] ამ შესწორებული ოქმებიდან, 274 (23.5 პროცენტი) მიცემული ხმების რაოდენობის ცვლილებას გულისხმობდა, დანარჩენი კი ისეთი გამოტოვებული ინფორმაციის დამატებას მოიაზრებდა, როგორიცაა: ოქმის შედგენის დრო, საუბნო საარჩევნო კომისიის ბეჭედი ან საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების ხელმოწერები. მიუხედავად იმისა, რომ ეს შეცდომები ან ინფორმაციის გამოტოვება საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა გადაღლილობით, პროცედურების კომპლექსურობით ან ხმის დათვლისა და ანგარიშგების მოთხოვნებთან დაკავშირებული გაურკვევლობით შეიძლება ყოფილიყო განპირობებული, პრობლემატურად რჩება ის გარემოება, რომ, უმეტეს შემთხვევებში, შემაჯამებელი ოქმების მონაცემების არსებულ საარჩევნო მასალებთან (ბიულეტენები, ამომრჩეველთა სია, საუბნო საარჩევნო კომისიის ჩანაწერთა წიგნი) გადამოწმების მცდელობა არ ყოფილა. ხმების გადათვლის შესახებ 30 მოთხოვნიდან მხოლოდ ორი დაკმაყოფილდა. აქედან ერთი გადათვლა არაკანონიერად იქნა ცნობილი, ვინაიდან შესაბამისი მოთხოვნა პირდაპირ საოლქო საარჩევნო კომისიაში იყო წარდგენილი და მანამდე იგივე შინაარსის მოთხოვნა საუბნო საარჩევნო კომისიის დონეზე არ დარეგისტრირებულა, რაც განცხადებების სათანადოდ წარდგენის პროცედურების ცესკოსეულ განმარტებას ეწინააღმდეგება.

გამოტოვებული ინფორმაციის, არასწორი მონაცემისა თუ შედეგებს შორის არსებული უზუსტობის გასასწორებლად საარჩევნო ადმინისტრაცია უმეტესწილად საუბნო საარჩევნო კომისიების წევრთა ახსნა-განმარტებით ბარათებს ეყრდნობოდა. ეს, შეიძლება, ადმინისტრირების თვალსაზრისი სასარგებლო პრაქტიკა იყოს, როცა საქმე ისეთ მცირედ ცვლილებებს ეხება, რომელიც საარჩევნო პროცესისა თუ შედეგების მთლიანობაზე გავლენას არ ახდენს. თუმცა ამ ეტაპზე არ არსებობს კრიტერიუმები, რომელიც ზღუდავს შეჯამებისას დაშვებული შეცდომებისა და შეუსაბამობების გამოსასწორებლად ახსნა-განმარტებითი ბარათების გამოყენებას, ხმათა გადათვლის ან დისციპლინალური პასუხისმგებლობის დაკისრების გარეშე საუბნო საარჩევნო კომისიების იმ წევრებზე, რომლებმაც ხმების დათვლისა და შემაჯამებელი ოქმის შევსების პროცედურები სათანადოდ არ შეასრულეს. საჩივრების განხილვის პროცესში საოლქო საარჩევნო კომისიებმა ახსნა-განმარტებითი ბარათები საკმარის მტკიცებულებად მიიჩნიეს, რათა არ დაეკმაყოფილებინათ მოთხოვნები ხმების გადათვლის თაობაზე - სავარაუდო დარღვევის სიმწვავის გაუთვალისწინებლად. ადგილობრივი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების შეფასებით, ეს პრაქტიკა “საარჩევნო კანონმდებლობას და შესაბამის სანქციებს ასუსტებს ”.[5]

---

[3] მუხლი 26.2(დ)[1].

[4] პროპორციული არჩევნების შედეგების შემაჯამებელი 370 ოქმი (10 პროცენტი) შესწორდა, მერების არჩევნების - 302 შემაჯამებელი ოქმი (8.31 პროცენტი), და მაჟორიტარული არჩევნების - 495 შემაჯამებელი ოქმი (13.62 პროცენტი).

