საარჩევნო კამპანიის წარმოების ეთიკური წესები, გამოცდილება და კარგი პრაქტიკა

ავტორი: ლაშა მელაძე

კვლევაში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორს და შესაძლოა არ გამოხატავდეს ორგანიზაციის პოზიციას

2020 წელი

სარჩევი

შესავალი 3

სიტუაციური ანალიზი 3

საარჩევნო/პოლიტიკური კამპანიის როლი და მნიშვნელობა 6

საარჩევნო/პოლიტიკური კამპანიის სამართლებრივი ასპექტები 7

„სამართლიანი“ კამპანიის წარმოების წესები და კარგი პრაქტიკა 8

ქცევის კოდექსი, როგორც „სამართლიანი“ კამპანიის წარმოების კარგი პრაქტიკა 11

ზედამხედველობა საარჩევნო კამპანიის წესების განხორციელებაზე 13

საქართველოში ქცევის კოდექსის შემუშავების მცდელობები 15

- 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნები 15
- 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნები 16
- 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები 17

დასკვნა 18

ძირითადი რეკომენდაციები 19

შესავალი

2020 წლის 31 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტის მორიგი არჩევნები უნდა გაიმართოს. აღნიშნული არჩევნები საქართველოსთვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მოვლენა იქნება, ვინაიდან 2019-2020 წლებში ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის მიღწეული შეთანხმების შედეგად განხორციელდა საარჩევნო სისტემის რეფორმა, რის საფუძველზეც შეიცვალა მაჟორიტარული და პროპორციული მანდატების თანაფარდობა.

საარჩევნო კამპანია ოფიციალურად 1 სექტემბრიდან დაიწყო. პოლიტიკური პარტიები და კანდიდატები გეგმავენ და ახორციელებენ აქტიურ საქმიანობას ახალი მომხრეების მოზიდვისა და უკვე არსებული მხარდაჭერების ნდობის განმტკიცების მიზნით. საზოგადოებას დიდი მოლოდინი აქვს არჩევნების სამართლიანი და მშვიდობიან გარემოში ჩატარებისა.

წარმოდგენილი კვლევა მიზნად ისახავს საარჩევნო პერიოდში კამპანიის ჩატარების „ეთიკური წესების“ შემუშავების მსოფლიო ქვეყნების გამოცდილების შესწავლას და არსებული გამოცდილების გაზიარებას, ასევე, საქართველოში ქცევის კოდექსის შემუშავების მიზნით გარკვეული რეკომენდაციების შემუშავებას.

კვლევის განხორციელებისას შესწავლილ იქნა მსოფლიო ქვეყნების გამოცდილება საარჩევნო კამპანიის წარმოების პროცესში ქცევის კოდექსის შემუშავების კუთხით. გაანალიზდა ამ მიმართულებით სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული მიღწევები, შესაბამისი საერთაშორისო ვალდებულები და კარგი პრაქტიკა. აგრეთვე, მკვლევარების მიერ მომზადებული ანალიტიკური დოკუმენტები, საინტერესო ანგარიშები, სტატიები და სხვა მასალები.

კვლევაში გაანალიზებულია კამპანიის ჩატარების წინასაარჩევნო გარემო, აღწერილია საარჩევნო/პოლიტიკური კამპანიის როლი, მნიშვნელობა და კამპანიის წარმოების სამართლებრივი ასპექტები, განხილულია „სამართლიანი“ კამპანიის წარმოების მსოფლიო გამოცდილება და კარგი პრაქტიკა. ამავდროულად კვლევაში ყურადღება არის გამახვილებული ქცევის კოდექსზე, როგორც „სამართლიანი“ კამპანიის წარმოების კარგ პრაქტიკაზე და აღწერილია საქართველოში ქცევის კოდექსის შემუშავების მცდელობები. დასასრულს კვლევაში წარმოდგენილია დასკვნები და რეკომენდაციები, რომელიც, ჩვენი აზრით, ეყრდნობა არსებულ გამოცდილებას და ხელს შეუწყობს საარჩევნო კამპანიის პერიოდში ეთიკური წესების დაცვას.

სიტუაციური ანალიზი

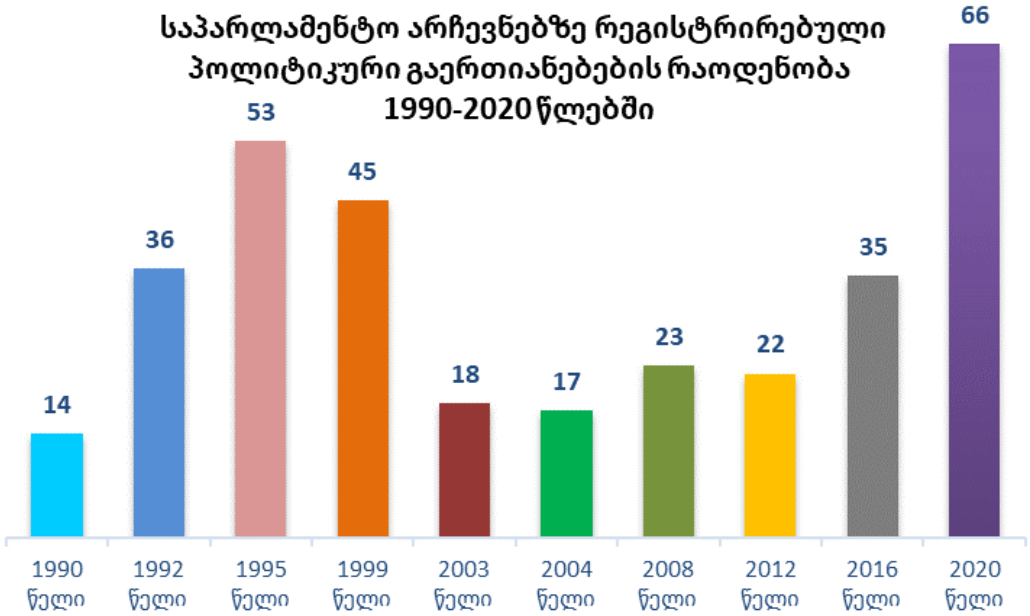
საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად, 2020 წელს პარლამენტის 120 წევრი აირჩევა პროპორციული საარჩევნო სისტემით, 30 წევრი კი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით. ამას გარდა, 2020 წელს პარლამენტში მანდატების მოპოვებისთვის დაწესებული ზღვარი 5-დან 1 პროცენტამდე შემცირდა, პარტიისთვის ხმების სულ მცირე 40.6 პროცენტის მოპოვება იქნება საჭირო იმისთვის, რომ საკუთარი მთავრობა შექმნას. ცვლილებებმა, ასევე, პარტიულ სიებში ყოველ ოთხ კანდიდატში ერთი ქალის წარმოდგენის ვალდებულებას ითვალისწინებს.

2020 წლის ივლისში მიღებულმა საკონსტიტუციო ცვლილებებმა და საკანონმდებლო რეფორმამ ახალი პარტიების/კოალიციების ჩამოყალიბების შესაძლებლობა გააჩინა. ახალ და შედარებით პატარა პოლიტიკურ პარტიებს საკანონმდებლო ორგანოში მოხვედრის და სახელმწიფო დაფინანსების მიღების შანსი გაუჩნდათ. 2 სექტემბრის მდგომარეობით, საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის არჩევნებზე მონაწილეობის მიზნით ცესკოს 75-მა პოლიტიკურმა პარტიამ მიმართა.[1]

[1] საარჩევნო სუბიექტები იხ: https://cesko.ge/geo/list/3301/saarchevno-subieqtebi ნანახია 05/09/2020

66 პარტია უკვე დარეგისტრირდა არჩევნებში მონაწილეობის მიზნით, რომელთაგან:

- 37 პარტია - რეგისტრირებულია 2012 წლამდე;
- 10 პარტია - რეგისტრირებულია 2013 -2016 წლებში;
- 19 პარტია - რეგისტრირებულია 2017-2020 წლებში, მათ შორის 12 პარტია რეგისტრირებულია უშუალოდ 2020 წელს.[2]



პოლიტიკურ ძალთა არსებული გადანაწილება და გაზრდილი რაოდენობა იმის ვარაუდის საფუძველს იძლევა, რომ 2020 წლის არჩევნები საქართველოს ისტორიაში ერთ-ერთი ყველაზე კონკურენტული იქნება, პოლიტიკურ პარტიებსა და მათ კანდიდატებს კი მოქალაქეების საჭიროებებზე ორიენტირებული კამპანიის წარმოება მოუწევთ.

მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კამპანია (აგიტაცია) ოფიციალურად კენჭისყრის დღემდე 60 დღით ადრე იწყება, წინასაარჩევნო მარათონი ჩვეულებრივზე გაცილებით ადრე დაიწყო.

<u>კანდიდატების წარდგენა/დასახელება</u>

2020 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებისთვის ოპოზიციური სპექტრის დიდი ნაწილი შეთანხმდა სტრატეგიაზე: პარტიები რჩებიან ერთმანეთთან კონკურენციაში პროპორციული სიების ნაწილში, თუმცა თბილისის მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქებში ერთმანეთს კონკურენტებს არ დაუყენებდნენ. გამონაკლისი იყო "პატრიოტთა ალიანსი", "ლელო", ალეკო ელისაშვილის "სამოქალაქო მოძრაობა" და ანა დოლიძის "ხალხისთვის", რომლებიც საერთო ოპოზიციური შეთანხმების მონაწილეები არ არიან.[3]

ამავდროულად საარჩევნო კამპანიის ოფიციალურად დაწყებამდე 2 თვით ადრე პოლიტიკურმა ძალებმა მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქებში კანდიდატების წარდგენა დაიწყეს, კერძოდ:

- 19 ივნისს გაერთიანებულმა ოპოზიციამ თბილისის 6 მაჟორიტარულ ოლქში საერთო კანდიდატები ოფიციალურად წარადგინა;[4]
- 20 ივლისს მმართველმა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველო" საზოგადოებას მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატები წარუდგინა.[5] საზოგადოებას სიტყვით პარტიის თავმჯდომარემ ბიძინა ივანიშვილმა მიმართა;

[2] რეგისტრირებული მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების (პარტიების) რეესტრში იხ: https://napr.gov.ge/p/477 ნანახია 05/09/2020

[3] "კონსოლიდაცია თბილისში, კონკურენცია – რეგიონებში" იხ: https://netgazeti.ge/news/471393/ 30.07.2020

[4] ოპოზიცია შეთანხმდა - მაჟორიტარობის საერთო კანდიდატები თბილისში იხ: https://mtavari.tv/news/7943-opozitsia-shetankhmda-mazhoritarobis-saerto 19/06/2020

[5] ქართულმა ოცნებამ მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატები წარადგინა იხ: https://civil.ge/ka/archives/359927 20/07/2020

