

სამოქალაქო კულტურის
საერთაშორისო ცენტრი

თვითმმართვალობა და არჩევნები

აღსაზრებები
თვითმმართვალობისა
და საარჩევნო კანონების
გასახელ

ÓÀÍÍ ØÀËÀØÍ ËÖËÔÖØÉÓ ØÀÄØÈÀØÍ ØÉØÍ ÝÄÍÔØÉ

ପ୍ରତିବନ୍ଧମାଳାକଟ୍ଟମାଲାରୀ ଓ ଶକ୍ତିବିଜ୍ଞାନ

ଯି ଓକ୍ତାକୁହାଏ କାହାକୁହାଏ କାହାକୁହାଏ
କାହାକୁହାଏ କାହାକୁହାଏ କାହାକୁହାଏ

କାହାକୁହାଏ 1999

ამ პროექტის გამოცემა
შესაძლებელი გახდა ევრაზიის
ფონდის მხარდაჭერით, აშშ-ის
საერთაშორისო განვითარების
სააგენტოს მიერ მონოდებულ
სახსრებით.

SUPPORT FOR THIS PROJECT WAS
PROVIDED BY THE EURASIA
FOUNDATION WITH FUNDS FROM THE
UNITED STATES AGENCY *for*
INTERNATIONAL DEVELOPMENT
(USAID).

პროექტის წარმოდგენილ
ავტორთა მოსაზრებები
შესაძლებელია არ ემთხვეოდეს
ევრაზიის ფონდის, აშშ-ის
საერთაშორისო განვითარების
სააგენტოსა და სამოქალაქო
კულტურის საერთაშორისო
ცენტრის შეხედულებებს.

THE OPINIONS EXPRESSED
HEREIN ARE THOSE
OF THE AUTHOR AND DO NOT
NECESSARILY REFLECT
THE VIEWS OF USAID,
THE EURASIA FOUNDATION AND
INTERNATIONAL CENTER *for* CIVIC
CULTURE.

რედაქტორი:
კონსტანტინე კანდელაკი

EDITOR:
KONSTANTINE KANDELAKI

პროექტის მოგადევავი
მონაცენოვობის:
დავით ქიფიანი
ლელა ხმელერიძე

EDITION PREPARED BY
DAVIT KIPHIANI
LELA KHOMERIKI

სამოქალაქო კულტურის
საერთაშორისო ცენტრი
თბილისი, პამი ა. № 20ა;
ტელეფონი: 953-873, 971-589.
E-mail: ICCC@ip.osgf.ge,

**INTERNATIONAL CENTER
for CIVIC CULTURE**
20a BAKU ST. TBILISI, GEORGIA.
PHONE: (+995 32) 953-873, 971-589.
ICCC_Georgia@yahoo.com

© 1999 ნ. სამოქალაქო კულტურის
საერთაშორისო ცენტრი

© 1999 by INTERNATIONAL CENTER
for CIVIC CULTURE

დაბეჭდილია ბაკურ სულაკაურის
გამომცემლობაში, საქართველო
ISBN

Printed by BAKUR SULAKAURI
PUBLISHING, Georgia
99928-52-20-8

შესავალი

1998 წლის 15 ნოემბრის ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკურეპულოების არჩევნების სამართლიანად ჩატარების ხელშეწყობის მიზნით, სამოქალაქო კულტურის საერთაშორისო ცენტრმა ევრაზიის ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით განახორციელა პროექტი "საგანგანათლებლო პროგრამა - საოლქო საარჩევნო კომისიების თავმჯდომარეთა მომზადება ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებისათვის", რის გამოც ფონდს დიდ მაღლობას მოვახსევდა.

პროექტი ითვალისწინებდა საოლქო საარჩევნო კომისიების თავმჯდომარეთათვის ტრენინგ-სემინარების ციკლის "საარჩევნო ადმინისტრაციის ურთიერთობა არჩევნებში მონაწილე სუბიექტებთან" ჩატარებას, პოლიტიკური პარტიებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლების მონაწილეობით. ტრენინგ-სემინარზე მონაწილეები გაეცნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების მნიშვნელობას, ცსკ-ის იურიდიული განყოფილების ხელმძღვანელის, ლადო სანიკიძისაგან მიიღეს საჭირო განმარტები საარჩევნო კანონმდებლობის შესახებ, პოლიტიკური პარტიების და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან ერთად მონაწილეობა მიიღეს საქმიან თამაშში, სადაც ყურადღება გამახვილებული იყო არჩევნების დღეს დარღვევების გამოყვანასა და მათ დაფიქსირებაზე. ბოლოს გაიმართა დისკუსია, სადაც მონაწილეებმა წარმოაჩინეს ის ობიექტური (საარჩევნო კანონმდებლობის ხარვეზებიდან გამომდინარე) და სუბიექტური პრობლემები, რომელიც მათი აზრით ხელს უშლის საარჩევნო პროცესის ნორმალურად ჩატარებას და ისაუბრეს ურთიერთანამშრომლობით მათი დაძლევის გზებზე.

პროექტის ფარგლებში ჩვენი ორგანიზაციის წევრები ცსკ-ის იურიდიული განყოფილების წარმომადგენლებთან ერთად დაესწრენ საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეთა მიერ საუბრო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეთავის ჩატარებულ რამოდებიმე სემინარს. სადაც მათ მიიღეს საჭირო განმარტებები მათთვის საინტერესო საკითხებზე.

პროექტი აგრეთვე ითვალისწინებდა ჩვენი ორგანიზაციის წევრებისა და ცსკ-ის იურიდიული განყოფილების წარმომადგენლების დასწრებას საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეთა მიერ საუბრო კომისიებისათვის ჩატარებულ სემინარებზე, რამც პროექტზე მომუშვევე ჯგუფის წევრებს მისცა სანტერესო მასალა საუბრო საარჩევნო კომისიების საქმიანობის პრობლემურ საკითხებზე.

ამავე პროექტის ფარგლებში გამოიცა წინამდებარე პროშურა "თვითმმართველობა და არჩევნები. მოსაზრებები თვითმმართველობისა და საარჩევნო კანონების შესახებ".

პროშურაში განხილულია საკურეპულოების არჩევნების ძირითადი საკანო-

დებლო ბაზა. დავით ლოსაბერიძის სტატიაში მოცემულია საქართველოში თვითმმართველობის ინსტიტუტის ჩამოყალიბების ისტორია და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ კანონის ძრითადი პრინციპები და სტრუქტურა. ლადო სანიკიძის სტატია ეძღვება კანონს "ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკრებულოების არჩევნების შესახებ". მასში წარმოჩენილია არა მარტო "ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკრებულოების არჩევნების შესახებ" კანონის, არამედ საქართველოს მთელი საარჩევნო კანონმდებლობის ხარვეზი და შესაბამისად, მოცემულია ამ ხარვეზების აღმოფხვრის მექანიზმები.

სტატიებში წამოჭრილი საკითხები განსაკუთრებით აქტუალურია დღეს, რადგანაც ევროსაბჭოს წევრობა საქართველოს ავალდებულებს მომავალი თვითმმართველობის არჩევნებისას ყველა დონის ხელმძღვანელთა არჩევითობის პრინციპზე გადასვლას. ამის გამო, ახლო მომავალში ირკვევა კანონში აუცილებლად უნდა შევიდეს ცვლილებები და სასურველი იქნება, თუ ახალი კანონების განხილვა და მიღება არჩევნებამდე ერთი წლით ადრე დამტავრდება. ვიტოვებთ იმედს, რომ კანონმდებლები გაითვალისწინებენ სტატიებში გამოიყენება შენიშვნებს და ნინამდებარე პროშურა გახდება ნაწილი ფართო საზოგადოებრივი დისკუსიისა.

გვინდა მადლიერების გრძნობით მოვიხსენიოთ ყველა ის პირი და ორგანიზაცია, ვინც პროექტზე მუშაობისას დაგვეხმარა. განსაკუთრებით გვინდა გამოვყოთ:

- ცენტრალური საარჩევნო კომისია, კერძოდ, ცს-ს თავმჯდომარებატონი ჯემბერ ლომინაჟე, თავმჯდომარის მოადგილე ბატონი გიორგი ზესაშვილი, იურიდიული განყოფილების გამგე ბატონი ლადო სანიკიძე, რომელიც თანამშრომლობის გარეშე შეუძლებელი იქნებოდა პროექტის განხორციელება; შეიძლება ითქვას, რომ მსგავსი თანამშრომლობა ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციასა და ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას შორის პირველად განხორციელდა და იმედი გვაქვს, რომ მომავალშიც წარმატებით გაგრძელდება.
- საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდი (IFES), რომელიც ნაყოფიერად თანამშრომლობს ცს-სთან და საკრებულოების არჩევნების ხელშეწყობის მრავალმხრივი პროგრამა განახორციელა. IFES-ის მიერ ორგანიზებულ პროგრამაში მონაწილეობამ დიდი დახმარება გაგვინდა პროექტის განხორციელებაში.

და ბოლოს, სიამოწებით მივიღებთ ყველა შენიშვნას და შესწორებას. იმედი გვაქვს, რომ პროშურა დააინტერესებს თვითმმართველობისა და საარჩევნო კანონმდებლობით დაინტერესებულ პირებს.

დავით ლოსაბერიძე

განართისები კანონისათვის

“ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მართველობის შესახებ”

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემა, მისი მოწყობა და ფუნქციონირება სახელმწიფო მშენებლობის ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემას წარმოადგენს.

სამწუხაროდ, მთელი რიგი ობიექტური თუ სუბიექტური მიზების გამო, ქვეყანას არ გააჩნია თვითმმართველობის დიდი ტრადიცია. საქართველოში თვითმმართველობის იურიდიული საფუძველის მქონე სისტემა არ არსებობდა, თუ არ ჩავთვლით 1919-1921 და 1991-1994 წლების პერიოდში არსებულ ადგილობრივი მმართველობის ორგანიზაციას, რომელიც სრულებით ვერ პასუხობს თანამედროვე მოთხოვნებს.

1992 წლიდან საქართველოში განვითარებული დრამატული მოვლენები (სახელმწიფო გადატრიალება, სამოქალაქო ომი და ეთნოკონფლიქტები, ეკონომიკური კრიზისი) არ იძლეოდა ნორმალური განვითარების საშუალებას. როგორც სახელმწიფოს, ისე საზოგადოებას - პოლიტიკური პარტიების სახით, მიჩნდათ, რომ ქვეყნის წინაშე სხვა, უფრო მნიშვნელოვნი პრობლემები იდგა, ვიდრე ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის პრობლემა.

1990-1995 წლებში მიღებული კანონებისა და ბრძანებულებების მთელი რიგი (1990 წლის 14 ნოემბრის კანონი გარდაბავალი პერიოდის შესახებ, 1991 წლის 23 აპრილის კანონი პრეფექტის შესახებ, ამავე წლის 14 მაისის კანონი საკრებულოების შესახებ, მინისტრთა კაბინეტის 1992 წლის 16 ნოემბრის №1045 და 1993 წლის 29 მარტის №255 დადგენილებები, სახელმწიფოს მეთაურის 1993 წლის 2 აგვისტოს №93 და 1995 წლის 16 სექტემბრის №362 ბრყანებულებანი) ფაქტიურად უცვლელად ტოვებდნენ ადგილობრივ ადმინისტრაციათა ხელმძღვანელების ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დანწვენი პრინციპს. თუ 1991 წლის 14 მაისის კანონს არ მივიღებთ მხედველობაში, ფაქტიურად არსად არ იყო გათვალისწინებული ადგილობრივ წარმომადგენლობით ორგანოთა არსებობა.

მდგომარეობა განსაკუთრებით გართულდა 1994 წლის გაზაფხულიდან, როცა 1991 წელს არჩეულ საკრებულოებს უფლებამოსილების ვადა დაუმთავრდათ. მართალია ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოები, მცირე გამონაკლისის გარდა, ვერც მანამდე ახდენდნენ გავლენას ადგილობრივი პოლიტიკის ფორმირებაზე, მაგრამ ამიერიდან მათ ფიქტიურ არსებობასაც გამოეცალა იურიდიული საფუძველი.

ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის სისტემა არც 1995 წლის კონსტიტუციაში არ იქნა შექმნილი. კონსტიტუციის 2 მუხლის თანახმად აღნიშვნული საკითხი განხილულ უნდა იყოს ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემა ორგანული კანონით უნდა იქნეს განსაზღვრული.

ამავე დროს არ შეიძლება არ აღნიშნოს საქართველოს მთელ რიგ რეგიონებსა თუ ქალაქებში გაჩენილი მისწრაფება მუნიციპალიტეტისა და ოკითხმართველობისაკენ. ნაინობრივ ეს გამოწვეულია სახელმწიფო სტრუქტურების უუნარობით, გადაწყვიტონ ადილობრივი მნიშვნელობის პრობლემები.

მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტისა და არნოლდ ბერგშტრასერის ინსტიტუტის (ფრაიბურგი, გერმანია) მიერ 1997 წლის ზაფხულში მოეწყო სოციოლოგიური გამოყითხვა მთელი საქართველოს მასშტაბით. აღსანიშნავია, რომ იგი ჩატარდა იმ ტერიტორიებზეც, რომელიც ამჟამად არ შედიან საქართველოს მთავრობის იურისდიქციაში (იგულისხმება აფხაზეთი და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი). გამოვითხვაში მონაწილეობას იღებდა 2.000 რესპონდენტი.

თუ ვერმენებით ზემოხსენებული გამოვითხვის შედეგებს, შესაძლებელი გახდება გავავთოთ დასკვნა, რომ მოსახლეობის უმეტესობა ($74,9\%$) მარს უჭერს ადგილობრივი ხელისუფლების არჩევითობისა და წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს შორის კომპეტენციების გამიჯვნის პრინციპს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის მოწყობის პრობლემა მთელი სიმძგარით დადგა დღის წესრიგში 1997 წლის დასაწყისიდან. 1997 წლის ოქტომბერში საქართველოს პარლამენტმა მიიღო ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ.

8 თბერვალს პარლამენტში განსახილებულ შესულ კანონპროექტზე იმთავითვე უარყოფითი რეაქცია იყო. ივნისა და ივლისში ცენტრისტულმა ოპიზიციამ მოითხოვა რეფერენდუმის ჩატარება თვითმმართველობის საკითხთა შესახებ.

კანონპროექტის განხილვის პროცესში უამრავი ნაკლოვანება წარმოჩნდა. მთელი რიგი მუხლები ერთმანეთთან შესაბამისობაში არ მოდიოდნენ. მაგალითისათვის, 12.2 მუხლის თანახმად საკრებულოს შეეძლო ხმათა 50%-ით გადაეცენებონა გამგებელი, ხოლო 12.3 მუხლის მიხედვით საკრებულო ხმათა 2/3-ით საერთო-ეროვნული ორგანოების წინაშე სვამდა იგივე საკითხს. 46.3 მუხლის თანახმად ცალკეულ სახელმწიფო ორგანოებს შეეძლოთ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში გაეუქმებინათ საკრებულოთა გადაწყვეტილებები, რაც წინააღმდეგობაში მოდიოდა საკრებულოთა უფლებამოსილების განსაზღვრასთან.

აღნიშნული წინააღმდეგობების დაძლევის მიზნით საქართველოს პარლამენტში შეიქმნა ინტერიურაქციული ჯგუფი. აქვე უნდა აღნიშნოს, რომ მისი შექმნის ინიციატივა მმართველ პარტიას ეკუთვნის. პარლამენტის სპიკერის, ზურაბ უვანისას განცხადებით, სმე-ს შეძლო ერთპიროვნულად გადაეწყვიტა ეს საკითხი, მაგრამ ეს არ იწებოდა მართებული, ვინაიდან იგი საზოგადოების აბსოლუტური უმრავლესობისათვის უნდა იყოს მისაღები.

სანგრძლივი დებატების შედეგად მიღწეულ იქნა გარკვეული კომპრომისი და დაიდო შეთანხმება “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” კანონპროექტის ძირითად პრინციპებზე:

1. საქართველოში თვითმმართველობის განხორციელების საფუძველია თვითმმართველი ერთეულები: სოფელი, თემი, დაბა, ქალაქი;
2. რაიონულ და საქალაქო დონიზე პირდაპირი და პროპორციული წესით არჩეული ნარმომადგენლობითი ორგანოები. რაიონის და ქალაქის აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც ნარმომადგენს ცენტრალური ხელისუფლების რაიონულ და საქალაქო რეოლს, იმავდროულად ანგარიშვალდებულია ნარმომადგენლობითი ორგანოს წინაშე;
3. რაიონის, ქალაქის აღმასრულებელ ორგანოს და ნარმომადგენლობით ორგანოს შორის ფუნქციების ნორმატიული აქტებით მუაფიოდ გამიჯვნა;
4. რაიონის, ქალაქის გამგებლის უნდობლობის საკითხს საკრებულოს წინაშე აყენებს მისი შემადგენლობის $\frac{1}{3}$, სიით შემადგენლობის $\frac{1}{2}$ -ზე მეტის მხარდაჭერის შემთხვევაში საკითხი დგება პრეზიდენტის წინაშე;
5. ნარმოდგენილი კანონპროექტის მიხედვით რაიონის გამგებლები და ქალაქის მერები ინიშნებინ პრეზიდენტის მიერ. არის აღტერნატიული წინადაღება დანიშვნაში მონაბილეობა მიღლონ საკრებულოებმა;
6. ეკონომიკური ბლოკი გადასახედია ზემოჩამოთვლილი შეთანხმებებიდან გამომდინარე და განიხილება მესამე მოსმენის დროს.