[5] სამართლიანი არჩევნები: საოლქო კომისიებში საჩივრების განხილვის პროცესის შეფასება

მისასალმებელია, რომ ცესკომ უბნის დონის შედეგები და საუბნო საარჩევნო კომისიებიდან მიღებული შემაჯამებელი ოქმების დასკანერებული ფოტო ვერსიები თავის ვებ-გვერდზე საჯაროდ გამოაქვეყნა. თუმცა, სამომავლოდ, ძალიან სასარგებლო იქნება ამ ინფორმაციის ერთიან, გასაანალიზებლად ხელსაყრელ ფორმატში განთავსება,[6] რაც სამოქალაქო საზოგადოების და პარტიების წარმომადგენლებს, ასევე ჟურნალისტებსა და სხვა დაინტერესებულ პირებს ამ ინფორმაციის გაანალიზებას გაუადვილებს.

პირველი ტურის საჩივრები და გასაჩივრების პროცესი

ყველა ოპოზიციურმა პარტიამ არჩევნების შედეგები საჯაროდ ეჭვქვეშ დააყენა, იმ ვარაუდზე დაყრდნობით, რომ - როგორც წინასაარჩევნო პერიოდში, ასევე არჩევნების დღესაც - ფართოდ იყო გავრცელებული ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება და ამომრჩეველების მიმართ ზეწოლისა და შევიწროვების ფაქტები, რამაც საბოლოო შედეგზე იქონია გავლენა. პროტესტის ნიშნად, ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ გადაწყვიტა, არჩევნების მეორე ტურში - ქუთაისსა და მარტვილში - მონაწილეობა აღარ მიეღო. ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ ქრისტიან-კონსერვატიულ პარტიასთან ერთად საუბნო საარჩევნო კომისიებიდან პარტიის მიერ დანიშნული ყველა წევრი გაიწვია. რადგან ორ ტურს შორის ფორმალურად კანდიდატურის მოხსნა სამართლებრივად შეუძლებელია, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის კანდიდატები საარჩევნო ბიულეტენებზე დაფიქსირებულნი დარჩნენ. ამან ხელი შეუშალა ხმათა რაოდენობით მესამე ადგილზე გასული კანდიდატის მიერ არჩევნებში მონაწილეობას და აღნიშნულ ოლქებში უკონკურენტო საარჩევნო გარემო შექმნა. მიუხედავად ამისა, როგორც NDI-ის არჩევნების შემდგომ განცხადებაში აღინიშნა, ოპოზიციურმა პარტიებმა გადაწყვიტეს, ოფიციალური საჩივრები არ შეედგინათ, რაც - მათი თქმით - გამოწვეული იყო საჩივრების განხილვის მექანიზმების მიმართ უნდობლობით, საჭირო მტკიცებულებების შესაგროვებლად არასაკმარისი დროისა და რესურსების არსებობით, ან შევიწროვებისა და ზეწოლის სავარაუდო ფაქტებზე მოწმეთა მიერ ჩვენებების მიცემაზე უარის თქმით. ასევე, პროცედურული გადაცდომების საფუძველზე ბევრი საჩივარი განუხილველად იქნა დატოვებული.

შედგენილი საჩივრები მიემართებოდა საარჩევნო ადმინისტრაციას, სასამართლოებსა და რიგ ადმინისტრაციულ და სამართალდამცავ ორგანოებს - პირდაპირ ან თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების უწყებათაშორისი კომისიისი (უწყებათაშორისი კომისია) გავლით.[7] უშუალოდ არჩევნების დღესა და შემდგომ უახლოეს პერიოდში საოლქო საარჩევნო კომისიებში 900-მდე საჩივარი დარეგისტრირდა, რომელთაგანაც უმრავლესობა ხმის მიცემის პროცედურულ დარღვევებს ან ხმების დათვლის პროცესს ეხებოდა. ამას გარდა, პირველი ტურის საბოლოო შედეგების შეჯამების შემდეგ, ათმა ოპოზიციურმა

[6] მონაცემების ერთდროული გამოქვეყნება ნიშნავს, რომ ყველა მონაცემი ერთ ფაილშია თავმოყრილი, რაც მთელი ბაზის ერთიანად გადმოწერით საშუალებას იძლევა. გაანალიზებადი ნიშნავს, რომ მონაცემი გამოქვეყნებულია ციფრულ, წაკითხვად და სწრაფად და ადვილად გაანალიზებად ფორმატში, როგორიცაა CSV, XML, or JSON. მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ: www.openelectiondata.net.