- 3 აგვისტოს "ევროპულმა საქართველომ" რეგიონების ნაწილში მაჟორიტარობის კანდიდატები დაასახელა,[6] ხოლო 1 სექტემბერს ახალციხისა და გორის მაჟორიტარობის კანდიდატები წარადგინა.
- 4 აგვისტოს ალეკო ელისაშვილმა ახალი პოლიტიკური პარტია „მოქალაქეები“ წარადგინა და საარჩევნო კამპანია დაიწყო.[7] 26 აგვისტოს კი იმერეთის მაჟორიტარობის კანდიდატები წარადგინა.
- 12 აგვისტოს პოლიტიკური გაერთიანება „ლელო საქართველოსთვის“ თავმჯდომარემ, მამუკა ხაზარაძემ საზოგადოებას მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატები წარუდგინა;[8]
- 17 აგვისტოს ახლადდაფუძნებულმა პარტიამ „ჩვენი საქართველო – სოლიდარობის ალიანსი“ თბილისის მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატები წარადგინა;[9]
- 18 აგვისტოს გაერთიანებულმა ოპოზიციამ თბილისის დარჩენილ 2 მაჟორიტარულ ოლქში საერთო კანდიდატები წარადგინა.[10] ამავდროულად “ლეიბორისტული პარტიის” ოფისში შეკრებილი ოპოზიციის ნაწილი 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე ხმების ერთმანეთის დაცვაზე შეთანხმდა.[11]
- 24 აგვისტოს, 30-მდე ოპოზიციურმა პარტიამ „ერთმანეთის ხმების დაცვის“ მემორანდუმს მოაწერეს ხელი;[12]
- 4 სექტემბერს, წინასაარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობისას, "ლელო საქართველოსთვის" წევრზე თავდასხმა მოხდა.[13] პარტიაში ფიქრობენ, რომ მათ თანაგუნდელი "ოცნების" მხარდამჭერებმა სცემეს. შშშ-მ ფაქტზე ერთი პირი დააკავა.[14]

<u>წინასაარჩევნო მარათონი</u>

თბილისსა და საქართველოს რამდენიმე რეგიონში გამოჩნდა რამდენიმე პოლიტიკურ პარტიის მიერ დასახელებული მაჟორიტარობის კანდიდატების ბილბორდები, ბანერები და პლაკატები. “ევროპული საქართველო” საარჩევნო პლაკატების გაკვრისათვის თბილისის მერიამ 500 ლარითაც კი დააჯარიმა.[15] პ/გ “ევროპული საქართველოს” განცხადებით, აღნიშნული ქმედება გამოხატვის თავისუფლებას ეწინააღმდეგებოდა, რის გამოც ისინი აღნიშნული ფაქტის საქალაქო სასამართლოში გაასაჩივრებას აპირებდნენ.

ამავდროულად პოლიტიკურ პარტიების მიერ დასახელებული კანდიდატები, რომლებიც ჯერ არ არიან კანონმდებლობის შესაბამისად რეგისტრირებულნი, მართავენ შეხვედრებს ამომრჩევლებთან და აწარმოებენ კამპანიას.[16] დაფიქსირდა სავარაუდო ძალადობის ფაქტებიც, კერძოდ: ოპოზიციური ფრთის ერთ-ერთო წარმომადგენელის ანა დოლიძის განაცხადებით, მასზე, როგორც ჩუღურეთის ოლქის კანდიდატზე, ზეწოლა ხორციელდება. მისივე განცხადებით „აღმაშენებლისა და წერეთლის გამზირებზე კამპანიას წარმოებისას, თავს დაესხათ ადამიანების ჯგუფი, რომლებიც შეურაცხყოფით,

---

[6] ევროპულმა საქართველომ რეგიონების ნაწილში მაჟორიტარობის კანდიდატები წარადგინა იხ: https://civil.ge/ka/archives/361296 03/08/2020

[7] ალეკო ელისაშვილმა ახალი პოლიტიკური პარტია „მოქალაქეები“ წარადგინა იხ: https://civil.ge/ka/archives/361465 04/08/2020

[8] პარტიამ ლელო საქართველოსთვის მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატები წარადგინა იხ: https://civil.ge/ka/archives/362383 12/08/2020

[9] „სოლიდარობის ალიანსმა“ თბილისის მაჟორიტარი დეპუტატობის კანდიდატები წარადგინა იხ: https://civil.ge/ka/archives/362878 18/08/2020

[10] ოპოზიციამ საერთო კანდიდატები თბილისის დარჩენილ ორ ოლქშიც დაასახელა იხ: https://civil.ge/ka/archives/362848 18/08/2020

[11] რა წერია ოპოზიციის ერთობლივ დეკლარაციაში იხ: https://netgazeti.ge/news/475705/ 18.08.2020

[12] ოპოზიციურმა პარტიებმა „ერთმანეთის ხმების დაცვის“ მემორანდუმს მოაწერეს ხელი იხ: https://civil.ge/ka/archives/363475 24/08/2020

[13] თავდასხმა "ლელოს" წევრზე იხ: https://mtavari.tv/news/14935-tavdaskhma-lelos-cevrze-partiashi-pikroben-rom 04.09.2020

[14] „ლელოს“ წევრის სიტყვიერი და ფიზიკური შეურაცხყოფისთვის ერთი პირი დააკვეს იხ: https://civil.ge/ka/archives/365671 05/09/2020

[15]“ევროპული საქართველო” პლაკატების გაკვრისთვის დააჯარიმეს იხ: netgazeti.ge 12.08.2020

[16] შალვა კერესელიძე მცხეთაში წინასაარჩევნო კამპანიას ატარებს იხ: https://droa.ge/?p=81267; https://droa.ge/?p=81193; http://kvira.ge/589254; https://rustavi2.ge/ka/news/173093; http://sknews.ge/index.php?newsid=28942; https://droa.ge/?p=78662 12.08.2020

ძალადობითა და დაშინებით უშლიდნენ ხელს“.[17] პარტია „სტრატეგია აღმაშენებლის“ ცენტრალური ოფისის გარე ფასადი და ბანერები დააზიანეს.[18]

გასული წლების საარჩევნო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ პოლიტიკურ პარტიებს შორის კონკურენცია ხშირად სამართლიანი თამაშის ჩარჩოებს სცდება და ადგილი აქვს კონფრონტაციის, სიძულვილის ენის გამოყენების, წინასაარჩევნო ღონისძიებების ჩაშლის, პარტიული ოფისების ან წინასაარჩევნო მასალების დაზიანების და პოლიტიკურად მოტივირებული ძალადობის რიგ შემთხვევებს. აღნიშნული ფაქტები არაერთხელ იქნა დაფიქსირებული, როგორც ადგილობრივი, აგრეთვე საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ანგარიშებში,[19] რაც თავის მხრივ უარყოფითად აისახება წინასაარჩევნო გარემოსა და პოლიტიკური/საარჩევნო პროცესების მიმართ საზოგადოების ნდობაზე. 2019 წელს საზოგადოების გამოკითხვის შედეგების მიხედვით გამოკითხულთა უმრავლესობის (45%) აზრით საქართველოში პოლიტიკური დებატების ტონი და ხასიათი უფრო ნეგატიური გახდა.[20]

გამომდინარე იქიდან, რომ პოლიტიკურ პარტიებს შორის შეჯიბრი აქტიურ ფაზაში გადადის საარჩევნო პროცესის განმავლობაში საჭირო ხდება პოლიტიკური პარტიების მიერ საარჩევნო კამპანიის „სამართლიანი“ წარმოება, რისთვისაც აუცილებელია ქცევის წესებისა და ეთიკური სტანდარტების შემუშავება და დაცვა. ეს უკანასკნელი კი წარმოადგენს საზოგადოების ნდობის მოპოვების მნიშვნელოვან წინაპირობას და კარგი მმართველობის ერთ-ერთ უმთავრეს კომპონენტს.

საარჩევნო/პოლიტიკური კამპანიის როლი და მნიშვნელობა

წინასაარჩევნო კამპანია კანონმდებლობით დადგენილ დროის შუალედში განხორციელებული კოორდინირებული, მიზანმიმართული საჯარო ღონისძიებების სისტემაა, რომლის მიზანიცაა კანდიდატის მხარდამჭერთა მობილიზება და არჩევნებში მისი გამარჯვების უზრუნველყოფა.

საარჩევნო კამპანია მნიშვნელოვან როლს ასრულებს პოლიტიკური აზრის ფორმირებაში და ეხმარება ამომრჩევლებს გაანალიზონ პოლიტიკური პარტიების პლატფორმები, სამომავლო ხედვები და პროგრამები და მიიღონ ინფორმირებული გადაწყვეტილება, თუ ვის მისცენ ხმა არჩევნების დღეს. ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტის მიერ განხორციელებული (NDI) კვლევის თანახმად, გამოკითხულთა უმრავლესობის (49%) აზრით არსებობს პარტია, რომელიც მის შეხედულებებთან ყველაზე ახლოს დგას, თუმცა გამოკითხულთა 34% პასუხობს, რომ საქართველოში არსებული პარტიებიდან არცერთი არ ასახავს მის შეხედულებებს. ამავე კვლევის თანახმად, გამოკითხულთა უმრავლესობისთვის (36%), გადაწყვეტილების მიღებისას უფრო მეტად მნიშვნელოვანია ნდობა პოლიტიკური წარმომადგენლების მიმართ, შემდეგ კი პოლიტიკური პარტიების პროგრამები და დაპირებები (25%).[21]

გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე გავლენის გარდა, კამპანიას აქვს მეორე მნიშვნელოვანი ფუნქცია - იგი არის კარგი საშუალება დებატების, დისკუსიებისა და განხილვებისთვის.[22] შესაბამისად კამპანიას შეიძლება ვუწოდოთ საკომუნიკაციო ფორუმი პარტიას/კანდიდატსა და მოქალაქეებს შორის, რომელიც უზრუნველყოფს ამომრჩეველთა პოლიტიკურ განათლებას.[23]

---

[17] წინასაარჩევნო საქმეები: პარტიები წინასაარჩევნო კამპანიას ააქტიურებენ იხ: https://sputnik-georgia.com/politics/20200814/249215931/saqarTvelos-politikurma-partiebma-winasaarCevno-kampania-gaaqtiures.html 14.08.2020

[18] სტრატეგია აღმაშენებლის სათაო ოფისის ფასადი და ბანერები დააზიანეს იხ: http://www.tabula.ge/ge/story/176776-strategia-aghmasheneblis-satao-ofisis-fasadi-da-banerebi-daazianes 18/08/2020

[19] Elections in Georgia https://www.osce.org/odihr/elections/georgia

[20] საზოგადოების განწყობა საქართველოში, 2019 წლის დეკემბრის გამოკითხვის შედეგები იხ: https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI%20Georgia_December%202019_Public%20Presentation_GEO_VF.pdf

[21] Ibid. page 66.

[22] tanley Kelley, Jr. 1960. Political Campaigning: Problems in Creating an Informed Electorate. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

[23] R. Michael Alvarez and Garrett Glasgow. 1997. “Do Voters Learn from Presidential Election Campaigns?” California Institute of Technology. Unpublished manuscript and Randolph R. Stevenson and Lynn Vavreck. 2000. “Does Campaign Length Matter?Testing for Cross-National Effects.” British Journal of Political Science 30: 217–35.