შეიგვენება: აღნიშნული პრინციპები ეხება 6 ქალაქს: ფოთი, ქუთაისი, სოხუმი, რუსთავი, ბათუმი, ცხინვალი.

6. ეკონომიკური ბლოკი გადასახედია ზემოჩამოთვლილი შეთანხმებებიდან გამომდინარე და განიხილება მესამე მოსმენის დროს.

მიუხედავად აღნიშნული კომპრომისისა, ხელისუფლებამ, კერძოდ მმართველმა პარტიიმ, მოახერხს უცვლელად დაეტოვებინ კანონპროექტის ის მუხლები, რომლის თანახმადაც რაიონებსა და ექვს დიდ ქალაქში აღმასრულე-

ბელი ორგანოების ხელმძღვანელებს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. ეს სწორედ ის მუხლებია, რომლებმაც საქართველოს ლიბერალური ნირების გაღიზიანება გამოიწვიება.

კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” შედგება 10 თავისაგან.

- I. თავში (1-8 მუხლები) - ზოგადი დებულებანი - განსაზღვრულია ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ცნება, მისი განხორციელების სამართლებრივი საფუძვლები, პრინციპები და კომპეტენცია;
- II. თავში (9-11 მუხლები) მოცემულია ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების ჩამონათვალი;
- III. თავში (12-14 მუხლები) განმარტებულია საკრებულოთა კომპეტენცია;
- IV. თავში (15-22 მუხლები) აღნერილია საკრებულოთა საქმიანობის რეგლამენტი, თანამდებობის პირთა უფლებამოსილებანი და მათი სტატუსი;
- V. თავი (23-31 მუხლები) ეთმობა საკრებულოთა აღმასრულებელ სტრუქტურებსა (გამგეობა, მერია) და მათ უფლებამოსილებებს;
- VI. თავი (32-37 მუხლები) აღნერს ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა ეკონომიკური საქმიანობის საფუძლებსა და პრინციპებს;
- VII. თავში (38-44 მუხლები) ჩამოყალიბებულია ის უფლებები და მოვალეობები, რომლებიც გააჩნიათ ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებს. განმარტებულია, რა შემთხვევაში და როგორი პროცედურით არის შესაძლებელი ამ უკანასკნელთა გადაწყვეტილებების დაცვა, შეჩერება და გაუქმება;
- VIII. თავი (45-46 მუხლები) აღნერს ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა და თანამდებობის პირთა პასუხისმგებლობას სახელმწიფოს, იურიდიულ თუ ფიზიკურ პირთა წინაშე;
- IX. თავი (47-48 მუხლები) - გარდამავალი დებულებანი - აყალიბებს ქვეყნის აღმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობისა და მასში ცვლილებების შეტანის წესს. ცალკეა მოცემული კონფლიქტთა

რეგიონებში მყოფი, საქართველოს იურისდიქციას დაქვემდებარებული ადმინისტრაციული ერთეულების სტატუსი - გორის რაიონის ერედვისა და ქურთის, ქარელის რაიონის თიღვისა და გულრიფშის რაიონის აჯარის თემებს, ამ ეტაპზე, მათი განსაკუთრებული მნიშვნელობის გამო, მინიჭებული აქვთ რაიონისათვის გათვალისწინებული სტატუსი;

- X. თავი (49-50 მუხლები) - დასკვნითი დებულებები - აღწერს კანონის ამოქმედების პროცედურას და იძლევა იმ სამართლებრივი აქტების ნუსხას (II დოკუმენტი), რომელიც ძალა დაკარგეს ამ კანონის გამოქვეყნების შემდეგ.

კანონი "ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ" განსაზღვრავს საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ პრინციპებს. მის პრევამბულაში ნათქვამია, რომ "ეს კანონი, საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის შესახებ კონსტიტუციური კანონის მიღებამდე, განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის საფუძვლებს".

ამრიგად, თვით ეს კანონი, გარკვეულწილად, დროებითია და გარდამავალ ეტაპს ნარმოადგენს საქართველოში თვითმმართველობის დაწყებიდრების გზაზე. ბუნებრივია, რომ ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენამდე შეუძლებელია ვილაპარაკოთ ქვეყნის ადმინისტრაციული, ტერიტორიული თუ პოლიტიკური მოწყობის საბოლოო მოდელის შექმნიზე.

ამავე დროს ისიც აშეარაა, რომ თვითმმართველობის სისტემის ჩამოყალიბება ქვეყანაში მეტად გვიანდება, რაც თავის მხრივ, სერიოზულ პრობლემებს ქმნის როგორც სახელმწიფოს მართვის, ისე (რაც მთავარია) საზოგადოების ელემენტარული სოციალური, კულტურული თუ ეკონომიკური მოთხოვნილებების გადაწყვეტის პროცესში.

"ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ" კანონის შექმნა სწორედ ამ გარემოებამ განაპირობა. შეიძლება ითქვას, რომ ამ კანონის მიხედვით შექმნილი ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემა კარგი სკოლა იქნება როგორც საზოგადოებისათვის, ისე სახელმწიფოსათვის ზემოთხსენებული პრობლემების მოგვარებისა და რეალური თვითმმართველობის დაწყებიდრების გზაზე.

როგორც ზემოთ აღვნიშნე, ზოგად დებულებებში მოცემულია ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის არსი და ის ძირითადი პრინციპები, რომლის მიხედვითაც ხელმძღვანელობენ დასავლეთის დემოკრატიული რეჟიმები, ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის პროცესში. კა-

ნონის პირველი ორი, მეექვსე და ნაწილობრივ მესამე მუხლი სწორედ ამ პრიციპთა დეკლარაციას წარმოადგენს. პირველი მუხლის 1 პუნქტში განსაზღვრულია სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობის ცნება: “ადგილობრივი თვითმმართველობა არის საქართველოს მიერთველთა კონსტიტუციით აღიარებული უფლება, შესაძლებლობა და პასუხისმგებლობა, დაგენილი წესით, თვითმმართველობის ერთულებში მათ მიერ შექმნილი ადგილობრივი ორგანოების მშვეობით, კანონის საფუძვლზე, საკუთარი პასუხისმგებლობით და დამოუკიდებლად გადაწყვიტონ საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით განსაზღვრული ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები. ადგილობრივი თვითმმართველობა ხორციელდება სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეულახავად”.

მეხუთე მუხლის მიხედვით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა სამუშაო ენა საქართველოს კონსტიტუციითა და ენის შესახებ კანონმდებლობით არის განსაზღვრული.

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის სისტემა გულისხმობს ქვეყანაში თვითმმართველობისა და მმართველობის ორი დონის არსებობას:

პირველი დონე მოიცავს სოფლებს, თემებს, დაბებსა და რაიონული დაქვემდებარების ქალაქებს. ესაა ყველაზე მცირე, პირველადი ადმინისტრაციული ერთულები. ამ დონეზე კანონი ითვალისწინებს თვითმმართველობის პრიციპთა შედარებით სრულ განხორციელებას. მოსახლეობის მიერ არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანოები ქმნიან აღმასრულებელ შტოს და კონტროლს უწევენ მის საქმიანობას.

მეორე დონე წარმოადგენს შუალედურ რომელს და მოიცავს რაიონებსა და იმ ქალაქებს, რომელიც არ შედიან რაიონთა შემადგენლობაში (საუბარია საქართველოს ექს დიდ ქალაქზე: ბათუმი, რუსთავი, სოხუმი, ფოთი, ქუთაისი, ცხინვალი). ამ დონეზე, რომელიც თავისი შესაძლებლობებით უფრო მნიშვნელოვანია, ვიღრე პირველადი, თვითმმართველობა შეცვლილია მმართველობით. მართალია არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანები აკონტროლებენ აღმასრულებელი შტოს (გამგეობა, მერია) საქმიანობას, მაგრამ ეს უკანასხელნი არჩეულ პირებს კი არ წარმოადგენენ, არამედ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დანიშნულ მოხელეებს და სწორედ ცენტრალური ხელისუფლების ნინაშე არიან პასუხისმგებელნი.

ამრიგად თუ პირველ დონეზე თვითმმართველობა არსებობს, მეორე (რაიონულ) დონეზე საქმე მმართველობასთან გვაქვს (4 მუხლი). სწორედ ამიტომ ეწოდება ზემოხსენებულ კანონის კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ”.

კანონის 3 მუხლის ძალით, დედაქალაქში ადგილობრივი თვითმმართველო-

ბისა და მმართველობის წესს განსაზღვრავს კანონი “საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის შესახებ”. აქევა აღნიშნული, რომ მაღალმითიანი რაიონებისათვის, მათი თავისებურებებიდან გამომდინარე, შემუშავდება დამატებითი კანონმდებლობა.

რაც შეეხება კანონს “საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის შესახებ”, იგი ძირითადად იმეორებს “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” კანონის ძირითად პრინციპებს.

კანონის 11 მუხლის ძალით თბილისის თვითმმართველობის ორგანოს წარმოადგენს პროპრეზული წესით არჩეული ქალაქის საკრებულო. 22, 24 და 30 მუხლები თბილისის მმართველობის ორგანოებად ასახელებენ მერს, ასევე პრემიერს და რაიონთა გამგებლებს, რომლებსაც ქალაქის მერის წარდგინებით ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. 21 მუხლის ძალით საკრებულოს უფლებამოსილება ვადამდე ადრე შეწყდება საკრებულოს გადაწყვეტილებით ან ქალაქის მერის წარდგინებით, “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.

კანონი “საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის შესახებ” ცალკე განხილვის საგანს წარმოადგენს და ამჟერად მასშე მეტად აღარ შევჩერდებით.

კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” არ ითვალისწინებს რაიმე არჩევითი წარმომადგენლობითი ორგანოს არსებობას სამხარეო დონეზე. ფაქტიურად, საქმე გვაქს არა ზოგადად თვითმმართველობის, არამედ პირველი დონის თვითმმართველობის შესახებ კანონთან. როგორც უკვე ითქვა, სამხარეო მოწყობისა თუ ავტონომიურ წარმონაქმნებთან ცენტრალური ხელისუფლების ურთიერთობის პრინციპები უნდა დარეგულირდეს “საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის შესახებ კონსტიტუციური კანონის “ მიხედვით.

მიუხედავად იმისა, თუ რომელ დონესთან (პირველადი თუ მეორადი) ან მართვის როგორ ფორმასთან (თვითმმართველობა თუ მმართველობა) გვაქს საქმე, მათ ახასიათებთ ერთი საერთო ნიშანი - არჩევით-წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების აუცილებელი თანაარსებობა.

იმისათვის, რომ უკეთ გავიაზრიოთ “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” კანონში ჩამოყალიბებული დებულებანი, საჭიროა ცალ-ცალკე განვიხილოთ წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შემადგენლობა, უფლებამოსილებანი და უფლება-მოვალეობანი, ასევე ის ეკონომიური შესაძლებლობანი, რომელიც ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებს ამ კანონით აქვს მინიჭებული. ამასთან ცალკე გამოვყოთ ის უფლება-მოვალეობანი, რომლებიც საერთოა ორგორც წარმომადგენლობითი, ისე აღმასრულებელი ორგანოებისათვის.

უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს ის სტატუსი, რომელიც გააჩნია ადგილობრივი თვითმმართველობის ან მმართველობის ორგანოებში დასაქ- მებულ პირებს. კანონის 30 მუხლის ძალით, ეს პირები ითვლებიან საჯარო მოსამსახურეებად.

თავიანთი მოვალეობების შესრულებისას თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებში დასაქმებული თანამდებობის პირები გამოსცემენ მთელ რიგ სამართლებრივ აქტებს. სწორედ ამ საკითხს არეგულირებს კანონის 31 მუხლი.

სანამ უშუალოდ შევეხებოდეთ წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების საქმიანობის წესს, აუცილებელია განვიხილოთ ის ეკონომიკური საფუძვლები, რომელიც არეგულირებს ურთიერთობას ერთის მხრივ - საზოგადოებასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, ხოლო მეორეს მხრივ - ამ უკანასკნელსა და ცენტრალურ ხელისუფლებას შორის და განაპირობებს მთელი სისტემის სიცოცხლისუნარიანობას.

კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ VI თავის 32 მუხლში ჩამოთვლილია, ის კანონები, რომელიც ამ სფეროს აწესრიგებენ.

რაც შეეხება ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის საკუთრებისა და ამ უკანასკნელის შექმნის საფუძვლებს, იგი 33 მუხლის ძალით რეგულირდება.

შემდეგი სამი მუხლი ეხება ადგილობრივი ბიუჯეტის არსა და მის უზრუნველყოფას. 34 მუხლში აღნიშნულია, რომ ადგილობრივი ბიუჯეტი დამოუკიდებელია როგორც საქართველოს სახელმწიფო, ისე ავტონომიური რესუბლიკების ბიუჯეტებისაგან (2 პუნქტი). 3 პუნქტში ნათქვამია, რომ “ადგილობრივი ბიუჯეტის დამოუკიდებლობას განაპირობებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი საჯუთარი სქემისავლები, დადგენილი წესით დამტკიცებული გრძელვადიანი, ეკონომიკური ნორმატივებით განსაზღვრული სახელმწიფო გადასახადებიდან მიღებული ანარიცები და მიზნობრივი ტრანსფერტები, რომელთა გამოყენების მიმართულებებს, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, საქართველოს კანონით განსაზღვრული წესით დამოუკიდებლად ადგენს საკრებულო”.

რაც შეეხება ბიუჯეტის შედგენის, შესრულების, ანგარიშებისა და თვითმმართველობს (მმართველობის) საგადასახადო ინსპექციასთან ურთიერთობის ფორმებს, იგი განისაზღვრება მოქმედი კანონმდებლობით. 34 მუხლის 4 და 5 პუნქტების თანახმად.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 1999 წლის აპრილისათვის დაგეგმილია ადგილობრივი ბიუჯეტების შესახებ კანონის მიღება და “საბიუჯეტო სისტემისა

და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა „შესახებ“ კანონში შესაბამისი ცვლილებების შეტანა. კანონმდებლობით უნდა იქნას განსაზღვრული ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლის სახეები და ზღვრული განუვეტები, გადასახადებისა და მოსაგრებლების დიფერენციაცია, მიღებული შემოსავლების გამიჯვნა და შემოსავლების ჩარიცხვის პროპორცია (35 მუხლი).

ამავე დროს, 36 მუხლის ძალით, ხდება ადგილობრივი ბიუჯეტების მინიმალური დონის უზრუნველყოფა.

სახელმწიფო იძლევა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივ გარანტიებსაც. მათი გადაწყვეტილებების შესრულებისა და თანამდებობის პირთა მიმართვების განხილვის საკალდებულობა, სასამართლო წესით დაცვა და მიყენებული ზარალის ანაზღაურება გარანტირებულია კანონის 37 მუხლითა და VII, თავის 38, 39, 40 და 41 მუხლებით.

ამავე დროს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ VIII თავში ითვალისწინებს თანამდებობის პირთა პასუხისმგებლობასაც კანონის დარღვევის შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველობის (მმართველობის) ორგანოები და თანამდებობის პირები, 45 და 46 მუხლების ძალით, პასუხისმგებელი არიან ორგორც სახელმწიფოს, ისე ფიზიკური და იურიდიული პირების წინაშე.

კანონით ასევე გათვალისწინებული ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა გადაწყვეტილებების შეჩერება ან გაუქმება განსაკუთრებულ შემთხვევებში (42 მუხლი):

1. ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების გადაწყვეტილებანი შეიძლება შეცვალოს მხოლოდ ამ გადაწყვეტილებათა მიმღებმა ორგანომ ან თანამდებობის პირმა;
3. იმ სახელმწიფო ორგანოებს, ოომლებმაც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს გადასცეს თავიანთ გამგებლობაში არსებული ცალკეული უფლებები, შეუძლიათ გააუქმონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მათ მიერ გადაცემული უფლებამოსილებების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები.

კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ ცალ-ცალკე განიხილავს ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა შემადგენლობას, კომპეტენციებს, მუშაობის რეგლამენტსა და უფლება-მოვალეობებს.

დასავლური გამოცდილების გათვალისწინებით გამოსაყოფია მომსახურების ექვსი კატეგორა. ესენია:

- სტრატეგიული** (შორს მიმავალი პერსპექტივებით);
- პირველად** მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილება (ჯანდაცვა, საცხო-ვრებელი ფართი, განათლება, სოციალური დაცვა);
- საზოგადოებრივი** უშიშროების დაცვა (წესრიგის დაცვა, კანონის ასარულება);
- საზოგადოებრივი** კომფორტის შექმნა (გზები, განათება, ბუნების დაცვა);
- კერძო** კომფორტის შექმნა (ტრანსპორტი, კულტურა, დასვენება, კომუნალური მომსახურება);
- რეგისტრაცია** (**ლიცენზირება**).