[7] ხშირად მოსარჩელეებს სარჩელი ერთროულად რამდენიმე ინსტანციაში შეჰქონდათ.

პარტიამ საოლქო საარჩევნო კომისიების მიერ გამოცხადებული შედეგების გაბათილებისა და რამდენიმე ოლქში ხმების ხელახალი დათვლის მოთხოვნით ცესკოში საერთო საჩივარი შეიტანა[8].

საარჩევნო დავების გადაწყვეტის ირგვლივ არსებული შეკითხვების გათვალისწინებით, საარჩევნო ადმინისტრაციამ სხვადასხვა სახის ზომა მიიღო - მათ შორის, განუხილველად დატოვებულ საჩივრებზე წერილობითი განმარტებების გაცემა, რამაც ამ პროცესის გამჭვირვალობა გააუმჯობესა. საჩივრები ღია სხდომებზე განიხილებოდა, რამაც დაინტერესებულ მხარეებს საჩივრებზე არგუმენტების წარმოდგენის საშუალება მისცა. მიუხედავად ამისა, საარჩევნო დარღვევებზე საჩივრის შედგენის უფლება შეზღუდულია მოსარჩელეთა მცირე კატეგორიაზე, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტთან და, ასევე, საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკასთან.[9] მაგალითისთვის, საჩივრის შედგენა შეუძლიათ მხოლოდ პარტიის უფლებამოსილ წარმომადგენლებს და არა პარტიის ლიდერებსა და სხვა წევრებს. ასევე, ამომრჩეველს უფლება აქვს, მხოლოდ მის რეგისტრაციასთან დაკავშირებულ საკითხზე შეიტანოს სარჩელი. ზოგადად, მიუკერძოებელი დამკვირვებლები მიუთითებდნენ სავარაუდოდ შეთანხმებულ ძალისხმევაზე, რომელიც საჩივართა შედგენის პროცესისთვის ხელის შეშლაზე იყო მიმართული, რაც, რიგ შემთხვევებში, ოფიციალური პირების მხრიდან დამკვირვებლების მიმართ ყვირილსა და სიტყვიერი შეურაცხყოფის მიყენებაში გამოიხატებოდა.

საერთაშორისო საუკუთესო პრაქტიკის საწინააღმდეგოდ, უშუალოდ არჩევნების პირველი ტურის დღეს და მას შემდეგ საარჩევნო ადმინისტრაციაში რეგისტრირებული საჩივრების 20% დავის ძირითადი არსის მიუხედავად განუხილველი დარჩა - ისეთი პროცედურული გადაცდომების საფუძველზე, როგორიცაა: საჩივარში დარღვევის დროის არმითითება, დარღვევის აღმოჩენისთანავე საჩივრის არშედგენა ან მისი დარეგისტრირება არაუფლებამოსილი პირის მიერ.[10] ცესკოს განმარტებით, საჩივრების განუხილველად დატოვება კანონთან შესაბამისობაშია, თუმცა ბევრ შემთხვევაში შესაბამისი სამართლებრივი ნორმა ინტერპრეტაციისა და გონივრული განხილვის შესაძლებლობას იძლეოდა. მაგალითისთვის, პირველი ტურის შემდეგ საჩივართა დიდი რაოდენობა, რომელიც ხმის მიცემის და ხმების დათვლის პროცედურების სერიოზულ დარღვევებს ეხებოდა, უარყოფილ იქნა იმის საფუძველზე, რომ საჩივრები პირდაპირ საოლქო

[8] ოპოზიციურმა პარტიებმა ცესკოში ჯამში 28 საჩივარი შეიტანეს. საჩივრები ეხებოდა ან ტექნიკური სახის შეცდომებს, ან შესაბამისი დაბალი ინსტანციის კომისიების მხრიდან გაყალბების მიზნით შეთანხმებულად მოქმედების ფაქტებს. ამ საჩივრების უმრავლესობა არ დაკმაყოფილდა, ხოლო ერთი საჩივარი, რომელიც არჩევნების შედეგებს არ უკავშირდებოდა, ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა. არჩევნებამდე რვა კვირის განმავლობაში საარჩევნო ადმინისტაციასა და სასამართლოებში, ჯამში, 141 საჩივარი შევიდა.