ამავდროულად კამპანიებს აქვთ მოქალაქეთა არჩევნებში მონაწილეობის ხელშეწყობის ფუნქციაც, რამეთუ ისინი დადებით გავლენას ახდენენ ამომრჩევლის ხმის მიცემის მოტივაციაზე.

საარჩევნო/პოლიტიკური კამპანიის სამართლებრივი ასპექტები

წინასაარჩევნო კამპანია რეგულირდება საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ (შემდგომში - საარჩევნო კოდექსი) მე-6 თავის შესაბამისად, რომელიც განსაზღვრავს: წინასაარჩევნო კამპანიის (აგიტაციის) წარმოების; სააგიტაციო მასალის გამოყენების; ამომრჩეველთა მოსყიდვის აკრძალვის; წინასაარჩევნო აგიტაციისას და კამპანიისას ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების აკრძალვის; საბიუჯეტო თანხების, თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენების აკრძალვის; მედიის მიერ წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქებისა და წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების საინფორმაციო უზრუნველყოფის ზოგადი წესებსა და რეგულაციებს.[24]

წინასაარჩევნო პერიოდში საარჩევნო კოდექსით დადგენილია სპეციალური სტანდარტები პოლიტიკური პარტიების, კანდიდატების, საჯარო მოხელეების, ადგილობრივი თვითმმართველობების, პოლიტიკური თანამდებობის პირების, მედიისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობის პროცესში.

კანონის თანახმად წინასაარჩევნო კამპანია იწყება კენჭისყრის დღემდე 60 დღით ადრე. სწორედ ამ დროიდან საარჩევნო სუბიექტებს და მათ მიერ წარდგენილ კანდიდატებს აქვთ უფლება, არჩევნებში მონაწილეობისა და გამარჯვების მიზნით, ჩაატარონ სხვადასხვა ღონისძიებები. ისინი უფლებამოსილნი არიან გამოვიდნენ მომავალი საქმიანობის პროგრამით.

წინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური პარტიები და საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატები სარგებლობენ თანასწორი უფლებებით და აკისრიათ თანაბარი ვალდებულებები, რომლის წესები განსაზღვრულია საარჩევნო კოდექსით.

წინასაარჩევნო კამპანია შეიძლება განხორციელდეს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების გამოყენებით (რისთვისაც ისინი კანონმდებლობით დადგენილი წესით სარგებლობენ შესაბამისი სამაუწყებლო მომსახურებით), მასობრივი ღონისძიებების ჩატარებით (კრებები და შეხვედრები ამომრჩევლებთან, საჯარო დებატები და დისკუსიები, შეკრებები და მანიფესტაციები), ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალის (წინასაარჩევნო მოწოდებები, განცხადებები, წარწერები, ფურცლები, ფოტომასალები და სხვა) გამოცემითა და გავრცელებით, ხმის გამაძლიერებელ საშუალებათა გამოყენებით ან სხვა ფორმით.

საარჩევნო კოდექსი კრძალავს ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალის გავრცელებისათვის ხელის შეშლას და მათ ჩამორთმევას, აგრეთვე სააგიტაციო დანიშნულების ავტოსატრანსპორტო და სპეციალური მოწყობილობით აღჭურვილ სხვა საშუალებათა ჩამორთმევას ან წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით მათი გამოყენებისათვის ხელის შეშლას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან, საარჩევნო კოდექსით დადგენილი აკრძალვების გათვალისწინებით განსაზღვრონ იმ შენობა-ნაგებობების ჩამონათვალი, რომლებზედაც სააგიტაციო მასალის განთავსება აკრძალულია/ნებადართულია. მათ ასევე ევალებათ, განსაზღვრონ ადგილები ან/და დადგან სტენდები სააგიტაციო მასალის გასაკრავად და გამოსაფენად. ამავდროულად წინასაარჩევნო კამპანიის პერიოდში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან, ხელი შეუწყონ პოლიტიკურ პარტიებს/საარჩევნო სუბიექტებს ამომრჩევლებთან შეხვედრებისა და კრებების, საჯარო დებატებისა და დისკუსიების, შეკრებებისა და მანიფესტაციების ორგანიზებასა და ჩატარებაში, უზრუნველყონ ამ ღონისძიებათა უსაფრთხოება.

დაუშვებელია და საქართველოს საარჩევნო კოდექსით დადგენილი წესით ისჯება საარჩევნო პლაკატების ჩამოხსნა, ჩამოხევა, დაფარვა ან დაზიანება, თუ ისინი აკრძალულ ადგილებში არ არის გაკრული.

[24] საქართველოს საარჩევნო კოდექსი იხ: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1557168?publication=59#! 02/07/2020

2020 წელს განხორციელებული საარჩევნო რეფორმის ფარგლებში ცვლილებები უფრო მეტად შევიდა მედიის მიერ წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქების; საბიუჯეტო თანხების, თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენების, ამომრჩეველთა მოსყიდვისა და ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების აკრძალვის ზოგად რეგულაციებში და ნაკლებად საარჩევნო კამპანიის წარმოების წესებში.

მიუხედავად არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციების ძალისხმევისა, საარჩევნო კოდექსში არ იქნა გათვალისწინებული ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (OSCE/ODHIR) რეკომენდაცია, რომელიც ეხებოდა არჩევნების დღეს „სიჩუმის პერიოდის“ დაწესებას და კენჭისყრის დღეს წინასაარჩევნო კამპანიის ჩატარების აკრძალვას. ერთადერთი კამპანიის წარმოების ნაწილში აიკრძალა კენჭისყრის შენობის შესასვლელიდან 25 მეტრის მანძილზე სააგიტაციო მასალის განთავსება (რომელიც ჩამოხსნას/დემონტაჟს/აღებას ექვემდებარება) და კენჭისყრის შენობაში ან ამ შენობიდან 25 მეტრის მანძილზე პირის მიერ არჩევნებზე გამოცხადებული ამომრჩევლის გადაადგილების ფიზიკურად შეფერხება. ამავდროულად საჯარო სამართლის იურიდიული პირების თანამშრომლებს (გარდა უმაღლესი და პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების, რელიგიური ორგანიზაციებისა და საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის თანამშრომლებისა), სახელმწიფოს ან მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების თანამშრომლებს, საჯარო სკოლების პედაგოგებს შეეზღუდათ წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწევის და აგიტაციაში მონაწილეობის უფლება.

„სამართლიანი“ კამპანიის წარმოების წესები და კარგი პრაქტიკა

ცნება ”სამართლიანი კამპანიის პრაქტიკა” საკმარისად ფართოა და ითვალისწინებს ხელისუფლების ორგანოების, საარჩევნო კომისიების, პოლიტიკური პარტიების, კანდიდატებისა და მათი მხარდამჭერების პასუხისმგებლობებს[25]. იგი მოიცავს, როგორც საარჩევნო კამპანიის რეგულირების წესებს, აგრეთვე შემთხვევებს, რომლებიც ხელს უწყობს ან ძირს უთხრის ამომრჩეველთა ნდობას საარჩევნო პროცესის მთლიანობისადმი. მართალია, მარეგულირებელ ნორმებს პირდაპირი გავლენა აქვს კამპანიის ჩატარებაზე, მაგალითად, ძალადობის ან ძალადობის პროპაგანდის აკრძალვა, თუმცა შეიძლება უფრო მაღალი სტანდარტები იყოს საჭირო იმისთვის, რომ კამპანიის ტონი დარჩეს იმ დონეზე, რაც ხელს შეუწყობს ხმის უფლების ეფექტურად განხორციელებას.

საქართველო, 1992 წლიდან, არის ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთო) წევრი, შესაბამისად ის ვალდებულია დაემორჩილოს იმ ვალდებულებებს, რომლებიც მას როგორც ეუთოს მონაწილე სახელმწიფოს აკისრია. ადამიანური განზომილების შესახებ ეუთოს კოპენჰაგენის 1990 წლის კონფერენციის დოკუმენტი აყალიბებს ძირითად ვალდებულებებს დემოკრატიულ არჩევნებთან მიმართებაში.[26] აღნიშნული დოკუმენტის თანახმად:

> *„წინასაარჩევნო კამპანია სამართლიან და თავისუფალ გარემოში უნდა ჩატარდეს. არცერთი ადმინისტრაციული ქმედება, ძალადობის ან დაშინების ფაქტი არ უნდა იყოს გამოყენებული, რათა პარტიებმა და კანდიდატებისთვის თავისი მოსაზრებების თავისუფლად გამოთქმა შეძლონ, ამომრჩევლებს კი ანგარიშსწორების შიშის გამო არ შეეზღუდოთ მათი გაცნობისა და განხილვის, შემდგომში კი ხმის მიცემის შესაძლებლობა“ (7.7). ამავდროულად უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით თანასწორ პირობებში სარგებლობა და ყველა პოლიტიკური ჯგუფებისა და პირისთვის ინფორმაციის მისაწვდომობა დისკრიმინაციის გარეშე (7.8).*

[25] Codes of conduct for elections, Guy S. Goodwin-Gill, Inter-Parliamentary Union 1998, page 44

[26] კოპენჰაგენის შეხვედრის დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ბმულზე: https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf ნანახია 29/08/2020

თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების კრიტერიუმების შესახებ დეკლარაცია,[27] რომელიც 1994 წელს იქნა მიღებული პარლამენტთაშორისი კავშირის მიერ, მოუწოდებს მთავრობებსა და პარლამენტებს მთელს მსოფლიოში იხელმძღვანელონ მასში მოცემული პრინციპებისა და სტანდარტების შესაბამისად. საქართველო პარლამენტთაშორისი კავშირის წევრია 1997 წლიდან და ხელი აქვს მოწერილი ძირითად პრინციპებზე.