აღნიშნული ფუნქციები ოთხ ბლოკად შეიძლება დაჯგუფდეს, ესენია ცენტრალური მმართველობის ფუნქციები, ადგილებზე ცენტრის ნარმომად-გენლის მოვალეობები, ცენტრის მიერ ადგილებისათვის გადაცემული უფლებები, უშალოდ ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ კონტროლირებადი ფუნქციები.

1. **ცენტრალური** ხელისუფლების ეროვნული ფუნქციებია - მარკოვონომიკური პოლიტიკა, დასაქმების პოლიტიკა, საგარეო და შინაგანი საქმეები, მართლმსაჯულება, თავდაცვა, უშიშროება, ჯანდაცვის ეროვნული პოლიტიკა, ეკოლოგია;
2. **ცენტრალური** ხელისუფლების დეცენტრალიზებულ ფუნქციებში, რომლებიც დელეგირებულია ეროვნული ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებზე, შედის: საგადასახადო ორგანოები, სასამართლოები, პოლიცია, მოქალაქეთა უფლებებისა და ინტერესების დაცვა, სამედიცინო კვლევები, უძალესი და სპეციალური განათლება, ტელეკომუნიკაციები;
3. **დეცენტრალიზებული** ეროვნული ფუნქციები, რომლებიც გადაცემული აქვს ადგილობრივ ხელისუფლებას, მოიცავს: სოციალურ დაცვას, ბინათმშენებლობას და ფასთნარმოქმნის მექანიზმებს, კულტურის საერთო-ეროვნულ დაწესებულებათა და საავადმყოფოების მართვას, რეგისტრაციის სისტემას (**ლიცენზიები**, სამხედრო ბეგარა), დაწყებითი და საშუალო განათლების სტუქტურას, ინფრასტრუქტურისა და კომუნალური სამსახურების დაგეგმვასა და მშენებლობას, გარემოს დაცვას. რეგიონალური დონის პრეროგატივა ადგილობრივი პოლიციის ხელმძღვანელობა, ქალაქთა დიზაინის შექმნა, ტრანსპორტისა და ბუნების დაცვის ორგანიზება;

4. უშუალოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კონტროლქვეშ არსებული ადგილობრივი ხელისუფლების ფუნქციებია: ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარება, ტურიზმის განვითარება, ბინათსარგებლობა, კულტურისა და სპორტის ადგილობრივი დაწესებულებებისა და ბაგა-ბალების სისტემის კურირება, ადგილობრივი სატრანსპორტო სისტემისა და კომუნალური სამსახურების მართვა, ტერიტორიის დიზაინი.

ახლა ვნახოთ, რამდენად შესაბამება საქართველოს კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” საერთაშორისო სტანდარტებს.

თაროვადგანლობითი ორგანოები

დავიწყოთ წარმომადგენლობითი ორგანოების კომპეტენციით. აქ უნდა გაიმიჯონს ადგილობრივი თვითმმართველობისა და საკრებულოთა კომპეტენციები. ისინი შესაბამისად რეგულირდებიან 7 (ადგილობრივი თვითმმართველობა) და 12 მუხლების (საკრებულოები) ძალით.

კანონში ჩამოთვლილია საკრებულოს თანამდებობის პირთა ფუნქციები და მათი უფლებამოსილებანი, ასევე როგორც საკრებულოს წევრთა, ისე არჩევითი თანამდებობის პირთა სტატუსი. 15 მუხლის ძალით, საკრებულოს თავმჯდომარეს ირჩევს სხდომისებ დამსწრე საკრებულოს წევრთა უმრავლესობა (მაგრამ არანაკლებ სიით შემადგენლობის 1/3-ისა), რომელიც, თავის მხრივ, საკრებულოს დასამტკიცებლად წარუდგენს საკრებულოს ძირივნის კნიდიდატურას. საკრებულოს თავმჯდომარეს, ხოლო საკრებულოს გადაწყვეტილებით საკრებულოს მდივანსაც, უწყდებათ სხვა სახის (სამენარეშეო თუ სამსახურებრივი) საქმიანობა და ენიშნებათ ხელფასი.

კანონის 22 მუხლში განსაზღვრულია საკრებულოს წევრთა და არჩეული თანამდებობის პირთა სტატუსი.

კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” აწესრიგებს საკრებულოს რეგლამენტსა და მუშაობის ორგანიზაციას (16, 17, 18 და 19 მუხლები). 20 მუხლის ძალით, საკრებულო ქმნის მუდმივ კომისიებს, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში - დროებით კომისიებსაც.

საკრებულოთა საქმიანობის კონტროლის მიზნით იქმნება სარევიზიო კომისიები (21 მუხლი).

კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” განსაკუთრებულ უზრადლებას უთმობს საკრებულოთა გადაწყვეტილებების

ან თვით საკრებულოთა საქმიანობის შეჩერებას ან გაუქმებას. 42 მუხლის მეორე პუნქტის ძალით: “საკრებულოს გადაწყვეტილება შეიძლება გაუქმდეს საჯუთარი გადაწყვეტილებით ან სასამართლო წესით ”.

საქართველოს კონსტიტუციის 73 მუხლის პირველი პუნქტის “ი” ქვეპუნქტის ძალით, რომელშიც ნათევამია, რომ “პარლამენტის თანხმობით უფლებამო-სილია შეჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას”, საქართველოს ცენტრალურ ხელი-სუფლებას შეუძლია საკრებულოს საქმიანობის შეჩერება, დათხოვნა ან უფ-ლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა (43 მუხლი):

1. საკრებულოს საქმიანობის შეჩერება ან დათხოვნა დაიშვება საქარ-თველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ი” ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და წესით.
2. საკრებულოს უფლებამოსილება ვადამდე შეწყდება საქართველოს პარლამენტის თანხმობით, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებუ-ლების საფუძველზე საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულის წარდგინებით, თუ:
 - ა) საკრებულოს წევრთა რაოდენობა შემცირდა ნახევარზე მე-ტით;
 - ბ) საკრებულომ ორ თვეში ვერ აირჩია აღმასრულებელი ორგა-ნოს ხელმძღვანელი;
 - გ) საკრებულომ საბიუჯეტო წლის დასაწყისიდან ორ თვეში არ დაამტკიცა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებუ-ლი წესით შედგენილი ადგილობრივი ბიუჯეტი.

საკრებულოს დათხოვნისა თუ სხვა განსაკუთრებულ შემთხვევებში ადგი-ლობრივი თვითმმართველობა (მმართველობა) იცვლება პირდაპირი სახელ-მწიფო მმართველობით:

მუხლი 44. ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შეცვ-ლა პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობით

1. პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობა ხორციელდება, თუ:
 - ა) კანონით დადგენილი წესით ვერ აირჩიეს საკრებულო;
 - ბ) საკრებულოს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდა ამ კანონით დადგენილი წესით;

- გ) საკრებულო დათხოვნილია ან მისი საქმიანობა შეჩერებულია საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ი” ქვეპუნქტის საფუძველზე.
2. პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობა საკრებულოს უფლებამოსილების შეჩერების, დათხოვნის ან მისი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში ხორციელდება შესაბამისი ვადის განმავლობაში, მაგრამ არა უგვიანეს საკრებულოს უფლებამოსილების ვადის გასვლისა.
 3. პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების ფორმები და წესი განისაზღვრება კანონით.

აღმასრულებელი ორგანოები

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების, საკრებულოთა გადაწყვეტილებების შესრულებისა და უშუალოდ ადგილობრივი მმართველობის განხორციელების მიზნით იქმნება აღმასრულებელი ორგანოები. “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” კანონის 8 მუხლი განსაზღვრავს მათ კომპეტენციას.

აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელის, გამგებლის (მერის) კომპეტენცია განისაზღვრება 24 მუხლის ძალით.

კანონის 23, 27, 28 და 29 მუხლების ძალით განსაზღვრულია ადგილობრივი მმართველობის, კერძოდ გამგებლის (მერის), ადგილობრივი სამსახურებისა და აპარატის სტრუქტურა, გამგებლის (მერის) მოადგილეების უფლებამოვალეობანი.

აღსანიშნავია გამგებლის (მერის) დიდი ეკონომიური უფლებამოსილებანი. იგი არა მარტო განსაზღვრავს და ასტყაცებს ადგილობრივ ბიუჯეტს, არა-მედ გააჩნია კონტროლის ძლიერი მექანიზმიც. იგივე 23 მუხლის 2 პუნქტის მიხედვით, საჭიროა მისი წინასწარი თანხმობა ისეთი ხასიათის ხელშეკრულებათა დადებაზე, რომელთა ღირებულება აღმატება 5.000 ლარს.

ახლა ვწაროთ რითი განსხვავდება პირველი და მეორე დონის თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების უფლება-მოვალეობანი.

პირველი ღონი (სოფელი, თემი, დაბა, ქალაქი)

წარმომადგენლობითი ორგანოები

პირველი დონის საკრებულოების განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება გამგებლის ან გამგებლისათვის უნდობლობის გამოცხადებისა და

გადაყენების უფლება, თუ საკითხი საკრებულოს წევრთა 1/3 ნამოაყენა და მას მხარი დაუჭირა სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტმა (12 მუხლის 2 პუნქტი).

გარდა ზემოაღნიშნულისა, თვითმმართველობის პირველი დონის საკრებულოებს გააჩნიათ მთელი რიგი დამატებითი კომიტეტის ცირკულარი (13 მუხლი).

“ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” კანონის 9 მუხლით განსაზღვრულა სოფლის, თემის, დაბისა და ქალაქის თანამდებობის პირთა არჩევის წესი, შემადგენლობა და რეგლამენტის შედგენის წესი.

პირველი დონის ადგილობრივი თვითმმართველობის საკრებულოების მიერ აღმასრულებელ ორგანოებზე ზემოქმედებისა და ამ უკანასკნელთა მხრიდან ნარმობადგენლობით ორგანოსთან მკვეთრი დაპირისპირების შესაძლებლობის მინიმუმადე დაყვანას ითვალისწინებს 43 მუხლის 3 პუნქტი, რომლის ძალითაც “საკრებულოს საქმიანობის შეჩერების, დათხოვნის ან მათი უფლებამოსილების ვადადე შეწყვეტის შემთხვევაში უფლებამოსილება უწყდებათ აგრეთვე მათ აღმასრულებელ ორგანოებს”.

აღმასრულებელი ორგანოები

“ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” კანონის 25 მუხლი განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის პირველი დონის აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელის დამატებით კომიტეტის.

9 და 23 მუხლები არეგულირებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის პირველი დონის აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემას. 9 მუხლის 3 პუნქტის ძალით “სოფლის, თემის, დაბის და ქალაქის საკრებულოს აღმასრულებელი ორგანო გამგეობა, რომელიც იქმნება ამ კანონით გათვალისწინებული წესით, 3-7 წევრის შემადგენლობით. იმ სოფელსა და თემში, რომელთა მოსახლეობის რაოდენობა არ აღემატება 3000 კაცს, საკრებულოს აღმასრულებელი ორგანო - გამგეობა არ იქმნება და მის ფუნქციას ახორციელებს უშუალოდ გამგებელი”.

პირველი დონის აღმასრულებელი ორგანოს გადაწყვეტილებათა შეჩერება ან გაუქმება შესაბამისი დონის საკრებულოს მიერ, 42 მუხლის ძალით, შემდეგნაირად ხორციელდება:

4. სოფლის, თემის, დაბის და ქალაქის გამგეობის და გამგებლის გადაწყვეტილებების ერთი თვით შეჩერების უფლება აქვს შესაბამის საკრებულოს, გარდა 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქ-

ტით გათვალისწინებული შემთხვევისა, აგრეთვე სასამართლოს - კანონით დადგენილი წესით. რაიონის გამგებელს უფლება აქვს ერთი თვით შეაჩეროს რაიონში შემავალი სოფლის, თემის, დაბის და ქალაქის გამგეობის და გამგებლის გადაწყვეტილებები და მიმართოს მათი გაუქმების წინადადებით შესაბამის გამგეობას, გამგებელს, საკრებულოს ან სასამართლოს.

5. სოფლის, თემის, დაბის და ქალაქის გამგეობის და გამგებლის გადაწყვეტილებებს აუქმებს სასამართლო კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში, აგრეთვე შესაბამისი საკრებულო, გარდა 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევისა.

მორჩი დონე (რაიონი, დიდი ქალაქი)

ნარმომადგენლობითი ორგანოები

რაიონისა და დიდი ქალაქის საკრებულოთა კომპეტენციას, გარდა საკრებულოთა ზოგადი კომპეტენციებისა, განეკუთვნება 14 მუხლით განსაზღვრული საკითხები. ამას გარდა, 12 მუხლის 3 და 4 პუნქტები განსაზღვრავს მეორე დონის საკრებულოთა განსაკუთრებულ კომპეტენციას:

3. რაიონის და იმ ქალაქის, რომელიც არ შედის რაიონის შემადგენლობაში, საკრებულოს განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება წევრთა სიით შემადგენლობის ნახევარზე მეტით დასაბუთებულად, საქართველოს პრეზიდენტის, ხოლო აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკებში შესაბამისი უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს წინაშე დასვას საკითხი გამგებლის (მერის) თანამდებობიდან განთავისუფლების შესახებ. უნდობლობის საკითხის დასმის უფლება აქვს საკრებულოს წევრთა 1/3-ს.
4. რაიონის და იმ ქალაქის, რომელიც არ შედის რაიონის შემადგენლობაში, საკრებულოს განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება წევრთა სიით შემადგენლობის ნახევარზე მეტით დასაბუთებულად უნდობლობა გამოიუცხადოს გამგეობას (მერია) ან გამგეობის (მერიის) ცალკეულ წევრს. უნდობლობის საკითხის დასმის უფლება აქვს საკრებულოს წევრთა 1/3-ს. გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარი დაუჭირა საკრებულოს წევრთა სიით შემადგენლობის ნახევარზე მეტმა. უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ გამგეობა (მერია) ან გამგეობის (მერიის) წევრი ითვლება გადამდგარად.”

ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” კანონის 10 და 11 მუხლების მიხედვით, განსაზღვრულია რაიონებისა და დიდი ქალაქების (მეორე დონის) წარმომადგენლობითი ორგანოები და ამ უკანასკნელთა თანამდებობის პირების არჩევა და ოდენობა.

აღმასრულებელი ორგანოები

რაიონისა და დიდი ქალაქის ხელისუფლების აღმასრულებელი შტოს ხელმძღვანელის საქმიანობის, აგრეთვე მისი და ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის სხვა თანამდებობის პირთა მიერ მიღებულ სამართლებრივი აქტების მიღების წესს განსაზღვრავს 26 მუხლი და 31 მუხლის 4 პუნქტი.

მეორე დონის აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები და თანამდებობის პირების ჩამონათვალი და მათი დანიშვნის წესი მოცემულია 10 (დიდი ქალაქები) და 11 (რაიონები) მუხლებში. იმ ქალაქის მერიის წევრთა ოდენობა, რომელიც არ შედის რაიონის შემადგენლობაში, განისაზღვრება 7-15 პირით (10 მუხლის 2 პუნქტი), ხოლო რაიონის გამგეობის შემადგენლობა - 5-11 პირით.

პირველი დონის აღმასრულებელი ორგანოს გადაწყვეტილებათა შეჩერება ან გაუქმება შესაბამისი დონის საკრებულოს მიერ, 42 მუხლის ძალით, შემდეგნაირად ხორციელდება:

6. რაიონის და იმ ქალაქის, რომელიც არ შედის რაიონის შემადგენლობაში, გამგეობის (მერიის) და გამგებლის (მერის) გადაწყვეტილების ერთი თვის ვადით შეჩერების უფლება აქვს საქართველოს პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულს, ხოლო აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკებში - შესაბამის უმაღლეს აღმასრულებელი ორგანოს, აგრეთვე სასამართლოს, კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.
7. რაიონის და იმ ქალაქის, რომელიც არ შედის რაიონის შემადგენლობაში, გამგეობის (მერიის) და გამგებლის (მერის) გადაწყვეტილებს აუქმებს სასამართლო - კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში, საქართველოს პრეზიდენტი, ხოლო აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკებში - აგრეთვე ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი ნარმომადგენლობითი ორგანო.
8. რაიონის და იმ ქალაქის საკრებულოს, რომელიც არ შედის რაიონის შემადგენლობაში, უფლება აქვს მიმართოს თვისი აღმასრულებელი ორგანოს გადაწყვეტილების შეჩერების ან გაუქმების

მოთხოვნით ამ მუხლის მე-6 და მე-7 პუნქტებში მითითებულ შესაბამის სახელმწიფო ორგანოს ან თანამდებობის პირს და ათ დღეში მიიღოს მათგან მოტივირებული პასუხი.