[9] 1990 წლის ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტი, პარაგრაფი 5.10 ადგენს, რომ - ,,ყველას ექნება ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებების წინააღმდეგ, დაკმაყოფილების ეფექტურ საშუალებებზე ხელმისაწვდომობა, რათა გარაინტირებულ იქნას ფუნდამენტური უფლებების პატივისცემა და უზრუნველყოფილ იქნას სამართლებრივი ერთიანობა”. 2002 წლის ვენეციის კომისიის ,,საარჩევნო საკითხებში კარგი პრაქტიკის კოდექსის” მუხლი 3.3(f)-ის რეკომენდაციით - ,,საარჩევნო ოლქში დარეგისტრირებულ ყველა კანდიდატსა და ამომრჩეველს უნდა ჰქონდეს საჩივრის შედგენის უფლება. შესაძლებელია, დადგინდეს გონივრული ქვორუმი არჩევნების შედეგებთან დაკავშირებით ამომრჩეველთა მხრიდან საჩივრის შესადგენად”.

[10] ვენეციის კომისიის ,,საარჩევნო საკითხებში კარგი პრაქტიკის კოდექსის” მუხლი 3.3 (b)-ის რეკომენდაციით - ,,პროცედურები უნდა იყოს მარტივი და ფორმალიზმს მოკლებული, განსაკუთრებით, როცა საქმე საჩივრების დასაშვებობას ეხება”.

საარჩევნო კომისიას და არა საუბნო საარჩევნო კომისიას წარედგინა[11]. საარჩევნო კოდექსის შესაბამისი ნორმის ფორმულირება ბუნდოვანია და, ერთი შეხედვით, მოსარჩელეს საჩივრის პირდაპირ საოლქო საარჩევნო კომისიაში წარდგენის უფლებას აძლევს. თუმცა ცესკო ამ ნორმის ინტერპრეტაციისას მსგავსი საჩივრის განხილვას კრძალავს, თუ იგი იმავდროულად საუბნო საარჩევნო კომისიის დონეზეც არ იყო წარდგენილი. ამ არჩევნებზე მსგავსი ინსტრუქცია ცესკომ საოლქო საარჩევნო კომისიებსაც მისცა.[12] როგორც პარტიულმა, ასევე მიუკერძოებელმა დამკვირვებლებმა აღნიშნეს, რომ მათი წარმომადგენლების მხრიდან საუბნო საარჩევნო კომისიაში საჩივრის შედგენის პასიურობას - განსაკუთრებით, მწვავე საკითხების შემთხვევაში - განაპირობებდა ის ფაქტი, რომ ეს კომისიის წევრებისთვის არასასურველი იყო და საარჩევნო უბნებზე დაძაბულობას ქმნიდა. ადგილობრივმა დამკვირვებლებმა აღნიშნეს ის ფაქტიც, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციის პრაქტიკა დროთა განმავლობაში შეიცვალა და ამ არჩევნების წინ საკმარისად არ გასაჯაროვდა. შესაბამისად, კანონის ამ ინტერპრეტაციის შესახებ საარჩევნო სუბიექტები და ადგილობრივი დამკვირვებლები ინფორმირებულნი არ იყვნენ.

მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კოდექსის მიხედვით, ცესკო ,,საკუთარი ინიციატივით ან განცხადების/საჩივრის საფუძველზე"[13] უფლებამოსილია, გადაამოწმოს ან გააუქმოს ქვემდგომი საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, მათ შორის, საუბნო საარჩევნო კომისიის მიერ საარჩევნო ბიულეტენების გადათვლა, ცესკომ რამდენიმე საჩივარი არ განიხილა იმის საფუძველზე, რომ დარღვევა საარჩევნო უბნებზე დაფიქსირდა და ზემდგომი კომისიის მანდატს სცდებოდა.