აღნიშნული დეკლარაციის თანახმად:

„ყველას, ინდივიდუალურად და სხვებთან ერთად უფლება აქვს გამოხატოს პოლიტიკური მოსაზრებები ყოველგვარი ჩარევის გარეშე; მოიძიონ, მიიღონ და გაავრცელონ ინფორმაცია და გააკეთონ ინფორმირებული არჩევანი; გადაადგილდნენ ქვეყნის მასშტაბით თავისუფლად საარჩევნო კამპანიის საწარმოებლად; თანაბარ საფუძველზე აწარმოონ კამპანია სხვა პოლიტიკური პარტიების შესაბამისად..“ 3(3)

„ყველა კანდიდატსა და პოლიტიკურ პარტიას აქვს მედიის ხელმისაწვდომობის თანაბარი შესაძლებლობა, განსაკუთრებით მასობრივი კომუნიკაციების საშუალებებით, იმისათვის რომ ისაუბრონ მათ პოლიტიკურ შეხედულებებზე“ 3(4)

„კანდიდატების უფლება მათ სიცოცხლესთან დაკავშირებით უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად და საკუთრება აღიარებული და დაცულია“ 3(5)

„კანდიდატს, პარტიასა და საარჩევნო კამპანიის მწარმოებელს აკისრია პასუხისმგებლობა საზოგადოების წინაშე. კერძოდ, არცერთი მათგანი არ უნდა ჩაერთოს ძალადობრივ ქმედებაში“ 3(9)

„არჩევნებში მონაწილე ყველა კანდიდატმა და პოლიტიკური პარტიამ პატივი უნდა სცენ სხვათა უფლებებსა და თავისუფლებებს“ 3(10)

„არჩევნებში მონაწილე ყველა კანდიდატმა და პოლიტიკური პარტიამ უნდა მიიღოს თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების შედეგები“ 3(11)

„..არჩევნების დროს, სახელმწიფომ და მისმა ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ გადაადგილების, შეკრების, გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლების პატივისცემა, განსაკუთრებით პოლიტიკური კონტექსტის აქციებისა და შეკრებების შემთხვევაში, აგრეთვე ის, რომ კანდიდატები და პარტიები თავისუფალნი იყვნენ ამომრჩეველთან საკუთარი მოსაზრებებით კომუნიკაციის დროს და ასევე მიღწეულ იქნას სახელმწიფოსა და საზოგადოებრივ მედიასთან თანაბარი ხელმისაწვდომობა“ 4(3)

„იმისათვის, რომ არჩევნები იყოს სამართლიანი, სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ აუცილებელი ზომები, რომლებიც უზრუნველყოფს პარტიებისა და კანდიდატების შესაძლებლობას წარადგინონ თავიანთი საარჩევნო პლატფორმა“ 4(4)

„სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ აუცილებელი ზომები, რათა პარტიები, კანდიდატები და მხარდამჭერები თანაბრად იყვნენ დაცულნი და რომ სახელმწიფო ორგანოებმა გადადგან საჭირო ნაბიჯები ძალადობის თავიდან ასაცილებლად“ 4(8)

1999 წელს, ევროპის საბჭოს ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა კონგრესის მიერ, მიღებულ იქნა *ევროპული ქცევის კოდექსი ადგილობრივ და რეგიონულ არჩეულ წარმომადგენელთა პოლიტიკური კეთილსინდისიერებისათვის,*[28] რომლის მიზანი იყო ეთიკური პრინციპების განსაზღვრა ევროპის მასშტაბით. კონგრესმა მოუწოდა ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნების მთავრობებსა და ადგილობრივ და რეგიონულ ხელისუფალთა ეროვნულ ასოციაციებს, კოდექსით დადგენილი სტანდარტები და პრინციპები ეროვნულ საკანონმდებლო ნორმებსა და სხვა შესაბამის ეთიკურ კოდექსებში გადაეტანათ.

---

[27] Free and Fair Elections, New expanded edition: http://archive.ipu.org/PDF/publications/Free&Fair06-e.pdf Inter-Parliamentary Union Geneva 2006

[28] European Code of Conduct for the Political Integrity of Local and Regional Elected Representatives: https://en.wikisource.org/wiki/European_Code_of_Conduct_for_the_Political_Integrity_of_Local_and_Regional_Elected_Representatives#Article_7_%E2%80%93_Rules_governing_election_campaigns

აღნიშნული კოდექსის მე-7 მუხლი ადგენს საარჩევნო კამპანიის წარმართვის წესებს, კერძოდ:

„კანდიდატებმა არ უნდა მიმართონ ნებისმიერ საშუალებას ხმების მოსაპოვებლად. ამისთვის მათ მხოლოდ დამაჯერებელი არგუმენტაციისა და დებატების გზა უნდა გამოიყენონ. კერძოდ, კანდიდატებმა არ უნდა სცადონ ხმების მოპოვება სხვა კანდიდატების ცილისწამებით, ძალადობის და/ან მუქარის გამოყენებით, ხმის მიცემის და/ან დათვლის პროცესში ჩარევით ან ამომრჩევლისთვის დაპირებების მიცემით.“

აღნიშნული მუხლი განსაზღვრავს პრინციპებს, რომლებიც გამოყენებული უნდა იყოს საარჩევნო კამპანიების დროს. იმის გამო, რომ სერიოზულ დანახარჯებთან არის დაკავშირებული, საარჩევნო კამპანია კორუფციის მაღალი რისკის შემცველია. ხშირია შემთხვევები, როცა კანდიდატი გარკვეულ სამსახურს სთავაზობს ამომრჩეველს ხმების სანაცვლოდ. ამ მუხლის მიზანია, დადებითად (გზავნილის გადაცემის პროცესად) წარმოაჩინოს საარჩევნო კამპანია და დააზუსტოს, თუ რა ეკრძალება კანდიდატს (ხმების ყიდვა პირდაპირი ან არაპირდაპირი სარგებლის ან დაპირების სანაცვლოდ, რაც კანდიდატის მიერ ამომრჩევლის პირდაპირი ან არაპირდაპირი კერძო ინტერესის მომსახურებას ნიშნავს; ძალადობა; ცილისწამება; სარჩევნო პროცესის ან არჩევნების შედეგების გაყალბება).[29]

ამავე კოდექსის მე-16 მუხლი მოითხოვს არჩეული წარმომადგენლებისგან საარჩევნო კამპანიის წესების პირნათლად დაცვას (ყველა დონეზე). კერძოდ:

„..საარჩევნო კამპანიის დანახარჯების შეზღუდვები და დეკლარირება კანდიდატებმა საარჩევნო კამპანიასთან დაკავშირებული დანახარჯები უნდა აწარმოონ პროპორციულად და გონივრული ზღვარის ფარგლებში. მათ ზედმიწევნით უნდა დაიცვან რეგულაციებით გათვალისწინებული ზომები, რომლებიც ითხოვს საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებაზე დახარჯული თანხების წარმომავლობის მითითებას და გაასაჯაროონ დახარჯული თანხის მოცულობაცა და წარმომავლობაც. შესაბამისი წესების და რეგულაციების არარსებობის შემთხვევაში მათ ევალებათ, მოთხოვნის შემთხვევაში წარმოადგინონ ეს ინფორმაცია.“

კანდიდატებს შესაბამისი წესების და რეგულაციების არარსებობის შემთხვევაშიც ევალებათ, საშუალება მისცენ მოქალაქეებს, ზედამხედველობა გაუწიონ ამ პროცესებს.

ამრიგად შეიძლება ითქვას, რომ დეკლარაციაც და ევროპული ქცევის კოდექსიც გარკვეულწილად აყალიბებს პოლიტიკური ქცევის წესებს. იგი ერთის მხრივ, გვთავაზობს საარჩევნო სუბიექტების ამა თუ იმ ქცევის ორიენტირებს, რომელიც სავალდებულოა დაიცვას სუბიექტმა სასურველი მიზნის მიღწევის პროცესში და მეორეს მხრივ, ხელს უწყობს პარტიული ქცევის გარკვეული მიმართულებით წარმართვას.

რა არის „სამართლიანი“ და რა „უსამართლო“

კამპანიები შეიძლება იყოს ძალიან კრიტიკული და მიუკერძოებელი და ამავდროულად იყოს სამართლიანი და ეთიკური. იყო ეთიკური წესების ერთგული არ ნიშნავს იმას, რომ კანდიდატს ეზღუდება კონკურენტებზე მხოლოდ კარგი განცხადებების გაკეთება. ეთიკური, მაგრამ მკაცრი კამპანიის მესიჯებს, რომლებიც ფოკუსირებულია პრობლემებსა და მომავალზე, ვიდრე პიროვნულ ნაკლოვანებებსა და წვრილმან დავებზე, შეუძლია გააძლიეროს დემოკრატიული პროცესი.[30]

ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღებისას, მნიშვნელოვანია ამომრჩეველმა იცოდეს:

რა არის სამართლიანი?	**რა არ არის სამართლიანი?**
კენჭისყრის შედეგების კრიტიკა;	პირადი თავდასხმები;
პოლიტიკური პოზიციის კრიტიკა;	ჭორაობა და ცილისწამება;
გამოცდილების შედარება;	სიყალბე და სიცრუე;
დებატები მკაცრ პოლიტიკურ თემებზე;	უსაფუძვლო ბრალდებები

[29] ევროპული ქცევის კოდექსი ადგილობრივი და რეგიონული არჩეული წარმომადგენლების პოლიტიკური კეთილსინდისიერებისთვის, იხ: https://rm.coe.int/16807197f6 გვ.46
[30] City of Livermore Special Edition Fact Sheet, Campaign 2005, Issue 21

ქცევის კოდექსი, როგორც „სამართლიანი“ კამპანიის წარმოების კარგი პრაქტიკა

გამოთქმა „ქცევის კოდექსი“ (ასევე გამოყენება „ეთიკის კოდექსი“) ბევრ სხვადასხვა რამეს შეიძლება ეხებოდეს. როდესაც ჩვენ ვსაუბრობთ არჩევნებთან დაკავშირებულ ქცევის კოდექსზე, აქ ვგულისხმობთ წესების ერთობლიობას, რომელთა მიზანია არჩევნების ჩატარებაზე პასუხისმგებელი პირებისა და ორგანიზაციებისთვის ნეიტრალური პრაქტიკების ჩამოყალიბება. ამგვარი წესები შეიძლება მარტივად იქნას მიჩნეული როგორც სახელმძღვანელო წესები.

დემოკრატიისა და საარჩევნო მხარდაჭერის საერთაშორისო ინსტიტუტმა (International IDEA) შეისწავლა მსოფლიოს სხვადასხვა ნაწილში გამოცემული ქცევის კოდექსები, რომლებიც რელევანტური და ღირებულია ყველა სახის დემოკრატიისთვის[31]. შესწავლილი პრაქტიკის თანახმად პოლიტიკური პარტიების ,,ქცევის კოდექსი” შეიძლება რამდენიმე გზით შემუშავდეს და თავისი ხასიათით შეიძლება საკმაოდ მრავალფეროვანი იყოს:

1. ის შეიძლება საარჩევნო კანონმდებლობის ნაწილი იყოს. ზოგჯერ კანონმდებლობაში მოცემული დებულება პარტიათა ქცევას აწესრიგებს, მიუხედავად იმისა, რომ ამ დებულებებს არ აღწერენ როგორც ,,ქცევის კოდექსს“;[32]
2. მისი შეთანხმება შეიძლება პოლიტიკური პარტიების მიერ მოხდეს, როგორც მხოლოდ მათ შორის მიმდინარე მოლაპარაკებების შედეგი, ან უფრო ხშირად, მესამე მხარის შუამდგომლობით გამართული მოლაპარაკებების შედეგი;[33]
3. ის შეიძლება შეთანხმდეს პარტიების მიერ და შემდეგ შეერწყას კანონს;[34]
4. ის შეიძლება დადგენილი იყოს მესამე მხარის მიერ, მაგალითად, როგორიცაა: არჩევნების მარეგულირებელი ორგანო[35] და არასამთავრობო ორგანიზაცია.[36]