ჭ ჭ ჭ

ასეთია ძირითადად კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ”. მისი არსი ძირითადად შემდეგში მდგომარეობს:

- კანონის 9, 10 და 11 მუხლების თანახმად, თვითმმართველობის ორგანოებს წარმოადგენენ სხვადასხვა დონის საკრებულოება, ხოლო აღმასრულებელ ორგანოებს - გამგეობები (ქალაქებში - მერიები);
- მმართველობის პირველ დონეზე (სოფელი, თემი, დაბა, რაიონული დაქვემდებარების ქალაქი) გამგებელი და საკრებულო აირჩევა მოსახლეობის მიერ. მეორე დონეზე (რაიონი და ქალაქი, რომელიც არ შედის რაიონის დაქვემდებარებაში) მოსახლეობა ირჩევს საკრებულოს, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელი ინიშნება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ;
- რაც შეეხება ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავალს, იგი უნდა დარეცულირდეს “საბიუჯეტო სისტემისა და უფლებამოსისუფლების შესახებ” კანონის საფუძველზე. სახელმწიფო აპარატის მმრიცვალებელი მიდგომის მიზანია ერთი მხრივ, თვითმმართველობისათვის აუცილებელი ეკონომიკური ბაზის შექმნა და, მეორე მხრივ - მმართველობის არსებული ცენტრალიზებული სისტემის იმგვარი ტრანსფორმაცია, რომელიც მოამზადებს თვითმმართველობის რეალურ დამოუკიდებლობისათვის აუცილებელ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ წინაპირობებს.

განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია:

- მოქალაქეთა გარანტირებული უფლება - მიმართონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებსა და თანამდებობის პირებს (2 მუხლის 3 პუნქტი);
- ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების კომისიუნციათა მკეთრი გამიჯვნის პრინციპი (8 მუხლის 2 და 12 მუხლის 2 პუნქტი);
- აღიარება იმისა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთათვის სახელმწიფო ხელისუფლების გამგებლობაში არსებული ცალკეული ფუნქციების გადაცემა დაიშვება მხოლოდ შესაბამისი

მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემასთან ერთად (7 მუხლის 2 პუნქტი).

ამავე დროს, კანონს “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” გააჩნია მთელი რიგი სარვეზები:

1. კანონის 44 მუხლის ძალით, მთელ რიგ შემთხვევებში შესაძლებელია პირდაპირი სახელმწიფო მმართველობის შემოღება. ეს გარემოება მომავალში შესაძლებელია იქცეს ცენტრსა და ცალკეულ რეგიონთა შორის კონფრონტაციის მნიშვნელოვან წყაროდ;
2. აღნიშნულთან ერთად არის მთელი რიგი ურთიერთწინააღმდეგობებიც კანონის ცალკეულ მუხლებს შორის. მაგალითად, 42.2 მუხლის თანახმად თვითმმართველობის გადაწყვეტილები უქმდება მხოლოდ სასამართლო წესით, ხოლო 42.7 მუხლის თანახმად პრეზიდენტს და ავტონომიურ მთავრობებს გარკვეულ პირობებში შეუძლიათ საერთოდ შეწყვიტონ თვითმმართველობის ორგანოთა უფლებამოსილება;
3. რაინობებში და საქართველოს 6 დიდ ქალაქში მოსახლეობის მიერ აირჩევა მხოლოდ საკრებულო. გამგებლებს (რაიონში) და მერებს (აღნიშნულ ქალაქებში) ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი (10 და 11 მუხლები). ამრიგად მსხვილი ტერიტორიული ერთეულები (რაიონები) და საქართველოს დიდი ქალაქები ფაქტიურად მოკლებული არიან თვითმმართველობას.

და ბოლოს, კიდევ ერთხელ უნდა აღნიშნოთ, რომ მომავალში კანონში “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ” აუცილებლად შევა შესწორებები. როგორც ცნობილია, 1999 წლის თებერვალში საქართველო გახდა ევროსაბჭოს წევრი. ერთ-ერთი აუცილებელი პირობა, რომელიც საქართველოს წმინდანებს, არის ის, რომ 3 წლის ვადაში უნდა განხორციელდეს ყველა დონის ადგილობრივი მმართველობის ხელმძღვანელთა არჩევითობის პრინციპზე გადასვლა.

დღეს საქართველოში უკვე მოქმედებენ 1998 წლის 15 ნოემბრის არჩევნების შედეგად შექმნილი საკრებულოები. რა თქმა უნდა, თუ გავითვალისწინებთ ახლადარჩეულ საკრებულოს წევრთა აბსოლუტური უმეტესობის გამოიუცდებლობას, მოსალოდნელია მთელი რიგი შეცდომების დაშვება საკრებულოთა ყოველდღიურ საქმიანობები. მაგრამ, მიუქედავად ამისა, საკრებულოთა შექმნა წინგადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება ჩაითვალოს, რადგან ეს იქნება გამოცდილების დიდი სკოლა ცხოვრებაში დემოკრატიული პრინციპების დამკვიდრების გზაზე, როგორც სხვადასხვა დონის საკრებულოთა 10.000-ზე მეტი წევრისათვის, ისე მთელი სახელმწიფო სისტემისა და საერთოდ საზოგადოებისათვის.

ადგილობრივი ნარმობადგენლობითი ორგანიზაცის — საპრეზულობის
არჩევნების შესახებ საქართველოს კანონის კომიტიარები

როგორც მოგეხსენებათ, ნებისმიერი ნორმატიული აქტის — მეტადრე კანონის კომენტარები მეცნიერული ხასიათის ნაშრომია და გულისხმობს კანონის შინაარსის გადმოცემას მითხველთა ფართო წრისათვის ადვილად გასაგები ფორმით, ანუ კომენტარების მიზანია გაადვილოს კანონის გამოყენება და წინასწარ მოხსნას დაბრკოლებები მის ასამუშავებლად.

წინამდებარე სტატიას ასეთი მიზანი ვერ ექნება იმ ობიექტური მიზეზის გამო, რომ იგი საკრებულოების არჩევნების ჩატარების (1998 წლის 15-29 ნოემბერი) შემდეგ იწერება და გამოიცემა. ამჟამად იმ მიზეზებზე საუბარი, რის გამოც კომენტარები თავის დროზე ვერ დაიწერა და შესაბამისად ვერ მიეწოდა არჩევნებში მონაცილე სუბიექტებსა და არჩევნების ადმინისტრაციას, უბრალოდ, დროის დაფარვა იწერა. თუმცა, ის კი უნდა ითქვას, რომ დროულად შექმნილი კანონის კომენტარები თავის დროზე რომ პქონოდა ხელთ ყველას, ვისთვისაც ის გამიზნული იყო, აგვაშორებდა მთელ რიგ გაუებრობებს და შესაბამისად, იმ დარღვევებს, არჩევნების კამპნიის დროს რომ პქონდა ადგილი, სწორედ კანონის უცოდინარობის გამო.

ამ სტატიის მიზანია, ნარმობარინოს ის ხარვეზები, რომლითაც ძალიან “მდიდარია” საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობა, განსაკუთრებით კი, კანონი “ადგილობრივი ნარმობადგენლობითი ორგანოების — საკრებულოების არჩევნების შესახებ” და ამით გზარდოს დანწირესებული საზოგადოების აქტიობა კანონმდებლობის ხარვეზების დასაძლევად, რაც შემდგომში ხელს შეუწყობს არჩევნების სამართლიანად ჩატარების შემაფერხებელი ობიექტური მიზეზების აღმოფხვრას.

შესავლისათვის აუცილებლად მიმართო ჩამოვთვალი ის ნორმატიული აქტები, რომლებიც შეადგენს საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობას. ესენა:

1. “საქართველოს კონსტიტუცია”;
2. საქართველოს ორგანული კანონი “საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ”;
3. საქართველოს ორგანული კანონი “საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების შესახებ”;
4. საქართველოს ორგანული კანონი “რეფერენდუმის შესახებ”;

5. საქართველოს კანონი “ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანიზების — საკურებულოების არჩევნების შესახებ”;
6. საქართველოს ორგანული კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ”;
7. საქართველოს კანონი “საჯარო სამსახურის შესახებ”;
8. საქართველოს კანონი “ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანიზების — საკურებულოს წევრის სტატუსის შესახებ”;
9. საქართველოს კანონი “შოქალაქეთა რეგისტრაციის შესახებ”;
10. საქართველოს ორგანული კანონი “პოლიტიკური პარტიების შესახებ”;
11. საქართველოს კანონი “პარლამენტის წევრის სტატუსის შესახებ”;
12. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ მიღებული ინსტრუქციები (დადგენილებები).

კანონების ჩამონათვალი იმიტომ არის საჭირო, რომ “ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების — საკურებულოების არჩევნების შესახებ” კანონი მითითებითი წორმებით სწორედ ამ კანონებს გამოიყენებს და შესაბამისად წინააღმდეგობებიც მრავალია. თუმცა, მივყვეთ სწორედ “ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების — საკურებულოების” კანონს და ალბათ მივალთ იმ დასკვნამდე, რომ ზემოთ ჩამოთვლილი კანონების სისტემატიზაციის გარეშე საკანონმდებლო ხარვეზების გასწორება შეუძლებელია.

დავიწყოთ ერთ-ერთი ძირითადი კომპონენტით — ამომრჩევლით. ამომრჩეველი საქართველოს კონსტიტუციით გახლავთ საქართველოს მოქალაქე 18 წლის ასაკდან, რომელსაც ჩამორიტული არა აქვს აქტიური საარჩევნო უფლება. ამომრჩეველს მხოლოდ ერთი ხმა აქვს და მან მხოლოდ ერთ ადგილზე და მხოლოდ თავად უნდა გამოიყენოს იგი, რადგან დაუშვებელია სმის მიცემის უფლების გადაცემა და სხვის მაგიერ ხმის მიცემა. ვნახოთ საკურებულოების არჩევნების კანონი:

თავი V. ამომრჩეველთა სია და ამომრჩეველთა ბარათი;

მუხლი 19. ამომრჩეველთა სია და ამომრჩეველთა ბარათი;

ამომრჩეველთა სიების შედგენის, სიაში მოქალაქეთა შეცვანის, მოქალაქეთათვის ამომრჩეველთა სიების გაცნობის, ამომრჩეველთა ბარათების დარიგების, ამომრჩეველთა სიაში უზუსტობის გასაჩივრების წესი განისაზღვრება “საქართველოს პარლამენტის არჩევნე-

ბის „შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონით.

მუხლი 3. საყოველთაო საარჩევნო უფლება;

1. საკურეპულოების არჩევნები საყოველთაოა. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს საქართველოს მოქალაქეს, რომელსაც არჩევნების დღისათვის 18 წელი შეუძლებელი და არჩევნებამდე არაუგვიანეს სამი თვისა კანონით დადგნილი წესით რეგისტრირებულია შესაბამისი საკურეპულოს ტერიტორიაზე.

“საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ” ორგანული კანონი:

მუხლი 33. ამომრჩეველთა სიაში მოქალაქეთა შეტანის წესი;

ამომრჩეველთა სიაში შეაქვთ საქართველოს ყველა მოქალაქე, რომელსაც აქვს საარჩევნო უფლება და რომელიც სიის შედგენის მომენტისათვის მუდმივად ცხოვრობს მოცემული საარჩევნო უბნის ტერიტორიაზე.

მუხლი 32. ამომრჩეველთა სია და მისი შედგენის წესი;

სახელმწიფო ხელისუფლების, თვითმმართველობისა და მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები უზრუნველყოფენ ამომრჩეველთა აღრიცხვას და გადასცემენ საუბნო საარჩევნო კომისიებს მათ ქვემდებარე ტერიტორიაზე მცხოვრებ ამომრჩეველთა შესახებ იმ მონაცემებს, რომლებიც საჭიროა ამომრჩეველთა სიების შესადგენად.

“ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების — საკურეპულოების არჩევნების შესახებ” კანონის გარდამავალი დებულებები:

მუხლი 39. ამომრჩეველთა რაოდენობის დადგენის, რეგისტრაციისა და სიების შედგენის წესი ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების — საკურეპულოების პირველ არჩევნებში

ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების — საკურეპულოების პირველ არჩევნებში ამ კანონით განსაზღვრული ამომრჩეველთა რაოდენობის დადგენის, რეგისტრაციისა და სიების შედგენის წესს განსაზღვრავს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია არჩევნებამდე არა უგვიანეს სამი თვისა.

ინსტრუქცია, რომელიც ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას უნდა შეემუშავებინა, არც მეტი, არც ნაკლები ვალდებული იყო ეს საკანონმდებლო “აურზაური” მოწესრიგებინა ისე, რომ არ შეწინააღმდეგებოდა საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებულ პრინციპებს “საცხოვრებელი ადგილის თავისუ-

ფალი არჩევის” შესახებ, კანონს მოქალაქეთა რეგისტრაციის წესის შესახებ და ერთი ხმის პროცესს — ამომრჩეველი შეყვანილი იყოს მხოლოდ ერთ სიაში. ასეთი ინსტრუქციის მიღება შეუძლებელი იყო იმ მიზეზის გამო, რომ მიუხედავად კანონით ალიარებული რეგისტრაციის ადვილი და თავისუფალი წესისა, საქართველოს მოქალაქეებს მოწესრიგებული არა აქვთ რეგისტრაცია საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით (ერთი რომ ჩვენს მოქალაქეებს რეგისტრაციის მისამართი ისევ საჯუთოების უფლებასთან გათანაბრებული რამ ჰქონიათ და ფაქტური ჩაწერის ინსტიტუტზე შინაგანად უძლელდებათ უარის თქმა და მეორე, ვინც ეს მონიდომა, სურვილის განხორციელება ძვირი დაუჯდა, შემოსავლების კვალობაზე საყმალო ძვირიც კი). ოფიციალური მონაცემებით, საქართველოს მოქალაქეს პირადობის მონაბრება აღებული აქტს ამომრჩეველთა დაახლოებით 20%-ს. თუ ვიხელმძღვანელებდით რეგისტრაციის შესახებ კანონის ფორმულირებით ”რეგისტრაციის არქონა შეიძლება გახდეს მხოლოდ საარჩევნო უფლების გამოყენების შეზღუდვის საფუძველი”, მაშინ ინსტრუქციას ამომრჩეველთა 80 პროცენტი თამაშებრებაში უნდა დაეტოვებინა. ეს ყოვლად დაუშვებელია იმ დროს, როცა კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ამომრჩევლის საარჩევნო რეგისტრაციას პირადი ინიციატივით, ანუ ამომრჩეველი არ არის ვალდებული ნინასწარ მივიდეს საარჩევნო კომისიაში და განაცხადოს არჩევნებში მონაბრების სურვილი (“ამომრჩეველთა აღრიცხვას უზრუნველყოფენ სახელმწიფო ხელისუფლების, თვითმმართველობისა და მმართველობის ადგილობრივი ორგანიზაციი”).

ინსტრუქციით არ შეიძლებოდა ამომრჩეველთა აღნერის ღონისძიების დასახვა. საარჩევნო კომისიები, მოცემული დროისა და შეპირებული დაფინანსებების პირობებში ამას ვერ გააკეთებდნენ. შესაბამისად, ეს მკვდრადშობილი ინსტრუქცია იქნებოდა.

ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებმა დიდი კამათის შემდეგ, ობიექტური შესაძლებლობებიდან გამომდინარე გადაწყვიტეს, რომ ამომრჩევლის საარჩევნო სიაში შეყვანა მოხდეს საქართველოს მოქალაქეებს პირადობის მოწმობის შესაბამისი რეგისტრაციის ან ძველი საბჭოთა პასპორტის ჩაწერის მისამართის საფუძველზე. თუმცა, თავიდანვე ცხადი იყო, რომ საბჭოთა პასპორტების ჩაწერის მისამართი მოქალაქეების მინიმუმ ერთი მესამედისათვის არ ასახვდა მათი ფაქტოური ბინადრობის — მოძრაობის რეალურ სურათს. რაც შეეხება საკომლო წიგნებში არსებულ ჩანაწერებს, მათში არა თუ სხვაგან მცხოვრებთა პრობლემა, ხშირად გარდაცვლილთა საკითხიც კი არ არის გადაჭრილი. ასე რომ 1998 წლის საკრებულოების არჩევნები ჩატარდა “ვარაუდით” შედგენილი სიებით, რაც სერიოზული ხარვეზია არჩევნების სამართლიანობისათვის.

ამომრჩეველთა კანონიერ რეგისტრაციაზე დამოკიდებულია შემდეგი საკითხები:

1. ამომრჩეველს ერთი ხმა აქვს;
2. ამომრჩეველი შეიყვანება ამომრჩეველთა მხოლოდ ერთ სიაში;
3. ამომრჩეველთა რაოდენობა განსაზღვრავს საკურებულოებში საარჩევ-ნო სისტემას და მანდატების რაოდენობას;
4. ადგილობრივ არჩევნებში პასიური საარჩევნო უფლების განხორცი-ელება (არჩეულ იყოს საკურებულოს წევრად) დამოკიდებულია მოქალაქის რეგისტრაციაზე შესაბამისი საკურებულოს ტერიტორიულ საზღვრუებში.
5. განსაკუთრებულია “არჩევნების დღისათვის საზღვარგარეთ მუდმი-ვად ან დღროებით მცხოვრები საქართველოს მოქალაქის მდგრადი-ობა”. კანონით მათ ადგილობრივ არჩევნებში მონაწილეობის უფლ-ება არა აქვთ, ხოლო თუ მათი საზღვარგარეთ ცხოვრება არ არის რეგისტრირებული, სავარაუდოა, რომ ისინი კანონის საწინააღმდე-გოდ აღმოჩნდებიან ამომრჩეველთა სიაში;
6. რაც შეეხება საქართველოს მოქალაქეობის მქონე, ვადიანი სამხედ-რო მოსამსახურების არჩევნებში მონაწილეობას, ისინი მონაწილეობები “მხოლოდ რაიონებისა და ქალაქების — თბილისის, ბათუმის, რუსთავის, სოხუმის, ფოთის, ქუთაისისა და ცხინვალის საკურებუ-ლოების არჩევნებში შესაბამისი სამხედრო ნაწილის დასლოვაციის ადგილის მიხედვით”. თუ სამხედრო სამსახურში მოქალაქის გაწვევა არ აღირიცხა, მაშინ იგი დარჩება საცხოვრებელი ადგილის რეგის-ტრაციის სიშიც და იმავე დროს აღმოჩნდება სამხედრო ნაწილის დისლოვაციის საარჩევნო სიაშიც.