ადგილობრივი სადამკვირვებლო ჯგუფები და პოლიტიკური პარტიები ამ საკითხებს სამართლებრივი დავების თავიდან არიდების მიკერძოებული პროცესის ნაწილად აღიქვამენ. მათი აზრით, ეს სათანადო სამართალწარმოების პროცესს ასუსტებს და, შესაძლოა, არჩევნების შედეგების მიმართ მოქალაქეთა ნდობა შეამციროს.

არჩევნების მეორე ტური

ექვს საარჩევნო ოლქში მერების ასარჩევად მეორე ტური 12 ნოემბერს გაიმართა. NDI-იმ საარჩევნო გარემოსა და მეორე ტურისთვის მზადების პროცესის შეფასების მიზნით, მცირერიცხოვანი სადამკვირვებლო ჯგუფები ყველა იმ საარჩევნო ოლქში გაგზავნა, სადაც მეორე ტური იმართებოდა (ყაზბეგის გარდა). არჩევნების დღეს დამკვირვებლებები ოზურგეთის, ბორჯომისა და ხაშურის საარჩევნო ოლქებში რიგი უბნების გახსნის, ხმის მიცემისა და ხმების დათვლის პროცესს დააკვირდნენ.

NDI-ის დამკვირვებლებმა აღნიშნეს, რომ არჩევნების მეორე ტურის წინ საარჩევნო კამპანიები არაინტენსიურ ხასიათს ატარებდა. შედარებით დიდ ღონისძიებებს მხოლოდ

[11] იმ 170 საჩივრიდან, რომელიც არჩევნების პირველი ტურის დღეს ან უშუალოდ მას შემდეგ განუხილველი დარჩა, 101 ამ კატეგორიაში ექცევა.
[12] საარჩევნო კოდექსის მუხლი 73.3 ადგენს - ,,განმცხადებელმა/მომჩივანმა იმავე დარღვევაზე განცხადება/საჩივარი იმავე ვადაში შეიძლება უშუალოდ გადასცეს საოლქო საარჩევნო კომისიას."
[13] საარჩევნო კოდექსის მუხლი 14 (ზ).

ქართული ოცნების წარმომადგენლები მართავდნენ. ამ ღონისძიებებს თბილისის ახლადარჩეული მერი ან ქართული ოცნების წევრი დეპუტატები ესწრებოდნენ. ოპოზიციური კანდიდატები და დამოუკიდებელი დამკვირვებლები აგრძელებდნენ საუბარს ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებისა და ამომრჩევლებზე ზეწოლის სავარაუდო ფაქტების შესახებ, განსაკუთრებით ოზურგეთსა და ბორჯომში - ორ ყველაზე კონკურენტულ ოლქში. საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენლებმა მეორე ტურისთვის მოსამზადებელი სამუშაოები ეფექტურად და გამჭვირვალედ და შესაბამის სამართლებრივ ვადებში წარმართეს. საარჩევნო სიები ორ ტურს შორის გარდაცვლილი და აქტიური საარჩევნო უფლების ახლადმოპოვებული ამომორჩევლების გათვალისწინებით განახლდა, ხოლო საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებისთვის დამატებითი ტრენინგები ჩატარდა.

არჩევნების დღეს, იმ საარჩევნო უბნებზე, რომელსაც NDI-ის დამკვირვებლები დააკვირდნენ, საუბნო საარჩევნო კომისიის წარმომადგენლებმა თავიანთი მოვალეობები პროფესიონალურად შეასრულეს. ამის მიუხედავად, ზემოაღნიშნულ ხუთივე ოლქში რიგი პროცედურული დარღვევები დაფიქსირდა, მათ შორის, დამკვირვებლების უფლებების შელახვა და ხმების დათვლის პროცესში სამართლებრივად დადგენილი პროცედურების შეუსრულებლობა. საარჩევნო უბნის გარე პერიმეტრზე დიდი რაოდენობით ადამიანების, მათ შორის, პოლიტიკური პარტიებისა და კანდიდატების აქტივისტების ყოფნას შესაძლოა ამომრჩეველთა ნებაზე გავლენის მოხდენის მცდელობა ყოფილიყო. საარჩევნო უბნებში NDI-იმ და სხვა დამკირვებლებმა შენიშნეს, რომ ზოგიერთი აკრედიტებული, მიუკერძოებელი დამკვირვებელი თუ მედიის წარმომადგენელი რეალურად საარჩევნო სუბიექტებთან იყო აფილირებული. ეს კი არღვევს განსხვავებას სადამკვირვებლო საქმიანობასა და აგიტაციას შორის, ასევე (დე ფაქტო) საარჩევნო უბანზე პარტიისა თუ კანდიდატის წარმომადგენლების სამართლებრივად დადგენილ რაოდენობას