„ქცევის კოდექსების“ ავტორთა გარკვეული რაოდენობა განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებს პოლიტიკური პარტიების მიერ ქცევის კოდექსზე ნებაყოფლობით ხელმოწერაზე. შესაბამისად პოლიტიკური პარტიის ქცევის კოდექსს შეიძლება ვუწოდოთ ნებაყოფლობითი ხელშეკრულება საარჩევნო კამპანიის დროს პოლიტიკური პარტიებისა და მათი მხარდამჭერების ქცევის წესების შესახებ.[37] გარდამავალი დემოკრატიის მქონე ქვეყნებში, სადაც კანონის უზენაესობა ჯერ კიდევ არ არის სათანადოდ განვითარებული, ქცევის კოდექსის შექმნა პოლიტიკურ პარტიებს ეხმარება შეთანხმდნენ თამაშის მიღებულ წესებზე და გაზარდონ საზოგადოების ნდობა საარჩევნო პროცესების მიმართ. ამრიგად ის უფრო მეტად არის ”რბილი სამართალი”, ვიდრე სავალდებულო ძალის მქონე “მყარი სამართალი”. პოლიტიკური მიმართულებით ჩატარებულმა კვლევებმა ცხადყო, რომ „რბილი სამართალი“ ეფექტურია დამოკიდებულებების ჩამოყალიბებისა და ორგანიზაციების/ინდივიდების ქცევების წარმართვისთვის, რასაც ემსახურება სწორედაც ქცევის ან ეთიკის კოდექსი.[38]

თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების მიმართ საერთაშორისო სამართლისა და პრაქტიკის მისეულ კვლევაში გუდვინ-გილი აღნიშნავს, რომ:

> *,,პარტიებს შორის შეთანხმებული ქცევის კოდექსი სულ უფრო მეტად მისაღებია პოტენციურად დაძაბულ სიტუაციებში, როგორც მშვიდობიან არჩევნებში წვლილის შეტანის პრაქტიკული*

---

[31] CODE OF CONDUCT FOR POLITICAL PARTIES: CAMPAIGNING IN DEMOCRATIC ELECTIONS https://www.idea.int/publications/catalogue/code-conduct-political-parties-campaigning-democratic-elections

[32] მაგ: ბოსნია და ჰერცეგოვინაში, ხორვატიაში, სლოვენიაში, უგანდაში, გვინეა-ბისაუსა და კამბოჯაში

[33] მაგ: ნიგერია, საქართველო; მაკედონია, პანამა, პაკისტანი, განა, სუდანი, ლიბერია; სეიშელის კუნძულები, ბანგლადეში

[34] მაგ: ინდოეთი

[35] მაგ: კანდაში, მოლდოვაში, ბოლივიაში, დიდი ბრიტანეთში, სიერა-ლეონეში, ფიჯსა და ზამბიაში

[36] მაგ: პალესტინაში

[37] ACE project “Parties and Candidates”, 2nd edition, 2012

[38] A Code of Ethics or Code of Conduct for Political Parties as a Potential Tool to Strengthen Electoral Democracy in Canada. Dr. Paul G. Thomas, 2014, Page 7

საფუძველი; გრძელვადიანი პერსპექტივით ასეთმა კოდექსებმა შესაძლოა ხელი შეუწყოს რწმენის გაზრდას დემოკრატიული პროცესისადმი, როგორც წარმომადგენლობითი მმართველობის დანერგვისა და მშვიდობიანი ცვლილებების მექანიზმი. ... გარდამავალ სიტუაციებში კრიტიკული პრობლემა ხშირად არის კონკურენტი პარტიების უუნარობა ერთმანეთთან დაამყარონ კომუნიკაცია, რასაც თან ერთვის რწმენის ნაკლებობა, რომ სისტემას შეუძლია თავისუფალი და სამართლიანი შედეგი წარმოშვას. ქცევის კოდექსებს, რომლებშიც პარტიები ძირითად პროცედურულ წესებზე და იმაზე თანხმდებიან, რომ ერთმანეთს რეგულარულად შეხვდნენ საარჩევნო კამპანიის პერიოდში, აშკარად დიდი წვლილი შეაქვს არა მარტო პოტენციური სახიფათო კონფრონტაციის თავიდან აცილებაში, არამედ დემოკრატიული პროცესის საზოგადოებრივ მხარდაჭერაში.[39]

სხვადასხვა ქვეყნების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ქცევის კოდექსები, რომლებიც ითვალისწინებს პოლიტიკური პარტიების და კანდიდატების საარჩევნო კამპანიის განმავლობაში რეგულარულად შეხვედრების წახალისებას ან მხარდაჭერას, ხელს უწყობს ძალადობრივი კონფლიქტების თავიდან აცილებას და დემოკრატიული პროცესისადმი საზოგადოების მხარდაჭერის გაზრდას, ვინაიდან მის მიზნებში შედის: ნებისმიერი სახის დაშინების და ძალადობის პრევენცია, ქცევის წესების დადგენა კამპანიის გამართვასთან დაკავშირებით და ნებისმიერი სახის არასათანადო ქცევის პრევენცია ძალაუფლების მქონე პოლიტიკური პარტიებისგან. ამავდროულად ქცევის კოდექსი საარჩევნო კამპანიაში მონაწილე პირებს აძლევს შესაძლებლობას იცოდნენ თავიანთი სამართლებრივი და ეთიკური ვალდებულებები და იმოქმედონ სათანადო წესების შესაბამისად.

ზოგიერთი ქვეყნის ქცევის კოდექსი პარტიების, კანდიდატებისა და მათი წარმომადგენლებისთვის ადგენს აუცილებელ პირობას: „ხელი შეუწყონ თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარებისთვის ხელსაყრელ პირობებს და დემოკრატიული შემწყნარებლობის ისეთ კლიმატს, რომელშიც პოლიტიკური საქმიანობა მიმდინარეობს იძულების, დაშინებისა ან ანგარიშსწორების გარეშე“.[40]

არის ქვეყანები, სადაც ქცევის კოდექსის მიზანია პოლიტიკური პარტიებისა და საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის პროგრამასა და ქცევაზე გავლენის მოხდენა. ქცევის კოდექსებში ხაზგასმით აღნიშნულია, რომ „სხვა პოლიტიკური პარტიების კრიტიკა უნდა შემოიფარგლოს მათი პოლიტიკითა და პროგრამით, წარსულის ჩანაწერებით და მუშაობით. პარტიებმა და საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატებმა თავი უნდა შეიკავონ პირადი ცხოვრების ასპექტების განხილვისგან, რომლებიც არ არის დაკავშირებული სხვა პარტიების ლიდერებისა და წევრების საზოგადოებრივ მოღვაწეობასთან“.[41]

რამდენიმე ქვეყანაში ქცევის კოდექსი ხაზს უსვამს ”საპასუხო პატივისცემის” პრინციპს და პოლიტიკურ აქტორებს შორის ურთიერთპატივისცემის და თანამშრომლობის აუცილებლობას, კერძოდ: „პოლიტიკურმა პარტიებმა პატივი უნდა სცენ სხვა პარტიების უფლებებს და თავისუფლებას, რომ კამპანია გამართონ და თავიანთი პოლიტიკური იდეალები და პრინციპები გაავრცელონ შიშის, დაშინების და შევიწროების გარეშე“.[42]

სხვადასხვა ქვეყნების ქცევის კოდექსებში განსაკუთრებით ხაზგასმულია ძალადობისა და დაშინების წინააღმდეგ მიმართული აკრძალვები.[43] კოდექსები ითვალისწინებს არა მხოლოდ ამგვარი მოვლენების მიუღებლობას, არამედ საარჩევნო სუბიექტთა პასუხისმგებლობას იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მშვიდობიანი კლიმატი შენარჩუნებულია. ამას ხშირად ეწოდება ძალადობისა და დაშინების საჯაროდ დაგმობა, რათა თავიდან იქნას აცილებული „სიტყვებში, გადაცემებში, პამფლეტებში, ჟურნალებში, პრესასთან განაცხადებებში, პოსტერებში, პარტიის პლატფორმებში,

[39] Codes of conduct for elections, Guy S. Goodwin-Gill, Inter-Parliamentary Union 1998, page 68,87,
[40] მაგ: ბოსნია და ჰერცოგოვინა, სეიშელის კუნძულები, ბანგლადეში, მაკედონია, ნიგერია
[41] მაგ: ინდოეთი, პანამა, პაკისტანი, განნა, სეიშელის კუნძულები
[42] მაგ: ლიბერია; კამბოჯა, სეიშელის კუნძულები, ბანგლადეში
[43] მაგ: ინდოეთი, პანამა, პაკისტანი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, კამბოჯა, განა, სეიშელის კუნძულები და ბანგლადეში

კამპანიის სარეკლამო ინფორმაციაში გამაღიზიანებელი ენის ან ისეთი ენის გამოყენება, რომელიც აშინებს ან რაიმე სახის ძალადობას იწვევს სხვების მიმართ“.

ამავდროულად მნიშვნელოვანი ყურადღება ექცევა საარჩევნო კამპანიის/„ქცევის კოდექსის“ ძირითადი წესების დაცვასა და აღსრულებას. უმეტეს შემთხვევებში უშუალოდ კანონით/კოდექსით არის განსაზღვრული მასში მოცემული პრინციპების აღსრულების და შეუსრულებლობის შემთხვევაში რეაგირების მექანიზმები. იმისთვის, რომ მოხდეს ქცევის სტანდარტების გავრცელება ზოგადი ტენდენციის სახით საჭიროა ახალი და მკაცრი ზომების შემოღება, რომლებიც გაკიცხავს და დასჯის პოლიტიკოსებს მისთვის შეუფერებელი ქცევის შემთხვევაში. ამა თუ იმ ქცევის სერიოზულობის მიხედვით უნდა განისაზღვროს შესაბამისი რეგულაციებიც და სანქციებიც (მორალური, დისციპლინური თუ სისხლის სამართლის).[44]

ზედამხედველობა საარჩევნო კამპანიის წესების განხორციელებაზე

ხშირ შემთხვევაში საარჩევნო კამპანიის წარმოების წესების შესრულებაზე მონიტორინგს უშუალოდ ხელმომწერი პოლიტიკური სუბიექტები ახორციელებენ. თუმცა არის შემთხვევები როდესაც ქცევის კოდექსის შესრულებაზე მონიტორინგს უშუალოდ საარჩევნო ადმინისტრაცია[45] ან სპეციალურად შექმნილი ორგანოები ახორციელებენ, რომლებსაც კანონით მინიჭებული აქვთ შესაბამისი მანდატი და განსაზღვრული აქვთ მექანიზმები რეაგირებისთვის. მაგალითად:

- უგანდაში იქმნება სპეციალური ორგანო - პოლიტიკური პარტიების ეროვნული საკონსულტაციო ფორუმი, რომელიც მონიტორინგს უწევს პარტიების მიერ ქცევის კოდექსის შესრულებას და დარღვევის შემთხვევაში ახდენს შესაბამის რეაგირებას. ფორუმის შემადგენლობაში შედიან არჩევნებზე რეგისტრირებული პოლიტიკური პარტიის წევრები/წარმომადგენლები, ცესკოს თავმჯდომარე ან მისი წარმომადგენელი, ცესკოს მდივანი და გენერალური პროკურორი ან მისი წარმომადგენელი.
- ხორვატიაში ეთიკური და დემოკრატიული პრინციპების დაცვის ზედამხედველობას ახორციელებს - ეთიკის კომისია, რომლის შემადგენლობაში შედიან საკანონმდებლო ორგანოში წარმოდგენილი პარტიის წარმომადგენლები და საზოგადო მოღვაწეები. ეთიკის კომისია აფასებს არჩევნებში მონაწილეთა ქცევას და ახორციელებს საარჩევნო კამპანიის წარმოების ადმინისტრაციულ ზედამხედველობას;
- ლატვიაში საარჩევნო კამპანიის კანონით დადგენილი წესებით ჩატარებაზე ზედამხე-დველობას ახორციელებს კორუფციის პრევენციისა და კორუფციასთან ბრძოლის ბიურო;
- სერბეთში საარჩევნო კამპანიის წარმოების წესების დაცვას ზედამხედველობას უწევს სპეციალური ორგანო - სამეთვალყურეო საბჭო, რომლის შემადგენლობაში შედიან საკანონმდებლო ორგანოს მიერ დანიშნული უპარტიო წევრები და პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენლები. იგი აკონტროლებს როგორც პოლიტიკური პარტიების/კანდიდატების საქმიანობას, აგრეთვე მედიის მიერ კამპანიის წესების დაცვას.
- ნიგერიაში პოლიტიკური პარტიების ქცევის კოდექსი ითვალისწინებს საკონსულტაციო საბჭოს შექმნას, რომელიც განახორციელებს კოდექსის შესრულების მონიტორინგს და უზრუნველყოფს დავების გადაწყვეტას.
- ზამბიაში ქცევის კოდექსი არეგულირებს არა მხოლოდ პოლიტიკური პარტიების, მათი კანდიდატებისა და წარმომადგნელების ქცევას საარჩევნო კამპანიების დროს, არამედ მასმედიის წარმომადგნელებისა და დამკვირვებლების ქმედებებს. კოდექსზე ხელის მოწერა

[44] European Code of Conduct for the Political Integrity of Local and Regional Elected Representatives https://en.wikisource.org/wiki/European_Code_of_Conduct_for_the_Political_Integrity_of_Local_and_Regional_Elected_Representatives#Article_7_%E2%80%93_Rules_governing_election_campaigns

[45] მაგ: სლოვაკეთი, ლიტვა და ბულგარეთი

სავალდებულოა, მისი აღსრულების მონიტორინგს კი ახორციელებს სპეციალური ორგანო - კონფლიქტების მართვის კომიტეტი, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან პოლიტიკური პარტიების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ძალოვანი სტრუქტურის წამომადგენლები.

საქართველოს კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული საარჩევნო კამპანიის განხორციელებაზე ზედამხედველი ერთი ძირითადი ორგანო. საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, საარჩევნო ადმინისტრაცია, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო და თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნებისთვის უწყებათაშორისი კომისია წარმოადგენენ ინსტიტუციებს, რომლებსაც აქვთ გარკვეული მანდატი საარჩევნო კამპანიის წარმოების წესების ზედამხედველობისათვის.[46]

წინასაარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობის ზედამხედველობას ძირითადად საარჩევნო ადმინისტრაცია ახორციელებს. მისი მანდატი შემოიფარგლება წინასაარჩევნო აგიტაციაში არაუფლებამოსილი პირების მონაწილეობის; საარჩევნო კამპანიის აკრძალულ დაწესებულებებში ჩატარების; ადმინისტრაციული რესურსების, თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის არამართლზომიერი გამოყენების ადმინისტრაციულ კონტროლით.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატში შედის პოლიტიკური პარტიებისა და წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსების პროცესის ზედამხედველობა და კანონდარღვევებზე რეაგირება.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია ზედამხედველობს წინასაარჩევნო აგიტაციასთან, პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსებასა და ინფორმაციის გადაცემასთან ან გამოქვეყნებასთან დაკავშირებული წესების შესრულებას.

მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოები ზედამხედველობას უწევენ წინასაარჩევნო მოწოდებებისა და მასალების გავრცელების კანონით დადგენილი წესების შესრულებას.

იუსტიციის სამინისტროსთან არსებული თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნებისთვის უწყებათაშორისი კომისია იქმნება საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით, საერთო არჩევნების შემთხვევაში, არაუგვიანეს არჩევნების წლის 1 ივლისისა. კომისიის მანდატში შედის არჩევნების დროს საჯარო მოსამსახურეების მიერ საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევების პრევენცია და გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება. კომისია შეიმუშავებს წინადადებებსა და რეკომენდაციებს საჯარო მოსამსახურეების, ადმინისტრაციული ორგანოების, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიისადმი და მიმართავს მათ შესაბამისი ღონისძიებების გონივრულ ვადაში გატარების მოთხოვნით.

მიუხედავად იმისა, რომ უწყებათაშორისი კომისიის მანდატში არ შედიოდა საარჩევნო კამპანიის წესების დარღვევაზე რეაგირება, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესიდან გამომდინარე არაერთხელ მოუწია წინასაარჩევნო კამპანიასთან (აგიტაციასთან) დაკავშირებული საკითხების მოწესრიგების მიზნით რეკომენდაციებით მიემართა არჩევნებში მონაწილე პოლიტიკურ პარტიების, საარჩევნო სუბიექტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისათვის.[47] თუმცა კომისიის რეკომენდაციები არასავალდებულო ხასიათის ატარებდა და მისი აღსრულება მხოლოდ ჩართული მხარეების კეთილ ნებაზე იყო დამოკიდებული.

[46] საქართველოს საარჩევნო კოდექსი იხ: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1557168

[47] უწყებათაშორისი კომისიის რეკომენდაციები იხ: 2018 წლის 5 ოქტომბერი, 2018 წლის 2 ნოემბერი, 2016 წელი

საქართველოში ქცევის კოდექსის შემუშავების მცდელობები

ზოგადად ქცევის კოდექსების შემუშავების მცდელობა წარმოადგენს წინასაარჩევნო კამპანიის ნაწილს, რაც ხელს უწყობს პოლიტიკური პროცესის შემოქმედებითი სტაბილურობის დამკვიდრებას. საქართველოში ბოლო პერიოდში გამართულ არჩევნებზე არაერთხელ იყო ქცევის კოდექსის შემუშავების მცდელობა კერძოდ:

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნები

საქართველოს პარლამენტის არჩევნების სამართლიან, თავისუფალ და მშვიდობიან გარემოში ჩატარების მიზნით 2012 წლის 14 ივლისს მმართველმა პარტიამ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ გამოაქვეყნა ოთხპუნქტიანი დეკლარაცია საარჩევნო კამპანიის დროს **პოლიტიკურ პარტიათა ქცევის წესების შესახებ.**[48] აღნიშნული ინიციატივა მიმართული იყო პარტიების შეთანხმებაზე, უარი ეთქვათ საარჩევნო კამპანიის პროცესში ძალადობასა და სხვა პარტიის კამპანიისა და აქციებისთვის ხელის შეშლაზე, მათ შორის საკუთარი აქტივისტების მობილიზაციითა და პარალელური აქციების დაგეგმვით. აღნიშნული დოკუმენტის მიხედვით, პოლიტიკურ პარტიებს ამომრჩევლებთან შეხვედრისას არ უნდა დაეშვათ აგრესია, ძალადობისკენ მოწოდება და უმცირესობების თემებში სიძულვილის ენის გამოყენება. დეკლარაციის ხელმომწერ პოლიტიკურ სუბიექტებს, უარი უნდა ეთქვათ ამომრჩევლის მოსყიდვაზე, დაეცვათ ცესკო-ს, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და უწყებათშორისი კომისიის რეკომენდაციები ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების შეზღუდვის შესახებ და ეღიარებინათ ცესკოსა და სანდო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მიერ ლეგიტიმურად მიჩნეული არჩევნების შედეგები.

დეკლარაციას რამდენიმე პარტია შეუერთდა, თუმცა მიერთებაზე უარი განაცხადეს რიგმა პოლიტიკურმა პარტიებმა: „ლეიბორისტული პარტია“, „თავისუფალი საქართველო“, „დემოკრატიული მოძრაობა“, „ქართულ დასი“ და „მწვანეთა პარტია“. კოალიციამ „ქართული ოცნება“ მზადყოფნა გამოთქვა ეთანამშრომლა პარტიების ეთიკური ქცევის კოდექსის შემუშავების საკითხზე თუ აღნიშნული დოკუმენტს საფუძვლად დაედებოდა ორმხრივი ვალდებულებები და სამოქალაქო სექტორის მედიატორობით შემუშავდებოდა.[49]

აღნიშნული დეკლარაციის გამოქვეყნებიდან ორი დღის შემდეგ, 16 ივლისს არასამთავრობო და მედიაორგანიზაციათა კოალიციამ **„ეს შენ გეხება“,** მმართველი პარტიის მიერ შეთავაზებული პრინციპები არასაკმარისად მიიჩნია და გამოთქვა მოსაზრება სხვადასხვა პოლიტიკური ძალების მონაწილეობით ქცევის წესების შეთანხმების აუცილებლობაზე.[50] მათ წარმოადგინეს საკუთარი 17-პუნქტიანი ინიციატივა და პარტიებს დიალოგის გზით შეთანხმებისკენ მოუწოდეს. აღნიშნულის საფუძველზე მოხდა დეკლარაციის კორექტირება (დაემატა ერთი პუნქტი და 17 რეკომენდაცია) და საბოლოოდ მოიცავდა 5 ძირითადი პუნქტსა და არასამთავრობოთა 17 რეკომენდაციას.

ქცევის წესებზე შეთანხმებას თვეზე მეტი დასჭირდა. საბოლოო შეთანხმების მიღწევის მიზნით, კამპანია „ეს შენ გეხება“ შეეცადა ორივე მხარის ინტერესი აესახა პარტიათა ქცევის კოდექსში, რომელიც 18 პუნქტიანი გახდა. საარჩევნო სუბიექტებს შეთანხმებისკენ ასევე მოუწოდეს საქართველოში აკრედიტებული ელჩების ჯგუფმა, თუმცა დოკუმენტზე ხელმოწერა ვერ მოხდა მმართველი პარტიისა და კოალიცია „ქართულ ოცნების“ განსხვავებული მოსაზრებების გამო.[51]

---

[48] პოლიტიკოსთა ქცევის წესები იხ: https://www.amerikiskhma.com/a/georgia_geovernment_initiative/1442433.html ნანახია 29/08/2020

[49] „ქართული ოცნების“ პოზიცია პარტიების საარჩევნო ქცევის წესებზე იხ: https://civil.ge/ka/archives/150654 ნანახია 29/08/2020

[50] „ეს შენ გეხება“-ს წინადადებები პოლიტიკურ პარტიებს შორის შეთანხმების თაობაზე იხ: https://www.esshengexeba.ge/?menuid=9&lang=1&id=922 ნანახია 30/08/2020

[51] პარტიების საარჩევნო ქცევის წესების ბედი გაურკვეველია იხ: https://civil.ge/ka/archives/150649 ნანახია 30/08/2020

2016 წლის საპარლამენტო არჩევნები

2016 წლის 20 ივნისს პარტია „თავისუფალმა დემოკრატებმა“ პარლამენტის სხდომაზე წარადგინეს ვიქტორ დოლიძის მიერ ევროპარლამენტარებთან კონსულტაციებით შემუშავებული **„საარჩევნო პერიოდში ეთიკის წესების შესახებ“** პარლამენტის განცხადების პროექტი.[52] აღნიშნული პროექტი მიზნად ისახავდა განსხვავებული პოლიტიკური იდეებისა და პრინციპების თავისუფლად გავრცელების შესაძლებლობას და ამავდროულად მოუწოდებდა პოლიტიკურ პარტიებს უარი ეთქვათ უკანონო ქმედებაზე, სიძულვილის ენაზე, პროვოკაციულ, ცილისმწამებლურ, ღირსების შემლახველ, ქსენოფობიურ, მუქარის ან ძალადობისკენ მოწოდებულ განცხადებებზე. პროექტის თანახმად, საქართველოს პარლამენტი აღიარებდა ადმინისტრაციული რესურსების საარჩევნო მიზნით გამოყენების მიუღებლობას, საჯარო სამსახურების დეპოლიტიზირების მნიშვნელობას და ამასთანავე, მედია საშუალებებს მოუწოდებდა არჩევნებში მონაწილე სუბიექტების მიმართ თანაბარი მოპყრობის პრინციპი აღესრულებინათ. განცხადებაში ხაზგასმული იყო სასამართლოს როლი საარჩევნო დავებთან დაკავშირებით.