1999 წლის საპარლამენტო არჩევნები ისეთივე ხარვეზებით ჩატარდება, რო-გორც საკურებულოების არჩევნები, თუ საარჩევნო კანონმდებლობით არ მოწესრიგდება და ერთხელ და სამუდამოდ არ გადაწყდება ამომრჩეველთა რეგისტრაციის ზემოთჩამოთვლილი პრობლემები და ამასთანავე, 1999 წლის პირველ ნახევარში, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლება არ დასა-ხავს მოქალაქეთათვის საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის საყოველთაოდ დარიგების ღონისძიებას, რაც თავის მხრივ მოაწესრიგებს საქართველოს მოქალაქეების რეგისტრაციას.

ამომრჩევლის შემდეგ ალბათ უპრიანია, ვისაუბროთ პოლიტიკურ პარტიაზე — საარჩევნო ბლოკზე.

კანონი “ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოებს — საკურებულოე-ბის არჩევნების შესახებ”:

მუხლი 10. საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობისა და კანდიდატის დასახელების უფლება;

“საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობისა და კანდიდატის და-სახელების (წარდგენის) უფლება აქვთ კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებულ პარტიებსა და მთა გაერთიანებებს — საარჩევნო ბლოკებს, რომელიც საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეო-ბისათვის რეგისტრაციას გადაიან ცენტრალურ საარჩევნო კომისია-ში”.

მუხლი 14. არჩევნებში მონაწილე პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების რეგისტრაცია;

საკრებულოების არჩევნებში მონაწილე პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების რეგისტრაცია წარმოებს “საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონით დადგენი-ლი წესით”.

“საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ” ორგანული კანონი:

მუხლი 13. პარტიების საარჩევნო რეგისტრაცია

“არჩევნებში მონაწილეობისა და საარჩევნო კომისიებში თავიანთი წარმომადგენლების დანიშვნის უფლების მისაღებად პარტიები რე-გისტრაციაში უნდა გაატარდნენ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში, რისთვისაც არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 50-ე დღისა კომისიას უნდა წარედგინოს პარტიის ხელმძღვანელი პირის მიერ ხელმო-წერილი სათანადო განცხადება, რომელიც მითითებული იქნება სახელწოდება, რომლითაც პარტია მონაწილეობს არჩევნებში”.

როგორც ვხედავთ, “ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოებს — საკრებულოების არჩევნების შესახებ” კანონი პარტიის გაატარებს საარჩევნო რეგისტრაციაში საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობისა და კანდიდა-ტის დასახელების უფლებისათვის, ხოლო პარლამენტის კანონი — “არჩევ-ნებში მონაწილეობისა და საარჩევნო კომისიებში თავიანთი წარმომადგენ-ლების დანიშვნის უფლების მისაღებად”.

გასაგებია, რომ კანდიდატის (პარტიული სიის) წარდგენის წესი კანონში ისევე უნდა იყოს ასახული, როგორც საარჩევნო კომისიებში წარმომადგენ-ლების დანიშვნის წესი, მაგრამ კანონის დაწერისას ასეთი წინადადებების გამოყენება, არა მარტო ართულებს კანონის აღმასა და განხორციელებას, არამედ ურთიერთგამომრიცხავი ინტერპრეტაციების შესაძლებლობასაც იძ-ლება, მითუმეტეს, როცა კანონის აღსრულება დამოვიდებულია საარჩევნო კომისიებშე, ხოლო კომისიები დაკომპლექტებულია პარტიული პრინციპით.

თავისთავად, ასეთ დროს, კანონის შინაარსის დამახინჯების საშიშროება-სთან ერთდა, კომისიის წევრების ურთიერთუნდობლობა და დაპირისპირებაც იჩრდება.

ქვეყანაში მოქმედებს კონსტიტუციის საფუძვლებზე მიღებული ორგანული კანონი პოლიტიკური პარტიების შესახებ. თუ კანონში ვწერთ პარტიის სა-არჩევნო რეგისტრაციის საკითხს, საკმარისია წინადადება "არჩევნებში მონა-წილეობის მსურველმა პარტიამ რეგისტრაცია უნდა გაიაროს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში", ხოლო შემდეგ დაკავინებულოთ საარჩევნო რეგის-ტრაციის პირობები სხვადასხვა სტატუსის მქონე პარტიების მიხედვით. საკ-რებულოების არჩევნების კანონით პარტიას, რომელიც ვერ წარდგენს პარტიულ სიებს პროპორციული საარჩევნო ოლქების ნახევარში მაინც, საარჩევნო რეგისტრაცია უუქმდება, ხოლო, თუ პარტიის არ მონიდომა საკ-რებულოების არჩევნებში მონაწილეობა და შესაბამისად, არცერთი პარტიი-ული სია არ წარადგინა, მის საარჩევნო რეგისტრაციას არაფერი ემუქრება. თოთქეს ეს მიღვომა აბსურდულია, მაგრამ პარტიული სიის წარდგენა და კომისიებში წარმომადგენლების დანიშვნის უფლებები გამიჯნულია პარლა-მენტის არჩევნების შესახებ ორგანული კანონის მ-13 მუხლით. კანონის პარ-ტიული ინტერესებისათვის გამოყენების ცდუნებას სწორედ ზემოთხსენ-ბული მიღვომა განაპირობებს. პარლამენტის არჩევნების შესახებ კანონში არ წერია, უნდა მოყვეს თუ არა პარტიული სიის გაუქმებას საარჩევნო რეგისტრაციის გაუქმება, მაგრამ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ დანერგილია პრატიკა, რომ ყველა იმ პარტიას, რომელმაც 1995 წლის არჩევნებში მანდატი ვერ მოიპოვა ან რომლის პარტიული სიაც მოიხსნა რეგისტრაციიდან, გაუუქმდა საარჩევნო რეგისტრაცია და შესაბამისად დაეკარგა საარჩევნო კომისიებში წევრის დანიშვნის უფლება.

ახლა რაც შეეხება საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობისათვის პარტი-ების რეგისტრაციას. აქ ლაპარაკი არ არის იმზე, რომ პარლამენტის არ-ჩევნებისათვის ცენტრალურ საარჩევნო კომისიის რეგისტრირებული პარ-ტიები რეგისტრირებულად ჩაითვლებიან საკრებულოების არჩევნებში მონა-წილეობისათვისაც, არმედ იგულისმება, რომ მათ საარჩევნო რეგისტრაცია უნდა გაიარონ "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" საქარ-თველოს ორგანული კანონით დადგენილი წესით. პარლამენტის არჩევნების კანონით კი ასეთი წესია დადგენილი: ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში განცხადება უნდა შევიდეს 50 დღით ადრე; მხარდამჭერთა სიები 40 დღით ადრე; ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ პარტია რეგისტრაციაში უნდა გაატაროს 6 დღის ვადაში; უარის მიღების შემთხვევაში პარტიას უფლება აქვს სამი დღის ვადაში გაასაჩივროს ცაც-ის გადაწყვეტილება უზენაეს სასამართლოში; უზენაესმა სასამართლომ ასევე სამი დღის ვადაში უნდა გამოიტანოს გადაწყვეტილება, ე. ი. საბოლოო პასუხი შეიძლება იყოს არ-ჩევნებამდე არა უგვიანეს 28 დღისა; პარტიული სიების წარდგენის ვადა მთავრდება 30 დღით ადრე. ვფიქრობ, აქ კომენტარი ზედმეტია, თუმცა

უნდა დავსძინოთ, რომ პარტიების ბლოკებად რეგისტრაციის ვადა არჩევნებამდე 25 დღით ადრე მთავრდება, მაშინ როცა საკრებულოების შესახებ კანონით, პარტიული სიების წარდგენა მთავრდება 40 დღით ადრე. ეს რაც შექმნა ვადების უხერხულ გადაფარვებს.

ახლა ვიკიოთხოთ, ხელახლა უნდა გატარდეს თუ არა, რეგისტრაციაში პარტია, რომელიც საკრებულოების არჩევნების დანიშვნის მომენტისათვის რეგისტრირებულია ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში? - ხელახლა უნდა გატარდეს, თუ ზემოთ მოყვანილ მე-14 მუხლს პირდაპირ გავიგებთ. თუ პარტიებმა ხელახლა უნდა გაიარონ რეგისტრაცია, ამ შემთხვევაში თავიდან უნდა დაიწყოს საარჩევნო (ცენტრალური და საოლქო) კომისიების დაკომპლექტება? ალბათ, უნდა დაიწყოს. მაშინ, თუ რომელიმე პარტიამ, რომელიც რეგისტრირებულა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში და კომისიებში ჰყავს წევრები დანიშნული, არ მოისურვა საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობა, შეუწყდებათ თუ არა ამ პარტიის მიერ დანიშნულ კომისიის წევრებს უფლებამოსილება? ალბათ, უნდა შეუწყდეთ. თუ ეს ყველაფერი ასე უნდა იყოს გაგებული, მაშინ საქმე გვექნება პარალელურ კომისიებთან, განსაკუთრებით 12 წელინადში ერთხელ, როცა პარლამენტისა და საკრებულოების არჩევნები დაემთხვევა ერთმანეთს. თუ მიდგომა ისეთია, რომ საკრებულოების არჩევნები ადგილობრივი მნიშვნელობისაა და მაში მონაწილეობის პრეტენზია ნაკლებად ძლიერ პარტიებსაც შეიძლება ჰქონდეთ, მაშინ ალიგაცურია პარტიული სიების 50 პროცენტიანი ბარიერის შემოტანა; ხოლო თუ მიდგომა ისეთია, რომ საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობისათვის პარტია უნდა აფასოვილებდეს იგივე მოთხოვნებს, რასაც პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის დროს, მაშინ სამართლიანი იქნებოდა საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ჰქონდეთ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში რეგისტრირებულ პარტიებს, ხოლო მათი რეგისტრაციაში გავლა და რეგისტრაციის შეწყვეტა დამოკიდებული იყოს მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის არჩევნებთან და ამ არჩევნების შედეგებთან. საქართველოს კომსტიტუციით პარლამენტის არჩევნები ყოველ 4 წელიწადში ერთხელ იმართება, ასე, რომ ისეთი პარტია, რომელიც პარლამენტის არჩევნებისთვის რეგისტრაციას ვერ გაივლის ან შეუწყდება რეგისტრაცია სხვადასხვა მიზრით, სჯობს მომავალი საპარლამენტო არჩევნებისთვის მოემზადოს, ვიდრე მომდევნო წელს იგივე შედეგებით დაამთავროს საკრებულოების არჩევნებში მონაწილეობა. თუ კანონმდებელმა მიზნად დაისახა პარტიების სოკონებივით გამრავლების აუცილებლობა, თუ კანონმდებელი მიზნებს, რომ პლურალიზმი და დემოკრატია გულისხმობს ყველას პოლიტიკური ამბიციის (შემნას პოლიტიკური პარტია და იქცეს პოლიტიკურ ლიდერად) უადვილესი გზით დამაყოფილებას, თუ ჭეშმარიტი დემოკრატიისაკენ გზა ასეთი გაადვილებული მრავალპარტიული საზოგადოების შექმნაში გამოიხატება, მაშინ ვერაფრით აისხება საპარლამენტო არჩევნებში 5%-იანი ბარიერის არსებობა, ხოლო თუ 5%-იანი ბარიერის კომსტიტუცი-

ური ნორმა დასაბუთებული და მოწონებულია, მაშინ სხვა საარჩევნო კანონმდებლობა ამ ნორმის შინაარსის გაგრძელება უნდა იყოს. წინააღმდეგ შემთხვევში სახეზე იქნება ნორმათა ანუ სამართლებრივ მიდგომათა კოლიზია, რაც ასევე დიდი საგანონმდებლო ხარვეზია. როგორც ვხედავთ პოლიტიკური პარტიებისა და საარჩევნო ბლოკების საჯითხი ეს კანონები შეთანხმებასა - სისტემატიზაციას მოითხოვს. ამის პრობლემის მოუგვარებლად დატოვება არ ივრგებს, რადგან ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ინსტრუქციები, რომლის მიღებას ცენტრალურ საარჩევნო კომისიის 2/3 სჭირდება, უბრალო მიზეზით ველარ იმუშავებს, ყველა შეცდება საჯუთარი ხმა ამ კანონის საფუთარი ინტერპრეტაციით განმარტებისათვის გამოიყენოს. ასეთი საჯითხები აუცილებლად უნდა გადაწყდეს სახელმწიფოს უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოში.

არჩევნების ნორმალური ჩატარებისათვის არანაცლებ მნიშვნელოვანია, არჩევნების ადმინისტრაციის სამართლებრივი რეგულირება - საარჩევნო კომისიათა სისტემა, მათი შექმნის წყარო, მეთოდები და კომპეტენციები. მოგეხსენებათ, ჩვენმა საზოგადოებამ პირველი დემოკრატიული, მრავალპარტიული არჩევნები 1990 წელს ჩატარა. იმ დროს არაესათვის იყო დასამალი, რომ ერთპარტიული დექტაცურის სინამდვილიდან მრავალპარტიულ არჩევნებზე გადასვლა შეუძლებელი იქნებოდა თავად პარტიებისათვის დაიდე უფლებების მინიჭების ანუ ყველა პარტიისათვის თანაბარი უფლების მინიჭებს გარეშე. პირველი არჩევნების წინ პერიოდი ამ საჯითხის საკანონმდებლო უზრუნველყოფით არ დაწყებულა. იგი აბსოლუტური ინერციის შედეგი იყო და ყველა პოლიტიკური თუ სამართლებრივი პრობლემა გადაწყდა ერთი კანონით - საქართველოს რესპუბლიკის კანონით "საქართველოს უზრუნავის საბჭოს არჩევნების შესახებ". არჩევნების ადმინისტრაციის კომისიური სისტემა (პოლიტიკური პარტიების პარიტეტული წარმომადგენლობით) ერთადერთი მისაღები ფორმაა ერთპარტიული სისტემიდან მრავალპარტიულ სისტემში გადასვლის პერიოდში და ასეთი სისტემა თავისთავად ყოველთვის შეიძლება იყოს მისაღები თუ, რა თქმა უნდა, საზოგადოება განვითარების კვალდაკვალ ხვეწს იმ მექანიზმს, რაც უკვე ძველდება და წინსვლის მაფიკრად, უკუშედეგს იწვევს. ვიდრე ზემოთხსნებულ კანონების კონკრეტულ პრობლემებზე ვისაუბრებდე, მინდა რამდენიმე მოსაზრება გაგიზიაროთ ამ საჯითხებთან დაკავშირებით.