ამომრჩეველთა აქტივობა ოლქებს შორის მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა. ყველაზე მაღალი აქტივობა ოზურგეთში დაფიქსირდა (56.7 %), შემდეგ - ყაზბეგში - 52.95%, ბორჯომში - 52.89%, მარტვილში - 38.49%, ხაშურში - 34.66% და ქუთაისში - 17.98 %.

ცეკსომ წინასწარი შედეგები 13 ნოემბერს[14] გამოაცხადა და აღნიშნა, რომ ექვს ოლქში დარეგისტრირებული 35[15] საჩივრიდან უმრავლესობა კომისიის წევრების მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებას მოითხოვდა. ეს საჩივრები ამ განცხადების წერის პერიოდში განხილვის პროცესში იყო. ქართული ოცნების კანდიდატებმა ხუთ ოლქში გაიმარჯვეს. ოზურგეთში, მცირე უპირატესობით, დამოუკიდებელმა კანდიდატმა გაიმარჯვა. ქართული ოცნების მხარდამჭერების სავარაუდო მცდელობას, ჩარეულიყვნენ ოზურგეთში იმ საარჩევნო უბნის შემაჯამებელი ოქმის შედგენის პროცესში, სადაც დამოუკიდებელმა კანდიდატმა გადამწყვეტი

[14] დეტალურად იხილეთ :http://results.cec.gov.ge

[15] 14 საჩვარი დარეგისტრირიდა ოზურგეთში, 12 ბორჯომში, ოთხი ქუთაისში, ორ-ორი ხაშურსა და ყაზბეგში და ერთი - მარტვილში.

გამარჯვება მოიპოვა, საარჩევნო უბნის და, შესაბამისად, მერის არჩევნების შედეგზე გავლენა არ მოუხდენია.[16]

დასკვნითი შეფასებები

მიუხედავად იმისა, რომ ეს არჩევნები კარგად იყო ადმინისტრირებული, გამოიკვეთა როგორც სამართლებრივი ჩარჩოს[17] გაუმჯობესების, ასევე საარჩევნო პროცესის მიმართ ნდობის საკითხზე უფრო ფართო დიალოგის წარმოების საჭიროება. პირველი ტურის შემდგომმა პერიოდმა, განსაკუთრებით კი საჩივრების განხილვის პროცესმა, კიდევ უფრო გამოააშკარავა მზარდი უნდობლობა საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ უფლებამოსილების ეფექტურად და მიუკერძოებელად განხორციელების მიმართ. როცა ყველა ოპოზიციური პარტია გამოთქვამს შეხედულებას, რომ ცესკო მიკერძოებულად მოქმედებს - მიუხედავად იმისა, რამდენად შეესაბამება სიმართლეს ეს შეხედულება - ჩნდება საჭიროება, რომ გატარდეს უფრო ღრმა რეფორმები, რათა პროცესადმი ნდობა გაიზარდოს.

NDI-იმ და სხვა სადამკვირვებლო ჯგუფებმა დეტალური შეფასებები და რეკომენდაციები წარმოადგინეს[18] საარჩევნო კომისიის შემადგენლობასთან, ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებასა (რაც საქართველოში დიდი ხნის პრობლემას წარმოადგენს) და კანდიდატებსა და ამომორჩევლებზე ზეწოლისა და შევიწროვების ბრალდებებთან დაკავშირებით. მათ ასევე ისაუბრეს საჩივრების განხილვის მექანიზმებზე, არჩევნებზე ნაკლებად წარმოდგენილი ჯგუფების აქტივობის გაზრდისთვის საჭირო ზომების მიღებასა და იმ გზების თაობაზე, რომელიც ყველა მონაწილისთვის უფრო მეტად თანასწორ საარჩევნო გარემოს შექმნის[19].