2016 წლის 22 ივნისს პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე **„საარჩევნო პერიოდში ეთიკის კოდექსი“** დაამტკიცეს.[53] საკანონმდებლო ინიციატივას მხარი დაუჭირა 87-მა დეპუტატმა. აღნიშნულ კოდექსს შეუერთდა ყველა საპარლამენტო პარტია, გარდა „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისა“, რომელიც კორცხელის ინციდენტთან დაკავშირებით ბოიკოტის რეჟიმში იყო და სხდომას არ ესწრებოდა. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული დოკუმენტი ღია იყო რამდენიმე დღის განმავლობაში „ნაციონალურმა მოძრაობამ“ უარი განაცხადა აღნიშნულ დოკუმენტის მხარდაჭერაზე.

თუმცა „საარჩევნო პერიოდში ეთიკის წესების შესახებ“ დოკუმენტი არ იყო სამართლებრივად სავალდებულო და შესაბამისად, პროექტით განსაზღვრული ეთიკის ნორმების დარღვევაზე სანქციები არ ვრცელდებოდა.

არჩევნებამდე 17 დღით ადრე, 2016 წლის 21 სექტემბერს, მართველმა პარტიამ „ქართული ოცნება“ გამოაქვეყნა ე.წ. **მშვიდობის მემორანდუმის** ტექსტი[54], რომელიც ითვალისწინებდა არჩევნებში მონაწილე სუბიექტების შეთანხმებას, რომ მათი პარტიული აქტივისტები ხელს არ შეუშლიან სხვა პარტიების მიერ გამართულ ღონისძიებებს - არ მივიდოდნენ ოპონენტების მიერ გამართულ აქციებზე პროვოკაციული მიზნებით და ამით ხელს შეუწყობდნენ მშვიდ წინასაარჩევნო გარემოს. „მშვიდობის მემორანდუმის“ ხელმოწერისაკენ პოლიტიკურ პარტიებს ყოფილმა პრემიერმა ბიძინა ივანიშვილმა და მოქმედმა პრეზიდენტმა გიორგი მარგველაშვილმაც მოუწოდეს.[55]

პარტიებმა მემორანდუმის საჭიროებაზე არაერთგვაროვანი პოზიცია დააფიქსირეს. პ/გ „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ პარტიის წარმომადგენელთა განცხადებით მშვიდობის მემორანდუმი ფარატინა ქაღალდი იყო, რომელიც ემსახურებოდა იმ ძალადობრივი გარემოს შეფუთვას, რასაც თავად ხელისუფლება ქმნიდა. რის გამოც ასეთი ტიპის მემორანდუმზე შეერთებაზე უარი განაცხადეს. მემორანდუმის ხელმოწერაზე აგრეთვე უარი განაცხადეს პოლიტიკურმა პარტიებმა: „ლეიბორისტული პარტია“, „ეროვნული ფორუმი“ და „პაატა ბურჭულაძე - ერთიანი საქართველო“.

მემორანდუმის ხელმოწერაზე მზადყოფნა გამოთქვეს პოლიტიკურმა გაერთიანებებმა: „რესპუბლიკური პარტია“ (რომლის ლიდერმაც ტელევიზიით საჯაროდ მოაწერა ხელი), „დემოკრატიული მოძრაობა - ერთიანი საქართველო“, „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“, „პატრიოტთა ალიანსი“ და

---

[52] საქართველოს პარლამენტის განცხადება საარჩევნო პერიოდში ეთიკის წესების შესახებ იხ: https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/123196? ნანახია 30/08/2020

[53] საარჩევნო პერიოდში ეთიკის წესების შესახებ განცხადებას პარლამენტმა მხარი დაუჭირა იხ: https://www.interpressnews.ge/ka/article/385399-saarchevno-periodshi-etikis-cesebis-shesaxeb-gancxadebas-parlamentma-mxari-dauchira/ 23.06.2016 ნანახია 30/08/2020

[54] „ოცნების“ „მშვიდობის მემორანდუმი“ - წინასაარჩევნო კონტრაქციების თავიდან ასაცილებლად იხ: https://www.radiotavisupleba.ge/a/mshvdiobis-memorandumi-winassaarchevnod/28004438.html 21/09/2016 ნანახია 30/08/2020

[55] საქართველოს პრეზიდენტი პოლიტიკურ პარტიებს „მშვიდობის მემორანდუმზე“ ხელის მოწერისკენ მოუწოდებს https://ghn.ge/news/160167 20/09/2012 ნანახია 30/08/2020

„თავისუფალი დემოკრატები“ (თუმცა „თავისუფალი დემოკრატების“ ლიდერის განცხადებით ეს იყო სუსტი დოკუმენტი).[56]

აღნიშნული მემორანდუმი არ იყო იურიდიული ძალის მქონე და მას მხოლოდ პოლიტიკური დატვირთვა ჰქონდა. მემორანდუმში აღნიშნული იყო, რომ „წინამდებარე შეთანხმება ვრცელდება მთელ საარჩევნო პერიოდზე, არჩევნების საბოლოო შემაჯამებელი ოქმის გამოქვეყნებამდე“.

2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები

2018 წლის 28 ოქტომბრის საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილე კანდიდატები „**ეთიკის პრინციპებზე“** შეთანხმდნენ.[57] არჩევნებამდე სამი კვირით ადრე კანდიდატებმა პირობა დადეს, რომ აღიარებდნენ კანონის უზენაესობას და იმოქმედებდნენ საქართველოს კონსტიტუციის, კანონმდებლობისა და საზოგადოების ინტერესების დაცვით. შესაბამისად, საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილე კანდიდატები მზადყოფნას გამოთქვამდნენ საარჩევნო კამპანია წარემართათ ეთნიკური, რელიგიური, გენდერული და სხვა ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე. არ გამოეყენებინათ სიძულვილის ენა, ქსენოფობიური და მუქარის შემცველი გამონათქვამები, ხელი შეეწყოთ მშვიდობიან საარჩევნო გარემოს და არ მიემართათ და არც სხვებისთვის მოეწოდებინათ ძალადობისკენ.

დოკუმენტზე ხელმოწერით კანდიდატები ასევე თანხმდებოდნენ, რომ ხელს არ შეუშლიდნენ კონკურენტების წინასაარჩევნო კამპანიის ღონისძიებებსა და სააგიტაციო მასალის გავრცელებას; განზრახ არ გაავრცელებდნენ ყალბ ინფორმაციას სხვა კანდიდატების შესახებ; აწარმოებდნენ ინკლუზიურ საარჩევნო კამპანიას, რომელშიც ჩართვის შესაძლებლობაც თანაბრად ექნებოდათ მოწყვლად ჯგუფებს; არ გამოიყენებდნენ ადმინისტრაციულ რესურსებს, არ ეცდებოდნენ ამომრჩევლის მოსყიდვასა და დაშინებას: აწარმოებდნენ საგნობრივ, პროგრამებზე დაფუძნებულ დებატებს და თავს შეიკავებდნენ პიროვნული შეურაცხყოფისგან.

აღნიშნული შეთანხმების პროცესს ფასილიტაცია გაუწია ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ შვეიცარიის მთავრობის მხარდაჭერით. პროცესში ჩართული იყო 25-ვე კანდიდატის წარმომადგენელი და ისინი თანხმობას აცხადებენ შემოერთებაზე, თუმცა მხოლოდ 20-მა კანდიდატმა მოაწერა ხელი.[58] „ეთიკის პრინციპების“ პრეზენტაციას არ დასწრებია „ქართული ოცნების“ მიერ მხარდაჭერილი დამოუკიდებელი კანდიდატი, სალომე ზურაბიშვილი, რომელიც ხშირად გამოთქვამდა საყვედურს მის მიმართ გამოთქმული სიძულვილისა და დისკრიმინაციული გამონათქვამების გამო. იგი ერთ-ერთი იყო იმ ხუთ პრეზიდენობის კანდიდატს შორის, რომელთაც „ეთიკის პრინციპებზე“ ხელი არ მოუწერია.

[56] მშვიდობის მემორანდუმი წინასაარჩევნოდ იხ: https://www.myvideo.ge/v/2994912 21/09/2016
[57] 2018 წლის 28 ოქტომბრის საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილე კანდიდატების ეთიკის პრინციპები იხ: https://cesko.ge
[58] „ეთიკის პრინციპები“ პრეზიდენტობის კანდიდატებისთვის იხ: radiotavisupleba.ge 06/10/2018 ნანახია 30/08/2020

დასკვნა

გამომდინარე იქიდან, რომ საარჩევნო კამპანია (აგიტაცია) ოფიციალურად 1 სექტემბრიდან დაიწყო, მოქალაქეებს მაღალი მოლოდინები აქვთ, რომ საარჩევნო პროცესები მშვიდობიან და დემოკრატიულ გარემოში წარიმართება.

არჩევნების მიმართ საზოგადოების მხრიდან განსაკუთრებული მოლოდინებისა და მაღალი საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია თავად პოლიტიკური გაერთიანების სათანადო პასუხისმგებლობა, იყვნენ საკმარისად ჩართულნი, უზრუნველყონ საჯარო სივრცისადმი ინფორმაციის მიწოდება, ეთიკური სტანდარტების დაცვა და ა.შ. მით უმეტეს, წინასაარჩევნო კამპანიის ძირითადი არსიც გამოიხატება საჯარო მოწოდებებში, აგიტაციაში თუ სხვა ისეთ აქტივობაში, რაც უზრუნველყოფს პოლიტიკური გაერთიანების მხრიდან მოქალაქეთათვის საარჩევნო პროგრამის შემცველი ინფორმაციის მაქსიმალურად სრულად და ეფექტურად მიწოდებას.