ჩემი მიზანი, არჩევნებთან დაკავშირებული პოლიტიკური საჯითხები გადაწყვეტილი უნდა იყოს კონსტიტუციური პრინციპებიდან გამომდინარე ორგანული კანონით. ეს პრინციპებია:

- ❑ არჩევნების საფუძვლები;
- ❑ საყოველთაო საარჩევნო უფლება;

- თანასწორი საარჩევნო უფლება;
- პირდაპირი საარჩევნო უფლება;
- ფარული კენჭისყრა;
- საარჩევნო სისტემა;
- მანდატების განაწილების პრინციპი;
- ამომრჩევლის საარჩევნო ხმა და მისი რეგისტრაცია;

ხოლო იმ ეტაპზე, როცა ეს საკითხები გადაწყვეტილია (კონსტიტუციით), კანონმა უნდა მოაგვაროს ზემოთ ჩამოთვლი პრინციპების რეალიზება და ტექნიკური განხორციელება და მეტი არაფრი. ამდენად, საარჩევნო კომისიების შექმნის მექანიზმები, კომისიათა პროფესიონალიზმი, მათი კომპეტენციები მხოლოდ ამ დავალების შესრულებას უნდა ემსახურებოდეს. ერთი სიტყვით, ცენტრალური საარჩევნო კომისია არ შეიძლება იყოს პოლიტიკური ორგანო, მისი ფუნქცია მხოლოდ კანონის აღსრულებაა. იგი არ შეიძლება მოიაზრებოდეს, როგორც ხელისუფლების რომელიმე შტოს დაქვემდებარებაში მყოფი ინსტიტუტი. ამდენად საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილები შეიძლება მხოლოდ უზენაას სასამართლოში ან საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრდეს. აქედან ცხადია, რომ პარლამენტი ან პრეზიდენტი, მითუმეტეს რომელიმე კონცრეტული სამინისტრო მის ფუნქციონირებას ვერ უნდა აკონტროლებდეს. მთელ რიგ საკითხებში კი ცენტრალური საარჩევნო კომისია, მისი სპეციფიკურობიდან გამომდინარე (მხედველობაშია მეცნიერებული ვადები და კომპეტენციები), ბოლო ინსტანციაა. ასეთი უფლებამოსილება კიდევ უფრო ზრდის მის როლს და შესაბამისად, ამაღლებს მის პასუხისმგებლობას. კოლეგიალური ორგანო გადაწყვეტილებებს იღებს კენჭისყრით, ხშირ შემთხვევაში ფარულით, ამიტომ მისი ქმედულარიანობა დამოკიდებულია თითოეულ წევრზე, მის კომპეტენტურობაზე, სინდისსა და პასუხისმგებლობაზე. არ შეიძლება ასეთი ორგანოს (მეტადრე არაპოლიტიკურის) წევრი, შეზღუდული იყოს იმპერატიული მანდატით. კომისიის წევრისათვის უფლებამოსილების ჩამორთმევა უნდა შეიძლებოდეს მხოლოდ კანონისაწინააღმდეგო ქმედების ჩადენის შემთხვევაში. კანონში აუცილებლად უნდა იყოს დაკონცრეტულებული საკითხთა ის წრე, რაც ხმათა უმრავლესობით უნდა წყდებოდეს, და ის საკითხები, რაც კანონიდან გამომდინარე, რაღაც პირობის შესრულების საფუძველზე, ავტომატურად პოულობს გაგრძელდებას. ასეთი საკითხების გადაწყვეტის მექანიზმი გულისხმობს თითოეული წევრის დარწმუნებას "პირობის შესრულების უტყუარობას", ე.ი. თუ რომელიმე წევრი გამოთქვამს რამე ეჭვს ამ საკითხთან დაკავშირებით, მან უნდა მიიღოს ამომწურავი პასუხი. დადებითი პასუხის მიღებისას წინააღმდეგობა ავტომატურად უნდა მოიხსნას, ანუ კომისიის წევრს არ უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა საკითხის გადაწყვეტას

ხელი შეუშალოს პარტიული დავალების გამო. მისი მიკერძოებული ქმედება არ შეიძლება დარჩეს კვალიფიკაციის გარეშე. თუ ის შეგნებულად იქცევა კანონსაწინააღმდეგოდ, მაშინ უნდა დადგეს მისი პერსონალური პასუხისმგებლობის საკითხიც.

ასლა ვნახოთ რა მდგომარეობაა ჩვენი კანონმდებლობით. "ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკრებულოების არჩევნების შესახებ" კანონი:

მუხლი 17. საარჩევნო კომისიები;

1. საკრებულოების არჩევნების საარჩევნო კომისიების სისტემა, მათი ორგანიზაცია და უფლებამოსილება განისაზღვრება "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონითა და ამ კანონით.
2. საოლქო საარჩევნო კომისია არ იქმნება ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე პრიპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე თბილისის საკრებულოს არჩევნებისას. თბილისის საოლქო საარჩევნო კომისიის ფუნქციებს ასრულებს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, რომელიც თბილისის საკრებულოში ადგენს არჩევნების საბოლოო შედეგებს".

კანონის ენა, რომლითაც ამ მუხლის მეორე პუნქტია დაწერილი, მუჯჯისა და მისი დედის ანდაბას გვაგონებს. ვუიქრობ, კანონმდებელს მას შემდეგ, რაც პირველ პუნქტში ნათქვამი აქვს, რომ საარჩევნო კომისიების სისტემა იგივეა, რაც პარლამენტის არჩევნებისას, გაზრდებული აქვს, რომ თბილისში საპარლამენტო არჩევნების დროს 10 საარჩევნო ოლქია და ათივეში არსებობს საოლქო საარჩევნო კომისია, რომელიც მათ დაქვემდებარებულ ტერიტორიებს ჰყოფენ საარჩევნო უბნებად და შემდეგ ქმნიან საუბნო საარჩევნო კომისიებს, მაგრამ თბილისის მთელი მოსახლეობის მიერ ერთი საკრებულო აირჩევა, ე.ი. ამ შემთხვევაში თბილისი ერთი საარჩევნო ოლქია და ზემოხსენებული ფუნქციების გარდა, ვიღაცამ თბილისის საარჩევნო ოლქში ნარდგენილი პარტიული სიებიც უნდა გაატაროს რეგისტრაციაში და საბოლოო შედეგებთვის შეჯამოს. როგორც ვხედავთ, თბილისის საკრებულოს არჩევნებისათვის კანონმდებელმა არ ჩათვალა საჭიროდ დამატებით თბილისის საოლქო საარჩევნო კომისიის შექმნა და პარტიული სიების რეგისტრაცია და არჩევნების შედეგების შეჯამება დაავალა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ბევრი წევრის ინტერპრეტაციით, თბილისში რაიონების საოლქო საარჩევნო კომისიები არ უნდა არსებულიყო და შეიძას ათასზე მეტი ამომრჩევლისთვის მთელი ქალაქი საარჩევნო უბნებად ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას უნდა დაეყო, დაეწიშნა იქ საუბნო საარჩევნო კომისიები და საოლქო კომისიისათვის

დაუისრებული ყველა ვალდებულება შეესრულებინა. დიდი კამათისა და დაპირისპირების შემდეგ, საბედნიეროდ გადაწყვდა, რომ შენარჩუნებულიყო საოლქო საარჩევნო კომისიები და ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას დამატებით მხოლოდ ორი ფუნქცია შეესრულებინა.

ვგონებ, ნებისმიერი ჩანაფიქრის გადმოცემა შესაძლებელია მარტივი წინადაღებებით, ისე, რომ ასეთი საკითხების გადაწყვეტა კომისიის წევრების დაპირისპირების აუცილებლობას არ იწვევდეს.

"საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" ორგანული კანონით დაგენილია საარჩევნო კომისიათა სისტემა, მათი შექმნის წესი და ვადები. კერძოდ, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია იქმნება მინიმუმ 23 წევრისაგან. მის თავმჯდომარესა და ორ წევრს ნიშავს პარლამენტი. პარლამენტის არჩევნების დღემდე 60 დღით ადრე, დანარჩენ წევრებს ნიშავნებ კომისიაში წევრის დანიშვნის უფლების მქონე პარტიები და თუ ასეთი პარტიებით კომისია 23 წევრამდე არ შეიქმნოს, ის უნდა შეავსოს პარლამენტმა. ამ საკითხში საკრებულოების არჩევნებისთვის შეიძლება იყოს ორი მიღებობა.

ერთი, რომ არჩევნები ჩაატარონ იმ კომისიებიმა, რომლებიც ფუნქციონირებენ საკრებულოების არჩევნების დანიშვნის მომენტისათვის და მეორე, ასეთი კომისიები შეიქმნან საკრებულოების არჩევნებისათვის. თუ პირველი მიღებობა უნდა გამოიყენოს კანონმდებელია, მაშინ კანონში უნდა ჩაიწეროს, რომ "არჩევნებს ატარებენ ის საარჩევნო კომისიები, რომლებიც არსებობენ და ფუნქციონირებენ" "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ ირგანული კანონის საფუძველზე. აქ ყოველგვარი პრიობლემა მოხსნილია, მაგრამ როცა კანონში ვკითხულობთ, რომ კომისიების სისტემა, მათი ორგანიზაცია და უფლებამოსილება განისაზღვრება რაღაც სხვა კანონით, აქ ძალიან ბევრისათვის ასეთი ინტერპრეტაცია მისაღები: საარჩევნო კომისიათა ფორმირება ხელახლა უნდა მოხდეს საკრებულოების არჩევნების თარიღთან მიმართებაში. ე.ი. გამოცხადდა საკრებულოების არჩევნები: 60 დღით ადრე პარლამენტმა უნდა დანიშნოს ცაჟ-ს თავმჯდომარე და ორი წევრი და ა.შ. ასეთი მიღებობის მომსრუებს არგუმენტებად ისიც მოჰყავთ, რომ თუ საკრებულოების არჩევნებისათვის პარტიები რეგისტრაციაში ტარდებინ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში, მაშინ ასეთი პარტიების მიერ დანიშნული წევრებიც (მაგ. ხეთი პარტიის მიერ დანიშნული) ჩვეულებრივ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრები უნდა გახდნენ და ამით ისედაც ირღვევა ის მიღებობა, რომ არჩევნებს მოქმედი კომისიები ატარებენ, ამას კი იქამდე მივყავართ, რომ ეს სხვადასხვა კომისიები უნდა იყოს, რაც განხორციელდებოდა კიდეც, რომ არ არსებობდეს ერთი სუბიექტური პრობლემა. ასეთი ინტერპრეტაციის მომსრუნი ამ მიღებობას ავრცელებდნენ მხოლოდ საოლქო საარჩევნო კომისიებში და არ მწყობდათ ეს გავრცელებულიყო ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაშეც, რადგან ეს მათ პირადად შეეხებოდა.

აქ კი სერიოზულ ნინააღმდეგობას წააწყდებოდნენ და თავი შეიკავეს. ამგვარი ნინააღმდეგობები კომისიების ნორმალური ფუნქციონირებისათვის მხოლოდ ხელის შემძლელია, რადგან წებისმიერი სურვილის შეუსრულებლობა, ბადებს რევონშის სურვილს.

"საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" ორგანული კანონით პარლამენტის არჩევნებამდე 60 დღით ადრე პარლამენტმა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში უნდა დანიშნოს თავმჯდომარე და ორი წევრი. რადგან კანონში ნახსენები არ არის თუ რა ვადით ინიშნებიან კომისიის წევრები, აღბათ, უნდა ვივარაუდოთ, პარლამენტის მომდევნო არჩევნებამდე. ე.ი. დაინიშნება პარლამენტის არჩევნები თუ არა, არჩევნებამდე 60 დღით ადრე უნდა მოხდეს თავმჯდომარისა და ორი წევრის დანიშვნა და ა.შ. თუმცა ბევრი მიიჩნევს, რომ კანონში ეს ნორმა 95 წლის არჩევნებისთვის ჩაიდო და მომავალში ეს პროცესი კომისიის წევრების ბუნებრივი როტაციით უნდა დარწულირდეს, ე.ი. თუ ვინმეს რააც მიზეზით შეუწყდება უფლებამოსილება, მისი დამნიშნავი დანიშნავს შემცვლელს და კომისიის შემადგენლობა ყოველთვის კანონით დადგენილი მინიმალური ოდენობის იქნება. ამ ორივე მიდგომას თავისი მომხრეები ჰყავს, ამიტომ ეს საკითხი კანონში უნდა დაკონკრეტდეს.

დაზუსტებას მოითხოვს კომისიაში წევრის დანიშვნის ვადებიც. "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" ორგანული კანონის მე-18 მუხლის მე-4 პუნქტით "საარჩევნო კომისიების წევრების დანიშვნის უფლების ქიონე ორგანოებსა და ორგანიზაციებს უფლება აქვთ დანიშნონ ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრები არჩევნებამდე არა უგვიანეს 30-ე დღისა". იგივე კანონის 21-ე მუხლის მე-4 პუნქტი - "იმ შემთხვევაში, თუ კომისიის შემადგენლობა (ცენტრალური საარჩევნო კომისია) 23-ზე ნაკლები აღმოჩნდება და 14 დღის ვადაში არ შეივსო, საქართველოს პარლამენტი პირველივე სამუშაო კვირის განმავლობაში ნიშნავს კომისიის დამატებით წევრებს მისი შემადგენლობის 23-მდე შესასებად". იქვე მე-5 პუნქტი: "კომისია უფლებამოსილია თავისი შემადგენლობიდან აირჩიოს კომისიის თავმჯდომარის მოადგილე და კომისიის მდივანი, თუ მის შემადგენლობაში არის 23 წევრი მაინც".

აქ გაუგებარია, რას ნიშნავს: თუ კომისიის შემადგენლობა 23-ზე ნაკლები აღმოჩნდა და 14 დღის ვადაში არ შეივსო. ალბათ უნდა იყოს: თუ არჩევნებამდე 30 დღით ადრე (ცენტრალური საარჩევნო კომისია) 23-მდე არ შეივსო, რადგან ამის შემდეგ "ორგანოებსა და ორგანიზაციებს" აღარ აქვთ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში წევრის დანიშვნის უფლება. 14 დღის ვადაში იგი თავისით ვერსაიდან ვერ შეივსება და ეს 14 დღე ყოვლად ზედმეტია. ე.ი. ზემოხსენებული 21-ე მუხლით უნდა ჩანდეს პარლამენტის ვალდებულება თუ 30 დღით ადრე ცენტრალური საარჩევნო კომისია დაკომპლექტებული არ არის, მან პირველივე სამუშაო კვირის განმავლობაში არის 23 წევრი მაინც".

შეავსოს იგი 23-მდე. თუ ამ პუნქტით იჯულისხმება არჩევნების ჩატარების შემდეგ კომისიის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტა და არა თავდაპირველი ფორმირება, მაშინ ეს ორივე საკითხი ცალ-ცალკე უნდა დარწევული-რდეს, თუმცა ეს მეორე ვარიანტი მაინც შეუძლებელია, ვინაიდან კომისიის წევრს უფლებამოსილება უწყდება იმის გამო, რომ მის დაწინავა პარტიის ჩამოერთვა ასეთი უფლება, ე.ი. 14 დღის ვადაში მის მაგიერ იქ ვერავინ ვერავის დანიშნავს პარლამენტის გარდა და პარლამენტი 14 დღე ვის უნდა ელოდოს? იგივე პრობლემა საოლქო საარჩევნო კომისიებისათვის. მუხლი 23, პუნქტი 3. "თუ კომისიის (საოლქო) შემადგენლობაში 7 პირზე ნაკლები აღმოჩნდება ცენტრალური საარჩევნო კომისია 30 დღის ვადაში ნიშნავს კომისიის დამტებით წევრებს მისი შემადგენლობის 7-მდე შესავსებდ". ე.ი. საოლქო კომისიაშიც უფლება აქვთ არჩევნებამდე არაუგვიანეს 30-ე დღისა დანიშნონ წევრი და თუ იგი ასეთი წესით 7-მდე არ შეივსო, ცენტრალური საარჩევნო კომისია 30 დღის ვადაში აკეთებს ამას, ანუ საოლქო კომისიის დაუმპლეტებას ამთავრებს არჩევნების დღეს. საოლქო კომისია შექმნილად არ ითვლება და შესაბამისად ვერ აირჩევს მოადგილეს და მდივანს, თუ მის შემადგენლობაში 7 წევრი არაა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ალბათ, საოლქო კომისია 30 დღით ადრე თუ არ შეივსო, ცენტრალური საარჩევნო კომისია ვალდებული უნდა იყოს 5 დღის ვადაში დანიშნოს წევრები შესასებად. კიდევ უფრო ცუდადაა საუბრება საუბრო საარჩევნო კომისიებისათვის. მუხლი 25, პუნქტი პ, "საუბრო საარჩევნო კომისია იქნება არჩევნებამდე არაუგვიანეს 35-ე დღისა". იქვე "კომისიის შემადგენლობის მინიმალურ ოდენობას განსაზღვრავს შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისია და აქვეწებს ადგილობრივ პრესაში საარჩევნო უწევნების შესახებ მონაცემების გამოქვეყნებასთან ერთად." ეს "მონაცემები", ისიც თუ მოესწრო, კვერცხება არჩევნებამდე 40 დღით ადრე, ე.ი. 5 დღის ვადაში თუ ვერ მოასწრეს პარტიებმა დაახლოებით 3000 საარჩევნო უბანში წევრის დანიშნა 3 დღის ვადაში, საოლქო კომისიებმა ისინი მინიმუმადე უნდა შეავსონ. ალბათ ამის კომპენსაციაა ის, რომ საუბრო საარჩევნო კომისიაში წევრის დანიშნის ბოლო ვადა განსაზღვრული არ არის და ხშირად ვიღაცა უცხო კაცი არჩევნების დღეს უცხადებს საუბრო კომისიის წევრებს, რომ ისიც სრულ-უფლებანი კომისიის წევრია და მოითხოვს თავისი უფლებების გამოყენებას, რაც კომისიის წევრების სამართლიან განაწყენებას იწვევს, რადგან ასეთი არამუშა, ერთი დღით დანიშნული წევრები მხოლოდ ინტრიგასა და აჟიოტაჟს იწვევენ კომისიებში.

არ ვარგა არც ის მიდგომა, რაც ყველა კომისიისათვის საერთოა - "კომისიაში შემავალი პირის გათავისუფლებისას ან მისი გარდაცვალებისას კომისიის ახალ პირს წებისმიერ დროს ნიშნავს ის ორგანო ან ორგანიზაცია..." "ეს წებისმიერი დრო" იწვევს კომისიების ხელოვნურ ზრდას ე.ი. წევრის გამოკლების შემთხვევაში კომისიას მინიმუმადე ავსებენ ზემდგომი კომი-

სიები ან პარლამენტი სავალდებულო წესით, ხოლო შემდეგ თავის უფლებას მოგვიანებით იყენებს პარტიაც, რაც კომისიის შემადგენლობის ხელოვნური გზირდაა.