შემოთავაზებულია შემდეგი დამატებითი რეკომენდაციები:

- ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს, რომ ამომრჩევლებს და საარჩევნო სუბიექტებს არჩევნებთან დაკავშირებული დავების მოგვარებისთვის საკმარისი საშუალებები გააჩნდეთ და რომ ლეგიტიმური საკითხები პროცედურული ან ფორმალური საფუძვლის გამო განუხილველი არ დარჩეს.
- საარჩევნო ადმინსიტრაციამ ნათლად უნდა განმარტოს ის სამართლებრივი ნორმები, რომლითაც რეგულირდება საჩივრის რეგისტრაცია საოლქო საარჩევნო კომისიის დონეზე და უნდა დაუშვას საჩივრების პირდაპირ საოლქო საარჩევნო კომისიაში

[16] იხილეთ ISFED-ის განცხადება ოზურგეთის #59 საარჩევნო უბნის შედეგებთან დაკავშირებით

[17] კონკრეტული რეკომენდაციებისთვის იხილეთ NDI-ის ამ დრომდე გამოქვეყნებული ანგარიშები და ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის სადამკვირვებლო მისიის, მოქალაქეთა სადამკვირვებლო მისიების, ვენეციის კომისიისა და სხვათა ანგარიშები. NDI-ის შუალედური ანგარიში ; NDI-ის განცხადება არჩევნების დღესთან დაკავშირებით

[18] ამ არჩევნების შემდგომ, საარჩევნო კომისიების შემადგენლობაში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად, კომისებში წარმოდგენილი პარტიების რაოდენობა კიდევ უფრო შემცირდება.

[19] მმართველი და ოპოზიური პარტიების ფინანსურ სახსრებს შორის მკვეთრი უთანასწორობა აღინიშნა. 1-ლი ივლისიდან 21 ოქტომბრამდე, სახელმწიფო დაფინანსების გარდა, 15.3 მილიონი ლარის მოცულობის შემოწირულობიდან, ქართულმა ოცნებამ 13 მილიონი ლარი მიიღო (91%).

წარდგენის შესაძლებლობა, საუბნო საარჩევნო კომისიაში მისი რეგისტრაციის გარეშე. ეს უნდა ვრცელდებოდეს ხმების გადათვლასთან დაკავშირებულ საჩივრებსა და იმგვარ შემთხვევებზე, როცა დარღვევის დადასტურება არ საჭიროებს დარღვევის ფაქტზე პირდაპირ დაკვირვებას. თუ საოლქო საარჩევნო კომისია არ განიხილავს არცერთ საჩივარს, თუ ეს საჩივარი საუბნო საარჩევნო კომისიის დონეზე არ არის დარეგისტრირებული, ეს წესი მკაფიოდ უნდა გაიწეროს და ფართოდ გასაჯარავოდეს, რათა საარჩევნო სუბიექტები ინფორმირებულნი იყვნენ.

- განმარტებითი ბარათების გამოყენება უფრო დეტალურად უნდა დარეგულირდეს, რათა თავიდან ავიცილოთ მათი ბოროტად გამოყენება და საჩივრების შესაბამისი გამოძიების ან დისციპლინარული სანქციების დაკისრების თავიდან არიდება.