როგორც აღვნიშნეთ ქცევის კოდექსების უმრავლესობა წარმოადგენს ერთგვარ შეთანხმებას. ისინი რაიმე სახის სასჯელის პრევენციას არ ახდენენ, თუ ვინმე კოდექსის საპირისპიროდ მოიქცევა. ამგვარი სიტუაცია შეიძლება განხილული იქნას როგორ საარჩევნო პროცესის ნორმატიულ განზომილებაში ინტეგრაცია. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ეფექტური ქცევის კოდექსები ნამდვილად არეგულირებს ძალიან მნიშვნელოვან საკითხებს და ისინი უფრო სავალდებულო სახის ხდება ხოლმე.

სხვადასხვა ქვეყნების პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ პარტიების მიერ ნებაყოფლობითი ქცევის კოდექსის მიღებით უფრო დიდია ალბათობა, რომ პარტიები იგრძნობენ ვალდებულებას (თუ მას ნებაყოფლობით აიღებენ) და შეეცდებიან მის შესრულებას. ამავდროულად თუ ქცევის კოდექსი ძალაში არ შედის სამართლებრივი მეთოდებით, ის შეიძლება ეფექტური იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი პარტიები კეთილსინდისიერად მოიქცევიან. თუმცა საქართველოში ქცევის კოდექსის მიღების მცდელობები, რიგ შემთხვევაში უშედეგოდ დასრულდა, ვინაიდან ისინი ძირითადად გამსჭვალული იყო იდეით, რომ პოლიტიკურმა პარტიებს ხელი არ შეეშალათ ერთმანეთისთვის საარჩევნო კამპანიის წარმოების პროცესში, დაფუძნებული იყო მხოლოდ პოლიტიკურ პასუხისმგებლობაზე და არ მოიცავდა დარღვევაზე რეაგირების მექანიზმებს. მნიშვნელოვანია ყველა ჩართულმა მხარემ გააცნობიეროს ანგარიშვალდებულება საზოგადოებისა და ერთმანეთის წინაშე, რამეთუ ეთიკა, უპირველეს ყოვლისა, მიზნად ისახავს ზნეობრივი საქციელის პრაქტიკის ათვისებასა და სამოქალაქო საზოგადოებაში სამართლიანობის განმტკიცებას.

სხვადასხვა ქვეყნების პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ რეაგირების ეფექტური მექანიზმის გარეშე, ქცევის კოდექსი მხოლოდ და მხოლოდ ფორმალობას ემსგავსება. იმისათვის, რომ კოდექსი იყოს ეთიკური პრინციპებისა და ქცევის სტანდარტების დამკვიდრებისკენ მიმართული ქმედითი დოკუმენტი, სასურველია იგი მოიცავდეს ადექვატურ სანქციებს და გააჩნდეს ეფექტიანი აღსრულების მექანიზმი.

ამავდროულად ნეიტრალური ინსტიტუტების ჩართულობა (საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციები, საარჩევნო ადმინისტრაცია) ქცევის კოდექსის შემუშავების პროცესში და სპეციალური ზედამხედველი ორგანოს არსებობა, ქცევის კოდექსის ეფექტურად შესრულების გარანტიას იძლევა, რაც თავის მხრივ ხელს უწყობს საარჩევნო პროცესების მშვიდობიან და სამართლიან გარემოში წარმართვას.

ძირითადი რეკომენდაციები

- მნიშვნელოვანია პოლიტიკური პარტიებს შორის, დროულად დაიწყოს მოლაპარაკებები და შეხვედრები ქცევის კოდექსის შემუშავების მიზნით. კონსულტაციებში მონაწილეობით, ქცევის კოდექსის შემუშავებითა და გამოყენებით პოლიტიკურ პარტიებს შეუძლიათ დადებითი წვლილი შეიტანონ საარჩევნო კამპანიის სამართლიან წარმოებასა და საარჩევნო კულტურის ამაღლებაში;
- მნიშვნელოვანია საარჩევნო ადმინისტრაციამ და საერთაშორისო ორგანიზაციებმა ხელი შეუწყონ პოლიტიკურ მხარეებს, რომ შექმნან ქცევის ეფექტური კოდექსი, საარჩევნო კამპანიის განმავლობაში საერთო წესებისა და სტანდარტებისადმი პატივისცემის გასაძლიერებლად;
- წინასაარჩევნო კამპანიის წესების უფრო მკაფიო და ეფექტიანი რეგულირების მიზნით, სასურველია საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება და კონტროლის/ ზედამხედველობის ეფექტიანი მექანიზმების შემოღება. ისევე როგორც, თანაზომიერი და შემაკავებელი სანქციების შემოღება პოტენციურ დარღვევებთან მიმართებით.
- ამავდროულად მნიშვნელოვანია წინასაარჩევნო პერიოდში კამპანიისა და ეთიკური წესების ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი დამოუკიდებელი ორგანოს შექმნა, რომელშიც შევლენ პოლიტიკური პარტიების, კონკრეტული სახელმწიფო უწყებების და არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგნელები.
- მნიშვნელოვანია ქცევის კოდექსზე მუშაობისა და შეთანხმების პროცესში გათვალისწინებულ იქნას შემდეგი საკითხები:

1. **ვის ეხება ქცევის კოდექსი?**

   ქცევის კოდექსმა ღიად უნდა დაავალდებულოს სულ მცირე ის პარტიები, რომლებიც მონაწილეობენ შეთანხმების პროცესში და პარტიის ლიდერები, ოფიციალური პირები, კანდიდატები და წარმომადგნელები (თითოეული პარტიის მიერ შიდა კონტროლის მეშვეობით). გონივრულობის ფარგლებში, ადგილობრივი გარემოებების შესაბამისად, პარტიამ უნდა განახორციელოს თავისი წარმომადგენლების ქმედებების კონტროლი და პასუხისმგებელი უნდა იყოს მათ მიერ კოდექსის დარღვევის შემთხვევაში.

2. **რა პერიოდის განმავლობაში მოქმედებს კოდექსი?**

   მოქმედების პერიოდის ხანგრძლივობა კონკრეტულ შემთხვევასა თუ კონტექსტზე არის დამოკიდებული. ის შეიძლება იყოს კანონით განსაზღვრული საარჩევნო პერიოდი ან თავად კოდექსმა შეიძლება განსაზღვროს თავისი მოქმედების ხანგრძლივობა.

   სასურველია ქცევის კოდექსი არჩევნების მთელს პერიოდს ეხებოდეს, რამეთუ აღნიშნული პერიოდის განმავლობაშიც კოდექსის დარღვევას შესაძლოა ჰქონდეს განსაკუთრებით დრამატული მნიშვნელოვანი საარჩევნო პროცესის სამართლიანობაზე.

3. **რა არის კოდექსის ძირითადი პრინციპები?**

   მნიშვნელოვანია ქცევის კოდექსით განისაზღვროს ის ძირითადი პრინციპები, რომელსაც ემყარება დემოკრატიული მრავალპარტიული არჩევნები. ყველა პარტიამ, რომელიც ქცევის კოდექსს აღიარებს, უნდა აიღოს ვალდებულება დაიცვას ეს პრინციპები ნებაყოფლობით და კეთილსინდისიერად.

4. **რა ძირითადი საკითხების მოწესრიგებას ემსახურება კოდექსი?**

   მნიშვნელოვანია ქცევის კოდექსით განისაზღვროს ის ძირითადი საკითხები, რომელიც წარმოადგენს ქცევის რეგულირების საგანს, მათ შორის: კანონის უზენაესობის დაცვა; საარჩევნო კამპანიის სამართლიანი წარმოება; ძალადობისა და დაშინების პრევენცია; სიძულვილის ენის

გამოუყენებლობა; ადმინისტრაციული რესურსის არამართლზომიერი გამოყენება; კორუფცია და ამომრჩეველთა მოსყიდვის აკრძალვა; კენჭისყრის პროცესის ხელშეწყობა; საარჩევნო პროცესისა და მასალების უსაფრთხოება; არჩევნების შედეგების აღიარება; კომუნიკაცია და ურთიერთთანამშრომლობა ჩართულ მხარეებთან და სხვა.

ამავდროულად მნიშვნელოვანია ქცევის კოდექსის ხელმომწერმა პარტიებმა პატივი სცენ არჩევნებში მონაწილე სხვა სუბიექტებსა თუ მოქალაქეთა უფლებებს და დაიცვან კარგი პრაქტიკა.

5. **რა სანქციები ამოქმედდება კოდექსის დარღვევის შემთხვევაში?**

რეაგირების ეფექტური მექანიზმის გარეშე, ქცევის კოდექსი მხოლოდ ფორმალური სახის დოკუმენტს ემსგავსება ამიტომ სასურველია იგი მოიცავდეს კეთილგონივრულ/ადექვატურ სანქციებს. ყველაზე მთავარი სანქცია, რაც თითქმის ყველა შემთხვევას შეეხება, შეიძლება იყოს საჯარო გაცხადება, რომ პარტიამ კოდექსი ვერ შეასრულა, ან იმ პიროვნებებმა ვერ დაიცვეს კოდექსი, რომლის ქცევაზეც თავად პარტიას გააჩნია გარკვეული პასუხისმგებლობა. სანქციის ტიპი შეიძლება განსხავებული იყოს კონკრეტული შემთხვევებიდან გამომდინარე.

რა სანქციაც არ უნდა იყოს დადგენილი, პარტიასა და მის წევრებს უნდა ჰქონდეთ შესაძლებლობა ნათლად გაიაზრონ თავიანთი ვალდებულებები. ამიტომაც, მნიშვნელოვანია, რომ როგორც ვალდებულებები, ასევე სანქციები მოწოდებული უნდა იყოს ნათლად გამოხატული კანონიერი ფორმით.

6. **ქცევის კოდექსის განხორციელება**

იმისთვის, რომ კოდექსი ეფექტური იყოს, პარტიები მას უნდა ემორჩილებოდნენ და აღიქვამდნენ არა როგორც უბრალოდ მექანიკური წესების ერთიანობას, არამედ როგორც პრინციპების ერთობლიობას, რომელსაც პატივს უნდა სცემდნენ და იცავდნენ. არც ერთ კოდექსს არ შეუძლია გაითვალისწინოს და წარმოადგინოს შესაფერისი პასუხი ყველა სიტუაციაზე, რომელიც შეიძლება არჩევნების მსვლელობისას განვითარდეს. ყველა შემთხვევაში, კოდექსის იმპლემენტაცია საღი აზრითა და კეთილსინდისიერებით უნდა მოხდეს.

პარტიებმა, რომლებიც ქცევის კოდექსის თაობაზე მოლაპარაკებას გამართავენ, უნდა აიღონ ვალდებულება, რომ კოდექსის მიღების შემდეგ რეგულარულად შეხვდებიან, რათა საარჩევნო კამპანიის პერიოდში კოდექსზე დაკვირვების შედეგები განიხილონ. ასეთი სახის შეხვედრებში მონაწილეობის ვალდებულება შეიძლება თავად კოდექსშივე განისაზღვროს.

7. **ვინ იქნება ქცევის კოდექსის შესრულების მონიტორინგზე პასუხისმგებელი ორგანო.** სასურველია კოდექსითვე განისაზღვროს ზედამხედველი ორგანოს როლი და პასუხისმგებლობები.