აუცილებლად გადასახედია კომისიების დაკომპლექტების წესი, მაგალათად, 5 პარტიის მიერ ერთობლივად წევრის დანიშვნის უფლება. იქნებ ჯობდა, თუ ეს აუცილებელია, ასეთი უფლება მიგეცა ბლოკისათვის, რომელშიც მინიმუმ სამი (ხუთი) პარტია გაერთიანებული და არცერთ მათგანს დამოუკიდებლად წევრის დანიშვნის უფლება არა აქვს. აქვე სამართლიანობისათვის საარჩევნო ბლოკს შეიძლება იმდენი წევრის დანიშვნის უფლება მიეცეს, რამდენი ასეთი უფლების პარტიაცაა მასში გაერთიანებული.

არც ის უნდა იყოს პრობლემა კანონში ჩაიწეროს გარკვევით: "კომისიაში წევრის დანიშვნის უფლება აქვს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში რეგისტრირებულ პარტიას" და არა კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებულ პარტიას, თუმცა, კანონში სწორედ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში რეგისტრაციის წესით საუბარი, მაგრამ, ხშირად როცა სჭირდებათ ადვილად ახდენენ მის სხვაგვარ ინტერპრეტაციას.

იმის გამო, რომ 1995 წლის არჩევნების შედეგად პარლამენტში პროპორციული სისტემით მხოლოდ 3 პარტია მოვდა, დეპულება "პარტია, რომელმაც პარლამენტში მოიპოვა მანდატი" გავრცელდა იმ პარტიებზეც, რომელმაც პარლამენტში მხოლოდ ერთი მაჟორიტარი დეპუტატი გაიყვანეს. პარტიის მიერ პარლამენტში მანდატების მოპოვება 5%-ანი ბარიერის გადალახვით ხდება და თუ იმ პარტიას, რომელმაც მონაწილეობა ხმების 4,5% მიიღო, მაგრამ ვერცერთი მაჟორიტარი კანდიდატი ვერ გაიყვანა პარლამენტში, არა აქვს უფლება დანიშნოს წევრი საარჩევნო კომისიებში, ნაშინ აბსურდულია რომ საარჩევნო კომისიებში 3000 კაცის დანიშვნის უფლება მიენიჭოს პარტიას, რომელმაც ხმების მხოლოდ 0,1% მიიღო, მაგრამ მოახერხა ერთი მაჟორიტარ დეპუტატის გაყვანა.

და ბოლოს, თუ ისევ საარჩევნო კომისიათა სისტემა დარჩება და კომისიებს პარტიები დააკომპლექტებენ, მიმართა, რომ ამ პრინციპის განხორციელება მხოლოდ ცენტრალური საარჩევნო კომისიისა და საოლქო საარჩევნო კომისიების დონეზეა შესაძლებელი. რაც შეეხება საარჩევნო უბანს, იქ საარჩევნო კომისია საჭირო არ არის და ვერც ამართლებს, რადგან მისი უფლებამოსილება მთავრდება არჩევნების დამთავრებისთანავე. უმჯობესია, საარჩევნო უბანში არჩევნების ადმინისტრირება გასწიონ ხელშეკრულებით აყვანილმა პირებმა. ასევე სასურველი იქნება ხმების დათვლა და შედეგების შემაჯვამებელი ოქმის შედგენა მოხდეს ცენტრალიზებული წესით, საოლქო საარჩევნო კომისიებში, სადაც დალუქულ საარჩევნო ყუთებს კენჭისყრის დამთავრებისთანავე მიიტანენ.

სხვათა შორის, საოლქო საარჩევნო კომისიების არსებობაც აზრს კარგავს, თუ ისნინ რეალურად არ გახდებინ მუდმივმოქმედი კომისიები, ე.ი. თუ არ მიიღებინ ყოველთვიურ გასამრჯელოს. არა და, საოლქო საარჩევნო კომისიების მუდმივმოქმედება კიდევ უფრო საჭიროა საკრებულოების არჩევნების სპეციფიკიდან გამომდინარე. ადგილმონაცვლეთა პერმანენტული მომსახურების აუცილებლობა ინვესტ საოლქო საარჩევნო კომისიების ყოველთვიური მზადყოფნის აუცილებლობას. აյ მივაღეუთ კიდევ ერთ საკანონმდებლო ხარვეზს. "ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკრებულოების არჩევნების შესახებ" კანონით, არ არის დადგენილი საკრებულოს წევრის ვადაზე აღრე უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში, მისი ადგილმონაცვლის უფლებამოსილების ცნობსათვის ინფორმაციისა და დოკუმენტაციის მოძრაობის პროცედურა. ჯერჯერობით, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მცდელობა - ეს პრობლემა ინსტრუქციით მოაგვაროს - უშედეგოდ რჩება. კომისიის ზოგიერთი წევრის მოსაზრებით, რადგანაც საოლქო კომისიის წევრები ხელფასს არ იღებენ, საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეებს გაუჭირდებათ მათი კომისიაზე შეკრება, ამიტომ ფაქტობრივად მოხდება ინსტრუქციით საკითხის ჩიხში შეყვანა, თუ თავისთვისად ინსტრუქციის გარეშე ეს საკითხი უფრო დიდ ჩიხში არ არის მოქცეული.

უმჯობესი იქნება აქვე გავაგრძელოთ საუბარი ისეთ პრობლემაზე, როგორიცაა საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების გასაჩივრება.

"ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკრებულოების არჩევნების შესახებ" კანონის მე-18 მუხლით:

"საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება და მოქმედება სასამართლოში შეიძლება გასაჩივრდეს "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი წესით."

პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" ორგანული კანონით კომისიის "მოქმედების" სასამართლოში გასაჩივრების წესი ვერ იქნება (და არც არის) დადგენილი. მოქმედება ან უმოქმედობა შეიძლება ბრალად შეერაცხოს მხოლოდ ფიზიკურ პირს და შესაბამისად დადგეს მისი სისხლის სამართლებრივი თუ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, რაც შეეხება კომისიას, სასამართლოში შეიძლება გასაჩივრდეს მხოლოდ მისი გადაწყვეტილება, დადებითი იქნება ეს თუ უარყოფითი მოცუმულ საკითხზე, მაგრამ ამ მუხლით ეს საკითხიც არ არის სწორედ ჩამოყალიბებული. ეს მითითებითი ნორმა საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების არა მარტო სასამართლოში გასაჩივრების წესს, არამედ ზემდგომ კომისიაში გასაჩივრების წესსაც "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" ორგანული კანონით დადგენილი წესით უნდა იყენებდეს, რადგან სხვა წესი დადგენილი არ არის.

ახლა ვნახოთ, თუ რამდენად სრულყოფილად არის ეს პრობლემა გადაწყვეტილი თავად "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" ორგანულ კანონში. დავიწყოთ იმით, რომ თითოეული კომისიის უფლებამოსილება და მათ მიერ გადასაწყვეტი საკითხები დასაკონკრეტებელია, რადგან ეს სპეციალური კანონია და საერთო სასამართლოები უფლებამოსილი არიან მხოლოდ ამ კანონებში მითითებული საკითხები გადაწყვიტონ. მეტობიდ უნდა განისაზღვროს ის საკითხები, რომელთა გადაწყვეტილი საბოლოო ინსტანცია ცენტრალური საარჩევნო კომისია და იმ საკითხთა წრე, რომელთა გადაწყვეტაც უზენაესი თუ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეროგატივაა. როცა მითითებულია, რომ საკითხი შეიძლება გასაჩივრდეს უზენაეს სასამართლოში, რომელმაც გადაწყვეტილება უნდა გამოიტანოს სამი თუ ორი დღის ვადში, აյ აუცილებლად დასახვნი და დასაკონკრეტებელია ვადების გამოთვლა და მეორეც, საკითხის განხილვაში უზენაეს სასამართლოს კომპეტენცია. ისეთ პირობებში, როცა უზენაესი სასამართლოს პლენურის დადგენილება სრულიად სამართლანდ აღარ არის ნორმატული აქტი, ისეთი სპეციალური კანონების ამჟღვებას, როგორიც საარჩევნო კანონებია, უნდა მოყვეს ყველა პროცესუალურ და მატერიალურ კანონში შესაბამისი ცვლილება, დამატებები, რათა თავიდან ავიცილოთ უკანონობა. მსჯელობისათვის მოვიტან ერთ მაგალითს:

ჩემი აზრით, ერთიან კომუნისტურ პარტიას პოლიტიკური მოტივით ეთქვა უარი რეგისტრაციაში გატარებაზე. უზენაესი სასამართლო კანონიერად მიუდგა საკითხის გადაწყვეტას და პარტიის სარჩევი დააგმაყოფილა ფორმალური მიდგომით, სასამართლო სხდომაზე არ ყოფილა მსჯელობა იმშე, თუ რამდენად შეესაბამება პოლიტიკური მოტივები სინამდვილეს, მართლა არის თუ არა კომუნისტური პარტიის მიზანი, ხელფოს საქართველოს დამოუკიდებლობა, თუნდაც საბჭოთა კავშირის რეანიმაციის სურვილით. პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაცია იუსტიციის სამინისტროს საქმეა, ხოლო მისი ყრდალვა საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეროგატივა. რაც შეება ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას, მის კომპეტენციაში შედის პოლიტიკური პარტიის საარჩევნო რეგისტრაცია, რაც დადგინდად უნდა გადაწყვიტოს, თუ არსებობს კანონით მოთხოვნილი ყველა საჭირო დოკუმენტაცია, ე.ი. პარტიის შესრულებული აქტს კანონის ფორმალური მოთხოვნა.

თუ, ვთქვათ, კანდიდატს არ უწერია დაბადების თარიღი ან მითითებული თარიღით იგი პასიური საარჩევნო უფლების მქონე არ არის, შევსტეული არა აქვს სხვა რაიმე მოთხოვნილი ინფორმაცია, მას რეგისტრაციაში არ ატარებენ სწორედ იმიტომ, რომ წარმოდგენილი მონაცემები არასწორი ან არასრულია. თუ გასაჩივრების შემთხვევაში, უზენაესი სასამართლო იმით კი არ კმაყოფილდება, შეამონმოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში წარდგენილი დოკუმენტები მართლა არასწორად ან არასრულად იყო თუ არა შეესბული, არამედ იწყებს ფაქტიური მდგომარეობის დადგენას - მართლა აქვს თუ არა ასეთ პირს პასიური საარჩევნო უფლება და აღმოჩნდება, რომ

პირი ფაქტიურად 53 წლისაა - სასამართლო სცდება თავისი კომეტენციის ფარგლებს, რადგან როცა წარდგენილი დოკუმენტებით პირი 13 წლის არის, კომისია სავსებით ვანონიერად იღებს უარყოფითი გადაწყვეტილებას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, უზენაეს სასამართლოს უნდა ემსჯელა კომუნისტური პარტიის მიმართ გამოთქმულ პრეტენზიებზე და გადაწყვეტილება მტკიცებულებათა არასაგამარისობის (თუ ასეთი პრობლემა შეიქმნებოდა) საფუძველზე უნდა მიეღო და არა ფორმალური ჩიშნით.

კიდევ უფრო გაუგებარია, ამ მუხლის (საკრებულოს არჩევნების შესახებ კანონის მე-18 მუხლი) მე-2 პუნქტის შინაარსი:

"საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების (მოქმედების) სასამართლოში გასაჩივრებელისათვის აუცილებელი არ არის ზემდგომი საარჩევნო კომისიისათვის მიმართვა." ახლა შორს წაგვიყვანს ამ აბსურდული წინადადების კომენტარები. მოვიტან მხოლოდ ორ მაგალითს: 1. ხელნაბეჭდი მუხლის გამოყენებით ჩხოროწყუს რაიონულმა სასამართლომ გამოიტანა გადაწყვეტილება საკითხზე, რაც მისი ქვემდებარე არ იყო (გადაწყვეტილება ეხებოდა პარტიული სიით წარდგენილი კანდიდატის საარჩევნო რეგისტრაციის ძლიერების საკითხს). ეს თავად გადაწყვეტილებაშიც ჩანდა, რადგან ეწერა, რომ "გადაწყვეტილება ჩხოროწყუს სასამართლოს მეშვეობით კასაციურია 14 დღის ვადაში." ეს გადაწყვეტილება სასამართლომ კენჭისყრის წინა დღეს, 14 ნოემბერს გმოიტანა და გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე გამოიწერა აღმართულებელი ფურცელი, რაც თავის შერიც სრულიად კანონიერად არ აღასრულა ჩხოროწყუს საოლქო საარჩევნო კომისიამ, რადგან სასამართლოს გადაწყვეტილება კანონიერ ძალაში შესვლამდე არავისოთვის სავალდებულო არ არის. 2. წყალტუბოს სასამართლომ გააუქმა წყალტუბოს საოლქო საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება ასევე კენჭისყრის წინა დღეს, რომელიც რა თქმა უნდა უკანონო იყო, მაგრამ გადაწყვეტილებაში ეწერა: "გადაწყვეტილება საბოლოოა და ექვემდებარება დაუყონებლივ აღსრულებას", რაც გადაწყეტილების შინაარსიდან გამომდინარე წყალტუბოს საოლქო საარჩევნო კომისიამ აღასრულა (მოხსნა რეგისტრაციიდან სამი პიროვნება, რასაც მოჰყვა პარტიული სიის რეგისტრაციიდან მოხსნა). დაინტერესებულმა პარტიამ წყალტუბოს სასამართლოს გადაწყვეტილება "გაპროტესტი" უზენაეს სასამართლოში. უზენაესმა სასამართლომ განჩინებით გააუქმა წყალტუბოს სასამართლოს გადაწყვეტილება, რასაც უნდა მოჰყოლოდა მოხსნილი კანდიდატებისა და შესაბამისად პარტიული სიის საარჩევნო რეგისტრაციის აღდგენა, მაგრამ უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა სასამართლო კოლეგიის მიერ განჩინება გამოტანილია 27 ნოემბერს, პოსტფაქტუმ. ეს ორი მაგალითი მე მგონი საკმარისია იმის დასამტკიცებლად, რომ ყველაფერი უნდა იყოს დაკონტრეტებული.

რაც შეეხება პერსონალურ პასუხისმგებლობას, ეს ნორმები როგორც ადმინისტრაციული ასევე სისხლისსამართლებრივი, ჯერჯერობით აუმჯშავებე-

ლი ნორმებია. მათი ამუშავების გარეშე შეუძლებელია სამართლებრივად უზრუნველყოფილი არჩევნების ჩატრიება, რადგან სისხლის სამართლის კანონის ზოგადი პრევენციის, წინასწარი გაფრთხილების ფუნქცია მკვდარია.

ძალიან ცუდად არის ფორმულირებული მატერიალურ, სასაქონლო ფასეულობებით ამომრჩევლის მიმხრობის აკრძალვა. პირველი ის, რომ კანონით არ არის დაკონკრეტული ვინ უნდა გამოიტანოს გადაწყვეტილება, არადა კომიტეტის მიმრჩევლის მიმხრობის მცდელობა, მაგრამ არ უნდა დაგვავინდეს, რომ სისხლის სამართლის კოდექსით პოლიტიკური უფლების განხორციელებაში მოსყიდვით ხელის შეშლა დანაშაულად არის ფასახელებული ქმედება ანუ "ამომრჩევლის მიმხრობა".

ფარული კენჭისყრის პირობებში არავის არა აქცს უფლება მოითხოვოს მტკაცებულება, ვის მიემსრო ამომრჩეველი და რატომ. ალბათ, უნდა იკრძალებოდეს ამომრჩევლის მიმხრობის მცდელობა, მაგრამ არ უნდა დაგვავინდეს, რომ სისხლის სამართლის კოდექსით პოლიტიკური უფლების განხორციელებაში მოსყიდვით ხელის შეშლა დანაშაულად არის გამოცხადებული.

სანამ არ მოგვარდება და დაკონკრეტდება საარჩევნო ფონდის გახსნის, ხარჯვისა და შემონბების საკითხები და არ ამჟამადება შესაბამისი მექანიზმები, დღიდ გაუგებრობას იწვევს "ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკრებულოების არჩევნების შესახებ" კანონის 35-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რაც ითვალისწინებს არჩევნებისათვის გამოყენებული სახსრებს ანგარიშის წარუდგენლობის ან ზღვრული იდენტობის გადამეტების შემთხვევაში მოპოვებული მანდატების ჩამორთმევას და საკრებულოების ორი მოწვევის არჩევნები მონაბილეობას. ყოველ შემთხვევაში, 1995 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ანალოგიური მუხლის საფუძველზე, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ უზრუნველყო შეტანილი 300-ზე მეტი სარჩელი დღემდე უპასუხოდ არის დარჩენილი.