რიგი საჭირო რეფორმებისა საარჩევნო კოდექსში კონკრეტული ცვლილებების ან პროცედურული საკითხების მოწესრიგებით შეიძლება გატარდეს. უფრო დიდი პრობლემების - როგორიცაა: პარტიებისთვის რესურსების არათანაბარი გადანაწილება, ხილვადობა და წვდომა, სახელმწიფო რესურსებისა და მოხელეების ერთი პარტიის მიზნებისთვის სავარაუდო გამოყენება, ამომრჩევლებზე და კანდიდატებზე ზეწოლა და დემოკრატიული ინსტიტუტებისადმი, როგორიცაა ცესკო, ნდობის შერყევა - გამოსწორება პოლიტიკურ ნებას საჭიროებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგები მიუთითებს დიდ უპირატესობაზე მმართველი პარტიისა, რომელმაც 64 თვითმმართველი ოლქიდან 62-ში მერის არჩევნები მოიგო და ყველა საკრებულოში ძლიერი უმრავლესობა მოიპოვა. პარტია ამჟამად ყველა დონეზე არჩეული თანამდებობების უმრავლესობას იკავებს. როგორც NDI და სხვები აღნიშნავდნენ, მმართველი პარტიის დომინანტობა დამოუკიდებლობის შემდგომ საქართველოს პოლიტიკისთვის დამახასიათებელი თვისებაა და დემოკრატიული განვითარებისა და პოლიტიკური პლურალიზმისთვის გამოწვევას წარმოადგენს. ამ გამოწვევასთან გასამკლავებლად, ქვეყნის ლიდერებმა უნდა იზრუნონ ისეთი ინსტიტუციური მექანიზმების ჩამოყალიბებაზე, რომელიც ფართო პოლიტიკურ პლურალიზმს და პოლიტიკის საკითხებზე საჯარო კონსულტაციებს შეუწყობს ხელს.

NDI-ის შესახებ

NDI არის არამომგებიანი, მიუკერძოებელი ორგანიზაცია, რომელიც საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მოქალაქეების აქტიური მონაწილეობის, მთავრობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების მხარდაჭერით მსოფლიოში დემოკრატიული ინსტიტუტების ხელშეწყობისა და განმტკიცებისათვის მუშაობს. NDI-ს მსოფლიოს ყველა რეგიონში 200-ზე მეტი არჩევნების სადამკვირვებლო მისია აქვს განხორციელებული, მათ შორის არაერთი შეფასება საქართველოში 1992 წლიდან. NDI-ის შესახებ მეტი ინფორმაციის სანახავად, გთხოვთ ეწვიოთ ჩვენს ვებსაიტს, www.ndi.org.

2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის NDI-ის ჰყავდა წინასაარჩევნო სადამკვირვებლო მისია, რომელიც 15 გრძელვადიანი დამკვირვებლებისა

და ანალიტიკოსებისგან და არჩევნების დღის დელეგაციისგან შედგებოდა. დამკვირვებელთა მცირე გუნდი საქართველოში არჩევნების მეორე ტურს დააკვირდა. NDI-ის საარჩევნო სადამკვირვებლო ღონისძიებების მიზანია: საარჩევნო პროცესის სხვადასხვა ასპექტების ზუსტი და მიუკერძოებელი შეფასება; ზოგადი პოლიტიკური გარემოს ანალიზი; იმ ფაქტორების შესწავლა, რომელსაც საარჩევნო პროცესის კეთილსინდისიერად წარმართვაზე გავლენის მოხდენა შეუძლია; და რეკომენდაციების გაცემა, რომელიც მშვიდობიანი, სანდო არჩევნებისა და პროცესის მიმართ საზოგადოების ნდობის ამაღლების მიზნის მიღწევას ემსახურება. NDI ყველა საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიას *არჩევნების საერთაშორისო დაკვირვების პრინციპების შესახებ დეკლარაციისა* და მისი თანმდევი *საერთაშორისო საარჩევნო დამკვირვებლების ქცევის კოდექსის* დაცვით აწარმოებს. ეს დოკუმენტები აღიარებულია 52 წამყვანი საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო ორგანიზაციის მიერ.

NDI მადლობას უხდის ორგანიზაციას ეროვნული წვლილი დემოკრატიისთვის (NED) და აშშ საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID), რომელმაც დააფინანსა მისიის საქმიანობა.

NDI საკონტაქტო ინფორმაცია:
ლორა თორნტონი, lthornton@ndi.org (+995 599 566 852)
დიანა ჩაჩუა, dchachua@ndi.org (+995 577 779 639)