მითითებითი ნორმით "კანდიდატთა საქმიანობის გარანტიების" გადაწყვეტა შეუძლებელია, ვინაიდან, "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" ორგანული კანონით კანდიდატის დაპატიმრებისა და გაჩრევის საკითხს წყვეტს (ცენტრალური საარჩევნო კომისია, მაგრამ საკრებულოების არჩევნებში მონაბილეობს ათეულობით ათასი კანდიდატი). ვფიქრობ, აქ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის საქმიანობა უნდა შემოფარგლულიყო თბილისით, ხოლო დანარჩენ საკრებულოებში ანალოგიური თანხმობა უნდა გასცენ საოლქო საარჩევნო კომისიებმა და ეს არა მარტო კანდიდატთა სიმრავლით არის გამართლებული. თუ კანდიდატს მისი კანდიდატობიდან გამოიდინარე დევნიან, ამ საკითხში ადგილობრივი საოლქო კომისია უფრო გაერკვევა, ვიდრე ცენტრალური საარჩევნო კომისია, თუმცა, აქ ალბათ უფრო სერიოზულად არის საქმე. "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" კანონის მიღების დროს (1995 წლის აგვისტო) საქციის გამცემი და სახელ-

მწიფო ბრალმდებელი ერთი და იგივე იყო, ხოლო დღეს კონსტიტუციიდან გამომდინარე უკვე მიმდინარეობს სასამართლო რეფორმა და ადამიანის თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის გარანტი სასამართლოა.

ერთი სიტყვით, დღის წესრიგში სახელმწიფოს საკანონმდებლო ბაზის განვითარებამ თავისთვად, ლოგიკურად დააყენა საარჩევნო კანონმდებლობის სისტემატიზირების აუცილებლობა. მე შევთავაზებდი საზოგადოებას ასეთ ვარიანტს - დამუშავდეს ორგანული კანონი "მოქალაქეთა საარჩევნო უფლებების გარანტიების შესახებ", რომლის ზოგადი ნაწილი დაეთმობა პარტიების საარჩევნო რეგისტრაციას, არჩევნების დაფინანსებას, საარჩევნო ადმინისტრაციის (კომისათა) სისტემას, მათი ფორმირებისა და კომპეტენციის საკითხებს და განსაკუთრებული ნაწილი თავების მიხედვით დაეთმობა 1. პარლამენტის; 2. პრეზიდენტის; 3. საკურებულოების არჩევნებისა და 4. რეფერენდუმის მოწყობის საკითხს.

P.S. უნდა აკლიშენოთ, რომ უკვე დაწყებულია "საქართველოს პარლამენტის არჩევნების შესახებ" ორგანული კანონის სერიისული გადასინჯვის მცდელობა და ვფიქრობ, ამ სტატიაში წამონეულ პრობლემებზე დისკუსია უშედეგო არ იქნება.

-
- (გვ 38) - ამ სტატიის დაწერის დროს სპეციალურად არ შევაჩერე ყურადღება პარლამენტის არჩევნების შესახებ ორგანული კანონის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე "საარჩევნო კომისიების გადაწყვეტილებანი და მოქმედება შეიძლება გასაჩივრდეს ზემდგომ საარჩევნო კომისიაში, ხოლო ამ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში - სასამართლოშიც". ვინაიდან, ვთვლიდი რომ ეს საკითხი საკანონმდებლო წესით არის მოსაწესრიგებელი. მაგრამ, რადგან ამ სტატიის გამოქვეყნებამდე სსენებულ პუნქტზე "ხმაურიანი" მსჯელობა უკვე იყო, ახლა საჭიროდ ვთვლი ჩემი მოსაზრება ამ საკითხთან დაკავშირებით ამავე სტატიაში იყოს. კერძოდ, მართლია, მიმაჩნია რომ წინადადება"ამ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში ეწინააღმდეგება კონსტიტუციურ პრინციპს "ყველამ გამოიყენოს თავისი უფლების დასაცავად სასამართლო ხელისუფლება", მაგრამ ეწინააღმდეგება არა მთელი წინადადება, არამედ მხოლოდ ჩვენებითი ნაცვალსახელი "ამ" რომლითაც კონკრეტდება რომ საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის არჩევნების შესახებ ორგანული კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში გასაჩივრდეს სასამართლოში. ასეთი დაოწერებისა არ შეიძლება ვინაიდან ნებისმიერ პირს უნდა პერნდეს უფლება ნებისმიერი კანონით დადგენილი წესით მიმართოს სასამართლოს, თუ იგი თვლის, რომ მისი უფლება დარღვეულია, მითუმეტეს ამ შემთხვევაში 29-ე მუხლის პირველი პუნქტით "საარჩევნო კომისიების გადაწყვეტილებათა შესრულება თავისი კომპეტენციების ფარგლებში საგალდებულოა ჰველა

სახელმწიფო ორგანოს, საწარმოსა და დაწესებულების თანამდებობის პირებისა და სახელმწიფო დაფინანსებაზე მყოფი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებისათვის". ამდენად თუ საკონსტიტუციო სასამართლო ამ საკითხს განიხილავდა, ალბათ მას ამ წინადადებიდან უნდა ამოელო ჩვენებითი ნაც-გალსახელი "ამ" და დარჩებოდა ასე - "ხოლო კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში-სასამართლოშიც" და რა თქმა უნდა ეს არ იქნებოდა ერთი საარჩევნო კანონი, არამედ ყველა ის კანონი, რომელიც მოქმედებს ჩემის ქვეყანაში და რომელიც იძლევა საშუალებას ვინმერ თავისი უფლების დარღვევის შემთხვევაში მიმართოს სასამართლოს. მაგრამ მე მაინც ვფიქრობ, რომ პარლამენტართა ჯგუფს ამ საკითხის გადასაწყვეტად არ უნდა მიემართა საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის (რომლის კომისიურობა მხოლოდ გააუქმოს კანონი ან მისი ნაწილი და უფლება არა აქვს კანონში შეიტანოს დამატება), მათ უნდა გამოიყენებონათ საკანონმდებლო ინიციატივა და პარლამენტში შეეტანათ ორგანულ კანონში ცვლილებების პროექტი, რომელიც სსენატულ პრიბლებას მოაწესრიგებდა კომისიურად. ახლა ფაქტიურად როცა პარლამენტმა გააუქმა ორგანული კანონის 29-ე მუხლის მეორე პუნქტი მთლიანად, კიდევ უფრო გაიზარდა საკანონმდებლო ხარვეზი, რადგან ამ მუხლის პირველი პუნქტით, რომელიც ზემოთ უკვე ვახსენეთ, იქნება შთაბეჭდილება, რომ თუ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილება დაარღვევს რომელიმე სახელმწიფო დაფინანსებაზე მყოფი გზეთის უფლებას, იგი თავის უფლების დასაცავად ვერ მიმართავს სასამართლოს. რა თქმა უნდა, კანონისადმი ასეთი მიდგომა რბილად რომ ვთქვათ აბსურდულია.

პოლონება

სამწუხაროდ, საქართველოში ტრადიციად ყალიბდება ყოველი არჩევნების ახალი საარჩევნო კანონით ჩატარება, რომელთა განხილვა და მიღება პარლამენტის მიერ არჩევნებამდე ორი-სამი თვით ადრე ხდება, რის გამოც მასში მრავალი სარვეზი იპარება, ხოლო მათზე საუბარი მხოლოდ არჩევნების შემდეგ იწყება. ჩატარებულმა არჩევნებმა დაგვანახა, რომ ცაგროგში მიღებული საარჩევნო კანონი მრავალ სირთულეს უქმნის არჩევნებში მონაწილე სუბიექტებს და სერიოზულ გავლენას ახდენს საარჩევნო პროცესის სამართლიანად წარმართვისა.

დღესაც, როდესაც პარლამენტის არჩევნებამდე რამდენიმე თვეა დარჩენილი, მზადდება საარჩევნო კანონის ძირული ცვლილებები (საარჩევნო კომისიების ფორმირების წესის, ბარიერის პროცენტის და სხვა შეცვლა), რაც ახალი კანონის მიღების ტოლფასია. ჩვენი მირთ, ასეთი ცვლილებების მიღებას წინ უნდა უსწრებდეს მისი საჯარო განხილვები და არჩევნებში მონაწილე სუბიექტებს შორის პრინციპულ საკითხებზე პოლიტიკური შეთანხმების მიღწევა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, არჩევნებისადმი ნდობის ფაქტორი საგრძნობლად შემცირდება. ჩვენი მირთ, ახალი საარჩევნო კანონის მიღება და განხილვა არჩევნებამდე ერთი წლით ადრე მაიც უნდა მოხდეს. რაც შეეხება მოხსლობულ საპარლამენტო არჩევნებს, სასურველია, მეტი ყურადღება მიექცეს საარჩევნო კანონში და ცსუ-ს ინსტუქციებში იმ პრინციპებისა და მექანიზმების ასახვას, რომელიც გაზრდინ არჩევნებს საჯაროობასა და გამჭვირვალობას, გააუმჯობესებენ კონტროლის მექანიზმებსა და არჩევნების ჩატარების ტექნიკურ მსარეს (ამომრჩეველთა სიების შედგენა, საარჩევნო უპნების მოწყობა, საარჩევნო დღის პროცედურა და ა.შ.).

აქვე გვინდა შემოგთავაზოთ ჩვენი ორგანიზაციის მიერ წინა არჩევნების გამოცდილებაზე დაყრდნობით შეეტავებული რამდენიმე რეკომენდაცია და პროექტის ფარგლებში ჩატარებულ ტრენინგ-სემინარებზე გამოითქმული მოსაზრებები, რომელთა გათვალისწინებაც საარჩევნო კანონსა და ცსუ-ს ინსტრუქციებში, მიზანშენონილად მიგვაჩინა.

ტრენინგ-სემინარებზე საარჩევნო პროცესის ნორმალურად ჩატარების ხელისშემლელი შემდეგი სახის პრობლემები გამოიყო:

- საარჩევნო კომისიებისათვის არასაკმარისი ფინანსების გამოყოფა და მათი დაგვიანებით ჩარიცხვა;
- საუბრო საარჩევნო კომისიების წევრების მოუმზადებლობა. (საოლქო კომისიების თავმჯდომარეების მიერ ადგილებზე ჩატარებულ სემინარებზე საუბრო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეები ძირითადად ინტერესდებოდნენ შემდეგი საკითხებით: დამატებითი სიების შედგენის წესის განმარტება; რა შემთხვევაში შეიძლება პოლი-

ციელის მოწვევა; აუცილებელია თუ არა ამომრჩევლისათვის პირადობის მოწმობის წარდგენა; აქვთ თუ არა უფლება მეთვალყურებს ესტრიბოდნენ ხმების დათვლას და სხვ).

- საარჩევნო კომისიების პარტიული წევრების ხშირი ცვლა, რის გამოც ისინი ორგანიზაციულად არ ეხმარებიან საარჩევნო კომისიებს;
- ხანმოკლე საარჩევნო კამპანია, რის გამოც ვერ ხერხდება ამომრჩევლთა სიების დაზუსტება და პარტიული სიების გადამოწმება;
- სხვადასხვა საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიების მიერ კანონის არაერთგვაროვანი განმარტება;
- ადგილობრივი მმართველობის, პოლიციის და სხვათა უკანონო ჩარევა საარჩევნო პროცესის მსვლელობაში;
- ცაჟ ინსტრუქციების საუბნო კომისიებისათვის დაგვიანებით მიწოდება.

სამოქალაქო კულტურის საერთაშორისო ცენტრის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები, საარჩევნო კანონში მიზანშემონილი ცვლილებების შესახებ:

1. უნდა გაიზარდოს არჩევნების მომზადებისა და ჩატარებისათვის გამოყოფილი დრო.
2. არჩევნების დანიშნვის დღიდან, განსაკუთრებული შემთხვევების გარდა, აკრძალოს საარჩევნო კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანა.
3. ამომრჩევლთა სიები საყოველთაო გაცნობისათვის საარჩევნო უბანში გამოიკრას მინიმუმ 30 დღით ადრე.
4. უნდა დაიხვეწოს ამომრჩევლთა სიების შედგენის წესი. ამ მიზნით შესაძლებელია ამომრჩევლთა წინასწარი რეგისტრაციის ორგანიზება.
5. არჩევნებში მონაწილე პარტიების, საარჩევნო ბლოკების და საარჩევნო ოლეში წარდგენილი დეპუტატობის კანდიდატის რეგისტრაციის გაუქმება მხოლოდ სასამართლოს პრეროგატივა უნდა იყოს.
6. არჩევნებში მონაწილეობისათვის ხელმოწერების შეგროვების პარალელურად უნდა არსებობდეს გირაბს ინსტიტუტი. თუ პარტია ან კანდიდატი გადალახავს გარკვეულ ბარიერს, მას ეს თანხა უკან დაუბრუნდება, წინააღმდეგ შემთხვევაში კი, თანხა ბიუჯეტში ჩაიცხება.

7. მკაფიოდ უნდა ჩამოყალიბდეს წინასაარჩევნო აგიტაციის ფორმები.
8. სახელმწიფოს ოფიციალურ პირებს უნდა ეკრძალებოდეთ საარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობა.
9. ყურადღება უნდა მიექცეს ინკუმბენტი კანდიდატების მიერ საარჩევნო კამპანიის ჩატარებისათვის სახელმწიფო სახსრების გამოყენებას, გარდა ამ მიზნით კანონის შესაბამისად გამოყოფილი თანხისა.
10. უნდა განისაზღვროს ოფიციალური ინფორმაციის ცნება (მუხლი 47, პუნქტი 10).
11. კენჭისყრის პროცესი ერთიან სივრცეში უნდა წარიმართოს, რათა მეთვალყურებებს საშუალება ჰქონდეთ სრულფასოვნად დაკვირდნენ ხმის მიცემის მიმდინარეობას.
12. ხმის მიცემის საიდუმლოების უზრუნველსაყოფად, უნდა განისაზღვროს სარეგისტრაციო მაგიდებისა და კაბინების რაოდენობა ამომრჩეველთა რიცხვის შესაბამისად.
13. პარტიებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების დამკვირვებლებისათვის არ უნდა იყოს აუცილებელი საარჩევნო უბნებში წინასწარი რეგისტრაცია.
14. დეტალურად უნდა განისაზღვროს თუ რა შემთხვევაში შეუძლია თავმჯდომარეს პოლიციელის მოწვევა.
15. კომისიას უნდა ევალებოდეს შედეგების შეჯამებისთანავე გადასცეს ოქმი დამკვირვებლებს. ხოლო ოქმის ერთი ეტაპზე გამოაცრას უბანში.
16. სისხლის სამართლის, სისხლის სამართლის პროცესუალურ და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსებში აუცილებელია შეტანილ იქნას შესაბამისი ცვლილებები და დამატებები, რომელიც განსაზღვრავენ პასუხიმებლობის ზომას საარჩევნო კანონის ყოველი კონკრეტული დარღვევისათვის.
17. დაწესდეს ცხ-ს მიერ საარჩევნო უბნების შერჩევითი სავალდებულო გადამოწმება.
18. ხმის მიცემის დამთავრებისთანავე ამომრჩეველთა სია უნდა დაიღუქოს და ცარიელი ადგილები გადაიხსინოს.
19. ამომრჩეველთა სიაში აუცილებელი უნდა იყოს ამომრჩეველთა პი-

რადობის მოწმობების ნომრების დაფიქსირება.

20. სასურველია ამომრჩევლის ბეჭდის შემოღება, რომელსაც ამომრჩეველი დაუსვამს მისთვის სასურველ კანდიდატს.
21. შედეგების შემაჯამებელ ოქმში აუცილებელი უნდა იყოს ციფრობრივი მონაცემების სიტყვიერი ჩანერაც, როგორც ფინანსური დოკუმენტების შეცვებისას.
22. პუნქტობრივად უნდა განისაზღვროს საარჩევნო უბნებში კენტის-ყრის შედეგების გაუქმების პირობები.

**სამოქალაქო კულტურის საერთაშორისო ცენტრის
პუბლიკაციები**

1. მოქალაქეთა საარჩევნო უფლებების ძირითადი გარანტიები. კონფერენციის მასალები, 1997 - გამომცემლობა დიოგენე
2. როგორ დავაკორდეთ არჩევნებს. დამსმარე სახელმძღვანელო პარტიებისათვის, 1998 ISBN 99928-52-04-6, ბაკურ სულაგაურის გამომცემლობა
3. ქალთა საზოგადოებრივი ორგანიზაციები საქართველოში, 1998, გამომცემლობა „ნეკერი“
4. Women's NGO-s in Georgia, 1998, Publishing house Nekeri
5. საქართველოს პოლიტიკური პარტიები. ცნობარი, 1998 ISBN 99928-52-16-X, ბაკურ სულაგაურის გამომცემლობა
6. Political Parties of Georgia. Directory, 1998, ISBN 99928-52-15-1, Bakur Sulakauri Publishing

სარჩევი

შესავალი	3
დავით ლოსაბერიძე შევიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი	
განვითარების კანონისათვის “ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ”	5
ლადო სანიკიძე ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ოურიდიული განყოფილების ხელმძღვანელი	
ადგილობრივი თარომადგენლობითი ორგანოების — საკრებულოების პრეზენტაციის შისახებ საქართველოს კანონის კომიტეტი	23
ბოლოთქმა	44

LOCAL GOVERNMENT AND ELECTIONS
*Local government system and election legislation,
comments and considerations*
1998